

# شاخص‌های عملکردی بخش حمل و نقل (۱) : حمل و نقل برون شهری





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۱۹۷۹۷  
کد موضوعی: ۲۵۰



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۳/۲/۲۹

**عنوان گزارش:**

شاخص‌های عملکردی بخش حمل‌ونقل (۱):  
حمل‌ونقل برون‌شهری

**نوع گزارش:** طرح و لایحه □، نظارتی □، راهبردی □

**نام دفتر:**

مطالعات زیربنایی (گروه حمل و نقل)

**مدیران مطالعه:**

حمیدرضا فوری، رضا گلشن‌خواص

**تهیه و تدوین‌کنندگان:**

سروین مولایی‌نسب، رضا گلشن‌خواص، سیدمحمدحسین موسوی  
حمیدرضا فوری (گروه حمل‌ونقل)

**ناظر علمی:**

محمدحسن معادی‌رودسری

**همکاران:**

یاسر حاتم‌زاده دهبنه، علیرضا احمدی‌فینی، شهاب دبیری‌نژاد، خسرو خسروی (گروه حمل‌ونقل)

**تاریخ شروع مطالعه:**

۱۴۰۱/۴/۱

**ویراستار ادبی:**

زهرة عطاردی

**گرافیک و صفحه‌آرایی:**

آذر مهمان‌نواز

**واژه‌های کلیدی:**

۱. شاخص‌های عملکردی حمل‌ونقل
۲. اهداف حمل‌ونقل برون‌شهری
۳. راهبردها و سیاست‌های اجرایی
۴. سیاست‌گذاری
۵. نظارت و ارزیابی

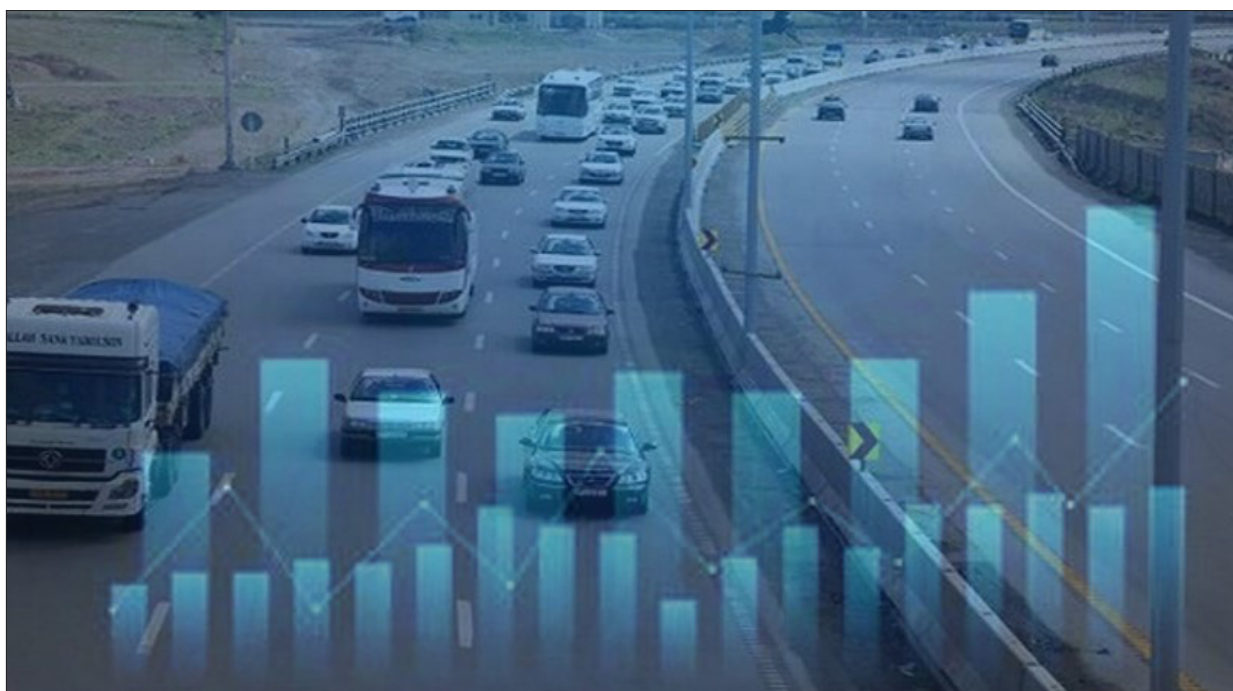


## فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. پیشینه.....	۱۰
۳. کارکرد شاخص‌های عملکردی در سیاستگذاری.....	۱۲
۴. معیارها و ملاحظات انتخاب شاخص‌های عملکردی در فرایند سیاستگذاری.....	۱۳
۵. جمع‌بندی و پیشنهاد.....	۱۴
منابع و مأخذ.....	۲۱

## فهرست شکل‌ها و جداول

شکل ۱. جزئیات دسته‌بندی شاخص‌ها مبتنی بر آیین‌نامه ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور مصوب ۱۳۸۱.....	۱۱
شکل ۲. مدل مفهومی ساده از مراحل سیاستگذاری.....	۱۲
جدول ۱. شاخص‌های ارتقای سطح ایمنی در تمام شقوق حمل‌ونقل برون‌شهری.....	۱۴
جدول ۲. شاخص‌های افزایش سهم حمل‌ونقل عمومی مسافری.....	۱۵
جدول ۳. شاخص‌های افزایش حمل‌ونقل بین‌الملل.....	۱۶
جدول ۴. شاخص‌های بهره‌برداری بهینه از زیرساخت‌ها.....	۱۸
جدول ۵. شاخص‌های توسعه بهینه زیرساخت‌های حمل‌ونقل.....	۱۹
جدول ۶. شاخص‌های ارتقای ساختار حکمرانی و تأمین مالی.....	۲۰



## شاخص‌های عملکردی بخش حمل‌ونقل (۱): حمل‌ونقل برون‌شهری

### چکیده



انتظام بخشی به موضوعات گسترده بخش حمل‌ونقل و تعریف شاخص‌های عملکردی متناسب با هر یک از این موضوعات، به سیاستگذاران در تعیین اهداف کلی و عملیاتی کمک می‌کند. همچنین، وجود شاخص‌های عملکردی در بخش حمل‌ونقل برای سنجش پذیر شدن راهبردها و سیاست‌های اجرایی و ارزیابی اثرگذاری آنها در جهت تحقق اهداف کلی و عملیاتی ضروری است. در مطالعه حاضر، با استفاده از منابع علمی، نظرات خبرگان، متخصصین و نیز دستگاه‌های اجرایی، ۷۸ شاخص به منظور ارزیابی بخش حمل‌ونقل برون‌شهری شناسایی و ذیل ۶ هدف اصلی دسته‌بندی شده‌اند. در خصوص هر یک از این شاخص‌ها واحد اندازه‌گیری، دستگاه متصدی پایش، بازه‌های زمانی پایش و در صورت ضرورت توضیحات مرتبط ارائه شده است. به منظور به کارگیری شاخص‌های عملکردی پیشنهادی این گزارش در نظام برنامه‌ریزی بخش حمل‌ونقل کشور (اعم از تعیین اهداف، راهبردها و سیاست‌های اجرایی)، توصیه می‌شود این شاخص‌ها ابتدا با توافق دستگاه اجرایی مرتبط (از جمله وزارت راه و شهرسازی و سازمان برنامه و بودجه کشور) و تصویب کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی در یک دوره آزمایشی محاسبه، تحلیل و مورد استفاده سیاستگذاران قرار گیرد. پس از ارزیابی نتیجه و تعریف ساختار مشخص از فرایند گردآوری داده‌ها، محاسبه شاخص‌ها، تولید دانش مورد نیاز و تعیین وظایف دستگاه‌های اجرایی در این ساختار، طرح و تصویب آن در مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌شود. همچنین، توصیه می‌شود مجلس شورای اسلامی، با همکاری وزارت راه و شهرسازی و سازمان برنامه و بودجه کشور، با توجه به منابع مالی مورد نیاز و توان اجرایی کشور، بررسی‌های لازم را برای هدف‌گذاری بهینه برای این شاخص‌ها در احکام برنامه‌های توسعه آتی یا قوانین عادی مرتبط انجام دهد.



