

اظهار نظر کارشناسی درباره:
« طرح اصلاح قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری
مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵ »

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل:

۲۱۴۸۹



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:

۱۴۰۵/۲/۱۶

دوره دوازدهم - سال دوم

ثبت: ۳۶۵

عنوان گزارش:

اظهارنظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵»

نوع گزارش:

طرح/لایحه ، نظارتی ، راهبردی ، پیش‌نویس قانونی

نام دفتر:

مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

تهیه و تدوین:

فاطمه‌سادات میراحمدی

اظهارنظرکنندگان:

ابوالفضل میرفخرالدینی (دفتر مطالعات حقوقی)، سمیه جلیلی صدرآباد (دفتر مطالعات زیربنایی)،

محسن ردادی (دفتر مطالعات اجتماعی)

ناظران علمی:

جلیل محبی، مهدی امیری، حسن کریمی‌فرد

گرافیک و صفحه‌آرا:

زهرا دلاوری

ویراستار ادبی:

زهرا عطاردی

واژه‌های کلیدی:

۱. تقسیمات کشوری

۲. تفکیک

۳. شهرستان

۴. دهستان

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۴/۱۰/۱۵



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. پیشینه.....	۱۰
۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز.....	۱۰
۲-۲. سوابق تقنینی.....	۱۱
۳. اظهار نظر کارشناسی.....	۱۲
۳-۱. اظهار نظر درباره کلیات طرح.....	۱۲
۳-۲. اظهار نظر درباره مواد طرح.....	۱۴
۴. نتیجه گیری.....	۱۸
منابع و مأخذ.....	۱۹

فهرست جداول

جدول ۱. پیشینه پژوهشی مربوط به قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری.....	۱۰
جدول ۲. پیشینه تقنینی مرتبط با موضوع تقسیمات کشوری.....	۱۱



اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵»

Doi: [10.22034/mrc.report.21489](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21489)

چکیده



انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و دهیاران مصوب ۱۳۷۵/۰۳/۰۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی»، مغایرت با برخی مواد «قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی» و «آیین‌نامه اجرایی قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۳/۰۷/۲۲» و نیز این واقعیت که قانون کنونی تقسیمات کشوری به دلیل ضعف‌های موجود در آن ظرفیت دستکاری بیشتر در قالب اصلاحات جزئی و شکلی، با رویکردی که طرح حاضر به دنبال آن است را ندارد، تصویب کلیات طرح حاضر توصیه نمی‌شود. در صورتی که کمیسیون امور داخلی کشور و شوراهای قائل به اصلاحات جزئی در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری است، پیشنهاد می‌شود الحاقات انجام شده به قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، مصوب ۱۳۸۹/۰۴/۱۲ حذف شود، و برخی موارد جزئی مانند تعریف کلان‌شهر به قانون الحاق گردد.

طرح اصلاح قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری با شماره ثبت (۳۶۵) با این استدلال که «در شرایط دشوار مالی کشور اصلاح قانون تقسیمات کشوری به گونه‌ای که منجر به افزایش هزینه‌های اداری کشور شود؛ عمل مناسبی نیست و لذا اگر مبنای اصلاحی صورت بگیرد، این اصلاح باید به گونه‌ای باشد که منجر به افزایش هزینه‌های اداری نشود و صرفاً برخی از ایرادهای شکلی را حل کند. اگر در بُعد عدالت اجتماعی اصلاح قانون منجر به حذف نابرابری و کاهش اعتراض‌های مردمی شود باید اصلاحاتی در این قانون انجام شود»؛ به دنبال اعمال برخی اصلاحات جزئی در قانون مذکور است. نظر به عدم کفایت استدلال‌های ارائه شده در مقدمه توجیهی، مغایرت طرح با اصل (۷۵) قانون اساسی، مغایرت با سیاست‌های کلی نظام، از جمله سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و سیاست‌های کلی نظام اداری، مغایرت با ماده (۱۰۵) «قانون برنامه هفتم پیشرفت»، مغایرت با «قانون تشکیلات، وظایف و



مسئله اصلی

نظام تقسیمات کشوری ایران در حال حاضر بر مبنای «قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی» و «آیین نامه اجرایی قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۳/۰۷/۲۲»، قرار دارد. طی سال های گذشته، اتفاق نظر بر این بوده است که نظام تقسیمات کشوری ایران، به دلیل برخی نقاط ضعف، نتوانسته به عنوان بستر و مبنایی برای توسعه پایدار واحدهای سیاسی عمل کند. در این راستا استقرار نظام مطلوب تقسیمات کشوری از طریق ارائه لایحه جامع تقسیمات کشوری مورد تأکید قوانین برنامه های توسعه (بند «الف» تبصره «۶۹» قانون برنامه دوم توسعه؛ ماده (۷۳) قانون برنامه چهارم توسعه و ماده (۱۸۶) قانون برنامه پنجم توسعه) بوده و در این راستا قانون برنامه های چهارم و پنجم «جهت گیری عدم تمرکز و تفویض اختیار به مدیران محلی و تقویت نقش استانداران به عنوان نمایندگان عالی دولت در استان ها» را برای تدوین لایحه مذکور تعیین کردند؛ اما نتیجه ای حاصل نشد. از سوی دیگر، الحاقات انجام شده به قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری در سال ۱۳۸۹، که امر ایجاد واحدهای تقسیماتی جدید در سطح شهر، بخش و شهرستان را از طریق پایین آوردن حدنصاب جمعیتی تسهیل کرده، یک محمل نامناسب قانونی برای ایجاد واحدهای سیاسی کوچک و ناکارآمد بوده است. پیامد چنین وضعیتی این است که اکنون هیچ چشم اندازی در خصوص اینکه تا چه میزان قرار است کشور به واحدهای سیاسی کوچک تر تقسیم شود و روستاها تبدیل به شهر شوند، وجود ندارد. طرح حاضر با رویکرد غالب تسهیل ایجاد واحدهای سیاسی جدید، تلاش دارد برخی اصلاحات جزئی را در قانون اعمال کند.

نقاط قوت و ضعف طرح

نقاط قوت

■ در حال حاضر دو حدنصاب جمعیتی ۳۵۰۰ نفر و ۱۰ هزار نفر در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری برای تشکیل شهر وجود دارد. طرح حاضر نصاب جمعیتی ۳۵۰۰ نفر را حذف می کند که

نظر به اینکه موجب ایجاد یک نصاب جمعیتی واحد در قانون برای تشکیل شهر و همچنین مانع تشکیل شهرهای ناکارآمد می شود، مورد تأیید است.

■ نظر به اینکه در حال حاضر هیچ حدنصاب جمعیتی در قانون برای تشکیل شهرستان در نقاط کم تراکم، دور افتاده، مرزی، جزایری و کویری و نقاط کمتر توسعه یافته از طریق مصوبات هیئت وزیران وجود ندارد. لذا تعیین حدنصاب جمعیتی برای تشکیل شهرستان در نقاط مذکور، از نقاط قوت طرح حاضر است. ■ با توجه به عدم تعریف کلان شهر در قوانین کشور، الحاق تعریف کلان شهر و مجموعه شهری به قانون از جمله نقاط قوت طرح حاضر است.

نقاط ضعف

■ طرح حاضر مغایر اصل هفتاد و پنجم (۷۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی، و ماده (۱۰۵) «قانون برنامه هفتم پیشرفت» است.

■ پیامد طرح حاضر بزرگ تر شدن دولت، افزایش تشکیلات غیر ضروری و افزایش بودجه هزینه ای دولت به ضرر بودجه تملک دارایی سرمایه ای است. لذا اغلب مواد طرح مغایر بند «۱۶» سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی، بند «۱۰» سیاست های کلی نظام اداری و نیز بندهای «۱۵» و «۹» سیاست های کلی نظام قانون گذاری است؛ که از جمله بر «صرفه جویی در هزینه های عمومی کشور و حذف دستگاه های موازی و غیر ضروری و هزینه های زائد»، «چابک سازی، متناسب سازی و منطقی ساختن تشکیلات نظام اداری» و «گره گشایی از امور اجرایی کشور» تأکید دارند.

■ تسهیل تشکیل دهستان های با تراکم جمعیت بسیار پایین، که تنها بر روی نقشه و به لحاظ صوری معنا دارند، توجیه و منطقی ندارد. در حال حاضر تشکیل دهستان صرفاً با هدف ایجاد شرایط لازم برای تشکیل بخش انجام می شود. با این حال نظر به حکم مقرر در ماده (۸) آیین نامه اجرایی قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، کم کردن نصاب جمعیتی دهستان در نقاط کم تراکم کمکی به ایجاد بخش نمی کند.



ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۳/۰۷/۲۲» و نیز این واقعیت که قانون کنونی تقسیمات کشوری به دلیل ضعف‌های موجود در آن ظرفیت دستکاری بیشتر در قالب اصلاحات جزئی و شکلی، به نحوی که طرح حاضر به دنبال آن است را ندارد، تصویب کلیات طرح حاضر توصیه نمی‌شود. در مقابل دو پیشنهاد وجود دارد: الف) در صورتی که کمیسیون امور داخلی کشور و شوراهای قائل به اصلاحات جزئی در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری است، پیشنهاد می‌شود الحاقات انجام شده به قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، مصوب ۱۳۸۹/۰۴/۱۲ که تبدیل به یک محمل قانونی نامناسب برای ایجاد واحدهای کوچک و ناکارآمد شده است حذف شود و برخی موارد جزئی مانند تعریف کلان شهر به قانون الحاق گردد.

ب) چنانچه کمیسیون امور داخلی کشور و شوراهای قائل به اصلاح نظام تقسیمات کشوری به صورت مبنایی و با تغییر رویکرد کلی و گفتمان حاکم بر قانون کنونی، مطابق با الزامات تعیین شده در ماده (۷۳) قانون برنامه چهارم توسعه و ماده (۱۸۶) قانون برنامه پنجم توسعه - تدوین لایحه جامع تقسیمات کشوری با «جهت‌گیری عدم تمرکز و تفویض اختیار به مدیران محلی و تقویت نقش استانداران» - و نیز الزامات مقرر در سایر قوانین و اسناد بالادستی از جمله صرفه‌جویی در هزینه‌های جاری و منطقی‌سازی و متناسب‌سازی اندازه دولت، محور قرار دادن رویکرد تجمیع در اصلاح قانون و نیز ایفای نقش واحدهای تقسیمات سیاسی به‌عنوان ظرفی برای نیل به توسعه است، پیشنهاد می‌شود پیگیری تدوین و ارائه لایحه جامع تقسیمات کشوری با رویکرد مذکور در دستور کار کمیسیون امور داخلی کشور و شوراهای قائل قرار گیرد.

■ محاسبه جمعیت شهر به عنوان مکانی که در قلمرو سطح تقسیماتی بخش قرار دارد، برای تشکیل دهستان جدید، فاقد مبنای منطقی و مغایر ماده (۳) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری است.

■ تبدیل یک شهر واحد به بخش یا شهرستان، مغایر تعریف حقوقی مفهوم بخش و شهرستان در نظام تقسیماتی کشور است. حتی برای تشکیل بخش و شهرستان در شرایط استثنا نیز ضروری است محدوده مورد نظر واجد عناصر تشکیل دهنده مقرر شده در قانون برای بخش و شهرستان باشد. همچنین تبدیل یک شهر واحد به بخش یا شهرستان مغایر با ضوابط تعیین شده در «قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و دهیاران مصوب ۱۳۷۵/۰۳/۰۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی» برای تشکیل و تعداد اعضای شورای اسلامی بخش و شهرستان است.

پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

نظر به عدم کفایت استدلال‌های ارائه شده در مقدمه توجیهی، مغایرت با اصل (۷۵) قانون اساسی، مغایرت با سیاست‌های کلی نظام، از جمله سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و سیاست‌های کلی نظام اداری، مغایرت با ماده (۱۰۵) «قانون برنامه هفتم پیشرفت»، مغایرت با «قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و دهیاران مصوب ۱۳۷۵/۰۳/۰۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی»، مغایرت با برخی مواد «قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی» و «آیین‌نامه اجرایی قانون تعاریف و

۱. مقدمه

تقسیمات کشوری یعنی سازمان قلمرویی فضای کشور به صورت سلسله‌مراتبی، که از طریق تقسیم سرزمین به واحدهای کوچکتر همراه با لایه‌های دولت در سطوح منطقه‌ای، میانی و محلی شکل می‌گیرد که هر کدام ساختار و مسئولیت‌های خاص خود را دارند [۱]. چگونگی تقسیمات سیاسی در هر کشوری تابع شکل حکومت است و به عبارت دیگر به تک‌ساخت (متمرکز یا غیرمتمرکز)، فدرال و یا ناحیه‌ای بودن حکومت وابسته است. اما در هر سه مورد نظام تقسیمات سیاسی، متضمن مدیریت کارآمد کشور است؛ چرا که نظام تقسیمات سیاسی بستر و ظرفی است که نظام مدیریت سرزمین بر روی آن شکل می‌گیرد و به بیان دیگر نظام اداری کشور بر بستر جغرافیایی سرزمین بنا می‌شود. به این ترتیب مادامی که نظام تقسیمات سیاسی صحیحی وجود نداشته باشد، بازده هر گونه برنامه‌ریزی در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی نیز ناچیز خواهد بود. چنانچه نظام تقسیمات کشوری مبتنی بر اصول و معیارهای منطقی و علمی نباشد و یا اینکه طی زمان دخل و تصرف‌های نامعقول در آن صورت گیرد، از اهداف اولیه دور خواهد شد و از ابزار علمی ساماندهی مدیریت فضای کشور به ابزاری سیاسی تبدیل می‌شود و در نتیجه روند پیشرفت کشور را با چالش روبه‌رو می‌کند [۲].

نظام تقسیمات کشوری ایران در حال حاضر بر مبنای «قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی» و «آیین‌نامه اجرایی قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۳/۰۷/۲۲» قرار دارد. طی سال‌های گذشته، اتفاق نظر بر این بوده است که نظام تقسیمات کشوری ایران، به دلیل برخی نقاط ضعف، نتوانسته به عنوان بستر و مبنایی برای توسعه پایدار واحدهای سیاسی عمل کند. در این راستا، استقرار نظام مطلوب تقسیمات کشوری از طریق ارائه لایحه جامع تقسیمات کشوری مورد تأکید قوانین برنامه‌های توسعه (بند «الف» تبصره «۶۹» قانون برنامه دوم توسعه؛ ماده (۷۳) قانون برنامه چهارم توسعه و ماده (۱۸۶) قانون برنامه پنجم توسعه) بوده است. بر این اساس، قانون برنامه‌های توسعه چهارم و پنجم برای تدوین لایحه جامع تقسیمات کشوری «جهت گیری عدم تمرکز و تفویض اختیار به مدیران محلی و تقویت نقش استانداران به عنوان نمایندگان عالی دولت در استان‌ها» را تعیین کردند؛ اما نتیجه‌ای حاصل نشده است. از سوی دیگر الحاقات انجام شده به قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری در سال ۱۳۸۹، که امر ایجاد واحدهای تقسیماتی جدید در سطح شهر، بخش و شهرستان را از طریق پایین آوردن حدنصاب جمعیتی تسهیل کرده، یک محمل نامناسب قانونی برای ایجاد واحدهای سیاسی کوچک و ناکارآمد بوده است. پیامد چنین وضعیتی این است که اکنون هیچ چشم‌اندازی در خصوص اینکه تا چه میزان قرار است کشور به واحدهای سیاسی کوچک‌تر تقسیم شود، و روستاها تبدیل به شهر شوند وجود ندارد.

هدف نمایندگان محترم پیشنهاددهنده «طرح اصلاح قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵» با شماره ثبت (۳۶۵)، انجام برخی اصلاحات جزئی در قانون مذکور است. طبق مقدمه توجیهی طرح «در شرایط دشوار مالی کشور اصلاح قانون تقسیمات کشوری به گونه‌ای که منجر به افزایش هزینه‌های اداری کشور شود عمل مناسبی نیست و لذا اگر مبنای اصلاحی صورت بگیرد، این اصلاح باید به گونه‌ای باشد که منجر به افزایش هزینه‌های اداری نشود و صرفاً برخی از ایرادهای شکلی را حل کند. اگر در بُعد عدالت اجتماعی اصلاح قانون منجر به حذف نابرابری و کاهش اعتراض‌های مردمی شود باید اصلاحاتی در این قانون انجام شود». این گزارش به اظهار نظر در خصوص طرح اختصاص دارد.



۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

اجرای قوانین، گزارش‌هایی در مورد نظارت بر چگونگی اجرای قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری در دستور کار مرکز پژوهش‌های مجلس بوده است. آسیب‌شناسی قانون و بررسی تجربیات سایر کشورها در خصوص اصلاح نظام تقسیمات کشوری از جمله دیگر موضوعاتی است که در گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس مورد توجه قرار گرفته است. نظر به بالا بودن تعداد گزارش‌ها در جدول ۱ به برخی از گزارش‌های مذکور اشاره شده است.

مسئله اصلاح قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، ایجاد استان‌های جدید و ... به طور معمول طی سال‌های گذشته در قالب طرح و لایحه در مجلس شورای اسلامی مطرح شده و مرکز پژوهش‌های مجلس نیز به فراخور طرح‌ها و لوایح مطرح شده، گزارش‌های کارشناسی متعددی در این زمینه تدوین کرده است. همچنین حسب وظیفه مجلس شورای اسلامی در خصوص نظارت بر

جدول ۱. پیشینه پژوهشی مربوط به قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری (۸-۳)

ردیف	عنوان گزارش	تاریخ انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر	توضیحات
۱	اظهارنظر کارشناسی درباره «طرح اصلاح موادی از قانون تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲»	۱۳۸۸	۹۶۴۴	مطالعات سیاسی	این گزارش ضمن بررسی طرح، پیشنهاد کرده است مجلس شورای اسلامی طرحی با عنوان «الزام دولت به ارائه لایحه نظام جامع تقسیمات کشوری» تهیه و ارائه کند.
۲	نقد و ارزیابی قانون تقسیمات کشوری ایران	۱۳۹۲	۱۳۴۴۶	مطالعات سیاسی	طبق نتایج این گزارش نظام کنونی تقسیمات کشوری علاوه بر ضعف‌های بارز، در بُعد ایجاد انگیزه برای کسب‌وکار و عمران و آبادی، جلب مشارکت شهروندان، تقویت تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری ناحیه‌ای و کاستن از دیوان‌سالاری دارای ضعف و کاستی‌های جدی است.
۳	تقسیمات کشوری ژاپن: عقلانیت، سادگی و تلاش بی‌پایان برای تمرکززدایی کنترل شده از روابط مرکزی- محلی	۱۳۹۷	۱۶۳۵۳	مطالعات سیاسی	نتایج این گزارش نشان می‌دهد که در ژاپن گرایش به سوی «کاهش تعداد و وسیع‌تر کردن» واحدهای تقسیماتی است. همچنین در این کشور پس از جنگ جهانی دوم تلاش زیادی برای تمرکززدایی از روابط مرکزی- محلی و واگذاری اختیارات به سطوح زیرین تقسیماتی صورت گرفته است.
۴	اظهارنظر کارشناسی درباره طرح اصلاح قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵	۱۳۹۹	۱۷۳۵۴	مطالعات سیاسی	این گزارش با بررسی کلیات و مواد طرح پیشنهاد کرده است تا زمانی که لایحه جامع تقسیمات کشوری به تصویب نرسیده است، از هرگونه اصلاح قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری که منجر به تسهیل ایجاد واحدهای سیاسی جدید می‌شود، اجتناب شود.
۵	اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح تقسیم مجدد استان‌های کشور»	۱۴۰۰	۱۸۰۶۴	مطالعات سیاسی	این گزارش با بررسی طرح و توصیه به رد کلیات آن، پیشنهاد کرده است که با توجه به نقایص نظام کنونی تقسیمات کشوری ایران از قبیل غلبه شاخص‌های کمی در ایجاد و ارتقای سطوح تقسیماتی، متمرکز بودن، بلند بودن نظام تقسیماتی و به تبع آن نظام اداری و ... ضروری است تغییرات اساسی، به‌ویژه براساس رویکرد «تمرکززدایی» در آن صورت گیرد و تا زمانی که لایحه جامع تقسیمات کشوری به تصویب نرسیده، از هرگونه تغییر در تقسیمات کشوری اجتناب شود.
۶	ارزیابی عملکرد دولت دوازدهم در خصوص ایجاد شهرستان، بخش، دهستان و شهر از منظر مطابقت با قوانین موجود	۱۴۰۱	۱۸۳۰۲	مطالعات سیاسی	نتایج این گزارش نشان می‌دهد که رویکرد دولت در امر ایجاد واحدهای جدید تقسیماتی در بسیاری از موارد مغایر مواد مندرج در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری و آیین‌نامه اجرایی آن و نیز احکام مندرج در قانون برنامه ششم توسعه (ماده ۲۸) و اسناد بالادستی کشور بوده است.

۲-۲. سوابق تقنینی

مصوب ۱۳۶۳/۰۷/۲۲ قرار دارد. همچنین در دهه‌های گذشته قانون برنامه توسعه دوم، چهارم و پنجم بر اصلاح نظام تقسیمات کشوری تأکید داشته‌اند. در جدول ذیل پیشینه تقنینی به‌همراه توضیحات ارائه شده است.

نظام تقسیمات کشوری ایران در حال حاضر بر مبنای «قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری» (مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵)، با اصلاحات و الحاقات انجام شده در این قانون و آیین‌نامه اجرایی این قانون،

جدول ۲. پیشینه تقنینی مرتبط با موضوع تقسیمات کشوری

ردیف	قانون/آیین‌نامه	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	توضیحات
۱	قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری با اصلاحات بعدی	مجلس شورای اسلامی	۱۳۶۲/۰۴/۱۵	در کل این قانون در بردارنده: ۱. تعاریف عناصر تقسیمات کشوری و مفاهیم مرتبط با آنها و نیز میزان تراکم جمعیتی عناصر مذکور؛ ۲. اشاره‌ای کلی به ویژگی‌های مراکز سطوح تقسیماتی (مرکز دهستان، بخش، شهرستان و استان)؛ ۳. اشاره کلی به روابط سلسله‌مراتبی میان سطوح تقسیمات کشوری از نظر نظام اداری؛ ۴. دستورالعملی کلی درباره هرگونه ایجاد، انتزاع، الحاق، تبدیل و ادغام عناصر تقسیمات کشوری؛ ۵. ارتباط میان محدوده واحدهای تقسیماتی با واحدها و سازمان‌های اداری (اجرایی و قضایی) و نهادهای انقلاب اسلامی؛ ۶. چگونگی ارتباط میان محدوده واحدهای تقسیماتی با حوزه‌های انتخابیه و نیروهای انتظامی، می‌باشد. اشاره قانون مذکور به موارد بالا به صورت بسیار کلی بوده و این قانون نسبت به بسیاری از مسائل مهم‌تر مرتبط با تقسیمات کشوری مسکوت مانده است. برخی از مهم‌ترین نقایص نظام تقسیمات کشوری ایران که ریشه در این قانون دارد، عبارتند از: ۱. تمرکزگرایی؛ ۲. بلند بودن نظام تقسیماتی ^۱ و به تبع آن نظام اداری؛ ۳. غلبه شاخص‌های کمی و در رأس آن جمعیت در ایجاد و ارتقای سطوح تقسیمات کشوری که یکی از مهم‌ترین پیامدهای آن عبارت است از تغییرات سریع و پی‌درپی در تعداد واحدهای تقسیمات کشوری؛ ۴. قانون کنونی برخلاف قوانین سلف خود در خصوص نحوه انتصاب مدیران سطوح دولت محلی و تعیین وظایف و اختیارات آنها سکوت اختیار کرده است.
۲	آیین‌نامه اجرایی قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری	هیئت وزیران	۱۳۶۳/۰۷/۲۲	مهم‌ترین موارد تشریح شده در این آیین‌نامه عبارت است از: ۱. تعیین عناصر و اجزای تقسیمات کشوری؛ ۲. ارائه توضیحاتی در خصوص شاخص‌ها و فرایند ایجاد واحدهای جدید؛ ۳. ارائه توضیحات مفصل‌تر نسبت به قانون درباره ویژگی‌های مرکز دهستان، بخش، شهرستان و استان؛ ۴. اشاره کلی به اداره بخش، شهرستان و استان؛ ۵. تعیین الزاماتی برای وزارت کشور جهت پیش‌بینی سازمان تقسیمات کشوری مناسب‌تر؛ ۶. اشاره کلی به تغییر نام و نام‌گذاری، تعیین علائم اختصاصی و اختصاری، کدگذاری و تهیه شناسنامه واحدها و عناصر تقسیمات کشوری. همان ایراداتی که به قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری است، دقیقاً در خصوص آیین‌نامه اجرایی نیز صدق می‌کند.
۳	قانون برنامه دوم توسعه	مجلس شورای اسلامی	۱۳۷۳/۰۹/۲۰	قانون برنامه دوم توسعه، نظام تقسیمات کشوری را به عنوان ظرفی برای توسعه در نظر گرفته است. بند «الف» تبصره «۶۹» این قانون بیان می‌دارد: به منظور برقراری نظام مطلوب تقسیمات کشوری و تثبیت منطقی و پایدار آن و تنظیم ترکیب جمعیت و توزیع منطقی آن در کشور به گونه‌ای که هماهنگی لازم با کلیه فعالیت‌های توسعه در مناطق را داشته باشد، دولت مکلف است طرح جامع تقسیمات کشوری را تهیه کند.

