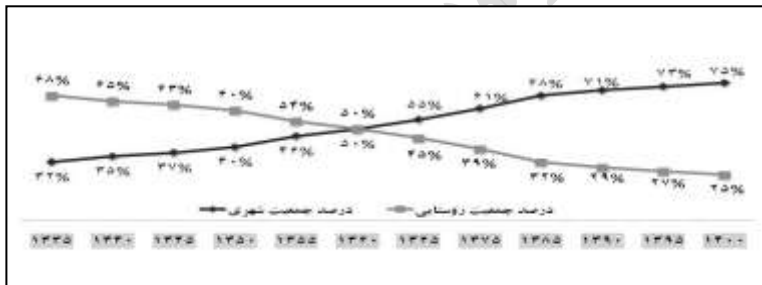


سند تفصیلی برنامه ششم  
اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی  
استان گیلان  
بخش عمران شهری



## سرآغاز

یکی از مشخصه‌های اصلی ساختار جمعیتی کشور در سال‌های اخیر افزایش شهرنشینی ناشی از رشد مهاجرت روستاییان به شهر و مثبت بودن نرخ رشد جمعیت شهری می‌باشد بطوری که جمعیت شهری ایران از سال ۱۳۰۰ تا کنون حدود ۲۶ برابر افزایش یافته در حالی که جمعیت روستایی رشدی ۳ برابری را تجربه نموده است.



### نمودار ۱- روند تغییر جمعیت شهری و روستایی کشور طی دوره ۱۴۰۰-۱۳۳۵

روند رو به رشد شهرنشینی در دهه‌های اخیر همگام با مهاجرت‌های روستا - شهر هم‌زمان با سیر تحولات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی از مهمترین عوامل ایجاد الگوی نامتوازن نظام شهری استان گیلان است. در سال ۱۳۴۵ حدود ۲۵ درصد از جمعیت استان گیلان در شهرها سکونت داشت اما در سال ۱۳۹۰ این نسبت به حدود ۶۰ درصد افزایش یافته است. استان گیلان در حال حاضر دارای ۵۲ شهر می‌باشد و پیش‌بینی می‌شود طی سال‌های آینده نیز شاهد رشد سهم جمعیت شهر نشین و افزایش تعداد شهرهای استان باشیم.

## ۱ - بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود بخش عمران شهری

### ۱-۱- توصیف و تحلیل وضع موجود

#### ۱-۱-۱ - بررسی نظام شهری گیلان

نظام شهری عبارت است از مجموعه ای از شهرهای وابسته به هم که ساختار نظام سکونت گاه های شهری را در یک ناحیه، منطقه، کشور و جهان پدید می آورند. نظام شهری تنها محدود به مجموعه کالبدی از سکونت گاه های شهری نیست، بلکه جریان ها و ارتباطات میان این سکونتگاه ها را نیز در بر می گیرد. شهرها و روستاهای مناطق مختلف استعدادها، قابلیت ها و شرایط اقلیمی و جغرافیایی خاصی برای یک یا چند نوع فعالیت اقتصادی، اجتماعی، تولیدی، خدماتی و گاهی سیاسی دارند که غالباً مبنای احداث و آهنگ توسعه ی آنها تابع همان شرایط است. توانمندی های فوق، نیازمند شناسایی، تحلیل، اولویت بندی و بهره گیری از حداکثر امکانات در بهبود وضعیت موجود هستند.

گرایش به شهرنشینی در استان گیلان از روند حاکم بر کل کشور تبعیت می کند و در طی دهه های اخیر همواره دارای روند صعودی بوده است. در سال ۱۳۴۵ حدود ۲۵ درصد از جمعیت استان در شهرها سکونت داشته اند؛ در حالی که طبق نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۹۰ از مجموع ۲۴۸۱ هزار نفر جمعیت استان تعداد ۱۴۹۷ هزار نفر یعنی بیش از ۶۰ درصد جمعیت استان در مناطق شهری ساکن بوده اند. پیش بینی می شود استان گیلان که در حال حاضر دارای ۵۲ شهر و چندین شهر متوسط با موقعیت مناسب اقتصادی است، طی دهه های آینده نیز همچنان شاهد رشد سهم جمعیت شهرنشین باشد و جاذبه های فرهنگی و تفریحی، موقعیت مناسب اقتصادی، سیاسی و تاریخی شهر رشت موجب جذب جمعیت نواحی اطراف به این شهر به عنوان مرکز استان یا مادر شهر منطقه ای خواهد شد.

سهم جمعیت شهری استان از جمعیت شهری کل کشور در سال ۱۳۵۵ معادل  $\frac{2}{91}$  درصد بوده است که در سال ۱۳۶۵ به  $\frac{2}{92}$  درصد و در سال های ۱۳۷۵ و ۱۳۸۵ به ترتیب  $\frac{2}{8}$  و  $\frac{2}{7}$  درصد تغییر یافته و بر اساس نتایج آخرین سرشماری انجام شده در سال ۱۳۹۰ معادل  $\frac{2}{8}$  درصد

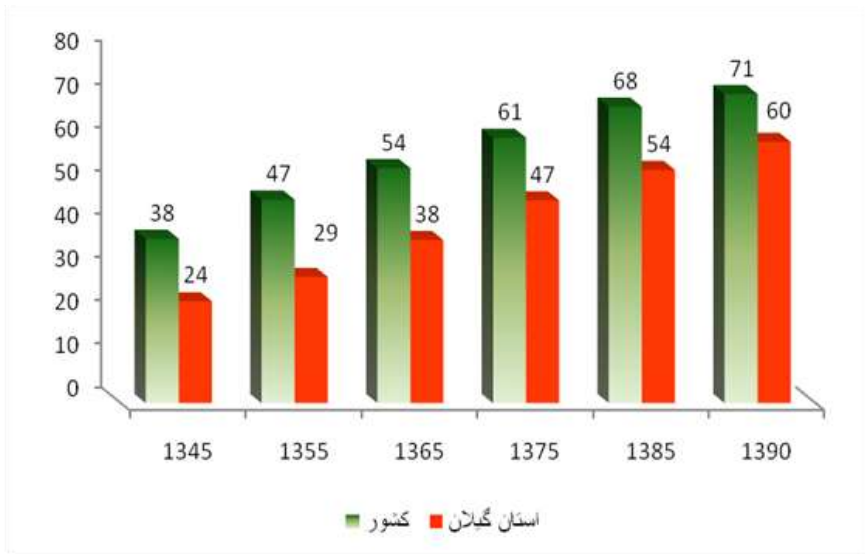
جمعیت شهرنشین کشور در استان گیلان زندگی می کردند. بر اساس این اطلاعات می توان نتیجه گیری نمود که بعد از ثبات در سهم جمعیت شهری استان از جمعیت شهری کشور در دهه ۶۵- ۱۳۵۵ این میزان در دو دهه ۷۵-۱۳۶۵ و ۸۵ - ۱۳۷۵ روند نزولی داشته و سپس در دوره ۹۰ - ۱۳۸۵ روند افزایشی داشته است.