### بیان / شرح مسئله

در طی سال‌های گذشته، عدم تحقق راهبردها و سیاست‌های اجرایی در کشور کاملاً مشهود بوده است؛ به طوری که در سال ۱۴۰۱، به علت برآورده نشدن کامل سیاست‌های کلی نظام (به عنوان راهبردهای اصلی توسعه و پیشرفت کشور)، ارزیابی کارآمدی و اثربخشی این راهبردها توسط مقام معظم رهبری مطالبه شد. در حوزه سیاست‌های اجرایی نیز گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس در سال ۱۴۰۱ نشان می‌دهد از ۷۳۲ حکم بررسی شده از برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی، ۳۶۳ حکم «محقق شده»، ۱۰۶ حکم «غیر قابل ارزیابی» و ۲۶۳ حکم «محقق نشده» است. بخش حمل و نقل نیز از مسئله عدم تحقق و اثربخشی راهبردها و سیاست‌های اجرایی کشور مستثنا نیست. بخشی از چالش عدم تحقق راهبردها و سیاست‌های اجرایی در بخش حمل و نقل را می‌توان در حوزه سیاستگذاری جست‌وجو کرد که در آن عدم شناخت صحیح از وضع موجود و توان اجرایی کشور و همچنین سنجش ناپذیر بودن سیاست‌ها، مسیر اجرا و نظارت بر احکام مربوطه را با چالش مواجه می‌کنند. در نظام برنامه‌ریزی بخش حمل و نقل، اهداف کلی (اینکه دستیابی به کدام قله‌ها در بخش حمل و نقل کشور هدف گذاری شده‌اند) مشخص نیست. اهداف عملیاتی بخش حمل و نقل اگرچه تا حدودی در قوانین عادی و برنامه‌های توسعه کشور بیان شده‌اند؛ اما در روش تعیین اهداف عملیاتی، این مسئله وجود دارد که این اهداف بعضاً از طریق برون‌یابی روند موجود و در بخشی از موارد نیز بنا به سلیقه قانونگذاران تعیین می‌شوند. همچنین، مشخص نیست اهداف عملیاتی مندرج در قوانین عادی و برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور، نیل به کدام هدف کلی را پیگیری می‌کنند.

در این شرایط، انتظام بخشی به موضوعات گسترده بخش حمل و نقل و تعریف شاخص‌های عملکردی متناسب با هر یک از این موضوعات، به رفع مسائل بیان شده در تعیین اهداف کلی و عملیاتی بخش حمل و نقل کمک می‌کند. مهم‌تر از آن، وجود شاخص‌های عملکردی در بخش حمل و نقل برای سنجش پذیرش راهبردها و سیاست‌های اجرایی و ارزیابی اثرگذاری آنها در جهت تحقق اهداف ضروری است. به همین منظور، در گزارش حاضر، شاخص‌های کلیدی عملکرد در بخش حمل و نقل برون شهری معرفی و پیشنهاد شده است. شاخص‌های مربوط به حمل و نقل درون شهری با توجه به متفاوت بودن دستگاه‌های اجرایی دخیل در آن و ساختار متفاوت و مسافر محور در گزارش دیگری ارائه خواهد شد.

### نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

در مطالعه حاضر، با استفاده از منابع علمی، نظرات خبرگان، متخصصین و نیز دستگاه‌های اجرایی، ۷۸ شاخص به منظور ارزیابی بخش حمل و نقل برون شهری شناسایی شده و ذیل ۶ هدف اصلی دسته‌بندی شده‌اند که عبارتند



از: ۱. ارتقای سطح ایمنی در تمام شقوق حمل و نقل برون شهری، ۲. افزایش سهم حمل و نقل عمومی مسافری، ۳. افزایش حمل و نقل بین المللی (شامل عملکرد مراکز لجستیک، ترانزیت و تجارت بین المللی)، ۴. بهره‌برداری بهینه از زیرساخت‌ها، ۵. توسعه بهینه زیرساخت‌های حمل و نقل، ۶. بهبود ساختار حکمرانی و تأمین مالی. در خصوص هر یک از این شاخص‌ها واحد اندازه‌گیری، دستگاه متصدی پایش، بازه‌های زمانی پایش و در صورت ضرورت توضیحات مرتبط به ترتیب در جداول ۱ تا ۶ گزارش ارائه شده است.

در انتخاب شاخص‌های عملکردی تلاش شده این شاخص‌ها تا حد امکان واجد معیارهای ذیل باشند: صراحت و تفسیرناپذیری، سادگی محاسبه، قابلیت ادراک آسان، انطباق با واقعیت، تقسیم‌پذیری (قابلیت ارائه در بازه‌های زمانی و محدوده مکانی مختلف)، اعتبار (دارای روش محاسبه مقبول و داده‌های معتبر)، برنامه‌پذیری و قابلیت اندازه‌گیری عددی، انطباق با استاندارد جهانی، مطابقت با زمینه (Context) و شرایط موجود در کشور و نیاز سیاستگذار و فاقد ابهام در نشان دادن جهت مطلوب (افزایش، کاهش یا حفظ وضعیت).

### ■ پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

۱. به منظور به کارگیری شاخص‌های عملکردی پیشنهادی این گزارش در نظام برنامه‌ریزی بخش حمل و نقل کشور (اعم از تعیین اهداف، راهبردها و سیاست‌های اجرایی)، توصیه می‌شود این شاخص‌ها ابتدا با توافق دستگاه اجرایی مرتبط (از جمله وزارت راه و شهرسازی و سازمان برنامه و بودجه کشور) و تصویب کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی در یک دوره آزمایشی محاسبه، تحلیل و مورد استفاده سیاستگذاران قرار گیرد. پس از ارزیابی نتیجه و تعریف ساختار مشخص از فرایند گردآوری داده‌ها، محاسبه شاخص‌ها، تولید دانش مورد نیاز و تعیین وظایف دستگاه‌های اجرایی در این ساختار، طرح و تصویب آن در مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌شود.

۲. گزارش حاضر به شناسایی و معرفی شاخص‌های عملکردی در بخش حمل و نقل (برون شهری) به عنوان گام اول پرداخته است. به عنوان گام دوم، توصیه می‌شود مجلس شورای اسلامی، با همکاری وزارت راه و شهرسازی و سازمان برنامه و بودجه کشور، با توجه به منابع مالی مورد نیاز و توان اجرایی کشور بررسی‌های لازم را برای هدف‌گذاری بهینه برای این شاخص‌ها در احکام برنامه‌های توسعه آتی یا قوانین عادی مرتبط انجام دهد.

۳. با توجه به کلان‌روندهای بخش حمل و نقل، شاخص‌سازی در حوزه هوشمندسازی حمل و نقل، امنیت شبکه و سیانت از اطلاعات کاربران حمل و نقل و موضوعات کیفی نظیر رضایت کاربران از کیفیت خدمات حمل و نقلی، باید مورد توجه جدی پژوهشکده‌های تخصصی حمل و نقل در دانشگاه‌ها و وزارت راه و شهرسازی قرار گیرد. با توجه به پیچیدگی‌های طراحی شاخص‌های کیفی و تحولات سریع شاخص‌های مرتبط با هوشمندسازی و امنیت شبکه، در گزارش حاضر از ورود به این موضوعات با وجود اهمیت اجتناب شده است.

۴. ارتقای مهارت نیروی انسانی در حوزه علوم داده و نظام‌مند کردن فرایند جمع‌آوری تارانه شاخص، برای کارآمدی و بهره‌برداری مطلوب از شاخص‌ها بسیار حائز اهمیت است؛ لذا توصیه می‌شود این مهم توسط مجموعه وزارت راه و شهرسازی مورد پیگیری قرار گیرد. در حال حاضر، داده‌ها توسط دستگاه‌های اجرایی گردآوری می‌شوند و توسط خود آنها محاسبه و تحلیل می‌گردند. در این شرایط لازم است اولاً، نحوه محاسبه شاخص‌ها و روش‌های به کار گرفته شده برای تحلیل مشخص شود تا با تغییر متصدی امر و سیاست‌های دستگاه اجرایی دستخوش تغییر نشود؛ ثانیاً، با توجه به حجم بالای داده‌های تولید شده در بخش حمل و نقل توان دستگاه‌های اجرایی در بهره‌برداری و تولید دانش از داده‌ها ارتقا یابد.

