

Research Paper

Providing a Framework for Analyzing National Governance Systems Based on Structures and Functions: A Case Study of Maritime Transport in Iran



Mostafa Zamanyan¹, Mozhdeh Nateghi², *Zohreh Karimmian³

1. Assistant Professor, Faculty of Governance, University of Tehran, Tehran, Iran.

2. PhD Student in Decision Making and Public Policy, Allameh Tabatabai University, Tehran, Iran.

3. Assistant Professor, Islamic Azad University, South Tehran Branch, Tehran, Iran.

Use your device to scan and read the article online



Citation: Zamanyan, M., Nateghi, M., Karimmian, Z., (2024). [Providing a Framework for Analyzing National Governance Systems Based on Structures and Functions: A Case Study of Maritime Transport in Iran (Persian)]. *Journal Strategic Studies of Public Policy*, 14(50), 66-100. <https://doi.org/10.22034/sspp.2024.2034519.3676>



<https://doi.org/10.22034/sspp.2024.2034519.3676>



Received: 8 Mar 2023

Accepted: 7 Apr 2024

Available Online: 20 Jun 2024

Keywords:

Maritime Transport, Iran, Development of Governance Systems, Institutional Interactions, Role Allocation

ABSTRACT

Governance, as a complex and multifaceted concept, plays a significant role in the development and efficiency of the national systems. The necessity of utilizing comprehensive analytical frameworks to identify and optimally allocate roles and responsibilities within the governance systems is evident. This study presents a theoretical framework for analyzing governance systems, focusing on four essential roles: policymaking, regulation, facilitation, and service provision. In this framework, roles and their sub-roles are precisely defined, enabling the identification and analysis of interactions among governance institutions. Specifically, in analyzing Iran's maritime transport governance system, the strengths and weaknesses of existing structures are identified, and conflicts and overlaps in duties are examined. The results indicate that a lack of coordination and inappropriate role allocation has led to decreased system efficiency. Accordingly, recommendations for revising structures and strengthening regulatory and facilitative roles are provided, which can improve performance and elevate Iran's standing in the international arena.

* Corresponding Author:

Zohreh Karimmian

Address: Assistant Professor, Islamic Azad University, South Tehran Branch, Tehran, Iran.

E-mail: Zohreh.karimmian@iau.ac.ir

مقاله پژوهشی

ارائه‌ی چارچوب و تحلیل نظام حکمرانی مبتنی بر ساختار و کارکرد مطالعه موردی حمل و نقل دریایی در ایران

مصطفی زمانیان^۱، مژده ناطقی^۲، زهره کریم‌میان^۳

۱. استادیار، دانشکده حکمرانی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

۲. دانشجوی دکتری تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری عمومی دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران.

۳. استادیار، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران جنوب، تهران، ایران.

چکیده

حکمرانی به‌عنوان مفهومی پیچیده و چندبعدی، نقش مهمی در توسعه و کارایی نظام‌های ملی دارد. ضرورت بهره‌گیری از چارچوب‌های تحلیلی جامع برای شناسایی و تخصیص بهینه نقش‌ها و وظایف در نظام‌های حکمرانی مشهود است. این پژوهش به ارائه چارچوبی نظری برای تحلیل نظام‌های حکمرانی با تمرکز بر چهار نقش اساسی سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری، تسهیل‌گری، و ارائه خدمات می‌پردازد. در این چارچوب، نقش‌ها و زیرنقش‌های مرتبط به‌طور دقیق تعریف شده‌اند و امکان شناسایی و تحلیل تعاملات میان نهادهای حکمرانی را فراهم می‌سازند. به‌ویژه در تحلیل نظام حکمرانی حمل و نقل دریایی ایران، نقاط قوت و ضعف ساختارهای موجود شناسایی و به بررسی تعارضات و تداخل وظایف پرداخته شده است. نتایج نشان می‌دهد که عدم هماهنگی و تخصیص نامناسب نقش‌ها، به کاهش کارایی نظام منجر شده است. بر این اساس، پیشنهادهایی برای بازنگری ساختارها و تقویت نقش‌های تنظیم‌گری و تسهیل‌گری ارائه شده است که می‌تواند بهبود عملکرد و ارتقای جایگاه ایران در عرصه بین‌المللی را به همراه داشته باشد.

تاریخ دریافت: ۱۸ اسفند ۱۴۰۲

تاریخ پذیرش: ۱۹ فروردین ۱۴۰۳

تاریخ انتشار: ۳۱ خرداد ۱۴۰۳

کلیدواژه‌ها:

حمل و نقل دریایی،
ایران، توسعه نظام‌های
حکمرانی، تعاملات
نهادی، تخصیص
نقش‌ها

* نویسنده مسئول:

زهره کریم‌میان

نشانی: دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران جنوب، تهران، ایران.

رایانامه: Zohreh.karimmian@iau.ac.ir

مقدمه

قدرت را فراهم آورد. با بررسی تعاریف مختلف ارائه شده از حکمرانی به طور کلی می‌توان حکمرانی را به‌عنوان نظامی به‌هم‌پیوسته از ساختارها دانست که در تعامل با یکدیگر و از طریق ایفای نقش‌های مختلف، تحقق اهداف سیاستی را دنبال می‌کنند. نظام حکمرانی را می‌توان متشکل از دو جزء اصلی ساختار (نقش‌آفرینان و ذینفعان مشارکت‌کننده) و کارکرد (نقش) این نقش‌آفرینان در نظام حکمرانی دانست (مینری، ۲۰۰۷). به عبارت دیگر در یک نظام حکمرانی، نقش‌آفرینان مختلف (دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی) در کنار یکدیگر و در حوزه فعالیت‌های مختلف نظیر آموزش، حمل و نقل و ... به ایفای نقش‌های مختلف پرداخته و از این طریق به تحقق اهداف کشور کمک مینمایند (براردو و لوبل، ۲۰۱۶). سلامت و دوران (۲۰۱۶)، به بررسی تغییر نقش دولت‌ها از ارائه‌دهنده خدمات به نقش تنظیم‌گر و تسهیل‌گر می‌پردازند و نمونه‌هایی از کشورهای سوئد و اسپانیا را مورد مطالعه قرار می‌دهند. این مقاله به تغییرات در نقش دولت‌ها در ارائه خدمات بهداشتی اشاره می‌کند. دولت‌ها از نقش مستقیم ارائه‌دهنده خدمات به سمت نقش‌های تنظیم‌گری و تسهیل‌گری، با استفاده از ساختارهای مشابه بازار برای هر دو بخش خصوصی و عمومی حرکت کرده‌اند (سالتمن و دوران، ۲۰۱۶). فراری (۲۰۲۴)، به نقش‌های دولت در حکمرانی پلتفرم‌ها، از جمله تسهیل‌گری، تنظیم‌گری، و ارائه خدمات می‌پردازد و موردی از اتحادیه اروپا را به عنوان نمونه بررسی می‌کند. به‌ویژه، تأثیر این نقش‌ها در قانونگذاری هوش مصنوعی در اتحادیه اروپا مورد بررسی قرار می‌گیرد (فراری، ۲۰۲۴). اورموند و ماینیل (۲۰۱۵) نقش‌های مختلف دولت در تنظیم‌گری، تسهیل‌گری، و ارائه خدمات در حوزه گردشگری پزشکی را بررسی می‌کنند. این مقاله به بررسی چگونگی تأثیر دولت‌ها

حکمرانی، مفهومی پیچیده، سیال، دارای ابعاد گسترده و چالش برانگیز است که توجه طیف‌های مختلفی از پژوهشگران و سیاستمداران را در دهه‌های اخیر به خود جلب نموده است (بورزل، ۲۰۲۰). پیش از این در علوم اجتماعی مفاهیمی چون حکومت و دولت مورد استفاده بوده است، اما، یکی از مباحثات چند دهه اخیر این است که نیاز به بکارگیری واژه جدید حکمرانی در این حوزه وجود دارد و بر این اساس، پاسخ‌هایی به تفاوت بین حکمرانی و دیگر مفاهیم نزدیک به آن داده شده است (بویر، ۲۰۱۲). تا پیش از این که رویکرد حکمرانی مورد توجه قرار بگیرد، عمده وظایف و اختیارات اداره جامعه در اختیار حکومت و به‌ویژه دولت بوده است (بویر، ۲۰۰۹). از اوایل دهه ۱۹۸۰ میلادی با رشد هزینه‌های دولت‌ها، افزایش انتظارات جامعه برای ارائه خدمات باکیفیت و ارزان توسط دولت‌ها، رشد فلج‌کننده بروکراسی و در نتیجه ناتوانی دولت‌ها در پیشبرد اهداف و تعهدات خود، ایده بهره‌مندی از ظرفیت‌ها و توانمندی‌های بخش خصوصی در بخش عمومی توسط برخی کشورها پیاده‌سازی شده است. بدین صورت، با بهره‌گیری از ظرفیت و مزیت‌های بخش خصوصی و بعدتر نیز بخش مردم‌نهاد، بخشی از فعالیت‌های حاکمیت از دولت به این بخش‌ها واگذار می‌گردد تا دیگر دولت، تنها نقش‌آفرین و تصمیم‌گیر بخش عمومی نباشد (بویر، ۲۰۰۹). این تحول عظیم نیازمند بازآرایی و اصلاح ساختارها و نهادهای حکمرانی است تا بتواند در عین کارآمدی و بهره‌وری، مشروعیت و اقتدار لازم برای حفظ نظام‌های سیاسی را نیز تضمین نماید. حکمرانی رویکردی است که از این منظر تحولات صورت گرفته را تحلیل و ارزیابی می‌کند و در تلاش است تا ترتیبات و نظامات لازم برای این تغییر گفتمان

در تنظیم و تسهیل گردشگری پزشکی پرداخته و نشان می‌دهد که چگونه دولت‌ها در سطوح مختلف (ملی، منطقه‌ای، فراملی) نقش‌های متعددی را در این زمینه ایفا می‌کنند (اورموند و ماینیل، ۲۰۱۵). تاین (۲۰۲۱) به بررسی نقش‌های مختلف دولت در حکمرانی، از جمله سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری، تسهیل‌گری و ارائه خدمات می‌پردازد. این مقاله به تحلیل نقش‌های دولت در حکمرانی عمومی می‌پردازد و چگونگی تعامل دولت، بازار، و جامعه مدنی را در ارائه خدمات و اجرای سیاست‌ها بررسی می‌کند. تأکید این مقاله بر پیچیدگی‌های نقش‌های مختلف دولت است (تاین، ۲۰۲۱). لويس و همکاران (۲۰۲۱) به پیوند بین ابزارهای سیاست‌گذاری و حالت‌های حکمرانی می‌پردازند و نقش‌های مختلف دولت در سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری را مورد بررسی قرار می‌دهند. این مطالعه نشان می‌دهد که چگونه ابزارهای سیاستی، مانند واگذاری خدمات و مقررات بازار، به حالت‌های حکمرانی در سطح محلی پیوند خورده و چگونه این پیوندها برای تغییرات نظام سیاستی به کار گرفته می‌شوند (لويس و همکاران، ۲۰۲۱). کارپنکو و ساوچنکو (۲۰۱۷) به بررسی نقش‌های مختلف دولت در ارائه خدمات و حکمرانی پرداخته و ایدئولوژی‌ها و اصول فرهنگی مرتبط با سیاست‌های عمومی را تحلیل می‌کنند. در این مقاله، تأکید بر تعامل دولت با نهادهای اجتماعی و ایجاد ارتباطات مؤثر برای کاهش هزینه‌ها و افزایش همکاری‌های اجتماعی است (کارپنکو و ساوچنکو، ۲۰۱۷).

به منظور دستیابی به یک نظام حکمرانی مطلوب، برنامه‌ها و اقدامات مختلفی را در ابعاد و زمینه‌های متعدد می‌توان پیش گرفت، اما از آنجا که تحقق اهداف نظام حکمرانی در گرو تخصیص درست نقش‌ها به ساختارهای تشکیل‌دهنده آن نظام

است، لذا تحلیل نظام حکمرانی از بُعد ساختار-نقش می‌تواند زمینه عملکرد مطلوب این نظام را فراهم آورد (ایمبولو و همکاران، ۲۰۱۷)، (رابینز و همکاران، ۲۰۱۱)، و (اسکات و همکاران، ۲۰۱۴). در صورت عدم تخصیص درست نقش‌ها به ساختارها در نظام حکمرانی، می‌توان انتظار آسیب‌های متعددی از جمله موارد ذیل را داشت: ایفای نقش‌های متعارض (نظیر تنظیم‌گری و ارائه خدمت) توسط یک نقش‌آفرین و زمین‌سازی وقوع تعارض منافع (رادون و تالر، ۲۰۰۵)؛ تخصیص نقش‌های یکسان در یک فعالیت به نقش‌آفرینان متعدد و وقوع تداخلات، تعارضات و موازی کاری بین نقش‌آفرینان (ویبل و همکاران، ۲۰۱۸)، (الهامی و احمد، ۲۰۲۳) و (گرونو و همکاران، ۲۰۲۰)؛ و وجود فعالیت‌های بدون مسئول در نظام حکمرانی (باتربری و فرناندو، ۲۰۰۶) و (کتل، ۲۰۰۰).

یکی از حوزه‌های باولویت که به علت گستردگی فعالیت‌ها و تعدد نقش‌آفرینان آن، می‌تواند از بکارگیری چنین چارچوبی تحلیلی سود برد، حوزه‌ی دریا و بویژه حمل و نقل دریایی است. در طول تاریخ، تسلط بر دریاها نقش مهمی در برتری برخی کشورها داشته است. دریاها به عنوان محور توسعه اقتصادی از طریق تجارت بین‌المللی شناخته شده‌اند، با این حال، برخی کشورها به دلیل موقعیت جغرافیایی خود نتوانسته‌اند از این فرصت‌ها استفاده کنند. حمل‌ونقل دریایی، که بیش از ۹۰٪ از کالاهای جهان را جابجا می‌کند، به دلیل مقرون به صرفه بودن، توانایی حمل بارهای فله، دسترسی جهانی و سازگاری نسبی با محیط زیست، مزایای قابل توجهی دارد (سینگ و همکاران، ۲۰۲۳)، (تابعی و همکاران، ۱۳۹۹) و (رودریگ، ۲۰۱۰). با این حال، ایران با وجود دسترسی به آبراه‌های استراتژیک و

زیرنقش‌های سیاست‌گذاری، تعیین چارچوب، اهداف و اولویت‌های اصلی نظام است. در واقع سیاست‌گذاران می‌بایست خطوط اصلی حرکت در بخش‌های مختلف کشور را تعیین نمایند (رانسون و بنت، ۲۰۰۹)، و (سیدمن و آتون، ۲۰۱۶). بعد از مشخص شدن اهداف و جهت‌گیری‌های کلان، سیاستگذار می‌بایست نظام یکپارچه‌ای برای اجرایی شدن این سیاست‌ها طراحی نماید. این نظام تمامی ساختار و نهادهایی را که برای اجرای سیاست‌ها لازم است در برمی‌گیرد (شاگرد و همکاران، ۲۰۱۷)، (تن‌بنزل و همکاران، ۲۰۲۱)، (باتلر و آلن، ۲۰۰۸)، و (دومورنک و همکاران، ۲۰۲۱). پس از طراحی نظام اجرای سیاست‌ها و تعیین اینکه چه ساختارهایی مورد نیاز است، در گام بعدی سیاستگذاران می‌بایست نقش هر ساختار را در این نظام تعیین نمایند (لوییس و مارش، ۲۰۱۲)، (ویلسون و هوبولت، ۲۰۱۵)، (کولیب و همکاران، ۲۰۱۷)، و (گلدسمیت و اگز، ۲۰۰۵). در نهایت، نظام ارزیابی را می‌توان فرایند سنجش و اندازه‌گیری و مقایسه میزان و نحوه دستیابی به وضعیت مطلوب دانست. ارزیابی سیاست‌ها به سیاستگذاران کمک مینماید تا از میزان پیشرفت اجرای سیاست‌ها آگاه شده و در صورت لزوم سیاست‌ها را تعدیل یا اصلاح نمایند (وایس، ۱۹۹۹)، (ساندرسون، ۲۰۰۰)، (هانبرگر و لیندگرن، ۲۰۱۹)، (مارا، ۲۰۱۷)، (هانبرگر، ۲۰۱۲)، و (بلمنس-ویدک، ۲۰۱۷).

تنظیم‌گری مفهومی اقتصادی است که در دهه‌های اخیر در حوزه‌های مختلف سیاسی و اجتماعی نیز بسط یافته است. هدف تنظیم‌گری تأمین و تضمین حرکت نقش‌آفرینان مختلف در مسیر سیاست‌ها و اهداف جامعه و به طور دقیق‌تر منافع عمومی است. تنظیم‌گری به معنای اقتصادی آن در

دریاب‌های آزاد، هنوز نتوانسته است به طور کامل از این پتانسیل‌ها بهره ببرد. این ناکامی به دلایل متعددی است، از جمله ناکارآمدی‌های در نظام حکمرانی و ساختارهای کلان مرتبط با حمل و نقل دریایی (مجیدی و همکاران، ۲۰۲۱) و (واشقانی و ابطحی، ۲۰۲۳).

بنابراین همانطور که پیشتر ذکر شد، در حوزه حمل و نقل دریایی نیز نیازمند چارچوبی نظری هستیم که بتواند این نقش‌های نظام حکمرانی را در کنار یکدیگر قرار داده و آسیب‌شناسی و انجام اقدامات اصلاحی برای این نظام را تسهیل نماید. این مقاله، پیشنهاداتی برای بهبود این وضعیت و اصلاح الگوی حکمرانی حمل و نقل دریایی از طریق شناسایی و رفع نواقص موجود ارائه داده است. بر این اساس در این مقاله ابتدا مروری بر ادبیات نظری و پیشینه تحقیق انجام می‌شود. در ادامه روش انجام تحقیق و یافته‌های آن ارائه خواهد شد. در بخش پایانی، بحث پیرامون یافته‌ها صورت گرفته و جمع‌بندی مقاله ارائه می‌شود.

پیشینه پژوهش

یکی از مهم‌ترین نقش‌های لازم برای ایفا در نظام حکمرانی، سیاست‌گذاری است. نقش سیاستگذاری بخش‌های جاری و ارزشی یک نظام حکمرانی است که در آن اهداف و جهت‌گیری‌های بلندمدت جامعه در موضوعات مختلف تعیین می‌گردد و یک یا چند روش برای پیاده‌سازی آن سیاست انتخاب می‌گردد. بر این اساس منافع عمومی جامعه و چشم‌اندازهای حوزه‌های مختلف مشخص می‌گردند و نقش‌آفرینان مختلف می‌توانند در نسبت با این اهداف و چشم‌اندازها ایفای نقش کنند (هفتی، ۲۰۱۱؛ کاپانو و همکاران، ۲۰۱۵؛ ورشوره، ۲۰۰۹). یکی از اصلی‌ترین

شامل تمام فعالیت‌هایی است که تنظیم‌گران باهدف انطباق مقررات و رسیدن به نتایج مطلوب از پیاده‌سازی مقررات انجام می‌دهند که شامل صدور مجوز، وضع جریمه و مواردی از این قبیل می‌باشد. کارکرد مجازات در نظام تنظیم‌گری همان تدابیری می‌باشد که در مقررات برای موارد نقض قانون به‌منظور مجازات متخلفین در نظر گرفته می‌شود (هارینگتون، ۱۹۸۸)، (هیز، ۲۰۰۰)، (لانگ‌بین، ۱۹۹۴)، (بوز، ۱۹۹۵)، و (کونیک و مدر، ۲۰۱۴). نهادهای تنظیم‌گر با توجه به چارچوب تعیین شده در قانون می‌بایست به حل انواع دعاوی بپردازند (اسکات، ۲۰۱۵)، (پیرسون، ۲۰۱۸)، (هاجز، ۲۰۱۴). در نهایت، آگاه‌سازی یک روش اصلی در جلب توجه، حساس‌سازی، ایجاد مقبولیت، عینیت‌بخشی، متقاعدسازی و هماهنگ‌سازی عموم، ذینفعان، گروه‌ها و شرکت‌های مختلف به یک موضوع خاص می‌باشد. در واقع تنظیم‌گران در کنار استفاده از ابزارهای سلبی نظیر تدوین مقررات و اعمال مجازات، می‌بایست با استفاده از ابزارهای اجتماعی نظیر آگاه‌سازی، جامعه را از اعمال خطا و خلاف آگاه نموده و از این طریق احتمال وقوع جرم را کاهش دهند (فولرتون و همکاران، ۲۰۱۵)، (یوداتاما و همکاران، ۲۰۱۹)، و (وسکه و همکاران، ۲۰۱۸).

در فرآیند گذر از حکومتداری به حکمرانی، برخی دولت‌ها و سازمان‌های دولتی تسهیلتی را به عنوان راهبرد حکمرانی خود انتخاب کرده‌اند. آنها به جای آنکه به تولید و ارائه خدمات و کالاهای عمومی بپردازند، تلاش کردند تا مشارکت نقش‌آفرینان غیر عمومی در این حوزه را جلب نمایند و تسهیلتگر فعالیت آنان باشند (گروتنبگ و بورن، ۲۰۱۷)، (شاهین، ۲۰۱۴) و (سالتمن و دوران، ۲۰۱۶). مهمترین و عمده‌ترین فعالیت دولت تسهیلتگر، ساماندهی فعالیت‌های نقش‌آفرینان غیردولتی

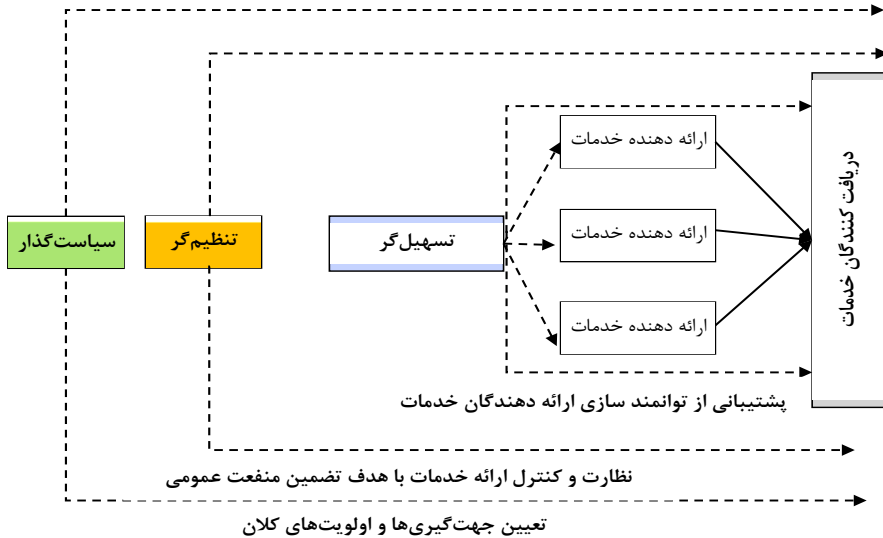
راستای جلوگیری از شکست بازار در اقتصاد شکل گرفته است (ویندهولز و هاج، ۲۰۱۲). دولت با وضع قوانین، طراحی مکانیزم و یا ایجاد نهادهای تنظیم‌گر سعی می‌کند از شکست بازار جلوگیری نماید (ژو و پیستور، ۲۰۰۲). تنظیم‌گر، تعیین‌کننده قواعد بازی در حوزه‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی است به گونه‌ای که هم منافع نقش‌آفرینان مختلف دولتی، خصوصی و مردم نهاد در این حوزه‌ها تأمین گردد و هم منافع عمومی خدشه‌دار نگردد (آرخیووا، ۲۰۲۲). لازمه این رویکرد، تعیین منافع عمومی و ثانیاً طراحی سازوکارهایی برای همسوسازی منافع شخصی، صنفی و تخصصی نقش‌آفرینان مختلف با منافع عمومی است (بارون، ۱۹۸۹). یکی از ابعاد تنظیم‌گری، مقررات‌گذاری است که می‌تواند به‌عنوان مجموعه متوالی از عملیات که منجر به اجرایی شدن قوانین و سیاست‌های کلان می‌شود، تعریف گردد. فرایند مقررات‌گذاری منجر به افزایش صراحت و شفافیت فرایند سیاست‌گذاری می‌گردد. تنظیم‌گران به منظور مدیریت بخش تحت نظارت خود می‌بایست از امکان تدوین مقررات فنی و تخصصی در حوزه تحت نظارت خود برخوردار باشند (لوبل، ۲۰۱۲)، (ماجون، ۱۹۹۷)، (مالیشف، ۲۰۱۵)، و (مینگوگ، ۲۰۰۲). تنظیم‌گران علاوه بر دارا بودن اختیار در تدوین مقررات، می‌بایست امکان رصد و بازرسی بخش تحت نظارت خود و اطمینان از رعایت مقررات تدوین شده را نیز داشته باشند (نوری و نجفی، ۱۴۰۰). رصد و بازرسی شامل تمامی فعالیت‌ها و اقداماتی است که برای حصول اطمینان از اینکه محصولات با الزامات تعیین شده در قوانین فنی تطابق دارند و سلامت و ایمنی و یا هر جنبه‌ای دیگر از منافع عمومی را به خطر نمی‌اندازند، صورت می‌پذیرد (گرک و همکاران، ۲۰۱۳)، (کوهن، ۱۹۹۸)، (باکستر، ۲۰۱۷)، (بوین و همکاران، ۲۰۰۲)، و (وانگ، ۲۰۱۸). اعمال مقررات

نیز طراحی می‌کند. این تلاش‌ها امکان پیاده‌سازی طرح‌های توسعه‌ای در مقیاس وسیع در بخش‌های مختلف اقتصادی را فراهم می‌آورد (کلاسنز، ۲۰۰۶) و (سایلیلر و همکاران، ۲۰۱۸).

اقدامات و فعالیت‌هایی که منجر به ارائه کالا و خدمات به آحاد جامعه می‌گردد، ذیل عنوان ارائه خدمت می‌توان دسته‌بندی نمود. برخی خدمات و کالاهای که جامعه به آنها نیاز دارد به طور سنتی یا به دلایل مختلف سیاسی و اقتصادی توسط دولت ارائه می‌گردد. در اقتصاد یکی از دلایل عدم شکل‌گیری بازار، مربوط به کالاها یا خدماتی است که اصطلاحاً غیرقابل استثنای است و به آنها کالا یا خدمت عمومی گفته می‌شود. (بسلی و غاتاک، ۲۰۰۸)، (سیوم، ۲۰۲۰)، و (تیتس، ۲۰۱۲). وظیفه و کارکرد اصلی حاکمیت، تضمین ارائه خدمات عمومی به جامعه است و الزامی در ارائه مستقیم آن خدمات توسط دولت یا دیگر نهادهای بخش عمومی نیست مگر در مواردی که منفعت عمومی اقتضا کند (شو-یائو، ۲۰۰۸)، (اهلبرانت، ۱۹۷۴)، (کوهن، ۲۰۰۱) و (کیو، ۲۰۲۰). بر همین اساس و به ویژه در تحولات مفهومی که حکمرانی در پی داشته است، دولت‌ها می‌توانند با شرایطی تصدیهای خود را به دیگر بخش‌های غیر دولتی واگذار نمایند، و خود در مقام تنظیم‌گر یا تضمین‌کننده این خدمات قرار بگیرند (دینتیت، ۲۰۱۹)، (اسکات، ۲۰۰۲) و (گیلمور و جنسن، ۱۹۹۸).

با جمع‌بندی پیشینه، چهار نقش عمده را در نظام‌های حکمرانی مطرح هستند که عبارتند از الف) سیاست‌گذاری، به معنای تعیین اصول و مقاصد کلان نظام حکمرانی؛ ب) تنظیم‌گری، به معنای قاعده‌گذاری و نظارت بر عملکرد سایر نقش‌آفرینان (خصوصاً ارائه‌کنندگان خدمات) در راستای سیاست‌ها؛ ج)

برای خودساماندهی است. این دولت‌ها می‌توانند نقش‌آفرینان و ذی‌نفعان مرتبط را پیرامون مسایل عمومی مشخصی بسیج کنند تا با استفاده از ظرفیت آنان، مسائل عمومی را حل نمایند (هورنز، ۲۰۱۷)، (گروتنبورگ و بورن، ۲۰۱۷)، (گاتمن و همکاران، ۲۰۱۸)، و (کلارک، ۲۰۱۸). در این رویکرد دولت تعامل بین نقش‌آفرینان مختلف را ایجاد و زمینه همکاری آنان را فراهم می‌کند، فعالیت‌های آنان را هماهنگ و همراستا می‌کند و موانع را برای همکاری سازنده آنها مرتفع می‌کند. کارکرد تسهیل‌گری با هدف توانمندسازی نقش‌آفرینان و ایجاد هم‌افزایی بین آنان صورت می‌گیرد که وجوه اصلی آن تسهیل دسترسی به فناوری، منابع مالی و دانشی، کمک به توسعه ارتباطات و ظرفیت‌سازی و ترویج در بخش‌های مختلف است (سیوکو، ۲۰۲۲) و (گیست، ۲۰۱۵). در نظام حکمرانی، برخی از نقش‌آفرینان عموماً دولتی، بسترهای لازم را برای تعامل و همکاری گسترده بین نقش‌آفرینان دولتی، خصوصی، مدنی و بین‌المللی فراهم می‌کنند. (بیرنر و ویتمر، ۲۰۰۶) و (توسون و همکاران، ۲۰۱۶) و (مارتینز-لاکامبر، ۲۰۱۳). در این نظام، لازم است نقش‌آفرینانی رویکردهای راهبردی برای تقویت ظرفیت‌های جامعه و ایجاد زیرساخت‌های لازم برای پایداری و توسعه درازمدت را پیاده‌سازی کنند (کاتیل و فین، ۲۰۰۵) و (رابینز، ۲۰۰۸). در تحقق اهداف توسعه‌ای در بخش‌های مختلف اقتصادی، لازم است سرمایه‌گذاری‌های کلان در فناوری‌های پیشرفته و منابع دانشی انجام شود تا اطمینان حاصل شود که نقش‌آفرینان مختلف قادر به استفاده از آخرین دستاوردهای علمی و فناورانه در راستای تحقق اهداف ملی هستند. نظام حکمرانی، استراتژی‌های مالی و سرمایه‌گذاری‌های بزرگ را برای تأمین بودجه پروژه‌های دولتی و غیردولتی را



شکل ۱- جمع‌بندی ادبیات نظری برای ترسیم و تحلیل نقش‌ها و کارکردها در نظام حکمرانی (جمع‌بندی نویسندگان بر اساس مرور پیشینه)

بر اساس چارچوب مفهومی ارائه شده در شکل ۱، از منطق پیشنهادی در جدول ۱ می‌توان برای تحلیل نقش‌ها و کارکردها در نظام‌های حکمرانی ملی استفاده نمود. در این چارچوب فرض می‌گردد که زیربخش‌های اصلی بخش مورد مطالعه به صورت I_1 تا I_n باشند. هم‌چنین نقش (های) نهادهای مختلف در نسبت با این زیربخش‌ها عبارت است از: سیاست‌گذار، تنظیم‌گر، تسهیل‌گر، ارائه‌دهنده خدمت. در این صورت می‌توان چارچوب پیشنهادی این طرح را با پر نمودن خانه‌های جدول زیر یا به عبارت دیگر تعیین نقش نهادها در زیربخش‌های مختلف I_1 تا I_n پیاده نمود. لازم به ذکر است که برخی از خانه‌های جدول ممکن است در انتها خالی باشد که می‌تواند دلالت‌هایی به همراه داشته باشد.

تسهیل‌گری، به معنای فراهم کردن دسترسی‌ها و تعاملات مورد نیاز برای انجام فعالیت‌ها؛ و (د) ارائه خدمات، به معنای برآورده کردن نیاز شهروندان در ازای دریافت (مستقیم یا غیرمستقیم) هزینه آن. به این ترتیب، اگر چه در برخی حوزه‌ها (مثل بهداشت) دولت‌ها همچنان مسئولیت ارائه خدمات را پذیرفته‌اند، در برخی حوزه‌های دیگر ارائه خدمات توسط سازمان‌ها و نهادهای غیردولتی صورت می‌پذیرد که ذیل نظارت یک نهاد تنظیم‌گر و در برخی موارد تحت حمایت نهادهای تسهیل‌گر (از بخش عمومی) فعالیت می‌کنند و مسئولیت اصلی دولت محدود به سیاست‌گذاری و بعضاً تنظیم‌گری شده است. با توجه به مقدمات فوق، چارچوبی مفهومی برای تحلیل نظام حکمرانی در هر بخش مطابق شکل ۱ ارائه می‌گردد.

جدول ۱- چارچوب مفهومی پیشنهادی برای ترسیم و تحلیل نقش‌ها و کارکردها در نظام حکمرانی (جمع بندی نویسندگان بر اساس مرور پیشینه)

I_n	I_1	زیربخش‌های اصلی	
			نقش‌ها و زیرنقش‌ها در نظام حکمرانی	
			تعیین اهداف، جهت‌گیری‌ها و اولویت‌های کلان	سیاست‌گذار
			طراحی نظام اجرای سیاست	
			تعیین نقش نقش‌آفرینان	
			ارزیابی و پاسخگویی	
			مقررات‌گذاری	تنظیم‌گر
			رصد و بازرسی	
			(... اعمال مقررات (صدور مجوز، مجازات و حل دعوی	
			آگاه‌سازی و اطلاع‌رسانی	
			توسعه ارتباطات و تعاملات	تسهیل‌گر
			ظرفیت‌سازی و ترویج	
			دسترسی به فناوری و منابع دانشی	
			دسترسی به منابع مالی	
			وابسته به حوزه مورد مطالعه	ارائه دهنده خدمات

توسط محققین به آن‌ها وجود داشت و پروژه‌هایی با چارچوب پیشنهادی در آن بخش‌ها اجرا شده بود مجدداً ارائه شده و مورد تایید قرار گرفت. این خبرگان ۱۷ نفر بوده و به شرح جدول ۱ معرفی شده‌اند. با توجه به تایید کفایت این چارچوب برای توصیف ساختار و نقش‌های حکمرانی توسط خبرگان بخش‌های مختلف

روشنی پژوهش

به‌منظور تکمیل و تدقیق چارچوب پیشنهادی (شکل ۱ و جدول ۱)، از ابزار دلفی استفاده شد. بدین‌منظور، چارچوب پیشنهادی در جلسات مجزا به خبرگان بخش‌های مختلف صنعتی که دسترسی مناسبی

جدول ۲- خبرگان تحقیق

ردیف	سمت
۱	مدیرعامل اسبق سازمان انرژی‌های نو ایران (سانا)
۲	معاون برنامه ریزی اسبق سازمان انرژی‌های نو ایران (سانا)
۳	معاون فنی اسبق سازمان انرژی‌های نو ایران (سانا)
۴	دو نفر متخصص حوزه انرژی‌های تجدیدپذیر و از موسسین انجمن انرژی‌های تجدیدپذیر ایران
۵	مدیر برنامه توسعه خوشه‌های صنعتی سازمان توسعه صنعتی ملل متحد (یونیدو)
۶	معاون صنایع پایین دستی پتروشیمی
۷	مشاور اسبق شرکت بازرگانی پتروشیمی
۸	دو نفر از مدیران اسبق دفتر توسعه صنایع پایین دست پتروشیمی
۹	دو تن از معاونین اسبق وزیر نفت
۱۰	رئیس سابق سازمان بنادر و دریانوردی
۱۱	کارشناس حوزه پژوهشی حمل و نقل دریایی سازمان بنادر و دریانوردی
۱۲	عضو هیئت مدیره انجمن مهندسی دریایی ایران
۱۳	عضو هیئت علمی دانشگاه شریف و دبیر سابق ستاد حمل و نقل دریایی معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری
۱۴	عضو هیئت علمی سازمان پژوهش‌های علمی و صنعتی ایران

تا ابتدای ۱۴۰۳، انجام شده است. در این مقاله به منظور شناسایی زیربخش‌های اصلی بخش حمل و نقل دریایی، از منابع مختلفی استفاده شده است. ابتدا اسناد سیاستی یا دارای دلالت سیاستی در حوزه حکمرانی دریایی مورد شناسایی قرار گرفتند

و همچنین تنوع این خبرگان، پایایی و روایی چارچوب پیشنهادی تقویت می‌شود.

جمع‌آوری اطلاعات در حوزه حکمرانی حمل و نقل دریایی در این تحقیق در بازه زمانی ابتدای ۱۴۰۲

دسته‌بندی انجام شده به برخی از خبرگان عرصه دریایی ارائه شده و پس از اعمال اصلاحات لازم، زنجیره ارزش نهایی طراحی گردید. در این مرحله نیز تنوع خبرگان و اجماع ایشان بر سر زنجیره ارزش نهایی که به صورت غیرحضورى برای ایشان ارسال گردید، موید پایایی و روایی مرحله ترسیم زنجیره ارزش می‌باشد.

پس از ترسیم تصویری جامع از کلیه کارکردها و فعالیت‌های ذیل بخش بندری و دریایی، در مراحل بعدی طرح با مطالعه قوانین و اساسنامه سازمان‌ها می‌توان به طور دقیق مشخص کرد، در ایران کدام نهاد در هر زیربخش، متولی چه نقشی بوده

و سپس با مطالعه این اسناد، تلاش گردید تا موضوع‌شناسی عرصه حمل و نقل دریایی در اسناد سیاستی صورت پذیرد. بدین منظور، با جست‌وجوی کلیدواژه‌های مرتبط با حمل و نقل دریایی، اسناد مختلفی متشکل از گزارش‌های سیاستی و راهبردی تدوین شده توسط دستگاه‌های مرتبط دولتی، پژوهشکده‌ها و اندیشکده‌های داخلی و همچنین برخی اندیشکده‌های خارجی، قوانین داخلی مهم عرصه دریایی، مصاحبه‌های موجود خبرگان، مقالات علمی و همچنین سایت سازمان‌های مرتبط داخلی و برخی سازمان‌های مرتبط در سایر کشورها تا سال ۱۴۰۲ مورد بررسی قرار گرفتند. در ادامه،

جدول ۳- مشخصات مصاحبه‌شوندگان

ردیف	شناسه*	سمت
۱	E1	رئیس سابق سازمان بنادر و دریانوردی
۲	E2	کارشناس حوزه پژوهشی حمل و نقل دریایی سازمان بنادر و دریانوردی
۳	E3	رئیس انجمن کشتیرانی و خدمات وابسته
۴	E4	مدیر مؤسسه رده‌بندی ایرانیان و رئیس انجمن مهندسی دریایی ایران
۵	E5	عضو هیئت مدیره انجمن مهندسی دریایی ایران
۶	E6	مدیرعامل صندوق توسعه صنایع دریایی و رئیس سابق دبیرخانه شورای عالی صنایع دریایی
۷	E7	معاون نوسازی و اجرای طرح‌های صنعتی سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران و رئیس سابق دبیرخانه شورای عالی صنایع دریایی
۸	E8	عضو هیئت علمی دانشگاه تهران و مشاور حوزه دریانوردی

* E مخفف Expert بوده و برای شناسایی خبره‌ها استفاده شده است.

و همچنین می‌توان به تصویری جامع از وظایف و فعالیت‌هایی که بر اساس قانون بر عهده هر سازمان در زیربخش‌های مختلف بخش بندری و دریایی گذاشته شده است، دست یافت (از اولین قوانین مرتبط موجود در منابع یعنی ۱۳۴۳ تا ۱۴۰۲). پس از تکمیل این جداول بر اساس این قوانین و مقررات که لیست آن‌ها در پیوست ۱ ارائه شده است، با ارائه این جداول به خبرگان تکمیل و آسیب‌شناسی آن‌ها انجام شد. همان‌گونه که اشاره شد، روش گردآوری اطلاعات برای آسیب‌شناسی و ارائه پیشنهادات سیاستی، از طریق مصاحبه با خبرگان بوده است. به همین منظور با ۸ نفر از خبرگان بخش حمل و نقل دریایی که دارای سوابق مختلف در حوزه بنادر و حمل و نقل دریایی بودند، مصاحبه صورت پذیرفت که در جدول ۳، این خبرگان معرفی شده‌اند. با توجه به حضور خبرگانی با تنوع سازمان‌های مبدا در این دوره از مصاحبه و تایید پروتکل مصاحبه توسط ۳ نفر از متخصصان سیاستگذاری (یک نفر عضو هیئت علمی دانشگاه تهران، یک نفر عضو هیئت علمی مرکز تحقیقات سیاست علمی کشور و یک نفر عضو هیئت علمی سازمان پژوهش‌های علمی و صنعتی ایران)، روایی و پایایی این مرحله نیز تایید می‌شود. بعلاوه، جلسات برگزار شده برای تکمیل جداول (۴ جلسه)، همگی با اجماع خبرگان حاضر در جلسات پایان پذیرفتند.

یافته‌های پژوهش

حمل و نقل دریایی برای هر کشوری که به آب‌های آزاد دسترسی داشته باشد، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. ایران نیز با دسترسی به بنادر جنوبی و آب‌های آزاد، نقش مهمی در اقتصاد و تجارت خود ایفا می‌کند. علاوه بر این، دریای خزر نیز به عنوان مرز آبی مشترک بین پنج کشور، فرصت‌های تجاری مهمی

را برای ایران فراهم کرده است. کشتی‌رانی در آب‌های خزر امکان مبادلات تجاری با کشورهای حوزه دریای خزر را برای ایران مهیا کرده و نقش مهمی در توسعه روابط اقتصادی منطقه‌ای ایفا می‌کند. همچنین، صادرات نفت که همواره بخش مهمی از اقتصاد ایران بوده است، عمدتاً از طریق کشتی‌های نفت‌کش انجام می‌شود. این کشتی‌ها از بنادر جنوبی ایران به مقاصد مختلف در سراسر جهان، نفت خام را حمل می‌کنند. بنابراین، با توجه به اهمیت حمل و نقل دریایی در انتقال انواع مرسولات و به ویژه نفت از ایران به نقاط مختلف دنیا، می‌توان دریافت که این حوزه چه نقش پررنگی در اقتصاد و تجارت کشور ایفا می‌کند. کشتی‌رانی در آب‌های خلیج فارس و دریای عمان، با تسهیل صادرات و واردات، به عنوان یکی از اصلی‌ترین محورهای اقتصادی ایران محسوب می‌شود. بر اساس گام‌های معرفی شده در بخش پیشین، زنجیره ارزش بخش حمل و نقل دریایی به صورت شکل ۲ ترسیم شده است. به صورت کلی بخش حمل و نقل دریایی شامل زیرساخت و عملیات سیر و حرکت است. زیرساخت حمل و نقل دریایی شامل دارایی‌های ثابتی است که برای بهره‌برداری از حمل‌ونقل دریایی استفاده می‌شود، مانند شناورها و سازه‌های فراساحلی، تأسیسات و تجهیزات بندری و زیرساخت‌های بندری. شناورها شامل کشتی‌های تجاری، مسافربری، نظامی و صیادی هستند که طراحی، ساخت و تعمیر آنها توسط معماران دریایی انجام می‌شود. این فرآیندها شامل طراحی اولیه، آزمایش‌های مختلف، ساخت، به‌آب‌اندازی، عملیات نگهداری و تعمیر شناورها می‌باشد. بنادر برای پهلوگیری و لنگراندازی شناورها نیاز به اسکله، توقفگاه، لنگرگاه، حوضچه چرخش و دهانه ورودی حوضچه آرامش دارند. اسکله‌ها به منظور پهلوگیری و مهار کشتی جهت بارگیری و باراندازی کالا ساخته می‌شوند و توقفگاه‌ها محوطه‌هایی امن برای

و نجات شامل کمک به کشتی‌هایی است که در بحران قرار دارند و دریانوردی خدمات فراساحلی برای ارائه خدمات به سازه‌های نصب شده در دریا می‌باشد.

همان‌گونه که در شکل ۲ آمده است، به صورت کلی بخش حمل و نقل دریایی را می‌توان در دو بخش اصلی زیرساخت و عملیات سیر و حرکت دسته‌بندی نمود. در ادامه و در جدول ۴ الی ۷، خروجی مراحل ترسیم نگاهت حکمرانی که در ادامه مبنای آسیب‌شناسی و ارائه توصیه‌های سیاستی توسط خبرگان بوده اند، ارائه شده است.

جدول ۴ به تفصیل نقش‌ها و زیربخش‌های مختلف کارکرد سیاست‌گذاری در حوزه حمل‌ونقل دریایی و بنادر را مشخص می‌کند. تعیین اهداف و اولویت‌های

توقف طولانی مدت شناورها هستند. تأسیسات بندری شامل کانال‌های دسترسی، تجهیزات محافظت بندر مانند موج‌شکن‌ها، و علائم کمک ناوبری و چراغ‌های دریایی است که به دریانوردان در تعیین موقعیت و مسیر دریانوردی کمک می‌کنند. دریانوردی به انواع بازرگانی، اکتشافی، صیادی، تفریحی و گردشگری، امداد و نجات و خدمات فراساحلی تقسیم می‌شود که هر کدام نقش خاصی در بهره‌برداری از منابع و امکانات دریایی دارند. دریانوردی بازرگانی شامل کشتیرانی ترمپ و لاینر است که با برنامه‌های تردد مختلف انجام می‌شود. دریانوردی اکتشافی به مطالعه و اکتشاف ذخایر معدنی و مسائل علمی می‌پردازد. دریانوردی صیادی به پرورش و صید آبزیان اختصاص دارد. دریانوردی تفریحی و گردشگری شامل فعالیت‌های تفریحی آبی و تورهای کروز است. دریانوردی امداد



شکل ۲- زنجیره ارزش حمل و نقل دریایی

جدول ۴- تخصیص نقش‌های نظام حکمرانی (کارکرد سیاست‌گذاری) به نهادها در حمل و نقل دریایی

نبرش‌ها	تأمین، توسعه، بهسازی و نوسازی زیرساخت حمل‌ونقل دریایی										
	بنادر بازرگانی	بنادر صیادی	بنادر نفت و گاز	بنادر گردشگری	بنادر آزاد	دشواره‌ها و سازه‌های فراساحل	بازرگانی	تحقیقاتی-اکتشافی	صیادی	تفریحی-گردشگری	اسلام و نجات
زیرنقش‌ها	مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس شورای اسلامی، هیئت وزیران، سازمان برنامه و بودجه، شورای عالی صنایع دریایی، وزارت کشور و شورای عالی امنیت ملی ^۱ ، دولت ^{۲،۳،۴} ، شورای آمایش سرزمین ^۵ ، کارگروه ملی محیط زیست ^۶ ، کارگروه مقابله با آلودگی نفتی ^۷										
	دولت ^{۸،۹} ، وزارت راه و شهرسازی ^{۱۰} ، شورای عالی شهرسازی و معماری ^{۱۱}										
تعیین اهداف و اولویت‌های کلان	دولت ^{۱۲} ، وزارت امور خارجه، وزارت کشور، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، وزارت راه و شهرسازی، وزارت جهاد کشاورزی، وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان حفاظت محیط زیست و ستاد مبارزه با مواد مخدر ^{۱۳}										
	وزارت نفت ^{۱۴} ، وزارت کشور ^{۱۵} ، وزارت گردشگری ^{۱۶}										
طراحی نظام و تعیین نقش نقش‌آفرینان	شورای عالی اداری/سازمان اداری و استخدامی/مجلس شورای اسلامی										
	مجلس شورای اسلامی/سازمان بازرسی کل کشور/دیوان محاسبات										

۱. برنامه پنجم توسعه (ماده ۲۰۳)
۲. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (تبصره ۴ ماده ۳۲)
۳. سیاست‌های کلی توسعه دریامحور (بند ۱)
۴. سیاست‌های کلی توسعه دریامحور (بند ۴)
۵. آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۸۲) قانون برنامه پنجم (ماده ۴)
۶. آیین‌نامه اجرایی جزء (۱) بند (الف) ماده (۱۸۷) و بند (الف) ماده (۱۹۱) قانون برنامه پنجم (ماده ۳)
۷. طرح (سامانه) ملی آمادگی، مقابله و همکاری در برابر آلودگی نفتی در دریا و رودخانه‌های قابل کشتیرانی (ماده ۳)
۸. برنامه چهارم توسعه (ماده ۶۲)
۹. برنامه پنجم توسعه (ماده ۱۸۷)
۱۰. آیین‌نامه اجرایی ماده (۶۳) قانون برنامه چهارم (ماده ۲)
۱۱. آیین‌نامه اجرایی ماده (۶۳) قانون برنامه چهارم (ماده ۳)
۱۲. برنامه پنجم توسعه (بند ۳ ماده ۱۶۳)
۱۳. برنامه پنجم توسعه (ماده ۱۰۶)
۱۴. قانون معادن (ماده ۴)
۱۵. برنامه ششم توسعه (بند ۳ ماده ۱۰۰)
۱۶. برنامه پنجم توسعه (ماده ۱۳۰)
۱۷. برنامه پنجم توسعه (ماده ۱۳۱)
۱۸. برنامه پنجم توسعه (ماده ۱۸۷)
۱۹. آیین‌نامه اجرایی ماده (۶۳) قانون برنامه چهارم (بند ۳ ماده ۲)
۲۰. قانون موافقت‌نامه مربوط به همکاری در زمینه امنیت در دریای خزر (بند ۱ ماده ۲)
۲۱. قانون موافقت‌نامه مربوط به همکاری در زمینه امنیت در دریای خزر

وزارت صمت، وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت حقوقی ریاست جمهوری نیز در این امر دخیل هستند. رصد و بازرسی توسط سازمان حفاظت محیط زیست، سازمان بنادر و دریانوردی، پاسگاه سازمان بنادر و دریانوردی، کمیته ترافیک بندری سازمان بنادر و دریانوردی، یگان حفاظت سازمان بنادر و دریانوردی، دریابانی نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، موسسات رده‌بندی و گمرک جمهوری اسلامی ایران انجام می‌شود. حل دعاوی به عهده وزارت دادگستری، سازمان بنادر و دریانوردی و قوه قضائیه است. اعمال مقررات و صدور مجوزها نیز توسط سازمان بنادر و دریانوردی، وزارت جهاد کشاورزی، وزارت نیرو، وزارت کشور، گمرک جمهوری اسلامی ایران، سازمان شیلات، وزارت نفت، وزارت گردشگری، سازمان‌های مناطق آزاد، اداره کل ثبت اسناد و املاک و مرکز ملی اقیانوس‌شناسی صورت می‌گیرد. اعمال مجازات توسط پاسگان (گارد) سازمان بنادر و دریانوردی، نیروهای نظامی و انتظامی، کمیسیون منتخب از طرف شورای عالی ترابری، گارد بنادر، دریابانی ناجا، نیروی دریایی ارتش جمهوری اسلامی ایران (آجا) و نیروی دریایی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی انجام می‌شود. در نهایت، اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی بر عهده سازمان بنادر و دریانوردی است. این نهادها و سازمان‌ها هر یک به نوعی در تدوین، اجرا، نظارت و اعمال مقررات و همچنین رصد و بازرسی و حل دعاوی و اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی در حوزه حمل‌ونقل دریایی و بنادر نقش دارند.

جدول ۶ نقش‌ها و زیربخش‌های مختلف کارکرد تسهیل‌گری در حوزه حمل‌ونقل دریایی و بنادر را مشخص می‌کند. در توسعه ارتباطات، نهادهایی مانند شورای عالی صنایع دریایی، سازمان بنادر و

کلان به عهده نهادهایی مانند مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس شورای اسلامی، هیئت وزیران، سازمان برنامه و بودجه، شورای عالی صنایع دریایی، وزارت کشور، شورای عالی امنیت ملی، دولت، شورای آمایش سرزمین، کارگروه ملی محیط زیست و کارگروه مقابله با آلودگی نفتی است. این نهادها به تدوین، اجرا و نظارت بر طرح‌های جامع مانند طرح جامع ساماندهی سواحل دریای خزر می‌پردازند. وزارتخانه‌هایی نظیر وزارت راه و شهرسازی، وزارت صمت، وزارت گردشگری، وزارت نفت، وزارت کشور، وزارت امور خارجه، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، وزارت جهاد کشاورزی، وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان حفاظت محیط زیست و ستاد مبارزه با مواد مخدر نیز در نقش‌های مختلفی در این حوزه فعالیت می‌کنند. طراحی نظام و تعیین نقش نقش‌آفرینان توسط شورای عالی اداری و سازمان اداری و استخدامی انجام می‌شود و ارزیابی عملکرد این نهادها و وزارتخانه‌ها توسط مجلس شورای اسلامی، سازمان بازرسی کل کشور و دیوان محاسبات صورت می‌گیرد.

جدول ۵ نقش‌ها و زیربخش‌های مختلف کارکرد تنظیم‌گری در حوزه حمل‌ونقل دریایی و بنادر را مشخص می‌کند. مقررات‌گذاری و تدوین ضوابط و تعرفه‌ها توسط نهادهایی نظیر شورای عالی سازمان بنادر و دریانوردی، شورای اقتصاد، شورای عالی هماهنگی ترابری کشور، ستاد تنظیم بازار، شورای رقابت، سازمان حفاظت محیط زیست، هیئت وزیران، وزارت جهاد کشاورزی، سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری، وزارت راه و شهرسازی و وزارت کشور انجام می‌شود. همچنین، سازمان بین‌المللی دریانوردی (IMO)، وزارت کار، وزارت بهداشت، وزارت گردشگری، صندوق توسعه صنایع دریایی،

و سازه‌های فراساحل توسط دولت، وزارت صمت، وزارت راه، وزارت کار، سازمان حفاظت محیط‌زیست، وزارت دفاع و شرکت‌های خصوصی انجام می‌شود. زیرساخت‌های بندری و تاسیسات ساحلی نیز توسط دولت، سازمان بنادر و دریانوردی و سازمان شیلات ایران تأمین می‌شود. حمل‌ونقل دریایی کالا و مسافر توسط دولت، وزارت نفت، وزارت راه و شهرسازی، شرکت‌های دولتی مانند گروه کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران و شرکت ملی نفتکش، و شرکت‌های خصوصی مانند کشتیرانی والفجر، مینا، ستاره و نگین انجام می‌شود. خدمات بندری برای کالا و مسافر در بنادر توسط سازمان بنادر و دریانوردی، وزارت راه، وزارت صمت، وزارت دفاع و اپراتورهای بندری غیردولتی ارائه می‌شود. در بخش خدمات پشتیبانی دریایی، آموزش توسط دولت و سازمان بنادر و دریانوردی و تحقیقات توسط دولت، سازمان بنادر و دریانوردی و بخش خصوصی انجام می‌شود. این نهادها در ارائه خدمات مختلف در حوزه حمل‌ونقل دریایی، طراحی، ساخت و تعمیر شناورها و سازه‌ها، خدمات بندری و پشتیبانی دریایی نقش دارند.

بحث در خصوص یافته‌ها

پژوهش حاضر ضمن ارائه‌ی چارچوبی نظری بر اساس ادبیات حکمرانی و سیاست‌گذاری، به بررسی نقش‌ها و ساختارهای نظام حکمرانی حمل و نقل دریایی ایران پرداخته و با استفاده از چارچوب تحلیلی، نقاط قوت و ضعف موجود را شناسایی کرده و در خلال بحث پیرامون آن‌ها، توصیه‌های سیاستی را ارائه نموده است.

در سیاست‌گذاری حمل و نقل دریایی، مبتنی بر نظر خبرگان که با اتکا به نگاشت جدول ۴ اخذ شده است، می‌توان چند چالش اصلی را شناسایی نمود.

دریانوردی، انجمن بنادر ایران، انجمن پایانه‌داران بنادر ایران، انجمن بنادر خصوصی ایران، انجمن مهندسی دریایی ایران، انجمن مهندسی سواحل و سازه‌های دریایی ایران، انجمن کشتیرانی و خدمات وابسته ایران، انجمن علوم و فنون دریایی ایران، فدراسیون حمل‌ونقل و لجستیک ایران، سازمان شیلات ایران، انجمن نفت ایران، شورای عالی مناطق آزاد تجاری-صنعتی و ویژه اقتصادی، انجمن سازندگان شناور، تجهیزات و سازه‌های دریایی ایران، انجمن صنفی کارگری دریانوردان تجاری ایران، پژوهشگاه ملی اقیانوس‌شناسی و علوم جوی، اتحادیه سراسری تعاونی‌های صیادی ایران و جمعیت هلال احمر نقش دارند. ظرفیت‌سازی و ترویج توسط دولت و شورای عالی صنایع دریایی انجام می‌شود، در حالی که وزارت صمت، وزارت نفت، وزارت راه، وزارت جهاد کشاورزی، وزارت دفاع و وزارت گردشگری نیز در این زمینه مشارکت دارند. همچنین، تسهیل دسترسی به فناوری و منابع دانشی توسط دولت، وزارت دفاع، وزارت راه، وزارت صمت، وزارت علوم و وزارت راه و شهرسازی انجام می‌شود. در بخش تسهیل دسترسی به منابع مالی، بانک‌های تجاری و تخصصی، دولت و شورای عالی صنایع دریایی نقش دارند. نهادهای دیگری مانند وزارت گردشگری، صندوق توسعه صنایع دریایی، سازمان برنامه و بودجه، بانک مرکزی و وزارت صمت نیز در این حوزه فعالیت می‌کنند. این نهادها هر یک به نوعی در تأمین مالی، فناوری، دانش و توسعه زیرساخت‌های مرتبط با حمل‌ونقل دریایی و بنادر نقش دارند.

جدول ۷ نقش‌ها و زیربخش‌های مختلف در حوزه طراحی، ساخت و تعمیر، دریانوردی، و خدمات بندری و پشتیبانی دریایی را مشخص می‌کند. ارائه خدمات در حوزه طراحی و ساخت شناورها

جدول ۵- تخصیص نقش‌های نظام حکمرانی (کارکرد تنظیم‌گری) به نهادها در حمل و نقل دریایی

زیربخش‌ها	تأمین، توسعه، بهسازی و نوسازی زیرساخت حمل‌ونقل دریایی										سیر و حرکت (دریانوردی)			
	بنادر بارگانی	بنادر صیادی	بنادر نفت و گاز	بنادر گردشگری	بنادر آزاد	شناورها و سازه‌های فرساحل	بازگانی	تعمیراتی-آکسفشی	صیادی	تفریحی-گردشگری	امداد و نجات	خدمات فراساحلی		
	شورای عالی سازمان بنادر و دریانوردی و شورای اقتصاد ^۱ سازمان بنادر و دریانوردی ^۲ / شورای عالی هماهنگی ترابری کشور / ستاد تنظیم بازار / شورای رقابت سازمان بنادر و دریانوردی ^۳ / سازمان حفاظت محیط زیست ^۴ / هیئت وزیران ^۵ / وزارت جهاد کشاورزی ^۶													
	سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری ^{۱۲} / وزارت راه و شهرسازی ^{۱۳} / وزارت کشور ^{۱۵}							دولت / سازمان بنادر و دریانوردی ^{۱۶} / سازمان بین‌المللی دریانوردی (IMO) / دولت ^{۱۷} / سازمان بنادر و دریانوردی ^{۱۸} / وزارت کار ^{۱۹} / وزارت بهداشت ^{۲۱}						
مقررات‌گذاری (تدوین ضوابط، وضع تعرفه و...)	سازمان بنادر و دریانوردی ^{۲۱}		وزارت جهاد کشاورزی ^{۲۳} / سازمان شیلات ^{۲۴}		وزارت گردشگری ^{۲۵}		سازمان بنادر و دریانوردی ^{۲۶}		وزارت گردشگری ^{۲۷}		سازمان بنادر و دریانوردی ^{۲۸}		سازمان بنادر و دریانوردی ^{۲۹}	
	سازمان حفاظت محیط زیست ^{۳۳} / سازمان بنادر و دریانوردی ^{۳۴} / سازمان بنادر و دریانوردی ^{۳۵} / ایستگاه سازمان بنادر و دریانوردی ^{۳۶}													
	کمیته ترافیک بندری سازمان بنادر و دریانوردی ^{۴۰} / ایگان حفاظت سازمان بنادر و دریانوردی ^{۴۱}							دریابانی نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران ^{۴۲} / موسسات رده‌بندی ^{۴۳} / سازمان بنادر و دریانوردی ^{۴۴}						
رصد و بازرسی	گمرک جمهوری اسلامی ایران ^{۴۵}		سازمان بنادر و دریانوردی ^{۴۶}		سازمان بنادر و دریانوردی ^{۴۷}		سازمان بنادر و دریانوردی ^{۴۸}		سازمان بنادر و دریانوردی ^{۴۹}		سازمان بنادر و دریانوردی ^{۵۰}		سازمان بنادر و دریانوردی ^{۵۱}	
حل دعاوی	وزارت دادگستری ^{۴۹} / سازمان بنادر و دریانوردی ^{۵۰} / قوه قضائیه ^{۵۱}													

زیربخش‌ها		زیرنقش‌ها	
تأمین، توسعه، بهسازی و نوسازی زیرساخت حمل‌ونقل دریایی		سیر و حرکت (دریانوردی)	
بنادر بارگانی	بنادر صیادی	بنادر رفقت و گاز	بنادر گردشگری
بنادر آزاد	شماره‌ها و سازه‌های فراساحل	بنادر گرانگاری	بنادر گردشگری
سازمان بنادر و دریانوردی ^{۵۲} و ^{۵۳} وزارت جهاد کشاورزی ^{۵۴} /وزارت نیرو ^{۵۵} و ^{۵۶} وزارت کشور ^{۵۷}	سازمان بنادر و دریانوردی	سازمان بنادر و دریانوردی	سازمان بنادر و دریانوردی
سازمان بنادر و دریانوردی ^{۷۰} /جمهوری اسلامی ایران ^{۷۱}	سازمان شپولات ^{۷۱}	وزارت نفت ^{۷۲} و ^{۷۳}	وزارت گردشگری ^{۷۴}
سازمان بنادر و دریانوردی ^{۷۵} /جمهوری اسلامی ایران ^{۷۶} و ^{۷۷} سازمان‌های مناطق آزاد ^{۷۸}	سازمان بنادر و دریانوردی ^{۷۵}	وزارت نفت ^{۷۲} و ^{۷۳}	وزارت گردشگری ^{۷۴}
سازمان بنادر و دریانوردی ^{۷۹} /وزارت نفت ^{۸۰} و ^{۸۱} موسسات رهنمندی ^{۸۲} /انرازه کل ثبت اسناد و املاک ^{۸۱}	سازمان بنادر و دریانوردی ^{۷۵}	وزارت نفت ^{۷۲} و ^{۷۳}	وزارت گردشگری ^{۷۴}
سازمان بنادر و دریانوردی ^{۸۳} /وزارت صمت ^{۸۴} /مرکز ملی اقیانوس‌شناسی ^{۸۳}	سازمان بنادر و دریانوردی ^{۷۵}	وزارت نفت ^{۷۲} و ^{۷۳}	وزارت گردشگری ^{۷۴}
سازمان بنادر و دریانوردی ^{۸۴} /سازمان شپولات ^{۸۴}	سازمان بنادر و دریانوردی ^{۷۵}	وزارت نفت ^{۷۲} و ^{۷۳}	وزارت گردشگری ^{۷۴}
سازمان بنادر و دریانوردی ^{۸۵}	سازمان بنادر و دریانوردی ^{۷۵}	وزارت نفت ^{۷۲} و ^{۷۳}	وزارت گردشگری ^{۷۴}
سازمان بنادر و دریانوردی ^{۸۷} /وزارت نفت ^{۸۸} /سازمان بنادر و دریانوردی ^{۸۷}	سازمان بنادر و دریانوردی ^{۷۵}	وزارت نفت ^{۷۲} و ^{۷۳}	وزارت گردشگری ^{۷۴}
پاسگان (گارد) سازمان بنادر و دریانوردی ^{۸۸} /نیروهای نظامی و انتظامی ^{۸۹}	پاسگان (گارد) سازمان بنادر و دریانوردی ^{۸۸} /نیروهای نظامی و انتظامی ^{۸۹}	پاسگان (گارد) سازمان بنادر و دریانوردی ^{۸۸} /نیروهای نظامی و انتظامی ^{۸۹}	پاسگان (گارد) سازمان بنادر و دریانوردی ^{۸۸} /نیروهای نظامی و انتظامی ^{۸۹}
اعمال مجازات	کمیسیون منتخب از طرف شورای عالی ترابری ^{۹۰} /سازمان بنادر و دریانوردی ^{۹۱} /وزارت جهاد کشاورزی ^{۹۲} /نیروهای پاسگان (گارد) سازمان بنادر و دریانوردی ^{۹۳}	کمیسیون منتخب از طرف شورای عالی ترابری ^{۹۰} /سازمان بنادر و دریانوردی ^{۹۱} /وزارت جهاد کشاورزی ^{۹۲} /نیروهای پاسگان (گارد) سازمان بنادر و دریانوردی ^{۹۳}	کمیسیون منتخب از طرف شورای عالی ترابری ^{۹۰} /سازمان بنادر و دریانوردی ^{۹۱} /وزارت جهاد کشاورزی ^{۹۲} /نیروهای پاسگان (گارد) سازمان بنادر و دریانوردی ^{۹۳}
اطلاع رسانی و آگاه‌سازی	سازمان بنادر و دریانوردی ^{۹۴}	سازمان بنادر و دریانوردی ^{۹۴}	سازمان بنادر و دریانوردی ^{۹۴}

توضیحات جدول شماره ۵

۱. برنامه پنجم توسعه (ماده ۱۶۵)
۲. قانون تسریع در امر تخلیه و بارگیری کشتی‌ها در بنادر (ماده واحده)
۳. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی
۴. قانون حفاظت دریا و رودخانه‌های مرزی از آلودگی با مواد نفتی (ماده ۵)
۵. طرح (سامانه) ملی آمادگی، مقابله و همکاری در برابر آلودگی نفتی در دریا و رودخانه‌های قابل کشتیرانی
۶. آیین‌نامه اجرایی ماده (۶۳) قانون برنامه چهارم توسعه (ماده ۲)
۷. قانون حفاظت دریا و رودخانه‌های مرزی از آلودگی با مواد نفتی (ماده ۵)
۸. طرح (سامانه) ملی آمادگی، مقابله و همکاری در برابر آلودگی نفتی در دریا و رودخانه‌های قابل کشتیرانی
۹. آیین‌نامه اجرایی جزء (۱) بند (الف) ماده (۱۸۷) و بند (الف) ماده (۱۹۱) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (ماده ۳)
۱۰. قانون حفاظت دریا و رودخانه‌های مرزی از آلودگی با مواد نفتی (ماده ۲۰)
۱۱. آیین‌نامه اجرایی ماده (۶۳) قانون برنامه چهارم توسعه (ماده ۲)
۱۲. قانون اراضی مستحدث و ساحلی (ماده ۲ و ماده ۱۲)
۱۳. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۱۴. آیین‌نامه اجرایی ماده (۶۳) قانون برنامه چهارم توسعه (ماده ۲)
۱۵. آیین‌نامه اجرایی ماده (۶۳) قانون برنامه چهارم توسعه (ماده ۴)
۱۶. برنامه چهارم توسعه (ماده ۳۴)
۱۷. برنامه چهارم توسعه (ماده ۲۸)
۱۸. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی
۱۹. قانون تصویب مقررات بین‌المللی جلوگیری از تصادم در دریا (بندت)
۲۰. قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به معاهده‌نامه کار دریایی مصوب سازمان بین‌المللی کار (ماده ۱)

۲۱. قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به مقاوله‌نامه کار دریایی مصوب سازمان بین‌المللی کار (ماده ۲)
۲۲. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی
۲۳. آیین‌نامه اجرایی ماده (۶۳) قانون برنامه چهارم توسعه (ماده ۲)
۲۴. طرح (سامانه) ملی آمادگی، مقابله و همکاری در برابر آلودگی نفتی در دریا و رودخانه‌های قابل کشتیرانی
۲۵. طرح (سامانه) ملی آمادگی، مقابله و همکاری در برابر آلودگی نفتی در دریا و رودخانه‌های قابل کشتیرانی
۲۶. آیین‌نامه اجرایی ماده (۶۳) قانون برنامه چهارم توسعه (ماده ۵)
۲۷. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی
۲۸. اساسنامه صندوق توسعه صنایع دریایی (ماده ۸)
۲۹. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۳۰. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی
۳۱. آیین‌نامه اجرایی ماده (۶۳) قانون برنامه چهارم توسعه (ماده ۲)
۳۲. طرح (سامانه) ملی آمادگی، مقابله و همکاری در برابر آلودگی نفتی در دریا و رودخانه‌های قابل کشتیرانی
۳۳. قانون حفاظت دریا و رودخانه‌های مرزی از آلودگی با مواد نفتی (ماده ۵)
۳۴. قانون هوای پاک (ماده ۶)
۳۵. طرح (سامانه) ملی آمادگی، مقابله و همکاری در برابر آلودگی نفتی در دریا و رودخانه‌های قابل کشتیرانی
۳۶. قانون حفاظت دریا و رودخانه‌های مرزی از آلودگی با مواد نفتی
۳۷. طرح (سامانه) ملی آمادگی، مقابله و همکاری در برابر آلودگی نفتی در دریا و رودخانه‌های قابل کشتیرانی
۳۸. قانون تسریع در امر تخلیه و بارگیری کشتی‌ها در بنادر
۳۹. آیین‌نامه اجرایی بند ۷ ماده واحده قانون تسریع در امر تخلیه و بارگیری کشتی‌ها در بنادر
۴۰. آیین‌نامه تردد اشخاص و وسایط نقلیه موتوری در بنادر کشور (ماده ۴)
۴۱. آیین‌نامه تردد اشخاص و وسایط نقلیه موتوری در بنادر کشور (ماده ۳۹)
۴۲. آیین‌نامه ورود کالا توسط ملوانان شناورهای دریایی سنتی با ظرفیت کمتر از (۵۰) تن (لنج تجاری) و ساماندهی و نوسازی آن شناورها
۴۳. آیین‌نامه ثبت کشتی‌ها و شناورها (ماده ۱۲)
۴۴. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی
۴۵. قانون امور گمرکی
۴۶. آیین‌نامه اجرایی تبصره ۳ ماده ۳ قانون حفاظت از دریاها و رودخانه‌های قابل کشتیرانی در برابر آلودگی نفتی (مواد ۹ تا ۱۱)
۴۷. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی
۴۸. قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به مقاوله‌نامه کار دریایی مصوب سازمان بین‌المللی کار
۴۹. قانون دریایی ایران (ماده ۱۸۸)
۵۰. قانون دریایی ایران (ماده ۱۸۹)
۵۱. قانون حفاظت دریا و رودخانه‌های مرزی از آلودگی با مواد نفتی (ماده ۲۳)
۵۲. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی
۵۳. قانون الحاق یک تبصره به بند (۲۲) ماده (۳) آیین‌نامه سازمان بنادر و دریانوردی مصوب ۱۳۴۸ (ماده واحده)
۵۴. قانون اراضی مستحدث و ساحلی (ماده ۸)
۵۵. قانون توزیع عادلانه آب (ماده ۲)
۵۶. ضوابط نظارت فنی بر بهره‌برداری از معادن شن، ماسه و خاک رس
۵۷. مصوبه هیئت وزیران در خصوص مدیریت و ساماندهی سواحل کشور
۵۸. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی (ماده واحده)
۵۹. قانون دریایی ایران (ماده ۱۹۲)
۶۰. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی
۶۱. آیین‌نامه نحوه اعطای پروانه فعالیت در زمینه خدمات بندری - دریایی و کشتیرانی به شعبه یا نمایندگی شرکت خارجی
۶۲. آیین‌نامه صدور مجوز و نحوه فعالیت شرکت‌های نمایندگی کشتیرانی
۶۳. آیین‌نامه صدور مجوز و نحوه فعالیت شرکت‌های غواصی
۶۴. آیین‌نامه صدور مجوز و نحوه فعالیت شرکت‌های سوخت رسانی
۶۵. آیین‌نامه صدور مجوز و نحوه فعالیت شرکت‌های راهبری پایانه‌های بندری کالا
۶۶. آیین‌نامه صدور مجوز و نظارت بر نحوه فعالیت شرکت‌های خدمات فنی‌پشتیبانی کلتینتر
۶۷. آیین‌نامه تخلیه و بارگیری
۶۸. آیین‌نامه تأسیس شرکت‌ها و مؤسسات کارگزاری ترابری دریایی
۶۹. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی (ماده واحده)
۷۰. قانون امور گمرکی (ماده ۳)
۷۱. قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع آبی جمهوری اسلامی ایران (ماده ۹)
۷۲. برنامه پنجم توسعه (ماده ۱۲۵)
۷۳. برنامه پنجم توسعه (ماده ۱۲۶)
۷۴. آیین‌نامه اجرایی مربوط به چگونگی استفاده عموم از امکانات اقامتی موجود در خارج از حریم شصت متر ساحل دریا (ماده ۸)
۷۵. برنامه پنجم توسعه (ماده ۱۱۲)
۷۶. قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی (ماده ۴)
۷۷. قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی (ماده ۷)
۷۸. برنامه پنجم توسعه
۷۹. قانون دریایی ایران
۸۰. آیین‌نامه ثبت کشتی‌ها و شناورها (ماده ۱۲)
۸۱. قانون دریایی ایران (ماده ۲۹)
۸۲. قانون معادن (ماده ۶)
۸۳. آیین‌نامه نحوه انجام پژوهش‌ها و تحقیقات علمی در مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران در خلیج فارس و دریای عمان (ماده ۱۳)
۸۴. قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع آبی جمهوری اسلامی ایران
۸۵. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی
۸۶. آیین‌نامه احداث و استفاده از تأسیسات در فلات قاره و منطقه انحصاری اقتصادی ایران در خلیج فارس و دریای عمان (ماده ۱۰)
۸۷. آیین‌نامه احداث و استفاده از تأسیسات در فلات قاره و منطقه انحصاری اقتصادی ایران در خلیج فارس و دریای عمان (ماده ۱۰)
۸۸. قانون الحاق یک تبصره به بند (۲۲) ماده (۳) آیین‌نامه سازمان بنادر و دریانوردی مصوب ۱۳۴۸ (ماده واحده)
۸۹. قانون حفاظت دریا و رودخانه‌های مرزی از آلودگی با مواد نفتی (ماده ۲۰)
۹۰. قانون تسریع در امر تخلیه و بارگیری کشتی‌ها در بنادر (ماده واحده)
۹۱. قانون تسریع در امر تخلیه و بارگیری کشتی‌ها در بنادر (ماده واحده)
۹۲. قانون اراضی مستحدث و ساحلی (ماده ۱۱)
۹۳. قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز (ماده ۲۷)
۹۴. آیین‌نامه انضباطی تخلفات فرمانده، کارکنان و خدمه کشتی
۹۵. آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۸) قانون دریایی
۹۶. دستور العمل نحوه بررسی سوانح دریایی

بخش حمل و نقل دریایی در وزارت راه و شهرسازی گردیده است. این امر موجب شده است تا در عمل در موضوعات مرتبط با حمل و نقل دریایی، سازمان بنادر و دریانوردی در تصمیم‌گیری‌ها صاحب نظر باشد. این در حالیست که سازمان بنادر و دریانوردی، نقش تنظیم‌گری و بعضاً نقش ارائه خدمات را ایفا می‌نماید؛ اضافه شدن نقش سیاست‌گذاری به نقش‌های این نهاد، می‌تواند زمینه‌ساز ایجاد تعارض منافع و سوگیری سیاست‌های بخش حمل و نقل دریایی به سمت خواسته‌های این سازمان را فراهم آورد. «سازمان بنادر، جزو معدود سازمان‌های موفق است که دارای تخصص بالا و تجربه بسیار است. ولی این ویژگی در شورای صنایع دریایی و دیگر نهادها نیست. همین باعث ایجاد تعارض شده است (E2)».

در نقش تنظیم‌گری بخش حمل و نقل دریایی و با عنایت به جدول ۵، یکی از مهم‌ترین مسائل را می‌توان شکل‌گیری شائبه وقوع تعارض منافع به دلیل ایفای توظیف دو نقش تعیین تعرفه‌های بندری و دریافت سهمی از این تعرفه‌ها توسط سازمان بنادر و دریانوردی دانست. «اینکه سازمان بنادر می‌گوید تعارض منافع ندارد دروغ است. بخش اعظم درآمدی که کسب می‌کند را خودش برمی‌دارد. الان تمام شرکت‌های دریایی با سازمان بنادر درگیرند که چرا انقدر تعرفه‌هایش بالا است (E4)».

سازمان بنادر و دریانوردی، تنظیم‌گر اصلی بخش حمل و نقل دریایی کشور است و یکی از وظایف اصلی این سازمان، تعیین انواع تعرفه‌های بندری است. با توجه به اینکه این سازمان به صورت درآمد-هزینه‌ای اداره می‌گردد و همچنین با توجه به اینکه این سازمان سهمی از درآمدهای حاصل از تعرفه‌های بندری را اخذ می‌نماید، این شائبه را در بین خبرگان ایجاد می‌نماید که سازمان بنادر و

اولین چالش ناهماهنگی بین سیاست‌های بالادستی در بخش حمل و نقل دریایی و عدم رشد متوازن زیربخش‌های حمل و نقل دریایی است. به عنوان مثال بخش گردشگری دریایی علی‌رغم اهمیتی که دارد، متناسب با سایر بخش‌های حمل و نقل دریایی در کشور رشد ننموده است که یکی از دلایل آن را می‌توان قرارگیری این زیربخش در ذیل وزارت میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری دانست که با توجه به تنوع موضوعات این وزارتخانه، به یکی از موضوعات فرعی وزارتخانه تبدیل شده است. چالش دوم، ضعف شورای عالی صنایع دریایی به عنوان سیاست‌گذار فرابخش دریا است. این شورا به دلایل مختلفی نظیر قرار گرفتن دبیرخانه آن در وزارت صنعت، معدن و تجارت، عدم به رسمیت شناخته شدن توسط برخی از نقش‌آفرینان اصلی نظیر سازمان بنادر و دریانوردی و ضعف به دلیل عوامل مدیریتی، ساختاری، قانونی و بودجه‌ای نتوانسته است به عنوان سیاست‌گذار فرابخش دریا عملکرد مناسبی را از خود نشان دهد. «بنده به خاطر دارم در دوره‌ای مدیرعامل شیلات وقت، به عدم وجود فضای خالی جهت ایجاد شهرک‌های کشاورزی اعتراض کرده بود که دلیل آن تصاحب زمین‌های با ارزش و گسترش قدرت آنان توسط نهادهای متولی ابعاد مختلف حکمرانی دریایی است. در وضعیت کنونی نیاز به یک نهاد سیاست‌گذار در این زمینه احساس می‌شود. شورای عالی صنایع دریایی نتوانسته این نقش را ایفا کند (E5)».

از دیگر مسائل اساسی در بخش حمل و نقل دریایی کشور، مسئله ضعف در حوزه سیاست‌گذاری این بخش در سطح وزارت راه و شهرسازی است. محدود بودن ساختار و بودجه این معاونت به عنوان سیاست‌گذار اصلی حمل و نقل، نسبت به سازمان بنادر و دریانوردی، باعث تضعیف سیاست‌گذاری در

زیربخش‌ها		زیرنقش‌ها	
تامین، توسعه، بهسازی و نوسازی زیرساخت حمل‌ونقل دریایی			
بنادر بازرگانی	بنادر صیادی	بنادر نفت و گاز	بنادر گردشگری
بنادر آزاد	ششاورها و سازه‌های فراساحل	بنادر آزاد	بنادر گردشگری
بنادرگانی	تحقیقاتی-آکنشایی	صیادی	تفریحی-گردشگری
خدمات فراساحلی	امداد و نجات		
سیر و حرکت (دریانوردی)			
دولت ^{۲۰} و نهاد ^{۲۱} وزارت دفاع ^{۱۰}			
دولت ^{۱۱} وزارت راه و وزارت صمت و وزارت دفاع ^{۱۲}		وزارت علوم و وزارت راه و شهرسازی ^{۱۳}	
دولت ^{۱۶} وزارت جهاد کشاورزی، وزارت راه و وزارت صمت، معاونت علمی و ریاست جمهوری ^{۱۷}		وزارت جهاد کشاورزی و وزارت راه ^{۱۸}	
وزارت صمت ^{۱۸} وزارت راه، وزارت صمت، وزارت کار، سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت دفاع ^{۱۹}			
بانک‌های تجاری و تخصصی ^{۲۱} / دولت ^{۲۲} / شورای عالی صنایع دریایی ^{۲۴}			
دولت ^{۲۵} و ^{۲۶}		دولت ^{۲۷} و ^{۲۸} و ^{۲۹}	
وزارت گردشگری ^{۳۰}		دولت ^{۳۱}	
صندوق توسعه صنایع دریایی ^{۳۱} سازمان برنامه و بانک مرکزی ^{۳۲} / وزارت صمت ^{۳۳}		سازمان بنادر و دریانوردی ^{۳۴}	
دولت ^{۳۳}		دولت ^{۳۵}	
دولت ^{۳۴}		دولت ^{۳۶}	

توضیحات جدول ۶

۱. سیاست‌های کلی توسعه دریامحور (بند ۵)
۲. سیاست‌های کلی توسعه دریامحور (بند ۷)
۳. آیین‌نامه اجرایی قانون توسعه و حمایت از صنایع دریایی (ماده ۱)
۴. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۵. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۶. برنامه چهارم توسعه (ماده ۷۸)
۷. برنامه ششم توسعه (ماده ۱۰۶)
۸. سیاست‌های کلی توسعه دریامحور (بند ۳)
۹. برنامه ششم توسعه (ماده ۱۰۶)
۱۰. برنامه پنجم توسعه (ماده ۲۰۱)
۱۱. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۱۲. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۱۳. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۱۴. برنامه پنجم توسعه (ماده ۱۰۶)
۱۵. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی (ماده واحده)
۱۶. برنامه چهارم توسعه (ماده ۳۴)
۱۷. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۱۸. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۱۹. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۲۰. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۲۱. قانون بودجه ۱۴۰۰ (بند ب تبصره ۴)
۲۲. برنامه ششم توسعه
۲۳. سیاست‌های کلی توسعه دریامحور (بند ۹)
۲۴. آیین‌نامه اجرایی قانون توسعه و حمایت از صنایع دریایی (ماده ۱)
۲۵. برنامه پنجم توسعه (ماده ۱۶۳)
۲۶. قانون بودجه ۱۴۰۱ (بند ب تبصره ۱۱)
۲۷. برنامه ششم توسعه (ماده ۴۸)
۲۸. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۲۹. برنامه ششم توسعه (ماده ۴۸)
۳۰. مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در مورد آیین‌نامه اجرایی مربوط به چگونگی استفاده عموم از امکانات اقامتی موجود در خارج از حریم شصت متر ساحل دریا (ماده ۹)
۳۱. قانون توسعه و حمایت از صنایع دریایی (ماده ۱)
۳۲. قانون توسعه و حمایت از صنایع دریایی (ماده ۷)
۳۳. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۳۴. قانون تضمین وام‌های دریافتی شرکت‌های کشتیرانی ایرانی (ماده واحده)
۳۵. برنامه ششم توسعه (ماده ۴۶)
۳۶. قانون بودجه ۱۴۰۰ (بند ط تبصره ۱۶)
۳۷. آیین‌نامه اجرایی قانون توسعه صنعتی ایرانگردی و جهانگردی (ماده ۱۰)

بر نظر برخی از خبرگان در تنظیم‌گری بنادر و دریانوردی کشور قابل مشاهده است، وجود نهادهای تنظیم‌گر متعدد در بخش بندری است که در بسیاری از مواقع مانع از عملکرد بهینه در بنادر می‌گردد. در واقع در بنادر کشور به غیر از سازمان بنادر و دریانوردی که تنظیم‌گر اصلی این حوزه است، نهادهای دیگری به ویژه در بخش صادرات و واردات کالا نقش نظارت و کنترل را برعهده دارند که این امر سرعت تخلیه و بارگیری کالاها را در بنادر به شدت کاهش داده و در نهایت منجر به کاهش بهره‌وری بنادر می‌گردد. «مشکلات ما بیشتر در زمینه بوروکراسی مثلاً بازرسی کالای ترانزیتی است. همین امر بازدهی را کاهش داده و فرایندها را مطول نموده است (E2)»

چالش دیگر در این حوزه را می‌توان عدم اختیار تعیین تعرفه‌های بندری توسط اپراتورهای بندری و در نتیجه عدم رقابت‌پذیری تعرفه‌ها دانست. «تعرفه را هم تنها انجام نمیدهیم (سازمان بنادر)، باید هر سال هیئت وزیران تایید کند و به طور کلی می‌توان

دریانوردی به منظور کسب درآمد بیشتر، تعرفه‌های بندری را افزایش می‌دهد. «همده‌ترین چالشی که باعث عدم چابکی سازمان است همان انتظارات غیر منطقی ذی‌نفعان است که گاهی از طریق راه‌های غیر قانونی جهت رفع آن تلاش می‌کنند (E2)»

علاوه بر آن، اگرچه سازمان بنادر و دریانوردی در طی سال‌های اخیر تمرکز بیشتری بر ایفای نقش تنظیم‌گری داشته و بسیاری از خدمات بندری را واگذار نموده است؛ اما در عمل و مبتنی بر نظر خبرگان، علی‌رغم واگذاری‌های صورت گرفته، سازمان بنادر و دریانوردی همچنان در برخی از حوزه‌ها به صورت مستقیم و در برخی از حوزه‌ها نیز به صورت غیرمستقیم و از طریق شرکت‌هایی که ذیل صندوق بازنشستگی این سازمان ایجاد شده‌اند، نقش ارائه خدمات را برعهده دارد. ایفای هم‌زمان دو نقش تنظیم‌گری و ارائه خدمات، شائبه شکل‌گیری وقوع تعارض منافع را در بین خبرگان بخش حمل و نقل دریایی قوت بخشیده است. مسأله دیگری که مبتنی

جدول ۷- تخصیص نقش‌های نظام حکمرانی (کارکرد ارائه خدمات) به نهادها در حمل و نقل دریایی

دریانوردی	زیرساخت حمل و نقل دریایی						ملکیت
	بنادر بزرگ‌گانی	بنادر صیادی	بنادر نفت و گاز	بنادر گردشگری	بنادر آزاد	شناورها و سازه‌های فراساحل	
_____	دولت						دولت و بخش خصوصی
_____	سازمان بنادر و دریانوردی	سازمان شیلات ^۱	وزارت نفت	وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی	سازمان‌های مناطق آزاد	_____	مدیریت بنادر
سازمان بنادر و دریانوردی ^۲ و ^۳ وزارت راه، وزارت صمت و وزارت دفاع ^۵ اپراتورهای بندری بخش غیردولتی							خدمات بندری و دریانوردی
وزارت نفت ^۴ / بخش خصوصی							بنفکرینگ
دولت ^۷ / سازمان بنادر و دریانوردی ^۸ / بخش خصوصی							خدمات تحقیقاتی
دولت ^۹ / سازمان بنادر و دریانوردی ^{۱۰}							خدمات آموزشی
_____	دولت ^{۱۱} و ^{۱۲} / سازمان بنادر و دریانوردی ^{۱۴} و ^{۱۵} و ^{۱۶} / وزارت صمت ^{۲۰} / وزارت راه، وزارت صمت، سازمان حفاظت محیط‌زیست و وزارت دفاع ^{۲۱} / دفاتر اسناد رسمی ^{۲۲} / شرکت‌های دولتی خصوصی ساخت شناور						طراحی، ساخت و تعمیر شناور و سازه‌های فراساحل، زیرساخت‌های بندری و تأسیسات ساحلی
دولتی (گروه کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران و شرکت ملی نفتکش / دولت ^{۲۳})	_____						خدمات حمل و نقل کالا و مسافر

خدمات

توضیحات جدول شماره ۶

۱۳. برنامه ششم توسعه (ماده ۳۵)
۱۴. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی (ماده واحده)
۱۵. قانون تسریع در امر تخلیه و بارگیری کشتی‌ها در بنادر (ماده واحده)
۱۶. طرح (سامانه) ملی آمادگی، مقابله و همکاری در برابر آلودگی نفتی در دریا و رودخانه های قابل کشتیرانی (ماده ۵)
۱۷. برنامه ششم توسعه (ماده ۵۱)
۱۸. قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع آبی جمهوری اسلامی ایران (ماده ۳)
۱۹. برنامه چهارم توسعه (ماده ۲۸)
۲۰. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۲۱. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۲۲. آیین‌نامه ثبت انتقالات و معاملات کشتی‌ها (ماده ۱)
۲۳. سیاست‌های کلی توسعه دریامحور (بند ۸)

۱. قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع آبی جمهوری اسلامی ایران (ماده ۳)
۲. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی
۳. قانون تسریع در امر تخلیه و بارگیری کشتی‌ها در بنادر (ماده واحده)
۴. قانون حفاظت دریا و رودخانه های مرزی از آلودگی با مواد نفتی
۵. سند تحول دولت مردمی (مبحث سوم فصل چهارم)
۶. برنامه پنجم توسعه (ماده ۱۳۱)
۷. برنامه چهارم توسعه (ماده ۳۴)
۸. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی
۹. برنامه چهارم توسعه (ماده ۳۴)
۱۰. قانون تشکیل سازمان بنادر و دریانوردی
۱۱. برنامه چهارم توسعه (ماده ۲۸)
۱۲. برنامه ششم توسعه (ماده ۱۱۱)

خود و به عنوان توسعه دهنده ارتباطات به خوبی عمل نمایند، ضعف ارتباط بین نقش آفرینان مختلف بخش حمل و نقل دریایی و چنددستگی بین نقش آفرینان و ذی‌نفعان این حوزه است. عده‌ای از نقش آفرینان از اقتدار و قدرت سازمان بنادر و دریانوردی در بخش حمل و نقل دریایی شکایت نموده و این سازمان را یک نهاد تمامیت‌خواه عنوان می‌نمایند که قصد دارد بر تمام بخش‌های دریا سیطره یابد. این افراد تمایل سازمان بنادر و دریانوردی به انتقال دبیرخانه شورای عالی صنایع دریایی به ذیل این سازمان را نیز در راستای این روحیه تمامیت‌خواهی سازمان می‌دانند و بر این باورند که این شورا از جایگاه و عملکرد مطلوبی برخوردار است و سازمان بنادر و دریانوردی، صرفاً در زمینه استانداردهای فنی و ایمنی تخصص دارد و صلاحیت لازم را برای سیاست‌گذاری این عرصه نخواهد داشت. از طرفی دیگر موافقان سازمان بنادر و دریانوردی، این سازمان را تنها نهاد حرفه‌ای بخش دریا و حمل و نقل دریایی ذکر می‌نمایند که طی سال‌ها فعالیت توانسته تسلط نسبتاً خوبی بر تمامی مسائل دریا پیدا نماید. این افراد با توجه به توانمندی سازمان در بخش دریا، استدلال می‌نمایند که دبیرخانه شورای عالی صنایع دریایی نیز جهت

گفت: تعیین تعرفه با پیشنهاد سازمان و تایید هیئت وزیران است. یک حساب مشترک افتتاح گردیده و بعد اپراتور سهم خودش را از درآمد کسر کرده و باقی مبالغ به خزانه دولتی وارد می‌شود و از آنجا به حساب سازمان برمی‌گردد (E2)».

همچنین یکی از دلایل خصوصی‌سازی بنادر در کشورهای مختلف، ایجاد سازوکاری برای ایجاد رقابت بین بنادر و در نتیجه افزایش بهره‌وری بنادر است. تا زمانی که اپراتورهای بندری و نهادهایی که مدیریت بنادر را برعهده دارند از اختیارات کافی برخوردار نباشند، هدف مورد نظر از خصوصی‌سازی بنادر محقق نخواهد شد. یکی از ابزارهای اپراتورهای بندری برای جذب کشتی‌ها، بازاریابی و ایجاد تغییرات در تعرفه‌های بندری برای جذب مشتری است. این در حالیست که در حال حاضر تعیین تعرفه‌های بندری بر عهده سازمان بنادر و دریانوردی است و اپراتورهای بندری امکان کم یا زیاد کردن تعرفه‌ها را برای جذب کشتی‌ها در اختیار ندارند.

با بررسی جدول ۶، از جمله مسائلی که در بخش حمل و نقل دریایی کشور وجود دارد و حاکی از آن است که نهادهای تسهیل‌گر نظیر انجمن‌ها و اتحادیه‌ها نتوانسته‌اند در ایفای نقش تسهیل‌گری

مواردی از این قبیل، در مدیریت بنداری که متولی آن هستند، ضعیف عمل نموده‌اند. بعلاوه، سازمان بندار و دریانوردی اگرچه تا کنون مدیریت هیچ کدام از بندار تجاری کشور را به بخش خصوصی واگذار نموده است، اما در سال‌های اخیر ارائه بخشی از خدمات بندری را به بخش خصوصی واگذار نموده و در بندار اصلی کشور نظیر بندر شهید رجایی، اپراتورهای بندری، مجموعه‌ای از خدمات بندری را به شناورها ارائه می‌نمایند. «دوبند کوچک کاملاً خصوصی داریم ولی در بندر شهید رجایی دو اپراتور بسیار خوب داریم که ارائه خدمت به دست این دو است و با هم رقابت می‌کنند. اگر انتظار ارتقای کارایی در خدمات داریم باید کارایی این دو اپراتور را بالا ببرید (E2)».

علی‌رغم موفقیت‌های سازمان بندار و دریانوردی در واگذاری خدمات بندری، برخی از خبرگان معتقدند که این واگذاری‌ها به بخش خصوصی واقعی نبوده است. واگذاری خدمات بندری به اپراتورهای بندری خصوصی و شرکت‌های بندری ذیل صندوق بازنشستگی سازمان بندار و دریانوردی، مصادیقی هستند که توسط خبرگان ذکر گردیده‌اند. مبنی بر نظر خبرگان، بسیاری از شرکت‌های بندری ذیل صندوق بازنشستگی که توسط کارکنان سابق سازمان بندار و دریانوردی اداره می‌گردند، به واسطه رانت اطلاعاتی که دارا هستند، بخشی از خدمات اصلی بندار را که درآمد بالایی نیز دارد ارائه می‌نمایند.

نتیجه‌گیری و پیشنهادات سیاستی

در این مقاله، چارچوبی برای تحلیل کارکردها و ساختارها در نظام‌های حکمرانی براساس مرور ادبیات نظری و با تایید خبرگان بخش‌های مختلف ارائه گردید. چارچوب پیشنهادی چهار نقش سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری، تسهیلگری و ارائه خدمات را در طور

بهبود عملکرد می‌بایست به این سازمان منتقل گردد. همچنین این گروه از خبرگان، مخالفت ذی‌نفعان با سازمان بندار و دریانوردی را اقدامی در جهت تضعیف این سازمان به منظور تحقق منافع خود در عدم رعایت استانداردهای تدوین شده توسط این سازمان می‌دانند. علاوه بر ضعف در زیرکارکرد توسعه ارتباطات در نقش تسهیل‌گری، مبتنی بر نظر خبرگان می‌توان گفت علی‌رغم ظرفیت‌هایی که برای تسهیل‌گری منابع مالی در بخش حمل و نقل دریایی در قوانین دیده شده است، این ظرفیت‌ها عملاً بالفعل نشده‌اند و همچنان مشکلات زیادی برای تأمین منابع مالی جهت توسعه زیرساخت‌های حمل و نقل دریایی وجود دارد.

بعلاوه با توجه به جدول ۷، ایفای هم‌زمان دو نقش تنظیم‌گری و مدیریت بندار توسط سازمان بندار و دریانوردی به عنوان یک چالش مطرح است.

در بسیاری از کشورها به منظور افزایش بهره‌وری بندار، مدیریت بندار تجاری را به بخش خصوصی واگذار می‌کنند. این در حالیست که در ایران مبتنی بر نظر خبرگان به نظر می‌رسد که ظرفیت‌های لازم و سازوکار مناسب برای واگذاری مدیریت بندار به بخش خصوصی وجود ندارد و سازمان بندار و دریانوردی ضمن ایفای نقش تنظیم‌گری، مدیریت تمامی بندار را نیز بر عهده دارد. ضعف در ایفای نقش مدیریت بندار در بندار غیر تجاری: مدیریت بندار غیر تجاری کشور نظیر بندار صیادی، بندار گردشگری، بندار آزاد و ... به ترتیب با سازمان شیلات، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و سازمان‌های مناطق آزاد است. مبتنی بر نظر خبرگان برخی از این نهادها به ویژه سازمان شیلات و وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، با توجه به عواملی نظیر محدود بودن بودجه، ضعف اختیارات، تنوع فعالیت‌های ذیل نهاد متولی و

وظایف تنظیم‌گری از مدیریت بنادر و ارائه خدمات بندری را اجرایی نماید و شورای عالی صنایع دریایی نیز به عنوان سیاست‌گذار فرابخش دریا از طریق دریافت گزارش‌های دوره‌ای از سازمان بنادر و دریانوردی بر نحوه اجرای این طرح نظارت نماید. بدین منظور اقدامات اصلی ذیل می‌بایست صورت پذیرد. الف) ایجاد شرکت‌های بندری در بنادر اصلی کشور و واگذاری نقش مدیریت بنادر از سازمان بنادر و دریانوردی به شرکت‌های مذکور و تقویت نقش این سازمان به عنوان تنظیم‌گر بخش بندر و دریانوردی؛ ب) واگذاری فعالیت‌های مربوط به ارائه خدمات بندری سازمان بنادر و دریانوردی به اپراتورهای بندری خصوصی؛ ج) واگذاری کارکردهای مدیریت بنادر، توسعه بنادر، انتخاب اپراتورهای بندری، نظارت بر اپراتورهای بندری، تعیین تعرفه‌های بندری از سازمان بنادر و دریانوردی به شرکت‌های بندری و تقویت نقش سازمان بنادر و دریانوردی به عنوان ناظر بر عملکرد این شرکت‌ها؛

به منظور توسعه ارتباطات بین نقش‌آفرینان اصلی بخش بندر و دریانوردی و رفع تعارضات، تداخلات و ناهماهنگی‌های موجود، می‌بایست از ظرفیت نهادهای تسهیل‌گر این بخش به ویژه انجمن‌ها، اتحادیه‌ها و شورای عالی صنایع دریایی استفاده گردد.

ملاحظات اخلاقی

پیروی از اصول اخلاق پژوهش

تمامی اصول اخلاقی در پژوهش این مقاله رعایت شده‌اند.

حامی مالی

این مقاله حامی مالی ندارد

زنجیره ارزش حمل و نقل دریایی بررسی می‌کند. به عنوان جمع‌بندی می‌توان گفت که تدوین و تصویب قوانین و مقررات جدید که به‌طور واضح نقش‌ها و وظایف نهادها را مشخص کند، می‌تواند به بهبود عملکرد و کاهش تداخلات کمک کند. این قوانین باید به‌گونه‌ای تدوین شوند که هر نهاد مسئولیت‌های خود را به‌صورت مستقل و بدون تداخل با سایر نهادها ایفا کند. نظام حکمرانی حمل و نقل دریایی ایران برای دستیابی به توسعه پایدار و کارآمد، نیازمند تغییرات اساسی در ساختارها و فرآیندهای موجود است. تخصیص مناسب نقش‌ها، بهبود هماهنگی بین نهادها و استفاده از تجربیات موفق جهانی و فناوری‌های نوین، می‌تواند به افزایش کارایی و بهره‌وری این بخش منجر شود. اقدامات پیشنهادی نه تنها در توسعه اقتصادی کشور موثر خواهند بود، بلکه به ارتقای جایگاه ایران در نظام حمل و نقل بین‌المللی نیز کمک خواهند کرد. نهادهای مختلف باید با تعامل سازنده و هم‌افزایی، به تحقق اهداف توسعه‌ای در حوزه حمل و نقل دریایی بپردازند.

در نهایت، علاوه بر پیشنهادهایی که در این بخش بیان گردید، به‌طور کلی می‌توان پیشنهادهای ذیل را در رابطه با اصلاح ساختار حکمرانی بنادر کشور ارائه نمود:

در راستای افزایش هماهنگی و هم‌راستایی سیاست‌های کلان بخش حمل و نقل دریایی، می‌بایست نقش و جایگاه شورای عالی صنایع دریایی به‌عنوان سیاست‌گذار فرابخش دریا از طریق ارتقای جایگاه این نهاد به سطح نهاد ریاست جمهوری و ایجاد سازمان ملی دریایی به عنوان دبیرخانه شورا در ذیل ریاست جمهوری باردیدگی بوده مستعمل تقویت گردد.

در راستای رفع تعارض منافع و افزایش کیفیت خدمات بندری، وزارت راه و شهرسازی با همکاری سازمان بنادر و دریانوردی می‌بایست طرح تفکیک

مشارکت نویسندگان

نویسندگان به یک اندازه در نگارش مقاله مشارکت داشته‌اند.

تعارض منافع

بنابر اظهار نویسندگان این مقاله تعارض منافع ندارد.

منابع

منابع فارسی

- تابعی، سید محمدصادق، رشیدی، احمد و اختیاری امیری، رضا. (۱۳۹۹). همگرایی در سایه‌ی محیط زیست: مسایل زیست‌محیطی کاسپین و همگرایی منطقه‌ای. مطالعات راهبردی سیاستگذاری عمومی، ۱۰(۳۴)، ۲۰۰-۲۲۶.
- نوری، مهدی و نجفی‌جزه، حامد. (۱۴۰۰). بررسی تنظیم‌گری استخراج رمزارزها در اقتصاد ایران با رویکرد نظریه بازی‌ها. مطالعات راهبردی سیاستگذاری عمومی، ۱۱(۳۹)، ۱۳۴-۱۵۸.

References

- Abimbola, S., Negin, J., Martiniuk, A. L., & Jan, S. (2017). Institutional analysis of health system governance. *Health Policy and Planning*, 32(9), 1337-1344.
- Ahlbrandt, R. (1974). Implications of Contracting for a Public Service. *Urban Affairs Review*, 9, 337 - 358. <https://doi.org/10.1177/107808747400900303>.
- Ang'anyo, M., & Mbatha, J. (2019). Impact of performance contracting on public service delivery in the national government administration in Kenya: Case of Eldoret West Sub-County. *Journal of Public Administration and Governance*, 9(2), 300-324.
- Ardabili, P., & Liu, M. (2016). Opting Out of Incentive Mechanisms: A Study of Security as a Non-Excludable Public Good. *IEEE Transactions on Information Forensics and Security*, 11, 2790-2803. <https://doi.org/10.1109/TIFS.2016.2599005>.
- Arkhipova, E. (2022). The balance of private and public interests in legal regulation. *Current Issues of the State and Law*. <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2022-6-2-132-139>.
- Baron, D. (1989). Design of regulatory mechanisms and institutions. *Handbook of Industrial Organization*, 2, 1347-1447. [https://doi.org/10.1016/S1573-448X\(89\)02012-1](https://doi.org/10.1016/S1573-448X(89)02012-1).
- Batterbury, S. P., & Fernando, J. L. (2006). Rescaling governance and the impacts of political and environmental decentralization: an introduction. *World development*, 34(11), 1851-1863.
- Baxter, J. (2017). School Inspectors as Policy Implementers: Influences and Activities. , 1-23. https://doi.org/10.1007/978-3-319-52536-5_1.
- Bemelmans-videc, M. (2017). Making Accountability Work: Dilemmas for Evaluation and for Audit. <https://doi.org/10.4324/9780203786666>.
- Berardo, R., & Lubell, M. (2016). Understanding what shapes a polycentric governance system. *Public Administration Review* 76(5), 738-751.
- Besley, T., & Ghatak, M. (2008). L'offre de services publics par les acteurs non gouvernementaux. , 16, 89-108. <https://doi.org/10.3917/EDD.224.0089>.
- Bevir, M. (2009). Key concepts in governance. Sage Publications Ltd.
- Bevir, M. (2012). Governance: A very short introduction. OUP Oxford.
- Börzel, T. A. (2020). Multilevel governance or multilevel government?. *The British Journal of Politics and International Relations*, 22(4), 776-783.
- Bose, P. (1995). Regulatory errors, optimal fines and the level of compliance. *Journal of Public Economics*, 56, 475-484. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(94\)01423-L](https://doi.org/10.1016/0047-2727(94)01423-L).
- Boyne, G., Day, P., & Walker, R. (2002). The Evaluation of Public Service Inspection: A Theoretical Framework. *Urban Studies*, 39, 1197 - 1212. <https://doi.org/10.1080/00420980220135563>.
- Butler, M. J., & Allen, P. M. (2008). Understanding policy implementation processes as self-organizing systems. *Public management review*, 10(3), 421-440.
- Birner, R., & Wittmer, H. (2006). Better public sector governance through partnership with the private sector and civil society: The case of Guatemala's forest administration. *International Review of Administrative Sciences* 72(4), 459-472.
- Cuthill, M., & Fien, J. (2005). Capacity

- building: Facilitating citizen participation in local governance. *Australian journal of public administration*, 64(4).
- Claessens, S. (2006). Access to financial services: A review of the issues and public policy objectives. *The World Bank Research Observer*, 21(2), 207-240.
- Capano, G., Howlett, M., & Ramesh, M. (2015). Bringing governments back in: Governance and governing in comparative policy analysis. *Journal of comparative policy analysis: research and practice*, 17(4), 311-321.
- Clarke, A. (2018). The Evolving Role of Non-State Actors in Digital Era Government. *Political Economy: Structure & Scope of Government eJournal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3268084>.
- Cohen, M. (1998). Monitoring and Enforcement of Environmental Policy. *Environmental Economics*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.120108>.
- Cohen, S. (2001). A Strategic Framework for Devolving Responsibility and Functions from Government to the Private Sector. *Public Administration Review*, 61, 432-440. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00047>.
- Cornes, R. (2020). Externalities and Public Goods. *Prices and Quantities*. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511571725.011>.
- Daintith, T. (2019). Government Companies as Regulators. *European Economics: Political Economy & Public Economics eJournal*. <https://doi.org/10.1111/1468-2230.12414>.
- Domorenok, E., Graziano, P., & Polverari, L. (2021). Policy integration, policy design and administrative capacities. Evidence from EU cohesion policy. *Policy and Society*, 40(1), 58-78.
- Ferrari, F. (2024). State roles in platform governance: AI's regulatory geographies. *Competition & Change*, 28(2), 340-358.
- Fullerton, S., Anderson, E., Cowan, K., Malen, R., & Brugge, D. (2015). Awareness of Federal Regulatory Mechanisms Relevant to Community-Engaged Research. *Journal of Empirical Research on Human Research Ethics*, 10, 13 - 21. <https://doi.org/10.1177/1556264614561964>.
- Giest, S. (2015). Network Capacity-Building In High-Tech Sectors: Opening The Black Box Of Cluster Facilitation Policy. *Public Administration*, 93, 471-489. <https://doi.org/10.1111/Padm.12131>.
- Gilmour, R., & Jensen, L. (1998). Reinventing Government Accountability: Public Functions, Privatization, and the Meaning of "State Action". *Public Administration Review*, 58, 247. <https://doi.org/10.2307/976565>.
- Goldsmith, S., & Eggers, W. D. (2005). *Governing by network: The new shape of the public sector*. Rowman & Littlefield.
- Grek, S., Lawn, M., Ozga, J., & Segerholm, C. (2013). Governing by inspection? European inspectorates and the creation of a European education policy space. *Comparative Education*, 49, 486 - 502. <https://doi.org/10.1080/03050068.2013.787697>.
- Gronow, A., Wagner, P., & Ylä-Anttila, T. (2020). Explaining collaboration in consensual and conflictual governance networks. *Public Administration*, 98(3), 730-745.
- Grindle, M. S., & Hilderbrand, M. E. (1995). Building sustainable capacity in the public sector: what can be done?. *Public administration and development*, 15(5), 441-463.
- Geiger, R. L., & Sá, C. (2005). Beyond

- technology transfer: US state policies to harness university research for economic development. *Minerva*, 43(1), 1-21.
- Grotenbreg, S., & Buuren, A. (2017). Facilitation as a Governance Strategy: Unravelling Governments' Facilitation Frames. *Sustainability*, 9, 1-18. <https://doi.org/10.3390/SU9010160>.
- Guttman, D., Young, O., Jing, Y., Bramble, B., Bu, M., Chen, C., Furst, K., Hu, T., Li, Y., Logan, K., Liu, L., Price, L., Spencer, M., Suh, S., Sun, X., Tan, B., Wang, H., Wang, X., Zhang, J., Zhang, X., & Zeidan, R. (2018). Environmental governance in China: Interactions between the state and "nonstate actors". *Journal of environmental management*, 220, 126-135. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2018.04.104>.
- Hanberger, A. (2012). Framework for exploring the interplay of governance and evaluation. *Scandinavian Journal of Public Administration*. <https://doi.org/10.58235/sjpa.v16i3.16243>.
- Hanberger, A., & Lindgren, L. (2019). Evaluation systems in local eldercare governance. *Journal of Social Work*, 19, 233 - 252. <https://doi.org/10.1177/1468017318760788>.
- Harrington, W. (1988). Enforcement leverage when penalties are restricted. *Journal of Public Economics*, 37, 29-53. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(88\)90003-5](https://doi.org/10.1016/0047-2727(88)90003-5).
- Heyes, A. (2000). Implementing Environmental Regulation: Enforcement and Compliance. *Journal of Regulatory Economics*, 17, 107-129. <https://doi.org/10.1023/A:1008157410380>.
- Hodges, C. (2014). Consumer ombudsmen: better regulation and dispute resolution. *ERA Forum*, 15, 593-608. <https://doi.org/10.1007/S12027-014-0366-8>.
- Horner, R. (2017). Beyond facilitator? State roles in global value chains and global production networks. *Geography Compass*, 11. <https://doi.org/10.1111/GEC3.12307>.
- Hufty, M. (2011). Investigating policy processes: the governance analytical framework (GAF). *Research for sustainable development: Foundations, experiences, and perspectives*, 403-424.
- Ilhami, R., & Achmad, W. (2023). The Role of Actor Networks in Public Policy Formulation. *Lead Journal of Economy and Administration*, 2(2), 91-97.
- Karpenko, O., & Savchenko, N. (2017). Ideology and socio-cultural foundations of providing governance services. *Вісник Національної академії керівних кадрів культури і мистецтв*, (2), 8-12.
- Kettl, D. F. (2000). The transformation of governance: Globalization, devolution, and the role of government. *Public administration review*, 60(6), 488-497.
- Keyu, D. (2020). Evolution and Thinking of the Functions of Western Government's Public Service Provision. *Proceedings of the 6th International Conference on Humanities and Social Science Research (ICHSSR2020)*. <https://doi.org/10.2991/assehr.k.200428.105>.
- Koliba, C. J., Meek, J. W., Zia, A., & Mills, R. W. (2017). *Governance networks in public administration and public policy*. Routledge.
- König, T., & Mäder, L. (2014). The strategic nature of compliance: An empirical evaluation of law implementation in the central monitoring system of the European Union. *American Journal of Political Science*, 58(1), 246-263.
- Langbein, L. (1994). Estimating the

- Impact of Regulatory Program Enforcement. *Evaluation Review*, 18, 543 - 573. <https://doi.org/10.1177/0193841X9401800502>.
- Lewis, C., & Marsh, D. (2012). Network governance and public participation in policy-making: Federal community cabinets in Australia. *Australian Journal of public administration*, 71(1), 6-19.
- Lewis, J. M., Nguyen, P., & Considine, M. (2021). Are policy tools and governance modes coupled? Analysing welfare-to-work reform at the frontline. *Policy and Society*, 40(3), 397-413.
- Lobel, O. (2012). New Governance as Regulatory Governance. *Political Economy: Comparative Political Economy eJournal*. <https://doi.org/10.1093/OXFORDHB/9780199560530.013.0005>.
- Majidi, A., Mirzapour Al-e-Hashem, S. M., & Hashemkhani Zolfani, S. (2021). Sustainability ranking of the Iranian major ports by using MCDM methods. *Mathematics*, 9(19), 2451.
- Majone, G. (1997). From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance. *Journal of Public Policy*, 17, 139 - 167. <https://doi.org/10.1017/S0143814X00003524>.
- Malyshev, N. (2015). The Importance of Regulatory Policy. *IO: Regulation*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3323598>.
- Marra, M. (2017). The ambiguities of performance-based governance reforms in Italy: Reviving the fortunes of evaluation and performance measurement. *Evaluation and program planning*, 69, 173-182. <https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2017.02.006>.
- Minnery, J. (2007). Stars and their supporting cast: State, market and community as actors in urban governance. *Urban Policy and Research*, 25(3), 325-345.
- Minogue, M. (2002). Governance-Based Analysis of Regulation. *IO: Regulation*. <https://doi.org/10.1111/1467-8292.00209>
- Martínez-Lacambra, A. (2013). Governance in public and private management. *Local Government Studies*, 39(3), 455-459.
- Oyelaran-Oyeyinka, B., & Sampath, P. G. (2009). *Latecomer development: innovation and knowledge for economic growth*. Routledge.
- Ormond, M., & Mainil, T. (2015). Government and governance strategies in medical tourism. In *Handbook on medical tourism and patient mobility* (pp. 154-163). Edward Elgar Publishing.
- Pearson, G. (2018). Enforcement and Effectiveness of Consumer Law in Australia. , 75-97. https://doi.org/10.1007/978-3-319-78431-1_3.
- Radon, J., & Thaler, J. (2005). Resolving conflicts of interest in state-owned enterprises. *International Social Science Journal*, 57, 11-20.
- Ranson, M. K., & Bennett, S. C. (2009). Priority setting and health policy and systems research. *Health Research Policy and Systems*, 7, 1-7.
- Robins, G., Bates, L., & Pattison, P. (2011). Network governance and environmental management: conflict and cooperation. *Public Administration*, 89(4), 1293-1313.
- Robins, L. (2008). Making capacity building meaningful: a framework for strategic action. *Environmental Management*, 42(5), 833-846.
- Rodrigue, J. P. (2010). Maritime transportation: drivers for the shipping and port industries (No. Forum Paper 2). ITF.
- Sayılır, Ö., Doğan, M., & Soud, N. S. (2018).

- Financial development and governance relationships. *Applied Economics Letters*, 25(20), 1466-1470.
- Sahin, I. (2014). Governance tools in public administration and emergent trends: Contracting, citizen participation, and networks. *Journal of New Results in Science*, 11, 1082-1103. <https://doi.org/10.14687/IJHS.V11I2.2783>.
- Saltman, R. B., & Duran, A. (2016). Governance, government, and the search for new provider models. *International Journal of Health Policy and Management*, 5(1), 33.
- Sanderson, I. (2000). Evaluation in Complex Policy Systems. *Evaluation*, 6, 433 - 454. <https://doi.org/10.1177/13563890022209415>.
- Scott, A. (2015). Dispute Resolution: Adjudication or Regulation?. <https://doi.org/10.2139/SSRN.2554335>.
- Scott, C. (2002). Private Regulation of the Public Sector: A Neglected Facet of Contemporary Governance. *Journal of Law and Society*, 29, 56-76.[link]
- Scott, V., Schaay, N., Ockers, P., Nqana, N., Lehmann, U., & Gilson, L. (2014). Exploring the nature of governance at the level of implementation for health system strengthening: the DIALHS experience. *Health Policy and Planning*, 29(suppl_2), ii59-ii70.
- Seidman, G., & Atun, R. (2016). Aligning values and outcomes in priority-setting for health. *Journal of Global Health*, 6(2).
- Seyoum, M. (2020). Challenges of Service Deliveries in Public Institutions: Evidence from Adama and Addis Ababa City Administrations of Ethiopia. *Public Policy and Administration Research*. [link]
- Singh, S., Dwivedi, A., & Pratap, S. (2023). Sustainable maritime freight transportation: current status and future directions. *Sustainability*, 15(8), 6996.
- Shogren, K. A., Luckasson, R., & Schalock, R. L. (2017). An integrated approach to disability policy development, implementation, and evaluation. *Intellectual and Developmental Disabilities*, 55(4), 258-268.
- Shu-yao, Z. (2008). Questions to Models of Public Goods Supplied by Traditional Government. *Journal of Hubei University of Economics*.
- Sivkov, T. (2022). Persuasion and Encouragement – Methods for Implementation of Government. *De Jure*. [link]
- Tosun, J., Koos, S., & Shore, J. (2016). Co-governing common goods: Interaction patterns of private and public actors. *Policy and Society*, 35(1), 1-12.
- Teets, J. (2012). Reforming Service Delivery in China: The Emergence of a Social Innovation Model. *Journal of Chinese Political Science*, 17, 15-32. <https://doi.org/10.1007/S11366-011-9176-9>
- Tenbenschel, T., Silwal, P. R., Walton, L., & Ayeleke, R. O. (2021). New Zealand's integration-based policy for driving local health system improvement—which conditions underpin more successful implementation?. *International Journal of Integrated Care*, 21(2).
- Thynne, I. (2021). Institutionalizing public action: Multiple alignments of goods, services, roles, and tasks. In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*.
- Vasheghani, M., & Abtahi, M. (2023). Strategic planning for multimodal transportation in ports. *Maritime Policy & Management*, 50(7), 957-979.

- Verschuere, B. (2009). The role of public agencies in the policy making process: Rhetoric versus reality. *Public Policy and Administration*, 24(1), 23-46.
- Wang, F. (2018). Current Situation and Path of Public Policy Audit of the Chinese Government—From the Perspective of Modernization of State Governance. *Argos*, 35
- Weible, C. M., Heikkila, T., & Pierce, J. (2018). Understanding rationales for collaboration in high-intensity policy conflicts. *Journal of Public Policy*, 38(1), 1-25.
- Weiss, C. H. (1999). The interface between evaluation and public policy. *Evaluation*, 5(4), 468-486.
- Weske, U., Boselie, P., Rensen, E., & Schneider, M. (2018). Using regulatory enforcement theory to explain compliance with quality and patient safety regulations: the case of internal audits. *BMC Health Services Research*, 18. <https://doi.org/10.1186/s12913-018-2865-8>.
- Wilson, T. L., & Hobolt, S. B. (2015). Allocating responsibility in multilevel government systems: Voter and expert attributions in the European Union. *The Journal of Politics*, 77(1), 102-113.
- Windholz, E., & Hodge, G. (2012). Conceptualising Social and Economic Regulation: Implications for Modern Regulators and Regulatory Activity. *Telecommunications & Regulated Industries eJournal*.
- Xu, C., & Pištor, K. (2002). Law Enforcement Under Incomplete Law: Theory and Evidence from Financial Market Regulation. *New Institutional Economics*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.396141>.
- Yudatama, U., Hidayanto, A., Nazief, B., & Phusavat, K. (2019). Data to model the effect of awareness on the success of IT Governance implementation: A partial least squares structural equation modeling approach (PLS-SEM). *Data in Brief*, 25. [link]