۱. در حالی که تقریباً دوسوم از حکومت‌های جهان دولت محلی با دو یا سه سطح (رده) را اتخاذ کرده‌اند، سیستم تقسیمات کشوری ایران چهار سطحی است.



ردیف	قانون/آیین‌نامه	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	توضیحات
۴	قانون برنامه چهارم توسعه	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۳/۰۶/۱۱	قانون برنامه چهارم توسعه، به تعیین جهت‌گیری برای تدوین لایحه جامع تقسیمات کشوری پرداخته است. ضمن اینکه ایجاد سطوح جدید را موکول به رعایت این جهت‌گیری کرده است. ماده (۷۳) این قانون بیان می‌دارد: دولت موظف است ظرف سال اول برنامه طرح جامع تقسیمات کشوری را که در بردارنده شاخص‌های ناظر بر بازنگری واحدهای تقسیماتی موجود برای ایجاد سطوح تقسیماتی جدید و با جهت‌گیری عدم تمرکز و تفویض اختیار به مدیران محلی و تقویت نقش استانداران به‌عنوان نمایندگان عالی دولت تهیه و جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند. هرگونه ایجاد سطوح جدید باید با رعایت مفاد این ماده صورت گیرد.
۵	قانون برنامه پنجم توسعه	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۹/۱۰/۱۵	قانون برنامه پنجم توسعه، برای تدوین لایحه جامع تقسیمات کشوری جهت‌گیری تعیین کرده است. با این حال الزامی برای رعایت جهت‌گیری مذکور در ایجاد سطوح جدید تعیین نکرده است. ماده (۱۸۶) این قانون بیان می‌دارد: به دولت اجازه داده می‌شود نسبت به تدوین برنامه جامع تقسیمات کشوری، در بردارنده شاخص‌های ناظر بر بازنگری واحدهای تقسیماتی موجود برای ایجاد سطوح تقسیمات کشوری جدید با جهت‌گیری عدم تمرکز و تفویض اختیار به مدیران محلی و تقویت نقش استانداران به‌عنوان نمایندگان عالی دولت در استان‌ها، اقدام کند.

۳. اظهار نظر کارشناسی



۱-۳. اظهار نظر درباره کلیات طرح

۱ نظر به اینکه طرح حاضر به دنبال اصلاح برخی مواد از قانون است نه کل آن، ضروری است عنوان طرح به «طرح اصلاح موادی از قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی» اصلاح شود.

۲ مقدمه طرح فاقد استدلال مستحکم در خصوص علل و ضرورت ارائه طرح است. برای مثال مشخص نیست از دیدگاه پیشنهاددهندگان طرح، دقیقاً چه ایراداتی در قانون وجود دارد که اصلاح آن باید در دستور کار قرار گیرد؛ یا اینکه چگونه مواد پیشنهادی طرح حاضر منجر به عدالت اجتماعی می‌شود. اگرچه مقدمه توجیهی یک طرح در بیان دلایل توجیهی تقدیم آن، در بردارنده حکم قانونی و الزام‌آور نیست، اما به‌عنوان سند پشتیبان می‌تواند در تفسیر قوانین مربوطه و تصمیم در خصوص طرح مورد توجه قرار گیرد. بنابراین شایسته است که مقدمه توجیهی طرح با رعایت اصول نگارش متون قانونی اصلاح شود.

۳ هر چند در مقدمه توجیهی طرح بیان شده است که اصلاح قانون «باید به گونه‌ای باشد که منجر به افزایش هزینه‌های اداری نشود»، با این حال تصویب طرح حاضر در عمل موجب افزایش هزینه‌های دولت خواهد شد. تشکیل واحدهای سیاسی جدید،

گذشته از هزینه‌هایی که از نظر ایجاد زیرساخت‌های لازم به دولت تحمیل می‌کند موجب خواهد شد که حجم تشکیلات دولتی از نظر تعداد کارکنان که در حال حاضر نیز از وضعیت مناسبی برخوردار نیست، بیشتر شود که به معنای افزایش هزینه‌های عمومی است. از این رو، طرح حاضر مغایر اصل هفتاد و پنجم (۷۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است.

۴ کشورهای مختلف ممکن است طی زمان به منظور به حداقل رساندن آسیب‌ها و ضعف‌های نظام تقسیماتی خود، قوانین و مقررات مربوط به تقسیمات کشوری خود را اصلاح کنند. این اصلاحات معمولاً با هدف قرار دادن کارکردهای دولت (در سطوح منطقه‌ای، میانی و محلی) بر مبنای سرزمینی تر و قابل اجرا تر انجام می‌شود [۹]. در این میان تصمیم در خصوص اندازه (از منظر جمعیت و مساحت) واحدهای سیاسی در یک کشور معمولاً وابسته به ملاحظات در خصوص صرفه جویی ناشی از مقیاس در ارائه خدمات عمومی، مجموعه‌ای منحصر به فرد از عوامل تاریخی و هزینه‌های مدیریت یک سیاست بزرگ تر و غیرمتجانس است، سیاستی که می‌تواند در برگیرنده یک سری اهداف مانند تأمین امنیت، احترام به مرزهای فرهنگی، تمرکز دایمی و ... باشد [۱۰]. اصلاحات مربوط به اندازه واحدهای تقسیمات سیاسی از دو

بند «۱۶» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، اشاره به «صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها، منطقی‌سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های موازی و غیر ضروری و هزینه‌های زائد» دارد. همچنین بند «۱۰» سیاست‌های کلی نظام اداری بر «چابک‌سازی، متناسب‌سازی و منطقی ساختن تشکیلات نظام اداری» تأکید دارد. تسهیل ایجاد واحدهای سیاسی جدید در سطوح دهستان، بخش و شهرستان، که ضرورتاً سبب گسترش تشکیلات دولت و اندازه آن خواهد شد مغایر احکام مذکور است. بنابراین طرح حاضر مغایر موارد فوق‌الذکر است.

تجربه دهه‌های اخیر در خصوص ایجاد واحدهای سیاسی جدید حاکی از آن است که واحدهای سیاسی، به امید اینکه با ارتقای سطح در نظام تقسیمات کشوری و دریافت بودجه بیشتر از دولت توسعه می‌یابند، ایجاد شده‌اند. حال آنکه اتکای صرف به ایجاد واحدهای سیاسی جدید نمی‌تواند زمینه‌ها و زیرساخت‌های توسعه را در یک واحد سیاسی فراهم آورد، همچنان که در بسیاری از موارد ارتقای سطح منجر به تحقق امر توسعه نشده است. سازمان برنامه و بودجه کشور بر این واقعیت مهم صحنه می‌گذارد که «تجربیات ایجاد شهرستان‌ها و بخش‌های جدید نشانگر آن است که این موضوع تأثیر اندکی در توسعه و پیشرفت استان‌ها داشته و برعکس اعتباراتی که می‌توانست صرف ایجاد زیرساخت‌های لازم برای توسعه و اشتغال در منطقه شود، صرف حقوق و مزایای کارکنان، پست‌های مدیران و ساختمان‌ها و ابنیه دولتی» شده است [۱۲]. همچنین دلیل و انگیزه دیگر برای ایجاد واحدهای جدید تسهیل مدیریت قلمرو، بهبود خدمات‌رسانی به مردم و کاهش تمرکز بوده است. حال آنکه، یکی از معایب قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، تمرکزگرا بودن آن است. به همین دلیل ماده (۷۳) قانون برنامه چهارم توسعه و ماده (۱۸۶) قانون برنامه پنجم توسعه بر تدوین برنامه جامع تقسیمات کشوری با «جهت‌گیری عدم تمرکز و تفویض اختیار به مدیران محلی و تقویت نقش استانداران» تأکید داشته‌اند. در واقع مشکل اصلی در خصوص قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، نبود یک نظام جامع تقسیمات کشوری است و اصلاحات جزئی و شکلی در قانون موجود با رویکرد تسهیل ایجاد واحدهای جدید از طریق کاهش حدنصاب جمعیتی و ...، نه تنها رافع مسائل و چالش‌های ناشی از سیستم کنونی تقسیماتی

حالت اصلی برخوردار است که عبارت‌اند از ادغام دو یا بیش از دو واحد در یک واحد، یا تقسیم یک واحد به دو یا بیشتر از دو واحد [۱۱]. به‌بیانی واضح‌تر در کل از منظر تعداد و اندازه می‌توان از دو رویکرد اساسی در اصلاحات قانونی نام برد که عبارت‌اند از «رویکرد تجمیع (ادغام)» و «رویکرد تفکیک». شایان ذکر است که روند غالب جهانی برای «اصلاح» و «به‌روز کردن» سیستم تقسیمات کشوری، «تجمیع و کاهش سطوح واحدها» تقسیماتی و «تمرکززدایی» با هدف کاهش هزینه‌های جاری دولت و صرفه‌جویی اقتصادی، مدیریت بهینه و تحقق توسعه پایدار است و اغلب کشورهای توسعه‌یافته از اضافه کردن واحد جدید به تقسیمات کشوری خود اجتناب می‌کنند.

طرح حاضر در نهایت به دنبال تسهیل امر شکل‌گیری واحدهای سیاسی جدید در سطوح تقسیماتی دهستان، بخش و شهرستان است و به عبارت صریح‌تر عمدتاً قائل به رویکرد تفکیک است که پیامد آن بزرگ‌تر شدن دولت، افزایش تشکیلات غیر ضروری و افزایش بودجه هزینه‌ای دولت به ضرر بودجه تملک‌داری سرمایه‌ای است. هر چند در قوانین و اسناد بالادستی مقرر قانونی وجود ندارد که سیاست کلی نظام برای انتخاب میان دو رویکرد ادغام یا تفکیک، و یا تعداد و اندازه سطوح و واحدهای تقسیمات سیاسی را تعیین تکلیف کند، با این حال آنچه از قوانین و اسناد بالادستی برمی‌آید لزوم ترجیح رویکرد تجمیع بر رویکرد تفکیک است:

بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی بر «ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور» تأکید دارد.

ماده (۱۰۵) «قانون برنامه هفتم پیشرفت» بر کاهش هزینه‌های جاری، و چابک‌سازی، منطقی‌سازی و متناسب‌سازی اندازه دولت و نیز رویکرد تجمیع تأکید دارد. طبق ماده مذکور باید هر ساله ۵ درصد از واحدهای سازمانی کاهش یابد. طبق جزء «۱» بند «الف» ماده (۱۰۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت «سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف است تا پایان سال اول برنامه، فعالیت‌ها و وظایف خارج از مأموریت‌های ذاتی دستگاه‌های اجرایی و تشکیلات موازی و غیر ضرور را شناسایی کند و پیشنهاد حذف آنها را جهت تصویب به شورای عالی اداری ارائه نماید». جزء «۵» بند مذکور نیز بیان می‌دارد: «ایجاد هرگونه دستگاه اجرایی توسط دولت به‌جز از طریق ادغام یا تجمیع ممنوع است».



جمعیت بسیار پایین، که تنها بر روی نقشه و به لحاظ صوری معنا دارند، توجیه و منطقی ندارد. البته در حال حاضر تشکیل دهستان صرفاً با هدف ایجاد شرایط لازم برای تشکیل بخش انجام می‌شود. ماده (۸) آیین نامه اجرایی قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، مصوب ۱۳۶۳/۰۷/۲۲ بیان می‌دارد: «کلیه نقاط کشور که برای ایجاد دهستان از نظر تراکم جمعیت به سه حالت مشخص شده، در ایجاد بخش‌های جدید نیز ملاک عمل قرار خواهد گرفت». قانون حدنصاب ۱۰ هزار نفر را برای تشکیل بخش در نقاط کم تراکم، دورافتاده، مرزی، جزایری، جنگلی، کویری و نقاط محروم و توسعه نیافته پیش بینی کرده است. هر بخش نیز برای تشکیل به حداقل دو دهستان نیاز دارد. لذا به نظر نمی‌رسد که کم کردن نصاب جمعیتی دهستان در نقاط کم تراکم به کمتر از تعداد ۴ هزار نفر کمکی به ایجاد بخش باشد.

دوم اینکه تبصره «۲» ذیل ماده (۳) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، بر ادغام دهستان‌هایی تأکید دارد که به لحاظ تراکم جمعیت وضعیت نامتناسبی دارند. تبصره مذکور بیان می‌دارد: «دهستان‌های موجود که از نظر وسعت، جمعیت و دسترسی دارای تراکم مطلوب بوده در قالب موجود باقی و آن تعداد از دهستان‌هایی که از این لحاظ نامتناسب می‌باشند از طریق تقسیم و یا ادغام تعدیل و به دهستان‌های جدید تبدیل خواهند شد».

سوم، در ماده پیشنهادی مرجع تعیین محروم و توسعه نیافته بودن یک مکان مشخص نشده است. همچنین تعریف مشخصی از منظر حقوقی از عبارت «محروم و توسعه نیافته بودن» وجود ندارد، که این ابهام و عدم شفافیت مغایر جزء «۳»، بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است و نیز ممکن است شائبه مغایرت با ماده (۸۵) قانون اساسی را ایجاد کند. لازم به ذکر است که طبق رویه موجود، فهرست مناطق محروم و کمتر توسعه یافته طبق مصوبه هیئت وزیران مشخص می‌شود و در تبصره «۲» ماده (۷) قانون فعلی نیز عبارت نقاط کمتر توسعه یافته (طبق فهرست سالیانه دولت) به کار رفته است.

همچنین طبق ماده (۱) طرح، تبصره «۴» به این شرح به ماده (۳) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری اضافه می‌شود: «در ارتقای تقسیمات دهستان‌هایی که یک و یا چند روستای آنها قبلاً شهر شده است، جمعیت فعلی آن شهرها (روستاها قبلی)

نیست، بلکه سبب تکثیر مسائل و چالش‌های ناشی از قانون فعلی نیز خواهد شد. بنابر استدلال‌های مذکور، اغلب مواد طرح حاضر مغایر بند «۱۵» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است که بر «تعیین اولویت‌های قانونگذاری با محوریت: گره‌گشایی از امور اجرایی کشور، اصول اجرا نشده قانون اساسی، سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی نظام، برنامه پنج‌ساله توسعه و مطالبات رهبری» تأکید دارد.

۶ در نگارش مواد طرح، اصول نگارش متون قانونی رعایت نشده است. برای مثال در ماده (۱) طرح مشخص نشده که متن پیشنهادی قرار است کدام ماده قانون را اصلاح کند. در ادامه به بررسی مواد طرح پرداخته می‌شود:

۲-۳. اظهار نظر درباره مواد طرح

در خصوص مواد طرح نکات ذیل قابل تأمل است:

۱ بر اساس ماده (۱) طرح حاضر، بند «ج» تبصره «۱» ماده (۳) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری به این شرح اصلاح می‌شود: «در نقاط کم تراکم، دورافتاده، مرزی، جزایری، جنگلی، کویری و نقاط محروم و توسعه نیافته و همچنین دارای جمعیت عشایری که عشاير آن بیش از ۶ ماه در سال در منطقه حضور دارند با توجه به کلیه شرایط اقلیمی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی تا حداقل چهار هزار نفر جمعیت با تصویب هیئت وزیران و در موارد استثنایی با پیشنهاد دولت و تصویب مجلس، جمعیت دهستان می‌تواند کمتر از میزان فوق باشد». در خصوص ماده پیشنهادی نکات ذیل قابل تأمل است:

نخست اینکه طبق ماده (۴) آیین نامه اجرایی قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری «محدوده دهستان که با رعایت معیارهای مندرج در ماده (۳) قانون و تبصره‌های ذیل آن معین شده کوچک‌ترین واحد تشکیلاتی اداری، سیاسی کشور است». سطح دهستان، هر چند به صورت صوری در نقشه تقسیمات کشوری استان‌ها وجود دارد، اما این سطح به صورت غیر رسمی سال‌هاست که حذف شده است و در حال حاضر تعداد ناچیزی از دهستان‌های کشور، دارای دهداری، به‌عنوان نهاد اداره‌کننده دهستان هستند. از این رو، تسهیل تشکیل دهستان‌های با تراکم

مقرر در ماده (۴) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری به شهر بوده ایم که با استناد به تبصره «۵» ماده (۴) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری (اصلاحی ۱۳۸۹/۱۲/۰۴) تشکیل شده اند. در نتیجه شهرهای زیادی در کشور ایجاد شده اند که فاقد حدنصاب جمعیتی تعیین شده در قانون و نیز ویژگی های تعیین شده در تعریف شهر مندرج در ماده (۴) قانون، از نظر بافت ساختمانی، اشتغال اکثریت ساکنان دائمی در مشاغل کسب، تجارت، صنعت، خدمات و فعالیت های اداری، خودکفایی در زمینه خدمات شهری و ایفای نقش به عنوان کانون مبادلات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی حوزه جذب و نفوذ پیرامون خود هستند و به معنای واقعی نمی توان آنها را شهر دانست.^۱ بسیاری از این شهرها در واقع روستاهای کم جمعیتی هستند که فقط عنوان شهر را یدک می کشند. از جمله پیامدهای این مسئله تغییر کاربری اراضی کشاورزی و آسیب به بخش کشاورزی کشور، افزایش قیمت زمین و مسکن، به هم خوردن تعادل زیست محیطی، عدم توازن جمعیت روستایی - شهری در کشور، مغفول واقع شدن توسعه روستاهای کشور، ایجاد بار مالی برای دولت و در نهایت ایجاد شهرهای ناکارآمد بوده است.

