



ضرورت بازنگری تنظیم‌گری در صنعت ریلی

۱۶

مسعود یقینی
دانشیار دانشکده‌ی مهندسی راه‌آهن دانشگاه علم و صنعت ایران



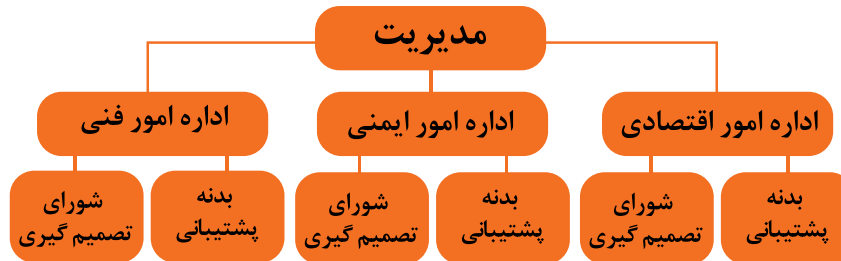
شماره‌ی ۵۵ / پاییز ۱۴۰۱

در خصوص تنظیم‌گری در صنعت ریلی کشور، پروژه‌ای پژوهشی با عنوان «بررسی تنظیم‌گری در صنعت حمل‌ونقل ریلی کشور و ارائه‌ی راهکارهای بهبود آن» در سال ۱۴۰۰، با حمایت مالی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران انجام شده است. بر این اساس، ارزیابی تنظیم‌گری در شرایط حاضر صنعت حمل‌ونقل ریلی نشان می‌دهد؛ بسیاری از اصول حکمرانی تنظیم‌گری (ارائه شده به‌وسیله‌ی سازمان همکاری و توسعه‌ی اقتصادی، OECD)، رعایت نشده است. مشکلات متعددی در تنظیم‌گری کنونی وجود دارد و لازم است ساختار تنظیم‌گری در این صنعت مورد بازنگری اساسی قرار گیرد.

برخی از مشکلات موجود در تنظیم‌گری حمل و نقل ریلی عبارتند از:

۱. انجام همزمان سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری و تصدی‌گری به‌وسیله‌ی شرکت راه‌آهن ج.ا.
 ۲. تداخل وظایف شرکت راه‌آهن با کمیسیون عالی سوانح
 ۳. نبود شفافیت در فعالیت‌های تنظیم‌گری
- مدل مطلوب تنظیم‌گری، ایجاد یک سازمان به‌عنوان تنظیم‌گر اقتصادی، ایمنی و فنی به‌صورت یکپارچه و وابسته به وزارت راه و شهرسازی، به همراه ایجاد شورای

حکمت ریلی است. با توجه به این که نهاد تنظیم‌گر، وابسته به وزارت راه و شهرسازی خواهد بود و از سوی دیگر؛ نهادهای تحت تنظیم‌دولتی و غیردولتی، همزمان در این صنعت تحت تنظیم هستند، تشکیل شورای حکمت ریلی نیز در این مدل در نظر گرفته شده تا در صورتی که شکایتی از تصمیمات اقتصادی یا فنی نهاد تنظیم‌گر وجود داشته باشد، برای حل اختلاف و شکایت به این شورا مراجعه شود.



می‌شود. این شورا نیز متشکل از مدیران گروه‌های کاری در این اداره است. رئیس شورای فوق به انتخاب اعضای شورا مشخص می‌شود. پیشنهادها در مورد مدیریت امور داخلی این اداره، توسط رئیس شورا به واحد مدیریت ارائه می‌شود. بدنه‌ی پشتیبانی از سایر کارکنان این اداره، در دفتر مرکزی و در مناطق مختلف راه‌آهن کشور تشکیل می‌شود که به‌طور کلی به انجام امور دبیرخانه، بررسی‌های کارشناسی و نظارت بر مقررات ایمنی می‌پردازند. پرسنل این اداره که در مناطق راه‌آهن کشور مستقر می‌شوند، وظایفی مشابه کمیسیون‌های جلوگیری از سوانح نواحی که در حال حاضر در مناطق مختلف راه‌آهن کشور مشغول فعالیت هستند را برعهده خواهند گرفت. اداره‌ی امور ایمنی علاوه بر مسؤولیت‌هایش در زمینه‌ی ایمنی، همکاری با سازمان محیط زیست در نظارت بر اجرای مقررات زیست محیطی در صنعت حمل و نقل ریلی را نیز برعهده خواهد داشت.

اداره‌ی امور فنی نیز مشتمل بر بخش پشتیبانی و شورای تصمیم‌گیری است. شورای تصمیم‌گیری همان بدنه‌ی حکمرانی در این اداره است و تصمیمات تنظیم‌گری اصلی این اداره در این شورا انجام می‌شود. مدیران گروه‌های کاری در این اداره، اعضای شورای فوق هستند. رئیس این شورا نیز مانند دیگر شوراهای توسط اعضای آن انتخاب می‌شود. پیشنهادها در مورد مدیریت امور داخلی این اداره، توسط رئیس شورا به واحد مدیریت ارائه می‌شود. بدنه‌ی پشتیبانی از سایر کارکنان این اداره نیز شامل؛ دفتر مرکزی و در مناطق مختلف راه‌آهن کشور است که به‌طور کلی به انجام امور دبیرخانه، بررسی‌های کارشناسی و نظارت بر مقررات فنی می‌پردازند. وظایف اداره‌ی امور فنی به این شرح است:

در مدل تنظیم‌گری مطلوب در حمل و نقل ریلی، با توجه به این که تنظیم‌گر اقتصادی، ایمنی و فنی یکپارچه وابسته به وزارت راه و شهرسازی بوده و نهادهای تحت تنظیم دولتی و غیردولتی همزمان در این صنعت تحت تنظیم هستند، برای جلوگیری از تعارض منافع، تشکیل شورای حکمت ریلی در نظر گرفته شده است.

شورای حکمت ریلی به اعتراضات یا شکایات ارسال شده به این شورا که مرتبط با تصمیمات اقتصادی یا فنی نهاد تنظیم‌گر حمل و نقل ریلی باشد، رسیدگی می‌کند و اختیار تأیید یا لغو این تصمیمات را دارد. اما این شورا نمی‌تواند در دیگر حوزه‌ها تصمیم‌گیری کند. به‌عنوان مثال در صورتی که دستورالعملی از سوی نهاد تنظیم‌گر صادر شده باشد، این شورا می‌تواند آن دستورالعمل را تأیید یا لغو کند. اما نمی‌تواند آن دستورالعمل را با اصلاحاتی تأیید کند. در هر صورت، این شورا می‌تواند پیشنهادهای اصلاحی خود را در مورد تصمیمات نهاد تنظیم‌گر به این نهاد ارائه کند. لازم به ذکر است که با توجه به حساسیت بالای تصمیمات ایمنی نهاد تنظیم‌گر، این تصمیمات قابل بررسی و لغو در شورای حکمت ریلی نیست.

با توجه به وظایف اصلی این نهاد، ساختار اصلی نهاد تنظیم‌گر، با مدیریت در سطح اول و سه اداره‌ی امور اقتصادی، امور ایمنی و امور فنی در سطح دوم (مطابق شکل حاضر)، قابل تعریف است. همچنین؛ این واحدها، واحدهای اصلی نهاد تنظیم‌گر بوده که مستقیماً فعالیت‌های تنظیم‌گری در درون این نهاد را به انجام می‌رسانند. نهاد تنظیم‌گر باید دارای واحدهای امور مالی، اداری و روابط عمومی، به عنوان واحدهای فرعی باشد.

اهداف مورد نظر تشکیل نهاد تنظیم‌گر به‌صورت زیر پیشنهاد می‌شوند؛

- ۱) تنظیم‌گری مقررات اقتصادی، از جمله در زمینه‌ی تعرفه‌ی حق دسترسی و خدمات حمل‌ونقل ریلی و پروانه‌ی حضور در بازار
- ۲) اطمینان از دسترسی عادلانه و بدون تبعیض به زیرساخت شبکه
- ۳) توسعه‌ی رقابت
- ۴) تنظیم‌گری مقررات اقتصادی مرتبط با حمل‌ونقل بین‌المللی، مانند؛ حق دسترسی و آگن‌های خارجی
- ۵) تنظیم‌گری برای اطمینان از اعمال سیاست‌های اقتصادی حکومت و همچنین؛ توسعه‌ی صنعت در بخش حمل و نقل ریلی
- ۶) تنظیم‌گری به‌منظور تضمین امنیت حقوقی و حفظ مالکیت فردی نهادهای تحت تنظیم

۷) تنظیم‌گری بابت اطمینان از حفظ حقوق مشتریان حمل و نقل ریلی

۸) افزایش ایمنی و پیشگیری و کاهش سوانح و حوادث در حمل و نقل ریلی

۹) همکاری با سازمان‌های مربوطه برای نظارت بر اجرای مقررات زیست محیطی در حمل و نقل ریلی

۱۰) ایجاد قابلیت تعامل پذیری زیرسیستم‌ها در حمل و نقل ریلی

۱۱) بهبود کیفیت و ارتقاء فنی زیرساخت (شامل؛ خط، علائم و ارتباطات)، ناوگان و بهره‌برداری ریلی

اداره‌ی امور اقتصادی از بدنه‌ی پشتیبانی و شورای تصمیم‌گیری تشکیل می‌شود. شورای تصمیم‌گیری در حقیقت نقش بدنه‌ی حکمرانی را در این اداره داشته و تصمیمات تنظیم‌گری اصلی در این اداره بر اساس نظر این شورا دریافت می‌شود. این شورا از مدیران گروه‌های کاری در این اداره ایجاد می‌شود. رئیس این شورا به انتخاب اعضای شورا مشخص می‌شود. پیشنهادها در مورد مدیریت امور داخلی این اداره، توسط رئیس شورا به واحد مدیریت ارائه می‌شود. بدنه‌ی پشتیبانی متشکل از سایر کارکنان این اداره، در دفتر مرکزی و در مناطق مختلف راه‌آهن کشور است که به‌طور کلی به انجام امور دبیرخانه، بررسی‌های کارشناسی و نظارت بر مقررات اقتصادی می‌پردازند.

اداره‌ی امور ایمنی شامل؛ بخش پشتیبانی و شورای تصمیم‌گیری است. شورای تصمیم‌گیری همان بدنه‌ی حکمرانی در این اداره بوده و مشابه کمیسیون عالی سوانح، عمل می‌کند. تصمیمات تنظیم‌گری اصلی این اداره در این شورا انجام