

نیازمند مشارکت حداکثری بخش خصوصی در حمل و نقل ریلی هستیم:

## حمایت از خصوصی سازی در حمل و نقل ریلی؛ راهکار زیاد است



مواجهه است. همچنین بیش از ۳۰ درصد از حمل کالا در شبکه ریلی توسط لکوموتیوهای بخش خصوصی انجام می شود و با توجه به نوجوانی بخش خصوصی در حمل و نقل ریلی این سهم نشان دهنده توانائی و لیاقت بخش مزبور می باشد

علیرغم اظهاراتی که در حمایت از حمل و نقل ریلی می شود در عمل سیاست هایی اتخاذ می شود که این بخش را در رقابت با جاده در موقعیت پایینتری قرار می دهد. دریافت حق دسترسی در بخش ریلی بیش از ۵ برابر جاده و یارانه پنهان چند برابری سوخت ارزان به بخش جاده موجب عدم تعادل در رقابت و کاهش جذابیت بخش حمل و نقل ریلی برای صاحبان کالا شده است. در این خصوص گفتگویی داشتیم با مهندس محمد سعید نژاد که سالیان طولانی در این عرصه فعالیت داشته و تجربه اقدامات بسیاری در حوزه خصوصی سازی در بخش های مختلف حمل و نقل را داشته اند، این گفتگو را می خوانیم:

پایه های اصلی خصوصی سازی در رقابت اقتصادی شکل می گیرد که هدف اصلی آن افزایش بهره وری منابع می باشد. خصوصی سازی اهداف مهمی را به دنبال دارد که از مهمترین آنها، کاهش بودجه دولت، چابک سازی بدنه سازمان اقتصادی کشور و افزایش رشد اقتصاد ملی است.

صنعت حمل و نقل به ویژه حمل و نقل ریلی نیز از این قاعده مستثنی نمی باشد. فرایند خصوصی سازی در راه آهن ایران با تبدیل بنگاه راه آهن به شرکت دولتی و تفکیک برخی از ماموریت ها در قالب مراکز مستقل مالی و ایجاد شرکت های مختلف آغاز شده است و با تصویب موادی در برنامه سوم شکل جدی تری بخود گرفت و از سال ۱۳۸۴ خصوصی سازی فرایند واگذاری ناوگان و تاسیس شرکتهای خصوصی آغاز شد. با گذشت ۱۲ سال و نقش فعال بخش خصوصی در تامین ناوگان ریلی بگونه ای بوده است که در زمینه واگن باری و محدودیت های ترافیکی شبکه ریلی بازار با اشباع

شما از بخش جاده ای که مهمترین رقیب بخش ریلی نیز می باشد به راه آهن ورود پیدا کردید و حدود ۶ سال در مقام ریاست راه آهن جمهوری اسلامی ایران مسئولیت هدایت بخش ریلی کشور را داشته اید. در طول این مدت مهمترین برنامه ها و اقدامات شما پیرامون چه حوزه هایی بود؟ مهمترین چالش هایی که در آن دوران با آن مواجه بودید چه بود؟

در ورود به راه آهن دو سابقه مؤثر داشتم که می توانست دیدگاه من را در خصوص فعالیت راه آهن شکل بدهد یکی سابقه حمل و نقل جاده ای به عنوان ارائه خدمات حمل و نقل و دیگری وزارت بازرگانی به عنوان مصرف کننده خدمات حمل و نقل.

این تجربه نشان می داد که ساختار راه آهن با ساختار دیگر بخش های حمل و نقل به ویژه با حمل و نقل جاده ای که رقیب محسوب می شود تفاوت اساسی دارد. در جاده سرمایه گذاری و نگهداری از زیربنا بر عهده دولت است لکن تامین ناوگان بر عهده بخش خصوصی است. اما در راه آهن تمامی سرمایه گذاری اعم از خطوط و ناوگان در یک سازمان دولتی متمرکز بود و هزینه های ریل، بهره برداری، ناوگان، لکوموتیو و حتی خدمات دیگر در راه آهن توسط خود دولت انجام می شود. هزینه های دیگر خدمات در جاده نظیر پلیس راه در گذشته و حال توسط دولت پرداخت می شود در صورتیکه بخشی از هزینه های پلیس راه