جدول ۲- مقایسه میزان جمعیت شهری و رشد آن در استان گیلان و کشور در طی دوره

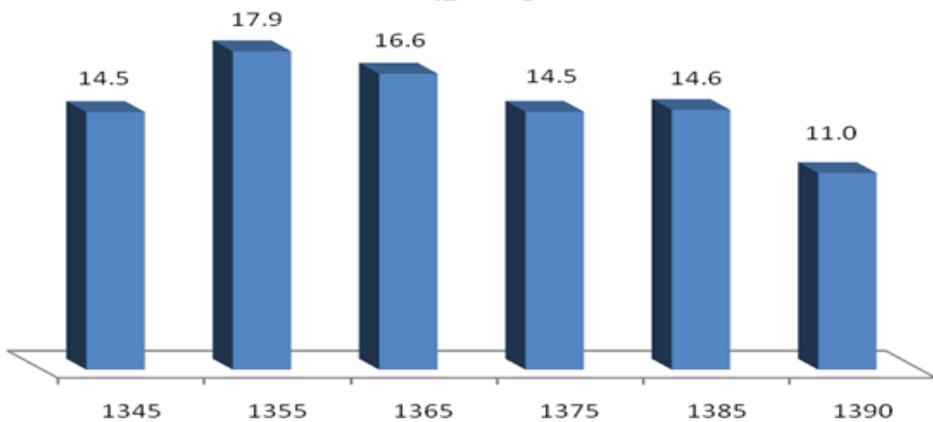
۱۳۹۰ - ۱۳۴۵

شرح	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵	۱۳۹۰	
کل کشور	جمعیت کل (نفر)	۲۵۷۸۸۷۲۲	۳۳۷۰۸۷۴۴	۴۹۴۴۵۰۱۰	۶۰۰۵۵۴۸۸	۷۰۴۹۵۷۸۲	۷۵۱۴۹۶۶۹
	جمعیت شهری (نفر)	۹۷۹۴۲۴۶	۱۵۸۵۴۶۸۰	۲۶۸۴۴۵۶۱	۳۶۸۱۷۷۸۹	۴۸۲۵۹۹۶۴	۵۳۶۴۶۶۶۱
	ضریب شهرنشینی (درصد)	۳۸	۴۷	۵۴/۳	۶۱/۳	۶۸/۵	۷۱/۴
	تعداد شهر	۲۷۱	۳۷۳	۴۹۶	۶۱۴	۱۰۱۴	۱۱۴۳
استان گیلان	جمعیت کل (نفر)	۱۲۹۱۱۵۹	۱۵۸۱۸۷۲	۲۰۸۱۰۳۷	۲۲۴۱۸۹۶	۲۴۰۴۸۶۱	۲۴۸۰۸۷۴
	جمعیت شهری (نفر)	۳۰۳۶۹۴	۴۶۱۳۵۵	۷۸۴۱۷۳	۱۰۴۹۹۸۰	۱۲۹۵۷۵۱	۱۴۹۷۱۷۰
	ضریب شهرنشینی (درصد)	۲۳/۵	۲۹/۲	۳۷/۷	۴۶/۸	۵۳/۹	۶۰/۳
	تعداد شهر	۱۳	۱۹	۳۱	۳۶	۴۹	۵۱

