

## فصلنامه اقتصاد و برنامه ریزی شهری

سایت نشریه: <http://eghtesadeshahr.tehran.ir>

## مقاله پژوهشی

## باشگاه سازندگان؛ پیشنهادی برای معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران برای ایجاد رونق در بازار مسکن

علیرضا صابرمش<sup>۱\*</sup>، نیما توسلی<sup>۲</sup>، امیرحسین صابرمش<sup>۳</sup><sup>۱</sup> پژوهشگر دکتری شهرسازی و عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد واحد ایرانشهر، ایرانشهر، ایران<sup>۲</sup> کارشناس ارشد شهرسازی از دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران<sup>۳</sup> مدیر دپارتمان تحقیق و توسعه مهندسان مشاور شهر و گذر مهران، کرمان، ایران

## چکیده:

رکود ساخت مسکن در شهر تهران، تورم افسارگسیخته قیمت مسکن و اجاره، و نبود سازوکارهای محرک و کنترل کننده، وضعیت مسکن را هم از نظر کمی و هم از نظر کیفی در این شهر با چالش مواجه ساخته است. در تحقیق حاضر تلاش شده است اقدام از سوی شهرداری برای رونق ساخت و ساز مسکن، با هدف جبران تأثیرات اقتصادی حاکم بر رکود ساخت، هم برای کمک به جامعه سازندگان حرفه‌ای و هم برای تأمین مسکن قابل استطاعت برای گروه‌های خاص، بررسی و پیشنهاد شود. در تحقیق حاضر، بر اساس روش آماری و بررسی نتایج عددی ابعاد مسکن و همچنین، مصاحبه با سازندگان حوزه مسکن و نظرسنجی از مدیران معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران، به بررسی و تحلیل مشکلات موجود در این حوزه و راهکارهای افزایش نقش تسهیلگری شهرداری بر رونق ساخت و ساز مسکن پرداخته شده است. راهکارهای ارتقای عملکرد تسهیلگرانه شهرداری در این امر در دوازده پیشنهاد ارائه شده و راه‌اندازی باشگاه سازندگان به عنوان یکی از راهکارهای پیشنهادی، در این گزارش بررسی و تشریح شده است.

## اطلاعات مقاله

## تاریخ های مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۳/۲۸

تاریخ تصویب: ۱۳۹۹/۰۶/۱۷

## کلمات کلیدی:

باشگاه سازندگان

معاونت شهرسازی و معماری

بازار مسکن

DOI: 10.22034/UE.2020.09.03.04

## مقدمه

مسکن، نه تنها به مالکان زیان می‌رساند، بلکه تخصیص اقتصاد در یک مقیاس بزرگ را با مشکل مواجه می‌کند؛ بنابراین رشد و رکود بخش مسکن بر رشد و رکود اقتصاد کشور مؤثر است. از سوی دیگر، شوک‌های پول تأثیرات واقعی روی بازار مسکن دارد و حتی نرخ بهره بیشتر، از شدت یافتن رونق بازار مسکن جلوگیری می‌کند (احمدی، ۱۳۹۵). نوسانات نرخ ارز نیز بر سرمایه‌گذاری بخش مسکن تأثیرگذار است. همه این شواهد نشان می‌دهد که ارتباط چندگانه‌ای بین قیمت مسکن، نقدینگی، اعتبار خصوصی و اقتصاد کلان وجود دارد.

عواملی که بر قیمت مسکن تأثیرگذارند، به همان میزان که برای خانواده‌ها مهم هستند، برای برنامه‌ریزان شهری، سازندگان، حرفه‌های مربوط به داد و ستد املاک و تأمین کنندگان منابع مالی نیز اهمیت دارند. به این دلیل است که نه تنها قیمت‌های مسکن بلکه حتی شکل فضایی شهر نیز نتیجه رقابت استفاده‌کنندگان است. ارزش خلق شده توسط سازندگان، در تعاملات اقتصادی-اجتماعی درون بازار مسکن جریان

چندگانگی بازار مسکن موجب شده است پژوهشگران مختلف، این بازار را به‌عنوان یک جعبه‌سیاه در نظر بگیرند و ضرورت توجه به آن بیش از پیش احساس شده است (احمدی، ۱۳۹۵). یکی از کنشگران مهم در بازار مسکن «تولیدکنندگان و سازندگان مسکن» هستند که در بخش عرضه مسکن فعالیت می‌کنند. می‌توان گفت که تغییرات قیمت مسکن به چگونگی واکنش سازندگان به تغییرات تقاضای واحدهای مسکونی وابسته است؛ اما برخلاف تقاضا، در مورد عرضه مسکن، مطالعات کمتری صورت گرفته است. این در حالی است که مسکن در قلب بحران‌های مالی قرار دارد و حباب قیمتی و دوره‌های رونق و رکود مسکن تقریباً ویژگی تمام بحران‌های مالی است. سیالیت بی‌انتهای آنها در بازار مسکن، از جمله حباب

نویسنده مسئول:

ایمیل: [alirezasabermanesh@yahoo.com](mailto:alirezasabermanesh@yahoo.com)

اصلی در برنامه‌های اول و دوم توسعه مورد توجه قرار گرفتند. تأمین مالی مسکن از طریق اوراق مشارکت و قرضه، تشویق و ترغیب سرمایه‌گذاری در بخش مسکن، پلکانی کردن بازپرداخت اقساط وام‌های مسکن، تشکیل بازار ثانویه رهن، افزایش سهم انبوه‌سازی مسکن، احیای بافت‌های فرسوده و قدیمی شهرها، ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی، مقاوم‌سازی، توجه به مسکن اقشار خاص و آسیب‌پذیر، افزایش عرضه و تولید مسکن در قالب سیاست‌های مسکن اجتماعی مثل مسکن مهر از جمله سیاست‌های دولتی بود که در برنامه‌های سوم تا پنجم توسعه مورد توجه قرار گرفتند (قنبری و ظاهری، ۱۳۸۹). در قانون ساماندهی و حمایت از عرضه مسکن که در سال ۱۳۸۷ تهیه شد، ساخت و عرضه مسکن استیجاری، ساخت و ارائه مسکن‌های اجاره‌ای به شرط تملک، انبوه‌سازی مسکن، ساماندهی بافت‌های فرسوده و غیررسمی، استفاده از زمین‌های دولتی برای بحث مسکن‌سازی، اعطای تسهیلات بانکی و مالیات بر زمین‌های خالی برای رفع مشکلات مسکن در شهرهای کشور پیشنهاد شد (حمزه‌لو و کاظمیان، ۱۳۹۳). در برنامه ششم توسعه، سیاست به سمت تقاضامحوری تغییر یافت. بهسازی بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی، تأمین مسکن برای خانواده‌های کم‌درآمدها از جمله مهم‌ترین سیاست‌های بخش مسکن در برنامه ششم توسعه بعد از انقلاب بودند. بازآفرینی پایدار شهری، ایجاد صندوق پس‌انداز یکم و مسکن اجتماعی از جمله سیاست‌های مورد توجه در برنامه ششم بودند که تا به امروز این سیاست‌ها ادامه یافته‌اند. اما در مورد تأمین مسکن کم‌درآمدها اهداف مشخص شده به سرانجام نرسید و اکنون مشکلات مسکن خانواده‌های کم‌درآمد به‌ویژه در کلان‌شهرها و تهران حل‌نشده باقی مانده است. طی سال‌های اخیر، بازنگری و اصلاح سیاست‌های پیشین (زمین‌حمایتی و مسکن‌حمایتی) از طریق واگذاری زمین به صورت اجاره بلندمدت (۹۹ ساله) برای اقشار کم‌درآمد از جمله سیاست‌های اصلی دولت در تأمین مسکن به‌ویژه برای کم‌درآمدها بوده است (قنبری و ظاهری، ۱۳۸۹).

همچنین، از ۱۳۷۰ به این سو دولت روش‌های حمایتی ویژه‌ای را برای پاسخ به تقاضای مسکن در شهرها با تمرکز بر گروه‌های کم‌درآمد اجرا کرده است که از آن جمله می‌توان به اقدامات اجرایی زیر اشاره کرد:

- واگذاری زمین
- پرداخت یارانه نرخ بهره وام بانکی
- معافیت‌های مالیاتی به انبوه‌سازان
- واگذاری مسکن دولتی با نرخ کمتر از بازار آزاد
- واگذاری واحدهای سازمانی با یارانه مالی
- عرضه انرژری ارزان در مرحله ساخت مسکن
- واگذاری زمین‌های اجاره‌ای مثل زمین‌های ۹۹ ساله
- پرداخت وام، کمک‌های بلاعوض، بهسازی مسکن و ساخت و واگذاری مسکن توسط نهادهایی مانند کمیته امداد، سازمان بهزیستی، بنیاد مستضعفان، بنیاد شهید، بنیاد مسکن، بانک مسکن و سازمان تأمین اجتماعی (احمدی، ۱۳۹۵).
- سیاست‌گذاری در خصوص تأمین مسکن حمایتی و استیجاری با

می‌یابد و افزوده می‌شود. جنبه‌های جامعه‌شناختی و روان‌شناختی موجب می‌شود که ارزش جاری مسکن هیچ‌گاه با ارزش آتی انتظاری برابر نباشد. این روند، زنجیره ارزش را به وجود می‌آورد. این زنجیره ارزش مربوط به سطوح راهبردی تصمیم‌های عاملان اجتماعی بازار مسکن است که متضمن تولید ارزش افزوده است و منفعت‌های رقابتی از درون آن ظاهر می‌شوند (سرتیبی‌پور، ۱۳۸۳).

قیمت زمین به کیفیت منطقه و دسترسی‌های آن بستگی دارد. در عین حال ارزش نهایی بنا با هزینه‌های ساخت و صنعت به‌کارگیری شده توسط سازندگان مسکن نیز مرتبط است. سازندگان، نقطه آغاز این زنجیره ارزش هستند که در نهایت به متقاضیان واقعی ختم می‌شود. صنعت ساختمان و پروژه‌های عمرانی به گواهی آمار و ارقام، از لحاظ سرمایه و حجم نیروی انسانی درگیر، یکی از صنایع بزرگ در اغلب کشورها هستند (پورمحمدی، ۱۳۹۱).

در تحقیق حاضر، با هدف جلوگیری از تأثیرات قیمت مسکن بر رونق ساخت‌وساز مسکن، و به منظور یکپارچه‌نگری در حوزه مسکن، از روش جمع‌آوری داده‌های کمی و کیفی حوزه مسکن و روند تغییرات قیمت و تعداد ساخت‌وساز مسکن بهره برده شده و روش دستیابی به راهکارهای پیشنهادی مبتنی بر گفت‌وگو با سازندگان و مدیران شهرداری تهران بوده است. در این تحقیق فرض بر آن است که شهرداری به عنوان واسط و تسهیلگر ساخت‌وساز مسکن، می‌تواند نقش مثبتی بر رونق ساخت‌وساز مسکن داشته باشد.

