

ارزیابی سیاست‌های حمل و نقل شهری ایران (مورد مطالعه): تحلیل محتوای مصوبات شورای عالی هماهنگی ترافیک شهر تهران

مرتضی خلیلی^۱ * مهسا حاجیانی^۲

چکیده

هدف اصلی مقاله حاضر بررسی مهم‌ترین جهت‌گیری‌ها و مضامین اسناد و سیاست‌های مصوب در ایران است. از آنجا که شورای عالی هماهنگی ترافیک عالی‌ترین مرجع سیاست‌گذاری در امور حمل و نقل کشور است، کلیه مصوبات این شورا از ابتدا تا مصوبه ۱۰۵، تمام‌شماری و با ابزار پرسشنامه معکوس تحلیل محتوا شده است. این مصوبات از لحاظ خاستگاه‌های نظری، نوع مشکلات احصاشده توسط شورا و میزان توجه آنها به معیارهای مهم سیاست‌گذاری حمل و نقل واکاوی شده است. یافته‌ها نشان داد: بیشترین دغدغه شورا طی دو دهه گذشته، آلودگی هوا بوده است و شورا متمایل بوده با روش شهروندمداری به آن پاسخ دهد. مهم‌ترین مبنای نظری نیز نظریه حمل و نقل پایدار بوده است، اما از لحاظ استراتژی، تنوع و پراکندگی فراوانی در سیاست‌ها مشاهده می‌شود، همچنین اشکال و انواع تناقضات و بلا تکلیفی‌ها نیز در سیاست‌های مصوب حمل و نقل این شورا دیده می‌شود.

واژگان کلیدی: سیاست‌های شهری، حمل و نقل شهری، ارزیابی سیاست‌ها و مصوبات شورای عالی هماهنگی ترافیک

فصلنامه راهبرد اجتماعی فرهنگی • سال پنجم • شماره نوزدهم • تابستان ۹۵ • صص ۱۹۰-۱۶۹

تاریخ دریافت مقاله: ۹۴/۱۲/۱۲ تاریخ پذیرش مقاله: ۹۵/۳/۳۱

۱. استاد مدعو گروه شهرسازی دانشگاه علم و صنعت ایران (mkhalili@mail.iust.ac.ir)
۲. دانشجوی کارشناسی ارشد شهرسازی دانشگاه علم و صنعت ایران، نویسنده مسئول
(mahsahajiani@gmail.com)

مقدمه

مبنا و نقطه عزیمت اصلی برای حل و فصل مشکلات حمل و نقل شهری در کلان‌شهرهایی مانند تهران، سیاست‌ها، راهبردها و برنامه‌هایی است که توسط مراجع رسمی و نهادهای تصمیم‌گیرنده اتخاذ می‌شود، چراکه هرگونه اقدام و رفتار در خصوص حل و فصل مسائل حمل و نقل شهری باید با اتکا بر این تدابیر و تصمیمات اتخاذ شود. به عبارتی، سیاست‌های کلان نقش بی‌بدیلی در هدایت فعالان و دست‌اندرکاران مدیریت شهری دارند و هرگونه توزیع و تخصیص منابع انسانی و مالی نیز باید بر پایه این راهبردها انجام پذیرد. بر این اساس، توجه و تحلیل اسناد بالادستی و مطالعه جهت‌گیری و سمت و سوی این تدابیر کلان در مطالعات و بررسی‌های حمل و نقل شهری حائز اهمیت فراوان است. ناگفته پیداست که منظور از این سیاست‌ها، مجموعه تدابیری است که توسط نهادهای مختلف بالادستی و مراجع رسمی کشور و در چارچوب مقررات و قواعد مصوب اتخاذ شده و معطوف به حل و فصل و تعدیل مشکلات و نابسامانی حمل و نقل شهری و توسعه و بهینه‌سازی بعد یا ابعادی از آن می‌گردد. در این میان می‌توان به اسناد مصوب متعددی از جمله سند چشم‌انداز ایران ۱۴۰۴، برنامه‌های کلان توسعه اول تا پنجم، مصوبات مجلس شورای اسلامی و... اشاره کرد که توسط مراجع مختلف تصویب شده و شکل قانونی به خود گرفته است.

یکی از مهم‌ترین نهادهای ذی‌ربط در ساختار اداری کشور که به‌طور تخصصی به موضوع حمل و نقل شهری می‌پردازد، «شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور» است که بر اساس قانون مصوب مصوب مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۷۲ تشکیل شد و مسئولیت آن با وزارت کشور بوده و اعضای آن شامل ۱۵ نهاد اصلی مرتبط با حمل و نقل شهری است. بنابراین تحلیل اسناد و مصوب و سیاست‌های اتخاذ شده در این شورا می‌تواند به خوبی گویای جهت‌گیری‌ها و سیاست‌های کلان کشور در حوزه حمل و نقل شهری باشد. لازم به یادآوری است که این شورا از بدو تأسیس تا کنون، ۱۰۵ جلسه داشته

که در هر جلسه نیز راهبردها، سیاست‌ها و برنامه‌های متعددی تصویب و به‌منظور اجرا به دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط ابلاغ شده است. بر این مبنا سؤالات اصلی مقاله آن عبارت است از: جهت‌گیری‌ها، محتوا و مضمون اسناد و سیاست‌های مصوب شورا کدامند؟ کدام یک از حوزه‌های ضروری، الزامات و معیارهای مهم سیاستی را در بر می‌گیرند؟ همچنین سؤالات فرعی عبارتند از: مهم‌ترین ملاک‌ها و معیارهای علمی برای ارزیابی سیاست‌های مصوب شورای عالی هماهنگی ترافیک کشور کدامند؟ خاستگاه یا مبانی نظری سیاست‌های اتخاذ شده کدامند؟ سیاست‌های مصوب به‌طور عمده چه بخش‌هایی از مشکلات حمل و نقل کشور را شناسایی کرده و نسبت به آنها حساس بوده‌اند؟ اهداف مضامین و محورهای در نظر گرفته شده در سیاست‌ها تا چه حد به مقولات و معیارهای جدید مدیریت حمل و نقل به خصوص یکپارچگی پایداری، ملاحظات بومی و محلی، ظرفیت‌های فرهنگی اجتماعی و هوشمندی توجه داشته‌اند؟

بر اساس آنچه تا کنون گفته شد، تمرکز و تأمل درباره مجموعه تدابیر اتخاذ شده از سوی مراجع سیاست‌گذاری در امور حمل و نقل شهری حائز اهمیت فراوان است و اهمیت جدی آن در تأثیرات بر زندگی شهروندان و کیفیت زندگی مردم و دستاوردهای شناختی - معرفتی است. از آنجایی که نتایج ارزیابی این سیاست‌ها اصلاحاتی را برای محققان، مدیران و نهادهای ذی‌ربط در پی خواهد داشت، هدف اصلی این مقاله، ارائه نقدی دقیق، بی‌طرفانه و مستند نسبت به مجموعه فعالیت‌های شورای عالی و دبیرخانه آن است. به این منظور و با هدف تدوین یک چارچوب منظم برای ارزیابی تدابیر و سیاست‌های اتخاذ شده در شورای عالی هماهنگی ترافیک کشور، مجموعه نظریه‌های موجود در حوزه حمل و نقل شهری در ادامه مرور می‌شود تا بر اساس آن معیارها و ملاک‌های ارزیابی استخراج و مشخص گردد.

