



سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای



جمهوری اسلامی ایران

وزارت راه و شهرسازی

رویکرد اجتماعی در حمل و نقل

(قسمت سوم)

دفتر برنامه و بودجه

مرداد ۹۳

رویکرد انسانی و اجتماعی در حمل و نقل (قسمت سوم)

همان‌گونه که در قسمت‌های پیشین توضیح دادیم، رشد اقتصادی پیش شرط توسعه است اما رشد به تنهایی تضمینی برای افزایش رفاه مردم و کاهش فقر نیست. اقشار مختلف جامعه در صورتی از مواهب رشد برخوردار خواهند شد که قادر باشند در فرصت‌های اجتماعی و اقتصادی ناشی از رشد مشارکت جویند؛ مثلاً فرصت‌های شغلی، آموزشی و بهداشتی. یکی از مهمترین لوازمی که به تحقق چنین مشارکتی یاری می‌رساند، حمل و نقل است. در واقع حمل و نقل، حلقه وصل انسان‌ها با فرصت‌ها و منابع حاصل از رشد و توسعه است. این امر در مورد اقشار آسیب‌پذیر واجد اهمیت مضاعف است؛ چراکه:

- اقشار تهیدست اغلب در مناطق دوردست، در روستاها و یا در حاشیه شهرهای بزرگ زندگی می‌کنند که دسترسی آنان را به مراکز حیاتی با مشکل مواجه می‌سازد؛ از این رو وجود راه‌های مناسب و ایمن نقش به‌سزایی در دسترسی این اقشار به مراکز و خدمات مورد نیازشان ایفاء می‌کند.

- اقشار تهیدست جامعه اغلب فاقد وسیله نقلیه شخصی موتورسی هستند که این امر تردد آنان را سخت و کند می‌سازد؛ از این رو وسائط نقلیه عمومی تاثیر عمده‌ای بر کم‌وکیف جابه‌جایی و دسترسی‌های آنان بر جای می‌گذارد.

دو عامل فوق یعنی راه‌های ایمن و وسائط نقلیه مناسب، اغلب در اختیار اقشار بهره‌مند جامعه قرار دارد. این در حالی است که حمل و نقل، به‌مثابه پل ارتباطی انسان‌ها با نیازهای اساسی‌شان عمل می‌کند. همه اقشار جامعه باید قادر باشند از روی این پل، با اطمینان و بدون دغدغه، عبور کنند و نیازهایشان را تامین نمایند. اینجاست که اهمیت جنبه اجتماعی برنامه‌ریزی حمل و نقل آشکار می‌گردد. تحلیل اجتماعی در حمل و نقل به دست‌اندرکاران این رشته امکان می‌دهد که زیرساخت‌های حمل و نقلی را در جهت توانمندسازی گروه‌های

مختلف اجتماعی توسعه دهند. بخش‌هایی از جامعه نیازمند توجه بیشتر در برنامه‌ریزی‌های کلان حمل‌ونقل هستند و این امر با نگاه فنی حاصل نمی‌شود بلکه مستلزم تحلیل اجتماعی است. برنامه‌ریزان حمل‌ونقل همواره باید این نکته کلیدی را مدنظر داشته باشند که راه‌ها و وسائط نقلیه، ابزار جابه‌جایی «انسان‌ها» هستند؛ انسان‌هایی که در جستجوی «منابع» و «فرصت‌ها» از نقطه‌ای به نقطه دیگر می‌روند و غایت برنامه‌ریزی حمل‌ونقل باید کاستن از موانع و هزینه‌های این جستجو به حداقل ممکن باشد؛ به‌ویژه برای گروه‌های آسیب‌پذیر اجتماعی که نیازمند حمایتند. مثال‌های زیر می‌تواند درک روشن‌تری از موضوع به‌دست دهد:

- کارگرانی را در نظر بگیریم که در حاشیه یک شهر صنعتی بزرگ، شب را به صبح می‌رسانند و با طلوع آفتاب باید برای شروع مجدد یک روز کاری به سمت شهر حرکت کنند. آن‌ها فاقد وسائط نقلیه شخصی هستند و محل سکونتشان نیز احتمالاً در برنامه‌ریزی‌های شهری مرتبط با حمل‌ونقل عمومی لحاظ نشده است. آن‌ها برای رسیدن به محل کار خود با مشقات زیادی روبرو هستند.
- فرض کنیم یک مرکز بهداشتی‌درمانی برای پوشش نیازهای تعداد زیادی از روستاهای یک منطقه دورافتاده راه‌اندازی شده است؛ اما به‌جهت فقدان یا کمبود وسائط نقلیه و راه‌های دسترسی، روستاییان امکان بهره‌مندی مناسب از مرکز را نمی‌یابند. بعلاوه زنان به‌جهت آسیب‌پذیری طبیعی و خطرات ناشی از سفر در مسیرهای ناامن، به‌طور مضاعف از فقدان دسترسی رنج می‌برند.
- در مناطق روستایی، نیروی کار به‌طور معمول در بخش کشاورزی و دامداری متمرکز است. وجود راه‌های ایمن که در همه فصول سال قابل‌استفاده باشد و نیز وسائط نقلیه مناسب، برای روستاییان از اهمیت حیاتی برخوردار است؛ چراکه از یک‌سو آن‌ها باید مواد مورد نیاز مانند کودهای شیمیایی و اقلام و تجهیزات را از شهر تهیه کنند و از سوی دیگر، محصولات خود را در زمان مناسب به