#### پیشینه تحقیق

در ایران سیاست‌گذاری مسکن در برنامه‌های قبل و بعد از انقلاب مورد توجه بوده است. پیش از انقلاب از برنامه سوم توسعه کشور به‌تدریج مسکن به عنوان یک چالش اصلی مورد توجه قرار گرفت. پیش از انقلاب اسلامی سال ۱۳۵۷، اعطای تسهیلات بلندمدت، خودیاری در ساخت مسکن، ساخت مسکن برای کم‌درآمدها به صورت محدود مورد توجه قرار گرفت. «خانه‌های سازمانی» از جمله سیاست‌های پیش از انقلاب سال ۱۳۵۷ برای اقشار کارمندی بود که به اجرا درآمد. اما این سیاست، عمومی و همه‌شمول نبود. در برنامه چهارم پیش از انقلاب، سیاست انبوه‌سازی در شهرها به‌ویژه تهران و دیگر کلان‌شهرها مورد توجه قرار گرفت. در این سیاست تسهیلات و مشوق‌هایی برای مشارکت بخش خصوصی در نظر گرفته شد، اما به دلیل نبود پیش‌بینی درست و کنترل بر بازار، قیمت زمین و مسکن و اجاره‌ها، رو به افزایش نهاد. در برنامه پنجم پیش از انقلاب، سیاست اعطای تسهیلات به اقشار مختلف، ایجاد تعاونی‌های قرض‌الحسنه مورد توجه قرار گرفت (برنامه عمرانی پنجم قبل از انقلاب، ۱۳۵۶).

بعد از انقلاب اسلامی و با وقوع جنگ تحمیلی و دشواری‌های ناشی از آن و در عین حال شروع تحریم‌های بین‌المللی، سیاست‌گذاری مسکن از سال ۱۳۶۸ و اتمام جنگ آغاز شد. مشارکت بخش خصوصی، دولتی و تعاونی، پس‌انداز، انبوه‌سازی و کوچک‌سازی (پاک)، به عنوان سیاست

مشارکت شهرداری‌ها.

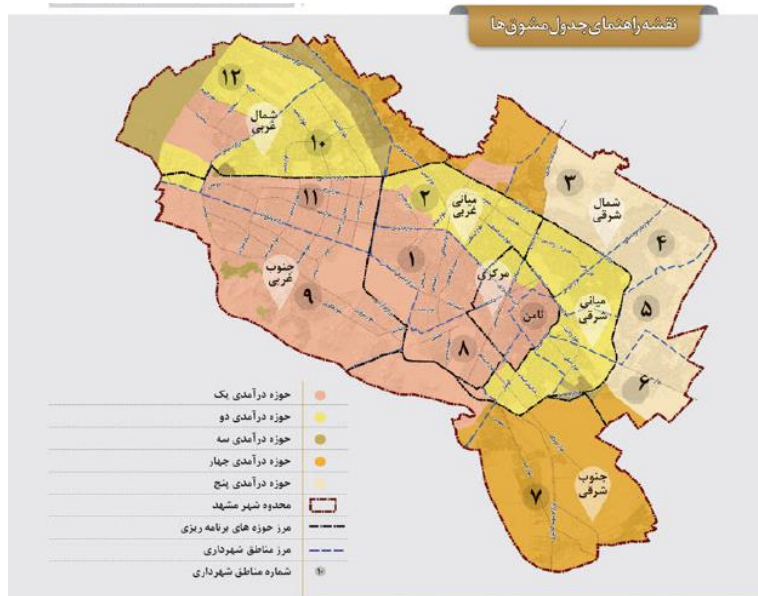
مشوق‌های جامع سرمایه‌گذاری در حوزه ساخت‌وساز در شهر مشهد، در راستای هدایت ساخت‌وساز و سرمایه‌گذاری در امر مسکن در این شهر تدوین شد. در نقشه زیر، پهنه‌بندی صورت‌گرفته در تجربه اخیر شهر مشهد در ارتباط با سرمایه‌گذاری حوزه مسکن نمایش داده شده است. طبق این نقشه، علاوه بر تقسیم شهر به حوزه‌های مختلف، هدایت ساخت‌وساز مسکن در هر حوزه تعریف شده است. تدوین ضوابط هدایتگر، تعریف مشوق‌ها و پهنه‌بندی آن‌ها و دسته‌بندی مکانی و اندازه‌ای، از دیگر اقداماتی است که در این طرح پیش‌بینی شده است.

### روش تحقیق

پیش از هر چیز، دستیابی به چرایی و ضرورت انجام این تحقیق مطرح است. از این‌رو، روش تحقیق، در بخشی از گزارش مبتنی بر مطالعات اسنادی و تحلیل آمار کمی حوزه مسکن بوده و پیش از هر چیز به مطالعات سرمایه‌گذاری و اقتصاد عرضه مسکن می‌پردازد و بر اساس آن، وضعیت بازار مسکن در شهر تهران و ساختارهای سرمایه‌گذاری در امر مسکن بررسی می‌شود. نتایج این مرحله به گونه‌ای ارائه می‌شود که امکان آگاهی از روندها تا حدی به دست آید و شرایط حاکم بر بازار مسکن تهران قابل استنباط باشد. از این‌رو، قیمت مسکن، وضعیت فروش و اجاره و تغییرات آن در شهر تهران و در برخی موارد به صورت مقایسه بین مناطق مختلف این شهر بررسی شده و عوامل مؤثر بر ساخت و سرمایه‌گذاری مسکن، شامل هزینه‌ها و مشارکت‌ها نیز مورد واکاوی قرار

طی سال‌های اخیر، دولت سیاست‌های مختلفی را برای حل مسئله مسکن شهری در دستور کار قرار داده است. مسکن مهر و مسکن اجتماعی و حمایتی از مهم‌ترین این سیاست‌ها بوده است که با محوریت وزارت راه و شهرسازی به اجرا درآمده است. در دوره دولت یازدهم بر اساس برنامه‌ای با عنوان «طرح قدام ملی مسکن» مقرر شد تا دولت ۴۱۰ هزار واحد مسکونی را در قالب سیاست‌های بازآفرینی شهری - روستایی به اجرا درآورد. در این برنامه دولت تصمیم گرفت تا زمین دولتی برای ساخت مسکن تأمین کند، نرخ مالیات و عوارض را پایین آورد و برای اقبال کم‌درآمد تسهیلاتی تا سقف ۷۵۰ میلیون ریال با سود کم اختصاص دهد. عملیات اجرای طرح اقدام ملی مسکن در تاریخ ۱۳۹۸/۰۶/۰۵ با دستور رئیس‌جمهور وقت، آقای محمدحسن روحانی، در شهرهای مختلف کشور آغاز شد.

طرح اقدام ملی تولید مسکن براساس دستور رئیس‌جمهور به همه دستگاه‌های کشور مبنی بر اینکه باید همه زمین‌های مازاد در اختیار وزارت راه و شهرسازی برای تولید مسکن واگذار شود، با هدف بسترسازی و فراهم آوردن زمینه رونق تولید در حوزه مسکن و ساختمان و جبران تولید عقب‌ماندگی سال‌های گذشته برنامه‌ریزی آغاز شد. رونق اقتصادی، ایجاد و افزایش اشتغال در بخش‌های مرتبط از جمله صنعت، تولید و خدمات از دیگر اهداف اجرای این طرح در کشور معرفی شده است. علاوه بر موضوعات کلی یادشده، یکی از تجربیات خاص مرتبط در کشور ایران، به تجربه اخیر شهر مشهد بازمی‌گردد (شکل ۱). تهیه



شکل ۱. نقشه راهنمای جدول مشوق‌ها در سرمایه‌گذاری مسکن در شهر مشهد

جدول ۱. درصد تغییرات قیمت مسکن شهر تهران و نرخ تورم عمومی

سال	نرخ تورم عمومی	درصد تغییرات قیمت مسکن شهر تهران
۱۳۸۹	۴/۱۲	۳۸/۱۹
۱۳۹۰	۵/۲۱	۵/۷
۱۳۹۱	۵/۳۰	۲/۳۱
۱۳۹۲	۷/۳۴	۴/۶۷
۱۳۹۳	۶/۱۵	-۴۴/۷
۱۳۹۴	۹/۱۱	۲۷/۳
۱۳۹۵	۹	۶۷/۴
۱۳۹۶	۶/۹	۸۹/۶
۱۳۹۷	۲۷	۹۱/۳۷
۱۳۹۸	۸/۴۳	۵۶/۱۰۹

منبع: بانک مرکزی ایران، ۱۳۹۸. مرکز ملی آمار ایران، ۱۳۹۸

برای تحقق این امر، باشگاه سازندگان را به عنوان یک راهکار نمونه، معرفی کرده و شرح می‌دهد. بنابراین، منابع اصلی تشکیل‌دهنده این مقاله را در یک دسته‌بندی کلی، منابع مرتبط با شهرداری و منابع مرتبط با مسکن تشکیل می‌دهند. منابع مرتبط با شهرداری شامل ضوابط و دستورالعمل‌ها، پروانه‌های ساختمانی، و آمار و ارقام مرتبط، و همچنین گفت‌وگو با برخی سازندگان ساختمانی و پرسنل شهرداری‌های مناطق و مدیران معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران می‌شود.

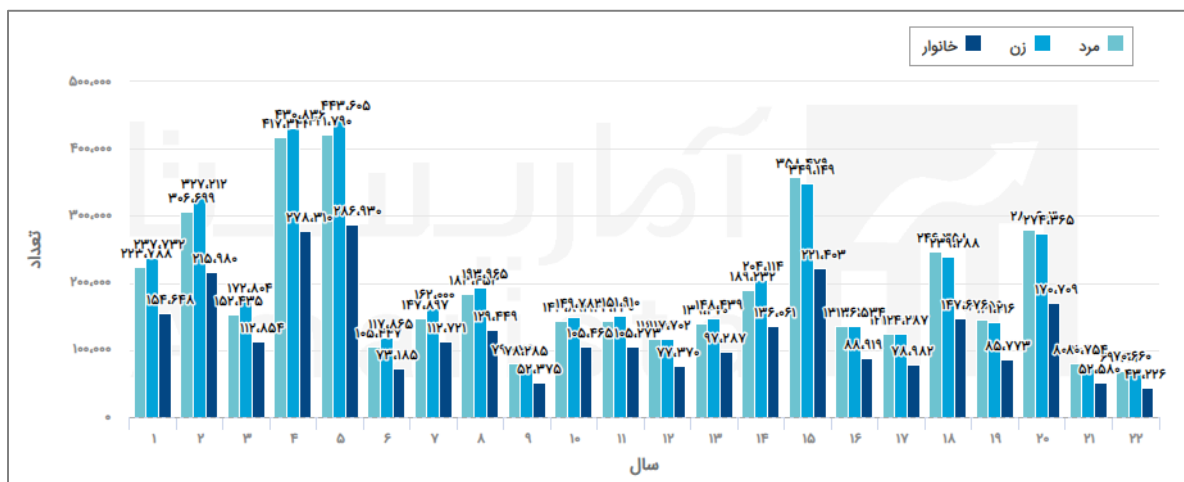
### نتایج و بحث

داده‌های کمی که برای تحلیل داده‌های مسکن استفاده شده، در چند دسته مختلف، شامل وضعیت سرمایه‌گذاری و عرضه مسکن، جمعیت و عرضه مسکن است. از سویی دیگر، با توجه به هدف این گزارش که به پیشنهاد نقش تسهیلتگری شهرداری منجر می‌شود، برخی از داده‌های اسنادی به بررسی نقش شهرداری در حوزه مسکن و وضعیت مسکن در طرح‌های توسعه شهری می‌پردازد و بنابراین، مطالعات نگاهی همه‌جانبه برای دستیابی به راهکارهای تسهیلتگری شهرداری در حوزه مسکن دارد.