## ۱. مقدمه

فعالیت‌های اجرایی در کشور لازم است برای نیل به اهدافی مشخص و در چارچوب مأموریت‌هایی معین صورت پذیرد. اهداف رami توان به دو دسته اهداف کلی و اهداف عملیاتی تفکیک کرد. اهداف کلی که از آنها به عنوان «ارزش‌ها» نیز یاد می‌شود، از قوانین و اسناد فرادست نظام قانونگذاری کشور (نظیر قانون اساسی و سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران) قابل احصاست؛ جایی که مفاهیمی نظیر عدالت و توسعه به عنوان وظایف حاکمیت و از اهداف کلی اداره کشور تعیین شده‌اند. از سوی دیگر برای نیل به اهداف کلی، نیاز به تعیین راهبردهای منتخب (از جمله سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری و بیانیه گام دوم انقلاب) است. چراکه ممکن است برای رسیدن به هر هدف، چندین راهبرد متفاوت و غیر قابل تجمیع وجود داشته باشد. با تعیین راهبرد (سیاست‌های کلی)، دسته دوم اهداف (اهداف عملیاتی) مورد نیاز است که در قالب قوانین عادی، قوانین برنامه پنج‌ساله، اساسنامه‌های قانونی و مصوبات دولتی پیش‌بینی می‌شوند و نقش سیاست‌های اجرایی کشور را ایفا می‌کنند.

در طی سال‌های گذشته، **عدم تحقق راهبردها و سیاست‌های اجرایی** در کشور کاملاً مشهود بوده است. به طوری که در سال ۱۴۰۱، ارزیابی کارآمدی و اثربخشی سیاست‌های کلی نظام به علت برآورده نشدن کامل آنها توسط مقام معظم رهبری مطالبه شد. در حوزه سیاست‌های اجرایی نیز گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس در سال ۱۴۰۱ نشان می‌دهد از ۷۳۲ حکم بررسی شده از برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی، ۳۶۳ حکم «محقق شده»، ۱۰۶ حکم «غیر قابل ارزیابی» و ۲۶۳ حکم «محقق نشده» است [۱]. بخش حمل و نقل نیز از مسئله عدم تحقق و اثربخشی راهبردها و سیاست‌های اجرایی کشور مستثنا نیست. بخشی از چالش عدم تحقق راهبردها و سیاست‌های اجرایی در بخش حمل و نقل رami توان در حوزه سیاست‌گذاری جست‌وجو کرد که در آن عدم شناخت صحیح از وضع موجود و توان اجرایی کشور و همچنین سنجش ناپذیر بودن سیاست‌ها، مسیر اجرا و نظارت بر احکام مربوطه را با چالش مواجه می‌کنند. در نظام برنامه‌ریزی بخش حمل و نقل، **اهداف کلی** (اینکه دستیابی به کدام قله‌ها در بخش حمل و نقل کشور هدف گذاری شده‌اند) مشخص نیست. **اهداف عملیاتی** بخش حمل و نقل اگرچه تا حدودی در قوانین عادی و برنامه‌های توسعه کشور بیان شده‌اند؛ اما در روش تعیین اهداف عملیاتی، این مسئله وجود دارد که این اهداف بعضاً از طریق برون‌یابی روند موجود و در بخشی از موارد نیز بنا به سلیقه قانونگذاران تعیین می‌شوند. همچنین، مشخص نیست اهداف عملیاتی مندرج در قوانین عادی و برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور، نیل به کدام هدف کلی را پیگیری می‌کنند.

در این شرایط، **انتظام بخشی به موضوعات گسترده بخش حمل و نقل و تعریف شاخص‌های عملکردی متناسب با هر یک از این موضوعات**، به رفع مسائل بیان شده در تعیین اهداف کلی و عملیاتی بخش حمل و نقل کمک می‌کند. مهم‌تر از آن، وجود شاخص‌های عملکردی در بخش حمل و نقل برای **سنجش پذیر شدن راهبردها و سیاست‌های اجرایی و ارزیابی اثرگذاری آنها در جهت تحقق اهداف ضروری است**. به همین منظور، در گزارش حاضر، شاخص‌های کلیدی عملکرد<sup>۱</sup> در بخش حمل و نقل برون شهری معرفی و پیشنهاد شده است. شاخص‌های مربوط به حمل و نقل درون شهری با توجه به متفاوت بودن دستگاه‌های اجرایی دخیل در آن و ساختار متفاوت و مسافر محور در گزارش دیگری ارائه خواهد شد.

**۲-۱. سوابق تقنینی**

فصل یازدهم **قانون مدیریت خدمات کشوری** (مصوب سال ۱۳۸۶) به موضوع ارزیابی عملکرد اختصاص دارد. طبق ماده (۸۱) این قانون، دستگاه‌های اجرایی موظف به **استقرار نظام مدیریت عملکرد** و ارائه گزارش نوبه‌ای و منظم از عملکرد سازمان، مدیریت و کارمندان و میزان بهره‌وری واحدهای خود هستند. در مواد (۸۲) و (۸۳) قانون یاد شده، سازمان برنامه و بودجه موظف است براساس گزارش‌های دریافت شده، گزارشی سالیانه از عملکرد دستگاه‌های اجرایی و ارزشیابی آنها در ابعاد **شاخص‌های اختصاصی** و **عمومی** ارائه نماید. همچنین جایگاه و میزان پیشرفت کشور را در مقایسه با سایر کشورهای جهان را تعیین و گزارش لازم را به رئیس‌جمهور و مجلس شورای اسلامی ارائه نماید و از نتایج آن در تدوین راهبردهای برنامه‌های توسعه استفاده نماید.

در ماده (۱) **آیین‌نامه اجرایی مواد (۸۱) و (۸۲) قانون مدیریت خدمات کشوری** (تصویب‌نامه شماره ۴۴۳۲۷/۴۲۲۵ مورخ ۱۳۸۹/۰۱/۱۴ هیئت‌وزیران) دستگاه‌های اجرایی موظف به تهیه برنامه راهبردی خود در چارچوب تکالیف قانونی و تدوین برنامه‌های عملیاتی سالیانه **با تعیین اهداف کمی** در راستای برنامه راهبردی هستند. همچنین موظفند نظام ارزیابی عملکرد، نظام پاسخ‌گویی در مقابل عملکرد، نظام جمع‌آوری داده‌های عملکرد، نظام تحلیل داده‌های عملکرد و سازوکار استفاده از نتایج ارزیابی عملکرد را فراهم کنند و براساس فرایند **نظام مدیریت عملکرد** نسبت به تدوین گزارش خودارزیابی در ابعاد **شاخص‌های عمومی و اختصاصی** اقدام نمایند. طبق ماده (۳) این آیین‌نامه اجرایی، محورها و شاخص‌های عمومی و اختصاصی ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی توسط معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور و با همکاری دستگاه‌های اجرایی تدوین و هر سال تا پایان بهمن‌ماه به دستگاه‌های اجرایی و استان‌ها ابلاغ می‌شود.

**دستورالعمل اجرایی استقرار نظام مدیریت عملکرد** طی بخشنامه ۲۰۰/۲۷۹۱۱ مورخ ۱۳۸۹/۵/۲۸ معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ شده است. طبق مواد (۱) و (۳) این دستورالعمل، **اولین و مهم‌ترین گام استقرار نظام مدیریت عملکرد** تدوین برنامه راهبردی (بلندمدت) و به تبع آن **اهداف عملیاتی و سالیانه** است. در این رابطه دستگاه‌های اجرایی مکلفند با در نظر گرفتن برنامه‌های توسعه، برنامه‌های اجرایی دستگاه، تکالیف و مأموریت‌های تعیین شده از سوی مراجع ذی‌صلاح، برنامه‌های بالاترین مقام اجرایی دستگاه و سایر تکالیف و برنامه‌هایی که از سوی مجلس شورای اسلامی به عهده دستگاه گذاشته است، برنامه راهبردی و اهداف عملیاتی (سالیانه) خود را به صورت سندی مدون تهیه کرده و به تمام واحدهای خود ابلاغ کنند. **گام دوم استقرار نظام مدیریت عملکرد** استقرار نظام ارزیابی عملکرد توسط دستگاه‌های اجرایی **است**. منظور از نظام ارزیابی عملکرد، نظامی است که دربرگیرنده دو بعد **شاخص‌های عمومی و اختصاصی** در سه سطح سازمان، مدیران و کارکنان می‌باشد.

تعاریف اصطلاحات یاد شده در قوانین و مقررات فوق و جزئیات مربوط به ارزیابی عملکرد و شاخص‌های عمومی و اختصاصی در **«آیین‌نامه ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور»** مصوب ۱۳۸۱/۱۰/۱۸ هیئت‌وزیران ذکر شده است. طبق ماده (۱) این آیین‌نامه:

■ **عملکرد** به چگونگی انجام وظایف و فعالیت‌ها و نتایج حاصله از انجام آنها اطلاق می‌شود،

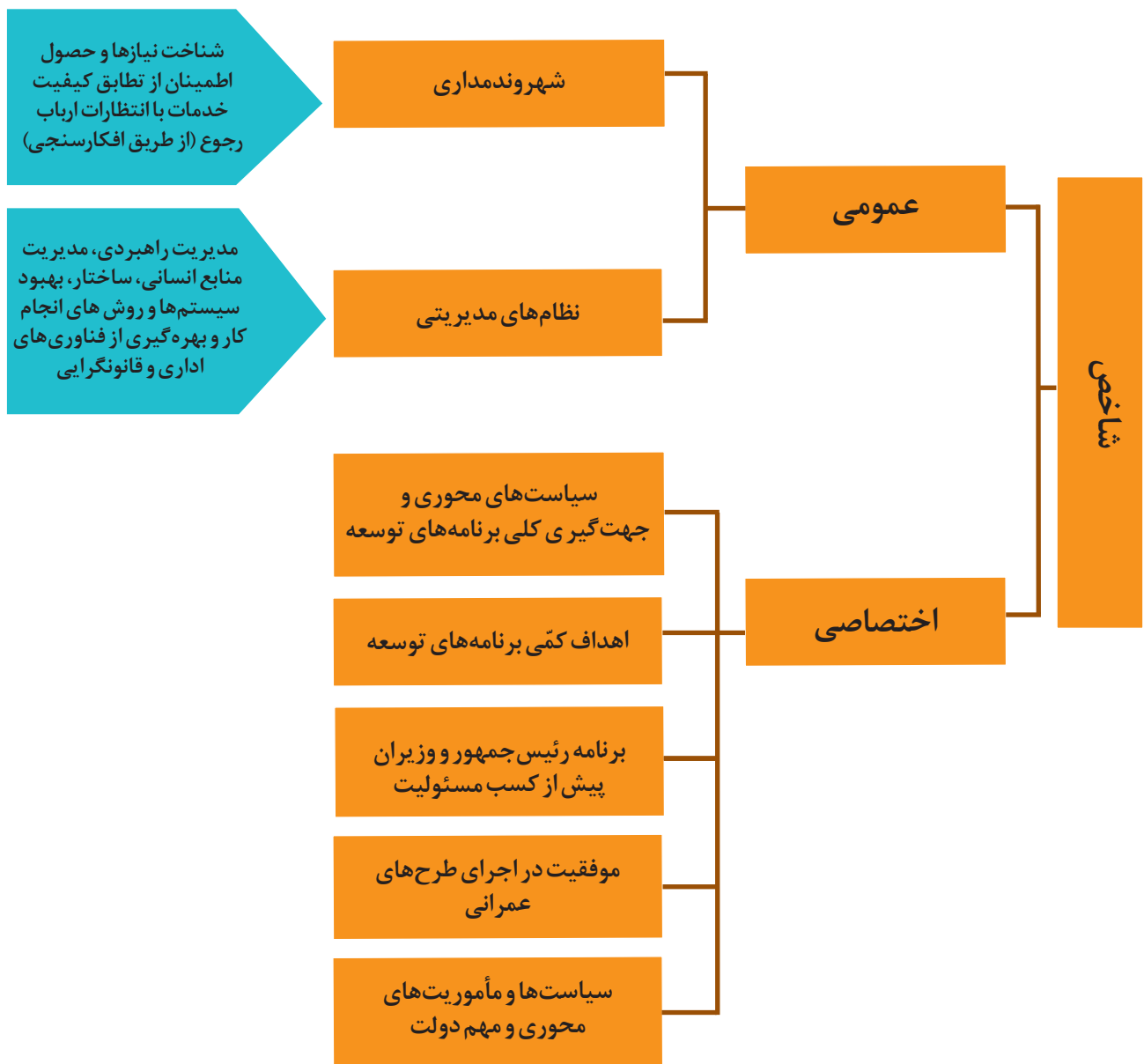
■ **ارزیابی** فرایندی است که به سنجش و اندازه‌گیری، ارزش‌گذاری و قضاوت در خصوص عملکرد طی دوره‌ای معین می‌پردازد،

■ **شاخص** مشخصه‌ای جهت سنجش عملکرد و استاندارد حد مورد انتظار عملکرد است.

در ماده (۲) آیین‌نامه، هدف از ارزیابی عملکرد عبارت است از: سنجش، ارزش‌گذاری و قضاوت در خصوص عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور براساس قوانین و مقررات مربوط با رویکرد معیارهای اثربخشی، کارایی، اقتصادی و اخلاقی به منظور ارتقای کیفیت خدمات دولتی.

منظور از شاخص‌های عمومی و اختصاصی نیز در ماده (۳) همین آیین‌نامه توضیح داده شده است و جزئیات آن در شکل ۱ ارائه شده است. با توجه به توضیحات این آیین‌نامه، **شاخص‌های عمومی** دستگاه‌های اجرایی را از منظر انجام وظایف ذاتی یک دستگاه اجرایی، کارایی آنها در ارائه خدمت و مدیریت کارآمد سیستم می‌سنجند. **شاخص‌های اختصاصی** نیز دستگاه اجرایی را از منظر انجام تکالیف خاص تعیین شده در قوانین برنامه توسعه، احکام خاص مندرج در قوانین بودجه، قوانین و مصوبات خاص مجلس، دولت و شوراهای قانونی و برنامه‌های اعلام شده رئیس‌جمهور به مردم و برنامه‌های وزیران به مجلس ارزیابی می‌کند.

شکل ۱. جزئیات دسته‌بندی شاخص‌ها مبتنی بر آیین‌نامه ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور مصوب ۱۳۸۱



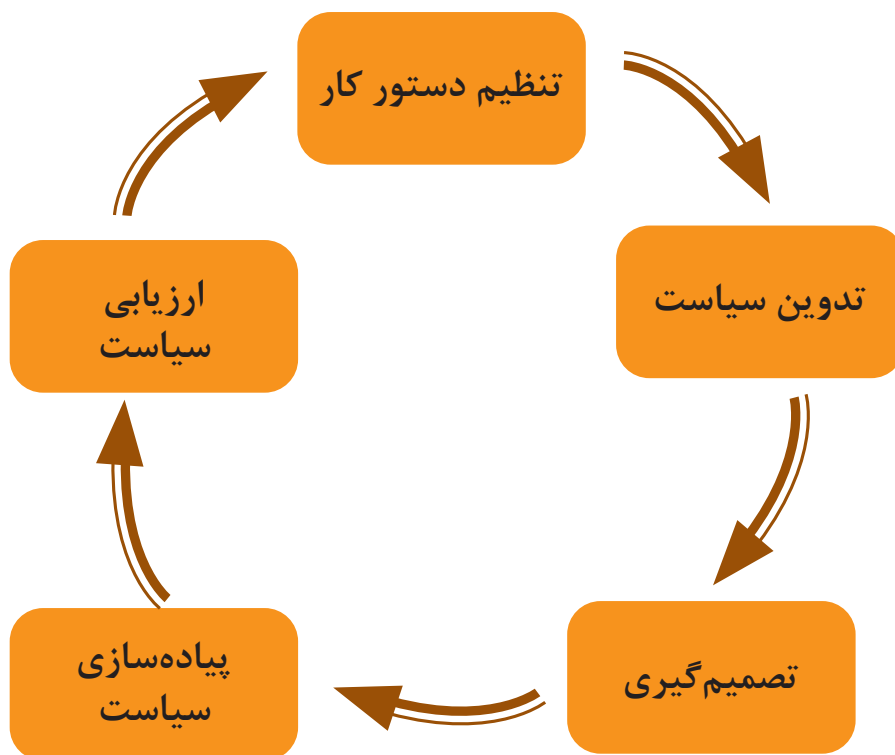
برنامه جامع اصلاح نظام اداری دوره دوم (۱۳۹۹-۱۳۹۷) (تصویب‌نامه شماره ۳۰۲۵۹۶ مورخ ۱۳۹۷/۶/۱۴ شورای عالی اداری) سند دیگری است که به ارزیابی عملکرد پرداخته است، اما وارد جزئیات نحوه ارزیابی و معرفی شاخص نشده است. برنامه دهم این سند باهدف افزایش تحقق اهداف و اجرای قوانین و مقررات، اقداماتی را به‌منظور نظارت و ارزیابی تعیین کرده است، از جمله ارزیابی استراتژیک و تعیین جایگاه و میزان پیشرفت کشور در مقایسه با کشورهای منطقه و جهان، برگزاری جشنواره شهید رجایی در سطح ملی، اجرای نظام یکپارچه نظارت و ارزیابی برای پایش تحقق چشم‌انداز، اجرای سیاست‌های کلی نظام، برنامه‌های پنج‌ساله، موضوعات محوری و احکام قوانین بودجه سالیانه، تحلیل علل موفقیت‌ها و عدم موفقیت‌های دستگاه‌ها متناسب با نتایج حاصل از نظارت و ارزیابی عملکرد آنها، تدوین و استقرار نظام نظارت مردم و تشکل‌ها بر عملکرد و خدمات دولتی و ارائه گزارش‌های سالانه.

### ۳. کارکرد شاخص‌های عملکردی در سیاست‌گذاری

سابقه‌ی تقنینی بررسی شده حول موضوع شاخص‌های عملکردی نشان می‌دهد، موضوع ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی در سال‌های گذشته، به‌ویژه پس از تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب سال ۱۳۸۶) مورد توجه قرار گرفته است و نظام مدیریت عملکرد در دستگاه‌های اجرایی هرچند با سرعت کم، در حال استقرار و تکامل است. قابل توجه است، شاخص‌های عمومی و اختصاصی که در سابقه تقنین اشاره شده است با هدف ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی انتخاب شده‌اند. بنابراین، این شاخص‌ها محدود به موارد ذکر شده در وظایف ذاتی دستگاه‌های اجرایی و وظایف تعیین شده در قوانین و مقررات می‌شود. این در حالی است که در بسیاری از مسائل، برای شناسایی دقیق وضع موجود و اتخاذ سیاست‌های مناسب، نیاز به تعریف و اندازه‌گیری شاخص‌های عملکردی جدیدی احساس می‌شود. به‌عنوان نمونه، موضوع تأخیر تحمیل شده به ناوگان تجاری در عبور از مرزهای کشور، مسئله‌ای است که چندان در هدف‌گذاری‌ها و سیاست‌گذاری‌های کشور مورد توجه نبوده و با توجه به تعدد دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در این حوزه، به‌عنوان وظیفه دستگاه اجرایی مشخصی تلقی نمی‌شود و مورد ارزیابی قرار نمی‌گیرد. تنها پس از اعتراضات راننده‌ها به تأخیر یا مشاهده سبقت گرفتن سایر کشورها در جذب بارهای بین‌المللی و از دست رفتن فرصت‌ها، چنین مسئله‌ای در فضای سیاست‌گذاری مطرح می‌شود و همچنان نبود شاخصی نظیر «متوسط زمان عبور هر کامیون از پایانه مرزی زمینی کشور» مانع از شناخت وضع موجود و سیاست‌گذاری و هدف‌گذاری دقیق برای بهبود شرایط می‌شود.

در شکل ۲، مدل ساده و شناخته شده‌ای از مراحل سیاست‌گذاری ارائه شده است، که در آن فرایند سیاست‌گذاری، چرخه‌ای است متشکل از تنظیم دستور کار، تدوین سیاست، تصمیم‌گیری، پیاده‌سازی سیاست، ارزیابی سیاست و تنظیم دستور کار. بدیهی است انجام صحیح و مؤثر هر یک از مراحل نیاز به شناخت و اطلاعات مبتنی بر شواهد دارد، اما استفاده از شاخص‌های عملکردی در مراحل ابتدایی و انتهایی فرایند سیاست‌گذاری شامل تنظیم دستور کار و ارزیابی سیاست تأثیر معناداری دارد [۲].

شکل ۲. مدل مفهومی ساده از مراحل سیاست‌گذاری [۲]



در مرحله تنظیم دستور کار،<sup>۱</sup> سیاستگذار باید به شناخت و تعریف واضحی از مسئله دست یابد. در این مرحله، شاخص‌ها به کمی کردن مسئله و تعیین هدف کمک می‌کنند. همچنین نشانه‌هایی برای مقایسه وضعیت در طول زمان و نسبت به کشورهای دیگر فراهم می‌نمایند. علاوه بر آن، شاخص‌ها می‌توانند نمودی از وخامت وضعیت و اولویت‌بندی موضوعات در دست تصمیم‌گیری باشند [۲]. کارکرد این شاخص‌ها، کمک به تعیین اهداف کلی و عملیاتی و همچنین انتخاب راهبردها و سیاست‌های اجرایی کشور از طریق شناساندن کاستی‌های موجود و سنجش پذیر کردن سیاست‌هاست. سرویس پژوهشی پارلمان اتحادیه اروپا نیز با همین هدف در گزارشی **شاخص‌های ترکیبی سالیانه** برای سیاستگذاری در موضوعات مختلف را معرفی و اندازه‌گیری کرده و به همراه محدودیت‌ها و کارکردهای آنها، برای سیاستگذاران تبیین می‌کند [۳].

#### ۴. معیارها و ملاحظات انتخاب شاخص‌های عملکردی در فرایند سیاستگذاری

در ادبیات شاخص‌سازی، معیارها و خصوصیات مختلفی برای تعریف یک شاخص خوب ارائه شده است، از جمله صراحت و تفسیرناپذیری، سادگی محاسبه، قابلیت ادراک آسان، انطباق با واقعیت، تقسیم‌پذیری (قابلیت ارائه در بازه‌های زمانی و محدوده مکانی مختلف)، اعتبار (دارای روش محاسبه مقبول و داده‌های معتبر)، برنامه‌پذیری و قابلیت اندازه‌گیری عددی [۴]. علاوه بر معیارها و خصوصیات مذکور، ویژگی‌های دیگری نیز برای شاخص‌های مورد استفاده در فرایند سیاستگذاری توصیه می‌شود. با وجود اینکه تهیه شاخص‌ها منطبق بر استانداردهای جهانی حائز اهمیت است و امکان مقایسه وضعیت کشور با سایر کشورها را می‌دهد، شاخص‌های مورد استفاده در سیاستگذاری باید با زمینه‌آ و شرایط موجود در کشور و با نیاز کاربر نهایی که سیاستگذار است، مطابقت داشته باشد. شاخص باید به گونه‌ای طراحی شود که در نشان دادن جهت مطلوب (افزایش، کاهش یا حفظ وضعیت) بدون ابهام باشد. همچنین، شاخص‌ها باید همراه داده‌های مورد استفاده و راهنمای تفسیر و استفاده از شاخص در سیاستگذاری منتشر و در دسترس قرار گیرد [۲].

بدیهی است ممکن است تمام معیارها در یک شاخص قابل جمع نباشد و باید در تعریف بسیاری از شاخص‌ها بین گزینه‌های مختلف تهاتر کرد یا مجموعه‌ای از شاخص‌ها را در نظر گرفت که معیارهای لازم برای سیاستگذاری تأمین شود. گفتنی است، مجموعه‌های بزرگ از شاخص‌ها قابلیت ارتباط‌گیری مخاطب با شاخص‌ها و ایجاد تصویر کلی از وضعیت را محدود می‌کند. با این وجود برخی موضوعات نظیر توسعه پایدار موضوعات گسترده‌ای هستند و حوزه‌های مختلفی را شامل می‌شوند و پوشش ابعاد مختلف آن نیاز به مجموعه نسبتاً بزرگی از شاخص‌ها دارد. در چنین شرایطی ارائه ساختار شفاف و سلسله‌مراتبی از شاخص‌ها نقش مهمی در رفع چالش دارد [۲].

در گزارش حاضر، تلاش شده است با استفاده از منابع علمی، نظرات خبرگان، متخصصین و نیز دستگاه‌های اجرایی، مجموعه‌ای از شاخص‌های عملکردی که تا حد امکان واجد معیارهای یاد شده هستند (به خصوص محدودیت‌های گردآوری و اشتراک‌گذاری داده‌ها در کشور) برای بخش حمل و نقل تعریف و ارائه شود. گزارش حاضر به شناسایی شاخص‌های عملکردی در بخش حمل و نقل به عنوان گام اول می‌پردازد. برای اینکه این شاخص‌ها بتواند در خدمت نظام برنامه‌ریزی کشور (اعم از تعیین اهداف و انتخاب راهبردها و سیاست‌های اجرایی) قرار گیرد؛ ضروری است مطالعات لازم برای هدف‌گذاری بهینه این شاخص‌ها با توجه به منابع مالی مورد نیاز و توان اجرایی کشور صورت پذیرد.

در انتخاب، پیاده‌سازی و محاسبه شاخص‌ها و همچنین به کارگیری آنها در فرایند سیاستگذاری توجه به ملاحظات زیر ضرورت دارد:

۱. ارتقای مهارت نیروی انسانی در حوزه علوم داده و نظام‌مند کردن فرایند جمع‌آوری تا ارائه شاخص، در کارآمدی و بهره‌برداری مطلوب از شاخص‌ها بسیار اهمیت دارد. در حال حاضر، داده‌ها توسط دستگاه‌های اجرایی گردآوری می‌شوند و توسط خود آنها محاسبه و تحلیل می‌شوند. در این شرایط لازم است اولاً، نحوه محاسبه شاخص‌ها و روش‌های به کار گرفته شده برای تحلیل واضح و مشخص شود تا با تغییر متصدی امر و سیاست‌های دستگاه اجرایی دستخوش تغییر نشود؛ ثانیاً، با توجه به حجم بالای داده‌های تولید شده در بخش حمل و نقل توان دستگاه‌های اجرایی در بهره‌برداری و تولید دانش از داده‌ها ارتقا یابد.



۲. شاخص‌ها، تنها علامت و نشانه هستند؛ هر چند شاخص‌ها می‌توانند در تعیین حرکت یک پروژه یا برنامه در مسیر صحیح مؤثر باشند، ولی در بهترین حالت آنها ابزار کلی و تقریبی هستند که می‌توانند به راحتی برداشت‌های اشتباه بر جای گذارده و به تشخیص نادرست منجر شوند. شاخص‌ها به تنهایی برای انجام ارزشیابی جدی کافی نیستند و صرفاً اولین گام در تبیین تحلیلی زمان‌بر و پیچیده به‌شمار می‌آیند.

۳. با توجه به کلان‌روندهای بخش حمل‌ونقل، شاخص‌سازی در حوزه هوشمندسازی حمل‌ونقل، امنیت شبکه و صیانت از اطلاعات کاربران حمل‌ونقل و موضوعات کیفی نظیر رضایت کاربران از کیفیت خدمات حمل‌ونقلی، باید مورد توجه جدی قرار گیرد. عوامل مختلفی از تعیین جامعه آماری، طراحی نظرسنجی تا ارزش‌گذاری و کمی‌سازی خروجی‌ها بر ارزیابی موضوعات کیفی تأثیرگذار است. از این رو، ارائه روش ارزیابی واضح و قابل اعتمادی در این خصوص نیاز به مطالعه عمیق‌تری دارد. به علاوه، در موضوعات هوشمندسازی و امنیت شبکه، تنوع و شدت تحولات ارائه شاخص کلی برای رصد وضعیت را پیچیده می‌کند. بنا به این دلایل، در گزارش حاضر از ورود به این موضوعات با وجود اهمیت اجتناب شده است.

## ۵. جمع‌بندی و پیشنهاد

در مطالعه انجام گرفته، ۷۸ شاخص به منظور ارزیابی بخش حمل‌ونقل برون‌شهری شناسایی شده و ذیل ۶ هدف اصلی دسته‌بندی شده‌اند که عبارتند از: ۱. ارتقای سطح ایمنی در تمام شقوق حمل‌ونقل برون‌شهری، ۲. افزایش سهم حمل‌ونقل عمومی مسافری، ۳. افزایش حمل‌ونقل بین‌الملل (شامل عملکرد مراکز لجستیک، ترانزیت و تجارت بین‌المللی)، ۴. بهره‌برداری بهینه از زیرساخت‌ها، ۵. توسعه بهینه زیرساخت‌های حمل‌ونقل، ۶. بهبود ساختار حکمرانی و تأمین مالی. در خصوص هر یک از این شاخص‌ها، واحد اندازه‌گیری، دستگاه متصدی پایش، بازه‌های زمانی پایش و در صورت ضرورت توضیحات مرتبط به ترتیب در جداول ۱ تا ۶ ارائه شده است.

به منظور به کارگیری شاخص‌های عملکردی معرفی شده در فرایند سیاست‌گذاری بخش حمل‌ونقل، پیشنهاد می‌شود این شاخص‌ها ابتدا با توافق دستگاه اجرایی و تصویب کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی در یک دوره آزمایشی محاسبه، تحلیل و مورد استفاده سیاست‌گذاران قرار گیرند. پس از ارزیابی نتیجه و تعریف ساختار مشخص از فرایند گردآوری داده‌ها، محاسبه شاخص‌ها، تولید دانش و تعیین وظایف دستگاه‌های اجرایی در این ساختار، طرح و تصویب آن در مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌شود.

جدول ۱. شاخص‌های ارتقای سطح ایمنی در تمام شقوق حمل‌ونقل برون‌شهری

ردیف	شاخص	مسئول پایش	توضیحات
۱	تعداد کشته‌شدگان حوادث ترافیکی جاده‌ای (مقدار مطلق) - نسبت به یک‌صد هزار نفر جمعیت - نسبت به ۱۰ هزار وسیله نقلیه - نسبت به مجموع تردد) به تفکیک نوع وسیله نقلیه (شخصی - عمومی مسافری - عمومی باری)	وزارت راه و شهرسازی	
۲	تعداد مجروحین معادل فوتی حوادث ترافیکی جاده‌ای (مقدار مطلق) - نسبت به یک‌صد هزار نفر جمعیت - نسبت به ۱۰ هزار وسیله نقلیه - نسبت به مجموع تردد) به تفکیک نوع وسیله نقلیه (شخصی - عمومی مسافری - عمومی باری)	وزارت راه و شهرسازی	
۳	تعداد سوانح ترافیکی جاده‌ای منجر به فوت، جرح و خسارت (مقدار مطلق) - نسبت به یک‌صد هزار نفر جمعیت - نسبت به ۱۰ هزار وسیله نقلیه - نسبت به مجموع تردد) به تفکیک نوع وسیله نقلیه (شخصی - عمومی مسافری - عمومی باری)	وزارت راه و شهرسازی	
۴	تعداد کشته‌شدگان در حوادث حمل‌ونقل ریلی، هوایی و دریایی	وزارت راه و شهرسازی	
۵	تعداد مجروحین معادل فوتی در حوادث حمل‌ونقل ریلی و هوایی و دریایی	وزارت راه و شهرسازی	

ردیف	شاخص	مسئول پایش	توضیحات
۶	تعداد سوانح در بخش‌های ریلی، هوایی و دریایی (به تفکیک فوتی، جرحی و خسارتی)	وزارت راه و شهرسازی	
۷	درصد پوشش ثبت تصادفات در پایگاه اطلاعات سوانح حمل و نقل	وزارت راه و شهرسازی	
۸	تعداد نقاط پر حادثه اصلاح شده به کل نقاط پر حادثه شبکه راه‌های کشور	وزارت راه و شهرسازی	انتهای اسفندماه هر سال پایش شود.
۹	تعداد تصادفات کاهش یافته در اثر اصلاح نقاط حادثه‌خیز	وزارت راه و شهرسازی	مجموع اختلاف تعداد تصادفات سال منتهی به زمان اصلاح نقطه حادثه‌خیز و سال بعد از اصلاح نقطه حادثه‌خیز - انتهای شهر یورماه هر سال پایش شود.
۱۰	نسبت تعداد دور بین کنترل سرعت دارای کد تخلف معتبر نسبت به طول شبکه معابر آژ ادر اهی و بزرگراهی	وزارت راه و شهرسازی	انتهای اسفندماه هر سال پایش شود.
۱۱	تعداد تخلفات رانندگی ثبت شده توسط دوربین‌های دارای کد تخلف معتبر (مقدار مطلق و نسبت به مجموع تردد)	وزارت راه و شهرسازی	
۱۲	تعداد اعمال جریمه تخلفات ثبت شده در دوربین‌های دارای کد تخلف معتبر (مقدار مطلق و نسبت به مجموع تخلفات)	پلیس راهنمایی و رانندگی	

#### جدول ۲. شاخص‌های افزایش سهم حمل و نقل عمومی مسافری

ردیف	شاخص	مسئول پایش	توضیحات
۱	نمره رضایتمندی کاربران سیستم حمل و نقل از حمل و نقل عمومی بین شهری (به تفکیک شیوه‌های جاده‌ای، ریلی و هوایی)	مرکز آمار ایران	شاخص‌های راحتی / ایمنی / هزینه / قابلیت اطمینان / امنیت / از طریق نظرسنجی انتهای اسفندماه هر سال پایش شود.
۲	مقدار مطلق و سهم حمل و نقل عمومی ریلی (بدون احتساب قطارهای جومه‌ای شرکت راه آهن)، جاده‌ای، هوایی و دریایی از کل حمل و نقل بین شهری عمومی بر حسب تعداد مسافر، بر حسب نفر - کیلومتر	وزارت راه و شهرسازی	
۳	سهم حمل و نقل عمومی مسافری جاده‌ای از کل حمل و نقل مسافری جاده‌ای بر حسب تعداد مسافر، بر حسب نفر کیلومتر	وزارت راه و شهرسازی	
۴	مجموع ظرفیت ناوگان مسافری عمومی کشور به تفکیک مد بر حسب صندلی	وزارت راه و شهرسازی	شامل ظرفیت همه ناوگان با قابلیت خدمت‌رسانی است (اعم از دارای پیمایش و بدون پیمایش به دلیل نبود تقاضا). انتهای اسفندماه هر سال پایش شود.
۵	ظرفیت فعال ناوگان مسافری عمومی کشور به تفکیک مد بر حسب صندلی - کیلومتر	وزارت راه و شهرسازی	



ردیف	شاخص	مسئول پایش	توضیحات
۶	متوسط هزینه سفر به ازای هر نفر - کیلومتر (بر اساس نرخ برابری ارز) به تفکیک شیوه‌های حمل و نقل	وزارت راه و شهرسازی	
۷	میانگین زمان سفر هر مسافر بر حسب ساعت بر کیلومتر (شامل تأخیرات) به تفکیک شیوه‌های حمل و نقل	وزارت راه و شهرسازی	
۸	صدک نودم تأخیر در حمل و نقل عمومی مسافری به تفکیک ریلی، جاده‌ای و هوایی	وزارت راه و شهرسازی	تأخیر: اختلاف زمان واقعی و زمان برنامه‌ریزی شده برای رسیدن به مقصد صدک نودم معادل مقدار تأخیری است که از نود درصد تأخیرهای مشاهده شده در سال بیشتر باشد.
۹	تعداد پرواز مسافری (به جز Flight Ferry) به تفکیک فرودگاه و ایرلاین	وزارت راه و شهرسازی	اعم از فرودگاه امام، پیام، فرودگاه‌های متعلق به شرکت فرودگاه‌ها و ناوبری هوایی، فرودگاه‌های متعلق به وزارت نفت، فرودگاه‌های متعلق به مناطق آزاد تجاری
۱۰	تعداد پروازهای داخلی/ بین‌المللی دارای تأخیر بیش از ۳۰، ۶۰، ۹۰ و ۱۲۰ دقیقه به تفکیک فرودگاه و ایرلاین	وزارت راه و شهرسازی	
۱۱	تعداد سفرهای لغو شده به تفکیک در حمل و نقل عمومی جاده‌ای، ریلی، هوایی و دریایی	وزارت راه و شهرسازی	

### جدول ۳. شاخص‌های افزایش حمل و نقل بین‌الملل

ردیف	شاخص	مسئول پایش	توضیحات
۱	تعداد پروازهای عبوری (Overflight) از فضای کشور (کل و به تفکیک شرکت‌های هواپیمایی)	وزارت راه و شهرسازی	
۲	درآمد شرکت فرودگاه‌ها و ناوبری هوایی از محل پروازهای عبوری (Overflight) (اعم از وصول شده یا نشده)	وزارت راه و شهرسازی	
۳	مقدار مطلق و سهم حمل و نقل ریلی، جاده‌ای، هوایی و دریایی از کل حمل و نقل بار غیر ترانزیتی (به تفکیک بار بین‌شهری، صادرات و واردات) (بر حسب تعداد سفر، بر حسب تناژ، بر حسب تن-کیلومتر (به تفکیک کالای نفتی و غیر نفتی و به تفکیک ناوگان ایرانی و خارجی)	وزارت راه و شهرسازی	تعداد سفر بر اساس تعداد بارنامه صادر شده گزارش شود.

ردیف	شاخص	مسئول پایش	توضیحات
۴	مقدار مطلق و سهم حمل و نقل ریلی، جاده‌ای، هوایی (از طریق فرودگاه‌های ایران) و دریایی (مورد عملیات از طریق بنادر کشور) از کل ترانزیت کالای کشور بر حسب تعداد سفر، بر حسب تناژ و بر حسب تن-کیلومتر (به تفکیک کالای نفتی و غیرنفتی و به تفکیک ناوگان ایرانی و خارجی)	وزارت راه و شهرسازی	
۵	درآمد مستقیم راه آهن و راهداری از ترانزیت (به تفکیک ترانزیت ریلی، جاده‌ای)	وزارت راه و شهرسازی	
۶	تعداد مراکز لجستیکی کشور به تفکیک وضعیت (در حال جانمایی، در حال اقدام برای سرمایه‌گذاری، در حال احداث، در حال بهره‌برداری)	وزارت راه و شهرسازی	انتتهای اسفندماه هر سال پایش شود.
۷	آخرین رتبه کشور از نظر شاخص LPI	بانک جهانی	بسته به زمان گزارش دهی بانک جهانی
۸	متوسط سرعت بازرگانی هر تن کالا در ایران به تفکیک ریلی و جاده‌ای و به تفکیک کالای ترانزیتی و غیرترانزیتی بر حسب کیلومتر بر روز	وزارت راه و شهرسازی	زمان برای کالای ترانزیتی، از ورود به مرز کشور تا خروج از کشور محاسبه می‌شود.
۹	تناژ ترانزیت ریلی و جاده‌ای به تفکیک مرز ورودی، مرز خروجی، نوع کالا	وزارت راه و شهرسازی	نوع کالا بر اساس تقسیم‌بندی ۹ گانه سازمان راهداری ارائه شود.
۱۰	ظرفیت فعال ناوگان باری بر حسب تن-کیلومتر به تفکیک مدهای مختلف	وزارت راه و شهرسازی	
۱۱	مجموع ظرفیت ناوگان باری بر حسب تن به تفکیک مدهای مختلف	وزارت راه و شهرسازی	شامل ظرفیت همه ناوگان با قابلیت خدمت‌رسانی است (اعم از دارای پیمایش و بدون پیمایش به دلیل نبود تقاضا). انتتهای اسفندماه هر سال پایش شود.
۱۲	ظرفیت سالیانه تخلیه و بارگیری پایانه‌های مرزی کشور برای بخش ریلی و دریایی به تفکیک پایانه و بندر	وزارت راه و شهرسازی	ظرفیت عملیاتی عبارت است از ظرفیت اراضی پشتیبان، مخازن و سیلوها و گیت‌های ورودی و خروجی انتتهای اسفندماه هر سال پایش شود.
۱۳	ظرفیت عملیاتی بنادر بازرگانی به تفکیک بندر به تفکیک کالای کانتینری و غیرکانتینری	وزارت راه و شهرسازی	انتتهای اسفندماه هر سال پایش شود.
۱۴	متوسط ماندگاری واگن‌های خارجی در پایانه‌های مرزی ریلی کشور به تفکیک واگن ورودی و خروجی	وزارت راه و شهرسازی	



ردیف	شاخص	مسئول پایش	توضیحات
۱۵	حجم عملیات تخلیه و بارگیری بنادر تجاری بر حسب تن به تفکیک بندر و به تفکیک کانتینری و غیر کانتینری و به تفکیک رویه (ترانزیت، ترانشیپ، کابوتاژ، صادرات، واردات و سایر)	وزارت راه و شهرسازی	
۱۶	متوسط ماهیانه کالای رسوب شده در بنادر کشور بر حسب تن و به تفکیک بندر	وزارت راه و شهرسازی	
۱۷	متوسط زمان عبور هر کامیون از پایانه مرزی زمینی بر حسب ساعت به تفکیک رویه و به تفکیک کالای کانتینری و غیر کانتینری	وزارت راه و شهرسازی	

جدول ۴. شاخص‌های بهره‌برداری بهینه‌آز زیرساخت‌ها

ردیف	شاخص	مسئول پایش	توضیحات
۱	در صد بهره‌وری (ستانده به نهاده) بخش حمل و نقل ایران (کل و به تفکیک زیربخش‌های حمل و نقل)	سازمان ملی بهره‌وری	
۲	متوسط عمر ناوگان مسافری و باری (کل و به تفکیک نوع در زیربخش‌های حمل و نقل)	وزارت راه و شهرسازی	انتهای اسفندماه هر سال پایش شود.
۳	تعداد ناوگان نوسازی شده در سال به تفکیک زیربخش‌های حمل و نقل	وزارت راه و شهرسازی	انتهای اسفندماه هر سال پایش شود.
۴	تعداد ناوگان بازسازی شده در سال به تفکیک زیربخش‌های حمل و نقل	وزارت راه و شهرسازی	انتهای اسفندماه هر سال پایش شود.
۵	سهام ۱۰ شرکت حمل و نقل کالا دارای بیشترین درآمد از صدور بارنامه از کل بارنامه‌های صادره در سال (به تفکیک حمل و نقل داخلی و بین‌المللی)	وزارت راه و شهرسازی	
۶	کل مصرف سوخت ناوگان باری به تفکیک ریلی، جاده‌ای، هوایی (داخلی)	شرکت پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی	
۷	کل مصرف سوخت ناوگان مسافری به تفکیک جاده‌ای، ریلی و هوایی (داخلی)	شرکت پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی	
۸	تعداد بلیط‌های دارای توقف (باتعویض پرواز در فرودگاه میانی) یکسره صادر شده	وزارت راه و شهرسازی	
۹	تعداد نشست و برخاست به تفکیک فرودگاه و به تفکیک پرواز داخلی و بین‌المللی	وزارت راه و شهرسازی	

ردیف	شاخص	مسئول پایش	توضیحات
۱۰	متوسط زمان انتظار کشتی برای پهلوگیری در بنادر کشور (کل / به تفکیک بندر / به تفکیک نوع کالا)	وزارت راه و شهرسازی	
۱۱	متوسط زمان پهلوگیری کشتی تا عزیمت آن (شامل زمان تخلیه و بارگیری کشتی) (کل / به تفکیک بندر / به تفکیک نوع کالا)	وزارت راه و شهرسازی	
۱۲	متوسط زمان ماند هر تن کالا در بنادر کشور (کل / به تفکیک بندر / به تفکیک نوع کالا)	گمرک جمهوری اسلامی ایران	
۱۳	تناژ عملکرد سالیانه حمل و نقل ریلی از / به بنادر به تفکیک بندر بازرگانی	وزارت راه و شهرسازی	
۱۴	مجموع مسافت تردهای خالی کامیون‌ها به پیمایش کل سالیانه کامیون‌ها	وزارت راه و شهرسازی	
۱۵	متوسط زمان انتظار کامیون‌ها برای دریافت بار	وزارت راه و شهرسازی	بر اساس اطلاعات باز آگاه‌ها و سامانه‌های اعلام بار در پایانه‌های دارای سیستم نوبت‌دهی.
۱۶	متوسط شاخص بین‌المللی ناهمواری (IRI) در شبکه راه‌های شریانی و اصلی (کل و به تفکیک استان)	وزارت راه و شهرسازی	

#### جدول ۵. شاخص‌های توسعه بهینه زیرساخت‌های حمل و نقل

ردیف	شاخص	مسئول پایش	توضیحات
۱	عملکرد سالیانه جابه‌جایی بار و مسافر هر یک از طرح‌های توسعه‌ای به بهره‌برداری رسیده از ابتدای برنامه پنجم توسعه کشور نسبت به تقاضای پیش‌بینی شده بار و مسافر در مطالعات توجیه اقتصادی مصوب همان طرح (طرح‌های ریلی، آذراهی، بندری و فرودگاهی)	وزارت راه و شهرسازی	
۲	سهام ۳۰٪ طرح نخست واجد اولویت بر اساس طرح جامع حمل و نقل کشور از بودجه تخصیص یافته به طرح‌های توسعه‌ای بخش حمل و نقل کشور از محل بودجه عمومی و شرکت‌های دولتی	وزارت راه و شهرسازی	
۳	تعداد و ظرفیت ناوگان ریلی موجود (به تفکیک واگن باری و مسافری و کشنده باری و مسافری (به تفکیک آماده به‌کار، در حال تعمیر و نیازمند بازسازی))	وزارت راه و شهرسازی	در پایان اسفندماه هر سال پایش شود.
۴	مجموع طول خطوط ریلی کشور (کل و به تفکیک نوع اصلی و فرعی)	وزارت راه و شهرسازی	
۵	طول خطوط برقی راه آهن	وزارت راه و شهرسازی	
۶	نسبت طول خطوط علائمی شده به کل طول خطوط راه آهن	وزارت راه و شهرسازی	
۷	تعداد ناوگان هوایی موجود کشور (به تفکیک فعال، در حال تعمیر و زمین‌گیر و به تفکیک کوچک‌تر از ۴۰ نفر، ۴۱ تا ۱۰۰ نفر، ۱۰۱ تا ۲۰۰ نفر، بزرگ‌تر از ۲۰۰ نفر، باری)	وزارت راه و شهرسازی	در پایان اسفندماه هر سال پایش شود.



ردیف	شاخص	مسئول پایش	توضیحات
۸	ظرفیت اعزام و پذیرش مسافر در فرودگاه‌های کشور (کل و به تفکیک فرودگاه)	وزارت راه و شهرسازی	در پایان اسفندماه هر سال پایش شود
۹	تعداد ناوگان دریایی تحت مالکیت کشور (به تفکیک نوع و ظرفیت)	وزارت راه و شهرسازی	نوع ناوگان به تفکیک شناور تانکر، جنرال کارگو، RO-RO ریلی و کامیونی، قلهبر، کانتینری، مسافری، موتور لنج‌ها و سایر ظرفیت حسب مورد میلیون تن، صندلی و میلیون TEU است. در پایان اسفندماه هر سال پایش شود.
۱۰	تعداد ناوگان جاده‌ای عمومی موجود (باری و مسافری) به تفکیک نوع وسیله	وزارت راه و شهرسازی	در پایان اسفندماه هر سال پایش شود.
۱۱	مجموع طول راه‌های آسفالت‌ده در حال بهره‌برداری کشور (به تفکیک نوع راه)	وزارت راه و شهرسازی	در پایان اسفندماه هر سال پایش شود.

#### جدول ۶. شاخص‌های ارتقای ساختار حکمرانی و تأمین مالی

ردیف	شاخص	مسئول پایش	توضیحات
۱	سهم بخش حمل و نقل از تولید ناخالص داخلی کشور به تفکیک زیربخش‌ها	بانک مرکزی	
۲	تعداد شاغلین بخش حمل و نقل و سهم آن از اشتغال کشور به تفکیک زیربخش‌ها	مرکز آمار	
۳	سهم حمل و نقل از هزینه تمام شده کالا	بانک مرکزی	
۴	میزان تسهیلات دولتی پرداخت شده به بخش غیردولتی (عملکرد صندوق توسعه حمل و نقل)	وزارت راه و شهرسازی	سال ۱۴۰۲ به‌عنوان سال پایه در محاسبه شاخص قرار گیرد.
۵	سهم بخش حمل و نقل از بودجه عمومی دولت به تفکیک هریک از شیوه‌های حمل و نقل (پیش‌بینی و تخصیص)	وزارت راه و شهرسازی	
۶	سهم ناوگان ملکی و تحت پوشش شرکت‌ها از کل ناوگان باری جاده‌ای	وزارت راه و شهرسازی	در پایان اسفندماه هر سال پایش شود.
۷	سهم مالکیت دولتی کشتی‌های آماده به‌کار (گرم) ریلی	وزارت راه و شهرسازی	در پایان اسفندماه هر سال پایش شود.
۸	سهم مالکیت دولتی از ناوگان هوایی فعال کشور (به تفکیک مسافری و باری)	وزارت راه و شهرسازی	در پایان اسفندماه هر سال پایش شود.
۹	سهم سفرهای با بارنامه از کل سفرهای حمل بار جاده‌ای	وزارت راه و شهرسازی	
۱۰	میزان جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در بخش حمل و نقل (بر حسب یورو)	وزارت راه و شهرسازی	
۱۱	میزان تأمین منابع طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای به تفکیک منابع عمومی و سایر منابع	وزارت راه و شهرسازی	سال ۱۴۰۲ به‌عنوان سال پایه در محاسبه شاخص قرار گیرد.



۱. توفیق حسین‌زاده لنج‌آبادی و سید جعفر حسینی، «ارزیابی عملکرد قانون برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (ویرایش اول)»، ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، vol. 30, no. 4, Jun. 2022, Accessed: Mar. 11, 2024. [Online]. Available: [https://report.mrc.ir/article\\_729.html](https://report.mrc.ir/article_729.html)

2. "Towards a harmonised methodology for statistical indicators — Part 3: Relevance for policy making," Publications Office of the European Union, 2017. doi: 10.2785/845509.

3. Eric Pichon, Agnieszka Widuto, Alina Dobrova and Liselotte Jensen Maps and graphs by Samy Chahri, Eulalia Claros and Lucille Killmayer, "Ten composite indices for policy-making," EPRS | European Parliamentary Research Service, PE 696.203, Sep. 2021. doi: 10.2861/774077.

۴. سید علی روحانی، «درباره سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ۶. شاخص‌های ارزیابی تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی (ویرایش اول)»، ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، vol. 22, no. 11, Jan. 2015, Accessed: Mar. 11, 2024. [Online]. Available: [https://report.mrc.ir/article\\_5813.html](https://report.mrc.ir/article_5813.html)

#### گزیده سیاستی

۷۸ شاخص عملکردی ذیل ۶ هدف اصلی در حوزه حمل و نقل بر ون شهری معرفی شده‌اند. در امور تقنینی، این شاخص‌ها به سنجش پذیر شدن سیاست‌های اجرایی و راهبردی کمک نموده و در امور نظارتی، اثر سنجی سیاست‌ها و ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها در تحقق اهداف را تدقیق می‌نماید.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)