۱. پیشینه پژوهش

مرور و تحلیل سیاست‌های کلان یکی از حوزه‌های رایج و مهم مطالعاتی در علوم سیاست‌گذاری به‌شمار می‌آید.^۱ در مورد تحلیل سیاست‌های حمل‌نقل برخی آثار

۱. برای مثال نگاه کنید به:

آزاد ارمکی، تقی و نوح منصوری (۱۳۹۰). «ارائه مدلی برای تحلیل محتوای سیاست‌های فرهنگی»، فصلنامه مطالعات فرهنگی و ارتباطات، شماره ۲۰، پاییز.

علی باقری، محمدرضا (۱۳۸۶). «تحلیل محتوای سیاست‌های فرهنگی شورای عالی انقلاب فرهنگی»، مجموعه مقالات اولین همایش ملی مهندسی فرهنگی، شورای عالی انقلاب فرهنگی.

پراکنده‌ای وجود دارد؛ از جمله لیتمن شاخص‌های حمل و نقل پایدار را مرور کرده (Litman, 2010) و همچنین می و رابرتز استراتژی‌های منسجم حمل و نقل را تحلیل کرده‌اند (May and Roberts, 1995). از جمله کارهای دیگر می‌توان به پژوهش پارسونز پوتر و مودی اشاره داشت (Parsons, 2012; Potter & Skinner, 2000; Mody 2011).

با مرور اجمالی صورت گرفته در ادبیات مطالعات حمل و نقل در ایران، باید گفت: عمده پژوهش‌های موجود به ارائه یک یا چند معیار خاص (برای مثال، یکپارچگی یا هوشمندی و...) در یک شهر، به خصوص (شیراز و مشهد و یزد و...) پرداخته‌اند و تا کنون تحقیقی به ارزیابی محتوای اسناد و سیاست‌های مصوب در مراجع رسمی از جمله شورای عالی هماهنگی حمل و نقل ترافیک کشور نپرداخته است و در واقع هیچ‌گونه ارزیابی از تدابیر و سیاست‌های مصوب و جهت‌گیری‌های (تلویحی یا آشکار) این مصوبات به عمل نیامده است. البته در بخشی دیگر از تحقیقات به ارزیابی کارآمدی و اثربخشی برخی از این سیاست‌ها پرداخته شده است که با موضوع مقاله حاضر متفاوت به نظر می‌رسد. برخی از مهم‌ترین تحقیقات انجام شده در ادامه مرور شده است.

- کاکاوند، الهام (۱۳۹۰) در مقاله‌ای به «تحلیل اثرات متقابل سیاست‌های حمل و نقل در اقتصاد شهری» پرداخته که در اولین کنفرانس اقتصاد شهری ایران، در دانشگاه فردوسی مشهد ارائه شده است. نتایج حاصل از تحلیل‌ها نشان می‌دهد: سیاست‌های شهری بر روند توسعه حمل و نقل تأثیر شایانی می‌گذارد و از نظر کارشناسان در شهرهای بزرگ ایران مترو و اتوبوس‌های تندرو شهری به‌عنوان اولویت مطرح هستند (کاکاوند، ۱۳۹۰).

- تندیس و همکاران (۱۳۹۲) نیز با روش SWOT و ماتریس کمی برنامه‌ریزی راهبردی به موضوع «برنامه‌ریزی راهبردی حمل و نقل پایدار شهری در کلانشهرهای ایران (مطالعه موردی: شهر مشهد)» پرداخته‌اند. آنان در نهایت یک راهبرد تهاجمی بر پایه نقاط قوت و استفاده از فرصت‌های موجود را ارائه کرده‌اند (تندیس و همکاران، ۱۳۹۲).

- تربتی (۱۳۹۰) طی تحقیقی به بررسی «موانع و چالش‌های تحقق اهداف برآمده از برنامه‌های توسعه شهر تهران در مدیریت شهری حمل و نقل و ترافیک - با تأکید بر آموزش و فرهنگ‌سازی در مدیریت ترافیک» اهتمام داشته که نتایج آن در یازدهمین کنفرانس بین‌المللی مهندسی حمل و نقل و ترافیک ارائه شده است. وی با استفاده از مدل چهاربعدی شناخت‌شناسی، مدل تحلیلی سه شاخگی و روش مصاحبه عمیق و پیمایش از

ارزیابی سیاست‌های حمل و نقل شهری ایران ... ۱۷۳

کارشناسان نتیجه گرفته که پیاده‌سازی نگرش انسان‌محور در قوانین ضروری بوده و اصلاحاتی در جهت یکپارچگی و اصلاح نگرش‌ها نسبت به حمل و نقل عمومی و لزوم اصلاح رفتاری مدیریت شهری الزامی است (تربتی، ۱۳۹۰).

- سلطانی و فلاح منشادی (۱۳۹۲) در مطالعه خود با عنوان «یکپارچه‌سازی سیستم حمل و نقل راهکاری در جهت دستیابی به حمل و نقل پایدار (مطالعه موردی: کلانشهر شیراز)» که با روش AHP انجام شده، به این نتیجه رسیده‌اند که وضعیت راهبردهای یکپارچه در شهر شیراز موضعیت مطلوبی ندارد. همچنین افزایش دسترسی و کارایی اتوبوس‌رانی و دریافت عوارض شهرداری و ایجاد مسیرهای ویژه اتوبوس‌رانی در کریدورهای پرتردد ضروری است که این سیاست‌ها در ذیل راهبرد یکپارچگی قرار می‌گیرند (سلطانی و فلاح منشادی، ۱۳۹۲).

در مجموع، در بررسی انجام شده در ادبیات موجود، تاکنون سیاست‌های اتخاذ شده در شورای عالی ترافیک نقد و ارزیابی نشده است.

۲. مبانی نظری

با عنایت به قلت ادبیات و اختلاط مفاهیم رایج، در ابتدا بسیار مهم است که مفاهیم متعدد و تخصصی نظیر برنامه‌ریزی، سیاست،^۱ راهبرد^۲ و برنامه‌ریزی،^۳ مدیریت و... که اغلب به جای هم مورد استفاده قرار می‌گیرند، مرور شده و از یکدیگر متمایز شوند.

«سیاست‌گذاری» به سلسله اقدامات هدفدار و مداومی گفته می‌شود که به وسیله فرد یا گروهی که دارای قدرت مشروع خط‌مشی‌گذاری است، تدوین و اجرا می‌شود. در واقع پشتوانه سیاست‌گذاری‌ها، مجموعه‌ای از ارزش‌ها و باورهای دولت و مراجع قانون‌گذاری را شامل می‌شود. هارولد لاسول، سیاست‌گذاری را «یک برنامه طراحی شده از اهداف، ارزش‌ها و اقدامات معرفی می‌کند» که دارای ویژگی‌هایی همچون: پایداری، آینده‌نگری، هدفداری، عمومیت‌یافتگی، گستردگی و نمایانگری است. با این تعابیر، دولت در کانون سیاست‌گذاری قرار می‌گیرد. در حالی که «استراتژی» الگوی تصمیمات را در یک سازمان مشخص می‌کند. همان‌گونه که مشخص است پهنه استراتژی سازمان و پهنه