نظر به اینکه تشکیل بخش مستلزم وجود شهر نیست^۲ و طبق تبصره «۳» ماده (۶) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری «مرکز بخش روستا یا شهری، از همان بخش است که مناسب ترین کانون طبیعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی آن محدوده شناخته می شود» و تبدیل روستاهای مرکز بخش به شهر با هر جمعیت و شرایطی در تعارض با تعریف شهر در ماده (۴) قانون است. لذا پیشنهاد می شود ماده (۲) طرح حاضر بدین شرح اصلاح شود: در ماده (۴) با توجه به منسوخ شدن تبصره «۱»، تبصره های «۲ تا ۴» به عنوان تبصره های «۱ تا ۳» تعریف و تبصره «۵» حذف می شود.^۳ طبق ماده (۳) بندهای ذیل به عنوان تبصره های «۵» و «۶» به ماده (۴) الحاق می گردد.

در حدنصاب شکل گیری دهستان جدید مورد محاسبه قرار می گیرد.

در خصوص این تبصره پیشنهادی باید توجه داشت که همان گونه که در ماده های (۳) و (۴) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری تصریح شده است دهستان «از به هم پیوستن چند روستا، مکان، مزرعه همجوار تشکیل می شود» و «شهر، محلی است با حدود قانونی که در محدوده جغرافیایی بخش واقع شده است». از این رو، محاسبه جمعیت شهر به عنوان مکانی که در قلمرو سطح تقسیماتی دیگر (بخش) قرار دارد، برای تشکیل دهستان جدید، فاقد مبنای منطقی و مغایر ماده (۳) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری است.

۲ ماده (۲) طرح بیان می دارد: «در ماده (۴) با توجه به منسوخ شدن تبصره «۱»، تبصره های «۲ تا ۴» به عنوان تبصره های «۱ تا ۳» تعریف و تبصره «۵» به عنوان تبصره «۴» قانون به شکل ذیل اصلاح می شود: «تبصره «۴» - روستاهای مرکز بخش با هر جمعیتی شهر شناخته می شود.»

اظهار نظر کارشناسی: در حال حاضر دو حدنصاب جمعیتی ۳۵۰۰ نفر و ۱۰ هزار نفر در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری برای تشکیل شهر وجود دارد. ماده (۴) قانون بر حدنصاب ۱۰ هزار نفر تأکید دارد. همچنین طبق تبصره «۵» (اصلاحی ۱۳۸۹/۱۲/۰۴) «روستاهای مرکز بخش با هر جمعیتی و روستاهای واجد شرایط چنانچه دارای ۳۵۰۰ نفر جمعیت باشند، شهر شناخته می شود». تبصره پیشنهادی در طرح حاضر نصاب جمعیتی ۳۵۰۰ نفر را حذف می کند که نظر به اینکه موجب ایجاد یک نصاب جمعیتی واحد (یعنی ۱۰ هزار نفر جمعیت) برای تشکیل شهر می شود، و مانع از تشکیل شهرهای کم جمعیت می شود، مورد تأیید است. واقعیت این است که با وجود حدنصاب جمعیتی «۱۰ هزار نفر» در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، طی سال های گذشته شاهد تبدیل روستاهای کم جمعیت و فاقد ویژگی های

۱. ماده (۴) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری شهر را این گونه تعریف می کند: «شهر، محلی است با حدود قانونی که در محدوده جغرافیایی بخش واقع شده و از نظر بافت ساختمانی، اشتغال و سایر عوامل، دارای سیمایی با ویژگی های خاص خود بوده به طوری که اکثریت ساکنان دائمی آن در مشاغل کسب، تجارت، صنعت، کشاورزی، خدمات و فعالیت های اداری اشتغال داشته و در زمینه خدمات شهری از خود کفایی نسبی برخوردار و کانون مبادلات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی حوزه جذب و نفوذ پیرامون خود بوده و حداقل دارای ۱۰ هزار نفر جمعیت باشد».

۲. ماده (۴) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری بیان می دارد: «بخش واحدی است از تقسیمات کشوری که دارای محدوده جغرافیایی معین بوده و از به هم پیوستن چند دهستان همجوار مشتمل بر چندین مزرعه، مکان، روستا و احیاناً شهر که در آن عوامل طبیعی و اوضاع اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی واحد همگنی را به وجود می آورد؛ به نحوی که با در نظر گرفتن تناسب، وسعت، جمعیت، ارتباطات و دسترسی و سایر موقعیت ها، نیل به اهداف و برنامه ریزی های دولت در جهت احیای امکانات طبیعی و استعداد های اجتماعی و توسعه امور رفاهی و اقتصادی آن تسهیل گردد».



تبصره «۵»- «کلان‌شهر، شهری با محدوده و حریم معین با حداقل یک میلیون نفر جمعیت که دارای تنوع عملکردی و تأثیرگذاری‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در مقیاس منطقه‌ای، ملی، و بین‌المللی است و توسط شورای عالی شهرسازی و معماری کشور مشخص و تعیین حدود می‌شود».

تبصره «۶»- مجموعه شهری، محدوده جغرافیایی است که توسط شورای عالی شهرسازی و معماری مشخص و تعیین حدود می‌شود و از یک کلان‌شهر و حداقل دو شهر پیرامونی و نواحی مجاور آن اعم از روستا، شهرک، مراکز صنعتی، کشاورزی و خدماتی تشکیل شده و با کلان‌شهر، دارای یکپارچگی در عملکرد است. این گستره می‌تواند در یک یا چند بخش و شهرستان قرار گیرد. نحوه مدیریت این مجموعه در آیین‌نامه اجرایی که ظرف مدت ۳ ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون به پیشنهاد وزیر راه و شهرسازی و با مشارکت وزیر کشور در هیئت‌دولت مصوب می‌شود، مشخص خواهد شد.

تبصره «۴» الحاقی پیشنهادی به ماده (۶) قانون، شایان ذکر است که تبدیل شهر به بخش مغایر تعریف حقوقی مفهوم بخش در نظام تقسیماتی کشور است. طبق ماده (۶)، قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، بخش «از به هم پیوستن چند دهستان همجوار مشتمل بر چندین مزرعه، مکان، روستا و احیاناً شهر» تشکیل می‌شود. گفتنی است که مواردی که قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری به‌عنوان استثنا تعیین کرده است بیشتر ناظر بر استثنای قائل شدن برای حدنصاب جمعیتی محدوده مورد نظر است نه عناصر تشکیل‌دهنده آن. به بیان ساده‌تر، حتی برای تشکیل بخش در شرایط استثنا نیز ضروری است محدود مورد نظر واجد عناصر تشکیل‌دهنده مقرر شده در قانون برای بخش باشد. حتی اگر بپذیریم که برای عناصر تشکیل‌دهنده یک بخش نیز می‌توان استثنا قائل شد، تشکیل بخش در چنین مواردی باید با تصویب قانون در مجلس صورت گیرد نه از طریق مصوبات هیئت‌وزیران؛ چراکه قانون موارد استثنا را موکول به تصویب قانون توسط مجلس شورای اسلامی کرده است. لذا این مورد نیز می‌تواند شائبه مغایرت با اصل (۸۵) قانون اساسی را داشته باشد.

همچنین این ماده مغایر با ضوابط تعیین شده برای تشکیل شورای اسلامی بخش است. با توجه به اینکه طبق ماده (۵) «قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و دهیاران مصوب ۱۳۷۵/۰۳/۰۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی» «شورای بخش از بین نمایندگان منتخب شوراهای روستاهای واقع در محدوده بخش تشکیل می‌شود»، و تبصره ذیل این ماده بیان می‌دارد: «از یک روستا بیش از یک نفر نباید در شورای بخش حضور

تبصره «۵»- «کلان‌شهر، شهری با محدوده و حریم معین با حداقل یک میلیون نفر جمعیت که دارای تنوع عملکردی و تأثیرگذاری‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در مقیاس منطقه‌ای، ملی، و بین‌المللی است و توسط شورای عالی شهرسازی و معماری کشور مشخص و تعیین حدود می‌شود».

تبصره «۶»- مجموعه شهری، محدوده جغرافیایی است که توسط شورای عالی شهرسازی و معماری مشخص و تعیین حدود می‌شود و از یک کلان‌شهر و حداقل دو شهر پیرامونی و نواحی مجاور آن اعم از روستا، شهرک، مراکز صنعتی، کشاورزی و خدماتی تشکیل شده و با کلان‌شهر، دارای یکپارچگی در عملکرد است. این گستره می‌تواند در یک یا چند بخش و شهرستان قرار گیرد. نحوه مدیریت این مجموعه در آیین‌نامه اجرایی که ظرف مدت ۳ ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون به پیشنهاد وزیر راه و شهرسازی و با مشارکت وزیر کشور در هیئت‌دولت مصوب می‌شود، مشخص خواهد شد.

در خصوص دو تبصره پیشنهادی، نظر به اینکه در قوانین کشور، کلان‌شهر و مجموعه شهری تعریف نشده است؛ الحاق تبصره‌های «۵» و «۶» به ماده (۴) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مورد تأیید می‌باشد. با این حال در خصوص تبصره «۶»، ضمن اینکه عبارت یکپارچگی در عملکرد ابهام دارد، به نظر می‌رسد که در قالب یک ماده نمی‌توان به کلیه ابعاد مجموعه شهری پرداخت. به‌ویژه اینکه در ماده پیشنهادی «نحوه مدیریت» مجموعه شهری به آیین‌نامه اجرایی واگذار شده است که می‌تواند مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی تفسیر شود. در واقع ابتدا باید مشخص شود که جایگاه مجموعه شهری در نظام تقسیمات سیاسی کشور چگونه است؛ سپس با توجه به این جایگاه باید در خصوص نحوه مدیریت آن تصمیم گرفت.

ماده (۴) طرح پیشنهادی بیان می‌دارد: پاراگراف آخر ماده (۶) به شرح ذیل اصلاح و یک تبصره به‌عنوان تبصره «۴» به این ماده افزوده می‌شود:

«کلیه روستاهایی که در حریم شهرها قرار دارند با تشخیص و درخواست فرماندار شهرستان و تصویب مراجع مسئول در

تقسیمات کشوری باید یک همبستگی منطقی وجود داشته باشد [۱۳] و به عبارت ساده تر حدنصاب قانونی جمعیت بخش به عنوان سطح پایین تر و کوچک تر از شهرستان نباید یکسان با حدنصاب جمعیتی تعیین شده برای تشکیل شهرستان باشد، و با توجه به اینکه تبصره «۲» ماده (۷) قانون، تشکیل شهرستان در نواحی کمتر از ۵۰ هزار نفر را موکول به تصویب قانون توسط مجلس شورای اسلامی کرده است. لذا پیشنهاد می شود، این تبصره بدین شکل اصلاح شود: «در نقاط کم تراکم، دور افتاده، مرزی، جزایری و کویری و نقاط کمتر توسعه یافته (طبق فهرست سالیانه دولت) با توجه به کلیه شرایط اقلیمی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی با تصویب هیئت وزیران، حدنصاب جمعیتی حداقل ۵۰ هزار نفر و در موارد استثنایی با پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی می تواند کمتر از ۵۰ هزار نفر باشد».

در خصوص تبصره الحاقی با این موضوع که «شهرهای با جمعیت حداقل ۱۵۰ هزار نفر بدون داشتن روستا، دهستان و یا بخش تابعه به شهرستان تبدیل شوند»، شایان ذکر است تبدیل شهر به شهرستان، معیار تعریف حقوقی مفهوم شهرستان در نظام تقسیماتی کشور است. طبق ماده (۷) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری شهرستان «از به هم پیوستن چند بخش همجوار که از نظر عوامل طبیعی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی واحد متناسب و همگنی را به وجود آورده اند» تشکیل می شود. همان طور که بیان شد موارد تعیین شده در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری به عنوان استثنا، ناظر بر جمعیت محدوده مورد نظر است نه عناصر تشکیل دهنده آن. به بیان ساده تر، حتی برای تشکیل شهرستان در شرایط استثنا نیز ضروری است محدود مورد نظر واجد عناصر تشکیل دهنده تعیین شده برای شهرستان باشد. حتی اگر بپذیریم که برای عناصر تشکیل دهنده یک شهرستان نیز می توان استثنا قائل شد، تشکیل شهرستان در چنین مواردی باید با تصویب قانون در مجلس صورت گیرد نه از طریق مصوبات هیئت وزیران. لذا این مورد نیز می تواند شائبه مغایرت با اصل (۸۵) قانون اساسی را داشته باشد. همچنین از آنجا که طبق ماده (۱۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و دهیاران مصوب ۱۳۷۵/۰۳/۰۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی، «شورای شهرستان از نمایندگان شوراهای شهرها و بخش های واقع در

داشته باشد و در صورتی که تعداد روستاهای بخش کمتر از پنج روستا باشد، اعضای شورای بخش از میان مجموع اعضای شوراهای روستاها انتخاب خواهند شد و در نهایت حداقل باید از هر روستا یک نفر انتخاب شود»؛ سؤال این است که با تصویب این ماده در چنین مواردی تکلیف «تشکیل» شورای اسلامی بخش و نیز «تعداد اعضای شورای اسلامی بخش» چگونه خواهد بود. لذا تصویب این ماده توصیه نمی شود.

۵ طبق ماده (۵) طرح حاضر، تبصره «۲» ماده (۷) به شرح زیر اصلاح و یک تبصره به این ماده اضافه می شود: «در نقاط کم تراکم، دور افتاده، مرزی، جزایری و کویری و نقاط کمتر توسعه یافته (طبق فهرست سالیانه دولت) با توجه به کلیه شرایط اقلیمی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی با تصویب هیئت وزیران، حدنصاب جمعیتی حداقل ۳۰ هزار نفر و در موارد استثنایی با پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی می تواند کمتر از ۳۰ هزار نفر باشد».

تبصره «۴» - شهرهای با جمعیت حداقل ۱۵۰ هزار نفر و بدون داشتن روستا، دهستان و یا بخش تابعه با تصویب دولت به شهرستان تبدیل می شوند.

اظهار نظر کارشناسی: با وجود حدنصاب جمعیتی مقرر در ماده (۷) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، برای ارتقای بخش به شهرستان (یعنی حدنصاب تراکم زیاد ۱۲۰ هزار نفر؛ و تراکم متوسط ۸۰ هزار نفر)، طی سال های گذشته شاهد تبدیل بخش های کم جمعیت کشور به شهرستان از طریق تصویب هیئت وزیران و با استناد به تبصره «۲» اصلاحی ۱۳۸۹/۱۲/۰۴ بوده ایم. طبق تبصره مذکور در حال حاضر هیچ حدنصاب جمعیتی برای تشکیل شهرستان در نقاط کم تراکم، دور افتاده، مرزی، جزایری و کویری و نقاط کمتر توسعه یافته (طبق فهرست سالیانه دولت) از طریق تصویب هیئت وزیران وجود ندارد. لذا تعیین حدنصاب جمعیتی در تبصره «۲» ماده (۷) برای تشکیل شهرستان در نقاط کم تراکم، دور افتاده، مرزی، جزایری و کویری و نقاط کمتر توسعه یافته در قانون مورد تأیید است.

اما در خصوص حدنصاب ۳۰ هزار نفر پیشنهاد شده، نظر به اینکه در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری ۳۰ هزار نفر حدنصاب تشکیل بخش است و از منظر علمی میان جایگاه و اندازه سطوح



عضویت خواهند داشت». سؤال این است که با تصویب این ماده در چنین مواردی تکلیف «تشکیل» شورای اسلامی شهرستان و نیز «تعداد اعضای شورای اسلامی شهرستان» چگونه خواهد بود. لذا تصویب این ماده توصیه نمی‌شود.

محدوده آن شهرستان تشکیل می‌گردد؛ و تبصره ذیل این ماده بیان می‌دارد: «در شورای شهرستان از شورای هر بخش یک نفر و از شوراهای هر یک از شهرها تا یک صد هزار نفر جمعیت یک نفر و بیش از یک صد هزار نفر جمعیت دو نفر و شهر تهران سه نفر

۴. نتیجه گیری



تقویت نقش استانداران»- و نیز الزامات مقرر در سایر قوانین و اسناد بالادستی از جمله صرفه‌جویی در هزینه‌های جاری و منطقی‌سازی و متناسب‌سازی اندازه دولت، و نیز ایفای نقش واحدهای تقسیمات سیاسی به عنوان ظرفی برای نیل به توسعه است، پیشنهاد می‌شود پیگیری لایحه جامع تقسیمات کشوری با رویکرد ذیل در دستور کار کمیسیون امور داخلی کشور و شوراهای قرار گیرد. شایسته است که چنین لایحه‌ای گذشته از تجدیدنظر در تعداد سطوح تقسیمات کشوری (برای مثال تبدیل نظام چهارسطحی تقسیمات کشوری به نظام دوسطحی) و نحوه تشکیل واحدهای سیاسی جدید (از منظر شاخص‌ها و فرایند تشکیل)، به گونه‌ای صریح به تقسیم وظایف و صلاحیت‌ها بین دولت مرکزی، و سطوح دولت محلی براساس رویکرد تمرکززدایی پردازد. همچنین شامل نحوه انتخاب/انتصاب مدیران دولت‌های محلی، وظایف و اختیارات مدیران سطوح تقسیمات کشوری، ساختار و تشکیلات دولت‌های محلی، نحوه نظارت دولت مرکزی بر دولت‌های محلی، نحوه تأمین مالی جهت وظایف تفویض شده به دولت‌های محلی و ... باشد. قطعاً تدوین لایحه جامع تقسیمات سیاسی- اداری کشور با چنین رویکردی، به معنای تجدیدنظر اساسی در شیوه اداره کشور (از منظر اداری و مالی) است و از این رو مستلزم مشارکت جدی سازمان برنامه و بودجه، و سازمان اداری و استخدامی کشور با وزارت کشور در امر تدوین لایحه مذکور و مستلزم تنقیح و ادغام قوانین تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، قانون شهرداری، قانون شوراهای اسلامی شهر و روستا، مصوبات مربوط به وظایف و اختیارات استانداران فرمانداران و سایر قوانین مربوطه در قالب یک قانون جامع است. براینند چنین قانونی ارائه یک تصویر جامع و شفاف از نظام تقسیمات کشوری شامل حکمرانی منطقه‌ای و محلی و در واقع نحوه اداره استان‌ها و سطوح ذیل آنها خواهد بود.

نظر به اینکه قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵، به دلیل تمرکزگرایی بودن، غلبه شاخص‌های کمی و در رأس آن جمعیت در ایجاد و ارتقای سطوح تقسیمات کشوری، عدم تعیین وظایف و اختیارات استانداران و فرمانداران و ...، قانونی معیوب است که پاسخ‌گوی نیازهای کنونی سطوح و واحدهای تقسیمات کشوری نیست، اصلاح قانون مذکور امری مورد تأیید است. با این حال، به دلیل تناقض اغلب مواد طرح با دلایل بیان شده در مقدمه توجیهی، مغایرت با اصل (۷۵) قانون اساسی، مغایرت با سیاست‌های کلی نظام، از جمله سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و سیاست‌های کلی نظام اداری، و نیز ماده (۱۰۵) قانون برنامه هفتم، تصویب کلیات طرح حاضر توصیه نمی‌شود. قانون کنونی تقسیمات کشوری به دلیل ضعف‌هایی که دارد ظرفیت دستکاری بیشتر در قالب اصلاحات جزئی و شکلی، به نحوی که طرح حاضر به دنبال آن است را ندارد.

چنانچه کمیسیون امور داخلی کشور و شوراهای قائل به اصلاحات جزئی در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری با حفظ گفتمان کنونی حاکم بر قانون است، پیشنهاد این است که الحاقات انجام شده به قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، مصوب ۱۳۸۹/۰۴/۱۲ که تبدیل به یک محمل نامناسب قانونی برای ایجاد واحدهای سیاسی کوچک و ناکارآمد شده است، حذف شود، و برخی موارد جزئی مانند تعریف کلان‌شهر به قانون الحاق گردد.

چنانچه کمیسیون امور داخلی کشور و شوراهای قائل به اصلاح نظام تقسیمات کشوری به صورت مبنایی و با تغییر رویکرد کلی و گفتمان حاکم بر قانون کنونی و مطابق با الزامات تعیین شده در قانون برنامه چهارم توسعه (ماده (۷۳)) و قانون برنامه پنجم توسعه (ماده (۱۸۶))- تدوین لایحه جامع تقسیمات کشوری با «جهت‌گیری عدم تمرکز و تفویض اختیار به مدیران محلی و



- [۱] میراحمدی، فاطمه سادات (۱۴۰۳). مقایسه تطبیقی قوانین تقسیمات کشوری جمهوری اسلامی ایران و جمهوری اندونزی. فصلنامه آمایش سیاسی فضا، ۶(۴): ۳۹-۶۵.
- [۲] احمدی پور، زهرا؛ رهنما، محمدرحیم و رومینا ابراهیم (۱۳۹۰). نقش نظام تقسیمات کشوری در توسعه ملی، مورد مطالعه: ایران، فصلنامه مدرس علوم انسانی- برنامه ریزی و آمایش فضا، ۱۵(۲): ۱۷-۳۹.
- [۳] دارابی، غلام عباس (۱۳۸۸). اظهارنظر کارشناسی درباره طرح اصلاح موادی از قانون تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۹۲، دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش های مجلس. شماره مسلسل ۹۶۴۴.
- [۴] غلامی، بهادر (۱۳۹۲). نقد و ارزیابی قانون تقسیمات کشوری ایران. دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش های مجلس. شماره مسلسل ۱۳۴۴۶.
- [۵] میراحمدی، فاطمه سادات (۱۳۹۷). تقسیمات کشوری ژاپن: عقلانیت، سادگی و تلاش بی پایان برای تمرکز دایی کنترل شده از روابط مرکزی-محلی. دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش های مجلس. شماره مسلسل ۱۶۳۵۳.
- [۶] میراحمدی، فاطمه سادات (۱۳۹۹). اظهارنظر کارشناسی درباره طرح اصلاح قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۴/۱۵. دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش های مجلس. شماره مسلسل ۱۷۳۵۴.
- [۷] میراحمدی، فاطمه سادات (۱۴۰۰). اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح تقسیم مجدد استان های کشور». دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش های مجلس. شماره مسلسل ۱۸۰۶۴.
- [۸] میراحمدی، فاطمه سادات (۱۴۰۰). ارزیابی عملکرد دولت دوازدهم در خصوص تأسیس شهرستان، بخش، دهستان و شهر از منظر مطابقت با قوانین موجود. دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش های مجلس. شماره مسلسل ۱۸۳۰۲.
- [9] Wollmann, H. (2004). Local government reforms in Great Britain, Sweden, Germany and France: between multi-function and single-purpose organizations. *Local government studies*, 30(4), 639-665.
- [10] Fitriani, F., Hofman, B., & Kaiser, K. (2005). Unity in diversity? The creation of new local governments in a decentralising Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 41(1), 57-79.
- [11] Andrews, R. (2015). Vertical consolidation and financial sustainability: evidence from English local government. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 33(6), 1518-1545.
- [۱۲] نامه شماره ۱۵۸۶۵۴ سازمان برنامه و بودجه به مرکز پژوهش های مجلس، مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۰۹.
- [13] Kovács, I. P. (2020). Governance without power? The fight of the Hungarian counties for survival. In *Contemporary trends in local governance: Reform, cooperation and citizen participation* (pp. 45-65). Cham: Springer International Publishing.

گزیده سیاستی

کلیات طرح حاضر مورد تأیید نیست. در صورتی که کمیسیون امور داخلی کشور و شور اها قائل به اصلاحات جزئی در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری است، پیشنهاد اصلی حذف الحاقات انجام شده به قانون مذکور در سال ۱۳۸۹ است.



مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir