

## تحلیل و ارزیابی مشکلات مدیریتی شهرهای کوچک و میانی (نمونه‌ی موردی: شهر ایلام)

کرامت‌اله زیاری<sup>۱</sup>  
مریم رضایی<sup>۲</sup>  
ماندانا مسعودی‌راد<sup>۳</sup>

### چکیده

امروزه شهرها هر اندازه و بُعدی داشته باشند، به یک مدیریت بهینه، جهت کاهش مشکلات فرهنگی، اجتماعی، خدماتی، ایجاد آرامش و آسایش، اجرای عدالت به نحو مؤثر و تقویت روحیه‌ی مشارکت شهروندان نیازمندند. از آنجا که شهرهای بزرگ و کلان‌شهرها جمعیت بالایی دارند و محل تمرکز و تراکم انواع فعالیت‌ها و کارکردها هستند؛ به تبع آن با مسائل و مشکلات زیادی روبه‌رو می‌باشند. شهرهای کوچک و میانی نیز در این زمینه، مشکلات خاص خود را دارند؛ از این رو، اگر برنامه‌ها و استراتژی‌های مناسب در زمینه‌ی حل مشکلات مدیریت شهری در تمامی سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی اتخاذ نگردد، این مشکلات در کشور همچنان وجود خواهند داشت. این مقاله ضمن بررسی مشکلات مدیریتی شهرهای کوچک و میانی، به نقش این شهرها در توسعه‌ی پایدار منطقه‌ای نیز اشاره دارد. روش تحقیق در این مقاله به صورت توصیفی و تحلیلی است و برای جمع‌آوری اطلاعات از روش کتابخانه‌ای و مصاحبه با مدیران و کارشناسان استان ایلام، استفاده شده است. نتایج نشان می‌دهند که شهرهای کوچک و میانی؛ خاصه شهر ایلام، با وجود مشکلات خاصی که با آن مواجه هستند؛ به افراد با تجربه و متخصص جهت امر مدیریت و انجام وظایف تخصصی نیازمندند. علاوه بر این، در این زمینه، حمایت و تقویت بنیه‌ی مالی از سوی دولت، به منظور ارائه‌ی راهکارهای پایدار، ضروری است.

**واژگان کلیدی:** شهر میانی و کوچک، مدیریت شهری، توسعه پایدار، شهر ایلام.

zayyari@ut.ac.ir  
Rezaee\_646@yahoo.com  
mandana.masoudi@gmail.com

۱- استاد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری دانشگاه تهران  
۲- دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری دانشگاه سیستان و بلوچستان و نویسنده مسئول  
۳- دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری دانشگاه سیستان و بلوچستان



### مقدمه

«شهرنشینی، افزایش جمعیت شهرها و به دنبال آن توسعه‌ی شهرهای کوچک و بزرگ از ویژگی‌های عصر حاضر است و توسعه‌ی پایدار این مراکز سکونت‌گاهی، در گرو داشتن برنامه‌ریزی و مدیریت کارآمد است» (رضویان و بیرام‌زاده، ۱۳۸۷: ۱۰۲). اداره‌ی یک شهر بدون مدیریت، امکان‌پذیر نیست. گسترش شهرها، طراحان، برنامه‌ریزان و کارشناسان امور شهری را به مطالعه‌ی بیشتر در ابعاد گوناگون توسعه‌ی مناطق و تجزیه و تحلیل وجوه گوناگون مدیریت شهری؛ به منظور ارائه‌ی راهکارهای نوین واداشته است. از یک سو، پیچیدگی‌های خاصی در مدیریت و اداره‌ی شهرهای بزرگ - به نسبت جمعیت و تراکم - وجود دارد و از سوی دیگر، شهرهای کوچک و میانی نیز با معضلات و مشکلات و مسائلی مواجه هستند؛ از این رو، اگر این مسائل با برنامه و هدفمند، حل نشوند، در آینده گره مدیریت شهری، در سطح ملی و منطقه‌ای و محلی کورتر خواهد شد.

«شهرهای کوچک هر اندازه کوچک باشند؛ از آنجا که شهر هستند، گرفتاری‌های فراوانی برای اداره‌ی آنها وجود دارد. شهر - هر چند کوچک و کم جمعیت هم باشد - پدیده‌ای پیچیده است و اگر ابزار و امکانات کافی برای اداره‌ی آن فراهم نشود، اداره‌ی آن به مراتب از شهرهای بزرگ که مملو از امکانات، سرمایه و نیروی انسانی متخصص هستند؛ دشوارتر خواهد بود» (معصوم، ۱۳۸۰: ۶).

در این نوشتار، مسائل و مشکلات مدیریتی شهرهای کوچک و میانی (نمونه‌ی موردی: شهر ایلام) بررسی می‌شود؛ اینکه این شهرها برای اداره امور خود با چه دشواری‌ها و مشکلاتی، دست به گریبان می‌باشند و در نهایت چگونه مدیریت درست، می‌تواند پایداری شهری را در این گونه شهرها به دنبال داشته باشد.

### شرح و بیان مسئله

«مدیریت شهری، از جنبه‌های مهم برنامه‌ریزی شهری است که با جوامع انسانی به ویژه جامعه‌ی شهری ارتباط مستقیم دارد. گسترش سریع پدیده شهرنشینی و شهرگرایی، در دوران اخیر و پیدایی مشکلات مختلف شهری؛ از قبیل تراکم، آلودگی هوا، ترافیک، کمبود مسکن و ... ضرورت برخورد اندیشمندانه با این مسائل را مطرح می‌سازد. بدون چنین برخوردی، حل مشکلات فعلی و آتی شهرها، غیرممکن خواهد بود، این برخورد اندیشمندانه، چیزی جز یک برنامه‌ریزی شهری، همسوی‌نگر، منعطف و با بدنه‌ی اجرایی قوی (همان مدیریت شهری پویا) نمی‌باشد و مدیریت شهری می‌تواند به دنبال ایجاد محیطی بهتر، مساعدتر، سالم‌تر، آسان‌تر، مؤثرتر و دلپذیرتر برای کلیه ساکنان یک شهر باشد. مدیریت شهری، باید در پاسخ دادن و غلبه بر محدودیت‌ها و مسائل شهری به بهترین شکل عمل نماید» (چاکر ابارتی، ۲۰۰۱: ۳۳۵).

«شهرها با توجه به پیچیدگی‌های اجتماعی، محیطی، اقتصادی و کالبدی، نظامی در هم تنیده و متنوع دارند که سطحی از مدیریت و برنامه‌ریزی فراگیر و جامع را برای دوام خود، طلب می‌کنند.

ضرورت این امر تا حدی است که در سرتاسر جهان، مدیریت شهرها به یکی از اهداف و وظایف اصلی دولت‌ها بدل شده و در سطوح بین‌المللی، در رأس توجه سازمان‌های مرتبط قرار گرفته است» (فتوره‌چی و فردوسی، ۱۳۸۴: ۴۴ و ۴۵).

«مدیریت شهری، نیازمند توجه بیشتری است. دولت‌ها و ملت‌ها برای دستیابی به محیط بهتر و پایدارتر و زندگی جمعی آسوده‌تر، نیازمند الگوها و شیوه‌های مدیریت و نوآوری‌های بیشتر، در اداره شهرها هستند؛ با این همه، روشن است که شهرها با توجه به شرایط در برگیرنده آنها از مسائل و مشکلات متفاوتی برخوردارند» (کاربو و دیگران، ۲۰۱۱: ۲۱۳).

«در این بین، شهرهای بزرگ به نسبت جمعیت و تراکم‌شان، دارای پیچیدگی‌های خاصی در زمینه‌ی مدیریت و اداره‌ی شهر هستند. از سوی دیگر، شهرهای کوچک و متوسط نیز با مشکلات، معضلات و مسائلی روبه‌رو می‌باشند» (تقوایی و مختاری، ۱۳۸۳: ۱۶)؛ اما آنچه در مدیریت شهری، مورد توجه قرار می‌گیرد، عمدتاً مسائل و مشکلات کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ، می‌باشد و کمتر توجهی به مسائل و مشکلات مدیریتی در شهرهای کوچک و میانی می‌شود.