#### سرمایه‌گذاری و عرضه مسکن

بر اساس اطلاعات موجود در مرکز آمار ایران و داده‌های مسکن مشاوران املاک و همچنین، بانک مرکزی ایران (جدول ۱)، با بررسی ابعاد حاکم بر ساختار سرمایه‌گذاری در امر مسکن می‌توان اظهار داشت که

می‌گیرد. پس از آن، متقاضیان بالقوه مسکن بررسی شده و از این طریق، ساختار جمعیت ساکن در شهر تهران بررسی می‌شود. این موضوع، از طریق بررسی تعداد معاملات مسکن، چگونگی مشارکت در امر مسکن، وجود خانه‌های خالی و برآورد نیاز به مسکن پیش می‌رود. در آخر، شرایط درآمدی ساکنان شهر تهران نیز مورد توجه قرار می‌گیرد. بعد از این، مطالعات ساختار شهرداری تهران در حوزه مسکن، به طور مشخص با هدف شناسایی روندهای حاکم بر ساخت مسکن در شهر تهران انجام شده و از این رو، فرایندها و آیین‌نامه‌های مؤثر بر این موضوع مورد مذاقه قرار می‌گیرد؛ بنابراین، ضمن بررسی روند توسعه پروانه‌های مسکن در شهر تهران، نقش عوامل مؤثر بر این روند شناسایی شده و پس از آن ضمن بررسی اهمیت موضوع مسکن برای شهرداری به‌عنوان یک عامل درآمدزا، رویکرد این سازمان، به‌ویژه پارادایم‌های فکری جدید شهرداری، برای تسهیل و رونق ساخت‌وساز مسکن در شرایط کنونی احصا می‌شود. به موازات، رویکردی که طرح‌های توسعه شهری به مقوله مسکن در شهر و برنامه‌ریزی آن دارند بررسی شده و همچنین، ضمن چگونگی تأمین مسکن در شهر تهران، مفهوم مسکن کوچک‌اندازه و اثر آن بر رونق بازار مسکن شهر تهران واکاوی می‌شود. تجربه‌ها و قابلیت‌های مشارکتی شهرداری در کاهش هزینه‌های ساخت‌وساز مسکن نیز بررسی می‌شود. پیشنهاد نهایی، برآمده از یافته‌های حاصل از اسناد یادشده، و بهره‌گیری از تجربه‌های داخلی و خارجی مرتبط است. این پیشنهاد، از یک سو «دستورالعمل یا بخشنامه تسهیلتگری شهرداری در ایجاد رونق در بازار مسکن» را ارائه می‌کند و از سوی دیگر، ضمن ارائه راهکارهای مشخصی



شکل ۲. سهم هر یک از مناطق ۲۲ گانه شهر تهران از جمعیت این شهر به تفکیک جنسیت  
منبع: مرکز ملی آمار ایران، ۱۳۹۸

موضوعی که طی برنامه ششم توسعه هم دولت و هم شهرداری نقش مهمی برای تحقق آن دارند، هر چند که این امر هنوز به صورت کامل محقق نشده است.

#### جمعیت و عرضه مسکن

جمعیت شهر تهران سهم بسزایی از جمعیت کشور را در خود مستقر کرده است. این میزان جمعیت، البته ۱۴/۷ درصد از جمعیت شهری کشور را شامل می‌شود و این سهم در کل شهر نیز به طور متوازن پخش نشده است (شکل ۲). برخی از مناطق شمالی بیشترین میزان جمعیت را در خود جای داده‌اند و مناطق غربی شهر نیز کمترین تراکم جمعیتی را دارند. از طرف دیگر، بسیاری از مناطق مرکزی شهر تهران بسیار متراکم هستند. ساختار جمعیتی شهر تهران، بیشتر بر غلبه جوانان حکایت دارد. این موضوع، در کنار وضعیت قیمت مسکن و اجاره، حکایت از غلبه افراد کم‌درآمد واقع در سن فعالیت جویای خانه دارد. البته، روی کاغذ تعداد واحدهای مسکونی بیشتر از متقاضیان است، ولی کاهش بعد خانوار از یک سو و افزایش سرانه زیربنای خانوار از سوی دیگر، واقعیت‌های فرهنگی شهر تهران طی دو دهه اخیر بوده است که برآیند آن بر کمبود مسکن دلالت دارد. موضوع دیگر آنکه، بدمسکنی و بی‌مسکنی تحت تأثیر سیاست‌های اشتباه، روند بازار و احتکار واحدهای مسکونی نیز قرار دارد (مرکز ملی ایران، ۱۳۹۸). در شکل ۲، جایگاه هر یک از مناطق ۲۲ گانه از جمعیت شهر تهران قابل مشاهده است. مناطق ۴، ۵، ۲۰، ۱۸ و ۱، به ترتیب بیشترین سهم را از هر دو گروه جنسی در کل جمعیت شهر تهران در اختیار دارند.

تناسب بین جمعیت شهر تهران و تعداد واحدهای مسکونی نیز به‌گونه‌ای است که با وجود کاهش سهم جمعیتی شهر تهران از کل جمعیت کشور، اما روند مداوم جمعیت‌پذیری را شاهد بوده است. این امر، تقاضای

وضعیت عرضه مسکن در شهر تهران، تحت تأثیر عواملی همچون قیمت زمین و مصالح ساختمانی بر قیمت تمام‌شده مسکن بوده و این موضوع، طی دهه گذشته با روندی شتابان، قیمت مسکن را از دسترس عامه مردم خارج کرده است؛ به طوری که نرخ افزایش قیمت مسکن، حتی به‌مراتب از افزایش نرخ تورم سالانه نیز بیشتر است. اثر ناشی از شرایط حاکم بر اقتصاد کلان کشور و ضعف در تولید و همچنین، وضعیت ضعیف کسب‌وکار، شرایط کنونی مسکن را به همراه داشته است؛ ضمن اینکه مسکن قادر به ایجاد زنجیره‌های کسب‌وکار گسترده است. از سوی دیگر، باید توجه داشت که توان سکونت در شهر تهران، علاوه بر خرید مسکن، در امر اجاره نیز سالانه دشوارتر می‌شود و این موضوع، طی سال‌های گذشته سرعت بیشتری نیز یافته است. در جدول ۱، تغییرات قیمت مسکن در شهر تهران نمایش داده شده و نرخ تورم عمومی نیز درخور توجه است. روند تورم عمومی و تغییرات قیمت مسکن از نیمه دوم دهه ۱۳۹۰ در مقایسه با قبل، جهشی فوق‌العاده را نشان می‌دهد.

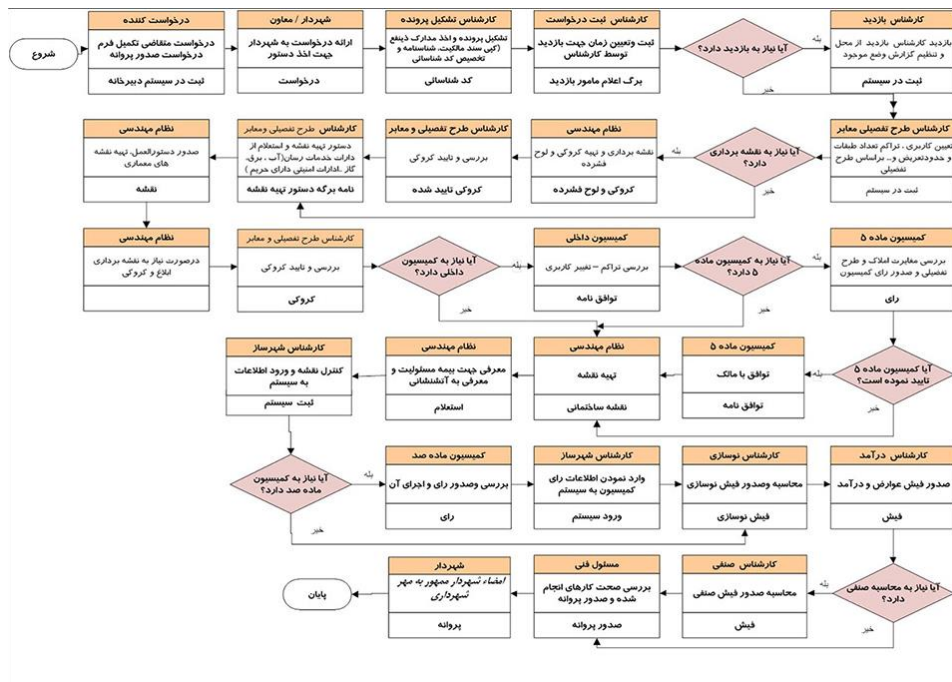
سیاست‌های کلان کشوری در ارتباط با مسکن، بسیار متغیر بوده و شهرداری نیز سهم خاص خود را در پیاده‌سازی این سیاست‌ها داشته است. این سیاست‌ها طی سال‌های گذشته توسط شهرداری با هدف جبران شکاف بین شمال و جنوب صورت گرفته و از طریق توجه به تسهیلات ویژه بافت‌های فرسوده و نواحی جنوبی شهر، سعی بر ایجاد تعادل نسبی داشته است که البته در همه زمینه‌ها موفق نبوده است. ارائه مشوق‌های ویژه تجمیع و بافت‌های فرسوده نیز در این راستا بوده است. در سطح کلان، سیاست‌های کلان مؤثر بر مسکن از رویکرد زمین‌حمایتی به سمت مسکن‌حمایتی و در نهایت، توجه به اقشار کم‌درآمد سوق داده شده است. این سیاست‌ها، از طریق تعریف بسته‌های تشویقی و حمایتی، سازوکارهایی را برای تسهیل امر ساخت‌وساز، تسهیل توان خرید مسکن، تنوع در عرضه مسکن و توجه به گروه‌های کم‌درآمد معطوف کند؛

نقش ویژه و برجسته‌ای دارد. مواد قانونی متعددی در سطوح دولتی و یا همکاری بین دولتی و شهرداری وجود دارند که شهرداری را ملزم به ساده‌سازی فرایندهای ساخت مسکن، به‌ویژه برای افراد کم‌درآمد می‌کنند. در برخی موارد، شهرداری خود موظف به تأمین مسکن بوده و در مواردی نیز باید بستر را فراهم سازد. قوانینی همچون قانون زمین شهری، قانون اساسی، قانون تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری نیز وجود دارند که در سطوح کلان، این امر را پی گرفته‌اند. ضمن اینکه طبق مطالعات، اهمیت موضوع مسکن در تمامی برنامه‌های عمرانی و توسعه قبل و بعد از انقلاب مطرح بوده است. با همه این‌ها، شرایط در حال حاضر به گونه‌ای است که فرایند صدور پروانه از یک‌سو طولانی و از سوی دیگر، ناکارآمد است. راه‌حل‌های دوماه‌ای کردن صدور پروانه، که شهرداری در پی آن است، اگرچه به‌ظاهر فرایند را از صرفاً پروانه ساخت به دو مرحله فرایند پروانه شهرسازی و پروانه ساخت افزایش داده، اما ناکارآمدی آن را به‌احتمال کاهش می‌دهد. این امر از طریق نامحدود بودن اعتبار پروانه شهرسازی و عطف به‌ماسبق نبودن هرگونه تغییر در ضوابط طرح در املاک دارای پروانه شهرسازی، بر کارآمدی و مطلوبیت آن می‌افزاید؛ ضمن آنکه هم‌سو با پایداری اقتصادی و محیط زیستی شهر تهران نیز خواهد بود (شهرداری تهران، ۱۳۹۸). در شکل ۳ می‌توان فرایند صدور پروانه درون شهرداری تهران را مشاهده کرد. بر اساس فرایند مورد نظر برای صدور پروانه، این اقدام طولانی و ناکارآمد است.

ساخت‌وساز مسکن را به امری دایمی در این شهر تبدیل کرده است. سهم ساخت‌وساز مسکن از اقتصاد کشور و ایجاد زنجیره فعالیتی و کسب‌وکار نیز، عامل قدرتمند دیگری است که بر تقاضای ساخت‌وساز و تداوم این فعالیت در شهر تهران به عنوان یک فعالیت سودده، دارای متقاضی دایمی و مورد نظر هر دو بخش خصوصی و دولتی، تداوم می‌بخشد. نتایج مطالعات نشان می‌دهد وضعیت کیفی ساخت‌وساز در شمال و جنوب شهر تهران یکسان نیست و شرایط شمال شهر به مراتب مناسب‌تر است. این موضوع، هم از نظر کمی و هم از نظر کیفی برقرار است و از این‌رو، خانوارها، متناسب با شرایط اقتصادی و درآمدی خود در این مناطق سکونت دارند. در واقع، هم قیمت زمین و مسکن و هم کیفیت ساخت‌وساز در شمال و جنوب شهر متفاوت است. درخور یادآوری است که توان خرید خانوارهای ایرانی طی سال‌های گذشته روندی کاهشی داشته و تداوم جذب جمعیت شهر تهران برای اقشار کم‌درآمد و جویای کار، امکان سکونت در مناطق فرسوده و جنوبی شهر را فراهم ساخته و بر عدم تعادل اجتماعی و اقتصادی سکونت دامن زده است. وجود برخی وام‌های مسکن و مانند آن نیز برای اقشار مختلف درآمدی در نظر گرفته شده که نقش چندانی در افزایش قدرت خرید مسکن ایفا نمی‌کند (علوی و دیگران، ۱۳۹۱).

نقش شهرداری در حوزه مسکن

شهرداری، همچون دولت، در تأمین مسکن و تعیین فرایندهای آن



شکل ۳. گردش کار صدور پروانه در شهرداری تهران

منبع: سایت شهرداری تهران، ۱۳۹۸

متعددی نیز ناهمسو با یکدیگر هستند. این نگاه، چندین و چند دهه است که در نگاه برنامه‌ریزی کشور وجود دارد. در مواردی، پیشنهادها مرتبط با مسکن، نه فقط کمی، که روش‌ها، آموزش‌ها، رویکردها، سبک‌ها و سازوکارهای مالی، مدیریتی، قانونی و اجتماعی را دنبال کرده است.

شاید مهم‌ترین طرح‌های توسعه شهری مرتبط با شهر تهران را بتوان به طرح جامع آخر این شهر و طرح‌های تفصیلی ذیل آن مربوط دانست. البته، طرح جامع مسکن اولین طرح یکپارچه و هدفمندی است که این موضوع را دنبال کرده است. در طرح راهبردی - ساختاری توسعه و عمران شهر تهران (طرح جامع تهران) توجه به مسکن از متن چشم‌انداز مطرح شده و راهبردها و سیاست‌های معطوف به مسکن برای توسعه اجتماعی و ساماندهی اسکان جمعیت پیش‌بینی شده است. بنابراین، مهم‌ترین ابزار سنجش و هدایت مسکن در شهر تهران طبق طرح جامع اخیر، ضوابط پهنه‌بندی است. به جز آن، طرح‌های موضوعی و موضعی مرتبط با این موضوع نیز در این سند دیده شده که بر تأمین مسکن تأثیرگذارند (طرح راهبردی - ساختاری توسعه و عمران شهر تهران، ۱۳۸۶).

از سوی دیگر، برنامه‌های پنج‌ساله شهرداری نیز، رویکرد شهرداری برای تأمین مسکن را نشان می‌دهند و اگرچه معمولاً به طور مشخص به این موضوع اشاره نکرده‌اند، اما مأموریت‌هایی همچون ارزیابی عوامل مؤثر بر تحولات قیمت و اجاره‌بهای زمین و ساختمان در شهر تهران، اتخاذ تمهیدات لازم برای کنترل و هدایت این تأثیرات، احیا و نوسازی سالانه ۱۰ درصد از بافت‌های فرسوده مصوب شهری با همکاری دولت و سایر نهادها و سازمان‌ها، سازوکارهای تشویقی کارآمد برای رعایت ضوابط اسلامی - ایرانی سیما و منظر در ساختمان‌های شهر تهران، مشارکت برای تأمین مسکن جایگزین در بافت‌های فرسوده و مواردی از این نوع پیش‌بینی شده است.

قانون شهرداری که از سال ۱۳۳۴ مصوب شده، وظایفی ذاتی را برای این نهاد در نظر گرفته که بخش‌هایی از آن به مسکن مربوط می‌شود و خطوط و شیوه‌های تأمین مسکن برای شهرداری را تعیین می‌کند (قانون شهرداری‌ها، ۱۳۴۴). نیاز درآمدی شهرداری، موجب شده تا تفسیر و روش اجرای قوانین شهرداری گاه به شیوه‌هایی همچون تراکم‌فروشی، تغییر کاربری، فروش اراضی و مشارکت با بخش خصوصی پیش برده شود. هر یک از این شیوه‌ها تأثیراتی بر چگونگی تأمین مسکن و چگونگی هدایت و توسعه شهر دارند. در رویکرد جدید، شهرداری به دنبال کوچک‌سازی است که البته، هم در برنامه‌های عمران و توسعه کشور و هم در طرح‌های توسعه شهری به عنوان یک سیاست و راهکار مناسب در نظر گرفته شده، اما تنظیم آن با شرایط اقتصادی، اجتماعی-فرهنگی و کالبدی-فضایی شهر تهران، اهمیت فراوانی دارد. این امر، تأثیرات خاص خود بر بازار مسکن شهر تهران را نیز خواهد داشت، ضمن آنکه توان خرید مسکن را برای برخی از گروه‌ها و دهک‌ها فراهم خواهد آورد (علوی و دیگران، ۱۳۹۱).

با همه این‌ها، رفتار شهرداری برای تأمین مسکن به وابستگی درآمدی‌اش نیز بسیار وابسته است. برقراری تعادل بین درآمدزایی،

عوارض ساختمانی، موضوع مهم دیگری در رابطه بین سازنده و شهرداری است. عوارض ساختمانی، همواره یک چالش بوده و راهکارهای شهرداری طی سال‌های گذشته، معطوف به ایجاد تعادل در موقعیت ساخت ملک، مرغوبیت و تفاوت در شمال و جنوب شهر است؛ با این حال، این موضوع نیز همچنان تفاوت زیادی را میان مناطق مختلف شهر تهران به لحاظ نسبت عوارض به قیمت فروش مسکن برقرار نکرده است.

راهکارهای دیگری که شهرداری دنبال کرده، توجه به موقعیت بافت بوده است؛ از جمله در بافت‌های فرسوده، ضوابط تشویقی برای جمعیت در نظر گرفته شده تا به این ترتیب، ضمن کاهش ریزدانی، منجر به توسعه بافت شود. این امر، البته نتوانسته برای اراضی درشت‌دانه راهکار تشویقی بیندیشد. ضمن اینکه از نظر اجتماعی نیز تعارض‌هایی را به وجود آورده است و البته، گریزی از این موضوع وجود نداشته است. بی‌توجهی به اندازه زمین نیز در بافت‌های فرسوده، مسئله‌ساز بوده و واحدهای نوساز شکل گرفته که بیشترشان مساحت کمی دارند، نامتناسب با ساختارهای فرهنگی اهالی صورت گرفته است. وام‌های ارائه‌شونده توسط بانک مسکن، بخش دیگری از ساختارهای تسهیلات مسکن محسوب می‌شوند، که بیشترشان یاری رقابت با افزایش قیمت زمین و مسکن در شهر تهران را ندارند. در عین حال، برخی قوانین دست‌وپاگیر، به همراه برخی مفسده‌ها، تأثیراتی بر چگونگی توسعه مسکن در شهر تهران داشته و شهرداری، نگاه جبرانی و اصلاح قانون را از طریق شورای اسلامی شهر تهران داشته است (شهرداری تهران، ۱۳۹۸).

در مجموع و بر این اساس، رویکردهای جدید برای تسهیل امر مسکن متعدد است. در یک مورد، رویکرد نظام مهندسی به مسکن است که زمان صدور شناسنامه فنی را کاهش داده و جلوی افراد فاقد صلاحیت فنی را نیز گرفته است. رویکرد دیگر، توجه شهرداری به ایجاد مسکن کوچک است که در ابعاد ۳۰ تا ۵۰ متری و حتی کمتر و آن هم با شرایط ویژه - که نیازمند مصوبات خاص است - دنبال می‌شود. از سوی دیگر، قسط‌بندی عوارض شهرداری، الکترونیک کردن پرداخت آن، مکانیزه شدن صدور قبض عوارض، و ارائه جایزه خوش‌حسابی است که به عنوان یک رویکرد مثبت و اثرگذار قابل نام بردن است. تلاش برای اجرای عدالت اجتماعی از طریق تغییر نرخ عوارض ساختمانی طی دفترچه ارزش معاملات و سخت کردن شرایط اعمال قانون ۶۰٪+۲٪ سطح اشغال، از دیگر اقداماتی است که شهرداری تهران طی سال‌های اخیر هم برای تسهیل روند ساخت‌وساز و هم برای سازگار کردن آن با شرایط اجتماعی، اقتصادی، زیست‌محیطی و کالبدی-فضایی بافت‌های مختلف شهری لحاظ کرده و البته، اشکالاتی دیگر برای اصلاح این ساختار وجود دارد (مهرگان و تارتار، ۱۳۹۴).

#### مسکن در طرح‌های توسعه شهری

هم دولت و هم شهرداری، چه از طریق طرح‌های جامع و تفصیلی، چه سندهای توسعه شهری و یا برنامه‌های ۵ساله و یا طرح‌های کلان ملی، منطقه‌ای و شهری، مسکن را بخشی جدانشدنی از اصول و مبانی برنامه‌ریزی خود قرار داده‌اند. این طرح‌ها گاه مکمل هم و در موارد

پایگاه و بستر سازندگان قانونی شهر تهران، و دسته‌بندی کیفی و کتی آن‌ها، ۲) ایجاد محیط رقابتی برای ارتقای کارکرد سازندگان، ۳) قابلیت ارجاع سریع ساخت مسکن هدفمند با هدف رونق تولید مسکن.

*راهکار سوم: ساده‌سازی ضوابط اجرایی و ساخت*  
برای رونق بخش ساختمان که با بیش از ۳۰۰ شغل در ارتباط است، باید تمامی موارد برای تسهیل فضای کسب‌وکار در نظر گرفته شود، تا فعالان این بخش ترغیب شوند و چرخ محرک اقتصادی بخش مسکن را فعال کنند و از رکود سال‌های اخیر بکاهند تا این بخش به روزهای پرونق خود بازگردد. به عنوان چند مثال، یکی از راهکارها می‌تواند نقش‌آفرینی معاونت معماری و شهرسازی در عملیاتی‌سازی راهکارهای نه‌گانه کنترل بازار مسکن باشد، که سال گذشته توسط وزارت راه و شهرسازی اعلام شد؛ به گونه‌ای که نسخه بومی این راهکارها را برای شهر تهران پیاده‌سازی کند. همچنین، این معاونت می‌تواند نسبت به انجام و یا تدقیق و به‌روزرسانی چهار لایحه «اصلاح موادی از قانون اصلاح مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴»، «اصلاح ماده ۱۵ قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن»، «افزایش مدت زمان اجاره ساختمان و تعیین سقف برای افزایش اجاره‌بها» و «لایحه دو فوریتی قانون پیش‌فروش ساختمان» همت گمارد. موضوعات مهم دیگر در ارتباط با ضوابط، تغییر پایه مساحت‌های ساخت‌وساز به سمت مسکن کوچک‌اندازه خارج از عرف کنونی جامعه و شهرسازی است. تغییر پایه متر از ساخت مسکن، ضمن بهره‌مندی از اراضی متعلق به شهرداری برای دستیابی به مسکن ارزان، کوچک و متنوع، راهگشاست.

*راهکار چهارم: تسهیل فضای کسب‌وکار و رونق بخش ساختمان و مسکن با رویکرد مشارکتی*  
بهره‌مندی از ظرفیت حرفه‌ای، فنی و مهندسی و تجربیات کلیه فعالان بخش ساختمان و مسکن، یک ضرورت و موهبت برای معاونت شهرسازی و معماری خواهد بود تا نسبت به تدوین ضوابطی با کمترین مخالف برای رونق کسب‌وکار در امور مسکن و ساختمان، موفقیت بیشتری حاصل کند. تشکیل بانک سازندگان و تعاونی کردن آن به منظور حضور نمایندگان سازندگان، تشکیل اتاق فکر متخصصان اقتصاد و مسکن، پایش دایمی نمودارهای افت‌وخیز ساخت‌وساخت و تشکیل بانک اطلاعات پایه تحلیل آن از طریق مشارکت دادن سازندگان خرد و کلان، نظرسنجی دایمی از جامعه دانشگاهی و حرفه‌مندان (معماری، عمران و شهرسازی)، با هدف دستیابی به راهکارهای رونق‌بخش به کسب‌وکار در زمینه ساختمان و مسکن و تدوین ضوابط تسهیل‌کننده در این زمینه، راهگشا خواهد بود. اقدام دیگر، نظرسنجی از مردم به عنوان اصلی‌ترین تأثیرپذیران از ساخت مسکن است. نظرسنجی دوره‌ای از اهالی بافت‌های مختلف شهری در ارتباط با کیفیت و کمیت ساخت مسکن در محدوده سکونت‌شان، مسیر برنامه‌ریزی مسکن را عادلانه‌تر نیز می‌سازد.

جلوگیری از فساد مالی و اداری، توجه به نیازهای گروه‌های ویژه و ایجاد تعادل، و پیشبرد مأموریت‌ها و وظایف سازمانی، مقوله‌ای است که شهرداری را به تعاملات با سازندگان وا می‌دارد. این تعاملات، از راه‌های مختلفی به‌ویژه مسکن مشارکتی پیش برده می‌شود. این موضوع، در این گزارش بسیار برجسته و بااهمیت است، چرا که به دنبال افزایش نقش تسهیلگر شهرداری در این خصوص است.

#### *راهکارهای ارتقای عملکرد تسهیلگرانه شهرداری*

پس از آگاهی از وضعیت و ساختار حاکم بر حوزه مسکن در شهر تهران، سابقه نگرش به این موضوع در طرح‌های شهری و نقش شهرداری (و دولت) در تأمین و نظارت بر توسعه مسکن، به منظور ارائه تعریف برای شهرداری در امر تسهیلگری رونق ساخت‌وساز، در ادامه در دوازده راهکار پیشنهاد می‌شود. بنابراین، راهکارهای زیر برای تقویت نقش تسهیلگر معاونت شهرسازی و معماری در رونق بازار مسکن، ارائه شده و این راهکارها، مبتنی بر مطالعات ارائه‌شده و واقعیات حاکم بر ساختار مدیریتی، مطالعاتی، قانونی و چگونگی عرضه در مسکن است و نقش تسهیلگری را با تکیه بر واقعیات موجود در حوزه مسکن در شهر تهران ارائه می‌کند.

#### *راهکار اول: برجسته کردن نقش شهرداری در واگذاری زمین برای ساخت مسکن*

ضرورت دارد بر اثر قیمت زمین از قیمت تمام‌شده مسکن دخالت صورت گیرد. این روش، مستلزم ورود مستقیم شهرداری به این موضوع است. به این منظور، برنامه‌ریزی برای املاک موجود شهرداری در سطح شهر تهران، دسته‌بندی آن‌ها برای چگونگی قابلیت عرضه به سازندگان برای ساخت و در نهایت، برنامه‌ریزی برای چگونگی واگذاری به متقاضیان بالقوه، اهمیت زیادی دارد. با توجه به وجود طیف متنوعی از سازندگان در سطح شهر، هر یک از ابعاد و اندازه‌های زمین قابل ارائه توسط شهرداری، می‌تواند با مخاطب خاصی همراه باشد. از سوی دیگر، تعاملات بین‌بخشی در ارائه زمین برای ساخت مسکن، از طریق تعریف تسهیلات ویژه، می‌تواند بر سطح و گستره املاک رها و بدون برنامه‌ای که در حال حاضر بر کیفیت بافت‌های شهری تأثیرگذارند (مانند اراضی اوقافی، اراضی رهاشده ادارات مختلف مانند راه و شهرسازی، فرمان امام و...) افزوده و نقش مخرب قیمت زمین بر قیمت تمام‌شده مسکن را تعدیل کنند.

#### *راهکار دوم: تشکیل باشگاه سازندگان مسکن*

تشکیل باشگاه سازندگان مسکن، نوعی رویکرد جامع برای دستیابی به راه‌حل‌های سریع و در عین حال، علمی رونق ساخت مسکن در شهر تهران را فراهم می‌سازد. به این منظور، باید در اقدامی اجباری، مشخصات دقیقی از سازندگان مسکن تهیه شود، نسبت به دسته‌بندی آن‌ها بر اساس صفات واقعی و توانایی‌های رشد‌مبادرت به عمل آید. این باشگاه، در عمل با سه هدف اساسی شکل گرفته و قابل گسترش خواهد بود: ۱) ایجاد



## راهکار پنجم: پهنه‌بندی ضوابط درآمد تراکم

(اوراق)، پهنه‌بندی ارزش‌گذاری ساخت مسکن باشد، به این ترتیب که به تناسب کاهش مطلوبیت، سقف وام نیز کاهش یابد و در نتیجه، رونق ساخت مسکن به سمت بافت‌ها و پهنه‌های مد نظر شهرداری سوق داده شود.

## راهکار هشتم: تعریف نشانگرهای ساخت‌وساز

در تداوم راهکار ارزش‌گذاری ساخت مسکن، ضرورت ایجاد محدودیت در ساخت‌وساز در برخی مناطق وجود دارد؛ امری که فقط با تعریف پهنه‌های ارزشمند به دست نمی‌آید و مستلزم پیش‌بینی ضوابط محدودکننده ساخت‌وساز است. به این منظور، باید نسبت به اعمال تعرفه‌های بیشتر عوارض، تنبیهات مالی، حذف مشوق‌ها و... در این بافت‌ها (که قاعدتاً در انتهای طیف پهنه‌های ارزش‌گذاری ساخت مسکن قرار دارند) مبادرت کرد؛ چرا که صرف پهنه‌بندی ارزش‌گذاری ساخت مسکن، برای برخی سازندگان محدودکننده نخواهد بود. این راهکار، با هدف تقویت بافت و فضای شهری و پرهیز از ساخت بیش از اندازه در بخش‌های غیرنیازمند در نظر گرفته شده و از این‌رو، ضوابط محدودکننده باید برای بافت‌های واقع در انتهای طیف پهنه‌های ارزش‌گذاری ساخت مسکن در نظر گرفته شود. نشانگرهای ساخت‌وساز، بیانگر مشخصه‌های متعددی (به طور مثال، به‌ازای هر بلوک) همچون تعداد پروانه صادرشده، جمعیت، تعداد زمین و یا بنای نیازمند ساخت، تعداد خانه خالی، سطح برخورداری از خدمات شهری، تعداد کمبود پارکینگ، تراکم جمعیتی و ساختمانی، و... (مواردی از این نوع) بوده و ضمن به‌روزرسانی دایمی، علاوه بر مدیران شهری و مسئولان شهرسازی در اختیار جامعه سازندگان نیز قرار می‌گیرد. این نشانگرها، به مثابه شناسنامه‌ای هستند که ضرورت ساخت مسکن در یک بافت شهری را تبیین می‌کنند و منبعث از آن، بر تصمیم‌گیری‌های مدیران شهری و مسئولان شهرسازی برای اعمال ضوابط محدودکننده و یا مشوق‌ها در آن بافت اثر می‌گذارند.

## راهکار نهم: تدوین ضوابط مشوق مطلوبیت و کیفیت ساخت مسکن

یکی از اقدامات در این خصوص، می‌تواند ضوابط مشوق مطلوبیت و کیفیت ساخت مسکن باشد؛ به این معنا که ضمن تعریف معیارهای تعیین مطلوبیت و کیفیت (بسته به نوع مسکن)، معیارهای سنجش مطلوبیت و کیفیت مسکن ساخته‌شده نیز تعریف شده و بر اساس امتیاز نهایی که هر مسکن دریافت می‌کند، مشوق‌هایی برای اقدام بعدی سازنده، چگونگی پرداخت وام (اوراق) احتمالی که دریافت کرده و پیش‌بینی سایر مشوق‌ها صورت پذیرد. در واقع، ضوابط در اینجا به منزله تعریف مشوق‌های مربوطه است و این مشوق‌ها، می‌تواند چندمعیاره باشد و بسته به نوع مسکن، پهنه‌بندی طرح تفصیلی، پهنه‌بندی ضوابط درآمد تراکم و پهنه‌بندی ارزش‌گذاری ساخت مسکن تنظیم شود.

## راهکار دهم: تشکیل بانک سازنده و خریدار

تشکیل بانک اطلاعات سازنده و خریدار، نقش مؤثری در ایجاد شفافیت خرید و فروش می‌کند، انگیزه برای ساخت مسکن باکیفیت را

به منظور جلوگیری و یا کاهش مفسده مالی و اداری و پرهیز از عدول از ضوابط طرح تفصیلی، پهنه‌بندی ضوابط درآمد تراکم می‌تواند راهکار مناسبی باشد تا تصمیم‌گیری در خصوص چگونگی ارائه تراکم مازاد (متناسب با شرایط بافت) و اخذ جریمه از تراکم‌های مازاد در ساخت‌وسازهای غیرقانونی بر اساس آن صورت گیرد. از سوی دیگر، عوارض نوسازی و عوارض شهرداری می‌تواند بر اساس پهنه‌بندی ضوابط درآمد تراکم تنظیم شود.

پرهیز از اتخاذ تقسیم‌بندی‌های مکانی و جغرافیایی (مانند شمالی، جنوب، مرکز، شرق، غرب)، و یا تقسیم‌بندی‌های بافت‌شناسی (تاریخی، ناکارآمد، غیررسمی، جدید) و به جای آن روی آوردن به روش‌های چندمعیاره (توجه هم‌زمان به ساختار توسعه، جهت توسعه، سطح اجتماعی، جایگاه اقتصادی، عملکرد و فعالیت، شرایط محیط زیستی، موقعیت در شهر تهران، تعداد پروانه صادرشده، سطح درآمد شهرداری و...) در این خصوص ضرورت دارد.