-
1. Policy
 2. Strategy
 3. Planning

سیاست گذاری جامعه است. اما برنامه ریزی منتج از سیاست گذاری و استراتژی است. بنا به تعریف، برنامه ریزی به مجموعه‌ای از اقدامات طراحی شده به منظور گذر از وضع موجود و دستیابی به موقعیت مطلوب، اطلاق می‌شود. از این حیث، برنامه ریزی در ذیل سیاست گذاری و راهبرد قرار می‌گیرد (وحید، ۱۳۸۱). اگر سیاست مربوط به تعیین تکلیف و تصمیم گیری در خصوص کالاها و امکانات و بودجه‌های عمومی است و اگر حمل و نقل را جابجایی مسافر یا انسان، کالا یا بار (یا محصولات، کالاها و تولیدات) از یک مبدأ و یا مقصد و با یک هدف در نظر بگیریم، آنگاه سیاست در این حوزه عبارت است از: تصمیم گیری در خصوص توزیع یا تخصیص کالاهای عمومی حمل و نقل. در چنین صورتی، سیاست حمل و نقل نوعی سیاست کلان است. اما سیاست گذاری کلان چیست؟ سیاست گذاری کلان چگونه است و چگونه می‌تواند موفق باشد؟

بدون تردید سیاست گذاری کلان یا کلان‌نگر (ماکروسکوپیک) در جهت اهداف درازمدت جامعه جهت گیری دارد و یک نوع سیاست گذاری درازمدت است (اشتریان، ۱۳۹۱: ۷۸-۹۱). هنگامی که اهداف حمل و نقل کلان تعیین شد، باید این اهداف را به اهداف بخشی خرد کرد و از طریق تعریف و اجرای پروژه‌ها یا اجرای سیاست‌های معین در بخش‌های مختلف آن اهداف را تحقق بخشید. منظور این است که اهداف حمل و نقل کلان از آنجا که بسیار کلی هستند، نمی‌توانند جنبه اجرایی پیدا کنند و چون فرابخشی هستند، باید میان بخش‌های مختلف شکسته شوند تا سیاست گذاری کلان آنجا که لازم است به سیاست‌ها و برنامه‌های بخشی (تخصیص منابع برای اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها) تبدیل شود (اجلالی، ۱۳۸۰: ۲۱۰).

بحث دیگر در خصوص تعریف سیاست حمل و نقل، به تمایز بین سیاست‌های مستقیم و سیاست‌های غیرمستقیم مربوط است. حوزه سیاست حمل و نقل باید به تأثیرات فعالیت‌های دولتی و غیردولتی توجه داشته باشد که ناآگاهانه دارای پیامدهای حمل و نقل هستند (اشتریان، ۱۳۹۰: ۲۳). از آنجا که سیاست‌های گوناگون دولتی همچون مهاجرت، نوسازی شهری و... بر حمل و نقل تأثیر گذارند، نباید از «سیاست» حمل و نقل (سیاست مربوط به محصولات و خدمات حمل و نقل)، بلکه باید از «سیاست‌های» حمل و نقل (سیاست‌های عمومی در حوزه‌های گوناگونی چون مسکن، بهداشت، اقتصاد و... که تأثیرات حمل و نقل دارند) یاد کرد.

به‌طور کلی سیاست‌گذاری حمل و نقل در وهله نخست شناسایی یا مشکل‌یابی^۱ و مسئله‌شناسی است. در واقع این سیاست‌ها امکان اتصال و ارتباط متقابل میان دولت و شهروندان را فراهم می‌نماید. همچنین باید گفت: برنامه‌ریزی حمل و نقل، فرایندی است، شامل مشاوره و تصمیم‌گیری جمعی که کمک می‌کند دولت منابع حمل و نقلی و ایده‌های استراتژیک را در مورد اینکه چگونه این منابع می‌تواند به یک اجتماع برای رسیدن به اهداف شهری آن یاری رساند، شناسایی نماید. همچنین رویکردی استراتژیک است که به‌طور مستقیم و غیرمستقیم منابع حمل و نقل جامعه را در جهت دامنه وسیعی از فعالیت‌های برنامه‌ریزی دولت محلی منسجم می‌کند (همان).

چنانکه گفته شد، یکی از مفاهیمی که قبل از برنامه‌ریزی حمل و نقل مطرح است، مفهوم سیاست‌گذاری حمل و نقل است و سیاست‌گذاری حمل و نقل به‌طور کل به معنای ارزش‌ها و اصول هدایت‌کننده امور حمل و نقل است. سیاست‌گذاری حمل و نقل اصول راهنمای تصمیم‌گیری‌های حمل و نقل و انجام اقداماتی است که در حمل و نقل مؤثرند و نهادهای حکومتی و سازمان‌های وابسته حمل و نقل معمولاً بیشترین نقش را در تعیین سیاست‌گذاری حمل و نقل دارند. سیاست‌گذاری حمل و نقل دربرگیرنده طیف وسیعی از اقدامات مرتبط با توسعه حمل و نقل است (برداشت آزاد: اکبری، ۱۳۸۶). سیاست‌گذاری در حد کلان عبارت است از: مجموعه راهکارهایی کلی که برای دستیابی به هدفی خاص طرح می‌شوند. در نهایت، این سیاست‌ها به سیاست‌های خردتر تبدیل می‌شوند که معریان آن و حوزه‌های مربوط را که بار سیاست بر دوش آنهاست، نشان می‌دهند و سپس برنامه‌ریزی‌های خرد به دست مدیران به اجرا درخواهند آمد. در ادامه باید گفت که سیاست‌گذاری با دانش‌هایی چون مهندسی سیستم‌ها، ریاضیات کاربردی و آمار، نظریه بازی‌ها، سیمینتیک، نظریه اطلاعات و مدیریت دانش، نظریه‌های تصمیم‌گیری، تحقیق در عملیات، برنامه‌ریزی خطی و... مرتبط است و بسته به موضوع پژوهشی سیاستی، از برخی از آنها استفاده می‌کند. به این ترتیب یک سیاست‌گذار عمومی با تمرکز بر فرایندها و سیستم‌های سیاستی و با بهره‌گیری از روش‌شناسی‌های مختلف به طراحی سیستمی یک سیاست و در جهت حل یک مسئله می‌پردازد. این طراحی در عمل، مدل‌سازی نامیده می‌شود.

1. Problem finding

۲-۱. ملاک‌های ارزیابی سیاست‌ها: نظریه‌های مرتبط با حمل و نقل شهری

در این بخش از مقاله معیارهای ارزیابی ارائه می‌شوند. در ابتدا باید تصریح کرد که مهم‌ترین منبع یا مآخذ برای ارزیابی سیاست‌ها، نظریه‌های رایج در حوزه حمل و نقل است. در ادبیات موجود، مجموعه نظریه‌های حمل و نقل شهری را در مقطع از زمان پیدایش نظریه‌های حمل و نقل در شهرها تا سال ۱۹۱۰ و از ۱۹۲۰ تا ۲۰۱۰ تقسیم کرده‌اند و مهم‌ترین نظریه‌های مرتبط با حمل و نقل شهری در مقطع دوم شامل شهر درخشان، حمل و نقل همگانی توسعه مدار TOD، ساختار فضایی یک شهر بزرگ، طرح پهنه‌های محیطی با رویکرد ترافیکی، آرام‌سازی ترافیک، توسعه وابسته به حمل و نقل همگانی، حمل و نقل پایدار SD، رشد هوشمند SE، دهکده حمل و نقل و در نهایت، توسعه حمل و نقل همگانی مدار TOD است (کاشانی‌جو و مفیدی شمیرانی، ۱۳۸۸).