«امروزه توجه به شهرهای کوچک و میانی در کشورهای توسعه یافته، یک اولویت است؛ زیرا تقویت این شهرها در بسیاری از زمینه‌ها به بهبود کیفیت زندگی جوامع، منجر شده و از خدمات زیست محیطی موجود در آنها می‌توان برای بهبود مسائل اجتماعی، روانی، بهداشتی و انسانی، کمک گرفت» (کاربو و دیگران، ۲۰۱۱: ۲۱۳)؛ بنابراین، مدیریت این شهرها، چارچوب‌ها، ویژگی‌ها و پیچیدگی‌های خاصی، خواهد داشت. این پژوهش بر آن است تا مشکلات مدیریتی در شهرهای کوچک و میانی، به طور خاص شهر ایلام را مورد تحلیل و ارزیابی قرار دهد.

### اهمیت و ضرورت پژوهش

در کشورهای در حال توسعه، رشد کلان‌شهرها، تمرکز بالای امکانات و فرصت‌های اقتصادی در آنها؛ مهاجرت‌های بی‌رویه به سمت قطب‌های توسعه، خالی شدن شهرهای کوچک و میانی از سکنه و در نهایت به هم خوردن تعادل شبکه شهری را به دنبال داشته است. برای حل این مسائل و معضلات، مجموعه‌ای از استراتژی‌ها و راهکارهای بنیادی لازم است. تجربیات جهانی، بیانگر این واقعیت است که حل مسائل و مشکلات شهرهای بزرگ، در گرو حمایت جدی از شهرهای کوچک و میانی می‌باشد. با مدیریت صحیح این طبقه از شهرها و بالابردن کیفیت زندگی در آنها و حمایت همه جانبه از آنها، می‌توان تا حدود زیادی از مهاجرت به سمت کلان‌شهرها جلوگیری کرد و مردم را به ماندن در این شهرها ترغیب نمود. در صورتی که این نوع شهرها مرکز یک استان نیز به شمار آیند (مثل ایلام)؛ در این صورت اهمیت مسئله به مراتب بیشتر می‌شود.

### هدف پژوهش

هدف مطالعه‌ی حاضر این است که با شناساندن ابعاد مختلف مشکلات شهرهای کوچک و



میانی، زمینه‌های بهبود و کارآیی بیشتر نظام مدیریتی این شهرها را فراهم نماید؛ همچنین، باعث بهبود شرایط زیستی و افزایش کیفیت زندگی و سکونت برای شهروندان ساکن شود؛ اینکه این شهرها با چه مشکلاتی روبه‌رو هستند و راهکارهای رسیدن به توسعه‌ی پایدار در این شهرها چیست، بررسی می‌شود.

### پیشینه‌ی پژوهش

مسائل و مشکلات مشخص مدیریتی شهرهای کوچک و میانی، به طور خاص و آن گونه که لازم است، تاکنون مورد توجه قرار نگرفته و این مطالعات، بیشتر به صورت کلی و عام بوده است. در بعضی از پژوهش‌ها، به اهمیت شهرهای کوچک و میانی از جنبه‌ی جایگاه و نقش آنها در توسعه منطقه‌ای، توجه شده است و در مواردی نیز، ابعاد اجتماعی، اقتصادی، زیست محیطی و مدیریتی شهرهای کوچک و میانی بررسی شده است. در سطح بین‌المللی، پژوهشگرانی همچون دنیس راندینیلی، جانسون و رودل، کارهای با ارزشی در این زمینه انجام داده‌اند؛ در سطح ملی نیز کارهای زیادی در این راستا صورت گرفته است؛ ولی با توجه به موضوع تحقیق، سعی شده از پیشینه‌ی اصلی که همان بُعد مدیریتی شهرهای کوچک است، استفاده شود (جدول شماره ۱).

جدول شماره ۱: خلاصه پیشینه‌ی پژوهش‌های مربوط به مدیریت شهرهای کوچک و متوسط

عنوان تحقیق	مؤلف	سال	نتیجه / توضیح
مدیریت شهری در کشورهای در حال توسعه	مک گیل	۱۹۹۸	مدیریت شهری باید به وسیله پایین ترین سطح حکومت صلاحیت دار اداره شود؛ همچنین استراتژی مدیریت شهری باید بر روی چالش‌های مدیریت شهری و توسعه سازمانی متمرکز شود.
مشکلات مدیریت شهرهای کوچک	جلال معصوم	۱۳۸۰	اگر شهرهای کوچک به توسعه لازم دست نیابند، به سکوی پرشی برای مهاجران جدید، بدل خواهند شد. مدیریت شهرهای کوچک، نقش مهمی در هدایت و توسعه‌ی سکونت‌گاه‌ها دارد و لازم است تا زمانی که شرایط؛ به ویژه از نظر بنبه اقتصادی، برای خوداتکایی آن‌ها فراهم نشده، از طرف دولت حمایت شوند.
مدیریت شهری در شهرهای متوسط	مسعود تقوایی و رضا مختاری ملک‌آبادی	۱۳۸۳	تقویت و گسترش شهرهای کوچک و متوسط، می‌تواند به عنوان راهکاری مناسب برای تعادل‌بخشی به نظام فضایی شبکه شهری کشور، برای تعدیل معضلات و نابسامانی‌های شهری، قلمداد شود. این امر با سیستم مدیریتی صحیح در همه‌ی ارکان شهر با توجه به پتانسیل‌ها و استعدادها شهرهای کوچک و متوسط، میسر خواهد شد.
بررسی مشارکت شهروندی و نقش آن در مدیریت شهرهای کوچک (شهرهای گلهدار، ورزنه و هیدج)	کرامت‌الله زبیری و همکاران	۱۳۸۸	بستر مشارکت در مدیریت شهری شهرهای کوچک، مهیاست و با توجه به اهمیتی که مشارکت شهروندی در مدیریت شهری دارد؛ لزوم توجه بیشتر به مشارکت مردمی در شهرهای کوچک، مشخص می‌شود.
چالش‌های مدیریتی شهرهای کوچک‌انداز از دید گروه‌های ذی‌نفع	کیومرث ایراندوست و امین امینی	۱۳۹۰	تأمین مالی و درآمد پایدار برای شهر و استفاده از تجربه‌های بخش خصوصی، از نیازهای ضروری مدیریت شهری در شهرهای کوچک است. همزمان این شهرها باید به رفع مشکلاتی در عرصه نیروی انسانی، فنی و ظرفیت‌سازی در حوزه‌های مختلف، توجه جدی نشان دهند.
مدیریت شهری در شهرهای میانی ایران	کریم حسین‌زاده دلیر و همکاران	۱۳۹۱	تقویت و گسترش شهرهای کوچک و میانی، می‌تواند به عنوان راهکارهای مناسب برای تعادل‌بخشی به نظام فضایی شبکه شهری کشور، قلمداد شود و نظام شبکه شهری را در بستری موزون و منطقی، گرایش دهد. این امر تنها با سیستم مدیریتی صحیح و همه‌جانبه در همه‌ی ارکان شهر، با توجه به پتانسیل‌ها و استعدادها شهرهای کوچک و میانی، میسر خواهد شد.
تحلیلی بر مشارکت شهروندی و مدیریت شهری در شهرهای کوچک (شهر کوچک یونسی)	عیسی ابراهیم‌زاده و خدیجه فاطمی‌نژاد	۱۳۹۳	به منظور تقویت مشارکت‌های مردمی و توسعه‌ی کارکردهای شهری، فراهم نمودن زمینه‌های مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌ها باید به عنوان یک اصل اساسی، مورد توجه جدی مدیران شهری، قرار گیرد.



## مبانی نظری پژوهش

### مفهوم مدیریت شهری

«مدیریت مطلوب شهر، به معنای بررسی مشکلات برنامه‌ریزی، نظارت بر هماهنگی بخش‌های مختلف و چگونگی امکان تأمین و اجرای طرح‌ها و نیازهای عمومی مردم است که قبل از تولد تا هنگام مرگ با آن سر و کار دارند. به عبارت دیگر، مدیریت باید بر کلیه‌ی جهات اجرایی که افراد ساکن شهر با آن تماس دارند، نظارت کند و در جهت اجرای صحیح امور و رفع مشکلات و تأمین نیازها بکوشد» (رجاء، ۱۳۷۰: ۱۰۸). «هدف کلان مدیریت شهری، ایجاد محیطی قابل زندگی برای همه، همراه با عدالت اجتماعی، کارایی اقتصادی و پایداری زیست‌محیطی است و مدیریت شهری در محدوده‌های زمین و مسکن شهری، خدمات اجتماعی و زیر بنای توسعه‌ی اقتصادی و زیست‌محیطی، به طور یکپارچه وارد می‌شود» (صرافی، ۱۳۷۹: ۶۸). «در واقع، مسئله‌ی اصلی و کلیدی مدیریت شهری، این است که چگونه بهره‌وری را بالا ببریم؛ در عین حال، به طور مستقیم، فقر فزاینده‌ی شهری را مرتفع نموده و عدالت را بهبود بخشیم» (حسین‌زاده‌دلیر و همکاران، ۱۳۹۱: ۱۶۴).