## راهکار ششم: پهنه‌بندی ارزش‌گذاری ساخت مسکن

به منظور تغییر جهت به گرایش‌های کنونی و ایجاد گرایش‌های جدید، نیاز به پهنه‌بندی ارزش‌گذاری ساخت مسکن وجود دارد، به گونه‌ای که ساخت مسکن را به سمت بخش‌های مورد تقاضای توسعه مناسب شهری تهران سوق دهد. این پهنه‌بندی، معیارهای متعددی را به‌عنوان معیارهای ارزش‌گذاری و یا معیارهای مطلوبیت ساخت مسکن تعریف کرده و بر اساس امتیازدهی به آن‌ها، هم برای ساخت در پهنه‌های ارزشمندتر و یا مطلوب‌تر از نظر توسعه شهری و ارتقای کیفیت شهرسازی تخفیف‌ها و مشوق‌هایی را در نظر می‌گیرد و هم به سازندگان این‌گونه بافت‌ها امتیاز بیشتر داده و آن‌ها را در اولویت بالاتر ساخت در این‌گونه پهنه‌ها قرار می‌دهد. تعیین جهت در ارزش‌گذاری ساخت مسکن، همچنین باید معطوف به ساختار کالبدی-فضایی شهر نیز باشد و در ساماندهی برخی بافت‌ها و اراضی (به طور مثال، اراضی ریزدانه، اراضی درشت‌دانه، نواحی کمتر توسعه‌یافته، اراضی تاریخی و...) نقش ایفا کند. پهنه‌بندی ارزش‌گذاری ساخت مسکن، می‌تواند نقش مکمل در تأمین درآمدهای شهرداری‌های کم‌درآمدتر را نیز از طریق افزایش تعداد پروانه ساخت داشته باشد.

## راهکار هفتم: پیش‌بینی وام‌های ویژه

پیش‌بینی سیاست‌های اعتباری جدید از طریق تسهیلات مالی قابل تحقق، می‌تواند وام به صورت اوراق باشد، تا در مراحل مختلف ساخت، تأمین‌کننده بخشی از اعتبارات مالی سازندگان باشد. افزایش سقف متعارف اوراق و رساندن آن به ۷۰ درصد قیمت واقعی یک مسکن، از اصلی‌ترین موضوعات برای فایده‌مند بودن آن‌هاست. این اقدام، هم به رونق ساخت منجر می‌شود و هم کلیه سازندگان در سطوح مختلف را در بر می‌گیرد. از طرف دیگر، ضرورت دارد تا معیارهای تعیین سقف وام

مسکن ارائه شود. از نظر خصیصه‌های عمومی روش‌شناختی این پژوهش به لحاظ هدف پژوهشی اکتشافی، از لحاظ فرایند اجرای پژوهشی کیفی و از لحاظ نتایج پژوهشی کاربردی است. همچنین، این تحقیق به لحاظ معیار زمان، مطالعه‌ای مقطعی (۱۳۹۸-۱۳۹۹) و توصیفی-تبیینی است که در آن از روش مصاحبه فردی عمیق شبه‌ساختارمند برای گردآوری اطلاعات استفاده شده است.

جامعه آماری تحقیق شامل فعالان حوزه مسکن در شهر تهران بوده است. در مرحله گردآوری اطلاعات کیفی از نمونه‌گیری نظری پیشنهاد شده توسط گلنیز و اشتروس استفاده شد. گردآوری داده نیز به صورت فرایند «رفت و برگشتی» تا اشباع طبقات اطلاعات ادامه یافت (کرسول، ۲۰۰۳).

به این منظور، با تعداد ۱۲ نفر سازنده، ۳ نفر کنشگران وابسته به سطح نهادی (راه و شهرسازی، بانک مسکن، شهرداری و...)، ۳ بنگاهدار و ۴ سرمایه‌گذار واسطه‌ای (بخر و فروش) و یک نفر خریدار مسکن مصاحبه انجام شد. شرکت‌کنندگان حاضر در پژوهش شامل ۲۲ نفر در رده سنی ۲۳ تا ۶۳ سال و با میانگین سنی ۴۰ سال، با سابقه تجربی بین ۵ تا ۳۰ سال و میزان تحصیلات بین دیپلم تا دکترا بودند. تجزیه و تحلیل و کدگذاری اولیه داده‌های هر مصاحبه قبل از مصاحبه بعدی صورت می‌گرفت. در کل، ۳۲۰ دقیقه مصاحبه انجام و مورد تحلیل دقیق قرار گرفت.

نتایج نشان می‌دهد چرخه‌ای که در ادوار گذشته در ارتباط با ساخت‌وساز مسکن طی شده است، با کمی اغماض در قالب چرخه ۱-توقف رشد قیمت یا ورود به مرحله رشد قیمت اندک، ۲- کاهش بازده و جذابیت سرمایه‌گذاری در بازار، ۳- کاهش تولید و عرضه مسکن، ۴- افزایش قدرت خرید به دلیل تورم در سایر بخش‌ها و افزایش درآمدها، ۵- افزایش تقاضا در کنار عرضه کم، ۶- جهش قیمت و ۷- افزایش عرضه و تثبیت قیمت، قابل تفسیر است.

یکی از دلایل توجه به راه‌اندازی باشگاه سازندگان، برای سامان دادن به این چرخه و بهره‌گیری از حداکثر بازیگران در این حوزه است. باشگاه سازندگان را شاید بتوان یکی از راهکارهای مهم برای ارتقای نقش تسهیلگر شهرداری در حوزه ساخت‌وساز مسکن، با تأکید و تکیه بر استفاده حداکثری از عمده بازیگران در این حوزه دانست، چرا که به دست‌بندی سازندگان مسکن و ایجاد رقابت فزاینده و مثبت بین آن‌ها منجر می‌شود. مهم‌ترین اهداف مترتب بر راه‌اندازی باشگاه سازندگان عبارت‌اند از:

۱. تشویق حرفه‌ای‌سازی و ایجاد بستر مناسب برای سرمایه‌گذاری و انبوه‌سازی مسکن
۲. همکاری در اعمال سیاست‌های کنترلی بر ورود سازندگان غیرمتمخصص در زمینه فعالیت‌های انبوه‌سازی با هدف ارتقای کیفیت تولید مسکن و حفظ منافع ملی
۳. ترویج سیاست‌های ملی مسکن و بهینه‌سازی، انبوه‌سازی،

بیشتر می‌کند، رقابت در بازار مسکن را افزایش می‌دهد و به طور کلی، رضایت نهایی متقاضیان مسکن را به همراه خواهد داشت. در نهایت، این اقدام منجر به ایجاد یک بانک اطلاعاتی مدام‌به‌روزشونده خواهد شد که از یک سو متناسب با گرایش‌های توسعه شهری خواهد بود و از سوی دیگر، به ساخت پایدار مسکن منجر خواهد شد. این بانک اطلاعاتی، رزومه سازندگان و کارهای انجام‌شده آنان را در اختیار طیف خریداران قرار می‌دهد و طیف متنوعی از ظرفیت‌های خرید و فروش را برای هر دو سوی معامله فراهم می‌سازد.

#### راهکار یازدهم: تعریف اختیارات موضعی به شهرداری‌های مناطق

به جز ضرورت تسهیل ضوابط و پرهیز از دست‌وپاگیر بودن آن‌ها، باید شهرداری‌های مناطق نسبت به برخی تصمیم‌ها، اختیاراتی قانونی، هر چند محدود داشته باشند. این اختیارات قانونی، باید در تصمیم‌گیری‌های بدیهی و دم‌دست داده شود و مسئولیت نظارت بر صحت انتخاب تصمیم‌ها نیز به عهده شهرداری‌ها (شوراهای معماری و کمیسیون‌های شهرسازی) باشد. به این ترتیب، امکان فساد مالی و بروز تالی در شهرداری نیز وجود نخواهد داشت.

#### راهکار دوازدهم: هوشمندسازی

بسیاری از اقدامات کنونی در فرایند ساخت مسکن، از تشکیل پرونده گرفته تا صدور پروانه، از خرید و سفارش مصالح تا اقدام به فروش آن، نیازمند فرایندهای طولانی، کاغذبازی اداری و حضور فیزیکی غیرضروری هستند. این موضوع، هم به اتلاف زمان و انرژی منجر شده و هم آثار غیر ضروری بر ترافیک شهری بر جا می‌گذارند. هوشمندسازی در هر یک از مراحل، در زمانه‌ای که دسترسی به اینترنت همه‌گیر شده و اپلیکیشن‌ها و برنامه‌ها به راحتی در دسترس هستند، خود، یک اقدام هوشمندانه است! این موضوع، ضمن کاهش حضور غیرضروری، آثار سوء محیط زیستی ناشی از آمد و شد حمل‌ونقلی را کاهش می‌دهند و هیچ اثری بر تراکنش‌های مالی و درآمدزایی شهرداری ندارند؛ ضمن آنکه رونق ساخت‌وساز را در شرایط بحرانی، همچنان به همراه دارند.

#### یافته‌های تحقیق

##### تبیین راهکار پیشنهادی (باشگاه سازندگان)

روش دستیابی به این راهکار پیشنهادی، مبتنی بر نظریه زمینه‌ای در تحقیقات تجربی پیرامون بازار مسکن، با توجه به عدم قطعیت حاکم بر عاملان، قلمروها و پدیده‌های حاضر در این بازار، بوده که به خصوص آنجا که هدف دستیابی به شناختی عمیق و موثق در ارتباط با فرایند یا پدیده‌ای کمترشناخته شده باشد، توسط برخی محققان پیشنهاد شده است (مک‌کران، ۱۹۸۸). بر این اساس، در پژوهش حاضر با اتخاذ چنین رویکرد روشی تلاش شد تا نظریه‌ای خردمقیاس در باب تحلیل شرایط حاکم بر رفتار سازندگان مسکن به‌عنوان یکی از عاملان کلیدی بازار

۳. افزایش قیمت آپارتمان در سال ۱۳۹۹ بیش از حد تورم
۴. پیش‌بینی افزایش قیمت در بخش املاک کلنگی و زمین، به دلیل قیمت بسیار زیاد ملک
- که راه‌اندازی و شکل‌گیری باشگاه سازندگان قادر است کمک شایان توجه و هدفمندی به آن‌ها در این راستا ارائه کند. از سوی دیگر، امتیازهای باشگاه سازندگان برای شهرداری تهران نیز به صورت زیر قابل عنوان است:
  ۱. هماهنگی با شهرداری و ارائه راهکار در حوزه کنترل نقشه و معماری
  ۲. استفاده حداکثری از پتانسیل‌های بازار سرمایه
  ۳. تعریف طرح‌های مناسب در زمین‌های متعلق به شهرداری با همفکری سازندگان
  ۴. تسریع در ساماندهی بازار پیش‌فروش با همکاری شهرداری و سازندگان مسکن
  ۵. استفاده از توان شرکت‌های لیزینگ برای تأمین مالی سمت تقاضا در بازار مسکن رقابت سرسختی بین دارندگان و صاحبان فن (سازندگان) و سایر عوامل (که گاه ماجراجو، ناشنا و منفعت‌طلب نیز هستند) وجود دارد و قاعدتاً هر شخص و سازمانی بسته به جایگاهی که دارد، به دنبال تحقق منافع خودش در این بازار است (جدول ۲).
  - در چنین وضعیتی فراهم کردن شرایط برای ایجاد منافع افزون‌تر از

