

ارزیابی عملکرد برنامه هفتم پیشرفت تا پایان شهریورماه ۱۴۰۴: فصل ۱۲ - گذر و اقتصاد دریامحور



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل:

۲۱۱۱۲

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: ارزیابی عملکرد برنامه هفتم پیشرفت تا پایان شهریورماه ۱۴۰۴: فصل ۱۲- گذر و اقتصاد دریامحور

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه حمل‌ونقل)

نوع گزارش: طرح / لایحه □، راهبردی، نظارتی ■ پیش‌نویس قانونی □

تهیه و تدوین کنندگان: حمیدرضا فوری، سروین مولایی‌نسب (گروه حمل‌ونقل)، رضا بختیاری‌نژاد (دفتر مطالعات اقتصادی، گروه توسعه و برنامه‌ریزی)

ناظران علمی: محمدحسن معادی رودسری، حبیب‌اله ظفریان ریگی

مدیر مطالعه: حمیدرضا فوری

اظهار نظر کننده: سیدمحسن علوی‌منش (دفتر مطالعات اقتصادی، گروه توسعه و برنامه‌ریزی)

همکاران: شهاب دبیری‌نژاد، وجیهه امینی، یاسر حاتم‌زاده دهبینه، محمدحسام محمدی‌فرد

صفحه آرا: حمیده سادات وفایی

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه هفتم پیشرفت

۲. ستاد ملی گذر

۳. ابتکار عمل کردوری ایران

۴. اقتصاد دریامحور

۵. لجستیک بین‌الملل



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۴/۰۷/۱۵

تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۸/۵

به نام خدا

فهرست مطالب

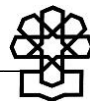
۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۴	۱. مقدمه
۵	۲. نظارت بر اهداف کمی، اسناد تدوینی و اقدامات اجرایی فصل در یک نگاه
۵	۱-۲. وضعیت عملکرد اهداف کمی سال اول
۷	۲-۲. وضعیت اسناد تدوینی
۹	۲-۳. وضعیت اجرای احکام
۱۰	۳. نظارت بر فصل گذر و اقتصاد دریامحور با نگاه به چالش‌های اصلی مورد هدف
۱۰	۱-۳. چالش زمان و هزینه انطباق مرزی
۱۵	۲-۳. عدم طراحی و معرفی ابتکار عمل کریدوری ایران
۱۵	۳-۳. بلا تکلیفی و عدم تصمیم‌گیری در تعیین اولویت‌ها و زمان‌بندی احداث پروژه‌های زیرساختی (با اولویت ریلی و دریایی)
۱۶	۳-۴. کمبود و فرسودگی ناوگان حمل‌ونقل
۱۹	۳-۵. کم‌توجهی به اقتصاد دریامحور
۲۷	۳-۶. ایمنی نسبتاً پایین راه‌های کشور طبق آمار فوتی‌های ناشی از تصادفات جاده‌ای
۲۹	۴. جمع‌بندی و پیشنهادها
۳۰	۵. منابع و مآخذ

فهرست جداول

۶	جدول ۱. سابقه انتشار اهداف کمی فصل گذر و اقتصاد دریامحور
۶	جدول ۲. وضعیت تحقق اهداف کمی فصل گذر و اقتصاد دریامحور در سال اول
۷	جدول ۳. دلایل عدم تحقق کامل اهداف کمی فصل در سال اول
۷	جدول ۴. ارزیابی کیفی اسناد تدوینی
۹	جدول ۵. نتایج امتیازدهی ارزیابی کیفی اسناد تدوینی
۹	جدول ۶. وضعیت تحقق احکام فصل گذر و اقتصاد دریامحور در سال اول
۱۰	جدول ۷. دلایل عدم تحقق کامل احکام فصل گذر و اقتصاد دریامحور در سال اول
۱۱	جدول ۸. زیرشاخص زمان و هزینه انطباق مرزی در واردات و صادرات

فهرست شکل‌ها

- شکل ۱. بررسی سابقه انتشار اهداف کمی ۶
- شکل ۲. ارزیابی میزان تحقق اهداف کمی فصل در سال اول ۶
- شکل ۳. ارزیابی کیفی اسناد تدوینی ۸
- شکل ۴. نتایج امتیازدهی ارزیابی کیفی اسناد تدوینی ۹
- شکل ۵. وضعیت تحقق احکام فصل در سال اول ۱۰
- شکل ۶. رتبه و امتیاز شاخص عملکرد لجستیک ایران از سال ۲۰۰۷ تا ۲۰۲۳ (رتبه در داخل دایره) ۱۲
- شکل ۷. آمار تعداد مجموع ناوگان باری جاده‌ای و ناوگان فرسوده (هزار دستگاه) ۱۶
- شکل ۸. آمار تعداد مجموع اتوبوس بین‌شهری و تعداد اتوبوس فرسوده (هزار دستگاه) ۱۷
- شکل ۹. آمار تعداد کشنده ریلی (لکوموتیو) آماده به کار ۱۸



ارزیابی عملکرد برنامه هفتم پیشرفت تا پایان شهریور ۱۴۰۴:
فصل ۱۲- گذر و اقتصاد دریامحور

Doi: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.7.21112](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.7.21112)

چکیده

با توجه به رویکرد «مسئله‌محوری» در قانون برنامه هفتم پیشرفت و ناظر به فرصت‌های حیاتی و جبران‌ناپذیر پنج‌سال برنامه هفتم برای «احیای ظرفیت‌های جغرافیایی ایران برای نقش‌آفرینی در نظم جدید اقتصادی-سیاسی منطقه و جهان»، فصل ۱۲ برنامه هفتم به مسئله «گذر و اقتصاد دریامحور» اختصاص یافته است. رویکرد کلان این فصل، کنار گذاشتن سازوکارهای ناکارآمد گذشته و ریل‌گذاری جدید برای حرکت دستگاه‌های اجرایی کشور (مبتنی بر تشکیل ستاد ملی گذر) برای رفع چالش‌های استفاده از ظرفیت‌های جغرافیایی و سرزمینی ایران است که عبارت‌اند از: ۱. زمان و هزینه انطباق مرزی چند دهه برابری در مقایسه با سایر کشورهای منطقه و جهان، ۲. عدم طراحی و معرفی ابتکار عمل بین‌المللی کریدوری ایران از سوی دستگاه‌های ذی‌ربط جهت ایجاد تقاضای حمل‌ونقل بار و مسافر بین‌المللی برای عبور از راهگذرهای ایران، ۳. بلاتکلیفی و عدم تصمیم‌گیری در تعیین اولویت‌ها و زمان‌بندی احداث پروژه‌های زیرساختی راه‌آهنی و بندری، ۴. کمبود و فرسودگی ناوگان حمل‌ونقل عمومی، ۵. کم‌توجهی به اقتصاد دریامحور و توسعه منطقه مکران، و ۶. ایمنی نسبتاً پایین راه‌های کشور طبق آمار فوتی‌های ناشی از تصادفات جاده‌ای. بررسی مسیر حرکت دولت در سال اول برنامه نشان می‌دهد به‌طور کلی در خصوص چالش‌های ۱ تا ۵ دولت مطابق ریل‌گذاری برنامه هفتم حرکت نکرده و در رفع این چالش‌ها تقریباً عملکردی نداشته است. در محور ۶ با پیگیری‌های نظارتی به عمل آمده از سوی کمیسیون‌های مجلس، دولت حرکت در ریل‌گذاری جدید برنامه هفتم را آغاز کرده و در تشکیل جلسات شورای عالی حمل‌ونقل و ایمنی و تهیه «برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور» عملکرد نسبتاً قابل‌قبولی داشته است.

خلاصه مدیریتی

شرح مسئله:

با توجه به رویکرد «مسئله‌محوری» در قانون برنامه هفتم پیشرفت و ناظر به فرصت‌های راهبردی، حیاتی و جبران‌ناپذیر پنج‌سال برنامه هفتم برای «احیای ظرفیت‌های جغرافیایی ایران برای نقش‌آفرینی در نظم جدید اقتصادی-سیاسی منطقه و جهان»، فصل ۱۲ برنامه هفتم به مسئله «گذر و اقتصاد دریامحور» اختصاص یافت. رویکرد کلان این فصل، کنار گذاشتن سازوکارهای ناکارآمد و بی‌ثمر گذشته و ریل‌گذاری جدید برای حرکت دستگاه‌های اجرایی

کشور (مبتنی بر تشکیل ستاد ملی گذر) است با این هدف که گلوگاه‌ها و چالش‌های اصلی استفاده از ظرفیت‌ها و مزیت‌های جغرافیایی و سرزمینی ایران در محورهای ذیل رفع گردد:

۱. زمان و هزینه انطباق مرزی چند ده برابری در مقایسه با سایر کشورهای منطقه و جهان ناشی از: الف) تعارض منافع برخی از دستگاه‌های اجرایی مستقر در مبادی ورودی و خروجی با کوتاه‌سازی توقف کالا و ناوگان در مرز، ب) سیاستگذاری‌های بعضاً متناقض و متعارض برای مبادی ورودی و خروجی توسط دستگاه‌های بخشی، ج) فقدان اقتدار اجرایی در مدیریت مرزها، د) فقدان دیپلماسی در سطوح بالا در زمینه هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی با کشورهای همسایه.

۲. عدم طراحی و معرفی ابتکار عمل کریدوری ایران به صورت مشترک از سوی وزارت امور خارجه، صنعت، معدن و تجارت، امور اقتصاد و دارایی، جهاد کشاورزی، نفت، راه و شهرسازی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و سایر نهادهای سیاسی-امنیتی ذی‌ربط جهت ایجاد «زنجیره‌های ارزش مشترک» و «یکپارچگی اقتصادی» بین کشورهای همسایه و همسو با هدف ایجاد تقاضای حمل‌ونقل بار و مسافر بین‌المللی برای عبور از راهگذرهای زمینی، هوایی و دریایی ایران،

۳. بلا تکلیفی و عدم تصمیم‌گیری در تعیین اولویت‌ها و زمان‌بندی احداث پروژه‌های زیرساختی (با اولویت ریلی و دریایی)،

۴. کمبود و فرسودگی ناوگان حمل‌ونقل عمومی،

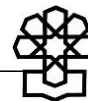
۵. کم‌توجهی به اقتصاد دریامحور و توسعه منطقه مکران،

۶. ایمنی نسبتاً پایین راه‌های کشور طبق آمار فوتی‌های ناشی از تصادفات جاده‌ای.

یافته‌های کلیدی:

الف) به‌طور کلی بررسی مسیر حرکت دولت در سال اول برنامه نشان می‌دهد به‌طور کلی دولت در محورهای ۱ تا ۵ مطابق ریل‌گذاری جدید برنامه هفتم حرکت نکرده، و بالتبع، در رفع چالش‌های یاد شده، تقریباً عملکردی نداشته است. به عنوان مثال، دبیرخانه ستاد ملی گذر در وزارت راه و شهرسازی تقریباً با یکسال تأخیر شروع به کار کرد و به لحاظ ساختار و برنامه‌های اجرایی همچنان نیز بلا تکلیف است.

ب) در محور ۶ با پیگیری‌های نظارتی بعمل آمده از سوی کمیسیون‌های مجلس، دولت حرکت در ریل‌گذاری جدید برنامه هفتم را آغاز کرده و در تشکیل جلسات شورای عالی حمل‌ونقل و ایمنی و تهیه «برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور» عملکرد نسبتاً قابل قبولی داشته است. با این حال به لحاظ تحقق اهداف کمی (مثلاً، تأمین و نوسازی ناوگان ریلی و جاده‌ای و کاهش سالانه ۱۰ درصد از فوتی‌های ناشی از تصادفات جاده‌ای)، هنوز با آنچه در قانون تعریف شده فاصله وجود دارد ولی پیش‌بینی میشود با استمرار نظارت مجلس و پیگیری از دستگاه‌های اجرایی که در عمل به وظیفه قانونی خود کوتاهی نداشته‌اند (از جمله سازمان برنامه و بودجه در تخصیص به موقع اعتبارات مرتبط با برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌ها)، در سال دوم برنامه دولت بتواند به لحاظ تحقق اهداف کمی نیز در این محورها عملکرد قابل قبولی داشته باشد.



ج) در برنامه هفتم پیشرفت، اقتصاد دریامحور به‌عنوان یکی از محورهای کلیدی توسعه ملی مطرح شده و احکام مختلفی برای تحقق رشد این بخش تعیین شده است. طبق ماده (۵۶) این قانون، هدف‌گذاری برای رشد سالانه ارزش‌افزوده اقتصاد دریامحور به میزان ۱۶ درصد پیش‌بینی شده است. همچنین بندهای مختلف ماده (۶۰) بر هدایت جمعیت و فعالیت‌های صادرات‌گرا به مناطق ساحلی و ارائه حمایت‌های لازم برای تقویت کسب‌وکارها در این مناطق تأکید دارند. در زمینه تأمین آب صنایع مستقر در سواحل جنوبی کشور، وزارت نیرو مکلف به احداث تأسیسات آب شیرین‌کن برای تأمین نیازهای آبی صنایع شده است. اهداف دیگری نظیر توسعه شیلات، تأمین زیرساخت‌های بندری و افزایش سهم کشور در بازار سوخت‌رسانی کشتی‌ها نیز در احکام برنامه ذکر شده است. باین‌حال بررسی ارزیابی عملکردها نشان می‌دهد که عدم وجود سیستم حسابداری منسجم و چارچوب آماری برای ارزیابی دقیق عملکرد بخش‌های مرتبط با دریا، باعث شده است که نرخ رشد ۸ درصد اعلامی در گزارش‌های اولیه سازمان برنامه و بودجه از دقت کافی برخوردار نباشد. علاوه بر این بسیاری از برنامه‌های اجرایی مانند تدوین برش استانی و تأمین آب صنایع در سواحل هنوز در مرحله تأمین اعتبار یا تدوین برنامه قرار دارند. همچنین عدم تکمیل زیرساخت‌ها و واگذاری تکالیف به بخش خصوصی در برخی پروژه‌ها مانند تأمین آب شیرین برای صنایع، از نقاط ضعف در اجرای احکام اقتصادی دریامحور به شمار می‌آید. در مجموع هرچند تلاش‌هایی صورت گرفته اما برای تحقق اهداف تعیین‌شده، نیاز به تلاش‌های بیشتر و تخصیص منابع بیشتری در سال‌های آینده وجود دارد.

پیشنهاد‌های سیاستی:

۱. مادامی که ستاد ملی گذر از اختیارات قانونی خود در جهت رفع تعارض منافع دستگاه‌های مستقر در پایانه‌های مرزی و جلوگیری از ابلاغ سیاست‌های متعارض و متناقض برای مرزها و هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی با مرزها استفاده نکند، جایگاه یافتن ایران در نظم اقتصادی آینده منطقه و جهان امکان‌پذیر نخواهد بود. در این زمینه ضروری است کمیسیون‌های عمران، امنیت ملی و سیاست خارجی، صنایع و معادن، و اقتصادی مجلس، برنامه نظارتی هدفمند در خصوص عملکرد دبیرخانه ستاد ملی گذر در وزارت راه و شهرسازی داشته باشند.

۲. در حوزه توسعه زیرساخت‌های کریدوری و تأمین و نوسازی ناوگان حمل‌ونقل، لازم است هر یک از زیربخش‌های ریلی، جاده‌ای، هوایی، یک **برنامه عملیاتی جامع با برش‌های یک‌ساله** جهت تحقق احکام مرتبط با زیربخش خود به کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی ارائه نمایند. بدیهی است این برنامه‌ها با الزامات فرابخشی مواجه خواهند بود که تحقق آن‌ها از طریق کمیسیون‌های مجلس از جمله کمیسیون عمران بسیار راهگشا خواهد بود. به طور مشخص، برنامه عملیاتی ارائه شده توسط بخش ریلی، مشتمل خواهد بود بر اقدامات زمان‌بندی شده در زمینه توسعه خطوط، توسعه و نوسازی لوکوموتیو و واگن و همچنین جزئیات اقدامات مدیریتی و نرم‌افزاری که باید توسط شرکت راه‌آهن و سایر دستگاه‌های اجرایی محقق شود.

۳. ضروری است در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ برای تمامی دستگاه‌های مسئول در سند برنامه عملیاتی ایمنی راه‌های کشور اعتبارات لازم پیش‌بینی شود. اعتبارات اجرای این حکم به میزان ۲۰ هزار میلیارد تومان از محل درآمدهای حاصل از جرایم تخلفات رانندگی موضوع ماده (۲۳) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی قابل تأمین است. همچنین، با توجه

به محدودیت منابع کشور و ضرورت رعایت اقدامات مؤثر و واجد اولویت در این شرایط، پیشنهاد می‌شود کمیسیون ایمنی راه‌ها با همکاری سازمان برنامه و بودجه ضمن اولویت‌بندی اقدامات برنامه عملیاتی مصوب، یک بسته اقدام منتخب از اقدامات واجد اولویت در این برنامه تهیه نماید.

۴. پیشنهاد می‌شود که مرکز آمار ایران به همراه وزارتخانه‌های مرتبط، حساب‌های اقماری اقتصاد دریامحور را طراحی و منتشر کند تا سهم فعالیت‌های مرتبط با دریا از تولید ناخالص داخلی مشخص گردد و این اقدام زمینه‌ساز تخصیص منابع و تصمیم‌گیری‌های مبتنی بر داده برای تحقق اهداف برنامه هفتم باشد.

۵. پیشنهاد می‌شود که وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری سازمان برنامه و بودجه، برش استانی «برنامه ملی تقویت کسب‌وکار و معیشت مرزنشینان» را تدوین و از سال دوم برنامه اجرایی نماید تا هدف هدایت جمعیت به مناطق مستعد ساحلی و اشتغال‌زایی محقق گردد.

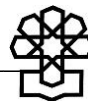
۶. پیشنهاد می‌شود که دولت در راستای اجرای ماده (۶۰) قانون برنامه هفتم، آیین‌نامه اجرایی تفویض اختیارات به استان‌های ساحلی را تدوین کرده و مقررات مالی، گمرکی و بانکی را اصلاح نماید تا توسعه اقتصاد دریامحور تسهیل و بهره‌وری منابع طبیعی در مناطق ساحلی افزایش یابد.

۱. مقدمه

با توجه به رویکرد «مسئله‌محوری» در قانون برنامه هفتم پیشرفت و ناظر به فرصت‌های راهبردی، حیاتی و جبران‌ناپذیر پنج‌سال برنامه هفتم برای «احیای ظرفیت‌های جغرافیایی ایران برای نقش‌آفرینی در نظم جدید اقتصادی-سیاسی منطقه و جهان»، فصل ۱۲ برنامه هفتم به مسئله «گذر و اقتصاد دریامحور» اختصاص یافت. رویکرد کلان این فصل، کنار گذاشتن سازوکارهای ناکارآمد و بی‌ثمر گذشته و ریل‌گذاری جدید برای حرکت دستگاه‌های اجرایی کشور (مبتنی بر تشکیل ستاد ملی گذر) است با این هدف که گلوگاه‌ها و چالش‌های اصلی استفاده از ظرفیت‌ها و مزیت‌های جغرافیایی و سرزمینی ایران در محورهای ذیل رفع گردد:

۱. زمان و هزینه انطباق مرزی چند دهه برابری در مقایسه با سایر کشورهای منطقه و جهان ناشی از: الف) تعارض منافع برخی از دستگاه‌های اجرایی مستقر در مبادی ورودی و خروجی با کوتاه‌سازی توقف کالا و ناوگان در مرز، ب) سیاستگذاری‌های بعضاً متناقض و متعارض برای مبادی ورودی و خروجی توسط دستگاه‌های بخشی، ج) فقدان اقتدار اجرایی در مدیریت مرزها، د) فقدان دیپلماسی فعال و سطح بالا جهت هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی با کشورهای همسایه.

۲. عدم طراحی و معرفی ابتکار عمل کریدوری ایران به صورت مشترک از سوی وزارت امور خارجه، صنعت، معدن و تجارت، امور اقتصاد و دارایی، جهاد کشاورزی، نفت، راه و شهرسازی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و سایر نهادهای سیاسی-امنیتی ذی‌ربط جهت ایجاد «زنجیره‌های ارزش مشترک» و «یکپارچگی اقتصادی» بین کشورهای همسایه و همسو با هدف ایجاد تقاضای حمل‌ونقل بار و مسافر بین‌المللی برای عبور از راهگذرهای زمینی، هوایی و دریایی ایران،



۳. بلا تکلیفی و عدم تصمیم‌گیری در تعیین اولویت‌ها و زمان‌بندی احداث پروژه‌های زیرساختی (با اولویت ریلی و دریایی)،

۴. کمبود و فرسودگی ناوگان حمل‌ونقل عمومی،

۵. کم‌توجهی به ظرفیت‌های اقتصادی مغفول در مناطق ساحلی کمتر توسعه‌یافته کشور،

۶. ایمنی نسبتاً پایین راه‌های کشور طبق آمار فوتی‌های ناشی از تصادفات جاده‌ای.

به طور کلی بررسی مسیر حرکت دولت در سال اول برنامه نشان می‌دهد دولت در محورهای ۱ تا ۵ مطابق ریل‌گذاری جدید برنامه هفتم حرکت نکرده، و بالتبع، در رفع چالش‌های یاد شده، تقریباً عملکردی نداشته است. به عنوان مثال، دبیرخانه ستاد ملی گذر در وزارت راه و شهرسازی با یک سال تأخیر شروع به کار کرد و به لحاظ ساختار و برنامه‌های اجرایی همچنان نیز بلا تکلیف است.

در محور ۶ با پیگیری‌های نظارتی بعمل آمده از سوی کمیسیون‌های مجلس، دولت حرکت در ریل‌گذاری جدید برنامه هفتم را آغاز کرده و در تشکیل جلسات شورای عالی حمل‌ونقل و ایمنی و تهیه «برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور» عملکرد نسبتاً قابل قبولی داشته است. با این حال به لحاظ تحقق اهداف کمی (مثلاً، کاهش سالانه ۱۰ درصد از فوتی‌های ناشی از تصادفات جاده‌ای)، هنوز با آنچه در قانون تعریف شده فاصله وجود دارد ولی پیش‌بینی میشود با استمرار نظارت مجلس و پیگیری از دستگاه‌های اجرایی که در عمل به وظیفه قانونی خود کوتاهی نداشته‌اند (از جمله سازمان برنامه و بودجه در تخصیص به موقع اعتبارات مرتبط با برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌ها)، در سال دوم برنامه دولت بتواند به لحاظ تحقق اهداف کمی نیز در این محورها عملکرد قابل قبولی داشته باشد.

در ادامه و پس از ارائه تصویر کلی از عملکرد دولت در تحقق احکام فصل ۱۲، در فصل سوم گزارش جزئیات بیشتری از عملکرد دولت به تفکیک برای هر یک از محورهای ۶ گانه فوق ارائه می‌شود.

۲. نظارت بر اهداف کمی، اسناد تدوینی و اقدامات اجرایی فصل در یک نگاه

در گام نخست احکام این قانون در سه دسته اهداف کمی، اسناد تدوینی و اقدامات اجرایی از منظر آماری مورد بررسی قرار گرفته است که تصویر کلی آمارهای مرتبط با فصل گذر و اقتصاد دریامحور قانون در قالب جداول و نمودارهای ذیل ارائه می‌شود.

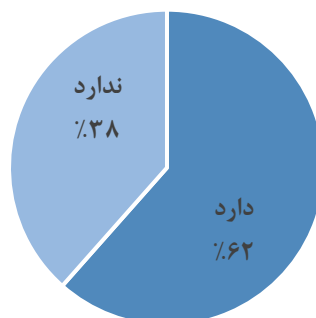
۱-۲. وضعیت عملکرد اهداف کمی سال اول

از میان ۱۳ هدف کمی جدول ماده (۵۶) برنامه هفتم پیشرفت، ۹ هدف سابقه انتشار داشته و ۴ هدف نیز سابقه انتشار ندارند که عبارت‌اند از: متوسط رشد سالانه ارزش‌افزوده اقتصاد دریامحور، نوسازی ناوگان جاده‌ای، حداکثر مجموع مسافت تردهای خالی (بدون بار) کامیون‌های کشور و تعداد بنادر نسل سه و بالاتر (مطابق اسناد بین‌المللی). تنها ۳ هدف به صورت کامل محقق شده، ۱ هدف تحقق زیاد، ۷ هدف تحقق کم و برای ۲ هدف (شامل صادرات غیرنفتی و غیرانرژی‌بر از مناطق ویژه اقتصادی و حجم سوخت‌رسانی به کشتی‌ها (بانکرینگ)) نیز عملکرد ارائه نشده است.

جدول ۱. سابقه انتشار اهداف کمی فصل گذر و اقتصاد دریامحور

سابقه انتشار ندارد	سابقه انتشار دارد
۵	۸

مأخذ: نگارندگان.



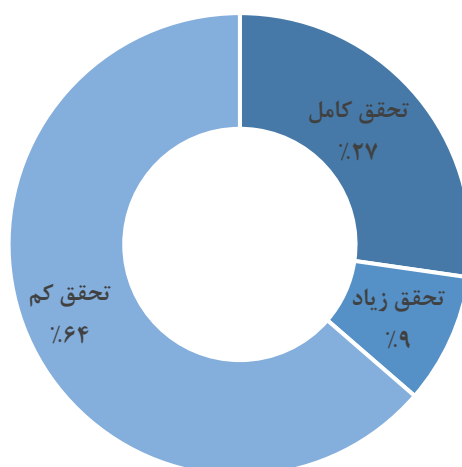
شکل ۱. بررسی سابقه انتشار اهداف کمی

مأخذ: نگارندگان.

جدول ۲. وضعیت تحقق اهداف کمی فصل گذر و اقتصاد دریامحور در سال اول

بدون ارزیابی	تحقق کم	تحقق زیاد	تحقق کامل
۲	۷	۱	۳

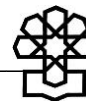
مأخذ: همان.



شکل ۲. ارزیابی میزان تحقق اهداف کمی فصل در سال اول

مأخذ: همان.

مطابق با بررسی‌های انجام‌شده، دلیل عدم تحقق کامل بخش قابل توجهی از اهداف کمی فصل ۱۲، فقدان توان کارشناسی و بعد از آن زمان‌بندی نامناسب و کمبود منابع مالی بوده است.



جدول ۳. دلایل عدم تحقق کامل اهداف کمی فصل در سال اول

شرح	کمبود منابع مالی	فقدان توان کارشناسی	زمان بندی نامناسب	تداخل با سایر اهداف
تعداد هدف کمی	۴	۵	۴	۰
درصد هدف کمی	٪۳۱	٪۳۸	٪۳۱	٪۰

مأخذ: همان.

۲-۲. وضعیت اسناد تدوینی

در فصل ۱۲ برنامه هفتم پیشرفت، دولت مکلف به تدوین ۱۱ سند یا آیین نامه مرتبط با اجرای قانون شده است که عبارتند: سند برنامه ملی گذر، آیین نامه واگذاری مدیریت بهره برداری فرودگاه های کشور، آیین نامه صدور مجوز واردات کشنده های ریلی، آیین نامه اعطای مجوز تشکیل و سیر قطار (قطار کامل) به بخش خصوصی، غیردولتی و تعاونی، آیین نامه بازنگری مقررات نحوه تأسیس، فعالیت و نظارت بر شرکت های هواپیمایی، آیین نامه سایر مشوق ها و حمایت ها به منظور افزایش رقابت پذیری گذر از مسیر ایران، تدوین جدول جبران خسارت وارده به راه، آیین نامه واردات دستگاه اتوبوس یا کشنده جاده ای، سند برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه های کشور، آیین نامه اعمال معافیت ها و مشوق های لازم در سواحل جنوبی و شمالی، آیین نامه اجرایی تأمین خوراک بانکرینگ.

از میان اسناد تدوین شده مرتبط با این فصل، ۳ سند هنوز ابلاغ نشده است، ۴ سند کاملاً منطبق بر قانون برنامه هفتم و سایر قوانین دائمی ارزیابی شده، ۲ سند نسبتاً منطبق و ۲ سند دارای مغایرت جزئی است.

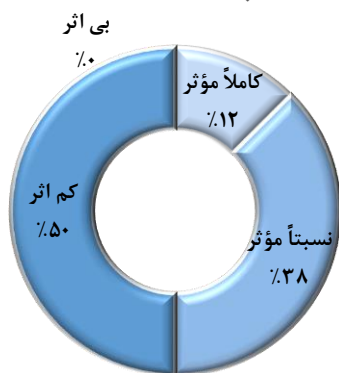
جدول ۴. ارزیابی کیفی اسناد تدوینی

انطباق با قانون برنامه هفتم و سایر قوانین دائمی	
کاملاً منطبق	۴
نسبتاً منطبق	۲
مغایرت جزئی	۲
مغایرت جدی	۰
کارایی اقدامات پیش بینی شده برای نیل به اهداف	
کاملاً مؤثر	۱
نسبتاً مؤثر	۳
کم اثر	۴
بی اثر	۰
تقسیم کار نهادی مناسب بین دستگاه های اجرایی	
شفاف	۵
تا حدی شفاف	۳
نامتوازن	۰

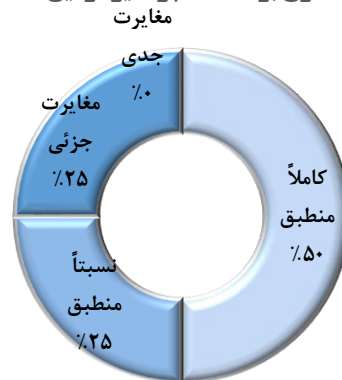
انطباق با قانون برنامه هفتم و سایر قوانین دائمی	
ناهماهنگ	۰
تعویق در اتخاذ تصمیمات (احاله به آینده)	
بدون تعویق	۵
تعویق جزئی	۱
تعویق مهم	۱
تعویق گسترده	۱

مأخذ: همان.

کارایی اقدامات پیش‌بینی شده برای نیل به اهداف



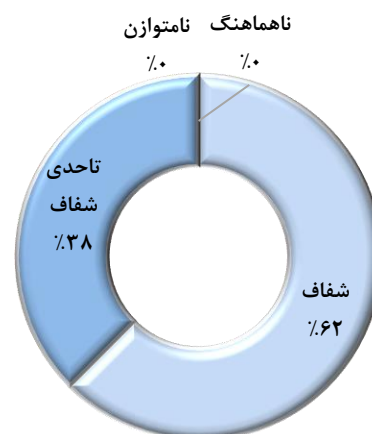
انطباق با قانون برنامه هفتم و سایر قوانین دائمی



تعویق در اتخاذ تصمیمات (احاله به آینده)

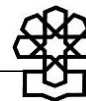


تقسیم کار نهادی مناسب بین دستگاه‌های اجرایی



شکل ۳. ارزیابی کیفی اسناد تدوینی

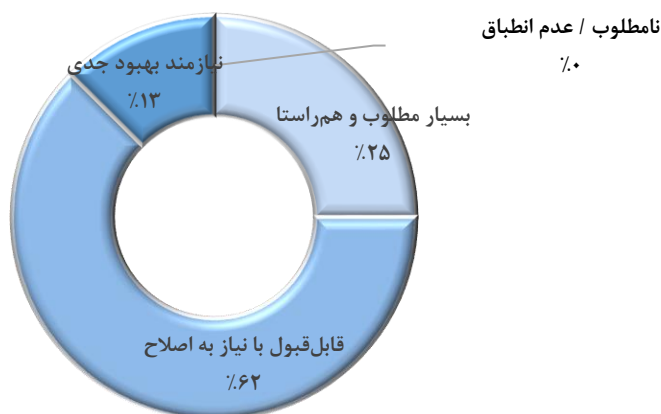
مأخذ: همان.



جدول ۵. نتایج امتیازدهی ارزیابی کیفی اسناد تدوینی

۲	بسیار مطلوب و هم‌راستا	امتیازبندی اسناد تدوینی
۵	قابل قبول با نیاز به اصلاح	
۱	نیازمند بهبود جدی	
۰	نامطلوب / عدم انطباق	

مأخذ: همان.



شکل ۴. نتایج امتیازدهی ارزیابی کیفی اسناد تدوینی

مأخذ: همان.

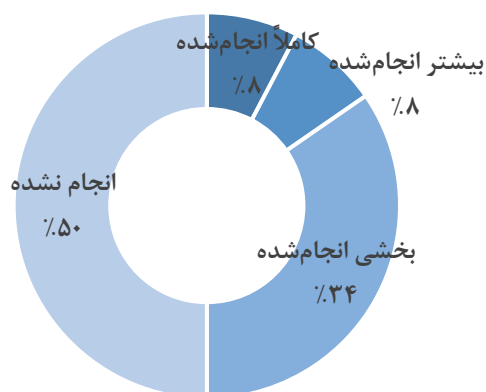
۳-۲. وضعیت اجرای احکام

ارزیابی تحقق احکام فصل ۱۲ در سال اول برنامه حاکی از آن است که تنها ۲ حکم به صورت کامل انجام شده، ۲ حکم به صورت بیشتر انجام شده، ۹ حکم به صورت بخشی انجام شده و ۱۲ حکم نیز به طور کلی انجام نشده‌اند که بیانگر وضعیت نامطلوب در اجرای احکام فصل ۱۲ برنامه در اولین سال اجرای آن است.

جدول ۶. وضعیت تحقق احکام فصل گذر و اقتصاد دریا محور در سال اول

کاملاً انجام شده	بیشتر انجام شده	بخشی انجام شده	انجام نشده
۲	۲	۹	۱۳
۷/۶۹٪	۷/۶۹٪	۳۴/۶۲٪	۵۰/۰۰٪

مأخذ: همان.



شکل ۵. وضعیت تحقق احکام فصل در سال اول

مأخذ: همان.

در مورد دلایل عدم اجرای احکام مربوطه نیز به نظر می‌رسد بخش قابل توجهی از این احکام (۵۸ درصد) به دلیل کمبود اراده یا توان مدیریتی اجرا نشده‌اند و تنها ۶ درصد از این احکام به دلیل عدم پیش‌بینی منابع مالی در بودجه محقق نشده‌اند.

جدول ۷. دلایل عدم تحقق کامل احکام فصل گذر و اقتصاد دریامحور در سال اول

درصد	تعداد	دلایل عدم تحقق کامل
۶/۴۵٪	۲	عدم پیش‌بینی منابع مالی در بودجه
۵۸/۰۶٪	۱۸	کمبود اراده یا توان مدیریتی
۱۲/۹۰٪	۴	نیازمند آیین‌نامه یا سایر مقررات
۰٪	۰	وابسته به سایر احکام برنامه
۹/۶۸٪	۳	زمان‌بندی آن نرسیده
۳/۲۳٪	۱	اجرای نامناسب
۹/۶۸٪	۳	سایر موارد

مأخذ: همان.

۳. نظارت بر فصل گذر و اقتصاد دریامحور با نگاه به چالش‌های اصلی مورد هدف

در این بخش، برای هر یک از شش چالش اصلی ذکر شده در فصل مقدمه، عملکرد دولت در اجرای قانون برنامه هفتم مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

۳-۱. چالش زمان و هزینه انطباق مرزی

براساس گزارش بانک جهانی در شاخص تجارت فرامرزی، ایران در سال ۲۰۱۹ از میان ۱۹۰ کشور جهان در رتبه ۱۲۳



قرار دارد. شاخص تجارت فرامرزی خود متشکل از هشت زیرشاخص مربوط به هزینه و زمان انطباق مرزی^۱ و انطباق اسنادی^۲ در واردات و صادرات است. زمان و هزینه انطباق مرزی ایران در واردات و صادرات در جدول ۷ ارائه شده و با کشور ترکیه (که دارای رتبه اول شاخص تجارت فرامرزی در منطقه و ۴۴ام در جهان است) و متوسط کشورهای غرب آسیا و شمال آفریقا مقایسه شده است. براساس این آمار، زمان انطباق مرزی ایران اختلاف قابل توجهی با زمان انطباق مرزی کشور ترکیه و حتی متوسط کشورهای غرب آسیا و شمال آفریقا دارد. با توجه به اینکه پایانه‌های مرزی دروازه تجارت بین‌المللی کشورها هستند، صرف شدن چنین هزینه و زمان بالایی در پایانه‌های مرزی کشور در مقایسه با کشورهای منطقه جذابیت کربودورهای عبوری از کشور را به شدت کاهش می‌دهد.

جدول ۸. زیرشاخص زمان و هزینه انطباق مرزی در واردات و صادرات [۱]

کشور	متوسط غرب آسیا و شمال آفریقا		
	ایران	ترکیه	متوسط غرب آسیا و شمال آفریقا
زمان انطباق مرزی (ساعت)	واردات	۱۴۱	۶/۵
	صادرات	۱۰۱	۹/۸
هزینه انطباق مرزی (دلار)	واردات	۶۶۰	۴۶
	صادرات	۴۱۵	۳۳۸

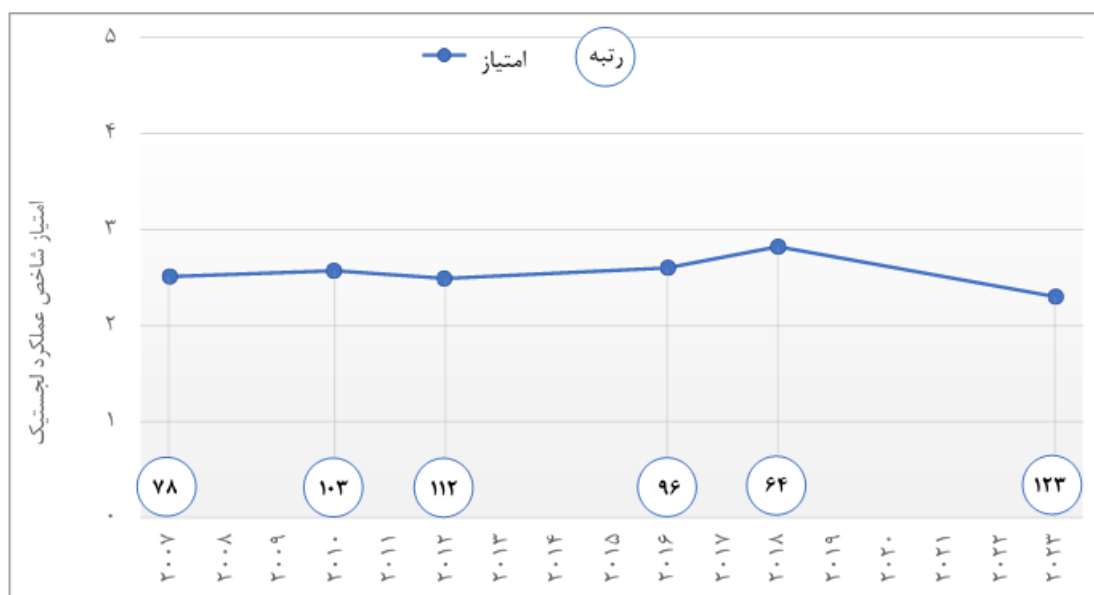
مأخذ: نگارندگان براساس گزارش تجارت فرامرزی بانک جهانی.

در شاخص عملکرد لجستیک^۳ نیز طبق گزارش بانک جهانی، امتیاز ایران به پایین‌ترین مقدار خود طی ۱۷ سال گذشته (امتیاز ۲/۳ از ۵) رسیده است [۲]. عملکرد لجستیکی پشتوانه کشورها در تجارت و رقابت جهانی است و به نوبه خود محرک قدرتمند رشد اقتصادی و فقرزدایی است [۳]. شکل ۶ امتیاز شاخص عملکرد لجستیک کشور در گزارش بانک جهانی از سال ۲۰۰۷ تا ۲۰۲۳ را نشان می‌دهد؛ همچنین رتبه کشور در این سال‌ها از میان ۱۳۹ کشور در این شکل ارائه شده است. روند موجود نه تنها رشد قابل ملاحظه‌ای در عملکرد لجستیک کشور طی سال‌های گذشته نشان نمی‌دهد بلکه در آخرین آمار بانک جهانی از عملکرد لجستیکی ایران، رتبه کشور ۶۰ پله سقوط کرده است که نشان از نابسامانی وضعیت لجستیک بین‌المللی کشور دارد.

۱. انطباق مرزی (Border Compliance) عبارت است از زمان و هزینه مورد نیاز برای رعایت ضوابط گمرکی و ضوابط سایر بازرسی‌های اجباری برای عبور محموله از مرزهای کشور (بندر و پایانه مرزی).

2. Documentary Compliance

3. Logistics Performance Index (LPI)



شکل ۶. رتبه و امتیاز شاخص عملکرد لجستیک ایران از سال ۲۰۰۷ تا ۲۰۲۳ (رتبه در داخل دایره) [۲]

مأخذ: نگارندگان براساس گزارش شاخص عملکرد لجستیک بانک جهانی.

بررسی‌های مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد تأخیرهای طولانی مدت کالا و ناوگان در پایانه‌های مرزی کشور از چهار چالش اصلی نشئت می‌گیرند [۴] که عبارت‌اند از:

الف) تعارض منافع برخی از دستگاه‌های اجرایی مستقر در مبادی ورودی و خروجی با کوتاه‌سازی توقف کالا و ناوگان در مرز،

ب) سیاستگذاری‌های بعضاً متناقض و متعارض برای مبادی ورودی و خروجی توسط دستگاه‌های بخشی،

ج) فقدان اقتدار اجرایی در مدیریت مرزها،

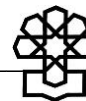
د) فقدان دیپلماسی در سطوح بالا در زمینه هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی با کشورهای همسایه.

تسهیل و تسریع تردد کالا از مرزهای کشور ناگزیر از رفع چالش‌های فوق است و با توجه به ناکارآمدی سازوکارهای جاری کشور در رفع این چالش‌ها و درعین‌حال، نقش تعیین‌کننده مبادی کشور در جایگاه بین‌المللی ایران در دوران پنج سال پیش‌رو، در قانون برنامه هفتم برای دولت وظایف و اختیارات ویژه‌ای از طریق تشکیل ستاد ملی گذر (موضوع جزء «۱»، «۳» و «۴» بند «الف» ماده (۵۷)) پیش‌بینی شده است. بر این اساس، پس از گذشت بیش از یک سال از آغاز برنامه انتظار می‌رود احکام یاد شده نمود قابل قبولی ناظر به رفع این چالش‌ها داشته باشند. بر این اساس، در ادامه عملکرد دولت در سال اول برنامه با رویکرد تأثیرگذاری اقدامات در رفع چهار چالش موصوف مورد ارزیابی قرار گرفته می‌گیرد.

۱-۱-۳. چالش تعارض منافع برخی از دستگاه‌های اجرایی مستقر در مبادی ورودی و خروجی با توقف بیشتر

کامیون‌ها در مرز

حکم برنامه (وظایف و اختیارات ستاد ملی گذر)



جزء «۴» بند «الف» ماده (۵۷) - تعیین شیوه مدیریت امور زیربنایی و فرایندی و همچنین هماهنگی میان سازمان ها و نهادهای مستقر در پایانه های مرزی هوایی، دریایی، ریلی و جاده ای، ...

ارزیابی عملکرد

تاکنون هیچ دستورالعمل یا شیوه‌نامه‌ای با رویکرد رفع تعارض منافع دستگاه‌های اجرایی مستقر در مرز با کاهش زمان توقف کامیون و کالا در مرز صادر نشده است و رویکرد وزارت راه و شهرسازی به عنوان دبیرخانه ستاد نیز در جهت افزایش اختیارات این وزارتخانه در پایانه‌های مرزی است و نه پذیرش مسئولیت در قبال کاهش زمان توقف در پایانه‌های مرزی. در نبود دستورالعمل نحوه استقرار دستگاه‌های اجرایی در پایانه‌های مرزی، تبادل داده بین دستگاه‌های اجرایی و حدود و وظایف آنها در قبال یکدیگر متناسب با منافع فردی و سازمانی تعیین می‌شود و بهره‌وری پایانه‌های مرزی در عبور کالا و نوگان را به حداقل می‌رساند. لازم به ذکر است آنچه در جلسه اول ستاد ملی گذر مورد بررسی و تصویب قرار گرفته «مدیریت پایانه‌های مرزی زمینی کشور توسط وزارت راه و شهرسازی» است که در نبود دستورالعمل نحوه مدیریت پایانه‌های مرزی بر پیچیدگی روابط دستگاه‌های اجرایی در پایانه‌های مرزی دامن می‌زند؛ چرا که بین سایر دستگاه‌های اجرایی تبعیت سازمانی از وزارت راه و شهرسازی ندارند.

۲-۱-۳. چالش سیاستگذاری‌های بعضاً متناقض و متعارض برای مبادی ورودی و خروجی توسط دستگاه‌های

بخشی

حکم برنامه (وظایف و اختیارات ستاد ملی گذر)

جزء «۱» بند «الف» ماده (۵۷) - سیاستگذاری و برنامه ریزی در تمامی امور مرتبط با حوزه گذر (ترانزیت) و آماد و پشتیبانی (لجستیک) بین‌الملل از جمله حمل‌ونقل، گمرکی، بانکی، بیمه‌ای و سوخت و تعیین مجوزهای الزامی مرتبط و ارائه مشوق‌ها و حمایت‌های جدید با رعایت قوانین.

جزء «۳» بند «الف» ماده (۵۷) - اصلاح فرایندهای گذر (ترانزیت) و آماد و پشتیبانی (لجستیک) بین‌الملل (اقدامات نرم افزاری) شامل بازنگری در مقررات (در چارچوب قوانین و مصوبات مراجع قانونی از جمله هیئت وزیران) و رویه‌های موجود، حذف مجوزهای غیر-ضروری و محدود نمودن زمان پاسخگویی دستگاه‌های مرتبط، تعیین ضوابط سامانه اطلاع رسانی خدمات گذر (ترانزیت) در مورد ایجاد امکان رهگیری و تضمین موعد تقریبی تحویل کالا با هدف افزایش مطلوبیت دلان‌های گذری از ایران و تسریع در فرایندهای گذری (ترانزیتی).

ارزیابی عملکرد

۱. در زمینه اصلاح قوانین و مقررات متعارض: پس از تصویب قانون برنامه هفتم پیشرفت تاکنون، از سوی ستاد ملی گذر در جهت رفع تعارض قوانین و مقررات در حوزه گذر و آماد و پشتیبانی بین‌المللی اقدامی صورت نگرفته است. بلکه به نظر می‌رسد مصوبه جلسه اول ستاد ملی گذر به سیاستگذاری‌های متناقض در این حوزه دامن می‌زند. در جلسه اول ستاد ملی گذر، مدیریت پایانه‌ها مرزی زمینی کشور با رعایت بند (۴) مصوبه شماره ۹۹۴۸۶ /ت ۶۴۳۳۸ ه مورخ ۱۴۰۴/۰۶/۲۶ برعهده وزارت راه و شهرسازی قرار گرفته است. این در حالی است که مصوبه فوق‌الذکر صراحتاً استانداران را در هر استان مسئول مدیریت یکپارچه و هماهنگی کلیه امور مرتبط با دستگاه‌های واقع در پایانه‌های مرزی کشور

دانسته است. بنابراین، در یک سال برنامه نه تنها تعارضات موجود در قوانین و مقررات مرتفع نشده است بلکه به تورم قوانین متعارض در این حوزه افزوده شده است.

۲. در زمینه ضابطه‌مند کردن ابلاغ مصوبات: در سال اول برنامه از سوی دولت برای غربال مصوبات و بخشنامه‌های متناقض از نهادها و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در فعالیت پایانه‌های مرزی اقدامی صورت نگرفته است.
۳. در زمینه محدود نمودن زمان پاسخگویی دستگاه‌های اجرایی: اقدامی صورت نگرفته است.
۴. در زمینه امکان رهگیری و تضمین موعد تقریبی تحویل کالا: اقدامی صورت نگرفته است.

۳-۱-۳. فقدان اقتدار اجرایی در مدیریت مرزها

حکم برنامه (تشکیل ستاد ملی گذر)

بند «الف» ماده (۵۷) - «ستاد ملی گذر مرز به مرز (ترانزیت)» به عنوان هماهنگ کننده و مسئول حوزه گذر (ترانزیت) و آماد و پشتیبانی (لجستیک) به ریاست رئیس جمهور (و در غیاب وی معاون اول رئیس جمهور) و عضویت وزرای امور اقتصادی و دارایی، صنعت، معدن و تجارت، کشور، نفت، امور خارجه، راه و شهرسازی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، رئیس سازمان و یک نفر عضو ناظر از کمیسیون عمران با انتخاب مجلس تشکیل می شود. دبیرخانه این ستاد در وزارت راه و شهرسازی تشکیل شده و وزیر راه و شهرسازی دبیر ستاد خواهد بود. آن دسته از وظایف شورای عالی هماهنگی ترابری کشور که به امر گذر (ترانزیت) و آماد و پشتیبانی (لجستیک) بین الملل پرداخته است از این شورای عالی منتزع و به ستاد ملی گذر مرز به مرز (ترانزیت) منتقل می گردد.

ارزیابی عملکرد

ستاد ملی گذر تاکنون هیچ مصوبه‌ای نداشته است. تنها جلسه ستاد ملی گذر به ریاست معاون اول محترم رئیس جمهور در دوم مهرماه سال ۱۴۰۴ (پس از گذشت بیش از ۱۴ ماه از زمان ابلاغ قانون برنامه هفتم پیشرفت) تشکیل شد. بدیهی است، در نبود سازمان اجرایی مشخص برای دبیرخانه، ستاد ملی گذر در انجام وظایف تخصصی و پیچیده خود در سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و اصلاح فرایندهای پایانه‌های مرزی و پیگیری اجرایی مصوبات ناتوان خواهد بود.

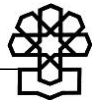
۳-۱-۴. چالش فقدان دیپلماسی فعال و سطح بالا جهت هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی با کشورهای همسایه.

حکم برنامه (وظایف و اختیارات ستاد ملی گذر)

جزء «۴» بند «الف» ماده (۵۷) - ... هماهنگی بین پایانه های مرزی دو طرف مرز و هماهنگی با کشورهای مبدأ و مقصد کالای گذری (ترانزیتی)

ارزیابی عملکرد

یکپارچه‌سازی تشریفات گمرکی با کشورهای همسایه: با وجود مصوبه‌های مختلف در این زمینه در کمیسیون‌های مشترک ایران با کشورهای همسایه، نه تنها اقدام عملی برای هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی صورت نگرفته است بلکه شاهد اتفاقاتی مانند عکس‌العمل ترکیه به طرح «باک‌پر» اجرایی در پایانه‌های مرزی ایران و انفعال کشور در واکنش به تغییر تعرفه‌ها و بازرسی‌های مضاعف ناوگانی ایرانی در پایانه‌های مرزی کشورهای همسایه نیز بوده‌ایم.



هماهنگی با کشورهای مبدأ و مقصد کالای گذری: تاکنون موافقت‌نامه‌های متعددی از جمله موافقت‌نامه‌های همکاری در امور گمرکی در قالب قانون مابین ایران و سایر کشورها تنظیم و تصویب شده است. اما برای عملیاتی نمودن این موافقت‌نامه‌ها از منظر بسترسازی برای تبادل اطلاعات گمرکی در عمل اقدامی صورت نگرفته است.

۲-۳. عدم طراحی و معرفی ابتکار عمل کریدوری ایران

شرط اصلی تأمین و تضمین تقاضای حمل بار بین‌المللی برای کریدورهای ایران، «طراحی و معرفی ابتکار عمل کریدوری ایران» به صورت مشترک از سوی دستگاه‌های عضو ستاد ملی گذر شامل وزارت امور خارجه، صنعت، معدن و تجارت، امور اقتصاد و دارایی، جهاد کشاورزی، نفت، راه و شهرسازی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و سایر نهادهای سیاسی-امنیتی ذی‌ربط است. مادامی که دستگاه‌های اقتصادی و سیاسی کشور در جهت ایجاد «زنجیره‌های ارزش مشترک» و «یکپارچگی اقتصادی» بین کشورهای همسایه و همسو وارد عمل نشوند، امکان توسعه و تضمین پایداری برای تقاضای حمل‌ونقل بار و مسافر بین‌المللی برای عبور از راهگذرهای زمینی، هوایی و دریایی ایران وجود نخواهد داشت. در همین راستا ستاد ملی گذر مکلف شده سند برنامه ملی گذر را با مشارکت دستگاه‌های یاد شده تهیه نماید.

حکم برنامه (وظایف و اختیارات ستاد ملی گذر)

جزء «۲» بند «الف» ماده (۵۷) - تهیه و تصویب «سند برنامه ملی گذر (ترانزیت)» در راستای تحقق اهداف ذکر شده در صدر این ماده حداکثر ظرف یک‌سال از لازم‌الاجرا شدن این قانون. این سند مشتمل بر طراحی ابتکار عمل‌های چندجانبه منطقه‌ای و بین‌المللی و تعیین اولویت‌های توسعه دالان‌های گذری (کریدورهای ترانزیتی) با هدف گذاری کمی حداقل چهار میلیون تن گذر (ترانزیت) سالانه کالا از ایران برای افق پنج‌ساله می‌باشد.

ارزیابی عملکرد

سند برنامه ملی گذر تاکنون تهیه و تصویب نشده است. لازم به ذکر است پیش‌نویس ارائه شده در جلسه اول ستاد ملی گذر واجد ایراد عدم مطابقت با قانون از جهت فقدان طراحی ابتکار عمل‌های چندجانبه بین‌المللی بوده است.

۳-۳. بلا تکلیفی و عدم تصمیم‌گیری در تعیین اولویت‌ها و زمان‌بندی احداث پروژه‌های زیرساختی (با

اولویت ریلی و دریایی)

حکم برنامه (وظایف و اختیارات ستاد ملی گذر)

جزء «۲» بند «الف» ماده (۵۷) - تهیه و تصویب «سند برنامه ملی گذر (ترانزیت)» در راستای تحقق اهداف ذکر شده در صدر این ماده حداکثر ظرف یک‌سال از لازم‌الاجرا شدن این قانون. این سند مشتمل بر طراحی ابتکار عمل‌های چندجانبه منطقه‌ای و بین‌المللی و تعیین اولویت‌های توسعه دالان‌های گذری (کریدورهای ترانزیتی) با هدف گذاری کمی حداقل چهار میلیون تن گذر (ترانزیت) سالانه کالا از ایران برای افق پنج‌ساله می‌باشد.

ارزیابی عملکرد

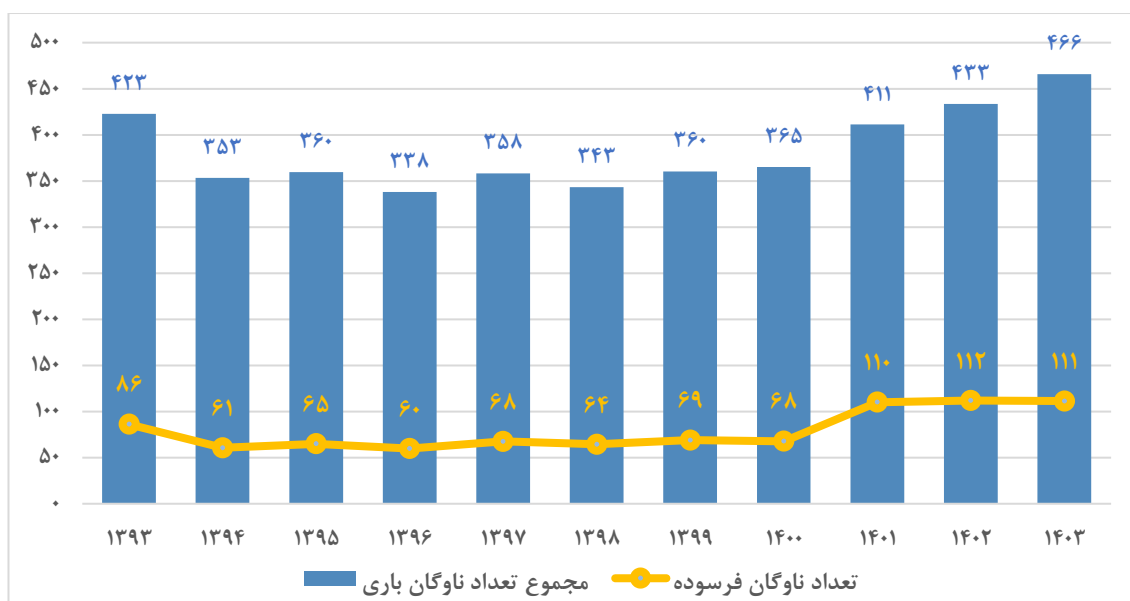
سند برنامه ملی گذر تاکنون تهیه و تصویب نشده است. لازم به ذکر است پیش‌نویس ارائه شده در جلسه اول ستاد ملی گذر واجد ایراد عدم مطابقت با قانون از جهت ارائه تعداد زیادی از پروژه‌ها بدون تعیین اولویت‌های توسعه دالان‌های گذری بوده است.

۳-۴. کمبود و فرسودگی ناوگان حمل‌ونقل

در سال‌های اخیر، فرسودگی ناوگان حمل‌ونقل عمومی بار و مسافر کشور به چالش جدی در حوزه حمل‌ونقل تبدیل شده است. این امر پیامدهای غیرقابل‌انکاری از منظر افزایش مصرف سوخت، افزایش خواب ناوگان و کاهش نرخ بازگشت سرمایه، کاهش ایمنی، تولید آلاینده‌های زیست‌محیطی و در مجموع، کاهش بهره‌وری اقتصادی حوزه حمل‌ونقل را به دنبال دارد. قانونگذار در برنامه هفتم پیشرفت احکامی را با هدف رفع چالش فرسودگی ناوگان حمل‌ونقل در شیوه‌های حمل‌ونقل جاده‌ای، ریلی و هوایی پیش‌بینی نموده است. در ادامه، وضعیت ناوگان در هر یک از این شیوه‌های حمل‌ونقل ارائه و عملکرد دولت در اجرای تکالیف برنامه هفتم پیشرفت در این زمینه ارزیابی شده است.

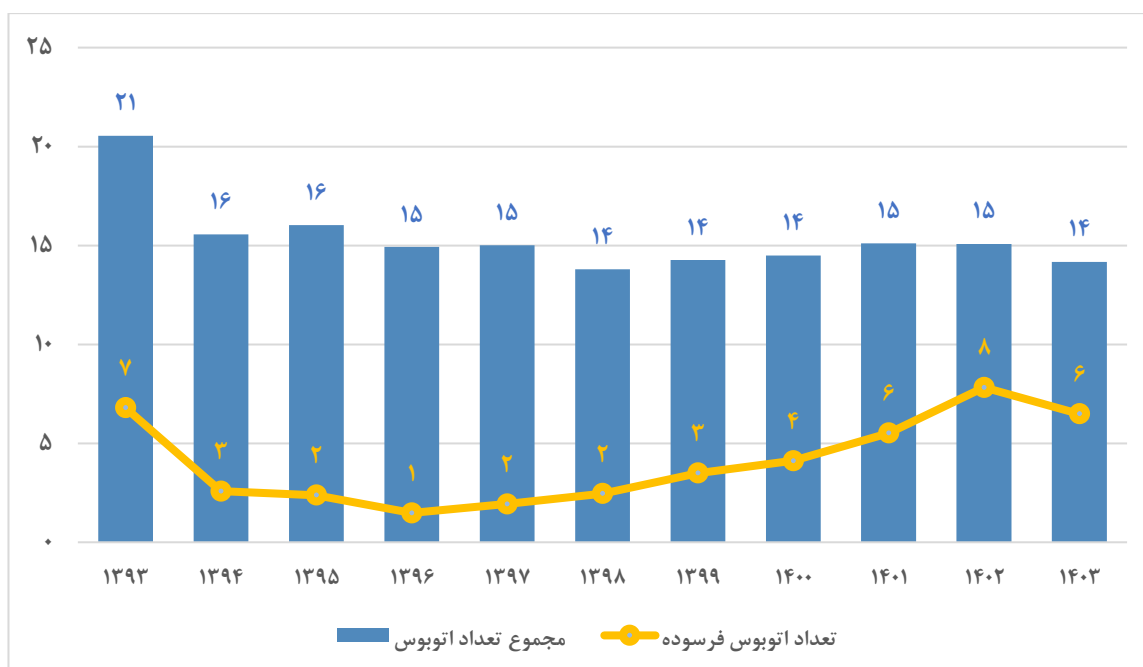
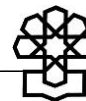
۱-۳-۴. نوسازی ناوگان جاده‌ای

فرسودگی ناوگان یکی از چالش‌های مشهود در حوزه حمل‌ونقل جاده‌ای کشور است، که مصرف سوخت بیشتر، ایمنی کمتر جاده‌های کشور، تولید آلاینده‌های جوی و هزینه تعمیر و نگهداری و خواب ناوگان بیشتر را به همراه دارند. در سال ۱۴۰۲ میزان فرسودگی ناوگان جاده‌ای کشور به بیشترین حد خود در ده سال گذشته رسید. به طوری که بیش از یک‌چهارم ناوگان باری (معادل ۱۱۲ هزار دستگاه کامیون و کشنده) و نیمی از ناوگان اتوبوس بین‌شهری کشور (معادل ۸ هزار دستگاه اتوبوس) و عمده ناوگان مینی‌بوسی کشور بالای سن فرسودگی بودند. آمار تعداد ناوگان جاده‌ای باری و اتوبوسی به ترتیب در شکل‌های ۲ و ۳ طی ده سال گذشته نشان داده شده است.



شکل ۷. آمار تعداد مجموع ناوگان باری جاده‌ای و ناوگان فرسوده (هزار دستگاه) [۵]

* سن فرسودگی کامیونت، کامیون، کشنده براساس آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۰) قانون ساماندهی صنعت خودرو ۲۵ سال در نظر گرفته شده است. مأخذ: نگارندگان براساس سالنامه‌های آماری سازمان راهداری.



شکل ۸. آمار تعداد مجموع اتوبوس بین‌شهری و تعداد اتوبوس فرسوده (هزار دستگاه) [۵]

* سن فرسودگی اتوبوس براساس آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۰) قانون ساماندهی صنعت خودرو ۱۵ سال در نظر گرفته شده است. مأخذ: همان.

حکم برنامه (هدف‌گذاری نوسازی ناوگان جاده‌ای)

ماده (۵۶) - هدف‌گذاری نوسازی ناوگان جاده‌ای (تجمعی): ۱۱۰,۰۰۰ دستگاه

بند «پ» ماده (۵۹) - دولت مجاز است در ازای اسقاط هر دستگاه اتوبوس و کُشنده جاده ای بالای بیست و پنج سال نسبت به اعطای مجوز واردات دستگاه اتوبوس یا کُشنده جاده ای با سن کمتر از ده سال به مالک اتوبوس یا کُشنده اقدام نماید. آیین‌نامه اجرایی این بند با در نظر گرفتن مشوق‌های قانونی لازم از جمله اعطای تخفیف در عوارض گمرکی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

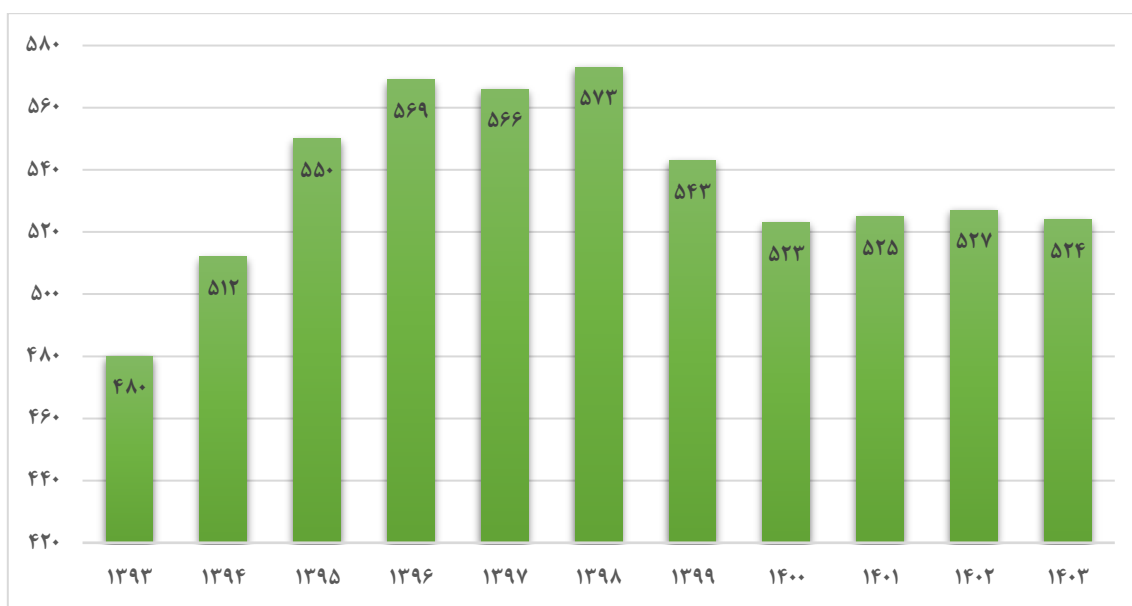
ارزیابی عملکرد

۱. در زمینه هدف‌گذاری کمی ۱۱۰ هزار دستگاه: طبق گزارش ناظر اجرایی دولت در سال ۱۴۰۳، تعداد ۱,۴۲۰ دستگاه ناوگان جاده‌ای نوسازی شده است. با توجه به اینکه آمار نوسازی اتوبوس و کامیون به تفکیک درون‌شهری و برون‌شهری منتشر نمی‌شود، تعداد اعلام شده قابل صحت‌سنجی نیست. لازم به توجه است، در گزارش ناظر اجرایی دولت نوسازی ۸,۴۲۵ دستگاه ناوگان جاده‌ای از ۱۱۰,۰۰۰ دستگاه، معادل از ۸ درصد هدف‌گذاری ۵ ساله، برای اجرا در سال اول هدف‌گذاری شده است که از این میزان هدف‌گذاری اندک نیز ۱۶/۸ درصد تحقق یافته است.

۲. در زمینه مجوز واردات اتوبوس و کُشنده جاده‌ای: با وجود پیگیری‌های مکرر این مرکز و جلسات برگزار شده در کمیسیون‌های عمران و کمیسیون اصل نودم قانون اساسی جهت بررسی موانع و اجرایی‌سازی این حکم، وزارت صنعت، معدن و تجارت پس از گذشته یک سال از ابلاغ قانون برنامه هفتم، امکان ثبت سفارش واردات از محل بند «پ» ماده (۵۹) را فراهم ننموده است.

۲-۴-۳. تأمین و بازسازی کشنده ریلی

طی سال‌ها گذشته، کمبود کشنده ریلی (لوکوموتیو) یکی از گلوگاه‌های اصلی در بهره‌برداری از شبکه حمل‌ونقل ریلی بوده است. تعداد کشنده ریلی آماده به کار کشور از سال ۱۳۹۷ تاکنون روند نزولی یافته است (شکل ۴). ناظر به چالش کمبود کشنده ریلی آماده به کار، در قانون برنامه هفتم پیشرفت نوسازی و تأمین ۵۵۰ دستگاه کشنده ریلی با مشارکت بخش غیردولتی در ماده (۵۶) هدف‌گذاری شده است. در راستای تحقق این هدف‌گذاری نیز در بند «ت» ماده (۵۷) قانون برنامه هفتم پیشرفت، شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران مکلف به راه‌اندازی یا واگذاری کشنده‌های متوقف بیش از پنج سال و وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف به صدور مجوز واردات کشنده‌های ریلی شده است. در ادامه، ارزیابی عملکرد دولت در اجرای این احکام ارائه شده است.



شکل ۹. آمار تعداد کشنده ریلی (لوکوموتیو) آماده به کار [۶]

مأخذ: نگارندگان براساس سالنامه‌های آماری شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران

حکم برنامه (هدف‌گذاری نوسازی و تأمین ناوگان ریلی)

ماده (۵۶) - هدف‌گذاری نوسازی و تأمین ناوگان راه‌آهنی جدید با مشارکت بخش غیردولتی: ۵۵۰ دستگاه کشنده ریلی «ت» ماده (۵۷) - منظور تحقق اهداف ذکر شده در ماده (۵۶) این قانون در زمینه حمل‌ونقل راه‌آهنی (ریلی) و ارتقای بهره‌وری این بخش از طریق جلب مشارکت بخش غیردولتی، اقدامات زیر انجام می‌شود. ۱. شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران مکلف است کشنده‌های متوقف بیش از پنج سال را که بازسازی آنها دارای صرفه اقتصادی است، تا پایان سال دوم برنامه با استفاده از روشهای مشارکت عمومی - خصوصی راه‌اندازی یا واگذار نماید. ۲. وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف است با لحاظ ظرفیت سالانه تولید داخل، نسبت به صدور مجوز واردات کشنده‌های ریلی با رعایت قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار با سن کمتر از پانزده سال با اولویت کشنده‌های نو اقدام نماید. آیین‌نامه اجرایی این جزء توسط وزارت راه و شهرسازی با هماهنگی بانک مرکزی و با همکاری وزارت صنعت، معدن و



تجارت با در نظر گرفتن مشوق‌های قانونی لازم از جمله اعطای تخفیف در عوارض گمرکی، تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ارزیابی عملکرد

در اجرای این حکم عمدتاً تمرکز بر واردات کشنده ریلی تمرکز بوده و نوسازی و واگذاری چندان در دستور کار قرار نگرفته است. به طوری که در سال اول اجرای برنامه، ۵ دستگاه کشنده ریلی متوقف، راه‌اندازی یا واگذار گردید و اجرای حکم برای ۷۷ دستگاه کشنده ریلی متوقف برای سال دوم برنامه هدف‌گذاری شده است.

۳-۴-۳. تأمین هواپیما و بالگرد

طی سال‌ها گذشته، به‌طور پیوسته تعداد ناوگان هوایی کشور افزایش یافته است، اما به دلیل ورود ناوگان با سن‌های بالا و عدم خروج ناوگان زمین‌گیر از شبکه حمل‌ونقل کشور متوسط سن ناوگان هوایی افزایش یافته است به طوری که در حال حاضر، حدود ۳۴۰ فروند هواپیما با متوسط عمر نزدیک به ۲۸ سال در شبکه حمل‌ونقل هوایی وجود دارد که ۶۵ درصد این ناوگان هوایی غیرفعال هستند. بنابراین در ایام اوج تقاضا محدودیت ظرفیت ناوگان هوایی بسیار ملموس است. بر این اساس، در قانون برنامه هفتم، جزء «۴» بند «ت» ماده (۵۷) ناظر به کمبود ناوگان هوایی (اعم از هواپیما و بالگرد) وزارت راه و شهرسازی را مجاز به تأمین مالی خرید و اجاره به شرط تملیک هواپیما و بالگرد برای شرکت‌های هواپیمایی ایرانی و دولت را مجاز به عطای کمک‌های فنی - اعتباری در قالب بودجه سنواتی نموده است.

حکم برنامه (خرید یا اجاره به شرط تملیک هواپیما و بالگرد)

بند «ت» ماده (۵۷) - وزارت راه و شهرسازی با رعایت سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم (۴۴) قانون اساسی مجاز است: ... ۴- نسبت به تأمین مالی خرید و اجاره به شرط تملیک هواپیما و بالگرد از محل منابع داخلی و خارجی در قالب تسهیلات با رعایت اصل هشتماد (۸۰) قانون اساسی برای شرکتهای هواپیمایی ایرانی از طرق مختلف از جمله صندوق توسعه حمل‌ونقل و صندوق توسعه ملی اقدام کند. همچنین اعطای کمک‌های فنی - اعتباری توسط دولت در قالب بودجه سنواتی در این خصوص مجاز می‌باشد.

ارزیابی عملکرد

عملکرد این تکلیف در گزارش ناظر اجرایی وزارت راه و شهرسازی گزارش نشده است و طبق استعلام صورت گرفته از سازمان هواپیمایی کشوری، تأمین مالی جهت خرید و اجاره به شرط تملیک هواپیما و بالگرد صورت نگرفته است.

۳-۵. کم توجهی به اقتصاد دریامحور

یکی از وجوه اصلی در اقتصاد دریامحور، وجه بین‌المللی آن است که با مبادلات تجاری بین کشورهای جهان از طریق حمل‌ونقل دریایی و کشتی‌رانی بین‌المللی گره خورده است. از این جهت موضوع اقتصاد دریامحور در فصل ۱۲ برنامه هفتم ذکر شده است که بر جایگاه کریدوری ایران و تبدیل ایران به مرکز مبادلات تجاری و حمل‌ونقل منطقه تمرکز دارد. در این فصل از برنامه، برخی از اهداف ماده (۵۶)، احکام بند «الف» ماده (۵۸) و مواد (۶۰)، (۶۱)، (۶۲) و (۶۳) به احکام اقتصاد دریامحور اختصاص دارد. به‌طور کلی با ابلاغ سیاست‌های کلی توسعه دریامحور در آبان‌ماه ۱۴۰۲ و تصویب احکام یاد شده در برنامه قانون هفتم پیشرفت، توجه نسبتاً بیشتری در کشور نسبت به این بخش مغفول از اقتصاد و توسعه کشور معطوف شده که از جمله مصادیق آن، برگزاری مرتب جلسات شورای هماهنگی اجرای

سیاست‌های کلی توسعه دریامحور و توسعه سواحل مکران در ابتدای دولت چهاردهم و افزایش پیش‌بینی و تخصیص بودجه عمومی برای این موضوع در قانون بودجه سال ۱۴۰۴ است تا هدف رشد دو برابری ارزش افزوده اقتصاد دریامحور نسبت به نرخ رشد کل اقتصاد کشور حاصل شود. در مجموع عملکرد دولت در سال نخست اجرای برنامه هفتم پیشرفت قابل قبول نیست و نیاز است که در سال دوم اجرای این قانون تلاش‌های بیشتری در این زمینه انجام شود.

۱-۵-۳. ضرورت تهیه حساب‌های اقماری دریامحور

حکم برنامه

ماده (۵۶) - متوسط رشد سالانه ارزش افزوده اقتصاد دریامحور: ۱۶ درصد

ارزیابی عملکرد

اقتصاد دریامحور یکی از محورهای اصلی توسعه ملی در اسناد بالادستی کشور به‌شمار می‌رود. در سیاست‌های کلی توسعه دریامحور، بر آن تأکید شده است که رشد این بخش باید دست کم دو برابر رشد اقتصادی کشور باشد. همچنین در ماده (۵۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت، متوسط رشد سالانه ارزش افزوده این بخش ۱۶ درصد تعیین شده است. با این وجود هنوز تعریف جامع و واحدی از اقتصاد دریامحور در کشور وجود ندارد و داده‌ها و آمارهای منسجم و قابل اتکا برای سنجش عملکرد این حوزه در دسترس نیست. نبود چارچوب آماری مشخص موجب شده تا ارزیابی عملکرد این بخش با ابهام مواجه شود. چنان‌که سازمان برنامه و بودجه کشور در گزارش ارزیابی عملکرد سال اول برنامه هفتم، نرخ رشد اقتصاد دریامحور را ۸ درصد اعلام کرده است؛ اما این عدد به دلیل نبود نظام حسابداری منسجم، قابل اتکا و ارزیابی دقیق نیست. بر این اساس ایجاد حساب‌های اقماری دریامحور ضرورتی فوری است تا سهم واقعی بخش‌های مرتبط با دریا (حمل و نقل، شیلات، گردشگری، انرژی، صنایع فراساحل و خدمات بندری) در تولید ناخالص داخلی شناسایی شود. این حساب‌ها با تفکیک فعالیت‌ها و منابع دریایی، امکان پایش مستمر، سیاستگذاری هدفمند و تخصیص کارآمد منابع را فراهم می‌کنند و مبنایی علمی برای ارزیابی پیشرفت کشور در مسیر تحقق اهداف برنامه هفتم و سیاست‌های کلی توسعه دریامحور خواهند بود.

۲-۵-۳. توسعه طرح‌های کسب و کار و ایجاد اشتغال با اولویت سواحل

حکم برنامه

بند «الف» ماده (۶۰) - به‌منظور هدایت جمعیت و فعالیت‌های آب‌بر و صادرات‌گرا به قلمروهای مستعد کشور در چارچوب اسناد آمایش سرزمین و اسناد مدیریت یکپارچه سواحل، اقدامات زیر انجام می‌شود: ... الف- وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است در ارائه حمایت‌ها و مشوق‌ها برای ایجاد یا توسعه طرح‌های کسب و کار و ایجاد اشتغال، اولویت را به جمعیت فعال در این مناطق اختصاص دهد.

ارزیابی عملکرد

در این زمینه صرفاً مطالعات اولیه انجام شده است و این برنامه ذیل «برنامه ملی تقویت کسب و کار و معیشت مرزنشینان» تعریف شده و در انتظار برش استانی برنامه و تأمین اعتبار است؛ لذا فرایند اجرای حکم هنوز به مرحله اجرایی وارد نشده است.



۳-۵-۳. تأمین آب مصرفی صنایع مستقر در استان‌های ساحلی جنوب کشور از طریق احداث تأسیسات

آب شیرین‌کن

حکم برنامه

بند «ب» ماده (۶۰) - به‌منظور هدایت جمعیت و فعالیت‌های آب‌بر و صادرات‌گرا به قلمروهای مستعد کشور در چارچوب اسناد آمایش سرزمین و اسناد مدیریت یکپارچه سواحل، اقدامات زیر انجام می‌شود: ... ب- وزارت نیرو مکلف است آب مصرفی صنایع مستقر در استان‌های ساحلی جنوب کشور را از طریق احداث تأسیسات آب شیرین‌کن رأساً یا با مشارکت بخش خصوصی تأمین نماید.

ارزیابی عملکرد

در گزارش ناظر اجرایی چنین بیان شده است که وزارت نیرو بر پایه اسناد بالادستی و قوانین برنامه‌ای کشور، با هدف تأمین پایدار آب، اجرای طرح‌های برداشت و نمک‌زدایی آب دریا را برای صنایع و کشاورزی در بخش غیردولتی دنبال می‌کند و به دلیل کمبود منابع مالی دولتی، سرمایه‌گذاری در این طرح‌ها بیشتر توسط صنایع بزرگ و بخش خصوصی انجام می‌شود. همچنین ناظر اجرایی به قانون بودجه ۱۴۰۲ و ماده (۳۹) برنامه هفتم اشاره کرده است و این‌طور بیان کرده که وزارت نیرو صنایع را موظف کرده از منابع آب نامتعارف مانند آب دریا و پساب به‌جای آب‌های زیرزمینی استفاده کنند. وی گزارش می‌دهد که تاکنون بیش از ۴۰۰ واحد صنعتی با مجموع برداشت یک میلیارد مترمکعب در سال مشمول بازتخصیص آب شده‌اند. صنایع مستقر در سواحل جنوبی کشور از جمله بوشهر و هرمزگان سالانه حدود ۳۱۵ میلیون مترمکعب آب دریا را نمک‌زدایی و مصرف می‌کنند. در کنار آن حدود ۱۱ میلیارد مترمکعب آب دریا نیز بدون نمک‌زدایی برای خنک‌سازی و آبی‌پروری استفاده می‌شود. همچنین پنج خط انتقال آب دریا به فلات مرکزی و شرقی کشور طراحی شده که خط نخست با ظرفیت ۱۳۰ میلیون مترمکعب در سال بهره‌برداری شده است. با تکمیل این پروژه‌ها سالانه ۹۵۰ میلیون مترمکعب آب به مناطق داخلی منتقل می‌شود تا نیازهای شرب، محیط‌زیست و کنترل فرونشست زمین تأمین شود.

به‌عنوان ارزیابی این گزارش عملکرد باید گفت که عملکرد وزارت نیرو در قبال بند «ب» ماده (۶۰) قانون برنامه هفتم پیشرفت، از حیث حقوقی و اجرایی منطبق با تکلیف مقرر در قانون نیست. براساس این بند وزارت نیرو مکلف است آب مصرفی صنایع مستقر در استان‌های ساحلی جنوب کشور را از طریق احداث تأسیسات آب شیرین‌کن، رأساً یا با مشارکت بخش خصوصی تأمین کند. این عبارت به‌صراحت، «الزام به اقدام» را متوجه وزارت نیرو می‌داند و تنها در «شیوه انجام» به آن اختیار داده است، نه در اصل اقدام. باین‌حال گزارش ارائه شده از سوی وزارت نیرو نشان می‌دهد که این وزارتخانه در عمل از ایفای نقش اجرایی خود عدول کرده و تحقق حکم را به فعالیت‌های غیردولتی و خوداتکای صنایع بزرگ واگذار نموده است. در واقع به‌جای آنکه وزارت نیرو رأساً یا در قالب قراردادهای رسمی مشارکت عمومی-خصوصی (مانند BOT یا BOO) به احداث تأسیسات شیرین‌سازی اقدام کند، صرفاً مجوزهایی برای برداشت و نمک‌زدایی آب دریا توسط بخش خصوصی صادر کرده است. افزون بر این، آمارهای ذکرشده در گزارش مربوط به پروژه‌های انتقال آب به فلات مرکزی و مصارف خنک‌سازی صنایع است، نه تأمین آب شیرین برای صنایع ساحلی طبق حکم قانون. بنابراین گزارش مزبور بیشتر ناظر بر اقدامات گذشته و کلی‌گویی درباره سیاست‌های کلی مدیریت آب است و نمی‌تواند به‌عنوان

اجرای واقعی حکم بند «ب» تلقی شود. در نتیجه وزارت نیرو از انجام تکلیف قانونی خود مبنی بر مشارکت مؤثر در احداث تأسیسات آب‌شیرین‌کن برای صنایع ساحلی بازمانده و گزارش ارائه‌شده فاقد وجهت اجرایی و حقوقی لازم برای اثبات اجرای حکم است.

۴-۵-۳. بهره‌برداری از ذخایر آبزیان

حکم برنامه

بند «پ» ماده (۶۰) - به‌منظور هدایت جمعیت و فعالیت‌های آب‌بر و صادرات‌گرا به قلمروهای مستعد کشور در چارچوب اسناد آمایش سرزمین و اسناد مدیریت یکپارچه سواحل، اقدامات زیر انجام می‌شود: ... پ- وزارتخانه‌های نفت و نیرو مکلفند **برق و گاز مورد نیاز** شهرک‌های صنعتی، پالایشگاه‌ها، پتروپالایشگاه‌ها، مجتمع‌های فولادی و شهرک‌های شیلاتی و آبی‌پروری در این مناطق را به‌صورت پایدار تأمین نمایند.

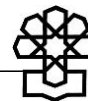
ماده (۶۳) - به‌منظور **افزایش صید محصولات شیلاتی** کشور و ارتقای نقش و جایگاه پروتئین دریایی در سبد غذایی خانوارها اقدامات زیر انجام می‌گردد: **الف** - وزارتخانه‌های نیرو و نفت مکلفند **آب، برق و گاز مجتمع‌های شیلاتی** تا ورودی آنها و سوخت مورد نیاز برای توسعه ناوگان صید فراساحلی را فراهم کنند. **ب** - وزارت جهاد کشاورزی مکلف است با همکاری معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست‌جمهوری نسبت به **بومی‌سازی تجهیزات مورد نیاز پرورش ماهی در قفس** و تسهیل شرایط لازم برای ایجاد مراکز خوراک ماهی و میگو و تکثیر ماهیان اقدام کند.

ارزیابی عملکرد

۱. در زمینه تأمین **گاز مجتمع‌های شیلاتی**: طبق گزارش ناظر اجرایی، شرکت ملی گاز ایران و شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی در خصوص تأمین گاز مجتمع‌های شیلاتی و تخصیص سوخت مورد نیاز ناوگان دریایی در مناطق ساحلی مطابق با مقررات اقدام نموده‌اند ولی برای افزایش عملکرد نیازمند افزایش اعتبار در بودجه‌های سنواتی هستند.

۲. در زمینه تأمین **برق مجتمع‌های شیلاتی**: اگرچه دستورالعمل مربوطه ابلاغ شده و اتصال این مجتمع‌ها به برق «در حال انجام» گزارش شده است اما موضوع برق‌رسانی به مجتمع‌های شیلاتی جدید و تقویت برق موجود مجتمع‌های آبی‌پروری (پایداری برق) تاکنون اجرایی نشده است.

۳. در زمینه **بومی‌سازی تجهیزات مورد نیاز پرورش ماهی در قفس**: سازمان شیلات ایران تفاهم‌نامه مشترک با معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست‌جمهوری در خصوص بومی‌سازی و فناوری‌های نوین آبی‌پروری از جمله نانو حباب‌ساز و غیره منعقد نموده و موضوع در حال پیگیری می‌باشد که با توجه به خودکفایی نسبی (۸۵ درصد) در این امر و همچنین خودکفایی ۹۸ درصدی در تولید خوراک آبزیان، تمرکز سازمان شیلات ایران بر ایجاد مراکز تکثیر ماهی و میگو است که این امر نیز نیازمند سرمایه‌گذاری است.



۵-۵-۳. توانمندسازی استان‌های ساحلی در مسیر توسعه اقتصاد دریامحور

حکم برنامه

بند «ث» ماده (۶۰) - دولت مکلف است در راستای واگذاری حق بهره‌برداری از عرصه و ایجاد زیرساخت، اعطای تسهیلات، اعمال معافیت‌ها و مشوق‌های لازم در سواحل جنوبی و شمالی و پس‌کرانه‌های سواحل به استان‌ها برای توسعه فعالیت‌های اقتصاد دریامحور ظرف سه ماه از لازم الاجرا شدن این قانون اقدام قانونی لازم را به عمل آورد.

ارزیابی عملکرد

این بند بر تمرکززدایی از ساختار تصمیم‌گیری و اجرایی کشور در حوزه اقتصاد دریامحور تأکید دارد و دولت را موظف می‌کند تا با واگذاری حق بهره‌برداری از عرصه‌ها، ایجاد زیرساخت‌های لازم و اعطای مشوق‌های اقتصادی و حقوقی، زمینه توسعه پایدار مناطق ساحلی را فراهم آورد. در واقع این حکم ناظر بر تغییر الگوی حکمرانی از تمرکزگرایی ملی به مدل مشارکتی و منطقه‌ای است که طی آن استان‌های ساحلی شمالی و جنوبی به بازیگران فعال در فرایند توسعه اقتصاد دریامحور تبدیل می‌شوند. تمرکز بر اعطای تسهیلات، معافیت‌های مالیاتی و سایر مشوق‌ها بیانگر رویکرد قانونگذار به استفاده از ابزارهای حمایتی برای جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی و ارتقای ظرفیت‌های بومی است. از سوی دیگر تأکید بر انجام اقدامات قانونی ظرف سه ماه از زمان لازم‌الاجرا شدن قانون، عنصر فوریت و الزام اجرایی را به صراحت وارد فرایند می‌کند تا از تعویق یا تأخیر در سیاستگذاری‌های ساحلی جلوگیری شود. این بند به‌طور ضمنی بر هم‌افزایی میان دستگاه‌های ملی و استانی، ارتقای بهره‌وری در تخصیص منابع زمین و سرمایه در سواحل و شکل‌دهی به زنجیره‌های ارزش مبتنی بر دریا (در بخش‌هایی چون حمل‌ونقل، شیلات، گردشگری، صنایع دریایی و انرژی) دلالت دارد. در مجموع بند مذکور یکی از محورهای کلیدی سیاست اقتصاد دریامحور محسوب می‌شود که هدف آن، نهادینه‌سازی نقش استان‌ها در برنامه‌ریزی و اجرای طرح‌های توسعه‌ای سواحل و پس‌کرانه‌ها، ارتقای عدالت منطقه‌ای و افزایش سهم دریا در تولید ملی است.

در رابطه با گزارش عملکرد دولت چهاردهم در اجرای این بند قانونی گفتنی است که مقصود قانونگذار از عبارت «اقدام قانونی لازم» در این بند، تصویب و ارائه لایحه یا آیین‌نامه‌ای جدید است که نحوه تفویض اختیارات از سطح ملی به سطح استانی، چگونگی واگذاری بهره‌برداری از اراضی و زیرساخت‌های ساحلی و چارچوب اعطای مشوق‌ها و تسهیلات را مشخص کند. با این حال دولت چهاردهم در گزارش عملکرد خود به‌جای اقدام جدید، مصوبه دولت سیزدهم با عنوان «برنامه جامع تحقق سیاست‌های کلی توسعه دریامحور» - مورخ ۱۲ اردیبهشت ۱۴۰۳ - را به‌عنوان اجرای این تکلیف معرفی کرده است. این درحالی است که مصوبه مزبور نه‌تنها پیش از لازم‌الاجرا شدن قانون برنامه هفتم تصویب شده، بلکه براساس ابلاغیه مقام معظم رهبری در خصوص سیاست‌های کلی توسعه دریامحور (مورخ ۱۶ آبان ۱۴۰۲) و به استناد اصل ۱۳۸ قانون اساسی تدوین شده است؛ لذا از حیث مبنا و زمان، ارتباطی با اجرای حکم قانون ندارد. افزون بر این، محتوای مصوبه مذکور صرفاً به تنظیم سیاست‌های عمومی و هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی می‌پردازد و هیچ سازوکار مشخصی برای تفویض اختیار به استان‌ها یا واگذاری رسمی حق بهره‌برداری و مشوق‌های استانی ارائه نمی‌کند. بنابراین از نظر حقوقی و اجرایی، استناد دولت به این مصوبه به‌عنوان اجرای بند «ث» ماده (۶۰) فاقد وجاهت

است و دولت مکلف بوده است مطابق حکم قانون، آیین‌نامه یا لایحه‌ای مستقل برای تحقق این تکلیف ظرف سه ماه تا تاریخ آبان ۱۴۰۳ تنظیم و ارائه می‌کرده است.

۶-۵-۳. فعال سازی ظرفیت‌های جزیره ابوموسی

حکم برنامه

بند «الف» ماده (۶۱) - دولت مکلف است نسبت به فعال سازی حداکثری ظرفیت‌های متنوع شهرستان ابوموسی در استان هرمزگان با محوریت جزایر مربوط، با تأکید بر استقرار و ارائه خدمات برتر در سطوح فراملی، ملی و محلی و با در نظر گرفتن نظام حمل و نقل، آماذ و پشتیبانی (لجستیک) و خدمات بازرگانی و توسعه مؤثر زیرساخت‌های انرژی و ارتباطات، صنعت و معدن و ایجاد و توزیع خدمات اجتماعی شامل آموزش عالی، درمانی، فرهنگی، ورزشی و شناسایی و گسترش ظرفیت قلمروهای گردشگری و اقامتی و اقتصاد دریامحور اقدام نماید. سازمان و وزارت کشور مکلفند گزارش عملکرد این بند را هر شش ماه یک بار به مجلس ارسال نمایند.

ارزیابی عملکرد

با هدف توسعه پایدار و بهبود کیفیت زندگی ساکنان، مجموعه‌ای از طرح‌های عمرانی، خدماتی و زیربنایی در جزایر ابوموسی، لارک و هرمز در دست اجرا قرار گرفته است:

- **تأمین مالی و اعتبارات:** برای اجرای پروژه‌های ضروری جزایر، یک ردیف مستقل با اعتبار ۱.۲ همت در قانون بودجه ۱۴۰۴ تحت عنوان «توسعه زیرساخت‌ها و ارتقای خدمات‌رسانی به جزایر ابوموسی، لارک و هرمز» ذیل جدول ۹ ایجاد شده و تاکنون ۶۰۰ میلیارد تومان اعتبار تملک و هزینه‌ای تخصیص یافته است.
- **زیرساخت‌ها و خدمات عمومی:** در قالب این اعتبارات، پروژه‌هایی مانند بهسازی معابر، احداث رینگ دور جزایر ابوموسی و لارک، بهبود خدمات درمانی، تأمین آب و برق، مدیریت پسماند و ایجاد فضاهای فرهنگی، ورزشی و گردشگری در حال اجراست تا سطح خدمات عمومی ارتقا یابد.
- **حمل و نقل هوایی:** تردد هوایی میان بندرعباس و ابوموسی از پنج پرواز در هفته به سه پرواز کاهش یافته بود. با اختصاص ۱۰۰ میلیارد تومان یارانه بلیت، مقرر شد پروازها دوباره به شش نوبت در هفته افزایش یابد و ارتباط هوایی پایدار برقرار شود.
- **حمل و نقل دریایی:** در بخش دریایی، تردد شناورها طبق نیاز ساکنان انجام می‌شود. برای پایداری تردد، با سازمان بنادر و دریانوردی، نیروی دریایی سپاه و سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران هماهنگی شده تا شناورهای جدید باری و مسافری خریداری و مسیر ارتباطی تقویت شود.
- **طرح جامع جزیره:** طرح جامع جزیره ابوموسی با همکاری وزارت راه و سازمان برنامه‌بودجه به‌روزرسانی شده است. هدف آن، توسعه مسکن، ایجاد اشتغال و ماندگاری جمعیت است. این طرح در کمیسیون زیربنایی تصویب و در انتظار تأیید شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان است.



▪ **مشارکت بخش خصوصی:** برای تقویت توسعه محلی، زمینه حضور سرمایه‌گذاران خصوصی در حوزه‌های گردشگری و شیلات فراهم شده است. براساس طرح جامع، پهنه‌های مناسب تعیین و حجم سرمایه‌گذاری مشخص شده تا بخش خصوصی در عمران جزایر نقش فعال‌تری ایفا کند.

اجرای این طرح‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها، گامی مهم در جهت بهبود زیرساخت‌ها، اشتغال‌زایی و پایداری جمعیت جزایر جنوبی کشور، به‌ویژه ابوموسی، لارک و هرمز است. البته نتایج اقدامات فعلی در طی سال‌های اجرای برنامه هفتم می‌بایست مورد ارزیابی قرار گیرد ولی ارزیابی ابتدایی چنین است که تلاش‌های دولت در توسعه جزیره ابوموسی مثبت تلقی می‌شود.

۷-۵-۳. ارتقای کارایی و رقابت‌پذیری بنادر و گمرکات کشور

حکم برنامه

ماده (۶۱) -

ب - وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است با همکاری وزارت راه و شهرسازی، ظرف شش‌ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون نسبت به **شبانه‌روزی کردن فعالیت گمرکات** در مرزهای زمینی و بنادر بزرگ و پرتدد کشور اقدام نماید.
پ - وزارت راه و شهرسازی مکلف است با همکاری وزارت صنعت، معدن و تجارت، ظرف شش‌ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون نسبت به **اصلاح نظام تعرفه‌گذاری خدمات بندری و ایجاد سازوکارهای لازم برای رقابتی نمودن آن** در مقایسه با بنادر منطقه در چارچوب قوانین اقدام نماید.

ارزیابی عملکرد

۱. در زمینه **شبانه‌روزی کردن فعالیت گمرکات:** گفتنی است که در حال حاضر تعریفی از مرزهای زمینی بزرگ و بنادر پرتدد وجود ندارد؛ لذا ابتدا باید تعریف و مصادیق آن مشخص شود. براساس ادعای گمرک، برخی از مبادی اصلی کشور فعالیت ۲۴ ساعته دارند. البته باید منظور از فعالیت ۲۴ ساعته نیز مشخص شود که آیا به صورت ۲۴ ساعته صرفاً می‌توان اظهارنامه داخل سایت را تکمیل کرد یا در ۲۴ ساعت شبانه روز سالن ارزیابی و درب خروج گمرک نیز فعال است؟

۲. در زمینه **اصلاح نظام تعرفه‌گذاری خدمات بندری:** بنابر اظهارنظر ناظر اجرایی وزارت راه و شهرسازی سند نظام تعرفه‌گذاری خدمات بندری و دریایی تدوین شده ولی در رابطه با سازوکار اجرایی آن اطلاعاتی در دسترس نیست؛ لذا ارزیابی اجرای این حکم در ظرف زمانی مشخص شده محل ابهام است.

۸-۵-۳. تولید و تحویل نفت کوره کم-سولفور

حکم برنامه

ماده (۶۲) - به‌منظور افزایش سهم کشور از بازار ارائه سوخت و خدمات جانبی به کشتیها (بنکرینگ) در منطقه خلیج فارس و دریای عمان با اولویت بنادر شهید رجایی و قشم به میزان سوخت‌رسانی سالانه حداقل پنج میلیون تن به همراه خدمات جانبی، اقدامات زیر در طول اجرای برنامه صورت می‌گیرد: **الف -** وزارت نفت مکلف است نسبت به **تولید و تحویل نفت کوره کم‌سولفور نیم درصدی** (۰/۵٪) با رشد سالانه بیست و پنج درصد (۲۵٪) به شرکت‌های ارائه

کننده خدمات جانبی به کشتیها (بنکرینگ) و تسهیل فرایندهای واردات و تهیه سوخت براساس استانداردهای سوخت‌رسانی دریایی اقدام نماید.

تبصره- به‌منظور تأمین پایدار خوراک متقاضیان تولید نفت کوره کم‌سولفور نیم درصدی (۰/۵٪)، اولویت‌بخشی اختصاص نفت کوره صادراتی به شرکت‌های ارائه‌کننده خدمات جانبی به کشتی‌ها (بنکرینگ)، تسهیل فرایندهای واردات و تهیه سوخت برای کاربردهای سوخت‌رسانی دریایی و تنظیم مقررات مربوط به عملیات شرکت‌های سوخت‌رسان، وزارت نفت مکلف است با همکاری وزارت راه و شهرسازی، آیین‌نامه اجرایی مورد نیاز را تهیه نموده و به‌تصویب هیئت وزیران برساند.

ب- وزارت راه و شهرسازی مکلف است نسبت به واگذاری حق بهره‌برداری زمین به بخش خصوصی و غیردولتی با رعایت قوانین و مقررات برای عملیات احداث زیرساخت خدمات جانبی به کشتی‌ها (بنکرینگ) اقدام کند. وزارتخانه‌های نفت و راه و شهرسازی مکلفند گزارش عملکرد این ماده را هر شش‌ماه یک‌بار به کمیسیون انرژی مجلس ارسال نمایند.

ارزیابی عملکرد

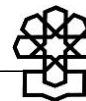
۱. در زمینه تولید و تحویل نفت کوره کم-سولفور نیم‌درصدی: بنابر اعلام ناظر اجرایی، بخشی از نفت کوره تولیدی شرکت پالایش نفت امام خمینی (ره) شازند تحت عنوان ته‌مانده تصفیه شده واحد RCD140 (ATR) با میانگین گوگرد حدود ۰.۴ درصد قابلیت استفاده به عنوان سوخت کم گوگرد (متناسب با الزامات استاندارد بین‌المللی دریایی) در کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران و مصارف بانکرینگ را دارد. بخشی از نفت کوره تولیدی تحت عنوان نفت کوره ۳۶۰۰ (CS380) و نیز نفت گاز تولیدی پالایشگاه بندرعباس نیز به عنوان سوخت مورد استفاده در صنعت بانکرینگ به امور بین‌الملل شرکت ملی نفت ایران تحویل شده و در مصارف بانکرینگ مورد استفاده قرار می‌گیرد. مجموع سوخت (نفت کوره و نفت گاز) تحویلی به کشتی‌ها در خلیج فارس و دریای عمان در سال ۱۴۰۳ معادل ۵.۵ میلیون لیتر در روز بوده است. (۵.۳ میلیون لیتر در روز نفت کوره و ۰.۲ میلیون لیتر در روز نفت گاز) همچنین میزان تولید ته‌مانده تصفیه شده واحد RCD (140ATR) شازند اراک در سال ۱۴۰۳ معادل ۱.۱۴ میلیون لیتر در روز بوده است.

۲. در زمینه واگذاری حق بهره‌برداری زمین: حسب اعلام وزارت راه و شهرسازی، تاکنون درخواست جدیدی برای احداث مخازن سوخت سوخت‌رسانی واصل نشده است.

۹-۵-۳. سایر احکام مرتبط با اقتصاد دریامحور

حکم برنامه

ماده (۵۸)- به‌منظور افزایش رقابت‌پذیری گذر (ترانزیت) از مسیر ایران نسبت به مسیرهای رقیب اقدامات زیر انجام می‌شود: الف - مشوق‌ها و حمایت‌های موضوع قانون توسعه و حمایت از صنایع دریایی مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۵ تا پایان برنامه احیا و تجویز می‌شود. ب- وزارتخانه‌های نفت و راه و شهرسازی حسب مورد مکلفند با همکاری وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت و امور خارجه، بانک مرکزی و شورای عالی مناطق آزاد تجاری-صنعتی و ویژه اقتصادی نسبت به ایجاد و توسعه زیرساخت‌های صادراتی نظیر تأسیسات برون‌ساحلی (آف‌شور)، مراکز بارانداز و فضاهای مسقف برای تسهیل صدور کالاهای ایرانی و تأمین امنیت صادرکنندگان اقدام نمایند.



ارزیابی عملکرد

۱. در زمینه مشوق‌های و حمایت‌های موضوع قانون توسعه و حمایت از صنایع دریایی: مطابق قانون فهرست قوانین و احکام نامعتبر در حوزه صنعت (مصوب ۱۴۰۲)، مواد (۲) تا (۵) و ماده (۷) قانون توسعه و حمایت از صنایع دریایی ملغی اعلام شده است؛ بنابراین بخش اعظم مشوق‌ها و حمایت‌های این قانون بلااثر بوده و مشوق‌های باقیمانده پس از تصویب قانون نیز به درستی اجرا نشده است.

۲. در زمینه ایجاد و توسعه زیرساخت‌های صادراتی: در حوزه تأمین امنیت صادرکنندگان، کلی‌گویی وجود دارد. در بنادر و مرزهای کشور زیرساخت‌های مسقف وجود دارد که برای اقلام صادراتی و وارداتی مورد استفاده قرار می‌گیرد و متناسب با نیاز مبادی، توسط بخش خصوصی یا دولتی توسعه پیدا می‌کنند. لذا شاخص دقیق و قابل تفکیکی برای این تکلیف وجود ندارد. پیشنهاد می‌شود از طریق تدوین آیین‌نامه یا دستورالعمل، به صورت مشخص در مرزهایی که این مشکل برای صادرکنندگان وجود دارد، برنامه تجهیز و زمان‌بندی مشخص نمود.

حکم برنامه

بند «ت» ماده (۶۰) - به‌منظور هدایت جمعیت و فعالیت‌های آبربر و صادرات‌گرا به قلمروهای مستعد کشور در چارچوب اسناد آمایش سرزمین و اسناد مدیریت یکپارچه سواحل، اقدامات زیر انجام می‌شود: ... ت- سازمان حفاظت محیط زیست مکلف است با همکاری موسسات تحقیقاتی شیلات ایران و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط نسبت به بازسازی زیستگاه‌های حساس به‌ویژه زیستگاه‌های آبی دارای گونه‌های در معرض خطر اقدام نماید.

ارزیابی عملکرد

در راستای اجرای بند «ت» ماده (۶۰) و با توجه به هدف‌گذاری و برنامه‌ریزی انجام شده توسط دستگاه اجرایی، احیاء یک زیستگاه حساس دریایی در سال ۱۴۰۳ تحت عنوان «پایش سلامت و احیا و بازسازی زیستگاه‌های مرجانی در خلیج چابهار» انجام شده است.

۳-۶. ایمنی نسبتاً پایین راه‌های کشور طبق آمار فوتی‌های ناشی از تصادفات جاده‌ای

طی سال‌های اخیر روند تعداد تلفات تصادفات رانندگی روند افزایشی به خود گرفته است. در سال ۱۴۰۳ آمار تلفات جانی این حوادث، حدود ۱۹۵۰۰ نفر بوده که رشد ۲۲ درصدی نسبت به سال ۱۳۹۵ را نشان می‌دهد [۷]. همچنین شاخص «تلفات رانندگی به ازای ۱۰۰ هزار نفر جمعیت» در ایران برابر ۲۱ می‌باشد. این در حالی است که این شاخص در کشورهای پیشرفته به مراتب پایین‌تر (عمدتاً کمتر از ۱۰) بوده و متوسط جهانی آن برابر ۱۶/۷ است. همچنین مطابق برآوردها، خسارت اقتصادی ناشی از تصادفات جاده‌ای در سال ۱۴۰۲ حدود ۲۰ میلیارد دلار [۸] معادل حدود ۱۰۰۰ تا ۱۵۰۰ هزار میلیارد تومان (یک پنجم بودجه کل کشور در سال ۱۴۰۴) بوده است [۹].

حکم برنامه (تصویب و اجرای برنامه عملیاتی ایمنی راه‌های کشور)

بند «ت» ماده (۵۹) - شورای عالی هماهنگی حمل‌ونقل و ایمنی کشور باید برای کاهش سالانه ده درصد (۱۰٪) از تلفات جانی ناشی از تصادفات رانندگی در جاده‌های کشور موضوع جزء (۳) بند «ج» ماده (۳۰) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، «برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور» را حداکثر ظرف شش‌ماه از لازم‌الاجرا

شدن این قانون به تصویب برساند. تمامی برنامه‌ها و اقدامات در حوزه ایمنی راه‌های کشور و بودجه مورد نیاز برای آنها باید در قالب لوایح بودجه سنواتی پیش‌بینی گردد و شورای عالی هماهنگی حمل‌ونقل و ایمنی کشور متولی راهبری آن است.

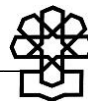
ارزیابی عملکرد

۱. در زمینه تشکیل شورای عالی هماهنگی حمل‌ونقل و ایمنی کشور: شورای عالی هماهنگی حمل‌ونقل و ایمنی کشور در سال ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ با ریاست معاون اول رئیس جمهور به صورت فصلی و مستمر جلسات را برگزار نموده است که نشان دهنده اراده و جدیت در سطوح بالای دولت برای رفع این چالش است و از این منظر عملکرد دولت مثبت ارزیابی می‌شود.

۲. در زمینه تهیه و تصویب برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور: تهیه برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور از ابتدای سال ۱۴۰۳ در دستورکار کمیسیون ایمنی راه‌های کشور قرار گرفت و پس از برگزاری جلسات کارشناسی مستمر، نهایتاً جدول اقدامات و اعتبارات مورد نیاز و برش‌های استانی این برنامه در فروردین ماه ۱۴۰۴ به تصویب شورای عالی رسید و توسط رئیس جمهور در اردیبهشت ۱۴۰۴ ابلاغ گردید. تلاش‌ها و خروجی‌های بدست آمده در مجموع بیانگر اهتمام دولت به حرکت در ریل‌گذاری جدید قانون برنامه هفتم است و از این منظر عملکرد دولت مثبت ارزیابی می‌شود.

۳. در زمینه پیش‌بینی بودجه مورد نیاز برای اجرای برنامه عملیاتی: به دلیل تأخیر پیش آمده در ابلاغ قانون برنامه هفتم، برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور به فصل بودجه ۱۴۰۴ نرسید و با پیگیری‌های بعمل آمده از سمت مجلس، تنها برای دو دستگاه (سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای و پلیس راهور فراجا) در قانون بودجه ۱۴۰۴ ردیف بودجه‌ای موضوع این حکم پیش‌بینی شد. با توجه به محدودیت منابع کشور و ضرورت رعایت اقدامات مؤثر و واجد اولویت در این شرایط، پیشنهاد می‌شود کمیسیون ایمنی راه‌ها با همکاری سازمان برنامه و بودجه ضمن اولویت‌بندی اقدامات برنامه عملیاتی، یک بسته اقدام منتخب از اقدامات واجد اولویت در برنامه عملیاتی مصوب تهیه نماید و منابع سال ۱۴۰۴ روی اقدامات این بسته متمرکز شود. همچنین، ضروری است در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ اعتبارات لازم برای تمامی دستگاه‌های مسئول در سند برنامه عملیاتی ایمنی راه‌های کشور پیش‌بینی شود. اعتبارات اجرای این حکم به میزان ۲۰ هزار میلیارد تومان از محل درآمدهای حاصل از جریمه تخلفات رانندگی موضوع ماده (۲۳) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی قابل تأمین است.

۴. در زمینه کاهش سالانه ۱۰ درصد از تلفات جانی ناشی از تصادفات: در سال ۱۴۰۳ تعداد تلفات جانی ناشی از تصادفات جاده‌ای به ۱۹۴۳۵ نفر رسید که معادل ۳ درصد کاهش نسبت به سال ۱۴۰۲ بوده است (عملکرد ۳۰ درصد از هدف‌گذاری ۱۰ درصدی در برنامه) و با توجه به عدم تخصیص بودجه برای اجرای برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی راه‌های کشور طی ۵ ماهه اول سال ۱۴۰۴ متأسفانه در این بازه زمانی آمار مجدداً افزایشی شده است (حدود ۳ درصد افزایش).



۴. جمع‌بندی و پیشنهادات

پیشنهادهای سیاستی:

۱. مادامی که ستاد ملی گذر از اختیارات قانونی خود در جهت رفع تعارض منافع دستگاه‌های مستقر در پایانه‌های مرزی و جلوگیری از ابلاغ سیاست‌های متعارض و متناقض برای مرزها و هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی با مرزها استفاده نکند، جایگاه یافتن ایران در نظم اقتصادی آینده منطقه و جهان امکان‌پذیر نخواهد بود. در این زمینه ضروری است کمیسیون‌های عمران، امنیت ملی و سیاست خارجی، صنایع و معادن، و اقتصادی مجلس، برنامه نظارتی هدفمند در خصوص عملکرد دبیرخانه ستاد ملی گذر در وزارت راه و شهرسازی داشته باشند.

۲. در حوزه توسعه زیرساخت‌های کریدوری و تأمین و نوسازی ناوگان حمل‌ونقل، لازم است هر یک از زیربخش‌های ریلی، جاده‌ای، هوایی، یک **برنامه عملیاتی جامع با برش‌های یک‌ساله** جهت تحقق احکام مرتبط با زیربخش خود به کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی ارائه نمایند. بدیهی است این برنامه‌ها با الزامات فرابخشی مواجه خواهند بود که تحقق آن‌ها از طریق کمیسیون‌های مجلس از جمله کمیسیون عمران بسیار راهگشا خواهد بود. به طور مشخص، برنامه عملیاتی ارائه شده توسط بخش ریلی، مشتمل خواهد بود بر اقدامات زمان‌بندی شده در زمینه توسعه خطوط، توسعه و نوسازی لوکوموتیو و واگن و همچنین جزئیات اقدامات مدیریتی و نرم‌افزاری که باید توسط شرکت راه‌آهن و سایر دستگاه‌های اجرایی محقق شود.

۳. ضروری است در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ برای تمامی دستگاه‌های مسئول در سند برنامه عملیاتی ایمنی راه‌های کشور اعتبارات لازم پیش‌بینی شود. اعتبارات اجرای این حکم به میزان ۲۰ هزار میلیارد تومان از محل درآمدهای حاصل از جرایم تخلفات رانندگی موضوع ماده (۲۳) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی قابل تأمین است. همچنین، با توجه به محدودیت منابع کشور و ضرورت رعایت اقدامات مؤثر و واجد اولویت در این شرایط، پیشنهاد می‌شود کمیسیون ایمنی راه‌ها با همکاری سازمان برنامه و بودجه ضمن اولویت‌بندی اقدامات برنامه عملیاتی مصوب، **یک بسته اقدام منتخب** از اقدامات واجد اولویت در این برنامه تهیه نماید.

۴. با توجه به تأکید سیاست‌های کلی توسعه دریامحور مبنی بر دو برابر بودن رشد اقتصاد دریامحور نسبت به رشد کل اقتصاد و تصریح ماده (۵۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت مبنی بر دستیابی به متوسط رشد سالانه ۱۶ درصد در این بخش، ضروری است مرکز آمار ایران با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارت راه و شهرسازی (سازمان بنادر و دریانوردی)، وزارت جهاد کشاورزی (سازمان شیلات)، وزارت نفت و وزارت صنعت، معدن و تجارت نسبت به طراحی، تهیه و انتشار حساب‌های اقماری اقتصاد دریامحور اقدام نماید. این حساب‌ها باید با استفاده از چارچوب نظام حساب‌های ملی و در قالب جداول نهاده-محصول و داده-ستانده، سهم فعالیت‌های مرتبط با دریا از تولید ناخالص داخلی را به تفکیک حوزه‌هایی چون حمل‌ونقل دریایی، گردشگری ساحلی، شیلات، صنایع فراساحل، خدمات بندری و انرژی‌های دریایی مشخص کنند. همچنین پیشنهاد می‌شود مرکز آمار ایران، کارگروه تخصصی حساب‌های اقماری دریامحور را تشکیل دهد تا ضمن تدوین تعریف رسمی اقتصاد دریامحور، منابع آماری، طبقه‌بندی فعالیت‌ها و روش‌های برآورد ارزش افزوده را تعیین و هر سال گزارش رسمی «حساب‌های اقماری دریامحور ایران» را منتشر کند. این اقدام ضمن رفع خلأ آماری موجود، زمینه پایش واقعی عملکرد

اقتصاد دریامحور، تخصیص کارآمد منابع و تصمیم‌گیری مبتنی بر داده را برای تحقق اهداف برنامه هفتم و اسناد بالادستی کشور فراهم خواهد ساخت.

۵. پیشنهاد می‌شود به‌منظور اجرای بند «الف» ماده (۶۰) قانون برنامه هفتم، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری سازمان برنامه و بودجه، برش استانی «برنامه ملی تقویت کسب‌وکار و معیشت مرزنشینان» را تدوین و اجرای آن را از سال دوم برنامه آغاز کند؛ چراکه تأخیر در عملیاتی‌سازی این حکم سبب می‌شود هدف قانون مبنی بر هدایت جمعیت و فعالیت‌های اشتغال‌زا به قلمروهای مستعد ساحلی تحقق نیابد.

۶. پیشنهاد می‌شود دولت در راستای اجرای بند «ث» ماده (۶۰) قانون برنامه هفتم، در دو مسیر مکمل اقدام کند. نخست، آیین‌نامه اجرایی تفویض اختیارات توسعه اقتصاد دریامحور به استان‌های ساحلی را تدوین و تصویب کند تا تمرکززدایی در تصمیم‌گیری‌ها، ایجاد مرجع واحد استانی برای مدیریت اراضی و زیرساخت‌های ساحلی و ساماندهی فرآیند صدور مجوزها به‌صورت شفاف و هماهنگ تحقق یابد. دوم، اقدام قانونی لازم را از طریق مشارکت با سایر قوا برای اصلاح و تکمیل مقررات مالی، گمرکی و بانکی مرتبط با توسعه اقتصاد دریامحور به‌ویژه در زمینه اعطای مشوق‌ها، معافیت‌ها و تسهیلات به فعالان اقتصادی مستقر در سواحل و پس‌کرانه‌ها انجام دهد. این دو اقدام باید بر پایه مطالعات آمایش سرزمین و نظام ارزیابی عملکرد مشترک ملی و استانی صورت گیرد تا نقش استان‌ها در تصمیم‌سازی و اجرای طرح‌های دریامحور نهادینه شود، سرمایه‌گذاری‌های پایدار افزایش یابد، بهره‌وری منابع طبیعی ارتقا یابد و عدالت منطقه‌ای در مناطق ساحلی کشور تحقق پیدا کند.

۵. منابع و مآخذ

- [1] World Bank Group (2024), *Trading across borders: Rank-Trading across borders. prosperity data 360*.
- [2] The World Bank (2024), *International Scorecard Page | Logistics Performance Index (LPI)*.
- [3] Arvis, Jean-François; Ojala, Lauri ; Shepherd, Ben; Raj, Anasuya; Dairabayeva, Karlygash; and Kiiski, Tuomas; (2018). *Connecting to Compete 2018 Trade Logistics in the Global Economy*, The International Bank for Reconstruction and Development.
- [۴]. مولایی نسب، سروین؛ فوری، حمیدرضا؛ مدیریت پایانه‌های مرزی زمینی کشور؛ بررسی چالش‌ها و تبیین جایگاه ستاد ملی گذر، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳.
- [۵] سالنامه آماری سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای.
- [۶] سالنامه آماری شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران.
- [۷] آمارهای اعلامی سازمان پزشکی قانونی.
- [۸] زینتی، ابوالفضل؛ سلیمانی، رسول؛ و عامری شهبابی، محمدهادی؛ اثر ارتقای ایمنی خودروها بر کاهش تلفات ناشی از تصادفات جاده‌ای و هزینه‌های آن. ۱۴۰۳، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- [۹] مولایی نسب، سروین؛ و دبیری نژاد، شهاب؛ بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۴۰): بخش حمل‌ونقل. ۱۴۰۳، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

گزیده سیاستی

احیای ظرفیت‌های جغرافیایی ایران در نظم جدید منطقه و جهان هدف فصل ۱۲ برنامه است. به‌دلیل کم‌توجهی به احکام این فصل، دولت در رفع موانع اصلی تحقق این هدف عملکرد نداشته است. نظارت کمیسیون عمران و امنیت ملی و سیاست خارجی، بر عملکرد «ستاد ملی گذر» ضروری می‌نماید.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir