

## نقدی بر فرایند برنامه‌ریزی جامع شهر رشت با رویکردی تطبیقی (طرح‌های جامع سه‌گانه شهر)

حمید حجتی\* - دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده برنامه‌ریزی و علوم محیطی، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران  
محمد رضا پورمحمدی - استاد گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده برنامه‌ریزی و علوم محیطی، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران  
رسول قربانی - استاد گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده برنامه‌ریزی و علوم محیطی، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۳/۱۹

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۷/۲۸

### چکیده

پنج دهه از تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری موسوم به طرح جامع در ایران می‌گذرد و با وجود حصول به برخی نتایج مثبت، مطلوبیت لازم و مورد نظر کارشناسان و مردم حاصل نشده است. مقاله حاضر کوشیده است پس از شرح مختصری در خصوص ویژگی‌های الگوی جامع، بر مبنای روش توصیفی و تحلیلی منطبق با داده‌های اخذ شده و سپس پردازش آن‌ها، طرح‌های توسعه شهری رشت با تمرکز بر طرح جامع دوم شهر رشت را مورد بررسی اجمالی قرار داده، میزان تحقق اهداف و پیش‌بینی‌های آن را (طرح‌هایی که اجرایی شده) مورد ارزیابی قرار دهد. مشخصاً ارزیابی نتایج اجرای طرح جامع دوم رشت نشان می‌دهد اشتباهات فاحشی در پیش‌بینی‌ها و هدف‌گذاری‌های آن وجود داشته است. از جمله این‌که برآورد جمعیت شهر رشت در طرح جامع و طرح تفصیلی آن به ترتیب با ۹/۱ درصد (۴۶۹۴۴ نفر) و ۶/۰۲ درصد (۳۳۶۵۴ نفر) با اشتباه (یا به عبارت دیگر برآورد مازاد) همراه بوده است. همچنین در زمینه حدود گسترش و شبکه ارتباطی شهر، طرح جامع و تفصیلی دوم رشت ۱۳ درصد و ۲۲/۶ درصد اشتباه (مازاد بر برآورد) داشته‌اند. در خصوص مساحت و سرانه کاربری‌های شهری نیز حدود ۲۰/۲۸ درصد از مساحت کاربری‌ها و ۲۴/۷۶ درصد از سرانه‌ها در پایان اجرای طرح، مازاد بر پیش‌بینی بوده (پیش‌بینی طرح جامع و تفصیلی دوم شهر رشت در این زمینه با کمبود مواجه بوده) است. سرانجام اینکه طرح جامع دوم شهر رشت همچون طرح‌های جامع سایر شهرها، دارای نارسایی‌هایی چون عدم انعطاف، شرح خدمات گسترده و تأکید بر کالبد بوده که البته بیشتر ناشی از ضعف در ماهیت الگوی طرح جامع است.

واژگان کلیدی: طرح جامع، طرح تفصیلی، شهر رشت، ارزیابی

\* این مقاله برگرفته شده از رساله دکترای اینجانب "حمید حجتی" به راهنمایی "پروفسور محمد رضا پورمحمدی" است.

Email: [hamid.hodjati@yahoo.com](mailto:hamid.hodjati@yahoo.com)

نویسنده مسئول:

ارجاع به این مقاله:

حجتی، حمید، پورمحمدی، محمد رضا، قربانی، رسول. (۱۳۹۷). نقدی بر فرایند برنامه‌ریزی جامع شهر رشت با رویکردی تطبیقی (طرح‌های جامع سه‌گانه شهر). دانش شهرسازی، ۲(۱)، ۲۲-۱. doi: 10.22124/upk.2018.8792.1010

## مقدمه

شهر کامل‌ترین و عالی‌ترین سکونت‌گاه برای زندگی بشر و مرحله‌ی روی آوردن انسان به زندگی شهری آغاز تمدن و مهم‌ترین بخش تاریخ بشر محسوب می‌گردد. شهر تجلیگاه تبلور دستاوردهای مادی و معنوی بشر در هر دوره است (Whitehead, 2003: 1183). تمدن و شهر دو کلمه تفکیک‌ناپذیرند. "اسوالد اشیپنگلر" تاریخدان آلمانی در کتاب "افول تمدن غرب" اشاره می‌کند: «تاریخ جهان، در واقع تاریخ شهرهاست». در شهر کالای تمدن تکثیر می‌شود و در آن تجارب انسانی به علائم ماندگار، نمادها، الگوهای رفتاری و دستگاه‌های نظم ترجمه می‌شوند (مامفورد، ۱۳۸۵: ۲۱). به تعبیر "هنری لوفور" فیلسوف و جامعه‌شناس شهیر، سرنوشت بشر نه در میان ستارگان و نه در روستا که در شهر تعیین خواهد شد (عابدین درکوش، ۱۳۸۱: ۱). طبعاً در این مکان حساس، معضلاتی نیز در کنار منافع بروز پیدا می‌کند و شهرها را از وضعیت مطلوب و متعادل منحرف می‌سازد که رفع این معضلات و ایجاد و تقویت جنبه‌های مثبت، مستلزم وجود برنامه‌ها و طرح‌هایی دقیق است که محصول یک برنامه‌ریزی شهری کارآمد می‌باشند. الگوی جامع مشهورترین این طرح‌هاست که نیم قرن در غرب طرح غالب بوده و چند دهه‌ای است در کشورهای در حال توسعه حکمرانی می‌کند. البته این مشهورترین طرح توسعه شهری یعنی الگوی جامع مشخصاً از آغاز دوران موسوم به پست مدرن در جهان همواره هم از درون جامعه حرفه‌ای کارشناسان دست اندرکار مسائل شهری و هم از بیرون توسط کارشناسان رشته‌های گونه‌گون مورد انتقاد مداوم قرار گرفته است (Walters, 2007: 27)، بطوریکه از اواسط دهه شصت میلادی با آشکار شدن ضعف‌های مبنایی (این ضعف‌های مبنایی در کشورهای جهان سومی با ضعف‌های مدیریتی و اجرایی ترکیب می‌شود و وضعیت فعلی را به وجود می‌آورد) جای خود را به طرح‌های نوین، مشخصاً الگوی استراتژیک منبعث از تئوری سیستمی داد. گفتنی است رویکرد استراتژیک در دهه‌های اخیر روزبه‌روز به پیش رفته و با بهره‌گیری از نگرش‌ها و تجارب گوناگون غنی‌تر شده و کارایی بیشتری نیز یافته است. شایان ذکر است از مهم‌ترین نقاط قوت آن ارزیابی مستمر نهفته در ذات الگوست (Kammeier, 1998: 107) که الگوی جامع از آن بی‌بهره است. در حقیقت اگر در نگاهی کلی، فرایند برنامه‌ریزی دارای چهار مرحله یعنی جمع‌آوری داده‌ها، تحلیل داده‌ها، تدوین خط مشی‌ها و درنهایت اجرای برنامه و بازنگری باشد (Kelly, 2000: 18)، طرح جامع بنا بر ماهیت خطی فرایندش، مقوله ارزیابی را در خود نهادینه نموده است. به هر روی با وجود تمامی معایب الگوی جامع، در جهان سوم کماکان الگوی جامع، الگوی غالب است. بر همین مبنا و باتوجه به تهیه ادامه‌دار این الگو در ایران، مقوله ارزیابی طرح جهت شناخت دلایل عدم موفقیت و آسیب‌شناسی طرح‌های جامع، مقوله‌ای مهم تلقی می‌شود که باید همواره مدنظر کارشناسان امر باشد، چرا که این ارزیابی می‌تواند منتج به نتایج مثبت و آموزنده شود. از آن جمله: ضعف‌های عمده با دقت بهتری شناسایی شود، روند تهیه و اجرای الگوی جامع اگر نه کامل (بعلت ضعف ماهوی الگو) ولی به طور نسبی اصلاح گردد و همچنین مسیر ورود به طرح‌های نوین هموارتر شود. چه تبیین درست نتایج ارزیابی‌ها و بالطبع ضعف‌ها برای مسئولین دست اندرکار، مقاومتی که بعضاً در برابر تغییر نزدشان وجود دارد را شکسته، امر جای‌گزینی را سهل‌تر می‌سازد.

## بیان مسئله

پایه طرح جامع مطرح‌ترین الگوی برنامه‌ریزی شهری در نیمه اول قرن بیستم در کشورهای توسعه یافته (مغرب زمین) و در حال حاضر در کشورهای موسوم به توسعه یافته، توسط اندیشمندانی چون "پاتریک گدس و لوئیز مامفورد" بنیاد گذاشته شد و با انتشار منشور آنن به صورت مدون و کامل درآمد، به طور جدی به کار گرفته شد (مهدیزاده و دیگران، ۱۳۸۲: ۱۰۳). مشخصاً در ایران با تأسیس وزارت آبادانی و مسکن در سال ۱۳۴۳ و پیرو پیش‌بینی‌ها و اهداف برنامه عمرانی سوم (۱۳۴۶-۱۳۴۱) تهیه طرح‌های جامع برای شهرهای کشور در دستور کار دولت وقت قرار گرفت. اما متأسفانه به دلایل مشکلات ماهویی، اجرایی و مدیریتی مترتب بر طرح (که در بخش بعد بدان خواهیم پرداخت)، اجرای طرح‌های جامع شهری با وجود برخی نتایج مثبت، نتوانست آن‌طور که باید و شاید در ساماندهی شهرها و مرتفع نمودن مشکلات و

معضلات آن‌ها مؤثر واقع شود. احمد سعیدنیا از صاحب‌نظران مسائل شهری در ایران، عدم هماهنگی میان بخشی؛ جامعیت فراگیر به‌جای توجه به مشکلات اصلی شهر؛ سیستم یکطرفه تصمیم‌گیری؛ تعطیل شدن عمل برنامه‌ریزی شهری پس از تهیه، تصویب و ابلاغ طرح؛ عدم واقع بینی در اهداف طرح و عدم هم‌خوانی آن با پویای واقعی شهر و عدم کارایی عملی طرح و منسوخ شدن مدل نظری آن را از زمره ضعف‌های طرح به‌شمار می‌آورد (مرادی مسیحی، ۱۳۸۴: ۱۴۹). چارلز لیندبلوم از کارشناسان بزرگ برنامه‌ریزی شهری نیز در رابطه با این طرح می‌نویسد: «اندیشه کلی این الگو با محدودیت توان فکری انسان منطبق نیست، آمادگی تطبیق با کمبود اطلاعات قابل دسترسی و شکست‌های احتمالی را ندارد و به وسعت متغیرهایی که باید با آن در شهر رو به‌رو شد و پیوستگی میان واقعیات و ارزش‌ها در روند تصمیم‌گیری توجهی مبذول نمی‌دارد» (Faludi, 1977: 151). البته معضلاتی چون حاشیه‌نشینی گسترده که عموماً ناشی از هجوم روستاییان و نیز رانده شدن شهروندان بیشتری از ساختار اقتصادی شهرها بوده، افزایش فاصله طبقاتی، نابودی بافت سنتی شهرها در شکلی بی‌ضابطه و به تبع آن نابودی کارکردهای آن که محلات باقی‌مانده در این بافت را به کانون‌های بحران، آلودگی و بزهکاری بدل نموده است و مهاجرت ادامه‌دار شدید روستاییان به شهرها از یک طرف و مشکلات زائیده خود شهرها از طرف دیگر، زندگی شهرنشینان در ایران را با معضلات بسیاری به‌ویژه در شهرهای بزرگ روبه‌رو کرده است. کمبود تسهیلات و تجهیزات شهری، نارسایی در خدمات رسانی به شهروندان، مشکلات آمد و شد، تورم افسار گسیخته، بورس بازی زمین و انواع آلودگی‌های زیستی، لزوم تهیه طرح‌های جامع را اجتناب ناپذیر می‌سازد، لیکن باید سعی در اصلاح این الگو نمود تا بهره‌دهیش بسی بیشتر از حال حاضر باشد و به عبارتی جواب‌گوی مشکلات بوده و مانند امروز از مشکلات عقب نماند. البته جای‌گزینی این الگو هم موردیست که باید مدنظر قرار گیرد. شایان ذکر است در اواخر دهه ۷۰ خورشیدی اهتمامی برای تغییر شرح خدمات طرح‌های توسعه شهری (در واقع طرح جامع) در ایران صورت پذیرفت تا به مفهوم و محتوای طرح‌های نوین (الگوی استراتژیک) نزدیک‌تر گردد.

مقاله پیش رو نیز پس از بررسی اجمالی الگوی جامع و بیان ویژگی‌ها و تاریخچه تکوین آن و بررسی طرح‌های توسعه شهری رشت تهیه شده مبتنی بر این الگو، موکداً طرح جامع دوم شهر رشت در سه جنبه مهم برآوردهای جمعیتی، حدود گسترش و مساحت و سرانه کاربری‌ها را مورد ارزیابی قرار داده است تا میزان موفقیت یا عدم موفقیت طرح در تحقق اهدافش در این زمینه‌ها آشکار گردد و با وقوف به نتایج این ارزیابی، بستری برای تهیه و تدوین طرحی مطلوب‌تر برای این شهر مهم کشور فراهم آید.

### مبانی نظری پژوهش

#### طرح جامع (تعریف، تاریخچه، چارچوب، ویژگی‌ها و نتایج اجرا)

**الف) تعریف:** مطابق بند دو از ماده یک قانون تغییر نام وزارت مسکن (مصوب ۱۳۵۳/۴/۱۶)، طرح جامع شهر، طرح بلندمدتی است که در آن نحوه استفاده از اراضی و منطقه‌بندی مربوط به حوزه‌های مسکونی، صنعتی، بازرگانی، اداری، کشاورزی و تأسیسات، تجهیزات و تسهیلات شهری و نیازمندی‌های عمومی شهر، خطوط کلی ارتباطی و محل مراکز انتهایی خط (ترمینال) و فرودگاه‌ها و بنادر و سطح لازم برای ایجاد تأسیسات و تجهیزات و تسهیلات عمومی مناطق نوسازی، بهسازی و اولویت‌های مربوط به آن‌ها تعیین می‌شود و ضوابط و مقررات مربوط به کلیه موارد فوق و همچنین ضوابط مربوط به حفظ بنا و نماهای تاریخی و مناظر طبیعی، تهیه و تنظیم می‌گردد. طرح جامع شهر برحسب ضرورت قابل تجدیدنظر خواهد بود (احسن، ۱۳۸۲، جلد اول: ۵۸). در کتاب استانداردهای برنامه ریزی و طراحی شهری نیز که توسط انجمن شهرسازی ایالات متحده آمریکا تهیه شده، طرح جامع (البته در فرم اصلاح شده و بروزش) چنین تعریف شده است: «طرح جامع بیان رسمی به‌کار گرفته شده به وسیله مقام قانونی حکومت محلی برای توسعه و حفاظت در آینده است. این طرح اهداف را مشخص می‌سازد. وضعیت موجود و گرایش‌ها را تحلیل می‌کند و چشم اندازی از ویژگی‌های کالبدی، اجتماعی و اقتصادی جامعه را در سال‌های آتی مشخص ساخته، به تصویر می‌کشد. در نهایت

سیاست‌ها و راهنمایی‌های مورد نظر برای اجرای آن چشم انداز نیز جمع بندی می‌گردد» (استانداردهای برنامه ریزی و...، ۲۰۰۶: ۱۸). طرح جامع باید به مواردی چون ساختار فیزیکی شهر، اندازه توسعه، پیشنهادهایی برای ارتقای سلامتی، رفاه عمومی و استانداردهایی برای تضمینشان بپردازد (Eisner, 1993: 242). تعریف طرح تفصیلی یا طرح عملیاتی طرح جامع نیز طبق بند سه از ماده یک قانون تغییر نام وزارت مسکن (مصوب ۱۳۵۳/۴/۱۶)، چنین آمده: «طرح تفصیلی عبارتست از طرحی که براساس معیارها و ضوابط کلی طرح جامع شهر، نحوه استفاده از زمین‌های شهری در سطح محلات مختلف شهر و مساحت دقیق زمین برای هر یک از آنها، وضع دقیق و تفصیلی شبکه عبور و مرور، میزان تراکم جمعیت و تراکم ساختمانی در واحدهای شهری و اولویت‌های مربوط به مناطق بهسازی و نوسازی و توسعه و حل مشکلات شهری و موقعیت کلیه عوامل مختلف شهری در آن تعیین می‌شود و نقشه‌ها و مشخصات مربوط به مالکیت براساس مدارک ثبتی تهیه و تنظیم می‌گردد» (احسن، ۱۳۸۲، جلد اول: ۸۸ و ۸۹). به بیانی روشن، در طرح تفصیلی خطوط کلی طرح جامع به طرح‌های دقیق قابل اجرا تبدیل می‌شود.

**ب) تاریخچه طرح جامع در ایران و جهان (تکوین و رشد):** ریشه مسائل و مشکلات شهرهای امروز را باید در دگرگونی‌ها و رخداد‌های اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم جستجو کرد. مسائلی بسیار پیچیده و گاه بغرنج که در ابتدا سعی شد با تکیه بر علم و فناوری نوین بر آنها تفوق حاصل آید، لیکن تحولات منفی بوقوع پیوسته چنان سریع و برق آسا بود که بر نکات مثبت وارد شده به زندگی بشر ناشی از تحولات علمی، پیشی گرفت و اساس زندگی آرام بشری در شهرها را از هم گسست و تعادل آن را از میان برد. عدم توازن که با آغاز عصر موسوم به ماشین و انقلاب صنعتی بر زندگی انسان مستولی شد، نه تنها بر روابط آدمیان تأثیر نهاد که ساختمان جسمی شهرها را نیز دچار تشویش و آشفتگی نمود و به خوبی آشکار شد که شهر و کالبد آن تابعی است از فعالیت‌ها و افرادی که درون آن زندگی و کار می‌کنند (مزینی، ۱۳۸۱: ۲۱۶). اگر از اقدامات مقطعی برنامه ریزی شهری در قرون دور در ایران و روم باستان که به روند تبدیل نشد، صرف نظر شود، اولین نشانه‌های یک برنامه‌ریزی شهری مدرن را می‌توان در اقدامات شهردار پاریس "هاسمان" در برهی از قرن نوزدهم مشاهده کرد. اما اوج تفکر برنامه‌ریزی شهری که بسیاری از نظریات متأخر خود را به لحاظ عملی و نظری، متأثر ساخت، در اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم توسط "ابنزر هووارد" و با طرح نظریه باغ شهر بنیان گشت. وی پس از طرح نظریه باغ‌شهرها در سال ۱۸۹۸، مؤسسه باغ شهر و برنامه‌ریزی شهری را تأسیس نمود (زیاری، ۱۳۸۳: ۲۰). اما مطرح‌ترین الگو در برنامه‌ریزی شهری در نیمه اول و اوایل نیمه دوم قرن بیستم در اروپا و ایالات متحده امریکا و در حال حاضر در کشورهای در حال توسعه من جمله ایران یعنی الگوی طرح‌های جامع همان‌گونه که در مقدمه بدان اشاره رفت، توسط کسانی چون «گدس و لوئیز مامفورد» بنیاد گذاشته شد و سپس از طریق جنبش «شهرسازی مدرن» (منشور آتن) به صورتی فراگیر در جهان به کار گرفته شد. به عبارتی پایه و اساس قوانین مطرح‌ترین طرح شهری نیمه اول قرن بیستم یعنی طرح جامع، بر مبنای آن نهاده شد (حجتی، ۱۳۸۷: ۱۱۲). لیکن شکل‌گیری و به تبع آن اجرای طرح‌های جامع شهری در کشورهای توسعه یافته با کشورهای در حال توسعه، مشخصاً ایران، چند تفاوت ماهوی داشت. نخست باید به تفاوت زمانی حدوداً ۵۰ ساله تهیه و اجرای طرح‌های جامع در کشورهای توسعه یافته با ایران اشاره نمود. ۵۰ سالی که صرفاً یک عدد نیست، بلکه حاوی پنجاه سال تجربه منبعث از آزمون و خطاست. تفاوت دیگر به لوازم و امکانات اجرای دقیق طرح‌های جامع و اختلاف بعد، به ماهیت متفاوت مشکلات شهری میان کشورهای توسعه یافته و ایران، برمی‌گردد. بد نیست مورد آخر کمی شکافته شود. اگر بتوان به نوعی مشکلات شهری ایجاد شده در غرب را مشکلات طبیعی و تقریباً اجتناب‌ناپذیر ناشی از آلودگی‌های کارخانجات صنعتی، رشد حاشیه‌های مسکونی کارگرنشین اغلب فاقد امکانات بهداشتی و تأسیسات لازم و به‌طور کلی پیدایش زاغه‌ها و گسترش بزهکاری ناشی از آن و در یک جمله کاهش سطح زندگی سالم قلمداد کرد، در کشورمان ایران معضلات رشد شدید شهرنشینی که به سبب ساختار سنتی کشور و نبود صنعت چشمگیر، به آهستگی نضج می‌گرفت، اولاً دیرتر ظهور نمود، ثانیاً، رشد شهرنشینی در ایران

تحت تأثیر کامل سیاست‌های دولت مرکزی و نه الزاماً نیازهای زمان و در بی‌توجهی به روستاها و برتری مطلق قائل شدن برای شهرها قرار داشت. به عبارتی دولت وقت تحت لوای تجددگرایی و مدرنیزاسیون، به تقلیدی سطحی و ظاهری از غرب پرداخت که به لحاظ اجتماعی و سیاسی مترادف با پیدایش برخی نهادهای بورژوازی با گسترش ناقص و از لحاظ اقتصادی عبارت بود از مصرف کالاها پیش از تولید آن‌ها (واردات به جای تولید) یا مصرف کالاهای صنعتی پیش از صنعتی شدن (حسامیان و دیگران، ۱۳۸۳: ۲۷). به بیانی، بین میزان رشد و توسعه شهری و میزان توسعه اقتصادی تعادل و توازن وجود نداشت (شکوئی، ۱۳۷۹: ۱۸۱). به تعبیری خانه روی آب بنا گشته بود.

صرف‌نظر از پاره‌ای اقدامات در دوران رضاشاه من جمله ایجاد خیابان‌ها در شهر، تأسیس میادین و برخی نهادهای اداری، اصلاحات گسترده در کالبد شهرها، رشد شتابان شهرنشینی از سال ۱۳۴۰ به بعد (پس از رکودی بین سال‌های ۱۳۲۰ تا اوایل دهه ۴۰)، به دنبال اجرای مفاد انقلاب سفید در دوران محمدرضا شاه رخ داد که تا به امروز استمرار داشته است. به‌گونه‌ای که درصد جمعیت شهرنشین کشور از ۳۱/۴٪ در سال ۱۳۳۵ به ۷۴٪ در سال ۱۳۹۵ و تعداد نقاط شهری از ۱۹۹ شهر در سال ۳۵ به ۱۲۴۵ شهر در سال ۹۵ رسید. این افزایش رو به رشد جمعیت و تعداد شهرها طی ۶۰ سال اخیر که بدون پشتوانه مناسب و زیرساخت‌های لازم صورت گرفت، مدیریت شهری کشور و به‌طور کلی شهروندان را با مشکلات و نارسایی‌های فراوانی مواجه ساخته است. باری در پاسخ به مشکلاتی که از اواسط دهه ۴۰ خورشیدی رفته رفته نمودی پررنگ یافت، مدیریت شهری کشور در صدد برآمد تا ضمن تدوین ضوابط و مقررات لازم، نسبت به تهیه طرح‌های توسعه شهری اقدام نماید تا بدین وسیله ضمن ساماندهی شرایط نابسامان اکثر شهرهای کشور و مرتفع سازی مشکلات آن‌ها، از بروز برخی عدم تعادل‌ها و معضلات در آینده نیز جلوگیری کرده باشد. در حقیقت مشکلات به مرحله‌ای رسیده بود که عدم چاره‌جویی برای آن ممکن بود عنان شهرهای کشور را به‌طور کامل از دست مسئولان خارج سازد. از نخستین اقدامات در این زمینه، تأسیس وزارت آبادانی و مسکن در سال ۱۳۴۳ و نیز پیش‌بینی تهیه طرح‌های جامع برای شهرهای بزرگ در برنامه عمرانی سوم (بین سال‌های ۱۳۴۱ تا ۱۳۴۶) بود. نخستین طرح‌های جامع برای هفده شهر تهیه شد که این شهرها عبارت بودند از: بندرلنگه، تهران، بندرعباس، تبریز، رشت، اهواز، همدان، شیراز، اصفهان، کرج، قزوین، بندرانزلی، چالوس، نوشهر، سربندر، بابل و بابلسر. به دنبال آن طی برنامه‌های عمرانی چهارم (۱۳۵۱-۱۳۴۷) و پنجم (۱۳۵۶-۱۳۵۲)، تهیه طرح‌های جامع برای تمامی شهرهای واجد شرایط، در دستور کار قرار گرفت (رهنمایی و شاه‌حسینی، ۱۳۸۳: ۸۹). لازم به ذکر است که در آغاز، این گونه طرح‌ها را بیشتر معماران تهیه می‌کردند و این کار را نیز به کمک مشاورین خارجی انجام می‌دادند. مشاورینی که حضور آن‌ها از اواسط دهه سی خورشیدی و در چهارچوب همکاری‌های میان کشوری بسیار پررنگ شده بود. به‌عنوان نمونه در تهیه طرح جامع تهران، مشاورین آمریکایی و در تهیه طرح جامع تبریز، مشاورین فرانسوی حضور فعال داشتند. در برنامه چهارم عمرانی، تهیه، تصویب و اجرای طرح‌های جامع ادامه یافت و مقرر شد برای نه شهر دیگر طرح جامع تهیه شده و اجرایی گردد که از جمله مهم‌ترین آن‌ها، طرح جامع تهران بود که در سال ۱۳۴۸ به تصویب رسید. اما در طی برنامه پنجم عمرانی کشور (۵۶ - ۱۳۵۲)، این فعالیت‌ها وسعت بیشتری یافت و مقرر شد برای کلیه شهرهای بالای ۲۵ هزار نفر (و در حال حاضر پنجاه هزار نفر)، طرح جامع تهیه گردد. با تصویب قانون تأسیس شورایی عالی شهرسازی و معماری ایران نیز در سال ۱۳۵۱، اصلی‌ترین مرجع تصویب طرح‌های جامع مشخص شده و طبق ماده پنج این قانون، تهیه طرح جامع شهری دو مرحله‌ای گردید<sup>۳</sup>. بدین ترتیب علاوه بر طرح جامع، تهیه طرح تفصیلی نیز در دستور کار قرار گرفت که لزوم تهیه آن در نتیجه عدم توانایی شهرداری‌ها در اجرای طرح‌های جامع به دلیل ماهیت کلی آن بود که سبب می‌شد تا اجرای طرح از آغاز با مشکلات جدی مواجه گردد. از سویی با تشکیل جامعه مهندسين مشاور در اسفند سال ۵۲، مجموعه‌ای از

۱- عنوان وزارت آبادانی و مسکن در سال ۱۳۵۳ با شرح وظایف جدید به وزارت مسکن و شهرسازی تغییر یافت.

۲- شایان ذکر است که هسته اولیه این نهاد در سال ۱۳۴۷ خورشیدی تحت عنوان شورای شهرسازی تشکیل شده بود.

۳- همزمان با شروع برنامه عمرانی پنجم کشور (سال ۱۳۵۲)، تهیه طرح‌های تفصیلی در دستور کار قرار گرفت (شارمند، ۱۳۸۲، جلد دوم: ۲۷).