آهن توسط خود راه آهن پرداخت می‌گردد از سوی دیگر برخلاف راه آهن، جاده سوبسیدهایی را دریافت می‌کرد. راه آهن علاوه بر اینکه سوبسیدی دریافت نمی‌کرد به بخش مسافری سوبسید هم پرداخت می‌کند، که این پرداخت نیز شفاف نبود. به عنوان مثال ما تمامی هزینه های نگهداری خطوط راه آهن و هزینه های سربراری که داشتیم را از بخش بار دریافت می‌کردیم، در بخش مسافری همیشه یارانه پرداخت می‌کردیم. اگر به ساختار قیمت دقت کنیم ملاحظه می‌شود در هزینه تمام شده مسافری هزینه دسترسی به خط منظور نمی‌شود در نتیجه تمام این هزینه ها از بخش بار دریافت می‌شود و قیمت حمل بار در راه آهن را بالا می‌برد. این تفاوت ها باعث می‌شود که راه آهن نسبت به جاده گرانتر باشد. و راه آهن نتواند رقابت مناسبی با جاده داشته باشد. لذا باید شاخص های ارزیابی این دو فعالیت در شرایط شفاف و یکسانی قرار می‌گرفت.

از سوی دیگر ساختار راه آهن گسترده و متمرکز بود و موجب می‌شد تا از چابکی آن بکاهد. راه آهن بخش زیادی از خدمات مورد نیاز خود را بجای تامین از بیرون در داخل سازمان تولید می‌کرد. نظیر خرید، تأمین، تعمیر ناوگان، خطوط، علائم و ارتباطات، ایستگاه ها و... در سال ۱۳۶۳ در راه آهن حدود ۴۲ هزار نفر نیروی انسانی داشتیم و اگر قرار بود این سازمان به همین شکل ادامه پیدا کند با گسترش خطوط و ناوگان و افزایش عملکرد بار و مسافر مطمئناً تعداد نیروی انسانی بالغ بر ۸۰ هزار نفر می‌شد و اداره سازمانی به این بزرگی سخت و پرهزینه بود. اما سازمان اجرا در جاده به این شکل، متمرکز و یکپارچه نیست.

این اختلاف ساختاری در جاده و راه آهن موجب می‌شد که قضاوتی درست و دقیق نسبت به جاده و ریل نداشته باشیم، علیرغم ادعاها

تصمیمات عموماً به نفع جاده بوده است. من با شناخت نسبی از این مشکلات، وارد راه آهن شدم. در جلسه هیئت مدیره مصوب کردیم که بخش نگهداری راه آهن جدا شده و به شرکت تراورس ملحق شود، این اتفاق در همان ابتدای ورودم به راه آهن انجام شد و همچنین مصوب کردیم که واگن های باری از راه آهن جدا شود و به یکی از این شرکت ها ملحق شود. البته مدت زمانی به طول انجامید تا از شورای عالی اداری مصوبه آن را برای انجام دریافت کنیم و نشان دهنده آن است که از زمانیکه در حمل و نقل جاده ای مشغول فعالیت بودم ایده ی تغییرات در حمل و نقل ریلی را داشتم.

**هنگامیکه این اصلاحات را در راه آهن انجام دادید حدود ۵ سال قبل در اروپا این اتفاقات رخ داده بود. یعنی در سال ۲۰۰۰ بحث تفکیک عمودی در اروپا قانونی شد که زیربنا در اختیار دولت و بهره برداری در اختیار شرکت های خصوصی باشد، تجربه عملی آن را در دنیا داشته ایم. اما در ایران این چنین بحثی وجود ندارد حتی سیاست های کلی اصل ۴۴ در سال ۱۳۸۷ ابلاغ شد که در زمان بعد از فعالیت جناب عالی بود. ایده شما، از تجربیاتتان در بخش جاده ای بوده، نکته ای که هم اکنون در مورد آن بحث های بسیاری است آن است که در آن زمان باید در ابتدا تجاری سازی می‌شد و پس از آن واگذاری صورت می‌گرفت، اگر در آن زمان پیرامون این بحث ها نکاتی وجود داشته برای ما بفرمایید؟**

در حوزه حمل و نقل در بخش مصرف کننده و تولید کننده خدمات، فعالیت داشته ام و به صورت طبیعی با این پدیده در ایران درگیر بودم و همچنین در کشورهای دیگر برای امضای موافقت نامه ها می‌رفتم و مطالعاتی که مرکز تحقیقات راه

