



سازمان راه‌داری و حمل‌ونقل جاده‌ای



رویکرد اجتماعی در حمل‌ونقل (قسمت دوم)

دفتر برنامه و بودجه

خرداد ۹۳

رویکرد انسانی و اجتماعی در حمل و نقل (۲)

همان‌گونه که در قسمت پیشین گفتیم، طی دهه‌های اخیر، نگاه «انسان‌محور» به تدریج به نگاه غالب در برنامه‌های توسعه تبدیل شده است؛ انسان جایگاه والاتری در مفهوم توسعه یافته و رویکرد انسانی - و در شکل عام‌تر رویکرد اجتماعی - از ضرورت و اهمیتی انکارناپذیر در فرایند توسعه برخوردار شده است. رویکرد اجتماعی مستلزم «تحلیل اجتماعی» در طرح‌های فنی و اقتصادی است. تحلیل اجتماعی امکان تمرکز بر زمینه‌ها و پی‌آمدهای انسانی و اجتماعی طرح‌ها را فراهم ساخته و شناسایی آن دسته از فرصت‌ها و تهدیدهای پیش‌روی توسعه که از محیط اجتماعی برمی‌خیزد را امکان‌پذیر می‌سازد. از دید بانک جهانی، رویکرد اجتماعی در توسعه موجب می‌شود:

اولاً همکاری و همبستگی اجتماعی در جامعه تحکیم گردد؛

ثانیاً دسترسی برابر به فرصت‌ها ارتقاء یابد و همگان قادر شوند در پیشرفت‌های اجتماعی و اقتصادی مشارکت کنند و از همه مواهب آن بهره‌مند گردند؛

ثالثاً شفافیت نهادهای مسئول افزایش یافته و پاسخگویی آن‌ها به علایق و نیازهای عمومی، به شیوه‌ای موثر و منصفانه، تقویت گردد.

امروزه توجه دولت‌ها و نهادها به شکل روزافزون به این مقوله معطوف شده است؛ از جمله بانک جهانی که مشارکت گسترده‌ای در طرح‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای در گوشه و کنار جهان دارد. طی سال‌های اخیر، تحلیل اجتماعی در پروژه‌های مورد حمایت این نهاد از توجه ویژه‌ای برخوردار بوده تا جایی که واحدی تحت عنوان «دپارتمان توسعه اجتماعی» در تشکیلات بانک جهانی ایجاد شده است. هدف این دپارتمان آن است که دغدغه‌ها و فرصت‌های اجتماعی در بخش‌های مختلف مورد شناسایی قرار گرفته و در طراحی و اجرای پروژه‌ها لحاظ گردد. دپارتمان، جزوه راهنمایی تحت عنوان «مرجع تحلیل اجتماعی» منتشر نموده که

در آن، نحوه ارزیابی‌های اجتماعی در پروژه‌ها تشریح شده و به دولت‌ها، نهادهای مدنی و ذی‌نفعان نشان می‌دهد که چگونه موضوعات اجتماعی را در تلاش‌های توسعه‌ای لحاظ کنند. این تلاش‌ها شامل حوزه‌های مختلف از جمله حمل‌ونقل می‌شود. از دید بانک جهانی:

«سیستم‌های کارآمد حمل‌ونقل، بخشی جدایی‌ناپذیر از یک زندگی باکیفیت هستند که امکان دسترسی مردم به منابع، مشاغل، خدمات پزشکی و بهداشتی، آموزش و بازار کالا و خدمات را فراهم می‌سازند. این ویژگی، حمل‌ونقل را در چنان موقعیت ممتازی قرار می‌دهد که موجب ارتقاء برنامه‌ریزی توسعه شود و نهایتاً رشد اقتصادی و توسعه اجتماعی را بهبود بخشد.»

از دید بانک جهانی، حمل‌ونقل بر شاخص‌های توسعه انسانی تاثیر به‌سزایی دارد و به همین جهت دپارتمان توسعه اجتماعی، جزوه جداگانه‌ای تحت عنوان «راهنمای تحلیل اجتماعی در حمل‌ونقل» منتشر کرده است. این راهنما، به دولت‌ها کمک می‌کند که ابعاد انسانی و اجتماعی توسعه را در طراحی و اجرای پروژه‌های حمل‌ونقلی لحاظ کنند.

گستره موضوعات اجتماعی در حمل‌ونقل بسیار وسیع است که از جمله مهمترین آن‌ها می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱- تاثیر حمل‌ونقل بر شاخص‌های توسعه انسانی:

همان‌گونه که در قسمت پیشین اشاره کردیم، حمل‌ونقل در کمک به تامین نیازهای انسانی و اجتماعی نقش به‌سزایی دارد. در مناطق شهری و به‌ویژه روستایی، راه‌های ایمن و سیستم‌های کارآمد حمل‌ونقل، تاثیر قابل ملاحظه‌ای بر نرخ ثبت‌نام و حضور کودکان در مدارس و همچنین دسترسی همه مردم به مراکز بهداشتی و درمانی دارد. افزایش سطح آموزش و تحصیلات و همچنین ارتقاء بهداشت و سلامت آحاد مردم، با کمیت و کیفیت حمل‌ونقل ارتباط مستقیم دارد.

۲- تاثیر حمل و نقل بر گروه‌های مختلف اجتماعی:

- مسئله جنسیت در حمل و نقل حائز اهمیت است. طراحی و پیاده‌سازی سیستم‌های حمل و نقلی باید به گونه‌ای صورت گیرد که دسترسی را برای زنان و مردان به صورت یکسان، بدون تبعیض و متناسب با جنسیت ممکن سازد.

- تاثیر حمل و نقل بر طبقات اجتماعی متغیر است. اقشار آسیب‌پذیر (به لحاظ اقتصادی) با حمل و نقل عمومی بیشتر سروکار دارند و لذا در برنامه‌ریزی‌های حمل و نقلی باید مورد توجه خاص قرار گیرند.

- گروه‌های آسیب‌پذیر غیراقتصادی نیز در جامعه حضور دارند که باید در سیاست‌های حمل و نقلی مد نظر قرار گیرند: کودکان، سالمندان و معلولان داری نیازها و شرایط خاصی هستند که مستلزم توجه ویژه در برنامه‌ریزی‌ها می‌باشد.

۳- عوارض اجتماعی ناخواسته حمل و نقل:

حمل و نقل دارای عوارض ناخواسته نیز می‌باشد. توسعه حمل و نقل می‌تواند به افزایش حوادث ترافیکی و خسارت‌های جانی و مالی ناشی از آن، شیوع بیماری‌های مسری همچون ایدز، افزایش قاچاق کالا و انسان و نیز جرائم سازمان‌یافته منجر شود. برنامه‌ریزی در حمل و نقل باید شامل کاهش و مهار این عوارض نیز باشد. در واقع برنامه‌ریزی حمل و نقل تنها جنبه ایجابی ندارد بلکه موارد سلبی بسیاری است که آن‌ها نیز باید مد نظر قرار گیرند.

موارد فوق حاکی از ارتباط وثیق حمل و نقل با عوامل انسانی و اجتماعی است. به همین دلیل، موفقیت یک پروژه حمل و نقلی در گرو انجام تحلیل اجتماعی دقیق، به موازات تحلیل فنی و اقتصادی است. ذکر یک مثال ساده می‌تواند تصویر روشن‌تری از این موضوع به دست دهد:

فرض کنیم قرار است بزرگرایی احداث شود یا توسعه یابد. در این صورت با مسائلی از این قبیل مواجه خواهیم بود:

- برخی از مردم محلی ممکن است مجبور به نقل مکان و اسکان اجباری شوند. این امر تبعات اجتماعی مهمی دارد که باید از قبل پیش‌بینی گردد. تحلیل اجتماعی، امکان شناسایی این تبعات و کنترل و مدیریت بهتر آنها را فراهم می‌سازد.

- تعداد زیادی از افراد شاغل در پروژه، در محل مربوطه اسکان خواهند یافت. این امر نیز تبعات اجتماعی خاص خود را دارد. کمیت و کیفیت ارتباطی که این افراد با مردم محلی برقرار می‌کنند از جمله موضوعاتی است که در تحلیل اجتماعی باید لحاظ شود تا مشکلات احتمالی به حداقل برسد.

- اتصال نقاط مختلف از طریق بزرگراه، مبادلات و مراودات اجتماعی را افزایش می‌دهد. این امر هم واجد جنبه‌های مثبت و هم منفی است. تحلیل اجتماعی امکان پیش‌بینی و شناخت جنبه‌های گوناگون مسئله را به‌منظور پیشگیری از آسیب‌ها فراهم می‌سازد.

تحلیل اجتماعی باید تصویری روشن از زمینه‌ها و پی‌آمدهای انسانی و اجتماعی یک پروژه حمل‌ونقلی را در اختیار ما بگذارد و این قدم اول است. قدم بعدی، برنامه‌ریزی بر مبنای داده‌های حاصل است؛ یعنی «برنامه‌ریزی اجتماعی» که بخش مهمی از «برنامه‌ریزی حمل‌ونقل» می‌باشد.

برنامه‌ریزی حمل‌ونقل یک برنامه‌ریزی سه‌وجهی است:

یک وجه آن فنی است، یک وجه آن اقتصادی است و وجه دیگر، اجتماعی.

به عبارت دیگر، برنامه‌ریزی حمل‌ونقل ترکیبی از برنامه‌ریزی فنی، برنامه‌ریزی اقتصادی و برنامه‌ریزی اجتماعی است.

در دیدگاه سنتی، تنها به وجوه فنی و اقتصادی حمل و نقل پرداخته می‌شود. در دیدگاه جدید، وجه اجتماعی نیز مورد توجه قرار می‌گیرد.^۱

نتیجه آنکه یک رویکرد جامع حمل و نقلی باید به طور همزمان شامل رویکرد فنی، رویکرد اقتصادی و رویکرد اجتماعی باشد. رویکرد اجتماعی در حمل و نقل اغلب مغفول واقع می‌شود و نیازمند توجه بیشتر است؛ چرا که موجب پایداری دستاوردهای فنی و اقتصادی حمل و نقل می‌گردد.

۴- ذکر این نکته ضروری است که حمل و نقل وجه چهارمی هم دارد و آن وجه سیاسی است. زمانی که گستره حمل و نقل از مرزهای ملی فراتر می‌رود، وجه سیاسی حمل و نقل به وجوه سه‌گانه پیش‌گفته افزوده می‌شود. روابط حمل و نقلی میان کشورها، به‌ویژه حمل و نقل جاده‌ای، در تعاملات سیاسی دولت‌ها و مناسبات منطقه‌ای نقش مهمی ایفاء می‌کند که در جای خود به آن خواهیم پرداخت.