

# ارزیابی قانون حمایت از حقوق معلولان (فصل مسکن)





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۲۰۱۸۹  
کد موضوعی: ۲۱۰



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۳/۸/۱۶

عنوان گزارش:

ارزیابی قانون حمایت از حقوق معلولان  
(فصل مسکن)

نوع گزارش: طرح و لایحه □، نظارتی ■، راهبردی □

نام دفتر:

مطالعات اجتماعی (گروه رفاه و تأمین اجتماعی)

تهیه و تدوین:

مریم آشور (گروه رفاه اجتماعی)

مدیر مطالعه:

مونا خورشیدی

اظهار نظرکنندگان خارج از مرکز:

کمال اطهاری (پژوهشگر حوزه سیاستگذاری)، سهیل معینی (رئیس شبکه ملی معلولان)

ناظران علمی:

محمد رضا مالکی، هادی افراسیابی

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

گرافیک و صفحه آرایی:

محمد دهقانی شهبابی

واژه‌های کلیدی:

۱. سیاست اجتماعی

۲. حمایت اجتماعی

۳. افراد دارای معلولیت

۴. قانون حمایت از حقوق معلولان

۵. مسکن حمایتی

۶. ارزیابی

تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۳/۰۱/۱۸



## فهرست مطالب

۶	چکیده.....
۷	خلاصه مدیریتی.....
۹	۱. مقدمه.....
۱۴	۲. پیشینه پژوهش.....
۲۰	۳. ارزیابی محتوایی و عملکرد اجرایی فصل ششم قانون حمایت از حقوق معلولان.....
۲۹	۴. چالش‌های اجرایی و تقنینی فصل ششم (مسکن) قانون حمایت از حقوق معلولان.....
۳۱	۵. جمع‌بندی و پیشنهادها.....
۳۲	منابع و مآخذ.....

## فهرست جداول

۱۰	جدول ۱. تعداد افراد دارای معلولیت در کشور بر حسب نوع معلولیت - تیرماه ۱۴۰۳.....
۱۰	جدول ۲. تعداد افراد دارای معلولیت در کشور بر حسب شدت معلولیت - تیرماه ۱۴۰۳.....
۱۱	جدول ۳. تعداد افراد دارای معلولیت بر حسب گروه‌های سنی - تیرماه ۱۴۰۳.....
۱۱	جدول ۴. توزیع منطقه‌ای جمعیت افراد دارای معلولیت در کشور در سال ۱۴۰۲.....
۱۱	جدول ۵. افراد دارای معلولیت بر حسب دهک‌های درآمدی در سال ۱۴۰۲.....
۱۳	جدول ۶. آمار خدمات مسکن ارائه شده توسط سازمان بهزیستی کشور به افراد دارای معلولیت.....
۱۷	جدول ۷. ابعاد مسکن متناسب با نیاز برای افراد دارای معلولیت در قوانین، برنامه‌ها و مقررات.....
۱۸	جدول ۸. احکام فصل ششم قانون حمایت از حقوق معلولان.....
۱۹	جدول ۹. نگاهت نهادی احکام فصل سلامت قانون حمایت از حقوق معلولان.....
۲۰	جدول ۱۰. تفاهم‌نامه‌های اجرایی مرتبط با احکام فصل مسکن در قانون حمایت از حقوق معلولان از زمان ابلاغ قانون تا تیرماه ۱۴۰۳.....
۲۱	جدول ۱۱. سنجه‌های ارزیابی تحقق تکالیف ذیل ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان.....
۲۲	جدول ۱۲. اعتبارات پیش‌بینی شده در قوانین بودجه سالیانه مرتبط با تکالیف ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان.....
۲۴	جدول ۱۳. وضعیت تخصیص اعتبارات ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان.....
۲۴	جدول ۱۴. میزان تحقق تکلیف تسهیلات سازندگان (موضوع ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان).....
۲۶	جدول ۱۵. شواهدی بر اغتشاش آماری و مفهومی تکالیف ماده (۱۸) و اقدامات حمایتی موضوع ماده (۱۷).....
۲۶	جدول ۱۶. عملکرد وزارت راه و شهرسازی در مورد ماده (۱۸) قانون حمایت از حقوق معلولان.....
۲۶	جدول ۱۷. نمونه‌ای از گزارش عملکرد ارائه شده ذیل ماده (۱۸).....
۲۷	جدول ۱۸. عملکرد بهره‌مندی افراد دارای معلولیت تحت پوشش سازمان بهزیستی از معافیت انشعابات.....

## فهرست شکل‌ها

۱۰	شکل ۱. نمودار سهم افراد دارای معلولیت کشور بر حسب جنسیت - تیرماه ۱۴۰۳.....
۱۰	شکل ۲. نمودار افراد دارای معلولیت کشور بر حسب گروه‌های سنی.....
۲۸	شکل ۳. نمودار بهره‌مندی افراد دارای معلولیت تحت پوشش سازمان بهزیستی از معافیت انشعابات.....
۲۸	شکل ۴. مقایسه پروانه ساختمان صادر شده کل و تکلیف موضوع ماده (۱۹) قانون حمایت از حقوق معلولان.....



## ارزیابی قانون حمایت از حقوق معلولان (فصل مسکن)

### چکیده



ودیعه مسکن ارائه شده توسط سازمان بهزیستی - است؛ آمار فوق رانمی توان معادل عملکرد مطلوب ماده (۱۷) دانست. در خصوص ماده (۱۸)، هم‌پوشانی تکالیف موضوع آن با اقدامات حمایتی ماده (۱۷) و اغتشاش آماری و عملکردی، معرف تحقق نامطلوب تکالیف مورد انتظار است. در میان احکام مسکن در قانون مورد بحث، ماده (۱۹) وضعیت مطلوب‌تری دارد و حدود ۸۵ درصد تقاضاهای ثبت شده در رابطه با آن محقق شده است. با این حال محدودیت خدمات موضوع این ماده به مشمولان دارای سند مالکیت زمین، موجب طرد گروه‌های ناب‌خوردارتر دارای معلولیت از مزایای آن شده است. از سوی دیگر، به دلیل هزینه پایین تکالیف موضوع این ماده در سبد مسکن خانوار نمی‌توان از نقش اساسی آن در پرداخت پذیر کردن مسکن برای افراد دارای معلولیت سخن گفت.

قانون حمایت از حقوق معلولان یکی از مهم‌ترین اسناد سیاست‌گذاری اجتماعی کشور در حوزه افراد دارای معلولیت به‌شمار می‌آید. نظر بر اهمیت موضوع، گزارش حاضر به ارزیابی فصل ششم این قانون با موضوع «مسکن» پرداخته است. براساس نتایج به‌دست آمده، در فاصله سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۲ اعتبارات مصوب ماده (۱۷) توسط سازمان برنامه و بودجه به بانک مرکزی تخصیص داده نشده است و لذا متعاقب آن تسهیلات مسکن ارزان قیمت موضوع این ماده به متقاضیان اعطا نشده است. ابهام در مصادیق «اقدامات حمایتی» به‌عنوان تسهیلات غیر ریالی و نبود آیین‌نامه، از دیگر مشکلات اجرایی این ماده است. مجموع بهره‌مندی افراد دارای معلولیت از خدمات مسکن طی ۶ سال معادل ۰.۴٪ جمعیت آنان می‌باشد. و از آنجا که خدمات مذکور ترکیبی از تکالیف مورد انتظار فصل مسکن قانون و طرح‌های مستقل از قانون - همچون وام



### بیان / شرح مسئله

از زمان ابلاغ قانون حمایت از حقوق معلولان ۶ سال سپری شده است. با این وجود مطالعات میدانی، گویای نارضایتی گسترده افراد دارای معلولیت از تحقق نامطلوب بسیاری از تکالیف مندرج در این قانون است. لذا ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی در این زمینه ضروری به نظر می‌رسد. نظر بر اینکه بند «ج» ماده (۲) قانون شرح وظایف مرکز پژوهش‌های مجلس، «مطالعه، بررسی و پژوهش نسبت به حسن اجرای قوانین و ارائه پیشنهادهای کارشناسانه برای رفع موانع و مشکلات» راز وظایف اصلی و ذاتی این مرکز تعیین کرده است در دومین گزارش از سلسله گزارش‌های ارزیابی قانون حمایت از حقوق معلولان به ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی در ارتباط با فصل ششم آن با موضوع مسکن پرداخته‌ایم؛ با این امید که بتواند کمکی به حل مشکلات توان‌یابان معزز کشور کند. این بخش به دلیل نقش مؤثر مسکن بر فقر و سلامت اجتماعی افراد دارای معلولیت اهمیت ویژه‌ای دارد.

### نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

اگرچه در حدود ۳۷٪ از افراد دارای معلولیت در سه دهک پایین درآمدی قرار دارند اما سیاستگذاری مسکن برای آنها رانمی‌توان صرفاً به مجموعه سیاست‌های مسکن برای کم‌درآمدها تقلیل داد. در شرایط مطلوب، سیاستگذاری مسکن برای افراد دارای معلولیت می‌بایست دربرگیرنده هر دو بعد مسکن اجتماعی و مسکن حمایتی باشد؛ ضمن اینکه بر ابعاد دسترس‌پذیری مسکن داخلی واحدهای مسکونی نیز توجه شود. در این راستا هماهنگی بین بخشی دستگاه‌های اجرایی و تبعیت آنها از طرح و دستورالعملی جامع ضرورت دارد. با این حال آنچه امروز در قالب عملکرد احکام مسکن در قانون حمایت از حقوق معلولان ارائه می‌شود در حقیقت مجموعه‌ای از اقدامات پراکنده با تمرکز بر کمک‌های بلاعوض خرد و کم‌اثرگذار در بعد تأمین مسکن و مجموعه اقدامات انجام شده در راستای سیاست‌های مصوب مسکن برای عموم افراد در جامعه است که در آنها اقتضانات ویژه افراد دارای معلولیت چه در بعد دسترس‌پذیری درون واحدهای مسکونی و زندگی مستقل و چه در بعد اقتصادی و درآمدی مورد توجه قرار نگرفته است. در این رابطه اگرچه قانون حمایت از حقوق معلولان از طریق مواد (۱۷) و (۱۸) درصد جبران موارد پیش‌گفته بوده است اما ارزیابی انجام شده حاکی از عدم تحقق تکالیف مورد

انتظار است. خلاصه ارزیابی تکالیف موضوع احکام مسکن در قانون حمایت از حقوق معلولان به شرح زیر است:

#### الف) ماده (۱۷)

**تصویب اعتبارات:** تصویب در مجموع ۸۸۴،۱۰ میلیارد ریال برای سال‌های ۱۳۹۷، ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ و پیش‌بینی کلیات اعتبارات لازم در سایر سال‌ها.

**تخصیص اعتبارات:** عدم تخصیص اعتبارات مصوب این ماده توسط سازمان برنامه و بودجه به بانک مرکزی از زمان ابلاغ قانون تاکنون.

**تسهیلات سازندگان:** عدم تخصیص تسهیلات مورد نظر.

**اقدامات حمایتی:** ابهام در مصادیق این اقدامات و هم‌پوشانی با تکالیف ماده (۱۸).

**تخصیص ۱۰ درصد واحدهای مسکونی با کیفیت و مناسب‌سازی شده:** به دلیل اغتشاش آماری ارزیابی دقیق آن مقدور نیست. اما اجماع کارشناسی بر عدم تحقق آن مطابق با شروط مندرج در قانون است.

**تسهیلات افراد دارای معلولیت:** عدم تخصیص تسهیلات مورد نظر.

#### ب) ماده (۱۸)

به دلیل اغتشاش آماری و ابهام سیاستگذار پیرامون تکالیف موضوع این ماده ارزیابی دقیقی از آن مقدور نیست، اما اجماع کارشناسان بر عدم تحقق تکالیف، مطابق با شروط مندرج در قانون است.

#### ج) ماده (۱۹)

■ از زمان ابلاغ قانون حمایت از حقوق معلولان ۱۳۹۷ تا سال ۱۴۰۲ در مجموع ۴۳،۳۳۹ مورد معافیت از حق انشعاب آب (معادل ۸۳٪ تقاضا)، ۱۱،۱۸۷ مورد معافیت از حق انشعاب فاضلاب (معادل ۸۲٪ تقاضا)، ۵۶،۹۴۵ مورد معافیت از حق انشعاب برق (معادل ۸۵٪ تقاضا)، ۴۳،۷۷۱ مورد معافیت از حق انشعاب گاز (معادل ۹۰٪ تقاضا) و ۳۰،۸۴۷ مورد معافیت از پروانه ساختمانی و عوارض شهرداری (معادل ۸۶٪ تقاضا) به افراد دارای معلولیت متقاضی این معافیت‌ها اعطا شده است.

■ از زمان ابلاغ قانون حمایت از حقوق معلولان تاکنون در مجموع ۷۵،۸۵۵ خدمت مسکن به کل افراد تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور اعم از افراد دارای معلولیت و سایر گروه‌های حمایتی ارائه شده است. این آمار به معنای بهره‌مندی ۴٪ جمعیت افراد دارای معلولیت از خدمات مسکن طی ۶ سال می‌باشد. از آنجا که



تبصره ذیل ماده (۱۷) قرار گیرد (با هدف رفع ابهام از مصادیق اقدامات حمایتی از تولیدکنندگان مسکن و جامعه هدف مواد (۱۷) و (۱۸) قانون)،

**۶** تعیین تکلیف و تسریع در پرداخت تسهیلات موضوع ماده (۱۷) برای افراد دارای معلولیت،

**۷** تعیین تکلیف نرخ سود سازندگان موضوع ماده (۱۷) و تعیین سازوکار پرداخت آن،

**۸** تهیه بانک اطلاعاتی منتفعین از اقدامات حمایتی و تسهیلات سازندگان موضوع ماده (۱۷)،

**۹** تعیین سازوکار نظارتی و تنبیهی بر ترمرد از اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان،

**۱۰** ارزیابی کمیته هماهنگی و نظارت بر قانون حمایت از حقوق معلولان در خصوص وظایف نظارتی و بررسی چالش‌ها و موانع موجود در جهت تحقق این تکلیف،

**۱۱** تدوین برنامه جامع مسکن حمایتی با مشارکت کلیه دستگاه‌های دولتی و غیردولتی و نهادهای حاکمیتی ارائه‌دهنده خدمت،

**۱۲** ارزیابی دقیق عملکرد کلیه طرح‌ها و اقدامات انجام شده ذیل عنوان «تأمین مسکن خانوارهای دارای حداقل دو فرد دارای معلولیت» و بررسی چالش‌ها و موانع آن.

خدمات مذکور ترکیبی از تکالیف مورد انتظار فصل مسکن قانون و طرح‌های مستقل از قانون - همچون وام و دیعه مسکن ارائه شده توسط سازمان بهزیستی - است؛ آمار فوق رانمی توان معادل عملکرد قانون حمایت از حقوق معلولان دانست. لذا با توجه به دهک درآمدی بخش مهمی از افراد دارای معلولیت و عدم مالکیت مسکن آنها، می‌توان گفت چیزی در حدود ۴٪ از مشمولان و کمتر از آن از خدمات موضوع مواد (۱۷) و (۱۸) بهره‌مند شده‌اند.

یکی از خلأهای قوانین مسکن حمایتی در حوزه افراد دارای معلولیت، نبود تکالیف تأمین‌کننده امنیت تصدی مشمولان قانون است.

### پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

**۱** تسریع در تصویب آیین‌نامه ماده (۱۷)،

**۲** تعیین مصادیق اقدامات حمایتی در آیین‌نامه ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان،

**۳** ایجاد ردیف بودجه فصل مسکن ذیل فصل رفاه در قوانین بودجه سالیانه،

**۴** اصلاح بانک اطلاعات مسکن حمایتی در سازمان بهزیستی کشور و وزارت راه و شهرسازی،

**۵** ادغام مواد (۱۷) و (۱۸) به نحوی که ماده (۱۸) در قالب یک



## ۱. مقدمه

کیفیت و نحوه تأمین مسکن از جمله عوامل مهم ایجاد و تعمیق هر چه بیشتر نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی در جوامع است. مطالعات مختلف نشان می‌دهد که افراد به‌حاشیه رانده شده و بی‌قدرت از جمله زنان، اقلیت‌های قومی، افراد دارای معلولیت و سالمندان در معرض بالاترین سطح نابرابری و تبعیض در مسکن بوده‌اند؛ که خود عاملی در تشدید نابرابری در سایر حوزه‌های اجتماعی و اقتصادی است. به‌طور مثال، نرخ بالای بی‌خانمانی و بی‌ثباتی مسکن در افراد دارای معلولیت می‌تواند دسترسی آنها به مراقبت‌های بهداشتی را تضعیف و لذا سلامت‌شان را تهدید کند. همچنین بالا بودن هزینه‌های تأمین مسکن در برخی موارد قادر است افراد دارای معلولیت را به زندگی در محیط‌های جمعی یا نهادی وادار کند که موجب تضعیف استقلال آنها خواهد شد [۱].

