



فصلنامه چشم انداز شهرهای آینده  
Future Cities Vision

فصلنامه چشم انداز شهرهای آینده

www.jvfc.ir

دوره اول، شماره دوم، پیاپی (۲)، تابستان ۱۳۹۹

صص ۶۳-۷۹

## از تدوین چشم انداز شهر سرخس تا برنامه ریزی عملیاتی شهرداری

محمد رحیم رهنما\*، استاد گروه جغرافیا، دانشکده ادبیات و علوم انسانی دکتر شریعتی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران،  
لیا شاددل، پژوهشگر پسداکتری گروه جغرافیا، دانشکده ادبیات و علوم انسانی دکتر شریعتی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران،

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۴/۱۶

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۳/۰۶

### چکیده

تغییرات رخ داده شده در عرصه جهانی و شهری به این معناست که پیش بینی آینده شهری مهم است و دیگر نمی توان فقط با استفاده از طرح های جامع به پیش بینی آینده شهرها پرداخت. در این میان، شهرهای مرزی به دلیل عملکرد فضایی شان، از موقعیت ویژه ای برخوردارند. تدوین چشم انداز توسعه شهری سرخس برای سال ۱۴۱۵، تنظیم چارچوب راهبردی در حوزه مدیریت شهری و همچنین ارائه برنامه عملیاتی ۵ ساله شهرداری (۱۳۹۶-۱۴۰۰) اهداف تحقیق هستند. در این راستا شش کارگروه اجتماعی-فرهنگی، حمل و نقل، خدمات شهری و محیط زیست، مدیریت بحران، شهرسازی-معماری و خدمات مدیریت تشکیل شد. کارگروه اقتصاد نیز نقش کارگروه پشتیبان را ایفا نمود. روش تحقیق ترکیبی است و به ۳۶ سازمان شهر سرخس مراجعه شد و ۳۶ مصاحبه نیمه ساختار یافته انجام گشت. ۱۷۷ پرسشنامه در میان کارشناسان سازمان ها توزیع شد. دو نشست با نخبگان شهری برگزار شد و نتایج در قالب جدول SWOT ارائه گردید و راهبردها با روش QSPM الویت بندی شدند. یافته های تحقیق عبارتند از: تدوین چشم انداز توسعه شهر سرخس در ۶ کارگروه، تدوین چشم انداز نهایی شهر سرخس، تدوین برنامه راهبردی توسعه شهری و تدوین برنامه عملیاتی شهرداری (۱۳۹۶-۱۴۰۰). در ارتباط با برنامه ریزی عملیاتی، کارگروه اقتصاد برآورد درآمدها و منابع تامین اعتبار شهرداری سرخس را انجام داد و سناریوهای درآمدی مختلف را پیش بینی نمود. برای شهرداری سرخس ۱۲۶ پروژه و ۴۷ فعالیت شناسایی و ارائه شده است.

واژه گان کلیدی: چشم انداز، برنامه ریزی راهبردی، برنامه ریزی عملیاتی، سرخس، شهرداری سرخس

## ۱. مقدمه

پس از جنگ جهانی دوم و در پی نیاز به بازسازی ویرانی های پس از جنگ، الگوی برنامه ریزی جامع مطرح شد اما از همان اوایل به دلیل انعطاف ناپذیری و گرایش بیش از حد به اندیشه کالبدی و عدم توجه به مسائل اقتصادی\_ اجتماعی در عمل مورد انتقاد جدی قرار گرفت (الیاس زاده مقدم، ۱۳۹۰). امروزه صاحب نظران زیادی بر لزوم گذار از شیوه های سنتی برنامه ریزی و توجه بیشتر بر رهیافت های جدید برنامه ریزی تاکید دارند. یکی از راه های غلبه بر محدودیت های برنامه های جامع، توسل به برنامه ریزی راهبردی است (رهنما و همکاران، ۱۳۹۱). در ایران اندیشه برنامه ریزی جامع از سال ۱۳۲۷ صورت عملی به خود گرفت و نفوذ گسترده ای پیدا کرد. در ارتباط با ناکارآمدی طرح های جامع و لزوم بهره گیری از برنامه ریزی استراتژیک در کشور پژوهش های زیادی توسط پژوهشگران داخلی انجام شده است (پور احمد و همکاران، ۱۳۸۵؛ حاتمى نژاد و فرج ملایی، ۱۳۹۰؛ رهنما و همکاران، ۱۳۹۱؛ حلاجیان و شاد، ۱۳۹۴). در این راستا وزارت کشور در آبان ماه ۱۳۹۴ دستورالعمل تهیه، تصویب، اجرا و پایش برنامه عملیات نوسازی و عمران و اصلاحات شهر (برنامه راهبردی\_ عملیاتی شهر و شهرداری) را ابلاغ نمود تا برنامه های راهبردی توسعه شهری در کنار طرح های جامع و تفصیلی که اغلب ناظر بر ساماندهی کالبدی و فضایی هستند، تهیه شوند و با بهره گیری از این طرح ها آینده محتمل توسعه شهر پیش بینی گردد و نتایج عملیاتی آن ها برای شهرداری ها به کار رود (دستورالعمل تهیه، تصویب، اجرا و پایش برنامه عملیات نوسازی و عمران و اصلاحات شهر، ۱۳۹۴). این دستورالعمل تلاش دارد به فرآیندی از برنامه ریزی دست یابد که کلیه رهنمودهای راهبردی در آن لحاظ شود. بنابراین برنامه در دو سطح راهبردی و عملیاتی تهیه می شود. مقیاس زمانی برنامه راهبردی ۲۰ ساله است و به چشم انداز و راهبردهای توسعه شهری می رسد. در سطح عملیاتی مقیاس زمانی ۵ ساله است و برنامه عملیاتی شهرداری به همراه پیش بینی منابع مالی آن مشخص می گردد.

با توجه به ضرورت تهیه طرح های راهبردی و بهره گیری از نتایج عملیاتی آن ها در سطح شهرداری، برنامه راهبردی\_ عملیاتی شهر و شهرداری سرخس به عنوان اولین شهر در استان خراسان رضوی با در نظرگیری ویژگی های خاص شهر سرخس تهیه گردید. شهر سرخس در شمال شرق ایران و در مجاورت با مرز ترکمنستان واقع است. این شهر از نظر استراتژیک و ژئوپلتیک در ایران و در استان خراسان رضوی بسیار مهم است. نقطه ورود جاده ابریشم به کشور ایران، محل اتصال شرق به غرب و جنوب به شمال جهان، دارای یکی از معادن بزرگ ذغال سنگ ایران، تامین کننده گاز مصرفی شش استان ایران، استقرار در مسیر راه های ترانزیتی مهم و دارای موقعیت استراتژیک در کشورهای آسیای میانه مختصری از ویژگی های شهر سرخس می باشد. با مروری مختصر بر ویژگی های شهر سرخس مشخص می شود که تدوین چشم انداز توسعه شهری و فراهم کردن برنامه عمل شهرداری به عنوان مهمترین نهاد در مدیریت شهری ضروری می باشد. بنابراین اهداف تحقیق عبارتند از:

۱- تدوین چشم انداز توسعه شهری سرخس و تنظیم چارچوب راهبردی برای اتخاذ تصمیمات در حوزه مدیریت شهری سرخس با در نظرگیری ویژگی های خاص آن تا سال ۱۴۱۵

۲- ارائه برنامه عمل شهرداری سرخس با در نظرگیری ویژگی های محیط بیرونی و درونی سازمان تا ۱۴۰۴

## ۲. مبانی نظری

## ۲-۱. برنامه ریزی راهبردی

از قرن ۲۱ به عنوان قرن نوشهر نشینی یاد می شود. تغییرات رخ داده شده در عرصه جهانی و شهری به این معناست که پیش بینی آینده شهری مبهم است (برون، ۲۰۱۵) و دیگر نمی توان فقط با استفاده از طرح های جامع به پیش بینی آینده شهرها پرداخت. برای ایجاد گزینه های آینده شهر، روش هایی ظاهر شده اند. یکی از ابتکارات اخیر، روشی است که برنامه

به عبارتی بر محور سوم برنامه ریزی راهبردی تاکید می شود. در این مرحله ابتدا راهبرد تدوین می شود. راهبرد مجموعه ای از تصمیمات و فعالیت های هدف محور است که مهارت ها و منابع سازمان را با فرصت ها و تهدیدهای سازمان هماهنگ می کند (فلوریس و دوستر، ۲۰۰۷). تصمیمات شامل طیف هایی از عملیات لازم برای رسیدن به راهبرد مورد نظر است. تفکیک برنامه ریزی راهبردی و عملیاتی و مرزبندی آن ها بطور دقیق میسر نیست زیرا آنچه در برنامه ریزی راهبردی به عنوان خطوط کلی تعیین می گردد در برنامه ریزی عملیاتی اجرا می شود. برنامه ریزی راهبردی در سطح کلان شکل می گیرد و برنامه ریزی عملیاتی در سطح پایه انجام می شود. به عنوان مثال اگر برنامه ریزی راهبردی در سطح شهر انجام شود، برنامه ریزی عملیاتی در سطح شهرداری، انجام خواهد شد (سازمان ملل، ۲۰۰۷). رویکرد راهبردی بر اساس انعطاف پذیری، مبانی مشارکتی و آینده نگری توان و ظرفیت لازم برای برنامه ریزی مطلوب و بهینه توسعه شهری در ایران را دارا است (الیاس زاده مقدم، ۱۳۹۰). دستورالعمل تهیه، تصویب، اجرا و پایش برنامه عملیات نوسازی و عمران و اصلاحات شهر بر اساس مصوبات قانونی شهرها را به تهیه برنامه راهبردی\_ عملیاتی ملزم نموده است. در شکل ۱ جایگاه برنامه راهبردی عملیاتی شهر و شهرداری در چارچوب قانونی اسناد توسعه کشور نشان داده شده است. اهداف تهیه برنامه راهبردی\_ عملیاتی شهر و شهرداری عبارتند از:

- تنظیم یک چارچوب راهبردی برای اتخاذ تصمیمات در حوزه مدیریت شهری
- تعیین نقش شهرداری در نیل به چشم انداز و راهبردهای توسعه شهر
- فراهم آوردن بستر مشارکت فعال تمامی گروه های ذینفع شهری
- تقویت جایگاه شورای اسلامی شهر
- تحقق اهداف مذکور مزایای بسیاری را برای مدیریت شهری به همراه دارد.

ریزان شهری آن را آینده شهر می نامند (کروز و ویلانوا، ۲۰۱۴). برنامه ریزی راهبردی برای رسیدن به آینده ای موفق مورد توجه قرار گرفته است، زیرا بر ترسیم چشم انداز تاکید دارد (کریمدس، ۱۹۹۷). همچنین برنامه ریزی راهبردی به شهرها برای پاسخ دهی سریع به حوادث و بهبود کیفیت زندگی کمک می کند. برنامه ریزی راهبردی به مناطق جغرافیایی این امکان را می دهد که به شیوه ای خلاق و نوآور عمل نمایند و برای شکل دادن به آینده شهری به صورت انفعالی عمل نکنند (حلاجیان و شاد، ۱۳۹۴). این نوع برنامه ریزی نحوه تخصیص منابع مالی را مشخص می کند (کهوکی و همکاران، ۲۰۱۲). برنامه ریزی راهبردی در تمامی حوزه ها با محورهای اصلی زیر در ارتباط است (کریمدیس و تکن، ۲۰۰۷).

- بررسی وضع موجود و تبیین موقعیت کنونی (کجا قرار داریم؟)
- ترسیم چشم انداز و آینده مطلوب (کجا می خواهیم قرار بگیریم؟)
- رسیدن به چشم انداز و تعیین مسیر هدایت سازمان از موقعیت کنونی تا رسیدن به آینده ای مطلوب (چگونه می خواهیم به آنجا برسیم؟)

بررسی ویژگی های شهری و به عبارتی وضع موجود شهر به ترسیم آینده کمک می کند (روسو، ۲۰۱۵؛ کروز و ویلانوا، ۲۰۱۴). این همان محور اول برنامه ریزی راهبردی است. از محور دوم، چشم اندازسازی به عنوان قلب برنامه ریزی راهبردی شهری نام برده می شود که به ترسیم آینده می پردازد. چشم انداز نقش مهمی در شکل دهی به ساختارهای توسعه شهری ایفا می کند و منعکس کننده نیازهای جامعه در آینده می باشد (آنتروپ، ۲۰۰۶). چشم انداز به عنوان یک مفهوم کلی، انسجام شهری را به وجود می آورد (روسو، ۲۰۱۵). به کمک چشم انداز می توان آینده را پیش بینی نمود (کیوسی و همکاران، ۲۰۱۵). پس از آنکه چشم انداز ترسیم شد، برای رسیدن به چشم انداز به راهکارهایی برای اقدام نیاز است (فلمینگ، ۲۰۱۴).



شکل ۱. جایگاه برنامه راهبردی- عملیاتی شهر و شهرداری در چارچوب قانونی اسناد توسعه کشور منبع: (دستورالعمل تهیه، تصویب، اجرا و پایش برنامه عملیات نوسازی و عمران و اصلاحات شهر، ۱۳۹۴)

## ۲-۲. شهرهای مرزی

آسیا و به خصوص در خاورمیانه ترس‌های ایجاد شده از مسائل امنیتی مخصوصاً تروریسم عملکرد مرزها را مختل کرده است. در واقع موقعیت شهرهای مرزی در خاورمیانه هم راستا با نظریات مکان‌یابی کلاسیک مانند نظریه لوش است و در این کشورها، جوامع محلی یا منطقه‌ای نزدیک به مرزها اغلب توسط دولت‌های ملی مورد غفلت قرار می‌گیرند حتی در مواردی که از پتانسیل‌های بالایی برخوردار باشند (سهن، ۲۰۱۴a). در آسیا و خاورمیانه کشورها از جمله هند، پاکستان، عربستان و ... بر مرزهای خود حصار کشیده‌اند که در برخی موارد این حصارها از لحاظ تکنولوژیکی پیشرفته هستند (دینر و هگن، ۲۰۰۹). بنابراین در خاورمیانه نمی‌توان انتظار باز بودن مرزها و شکل‌گیری شهرهای دو قلو داشت (فتوسر، ۲۰۱۷). شهرنشینی مناطق مرزی و توسعه مراکز شهری نزدیک به مرزهای بین‌المللی به عنوان یک مساله حاشیه‌ای در مسائل آکادمیک و مخصوصاً جغرافیا و حوزه شهری باقی مانده است (سهن، ۲۰۱۴b). جهت توسعه و برنامه‌ریزی شهرهای مرزی، توسعه همزمان پیشنهاد می‌شود که انواع متفاوتی از فعالیت‌ها را در برگیرد (ودب، ۲۰۱۰؛ لیوسزوک و یوستینیوچیسوس، ۲۰۱۵). بنابراین برنامه‌ریزی راهبردی برای پیش‌بینی آینده شهرهای مرزی

شهرهای مرزی به دلیل عملکرد فضایی‌شان، از موقعیت ویژه‌ای برخوردارند (برزسکو-سرمک، ۲۰۰۷) و به سبب ویژگی‌ها و استعدادهای بالقوه خود قادرند نقش‌های متعددی به خود بگیرند (سهن، ۲۰۱۴). توجهات علمی به مناطق مرزی از دهه ۱۹۸۰ آغاز شد اما ماهیت بین‌رشته‌ای پژوهش‌های مرزی، مباحث نظری را پیچیده کرده است (برنت-جیلی، ۲۰۰۵). اینکه مرزها چه کارکردی دارند باید در چشم‌انداز شهرهای مرزی مشخص شود (سهن، ۲۰۱۴). اگر مرزها باز باشند، این شهرها به عنوان درگاهی برای ورود افراد و کالا شناخته می‌شوند و منجر به توسعه اقتصادی شهر می‌گردند (همان). چنین شرایطی منجر به توسعه شهرنشینی می‌گردد و در بیشتر موارد منجر به ایجاد شهرهای دوقلو خواهد شد که این شهرهای دو قلو فرصت‌های غیر قابل انکاری برای یکدیگر فراهم می‌آورند (سهن، ۲۰۱۴b). در اتحادیه اروپا مرزهای کشورها بر یکدیگر باز می‌باشد مخصوصاً مرزهای بین آلمان و هلند؛ هلند و بلژیک و فرانسه و بلژیک (بهمر و پنگا، ۲۰۱۲؛ نائولرس و همکاران، ۲۰۱۳؛ همبلتن، ۲۰۱۴) که باعث شکل‌گیری شهرهای دوقلو شده است اما در آسیا و خاورمیانه شرایط متفاوت است. در

۲- مطالعات موضوعی: در این مرحله به این سوال پاسخ داده می شود که کجا قرار داریم؟

۳- چشم انداز سازی: مطالعات چشم انداز سازی با محوریت توانمندی های شهر انجام می شود. در این مرحله به این سوال پاسخ داده می شود که شهر سرخس در افق ۱۴۱۵ در کجا قرار دارد؟. منابع اصلی برای چشم انداز سازی عبارتند از:

- اسناد فرادست
- تجربه های جهانی و ملی
- نظر کارشناسی مشاور و نظرخواهی از بهره وران: برنامه ریزی راهبردی اگر با مشارکت همراه باشد، نتایج مطلوبی را به بار خواهد آورد (Steinberg, 2005). جهت نظرخواهی از بهره وران به ۳۶ سازمان اداری شهر سرخس مراجعه شد و ۳۶ مصاحبه نیمه ساختار یافته با مدیران سازمان ها با مدت زمان متوسط ۱ ساعت و ۴۰ دقیقه انجام شد. ۱۷۷ پرسشنامه در سازمان ها توزیع و تکمیل شد. همچنین ۲ نشست با نخبگان شهر سرخس برگزار گردید. پس از طی سه مرحله برای هر کارگروه چشم انداز تدوین می شود. سپس از چشم انداز کارگروه ها، چشم انداز نهایی شهر سرخس بدست می آید.

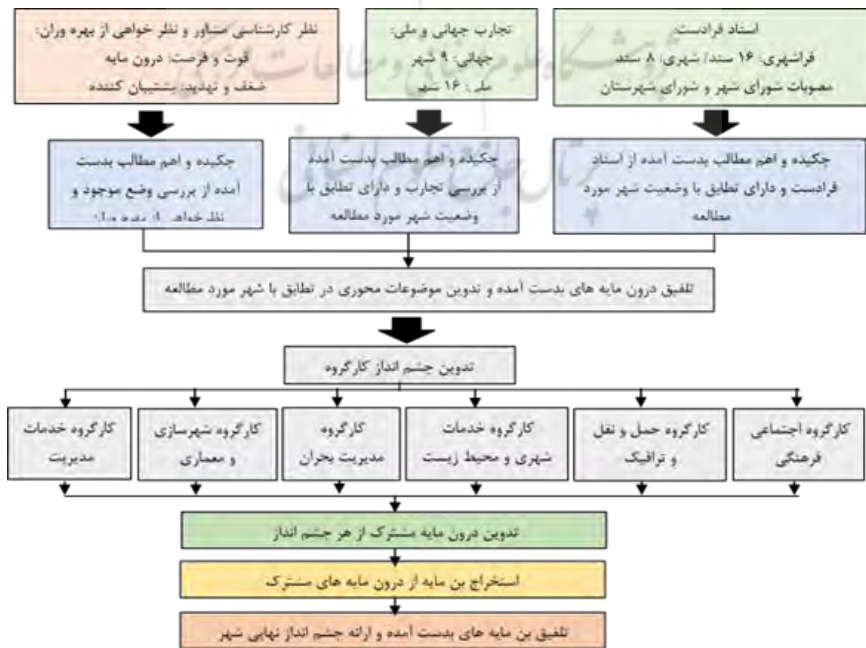
بسیار مناسب است زیرا می توان از طریق آن جنبه های مختلف توسعه را در نظر گرفت، سپس آن را تبدیل به عملیات نمود.

### ۳. روش تحقیق

این تحقیق از نظر روش جز تحقیقات ترکیبی است. در این راستا شش کارگروه اجتماعی\_ فرهنگی، حمل و نقل و ترافیک، خدمات شهری و محیط زیست، مدیریت بحران، شهرسازی و معماری و خدمات مدیریت تشکیل شده که ۱۲ حوزه را پوشش می دهند. همچنین کارگروه اقتصاد نیز به عنوان پشتیبان در سطح عملیاتی، عمل می کند. فرآیند تحقیق به شرح زیر می باشد.

مرحله اول: تدوین چشم انداز توسعه شهری سرخس و تنظیم چارچوب راهبردی برای اتخاذ تصمیمات در حوزه مدیریت شهری سرخس. هدف آن است که آینده شهر سرخس (۱۳۹۶-۱۴۱۵) پیش بینی شود. خروجی این مرحله چشم انداز و راهبرد است. فرآیند برنامه ریزی راهبردی به شرح زیر می باشد:

۱- زمینه سازی و تدارک مقدمات: در این مرحله به زمینه سازی و ظرفیت سازی در جامعه شهری پرداخته می شود.



شکل ۲. فرآیند تدوین چشم انداز

لازم است که شهرداری اقداماتی را انجام دهد؛ به عنوان برنامه راهبردی شهرداری در نظر گرفته می شوند. سپس این راهبردها مبنای تدوین برنامه عملیاتی می باشند.

۲- تدوین سیاست های اجرایی مرتبط با برنامه راهبردی شهرداری به تفکیک کارگروه ها

۳- مشخص نمودن برنامه اجرایی و طرح مرتبط با هر سیاست: عناوین و کدهای برنامه اجرایی و طرح ها توسط دفتر برنامه ریزی سازمان شهرداری ها و دهیاری ها مشخص شده است. این مرحله برای هر کارگروه انجام می شود.

۴- تدوین پروژه ها و فعالیت ها: بعد از اینکه طرح ها و کدهای آنها مشخص شدند، برای هر طرح ممکن است متناسب با شرایط موجود و نیاز شهر و همچنین چشم انداز تدوین شده یک یا چند پروژه و یک یا چند فعالیت تعریف شود.

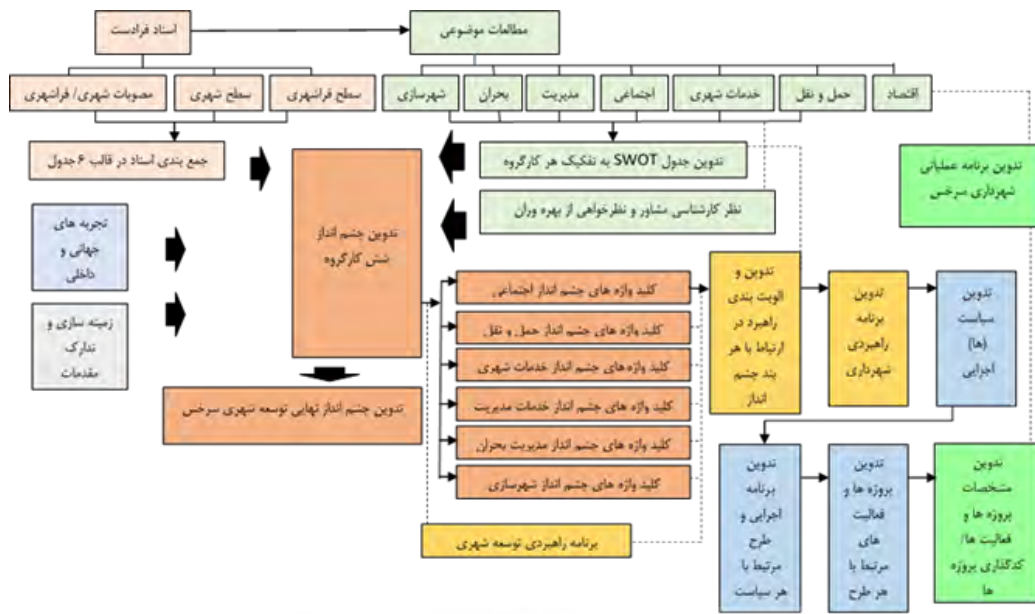
پروژه ها باید بر اساس تعریف ارائه شده در دستورالعمل الویت بندی شوند تا هم الویت آن ها و هم شمارنده آن ها جهت کدگذاری مشخص شود. الویت بندی از این لحاظ که منابع مالی محدود هستند و نمی توان تمام پروژه ها را اجرا کرد، اهمیت دارد.

۵- کدگذاری پروژه های تعریف شده: برقراری پیوند بین برنامه راهبردی توسعه شهر و بودجه های شهرداری از اصول پایه تدوین برنامه عملیاتی شهرداری است. این امر در نظام کدگذاری برنامه محقق می شود. نظام کدگذاری برنامه عملیات شهرداری در مجموع شامل یک کد ۱۳ رقمی است که سه رقم سمت چپ متعلق به برنامه راهبردی است و کدهای چشم انداز، راهبرد و سیاست ها را نشان می دهد. ده رقم بعدی مختص به برنامه عملیاتی است. پس از طی مراحل فوق هدف دوم تحقیق محقق می شود. تمامی این مراحل باید برای هر کارگروه به صورت جداگانه انجام شود. در شکل ۳ مدل مفهومی تحقیق نشان داده شده است.

تدوین راهبردها: بعد از تهیه و تایید چشم اندازهای توسعه بلند مدت شهر، راهبردهای توسعه شهر بر اساس جدول سئوات که در مرحله قبل تهیه شده است، تدوین می شوند. تحلیل سئوات برای تسهیل در ارزیابی محیط برنامه ریزی راهبردی استفاده می شود (Trainer, 2004). راهبردها باید در ارتباط با هر کلیدواژه چشم انداز باشند. به عبارتی در این تحقیق، موقعیت تعیین نمی شود. ممکن است از هر موقعیت تهاجمی، انطباقی، اقتضایی و تدافعی راهبرد تدوین گردد. راهبردهای تدوین شده با استفاده از روش QSPM الویت بندی می شوند. بعد از تدوین و الویت بندی راهبردها به تفکیک کارگروه ها، سطح راهبردی به پایان می رسد.

مرحله دوم: ارائه برنامه عمل شهرداری سرخس با در نظرگیری ویژگی های محیط بیرونی و درونی سازمان: پس از تدوین برنامه راهبردی توسعه شهر سرخس، برنامه عملیاتی شهرداری سرخس در مقیاس زمانی ۵ ساله تهیه می شود. در این مرحله فعالیت ها و پروژه های شهرداری سرخس شناسایی می شوند. قابل ذکر است که باید در ابتدا درآمدها و منابع تامین اعتبار شهرداری سرخس برای ۵ سال آینده (۱۴۰۰-۱۳۹۶) مطالعه شود. در این راستا کارگروه اقتصاد مطالعات لازم را انجام داده و بر اساس روش های حد متوسط و سال ما قبل آخر درآمد شهرداری سرخس را پیش بینی کرد. همچنین سناریوهای درآمدی برای شهرداری سرخس در ۵ سال آینده به تفکیک کدهای اصلی درآمدی ارائه شده است. در واقع در این مرحله به پرسش سوم برنامه ریزی راهبردی چگونه می خواهیم به آنجا برسیم؟ پاسخ داده می شود. تمامی این مراحل باید برای هر کارگروه به صورت جداگانه انجام شود:

۱- تدوین برنامه راهبردی شهرداری: پس از تدوین برنامه راهبردی شهر، برنامه راهبردی شهرداری تنظیم می گردد. راهبردهایی که تحقق آنها بطور کامل بر عهده شهرداری است؛ مسئولیت آن راهبرد بطور مشترک بر عهده شهرداری و سایر دستگاه ها است؛ مسئولیت آن راهبرد بر عهده سایر سازمان ها است، اما



شکل ۳. مدل مفهومی تحقیق

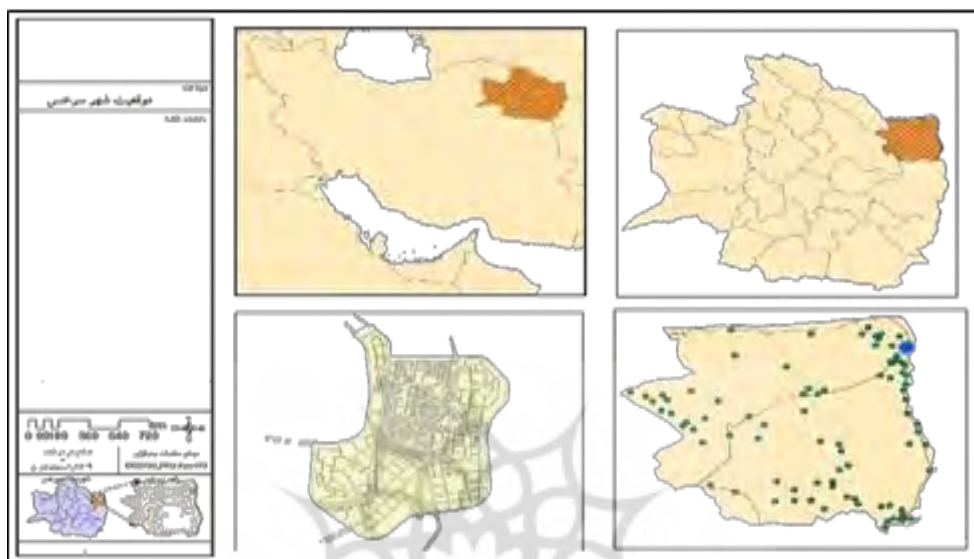
۴. محدوده مورد مطالعه

کشور ایران دارای ۹۹۲ کیلومتر خط مرزی با کشور ترکمنستان است. سرخس گذرگاه های مرزی ایران با کشور ترکمنستان است. از این رو شهر سرخس دارای موقعیت خاص در ارتباط با کشورهای آسیای میانه می باشد. جاده ابریشم از سرخس وارد ایران کنونی می گردیده است. راه ابریشم یکی از مهمترین نمادهای فرهنگی است (Williams, 2014). تا قبل از فروپاشی نظام سوسیالیستی در دهه ۱۹۹۰ نقطه دور افتاده و منزوی تلقی می شد. ولی بعد از فروپاشی نظام سوسیالیستی و باز گشایی مرزها به دروازه توسعه کشور و نقطه ترانزیت بین کریدور شمال جنوب کشورهای آسیای میانه تبدیل شد. با بهره برداری از راه آهن سرخس مشهد در سال ۱۳۷۵ عملاً ترانزیت ریلی با آسیای میانه برقرار شد. راه آهن بین المللی سرخس، ۸۵ درصد ترانزیت ریلی ایران را تامین می کند. پایانه مرزی سرخس از مزیت استقرار بر سر راه های کشورهای آسیا میانه برخوردار است. روزانه ۴۵۰ دستگاه تریلی از پایانه مرزی سرخس عبور می کنند. فرودگاه بین المللی سرخس، با امتیاز مرز هوایی قابلیت فرود و پرواز انواع هواپیماهای پهن پیکر را دارد و برای ورود و خروج ترافیک هوایی بین المللی مناسب است.

مقدمات راه اندازی منطقه ویژه تجاری نیز نوید بخش تحولی بزرگ در منطقه بود. احداث آزاد راه زمینی در کنار راه آهن از اقداماتی بود که سرخس را از یک نقطه مرزی منزوی به سمت گذرگاه توسعه به داخل تبدیل نمود. بطوری که جمعیت شهر از ۲۸۵۴۷ در سال ۱۳۷۵ به ۴۰۱۶۲ نفر در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است. در حال حاضر عمده ترین جریان حمل و نقل جاده ای کشورهای آسیای میانه به سوی آب های آزاد از طریق قلمرو ایران و مرزهای استان خراسان رضوی و به ویژه شهر سرخس انجام می شود. علیرغم تمام سرمایه گذاری های صورت گرفته در این چند دهه، به دلایل سایه سنگین سیاست بر روابط حاکم بر کشور ایران-ترکمنستان فرودگاه سرخس تعطیل است، منطقه ویژه اقتصادی غیر فعال است و انچنانکه باید و شاید این نقطه مرزی شکوفا نیست. بسیار جالب است که در این مرز، شهری با همین نام در کشور ترکمنستان واقع شده است که حدود ۹۰۰۰ نفر جمعیت دارد اما به دلایل امنیتی، مرز برای آمد و شد افراد باز نیست و ارتباطات فرهنگی قطع شده است. بنابراین نمی توان حضور آن را به عنوان عاملی اثرگذار بر سرخس ایران مورد توجه قرار داد و انتظار شکل گیری شهرهای دوقلو را داشت. از دیگر ویژگی های شهر سرخس وجود

غفلت دولت قرار گرفته و شهری محروم می باشد در صورتیکه از پتانسیل های بسیار بالایی در هر زمینه ای برخوردار است. در شکل ۴ موقعیت شهر سرخس نشان داده شده است.

سد دوستی است که سدی مشترک با کشور ترکمنستان می باشد. پالایشگاه گاز خانگیران نیز از دیگر نقاط قوت و از جمله فرصت های موجود است که گاز مصرفی شش استان ایران را تامین می نماید. سرخس بر اساس نظریات کلاسیک مکان یابی مورد



شکل ۴. موقعیت شهر سرخس

سینما، بیمارستان، استخر و ... وجود دارد که بقیه ساکنان شهر حق استفاده از آن ها را ندارند. لذا توسعه و هدایت آینده شهر برای بهره مندی همه ساکنان شهر از امکانات ضروری است.

#### ۵-۱. تدوین چشم انداز ۲۰ ساله توسعه شهر سرخس

در جدول SWOT، قوت ها و فرصت ها مستقیماً درون مایه را تشکیل می دهند و ضعف ها و تهدیدها به عنوان پشتیبان درون مایه ها مطرح می باشند. بر اساس درون مایه های بدست آمده در هر مرحله، چشم انداز هر کارگروه تدوین می شود. به عنوان نمونه چشم انداز کارگروه اجتماعی\_ فرهنگی ارائه می گردد. کارگروه اجتماعی و فرهنگی از دو حوزه اجتماعی\_ فرهنگی و گردشگری تشکیل شده است. در جدول ۱ موضوعات محوری حاصل در کارگروه اجتماعی فرهنگی نشان داده شده است.

#### ۵. یافته های تحقیق

جمعیت شهر سرخس از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۵ رشدی معادل ۷۶ درصد را تجربه کرده است. شهر سرخس دارای طرح جامع شهری است که در سال ۱۳۸۰ به تصویب رسیده است و افق آن برای سال ۱۳۸۷ بوده است. با توجه به اتمام دوره طرح، تا سال ۱۳۹۵ هیچ اقدامی برای تهیه طرح بازنگری نشده و شهر و شهرداری بدون برنامه بوده اند. این نیز یکی از دلایل تهیه طرح راهبردی\_ عملیاتی شهر و شهرداری می باشد. به دلیل وجود پالایشگاه گاز خانگیران و شرکت پالایش نفت و گاز شرق، دو شهرک برای کارکنان پالایشگاه ساخته شده است که منجر به جداسازی اجتماعی شده است سلسله مراتب اجتماعی جدیدی مبتنی بر گروه های شغلی ایجاد کرده است. این شهرک ها به صورت بخش های مجزایی از شهر تلقی می شوند و با حصار از سایر بخش های شهر جدا شده اند. در داخل این شهرک ها امکاناتی از قبیل



جدول ۱. موضوعات محوری کارگروه اجتماعی\_ فرهنگی

ردیف	سند/ حوزه مورد بررسی	موضوعات محوری
۱	اسناد فرادست	۱- توسعه مراکز فرهنگی و تاکید بر محصلین ممتاز
		۲- گسترش ارتباطات فرهنگی و تشکیل کمیته های فرهنگی و میراث با تاکید بر بخش های هنری
		۳- گفتگوهای علمی و تاکید بر تهیه نشریات
		۴- توجه به نیازهای جوانان و تاکید بر امر ورزش و تربیت بدنی
		۵- بهبود تسهیلات گردشگری و توجه به خدمات توریسم
		۶- اشاعه الگوی زائر و گردشگر برای بهره گیری از گردشگران مشهد
		۷- شهری با فضاهای گذران اوقات فراغت و برای گردشگران آرام و نشاط انگیز
		۸- شهری شادی آفرین با نشاط جمعی و دارای مردمانی سرزنده
		۹- انسجام اجتماعی و هم افزایی فرهنگی
		۱۰- مشارکت اجتماعی و شهروند محوری
		۱۱- قدمت تمدنی بالا و توجه به برنامه های فرهنگی در سطح منطقه و فرامنطقه ای
		۱۲- تسهیل در ارتقای کمی و کیفی آموزش
		۱۳- وجود پتانسیل های خاص گردشگری و امکان جذب سرمایه
		۱۴- وجود معضلات در زندگی اجتماعی و کمبود توجه به برنامه ریزی برای قشر جوان
		۱۵- لزوم تقویت تعامل سازنده میان ارگان های مختلف
		۱۶- توجه به جشنواره های خاص (گوسفند قره گل) سرخس و نقش جاده ابریشم

براساس جدول ۱ درون مایه های نهایی در

کارگروه اجتماعی فرهنگی بدست آمد که در جدول ۲

اطلاعات مورد نیاز ارایه شده است.

جدول ۲. درون مایه های نهایی حاصل در کارگروه اجتماعی و فرهنگی

ردیف	کد عامل مرتبط و تأثیرگذار	درون مایه
۱	(۲) - (۱۱) - (۱۶)	دروازه ورود جاده ابریشم و خواستگاه گوسفند قره گل
۲	(۵) - (۶) - (۷) - (۸) - (۱۳)	شادی آفرین، فضاهای گذران اوقات فراغت و برای گردشگران آرام و خاطره انگیز
۳	(۱) - (۳) - (۱۲)	توسعه مراکز فرهنگی
۴	(۹) - (۱۰) - (۱۴)	انسجام اجتماعی، هم افزایی فرهنگی و شهروند مداری

الملی شایسته در سازمان شهرهای جاده ابریشم. چشم انداز مابقی کارگروه ها نیز به همین منوال تدوین می گردد. جهت اجتناب از طولانی شدن مطلب، چشم انداز کارگروه ها در جدول ۳ نشان داده شده است.

بر مبنای جدول ۲ شهر سرخس در حوزه اجتماعی فرهنگی در سال ۱۴۱۵ شهری است با: انسجام اجتماعی، هم افزایی فرهنگی، آرام و خاطره انگیز، نقش آفرین در رویدادهای فرهنگی و دارای جایگاه بین

جدول ۳. چشم انداز کارگروه ها

کارگروه	حوزه	چشم انداز کارگروه؛ سرخس در ۱۴۱۵ شهری است:
حمل و نقل و ترافیک	-	روان، مبتنی بر حمل و نقل عمومی چندوجهی و دروازه ترانزیت با آسیای میانه (کشورهای عضو CIS)
خدمات شهری و محیط	خدمات شهری	دروازه ورود آفتاب و ذخیره گاه انرژی، برخوردار از فضای سبز، خدمات،

زیرساخت و تاسیسات شهری مناسب برای شهروندان و همگام با محیط زیست پایدار	محیط زیست فضای سبز زیرساخت و تاسیسات شهری	زیست
ایمن و تاب‌آور در برابر بحران‌های احتمالی سیل و طوفان‌های شن، تهدیدات مرزی و مخاطرات ناشی از تاسیسات خطرناک، دارای مدیریتی اثربخش و شهروندانی آگاه و مشارکت جو	-	مدیریت بحران
دروازه شمال شرق کشور و تجلی گاه شهرسازی و معماری ایرانی-اسلامی، زیبا، منسجم و با هویت	معماری و شهرسازی ساختمان و املاک	شهرسازی-معماری
مدیریتی بهره‌ور، شهروند مدار، دارای هماهنگی و تعاملات سازنده بین سازمانی و مبتنی بر سیستم‌های خدماتی هوشمند	مدیریت یکپارچه شهری حوزه فناوری	خدمات مدیریت

نقش آفرین در رویدادهای فرهنگی، زیبا با انسجام اجتماعی مطلوب و تجلی گاه شهرسازی ایرانی-اسلامی، ایمن، روان و سازگار با محیط زیست، همراه با مدیریتی هوشمند.

### ۳-۵. تدوین برنامه راهبردی شهر سرخس

پس از تدوین چشم‌اندازهای بلند مدت شهر در شش کارگروه، برنامه راهبردی شهر در ارتباط با هر بند چشم‌انداز تدوین می‌گردند. سپس راهبردهای بدست آمده با روش کیو.اس.پی. ام الویت بندی می‌شوند. برنامه راهبردی توسعه شهر سرخس در ارتباط با کلیدواژه‌های چشم‌انداز به تفکیک هر کارگروه در جدول ۴ نشان داده شده است. همچنین در این جدول الویت راهبرد ها (کد) مشخص شده است. در مجموع در شش کارگروه، ۳۳ راهبرد تدوین شده است.

### ۲-۵. تدوین چشم‌انداز نهایی ۲۰ ساله توسعه شهر سرخس

پس از تهیه چشم‌انداز کارگروه‌های شش‌گانه، چشم‌انداز نهایی شهر سرخس در افق ۱۴۱۵ با انجام سه مرحله نشان داده شده در شکل ۲ تدوین شده است. بن مایه‌های بدست آمده از کارگروه‌های شش‌گانه عبارتند از: مدیریتی یکپارچه، زیبا، ایمن، هوشمند، تجلی گاه شهرسازی ایرانی-اسلامی، روان، انسجام اجتماعی و شهروند مداری، سازگاری با محیط زیست، نقش آفرین در برگزاری رویدادهای فرهنگی، دروازه ترانزیت با آسیای میانه، دروازه شمال شرق کشور. چشم‌انداز شهر سرخس بر اساس بن مایه‌های بدست آمده در افق ۱۴۱۵ بدین شرح است: دارای موقعیت بین‌المللی برتر در حوزه ترانزیت و صادرات با آسیای میانه (کشورهای عضو CIS) و دروازه شمال شرق کشور،

### جدول ۴. برنامه راهبردی توسعه شهر سرخس

کد	کارگروه	کلید واژه چشم‌انداز	کد	راهبرد
		انسجام اجتماعی	۰۱	بکارگیری استعداد های متنوع فرهنگی - گردشگری برای جذب سرمایه گذاری های داخلی - خارجی
		هم افزایی فرهنگی	۰۲	ساماندهی و تقویت رویدادها و جشنواره های فرهنگی - گردشگری
۰۱	اجتماعی فرهنگی	نقش آفرین در رویدادهای فرهنگی	۰۳	تقویت هم افزایی فرهنگی مبتنی بر تنوع قومیتی
		دارای جایگاه بین‌المللی شایسته در سازمان شهرهای جاده ابریشم	۰۴	ساماندهی برنامه ریزی های فرهنگی - اجتماعی در راستای کاهش معضلات اجتماعی و تقویت بنیان خانواده
۰۲	حمل و نقل و ترافیک	روان حمل و نقل عمومی دروازه ورود ترانزیت	۰۱	سهولت حرکت ترافیک عبوری مبادی ورودی شهر سرخس با افزایش کارایی تاسیسات و تجهیزات حمل‌ونقل و با توجه به نقش ترانزیتی شهر

توسعه و ساماندهی سیستم حمل و نقل عمومی	۰۲		
بهبود مدیریت سامانه‌ها و زیرساخت‌های ترافیکی شهر سرخس و افزایش انطباق بین نظام حمل و نقل و کاربری زمین	۰۳		
ارتقاء عملکرد معابر شهری در راستای افزایش کارایی و ظرفیت سهولت حرکت و دسترسی عابران پیاده، دوچرخه‌سواران و معلولان	۰۴		
جسمی و حرکتی	۰۵		
توسعه خدمات در جهت ارتقا بهداشت و سلامت شهر	۰۱		
توسعه زیرساخت‌های مناسب شهری جهت افزایش رفاه عمومی	۰۲	ذخیره گاه انرژی	
محافظت و توسعه محیط زیست شهری	۰۳	برخوردار از فضای سبز مناسب	۰۳ خدمات شهری و محیط زیست
حفظ و توسعه فضای سبز	۰۴	برخوردار از خدمات مناسب	
بهبود وضعیت منابع طبیعی اطراف شهر با هدف بهبود محیط درونی شهر	۰۵	برخوردار از زیرساخت مناسب	
آگاه سازی و توسعه فرهنگ مقابله با بحران میان شهروندان و مسئولان	۰۱	همگام با محیط زیست پایدار	
ارتقا سطح آمادگی شبکه امداد و نجات شهری	۰۲		
مدیریت سیلاب و رواناب شهری	۰۳	ایمن	
افزایش هماهنگی و نظارت بر دستگاه‌های متولی مدیریت بحران	۰۴	تاب آور	۰۴ مدیریت بحران
جلب مشارکت‌های مردمی در مدیریت بحران	۰۵	شهروندانی آگاه و مشارکت جو	
مقاوم سازی بافت‌های فرسوده، ساختمان‌ها، زیرساخت‌ها و تاسیسات شهری در برابر عوارض ناشی از بحران‌های احتمالی (سیل و طوفان‌های شن، حریق و تهدیدات مرزی)	۰۶	مدیریتی اثربخش	
توسعه مشارکت نهادهای عمومی و بخش خصوصی در فرآیند اجرای پروژه‌های شهری	۰۱		
شناسایی پتانسیل‌ها در راستای تقویت شهرسازی و معماری ایرانی - اسلامی و هویت شهری با تأکید بر موقعیت شهر سرخس	۰۲	منسجم	
ساماندهی و گسترش فضاهای شهری با تأکید بر نقش این فضاها	۰۳	زیبا	۰۵ شهرسازی و معماری
توسعه پایدار فیزیکی شهر با استفاده حداکثری از پتانسیل‌های شهر و مبتنی بر توسعه درون‌زا	۰۴	با هویت	
ساماندهی سیما و منظر در ورودی و لبه شهر در راستای ارتقاء کیفیت کالبدی و بصری عرصه‌های عمومی و نشانه‌های هویتی شهر	۰۵	شهرسازی و معماری ایرانی اسلامی	
ساماندهی بافت ناکارآمد در راستای افزایش پایداری و رضایتمندی حرکت جهت تحقق شهر الکترونیک مبتنی بر یکپارچگی خدمات تقویت مدیریت شهری شهروندمدار	۰۶		
تشکیل و تعیین متولی برای توسعه خدمات الکترونیک	۰۳	بهره ور	
توسعه زیرساخت و تجهیزات الکترونیکی و افزایش توانایی شهروندی	۰۴	شهروند مدار	
برنامه‌ریزی و مدیریت نیروی انسانی با تأکید بر شایسته‌سالاری و بومی گزینی	۰۵	دارای هماهنگی و تعاملات سازنده	۰۶ خدمات مدیریت
افزایش هماهنگی و تعاملات بین سازمانی	۰۶	سیستم‌های خدماتی هوشمند	
اصلاح و تقویت ساختار اداری شهرداری و سایر سازمان‌ها	۰۷		

بعد از تدوین برنامه راهبردی شهر سرخس، سیاست های اجرایی در ارتباط با هر راهبرد تدوین می گردند و مرحله اول در سطح راهبردی به پایان می رسد.

#### ۴-۵. برآورد درآمدها و منابع تامین اعتبار شهرداری سرخس

سابقه تشکیل شهرداری سرخس به سال ۱۳۴۴ باز می گردد. در حال حاضر شهرداری سرخس در زمره شهرداری های درجه ۷ قرار می گیرد و تعداد کارکنان شهرداری ۱۹۷ نفر می باشد. به لحاظ سلسله مراتب سازمانی در سطح عالی شهردار به عنوان رییس سازمان قرار دارد. سطح بعدی متشکل از ۵ اداره منابع انسانی، امور مالی، عمران و شهرسازی، هماهنگی و نظارت بر خدمات شهری و اداره آتش نشانی و خدمات ایمنی است. واحدهای ستادی نیز وجود دارند که خدمات غیر مستقیم به سازمان ارائه می دهند.

بررسی روند ۵ سال گذشته شهرداری سرخس نشان می دهد که بیشترین منبع تامین مالی شهرداری مربوط به کد درآمدهای ناشی از عوارض عمومی و کد درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری است. همچنین کمترین منبع تامین مالی مربوط به ردیف درآمدی "اعانات، هدایا و دارایی ها" می باشد. با توجه به روند ۵ سال گذشته سناریوهای مختلفی به تفکیک کدهای اصلی درآمدی ارائه شده اند. در شهرداری های کوچک و متوسط پیش بینی منابع مالی درآمدها باید با استفاده از روش های معمول محاسبه درآمد قابل پیش بینی مانند روش "سال ما قبل آخر" و روش "حد متوسط ها" باشد. پس از پیش بینی درآمدی شهرداری سرخس، نتایج با کارشناسان مربوطه بررسی گردید و نهایتاً یک فرم برای پیش بینی درآمد ارائه شد. در جدول ۵ پیش بینی درآمد شهرداری سرخس برای سال های ۱۴۰۰-۱۳۹۶ نشان داده شده است.

جدول ۵: پیش بینی درآمد شهرداری سرخس (میلیون ریال)

کد	ردیف درآمدی	پیش بینی				
		۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰
۰۱	درآمدهای ناشی از عوارض عمومی	۵۸۵۸۱	۶۹۷۱۲	۸۲۹۵۷	۹۸۷۱۹	۱۱۷۴۷۵
۰۲	درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی	۱۵۱۷۲	۱۷۴۴۸	۲۰۰۶۵	۲۳۰۷۵	۲۶۵۳۶
۰۳	بها خدمات و درآمدهای موسسات انتفاعی	۸۶۳۵	۱۰۳۱۹	۱۲۳۳۲	۱۴۷۳۸	۱۷۶۱۳
۰۴	درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری	۲۱۷۶۵	۲۵۰۳۰	۲۸۷۸۴	۳۳۱۰۲	۳۸۰۶۷
۰۵	کمک های دولت و سازمان های دولتی	۰	۰	۰	۰	۰
۰۶	اعانات و هدایا و دارائی ها	۴۱۵۰	۴۴۶۲	۴۷۹۸	۵۱۵۸	۵۵۴۶
۰۷	سایر منابع تامین اعتبار	۳۸۸۲	۱۹۳۷۴	۲۲۰۶۷	۲۵۱۴۲	۲۸۶۵۴
	مجموع	۱۱۲۱۸۵	۱۴۶۳۴۴	۱۷۱۰۰۳	۲۰۱۹۳۳	۲۳۳۸۹۲

#### ۵-۵. تدوین پروژه، فعالیت و کدگذاری آن ها

بعد از شناسایی راهبردهای شهرداری، برای هر راهبرد، سیاست (ها)، برنامه (ها) اجرایی و طرح (ها) تدوین می شود. هر طرح ممکن است به یک یا چند پروژه و یک یا چند فعالیت برسد. بعد از اینکه برای هر کارگروه، پروژه های آن ها شناسایی شد، امتیاز پروژه ها بر اساس فرمول ارائه شده در دستورالعمل محاسبه می شود. بر اساس امتیاز، الویت پروژه ها مشخص می شود. پروژه ها در چهار الویت الزامی، ضروری، مطلوب

و قابل قبول قرار می گیرند. البته پروژه های نا تمام در الویت الزامی قرار می گیرند. سایر مشخصات پروژه ها نیز در این قسمت مشخص می شود. در ارتباط با فعالیت ها نیز هر طرح ممکن است به یک یا چند فعالیت برسد. با توجه به ترتیب فعالیت ها در کارگروه به آن رتبه اختصاص می یابد و کدگذاری انجام می شود. در پژوهش حاضر ۱۲۶ پروژه و ۴۷ فعالیت برای شهرداری سرخس شناسایی شده است (جدول ۶).

جدول ۶. تعداد فعالیت ها، پروژه ها و الویت آن ها به تفکیک کارگروه ها

کارگروه	تعداد فعالیت	تعداد پروژه	الویت پروژه		
			الزامی	ضروری	مطلوب قابل قبول
اجتماعی فرهنگی	۱۷	۱۴	۲	۷	۳
حمل و نقل و ترافیک	۴	۳۷	۱۲	۱۱	۱۱
خدمات شهری و محیط زیست	۱۱	۳۰	۱۴	۴	۵
مدیریت بحران	۳	۱۷	۹	۲	۳
شهرسازی و معماری	۳	۲۰	۵	۴	۹
خدمات مدیریت	۹	۸	۳	۳	۱
مجموع	۴۷	۱۲۶	۴۵	۳۱	۳۲

با توجه به ضرورت خلاصه شدن مطلب، به عنوان مثال یک نمونه تدوین پروژه و فعالیت و نحوه کدگذاری آن ها در کارگروه اجتماعی و فرهنگی در شکل ۵ نشان داده شده است.



شکل ۵. نحوه تدوین پروژه، فعالیت و کدگذاری آن ها در کارگروه اجتماعی و فرهنگی

می باشند. امروز، به خصوص در خاورمیانه، شهرهای مرزی بیشتر از سرزمین داخلی تحت تاثیر تغییرات قرار می گیرند تا نقش آفرینی در فرایند جهانی شدن. با توجه به ویژگی های شهر سرخس که در بخش های قبل ذکر گردید، سایه سنگین سیاست مانع از نقش آفرینی این شهر به عنوان گذرگاه توسعه به داخل مرزهای ملی شده است. سرمایه گذارهای عظیمی در حوزه زیرساختها صورت گرفته است اما انچنانکه باید و شاید مورد بهره برداری قرار نگرفته است. احداث

## ۶. نتیجه گیری

شهرها پیرامون توسعه محلی و ملی محسوب می شوند. پیشرفت و عقب ماندگی یک کشور در شهرهای آن متجلی می شود. در عصر جهانی شدن شهرهای مرزی اعم از مرزهای دریایی و خشکی به دروازه های ورود توسعه به کشورها تبدیل شده اند. لذا در چنین شرایط متغیر و پویایی شهرها با چالشهای ناشی از فشار توسعه مواجه اند. بنابر این نیاز مند، تفکر و برنامه ریزی راهبردی و عملیاتی برای مواجه با چنین چالش هایی

- ایران، مطالعات و پژوهش های شهری و منطقه ای، ۲(۸)، ۵۵-۷۶.
۴. حلاجیان، ا.، و شاد، ا. ع. (۱۳۹۴). شناسایی و تدوین استراتژی های موثر مدیریت استراتژیک توسعه شهری شهرستان رامسر، مدیریت شهری، شماره ۴۰، ۴۱۸-۳۹۹.
۵. دستورالعمل تهیه، تصویب، اجرا و پایش برنامه عملیات نوسازی و عمران و اصلاحات شهر. (۱۳۹۴). سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور، معاونت امور شهرداری ها.
۶. رهنما، م. ر.، مافی، ع.، اسدی، ر.، و سلیمی، م. (۱۳۹۱). گذر از برنامه ریزی جامع به برنامه ریزی استراتژیک، مطالعات جغرافیایی مناطق خشک، ۲(۸)، ۳۹-۵۴.
7. Antrop, M. (2006). Sustainable landscapes: contradiction, fiction or utopia?. *Landscape and Urban Planning*, 75 (2006), 187-197.
8. Boehmer, C. R., and Penga, S. (2012). The determinants of open and closed borders. *Journal of Borderlands Studies*, 27 (3), 273- 285.
9. Brown, V. A. (2015). Utopia thinking and the collective mind: beyond transdisciplinary. *Futures*, 65 (2015), 209-216.
10. Brzosko -Sermak, A. (2007). Theatrical deliberations on frontier location of cities. *Bulletin of Geography journal (socio-economic series)*, No, 7, 73-86.
11. Burnet- Jailly, E. (2005). Theorizing borders: an interdisciplinary perspective. *Geopolitics*, 10 (2005), 633-649.
12. Cruz, S., and Villanueva, C. H. (2014). City futures for city leaders Penang Malaysia. *Journal of Future Studies*, 19(1), 115- 124.
13. Diener, A., and Hagen, J. (2009). Theorizing borders in a 'Borderless World': globalization, territory and identity. *Geography Compass*, 3(3), 1196- 1216.

شهرکهای مجزا حصار کشیده در داخل شهر و ایجاد تضاد فضایی و طبقاتی برای ساکنان شهرکهای شرکت نفت و گاز در برخورداری از امکانات ویژه و محروم شدن صاحبان اصلی این ثروت از خدمات عمومی، اعتماد عمومی و مشارکت اجتماعی و نارضایتی عمومی را از سیستم دولتی و شهری باعث شده و منجر گردیده تا انسجام اجتماعی آسیب پذیر گردد. مجموعه این چالشها کارایی مدیریت شهری را به حداقل ممکن رسانده است. لذا ضرورت تدوین برنامه راهبردی- عملیاتی مطرح می گردد تا افقی روشن برای این شهر مرزی ترسیم شود به گونه ای که بتواند تجلی گاه کشور ایران نیز باشد.

تدوین چشم انداز توسعه شهری و برنامه ریزی راهبردی با طی ۴ مرحله انجام گرفت و پس از آن برنامه ریزی عملیاتی آغاز شد. تدوین برنامه ریزی عملیاتی نیز با طی ۵ مرحله انجام شد. چشم انداز توسعه شهری سرخس در شش کارگروه، چشم انداز نهایی شهر سرخس، برنامه راهبردی توسعه شهری و برنامه ریزی عملیاتی برای شهرداری سرخس تدوین شدند. نهایتاً ۱۲۶ پروژه و ۴۷ فعالیت برای شهرداری سرخس شناسایی شدند. پروژه و فعالیت ها کدگذاری گردیدند تا پیوستگی میان برنامه ریزی راهبردی و عملیاتی (شکل ۵) حفظ شود. در این تحقیق به سه محور برنامه ریزی راهبردی پاسخ داده شد و آینده شهر ترسیم گردید.

#### منابع

۱. الیاس زاده مقدم، ن. (۱۳۹۰). بررسی و امکان سنجی جایگزینی الگوی برنامه ریزی ساختاری-راهبردی با الگوی برنامه ریزی جامع شهری در ایران: مطالعه تطبیقی- مقایسه ای. آرمان شهر، شماره ۶، ۴۸-۳۵.
۲. پوراحمد، ا.، حاتمی نژاد، ح.، و حسینی، س. ه. (۱۳۸۵). آسیب شناسی طرح های توسعه شهری در کشور، پژوهش های جغرافیای انسانی، ۳۸(۵۸)، ۱۸۰-۱۶۷.
۳. حاتمی نژاد، ح.، و فرج ملایی، ا. (۱۳۹۰). امکان سنجی اجرای طرح های استراتژی توسعه شهری در

- Border Regions: Poland Case. *Procedia Engineering* No.122, 65-70.
23. Nauwelaers, C. Maguire, K., and Ajmone Marsan, G. (2013). The case of Oresund (Denmark-Sweden) - Regions and Innovation: Collaborating across Borders, OECD publishing: [http://www.oecd.org/gov/regional/work\\_inpapers](http://www.oecd.org/gov/regional/work_inpapers)
  24. Russo, C. (2015). A critical analysis of four south east Queensland city futures initiatives. *Journal of Future Studies*, 19(3), 29-48.
  25. Sohn, C. (2014 a). The border as a resources in the global urban space: a contribution to the cross- border metropolis hypothesis. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(5), 1697-1711.
  26. Sohn, C. (2014 b). Modelling cross-border integration: the role of borders as resources. *Geopolitics*, 19 (2014), 582- 608.
  27. Steinberg, F. (2005). Strategic planning in Latin America: experiences of building and management the future. *Habitat International*, Vol. 29, 69-93.
  28. Trainer, J. E. (2004). Models and tools for strategic planning. *New directions for institutional research*, No. 123.
  29. UN HABITAT. (2007). inclusive and sustainable urban planning: a guide for municipalities, introduction to urban strategic planning, Vol. 1.
  30. Vodeb, K. (2010). Cross-Border Regions as Potential Tourist Destinations along the Slovene Croatian Frontier. *Tourism and Hospitality Management*, 16(2), 219-228.
  31. Williams, T. (2014). The silk roads: an ICOMOS Thematic Study. United Nation, International Council of Monuments and Sites.
  14. Fauser, M. (2017). The emergence of urban border spaces in Europe. *Journal of Borderlands Studies*, 2017, 1-17.
  15. Flouris, T and Dostaler, I. (2007). Strategic Management a as Key to Educating. the New Aviation Professional. *International Journal of Professional Aviation Training & Testing Rese.*
  16. Flemming, P. L. (2014). A review of strategic planning models developed over the past 50 years, and their effectiveness in public sector organization. *International Conference on Leadership. Management and Strategic Development*, Vol. 1, 19-33.
  17. Hambelton, R. (2014). Place-Based Leadership: a new agenda for spatial planning and local government. University of the West of England, Bristol.
  18. Kahveci, T.C., Uygun, O., Tekez, E.K., Sevincli, A., kilicarslan, A.G and Dulger, E. (2012). Evaluation of public strategic planning models for Turkish universities. *Social and Behavioral Sciences*, No. 58, 138 – 148.
  19. Kriemadis, A. (1997). Strategic planning in higher education athletic departments. *The International Journal of Educational Management*, 11(6), 238- 247.
  20. Kriemadis, T and Theakou, E. (2007). Strategic planning models in public and non-profit sport organization. *Sport management international journal*, 3(2).
  21. Kussi, O., Cuhls, K., and Steinmuller, K. (2015). The topical collection on quality criteria for future research: a short introduction. *European Journal of Future Research*, 3(21), 20-30.
  22. Lewczuk, J and Ustinovichius, L. (2015). The Concept of Multi-Functional Development of Cross-

## From Compiling the Vision of Sarakhs City to Municipal Operational Planning

**Mohammad Rahim Rahnama**, Full Professor of Geography, University of Mashhad, Mashhad, Iran\*.

**Lia Shaddel**, Post Doctoral Researcher of Geography, University of Mashhad, Mashhad, Iran.

### Abstract

Global and urban change means that the future of the city is uncertain, and it is no longer possible to predict the future of cities using only comprehensive plans. Meanwhile, border cities have a special position due to their spatial performance. Developing the vision of Sarakhs urban development for 1415, setting a strategic framework in the field of urban management, as well as presenting a 5-year operational plan of the municipality (1396-1400) are the objectives of the research. In this regard, six social-cultural working groups, transportation, urban and environmental services, crisis management, urban planning-architecture and management services were formed. The Economics Working Group also acted as a support working group. The research method is a combination of 36 organizations in Sarakhs and 36 semi-structured interviews. 177 questionnaires were distributed among the experts of the organizations. Two meetings were held with the urban elite, and the results were presented in the form of a SWOT table, and the strategies were prioritized using the QSPM method. The research findings include: formulating the development perspective of Sarakhs city in 6 working groups, formulating the final vision of Sarakhs city, formulating the strategic plan for urban development and formulating the municipal operational plan (1396-1400). In connection with operational planning, the Economic Working Group estimated the revenues and credit resources of Sarakhs Municipality and predicted different income scenarios. 126 projects and 47 activities have been identified and presented for Sarakhs Municipality.

\* - Corresponding Author:

rahnama@um.ac.ir



**KeyWords:** Vision, Strategic Planning, Operational Planning, Sarakhs, Sarakhs Municipality

