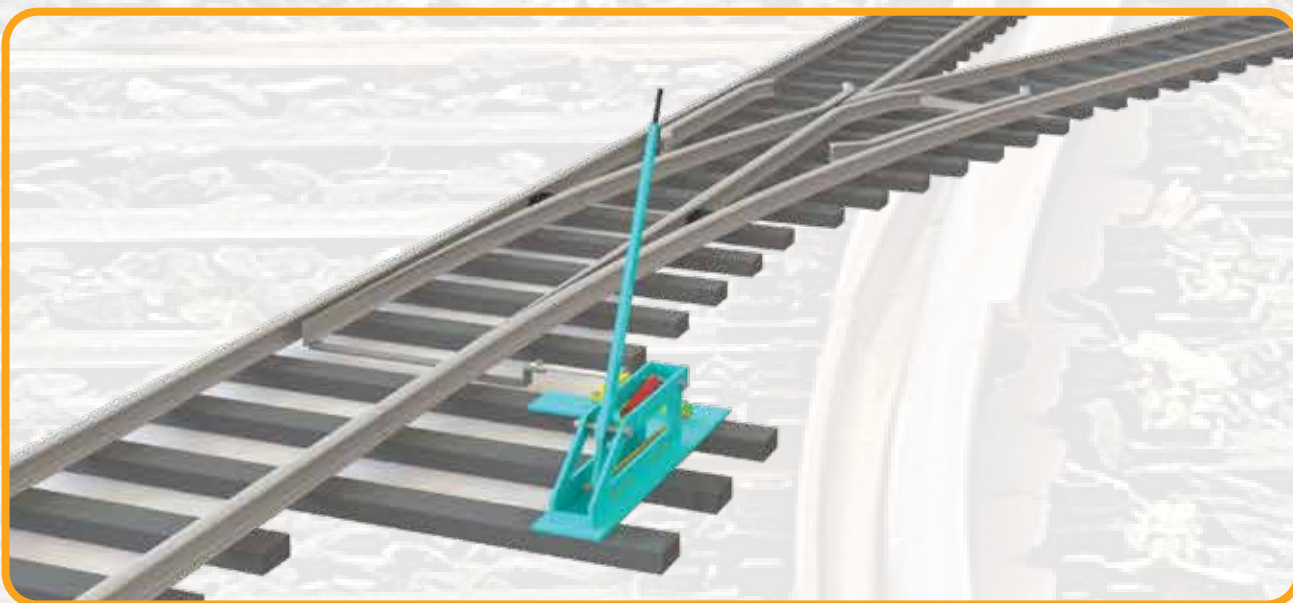


# ضرورت جدایی تنظیم‌گری و تصدی‌گری در ساختار شبکه‌ی ریلی ایران



محمد جواد شاهجویی،  
قائم‌مقام اندیشکده‌ی حمل‌ونقل ایران



به همین منظور، ادامه‌ی این جریان باعث خواهد شد نه تنها مشکلی از مشکلات فعلی راه‌آهن مرتفع نشود، بلکه به واسطه‌ی اضافه شدن بر حجم دارایی‌های ریلی و عدم توانمندی شرکت راه‌آهن در نگهداری و بهره‌برداری اصولی از آن‌ها، ابعاد مشکلات شبکه‌ی ریلی کشور گسترده‌تر شود.

این در حالی است که در بسیاری از کشورهای دنیا، شبکه‌ی ریلی به جایگاهی رسیده است که برای ادامه‌ی حیات و توسعه و بالندگی، نه تنها به بودجه‌ها و حمایت‌های حاکمیتی و دولتی نیازی ندارد، بلکه با بهره‌برداری درست از دارایی‌های خود، به رشد و توسعه‌ی اقتصاد کلان آن کشور کمک می‌کند. به بیان دیگر؛ انتظار می‌رود شبکه‌ی ریلی ایران نیز که عمری نزدیک به ۱۰۰ سال دارد، امروز نه تنها سربار دولت و اقتصاد ملی نباشد، بلکه یاری‌رسان سایر بخش‌های اقتصاد کشور شود. با این حال و مع‌الاسف، مجموع درآمدهای راه‌آهن ایران در یک سال از ۵ هزار میلیارد تومان تجاوز نمی‌کند و سودآوری این سیستم غیر بهینه و غیر بهره‌ور نیز کاملاً ناچیز است. به‌طور دقیق‌تر، در قبال ارزش دارایی‌های موجود شبکه‌ی ریلی کشور که بالغ بر ۹۰۰ هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود،