- ارزان‌سازی، گسترش فناوری نوین و افزایش ساخت در تولید مسکن
۴. دفاع از حقوق اجتماعی و حیثیت حرفه‌ای سازندگان و سرمایه‌گذاران مسکن و مشارکت در تدوین سیاست‌ها و آیین‌نامه‌های اجرایی بخش مسکن با رعایت حقوق بهره‌برداران مسکن
۵. تشکیل بانک اطلاعات ساختمان و مسکن و بررسی بازار مسکن کشور برای برنامه‌ریزی و هدایت تولید مسکن
۶. همکاری و مشارکت و تلاش برای اصلاح قوانین و مقررات و انجام اقدامات لازم برای تسهیل و امنیت فعالیت سازندگان و سرمایه‌گذاران مسکن
۷. گسترش و آموزش پدیده‌های به‌روز فناوری در بین اعضا و ترویج رعایت الگوهای مناسب برای حفظ منافع بهره‌برداران و نگهداری واحدهای مسکونی
۸. کسب مجوزات لازم که موجب تسهیل و تشویق سرمایه‌گذاری و جلب و جذب و دوام سرمایه در امر انبوه‌سازی مسکن می‌شود.
- عمده‌ترین مشکلات سازندگان در سال‌های جاری در امر ساخت‌وساز عبارت‌اند از:
  ۱. افزایش قیمت مصالح ساختمانی
  ۲. تعلل برای گرفتن جواز از شهرداری و پروسه بسیار زمان‌بر در گرفتن جواز ساخت

جدول ۲. امتیازهای باشگاه سازندگان برای شهرداری

بهره‌برداری از ظرفیت سازندگان و هماهنگی با ساختار شهرداری در حوزه کنترل نقشه و معماری	هماهنگی با شهرداری و ارائه راهکار در حوزه کنترل نقشه و معماری
ارائه پیشنهاد‌های اجرایی در خصوص کمیته‌های نما و تدقیق نما و پلان	
ارائه پیشنهاد‌های اجرایی در خصوص جداره‌های شهری و ترسیم خط آسمان و همگن با ساختار شهر باشد.	
نخستین ابزار نوین تأمین مالی مسکن تحت عنوان «صندوق زمین و ساختمان»	
دومین مسیر اتصال بازار ساخت مسکن به بازار سرمایه	
تأمین مالی ساخت پروژه‌های مسکونی با استفاده از منابع و ظرفیت بازار سرمایه همراه با انتشار و به‌کارگیری اوراق سلف موازی استاندارد برای بازار ساخت مسکن	
سازنده یک پروژه ساختمانی مسکونی، با انتشار اوراقی تحت عنوان «اوراق سلف موازی استاندارد»، بخشی از زیربنای ساختمانی را که قصد دارد بسازد، به صورت حداقل یک مترمربع به شکل نقد به خریدار اوراق، پیش‌فروش می‌کند.	
استفاده حداکثری از پتانسیل‌های بازار سرمایه	
اگر کلید اتصال دو بازار در بستر مشارکت شهرداری و سازنده طراحی شود، می‌تواند با سایر پروژه‌های بازار سرمایه رقابت کند	
اقدام نخست، پیش‌بینی مشوق‌های مالیاتی	
اقدام دوم، در نظر گرفتن وام ارزان‌قیمت برای سازنده‌ها و فعالان ساختمانی	
سومین گام با به‌کارگیری بازیگر چهارم یعنی شهرداری در این مسیر به عنوان متولی صدور جواز ساخت و ساز،	
اقدام چهارم نیز ارائه تخفیف به سازندگان مشارکت‌کننده است	
محاسبه سطح و سطوح غیرمنطقی که بیشتر به‌منظور سودده کردن پروژه در زمان محاسبات تعریف شده‌اند.	
شهرداری باید بپذیرد برای حمایت از تولید و عرضه مسکن، به جای تعریف طرح‌های غیرمنطقی، با قدرالسهم ناچیز وارد این دسته از پروژه‌ها نشود.	تعریف طرح‌های مناسب در زمین‌های متعلق به شهرداری با همفکری سازندگان
حذف ضمانت‌نامه‌های سنگین، قراردادهای یک‌طرفه و شرایط غیر منعطف	
استفاده بیشتر از پتانسیل‌های سازندگان و استفاده از راهکارهایی مانند ایجاد امکان استفاده از این تسهیلات برای پیش‌خرید، افزایش میزان تسهیلات در شهرهای بزرگ	تسریع در ساماندهی بازار پیش‌فروش با همکاری شهرداری و سازندگان مسکن
افزایش میزان تسهیلات در بافت‌های فرسوده که می‌تواند به جذابیت هر چه بیشتر خرید مسکن با استفاده از این تسهیلات و جلوگیری از خروج سرمایه‌ها از این صندوق کمک کند.	
به‌منظور افزایش قدرت خرید مشتریان و به‌ویژه دهک‌های متوسط و بالا، استفاده از توان شرکت‌های لیزینگ	استفاده از توان شرکت‌های لیزینگ برای تأمین مالی سمت تقاضا
می‌تواند ابزار مناسبی باشد.	



شکل ۴. فرایند پیشنهادی تشکیل باشگاه سازندگان

برخی بانک‌های اطلاعاتی معدود در شهرداری‌های مناطق در این خصوص وجود دارد، اما از دسته‌بندی و تعیین معیار لازم برخوردار نیست. از سوی دیگر، شناسنامه صرف برخی سازندگان، حاوی ویژگی‌های اتصال‌دهنده و وحدت‌بخش و قابلیت‌های سیاست‌گذاری در آن اندک است. از این رو، تشکیل باشگاه سازندگان مسکن، یک رویکرد جامع برای دستیابی به راه‌حل‌های سریع و در عین حال علمی رونق ساخت مسکن در شهر تهران را فراهم می‌سازد. به این منظور، باید در اقدامی اجباری، مشخصات دقیقی از سازندگان مسکن تهیه شود، نسبت به دسته‌بندی آن‌ها بر اساس صفات واقعی و توانایی‌های رشد مبادرت به عمل آید. این باشگاه، در عمل با سه هدف اساسی شکل گرفته و قابل گسترش خواهد بود: (۱) ایجاد پایگاه و بستر سازندگان قانونی شهر تهران، و دسته‌بندی کیفی و کمی آن‌ها، (۲) ایجاد محیط رقابتی برای ارتقای کارکرد سازندگان، (۳) قابلیت ارجاع سریع ساخت مسکن هدفمند با هدف رونق تولید مسکن. سازوکار این امر، معاونت معماری و شهرسازی، خود در تشکیل بانک اطلاعات سازندگان مسکن می‌تواند اقدام‌کننده باشد. دسته‌بندی سازندگان به سطوح مختلف (به طور مثال، خرد، میانی و یا کلان)، با همکاری شهرداری‌های مناطق، ایجاد فراخوان قانونی و یا ثبت‌نام آن‌لین، به عنوان یک پیش‌شرط برای ارائه امتیازهای خاص و واگذاری‌های ساخت

هزینه‌ها و توفیق طولانی‌مدت سازنده متکی به ایجاد اعتبار و منزلت اجتماعی نزد ذی‌نفعان بازار مسکن است. در صورت عدم تحقق مزاد مثبت برای عملکرد وی، امکان رهاسازی بازار مسکن توسط سازنده و خروج او از این بازار متصور است. منظور از سازندگان متخصص، افراد حقیقی و شرکت‌های حقوقی فعال در حوزه ساخت‌وساز مسکن هستند که تحت نظارت نظام مهندسی بوده و همچنین معماران و سازندگانی هستند که تجربه طولانی‌مدت در عرصه ساخت‌وساز دارند و تحت نظر صنف معماران ساختمانی فعالیت می‌کنند. سازندگان غیرمتخصص شامل دیگر عاملان بازار مسکن از جمله سرمایه‌گذاران واسطه‌ای، مشاوران املاک و مصرف‌کنندگان واقعی است که با وجود داشتن تخصص برای خلق ارزش و منفعت‌بری حداکثری، نقش سازنده را به عهده می‌گیرند.

#### تعیین فرایند

اگرچه تلاش‌های هرازگاهی برای شناسایی سازندگان بالقوه مسکن و ساختمان در سطح شهر تهران صورت گرفته، اما بیشتر این اقدامات مقطعی و ناپایدار بوده است (شکل ۴). این در حالی است که این موضوع، برای تسریع در عملیاتی کردن برنامه‌های مسکن، متناسب با مقیاس پروژه، قیمت، موقعیت، کیفیت و خلاقیت در ساخت بسیار اهمیت دارد.

مسکن و ساختمان، می‌تواند صورت گیرد. به منظور تشکیل باشگاه، نیاز به سازوکارهای قانونی برای جلوگیری از بروز فساد و رانت وجود دارد. لایحه این باشگاه با اقدام مستقیم شورای اسلامی شهر تهران و با فقط همکاری این نهاد قابل حصول است. در این خصوص نیز، معاونت شهرسازی و معماری، خود می‌تواند عامل باشد و یا به صورت امانی برون‌سپاری کند. مبتنی بر توضیحات یادشده، الزامات و همچنین فرایند تشکیل باشگاه سازندگان به صورت زیر پیشنهاد می‌شود.

- ضرورت تعیین سازوکار همکاری سازمان نوسازی شهر تهران و شهرداری‌های مناطق در خصوص تشکیل بانک سازندگان
- ضرورت تعریف معیارهای کیفی و کمی سازندگان و دسته‌بندی مقیاسی و عملکردی آن‌ها
- ضرورت تشکیل سامانه باشگاه سازندگان در سایت شهرداری تهران (با هدف اطلاع‌رسانی در خصوص ثبت‌نام، توضیح ضرورت‌ها و مزایای عضویت در باشگاه)
- ضرورت ثبت سازندگان در سامانه
- ضرورت تعریف ضوابط و معیارهای قانونی ساخت‌وساز در شهر تهران بر این اساس، فرایند زیر باید مورد توجه قرار گیرد:

مجموعه‌ای از منابع اجتماعی است که از طریق کنش متقابل در بازار شکل می‌گیرد و به‌وجودآورنده اعتبار آن‌ها در بازار مسکن است. در تعاملات اقتصادی-اجتماعی بازار مسکن است که شبکه اجتماعی ایجادشده توسط سازنده، تقویت یا تضعیف می‌شود و میزان منفعت‌بری بلندمدت او تحت تأثیر آن قرار می‌گیرد. از سویی دیگر، امروزه هزینه‌های زیاد و افزایش سودآوری مورد توجه شهرداری‌ها قرار گرفته و حفظ مشتریان (سازندگان) به یکی از اهداف مهم استراتژیک سازمان شهرداری‌ها تبدیل شده است. در واقع، پوشش دادن تمامی نیازهای مشتریان و فراتر رفتن از آن و همچنین دائمی بودن این سطح از پوشش می‌تواند یک تعبیر نسبتاً مناسب از پیش‌نیازهای وفاداری مشتریان باشد. مدیریت مجموعه شهرداری نیز از این قاعده جدا نیست؛ شهرداری‌ها نیز باید برای بهبود وفاداری مشتریان خود به دنبال استراتژی‌های گوناگون مدیریتی باشند. شهرداری باید در این حوزه واجد برنامه باشد و مهم‌تر اینکه بداند در این راستا اهداف میان‌مدت و بلندمدت را لحاظ کند؛ بنابراین پیشنهاد یک کانال ارتباطی از افراد حقیقی، و یا حقوقی و یا حتی سازمان‌های مرتبط با شهرداری تهران تعریف می‌شود که به وسیله معاونت شهرسازی شهرداری تهران و به منظور ایجاد ارتباط مستقیم و منظم بین این اعضا ایجاد می‌شود و عمل می‌کند و به سازندگان و شهرداری تهران مجموعه‌ای از منافع را به همراه ارزش افزوده دوطرفه ارائه می‌دهد.

نکته مهم این است که راهبردهای متعدد ارائه‌شده برای ایفای نقش تسهیلگر شهرداری برای رونق ساخت‌وساز مسکن، ابعاد مختلف مدیریتی، طرح و برنامه و ضوابط و مقررات را هدف قرار داده و باشگاه سازندگان به عنوان یک راهکار منتخب مشارکتی در این مقاله تشریح شده است. نگاه به باشگاه سازندگان شهرداری تهران، باید به عنوان یک محیط پویا و صمیمی باشد که تلاش دارد از طریق آن، سازندگان و انبوه‌سازان را به عنوان بازیگران و ذی‌نفعان واقعی در کنار شهرداری داشته و ضمن خلق مزیت‌هایی علاوه بر خدمات متعارف شهرداری، اثربخش‌ترین طرح‌ها را به کمک و همفکری سازندگان به آن‌ها معرفی کند. این باشگاه، تأثیرات مثبت کمی و کیفی را در حوزه ساخت‌وساز مسکن و پیرو آن، کیفیت فضایی شهر تهران و محله‌های آن به همراه خواهد داشت.

### تشکر و قدردانی

پژوهش حاضر به سفارش معاونت محترم شهرسازی و معماری شهرداری تهران و راهبری جناب آقای مهندس شهرام شهبان و سرکار خانم دکتر سولماز زعیمدار از اداره کل برنامه‌ریزی و توسعه شهری امور شهرسازی و معماری تهیه و تدوین شده است.

### منابع

- احمدی، سید وحید (۱۳۹۵). «بررسی نقش و جایگاه دولت در تأمین مسکن». نشریه روند، شماره ۴۶، صص: ۴۱-۶۶.
- بانک مرکزی ایران (۱۳۹۸). «نماگر بهای مسکن اجاری در مناطق شهری ایران». بر

آمار، اسناد، تجربیات داخلی و خارجی، وضعیت تحقق‌پذیری طرح‌های شهری و منطقه‌ای، رویکرد شهرداری و دولت، و گفت‌وگو با سازندگان و مدیران شهری در حوزه مسکن در شهر تهران، همه نشان می‌دهند دستیابی به راهکارهای رونق ساخت‌وساز در شهر تهران، تحت تأثیر نوسانات اقتصادی و رکود مسکن، چالش‌هایی جدی برای تحقق‌پذیری دارد و به این منظور، بازی دادن همه عوامل می‌تواند نقشی مهم در محقق شدن آن داشته باشد. برای جلب این مشارکت، راهکارهای قانونی، مدیریتی و فنی متعددی پیشنهاد شده و باشگاه سازندگان به عنوان یک روش برآمده از مطالعات آماری، اسنادی و میدانی در این مقاله پیشنهاد شده است. سازندگان یکی از اولین حلقه‌های تولید ارزش در بازار مسکن هستند. وجه مادی زنجیره ارزش بیشتر محصول فعالیت آن‌هاست، ولی آن‌ها در این زمینه با چالش مواجه‌اند. سازندگان مسکن باید مدام در حال ایجاد توازن بین منفعتی که این ارزش خلق‌شده برای آن‌ها حاصل می‌کند و حفظ موقعیت اعتباری که برای تداوم ارزش‌زایی باشند. در بسیاری موارد منفعت‌بری‌های کوتاه‌مدت باید فدای دستیابی به موقعیت اعتباری شود تا تداوم خلق ارزش و گسترده کردن آن و دستیابی به سطوح بالاتر اعتبار و منفعت تحقق یابد. این دو وجه غالب کنش سازندگان دربرگیرنده راهبردها و پیامدهای رفتار آن‌هاست. از سوی دیگر، ورود افراد غیرحرفه‌ای در ساخت‌وساز مسکن و آشفتگی قوانین و مقررات در حوزه نظارتی و حمایتی و نوسانات در نهادهای ساخت مسکن بر عملکرد سازندگان سایه افکننده است. نکته درخور توجه اینکه سازندگان بازار مسکن از سرمایه اجتماعی خود در فروش محصول استفاده می‌کنند. این سرمایه اجتماعی

### نتیجه‌گیری و پیشنهادها

شهری و منطقه‌ای، رویکرد شهرداری و دولت، و گفت‌وگو با سازندگان و مدیران شهری در حوزه مسکن در شهر تهران، همه نشان می‌دهند دستیابی به راهکارهای رونق ساخت‌وساز در شهر تهران، تحت تأثیر نوسانات اقتصادی و رکود مسکن، چالش‌هایی جدی برای تحقق‌پذیری دارد و به این منظور، بازی دادن همه عوامل می‌تواند نقشی مهم در محقق شدن آن داشته باشد. برای جلب این مشارکت، راهکارهای قانونی، مدیریتی و فنی متعددی پیشنهاد شده و باشگاه سازندگان به عنوان یک روش برآمده از مطالعات آماری، اسنادی و میدانی در این مقاله پیشنهاد شده است. سازندگان یکی از اولین حلقه‌های تولید ارزش در بازار مسکن هستند. وجه مادی زنجیره ارزش بیشتر محصول فعالیت آن‌هاست، ولی آن‌ها در این زمینه با چالش مواجه‌اند. سازندگان مسکن باید مدام در حال ایجاد توازن بین منفعتی که این ارزش خلق‌شده برای آن‌ها حاصل می‌کند و حفظ موقعیت اعتباری که برای تداوم ارزش‌زایی باشند. در بسیاری موارد منفعت‌بری‌های کوتاه‌مدت باید فدای دستیابی به موقعیت اعتباری شود تا تداوم خلق ارزش و گسترده کردن آن و دستیابی به سطوح بالاتر اعتبار و منفعت تحقق یابد. این دو وجه غالب کنش سازندگان دربرگیرنده راهبردها و پیامدهای رفتار آن‌هاست. از سوی دیگر، ورود افراد غیرحرفه‌ای در ساخت‌وساز مسکن و آشفتگی قوانین و مقررات در حوزه نظارتی و حمایتی و نوسانات در نهادهای ساخت مسکن بر عملکرد سازندگان سایه افکننده است. نکته درخور توجه اینکه سازندگان بازار مسکن از سرمایه اجتماعی خود در فروش محصول استفاده می‌کنند. این سرمایه اجتماعی

- ۱۶، شماره ۴۲، صص ۱۹۹-۲۲۱.  
 قانون شهرداری‌ها. (۱۳۴۴). بر گرفته از لینک : <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/95968>  
 قنبری، ابوالفضل؛ ظاهری، محمد (۱۳۸۹). «ارزیابی سیاست‌های کلان مسکن در برنامه‌های قبل و پس از انقلاب اسلامی ایران». مسکن و محیط روستا، دوره ۲۹ شماره ۱۳۲، صص ۷۷-۹۰.  
 مرکز آمار ایران (۱۳۹۸). *نماگر بهای مسکن در مناطق شهری ایران*. برگرفته از لینک: <https://www.amar.org.ir>  
 مهرگان، نادر؛ سحابی، بهرام؛ تارتار، محسن (۱۳۹۴). «بررسی تأثیر عوارض شهرداری‌ها بر قیمت مسکن مطالعه موردی: شهر تهران». سیاست‌گذاری پیشرفت اقتصادی، دوره ۳، شماره ۷، صص ۱۲۹-۱۵۴.  
 Creswell, J. W. (2003). "Research design: Qualitative, Quantitative & Mixed Methods research Approaches". Thousand Oaks, CA; SAGE Publications, pp.10-17  
 McCracken, G. (1988). "The long interview". Newbury Park, SAGE Publications, pp.9-19
- گرفته از لینک: <https://www.amar.org.ir>  
 برنامه پنجم عمرانی (۱۳۵۶). بر گرفته از لینک: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/97267>  
 پورمحمدی، محمدرضا؛ صدرموسوی، میرستار؛ عابدینی، اصغر (۱۳۹۱). «تحلیلی بر سیاست‌های تأمین مسکن دولت با تأکید بر برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی». نشریه مطالعات شهری، شماره ۳، صص ۳۴-۴۳.  
 حمزه لو، سوده؛ کاظمیان، غلامرضا (۱۳۹۳). «ظرفیت‌سنجی ارتقای نقش شهرداری‌ها در مدیریت مسکن شهری (نمونه موردی شهرداری تهران)». مدیریت شهری، دوره ۱۳، شماره ۳۷، صص ۲۷۳-۲۸۶  
 شهرداری تهران. (۱۳۹۸). بر گرفته از لینک: <https://www.tehran.ir>  
 سرتیپی‌پور، محسن (۱۳۸۳). *آسیب‌شناسی مشکلات مسکن در ایران*. مجله صفا، دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۳۹، صص ۲۳-۴۶  
 طرح راهبردی - ساختاری توسعه و عمران شهر تهران. (۱۳۸۶). برگرفته از لینک: <http://www.tehran.ir>  
 علوی، سید علی؛ آقایی، مسلم؛ حیدری، تقی (۱۳۹۱). «تحلیل عوامل اصلی افزایش بی‌رویه قیمت مسکن در کلان‌شهر تهران». نشریه جغرافیا و برنامه‌ریزی، دوره

## Urban Economics and Planning

Homepage: <http://eghtesadeshahr.tehran.ir/>

## ORIGINAL RESEARCH PAPER

**Builders Club, a proposal for the Deputy of Urban Planning and Architecture of Tehran Municipality to create prosperity in the housing market**Alireza Sabermanesh<sup>1\*</sup>, Nima Tavasoli<sup>2</sup>, Amir Hossein Sabermanesh<sup>3</sup><sup>1</sup> Ph.D. researcher in urban planning and faculty member of Islamic Azad University, Iranshahr Branch, Iranshahr, Iran<sup>2</sup> M.Sc. in Urban Planning, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran<sup>3</sup> Head of Research and Development Department of Shahrogozaore Mehrazan Consulting Engineers, Kerman, Iran

## ARTICLE INFO

**Article History:**

Received 2020-06-17

Accepted 2020-09-07

**Keywords:**Builders Club,  
Deputy of Urban Planning and  
Architecture  
Housing Market

## ABSTRACT

The stagnation of housing construction in Tehran, the huge inflation of house prices and rents, and the lack of stimulus and controlling mechanisms have challenged the housing situation both quantitatively and qualitatively in this city. In the present study, measures taken by the municipality to prosper housing construction, with the aim of compensating for the economic effects of the recession, both to help the community of professional builders and to provide affordable housing for certain groups, can be reviewed and suggested. In this research, based on statistical method and numerical results of housing dimensions, as well as interviews with housing developers and survey of managers of Tehran Municipality's Deputy of Urban Planning and Architecture, the problems in this area and strategies to increase the role of municipality facilitation on the housing construction have been investigated. The strategies for improving the facilitator performance of the municipality in this regard are presented in twelve proposals and the establishment of the Builders Club has been reviewed and described in this report as one of the proposed solutions.

DOI: [10.22034/UE.2020.09.03.04](https://doi.org/10.22034/UE.2020.09.03.04)

©2020 Urban Economics and Planning. All rights reserved.

## COPYRIGHTS

©2020 The author(s). This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution (CC BY 4.0), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, as long as the original authors and source are cited. No permission is required from the authors or the publishers.



## HOW TO CITE THIS ARTICLE

Sabermanesh, AR.; Tavasoli, N.; Sabermanesh, AH., (2020). Builders Club, a proposal for the Deputy of Urban Planning and Architecture of Tehran Municipality to create prosperity in the housing market. *Urban Econ. Plann.*, 9(3): 164-177.

DOI: [10.22034/UE.2020.09.03.04](https://doi.org/10.22034/UE.2020.09.03.04)url: [http://eghtesadeshahr.tehran.ir/article\\_115372.html](http://eghtesadeshahr.tehran.ir/article_115372.html)\*Corresponding Author: Email: [alirezasabermanesh@yahoo.com](mailto:alirezasabermanesh@yahoo.com)