

سال اول، شماره اول، بهار و تابستان 1392  
تاریخ دریافت: 1391/9/2 تاریخ تأیید نهایی: 1391/12/26  
صص: 159-183

## ارزیابی توسعه پایدار شهری در شهر زابل با تأکید بر رویکرد CDS

فرضعلی سالاری سردری، کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه زابل، ایران  
سید دانا علی‌زاده، دانشجوی دکترا جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه خوارزمی، ایران  
مریم بیرانوندزاده، پژوهشگر جهاد دانشگاهی واحد لرستان، ایران

### چکیده

CDS به عنوان فرآیند تهیه چشم انداز بلند مدت یک شهر که بر اساس آن برنامه کوتاه مدت تهیه می‌شود؛ با تمرکز بر روی تقویت رقابت جوئی اقتصادی و کاهش فقر و جنبه‌های مختلف زیست محیطی شهر، ساختارهای فضائی شهری، ساختارهای زیربنائی، جنبه‌های فرهنگی و اجتماعی و... می‌تواند بهترین گزینه در جهت رسیدن به توسعه پایدار شهری باشد؛ چرا که (CDS) فهم مسائل و مشکلات حال و آینده را آسانتر کرده و می‌تواند راه مدیریت شهری را از طریق بازنگری در ساختار اقتصادی شهر تغییر دهد. مقاله حاضر با روش کمی - تحلیلی و مطالعات کتابخانه‌ای و بازدیدهای میدانی با هدف مقایسه پایداری توسعه در نظر گرفته شده شهر زابل در طرح جامع با استراتژی - راهبرد توسعه شهری (CDS) تدوین گردیده است. یافته‌های پژوهش نشان داد: با توجه به ضعف‌ها و نقایص الگوی طرح جامع، از جمله عدم تحقق کاربری‌های گوناگون شهر زابل بر اساس طرح جامع آن، به کارگیری طرح راهبرد توسعه شهری (CDS) برای این شهر ضروری می‌باشد.

کلمات کلیدی: طرح جامع، توسعه پایدار شهری، استراتژی توسعه شهری (CDS)، شهر زابل.

## 1- مقدمه

شهرنشینی بستر انواع تضادها و تعارض‌های اجتماعی در هر کشوری است و به تعبیری شهر در هر کشوری به محل تمرکز ثروت و انباشت فقر تبدیل شده است (نقدی و صادقی، 1385: 25). توسعه شهری در قالب نگرش فرآیند محور، برنامه‌هایی به روز را با تعیین میزان و سهم مشارکت‌های اقتصادی - اجتماعی در فضاهای شهری به اجرا درمی‌آورد. این در حالی است که استفاده از منابع لازم برای تحقق فرآیند توسعه شهری اجتناب ناپذیر است. شناسایی و طراحی درآمدهای پایدار به عنوان پشتوانه‌ای جهت تحقق برنامه‌های فضایی - کالبدی، تکمیل کننده این فرآیند خواهد بود (فرازیِر<sup>1</sup>، 1997: 187).

با توسعه شهرها و مطرح شدن اصل توسعه پایدار، توجه به اصل پایداری هر چه بیشتر مورد توجه قرار می‌گیرد. مسایل و مشکلات موجود در شهرها نشانگر عدم تحقق مشخصه‌های پایداری در آنهاست. از این‌رو متخصصین در راستای توسعه پایدار، در پی یافتن راهکاری برای برون رفت از این مشکلات هستند (رهنمایی و پورموسوی، 1385).

در این بین اجرائی و کاربردی نبودن طرح‌های شهری از جمله طرح‌های جامع، یکی از مهم‌ترین علل بوجود آمدن این وضعیت است؛ بیش از سه دهه (اواسط دهه پنجاه) است که طرح‌های توسعه شهری به ویژه طرح‌های جامع شهری برای توسعه شهرهای کشور به منظور ایجاد زمینه رشد کالبدی موزون و هماهنگ در جهت توسعه پایدار شهری تهیه شده‌اند. این طرح‌ها با هزینه و انرژی زیادی تهیه گردیده‌اند که هر چند تأثیرات مثبتی در منطقه بندی کاربری‌ها و رعایت ضوابط و مقررات ساختمانی داشته‌اند، اما به دلایل متعدد نتوانستند به تمامی اهداف خود در راستای توسعه پایدار شهری دست یابند و تنها درصد ناچیزی از برنامه‌ها و طرح‌های آنها به تحقق گرایید. بوجود آمدن این شرایط به این دلیل است که سیاست‌ها و استراتژی‌های شهری در

جهت رسیدن به توسعه پایدار نامشخص بوده و اجرای این کار نیازمند تغییرات اساسی در طرح‌های موجود شهری است.

بنابراین، در نتیجه چنین رشد نابهنگام، مدیریت شهری به علت عدم وجود طرح‌های استراتژیک مناسب و فقدان منابع و زمان لازم برای پاسخگویی به نیازهای فزاینده شهری و شهروندان، دچار معضلی گردیده که رهائی از آن را تنها در چارچوب راه حل‌های نوین در جهت رسیدن به توسعه پایدار شهری می‌توان جستجو کرد. بر این اساس می‌توان گفت که تهیه CDS (استراتژی توسعه شهر) برای شهرها یکی از مهم‌ترین راه حل‌های نوین است. اگرچه CDS را نمی‌توان جایگزین طرح‌های شهری دانست؛ ولی به عنوان مکمل و تقویت کننده این طرح‌ها می‌تواند نقش بالا دستی را در تدوین استراتژی‌های شهری به عهده گیرد.

در این بین شهر زابل از جمله نقاط شهری است که با مشکلات عمده شهرنشینی روبروست. شاید بتوان گفت مهم‌ترین دلیل بروز این مشکلات، عدم توجه به توسعه پایدار شهری به خصوص در انجام طرح‌ها و برنامه‌های توسعه شهری است. در این راستا، جایگاه و روند فعلی طرح‌ها در شهر زابل مورد بررسی قرار خواهد گرفت تا مشکلات و ضعف‌های این طرح‌ها از جمله طرح جامع در مقایسه با CDS در جهت نیل به توسعه پایدار شهری مشخص و ضرورت‌های تهیه این طرح در شهرها از جمله شهر زابل تعیین گردد.

### 3- چارچوب نظری

شهرنشینی در واقع عبارت است از هنر زیستن انسان‌ها در کنار یکدیگر و شهرها محل تبلور این هنرند. با گسترش شهرها و پیچیدگی زندگی شهری، برنامه‌ریزی برای شهر بیش از پیش ضرورت یافته است. در نظام برنامه‌ریزی امروز، توسعه پایدار شهری یکی از ارکان پر اهمیت به شمار می‌آید، به طوری که همواره مورد توجه و خواست

مدیران شهری بوده است (هال<sup>۱</sup>، 2004: 13).

