



مشخصات طرح

دوره نهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۰۶

شماره چاپ:

۳۸۸

تاریخ چاپ:

نام دفاتر:

مطالعات زیربنایی

مطالعات سیاسی

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۲۸۱۲

تاریخ انتشار:

۱۳۹۱/۱۱/۲۸

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح واگذاری امور راهنمایی و رانندگی کلان شهرها به شهرداریها از طریق تسری قانون الحاق سه تبصره به بند (۱۲) ماده (۴) قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران»

#### مقدمه

بحث تسری احکام مندرج در تبصره‌های بند «۱۲» ماده (۴) قانون ناجا (مصوب ۱۳۶۹) رویکردی است که پیشنهاد آن ابتدا از طریق شهرداری مشهد موضوعیت پیدا کرد. نشست دبیرخانه کلانشهرها با نمایندگان مشهد و فراکسیون مدیریت شهری موجب شد تا این پیشنهاد به صورت گسترده‌تر مطرح گردد.

#### ارزیابی ابعاد طرح پیشنهادی

در دلایل توجیهی این طرح به نکات مختلفی اشاره شده که نهایتاً به تسری احکام موضوعه به کلانشهرها و شهرهای بالای ۵۰۰ هزار نفر جمعیت تأکید می‌شود. گفتنی است که در حال حاضر حدود ۱۶ شهر بالای ۵۰۰ هزار نفر در کشور وجود دارد (جدول پیوست) که با توجه به افزایش جمعیت شهرها در آینده، بیشتر خواهد شد. در این خصوص لازم است به نکات زیر توجه گردد.

۱. عنوان طرح مبنی بر واگذاری وظایف اداره راهنمایی و رانندگی کلانشهرها به شهرداریها با مفاد آن همخوانی ندارد. در نتیجه پیشنهاد می‌گردد عنوان طرح در راستای رعایت ماده (۱۳۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس بدین شرح اصلاح گردد: «طرح اصلاح قانون الحاق سه تبصره به بند «۱۲» ماده (۴) قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۶۹».

۲. صرف‌نظر از اهداف بیان شده در طرح، ضرورت لحاظ ملاحظات اقتضائی از جمله اقتضائات زمانی، مکانی، اجتماعی، اقتصادی، در مورد هر یک از کلانشهرها الزامی می‌نماید.

۳. اندازه مطلوب قانون و نیاز به قانون در کشور ضرورتی است که مانع بروز مشکلات و تعارضات احتمالی خواهد بود.

۴. نبود مکانیسم بازخورد قوانین و کارآمدی سیستم‌های دولتی، نهادهای عمومی غیردولتی و... زمینه تصویب هرچه بیشتر و انباشتگی قوانینی که می‌تواند موجب بروز مشکلات جدیدی گردد را فراهم می‌کند.

۵. در زمینه رضایتمندی شهروندان تهرانی، مورد اشاره در پیش‌زمینه توجیهات طرح، قبل و بعد از واگذاری این مدیریت به شهرداری تهران، گزارشی به‌عنوان گزارش مکانیسم بازخورد کارآمدی قانون مربوطه و... در دست نیست.

۶. مقایسه شهر تهران با دیگر شهرها، آن هم صرفاً از منظر آمار جمعیتی، علمی به نظر نمی‌رسد. گرچه در

این باره نیز باید توجه داشت کلانشهرهایی در ابعاد تهران در واقع همان کلانشهرهای بالای ۱ میلیون نفر جمعیت هستند که احتمالاً از ویژگی‌های مشابهی همانند تهران برخوردارند و نه شهرهایی با ۵۰۰ هزار نفر جمعیت، با این وجود نادیده گرفتن اقتضائات و معیارهای اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، جغرافیایی و امنیتی به طرح حاضر ماهیتی غیرکارشناسانه داده است.

۷. این اصل که در یکپارچه‌سازی مدیریت شهری ویژگی‌های مثبتی وجود دارد شکی نیست اما اعمال این اصل در همه حوزه‌های مأموریتی و شرایط و شهرها قطعاً نمی‌تواند منطقی باشد یکپارچه‌سازی اولاً به معنی واگذاری ساختارها نیست بلکه می‌تواند از طریق رهبری واحد صورت پذیرد به‌طور مثال شهری که به‌لحاظ جغرافیایی مرزی و به‌لحاظ بافت جمعیتی دارای چندین قومیت است و ازسوی دیگر به‌لحاظ اقتصادی ماهیت کشاورزی دارد با جمعیتی حدود ۵۰۰ هزار نفر با شهری همانند تهران که دارای ویژگی‌های منحصر به فرد است قابل قیاس نیست و ازسوی دیگر بعد از واگذاری راهنمایی و رانندگی کلیه شهرهای موضوعه به شهرداری‌ها، امکان پشتیبانی مجدد راهنمایی و رانندگی این‌گونه شهرها ازسوی ناجا منتفی خواهد بود. ازاین‌روی بروز ضعف‌ها و مشکلات حتمی خواهد بود.

۸. از آنجایی که توزیع منابع درآمدی حاصل از جرائم رانندگی به نسبت‌های ۲۰ درصد راهنمایی و رانندگی، ۶۰ درصد شهرداری‌ها و راهداری‌ها (۴۰ درصد شهرداری، ۲۰ درصد راهداری) و ۲۰ درصد بیمه قابل تسهیم است، به‌نظر می‌رسد که بُعد اقتصادی موضوع که به‌صورت غیرمستقیم از طریق جهت‌گیری‌ها و سلايق شهرداری‌ها قابل افزایش است، قصد منافع اقتصادی تسری‌دهندگان را توجیه می‌نماید.

۹. نکته با اهمیت و ضروری، توجه به توان‌های متفاوت مالی شهرداری‌هاست که براساس میزان درآمدی آن شهرداری‌ها تعریف می‌شود، به‌عبارت دیگر نمی‌توان توان مالی و قابلیت‌های شهرداری تهران را با شهرداری‌های سایر کلانشهرها و بالاخص شهرهای بالای ۵۰۰ هزار نفر جمعیت یکی دانست، لذا تسری موضوع قانون مزبور و تحقق طرح پیشنهادی می‌تواند وظایف و ساختار ادارات راهنمایی و رانندگی شهرهای موضوع این طرح را با مشکلات متفاوت و عدیده‌ای مواجه نماید.

۱۰. برخورداری کلانشهرها و شهرهای موضوعه از شورای (عالی) ترافیک، ضرورتی است که بدون رعایت و الزام حتمی به داشتن شورای مذکور، مشکلات و تعارضات متعددی به‌وجود خواهد آورد، ضمن آنکه دبیرخانه مدیریت شورای مزبور باید در اختیار استانداری و یا فرمانداری شهرهای مرتبط باشد نه تحت ساختار و مجموعه شهرداری‌ها.

۱۱. گفتنی است که شهر مقدس مشهد به‌دلیل برخورداری از خیل عظیم زوار و برگزاری مستمر مراسمات در سه مقطع صبح، ظهر و شب به‌ویژه در اعیاد اسلامی و مناسبت‌های مذهبی با حجم بالای عبور و مرور وسایط نقلیه‌ای مواجه می‌شود که در تهران در مراسماتمانند عید فطر قابل مشاهده است. ازاین‌روی حدود ۶۰ درصد توان راهنمایی و رانندگی شهر مشهد پیرامون حرم رضوی متمرکز می‌شود و شهرداری آن نیز به جهت درآمدهای مناسب و وابسته، ازجمله گسترده‌ی هتل‌ها، مهمانپذیرها و... می‌تواند نسبت به تأمین نیازهای پشتیبانی، نیروی انسانی تجهیزات، خرید ماشین و... برآید. تلاش شهرداری مشهد و نشست با فرماندهی ناجا در این خصوص، مبین آن است که پیشنهاد تسری برای شهر مشهد به جهت هماهنگی بیشتر و ارتقای خدمات ترافیکی اهمیت دارد و مورد توصیه است.

۱۲. در این طرح مشخص نیست که در صورت عدم توان مالی و قابلیت‌های مورد لزوم در شهرداری‌های مذکور برای پشتیبانی، تأمین تجهیزات، نیروی انسانی، خرید ماشین و... نظام پاسخگویی شهرداری و جبران آن به چه نحوی پیش‌بینی خواهد شد؟

۱۳. شایان ذکر است که تصوراتی ازجمله سرشکن کردن بخشی از هزینه‌های مورد نیاز یا کل آن به شهروندان شهرهای موصوف، می‌تواند نارضایتی عمومی را در شرایط حساس موجود که غالب شهروندان از لحاظ اقتصادی و مالی در تنگنا قرار گرفته‌اند، افزایش دهد.

## جمع‌بندی و پیشنهاد

در سنوات گذشته با مصوبه مجلس شورای اسلامی، مجموعه اجرایی راهنمایی و رانندگی تهران برای مدیریت متمرکز ترافیک شهر تهران، در اختیار شهرداری این کلانشهر قرار گرفت و در این راستا تأمین کلیه تجهیزات، تأسیسات، بودجه، امکانات مورد نیاز، نیروی انسانی و خرید ماشین برعهده شهرداری تهران گذاشته شد. این طرح بدون توجه به ضرورت انطباق و قیاس مالی و توانایی بین شهرداری تهران و سایر کلانشهرها و شهرهای ۵۰۰ هزار نفر جمعیت و بدون ملاحظه اقتضائات زمانی، مکانی، اجتماعی، اقتصادی، عملیاتی و... و اندازه مطلوب قانون، پیشنهاد تسری قانون واگذاری راهنمایی و رانندگی شهر تهران به شهرداری این کلانشهر را به سایر کلانشهرها و شهرهای بالای ۵۰۰ هزار نفر جمعیت ارائه کرده است.

تسری قانون مذکور به سایر کلانشهرها می‌تواند مشکلات، تعارضات و ضعف‌های عملکردی بسیاری را از جهت عدم توجه به اقتضائات مالی، اجتماعی، زمانی، مکانی، اقتصادی، عملیاتی و... شهرهای مختلف ایجاد نماید.

با توجه به مطالب پیش‌گفته توصیه می‌گردد که این تسری به‌خصوص با عنایت به حساسیت شهر مقدس مشهد و مراسمات مستمر روزانه (و در طول سال)، تنها و صرفاً درخصوص شهر مقدس مشهد تسری و اعمال گردد. از این روی پیشنهاد می‌شود که:

۱. فقط عبارت «و شهر مقدس مشهد» بعد از عبارات «شهر تهران» به تبصره‌های بند «۱۲» ماده (۴) قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران اضافه گردد.

- و در صورت اصرار بر اضافه شدن سایر کلانشهرها و به جهت بررسی فنی و تخصصی، تصویب تبصره ذیل پیشنهاد می‌شود:

۲. تبصره «۴» - شمولیت تبصره‌های «۱» تا «۳» ماده (۴) به سایر کلانشهرها، منوط به پیشنهاد شورای عالی استان‌ها و تصویب شورای عالی ترافیک کشور می‌باشد.

جدول جمعیت نقاط مرکزی شهرها - سال ۱۳۹۰ (۲۰ شهر)

ردیف	نام شهر	جمعیت (نفر)	وسعت (کیلومتر مربع)	ردیف	نام شهر	جمعیت (نفر)	وسعت (کیلومتر مربع)
۱	تهران	۸,۲۴۴,۷۵۹	۷۵۰	۱۱	ارومیه	۶۸۰,۲۸۸	۹۰
۲	مشهد	۲,۷۷۲,۲۸۷	۳۰۰	۱۲	کرمان	۶۲۱,۳۷۴	۸۵
۳	اصفهان	۱,۹۷۸,۱۶۸	۲۳۵	۱۳	زاهدان	۵۷۵,۱۱۶	۷۵
۴	کرج	۱,۹۶۷,۰۰۵	۱۶۵	۱۴	یزد	۵۵۰,۹۰۴	۱۱۰
۵	شیراز	۱,۵۴۹,۴۵۳	۲۲۵	۱۵	همدان	۵۴۸,۳۷۸	۷۰
۶	تبریز	۱,۵۴۵,۴۹۱	۱۹۰	۱۶	اراک	۵۳۶,۵۷۲	۶۰
۷	اهواز	۱,۱۳۳,۰۰۳	۱۴۰	۱۷	اردبیل	۴۸۵,۱۵۳	۶۵
۸	قم	۱,۰۹۵,۸۷۱	۹۵	۱۸	قزوین	۴۶۴,۳۲۳	۴۰
۹	کرمانشاه	۸۵۷,۰۴۸	۹۰	۱۹	بندرعباس	۴۴۸,۸۶۱	۸۰
۱۰	رشت	۶۹۸,۰۱۴	۶۰	۲۰	زنجان	۳۸۸,۷۹۶	۵۰

مأخذ: مرکز آمار ایران (<http://www.amar.org.ir/portals/2/pdf/jamiat-shahrestan-keshvar3.pdf>).