### مفهوم شهرهای متوسط و کوچک و ویژگی آنها

به طور کلی، تعریف دقیقی که مورد اجماع تمامی محققان و دولت‌ها، جهت تشخیص و تعیین شهرهای متوسط و کوچک باشد، وجود ندارد و معمولاً آستانه‌های حد‌اقل و حد‌اکثر جمعیتی برای تعیین آنها به کار گرفته می‌شود. «هاردوی و ساترتوایت، شهرهای کوچک و متوسط را به ترتیب با جمعیت بین ۵ تا ۲۰ هزار نفر و بیشتر از ۲۰ هزار نفر، تعریف کرده‌اند. در سمینار «نقش شهرهای کوچک و میانی در توسعه‌ی ملی» که در مرکز توسعه منطقه‌ای ملل متحد (UNCRD) در ژاپن، در سال ۱۹۸۲ برگزار شد، شهرهای با جمعیت بین ۲۰ تا ۱۰۰ هزار نفر را شهرهای کوچک و میانی، قلمداد کرده‌اند. در مطالعات طرح پایه آمایش سرزمین (مرحله اول؛ ۱۳۶۴) شهرهای کوچک را با جمعیت کمتر از ۵۰ هزار نفر و شهرهای متوسط را با جمعیتی بین ۵۰ تا ۲۵۰ هزار نفر تعیین کرده‌اند» (زبردست، ۱۳۸۳: ۱۱۰). شهرهای کوچک و متوسط با توجه به ساختار و کارکردشان، ویژگی‌های خاصی دارند که در جدول شماره (۲) منعکس شده‌اند.

جدول شماره (۲): ویژگی شهرهای کوچک و متوسط

شهر	ویژگی
کوچک	<p>۱. نسبت قابل توجهی از نیروی کار شهر به فعالیت‌های غیر کشاورزی، مشغول هستند؛</p> <p>۲. نقش اداری نسبتاً جزئی دارند و عموماً مرکز تجمع خدمات عمومی رده پایین؛ از جمله مرکز بهداشت و مدرسه هستند؛</p> <p>۳. در تولید منطقه‌ای و ملی نقش نسبتاً جزئی دارند؛ اما به عنوان مرکز ارائه دهنده کالا و خدمات به ساکنین نواحی پیرامونی و نیز فراهم آوردن دسترسی به شبکه‌های حمل و نقل منطقه‌ای و ملی، نقش مهمی دارند؛</p> <p>۴. در ارتباط با بندهای ۲ و ۳ بالا، مراکز شهری از طریق آنها با جمعیت مناطق روستایی و کشاورزان بیشترین ارتباط را دارند.</p>
متوسط	<p>۱. نسبت کمتری از نیروی کار آن در بخش کشاورزی شاغل، هستند؛</p> <p>۲. دارای رتبه اداری بالا و معمولاً تمرکز بالای خدمات و تسهیلات عمومی و ترکیبی از خدمات و تسهیلات شهری که در شهرهای کوچک وجود ندارند، هستند (مثل: خدمات اتوبوس بین شهری، تنوعی از جرف، مشاغل و مؤسساتی همچون بانک و مؤسسات آموزش عالی)؛</p> <p>۳. جمعیت بیشتر واقع در نواحی پیرامونی شهر که از خدمات تجاری شهر برای دستیابی به کالاها و خدمات استفاده می‌کنند؛</p> <p>۴. دارای موقعیت مناسب از نظر نظام حمل و نقل و ارتباطات ملی و منطقه‌ای است و اغلب شهرهای کوچک را به سیستم‌های حمل و نقل میان منطقه‌ای، مرتبط می‌سازد.</p>

مأخذ: (زبردست، ۱۳۸۳: ۴۳۶؛ به نقل از هاردوی و ساتر توایت، ۱۹۸۶)

### اهمیت شهرهای کوچک و میانی و مدیریت آنها در نظام منطقه‌ای

امروزه شهرهای بزرگ و نواحی متروپلیتن در کشورهای در حال توسعه، به شدت در حال رشد هستند. این نواحی، تمامی امکانات، خدمات و سرمایه‌های کشور را در خود بلعیده‌اند؛ با این وجود، با انواع مشکلات و معضلات شهری از جمله: کمبود مسکن، بالا رفتن میزان بیکاری، حاشیه‌نشینی، حمل و نقل و نارسایی در عرضه‌ی سایر خدمات شهری؛ همچنین تخریب محیط‌زیست، دست و پنجه نرم می‌کنند؛ از طرف دیگر، سایر نقاط در این کشورها اعم از شهرهای میانی، شهرهای کوچک و نقاط روستایی، از توسعه، عقب مانده‌اند و دچار رکود و توقف، در سیر پیشرفت خود شده‌اند.

از آنجا که راهکارهای اقتصادی، قادر به رفع این مشکلات نیستند؛ عده‌ای از محققان و تحلیل‌گران مسائل شهری، توجه خود را به توسعه‌ی شهرهای کوچک و میانی به عنوان یک راه حل اساسی برای مقابله با عدم تعادل و توازن ناشی از رشد نخست شهرها معطوف کرده‌اند تا بدین وسیله بتوانند رشد و توسعه را به سایر مناطق کشور تزریق نمایند.

این گروه از شهرها نقاط مطلوبی از جهت تمرکززدایی اداری، اقتصادی، اجتماعی و رفاهی از سطح منطقه و شهرهای بزرگ آن، محرک توسعه‌ی روستایی، متعادل کننده‌ی نظام اسکان جمعیت و بالاخره فراهم کننده‌ی زمینه‌های تحقق توسعه پایدار می‌باشند؛ از طرفی باید گفت: «شهرهای کوچک به عنوان اولین حلقه‌ی ارتباطی با روستاها، تأثیر مستقیمی بر روستا می‌گذارند؛ از طرف دیگر، به عنوان آخرین حلقه‌های ارتباطی سلسله‌مراتب شهری، از شهرهای بزرگ و متوسط تأثیر می‌پذیرند. بنابراین، فراز برنامه‌های محلی و فرود برنامه‌های ملی و منطقه‌ای، در شهرهای کوچک تلاقی پیدا



می‌کند» (حسینی حاصل، ۱۳۷۸: ۹۵ و ۹۶)؛ با این وجود، شهرهای کوچک، امروزه با بسیاری از مشکلات شهری نیز مواجه هستند؛ به طوری که نمی‌توانند نیاز ساکنان خود که اغلب رفاهی، خدماتی و مهمتر از همه اشتغال می‌باشد، را برطرف سازند و در بسیاری مواقع، جمعیت شهرهای کوچک و میانی، رهسپار شهرهای بزرگ ملی و منطقه‌ای شده و به مشکلات شهرهای بزرگ بیشتر دامن می‌زنند که این مسئله توجه مدیران شهری و برنامه‌ریزان را می‌طلبد. بنابراین، با توجه به آنچه گفته شد، می‌توان نقش کلیدی و حساس شهرهای کوچک و میانه اندام را در نظام سلسله‌مراتب شهری به خوبی درک کرد؛ از این رو اداره‌ی این شهرها به مراتب پراهمیت بوده و باید تمامی ساز و کارهای لازم جهت مدیریت بهینه این شهرها از طرف سازمان‌ها و عوامل مربوطه، فراهم گردد.

### نقش شهرهای میانی و کوچک در توسعه پایدار شهری

«در طی سال‌های اخیر، رشد سریع شهرهای بزرگ کشورهای در حال توسعه منجر به ظهور مسائلی مانند کمبود واحدهای مسکونی، بالا بودن میزان بیکاری، مشکلات اقتصادی، فقر، حاشیه‌نشینی، آلودگی زیست‌محیطی و جز این‌ها شده است» (کاندو، ۲۰۰۱: ۱۵). «همین امر، موجب نابرابری خدمات و امکانات و کم‌رنگ شدن عدالت اجتماعی در سطح منطقه‌ای و ملی گردیده است. بر همین اساس، عده زیادی از محققان، عقیده دارند که باید برنامه‌ریزی‌های توسعه، بر اساس تأکید بر پویایی شهرهای کوچک و متوسط تهیه شوند؛ چرا که با وجود امکانات و خدمات مشابه در شهرهای میانی از مهاجرت‌های بی‌رویه روستاییان به کلان‌شهرها در سطح منطقه‌ای، جلوگیری خواهد شد و مهاجران، شهرهای درجه دوم را برای زیست خود انتخاب می‌کنند؛ به هر حال این شهرها نسبت به شهرهای بزرگ، بار اقتصادی کمتری را بر خانوارها تحمیل می‌کنند و در مقابل انواع آلودگی‌های زیست‌محیطی که در کلان‌شهرها به طور جدی، وجود دارند، مصونیت بیشتری دارند. جذب مهاجران در شهرهای کوچک و میانی، با کند کردن روند افزایش جمعیت شهرهای بزرگ، در تعدیل مسائل این قبیل شهرها کمک فراوان می‌کند. از طرفی، تأمین امکانات لازم در شهرهای کوچک و میانی، سیستم سکونت‌گاهی کشورهای در حال توسعه را متعادل و متوازن می‌سازد و این سیستم در توسعه‌ی اجتماعی-اقتصادی ملی نقش اساسی دارد؛ بدین ترتیب روابط شهر و روستا در مسیر توسعه‌ی همه‌ی سکونت‌گاه‌ها گسترش می‌یابد و با این دگرگونی، پایگاه بخش کشاورزی در ناحیه نیز تقویت می‌شود» (شکویی، ۱۳۷۷: ۴۱۴). «از طرف دیگر، توسعه و تقویت شهرهای میانی و کوچک، سیاستی است که با اهداف تمرکز زدایی انطباق دارد و در درازمدت منجر به ایجاد شرایطی می‌گردد که توان فعالیت‌های تولیدی را در درون این کانون‌ها تقویت می‌کند. اینها کل منطقه را تحت تأثیر عملکرد و نقش خود قرار می‌دهند و می‌توانند مجموعه‌ی عوامل لازم را برای شکوفائی مناطق پیرامونی خود فراهم سازند. این امر فقط با پیگیری تأمین امکانات زیربنایی، آموزشی و بهداشتی و درمان در این شهرها تحقق‌پذیر خواهد بود. بنابراین، کانون‌های کوچک و میانی شهری



با توسعه‌ی متوازن و هماهنگ با شرایط محیطی خود، ضمن کاهش تفاوت‌های اقتصادی-اجتماعی درون منطقه‌ای، به تحقق عوامل و زمینه‌های توسعه‌ی پایدار می‌انجامد» (فنی، ۱۳۷۹: ۴۷).

«دنيس رانديلی در نظریه‌ی خود، ضمن تأکید بر شهرهای درجه دوم، در توسعه‌ی اجتماعی-اقتصادی کشورها، نقش‌های زیر را برای این شهرها در توسعه منطقه‌ای عنوان می‌کند:

- شهرهای میانی از مشکلاتی که مسکن، حمل و نقل، اشتغال، آلودگی و تأمین خدمات شهری در بزرگترین شهرها ایجاد می‌کند، می‌کاهند.

- شهرهای میانی از نابرابری‌های ناحیه‌ای می‌کاهند؛ زیرا امکانات و خدمات عرضه شده در حوزه‌های مادر شهری از شهرهای میانی، بیشتر است و گسترش خدمات و امکانات در شهرهای میانی، نابرابری‌های موجود را کاهش می‌دهد.

- شهرهای میانی و کوچک، از طریق ایجاد خدمات، امکانات و بازار برای تولیدات کشاورزی حوزه‌های روستایی، به اقتصاد روستایی تحرک و پویایی می‌بخشند.

- شهرهای میانی و کوچک، تمرکز اداری را در شهرهای بزرگ کاهش می‌دهند؛ در این صورت، سرمایه‌گذاری در شهرهای بزرگ متمرکز نمی‌شود و برای سرمایه‌گذاری‌های بخش عمومی و خصوصی در شهرهای میانی و دیگر شهرها، زمینه‌های مساعدی ایجاد می‌شود.

- با توجه به اینکه فقر، در کشورهای در حال توسعه، بیشتر در شهرهای میانی و کوچک دیده می‌شود، سرمایه‌گذاری در این شهرها برای بیکاران و مهاجران روستایی، فرصت‌های اشتغال ایجاد می‌کند؛ در نتیجه باعث کاهش فقر می‌شود» (شکویی، ۱۳۷۷: ۳۱۵)؛ همچنین، شهرهای کوچک و میانی به دلیل داشتن جمعیت کمتر، فشار کمتری بر محیط زیست و منابع، وارد می‌کنند و ضمن ایجاد کمترین آلودگی زیست محیطی در خود و محیط‌های اطراف، اغلب شرایط پایداری را در نحوه و میزان بهره‌برداری از منابع و سازگاری با شرایط طبیعی ارائه می‌دهند و عملیات کنترل و نظارت مداوم نیز در آنها میسر می‌گردد. پس، با توجه به مسئله‌ی رشد بی‌رویه‌ی جمعیت؛ همچنین، رشد سریع شهرنشینی و محدودیت منابع طبیعی، رشد و توسعه‌ی شهرهای میانی و کوچک، می‌تواند نقش بسیار مؤثری در توسعه‌ی شهری و منطقه‌ای ایفا نماید.

به طور کلی باید گفت: توسعه‌ی پایدار و متوازن در شهرهای کوچک و متوسط محقق نمی‌شود؛ مگر آنکه جمعیت ساکن در آنها، احساس خوبی از ارائه‌ی خدمات و رفاه نسبی در شهر داشته باشند که این مسئله نقش و وظیفه‌ی مدیریت شهری را به مراتب، در این جوامع پررنگ‌تر می‌نماید. برای رسیدن به این هدف، همه‌ی عوامل از جمله شهرداری، شورای شهر، دستگاه‌های اجرایی و نهادهای مربوطه باید با برنامه‌ریزی و اتخاذ شیوه‌ها و روش‌های مناسب، به تحقق توسعه‌ی پایدار در شهرها کمک نمایند.



## مشکلات مدیریتی در شهرهای کوچک و میانی

«هرگاه سخن از شهر و مشکلات اداره‌ی آن به میان می‌آید؛ بی‌اختیار تصویر شهرهای بزرگی چون تهران یا اصفهان در ذهن همگان نقش می‌بندد که انبوهی از جمعیت در پیاده‌روها و خیابان‌های عظیمی از اتومبیل‌ها در خیابان‌های آن در حال حرکت‌اند. در این تصویر به هر طرف که نگرسته شود، ساختمان‌های چند طبقه، دیده می‌شوند و تابلوهای گوناگون، انواع خدمات را عرضه می‌کنند؛ اما این تصویر زندگی در همه شهرها نیست و بسیاری از شهرهای ما را شهرهای کوچک و متوسطی تشکیل می‌دهند که ویژگی‌های خود را داشته و به دلایل گوناگون مشکلات آنها کمتر مورد شناسایی و بررسی قرار گرفته است» (معصوم، ۱۳۸۰: ۵).

«اگر مروری بر امکانات موجود در شهرهای بزرگ داشته باشیم؛ انبوهی از تجهیزات، تأسیسات، سرمایه و منابع را در آنها می‌یابیم؛ در مقابل شهرهای کوچک و میانی با رکود اقتصادی و بیکاری دست به گریبانند و مدیران شهری منابع مالی اندکی برای اداره‌ی این شهرها در اختیار دارند و دستشان برای خدمات‌رسانی و اجرای طرح‌های عمرانی بسته است؛ همچنین، زندگی در این شهرها از شور و نشاط و تحرک بی‌بهره است و چشم‌انداز توسعه‌شان، آینده‌ی درخشانی را به ساکنان آنها نوید نمی‌دهد و جمعیتشان هم، روز به روز در حال کاهش است» (همان: ۷). ریشه‌ی مشکلات مدیریتی شهری در شهرهای کوچک و میانی را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد: الف) مشکلات ناشی از مسائل محلی؛ ب) مشکلات ناشی از مسائل کلان ملی و منطقه‌ای.

### الف. مشکلات ناشی از مسائل محلی

۱. عدم وجود منابع مالی؛ در نتیجه وابستگی شدید به عوارض دولتی: «مدیریت شهر کوچک نشانه‌ی مشخصی دارد و آن اینکه برای اداره شهر، هیچ در بساط ندارد، همواره هشتش وامدار نه بوده و تمام آنچه را داشته نیز خرج کرده است؛ اگر کمک‌های دولتی، در قالب اعتبارات استانی و کمک‌های بلاعوض وزارت کشور نباشد، بسیاری از شهرداری‌های شهرهای کوچک می‌بایست مأموریت خود را تمام شده، تلقی کنند.

بیشترین وجه اشتراک شهرداری‌ها در شهرهای کوچک و میانی، کمبود منابع مالی است. این مسئله آنقدر محدودیت ایجاد کرده است که برخی از شهرداران، موفقیت سایر شهرداری‌ها را در اداره مطلوب امور شهرهایشان تنها به دلیل داشتن پول فراوان، می‌دانند و بس» (همان: ۸).

۲. نبود سازمان متولی مستقل جهت اجرای طرح‌های شهری: «یکی دیگر از مشکلات شهرداری‌های کوچک و میانی در سطح محلی، به مسائل تشکیلاتی و سازمانی آنها مربوط می‌شود. بسیاری از شهرهای کوچک و متوسط با آنکه طرح جامع یا هادی در اختیار دارند؛ اما معاونت شهرسازی یا ادارای عمرانی ندارند؛ از این رو، در هدایت و اجرای پروژه‌های پیشنهادی طرح‌های توسعه خود، ناموفق‌اند؛ همچنین شهرداری‌های کوچک و میانی، فاقد کارمندان متخصص و فنی هستند و بخش

اعظم نیروهای آنها را کارکنان صنفی تشکیل می‌دهند.

۳. انتصاب مدیران شهری بدون سابقه‌ی مدیریتی در این شهرها: در شهرهای کوچک و بعضاً میانی، شورای اسلامی شهر با مشکلاتی روبه‌روست که مهمترین آنها نبود افراد متخصص در اداره‌ی امور شهری شورای شهر می‌باشد. در این شهرها اعضای شورای شهر، معمولاً از میان افراد معتمد و به اصطلاح، ریش سفید انتخاب می‌شوند که اطلاع چندانی راجع به امور شهری ندارند و این باعث ناکارآمدی شورای شهر، در این شهرها شده است (زبیری و همکاران، ۱۳۸۸: ۲۱۵)؛ همچنین، در این شهرها، پرسنل شهرداری و در رأس آنها مدیر شهر (شهردار)، افراد متخصصی نمی‌باشند؛ به طوری که اغلب دیده می‌شود؛ پست اجرایی آنها در ادراه‌ی امور شهری، سنخیتی با رشته‌ی دانشگاهی و تخصصی آنها ندارد و این به کرات، در اکثر شهرهای کوچک، مشاهده می‌گردد.

### ب) مشکلات ناشی از سطح ملی

علاوه بر عوامل محلی و درونی در مشکل زایی برای مدیریت شهری شهرهای کوچک و متوسط، عوامل نشأت گرفته از اقدامات و تصمیمات منطقه‌ای و ملی نیز در وضعیت آنها بی‌تأثیر نیستند.

۱. بی‌توجهی به شهرهای کوچک و میانی در برنامه‌های کلان ملی: «شاید مهمترین مشکل از جانب برنامه‌های کلان ملی، از برنامه‌های توسعه اقتصادی- اجتماعی ناشی می‌شود. در برنامه‌ی سوم توسعه، حمایت از شهرهای کوچک و متوسط، مورد توجه قرار گرفت؛ اما در راهکارهای اجرایی و برنامه‌ی اقدامات، جایگاه مناسبی برای این شهرها در نظر گرفته نشده و زنجیره حمایت از آنها، کامل نشده است. مشکل دیگر که در این راستا مطرح می‌شود، عدم تعیین جایگاه شهرهای کوچک و متوسط در نظام سلسله‌مراتبی یا شبکه سکونت گاهی کشور است. این نظام، در حال حاضر از ساختار مناسبی، برخوردار نیست و رابطه‌ی متوازن و متعادلی، میان اجزا آن به چشم نمی‌خورد» (معصوم، ۱۳۸۰: ۹).

۲. تمرکزگرایی و استراتژی از بالا به پایین و مشارکت ندادن شهروندان در امور شهر: «تمرکز سیاسی، اداری و سازمانی در کشور از موانع جدی توسعه و تحول شهرهای کوچک و ناکارآمدی مدیریت آنهاست. تمرکززدایی از نظام تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی کشور، از راهکارهایی است که برای رفع مشکلات در سطح محلی، لازم است مورد توجه قرار گیرد» (همان: ۱۰). در شهرهای کوچک و متوسط به دلیل اینکه استراتژی برنامه‌ریزی، بیشتر، از بالا به پایین است و سیاست‌گذاری‌ها در سطح ملی، تصویب می‌شوند و برای این گونه شهرها به اجرا در می‌آیند، شهروندان، کمتر در امور شهرها دخالت می‌کنند و نسبت به امور شهری خود بیگانه‌اند؛ در حالی که قطع مشارکت مردمی و قطع ارتباط شهروند از شهرداری به مثابه‌ی حذف ظرفیت شهری است و مساعدسازی افکار عمومی اگر به درستی انجام شود، می‌تواند بسیاری از معضلات شهری را کاهش دهد.

۳. نابرابری در تخصیص خدمات و امکانات: «تمرکز اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در چند شهر بزرگ و به ویژه در تهران، موجب توزیع نامتعادلی در رشد اقتصادی و جمعیتی در نقاط شهری کشور

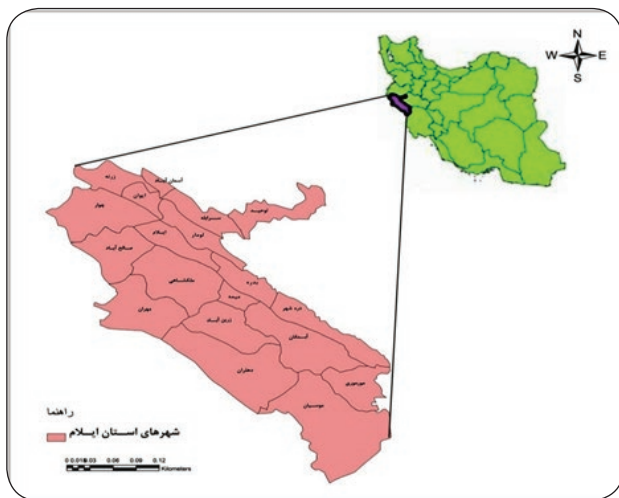


گردیده است. این ناعدالتی و نابرابری در سطح منطقه‌ای باعث شده که شهرهای کوچک و متوسط از نظر اقتصادی و فعالیت‌های صنعتی، فاصله زیادی با استانداردهای شهری داشته باشند. این فرایند، مدیریت شهری را در این شهرها با مشکل مواجه کرده است» (تقوایی و مختاری، ۱۳۸۳: ۲۱ و ۲۲).

## بحث و یافته‌ها

### محدوده‌ی مورد مطالعه

«شهر ایلام در دره‌ای کوهستانی و در شمال شرقی دشتی به مساحت ۲۵ کیلومتر مربع، در دامنه‌ی جنوبی کبیر کوه از سلسله جبال زاگرس واقع شده است. در دامنه‌ی این کوه‌ها، جنگل‌هایی وجود دارند که از یک طرف، موجب زیبایی منطقه‌ی شهری و از طرف دیگر، باعث ایجاد آب و هوای معتدل کوهستانی در شهر ایلام می‌شود»؛ ر.ک: شکل شماره ۱ (مهندسین مشاور طرح و آمایش، ۱۳۶۸: ۱۱). «این شهر تا سال ۱۳۴۲ تنها شهر منطقه بوده است. در گذشته‌ی بسیار دور به دلیل مصالح سیاسی دولت مرکزی و لزوم ایجاد نظم در منطقه؛ نیز جذب و تمرکز جمعیت منطقه ایلام در یک نقطه اصلی؛ به طور عمده و چند نقطه‌ی دیگر شهر، باعث استان شدن منطقه و استقرار مرکزیت استان گردید» (مهندسین مشاور بعد تکنیک، ۱۳۸۴: ۱). در مرحله اول، با استقرار نهادها، ارگان‌ها و دستگاه‌های مختلف استانی، ظرفیت جمعیت‌پذیری شهر به نسبت ایجاد اشتغال، در زمینه‌های خدماتی-اداری توسعه یافت؛ در نتیجه، شهر ایلام بر اثر مهاجرت درون استانی رونق گرفت. مرکزیت اداری-سیاسی و نیز عملکرد خدمات رسانی به سایر نقاط استان، باعث رشد و توسعه‌ی شهر ایلام گردید؛ در نتیجه الگوی اسکان شهری، قطبی شده و شهر ایلام چه به لحاظ جمعیتی و چه به لحاظ توسعه‌ی کالبدی، چندین برابر شهرهای دیگر استان، شد. متناسب با توسعه‌ی شهر، روند افزایش جمعیت در سال‌های ۱۳۵۵-۱۳۶۵ تا میزان ۱۰/۶ درصد رسید. این افزایش، علاوه بر رشد طبیعی، نتیجه‌ی مهاجرت بر اثر جنگ تحمیلی بوده است؛ زیرا روستاییان و اهالی شهرهای مرزی که در معرض آسیب‌های هجوم دشمن بودند، ناگزیر به شهر ایلام پناه آوردند. نتیجه، آن شد که شهر ایلام، روز به روز با افزایش جمعیت روبه‌رو گشت؛ به طوری که در سال ۱۳۶۵ جمعیت این شهر ۸۹ هزار و ۳۵ نفر اعلام شد و در سال ۱۳۷۵ این رقم به ۱۲۶ هزار و ۳۴۶ نفر، در سال ۱۳۸۵، ۱۶۰ هزار و ۳۵۵ و در سال ۱۳۹۰ به ۱۷۲ هزار و ۲۱۳ رسیده است (جدول شماره ۳).



شکل شماره ۱: موقعیت جغرافیایی محدوده مورد مطالعه‌ی نگارندگان در سال ۱۳۹۳

جدول شماره ۳: تحولات جمعیت و خانوار شهر ایلام طی سال‌های ۱۳۳۵-۱۳۹۰

سال	تعداد جمعیت	تعداد خانوار	بعد خانوار
۱۳۳۵	۸۳۴۶	۱۳۶۶	۶/۱۱
۱۳۴۵	۱۵۴۹۳	۲۵۴۳	۶/۰۹
۱۳۵۵	۳۲۴۷۶	۵۷۴۷	۵/۶۵
۱۳۶۵	۸۹۰۳۵	۱۵۸۸۶	۵/۶
۱۳۷۵	۱۲۶۳۴۶	۲۲۷۳۲	۵/۵۶
۱۳۸۵	۱۶۰۳۵۵	۳۴۶۳۴	۴/۸۹
۱۳۹۰	۱۷۲۲۱۳	۴۲۶۱۳	۴/۱

مأخذ: مرکز آمار ایران؛ سرشماری عمومی نفوس و مسکن، سال‌های ۱۳۳۵-۱۳۹۰

### مشکلات مدیریتی شهر ایلام

«مدیریت شهری، مجموعه‌ای از فعالیت‌هاست که همراه با هم، توسعه کالبدی، اقتصادی و اجتماعی نواحی شهری را شکل داده و هدایت می‌کند. بنابراین، وظیفه‌ی اصلی مدیریت شهری، مداخله در این نواحی، به منظور ارتقای توسعه‌ی اقتصادی و بهروزی مردم و تأمین خدمات ضروری آنان است» (برک‌پور و اسدی، ۱۳۸۸: ۹۷).



«مدیریت شهری، برای اداره‌ی مطلوب شهرها در کشورهای مختلف؛ به ویژه کشورهای در حال توسعه با چالش‌ها و مسائل فراوانی روبه‌روست که عمده‌ی آنها مسئله‌ی تأمین زیرساخت‌ها و خدمات و همچنین، مسئله‌ی نقش مدیریت محلی، در مقایسه با سازمان‌ها و نهادهای دولتی است» (مک‌گیل، ۱۹۹۸: ۴۶۳ - ۴۶۹). «بررسی وضعیت مدیریت شهری در ایران نشان می‌دهد به دلایلی چون تمرکزگرایی، برون‌زا بودن برنامه‌ها و طرح‌های شهری و اقتصاد رانتی و مبتنی بر نفت؛ مدیریت شهری متمرکز و دولت‌گرا بوده و مدیریت، از روند شتابان شهرنشینی و مسائل حاصل از آن، عقب مانده و در دام نگرش‌های از بالا به پایین گرفتار شده است که نمودهای مختلفی را در مدیریت شهری به همراه داشته است» (تقوایی و تاجدار، ۱۳۸۸: ۴۶ و ۴۷). شهر ایلام به عنوان مرکز استان ایلام با مسائل و مشکلات بسیاری روبه‌روست که در صورت عدم توجه به این مشکلات، در آینده، باید شاهد مشکلات بزرگتری در این شهر باشیم که هم اکنون شهرهای بزرگ با آنها دست و پنجه نرم می‌کنند.

با توجه به مطالعات میدانی و مصاحبه‌های انجام گرفته با مدیران در شهر ایلام، مشکلاتی را که هم اکنون شهر ایلام با آن مواجه است، به صورت زیر می‌توان تشریح و تحلیل نمود:

- اولین و مهمترین مشکل در سیستم مدیریت شهری ایلام؛ همانند دیگر شهرهای مشابه کشورمان باید به تصمیم‌های خلق‌الساعه و تعویض‌های پرشتاب مدیریتی اشاره نمود؛ به طوری که در طول ۲۱ سال، ۱۳ نفر، شهردار ایلام بوده‌اند. این امر نشان می‌دهد که در این دوره، میانگین عمر مدیریتی، نزدیک به یک و نیم سال بوده است؛ در صورتی که داشتن سابقه‌ی مدیریتی بیش از پنج سال و تعهد و تجربه کاری لازم از خصوصیات یک شهردار موفق است. به عبارتی، مداومت مدیریت می‌تواند راهگشای مدیریت این شهر باشد.

- حضور افراد بی‌دانش و بی‌تخصص در امر برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، یکی دیگر از مشکلات مدیریتی در این شهر می‌باشد.

- ضعف در تدوین و اجرای قوانین از دیگر مشکلات شهر ایلام است؛ به طوری که همین قوانین شهری ناقص موجود هم به‌درستی اجرا نمی‌شود؛ به عنوان مثال می‌توان به اجرای ناقص «طرح تفصیلی شهر ایلام» اشاره نمود. این طرح برای سال‌های متوالی و به طور مکرر بازنگری شده؛ اما به دلیل ناتوانی مالی و ساختار نامناسب سازمان شهرداری، تنها بخش اندکی از آن تاکنون اجرا شده که این مسئله باعث ایجاد مشکلات عدیده‌ای برای شهروندان در زمینه ترافیک، رفاه و... شده است؛ در واقع، از همان ابتدا در ساختار شهر ایلام، ضوابط و چارچوب‌های یک شهر مدنی رعایت نشده و عدم آینده‌نگری، باعث ایجاد مشکلات گوناگونی در شهر شده است. مدیریت شهری، نیازمند برنامه‌ریزی و تدوین قوانین، ضوابط و طرح‌های کارشناسی برای حل مشکلات شهری ایلام است.

- مشکل بعدی شهر ایلام، محدودیت منابع مالی شهرداری و تخصیص اعتبارات شهری و عمرانی

بسیار ناچیز به این شهر می‌باشد؛ به طوری که به گفته‌ی رئیس شورای شهر ایلام «اعتبار تخصیص یافته برای این شهر در سال ۱۳۹۲ چهار میلیارد تومان، بوده است که با این مبلغ یک «گودال» هم نمی‌شود ساخت، چه رسد به یک شهر و مرکز استان».

– سوءمدیریت و ناهماهنگی میان دستگاه‌های مرتبط با مدیریت شهری و نداشتن نگاه یکپارچه، در اداره امور شهر ایلام.

– ناپایدار بودن درآمدهای شهرداری از دیگر مسائل شهر ایلام است. این مسئله از یک طرف، سبب تراکم فروشی نادرست می‌شود؛ از سوی دیگر، مانع از اجرای پروژه‌های شهری پرهزینه است. در نهایت ضمن ایجاد مشکل در فرآیند خدمت‌رسانی، فشار هزینه‌های شهرداری را متوجه مردم می‌کند.

– فقدان مبانی فکری و اندیشه‌ای در برنامه‌ریزی و طراحی شهر ایلام از دیگر مشکلات ملموس و قابل رؤیت می‌باشد. به تبع فقدان تفکر شهرسازانه، تقسیمات کالبدی نامطلوبی شکل گرفته است و این مسئله حاصل نوعی شهرسازی خام و ناپخته است. سیمای شهر ایلام نه به شهر باستانی و قدیمی و نه به یک شهر مدرن و جدید شباهت دارد. ساخت‌وسازهای عجولانه، عدم مطالعه و برنامه‌ریزی منسجم، عدم توجه به نظرات مشاوران و معماران، فضایی ناهمگون و غیر جذاب در این شهر ایجاد نموده و باعث اغتشاشات در منظر شهری شده است. به گفته‌ی کارشناسان، در حال حاضر، مهمترین مشکل این شهر، نداشتن طراحی مهندسی شهری و وجود بافت‌های ناهمگون و به هم ریخته است (شکل شماره ۲)؛ به گونه‌ای که تمام طراحی‌های شهری ایلام مربوط به سال‌های دور بوده و تغییر در این طراحی، نیازمند اعتبارات ویژه‌ای است. شهرداری، به دلیل ناتوانی مالی و کمبود اعتبارات، توان تأمین زیرساخت‌های شهری و سر و سامان دادن به منظر آشفته شهری ایلام را ندارد؛ از طرف دیگر توان مالی شهروندان آنقدر ضعیف است که قادر به مشارکت و نوسازی و زیباسازی منازل خود نیستند.



شکل شماره (۲): نمایی از بافت‌های ناهمگون و به هم ریخته در شهر ایلام (محله سبزی آباد)  
مأخذ: مطالعات میدانی نگارندگان (۱۳۹۳)

– غلبه نگاه قبیل‌های بر نگاه شهروندی، یکی دیگر از مشکلات پیش روی مدیران شهری ایلام



است که باعث می‌گردد، رهایی از وضعیت کنونی و دستیابی به شرایط بهتر و پیشرفته‌تر، با چالش همراه باشد.

- وجود پهنه‌های بلاتکلیف در اطراف شهر از دیگر مشکلات شهری ایلام می‌باشد. این پهنه‌های بلاتکلیف، زمینه‌ی توسعه‌ی غیرقانونی و ساخت و سازهای غیر مجاز را فراهم کرده است که هم اکنون و هم در آینده با تشدید بحث حاشیه‌نشینی، مدیریت شهری و مردم را با درس‌های جدی روبه‌رو می‌کند (شکل شماره ۳).



شکل شماره (۳): نمونه‌ای از ساخت و سازهای غیر مجاز در شهر ایلام (محلّه بان‌بور)  
مأخذ: مطالعات میدانی نگارندگان (۱۳۹۳)

- حاشیه‌نشینی در شهر ایلام به سرعت در حال افزایش است (شکل شماره ۴). این مسئله منجر به توسعه‌ی شهر در شکلی ناموزون که به صورت خطی در امتداد محور شرقی - غربی می‌باشد، شده است. بخش عمده‌ای از جامعه فقیر و تهیدست به زندگی در حاشیه شهر عادت کرده‌اند و معضلات و بحران‌های این زندگی نامیومون دیر یا زود تمام شهر را فرا خواهد گرفت و به این موضوع باید به دیده یک بحران جدی نگریست.



شکل شماره (۴): نمایی از حاشیه‌نشینی شهر ایلام (محلّه بان‌برز)  
مأخذ: مطالعات میدانی نگارندگان (۱۳۹۳)



- پراکندگی نامطلوب تراکم از دیگر مشکلات شهر ایلام است. در بیشتر کشورهای دنیا و حتی در بیشتر شهرهای ایران، ارتفاع ساختمان تابع سلسله مراتب شبکه‌ی معابر و منطقه‌بندی تراکمی و کاربری اراضی است که دارای پیامدهایی چون هماهنگی و تناسب در سیمای شهر و سهولت دسترسی مطلوب به خدمات شهری است؛ اما اگر از ارتفاع بالا به شهر ایلام نگاه کنید شهری خاکستری را می‌بینید که هیچ تناسبی بین پراکندگی تراکم‌های مسکونی آن وجود ندارد؛ به طوری که در برخی مناطق، تراکم زیاد، معابر کم‌عرض و خدمات عمومی ناکافی است و در برخی مناطق دیگر، تراکم کم و معابر، عریض‌تر می‌شود و همین امر، رعایت سرانه‌ی خدمات را با دشواری مواجه کرده است؛ در نتیجه تناسب عادلانه‌ای بین تقسیمات کالبدی و پراکندگی خدمات عمومی وجود ندارد که این مسئله شهروندان را از نظر دسترسی به خدمات شهری، با مشکل جدی مواجه نموده است.

- از دیگر چالش‌های شهر ایلام که مدیران شهری با آن مواجه هستند، داشتن بافت روستایی است که ساختار نامناسب و در هم و برهمی را بر سیمای شهر تحمیل نموده است (شکل شماره ۵). ایلام، شهری مهاجرپذیر است. بخش عمده‌ی جمعیت آن را مهاجران روستایی و عشایری تشکیل می‌دهد که به علت شرایط اقلیمی، امکانات نامطلوب زندگی در روستاها و مسائلی از این دست، به شهر مهاجرت کرده و در مناطق خاصی سکنا گزیده‌اند. روابط سرد، ناپایدار و بی‌ثبات اجتماعی، نامنی، تقابل گروه‌های اجتماعی و فرهنگ روستایی از عوارض این مسئله است که خدمت‌رسانی به این مناطق را نیز دشوار می‌کند.



شکل شماره (۵): نمونه‌ای از بافت روستایی در شهر ایلام (محلّه بان‌بور)  
مأخذ: مطالعات میدانی نگارندگان (۱۳۹۳)

- یکی دیگر از مشکلات شهر ایلام، وجود بافت‌های فرسوده، می‌باشد که مدیران شهری و شهروندان را با چالش مواجه ساخته است. کانون اصلی بافت‌های فرسوده در مناطق پرتراکم؛ یعنی بخش مرکزی شهر واقع شده است که مسائل و نارسایی‌هایی همچون مشکلات زیست محیطی، آلودگی‌های محیطی، پایین بودن سطح بهداشت و سلامت، کمبود خدمات، نارسایی شبکه‌های تأسیساتی و ... را به دنبال داشته است (شکل شماره ۶).



شکل شماره (۶): نمونه‌ای از بافت‌های مخروبه و فرسوده در مرکز شهر ایلام  
مأخذ: مطالعات میدانی نگارندگان (۱۳۹۳)

- مسئله‌ی قابل تأمل دیگر برای شهر کوچک - متوسط ایلام که تا حد بسیار زیادی آزار دهنده و غیر معمول به نظر می‌رسد، ترافیک سنگینی است که این شهر و شهروندان با آن مواجه هستند (شکل شماره ۷). دلیل اصلی این مشکل را می‌توان تمرکز تمامی اصناف، اعم از مراکز اصلی خرید و ساختمان‌های پزشکان در مرکز اصلی شهر؛ یعنی میدان سعدی و ۲۲ بهمن دانست؛ در حالی که این دو نقطه از شهر، پارکینگ ندارند و اکثر ماشین‌ها در کنار خیابان پارک می‌شوند.



شکل شماره (۷): نمایی از ترافیک آزار دهنده شهر ایلام (خیابان فردوسی)  
مأخذ: مطالعات میدانی نگارندگان (۱۳۹۳)

### نتیجه‌گیری

یکی از مهمترین عوامل بروز مشکلات شهری، عدم توجه به برنامه‌ریزی مناسب در جهت رفع مشکلات شهرهای کوچک و میانی می‌باشد. این شهرها به واسطه‌ی ارتباطات بیشتری که با واحدها و مؤسسات روستایی و کشاورزی دارند می‌توانند در تحقق برخی اهداف بزرگ ملی؛ همچون

افزایش تولید و بهره‌وری در بخش کشاورزی در جهت جایگزین کردن تولیدات محلی مواد غذایی به جای واردات آن، مؤثر و کارآمد باشند. از سوی دیگر، این شهرها می‌توانند نقش مهم و مؤثری در جلوگیری از مهاجرت‌های روستایی در نتیجه، تمرکززدایی از شهرهای بزرگ، جلوگیری از تشکیل مجموعه‌های بزرگ شهری و در نهایت ایجاد تعادل در شبکه‌ی شهری داشته باشند؛ ولی متأسفانه بسیاری از این شهرها علی‌رغم برخورداری از قابلیت‌های گفته شده و دارا بودن پیشینه‌ی تاریخی، فرهنگی و اجتماعی ارزشمند؛ به دلیل کم‌توجهی مدیران شهری، مشکلات فراوانی دارند و روندی برخلاف توسعه‌ی پایدار را طی می‌نمایند؛ چنان‌که شهر ایلام به عنوان یکی از شهرهای در حال رشد، امروزه با مشکلات بسیاری، از جمله: حاشیه‌نشینی بی‌رویه، وجود نمای زشت و ناهماهنگی بافت‌های شهری، ترافیک سنگین در مرکز شهر، کمبود شدید اعتبارات مالی و عمرانی، نبود درآمد پایدار برای شهرداری، برنامه‌ریزی نادرست، جابه‌جایی بی‌درپی مدیران شهر، پراکندگی کاربری‌های نامتناسب و مزاحم در سطح شهر، بافت فرسوده، شریان‌ها و معابر نامناسب، حمل و نقل عمومی ناقص، نبود زیرساخت‌های عمرانی لازم، نبود همکاری‌های مردمی و ... روبه‌رو می‌باشد. این مسائل مدیران شهری را در تنگنا قرار داده و عدم رضایت شهروندان و ناپایداری شهری را به دنبال داشته است. به گفته‌ی مدیران شهر ایلام، کمبود اعتبار، سد بزرگی در جهت رفع مشکلات این شهر است که باید در راستای رفع آن چاره‌جویی کرد. می‌توان گفت ایلام، شهری کوچک با مشکلات بزرگ می‌باشد و باید برای آن چاره‌ای اندیشید؛ در غیر این صورت در آینده‌ای نه چندان دور با یک شهر بحران زده مواجه خواهیم بود.

### راهکارها و پیشنهادها

- تمرکززدایی از نظام تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی کشور و کاهش تصدی‌گری دولت و سپردن آن به مدیران محلی، شوراهای اسلامی و مردم؛
- تمرکززدایی از امکانات و تسهیلات متمرکز در چند شهر بزرگ ملی و توجه به شهرهای کوچک و میانی در نظام سکونت‌گاهی کشور؛
- شناسایی قابلیت‌ها و استعدادهای ارزشمند محیطی در شهرهای کوچک و میانی، در جهت توانمندسازی اقتصاد این شهرها؛
- جذب اصولی افراد متخصص و کارآمد، جهت انجام امور شهری در شهرداری‌ها؛
- مشارکت دادن شهروندان در اداره‌ی امور شهری؛
- توجه به زیباسازی شهر ایلام به عنوان یکی از مهم‌ترین اولویت‌های شهرداری؛
- کمک گرفتن از مسئولان ارشد شهر ایلام و همکاری مردم در جهت حل مشکلات مالی شهرداری؛
- مداومت در امر مدیریت شهری به عنوان کلیدی‌ترین راهکار در زمینه‌ی حل مشکلات



## شهری ایلام؛

- ساماندهی ورودی‌های شهر ایلام به عنوان یکی از اولویت‌های مهم عمران شهری ایلام؛
- تعریض خیابان‌های پر تردد در جهت حل مشکل ترافیک در شهر ایلام؛
- ایجاد و پراکنش مراکز خرید و ساختمان پزشکان در نقاط مختلف شهر جهت روان‌سازی ترافیک در مرکز شهر؛
- پیاده‌سازی مدیریت واحد شهری در سطح شهر، جهت جلوگیری از موازی‌کاری‌ها و به‌هدر رفتن بودجه‌های اندک شهر ایلام؛
- ضرورت همکاری نهادهایی همچون منابع طبیعی، راه و شهرسازی و شهرداری برای جلوگیری و کنترل مسئله‌ی حاشیه‌نشینی که به صورت بحران، خودنمایی کرده است؛
- بهره‌گیری از نظر کارشناسان و پذیرش نقدهای منصفانه، پیشنهادها و راهکارهای مناسب؛
- آموزش فرهنگ شهروندی از سوی نهادهای مرتبط.

## منابع و مأخذ

## الف) منابع فارسی

- ابراهیم‌زاده، عیسی و خدیجه فاطمی نژاد؛ (۱۳۹۳)، «تحلیلی بر مشارکت شهروندی و مدیریت شهری در شهرهای کوچک (مطالعه موردی: شهر کوچک یونسی)». مجله پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، سال پنجم، بهار شانزدهم.
- ایراندوست، کیومرث و امین امینی؛ (۱۳۹۰)، «ارزیابی چالش‌های مدیریت شهرهای کوچک‌اندام از دید گروه‌های ذی نفوذ»، فصلنامه‌ی مطالعات شهری، شماره اول، کردستان.
- برک پور، ناصر و ایرج اسدی؛ (۱۳۸۸)، مدیریت و حکمروایی شهری، تهران: انتشارات دانشگاه هنر تهران.
- تقوایی، علی اکبر و رسول تاجدار؛ (۱۳۸۸)، «درآمدی بر حکمروایی خوب شهری در رویکردی تحلیلی»، فصلنامه‌ی مدیریت شهری، شماره ۲۳.
- تقوایی، مسعود و رضا مختاری ملک آبادی؛ (۱۳۸۳)، «مدیریت شهری در شهرهای متوسط»، مجله شهرداری‌ها، سال ششم، شماره ۶۱، تهران.
- حسین‌زاده دلیر، کریم، محمد اکبریور و محمدحسین حسینی؛ (۱۳۹۱)، «مدیریت شهری در شهرهای میانی ایران»، فصلنامه فضای جغرافیایی، سال دوازدهم، شماره ۳۷.
- حسینی حاصل، صدیقه؛ (۱۳۷۸)، «جایگاه و نقش عملکردی شهرهای کوچک در توسعه‌ی روستایی»، مجموعه مقالات همایش پژوهش‌ها و قابلیت‌های علم جغرافیا در عرصه سازندگی، تهران: مؤسسه جغرافیایی دانشگاه تهران.
- رجاء، اکبر؛ (۱۳۷۰)، «مدیریت شهری و هماهنگی بین شهری»، مجموعه مقالات نخستین سمپوزیوم شهر سالم، تهران: اداره کل روابط عمومی و بین‌المللی شهر تهران.
- رضویان، محمد تقی و حبیب بیرامزاده؛ (۱۳۸۷)، «عملکرد مدیریت شهرهای کوچک در برنامه‌ریزی کاربری اراضی (مطالعه موردی: شهر بناب)»، فصلنامه‌ی پژوهش‌های جغرافیایی، شماره ۶۲.
- زبردست، اسفندیار؛ (۱۳۸۳)، اندازه شهر، تهران: مرکز مطالعاتی و تحقیقات شهرسازی و معماری.
- زیاری، کرامت‌الله، سید مجدالدین زندوی، محمد آقاجانی و محمد مقدم؛ (۱۳۸۸)، «بررسی مشارکت

- شهروندی و نقش آن در مدیریت شهرهای کوچک (نمونه موردی: شهرهای گلهدار، ورزنه و هیدج)، مجله جغرافیا و توسعه‌ی ناحیه‌ای، شماره سیزدهم.
- شکویی، حسین؛ (۱۳۷۷)، دیدگاه‌های نو در جغرافیای شهری، ج اول، تهران: سمت.
- صرافی، مظفر؛ (۱۳۷۹)، «مفهوم، مبانی و چالش‌های مدیریت شهری»، فصلنامه مدیریت شهری، سازمان شهرداری‌ها، شماره ۲.
- فتوره‌چی، مهدی و سعید فردوسی؛ (۱۳۸۴)، توسعه پایدار و اهداف توسعه هزاره از دیدگاه سازمان‌های جهانی، تهران: کمیته ملی توسعه پایدار.
- فنی، زهره؛ (۱۳۷۹)، «شهرهای کوچک و توسعه پایدار منطقه‌ای»، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۴، تهران.
- مرکز آمار ایران؛ نتایج تفصیلی سرشماری عمومی نفوس و مسکن شهرستان ایلام سال‌های ۱۳۳۵-۱۳۹۰.
- معصوم، جلال؛ (۱۳۸۰)، «مشکلات مدیریتی شهرهای کوچک»، مجله شهرداری‌ها، سال سوم، شماره ۲۸، تهران.
- مهندسین مشاور بعد و تکنیک؛ (۱۳۸۴)، گزارش توجیهی در مورد افق طرح جامع ایلام، سازمان مسکن و شهرسازی استان ایلام.
- مهندسین مشاور طرح و آمایش؛ (۱۳۶۸)، طرح توسعه و عمران حوزه نفوذ و تفصیلی شهر ایلام، سازمان مسکن و شهرسازی استان ایلام.

#### ب) منابع انگلیسی:

- The value of small urban greenspaces for", (2011). Carbó-Ramírez, P. Zuria, I - .222-213 birds in a Mexican city", Landscape and Urban Planning, pp
- Urban Management: Concepts, Principles", (2001). Chakrabarty, B.K - .345 - 331 .pp.5 .No ,18. Techniques and Education. Cities", Vol
- The Role of Small and Intermediate Urban (1986).Harday. J.Eand Satterth Waite - .Centres in the National & Regional Development, lonedon Trento
- Urban Development, Infrastructure Financing and», (2001). Kundu, A - Emerging System of Governance in India: A prespective, The Scout Report for .15.No ,4 .Social Science selection, Vol
- ,15 .Urban management in developing countries", Cities, Vol", (1998). McGill, R - .6.No