توسعه پایدار هدف آرمانی کلیه جوامع از جمله جوامع شهری است. اگر چه مشکلات خاص و گسترده باعث شده توجه و تأکید کشورهای جهان سوم بیشتر بر حصول توسعه باشد تا پایداری آن، لیکن باید توجه داشت حذف شکاف کنونی میان دو دنیای توسعه یافته و در حال توسعه بدون پایداری فرآیند توسعه امکان‌پذیر نیست (باتون<sup>۲</sup>، 2002: 215). بنابراین می‌توان گفت که توسعه پایدار شهری مهم‌ترین راهبرد برای بهبود شرایط موجود شهرهاست ولی با برنامه‌ریزی و طرح‌های کنونی، دستیابی به این هدف میسر نخواهد شد و لازم است که طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌های موجود مورد بازنگری اساسی قرار گیرند؛ در این بین شاید تهیه CDS شهرها بهترین راهکار برای رهائی از این وضعیت باشد.

این استراتژی با ماهیت راهبردی و برای کمک به ایجاد دموکراسی تصمیم‌گیری و بهبود وضع زندگی توسط سازمان ائتلاف شهرها در سال 1991 پیشنهاد گردید (Development Strategy, 1999: 8-10) در استراتژی توسعه شهری شرایطی فراهم می‌شود که در آن به شیوه‌ای دموکراتیک و مشارکتی به حل مساله فقر شهری و توسعه اقتصادی آن می‌پردازد (حاتمی نژاد و ملائی، 1390: 56). بنابراین، فرآیند استراتژی توسعه شهری با تکیه بر سرمایه‌های درون جامعه شهری به حل مسائل و مشکلات آن به شیوه‌ای سیستمی و سلسله‌مراتبی می‌پردازد (موریزتن<sup>۳</sup>، 2002: 48). برای تهیه برنامه CDS لازم است موارد چندی به عنوان مبنای عمل مورد توجه قرار گیرد (شکل 1).

CDS رویکرد نسبتاً جدید در مدیریت شهرها است که بر پایه دو پیش فرض مهم بنا شده است. اول تمرکززدائی از فعالیت‌ها و دوم افزایش سهم مشارکت‌های مردمی و به کارگیری فعالانه سازمان‌های غیر دولتی اعم از صنفی و تخصصی در تمام تصمیم‌گیری‌های مربوط به مسائل شهری (سیتیز آلیانس<sup>۴</sup>، 2006).

1- Hall

2- Button

3- Mourizten

4- Cities Alliance



شکل 1- اصول و موارد اساسی در تهیه CDS

تهیه CDS اهداف زیادی را دنبال می کند که شاخص ترین آنها را می توان مطابق شکل زیر نشان داد (شکل 2).



شکل 2- مهمترین اهداف تهیه CDS

اعضای ائتلاف شهرها به دنبال بهبود و توسعه کارائی و تأثیر توسعه شهرها در کشورهای در حال توسعه هستند. آنها برنامه های خود را بر مبنای پیش بینی جمعیتی خود تنظیم کرده اند. بر مبنای این پیش بینی، سازمان ائتلاف شهرها، رویکرد CDS را به

عنوان راهکاری برای حل معضلات شهرها مطرح می‌کند (وان اینسیدل<sup>1</sup>، 2001: 2). در این راستا اصول راهبرد توسعه شهری را می‌توان به صورت شکل زیر نشان داد (شکل 3).



شکل 3- اصول CDS

این راهبرد ابزاری است که در آن تکنیک‌های مشارکتی به کار گرفته شده و هدف اصلی آن تأمین توسعه پایدار شهری، از طریق ظرفیت‌سازی اجتماعی برای تدوین چشم انداز مشارکتی و اقدام همگانی است. همچنین راهبرد توسعه شهر در جهت رشد عدالت اجتماعی در شهرها از طریق فرآیند همکاری و مشارکت گسترده جامعه، به منظور ارتقاء کیفیت زندگی کلیه شهروندان تلاش می‌کند. انجام و تهیه هرچه بهتر CDS نیازمند توجه به عناصر و اجزاء اساسی آن است که مهم‌ترین آن‌ها را می‌توان مطابق اشکال زیر نشان داد (شکل 4 و 5).

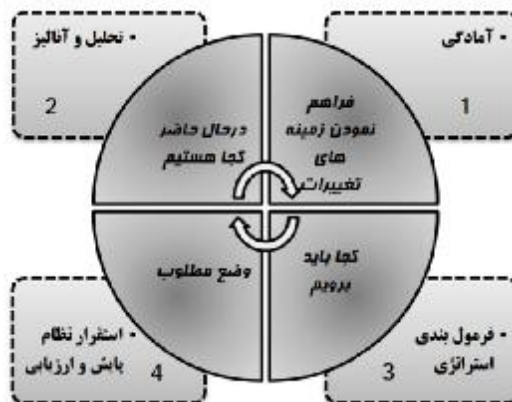


شکل 4- مهم‌ترین عناصر CDS



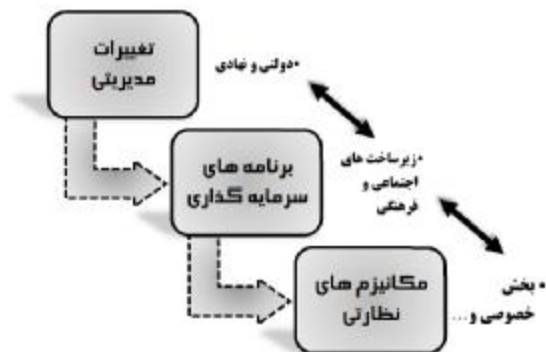
شکل 5- مهم‌ترین اجزاء تشکیل دهنده CDS

بنابراین می‌توان گفت CDS راهبرد نسبتاً جدیدی است که در جهت تقویت نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری ابداع شده است و با تمرکز بر توسعه اجتماعی و اقتصادی، درک نوینی از مشکلات و مسائل را می‌طلبد تا توسعه شهر را در بستر مناسب خویش هدایت کند. CDS به سرعت در شهرهای مختلف جهان بکار گرفته شده است. مسلماً برای بکارگیری درست این راهبرد در مناطق مختلف شهری، هماهنگ کردن آن با شرایط هر شهر حائز اهمیت است. یکی از ویژگی‌های عمده CDS نیز انعطاف‌پذیری بالای آن است که به واسطه اجرای آن در شهرهای مختلف در راستای پاسخگویی به واقعیات جوامع از آن برخوردار گشته است. اجرای CDS و رسیدن به اهداف آن نیازمند برنامه‌ریزی خاصی است (شکل 6).



شکل 6- نحوه برنامه ریزی و اجرای CDS

در مجموع می توان گفت که CDS در صورتی که بسترهای آن فراهم شود موجبات بهبود را فراهم می آورد و نتایج آن را می توان در سه حوزه اصلی انتظار داشت (شکل 7).



شکل 7- مهم ترین نتایج مورد انتظار CDS

در نهایت باید گفت که میزان موفقیت و تحقق برنامه های توسعه راهبردی ارتباط مستقیم با میزان همکاری و مشارکت بین مردم، شهرداری، شورای شهر و کلیه نهادهائی دارد که در توسعه و اداره شهر تأثیر گذارند چراکه تهیه و تدوین CDS مشارکتی بوده

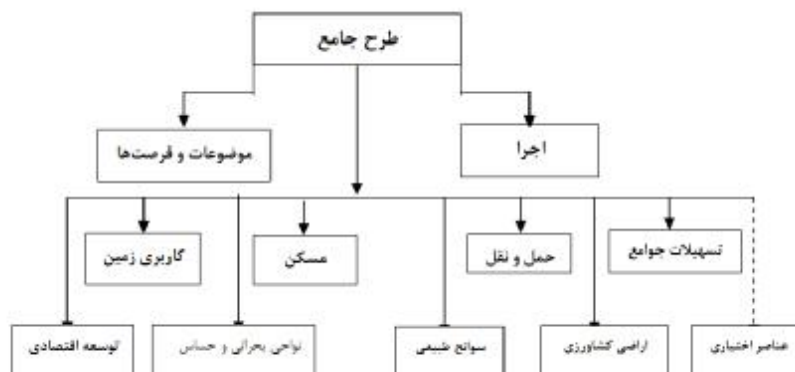


و سهامداران عمده آن، همه بخش‌های جوامع شهری محسوب می‌شوند.

### 3- روش و مراحل علمی اجرای تحقیق

نوع تحقیق کاربردی- توسعه‌ای و روش بررسی آن توصیفی- تحلیلی بر اساس مطالعات اسنادی و کتابخانه‌ای و بازدیدهای میدانی از سطح شهر زابل (بر اساس پراکنش کاربری‌ها) بوده است. با ارزیابی کامل طرح جامع شهر و بیان ویژگی‌های طرح راهبردی و ساختاری (استراتژی توسعه شهری) برای انجام این تحقیق مراحل مختلفی به شرح ذیل مورد توجه قرار گرفته است:

- 1- انتخاب موضوع و مسأله تحقیق؛ که مهم‌ترین مرحله هر پژوهشی محسوب می‌شود.
- 2- جمع‌آوری اطلاعات و انجام مطالعات اسنادی؛ اطلاعات مورد نیاز به صورت کتابخانه‌ای و با استفاده از اسناد و مدارک سرشماری‌ها و آمارنامه‌ها جمع‌آوری گردیده است. همچنین از سایت‌های علمی و اطلاعاتی نیز استفاده شده است.
- 3- انجام مطالعات میدانی؛ نسبت به تکمیل اطلاعات و به هنگام سازی نقشه‌ها از طریق مشاهده، مصاحبه و تصویربرداری اقدام گردیده است.
- 4- تهیه عکس‌های هوایی و ماهواره‌ای از محدوده مورد مطالعه و استفاده از نرم افزارها.
- 5- تجزیه و تحلیل اطلاعات اسنادی و میدانی به همراه آمارها، نقشه‌ها و نمودارها.
- 6- نتیجه‌گیری و ارائه راه حل مناسب جهت رسیدن به وضعیت مطلوب و ساماندهی بهتر کارکردها و توسعه آتی شهر.



شکل 8- عناصر طرح جامع

(منبع: جامعه مهندسان مشاور ایران، 1386، 21).

#### 4- بررسی طرح جامع شهر زابل

اولین طرح جامع زابل توسط مهندسين مشاور طالش از سال 1367 آغاز گردید که مطالعات مرحله دوم طرح جامع شهردر سال 1385 به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری رسید. گذشت بیش از 20 سال از تصویب قانون طرح جامع در سال 1367 و تصویب دوم طرح جامع شهر در سال 1385 که بیش از 5 سال تأخیر داشته است. براساس پیش‌بینی انجام شده توسط مشاورین طالش، در افق طرح (سال 1395) جمعیت شهر زابل برابر 216500 نفر و در مساحت 2437 هکتار تعیین شده است.

#### 5- الگوی تقسیمات شهری زابل

شهر زابل مطابق پیشنهاد طرح تفصیلی به 5 ناحیه و 38 محله تقسیم شده است. ناحیه یک دارای 7 محله، ناحیه دو 12 محله، ناحیه سه و چهار هریک 6 محله و ناحیه پنج 7 محله می‌باشد.

ناحیه یک با وسعتی معادل 331/48 هکتار، دارای محدوده جغرافیایی است که به طور کلی قسمت جنوب و جنوب غربی شهر زابل را شامل می‌شود. حد شرقی این ناحیه ضلع غربی بلوار شهید باهنر و حد شمالی آن ضلع جنوبی بلوار بسیج از ابتدای میدان بسیج تا میدان بنیاد مسکن، حد غرب آن ضلع غربی بلوار کارگر تا تقاطع خیابان بعثت است. حد جنوبی این ناحیه نیز تا محدوده مستقیم شهر در نظر گرفته شده است. بر اساس مطالعات طرح تفصیلی توسط مهندسين مشاور طاش، ناحیه یک شامل 7 محله می‌باشد که بر این اساس محلات یک تا هفت زیر مجموعه این ناحیه را تشکیل می‌دهند. جمعیت این ناحیه در مطالعات بازنگری طرح جامع سال 85 برابر با 36971 نفر ذکر گردیده است و تراکم خالص شهری این ناحیه برابر با 88/7 نفر به ازای هر هکتار و تراکم مسکونی 132/9 نفر به ازای هر هکتار می‌باشد.

ناحیه دو دارای وسعتی برابر با 457/8 هکتار می‌باشد. محدوده جغرافیایی این ناحیه از جنوب ضلع شمالی بلوار کارگر جنوبی، حد فاصل چهار راه گاراژ (قدیم) تا میدان بنیاد مسکن است. حد شمالی آن حوزه نفوذ مستقیم شهر در قسمت شمال، حد شرقی این ناحیه ضلع غربی خیابان امام خمینی تا میدان جانبازان و حد غربی آن ضلع شرقی بلوار کارگر تا تقاطع شهید مفتاح و محله‌های قدیمی حسین‌آباد و اسلام‌آباد در قسمت شمال غرب می‌باشد. بر طبق بررسی‌های صورت گرفته توسط مهندسين مشاور، ناحیه دو شامل دوازده محله است که به ترتیب محلات 9 تا 19 را شامل می‌شود. جمعیت این ناحیه طبق مطالعات صورت گرفته در سال 85 برابر با 41619 نفر اعلام گردیده است. تراکم خالص شهری در این ناحیه برابر با 104/9 نفر به ازای هر هکتار و تراکم خالص مسکونی آن 223/7 نفر به ازای هر هکتار می‌باشد.

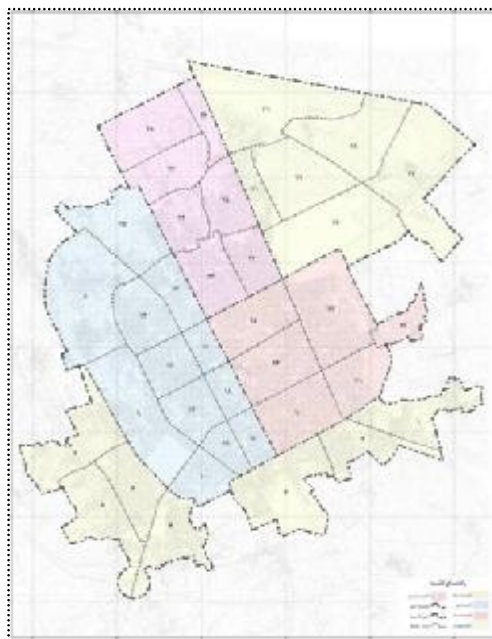
ناحیه سه شهری زابل بر اساس مطالعات مهندسين مشاور طاش با وسعتی معادل 308 هکتار که از شمال به خیابان شهید مطهری، از تقاطع خیابان امام خمینی تا میدان پادگان و از این میدان به 40 متری واقع در بلوار دانشگاه ختم می‌شود. از جنوب به بلوار بسیج، از میدان جانبازان تا خیابان سیاهمرد، از سمت غرب به ضلع شرقی خیابان

امام خمینی، از تقاطع شهید مطهری تا میدان جانبازان ختم می‌شود و از سمت شرق به ضلع شرقی بلوار سام شرقی و محدوده نفوذ مستقیم شهر در قسمت شرقی شهر منتهی می‌گردد. جمعیت این ناحیه در بررسی‌های صورت گرفته برابر با 35546 نفر می‌باشد. تراکم خالص شهری معادل 133/5 نفر به ازای هر هکتار محاسبه گردیده است. این ناحیه براساس تقسیم‌بندی‌های صورت گرفته به 6 محله تفکیک می‌شود که به ترتیب محلات 20 تا 25 را در می‌گیرد.

ناحیه چهار شهر زابل نیز با وسعتی برابر 711/31 هکتار دارای که از شمال به محدوده حوزه نفوذ مستقیم شهر ختم می‌شود. از جنوب به ضلع شمالی بلوار دانشگاه، از سمت شرق نیز به محدوده حوزه نفوذ مستقیم شهر، از قسمت غرب به ضلع شرقی خیابان شهید بهشتی از میدان پادگان محدود می‌گردد. این ناحیه براساس مطالعات صورت گرفته دارای شش محله است که به ترتیب محلات 26 تا 31 را در بر می‌گیرد. جمعیت این ناحیه در سال 1385 برابر با 7391 نفر برآورد گردیده است و تراکم خالص شهری در آن برابر با 33/28 نفر به ازای هر هکتار و تراکم خالص مسکونی آن برابر با 266/7 نفر به ازای هر هکتار می‌باشد.

ناحیه پنج در سلسله مراتب تقسیمات کالبدی شهر زابل دارای وسعتی در حدود 276 هکتار است. محدوده جغرافیایی این ناحیه به صورتی است که از شمال، محدوده نفوذ مستقیم شهر در قسمت شمال شهر، از سمت جنوب، خیابان شهید مطهری از میدان پادگان تا تقاطع خیابان امام خمینی، از طرف شرق، ضلع غربی خیابان شهید بهشتی شمالی از میدان پادگان و از سمت غرب ضلع شرقی خیابان امام خمینی از تقاطع شهید مطهری را در بر می‌گیرد. این ناحیه در مطالعات طرح تفصیلی شهر زابل به 7 محله تقسیم گردیده است که به ترتیب شامل محله‌های 32 تا 38 می‌شود.

جمعیت این ناحیه نیز در بررسی‌های سال 85 برابر 22732 نفر برآورد گردیده است که تراکم خالص شهری برابر با 141/3 نفر به ازای هر هکتار و تراکم خالص مسکونی 139/2 را نشان می‌دهد (شهرداری زابل، 1385 الف).



شکل 9- الگوی تقسیمات شهر زابل

جدول 1- سرانه کاربری مسکونی شهر زابل

6017782	سطح کل کاربری در شهر (مترمربع)
41/72	سرانه (مترمربع)
28/87	سهم نسبی از سطح شهر (درصد)

6- بررسی کاربری‌ها در وضع موجود و مصوب و دلایل عدم تحقق آنها

جدول 2- مقایسه بین کاربری مسکونی در وضع موجود و طرح مصوب

نوع کاربری	مساحت پیشنهادی در طرح مصوب	مساحت موجود	درصد تحقق کاربری شهری		سرانه پیشنهادی	سرانه موجود
			کمی	کیفی (جانمایی)		
مسکونی	837/5	618/51	73/85	65	52/5	41/72

## جدول 3- دلایل عدم تحقق کاربری مسکونی در طرح جامع شهر زابل

نام کاربری	دلایل عمده علل تحقق کاربری‌ها
مسکونی	<p>1- عدم توزیع خدمات شهری مناسب در حاشیه شهر و کاهش تمایل به سکونت در این ناحیه.</p> <p>2- پیشنهاد طرح مبتنی بر کاربری مسکونی در روستای حسین آباد و اسلام آباد و مناطق اطراف آن‌ها (در شمال غرب شهر زابل) و دو محله آلفور آباد و ورقه و مناطق اطراف آن‌ها (در شما شهر)، به دلایل عدم توسعه شهر و بافت کالبدی و فرهنگی مسئله‌دار این مناطق هنوز اجرا نشده و اکثر زمین‌ها به صورت بایر می‌باشند.</p> <p>3- طرح مصوب مناطق اطراف گورستان قدیمی شهر (پارک یعقوب لیث) گلزار شهدا و بهشت مصطفی را به عنوان مناطق مسکونی پیشنهاد داده است (همزمان با تغییر کاربری گورستان به فضای سبز)، اما این پیشنهاد تنها در اطراف پارک یعقوب لیث (قبرستان کهنه) روبه اجراست و مردم تمایلی به سکونت در اطراف گورستان‌های که هنوز کاربری آن‌ها تغییر نکرده است ندارند.</p>

## جدول 4- مقایسه بین کاربری تجاری در وضع موجود و طرح مصوب

نوع کاربری	مساحت پیشنهادی در طرح مصوب	مساحت موجود	درصد تحقق کاربری شهری		سرانه	سرانه
			کیفی (جانمایی)	کمی	پیشنهادی	موجود
تجاری	86/52	25/63	20	37/4	2/5	1/78

## جدول 5- دلایل عدم تحقق کاربری تجاری در طرح جامع شهر زابل

نام کاربری	دلایل عمده علل تحقق کاربری‌ها
تجاری	<p>1- عدم استقبال مردم از استقرار الگوی مرکز تجاری محله در میان بافت مسکونی و لایه‌های داخلی بافت.</p> <p>2- تمایل برای استقرار کاربری در حاشیه خیابان‌های اصلی که مسیر عبوری بسیاری از مردم شهر است.</p> <p>3- طرح مصوب مرکزیتی قوی (حتی قویتر از مرکز موجود شهر) در بخش توسعه نیافته شمال شرق شهر پیشنهاد نموده است. چنین طرحی عملاً تحقق‌پذیر نبود چون مقیاس آن حتی از بازار مرکزی شهر بزرگتر بوده و مرکز تجاری شهر دو قطبی می‌شد.</p> <p>4- بخشی از بازار شهر طبق طرح، توسعه یافته است، اما گسترش آن به سمت جنوب به دلایل مشکلات تملک و قیمت بالای این ارضی تحقق نیافته است و بخش عمده آن اراضی بایر است.</p>

جدول 6- مقایسه بین کاربری آموزش عمومی و عالی در وضع موجود و طرح مصوب

نوع کاربری	مساحت پیشنهادی در طرح مصوب	مساحت موجود	درصد تحقق کاربری شهری		سرانه پیشنهادی	سرانه موجود
			کیفی (جانمایی)	کمی		
آموزشی	45/92	33/35	72/63	60	3/35	2/31
آموزش عالی	32/17	23/66	73/54	67	2/31	1/66

جدول 7- دلایل عدم تحقق کاربری آموزش عمومی و عالی در طرح جامع شهر زابل

نام کاربری	دلایل عمده علل تحقق کاربریها
آموزش عمومی و عالی	<p>1- عدم هماهنگی زمانی برنامه‌های اجرایی و مصوب سازمان آموزش و پرورش با طرح-های توسعه شهری.</p> <p>2- توانایی مالی اندک سازمان آموزش و پرورش در مورد خرید زمین یا احداث ساختمان‌های جدید.</p> <p>3- بی توجهی به نقش مردم و عدم مشارکت جدی در اجرای طرح</p> <p>4- توسعه و گسترش دانشگاه زابل به صورت متمرکز رخ داده و تملک اراضی مجاور خود را در کالبد موجود شهر انجام داده است، که رد طرح مصوبی پیش‌بینی نشده بوده.</p>

جدول 8- مقایسه بین کاربری درمانی - بهداشتی در وضع موجود و طرح مصوب

نوع کاربری	مساحت پیشنهادی در طرح مصوب	مساحت موجود	درصد تحقق کاربری شهری		سرانه پیشنهادی	سرانه موجود
			کیفی (جانمایی)	کمی		
بهداشتی - درمانی	14/72	7/55	29/51	43	1/18	0/52

## جدول 9- دلایل عدم تحقق کاربری درمانی - بهداشتی در طرح جامع شهر زابل

نام کاربری	دلایل عمده علل تحقق کاربری‌ها
تجارت و خدمات	1- وجود بیمارستان امیرالمومنین که دارای عملکرد شهری و حتی فرا شهری می‌باشد و در خارج از محدوده قانونی شهر می‌باشد عملاً احداث واحدهای درمانی را در بخش‌های جنوبی و جنوب غربی به دلیل فاصله نسبتاً نزدیک با این بیمارستان غیر قابل توجیه می‌کند.
	2- زمین‌های اداری اداره بهداشت و درمان در مرکز شهر تغییر کاربری داده و این اداره آن‌ها را تبدیل به پایگاه انتقال خون و آزمایشگاه تشخیص طبی کرده و باعث شده که مساحت زیادی از زمین‌ها تغییر کاربری یابند.
	3- فضای عمده درمانی پیشنهادی طرح در شمال شهر، در مکانی که توسعه شهری هنوز به آن بخش نرسیده، تحقق نیافته است.
	4- به دلیل نادیده گرفتن طرح پیشنهادی مبنی بر تأمین نیاز درمانی اهالی روستای سیاهمرد (فاصله نسبتاً زیاد با شهر) وجود یک درمانگاه که رد حال حاضر در این بخش قرار گرفته است، توجیه پذیر می‌باشد

## جدول 10- مقایسه بین کاربری اداری در وضع موجود و طرح مصوب

نوع کاربری	مساحت پیشنهادی در طرح مصوب	مساحت موجود	درصد تحقق کاربری شهری		سرانه پیشنهادی	سرانه موجود
			کیفی (جانمایی)	کمی		
اداری	95/42	35/96	25	37/68	1/98	2/52

## جدول 11- دلایل عدم تحقق کاربری اداری - خدماتی در طرح جامع شهر زابل

نام کاربری	دلایل عمده علل تحقق کاربری‌ها
اداری و خدمات	1- اقدام برخی سازمان‌ها و کوشش آن‌ها در جهت تملک هر چه بیشتر اراضی شهری (برای توسعه آبی و ارزش افزوده املاک) باعث گردیده که زمین‌های بسیاری بدون پیشنهاد از سوی طرح مصوب به کاربری اداری مبدل گردند، در حالی که بخش‌های وسیعی از آن‌ها بلا استفاده است.
	2- بسیاری از کاربری‌های اداری در زمان تهیه طرح وجود داشته‌اند و طرح مصوب تثبیت آن‌ها را پیشنهاد کرده است.
	3- یکی از عمده‌ترین دلایل برتری سطوح این کاربری در طرح مصوب نسبت به وضع موجود این است که در اغلب موارد کاربری نظامی (که در وضع موجود دیده می‌شود و در زمان تهیه طرح مصوب نیز وجود نیز وجود داشتند) به عنوان ستادی (زیر مجموعه اداری) پیشنهاد شده است.



جدول 12- مقایسه بین کاربری فرهنگی در وضع موجود و طرح مصوب

نوع کاربری	مساحت پیشنهادی در طرح مصوب	مساحت موجود	درصد تحقق کاربری شهری		سرانه	سرانه
			کمی	کیفی (جانمایی)	پیشنهادی	موجود
فرهنگی	6/53	4/15	63/55	17	0/5	0/24

جدول 13- دلایل عدم تحقق کاربری فرهنگی طرح جامع شهر زابل

نام کاربری	دلایل عمده علل تحقق کاربری‌ها
فرهنگی	<p>1- اصولاً تحقق این کاربری پر هزینه بوده و با توجه به امکانات مالی متولیان امر درصد پائینی از تحقق‌پذیری برای این کاربری متصور است، تنها به دلیل تمایل مردم به استفاده از فضاهای فرهنگی (نظیر کتابخانه‌ها و کوزه‌ها و ...) بوده که موجب افزایش سرمایه‌گذاری مناسب از سوی بخش خصوصی و سازمان‌های مربوطه و سوق یافتن آن‌ها به سمت احداث این گونه فضاها شده است. اما با این وجود، افزایش سطح کاربری در شهر نتوانسته میزان پیشنهادی طرح مصوب را محقق کند.</p> <p>2- اقدام برخی سازمان‌ها و کوشش آن‌ها در جهت تملک هر چه بیشتر اراضی شهری (برای توسعه آتی و ارزش افزوده املاک) باعث گردیده که زمین‌های بسیاری بدون پیشنهاد از سوی طرح باشند.</p>

جدول 14- مقایسه بین کاربری مذهبی در وضع موجود و طرح مصوب

نوع کاربری	مساحت پیشنهادی در طرح مصوب	مساحت موجود	درصد تحقق کاربری شهری		سرانه	سرانه
			کمی	کیفی (جانمایی)	پیشنهادی	موجود
مذهبی	6/53	5/3	18/16	70	0/5	0/26

## جدول 15- دلایل عدم تحقق کاربری مذهبی طرح جامع شهر زابل

نام کاربری	دلایل عمده علل تحقق کاربری‌ها
مذهبی	<p>1- اغلب سطوح اختصاص داده شده به کاربری مذهبی، زمین‌های وقفی هستند که جهت وقف در آن‌ها غیر قابل تغییر است. لذا با نادیده گرفته شدن این مساله هرگونه طرح غیر از آنچه که جهت وقف مشخص نموده، غیر قابل اجرا است. همچنین پیشنهاد طرح مصوب به دلیل مغایرت با جهت وقف عملاً اجرا نگردیده و زمین مورد نظر به کاربری مذهبی اختصاص داده شد.</p> <p>2- ناحیه یک به صورت چند محله بزرگ و با فاصله نسبتاً زیاد از هم است، لذا نیاز مردم این محلات از سوی طرح مصوب در نظر گرفته نشده و مردم خود به اختصاص زمین برای اماکنی مثل مسجد و حسینه اقدام کرده‌اند.</p>

## جدول 16- مقایسه بین کاربری تأسیسات و تجهیزات در وضع موجود و طرح مصوب

نوع کاربری	مساحت پیشنهادی در طرح مصوب	مساحت موجود	درصد تحقق کاربری شهری		سرانه	سرانه
			کمی	کیفی (جانمایی)	پیشنهادی	موجود
تأسیسات و تجهیزات شهری	14/13	35/52	251/38	50	1/82	2/46

## جدول 17- دلایل عدم تحقق کاربری تأسیسات و تجهیزات طرح جامع شهر زابل

نام کاربری	دلایل عمده علل تحقق کاربری‌ها
تأسیسات و تجهیزات	<p>1- عدم پیش بینی فضای جدید جهت استقرار گورستان روستای سیاه‌مرد، حفظ آن را در مکان فعلی توجیه کرده، باعث شده که کاربری پیشنهادی طرح فضای سبز تحقق نیابد، اما در حال حاضر با پیوستن این روستا به محدوده شهر و جواگو بودن گورستان فعلی شهر زابل، استفاده از این گورستان توجیهی نداشته و باید پیشنهاد طرح اجرا گردد.</p> <p>2- تحقق طرح در مورد این کاربری اکثراً مربوط به تجهیزات شهری بوده که قبل از تهیه طرح وجود داشته و پیشنهاد طرح برای تثبیت آن‌ها بوده است.</p> <p>3- وجود گورستان و گلزار شهدا در غرب شهر و عدم اتمام دوره استفاده از آن‌ها باعث شده تغییر کاربری آن‌ها به فضای سبز پیشنهادی طرح مصوب تحقق نیابد.</p>

جدول 18- مقایسه بین کاربری فضای سبز در وضع موجود و طرح مصوب

نوع کاربری	مساحت پیشنهادی در طرح مصوب	مساحت موجود	درصد تحقق کاربری شهری		سرانه پیشنهادی	سرانه موجود
			کمی	کیفی (جانمایی)		
فضای سبز	180/52	9/6	5/31	5	14/82	0/66

جدول 19- دلایل عدم تحقق کاربری فضای سبز طرح جامع شهر زابل

نام کاربری	دلایل عمده علل تحقق کاربری‌ها
فضای سبز	<p>1- عدم بودجه کافی و توان مالی شهرداری برای تملک و ایجاد امکانات مناسب برای اینگونه فضاها شرایط سخت و نامساعد اقلیمی برای حفظ اینگونه فضاها و نبود آب کافی همچنین به دلیل اینکه اینگونه فضاها هیچگونه سوددهی خاصی برای شهرداری ندارد و اکثر هزینه بر هستند، تمایل به احداث و تکمیل این فضاها از سوی نهاد فوق کم می‌باشد.</p> <p>2- شرایط سخت و نامساعد اقلیمی برای حفظ اینگونه فضاها و نبود آب کافی.</p> <p>3- گسترش روستای خراشادی شهر با عدم کنترل حدود قانونی شهر توأم بوده است. بدین ترتیب فضاها سبز حفاظتی پیشنهادی اطراف شهر تحقق نیافته است.</p> <p>4- بخش مهمی از گورستان‌های شهر (قبرستان کهنه، قبرستان نو و یهشت مرتضی) که مساحت قابل توجهی نیز دارند. بنابر پیشنهاد طرح بایستی تبدیل به فضای سبز شهری شده و تغییر کاربری یابند. از این میان تنها قبرستان کهنه تغییر کاربری داده و به پارک یعقوب لیث مبدل گشته است. سایر اماکن ذکر شده به دلیل عدم اتمام دوره استفاده از آن‌ها کاربری خود را حفظ کرده و باعث عدم تحقق طرح پیشنهادی شده‌اند.</p>

جدول 20- شاخص‌های اصلی تأثیر گذار در برنامه‌ریزی شهر زابل

ردیف	شرح	میزان
1	جمعیت سال 1384	144250 نفر
2	جمعیت پیشنهادی 1395	216500 نفر
3	درصد افزایش نسبت به سال پایه	50 درصد
4	تعداد افزایش جمعیت	72250 نفر
5	مساحت موجود شهر	2084/25
6	مساحت پیشنهادی شهر	2437
7	تراکم موجود شهر	69/2
8	تراکم جمعیت پیشنهادی شهر	89
9	متوسط تراکم ساختمانی پیشنهادی	150

### 7- عملکرد و نقش اقتصادی شهر زابل و پیش‌بینی تحولات آن

شهر زابل مرکز عملکردی و اقتصادی شهرستان زابل است. در نظام اقتصادی شهر بخش خدمات دارای نقش غالب و مسلط است. سرمایه‌های کوچک و اعتبارات دولتی مهم‌ترین منابع تأمین مالی هزینه‌های گردش امور نظام اقتصادی شهر است.

بنابراین پیش‌بینی تحولات اقتصادی شهر عبارت است از:

- گسترش فعالیت‌های خدماتی چه برای استفاده در بازار محلی و چه برای پشتیبانی از حوزه تحت پوشش خدماتی شهر، هم از نظر کمی و هم از نظر کیفی پیش‌بینی می‌شود.
- کاهش اهمیت فعالیت‌های ساختمانی، حمل و نقل، کشاورزی، بازرگانی، خدمات اداری و دولتی در نظام اقتصادی شهر.
- گسترش نقش نیروهای انسانی ماهر و متخصص در عملکرد نظام اقتصادی شهر.
- افزایش نرخ کارایی فعالیت نیروی انسانی در بخش‌ها و فعالیت‌های اقتصادی.
- افزایش استفاده از سرمایه‌های بزرگتر و تجمیع شده (شرکتی) در الگوی سرمایه‌گذاری نظام اقتصادی شهر.

### 8- ضرورت بازنگری طرح جامع شهر زابل

شهر زابل با واقعیت‌های موجود از نظر طبیعی و اجتماعی، نقش خدماتی آن و توسعه آتی شهر، همچنین طرحی را که قرار است عملیاتی و کاربردی شود، نمی‌توان با دیدگاه‌های رویایی و مجازی تدوین کرد. اگر روند گذشته در طرح جامع شهر زابل ادامه یابد، فضاهای شهری مطابق با طرح جامعه پیش‌نمی‌رود و در واقع مسائل و مشکلات به مراتب از وضعیت کنونی شهر بیشتر می‌شود، به عنوان مثال یک طرفه بودن خیابان‌ها در اکثر خیابان‌های اصلی شهر دیگر جواب‌گو نبوده، راه حل اساسی به حساب نمی‌آید، بلکه مسکن‌های است که درد را آرام می‌کند، اما بهبودی نمی‌بخشد. براین اساس در طرح جهت بهبود شبکه ارتباطی شهر راه حل اساسی ارائه نگردیده

است. کیفیت زندگی در شهر و احساس آسایش و لذت شهروندان از فضاهای شهری رو به کاهش است و با توجه به افزایش جمعیت شهری این روند شدت خواهد یافت. با توجه به این نکته اساسی که مهم‌تر از تهیه طرح، اجرای آن است، به رغم کاستی‌های طرح جامع شهر زابل، اجرای طرح، گامی مثبت است؛ اما در عین حال قبل از اجرای آن نیازمند برخی بازنگری‌های موردی است نه این که اساس طرح تغییر یابد.

### 9- نارسایی‌ها و تنگناهای طرح جامع در اجرا

با توجه به نکات مثبت طرح جامع شهر زابل، مانند جلوگیری از هرج و مرج و بی بند باری در رشد و توسعه شهر، ایجاد ضوابط و مقررات برای کنترل فعالیت‌ها و عملیات شهرسازی باز هم این طرح جامع با نارسایی‌ها و تنگناهای متعددی مواجه بوده است. با استفاده از نتیجه مطالعات ارزیابی طرح جامع شهر زابل در این خصوص نارسایی‌ها و تنگناهای طرح جامع در برنامه‌ریزی، مدیریت و اجرا به عوامل زیر تفکیک گردیده است:

الف- نارسایی‌ها و مشکلات ناشی از اهداف، خواسته‌ها و محتوای طرح‌ها

- بی توجهی به نقش مردم و عدم مشارکت جدی مردم در روند تهیه، تدوین و اجرای طرح جامع شهر

- بازدارنده سخت‌گیری‌های طرح در زمینه تفکیک اراضی و ضوابط ساخت و ساز در راه توسعه فعالیت‌های ساختمانی، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها.

- لحاظ سرانه‌های بلند پروازانه و بی توجهی به توان مالی و فنی شهرداری.

ب- مسایل و مشکلات پیرامونی و محیطی

- § لحاظ سرانه‌های بلند پروازانه و بی توجهی به توان مالی و فنی شهرداری.

- § مشخص نبودن سیاست‌های شهر نشینی و توزیع جمعیت در منطقه سیستان و نبود طرح‌های منطقه‌ای فرداست برای طرح جامع.

ج- ناهماهنگی و عدم ارتباط کافی بین ارگانه‌های اجرایی طرح.

- ضعف شهرداری در زمینه ایجاد هماهنگی بین سازمان‌های عهده‌دار وظیفه در تامین خدمات مختلف شهری و نبود مکانیسم‌های لازم برای اعمال هماهنگی
- تعلق اراضی غیرخصوصی شهری به سازمان‌های زمین شهری و منابع طبیعی و تفاوت نگرش و دیدگاه این دستگاه‌ها به اراضی شهری
- عدم احترام دستگاه‌ها و سازمان‌های شهری به طرح جامع و پیروی نکردن این دستگاه‌ها از ضوابط طرح و ...
- د- کمبود و نارسایی مالی.
- § لحاظ سرانه‌های بلند پروازانه و بی‌توجهی به توان مالی و فنی شهرداری.
- § ضعف شهرداری در جنبه‌های مالی و مستمر نبودن منابع درآمد شهرداری‌ها.
- § نبود مکانیسم‌های لازم جهت برگشت منافع ناشی از اجرای طرح‌های جامع به شهرداری.
- ه- نارسایی‌ها و تنگناهایی مشکلات مدیریتی، سازمانی و نیروی انسانی
- § کمبود کادر متخصص در شهرداری.

با توجه به مباحث و مطالب ارائه شده در بررسی و ارزیابی طرح جامع شهر زابل می‌توان با اصلاحاتی جمع‌بندی بالا به عنوان یک جمع‌بندی منطقی پذیرفت، نخست این که افزون بر نارسایی و مشکلات ناشی از اهداف و خواسته‌های طرح، نارسایی و مشکلات ناشی از محتوای طرح جامع شهر دارای اهمیت است. همین طور در کنار مشکلات مدیریتی، نارسایی‌ها و مشکلات مربوط به نیروی انسانی و سازمان اجرایی نیز اهمیت دارد و نکته پایانی این که افزون بر مجموعه عوامل یاد شده، نارسایی‌ها و مشکلات حقوقی و قانونی نیز به عنوان مجموعه عوامل یاد شده در چگونگی و میزان اجرایی طرح جامع مطرح است. بنابراین با توجه به نارسایی‌های موجود، روند تغییر در تهیه طرح جامع شهری و حرکت به سمت طرح‌های توسعه راهبردی و ساختاری شهری، طرح راهبردی و ساختاری در شهر زابل ارائه می‌گردد.

## 10- نتیجه گیری

نتایج حاصل از این تحقیق بیانگر آن است که شهرها همواره در طول تاریخ تحت تأثیر عوامل متعددی شکل گرفته و در طول زمان نیز به رشد خود ادامه داده و می‌دهند. گسترش و رشد شهرها مهم‌ترین مسأله مربوط به شهرها در سده‌ی کنونی است. در واقع برنامه‌ها و طرح‌های توسعه شهری که توسط مهندسين مشاوره تهیه می‌گردد راهنما و راهبرد اصلی در تکوین و تکامل شهر و نوع کاربری آن‌ها در آینده است. بر این اساس با توجه به طرح‌های متفاوت توسعه شهری (هادی، تفصیلی و جامع) طرح توسعه مبتنی بر آینده‌نگری، مشارکت مردمی، انعطاف پذیری و سایر موارد مرتبط با الگو و استراتژی توسعه (توسعه پایدار و دانایی محور) می‌طلبد.

بر این اساس اگر روند گذشته در طرح جامع شهر زابل ادامه یابد، فضاهای شهری مطابق با طرح جامعه پیش نمی‌رود و در واقع مسائل و مشکلات به مراتب از وضعیت کنونی شهر بیشتر می‌شود. اگر به دنبال کیفیت زندگی در شهر و احساس آسایش و لذت شهروندان از فضاهای شهری هستیم، راه و برنامه اساسی با توجه به پارامترهای متفاوت نظیر رشد جمعیت و غیره همان استراتژی توسعه شهری است که بر اساس این الگو، مسیر حرکت آتی سازمان‌های شهر روشن شده و چشم‌اندازی آینده آن مشخص گردیده و اولویت‌های اجرایی با توجه به منابع و به کارگیری آن برای تصمیمات حال برحسب آینده‌نگری و با قابلیت منسجم و قابل دفاع برای تصمیم‌گیری‌ها با نگاه کلی و سیستمی همراه با مشخص نمودن مشکلات و ارائه راه حل‌ها برای رفع آن‌ها، موازی با تغییرات سریع شرایط مؤثر و کاراً است که گروه‌های کاری و ماهر و فرصت‌های مشورت عمومی با قابلیت پویایی و انعطاف پذیری طرح فراهم می‌کند.

بر این اساس پیشنهادات و راهبردهای منطبق بر استراتژی توسعه شهری با توجه به مطالعات جمعیتی و اجتماعی - فرهنگی، مطالعات مالی و مدیریت شهرداری، مطالعات جغرافیایی و محیط زیست، مطالعات کالبدی، مسکن و میراث تاریخی، مطالعات اقتصادی، مطالعات فقر و حاشیه نشینی، مطالعات حمل و نقل در این راهبرد و مزایای

برنامه‌ریزی استراتژیک آن با بهره‌گیری از مشارکت عمومی می‌کوشد تا با استفاده از راهکارهایی برخاسته از ایده‌هایی برآمده از ساکنین و صاحبان نفع و نفوذ در شهرها به هرچه اجرایی‌تر طرح توسعه شهر پردازد.

### منابع

- بزی، خدارحم، (1385)، تحلیلی بر روند شهرنشینی و توسعه فیزیکی شهر زابل، فصلنامه چشم انداز جغرافیایی، سال اول، شماره 2.
- بهروان، هوشنگ، (1377)، بررسی عملکرد طرح‌های جامع شهری (مورد شهر مهاباد)، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تربیت معلم.
- جامعه مهندسان مشاور ایران، (1386)، تهیه طرح و انواع طرح‌ها، جلد اول از استانداردهای برنامه‌ریزی و طراحی شهری انجمن شهرسازی آمریکا، گروه ترجمه: گیتی اعتماد، مصطفی بهزاد، مجتبی رفیعیان، غلامرضا کاظمیان، قاسم ملکی و ماه-فرید منصوریان، نشر معانی، تهران.
- حاتمی نژاد، حسین، فرجی ملایی، امین، (1390)، امکان‌سنجی اجرای طرح‌های استراتژی توسعه شهری (CDS) در ایران، فصلنامه مطالعات و پژوهش‌های شهری و منطقه‌ای، سال دوم، شماره هشتم.
- رهنمائی، محمدتقی، پورموسوی، سید موسی، (1385)، بررسی ناپایداری‌های امنیتی کلانشهر تهران بر اساس شاخص‌های توسعه پایدار شهری، فصلنامه پژوهش‌های جغرافیایی، شماره 57.
- سالنامه آماری استان سیستان و بلوچستان.
- شهر و خانه، مهندسین مشاور، (1366)، طرح توسعه و عمران و حوزه نفوذ و تفصیلی شهر زابل، مرحله اول، جلد پنجم، وزارت مسکن و شهرسازی، اداره کل مسکن و شهرسازی استان سیستان و بلوچستان.
- شهرداری زابل، (1385 الف)، خلاصه طرح جامع شهر زابل.



شهرداری زابل، (1385 ب). مطالعات بازنگری طرح جامع شهر زابل.

- Button, K. (2002), City management and Urban environment indicators, *Ecol. Econ*, 40.
- Choen, (1991), Urban Sustainability Reporting, *Journal of the American Planning Association*, 62.
- Cities Alliance, (2006), *Guide to City Development Strategy*, Washington, D.C, USA.
- Hall, P., & Pfeiffer, U.(2004), *Urban Future 21*, Spon Press: London.
- Hart, M. (1995), *Guide to Sustainable Community Indicators*, Ipswich, MA:QLF.
- Frazier, J. G.(1997), Sustainable Development:ModernElixir or Sack dress? *Environmental Conservation*, 24(2).
- Marull, J. (2007), A Land Suitability Index for Strategic Environmental Assessment in Metropolitan Areas, *Landscape and Urban Planning*.
- Mourizten, P. E., & Svava. J. A.(2002), *Leadership at apex, Politicians and administrators in Western Local Government*, Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.
- Von Einsiedle, N. (2001), *Developing a City Vision*, Presented at the CDS2 First National Workshop, 6-7 November 2001, Manila.
- World Bank, A. (1999), *Urban and Local Government Development Strategy*, World Bank, Washington, DC.