

تنظیم‌گری کارآمد و مستقل، نیاز صنعت ریلی



در نشست «رگولاتوری بخش ریلی در ایران؛ چالش‌ها و راهکارها» مطرح شد:

نشست رگولاتوری بخش ریلی در ایران؛ چالش‌ها و راهکارها، سه‌شنبه ۱۲ اردیبهشت ماه ۱۴۰۲ در موسسه‌ی مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی برگزار شد. محمد سیاوشی، رییس کارگروه ریلی اتاق بازرگانی ایران (دبیر همایش)، افسانه شفیع، مشاور معاون هماهنگی و محیط کسب و کار وزارت صمت، سبحان نظری، دبیر انجمن صنفی شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی، یاسر حاتم‌زاده، پژوهشگر گروه حمل‌ونقل معاونت امور زیربنایی و تولیدی مرکز پژوهش‌های مجلس، مسعود فتحعلی، رییس بخش حمل‌ونقل مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی و مهرداد تقی‌زاده، معاون اسبق حمل‌ونقل وزارت راه و شهرسازی در این نشست به‌طور دیدگاه‌های خود درباره‌ی رگولاتوری بخش ریلی پرداختند.



تنظیم‌گری ناکارآمد و دارای تعارضات فراوان

محمد سیاوشی دبیر کارگروه ریلی اتاق بازرگانی ایران، دومین سخنران این نشست بود که با انتقاد از بهره‌وری نازل شبکه‌ی راه‌آهن و بی‌اعتنایی مسئولان شرکت راه‌آهن به مطالبه‌گری‌های ذی‌نفعان، ظرفیت بهره‌برداری از شبکه‌ی راه‌آهن را قابل افزایش تا ۱۰۰ درصد دانست. وی اظهار کرد؛ به دلیل سیاست‌گذاری‌های غیراصولی و سوء‌برنامه‌ریزی و ناکارآمدی که در نهاد تنظیم‌گر بخش ریلی شاهد آن هستیم، جایگزینی برای بخش جاده‌ای وجود ندارد.

وی تصریح کرد؛ حجم عظیمی از سرمایه‌گذاری‌ها در بخش ریلی انجام شده است. اما بهره‌ی مطلوبی از این سرمایه‌ها برده نمی‌شود و وضعیت موجود این بخش نه به نفع مردم است و نه به نفع صاحبان کالا.

دبیر کارگروه ریلی اتاق بازرگانی ایران با تأکید بر این که متأسفانه مطالبه‌گری ذی‌نفعان نیز از سوی نهادهای مسؤو در بخش ریلی مورد بی‌اعتنایی قرار می‌گیرد بیان کرد؛ از یک جایی به بعد موضوع بهره‌وری نازل بخش ریلی به نفع یک

افسانه شفیع به‌عنوان اولین سخنران این نشست، ضمن ارائه‌ی یک تحلیل جامع در نقد و بررسی بحث تنظیم‌گری بخش ریلی در جهان و ایران بیان کرد؛ در ایران شرکت راه‌آهن تمام امور رگولاتوری را در حوزه‌های اقتصادی، فنی، زیرساختی، سیگنالینگ و به صورت‌های مختلف به‌عهده دارد. البته شرکت راه‌آهن بخشی از وظایف خود را نیز طبق اصل ۴۴ به‌صورت ناقص به بخش خصوصی واگذار کرده است که در عمل شاهد یک تنظیم‌گری ناکارآمد و دارای تعارضات فراوان در حوزه‌ی ریلی به‌وسیله‌ی این شرکت هستیم.



وضعیت موجود نه به نفع مردم است و نه به نفع صاحبان کالا

است. اگر به کشورهای مثل انگلستان که در تنظیم‌گری حوزه‌ی ریلی موفق عمل کرده‌اند نگاهی داشته باشیم، می‌بینیم ضوابط و مقررات به‌گونه‌ای در این کشورها بنیان‌گذاری شده که حامی استقلال و بی‌طرفی نهاد تنظیم‌گر است.



رفتار شرکت راه‌آهن در همه‌ی حوزه‌ها محتاج نقد جدی است

دبیر انجمن صنفی شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی سخنران دیگر این نشست با انتقاد از رفتار راه‌آهن با شرکت‌های ریلی، بر ضرورت اصلاحات جامع نهاد تنظیم‌گر در حوزه‌ی ریلی تأکید کرد. سبحان نظری با بیان این که مسؤولان شرکت راه‌آهن گوش شنوایی برای شنیدن نقطه‌نظرات بخش خصوصی فعال در حوزه‌ی ریلی را ندارند، تصریح کرد: تاسف‌آور این که اگر مدیران شرکت‌های ریلی مشکلات خود را با رسانه‌ها هم در میان بگذارند، یا نقطه‌نظرات خود را در رسانه‌ها منعکس کنند، راه‌آهنی‌ها از ابزارهای خود نظیر قطع سیستم صدور بارنامه استفاده می‌کنند و به آن‌ها تکلیف می‌کنند با همان لباس در برابر همان رسانه بنشینند و حرف‌های خود را پس بگیرند! نظری بیان کرد: امروز در ارائه‌ی که توسط خانم شفیعی، مشاور محترم معاون وزیر صمت مشاهده کردیم، شاهد مفاهیم تامل‌برانگیزی از ناکارآمدی و تضاد منافع در الگوی کنونی تنظیم‌گری بخش ریلی بودیم و من به‌عنوان دبیر انجمن شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی و فردی که از نزدیک مصائب این تنظیم‌گری ناکارآمد را از طریق استماع گزارش‌های این شرکت‌ها لمس می‌کنم، مصادیقی از آن را به سمع حضار این نشست می‌رسانم و هدفم از بیان مشکلات این است که به هر نحو ممکن - چه ذیل شورای رقابت و چه هر ارگان و سازمان دیگر - بخش ریلی را از این وضعیت نجات دهیم.

نظری با اشاره به آمار حمل بار در سال‌های اخیر افزود: آمار حمل بار در سال ۱۴۰۱ نسبت به سال ۱۳۹۹ بالغ بر ۱۶ درصد افت داشته و این در شرایطی است که طی این مدت به حجم بار در کشور اضافه شده است. بهره‌وری یک واگن نیز نسبت به رکورد قبلی، ۲۵ درصد افت داشته است. با این وضعیت سرمایه‌گذار بخش خصوصی با چه انگیزه‌ای در این بخش سرمایه‌گذاری کند؟ سرعت بازرگانی یک واگن در رکورد خود ۴,۳۵ کیلومتر بر ساعت بوده که با احتساب خواب‌های ایستگاه‌ها در سال گذشته به ۳,۳۸ کیلومتر بر ساعت رسیده است.

وی با بیان این که جدا از آمارهای نزولی بخش ریلی، رفتار راه‌آهن در تمام حوزه‌ها محتاج نقد است، ادامه داد: وقتی رفتار راه‌آهن با بخش صنعت را مورد بررسی قرار می‌دهیم می‌بینیم، واگن‌ساز واگن تولید کرده و راه‌آهن اجازه نداده این خط تولید راه‌اندازی شود که اعتراض واگن‌سازان به رئیس جمهور هم رسیده است و ایشان دستور رسیدگی داده‌اند.

دبیر انجمن صنفی شرکت‌های ریلی بیان کرد: در حوزه‌ی سوانح ریلی هم می‌بینیم بیل مکانیکی به دستور خود راه‌آهن روی خط قرار می‌گیرد و قطار با این بیل مکانیکی تصادف می‌کند و راننده‌ی بیل مکانیکی مقصر اعلام می‌شود که این فقط یک مثال از برخورد نابسامان راه‌آهن با مبحث سوانح ریلی است.

صنف خاص محدود نیست. بلکه یک مساله‌ی ملی و امنیتی است و باید به آن رسیدگی شود.

سیاوشی با بیان این که ظرفیت بهره‌برداری از راه‌آهن با همین شبکه و امکانات و وضع موجود قابلیت افزایش ۱۰۰ درصدی دارد یادآور شد؛ در این خشک‌سالی منابع ارزی می‌توان با همین سرمایه‌ها و امکانات موجود، ظرفیت و بهره‌وری راه‌آهن را به نحو چشم‌گیری افزایش داد و وزارت صمت و وزارت جهاد کشاورزی هم عزم کرده‌اند که به‌عنوان مطالبه‌گر و متقاضی حمل بار ریلی به بحث افزایش بهره‌وری حمل‌ونقل ریلی ورود کنند.

وی در ادامه با اشاره به مدل‌های پذیرفته شده‌ی حمل‌ونقل ریلی در دنیا، افزود: راه‌آهن در ایران تابع هیچ الگویی نیست. در الگوهای موفق دنیا، راه‌آهن فقط زیرساخت‌ها را مهیا و حق دسترسی را به‌صورت سالانه به شرکت‌های ریلی واگذار می‌کند و دخالتی در مدیریت لکوموتیو و واگن و بار نمی‌کند. سیاوشی با اشاره به مطالعات انجام شده در کشور بیان کرد: در مطالعات به این نکته رسیدیم که راه‌آهن حدود یک سوم سهم را در قصورها به عهده دارد که در سیر و حرکت است و دو سوم قصورها در مبادی و مقاصد است که صاحبان کالا ظرفیت لازم را برای تخلیه و بارگیری فراهم نکرده‌اند.



شرکت راه‌آهن مستقل و بی‌طرف نیست

مهرداد تقی‌زاده معاون اسبق حمل‌ونقل وزارت راه و شهرسازی به‌عنوان سومین سخنران نشست مذکور بیان کرد: معتقدم نهاد تنظیم‌گری حوزه‌ی ریلی، در بخش فنی و بخش اقتصادی، باید یک‌جا باشد و به‌صورت یک‌پارچه عمل کند. اگر این نهاد تنظیم‌گر از بعد فنی جدا باشد، می‌تواند فشارهایی را اعمال کند و در بخش اقتصادی که همان حوزه‌ی است که شرکت‌های ریلی فعالیت می‌کنند، اختلالاتی ایجاد کند.

وی تصریح کرد: در تعریف یک نهاد تنظیم‌گر کارآمد در حوزه‌ی ریلی باید به‌حفظ بی‌طرفی و استقلال این نهاد توجه ویژه‌ای داشته باشیم. شرکت راه‌آهن به‌دلیل در اختیار داشتن لکوموتیو و واگن و خصوصاً به دلیل در اختیار داشتن مدیریت سیر و حرکت، نمی‌تواند نهاد مستقل و بی‌طرف برای تنظیم‌گری حوزه‌ی ریلی باشد.

معاون اسبق حمل‌ونقل وزارت راه و شهرسازی با بیان این که شکل دادن به نهاد تنظیم‌گر کارآمد در حوزه‌ی ریلی نیازمند اعتقاد واقعی متولیان اقتصاد کشور و مدیران شرکت راه‌آهن به واگذاری امور به بخش خصوصی است، افزود: شاید باور آن دشوار باشد. اما همین امروز هم در شرکت راه‌آهن مدیرانی هستند که معتقدند خصوصی‌سازی در این شرکت اشتباه بوده است و خصوصی‌سازی را زیر سؤال می‌برند. بر اساس همین تفکر در خصوصی‌سازی شرکت تراورس کارشکنی‌هایی انجام شد و این شرکت را به راه‌آهن برگرداندند. در حالی که اگر مطالبات این شرکت را پرداخت می‌کردند، تراورس به مشکل دچار نمی‌شد.

تقی‌زاده گفت: در ایران با توجه به شرایط خاصی که در کشور داریم، تاسیس نهاد مستقل بسیار سخت است و این هم یکی از چالش‌های تنظیم‌گری حوزه‌ی ریلی در ایران

صنعت ریلی و یا همان تنظیم‌گری از اجزای آن به‌شمار می‌آید.

حاتم‌زاده افزود؛ به نظر می‌رسد چنان‌چه کلیه‌ی مباحث و چالش‌های حوزه‌ی ریلی به‌طور علمی و جامع مورد بررسی قرار نگیرد و صرفاً تصور کنیم با اصلاح ساختار و ایجاد تغییر در وظایف رگولاتوری می‌توان کمیت و کیفیت خدمات راه‌آهن را ارتقا داد، راه‌چندان به‌ثوابی را در پیش نگرفته‌ایم.

این پژوهشگر با بیان این‌که نکته‌ای که توسط بسیاری از کارشناسان مورد انتقاد قرار گرفته و توصیه به اصلاح آن شده، تمرکز وظایف تنظیم‌گری در شرکت راه‌آهن است، تصریح کرد؛ در ارائه‌ی خانم دکتر شفیعی هم در این نشست به یک پارچگی عمودی اشاره شد و این در حالی است که همین انتقادات بی‌نیاز از نقد نیست. چنان‌که راه‌آهن مطالعه‌ای به‌وسیله‌ی شرکت مشاور «زولند برگر» انجام داده و در این مطالعه اتفاقاً اشاره شده است که شرکت راه‌آهن باید یک پارچگی عمودی را حفظ کند. به این معنی که شرکت راه‌آهن هم عملیات احداث زیرساخت را در اختیار داشته باشد و هم عملیات حمل بار و مسافر را انجام دهد. بنابراین؛ گروهی از متخصصان هم‌چنان طرفدار این نظریه هستند که شرکت راه‌آهن باید تصدی حمل بار و مسافر را در اختیار داشته باشد.

حاتم‌زاده در ادامه اظهار کرد؛ در حوزه‌ی تنظیم‌گری مطالعات فراوانی انجام شده است که اتفاق بازرگانی و دانشگاه علم و صنعت این مطالعات را انجام داده‌اند. با این حال مطالعه‌ی جدیدی که توسط خانم دکتر شفیعی انجام شده نیز کار قابل تقدیر است. در مورد تفکیک عملیات زیرساخت از شرکت راه‌آهن هم اختلاف نظر بین کارشناسان وجود دارد و هم‌چنان بحث‌ها ادامه دارد که شرکت راه‌آهن

نظری با بیان این‌که مدیریت راه‌آهن در حوزه‌ی نیروی انسانی و محیط زیست هم از ناکارآمدی دست کمی از سایر حوزه‌ها ندارد، افزود؛ در اصلاح تنظیم‌گری ریلی صرفاً تفکیک بین بعد فنی و بعد اقتصادی کافی نیست و باید در تمام حوزه‌ها به سمت بهینه حرکت کنیم.

وی در پایان خاطرنشان کرد؛ شورای رقابت نمی‌تواند نقش نهاد تنظیم‌گر را ایفا کند. چرا که نهاد تنظیم‌گری که با اصلاح ساختار فعلی مدنظر ما است باید در تمام جغرافیایی که شبکه‌ی ریلی در آن گسترده است، حضور فیزیکی و پرسنل تخصصی داشته باشد و بر تمام امور حوزه‌ی ریلی نظارت و تنظیم‌گری منصفانه و جامع را انجام دهد.



قوانین و مقررات حوزه‌ی رگولاتوری باید متحول شود

یاسر حاتم‌زاده، پژوهشگر گروه حمل و نقل معاونت امور زیربنایی و تولید مرکز پژوهش‌های مجلس، کارشناس دیگری بود که در این نشست به طرح دیدگاه‌های خود درباره‌ی تنظیم‌گری بخش ریلی پرداخت. وی در توضیحات خود بیان کرد؛ اوایل سال ۱۴۰۱ مجلس به این بحث ورود کرد و رویکردی که مجلس از آن منظر وارد مباحث حوزه‌ی ریلی شد این بود که آیا به احکام اصل ۴۴ قانون اساسی در این حوزه عمل شده است یا خیر؟ و آیین‌نامه‌ای که در این زمینه در سال ۱۳۸۸ تدوین شده، تا چه حد به ارتقاء خدمات این حوزه کمک کرده است.

وی بیان کرد؛ در پی ورود مجلس به این بحث، مرکز پژوهش‌های مجلس مجموعه چالش‌های حوزه‌ی ریلی را احصا کرده و به آن پرداخته است. یکی از مباحث ریلی که در مرکز پژوهش‌های مجلس به آن پرداخته شده، موضوع «اصلاح ساختار راه‌آهن» بوده است که بحث رگولاتوری



فنی، ایمنی و زیست محیطی به صورت یک پارچه مدنظر قرار گیرد. فتحلی با بیان این که مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی می تواند در حوزه پژوهش های مورد نیاز برای اصلاح رگولاتوری راه آهن کمک های فراوانی انجام دهد، افزود؛ نکته در اینجا است که آیا متولیان حمل و نقل ریلی کشور اراده ای برای استفاده از این پژوهش ها دارند یا خیر؟

فتحلی در ادامه افزود؛ مرکز تحقیقات با کمک بخش پژوهشی سازمان برنامه مطالعاتی را به منظور نظم دهی به مباحث فنی و آیین نامه ها و استانداردهای حوزه حمل و نقل ریلی انجام داده است. مبحث دیگری که دنبال می کنیم، ساماندهی بحث های آزمایشگاهی و ارائه استانداردهای فنی به تولیدکنندگان این حوزه است. چون در حال حاضر تولیدکنندگان اگر بخواهند محصول یا خدمتی را در بخش ریلی عرضه کنند، نهاد و سازمانی که تایید کننده این محصولات و خدمات باشد و هم چنین استانداردهایی که بر اساس آن ها این محصول تایید شود، وجود ندارد و این نقیصه باید برطرف شود.

وی با اشاره به سوق یافتن بخش اعظم بار کشور به حوزه جاده تصریح کرد؛ تنظیم گری بخش ریلی بدون توجه به شرایطی که در حوزه جاده های کشور حاکم است نیز نمی تواند به نتیجه ای لازم برسد. چرا که حمایت هایی از حوزه جاده ای در طول سال های گذشته انجام شده است که در ریل شاهد آن نبوده ایم و شاید بهتر باشد مثل بعضی از کشورهای جهان، مباحث رگولاتوری ریلی در ایران به نوعی با هماهنگی رگولاتوری جاده ای و در یک مجموعه ای واحد انجام شود.

رئیس بخش حمل و نقل مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی گفت: نهاد تنظیم گر کارآمد در بخش ریلی در کشور ایران باید علاوه بر نمایندگان راه آهن و صاحبان بار، عامل سوم حاکمیتی را نیز در دل خود داشته باشد. چرا که بدون عامل حاکمیتی و هماهنگی با دولت، پیشبرد اهداف تنظیم گری حوزه ریلی در کشور امکان پذیر نیست.

باید متولی ساخت و بهره برداری شبکه ریلی باشد، یا شرکت مادر تخصصی زیرساخت های حمل و نقل کشور متولی ساخت شبکه باشد و شرکت راه آهن فقط نقش بهره بردار را ایفا کند.

وی خاطر نشان کرد؛ در مورد حوزه های مختلف تنظیم گری از بحث های اقتصادی گرفته تا بحث های ایمنی و محیط زیستی نیز باید مطالعات با عمق بیش تر ادامه پیدا کند. در مورد مرجع داوری نیز کماکان محتاج بحث و بررسی و اصلاحات هستیم. چرا که اکنون کمیسیون عالی رسیدگی به سوانح در این حوزه، مرجع داوری است که عملکرد این کمیسیون به دلیل تعارض منافع مورد انتقاد قرار دارد.

به گفته ی حاتم زاده، یکی از پیشنهادهایی که به مرکز پژوهش ها رسیده این است که آن بخش از وظایف تنظیم گری که به عهده شورای رقابت است، به کمیسیونی ذیل شورای رقابت محول شود. اما یک سازمان تنظیم گری ریلی در وزارت راه نیز تشکیل شود که رئیس این سازمان معاون وزیر باشد.

وی قانون دسترسی آزاد به شبکه و سایر قوانین مرتبط با حوزه تنظیم گری در حوزه ریلی را نیز نیازمند اصلاح دانست و آمادگی مرکز پژوهش های مجلس را برای استماع نظرات کارشناسی در این حوزه ها اعلام کرد.



رگولاتوری راه آهن در ایران بدون عنصر حاکمیتی امکان پذیر نیست

مسعود فتحلی، رئیس بخش حمل و نقل مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی، آخرین سخنران این نشست بود. وی بحث تنظیم گری راه آهن را از دو جنبه ماکرو و میکرو قابل بررسی دانست و عنوان کرد؛ قطعاً باید تمام مباحث این موضوع از جمله مباحث اقتصادی،