استراتژی‌های حمل و نقل: ملاحظه یا سؤال مهم دیگر در این مقاله، آن بوده که سیاست‌ها و استراتژی اتخاذ شده بر چه مبنایی اتخاذ شده‌اند. بر اساس ادبیات و مطالعات انجام شده، رایج‌ترین استراتژی‌های پایه یا مبنایی برای سیستم‌های حمل و نقل شهری شامل راهبردهای توسعه کلان شهری، جامعیت به لحاظ زمانی مکانی محتوایی، فرایندمحوری، جامع‌نگری، تعادل عرضه و تقاضا، پوشش همزمان ظرف و مظروف حمل و نقلی، شهروندمداری محتوایی، همزمانی خدمت و صنعت حمل و نقل، برخورد دانشی و فرادانشی و بین‌دانشی و در نهایت، ارتباط با فرایند توسعه است (نوابخش و کفاشی، ۱۳۸۷).

نگاشت نهادی: منظور از نگاشت نهادی، تعیین و تشخیص نهاد یا دستگاه (های) مجری یا مرتبط با هر سیاست، قانون و متولیان مشخص راهبردها است که شامل تمامی اعضا یا نهادهای عضو شورای هماهنگی و خارج از آن است.

تنوع حمل و نقل: در اینجا دو مسئله مهم قابل طرح است: نخست اینکه کدام یک از سیاست‌ها یا راهبردهای اتخاذ شده (و مصوب) جنبه عمومی یا خصوصی یا جنبه موتوری و غیرموتوری دارند که خود گویای کم و کیف و یا ماهیت سیاست‌هاست. به این معنی که هر چه سیاست‌ها معطوف به بخش عمومی و نیز غیرموتوری باشند، پایدارتر و متناسب با اقتضائات روز هستند (افشارکهن و بلالی، ۱۳۹۱).

توجه به اجزای سه‌گانه ترافیک: یکی دیگر از ملاحظات مهم در ارزیابی و بررسی

ارزیابی سیاست‌های حمل و نقل شهری ایران ... ۱۷۷

سیاست‌های کلان حمل و نقل عمومی، نگرش و میزان توجه سیاست‌گذار به ابعاد سه‌گانه ترافیک یعنی انسان، طبیعت و راه است که این خود می‌تواند مبین محتوا و جهت‌گیری خاص سیاست‌های اتخاذ شده باشد (همان).

رویکردها یا راهبردهای چهارگانه منتج از روش SWOT در سیاست‌های حمل و نقل: یکی از دیگر ابعاد یا معیارهای مهم در تحلیل سیاست‌های حمل و نقل، ماهیت راهبردها از نظر دفاعی، انطباقی، اقتضایی یا تهاجمی بودن آنهاست. معیارهای پایداری: از جهت دیگری باید دید که سیاست‌های کلان حمل و نقل به کدام یک از اجزای مهم پایداری یعنی پایداری محیطی، اجتماعی و یا اقتصادی (کاهش هزینه‌ها) توجه کرده است. (اسماعیل پوراشکا و همکاران، ۱۳۹۳).

معیارهای یکپارچگی: از لحاظ نظری، منظور از یکپارچگی در حمل و نقل نحوه یکپارچه‌سازی خدمات حمل و نقلی و دستیابی به سیستمی کارا تر و پایدارتر می‌شود. به‌طور دقیق می‌توان رابرتز، رویکرد حمل و نقل یکپارچه را اقداماتی ترکیبی شامل زیرساخت، مدیریت، قیمت‌گذاری به منظر دستیابی به عملکردی بهتر برای اهداف راهبردی حمل و نقل تعریف کرده‌اند (سلطانی و فلاح منشادی، ۱۳۹۲). مطابق این ادبیات، یکپارچه‌سازی را به چهار نوع مدیریتی، عملکردی یا کیفیتی، حمل و نقل و کاربری زمین و کل نگر تقسیم می‌کنند (همان).

سایر ملاحظات: با توجه به تحولات جدید، ادبیات جهانی سیاست‌گذاری و حساسیت‌های رایج در نهادهای حاکمیتی و سیاست‌گذار موجود، سیاست‌های مصوب را می‌توان از نظر توجه آنها به ابعاد و مسائل اجتماعی فرهنگی کشور، ملاحظات بومی (اسلامی- ایرانی)، مؤلفه‌های هوشمندسازی، توجه به ذی‌نفعان و توجه به ایمنی تقسیم‌بندی و مورد ارزیابی قرار داد.

۳. چارچوب نظری پژوهش

بر اساس ادبیات و نظریه‌های رایج در حوزه مطالعات حمل و نقل و ترافیک، برای پاسخ‌دهی به سؤال اول مقاله معیارهای زیر به‌منظور نقد، ارزیابی و تحلیل اسناد مصوب مورد توجه قرار خواهند گرفت:

۱. میزان توجه سیاست‌های مصوب به ۳ بعد مهم ترافیک شامل انسان، فناوری و طبیعت (یا انسان، راه و خودرو) و ترکیب متعادل آنها؛

۲. میزان توجه سیاست‌های مصوب به شاخص‌های حمل و نقل پایدار و پایداری شهری؟
۳. میزان توجه سیاست‌های مصوب به شاخص‌های حمل و نقل هوشمند؟
۴. میزان جامع‌نگری، فرایندمحوری، شهر و ندمداری و توسعه‌گرایی در مصوبات؟
۵. میزان توجه سیاست‌ها به مسائل اجتماعی فرهنگی؟
۶. میزان توجه سیاست‌گذاران به چهار اصل علمی حاکم بر دانش ترافیک (آموزش، مهندسی، اعمال قانون و محیط فیزیکی).

از آنجا که این پژوهش ماهیت اکتشافی و توصیفی دارد، ارائه فرضیه در آن ضروری نیست (دلاور، ۱۳۸۹: ۶۱). با این حال فرضیه اجمالی محقق آن است که مجموعه سیاست‌ها و استراتژی‌های اتخاذشده از سوی شورا، فاقد مبنای نظری مشخص و جهت‌گیری‌های راهبردی معین است. همچنین فرضیه دیگر آن است که به نظر می‌رسد جهت‌گیری حاکم بر سیاست‌های مصوب شورا عمدتاً سنتی و فناوری-محور است. فرض دیگر آن است که سیاست‌های مصوب به طور عمده بی‌اعتنا به شاخص‌های اصلی مطرح در ادبیات رایج سیاست‌گذاری مانند حمل و نقل پایدار، هوشمند و جامع‌نگری است. فرض دیگر آن است که احتمالاً سیاست‌ها و مصوبات شورا به طور عمده توجهی به شرایط و اقتضانات محیط فرهنگی اجتماعی نداشته‌اند.

۴. روش پژوهش

با توجه به نوع سؤال اصلی، روش پژوهش در این مقاله تحلیل محتوای کیفی اسناد است. تحلیل محتوا عبارت است از: طبقه‌بندی عنصرهای متن مورد تحلیل در مقوله‌های از پیش تعیین شده است. در این روش عنصرهای گوناگون را می‌توان انتخاب کرد، کلمه‌ها، جمله‌ها و پاراگراف‌ها، که می‌توان آنها را در دو مقوله طبقه‌بندی کرد: عنصرهایی که دارای ریشه دستوری هستند و عنصرهای دیگر. البته در عین حال نمی‌توان چند مقوله را با هم به کار برد (دوورژه، ۱۳۶۲: ۲۰۰). روش‌های تحلیل محتوا را می‌توان در همه شکل‌های ارتباطات به کار بست. سخنرانی‌ها، اعلامیه‌ها، کتاب، جمله، شعر، روزنامه، آواز، نقاشی، سخنرانی، نامه‌ها، قوانین، اساسنامه‌ها و اجزا یا مجموعه‌های وابسته به آنها از جمله منابعی هستند که در این روش مورد بررسی قرار می‌گیرند (بی، ۱۳۸۱: ۱۴۴). منظور از اسناد در این مطالعه، مصوبات شورای عالی و حمل و نقل و ترافیک شهرهای کشور است. جامعه

ارزیابی سیاست‌های حمل و نقل شهری ایران ... ۱۷۹

آمار، مجموعه مصوبات این شورا طی حدود ۱۰۵ جلسه رسمی آن، از سال ۱۳۷۲ تا کنون، است. از لحاظ نمونه‌گیری در این مقاله تمام شماری مصوبات صورت گرفته و تمام مصوباتی که در آنها برای شهر تهران تصمیم‌گیری شده، مورد مطالعه قرار گرفته است. ابزار گردآوری اطلاعات پرسشنامه معکوس یا فرم چک لیست بوده است. این چک لیست شامل معیارهای ارزیابی است که خود مستخرج از مبانی نظری این مقاله بوده‌اند. روند بررسی هر مصوبه به این شکل بوده است که هر مصوبه در یک جدول توصیفی و یک جدول چک لیست بررسی شده است. نحوه مقبول بودن یا نبودن مصوبه در جدول چک مارک بر اساس ملاک‌های تشخیص ذکر شده برای هر ستون در منابع مختلف سنجیده خواهد شد.

۵. یافته‌های پژوهش

یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های تحقیق پیش رو، تعیین مشکلات شناسایی شده توسط شورا بوده است که نتایج آن در جدول زیر آمده است.

جدول ۱. ارزیابی مهم‌ترین مشکلات شناسایی شده در مصوبات شورای عالی هماهنگی ترافیک

مشکل شناسایی شده	تعداد مصوبات	درصد
آلودگی هوا	۲۳	۲۶
سفرهای درون شهری	۱۶	۱۸
افزایش ایمنی - تصادفات و سلامت	۱۱	۱۲/۲
فرهنگ‌سازی	۷	۷/۷
روان‌سازی ترافیک	۵	۵/۵
هماهنگی بین شورای عالی و سایر نهادها	۵	۵/۵
شبکه‌های معابر	۲	۲/۲
فضای مجازی	۱	۱/۱
جمع	۸۸	۱۰۰

شاید بتوان گفت که مهم‌ترین موضوع قابل بررسی در عرصه سیاست‌گذاری‌های حمل و نقل در جوامع و کشورهای مختلف، «اهم مشکلات شناسایی» شده‌ای است که در مراجع عالی تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی مورد توجه قرار گرفته و در «تقویم سیاست‌ها» یا فرایندهای سیاست‌گذاری قرار گرفته‌اند. بنابراین برای تحلیل و ارزیابی اقدامات و تدابیر

اتخاذ شده، مهم آن است که مشخص شود چه مسائل و دغدغه‌هایی مورد توجه مراجع عالی حمل و نقل و ترافیک قرار گرفته است. چنانکه در جدول شماره یک ملاحظه می‌شود و برداشت عمومی نیز مؤید آن است، اولین و مهم‌ترین مشکل احصا شده، آلودگی هوا و مقابله با آن به میزان ۲۶ درصد و سپس موضوع سفرهای درون‌شهری (۱۸ درصد)، افزایش ایمنی؛ تصادفات و سلامت (۱۲/۲ درصد) و سایر مسائل بوده‌اند. بنابراین مهم‌ترین مشکل مورد توجه شورا، مقابله با آلودگی هوا است و حتی شاید بتوان گفت که اهتمام به سایر موضوعات مانند فرهنگ‌سازی یا روان‌سازی نیز باید در همین راستا ارزیابی شود.

جدول ۲. ارزیابی میزان تأکید بر انواع استراتژی‌های برخورد با مشکلات در مصوبات شورای عالی هماهنگی ترافیک

درصد	تعداد مصوبات	استراتژی
۱۶	۱۲	پوشش همزمان ظرف و مظروف
۱۰	۸	تعادل عرضه و تقاضا
۱۷/۲	۱۳	همزمانی خدمت و صنعت
۱۱/۲	۹	برخورد بین‌دانشی و فرادانشی
۱/۳	۱	جامع‌نگری
۳/۹	۳	جامعیت به لحاظ زمانی مکانی و محتوایی
۲۹	۲۲	شهروندمداری
۱/۳	۱	رشد هوشمند
۱/۳	۱	فرایندمحوری
۶/۶	۵	فاقد استراتژی
۱۰۰	۷۵	جمع

مسئله بسیار مهم دیگر، استراتژی‌های برخورد شورای عالی ترافیک به‌عنوان بالاترین مرجع سیاست‌گذاری امور حمل و نقل و ترافیک در سطح ملی است. بر اساس مبانی نظری بررسی شده در این مقاله، این راهبردهای کلان را می‌توان در ۳ دسته تقسیم‌بندی کرد که میزان پراکندگی آن در جدول شماره ۲ آمده است. یافته‌های به دست آمده نشان می‌دهد که مهم‌ترین استراتژی کلان اتخاذ شده، رویکرد شهروندمداری بوده است که خود گویای جهت‌گیری مناسب، مدرن و به‌روز این نهاد است. پس از راهبرد شهروندمداری، راهبرد همزمانی خدمت و صنعت با ۱۷/۲ درصد و پوشش همزمان ظرف و مظروف با ۱۶

ارزیابی سیاست‌های حمل و نقل شهری ایران ... ۱۸۱

درصد و سپس راهبردهای دانشی و بین‌دانشی با ۱۱/۲ درصد بیشترین اهمیت را داشته است. البته نقطه ضعف قابل تأمل در اینجا، کم‌توجهی به راهبردهای هوشمندسازی، فرایندمحوری و جامع‌نگری است. ضمن آنکه درصد قابل توجهی از سیاست‌ها نیز از راهبرد مشخصی پیروی نمی‌کنند (۶/۶ درصد) که خود حاکی از عدم اتخاذ راهبردهای مشخص برای کاهش مشکلات حمل و نقل در سطح ملی در پاره‌ای از موارد است.

جدول ۳. ارزیابی میزان توجه به انواع مبانی نظری در مصوبات شورای عالی هماهنگی ترافیک

درصد	تعداد مصوبات	مبنای نظری مصوبات
۲۸/۵	۲۲	حمل و نقل پایدار
۱۸	۱۴	توسعه وابسته به حمل و نقل همگانی
۹	۷	رشد هوشمند
۶/۵	۵	طرح پهنه‌های محیطی با رویکرد ترافیکی
۶/۵	۵	آرام‌سازی ترافیکی
۳/۸	۳	ساختار فضایی یک شهر بزرگ
۳/۸	۳	شهر درخشان
۱/۳	۱	ارتباط با فرایند توسعه
۱۸	۱۴	فاقد مبانی نظری
۱۰۰	۷۷	جمع

یکی دیگر از محورهای قابل بررسی در حوزه سیاست‌گذاری‌های کلان حمل و نقل، مسئله مبانی و خاستگاه‌های نظری راهبردهای مقابله‌ای است. بر اساس این ضرورت و مطابق مباحث نظری موجود، ۸ مبانی نظری رایج تشخیص داده شد و داده‌های موجود (مصوبات شورا) استخراج شد. یافته‌ها و داده‌های به دست آمده، حاکی از آن است که مهم‌ترین نظریه مورد اعتنای شورا (به صورت آگاهانه یا غریزی)، نظریه حمل و نقل پایدار با (۲۸/۵) درصد بوده است که تا حدود زیادی امیدوارکننده به نظر می‌رسد. پس از آن نیز نظریه توسعه وابسته به حمل و نقل همگانی (۱۸ درصد) مورد توجه قرار گرفته است. با این همه یافته‌ها نشان می‌دهد که ۱۸ درصد از سیاست‌ها فاقد مبانی نظری مشخص شده‌اند. پس از آن نظریه رشد هوشمند مبانی تدوین سیاست‌ها قرار گرفته است. شواهد گویای آن است که سیاست‌های اتخاذ شده، به طور عمده مبانی نظری مدرن و به‌روز را مبانی کار خود قرار داده است.

جدول ۴. ارزیابی نگاشت نهادی در مصوبات شورای عالی هماهنگی ترافیک

تعداد مصوبات	نهاد	تعداد مصوبات	نهاد	تعداد مصوبات	نهاد
۱	سپاه پاسداران	۳	وزارت ارشاد	۲۶	ناجا
۱	رسانه‌های عمومی	۳	وزارت بهداشت	۲۴	شهرداری
۱	اتحادیه تاکسی‌رانی‌های کشور	۳	سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی	۸	محیط زیست
۱	اتحادیه قطارهای شهری کل کشور	۲	وزارت مسکن و شهرسازی	۶	وزارت صنایع و خودروسازان
۱	وزارت نیرو	۲	شرکت مخابرات	۵	وزارت کشور و استانداری‌ها
۱	سازمان استاندارد	۲	مینی بوسرانی	۴	اتوبوس‌رانی
۱	رسانه‌های عمومی	۲	آموزش و پرورش	۵	تاکسی‌رانی
۱	وزارت بازرگانی	۲	شرکت مخابرات	۴	صدا و سیما
۳	فاقد مجری معین	۱	سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی	۴	وزارت، مسکن، راه و شهرسازی
		۱	شورای اسلامی	۴	وزارت نفت و ستاد سوخت
		۱	اصناف	۳	مترو تهران

از مهم‌ترین ملاحظات در تحلیل سیاست‌های حمل و نقل کشور، نحوه تقسیم وظایف و مأموریت‌ها بین دستگاه‌های عضو شورا یا خارج آن است. این مفهوم که در ادبیات مدیریت استراتژیک از آن به‌عنوان «نگاشت نهادی» یا «ماتریس وظایف» یاد می‌شود، نشان‌دهنده جهت‌گیری‌های اجرایی شورا و سمت‌گیری عملیاتی راهبردهای اتخاذ شده است. مطابق داده‌های به دست آمده، بیشترین نهاد ذی‌ربط ذی‌نفع یا ذی‌مدخل درباره مصوبات شورا در ابتدا راهنمایی رانندگی ناجا و سپس شهرداری تهران است که این دو دستگاه متکفل ۲/۳ کل مصوبات شورا هستند. در واقع ماهیت این یافته با توجه به ساختار اداری ایران و ارتباط این دو نهاد با مسائل حمل و نقل و ترافیک، تا حدود زیادی طبیعی به نظر می‌رسد، چراکه وظایف این دو نهاد در حوزه ترافیک بسیار سنگین و مرتبط است. پس از این دو نهاد، سازمان محیط زیست و صنایع خودروسازی مورد توجه مصوبات شورا بوده است. در میان سایر دستگاه‌های دولتی، وزارت کشور، صدا و سیما، وزارت مسکن، راه و شهرسازی و نفت مورد توجه بوده‌اند. در تحلیل نگاشت نهادی مصوبات و سیاست‌های اتخاذ شده، مهم‌ترین سازمان‌های ترافیکی و حمل و نقل نیز شامل اتوبوس‌رانی

ارزیابی سیاست‌های حمل و نقل شهری ایران ... ۱۸۳

و تاکسی‌رانی، مینی‌بوس‌رانی و مترو است که در مجموع ۱۵ مورد از مصوبات را به خود اختصاص داده‌اند. در واقع اگر حجم و فراوانی وظایف شهرداری تهران را با نهادهای ذی‌ربط و زیرمجموعه شهرداری جمع کنیم، کل وظایف شهرداری تهران معادل ۴۳ مصوبه از کل است که حدود نیمی از مجموعه مصوبات را تشکیل می‌دهد.

جدول ۵. ارزیابی میزان تأکید بر انواع حمل و نقل (حمل و نقل عمومی و یا حمل و نقل خصوصی) در مصوبات

شورای عالی هماهنگی ترافیک

نوع	تعداد مصوبات	درصد
عمومی	۴۳	۵۵
خصوصی	۳۵	۴۵

از دیگر مقولات یا محورهای مهم در تحلیل سیاست‌های مصوب شورای عالی هماهنگی ترافیک، تبیین و تشریح ماهیت این سیاست‌ها از حیث میزان تمرکز آن بر تنوع سیاست‌ها از جهت حمل و نقل عمومی و حمل و نقل خصوصی است. یافته‌های به دست آمده نشان می‌دهد که ۵۵ درصد سیاست‌ها معطوف به حمل و نقل عمومی بوده و مابقی، به حوزه حمل و نقل خصوصی توجه کرده‌اند.

جدول ۶. ارزیابی میزان تأکید بر انواع حمل و نقل (حمل و نقل موتوری و غیرموتوری) در مصوبات شورای عالی

هماهنگی ترافیک

نوع	تعداد مصوبات	درصد
موتوری	۶۲	۸۶
غیر موتوری	۱۰	۱۴
جمع	۷۲	۱۰۰

از نظر توجه به حمل و نقل موتوری و غیرموتوری نیز داده‌های به دست آ نشان می‌دهد که ۸۶ درصد سیاست‌های اتخاذ شده در چارچوب حمل و نقل موتوری و تنها ۱۴ درصد برای دوچرخه و پیاده تشخیص داده شده است.

جدول ۷. ارزیابی میزان تأکید بر اجزای سه گانه ترافیک در مصوبات شورای عالی هماهنگی ترافیک

نوع	تعداد	درصد
انسان	۶۳	۴۸
طبیعت	۴۴	۳۳
راه	۲۵	۱۹
جمع	۱۳۲	۱۰۰

از نظر توجه به اجزای سه گانه ترافیک، یافته‌ها گویای آن است که ۴۸ درصد سیاست‌ها معطوف به انسان، ۳۳ درصد طبیعت و ۱۹ درصد به موضوع راه توجه کرده‌اند. این امر مبین روال منطقی، مدرن و صحیح شورای عالی بوده است که بیشترین تمرکز خود را بر مسئله انسان و سپس طبیعت معطوف کرده است.

جدول ۸. ارزیابی میزان تأکید بر انواع راهبردهای منتج از رویکرد SWOT در سیاست‌های مصوبات شورای عالی

هماهنگی ترافیک

نوع راهبرد	تعداد	درصد
دفاعی	۱۳	۱۸
انطباقی	۹	۱۲
اقتضایی	۲۱	۳۰
تهاجمی	۲۳	۳۲
جمع	۷۱	۱۰۰

از نظر ماهیت استراتژی‌های اتخاذ شده بر اساس رویکرد سوات، باید گفت که بیشترین فراوانی سیاست‌ها مربوط به رویکرد تهاجمی با ۳۲ درصد و سپس اقتضایی ۳۰ درصد است که نشان‌دهنده رویکردهای نسبتاً مثبت و فعالانه شورا است، چراکه در ادبیات سیاست‌گذاری، اتخاذ سیاست‌های تهاجمی مناسب‌ترین و پیشروترین نوع سیاست‌ها تلقی و تعریف می‌شوند.

ارزیابی سیاست‌های حمل و نقل شهری ایران ... ۱۸۵

جدول ۰۹. ارزیابی میزان تأکید بر انواع پایداری در مصوبات شورای عالی هماهنگی ترافیک

نوع	تعداد	درصد
محیطی	۵۰	۴۲
اجتماعی	۲۱	۱۷
اقتصادی	۴۸	۴۱
جمع	۱۱۹	۱۰۰

از حیث توجه به نوع پایداری در اتخاذ راهبردهای کلان حمل و نقل در شورای عالی ترافیک کشور، شواهد نشان می‌دهد که بیشترین سیاست‌ها در حوزه محیطی و اقتصادی بوده و فقط ۱۷ درصد از راهبردها درباره محیط اجتماعی است.

جدول ۰۱۰. ارزیابی میزان تأکید بر انواع مدل‌های یکپارچگی در سیاست‌های کلان حمل و نقل در مصوبات شورای

عالی هماهنگی ترافیک

نوع	تعداد	درصد
یکپارچگی مدیریتی	۲۳	۲۷
یکپارچگی عملکردی	۳۲	۳۸/۵
یکپارچگی حمل و نقل و کاربری زمین	۱۴	۱۷
یکپارچگی کل نگر	۱۴	۱۷
جمع	۸۳	۱۰۰

از جهت لحاظ ملاحظه تنوع و یکپارچگی در سیاست‌های کلان حمل و نقل و ترافیک نیز راهبردها و روش‌های حل و فصل مسائل ترافیکی کشور را می‌توان به ۴ حوزه تفکیک کرد که بر این اساس، ۳۳ مورد از سیاست‌ها ماهیت عملکردی (۳۸/۵) درصد و ۲۷ درصد مدیریتی، ۱۷ درصد کاربری زمین و ۱۷ درصد کل نگر بوده‌اند. بنابراین بیشتر سیاست‌ها ماهیت عملکردی و مدیریتی داشته و درصد کمتری ماهیت کاربری زمین و کل نگر داشته‌اند.

جدول ۱۱. ارزیابی سیاست‌های مصوبات شورای عالی هماهنگی ترافیک از لحاظ توجه به معیارهای جدید

سیاست‌گذاری حمل و نقل

درصد	تعداد مصوبات	نوع
۳۴	۲۴	توجه به ابعاد و مسائل فرهنگی اجتماعی
۱۳	۹	توجه به ملاحظات بومی (ایرانی - اسلامی)
۲۷	۱۹	مؤلفه‌های هوشمندسازی
۸۰	۵۷	توجه به ذی‌نفعان
۳۹/۵	۲۸	ایمنی

در نهایت با ارزیابی و مرور ۵ مؤلفه مهم تحلیلی برای ارزیابی، سیاست‌ها و راهبردی حمل و نقل در کشور طی دو دهه گذشته مورد توجه قرار گرفته است که شامل ابعاد زیر است:

۱. توجه به ابعاد و مسائل فرهنگی و اجتماعی مسائل حمل و نقل و ترافیک: در ۳۴ درصد موارد، توجه به این نکات مورد توجه و مهم بوده که مبین نوعی نگاه نسبی به این ابعاد است.
۲. توجه به ملاحظات بومی (ایرانی - اسلامی): در ۱۳ درصد موارد این ملاحظات مورد توجه بوده که این رقم را باید بر اساس انتظارات قبلی تحلیل کرد. به عبارت، برای تحلیل این درصد یا میزان باید دید که انتظار داریم چه میزان مسائل بومی در سیاست‌های حمل و نقل رعایت شود، چراکه این انتظارات چندان روشن نیست.
۳. به مؤلفه‌های هوشمندسازی در ۲۷ درصد مصوبات توجه شده است.
۴. در ۸۰ درصد سیاست‌ها به ذی‌نفعان توجه شده است که آمار و میزان قابل قبولی است.
۵. در حدود ۴۰ درصد از مصوبات به مسائل ایمنی توجه شده است.

۶. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

سیاست‌های کلان حمل و نقل که از سوی نهادهای رسمی مطرح و مشخص می‌شوند، نقش غیر قابل انکاری در تخصیص منابع، تقسیم وظایف، نهادها و حل و فصل مشکلات حمل و نقل شهری دارند. بنابراین نقد و ارزیابی مستمر این سیاست‌ها در مطالعات حمل و نقل حائز اهمیت فراوان است. یافته‌های این مطالعات می‌تواند باعث اصلاح سیاست‌ها و

رویه‌ها در این گونه نهادها شود. بر این اساس در این مقاله تلاش شد تا توصیف جامعی از مجموعه سیاست‌ها و راهبردهای اتخاذ شده در بالاترین مرجع رسمی حمل و نقل کشور یعنی شورای عالی هماهنگی ترافیک کشور صورت گیرد.

در تحلیل کلی سیاست‌ها و تدابیر اتخاذ شده طی دو دهه گذشته در شورای عالی هماهنگی ترافیک، می‌توان گفت که مهم‌ترین مسئله پیش روی این شورا، موضوع آلودگی هوا بوده است و این شورا تمایل داشته با رویکرد شهروندمداری با آن مقابله کند. ضمن آنکه از لحاظ مبانی نظری نیز نظریه حمل و نقل پایدار نقطه عزیمت یا حرکت شورا تلقی می‌شود. در تحلیل نهایی باید گفت: استراتژی‌های متنوعی در این شورا مورد نظر بوده که این خود منجر به توزیع بیش از حد منابع و پراکندگی سیاست‌ها شده است. هرچند نباید انتظار داشت که شورا صرفاً از یک مبانی نظری یا استراتژی واحد در قبال مسائل متنوع و پیچیده حمل و نقل پیروی کند. قابل ذکر است که این تناقض و بلا تکلیفی در سایر حوزه‌های سیاست‌گذاری عمومی، مانند انرژی، آموزش و تجارت و غیره نیز قابل مشاهده است. همچنین مهم‌ترین نهاد مرتبط با تقسیم وظایف اجرایی و عملیاتی شهرداری و پس از آن ناجا بوده است. بنابراین ارتقای آگاهی‌ها و توانمندی‌های این دو نهاد و جلب مشارکت روزافزون آنها در این شورا ضروری به نظر می‌رسد. همچنین تأکید سیاست‌ها بر حمل و نقل عمومی و موتوری است که از لحاظ توجه به حمل و نقل عمومی مثبت ارزیابی می‌شود، اما متأسفانه کفایت و کارآمدی لازم را برای حل مشکلات ترافیکی شهر نداشته است و بنابراین اتخاذ تدابیری مؤثرتر برای افزایش ظرفیت حمل و نقل عمومی به‌ویژه مترو ضروری است. دیگر آنکه تمرکز بیش از اندازه بر حمل و نقل موتوری حاکی از غیبت توجه به پیاده‌مداری است. همچنین نتایج نشان می‌دهد: ۴۸ درصد سیاست‌های معطوف به انسان بوده‌اند که گویای جهت‌گیری بیشتر شورا به بعد انسانی ترافیک است.

نکته بسیار مهم آنکه عمده سیاست‌ها با رویکرد تهاجمی تنظیم شده و این شیوه مواجهه با مسائل ترافیکی مثبت ارزیابی می‌شود، به شرط آنکه راهبردها ماهیتاً پیشگیرانه و پیش‌دستانه طراحی شود. از لحاظ پایداری نیز بیشترین سیاست‌ها در حوزه محیطی و سپس اقتصادی بوده است که جای خالی مسائل اجتماعی در سیاست‌های حمل و نقل مشهود است. در حالی که روشن است عناصر اجتماعی تأثیرات جدی‌تر و ماندگارتری دارد. چنانکه صرفاً در یک سوم موارد مسائل فرهنگی اجتماعی دیده شده که مؤید نقش

حاشیه‌ای عوامل اجتماعی در مصوبات شورا است.

از لحاظ یکپارچگی نیز عمده سیاست‌ها، ماهیت عملکردی داشته و توجه به کاربری زمین و نیز رویکرد کل نگرانه کمتر رعایت شده است. نکته نگران‌کننده آن است که ملاحظات بومی تنها در ۱۳ درصد و اهتمام به مؤلفه‌های هوشمندسازی ۲۷ درصد مورد توجه بوده است که این نقیصه نیز با توجه به فراگیری و ظرفیت‌های انواع فناوری‌های اطلاعاتی و نیز گسترش فضای مجازی دارای اهمیت است. در پایان باید تصریح کرد: مسئله ایمنی در ۶۰ درصد مصوبات دیده شده است که از مزیت‌های سیاست‌گذاری در این شورا محسوب می‌شود.

مجموعه یافته‌ها نشان می‌دهد که این شورا با جایگاه مهم و راهبردی خود و نیز تنوع دستگاه‌ها و نهادهای عضو می‌تواند نقش برجسته‌تر و نافذی در هدایت مسائل ترافیکی کشور ایفا کند. برای تحقق این مهم و به‌عنوان راهکار اصلی این مقاله، تقویت ارکان علمی، پژوهشی و مطالعاتی دبیرخانه شورا و همچنین تعامل بیشتر با نهادهای غیردولتی، انجمن‌ها و مجامع صنفی ضروری و الزامی است. راهکار دیگر، تمرکز و توجه بیشتر متولیان امر به تحولات اتی در حمل و نقل شهری و پیش‌بینی مستمر و دقیق تقاضاهای سفر در آینده (و الزامات ناشی از آنها در سیاست‌گذاری‌ها) است که انتظار می‌رود مورد عنایت بیشتری قرار گیرد. به نظر می‌رسد که یکی از خلأهای اساسی وضع موجود، فقدان و ضعف مطالعات آینده‌پژوهی است.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

۱. اجلالی، پرویز (۱۳۸۰). «برنامه‌ریزی فرهنگی: مفهومی هنوز مبهم؟»، برنامه‌ریزی و فرهنگ، شماره ۳۳.
۲. اسماعیل پور اشکا، رضا، محمدرحیم رمضانیان و ساره نبی‌زاده (۱۳۹۳). «ارزیابی پایداری سیستم‌های حمل و نقل شهری (مطالعه موردی: شهر رشت)»، فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری، شماره هشتم، پاییز.
۳. اشتریان، کیومرث (۱۳۹۰). روش سیاست‌گذاری فرهنگی، تهران: کتاب آشنا.
۴. اشتریان، کیومرث (۱۳۹۱). مقدمه‌ای بر روش سیاست‌گذاری فرهنگی، نشر جامعه‌شناسان.
۵. افشارکهن، جواد، اسماعیل بلالی و علی‌محمد قدسی (۱۳۹۱). «بررسی ابعاد اجتماعی مسئله کنترل ترافیک شهری (مورد مطالعه: مشهد)»، مطالعات شهری، سال دوم، شماره چهارم، پاییز.
۶. اکبری، محمدعلی (۱۳۸۶). برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران، مرکز تعالی اندیشه و فرهنگ ایران.
۷. بیی، ارل (۱۳۸۱). روش‌های تحقیق در علوم اجتماعی، ترجمه رضا فاضل، تهران: نشر سمت.
۸. تربتی، امیرعلی (۱۳۹۰). «بررسی موانع و چالش‌های تحقق اهداف برآمده از برنامه‌های توسعه شهر تهران در مدیریت شهری حمل و نقل و ترافیک- با تأکید آموزش و فرهنگ‌سازی در مدیریت ترافیک»، یازدهمین کنفرانس بین‌المللی مهندسی حمل و نقل و ترافیک.
۹. تندیس، محسن و محمدرضا رضایی (۱۳۹۲). «برنامه‌ریزی راهبردی حمل و نقل پایدار شهری در کلانشهرهای ایران (مطالعه موردی: شهر مشهد)»، نشریه مهندسی حمل و نقل، سال پنجم، شماره اول، پاییز.
۱۰. دلاور، علی (۱۳۸۹). روش تحقیق در روان‌شناسی و علوم تربیتی، مؤسسه نشر ویرایش.
۱۱. دووروزه، موریس (۱۳۶۲). روش‌های علوم اجتماعی، ترجمه خسرو اسدی، تهران: امیرکبیر.
۱۲. سلطانی، علی و افروز فلاح منشادی (۱۳۹۲). «یکپارچه‌سازی سیستم حمل و نقل راهکاری در جهت دستیابی به حمل و نقل پایدار (مطالعه موردی، کلانشهر شیراز)»، فصلنامه مطالعات شهری، شماره ۵.
۱۳. کاشانی‌جو، خشایار و مجید مفیدی شمرازی (۱۳۸۸). «سیر تحول نظریه‌های مرتبط با حمل و نقل درون شهری»، نشریه هویت شهر، سال سوم، شماره ۴، بهار و تابستان.
۱۴. کاکاوند، الهام (۱۳۹۰). «تحلیل اثرات متقابل سیاست‌های حمل و نقل در اقتصاد شهری»، کنفرانس اقتصاد شهری ایران، مشهد: دانشگاه فردوسی.
۱۵. نوابخش، مهرداد و مجید کفاشی (۱۳۸۷). «برنامه‌ریزی اجتماعی حمل و نقل و نقش آن در توسعه پایدار (مطالعه موردی: شهر تهران)»، پژوهشنامه مدیریت و برنامه‌ریزی شهری ۲، شماره ۱۸، پژوهشکده تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصحت نظام گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی.
۱۶. وحید، مجید (۱۳۸۱). از فرهنگ سیاست‌گذاری تا سیاست‌گذاری فرهنگی، سیاست‌گذاری و

۱۹۰ فصلنامه راهبرد اجتماعی فرهنگی ♦ سال پنجم ♦ شماره نوزدهم

فرهنگ در ایران امروز، مرکز بازشناسی اسلام و ایران.

ب) منابع لاتین

1. May, A.D. & Robert, M. (1995). "The Design of Integrated Transport Strategies", Journal of Transport Policy, Vol. 2, No. 2: 97-105.
2. Moody, R.A. (2011). "Integrated Transport: From Policy To Practice", Journal of Urbanism, Vol. 4, No. 3: 285-286.
3. Parsons, Brinckerhoff (2012). "Integrated Transport and Traffic Management Plan and Bicycle Plan", Consultation Document, 17.
4. Potter, S. & Skinner, M. (2000). "On Transport Integration: A Contribution To Better Understanding", Journal of Futures, Vol. 32: 275-287.