



طراحی الگوی حکمرانی مطلوب بخش حمل و نقل جاده‌ای





گزارش	نوع سند
-----	حوزه تخصصی
-----	برنامه
طراحی الگوی حکمرانی مطلوب بخش حمل و نقل جاده‌ای	عنوان
مژده ناطقی، سید محمدرضا دادگستر، محمدمحسن جدیدالاسلام	نگارنده/نگارندگان
-----	ناظر کیفی
-----	مشاور / مشاوران
-----	مرور گر / مرورگران
-----	موعد تحویل
-----	تاریخ انتشار
-----	مخاطب (کارفرما)
مالکیت فکری و حق تالیف	
توضیح حق تالیف و مالکیت فکری	فرد / موسسه
-----	-----
-----	-----

جملات کلیدی

کلمات کلیدی

فهرست

۲	فهرست
۵	فهرست اشکال
۵	فهرست جداول
۷	مقدمه
۹	۱- چارچوب مفهومی اجرای طرح
۱۴	۱-۱- معرفی مدل نگاشت نهادی
۱۵	۱-۲- فرایند طراحی حکمرانی مطلوب بخش حمل و نقل جاده‌ای
۱۶	۲- تبیین نظام مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای مبتنی بر ادبیات نظری
۱۶	۲-۱- روش تبیین مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای مبتنی بر ادبیات نظری
۱۷	۲-۲- یافته‌های حاصل از مرور ادبیات نظری در بخش حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای
۵۰	۲-۲- منابع
۵۳	۳- ترسیم نگاشت نهادی مصوب و موجود بخش حمل و نقل جاده‌ای
۵۴	۳-۱- تبیین زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای
۵۵	۳-۱-۱- روش تبیین زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای
۵۶	۳-۲- گردآوری قوانین و مقررات مرتبط با حوزه حمل و نقل جاده‌ای و شناسایی بندهای مرتبط با جاده‌ای
۶۰	۳-۳- تعیین نقش بازیگران مختلف در زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای
۶۲	۳-۴- ترسیم نگاشت نهادی مصوب بخش حمل و نقل جاده‌ای
۶۲	۳-۴-۱- نگاشت نهادی مصوب سیاست‌گذاری بخش حمل و نقل جاده‌ای
۶۶	۳-۴-۲- نگاشت نهادی مصوب تنظیم‌گری بخش حمل و نقل جاده‌ای
۷۵	۳-۴-۳- نگاشت نهادی مصوب تسهیل‌گری بخش حمل و نقل جاده‌ای
۷۸	۳-۴-۴- نگاشت نهادی مصوب تسهیل‌گری بخش حمل و نقل جاده‌ای
۸۲	۴- بررسی نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در سایر کشورها
۸۲	۴-۱- شناسایی معیارهایی جهت انتخاب کشورها جهت مطالعه
۸۲	۴-۱-۱- شاخص عملکرد لجستیک
۸۴	۴-۱-۲- شاخص کیفیت جاده
۸۵	۴-۲- نظام حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای در کشور فرانسه
۸۶	۴-۲-۱- سیر تحول حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در کشور فرانسه
۹۵	۴-۲-۲- بازیگران نظام حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای کشور فرانسه
۹۵	۴-۲-۳- درس‌آموخته‌های نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در کشور فرانسه
۹۶	۴-۲-۴- منابع
۹۸	۴-۳- نظام حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای در کشور ترکیه

- ۹۸ ۴-۳-۱- سیر تحول حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای در کشور ترکیه
- ۱۰۴ ۴-۳-۲- بازیگران نظام حکمرانی بخش حمل‌ونقل جاده‌ای کشور ترکیه
- ۱۱۳ ۴-۳-۳- درس‌آموخته‌های نظام حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای در کشور ترکیه
- ۱۱۳ ۴-۳-۴- منابع
- ۱۱۵ ۴-۴- نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در کشور آلمان
- ۱۱۵ ۴-۴-۱- سیر تحول حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای در کشور آلمان
- ۱۱۷ ۴-۴-۲- بازیگران حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای جمهوری فدرال آلمان
- ۱۲۱ ۴-۴-۳- درس‌آموخته‌های نظام حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای در کشور آلمان
- ۱۲۲ ۴-۴-۴- منابع
- ۱۲۳ ۵- تبیین نظام مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای مبتنی بر نظرات خبرگان
- ۱۲۳ ۵-۱- روش تبیین نظام مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در ایران
- ۱۲۴ ۵-۲- مسائل مرتبط با سیاست‌گذاری حمل و نقل جاده‌ای در ایران
- ۱۲۴ ۵-۲-۱- ضعف اقتدار معاونت حمل‌ونقل وزارت راه و شهرسازی نسبت به سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای و محدودبودن ابزارهای حکمرانی آن
- ۱۲۵ ۵-۲-۲- محدودبودن کارکردهای کمیسیون ایمنی راه‌های کشور به وظایف نظارتی و عدم پاسخگویی اعضا به آن
- ۱۳۶ ۵-۲-۳- فقدان نهادی جهت جذب سرمایه خارجی برای بخش جاده‌ای
- ۱۲۵ ۵-۲-۴- عدم توجه کافی به بخش حمل‌ونقل در وزارت راه و شهرسازی و اولویت یافتن بخش مسکن بر آن
- ۱۲۵ ۵-۲-۵- نفوذ سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای در وزارت راه و شهرسازی
- ۱۲۶ ۵-۲-۶- کمبود بودجه وزارت راه و شهرسازی در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای
- ۱۲۶ ۵-۲-۷- سرعت بالای تغییر قوانین و مقررات در بخش جاده‌ای
- ۱۲۷ ۵-۳- مسائل مرتبط با تنظیم‌گری حمل‌ونقل جاده‌ای در ایران
- ۱۲۷ ۵-۳-۱- قیمت‌گذاری دستوری بلیت مسافر و عدم صرفه اقتصادی فعالیت در بخش حمل‌ونقل مسافری
- ۱۲۸ ۵-۳-۲- جانمایی پلیس راه به‌عنوان زیرمجموعه فراجا و بروز اختلافات با وزارت راه و شهرسازی و سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای
- ۱۲۸ ۵-۳-۳- ممانعت سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای در شکل‌گیری بازارگاه‌های الکترونیکی حمل بار
- ۱۲۹ ۵-۳-۴- تعارض منافع سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای در رقابتی‌شدن بخش جاده‌ای
- ۱۲۹ ۵-۳-۵- ضعف کارکردهای تنظیم‌گری در بخش حمل و نقل زمینی و در نتیجه کم‌بودن سهم بخش ریلی در جابجایی بار نسبت به بخش جاده‌ای
- ۱۳۰ ۵-۳-۶- قیمت‌گذاری دستوری سوخت و بهره‌مندی بخش جاده‌ای از سوخت یارانه‌ای
- ۱۳۰ ۵-۳-۷- اجرای برخی کارکردهای تصدی‌گری از سوی سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای
- ۱۳۰ ۵-۳-۸- ورود سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای به بازار بلیت اتوبوس

- ۹-۳-۵- اختلاف وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و وزارت راه و شهرسازی بر سر تنظیم‌گری مجتمع‌های رفاهی بین‌راهی ۱۳۱
- ۱۰-۳-۵- عدم تخصیص ارز به واردات ناوگان از سوی بانک مرکزی ۱۳۱
- ۱۱-۳-۵- سنگ‌اندازی وزارت صمت در مسیر واردات ناوگان ۱۳۲
- ۱۲-۳-۵- عدم وضع عوارض و تعرفه دسترسی مناسب در بخش جاده‌ای ۱۳۲
- ۱۳-۳-۵- وجود سهمیه‌بندی و وضعیت غیررقابتی در بخش حمل‌ونقل بار با حمایت سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای ۱۳۲
- ۱۴-۳-۵- اعمال نفوذ انجمن‌های صنفی بر تصمیمات سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای و شائبه تسخیر نهاد تنظیم‌گر توسط ذینفعان بخش خصوصی ۱۳۳
- ۴-۵- مسائل مرتبط با تسهیل‌گری حمل‌ونقل جاده‌ای در ایران ۱۳۵
- ۱-۴-۵- عدم توجه به توسعه فناوری‌های روز در بخش جاده‌ای در کشور ۱۳۵
- ۲-۴-۵- تکثر و پراکندگی نهادهای تحقیقاتی در بخش جاده‌ای ۱۳۵
- ۳-۴-۵- نبود سازوکار مشخص جهت فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد و نهادهای بین‌المللی در بخش جاده‌ای ۱۳۶
- ۴-۴-۵- ضعف ماندن انجمن‌های صنفی حمل و نقل جاده‌ای در بخش کارگری در قیاس با بخش کارفرمایی ۱۳۶
- ۵-۵- مسائل مرتبط با ارائه خدمت حمل‌ونقل جاده‌ای در ایران ۱۳۷
- ۱-۵-۵- خودمالکی ناوگان و بهره‌وری پایین آن ۱۳۷
- ۲-۵-۵- عدم جذابیت فعالیت به عنوان شرکت در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای ۱۳۸
- ۳-۵-۵- جذابیت پایین بخش آزادراهی برای مشارکت بخش خصوصی ۱۳۸
- ۴-۵-۵- عدم توانایی تامین قطعات و خدمات پس از فروش ناوگان در اثر تحریم ۱۳۸
- ۵-۵-۵- ضرردهی شرکت‌های دولتی بخش حمل‌ونقل و عدم شفافیت آن‌ها ۱۳۹
- ۶-۵-۵- فرسودگی بالای ناوگان و عدم به‌روزرسانی مناسب ۱۳۹
- ۶- ارائه پیشنهاداتی برای اصلاح الگوی حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای ۱۴۱

فهرست اشکال

- شکل ۱- انواع نقش‌ها در نظام حکمرانی ۱۰
- شکل ۲- مراحل اصلی طراحی الگوی حکمرانی مطلوب بخش حمل و نقل جاده‌ای ۱۵
- شکل ۳- مراحل ترسیم نگاشت نهادی مصوب و موجود حمل و نقل جاده‌ای ۵۳
- شکل ۴- زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای ۵۵
- شکل ۵- بازیگران نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای کشور فرانسه ۹۵
- شکل ۶- ساختار حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای کشور ترکیه ۱۰۴
- شکل ۷- ساختار سازمانی وزارتخانه حمل و نقل و زیرساخت کشور ترکیه ۱۰۵
- شکل ۸- بازیگران نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای آلمان ۱۱۷
- شکل ۹- وزارتخانه دیجیتال و حمل و نقل آلمان (بخش جاده‌ای) ۱۱۸

فهرست جداول

- جدول ۱- انواع زیرنقش‌های سیاست‌گذاری ۱۱
- جدول ۲- انواع زیرنقش‌های تنظیم‌گری ۱۲
- جدول ۳- مدل نگاشت نهادی ۱۵
- جدول ۴- مسائل استخراج شده از مقاله سلود و همکاران ۱۸
- جدول ۵- مسائل استخراج شده از گزارش کوپروز و کوالی ۱۹
- جدول ۶- مسائل استخراج شده از مقاله مالهوترا و همکاران ۲۰
- جدول ۷- مسائل استخراج شده از مقاله گائو و همکاران ۲۲
- جدول ۸- مسائل استخراج شده از مقاله سانتوس و همکاران ۲۳
- جدول ۹- مسائل استخراج شده از گزارش سازمان بین‌المللی کار ۲۴
- جدول ۱۰- مسائل استخراج شده از گزارش سازمان همکاری و توسعه اقتصادی ۲۵
- جدول ۱۱- مسائل استخراج شده از گزارش شبکه مشارکتی لجستیک ۲۶
- جدول ۱۲- مسائل استخراج شده از پایان‌نامه جیمز ۲۶
- جدول ۱۳- مسائل استخراج شده از مقاله امبرگر و می ۲۷
- جدول ۱۴- مسائل استخراج شده از گزارش مجمع جهانی اقتصاد ۲۸
- جدول ۱۵- مسائل استخراج شده از مقاله مارسدن و رای ۲۹
- جدول ۱۶- مسائل استخراج شده از مقاله لگاسی و همکاران ۲۹
- جدول ۱۷- مسائل استخراج شده از گزارش بانک جهانی (۲۰۱۵) ۳۰
- جدول ۱۸- مسائل استخراج شده از یادداشت تحلیلی شرکت دان تراکنینگ ۳۱
- جدول ۱۹- مسائل استخراج شده از مقاله گلیر و پونز تو ۳۲
- جدول ۲۰- مسائل استخراج شده از مقاله اوگونبودده ۳۲
- جدول ۲۱- مسائل استخراج شده از مقاله شیائوجون هو و همکاران ۳۲
- جدول ۲۲- مسائل استخراج شده از مقاله نونی و همکاران ۳۳
- جدول ۲۳- مسائل استخراج شده از مقاله اندوهورا و همکاران ۳۳
- جدول ۲۴- مسائل استخراج شده از مقاله ناوالرسوف و چاروانگام ۳۴

جدول ۲۵ - مسائل استخراج شده از مقاله کانیا	۳۴
جدول ۲۶ - مسائل استخراج شده از مقاله موراتیدیس	۳۵
جدول ۲۷ - مسائل استخراج شده از گزارش بانک توسعه آسیایی	۳۵
جدول ۲۸ - مسائل استخراج شده از مقاله توزی و همکاران	۳۶
جدول ۲۹ - مسائل استخراج شده از گزارش بانک جهانی (۲۰۰۹)	۳۶
جدول ۳۰ - مسائل استخراج شده از گزارش مدیریت بزرگراهی فدرال ایالات متحده (۲۰۲۱)	۳۹
جدول ۳۱ - مسائل استخراج شده از مقاله دیپ و همکاران	۴۰
جدول ۳۲ - مسائل استخراج شده از مقاله موزالی و آئوریاکومبه	۴۰
جدول ۳۳ - مسائل استخراج شده از مقاله کریستیدیس و همکاران	۴۱
جدول ۳۴ - مسائل استخراج شده از مقاله پیترسون و همکاران	۴۲
جدول ۳۵ - مسائل استخراج شده از مقاله سورنسن و همکاران	۴۲
جدول ۳۶ - مسائل استخراج شده از مقاله مک‌تیگ و همکاران	۴۳
جدول ۳۷ - مسائل استخراج شده از مقاله هسیه	۴۳
جدول ۳۸ - مسائل استخراج شده از مقاله بائه و سئو	۴۴
جدول ۳۹ - مسائل استخراج شده از مقاله دادسنا و همکاران	۴۴
جدول ۴۰ - مسائل استخراج شده از مقاله ملیا	۴۵
جدول ۴۱ - مسائل استخراج شده از مقاله ان جی و همکاران	۴۵
جدول ۴۲ - مسائل استخراج شده از مقاله هنسن و یورگنسن	۴۶
جدول ۴۳ - مسائل استخراج شده از مقاله آلیسس و همکاران	۴۶
جدول ۴۴ - نظام مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای مبتنی بر مرور ادبیات نظری	۴۸
جدول ۴۵ - کلیدواژه‌های مورد استفاده در احصاء قوانین و مقررات مرتبط با حوزه حمل و نقل جاده‌ای	۵۶
جدول ۴۶ - قوانین و مقررات استخراج شده مرتبط با حوزه حمل‌ونقل جاده‌ای	۵۷
جدول ۴۷ - نمونه‌ای از تعیین نقش بازیگران مختلف در زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای	۶۱
جدول ۴۸ - نگاشت نهادی مصوب سیاست‌گذاری حمل و نقل جاده‌ای	۶۳
جدول ۴۹ - نگاشت نهادی مصوب تنظیم‌گری حمل و نقل جاده‌ای	۶۷
جدول ۵۰ - نگاشت نهادی مصوب تسهیل‌گری حمل و نقل جاده‌ای	۷۶
جدول ۵۱ - نگاشت نهادی مصوب مالکیت و بهره‌برداری حمل و نقل جاده‌ای	۷۸
جدول ۵۲ - نگاشت نهادی مصوب ارائه خدمات در حمل و نقل جاده‌ای	۷۹
جدول ۵۳ - کشورهای برتر در شاخص عملکرد لجستیک	۸۳
جدول ۵۴ - کشورهای برتر در شاخص کیفیت جاده	۸۴
جدول ۵۵ - مقایسه رتبه کشور ایران با فرانسه در شاخص عملکرد لجستیک	۸۶
جدول ۵۶ - اسامی خبرگان حوزه حمل و نقل جاده‌ای	۱۲۳
جدول ۵۷ - مسائل مطرح‌شده از نظر خبرگان در حوزه سیاست‌گذاری حمل و نقل جاده‌ای	۱۲۶
جدول ۵۸ - مسائل مطرح‌شده از نظر خبرگان در حوزه تنظیم‌گری حمل و نقل جاده‌ای	۱۳۳
جدول ۵۹ - مسائل مطرح‌شده از نظر خبرگان در حوزه تسهیل‌گری حمل و نقل جاده‌ای	۱۳۷
جدول ۶۰ - مسائل مطرح‌شده از نظر خبرگان در حوزه ارائه خدمت حمل و نقل جاده‌ای	۱۳۹
جدول ۶۱ - خلاصه مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در ایران مبتنی بر نظر خبرگان	۱۴۱
جدول ۶۲ - پیشنهاداتی جهت اصلاح الگوی حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای کشور	۱۴۲

مقدمه

کامیابی کشورها در توسعه اقتصادی پیش‌شرط‌های گوناگونی دارد: از بخت و اقبال قرارگرفتن در موقعیت جغرافیایی مساعد تا بهره‌بردن از نیروی انسانی مجرب. یکی از این پیش‌شرط‌ها، دسترسی شهروندان به شبکه حمل‌ونقل سریع، فراگیر و مدرن است که عنصری کلیدی در تبادلات اجتماعی و بین‌المللی به شمار می‌رود. دولت‌ها با سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های حمل‌ونقل امکان جابه‌جایی آسان نیروی کار و کالا را فراهم می‌کنند که از طریق آن رشد اقتصادی افزایش و نرخ بیکاری کاهش پیدا می‌کند. کشوری که از زیرساخت حمل‌ونقل غنی بهره‌مند است؛ کمتر با چالش نابرابری منطقه‌ای دست‌وپنجه نرم می‌کند و ساکنان مناطق کم‌برخوردار هم قادر خواهند بود که در اقتصاد ملی مشارکت کنند و به تدریج نقش خود را ارتقا دهند. طرفه آنکه به هر میزان که سطح فعالیت‌های اقتصادی یک کشور بیشتر باشد، نیاز آن به حمل‌ونقل و لجستیک کارآمد و اثربخش بیشتر خواهد بود که همین امر به رشد تقاضای تامین زیرساخت حمل‌ونقل و رونق اقتصادی برخاسته از آن منجر خواهد شد. شکل پایه‌ای و بنیادین حمل‌ونقل، حمل‌ونقل جاده‌ای است که علیرغم توسعه اشکال دیگر حمل‌ونقل مانند ریلی، دریایی و هوایی، کماکان توانسته نقش محوری خود را حفظ کند. با این حال وضعیت امروز این بخش در ایران حکایت از وجود مسائل گوناگونی دارد که همچون موانعی بر سر راه تحقق ظرفیت‌های بالقوه حمل‌ونقل جاده‌ای در اقتصاد ایران سر برآورده‌اند.

مسائل و مشکلات این بخش را از منظرهای مختلفی می‌توان مورد بررسی قرار داد، از جمله ابعادی که کمتر مورد توجه قرار گرفته، مطالعه این بخش از منظر نظام حکمرانی و نحوه تخصیص نقش‌های مختلف نظام حکمرانی به ساختارهای آن می‌باشد. به طور کلی نظام حکمرانی را می‌توان متشکل از دو جزء اصلی ساختار¹ (بازیگران و ذینفعان مشارکت کننده) و نقش این بازیگران در نظام حکمرانی دانست. به منظور دستیابی به یک نظام حکمرانی مطلوب، برنامه‌ها و اقدامات مختلفی را در ابعاد و زمینه‌های متعدد می‌توان پیش گرفت، اما از آنجا که تحقق اهداف نظام حکمرانی در گرو تخصیص درست نقش‌ها به ساختارهای تشکیل دهنده آن نظام و تعریف فعالیت‌ها متناسب با اقتضائات نقشی است، لذا تحلیل نظام حکمرانی از بُعد نقش-ساختار می‌تواند زمینه عملکرد مطلوب این نظام را فراهم آورد.

تعدد نهادهای درگیر در حوزه حمل‌ونقل جاده‌ای در دو بخش بار و مسافر و چالش‌های آن نظیر خودمالکی بخش عمده ناوگان، قیمت‌گذاری دستوری نرخ بلیت اتوبوس، تحریم‌ها و فرسودگی ناوگان فعال در کشور، اختصاص یارانه به سوخت بخش یارانه‌ای، بی‌ثباتی در واردات خودرو و... باعث شده تا ساحت سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و حکمرانی نقش حائز اهمیتی در شناسایی و حل مشکلات این بخش پیدا کند. از این‌رو با توجه

¹ Structure

به اهمیت و جایگاه نهادها در توسعه بخش حمل و نقل جاده‌ای کشور، یکی از مواردی که می‌بایست مورد توجه قرار گیرد، مطالعه و بررسی نظام حکمرانی بخش جاده‌ای کشور، شناسایی خلأها و نواقص آن و در صورت لزوم اصلاح الگوی حکمرانی این بخش می‌باشد.

با توجه به موارد اشاره شده و لزوم بررسی الگوی حکمرانی بخش حمل و نقل و به ویژه بخش حمل و نقل جاده‌ای، سازمان اداری و استخدامی کشور در سال جاری طرحی را با عنوان **"طراحی الگوی حکمرانی مطلوب بخش حمل و نقل"** تعریف نموده است که در مطالعه حاضر، خروجی‌های مربوط به **طراحی الگوی حکمرانی مطلوب بخش حمل و نقل جاده‌ای** ارائه شده است. این طرح به دنبال آن است که با ترسیم تصویری از وضعیت موجود نظام حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای، شناسایی خلأها، نواقص و چالش‌های آن، پیشنهاداتی را برای اصلاح نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای ارائه نماید. به عبارتی می‌توان گفت این طرح به دنبال پاسخگویی به سوالات اصلی ذیل است:

- وضعیت تخصیص نقش‌های مختلف نظام حکمرانی به ساختارهای موجود در بخش حمل و نقل جاده‌ای به چه صورت است؟
- نواقص و خلأهای ساختاری و کارکردی وضع موجود بخش حمل و نقل جاده‌ای کشور کدام است؟
- نظام حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای در سایر کشورهای پیشرو در این حوزه به چه شکل است؟
- سناریوی برتر به منظور رفع خلأها و نواقص نظام حکمرانی فعلی بخش حمل و نقل جاده‌ای کشور کدام است؟

۱- چارچوب مفهومی اجرای طرح

حکمرانی، مفهوم پیچیده، سیال، ذوابعاد، گسترده و چالش برانگیزی است که توجه طیف‌های مختلفی از پژوهشگران و سیاستمداران را در دهه‌های اخیر به خود جلب نموده است. پیش از این در علوم اجتماعی مفاهیمی چون حکومت و دولت مورد استفاده بوده است، سؤالی که ذهن هر مخاطبی را ممکن است درگیر کند، این است که چه نیازی به خلق عبارتی جدید در این حوزه بوده است و چه تفاوتی بین حکمرانی و دیگر مفاهیم وجود دارد؟

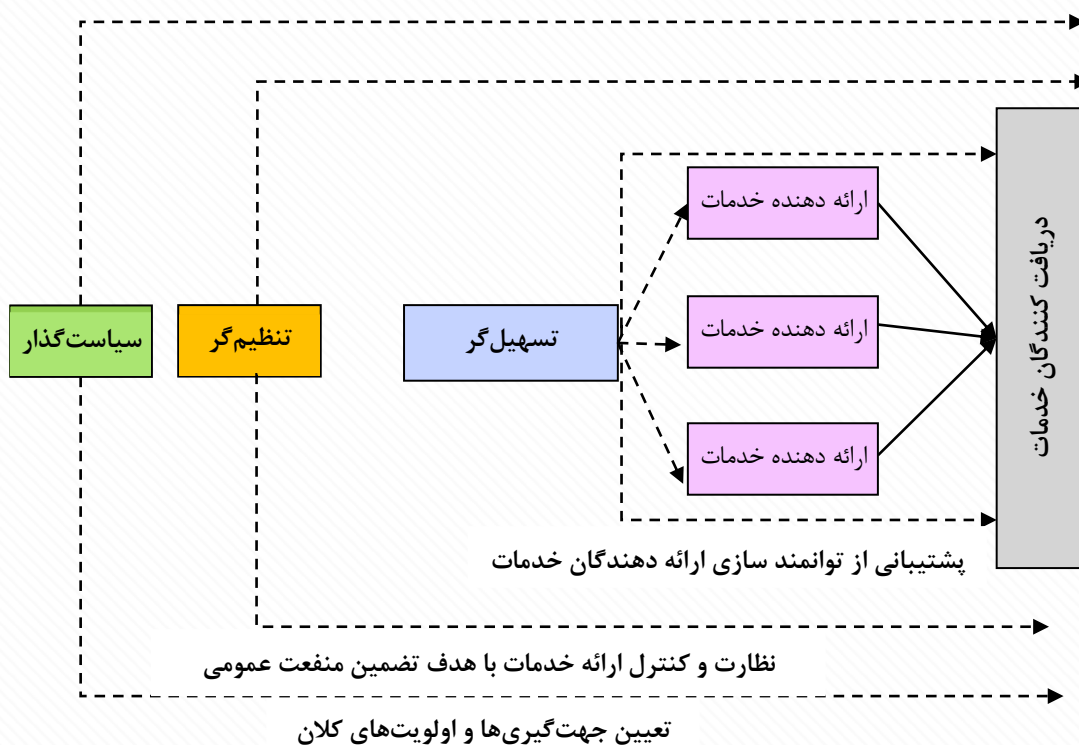
پاسخ اجمالی به این پرسش را می‌توان این‌گونه توضیح داد که تا پیش از این که رویکرد حکمرانی مورد توجه قرار بگیرد، عمده وظایف و اختیارات اداره جامعه در اختیار حکومت و به‌ویژه دولت بوده است، از اوایل دهه ۱۹۸۰ میلادی با رشد هزینه‌های دولت‌ها، افزایش انتظارات جامعه برای ارائه خدمات باکیفیت و ارزان توسط دولت‌ها، رشد فلج‌کننده بروکراسی و در نتیجه ناتوانی دولت‌ها در پیشبرد اهداف و تعهدات خود؛ ایده بهره‌مندی از ظرفیت‌ها و توانمندی‌های بخش خصوصی در بخش عمومی توسط برخی کشورها پیاده‌سازی گردید. تا با بهره‌گیری از ظرفیت و مزیت‌های بخش خصوصی و بعدتر نیز بخش مردم‌نهاد، بخشی از فعالیت‌های حاکمیت از دولت به این بخش‌ها واگذار گردد تا دیگر دولت، تنها بازیگر و تصمیم‌گیر بخش عمومی نباشد. این تحول عظیم نیازمند بازآرایی و اصلاح ساختارها و نهادهای حکمرانی است تا بتواند در عین کارآمدی و بهره‌وری، مشروعیت و اقتدار لازم برای حفظ نظام‌های سیاسی را نیز تضمین نماید. حکمرانی رویکردی است که از این منظر تحولات صورت گرفته را تحلیل و ارزیابی می‌کند و در تلاش است تا ترتیبات و نظامات لازم برای این تغییر گفتمان قدرت را فراهم آورد.

با بررسی تعاریف مختلف ارائه شده از حکمرانی نیز به طور کلی می‌توان حکمرانی را به‌عنوان نظامی به‌هم-پیوسته از ساختارها دانست که در تعامل با یکدیگر و از طریق ایفای نقش‌های مختلف، تحقق اهداف و آرمان‌های اساسی کشور را دنبال می‌کنند. بنابراین نظام حکمرانی را می‌توان متشکل از دو جزء اصلی ساختار (بازیگران و دینفعان مشارکت‌کننده) و نقش این بازیگران در نظام حکمرانی دانست. به عبارت دیگر در یک نظام حکمرانی، بازیگران مختلف (دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی) در کنار یکدیگر و در حوزه فعالیت‌های مختلف نظیر آموزش، حمل و نقل و ... به ایفای نقش‌های مختلف پرداخته و از این طریق به تحقق اهداف و آرمان‌های اساسی کشور کمک می‌نمایند، این نقش‌ها عبارتند از:

- سیاستگذاری؛ به معنای تعیین اصول و مقاصد کلان نظام حکمرانی؛

- تنظیم‌گری؛ به معنای قاعده‌گذاری و نظارت بر عملکرد سایر بازیگران (خصوصاً ارائه‌کنندگان خدمات) در راستای سیاست‌ها؛
- تسهیل‌گری؛ به معنای فراهم کردن دسترسی‌های مورد نیاز برای ارائه خدمات؛ و
- ارائه خدمات؛ به معنای برآورده کردن نیاز شهروندان در ازای دریافت (مستقیم یا غیرمستقیم) هزینه آن

در شکل ۱، نمایی از انواع نقش‌ها در نظام حکمرانی و کارکرد اصلی که ایفا می‌نمایند، نشان داده شده است.



شکل ۱- انواع نقش‌ها در نظام حکمرانی

در ادامه جهت آشنایی بیشتر با انواع نقش‌های نظام حکمرانی، تعریفی از انواع نقش‌ها و زیرنقش‌های اصلی هریک ذکر گردیده است.

نقش سیاست‌گذاری: نقش سیاست‌گذاری بخش هنجاری و ارزشی یک نظام حکمرانی است که در آن اهداف و جهت‌گیری‌های بلندمدت جامعه در موضوعات مختلف تعیین می‌گردد و یک یا چند روش برای پیاده‌سازی آن سیاست انتخاب می‌گردد. بر این اساس منافع عمومی جامعه و چشم اندازهای حوزه‌های مختلف مشخص می‌گردند و بازیگران مختلف می‌توانند در نسبت با این اهداف و چشم اندازها ایفای نقش کنند. به منظور تحقق کامل نقش سیاست‌گذاری، لازم است زیرنقش‌هایی که در جدول ۱ آمده است، توسط سیاست‌گذاران ایفا گردد.

جدول ۱- انواع زیرنقش‌های سیاست‌گذاری

تعریف	زیرنقش‌های سیاست‌گذاری
سیاست‌گذار به منظور تحقق کارکرد اصلیش که تعیین جهت‌گیری‌ها و اهداف کلان در هر بخش است، می‌بایست از روندهای روز جهان در آن بخش، نیازهای آینده جامعه و ظرفیت‌های پیش‌روی کشور آگاه باشد تا مبتنی بر این آگاهی بتواند اهداف متناسب و دقیقی را تدوین نماید.	دیدهبانی
یکی از اصلی‌ترین زیرنقش‌های سیاست‌گذاری، تعیین چارچوب، اهداف و اولویت‌های اصلی نظام است. در واقع سیاست‌گذاران می‌بایست خطوط اصلی حرکت در بخش‌های مختلف کشور را تعیین نمایند.	تعیین اهداف، جهت‌گیری‌ها و اولویت‌های کلان
بعد از مشخص شدن اهداف و جهت‌گیری‌های کلان، سیاست‌گذار می‌بایست نظام یکپارچه‌ای برای اجرایی شدن این سیاست‌ها طراحی نماید. این نظام تمامی ساختار و نهادهایی را که برای اجرای سیاست‌ها لازم است در برمی‌گیرد.	طراحی نظام اجرای سیاست
پس از طراحی نظام اجرای سیاست‌ها و تعیین اینکه چه ساختارهایی مورد نیاز است، در گام بعدی سیاست‌گذاران می‌بایست نقش هر ساختار را در این نظام تعیین نمایند.	تعیین نقش بازیگران
نظام ارزیابی را می‌توان فرایند سنجش و اندازه‌گیری و مقایسه میزان و نحوه دستیابی به وضعیت مطلوب دانست. در یک نظام سیاست‌گذاری، تا زمانی که سازوکارهایی برای ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌ها وجود نداشته باشد، نمی‌توان از تحقق کامل سیاست‌ها اطمینان حاصل نمود. ارزیابی سیاست‌ها به سیاست‌گذاران کمک می‌نماید تا از میزان پیشرفت اجرای سیاست‌ها آگاه شده و در صورت لزوم سیاست‌ها را تعدیل یا اصلاح نمایند.	ارزیابی و پاسخگویی

نقش تنظیم‌گری: تنظیم‌گری مفهومی اقتصادی است که در دهه‌های اخیر در حوزه‌های مختلف سیاسی و اجتماعی نیز بسط یافته است. هدف تنظیم‌گری تأمین و تضمین حرکت بازیگران مختلف در مسیر سیاست‌ها و اهداف جامعه و به طور دقیق‌تر منافع عمومی است. تنظیم‌گری به معنای اقتصادی آن در راستای جلوگیری از شکست بازار در اقتصاد شکل گرفته است. زمانی که به دلایل مختلفی مثل انحصار، کالاهای عمومی، عدم تقارن اطلاعاتی و بروز آثار جانبی مکانیزم‌های بازار نتوانند در راستای تأمین و تضمین منافع عمومی حرکت کنند، شکست بازار رخ داده و در این صورت است که مداخله دولت در بازار می‌تواند مداخله‌ای سازنده و مثبت برای عموم تلقی گردد. مداخله دولت در این شرایط برای تأمین و تضمین منافع عمومی و رفع موانع صورت می‌گیرد. لذا دولت با وضع قوانین، طراحی مکانیزم و یا ایجاد نهادهای تنظیم‌گر سعی می‌کند از شکست بازار جلوگیری نماید.

در واقع نقش تنظیم‌گری، تعیین‌کننده قواعد بازی در حوزه‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی است به گونه‌ای که هم منافع بازیگران مختلف دولتی، خصوصی و مردم نهاد در این حوزه‌ها تأمین گردد و هم منافع عمومی خدشه‌دار نگردد. لازمه این رویکرد اولاً تعیین منافع عمومی و ثانیاً طراحی مکانیزم‌هایی برای همسوسازی منافع شخصی، صنفی و تخصصی بازیگران مختلف با منافع عمومی است. به منظور تحقق کامل نقش تنظیم‌گری، لازم است زیرنقش‌هایی که در جدول ۲ آمده است، توسط تنظیم‌گران ایفا گردد.

جدول ۲- انواع زیرنقش‌های تنظیم‌گری

تعریف	زیر نقش‌های تنظیم‌گری
فرایند مقررات گذاری می‌تواند به‌عنوان مجموعه متوالی از عملیات که منجر به اجرایی شدن قوانین و سیاست‌های کلان می‌شود، تعریف گردد. درواقع فرایند مقررات گذاری منجر به افزایش صراحت و شفافیت فرایند سیاست‌گذاری می‌گردد. تنظیم‌گران به منظور مدیریت بخش تحت نظارت خود می-بایست از امکان تدوین مقررات فنی و تخصصی در حوزه تحت نظارت خود برخوردار باشند.	مقررات گذاری
تنظیم‌گران علاوه بر اختیار در تدوین مقررات، می‌بایست امکان رصد و بازرسی بخش تحت نظارت خود و اطمینان از رعایت مقررات تدوین شده را نیز داشته باشند. در واقع رصد و بازرسی شامل تمامی فعالیت‌ها و اقداماتی است که برای حصول اطمینان از اینکه محصولات با الزامات تعیین‌شده در قوانین فنی تطابق دارند و سلامت و ایمنی و یا هر جنبه‌ای دیگر از منافع عمومی را به خطر نمی‌اندازند، صورت می‌پذیرد.	رصد و بازرسی
اعمال مقررات شامل تمام فعالیت‌هایی است که تنظیم‌گران باهدف انطباق مقررات و رسیدن به نتایج مطلوب از پیاده‌سازی مقررات انجام می‌دهند که شامل صدور مجوز، وضع جرمیه و مواردی از این قبیل می‌باشد.	اعمال مقررات
نهادهای تنظیم‌گر با توجه به چارچوب تعیین‌شده در قانون می‌بایست به حل انواع دعاوی ازجمله دعاوی که بین مصرف‌کنندگان و نهادها وجود دارد بپردازند.	حل دعاوی
کارکرد مجازات در نظام تنظیم‌گری همان تادیبی می‌باشد که در مقررات برای موارد نقض قانون به‌منظور مجازات متخلفین در نظر گرفته می‌شود.	مجازات
آگاه‌سازی یک روش اصلی در جلب‌توجه، حساس‌سازی، ایجاد مقبولیت، عینیت‌بخشی، متقاعدسازی و هماهنگ‌سازی عموم، ذینفعان، گروه‌ها و شرکت‌های مختلف به یک موضوع خاص می‌باشد. در واقع تنظیم‌گران در کنار استفاده از ابزارهای سلبی نظیر تدوین مقررات و اعمال مجازات، می‌بایست با استفاده از ابزارهای اجتماعی نظیر آگاه‌سازی، جامعه را از اعمال خطا و خلاف آگاه نموده و از این طریق امکان وقوع جرم را کاهش دهند. (مثال: انیمیشن‌های تلویزیونی برای تشویق به بستن کمر بند ایمنی)	آگاه‌سازی و اطلاع‌رسانی

نقش تسهیل‌گری: در فرآیند گذر از حکومت‌داری به حکمرانی، برخی دولت‌ها و سازمان‌های دولتی تسهیل‌گری را به عنوان راهبرد حکمرانی خود انتخاب کرده‌اند. آنها به جای آنکه به تولید و ارائه خدمات و کالاهای عمومی بپردازند، تلاش کردند تا مشارکت بازیگران غیر عمومی در این حوزه را جلب نمایند و تسهیل‌گر فعالیت آنان باشند. مهم‌ترین و عمده‌ترین فعالیت دولت تسهیل‌گر، ساماندهی فعالیت‌های بازیگران غیر دولتی برای خودساماندهی است. این دولت‌ها می‌توانند بازیگران و ذی‌نفعان مرتبط را پیرامون مسایل عمومی مشخصی بسیج کنند تا با استفاده از ظرفیت آنان، مسایل عمومی را حل نمایند. آنها در این مسیر از ابزارها و روش‌های مختلفی چون متقاعدسازی، انگیزش، فعال‌سازی و تشویق استفاده می‌کنند. در این رویکرد دولت تعامل بین بازیگران مختلف را ایجاد و زمینه همکاری آنان را فراهم می‌کند، فعالیت‌های آنان را هماهنگ و هم‌راستا می‌کند و موانع را برای همکاری سازنده آنها مرتفع می‌کند. به عبارت ساده‌تر، کارکرد تسهیل‌گری با هدف توانمندسازی بازیگران و ایجاد هم‌افزایی بین آنان صورت می‌گیرد که یکی از وجوه اصلی آن تسهیل دسترسی به فناوری، منابع مالی و دانشی، کمک به توسعه ارتباطات و ظرفیت‌سازی و ترویج در بخش‌های مختلف است.

نقش ارائه خدمات: اقدامات و فعالیت‌هایی که منجر به ارائه کالا و خدمات به آحاد جامعه می‌گردد، ذیل عنوان ارائه خدمت می‌توان دسته بندی نمود. برخی خدمات و کالاهای که جامعه به آنها نیاز دارد به طور سنتی یا به دلایل مختلف سیاسی و اقتصادی توسط دولت ارائه می‌گردد. در اقتصاد یکی از دلایل عدم شکل گیری بازار، مربوط به کالاها یا خدماتی است که اصطلاحاً غیررقابتی و غیرقابل استثنا است و به آنها کالا یا خدمت عمومی گفته می‌شود. مصرف این نوع کالاها توسط یک فرد، محدودیتی برای مصرف دیگران ایجاد نمی‌کند (غیررقابتی) و ارائه آن را نمی‌توان به فرد خاصی تخصیص داد و دیگران را از آن محروم نمود (غیر قابل استثنا). برای مثال امنیت، خدمتی عمومی است چرا که وقتی امنیت برای یک منطقه یا شهر فراهم گردد، همه از آن بهره می‌برند و امنیت داشتن یک فرد در آن جامعه، امنیت دیگران را محدود نمی‌کند. البته وظیفه و کارکرد اصلی حاکمیت، تضمین ارائه خدمات عمومی به جامعه است و الزامی در ارائه مستقیم آن خدمات توسط دولت یا دیگر نهادهای بخش عمومی نیست مگر در مواردی که منفعت عمومی اقتضا کند. بر همین اساس و به ویژه در تحولات مفهومی که حکمرانی در پی داشته است، دولت‌ها می‌توانند با شرایطی تصدی‌های خود را به دیگر بخش‌های غیر دولتی واگذار نمایند، و خود در مقام تنظیم گر یا تضمین کننده این خدمات قرار بگیرند.

به این ترتیب، اگر چه در برخی حوزه‌ها (مثل بهداشت) دولت‌ها همچنان مسئولیت ارائه خدمات را پذیرفته‌اند، در برخی حوزه‌های دیگر ارائه خدمات توسط سازمان‌ها و نهادهای غیردولتی صورت می‌پذیرد که ذیل نظارت یک نهاد تنظیم گر و در برخی موارد تحت حمایت نهادهای تسهیل گر (از بخش عمومی) فعالیت می‌کنند و مسئولیت اصلی دولت محدود به سیاست گذاری و بعضاً تنظیم‌گری شده است.

به منظور دستیابی به یک نظام حکمرانی مطلوب، برنامه‌ها و اقدامات مختلفی را در ابعاد و زمینه‌های متعدد می‌توان پیش گرفت، اما از آنجا که تحقق اهداف نظام حکمرانی در گرو تخصیص درست نقش‌ها به ساختارهای تشکیل دهنده آن نظام است، لذا تحلیل نظام حکمرانی از بُعد ساختار- نقش می‌تواند زمینه عملکرد مطلوب این نظام را فراهم آورد. در صورت عدم تخصیص درست نقش‌ها به ساختارها در نظام حکمرانی، می‌توان انتظار آسیب‌های متعددی از جمله موارد ذیل را داشت:

- ایفای نقش‌های متعارض نظیر (تنظیم‌گری و ارائه خدمت) توسط یک بازیگر و زمینه‌سازی وقوع تعارض منافع
- تخصیص نقش‌های یکسان در یک فعالیت به بازیگران متعدد و وقوع تداخلات، تعارضات و موازی کاری بین بازیگران
- وجود فعالیت‌های بدون مسئول در نظام حکمرانی

بنابراین، به منظور اطمینان از اینکه در نظام حکمرانی کشور، نقش‌ها به درستی به بازیگران تخصیص داده شده‌اند و بدنه نظام حکمرانی توان حرکت به سمت هدف را دارا می‌باشد، می‌بایست تحلیلی از وضعیت تخصیص نقش‌ها به ساختارها در بخش‌های مهم نظیر حمل‌ونقل، آموزش، سلامت و ... صورت پذیرد. در این تحلیل می‌بایست در هر بخش ضمن شناسایی زیربخش‌های اصلی آن، بازیگران و نقشی که در هر زیربخش ایفا می‌نمایند شناسایی گردد تا در مراحل بعدی بتوان از طریق شناسایی خلأها و نواقص وضع موجود، گام‌های لازم برای اصلاح اتخاذ نمود.

یکی از بخش‌های اصلی کشور، بخش حمل و نقل است. این بخش را به طور کلی می‌توان به ۴ بخش جزئی‌تر، حمل و نقل هوایی، جاده‌ای، جاده‌ای و دریایی تقسیم نمود. بررسی‌های اولیه حاکی از است در هر کدام از این بخش‌ها، آشفتگی و نابسامانی‌هایی در واگذاری نقش‌های مختلف به نهادها وجود داشته و بعضاً شاهد موازی-کاری و تعارض و تداخل بین نهادها هستیم. هدف از این طرح، طراحی الگوی حکمرانی مطلوب در بخش حمل و نقل جاده‌ای است که بدین منظور از مدل تحلیلی (ساختار-نقش) یا به عبارت دیگر نگاشت نهادی استفاده شده است.

۱-۱- معرفی مدل نگاشت نهادی

به منظور تبیین وضعیت نظام حکمرانی در هر بخش در کشور مبتنی بر مدل (ساختار-نقش) یا نگاشت نهادی، دو بُعد در رابطه با آن بخش می‌بایست مشخص گردد، بُعد اول، زیربخش‌های اصلی بخش مورد مطالعه بوده و بُعد دوم، نقشی است که سازمان‌های مختلف در هر کدام از این زیربخش‌ها ایفا می‌نماید. چنان‌که اشاره شد به منظور پایدار ماندن نظام حکمرانی، چهار نقش اصلی می‌بایست توسط بازیگران مختلف حکمرانی (دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی) ایفا گردد. این نقش‌ها عبارتند از سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری، تسهیل‌گری و ارائه خدمات. اینکه کدام نقش را کدام بازیگر می‌بایست ایفا نماید، به عوامل مختلفی بستگی داشته و در طی سال‌های اخیر دست‌خوش تغییرات زیادی شده است. در این طرح تلاش می‌گردد تا انواع نقش‌هایی که سازمان‌های مختلف در زیربخش‌های مختلف حمل و نقل جاده‌ای برعهده دارند، شناسایی گردد. با توجه به مقدمات فوق، چارچوبی مفهومی با عنوان نگاشت نهادی برای تحلیل وضعیت نظام حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای در کشور، مطابق جدول ۳ ارائه می‌گردد. در این چارچوب فرض می‌گردد که زیربخش‌های بخش حمل و نقل جاده‌ای به صورت I_1 تا I_n باشند. هم‌چنین نقش‌های (های) سازمان‌های مختلف در نسبت با این زیربخش‌ها عبارت است از: سیاست‌گذار، تنظیم‌گر، تسهیل‌گر، ارائه‌دهنده خدمت. در این صورت می‌توان چارچوب پیشنهادی این طرح را بر نمودن خانه‌های جدول زیر یا به عبارت دیگر تعیین نقش سازمان‌های

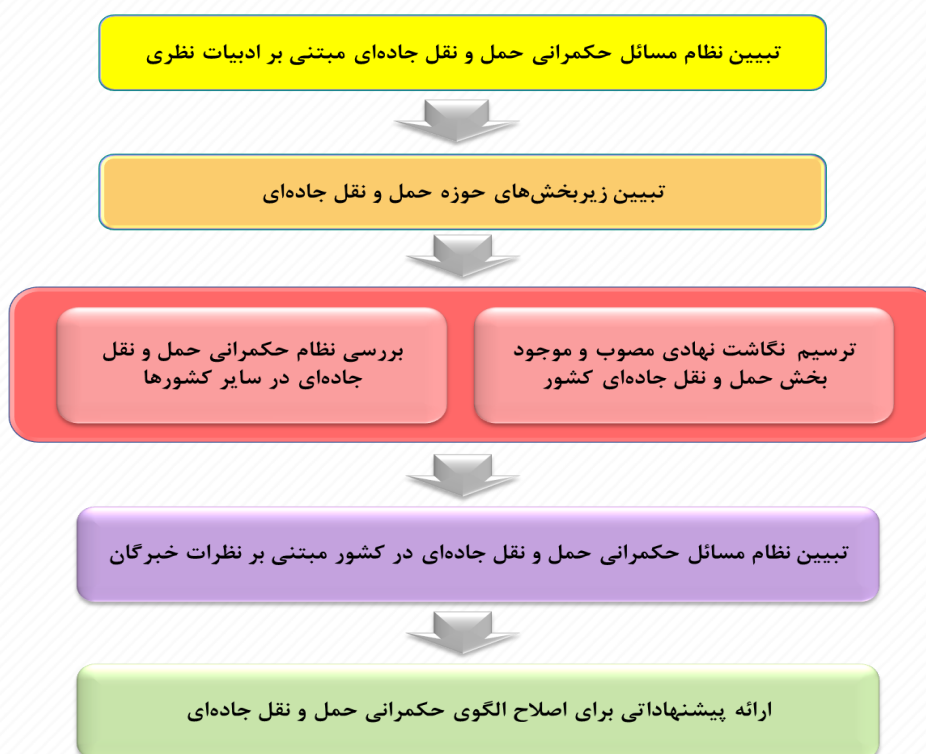
مختلف در نسبت با زیربخش‌های حمل و نقل و جاده‌ای I_1 تا I_n دانست. لازم به ذکر است که برخی از خانه‌های جدول ممکن است در انتها خالی باشد.

جدول ۳- مدل نگاشت نهادی

I_n		I_1	زیربخش‌ها
			نقش‌ها در نظام حکمرانی
			سیاست‌گذار
			تنظیم‌گر
			تسهیل‌گر
			ارائه دهنده خدمات

۲-۱- فرایند طراحی حکمرانی مطلوب بخش حمل و نقل جاده‌ای

به منظور طراحی الگوی حکمرانی مطلوب بخش حمل و نقل جاده‌ای مبتنی بر مدل نگاشت نهادی، می‌بایست اقداماتی صورت پذیرد که در شکل ۲، این اقدامات اصلی نشان داده شده است.



شکل ۲- مراحل اصلی طراحی الگوی حکمرانی مطلوب بخش حمل و نقل جاده‌ای

در ادامه، خروجی‌های مربوط به هر مرحله از فرایند طراحی الگوی حکمرانی مطلوب بخش حمل و نقل جاده‌ای ارائه شده است.

۲- تبیین نظام مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای مبتنی بر ادبیات نظری

پیش از شروع مطالعات در زمینه نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در ایران، مرور ادبیات نظری و گزارش‌های سیاستی در زمینه حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای، می‌تواند به ارائه تصویری از مسائل کلان حکمرانی این بخش کمک نموده و به عنوان مبنایی برای ادامه تحقیقات به کار رود. در واقع مرور ادبیات نظری، به شناخت بیشتر مسئله موردنظر و ابعاد مسئله کمک خواهد نمود؛ لذا به عنوان گام ابتدایی در این طرح، تلاش گردید تا مقالات روز این حوزه مطالعه شده و مواردی که به عنوان مسائل اصلی در این مقالات بدانها پرداخته شده است، استخراج گردد. در ادامه روش استخراج این مسائل و یافته‌های حاصل از مرور ادبیات نظری ارائه شده است.

۲-۱- روش تبیین مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای مبتنی بر ادبیات نظری

به منظور تبیین نظام مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای مبتنی بر ادبیات نظری، لازم است گام‌های مختلفی طی گردد که در این بخش، اقدامات اصلی که بدین منظور صورت گرفته است، ذکر گردیده است. اولین گام در تبیین نظام مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای، انتخاب کلیدواژه‌های مناسب و جستجوی مقالات و گزارش‌های سیاستی مرتبط با موضوع مورد بررسی است. بدین منظور در این بخش از طرح با توجه به موضوع پژوهش که مطالعه نظام حکمرانی بخش جاده‌ای است، کلیدواژه‌های متنوع مرتبط با حکمرانی حمل و نقل، طراحی نهادی، آزادسازی بخش جاده‌ای، تنظیم‌گری جاده‌ای و مواردی از این قبیل انتخاب گردیدند. تعدادی از کلیدواژه‌های اصلی که در این طرح مورد استفاده قرار گرفته است، در ادامه آمده است:

- Road transportation governance
- Road transportation regulation
- Logistic governance
- Road transportation policy
- Role of government in road transportation
- Road governance case studies
- Road institutional design
- Road institutional governance
- Road transportation and climate change
- Governance reform
- Regulation reform
- Structural reform
- Institutional reform
- Institutional arrangement
- Road Transportation reform
- Road industry privatization

پس از انتخاب کلیدواژه‌ها، این کلیدواژه‌ها در پایگاه‌های اطلاعاتی مختلف مورد جستجو قرار گرفتند و مقالات و گزارش‌های سیاستی مرتبط با موضوع حکمرانی حمل و نقل استخراج گردیدند. از جمله پایگاه‌های اطلاعاتی که این کلیدواژه‌ها در آن‌ها مورد جست و جو قرار گرفتند عبارت‌اند:

- www.scimagojr.com
- Onlinelibrary.wiley.com
- Connectedpapers
- [Googlescholar](https://scholar.google.com)
- Researchgate
- World Bank
- OECD

پس از جستجوی کلیدواژه‌ها در پایگاه‌های اطلاعاتی مذکور، بیش از ۴۰ منبع (عمدتاً مشتمل بر مقالات) شناسایی و گردآوری شدند. در ادامه به منظور تبیین نظام مسائل مبتنی بر ادبیات نظری، مقالات و گزارش‌های سیاستی استخراج شده، مطالعه شده و موضوعات و مسائل اصلی که در این مقالات و گزارش‌ها بدان پرداخته شده بود، برچسب‌گذاری شدند. در گام آخر نیز با مرور برچسب‌ها، حذف موارد تکراری و ادغام موارد مشابه، نظام مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای مبتنی بر ادبیات نظری به دست آمد.

۲-۱- یافته‌های حاصل از مرور ادبیات نظری در بخش حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای

همان‌طور که اشاره گردید، با جستجوی کلیدواژه‌های انتخابی، ۴۰ مقاله و گزارش برای بررسی و مطالعه بیشتر انتخاب گردیدند. در ادامه خلاصه‌ای از هر مقاله/گزارش ارائه شده و سپس در جدولی، مسائل احصا شده مبتنی بر آن ارائه گردیده است.

• مقاله سلود و همکاران (۲۰۱۶)

این مقاله تأثیر سرمایه‌گذاری‌ها و سیاست‌های حمل و نقل را بر رشد اقتصادی، فراگیری و پایداری آن در کشورهای در حال توسعه ارزیابی نموده و چالش‌های اجرایی مداخلات دولت در عرصه حمل و نقل در این کشورها را مورد بحث قرار می‌دهد. مبتنی بر نتایج به دست آمده در این مقاله، به نظر می‌رسد در کشورهای با درآمد کم و متوسط، پتانسیل فعلی برای تقویت رشد پایدار و فراگیر در بخش حمل و نقل زیاد است. این امر به ویژه با توجه به عقب‌ماندگی قابل توجه سرمایه‌گذاری زیرساخت‌های حمل و نقل در مناطق روستایی و شهری، حکمرانی ضعیف و مقررات ناکافی در بخش حمل و نقل و افزایش هزینه‌های اجتماعی از نظر ازدحام، آلودگی و تصادفات، به ویژه در شهرهای بزرگ در حال ظهور، صادق است. به عنوان مثال،

هزینه‌های حمل‌ونقل در آفریقا - با شبکه زیرساخت ضعیف آن - به طور قابل توجهی بالاتر از جاهای دیگر است.

جدول ۴- مسائل استخراج شده از مقاله سلود و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/ گزارش
Transport Policies and Development	۲۰۱۶	• انواع مداخلات سیاستی دولت‌ها در حوزه حمل‌ونقل: ○ سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی ○ ابزارهای قیمتی ○ تنظیم‌گری • عقب‌ماندگی کشورهای در حال توسعه در زیرساخت‌های حمل‌ونقل • حکمرانی ضعیف حمل‌ونقل در کشورهای در حال توسعه • مقررات ناکافی حمل‌ونقل در کشورهای در حال توسعه • هزینه‌های اجتماعی فزاینده حمل‌ونقل (ازدحام، آلودگی و تصادفات) در شهرهای بزرگ کشورهای در حال توسعه

• گزارش کوپروز و کرالی (۲۰۱۰)

این گزارش، تحلیلی از ساختارهای موجود برای مدیریت و تأمین مالی جاده‌ها در کشورهای منتخب (چین، کرواسی، برزیل، اسلونی، نیوزیلند، جمهوری اسلواکی و بریتانیا) ارائه می‌کند. مبتنی بر نتایج این گزارش، این کشورها رویکردهایی سازگار با نیازها و شرایط اختصاصیشان برای مدیریت شبکه‌های جاده‌ای خود انتخاب کرده‌اند. در برزیل در ابتدا تصور می‌گردید که نیازی به وجود یک وزارت حمل‌ونقل مجزا نیست و در دهه ۱۹۹۰ در این کشور، یک وزارت زیرساخت که مسئول چندین بخش از جمله حمل‌ونقل، مسکن، انرژی و معادن بود، وجود داشت. از آنجا که این مدل متمرکز ساختاری منجر به از دست دادن تمرکز برزیل بر هر یک از حوزه‌های اصلی زیرساخت در این کشور گردیده بود، وزارت حمل‌ونقل به زودی در این کشور احیا گردید. لازم به ذکر است مبتنی بر نتایج این مقاله، همچنان برخی کشورها (مثلاً کرواسی، گرجستان) دارای وزارت زیرساخت هستند که علاوه بر بخش حمل‌ونقل، مسئول سایر موضوعاتی زیرساختی نیز است. در مدل کلی وزارت حمل‌ونقل که در بسیاری از کشورها وجود دارد، اغلب یک سازمان یا اداره جداگانه برای مدیریت زیربخش حمل و نقل، مانند جاده‌ای، ریلی، دریایی و هوایی در ذیل این وزارتخانه تعریف شده است. با این حال، در کشورهایی که دارای زیربخش‌های حمل و نقل بزرگی هستند، مانند چین و هند، وزارت راه‌آهن مجزا و مستقل از وزارت حمل و نقل برای مدیریت زیربخش راه‌آهن وجود دارد. فدراسیون روسیه که قبلاً ساختار مشابهی داشت، وزارت راه‌آهن خود را برای بهبود هماهنگی و برنامه‌ریزی در بخش حمل و نقل حمل‌ونقل منحل نمود. در میان کشورهای مورد بررسی در این مقاله، تنها در کشور برزیل است که وزارت زیرساخت حمل‌ونقل ملی برزیل مسئول جاده‌ها، راه‌آهن و بنادر بوده و هم‌زمان یک سازمان جداگانه با عنوان سازمان

ملی حمل‌ونقل زمینی، زیر نظر وزارت حمل‌ونقل وجود دارد که برای مدیریت حق امتیازهای جاده‌ای فدرال تأسیس شده است. عنصر کلیدی جهت تصمیم‌گیری برای انتخاب مدل نهادی در کشورهای بررسی شده، بهبود کارایی مدیریت و تامین مالی زیرساخت‌های حمل‌ونقل است. مبتنی بر نتایج این مقاله، عوامل اصلی مؤثر بر کاهش کارایی سازمان‌های حمل‌ونقل شامل ساختارهای مدیریتی منسوخ، فقدان مسئولیت‌های روشن، محدودیت‌های منابع انسانی، سیستم‌های اطلاعات مدیریت ضعیف، تأمین مالی ناکافی و درک جاده‌ها به عنوان یک کالای عمومی است. همچنین جنبه‌های اصلی اصلاحات نهادی که می‌تواند به افزایش کارایی سازمان‌های راه و حمل‌ونقل کمک کند عبارتند از: بهبود ساختارهای نهادی، تفکیک وظایف مشتری و تأمین‌کننده، جداسازی سازمان‌های مشتری و تأمین‌کننده، خصوصی‌سازی سازمان‌های تأمین‌کننده، ایجاد یک سازمان اجرایی یا سازمان تجاری (مشتری)، مشارکت کاربران از طریق هیئت‌های نظارت، بهبود سیستم‌های اطلاعات مدیریت.

جدول ۵- مسائل استخراج شده از گزارش کوپروز و کرای

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله / گزارش
A Review of Institutional Arrangements for Road Asset Management: Lessons for the Developing World	۲۰۱۰	- نقش نحوه تقسیم حوزه حمل‌ونقل در وزارتخانه‌های مختلف به صورت مستقل یا در کنار سایر حوزه‌ها در موفقیت حمل‌ونقل جاده‌ای (وزارت حمل و نقل مجزا، وزارت زیرساخت یکپارچه حمل‌ونقل، مسکن، انرژی و...) - بررسی تاثیر ایجاد نهاد متمرکز در حوزه حمل‌ونقل بر کارایی سازمان‌های جاده‌ای - اهمیت بهبود کارایی مدیریت و تامین مالی زیرساخت‌های حمل‌ونقل در شکل‌گیری ساختارهای نهادی - نقش عوامل ساختارهای مدیریتی منسوخ، فقدان مسئولیت‌های روشن، محدودیت‌های منابع انسانی، سیستم‌های اطلاعاتی مدیریت ضعیف، تأمین مالی ناکافی و درک جاده‌ها به عنوان یک کالای عمومی در ناکارآمدی ساختارهای نهادی حمل‌ونقل - روند افزایش مشارکت بخش خصوصی در حوزه‌های مختلف سیاست‌گذاری حمل‌ونقل جاده‌ای - اهمیت اندازه کشورها در تمرکزگرایی/تمرکززدایی آن‌ها در زیربخش‌های حمل و نقل - بررسی تاثیر ایجاد نهاد متمرکز در حوزه حمل‌ونقل بر کارایی سازمان‌های جاده‌ای - بررسی تاثیر اصلاحات نهادی و بهبود کارایی حمل‌ونقل جاده‌ای

• مقاله مالهوترا و همکاران (۲۰۲۱)

این مقاله با مرور ۴۶۶ مطالعه درباره حمل‌ونقل در کشورهای با درآمد کم و متوسط به مسئله فقر حمل‌ونقل در این کشورها پرداخته است. شواهد این مقاله نشان می‌دهد که ۹۰ درصد از جمعیت جهان در زمینه حمل‌ونقل دچار فقر هستند وقتی که حداقل یکی از معیارهای زیر وجود داشته باشد: (۱) فقدان حمل‌ونقل مناسب در دسترس، (۲) عدم وجود وسایل حمل‌ونقل به مقاصد ضروری، (۳) هزینه لازم حمل‌ونقل، خانواده را زیر خط فقر درآمدی قرار دهد، (۴) زمان سفر بیش از حد، یا (۵) شرایط ناامن و ناسالم سفر. این مقاله نشان می‌دهد که بخش‌های حمل‌ونقل که دارای پتانسیل مناسبی برای توسعه هستند (نظیر آبراه‌ها)، مورد

توجه سیاستگذار قرار نمی‌گیرند و به صورت کلی سرمایه‌گذاری کمی در حوزه زیرساخت‌های حمل‌ونقل در کشورهای با درآمد کم و متوسط انجام شده است.

جدول ۶- مسائل استخراج شده از مقاله مالهوترا و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Studies of the effectiveness of transport sector interventions in low-and middle-income countries: An evidence and gap map	۲۰۲۱	• وجود مسئله فقر حمل‌ونقل برای اکثریت جمعیت جهان • سرمایه‌گذاری کم برای زیرساخت‌های حمل‌ونقل در کشورهای با درآمد کم و متوسط • عدم توجه سیاستگذار به توسعه بخش‌های حمل‌ونقل دارای پتانسیل بالا

• مقاله گائو و همکاران (۲۰۱۸)

مقاله حاضر به بررسی مسائل حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای در چین می‌پردازد. حمل‌ونقل جاده‌ای در این کشور از زمان اجرای اصلاحات اقتصادی در دهه ۱۹۸۰ رشد سریعی را تجربه کرده است؛ با این حال هنوز هم شکاف بزرگی بین چین و کشورهای توسعه‌یافته در این بخش وجود دارد که عمدتاً برخاسته از ناقص بودن بازار حمل‌ونقل جاده‌ای، غیرمنطقی بودن ساختار این بخش و شماری از مسائل است که می‌بایست حل شوند. اگرچه حمل‌ونقل جاده‌ای چین دستاوردها و پیشرفت‌های زیادی داشته است، اما این دستاوردها و پیشرفت‌ها با توسعه سریع اقتصاد ملی این کشور همگام نیست. از یک سو، حمل‌ونقل جاده‌ای هنوز به طور کامل با نیازهای توسعه‌ای اقتصاد ملی سازگار نشده است؛ از سوی دیگر، در مقایسه با توسعه بسیاری از صنایع به‌طور مثال در قیاس با صنعت فناوری اطلاعات این کشور، در مدت مشابه هنوز هم عقب مانده است. علاوه بر این، حتی دستاوردهای فوق در حمل‌ونقل جاده‌ای ریشه در توسعه صنعت خودرو و بزرگراه‌سازی دارد. در صنعت حمل‌ونقل جاده‌ای چین هنوز مشکلات زیادی وجود دارد که شماری از آن‌ها بسیار جدی هستند. مشکلات عمده این بخش در این کشور عبارتند از:

- غیرمنطقی بودن ساختار بازار صنعت حمل‌ونقل جاده‌ای چین: ساختار سازمانی، ظرفیتی و عملیاتی بازیگران حمل‌ونقل جاده‌ای در چین دچار مشکل است. عملکرد کسب‌وکار شرکت‌های بزرگ و کوچک ضعیف است، سازمان‌های متولی حمل‌ونقل سست و بی‌قاعده عمل می‌کنند، تمرکز بازار پایین است، رقابت‌پذیری و توانایی ریسک‌پذیری ضعیف است، رفتار تجاری استاندارد نیست و در نهایت بازار حمل‌ونقل آشفته است. همچنین اطلاعات حمل‌ونقل جاده‌ای و ساخت‌وسازهای این بخش عقب‌مانده است و کیفیت ارائه خدمت بالا نیست. در نهایت ظرفیت حمل‌ونقل جاده‌ای چین ناکافی است که این امر به‌ویژه اثر منفی در توسعه حمل‌ونقل روستایی چین داشته است. مسئله اساسی حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای چین در حل این سنخ از مشکلات، تنظیم بازار حمل‌ونقل و اجرای سیاست‌هایی از قبیل افزایش تمرکز بازار و گسترش شرکت‌های کلیدی با مقیاس بزرگ است.

- **کمبود شرکت‌های پیشرو در حمل‌ونقل جاده‌ای چین:** از آنجا که مکانیسم بازار سوسیالیستی چین کامل نیست و بدنه اصلی تجارت حمل‌ونقل جاده‌ای، ترکیب اقتصادی پیچیده، کوچک و پراکنده‌ای است، رقابت در آن قوی نیست. در نتیجه ساختار بازار سست است و نحوه عملکرد هنوز با تأثیر بر تمرکز بازار، افزایش مجموعه مؤثر منابع حمل‌ونقل و تشکیل شرکت‌های پیشرو، استاندارد نشده است. اگرچه تعداد شرکت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای نسبتاً بزرگ چین در سال‌های اخیر افزایش یافته است، اما بخش اعظمی از تجارت حمل‌ونقل نیز به یک منطقه محدود شده است.
- **قیمت‌گذاری و تنظیم‌گری اقتصادی:** رقابت ناکارآمد در بازار حمل‌ونقل جاده‌ای چین تشدید شده است. ساختار تعرفه‌گذاری نظام حمل‌ونقل جاده‌ای چین به‌گونه‌ای است که تأکیدی تک‌بعدی بر بعد مالی و مقرون‌به‌صرفه‌بودن حمل‌ونقل دارد که اگرچه در توسعه چین نقش مثبتی ایفا کرده اما جلوی انعکاس ارزش بازار واقعی حمل‌ونقل کالای باری را گرفته و مانع گسترش رقابت سالم در این بخش شده است؛ در نتیجه قیمت‌گذاری حمل‌ونقل در چین را نمی‌توان رقابتی دانست.
- **فقدان عملکرد سیستم و عملکرد کلی حمل‌ونقل جاده‌ای چین:** اگرچه چارچوب اساسی نظام حمل‌ونقل یکپارچه چین به‌صورت اولیه شکل گرفته است اما تحقیقات نظری و کاربردی انجام‌شده در آن هنوز نمی‌تواند پاسخگوی نیازهای فعلی و آینده توسعه اقتصادی و اجتماعی و حمل‌ونقل جاده‌ای باشد. در این فضا، فقدان تبادل اطلاعات و برقراری ارتباط بین آن‌ها وجود دارد.
- **تأخیر در ساخت زیرساخت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای:** به دلایل مختلف ساخت ایستگاه حمل‌ونقل مسافر و بار در این کشور با کندی پیش می‌رود، همچنان در برخی از شهرهای بزرگ و متوسط، تعداد قابل‌توجهی از شهرها و حومه‌ها، زیرساخت ایستگاه‌های حمل‌ونقل مسافر و بار کم است و تجهیزات ساده‌ای نیز وجود دارد. مدیریت تأسیسات موجود نیز از مشکلاتی رنج می‌برد و در بسیاری از موارد تأسیسات فرسوده هستند و نوسازی نشده‌اند.
- **بهره‌وری پایین بخش حمل‌ونقل:** مدیریت حمل‌ونقل جاده‌ای در این کشور ضعیف، درجه سازماندهی آن پایین و کیفیت خدمات کم است. همچنین چین از فناوری‌های مدرن حمل‌ونقل جاده‌ای نسبتاً عقب‌مانده است. این وضعیت ناشی از مقیاس کوچک اکثر شرکت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای این کشور است.
- **آگاهی حقوقی اندک فعالان بازار:** سطح آموزش، امنیت و آگاهی حقوقی شاغلین در صنعت حمل‌ونقل جاده‌ای چین پایین است و بنگاه‌ها می‌توانند بر این اساس به‌صورت عامدانه نظم اجتماعی و اقتصادی را بر هم زنند.

○ مشکلات در نظارت بر بازار حمل‌ونقل جاده‌ای: تنظیم‌گری بخشی حمل‌ونقل جاده‌ای چین، در اغلب موارد، انتظارات نظارت یکپارچه بر این بازار را برآورده نمی‌کند. ۱۹ سال به طول انجامید تا آیین‌نامه حمل‌ونقل جاده‌ای این کشور از مرحله پیش‌نویس به مرحله اجرا برسد. سرعت قانونگذاری کند است و قوانین محلی در اکثر موارد نسخه‌ای ضعیف از قانون ملی هستند و نمی‌توانند به عنوان مکمل به‌خوبی ایفای نقش نمایند. در عمل نیز اغلب آشکار می‌شود که قانون ملی مشکلات این بخش را حل نمی‌کند. ادارات زیادی درگیر سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری حمل‌ونقل جاده‌ای هستند و اختیارات قانونی دارند با این حال هماهنگی خوبی میان آن‌ها به چشم نمی‌خورد. در نهایت حفره‌های نظارتی بسیاری به چشم می‌خورد که منجر به خدشه‌دار شدن امنیت حمل‌ونقل جاده‌ای در چین می‌شود.

جدول ۷- مسائل استخراج شده از مقاله گائو و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/ گزارش
The Problems of Road Transport and the Strategy of Governance	۲۰۱۸	• دلایل شکاف بین چین و کشورهای توسعه‌یافته در حمل و نقل جاده‌ای: • کیفیت پایین ارائه خدمات در ساختارهای حمل‌ونقل جاده‌ای غیرتجاری و کوچک‌مقیاس • ساختار سست بازار حمل‌ونقل جاده‌ای در صورت نبود شرکت‌های پیشروی بزرگ • ساختار تعرفه‌گذاری و قیمت‌گذاری غیررقابتی حمل‌ونقل جاده‌ای • ضعف ساختار حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای چین، ضعف مدیریت و سازماندهی بخش خصوصی. • فقر تحقیقات نظری و کاربردی در زمینه حمل‌ونقل جاده‌ای • تاخیر در ساخت و نوسازی زیرساخت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای • پایین‌بودن آگاهی حقوقی فعالان بازار • تعدد نهادی در سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری حمل‌ونقل جاده‌ای و ضعف هماهنگی بین آن‌ها

• مقاله سانتوس و همکاران (۲۰۱۰)

مقاله حاضر به اثرات خارجی و سیاست‌های اقتصادی در حمل‌ونقل جاده‌ای می‌پردازد. حمل‌ونقل جاده‌ای اثرات خارجی منفی متعددی بر جامعه تحمیل می‌کند؛ این اثرات خارجی شامل آسیب‌های زیست‌محیطی و جاده‌ای، تصادفات، ازدحام و وابستگی به نفت است. هزینه این اثرات خارجی برای جامعه به طور کلی در قیمت‌های فعلی بازار در بخش حمل و نقل جاده‌ای منعکس نمی‌شود. یک الگوی حمل‌ونقل کارآمد برای آینده باید هزینه‌های واقعی حمل‌ونقل را در نظر بگیرد.

اقتصاد دو نوع ابزار را برای پرداختن به مشکل اثرات خارجی حمل‌ونقل ارائه می‌دهد: سیاست‌های دستور و کنترل و سیاست‌های مبتنی بر انگیزه. سیاست‌های دستور و کنترل مقررات دولتی هستند که مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان را مجبور می‌کنند رفتار خود را تغییر دهند که پرکاربردترین ابزارهای سیاستی نیز هستند. به عنوان مثال می‌توان به استانداردهای آلاینده‌ی خودرو و سوخت در ایالات متحده و همچنین محدودیت‌های رانندگی یا پارک در سنگاپور اشاره کرد. هزینه اجرای این ابزار برای دولت ناچیز است. اگرچه از منظر اقتصادی، این سیاست‌ها اغلب در دستیابی به یک بازار کارآمد شکست می‌خورند، وجود محدودیت‌های سیاسی اغلب آن‌ها را از نظر امکان‌سنجی و اثربخشی به گزینه ترجیحی تبدیل می‌کند. اما نظریه اقتصادی نشان می‌دهد که چگونه می‌توان از سیاست‌هایی که بر انگیزه‌های مصرف و تولید تأثیر می‌گذارند برای دستیابی به نتیجه مطلوب استفاده کرد. سیاست‌های مبتنی بر انگیزه در یک بازار جدید یا تغییر یافته عمل می‌کنند.

ابزارهای مالی مانند دستور و کنترل به طور گسترده در حمل‌ونقل جاده‌ای مورد استفاده قرار می‌گیرند، زیرا نسبتاً ارزان‌اند و از نظر اجرا ساده هستند. آن‌ها شامل استفاده از مالیات و اعمال هزینه‌ها به منظور پرکردن شکاف بین هزینه‌های خصوصی و اجتماعی هستند و در اصل می‌توانند به یک راه‌حل بازار کارآمد منجر شوند. ثبت، مالکیت، سوخت، گازهای گلخانه‌ای، مالیات استفاده و هزینه‌های پارکینگ و ازدحام در بسیاری از کشورهای جهان اجرا شده است. از سوی دیگر، می‌توان به کسانی که خودروهای قدیمی را اسقاط می‌کنند و خودروهای کم‌مصرف می‌خرند، یارانه داد. برخی از شهرها، مانند لندن، هزینه‌های تراکم را اعمال کرده‌اند و بسیاری از ایالت‌های ایالات متحده خطوط مخصوص تردد خودروهای چندسرنشین را معرفی کرده‌اند. از دیگر ابزارهای جالب می‌توان به بیمه پرداختی و سایر هزینه‌های استفاده اشاره کرد. با این حال نیاز است ترکیبی از ابزارهای دستور و کنترل و ابزارهای مبتنی بر انگیزه برای نیل به نتیجه مطلوب مورد استفاده قرار گیرد.

جدول ۸- مسائل استخراج شده از مقاله سانتوس و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Externalities and economic policies in road transport	۲۰۱۰	- آسیب‌های زیست‌محیطی، تصادفات و ازدحام ناشی از حمل‌ونقل جاده‌ای و در نظر نگرفتن هزینه‌های آنها - ناکارآمدی ابزارهای دستوری در تنظیم‌گری حمل‌ونقل جاده‌ای - لزوم استفاده از سیاست‌های مبتنی بر انگیزه جهت در نظر گرفتن هزینه اثرات خارجی حمل و نقل جاده‌ای

• گزارش سازمان بین‌المللی کار (۲۰۱۵)

گزارش سیاستی سازمان بین‌المللی کار به مسئله عدالت اجتماعی و کار شایسته برای همه در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای و چالش‌های نیروی کار شاغل در این بخش می‌پردازد. حمل‌ونقل جاده‌ای بخشی است که در آن اشکال غیراستاندارد استخدام و برون‌سپاری، امنیت شغلی را تحت تأثیر قرار می‌دهد و در آن آزادسازی و

اصلاحات با سطوح بالایی از رقابت همراه شده است. این عوامل بر شرایط کار تأثیر منفی گذاشته و در برخی موارد مانع توسعه و تداوم مذاکرات جمعی در این بخش شده است. این وضعیت همچنین منجر به افزایش تقاضاهای کارگران شاغل در حمل‌ونقل جاده‌ای و سطح استرس و همچنین کاهش دستمزدها شده است. علاوه بر این، فقدان زمینه‌های بازی برابر در تنظیم مقررات خدمات حمل‌ونقل می‌تواند تأثیر منفی بر احترام، حفاظت و تحقق حقوق کارگرانی که طبق قوانین رفتار می‌کنند، داشته باشد.

نگرانی‌های ایمنی و سلامت شغلی (OSH) در این بخش شامل خطر تصادفات جاده‌ای، خطرات فیزیکی، خشونت، موقعیت‌های عملیاتی خطرناک و قرار گرفتن در معرض مواد مضر است. کارگران حمل‌ونقل جاده‌ای مستعد ابتلا به طیف وسیعی از اختلالات مرتبط با کار، از جمله خستگی، استرس، کم‌خوابی، اختلالات کلیوی، چاقی و سوءمصرف مواد مخدر هستند. از آنجایی که الگوهای حمایت اجتماعی از کشوری به کشور دیگر متفاوت است، دسترسی به مراقبت‌های بهداشتی، حقوق بازنشستگی و بیماری، آسیب‌های شغلی، خانواده، مزایای زایمان و معلولیت ممکن است برای همه کارگران حمل‌ونقل جاده‌ای در دسترس نباشد. کارگران غیررسمی در این بخش ممکن است آسیب‌پذیر باشند، زیرا ممکن است به مکانیسم‌های حمایت اجتماعی دسترسی نداشته باشند و با سطوح پایین درآمد، بهره‌وری، مهارت‌ها، فناوری و سرمایه کار کنند.

جدول ۹- مسائل استخراج شده از گزارش سازمان بین‌المللی کار

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Priority safety and health issues in the road transport sector	۲۰۱۵	• عدم توانایی چانه‌زنی نیروی کار شاغل در بخش جاده‌ای برای بهبود شرایط خود • ابعاد منفی آزادسازی حمل‌ونقل جاده‌ای از منظر کاهش حقوق نیروی کار • خطرات ایمنی و سلامت شغلی پیش روی نیروی کار در بخش جاده‌ای • عدم دسترسی کارگران غیررسمی بخش جاده‌ای به مکانیسم‌های حمایت اجتماعی

• گزارش سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (۲۰۰۰)

گزارش سازمان همکاری و توسعه اقتصادی به مسائل رقابت در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای پرداخته است. بخش حمل‌ونقل بار جاده‌ای (کامیون) می‌تواند سطح بالایی از رقابت را حفظ کند. آزادسازی این بخش از طریق کاهش قیمت، بهبود خدمات و افزایش کارایی، دستاوردهای رفاهی قابل توجهی را به همراه داشته است و کنترل‌ها و نظارت‌هایی که باقی ماندند، بر حفظ ایمنی و به حداقل رساندن اثرات زیست‌محیطی حمل‌ونقل با کامیون تمرکز دارند.

جدول ۱۰- مسائل استخراج شده از گزارش سازمان همکاری و توسعه اقتصادی

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Competition Issues in Road Transport	۲۰۰۰	- عدم بهره‌وری و رقابت‌پذیری شرکت‌های دولتی و انحصاری حمل‌ونقل جاده‌ای - اثرات منفی آزادسازی حمل‌ونقل جاده‌ای در قالب ایمنی پایین و اثرات محیط‌زیستی بالای حمل‌ونقل باری با کامیون

• گزارش شبکه مشارکتی لجستیک (۲۰۲۲)

شبکه مشارکتی لجستیک در گزارش خود به چالش‌های صنعت حمل‌ونقل بار جاده‌ای در سال ۲۰۲۲ پرداخته که این گزارش برگرفته از میزگرد برگزار شده توسط نمایشگاه تجاری لجستیک در مارس ۲۰۲۲ تحت‌عنوان «چالش‌های حمل‌ونقل جاده‌ای» است. بر این اساس مهم‌ترین چالش‌های این بخش عبارتند از:

- **کمبود راننده:** کمبود شدید رانندگان واجد شرایط در ایالات متحده، کانادا و دیگر کشورها یکی از محسوس‌ترین مشکلات صنعت در سال ۲۰۲۲ بوده است. دلیل کمبود راننده، نرخ بالای گردش مالی رانندگان کامیون، پاندمی کرونا، فرصت‌های شغلی بهتر و مشکلاتی است که این حرفه به همراه دارد. علاوه بر این، وسایل نقلیه خودران پاسخی به این وضعیت نیستند، زیرا رانندگان همیشه مورد نیاز خواهند بود. بر اساس پیش‌بینی‌ها، اختلاف تعداد رانندگان موردنیاز در سال ۲۰۲۴ در مقایسه با رانندگان کامیون‌های موجود تا ۳۰۰ هزار نفر تخمین زده می‌شود.
- **افزایش هزینه‌های حمل‌ونقل:** کمبود رانندگان همچنین هزینه جابجایی کالا با کامیون را بالا می‌برد. بدیهی است که افزایش هزینه‌های حمل‌ونقل بر قیمت کالاها نیز تأثیر می‌گذارد. علاوه بر این، افزایش قیمت سوخت نیز بحران را تشدید می‌کند. در این زمینه، یادآوری این نکته مهم است که هرج‌ومرج یا تغییر اساسی در بازار، تهدیدی برای یک شخص و فرصتی برای شخص دیگری است. شرکت‌هایی که سرمایه کافی، فناوری بهتر و... دارند، می‌توانند قیمت‌های پایین‌تری داشته باشند. این شرایط در واقع می‌تواند برای شرکت‌های حمل‌ونقل کوچک و متوسط مشکل ایجاد کند.
- **فقدان عملیات هوشمند:** تأخیر در بار، وضعیت نامشخص سفارش و کالاهای سرقتی از جمله مواردی است که در این صنعت نسبتاً رایج است. یک زنجیره تامین ایمن نیاز به جریان سریع اطلاعات دارد. اطلاعات وضعیت بار برای فرستنده به منظور پیشگیری و آمادگی برای موقعیت‌های ناخواسته و ناخوشایند بسیار مهم است. علاوه بر این، پلتفرم‌های ردیابی محموله نیز می‌توانند امنیت را بهبود بخشند و خدمات بهتری به مشتریان ارائه دهند. با این حال، اجرای این تغییرات دیجیتال یکی از چالش‌های بزرگ در صنعت حمل‌ونقل جاده‌ای است.

جدول ۱۱- مسائل استخراج شده از گزارش شبکه مشارکتی لجستیک

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Challenges facing the road freight industry in 2022	۲۰۲۲	• کمبود راننده برای حمل‌ونقل جاده‌ای به‌عنوان پیامد پاندمی کرونا • تعطیلی شرکت‌های متوسط و کوچک حمل‌ونقل جاده‌ای در اثر افزایش قیمت حمل بار و کاهش مشتریان • تاخیر در هوشمند شدن حمل‌ونقل بار جاده‌ای

• پایان‌نامه جیمز (۲۰۱۸)

جیمز در پایان‌نامه خود در دانشگاه علوم کاربردی سنتریا، چالش‌های حمل‌ونقل جاده‌ای در فنلاند را بررسی کرده است. حمل‌ونقل جاده‌ای رایج‌ترین روش حمل‌ونقل کالا و افراد در فنلاند است. صنعت حمل‌ونقل باری جاده‌ای فنلاند دارای ۹۰۰۰ اپراتور حمل‌ونقل با ظرفیت ۳۶ هزار کامیون است و مبلغی بالغ بر ۵ میلیارد یورو در سال (آمار سال ۲۰۱۸) تولید می‌کند که به عنوان موقعیتی برای اشتغال‌زایی، رونق اقتصادی و پاسخگویی به نیازهای کسب‌وکارهای فنلاندی شناخته می‌شود. بنابراین سیاست‌گذار نمی‌تواند چالش‌های این بخش را نادیده بگیرد. چالش‌های احصاء‌شده توسط جیمز در این بخش عبارتند از: چالش‌های جغرافیایی، قوانین سختگیرانه اتحادیه اروپا، چالش‌های اقلیمی، چالش‌های زیست‌محیطی و ضعف در استفاده از حمل‌ونقل هوشمند (فناوری اطلاعات). او راه‌حل اساسی برای پاسخ به چالش‌های حمل‌ونقل جاده‌ای فنلاند را پیاده‌سازی نظام حمل‌ونقل هوشمند می‌داند.

جدول ۱۲- مسائل استخراج شده از پایان‌نامه جیمز

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Challenges Of Road Transport In Finland: A Case study of Ahola transport Oy	۲۰۱۸	• دشواری و هزینه بالای توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای در مناطق جغرافیای صعب‌العبور • مداخله اتحادیه اروپا با مقررات سخت‌گیرانه خود در نظام حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای اعضای اتحادیه • تخریب محیط‌زیست توسط حمل‌ونقل جاده‌ای • گذار از الگوی سنتی حمل‌ونقل جاده‌ای به الگوی هوشمند و مبتنی بر فناوری اطلاعات

• مقاله امبرگر و می (۲۰۱۷)

امبرگر و می شش مقاله برگزیده از مقالات ارائه‌شده در چهاردهمین کنفرانس جهانی تحقیقات حمل‌ونقل که در سال ۲۰۱۶ در شانگهای برگزار شد را بررسی کرده‌اند که به حمل‌ونقل جاده‌ای در موارد مطالعاتی فرانسه، ژاپن، اتریش، آلمان و مجارستان پرداخته‌اند. این شش مقاله در عین نقاط تمرکز متفاوت، بر شماری مسائل مشترک تاکید دارند که می‌توانند به‌عنوان چالش‌های پیش‌روی سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه حمل‌ونقل ملی نگریسته شوند. امبرگر و می این چالش‌ها را چنین برمی‌شمارند:

- نیاز به تعیین اهداف روشن؛
- قائل شدن تمایز بین اهداف، راهبردها و اقدامات سیاستی؛
- اجتناب از تمرکز ناروا بر تامین زیرساخت و در عین حال اتخاذ رویکرد چندوجهی؛
- جلوگیری از سوگیری خوش‌بینی به ویژه در تامین مالی زیرساخت‌ها؛
- حصول اطمینان از پایش مستمر برنامه‌های حمل‌ونقل جاده‌ای در مرحله اجرا در نسبت با اهداف آن‌ها.

جدول ۱۳- مسائل استخراج شده از مقاله امبرگر و می

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Challenges in the development of national policies on transport	۲۰۱۷	○ اهداف مبهم برنامه‌های سیاستی حمل‌ونقل جاده‌ای ○ خلط میان اهداف، راهبردها و اقدامات سیاستی در حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای ○ تمرکز بیش از حد بر موضوع زیرساخت در برنامه‌های سیاستی حمل‌ونقل جاده‌ای ○ عدم واقع‌بینی در برآورد هزینه و تامین مالی پروژه‌های زیرساختی جاده‌ای ○ ۵. فقدان پایش و ارزیابی مستمر سیاست‌های حمل‌ونقل جاده‌ای در مرحله اجرا

• گزارش مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۲۱)

مجمع جهانی اقتصاد در این گزارش خود به حمل‌ونقل جاده‌ای پایدار و مسئله قیمت‌گذاری در آن پرداخته است. یکی از گزینه‌ها برای پایداری و کارآمدتر شدن ترافیک جاده‌ای، تنظیم سازوکارهای قیمت‌گذاری برای انعکاس بهتر هزینه‌ها و اثرات کلی بر جامعه است. از لحاظ تاریخی، هزینه استفاده از جاده‌ها و فضاهای پارکینگ کناری در بسیاری از موارد نه در کیف پول افرادی که در خیابان‌های شهر تردد می‌کنند و نه توسط اپراتورهای حمل‌ونقل احساس شده است. هزینه‌های کامل مستقیم و غیرمستقیم رانندگی در جاده‌های شلوغ در مراکز شهر، پارک وسایل نقلیه در مکان‌های عمومی یا انتشار آلاینده‌ها در قیمتی که اپراتورها و کاربران می‌پردازند منعکس نمی‌شود. به علاوه، مالیات‌های جابجایی اغلب پایین هستند، استفاده مؤثر از دارایی‌ها یا زیرساخت‌ها را منعکس نمی‌کنند، یا تأثیرات کلی بر سلامت عمومی، ایمنی عمومی، کیفیت هوا، جریان ترافیک یا بسیاری از موارد مرتبط را در نظر نمی‌گیرند.

گزارش حاضر نشان می‌دهد که قیمت‌گذاری حمل‌ونقل جاده‌ای در دوره حمل‌ونقل پایدار باید الزامات زیست‌محیطی، اجتماعی و اقتصادی را در نظر بگیرد و در عین حال منعکس‌کننده اولویت‌های محلی باشد. مکانیسم‌های قیمت‌گذاری حمل‌ونقل باید به عنوان بخشی از یک برنامه حمل‌ونقل یکپارچه که با مشارکت

فعالانه و مستقیم جامعه ایجاد شده است، اجرا شود. برنامه‌ها باید سرمایه‌گذاری در حالت‌های حمل‌ونقل پایدار، مشترک و فعال را برای تقویت عملکرد کلی اکوسیستم حمل و نقل پیش ببرد. هر گونه تخفیف و اعتبار حمل‌ونقل (برای جوامع یا اپراتورها) باید به شیوه‌ای کاملاً شفاف و به‌منزله وسیله‌ای برای رفع شکاف‌ها ارائه شود (و بنابراین باید به گونه‌ای طراحی شود که به تدریج حذف شود). علاوه بر این، مکانیسم‌های قیمت‌گذاری باید شامل یک برنامه صریح برای استفاده از درآمد باشد.

جدول ۱۴- مسائل استخراج شده از گزارش مجمع جهانی اقتصاد

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Sustainable Road Transport and Pricing	۲۰۲۱	• اثرات منفی حمل‌ونقل جاده‌ای از منظر انتشار آلاینده‌ها • عدم انعکاس هزینه‌های زیست‌محیطی در تعرفه‌های حمل‌ونقل جاده‌ای • عدم انعکاس اولویت‌های محلی در تعرفه‌های حمل‌ونقل جاده‌ای

• مقاله مارسدن و رای (۲۰۱۰)

مارسدن و رای در مقاله حاضر به بررسی حکمرانی حمل‌ونقل و تغییرات اقلیمی پرداخته‌اند. آن‌ها بر این باورند که اقدامات لازم برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای در سطوح مختلف حاکمیتی، از بین‌المللی تا محلی موردنیاز است. حکمرانی حمل‌ونقل در این عرصه چالش‌برانگیز به دلیل وجود ساختارهای مختلف برای مدیریت شیوه‌های حمل‌ونقل و تغییرات ساختارهای حکمرانی رسمی در کشورها و مناطق پیچیده‌تر می‌شود.

این مقاله چشم انداز کاهش عمیق انتشار CO_2 از حمل و نقل را از طریق بررسی اهرم‌های سیاست کلیدی برای تغییر و در نظر گرفتن مسائل حکمرانی که آن‌ها را احاطه کرده است، بررسی می‌کند. تمرکز مقاله بر بریتانیا و به ویژه انگلستان و اسکاتلند است. بریتانیا اولین کشوری است که دارای تعهدات قانونی الزام‌آور داخلی برای دستیابی به اهداف کاهش دی اکسید کربن است و این امر باعث فعالیت قابل توجهی در نهادهای حکمرانی و اجرایی شده است. این تحقیق از یک چارچوب حکمرانی چندسطحی برای درک محیط سیاستگذاری حمل‌ونقل در انگلستان و اسکاتلند استفاده می‌کند که هم طیف بازیگران فرابخشی و هم تأثیر بازیگران بخشی را در یک سیاست پیچیده به تصویر می‌کشد.

در این مقاله نتیجه‌گیری می‌شود که رویکرد سیاستگذاری حمل‌ونقل در حال حاضر به دلیل تمایل به تقسیم پاسخگویی بین ساختارهای رسمی، در مقابله با ماهیت پراکنده حمل‌ونقل و ماهیت ملی و بین‌المللی مشاغل شکست می‌خورد. در حال حاضر عدم شفافیت در مورد تقسیم مسئولیت‌ها بین سطوح فرابخشی وجود دارد و بنابراین عدم تعهد نسبی به موضوع مدیریت تقاضا و استراتژی‌های کاهش سفر برای کمک به کاهش کربن وجود دارد. سیاست‌های کاهش کربن نیز تحت تأثیر لابی‌های صنعتی قوی هستند که ممکن است اهداف

آن‌ها کاملاً با استراتژی‌های کاهش کربن همسو نباشد. به نظر می‌رسد وجود انبوه بازیگران درگیر در سیاست تغییر اقلیمی به جای ارتقای سیاستگذاری موثر، منجر به افول آن می‌شوند.

جدول ۱۵- مسائل استخراج شده از مقاله مارسدن و رای

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/ گزارش
The governance of transport and climate change	۲۰۱۰	• پیچیدگی ساختارهای مدیریتی حمل‌ونقل جاده‌ای • عدم پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری نهادهای متولی حمل‌ونقل جاده‌ای • عدم شفافیت نهادهای حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای • اثرگذاری لابی‌های صنعتی قدرتمند بر سیاست‌های کاهش تولید کربن حمل‌ونقل جاده‌ای

• مقاله لگاسی و همکاران (۲۰۱۲)

لگاسی و همکارانش در این مقاله به چالش‌های اجرای رویکرد یکپارچه‌سازی کاربری و حمل‌ونقل (LUTI) به‌مثابه یکی از رویکردهای محوری حکمرانی حمل‌ونقل معاصر می‌پردازند. تلاش برای اجرای LUTI منجر به طرح پرسش‌هایی در مورد ساختار سازمانی مناسب و نقش حکمرانی برای ارائه این سیاست شده است. این مقاله بحث‌های دو مجمع عمومی را که در سال ۲۰۰۸ در ملبورن و پرت استرالیا برگزار شد، ارائه می‌دهد. هدف آن‌ها بررسی ترتیبات حکمرانی برای استفاده از زمین و ادغام حمل‌ونقل بوده است. در این مقاله نتیجه‌گیری می‌شود که ادغام کاربری اراضی و آژانس‌های حمل‌ونقل به این معنی نیست که یکپارچه‌سازی حمل‌ونقل کاربری زمین در عمل محقق خواهد شد. به جای تجدید ساختار سازمانی ساده، تمرکز بر حکمرانی شبکه‌ای، همراه با تنظیم‌گری قوی، به منظور توسعه سیاست‌های فراگیر و اجرای سیاست‌های یکپارچه‌سازی استفاده از زمین و حمل‌ونقل مفید است.

جدول ۱۶- مسائل استخراج شده از مقاله لگاسی و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/ گزارش
Is there a good governance model for the delivery of contemporary transport policy and practice? An examination of Melbourne and Perth	۲۰۱۲	• ساختار سازمانی مناسب در حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای • چالش ادغام نهاد متولی کاربری اراضی و حمل‌ونقل • لزوم تمرکز بر حکمرانی شبکه‌ای، همراه با تنظیم‌گری قوی، به منظور توسعه سیاست‌های فراگیر در زمینه حمل‌ونقل جاده‌ای به‌جای رویکرد رایج تجدید ساختار سازمانی صرف.

• گزارش بانک جهانی (۲۰۱۵)

بانک جهانی در این گزارش به ساختار نهادی و حکمرانی بخش حمل‌ونقل عمان پرداخته و اظهار کرده است که نقش وزارت حمل‌ونقل و ارتباطات عمان باید شفاف‌سازی و تقویت شود. همچنین مبتنی بر این گزارش، کارکردهای موازی دیگر بازیگر سیاستگذاری حمل‌ونقل، وزارت شهرداری‌های منطقه‌ای و منابع آب، بویژه در

بخش جاده‌ای، باید به وزارت حمل‌ونقل انتقال یابد و این نهاد تبدیل به متولی اصلی شبکه جاده‌های عمان و سازمانی شود که مورد رجوع کاربران جاده است. مشکل اصلی عمان در این بخش این است که هیچ طبقه‌بندی قانونی‌ای از جاده‌ها و مدیریت آن‌ها وجود ندارد که مسئولیت‌ها و صلاحیت‌های سازمان‌های دولتی مختلف درگیر در تأمین زیرساخت‌های جاده‌ای را مشخص کند. بانک جهانی امیدوار است که تجمیع کارکردها در وزارت حمل‌ونقل و ارتباطات بتواند این مشکل را حل کند.

جدول ۱۷- مسائل استخراج شده از گزارش بانک جهانی (۲۰۱۵)

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Institutional and Governance structure of Oman's Transport Sector: Challenges and Options for Reforms	۲۰۱۵	- وجود بازیگران موازی در حمل‌ونقل جاده‌ای و چالش عدم هماهنگی میان آن‌ها - لزوم تجمیع کارکردهای نهادهای درگیر در حمل‌ونقل جاده‌ای در یک نهاد واحد - مشکل عدم طبقه‌بندی از جاده‌ها و مدیریت آن‌ها

• یادداشت تحلیلی شرکت دان تراکنینگ (۲۰۲۲)

شرکت دان تراکنینگ در یادداشتی تحلیلی به روندهای حمل‌ونقل جاده‌ای در سال ۲۰۲۳ پرداخته است که عبارتند از:

○ **زنجیره تامین کارآمدتر:** وقوع جنگ اوکراین، عدم گسترش مسیرهای ترانزیتی، کمبود نیروی کار و ظرفیت محدود نظام حمل‌ونقل جاده‌ای باعث شده تا فناوری‌های گوناگونی در این بخش به کار گرفته شوند و در مسیر تحقق هدف کارآمدسازی زنجیره‌های تامین اثرگذار باشند؛ همچون نرم‌افزارهای جدید مدیریت حمل‌ونقل (مانند Transportial)، اتومبیل‌های خودران، RFID و ربات‌ها. شرایط کنونی نیز بر خلاف گذشته است که بازار حمل‌ونقل جاده‌ای به‌صورت تدریجی و آرام گذار به فناوری‌های جدید را تجربه می‌کند. به دلیل فوریت حل مشکل زنجیره تامین، نهادهای حکمرانی خود مستقیماً پروژه‌هایی را در این زمینه تعریف کرده‌اند. برای مثال می‌توان به پروژه Smartchain اشاره کرد که توسط اتحادیه اروپا تامین مالی می‌شود؛ ۴۳ موسسه از ۱۱ کشور اروپایی را دربرمی‌گیرد و هدف آن بهبود زنجیره تامین میوه و سبزیجات در این قاره است.

○ **رفع کمبود فزاینده رانندگان کامیون:** یکی دیگر از مسائل مهمی که باید فوراً توسط بخش حمل‌ونقل جاده‌ای مورد توجه قرار گیرد، کمبود شدید نیروی کار است. تخمین زده می‌شود که کمبود رانندگان در اروپا بیش از ۴۰۰ هزار نفر است، که با توجه به میانگین سنی افراد فعال، بالای ۵۰ سال و نرخ ترک تحصیل رانندگان خوداشتغال، این رقم قابل توجهی است که می‌تواند همچنان افزایش یابد. علاوه بر این، شرایط کاری که نیازمند ساعات طولانی کار به تنهایی است، بسیاری را از جذب شدن در این بخش دور می‌کند. به همین دلیل، اکنون هدف بخش حمل‌ونقل جاده‌ای این است که از یک

سو شرایط انعطاف‌پذیری را در این حرفه فراهم آورد و از سوی دیگر آن را به گزینه‌ای جذاب برای افراد جویای شغل تبدیل کند.

- **انتظار رویکرد B2C توسط فعالان B2B با محوریت تحویل کارآمدتر و ارزان‌تر کالا:** روش حمل‌ونقل آخرین مایل (last-mile) در سال‌های اخیر باعث شده تا کاربران عادی حمل‌ونقل جاده‌ای بتوانند دسترسی راحت و ارزانی به خدمات موردنیاز خود داشته باشند. اما شرکت‌ها فعال بخش لجستیک نیز خواهان چنین وضعیتی شده‌اند که باعث شده از روش‌های کارآمدتری با بهره‌گیری از هوش مصنوعی و وسایل نقلیه خودران در فروش B2C استفاده شود.
- **وسایل نقلیه برقی:** انقلاب خودروهای برقی، وسایل نقلیه‌ای نظیر ون‌ها و کامیون‌ها را هم دربرمی‌گیرد. شرکت‌هایی مانند تسلا و نیکولا در حال برنامه‌ریزی تاریخ شروع تولید انبوه کامیون‌های برقی خود هستند و پیش‌بینی می‌شود که در سال‌های آتی حمل‌ونقل بار هر چه بیشتری توسط وسایل نقلیه برقی انجام شود.

جدول ۱۸- مسائل استخراج شده از یادداشت تحلیلی شرکت دان تراکنینگ

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Trends In Transport For 2023	۲۰۲۲	• نقش فناوری‌های جدید مانند نرم‌افزارهای مدیریت حمل‌ونقل، اتومبیل‌های خودران، RFID و ربات‌ها در تحول نظام حمل‌ونقل جاده‌ای • کمبود شدید راننده به‌عنوان یکی از روندهای حمل‌ونقل جاده‌ای جهان • هزینه بالای حمل و تحویل کالا برای شخصیت‌های حقوقی و شرکت‌ها • وسایل نقلیه برقی و تحول در حمل بار جاده‌ای

• مقاله گلیزر و پونزتو (۲۰۱۸)

گلیزر و پونزتو در مقاله خود به بُعد اقتصاد سیاسی حمل‌ونقل جاده‌ای پرداخته‌اند. پرسش اصلی آن‌ها این است که آیا عامل سیاسی منجر به ساخت بیش از حد/کم‌سازی پروژه‌های حمل‌ونقل خواهد شد؟ نویسندگان مدلی از سیاست زیرساختی حمل‌ونقل جاده‌ای را در مقاله طرح می‌کنند که در آن سیاستمداران در کارهایی که هزینه‌های پنهان دارند زیاده‌روی نموده و وظایفی را که رای‌دهندگان به آسانی هزینه‌های آن را درک می‌کنند ضعیف انجام می‌دهند. در نتیجه، بودجه ملی حمل‌ونقل منجر به هزینه‌های بیش از حد می‌شود، زیرا رای‌دهندگان به راحتی نتایج مثبت پروژه‌های جدید را نسبت به مالیات‌های آتی که برای بزرگراه‌های دور پرداخت می‌شوند، درک می‌کنند. با این حال، زمانی که رای‌دهندگان محلی به خوبی آگاه باشند، مزاحمت‌های ساخت‌وسازهای محلی، از جمله تصاحب زمین و سروصدا، منجر به ساخت کم می‌شود. این چارچوب کاهش پروژه‌های بزرگ شهری در ایالات متحده را با متغیر رای‌دهندگان شهری که به طور فزاینده تحصیل کرده و سازماندهی شده‌اند توضیح می‌دهد. چارچوب گلیزر و پونزتو همچنین پیش‌بینی می‌کند که سرانه هزینه‌های

حمل‌ونقل در مناطق کم تراکم و دارای تحصیلات کمتر بیشتر است و معتقدند از نظر تجربی نیز این موضوع به احتمال زیاد درست است.

جدول ۱۹- مسائل استخراج شده از مقاله گلیزر و پونزو

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
The political economy of transportation investment	۲۰۱۸	- اقتصاد سیاسی حمل‌ونقل جاده‌ای: بهره‌گیری سیاستمداران از ابزار تامین زیرساخت‌های جاده‌ای به منظور جذب آراء به‌ویژه در مناطق محروم - اثربخشی پروژه‌های فنی جاده‌ای از تمایلات و انگیزه‌های سیاسی سیاستمداران

• مقاله اوگونبودده (۲۰۰۸)

این مقاله چالش‌های حمل‌ونقل جاده‌ای شهری در نیجریه را مابین سال‌های ۱۹۶۰ تا ۲۰۰۶ بررسی می‌کند و این گونه نتیجه می‌گیرد که نظام حمل‌ونقل جاده‌ای نیجریه کماکان پس از گذشت ۴۶ سال ناکارآمد و ناکافی است. پیشنهادات مقاله حاضر از این قرار است:

- ساخت جاده‌های موتوررو در شهرها با هدف تقویت و ارتقای شبکه.
- تشویق همکاری دولت و بخش خصوصی در ارائه خدمات حمل‌ونقل درون‌شهری و برون‌شهری.
- فراهم‌آوردن محیط حرکت کارآمد و کافی وسایل نقلیه در شهرها توسط دولت.

جدول ۲۰- مسائل استخراج شده از مقاله اوگونبودده

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Urban Road Transportation in Nigeria From 1960 To 2006: Problems, Prospects And Challenges	۲۰۰۸	- زیرساخت ناکارآمد و ناکافی حمل‌ونقل جاده‌ای در کشورهای در حال توسعه - همکاری ضعیف دولت و بخش خصوصی در کشورهای در حال توسعه در ارائه خدمات حمل‌ونقل جاده‌ای - عدم سازگاری معماری شهرهای قدیمی با حمل‌ونقل جاده‌ای توسعه‌یافته

• مقاله شیائوجون هو و همکاران (۲۰۱۰)

هو و همکاران در این مقاله به موضوع انرژی برای حمل‌ونقل جاده‌ای پایدار در چین می‌پردازند و ابتکارات سیاستی مرتبط با توسعه این بخش را مرور می‌کنند. هو و همکاران درمی‌یابند که در سیر گذار به حمل‌ونقل جاده‌ای پایدار ممکن است چند عدم قطعیت به وجود بیاید که بر کارآمدی پیشنهادهای فنی اثرگذارند؛ این موارد عبارتند از: کارایی ترافیکی، عزم دولت مرکزی و انتخاب مصرف‌کنندگان.

جدول ۲۱- مسائل استخراج شده از مقاله شیائوجون هو و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Energy for sustainable road transportation in	۲۰۱۰	کارایی ترافیکی پایین حمل‌ونقل جاده‌ای

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
China: Challenges, initiatives and policy implications		- عزم پایین دولت مرکزی در چین در گذار به حمل‌ونقل جاده‌ای پایدار - عدم انتخاب حمل‌ونقل جاده‌ای پایدار توسط کاربران

• مقاله نونی و همکاران (۲۰۲۱)

این مقاله به موضوع سوخت‌های جایگزین برای کربن‌زدایی بخش حمل‌ونقل جاده‌ای هند می‌پردازد و سیاست‌ها و حمایت‌های دولت در این بخش را بررسی می‌کند. این مقاله نتیجه می‌گیرد که سوخت‌های زیستی و برق می‌توانند فرصت‌های قابل‌توجهی را برای کربن‌زدایی بخش حمل‌ونقل جاده‌ای در کوتاه‌مدت ارائه دهند. گاز طبیعی فشرده در کوتاه‌مدت و هیدروژن در میان‌مدت و بلندمدت نیز ممکن است نقش مهمی را در این زمینه ایفا کنند.

جدول ۲۲- مسائل استخراج شده از مقاله نونی و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Alternative fuels for decarbonisation of road transport sector in India: Options, present status, opportunities, and challenges	۲۰۲۱	- سوخت‌های جایگزین برای کربن‌زدایی حمل‌ونقل جاده‌ای هند - اثرات زیست‌محیطی مخرب سوخت‌های فسیلی حمل‌ونقل جاده‌ای

• مقاله اندوهورا و همکاران (۲۰۲۱)

این مقاله به مشارکت بخش عمومی و خصوصی (PPP) در بخش حمل‌ونقل و تجربه کشورهای در حال توسعه در آن می‌پردازد. این مقاله بیان می‌کند که علی‌رغم ارزش بالای PPP برای بهبود شبکه جاده‌ای کشورها، به دلایلی نظیر عدم شفافیت، طراحی هزینه عوارض، سابقه شکست، عدم درک PPP، عدم خروجی مقرون‌به‌صرفه و فقدان پذیرش عمومی با این مقوله مخالفت می‌شود. مقاله حاضر توصیه می‌کند که دریافت هزینه عوارض تحت چارچوب قانونی و نظارتی مناسب انجام شود، هزینه عوارض متناسب با خدمت ارائه‌شده باشد و شیوه قیمت‌گذاری پویا و شناور باشد. (تحقق این امر ممکن است نیاز به تنظیم‌گر داشته باشد)

جدول ۲۳- مسائل استخراج شده از مقاله اندوهورا و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Public-Private Partnerships in the Transport Sector lessons from international experience for developing countries	۲۰۲۱	- ضعف مشارکت عمومی-خصوصی پروژه‌های جاده‌ای در کشورهای در حال توسعه - فقدان چارچوب قانونی و نظارتی شفاف و پویا در قیمت‌گذاری خدمات جاده‌ای (هزینه عوارض)

• مقاله ناوالرسوف و چاروانگام (۲۰۲۱)

این مقاله به حکمرانی مشارکت بخش عمومی و خصوصی در پروژه‌های حمل‌ونقل جاده‌ای در تایلند پرداخته است. مبتنی بر نتایج این مقاله از جمله مشکلات مشارکت بخش عمومی و خصوصی در تایلند این است که این موضوع تحت مدیریت سازمان‌های دولتی مختلف توسعه یافته است که این امر به رقابت و عدم هماهنگی بین آن‌ها دامن زده است. از مشکلات دیگر در این بخش می‌توان به میزان تقاضا کمتر از حد پیش‌بینی‌شده و در نتیجه کسری مالی اپراتورهای خصوصی، نابالغ بودن آژانس اصلی متولی مشارکت بخش عمومی و خصوصی و ابهام در قوانین و رویه‌های لازم مشارکت بخش خصوصی و ارزش‌گذاری پروژه اشاره نمود.

جدول ۲۴- مسائل استخراج شده از مقاله ناوالرسوف و چاروانگام

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/ گزارش
Governance of Public-private partnerships in transportation infrastructure projects based on Thailand's experiences	۲۰۲۱	- رقابت و عدم هماهنگی میان سازمان‌های دولتی درگیر در حمل‌ونقل جاده‌ای - نبود بلوغ سازمانی در نهادهای متولی حمل‌ونقل جاده‌ای - ابهام در مقررات و دستورالعمل‌های تنظیم‌گری بخش جاده‌ای

• مقاله کانایاما (۲۰۱۶)

این مقاله چالش‌های هماهنگی سازمانی در برنامه‌ریزی برای حمل‌ونقل عمومی در دارالسلام و نایروبی را بررسی می‌کند. این چالش‌ها ذاتاً در شرایط نهادی، سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و تکنولوژیکی تانزانیا و کنیا نهفته است. این مقاله ایجاد چارچوبی برای هماهنگی نهادی در برنامه‌ریزی برای حمل‌ونقل عمومی متناسب با شرایط هر یک از این کشورها را توصیه می‌کند.

جدول ۲۵ - مسائل استخراج شده از مقاله کانایاما

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/ گزارش
Challenges of Institutional Coordination in Planning for Public Transportation in East Africa: Analysis Based on Perceptions of Stakeholders in Dar-es-Salaam and Nairobi	۲۰۱۶	- محدودبودن هماهنگی سازمانی در برنامه‌ریزی برای حمل‌ونقل عمومی - عدم توسعه مشارکت بین بخش عمومی و خصوصی در توسعه پروژه‌های حمل‌ونقل جاده‌ای

• مقاله موراتیدیس (۲۰۲۰)

گسترش شبکه‌های جاده‌ای که در دهه‌های گذشته اتفاق افتاد، به دلیل پیشرفت فناوری و رشد اقتصادی بود. نوآورانه‌ترین محصولات این گرایش، بزرگراه‌های مدرن و کریدورهای جاده‌ای بین‌المللی، سطح عالی خدمات را به مسافران ارائه می‌دهند. با این حال، علی‌رغم این پیشرفت غیرقابل انکار، موانع عمده و چالش‌های مربوطه برای مقامات و اپراتورهای راه همچنان باقی است. مقاله حاضر به صورت تحلیلی چالش‌های اصلی فعلی در حوزه مهندسی راه را ارائه می‌کند که عبارتند از: الف) تامین مالی پروژه‌های جدید، ب) منابع انرژی جایگزین، به‌ویژه انرژی‌های تجدیدپذیر، ج) قابلیت خدمات‌رسانی، از جمله نگهداری زیرساخت‌های راه، تراکم ترافیک و

کیفیت شبکه. د) خطرات تغییرات اقلیمی به دلیل افزایش انتشار گازهای گلخانه‌ای، ه) اثرات زیست‌محیطی، و) ایمنی در جاده‌ها، خیابان‌ها و بزرگراه‌ها، و ز) صرفه‌جویی و مقرون‌به‌صرفه‌بودن.

جدول ۲۶- مسائل استخراج شده از مقاله موراتیدیس

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
The 7 challenges of road management towards sustainability and development	۲۰۲۰	- تامین مالی ناکافی پروژه‌های جاده‌ای - دشواری گذار به حمل‌ونقل جاده‌ای پایدار و پاک - نگهداری از زیرساخت‌های جاده‌ای و ممانعت از افت کیفیت شبکه - ایمنی پایین حمل‌ونقل در جاده‌ها، خیابان‌ها و بزرگراه‌ها - عدم مقرون‌به‌صرفه‌بودن حمل‌ونقل جاده‌ای

• گزارش بانک توسعه آسیایی (۲۰۱۳)

بانک توسعه آسیایی در این گزارش به مسائل حوزه تعمیر و نگهداری جاده‌ها پرداخته است. با رشد اقتصادی و افزایش درآمد در منطقه آسیا و اقیانوسیه، همراه با شهرنشینی، شبکه‌های جاده‌ای به روند گسترش خود ادامه خواهند داد. با گسترش شبکه‌ها، تقاضا برای تعمیر و نگهداری جاده‌ها نیز افزایش می‌یابد. افزایش عمر مفید دارایی‌های موجود جزء کلیدی خدمات حمل‌ونقل جاده‌ای پایدار است. مبتنی بر نتایج این گزارش، تقریباً در همه موارد، تعمیر و نگهداری جاده با بودجه ناکافی مواجه است. همچنین لازم است درک وسیع‌تری از اهداف و مزایای تعمیر و نگهداری جاده، فرآیندهای برنامه‌ریزی و اولویت‌بندی و توانایی توضیح این موضوعات برای ذینفعان صورت پذیرد که در حال حاضر چنین نقیصه‌ای در بین کشورهای در حال توسعه دیده می‌شود. در نهایت مبتنی بر یافته‌های این گزارش می‌توان گفت این کشورها با چالش تأمین مالی و مدیریت بودجه پروژه‌های تعمیر و نگهداری جاده مواجه‌اند.

جدول ۲۷- مسائل استخراج شده از گزارش بانک توسعه آسیایی

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Issues in Road Maintenance	۲۰۱۳	- نبود منابع مالی لازم جهت تعمیر و نگهداری جاده‌ها - عدم اقناع ذینفعان درباره مزایای تعمیر و نگهداری جاده‌ها در کشورهای در حال توسعه

• مقاله توزی و همکاران (۲۰۱۵)

مقاله حاضر مروری بر ادبیات حمل‌ونقل جاده‌ای پایدار در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه است. نویسندگان خاطر نشان می‌کنند که مهم‌ترین مسائل بخش حمل‌ونقل جاده‌ای در دوران جهانی‌شدن عبارتند از نیاز به کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای، افزایش موردانتظار قیمت نفت و رقابت اقتصادی بیشتر و فشرده‌تر.

جدول ۲۸- مسائل استخراج شده از مقاله توزی و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Sustainable Road Transport in Developed and Developing Countries: Framework and Future Research	۲۰۱۵	- افزایش انتشار گازهای گلخانه‌ای در اثر حمل‌ونقل جاده‌ای - افزایش قیمت نفت و در نتیجه افزایش هزینه حمل‌ونقل جاده‌ای

• گزارش بانک جهانی (۲۰۰۹)

بانک جهانی در این گزارش سیاستی به چالش‌های حمل‌ونقل جاده‌ای در کشورهای با درآمد پایین و متوسط پرداخته است. عمدتاً نظام خدمات حمل‌ونقل جاده‌ای در این کشورها ناکارآمد است که این موضوع بدین معناست که حمل و نقل جاده‌ای در این کشورها از مشکلاتی نظیر تأخیر زیاد، افزایش هزینه‌ها، ازدحام متقاضیان خدمات حمل‌ونقل جاده‌ای و آلودگی رنج می‌برد. این گزارش نشان می‌دهد که محیط تنظیم‌گری حمل‌ونقل جاده‌ای کشورهای در حال توسعه است که تعیین می‌کند آیا آن‌ها به سمت رقابتی‌شدن و رفاه مصرف‌کنندگان تمایل دارند یا منجر به شکل‌گیری انحصار در این بخش می‌شوند. مبتنی بر نتایج این گزارش، بیشتر کشورهای در حال توسعه دارای محیط تنظیم‌گری‌ای هستند که به نوعی وضعیت دوم را تشدید می‌کند.

جدول ۲۹- مسائل استخراج شده از گزارش بانک جهانی (۲۰۰۹)

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Freight Transport for Development Toolkit: Road Freight	۲۰۰۹	- ناکارآمدی نظام خدمات حمل‌ونقل جاده‌ای در کشورهای با درآمد پایین و متوسط - تأخیر زیاد حمل‌ونقل جاده‌ای - هزینه فزاینده حمل‌ونقل جاده‌ای - ازدحام متقاضیان حمل‌ونقل جاده‌ای و عدم تکافوی ناوگان موجود - آلودگی زیست‌محیطی ناشی از حمل‌ونقل جاده‌ای - محیط تنظیم‌گری نامطلوب حمل‌ونقل جاده‌ای در کشورهای با درآمد پایین و متوسط و تقویت انحصار در این کشورها

• گزارش مدیریت بزرگراهی فدرال ایالات متحده (۲۰۲۱)

بخش مدیریت بزرگراهی فدرال که زیرمجموعه وزارت حمل‌ونقل ایالات متحده است، در این گزارش به روندها و چالش‌های حمل‌ونقل جاده‌ای در آمریکا پرداخته و آن‌ها را در در ذیل شش گروه زیر بررسی کرده است:

○ جمعیت و جغرافیا:

- رشد جمعیت (با تمرکز بر مناطق جنوب و غرب ایالات متحده)
- محل زندگی مردم (تمرکز در مناطق شهری و روستایی به همراه زندگی کردن ۴۲.۶ درصد شهروندان در حومه‌ها و شهرهای کوچک)

- تغییرات سنی (جمعیت آمریکا در حال پیرشدن است و نسبت افراد بالای ۶۵ سال سریع‌تر از افراد جوان‌تر از ۳۰ سال رشد می‌کند. تقاضا برای حمل‌ونقل بر اساس سن بسیار متفاوت است)
- نژاد و قومیت (جمعیت ایالات متحده نیز متنوع‌تر می‌شود. افزایش تنوع، تغییراتی را در محل زندگی و نحوه سفر افراد ایجاد می‌کند).
- **وسایل نقلیه و رانندگان آن‌ها:**
 - مالکیت وسایل نقلیه (افزایش تعداد خودروها بسیار بیشتر از رشد جمعیت، کارگران و خانوارهای ایالات متحده بوده است، بیش از سه برابر در چهار دهه گذشته)
 - ویژگی‌های ناوگان خانوارها (در سال ۲۰۱۷ حدود ۲۴ درصد را خودروهای SUV تشکیل می‌دادند که نسبت به آمار ۱۹ درصدی آن‌ها در سال ۲۰۰۹ افزایش یافته است. با این حال حداقل بین ۴ تا ۷ سال طول می‌کشد که ۵۰ درصد ناوگان را خودروهایی تشکیل دهند که مطابق با استانداردهای ایمنی و آلاینده‌گی کنونی تولید شده باشند)
 - روند صدور گواهینامه افراد (تعداد افراد ۶۵ سال و بالاتر و همچنین تعداد و درصد رانندگان مسن‌تر دارای گواهینامه افزایش یافته است).
- **صنعت و نیروی کار:**
 - مایل‌های طی‌شده خودرو (VMT) و تولید ناخالص داخلی (GDP) (کل مایل‌های خطوط از ۸.۲ میلیون مایل در سال ۲۰۰۰ به ۸.۸ میلیون مایل در سال ۲۰۱۹ افزایش یافته است. در همان زمان، کل VMT سالانه از ۲.۸ تریلیون مایل به ۳.۲۸ تریلیون مایل افزایش یافته است)
 - روندهای صنعت (سیستم حمل‌ونقل ایالات متحده ۵.۲۵ تریلیون تن مایل بار به ارزش بیش از ۱۸.۹ تریلیون دلار را در سال ۲۰۱۸ جابجا کرد. بیشترین سهم با کامیون جابه‌جا شد. تقریباً نیمی از کل تن مایل حمل‌شده با کامیون در مسافتی کمتر از ۵۰۰ مایل است. این نسبت از سال ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۸ ثابت مانده است)
 - مشاغل و کارگران (در سال ۲۰۱۹، ۶۳.۱ درصد از جمعیت نیروی کار بودند. کارگران بین ۳۵ تا ۴۴ سال و ۴۵ و ۵۴ سال بیشتر از کارگران سایر گروه‌های سنی به ترتیب با میانگین ۳.۸۵ و ۳.۷۶ سفر در روز سفر می‌کنند)
 - نحوه کار افراد (فقط کمتر از ۵۵ درصد از کارگران در مشاغل حرفه‌ای و فنی در مقایسه با کمتر از ۳۰ درصد کارگران در تولید، ساخت‌وساز، نگهداری و کشاورزی در زمان شروع کار خود انعطاف‌پذیری دارند)

○ درآمد (درصد جمعیت در نیروی کار در سال ۲۰۱۹ ۶۳.۱ درصد بوده است. از سال ۲۰۰۹، درصد بودجه خانوار هزینه‌شده برای حمل‌ونقل از ۱۵.۹ درصد به ۱۷.۳ درصد در سال ۲۰۱۹ افزایش یافته است).

○ تقاضای سفر:

○ تقاضای سفر خانوار (طی پنج دهه گذشته، تقاضای سفر خانوارها به طور مداوم از رشد جمعیت پیشی گرفته است)

○ ویژگی‌های سفر (در سال ۲۰۱۷، میانگین طول سفر برای همه سفرها ۱۱.۶ مایل بود، در حالی که میانگین رفت‌وآمد کاری کمی بیشتر و ۱۲.۲ مایل بود)

○ رفت‌وآمد به محل کار (میانگین زمان رفت‌وآمد به محل کار از ۲۵.۲ دقیقه در سال ۲۰۱۰ به ۲۶.۹ دقیقه در سال ۲۰۱۹ افزایش یافت. سهم سفر از خانه به محل کار از ۱۰.۴ درصد از کل سفرهای کاری در سال ۲۰۱۰ به ۹.۰ درصد در سال ۲۰۱۹ کاهش یافت. کار از خانه از ۴.۱ درصد در سال ۲۰۱۰ به ۵.۱ درصد در سال ۲۰۱۹ افزایش یافت).

○ روندهای فناورانه:

○ ارتباطات از راه دور پرسرعت (در حالی که در مجموع ۹۷ درصد در مناطق شهری به خدمات اینترنت پرسرعت دسترسی دارند، همه شهروندان جزو مشترکین اینترنت نیستند. این رقم به ۶۵ درصد از خانوارها در مناطق روستایی و ۶۰ درصد در مناطق قبیل‌نشین کاهش می‌یابد)

○ نوآوری در خدمات حمل‌ونقل (تغییرات فناورانه بیشتری در حوزه حمل‌ونقل جاده‌ای در ۶ سال گذشته (۲۰۱۵ الی ۲۰۲۱) نسبت به ۶۰ سال گذشته (۱۹۶۰ الی ۲۰۲۱) از نظر بسط گزینه‌های حمل‌ونقل رخ داده است)

○ حمل‌ونقل مشترک (در سال ۲۰۱۹ حدود ۱۳۶ میلیون سفر با وسایل نقلیه مشترک نظیر اسکوترهای برقی انجام شد. این رقم در سال ۲۰۱۸ برابر با ۸۴ میلیون سفر بود)

○ خدمات سواری بر اساس تقاضا (درصد افرادی که از برنامه‌های اشتراک‌گذاری سواری استفاده می‌کنند به سرعت افزایش یافته است. به عنوان مثال، در سال ۲۰۱۵، تنها ۱۵ درصد از آمریکایی‌ها از خدمات اشتراک‌گذاری استفاده می‌کردند. تا پاییز ۲۰۱۸، این تعداد به ۳۶ درصد افزایش یافت)

○ هاب‌های حمل‌ونقل (هاب‌های تحرک، یک سرویس حمل و نقل نوظهور، مجموعه یکپارچه‌ای از خدمات جابجایی، امکانات رفاهی و فناوری‌های پشتیبانی را ارائه می‌دهد)

- فناوری‌های خودرو (در سال ۲۰۱۸، برای حدود ۲۰۸۰۰۰ خودروی الکتریکی (EVs) و EVs هیبریدی (HEVs) ثبت‌نام جدید صورت گرفت که دو برابر تعداد ثبت‌نام‌های جدید در سال ۲۰۱۷ بود)
- وسایل نقلیه متصل و خودکار (ایالات متحده مدت طولانی است که یک بازیگر پیشرو در تحقیقات فناوری خودرو و سیستم‌های حمل‌ونقل، از جمله سیستم‌های حمل‌ونقل هوشمند (ITS)، سیستم‌های خودروی متصل، و سیستم‌های رانندگی خودکار (ADS) است)
- سیستم‌های کمک راننده (شیوع استفاده از سیستم‌های کمک راننده افزایش یافته است. در حالی که بسیاری از این برنامه‌ها آپشن‌های مربوط به راحتی راننده هستند، برخی دیگر از آپشن‌های ایمنی موثر هستند).
- موضوعات و ملاحظات نوظهور:
 - مناطق شهری، روستایی و حومه (تعیین اینکه آیا و چگونه می‌توان نوآوری‌های حمل‌ونقل را در جوامع کم‌تراکم به کار برد، ممکن است برای دستیابی به برابری در دسترسی، تحرک و ایمنی حیاتی باشد)
 - ارتباطات از راه دور به‌عنوان یک حالت سفر (درک فرصت‌ها و تأثیرات تغییر بالقوه ارتباطات از راه دور در بخش سفر برای برخی از فعالیت‌ها می‌تواند نوع برنامه‌ریزی و سیاستگذاری در زمینه‌هایی مانند دسترسی به کالاها و خدمات، تحرک، پایداری و برابری را تعیین کند)
 - یکپارچگی و قابلیت همکاری (هماهنگی فعالیت‌ها در مناطق مختلف دشوار است و اغلب در محیط‌های با بودجه محدود، اولویت کمتری دارد. این امر مانعی در دستیابی به یک سیستم یکپارچه حمل‌ونقل جاده‌ای کامل است)
 - نقش بخش‌های دولتی و خصوصی (ممکن است ایجاد تعادل بین منافع عمومی با نوآوری و کارایی که شرکت خصوصی برای بخش حمل‌ونقل جاده‌ای به ارمغان می‌آورد، یک چالش باشد)

جدول ۳۰- مسائل استخراج شده از گزارش مدیریت بزرگراهی فدرال ایالات متحده (۲۰۲۱)

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
The Transportation Future: Trends, Transportation and Travel	۲۰۲۱	• افزایش تقاضا برای حمل‌ونقل جاده‌ای با افزایش جمعیت مردم • فرسودگی ناوگان موجود جاده‌ای و نیاز به نوسازی مطابق با استانداردهای روز آلاینده‌ها • افزایش تقاضا برای حمل‌ونقل جاده‌ای با اقبال خانوارها به مسافرت

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
		• تحول در حمل‌ونقل جاده‌ای با فناوری‌های روز • لزوم برنامه‌ریزی منطقه‌ای برای دستیابی به سیستم یکپارچه حمل‌ونقل

• مقاله دیپ و همکاران (۲۰۲۲)

پروژه‌های ساخت‌وساز بزرگراه‌ها به دلیل طولانی شدن زمان اجرای پروژه‌ها، هزینه‌هایشان افزایش می‌یابد که این امر باعث از بین رفتن بودجه عمومی می‌گردد. هدف این مطالعه اندازه‌گیری بحرانی بودن عوامل موثر بر عملکرد پروژه‌های بزرگراهی است. در این راستا از طریق ابزار نظرسنجی، نظر ۱۸۵ مدیر پروژه اخذ گردید. با تجزیه و تحلیل، مشخص شد که عوامل در چهار دسته گروه‌بندی می‌شوند: (الف) محدودیت‌های اجرا (ب) عوامل عملیاتی، (ج) محدودیت‌های ذینفعان و سیاسی، (د) محدودیت‌های طراحی. علاوه بر این، این مقاله نتیجه‌گیری می‌نماید که پیچیدگی عملکرد پیمانکار فرعی، اصلاح مکرر در تراز، طراحی پروژه، حفره‌های ایمنی و ابهامات در مشخصات عوامل اصلی تاثیرگذار بر عملکرد پروژه‌های بزرگراه هستند.

جدول ۳۱- مسائل استخراج شده از مقاله دیپ و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Critical Factors Influencing the Performance of Highway Projects: An Empirical Evaluation	۲۰۲۲	• زمان طولانی و هزینه بالای اجرای پروژه‌های ساخت بزرگراه‌ها • محدودیت‌های اجرایی پیش‌روی پروژه‌های زیرساخت جاده‌ای • اثرگذاری ذینفعان و مقامات سیاسی بر پروژه‌های ساخت بزرگراه

• مقاله موزالی و آنوریاکومبه (۲۰۱۸)

هدف این مقاله بررسی چالش‌های سیاستی مرتبط با پروژه‌های زیرساخت جاده‌ای در اوگاندا و چرایی تأخیر مداوم در اجرای پروژه‌های جاده‌ای، هزینه‌های بیش از حد و انجام اقدامات غیراستاندارد است. این مطالعه نشان داد که تعدادی از عواملی که به طور مستقیم بر عملکرد پروژه‌های زیربنایی راه تأثیر می‌گذارند، ماهیت نهادی دارند. همچنین مبتنی بر نتایج این مقاله، اتلاف زمان در پروژه‌ها منجر به طولانی شدن زمان اتمام آن‌ها شده و هزینه‌های عملیاتی را افزایش می‌دهد. با توجه به این موضوع، این مطالعه نشان می‌دهد که پرداخت به پیمانکاران باید به درستی با آغاز اقدامات کاهش‌ی مناسب در برابر خطرات احتمالی مانند تأخیر در پرداخت وجوه توسط تأمین‌کنندگان خارجی، تأخیر در تأیید درخواست‌های پرداخت پیمانکاران، مداخلات سیاسی و همچنین های مالی توسط کارفرمایان برنامه‌ریزی شود.

جدول ۳۲- مسائل استخراج شده از مقاله موزالی و آنوریاکومبه

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Policy challenges to road infrastructure projects performance - trends,	۲۰۱۸	• چالش‌های سیاستی مرتبط با پروژه‌های زیرساخت جاده‌ای در اوگاندا • تأخیر مستمر در اجرای پروژه‌های جاده‌ای

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله / گزارش
issues and concerns in Uganda		• هزینه بالای اجرای پروژه‌های جاده‌ای • کیفیت نازل و غیراستاندارد نتایج پروژه‌های زیرساخت جاده‌ای • فساد مقامات سیاسی و پیمانکاران عمرانی در اجرای پروژه‌های جاده‌ای • مشکلات تامین مالی دیر هنگام پروژه‌های جاده‌ای از سوی دولت

• مقاله کریستیدیس و همکاران (۲۰۲۲)

این مقاله تغییرات در الگوهای حمل‌ونقل که در نتیجه همه‌گیری کووید-۱۹ ایجاد شده و همچنین انتظارات بالقوه جدید شهروندان ناشی از این وضعیت در مورد سیاست حمل‌ونقل عمومی و برنامه‌ریزی شهری را بررسی می‌کند. نویسندگان یک نظرسنجی گسترده در ۲۰ شهر در ۱۱ کشور اروپایی در سه ماهه دوم سال ۲۰۲۱ با مجموع ۱۰۰۰۰ پاسخ‌دهنده انجام دادند. یافته‌های آن‌ها نشان می‌دهد که تغییرات در الگوهای حمل و نقل ناشی از همه‌گیری، نتیجه ترکیبی از میزان محدودیت‌های حمل و نقلی اعمال شده در هر شهر، اتخاذ سبک زندگی و الگوهای کاری جدید و انتخاب‌های فردی است که به ریسک‌گریزی شخصی بستگی دارد. آن‌ها سه چالش اصلی را برای سیاست حمل‌ونقل شهری شناسایی کردند که عبارتند از: افزایش استفاده از خودرو که می‌تواند وابستگی طولانی‌مدت به خودرو را تقویت کند، اجتناب از حمل‌ونقل عمومی که ممکن است به بی‌ثباتی مالی و عملیاتی منجر شود، و عدم اطمینان در مورد آینده نوآوری در حمل‌ونقل شهری، به ویژه در مورد فناوری‌های نوظهور و مدل‌های کسب‌وکار.

جدول ۳۳- مسائل استخراج شده از مقاله کریستیدیس و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله / گزارش
Challenges for urban transport policy after the Covid-19 pandemic: Main findings from a survey in 20 European cities	۲۰۲۲	• رکود حمل‌ونقل جاده‌ای در اثر پاندمی کرونا • کاهش اقبال به وسایل نقلیه عمومی و افزایش استفاده از خودروی شخصی در حمل‌ونقل جاده‌ای • وجود نااطمینانی نسبت به تاثیر فناوری‌ها بر آینده حمل‌ونقل جاده‌ای

• مقاله پیترسون و همکاران (۲۰۲۱)

این مقاله به بررسی مدل‌های ذهنی برنامه‌ریزان سوئدی می‌پردازد تا میزان حمایت آن‌ها از ایده‌آل‌های حمل‌ونقل پایدار را درک کند. تمرکز مقاله بر سه چالش حیاتی برنامه‌ریزی مبتنی بر پیش‌بینی در مقابل برنامه‌ریزی مبتنی بر چشم انداز، مقابله با تراکم و مقبولیت عمومی بوده است. یافته‌های حاصل از مصاحبه‌های عمیق، عمدتاً تفکر پیشرفته را نشان می‌دهد. با این حال، اجرا می‌تواند در تضاد با این مدل‌های ذهنی باشد و درس‌های مهمی را برای شهرهای دیگر به همراه داشته باشد. در استکهلم و گوتنبرگ بین اهداف کاهش استفاده از خودرو و ادامه سرمایه‌گذاری در افزایش ظرفیت جاده‌ها و انتقال از برنامه‌ریزی مبتنی بر پیش‌بینی

به پس‌نگری تضاد وجود دارد. مناقشات سیاسی و مقبولیت عمومی برای اقداماتی نظیر کاهش استفاده از خودرو نیز یک چالش دیگر است.

جدول ۳۴- مسائل استخراج شده از مقاله پیترسون و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Critical challenges in implementing sustainable transport policy in Stockholm and Gothenburg	۲۰۲۱	• تردید سیاستگذار حمل‌ونقل جاده‌ای نسبت به حمایت از حمل‌ونقل پایدار • اختلاف‌نظر و تعارض بین مقامات در سیاستگذاری حمل‌ونقل جاده‌ای • اهمیت مقبولیت عمومی سیاست‌های حمل‌ونقل جاده‌ای در اجرای کارآمد و اثربخش آن‌ها

• مقاله سورنسن و همکاران (۲۰۱۴)

در حوزه سیاست حمل‌ونقل، مانند سایر حوزه‌های به شدت مورد مناقشه سیاستگذاری عمومی، این امری عادی است که برخی اقدامات سیاستی امیدوارکننده ظاهر شوند و سپس اجرا نشوند. قیمت‌گذاری خدمات استفاده از جاده نمونه‌ای از یک اقدام تئوریک توسعه‌یافته سیاست حمل‌ونقل است که تصمیم‌سازی و اجرای آن بسیار دشوار است. با این حال، در مورد چگونگی مدیریت موانع شکل‌گیری و اجرای سیاست‌ها نیز در این زمینه، درس‌هایی می‌توان آموخت. این مقاله با تکیه بر طرح‌های اجراشده در لندن در سال ۲۰۰۳ و استکهلم در سال ۲۰۰۶ و طرح هزینه وسایل نقلیه سنگین سوئیس در سال ۲۰۰۱، مجموعه‌ای از استراتژی‌ها را شناسایی می‌کند که به نظر می‌رسد از ظرفیت سیاستگذاران برای اجرای طرح‌های قیمت‌گذاری موثر جاده حمایت می‌کنند. این سه مثال با هم، مبنای تجربی مناسبی را ارائه می‌کنند که از آن می‌توان مجموعه‌ای از استراتژی‌ها را برای تدوین و اجرای بسته‌های قیمت‌گذاری جاده‌ای که از نظر سیاسی مشاجره‌آمیز است استنباط کرد؛ استراتژی‌هایی که به موضوعاتی مانند ترکیب معیار، انعطاف‌پذیری، مشروعیت، ارتباطات، زمان‌بندی و پویایی سازمانی می‌پردازند.

جدول ۳۵- مسائل استخراج شده از مقاله سورنسن و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Strategies to manage barriers in policy formation and implementation of road pricing packages	۲۰۱۴	• عدم اجرای صحیح و شکست سیاست‌های آرمان‌گرایانه در حوزه جاده‌ای • قیمت‌گذاری نادرست خدمات حمل‌ونقل جاده‌ای • نقش عوامل مشروعیت، ارتباطات، انعطاف‌پذیری و پویایی سازمانی در قیمت‌گذاری جاده

• مقاله مک‌تیگ و همکاران (۲۰۲۰)

هدف این تحقیق شناسایی موانع اجرای سیاست حمل‌ونقل محلی با بررسی اجرای سیاستگذاری اتوبوس در بریتانیا است. این مقاله بر اساس یک نظرسنجی آنلاین با ۵۶٪ از مقامات محلی و مصاحبه با ۱۰ نفر از بروکرات‌ها انجام شده که از طریق یک نظریه ترکیبی ده نقطه‌ای نیز تحلیل شده است. بزرگترین چالش‌هایی

که مقامات محلی با آن مواجه بودند شامل عدم در دسترس بودن منابع مالی و کارکنان، فقدان یک سند سیاستی روشن و ضعف ارتباطات بین‌سازمانی بود.

جدول ۳۶- مسائل استخراج شده از مقاله مک‌تیگ و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Identifying barriers to implementation of local transport policy – Lessons learned from case studies on bus policy implementation in Great Britain	۲۰۲۰	• موانع اجرایی سیاست‌های حمل‌ونقل جاده‌ای • منابع مالی محدود و ناکافی اجرای سیاست‌های حمل‌ونقل جاده‌ای • محدودیت دانشی و مهارتی کارکنان دخیل در اجرای سیاست‌های حمل‌ونقل جاده‌ای • فقدان اسناد سیاستی دقیق در زمینه حمل‌ونقل جاده‌ای • عدم هماهنگی میان دستگاه‌های فعال در حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای

• مقاله هسیه (۲۰۲۲)

در راستای تسهیل اجرای سیاست اجباری که با مخالفت عمومی مواجه می‌شود، این مطالعه بر روی سیاست قیمت‌گذاری خدمات جاده تمرکز دارد تا چارچوب یکپارچه‌ای را بررسی کند که روابط بین مشارکت در مدیریت، اعتماد به دولت، انصاف، نقض آزادی، افکار عمومی و قابل قبول بودن سیاست را تطبیق می‌دهد و اثر ارتباط متقاعدکننده با روش‌های درخواست و مشاوره بر پذیرش سیاست را تحلیل می‌کند. با استفاده از داده‌های ۱۷۵ شرکت‌کننده در تایوان، نتایج این مقاله نشان می‌دهد که مشارکت در مدیریت، انصاف رویه‌ای را افزایش می‌دهد و عدالت توزیعی از طریق انصاف، مقبولیت را بهبود می‌بخشد. با این حال، نقض آزادی مقبولیت را کاهش می‌دهد. افکار عمومی از طریق انصاف سناریوی اجرای سیاست به طور مستقیم و غیرمستقیم بر مقبولیت تأثیر می‌گذارد. یافته‌ها نشان می‌دهد که دولت‌ها باید مشارکت عمومی را در تدوین سیاست قاهرانه وارد کنند و ارتباطات متقاعدکننده را برای بهبود مقبولیت سیاست‌ها اعمال کنند.

جدول ۳۷- مسائل استخراج شده از مقاله هسیه

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Road pricing acceptability and persuasive communication effectiveness	۲۰۲۲	• ضرورت مشارکت ذینفعان در تعیین و اجرای سیاست قیمت‌گذاری خدمات جاده‌ای • ضرورت شفافیت دولت و مقبولیت آن نزد افکار عمومی جهت اجرای صحیح سیاست قیمت‌گذاری خدمات جاده‌ای

• مقاله بائه و سئو (۲۰۲۲)

علی‌رغم سابقه نه‌چندان طولانی مشارکت عمومی و خصوصی (PPPs) در کره جنوبی برای حدود ۲۰ سال، این استراتژی نقش و سهم قابل‌توجهی در توسعه بخش بزرگراهی این کشور دارد. ایمنی جاده‌ها یکی از مهم‌ترین ارزش‌های عمومی در ساخت و بهره‌برداری از بزرگراه‌ها است. با این حال، به دستاوردهای ایمنی

پروژه‌های PPP توجه کافی نشده است. این مطالعه شواهدی را بررسی می‌کند که آیا بزرگراه‌های PPP در کره درجه بالاتری از ایمنی جاده را در مقایسه با بزرگراه‌های عمومی از طریق یک تحلیل تجربی تجربه کرده‌اند یا خیر. برای این منظور، چندین مدل پیش‌بینی فرکانس تصادف برای همه بزرگراه‌های عوارضی در کشور، از جمله ۱۸ بزرگراه PPP که بین سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۸ افتتاح شد، برآورد شد. نتایج مدل‌سازی نشان داد که تأثیر مثبت PPPها بر ایمنی جاده‌ها از نظر تعداد تصادفات و تلفات برای بزرگراه‌های عوارضی در کره وجود دارد. یافته‌های این مطالعه پیامدهای سیاستی مهمی را برای کشورهای ارائه می‌کند که با کمک به سیاستگذاران برای اصلاح یا بهبود سیاست‌های PPP موجود، به دنبال گسترش مشارکت با بخش‌های خصوصی هستند.

جدول ۳۸- مسائل استخراج شده از مقاله بانه و سئو

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Do public-private partnerships help improve road safety? Finding empirical evidence using panel data models	۲۰۲۲	- ایمنی جاده‌ها به‌عنوان یکی از مهم‌ترین ارزش‌های عمومی در ساخت و بهره‌برداری از بزرگراه‌ها - تأثیر مثبت پروژه‌های PPP بر ایمنی جاده‌ها از نظر تعداد تصادفات و تلفات

• مقاله دادسنا و همکاران (۲۰۲۳)

هدف این مطالعه سنجش وضعیت فعلی تجارت حمل‌ونقل باری و عملکرد آن در ادبیات موجود و سیستم مدیریت حمل‌ونقل است. نتایج نشان می‌دهد که چشم‌انداز مالی نیاز به توجه ویژه دارد، که نشان می‌دهد هزینه عملیاتی ناشی از بازار رقابتی و استفاده ناکافی از ناوگان باعث کاهش عملکرد مالی ناوگان می‌شود.

جدول ۳۹- مسائل استخراج شده از مقاله دادسنا و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Performance measurement of road freight transportation: A case of trucking industry	۲۰۲۳	- بهره‌وری پایین و عدم استفاده کافی از ناوگان جاده‌ای - رقابت‌پذیری پایین در اثر نرسیدن به صافه مقیاس در حمل‌ونقل جاده‌ای

• مقاله ملیا (۲۰۱۹)

پرسش اصلی این مقاله آن است که چرا یک دولت محافظه‌کار در بریتانیا تصمیم به کاهش ساخت جاده‌ها در دوران ریاضت اقتصادی در دهه ۱۹۹۰ گرفت، در حالی که یک دولت ائتلافی به رهبری محافظه‌کاران تصمیم گرفت که ساخت‌وساز جاده‌ها را در دوران ریاضت پس از سال ۲۰۱۰ افزایش دهد؟ این مطالعه از طریق ۳۲ مصاحبه با وزرا، مشاوران و دیگران و تحلیل ثانویه پوشش رسانه‌ای و افکار عمومی به این سوال پاسخ می‌دهد. مبتنی بر نتایج این مقاله سه سازوکار پاسخ منطقی به تغییر شرایط بخش حمل‌ونقل، تغییر ایدئولوژی اقتصادی

ناشی از رکود اقتصادی ۲۰۰۹-۲۰۰۷ و افکار عمومی تحت تأثیر جنبش اعتراضی در دهه ۱۹۹۰، تصمیمات متضاد در این دو دوره را توضیح می‌دهند.

جدول ۴۰- مسائل استخراج شده از مقاله ملیا

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Why did UK governments cut road building in the 1990s and expand it after 2010?	۲۰۱۹	• نقش تغییرات محیطی در تغییر رویکرد سیاستگذاری حمل‌ونقل جاده‌ای • اثرپذیری سیاست‌های جاده‌ای از ایدئولوژی سیاسی دولت‌ها

• مقاله ان جی و همکاران (۲۰۱۷)

اهداف مطالعه حاضر دو مورد هستند: (۱) ارزیابی چگونگی اینکه رشد زیرساخت‌های جاده‌ای فرآیندهای رشد صادراتی را تسهیل می‌کند و (۲) تعیین سطح سرمایه‌گذاری موردنیاز برای ساخت انواع جاده‌ها به‌منظور تسهیل فعالیت‌های اقتصادی و تجاری در سطوح مختلف توسعه. برای روشن‌کردن این مسائل، تجزیه و تحلیل رگرسیون خطی اثرات ثابت با استفاده از داده‌های مقطعی سری زمانی در مورد بهبود نسبی در تحرک جاده‌ای در مقایسه با بهبود دسترسی به جاده (MPA) و رشد اقتصادی برای ۶۰ کشور در دوره ۲۰۱۰-۱۹۸۰ انجام شده است. یافته‌های کلیدی این مطالعه نشان می‌دهد که در کشورهایی با سطح توسعه متوسط و بالا، بهبود حمل و نقل جاده‌ای باعث تسهیل رشد صادراتی می‌شود. این امر نشان می‌دهد که سیاست‌های ترویج صادرات باید همراه با گسترش شبکه جاده‌ای با تحرک بالا برای افزایش رشد اقتصادی، به‌ویژه در کشورهایی با سطح توسعه متوسط، که عموماً از سطوح پایین‌تر توسعه شبکه جاده‌ای با تحرک بالا رنج می‌برند، اجرا شود. چنین گسترشی در جابجایی جاده‌ای برای برآورده کردن خواسته‌ها برای سفرهای طولانی‌مدت و امکان حمل‌ونقل کالا و خدمات در سراسر مناطق ضروری است و در نتیجه بهره‌وری و تجارت را تسهیل می‌کند. از سوی دیگر، در کشورهای با سطح توسعه پایین، سرمایه‌گذاری بیشتری برای ساخت جاده‌هایی با دسترسی بالاتر موردنیاز است. چنین جاده‌هایی برای تسهیل فعالیت‌های تجاری و تجاری محلی موردنیاز است. این نوع توسعه برای دستیابی به رشد اقتصادی پایدار در این کشورها ضروری است.

جدول ۴۱- مسائل استخراج شده از مقاله ان جی و همکاران

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Relative improvements in road mobility as compared to improvements in road accessibility and economic growth: A cross-country analysis	۲۰۱۷	• عدم توسعه بخش صادراتی در اثر زیرساخت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای ضعیف • مشارکت ضعیف نواحی محلی در اقتصاد کشور در اثر عدم دسترسی به جاده‌های مناسب

• مقاله هنسن و یورگنسن (۲۰۱۵)

این مقاله عواملی که می‌توانند بودجه برنامه‌ریزی‌شده برای تکمیل ۸۳ جاده مختلف در شبکه راه‌های ملی نروژ را طی دوره ۲۰۱۰ الی ۲۰۱۹ توضیح دهند، مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهد. نتایج این مقاله با استفاده از روش تحلیل رگرسیون چندگانه نشان می‌دهد که ویژگی‌های فنی جاده‌ها و اثرات زیست‌محیطی آن‌ها تأثیر قابل توجهی بر تصمیم‌گیری‌های بودجه‌ای ندارد. به نظر می‌رسد برجسته‌ترین عامل، کل ترافیک در جاده‌های مورد بررسی است. یکی از نتایج شایان ذکر این مقاله این است که جاده‌های واقع در حوزه‌های انتخابیه که به نسبت تعداد ساکنان، بیش از حد در پارلمان نروژ حضور دارند، بودجه بیشتری دریافت می‌کنند. این لزوماً به این معنا نیست که سیاستمداران به طور خاص نگران مردم این حوزه‌ها هستند، بلکه به این معناست که آن‌ها بازده سیاسی بالایی را برای سرمایه‌گذاری در این حوزه‌ها درک می‌کنند.

جدول ۴۲- مسائل استخراج شده از مقاله هنسن و یورگنسن

عنوان مقاله/گزارش	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله/گزارش
Transportation policy and road investments	۲۰۱۵	- نقش ترافیک در تخصیص بودجه برای حمل‌ونقل جاده‌ای ۲۰ انگیزه‌های سیاسی مقامات از تخصیص نامتوازن بودجه برای توسعه مسیرهایی خاص در کشور

• مقاله آلیسس و همکاران (۲۰۱۴)

رشد اقتصادی به طور سنتی با تقاضای حمل‌ونقل کالای جاده‌ای مرتبط بوده و منجر به افزایش مداوم اثرات اجتماعی و زیست‌محیطی می‌شود. نگرانی در مورد این مشکل باعث شده است که اتحادیه اروپا یک استراتژی جداسازی را با هدف تقویت توسعه پایدار در کشورهای اروپایی از طریق بهبود کارایی سیستم‌های حمل‌ونقل بدون مهار رشد اقتصادی ترویج کند. در طول چند سال گذشته شواهد تجربی در برخی از کشورها مانند بریتانیا افزایش تولید ناخالص داخلی را نشان می‌دهد در حالی که حجم ترافیک حمل‌ونقل جاده‌ای ثابت یا حتی کاهش یافته است. این مقاله روندهای جداسازی اخیر را با تجزیه و تحلیل تکامل رابطه تن-کیلومتر/GDP جاده در بریتانیا و اسپانیا از سال ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۷ مقایسه می‌کند. این مقایسه به دنبال شناسایی تفاوت‌های اصلی و محرک‌های اصلی جداسازی در هر دو کشور است. نتایج نشان می‌دهد که افزایش سهم خدمات در تولید ناخالص داخلی به طور قابل توجهی به کاهش تقاضای حمل‌ونقل جاده‌ای در هر دو مورد کمک کرده است. تغییرات در شدت حمل‌ونقل جاده‌ای به دلیل بهبود مدیریت لجستیک و زنجیره تامین در بریتانیا موفق‌تر از اسپانیا بوده است.

جدول ۴۳- مسائل استخراج شده از مقاله آلیسس و همکاران

عنوان مقاله	سال	برچسب‌های محتوایی مستخرج از مقاله
Road freight transport decoupling: A comparative analysis between the United Kingdom and Spain	۲۰۱۴	نقش مثبت بخش صنعت در افزایش تقاضا برای حمل‌ونقل جاده‌ای

باتوجه به مضامین و برچسب‌های محتوایی که برای هر مقاله در نظر گرفته شد و حذف موارد تکراری و ادغام موارد مشابه، در جدول ۴۴، نظام مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای مبتنی بر ادبیات نظری نشان داده شده است.

جدول ۴۴- نظام مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای مبتنی بر مرور ادبیات نظری

مسئله	نوع مسئله	بُعد مسئله
فقر زیرساختی	بخش عمومی و زیرساخت	مسائل زیرساختی
نابرابری در تامین زیرساخت		
اقتصاد سیاسی زیرساخت (نیات سیاسی سیاستگذار)		
مشارکت بخش عمومی/بخش خصوصی در طراحی زیرساخت		
تقسیم اختیارات مالکیت/بهره‌برداری زیرساخت		
تامین مالی زیرساخت		
استفاده از زیرساخت‌های نرم‌افزاری جدید مدیریت حمل‌ونقل (به‌ویژه در بخش باری)	هوشمندسازی در بخش حمل و نقل جاده‌ای	مسائل فناورانه
نظام‌های حمل‌ونقل هوشمند		
مدیریت زنجیره‌های تامین		
اتومبیل‌های خودران	فناوری‌های جدید خودروسازی	
حل مشکلات رفاهی نیروی کار شاغل در حمل‌ونقل جاده‌ای	سیاستگذاری اجتماعی رانندگان و دیگر فعالان کارگری جاده‌ای	مسائل اجتماعی
مقابله با معضل کمبود نیروی کار (به‌ویژه در بخش باری)		
نحوه قیمت‌گذاری و تعرفه‌گذاری خدمات حمل‌ونقل جاده‌ای	اعمال اقتدار بر نحوه خدمت‌رسانی بخش خصوصی	مسائل تنظیم‌گری
خصوصی‌سازی و آزادسازی حمل‌ونقل جاده‌ای		
تنظیم‌گری رقابت در حمل‌ونقل جاده‌ای و رفع انحصار	رقابت در بخش حمل و نقل جاده‌ای	
منطقی‌سازی ساختار سازمانی، ظرفیتی و عملیاتی بازیگران حمل‌ونقل	بهبود عملکرد بنگاه‌های فعال در حمل‌ونقل جاده‌ای	مسائل شرکت‌های حمل و نقل جاده‌ای
افزایش صرفه مقیاس شرکت‌های فعال در حمل‌ونقل جاده‌ای و تشکیل شرکت‌های فراگیر ملی		
رویکردهای متفاوت مدیریت شبکه جاده‌ای (وجود یا عدم وجود وزارت حمل‌ونقل مجزا)	معماری ساختار حمل‌ونقل جاده‌ای	مسائل نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای و نحوه چینش و ارتباط بین بازیگران
بهبود ساختارهای نهادی		
عدم هماهنگی میان نهادهای موازی درگیر سیاستگذاری و تنظیم‌گری حمل‌ونقل جاده‌ای		
توسعه چارچوب نهادی یا محیط عملیاتی تخصیص وظایف تامین زیرساخت جاده‌ای		

مسئله	نوع مسئله	بُعد مسئله
تنظیم استراتژی کلی حمل‌ونقل جاده‌ای با وظایف روشن	تصمیم‌گیری و طراحی راهبرد حمل‌ونقل جاده‌ای	مسائل سیاست‌گذاری و مفرره‌گذاری در بخش جاده‌ای
تصمیم‌گیری در مورد چگونگی تخصیص بودجه بین پروژه‌های مختلف (ساخت‌وساز جدید، بازسازی و نگهداری جاده‌های موجود)		
سازوکارهای مشارکت ذی‌نفعان و بازیگران مختلف در سیاستگذاری حمل‌ونقل جاده‌ای		
سرعت پایین تنظیم مقررات حمل‌ونقل جاده‌ای و جاماندن از تحولات فناورانه	نحوه اعمال حکمرانی مشارکتی در حمل‌ونقل جاده‌ای	نظام تنظیم مقررات حمل‌ونقل جاده‌ای
اجتناب از تمرکز ناروا بر تامین زیرساخت و در عین حال اتخاذ رویکرد چندوجهی		
ناسازگاری میان مقررات محلی و مقررات ملی حمل‌ونقل جاده‌ای		
سازگاری با مقررات مقابله با تغییرات اقلیمی با محوریت کاهش کربن منتشرشده	تغییرات اقلیمی و صنعت حمل‌ونقل جاده‌ای	مسائل زیست‌محیطی
گذار به نظام‌های حمل‌ونقل پایدار و سبز		
رویکردهای کنترل و فرماندهی و مبتنی بر انگیزه در تغییر رفتار بازیگران بازار		
کاهش آثار زیانبار تامین زیرساخت بر محیط پیرامون	الزامات زیست‌محیطی پروژه‌های زیرساخت جاده‌ای	
چالش‌های جغرافیایی توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای در مناطق صعب‌العبور	جغرافیا و نقش آن در پروژه‌های زیرساخت جاده‌ای	مسائل جغرافیایی
توافق‌نامه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی حمل‌ونقل جاده‌ای	تجارت بین‌الملل و حمل‌ونقل جاده‌ای	مسائل بین‌الملل

Alises, Ana, Vassallo, Jose Manuel, Guzmán, Andrés Felipe (2014), Road freight transport decoupling: A comparative analysis between the United Kingdom and Spain, Transport Policy, Volume 32, March 2014.

Asian Development Bank (2013), Issues in Road Maintenance, Asian Development 2013 Bank Annual Evaluation Review, Mandaluyong: Asian Development Bank.

Bae, Bumjoon, Seo, Changbeom (2022), Do public-private partnerships help improve road safety? Finding empirical evidence using panel data models, Transport Policy, Volume 126, September 2022.

Christidis, Panayotis, Cawood, Elena Navajas, Fiorello, Davide (2022), Challenges for urban transport policy after the Covid-19 pandemic: Main findings from a survey in 20 European cities, Transport Policy, Volume 129, December 2022.

Cooperative Logistics Network (2022), Challenges facing the road freight industry in 2022, Cooperative Logistics Network blog, 12 April 2022.

Dadsena, Krishna Kumar, Sarmah, S.P., Naikan, V.N.A., Mathiyazhagan, K., Rodrigues, Vasco Sanchez (2023), Performance measurement of road freight transportation: A case of trucking industry, Transport Policy, Volume 137, June 2023.

Deep, Shumank, Banerjee, Shankar, Dixit, Saurav, Ivanovich, Vatin, Ivan (2022), Critical Factors Influencing the Performance of Highway Projects: An Empirical Evaluation, Buildings, 12(6).

Don-Trucking Company (2022), TRENDS IN TRANSPORT FOR 2023, 8 December 2022.

Emberger, Günter, May, Anthony D. (2017), Challenges in the development of national policies on transport, European Transport Research Review, 9, 55.

Federal Highway Administration (2021), The Transportation Future: Trends, Transportation and Travel, November 2021, Washington DC: U.S Department of Transportation.

Gao, Zhendong, Tang, Yuefang, Li, Weixin (2018), The Problems of Road Transport and the Strategy of Governance, Transportation Management, Vol 1, Issue 1.

Glaeser, Edward L., Ponzetto, Giacomo A.M. (2018), The political economy of transportation investment, Economics of Transportation, Volume 13, March 2018.

Hanssen, Thor-Erik Sandberg, Jørgensen, Finn (2015), Transportation policy and road investments, Transport Policy, Volume 40, May 2015.

Hsieh, Hsu-Sheng (2022), Road pricing acceptability and persuasive communication effectiveness, Transport Policy, Volume 125, September 2022.

ILO (2015), Priority safety and health issues in the road transport sector, Sectoral Policies Department of ILO, Geneva: ILO.

James, Akinsanya Adeola (2018), CHALLENGES OF ROAD TRANSPORT IN FINLAND: A Case study of Ahola transport Oy, Centria University of Applied Sciences, February 2018.

Kanyama, Ahmad (2016), Challenges of Institutional Coordination in Planning for Public Transportation in East Africa: Analysis Based on Perceptions of Stakeholders in Dar-es-Salaam and Nairobi, World Journal of Social Science Research, Vol. 3, No. 3, 2016.

Legacy, Crystal, Curtis, Carey, Sturup, Sophie (2012), Is there a good governance model for the delivery of contemporary transport policy and practice? An examination of Melbourne and Perth, Transport Policy, Volume 19, Issue 1, January 2012.

Malhotra, Suchi Kapoor, White, Howard, Dela Cruz, Nina Ashley O., Saran, Ashrita, Eysers, John, John, Denny, Beveridge, Ella, Blöndal, Nina (2021), Studies of the effectiveness of transport sector interventions in low-and middle-income countries: An evidence and gap map, Campbell Systematic Reviews, Volume 17, Issue 4, December 2021.

Marsden, Greg, Rye, Tom (2010), The governance of transport and climate change, Journal of Transport Geography, Volume 18, Issue 6, November 2010.

Melia, Steve (2019), Why did UK governments cut road building in the 1990s and expand it after 2010?, Transport Policy, Volume 81, September 2019.

McTigue, Clare, Rye, Tom, Monios, Jason (2020), Identifying barriers to implementation of local transport policy – Lessons learned from case studies on bus policy implementation in Great Britain, Transport Policy, Volume 91, June 2020.

Mouratidis, Anastasios (2020), The 7 challenges of road management towards sustainability and development, Journal of Infrastructure Policy and Development 4(2), December 2020.

Muzaale, T, Auriacombe, C.J (2018), Policy challenges to road infrastructure projects performance - trends, issues and concerns in Uganda, African Journal of Public Affairs, Vol. 10, No. 3.

Navalersuph, Nanpaphathr, Charoenngam, Chotchai (2021), Governance of Public-private partnerships in transportation infrastructure projects based on Thailand's experiences, Case Studies on Transport Policy, Volume 9, Issue 3, September 2021.

Nduhura, Alex, Settumba, John Paul, Nuwagaba, Innocent, Molokwane, Thekiso, Lukamba, Muhiya Tshombe (2021), Public-Private Partnerships in the Transport Sector lessons from international experience for developing countries, Uganda Mangement Institute, 6 October 2021.

NG, Choy Peng, Law, Teik Hua, Wong, Shaw Voon, Kulanthayan, S (2017), Relative improvements in road mobility as compared to improvements in road accessibility and economic growth: A cross-country analysis, Transport Policy, Volume 60, November 2017.

Nouni, MR, Jha, Prakash, Sarkhel, Rudranath, Banerjee, Chandan, Tripathi, Arun K, Manna, Joydev (2021), Alternative fuels for decarbonisation of road transport sector in India: Options, present status, opportunities, and challenges, Fuel, Volume 305, 1 December 2021.

OECD (2000), Competition Issues in Road Transport, Paris: OECD.

Ogunbodede, E.F (2008), Urban Road Transportation in Nigeria From 1960 To 2006: Problems, Prospects And Challenges, Ethiopian Journal of Environmental Studies and Management, Vol.1, No.1, March 2008.

Pettersson, Fredrik, Stjernborg, Vanessa, Curtis, Carey (2021), Critical challenges in implementing sustainable transport policy in Stockholm and Gothenburg, Cities, Volume 113, June 2021.

Queiroz, Cesar, Kerali, Henry (2010), A Review of Institutional Arrangements for Road Asset Management: Lessons for the Developing World, TRANSPORT PAPERS, Washington DC: World Bank.

Santos, Georgina, Behrendt, Hannah, Maconi, Laura, Shirvani, Tara, Teytelboym, Alexander (2010), Part I: Externalities and economic policies in road transport, Research in Transportation Economics, 28, 2010.

Selod, Harris, Berg, Claudia N, Deichmann, Uwe, Liu, Yishen (2016), Transport Policies and Development, The Journal of Development Studies, Volume 53, Issue 4, 2017.

Sørensen, Claus Hedegaard, Isaksson, Karolina, Macmillen, James, Åkerman, Jonas, Kressler, Florian (2014), Strategies to manage barriers in policy formation and implementation of road pricing packages, Transportation Research Part A: Policy and Practice, Volume 60, February 2014.

Touzi, Badr, Mabrouki, Charif, Farchi, Abdelmajid (2015), Sustainable Road Transport in Developed and Developing Countries: Framework and Future Research, International Journal of Engineering Research and 4(8), August 2015.

World Bank (2009), Freight Transport for Development Toolkit: Road Freight, Department for International Development, Washington DC: World Bank.

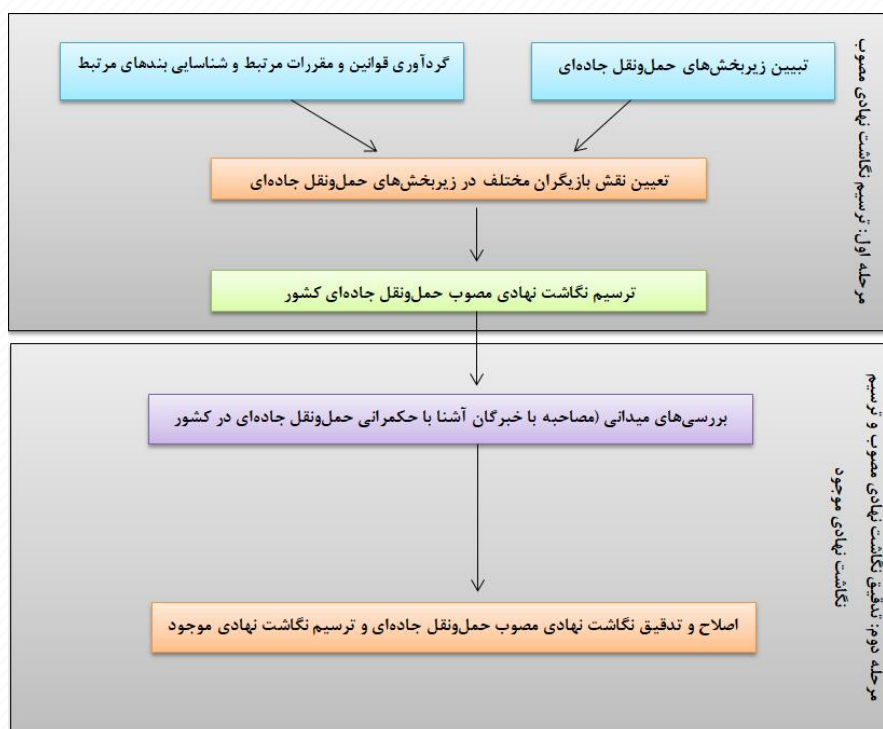
World Bank (2015), Institutional and Governance structure of Oman's Transport Sector: Challenges and Options for Reforms, Washington DC: World Bank.

World Economic Forum (2021), Sustainable Road Transport and Pricing, White Paper, December 2021, Cologny: World Economic Forum.

Xiaojun, Hu, Chang, Shiyang, Li, Jingjie, Qin, Yining (2010), Energy for sustainable road transportation in China: Challenges, initiatives and policy implications, Volume 35, Issue 11, November 2010.

۳- ترسیم نگاشت نهادی مصوب و موجود بخش حمل و نقل جاده‌ای

همان‌طور که در شکل ۲ نشان داده شده است، مرحله بعدی در فرایند طراحی الگوی حکمرانی مطلوب بخش حمل و نقل جاده‌ای، ترسیم نگاشت نهادی مصوب و موجود بخش حمل و نقل جاده‌ای در کشور است. در شکل ۳، اقدامات اصلی که به منظور انجام این مرحله می‌بایست صورت پذیرد، نشان داده شده است.



شکل ۳- مراحل ترسیم نگاشت نهادی مصوب و موجود حمل و نقل جاده‌ای

همان‌طور که در شکل ۳ نشان داده شده است، ترسیم نگاشت نهادی مصوب و موجود بخش حمل و نقل جاده‌ای، به صورت کلی در دو مرحله اصلی صورت می‌پذیرد که ادامه توضیحاتی از روش انجام هر مرحله ارائه شده است:

ترسیم نگاشت نهادی مصوب بخش حمل و نقل جاده‌ای: اولین مرحله در ترسیم نگاشت نهادی بخش حمل و نقل جاده‌ای کشور، شناسایی زیربخش‌های اصلی حمل و نقل جاده‌ای است. در صورت ترسیم تصویری جامع از بخش حمل و نقل جاده‌ای و زیربخش‌های اصلی آن، در مراحل بعدی با مطالعه قوانین و مقررات می‌توان به طور دقیق مشخص کرد، در ایران کدام نهاد در هر زیربخش، متولی چه نقشی است. به منظور تعیین نقش نهادهای مختلف در زیربخش‌های مختلف حمل و نقل جاده‌ای نیز، همان‌طور که در شکل ۳ نشان داده است، ابتدا کلیه قوانین و مقررات مرتبط با حمل و نقل جاده‌ای استخراج شده و سپس با مطالعه کامل

این قوانین و مقررات، بندهای مرتبط با حوزه جاده‌ای شناسایی شده و نقشی که در هر بند بر عهده نهادی گذاشته شده است، استخراج می‌گردد. مبتنی بر نتایج به دست آمده، در انتهای این مرحله نگاشت نهادی مصوب بخش حمل و نقل جاده‌ای ترسیم می‌گردد.

تدقیق نگاشت نهادی مصوب و ترسیم نگاشت نهادی موجود: پس از ترسیم نگاشت نهادی مصوب، در گام بعدی، می‌بایست با توجه به وضعیت موجود، نگاشت نهادی تدقیق شده و نگاشت نهادی وضعیت موجود ترسیم گردد. در واقع اگرچه مطالعه قوانین کمک می‌نماید تا بتوان نقش نهادهای مختلف را در بخش حمل و نقل جاده‌ای شناسایی نمود؛ اما نکته‌ای که وجود دارد این است که عموماً بین نقش‌های مصوب سازمان‌ها (آنچه در قوانین برای سازمان‌ها فرض شده است) و وضعیت موجود سازمان‌ها (آنچه سازمان‌ها در حال حاضر بدان می‌پردازند) زاویه‌ای وجود دارد. در چنین شرایطی قضاوت در مورد انحراف سازمان‌ها از مسیر به صورت عمومی و کلی امکان‌پذیر نمی‌باشد. چرا که در برخی سازمان‌ها وضعیت مصوب بسیار آرمانی و غیرقابل تحقق ترسیم شده است و در برخی دیگر، عوامل مختلفی همچون سلیقه‌های فردی، شرایط خاص محیطی، اهمال و سستی و ... موجب تغییر در مسیر وضعیت مصوب و ایجاد انحراف در آن شده است. لذا قضاوت در مورد این دو وضعیت، نیاز به بررسی‌های دیگری دارد. از این‌رو در این بخش از طرح تلاش می‌گردد از طریق برگزاری جلسات مصاحبه با خبرگان آشنا به حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای، تصویر واقعی از نقشی که هرکدام از سازمان‌ها بر عهده دارد، به دست آید. مبتنی بر مصاحبه‌های صورت گرفته، در انتهای این مرحله نگاشت نهادی موجود بخش حمل و نقل جاده‌ای ترسیم می‌گردد.

در ادامه، یافته‌های هرکدام از مراحل ترسیم نگاشت نهادی مصوب و موجود بخش حمل و نقل جاده‌ای ارائه شده است.

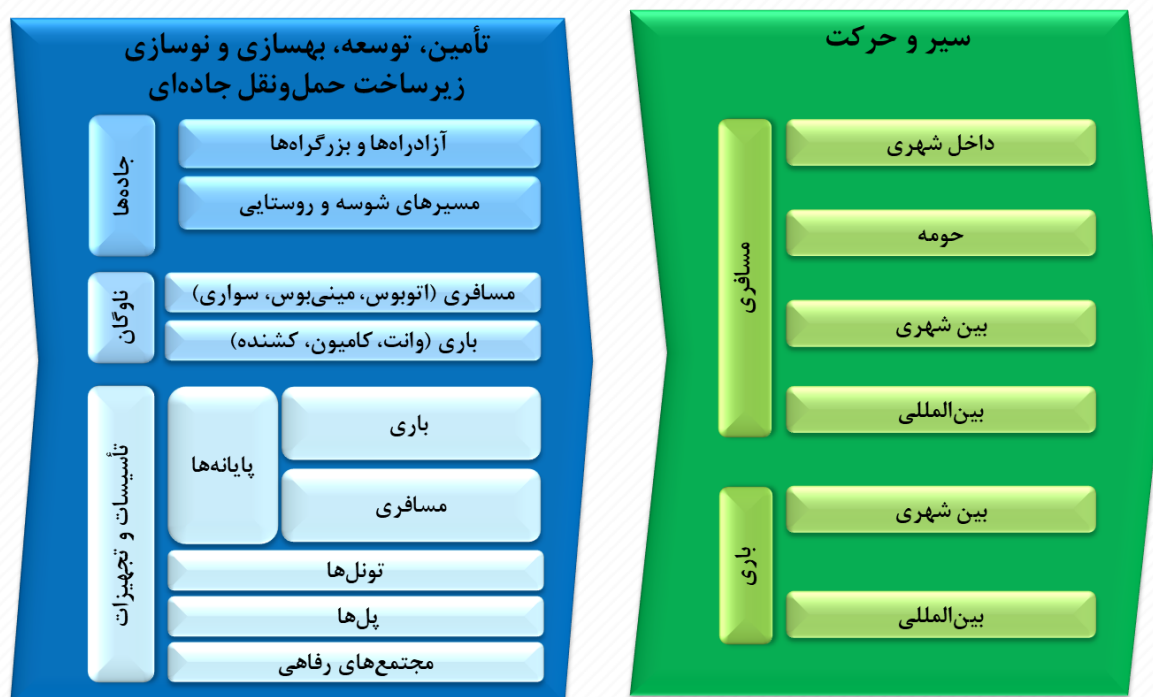
۱-۳- تبیین زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای

بخش جاده‌ای، شامل طیف گسترده‌ای از فعالیت‌ها نظیر تأمین، نوسازی، بهسازی و نگهداری جاده‌ها، ناوگان، تأسیسات و تجهیزات و همچنین عملیات سیر و حرکت است که خود به دو بخش مسافری و باری تقسیم می‌شود. به منظور امکان اتخاذ یک نگاه کل‌نگر و فهم جامع از جوانب مختلف مرتبط با حکمرانی عرصه حمل‌ونقل جاده‌ای و جلوگیری از تحلیل تک ساحتی، چارچوبی نیاز است تا این جوانب مختلف را در خود جای داده و امکان تحلیل جامع را فراهم آورد. این چارچوب در واقع منعکس کننده کارکردها و فعالیت‌های اصلی است که بخش‌های مختلف سیستم را شکل داده و صنعت برای ادامه حیات خود به آن وابسته است. در صورت ترسیم تصویری جامع از کلیه کارکردها و فعالیت‌های ذیل بخش جاده‌ای، در مراحل بعدی پروژه با مطالعه قوانین و اساسنامه سازمان‌ها می‌توان به طور دقیق مشخص کرد، در ایران کدام نهاد در هر زیربخش،

متولی چه نقشی بوده و این‌چنین می‌توان به تصویری جامع از وظایف و فعالیت‌هایی که بر اساس قانون بر عهده بازیگران مختلف این سیستم است، دست یافت. در ادامه، چارچوب استخراج‌شده برای عرصه حمل و نقل جاده‌ای و اجزای آن و همچنین فرآیند استخراج آن ارائه شده است.

۱-۱-۳- روش تبیین زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای

در این گزارش به منظور شناسایی زیربخش‌های اصلی بخش حمل و نقل جاده‌ای، از منابع مختلفی استفاده شده است. روش کلی بدین صورت بوده است که ابتدا اسناد سیاستی یا دارای دلالت سیاستی در حوزه حکمرانی جاده‌ای مورد شناسایی قرار گرفتند و سپس با مطالعه این اسناد، تلاش گردید تا موضوع‌شناسی عرصه حمل و نقل جاده‌ای در اسناد سیاستی صورت پذیرد. بدین منظور، با جست‌وجوی کلیدواژه‌های مرتبط با حمل و نقل جاده‌ای، اسنادی متشکل از گزارش‌های سیاستی و راهبردی تدوین‌شده توسط دستگاه‌های مرتبط دولتی، پژوهشکده‌ها و اندیشکده‌های داخلی و همچنین برخی اندیشکده‌های خارجی، قوانین داخلی مهم عرصه جاده‌ای، مصاحبه‌های موجود خبرگان، مقالات علمی و همچنین سایت سازمان‌های مرتبط داخلی و برخی سازمان‌های مرتبط در سایر کشورها مورد بررسی قرار گرفتند. در این بررسی‌ها، موضوعات اصلی فعالیت‌ها و کارویژه‌های حوزه جاده‌ای که در مورد آن‌ها مفهوم‌پردازی، خط‌مشی‌گذاری، مسئله‌شناسی و تحلیل صورت گرفته بود، شناسایی گردید. سپس این موضوعات و مضامین، مورد تحلیل قرار گرفته و دسته‌بندی شدند. نهایتاً این دسته‌بندی به برخی از خبرگان عرصه جاده‌ای ارائه شده و پس از اعمال اصلاحات لازم، شکل ۴ به عنوان زیربخش‌های اصلی بخش حمل و نقل جاده‌ای طراحی گردید.



شکل ۴- زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای

همان‌گونه که در چارچوب مفهومی فوق آمده است، به صورت کلی بخش جاده‌ای را می‌توان در دو بخش اصلی زیرساخت و عملیات سیر و حرکت دسته‌بندی نمود. در بخش زیرساخت ملزومات فیزیکی موردنیاز برای حمل‌ونقل جاده‌ای مورد بررسی قرار می‌گیرد که سه دسته کلی را در برمی‌گیرد. جاده، مهم‌ترین نوع زیرساخت است که سیر و حرکت بر بستر آن رخ می‌دهد. جاده‌های اصلی کشور در قالب آزادراه و بزرگراه مورد استفاده کاربران حمل‌ونقل جاده‌ای قرار می‌گیرند؛ اما مسیرهای شوسه و روستایی هم حائز اهمیت هستند که روستاها و مناطق شهری پراکنده را به شبکه راه‌های اصلی متصل می‌کنند. ناوگان دومین رکن زیرساخت حمل‌ونقل جاده‌ای است که در دو بخش مسافری و باری تولید و عرضه می‌شود. در نهایت، تأسیسات و تجهیزاتی مانند پایانه‌ها، تونل‌ها، پل‌ها و مجتمع‌های رفاهی قرار دارند که کارویژه تسهیل حمل‌ونقل جاده‌ای را بر عهده دارند. بخش دوم سیر و حرکت است که عملیات جابجایی افراد/کالاها را در برمی‌گیرد و سه حوزه داخل‌شهری و حومه، بین‌شهری و بین‌المللی را شامل می‌شود. پژوهش حاضر عمده توجه خود را به مسائل و چالش‌های حکمرانی در بخش بین‌شهری معطوف کرده است که در نظام حمل‌ونقل کشور دارای جایگاهی راهبردی است و شریان‌های اقتصادی و اجتماعی بر بستر آن شکل گرفته و به حیات خود ادامه می‌دهند.

۲-۳- گردآوری قوانین و مقررات مرتبط با حوزه حمل و نقل جاده‌ای و شناسایی بندهای مرتبط با حوزه جاده‌ای

گام بعدی در ترسیم نگاشت نهادی مصوب بخش حمل‌ونقل جاده‌ای، شناسایی قوانین و مقررات مرتبط با حوزه حمل و نقل جاده‌ای و استخراج بندهای مرتبط با حوزه جاده‌ای از بین بندهای قوانین و مقررات شناسایی شده است. در این گزارش، گردآوری قوانین و مقررات مرتبط، در سه گام اصلی صورت پذیرفته است. در گام اول، کلیدواژه‌های مرتبط با حوزه جاده‌ای شناسایی شده است. در این مرحله تلاش گردیده تا انتخاب کلیدواژه‌ها به گونه‌ای صورت پذیرد که با جستجوی آنها بتوان تمامی قوانین و مقررات مرتبط با حوزه جاده‌ای را استخراج نمود. در جدول ۴۵، کلیدواژه‌های مورد استفاده در این مرحله آورده شده است.

جدول ۴۵- کلیدواژه‌های مورد استفاده در احصاء قوانین و مقررات مرتبط با حوزه حمل و نقل جاده‌ای

کلید واژه‌های مرتبط با حوزه حمل و نقل جاده‌ای
جاده
اتوبوس
کامیون
حمل‌ونقل
ترانزیت
زیرساخت

کلید واژه‌های مرتبط با حوزه حمل و نقل جاده‌ای
مسافری
باری

در گام دوم، کلیدواژه‌های ذکر شده در جدول ۴۵، در بستر "لوح جامع قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری"، جستجو شده تا قوانین و مقررات مرتبط با حوزه حمل و نقل جاده‌ای شناسایی گردد. قوانین و مقررات بررسی شده در این بخش را به صورت کلی می‌توان در پنج دسته قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی، قوانین برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی، سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری، اساسنامه سازمان‌های مرتبط و مقررات مرتبط با حوزه جاده‌ای تقسیم‌بندی نمود. بازه زمانی مورد بررسی نیز سال‌های بین ۱۳۵۳ تا ۱۴۰۲ می‌باشد. با توجه به تنوع کلیدواژه‌های انتخاب شده، در این مرحله، قوانین و مقررات زیادی استخراج گردیدند که لزوماً تمامی آنها به طور مستقیم با حوزه حمل و نقل جاده‌ای مرتبط نبودند؛ لذا در این گام، قوانین و مقررات منسوخ، مواردی که با حوزه حمل و نقل جاده‌ای ارتباط مستقیمی نداشتند یا مواردی که در آنها نقشی در حوزه حمل و نقل جاده‌ای به بازیگری تخصیص داده نشده بود، نظیر موافقتنامه و معاهده‌های بین‌المللی و قوانین بودجه، از بین قوانین و مقررات حذف گردیدند. در جدول ذیل، لیست قوانین و مقررات، اساسنامه سازمان‌ها و سیاست‌های کلی مرتبط با حوزه جاده‌ای که در انتهای این مرحله بدست آمد، آورده شده است.

جدول ۴۶- قوانین و مقررات استخراج شده مرتبط با حوزه حمل و نقل جاده‌ای

نام قانون/مقرره	تاریخ تصویب
لایحه برنامه هفتم توسعه	۱۴۰۲
ضوابط تاسیس و بهره‌برداری شرکت‌های حمل و نقل عمومی مسافر داخلی	۱۴۰۲
ضوابط تاسیس و بهره‌برداری از شرکت‌های حمل و نقل بین‌شهری کالا	۱۴۰۲
ضوابط بکارگیری مدیر فنی شرکت‌ها و موسسات حمل و نقل جاده‌ای	۱۴۰۲
قانون مالیات بر ارزش افزوده	۱۴۰۰
استفاده از علائم هشداردهنده (Markers) در وسایل نقلیه باربری	۱۳۹۹
قانون مدیریت بحران کشور	۱۳۹۸
دستورالعمل نحوه فعالیت و بهره‌برداری از شرکت‌های حمل و نقل بزرگ مقیاس هوشمند	۱۳۹۸
ضوابط فعالیت بازارگاه‌های الکترونیکی خدمات شرکت‌های حمل و نقل مسافری جاده‌ای برون‌شهری	۱۳۹۷
طرح جامع خدمات رفاهی بین راهی و اصلاحیه آن	۱۳۹۷
قانون حمایت از حقوق معلولان	۱۳۹۶
قانون هوای پاک	۱۳۹۶
قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰ - ۱۳۹۶)	۱۳۹۶
قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	۱۳۹۶

نام قانون/مقرره	تاریخ تصویب
ضوابط فعالیت بازارگاه‌های الکترونیکی حمل‌ونقل جاده‌ای کالا	۱۳۹۶
ضوابط فعالیت در حمل‌ونقل بین‌المللی مسافر	۱۳۹۶
ضوابط اختصاصی تأسیس و بهره‌برداری شرکت‌های حمل‌ونقل فوق‌سنگین و ترافیکی خاص	۱۳۹۶
ضوابط حمل‌ونقل مسافر	۱۳۹۵
قانون الحاق یک تبصره به قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه‌وترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور	۱۳۹۴
قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور	۱۳۹۴
قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)	۱۳۹۳
قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته	۱۳۹۳
ابلاغ دستورالعمل صدور، تمدید، تعویض و لغو برگ فعالیت (کارت هوشمند) رانندگان حمل‌ونقل بار و مسافر برون شهری و روستایی	۱۳۹۳
قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	۱۳۹۲
آیین‌نامه اجرایی بند (ه) ماده ۱۶۳ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران	۱۳۹۰
قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی	۱۳۸۹
قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی	۱۳۸۹
قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴ - ۱۳۹۰)	۱۳۸۹
دستورالعمل شرایط صدور کارت مهمانداری در وسایل نقلیه عمومی مسافری بین‌شهری	۱۳۸۹
قانون اصلاح ماده (۲۲) قانون حمل‌ونقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران	۱۳۸۸
قانون اصلاح قانون بیمه اجتماعی رانندگان حمل‌ونقل بار و مسافر بین‌شهری	۱۳۸۷
قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت	۱۳۸۶
قانون دسترسی آزاد به شبکه حمل‌ونقل ریلی	۱۳۸۴
قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	۱۳۸۳
ضوابط تهیه، تنظیم و استفاده از بارنامه	۱۳۸۱
آیین‌نامه اجرایی حمل‌ونقل جاده‌ای مواد خطرناک	۱۳۸۰
سیاست‌های کلی نظام در بخش «حمل‌ونقل»	۱۳۷۹
قانون بیمه اجتماعی رانندگان حمل‌ونقل بار و مسافر بین‌شهری	۱۳۷۹
قانون اصلاح قانون ایمنی راه‌ها و راه‌آهن	۱۳۷۹
قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	۱۳۷۹
شرایط و ضوابط ارائه خدمات در حمل‌ونقل مسافر برون‌مرزی	۱۳۷۹
شرایط و ضوابط شرکت‌های حمل‌ونقل مسافربری متقاضی فعالیت در پایانه بیهقی تهران	۱۳۷۹
آیین‌نامه حمل بار و مسافر و مدت لغو پروانه فعالیت و تعطیلی مؤسسات حمل‌ونقل جاده‌ای	۱۳۷۸
دستورالعمل چگونگی انتقال حقوق و امتیازات مؤسسات حمل‌ونقل به ورثه صاحب امتیاز	۱۳۷۸
قانون اصلاح قانون تأسیس شرکت سهامی خاص پایانه‌های عمومی وسایل نقلیه باربری مصوب ۱۳۶۷	۱۳۷۴
قانون اصلاح قانون راجع به تأسیس شرکت‌های سهامی حمل‌ونقل	۱۳۷۴
قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	۱۳۷۳
قانون مقررات تردد وسایل نقلیه خارجی	۱۳۷۳

نام قانون/مقرره	تاریخ تصویب
قانون تأسیس شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور	۱۳۷۲
قانون مقررات صادرات و واردات	۱۳۷۲
قانون اخذ بهای خدمات انجام شده توسط وزارت راه و ترابری	۱۳۶۸
قانون الزام شرکت‌ها و مؤسسات ترابری جاده‌ای به استفاده از صورت وضعیت مسافری و بارنامه	۱۳۶۸
قانون تأسیس شرکت سهامی خاص پایانه‌های عمومی وسایل نقلیه باربری	۱۳۶۷
قانون تأسیس شرکت سهامی خاص تأمین ماشین‌آلات و تجهیزات راهسازی و راهداری	۱۳۶۷
قانون الحاق سه تبصره به ماده ۴ قانون ایمنی راه‌ها و راه‌آهن	۱۳۶۷
قانون مجازات متخلفین از تعرفه نرخ حمل کالا و مسافر	۱۳۶۷
قانون الحاق یک تبصره به قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور	۱۳۶۶
قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور	۱۳۶۶
قانون راجع به تأسیس شرکت‌های سهامی حمل و نقل	۱۳۶۱
قانون راجع به وصول هزینه حمل و نقل کالاهایی که به ترتیب ترانزیت اداری حمل می‌شود در هنگام ترخیص کالا	۱۳۵۹
اساسنامه شرکت سهامی ترابری زمینی	۱۳۵۴
آیین‌نامه ترکیب شورای عالی هماهنگی ترابری کشور و وظایف و اختیارات شورا	۱۳۵۳
قانون تغییر نام «وزارت راه» به «وزارت راه و ترابری» و تجدید تشکیلات و تعیین وظایف آن	۱۳۵۳
آیین‌نامه اجرایی قانون توسعه حمل و نقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت	۱۳۸۷
آیین‌نامه اجرایی سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های راه و راه‌آهن	۱۳۸۸
تصویب نامه درخصوص تشکیل شورای عالی هماهنگی حمل و نقل و ایمنی کشور	۱۳۹۱
طرح ساماندهی امور حمل و نقل مسافر و کالا در مبادی ورودی و خروجی مجاز زمینی کشور	۱۳۷۵

پس از استخراج و گردآوری قوانین و مقررات مرتبط با حمل و نقل جاده‌ای، گام بعدی این است که از بین مواد متنوع این قوانین و مقررات، ماده‌هایی که نقشی را برعهده نهادهای مختلف در حوزه حمل و نقل جاده‌ای گذاشته است، شناسایی گردد. در این گام، به منظور استخراج بندهای مرتبط، تمامی مواد قوانین و مقررات مرتبط با حوزه جاده‌ای به طور کامل مطالعه گردید. با توجه به اینکه هر ماده ممکن است از چندین بند قانونی تشکیل شده باشد که در بندهای متفاوت، نقش‌های متفاوتی را به سازمان‌های مختلف تخصیص داده باشد، جهت تدقیق در شناسایی نقش‌ها، پس از شناسایی مواد مرتبط در قوانین و مقررات، هر ماده قانونی به بندهای قانونی و هر بند قانونی به حکم قانونی تجزیه می‌گردد تا قرائت دقیق‌تری از مواد قوانین و مقررات صورت گیرد. حکم قانونی، هر گزاره‌ای است که دربرگیرنده یک نقش برای هر بازیگر این عرصه باشد. گاه نیز قانونگذار ماده را به اجزائی تقسیم می‌کند که معمولاً با حروف ابجد یا اعداد مشخص شده‌اند که به آن اجزاء، بند قانونی اطلاق می‌گردد.

۳-۳- تعیین نقش بازیگران مختلف در زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای

مطابق مراحل اصلی ترسیم نگاشت نهادی مصوب که در شکل ۳ نشان داده است، گام بعدی پس از شناسایی زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای و استخراج بندهای قانونی مرتبط با بخش حمل و نقل جاده‌ای، تعیین نقش‌های سازمان‌های مختلف در زیربخش‌های مختلف حمل و نقل جاده‌ای است.

در این مرحله، تمامی بندهای قوانین و مقررات که در بخش قبل به عنوان بندهای مرتبط با حوزه حمل و نقل جاده‌ای شناسایی گردیدند، بار دیگر مطالعه شده و در هر بند سه موضوع مشخص می‌گردد؛ اول اینکه در بند مورد بررسی، به کدام سازمان‌ها نقشی واگذار شده است؛ دوم اینکه به سازمان‌های مذکور در بند قانون یا مقررات، ایفای کدام یک از نقش‌ها و زیرنقش‌های سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری، تسهیل‌گری و ارائه خدمات تخصیص داده شده است؛ سومین موضوعی که در هر بند مورد بررسی می‌بایست مشخص گردد این است که سازمان‌های مذکور، در کدام یک از زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای (زیرساخت (جاده‌ها، ناوگان، تأسیسات و تجهیزات) و سیر و حرکت (باری، مسافری) موظف به ایفای نقش شده‌اند. با توجه به موارد ذکر شده، در جدول ۴۷ نمونه‌ای از تعیین نقش بندهای مرتبط با حوزه حمل و نقل جاده‌ای ارائه شده است.

جدول ۴۷- نمونه‌ای از تعیین نقش بازیگران مختلف در زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای

نام قانون	شرح قانون/مقرره	سازمان متولی	نقش سازمان	زیربخش
قانون مجازات متخلفین از تعرفه نرخ حمل کالا و مسافر	ماده ۱ (اصلاحی ۱۳۹۰/۰۳/۳۱)- مجازات تجاوز از تعرفه نرخ حمل کالا و مسافر که توسط وزارت راه و شهرسازی اعلام می‌شود از ناحیه شرکت یا مؤسسه و یا پیمانکاری حمل‌ونقل حتی با رضایت صاحب کالا و یا مسافر باتوجه به دفعات و مراتب جرم و شرایط و امکانات خاکی برای بار اول جزای نقدی از ۵ تا ۲۰ برابر وجهی که اضافه دریافت شده و تعطیل موقت به مدت ۱۵ تا ۴۵ روز و برای بار دوم جزای نقدی از ۱۰ تا ۳۰ برابر اضافه دریافتی و تعطیل موقت به مدت شش ماه و برای بار سوم جزای نقدی از ۲۰ تا ۵۰ برابر اضافه وجه دریافتی و تعطیل دائم شرکت یا مؤسسه یا پیمانکاری خواهد بود و صاحب امتیاز بعداً به هیچ عنوان اجازه فعالیت در امور حمل‌ونقل نخواهد داشت.	وزارت راه و شهرسازی	تنظیم‌گری (مقرره‌گذاری (تعیین نرخ تعرفه (نرخ حمل کالا و مسافر)))	سیر و حرکت
	ماده ۳ - پرداخت هر گونه وجه اضافه از تعرفه نرخ حمل کالا و مسافر از ناحیه شرکت‌ها سازمانها و مؤسسات دولتی تحت هر عنوان از قبیل پاداش نقدی یا جنسی ممنوع بوده و در صورت تخلف، متخلف یا متخلفین در مورد پرداخت اضافه از نرخ مقرر در حکم متصرف غیر قانونی در اموال دولتی محسوب می‌شوند و حسب مورد طبق قوانین و مقررات مربوط تحت تعقیب قرار خواهند گرفت.	قوه قضائیه	تنظیم‌گری (اعمال مجازات)	سیر و حرکت
	ماده ۴ (اصلاحی ۱۳۹۰/۰۳/۳۱)- در موارد خاص و ضروری در محورهای معین با تشخیص و اعلان وزارت راه و شهرسازی تعرفه نرخ حمل کالا و مسافر بصورت موقت قابل تغییر است.	وزارت راه و شهرسازی	تنظیم‌گری (مقرره‌گذاری (تعیین نرخ تعرفه (نرخ حمل کالا و مسافر)))	سیر و حرکت

۳-۴- ترسیم نگاشت نهادی مصوب بخش حمل و نقل جاده‌ای

مطابق مراحل اصلی ترسیم نگاشت نهادی مصوب که در شکل ۳ نشان داده است، گام بعدی پس از تعیین نقش بازیگران مختلف در زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای، ترسیم نگاشت نهادی مصوب حمل و نقل جاده‌ای است. پس از آن که مطابق جدول ۴۷، نقش نهادهای مختلف در زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای مشخص گردید، ماتریس نگاشت نهادی مصوب حمل و نقل جاده‌ای به ازای نقش‌های مختلف سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری، تسهیل‌گری و ارائه خدمات ترسیم گردید، همچنین با توجه به اینکه مبتنی بر نظر کمیته راهبری طرح، نقطه تمرکز این طرح، طراحی نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در حوزه بین شهری می‌باشد، در نگاشت‌های نهادی، بخش مرتبط با حمل و نقل شهری، حذف گردیده است.

۱-۴-۳- نگاشت نهادی مصوب سیاست‌گذاری بخش حمل و نقل جاده‌ای

همان‌طور که در بخش چارچوب مفهومی اجرای طرح به تفصیل شرح داده شد، نقش سیاست‌گذاری یکی از نقش‌های اصلی نظام حکمرانی است که شامل زیرنقش‌های دیده‌بانی، تعیین اهداف و جهت‌گیری‌های کلان، طراحی نظام و تعیین نقش بازیگران و ارزیابی می‌گردد. در این بخش از گزارش، نگاشت نهادی مصوب نقش سیاست‌گذاری بخش حمل و نقل جاده‌ای ترسیم شده است. با توجه به نتایج به دست آمده از بخش قبل، بازیگرانی که نقش سیاست‌گذاری در نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای ایفا می‌نمایند مشخص شده و مطابق جدول ۴۸، اسامی این بازیگران در خانه‌های جدول در تقاطع زیربخشی که در آن، یکی از زیرنقش‌های سیاست‌گذاری را ایفا می‌نمایند، درج می‌گردد.

جدول ۴۸- نگاهت نهادی مصوب سیاست‌گذاری حمل و نقل جاده‌ای

زیربخش‌ها	بین‌شهری		بین‌المللی		حمل و نقل ترکیبی
	زیرساخت		سیر و حرکت		
	ناوگان	جاده‌ها	پایانه‌ها و تأسیسات	مسافری	
زیرکاردهای سیاست‌گذاری	وزارت راه و شهرسازی/ سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (ایجاد بانک جامع حمل و نقل کشور و استقرار سامانه اطلاعات جامع حوادث و سوانح حمل و نقل) ^۲				
	شورای عالی هماهنگی حمل و نقل و ایمنی کشور (ایجاد و استقرار نظام جامع آمار و اطلاعات حمل و نقل و ایمنی کشور در بخش‌های مختلف درون شهری، برون شهری و بین‌المللی) ^۳				
دیدهبانی/آینده‌نگاری	مرکز توسعه و سیاست‌های راهبردی وزارت راه و شهرسازی				
	کمیسیون ایمنی راه‌ها/ وزارت راه و شهرسازی (بررسی نیازمندی‌های ترابری کشور و تعیین اولویت‌های اجرایی آنها، بررسی نیازمندی‌ها و شناسایی مجموع قدرت و ظرفیت ترابری کشور)				
تعیین اهداف و اولویت‌های کلان	مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس شورای اسلامی، سازمان برنامه و بودجه، هیئت وزیران (تصویب طرح جامع حمل و نقل کشور) ^۴				
	شورای عالی هماهنگی حمل و نقل و ایمنی کشور (تصویب سیاست‌های جامع حمل و نقل و ایمنی کشور (در بخش درون شهری و برون شهری) در امور عرضه، تقاضا و ایمنی حمل و نقل کشور، تلفیق و تدوین بودجه بخش ایمنی و حمل و نقل درون و برون شهری در راستای ارتقای شاخص‌های حمل و نقل و ایمنی جهت درج در لوائح بودجه سالانه کل کشور، تدوین سیاست‌های لازم برای تشویق بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در امور زیربنایی حمل‌ونقل درون شهری و برون شهری) ^۵		شورای ساماندهی مبادی ورودی و خروجی مجاز زمینی کشور ^۶ (برنامه‌ریزی و تعیین خط‌مشی در خصوص توسعه، بهره‌برداری و حفظ و نگهداری از پایانه‌های مرزی، تصویب نقشه جانمایی و طرح‌های معماری پایانه‌های مرزی کشور و بررسی گزارش‌های ارائه شده از سوی سازمان حمل و نقل و پایانه‌های کشور و سایر دستگاه‌های مستقر در مرز در خصوص مشکلات پایانه‌های مرزی و اتخاذ تصمیم لازم)		
	شورای عالی هماهنگی ترابری کشور (تصویب برنامه‌ها و خط‌مشی‌های اجرایی ترابری کشور، بررسی و اظهار نظر در مورد پیشنهادهای مربوط به سیاست نرخ گذاری و خدمات ترابری، اتخاذ سیاست‌های لازم برای تشویق بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در امور مربوط به ترابری، بررسی و اظهار نظر نسبت به طرح لوائح قانونی و مقررات لازم در مورد رسیدگی به موارد تخلف از مقررات ترابری کشور، بررسی و اظهار نظر درباره پیشنهاد پیوستن موافقتنامه‌های بین‌المللی و منطقه‌ای و قراردادهای دو جانبه یا چند جانبه با دولت‌ها و مؤسسات خارجی) ^{۱۰}		ستاد ملی گذر مرز به مرز (نظم‌بخشی و ایجاد انسجام در مدیریت گذر (ترانزیت) و آماد و پشتیبانی (لجستیک) بین‌الملل) ^۷		
	وزارت راه و شهرسازی (تدوین دستورالعمل حمل ترکیبی کالا از مبدأ تا مقصد)				

^۲ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (ماده ۳۰- بند ج -۱)^۳ تصویب نامه درخصوص تشکیل شورای عالی هماهنگی حمل و نقل و ایمنی کشور (بند ۱)^۴ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (ماده ۳۰- بند ج -۲)^۵ تصویب نامه درخصوص تشکیل شورای عالی هماهنگی حمل و نقل و ایمنی کشور^۶ طرح ساماندهی امور حمل و نقل مسافر و کالا در مبادی ورودی و خروجی مجاز زمینی کشور^۷ برنامه هفتم توسعه (ماده ۵۷)^۸ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (ماده ۳۰- بند چ)^۹ آیین نامه ترکیب شورای عالی هماهنگی ترابری کشور و وظایف و اختیارات شورا (ماده ۲)

زیربخش‌ها	بین‌شهری			بین‌المللی		حمل و نقل ترکیبی
	زیرساخت		سیر و حرکت	سیر و حرکت	سیر و حرکت	
	ناوگان	جاده‌ها				
زیرکاردهای سیاست‌گذاری	وزارت راه و شهرسازی (مطالعه و تهیه و تنظیم برنامه‌های جامع و هماهنگ بمنظور تعیین خط‌مشی‌های اجرائی در زمینه ترابری کشور و اجرای آنها، بررسی نیازمندی‌های ترابری کشور اعم از راه آهن، بررسی و ارائه پیشنهاد‌های لازم ب سازمان‌های مربوط در باب سیاست نرخ‌گذاری خدمات ترابری و همچنین خدمات جنبی آن، پیشنهاد اتخاذ سیاست‌های لازم برای تشویق بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در امور مربوط به ترابری و بررسی نیازمندیهای کشور از نظر خدمات خاکشناسی و شناسائی مصالح ساختمانی، بررسی درباره راه‌های ترابری بین‌المللی و نحوه ارتباط با آنها و عنداللزوم پیشنهاد پیوستن به موافقتنامه‌های بین‌المللی و منطقه‌ای و تنظیم و پیشنهاد قراردادهای دو جانبه و چند جانبه با دولتها و مؤسسات خارجی) ^{۱۱}					
	دولت (دولت مکلف است اقدامات و سازوکار لازم برای کاهش تلفات حوادث رانندگی با تأکید بر تجهیز و تقویت پلیس راهنمایی‌وراندگی، ارتقای کیفیت ایمنی وسایط نقلیه، تقویت و تکمیل شبکه‌های امداد رسانی و فوریت‌های پزشکی، اصلاح نقاط حادثه‌خیز جاده‌ای و توسعه فرهنگ صحیح ترافیکی را فراهم نماید به نحوی که تلفات حوادث رانندگی نسبت به تعداد ده هزار دستگاه خودرو تا پایان اجرای قانون برنامه سی و یک درصد (۳۱٪) کاهش یابد). ^{۱۲}					
	بانک مرکزی (تخصیص ارز جهت واردات ناوگان) ^{۱۳}					
دولت (دولت موظف است سازوکارهای قانونی لازم را به‌منظور کاهش سالانه ده درصد (۱۰٪) از میزان تلفات جانی ناشی از تصادفات رانندگی در جاده‌های کشور فراهم کند). ^{۱۴}						
شورای عالی اداری / مجلس شورای اسلامی / سازمان اداری و استخدامی (تأیید پیشنهادهای تغییر ساختاری وزارت راه و شهرسازی) ^{۱۵} / شورای عالی هماهنگی ترابری کشور (بررسی اظهار نظر در مورد طرح‌های مربوط به تشکیل شرکت‌های دولتی در زمینه امور ترابری و خدمات جنبی آن با رعایت ماده ۱۱ قانون تغییر نام وزارت راه و ترابری). ^{۱۶} / وزارت راه و شهرسازی (تصمیم راجع به ادغام، انحلال یا ایجاد تشکیلات هر یک از سازمان‌ها و مؤسسات و واحدهای تابع یا وابسته آن وزارت، وزارت راه و شهرسازی برای اجرای قسمتی از وظائف خود و سازمان‌های وابسته می‌تواند با موافقت شورایعالی هماهنگی ترابری کشور و با رعایت شرایطی که شورای عالی مذکور تعیین خواهد کرد شرکت تشکیل دهد و یا با بخش خصوصی اعم از داخلی و خارجی همچنین وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی ایرانی مشارکت نماید. اساسنامه‌های شرکت‌های مزبور که بموجب این قانون تأسیس خواهد شد بر طبق						
طراحی نظام و تعیین نقش بازیگران						

^{۱۱} قانون تغییر نام «وزارت راه» به «وزارت راه و ترابری» و تجدید تشکیلات و تعیین وظائف آن (ماده ۷)

^۹ آیین‌نامه اجرایی قانون توسعه حمل و نقل و مدیریت سوخت (ماده ۱۰)

^{۱۲} ماده ۱۰۸ قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰ - ۱۳۹۶)

^{۱۳} تصویب‌نامه در خصوص ثبت سفارش واردات (۲۰۰۰) دستگاه اتوبوس برون‌شهری با عمر کمتر از (۵) سال به منظور توسعه حمل و نقل عمومی مسافر، تنظیم بازار و ارائه خدمات بهینه به زائرین و مسافرین اربعین حسینی

^{۱۴} ماده ۳۰ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

^{۱۵} قانون تغییر نام «وزارت راه» به «وزارت راه و ترابری» و تجدید تشکیلات و تعیین وظائف آن (ماده ۷)

^{۱۶} آیین‌نامه ترکیب شورای عالی هماهنگی ترابری کشور و وظایف و اختیارات شورا

حمل و نقل ترکیبی	بین‌المللی		بین‌شهری					زیربخش‌ها
	سیر و حرکت	زیرساخت	سیر و حرکت		زیرساخت			زیرکاردهای سیاست‌گذاری
			باری	مسافری	پایانه‌ها و تأسیسات	جاده‌ها	ناوگان	
مقررات مربوط به شرکت‌های دولتی تهیه و با تأیید شورای عالی هماهنگی ترابری کشور و تصویب کمیسیون‌های راه و دارائی و استخدام مجلسین بموقع اجرا گذارده می‌شود، تاسیس شرکت یا مشارکت با بخش خصوصی و وزارتخانه‌ها و موسسات دولتی توسط وزارت راه و ترابری ^{۱۷}								
دیوان محاسبات کشور، مجلس شورای اسلامی، سازمان بازرسی کل کشور								
ارزیابی								

۲-۴-۳- نگاشت نهادی مصوب تنظیم‌گری بخش حمل و نقل جاده‌ای

همان‌طور که در بخش چارچوب مفهومی اجرای طرح به تفصیل شرح داده شد، نقش تنظیم‌گری یکی از نقش‌های اصلی نظام حکمرانی است که شامل زیرنقش‌های مقررہ‌گذاری، رصد و بازرسی، اعمال مقررات، اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی، حل دعاوی و اعمال مجازات می‌گردد. در این بخش از گزارش، نگاشت نهادی مصوب نقش تنظیم‌گری بخش حمل و نقل جاده‌ای ترسیم شده است. با توجه به نتایج به دست آمده از بخش قبل، بازیگرانی که نقش تنظیم‌گری در نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای ایفا می‌نمایند مشخص شده و مطابق جدول ۴۹، اسامی این بازیگران در خانه‌های جدول، در تقاطع زیربخشی که در آن، یکی از زیرنقش‌های تنظیم‌گری را ایفا می‌نمایند، درج می‌گردد. در ادامه در جدول ۴۹ نگاشت نهادی مصوب تنظیم‌گری بخش حمل و نقلی جاده‌ای آمده است.

جدول ۴۹- نگاشت نهادی مصوب تنظیم‌گری حمل و نقل جاده‌ای

زیربخش‌ها		زیرساخت برون شهری و بین‌المللی			سیر و حرکت			
		ناوگان	جاده‌ها	تأسیسات و تجهیزات (پایانه، ارتباطات و)	حومه	برون شهری		بین‌الملل
					مسافری	مسافری	باری	مسافری
مقرره‌گذاری	وضع ضوابط و قواعد	شورای عالی فنی امور زیربنایی حمل و نقل (تصویب ضوابط و دستورالعمل‌های فنی و اصلاحات مربوطه، تصویب پیشنهاد تغییر مشخصات فنی و استانداردهای مورد استفاده در بخش حمل و نقل، قبل از ارسال به معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری، تصویب نظامات فرعی ساخت از قبیل نظام تصویب طرح‌ها، نظام مناقصات، نظام نظارت، نظام تحویل موقت و قطعی)						
		شورای عالی هماهنگی حمل و نقل و ایمنی کشور (تصویب استانداردهای لازم در زمینه حمل و نقل و ایمنی براساس سیاست‌های کلی نظام، تصویب دستورالعملها و ضوابط مربوط به حوزه حمل و نقل و ایمنی و نیز تغییر و اصلاح مقررات موجود براساس شرایط و نیازهای روز) ^{۱۸}						
		سازمان حفاظت محیط زیست (حفاظت و بهبود و بهسازی محیط‌زیست و پیشگیری و ممانعت از هر نوع آلودگی و هر اقدام مخربی که موجب برهم خوردن تعادل و تناسب محیط‌زیست می‌شود، همچنین کلیه امور مربوط به جانوران وحشی و آبزیان آب‌های داخلی از وظایف سازمان حفاظت محیط‌زیست است). ^{۱۹}						
		شورای برنامه‌ریزی استان (تعیین هزینه خدمات مدیریت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربناهای حمل‌ونقل کشور) ^{۲۰}		شورای عالی هماهنگی ترافیک	وزارت راه و شهرسازی (تعیین اصول و ضابطه و معیارهای فنی اقتصادی و ایمنی در راههای زمینی و نظارت بر اجرای آنها/ تدوین ضابطه و معیارهای لازم برای ایجاد اداره و توسعه مؤسسات ترابری داخلی یا بین‌المللی/ تهیه آئین‌نامه‌های مجازات خلافی با موافقت وزارت دادگستری و وزارت کشور و پیشنهاد قوانین و مقررات لازم درباره رسیدگی بموارد تخلف از مقررات ترابری کشور) ^{۲۳}			
		سازمان برنامه و بودجه کشور (تهیه آیین‌نامه اجرای طرح‌های عمرانی جاده‌ای) ^{۲۱}			سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (الزام استفاده شرکت‌ها از صورت وضعیت مسافری و بارنامه داخلی و بین‌المللی) ^{۲۴}			
		سازمان ملی استاندارد/ وزارت صمت/ وزارت راه و شهرسازی (تعیین مشخصات مجاز وسائل ترابری در بهره برداری از	وزارت راه و شهرسازی (تهیه و تنظیم ضوابط و معیارهای لازم برای احداث و نگهداری و تأسیسات زیر بنائی ترابری با توجه به مقتضیات و پیشرفت‌های وسائل ترابری/ طبقه بندی کلیه تأسیسات زیر بنائی ترابری و تعیین مشخصات فنی آنها/ تعیین ضابطه‌ها و معیارها برای	شهرهای کشور (لزوم عدم مغایرت مصوبات	سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (تعیین ضوابط بکارگیری مدیر فنی شرکت‌ها و مؤسسات حمل‌ونقل جاده‌ای) ^{۲۹} ، تعیین ضوابط انتقال حقوق و امتیازات مؤسسات حمل‌ونقل به ورثه صاحب امتیاز ^{۳۰} / وزارت راه و شهرسازی، وزارت امور اقتصادی و دارایی و هیات وزیران (تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی معافیت از اوراق قانونی تردد در جاده‌ها) ^{۳۱} وزارت راه و	سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (تعیین مشخصات اتوبوس‌های	وزارت صمت، وزارت راه و شهرسازی و هیات وزیران (تدوین و تصویب آیین‌نامه ارائه تسهیلات و تخفیقات به	

^{۱۸} تصویب نامه در خصوص تشکیل شورای عالی هماهنگی حمل و نقل و ایمنی کشور

^{۱۹} قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست

^{۲۰} ماده ۳۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

^{۲۱} ماده ۱۵ قانون برنامه و بودجه کشور

^{۲۳} قانون تغییر نام «وزارت راه» به «وزارت راه و ترابری» و تجدید تشکیلات و تعیین وظائف آن

^{۲۴} ماده ۱ قانون الزام شرکت‌ها و مؤسسات ترابری جاده‌ای به استفاده از صورت وضعیت مسافری و بارنامه

^{۲۹} ضوابط بکارگیری مدیر فنی شرکت‌ها و مؤسسات حمل و نقل جاده‌ای

^{۳۰} دستورالعمل چگونگی انتقال حقوق و امتیازات مؤسسات حمل و نقل به ورثه صاحب امتیاز

^{۳۱} ماده ۸ قانون الزام شرکت‌ها و مؤسسات ترابری جاده‌ای به استفاده از صورت وضعیت مسافری و بارنامه

زیربخش‌ها		زیرساخت برون شهری و بین‌المللی			سیر و حرکت			
		ناوگان	جاده‌ها	تأسیسات و تجهیزات (پایانه، ارتباطات و)	حومه	برون شهری		بین‌الملل
تنظیم‌گری		تأسیسات زیربنائی ترابری) ۲۵	شورای عالی هماهنگی	تشویق بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در امور ترابری/ تدوین آیین نامه نحوه استفاده و بهره برداری وزارت راه و شهرسازی از مواد اولیه ساختمانی) ۲۸	شورا با مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری و شورای عالی هماهنگی ترابری (کشور) ۲۲	مسافری	مسافری	باری
		ترابری (تدوین دستورالعمل مربوط به استفاده از وسایل نقلیه خارجی اعم از دریائی، هوائی، جاده‌ای و راه آهن مبتنی بر مصوبه هیئت وزیران) ۲۶				مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی (تعیین زون‌ها و مناطق مستعد فرونشست و فراهم آوردن تمهیدات مهندسی جهت تنظیم	وزارت راه و ترابری (تهیه آیین‌نامه واگذاری بهره‌برداری از فروشگاه‌ها و غرفه‌های احداثی در پایانه‌ها و مجتمع‌های خدمات رفاهی بین‌راهی) ۳۸/ وزارت راه و ترابری سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (تعیین ضوابط واگذاری امتیاز سرقفلی	سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (تعیین ضوابط تاسیس و بهره‌برداری شرکت‌های حمل‌ونقل عمومی مسافر داخلی ^{۴۰} ، تعیین ضوابط فعالیت بازارگاه‌های الکترونیکی خدمات شرکت‌های حمل‌ونقل مسافری جاده‌ای برون‌شهری ^{۴۱} ، تعیین

^{۲۵} قانون تغییر نام «وزارت راه» به «وزارت راه و ترابری» و تجدید تشکیلات و تعیین وظائف آن

^{۲۶} قانون مقررات صادرات و واردات (ماده ۶)

^{۲۸} قانون تغییر نام «وزارت راه» به «وزارت راه و ترابری» و تجدید تشکیلات و تعیین وظائف آن

۲۲ تبصره ماده ۶ قانون تأسیس شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور

۳۲ تبصره ۲ ماده واحده قانون الحاق سه تبصره به ماده ۴ قانون ایمنی راه‌ها و راه‌آهن

۳۳ ماده ۱ شرایط و ضوابط ارائه خدمات در حمل و نقل مسافر برون مرزی

^{۳۴} ضوابط فعالیت در حمل و نقل بین‌المللی مسافر

^{۳۵} تبصره ۲۵ ماده واحده قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

۳۶ ماده ۶ قانون مدیریت صادرات و واردات

^{۳۸} تبصره ۴ قانون اصلاح قانون تأسیس شرکت سهامی خاص پایانه‌های عمومی وسایل نقلیه باربری

^{۴۰} ضوابط تاسیس و بهره‌برداری شرکت‌های حمل‌ونقل عمومی مسافر داخلی

۴۱ ضوابط فعالیت بازارگاه‌های الکترونیکی خدمات شرکت‌های حمل‌ونقل مسافری جاده‌ای برون‌شهری

^{۳۳} ماده واحده قانون اصلاح ماده (۱۴) اصلاحی قانون رسیدگی به تخلفات و اخذ جرایم رانندگی

^{۲۵} تبصره ۲ ماده واحده قانون اصلاح قانون راجع به تاسیس شرکت‌های سهامی حمل و نقل

^{۱۷} تبصره ۱ ماده واحده قانون اصلاح قانون راجع به تأسیس شرکتهای سهامی حمل و نقل

زیربخش‌ها		زیرساخت برون شهری و بین‌المللی			سیر و حرکت		
		ناوگان	جاده‌ها	تأسیسات و تجهیزات (پایانه، ارتباطات و ...)	حومه	برون شهری	
تنظیم‌گری		ستاد مدیریت حمل‌ونقل و سوخت (تصویب دستورالعمل و برنامه عملیاتی اصلاح نحوه پرداخت یارانه به حمل و نقل عمومی مسافر درون و برون شهری) ^{۲۷}	آیین‌نامه درباره آن‌ها) ^{۳۷}	غرف و فروشگاه‌های پایانه‌ها و مجتمع‌های خدمات رفاهی بین‌راهی و تیر پارک‌ها) ^{۳۹}	مسافری	مسافری	باری
						مسافری	مسافری
				وزارت راه و شهرسازی (تدوین ضوابط و مشخصات احداث، نگهداری و بهره‌برداری از پروژه‌ها و طرح‌های موضوع قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور) / وزارت راه و شهرسازی، بانک مرکزی، وزارت اقتصاد و امور دارایی، سازمان برنامه و بودجه (تدوین آیین نامه نحوه نظارت بر اجرای پروژه‌ها و طرح‌ها و بهره‌برداری و نرخ اجاره مستحدثات و نیز ترتیب وصول و نظارت بر نحوه بهره‌برداری) ^{۵۱}		شرایط صدور کارت مهمانداری در وسایل نقلیه عمومی مسافری بین‌شهری ^{۴۲} ، تعیین شرایط و ضوابط شرکت‌های حمل‌ونقل مسافربری متقاضی فعالیت در پایانه بیهقی تهران ^{۴۳}	بهره‌برداری از شرکت‌های حمل‌ونقل بین‌شهری کالا ^{۴۷} ، تعیین ضوابط حمل مواد خطرناک ^{۴۸} ، تعیین ضوابط تهیه، تنظیم و استفاده از بارنامه ^{۴۹} ، مکلف کردن شرکت‌های سهامی حمل‌ونقل به منظور کردن مابه‌التفاوت حاصل از فروش دارائی‌های مازاد و ارزش دفتری آنها به‌عنوان تعهدات دولت و جزء سرمایه شرکت) ^{۵۰}
				وزارت راه و شهرسازی (برآورد هزینه و خسارت وارده به راه‌ها و حریم آنها و ابنیه فنی و علائم و تجهیزات ایمنی که در اثر برخورد وسائط نقلیه و یا عبور بارهای ترافیکی و		وزارت راه و شهرسازی و وزارت امور اقتصادی و دارایی (تعیین و اعلام ضوابط صدور بارنامه خرده‌بار) ^{۵۲}	
وضع تعرفه و جرائم				وزارت راه و شهرسازی (هماهنگی و نظارت بر تعیین تعرفه، قیمت گذاری، بازرسی کالاها و خدمات و هماهنگی مراکز تصمیم‌گیری امور مذکور) / شورای رقابت / سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان (بررسی و تعیین و تعدیل و کنترل قیمت انواع خدمات و محصولات تولیدی اعم از کشاورزی صنعتی و معدنی و همچنین بررسی‌های لازم در جهت کنترل قیمت کالاهای			

^{۲۷} آیین نامه اجرایی قانون توسعه حمل و نقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت (ماده ۸)

^{۳۷} بند ۴ ماده ۱۴ قانون مدیریت بحران کشور

^{۳۹} ماده واحده طرح جامع خدمات رفاهی بین راهی و اصلاحیه آن

^{۴۲} ماده ۱ دستورالعمل شرایط صدور کارت مهمانداری در وسایل نقلیه عمومی مسافری بین‌شهری

^{۴۳} مواد ۱ و ۱۲ شرایط و ضوابط شرکت‌های حمل‌ونقل مسافربری متقاضی فعالیت در پایانه بیهقی تهران

^{۴۷} ضوابط تاسیس و بهره‌برداری از شرکت‌های حمل‌ونقل بین‌شهری کالا

^{۴۸} آیین‌نامه اجرایی حمل‌ونقل جاده‌ای مواد خطرناک

^{۴۹} ضوابط تهیه، تنظیم و استفاده از بارنامه

^{۵۰} تبصره ۴ ماده واحده قانون اصلاح قانون راجع به تأسیس شرکت‌های سهامی حمل‌ونقل

^{۵۱} قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک ها و سایر منابع مالی و پولی کشور

^{۵۲} ماده ۲ قانون الزام شرکت‌ها و مؤسسات ترابری جاده‌ای به استفاده از صورت‌وضعیت مسافری و بارنامه

زیربخش‌ها		زیرساخت برون شهری و بین‌المللی			سیر و حرکت				
		ناوگان	جاده‌ها	تأسیسات و تجهیزات (پایانه، ارتباطات و)	حومه	برون شهری		بین‌الملل	
					مسافری	مسافری	باری	مسافری	باری
					وارداتی در سطح عمده‌فروشی و خرده‌فروشی/ تعیین و اعلام قیمت کالاهایی که دارای نمایندگی انحصاری است و در رابطه با نیاز سازمانهای دولتی و شهرداریها و سایر مؤسسات بخش عمومی کشور می‌باشد.)				
								سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (وضع و اخذ عوارض از وسایل نقلیه خارجی متعلق به کشورهایی که از وسائل نقلیه ایرانی به طور یکجانبه عوارض و یا مالیات وضع و اخذ می‌نمایند) ^{۵۹} / وزارت امور اقتصادی و دارایی و گمرک (شناسایی شرایط ضروری و اخذ هزینه‌های حمل‌ونقل کالا از گمرکات مرزی به گمرکات داخلی از صاحبان کالا در شرایط ضروری) ^{۶۰} / شورای عالی هماهنگی ترابری (پیشنهاد عوارض کالاهای ترانزیتی) هیأت وزیران (تصویب عوارض) ^{۶۱}	سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای با تصویب شورای اقتصاد (وصول عوارض از حمل‌ونقل کالا و مسافر در کشور) ^{۵۵} / وزارت راه و شهرسازی، شورای عالی هماهنگی ترابری و هیات وزیران (پیشنهاد، تصویب و اخذ تعرفه بابت خدمات ارائه‌شده در بخش راه و ترابری) ^{۵۶} ، تغییر موقت تعرفه حمل کالا و مسافر در موارد خاص ^{۵۷}) سازمان برنامه و بودجه کشور (واریز دریافتی‌ها به حساب سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای نزد سازمان برنامه و بودجه کشور جهت هزینه‌کرد طبق نیازهای این سازمان) ^{۵۸}
								سازمان حفاظت محیط زیست (حفاظت و بهبود و بهسازی محیط‌زیست و پیشگیری و ممانعت از هر نوع آلودگی و هر اقدام مخربی که موجب برهم خوردن تعادل و تناسب محیط‌زیست می‌شود، همچنین کلیه امور مربوط به جانوران وحشی و آبزیان آب‌های داخلی از وظایف سازمان حفاظت محیط‌زیست است.) ^{۶۲}	

^{۵۳} قانون اصلاح قانون ایمنی راه‌ها و راه آهن

^{۵۴} آیین نامه اجرایی قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور قانون احداث پروژه های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک ها و سایر منابع مالی و پولی کشور

۵۵ ماده ۳۰ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

۵۶ ماده واحده قانون اخذ بهای خدمات انجام شده توسط وزارت راه و ترابری

^{۵۷} ماده ۴ قانون مجازات متخلفین از تعرفه نرخ حمل کالا و مسافر

۵۸ ماده ۳۰ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

^{۵۹} تبصره ۳ قانون مقررات تردد وسائل نقلیه خارجی

۶۰ ماده واحده قانون راجع به وصول هزینه حمل و نقل کالاهایی که به ترتیب ترانزیت اداری حمل می‌شود در هنگام ترخیص کالا

^{۶۱} قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران (ماده ۱۲)

۶۲ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست

تنظیم‌گری	زیربخش‌ها	زیرساخت برون شهری و بین‌المللی			سیر و حرکت			
		ناوگان	جاده‌ها	تأسیسات و تجهیزات (پایانه، ارتباطات و)	حومه	برون شهری		بین‌الملل
					مسافری	مسافری	باری	مسافری
	وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان ملی استاندارد (نظارت بر طراحی و ساخت خودروهای داخلی) ^{۶۳} وزارت راه و شهرسازی (ممانعت از بهره برداری وسائل ترابری خارج از مشخصات) ^{۶۴}	وزارت راه و شهرسازی (نظارت بر اجرای ضوابط احداث و نگاهداری تأسیسات زیر بنائی) ^{۶۵} /وزارت راه و شهرسازی و نیروی انتظامی (مأموران مربوط در وزارت راه و ترابری و راه‌آهن و مأموران نیروی انتظامی موظفند ضمن مراقبت به محض مشاهده وقوع تجاوز به راه‌ها و راه‌آهن و حریم آنها مراتب را به مراجع صالح جهت اقدام لازم اطلاع دهند.) / وزارت راه و شهرسازی (نظارت بر امر ساخت و ساز در حاشیه راه ها و راه آهن‌ها تا شعاع صد (۱۰۰) متر از منتهی الیه حریم قانونی آن‌ها) ^{۶۶}		ستاد تنظیم بازار / شورای رقابت / سازمان تعزیرات حکومتی/ سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولیدکنندگان سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (الزام استفاده شرکت‌ها از صورت وضعیت مسافری و بارنامه داخلی و بین‌المللی) ^{۶۷}				
				نیروی انتظامی و پلیس راه (لزوم کنترل دفترچه کار رانندگان و برخورد قانونی در صورت عدم ارائه دفترچه کار معتبر) ^{۶۸}		شورای ساماندهی مبادی ورودی و خروجی مجاز زمینی کشور (هماهنگی و نظارت بر حسن جریان امور پایانه‌های مرزی کشور) ^{۶۹} سازمان گمرک جمهوری اسلامی ایران (کنترل کالاهای و وسایل نقلیه که به قلمرو گمرکی وارد یا از آن خارج می شوند و مسافران ورودی و خروجی) ^{۷۰}		
				مامورین راهنمایی و رانندگی (متوقف کردن و جریمه رانندگان متخلف از مقررات بار) ^{۷۱}				
اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی								
اعمال مقررات		وزارت راه و شهرسازی (ایجاد راه دسترسی به حریم و گذرگاه مناسب، درختکاری و عبور دادن تأسیسات از		وزارت راه و شهرسازی (تعیین شرایط و ضوابط صدور، لغو، تمدید و تجدید دفترچه کار (برگ فعالیت)) ^{۷۴}				

^{۶۳} ماده ۵۶ برنامه پنجم توسعه

^{۶۴} قانون تغییر نام «وزارت راه» به «وزارت راه و ترابری» و تجدید تشکیلات و تعیین وظائف آن

^{۶۵} قانون تغییر نام «وزارت راه» به «وزارت راه و ترابری» و تجدید تشکیلات و تعیین وظائف آن

^{۶۶} قانون اصلاح قانون ایمنی راه‌ها و راه آهن (ماده ۵- تبصره ۲)

^{۶۷} ماده ۱ قانون الزام شرکت‌ها و مؤسسات ترابری جاده‌ای به استفاده از صورت‌وضعیت مسافری و بارنامه

^{۶۸} ماده واحده قانون بیمه اجتماعی رانندگان حمل‌ونقل بار و مسافر بین‌شهری

^{۶۹} طرح ساماندهی امور حمل و نقل مسافر و کالا در مبادی ورودی و خروجی مجاز زمینی کشور

^{۷۰} آیین نامه اجرایی قانون امور گمرکی

^{۷۱} ماده واحده قانون بیمه اجتماعی رانندگان حمل‌ونقل بار و مسافر بین‌شهری

^{۷۴} تبصره ماده ۶ قانون الزام شرکت‌ها و مؤسسات ترابری جاده‌ای به استفاده از صورت‌وضعیت مسافری و بارنامه

زیربخش‌ها		زیرساخت برون شهری و بین‌المللی			سیر و حرکت		
تنظیم‌گری	ناوگان	جاده‌ها	تأسیسات و تجهیزات (پایانه، ارتباطات و)	حومه	برون شهری		بین‌الملل
				مسافری	مسافری	باری	مسافری
(صدور مجوز و....)	وزارت صنعت، معدن و تجارت و نیروی انتظامی (نظارت بر عایت وزن مجاز در حمل بار جاده‌ای و بهره‌برداری مناسب از شبکه راه‌های کشور) ^{۷۲}	عرض راه و راه‌آهن و نصب تابلو در حریم آنها/ ایجاد هر گونه ساختمان و دیوارکشی و تأسیسات به شعاع صد (۱۰۰) متر از انتهای حریم راه‌ها و حریم راه آهن‌های کشور و در طول کنارگذرهایی که وزارت راه و ترابری احداث نموده یا می‌نماید و یا مسئولیت نگهداری آنرا به عهده دارد بدون کسب مجوز از وزارت مذکور ممنوع می‌باشد. ^{۷۳}			سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (صدور پروانه فعالیت شرکت‌های حمل‌ونقل فوق سنگین و ترافیکی خاص) ^{۷۴} / سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (صدور مجوز فعالیت شرکت‌های حمل‌ونقل بزرگ مقیاس هوشمند) ^{۷۷}		وزارت راه و شهرسازی (صدور پروانه‌های تردد وسایل نقلیه خارجی در قلمرو جمهوری اسلامی ایران) ^{۷۵}
					وزارت راه و شهرسازی (تعریف و در اختیار قراردادن صورت وضعیت مسافری) ^{۷۸} بارنامه‌ها) ^{۷۹}	وزارت راه و شهرسازی (تایید ابطال تمبر	
					سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای و سازمان تامین اجتماعی (ضرورت داشتن دفترچه کار معتبر از سازمان حمل‌ونقل و پایانه‌های کشور جهت تردد رانندگان در جاده‌ها و لزوم ارائه گواهی سازمان تأمین اجتماعی مبنی بر پرداخت حق بیمه توسط راننده جهت صدور، تمدید و تجدید دفترچه کار وی) ^{۸۰}		وزارت راه و شهرسازی و وزارت امور اقتصادی و دارایی (صدور و ارائه بارنامه بین‌المللی) ⁸¹

حل اختلاف و دعاوی							
اعمال مجازات		وزارت راه و شهرسازی (اقدام در برابر متخلفانی که ساختمان و دیوارکشی و تأسیسات به شعاع صد (۱۰۰)			کمیسیون مرکب از نماینده وزارت راه و شهرسازی، قاضی و نماینده صنف در استان (تصمیم‌گیری در خصوص لغو پروانه فعالیت متخلفان از صدور بارنامه/صدور وضعیت مسافری) ^{۸۳}		

^{۷۲} ماده ۴۳ برنامه پنجم توسعه

^{۷۳} قانون اصلاح قانون ایمنی راه‌ها و راه آهن

^{۷۶} ماده ۴ ضوابط اختصاصی تأسیس و بهره‌برداری شرکت‌های حمل‌ونقل فوق‌سنگین و ترافیکی خاص

^{۷۷} ماده ۴ دستورالعمل نحوه فعالیت و بهره‌برداری از شرکت‌های حمل‌ونقل بزرگ مقیاس هوشمند

^{۷۵} ماده واحده قانون مقررات تردد وسایل نقلیه خارجی

^{۷۸} ماده ۴ قانون الزام شرکت‌ها و مؤسسات ترابری جاده‌ای به استفاده از صورت‌وضعیت مسافری و بارنامه

^{۷۹} تبصره قانون الزام شرکت‌ها و مؤسسات ترابری جاده‌ای به استفاده از صورت‌وضعیت مسافری و بارنامه

^{۸۰} ماده واحده قانون بیمه اجتماعی رانندگان حمل‌ونقل بار و مسافر بین‌شهری

⁸¹ ماده ۳ قانون الزام شرکت‌ها و مؤسسات ترابری جاده‌ای به استفاده از صورت‌وضعیت مسافری و بارنامه

^{۸۳} تبصره ۳ ماده ۵ قانون الزام شرکت‌ها و مؤسسات ترابری جاده‌ای به استفاده از صورت‌وضعیت مسافری و بارنامه

زیربخش‌ها		زیرساخت برون شهری و بین‌المللی			سیر و حرکت		
تنظیم‌گری		ناوگان	جاده‌ها	تأسیسات و تجهیزات (پایانه، ارتباطات و ...)	حومه	برون شهری	
					مسافری	مسافری	بین‌الملل
						باری	باری
				متر از انتهای حریم راه‌ها کشور و در طول کنارگذرهایی که وزارت راه و ترابری احداث نموده یا می‌نماید و یا مسئولیت نگهداری آنرا به عهده دارد بدون کسب مجوز از وزارت نموده‌اند/ برآورد هزینه و خسارت وارده به راه‌ها و حریم آنها و ابنیه فنی و علائم و تأسیسات و تجهیزات ایمنی، دریافت مبالغ، واریز به حساب خزانه واریز و مصرف (۱۰۰٪) آن به منظور ایمن سازی راه‌ها ^{۸۲} وزارت راه و شهرسازی (اخذ وجوه در قبال احداث مستحدثاتی در حد فاصل ۱۰۰ متر راه آهن)		وزارت کشور و وزارت راه و شهرسازی (محکومیت مراکز معاینه فنی که از ضوابط تأسیس، فعالیت و تعرفه انجام معاینات مربوط تخلف نمایند به جزای نقدی درجه شش در صورت تکرار تخلف حسب مورد به تعلیق پروانه فعالیت از یک ماه تا یک سال و یا لغو دائم پروانه فعالیت) ^{۸۴} وزارت راه و شهرسازی (اعلام مجازات تجاوز از تعرفه نرخ حمل کالا و مسافر) ^{۸۵} قوه قضائیه (رسیدگی به موارد پرداخت هر گونه وجه اضافی از تعرفه نرخ حمل کالا و مسافر از ناحیه شرکت‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات دولتی ^{۸۶} ، رسیدگی به موارد پرداخت هرگونه وجه علاوه بر نرخ مقرر بابت حمل کالا و مسافر از ناحیه کارخانجات، شرکت‌ها و مؤسسات خصوصی، تجار، واحدهای صنعتی و هر سازمان اقتصادی دیگر اعم از بزرگ و کوچک ^{۸۷} در نظر گرفتن تخفیف در مجازات متخلفان از تعرفه‌ها) ^{۸۸} سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (رسیدگی به تخلفات در مورد برگ فعالیت (کارت هوشمند) رانندگان ^{۸۹} ، رسیدگی به موارد تخلف از مفاد ضوابط فعالیت بازارگاه‌های الکترونیکی حمل‌ونقل جاده‌ای کالا ^{۹۰}) / پلیس راهنمایی و رانندگی، سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای و شهرداری‌ها (رسیدگی و مجازات تخلف از ضوابط حمل بار و مسافر و ایمنی عبور و مرور در راه‌های کشور) ^{۹۱} کمیسیون ماده ۱۲ سازمان راهداری و	

^{۸۲} قانون اصلاح قانون ایمنی راه‌ها و راه آهن

^{۸۴} تبصره ۳ ماده ۶ قانون هوای پاک

^{۸۵} ماده ۱ قانون مجازات متخلفین از تعرفه نرخ حمل کالا و مسافر

^{۸۶} ماده ۳ قانون مجازات متخلفین از تعرفه نرخ حمل کالا و مسافر

^{۸۷} ماده ۵ قانون مجازات متخلفین از تعرفه نرخ حمل کالا و مسافر

^{۸۸} ماده ۶ قانون مجازات متخلفین از تعرفه نرخ حمل کالا و مسافر

^{۸۹} ماده ۱۱ ابلاغ دستورالعمل صدور، تمدید، تعویض و لغو برگ فعالیت (کارت هوشمند) رانندگان حمل‌ونقل بار و مسافر برون شهری و روستایی

^{۹۰} ماده ۱۵ ضوابط فعالیت بازارگاه‌های الکترونیکی حمل‌ونقل جاده‌ای کالا

^{۹۱} ماده ۳۱ قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی

سیر و حرکت					زیرساخت برون شهری و بین‌المللی			زیربخش‌ها
بین‌الملل		برون شهری		حومه	تأسیسات و تجهیزات (پایانه، ارتباطات و ...)	جاده‌ها	ناوگان	تنظیم‌گری
باری	مسافری	باری	مسافری	مسافری				
		حمل‌ونقل جاده‌ای (رسیدگی به تخلفات شرکتها و مؤسسات حمل‌ونقل جاده‌ای درخصوص عدم رعایت مفاد و شرایط حمل بار و مسافر) ^{۹۲}						
		سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (اعمال جریمه نقدی و لغو پروانه فعالیت در برابر ارتکاب تخلف درج کرایه غیرواقعی حمل‌ونقل در بارنامه) ^{۹۴}	سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (رسیدگی به شکایات مسافران از موارد عدم رعایت مقررات ضوابط حمل‌ونقل مسافر توسط شرکت‌ها) ^{۹۳}					
		کمیسیون ماده ۱۲ سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (رسیدگی به تخلف شرکت‌ها و مؤسسات حمل‌ونقل در زمینه استفاده از علائم هشداردهنده (Markers) در وسایل نقلیه باربری) ^{۹۵}						

^{۹۲} ماده ۱۲ آیین‌نامه حمل بار و مسافر و مدت لغو پروانه فعالیت و تعطیلی مؤسسات حمل‌ونقل جاده‌ای

^{۹۳} ماده ۳۷ ضوابط حمل‌ونقل مسافر

^{۹۴} تبصره ۸ قانون اصلاح قانون تأسیس شرکت سهامی خاص پایانه‌های عمومی وسایل نقلیه باربری

^{۹۵} مصوبه استفاده از علائم هشداردهنده (Markers) در وسایل نقلیه باربری

۳-۴-۳- نگاشت نهادی مصوب تسهیل‌گری بخش حمل و نقل جاده‌ای

همان‌طور که در بخش چارچوب مفهومی اجرای طرح به تفصیل شرح داده شد، نقش تسهیل‌گری یکی از نقش‌های اصلی نظام حکمرانی است که شامل زیرنقش‌های توسعه ارتباطات، ظرفیت‌سازی و ترویج، تسهیل دسترسی به فناوری، منابع مالی و منابع دانشی می‌گردد. در این بخش از گزارش، نگاشت نهادی مصوب نقش تسهیل‌گری بخش حمل و نقل جاده‌ای ترسیم شده است. با توجه به نتایج به دست آمده از بخش قبل، بازیگرانی که نقش تسهیل‌گری در نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای ایفا می‌نمایند مشخص شده و مطابق جدول ۵۰، اسامی این بازیگران در خانه‌های جدول در تقاطع زیربخشی که در آن، یکی از زیرنقش‌های تسهیل‌گری را ایفا می‌نمایند، درج می‌گردد.

جدول ۵۰- نگاشت نهادی مصوب تسهیل‌گری حمل و نقل جاده‌ای

زیربخش‌ها		زیرساخت		سیر و حرکت	
زیرکاردهای تسهیل‌گری		بین‌المللی		بین‌المللی	
		برون شهری	بین‌المللی	حومه و برون شهری	بین‌المللی
توسعه ارتباطات		انجمن‌ها و اصناف نظیر انجمن شرکت‌های راه‌سازی ایران / انجمن صنفی کارفرمایی مجتمع‌های خدماتی رفاهی بین‌راهی و تیرپارک‌ها / انجمن مهندسی راه و ساختمان ایران		انجمن‌ها و اصناف نظیر انجمن صنفی کارفرمایی موسسات و شرکتهای حمل و نقل کالای تهران / کانون حمل و نقل کالای کشور / کانون انجمن‌های صنفی رانندگان ناوگان حمل کالای سراسر کشور / کانون انجمن‌های صنفی کارفرمایی حمل و نقل مسافر کشور	انجمن صنفی شرکت‌های حمل و نقل بین‌المللی ایران / وزارت راه و شهرسازی (وزارت راه و ترابری موجب انعقاد قراردادهای دو جانبه و اعمال همکاری‌های منطقه‌ای که در تسهیل ترانزیت مؤثر است را فراهم خواهد نمود، وزارت راه و ترابری نسبت به ایجاد هماهنگی بین مقررات ترانزیت کشور با ضوابط جاری حمل و نقل بین‌المللی از طرق پیوستن به موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، ارتباط با سازمان‌های جهانی و ترویج حمل و نقل کانتینری و چند وجهی اقدام خواهد نمود). ^{۹۶}
		مرکز همکاری های تحول و پیشرفت			
ظرفیت‌سازی و ترویج		ستاد توسعه فناوری های فضایی و حمل و نقل پیشرفته معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری شورای عالی هماهنگی حمل و نقل و ایمنی کشور (ارتقای سطح هماهنگی سازمان‌ها و نهادهای مرتبط با حمل و نقل و ایمنی کشور) ^{۹۷}			
		شورای عالی هماهنگی ترابری کشور (اتخاذ سیاست‌های لازم برای تشویق بخش خصوصی به سرمایه گذاری در امور مربوط به ترابری وزارت راه و شهرسازی (وزارت راه و ترابری مکلف است هرگونه اقدامات لازم به منظور ایجاد مشوق‌های مناسب برای جلب و حضور مؤثر بخش غیردولتی را در فعالیت‌های راه و راه‌آهن به عمل آورد). ^{۹۸}			

^{۹۶} قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران

^{۹۷} تصویب نامه درخصوص تشکیل شورای عالی هماهنگی حمل و نقل و ایمنی کشور

^{۹۸} آیین نامه اجرایی سهم بهینه بخش های دولتی و غیردولتی در فعالیت های راه و راه آهن

سیر و حرکت		زیرساخت		زیربخش‌ها
بین‌المللی	حومه و برون شهری	بین‌المللی	برون شهری	زیرکاردهای تسهیل‌گری
شورای عالی هماهنگی حمل و نقل و ایمنی کشور (تدوین سیاست‌های لازم برای تشویق بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در امور زیربنایی حمل و نقل درون شهری و برون شهری) ^{۹۹}				
مرکز همکاری‌های تحول و پیشرفت ستاد توسعه فناوری‌های فضایی و حمل و نقل پیشرفته معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری				تسهیل دسترسی به فناوری و منابع دانشی
معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری /				
سازمان مالیات (خدمات حمل و نقل عمومی و مسافری درون و برون شهری جاده‌ای، ریلی، هوایی و دریایی از پرداخت مالیات معاف می‌باشد) ^{۱۰۰}		دولت (به منظور تسهیل تجارت و رقابت پذیرکردن فعالیت‌های حمل و نقل با توجه به مزیت‌های نسبی در زنجیره عرضه و خدمات ترابری منطقه‌ای و بین‌المللی، دولت مجاز است: ۱- از ایجاد پارک‌های پشتیبانی (لجستیک)، احداث پایانه‌ها، شهرک‌های حمل و نقل ترکیبی مسافری و باری و گسترش بنادر خشک توسط بخش خصوصی و تعاونی حمایت کند).		
وزارت نیرو (تعرفه مصارف برق اتوبوسرانی و قطارهای شهری و حومه، براساس کمترین تعرفه تعیین شده می‌باشد).		دولت (به دولت اجازه داده می‌شود برای اجراء احکام ماده (۱) این قانون اقدامات زیر را به عمل آورد: ۱- اعطاء کمک‌های بلاعوض یارانه‌ای به بخش‌های غیردولتی مرتبط با اهداف این قانون؛ ۲- تخفیف در حقوق ورودی و سود بازرگانی واردات ناوگان حمل و نقل همگانی، ۳- تخفیف در حقوق ورودی و سود بازرگانی واردات تجهیزات، تأسیسات، ماشین آلات و قطعات مورد نیاز شبکه و ناوگان ریلی (شهری و برون شهری)، ۴- اعطاء تسهیلات بانکی و پرداخت بخشی از سود تسهیلات بانکی به بخشهای مرتبط با اهداف این قانون؛) ^{۱۰۱}		

^{۹۹} تصویب نامه درخصوص تشکیل شورای عالی هماهنگی حمل و نقل و ایمنی کشور

^{۱۰۰} قانون مالیات بر ارزش افزوده

^{۱۰۱} قانون توسعه حمل و نقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت

۴-۳-۴- نگاشت نهادی مصوب تسهیل‌گری بخش حمل و نقل جاده‌ای

همان‌طور که در بخش چارچوب مفهومی اجرای طرح به تفصیل شرح داده شد، نقش ارائه خدمات، در آخرین لایه از نقش‌های نظام حکمرانی قرار دارد و بازیگرانی که این نقش را ایفا می‌نمایند، محصول یا خدماتی را به مصرف‌کنندگان نهایی ارائه می‌نمایند. در بخش جاده‌ای در لایه ارائه خدمات دو موضوع مهم وجود دارد که می‌بایست مورد بررسی قرار گیرد؛ موضوع اول این است در بخش زیرساخت جاده‌ای که شامل جاده‌ها، ناوگان و تأسیسات و تجهیزات است، چه کسی مالک هر کدام از اجزای ذکر شده است. موضوع دومی که می‌بایست بررسی گردد این است که در بخش خدمات جاده‌ای، نظیر ساخت زیرساخت، جابجایی بار و مسافر و ... چه کسی ارائه دهنده اصلی این خدمات است. به همین علت در این بخش از گزارش، نگاشت نهادی در دو سطح ترسیم شده است، در سطح اول که در جدول ۵۱ آمده است، نهادهایی که مبتنی بر قوانین می‌توانند مالکیت زیربخش‌های مختلف زیرساخت را برعهده داشته باشند، مشخص شده‌اند.

جدول ۵۱- نگاشت نهادی مصوب مالکیت و بهره‌برداری حمل و نقل جاده‌ای

مالکیت و بهره‌برداری	نقش		
	زیرساخت		
مالکیت: بخش غیردولتی (۸۶ درصد خودمالک) ^{۱۰۲} بهره‌برداری: بخش غیردولتی (۹۱ درصد خصوصی و ۹ درصد تعاونی) ^{۱۰۳}	مسافری	ناوگان	زیرساخت برون شهری و بین‌المللی
	باری		
مالکیت: بخش غیردولتی و دولتی (۸۱ درصد خودمالک) ^{۱۰۴} بهره‌برداری: بخش غیردولتی و دولتی (۹۴ درصد خصوصی، ۵ درصد تعاونی و ۱ درصد دولتی) ^{۱۰۵}	آزادراه‌ها و بزرگراه‌ها	جاده‌ای	زیرساخت برون شهری و بین‌المللی
	مسیرهای شوسه و روستایی		
دولت (مالکیت راه‌های عمومی کشور متعلق به دولت است). ^{۱۰۶} دولت و بخش غیردولتی (در طرح (پروژه)های جدید بزرگراهی و راه اصلی و همچنین حمل‌ونقل ریلی (راه آهن) استفاده از قرارداد مشارکت در احداث، نگهداری، بهسازی، بازسازی و بهره‌برداری با اخذ عوارض از کاربران امکان‌پذیر است) ^{۱۰۷}			

در سطح دوم که در جدول ۵۲ آمده است، به ترتیب نهادهایی مشخص شده‌اند که مبتنی بر قوانین و مقررات داخلی، می‌توانند خدمات مختلف زیربخش زیرساخت و زیربخش سیر و حرکت را ارائه نمایند.

^{۱۰۲} سالنامه آماری ۱۴۰۱ سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای^{۱۰۳} سالنامه آماری ۱۴۰۱ سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای^{۱۰۴} سالنامه آماری ۱۴۰۱ سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای^{۱۰۵} سالنامه آماری ۱۴۰۱ سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای^{۱۰۶} آیین‌نامه اجرایی سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های راه و راه آهن^{۱۰۷} بند ۶ تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور

جدول ۵۲- نگاشت نهادی مصوب ارائه خدمات در حمل و نقل جاده‌ای

ارائه دهنده خدمات	نقش عنوان فعالیت/خدمت	زیرساخت برون شهری و بین‌المللی
بخش غیردولتی (وزارت راه و ترابری مکلف است در چارچوب برنامه‌های توسعه‌ای کشور نسبت به احداث راه‌های عمومی کشور از طریق بخش غیردولتی اقدام نماید).^{۱۰۸} بخش غیردولتی (به وزارت راه و ترابری اجازه داده می‌شود تأمین منابع مالی و اجرای طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری را به شرکت و یا شرکت‌هایی که به همین منظور با مشارکت بانک‌های کشور و شرکت‌ها و مؤسسات و اشخاص حقیقی و که طبق اساسنامه و قوانین مربوط مجاز به سرمایه‌گذاری و مشارکت می‌باشند و سایر منابع پولی و مالی کشور تأسیس می‌شوند، واگذار نماید).^{۱۰۹} وزارت راه و ترابری (احداث، توسعه، بهره‌برداری و نگهداری راه‌ها، راه آهن و بنادر/ایجاد، نگهداری و بهره‌برداری از خطوط پایگاه‌های مواصلاتی اختصاصی زمینی و دریائی با توجه به برنامه‌ها و نیازمندی‌های ترابری کشور).^{۱۱۰} شرکت ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور (طراحی و ساخت زیربنای حمل و نقل (راه‌ها، راه آهن، بنادر، فرودگاه‌ها) و تأسیسات و تجهیزات مربوط)	ساخت، احداث و توسعه جاده‌ها	
دولت (تأمین و تخصیص اعتبار مورد نیاز جهت احداث، بهسازی و آسفالت و نگهداری راه‌های روستایی روستاهای بالای بیست خانوار جمعیت و مناطق عشایری تا پایان اجرای قانون برنامه (هر سال بیست درصد (۲۰٪) از طریق سازمان).^{۱۱۱}	ساخت مسیرهای شوسه و روستایی	
شرکت سهامی خاص پایانه‌های عمومی و وسائل نقلیه باربری و بخش غیردولتی (به منظور بهره‌برداری، توسعه و نگهداری پایانه‌های عمومی و وسائل نقلیه سنگین باربری مستحدثه موجود و نیز احداث، بهره‌برداری، توسعه و نگهداری پایانه‌های عمومی مورد نیاز در کلیه نقاط کشور که به تشخیص وزارت راه و ترابری، ایجاد آنها جهت ارائه خدمات به رانندگان و وسائل نقلیه باربری ضرورت خواهد یافت. شرکت سهامی پایانه‌های عمومی و وسائل نقلیه باربری تأسیس می‌گردد. احداث پایانه و وسائل نقلیه باربری توسط شرکت موضوع این قانون مانع احداث و تأسیس پایانه باربری توسط بخش غیر دولتی مطابق ضوابط وزارت راه و ترابری نمی‌باشد).^{۱۱۲}	ساخت و نگهداری از پایانه‌های باری	
دولت، بخش خصوصی یا بخش تعاونی (احداث پایانه مسافربری توسط شهرداری مانع احداث پایانه توسط بخش تعاونی یا خصوصی با رعایت ضوابط و مقررات قانونی نخواهد بود).^{۱۱۳} وزارت راه و ترابری و شهرداری‌ها (مدیریت بهره‌برداری، برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری، نرخ‌گذاری در امر مسافربری برون‌شهری و نظارت بر کیفیت عرضه خدمات مربوط به آن و مسئولیت‌های مربوط به جابجایی مسافر بر عهده وزارت راه و ترابری می‌باشد مالکیت و مدیریت تأسیسات پایانه‌های شهرداری و مسئولیت خدمات مربوط به آنها بر عهده شهرداری‌ها می‌باشد و شهرداری‌ها کلیه عوارض و حقوق قانونی خود را وصول خواهند نمود).^{۱۱۴}	ساخت و نگهداری از پایانه‌های مسافری	

^{۱۰۸} آیین نامه اجرایی سهم بهینه بخش های دولتی و غیردولتی در فعالیت های راه و راه آهن

^{۱۰۹} قانون احداث پروژه های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک ها و سایر منابع مالی و پولی کشور

^{۱۱۰} قانون تغییر نام «وزارت راه» به «وزارت راه و ترابری» و تجدید تشکیلات و تعیین وظائف آن

^{۱۱۱} ماده ۲۶ قانون برنامه ششم توسعه

^{۱۱۲} ماده واحده قانون تأسیس شرکت سهامی خاص پایانه های عمومی و وسائل نقلیه باربری

^{۱۱۳} تبصره ماده ۵ قانون اصلاح لایحه قانونی احداث پایانه های مسافربری و ممنوعیت تردد اتومبیل‌های مسافربری برون شهری در داخل شهر تهران

^{۱۱۴} ماده ۳ قانون اصلاح لایحه قانونی احداث پایانه های مسافربری و ممنوعیت تردد اتومبیل‌های مسافربری برون شهری در داخل شهر تهران

ارائه دهنده خدمات	نقش عنوان فعالیت/خدمت
دولت و بخش غیردولتی (ماده واحده - به وزارت راه و ترابری اجازه داده می‌شود تأمین منابع مالی و اجرا طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری را به شرکت و یاشرکت‌هایی که به همین منظور با مشارکت بانک‌های کشور و شرکت‌ها و مؤسسات و اشخاص حقیقی و که طبق اساسنامه و قوانین مربوط مجاز به سرمایه‌گذاری و مشارکت می‌باشند و سایر منابع پولی و مالی کشور تأسیس می‌شوند، واگذار نماید). ^{۱۱۵}	ساخت و نگهداری از تونل‌ها
دولت و بخش غیردولتی (ماده واحده - به وزارت راه و ترابری اجازه داده می‌شود تأمین منابع مالی و اجرا طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری را به شرکت و یاشرکت‌هایی که به همین منظور با مشارکت بانک‌های کشور و شرکت‌ها و مؤسسات و اشخاص حقیقی و که طبق اساسنامه و قوانین مربوط مجاز به سرمایه‌گذاری و مشارکت می‌باشند و سایر منابع پولی و مالی کشور تأسیس می‌شوند، واگذار نماید). ^{۱۱۶}	ساخت و نگهداری از پل‌ها
بخش غیردولتی (انجام هرگونه خدمات رفاهی جانبی نظیر احداث، بهره‌برداری و نگهداری از مجتمع‌های خدمات بین راه‌ها و پایانه‌های عمومی بار، مسافر و شهرک‌های حمل و نقلی و تیرپارک‌ها و باسکول‌ها توسط دولت از ابتدای سال ۱۳۸۹ ممنوع است) ^{۱۱۷} سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (احداث، بهره‌برداری، توسعه و نگهداری پایانه‌های عمومی وسایل نقلیه باربری در کلیه نقاط کشور و همچنین ایجاد تیرپارک‌ها و مجتمع‌های رفاهی بین‌راهی در نقاط مختلف کشور که بخش غیردولتی راغب به ایجاد آن نمی‌باشند و بهره‌برداری از این قبیل تاسیسات و ارائه خدمات به رانندگان وسایل نقلیه باربری و نیز احداث و توسعه و بهره‌برداری و نگهداری مراکز توزین و کنترل و هدایت حمل و نقل جاده‌ای و سایر تاسیسات مورد نیاز). ^{۱۱۸}	احداث، بهره‌برداری و نگهداری از مجتمع‌های خدمات بین راه‌ها و پایانه‌های عمومی بار، مسافر و شهرک‌های حمل و نقلی و تیرپارک‌ها و باسکول‌ها
اداره امور و هماهنگی فعالیت‌های کلیه پایانه‌های مرزی به عهده سازمان حمل و نقل و پایانه‌های کشور می‌باشد. ^{۱۱۹}	مدیریت پایانه‌های مرزی
سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای طرح‌های معماری و نقشه استقرار (جانمایی) واحدهای اجرایی ذی ربط و سایر تاسیسات و امکانات رفاهی و عمومی مورد نیاز در پایانه‌های مرزی را تهیه و تنظیم و جهت تصویب به شورای ساماندهی مبادی ورودی و خروجی مجاز زمینی کشور پیشنهاد می‌نماید. سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای براساس تصمیم شورای ساماندهی مبادی ورودی و خروجی مجاز زمینی کشور و با رعایت اولویت‌ها و برنامه زمان‌بندی شده، نسبت به حفظ و نگهداری، توسعه و تکمیل مستحقات موجود و همچنین ایجاد تاسیسات جدید در مبادی ورودی و خروجی مجاز زمینی کشور که از این پس «پایانه‌های مرزی» نامیده می‌شود. برابر با طرح‌ها و نقشه‌های مصوب شورای مذکور اقدام می‌نماید. ^{۱۲۰}	احداث، نگهداری و توسعه پایانه‌های مرزی
وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در مورد فراهم نمودن امکانات ارتباطی مکلف است حسب اعلام وزارت راه و شهرسازی و در چهارچوب مقررات موجود اقدام کند. ^{۱۲۱}	ایجاد زیرساخت ارتباطی، مخابراتی

^{۱۱۵} ماده واحده قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور

^{۱۱۶} ماده واحده قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور

^{۱۱۷} آیین‌نامه اجرایی سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های راه و راه آهن

^{۱۱۸} ماده ۶ اساسنامه سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای

^{۱۱۹} سازمان حمل و نقل و پایانه‌های کشور

^{۱۲۰} اساسنامه سازمان حمل و نقل و پایانه‌های کشور

^{۱۲۱} قانون ایمنی راه‌ها و راه آهن

ارائه دهنده خدمات	نقش عنوان فعالیت/خدمت
شرکت راه‌آهن (ایجاد و به کار انداختن انواع سرویس‌های مخابراتی و تأسیساتی برقی اختصاصی در طول شبکه راه‌آهن و ایستگاه‌ها و تأسیسات وابسته به آن با توافق سازمانها و وزارتخانه‌های مربوطه). ^{۱۲۲}	
بخش غیردولتی (تا ۱۰۰ درصد قابل واگذاری به بخش غیردولتی) ^{۱۲۳}	نگهداری و تعمیرات ارتباط و علایم الکتریکی
وزارت نیرو در مورد تأمین روشنایی راه‌ها مکلف است حسب اعلام وزارت راه و شهرسازی و در چهارچوب مقررات موجود اقدام کند. ^{۱۲۴}	تأمین روشنایی راه‌ها
وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و کشور و شهرداری‌ها مکلفند حسب مورد نسبت به مناسب سازی و دسترس پذیری کلیه پایانه‌ها، ایستگاه‌ها، تأسیسات سامانه‌ها و ناوگان حمل و نقل درون شهری و برون شهری، دسترس پذیری سامانه‌های حمل و نقل عمومی برای دسترسی منطبق با قوانین داخلی و استانداردهای بین‌المللی افراد دارای معلولیت اقدام کنند و امکان بهره‌مندی این افراد از ناوگان حمل و نقل زمینی، دریایی و هوایی را فراهم نمایند و کارکنان خود را جهت همیاری عملی و صحیح با مسافران دارای معلولیت، آموزش دهند. ^{۱۲۵}	مناسب سازی و دسترس پذیری کلیه پایانه‌ها، ایستگاه‌ها، تأسیسات سامانه‌ها و ناوگان حمل و نقل درون شهری و برون شهری برای افراد دارای معلولیت
بخش غیردولتی (تا ۸۰ درصد قابل واگذاری به بخش غیردولتی) ^{۱۲۶} بخش دولتی (تا ۲۰ درصد)	خدمات مهندسی و مشاوره تحقیقاتی و پژوهشی

^{۱۲۲} اساسنامه شرکت راه آهن جمهوری اسلامی ایران

^{۱۲۳} آیین نامه اجرایی سهم بهینه بخش های دولتی و غیردولتی در فعالیت های راه و راه آهن (سال ۱۳۸۸)

^{۱۲۴} قانون ایمنی راه‌ها و راه آهن

^{۱۲۵} قانون حمایت از حقوق معلولان

^{۱۲۶} آیین نامه اجرایی سهم بهینه بخش های دولتی و غیردولتی در فعالیت های راه و راه آهن (سال ۱۳۸۸)

۴- بررسی نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در سایر کشورها

یکی از روش‌های اصلی به منظور کمک به ارائه پیشنهادهای جهت اصلاح الگوی حکمرانی در بخش حمل و نقل جاده‌ای کشور، مطالعه ساختار نهادی این بخش در سایر کشورها و بهره‌گیری از نقاط قوت ساختاری آنها است. در واقع مطالعه تطبیقی، اساساً به معنی یادگیری از دیگران بوده و در این فرآیند از تجربه و دانش دیگران برای ارتقای دانش خود در حوزه مورد بحث استفاده می‌گردد. بی‌شک آنچه که در این مسیر از اهمیت خاصی برخوردار است، شناسایی دقیق کشورهای هدف بر مبنای شاخصه‌ها و ویژگی‌های مطرح و پذیرفته شده می‌باشد. بر این اساس در این بخش از گزارش، ابتدا شاخص‌هایی جهت انتخاب کشورها ارائه شده و در ادامه وضعیت فعلی نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای و سیر تحول آن در کشورهای منتخب ارائه می‌گردد.

۴-۱- شناسایی معیارهایی جهت انتخاب کشورها جهت مطالعه

باتوجه به ویژگی‌های بخش حمل و نقل جاده‌ای و مطالعات صورت گرفته، می‌توان از دو شاخص اصلی جهت انتخاب کشورها جهت مطالعه استفاده نمود. این شاخص‌ها عبارتند از:

- شاخص عملکرد لجستیک^{۱۲۷}
- امتیاز در شاخص کیفیت جاده^{۱۲۸}

در ادامه توضیحاتی از هرکدام از شاخص‌های مذکور و رتبه کشورهای مختلف مبتنی بر این شاخص‌ها ارائه شده است.

۴-۱-۱- شاخص عملکرد لجستیک

شاخص عملکرد لجستیک، یکی از مهم‌ترین و معتبرترین شاخص‌های ارزیابی عملکرد لجستیک کشورها شناخته می‌شود که توسط بانک جهانی محاسبه و منتشر می‌گردد. این شاخص به رهبران ملی، سیاست‌گذاران، متخصصان لجستیک، کاربران لجستیک و تاجران کمک می‌کند که چالش‌های پیش روی خود را در کاهش موانع لجستیکی تجارت بین‌المللی شناسایی کنند، عملکرد کلی کشور را در بخش لجستیک تجاری در ابعاد مختلف ارزیابی نمایند و میزان اتصال فعالیت‌های تجاری یک کشور به بازارهای بین‌المللی را ارزیابی کنند. شاخص عملکرد لجستیک متشکل از شش زیرشاخص است که ارزیابی مجموع آنها امتیاز کشورها را در این شاخص نمایش می‌دهد این زیرشاخص‌ها عبارتند از:

¹²⁷ Logistics Performance Index

¹²⁸ Roads Quality Index (QRI)

- امتیاز گمرکات^{۱۲۹}: کارایی فرایندهای ترخیص کالا
- امتیاز زیرساخت^{۱۳۰}: کیفیت زیرساخت‌های حمل‌ونقل
- امتیاز حمل‌ونقل بین‌المللی^{۱۳۱}: سهولت دسترسی به کالاهای مختلف با قیمت رقابتی
- امتیاز شایستگی لجستیک^{۱۳۲}: شایستگی و کیفیت خدمات لجستیکی
- امتیاز رهگیری و ردیابی^{۱۳۳}: توانایی در رهگیری کالاهای ارسالی
- امتیاز تحویل به موقع^{۱۳۴}: تناسب زمان تحویل محموله‌ها به مشتری در زمان برنامه‌ریزی‌شده یا زمان مورد انتظار.

رتبه‌بندی کشورها بر اساس این شاخص، نشان‌دهنده سطح عملکرد و توانایی لجستیکی در هر کشور است. در جدول ۵۳، ده کشوری که امتیاز بالایی در این شاخص کسب نموده‌اند به همراه جایگاه ایران در این شاخص، ارائه شده است.

جدول ۵۳- کشورهای برتر در شاخص عملکرد لجستیک

رتبه	نام کشور
۱	سنگاپور
۲	فنلاند
۳	دانمارک
۴	آلمان
۵	هلند
۶	سوئیس
۷	اتریش
۸	بلژیک
۹	کانادا
۱۰	چین
۱۲۵	ایران

¹²⁹ Customs Score

¹³⁰ Infrastructure Score

¹³¹ International shipments Score

¹³² Logistics competence Score

¹³³ Tracking & Tracing Score

¹³⁴ Timeliness Score

۴-۱-۲- شاخص کیفیت جاده¹³⁵

شاخص کیفیت شبکه جاده‌ها نیز به طور مرتب توسط مجمع جهانی اقتصاد¹³⁶ از طریق امتیاز کیفیت زیرساخت جاده‌ای که حاصل ارزیابی چهار زیرشاخص زیر است مورد بررسی قرار می‌گیرد.

- **سطح دسترسی:** دسترسی به معیاری از سهولت رسیدن به مقصد
- **وضعیت سطح جاده:** ارزیابی میزان چاله، ترک و ... موجود در جاده.
- **جریان ترافیک:** مطالعه حرکت تک تک رانندگان و وسایل نقلیه بین دو نقطه و فعل و انفعالاتی که با یکدیگر انجام می‌دهند.
- **مهندسی پیشرفته تونل‌ها و پل‌ها:** بررسی مسائل فنی در مهندسی تونل و پل‌ها

در جدول ۵۴، ده کشوری که امتیاز بالایی در این شاخص کسب نموده‌اند به همراه جایگاه ایران در این شاخص، ارائه شده است.

جدول ۵۴- کشورهای برتر در شاخص کیفیت جاده

رتبه	نام کشور
۱	آمریکا
۲	پرتغال
۳	عربستان سعودی
۴	کانادا
۵	فرانسه
۶	اسپانیا
۷	عمان
۸	آفریقای جنوبی
۹	کرواسی
۱۰	مجارستان
۱۹	ایران

در نهایت با در نظر گرفتن ملاحظات نظیر جایگاه کشورها در شاخص‌های تخصصی ذکر شده، نظر خبرگان، شباهت نظام سیاسی، اجتماعی و شرایط توسعه یافتگی کشورها و همچنین در دسترس بودن اطلاعات، سه کشور فرانسه، آلمان و ترکیه جهت مطالعه نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای انتخاب شدند.

¹³⁵ Roads Quality Index (QRI)¹³⁶ World Economic Forum

۴-۲- نظام حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای در کشور فرانسه

فرانسه دارای یک حکومت متمرکز بر اساس نظام نیمه ریاستی است. قانون اساسی کنونی این کشور بر پایه همه‌پرسی در ۲۸ سپتامبر ۱۹۵۸ تأیید و اجرایی شد که تأکید بسیاری بر توان بخشی رابطه شاخه اجرایی (دولت) با شاخه قانون‌گذاری (مجلس) دارد. شاخه اجرایی، خود شامل دو بخش می‌شود، بخش نخست ریاست‌جمهوری است که هر پنج سال با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شود و ریاست این بخش را بر عهده می‌گیرد و بخش دوم مقام نخست‌وزیری است. مجلس فرانسه نیز از دو بخش تشکیل شده، یکی مجمع ملی و دیگری سنا. مجمع ملی شامل نمایندگان محلی است که با رأی مستقیم مردم برای دوره‌های پنج‌ساله انتخاب می‌شوند. این مجلس قدرت انحلال کابینه دولت را دارد؛ اما بخش دوم، سنا است که شامل سناتورها می‌شود. سناتورها برای دوره‌های شش‌ساله (پیش‌تر ۹ ساله) و توسط هیئت انتخابات برگزیده می‌شوند. قدرت قانون‌گذاری سنا محدود است. در صورت بروز مشکل میان مجمع ملی و سنا، سخن مورد تأیید نهایی را مجمع ملی خواهد زد.

در فرانسه حکومت محلی به‌عنوان بخش جدایی‌ناپذیر سیستم مدیریت ملی است. در حقیقت این‌طور به نظر می‌رسد که سیستم حکومت محلی در فرانسه وجود ندارد. قانون اساسی جمهوری چهارم فرانسه حکومت‌های محلی را تحت عنوان "واحدهای مدیریت محلی" نام‌گذاری می‌کند. درحالی‌که قانون اساسی جمهوری پنجم به حکومت محلی تحت عنوان "موجودیت‌های محلی" می‌نگرد. این کشور دارای سیستم مدیریتی چهارسطحی است:

- دپارتمان
- اروندیسمان
- کانتون
- کمون

کشور به دپارتمان‌های مختلف تقسیم شده، هر دپارتمان به چند اروندیسمان و هر اروندیسمان به چند کانتون و هر کانتون به چند کمون تقسیم گردیده است.

کمون‌ها به‌عنوان کانون اساسی حکومت محلی به شمار می‌روند و تمامی شهرها دقیقاً دارای یک‌شکل حکومت محلی هستند، یعنی دارای یک شورا، شهردار و ستاد اداری هستند. البته اندازه شورا و ستاد باتوجه‌به جمعیت هر شهر یا روستا متفاوت است.

دپارتمان و کمون به شیوه‌ای مشابه با حکومت مرکزی ارتباط دارند و هر دو به‌عنوان واحدهای حکومت محلی و واحدهای مدیریتی حکومت مرکزی هستند. استاندار کسی است که مدیریت اجرایی دپارتمان را به عهده

دارد و هم سخنگوی حکومت مرکزی و هم دپارتمان است. دو واحد محلی واسطه (اروندیسمن‌ها، کانتون‌ها) دارای اهمیت ثانویه هستند. آنها از شخصیت حقوقی بهره‌مند نیستند و از این رو دارای شورا یا ستاد اداری نمی‌باشند و علاوه بر آن بودجه جداگانه‌ای ندارند. در مجموع واحدهای محلی در فرانسه بر طبق اصل سلسله‌مراتب که به وسیله ناپلئون بنیان‌گذاری شده عمل می‌کنند و کارکنان این سطوح توأمان به عنوان کارگزاران حکومت محلی و مرکزی محسوب می‌شوند.

۴-۲-۱- سیر تحول حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در کشور فرانسه

در طی چند دهه اخیر تغییرات متعددی در ساختار حکمرانی حمل و نقل کشور فرانسه اعمال شده است. این تغییرات مواردی نظیر تحولات قانون‌گذاری، سازماندهی نهادها و خصوصی‌سازی را در برمی‌گیرد. به طور کلی می‌توان گفت این تغییرات، عملکرد و کارایی حمل و نقل در فرانسه را بهبود بخشیده است. در جدول ۵۵، امتیاز کشور فرانسه در شاخص عملکرد لجستیک در کنار امتیاز کشور سنگاپور که رتبه ۱ را در این شاخص دارا است و کشور ایران که رتبه ۱۲۵ را دارد، نشان داده شده است.

جدول ۵۵- مقایسه رتبه کشور ایران با فرانسه در شاخص عملکرد لجستیک

کشور	امتیاز در شاخص عملکرد لجستیک
سنگاپور (رتبه اول)	۶۵۰
فرانسه	۵۴۰
ایران	۳۹۰

کسب امتیاز ۵۴۰ برای کشور فرانسه در شاخص عملکرد لجستیک حاکی از آن است که این کشور در حوزه حمل و نقل عملکرد نسبتاً مطلوبی داشته است. در این گزارش از میان انواع شیوه‌های حمل و نقل، نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای این کشور مورد بررسی قرار گرفته است. به منظور بررسی تغییرات ساختار حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای فرانسه، در این گزارش تلاش شده است تا ضمن بررسی سابقه حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در این کشور، ساختار نهادی فعلی کشور در این حوزه نیز مورد بررسی قرار گیرد؛ لذا در این بخش تغییرات و تحولات نهادی در بخش حمل و نقل جاده‌ای در کشور فرانسه و پیش‌ران‌های این تغییرات مورد بررسی قرار گرفته است.

۴-۲-۱-۱- شروع تحولات حمل و نقل جاده‌ای از سال ۱۹۱۸ با رفع انحصار ریلی

مرور سیر تحولات در بخش حمل و نقل جاده‌ای کشور فرانسه نشان می‌دهد که در این کشور در ابتدا حمل و نقل ریلی، حمل و نقل غالب و حاکم بوده است و حالت‌های دیگر حمل و نقل رونق چندانی نداشته‌اند. حاصل این غلبه در تدوین قوانین حمایتی و ایجاد انحصار در بازار حمل و نقل به نفع راه‌آهن قابل مشاهده است.

با گذشت زمان و پس از جنگ جهانی اول و تخریب زیرساخت‌ها و بحران‌های مالی در بخش حمل‌ونقل ریلی، بیش‌ازپیش نیاز به توسعه دیگر حالت‌های حمل‌ونقل احساس گردید. موارد مذکور سیاست‌گذاران این کشور را برآن داشت تا در جهت توسعه و جبران کاستی‌های صنعت حمل‌ونقل موجود، بستر توسعه دیگر حالت‌های حمل‌ونقل را ایجاد کنند. به همین دلیل در سال ۱۹۱۸ انحصار هفتاد ساله‌ی حمل‌ونقل کالا توسط راه‌آهن شکسته شد و بستر ورود و توسعه‌ی حمل‌ونقل جاده‌ای به عنوان بهترین حالت حمل‌ونقل در سطح این کشور آغاز گشت.

پس از این تحولات، حمل و نقل جاده‌ای مسافربری نیز ماهیت خود را از یک صنعت پشتیبان به یک رقیب تغییر داد و حمل‌ونقل جاده‌ای بلافاصله رقابت را با راه‌آهن در شلوغ ترین مسیرها آغاز کرد. حمل‌ونقل جاده‌ای از مزایای قابل توجهی بهره می‌برد؛ تراکم نسبی شبکه به آن، امکان انعطاف‌پذیری زیادی را می‌داد و علاوه بر آن، برای حمل و نقل درب به درب نیز بهترین گزینه به حساب می‌آمد؛ این در حالی بود که راه آهن فقط امکان حمل و نقل خطی از ایستگاهی به ایستگاه دیگر را دارا بود.

۴-۲-۱-۲-۴- آغاز فعالیت گسترده در حمل‌ونقل مسافر جاده‌ای و حمایت جهت رقابت ۱۹۱۹ تا ۱۹۲۰

پس از رفع انحصار حمل‌ونقل بار و ایجاد بستر ورود حمل‌ونقل جاده‌ای، گام بعدی ایجاد انتظام، تقویت و توسعه‌ی این بخش بود. ایجاد انتظام در این بخش از آنجا ضروری بود که در سال‌های ابتدایی، فرایند ارائه خدمات در این بخش فاقد سازماندهی و نظم متناسب بوده و بازار حمل‌ونقل جاده‌ای را بازیگران خرد و ضعیف تشکیل می‌دادند. در این راستا، کشور فرانسه ابتدا اقدام به ایجاد شبکه حمل‌ونقل مسافر نموده و سپس با اقدامات تسهیل‌گرایانه و معافیت‌های مالیاتی، زمینه‌ای جهت تقویت بازیگران این عرصه را فراهم نمود که در ادامه به شرح آن پرداخته شده است.

• ایجاد شبکه اتوبوس بین شهری

پس از شکست انحصار در حمل‌ونقل بار راه‌آهن، ورود بازیگران جاده‌ای به حوزه حمل‌ونقل مسافری آغاز گردید. در سال ۱۹۱۹، حمل و نقل جاده‌ای جایگزین مناسبی برای حمل‌ونقل ریلی در شبکه محلی به حساب می‌آمد. اتوبوس‌های بین شهری با حرکت در حومه شهرها بهتر از قطارهای محلی، جغرافیای فیزیکی و انسانی آن را در بر می‌گرفتند و بدین نحو پس از سال‌ها، حمل و نقل جاده‌ای رقیب جدی راه‌آهن گردید.

• ایجاد معافیت مالیاتی

جهت توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای و ایجاد توان رقابت با راه‌آهن، کشور فرانسه در قانون ۲۵ ژوئن ۱۹۲۰ مبنی بر ایجاد مالیات بر گردش، مالیات بر حمل و نقل تجاری با وسایل نقلیه موتوری (اتومبیل) را معاف می‌کند. مبتنی بر این تغییرات، حمل‌ونقل جاده‌ای لازم نبود تا هزینه‌های ایجاد و نگهداری زیرساخت‌های خود را متحمل شود، بر خلاف راه‌آهن که مشمول تعهدات تعرفه‌ای و خدماتی بودند که توسط کنوانسیون‌ها تحمیل می‌شدند.

۴-۲-۱-۳- توسعه صنعت حمل‌ونقل جاده‌ای در دهه ۱۹۳۰

اقدامات صورت گرفته در ادوار گذشته در جهت ایجاد بستر توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای، باعث آغاز تحولات جدی در صنعت خودروسازی، سرمایه‌گذاری و ورود بازیگران بزرگ به حمل‌ونقل جاده‌ای و افزایش قدرت بازیگران این بخش در سال ۱۹۳۰ گشت. در ادامه تحولات اصلی این دهه شرح داده شده است.

• افزایش سرعت توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای با ورود و پیشرفت خودروسازان موفق

اقدامات صورت گرفته در ادوار گذشته در جهت ایجاد بستر توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای، باعث تحول و پیشرفت شرکت‌های خودروسازی این کشور از جمله شرکت رنو^{۱۳۷} و سیتروئن^{۱۳۸} در جهت توسعه محصولات خود و همچنین ورود به بازار حمل‌ونقل جاده‌ای مسافر گردید.

• کاهش فعالیت دیگر حالت‌های حمل‌ونقل و جایگزینی آن با حمل‌ونقل جاده‌ای

با توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای و مزیت‌های آن نسبت به دیگر حالت‌های حمل‌ونقل شهری، سهم این بخش در عرصه حمل‌ونقل روز به روز در حال پیشرفت بود. در نتیجه؛ پس از سال ۱۹۳۰، فعالیت VFIL (تراموا) به دلیل هزینه‌های زیاد کاهش یافت. در این وضعیت، بهترین جایگزین جهت حمل‌ونقل درون شهری، اتوبوس و حمل‌ونقل جاده‌ای بود. همچنین لازم به ذکر است که لازمه‌ی این جایگزینی، ایجاد شبکه‌ی منسجم و منظم در جهت ارائه خدمت در حوزه حمل و نقل جاده‌ای بود؛ فلذا در این دوره اولین ایستگاه‌های اتوبوس تاسیس گشت.

• نفوذ در ساختار سیاسی

با قدرت گرفتن شرکت‌های بزرگ در حمل‌ونقل جاده‌ای، به اندازه رقیبشان در شرکت‌های راه‌آهن قادر به مداخلات سیاسی مؤثر بودند و نفوذ آن‌ها در شوراهای دولتی و مجامع پارلمانی آغاز گشت. در نتیجه، در

¹³⁷ Renault

¹³⁸ Citroën

پایان قرن نوزدهم تقریباً به محض ظهور طرح‌هایی جهت توسعه راه آهن، به شدت آن‌ها را سرکوب می‌کردند.

• نقش آفرینی اتحادیه‌ها

با توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای و افزایش بازیگران این بخش، نیاز به ارتباط بازیگران صنعت با حاکمیت بیش از پیش احساس می‌گشت. در راستای رفع این نیاز، در ژوئن ۱۹۳۴، ۲۴۴ اتحادیه حرفه‌ای وجود داشت که ۷۲ درصد از شرکت‌ها را نمایندگی می‌کردند. این اتحادیه‌ها از نظر اهمیت با یکدیگر برابر نیستند؛ اتحادیه حرفه‌ای حمل و نقل وین^{۱۳۹} دارای سه عضو است که نماینده ۹ اتوبوس هستند، در حالی که فدراسیون ملی حمل و نقل جاده‌ای فرانسه (FNTF^{۱۴۰})، دارای ۴۸۷۸ عضو (یا ۳۹٪ از شرکت‌ها) و نماینده ۷۴۲۴ اتوبوس و ۱۴۳۰۸ کامیون است.

۴-۱-۲-۴- تأسیس تنظیم‌گر حمل‌ونقل منطقه‌ای (سازمان سازماندهی حمل‌ونقل AOT^{۱۴۱}) در سال ۱۹۸۲

از سال ۱۹۸۲ توسعه ساختار حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای به صورت غیرمتمرکز پیش رفت. طبق این رویکرد، با تأسیس نهادهای دولتی منطقه‌ای، حکمرانی این بخش، متناسب با ویژگی‌های هر منطقه سازماندهی می‌شد. با ایجاد و گسترش بازار حمل‌ونقل جاده‌ای و در پیش گرفتن رویکرد حکمرانی غیرمتمرکز، سرانجام در سال ۱۹۸۲ سازمان سازماندهی حمل‌ونقل تأسیس شد. این نهاد تنظیم‌گر، وظیفه تنظیم‌گری حمل‌ونقل در سطح منطقه را بر عهده دارد. این نهاد همکاری تنگاتنگی با سازمان تنظیم مقررات حمل‌ونقل (ART^{۱۴۲}) (که در ادامه به شرح آن پرداخته خواهد شد) دارد. به بیان بهتر، این نهاد به تنظیم‌گری در سطح خرد حمل‌ونقل منطقه‌ای می‌پردازد و تمامی تصمیم‌گیری‌های کلان همانند صدور مجوز افزایش ناوگان حمل‌ونقل منطقه یا ایجاد محدودیت‌های جدید، با صدور مجوز از طرف سازمان تنظیم مقررات حمل‌ونقل (ART) صورت می‌پذیرد. تعدادی از وظایف اصلی این سازمان در زمینه حمل و نقل منطقه‌ای به شرح زیر است:

- تضمین کیفیت بهتر خدمات از طریق تنظیم و تعیین قیمت، تدوین هنجارها و استانداردهای عملکرد برای اپراتورهای حمل‌ونقل و نظارت بر سطح خدمات؛
- تشویق استفاده از روش‌های نرم حمل‌ونقل مانند دوچرخه‌سواری یا پیاده‌روی به منظور کاهش وابستگی به اتومبیل‌های شخصی و محدود کردن اثرات زیست‌محیطی سفر؛
- مدیریت بودجه عمومی اختصاص داده‌شده به توسعه حمل‌ونقل عمومی.

¹³⁹ Union professionnelle des transports de Vienne

¹⁴⁰ Fédération Nationale du Transport Routier France

¹⁴¹ autorité organisatrice de transports

¹⁴² Autorité de régulation des transports

۵-۱-۲-۴- تأسیس اداره راه‌های بین بخشی (DIR) ^{۱۴۳} در سال ۲۰۰۶

در سال ۲۰۰۶، اداره راه‌های بین بخشی (DIR) در ذیل وزارت انتقال اکولوژیکی و انسجام سرزمینی به منظور مدیریت شبکه جاده‌های ملی ایجاد شد. به طور کلی جاده‌های فرانسه را می‌توان به چهار دسته اصلی تقسیم نمود که عبارتند از:

- جاده‌های ملی ^{۱۴۴}
- جاده‌های شهری ^{۱۴۵}
- جاده‌های روستایی ^{۱۴۶}
- جاده‌های دیپارتمان ^{۱۴۷}

اداره راه‌های بین بخشی که وظیفه مدیریت شبکه جاده‌های ملی را برعهده دارد، مسئول ساخت، بهره‌برداری و نگهداری شبکه راه‌های ملی بدون عوارض بوده که دارای دو ماموریت اصلی است:

- عملیات جاده (ساخت جاده‌های ملی، نظارت شبکه، مدیریت ترافیک، مداخله در صورت تصادف، نگهداری و پیش‌گیری از اختلال راه‌های ملی به ویژه در زمستان).
- تعمیر و نگهداری جاده‌های ملی و مسائل وابسته به آن (شانه‌ها، خندق‌ها، مزارع)، مناطق خدماتی، سازه‌های مهندسی (پل‌ها، راه‌ها، تونل‌ها، دیوارها)، تجهیزات جاده (علائم، دستگاه‌های نظارتی و غیره).

۴-۱-۲-۶- ایجاد سازمان عمومی محیط زیست و توسعه پایدار ^{۱۴۸} (IGEDD) در سال ۲۰۰۸

با توسعه و گسترش حمل‌ونقل جاده‌ای و بروز خطرات و آسیب‌های این عرصه برای محیط زیست و توجه سیاست‌گذاران این کشور و به ویژه اتحادیه اروپا به موضوع توسعه پایدار، در سال ۲۰۰۸ سازمان عمومی محیط زیست و توسعه پایدار (IGEDD)، جهت سیاست‌گذاری در عرصه محیط زیست و توسعه پایدار تأسیس گردید. به بیان بهتر، این سازمان وظیفه سیاست‌گذاری و پیگیری اجرای سیاست‌های ابلاغی را در زمینه‌های "محیط زیست، آب و هوا، توسعه پایدار، انتقال زیست محیطی، مسکن، برنامه‌ریزی شهری، برنامه‌ریزی استفاده از زمین، ساخت و ساز، انرژی، حمل‌ونقل، خطرات طبیعی و تکنولوژیکی و دریا بر مبنای محیط زیست و توسعه پایدار برعهده دارد.

¹⁴³ Directions Interdépartementales des Routes

¹⁴⁴ Autoroutes non concédées et routes nationales

¹⁴⁵ Voies communales

¹⁴⁶ Voies communales

¹⁴⁷ Routes départementale

¹⁴⁸ Inspection générale de l'environnement et du développement durable

۷-۱-۲-۴- ایجاد اداره‌های منطقه‌ای محیط زیست، برنامه‌ریزی و مسکن^{۱۴۹} در سال

۲۰۰۹

اداره‌های منطقه‌ای محیط زیست، برنامه‌ریزی و مسکن، در راستای خدمات غیرمتمرکز دولت فرانسه، تحت نظارت وزارت انتقال زیست محیطی و انسجام سرزمینی ایجاد گردیدند که تحت اختیار بخشدار منطقه قرار می‌گیرند. این نهاد در سه حوزه‌ی سیاست‌گذاری، تسهیل‌گری و ارائه دهنده خدمت نقش‌آفرینی می‌کند. از جمله مهم‌ترین وظایف این سازمان عبارت است از:

- توسعه، پیگیری و اجرای سیاست‌های دولتی در زمینه محیط زیست، توسعه پایدار و برنامه‌ریزی، به ویژه در زمینه‌های پیشگیری و سازگاری با تغییرات آب و هوایی، حفظ و مدیریت منابع، میراث طبیعی، تنوع زیستی؛
- ساخت و ساز، برنامه‌ریزی شهری، توسعه پایدار سرزمینی؛
- زیرساخت‌ها و خدمات حمل‌ونقل، کنترل حمل و نقل زمینی، ترافیک و ایمنی جاده؛
- کنترل و ایمنی فعالیت‌های صنعتی، انرژی و مدیریت آن؛
- کیفیت هوا، پیشگیری از آلودگی، خطرات طبیعی و تکنولوژیکی مرتبط با محیط زیست؛
- مدیریت پسماند، مدیریت آب، مدیریت و حفاظت از خط ساحلی و محیط‌های دریایی؛
- حمایت از توسعه اکوتکنولوژی‌ها، دانش و ارزیابی زیست محیطی؛
- ساخت و نگهداری جاده‌های ملی همراه با (DIR)

۴-۲-۱-۸- تأسیس و گسترش تسهیل‌گران در حوزه حمل و نقل جاده‌ای بین سال‌های

۲۰۱۰ تا ۲۰۱۴

با توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای، همواره یکی از چالش‌های نهادهای دولتی در این عرصه، ایجاد ارتباط با بازیگران و همچنین پیشگیری از درگیری نهادهای دولتی با مسائل سیاسی و غفلت از توسعه و پیشرفت این بخش بوده است. به همین دلیل فرانسه در سال‌های بین ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۴ با ایجاد نهادهای تسهیل‌گر و نهادهای علمی و تخصصی به عنوان پلی بین بازیگران صنعت، نهادهای حاکمیتی و نهادهای دانشگاهی سعی در رفع چالش‌های مذکور نمود. در ادامه به شرح برخی از مهم‌ترین نهادهای تسهیل‌گر در این عرصه در کشور فرانسه پرداخته شده است.

¹⁴⁹ DREALdirection régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement

• ایجاد کمیته کاربران شبکه سراسری راه^{۱۵۰} در سال ۲۰۱۰

این کمیته متشکل از نمایندگان دولت، نمایندگان انجمن‌های کاربران و متخصصان این عرصه با هدف ایجاد ارتباط بین کاربران و نهادهای دولتی و همچنین تدوین پیشنهادات در جهت حل مسائل موجود در بخش جاده‌ای در سال ۲۰۱۰ تأسیس شد. به بیان بهتر، این نهاد به همه موضوعات مربوط به انتظارات کاربران جاده از نظر قیمت، ایمنی و کیفیت خدمات می‌پردازد.

• ایجاد مؤسسه علوم و فناوری، حمل و نقل، برنامه‌ریزی و شبکه‌های فرانسه^{۱۵۱} (IFSTTAR)

مؤسسه علوم و فناوری، حمل و نقل، برنامه‌ریزی و شبکه‌های فرانسه تحت نظارت مشترک وزارتخانه انتقال اکولوژیکی و انسجام سرزمینی و آموزش عالی و تحقیقات در سال ۲۰۱۱ تأسیس گردید. این مؤسسه عمومی با ماهیت علمی و فناوری جهت تحقیقات با موضوع شهرها و مناطق، حمل و نقل و مهندسی عمران تأسیس گردیده است.

• ایجاد CEREMA

Cerema در سال ۲۰۱۴ با ادغام یازده سازمان تخصصی دولتی که هر کدام دارای چندین دهه تجربه در زمینه‌های پل‌ها، زیرساخت‌های جاده‌ها و بنادر، آب، ژئوتکنیک، ریسک، کاربری زمین و توسعه شهری هستند، ایجاد شد. Cerema به عنوان یک مرکز تخصصی و منابع علمی و فنی چند رشته‌ای، در توسعه، اجرا و ارزیابی سیاست‌های عمومی در سطوح ملی و محلی جهت حل چالش‌های انتقال اقلیمی و اکولوژیکی و انسجام منطقه‌ای، نقش آفرینی می‌کند.

۹-۲-۴- ایجاد سازمان کیفیت در خدمات حمل‌ونقل^{۱۵۲} در سال ۲۰۱۲

سازمان کیفیت در خدمات حمل‌ونقل (AQST) تنظیم‌گر فنی در همهٔ حالت‌های حمل‌ونقل کشور فرانسه است. این سازمان بر بهبود کیفیت خدمات، به‌ویژه نظم و وقت‌شناسی و کیفیت اطلاعات منتشر شده به مسافران در شرایط عادی و همچنین در وضعیت بحران نظارت می‌کند و سعی در تضمین کیفیت خدمات برای شهروندان دارد. سازمان کیفیت در خدمات حمل‌ونقل به صورت جامع به ارائه نقش تنظیم‌گری در بخش کیفیت خدمات، در همه حالت‌های حمل‌ونقل می‌پردازد. ازجمله مهم‌ترین وظایف این سازمان می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

- تدوین، نظارت و انتشار شاخص‌های ارزیابی کیفیت حمل‌ونقل

¹⁵⁰ Comité des usagers du réseau routier national

¹⁵¹ Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux

¹⁵² l'Autorité de la qualité de service dans les transports

- ایجاد تقارن اطلاعاتی از کیفیت خدمات ارائه شده به شهروندان
- بررسی شکایات مربوطه به کیفیت خدمات حمل‌ونقل

۴-۲-۱۰- ایجاد سازمان تنظیم مقررات حمل و نقل (ART)^{۱۵۳} در سال ۲۰۱۶

از جمله تغییرات مهم دیگر در نظام حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای در فرانسه، ادغام تنظیم‌گر ریلی با سایر تنظیم‌گران بخش حمل‌ونقل و ایجاد تنظیم‌گر یکپارچه حمل‌ونقل در این کشور بود. در سال ۲۰۱۶ تنظیم‌گر جاده‌ای و در سال ۲۰۱۹ تنظیم‌گر کلان وسایل نقلیه عمومی و فرودگاه‌های این کشور به سازمان تنظیم مقررات ریلی اضافه شده و عنوان این سازمان به اداره تنظیم مقررات حمل‌ونقل تغییر یافت. اکنون سازمان تنظیم مقررات حمل‌ونقل، یکی از مهم‌ترین نهادهای جامع تنظیم‌گر حوزه حمل‌ونقل این کشور است. از جمله مهم‌ترین وظایف و اختیارات مربوط به بخش حمل‌ونقل جاده‌ای این سازمان می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

- اطمینان از عملکرد صحیح سیستم نرخ عوارض بزرگراه‌ها
- ارائه گزارش عمومی حداقل هر پنج سال یک بار در مورد مسائل اقتصادی قراردادهای منعقد شده (ساخت زیرساخت) و تهیه خلاصه‌ای از حساب‌های صاحبان امتیاز به صورت سالانه و ارسال آن به مجلس
- حصول اطمینان از اجرای رقابت مؤثر
- تهیه گزارشی سالانه از قراردادهای و میزان پیشرفت در پروژه‌های واگذار شده در اجرای این قراردادها
- تعیین عوارض برای استفاده از بزرگراه با هدف اطمینان از پوشش کامل یا جزئی هزینه‌های مربوط به ساخت، بهره‌برداری، نگهداری و...
- تعریف شرایط اعمال بند «تنظیم قراردادهای کار، تدارکات و واگذاری خدمات شبکه بزرگراه‌ها» در قراردادها

۴-۲-۱۱- الحاق تنظیم‌گری حمل‌ونقل عمومی (اتوبوس) به سازمان تنظیم مقررات حمل‌ونقل در سال ۲۰۱۹

در سال ۲۰۱۹ وظیفه‌ی تنظیم‌گری حمل‌ونقل عمومی (اتوبوس) نیز به سازمان تنظیم مقررات حمل و نقل افزوده شد. طبق مقررات، هر شرکتی که قصد دارد یک خط اتوبوس معمولی با فاصله کمتر از ۱۰۰ کیلومتر بین دو ایستگاه باز کند، باید آن را به مقامات این سازمان اعلام کند. از جمله مهم‌ترین وظایف این سازمان در حوزه حمل‌ونقل عمومی (اتوبوس) می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

¹⁵³ Autorité de régulation des transports

- این سازمان جهت ایجاد زمینه رقابت این امکان را برای سازمان سازمان‌دهی حمل‌ونقل منطقه‌ای (AOT) فراهم می‌کند تا چالش‌های رقابتی موجود در مناطق را به این سازمان ارجاع دهد. (یک مسیر جاده‌ای جدید را محدود یا ممنوع کند (مدیریت بین، TER قطارهای ریلی و اتوبوس‌ها)).
- این سازمان با ارزیابی اقتصادی، موافقت یا عدم موافقت خود را برای تأثیر افزایش اتوبوس جدید بر شبکه مناطق بیان می‌دارد.
- موافقت یا عدم موافقت خود را در مورد ممنوعیت‌ها یا محدودیت‌های پیشنهادی توسط AOT صادر می‌کند.
- تنظیم‌گری ایستگاه‌های اتوبوس نیز برعهده این سازمان است. (ایستگاه خصوصی یا قواعد ناظر بر ایستگاه‌ها)

۴-۲-۱-۲-۱-۱۲-۱-۲-۲۰۲۰: ایجاد شورای جهت گیری زیرساخت در سال ۲۰۲۰

شورای جهت گیری زیرساخت ^{۱۵۴} (COI) که نقش سیاست‌گذاری و هماهنگی را برعهده دارد به عنوان یک نهاد مشورتی در سال ۲۰۲۰ تأسیس گردید. این نهاد با تدوین و ارائه پیشنهادهای سیاستی، سعی در کمک و تقویت دولت مرکزی در جهت سیاست‌گذاری بخش حمل‌ونقل دارد. این شورا متشکل ۱۷ عضو است.

۴-۲-۱-۲-۱-۱۳-۱-۲-۲۰۲۰: ایجاد اداره کل زیرساخت، حمل و نقل و تحرک (DGITM)

یکی از مهم‌ترین نهادهای حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای در وزارتخانه انتقال زیست‌محیطی و انسجام سرزمینی، اداره کل زیر ساخت، حمل‌ونقل و تحرک است. این نهاد وظیفه سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری در حوزه حمل‌ونقل به استثنای حمل‌ونقل هوایی را بر عهده دارد. اداره کل زیرساخت، حمل‌ونقل و تحرک (DGITM)^{۱۵۵} در نقش سیاست‌گذار، سیاست ملی حمل‌ونقل زمینی و رودخانه‌ای را تهیه و به اجرا در می‌آورد. همچنین از طریق اعطا و مدیریت قراردادهای خصوصی‌سازی جاده‌ها و نظارت بر ایفای تعهداتشان، در نقش تنظیم‌گری ایفای نقش می‌کند.

این اداره کل، متشکل از دو اداره‌ی اداره تحرک جاده‌ای (DMR)^{۱۵۶} و اداره راه‌آهن، حمل و نقل رودخانه‌ای و بنادر (DTFFP)^{۱۵۷} است که به شکل تخصصی به ایفای نقش در حیطه خود می‌پردازند.

¹⁵⁴ Conseil d'orientation des infrastructures

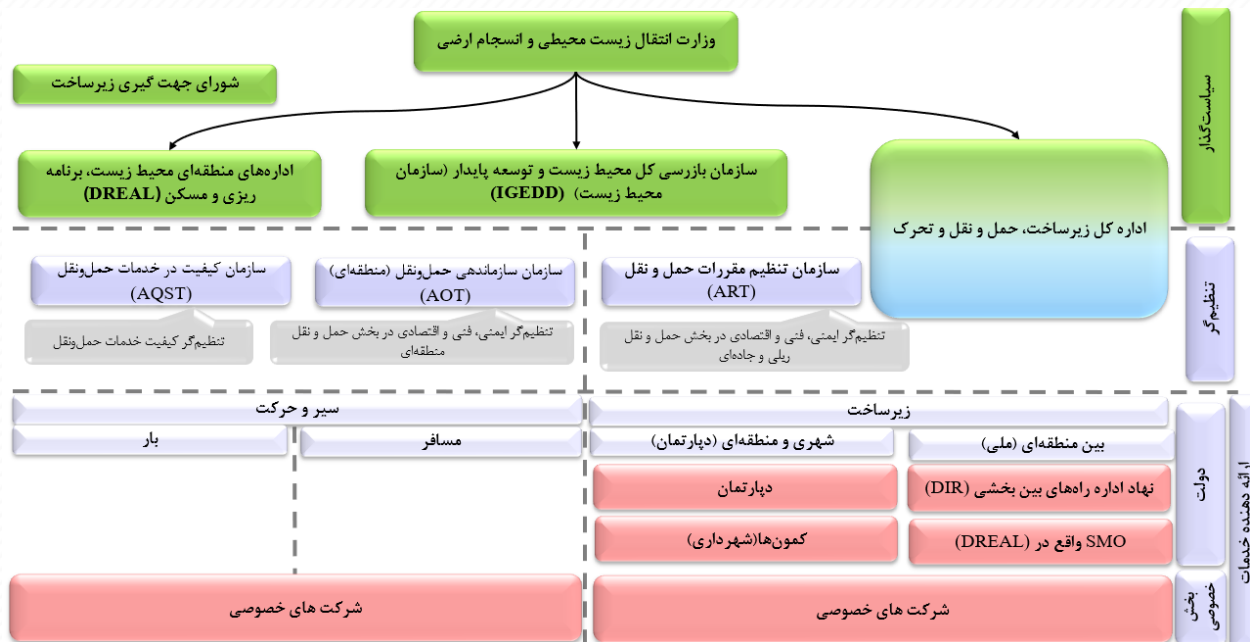
¹⁵⁵ Direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités

¹⁵⁶ direction des mobilités routières

¹⁵⁷ direction des transports ferroviaires et fluviaux et des ports

۲-۲-۴- بازیگران نظام حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای کشور فرانسه

باتوجه به آنچه در سیر تحول در بخش حمل و نقل جاده‌ای کشور فرانسه ارائه گردید و مبتنی بر تغییرات نهادی در بخش حمل و نقل جاده‌ای این کشور، بازیگرانی که در حال حاضر در بخش حمل و نقل جاده‌ای فرانسه نقش‌های مختلف سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری و ارائه خدمات را ایفا می‌نمایند، در شکل ذیل نشان داده شده‌اند.



شکل ۵- بازیگران نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای کشور فرانسه

۲-۲-۳- درس‌آموخته‌های نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در کشور فرانسه

با مرور تحولات نظام حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای فرانسه و بررسی وضعیت تقسیم کار بین بازیگران در وضعیت فعلی، به طور کلی می‌توان موارد ذیل را به عنوان ویژگی‌های اصلی نظام حکمرانی این کشور در بخش جاده‌ای برشمرد:

- **تفکیک سیاست‌گذاری از تنظیم‌گری:** در کشور فرانسه، وزارت انتقال زیست‌محیطی و انسجام سرزمینی، سیاست‌گذار اصلی بخش حمل و نقل جاده‌ای است و نهادهای دیگری به منظور تنظیم‌گری فنی، ایمنی و اقتصادی در این کشور وجود دارند.
- **تفکیک کارکردهای حاکمیتی (سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری) از تصدی‌گری:** در کشور فرانسه، اداره تنظیم مقررات حمل و نقل، تنظیم‌گر اصلی بخش حمل و نقل جاده‌ای است؛ این نهاد، فقط ایفای وظایف تنظیم‌گرانه را برعهده دارد و در حوزه مالکیت یا ارائه خدمات جاده‌ای ورود ننموده است.
- **تجمیع تنظیم‌گری شیوه‌های مختلف حمل و نقل در یک نهاد تنظیم‌گر مستقل:** در کشور فرانسه در سال ۲۰۱۹، نهادهای تنظیم‌گر شیوه‌های مختلف حمل و نقل با یکدیگر ادغام شدند و یک

نهاد تنظیم‌گر متمرکز در تمامی حوزه‌های حمل و نقل شکل گرفت. این امر به هماهنگی و اجرای بهتر سیاست‌های این بخش کمک شایانی می‌کند و از تأثیر نفوذ و چانه‌زنی مسئولین بخش‌های مختلف حمل‌ونقل در تغییر مسیر اجرای سیاست‌ها می‌کاهد.

- **تأسیس نهادهای تسهیل‌گر و ایجاد پویایی:** یکی دیگر از اقدامات حائز اهمیت در ساختار حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای کشور فرانسه، تأسیس نهادهای تسهیل‌گر در کنار دیگر بخش‌های این ساختار است. تأسیس نهادهای تسهیل‌گری با وظایف پژوهشی و ایجاد جلسات بین دانشگاه و نهادهای علمی با ساختار حکمرانی به عنوان یک نیروی محرکه و عامل ایجاد پویایی در جهت پیشرفت دیگر نهادهای حکمرانی این بخش شده‌است.

۴-۲-۴- منابع

- 1) Le service des données et études statistiques (SDES). MAI 2022 . Données sociales du transport routier de marchandises.
- 2) Institut de la gestion publique et du développement économique- Comité pour l'histoire économique et financière de la France. 10 mars 2014. LA COORDINATION DES TRANSPORTS EN FRANCE.
- 3) Le conseil d'orientation des infrastructures. Mars 2022. Bilan et perspectives des investissements pour les transports et les mobilités.
- 4) Décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.
- 5) Décret n° 2022-273 du 28 février 2022 modifiant le décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.
- 6) Décret n° 2009-235 du 27 février 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement.
- 7) Décret n° 2009-235 du 27 février 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement.
- 8) Code des transports. Création Décret n°2021-378 du 31 mars 2021 - art. 2.
- 9) Décret n° 2022-1165 du 20 août 2022 portant création et organisation de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable.
- 10) <https://www.ecologie.gouv.fr/organisation-des-transports-routiers-nationaux-personnes>
- 11) <https://www.ecologie.gouv.fr/direction-generale-des-infrastructures-des-transports-et-des-mobilites-dgitm>

- 12) <https://www.ecologie.gouv.fr/organisation-des-transports-routiers-internationaux-personnes>
- 13) www.dir.centre-est.developpement-durable.gouv.fr
- 14) <https://www.ecologie.gouv.fr/services-deconcentres-du-ministere>
- 15) www.assemblee-nationale.fr
- 16) www.autorite-transports.fr
- 17) <http://www.qualitetransports.gouv.fr/>
- 18) <https://www.ecologie.gouv.fr/acteurs-route-en-france>
- 19) <https://lpi.worldbank.org/international/global>
- 20) <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/road-quality-by-country>
- 21) <https://www.theglobaleconomy.com/>
- 22) <https://www.imf.org/>
- 23) <https://www.ecologie.gouv.fr/commissariat-general-au-developpement-durable-cgdd>
- 24) <https://www.vie-publique.fr/>

۳-۴- نظام حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای در کشور ترکیه

ترکیه، کشوری در جنوب شرقی قاره اروپا و جنوب غربی آسیا با مساحتی بالغ بر ۷۸۰،۰۰۰ کیلومترمربع است. تقسیمات کشوری و شهرهای این کشور نیز طبق کنگره جغرافیای اول است که در سال ۱۹۴۱ در آنکارا برگزار شد. این کنگره در پایان بررسی‌های طولانی خود ترکیه را به هفت ناحیه^{۱۵۸} جغرافیای تقسیم نمود که در این بررسی‌ها، ویژگی‌های مختلف جغرافیایی ترکیه در نظر گرفته شد. هر یک از این نواحی شامل چندین استان است و کشور ترکیه به طور کلی ۸۱ استان^{۱۵۹} دارد. مراکز همه استان‌ها به جز سه استان با خود استان هم‌نام هستند. هرکدام از استان‌های ترکیه به چندین بخش تقسیم شده‌است.

ترکیه کشوری است که از سمت شرق و غرب امتدادیافته و با قرارگرفتن در یکی از حساس‌ترین و بهترین مناطق دنیا، موقعیت جغرافیایی بسیار خوبی را از آن خودکرده است. این کشور گذرگاه جنوب غرب آسیا و اروپا محسوب می‌شود و کشورهای متعددی به‌ویژه ایران از خاک ترکیه برای ترانزیت کالا و انرژی استفاده می‌کنند. این امتیازات و فرصت‌های بالقوه در کشور ترکیه و بهره‌مندی از این موقعیت مطلوب جغرافیایی، موجب اهمیت توسعه صنعت حمل‌ونقل در این کشور گردیده است. این بخش از گزارش تلاش شده است تا از میان انواع شیوه‌های حمل و نقل، تصویری از وضعیت حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای ترکیه ارائه گردد.

۴-۳-۱- سیر تحول حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای در کشور ترکیه

به‌منظور آشنایی با وضعیت حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای در کشور ترکیه، در این بخش از گزارش تلاش شده است تا ضمن بررسی تغییرات ساختار حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای در این کشور، ساختار نهادی فعلی در این حوزه نیز مورد بررسی قرار گیرد؛ لذا در این بخش تغییرات و تحولات نهادی در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای در کشور ترکیه و پیشران‌های این تغییرات مورد بررسی قرار گرفته است.

۴-۳-۱-۱- سال‌های بحران و عدم الویت جاده (تا سال ۱۹۵۰)

طول کل شبکه بزرگراهی ترکیه که از دوره عثمانی به ارث برده است ۱۸۳۶۵ کیلومتر است؛ بااین‌حال، نمی‌توان آن‌ها را با استانداردهای جاده‌ای امروزی مقایسه کرد. تا دهه ۱۹۵۰، به دلیل اولویت دادن به حمل‌ونقل ریلی و دریایی در ترکیه، هیچ پیشرفت خاصی در شبکه جاده‌ای وجود نداشت. دو رخداد، بحران اقتصادی جهانی در دهه ۱۹۳۰ و جنگ جهانی دوم نیز در این امر تأثیر بسزایی داشت.

¹⁵⁸ bölge

¹⁵⁹ il

۴-۳-۱-۲- موج اول اصلاحات در حمل و نقل جاده‌ای ترکیه با تأسیس اداره راهداری ذیل

وزارت حمل و نقل و زیرساخت

با تأسیس اداره کل راهداری در ابتدای مارس ۱۹۵۰، دوره جدیدی در تاریخ بزرگراه‌های کشور ترکیه آغاز گردید. خطوط کلی ۶۱۵۰۰ کیلومتر شبکه جاده‌ای، شامل راه‌های روستایی و شهری^{۱۶۰} ایجاد شد که همچنان این جاده‌ها با استانداردهای جاده‌ای امروزی قابل مقایسه نبود. در دهه ۱۹۷۰، نارسایی شبکه موجود بیش از پیش بروز یافت و کشور ترکیه را به سمت ایجاد تحول در بخش جاده‌ای سوق داد.

۴-۳-۱-۳- موج دوم اصلاحات با ورود بخش خصوصی به حمل و نقل بین‌المللی بار

حمل و نقل بین‌المللی بار در ترکیه در سال ۱۹۶۸ مورد توجه سیاست‌گذاران قرار گرفت؛ در این دوره حمل سبزیجات و میوه‌های تازه به عراق و ایران آغاز شد؛ در نتیجه افزایش تجارت بین غرب و کشورهای خاورمیانه پس از دهه ۱۹۷۰، بخش خصوصی وارد بازار حمل و نقل بین‌المللی بار شد. در دهه ۱۹۷۰، نارسایی شبکه موجود آشکار شد و تلاش شد تا با موج دوم احداث جاده‌ها، هم شبکه گسترش یابد و هم استانداردها بالا رود.

۴-۳-۱-۴- توسعه زیرساخت جاده‌ای در ترکیه در دهه ۱۹۸۰

در دهه ۱۹۸۰، با افزایش استفاده بیش از حد از جاده و افزایش تعداد خودروها، ساخت جاده‌های بزرگراهی با طول ۱۸۸۱ کیلومتر آغاز گردید. با این حال، باتوجه به استفاده بیش از حد از جاده، نارسایی ساختار بزرگراه‌ها نیز آشکار گردید و در نهایت به جای ساخت بزرگراه‌های پرهزینه، در اوایل دهه ۲۰۰۰، ساخت جاده‌های دویل که به عنوان جاده‌های دو طرفه و یا دو مسیر شناخته می‌شوند با هزینه کمتر در نظر گرفته شد.

۴-۳-۱-۵- توسعه و آغاز خصوصی‌سازی حمل و نقل جاده‌ای در ترکیه (۱۹۸۵-۱۹۹۱)

در نتیجه افزایش تجارت بین غرب و کشورهای خاورمیانه پس از دهه ۱۹۷۰، مجوز ورود بخش خصوصی به بازار حمل و نقل جاده‌ای صادر گردید. به موازات رونق صادرات در دهه ۱۹۸۰، تعداد شرکت‌هایی که در حمل و نقل بین‌المللی فعالیت می‌کردند به میزان قابل توجهی افزایش یافتند. (در این زمینه، قانون حمل و نقل که در ماه ژوئیه ۲۰۰۳ به تصویب رسید شامل عوامل تشویقی برای توسعه سازمانی، انضباط و شایستگی حرفه‌ای است که در ادامه به آن پرداخته خواهد شد.)

¹⁶⁰ devlet ve il yollar

با وجود شروع بلندپروازانه، سرعت خصوصی‌سازی‌ها در دهه ۹۰ به دلیل بحران‌های اقتصادی مکرر، فضای سیاسی ناپایدار و پروژه‌های شکست خورده نتوانست به سطوح مورد انتظار برسد. در این دوره، بحران‌های اقتصادی و سیاسی مکرر باعث کاهش تقاضا، آسیب به سطح دقت پیش‌بینی‌ها و بی‌ثباتی نرخ ارز و بهره‌گریدیده بود، به تبع آن مناقصه‌گران خصوصی موفق به اخذ وام از مؤسسات مالی نمی‌شدند و در نتیجه خصوصی‌سازی حمل‌ونقل در این دوره کاهش یافت. اولویت در خصوصی‌سازی‌های حمل‌ونقل به اشخاصی داده می‌شد که قبلاً جریان‌های نقدی بالایی ایجاد می‌کردند. از روش‌های پرکاربرد خصوصی‌سازی آن دوره می‌توان به مدل ^{۱۶۱}TOR برای بنادر دریایی و مدل ^{۱۶۲}BOT برای پروژه‌های توسعه ترمینال مسافری هوایی اشاره کرد. پروژه‌های ریلی به دلیل سطح پایین سودآوری و پروژه‌های جاده‌ای به دلیل ریسک بالای پروژه‌ها، در این مدت از اولویت پایینی‌تری برخوردار بودند.

اولین دلیل اهمیت شدید حمل‌ونقل جاده‌ای در ترکیه، حجم بالای تقاضا و استفاده از آن است؛ طبق آمار منتشر شده، نزدیک به ۹۰ درصد از حمل‌ونقل مسافر بین شهری و حدود ۸۹ درصد از حمل‌ونقل بار از طریق بزرگراه‌های این کشور انجام شده است. دلیل دوم این است که به تبع این استفاده گسترده، شبکه راه‌ها با خرابی سریع روسازی‌ها و کاهش سطح ایمنی جاده‌ها مواجه می‌شود که همه این موارد نیاز به سرمایه‌گذاری و تأمین منابع مالی دارد. دلیل سوم این است که دولت وقت ترکیه وعده‌ی سیاسی خود را برای گسترش شبکه بزرگراهی چند خطه تا ۱۵۰۰۰ کیلومتر اعلام کرده بود، اما محدودیت‌های بودجه مانع تحقق چنین اهدافی می‌گردید. با همه‌ی این اوصاف، با شروع ثبات اقتصادی، سیاست‌های جدیدی برای حل مشکلات مذکور در پیش گرفته شد. با حمایت‌های دولتی و تضمین درآمد خصوصی‌سازی‌های عظیم جاده‌ها، پروژه‌های توسعه‌ای بزرگی در این دوره با مجموع سرمایه‌گذاری بیش از ۱۰ میلیارد دلار آمریکا از طریق طرح BOT راه اندازی و اجرا گردید. در واقع با افزایش جمعیت و وجود زیرساخت‌های قدیمی، نیاز به سیستم حمل‌ونقل متناسب و سرمایه‌گذاری جاده‌ای جدید در قالب پروژه‌های عمرانی، بیش‌ازپیش احساس می‌گردید. با این حال، به دلیل محدودیت بودجه دولتی، سرعت سرمایه‌گذاری در جاده‌ها معمولاً نیازهای واقعی را برآورده نمی‌کرد؛ بنابراین سیاست‌گذاران سعی کردند منابع جایگزینی برای پرکردن این شکاف مالی ایجاد کنند. یکی از گزینه‌ها درآمد در بودجه از طریق بخش حمل‌ونقل بوده است. به بیان بهتر، هزینه‌های مربوط به جاده‌ها، جریمه‌ها و هزینه‌های ناشی از مدیریت ترافیک، مجوزهای وسایل نقلیه، فروش بنزین و اضافه‌بار به‌عنوان منابع بودجه جاده‌ای طبقه‌بندی می‌گردید. با تأسیس صندوقی در جهت توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای، تمامی درآمدهای مذکور به این صندوق واریز می‌شد و تأمین مالی پروژه‌های این بخش از طریق آن صورت می‌گرفت.

¹⁶¹ Transfer of Operating Rights

¹⁶² Build-Operate-Transfer

بالین وجود، این صندوق‌ها (صندوق‌های راه) در بسیاری از کشورهای در حال توسعه طی دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ و در بسیاری از کشورهای اروپا شرقی سابق در اوایل دهه ۱۹۹۰، موفقیت‌آمیز نبودند.

علاوه بر تأمین سرمایه خصوصی در مواقعی که دولت‌ها فاقد بودجه لازم هستند، استدلال‌های متعدد دیگری نیز در حمایت از خصوصی‌سازی وجود داشت، مانند انتقال مهارت‌های مدیریتی بخش خصوصی به پروژه‌های دولتی و دستیابی به استفاده کارآمد از منابع عمومی. چندین نظریه مانند نظریه حقوق مالکیت، نظریه انتخاب عمومی، نظریه نمایندگی و نظریه‌سازمانی سعی در توضیح عملکرد ضعیف بخش دولتی دارند. بر اساس این نظریه‌ها، بخش دولتی به دلایلی نظیر ضعف سیستم نظارتی بر عملکرد آن، پرهزینه بودن و عدم ساختارمندی مناسب جهت انتصاب مدیران و یا تدوین شرح شغل‌های آن‌ها، نفوذ و تاثیرگذاری بازی‌های سیاسی بر عملکرد این بخش و ضعف ساختاری در جهت رسیدن به اهداف؛ عملکرد ضعیف‌تری نسبت به بخش خصوصی دارند. همچنین خصوصی‌سازی جاده‌ها می‌تواند در استفاده بهینه از بودجه عمومی و حذف هزینه‌های بیهوده دولت مفید باشد. به همه این دلایل، خصوصی‌سازی نیز به‌عنوان ابزاری برای بهبود کارایی بخش دولتی ضعیف ارزیابی می‌گردد.

۴-۳-۱-۶- تصویب قانون حمل‌ونقل جاده‌ای و تکامل خصوصی سازی در بخش جاده‌ای ترکیه

همان‌طور که اشاره گردید، در جهت توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای و ایجاد محیط رقابتی در این حوزه، قانون حمل‌ونقل جاده‌ای در تاریخ ژوئیه ۲۰۰۳ به تصویب رسید. این قانون، شامل عوامل تشویقی برای توسعه سازمانی، انضباط و شایستگی حرفه‌ای و همچنین تبیین استانداردهای فنی است. یکی از مهم‌ترین اهداف این قانون، فعالیت حامل‌ها به‌صورت اقتصادی، سریع، مناسب و ایمن با رعایت حفاظت از محیط زیست و در راستای منافع عمومی، در یک محیط کاملاً رقابتی است. این موارد شامل افزایش ایمنی جاده، ارائه معیارهای بارگیری، کاهش آلودگی محیط زیست و بهبود ساعات کاری می‌شود.

در تدوین قانون حمل‌ونقل جاده‌ای، فرایند عضویت ترکیه در اتحادیه اروپا نیز مورد توجه قرار گرفت؛ به همین منظور تطابق با قوانین و توصیه‌نامه‌های اتحادیه اروپا مبنی بر تأسیس شرکت‌های حمل‌ونقل بزرگ با تعداد کمتر بجای شرکت‌های متکثر کوچک، به‌عنوان هدف قرار گرفت. در پی تغییرات در این دوره، بخش‌های مختلفی از حمل‌ونقل جاده‌ای برای ورود بخش خصوصی مهیا گردید و در نهایت در سال ۲۰۰۵ بخش معاینه فنی خودروها بر روی بخش خصوصی باز شد.

• موانع بهبود خصوصی‌سازی در بخش جاده‌ای ترکیه

تحلیل‌های کلی در رابطه با خصوصی‌سازی جاده‌های ترکیه نشان می‌دهد که موانع متعددی برای بهبود خصوصی‌سازی جاده‌ها وجود دارد. اولین مانع برای خصوصی‌سازی مؤثرتر جاده‌ها، عدم قطعیت نسبت به استقبال مردمی از جاده‌های تأسیس شده توسط بخش خصوصی است؛ زیرا که در ترکیه، طبق قانون حمل‌ونقل جاده‌ای، بخش خصوصی تنها در صورت وجود جاده‌های دولتی رایگان حق احداث جاده و احصاء درآمد از روش عوارضی را دارد. ریسک تقاضای پروژه‌های جاده خصوصی توسط بسیاری از مطالعات تأیید شده است. چیزی که این مشکل را در مورد ترکیه بزرگ‌تر می‌کند فقدان مطالعات لازم جهت پیش‌بینی بهتر تقاضا مانند ماتریس‌های دقیق مبدأ - مقصد و بررسی‌های تمایل به پرداخت رفتار کاربران جاده است. عدم تکمیل چنین مطالعاتی قبل از مناقصه خصوصی‌سازی، سازمان‌های دولتی و شرکت‌های خصوصی را در ابهام بزرگی قرار می‌دهد. این عامل باعث عدم قطعیت در موفقیت و تردید در تصمیم‌گیری مقامات دولتی در جهت انتخاب پروژه‌ها و طرح‌های توسعه‌ای می‌شود.

نگرش‌های منفی عامه مردم نسبت به سیستم عوارضی، باعث آسیب به قابلیت پیش‌بینی تقاضا برای جاده‌های ساخته شده توسط بخش خصوصی شده است. همان‌طور که گفته شد در ترکیه، طبق قانون حمل‌ونقل جاده‌ای، بخش خصوصی تنها در صورت وجود جاده‌های دولتی رایگان در همان مسیر، حق احداث جاده و احصاء درآمد از روش عوارضی را دارد؛ بنابراین، قصد تعیین نرخ عوارض بالا برای بهبود جذابیت مالی پروژه می‌تواند به راحتی منجر به تغییر عمده ترافیک به مسیر جایگزین رایگان شود؛ زیرا تمرکز بیشتر افراد بر روی هزینه‌های مستقیم (عوارض) به جای هزینه‌های غیرمستقیم مانند زمان سفر طولانی‌تر، مصرف سوخت بیشتر و کاهش ایمنی تردد در مسیرهای رایگان جایگزین است.

دومین مانع برای خصوصی‌سازی مؤثرتر جاده‌ها، ناشی از استفاده بیش از حد از تضمین‌های دولتی از پروژه‌های خصوصی است. اقدام برای کاهش ریسک تقاضا در خصوصی‌سازی حمل‌ونقل همیشه یک معضل بوده است. از یک سو، انتقال بخش عمده‌ای از ریسک‌های مالی ناشی از مسائل ترافیکی به شرکای خصوصی، ممکن است باعث شود که طرف‌های خصوصی از شرکت در مناقصه برای پروژه‌ها خودداری کنند. علاوه بر این، اگر دولت تصمیم بر حمایت مالی از بخش خصوصی داشته باشد، ممکن است بار مالی برای بودجه دولتی به همراه بیاورد. از سوی دیگر، واگذاری بخش قابل توجهی از ریسک‌های ترافیکی به بخش دولتی ممکن است انگیزه اپراتورهای خصوصی را برای عملکرد بهتر کاهش دهد. علاوه بر این، استفاده بیش از حد از حمایت‌های مالی، ممکن است منجر به بدهی‌های مالی قابل توجهی برای بخش دولتی شود. اگر این حمایت‌های مالی از طرف دولت برای کاهش خطرات کلی پروژه‌های خصوصی‌سازی

واقعاً ضروری است، چنین تضمین‌هایی باید بر اساس پیش‌بینی‌های ترافیکی عینی، تحلیل‌های هزینه - فایده، و سایر ارزیابی‌های اثرات اقتصادی مرتبط به کار گرفته شوند.

۴-۳-۱-۷- اصلاح ساختار تنظیم‌گران و ایجاد تنظیم‌گر یکپارچه در بخش جاده‌ای و ریلی در سال ۲۰۱۹

در گذشته، تنظیم‌گری حمل‌ونقل جاده‌ای ترکیه توسط دو نهاد، اداره کل تنظیم مقررات راهداری و اداره کل مقررات کالاهای خطرناک و حمل‌ونقل ترکیبی انجام می‌گرفت، ولی در روند تغییرات ساختاری، این دو نهاد با اداره کل تنظیم مقررات راه‌آهن با هم ادغام شده و سرانجام در سال ۲۰۱۹ اقدام به تأسیس یک نهاد تنظیم‌گر منسجم برای تمامی موضوعات (ایمنی و اقتصادی) و همه حالت‌های حمل‌ونقل اعم از: دریایی، جاده‌ای، هوایی و ریلی را با نام اداره کل تنظیم مقررات خدمات حمل‌ونقل کردند.

۴-۳-۱-۸- ایجاد و توسعه تسهیل‌گران در حوزه حمل‌ونقل جاده‌ای

در کشور ترکیه، حمل‌ونقل جاده‌ای به‌صورت تعاونی در سطح ملی سازماندهی شده است. به دلیل نیاز شدید به رقابت و همچنین نیاز به شرایطی مطلوب برای حمل‌ونقل بین‌المللی، نیاز به نهادهای تسهیل‌گر در این بخش بیش از پیش احساس می‌گردید؛ در نتیجه دو نهاد انجمن بین‌المللی حمل‌ونقل^{۱۶۳} و انجمن حمل‌ونقل^{۱۶۴} جهت رفع این مشکلات، شکل گرفته است. هر دو انجمن، در حل مشکلات مختلف اعضای خود و حفظ حقوق آن‌ها فوق‌العاده مؤثر بوده‌اند.

۴-۳-۱-۹- کارایی حمل و نقل جاده‌ای در ترکیه

هنگامی که از منظر بهره‌وری به موضوع حمل و نقل جاده‌ای نگاه شود، بهره‌وری در حوزه‌های حمل‌ونقل مسافر و بار در سطح پایینی ارزیابی می‌شود که این امر عمدتاً به دلیل تعداد مازاد بازیگران حمل‌ونقل جاده‌ای (ارائه‌دهندگان خدمات حمل و نقل) است. قیمت‌گذاری و تنظیم‌گری این بخش، تحت تسلط تاجران است که به‌صورت فردی فعالیت می‌کنند. می‌توان گفت این بخش، تنها در ایام عید و حج با تمام ظرفیت فعالیت می‌کند و این وضعیت را می‌توان مانع از توسعه بخش حمل‌ونقل دانست. باتوجه به فضای رقابتی مخرب در این بخش، قیمت حمل‌ونقل به‌جای خود بخش، توسط خریدار تعیین می‌گردد. حامل، در تلاش برای صرفه‌جویی، اغلب مجبور است به قیمت ارائه شده توسط خریدار رضایت دهد. این امر، از سرمایه‌گذاری‌های جدید جلوگیری می‌کند و همچنین تأثیر منفی بر ایمنی ترافیک دارد؛ زیرا وسایل نقلیه نمی‌توانند به‌درستی نگهداری و سرویس شوند و در نتیجه ایجاد خطر بالای تصادفات را به همراه دارد. باتوجه به وضعیت بهره‌وری، نهادسازی در جهت

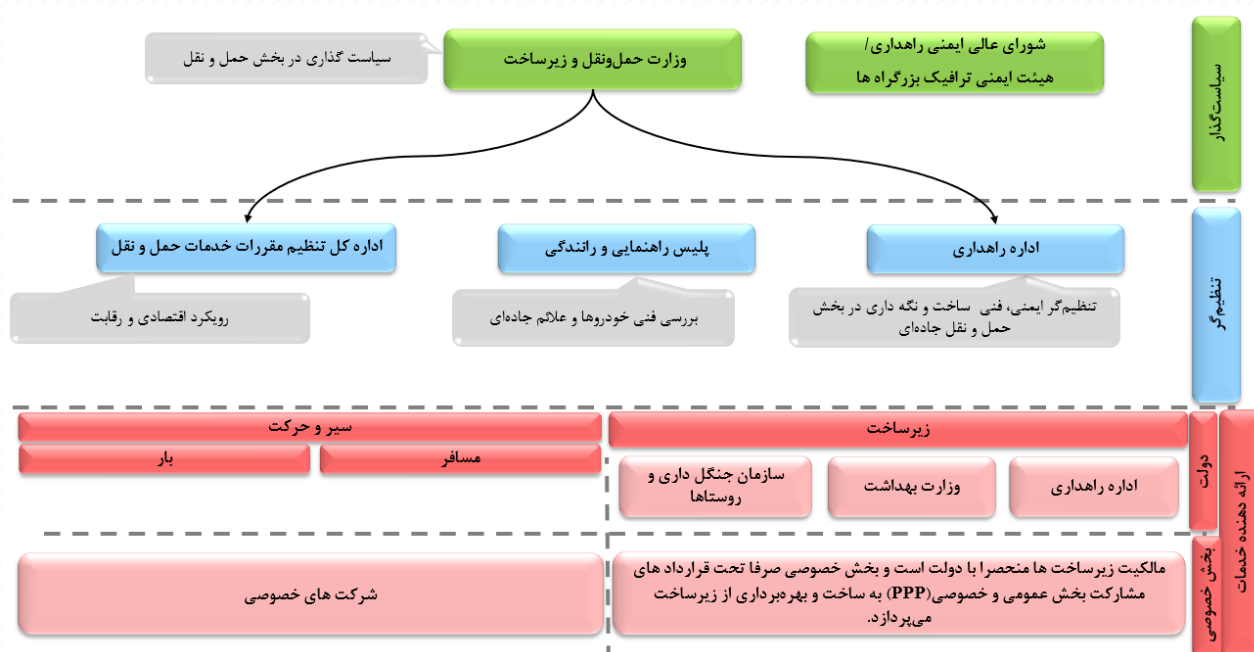
¹⁶³) UND(

¹⁶⁴ Ro-Ro (RODER)

تجمع و هماهنگی بازیگران جاده‌ای به‌عنوان راه‌حلی برای آن در پیش گرفته شد. در این راستا رویکرد سیاست‌گذاران، حمایت و تشویق برای ایجاد تعدادی محدود شرکت‌های بزرگ به‌جای تعدادی بی‌شماری از بازیگران خرد شده است.

۴-۳-۲- بازیگران نظام حکمرانی بخش حمل‌ونقل جاده‌ای کشور ترکیه

باتوجه‌به آنچه در سیر تحول در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای کشور ترکیه ارائه گردید و مبتنی بر تغییرات نهادی در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای این کشور، بازیگرانی که در حال حاضر در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای ترکیه نقش‌های مختلف سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری و ارائه خدمات را ایفا می‌نمایند، در شکل ذیل نشان داده شده‌اند.



شکل ۶- ساختار حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای کشور ترکیه

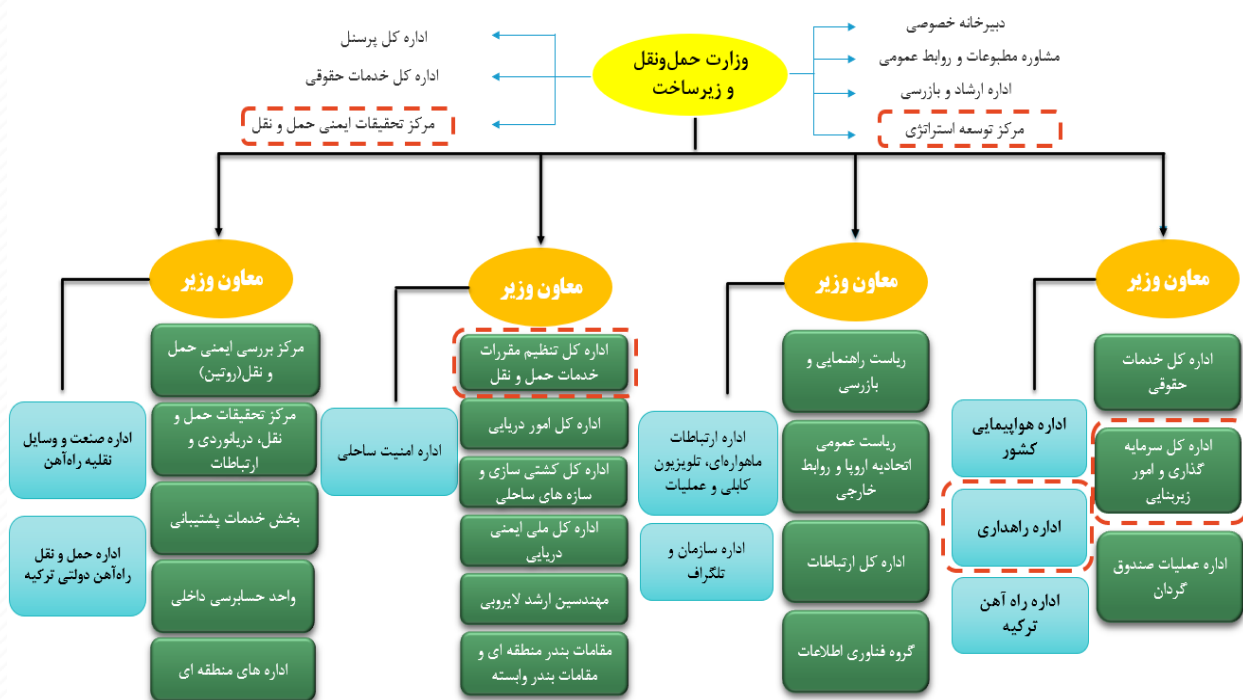
در ادامه، معرفی از بازیگران بخش حمل‌ونقل جاده‌ای کشور ترکیه به تفکیک نقش‌های سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری و ارائه خدمات ارائه شده است.

۴-۳-۱- سیاست‌گذاران حمل‌ونقل جاده‌ای در ترکیه

در کشور ترکیه، سیاست‌گذار اصلی بخش حمل‌ونقل جاده‌ای، وزارت حمل‌ونقل و زیرساخت است، در ادامه بازیگران اصلی که نقش سیاست‌گذاری در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای ترکیه را برعهده دارند، معرفی شده‌اند.

• وزارتخانه حمل‌ونقل و زیرساخت^{۱۶۵}

در ساختار کنونی حکمرانی حمل‌ونقل کشور ترکیه، وزارت حمل‌ونقل و زیرساخت در رأس امور و وظیفه سیاست‌گذاری و ایجاد هماهنگی لازم در حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای را برعهده دارد. وزیر در رأس ساختار وزارتخانه نقش‌آفرینی می‌کند و از مهم‌ترین جایگاه‌های تأثیرگذار بر حکمرانی این عرصه است. همان‌طور که در شکل ۷ مشاهده می‌شود، در کشور ترکیه هفت نهاد به شکل مستقیم ذیل خود وزیر و باقی ساختار ذیل معاونین او قرار می‌گیرند. دبیرخانه خصوصی، مشاوره مطبوعات و روابط عمومی، اداره ارشاد و بازرسی، مرکز توسعه استراتژی، مرکز تحقیقات ایمنی حمل‌ونقل هفت نهادی هستند که در ساختار وزارت حمل‌ونقل و زیرساخت ترکیه، مستقیماً ذیل جایگاه وزیر قرار گرفته‌اند. در شکل ذیل نهادهای مرتبط با حمل و نقل جاده‌ای در ساختار وزارتخانه ترکیه با رنگ قرمز مشخص شده است.



شکل ۷- ساختار سازمانی وزارتخانه حمل‌ونقل و زیرساخت کشور ترکیه

¹⁶⁵ Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı

• وزارت حمل و نقل و زیرساخت (مرکز تحقیقات ایمنی حمل و نقل)

بدیهی است که یکی از مهم‌ترین بخش‌های حکمرانی حمل و نقل، تأمین ایمنی آن است؛ فلذا وجود نهادی در جهت تحقیق، بررسی و تهیه گزارش برای بهبود ایمنی حمل و نقل و ارائه آن به مسئولین ذی‌ربط، الزامی به نظر می‌آید. از مهم‌ترین وظایف این مرکز می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- تحقیق و بررسی حوادثی که در انواع حمل و نقل رخ می‌دهد، تهیه گزارش برای بهبود ایمنی حمل و نقل
- ارسال گزارش‌های مربوط به حوادث مورد بررسی به طرفین، مؤسسات و سازمان‌های ملی و بین‌المللی مربوطه در صورت لزوم.
- هماهنگی با اداره قضایی و مسئول حفظ شواهد تا زمانی که تحقیقات لازم در محل حادثه انجام شود.
- تعیین رویه‌ها و اصول مربوط به شواهدی که دارای درجه محرمانه بودن است.
- پیروی از تحولات بین‌المللی، عضویت در سازمان‌های بین‌المللی مربوطه، پرداخت سهم یا مشارکت، اطمینان از اجرای قوانین و استانداردهای منتشر شده توسط سازمان‌های بین‌المللی که عضو آن می‌باشد.

• وزارت حمل و نقل و زیرساخت (مرکز توسعه استراتژی)

مرکز توسعه استراتژی یکی از نهادهای مهم این وزارتخانه است که به‌طور کلی به موضوع حمل و نقل پرداخته و ورود جزئی به موضوعات یا حالت‌های مختلف حمل و نقل ندارد؛ از جمله مهم‌ترین وظایف این نهاد می‌توان به موارد زیر اشاره کرد::

- تدوین ضوابط عملکرد و کیفیت در موضوعاتی که در حیطه وظایف وزارتخانه است، ایجاد نظام سنجش کیفیت خدمات، تعیین اقدامات پیشگیرانه و انجام سایر وظایف محوله در این حوزه.
- هماهنگی ذی‌نفعان داخلی و خارجی برای تهیه طرح‌های کلان ملی حمل و نقل، لجستیک و ارتباطات، جمع‌آوری داده‌های لازم، ایجاد طرح‌ها، هماهنگی اجرای برنامه‌های عملیاتی و انجام فرایندهای نظارت و ارزیابی.
- اطمینان از هماهنگی با دولت‌های محلی برای تهیه طرح‌های جامع حمل و نقل شهری و لجستیک
- تضمین و هماهنگی اجرای خدمات لجستیکی به شیوه‌ای سازگار با محیط‌زیست و پایدار در راستای هدف توسعه همه‌جانبه

- توسعه برنامه‌های کاربردی دیجیتال و سیاست‌های افزایش تحرک با پشتیبانی زیرساخت‌های ارتباطی و سیستم‌های حمل‌ونقل هوشمند
- توسعه سیاست‌ها و پروژه‌های حسابرسی لازم برای سنجش اثربخشی خدمات حمل‌ونقل برنامه‌ریزی شده و پیش‌بینی شده و اتخاذ تدابیر پیشگیرانه برای عواقب احتمالی
- بررسی عوامل داخلی و خارجی مؤثر بر خدمات در موضوعاتی که در حیطه وظایف وزارتخانه است
- تدوین استراتژی‌ها و سیاست‌های مربوط به سیستم‌های حمل‌ونقل آینده.

• وزارت حمل و نقل و زیرساخت (اداره کل سرمایه‌گذاری و امور زیربنایی)

اداره سرمایه‌گذاری و امور زیربنایی یکی از نهادهای حائز اهمیت، در دو حوزه‌ی تنظیم‌گری و سیاست‌گذاری در بخش زیرساخت است؛ این اداره، در سطوح کلان این حوزه نقش‌آفرینی می‌کند. از جمله مهم‌ترین وظایف این نهاد می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- تهیه طرح‌ها و پروژه‌های دهکده‌های لجستیکی، مراکز یا پایگاه‌ها، بنادر، پناهگاه‌ها، سازه‌های ساحلی و فرودگاه‌ها.
- ایجاد خطوط اتصال برای زیرساخت‌های حمل‌ونقل و سایت‌های صنعتی، کارخانه‌ها، پالایشگاه‌ها، تأسیسات صنعتی، مناطق صنعتی سازمان، مناطق توسعه فناوری، معادن، مؤسسات صنعتی و تأسیسات مشابه با راه‌آهن (ایجاد اتصالات جاده‌ای در صورت لزوم)
- بررسی درخواست‌های نهادهای سازمان‌های عمومی، شهرداری‌ها، ادارات خاص استانی برای استقرار تله‌کابین، فونیکولار، مونوریل، مترو و سیستم حمل‌ونقل ریلی شهری و ارائه موارد مقتضی به مجوز رئیس‌جمهور.
- تعیین استانداردهای زیرساخت‌های حمل‌ونقل و قیمت واحد مربوط به آنها.
- در صورتی‌که پروژه‌هایی در مورد سازمان ریاست‌جمهوری مستلزم فناوری پیشرفته یا منابع مالی بالا باشد، برخی از سرمایه‌گذاری‌ها و خدمات مورخ ۸/ ۱۹۹۴ و ۶/۸ و به شماره ۳۹۹۶ انجام می‌شود تا از طریق واگذاری شرکت‌های سرمایه‌ای در چارچوب الگوی ساخت - بهره‌برداری - واگذاری از جمله شمول قانون الگوی عملیات - واگذاری انجام شود.
- ایجاد، نصب، بهره‌برداری و بازرسی انواع زیرساخت‌ها و تأسیسات فیزیکی و فنی لازم برای ساخت یا انجام ممیزی (حسابرسی).

• شورای عالی ایمنی راهداری

این شورا یکی دیگر از نهادهای تأثیرگذار بر حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای کشور ترکیه است. ریاست این شورا بر عهده نخست‌وزیر است و اعضای این شورا عبارت است از: وزیر دادگستری، امور داخلی، دارایی، آموزش ملی، فواید عامه و شهرک‌سازی، بهداشت، جنگلداری، فرمانده کل ژاندارمری، معاون سازمان برنامه‌ریزی دولتی، رئیس کل نیروی انتظامی و رئیس اداره راهداری. شورای عالی ایمنی راهداری پیشنهادهایی را که هیئت ایمنی ترافیک بزرگراه‌ها تهیه می‌کند ارزیابی نموده و در مورد آن تصمیم‌گیری می‌کند و اقدامات هماهنگی لازم را برای اجرای تصمیمات تعیین می‌نماید.

• هیئت ایمنی ترافیک بزرگراه‌ها

هیئت ایمنی ترافیک بزرگراه‌ها به ریاست رئیس پلیس راهنمایی و رانندگی و با حضور نمایندگان از فرماندهی کل ژاندارمری، مؤسسه استاندارد ترکیه، فدراسیون رانندگان و اتومبیل ترکیه و دانشگاه‌های مرتبط با ترافیک که توسط وزارت امور داخل تأیید شده‌اند، اتحادیه اتاق‌های معماران و مهندسان ترکیه، انجمن پیشگیری از حوادث ترافیکی ترکیه و بنیاد کمک به حوادث ترافیکی و شهردار کلان‌شهر پایتخت تشکیل می‌شود. در این هیئت بعضاً از نمایندگان دیگر نهادها و سازمان‌ها دعوت شود تا اطلاعاتی در مورد مسائل مورد نیاز ارائه نمایند. هیئت ایمنی ترافیک بزرگراه‌ها به منظور انجام خدمات ترافیکی به شیوه‌ای مدرن و ایمن، در مورد امکان‌سنجی اقداماتی که توسط پلیس راهنمایی و رانندگی پیشنهاد شده بحث و تصمیم‌گیری می‌کند و از جمله مهم‌ترین وظایف آن می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- ارائه پیشنهادات در خصوص هماهنگی بین سازمان‌های مرتبط با ترافیک
- ارائه پیشنهادات برای کاهش تصادفات رانندگی
- شناسایی نواقص مشاهده شده در اپلیکیشن و ارائه پیشنهاد برای رفع آنها
- شناسایی نواقص ناشی از مقررات قانونی و ابتکار عمل در سازمان‌های ذی‌ربط
- تهیه طرحی برای ارتقای ایمنی راه‌ها
- پیشنهاد برنامه در چارچوب طرح‌های تهیه شده و اظهار نظر در مورد میزان اعتبار مورد نیاز
- اظهار نظر در مورد تعرفه قیمتی که صندوق گردان وزارت بهداشت برای خدمات ارائه شده اعمال می‌کند
- پیشنهاد نامزدهای بازرسی افتخاری راهنمایی و رانندگی به شورای عالی ایمنی راه‌ها
- ارائه توصیه به افراد مجاز و مسئول مجری و اجرای پروژه‌های کلیه مؤسسات و سازمان‌های خصوصی
- مسئول نگهداری، ساخت و بهره‌برداری از بزرگراه‌ها برای رعایت اصول علمی و فنی روز
- ملاقات با هیئت‌های خارجی نماینده واحدهای ایمنی بزرگراه ترکیه در صورت لزوم

• وزارت آموزش ملی

این نهاد یکی دیگر از نهادهای تأثیرگذار بر حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای کشور ترکیه است که در خارج از وزارتخانه حمل‌ونقل و زیرساخت است و مسائل مرتبط به آموزش و فرهنگ‌سازی این بخش را برعهده دارد. از جمله وظایف این نهاد می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

- تهیه طرح آموزش عمومی ترافیک که به تنظیم آموزش ترافیک پیش‌دبستانی و مدرسه‌ای می‌پردازد و با همکاری سازمان‌های ذی‌ربط اجرا می‌شود.
- افتتاح آموزشگاه‌های رانندگی مطابق ماده ۱۲۳ برای آموزش رانندگان وسایل نقلیه موتوری و اجازه افتتاح آموزشگاه‌های خصوصی رانندگی و نظارت بر آنها در هر مرحله.
- برگزاری امتحانات نظری و عملی داوطلبان رانندگان آموزش‌دیده و اطمینان از صدور گواهینامه برای افراد موفق
- گنجاندن دروس عملی راهنمایی و رانندگی اجباری و کمک‌های اولیه در برنامه درسی مدارس ابتدایی و متوسطه برای مقاصد آموزشی طبق ماده ۱۲۵ قانون راهنمایی و رانندگی راهداری
- تعیین اصول احداث، افتتاح، آموزش، بازرسی و بهره‌برداری از پارک‌های آموزش ترافیک کودکان

۴-۲-۲-۲- تنظیم‌گران حمل‌ونقل جاده‌ای در ترکیه

در کشور ترکیه، دو تنظیم‌گر اصلی در بخش حمل و نقل جاده‌ای وجود دارند که در ادامه معرفی شده‌اند.

• وزارت حمل و نقل و زیرساخت (اداره راهداری)

این اداره را می‌توان یکی از مهم‌ترین نهادها در حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای کشور ترکیه دانست. این اهمیت از دامنه فعالیت و وظایف این اداره ناشی می‌شود. این اداره در دو نقش تنظیم‌گری و ارائه خدمات نقش‌آفرینی می‌کند که از مهم‌ترین وظایف آن می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- تعیین بزرگراه، شبکه راه‌های ایالتی و استانی و آماده‌سازی تغییرات در این شبکه، ساخت و بهسازی راه‌ها و پل‌های شبکه راه‌ها، تعمیر و نگهداری مداوم آنها برای اطمینان از استفاده ایمن و ارائه آموزش‌های لازم در این زمینه
- تعیین استانداردهای مربوط به طراحی، ساخت، تعمیر، نگهداری و سایر موارد پروژه و تهیه مشخصات فنی.
- تعیین و اجرای اصول و ضوابط مربوط به استفاده از راه‌ها، ایمنی و نگهداری راه و تردد و ایجاد علائم راه که مقتضی تشخیص داده شود.
- احصاء نقشه‌ها و پروژه‌های لازم برای کارهای مربوط به وظیفه خود.

- اظهار نظر در خصوص تردد و فناوری وسایل نقلیه و در صورت لزوم بررسی و تصویب طرح‌ها در مورد مسائل ایمنی راه‌ها.
- احداث گاراژها و کارگاه‌ها، انبارهای ماشین‌آلات و مواد، تأسیسات خدماتی و سوختی، آزمایشگاه‌ها، ایستگاه‌های آزمایشی، پل‌ها و کلیه تأسیسات جانبی دیگر شبکه‌های جاده‌ای تاریخی، توسعه حاشیه جاده‌ها و جنگل کاری موردنیاز برای ساخت، بهسازی، تعمیر و نگهداری راه‌ها.
- احداث، تعمیر استراحتگاه‌ها، ساختمان‌ها و اقامتگاه‌های لازم، ایستگاه‌های رادیویی فرستنده و شبکه‌های ارتباطی لازم و کلیه امکانات اجتماعی دیگر که اداره کل را قادر می‌سازد وظایف خود را مدیریت کند.
- سلب مالکیت، خرید، اجاره و تصرف موقت؛ طبق قوانین انواع اموال غیر منقول با و بدون ساختمان (از جمله زمین) لازم
- انجام کارهای تحمیل شده توسط سایر قوانین در مورد شاهراه‌ها، راه‌های بین شهری و روستایی.

• وزارت حمل و نقل و زیرساخت (اداره کل تنظیم مقررات خدمات حمل‌ونقل)

همان‌طور که در شکل ۲ مشاهده می‌شود، نهاد تنظیم‌گر بخش حمل و نقل با عنوان اداره کل تنظیم مقررات خدمات حمل و نقل، ذیل معاونت وزارت حمل و نقل و زیرساخت ترکیه قرار دارد که از جمله مهم‌ترین وظایف این نهاد می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- تعیین اصول خدمات، صلاحیت مالی و الزامات شهرت حرفه‌ای اپراتورهای زیرساخت راه‌آهن، اپراتورهای قطار ریلی، حمل‌ونقل، سازمان‌دهندگان، کارگزاران، اپراتورهای لجستیک، اپراتورهای پایانه، اپراتورهای ایستگاه و فعالیتهای مشابه در زمینه حمل‌ونقل جاده‌ای و ریلی
- ارائه مجوز مجوز به نهادهای تحت نظارت و نظارت بر عملکرد آنها
- تعیین حقوق، تعهدات و مسئولیتهای ارائه‌دهندگان خدمات و بهره‌برداران خدمات در زمینه‌های حمل‌ونقل جاده‌ای و ریلی، حمل‌ونقل کالاهای خطرناک و حمل‌ونقل ترکیبی
- تعیین رویه‌ها و اصول مربوط به تعهد خدمات عمومی در زمینه حمل‌ونقل جاده‌ای و ریلی
- تعیین صلاحیت حرفه‌ای افراد فعال در اپراتورهای زیرساخت‌های راه‌آهن، اپراتورهای قطار، شرکت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای و ریلی، کارگزاران، متصدیان تدارکات، متصدیان پایانه‌ها، متصدیان ایستگاه، رانندگان ماشین‌آلات، رانندگان حمل‌کننده کالاهای خطرناک، مکانیک‌ها، پرسنل مرتبط هواپیماها و وسایل نقلیه دریایی
- ارائه آموزش، برگزاری امتحانات، صدور مجوز و نظارت بر آن

- انجام روابط بین‌المللی مورد نیاز خدمات حمل‌ونقل جاده‌ای و ریلی، حمل‌ونقل کالاهای خطرناک و فعالیت‌های حمل‌ونقل ترکیبی، انعقاد موافقت‌نامه‌ها
- تعیین و بازرسی حداقل صلاحیت پایانه‌ها، ایستگاه‌های بار و مسافر، انبارها و سازه‌های مشابه مورد استفاده در فعالیت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای و ریلی و حمل‌ونقل کالاهای خطرناک.
- تعیین حداقل صلاحیت‌ها از نظر نوع، ظرفیت، مالکیت، سن و موارد مشابه انواع وسایل نقلیه مورد استفاده در فعالیت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای.
- نظارت و صدور مجوز ایمنی مربوطه برای بهره‌برداران زیرساخت‌های راه‌آهن و متصدیان قطار ریلی.
- تعیین انواع جاده‌هایی که استفاده از آنها مشمول پرداخت هزینه است، به‌منظور بهبود حمل‌ونقل جاده‌ای و ریلی و ایجاد فضای رقابتی آزاد، منصفانه و پایدار.
- حل‌وفصل اختلافات بین اپراتورهای زیرساخت و اپراتورهای سیر و حرکت راه‌آهن در زمینه تخصیص، دسترسی و قیمت‌گذاری زیرساخت‌های راه‌آهن
- برنامه‌ریزی دهکده‌ها، مراکز یا پایگاه‌های لجستیکی با تعیین موقعیت، ظرفیت و کیفیت‌های مشابه.
- تعیین تشریفات و اصول تأسیس موارد فوق و اعطای مجوز، هماهنگی نهادهای ذی‌ربط از نظر تخصیص زمین لازم و ایجاد زیرساخت‌ها و نظارت بر اجرای آنها

• پلیس راهنمایی و رانندگی

- پلیس راهنمایی و رانندگی نیز یکی دیگر از نهادهای تأثیرگذار در حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای در دو حوزه‌ی تنظیم‌گری و ارائه خدمت این کشور است. وظایف و اختیارات پلیس راهنمایی و رانندگی را می‌توان در سه عنوان تنظیم ترافیک به طور کلی، بازرسی ترافیک و انجام تشریفات در صورت بروز حوادث رانندگی دسته‌بندی نمود. از جمله وظایف اصلی این نهاد می‌توان موارد ذیل را برشمرد:
- بررسی وسیله نقلیه از نظر ایمنی ترافیکی و فناوری وسیله نقلیه برای تردد و اقدام قانونی علیه افراد ذینفع برای اطمینان از رفع نواقص. (معاینه فنی)
 - بررسی استاندارد تابلوهای راهنما، علائم نورانی و شنیداری، خط‌کشی‌های زمینی و علائم راهنمایی و رانندگی مشابه مورد استفاده در تنظیم ترافیک و ارائه گزارش هرگونه نقصان در این موارد به نهادهای مربوطه.

۴-۳-۲-۳- نهادهای ارائه‌دهنده خدمات در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای در کشور ترکیه

در ادامه نهادهای دولتی ارائه‌دهنده خدمات جاده‌ای در کشور ترکیه معرفی شده‌اند.

• سازمان جنگلداری و روستاها

این نهاد یکی دیگر از بازیگران عرصه حمل و نقل جاده‌ای در خارج از وزارتخانه حمل‌ونقل و زیرساخت است که به مسائل مرتبط به تأسیس جاده‌ها در حریم محیط جنگلی و روستاها می‌پردازد. از جمله مهم‌ترین وظایف این سازمان می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

الف) در جاده‌های روستا:

- اقدامات احتیاطی از طریق انجام تمهیدات و خط‌کشی‌های لازم از نظر نظم و امنیت تردد
- بررسی پروژه‌های تقاطع‌ها، توقفگاه‌ها، پارکینگ‌های خارج از جاده، روشنایی و تاسیسات مشابه و تصویب موارد لازم جهت تضمین ایمنی راه.
- اعطای مجوز برای معابری که امکان اتصال به تأسیسات مندرج در ماده ۱۷ قانون ترافیک راهداری در بزرگراه‌هایی که مسئولیت ساخت و نگهداری آنها بر عهده دارد.
- انجام سایر وظایف مربوط به ترافیک که به موجب قانون راهنمایی و رانندگی راهداری و آیین‌نامه‌های صادره به موجب این قانون برای راه‌های روستایی به این نهاد محول شده است. از جمله وظایف و خدماتی که برای راه‌های روستایی درج شده است، مواردی که اجباری و ضروری تشخیص داده می‌شود را می‌توان در راه‌های جنگلی نیز اعمال کرد.

ب) در جاده‌های جنگلی:

- انجام خط‌کشی راه‌های جنگلی اصلی و سایر راه‌های جنگلی که از نظر نظم و امنیت تردد لازم بداند
- انجام سایر وظایف مربوط به ترافیک که به موجب قانون راهنمایی و رانندگی راهداری و آیین‌نامه‌های صادره به موجب این قانون برای راه‌های جنگلی محول شده است.

• کمیسیون‌های ترافیک استانی و ناحیه

نهادهای استانی به عنوان بازوان اجرایی حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای کشور ترکیه هستند و این کمیسیون‌ها نیز با همین هدف به فعالیت می‌پردازند. طبق ماده ۱۷ قانون حمل‌ونقل جاده‌ای این کمیسیون‌ها در چارچوب موضوعات و اصولی که در آیین‌نامه در خصوص نظم و ایمنی تردد باتوجه به نیازها و شرایط محلی در داخل مرزهای استان تصریح شده است، عمل می‌نماید.

۳-۳-۴- درس آموخته‌های نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در کشور ترکیه

با مرور تحولات نظام حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای ترکیه و بررسی وضعیت تقسیم کار بین بازیگران در وضعیت فعلی، به طور کلی می‌توان موارد ذیل را به عنوان ویژگی‌های اصلی نظام حکمرانی این کشور در بخش جاده‌ای برشمرد:

- **عدم تفکیک کارکردهای تنظیم‌گری از تصدی‌گری در بخش زیرساخت:** اداره راهداری نهادی است که در هر دو جایگاه تنظیم‌گری و ارائه خدمت نقش‌آفرینی می‌کند. اداره راهداری علاوه بر ایفای نقش تنظیم‌گری، صرفاً در بخش زیرساخت به ارائه نقش تصدی‌گری نیز می‌پردازد و در بخش سیر و حرکت هیچ گونه نقش تصدی‌گری ندارد.
- **تجميع تنظیم‌گری شیوه‌های مختلف حمل و نقل در یک نهاد تنظیم‌گر مستقل:** در کشور ترکیه، نهادهای تنظیم‌گر دو شیوه‌ی مختلف حمل و نقل جاده‌ای و راه‌آهن با یکدیگر ادغام شدند و یک نهاد تنظیم‌گر متمرکز در عرصه‌ی حمل و نقل‌های زمینی شکل گرفت. این امر به هماهنگی و اجرای بهتر سیاست‌های این بخش کمک شایانی می‌کند و از تأثیر نفوذ و چانه‌زنی مسئولین بخش‌های مختلف حمل و نقل در تغییر مسیر اجرای سیاست‌ها می‌کاهد.
- **تأسیس نهادهای تسهیل‌گر و ایجاد پویایی:** یکی دیگر از اقدامات حائز اهمیت در ساختار حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای کشور ترکیه، تأسیس نهادهای تسهیل‌گر در کنار دیگر بخش‌های این ساختار است. تأسیس نهادهای تسهیل‌گری با وظایف پژوهشی و ایجاد جلسات بین دانشگاه و نهادهای علمی به عنوان یک نیروی محرکه و عامل ایجاد پویایی در جهت پیشرفت دیگر نهادهای حکمرانی این بخش شده‌است.

۴-۳-۴- منابع

- 1) Doğal Tekeller Ve Düzenleyici Kurumlar, Türkiye İçin Düzenleyici Kurum Modeli. 2002. Şahin ardiyk.
- 2) Türkiye’de karayolu taşımacılığının değerlendirilmesi: Bir literatür taraması. 2021. Buket ÖZOĞLU 1 Sercan Bayram DEMİRCİ
- 3) The privatization of roads: An overview of the Turkish case. 2018. İsmail Çağrı Özcan
- 4) Karayoluyla Yolcu Taşımada Sorumluluk Ve Zamanışimi. 2022. Çelik Ahmet Çelik.
- 5) Altyapi Yatırımları Genel Müdürlüğü Teşkilat, Görev, Yetki Ve Sorumluluk Yönergesi. 2018. Ulaştırma Ve Altyapi Bakanlığı.
- 6) Logistics and transportation information systems in Turkey: e-government perspectives. 2009. ÖY Saatçioğlu, DA Deveci, A Güldem Cerit.
- 7) DG OF ROAD TRANSPORT REGULATION. MARCH 2012. REPUBLIC OF TURKEY MINISTRY OF TRANSPORT MARITIME AFFAIRS AND COMMUNICATIONS.

- 8) TRANSPORTATION IN TURKEY. October 2011. REPUBLIC OF TURKEY
MINISTRY OF TRANSPORT MARITIME AFFAIRS AND COMMUNICATIONS
- 9) Türkiye Kombine Taşımacılık Strateji Belgesi.2014. ULAŞTIRMA, DENİZCİLİK ve
HABERLEŞME BAKANLIĞI.
- 10) <http://www.arakliegitimsurucukursu.com/>
- 11) <https://www.uab.gov.tr/>
- 12) <https://aygm.uab.gov.tr/>
- 13) <https://ulasimemniyeti.uab.gov.tr/>
- 14) <https://sgb.uab.gov.tr/>
- 15) www.kgm.gov.tr
- 16) <https://uhdgm.uab.gov.tr/>
- 17) <https://ulasimemniyeti.uab.gov.tr/>

۴-۴- نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در کشور آلمان

آلمان با نام رسمی جمهوری فدرال آلمان، کشوری در قاره اروپا با پایتخت برلین است. آلمان از شمال با دریای شمال، دانمارک و دریای بالتیک، از شرق با لهستان و جمهوری چک، از جنوب با اتریش و سوئیس و از غرب با فرانسه، لوکزامبورگ، بلژیک و هلند مرز دارد. مساحت آن ۳۵۷۱۲۱/۴۱ کیلومتر مربع است و با ۸۲ میلیون نفر، پرجمعیت‌ترین کشور اروپا است.

آلمان دارای شانزده ایالت می‌باشد؛ هر ایالت دارای یک دولت و قانون اساسی و تا حد زیادی خود مختار و براساس سازمان داخلی خود مدیریت می‌شود. مساحت و جمعیت بخش‌های ایالت‌ها، مخصوصاً بین شهرها و سرزمین‌های بزرگ هر ایالت متفاوت است. برای مناطق اداری پنج دولت محلی وجود دارد، یعنی بادن وورتمبرگ، بارین، هسه، نوردراین وستفالن و ساکسونی شامل ۲۲ عدد دولت محلی می‌باشند. آلمان از سال ۲۰۰۹ دارای ۴۰۳ منطقه است که این مناطق شامل ۳۰۱ منطقه روستایی و ۱۰۲ منطقه شهری است. در حالی که در بسیاری از کشورها یک دولت مرکزی وجود دارد که مسئولیت اداره تمام سطوح کشور را برعهده دارد، کشور آلمان در اصل متشکل از ۱۶ کشور (ایالت) تا حدود زیادی مستقل هستند. این ۱۶ ایالت در اغلب مسائل مستقل از یکدیگر عمل می‌کنند و ساختارهای خاص خود نظیر پارلمان، دولت و به همین ترتیب نهادهای اقتصادی، مقرراتی مختص خود را دارند. از زمان اتحاد مجدد آلمان در سال ۱۹۹۰ تا کنون، جمهوری فدرال آلمان از ۱۶ ایالت که هر کدام یک «بوندس لاند» نامیده می‌شود تشکیل شده و قدرت اجرایی بین دولت فدرال و دولت‌های ایالتی تقسیم شده است. بنابراین اساساً اصلی‌ترین وظیفه دولت فدرال، ایجاد شرایط برابر زندگی برای مردم تمام ایالت‌ها در آلمان است. برای مثال دولت فدرال مسئولیت روابط خارجی، دفاع، ساخت و نگهداری بزرگراه‌ها و ... را بر عهده دارد؛ در حالیکه دولت‌های ایالات ۱۶ گانه مسئولیت تصمیم‌گیری در خصوص ساعات کار فروشگاه‌ها، قوانین رستوران‌ها و زیرساخت‌های بهداشت عمومی را برعهده دارند. اهمیت اصل همکاری بین دولت فدرال و دوول ایالات در این است که دولت فدرال قوانین بسیاری را وضع می‌کند اما فقط خود دولت و تنها در چند مورد محدود (مثلاً اداره نیروهای مسلح فدرال) این قوانین را اجرا می‌کند؛ چرا که اداره عمومی (Public Administration) معمولاً در حیطه اختیارات ایالت‌هاست.

۴-۴-۱- سیر تحول حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در کشور آلمان

در طی چند دهه اخیر تغییرات متعددی در ساختار حکمرانی حمل و نقل کشور آلمان اعمال شده است. این تغییرات مواردی نظیر تحولات قانون‌گذاری، سازماندهی نهادها و خصوصی‌سازی را در برمی‌گیرد. به‌طور کلی می‌توان گفت این تغییرات، عملکرد و کارایی حمل و نقل در آلمان را بهبود بخشیده است. برای بررسی تغییرات ساختار حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای آلمان، در این گزارش تلاش شده است تا ضمن بررسی سابقه حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در این کشور، ساختار نهادی فعلی کشور در این حوزه نیز مورد بررسی قرار گیرد؛ لذا در

این بخش تغییرات و تحولات نهادی در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای در کشور آلمان و پیشران‌های این تغییرات مورد بررسی قرار گرفته است.

۱-۴-۴- شروع تحولات حمل‌ونقل جاده‌ای

در ابتدا حمل‌ونقل ریلی، حمل‌ونقل غالب و حاکم کشور آلمان بوده است و حالت‌های دیگر حمل‌ونقل رونق چندانی نداشته‌اند. حاصل این غلبه در تدوین قوانین حمایتی و ایجاد انحصار در بازار حمل‌ونقل به نفع راه‌آهن قابل مشاهده است. با گذشت زمان و حین جنگ جهانی، حمل‌ونقل جاده‌ای به دلیل قابلیت مانور بهتر نسبت به راه‌آهن مورد توجه مسئولین نظامی قرار گرفت. اهمیت بسزای مسائل نظامی در آن دوره باعث شد تا صنعت حمل‌ونقل جاده‌ای مورد توجه قرار گیرد. پس از جنگ جهانی و تخریب زیرساخت‌ها و بحران‌های مالی در بخش حمل‌ونقل ریلی، بیش‌ازپیش نیاز به توسعه دیگر حالت‌های حمل‌ونقل به بازار احساس می‌شد. در نتیجه؛ سیاست‌گذاران این کشور را برآن داشت تا در جهت توسعه و جبران کاستی‌های صنعت حمل‌ونقل موجود، بستر توسعه دیگر حالت‌های حمل‌ونقل را ایجاد کنند. به همین دلیل طولی نکشید تا انحصار طولانی مدت راه‌آهن شکسته شد و بستر ورود و توسعه‌ی حمل‌ونقل جاده‌ای به عنوان بهترین حالت حمل‌ونقل در سطح این کشور آغاز گردید.

پس از این تحولات، ترافیک جاده‌ای مسافربری نیز ماهیت خود را از یک پشتیبان به یک رقیب تغییر داد و حمل‌ونقل جاده‌ای بلافاصله رقابت را با راه‌آهن در شلوغ‌ترین مسیرها آغاز کرد. حمل‌ونقل جاده‌ای از مزایای قابل توجهی بهره می‌برد؛ تراکم نسبی شبکه به آن امکان انعطاف‌پذیری زیادی را می‌داد، به ویژه برای حمل‌ونقل درب به درب نیز بهترین گزینه به حساب می‌آمد. این مزیت‌ها در حالی است که راه‌آهن فقط امکان حمل و نقل خطی از ایستگاهی به ایستگاه دیگر را دارا می‌باشد. در ابتدا، وزارت حمل‌ونقل آلمان به صورت متمرکز به حکمرانی این عرصه می‌پرداخت؛ این وزارتخانه در مجموع متشکل از پنج بخش بود، که هر یک توسط مدیران وزارتی اداره می‌گردیدند:

- هوانوردی
- حمل و نقل موتوری
- مهندسی هیدرولیک (انتقال انرژی)
- اداره راه آهن
- بخش مهندسی راه آهن

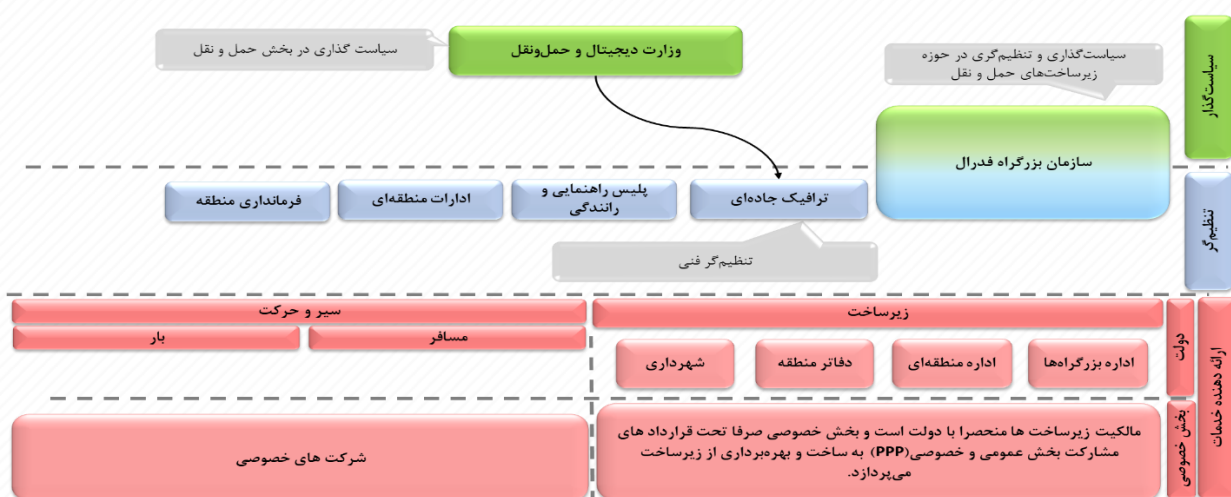
۲-۴-۴- توسعه تنظیم‌گری در حمل‌ونقل جاده‌ای

در میانه راه توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای، با توجه به بحران‌های ناشی از جنگ جهانی و شرایط اقتصادی، راه آهن با بحران‌های شدید رو به رو گردید. این بخش به عنوان نوع غالب در بازار حمل‌ونقل این کشور برای احیا

خود، خواستار ایجاد محدودیت‌هایی برای حمل‌ونقل جاده‌ای بود. از طرفی دیگر بازار حمل‌ونقل جاده‌ای این کشور را بازیگران خرد تشکیل می‌دادند و به تبع آن تعیین قیمت خدمات این بخش توسط مشتریان، عامل دیگری بر عدم توسعه بازار حمل‌ونقل جاده‌ای بود. در این شرایط، با توجه به مورد توجه قرار گرفتن حمل‌ونقل جاده‌ای به دلیل مزایای آن در شرایط جنگی، سیاست‌گذاران این بخش اقدام به تأسیس نهادهایی در جهت ایجاد رونق و توسعه در بازار حمل‌ونقل جاده‌ای کردند. در این زمان با تأسیس معاونت ترافیک و تعرفه و تعیین نرخ تعرفه توسط این نهاد در وزارت حمل‌ونقل، اولین اقدام تنظیم‌گرانه حاکمیت در این عرصه رقم خورد. این اقدام علاوه بر حمایت از بازیگران خرد؛ توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای را نیز به همراه داشت. طبق آمار منتشره از وزارتخانه حمل‌ونقل، این اقدام، توسعه ۱۵۰ درصدی را برای حمل‌ونقل جاده‌ای به همراه آورد.

۴-۴-۲- بازیگران حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای جمهوری فدرال آلمان

همان‌طور که در بخش آشنایی با کشور آلمان ذکر گردید، جمهوری فدرال آلمان متشکل از ایالت‌هایی است که تا حد زیادی از استقلال عملکرد از دولت مرکزی برخوردار هستند. حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای این کشور نیز به جز در حیطه سیاست‌ها و استانداردهای کلان این حوزه و ساخت جاده‌های فدرال، تحت نظر ایالت‌ها قرار می‌گیرد. باتوجه به آنچه در سیر تحول در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای کشور آلمان ارائه گردید، بازیگرانی که در حال حاضر در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای آلمان نقش‌های مختلف سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری و ارائه خدمات را ایفا می‌نمایند، در شکل ذیل نشان داده شده‌اند.



شکل ۸- بازیگران نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای آلمان

در ادامه، معرفی از بازیگران بخش حمل‌ونقل جاده‌ای کشور آلمان ارائه شده است.

۴-۲-۱- وزارتخانه دیجیتال و حمل و نقل^{۱۶۶}

وزارتخانه دیجیتال و حمل و نقل مسئول اصلی تدوین و اجرای سیاست‌های دولت مرکزی در زمینه‌های توسعه پایدار، محیط‌زیست و فناوری‌های سبز و فناوری، ایمنی صنعتی، حمل و نقل و زیرساخت‌ها و تجهیزات آن است. این وزارتخانه در رأس نهادهای دیگر وظیفه‌ی سیاست‌گذاری‌های کلان حمل و نقل را در این کشور دارا است. در این وزارتخانه پس از جایگاه وزیر، معاونت‌ها قرار گرفته‌اند، دو معاونت مرتبط با حمل و نقل جاده‌ای در ساختار این وزارتخانه قرار دارد. هر معاونت وظیفه‌ی هماهنگی و سیاست‌گذاری در حوزه‌های محوله به خود را برعهده دارد. در ذیل هر معاونت نیز ادارات و نهادهایی جایابی شده‌اند.



شکل ۹ - وزارتخانه دیجیتال و حمل و نقل آلمان (بخش جاده‌ای)

در ذیل دو معاونت مرتبط با حمل و نقل جاده‌ای، دو اداره در حوزه حمل و نقل جاده‌ای وجود دارد که در ادامه معرفی شده‌اند:

• اداره بزرگراه‌های فدرال^{۱۶۷} ذیل معاون وزیر

همانطور که اشاره گردید در بخش جاده‌ای در کشور آلمان، دولت مرکزی به جز تدوین سیاست و استانداردهای کلان و ارائه خدمات در بخش زیرساخت جاده‌های فدرال ورود دیگری ندارد و باقی مسائل در این حوزه بر عهده ایالت‌ها گذاشته شده است. اداره بزرگراه‌های فدرال به عنوان متولی جاده‌های فدرال شناخته می‌شود. این نهاد در دو حوزه سیاست‌گذاری و ارائه خدمت در جاده‌های فدرال ایفای نقش می‌کند و از جمله مهم‌ترین وظایف این نهاد می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

- حفظ شبکه جاده ای در محدوده مسئولیت دولت فدرال
- بهبود شبکه از طریق توسعه و ساخت و ساز جدید و همچنین بهره برداری از آن.

¹⁶⁶ Bundesministerium für Digitales und Verkehr

¹⁶⁷ Abteilung Bundesfernstraßen

○ سیاست‌گذاری، برنامه ریزی و مدیریت بودجه در جاده‌های فدرال.

• اداره ترافیک جاده‌ای^{۱۶۸} ذیل معاون وزیر

اداره ترافیک جاده‌ای در جایگاه تعیین مقررات و ضوابط حاکم برای هر گونه حمل‌ونقل جاده‌ای قرار دارد و در نقش تنظیم‌گری ایمنی، فنی و اقتصادی ایفای نقش می‌کند. از جمله مهم‌ترین وظایف این نهاد می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

○ تنظیم‌گر ایمنی: صدور گواهینامه رانندگی، تدوین مقررات راهنمایی و رانندگی جاده‌ای و همچنین جریمه‌ها و اخطارها.

○ تنظیم‌گر محیط زیستی و نماینده دولت آلمان در کمیته‌های اروپایی و بین‌المللی محیط زیستی حمل‌ونقل جاده‌ای.

○ تعیین مقررات حمل‌ونقل مسافر (اجتماعی) در حمل‌ونقل جاده‌ای

○ تعیین نرخ عوارض کامیون‌ها بر اساس انتشار آلاینده‌های وسایل نقلیه

این اداره در جهت تحقق بهتر اهداف خود به وظایف تسهیل‌گری نیز می‌پردازد. از جمله مهم‌ترین این وظایف می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

○ ترویج دوچرخه سواری و پیاده روی برای تحرک فعال تر و پایدارتر در شهرها و روستاها است.

○ فرهنگ‌سازی در جهت ایمنی حمل‌ونقل جاده‌ای

۴-۲-۲-۴-۴ سازمان بزرگراه فدرال (تنظیم‌گر)^{۱۶۹}

سازمان بزرگراه‌های فدرال خارج از ساختار وزارتخانه در بخش تنظیم‌گری بزرگراه‌های فدرال ایفای نقش می‌کند. از جمله مهم‌ترین وظایف این نهاد عبارت‌اند از:

○ اعطای موافقت با تصمیمات و یا تغییر تصمیمات ساخت جاده‌های فدرال به اداره بزرگراه‌های فدرال

○ تعیین اصول برای تعیین مسیرهای خطوط برای جاده‌های فدرال

○ نظارت حقوقی و فنی بر اداره بزرگراه‌های فدرال

○ تهیه مقررات حقوقی و اداری، و همکاری بین‌المللی.

۴-۲-۳-۴-۴ پلیس آلمان

پلیس راهنمایی‌وراندگی نیز یکی دیگر از نهادهای تأثیرگذار در حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای در دو حوزه‌ی تنظیم‌گری و ارائه‌دهنده خدمت است؛ وظایف و اختیارات پلیس راهنمایی و رانندگی در سه عنوان تنظیم

¹⁶⁸ Abteilung Straßenverkehr

¹⁶⁹ Informationen zum Fernstraßen-Bundesamt

ترافیک، بازرسی ترافیک و انجام تشریفات در صورت بروز حوادث رانندگی دسته بندی می‌شود، از جمله مهم‌ترین وظایف آن می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- بررسی اینکه آیا وسیله نقلیه از نظر ایمنی ترافیکی و فناوری برای تردد مناسب است یا خیر و اقدام قانونی علیه افراد ذینفع برای اطمینان از رفع نواقص.
- بررسی اینکه تابلوهای راهنمایی، علائم نورانی و شنیداری، خط کشی‌های زمینی و علائم راهنمایی و رانندگی مشابه مورد استفاده در تنظیم ترافیک از نظر استاندارد، معانی، کمیت و کیفیت در وضعیت مناسب و در مکان‌های لازم قرار گرفته باشند.

۴-۲-۴-۴- حکمرانی محلی در حمل و نقل جاده‌ای آلمان

همان‌طور که در بخش آشنایی با کشور آلمان اشاره گردید، نظام سیاسی این کشور براساس حکمرانی محلی شکل گرفته است و قدرت‌های محلی در این کشور از قدرت مناسب و استقلال عملکرد برخوردار هستند. نظام حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای این کشور نیز از این قاعده مستثنا نبوده و به جز در تعیین سیاست‌ها و استانداردهای کلان و ساخت جاده‌های فدرال که توسط دولت مرکزی انجام می‌گردد؛ باقی مسائل کاملاً در اختیار نهادهای محلی قرار می‌گیرد. نهادهای محلی در سه سطح ایالتی، منطقه‌ای و شهری تقسیم بندی شده است. تقسیم‌بندی جاده‌ها در این کشور نیز برحسب جغرافیای قرارگیری آن صورت پذیرفته است، برای مثال جاده‌های فدرال خارج از محدود ایالتی و در محدوده دولت مرکزی فدرال قرار می‌گیرد. به طور کلی جاده‌های کشور آلمان به چهار دسته اصلی تقسیم می‌گردد که عبارت‌اند از:

- جاده‌های فدرال
- جاده‌های ایالتی
- جاده‌های منطقه‌ای
- جاده‌های شهری

• حکمرانی جاده‌های فدرال

بزرگراه‌های فدرال جاده‌های بین ایالتی است که برای اتصال مناطق و ایالت‌های فدرال در نظر گرفته شده‌اند. مسئولیت تصدی‌گری و تنظیم‌گری این نوع از جاده‌ها با دولت مرکزی است.

• حکمرانی جاده‌های ایالتی

این نوع از جاده‌ها در محدود مسئولیت مسئولین ایالتی قرار دارند و معمولاً خیابان‌هایی هستند که فراتر از یک منطقه طبقه بندی می‌شوند. نقش تصدی‌گری برای این نوع از جاده‌ها توسط اداره منطقه‌ای که ذیل مسئولین ایالتی قرار دارند ایفا می‌شود. تصدی‌گری در این نوع از جاده‌ها معمولاً با عقد قرارداد با بخش

خصوصی صورت می‌پذیرد. تنظیم‌گری و تعیین استانداردهای فنی، ایمنی و اقتصادی برای جاده‌های ایالتی نیز به جز مواردی که توسط دولت مرکزی فدرال وضع می‌شود برعهده همین اداره است.

• حکمرانی جاده‌های منطقه‌ای

جاده‌های منطقه‌ای در محدوده مسئولیت مناطق قرار می‌گیرند. نقش تصدی‌گری برای این نوع از جاده‌ها توسط دفاتر منطقه‌ای که ذیل مسئولین همان منطقه قرار دارند ایفا می‌شود. تصدی‌گری در این نوع از جاده‌ها معمولاً با عقد قرارداد با بخش خصوصی صورت می‌پذیرد. تنظیم‌گری و تعیین استانداردهای فنی، ایمنی و اقتصادی برای جاده‌های منطقه‌ای نیز به جز مواردی که توسط دولت مرکزی فدرال وضع می‌شود برعهده همین دفتر است.

• حکمرانی جاده‌های شهری

جاده‌های شهری در محدوده اختیار مسئولین شهری قرار می‌گیرند. نقش تصدی‌گری برای این نوع از جاده‌ها توسط شهرداری‌ها ایفا می‌شود. تصدی‌گری در این نوع از جاده‌ها معمولاً با عقد قرارداد با بخش خصوصی صورت می‌پذیرد. تنظیم‌گری و تعیین استانداردهای فنی، ایمنی و اقتصادی برای جاده‌های شهری نیز به جز مواردی که توسط دولت مرکزی فدرال وضع می‌شود برعهده نهاد شهرداری است.

۴-۳-۴- درس آموخته‌های نظام حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای در کشور آلمان

به صورت کلی ساختار حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای کشور جمهوری فدرال آلمان طبق الگوی ساختاری تخت به جای الگوی عمودی صورت پذیرفته است. سیاست‌ها و قواعد در سطح کلان از سمت دولت مرکزی وضع می‌شود و دیگر جزئیات در نقش‌های مختلف حکمرانی توسط قدرت‌های محلی ایفا می‌شود. با مرور تحولات نظام حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای آلمان و بررسی وضعیت تقسیم کار بین بازیگران در وضعیت فعلی، به طور کلی می‌توان موارد ذیل را به عنوان ویژگی‌های اصلی نظام حکمرانی این کشور در بخش جاده‌ای برشمرد:

- **رویکرد حکمرانی محلی در نظام حکمرانی حمل‌ونقل جاده‌ای:** در کشور آلمان، وزارت دیجیتال و حمل‌ونقل، سیاست‌گذار اصلی بخش حمل‌ونقل جاده‌ای است و نقش سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری را در سطح کلان ایفا می‌کند. و باقی جزئیات کاملاً در اختیار قدرت‌های محلی قرار گرفته است.
- **وجود نهادهای تنظیم‌گر تخصصی و محلی:** در کشور آلمان تنظیم‌گری ایمنی، فنی و اقتصادی هر بخش متناسب با شرایط و سیاست‌های منطقه خود صورت می‌پذیرد و از وضع مقررات دولت مرکزی برای همه مناطق خودداری شده است.

۴-۴-۴- منابع

- 1) Transport policy planning in Germany - An analysis of political programs and investment masterplans. 27 October 2016. Frank Fichert
- 2) Straßengesetz.Dritter Teil - Aufsicht und Zuständigkeiten (§§ 48 - 53c). Abschnitt - Straßenaufsicht und Straßenbaubehörden (§§ 48 - 53a)
- 3) Straßengesetz. 2023. Allgemeine Bestimmungen (§§ 1 - 42)
- 4) Straßengesetz. 2023. Allgemeine Bestimmungen (§§ 1 – 42. Zweiter Teil. Träger der Straßenbaulast (§§ 43 - 47)
- 5) <https://bmdv.bund.de/>
- 6) www.berlin.de
- 7) www.geh-recht.de
- 8) <https://rp.baden-wuerttemberg.de/>
- 9) www.brd.nrw.de
- 10) diberatung.de

۵- تبیین نظام مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای مبتنی بر نظرات خبرگان

همان‌طور که در شکل ۲ نشان داده شده است، مرحله بعدی در فرایند طراحی الگوی حکمرانی مطلوب بخش حمل و نقل جاده‌ای، پس از ترسیم نگاشت نهادی مصوب و موجود، تبیین نظام مسائل مبتنی بر نظرات خبرگان است. به عبارت دیگر به منظور اصلاح الگوی حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای کشور، ضمن تحلیل قوانین و شناسایی تعارضات و تداخلات نهادی، می‌بایست، مسائلی که در واقعیت در کشور وجود داشته و از نظر خبرگان به عنوان مانعی در توسعه حمل و نقل جاده‌ای کشور محسوب می‌گردد، شناسایی گردد. بنابراین در این بخش از طرح، تلاش گردید از طریق مصاحبه با خبرگان مسائل بخش حمل و نقل جاده‌ای با تمرکز بر مسائل مرتبط با حکمرانی این حوزه شناسایی گردد. در ادامه ضمن ارائه روش تبیین این مسائل، مسائل شناسایی شده در ذیل چهار نقش نظام حکمرانی نیز ارائه گردیده است.

۵-۱- روش تبیین نظام مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در ایران

در این مرحله جهت شناسایی مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در کشور، از روش تحلیل مضمون متن مصاحبه با خبرگان استفاده شده است. «تحلیل مضمون روشی برای شناخت و سازماندهی الگوهای موجود در یک محتوا و معانی موجود در داده‌های کیفی است. به این ترتیب، تحلیل مضمون مبنای سایر روش‌های تحلیل داده‌های کیفی قرار می‌گیرد».

اولین مرحله از تحلیل مضمون، استخراج متون پایه تحلیل است. همان‌گونه که اشاره شد، روش گردآوری اطلاعات در این بخش، از طریق مصاحبه با خبرگان بوده است. به همین منظور در این مرحله با ۷ نفر از خبرگان بخش حمل و نقل جاده‌ای که دارای سوابق مختلف در این حوزه بودند، مصاحبه صورت پذیرفت که در جدول ذیل، اسامی این خبرگانی ارائه شده است.

جدول ۵۶- اسامی خبرگان حوزه حمل و نقل جاده‌ای

ردیف	نام خبره	سمت
۱	پوریا علیمردانی	مدیرعامل سازمان پایانه‌ها و پارک‌سوارهای شهرداری تهران
۲	حمیدرضا فوری	مدیر گروه حمل‌ونقل معاونت زیربنایی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
۳	نرگس باقرپور	معاون حمل‌ونقل ستاد مدیریت حمل‌ونقل و سوخت کشور
۴	حامد رضا حیدری	مشاور معاون حمل‌ونقل وزارت راه و شهرسازی
۵	سینا صاحبی	استادیار مهندسی عمران دانشگاه شهید بهشتی و مدیرعامل شرکت دانش‌بنیان فراسوی رشد آرمان زمین

ردیف	نام خبره	سمت
۶	شه‌ریار افندی‌زاده	معاون سابق حمل و نقل وزارت راه و شهرسازی و مدیرعامل سازمان حمل‌ونقل و ترافیک شهرداری تهران
۷	محمدجواد نظرزاده	مدیرکل دفتر خدمات آماد و توزیع وزارت صمت

در فرآیند انجام مصاحبه‌ها، ابتدا نداشت نهادی مصوب تدوین شده به خبرگان ارائه شده و سپس خبرگان مبتنی بر آن، به نقد و ارائه نظرات و مسئله‌شناسی پرداختند. در ادامه متن مصاحبه‌ها پیاده گردید که این متن مبنای تحلیل و کدگذاری در مراحل بعد قرار گرفت.

پس از پیاده‌سازی مصاحبه‌ها، به منظور شناسایی مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای از منظر خبرگان، از طریق کدگذاری متن مصاحبه‌ها، مضامین پایه شناسایی شده و سپس از ترکیب و تلخیص مضامین پایه، مضامین سازمان‌دهنده ایجاد شدند. در انتها نیز با توجه به الگوی اصلی بکار رفته در این طرح، مضامین سازمان‌دهنده، در ذیل چهار نقش سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری، تسهیل‌گری و ارائه خدمات جایگذاری شدند. با توجه به نتایج حاصل از کدگذاری و ایجاد مضامین از متن مصاحبه‌ها، در ادامه، مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در کشور به تفکیک چهار نقش اصلی نظام حکمرانی ارائه گردیده است.

۲-۵- مسائل مرتبط با سیاست‌گذاری حمل و نقل جاده‌ای در ایران

بسیاری بخش حمل‌ونقل جاده‌ای در ایران از منظر سیاست‌گذاری با مشکلات بدخیمی دست‌وپنجه نرم می‌کند که به تشریت تصمیمات این حوزه و فقدان راهبرد مشخص توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای آسیب رسانده و آینده‌ای مبهم پیش روی آن ترسیم کرده است. بررسی‌ها حکایت از ضعف‌های ساختاری جدی در این زمینه دارد. در ادامه مسائل اصلی مرتبط با سیاست‌گذاری حمل‌ونقل جاده‌ای در کشور ارائه شده است.

۱-۲-۵- ضعف اقتدار معاونت حمل‌ونقل وزارت راه و شهرسازی نسبت به سازمان

راهداری و حمل و نقل جاده‌ای و محدودبودن ابزارهای حکمرانی آن

معاونت حمل‌ونقل وزارت راه و شهرسازی در وضعیت کنونی خود قادر نیست که سازمان‌های تخصصی حمل‌ونقل ذیل وزارت راه، از جمله سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای را با سیاست‌های کلان وزارتخانه همسو کند و آن‌ها از استقلال عمل قابل‌توجهی در این زمینه برخوردارند که عمده‌تاً ناشی از الگوی شرکت دولتی آن‌هاست که به این نهادهای تنظیم‌گر منبع درآمدی مستقل اعطا کرده است. معاونت حمل‌ونقل در حال حاضر فاقد منابع فعلی و جایگاه سیاستی دارای اقتدار جهت هدایت عملکرد سازمان راهداری است و تنها می‌تواند به ابلاغ بخشنامه بسنده کند. همچنین معاون حمل‌ونقل وزارت راه در مجمع عمومی سازمان راهداری عضو نیست که خود از اثربخشی آن می‌کاهد. معاونت حمل‌ونقل وزیر راه هم‌رده دیگر معاونت‌های وزیر است

و فعال بودن بیش از آنکه یک مسئله ساختاری باشد، به شخص وزیر و معاون حمل‌ونقل و اینکه چقدر آن‌ها قصد اعتباردادن به این جایگاه را داشته باشند برمی‌گردد.

۵-۲-۲- محدود بودن کارکردهای کمیسیون ایمنی راه‌های کشور به وظایف نظارتی و عدم پاسخگویی اعضا به آن

هدف از تشکیل کمیسیون ایمنی راه‌های کشور افزایش سطح ایمنی راه‌ها و کاهش تعداد تصادفات جاده‌ای مرگبار بود. با این حال تجربه فعالیت این کمیسیون نشان می‌دهد که در تحقق این هدف موفق نبوده است. از آنجایی که این کمیسیون در وزارت راه تشکیل می‌گردد و رئیس آن وزیر راه است، دیگر دستگاه‌های عضو پاسخگویی چندانی ندارند و نقش کمیسیون را جدی نمی‌گیرند. همچنین کمیسیون به شدت دچار کمبود بودجه است و قادر نیست برنامه‌هایی را برای کاهش تلفات جاده‌ای اجرایی سازد. نقش آن در وضعیت کنونی بیشتر بررسی موردی تصادفات مرگبار بوده و ماهیتی پایشی و نظارتی دارد. کمیسیون قادر نیست فراتر از این کارکردها کنش‌گری جدی داشته باشد.

۵-۲-۳- عدم توجه کافی به بخش حمل‌ونقل در وزارت راه و شهرسازی و اولویت یافتن بخش مسکن بر آن

از سال ۱۳۹۰ که وزارت مسکن و شهرسازی با وزارت راه و ترابری ادغام و وزارت راه و شهرسازی تشکیل شد، بخش حمل‌ونقل با مشکل عدم اولویت داشتن نسبت به بخش مسکن در سیاست‌ها و برنامه‌های وزارتخانه روبه‌رو بوده است. بی‌توجهی به بخش حمل‌ونقل خود را در مسیر طولانی طرح‌های حمل‌ونقلی وزارتخانه تا رسیدن به کمیسیون‌های مرتبط در مجلس شورای اسلامی و هیئت وزیران خود را نشان می‌دهد. در این زمینه نیز نوعی شکاف میان وزارت کشور که مسئول بخش حمل‌ونقل درون‌شهری است و وزارت راه که مسئول حمل‌ونقل برون‌شهری است به چشم می‌خورد. جریان اصلی سیاستگذاری حمل‌ونقل در جهان مهر تاییدی بر ضرورت وجود یک وزارتخانه تخصصی در بخش حمل‌ونقل می‌زند و تفکیک آن از حوزه مسکن را پیشنهاد می‌دهد.

۵-۲-۴- نفوذ سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای در وزارت راه و شهرسازی

سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای دارای ماهیت شرکتی بوده و امکان بهره‌مندی از منابع درآمدی مستقل دریافتی از شرکت‌های حمل‌ونقل را دارد، در عین حال، این نهاد، تنظیم‌گری است که عملکرد مستقل دارد و می‌بایست به نهاد بالادستی خود یعنی وزارت راه و شهرسازی پاسخگو باشد که به نظر می‌رسد در عمل پاسخگویی کافی وجود ندارد. در واقع وزارت راه و شهرسازی در برابر سازمان صرفاً می‌تواند از ابزار تغییر رئیس

سازمان استفاده کند که بهره‌گیری از آن هم نیازمند همراهی سازمان با این تصمیم است که در غیر این صورت هزینه‌های این تصمیم را برای سیاستگذار به شدت بالا خواهند برد و او را منصرف خواهند ساخت. این مدل حکمرانی شرکتی سازمان راهداری به اجرای کارکردهای تنظیم‌گری آن آسیب رسانده و پاسخگویی آن را کاهش داده است.

۵-۲-۵- کمبود بودجه وزارت راه و شهرسازی در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای

اجرای تعهدات در بخش پروژه‌های پرهزینه زیرساخت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای نیازمند منابع مالی مکفی است که وزارت راه و شهرسازی از آن محروم است. در نتیجه اثرگذاری لایه‌ها و ملاحظات سیاسی بر انتخاب پروژه‌ها افزایش پیدا می‌کند، بخشی از پروژه‌ها نیمه‌تمام باقی می‌مانند و ابزارهای مداخله وزارت راه در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای محدود به ابزارهای نرم می‌گردد. بخش اعظمی از جاده‌های کشور با گذشت زمان نیاز به بهسازی و نوسازی دارند و عدم توانایی وزارت راه در ایفای این نقش به فرسودگی شبکه جاده‌ای کشور دامن می‌زند که در بلندمدت حمل‌ونقل جاده‌ای را با مشکل روبه‌رو خواهد کرد. کمبود بودجه امکان طراحی برنامه‌های بلندمدت و راهبردی در بخش حمل‌ونقل را از وزارت راه می‌گیرد و ماهیتی روزمره به فعالیت‌های آن می‌دهد.

۵-۲-۶- سرعت بالای تغییر قوانین و مقررات در بخش جاده‌ای

بخش خصوصی برای مشارکت در پروژه‌های حمل‌ونقل جاده‌ای به سطح مشخصی از ثبات و پیش‌بینی‌پذیری قوانین و مقررات مراجع حاکمیتی نیاز دارد. این در حالیست که این قوانین با تغییر دولت‌ها و دوره‌های مجلس دستخوش دگرگونی می‌شوند که امکان برنامه‌ریزی و برآورد سود و زیان در بلندمدت را از بخش خصوصی سلب می‌کند و جذابیت ورود به بخش حمل‌ونقل جاده‌ای را کاهش می‌دهد که به توسعه آن مبتنی بر نیازهای کشور آسیب می‌رساند.

با توجه به موارد ذکر شده، در جدول ۵۷، مسائل مرتبط با سیاست‌گذاری بخش حمل و نقل جاده‌ای از منظر خبرگان این بخش ارائه شده است.

جدول ۵۷- مسائل مطرح‌شده از نظر خبرگان در حوزه سیاست‌گذاری حمل و نقل جاده‌ای

مسائل مطرح‌شده از نظر خبرگان در حوزه سیاست‌گذاری حمل و نقل جاده‌ای	
جایگاه ضعیف و هم‌رده معاونت حمل و نقل با سازمان‌های حمل و نقل ذیل وزیر راه و شهرسازی	ضعف اقتدار معاونت حمل‌ونقل وزارت راه و شهرسازی نسبت به سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای و محدودبودن ابزارهای حکمرانی آن
فقدان منابع و نیروی انسانی کافی اجرای کارکردها	
عدم عضویت مستقیم در مجمع سازمان راهداری (نماینده‌ای از وزیر عضو مجمع است که این نماینده لزوماً معاون حمل و نقل نیست)	
وابستگی جایگاه به میزان اعتباربخشی از سوی وزیر و معاون حمل‌ونقل	

مسائل مطرح شده از نظر خبرگان در حوزه سیاستگذاری حمل و نقل جاده‌ای	
محدود بودن ابزار حکمرانی این معاونت به ابلاغ بخشنامه	محدود بودن کارکردهای کمیسیون ایمنی راه‌های کشور به وظایف نظارتی و عدم پاسخگویی اعضا به آن
تشکیل کمیسیون در ذیل وزارت راه و عدم پاسخگویی دیگر نهادها به دلیل هم سطح بودن	
فقدان منابع مالی کافی جهت اجرای ماموریت‌ها	
مورد محور بودن اقدامات و محدود بودن به بررسی تصادفات مرگبار	عدم توجه به بخش حمل و نقل در وزارت راه و شهرسازی و اولویت یافتن بخش مسکن بر آن
مسیر طولانی و کند به ثمر رسیدن طرح‌های حمل و نقل نسبت به طرح‌های مسکن در وزارت راه	
عدم برگزاری جلساتی مشترک بین ذینفعان بخش جاده‌ای و وزیر و نمایندگان آن و توجه به حل مشکلات بخش مسکن	
مدل اداره سازمان راهداری به صورت شرکت دولتی و عدم پاسخگویی این سازمان به وزارت راه و شهرسازی	نفوذ سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای در تصمیمات وزارت راه و شهرسازی و عدم پاسخگویی کافی این سازمان
برخوردار بودن سازمان راهداری از منابع درآمدی و قدرت یافتن آن نسبت به وزارت راه و شهرسازی	
عدم امکان رسیدگی وزارت راه و شهرسازی در حوزه نگهداری و نوسازی شبکه جاده‌ای کشور	کمبود بودجه وزارت راه در بخش حمل و نقل جاده‌ای
اثرگذاری لابی‌ها و ملاحظات سیاسی بر انتخاب پروژه‌ها	
جذابیت پایین بخش جاده‌ای برای بخش خصوصی جهت سرمایه‌گذاری و نبود امکان برنامه‌ریزی بلندمدت	سرعت بالای تغییر قوانین و مقررات در بخش جاده‌ای

۳-۵- مسائل مرتبط با تنظیم‌گری حمل و نقل جاده‌ای در ایران

حمل و نقل جاده‌ای در زمره بخش‌های اقتصادی کشور با بخش خصوصی فعال و ذینفعان گوناگون در سطوح حقیقی و حقوقی قرار می‌گیرد که ارتباط تنگاتنگی با زندگی مردم دارد. حمل و نقل جاده‌ای نیز از الگوی سیاستگذاری اقتصادی مخرب ایران در سال‌های اخیر آسیب دیده و سیاست‌هایی مانند قیمت‌گذاری دستوری، مخالفت با شکل‌گیری شرکت‌های رقابتی و هوشمند، تحریم‌های اقتصادی و بحران ارزی جلوی توسعه مطلوب آن را گرفته است. وجود مسائل متعدد در حوزه تنظیم‌گری حمل و نقل جاده‌ای باعث شده تا اتخاذ اقدامات اصلاحی در این کارکرد، زمینه را برای بهبود وضعیت حمل و نقل جاده‌ای به صورتی چشمگیر فراهم کند. در ادامه مسائل اصلی مرتبط با تنظیم‌گری حمل و نقل جاده‌ای در کشور ارائه شده است.

۱-۳-۵- قیمت‌گذاری دستوری بلیت مسافر و عدم صرفه اقتصادی فعالیت در بخش

حمل و نقل مسافری

تعیین دستوری و از بالا به پایین قیمت‌ها و کنترل شدید آن‌ها از سوی نهادهایی مانند شورای رقابت، سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان و ستاد تنظیم بازار در کنار ورودهای موضعی مجلس شورای اسلامی

و مجمع تشخیص مصلحت نظام باعث شده تا نرخ ارائه خدمات جابه‌جایی مسافر توسط اتوبوس‌های بین‌شهری متناسب با تورم تغییر پیدا نکند و به متضرر شدن بخش خصوصی فعال در این بخش بینجامد. کمبود بلیت، شکل‌گیری بازار سیاه و حمل‌ونقل غیررسمی کالا توسط اتوبوس‌ها از جمله عوارض این سیاست است. در چنین شرایطی و با گذشت زمان تعداد ناوگان فعال کاهش می‌یابد زیرا سرمایه به‌کاررفته سودآوری لازم را ندارد و با مخاطراتی نظیر خرابی پرهزینه روبه‌روست.

۲-۳-۵- جانمایی پلیس راه به‌عنوان زیرمجموعه فراجا و بروز اختلافات با وزارت

راه و شهرسازی و سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای

ماموریت‌های پلیس راه عمدتاً در ارتباط با موقعیت ضابط قضایی در حوزه حمل‌ونقل جاده‌ای و وضع جرایم و مقابله با موارد تخلفی از قانون است. اجرای این کارکرد در ماهیت خود متفاوت از کارکردهای فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی (فراجا) به‌عنوان یک نیروی مسلح است. از این منظر، پلیس راه بیشتر از آنکه با نیروی پلیس سروکار داشته باشد، با وزارت راه و سازمان راهداری در تماس است. تجربه تنظیم‌گری ایمنی حمل‌ونقل جاده‌ای در ایران حاکی از آن است که جداافتادگی پلیس راه و سازمان راهداری به بروز تعارض میان این دو نهاد انجامیده و افزایش ایمنی راه‌های کشور را با موانعی روبه‌رو ساخته است. پلیس راه عموماً خود را ملزم به پاسخگویی به سیاستگذار حمل‌ونقل جاده‌ای نمی‌داند. این در حالیست که پیش از پیروزی انقلاب پیش‌بینی شده بود که راهداری دارای گارد جاده‌ای باشد. در وضعیت کنونی اصطکاک میان سازمان راهداری و پلیس راه اجرای سیاست‌های تقویت ایمنی راه‌ها را با اختلال روبه‌رو ساخته است.

۳-۳-۵- ممانعت سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای در شکل‌گیری بازارگاه

های الکترونیکی حمل بار

سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای در وضعیت کنونی متاثر از لابی‌ها و اعمال نفوذ شرکت‌های حمل‌ونقل بار در قالب انجمن‌های صنفی است. ذینفع بودن آن‌ها در بازتولید شرایط حاکم بر بخش حمل‌ونقل بار باعث شده تا به‌عنوان مانعی بر سر راه نوآوری‌هایی که می‌تواند به رقابتی شدن این بخش و نفع‌بردن مصرف‌کنندگان کمک کند قدم علم کنند. از جمله این نوآوری بازارگاه‌های الکترونیکی حمل بار است که می‌تواند متقاضی حمل بار (به‌ویژه در مورد بارهای فصلی) را با ارائه‌دهنده خدمت (رانندگان کامیون) با رقمی بهینه و خدماتی رضایت‌بخش متصل کند. این امر باعث می‌شود تا شرکت‌هایی که نتوانند خود را با شرایط رقابتی سازگار کرده و خدمات بهتری ارائه دهند با کاهش مشتری مواجه شده و در گذر زمان ناگزیر به خروج از بخش حمل‌ونقل بار شوند. با این وجود، سازمان راهداری در اثر اعمال نفوذ انجمن‌های صنفی ضوابط و مقررات سخت‌گیرانه را بر تاسیس بازارگاه‌های الکترونیکی حاکم کرد که عموم استارت‌آپ‌ها و شرکت‌های هوشمند قادر نیستند در

ابتدای فعالیت خود آن‌ها را فراهم کنند. مقاومت سازمان راهداری در برابر تسهیلگری آغاز به فعالیت بازارگاه‌های الکترونیکی باعث شده تا کارکرد تنظیم‌گری آن، که مهم‌ترین غایت آن تامین منافع عمومی و حفاظت از آن‌هاست، آسیب ببیند.

۴-۳-۵- تعارض منافع سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای در رقابتی شدن بخش جاده‌ای

نهادهای تنظیم‌گر در صورتی می‌توانند جلوی کژکارکردهای بخش خصوصی را بگیرند و به تخلفات آن‌ها رسیدگی کنند که تعارض منافع نداشته باشند. سازمان راهداری به صورت طبیعی باید حامی افزایش رقابت در بخش حمل‌ونقل بار و ورود بازیگران جدید باشد. با این حال وجود واقعیت‌هایی مانند اخذ مجوز شرکت حمل‌ونقل توسط کارکنان سازمان پس از بازنشستگی، مدل هزینه-درآمدی فعالیت و نفوذ شرکت‌های سنتی حمل‌ونقل باعث شده تا منافع سازمان بیش از آنکه در وضعیت رقابتی باشد، در وضعیت انحصارگونه و سهمیه‌بندی با محوریت شرکت‌های موجود باشد.

۵-۳-۵- ضعف کارکردهای تنظیم‌گری در بخش حمل و نقل زمینی و در نتیجه کمبود سهم بخش ریلی در جابجایی بار نسبت به بخش جاده‌ای

سیاست‌های کلان توسعه حمل‌ونقل در کشور و جریان اصلی سیاستگذاری حمل‌ونقل بار در جهان بر افزایش سهم بخش ریلی در حمل‌ونقل بار تاکید دارند. علی‌رغم اهمیت توسعه بخش ریلی، سهم بخش بار ریلی که پیش‌بینی شده بود به ۳۰ درصد برسد، افت کرده و به حدود ۸ درصد رسیده است. این در حالیست که سهم بخش ریلی حتی در اقتصادهای نوظهور به شدت افزایش داشته است. برای مثال این رقم در چین و هند بیش از ۳۰ درصد و در روسیه بیش از ۹۰ درصد از کل حمل‌ونقل بار است. مجموعه‌ای از عوامل حمل بار با قطارهای باری را در ایران تبدیل به گزینه‌ای غیرجذاب کرده است. در حالیکه شرکت‌های ریلی ملزم به پرداخت هزینه دسترسی به شبکه ریلی به شرکت راه‌آهن هستند، چنین هزینه‌ای در شبکه جاده‌ای دریافت نمی‌شود و تنها در آزادراه‌ها عوارض دریافت می‌گردد که همگانی است و حتی خودروهای سواری نیز باید آن را بپردازند. همچنین یارانه تخصیص داده‌شده به سوخت جاده‌ای (گازوئیل) منجر به هزینه بسیار اندک سوخت ناوگان شده است. عدم توسعه شبکه ریلی متناسب با شبکه جاده‌ای، بر دشواری حمل کالا با قطار افزوده است. در نهایت الگوی خصوصی‌سازی اشتباه بخش ریلی که شرکت‌های بخش خصوصی را از دارا بودن لوکوموتیو محروم می‌سازد، امکان خدمت‌رسانی سریع و مطلوب از نظر بخش خصوصی متقاضی حمل بار را از آن‌ها سلب کرده است.

۶-۳-۵- قیمت‌گذاری دستوری سوخت و بهره‌مندی بخش جاده‌ای از سوخت

یارانه‌ای

پرداخت یارانه به بخش‌هایی خاص در زمره ابزارهایی است که در برخی اوقات و به صورت موقت جهت تنظیم بازار، تامین عدالت اجتماعی و برقراری ثبات در اقتصاد در دستور کار قرار می‌گیرد. تجربه حمل‌ونقل جاده‌ای نشان می‌دهد که این ابزار گاهی می‌تواند در نقش یک عامل مخرب در برابر توسعه یک صنعت نیز ظاهر شود. پرداخت یارانه به سوخت ناوگان جاده‌ای باعث شده تا قیمت سوخت متناسب با تورم افزایش پیدا نکند و منابع کلانی جهت حفظ آن در یک محدوده خاص مصرف شود. رقم اندک سوخت جذابیت استفاده از خودروهای سواری را افزایش داده و از سوی دیگر شهروندان را از استفاده از وسایل نقلیه عمومی منصرف می‌کند. پرداخت یارانه بنزین و گازوئیل در ایران سهم بخش جاده‌ای را از انواع حمل‌ونقل به طرز نامتناسبی بالا برده، شرکت‌های تولیدکننده و واردکننده ناوگان را به سمت عرضه خودروهای با مصرف پایین‌تر سوق نداده، به تداوم فعالیت ناوگان فرسوده کمک کرده و رویه‌ای را در مدیریت بخش جاده‌ای ایجاد کرده است که در آن ذینفعان گوناگون انتظار همیشگی دریافت سوخت ارزان دارند. بخش جاده‌ای قادر نیست پیشرفت کند اگر مسئله سوخت یارانه‌ای حل‌وفصل نشود یا صرفاً به بخش حمل‌ونقل عمومی مسافر (اتوبوس) و بر اساس پیمایش تخصیص یابد.

۷-۳-۵- اجرای برخی کارکردهای تصدی‌گری از سوی سازمان راهداری و حمل و

نقل جاده‌ای

سازمان راهداری افزون بر ایفای کارکرد تنظیم‌گری و نظارت بر شرکت‌های حمل‌ونقل کالا و مسافر، از کارکردهای تصدی‌گری در ساخت جاده‌های روستایی و تعمیر و نگهداری و نوسازی شبکه جاده‌های کشور برخوردار است. بررسی ادبیات تنظیم‌گری نشان می‌دهد که نهاد تنظیم‌گر در صورت دارا بودن کارکردهای تصدی‌گری و ارائه خدمت، قادر نیست به خوبی بر کارکرد تنظیم‌گری خود تمرکز کند و در ارائه خدمات وارد رقابت نابرابر با بخش خصوصی می‌شود. تجربه سازمان راهداری نیز نشان داده که اجرای کارویژه تصدی‌گری آن منجر به بروز بدهستان با نمایندگان مجلس شده و امکان طراحی راهبردهای مستقل توسعه شبکه جاده‌های کشور را از این نهاد گرفته است.

۸-۳-۵- ورود سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای به بازار بلیت اتوبوس

سیاست قیمت‌گذاری دستوری بلیت اتوبوس آسیب‌های گوناگونی را در پی داشته که پیشتر به آن‌ها اشاره شد. شرکت‌های حمل‌ونقل مسافر و سازمان راهداری در مواجهه با این سیاست از راهکارهایی جهت کاهش ضریب اثرگذاری قیمت‌گذاری دستوری و نزدیک کردن نرخ بلیت‌ها به نرخ‌های بازار استفاده می‌کنند. سامانه

۷۲۴ به‌عنوان یکی از پلتفرم‌های اصلی عرضه بلیت اتوبوس متعلق به سازمان راهداری است و از این طریق عرضه بلیت در بازار را کنترل می‌کند. با وجود آنکه سازمان راهداری در پایانه‌های مسافری دفتر دارد نیز به وفور مشاهده می‌شود که بلیت با قیمت رسمی در بازار موجود نیست اما توسط تعاونی‌ها و رانندگان صندلی با قیمت‌های غیررسمی عرضه می‌شود. استمرار فعالیت این بازار سیاه، به‌خصوص در ایام اوج مسافرت‌های جاده‌ای مانند عید نوروز و ایام اربعین، بیانگر شکست سازمان راهداری در تحقق خیر عمومی است.

۹-۳-۵- اختلاف وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و وزارت راه و

شهرسازی بر سر تنظیم‌گری مجتمع‌های رفاهی بین‌راهی

مجتمع‌های رفاهی بین‌راهی در زمره زیرساخت‌های حائز اهمیت در حمل‌ونقل جاده‌ای هستند. وجود تعداد کافی این مجتمع‌ها که بتوانند نیازهای مسافران را پاسخ گویند، به انتخاب حمل‌ونقل جاده‌ای برای مسافرت کمک می‌کند و حتی ارزش آن را برای گردشگران خارجی افزایش می‌دهد. تا الان تنظیم‌گری این زیرساخت بر عهده سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای بوده است که از طریق اعلام ضوابط تاسیس و ارائه مجوز به بخش خصوصی، مدیریت لازم را انجام می‌دهد. با این حال وزارت گردشگری مدعی است که مجتمع‌های رفاهی بین‌راهی صرفاً دارای ابعاد فنی و مرتبط با حمل‌ونقل نیستند و نیاز است که تنظیم‌گر این حوزه به ادبیات گردشگری آشنا باشد تا بتواند این مجتمع‌ها را در راستای تقویت صنعت گردشگری کشور فعال کند. تا به الان سازمان راهداری توانسته است کنترل تنظیم‌گری مجتمع‌های رفاهی بین‌راهی را حفظ کند؛ با این وجود بروز اختلاف میان وزارت گردشگری و این نهاد امکان بهره‌مندی تنظیم‌گری مجتمع‌ها از نگاه‌های مشوق گردشگری را محروم کرده است.

۱۰-۳-۵- عدم تخصیص ارز به واردات ناوگان از سوی بانک مرکزی

یکی از نهادهای تنظیم‌گر بسیار مهم در حوزه حمل‌ونقل جاده‌ای بانک مرکزی است. این نهاد مسئول تخصیص ارز به واردات ناوگان مسافری و باری است که در حال حاضر دچار وضعیت فرسودگی و کمبود (به‌ویژه در زمینه اتوبوس) می‌باشد. بانک مرکزی در این زمینه همکاری لازم را نداشته و از تخصیص ارز جهت واردات ناوگان ممانعت می‌کند که عمدتاً ناشی از توجیه‌نشدن در زمینه چالش‌های این حوزه است. در نتیجه تصمیمات وزارت راه و شهرسازی جهت نوسازی ناوگان عموماً به سرانجامی نمی‌رسند یا ناقص اجرا می‌شوند. بانک مرکزی بر این باور است که در زمان بحران ارزی، واردات ناوگان جاده‌ای در اولویت‌های اول جهت تخصیص ارز قرار ندارد؛ از این رو برنامه‌ریزی‌های واردات ناوگان را به سمت‌وسوی دیگر هدایت می‌کند.

۱۱-۳-۵- سنگ‌اندازی وزارت صمت در مسیر واردات ناوگان

تنظیم‌گری ناوگان جاده‌ای کشور در کشاکش تعارض میان دو دیدگاه قرار دارد. در یک سو وزارت راه و شهرسازی قرار دارد که اولویت را به نوسازی ناوگان با محوریت خودروها، اتوبوس‌ها و کامیون‌های ایمن و دارای استانداردهای روز می‌دهد، حتی اگر این ناوگان از سوی شرکت‌های خارجی تامین شود؛ در سوی دیگر وزارت صمت قرار دارد که دغدغه تولید ملی و حمایت از کارخانه‌های ایرانی را دارد و بر این باور است که باید تا حد ممکن ناوگان جاده‌ای با اتکا به توان داخلی و خودکفایی تامین شود. نقش وزارت صمت در حوزه ناوگان جاده‌ای از این حیث اهمیت پیدا می‌کند که این وزارتخانه به طور هم‌زمان نهاد مقررگذار بخش‌های صنعتی و تجاری است و باید میان این دو بخش توازن برقرار کند. تجربه زیسته صنعت حمل‌ونقل جاده‌ای نشان می‌دهد که وزارت صمت اولویت کمتری به واردات ناوگان می‌دهد و در موقعیت‌هایی که بر مسند تنظیم مقررات واردات قرار دارد، شرایط سخت‌گیرانه‌ای را اعمال می‌کند که جلوی واردات انبوه ناوگان جاده‌ای را گرفته است. این در حالیست که تولید داخلی صرفاً محدود به کامیون (در بخش حمل‌ونقل باری) و اتوبوس‌های درون‌شهری و ون‌های درون‌شهری (در بخش حمل‌ونقل مسافری) است و امکان پاسخگویی به نیاز کشنده‌های با استانداردهای روز و اتوبوس‌های بین‌شهری را ندارد. همچنین رضایت شرکت‌های حمل‌ونقل از ناوگان تولید داخل نیز باید مورد بررسی قرار گیرد که در انتخاب آن‌ها جهت خرید اثرگذار است.

۱۲-۳-۵- عدم وضع عوارض و تعرفه دسترسی مناسب در بخش جاده‌ای

یکی از مأموریت‌های اصلی نهادهای تنظیم‌گر حمل‌ونقل جاده‌ای در جهان، اتخاذ عوارض و تعرفه‌هایی برای کاربران جاده است که بتواند به خوبی هزینه‌های زیرساختی و زیست‌محیطی وارده از محل تردد آن‌ها را پاسخ دهد. نهادهای تنظیم‌گر با بهره‌گیری از این ابزار، کاربران را در جهت استفاده بهینه و کم‌هزینه‌تر از جاده تشویق می‌کنند. برای مثال ناوگانی که از انرژی‌های سبز بهره می‌گیرد و کمتر به محیط زیست آسیب می‌رساند، از اهرم تشویقی تعرفه پایین‌تر بهره می‌گیرد. در ایران نهاد تنظیم‌گر صرفاً از آزادراه‌ها عوارض دریافت می‌کند. بخش‌های مهمی مانند تردد کامیون‌های معادن که به جاده‌ها آسیب شدیدی وارد می‌کنند یا ناوگان فرسوده ملزم به پرداخت تعرفه بالا که بتواند هزینه‌های واردشده به جاده‌ها را پوشش دهد نیستند. این امر باعث فرسودگی سریع شبکه جاده‌های کشور شده و هزینه نگهداری سنگینی را به دولت تحمیل کرده است.

۱۳-۳-۵- وجود سهمیه‌بندی و وضعیت غیررقابتی در بخش حمل‌ونقل بار با حمایت

سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای

بررسی بخش حمل‌ونقل باری بیانگر آن است که نوعی ناترازی میان بار موجود و ارائه‌دهندگان خدمات حمل بار وجود دارد. بسیاری از شرکت‌های حمل‌ونقل به همراه تعداد قابل‌توجهی راننده کامیون در حال فعالیت

هستند که برای حمل کالا نیازی به رقابت یا ارائه خدمات بهتر ندارند. سیاست سازمان راهداری به‌عنوان تنظیم‌گر حمل‌ونقل جاده‌ای آن بوده است که همه شرکت‌ها و رانندگان از سهمیه حمل بار مشخصی برخوردار باشند و بتوانند به فعالیت خود در این بخش ادامه دهند. این رویکرد باعث شده تا نوآوری و خلاقیت در ارائه خدمات با کیفیت بهتر و هزینه کمتر تشویق نشود و شرکت‌ها ابتکارهای رایج در بازارهای رقابتی جهت افزایش سهم خود از بازار را به کار نیندند. ضروری است که سازمان راهداری طبیعت رقابتی اقتصادهای پیشرفته را بپذیرد و وضعیت سهمیه‌بندی بار برای شرکت‌ها را به نفع رقابت میان شرکت‌ها برای کسب بیشترین سهم از بازار کنار نهد. این امر باعث می‌شود که در بلندمدت شرکت‌های بزرگ‌مقیاسی شکل بگیرند که به مراتب بهره‌وری بالاتری دارند و حتی در پهنه بین‌المللی به ارائه خدمت می‌پردازند.

۱۴-۳-۵- اعمال نفوذ انجمن‌های صنفی بر تصمیمات سازمان راهداری و حمل و نقل

جاده‌ای و شائبه تسخیر نهاد تنظیم‌گر توسط ذینفعان بخش خصوصی

از انجمن‌های صنفی انتظار می‌رود که در تعامل با نهاد تنظیم‌گر، دغدغه‌ها و نگرانی‌های اعضای خود را به گوش مسئولان برسانند تا در طراحی سیاست‌ها و رویکردهای تنظیمی مورد توجه قرار گیرد. با این وجود، انجمن‌های صنفی حمل‌ونقل جاده‌ای در بخش کارفرمایی که شرکت‌های حمل‌ونقل را نمایندگی می‌کنند، به اثرگذاری عمیق‌تری دست پیدا کرده‌اند و تنظیم‌گری حمل‌ونقل جاده‌ای را تسخیر کرده‌اند که به معنی تعیین سمت‌وسوی تصمیمات تنظیم‌گر است. روی دیگر این سکه، ضعیف‌ماندن انجمن‌های صنفی در بخش کارگری است که برای تاثیرگذاری نیازمند اعتراضات‌های دامن‌دار بوده است.

با توجه به موارد ذکر شده، در جدول ۵۸، مسائل مرتبط با تنظیم‌گری بخش حمل و نقل جاده‌ای از منظر خبرگان این بخش ارائه شده است.

جدول ۵۸- مسائل مطرح‌شده از نظر خبرگان در حوزه تنظیم‌گری حمل و نقل جاده‌ای

مسائل مطرح‌شده از نظر خبرگان در حوزه تنظیم‌گری حمل و نقل جاده‌ای	
عدم به‌روزرسانی قیمت‌ها متناسب با تورم در فرآیند کند قیمت‌گذاری دستوری	قیمت‌گذاری دستوری بلیت مسافر و عدم صرفه اقتصادی فعالیت در بخش حمل‌ونقل مسافری
کمبود بلیت و شکل‌گیری بازار سیاه	
حمل‌ونقل غیررسمی بار توسط اتوبوس‌ها	
عدم تناسب مأموریت‌های پلیس راه با موقعیت یک نیروی مسلح	جانمایی نامناسب پلیس راه به‌عنوان زیرمجموعه فراجا و بروز اختلافات با وزارت راه و سازمان راهداری
دوربودن پلیس راه از مسائل حمل‌ونقل جاده‌ای	
عدم هماهنگی پلیس راه و وزارت راه در تنظیم‌گری ایمنی حمل‌ونقل جاده‌ای	

مسائل مطرح‌شده از نظر خبرگان در حوزه تنظیم‌گری حمل و نقل جاده‌ای	
ممانعت سازمان راهداری در شکل‌گیری بازارگاه‌های الکترونیکی حمل بار	مخالفت با روش‌های نوآورانه اتصال متقاضی حمل بار و ارائه‌دهنده خدمات
تعارض منافع سازمان راهداری در رقابتی‌شدن بخش جاده‌ای	اخذ مجوز تاسیس شرکت حمل‌ونقل توسط کارکنان سازمان راهداری پس از بازنشستگی
ضعف کارکردهای تنظیم‌گری در بخش حمل و نقل زمینی و در نتیجه کم‌بودن سهم بخش ریلی در جابجایی بار نسبت به بخش جاده‌ای	مدل درآمد-هزینه‌ای نهاد تنظیم‌گر
قیمت‌گذاری دستوری سوخت و بهره‌مندی بخش جاده‌ای از سوخت یارانه‌ای	عدم اخذ تعرفه دسترسی به شبکه جاده‌ای
اجرای کارکردهای تصدی‌گری از سوی سازمان راهداری	بهره‌مندی بخش جاده‌ای از سوخت یارانه‌ای
ورود سازمان راهداری به بازار بلیت اتوبوس	عدم خصوصی‌سازی کل بخش ریلی و در اختیار نگاه داشتن لوکوموتیو از سوی نهاد تنظیم‌گر
اختلاف وزارت میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و وزارت راه و شهرسازی بر سر تنظیم‌گری مجتمع‌های رفاهی بین‌راهی	رشد نامتناسب ناوگان شخصی و عدم جذابیت حمل‌ونقل عمومی برای شهروندان
عدم تخصیص ارز به واردات ناوگان از سوی بانک مرکزی	عدم تولید و واردات ناوگان با مصرف سوخت کمتر و تداوم فعالیت ناوگان فرسوده
سنگ‌اندازی وزارت صمت در مسیر واردات ناوگان حمل و نقل جاده‌ای	رقابت با بخش خصوصی در ارائه خدمات و آسیب‌دیدن کارکرد تنظیم‌گری
عدم وضع عوارض و تعرفه دسترسی مناسب در بخش جاده‌ای	لابی‌گری و ارائه خدمات به‌مثابه امتیازات سیاسی
وجود سهمیه‌بندی و وضعیت غیررقابتی در بخش حمل‌ونقل بار با حمایت سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای	دورزدن قیمت‌گذاری رسمی با کنترل عرضه بلیت
اعمال نفوذ انجمن‌های صنفی بر تصمیمات سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای و شائبه	رقابت با بخش خصوصی در کارکرد تصدی‌گری
	محدودماندن تنظیم‌گری مجتمع‌های بین‌راهی به نگاه‌های فنی و جدامانیدن از سیاست‌های توسعه گردشگری
	مخالفت بانک مرکزی با تخصیص ارز جهت واردات اتوبوس
	عدم اولویت دانستن واردات اتوبوس از سوی بانک مرکزی در دوره بحران ارزی
	تعارض میان کارکردهای صنعتی و تجاری وزارت صمت
	عدم توجه به نیازهای واقعی شرکت‌های حمل‌ونقل در زمینه ناوگان
	عدم پرداخت هزینه‌های آسیب‌های وارده به شبکه جاده‌ای از سوی مسببان
	تدوین آیین‌نامه‌هایی توسط سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای در جهت تشدید فضای غیررقابتی در حمل و نقل جاده‌ای
	فقدان روحیه نوآوری و خلاقیت به علت وجود فضای غیررقابتی در حمل‌ونقل بار
	بروز پدیده تسخیر تنظیم‌گری از سوی تنظیم‌شوندگان
	سمت‌وسو دادن به تصمیمات نهاد تنظیم‌گر در جهت منافع صنف

مسائل مطرح شده از نظر خبرگان در حوزه تنظیم‌گری حمل و نقل جاده‌ای	
تسخیر نهاد تنظیم‌گر توسط ذینفعان بخش خصوصی	

۴-۵- مسائل مرتبط با تسهیل‌گری حمل‌ونقل جاده‌ای در ایران

پویایی و گسترش فعالیت‌های بخش حمل‌ونقل جاده‌ای در ایران نیازمند حضور و کنش‌گری نهادهایی است که از تعاملات اقتصادی روزمره بخش فراتر روند و نگاهی بلندمدت و توسعه‌گرایانه به حمل‌ونقل جاده‌ای داشته باشند. نهادهای تسهیل‌گر نظیر انجمن‌ها و کانون‌های صنفی-کارفرمایی با هماهنگ‌سازی شرکت‌های عضو می‌توانند از منافع جمعی خود نزد نهادهای قانونگذاری و سیاستگذاری دفاع کنند، مقامات را با مسائل و چالش‌های بخش خود آشنا سازند و خدماتی را در زمینه بهبود فعالیت به اعضای خود عرضه کنند. از سوی دیگر نهادهای حمایت‌کننده مالی و توسعه فناوری در زمینه تسهیل‌گری فعالیت می‌کنند که جریان منابع مادی و معنوی را به بخش حمل‌ونقل جاده‌ای سوق می‌دهند. اگر این نهادها به خوبی کار کنند، در توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای و نقش‌آفرینی آن در پیشرفت اقتصادی کشور اثربخشی قابل‌توجهی خواهند داشت. در ادامه مسائل اصلی مرتبط با تسهیل‌گری حمل‌ونقل جاده‌ای در کشور ارائه شده است.

۱-۴-۵- عدم توجه به توسعه فناوری‌های روز در بخش جاده‌ای در کشور

سرعت تحولات فناورانه در سال‌های اخیر به شدت بالا رفته و فناوری‌های روز در مدت زمان اندکی روند گذار از پژوهش‌های علمی به محصولات کاربردی زندگی روزمره را می‌پیمایند. حمل‌ونقل جاده‌ای نیز از این تحولات در امان نمانده است. خودروهای برقی، خودروهای خودران، حمل‌ونقل هوشمند بار، سامانه‌های زنجیره تامین دیجیتال، پلتفرم‌های درخواست خودرو و... نمونه‌هایی از فناوری‌های حائز اهمیت حمل‌ونقل جاده‌ای در جهان هستند. با این وجود، حمل‌ونقل جاده‌ای در ایران در هماهنگ‌سازی خود با روندهای جهانی نظیر گذار به ناوگان‌های با سوخت‌های سبز کند عمل کرده و به رویه‌های سنتی وفادار مانده است. نهادهای تسهیل‌گر حمل‌ونقل جاده‌ای در سطح نهادهای تحقیق و توسعه دولتی و دانشگاهی در این زمینه به صورتی رضایت‌بخش عمل نکرده‌اند و نتوانسته‌اند محصولات کاربردی برای فعالان حمل‌ونقل جاده‌ای تولید کرده و آن‌ها را به استفاده از این محصولات فناورانه تشویق کنند. حجم انبوه مسائل حل‌نشده در حمل‌ونقل جاده‌ای این امکان را از این صنعت سلب کرده که همگام با تحولات روز جهان حرکت کند.

۲-۴-۵- تکرر و پراکندگی نهادهای تحقیقاتی در بخش جاده‌ای

تحقیق و توسعه در حمل‌ونقل جاده‌ای در صورتی با موفقیت قرین خواهد بود که سرمایه‌گذاری‌ها در این بخش به صورتی متمرکز و با برنامه انجام شود و در سطح ملی مورد توجه نهادهای سیاستگذار قرار گیرد. در وضعیت

فعلی تعداد بالای نهادهای تحقیقاتی در سطوح دولت (با محوریت دفتر مطالعات راهبردی سازمان راهداری)، دانشگاه‌ها (با محوریت دانشگاه علم و صنعت، دانشگاه صنعتی شریف و دانشگاه تربیت مدرس) و بخش خصوصی (با محوریت کمیسیون ترانزیت اتاق بازرگانی ایران) امکان اجماع نظر نخبگانی بر راهبردهای توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای و تلاش برای طرح آن در سیاست‌های ملی کشور را سلب کرده است و به اقدامات جزیره‌ای، کم‌دامنه و با اثرگذاری پایین دامن زده است که برای صنعت حمل‌ونقل جاده‌ای نمی‌تواند در بلندمدت منافع چشمگیری در پی داشته باشد.

۳-۴-۵- نبود سازوکار مشخص جهت فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد و نهادهای بین‌المللی در بخش جاده‌ای

جامعه مدنی از امتیاز چابک‌بودن، غیرانتفاعی‌بودن و داشتن نگاه توسعه‌ای به امور بهره‌مند است و همکاری با نهادهای بین‌المللی نیز می‌تواند مسیر ورود دانش سازمانی روز به صنعت را هموار سازد. بخش حمل‌ونقل جاده‌ای ایران نمی‌تواند از این دو ظرفیت مهم بهره‌برداری لازم را داشته باشد زیرا سیاستگذار ریل‌گذاری مشخصی در این راستا انجام نداده و برخوردهای سلیقه‌ای و مقطعی نهادهای متولی حمل‌ونقل جاده‌ای با فعالان جامعه مدنی و نهادهای بین‌المللی باعث شده تا نتوان در راستای حل مسائلی مانند ایمنی پایین جاده‌های کشور از فرصت همکاری با این نهادها استفاده کرد.

۴-۴-۵- عدم وجود نهادی متمرکز جهت جذب سرمایه خارجی برای بخش جاده‌ای

پروژه‌های زیربنایی حمل‌ونقل جاده‌ای نیازمند سرمایه کلان و فناوری روز هستند که عموماً از طریق شرکت‌های خارجی تامین می‌شود. با این حال حمل‌ونقل جاده‌ای ایران از این ظرفیت محروم مانده است. مسئولیت جذب سرمایه‌های خارجی ایران در تمامی حوزه‌ها با سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران (زیرمجموعه وزارت اقتصاد) است که نه دغدغه جذب خارجی در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای را دارد و نه با نیازها و الزامات این حوزه آشنایی دارد. از این رو تاسیس نهادی مختص این بخش ضروری به نظر می‌رسد.

۵-۴-۵- ضعیف‌ماندن انجمن‌های صنفی حمل و نقل جاده‌ای در بخش کارگری در

قیاس با بخش کارفرمایی

همان‌طور که در بخش تنظیم‌گری اشاره گردید، انجمن‌های صنفی حمل‌ونقل جاده‌ای در بخش کارفرمایی که شرکت‌های حمل‌ونقل را نمایندگی می‌کنند، به اثرگذاری عمیق‌تری دست پیدا کرده‌اند و حتی تا جدی تنظیم‌گری حمل‌ونقل جاده‌ای را تسخیر کرده‌اند. این در حالیست که روی دیگر این سکه، ضعیف‌ماندن انجمن‌های صنفی در بخش کارگری است که برای تاثیرگذاری نیازمند اعتراضات‌های دامن‌دار بوده است.

با توجه به موارد ذکر شده، در جدول ۵۹، مسائل مرتبط با تسهیل‌گری بخش حمل و نقل جاده‌ای از منظر خبرگان این بخش ارائه شده است.

جدول ۵۹- مسائل مطرح‌شده از نظر خبرگان در حوزه تسهیل‌گری حمل و نقل جاده‌ای

مسائل مطرح‌شده از نظر خبرگان در حوزه تسهیل‌گری حمل و نقل جاده‌ای	
عقب‌ماندن از روندهای روز حمل‌ونقل جاده‌ای مانند خودروهای با انرژی‌های سبز یا حمل‌ونقل هوشمند	عدم بهادادن به توسعه فناوری‌های روز در بخش جاده‌ای
محدودماندن به حل مسائل روزمره	
عدم شکل‌گیری عزم ملی جهت توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای	تکثر و پراکندگی نهادهای تحقیقاتی در بخش جاده‌ای
شکل‌نگرفتن ادبیات مشترک و مورد اجماع نهادهای تسهیل‌گر دولتی، دانشگاهی و بخش خصوصی	
محدودماندن به اقدامات مقطعی و جزیره‌ای با اثربخشی کم از سوی نهادهای تحقیق و توسعه جاده‌ای	
عدم توجه سیاستگذار به اهمیت ریل‌گذاری فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد و نهادهای بین‌المللی	نبود سازوکار مشخص فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد و نهادهای بین‌المللی در بخش جاده‌ای
عدم ورود دانش سازمانی روز حمل‌ونقل جاده‌ای به کشور	
عدم توجه سرمایه‌گذاران خارجی به حمل‌ونقل جاده‌ای ایران	عدم وجود نهادی متمرکز جهت جذب سرمایه خارجی برای توسعه بخش جاده‌ای
عدم شناخت بخش حمل‌ونقل جاده‌ای از سوی سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران	
ضعیف‌ماندن انجمن‌های صنفی حمل و نقل جاده‌ای در بخش کارگری در قیاس با بخش کارفرمایی	

۵-۵- مسائل مرتبط با ارائه خدمت حمل‌ونقل جاده‌ای در ایران

ارائه خدمت بخش پیشانی حمل‌ونقل جاده‌ای است. عموم مردم درک خود از وضعیت حمل‌ونقل کشور را با خدماتی که به طرق مستقیم و غیرمستقیم دریافت می‌کنند به دست می‌آورند. در اکثر اوقات، شهروندان مواجهه مستقیمی با سیاستگذاری، تنظیم‌گری و تسهیل‌گری حمل‌ونقل جاده‌ای ندارند اما بروز چالش‌ها و مشکلات در ارائه خدمات و عدم دریافت خدمات رضایت‌بخش منجر به گلایه و نقد شهروندان می‌شود و نگرش آن‌ها به حمل‌ونقل جاده‌ای را منفی می‌سازد. از این رو شناخت مسائل مرتبط با ارائه خدمات به اندازه سه کارکرد پیشین اهمیت دارد. در ادامه مسائل اصلی مرتبط با ارائه خدمت حمل‌ونقل جاده‌ای در کشور ارائه شده است.

۵-۵-۱- خودمالکی ناوگان و بهره‌وری پایین آن

بیش از ۹۰ درصد از ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای کشور خودمالک است؛ به صورتی که راننده مالکیت وسیله نقلیه خود را در اختیار دارد. این وضعیت باعث شده تا شرکت‌های بزرگ‌مقیاسی که بتوانند خدمات مستمر در مسیرهای مختلف ایران ارائه دهند وجود نداشته باشند و توزیع راننده و بار/مسافر نابرابر باشد. بخش

قابل توجهی از حمل بار کالا به صورت یکسر خالی انجام می‌شود و کشور نمی‌تواند از ظرفیت موجود ناوگان خود بهترین استفاده را ببرد. گذار از وضعیت خودمالکی به شرکت‌مالکی بهره‌وری حمل‌ونقل جاده‌ای را به صورت چشمگیری افزایش خواهد داد و از نیاز به واردات ناوگان خواهد کاست.

۲-۵-۵- عدم جذابیت فعالیت به عنوان شرکت در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای

سیاستگذار در ایران از دیرباز قائل به تقریر خاصی از عدالت اجتماعی بوده که طبق آن نیروی کار مستقلى که برای خود کار می‌کند را ارزشمندتر از شرکتی می‌داند که دارای نیروی کار شاغل و مدیران مدرن است. حاصل این تلقی دشوار کردن فعالیت در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای در مقام شرکت با استفاده از ابزارهای مقرراتی و مالیاتی بوده است. فعالیت تحت مدیریت شرکت‌ها به معنای عملکرد بهره‌ورتر، ناوگان به‌روزتر و پاسخگویی بهتر به تنظیم‌گر و مردم است. در صورتی که شرکت‌های حمل‌ونقل از مشوق‌های تنظیمی برخوردار نشوند، کارآفرینان خلاق بالقوه‌ای که می‌توانند روح تازه‌ای به کالبد حمل‌ونقل جاده‌ای بدمند و آن را به سطح کشورهای پیشرو در زمینه ترانزیت ارتقا دهند، انگیزه‌ای برای ورود به حمل‌ونقل نخواهند داشت. ضروری است که با طراحی یک مسیر امن، نیروی کار نیز به فعالیت برای شرکت‌ها سوق داده شود.

۳-۵-۵- جذابیت پایین بخش آزادراهی برای مشارکت بخش خصوصی

ماهیت پروژه‌های زیرساختی بخش جاده‌ای (با محوریت ساخت آزادراه) طولانی بودن مدت زمان اجرا و بازگشت سرمایه در بلندمدت است. در وضعیت اقتصاد باثبات با نرخ تورم معتدل و پیش‌بینی پذیر، شماری شرکت‌های خصوصی مطرح در بخش عمران همواره حاضر به مشارکت در ساخت آزادراه‌ها با کیفیت مطلوب هستند. اما در شرایط متلاطم اقتصادی، بخش خصوصی نیازمند دریافت تضمین‌هایی از سوی دولت برای بازگشت سرمایه است. تجربه مشارکت بخش خصوصی در ساخت آزادراه نشان می‌دهد که دولت معمولاً با ابزار اوراق تسویه خزانه بدهی خود را به بخش خصوصی می‌پردازد که چندان مطلوب شرکت‌ها نیست. نکته مهم دیگر تعیین عوارض ناکافی برای آزادراه‌هاست که روند بازگشت سرمایه و رسیدگی به آزادراه را بیش از پیش کند و دشوار می‌کند. در صورت عدم طراحی راهبردهای سازگار با روح کسب‌وکار از سوی دولت، پروژه‌های آزادراهی از مشارکت بخش خصوصی واقعی و مواهب آن برای عموم مردم محروم می‌ماند.

۴-۵-۵- عدم توانایی تامین قطعات و خدمات پس از فروش ناوگان در اثر تحریم

ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای نقشی حیاتی در ایمنی راه‌های کشور دارد. عمده اتوبوس‌ها و کامیون‌هایی که در جاده‌ها تردد می‌کنند نیز توسط شرکت‌های خارجی تولید شده‌اند و عملکرد مناسب آن‌ها مستلزم دریافت قطعات و خدمات پس از فروش مستمر از سوی تولیدکننده است. وضع تحریم‌ها علیه ایران باعث شده تا ارتباط تولیدکننده با ارائه‌دهندگان خدمات پس از فروش و نمایندگان در ایران قطع شود که ضربه‌ای اساسی

به پیکره ناوگان کشور وارد کرده است. در چنین شرایطی رسیدگی به ناوگان نیازمند تعمیر به شدت پرهزینه است و بروز هر نوع مشکلی می‌تواند به صورت بالقوه یک اتوبوس/کامیون را از چرخه حمل‌ونقل حذف کند. دیگر انتخاب نادرست تعمیر ناقص یا با قطعات با کیفیت پایین است که آن نیز تهدیدی غیرقابل چشم‌پوشی برای ایمنی جاده‌ها به شمار می‌رود.

۵-۵-۵- ضرردهی شرکت‌های دولتی بخش حمل‌ونقل و عدم شفافیت آن‌ها

ساختار سازمان‌های حمل‌ونقل کشور به صورت شرکت دولتی است که ماهیت فعالیت آن‌ها را مشابه شرکت‌های بخش خصوصی کرده است. با این حال بخش خصوصی همواره نیازمند رعایت ملاحظات حکمرانی شرکتی مدرن نظیر عملکرد شفاف و پاسخگویی به هیئت مدیره و مجمع عمومی هستند و در صورت ضعیف‌بودن عملکرد باید با تغییراتی در سیاست‌ها یا مدیران مواجه شوند. اما شرکت‌های دولتی در سایه امنی قرار دارند که به عدم شفافیت عملکرد آن‌ها و پنهان‌ماندن ضرردهی‌شان منجر شده است. ملزم‌ساختن آن‌ها به رعایت حکمرانی شرکتی مدرن از سوی دولت در کوتاه‌مدت و گذار به الگوی مدیریتی سازمانی بخش عمومی در بلندمدت می‌تواند این وضعیت را دگرگون سازد.

۵-۵-۶- فرسودگی بالای ناوگان و عدم به‌روزرسانی مناسب

بخش اعظم ناوگان فعال جاده‌ای کشور در حوزه‌های مسافری و باری عمری بالای ۱۵ سال دارند. ناوگان فرسوده نمی‌تواند انتظار دریافت‌کنندگان خدمت را برآورده سازد، همواره نیازمند اورهال و نگهداری دقیق است، با مشکل تامین قطعه روبه‌روست و با مصرف بالای سوخت خود و نبود سامانه‌های مدیریت آلاینده‌ها، به محیط زیست آسیب می‌رساند. وخامت وضعیت اقتصادی در سال‌های اخیر و افزایش شدید قیمت ناوگان باعث شده تا نوسازی آن‌ها بیش از پیش دشوار گردد. اما در صورت وجود سیاست مشوق مالی دولت و شرکت‌های تولیدکننده/واردکننده، می‌توان طی یک روند مشخص در طول زمان، فرآیند نوسازی ناوگان را به صورت متمرکز دنبال کرد.

با توجه به موارد ذکر شده، در جدول ۶۰، مسائل مرتبط با ارائه خدمات بخش حمل و نقل جاده‌ای از منظر خبرگان این بخش ارائه شده است.

جدول ۶۰- مسائل مطرح‌شده از نظر خبرگان در حوزه ارائه خدمات حمل و نقل جاده‌ای

مسائل مطرح‌شده از نظر خبرگان در حوزه ارائه خدمات حمل و نقل جاده‌ای	
عدم فعالیت رانندگان به‌عنوان نیروی کار شرکت‌ها بر روی ناوگان شرکت	خودمالکی ناوگان و بهره‌وری پایین آن
وجود پدیده حمل بارهای یکسر خالی	
استفاده ناکافی از ناوگان توسط مالک	
وجود مقررات مالیاتی سخت‌گیرانه پیش روی شرکت‌های بخش حمل‌ونقل	

مسائل مطرح شده از نظر خبرگان در حوزه ارائه خدمت حمل و نقل جاده‌ای	
عدم جذابیت فعالیت به عنوان شرکت در بخش حمل و نقل جاده‌ای	در تعارض دانستن شرکت‌ها با اصل عدالت اجتماعی در حمل و نقل اجتماعی
جذابیت پایین بخش آزادراهی برای مشارکت بخش خصوصی	روند طولانی بازگشت سرمایه در پروژه‌های آزادراهی
	شرایط بی ثبات و تورم بالای اقتصاد ایران
	تعیین دستوری و پایین نرخ عوارض آزادراهی از سوی دولت
عدم توانایی تامین قطعات و خدمات پس از فروش ناوگان در اثر تحریم	قطع شدن ارتباط نمایندگان شرکت‌های خارجی با شرکت‌های مادر در اثر تحریم‌ها
	افزایش هزینه‌های قطعات کامیون و اتوبوس
	طی شدن فرآیند تعمیر به صورت ناقص و با قطعات با کیفیت پایین
	زمین گیر شدن ناوگان در صورت بروز مشکل فنی
ضرر دهی شرکت‌های دولتی بخش حمل و نقل و عدم شفافیت آن‌ها	عدم رعایت استلزامات حکمرانی شرکتی مدرن از سوی شرکت‌های دولتی حمل و نقل
فرسودگی بالای ناوگان و عدم به روز رسانی مناسب	عدم امکان جایگزینی ناوگان به دلیل افزایش شدید قیمت ناوگان در اثر تورم

۶- ارائه پیشنهاداتی برای اصلاح الگوی حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای

در این گزارش تلاش گردید ضمن ترسیم نگاشت نهادی مصوب و تبیین نقش سازمان‌های مختلف در نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای مبتنی بر قوانین و مقررات، از طریق مصاحبه با خبرگان، نقش فعلی سازمان‌ها مشخص شده و مسائل نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای کشور شناسایی گردد. در جدول ۶۱، خلاصه‌ای از مسائل اصلی حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در کشور به تفکیک چهار نقش سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری، تسهیل‌گری و ارائه خدمات نشان ارائه شده است.

جدول ۶۱- خلاصه مسائل حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در ایران مبتنی بر نظر خبرگان

مسائل مطرح شده از نظر خبرگان در حوزه حمل و نقل جاده‌ای	
مسائل سیاست‌گذاری	ضعف اقتدار معاونت حمل‌ونقل وزارت راه و شهرسازی نسبت به سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای و محدودبودن ابزارهای حکمرانی آن
	محدود بودن کارکردهای کمیسیون ایمنی راه‌های کشور به وظایف نظارتی و عدم پاسخگویی اعضا به آن
	فقدان نهاد جذب سرمایه خارجی برای بخش جاده‌ای
	عدم توجه به بخش حمل‌ونقل در وزارت راه و شهرسازی و اولویت یافتن بخش مسکن بر آن
	نفوذ سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای در وزارت راه و شهرسازی
	سرعت بالای تغییر قوانین و مقررات در بخش جاده‌ای
	کمبود بودجه وزارت راه و شهرسازی در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای
مسائل تنظیم‌گری	قیمت‌گذاری دستوری بلیت مسافر و عدم صرفه اقتصادی فعالیت در بخش حمل‌ونقل مسافری
	جانمایی نامناسب پلیس راه به‌عنوان زیرمجموعه فراجا و بروز اختلافات با وزارت راه و سازمان راهداری
	ممانعت سازمان راهداری در شکل‌گیری بازارگاه‌های الکترونیکی حمل بار
	تعارض منافع سازمان راهداری در رقابتی‌شدن بخش جاده‌ای
	ضعف کارکردهای تنظیم‌گری در بخش حمل و نقل زمینی و در نتیجه کم‌بودن سهم بخش ریلی در جابجایی بار نسبت به بخش جاده‌ای
	قیمت‌گذاری دستوری سوخت و بهره‌مندی بخش جاده‌ای از سوخت یارانه‌ای
	اجرای کارکردهای تصدی‌گری از سوی سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای
	ورود سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای به بازار بلیت اتوبوس
	اختلاف وزارت میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و وزارت راه و شهرسازی بر سر تنظیم‌گری مجتمع‌های رفاهی بین‌راهی
	عدم وضع عوارض و تعرفه دسترسی مناسب در بخش جاده‌ای
	وجود سهمیه‌بندی و وضعیت غیررقابتی در بخش حمل‌ونقل بار با حمایت سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای
	عدم تخصیص ارز به واردات ناوگان از سوی بانک مرکزی

مسائل مطرح شده از نظر خبرگان در حوزه حمل و نقل جاده‌ای	
مسائل تسهیل‌گری	سنگ‌اندازی وزارت صمت در مسیر واردات ناوگان
	اعمال نفوذ انجمن‌های صنفی بر تصمیمات سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای و شائبه تسخیر نهاد تنظیم‌گر توسط ذینفعان بخش خصوصی
	عدم بهادادن به توسعه فناوری‌های روز در بخش جاده‌ای
مسائل ارائه خدمات	نبود سازوکار مشخص فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد و نهادهای بین‌المللی در بخش جاده‌ای
	تکثر و پراکندگی نهادهای تحقیقاتی در بخش جاده‌ای
	ضعیف‌ماندن انجمن‌های صنفی حمل و نقل جاده‌ای در بخش کارگری در قیاس با بخش کارفرمایی
مسائل ارائه خدمات	خودمالکی ناوگان و بهره‌وری پایین آن
	عدم جذابیت فعالیت به عنوان شرکت در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای
	عدم توانایی تامین قطعات و خدمات پس از فروش ناوگان در اثر تحریم
	جذابیت پایین بخش آزادراهی برای مشارکت بخش خصوصی
	ضرردهی شرکت‌های دولتی بخش حمل‌ونقل و عدم شفافیت آن‌ها
	فرسودگی بالای ناوگان و عدم به‌روزرسانی مناسب

در این طرح به منظور ارائه پیشنهاداتی جهت اصلاح الگوی حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای در کشور، علاوه بر شناسایی مسائلی که مبتنی نظر خبرگان در این عرصه وجود دارد، از طریق مطالعه نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای در سایر کشورها، الگوهای تجربه شده در این حوزه مورد بررسی قرار گرفت و تلاش گردید تا درس‌آموخته‌هایی استخراج گردد.

با توجه به مسائل کشور در حوزه حمل و نقل جاده‌ای و ایده‌های برگرفته از مطالعات تطبیقی، در جدول ذیل، به تفکیک نقش‌های سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری، تسهیل‌گری و ارائه خدمات، پیشنهاداتی برای اصلاح نظام حکمرانی حمل و نقل جاده‌ای ارائه شده است.

جدول ۶۲- پیشنهاداتی جهت اصلاح الگوی حکمرانی بخش حمل و نقل جاده‌ای کشور

نقش در نظام حکمرانی	پیشنهادهای ناظر به نقش‌های نظام حکمرانی	چالش متناظر در کشور
سیاست‌گذاری	تقویت نقش معاونت حمل و نقل وزارت راه و شهرسازی در سیاست‌گذاری بخشی در حوزه حمل و نقل	- ضعف اقتدار معاونت حمل‌ونقل وزارت راه و شهرسازی نسبت به سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای و محدودبودن ابزارهای حکمرانی آن - عدم توجه به بخش حمل‌ونقل در وزارت راه و شهرسازی و
	عضویت معاون حمل‌ونقل به عنوان نماینده وزیر راه و شهرسازی در مجمع عمومی سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای	
	ایجاد ادارات تخصصی برای هرکدام از شیوه‌های حمل و نقل در ذیل معاونت حمل و نقل	
	تفکیک وزارت راه و شهرسازی و تشکیل وزارت تخصصی حمل و نقل	

نقش در نظام حکمرانی	پیشنهادهای ناظر به نقش‌های نظام حکمرانی	چالش متناظر در کشور
		اولویت یافتن بخش مسکن بر آن • نفوذ سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای در وزارت راه و شهرسازی
	تقویت نقش شورای عالی هماهنگی حمل‌ونقل و ایمنی کشور با ریاست رئیس‌جمهور به عنوان سیاست‌گذار ایمنی حمل و نقل در کشور و ایجاد دبیرخانه آن در ذیل وزارت راه‌شهرسازی به عنوان بازوی اجرای سیاست‌ها (ادغام دفاتر ایمنی مختلف ذیل وزارت راه و ایجاد یک نهاد متمرکز)	محدود بودن کارکردهای کمیسیون ایمنی راه‌های کشور به وظایف نظارتی و عدم پاسخگویی اعضا به آن
	برقراری ثبات در زمینه قانونگذاری حمل‌ونقل جاده‌ای از طریق تصویب طرح جامع حمل‌ونقل	سرعت بالای تغییر قوانین و مقررات در بخش جاده‌ای
تنظیم‌گری	واقعی شدن قیمت بلیت‌های اتوبوس جهت پوشش هزینه‌های دارندگان ناوگان مسافری	• قیمت‌گذاری دستوری بلیت مسافر و عدم صرفه اقتصادی فعالیت در بخش حمل‌ونقل مسافری • ورود سازمان راهداری به بازار بلیت اتوبوس
	به‌روزرسانی شش‌ماهه قیمت بلیت اتوبوس از طریق برگزاری جلسه بین سازمان راهداری و نهادهای تنظیم‌گر اقتصادی	
	واگذاری اختیار قیمت‌گذاری بلیت مسافران به شرکت‌های حمل و نقل مسافری و دارندگان ناوگان مسافری	
	تدوین قوانین قرنطینه و الزام اجرایی شدن آن در بخش جاده‌ای (ممانعت از فعالیت بازنشستگان سازمان راهداری در شرکت‌های حمل و نقل بار و مسافر)	• تعارض منافع سازمان راهداری در رقابتی شدن بخش جاده‌ای • ممانعت سازمان راهداری در شکل‌گیری بازارگاه‌های الکترونیکی حمل بار
	تسهیل مقررات حاکم بر شکل‌گیری بازارگاه‌های الکترونیکی بار با محوریت استارت‌آپ‌های فناوری	
	• حذف سهمیه‌بندی شرکت‌های حمل و نقل بار در جابجایی بار توسط سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای • الزام سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای به حذف بندهای ضد رقابتی در آیین‌های مصوب این سازمان توسط هیئت مقررات زدایی • تقویت و کمک به شکل‌گیری بازارگاه‌های الکترونیکی بار جهت جابجایی بارهای فصلی	وجود سهمیه‌بندی و وضعیت غیررقابتی در بخش حمل‌ونقل بار با حمایت سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای

نقش در نظام حکمرانی	پیشنهادهای ناظر به نقش‌های نظام حکمرانی	چالش متناظر در کشور
	تعیین تعرفه نرخ بهره‌برداری از جاده برای شرکت‌های حمل و نقل بار و مالکان خصوصی ناوگان جاده‌ای توسط سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای	- عدم وضع عوارض و تعرفه دسترسی مناسب در بخش جاده‌ای - کمبود سهم بخش ریلی در جابجایی بار نسبت به بخش جاده‌ای - قیمت‌گذاری دستوری سوخت و بهره‌مندی بخش جاده‌ای از سوخت یارانه‌ای
	آزادسازی تدریجی سوخت یارانه‌ای و تمرکز بر تخصیص به حمل‌ونقل عمومی با محوریت پیمایش	
	ایجاد کارگروهی متشکل از رئیس بانک مرکزی، وزیر راه، وزیر صمت و دیگر نهادهای درگیر در امر واردات ناوگان و واگذاری تصمیم‌گیری واردات ناوگان به این کارگروه کاهش اختیارات وزارت صمت در تعیین مقررات ناوگان و واگذار کردن آن به وزارت راه	- عدم تخصیص ارز به واردات ناوگان از سوی بانک مرکزی - سنگ‌اندازی وزارت صمت در مسیر واردات ناوگان
	تقویت نقش وزارت راه و شهرسازی در تصمیم‌گیری واردات ناوگان جاده‌ای	جانمایی نامناسب پلیس راه به‌عنوان زیرمجموعه فراجا و بروز اختلافات با وزارت راه و سازمان راهداری
	پیشنهاد رئیس پلیس راه توسط وزیر راه و شهرسازی و با تأیید وزیر کشور جهت تقویت هماهنگی بین پلیس راه و وزارت راه و شهرسازی	توسعه و بکارگیری سامانه‌های هوشمند در جاده‌ها جهت رصد دقیق تخلفات جاده‌ای
تسهیل‌گری	تجمع نهادهای تحقیقاتی موازی بخش راهداری در سطح دولتی در یک نهاد واحد	تکثر و پراکندگی نهادهای تحقیقاتی در بخش جاده‌ای
	بهره‌گیری از ظرفیت دانشگاه‌ها جهت طراحی سیاست گذار به حمل‌ونقل پایدار و هوشمند	
ارائه خدمات	تاسیس نهاد/ معاونت تخصصی سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در زمینه حمل‌ونقل در ذیل وزارت راه و شهرسازی	فقدان نهاد جذب سرمایه خارجی برای بخش جاده‌ای
	تسهیل مقررات نظیر کاهش مالیات‌های شرکت‌های حمل‌ونقل بار جهت حمایت از شکل‌گیری شرکت‌های بزرگ حمل و نقل بار	- خودمالکی ناوگان و بهره‌وری پایین آن - عدم جذابیت فعالیت به عنوان شرکت در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای
	افزایش جذابیت بخش آزادراهی برای مشارکت بخش خصوصی از طریق ارائه مشوق‌های مالیاتی و وضع منعطف عوارض	جذابیت پایین بخش آزادراهی برای مشارکت بخش خصوصی

نقش در نظام حکمرانی	پیشنهادهای ناظر به نقش‌های نظام حکمرانی	چالش متناظر در کشور
	اعمال دقیق مقررات مربوط به به‌روزرسانی ناوگان از طریق ارائه گزینه‌های خرید تسهیلاتی و اقساطی به مالکان وسایل نقلیه فرسوده	فرسودگی بالای ناوگان و عدم به‌روزرسانی مناسب