مطابق اصل (۳۱) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دسترسی به مسکن «متناسب با نیاز» حق هر فرد و خانواده ایرانی است و فراهم کردن زمینه لازم برای تأمین آن مبتنی بر اولویت‌دهی گروه‌های اجتماعی در معرض طرد و فقر، یکی از تکالیف دولت‌هاست [۲]. در ادبیات موضوع، مسکن متناسب با نیاز<sup>۲</sup> بیش از داشتن سقفی بالای سر فرد است و حق زندگی ایمن و شایسته در یک خانه مناسب را شامل می‌شود [۳]. این حق، هفت بُعد «امنیت قانونی در دوره تصدی»،<sup>۳</sup> «فراهم بودن خدمات و زیرساخت‌ها»،<sup>۴</sup> «پرداخت پذیری»،<sup>۵</sup> «قابلیت سکونت»،<sup>۶</sup> «دسترس پذیری»،<sup>۷</sup> «موقعیت مکانی»،<sup>۸</sup> و «تناسب فرهنگی»<sup>۹</sup> را شامل می‌شود [۴]؛ که تحقق آنها مستلزم چارچوب‌های قانونی لازم در کشورهاست.

گزارش حاضر در دو سطح اجرایی و محتوایی به ارزیابی احکام مرتبط با مسکن در «قانون حمایت از حقوق معلولان» و نیز به بررسی چالش‌ها و ارائه پیشنهادها پرداخته‌است. به‌منظور جمع‌آوری اطلاعات برای تهیه این گزارش مکاتباتی با ۱۰ دستگاه مکلف مطابق با قانون انجام شد که عبارتند از: سازمان بهزیستی کشور، وزارت راه و شهرسازی، بانک مرکزی، شرکت مادر تخصصی مهندسی آب و فاضلاب کشور، بنیاد مستضعفان، سازمان برنامه و بودجه، سازمان دهیاری‌ها و شهرداری‌ها، سازمان ملی زمین و مسکن، شرکت توانیر و شرکت ملی گاز ایران که به‌رغم پیگیری‌های مکرر تنها پنج دستگاه به آن پاسخ دادند. به‌علاوه از آنجا که پاسخ‌های ارائه شده در برخی موارد، تفکیک نشده و در برخی موارد با یکدیگر متعارض بوده است؛ لذا ارزیابی دقیق میزان تحقق احکام این فصل با دشواری‌های بسیاری مواجه شد. به‌جهت رفع مشکل داده‌های ناکافی، محدود و گاه غیرمتقن، سه جلسه بحث گروهی متمرکز با کمیته هماهنگی و نظارت بر اجرای قانون، نمایندگان سازمان بهزیستی و نمایندگان سازمان‌های مردم‌نهاد در حوزه افراد دارای معلولیت و ۶ مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با ذی‌نفعان و مطلعان کلیدی در این حوزه انجام گرفت که گاه مؤید اغتشاش آماری در این حوزه و ابهام در فهم دقیق تکالیف موضوع این قوانین در سیاستگذاران و مجریان بوده است. داده‌های حاصل از مصاحبه‌ها و بحث‌های گروهی متمرکز، مبتنی بر اصول روش پژوهش کیفی استخراج و به‌فراخور موضوع در گزارش مورد استفاده قرار گرفت. در مجموع جهت انجام این گزارش به‌جز مطالعه منابع مرتبط، بالغ بر صد صفحه سند سیاستی، تفاهم‌نامه و گزارش بررسی شد.

### ۱-۱. وضعیت افراد دارای معلولیت در ایران

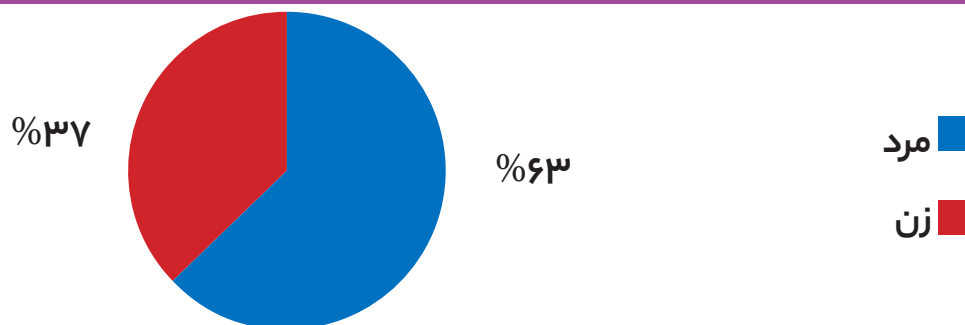
براساس داده‌های سازمان بهزیستی کشور تا پایان سال ۱۴۰۲ تعداد ۴۶۳،۵۰۰،۱ و تا تیرماه ۱۴۰۳ در مجموع ۵۴۶،۸۶۱،۱ فرد دارای معلولیت تحت حمایت این سازمان قرار گرفته‌اند [۵]. براساس این داده‌ها ۳۸٪ از افراد دارای معلولیت تحت پوشش سازمان بهزیستی در کشور زن و ۶۲٪ مرد هستند.

۱. اصل (۳۱) قانون اساسی: داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی است. دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند به‌خصوص روستائینان و کارگران زمینه اجرای این اصل را فراهم کند.

2. Adequate Housing
3. Security of Tenure
4. Availability of Services
5. Affordability
6. Habitability
7. Accessibility
8. Location
9. Cultural Adequacy



شکل ۱. نمودار سهم افراد دارای معلولیت کشور بر حسب جنسیت - تیرماه ۱۴۰۳ [۵]



به‌طور کلی، جمعیت افراد دارای معلولیت کشور در ۹ رده بر حسب نوع معلولیت تقسیم‌بندی می‌شوند که جمعیت آنها به تفکیک در جدول ۱، آمده است.<sup>۱</sup>

جدول ۱. تعداد افراد دارای معلولیت در کشور بر حسب نوع معلولیت - تیرماه ۱۴۰۳ [۵]

صوت و گفتار	بینایی	شنوایی	جسمی حرکتی (نورولوژیک)	جسمی حرکتی (ارتوپدی)	اعصاب و روان	رشدی	شناختی	هوشی
۲۵۷,۴۷۲	۲۳۸,۳۳۷	۲۲۶,۲۲۹	۳۶۸,۸۱۷	۳۲۵,۶۵۹	۱۴۸,۶۷۰	۲۸,۸۸۶	۱۳,۲۶۲	۳۹۷,۶۵۵

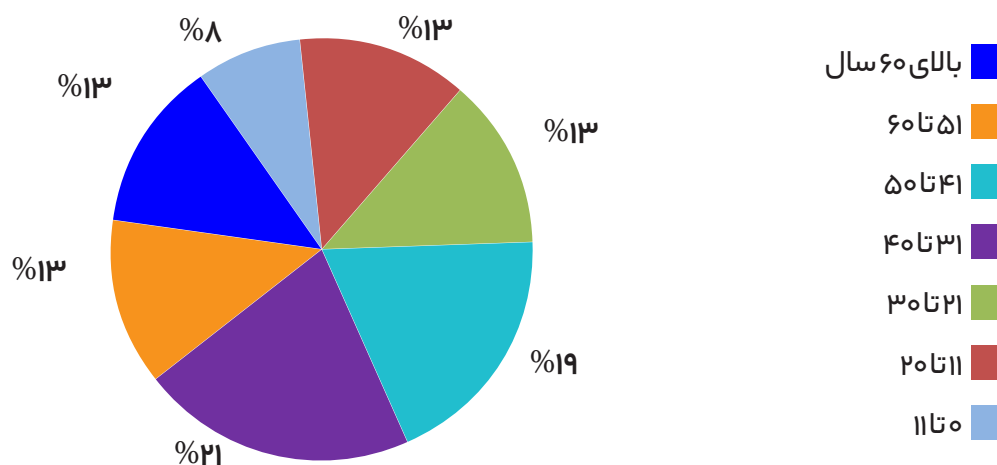
همچنین مطابق داده‌های جدول ۲، معادل ۴۴ درصد از جمعیت افراد دارای معلولیت کشور تا تیرماه ۱۴۰۳ دارای معلولیت شدید و خیلی شدید بوده‌اند. این نسبت در کشورهای عضو OECD و اتحادیه اروپا کمتر از ۳۰ درصد بوده است [۶].

جدول ۲. تعداد افراد دارای معلولیت در کشور بر حسب شدت معلولیت - تیرماه ۱۴۰۳ [۵]

کل	نامشخص	خیلی شدید	شدید	متوسط	خفیف
۱,۵۴۶,۸۶۱	۴,۴۵۲	۱۰۶,۵۹۴	۵۸۱,۲۸۸	۴۸۱,۵۰۴	۳۷۳,۰۲۳

به‌لحاظ توزیع سنی، مطابق جدول ۳ و شکل ۲، ۲۰٪ از افراد دارای معلولیت در کشور زیر بیست سال، ۱۳٪ بالای ۶۱ سال و مابقی در سنین بین ۲۱ تا ۶۰ سال قرار دارند.

شکل ۲. نمودار افراد دارای معلولیت کشور بر حسب گروه‌های سنی [۵]



۱. مجموع افراد دارای معلولیت در جدول ۱، به‌دلیل امکان وجود هم‌زمان چند معلولیت در یک فرد برابر با مجموع کل افراد دارای معلولیت نیست.

جدول ۳. تعداد افراد دارای معلولیت بر حسب گروه‌های سنی - تیرماه ۱۴۰۳ [۵]

کل	۰-۱۰	۱۱-۲۰	۲۱-۳۰	۳۱-۴۰	۴۱-۵۰	۵۱-۶۰	۶۱ به بالا
۱,۵۴۶,۸۶۱	۱۲۱,۳۸۲	۱۹۴,۳۳۱	۲۰۱,۹۰۹	۳۳۱,۶۲۲	۳۰۰,۷۲۹	۱۹۷,۴۳۴	۱۹۹,۴۵۴

به لحاظ توزیع منطقه‌ای مطابق جدول ۴، ۳۰٪ از افراد دارای معلولیت در روستاها، ۶۹٪ در مناطق شهری و ۰,۰۵ عشاير هستند.

جدول ۴. توزیع منطقه‌ای جمعیت افراد دارای معلولیت در کشور در سال ۱۴۰۲ [۵]

نامشخص	روستا	شهر	عشاير	جمع کل
۴۷	۴۵۹,۱۲۶	۱,۰۴۰,۵۱۰	۷۸۰	۱,۵۰۰,۴۶۳

می‌توان گفت؛ فقیرترین افراد دارای معلولیت تحت حمایت سازمان بهزیستی کشور (واقع در دهک‌های درآمدی ۱ تا ۳) به ترتیب در استان‌های خراسان رضوی (۵۵,۶۸۹)، خوزستان (۳۸,۴۳۳) و سیستان و بلوچستان (۳۲,۷۰۰) زندگی می‌کنند.

مطابق جدول ۵ مشاهده می‌شود که از ۱,۵۰۰,۴۶۳ فرد دارای معلولیت در سال ۱۴۰۲، تعداد ۵۶۰,۰۹۰ نفر به لحاظ درآمدی در دهک‌های ۱ تا ۳ قرار داشته‌اند (معادل ۳۷ درصد از جمعیت کل افراد دارای معلولیت). در این جدول برای هر دهک، سه استان با بیشترین آمار افراد دارای معلولیت ارائه شده‌است. لذا بر این اساس

جدول ۵. افراد دارای معلولیت بر حسب دهک‌های درآمدی در سال ۱۴۰۲ [۵]

استان‌ها با بیشترین تجمع افراد دارای معلولیت در دهک	تعداد	دهک درآمدی
سیستان و بلوچستان (۱۸۹۵۸)، خراسان رضوی (۱۸۲۹۶)، خوزستان (۱۱۹۴۲)	۱۷۳,۴۴۶	دهک ۱
خراسان رضوی (۲۰,۷۳۲)، خوزستان (۱۴۲۰۴)، سیستان و بلوچستان (۱۳,۷۴۲)	۲۰۴,۵۸۱	دهک ۲
خراسان رضوی (۱۶,۶۶۱)، فارس (۸,۸۲۴)، خوزستان (۱۲,۲۸۷)	۱۸۲,۱۲۶	دهک ۳
خراسان رضوی (۱۳,۳۸۵)، تهران (۱۱,۷۶۸)، فارس (۱۱,۸۱۶)	۱۶۰,۹۷۱	دهک ۴
تهران (۱۲,۳۳۹)، فارس (۱۰,۷۳۶)، خراسان رضوی (۱۰,۷۱۲)	۱۳۹,۵۰۲	دهک ۵
تهران (۱۳,۱۱۳)، فارس (۱۰,۵۰۳)، خراسان رضوی (۸,۷۶۷)	۱۲۴,۷۷۸	دهک ۶
تهران (۱۳,۵۶۱)، فارس (۹,۷۴۷)، اصفهان (۸,۰۲۹)	۱۰۹,۶۷۲	دهک ۷
تهران (۱۳,۴۷۳)، فارس (۸,۰۷۱)، اصفهان (۷,۰۳۶)	۹۳,۵۲۶	دهک ۸
تهران (۱۳,۵۳۸)، فارس (۷,۶۴۵)، اصفهان (۵,۹۵۵)	۷۷,۱۹۶	دهک ۹
تهران (۱۳,۱۹۲)، فارس (۵,۲۶۸)، اصفهان (۴,۰۵۴)	۵۲,۷۷۷	دهک ۱۰
تهران (۱۸,۵۴۰)، خراسان رضوی (۱۷,۵۹۹)، خوزستان (۱۳,۶۳۲)	۱۸۱,۸۸۸	نامشخص
	۱,۵۰۰,۴۶۳	جمع کل



## ۱-۲. فقر ناشی از هزینه‌های مسکن و معلولیت

مسکن یکی از عوامل اصلی ایجاد یا کاهش فقر و فاصله طبقاتی در جوامع است. بین کیفیت و نحوه تأمین مسکن و پدیده اجتماعی فقر رابطه دوسویه‌ای وجود دارد. لذا در بسیاری از کشورهای جهان به طور مثال در ۲۷ کشور از ۴۰ کشور عضو OECD تضمین دسترسی به مسکن ارزان قیمت یک استراتژی ملی جهت کاهش نابرابری‌ها به‌شمار می‌آید. در این کشورها کیفیت پایین مسکن، قیمت زمین، دسترسی محدود به زمین قابل ساخت و عرضه، و ناکافی بودن تعداد واحدهای مسکونی از جمله موانع اصلی دسترسی به مسکن و لذا تشدید فقر شناسایی شده است [۶].

از سوی دیگر مطالعات جهانی نشان می‌دهد که نرخ فقر حتی برای افراد بدون معلولیت متعلق به خانوارهای دارای حداقل یک عضو دچار معلولیت و برای افراد دارای معلولیت، بیش از سایر افراد شرایط مشابه است. هزینه‌های اضافی که به دلیل معلولیت بر افراد و خانواده‌های آنان تحمیل می‌شود؛ از جمله هزینه‌های مضاعف تجهیز و دسترس پذیرسازی، گران تر بودن سکونت در طبقات همکف ساختمان‌های بدون آسانسور، و نیز هزینه‌های اضافه‌ای که در اثر تبعیض در قراردادهای خرید یا اجاره علیه آنها روا داشته شده است؛ در کنار پایین بودن دسترسی افراد دارای معلولیت به منابع درآمدی و ناکارآمدی «تورهای حمایت اجتماعی» از جمله دلایل این مسئله است. براساس یک گزارش در اروپا در سال ۲۰۲۰، نرخ فقر برای افراد متعلق به خانواده‌های دارای حداقل یک عضو دچار معلولیت ۳۲ درصد بوده؛ که این آمار ۱۲ درصد بیشتر از فقر برای افراد خانوارهای بدون معلولیت است.

همچنین بنابر یک مطالعه در میان کشورهای عضو OECD حدود ۱۱ درصد از افراد دارای معلولیت و حدود ۹ درصد از افراد بدون معلولیت، بیش از ۴۰ درصد درآمد خود را صرف هزینه‌های مسکن کرده‌اند [۷]. تا سال ۱۴۰۱ در مجموع ۱۱۵،۲۰۸ فرد دارای معلولیت فاقد مسکن، در صف انتظار دریافت خدمات مسکن سازمان بهزیستی قرار داشته‌اند که از این تعداد ۵۰،۸۲۵ نفر سرپرست خانوار دارای معلولیت، ۵۲،۵۷۰ نفر دارای معلولیت مجرد بالای ۲۰ سال و ۱۱،۸۱۳ خانوار دارای حداقل دو عضو دچار معلولیت بوده‌اند. از این افراد بیشترین تعداد به ترتیب در استان‌های خراسان رضوی (۵۲۵،۱۰)، فارس (۲۷۸،۷)، کرمان

(۴۴۵،۶)، تهران (۶۰۸۹،۶) و مرکزی (۵،۹۱۵) ساکن بوده‌اند [۵]. لذا باید توجه داشت که این آمار معادل نیاز کل افراد تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور به خدمات مسکن نیست و به گفته برخی از کارشناسان سازمان بهزیستی کشور، جمعیت ۱۱۵،۲۰۸ نفری فاقدین مسکن تنها معرف نمایی از بدترین اشکال سکونت در میان افراد دارای معلولیت (به دلایلی همچون بدمسکنی، زندگی در حاشیه شهرها و بافت‌های فرسوده، کپر نشینی و سکونت در واحدهای استیجاری نامناسب) می‌باشد [۸] و تعداد افراد دارای معلولیت فاقد مسکن یا ساکن در واحدهای مسکونی نامناسب بیش از آمار اعلام شده است.

## ۱-۳. خدمات مسکن برای افراد دارای معلولیت در ایران

خدمات مسکن برای افراد دارای معلولیت در ایران را می‌توان به دو بخش خدمات دولتی و نیز خدمات سازمان‌های غیردولتی (اعم از خیریه‌ها، تعاونی‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد) تقسیم‌بندی کرد. به گزارش سازمان بهزیستی کشور از ابتدای ارائه خدمات مسکن در سازمان بهزیستی تا اسفند ۱۴۰۲ در مجموع تعداد ۱۵۱،۸۰۶ واحد مسکونی با مشارکت این دستگاه برای افراد دارای معلولیت و مددجویان تحت پوشش آن تأمین شده که گفته می‌شود حدود ۸۰٪ آن مربوط به افراد دارای معلولیت بوده است [۹]. براساس جدول ۱۶ از زمان ابلاغ قانون حمایت از حقوق معلولان تاکنون در مجموع ۷۵،۸۵۵ خدمت مسکن به کل افراد تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور اعم از افراد دارای معلولیت و سایر گروه‌های حمایتی ارائه شده است. این آمار به معنای بهره‌مندی ۴ نفر از هر ۱۰۰ فرد دارای معلولیت از خدمات مسکن طی ۶ سال است. بنابر اظهار نظر کارشناسان، آمار فوق شامل همه خدمات دولتی ارائه شده اعم از خدمات معطوف به تکالیف قوانین حمایت از حقوق معلولان و خدمات ارائه شده توسط سازمان بهزیستی کشور (مانند: وام ودیعه مسکن، کمک‌های بلاعوض و نظایر آن) است و از آنجا که برخی از خدمات نظیر تسهیلات ودیعه در قانون نیامده، نمی‌توان آمار فوق را معادل عملکرد قانون حمایت از حقوق معلولان دانست.

مطابق جدول ۱۶ از زمان ابلاغ قانون حمایت از حقوق معلولان ۱۳۹۷ تا سال ۱۴۰۱ ارائه این خدمات روند افزایشی داشته و در سال ۱۴۰۲ کاهشی شده است.

جدول ۶. آمار خدمات مسکن ارائه شده توسط سازمان بهزیستی کشور به افراد دارای معلولیت [۵]

تعداد واحد مسکونی تأمین شده	سال
۴۷۱	قبل از سال ۱۳۸۵
۱۲۷۹	۱۳۸۵
۴۶۹۴	۱۳۸۶
۱۵۹۹	۱۳۸۷
۲۰۴۴	۱۳۸۸
۲۸۳۰	۱۳۸۹
۳۹۰۴	۱۳۹۰
۱۱۶۷۴	۱۳۹۱
۱۴۷۲۷	۱۳۹۲
۹۶۶۶	۱۳۹۳
۵۴۷۶	۱۳۹۴
۸۱۲۸	۱۳۹۵
۹۴۵۹	۱۳۹۶
۱۰۶۸۸	۱۳۹۷
۱۱۷۷۷	۱۳۹۸
۱۳۵۹۹۹	۱۳۹۹
۱۳۰۶۹	۱۴۰۰
۱۳۷۸۸	۱۴۰۱
۱۲۹۳۴	۱۴۰۲
۱۵۱،۸۰۶	جمع کل



## ۲. پیشینه پژوهش



### ۲-۱. سوابق مطالعاتی

ترسیم وضعیت افراد دارای معلولیت به لحاظ دسترسی به مسکن، ارزیابی سیاستگذاری‌های مرتبط با مسکن برای آنان و تحلیل قوانین مرتبط با موضوع، تاکنون کمتر مورد توجه پژوهشگران و مراکز تحقیقات داخلی قرار گرفته است. به لحاظ ارزیابی عملکرد قانون حمایت از حقوق معلولان تاکنون یک گزارش در مرکز پژوهش‌های مجلس انجام شده است. نتایج حاصل از این مطالعه (آشور و همکاران ۱۴۰۳) با عنوان «ارزیابی قانون حمایت از حقوق معلولان (فصل خدمات بهداشتی، درمانی و توان بخشی)» حاکی از عدم پوشش کامل افراد دارای معلولیت ذیل خدمات بیمه موضوع ماده (۶) (حدود ۷۲٪) به رغم اجرای طرح ملی بیمه سلامت، سهم ۳٪ خدمات توان بخشی از تکالیف مورد انتظار در ماده (۶) به رغم اهمیت و ضرورت آن برای افراد دارای معلولیت، عدم تعریف بسته‌های خدمات توان بخشی روانی با وجود تأکید قانون بر آن، بهره‌مندی ۵۳٪ مشمولان از تکالیف موضوع ماده (۶) و نیز اتکای ساز و کار اجرایی آن به تفاهم‌نامه‌های بین بخشی به جای آیین‌نامه‌های اجرایی است. همچنین در خصوص ماده (۷) در سال ۱۴۰۱ معادل ۱۸٪ از مشمولان از حق پرستاری موضوع ماده بهره‌مند شده‌اند که مبلغ ارائه شده کفایت ۲۰٪ از هزینه‌های مورد نیاز آنان را داشته است. به علاوه ابهام موجود در تبصره «۲» ماده (۷) و تفاسیر متعدد از آن موجب غفلت از تسری خدمات موضوع این ماده به «سالمندان دارای معلولیت» شده است [۱۰].

در ارتباط با موضوع مسکن برای افراد دارای معلولیت، مطالعه موسوی و شاهین (۱۴۰۱) در «بررسی جایگاه معلولین و مسکن معلولین در حوزه شهر و حقوق شهری و ارائه پیشنهادات بهبودبخشی» از منظر حقوقی به بررسی قوانین در برخی از کشورها از جمله استرالیا، نیوزیلند، سوئد، کانادا و آمریکا پرداخته است. در این گزارش چنین آمده که مطابق قانون افراد دارای معلولیت در آمریکا (ADA) هیچ فردی نباید به دلیل معلولیت خود چه در اماکن عمومی و چه در اسکان شخصی و دائمی توسط مالک منع شود. همچنین مطابق قانون حقوق بشر نیوزیلند مسئولین بخش خصوصی و دولتی موظفند که استانداردهای لازم و مورد نیاز برای مسکن مناسب افراد دارای معلولیت را تأمین کنند [۱۱].

معدود مطالعات داخلی انجام شده در رابطه با موضوع مسکن برای افراد دارای معلولیت نیز بیشتر به ارائه مجموعه‌ای از اصول،

ویژگی‌ها و پیشنهادهای مرتبط با مسکن فراگیر متمرکز بوده‌اند. به طور مثال، مجیدی (۱۳۹۱) در «بررسی و مطالعه موردی مسکن جهت بهبود کیفیت زندگی جانبازان و معلولین (جسمی - حرکتی)» علاوه بر ارائه پیشنهادهایی جهت مناسب‌سازی مسکن برای افراد دارای معلولیت، به ارائه تخمینی از فضای حداقلی برای اتاق‌ها، ورودی‌ها، آشپزخانه، حمام و سرویس‌های بهداشتی پرداخته است. به طور مثال، حداقل فضای اتاق نشیمن با در نظر گرفتن فضای لازم برای حرکت صندلی چرخ‌دار برای هر نفر ۲۲ مترمربع، برای دو نفر یا چهار نفر ۲۴ مترمربع و برای پنج نفر ۲۶ مترمربع تخمین زده شده است [۱۲].

همچنین حسینی و نوروزیان ملکی (۱۳۸۷) در مطالعه‌ای با عنوان «مناسب‌سازی مسکن و شهر برای افراد دارای ناتوانی‌های جسمی - حرکتی (نمونه موردی: منطقه ۸ شهر تهران)» به دنبال ارائه اصول و مبانی طراحی فراگیر در فضاهای مسکونی و محیط‌های بلافصل بوده‌اند. در این مطالعه، مسکن فراگیر به عنوان الگویی برای پاسخ به نیازهای افراد دارای معلولیت و سالمند در راستای افزایش استقلال فیزیکی آنها معرفی شده که برخی از ویژگی‌های آن در طراحی واحد مسکونی عبارتند از: دسترسی هم‌سطح و آستانه ورودی کوتاه، امکان چرخش ویلچر در ورودی‌ها، کف پوش‌های مقاوم در برابر لغزندگی، نصب دستگیره در وان و دوش، نصب شیر آب اهرمی و نظایر آن [۱۳].

### ۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب‌شناسی

#### ۲-۲-۱. مسکن افراد دارای معلولیت در اسناد بالادستی

کارآمدی مرور قوانین و اسناد بالادستی زمانی خواهد بود که متکی بر چارچوب‌های نظری مورد وفاق به منظور استناد، اصلاح و مطالبه صورت پذیرد. از این رو در این مطالعه بررسی سوابق تقنینی در حوزه مسکن افراد دارای معلولیت در ایران، بر ادبیات «مسکن متناسب با نیاز» به عنوان یکی از مفاهیم بنیادین سیاستگذاری اجتماعی مسکن متکی شده است. ناظر بر این رویکرد، چهار شاخص (پرداخت پذیری، امنیت تصدی، ادغام اجتماعی و دسترس پذیری) که معرف ابعاد ویژه نابرابری در مسکن برای افراد دارای معلولیت است؛ مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است. برای این منظور مجموعه‌ای از قوانین از جمله قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قوانین مرتبط با افراد دارای معلولیت در

تأمین زمین مورد نیاز احداث واحدهای مسکونی افراد دارای معلولیت فاقد مسکن به صورت اجاره بلندمدت ۹۹ ساله برای یکبار به منظور افراد دارای معلولیت و یا تعاونی‌ها و مؤسسات خیریه مسکن ساز مورد تأیید سازمان،

معافیت افراد دارای معلولیت از پرداخت هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی، آماده‌سازی زمین، عوارض نوسازی و همچنین حق انشعابات آب، برق، گاز و دفع فاضلاب منطبق با الگوی مسکن مصوب و تأمین اعتبارات لازم برای اجرای این احکام توسط دولت. همچنین در قانون منسوخ «جامع حمایت از حقوق معلولان» (مصوب ۱۳۸۳) [۱۶] ذیل ماده (۹) و تبصره‌های مرتبط با آن، تخصیص حداقل ده درصد (۱۰٪) از واحدهای مسکونی احداث استیجاری و ارزان قیمت وزارت مسکن و شهرسازی، بانک مسکن و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به افراد دارای معلولیت نیازمند فاقد مسکن، با معرفی سازمان بهزیستی کشور در دستور کار قرار گرفته و تأمین و پرداخت تسهیلات اعتباری یارانه‌دار برای احداث و خرید مسکن افراد دارای معلولیت به آنها یا تعاونی‌ها و مؤسسات خیریه سازنده مسکن برای افراد دارای معلولیت مورد توجه بوده است. در این قانون به تأمین زمین مورد نیاز برای احداث واحدهای مسکونی افراد دارای معلولیت فاقد مسکن به نرخ کارشناسی توسط سازمان ملی زمین و مسکن، معافیت افراد دارای معلولیت از پرداخت هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی، آماده‌سازی زمین و عوارض نوسازی و تکلیف سازمان بهزیستی کشور به احداث واحدهای مسکونی برای افراد دارای معلولیت تأکید شده بود.

در ماده (۳) «ابلاغ سیاست‌های کلی نظام در امور مسکن» [۱۷]، برنامه ریزی دولت جهت تأمین مسکن گروه‌های کم درآمد و نیازمند و حمایت از ایجاد و تقویت مؤسسات خیریه و ابتکارهای مردمی برای تأمین مسکن اقشار محروم و همچنین در ماده (۴۱) «ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه»، حمایت از تأمین مسکن گروه‌های کم درآمد و نیازمند مورد تأکید قرار گرفته است. اگرچه در هیچ کدام از این احکام صراحتاً بر افراد دارای معلولیت اشاره نشده، اما این برنامه‌ها مشمول افراد دارای معلولیت کم درآمد نیز خواهد شد.

در ماده (۱۵) قانون «جهش تولید مسکن» (مصوب ۱۴۰۰) [۱۸] سیاست‌های تشویقی مهندسیین داوطلب برای ارائه خدمات فنی مهندسی در طرح‌های حمایتی تأمین مسکن از جمله برای افراد دارای معلولیت مورد توجه قرار گرفته است. همچنین در ماده (۲) قانون «ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن» [۱۹]،

کشور، سند چشم‌انداز ۱۴۰۴، ۳۶ ابلاغیه سیاست‌های کلی، ۷ برنامه توسعه پس از انقلاب و ۴ قانون ملی در حوزه مسکن مطالعه شد.

مطابق آنچه در جدول ۷ نشان داده شده است در این اسناد به جز «قانون اساسی» و «کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت» که در آنها شاخص‌های مرتبط با مسکن متناسب با نیاز مورد تأکید قرار داده شده است؛ هیچ کدام از قوانین و برنامه‌ها چنین جامعیتی را ندارند و از ۵۲ سند بررسی شده، ۱۵ حکم بر پرداخت پذیری، ۳ حکم بر امنیت تصدی، یک حکم بر ادغام اجتماعی و ۴ حکم بر دسترس پذیری برای افراد دارای معلولیت تأکید کرده است.

در خصوص «پرداخت پذیری»، اصل (۳۱) قانون اساسی با به رسمیت شناختن حق بر مسکن، واجد پرداخت پذیری برای همه افراد اعم از افراد دارای معلولیت است. همچنین بر اساس اصل (۴۳) این قانون، اقتصاد جمهوری اسلامی ایران به منظور تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان بر ضوابطی همچون «تأمین نیازهای اساسی از جمله مسکن» استوار شده است.

به علاوه بر اساس ماده (۱۲) «کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت» [۱۴] دولت‌های عضو متعهد شده‌اند که تمامی تدابیر مؤثر و مناسب را جهت تضمین حقوق برابر افراد دارای معلولیت برای دسترسی برابر به وام‌های بانکی، رهن‌ها و سایر اشکال اعتبارات مالی اتخاذ کرده و تضمین کنند.

در «قانون حمایت از حقوق معلولان» [۱۵] ذیل ماده‌های (۱۷)، (۱۸)، (۱۹) و تبصره‌های مرتبط با آنها موارد زیر جهت پرداخت پذیر شدن مسکن برای افراد دارای معلولیت مورد توجه قرار گرفته است: تسهیلات ارزان قیمت و سایر اقدامات حمایتی از سازندگان واحدهای مسکونی اعم از انبوه‌سازان، تعاونی‌ها و بخش خصوصی، برای اختصاص حداقل ده درصد (۱۰٪) واحدهای مسکونی احداث با کیفیت و مناسب‌سازی شده به افراد دارای معلولیت فاقد مسکن (با اولویت زوج‌های دارای معلولیت و خانواده‌های دارای چند معلول) به صورت ارزان قیمت با معرفی سازمان بهزیستی توسط وزارت راه و شهرسازی،

تخصیص تسهیلات اعتباری ارزان قیمت با سود ترجیحی و بلندمدت مسکن برای یکبار تأمین به افراد دارای معلولیت تحت پوشش سازمان بهزیستی و یا تعاونی‌ها و یا مؤسسات خیریه مورد تأیید سازمان بهزیستی توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران،



بر خلاف انتظار در برخی از قوانین مسکن نظیر «قانون روابط موجر و مستأجر» (مصوب ۱۳۷۶) [۲۳] هیچ حکمی ناظر بر ابعاد مسکن متناسب با نیاز و پرداخت‌پذیری مسکن برای افراد دارای معلولیت دیده نشده است.

مرور قوانین فوق بیانگر این حقیقت است که سیاست‌های پرداخت‌پذیر کردن مسکن برای افراد دارای معلولیت از دو طریق مستقیم (به افراد دارای معلولیت) و غیرمستقیم (خانواده‌های دارای عضو دچار معلولیت، سازندگان و ارائه‌دهندگان خدمت) و در دو قالب سیاست‌های مسکن ملکی و سیاست‌های مسکن استیجاری در کشور اعمال می‌شود. در هر یک از این قالب‌ها و سیاست‌ها، چهار شکل تسهیلات بانکی، کاهش هزینه‌های تمام شده، تخفیف و معافیت‌های مالیاتی اجرا شده است.

در رابطه با «ادغام اجتماعی» ماده (۱۹) «کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت» [۱۴] بر دسترسی به خدمات حمایتی مسکونی با تأکید بر پرهیز از انزوا یا جدایی از اجتماع تأکید دارد.

همچنین در ارتباط با «امنیت تصدی» مطابق اصل (۲۲) «قانون اساسی» [۲]، مسکن اشخاص در چارچوب قانون «مصون از تعرض» است و در اصل (۳۱) داشتن مسکن متناسب با نیاز به‌عنوان یک حق شناخته شده که مطابق آنچه پیش از این گفته شد واجد امنیت تصدی برای همه افراد اعم از افراد دارای معلولیت نیز می‌باشد. در ماده (۲۱) «کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت» [۱۴]، دولت‌های عضو متعهد شده‌اند که «ضمانت لازم برای اطمینان از عدم محرومیت خودسرانه افراد دارای معلولیت از دارایی خویش» را ایجاد کنند. نکته مهم آنکه در «قانون حمایت از حقوق معلولان» [۱۵] هیچ حکمی مبنی بر ضمانت تصدی مسکن برای افراد دارای معلولیت دیده نشده است.

در ارتباط با «دسترس‌پذیرسازی» علاوه بر تأکید کلی ماده (۳۱) قانون اساسی، ماده (۲) کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت بر «طراحی همگانی»<sup>۱</sup> به معنای طراحی تولیدات، محیط‌ها، برنامه‌ها و خدمات بدون نیاز به تطبیق، یا طراحی ویژه، ماده (۳) آن بر «دسترسی» به‌عنوان یک اصل، ماده (۹) بر تعهد کشورها مبنی بر تضمین دسترسی افراد دارای معلولیت به محیط فیزیکی برابر از جمله در ساختمان‌ها تأکید داشته است. در ایران معمولاً برداشت دقیقی از این شاخص صورت نگرفته و دسترس‌پذیری<sup>۲</sup> که معمولاً به‌صورت دسترسی ترجمه شده، در بیشتر پژوهش‌ها

حمایت از تولید و عرضه مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد، اعضای تعاونی‌های مسکن یا خیرین مسکن‌ساز یا سایر تشکل‌های غیردولتی مرتبط، حمایت از تولید و عرضه مسکن (اجاره و اجاره به‌شرط تملیک) از طریق نهادهای غیردولتی، دستگاه‌های متولی گروه‌های کم‌درآمد و خیرین و واقفین مسکن‌ساز و حمایت از احداث مجموعه‌های مسکونی خاص اقشار کم‌درآمد و محروم توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و خیرین مسکن‌ساز (با معرفی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی) مورد توجه است؛ که مشابه مورد قبل به‌رغم عدم اشاره صریح به افراد دارای معلولیت، شامل گروه کم‌درآمد آنان نیز شده است. در ماده (۱۶) همین قانون، کلیه طرح‌های تولید مسکن ویژه گروه‌های کم‌درآمد و طرح‌های تولید مسکن در بافت‌های فرسوده‌ی شهرها، مشمول تخفیف حداقل پنج‌درصد (۵۰٪) هزینه‌های عوارض ساخت، تراکم ساخت و تقسیط بدون کارمزد باقی‌مانده شده است.

در بند «ج» ماده (۱) «قانون ساماندهی بازار زمین، مسکن و اجاره‌بها» [۲۰] (مصوب ۱۴۰۳)، در صورت اجاره واحد مسکونی به خانوارهای دارای سه فرزند و بیشتر، خانوار تحت پوشش کمیته‌امداد امام‌خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور و یا سه دهک پایین درآمدی براساس تأییدیه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مشمول صد درصد (۱۰۰٪) تخفیف پرداخت مالیات بر درآمد اجاره می‌شود.

در بند (الحاقی «۴» - ماده (۳۹)) «قانون برنامه هفتم پیشرفت» (مصوب ۱۴۰۳) [۲۱]، و همچنین در (جزء «۲»، بند «ج» ماده (۸۰))، «قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۶»، معافیت افراد تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور و خیرین مسکن‌ساز در خصوص ساخت مسکن برای افراد تحت پوشش نهادهای حمایتی از پرداخت هزینه صدور پروانه ساختمانی، عوارض شهرداری و دهیاری و هزینه انشعاب آب، فاضلاب، برق و گاز برای واحد مسکونی اختصاص یافته به افراد تحت پوشش، فقط برای یک‌بار مورد تأکید است. و نیز در (بند «۵» ماده (۱۴۰)) «قانون برنامه سوم توسعه» (مصوب ۱۳۷۹) [۲۲] خانواده‌های تحت پوشش سازمان بهزیستی از پرداخت هزینه عوارض و مالیات و هرگونه هزینه دیگر معاف شده‌اند. اما در برنامه‌های توسعه اول، دوم، چهارم و ششم هیچ حکمی در خصوص پرداخت‌پذیر کردن مسکن برای افراد دارای معلولیت نیامده است.

۱. این اصطلاح که معادل Universalism بوده در ایران و متون حقوقی مرجع به اشتباه «طراحی جهانی» ترجمه شده است. در حالی که «همگانی‌سازی» یکی از اصول مهم سیاستگذاری اجتماعی در راستای کاهش نابرابری‌ها در جوامع به‌شمار می‌آید.



ورودی‌های داخلی و خارجی، حمام و سرویس‌های بهداشتی، آشپزخانه، اتاق خواب، پارکینگ، راهروها، کف و چیدمان داخلی باید مورد توجه قرار گیرد. لذا تعبیه ورودی‌های بدون مانع، و دارای آسانسور یا رمپ، نصب اهرم و دستگیره در راهروها، سرویس‌های بهداشتی و نظایر آن، مسطح‌سازی و نصب کف پوش بدون لغزش، نورپردازی کافی، قابل تنظیم و با کنتراست رنگ برای افراد دارای مشکلات بینایی، دوش بدون پله، ارتفاع و اندازه اهرم‌ها، دستگیره‌ها، پنجره‌ها، کشو و کابینت آشپزخانه، زنگ، کلید و پریزهای برق و نصب لبه‌های رنگی متضاد در پیشخوان آشپزخانه و نظایر آن را شامل می‌شود. دسترس پذیرسازی مسکن برای افراد دارای معلولیت در «ضوابط و مقررات شهرسازی و معماری برای افراد معلول جسمی - حرکتی» دیده شده است. در جدول ۷ مجموعه قوانین بررسی شده بر حسب ماده در چهار بُعد مسکن متناسب با نیاز آورده شده است.

با فراهم بودن<sup>۱</sup> و پرداخت پذیری<sup>۲</sup> یکی انگاشته شده است. به طور مثال، در «طرح جامع مسکن» (۱۳۹۳-۱۴۰۵) شاخص دسترسی به مسکن نشان دهنده مدت زمانی است که با اختصاص کل درآمد خانوار، خرید یک واحد مسکونی شهری به مساحت ۷۸ متر مربع امکان پذیر می‌شود [۲۵] که بیشتر بر بعد مالی تأمین مسکن اشاره دارد. یا در مجموعه گزارش‌های فقر چندبعدی شاخص دسترسی به مسکن به صورت نسبت قیمت متوسط یک واحد مسکونی به متوسط درآمد سالیانه خانوار در نظر گرفته شده است [۲۶]. این در حالی است که مسکن دسترس پذیر برای افراد دارای معلولیت با هدف ایجاد فرصت‌های برابر در زندگی برای آنها و حذف تبعیض، در صدد مطابقت شرایط واحد مسکونی با نیازهای ویژه این گروه از شهروندان است و لذا یکی از مؤلفه‌های مهم زندگی مستقل برای آنان نیز به شمار می‌آید. مبتنی بر رویکرد زندگی مستقل، ایمنی، طراحی یکپارچه و قابلیت استفاده در کلیه فضاهای خانه اعم از

جدول ۷. ابعاد مسکن متناسب با نیاز برای افراد دارای معلولیت در قوانین، بر نامه‌ها و مقررات جمهوری اسلامی ایران<sup>۳</sup>

عنوان قانون	سال تصویب	ادغام اجتماعی	امنیت تصدی	پرداخت پذیری	دسترس پذیری
قانون اساسی جمهوری اسلامی	۱۳۵۸	----	ماده (۲۲)	ماده (۳۱)	ماده (۳۱)
			ماده (۳۱)	ماده (۴۳)	
کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت	۱۳۸۷	ماده (۱۹) - (ب)	ماده (۱۲)	ماده (۱۲)	ماده (۲)
					ماده (۳)
					ماده (۹)
قانون حمایت از حقوق معلولان	۱۳۹۶	----		ماده (۱۷) - تبصره‌های (۱ و ۲)	ماده ۱۷
				۱۸	
				ماده (۱۹) - تبصره‌های (۱ و ۲)	
قانون جامع حمایت از حقوق معلولان	۱۳۸۳ (منسوخ)	----	----	ماده (۹) - تبصره‌های (۱، ۲، ۳، ۴)	----
ابلاغ سیاست‌های کلی نظام در امور مسکن	۱۳۸۹	----	----	ماده (۳)	----
ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه	۱۳۸۲	----	----	ماده (۴۱)	----
قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	۱۳۹۵	----	----	ماده (۵۷) - الف - تبصره (۱۱)	----
قانون ساماندهی بازار زمین، مسکن و اجاره‌بها	۱۴۰۳	----	----	ماده (۱) - بند (ج)	----

1. Availability
2. Affordability

۳. اعداد در چهار ستون آخر معرف شماره احکام است.



عنوان قانون	سال تصویب	ادغام اجتماعی	امنیت تصدی	پرداخت‌پذیری	دسترس‌پذیری
قانون جهش تولید مسکن	۱۴۰۰	----	----	ماده (۱۵)	----
قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن	۱۳۸۷	----	----	ماده (۲)	----
				ماده (۱۶)	
قانون روابط موجر و مستأجر	۱۳۷۶	---	----	----	-----
قانون برنامه هفتم توسعه جمهوری اسلامی ایران	۱۴۰۲	----	----	بند الحاقی(۴) - ماده (۳۹)	----
قانون برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران	۱۳۹۶	----	----	ماده (۸۰) - بند «ج» - جزء (۲)	----
قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران	۱۳۸۹	----	----		----
قانون برنامه چهارم توسعه جمهوری اسلامی ایران	۱۳۸۳	---	---	---	---
قانون برنامه سوم توسعه جمهوری اسلامی ایران	۱۳۷۹	----	----	ماده (۱۴۰)، بند (۵)	----
قانون برنامه دوم توسعه جمهوری اسلامی ایران	۱۳۷۳	----	----	----	----
قانون برنامه اول توسعه جمهوری اسلامی ایران	۱۳۶۸	----	----	----	----

مآخذ: [۲]، [۱۴]، [۱۵]، [۱۶]، [۱۷]، [۱۸]، [۱۹]، [۲۰]، [۲۱]، [۲۲]، [۲۳].

ذیل احکام موضوع این گزارش یعنی ماده‌های (۱۷)، (۱۸) و (۱۹)، به شرح جدول زیر است:

۲-۲-۲. احکام فصل ششم قانون حمایت از حقوق معلولان  
تکالیف مندرج در فصل ششم «قانون حمایت از حقوق معلولان»

#### جدول ۱.۸ احکام فصل ششم قانون حمایت از حقوق معلولان [۱۵]

شماره حکم	متن
ماده (۱۷)	وزارت راه و شهرسازی و سایر دستگاه‌های مربوط مکلفند متناسب با ارائه تسهیلات ارزان قیمت و سایر اقدامات حمایتی از سازندگان واحدهای مسکونی اعم از انبوه‌سازان، تعاونی‌ها و بخش خصوصی، تعهد لازم را برای اختصاص حداقل ده درصد (۱۰٪) واحدهای مسکونی احداث باکیفیت و مناسب‌سازی شده به افراد دارای معلولیت فاقد مسکن (با اولویت زوج‌های دارای معلولیت و خانواده‌های دارای چند معلول) به صورت ارزان قیمت با معرفی سازمان از سازندگان مذکور اخذ و بر اجرای آن نظارت نمایند.
تبصره (۱)	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است تسهیلات اعتباری ارزان قیمت با سود ترجیحی و بلندمدت مسکن موضوع این ماده را برای یک‌بار تأمین و به افراد دارای معلولیت تحت پوشش سازمان و یا تعاونی‌ها و مؤسسات خیریه مورد تأیید سازمان اختصاص دهد.
تبصره (۲)	اعتبار مورد نیاز جهت پرداخت مابه‌التفاوت نرخ سود چهار درصد (۴٪) و نرخ سود مصوب نظام بانکی در قانون بودجه سالیانه منظور می‌شود.
ماده (۱۸)	سازمان ملی زمین و مسکن مکلف است زمین مورد نیاز احداث واحدهای مسکونی افراد دارای معلولیت فاقد مسکن را به صورت اجاره بلندمدت ۹۹ ساله تأمین و برای یک‌بار در اختیار افراد مذکور و یا تعاونی‌ها و مؤسسات خیریه مسکن‌ساز مورد تأیید سازمان قرار دهد.
ماده (۱۹)	افراد دارای معلولیت از پرداخت هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی، آماده‌سازی زمین، عوارض نوسازی و همچنین حق انشعابات آب، برق، گاز و دفع فاضلاب منطبق با الگوی مسکن مصوب معاف می‌باشند.
تبصره (۱)	استفاده از تسهیلات موضوع این ماده برای هر فرد دارای معلولیت صرفاً برای یک واحد مسکونی مجاز است.
تبصره (۲)	دولت مکلف است اعتبار مورد نیاز اجرای حکم این ماده را در لوائح بودجه سالیانه پیش‌بینی کند.

مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان برنامه و بودجه، سازمان ملی زمین و مسکن، وزارت نیرو و شرکت ملی گاز ایران نهادهای مکلف و در بخش غیردولتی شهرداری‌ها، انبوه‌سازان، تعاونی‌ها، بخش خصوصی و مؤسسات خیریه مسکن ساز مکلف بر اجرای قانون در حوزه مسکن هستند.

### ۲-۲-۲. نگاهت نهادی فصل مسکن در قانون حمایت از حقوق معلولان

مطابق قانون و جدول ۹ در مجموع ۱۲ دستگاه و نهاد، در دو قالب دولتی و غیردولتی و به صورت اختصاصی و عمومی مکلف و دخیل در اجرای احکام این قانون در بخش مسکن شده‌اند. بر این اساس در بخش دولتی وزارت راه و شهرسازی، سازمان بهزیستی کشور، بانک

جدول ۹. نگاهت نهادی احکام فصل سلامت قانون حمایت از حقوق معلولان [۲۷]

دستگاه		تکلیف	حکم
تکلیف عمومی	تکلیف اختصاصی		
سایر دستگاه‌های مربوط	وزارت راه و شهرسازی	۱. ارائه تسهیلات ارزان قیمت و سایر اقدامات حمایتی	
وزارت راه و شهرسازی سازمان بهزیستی کشور سایر دستگاه‌های مربوط	تولیدکنندگان مسکن: انبوه‌سازان، تعاونی‌ها، بخش خصوصی	۲. تخصیص حداقل ده درصد (۱۰٪) واحدهای مسکونی ساخته شده با کیفیت و مناسب‌سازی شده به صورت ارزان قیمت متناسب با تکلیف (۱)	ماده (۱۷)
	وزارت راه و شهرسازی سازمان بهزیستی کشور سایر دستگاه‌های مربوط	۳. اخذ تعهد از نهادهای تولید مسکن مندرج در قانون جهت انجام تکلیف (۲)	
سازمان بهزیستی کشور	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	تأمین تسهیلات اعتباری ارزان قیمت با سود ترجیحی و بلندمدت مسکن موضوع ماده (۱۷) برای یک‌بار	تبصره (۱)
بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	دولت سازمان برنامه و بودجه	درج اعتبار مورد نیاز جهت پرداخت مابه‌التفاوت نرخ سود چهار درصد (۴٪) و نرخ سود مصوب نظام بانکی در قانون بودجه سالیانه	تبصره (۲)
سازمان بهزیستی کشور تعاونی‌ها و مؤسسات خیریه مسکن‌ساز	سازمان ملی زمین و مسکن	تأمین زمین مورد نیاز جهت احداث واحدهای مسکونی به صورت اجاره بلندمدت ۹۹ ساله	ماده (۱۸)
سازمان بهزیستی کشور	شهرداری‌ها وزارت نیرو شرکت ملی گاز ایران وزارت راه و شهرسازی	معافیت از پرداخت هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی، آماده‌سازی زمین، عوارض نوسازی و همچنین حق انشعابات آب، برق، گاز و دفع فاضلاب منطبق با الگوی مسکن مصوب	ماده (۱۹)
سازمان بهزیستی کشور	شهرداری‌ها وزارت نیرو شرکت ملی گاز ایران وزارت راه و شهرسازی	انحصار استفاده از تسهیلات موضوع ماده (۱۹) صرفاً برای یک‌بار	تبصره (۱)
	دولت سازمان برنامه و بودجه	پیش‌بینی اعتبار مورد نیاز اجرای حکم ماده (۱۹) در لویح بودجه سالیانه	تبصره (۲)



## ۳. ارزیابی محتوایی و عملکرد اجرایی فصل ششم قانون حمایت از حقوق معلولان

در فاصله سال‌های ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۲ حداقل هفت تفاهم‌نامه میان سازمان بهزیستی کشور و برخی دیگر از دستگاه‌ها با تکالیفی مرتبط با مسکن افراد دارای معلولیت نوشته شده که بخشی از آن، حاصل تلاش سازمان بهزیستی برای جبران عدم تخصیص بودجه متناسب با تکالیف قانون بوده است؛ با این حال در برخی موارد ارزیابی دقیقی از عملکرد سازمان‌های مکلف در این تفاهم‌نامه‌ها انجام نشده است. نکته قابل توجه اینکه تکالیف این تفاهم‌نامه‌ها (جدول ۱۰) به دلیل فقدان الگوی جامع مسکن حمایتی معطوف به قانون حمایت از حقوق معلولان نوشته نشده و بر سردرگمی‌های اجرایی افزوده است.

در این گزارش عملکرد اجرایی احکام از دو زاویه فرایندهای اجرایی و برایندها، بررسی شده است.

### ۳-۱. سازوکار اجرایی احکام

چنانچه در بخش ارزیابی عملکرد ماده (۱۷) آمده است عدم صراحت در برخی تکالیف، یکی از موانع اجرای این ماده است. گرچه تا مقطع تهیه این گزارش آیین‌نامه‌ای در این خصوص تصویب نشده، اما اولین تلاش در خصوص تهیه پیش‌نویس این آیین‌نامه در سال ۱۴۰۲ یعنی حدود پنج سال پس از ابلاغ قانون (۱۳۹۷/۲/۸) انجام شده است [۲۸].

جدول ۱۰. تفاهم‌نامه‌های اجرایی مرتبط با احکام فصل مسکن در قانون حمایت از حقوق معلولان از زمان ابلاغ قانون تا تیرماه ۱۴۰۳ [۳۰]

عنوان	سال تصویب	موضوع
تفاهم‌نامه سازمان بهزیستی، بنیاد برکت ستاد اجرایی فرمان امام (ره)، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	۱۳۹۹	تکمیل و تحویل ۳ هزار و ۳۷۰ واحد مسکن شهری نیمه‌کاره خانوارهای دارای حداقل دو عضو معلول (مبلغ ۱۴۲ میلیارد تومان کمک بلاعوض و سرانه بیست میلیون تومان تسهیلات قرض‌الحسنه توسط بنیاد مستضعفان و پنجاه میلیارد تومان کمک بلاعوض توسط ستاد اجرایی فرمان حضرت امام و ۱۵ میلیارد تومان کمک بلاعوض توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و ۲۹ میلیارد تومان کمک بلاعوض توسط سازمان بهزیستی کشور جهت تکمیل واحدهای مذکور تأمین و در نظر گرفته شد).
تفاهم‌نامه مشارکت سازمان بهزیستی کشور قرارگاه سازندگی خاتم‌الانبیا (ص) و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	۱۳۹۹	همکاری در احداث تا سقف ۱۵۰۰ واحد مسکونی شهری و روستایی یک طبقه ۵۰ تا ۶۰ مترمربعی برای افراد دارای معلولیت و زنان سرپرست خانوار تحت پوشش سازمان بهزیستی از مرحله طراحی تا صدور پایان‌کار
تفاهم‌نامه همکاری مشترک سازمان بهزیستی کشور و وزارت راه و شهرسازی	۱۴۰۰	کمک به تأمین مسکن ۱۶۰ هزار نفر (مشتمل بر ۱۲۰ هزار نفر شهری و ۴۰ هزار نفر روستایی) از افراد دارای معلولیت و مددجویان فاقد زمین و مسکن تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور در بازه زمانی سه‌ساله با رویکرد جلوگیری از اسکان متمرکز مددجویان
تفاهم‌نامه همکاری مشترک شماره ۲ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و وزارت راه و شهرسازی	۱۴۰۰	کمک به تأمین مسکن معیشت‌محور افراد دارای معلولیت و مددجویان فاقد مسکن تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور
تفاهم‌نامه همکاری سازمان بهزیستی کشور و قرارگاه مرکزی جهاد سازندگی و محرومیت‌زدایی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی	۱۴۰۱	احداث ۶ هزار واحد مسکن، تعمیر و مرمت ۵ هزار واحد مسکن برای مددجویان تحت پوشش اعم از معلولان و زنان سرپرست خانوار و خانوارهای دارای حداقل ۲ عضو معلول و همچنین احداث ۵ هزار سرویس بهداشتی با دوش حمام در مناطق محروم
تفاهم‌نامه میان سازمان بهزیستی و بانک ملی ایران	۱۴۰۱	توانمندسازی و پوشش افراد تحت پوشش سازمان بهزیستی در قالب اشتغال، مسکن و ازدواج
تفاهم‌نامه همکاری مشترک شماره ۲ با موضوع کمک به تأمین مسکن معیشت‌محور افراد معرفی شده از سوی سازمان بهزیستی فی‌مابین وزارت راه و شهرسازی و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۱۴۰۲	با هدف کمک به تأمین مسکن معیشت‌محور افراد دارای معلولیت و مددجویان فاقد مسکن تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور در مناطق شهری و روستایی و با اولویت احداث واحدهای یک طبقه حیاط‌دار و جلوگیری از اسکان متمرکز مددجویان (در این تفاهم‌نامه سازمان بهزیستی متعهد شده است تا با پرداخت کمک بلاعوض به میزان یک صد میلیون تومان برای افراد فاقد مسکن تحت پوشش از محل منابع اعتباری در اختیار چارچوب قوانین بودجه سنواتی؛ به این افراد کمک کند و این مبلغ برای خانواده‌های دارای حداقل دو عضو معلول به دو بیست میلیون تومان افزایش می‌یابد که این اعتبار در سال‌های آینده قابل افزایش است).

## ۲-۳. میزان تحقق اهداف ماده (۱۷)

آمده است؛ ۶ شاخص زیر احصا و بنا به توالی آنها در اجرا، معیار ارزیابی قرار گرفته است:

بر اساس احکام مندرج در این فصل و مطابق آنچه در جدول ۱۱

جدول ۱۱. سنجه‌های ارزیابی تحقق تکالیف ذیل ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان [۱۵]

ردیف	سنجه	معیار اندازه‌گیری
۱	اعتبارات مصوب	اعتبارات مورد نیاز جهت تأمین تسهیلات اعتباری ارزان قیمت با سود ترجیحی و بلندمدت مسکن و پرداخت مابه‌التفاوت نرخ سود چهار درصد (۰/۴) و نرخ سود مصوب نظام بانکی در قانون بودجه سالیانه
۲	تخصیص اعتبارات	تخصیص اعتبارات مصوب به دستگاه‌های مجری
۳	تسهیلات (سازندگان)	مبالغ و تسهیلات اعطا شده به سازندگان
۴	اقدامات حمایتی	به دلیل نبود آیین‌نامه و تعیین مصادیق آن غیرقابل اندازه‌گیری است
۵	تخصیص واحدهای مسکونی	تخصیص ده درصد (۱۰/۱) از واحدهای مسکونی احداث شده با کیفیت و مناسب‌سازی شده به افراد دارای معلولیت فاقد مسکن متناسب با ارائه تسهیلات ارزان قیمت و سایر اقدامات حمایتی دریافتی
۶	تسهیلات (افراد دارای معلولیت)	مبالغ و تسهیلات اعطا شده به افراد دارای معلولیت فاقد مسکن با رعایت اولویت زوج‌های دارای معلولیت و خانواده‌های دارای چند فرد معلول

### الف) تصویب اعتبارات

با توجه به اینکه پیش شرط تحقق بخش مهمی از تکالیف موضوع ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان، تعیین و تصویب اعتبارات مورد نیاز آن است؛ لذا در تبصره «۲» این حکم دولت مکلف به «منظور کردن اعتبارات مورد نیاز جهت پرداخت مابه‌التفاوت نرخ سود چهار درصد (۰/۴) و نرخ سود مصوب نظام بانکی در قانون بودجه» در احکام سالیانه شده است.

در جدول ۱۲، وضعیت پیش‌بینی اعتبارات مورد نیاز ماده (۱۷)

در قوانین بودجه سالیانه و نیز مبلغ اعتبارات مصوب آن مبتنی بر تفاهم‌نامه‌های سازمان بهزیستی کشور و سازمان برنامه و بودجه در فاصله سال‌های ابلاغ قانون تا تدوین گزارش ارزیابی آمده است.<sup>۱</sup> گفتنی است در سال‌های ۱۳۹۷، ۱۴۰۰، ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ اعتبار مربوط به ماده (۱۷) به صورت مستقل و مشخص در تفاهم‌نامه موصوف درج شده و در سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ به صورت سرجمع با عنوان قانون حمایت از معلولان آمده است.

۱. با توجه به اینکه بخشی از اطلاعات جدول از تفاهم‌نامه‌های سازمان بهزیستی کشور و سازمان برنامه و بودجه استخراج شده است، لذا امکان درج اطلاعات مربوط به سال ۱۴۰۳ به جهت عدم دسترسی به آن امکان پذیر نشد.



جدول ۱۲. اعتبارات پیش‌بینی شده در قوانین بودجه سالیانه مرتبط با تکالیف ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان [۳۰]

سنجه	سال	حکم	توضیحات
اعتبارات مصوب در قوانین بودجه سالیانه	۱۳۹۷	تبصره (۱۱۴)، بند (الف)، جزء (۳)	اجرای قانون حمایت از معلولان توسط سازمان بهزیستی کشور دو هزار میلیارد (۲.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال.
	۱۳۹۸	تبصره (۱۱۶)، بند (ک)	بانک مسکن موظف است در چارچوب نظام بانکداری الکترونیک ده درصد (۱۰٪) درآمد حاصل از دریافتی بابت تراکنش‌ها در نظام بانکداری الکترونیک را به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز کند. معادل مبلغ واریزی از محل ردیف هزینه‌ای مربوط به سازمان بهزیستی کشور اختصاص می‌یابد تا جهت کمک به تأمین مسکن خانوارهای دارای حداقل دو عضو معلول فاقد مسکن تحت پوشش هزینه کند.
	۱۳۹۹	تبصره (۱۱۴)، جزء (۲۴)، بند (الف)	در اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی و با هدف تحقق عدالت، کاهش فقر مطلق و توسعه بهداشت و سلامت مردم و همچنین معطوف کردن پرداخت یارانه به خانوارهای نیازمند و در اجرای ماده (۳۹) قانون برنامه ششم توسعه، تمامی دریافتی‌ها (منابع) مندرج در جدول ذیل به استثنای عوارض شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به حساب سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود و پس از تخصیص سازمان برنامه و بودجه کشور، مطابق جدول ذیل هزینه می‌شود: کاهش فقر مطلق خانوارهای تحت حمایت کمیته‌امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی حداقل نودوپنج درصد (۹۵٪) اعتبار این ردیف و باقی‌مانده برای اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان، اجرای ماده (۶) قانون حمایت از حقوق معلولان و اجرای تبصره ذیل ماده (۳۸) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران ۱۵۵.۵۰۰.
		تبصره (۱۱۵)، جزء (ز)	کارور (اپراتور) های ارائه‌دهنده خدمات مخابراتی، علاوه بر قیمت هر پیامک مبلغ ده (۱۰) ریال از استفاده‌کنندگان خدمات مزبور دریافت و به حساب درآمد عمومی ردیف ۱۶۰۱۵۴ نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. درآمد حاصله متناسب با وصول تا سقف هزار میلیارد (۱.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال جهت اجرای مواد (۵) و (۸) قانون حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۹۶/۱۲/۲۰ و ساماندهی کودکان کار و خیابانی در اختیار سازمان بهزیستی ردیف ۱۳۱۵۰۰ قرار می‌گیرد.
	۱۴۰۰	تبصره (۲)، بند (و)، جزء (۱۱)	مواردی که محل تأمین آن از محل فروش سهام است به ردیف درآمدی شماره ۳۱۰۵۱۷ واریز و از محل ردیف هزینه‌ای ۹۳ - ۵۳۰۰۰۰ مبلغ یک میلیون و سیصد هزار میلیارد (۱.۳۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال جهت تقویت تأمین اجتماعی افراد تحت پوشش صندوق بازنشستگی کشوری، لشگری و فولاد و همچنین تأدیه بخشی از دیون و ایفای تعهدات قانونی سازمان تأمین اجتماعی (هشتصدونود هزار میلیارد (۸۹۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال و بیمه تکمیلی ایثارگران و خانواده شهدا، مطالبات قانون حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۹۶/۱۲/۲۰، نظام تأمین اجتماعی فراگیر و متمرکز، تأمین حداقل مسکن و معیشت و بیمه زنان معسر (زنانی که هم‌زمان از سه مؤلفه حمایت خانواده، ارث مکفی و شغل قانونی محروم هستند)، مشمولین قانون معافیت پرداخت حق بیمه سهم کارفرمایان تا میزان پنج نفر کارگر مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ (براساس فهرست کارگاه‌های مشمول مصوب دولت، قانون بیمه‌های اجتماعی قالی‌باغان، بافندگان فرش و شاغلان صنایع دستی شناسه‌دار مصوب ۱۳۸۸/۵/۱۸ و ماده (۷) قانون هدفمندسازی یارانه‌ها (شامل زنان سرپرست خانوار، رانندگان حمل‌ونقل عمومی، صیادان شمال و جنوب، مددجویان کمیته‌امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور، هنرمندان و نویسندگان، مربیان مهد کودک و مراکز توان‌بخشی بهزیستی و قانون بودجه مصوب ۱۳۸۶ کل کشور (خادمان مساجد، کاربران و رانندگان) اختصاص می‌یابد.

سنجه	سال	حکم	توضیحات
اعتبارات مصوب در قوانین بودجه سالیانه	۱۴۰۱	تبصره «۶»، بند «ط»، جزء «۱۱»	کارور (اپراتور) های ارائه دهنده خدمات مخابراتی، علاوه بر قیمت هر پیامک مبلغ سی (۳۰) ریال از استفاده کنندگان خدمات مزبور دریافت و به حساب درآمد عمومی ردیف ۱۶۰۱۵۴ نزد خزانه داری کل کشور واریز می کنند. درآمد حاصله متناسب با وصول تا سقف یک هزار میلیارد (۱.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال جهت اجرای مواد (۵)، (۶) و (۸) قانون حمایت از حقوق معلولان و ساماندهی کودکان کار و خیابانی در اختیار سازمان بهزیستی (ردیف ۱۳۱۵۰۰) و پنج هزار میلیارد توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات از طریق پیمانکاران بخش غیردولتی و به صورت رقابتی صرف شبکه ملی اطلاعات شود.
		تبصره «۱۴»، بند «ب»	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری سازمان هدفمندسازی یارانه ها و با استفاده از پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان مکلف است حداکثر ظرف سه ماه پس از ابلاغ این قانون، ضمن دهک بندی درآمدی کلیه خانوارهای یارانه بگیر از طریق شاخص ها و اطلاعات و داده های متقن و ثبتي قابل اتکا نسبت به حذف یارانه نقدی و طرح معیشتی خانوارهای پردرآمد اقدام نماید. شناسایی و دهک بندی توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی انجام می گیرد. سرپرستان خانوارهای معترض به حذف یارانه ها، می توانند در سامانه الکترونیکی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ثبت نام کرده تا پرونده آنها بررسی و در صورت پذیرش اعتراض، یارانه آنها مجدداً برقرار شود. منابع حاصل از حذف دهک های پردرآمد در اختیار سازمان هدفمندسازی و برای یارانه افراد جدید و جامانده و سایر موارد قانونی و اجرای کامل قانون حمایت از حقوق معلولین و افزایش یارانه فرزندان خانواده های دهک های اول تا چهارم دارای حداقل سه فرزند تحت تکفل که هیچ کدام از والدین در دستگاه های مذکور در ماده (۲۹) قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران شاغل نمی باشند، به میزان سه برابر یارانه مصوب سایرین، صرف می شود.
	تبصره «۱۶»، بند «ج»، جزء «۶»	مبلغ بیست هزار میلیارد (۲۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال جهت اعطای تسهیلات قرض الحسنه ودیعه مسکن مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) هفتاد درصد (۷۰٪) و سازمان بهزیستی کل کشور سی درصد (۳۰٪) اختصاص می یابد.	
	تبصره «۱۶»، بند «الف»، جزء «۴»	در اجرای مواد (۲) و (۴) قانون تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی مصوب ۱۳۹۹/۸/۵ حداکثر حق بیمه پایه سالیانه هر واحد مسکونی دارای انشعاب قانونی برق در سال ۱۴۰۲ مبلغ یک میلیون (۱.۰۰۰.۰۰۰) ریال تعیین می شود که سهم مالکان به میزان سالیانه دویست و چهل هزار (۲۴۰.۰۰۰) ریال توسط وزارت نیرو از طریق درج در قبوض برق واحدهای مسکونی دریافت و به حساب صندوق مذکور نزد خزانه داری کل کشور واریز می شود. مالکان واحدهای مسکونی تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور و سایر افرادی که از پرداخت ناتوان هستند، از پرداخت این حق بیمه معافند.	
	تبصره «۱۶»، بند «الف»، جزء «۶»	در اجرای جزء «۲» بند «ج» ماده (۸۰) قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۴۰۲ افراد تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور و خیرین مسکن ساز برای هریک از افراد تحت پوشش سازمان ها و نهادهای حمایتی از پرداخت هزینه های صدور پروانه ساختمانی، عوارض دهیاری و شهرداری و هزینه های حق انشعاب آب، برق، فاضلاب و گاز برای واحدهای مسکونی اختصاص یافته به آنان فقط برای یک بار معافند.	
		احکام تنظیمی، بند «و»	معادل سی هزار میلیارد (۳۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال از محل منابع صدر این تبصره برای ودیعه مسکن مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره) و افراد تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور (به نسبت هفتاد درصد (۷۰٪) کمیته امداد امام خمینی (ره) و سی درصد (۳۰٪) سازمان بهزیستی کشور) اختصاص می یابد. در صورتی که تا شهریور سال ۱۴۰۲ این بند عملکرد کامل نداشته باشد؛ مانده منابع آن صرف پرداخت تسهیلات قرض الحسنه ازدواج و فرزندآوری می شود.



در صد اعتبارات مصوب ماده (۱۷) تخصیص داده شده است. این مبلغ مستقل از تعهدات دولت به بانک مرکزی جهت تخصیص تسهیلات مصوب قانون است. مجموع ارزیابی صورت گرفته حاکی از عدم تخصیص اعتبارات مذکور به بانک مرکزی است.

### ب) تخصیص اعتبارات

تنها مبلغ تخصیص یافته ذیل این تکلیف تاکنون، مبلغ ۳۴۳۷ میلیارد ریال در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ بوده که شرح آن در جدول ۱۳ آمده است. بر این اساس، از ابتدای ابلاغ قانون تا سال ۱۴۰۲ کمتر از ۲۷

جدول ۱۳. وضعیت تخصیص اعتبارات ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان [۳۰]

میزان اعتبار تخصیص یافته توسط سازمان برنامه و بودجه به سازمان بهزیستی	میزان منابع مصوب	قانون بودجه سالیانه
عدم تخصیص	۳۸۴ میلیارد ریال	۱۳۹۷
عدم تخصیص	در قالب تخصیص کلی اعتبار برای اجرای قانون حمایت از حقوق معلولین بوده است	۱۳۹۸
عدم تخصیص		۱۳۹۹
عدم تخصیص	۵۰۰۰ میلیارد ریال	۱۴۰۰
۱۵۳۷ میلیارد ریال	۵۵۰۰ میلیارد ریال	۱۴۰۱
۱۹۰۰ میلیارد ریال	۱۹۰۰ میلیارد ریال بودجه کل مسکن	۱۴۰۲

گزارش سازمان بهزیستی کشور، در کل بازه زمانی ابلاغ قانون تا مقطع تدوین این گزارش [۲۸] اعطای تسهیلات مصوب در ماده (۱۷) به تعاونی‌ها و یا مؤسسات خیریه مورد تأیید سازمان بهزیستی کشور، انجام نشده است؛ که دلیل آن عدم تخصیص اعتبارات لازم به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران عنوان شده است.<sup>۱</sup>

### ج) تسهیلات (سازندگان)

در ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان به منظور تولید و تأمین مسکن ارزان قیمت، «تسهیلاتی» معطوف به سازندگان در نظر گرفته شده است. با این حال، ارزیابی گزارش حاضر حاکی از عدم تحقق این تکلیف است. به طوری که مبتنی بر گزارش سازمان بازرسی کشور در فاصله سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۰ [۲۹] و نیز

جدول ۱۴. میزان تحقق تکلیف تسهیلات سازندگان (موضوع ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان) [۲۹]، [۲۸]

توضیحات	میزان تحقق	سال	جامعه هدف	تکلیف
به گزارش سازمان بازرسی کشور توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مورد توجه قرار نگرفته است.	○	۱۳۹۷	تعاونی‌ها و یا مؤسسات خیریه مورد تأیید سازمان	تسهیلات اعتباری ارزان قیمت با سود ترجیحی و بلندمدت مسکن
	○	۱۳۹۸		
	○	۱۳۹۹		
	○	۱۴۰۰		
به گزارش سازمان بهزیستی کشور اعتبارات مصوب تخصیص داده نشده است.	○	۱۴۰۱		
	○	۱۴۰۲		

۱. تسهیلات تعلق گرفته به تعاونی‌های مسکن ساز که اقدام به ساخت مجتمع‌های مسکونی تماماً ویژه افراد دارای معلولیت کرده‌اند، خلاف ادغام اجتماعی و نظر قانونگذار بوده و در ارزیابی این بخش لحاظ نشده است. گرچه در این خصوص نیز داده دقیقی از دستگاه‌های ذی ربط دریافت نشد.



سازمان بازرسی کل کشور [۲۹] و مصاحبه‌های انجام شده با برخی از کارشناسان مسکن در استان‌ها حاکی از عدم تخصیص تسهیلات مسکن مورد نظر قانون با نرخ سود ۴٪ به افراد دارای معلولیت متقاضی این واحدها و لذا عدم تحقق این تکلیف است. همچنین براساس مستندات ارائه شده ناظر بر رفع مشکل عدم توانایی مالی افراد دارای معلولیت در تأمین سهم آورده مسکن در پروژه‌های ملی مسکن، سازمان بهزیستی طی تفاهم‌نامه‌ای با وزارت راه و شهرسازی در پایان سال ۱۴۰۰ مبلغ سرانه ۵۰ میلیون تومان به حساب مسدودی افراد ثبت نام شده در طرح‌های مسکن که دارای حساب مسدود بوده‌اند، واریز کرده است [۳۰]. این مبلغ برای سال ۱۴۰۱ به ۱۰۰ میلیون تومان و برای سال ۱۴۰۲ به ۲۰۰ میلیون تومان افزایش یافته، منتها در گزارش‌های دریافتی مشخص نشده که این تسهیلات به چند نفر از افراد دارای معلولیت و با چه دوره بازپرداخت اختصاص یافته است. ضمن اینکه برخی از کارشناسان و فعالان جامعه معلولان از عدم تخصیص قابل اعتنای این تسهیلات سخن گفته‌اند.

### ۳-۳. میزان تحقق اهداف مورد انتظار در ماده (۱۸)

زمین مهم‌ترین عامل مؤثر بر قیمت مسکن و تأثیرگذار بر میزان دسترسی افراد به آن است. به موجب ماده (۱۸) قانون حمایت از حقوق معلولان «تأمین زمین مورد نیاز جهت احداث واحدهای مسکونی» برای افراد دارای معلولیت فاقد مسکن به صورت اجاره بلندمدت ۹۹ ساله بر عهده سازمان ملی زمین و مسکن قرار داده شده است. لذا زمین تخصیص داده شده ذیل این ماده می‌تواند اعم از تکالیف موضوع ماده (۱۷) قلمداد شود. بر این اساس بخشی از زمین تخصیص داده شده (اعم از اجاره بلندمدت یا واگذاری کامل، جهت ساخت واحدهای مسکونی به انبوه‌سازان، تعاونی‌ها و بخش خصوصی یا نهضت ملی مسکن) را می‌توان به منزله اقدامات حمایتی از سازندگان (موضوع ماده (۱۷)) در نظر گرفت و بخش دیگر آن را می‌توان شامل زمین‌های واگذاری شده به صورت اجاره ۹۹ ساله به افراد دارای معلولیت یا تعاونی‌ها و مؤسسات خیریه مسکن‌ساز جهت ساخت واحد (موضوع ماده (۱۸)) لحاظ کرد. اگرچه در گزارش‌های دریافتی گزارش عملکرد این ماده ذیل طرح مسکن مهر، نهضت ملی زمین و مسکن، تفاهم‌نامه «کمک به تأمین مسکن معیشت‌محور افراد دارای معلولیت و مددجویان فاقد مسکن تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور»، واگذاری اراضی به خیرین مسکن‌ساز در قالب اجاره‌داری ۵ ساله و ۹۹ ساله،

### د) اقدامات حمایتی

اقدامات حمایتی از سازندگان مورد نظر قانون می‌تواند شامل تخصیص زمین و مصالح ارزان، معافیت‌های مالیاتی و پروانه ساخت و مواردی از این دست باشد که متفاوت از تسهیلات ریالی است. از نظر بسیاری از کارشناسان عدم صراحت قانون در تعیین مصادیق و مجریان این تکلیف و نیز نبود آیین‌نامه مصوب در این رابطه موجب غفلت از تخصیص و مطالبه آن شده است. از مجموع مطالعات و بررسی‌های انجام شده به نظر می‌رسد زمین تخصیص داده شده به نهضت ملی مسکن را می‌توان به منزله تنها اقدامات ذیل این سنجه در بازه زمانی ابلاغ قانون تاکنون تلقی کرد. با این حال، عدم تفکیک داده‌های ارائه شده توسط دستگاه‌ها، ارزیابی دقیق آن را با مشکل مواجه کرده است. لذا مشروح عملکرد این سنجه، ذیل ارزیابی ماده (۱۸) آمده است.

### ه) تخصیص واحدهای مسکونی

مطابق ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان می‌بایست ده درصد (۱۰٪) از واحدهای مسکونی احداث شده به صورت «با کیفیت» و «مناسب‌سازی شده» به افراد دارای معلولیت فاقد مسکن تخصیص داده شود. مطابق قانون، میزان این تخصیص باید متناسب با تسهیلات ارزان قیمت و سایر اقدامات حمایتی ارائه شده به سازندگان واحدهای مسکونی باشد و در توزیع واحدهای تخصیص داده شده زوج‌های دارای معلولیت و خانواده‌های دارای چند فرد دچار معلولیت در اولویت هستند. از مجموع مستندات بررسی شده و گفت‌وگوهای انجام شده با کارشناسان سازمان بهزیستی کشور، تحقق صفر یا نزدیک به صفر این تکلیف قابل استنباط است. مهم‌ترین دلایل این عدم تحقق، عدم تأمین و تخصیص اعتبارات تسهیلات ارزان قیمت به عنوان پیش شرط این تکلیف، ابهام در مصادیق اقدامات حمایتی و عدم تفکیک آن از انتظارات ماده (۱۸) و نیز توقف یا اجرای ناکارآمد طرح‌های مصوب مسکن از جمله طرح «مسکن متناسب با توان اقشار کم‌درآمد» از سال ۱۳۹۷ تا آبان‌ماه سال ۱۴۰۰ است.

### و) تسهیلات (افراد دارای معلولیت)

اگرچه گفته می‌شود که تا بهمن‌ماه سال ۱۴۰۱ در مجموع ۱۲۹،۵۵۷ نفر از افراد دارای معلولیت تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور در سامانه طرح‌های حمایتی وزارت راه و شهرسازی ثبت نام کرده‌اند [۳۰]؛ اما اجماع نظر کارشناسان [۲۸] و گزارش



و اغتشاش آماری (جدول ۱۵ و ۱۶) و از فهم مشترک و تفکیک تکالیف موضوع آن است.

زمین واگذار شده در قالب اجاره ۹۹ ساله، واحدهای مسکونی تخصیص یافته به خانوارهای دارای حداقل دو عضو معلول ارائه شده است، اما داده‌های دریافتی مؤید سردرگمی سیاستگذاران

### جدول ۱۵. شواهدی بر اغتشاش آماری و مفهومی تکالیف ماده (۱۸) و اقدامات حمایتی موضوع ماده (۱۷) [۲۹]، [۲۸]

۱. در گزارش سازمان بهزیستی کشور به کمیسیون اصل (۹۰) مجلس شورای اسلامی در سال ۱۴۰۱ آمده است: «در ارتباط با اجرای ماده (۱۸) قانون حمایت از حقوق معلولان مراتب از طرف سازمان ملی زمین و مسکن به ادارات کل راه و شهرسازی استان‌ها ابلاغ شده و در طرح‌هایی مانند کمک به تأمین مسکن خانوارهای دارای حداقل دو عضو معلول در دست اقدام می‌باشد». از آنجاکه در ماده (۱۸) هیچ استثنایی مبنی بر تعداد افراد دارای معلولیت در خانوار قید نشده، لذا گزارش ارائه شده بیش از آنکه ذیل ماده (۱۸) باشد؛ ذیل موضوع اقدامات حمایتی ماده (۱۷) قرار دارد که به نظر می‌رسد این مطلب مورد توجه سازمان بهزیستی قرار نداشته است.

۲. در گزارش وزارت راه و شهرسازی در خصوص عملکرد ماده (۱۸) به استناد تفاهم‌نامه همکاری شماره (۲) وزارت راه و شهرسازی و سازمان بهزیستی کشور در سال ۱۴۰۲ با موضوع «کمک به تأمین مسکن معیشت‌محور افراد دارای معلولیت و مددجویان فاقد مسکن تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور» تأمین زمین برای افراد واجد شرایط تحت پوشش سازمان بهزیستی گزارش شده است. منتها در این زمینه آمار افراد دارای معلولیت از سایر مددجویان تفکیک نشده است. لذا داده‌های دریافتی معادل عملکرد کل این ماده نیست.

۳. در سومین جلسه کمیته هماهنگی و نظارت بر اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان در سال ۲۰۴۱ مقرر شد خانواده‌های دارای حداقل ۳ فرد دچار معلولیت به بالا صاحب مسکن شوند. باین حال و به‌رغم آنکه طرح مسکن خانوارهای دو معلول به بالا یکی از مهم‌ترین طرح‌های مسکن حمایتی کشور قلمداد می‌شود؛ سازمان بهزیستی کشور داده دقیقی از تعداد افراد دارای معلولیت برحسب خانوار ندارد و لذا امکان‌پذیری این مصوبه مورد بحث است.

### جدول ۱۶. عملکرد وزارت راه و شهرسازی در مورد ماده (۱۸) قانون حمایت از حقوق معلولان [۳۰]

عنوان طرح	زمین (مترمربع)	تعداد واحد	متوسط سرانه واحد (مترمربع)	مجموع واحد
زمین واگذاری شده به مددجویان تحت پوشش سازمان بهزیستی (مسکن معیشت‌محور)	۷۶،۹۱۵	۷۹۳	۹۷	۸۰۸
شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید (وزارت راه و شهرسازی) در قالب خودمالکی		۱۵		

### جدول ۱۷. نمونه‌ای از گزارش عملکرد ارائه شده ذیل ماده (۱۸) [۳۰]

توضیحات	آمار (واحد مسکونی)	طرح
عدم تفکیک داده‌های افراد دارای معلولیت از سایر مددجویان و نیز عدم تفکیک برحسب سال	۷۹۳	واحد مسکونی یک طبقه و دو طبقه به مددجویان سازمان بهزیستی
عدم تفکیک داده‌های افراد دارای معلولیت از سایر مددجویان	۲۷۷۰	تخصیص زمین در قالب نهضت ملی مسکن
عدم تفکیک داده‌ها برحسب سال، ابهام در میزان تحقق و عدم تفکیک داده‌های اجاره‌داری ۵ و ۹۹ ساله (اجاره‌داری ۵ ساله موضوع ماده (۱۸) نمی‌باشد).	۳،۲۳۶	واگذاری زمین به خیرین مسکن‌ساز مشروط به تخصیص ۲۰٪ واحدهای احداث به افراد دارای معلولیت در قالب اجاره‌داری ۵ و ۹۹ ساله

### ۳-۴. میزان تحقق اهداف مورد انتظار در ماده (۱۹)

بر اساس متن قانون حمایت از حقوق معلولان در ماده (۱۹)، دولت مکلف به معافیت بخشی به افراد دارای معلولیت از پرداخت هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی، آماده‌سازی زمین، عوارض نوسازی و همچنین حق انشعابات آب، برق، گاز و دفع فاضلاب منطبق با الگوی مسکن مصوب شده است. در این رابطه به نظر می‌رسد وضعیت تحقق ماده (۱۹) تا حدی مطلوب‌تر از تحقق سایر احکام فصل مسکن باشد. بررسی انجام شده در خصوص اجرای این حکم حاکی از ۴۳،۳۳۹ مورد معافیت از حق انشعاب آب (معادل ۸۳٪ تقاضا)، ۱۱،۱۸۷ مورد معافیت از حق انشعاب فاضلاب (معادل ۸۲٪ تقاضا)، ۵۶،۹۴۵ مورد معافیت از حق انشعاب برق (معادل ۸۵٪ تقاضا)، ۴۳،۷۷۱ مورد معافیت از حق

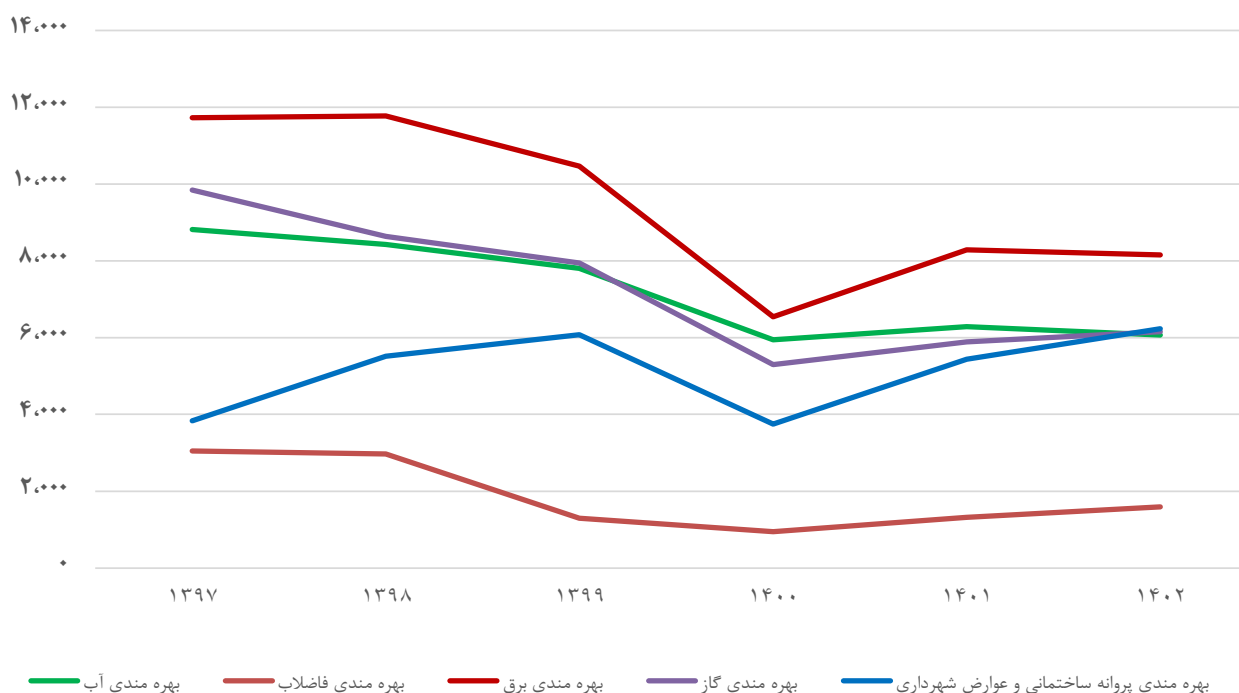
انشعاب گاز (معادل ۹۰٪ تقاضا) و ۳۰،۸۴۷ مورد معافیت از پروانه ساختمانی و عوارض شهرداری (معادل ۸۶٪ تقاضا) به افراد دارای معلولیت متقاضی این معافیت‌ها از زمان ابلاغ آن در سال ۱۳۹۷ تا سال ۱۴۰۲ بوده است. به گزارش شرکت توانیر مبلغ ریالی کل این معافیت‌ها در بخش برق معادل ۸۰۰،۰۰۰ میلیون ریال برآورد شده [۳۰] که معادل ۱۴،۰۴۸،۶۴۳ ریال به‌ازای هر معافیت است. مشروح این معافیت‌ها و تقاضاهای مرتبط به تفکیک سال در جدول ۱۸ و روند سالیانه هر معافیت از ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۲ در شکل ۳ نشان داده شده است. گفتنی است که این داده‌ها به دلیل ایراد وارد بر محتوای قانون، بازنمایی واقعی از میزان تقاضای بالقوه افراد دارای معلولیت متناسب با این ماده را ندارد که در بخش چالش‌ها به آن پرداخته خواهد شد.

جدول ۱۸. عملکرد بهره‌مندی افراد دارای معلولیت تحت پوشش سازمان بهزیستی از معافیت انشعابات [۳۱]

تعداد افراد دارای معلولیت بهره‌مند از معافیت					تعداد افراد دارای معلولیت معرفی شده					سال
پروانه ساختمانی و عوارض شهرداری	گاز	برق	فاضلاب	آب	پروانه ساختمانی و عوارض شهرداری	گاز	برق	فاضلاب	آب	
۳,۸۲۹	۹,۸۴۶	۱۱,۷۲۵	۳,۰۵۲	۸,۸۱۴	۴,۲۴۸	۱۰,۷۰۴	۱۲,۵۹۱	۳,۵۱۸	۹,۶۷۹	۱۳۹۷
۵۵۱۷	۸,۶۳۹	۱۱,۷۷۲	۲,۹۷۳	۸,۴۲۳	۶,۳۶۲	۹,۶۳۸	۱۳,۳۳۲	۳,۷۶۰	۹,۹۷۴	۱۳۹۸
۶,۰۷۵	۷,۹۴۵	۱۰,۴۶۵	۱,۲۹۶	۷,۸۰۵	۷,۰۲۱	۸,۶۱۰	۱۱,۸۷۲	۱,۵۰۱	۹,۲۳۳	۱۳۹۹
۱۵,۴۲۱	۲۶,۴۳۰	۳۳,۹۶۲	۷,۳۲۱	۲۵,۰۴۲	۱۷,۶۳۱	۲۸,۹۵۲	۳۷,۷۹۵	۸,۷۷۹	۲۸,۸۸۶	مجموع عملکرد دولت دوازدهم
۳,۷۵۳	۵,۲۹۷	۶,۵۴۰	۹۴۸	۵,۹۴۴	۴,۴۸۰	۶,۲۳۶	۸,۴۶۳	۱,۲۱۶	۷,۵۸۹	۱۴۰۰
۵,۴۳۷	۵,۸۹۲	۸,۲۹۰	۱,۳۱۸	۶,۲۸۳	۶,۵۵۵	۷,۰۱۲	۱۰,۴۴۴	۱,۷۲۸	۸,۱۲۳	۱۴۰۱
۶,۲۳۶	۶۱۵۲	۸۱۵۳	۱۶۰۰	۶,۰۷۰	۷,۲۷۶	۶۹۹۰	۱۰۰۸۷	۱۹۲۴	۷,۴۳۶	۱۴۰۲
۱۵,۴۲۶	۱۷,۳۴۱	۲۲,۹۸۳	۳,۸۶۶	۱۸,۲۹۷	۱۸,۳۱۱	۲۰,۲۳۸	۲۸,۹۹۴	۴,۸۶۸	۲۳,۱۴۸	مجموع عملکرد دولت سیزدهم
۳۰,۸۴۷	۴۳,۷۷۱	۵۶,۹۴۵	۱۱,۱۸۷	۴۳,۳۳۹	۳۵,۹۴۲	۴۹,۱۹۰	۶۶,۷۸۹	۱۳,۶۴۷	۵۲,۰۳۴	جمع کل



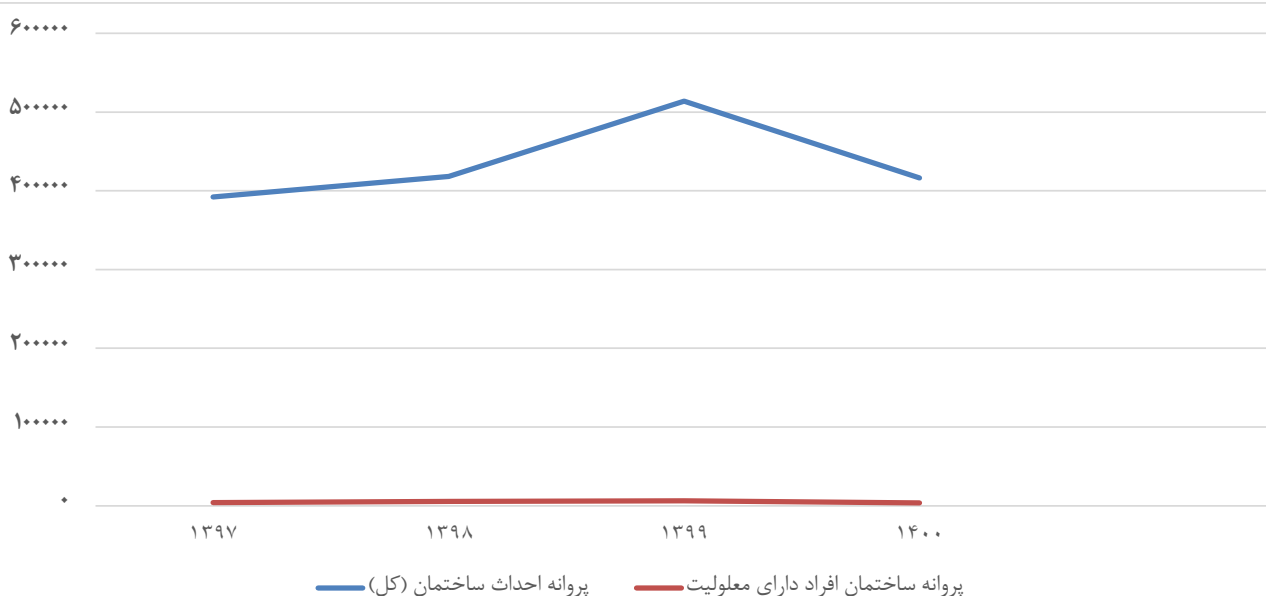
شکل ۳. نمودار بهره‌مندی افراد دارای معلولیت تحت پوشش سازمان بهزیستی از معافیت انشعابات [۳۱]



معلولیت ۰,۳ شده است). لذا می‌توان گفت؛ این ماده تغییر چندانی در دسترسی افراد دارای معلولیت به خدمات مسکن ایجاد نکرده که یا حاصل عدم اجرای کامل آن متناسب با نیازهای جامعه افراد دارای معلولیت و یا حاصل عدم تأثیر چندان آن بر این مسئله بوده است.

نکته حائز اهمیت اینکه از مقایسه تعداد پروانه‌های ساختمانی دریافتی کل و افراد دارای معلولیت در واحد جمعیت در فاصله سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۰ جدول ۱۸ در خواهیم یافت که به جز در سال ۱۴۰۰ تقریباً نسبت برابری در واحد جمعیت داشته است (پروانه ساختمان کل در واحد جمعیت ۰,۵ و برای افراد دارای

شکل ۴. مقایسه پروانه ساختمان صادر شده کل و تکلیف موضوع ماده (۱۹) قانون حمایت از حقوق معلولان [۳۲]، [۳۳]، [۳۴] و [۳۵]





## ۴. چالش‌های اجرایی و تقنینی فصل ششم (مسکن) قانون حمایت از حقوق معلولان

ارزان قیمت متناسب با شرایط بازار و نرخ تورم، تعیین مصادیق آن و تعیین مصادیق اقدامات حمایتی مورد اشاره در قانون.

**۷** ابهام در نرخ سود تسهیلات سازندگان: در ماده (۱۷) و الحاقات آن مصداق تسهیلات ارزان قیمت تدقیق نشده است؛ به طوری که در تبصره «۱» این ماده از سود ترجیحی و در تبصره «۲» آن از سود ۴ درصد نام برده شده است. در این احکام تعیین نشده که آیا نرخ تسهیلات ارزان قیمت برای سازندگان و افراد دارای معلولیت واجد چه تفاوت‌هایی است.

**۸** ابهام در تعداد دفعات دریافت تسهیلات سازندگان: اگرچه در تبصره «۱» ماده (۱۷) محدودیت یک بار تأمین برای افراد دارای معلولیت تحت پوشش سازمان، تعاونی‌ها و مؤسسات خیریه در دریافت تسهیلات قید شده است؛ اما مشخص نیست که انبوه‌سازان و بخش خصوصی در دریافت تسهیلات، مشمول محدودیت خاصی خواهند بود یا خیر.

**۹** ناتوانی افراد دارای معلولیت در پرداخت اقساط تسهیلات مسکن مهر و مسکن ملی بسیاری از آنها را از ثبت نام در این طرح‌ها یا ادامه پرداخت‌ها منصرف و لذا محروم کرده است. در مورد مسکن ملی نامعین بودن نرخ تمام شده واحد، موجب عدم تعیین نرخ آورده فرد دارای معلولیت شده است. مطابق گزارش سازمان بهزیستی کشور از مجموع ۱۰۷،۸۲۰ فرد دارای معلولیت که در سامانه نهضت ملی مسکن ثبت نام کرده‌اند؛ تاکنون حدود ۷ درصد انصراف داده‌اند.

**۱۰** مشخص بودن داده‌های تخصیص (۱۰٪) ده درصدی واحدهای مسکونی مناسب‌سازی شده و با کیفیت، متناسب با تسهیلات دریافتی مندرج در قانون و به تفکیک اولویت‌های مورد اشاره.

**۱۱** ناپایداری سیاست‌های ملی در الگوی مسکن مصوب از مسکن مهر، مسکن اجتماعی و مسکن ملی.

**۱۲** عدم تخصیص اعتبارات یارانه سود تسهیلات مسکن ویژه خانوارهای دارای بیش از دو فرد دارای معلولیت در قوانین بودجه سالیانه، موجب شده است تا جمعیت دارای واحد مسکونی در

از مهم‌ترین چالش‌های اجرایی فصل مسکن، نبود داده‌های دقیق و خلأ ارزیابی‌های مستمر سالیانه از عملکرد قانون است. در این خصوص عملکرد و موانع کمیته هماهنگی و نظارت بر قانون حمایت از حقوق معلولان قابل بررسی است. از سوی دیگر داده‌های موجود در بسیاری از موارد دچار نوعی اغتشاش آماری بوده که بازتاب ناهماهنگی بین بخشی و اغتشاش نظری و اجرایی فضای سیاستگذاری مسکن حمایتی در کشور و نیز تفاسیر گوناگون از تکالیف قانون حمایت از حقوق معلولان به‌ویژه در مواد (۱۷) و (۱۸) است. برخی از چالش‌های اجرایی و تقنینی در فصل مسکن به شرح زیر است:

### ۱-۴. ماده (۱۷)

**۱** ابهام در مبلغ مصوب اعتبارات ماده (۱۷) در سال‌های ۱۳۹۸، ۱۳۹۹، ۱۴۰۲.

**۲** عدم تناسب میزان اعتبارات مصوب ماده (۱۷) با نیازهای ذی‌نفعان قانون. به‌طور مثال، اعتبار مصوب ۵۵۰۰ میلیارد ریالی در سال ۱۴۰۱ معادل تسهیلات یک میلیارد ریالی به ۵۵۰۰ فرد یا نهاد است و کفایت لازم را برای تأمین نیازهای افراد دارای معلولیت و انتظارات قانون ندارد.

**۳** عدم ایجاد ردیف اعتباری متناسب با عناوین فصول قانون حمایت از حقوق معلولان در لوایح بودجه سنواتی ذیل فصل رفاه اجتماعی موضوع ماده (۳۰) قانون<sup>۱</sup>.

**۴** ناهماهنگی بانک مرکزی و سازمان برنامه و بودجه در تخصیص اعتبارات مصوب ماده (۱۷) به‌رغم مکاتبات مکرر سازمان بهزیستی کشور و لذا عدم تخصیص مابه‌التفاوت تسهیلات ۴ درصد با نرخ سود مصوب نظام بانکی در قانون بودجه سالیانه کشور.

**۵** عدم پایش افراد دارای معلولیت از حیث مالکیت مسکن و ارائه خدمات براساس تقاضای افراد، امکان ارزیابی دقیق عملکرد ماده (۱۷) را با چالش جدی مواجه کرده است.

**۶** عدم تدوین آیین‌نامه‌های مورد نیاز جهت تصریح و شفاف‌سازی تکالیف ذیل ماده (۱۷) از جمله: برآورد تسهیلات

۱. «به‌منظور شفاف‌سازی منابع مالی اختصاص یافته برای اجرای این قانون و حمایت از افراد دارای معلولیت، سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است نسبت به ایجاد ردیف اعتباری ذیل فصل رفاه اجتماعی متناسب با عناوین فصول این قانون در لوایح بودجه سنواتی اقدام کند».



مصوب مسکن، نظارت بر اجرای آن و عملکرد تعاونی‌ها و مؤسسات خیریه دریافت‌کننده این زمین‌ها طی سال‌های گذشته از زمان ابلاغ قانون تاکنون،

**۱۴** تمرکز مجریان و سیاستگذاران بر خانوارهای دارای حداقل دو فرد دچار معلولیت در حالی که اولاً ماده (۱۸) چنین تحدیدی را قائل نشده و همه مشمولان را دربرمی‌گیرد و ثانیاً اولویت تعیین شده در ماده (۱۷) نیز به معنای حذف سایر گروه‌های دارای معلولیت از قانون نیست. به نظر می‌رسد «طرح سازمان بهزیستی مبنی بر تأمین مسکن خانوارهای دارای حداقل دو فرد دچار معلولیت» بر این احکام سایه انداخته و کماکان محور اصلی اقدامات مسکن ذیل قانون حمایت از حقوق معلولان است.

#### ۲-۴. ماده (۱۹)

معافیت از پرداخت انشعابات موضوع ماده (۱۹) تنها در دو صورت برای افراد دارای معلولیت قابل وصول است:

- ۱** دارا بودن زمین،
  - ۲** عضویت در تعاونی‌های ساخت مسکن افراد دارای معلولیت.
- لذا افراد دارای معلولیت که واحد مسکونی ساخته شده خریداری می‌کنند، مشمول این ماده نخواهند شد. به علاوه کلیت احکام فصل مسکن در این قانون سوگیری خرید و تملیک مسکن دارد و لذا طیف وسیعی از افراد دارای معلولیت که قادر به خرید مسکن نیستند را از خدمات موضوع مسکن به صورت ناگفته طرد کرده است. از سوی دیگر، افراد دارای معلولیت که به لحاظ حقوقی امکان ثبت سند ندارند، مشمول این ماده نشده‌اند.

به رغم کم‌هزینه بودن تکالیف این ماده به نسبت سایر تکالیف، همچنان دستگاه‌های متولی موفق به تحقق صد درصدی این ماده نشده‌اند. این مسئله در گزارش معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات مجلس شورای اسلامی نیز آمده است.

دست‌آورد یا خریداری شده به دلیل کمبود نقدینگی مجبور به اخذ تسهیلات بانکی غیریارانه‌ای و یا قرض از سایرین شوند.

**۱۳** عدم سنخیت و مطابقت امکانات، خدمات و تسهیلات ارائه شده در طرح اقدام ملی مسکن با شرایط اقتصادی گروه‌های هدف تحت پوشش سازمان بهزیستی و مغایرت این موضوع با ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان (نامه دکتر قبادی دانا به وزارت راه و شهرسازی).

**۱۴** نامشخص بودن میزان تحقق تفاهم‌نامه‌های مرتبط با موضوع مسکن به تفکیک تکالیف قانون حمایت از حقوق معلولان.

**۱۵** بی‌توجهی به تکالیف قانون در انعقاد تفاهم‌نامه‌های مسکن حمایتی و مغایرت برخی مصوبات با قانون حمایت از حقوق معلولان: به طور مثال، در تفاهم‌نامه معاونت مسکن و ساختمان وزارت راه و شهرسازی و بنیاد مستضعفان به منظور تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد (از جمله افراد دارای معلولیت) نرخ سود تسهیلات ساخت مسکن برای این اقشار ۵٪ در نظر گرفته شده است (نامه ۵۴۵۸ الگو ۱۳) که خلاف تبصره «۲» ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان و نرخ مصوب ۴٪ می‌باشد.

**۱۶** مناسب‌سازی و کیفیت واحدهای مسکونی تخصیص داده شده مطابق مقررات ملی ساختمان تاکنون موضوع مطالبه سازمان بهزیستی کشور نبوده است.

**۱۷** عدم تعیین سازوکار نظارتی بر ترمزد از اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان.

#### ۲-۴. ماده (۱۸)

**۱** ناکارآمدی بانک داده‌های آماری مطابق با تکالیف مورد انتظار قانون،

**۲** عدم تفکیک تکالیف موضوع مواد (۱۷) و (۱۸)،

**۳** نامعین بودن آمار زمین‌های تخصیص داده شده ذیل الگوهای

## ۵. جمع‌بندی و پیشنهادها



تفاهم‌نامه بانهادهایی همچون بنیاد مستضعفان پیگیری و رسانه‌ای شده؛ موانع اجرایی آن در ابهام است. ضمن اینکه بررسی انجام شده در این مطالعه حاکی از بی‌اطلاعی سازمان بهزیستی از آمار دقیق خانوارهای دارای دو فرد دچار معلولیت و بیشتر است که نقص جدی به‌شمار می‌آید. در ادامه برخی پیشنهادهای اجرایی و تقنینی جهت تحقق این احکام آورده شده است.

### پیشنهادها

- ۱ تسریع در تصویب آیین‌نامه ماده (۱۷)،
- ۲ تعیین مصادیق اقدامات حمایتی در آیین‌نامه ماده (۱۷) قانون حمایت از حقوق معلولان،
- ۳ ایجاد ردیف بودجه فصل مسکن ذیل فصل رفاه در قوانین بودجه سالیانه،
- ۴ اصلاح بانک اطلاعات مسکن حمایتی در سازمان بهزیستی کشور و وزارت راه و شهرسازی،
- ۵ ادغام مواد (۱۷) و (۱۸) به‌نحوی که ماده (۱۸) در قالب یک تبصره ذیل ماده (۱۷) قرار گیرد (با هدف رفع ابهام از مصادیق اقدامات حمایتی از تولیدکنندگان مسکن و جامعه هدف مواد (۱۷) و (۱۸) قانون)،
- ۶ تعیین تکلیف و تسریع در پرداخت تسهیلات موضوع ماده (۱۷) برای افراد دارای معلولیت،
- ۷ تعیین تکلیف نرخ سود سازندگان موضوع ماده (۱۷) و تعیین سازوکار پرداخت آن،
- ۸ تهیه بانک اطلاعاتی منتفعین از اقدامات حمایتی و تسهیلات سازندگان موضوع ماده (۱۷)،
- ۹ تعیین سازوکار نظارتی بر ترمرد از اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان،
- ۱۰ ارزیابی کمیته هماهنگی و نظارت بر قانون حمایت از حقوق معلولان در خصوص وظایف نظارتی خود و بررسی چالش‌ها و موانع موجود در جهت تحقق این تکلیف،
- ۱۱ تدوین برنامه جامع مسکن حمایتی با مشارکت کلیه دستگاه‌های دولتی و غیردولتی و نهادهای حاکمیتی ارائه‌دهنده خدمت،
- ۱۲ ارزیابی دقیق عملکرد کلیه طرح‌ها و اقدامات انجام شده ذیل عنوان «تأمین مسکن خانوارهای دارا حداقل دو فرد دارای معلولیت» و بررسی چالش‌ها و موانع آن.

الف) مسکن یکی از مهم‌ترین عوامل تولید و بازتولید نابرابری‌های اجتماعی به‌ویژه در میان گروه‌های بی‌قدرت‌تر است. در ایران ناظر بر تفوق الگوی مسکن ملکی بر گفتمان سیاستگذاری اجتماعی، مسکن استیجاری ارزان‌قیمت برای افراد دارای معلولیت کمتر مورد توجه قرار گرفته است. از همین رو است که مواد (۱۷)، (۱۸) و (۱۹) قانون حمایت از حقوق معلولان پرداخت‌پذیر کردن مسکن را مبتنی بر کاهش هزینه‌های ساخت و تولید دنبال کرده‌اند. در نتیجه اتخاذ این رویکرد طیف گسترده‌ای از افراد دارای معلولیت که قادر به تأمین هزینه‌های ساخت مسکن نمی‌باشند (مواد (۱۷) و (۱۸))؛ یا فاقد سند مالکیت زمین (قابل ساخت) هستند (ماده (۱۹))؛ از دایره خدمات موضوع این قوانین حذف شده‌اند. در حالی که سیاستگذاری مبتنی بر الگوی مسکن اجتماعی و مسکن حمایتی برای افراد دارای معلولیت می‌توانست تأمین‌کننده نیاز بسیاری از آنان در این زمینه شود. علاوه بر این، اگرچه در ارتباط با مسکن برای افراد دارای معلولیت، تأمین مسکن دسترس‌پذیرسازی شده حائز اهمیت است، اما قوانین کشور دسترس‌پذیرسازی درون واحد مسکونی برای افراد دارای معلولیت را چه به‌لحاظ تخصیص مترهاژ واحد و چه به‌لحاظ رعایت استانداردهای لازم در طرح‌ها و برنامه‌ها کمتر مورد توجه قرار داده است. ضمن اینکه شروط «باکیفیت» و «مناسب‌سازی شده» در ماده (۱۷) نیز از دید غالب سیاستگذاران و مجریان دور مانده است.

ب) ارزیابی انجام شده در خصوص احکام مسکن قانون حمایت از حقوق معلولان، بیانگر عدم تحقق مواد (۱۷) و (۱۸)، از جمله عدم تخصیص اعتبار تسهیلات موضوع ماده (۱۷) برای تولیدکنندگان و افراد دارای معلولیت می‌باشد. در خصوص ماده (۱۹) نیز ارزیابی گزارش حاضر حاکی از تحقق ناکامل این ماده بوده است.

ج) عدم تصویب آیین‌نامه ماده (۱۷)، عدم تخصیص اعتبارات مصوب در قوانین سالیانه بودجه و عدم همکاری بین‌بخشی مهم‌ترین دلایل وضعیت نامطلوب اجرای احکام مورد بررسی است. در این زمینه کمیته هماهنگی و نظارت بر اجرای قانون و سازمان بهزیستی قادر به ایفای نقش مؤثر در مطالبه و ارزیابی احکام نبوده‌اند.

د) به‌رغم اینکه نزدیک به بیست سال از طرح سازمان بهزیستی مبنی بر تأمین مسکن خانوارهای دارای حداقل دو فرد دچار معلولیت می‌گذرد و این مهم از روش‌های مختلف از جمله انعقاد



[1] Bailey, A., R. de la Hueriga, and E. Gartland, More Housing Vouchers Needed to Help People With Disabilities Afford Stable Homes in the Community. Center on Budget and Policy Priorities, July, 2021.

[۲] قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۵۸، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

[3] Hafez, N.M., et al., Realization of the key aspects of the right to adequate housing in affordable housing programs in Egypt. *Journal of Engineering and Applied Science*, 2021.68:p.14-1

[4] Kothari, M., The human right to adequate housing and land: guaranteeing the dignity to dwell, in *Critical Issues in Human Rights and Development*. 2021, Edward Elgar Publishing. p. 213-238.

[۵] نامه سازمان بهزیستی کشور. مخاطب نامه؛ رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳.

[6] HC4.1 Housing outcomes among people with disabilities. 2021, OECD.

[7] Shaban, S. and H. Amin, The disability price tag: The economic costs of caring for children with disabilities in Qatar. *Doha International Family Institute Journal*, 2023(2):p.10.

[۸] ارزیابی قانون حمایت از حقوق معلولان. مصاحبه با کارشناسان سازمان بهزیستی کشور، ۱۴۰۳.

[۹] ارزیابی قانون حمایت از حقوق معلولان، پنل متخصصان، ۱۴۰۳.

[۱۰] آشور، مریم و همکاران (۱۴۰۳). ارزیابی قانون حمایت از حقوق معلولان (فصل خدمات بهداشتی، درمانی و توان بخشی، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.

[۱۱] موسوی، ملیکا سادات، شاهین، سمیرا. (۱۴۰۱). بررسی جایگاه معلولین و مسکن معلولین در حوزه شهر و حقوق شهری و ارائه پیشنهادهاى بهبودبخشی. *جغرافیا و مطالعات شهری و منطقه‌ای*، ۱۱(۴۳):صص. ۱۲۲-۱۴۱.

[۱۲] مجیدی، فاطمه السادات. (۱۳۹۱). بررسی و مطالعه موردی مسکن جهت بهبود کیفیت زندگی جانبازان و معلولین (جسمی- حرکتی). *طب جانباز*. ۱۵.

[۱۳] حسینی، سیدباقر، و نوروزیان ملکی، سعید. (۱۳۸۷). مناسب سازی مسکن و شهر برای افراد دارای ناتوانی‌های جسمی- حرکتی (نمونه موردی: منطقه ۸ شهر تهران). *نشریه بین‌المللی مهندسی صنایع و مدیریت تولید* (نشریه بین‌المللی علوم مهندسی)، ۱۹(۱۰-ب)، ۱۹۷-۲۰۶.

[۱۴] کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت. ۱۳۸۷، مجلس شورای اسلامی: ایران.

[۱۵] قانون حمایت از حقوق معلولان. ۱۳۹۶، مجلس شورای اسلامی.

[۱۶] قانون جامع حمایت از حقوق معلولان. ۱۳۸۳، مجلس شورای اسلامی.

[۱۷] ابلاغ سیاست‌های کلی نظام در امور مسکن. ۱۳۸۱، مجلس شورای اسلامی.

[۱۸] قانون جهش تولید مسکن. ۱۴۰۱، مجلس شورای اسلامی.

[۱۹] ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن. ۱۳۸۷، مجلس شورای اسلامی.

[۲۰] قانون ساماندهی بازار زمین، مسکن و اجاره‌بها. ۱۴۰۳، مجلس شورای اسلامی.

[۲۱] قانون برنامه هفتم پیشرفت. ۱۴۰۳، مجلس شورای اسلامی.

[۲۲] قانون برنامه سوم توسعه. ۱۳۷۹، مجلس شورای اسلامی.

[۲۳] قانون روابط موجر و مستأجر. ۱۳۷۶، مجلس شورای اسلامی.

[۲۴] قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۵۸، مجلس شورای اسلامی.



- [۲۵] طرح جامع مسکن (۱۴۰۵-۱۳۹۳). ۱۳۹۴، وزارت راه و شهرسازی.
- [۲۶] مجموعه گزارش‌های پایش فقر ۱. فقر مسکن. ۱۴۰۰، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.
- [۲۷] مجلس شورای اسلامی. قانون حمایت از حقوق معلولان. ۱۳۹۷.
- [۲۸] جلسه ارزیابی قانون حمایت از حقوق معلولان با حضور نمایندگان سازمان بهزیستی کشور در مرکز پژوهش‌های مجلس، ۳ مرداد ۱۴۰۳.
- [۲۹] گزارش سازمان بازرسی کشور. بررسی نحوه اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان. ۱۴۰۰.
- [۳۰] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. پاسخ دریافتی از کمیته هماهنگی و نظارت بر قانون حمایت از حقوق معلولان. ۱۴۰۳، شماره نامه: ۵۸۴۷۲/۱۴۰۳/۹۰۰.
- [۳۱] سازمان بهزیستی کشور. عملکرد ماده (۱۹) قانون حمایت از حقوق معلولان. ۱۴۰۳.
- [۳۲] سازمان بهزیستی کشور. سالنامه آماری. ۱۳۹۸.
- [۳۳] سازمان بهزیستی کشور. سالنامه آماری. ۱۳۹۹.
- [۳۴] سازمان بهزیستی کشور. سالنامه آماری. ۱۴۰۰.
- [۳۵] سازمان بهزیستی کشور. سالنامه آماری. ۱۴۰۱.





## گزیده سیاستی

فقدان سیاستگذاری همپيوند مسکن و تخصیص ندادن بودجه مصوب، مهم‌ترین موانع تحقق احکام مسکن در قانون حمایت از حقوق معلولان است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰، صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵، پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [mrc@majles.ir](http://mrc@majles.ir)