ماخذ: مرکز آمار ایران. نتایج سرشماری های سال های ۱۳۴۵ تا ۱۳۹۰



نمودار ۳- مقایسه درصد جمعیت شهرنشین استان گیلان با کشور در طی دوره ۱۳۹۰-۱۳۴۵



نمودار ۴- فاصله ضریب شهرنشینی استان گیلان با متوسط ضریب شهرنشینی کشور در طی

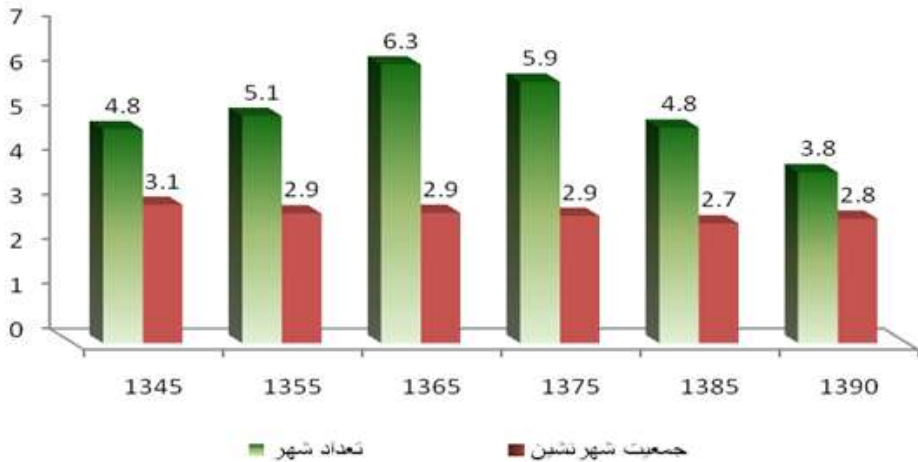
دوره ۱۳۹۰-۱۳۴۵

جدول ۳- تغییرات سهم استان گیلان از جمعیت شهرنشین و تعداد شهرهای کشور طی دوره

۱۳۴۵-۱۳۹۰

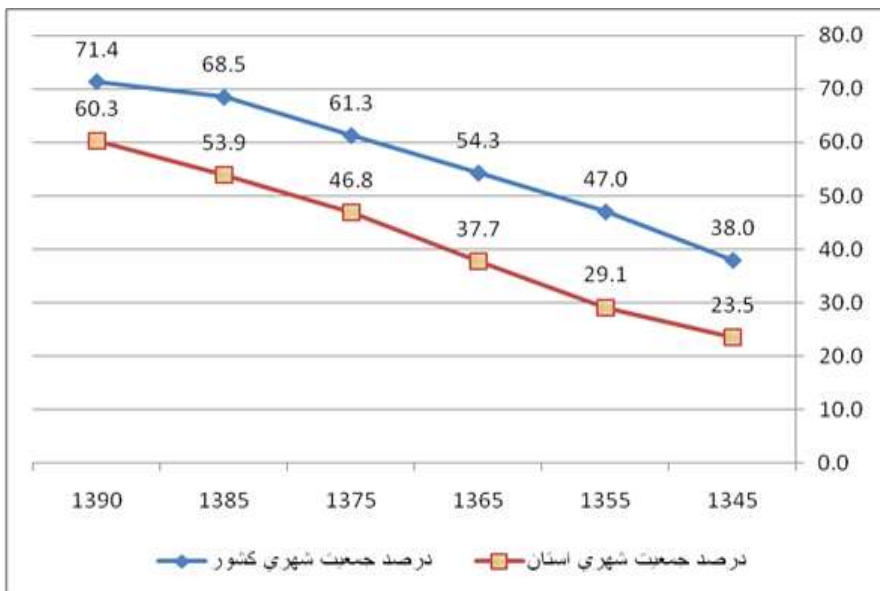
شرح	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵	۱۳۹۰
سهم استان گیلان از کل تعداد شهرهای کشور (درصد)	۴/۸	۵/۰۹	۶/۲۵	۵/۸۶	۴/۸۳	۳/۸۳
سهم استان گیلان از کل جمعیت شهرنشین کشور (درصد)	۳/۱۰	۲/۹۱	۲/۹۲	۲/۸۵	۲/۶۹	۲/۷۹

منبع: نتایج سرشماری‌های سال‌های ۱۳۴۵ تا ۱۳۹۰



نمودار ۵- تغییرات سهم استان گیلان از جمعیت شهرنشین و تعداد شهرهای کشور طی دوره

۱۳۴۵-۱۳۹۰



#### نمودار ۶- مقایسه ضریب شهرنشینی استان با کشور در طی دوره ۱۳۹۰-۱۳۴۵

بررسی رشد جمعیت و پخشایش کانون های شهری در دوره زمانی ۱۳۵۵ تا ۱۳۹۰ نمایانگر

تغییر و تحولات جدی در نظام شهرنشینی استان است، که مهم ترین آنها عبارتند از :

– افزایش تعداد کانون های شهری از ۱۹ نقطه شهری در سال ۱۳۵۵ به ۵۱ نقطه شهری در سال ۱۳۹۰،

– افزایش درصد جمعیت شهری نسبت به جمعیت روستایی (از ۲۹/۲ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۶۰/۳ درصد در سال ۱۳۹۰)،

– افزایش تعداد و اندازه شهرهای بزرگ و مرکز استان

عمدتاً این تغییرات ناشی از مهاجرت های روستا - شهری و تبدیل تعدادی از روستاهای بزرگ

به نقاط شهری جدید می باشد. به صورتی که تعداد نقاط شهری استان گیلان از ۳۶ شهر در



سال ۱۳۷۵ به ۵۱ شهر در سال ۱۳۹۰ افزایش یافته است. در طی این سال های آبادی های زیر در استان گیلان تبدیل به شهر شده اند:

- در سال ۱۳۷۸ روستای بازار جمعه شهرستان تالش، روستای دیلمان شهرستان سیاهکل و روستای گوراب زرمیخ شهرستان صومعه سرا
- در سال ۱۳۷۹ روستای بره سر شهرستان رودبار، روستای رودبنه شهرستان لاهیجان، روستای اطاقور شهرستان لنگرود، روستاهای لیسار و اسالم شهرستان تالش، آبادی احمد سر گوراب شهرستان شفت
- در سال ۱۳۸۲ آبادی حویق شهرستان تالش، آبادی رانکوه شهرستان املش، آبادی لوندویل شهرستان آستارا، آبادی چوبر شهرستان تالش
- در سال ۱۳۸۸ آبادی های چاف پایین و چمخاله شهرستان لنگرود
- در سال ۱۳۸۹، آبادی پیربست لولمان شهرستان رشت
- در سال ۱۳۹۱ روستای ماکلوان شهرستان فومن

یکی از مهم ترین ویژگی های نظام شهرنشینی در استان گیلان، رشد جمعیتی شدید شهر رشت و تراکم جمعیت در آن است. بررسی ها نشان می دهد این شهر خارج از ترتیب نظام شهری قرار گرفته و به عنوان شهر برتر یا نخست شهر تفوق و برتری خود را حفظ کرده است. اگر توزیع شهرها را برحسب طبقات جمعیتی و گروه های مختلف شهری (کلان شهر، شهرهای بزرگ، شهرهای متوسط و شهرهای کوچک) بررسی کنیم می توان آنرا به هرمی تشبیه کرد که در قاعده هرم تعداد زیادی شهرهای کوچک قرار می گیرند که به تدریج از تعداد آنها در طبقات بالایی کاسته می شود تا این که در رأس هرم تنها یک شهر باقی می ماند که همان نخست شهر است. جداول ۴ و ۵ تغییرات جمعیت و تعداد شهرهای استان در دوره های ۱۳۹۰ - ۱۳۶۵ نشان می دهد.

جدول ۴- تغییرات جمعیت شهرهای استان گیلان بر اساس گروه بندی جمعیتی: ۶۵- ۱۳۹۰

۱۳۹۰			۱۳۸۵			۱۳۷۵			۱۳۶۵			دامنه جمعیتی
درصد تجمعی	درصد فراوانی	جمعیت (نفر)	درصد تجمعی	درصد فراوانی	جمعیت (نفر)	درصد تجمعی	درصد فراوانی	جمعیت یت (نفر)	درصد تجمعی	درصد فراوانی	جمعیت (نفر)	
۱۰۰	۱۰۰	۱۴۹۷۱	۱۰۰	۱۰۰	۱۲۹۵۷	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۴۹	۱۰۰	۱۰۰	۷۸۴۱۷	جمع کل
		۷۰			۵۱			۹۸۰			۳	
۳,۱	۳,۱	۴۷۰۳۳	۲,۸	۲,۸	۳۶۳۴۴	-۰,۳	-۰,۳	۳۵۷۷	۱,۴	۱,۴	۱۰۶۰۹	کمتر از ۵۰۰۰ نفر
۷,۸	۴,۷	۶۹۷۱۰	۸,۷	۵,۹	۷۵۸۱۳	۹,۳	۹,۰	۹۴۲۴	۱۲,۴	۱۱,۱	۸۶۹۰۴	۵۰۰۰ - ۹۹۹۹
								۸				
۲۱,۵	۱۳,۷	۲۰۴۵۷	۲۰,۹	۱۲,۲	۱۵۸۵۳	۲۲,۰	۱۲,۷	۱۳۳۴	۳۷,۲	۲۴,۷	۱۹۳۸۲	- ۲۴۹۹۹ ۱۰۰۰۰
		۹			۶			۱۱			.	
۳۴,۷	۱۳,۲	۱۹۸۳۶	۳۷,۸	۱۶,۹	۲۱۸۴۸	۴۰,۴	۱۸,۴	۱۹۲۷	۵۱,۸	۱۴,۶	۱۱۴۸۸	- ۳۹۹۹۹ ۲۵۰۰۰
		۱			۵			۱۰			.	
۴۹,۵	۱۴,۸	۲۲۰۸۷	۴۸,۴	۱۰,۷	۱۳۸۵۶	۶۰,۲	۱۹,۸	۲۰۸۲	۶۲,۹	۱۱,۱	۸۷۰۶۳	- ۹۹۹۹۹ ۵۰۰۰۰
		۲			۴			۸۶				
۵۷,۳	۷,۸	۱۱۶۶۶	۵۷,۰	۸,۵	۱۱۰۶۴	۶۰,۲	۰,۰	۰	۶۲,۹	۰,۰	۰	- ۲۴۹۹۹۹ ۱۰۰۰۰۰
		۴			۳							
۵۷,۳	۰,۰	۰	۵۷,۰	۰,۰	۰	۱۰۰	۳۹,۸	۴۱۷۷	۱۰۰	۳۷,۱	۲۹۰۸۹	- ۲۵۰۰۰۰ ۴۹۹۹۹۹
								۴۸			۷	
۱۰۰	۴۲,۷	۶۳۹۹۵	۱۰۰	۴۳,۰	۵۵۷۳۶	۱۰۰,۰	۰,۰	۰	۱۰۰	۰,۰	۰	۵۰۰۰۰۰ نفر و بیشتر
		۱			۶							

ماخذ: نتایج سرشماری ۱۳۶۵ - ۱۳۹۰

جدول ۵- تغییرات تعداد شهرهای استان گیلان بر اساس گروه بندی جمعیتی طی دوره زمانی ۱۳۶۵-۱۳۹۰

۱۳۹۰			۱۳۸۵			۱۳۷۵			۱۳۶۵			دامنه جمعیتی (نفر)
درصد تجمعی	درصد فراوانی	تعداد شهر	درصد تجمعی	درصد فراوانی	تعداد شهر	درصد تجمعی	درصد فراوانی	تعداد شهر	درصد تجمعی	درصد فراوانی	تعداد شهر	
۱۰۰	۱۰۰	۵۱	۱۰۰	۱۰۰	۴۹	۱۰۰	۱۰۰	۳۵	۱۰۰	۱۰۰	۳۱	جمع کل
۳۱,۴	۳۱,۴	۱۶	۳۲,۷	۳۲,۷	۱۶	۵,۷	۵,۷	۲	۹,۷	۹,۷	۳	کمتر از ۵۰۰۰ نفر
۵۱,۰	۱۹,۶	۱۰	۵۵,۱	۲۲,۴	۱۱	۴۲,۹	۳۷,۱	۱۲	۴۸,۴	۲۸,۷	۱۲	۵۰۰ - ۹۹۹۹
۸۰,۴	۲۹,۴	۱۵	۷۹,۶	۲۴,۵	۱۲	۷۱,۴	۲۸,۶	۱۰	۸۳,۹	۳۵,۵	۱۱	۱۰۰۰۰ - ۲۴۹۹۹
۹۰,۲	۹,۸	۵	۹۱,۸	۱۲,۲	۶	۸۸,۶	۱۷,۱	۶	۹۳,۵	۹,۷	۳	۲۵۰۰۰ - ۴۹۹۹۹
۹۶,۱	۵,۹	۳	۹۵,۹	۴,۱	۲	۹۷,۱	۸,۶	۳	۹۶,۸	۳,۲	۱	۵۰۰۰۰ - ۹۹۹۹۹
۹۸,۰	۲,۰	۱	۹۸,۰	۲,۰	۱	۹۷,۱	۰,۰	۰	۹۶,۸	۰,۰	۰	۱۰۰۰۰۰ - ۲۴۹۹۹۹
۹۸,۰	۰,۰	۰	۹۸,۰	۰,۰	۰	۱۰۰	۲,۹	۱	۱۰۰	۳,۲	۱	۲۵۰۰۰۰ - ۴۹۹۹۹۹
۱۰۰	۲,۰	۱	۱۰۰	۲,۰	۱	۱۰۰	۰,۰	۰	۱۰۰	۰,۰	۰	۵۰۰۰۰۰ و بیشتر

ماخذ: نتایج سرشماری ۱۳۹۰ - ۱۳۶۵

به طور کلی در نظام شهری استان نکات زیر قابل ذکر است:

- سهم استان از تعداد شهرهای کشور از سال ۱۳۶۵ تا سال ۱۳۹۰ همواره در حال کاهش می‌باشد.
- طی دوره ۱۳۴۵ تا ۱۳۹۰ همواره ضریب شهرنشینی استان از متوسط کشور پایین‌تر می‌باشد ولی روند تغییرات نشان گر این واقعیت است که شکاف بین ضریب شهرنشینی استان با کشور در حال کاهش است.
- متوسط جمعیت شهرها در استان گیلان همواره پایین‌تر از متوسط کشور است که این موضوع به کوچک مقیاس بودن اغلب شهرهای استان برمی‌گردد. به عنوان مثال در سال ۱۳۹۰ متوسط جمعیت هر نقطه شهری در کشور معادل ۴۰۳۰۶ نفر بوده در حالی که در استان گیلان این شاخص معادل ۲۹۳۵۶ نفر می‌باشد.
- در چند دهه اخیر همواره سرعت اضافه شدن نقاط جدید شهری در کشور از استان گیلان بیشتر بوده است.

### ۲-۱-۱- بررسی حوزه شهرسازی

شهرسازی عبارت از مطالعه، طرح‌ریزی و توسعه شهرها با در نظر گرفتن احتیاجات اجتماعی و اقتصادی به منظور به حداقل رساندن مشکلات شهری و پاسخ‌گویی به نیازهای عمومی شهروندان می‌باشد. یکی از شاخص‌های مهم حوزه شهرسازی کشور بررسی وضعیت طرح‌های مطالعاتی در این حوزه است. تا پایان سال ۱۳۹۳، تعداد ۵۶۵ شهر کشور دارای طرح جامع مصوب و ۷۱۱ شهر دارای طرح هادی مصوب بوده اند که به دلیل پایان افق برخی از طرح‌های مصوب، در حال حاضر حداقل ۷۰۰ شهر نیازمند بازنگری و مطالعه مجدد طرح‌های هادی و جامع می‌باشند. تا پایان سال ۱۳۹۳ تعداد ۲۵ شهر استان گیلان دارای طرح جامع مصوب و ۲۵ شهر دارای طرح هادی مصوب بوده و طرح هادی سه شهر نیز در دست تهیه می‌باشد.

ناکارآمدی نظام برنامه ریزی شهری و عدم التزام به اجرای آن توسط نهادهای ذیربط ، وابستگی منابع درآمد شهرداری ها به فروش تراکم و تغییر کاربری های اراضی و ... از مهمترین مشکلات این بخش می باشد و از طرف دیگر به دلیل فقدان بانک اطلاعاتی مدون و عدم پایش طرح های توسعه شهری در عمل سیاست گذاری های پیش بینی شده در قالب طرح های توسعه شهری و طرح های کالبدی را غیر ممکن ساخته است به گونه ای که در بررسی های به عمل آمده با موضوع ساخت و سازهای غیر مجاز در محدوده شهرها، حدود ۱۵ درصد از ساخت و سازهای غیر مجاز خارج از محدوده قانونی شهر ها و ۲۳ درصد در محدوده قانونی شهر ها واقع شده است.

جدول ۶- مقایسه ساخت و ساز مجاز و غیرمجاز در محدوده شهر رشت با چند شهر منتخب

کشور

ساخته نشده داخل محدوده طرح جامع		ساخت و ساز خارج از محدوده طرح جامع		نام شهر
درصد	سطح (هکتار)	درصد	سطح (هکتار)	
۳۰	۴۰۰	۲۰	۱۹۰	مراغه
۴۰	۱۰۵۹	۸	۱۵۷	اراک
۵/۲	۵۸۲	۱۵	۴۴۵	رشت
۲۲	۵۵۰	۱۵	۴۵۰	زاهدان
۱۰	۲۶۵	۲۰	۵۳۰	یزد
۳۰	۴۲۰۰	۲۶	۳۷۰۰	شیراز
۲۲	۲۴۰۰	۳	۱۰۰	بندرعباس
۲۳	۱۲۸۰	۱۵	۷۹۶	متوسط شهرها

\* براساس گزارش وزارت راه و شهرسازی در برنامه ششم توسعه

مداخله در بافت هایی که عملکرد واقعی خود را از دست داده اند و بیشتر با عناوینی همانند بافت فرسوده و ناکارآمد، محدوده تاریخی و سکونت گاه غیررسمی شناخته می شود، مهمترین مشکل در برنامه ریزی شهری است، پیش بینی تدابیر لازم در قبال این موضوع ضروری می باشد. اگرچه سکونتگاه غیررسمی را می توان معلول شرایط اقتصادی، فقدان برنامه ریزی آمایشی و عدم توزیع بهینه فرصت های اقتصادی برشمرد، لیکن بافت فرسوده متأثر از فقدان برنامه ریزی های شهری در قالب طرح های جامع و . . . است. به عبارت دیگر توجه به گسترش مناطق جدید و عدم برنامه ریزی مدون در بخشهای مرکزی شهرها، موجب افزایش ناکارآمدی بافت ها به ویژه در مناطق مرکزی و تاریخی شهرها شده است.

جدول ۷- وضعیت بافت ناکارآمد شهری و سکونتگاه های غیررسمی کشور\*

شهرها	تعداد شهر	بافت فرسوده		سکونتگاه غیررسمی	
		مساحت (به هکتار)	نسبت به محدوده شهر (درصد)	تعداد شهر	مساحت (به هکتار)
جمع کل	۴۹۵	۷۶۷۴۱	۸,۰۶	۹۱	۶۰۰۴۳
کلان شهرها	۷	۱۲۰۵۲	۷,۴	۷	۱۳۴۶۸
۲۰۰ هزار نفرالی ۱ میلیون نفر جمعیت	۳۱	۱۸۶۱۷	۱۰,۲	۳۳	۲۴۳۶۵
۵۰ هزار نفرالی ۲۰۰ هزار نفر جمعیت	۱۱۷	۲۱۱۳۳	۷,۲	۴۷	۲۱۶۱۴
کمتر از ۵۰ هزار نفر جمعیت	۳۳۹	۲۱۶۷۱	۱۰,۵	۳	۵۹۶
تهران	۱	۳۲۶۸	۵	۱	-

\* براساس گزارش شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران در برنامه ششم توسعه

جدول ۸- وضعیت بافت ناکارآمد شهری و سکونتگاه های غیررسمی استان گیلان

نام گونه	تعداد شهر دارای محدوده مصوب	محدوده مصوب		تعداد کل شهر های استان
		مساحت (هکتار)	درصد	
محدوده تاریخی	۶	۵۳۰,۷	۱۲,۸	۵۲
سکونتگاه غیر رسمی	۲	۱۲۵۳	۳۰,۲	
بافت میانی (فرسوده)	۲۰	۲۳۶۰,۲	۵۶,۹	

تعداد کل شهر های استان	محدوده مصوب		تعداد شهر دارای محدوده مصوب	نام گونه
	درصد	مساحت (هکتار)		
		۱۰۰	۴۱۴۴	۲۸

\* براساس گزارش شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران در ستاد ملی باز آفرینی محدوده ها  
و محلات هدف برنامه های احیاء، بهسازی و نوسازی شهری گیلان

### ۳-۱-۱- بررسی حوزه خدمات شهری

بررسی تجارب سایر شهرهای جهان نشان می دهد که وظایف شهرداری در ۱۸ حوزه تعریف شده است. از این تعداد در ایران تنها در ۷ حوزه ( آن هم در اغلب موارد به صورت ناقص و بدون محول کردن تمام اختیارات ) وظایفی برای شهرداری تعریف شده است. این ۷ حوزه عبارتند از: برنامه ریزی و طراحی توسعه شهری، خدمات شهری، خدمات فرهنگی- تفریحی، حفاظت از محیط زیست، نظارت و کنترل ساختمانی، تامین زیرساختها و مدیریت مالی.

به عنوان مثال در حوزه تامین زیرساختها خدمات ناقص بوده و ساخت تاسیسات آب، برق، گاز و فاضلاب بر عهده شهر داری نمی باشد. همچنین حوزه های خدمات ثبتی، حقوقی، اجتماعی، انتظامی، رفاه اجتماعی و بهزیستی، بهداشتی، آموزشی و تامین مسکن شهروندان نیز از جمله مواردی می باشند که خارج از حیطه کاری شهرداری های ایران می باشد. اهم شاخص های موجود در بخش عمران شهری کشور به شرح جدول ۹ می باشد.

جدول ۹- شاخص‌های عملکردی مدیریت شهری (۹۰-۹۴)\*

عنوان شاخص	واحد	عملکرد شاخص در پایان سال ۱۳۹۳	رشد متوسط برنامه پنجم
سهم عوارض ارزش افزوده در بودجه شهرداری‌ها	درصد	۲۰	۱۲
سهم عوارض ساختمانی به کل درآمد شهرداری‌ها	درصد	۵۰	۲
سهم عوارض نوسازی به کل درآمد شهرداری‌ها	درصد	۲	۵
سهم عوارض خودرو به بودجه شهرداری‌ها	درصد	۰,۳۱	-۵
سهم انتشار اوراق مشارکت در بودجه شهرداری‌ها	درصد	۲,۲۰	-۰,۲۰
سرانه کل فضای سبز شهری	متر مربع	۱۱,۸	۰,۸۵
فضای سبز شهری تحت پوشش شبکه آبرسانی مستقل فضای سبز (آب خام)	درصد	۵۱	۲,۳
نسبت جمعیت تحت پوشش خدمات ایمنیو آتش‌نشانی	درصد	۸۷,۵	۰,۶۹
بازیافت مواد و انرژی	درصد	۲۱	۵
دفن بهداشتی پسماند	درصد	۵	۲۱
مکانیزاسیون جمع‌آوری پسماند	درصد	۲۸	۲۲
تفکیک از مبدا	درصد	۴,۸	۱۵
سهم حمل و نقل عمومی از سفرهای شهری	درصد	۴۵,۲	-۴
متوسط عمر ناوگان اتوبوسرانی (سال)	سال	۷,۷	-۵,۶
متوسط عمر ناوگان تاکسیرانی (سال)	سال	۱۲,۹	۲۷

\* بر اساس گزارش سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور در برنامه ششم توسعه

#### ۴-۱-۱- بررسی حوزه ی آب و فاضلاب شهری

برنامه های عملیاتی تعریف شده در حوزه ی آب و فاضلاب شهری در برنامه پنجم شامل تامین آب شرب، بهبود و توسعه سامانه های پساب و فاضلاب، ارتقای بهره‌وری در تأسیسات آب و مدیریت مصرف و پایش کیفی آب شرب می باشد. بررسی عملکرد ارائه شده در این بخش نشان می دهد که شاخص های بخش آب و فاضلاب شهری در طول برنامه پنجم توسعه در سطح کشور بهبود داشته‌اند ولی عملکرد ارایه شده نسبت به اهداف تعیین شده در برنامه در برخی شاخص‌های این بخش به خصوص در سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ دارای تفاوت معنی‌داری می‌باشد. در شاخص جمعیت



تحت پوشش آب شرب شهری، علی‌رغم فعالیت‌های بسیار زیاد انجام‌شده و فروش انشعاب آب حتی بیش از مقدار پیش‌بینی‌شده در برنامه، عملاً خود شاخص رشد چندان‌ی نداشته است که یکی از دلایل این امر بروزرسانی میزان جمعیت شهری و روستایی براساس آخرین سرشماری (سال ۱۳۹۰) بوده است.

تفاوت درآمد حاصل از فروش آب شرب به مشترکین در مقابل هزینه‌های انجام‌شده به دلیل ناچیز بودن تعرفه آب و تفاوت فاحش بهای آب مصرفی دریافت‌شده از مشترکین با قیمت تمام‌شده موجب گردیده تا عملکرد بخش آب و فاضلاب وابستگی زیادی به منابع مالی دولتی (اعتبارات عمومی) داشته باشد و به همین دلیل با کوچکترین تنش در تأمین منابع دولتی، میزان عملکرد بخش افت محسوسی را نشان می‌دهد. پایین‌بودن تعرفه آب نسبت به قیمت تمام‌شده موجب گردیده تا بخش خصوصی تمایلی به سرمایه‌گذاری در این بخش نداشته باشند و تأمین مالی پروژه‌های این بخش با استفاده از منابع غیر دولتی با مشکلاتی همراه باشد. اگر چه طی سال‌های اخیر پروژه‌های بسیاری با روش‌های BOT، BOO، بیع متقابل و ... در بخش آب و فاضلاب منعقد گردیده، اما عملاً در حال حاضر تنها تأسیسات نمک‌زدایی، آب تولیدی خود را وارد چرخه مصرف کرده اند که آن‌هم به روش خرید تضمینی آب (که باز هم نوعی اعتبارات عمومی است)، توسط دولت خریداری می‌شود.

### جدول ۱۰- شاخص‌های عملکردی آب و فاضلاب شهری در سطح کشور و استان گیلان

عملکردسال ۱۳۹۳	رشد متوسط دوره برنامه پنجم	واحد متعارف	اهداف کمی برنامه عملیاتی تا پایان سال‌های برنامه		برنامه‌های عملیاتی
			کشور	استان	
۹۹,۱	۰,۱۹	درصد	کشور	جمعیت تحت پوشش شبکه آب شهری	تأمین آب شرب شهر
۹۹,۸۰	۱,۶۱		استان		
۴۱,۵۱	۸,۰۳	درصد	کشور	جمعیت تحت پوشش شبکه فاضلاب شهری	بهبود و توسعه سامانه‌های پساب و فاضلاب
۶۷,۸۵	۲,۱۳		استان		
۲۶	-۶,۹۲	درصد	کشور	کاهش آب بدون درآمد در شهر	ارتقای بهره‌وری در تأسیسات آب و مدیریت مصرف
۲۱,۱۳	-۰,۸۰		استان		
۱۵۲	-۲,۷۶	لیتر	کشور	مصرف سرانه خانگی شهری به ازای هر نفر در شبانه روز	
۱۷۶,۸	-۱,۷۵		استان		
۹۹,۸۱	۰,۱۱	درصد	کشور	مطلوبیت نمونه‌های میکروبی در شهر	پایش کیفی آب شرب
۹۹,۶۹	۰,۱۸		استان		
۸۰	۵,۸۵	درصد	کشور	پایش عوامل شیمیایی آب در شهر	
۹۹,۷۲	۰,۰۷		استان		

مأخذ: گزارش وزارت نیرو در برنامه ششم توسعه و گزارش شرکت آب و فاضلاب شهری استان گیلان

### ۱-۲- تنگناها و چالش‌های بخش عمران شهری

۱- فقدان مدیریت یکپارچه شهری در اجرای عملیات هماهنگ توسعه زیر ساخت های

شهری

۲- وجود بافت فرسوده و ناکارآمد در شهرهای استان

۳- کمبود منابع مالی پایدار و ضعف شهرداری ها در استفاده از ظرفیت های موجود جهت

تأمین درآمد پایدار

- ۴- توزیع نامتوازن جمعیت در شبکه شهری استان
- ۵- بزرگ سری شهر رشت و جمعیت بالای آن نسبت به شهرهای رتبه های بعدی
- ۶- ضعف دانش فنی مدیریت شهری (اعم از شهرداران و شورای اسلامی شهرها) در تحلیل مشکلات در ارائه راهکارهای مناسب و راهگشا
- ۷- عدم وجود سیستم جامع جهت جمع آوری، تصفیه و دفع فاضلاب شهری
- ۸- فرسودگی تاسیسات زیربنایی شهرها به ویژه تاسیسات شبکه آب و فاضلاب شهری
- ۹- ضعف دستگاه های متولی در جلب مشارکت بخش خصوصی و مردمی برای سرمایه گذاری در توسعه شهری
- ۱۰- مهاجرت های روستا شهری و گسترش سکونتگاه های غیر رسمی و بروز نابسامانی های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و کالبدی بویژه در شهرهای بزرگ استان
- ۱۱- فرسودگی و ضعف امکانات و ناوگان حمل و نقل عمومی
- ۱۲- فقدان نظام داده یکپارچه و جامع شهرسازی در مدیریت و رصد تحقق طرح های توسعه شهری
- ۱۳- فقدان طرح تفصیلی بهنگام در تعداد زیادی از شهرها و طولانی شدن روند مطالعات و تصویب طرح های جامع
- ۱۴- گسترش تخریب و تغییر کاربری باغات، اراضی کشاورزی و بوم ساخت های ارزش مند شهری و تبدیل آن ها به مناطق مسکونی
- ۱۵- عدم پایداری شهرداری ها به طرح های توسعه شهری، فروش ناپایدار فضای شهری و عدم صیانت از محدوده و حریم شهرها
- ۱۶- توزیع نامتوازن خدمات شهری در پهنه شهرها
- ۱۷- فقدان نظام مدیریت یکپارچه پسماند شهری
- ۱۸- فقدان نظام داده یکپارچه و جامع حمل و نقل درون شهری

- ۱۹- فقدان روابط عملکردی در ساختار شبکه شهری استان گیلان
- ۲۰- ناهماهنگی بین تقسیمات سیاسی و محدوده و حریم برخی شهرها
- ۲۱-۲۳- پایین بودن سرانه های موجود فضای سبز و کاربری عمومی به نسبت سرانه های استاندارد و توزیع نامتوازن آن
- ۲۲- عدم حفاظت مناسب و احیای بافت های تاریخی در شهرها
- ۲۳-۲۵- عدم توجه به معماری بومی و همساز با اقلیم شهرهای استان
- ۲۴- زاویه دار بودن بردارهای فنی ، اقتصادی و اجتماعی با بردارهای سیاسی و عدم رعایت اولویت های اجرایی مبتنی بر مستندات فنی

سازمان برنامه و بودجه استان گیلان - غیر قابل استناد

## ۲- برنامه راهبردی بخش عمران شهری استان گیلان

## ۱-۱- اهداف کلی و راهبردهای بخش عمران شهری استان گیلان

اهداف کمی	راهبردهای دستیابی به اهداف کلی	ردیف
ارتقاء و بهبود خدمات شهری	توسعه سطح پوشش خدمات عمومی و رفاهی بصورت متوازن در نقاط شهری	۱
	کاهش هدر رفت و بهینه سازی مصرف آب	
دستیابی به حمل و نقل شهری کارا و اثر بخش	توسعه و بهبود نظام حمل و نقل شهری	۲
ارتقاء کیفیت زیست بافت های ناکارآمد	بهبودی بافت های ناکارآمد	۳
ارتقاء شاخص های زیست محیطی	توسعه فضاهای سبز، عمومی و تفرجگاهی	۴
	کنترل و کاهش آلاینده های محیطی	
بهبود مدیریت و فضای شهری	ارتقاء سطح مدیریت جامع شهری	۵

## ۲-۳- راهبردهای دستیابی به اهداف کلی، سیاست ها و اقدامات اساسی بخش

## عمران شهری استان گیلان

اهدای اساسی	سیاست ها	راهبردها	ردیف
ایجاد، توسعه و ساماندهی مراکز آتش نشانی، امداد و نجات	تامین خدمات عمومی و رفاهی در حد استانداردهای مربوطه	توسعه سطح پوشش خدمات عمومی و رفاهی بصورت متوازن در نقاط شهری	۱
دیواره سازی رودخانه ها و ساماندهی مسیل ها			
حفاظت از بستر و حریم رودخانه ها و آبخوان های سنتی و مسیل ها			
احداث سرویس های بهداشتی عمومی			
تامین تسهیلات و مناسب سازی شهر برای جانبازان، معلولان و افراد سالخورده در طراحی فضای شهری و اماکن عمومی			
ساماندهی و توسعه مراکز عمده فروشی، توزیع مواد غذایی و میادین میوه و تره بار			
ساماندهی استقرار مشاغل، فعالیت ها و انتقال مشاغل نامتجانس شهری			
ساماندهی استقرار صنایع و انتقال صنایع نامتجانس با کارکرد و عملکرد شهری			
استقرار نظام هدایت و کنترل کیفیت بر ساخت و سازهای شهری	ایمن سازی		

ردیف	راهبرد ها	سیاست ها	اقدامات اساسی	
		شهرهای استان در برابر سوانح طبیعی (زلزله، سیل و ..)	شناسایی دقیق و تعیین حریم گسل ها و پهنه های خطرپذیری زلزله در نقاط شهری استان به منظور رعایت اصول فنی در ساخت و سازها و تعیین کاربری ها	
			اجرای اقدامات پیش گیرانه در جهت شناسائی پهنه های خطرپذیری سیل و مدیریت سیلاب های شهری	
			مکانیابی و تجهیز مراکز و پهنه های مورد نیاز مدیریت بحران در هنگام سوانح	
			شناسائی و ایمن سازی مراکز حساس، مهم و حیاتی نقاط شهری استان جهت ایجاد شهری ایمن	
			رعایت اصول فنی در مکان یابی کاربریهای حساس	
	کاهش هدر رفت و بهینه سازی مصرف آب	بهبود شبکه ی انتقال و توزیع آب اصلاح الگوی مصرف آب	توسعه خطوط لوله آب در راستای ناحیه بندی شبکه توزیع آب	
			اصلاح و بهسازی شبکه آب	
			هوشمند سازی سامانه آبرسانی (تله متری)	
			آموزش و فرهنگ سازی عمومی در زمینه مصرف بهینه آب	
۲	توسعه و بهبود نظام حمل و نقل شهری	افزایش ایمنی عبور و مرور شهری	توسعه و بهسازی شبکه های معابر	
			ایجاد سامانه های هوشمند کنترل ترافیک	
			آموزش و فرهنگ سازی به منظور کاهش سوانح	
			ساماندهی و اصلاح گره های ترافیکی و نقاط حادثه خیز	
	توسعه و بهبود نظام حمل و نقل شهری	افزایش کارایی سیستم های حمل و نقل	افزایش کارایی سیستم های حمل و نقل	ساماندهی و هوشمند سازی پایانه های حمل و نقل درون ، برون و بین شهری
				تکمیل و توسعه کنار گذرهای شهری
				احداث پارکینگ های عمومی، طبقاتی و موقت
				توسعه سامانه های حمل و نقل عمومی
				یکپارچه سازی حمل و نقل نقاط شهری استان و حوزه پیرامونی
				نوسازی و بهسازی ناوگان حمل و نقل عمومی
توسعه و بهبود نظام حمل و نقل شهری	افزایش کارایی سیستم های حمل و نقل	افزایش کارایی سیستم های حمل و نقل	امکان سنجی استقرار سامانه های حمل و نقل ترکیبی و نوین	
			ساماندهی مبادی و محورهای ورودی و خروجی شهر	
			ساماندهی نظام حرکت پیاده و دوچرخه در شهر	
۳	بهبود کیفیت های ناکارآمد	ساماندهی سکونتگاهی	افزایش نظارت شهرداری ها بر ساخت و سازهای در حرایم و سکونتگاه های غیر رسمی و حاشیه شهر ها	

اقدامات اساسی	سیاست ها	راهبردها	ردیف
	غیر رسمی و حاشیه ای		
ارائه تسهیلات ویژه، بکارگیری سیاست های تشویقی و حمایتی از مالکان اراضی به منظور تجمیع زمین، سرمایه و مشارکت در نوسازی			
ارائه تسهیلات ویژه، بکارگیری سیاست های تشویقی و حمایتی جهت نوسازی واحدهای مسکونی			
تهیه و اجرای طرح های باز آفرینی	احیا و باززنده سازی بافت های تاریخی		
ارائه تسهیلات ویژه، بکارگیری سیاست های تشویقی و حمایتی از مالکان اراضی به منظور تجمیع زمین، سرمایه و مشارکت در اجرای طرح های بهسازی و نوسازی			
ارائه تسهیلات ویژه، بکارگیری سیاست های تشویقی و حمایتی جهت بهسازی و نوسازی واحدهای مسکونی	بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده		
ایجاد کاربری های عمومی			
ارتقاء و بهسازی شبکه معابر و نفوذ پذیر نمودن بافت های فرسوده شهری			
ایجاد مراکز توسعه محله			
احداث، توسعه و ساماندهی پارک ها و فضای سبز تجهیز شده در نقاط شهری استان در مقیاس های مختلف	افزایش سرانه فضای سبز شهری	توسعه فضاهای سبز، عمومی و تفرجگاهی	
ساماندهی فضاهای تفریحی و تفرجگاهی			
توسعه و تکمیل شبکه جمع آوری، تصفیه و دفع بهداشتی فاضلاب شهرها و بازچرخانی پساب	بهینه سازی و افزایش پوشش شبکه فاضلاب		
بهنگام سازی و اجرای طرح ساماندهی زرجوب و گوهر رود			
کنترل سیلاب، جمع آوری و دفع آب های سطحی	و روان آب های شهری	کنترل و کاهش آلاینده های محیطی	۴
بهره گیری از فن آوری های نوین در زمینه کاهش آلایندهای زیست محیطی			
آموزش و فرهنگ سازی			
تکمیل و اجرای طرح جامع مدیریت پسماند	مدیریت جامع پسماند		
اخذ مشارکت سازمان های مردم نهاد			
تکمیل طرح ها و پروژه های نیمه تمام در زمینه دفع پسماند			

اقدامات اساسی	سیاست ها	راهبردها	ردیف
ایجاد سامانه یکپارچه و فراگیر اطلاعات شهری			
توسعه خدمات فناوری اطلاعات برای تسهیل خدمات رسانی به شهروندان (در بخش ارتباطات نیز ذکر گردد)			
ساماندهی مشارکت شهروندان در اداره امور شهرها با رویکرد محله محوری			
توسعه نظارت عمومی بر کلیه فعالیت های شهری			
تبادل بخشی و مدیریت بهینه هزینه کردارزش افزوده اراضی شهری ناشی از توسعه و عمران			
تهیه، تدوین و اجرای طرح جامع درآمدهای پایدار شهرداری ها	کارآمد نمودن مدیریت شهری		
استقرار نظام مدیریت منابع (مالی) و اصلاح ساختار درآمد- هزینه شهر			
آموزش مباحث نوین مدیریت شهری (شهرداریها و شوراها)		ارتقاء سطح مدیریت جامع شهری	
اجرای نمودن طرح "مجموعه شهری رشت"			۵
توسعه شبکه حمل و نقل عمومی بین شهری(انتقال به بخش حمل نقل)			
کنترل تراکم مسکونی شهر رشت			
تهیه، تکمیل و تصویب طرح های جامع و تفصیلی شهرها			
پیاده سازی محدوده شهرها از طریق علامت گذاری آن			
آموزش و فرهنگ سازی شهروندان در خصوص حقوق و وظایف شهروندی			
بهره گیری از الگوهای معماری بومی و همساز با اقلیم در ضوابط ساخت و سازهای شهری	ساماندهی سیما و منظر شهری		
تهیه و اجرای طرح های طراحی شهری			



اقدامات اساسی	سیاست ها	راهبردها	ردیف
اجرای فضاهای دسترسی مناسب برای گروه های کم توان جسمی حرکتی	مناسب سازی فعالیت ها و فضاهای		
تدوین ضوابط مناسب سازی در کمیته های مربوطه	شهری متناسب با نیاز گروه های اجتماعی کم توان جسمی حرکتی		

بازمان بر اساس بودجه استان کیلان - غیر قابل استناد