آهن انجام داده بود نشان می‌داد که در راه آهن تغییرات و تحولات زیادی شده است. در فعالیت های اقتصادی و از جمله راه آهن ابتدا تجاری سازی شده است و بعد از آن واگذاری انجام شد. یعنی در ابتدا به واحدهای تجاری مستقل تبدیل شد تا واحدهای تجاری بتوانند در قالب درآمد هزینه به کارشان ادامه دهند. نکته ای که در خطوط راه آهن باید به آن توجه ویژه می‌کردیم آن بود که در خطوط راه آهن، هشت هزار نفر نیروی انسانی شاغل کاری مشغول به کار بود و باید به نیروها فشار روحی و اختلال در زندگیشان ایجاد نمی‌شد، البته این رویه از تعهدات سازمانی و اخلاقی راه آهن است. نکته دیگر آن بود که به دلیل توسعه خطوط راه آهن در همان زمان، نیاز به نیروی جدید داشتیم که در پی آن باید تعداد ۸ هزار نیرو را به ۱۲ هزار نیرو می‌رساندیم. اگر بخواهم به صورت تیتروار بگویم، ۱- حل و فصل و رعایت حقوق کارکنان، ۲- تأمین نیروهای مورد نیاز جدید، ۳- ایجاد ساختار تجاری که فعالیت را با انگیزه و موثر انجام دهد. زیرا هنگامیکه نیروهای موجود را به شرکتی واگذار می‌کنید معادل آن نیروها کار به آن شرکت داده می‌شود و به میزانی قیمت گذاری می‌شود که حقوق کارکنان بدون کسر و کاهشی پرداخت شود. هنگام محاسبه متوجه شدیم که نیروهای موجود برای نگهداری حدود ۴ هزار و پانصد کیلومتر راه آهن جوابگو است و برای ۳ هزار کیلومتر دیگر، نیاز به نیروی انسانی بود که برای باقیمانده نیروی انسانی مورد نیاز می‌توانستیم از شرکت های پیمانکاری نیرو بگیریم. در آن هنگام که نیروهای ما به شرکت تراورس رفتند کیلومتری ۴ میلیون تومان سالانه قرارداد می‌بستیم که در مورد شرکت های جدید حدود یک و نیم تا ۲ میلیون تومان می‌شد. زیرا نیروهایی که به شرکت تراورس انتقال می‌دادیم دارای سابقه کار

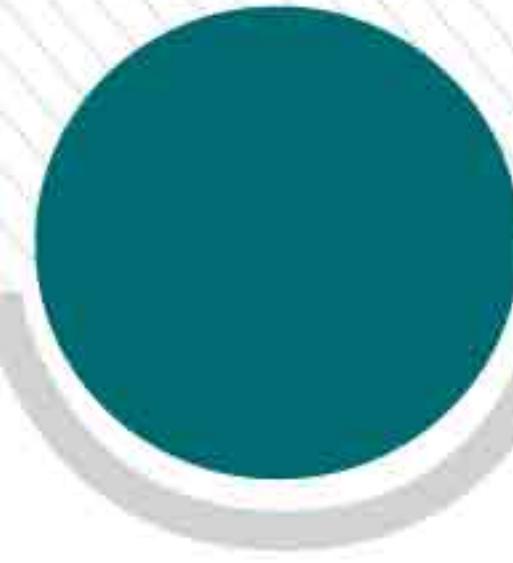
طولانی تری بودند و کاملاً امری طبیعی بود. بنابر این تجاری سازی با شرکت تراورس آغاز شد و پس از آن شرکت تراورس واگذار شد و شرکت های نگهداری خط شکل گرفتند. به مرور نیز شروع به رشد کردند و به شرایط فنی تری دست یافتند. بعد از اجرای مصوبه، ۸ هزار نفر از نیروی انسانی راه آهن منتقل شد به خاطر دارم هنگامیکه وارد راه آهن شدم نیروی انسانی راه آهن حدود ۲۶ هزار نفر بود و در هنگام خروج بنده از راه آهن حدود ۱۳ هزار نفر بود.

**منظور شما همان شرکت اصلی راه آهن است؟ زیرا شرکت تراورس نیز شرکت دولتی بود و جناب عالی یکپارچگی عمودی در دل راه آهن ایجاد کردید و بخش هایی را در دل راه آهن در قالب شرکت های دولتی ایجاد کردید؟**

ابتدا برای اینکه تجاری سازی شکل بگیرد باید این تفکیک صورت می‌گرفت این امر موجب شد تا نگهداری خطوط در راه آهن به واحدهای تجاری مستقل از نظر درآمد و هزینه ها تبدیل شود. تعهدی که برای کار به شرکت تراورس داده شد متناسب با کاهش نیروی انسانی بود که به تدریج در حال بازنشستگی بودند و متناسب با آن مقدار کار شرکت کاهش می‌یافت و می‌توانست همانند شرکت های دیگر در مناقصات شرکت کند و پروژه های دیگری نیز بگیرد که این کار را انجام می‌داد.

