

ارزیابی عملکرد دولت در کاهش تصادفات رانندگی؛ موضوع بند «ت» ماده (۵۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت



شهاب دبیری نژاد

DOI: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.9.21178](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.9.21178)



چکیده

در سال‌های اخیر، تلفات تصادفات رانندگی در ایران روند افزایشی داشته و شاخص تلفات جانی به‌ازای هر ۱۰۰ هزار نفر جمعیت حدود ۲۱ نفر است که این میزان بالاتر از میانگین جهانی ۱۶.۷ بوده و خسارت اقتصادی تصادفات، سالیانه حدود ۲۰ میلیارد دلار برآورد می‌شود. مطابق بند «ت» ماده (۵۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت، به‌منظور کاهش ۱۰ درصدی سالیانه فوتی‌های تصادفات، دولت مکلف است سه اقدام اساسی انجام دهد: ۱. تشکیل جلسات شورای عالی هماهنگی حمل‌ونقل و ایمنی به‌منظور راهبری امور ایمنی حمل‌ونقل، ۲. تصویب برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور به‌عنوان یک تقسیم کار ملی و ۳. تأمین اعتبارات مورد نیاز برای اجرای برنامه عملیاتی در بودجه‌های سنواتی. ارزیابی اجرای این اقدامات نشان می‌دهد کمیسیون ایمنی راه‌ها، پشتیبانی مناسبی از نظر محتوایی برای تهیه برنامه عملیاتی ایمنی به عمل آورد. این برنامه توسط شورای عالی حمل‌ونقل و ایمنی تصویب و در اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۴ توسط رئیس‌جمهور ابلاغ شد. با این وجود، در پنج‌ماهه نخست سال ۱۴۰۴، به‌دلیل عدم تخصیص بودجه مصوب اجرای برنامه عملیاتی توسط سازمان برنامه و بودجه، اجرای این برنامه با چالش مواجه شد که نتیجه آن، افزایش ۳.۳ درصدی فوتی‌های تصادفات نسبت به مدت مشابه سال قبل بوده است. در این راستا، پیشنهاد می‌شود: ۱. کمیسیون ایمنی راه‌های کشور، اقدامات برنامه عملیاتی مصوب را اولویت‌بندی و یک «بسته منتخب» از اقدامات تهیه کند و ۲. سازمان برنامه و بودجه، حداقل ۱۵ هزار میلیارد تومان از محل جرائم رانندگی در سال ۱۴۰۴ و حداقل ۲۰ هزار میلیارد تومان در سال ۱۴۰۵ برای اجرای «بسته منتخب» تخصیص دهد.

میشم پیله فروش، حبیب اله ظفریان (ناظران علمی)؛ حمیدرضا فوری (مدیر مطالعه)؛ حمیده سادات وفاپی (صفحه‌آرا)؛ زهره عطاردی (ویراستار ادبی).



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات گزارش:



دفتر مطالعات زیربنایی

گروه محیط زیست

نوع گزارش:

- طرح/لایحه
- راهبردی
- نظارتی
- پیش نویس قانونی

شماره مسلسل:

۲۱۱۷۸

تاریخ شروع مطالعه

۱۴۰۴/۰۴/۱۵

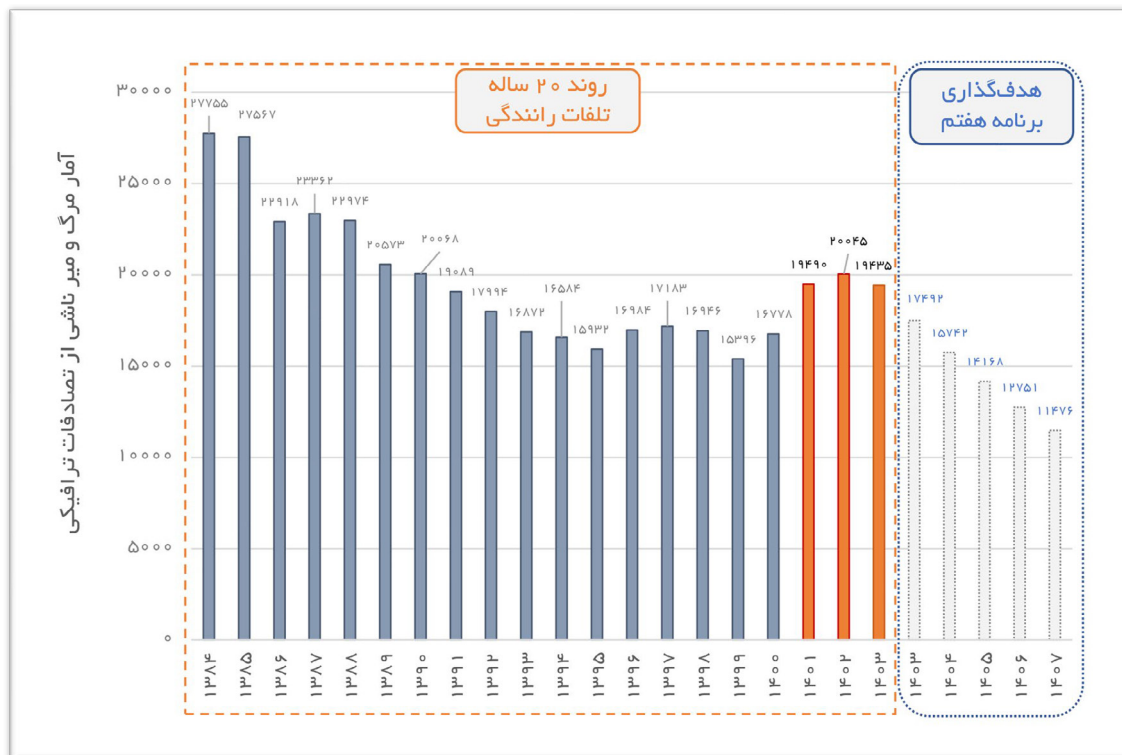
تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۹/۲۴



طی سال‌های اخیر روند تعداد تلفات تصادفات رانندگی رو به افزایش بوده و آمارها بیانگر آن است که در سال ۱۴۰۳، تعداد تلفات جانی این حوادث، حدود ۱۹ هزار و ۵۰۰ نفر بوده که نسبت به سال ۱۳۹۵، رشد ۲۲ درصدی را نشان می‌دهد (شکل ۱). همچنین شاخص تلفات رانندگی به ازای ۱۰۰ هزار نفر جمعیت در ایران برابر ۲۱ نفر است. این در حالی است که این شاخص در کشورهای پیشرفته به مراتب پایین‌تر (عمدتاً کمتر از ۱۰) بوده و متوسط جهانی آن برابر ۱۶/۷ است [۱]. همچنین مطابق برآوردها، خسارت اقتصادی ناشی از تصادفات جاده‌ای سالیانه حدود ۲۰ میلیارد دلار [۲] معادل حدود ۱۰۰۰ تا ۱۵۰۰ هزار میلیارد تومان (یک پنجم بودجه عمومی کشور در سال ۴۰۴۱) بوده است [۳].

شکل ۱. نمودار روند بیست‌ساله تلفات رانندگی و هدف‌گذاری برنامه هفتم پیشرفت



مأخذ: نگارنده، براساس داده‌های سازمان پزشکی قانونی.

شرح / بیان مسئله

کشورهای پیشرو در ارتقای ایمنی حمل‌ونقل در قالب برنامه راهبردی چندساله موفق به مهار و کاهش تصادفات رانندگی شده‌اند. براساس تجربیات جهانی، مادامی که یک برنامه عملیاتی مورد اجماع (که در آن تکالیف هر دستگاه اجرایی ذی‌ربط در حوزه ایمنی حمل‌ونقل به صورت شفاف و قابل سنجش مشخص شده باشد) تهیه نشود و راهبری و پیشبرد این برنامه برعهده یک نهاد راهبر مستقل و مقتدر قرار نگیرد، امکان پاسخ‌گو کردن دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط فراهم نشده و نمی‌توان انتظار کاهشی شدن روند تصادفات رانندگی را داشت [۴].

در راستای پاسخ به این ضرورت، در بند «ت» ماده (۵۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت، با هدف‌گذاری کاهش ۱۰ درصدی سالیانه فوتی‌های تصادفات رانندگی، دولت مکلف به انجام سه اقدام اساسی شده است:

۱. تشکیل جلسات شورای عالی هماهنگی حمل‌ونقل و ایمنی به منظور راهبری امور ایمنی حمل‌ونقل،
۲. تصویب «برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور» به عنوان یک تقسیم کار ملی،
۳. تأمین بودجه مورد نیاز برای اجرای برنامه عملیاتی در بودجه‌های سنواتی.



۲. ارزیابی عملکرد

۱. در زمینه تشکیل شورای عالی هماهنگی حمل‌ونقل و ایمنی کشور، این شورا در سال‌های ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ با ریاست معاون اول رئیس‌جمهور به‌صورت فصلی و مستمر جلساتی را برگزار کرده که این امر نشان‌دهنده اراده و جدیت در سطوح بالای دولت برای کاهش تصادفات رانندگی است و از این لحاظ، عملکرد دولت مثبت ارزیابی می‌شود.
۲. در زمینه تهیه و تصویب برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور، تهیه این برنامه از ابتدای سال ۱۴۰۳ در دستور کار کمیسیون ایمنی راه‌های کشور قرار گرفت و پس از برگزاری جلسات کارشناسی مستمر، در نهایت جدول اقدامات و اعتبارات مورد نیاز و برش‌های استانی این برنامه در فروردین‌ماه ۱۴۰۴ به تصویب شورای عالی رسید و در ۱۵ اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۴ توسط رئیس‌جمهور ابلاغ شد. تلاش‌ها و خروجی‌های به‌دست آمده در مجموع بیانگر اهتمام دولت به حرکت در ریل‌گذاری جدید قانون برنامه هفتم است و از این منظر عملکرد دولت مثبت ارزیابی می‌شود.
۳. در زمینه تأمین بودجه مورد نیاز برای اجرای برنامه عملیاتی، به‌دلیل تأخیر پیش آمده در ابلاغ قانون برنامه هفتم، برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور به فصل بودجه ۱۴۰۴ نرسید و با پیگیری‌های به‌عمل آمده از سوی مجلس، در قانون بودجه ۱۴۰۴ تنها برای دو دستگاه (سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای و پلیس راهور فراجا به‌ترتیب به میزان ۵۶۰۰ میلیارد تومان و ۸۰۰ میلیارد تومان) ردیف بودجه‌ای با موضوع این حکم برنامه پیش‌بینی شد. با این حال، طبق مکاتبات به‌عمل آمده با سازمان برنامه و بودجه، در پنج‌ماهه اول سال ۱۴۰۴ ردیف‌های مذکور عملکرد نداشته‌اند. اصلاح این روند نیازمند مداخله شورای عالی حمل‌ونقل و ایمنی برای تخصیص به‌موقع اعتبارات توسط سازمان برنامه و بودجه است.
۴. در زمینه هدف‌گذاری کاهش سالیانه ۱۰ درصد از تلفات جانی ناشی از تصادفات، با توجه به عدم تخصیص بودجه برای اجرای برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور طی پنج‌ماهه اول سال ۱۴۰۴، متأسفانه در این بازه زمانی آمار فوتی‌های تصادفات رانندگی حدود ۳ درصد افزایش داشته است.

۳. اهم چالش‌های پیش‌رو

۱. با وجود تعریف بیش از ۱۰۰ اقدام در برنامه عملیاتی، اولویت‌بندی اجرای آنها در برنامه عملیاتی تعیین نشده است؛ موضوعی که با توجه به محدودیت‌های بودجه‌ای دولت می‌تواند منجر به اجرای اقدامات با اولویت کمتر شود.
۲. براساس اعلام سازمان برنامه و بودجه، تأمین اعتبارات مصوب در برنامه عملیاتی که معادل سالیانه ۴۵ هزار میلیارد تومان است، امکان‌پذیر نیست (جدول ۱). این در حالی است که برآورد می‌شود در سال جاری بین ۱۵ تا ۲۰ هزار میلیارد تومان از محل جرائم رانندگی به خزانه واریز شود که طبق ماده (۲۳) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی، باید در زمینه اجرای اقدامات مرتبط با ارتقای ایمنی حمل‌ونقل صرف شود.



جدول ۱. اعتبارات در نظر گرفته شده برای دستگاه‌های مرتبط با حوزه ایمنی حمل و نقل در برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی (بر حسب هزار میلیارد تومان) [۵]

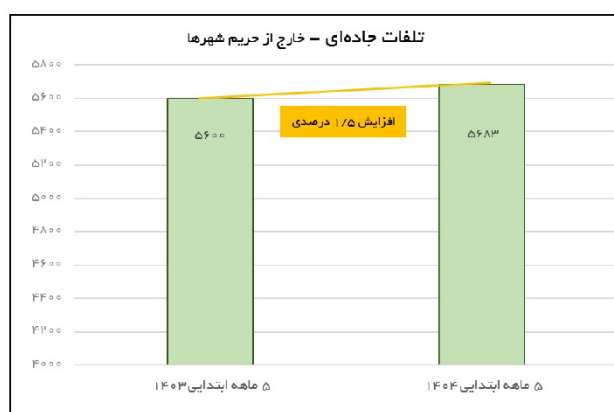
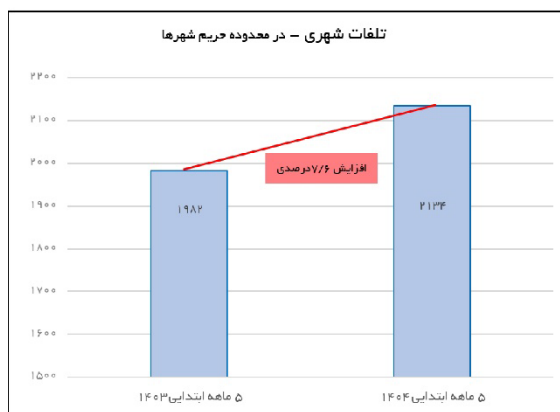
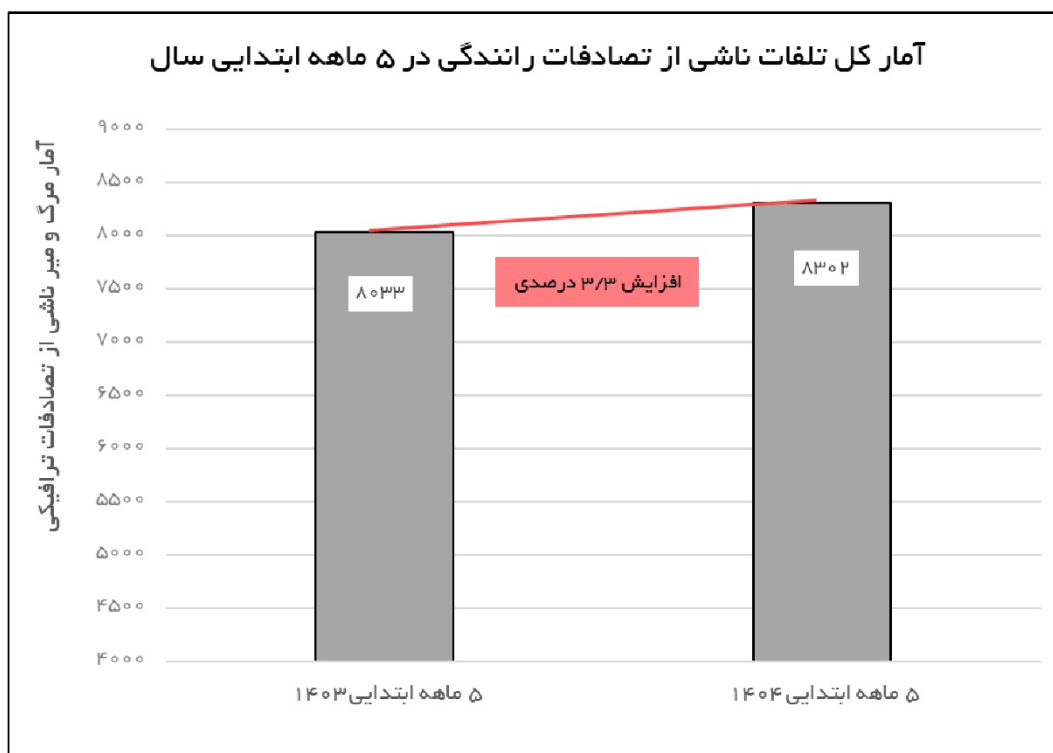
مجموع	۱۴۰۷	۱۴۰۶	۱۴۰۵	۱۴۰۴	۱۴۰۳	سازمان
۷۵/۵۵	۱۸/۵۵	۲۰	۲۰	۱۰	۷	سازمان راه‌داری و حمل و نقل جاده‌ای (مهندسی راه ایمن)
۸/۵	۱	۱/۵	۳	۲	۱	سازمان راه‌داری و حمل و نقل جاده‌ای (مدیریت سرعت)
۱۵	۲/۵	۳/۵	۵	۲/۵	۱/۵	پلیس راهور فراجا
۳۲	-	-	-	۱۶	۱۶	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (شامل سازمان اورژانس کشور)
۲/۶	۰/۷	۰/۶	۰/۵	۰/۵	۰/۳	وزارت آموزش و پرورش
۳۷/۵	۹	۱۰	۱۰	۵	۳/۵	وزارت کشور
۱/۷۲	۰/۳۲	۰/۳۵	۰/۳۵	۰/۳۵	۰/۳۵	وزارت راه و شهرسازی (دبیرخانه کمیسیون ایمنی راه‌های کشور)
۳۸/۰۴	۸/۶	۷/۱۷	۵/۹۷	۸/۱۵	۸/۱۵	سازمان امداد و نجات جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران
۴	۱	۱	۱	۰/۵	۰/۵	وزارت صنعت، معدن و تجارت
۱/۹	۰/۵	۰/۵	۰/۵	۰/۲	۰/۲	سازمان ملی استاندارد
۵/۹	۱/۳	۱/۳	۱/۳	۱	۱	سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران
۲۲۲/۷۱	۴۳/۴۷	۴۵/۹۲	۴۷/۶۲	۴۶/۲	۳۹/۵	مجموع

۳. طبق مکاتبات به عمل آمده با سازمان برنامه و بودجه، در پنج‌ماهه نخست سال ۱۴۰۴ این سازمان هیچ تخصیص اعتباری برای اجرای برنامه عملیاتی نداشته و این امر منجر به توقف در اجرای برنامه عملیاتی شده است. نتیجه این وضعیت، افزایش ۳.۳ درصدی فوتی‌های ناشی از تصادفات رانندگی در پنج‌ماهه نخست سال ۱۴۰۴ نسبت به مدت مشابه سال قبل بوده است (شکل ۲). به‌طور خاص تلفات در معابر شهری طی همین بازه زمانی ۷.۷ درصد افزایش داشته است.

۴. مطابق ابلاغ رئیس‌جمهور، کمیسیون ایمنی راه‌ها مسئول نظارت بر حسن اجرای برنامه بوده و موظف است در پایان هر فصل، گزارش میزان پیشرفت اجرای آن را به شورای عالی حمل و نقل و ایمنی ارائه دهد. بنابر ادعای نمایندگان سازمان برنامه و بودجه در جلسات نظارتی مجلس، در مهرماه ۱۴۰۴، ۳ هزار میلیارد تومان به سازمان راه‌داری اعتبارتخصیص داده شده است؛ درحالی‌که گزارشی در این خصوص به کمیسیون ایمنی راه‌ها ارائه نشده و مشخص نیست این اعتبارات صرف اجرای کدام اقدامات برنامه عملیاتی شده است.

۵. برنامه عملیاتی ابلاغ شده از نظر دو شاخص کلیدی یعنی شاخص عملکردی (برای سنجش میزان اجرای هر اقدام) و شاخص اثرگذاری (برای سنجش تأثیر هر اقدام روی کاهش تلفات ناشی از تصادفات) همچنان ناقص است. این درحالی است که طبق برنامه عملیاتی، کمیسیون موظف به «کمی‌سازی تحقق برنامه» ظرف سه ماه از زمان ابلاغ آن بوده است. فقدان آمارهای وضع موجود و عدم هدف‌گذاری شاخص‌های عملکردی، امکان ارزیابی میزان موفقیت در اجرای برنامه را غیرشفاف و دشوار می‌کند.





مأخذ: نگارنده، براساس داده‌های سازمان پزشکی قانونی.

۴. پیشنهاد‌های سیاستی

با توجه به نکات مطرح شده در این گزارش، پیشنهاد می‌شود:

الف) شورای عالی حمل‌ونقل و ایمنی کشور به‌عنوان متولی راهبردی برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور، تخصیص حداقل ۱۵ هزار میلیارد تومان در سال ۱۴۰۴ و پیش‌بینی حداقل ۲۰ هزار میلیارد تومان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ را برای اجرای برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌ها از محل منابع حاصل از جرائم رانندگی از سازمان برنامه و بودجه پیگیری کند.

ب) شورای عالی حمل‌ونقل و ایمنی کشور براساس پیشنهاد کمیسیون ایمنی راه‌ها؛ اولاً، اقدامات برنامه را براساس هفت رکن اصلی (مدیریت ایمنی، راه ایمن، اعمال مقررات، مدیریت سرعت، آموزش، خودروی ایمن، امداد و فوریت‌ها) و براساس نسبت فایده- هزینه انجام هر اقدام اولویت‌بندی کند و ثانیاً، یک بسته منتخب از اقدامات را به‌عنوان «اولویت‌های تخصیص بودجه در سال ۱۴۰۴» به سازمان برنامه و بودجه ابلاغ کند.



ج) وزارت راه و شهرسازی (دبیرخانه کمیسیون ایمنی راه‌های کشور) تا پایان سال ۱۴۰۴ نسبت به تکمیل جداول برنامه عملیاتی از نظر «شاخص‌های سنجش اقدامات» و «شاخص‌های اثربخشی اقدامات» اقدام کند.

د) دستگاه‌های عضو کمیسیون ایمنی راه‌های کشور، با توجه به جایگاه مهم این کمیسیون به‌عنوان مسئول «حسن نظارت بر پیاده‌سازی برنامه»، «ارائه گزارش عملکرد فصلی به شورای عالی» و «تهیه برنامه عملیاتی دستگاه‌ها جهت درج در لوایح بودجه سالانه»، نسبت به اجرای تکالیف مذکور اهتمام بیشتری داشته باشد.

منابع و مآخذ

[1] World Health Organization, Road traffic deaths per population, [https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/estimated-road-traffic-death-rate-\(per-100-000-population\)](https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/estimated-road-traffic-death-rate-(per-100-000-population)).

- [۲] زینتی ابوالفضل، سلیمانی رسول و محمدهادی عامری شهبابی، «اثر ارتقای ایمنی خودروها بر کاهش تلفات ناشی از تصادفات جاده‌ای و هزینه‌های آن». ۱۴۰۳، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۲۰۱۷۰.
- [۳] مولایی‌نسب، سروین و شهاب دبیری‌نژاد، «بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۴۰): بخش حمل‌ونقل». ۱۴۰۳، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۲۰۵۰۹.
- [۴] دبیری‌نژاد، شهاب و حمیدرضا فوری، «آسیب‌شناسی تهیه برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی حمل‌ونقل در ایران؛ بررسی تجربیات جهانی و ارائه الگوی مطلوب برای برنامه پنج‌ساله هفتم». ۱۴۰۳، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۲۰۲۱۱.
- [۵] کمیسیون ایمنی راه‌ها، برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور، ۱۴۰۳.

گزیده سیاستی

در اجرای بند «ت» ماده (۵۹) برنامه هفتم با هدف کاهش ۱۰ درصدی فوتی‌های تصادفات، پیش‌بینی و تخصیص بودجه سالانه حداقل ۲۰ هزار میلیارد تومان از محل جرائم رانندگی برای اجرای «برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌ها» تحت نظارت کمیسیون ایمنی راه‌ها ضروری است.