متخصصین شهرسازی و برنامه‌ریزی شهری گردهم آمدند و زمینه همکاری بخش خصوصی با نهادهای دولتی در تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری فراهم آمد که نقطه عطفی در نظام برنامه‌ریزی کشور محسوب می‌شود چرا که با تشکیل این نهاد، کمی از وابستگی دولت به مشاورین خارجی کاسته شد. تا سال ۱۳۶۳ برای بیش از شصت شهر کشور طرح جامع و تفصیلی تهیه شد که با توجه به تعداد ۵۰۰ شهر کشور در آن مقطع زمانی، چیزی در حدود ۱۲ درصد شهرهای کشور را شامل می‌شد. اما در این سال (۶۳) بود که وزارت مسکن و شهرسازی با آگاهی از نقاط ضعف و ناکارآمدی طرح‌های جامع درصدد برآمد تا اصلاحی در این الگو انجام داده و بازدهی آنرا افزایش دهد. از اینرو مراحل تهیه آن را از دو مرحله به چهار مرحله افزایش داد و در آن به حوزه نفوذ شهر توجه ویژه‌ای مبذول کرد. نام طرح نیز از آن پس به طرح توسعه و عمران و حوزه نفوذ و تفصیلی شهر تغییر یافت. لیکن در عمل، در روند اجرای طرح تغییر محسوسی بوجود نیامد، مطالعه حوزه نفوذ به مطالعاتی بسیار کلی و در حد بیان ویژگیهای آب و هوایی و زمین شناختی نزول نمود و همان روش قبل، اینبار با افزایش بیشتر حجم مطالعات بعضاً بی‌حاصل دنبال شد.

### ج) مراحل تهیه، تصویب، اجرا و نحوه نظارت بر طرح:

ج - ۱) مراحل تهیه و چهارچوب طرح: طبق بند ۲ از ماده ۳ قانون تغییر نام وزارت مسکن مصوب ۱۳۵۳/۴/۱۶، تهیه طرح جامع برای هر یک از شهرهای کشور با رعایت ضوابط و استانداردهای مصوب بر عهده وزارت شهرسازی است. مراحل تهیه طرح نیز بدین ترتیب است که ابتدا از سوی شورای شهر یا شهرداری مربوطه، تقاضایی مبنی بر نیاز به تهیه طرح جامع به سازمان راه و شهرسازی استان یا وزارت راه و شهرسازی فرستاده می‌شود، در مرحله بعد، پس از موافقت وزارت شهرسازی برای تهیه طرح، هزینه لازم جهت این منظور توسط وزارت برآورد شده و بعد از تأمین اعتبار، دستگاه تهیه‌کننده طرح معین شده و قرارداد تهیه آن بسته می‌شود. این قرارداد می‌تواند بین سازمان راه و شهرسازی استان مربوطه (که شهر مورد نظر از زمره شهرهای آن محسوب می‌گردد) با مهندسی مشاور و یا با هر سازمان و فرد مدنظر سازمان منعقد گردد. همچنین ممکن است طرح توسط خود کارشناسان وزارت یا سازمان شهرسازی (استان مورد نظر) تهیه شود. روند طراحی یک طرح جامع نیز به‌طور کلی به قرار زیر است:

- بررسی و شناخت شهر یا بررسی وضع موجود شهر که معمولاً این بررسی و شناخت در شش نظام صورت می‌گیرد: شناخت تاریخچه، علل پیدایش و چگونگی توسعه و روند رشد شهر در ادوار گذشته؛ ویژگی‌هایی جغرافیایی و اقلیمی شهر؛ ویژگی‌هایی جمعیتی و اجتماعی شهر؛ ویژگی‌هایی اقتصادی شهر؛ امکانات مالی، اعتباری، فنی و اداری شهرداری و سایر سازمان‌های موثر در عمران شهر و سرانجام ویژگی‌هایی کالبدی شهر به عبارتی در این مرحله، وضع موجود شهر برای شناخت شیوه سازماندهی فیزیکی و کارکردی آن بررسی می‌شود. در این بررسی چگونگی استقرار کارکردهای شهری و توزیع کمی و مکانی آنها شناسایی و مورد توجه قرار می‌گیرد و در نتیجه مجری تهیه‌کننده طرح با وضع شهر آشنا شده، امکانات و تنگناهای آن را دریافته و زیربنای طرح نهایی را در ذهن خود آماده می‌سازد.
- تجزیه، تحلیل و استنتاج از بررسی‌ها یا به بیان دیگر تحلیل مطالعات مرحله قبل برای شناخت اقدامات مقتضی جهت رفع مشکلات. به بیان ساده در این مرحله نتایج حاصل از مطالعات مرحله نخست، تحلیل شده تا اطلاعات پردازش شده نیز در اختیار تهیه‌کنندگان طرح قرار گیرد.
- تهیه طرح و برنامه عمرانی یا به بیان ساده‌تر تدوین طرح اصلی برای تحقق اهداف و اقدامات پیش‌بینی شده. سرانجام در این مرحله است (مرحله آخر) که با بهره‌گیری از اطلاعات و مطالعات مراحل قبل، پیش‌بینی‌های لازم در خصوص آینده شهر، اتخاذ تدابیر کوتاه‌مدت و بلندمدت، تعیین سرانه‌ها و تراکم‌ها همچنین تعیین اولویت‌ها در بهسازی و نوسازی محیط شهری و... انجام می‌گیرد.

ج - ۲) مراحل بررسی و تصویب طرح: عالی‌ترین مرجع تصویب طرح‌های توسعه شهری در ایران، شورای عالی شهرسازی و معماری است. طبق ماده دو قانون تاسیس تأسیس این نهاد، مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲، بررسی و تصویب نهایی طرح‌های

جامع شهری و تغییرات آنها برعهده این شورا است که ریاست آن با وزیر شهرسازی بوده و اعضای آنرا چند وزیر و روسای سازمان‌هایی چون محیط‌زیست تشکیل می‌دهند. شایان ذکر است گرچه هر چند سال یکبار مختصر تغییراتی در نحوه تصویب طرح‌های توسعه شهری پدید می‌آید، لیکن چارچوب تصویب طرح جامع، طی چند دهه گذشته تقریباً یکسان مانده است. طبق جدیدترین مصوبه شورایعالی شهرسازی به تاریخ ۱۳۷۸/۱۰/۱۲ نحوه بررسی و تصویب طرح در شهرهای بالای دویست هزار نفر و مراکز استان‌ها به قرار زیر تعیین گردید:

بررسی در شورای استان و گزارش تصمیمات اتخاذ شده به دبیرخانه شورایعالی شهرسازی؛ بررسی کارشناسی در کمیته فنی شورایعالی شهرسازی و سرانجام ارائه گزارش بررسی طرح در شورای استان و نیز ارائه نظریه کمیته فنی شورایعالی به شورایعالی شهرسازی برای تصویب نهایی طرح. اما طبق تبصره یک این ماده، طرح‌های جامع شهرهای زیر دویست هزار نفر (به جز مراکز استان‌ها) از این قاعده و روش بررسی مستثنی می‌باشند و روش تصویب آنها به شرحی است که در ادامه ارائه می‌گردد: بررسی در کمیته فنی استان با حضور نماینده دبیرخانه شورایعالی و نمایندگان سایر اعضای شورایعالی شهرسازی که بنا به ضرورت و تشخیص ایشان در جلسات بررسی فنی طرح در استان شرکت خواهند نمود؛ بررسی و تصویب در شورای استان با حضور نماینده دبیرخانه شورایعالی شهرسازی و سرانجام ارائه گزارش شورای استان به شورایعالی شهرسازی برای رأی‌گیری و تصویب نهایی طرح.

کمیته‌ها و شوراهای دست‌اندرکار تصویب طرح‌های جامع شهری هم به ترتیب رسیدگی عبارتند از: کمیته فنی شورای شهرسازی استان؛ شورای شهرسازی و معماری استان؛ کمیته فنی شورایعالی شهرسازی و معماری ایران و نهایتاً شورایعالی شهرسازی و معماری ایران

لازم به ذکر است که با تصویب برنامه سوم توسعه فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی جمهوری اسلامی ایران در فروردین ۷۹، نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه و عمران شهری تا حدی تغییر کرد و شورایی موسوم به شورای برنامه‌ریزی در فرایند بررسی طرح‌ها وارد گردید. در واقع این شورا که به ریاست استاندار تشکیل می‌گردد، قانوناً جایگزین کمیته فنی شورای شهرسازی استان و شورای شهرسازی و معماری آن شده است. در حاشیه اینکه مرجع بررسی و تصویب طرح تفصیلی به عنوان طرح تکمیلی و جنبه اجرایی طرح جامع، طبق ماده ۵ قانون شورایعالی شهرسازی بر عهده کمیسیون موسوم به کمیسیون ماده ۵ است که ریاست آن با استاندار می‌باشد. لیکن اگر طرح و یا تغییرات بعدی آن با مندرجات طرح جامع شهری مغایرت اساسی داشته باشد، طرح باید برای نظرخواهی و بررسی دوباره به شورای شهرسازی استان و سپس برای رأی‌گیری و تصویب نهایی به شورایعالی شهرسازی و معماری کشور ارجاع داده شود.

**ج-۳) مراحل اجرا و نظارت بر طرح:** طرح جامع یک طرح بلندمدت محسوب شده که برای اجرای آن یک سقف دهساله لحاظ می‌شود. لیکن معمولاً برای مسائل جمعیتی و حدود گسترش شهر و برخی موارد دیگر، افق زمانی اجرای طرح، بیست تا بیست و پنج سال نیز در نظر گرفته می‌شود. براساس پیوست ۳ قرارداد تیپ ۱۲، کلیه کارهای عمرانی طبق مندرجات طرح توسعه و عمران شهر (طرح جامع) باید به وسیله شهرداری و سایر سازمان‌های ذیربط به مرحله اجرا درآید. به عبارتی برخلاف تصور غالب، شهرداری مجری کلیه اجزای پیشنهادی طرح نیست، چرا که طرح جامع یک طرح فراگیر و برنامه‌ای میان بخشی تلقی می‌شود که هر سازمانی به سهم خود باید بخشی از اجرای آنرا برعهده گیرد. البته اقدامات عمرانی کلیه وزارتخانه‌ها و موسسات ذیصلاح در مسائل شهری باید با موافقت کتبی شهرداری باشد و شهرداری باید بر این اقدامات نظارت نموده تا اقدامی برخلاف نقشه‌های مصوب و برنامه‌های طرح جامع صورت نپذیرد. شورایعالی شهرسازی طبق بند ۵ ماده ۴ و طبق ماده ۷ قانون تاسیس خود، ملزم به ابلاغ مصوبات شورا به وزارتخانه‌ها و شهرداری هاست. شهرداری‌ها در اجرای طرح‌های توسعه شهری می‌توانند به دو طریق عمل نمایند: اجرای یکپارچه طرح و اجرای تدریجی طرح که به دلیل در اختیار نداشتن اراضی مربوط به توسعه و پاره‌ای محدودیت‌های دیگر، همواره روش دوم انتخاب می‌گردد. همچنین وظایف گسترده شهرداری‌ها در عرصه‌های شهرسازی و البته گسترده بودن مفاد طرح جامع و تفصیلی، دلیل دیگریست که موجب می‌شود که شهرداری‌ها به تدوین برنامه‌های کوتاه مدت و میان مدت در قالب

برنامه های بلند مدت تهیه شده پردازند. این امر در مباحث نظری برنامه ریزی به قابلیت اجرایی بخشیدن به برنامه ها و طرحهای بلندمدت موسوم است. براین اساس، شهرداری ها در ایران از سال ۱۳۴۷، همزمان با تصویب قانون نوسازی و عمران شهری، موظف شدند مشخصاً به موجب ماده ۱۵ قانون مذکور، به تهیه برنامه‌های پنج ساله عملیات نوسازی، عمران و اصلاحات شهر بر مبنای طرح جامع مبادرت ورزند. نظارت بر اجرای طرح‌های جامع نیز علاوه بر شهرداری بر عهده شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان است. طبق ماده ۲۱ آئین نامه نحوه بررسی و تصویب طرحهای توسعه شهری مصوب ۷۸/۱۰/۱۲، میزان پیشرفت طرح در مرحله اجرا باید در مقاطع شش ماهه به این شورا گزارش شود. همچنین مطابق پیوست شماره ۶ قرارداد همسان (تیپ) ۱۲، مهندسین مشاوره که طرح را تهیه کرده‌اند موظفند در طی یک دوره پنج ساله با شهرداری همکاری نمایند (اما متأسفانه به دلیل برخی مشکلات، اعمال چنین نظارتی تاکنون صورت تحقق به خود نگرفته است). شوراهای اسلامی شهرها نیز از دیگر ارگان‌هایی می‌باشند که نقشی در زمینه نظارت بر طرحهای توسعه ایفا می نمایند. طبق قوانین و مصوبات شهرسازی، دامنه مسئولیت شورای شهر در اجرا و نظارت بر طرحهای توسعه شهری بدین شرح است: نظارت بر هزینه‌های صورت گرفته در اجرای طرحها از طریق تصویب بودجه تهیه طرحهای تفصیلی شهرها؛ نظارت بر اجرای طرح جامع در بخش حریم شهر از طریق تصویب آن؛ نظارت بر اجرای طرحهای مربوط به ایجاد و توسعه معابر، خیابانها، میداين و فضای سبز؛ نظارت بر حسن اجرای طرحهای مصوب در شهرداری ها و نظارت بر مقررات مربوط به اراضی غیرمحمصور شهری از طریق تصویب این مقررات.

جدول ۱- نقاط منفی مترتب بر طرح جامع

مرکزگرایی و عدم مشارکت جویی	انتقاد مختص رژیم شهری و توسعه شهری	به درازا کشیدن زمان تهیه و تصویب برنامه	انتقاد مختص رژیم شهری و توسعه شهری
دور بودن از فرایند تصمیم گیری		ناپهنگامی برنامه و اجرا	
نبود ابزار لازم برای مهار محیط مورد برنامه ریزی		دارا بودن دورنمای کالبدی به عبارت دیگر تاکید کالبدی	
عدم توجه به بخش خصوصی و محول نمودن برخی امور بدان		عدم تمرکز بر موضوعات و مشکلات کلیدی	
نبود ارتباط بین برنامه های شهر به مثابه یک کل و برنامه های نهادهای محلی		تاکید بیش از حد بر استانداردسازی	
دخالته غیرمتخصصین در فرایند تهیه برنامه		ضعف فنی	
		آینده نگری یا به عبارت صحیحتر پیش بینی های غیرواقع بینانه	
		نگاه منفی به رشد شهر به طور کلی و سعی در محدود نمودن آن	
		عدم انعطاف و نرمش ناپذیری برنامه	
	محدود تلقی شدن محدوده برنامه ریزی		

مأخذ: صفحات ۱۴۸ الی ۱۵۳ کتاب درآمدی بر نظریه های برنامه ریزی تالیف دکتر دانشپور (۱۳۹۰) با تغییرات

**د) خلاصه ای از نتایج اجرای طرح جامع در ایران:** نتایج ذیل، حاصله از پژوهشی که توسط مهندسین مشاور زیستا در اوایل دهه هفتاد خوردشیدی انجام گرفته، به خوبی موید عدم موفقیت طرحهای جامع در تحقق اهدافش است: «در زمینه پیش بینی‌های جمعیتی حدود ۷۰ درصد برآوردها با اشتباه مواجه است. در زمینه اقتصادی در بخش‌های کشاورزی، صنعت و خدمات تا چند برابر کمتر یا فروتر از پیش بینیهای طرح و به لحاظ نحوه گسترش شهر و جهات آن، در ۴۰ درصد نمونه‌ها، گسترش شهر در جهاتی غیر از آنچه طرح در نظر گرفته بود بوقوع پیوسته و در ۲۰ درصد نمونه‌ها



تنها نیمی از توسعه شهر در جهات تعیین شده بوده است. در ۴۰ درصد مابقی نیز با وجودی که توسعه در جهت اهداف طرح حرکت کرده، لیکن کاملاً آنرا پوشش نداده است و سرانجام تقریباً در هیچ یک از شهرهای مورد مطالعه، تراکم ساختمانی پیشنهادی طرح و شبکه ارتباطی مدنظر، مطابق اهداف طرح محقق نگردیده و طبیعتاً به این دلایل، ساخت و بافت شهر در مسیری خلاف برنامه شکل گرفته است» (زیستا، ۱۳۷۳: ۲ الی ۴). در نمونه های موردی دیگر، طبق برآورد طرح جامع اول شهر زاهدان، شهر می بایست جمعیتی معادل ۱۹۵ هزار نفر در سال هدف می داشت که عملاً این جمعیت در این سال (۱۳۶۵) به ۲۸۲ هزار نفر بالغ گردید، یعنی چیزی در حدود ۴۵ درصد اختلاف در برآورد. همچنین در طرح جامع این شهر پیش بینی شده بود کاربری های خدماتی و کلاً بخش خدمات ۷۱/۹ درصد اقتصاد شهر را شامل گردند که این رقم در سال هدف به ۵۱/۲ درصد رسید، یعنی حدود ۲۰ درصد کمتر از حد لازم. به لحاظ تحقق سطح و سرانه کاربری ها نیز پیش بینی های طرح در خصوص کاربری های مسکونی، تجاری، صنعتی، حمل و نقل، معابر و انبار، مذهبی و باغات کمتر و در رابطه با بقیه کاربری ها، بیشتر از میزانی بود که در پایان اجرای طرح محقق گردید. همچنین طبق برآورد طرح جامع شهر یزد، این شهر می بایست در سال هدف دارای جمعیتی در حدود ۲۶۳ هزار نفر می شد که این رقم در سال افق طرح به ۱۸۴ هزار نفر رسید، یعنی چیزی در حدود ۳۰ درصد اشتباه برآورد. همچنین در بخش های اقتصادی، سهم ۴ درصدی پیشنهادی در بخش کشاورزی به ۵/۶٪، سهم ۶۵ درصدی پیشنهادی بخش صنعت به کمتر از ۴۶٪ و سهم ۳۰ درصدی پیشنهادی طرح برای بخش خدمات از مرز ۴۸٪ گذشت. در مورد دیگر، طبق برآورد طرح جامع شیراز، شهر در سال هدف می بایست جمعیتی در حدود ۶۲۷ هزار نفر را دارا می شد، اما آنچه عملاً تحقق یافت، ۸۴۸ هزار نفر بود. یعنی ۲۲۱ هزار نفر یا چیزی در حدود ۳۵ درصد اشتباه برآورد. از این دست نمونه ها فراوانند.

#### ر) ویژگی های طرح

**برخی ویژگی های مثبت:** قرار گرفتن شهرهای کشور در چهارچوب یک برنامه نظام مند و مشخص؛ بدست آمدن اطلاعات آماری از وضعیت موجود شهرها؛ بکارگیری مفاهیم و فنون تازه برای استفاده از زمین و فضاهای شهری؛ اهمیت یابی بیش از پیش مفهوم منطقه بندی در شهرها؛ ممنوع شدن ساخت و سازهای بی ضابطه به خصوص در خارج از حریم شهرها و قطع اقدامات سرخود برخی مالکین در خصوص تغییر کاربریها و ساخت و سازهای خارج از چهارچوب قانونی؛ هماهنگ شدن نسبی سازمانهای درگیر در عمران شهرها؛ پای گیری تراز و الگویی برای سنجش اقدامات صورت پذیرفته در شهر؛ توجه به روشهای کمی و افزایش بار علمی برنامه های توسعه شهری؛ تصویب قوانین و مقررات بیشتر در خصوص شهرها؛ تعریف نیازهای کالبدی و تاسیساتی شهرها و شناسایی تنگناها و امکانات شهرها.

#### برخی ویژگی های منفی:

**الف- برخی اشکالات ماهوی و نظری طرح:** عدم توجه کافی به ماهیت پیچیده و پویای شهر و مشکلات آینده نگری صحیح برای شهر؛ گرایش شدید به اندیشه هندسی و کالبدی و عدم توجه به ابعاد اجتماعی و مبحث عدالت اجتماعی در شهر؛ عدم توجه به تفاوت شهرها؛ برنامه ایستا و صلب مبتنی بر ماهیت فردگرا، کارکردگرا و کمی گرا؛ عدم توجه کافی به اهرم های لازم برای نظارت و هدایت توسعه شهری در طرح؛ جدایی روند تصمیم سازی، تصمیم گیری و اجرا؛ تأکید بیش از حد بر معیارهای کمی و عدم توجه کافی به اهداف کیفی؛ عدم امکان تطابق طرح با تحولات شهری به دلیل ماهیت ثابت و غیر قابل انعطاف آن؛ اتکاء بر فرایند خطی (شناخت - تحلیل - طرح) و تأکید بر یک آغاز و پایان قطعی

**ب- برخی اشکالات در مراحل تهیه، تدوین و تصویب طرح:** تهیه طرح براساس قراردادهای همسان و غیرقابل انعطاف برای تمامی شهرهای کشور (که این وضعیت فعالیت های شهرسازی را در چهارچوب ایستا و ثابت قراردادهای محصور ساخته و از وضعیت واقعی شهرها که هر کدام ماهیتی منحصر به فرد دارند، دور می کند)؛ هدفمند نبودن مطالعات طرح جامع، به عبارت دیگر مطالعات طرح جامع اغلب به صورت گسترده و پراکنده انجام می گیرد. بنابراین

پیشنهادات مبتنی بر این مطالعات نیز اکثراً مبهم و البته دارای خصلتی انتزاعی و آرمانی است و منطبق با نیازها و امکانات شهرها نیست؛ عدم توجه به چگونگی تامین منابع مالی برای اجرای اهداف پیش‌بینی شده در تهیه طرح؛ عدم توجه به ارتباط مطالعات اجتماعی، اقتصادی و... با اهداف نهایی طرح؛ تأکید بر جنبه کالبدی به‌جای توجه به همه جنبه‌های مؤثر در نظام شهری؛ تهیه نقشه‌های کالبد محور به عوض تهیه و ارائه نقشه‌های مورد نیاز؛ عدم توجه کافی به تدوین آئین‌نامه‌ای اجرایی هنگام تهیه طرح؛ عدم تفاوت قائل شدن میان اسناد رسمی و توجیهی در تهیه این اسناد و عدم تعریف روشن از مشخصات، شکل و محتوای آن‌ها که اجرای مفاد آن را دشوار می‌سازد؛ عدم نظارت کافی از سوی کارشناسان و مرجع ارجاع دهنده کار بر نحوه تهیه طرح توسط مهندسين مشاور؛ عدم نظرخواهی از مردم در هیچ یک از مراحل تهیه طرح جامع؛ تهیه طرح به شکل آرمان‌گرایانه تا واقع‌گرایانه؛ وجود فاصله زمانی میان تهیه طرح جامع و تفصیلی که سبب می‌گردد بسیاری آمار، اطلاعات و پیش‌بینی‌های طرح جامع اصالت و صحت خود را از دست بدهد؛ عدم تنوع و انطباق لازم طرح‌های تفصیلی از نظر تفکیک موضوعات مداخله، میزان مداخله، مکان مداخله و امکانات مداخله و عدم قابلیت کافی برای اجرای آن. به بیانی، اهداف کلی مترتب بر طرح جامع برخلاف هدف آن، بیش از حد تفصیلی و اهداف خرد و اجرایی طرح تفصیلی بیش از حد جامع تهیه شده است. فرایند بررسی و تصویب طرح‌های جامع و تفصیلی نیز دارای ایراداتی است و به‌طور کلی از نظام منسجم و یکپارچه‌ای برخوردار نیست، چرا که اولاً نهادهای محلی (شهرداریها و شوراهای شهر) و سایر تشکلهای حرفه‌ای بخش خصوصی نقش فعالی در این زمینه به عهده ندارند، ثانیاً زمان بررسی و تصویب آن بی جهت طولانی است. به عبارتی از کمیته فنی شورای شهرسازی استان تا شورایی عالی شهرسازی و معماری، یک طرح جامع دست کم چهار بار بررسی می‌شود، بی‌آن‌که دقیقاً مشخص باشد در هر سطحی چه مواردی باید بررسی و تصویب گردند.

**ج- برخی اشکالات در مراحل اجرای طرح و نظارت بر آن:** تهیه، تصویب و اجرای طرح‌های جامع - تفصیلی به‌صورت متمرکز و کم بودن سهم نهادهای منطقه‌ای (استان‌ها) و نهادهای محلی (شهرداری‌ها و شوراهای) و سایر تشکلهای اجتماعی و مردمی در مدیریت و مشارکت در توسعه و عمران شهر (البته از طرف دیگر بدلیل حاکم بودن این ساختار طی سالیان متمادی، نهادهای محلی مجری طرح، اغلب فاقد تجربه، تخصص و اعتبار کافی برای اجرای طرح‌ها هستند)؛ براساس مطالعات انجام شده بر روی شهرهای کشور، باوجود ضرورت برنامه‌ریزی‌های میان مدت توسط شهرداری‌ها- برای اجرای مناسب طرح جامع - تفصیلی، شهرداری اکثر شهرهای کشور فاقد این برنامه‌ها بوده که علت اصلی آن، درگیر بودن آن‌ها در مسائل روزمره مبتلابه شهرها (و نقصان در توان فنی) است. به عبارتی تنظیم حرکات و فعالیت‌های مختلف شهرداری‌ها بیش از آن که تابعی از عملیات و طرح توسعه و عمران شهر باشد، تابعی از ضرورت‌های فوری است؛ رشته خدمات مشاوره شهرسازی نیز در ایران بیشتر به معماری گرایش دارد و کمتر به ابعاد اجتماعی، اقتصادی و محیطی طرح توجه می‌کند که نمود آن در اجرای طرح در شهر کاملاً مشخص است (مهديزاده و ديگران، ۱۳۸۲: ۴۴۱ و ۴۴۲)

**نکته:** همان‌گونه که پیشتر ذکر شد، طبق ماده ۲۱ آئین نامه نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه شهری مصوب ۱۳۷۸/۱۰/۱۲، دبیرخانه شورای شهرسازی استان موظف است پس از تصویب طرح، با نظارت دقیق بر اجرای آن، میزان پیشرفت اجرایی طرح را در مقاطع شش ماهه به شورای استان گزارش و جهت رفع مشکلات اجرایی چاره‌جویی نماید. اما در عمل، این ماده به یک ماده تشریفاتی بدل گردیده است و کمتر به آن عمل می‌شود. همچنین باوجود وظیفه‌ای که مهندسين مشاور تهیه کننده طرح طبق پیوست شماره شش قرارداد همسان ۱۲، برای نظارت بر اجرای طرح و همکاری با شهرداری دارند، این امر عملاً محقق نمی‌شود و مشاوران پس از تهیه طرح، ارتباط خود را با آنچه بعداً رخ می‌دهد، کاملاً جدا می‌کنند. بگذریم که در برخی موارد مشاورین شهر مورد مطالعه خود را چندان به‌لحاظ میدانی بررسی نمی‌کنند (این نتیجه در مصاحبه با برخی دست‌اندرکاران و مهندسين مشاور حاصل شده است).

## روش پژوهش

جهان‌بینی حاکم بر این پژوهش به طور خلاصه مبتنی بر دو نگرش تفسیری و انتقادی است. اما در خصوص روش، با-توجه به هدف پژوهش، از روش قیاسی و استقرائی توأمان بهره گرفته شده است. مشخصاً مقاله حاضر که از نوع تحقیقات بنیادی - کاربردی محسوب می‌شود، دو روش توصیفی و تحلیلی و همچنین تلفیقی از روش‌های کمی و کیفی را برای دستیابی به اهداف خود مدنظر قرار داده است.

## معرفی محدوده مورد مطالعه (شهر رشت)

شهر رشت در مرکز استان گیلان از استان‌های شمالی کشور، مابین طول شرقی ۴۹ درجه و عرض شمالی ۳۷ درجه واقع شده است. مساحت شهر در حال حاضر به حدود ۱۳۰۰۰ هکتار بالغ می‌گردد. همچنین طبق نتایج آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن کشور به سال ۱۳۹۵، شهر رشت دارای جمعیتی معادل ۶۷۹۹۹۵ نفر است (به لحاظ جمعیتی حائز رتبه یازدهم در کشور می‌باشد). شهر رشت در منطقه موسوم به شمال (شامل استان‌های گلستان، مازندران و گیلان)، شهر اول به لحاظ جمعیتی و عملکردی محسوب می‌شود.

## پیشینه تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری در رشت

به‌طور مدون و در قالب الگوی غالب طرح جامع شهری، تاکنون سه طرح برای شهر رشت تهیه گردیده است که در ادامه مختصر توصیفی از آن‌ها صورت می‌گیرد. سپس طرح جامع دوم شهر بدلیل پایان مرحله اجرای آن و نزدیکی زمانی، به-طور دقیق‌تر و مفصل‌تری مورد مذاقه قرار خواهد گرفت.

• **طرح جامع اول شهر:** نخستین طرح توسعه شهر رشت در سال ۱۳۴۵ خورشیدی توسط مهندسین مشاور سردار افخمی تهیه و در تاریخ ۵۰/۲/۲۱ در شورایی عالی معماری و شهرسازی به تصویب رسید. طرح مذکور برای دو دوره پنجساله و ۲۵ ساله تهیه شده بود. در واقع شهر رشت از جمله نخستین شهرهایی است که برای آن طرح جامع تهیه گردید. این طرح در تاریخ ۱۳۵۱/۱/۲۰ به شهرداری ابلاغ شد. طرح تفصیلی شهر نیز در سال ۵۰، توسط مهندسین مشاور سردار افخمی تدوین شد و در تاریخ ۱۳۵۷/۷/۱۱ به شهرداری ابلاغ گردید. به‌طور خلاصه از اهداف و پیشنهادات مهم و بارز این طرح می‌توان به تعیین جهات توسعه شهر در افق زمانی بیست ساله با مشخص‌سازی محدوده قانونی آن و در نظر گرفتن شبکه ارتباطی شعاعی - حلقوی، برآورد جمعیت ۲۴۱ هزار نفر برای شهر رشت برای سال هدف طرح، پیشنهاد گسترش اصلی شهر به سمت شمال و پیش‌بینی سهم ۲۰ درصدی برای بخش کشاورزی، سهم ۴۵ درصدی برای بخش صنعت و سهم ۳۵ درصدی برای بخش خدمات در سال پایان اجرای طرح اشاره نمود (سردار افخمی، ۱۳۵۰). اما اغلب پیش‌بینی‌ها و اهداف این طرح محقق نگردید. ۵۳ هزار نفر یا ۲۲ درصد اشتباه در برآورد جمعیت شهر، ۱۸، ۲۷/۵ و ۱۷/۵ درصد اختلاف در سهم بخش‌های اقتصادی با آنچه پیش‌بینی شده بود در پایان دوره اجرای طرح و گسترش بی‌ضابطه شهر به تمامی جهات و برخی عدم گسترشها (۴۴۵ هکتار یا ۱۵ درصد سطح شهر خارج از محدوده پیشنهادی ساخته شد و ۵۲۸ هکتار معادل ۱۹/۵ درصد از سطح محدوده پیشنهادی بایر باقی ماند)، از جمله معایب و اشتباهاتی بود که بر طرح جامع اول شهر مترتب گردید. به غیر آن در برخی سرانه‌ها نیز مغایرت‌هایی میان پیش‌بینی طرح و آنچه عملاً حادث شده بود، رخ داد.

• **طرح جامع دوم شهر:** تهیه طرح جامع دوم شهر رشت در آبان ماه سال ۱۳۶۲ خورشیدی با هدف سر و سامان بخشیدن به وضعیت آشفته شهر و رفع نواقص طرح جامع اول در دستور کار قرار گرفت. تهیه این طرح به عهده مهندسین مشاور ایران آمایش گذارده شد. هر چند کار تدوین طرح به دلایلی چون نبود نقشه‌های بهنگام، مشخص نبودن حق‌الزحمه، ابهام در شرح خدمات قراردادهای جدید پس از انقلاب برای مدتی به تعویق افتاد. اما در سال ۱۳۶۵ با مرتفع شدن مشکلات یاد شده، تهیه طرح رسماً آغاز شد. طرح تدوین شده پس از بررسی‌های همه‌جانبه در کمیته‌های فنی استان در تاریخ ۱۳۶۸/۵/۱۲ به تصویب شورایی عالی شهرسازی استان گیلان رسید و سپس برای اظهار

نظر و تصویب نهایی تقدیم شورای عالی شهرسازی و معماری کشور گردید. در نهایت پس از مطالعه و بررسی دقیق در کمیته فنی شورای عالی شهرسازی، به تاریخ ۱۳۶۹/۸/۱۴ طرح جامع دوم شهر رشت (با نام جدید طرح توسعه و عمران، حوزه نفوذ و تفصیلی شهر پیرو تغییرات صورت گرفته در عنوان و شرح خدمات الگوی جامع در سال ۱۳۶۴) به تصویب نهایی رسید. طرح تفصیلی این طرح نیز به وسیله مهندسين مشاور ایران آمایش تهیه شد و در سال ۱۳۷۳ خورشیدی (چهار سال پس از تصویب طرح جامع شهر) تصویب گردید. لازم به ذکر است با تمام تلاشی که انجام گردید تا طرح تفصیلی بر پایه و منطبق بر مصوبات و سیاست گذاری‌های طرح جامع و سرانه‌های مصوب آن تدوین گردد، به سبب وجود پاره‌ای مسائل فنی، تغییر برخی اعداد و ارقام پایه در فاصله زمانی میان تصویب طرح جامع و تهیه طرح تفصیلی و لحاظ قرار دادن جمعیت شهر در سال ۷۳ و به تبع آن تغییر در سرانه‌ها (و ادعای افزایش قابلیت اجرایی و انعطاف طرح)، این مهم تحقق نیافت و طرح تفصیلی تفاوت‌هایی با طرح جامع پیدا نمود (ایران آمایش، ۱۳۷۳، فصل چهارم).

• **طرح جامع سوم شهر:** تهیه و تدوین سومین طرح توسعه شهری در اوایل دهه هشتاد خورشیدی توسط شرکت مهندسی طرح و کاوش و با مساعدت مهندسين مشاور پارسوماش آغاز و در سال ۱۳۸۶ عرضه شده، در سال ۱۳۸۹ به شهرداری رشت ابلاغ گردید. گفتنی است برخلاف روال معمول، کار تهیه طرح تفصیلی به مهندسين مشاور دیگری (مهندسين مشاور نقش جهان پارس) محول گردید که تهیه آن از سال ۱۳۹۰ شروع و در سال ۱۳۹۴ به اتمام رسید و در واقع مراحل اجرای طرح جامع سوم رشت از سال ۱۳۹۵ شروع شده است. طرح جامع سوم شهر رشت در ده جلد (به همراه یک جلد کلیات ضوابط و مقررات ساختمانی و شهرسازی) و پنج فصل مشتمل بر ۱۶۲۶ صفحه (با احتساب جلد مربوط به ضوابط و مقررات ۱۶۹۸ صفحه) تدوین شد. در این طرح کوشش شده با ارائه برخی سرفصل‌ها کمی در شرح خدمات سنتی الگوی جامع تغییرات و به بیانی اصلاحاتی انجام گیرد، لیکن عملاً این تغییرات در حد برخی سرتیترهای کلی، بهره از جداول سوات (به شکلی نه چندان دقیق) و نیز شکل شکلیتر ارائه باقی مانده و این طرح نیز کماکان یک طرح جامع است و بر مبنای الگوی جدیدی که پیرو تغییرات صورت گرفته در سال ۱۳۷۸ خورشیدی در ایران آغاز به حیات نموده و برای برخی شهرها تهیه شده است (مقصود الگوی باصلاح جدید ساختاری - راهبردی ست که ملغمه ایست از طرح جامع، طرح منسوخ شده ساختاری و طرح استراتژیک یا راهبردی)، قرار ندارد.

### یافته‌های پژوهش و تحلیل آن

یافته‌های این پژوهش مبتنی ست بر آمار و داده‌های جمعیتی، تراکم و سرانه‌ها و... ابتدا و انتهای دوره اجرای طرح جامع دوم شهر رشت. نتیجتاً تصمیم بر این شد تحلیل آن در قالب ارزیابی طرح جامع دوم رشت انجام گیرد. شایان ذکر است (همان‌گونه که پیشتر ذکر شد) طرح جامع سوم رشت هنوز در مراحل آغازین اجرا قرار دارد.

### طرح جامع دوم رشت (بررسی و ارزیابی)

**الف- اهداف عمومی طرح جامع دوم شهر رشت:** هدف تهیه‌کنندگان طرح از تهیه طرح جامع دوم شهر رشت بنا به مندرجات طرح عبارت بود از: شناخت امکانات و تسهیلات موجود و امکانات و تسهیلاتی که در آینده قابل پیش‌بینی در اختیار شهر قرار می‌گیرد و پیش‌بینی تحولات آینده شهر و کنترل دگرگونی‌های آینده با برنامه‌هایی که از انعطاف کافی برخوردار باشند، جهت جلوگیری از ایجاد بی‌نظمی در ساخت و ساز و در نتیجه رشد بی‌رویه شهر (ایران آمایش، ۱۳۶۹، فصل دهم: ۱). هدف عمده فوق‌الذکر به اهداف خرد تأمین تأسیسات و تجهیزات شهری؛ سهولت دسترسی در سطح شهر؛ قابلیت انعطاف طرح؛ تعادل در دگرگونی شهر؛ استفاده از ظرفیت واقعی اراضی مسکونی؛ سهولت اجرای طرح، توزیع عادلانه ثروت عمومی شهر و برنامه‌ریزی مناسب تفکیک شده و مقرر گشته بود در دو قالب برنامه‌ریزی کوتاه مدت (پنج ساله) و بلندمدت اجرایی گردد. به طور کلی هدف طرح در برنامه کوتاه مدت زمینه سازی برای اجرای کامل منویات طرح در پایان دوره آن و تلاش برای استفاده از حداکثر ظرفیت امکانات موجود و در برنامه بلندمدت افزایش امکانات شهری بود.

## ب- ارزیابی طرح جامع دوم شهر رشت

**ب-۱- ارزیابی کلی:** در یک ارزیابی کلی که پس از مطالعه چندباره کل طرح (۹۸۷ صفحه طرح جامع و ۷۸۶ صفحه طرح تفصیلی) حاصل شد، معضلاتی آشکار شد که در ادامه ارائه خواهد شد، لازم به ذکر است بسیاری از این مشکلات به ماهیت خود الگوی جامع باز می‌گردد:

- **ارائه مطالب زائد و غیر ضرور و بعضاً غیر مرتبط:** از مهم‌ترین اشکالات طرح جامع دوم شهر رشت زیاده‌گویی و عدم ارتباط موضوعی مطالب با هدف اصلی مترتب بر آن است. به‌عنوان نمونه‌ای مشخص می‌توان به طرح مباحث فراوانی در مورد ویژگی‌های اقتصادی و اجتماعی کشور و استان گیلان که کمترین ارتباط را با محدوده اصلی مورد مطالعه یعنی شهر رشت دارند، اشاره کرد. شایان ذکر است حجم این مطالب زائد گاه تا دو سوم یک فصل را در بر می‌گیرد.

- **شرح خدمات گسترده و ارائه موضوعات فراوان:** شرح خدمات گسترده که بیش از همه به ماهیت الگوی طرح جامع باز می‌گردد، موجب کاهش تمرکز تهیه‌کنندگان طرح در تبیین دقیق اهداف اصلی آن گردیده است. مباحث فراوان مرتبط با عوامل طبیعی در فصل اول طرح، از زمره این شرح خدمات حجیم می‌باشد. به تعبیری مطالعات جامع به جای جامع نگری (که از ضعف‌های عمومی الگوی طرح جامع به شمار می‌رود)، در طرح جامع رشت نیز کاملاً مشهود است.

- **گسستگی و عدم رعایت توالی موضوعی در ارائه فصول طرح:** وجود مطالب به صورت گسسته از ضعف‌های آشکار طرح جامع دوم شهر رشت به حساب می‌آید. به طوری که هر بخش (اقتصادی، اجتماعی و ...) جداگانه و بدون لحاظ ارتباط آنها با یکدیگر، تهیه شده است. شایان توجه است از دلایل وجود مطالب زائد و تکراری نیز همین اشکال می‌باشد. در صورتی که مطالعات یکپارچه و مرتبط، علی‌رغم تفاوت در موضوعات فرعی، از گام‌های اصلی دستیابی به یک طرح موفق و تحقق اهداف آن است. همچنین عدم رعایت توالی موضوعی که بیشتر یک ایراد شکلی است، در طرح مشاهده می‌شود. به عنوان نمونه دو فصل پنج و نه طرح در ارتباط مستقیم با یک موضوع (حوزه نفوذ شهر رشت) قرار دارند که بهتر آن بود این دو فصل در کنار هم جای گرفته و حتی با یکدیگر ادغام گردند.

- **طرح اهداف غیرواقع بینانه و شعاری و تأکید بیش از حد بر موضوعات کلی:** بسیاری از پیشنهادات و موضوعات مطرح شده در طرح، غیرواقع بینانه (شعاری) بوده و قابلیت اجرایی ندارند. مضاف بر این، به سازوکارهای اجرایی برخی از پیشنهادات اساسی طرح هم اشاره نشده است. به عنوان نمونه بیان هدف مهم قابلیت انعطاف طرح، تنها در حد عنوان بوده و در هیچیک از قسمت‌های طرح به چگونگی تحقق آن اشاره نشده است و این هدف را باید بیان یک شعار از سوی تهیه‌کنندگان طرح قلمداد نمود. از سوی دیگر در طرح بر موضوعاتی که بنا بر ماهیت کلی خود، نقش کمتری در پیشبرد اهداف اصلی طرح دارند، بیش از حد لزوم تأکید گشته است.

- **تدوین طرح بر پایه آمار و اطلاعات قدیمی:** استناد به آمار مربوط به سال ۵۵ در بعضی از مطالب، همچنین برآورد کردن برخی آمار برای سال ۶۵، در حالیکه طرح در اواخر دهه شصت (۱۳۶۹) تصویب شده و نتایج سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۶۵ در اختیار بوده، از جنبه‌های منفی مترتب بر طرح است.

- **فاصله زمانی بین تهیه و تصویب طرح جامع دوم شهر رشت و فاصله آن با تصویب طرح تفصیلی:** فاصله هفت ساله از هنگام تشخیص ضرورت تهیه طرح جامع دوم (۱۳۶۲) تا تصویب آن (۱۳۶۹) و نیز فاصله چهار ساله از تصویب طرح جامع تا تصویب طرح تفصیلی، از جمله نقاط ضعفی است که منجر به دورماندن و غفلت طرح از دگرگونی‌های شهر و نیز باعث اتلاف منابع به سبب نیاز به جمع‌آوری آمار جدید شده است.

- **عدم توجه به نحوه امکانات اجرایی طرح جامع دوم شهر رشت:** از ضعف‌های بارز طرح جامع و تفصیلی دوم شهر رشت، عدم توجه لازم به جنبه‌های اجرایی، امکان و نحوه تحقق اهداف طرح است. این بی‌توجهی

در بیشتر مواقع منجر به ناتوانی شهرداری و دیگر دستگاههای اجرایی مجری طرح در تحقق پیشنهادات طرح و گاه منجر به تغییر ناخواسته آنها گردیده است. این ضعف به ویژه در مشخص نکردن منابع مالی لازم برای اجرای طرح به چشم می‌خورد.

### - تفاوت در سرانه و مساحت کاربری‌های شهر در وضع موجود در طرح جامع دوم شهر رشت:

تناقض و تفاوت در آمار به ویژه در خصوص مساحت و سرانه‌های وضع موجود که مبنای پیش بینی‌های طرح محسوب می‌شود، حتی با علم به اینکه این تفاوت‌ها در پیش بینی طرح خللی ایجاد نکرده باشد، بسیار آزار دهنده و از ضعف‌های عمده طرح به حساب می‌آید. در واقع وجود این تفاوت‌ها در فصول مختلف طرح در یک موضوع واحد در طرحی به اعتبار و اهمیت طرح جامع که همواره در معرض دید کارشناسان قرار دارد، بسیار نامطلوب است.

جدول ۲ - تفاوت در آمارهای ارائه شده در فصول مختلف طرح جامع دوم (طرح توسعه و عمران) در مورد مساحت و سرانه وضع موجود (۱۳۶۵) کاربری‌های شهر رشت

نوع کاربری	آمار ذکر شده در فصل ششم		آمار ذکر شده در فصل هشتم		آمار ذکر شده در جدول دهم (در سطور و میانه فصل)		آمار ذکر شده در فصل دهم (در سطور انتهایی فصل)	
	مساحت (هکتار)	سرانه (مترمربع)	مساحت (هکتار)	سرانه (مترمربع)	مساحت (هکتار)	سرانه (مترمربع)	مساحت (هکتار)	سرانه (مترمربع)
مسکونی	۱۱۹۴/۸	۴۰/۶	۱۲۳۱	۱۴/۳	۱۱۹۴/۸	۴۰/۶	۱۲۳۱	۴۱/۹
آموزشی	۳۹/۸	۱/۳	۱۱۹/۸	۴	۱۱۹/۸	۴	۱۱۹/۸	۴
تجاری	۴۸	۱/۶	۷۲	۲/۴	۷۲	۲/۴	۲ -	-
اداری	۶۹/۲	۲/۳	۱۱۶/۵	۳/۸	۱۱۱/۳	۳/۷	-	-
نظامی	۶۱/۱	۲	۶۵/۶	۲/۱	۶۵/۵	۲/۲	۳ ۶۸	۲/۳
صنعتی	۶۵/۵ <sup>۴</sup>	۲/۲	۲۳۶/۳	۷/۹	۲۳۲	۷/۹	۲۳۶/۳	۸/۴
تاسیسات و تجهیزات شهری	۹	۰/۳	۳۸/۹	۱/۳	۳۷/۳	۱/۲	-	-
پایانه	۰/۴۳	۰/۰۱	۸/۷	۰/۲	۸/۷	۰/۲	-	-
انبار	۷/۳	۰/۲	۱۶	۰/۵	۱۶	۰/۵	-	-
خیابان‌ها و کوه‌ها	۶۰۶/۰۶	۲۰/۶	۶۳۷/۸	۲۱/۳	۶۴۵	۲۱/۹	-	-

ماخذ: مطالعات نگارندگان

توضیحات در خصوص جدول شماره ۲ و اعداد ۱ الی ۴ مندرج در سلول‌های جدول (برای مشاهده اختلافات در طرح، مشخصاً به صفحه ۲۴ در فصل ششم، صفحه ۱۰ در فصل هشتم و صفحات ۳۳ الی ۵۸ و ۸۵ الی ۸۹ فصل دهم طرح جامع مراجعه شود):

- ۱- به نظر می‌رسد این اشتباه تایپی است و سهواً رخ داده است.
- ۲- خانه خالی نشان‌دهنده این است که در این خصوص در این قسمت اشاره‌ای صورت نگرفته و همان رقم قبلی در این جا نیز صادق است.
- ۳- البته در این قسمت تنها سرانه وضع موجود ذکر شده بود که نگارنده با ضرب آن در جمعیت وضع موجود بدان دست یافته است.
- ۴- شاید این اختلاف از عدم احتساب ناحیه ۲۰ (ناحیه صنعتی) ناشی شده، هر چند که به احتمال قریب به یقین و بنا به شواهد، جداول مربوط به سرانه‌های وضع موجود بدون لحاظ قرار دادن نواحی ۱۹ و ۲۰ تهیه شده است.

**ب- ۲- ارزیابی تفصیلی (میزان تحقق پیش بینی های طرح جامع و تفصیلی دوم شهر رشت**

✓ **ارزیابی میزان تحقق برآورد جمعیتی طرح جامع و تفصیلی دوم شهر رشت:** برآورد جمعیت شهر رشت در طرح جامع دوم با لحاظ چهار فرض صورت پذیرفت که در نهایت یکی از این فرض به عنوان فرض مبنایی طرح انتخاب شد. مفاد این فرض بدین شرح بود: «- فرض سوم، کاهش میزان مهاجرپذیری: در فرض سوم با مینا قرار دادن این استدلال که برنامه ریزی هایی که برای روستاهای حوزه نفوذ شهر رشت صورت پذیرفته، به ثمر خواهد نشست و نیز به دلیل ادغام دو روستای شالکو و صفه سر در شهر رشت که ۰/۳ درصد افزایش در جمعیت شهر ناشی از آن است، پیش بینی شده که از روند مهاجرفرستی روستاهای اطراف شهر به مرور کاسته شود. لذا رشد جمعیت شهر رشت از ۴/۳ درصد در مقطع ۶۹-۶۵ به ۳/۸ درصد تا رسیدن به سال هدف طرح (۱۳۷۹) کاهش خواهد یافت. بدین ترتیب جمعیت شهر از ۲۹۳۸۸۱ نفر در سال ۱۳۶۵ به ۵۰۹۸۷۳ نفر در سال ۱۳۷۹ بالغ خواهد گردید».

**جدول ۳- برآورد جمعیتی طرح جامع دوم شهر رشت بر اساس چهار فرض و برای سه مقطع**

فروض	درصد رشد جمعیت	جمعیت شهر	درصد رشد جمعیت در سالهای	جمعیت شهر در سال	درصد رشد جمعیت	جمعیت شهر در سال
ادامه وضع موجود	۴/۵	۴۳۷۴۸۸	۴/۵	۳۵۰۷۲۷	۴/۵	۵۴۵۷۱۲
رشد طبیعی جمعیت	۲/۶	۳۷۰۲۵۲	۲/۶	۳۲۵۶۵۷	۲/۶	۴۲۲۰۹۰
کاهش میزان مهاجرپذیری (فرض مینا قرار گرفته)	۴/۳	۴۲۳۱۳۱	۴	۳۴۷۷۸۳	۴/۳	۵۰۹۸۷۳
افزایش میزان مهاجرپذیری	۴/۵	۴۴۳۰۴۱	۴/۸	۳۵۰۴۵۹	۵	۵۶۵۴۴۵

ماخذ: ایران آمایش (۱۳۶۹): فصل سوم، صفحه ۵۳

یادآوری می شود که بنا بر فرض ملاک قرار گرفته، برآورد شد که جمعیت شهر از ۲۹۳۸۸۱ نفر در سال ۱۳۶۵ (این جمعیت حدود سه هزار نفر بیشتر از جمعیت درج شده در سالنامه های آماری رسمی کشور است) به ۳۴۷۷۸۳ نفر در سال پایه یا سال شروع اجرای طرح (۱۳۶۹) و به ۴۲۳۱۳۱ نفر در پنج سال پس از تصویب و اجرای طرح (۱۳۷۴) و در نهایت به ۵۰۹۸۷۳ نفر در سال هدف یعنی ۱۳۷۹ خواهد رسید. البته جمعیت سال مقصد با احتساب ناحیه ۲۰ (ناحیه صنعتی) به ۱۵۱۵۳۰۰ نفر بالغ می شود. اما طبق نتایج سرشماری های عمومی کشور، جمعیت شهر رشت از ۲۹۰۸۹۷ نفر در سال ۶۵ به ۴۱۷۷۴۸ نفر در سال ۷۵ بالغ شد که بیانگر متوسط رشد سالانه ای معادل ۳/۷ درصد بوده است. این درصد ۰/۴ درصد کمتر از درصدی است که در طرح جامع دوم رشت برای این مقطع (۶۵-۷۴) پیش بینی شده بود. با لحاظ درصد رشد ۳/۷، جمعیت شهر در سال ۶۹ در حدود ۳۳۶ هزار نفر و در سال ۱۳۷۴، ۴۰۳۴۱۱ نفر بوده است. همچنین با توجه به تعداد جمعیت منتج از سرشماری شهر رشت در سال ۱۳۸۵ یعنی ۵۵۷۳۶۶ نفر، متوسط رشد جمعیت شهر در دهه ۸۵-۷۵ معادل ۲/۹ درصد است. در نتیجه جمعیت شهر رشت در سال ۱۳۷۹ را باید چیزی در حدود ۴۶۸۳۵۶ نفر برشمرد. تطبیق جمعیت شهر رشت در خلال سال های ۸۵-۶۵ با برآوردهای طرح جامع دوم شهر، تفاوتی در حدود ۴۲ هزار نفر یا ۸/۱ درصد را نشان می دهد و با لحاظ قرار دادن ناحیه ۲۰، میزان اختلاف و در واقع اشتباه در برآورد طرح جامع دوم شهر رشت به ۴۷ تا ۵۰ هزار نفر یا حدود ۹ درصد بالغ می گردد. به طور مشخص متوسط رشد سالانه جمعیت شهر رشت در

۱- این عدد در یک فصل طرح (فصل هشتم) ۵۱۹۲۸۸ نفر درج شده است. لیکن در فصل اصلی و به عبارتی مهمترین فصل طرح جامع دوم شهر رشت (فصل دهم)، عدد ۵۱۵۳۰۰ نفر نوشته شده است.

طرح جامع دوم در مدت اجرای آن در حدود ۳/۹ درصد تخمین زده شد که از این حیث با توجه به نرخ رشد واقعی جمعیت شهر در طی این مدت یعنی ۳/۳ درصد، طرح ۰/۶ درصد اشتباه برآورد داشته است. شایان ذکر است در طرح تفصیلی که در سال ۱۳۷۳ تصویب شد، جمعیت مبنا قرار گرفته از سال ۶۹ به سال ۷۳ تغییر یافت و بالطبع سال هدف و برآورد جمعیت صورت پذیرفته در طرح جامع دوم شهر رشت نیز تغییر کرد. جمعیت سال ۷۳ شهر رشت در طرح تفصیلی معادل ۳۸۱۷۴۳ نفر ذکر گردید و جمعیت شهر در سال هدف طرح تفصیلی یعنی ۱۳۸۳، ۵۵۸۷۴۸ نفر برآورد گردید که با توجه به جمعیت شهر در سال‌های ۷۵ و ۸۵ و متوسط نرخ رشد سالانه آن در این دهه یعنی ۲/۹ درصد منتج از سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن کشور، جمعیت رشت در سال ۱۳۸۳ (سال هدف طرح تفصیلی) را باید چیزی نزدیک به ۵۲۵۰۰۰ نفر قلمداد نمود. در نتیجه، تخمین و برآورد طرح تفصیلی با حدود ۳۴ هزار نفر یا ۶ درصد اشتباه مواجه بوده است.

جدول ۴- مقایسه تطبیقی برآوردهای جمعیتی طرح جامع و تفصیلی دوم شهر رشت با آنچه عملاً محقق گردید.

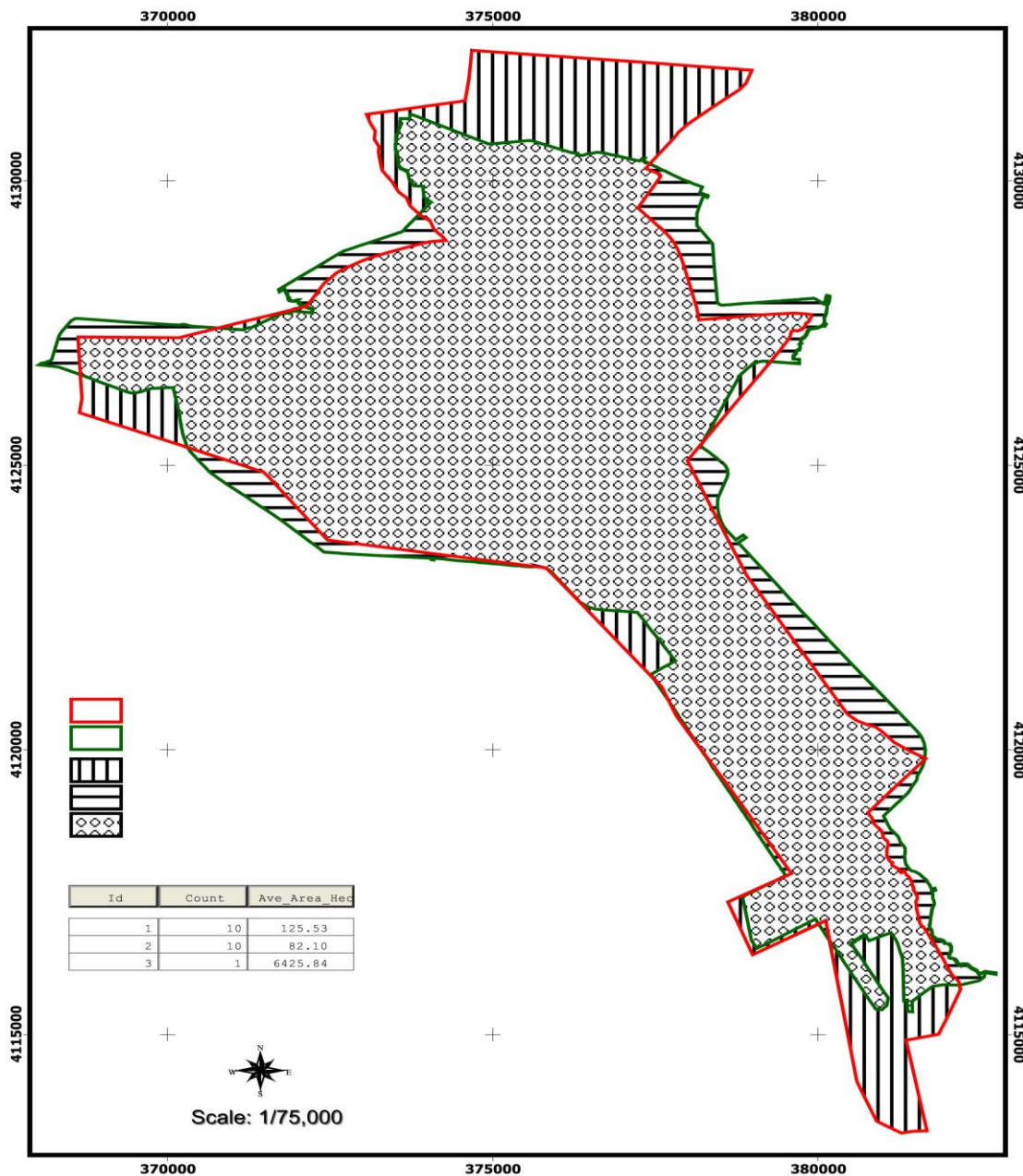
برآورد جمعیت طرح جامع دوم شهر رشت برای سال مقصد (۱۳۷۹) بدون احتساب ناحیه ۲۰		۵۰۹۸۷۳ نفر
برآورد جمعیت طرح جامع دوم شهر رشت برای سال مقصد (۱۳۷۹) با احتساب ناحیه ۲۰ در فصل هشتم طرح		۵۱۹۲۸۸ نفر
برآورد جمعیت طرح جامع دوم شهر رشت برای سال مقصد (۱۳۷۹) با احتساب ناحیه ۲۰ در فصل دهم طرح		۵۱۵۳۰۰ نفر
جمعیت شهر رشت در سال ۱۳۷۹ بر پایه نتایج سرشماری‌های سال ۷۵ و ۸۵ و متوسط نرخ رشد جمعیت شهر در این دهه		۴۶۸۳۵۶ نفر
تفاوت میان جمعیت واقعی شهر رشت با برآورد طرح جامع دوم شهر برای سال ۱۳۷۹ (بدون احتساب ناحیه ۲۰) به لحاظ مقدار و درصد	۴۱۵۱۷ نفر	۸٪/۱
تفاوت میان جمعیت واقعی شهر رشت با برآورد طرح جامع دوم شهر برای سال ۱۳۷۹ (با احتساب ناحیه ۲۰) به لحاظ مقدار و درصد	۴۶۹۴۴ نفر	۹٪/۱
برآورد جمعیت طرح تفصیلی دوم شهر رشت برای سال مقصد (۱۳۸۳)		۵۵۸۷۴۸ نفر
جمعیت شهر رشت در سال ۱۳۸۳ بر پایه نتایج سرشماری‌های سال ۷۵ و ۸۵ و متوسط نرخ رشد جمعیت شهر در این دهه		۵۲۵۰۹۴ نفر
تفاوت میان جمعیت واقعی شهر رشت با برآورد طرح تفصیلی برای سال ۱۳۸۳ به لحاظ مقدار و درصد	۳۳۶۵۴ نفر	۶٪/۰۲
جمعیت شهر رشت طبق نتایج سرشماری سال ۱۳۷۵	۴۱۷۷۴۸ نفر	
جمعیت شهر رشت طبق نتایج سرشماری سال ۱۳۸۵	۵۵۷۳۶۶ نفر	
متوسط نرخ رشد جمعیت شهر رشت در دهه ۸۵ - ۷۵	۲/۹ درصد	

ماخذ: مطالعات نگارندگان

✓ **ارزیابی میزان تحقق پیش‌بینی طرح جامع و تفصیلی دوم شهر رشت در خصوص حدود و جهت گسترش شهر:** طبق پیش‌بینی طرح جامع دوم شهر رشت، گسترش شهر طی دو مرحله صورت می‌گرفت. در مرحله اول که مدت آن منطبق با مدت اجرای طرح (ده سال) بود به صورت پیوسته و بیشتر با هدف استفاده از فضاهای بایر داخل شهر و در مرحله دوم (توسعه پس از ده سال) با توجه به وجود موانع در راه گسترش پیوسته شهر چون فرودگاه، کنارگذر آستارا - گرگان، اراضی کشاورزی و دلایل دیگر، توسعه به صورت ناپیوسته بود که جهت اصلی این گسترش ضلع جنوبی شهر تعیین شد. به طور کلی این قسمت (ضلع جنوبی شهر رشت) در طرح جامع دوم، با دارا بودن زمین‌های بایر فراوان و نیز به دلیل عدم وجود محدودیت چندانی برای گسترش، از جهات مناسب برای گسترش



پیوسته و مطلوب‌ترین سمت برای گسترش ناپیوسته شهر تشخیص داده شد. در طرح همچنین پیش بینی شده بود که مساحت شهر از ۲۷۸۲/۹۵ هکتار (با احتساب محدوده فرودگاه: ۲۹۹۴/۰۷ هکتار) در سال ۱۳۶۵ به ۶۴۴۳/۸۵ هکتار در سال ۱۳۷۹ (سال مقصد طرح) بالغ شود. البته این مساحت در طرح تفصیلی تغییر یافت. بدین نحو که در آن پیش بینی شد مساحت شهر رشت در اوایل دهه هشتاد خورشیدی یعنی مقطع ۸۴-۸۳ به ۷۵۷۹/۰۵ هکتار (بدون احتساب محدوده فرودگاه: ۶۷۴۹/۳۷ هکتار) برسد. این در حالی است که این پیش‌بینی‌ها با اشکالات زیادی مواجه بود. نخست آنکه با وجود به زیر ساخت رفتن بسیاری از زمین‌های ضلع جنوبی شهر در خلال این سال‌ها مطابق اهداف مدنظر طرح، کماکان زمین‌های بایر فراوانی در این بخش از شهر به چشم می‌خورد و دوم این‌که متأسفانه ساخت و سازهای پراکنده ای هم که به صورت منفصل و متصل در ضلع جنوبی شهر به‌عنوان مهم‌ترین بخش در نظر گرفته شده برای گسترش شهر در طرح صورت پذیرفته بود، به علت در نظر نگرفتن تمهیدات لازم جهت احداث تاسیسات و تجهیزات لازم (که بخشی از این سهل‌انگاری به ضعف طرح و بخشی به سوءمدیریت و کمبود منابع مالی مربوط بوده)، منجر به پدید آمدن محله‌های حاشیه‌ای در جنوب شهر بویژه در حول و حوش محله دروازه لاکان گردیده است. مورد دیگر که بسیار مهم است به اختلاف زیاد میان مساحت پیش بینی شده و مساحت واقعی شهر باز می‌گردد. مساحت وضع موجود شهر (مقصود سال ۱۳۸۵) در حدود ۹۲۵۰ هکتار بود که مقایسه آن با مساحت پیش بینی شده طرح تفصیلی یعنی ۷۵۷۹/۰۵ هکتار، حکایت از ۱۶۷۰/۹۵ هکتار گسترش مازاد بر پیش بینی طرح و به عبارتی ۲۲ درصد اشتباه در برآورد طرح می‌کند. لیکن جهت یک ارزیابی دقیقتر، احتیاج به نقشه‌ای بود که در سال ۸۳ یا ۸۴ بر مبنای وضع موجود شهر رشت تهیه شده باشد، یعنی سال‌هایی که با سال هدف طرح تفصیلی منطبق باشد تا با تطبیق این نقشه با نقشه برداشت شده از طرح تفصیلی که معرف حدود گسترش شهر رشت در سال هدف طرح است، میزان تحقق پیش‌بینی طرح به طور دقیق‌تری مشخص گردد. نتایج این تطبیق بدین شرح است: مساحت شهر رشت در اواخر سال ۸۳ و به عبارتی در سال ۸۴ به حدود ۶۵۵۱/۳۷ هکتار بالغ می‌شد که مقایسه آن با مساحت پیشنهادی طرح تفصیلی (۷۵۷۹/۰۵ هکتار)، گویای ۱۰۲/۷۵ هکتار یا ۱۳ درصد اختلاف و به عبارت دیگر ۱۳ درصد اشتباه در پیش‌بینی (برآورد مازاد) طرح تفصیلی است. خاطر نشان می‌شود که به طور مشخص ۱۲۵/۵۳ هکتار از مساحت شهر در سال هدف خارج از محدوده تعیین شده در طرح تفصیلی ساخته و گسترش یافته و ۸۲/۱ هکتار از مساحت پیشنهادی طرح بایر مانده و در واقع شهر به آن سمت گسترش پیدا نکرد.



نقشه ۱- مقایسه تطبیقی حدود گسترش پیشنهادی طرح تفصیلی شهر رشت با آنچه عملاً محقق شده است.

ماخذ: ترسیمی از نگارندگان با بهره‌گیری از نقشه منتج از طرح تفصیلی و وضع موجود شهر رشت در سال ۱۳۸۴

### ✓ ارزیابی میزان تحقق پیش بینی طرح جامع و تفصیلی دوم شهر رشت در خصوص سرانه و

**مساحت کاربری‌های شهری:** مهمترین اهداف طرح جامع دوم شهر رشت در خصوص کاربری‌های شهری در دو هدف کلی استفاده از حداکثر ظرفیت کاربری‌ها در وضع موجود (مقطع تهیه طرح) طی پنج سال نخست اجرای طرح و در ادامه اختصاص اراضی‌ای جهت افزایش ظرفیت کاربری‌های شهر در راستای رفع نیازهای فعلی و آتی شهروندان قابل جمع بندی است. بر مبنای هدف دوم، مساحت و سرانه کاربری‌های شهر رشت برای سال هدف در طرح جامع دوم پیش‌بینی گردید. البته این پیش‌بینی‌ها پیرو تغییرات صورت گرفته در سال مینا و هدف در طرح تفصیلی دستخوش دگرگونی شد. بدین ترتیب که مساحت و سرانه پیشنهادی کاربری‌های شهر رشت در مجموع از ۶۴۵۴/۲۹

هکتار و ۱۲۶/۵۹ مترمربع در طرح جامع به ۷۵۷۹/۰۵ هکتار و ۱۳۵/۶۴ مترمربع (با احتساب محدوده فرودگاه) افزایش پیدا نمود.

جدول ۵- مساحت و سرانه پیشنهادی طرح جامع و تفصیلی دوم شهر رشت برای کاربری های شهری

نوع کاربری	مساحت و سرانه پیشنهاد شده در طرح جامع دوم شهر رشت برای کاربری های شهری		مساحت و سرانه پیشنهادی نهایی تصویب شده توسط شورایی عالی شهرسازی برای کاربری های شهری		مساحت و سرانه پیشنهاد شده در طرح تفصیلی دوم شهر رشت برای کاربری های شهری	
	مساحت (هکتار)	سرانه (متر مربع)	مساحت (هکتار)	سرانه (متر مربع)	مساحت (هکتار)	سرانه (متر مربع)
مسکونی	۱۶۲۵/۲۵	۳۱/۸۸	۱۳۷۳/۱۸	۲۶/۹۳	۱۶۳۰/۶۲	۲۶/۱۸
آموزشی	۴۴۵/۷۴	۸/۷۴	۴۳۹/۰۲	۹/۶۷	۳۹۷/۱	۷/۱۱
تجاری	۱۸۴/۳	۳/۶۱	۱۶۱/۶۳	۳/۱۷	۱۳۵/۳۹	۲/۴۲
اداری	۱۲۱/۳۵	۲/۳۸	۱۲۱/۳۵	۲/۳۸	۲۴۴/۰۷	۴/۳۷
فرهنگی - مذهبی	۲۹/۳۴	۰/۵۸	۳۹/۷۳	۰/۷۸	۳۵/۵۸	۰/۶۳
درمانی - بهداشتی	۱۰۲/۳۴	۲/۰۱	۸۱/۵۸	۱/۶	۵۵/۰۴	۰/۹۸
توریستی	۳۵/۹	۰/۷	۳۵/۹	۰/۷	۳۳/۸۳	۰/۶۱
صنعتی	۲۷۷/۱	۵/۴۴	۲۸۹/۶۱	۵/۶۸	۲۶۱	۴/۶۷
تاسیسات و تجهیزات شهری	۴۳	۰/۸۴	۸۳	۱/۶۳	۳۷/۶۵	۰/۶۷
ورزشی	۹۳/۸	۱/۸۴	۶۴/۲۴	۱/۲۶	۶۰/۹۸	۱/۰۹
فضای سبز (پارک)	۴۱۲/۲۴	۸/۰۸	۴۱۲/۲۴	۸/۰۸	۴۰۲/۰۵	۷/۱۹
خیابانها و کوچه ها	۱۰۳۸/۹۸	۲۰/۳۸	۱۰۳۸/۹۸	۲۰/۳۸	۱۸۶۲/۶۳	۳۳/۳۴
انبار	۷۳/۰۹	۱/۴۳	۷۳/۰۹	۱/۴۳	۹۳/۲۴	۱/۶۶
پایانه	۱۹/۸	۰/۳۹	۱۹/۸	۰/۳۹	۹/۰۳	۰/۱۶
پارکینگ	۶۹/۹۲	۱/۳۷	۶۹/۹۲	۱/۳۷	۵۰/۹۹	۰/۹
گورستان	۹۸/۰۷	۱/۹۲	۹۸/۰۷	۱/۹۲	۷۰/۷۵	۱/۲۷
	جمعیت لحاظ شده: ۵۰۹۸۷۳ نفر		جمعیت لحاظ شده: ۵۰۹۸۷۳ نفر		جمعیت لحاظ شده: ۵۵۸۷۴۸ نفر	

ماخذ: مطالعات نگارندگان بر مبنای مندرجات طرح جامع و تفصیلی دوم شهر رشت

اما باوجود انجام پیش بینی دقیقتر در طرح تفصیلی نسبت به طرح جامع شهر، مساحت و سرانه کاربری های شهر رشت در وضع موجود حاکی از صحیح نبودن پیش بینی های طرح تفصیلی در این خصوص می باشد که مندرجات جدول ۶ نمایانگر و مؤید این مطلب است.

جدول ۶- مقایسه تطبیقی پیش بینی طرح تفصیلی (دوم) پیرامون مساحت و سرانه کاربری‌های شهر رشت برای سال ۱۳۸۴ با آنچه عملاً بوقوع پیوست.

میزان کاستی یا فزونی در پیش بینی طرح	کاربری اراضی موجود شهر رشت (۱۳۸۴)		مساحت و سرانه پیشنهادی طرح تفصیلی (دوم) شهر رشت در خصوص کاربری‌های شهری برای سال هدف طرح (۱۳۸۴-۱۳۸۳)		نوع کاربری
	مساحت (هکتار)	سرانه (مترمربع)	مساحت (هکتار)	سرانه (مترمربع)	
	۱۶۳۰/۶۲	۲۹/۱۸	۳۵۳۵	۶۵/۶	مسکونی
	۱۹۲/۹	۳/۴۶	۹۱/۷۱	۱/۷	آموزشی
	۲۰۴/۲	۳/۶۵	۵۳۶/۷۱	۹/۹۶	آموزش عالی
	۰/۸۱	۰/۰۱	۱/۶۴	۰	بهداشتی
	۵۴/۲۳	۰/۹۷	۵۲/۷	۱	درمانی
	۳۷/۶۵	۰/۶۷	۲۷/۶۷	۰/۵	تاسیسات و تجهیزات شهری
	۶۰/۹۸	۱/۰۹	۳۲/۶۶	۰/۶	ورزشی
	۴۰۲/۰۵	۷/۱۹	۳۵۵/۳۱	۶/۶	پارک و فضای سبز
	۱۹/۳۷	۰/۳۴	۵۴/۵	۱	باغات
	۲۴۴/۰۷	۴/۳۷	۱۷۰/۵۵	۳/۲	اداری
	۱/۲۱	۰/۰۲	۴۹/۴	۰/۹	انتظامی - نظامی
	۳۳/۸۳	۰/۶۱	۴/۵۳	۰/۱	جهانگردی
	۲۷/۷۸	۰/۵	۲/۷۳	۰/۱	فرهنگی
	۷/۸	۰/۱۳	۹/۶	۰/۲	مذهبی
	۲۶۱	۴/۶۷	۳۶۷/۸	۶/۸	صنعتی
	۱۳۵/۳۹	۲/۴۲	۸/۷۸	۰/۲	تجاری
	۱۸۶۴/۶۳	۳۳/۳۴	۱۴۴۰	۲۶/۷	خیابان‌ها و کوچه‌ها
	۹۳/۲۴	۱/۶۶	۱۱۷/۴۴	۲/۲	انبار
	۵۰/۹۹	۰/۹	۷/۲۱	۰/۱	پارکینگ
	۳۱۸/۳۲	۰/۵۷	۲۶۶	۴/۹	رودخانه و حریم
	۷۰/۷۵	۱/۲۷	۲۸/۵۷	۰/۵	گورستان
	جمعیت لحاظ شده: ۵۵۸۷۴۸ نفر		جمعیت لحاظ شده: ۵۳۸۶۳۹ نفر		

ماخذ: طرح تفصیلی دوم شهر رشت، شرکت مهندسی طرح و کاوش و مهندسی مشاور پارسوماش

به طور کلی میان مجموع مساحت و سرانه کاربری‌های پیشنهادی طرح تفصیلی (دوم) شهر رشت که به ترتیب معادل ۶۷۴۹/۳۷ هکتار و ۱۲۰/۷۹ مترمربع است با مجموع مساحت و سرانه کاربری‌های شهر رشت در وضع موجود یعنی ۸۱۱۸/۴ هکتار و ۱۵۰/۷ مترمربع، ۱۳۶۹/۰۳ هکتار تفاوت در مساحت‌ها و ۲۹/۹۱ مترمربع اختلاف در سرانه‌ها وجود دارد که حکایت از ۲۰/۲۸ درصد اشتباه (کمبود) در پیش بینی طرح تفصیلی در خصوص مساحت کاربری‌ها و ۲۴/۷۶ درصد

اشتباه (کمبود) در پیش بینی آن در مورد سرانه کاربری‌ها می‌نماید. بنا به این تفصیلات باید اذعان نمود که پیش بینی‌های طرح تفصیلی در خصوص مساحت و سرانه کاربری‌ها با شکستی فاحش در تحقق مواجه شده است. صرفنظر از شکست نسبی هدف استفاده بهینه از ظرفیت کاربری‌ها به دلایلی چون عدم ارائه راهکار مشخص در طرح، ناکارآمدی و سوءمدیریت، مشکلات اجرایی که همه و همه نشاندهنده عدم توانایی تهیه کنندگان طرح در درک صحیح وضعیت شهر در آینده و مقطع تهیه طرح می‌کند و نشان خود را در طرح اهداف غیرواقع بینانه و بی توجه به امکانات شهر نهاده است.

### نتیجه گیری

نواقصی چون ساختار ثابت و ایستا، مطالعات جامع به‌جای جامع‌نگری در مطالعه، تأکید بیش از حد بر معیارهای کمی، گرایش شدید به اندیشه هندسی و کالبدی و... سبب شده که اجرای حتی کامل یک طرح جامع شهری نتواند منجر به نتیجه کاملاً مطلوب گردد تا چه رسد که با معضلات خاص کشورهای در حال توسعه چون سوءمدیریت، کمبود منابع مالی، کمبود نیروی متخصص و عدم وجود بسترهای لازم هم ترکیب گردد. شهر رشت نیز به مانند سایر کلانشهرهای کشور در طی حدوداً نیم قرن اخیر رشد بالایی را تجربه نموده است. مساحت شهر رشت طی شصت سال بیش از ۲۰ برابر و جمعیت آن طی همین مدت ۶ برابر شده است. طبعاً این رشد بی ضابطه از همان آغاز مشکلاتی برای شهر رشت بوجود آورد که تهیه سه طرح جامع یکی در سال ۱۳۴۶، دیگری در سال ۱۳۶۹ و نهایتاً آخری در سال ۱۳۸۵، در واقع کوششی ست در جهت مهار و رفع این معضلات. لیکن اجرای دو طرح اول و دوم شهر با موفقیت قرین نبوده است. ۲۲ درصد اشتباه در برآورد جمعیتی طرح جامع اول شهر برای سال هدف، ۱۸، ۱۷/۵، ۳۵/۵ درصد اختلاف میان پیش بینی طرح و وضع موجود در بخش‌های مختلف اقتصادی و پیش بینی نادرست جهت گسترش شهر رشت، همچنین ۶/۰۲ درصد اشتباه در برآورد (برآورد مازاد) جمعیتی طرح جامع - تفصیلی دوم شهر رشت، ۱۳ درصد اشتباه یا مازاد در زمینه پیش بینی حدود گسترش شهر، ۲۲/۶ درصد اشتباه یا مازاد در پیش‌بینی شبکه ارتباطی و سرانجام ۲۴/۷۶ و ۲۰/۲۸ درصد اشتباه یا کمبود در پیش بینی سرانه و مساحت کاربری‌ها از موارد دلالت کننده بر این عدم موفقیت است. لیک با وجود آشکار بودن مشکلات الگوی طرح جامع، این الگو را در کشور نباید الگویی تمام شده به حساب آورد. چرا که اولاً هنوز از تمامی ظرفیت‌های این طرح در آبادانی شهرهای کشور استفاده نشده است و با قاطعیت می‌توان اظهار داشت اگر منابع مالی لازم برای اجرای کامل آن در کشور فراهم گردد و اصلاحاتی هر چند اندک در نحوه مدیریت شهری کشور صورت پذیرد، اجرای طرح می‌تواند بازدهی بسیار بیشتری نسبت به وضعیت حال حاضر برای شهرهای کشور از جمله رشت به ارمغان آورد. ثانیاً هنوز سازوکار و زمینه لازم برای تهیه و اجرای دقیق طرح‌های نوین در کشور به شکلی مطلوب فراهم نیست، ثالثاً نباید فراموش نمود که بخش عمده‌ای از موفقیت الگوی استراتژیک در کشورهای پیشرفته ناشی از وجود بستر مناسبی است که با اجرای طرح‌های جامع حاصل آمده است. بستری که در کشور ما تاکنون فراهم نشده است. اما با تمام این تفصیلات نباید از یاد برد که سرعت تحولات و مشکلات حاد کنونی کمتر مجال می‌دهد تا طرح‌هایی چون طرح جامع را نسخه بلندمدتی برای حل معضلات شهرها تلقی نمود و بر آن حساب کرد. چرا که در کشورهای توسعه یافته با وجود برخورداری از تمامی امکانات، الگوی طرح جامع منسوخ شد و الگوی استراتژیک جایگزین آن گردید.

### منابع

- ۱- احسن، مجید، ۱۳۸۲، **مجموعه قوانین و مقررات شهرسازی، جلد اول**، انتشارات حوزه معاونت شهرسازی و معماری ایران.
- ۲- انجمن شهرسازی آمریکا، ۲۰۰۶، **استانداردهای برنامه ریزی و طراحی شهری**، ترجمه جامعه مهندسان مشاور ایران، چاپ دوم ۱۳۹۱، انتشارات آذرخش.
- ۳- حجتی، حمید، ۱۳۸۷، **ارزیابی نتایج اجرای طرح‌های توسعه شهری در ایران**، پایان نامه کارشناسی ارشد در رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه زنجان.
- ۴- حسامیان، فرخ و دیگران، ۱۳۸۳، **شهر نشینی در ایران**، چاپ چهارم، انتشارات آگاه.

- ۵- سالنامه آماری استان گیلان ۱۳۸۵، ۱۳۸۶، معاونت برنامه‌ریزی استانداری گیلان، دفتر آمار و اطلاعات.
- ۶- شکوئی، حسین، ۱۳۷۹، دیدگاه‌های نو در جغرافیای شهری، جلد اول، چاپ چهارم، انتشارات سمت.
- ۷- رهنمایی، محمدتقی و پروانه شاه حسینی، ۱۳۸۳، فرایند برنامه‌ریزی شهری در ایران، چاپ اول، انتشارات سمت.
- ۸- زیاری، کرامت‌الله، ۱۳۸۳، برنامه ریزی شهرهای جدید، چاپ چهارم، انتشارات سمت.
- ۹- دانشپور، زهره، ۱۳۹۰، درآمدی بر نظریه‌های برنامه ریزی با تاکید ویژه بر برنامه ریزی شهری، چاپ دوم، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی تهران.
- ۱۰- عابدین درکوش، سعید، ۱۳۸۱، درآمدی به اقتصاد شهری، چاپ چهارم، مرکز نشر دانشگاهی.
- ۱۱- مامفورد، لوئیز، ۱۳۸۵، فرهنگ شهرها، ترجمه عارف اقوامی مقدم، چاپ اول، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری وزارت مسکن و شهرسازی.
- ۱۲- مرادی مسیحی، وراز، ۱۳۸۴، برنامه‌ریزی استراتژیک و کاربرد آن در شهرسازی ایران، چاپ اول، شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری وابسته به شهرداری تهران.
- ۱۳- مزینی، منوچهر، ۱۳۸۱، مقالاتی در باب شهر و شهرسازی، چاپ چهارم، انتشارات دانشگاه تهران.
- ۱۴- مهدیزاده، جواد و دیگران، ۱۳۸۲، برنامه‌ریزی راهبردی توسعه شهری «تجربیات اخیر جهانی و جایگاه آن در ایران»، چاپ اول، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
- ۱۵- مهندسین مشاور ایران آمایش، ۱۳۶۹، طرح جامع (توسعه و عمران، حوزه نفوذ) و تفصیلی شهر رشت، مرحله اول.
- ۱۶- مهندسین مشاور ایران آمایش، ۱۳۷۳، طرح جامع (توسعه و عمران، حوزه نفوذ) و تفصیلی شهر رشت، مرحله دوم «طرح تفصیلی».
- ۱۷- مهندسین مشاور سردار افخمی، ۱۳۵۰، طرح جامع شهر رشت، انتشارات پارت.
- ۱۸- مهندسین مشاور زیستا، ۱۳۷۲، طرح ارزیابی طرحهای جامع شهری در ایران، خلاصه گزارش جلد ۱ تا ۷، سازمان برنامه و بودجه.
- ۱۹- مهندسین مشاور زیستا، ۱۳۷۳، مبانی طرحهای سیال (قابل انعطاف) شهری، مقاله شماره ۲۳، واحد تحقیق و ترجمه.
- ۲۰- مهندسین مشاور شارمند، ۱۳۸۲، شیوه‌های تحقق طرحهای توسعه شهری، جلد دوم: بررسی تجارب تهیه و اجرای طرحهای توسعه شهری در ایران، چاپ دوم، انتشارات سازمان شهرداریهای کشور.

21- Einser, S, 1993, **Urban Pattrn**, John Wiely, Canada.

22- Faludi, Andreas, 1977, **Planning Theory**, Oxford, England.

23- Kammieier, H.D, 1998, **A Computer-Aided Strategic Approach to Decision-Making in Urban Planning**, Cities, Vol. 16.

24- Kelly, E.D, 2000, **Community Planning**, Island Press, Washington D.C.

25- Walters, David, 2007, **Designing Community, Charrettes, Master Plans and Form-based Codes**, Architectural Press, Amsterdam.

26- Whitehead, Mark, 2003, **Reanalysing to Sustainable City Nature**, Urbanisation and Regulation of Socio - Environmental Relation, Urban Studies, Vol 40, No 2.