امروزه شبکه‌ی ریلی کشور با معضلات فراوانی دست‌وپنجه نرم می‌کند. کاهش عملکرد حمل‌بار و عملکرد کل نسبت به سال‌های گذشته و اساساً پایین بودن میزان استفاده از دارایی‌های ریلی به نسبت سایر کشورهای جهان، در واقع نمودی از همین مشکلات است. از همین روی، همواره مسؤولین ریلی کشور تلاش کرده‌اند ضعف‌های موجود را به کمبود در امکانات زیربنایی و اعتباراتی گره بزنند که برای تأمین آن‌ها به نقدینگی فراوانی نیاز است.

بنابراین؛ بازی شکل‌گرفته به این‌گونه است که کاهش در عملکرد اتفاق می‌افتد، مسؤولان آن را به نبود نقدینگی و عدم حمایت دولتی ارتباط می‌دهند، شرکت راه‌آهن از زیر بار مسؤولیت بهره‌برداری درست و اصولی از شبکه و دارایی‌های موجود شانه خالی می‌کند و در عین حال، تمام اراده‌ی مسؤولین دولت در جهت تأمین مایحتاج شبکه‌ی ریلی و تزریق نقدینگی به آن همسو می‌شود. اما هر چه این تنفس مصنوعی به ساختار شبکه‌ی ریلی از سوی دولت بیشتر می‌شود، این ساختار خود را برای ایستادن روی پای خودسازگار نمی‌کند و بالعکس، بیشتر وابسته به همین حمایت‌های دولتی خواهد شد.

حوزه‌ی حمل‌ونقل ریلی، به یک نهاد واگذار و این‌گونه اصل رقابت‌پذیری دچار خدشه نشده است. در این شرایط، نمی‌توان بدون حل کردن این مسأله‌ی مهم که باعث تعارضات بی‌شمار می‌شود، تلاش کرد تا با کشورهای دیگر از منظر بهره‌وری استفاده از ریل، لکوموتیو و واگن، حتی شبیه شد و یا آن‌که همانند بسیاری از کشورها، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در صنعت حمل‌ونقل ریلی را جذاب و شدنی کرد.

به‌عنوان نمونه، شرکت راه‌آهن ادعا می‌کند؛ حمل هر نفر - کیلومتر مسافر ریلی برای این شرکت از دید بنگاهی، بالغ بر ۱,۳۰۰ ریال زیان به همراه خواهد داشت. از سوی دیگر، راه‌آهن با استفاده از شأن حاکمیتی خود تلاش می‌کند بر تعداد قطارهای مسافری در مسیرهای جدید و میزان عملکرد مسافری شبکه‌ی ریلی بیفزاید. حتی در بعضی موارد دولت به این شرکت فشار می‌آورد که در بعضی ایام خاص و در مسیرهای خاص به ارائه‌ی بیشتر خدمات مسافری بپردازد. بنابراین؛ نمی‌توان انتظار داشت که با این ساختار حکمرانی راه‌آهن در ایران، راه به جایی برسد.

با توجه به موارد فوق، به نظر می‌رسد مهم‌ترین راهکاری که باید برای اصلاح وضعیت فعلی شبکه‌ی ریلی کشور، آن‌هم در شرایطی که به‌واسطه‌ی ایجاد فرصت‌های ترانزیتی، به حمل بار ریلی در کشور بیش از هر زمان دیگری نیاز است، در دستور کار قرار گیرد، جدایی جایگاه تصدی‌گری و تنظیم‌گری و رگولاتوری این صنعت از یکدیگر است که این مهم می‌تواند در قالب ایجاد یک متولی تنظیم‌گری در قالب یک

سازمان حمل‌ونقل ریلی دولتی صورت پذیرد. یا می‌تواند در اختیار شرکت راه‌آهن باقی بماند و وظایف تصدی‌گرایانه‌ی چون بهره‌برداری از دارایی‌ها و محورهای ریلی به بخش‌های دیگر انتقال پیدا کند.

به‌صورت سالانه ۰,۵ درصد درآمدزایی را شاهد هستیم. بنابراین؛ می‌توان ادعا کرد مسیر حل مشکلات فعلی شبکه‌ی ریلی و راهکار قطعی درمان بیماری این صنعت در ایران، اصلاح ساختاری است که موجب نیاز دائمی این صنعت به حمایت‌های دولتی شده است. بدون شک بهره‌برداری غیر بهینه و دولتی

از دارایی‌های موجود را می‌توان یکی از مهم‌ترین ریشه‌های مشکلات اشاره شده دانست که به کاهش در میزان عملکرد و بازدهی دارایی‌های سرمایه‌گذاری شده، عدم جذب سرمایه‌گذاری‌های غیردولتی و عدم توانایی نگهداشت آن‌ها شده است. با این حال شاهدیم، در بسیاری از کشورهای ریلی که چنین مشکلی در آن‌ها دیده نمی‌شود، بهره‌برداری دولتی از دارایی‌های ریلی در حال انجام است. پس به‌راستی ریشه‌ی این مشکل چیست؟ آیا صرف خصوصی‌سازی دارایی‌ها می‌تواند مشکلات امروز شبکه‌ی ریلی و بحران کاهش در عملکرد و بهره‌برداری از دارایی‌های ریلی را مرتفع سازد؟

بررسی‌های کارشناسی و تخصصی نشان می‌دهد ریشه‌ی تمامی مشکلات را نمی‌توان در دولتی بودن بهره‌برداری از دارایی‌های ریلی خلاصه و محدود کرد. چه آن‌که در برهه‌ای از زمان - هرچند ناقص - تلاش شد راه‌آهن به سمت خصوصی‌سازی پیش رود. اما با این وجود، باز هم تغییر شگرفی در میزان عملکرد ریلی در ایران اتفاق نیفتاد. بنابراین؛ می‌توان مهم‌ترین چالش امروز راه‌آهن را در نبود نهاد مستقل رگولاتور و یا تنظیم‌گر، برای پی بردن به ریشه‌ی مشکلات شبکه‌ی ریلی کشور جستجو کرد. متأسفانه ساختار حکمرانی شبکه‌ی ریلی

کشور به نحوی تنظیم‌شده است که شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران، هم‌زمان چند نقش متضاد و متفاوت زیر را به ظاهر رهبری می‌کند؛

۱. راه‌آهن در نقش بهره‌بردار، از این شبکه استفاده می‌کند
۲. به‌عنوان مالک اصلی، برای مدیریت دارایی‌های خویش تلاش می‌کند
۳. نماینده‌ی حاکمیت و قانون‌گذار به‌شمار می‌آید
۴. نهادتسا؛ به‌عنوان تنظیم‌گر و رگولاتور شناخته می‌شود

به بیان دیگر، نقش شرکت راه‌آهن در ساختار این صنعت، نقش همه‌کاره است که متأسفانه باید اذعان کرد در تمامی این شئون ناموفق و شکست‌خورده است. جدا از این مسأله، تعارضاتی که در اختیار داشتن تمامی این وظایف با یکدیگر ایجاد می‌کند، علت اصلی مشکلاتی است که امروز تلاش می‌شود با راهکار غلطی چون افزودن بر حجم دارایی‌ها بر روی آن سرپوش گذاشته شود.

در هیچ‌یک از کشورهای دنیا تنظیم‌گری و تصدی‌گری در

”

**بررسی‌های کارشناسی و تخصصی نشان می‌دهد ریشه‌ی تمامی مشکلات را نمی‌توان در دولتی بودن بهره‌برداری از دارایی‌های ریلی خلاصه و محدود کرد. چه آن‌که در برهه‌ای از زمان هرچند ناقص تلاش شد راه‌آهن به سمت خصوصی‌سازی پیش رود. اما با این وجود، باز هم تغییر شگرفی در میزان عملکرد ریلی در ایران اتفاق نیفتاد. بنابراین؛ می‌توان مهم‌ترین چالش امروز راه‌آهن را در نبود نهاد مستقل رگولاتور و یا تنظیم‌گر، برای پی بردن به ریشه‌ی مشکلات شبکه‌ی ریلی کشور جستجو کرد.**