

نسخه‌ی تعارض منافع در راه‌آهن پیچیده شده است



علی ضیایی؛
مدیر اندیشکده‌ی حمل‌ونقل ایران



قوانین، نظارت بر بازیگران حوزه، حل‌وفصل اختلافات، به‌روزرسانی قوانین و... نقش‌آفرینی کرد. وظایف عملیاتی، اجرایی و پیگیری‌های توسعه‌ای هم به شرکت دولتی راه‌آهن روسیه محول شد.

همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد، از این دست کشورها در دنیا کم نیستند. در آمریکا هم ما شاهد این عارضه بودیم که با سیاست‌گذاری درست، حل شده و با توسعه‌ی این مَد حمل‌ونقل همراه بوده است. در آمریکا هم با تصدی‌گری شدید دولت، قیمت‌گذاری دستوری، قوانین و مقررات و دخالت‌های زیاد و مخرب دولت در سیستم ریلی مواجه بودند که در دهه‌ی ۱۹۷۰، تحول و انقلابی ایجاد می‌کنند و راه‌آهن آمریکا و شرکت‌های ریلی به سوددهی می‌رسند.

باوجود چنین تجربیاتی، به دست آوردن نسخه‌ی بومی برای کشورمان سهل و ممکن است. ۳ مدل اجرایی برای گذر از وضعیت فعلی پیشنهاد می‌شود:

۱. ایجاد سازمان راه‌آهن، یکی از نسخه‌هایی است که می‌تواند برای این برهه و موقعیت فعلی صنعت ریلی کشور مفید واقع شود. بدین معنی که کلیه‌ی فعالیت‌های رگولاتوری به این سازمان تازه تأسیس منتقل شود و دیگر با فعالیت‌های شرکتی و تصدی‌گری یکجا نباشد. درحالی‌که این نسخه کاملاً اجرایی به نظر می‌رسد، اما تأسیس آن نیازمند مصوبه‌ی مجلس است و با وجود این‌که امکان عملیاتی شدن دارد، اما مستلزم گذر زمان و ائتلاف وقت و انرژی است.

۲. راه حل دوم این است که برای کاهش درگیری‌های بروکراتیک و ممانعت از ایجاد شوک در بخش ریلی، شرکت راه‌آهن را به شکل فعلی نگاه داریم، اما از سوی دیگر، قوانین مربوط به خصوصی‌سازی و واگذاری امور ریلی کشور به بخش خصوصی و غیردولتی، با عزم و اراده‌ی بیشتری دنبال و اجرا شوند. به‌طور مثال؛ آیین‌نامه‌ی اجرایی سهم بهیمنه‌ی دولتی و غیردولتی که اصولاً برای این امر تدوین شده است را باید کاملاً اجرا کرد. اصلاً این آیین‌نامه برای این اتفاق تدوین شده که متأسفانه راه‌آهن با مستمسک قرار دادن یک عبارت در آن، از واگذاری سرباز زده است.

۳. راهکار دیگری که در این میان پیشنهاد می‌شود این است که هر بخشی از فعالیت‌های شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی، از دیگر بخش‌ها تفکیک‌شده و هر کدام از فعالیت‌ها به شرکت مستقلی که ذیل شرکت راه‌آهن کار می‌کنند، واگذار شوند. مثلاً شرکت لکوموتیو و بهره‌برداری ایجاد کنیم. یا شرکت ایستگاه‌ها که بتوانند به‌صورت مستقل از نهاد تنظیم‌گر فعالیت خود را داشته باشند. در این چاره‌جویی می‌توانیم همین شکل راه‌آهن را حفظ کنیم. تنها دارایی‌های راه‌آهن، مثل؛ لکوموتیوها، واگن‌ها و بهره‌برداری از ایستگاه‌ها را واگذار کنیم. بهره‌برداری از خطوط را به بخش غیردولتی واگذار کنیم و آرام‌آرام شرکت راه‌آهن را به نهاد تنظیم‌گری تبدیل کنیم که در تصدی‌گری نقشی ندارد.

عارضه‌ای که امروز صنعت ریلی کشور با آن مواجه است، پیش‌تر در بسیاری از کشورها تجربه شده و نسخه‌ی درمانی را هم پیچیده‌اند. ما نیز باید برای عبور از این مرحله، این تجربیات را فراخور صنعت ریلی خود بومی کنیم و در مسیر رشد، توسعه و بالندگی ریلی کشور سریع‌تر گام برداریم. در حال حاضر همگان به این باور رسیده‌اند که اجتماع فعالیت‌های تصدی‌گری و تنظیم‌گری در راه‌آهن، تعارض منافع ایجاد کرده و این تعارض به صنعت ریلی کشور ضربه می‌زند. کما این‌که بسیاری از معضلات حوزه‌ی ریلی، ناشی از این نقض مدیریتی است. تجمع دو نقش مهم و اساسی تصدی‌گری و تنظیم‌گری در راه‌آهن، مشکلات دیگری چون دولتی بودن، نبود به‌کارگیری و مشارکت دهی بخش خصوصی را تا حد زیادی تشدید کرده است و این‌گونه عوارض مسأله‌ی تعارض منافع، همچنان در حال شدت گرفتن است.

اگر نگاهی به صنعت ریلی جهان بیندازیم به این مسأله پی می‌بریم که بسیاری از کشورها با این شرایط مواجه بودند. لیکن از آن عبور کرده‌اند. حتی کشورهایی که امروز در حوزه‌ی ریلی سرآمد هستند، این عارضه را تجربه کردند و از سر گذرانده‌اند. با این وجود، ایران تنها کشوری نیست که با عارضه‌ی تجمع دو ویژگی تصدی‌گری و تنظیم‌گری مواجه است. بسیاری از کشورها در گذشته این عارضه را تجربه کرده‌اند و با اعمال سیاست‌های مقتضی و درست از این مرحله عبور کرده‌اند و به یکی از کشورهای پیشرو در حوزه‌ی ریلی و راه‌آهن تبدیل شده‌اند.

چین یکی از کشورهایی است که از موقعیت و عارضه‌ی حاکمیت و تنظیم‌گری دولتی خود را نجات داد. این کشور تا سال ۲۰۱۳ یک وزارت راه‌آهن داشت که تمام امور مربوط به راه‌آهن تحت مدیریت این وزارت خانه بود. برای ارتقای عملکرد، این وزارت‌خانه منحل و وظایف وزارت ریلی به ۳ نهاد محول شد. وظایف وزارت خانه منحل شده به وزارت حمل‌ونقل چین، سازمان ملی راه‌آهن و شرکت راه‌آهن سپرده شد. سازمان ملی راه‌آهن چین، تحت لوا و نظارت وزارت حمل‌ونقل چین، وظایف نظارتی، نظارت بر ایمنی و کیفیت را بر عهده داشت. فعالیت‌های عملیاتی و تصدی‌گری دارایی‌های ریلی چین هم به شرکت راه‌آهن تفویض شد. روسیه هم تجربه‌ای مشابه چین را پشت سر گذاشت. در این کشور هم وزارت راه‌آهن وجود داشت که با مشکلات عدیده‌ی دست‌وپنجه نرم می‌کرد. روسیه با تقسیم‌بندی بخش ریلی خود به دو بخش سازمان حمل‌ونقل ریلی فدرال و شرکت دولتی راه‌آهن، خود را از عوارض مبتلا به نجات داد. این‌گونه سازمان حمل‌ونقل ریلی فدرال در قالب نهاد رگولاتور موظف به قانون‌گذاری، اجرای

تصدی‌گری

تنظیم‌گری