ستاد ما و نواحی راه آهن مجموعه ای از مهندسين متخصص بودند و تحصیلات خود را در دانشگاه های داخل و خارج به اتمام رسانده بودند، آشنایی کامل به خط و مسائل فنی داشتند و باید کنترل می‌کردند. هنگامیکه مسئولیت ۸ هزار نفر نیروی انسانی در اختیار این جمع قرار گرفت تمامی زمانشان صرف مدیریت نیروی انسانی می‌شد و خودش مشکل بزرگی بود. از همان زمان پیشنهاد موضوع واگذاری شرکت را به شورای عالی اداری دادیم



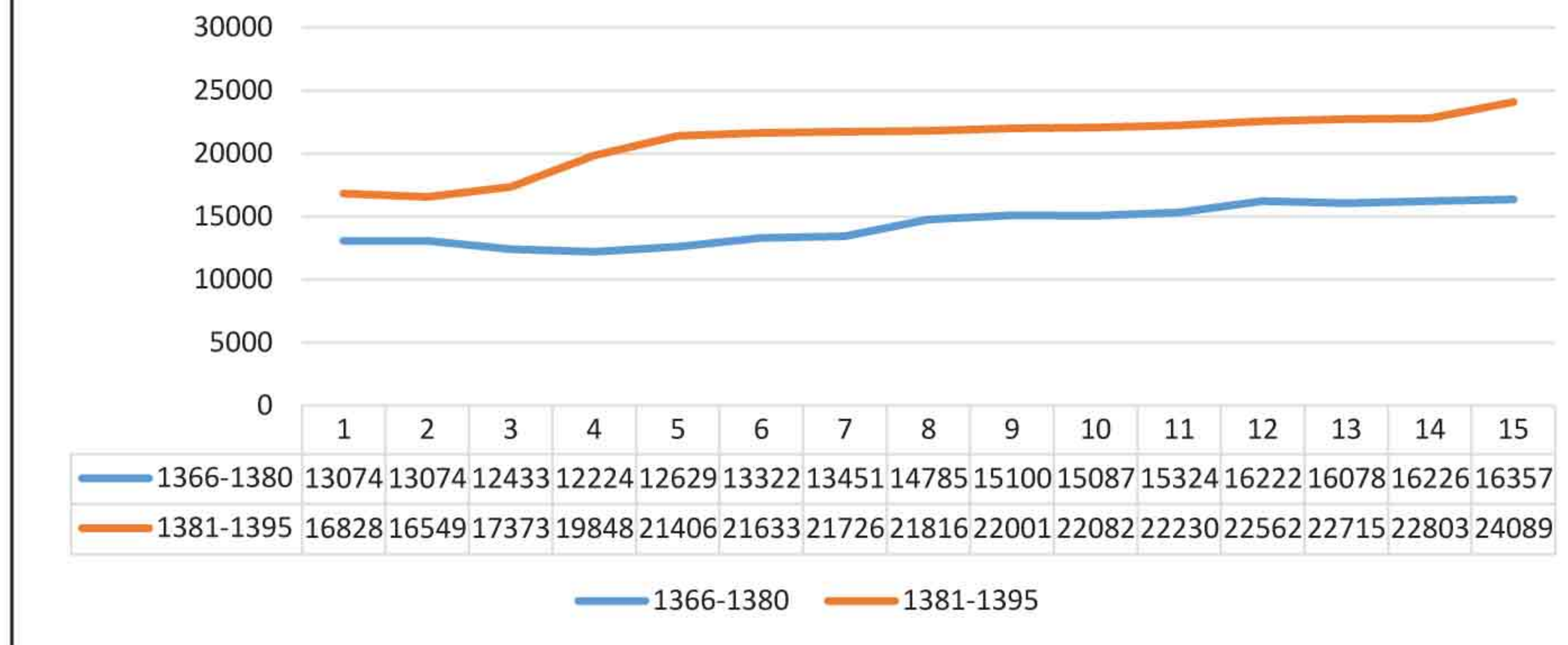


که واگذاری آن پس از رفتن من از راه آهن اتفاق افتاد، شرکت منصور آریا برنده مناقصه واگذاری شرکت تراورس شد که یکی از بدشانسی‌های ما در راه آهن همین بود.

از جمله کارهای دیگری که برای مقایسه بخش جاده ای و ریلی انجام دادیم آن بود که با سازمان مدیریت آن زمان مذاکرات طولانی انجام شد و پیشنهادات مختلفی دادیم که نگهداری راه آهن را در بودجه مشابه جاده در نظر بگیرند. یعنی همانطور که برای نگهداری راه‌ها بودجه تعیین می‌کنید برای راه آهن نیز از بودجه عمومی اعتبار منظور کنید تا بخشی از هزینه‌های مسافری راه آهن در بخش بار را بتوانیم کمی کاهش دهیم و به سمتی حرکت کنیم که میان جاده و ریل توازن از لحاظ ساختار و سازمان و هزینه‌ها ایجاد شود. در اواخر سال گذشته شنیده‌ام که مسائل بازنشستگان حل شده است اگر به خاطر داشته باشید حقوق بازنشستگان راه آهن، از خود شرکت راه آهن پرداخت می‌شد در صورتیکه سازمان‌های دیگر از صندوق بازنشستگان حقوقشان پرداخت می‌شود. باید آگاه باشیم که تمامی این مشکلات بر دوش بخش بار راه آهن است و از طرفی دیگر همیشه راه آهن متهم به ناکارآمدی بخش باری است.

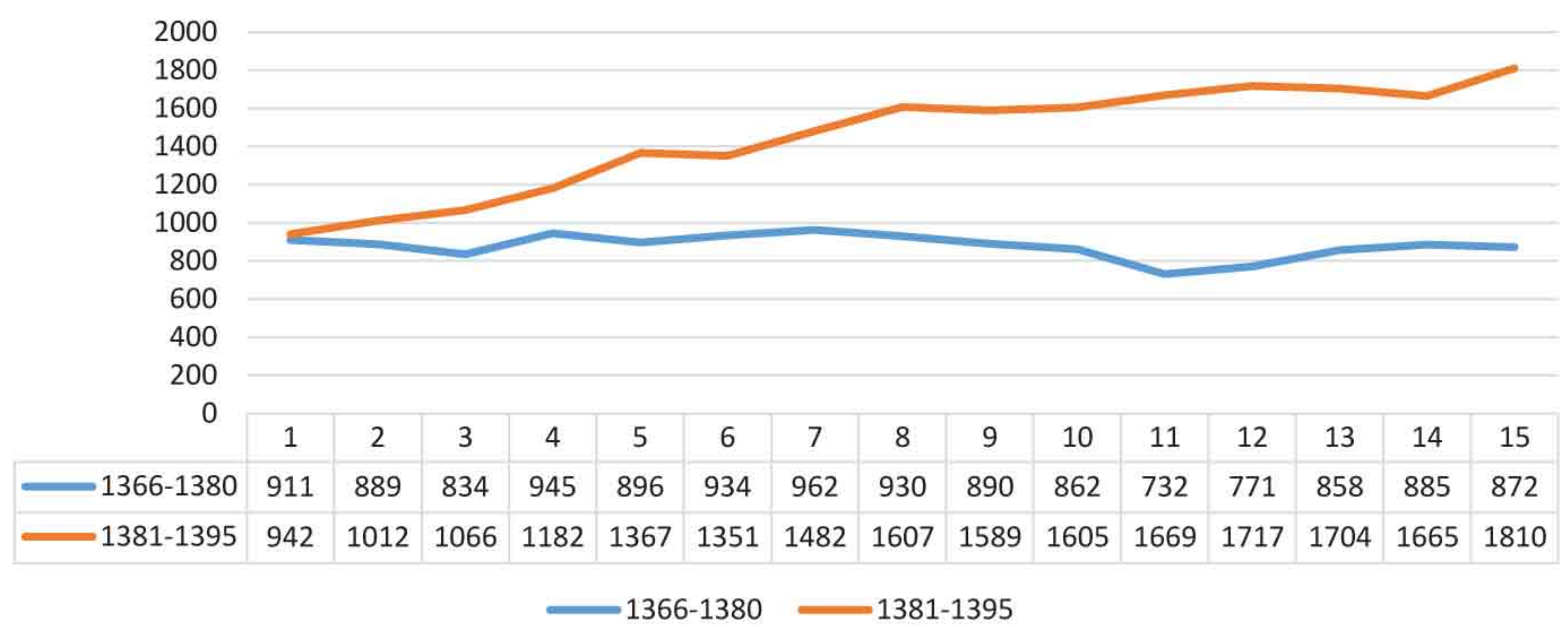
**نکته همین است، جنابعالی**  
**که در سال ۱۳۸۰ وارد راه آهن شدید فرایند کوچک سازی در دل راه آهن اتفاق افتاد و شرکت‌های دولتی در زیر مجموعه راه آهن ایجاد شدند و عملاً بدنه و ستاد اصلی کوچک شد ولی باز هم به آن نتیجه رسیدید که این کار اقدام نهایی نیست و باید بخش خصوصی را حداقل در بهره‌برداری وارد راه آهن کنیم که این نتیجه خود از نکات مهم است، چگونه به نتیجه خصوصی سازی رسیده‌اید، نمی‌توانیم بگوییم، به دلیل اینکه در اروپا این مدل اجرا شده بود ما نیز در**

تعداد واگن‌های باری در گردش  
 (مقایسه روند قبل و بعد از خصوصی سازی)



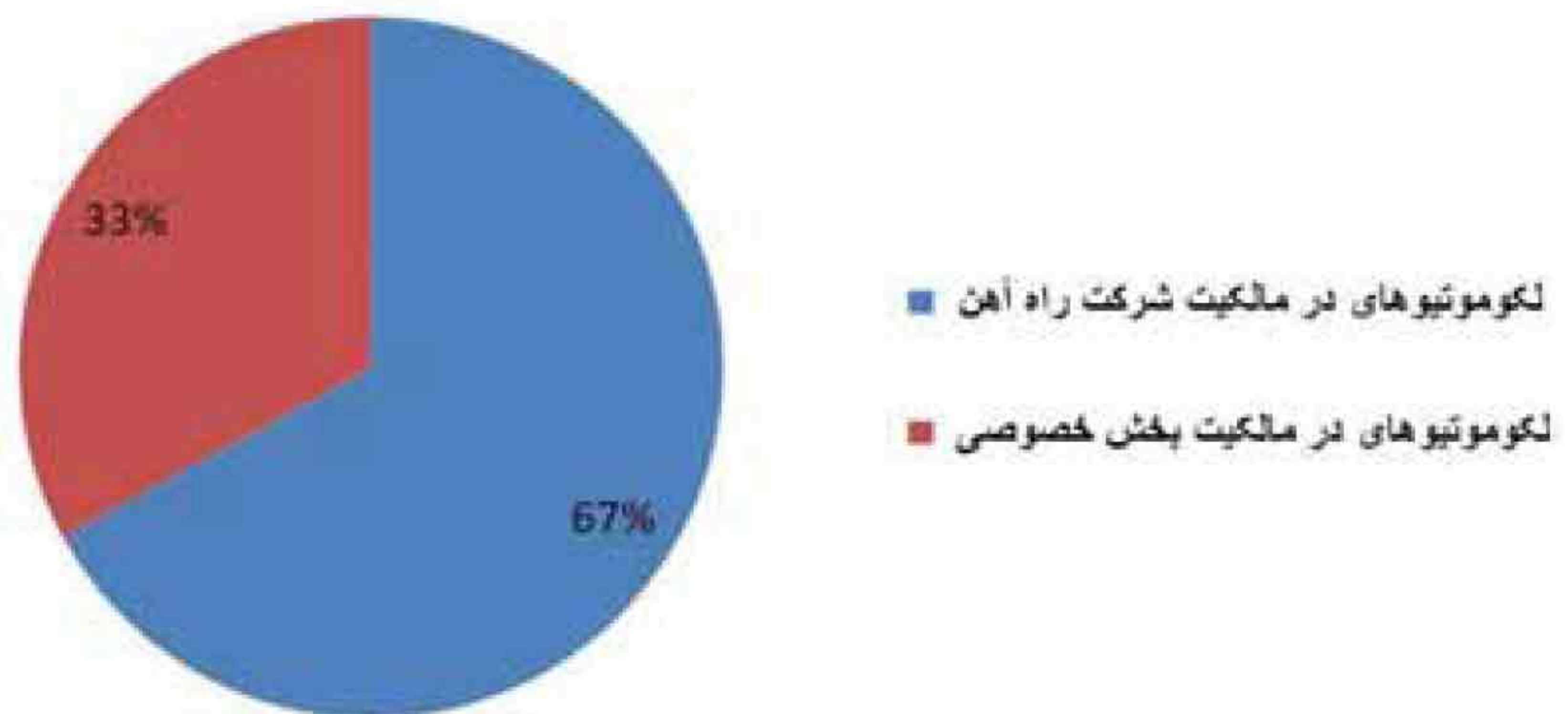
مرجع: داده‌های مندرج در سالنامه‌های آماری راه آهن - انجمن صنفی شرکت‌های حمل و نقل ریلی

میانگین تعداد سالن‌های مسافری و خدماتی در سرویس و ذخیره  
 (مقایسه روند قبل و بعد از خصوصی سازی)



مرجع: داده‌های مندرج در سالنامه‌های آماری راه آهن - انجمن صنفی شرکت‌های حمل و نقل ریلی

سه‌م تن کیلومتر جابجا شده توسط لکوموتیوهای بخش دولتی و خصوصی در سال ۹۵



مرجع: انجمن صنفی شرکت‌های حمل و نقل ریلی





**کشور این مدل را پیاده کردیم، قطعاً اتفاقات و احساس نیازهایی بوده است که جنابعالی به نتیجه قانون دسترسی آزاد رسیده اید که نقطه عطف قابل توجهی در حمل و نقل ریلی کشور بوده است. لطفاً توضیحی دهید که در آن مقطع چه اتفاقی رخ داد؟**

بخشی از این تغییرات مربوط به همان سوابقی می باشد که در بخش جاده کسب کرده بودم. هنگامیکه از بخش جاده به راه آهن نگاه می کردم این احساس را نسبت به سیاست های تبعیض آمیز نسبت به راه آهن داشتم که به بخش هایی از آن اشاره کردم و طبیعی بود که برای این اقدام نیاز به مطالعات عمیق تری وجود داشت. به کمک تیمی تقریباً سازماندهی راه آهن های تمامی کشورهای دنیا را بررسی و مسیرهای طی شده را مطالعه کردیم، کشورها کوچک سازی و خصوصی سازی را با مدل های مختلف شروع کرده بودند، مدل استاندارد و خاصی وجود نداشت. بعضی از کشورهای دنیا مسیر و خط راه آهن را با تمامی عملیانش به شرکت خصوصی واگذار کرده بودند. بنده خود با این روش موافق نیستم، این سوال اینجا مطرح است که آیا در کشور ما شرکت خصوصی وجود دارد که توانایی دریافت خط با ناوگان را در یک مسیر به صورت کامل داشته باشد؟ اگر این بخش خصوصی که این توانایی را دارد وجود داشته باشد، مطمئناً در انتها به شرکت های خصوصی یا شبه دولتی وابسته است. به عنوان مثال خط تهران - مشهد را کامل به یک شرکت خصوصی وگذار کنیم، همانند راه آهن آمریکا.

سه عامل در تولید خدمات وجود دارد: ۱- خط ۲- ناوگان (واگن باری و مسافری) ۳- نیروی کشش (لکوموتیو) که این موارد ۳ ابزار مهم هستند، ایده ای که از اطلاعات جمع آوری شده تمامی این کشورها کسب کردم غیر از برخی کشورهای همانند

آمریکا، که در حوزه خصوصی سازی از شرایط خاص برخوردارند دریافتیم که خط را نمی توان به بخش خصوصی واگذار کرد. البته سرمایه گذاری خط باید با دولت باشد اما عملیات ساخت و نگهداری آن باید برون سپاری شود. ناوگان کامل ما از دو بخش واگن و لکوموتیو تشکیل می شود و کاملاً برای ما شفاف بود که لکوموتیو به دلیل مسائل فنی و قیمت بالا و هزینه های بالای نگهداری حداقل در فاز اول قابلیت واگذاری را ندارد. به همین جهت در فاز اول خصوصی سازی بر واگذاری واگنهای راه آهن و ایجاد شرکتهای حمل و نقل ریلی خصوصی متمرکز شدیم.

مهمترین مسئله بخش خصوصی با راه آهن در رابطه با واگن هایی بود که بروی خط راه آهن قرار می دهد و هیچ اختیاری در رابطه با واگن هایش در زمان سیر ندارد. می توان به اینگونه مثال زد که مالک ماشینی هستید، آن را در پارکینگی قرار می دهید که هیچ کلیدی از آن ندارید. قانون دسترسی آزاد به همین دلیل طرح شد که در آن قانون به صراحت بیان شده است که راه آهن به غیر از موارد ایمنی، حق ندارد مانع تردد ناوگان بخش خصوصی شود، ما راه آهن را دقیقاً همانند جاده دیدیم. سرمایه گذاری در واگن با لکوموتیو کاملاً متفاوت است. و می تواند هر نوع واگن های باری و مسافری را جابه جا کند و به دلایل فنی و حجم سرمایه و مشکلات پشتیبانی نیاز به مدیریت متمرکزتری دارد، به همین دلیل فعالیتیمان برای حل مسئله را از راحت ترین بخش که واگن بود، آغاز کردیم و واگذاری را آغاز کردیم. در این راستا دو ایده وجود داشت: ۱- راه آهن نیز همانند بخش خصوصی مالک واگن باشد و از بخش خصوصی نیز جهت خرید واگن دعوت به عمل آید، ۲- اگر راه آهن هم مانند بخش خصوصی مالک واگن باشد، بخش خصوصی اطمینان به سرمایه گذاری ندارند به دلیل اینکه راه آهن رقیب بخش

خصوصی محسوب می شود، به همین خاطر ما باید این مسئله را یک جا حل می کردیم، ما باید واگن ها را به بخش خصوصی واگذار می کردیم و این واگذاری واگن های راه آهن در مقابل واگن هایی بودند که بخش خصوصی خریداری می کرد.

**نکته ای که جنابعالی به آن اشاره کردید همچنان بحث روز است و به عبارتی به این نتیجه رسیدید که حضور خود راه آهن به عنوان یک بهره بردار در کنار بخش خصوصی هیچ گاه اتفاق خوبی نخواهد بود زیرا رقابت سالمی شکل نخواهد گرفت به دلیل اینکه راه آهن دولت بزرگی است و از ابزارها و امکاناتی برخوردار است که بخش خصوصی از آن برخوردار نیست، در نتیجه بخش خصوصی بازنده خواهد بود. لطفاً در این مورد توضیحات بیشتری دهید.**

هر رگولاتور یا شبه رگولاتور بخواهد در کنار بخش خصوصی عملیات اجرایی داشته باشد بصورت ذاتی یک عدم توازن رقابتی ایجاد خواهد شد.

امروز دولت، وزارت راه، راه آهن و تمام سازمان های دولتی در انتهای ماه، حقوق کارکنان خود را پرداخت می کنند و حقوق کارکنان را در الویت قرار می دهند و امکان ندارد دولت یا راه آهن حقوق کارمندان خود را ندهد اما پیمانکارانی هستند که حقوق آنها پرداخت نشده است. این سؤال را مطرح کردم که دولت نیز اگر شرکتی دولتی تأسیس نماید همانند آنها این شرکت متعلق به دولت نیز، توانایی پرداخت حقوق کارمندان را نخواهد داشت، چه باید بکند؟ باید با هر روشی که امکان دارد حقوق کارکنان را پرداخت کند، مثلاً می توان امتیازی را به شرکت دولتی زیرمجموعه داد تا از طریق حمل بار حقوق کارمندان را پرداخت کند، این امر کاملاً ذاتی است که رقابت را مخدوش خواهد کرد.

**در ساختاری که راه آهن هم اکنون طراحی می کند و ساختاری جدید است، راه آهن خود می خواهد شرکت دولتی تأسیس کند و بار و مسافر را جابه جا کند که مدلی همانند راه آهن کشور آلمان است. در راه آهن آلمان که رگولاتور هایی در سطوح محلی، فدرال و اتحادیه اروپا نظارت دارند امکان رفتارهای انحصارطلبانه از سوی شرکت دولتی راه آهن آلمان و زیرمجموعه های دولتی اش بسیار پایین است و قابل مقایسه با کشور ما نیست. فرض کنید یک رگولاتور در سطح وزارتخانه می خواهد شکل گیرد. آیا با این ساختار جدید حمل و نقل ریلی موافق هستید؟**

اولا بنده مطالعاتی که صورت گرفته است را بصورت اجمالی بررسی کرده ام به نظر من بخش عمده ای از آن برای بخش خصوصی ما مفید و کارساز و رافع مشکلات است بویژه در زمینه ایجاد رگولاتور مستقل و زیر نظر وزارت راه ثانیاً بنده اینگونه مقایسه ها و بنچ مارک و تبعیت کامل از آنها قبول ندارم. این گونه مقایسه ها با توجه به فضای کسب و کار کشور ما برای اجرای این طرح مناسب نیست و موجب سرخوردگی و بی اعتمادی بخش خصوصی به سرمایه گذاری می شود. ما باید ضمن مطالعه و تحقیق تجربه دیگران در خصوص مشکلات و راهکارهای تعادل بخشی بین بخش خصوصی و دولتی با توجه به شرایط داخلی و ارزیابی عملکردهای گذشته خودمان تصمیم گیری کنیم الزاماً نسخه دیگران برای ما نمیتواند درمان مناسبی باشد باید بررسی کنیم که آیا کارهایی که در بخش دولتی انجام شده است به هر شکلی که بوده است آیا موفق بوده است؟ حداقل در حوزه کامیون داری حتی بخش خصوصی نتوانسته صاحب مجموعه مناسبی باشد. چه رسد به دولت.