

اظهاری نظر کارشناسی درباره:  
«لایحه تشکیل شورای عالی ایمنی حمل و نقل کشور»



مشخصات لایحه

مقدمه

دوره نهم - سال دوم

شماره ثبت:

۴۳۷

شماره چاپ:

۹۶۳

تاریخ چاپ:

۱۳۹۳/۱/۱۶

نام دفاتر:

مطالعات زیربنایی

مطالعات اجتماعی

مطالعات حقوقی

مطالعات برنامه و

بودجه

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۳۶۵۶

تاریخ انتشار:

۱۳۹۳/۲/۲۸

لایحه تشکیل شورای عالی ایمنی حمل و نقل کشور که تشکیل آن در جلسه مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۲۲ هیئت محترم وزیران به تصویب رسیده برای طی تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است.

سابقه

۱. در سال ۱۳۵۳ (بعد از تشکیل وزارت راه و ترابری در سال ۱۳۵۲) شورای عالی هماهنگی ترابری کشور با عضویت ترکیبی از وزرا، از جمله وزیر راه و ترابری و وزیر کشور (مقام بالادست شهرداری‌ها) و ... ایجاد می‌گردد که عنوان ترابری کشور و نیز عضویت وزرای راه و ترابری و کشور در آن، حکایت از آن دارد که این شورای عالی ضمن پوشش و هماهنگی زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای، ریلی و دریایی، حمل و نقل درون‌شهری را هم، که متولی آن شهرداری‌های کشور بودند، در پوشش داشته است.

۲. به دنبال تشکیل شورای عالی هماهنگی ترابری کشور در سال ۱۳۵۳، با پیچیده‌تر شدن مسائل و مشکلات حمل و نقل در طول زمان بعد از تشکیل شورای عالی، ایجاد متولی برای حمل و نقل درون‌شهری مطرح می‌گردد و در همین رابطه در سال ۱۳۷۲ شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور تشکیل می‌شود. در ماده (۱) قانون تأسیس شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور، مصوب ۱۳۷۲/۲/۲۸ آمده است. «به منظور اعمال سیاست‌های جامع و هماهنگ ترافیکی و تهیه خط‌مشی لازم و بهبود و اداره کلیه امور مربوط به عبور و مرور، همانند طراحی، برنامه‌ریزی، سازماندهی، هماهنگی، هدایت، نظارت و انتظامات ترافیکی شهرها، شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور تأسیس می‌شود». با تأسیس شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور هماهنگی در امور حمل و نقل درون‌شهری از وظایف شورای عالی هماهنگی ترابری کشور جدا و به این شورای عالی منتقل می‌شود. ضمن اینکه شورای عالی هماهنگی ترابری کشور با شرح وظایف مصوب کماکان پایدار باقی می‌ماند.

۳. افزایش حجم تصادفات رانندگی و نیز میزان مجروحین و کشته‌ها در حوادث رانندگی در جاده‌های کشور (حمل و نقل برون‌شهری) نگاه ویژه به حمل و نقل برون‌شهری را ضروری ساخت و به دنبال تشکیل شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور در سال ۱۳۷۲، کمیسیون ایمنی راه‌های کشور تشکیل و آیین‌نامه تشکیل آن در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۸/۲۳ به تصویب هیئت وزیران رسید. در ماده (۱) آیین‌نامه تشکیل کمیسیون ایمنی راه‌های کشور آمده است «به منظور هماهنگ‌سازی تصمیمات و سیاست‌گذاری‌های لازم در جهت ارتقای سطح ایمنی راه‌های کشور و رفع موانع و مشکلات اجرایی و ساختاری و پیشگیری از وقوع سوانح و تصادفات رانندگی و بهره‌برداری بهینه از تمامی امکانات موجود، کمیسیون ایمنی راه‌های کشور تشکیل می‌شود؛ با تشکیل کمیسیون ایمنی راه‌های کشور، بخش حمل و نقل برون‌شهری نیز نظیر حمل و نقل درون‌شهری از وظایف شورای عالی هماهنگی ترابری کشور جدا و به این کمیسیون منتقل می‌شود. با این انتقال‌ها عملاً بخش‌های با اهمیت و تأثیرگذار در حمل و نقل یعنی حمل و نقل درون‌شهری و برون‌شهری متولی خاص

پیدا می‌کند و وظایف شورای عالی ترابری کشور محدود به زیربخش‌های حمل‌ونقل ریلی و دریایی می‌گردد که این جدایی‌ها، بر فعالیت شورای عالی ترابری کشور تأثیر گذاشته و این شورا را به صورت انفعالی درآورده است. لازم به یادآوری است که تشکیل شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور در سال ۱۳۷۲ و کمیسیون ایمنی راه‌های کشور، حذف شورای عالی هماهنگی ترابری کشور را به دنبال نداشته و این شورای عالی کماکان پایدار بوده است.

## بررسی لایحه

۱. در مقدمه توجیهی لایحه تشکیل شورای عالی ایمنی حمل‌ونقل کشور آمده که به منظور یکپارچه‌سازی، ساماندهی، سیاستگذاری و مدیریت واحد حمل‌ونقل درون‌شهری و برون‌شهری ... این لایحه برای طی مراحل قانونی تقدیم می‌شود از آنجا که حمل‌ونقل درون‌شهری و برون‌شهری مشخصاً در حمل‌ونقل جاده‌ای (برون‌شهری) و حمل‌ونقل در داخل شهرها (حمل‌ونقل درون‌شهری) اطلاق دارد بنابراین با وجود عنوان لایحه که تشکیل شورای عالی ایمنی حمل‌ونقل کشور است و قاعده‌تاً باید حمل‌ونقل در شاخه‌های حمل‌ونقل زمینی (جاده و ریل)، دریایی و هوایی را در پوشش داشته باشد لایحه بیشتر بر ایمنی در حمل‌ونقل در جاده‌ها (درون و برون‌شهری) تمرکز پیدا کرده است. به طوری که ملاحظه می‌شود عنوان لایحه با محتوای آن مطابقت ندارد.

۲. حال که مدیریت واحد حمل‌ونقل درون‌شهری و برون‌شهری مطرح می‌گردد لازم است ابتدا ساختار این مدیریت واحد تعریف گردد ضمن اینکه با تصویب مدیریت واحد، تشکیلات جدید با تمرکز بر ایمنی حمل‌ونقل درون و برون‌شهری که هم‌اکنون هر یک متولی جداگانه‌ای دارند، اهداف، شرح وظایف و بودجه لازم به وجود خواهد آمد.

۳. با تصویب لایحه قاعده‌تاً شورای عالی ایمنی حمل‌ونقل کشور جایگزین شورای عالی هماهنگی ترابری کشور، شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور و کمیسیون ایمنی راه‌های کشور می‌شود. به این ترتیب با وجود طول مدت فعالیت، کسب و برخورداری از تجربه و اشراف ناشی از تجربه بر مسائل و مشکلات حمل‌ونقل، با تصویب لایحه، همه این امتیازات به دست آمده به کنار گذاشته می‌شود و از نو شورای جدیدی شروع به فعالیت خواهد کرد که جلسات آن به ریاست رئیس محترم جمهور تشکیل می‌گردد.

۴. در ارتباط با تشکیل شورای عالی ایمنی حمل‌ونقل کشور به ریاست رئیس محترم جمهور تجربه نشان داده که ریاست محترم جمهور به دلیل مشغله کاری در اکثر جلسات شورای عالی‌ها شرکت ندارند و جلسات با حضور و ریاست وزرا تشکیل می‌گردد. اگر این تجربه مد نظر باشد باید انتظار داشت با وجود تصویب شورای عالی، کماکان جلسات آن با حضور و ریاست وزیر محترم راه و شهرسازی تشکیل گردد. از آنجا که هم‌اکنون وزیر محترم راه و شهرسازی ریاست کمیسیون ایمنی راه‌های کشور را برعهده دارد و این کمیسیون ماهیانه تشکیل جلسه می‌دهد تا مسائل و مشکلات ایمنی در حمل‌ونقل برون‌شهری را مورد بررسی قرار دهد صحیح نیست که این کمیسیون با تجربه چندین و چندساله و جلسات مستمر ماهیانه، حذف و شورای عالی جدید با شروع از صفر جایگزین آن گردد.

۵. نکته مهم در رابطه با لایحه اینکه ایمنی حمل‌ونقل، بخشی از مجموعه فعالیت‌های مرتبط با حمل‌ونقل است. لایحه پیشنهادی به جای پوشش دادن این فعالیت‌ها، تنها به بخش ایمنی پرداخته است. باید توجه داشت که نگاه موردی به موضوع ایمنی بدون نگاه جامع بر فعالیت‌های حمل‌ونقل (از جمله حمل‌ونقل درون‌شهری و برون‌شهری) منجر به ایمنی در حمل‌ونقل نخواهد شد،

زیرا ایمنی در بستر نگاه جامع و هم پیوند بر همه ابعاد حمل و نقل قابل تحقق است.

۶. از آنجا که حمل و نقل برون شهری و درون شهری دو متولی جداگانه دارد، تجمیع تنها بخش ایمنی آن در قالب شورای عالی ایمنی حمل و نقل کشور این خطر را دارد که بعد از تجمیع و تشکیل شورای عالی ایمنی حمل و نقل کشور، تجربه تشکیل شورای عالی هماهنگی ترابری کشور دوباره تکرار شود و دوباره جایگاه‌های تخصصی برای هر یک از رشته‌های حمل و نقل برون شهری و درون شهری ضرورت پیدا کند. کاری که از سال ۱۳۵۳ با تشکیل شورای عالی هماهنگی ترابری کشور شروع و هم‌اکنون به دو شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور و کمیسیون ایمنی راه‌های کشور که هر دو هم‌اکنون فعال هستند، ختم شده است.

### جمع‌بندی و پیشنهاد

با توجه به مراتب بالا و از آنجا که:

۱. لایحه پیشنهادی به صورت جامع فعالیت‌های حمل و نقل را پوشش نمی‌دهد و تنها در ایمنی حمل و نقل تمرکز کرده است.
۲. نگاه موردی آن هم تنها نگاه به بخش ایمنی حمل و نقل نمی‌تواند ارتقای ایمنی را به دنبال داشته باشد.
۳. شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور و کمیسیون ایمنی راه‌های کشور که هم‌اکنون فعال هستند از تجربه کافی برای بررسی مسائل حمل و نقل از جمله ایمنی برخوردار هستند.
۴. صرف ارتقای سطح جلسه، ارتقای ایمنی را به دنبال نخواهد داشت.
۵. مشکل ایمنی در حمل و نقل با خلأ قانونی مواجه نیست.
۶. با تصویب لایحه شورای عالی ایمنی حمل و نقل کشور، تجربه تشکیل شورای عالی هماهنگی ترابری کشور می‌تواند دوباره تکرار شود.

تصویب لایحه تشکیل شورای عالی ایمنی حمل و نقل کشور پیشنهاد نمی‌شود.