بازارهای مصرف برسانند. نقصان راه‌ها و افزایش موانع و هزینه‌های حمل‌ونقل به اقتصاد کشاورزی مناطق روستایی آسیب جدی می‌رساند؛ رویدادی که در درازمدت می‌تواند به مهاجرت گسترده به شهرها بیانجامد.

مثال‌های فوق، این واقعیت را منعکس می‌سازد که بهبودهای حمل‌ونقلی بیشترین تاثیر را بر اقشار آسیب‌پذیر دارد، چراکه این گروه اجتماعی کمتر از مواهب زیرساخت‌های حمل‌ونقلی برخوردار است. برخورداری کمتر موجب می‌شود که مردم دسترسی نازل‌تری به فرصت‌های شغلی، آموزشی و درمانی داشته باشند و پی‌آمد محتوم چنین وضعیتی، گسترش فقر است. در واقع ارتباط حمل‌ونقل و فقر را می‌توان از این منظر نگرست که فقدان یا کمبود عوامل حمل‌ونقلی منجر به افزایش فقر می‌شود و لذا توسعه این عوامل می‌تواند نتایج منفی حاصل را معکوس کند.

اهمیت این مسئله به‌حدی است که بانک جهانی، حمل‌ونقل را بخشی جدایی‌ناپذیر از مأموریت خود در زمینه کاهش فقر در جهان می‌داند. از دید این نهاد توسعه‌ای، حمل‌ونقل به‌خودی‌خود موجب کاهش فقر نمی‌شود اما به‌عنوان یک واسطه فراگیر و قدرتمند که دسترسی به منابع و فرصت‌ها را برای همگان تسهیل می‌کند، نقش به‌سزایی در فرایند کاهش فقر ایفاء می‌نماید. مضاف‌اینکه حمل‌ونقل به‌طور مستقیم هم، از طریق ایجاد مشاغل گوناگون، به هدف مذکور یاری می‌رساند.

راهنمای تحلیل اجتماعی بانک جهانی تحت عنوان «مرجع تحلیل اجتماعی»^۱ بر این امر تاکید می‌کند که اقشار محروم می‌توانند از پروژه‌های حمل‌ونقلی منتفع شوند، به شرط آنکه صدای آنان شنیده شود و شرایط زندگی‌شان درک گردد. راهنمای مذکور همچنین یادآور می‌شود که دانش موجود در زمینه مواهب اجتماعی حاصل از سرمایه‌گذاری در راه‌ها و حمل‌ونقل هنوز محدود است و روش‌های علمی و عملی، به‌منظور

سنجش آثار و پی‌آمد طرح‌های مذکور در زندگی گروه‌های مختلف اجتماعی بویژه تهیدستان، باید توسعه یابد.

علت اصلی محدودیت مذکور آن است که تأثیرات اجتماعی حمل‌ونقل غیرمستقیم است و به‌سادگی کمیت‌پذیر نیست. با این حال تلاش‌های زیادی در زمینه ارائه دستاوردهای اجتماعی حمل‌ونقل در چارچوب آمار و ارقام صورت گرفته است. از جمله مطالعه‌ای توسط بانک جهانی در ایالت آسام هند مشخص کرد که بهبود در راه‌های روستایی منجر به افزایش ۴۵ درصدی در تولید محصولات کشاورزی شد که این امر به‌نوبه خود، بهبود قابل‌ملاحظه‌ای در نرخ اشتغال منطقه در پی داشت. مطالعه‌ای دیگر در هند نشان داد که سرمایه‌گذاری در راه‌ها بیشترین تأثیر را در کاهش فقر داشته است: به‌ازای هر ۲۲ هزار دلار هزینه در راه‌های روستایی، ۱۶۳ نفر از فقر رها شدند. در یک بررسی موردی دیگر در کشور بوتان مشخص شد که احداث یک راه جدید، منجر به افزایش حضور کودکان یک روستا در مدرسه به‌میزان ۸ برابر گردید.^۲

افزون بر این‌ها باید به تأثیر ایمنی راه‌ها بر اقشار آسیب‌پذیر اشاره کرد که پیشتر در گزارشی مستقل، به‌تفصیل، به آن پرداخته‌ایم.^۳ این اقشار به‌جهت زندگی در حاشیه راه‌ها و در مناطق دوردست و همچنین جابه‌جایی با پای پیاده، به‌میزان وسیعی در معرض حوادث ترافیکی قرار دارند. از سوی دیگر به‌جهت دوری از مراکز درمانی به‌شدت در برابر این‌گونه حوادث آسیب‌پذیرند. براساس برآوردهای بانک جهانی، ۴۰ تا ۶۰ درصد مردم در کشورهای در حال توسعه در فاصله‌ای بیش از ۸ کیلومتر از نزدیکترین مرکز بهداشتی‌درمانی زندگی می‌کنند.^۴ به‌علاوه هزینه‌های ناشی از حوادث ترافیکی به‌جهت از دست رفتن نان‌آور خانواده و یا به‌سبب نگهداری از فرد مصدوم یا معلول، برای اقشار محروم کمرشکن است و حتی می‌تواند خانواده‌ای در سطح بالای خط فقر را به ورطه فقر و تنگدستی بکشاند. از این رو ایمن‌سازی راه‌ها و سرمایه‌گذاری در

^۲ - WORLD BANK; A DECADE OF ACTION IN TRANSPORT, TRANSPORT AND POVERTY

^۳ - ر.ک: تأثیر حوادث ترافیکی بر اقشار محروم، دفتر برنامه و بودجه، پاییز ۹۲

^۴ - ر.ک: اهداف توسعه هزاره و حمل‌ونقل، دفتر بودجه و تشکیلات، آذر ۸۷

زمینه کاهش حوادث ترافیکی نیز همانند ساخت و توسعه راه‌ها، یک عامل مقوم توسعه انسانی است که به هدف کاهش فقر در جوامع انسانی یاری می‌رساند.

علاوه بر بانک جهانی، نهادهای بین‌المللی دیگر نیز بر اهمیت حمل‌ونقل در تلاش‌های توسعه‌ای و نقش آن در کاهش فقر تاکید می‌کنند. از جمله سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD) بر ظرفیت حمل‌ونقل در راستای حمایت از افراد کم‌درآمد برای دسترسی بهتر به بازارها، فرصت‌های شغلی، تسهیلات آموزشی و بهداشتی، توسعه روستایی و خدمات اجتماعی تاکید می‌ورزد. گروه‌کاری فقر و زیرساخت‌ها در این نهاد، نحوه تاثیرگذاری حمل‌ونقل بر فرایند دستیابی به اهداف توسعه هزاره را به شکل جزئی بررسی کرده است و بر نقش ایمنی راه‌ها در این میان تاکید ویژه دارد.

«کمیسیون ایمنی جهانی راه‌ها» نیز که یک نهاد بین‌المللی مستقل و غیرانتفاعی است، توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقلی را به مثابه «کلید مبارزه با فقر در جهان امروز» می‌داند.^۵ در عین حال بر این نکته تاکید می‌کند که توسعه مذکور چنانچه به خوبی مدیریت نشود، نه تنها به هدف غایی خود نائل نخواهد شد بلکه به واسطه گسترش حوادث ترافیکی منجر به مرگ و معلولیت می‌تواند خانواده‌های بسیاری را به زیر خط فقر بکشانند. از دید کمیسیون، هم ساخت راه‌ها و هم ایمن‌سازی راه‌ها باید به عنوان اهداف توسعه‌ای مورد توجه ویژه دولت‌ها قرار گیرند.

فقر و شکاف طبقاتی یک معضل اساسی در جوامع در حال توسعه است. در فرایند توسعه باید از همه ابزارهای موجود در جهت کاهش فقر استفاده گردد و حمل‌ونقل بی‌شک یکی از مهمترین ابزارهاست. درک تاثیرات حمل‌ونقل بر زندگی انسانی مستلزم رویکرد انسانی و اجتماعی در حمل‌ونقل به موازات رویکرد فنی و اقتصادی است. رویکرد انسانی- اجتماعی در حمل‌ونقل به برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران این رشته، درکی

عمیق‌تر از ماهیت حمل‌ونقل می‌بخشد و افقی دورتر و چشم‌اندازی وسیع‌تر از پروژه‌های فنی در برابر دیدگان‌شان می‌گشاید. چنین بینشی به آنان کمک می‌کند که جایگاه رفیع‌تری را برای حمل‌ونقل در برنامه‌های کلان توسعه کشور مطالبه کنند.