

تنظیم گفتمان

اولین نشریه تخصصی حوزه تنظیم‌گری

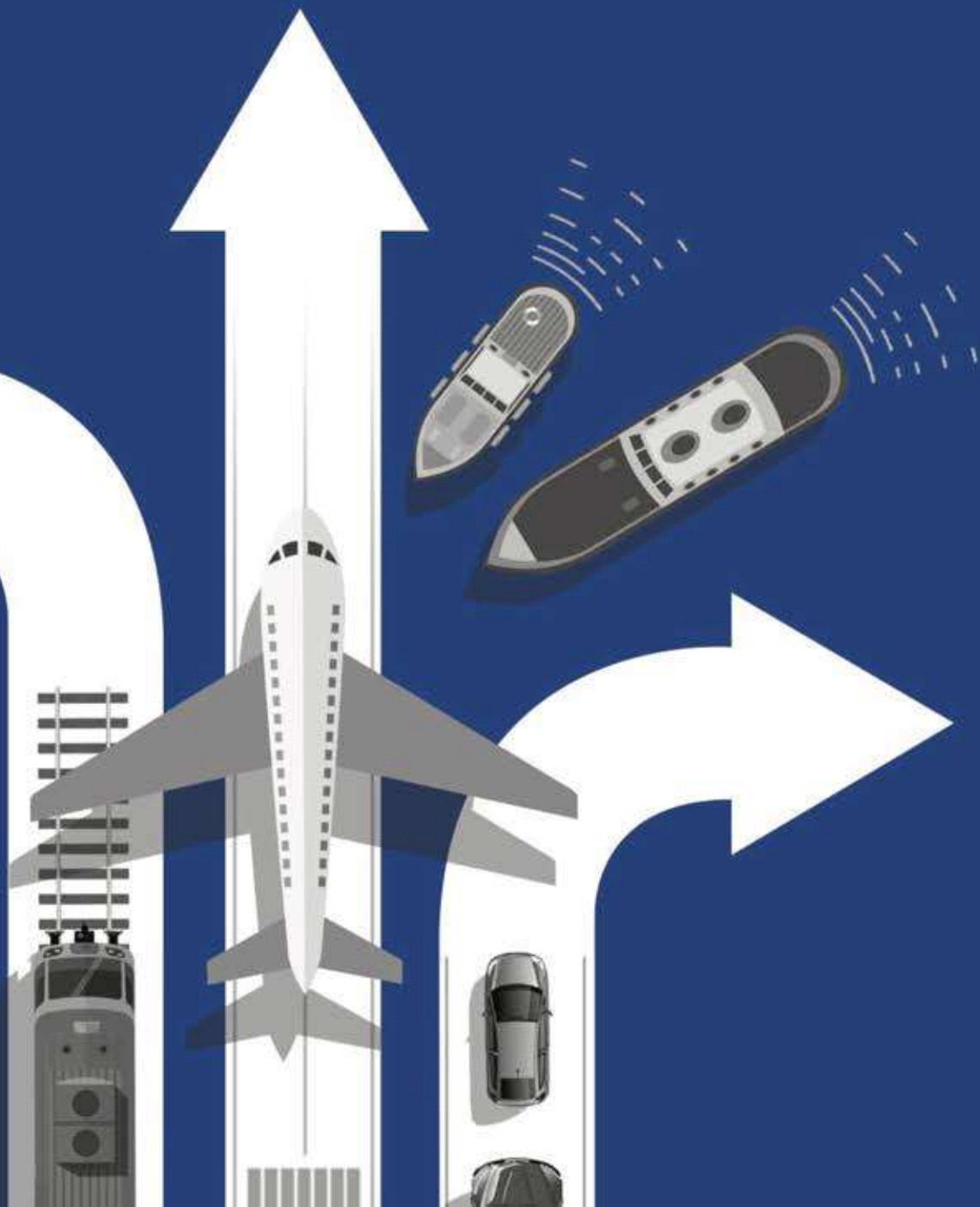
— سال چهارم | شماره چهاردهم | تابستان ۱۴۰۲ —

مقصد:

تنظیم‌گری حمل و نقل

■ بلیت موجود نیست... لطفا سوال نفرمایید!

■ گفت و گو با جناب آقای پورسیدآقایی رئیس اسبق شرکت راه آهن





فهرست مطالب

- سرمقاله
مقصد: تنظیم‌گری حمل و نقل | ۴
- یادداشت تحلیلی
حکمرانی در عرصه‌های زیرساختی | ۶
- یادداشت تحلیلی
بلیت موجود نیست... لطفا سوال نفرمایید! | ۱۴
- یادداشت تحلیلی
اصلاح نظام بارانه هواییما:
نقطه شروع تنظیم‌گری در حمل و نقل هوایی | ۲۰
- مروری کوتاه بر آخرین مقالات چاپ شده در حوزه تنظیم‌گری
بر مرز دانش | ۲۴
- یادداشت تحلیلی
حکمرانی حمل و نقل ریلی در ایران: مسائل و چالش‌ها | ۲۸
- اخبار تنظیم‌گران داخلی
باتنظیم‌گران | ۳۵
- اخبار بین‌المللی و تنظیم‌گران بین‌جهان
تنظیم‌گری دور دنیا | ۴۵
- یادداشت تحلیلی
بررسی ساختار نهادهای تنظیم‌گر
حمل و نقل ریلی در فرانسه، ترکیه و ایران | ۵۰
- معرفی و اخبار شبکه‌های تنظیم‌گری بین‌المللی
شبکه تنظیم‌گری | ۵۵
- گفت‌وگو
محسن پور سیدآقایی
رئیس اسبق شرکت راه‌آهن | ۵۶

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

تنظیم گفتار

اولین نشریه تخصصی حوزه تنظیم‌گری

سال چهارم | شماره چهاردهم | تابستان ۱۴۰۲



اندیشکده حکمرانی شریف



باشگاه تنظیم‌گری ایران (بنا)

مدیر مسئول: دکتر امیر احمد ذوالفقاری

ناشر: اندیشکده حکمرانی شریف

سر دبیر: مزده ناطقی

همکاران: مزده ناطقی، مهدی میرزایی، سید محمد رضا دانگستر،

امیر حسین قلندری، محمد رضایی، مهدی اکبری، رضا یعقوبی،

محسن جدیدالاسلام

ویراستار و طراحی گرافیک: محمد رضایی

شماره شاپا: ۸۷۸۳-۲۹۸۰



۱۴

بلیت موجود نیست... لطفا سوال نفرمایید!

۲۸

حکمرانی حمل و نقل ریلی در ایران؛
مسائل و چالش‌ها

۵۶

گفت‌وگو

محسن پورسیدآقایی



سرمقاله

مقصد: تنظیم‌گری حمل و نقل



مژده ناطقی

مدیر گروه تنظیم‌گری اندیشکده حکمرانی شریف

منافع عمومی برعهده دارد، نقش کلیدی در این عرصه محسوب می‌گردد. اهمیت این کارکرد در نظام حکمرانی بخش حمل و نقل به ویژه پس از تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی در سال ۱۳۸۶ و آغاز موج واگذاری‌ها در بخش‌های مختلف حمل و نقل بیش از پیش احساس گردید. تاپیش از تصویب این قانون، دولت علاوه بر مالکیت زیرساخت، سهم بزرگی از ارائه خدمات در زیربخش‌های مختلف حمل و نقل را نیز برعهده داشت؛ اما با تصویب این قانون و تصویب قوانین و مقررات مکملی نظیر قانون دسترسی آزاد به شبکه حمل و نقل ریلی مصوب سال ۱۳۸۸، آیین‌نامه سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های راه و راه‌آهن مصوب سال ۱۳۸۸، زمینه برای گسترش مشارکت بخش خصوصی در زیربخش‌های حمل و نقل فراهم گردیدند. با گسترش حضور بخش خصوصی، دغدغه وجود نهاد تنظیم‌گری که روابط میان بخش خصوصی و نهادهای حاکمیتی را تعریف نموده و مانع از تضييع منافع عمومی گردد، قوت گرفت. تنظیم‌گری حمل و نقل را می‌توان در ابعاد مختلفی دسته‌بندی نمود. یکی از این ابعاد، تنظیم‌گری اقتصادی است. تضمین رقابت و ممانعت از وقوع رفتارهای انحصارگرایانه و

بخش حمل و نقل یکی از عرصه‌های مهم و مؤثر در توسعه ملی است که خود دارای زیربخش‌های مختلف جاده‌ای، ریلی، هوایی و دریایی است. کارآمدی سیستم‌های حمل و نقل، فرصت‌ها و مزیت‌های اقتصادی و اجتماعی فراوانی را به همراه دارد که این فرصت‌ها و مزیت‌ها منجر به اثرات مثبت چندوجهی مانند دسترسی بهتر به بازارها، افزایش اشتغال و سرمایه‌گذاری در اقتصاد و کاهش هزینه‌های بسیاری از بخش‌های اقتصادی می‌گردد. عوامل مختلفی می‌توانند به توسعه و بهبود وضعیت عرصه‌های مختلف حمل و نقل در کشور کمک نمایند، یکی از مهم‌ترین این عوامل را می‌توان نحوه طراحی نظام حکمرانی بخش حمل و نقل دانست. طراحی مناسب نظام حکمرانی به گونه‌ای که بازیگران مختلف حاکمیتی و غیرحاکمیتی هرکدام در جایگاه درست قرار گرفته و کارکردهای مختلف نظام حکمرانی (سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری، تسهیل‌گری و ارائه خدمات) به درستی به این بازیگران تخصیص داده شده باشد، می‌تواند جلوی موازی‌کاری‌ها، تداخلات و تعارضات منافع را گرفته و زمینه را برای توسعه این بخش مهم در کشور فراهم نماید. از میان کارکردهای مختلف نظام حکمرانی، کارکرد تنظیم‌گری به واسطه نقشی که در حفاظت از



ایجاد زیربنای حمل و نقل و همچنین عملیات جابجایی بار و مسافر در عرصه‌های مختلف حمل و نقل، می‌تواند منجر به آلودگی زیست محیطی گردد، وجود نهاد تنظیم‌گری که علاوه بر تدوین مقررات زیست محیطی بر اجرای آنها نیز نظارت نماید ضروری است.

با توجه به موارد ذکر شده، می‌توان گفت که نهاد تنظیم‌گر نقش مهمی را در نظام حکمرانی بخش حمل و نقل ایفا می‌نماید. علاوه بر تأثیری که این نهاد می‌تواند از طریق تعیین تعرفه‌ها بر گسترش بازار خدمات و قیمت تمام شده خدمات حمل و نقل بگذارد، از طریق تدوین مقررات فنی و ایمنی و نظارت بر آنها، می‌تواند حافظ جان و مال مردم نیز باشد؛ لذا وجود نهاد تنظیم‌گر مستقل در زیر بخش‌های مختلف حمل و نقل یا تقسیم مناسب ابعاد مختلف تنظیم‌گری بین نهادهای تنظیم‌گر موجود به گونه‌ای که بتوانند بی‌طرفانه عمل نموده، از تضییع منفعت عمومی جلوگیری نموده و به گسترش بازار حمل و نقل کمک نمایند، ضروری به نظر می‌رسد. با توجه به اهمیت حمل و نقل و تنظیم‌گری آن، در این شماره از تنظیم‌گفتار تلاش شده است به موضوع حکمرانی حمل و نقل در کشور و به ویژه کارکرد تنظیم‌گری آن از دریچه و ابعاد مختلف پرداخته شود.

مخل رقابت، کمک به توسعه و گسترش بازار و حضور گسترده و با قدرت بخش خصوصی از جمله اهداف این بُعد از تنظیم‌گری در بخش حمل و نقل است. تنظیم‌گر به منظور دستیابی به اهداف ذکر شده از ابزارهایی نظیر قیمت‌گذاری و تعرفه‌گذاری خدمات حمل و نقل استفاده می‌کند که از جمله می‌توان به نرخ جابجایی بار و مسافر، تعرفه بهره‌برداری از شبکه ریلی، تعرفه خدمات ناوبری و فرودگاهی، تعرفه خدمات بندری و دریایی اشاره نمود.

بُعد دیگر تنظیم‌گری، تنظیم‌گری فنی و ایمنی است. در بخش‌های مختلف حمل و نقل، وجود نهاد تنظیم‌گری که مقررات و استانداردهای فنی و ایمنی را تدوین نموده، بر رعایت آنها توسط بازیگران مختلف نظارت نماید و در صورت تخلف، بازیگران خاطی را مجازات نماید، ضروری است. با توجه به اینکه بخش حمل و نقل با جان و مال مردم در ارتباط است، وجود تنظیم‌گر مستقلی که بتواند بی‌طرفانه قضاوت نموده و زمینه حمل و نقلی ایمن را فراهم سازد، در زیر بخش‌های مختلف حمل و نقل ضروری به نظر می‌رسد.

بُعد دیگر تنظیم‌گری در بخش حمل و نقل رامی‌توان تنظیم‌گری زیست محیطی دانست. با توجه به اینکه



حکمرانی

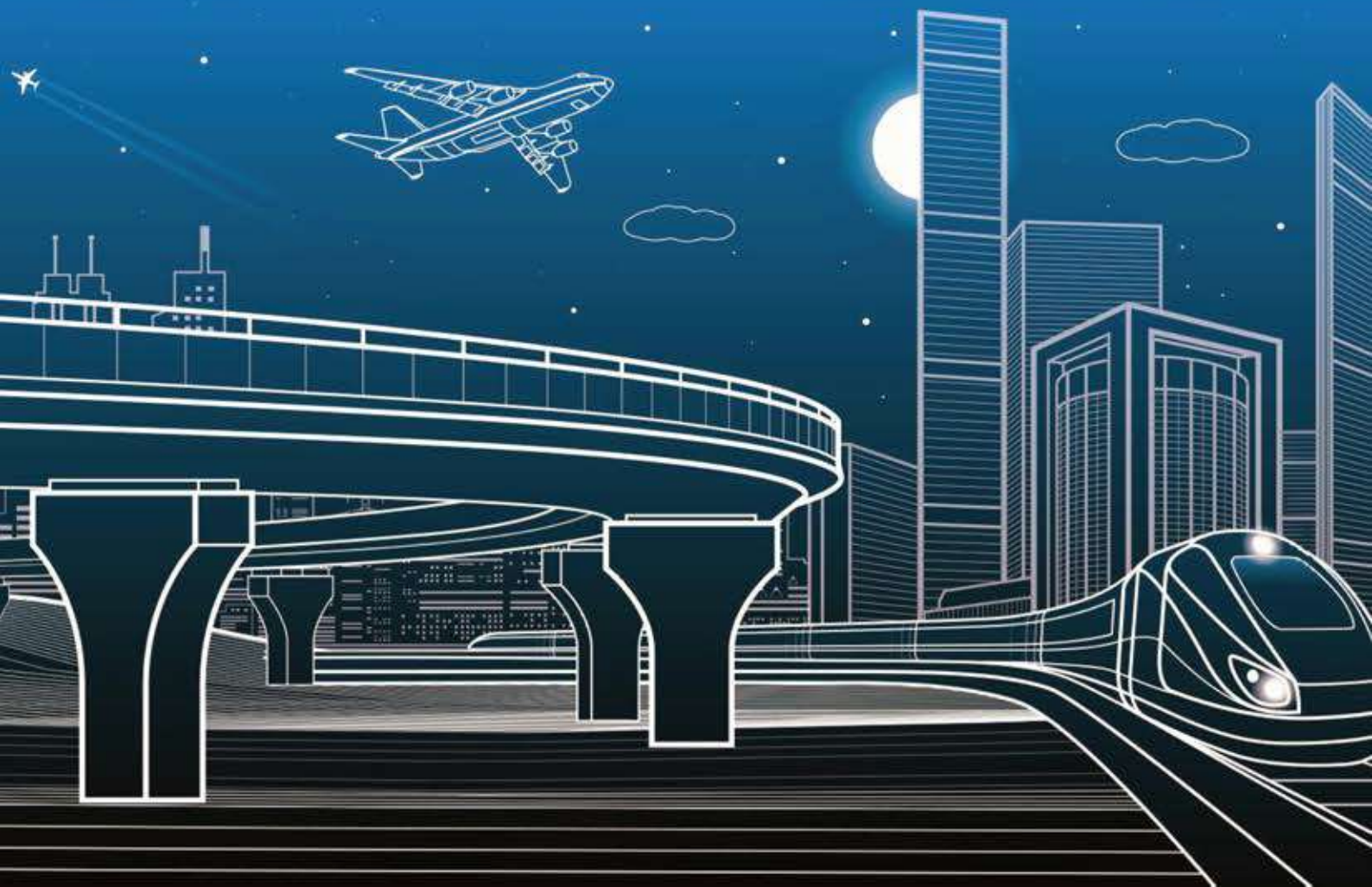
در عرصه‌های زیرساختی

یادداشت تحلیلی



مهدی اکبری

پژوهشگر اندیشکده حکمرانی شریف

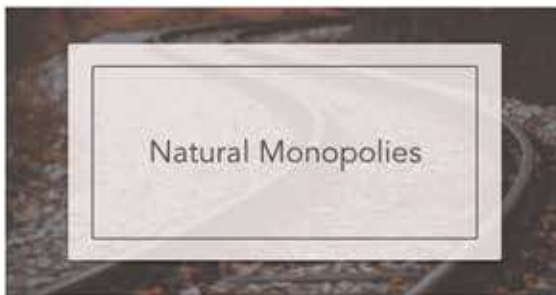




موارد مذکور، امکان رقابت در بازار دشوار می‌شود و سه مؤلفه قیمت، کیفیت و نوآوری از حالت بهینه خود فاصله می‌گیرند.

■ انحصارات طبیعی و عرصه‌های زیرساختی

با وجود شکست بازار در شرایط انحصار، اما در برخی موارد امکان ایجاد رقابت موثر وجود ندارد و شکل‌گیری انحصار در بازار گریزناپذیر است. به عبارت دقیق‌تر، در برخی عرصه‌های حکمرانی و تنظیم‌گری، به برخی دلایل اخلاقی، امنیتی و یا اقتصادی، بهتر آن است که بازار به صورت انحصاری به فعالیت خود ادامه دهد که در اصطلاح تخصصی عنوان انحصار طبیعی^۱ به آن اطلاق می‌شود.



برای نمونه دلیل اخلاقی، کنترل دولت بر مواد مخدر و انحصاری شدن آن از ارائه قیمت‌های رقابتی و توسعه رقابت در عرضه این کالا جلوگیری می‌کند. همچنین قطع شدن اینترنت در کل کشور مسئله‌ای است که از جنبه امنیتی بسیار چالش‌زا است؛ لذا ایجاد تمهیدات لازم برای جلوگیری از بحران نیازمند ایجاد انحصار در ارائه است. یکی دیگر از علل و منطقی‌های پذیرش انحصار طبیعی، علت اقتصادی است. انحصار طبیعی ناشی از علت اقتصادی وضعیتی است که در آن نیازهای بازار می‌تواند به ارزان‌ترین شکل توسط یک شرکت عمومی یا خصوصی به تنهایی تامین شود.

۱ . Natural monopoly

■ رقابت و عصر خصوصی‌سازی

بعد از شکل‌گیری و استقرار مدیریت دولتی نوین در دهه ۱۹۸۰، اداره امور عمومی در حکمرانی جوامع اینگونه جهت‌گیری پیدا کرد که حتی الامکان دولت از ارائه خدمات عمومی کنار رود و ارائه خدمات عمومی به بخش خصوصی واگذار گردد. علت حرکت به سمت چنین حکمرانی بازاری نیز سازوکار رقابتی حاکم بر آن است، بدین معنا که کنشگران بازاری در تلاشند با رقابت در سه بعد قیمت، کیفیت و نوآوری مشتری بیشتر و نهایتاً سود بیشتری را نصیب خود سازند. به عبارت دیگر، اگر در یک بازار که در آن طرفین عرضه و تقاضا دست به معامله می‌زنند، سازوکار رقابت سالم شکل بگیرد، این امکان وجود دارد که در آن بازار سه مؤلفه فوق به سطح بهینه برسند و از قبل آن هم منافع عمومی به بهینه‌ترین نحو ممکن حاصل شود و هم بخش خصوصی به اهداف اقتصادی خود دست یابد.

■ شکست بازار

اما با گذشت زمان و اجرایی‌سازی سازوکارهای بازاری در این دوره، به مرور مشخص شد بازار امکان موفقیت در برخی موقعیت‌ها را ندارد و به اصطلاح شکست بازار رخ میدهد. از جمله موقعیت‌های شکست بازار عبارت بودند از اثرات جانبی ناشی از تولید کالا که در قیمت آن منعکس نشده است، عدم تقارن اطلاعات میان عرضه‌کنندگان و مصرف‌کنندگان، رفتارهای ضد رقابتی و قیمت‌گذاری‌های یغماگرانه توسط برخی بازیگران بازاری، تامین کالاهای عمومی که بخش خصوصی انگیزه تولید آنها را ندارد و... همچنین انحصار نیز می‌تواند یکی از علل شکست بازار تلقی شود. در شرایط انحصاری، یک فروشنده به تنهایی کل بازار را به دست می‌گیرد، یا محصول منحصر بفردی تولید می‌شود که امکان جایگزینی برای آن وجود ندارد و یا موانع اساسی ورود و خروج در بازار وجود دارد. در صورت پیش‌آمدیکی از



بالای این سرمایه‌گذاری‌ها باعث می‌شود اگر صرفاً یک باز یگر مسئولیت آن را برعهده داشته باشد، از نظر اقتصادی مقرون به صرفه باشد. در مقابل در صورتی که بیش از یک باز یگر وارد چنین بازاری شوند، نیازمند دوباره‌کاری و سرمایه‌گذاری مجدد است که نهایتاً خود را در افزایش هزینه عرضه‌کننده‌ها و افزایش قیمت هر واحد محصول برای مصرف‌کننده نهایی نشان خواهد داد. به عبارت دیگر، چنین سرمایه‌گذاری عظیمی نوعی مانع برای ورود به بازار ایجاد می‌کند.

ریشه این امر را نیز می‌بایست در صرفه‌ناشی از مقیاس^۲ و صرفه‌ناشی از تنوع^۳ جست و جو کرد. صرفه‌ناشی از مقیاس کاهش هزینه‌هایی است که با افزایش تولید محصول ایجاد می‌شود. در واقع هزینه‌های ثابت بر واحدهای بیشتری از تولید سرشکن می‌شود و هزینه نهایی^۴ کاهش می‌یابد. این حالت زمانی رخ می‌دهد که هزینه‌های ثابت نسبت به هزینه‌های متغیر زیاد و قابل توجه باشد. صرفه‌ناشی از تنوع نیز به این معناست که اگر شرکت محصول جدیدی را به محصولات خود بیفزاید هزینه و بهای تمام شده نسبت به مجموعه‌ها و شرکت‌های مستقل دیگری که این محصولات را به شکل جداگانه تولید و عرضه کنند کاهش خواهد یافت. بسیاری از عرصه‌های زیرساختی کلان و خدمات شهری مثل حمل و نقل، انرژی، آب و فاضلاب و... در قلمرو انحصارات طبیعی قرار می‌گیرند چرا که این صنایع به سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی سنگین و پرهزینه نیازمند هستند. در واقع هزینه

در برخی عرصه‌های حکمرانی و تنظیم‌گری، از جمله بسیاری از عرصه‌های زیرساختی کلان و خدمات شهری، به برخی دلایل اخلاقی، امنیتی و یا اقتصادی، بهتر آن است که بازار به صورت انحصاری به فعالیت خود ادامه دهد که در اصطلاح تخصصی عنوان انحصار طبیعی به آن اطلاق می‌شود.

۲ . Economies of scale

۳ . Economies of scope

۴ . Marginal cost



تفکیک در زنجیره ارزش

تا قبل از دهه ۸۰ میلادی و در دوران دولت رفاه، بسیاری از عرصه‌های خدمات عمومی به صورت دولتی بود و به طریق اولی عرصه‌های سنگین زیرساختی نیز در این دایره قرار داشت. شرکت‌های زیرساختی در بسیاری از کشورها معمولاً دپارتمان‌هایی دولتی یا بنگاه‌هایی عمومی بودند که تمامی جنبه‌های مورد نظر را به شیوه‌ای که به لحاظ عمودی یکپارچه و سلسله‌مراتبی بود به انجام می‌رساندند. به عنوان مثال، یک شرکت گاز معمولاً مالک میادین گازی بود، گاز را استحصال می‌کرد، آن را به خانه‌ها و بنگاه‌ها لوله‌کشی می‌کرد و به عنوان خرده فروش، آن را به مشتریان می‌فروخت. اما با شکل‌گیری دوره خصوصی‌سازی و کوچک‌سازی دولت، تلاش شد تا این عرصه‌ها نیز تا جای ممکن هم با مشارکت بخش خصوصی و هم با ایجاد رقابت و سازوکار بازار بازطراحی شوند. برای این منظور، تلاش‌هایی صورت گرفت تا زنجیره ارزش ارائه یک خدمت به قسمت‌های مختلف آن تجزیه شود و هر قسمت به صورت جداگانه مورد ارزیابی قرار گیرد که آیا می‌بایست به صورت انحصاری به فعالیت ادامه دهد یا امکان ایجاد رقابت در آن وجود خواهد داشت.

با شکل‌گیری دوره خصوصی‌سازی و کوچک‌سازی دولت، تلاش شد تا عرصه‌های خدمات عمومی و زیرساختی نیز تا جای ممکن هم با مشارکت بخش خصوصی و هم با ایجاد رقابت و سازوکار بازار بازطراحی شوند. برای این منظور، تلاش‌هایی صورت گرفت تا زنجیره ارزش ارائه یک خدمت به قسمت‌های مختلف آن تجزیه شود و هر قسمت به صورت جداگانه مورد ارزیابی قرار گیرد که آیا می‌بایست به صورت انحصاری به فعالیت ادامه دهد یا امکان ایجاد رقابت در آن وجود خواهد داشت.

ایجاد تنظیم‌گر و اصلاحات ساختاری

یکی از مسائلی که در این مرحله می‌بایست مورد توجه قرار می‌گرفت، لزوم تشخیص مرزهای این تفکیک‌ها و تشخیص میزان رقابتی یا انحصاری بودن آن بود. علاوه بر این باز یگران قسمت‌های رقابتی نیازمند همکاری و دسترسی به قسمت‌های انحصاری بودند. برای نمونه، شرکت‌های فعال در عرصه خدمات حمل و نقل ریلی، نیازمند دسترسی به زیرساخت‌های انحصاری بودند تا امکان فعالیت و ارائه خدمت داشته باشند. بنابراین در این مرحله، تعیین کیفیت و هزینه و قیمت این دسترسی برجسته شد. در نتیجه، برای تعیین چارچوب این دسترسی و تضمین غیر تبعیض آمیز بودن آن نیاز به استقرار تنظیم‌گرانی مستقل و مقتدر احساس شد. تنظیم‌گرانی که هم بر ابعاد رقابتی و هم

ابعاد فنی تمرکز داشته باشند؛ خصوصاً که در برخی موارد، بازیگر انحصاری خود در قسمت رقابتی نیز حضور داشت و این شائبه تبعیض‌آمیز بودن تعیین کیفیت و قیمت دسترسی را ایجاد می‌کرد. البته احتمال این نیز وجود داشته و دارد که این تنظیم‌گری نتواند به صورت اثر بخش عمل کند که نتیجه آن نیاز به اصلاحات ساختاری و تفکیک‌های جدی‌تر در گستره صنعت خواهد بود. نمونه چنین اصلاحی ایجاد تفکیک ساختاری مبتنی بر تفکیک مالکیت، بر اساس این پیش‌فرض است که این کار منجر به ایجاد مسیرهای انگیزش جداگانه برای شرکت‌های جداگانه شده و در پرتو این جداسازی، احتمال تبعیض از بین می‌رود.



■ تفکیک در ساختار صنعت

با این وجود، تفکیک معایی نیز دارد، چرا که نیازمند سازوکارهای جبران‌کننده هماهنگی خواهد بود. برای نمونه، یکی از هزینه‌های احتمالی آن، ضرری است که احتمالاً به سرمایه‌گذاری وارد می‌شود. برای مثال، بسیاری از پیمانکاران مخابرات در حال نصب حلقه‌های محلی فیبر به جای حلقه‌های مسی موجود هستند تا سرعت اینترنت را افزایش دهند. این فرآیند بسیار پرهزینه است. در صورت تفکیک شبکه زیرساخت با خرده‌فروشی، همواره این خطر وجود خواهد داشت که متصدی سرمایه‌گذاری کند، اما بخش خرده‌فروشی خدمات فیبری به مشتریان عرضه ننماید. ترس از این موضوع موجب می‌شود که احتمالاً شبکه از این

سرمایه‌گذاری امتناع ورزد. چنین چالشی، منجر به ارائه نظریات با شدت تفکیک کمتر شده است؛ به گونه‌ای که به صورت کلی سه نوع تفکیک تئوریزه شده است. اولین مورد، تفکیک حسابداری است که بر اساس آن شرکت‌ها خدمات سطوح مختلف یک عرصه را بر عهده دارد، ملزم می‌شود تا برای قسمت‌های مختلف و عناصر گوناگون فعالیت خود (مثل خرده‌فروشی انرژی یا خدمات مسافری یا باری راه آهن) اطلاعات سود و زیان و ترازنامه را از یکدیگر جدا سازی نماید. نتیجه، تمییز هر کدام از این قسمت‌های مختلف در سودآوری و بارانه دریافتی و رفتار در قبال مشتریان و دیگران است. سطح دوم تفکیک به تفکیک کارکردی معروف است. در این سطح، تلاش بر بازطراحی فرآیندهای کاری قسمت‌های مختلف و ایجاد سیستم‌های انگیزش متفاوت برای ایجاد رفتار مستقل‌تر است. بر این اساس، سیستم‌های انگیزش متفاوت باعث جلوگیری از از جانب‌داری از واحدهای تجاری وابسته خواهد شد. به عنوان نمونه، در سیستم حمل و نقل ریلی آلمان، یک شرکت با سهام کامل دولتی به صورت هلدینگ وجود دارد که با شرکت‌های زیرمجموعه خود کارکردهای مختلف این عرصه را هم در لایه زیرساخت و هم در لایه خدمات حمل و نقل انجام می‌دهند. البته در این کشور، بخش خصوصی حضوری برجسته‌ای نیز در لایه خدمات حمل و نقل، هم در حمل و نقل مسافری و هم در حمل و نقل باری بر عهده دارد. در واقع هلدینگ دولتی هم مالک و بهره‌بردار زیرساخت است و هم در لایه خدمات حمل و نقل رقیب بخش خصوصی است. آخرین سطح تفکیک نیز تفکیک ساختاری مبتنی بر مالیکت جداگانه است که در سطوح فوق‌بیان شد. با این اوصاف، به صورت کلی می‌توان برای تفکیک دو هدف عمده فرض کرد؛ اول تمییز بخش‌های رقابتی با انحصاری در یک عرصه و دوم، ایجاد ساختار کارآمد برای جلوگیری از تبعیض و انواع فساد.



عملاً دولت‌ها امکان خروج کامل از عرصه‌های زیرساختی را ندارند؛ یکی از این دلایل، نیاز بالای این صنایع به سرمایه‌گذاری و همچنین یارانه‌های دولتی است، چراکه بدون این تعهدات مالی، امکان توسعه و حتی بقای این صنایع با چالش‌های جدی و ریسک بالا مواجه است.

صرفاً مجاز به فعالیت در آن استان است و اگذار می‌گردد. علاوه بر این، امکان طراحی مشارکت عمومی-خصوصی^۶ در قالب‌های مختلف هم در قسمت‌های انحصاری و هم قسمت‌های رقابتی صنعت وجود دارد.

■ انحصار طبیعی و حکمرانی ریلی

عرصه حکمرانی ریلی، همانگونه که از برخی از مثال‌های لابلای سطور فوق مشهود بود، از جمله عرصه‌های انحصار طبیعی است. حمل و نقل ریلی نیز همگام با تحولات سایر عرصه‌های امور عمومی، تا قبل از دهه ۸۰ در اغلب کشورهای جهان، به صورت یکپارچه توسط دولت‌ها مدیریت می‌شد. از دهه ۸۰ به این سوو شکل‌گیری جریانات خصوصی‌سازی و سازوکار رقابت، حمل و نقل ریلی نیز قدم در این راستا گذاشت. اولین حرکت قابل توجه، دستورالعمل سال ۱۹۹۱ اتحادیه اروپا بود که در سال‌های بعد با نسخه‌های دقیق‌تر دیگری پشتیبانی شد. محور این دستورالعمل‌ها تلاش برای تفکیک سطوح زیرساختی (مثل خطوط ریلی، ناوگان و تاسیسات) از سطوح ارائه انواع خدمات حمل و نقل باری و مسافری بوده است. از آنجایی که سطوح زیرساختی

■ مشارکت عمومی-خصوصی

در کنار موضوع مهم تفکیک که در نتیجه تلاش برای ورود بخش خصوصی و رقابتی‌سازی عرصه‌های انحصار طبیعی حاصل شده است، موضوع مهم دیگر نحوه حضور بخش خصوصی در این عرصه‌هاست. از طرفی دلایلی وجود دارد که عملاً دولت‌ها امکان خروج کامل از این عرصه‌ها را ندارند؛ یکی از این دلایل، همانگونه که پیش‌تر نیز ذکر شد، نیاز بالای این صنایع به سرمایه‌گذاری و همچنین یارانه‌های دولتی است، چراکه بدون این تعهدات مالی، امکان توسعه و حتی بقای این صنایع با چالش‌های جدی و ریسک بالا مواجه است. علاوه بر این، اگر یک دولت، مالیات و کنترل خدمات زیرساختی را در قالب‌های مختلفی مثل شرکت دولتی در اختیار داشته باشد، امکان اتخاذ تصمیمات استراتژیک را حفظ می‌کند در حالی که در صورت تصدی‌گری کامل بخش خصوصی، این امکان میسر نخواهد بود. از طرف دیگر، تلاش بر این است که امکان ورود بخش خصوصی و رقابت فراهم شود. به صورت کلی ورود بخش خصوصی برای ایجاد امکان رقابت و مزایای حاصل از آن، به دو صورت کلی در بازار و برای بازار است. در حالت رقابت در بازار، مانع خاصی برای ورود و خروج به یک بازار از جانب دولت وجود ندارد و شرکت‌های مختلف می‌توانند به آن وارد شده و دست به رقابت بزنند. در واقع بازار قابلیت شکل‌گیری چنین رقابتی را داراست. اما در حالت رقابت برای بازار، که در قسمت‌های انحصار طبیعی زنجیره ارزش رخ می‌دهد، امکان ورود بازیگران متعدد وجود ندارد بنابراین دولت، امتیاز^۵ ارائه خدماتی خاص را (بالحاظ تفکیک جغرافیایی یا وظیفه‌ای) در یک بازه زمانی مشخص به یک شرکت تعیین شده و اگذار می‌نماید. برای نمونه مسئولیت خدمات حمل و نقل مسافری ریلی در استان‌های مختلف به شرکت‌های مختلفی که

۶ . Public private partnership

۵ . Concession



مدل‌هایی که کشورهای مختلف در عرصه ریلی خود پیاده‌سازی کرده‌اند، این نکته حائز اهمیت است که کشورهای مختلف مسیرهای جداگانه‌ای پیموده‌اند. به عبارت دیگر، آنچه که در عمل اتفاق افتاده است و همچنین پژوهش‌های علمی به آن اذعان دارند، در عرصه حکمرانی ریلی امکان طراحی یک مدل مطلوب جهانی‌شمول وجود ندارد و هر کشور متناسب با شرایط اقتصادی، اجتماعی، جغرافیایی، نظام حکمرانی و... مسیر تکامل نظام حکمرانی ریلی خاص خود را دارد.

■ حکمرانی ریلی در ایران

با تصویب تشکیل مؤسسه راه‌آهن دولتی ایران در سال ۱۳۱۴ توسط مجلس شورای ملی، اولین سازمان ریلی در ایران آغاز به کار کرد. این سازمان در سال ۱۳۵۵ به شرکت سهامی راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران تغییر ماهیت داد و در سال ۱۳۶۶ اساسنامه آن تصویب شد. در سال ۱۳۸۴ و با تصویب قانون دسترسی آزاد به شبکه ریلی زمینه ورود بخش خصوصی نیز فراهم شد. با اینکه امکان مشارکت بخش خصوصی در پروژه‌های زیرساختی نیز به صورت مشارکت عمومی-خصوصی در این قانون

قسمت‌های انحصار طبیعی هستند که به سختی قابلیت خصوصی‌سازی دارند اما تلاش شده است تا سطوح خدمات حمل و نقل تا حد ممکن به سازوکار بازار سپرده شود. در این میان، مدل‌های تفکیک مختلفی نیز در کشورهای مختلف پیاده شده است. در برخی کشورها مالیکت سطوح زیرساختی به صورت کامل از مالکیت سطوح خدماتی تفکیک شده است، اما در برخی دیگر، اصلاحات مشتمل بر ایجاد یک هلدینگ بوده است تا هم از چالش‌های یکپارچگی اجتناب شود و هم مشکل هماهنگی اساسی در صورت تفکیک کامل کمتر رخ دهد. مدل‌های تفکیک دیگری نیز بوده است که در هر کدام از سطوح زیرساخت و خدمات، تجزیه‌هایی صورت داده و هر کدام را به بازیگران متمایزی واگذار نموده است. علاوه بر این از حیث مشارکت عمومی-خصوصی نیز کشورهای مختلف مسیرهای جداگانه‌ای را طی کرده‌اند. برخی زیرساخت را در اختیار دولت حفظ کرده و خدمات را به صورت کامل خصوصی کرده‌اند. برخی دیگر، علاوه بر تفکیک فوق، عرصه خدمات را به صورت امتیاز به شرکت‌های معدودی واگذار کرده‌اند. صرف نظر از این توصیفات جزئی‌تر



■ منابع

- Asquer, Alberto (۲۰۱۸): Regulation of Infrastructure and Utilities. Public Policy and Management Issues. Cham: Springer International Publishing.
- Baldwin, Robert, Lodge, Martin, Cave, Martin. (۲۰۱۲): Understanding Regulation. Theory, Strategy, and Practice. New York: Oxford University Press.
- Bevir, Mark (Ed.) (۲۰۰۷): Encyclopedia of Governance: SAGE Publications.
- Laurino, Antonio; Ramella, Francesco; Beria, Paolo (۲۰۱۵): The economic regulation of railway networks: A worldwide survey. In Transportation Research Part A: Policy and Practice ۷۷, pp. ۲۱۲-۲۰۲.
- Lodge, Martin; Wegrich, Kai (۲۰۱۲): Managing Regulation: Regulatory Analysis, Politics and Policy. Basingstoke: PALGRAVE MACMILLAN (The public management and leadership series).
- Railway Reform: Toolkit for Improving Rail Sector Performance (۲۰۱۷): The World Bank.

پیش بینی شده بود، اما آنچه که به صورت عمده تاکنون محقق شده است، ورود بخش خصوصی در لایه عملیات و ارائه خدمت است. در واقع سال ۱۳۸۴ به نوعی مبدا تفکیک عمودی و هم ورود بخش خصوصی در ایران به حساب می آید. علاوه بر این در سال ۱۳۸۸ نیز برخی از شرکت های تابعه شرکت راه آهن مثل رجا و تراورس، از مالیکت این شرکت دولتی خارج شدند. با این وجود هنوز به صورت مؤثر، اعتماد به بخش خصوصی و ورود این بخش در سیستم حکمرانی ریلی محقق نشده است. البته در طی سال های اخیر در کشور تلاش هایی برای مسئله شناسی و طراحی اصلاحات ساختاری مناسب در بخش های پژوهشی انجام شده است. از جمله نتایج اصلی این پژوهش ها می توان به تفکیک نقش های حاکمیتی، اعم از سیاست گذاری و تنظیم گری (فنی، ایمنی، رقابت)، از نقش های ارائه خدمات و همچنین، لزوم اعتماد به بخش خصوصی و مشارکت بیشتر این بخش در ارائه خدمات و اعطا اختیار بیشتر به منظور بالا بردن انگیزه فعالیت و زمینه نوآوری آن اشاره کرد. بدون شک، اهتمام به تداوم و تقویت مسیر اصلاحات ساختاری و باز طراحی نظام حکمرانی، خصوصاً با الهام گرفتن از تجربیات کشورهای پیشرو و البته با در نظر گرفتن اقتضائات بومی باعث بهبود نظام حکمرانی در این عرصه خواهد شد.



بلیت موجود نیست... لطفاً سوال نفرمایید!



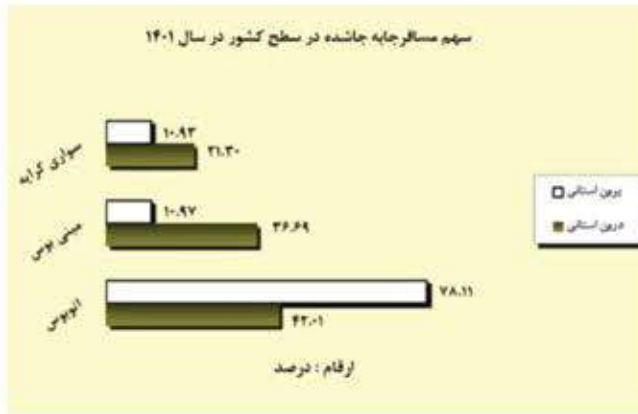
سیدمحمد رضا داغستان

یژوهشگر اندیشکده حکمرانی شریف

تابستان ۱۴۰۲ به ایستگاه پایانی خود رسیده است. این تابستان به جز گرمای شدید و کمبود آب که برخی از شهرها را با بحران روبه‌رو ساخت، با نوع دیگری از کمبود نیز شناخته می‌شود: کمبود بلیت و سایل نقلیه از هواپیما و قطار گرفته تا اتوبوس. اگر قبلاً می‌توانستید با مراجعه به پایانه‌ها یا سایت‌ها و پلتفرم‌های فروش بلیت، به راحتی امکان مسافرت به مقصد خود را پیدا کنید، اکنون این پیغام تکمیل ظرفیت یا نبود هواپیما/قطار/اتوبوس بود که مدام در برابر دیدگان متقاضیان بلیت رژه می‌رفت. این وضعیت در بازه زمانی شهر یورماه که موسم برگزاری مراسم اربعین بود وخامت بیشتری پیدا کرد. اما چرا این چالش‌گیر بیانگیر مسافران شد و چگونه می‌توان به سمت بهبود آن و حداقل بازگشت به وضعیت نیمه متعادل قبل رفت؟ یادداشت حاضر در تلاش است تا به عوامل به وجود آورنده وضع کنونی در بخش حمل و نقل جاده‌ای پردازد و به این سوال پاسخ دهد که چرا اتوبوس نبود.



۲۰ هزار دستگاه بود. در واقع نه تنها در طول یک دهه اخیر ناوگان اتوبوسرانی بین شهری کشور از نظر شمار اتوبوس ها تقویت نشده که تعداد آن ها نیز کاهش پیدا



کرده است. همچنین طبق سالنامه آماری فوق، متوسط عمر اتوبوس های جاده ای کشور از ۱۳ سال در سال ۱۳۹۲ به ۱۴،۴۷ سال افزایش پیدا کرده است. بررسی دقیق تر عمر اتوبوس های بین شهری نشان می دهد که از ۱۵ هزار و ۱۰۵ دستگاه اتوبوس فعال، بیش از یک سوم یعنی ۵ هزار و ۵۱۶ دستگاه، عمر بیش از ۱۶ سال دارند. تعداد رانندگان اتوبوس فعال نیز کاهش چشمگیری را نشان می دهد. در حالی که در سال ۱۳۹۲ تعداد رانندگان عمومی مسافری جاده ای در سطح کشور ۱۵۷ هزار نفر بود، این رقم در طول یک دهه قبل تدریجاً کاهش یافت تا جایی که در سال ۱۴۰۱ به ۱۰۰ هزار نفر رسید. چشم انداز پیش رو نیز حکایت از آن دارد که نشانه هایی مبنی بر بهبود این وضعیت به چشم نمی خورد.

اگر قبلاً می توانستید با مراجعه به پایانه ها یا سایت ها و پلتفرم های فروش بلیت، به راحتی امکان مسافرت به مقصد خود را پیدا کنید، اکنون این پیغام تکمیل ظرفیت یا نبود هواپیما/ قطار/ اتوبوس بود که مدام در برابر دیدگان متقاضیان بلیت رژه می رفت.

■ اتوبوس و جور کشیدن بار قطار و هواپیما!

از دیر باز شبکه جاده ای با سه وسیله نقلیه خودروی کرایه ای، مینی بوس و اتوبوس بیشترین سهم را در جابه جایی مسافر بین شهری در ایران داشته است. عمده برنامه ریزی متولیان سیاست گذاری حمل و نقل در کشور دایرمدار این بوده که با کاهش از سهم مسافران حمل و نقل جاده ای، به ترتیب سهم مسافران حمل و نقل ریلی و هوایی را افزایش دهند. با این حال این امر هنوز به سرمنزل مقصود نرسیده که خود ناشی از عواملی همچون عدم وجود مشوق های لازم برای ورود بخش خصوصی، وجود تحریم های گسترده و فرسودگی ناوگان موجود، نبود منطقی سازی شرکت داری در حوزه حمل نقل با محوریت صرفه مقیاس، تورم و کاهش قدرت خرید شهروندان و... بوده است. بر اساس قانون برنامه ششم توسعه، قرار بود که سهم حمل و نقل ریلی در جابه جایی مسافر به ۲۰ درصد برسد. در حالی که در حالت خوش بینانه و طبق اعلام دبیر انجمن صنفی حمل و نقل ریلی، این رقم در سال گذشته برابر با ۱۶،۷ درصد بود. این در حالیست که طبق داده های سالنامه آماری ۱۴۰۱ سازمان راهداری و حمل و نقل جاده ای، ۱۴۶ میلیون مسافر در سال ۱۴۰۱ از طریق حمل و نقل جاده ای سفر کردند که سهم اتوبوس در جابه جایی آن ها در بیرون استان ها ۷۸ درصد و درون استان ها ۴۲ درصد بود. بر این اساس، ناوگان اتوبوسرانی کشور هنوز هم الگوی حمل و نقل غالب در کشور است و کماکان باید جور چالش های بخش های ریلی و هوایی را به دوش بکشد.

■ اتوبوس های فرسوده و البته کمتر از قبل

طبق داده های سالنامه آماری ۱۴۰۱ سازمان راهداری و حمل و نقل جاده ای، تعداد اتوبوس های عمومی جاده ای کشور (پلاک ایران)، در سال ۱۴۰۱ برابر با ۱۴ هزار دستگاه بود. این در حالیست که این رقم در سال ۱۳۹۲ برابر با



سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای

سالنامه آماری ۱۴۰۱

خلاصه آمارهای راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای کشور طی سالهای ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۱ (ادامه دارد)

سال										واحد ارقام	عناوین
۱۴۰۱	۱۴۰۰	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲		
۹۸۷	۹۲۵	۸۶۵	۷۸۹	۷۴۶	۷۰۵	۶۵۱	۶۰۳	۵۴۳	۴۸۲	تعداد	مجموع‌های خدماتی رفاهی و تفریح‌گرای فعال در سطح کشور
۳۴۰	۳۴۰	۲۴۱	۲۴۱	۲۳۹	۲۳۹	۲۳۶	۲۳۶	۲۳۶	۲۳۱	تعداد	پاسگاههای پلیس راه فعال در سطح کشور
۱۸۱	۱۷۱	۱۶۴	۱۵۷	۱۵۱	۱۴۴	۱۴۱	۱۴۱	۱۴۰	۱۳۱	تعداد	مراکز معاینه فنی مکانیزه خودروهای سنگین فعال در سطح کشور
۴۱۱	۳۶۵	۳۴۰	۳۳۳	۳۵۸	۳۳۸	۳۴۰	۳۵۳	۴۲۳	۳۹۵	هزار دستگاه	کمپون‌های عمومی جاده‌ای کشور (پلاک ایران)
۱۹۸۴	۱۹۳	۱۹۳	۱۸۳	۱۷۵	۱۶۸	۱۶۴	۱۶۱	۱۷۳	۱۷۴	سال	متوسط عمر کمپون‌های عمومی جاده‌ای کشور (پلاک ایران)
۱۴	۱۴	۱۴	۱۴	۱۵	۱۵	۱۶	۱۶	۲۱	۲۰	هزار دستگاه	اتوبوس‌های عمومی جاده‌ای کشور (پلاک ایران)
۱۴۳۷	۱۷۴	۱۱۶	۱۰۶	۹۹	۹۲	۱۰۲	۱۰۷	۱۲۷	۱۳	سال	متوسط عمر اتوبوس‌های عمومی جاده‌ای کشور (پلاک ایرانی)
۲۹	۲۴	۲۴	۲۰	۲۲	۲۱	۲۸	۲۸	۳۹	۳۶	هزار دستگاه	مینی‌بوس‌های عمومی جاده‌ای کشور (پلاک ایران)
۳۸۰۶	۲۵۱	۲۴۶	۲۳۸	۲۳۵	۲۳۵	۲۳۲	۲۲۹	۲۴۶	۲۵۶	سال	متوسط عمر مینی‌بوس‌های عمومی جاده‌ای کشور (پلاک ایرانی)
۳۱	۳۰	۲۹	۲۸	۲۷	۲۷	۳۹	۳۹	۳۸	۳۶	هزار دستگاه	سواریه‌های گرایه جاده‌ای کشور (پلاک ایران)
۱۳۷	۱۱۳	۱۰۷	۱۰۰	۹۲	۸۶	۹۶	۸۹	۸۳	۸۵	سال	متوسط عمر سواریه‌های گرایه جاده‌ای کشور (پلاک ایرانی)
۵۴۲	۵۱۷	۵۲۴	۵۰۰	۴۹۴	۴۸۴	۴۷۱	۴۷۱	۴۶۴	۵۱۸	هزار نفر	راشدگان عمومی باری جاده‌ای در سطح کشور
۱۰۰	۱۰۰	۱۰۸	۱۱۳	۱۱۸	۱۱۹	۱۳۰	۱۳۱	۱۳۳	۱۵۷	هزار نفر	راشدگان عمومی مسافری جاده‌ای در سطح کشور
۴۷۱۲	۴۵۷۸	۴۶۶۲	۴۵۲۰	۴۳۱۹	۴۳۰۸	۴۲۹۳	۴۱۲۸	۴۲۹۹	۴۱۷۶	تعداد	شرکتها و موسسات فعال باری داخلی در سطح کشور
۲۶۶۸	۲۴۲۵	۲۵۹۹	۲۵۴۶	۲۲۲۹	۲۲۱۶	۲۱۵۱	۲۰۷۱	۲۲۵۴	۲۲۱۱	تعداد	شرکتها و موسسات فعال مسافری داخلی در سطح کشور

توضیح: در سال ۹۲ کتبه ناوگانهای که فاقد کارت معاینه فنی معتبر بودند، در سیستم کارت هوشمند فرمول‌شده و از آمار ناوگان حذف شدند.

۲-۴-۳- تعداد وسایل نقلیه عمومی مسافری برحسب نوع و عمر وسیله تا پایان سال ۱۴۰۱

واحد: دستگاه

عمر وسیله	اتوبوس	مینی‌بوس	سواریه گرایه	جمع	
				تعداد	درصد
تا یک سال	۶۴	۸۷	۹۸۰	۱۱۳۱	۱.۵
۱ تا ۵ سال	۱۴۹۱	۹۱۱	۴۵۵۶	۶۹۵۸	۹.۳
۶ تا ۱۰ سال	۲۳۵۳	۱۱۱۷	۶۶۲۲	۸۱۰۲	۱۰.۷
۱۱ تا ۱۵ سال	۵۶۸۱	۶۰۸۲	۱۴۲۸۱	۲۶۱۴۴	۳۴.۴
۱۶ تا ۲۰ سال	۴۴۲۴	۲۱۳۵	۶۶۰۵	۱۳۱۶۶	۱۷.۳
۲۱ تا ۲۵ سال	۵۰۳	۲۲۸۴	۱۲۹	۲۹۱۶	۳.۸
۲۶ تا ۳۰ سال	۲۰۹	۲۲۲۴	۱۱۸	۳۷۵۱	۴.۹
۳۱ تا ۳۵ سال	۱۲۲	۲۵۸۱	۱۸	۳۷۲۱	۴.۹
۳۶ تا ۴۰ سال	۵۰	۶۲۳۴	۱	۶۲۸۵	۸.۳
۴۱ تا ۴۵ سال	۵	۲۶۷۶	۱	۲۶۸۲	۳.۵
۴۶ تا ۵۰ سال	۰	۱۰۴۷	۰	۱۰۴۷	۱.۴
بالای ۵۰ سال	۱	۱۱۲	۰	۱۱۳	۰.۱
جمع	۱۵۱۰۵	۲۹۴۹۰	۳۱۴۲۱	۷۶۰۱۶	۱۰۰.۰
متوسط عمر	۱۴.۴۷	۲۸.۰۶	۱۲.۷		

منابع: دفتر فناوری اطلاعات و ارتباطات - سیستم کارت هوشمند
توضیح: ۱. آمار ناوگان، صرفاً مربوط به ناوگان‌های دارای پلاک ایران است.



■ اتوبوس؛ ۲۵ میلیارد تومان ناقابل!

هر چقدر که بازار کامیون ها و کشنده ها بارونق روبه رو بوده و شرکت های گوناگونی در این زمینه فعالیت دارند، بازار اتوبوس ها تعریفی ندارد. طبق گفته مدیرعامل تعاونی ایران پیمان در خرداد ماه ۱۴۰۲، تولید اتوبوس بین شهری از سال ۱۳۹۷ متوقف شده است. امری که خود معلول تحریم ها و بی ثباتی اقتصادی کشور در طول پنج سال گذشته بوده است. در چنین شرایطی عملاً امکان ورود به بازار حمل و نقل جاده ای از بسیاری از افراد علاقه مند سلب شد. در حال حاضر، قیمت اتوبوس بین شهری متعلق به ۱۵ سال پیش با قیمت خرید یک کشنده صفر کیلومتر چینی مونتاژ داخل برابری می کند.

طبق اعلام مدیرعامل اتحادیه تعاونی شرکت های مسافری در تیرماه ۱۴۰۲، قیمت اتوبوس زیرخاکی تولید داخل به ۲۵ میلیارد تومان رسیده است. بازار اتوبوس های کارکرده نیز تعریفی ندارد. با بررسی آگهی های موجود متوجه می شویم که برای خرید یک اتوبوس فرسوده تولید سال ۱۳۸۵، نیاز به سرمایه ای فراتر از دو میلیارد تومان است. قیمت اتوبوس های جدیدتر نیز قابل توجه است. برای مثال خرید یک دستگاه اسکانیا مارال تولید ۱۳۹۴ نیاز به ۹ میلیارد و ۲۰۰ میلیون تومان پول نقد دارد یا یک اسکانیا درسامدل ۱۳۹۷ قیمتی برابر با ۱۴ میلیارد تومان دارد. قیمت های بالا در بخش اتوبوس در بخش قطعات نیز رخ نمایی می کند که رانندگان را از پیمودن مسیرهای طولانی در جاده های کشور که عمدتاً از بهسازی محروم مانده اند، منصرف می کند. برای مثال قیمت لاستیک میشلن مورد نیاز برای این مسیرها به ۶۰ میلیون تومان رسیده که خود می تواند توضیح دهد که چرا کمبود بلیت در مسیرهای طولانی تر بیشتر به چشم می خورد.

■ خودمالکی ناوگان

بخش مهمی از ناکارآمدی و عدم بهره وری ناوگان اتوبوسرانی کشور ناشی از خودمالکی اتوبوس هاست. علی رغم آنکه ۹۱ درصد شرکت های حمل و نقل مسافری جاده ای خصوصی هستند، تنها ۱۰۰۲ دستگاه از ۱۵ هزار و ۱۰۵ دستگاه اتوبوس فعال متعلق به شرکت ها است و رانندگان با تملک ۱۱ هزار و ۱۸۰ دستگاه، سهم ۸۶ درصدی از مالکیت ناوگان دارند. در چنین شرایطی، تعداد زیاد شرکت های کوچک و متوسط حمل و نقل جاده ای که از خود اتوبوس در اختیار ندارند، ناچارند تا با راننده ها کار کنند و به بهره وری پایین تر از سرمایه موجود رضایت دهند. این در حالی است که در کشورهای موفق در این حوزه، شرکت ها مالک ناوگان خود هستند

مدل سال ساخت قیمت

مدل	سال ساخت	قیمت
اسکانیا کلاسیک	۱۳۸۸	۴,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ تومان
اتوبوس شهری شهاب	۱۳۸۵	۶۰۰,۰۰۰,۰۰۰ تومان
بنز ۴۵۷ شهری	۱۳۸۵	۱,۹۸۰,۰۰۰,۰۰۰ تومان
ولوو BV تیب ۲	۱۳۸۵	۲,۶۵۰,۰۰۰,۰۰۰ تومان
بنز ۴۵۷ بین شهری	۱۳۸۵	۲,۴۸۰,۰۰۰,۰۰۰ تومان
اسکانیا مارال	۱۳۹۰	۷,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰ تومان
ولوو B9	۱۳۸۹	۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ تومان
اسکانیا مارال	۱۳۹۴	۹,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰ تومان
اسکانیا درسا	۱۳۹۷	۱۴,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ تومان
مان Lion's Coach	۱۳۹۰	۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ تومان

واحد: دستگاه

جمع		سواری کرایه	مینی بوس	اتوبوس	مالکیت وسیله
درصد	تعداد				
۸۶	۶۵۴۵۳	۲۸۷۷۰	۲۵۵۰۳	۱۱۱۸۰	متعلق به راننده
۹	۷۱۷۳	۲۰۲۰	۲۹۳۴	۳۲۱۹	متعلق به سایر افراد
۱	۹۴۱	۹۰	۲۶۹	۵۸۲	متعلق به شرکا
۳	۲۰۲۶	۵۱۶	۵۰۸	۱۰۰۲	متعلق به شرکت حمل و نقل
۱	۴۲۳	۲۵	۲۷۶	۱۲۲	متعلق به شرکت غیر حمل و نقل
۱۰۰	۷۶۰۱۶	۳۱۴۲۱	۲۹۴۹۰	۱۵۱۰۵	جمع
	۱۰۰.۰	۴۱.۰	۳۹.۰	۲۰.۰	درصد

منبع: دفتر فناوری اطلاعات و ارتباطات - سیستم کارت هوشمند

و حمل و نقل جاده‌ای، خبر از افزایش قیمت ۶۰ درصدی بلیت اتوبوس داده بود که با آن موافقت نشد. در چنین حالتی بخش حمل و نقل جاده‌ای ناگزیر است تا با واقعیت تورم در موقعیت‌های مختلف روبرو شود؛ به جز زمانی که خدمات خود را می‌فروشد و سرمایه لازم برای بقا و رشد را به دست می‌آورد. قیمت‌گذاری دستوری بلیت اتوبوس رانندگان و شرکت‌ها را در شماری از بخش‌ها مانند تامین قطعات به شدت تحت تنگنا قرار داده است. طبق اعلام موسی نظری، مدیرعامل تعاونی یک اتوبوسرانی (ایران پیمان)، واردات لوازم یدکی مورد نیاز به دلیل تحریم‌ها نمی‌تواند از مجرای قانونی انجام شده و جلوی لوازم یدکی قاچاق نیز گرفته شده است. برخی از لوازم یدکی اتوبوس مانند صفحه کلاچ، پمپ کلاچ، پمپ باد و واتر پمپ در داخل کشور تولید نشده و شرایط تولید داخلی را ندارد. بخشی از این لوازم یدکی از مجاری قاچاق به صورت استوک (مصرف شده) وارد شده و مجدداً بازاری می‌شوند. یا قطعاتی که تا سال ۱۳۹۷ توسط شرکت‌های اتوبوسرانی تعویض شده مجدداً بازاری شده و مورد استفاده قرار می‌گیرند. این موضوع امنیت مسافر را به خطر می‌اندازد و در اینجا مصرف‌کنندگان زیان می‌بینند.

و در چند شیفت ۸ ساعته با این خودروها کار می‌کنند. گذار به وضع موجود در بخش اتوبوسرانی تغییر و تحولاتی اساسی در این بخش را می‌طلبد؛ به صورتی که الگوی غالب شرکت مالکی باشد و با تقویت شرکت‌های بزرگ و خروج شرکت‌های کوچک و متوسط در رقابت با این شرکت‌ها، فرآیند منطقی‌سازی ارائه خدمات طی شود.

■ و بار دیگر قیمت‌گذاری دستوری!

در باب ضرر روزیان کلان سیاست قیمت‌گذاری دستوری برای صنعت خودرو زیاد سخن گفته شده است. اما قیمت‌گذاری دستوری خدمات حمل و نقل واقعی بود که کمتر به آن پرداخته شده و صرفاً در تابستان امسال بود که رسانه در سطح گسترده به آن توجه کردند. اعمال اقتدار دولت در این بخش نیز همان نتایجی را در پی داشته که در دیگر بخش‌ها مواجه بودیم: چرخه کمبود، بازار سیاه و نبود انگیزه بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در این بخش. اخیراً سخنگوی اتحادیه شرکت‌های تعاونی مسافری کشور از گرانی ۲۹ درصدی بلیت اتوبوس خبر داده است. این در حالی است که پیش‌تر، سازمان راهداری



در صورت اجرای صحیح می‌تواند منجر به افزایش انگیزه‌ها برای حضور رانندگان در بخش جابه‌جایی مسافر شود و تعادل پیشین را تا حدی بازیابی کند. دیگر سیاست پیشنهادی در کوتاه‌مدت، اجرای صحیح قانون واردات اتوبوس‌های کارکرده به کشور است که می‌تواند تا حدی در نوسازی ناوگان موثر باشد. همچنین دولت باید تسهیلگری لازم در تامین قطعات اتوبوس‌ها، مشابه ناوگان هوایی، را انجام دهد تا رانندگان و شرکت‌ها بتوانند به صورت قانونی و مقرون به صرفه به قطعات مورد نیاز خود دسترسی داشته باشند.

▪ میان‌مدت

بهره‌گیری از اهرم سیاست خارجی برای احیای مشارکت شرکت‌های مونتاژکننده اتوبوس ایران با برندهای خارجی مطرح، اقدامی است که نوسازی ناوگان اتوبوسرانی کشور تا سال‌های آینده را تضمین می‌کند. تعریف پروژه‌های جدید با شرکای تازه نیز اقدامی است که می‌تواند از سوی شرکت‌های بخش خصوصی و با تسهیلگری دولت انجام شود.

▪ بلندمدت

مهم‌ترین سیاست پیشنهادی در بلندمدت، بازطراحی نظام حمل و نقل جاده‌ای مسافری با محوریت گذار از خودمالکی به شرکت مالکی است. این امر در پرتوی اجرای درست اقدامات پیشنهادی در کوتاه‌مدت و میان‌مدت انجام می‌شود که انگیزه لازم را برای حضور بخش خصوصی در این بازار فراهم می‌آورد. با این حال اولویت دولت باید تسهیلگری و تنظیم‌گری در راستای ایجاد شمار محدودی از شرکت‌های بزرگ باشد که مالکیت ناوگان را بر عهده داشته باشند و بتوانند با رسیدن به صرفه مقیاس، به متعادل‌سازی قیمت بلیت دست یابند. در عین حال دولت باید برنامه‌ریزی لازم برای تقویت بخش‌های ریلی و هوایی را انجام دهد تا به سهم معقولی از جابه‌جایی مسافر برسند.

▪ موقعیت‌های ویژه و مداخله دولت: اربعین

کمبود اتوبوس در مردادماه از هفته آخر مرداد تا هفته سوم شهریور محسوس‌تر از دیگر زمان‌ها بود که این امر عمدتاً ناشی از الزام شرکت‌های فعال در این حوزه به اعزام اتوبوس‌ها به مرزهای ایران با عراق، به خصوص مرز مهران به عنوان پرتودترین مرز، بود. واقعیت قیمت‌گذاری دستوری در این بازه زمانی نیز بیش از پیش به چشم آمد و اتوبوس‌ها ملزم به جابه‌جایی مسافران با نرخ مصوب سازمان راهداری بودند. اوج مداخله دولت در مورد حضور اتوبوس‌ها در مرزها، شب ۱۶ شهریور اتفاق افتاد که معاون اول رئیس‌جمهور با همه استانداران تماس گرفت و از آن‌ها خواست همه استان‌ها به سرعت ۳۰ دستگاه اتوبوس برای انتقال زائران اربعین از مرز مهران اعزام کنند. در این راستا، بهبود شرایط حمل و نقل جاده‌ای برنامه‌ریزی متفاوتی را می‌طلبد تا در عین بهره‌مند شدن زائران اربعینی از خدمات حمل و نقل مورد نیاز، تعادل در جابه‌جایی مسافران در دیگر مقصدها به هم نخورد.

▪ پیشنهادات سیاستی

وضعیت کنونی حاکم بر خدمات جابه‌جایی مسافر حمل و نقل جاده‌ای، حاصل انباشته شدن اثرگذاری عوامل متعددی در طول یک دهه گذشته، به ویژه پنج سال اخیر است. در صورت وجود اراده سیاسی، اتخاذ تصمیماتی برای بهبود شرایط این حوزه می‌تواند در چهار سطح کوتاه‌مدت، میان‌مدت، بلندمدت و موقعیت استثنایی رخ دهد تا به صورت تدریجی گذار به وضع مطلوب اتفاق بیفتد.

▪ کوتاه‌مدت

مقررات زدایی و کاهش مداخله دولت در بازار حمل و نقل جاده‌ای با محوریت حذف قیمت‌گذاری دستوری می‌تواند مهم‌ترین اقدامی باشد که در کوتاه‌مدت در دستور کار قرار می‌گیرد. این تصمیم

اصلاح نظام یارانه هواپیما؛

نقطه شروع تنظیم‌گری در

حمل و نقل هوایی

یادداشت تحلیلی



رضا یعقوبی

پژوهشگر اندیشکده حکمرانی شریف





سوخخت هواپیما یکی از فرآورده‌هایی است که قیمت آن سال‌هاست تغییر نکرده و به قیمتی پایین‌تر از قیمت جهانی آن به فروش می‌رسد.

در سال ۱۴۰۱، حجم یارانه پرداختی به سوخت هواپیما به بیش از ۵۰ هزار میلیارد تومان رسیده است که برابر با درآمد یک سال حاصل از صادرات ۴۷ هزار بشکه نفت در روز است.

قیمت هر لیتر بنزین هواپیمایی که به شرکت‌های هواپیمایی داخلی واگذار می‌شود ۶۰۰ تومان است که از سال ۹۴ تغییر نکرده است، در حالی که قیمت این سوخت در دنیا بین ۳۰ تا ۹۰ سنت در تغییر بوده و میانگین آن در سال ۸۹، ۱۴۰۱، ۱۴۰۰ و در سال ۱۴۰۰، ۵۷ سنت گزارش شده است.

همین فاصله قیمتی باعث شده در سال ۱۴۰۱ حجم یارانه پرداختی به سوخت هواپیما به بیش از ۵۰ هزار میلیارد تومان برسد. از این یارانه نزدیک به ۶۰ درصد سهم سفرهای داخلی و مابقی سهم سفرهای خارجی است.

مورد عجیب‌تر این‌که تا سال گذشته با شرکت‌های هواپیمایی خارجی هم سوخت با قیمتی پایین‌تر از قیمت جهانی معامله می‌شد و نرخ ارز محاسباتی طبق قیمت بازار نیم‌بود که یارانه بیش از ۱۰۰۰ میلیارد تومانی را به این شرکت‌ها هدیه می‌داد.

■ حمل‌ونقل یکی از مهم‌ترین شاخص‌های توسعه‌ای در جوامع مدرن محسوب می‌شود. این صنعت در فواصل زمانی مختلف بر متغیرهای اصلی اقتصاد تاثیر گذاشته و از زیرساخت‌های لازم برای دست‌یافتن به توسعه اقتصادی به حساب می‌آید. به منظور رشد متوازن این صنعت و ایفای نقش خود در مسیر توسعه اقتصادی کشور، باید بخش‌های مختلف آن به صورت متناسب رشد کند و این مسئله اهمیت تنظیم‌گری در این صنعت را نشان می‌دهد. حمل‌ونقل هوایی به دلیل کارکردهای منحصر به فرد خود از جمله سرعت بالای انتقال و رفاه مسافران، جایگاه ویژه‌ای در این صنعت ایفا می‌کند، اما شرایط به وجود آمده در مدت اخیر در ایران نشان از نارضایتی گسترده تمام طرفین درگیر این صنعت، از شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات تا مسافری، دارد؛ کمبود بلیط و صف‌های طولانی، بازار سیاه بلیط هواپیما، سن بالای ناوگان و افزایش ریسک بروز سوانح هوایی، نارضایتی شرکت‌های هواپیمایی از قیمت بلیط و ادعای ضررده بودن آن‌ها در کنار کاهش کیفیت خدمات این صنعت، لزوم تغییر در عملکرد دولت و اصلاح تنظیم‌گری در این بخش را برجسته می‌کند. هدف این یادداشت بررسی ریشه‌ای دلایل ناکارآمد بودن صنعت حمل‌ونقل هوایی در ایران با تمرکز بر یارانه پرداختی در این صنعت است.



داخلی که سوخت ۶۰۰ تومانی دریافت می‌کنند، به‌ا، سنت هم نمی‌رسد. همین عدم‌انگیزه سبب شده میانگین سن ناوگان هوایی کشور بالای ۲۷ سال باشد، عددی که در کشورهای حوزه خلیج فارس زیر ۶ سال و در ترکیه ۶ سال است.

میانگین مصرف سوخت ناوگان هوایی در ایران ۱.۴۷ برابر میانگین جهانی است که فرصت کسب درآمد نیم‌میلیارد دلاری از محل صادرات و فروش این مازاد مصرف را از بین می‌برد.

پیربودن ناوگان هوایی علاوه بر بالا بردن ریسک سقوط و به تبع آن رخ دادن فاجعه‌های انسانی، مصرف سوخت را بالا برده و سبب هدررفت منابع می‌شود؛ منابعی که می‌توانستند زمینه‌ساز حل مشکلات اقتصادی باشند و مسیر پیشرفت را هموار کنند. مسئله دیگری که مصرف این سوخت را بالا می‌برد اضافه بار شرکت‌های هواپیمایی به مقصد خارج به دلیل پرداخت هزینه کمتر برای سوخت است؛ به این معنی که شرکت‌ها در مقاصد خارجی بیشتر از نیاز سوخت‌گیری می‌کنند تا برای بازگشت نیاز به سوخت نداشته باشند و از سوخت یارانه‌ای داخلی برای هر دو طرف مسیر استفاده کنند که همین منجر به افزایش مصرف می‌شود.

همه این‌ها باعث شده میانگین مصرف سوخت ناوگان هوایی در ایران ۱،۴۷ برابر میانگین جهانی باشد که فرصت کسب درآمد نیم‌میلیارد دلاری از محل صادرات و فروش این مازاد مصرف را از بین می‌برد.

از منظری دیگر، صف‌های ایجاد شده برای خرید بلیط‌های هواپیمایی و به تبع آن تشکیل بازار سیاه به

نرخ‌هایی که از مدتی قبل اصلاح شده و نرخ ارز رسمی حواله جایگزین آن شده است.

بزرگی رقم یارانه سوخت هواپیما زمانی ملموس‌تر می‌شود که بدانیم بودجه کمیته امداد در سال ۱۴۰۱ نزدیک به ۳۵ هزار میلیارد تومان بوده، رقمی که به ۵ میلیون نفر از دهک‌های پایین درآمدی می‌رسد. همچنین با فرصت اینکه هر بشکه نفت را با رقم ۷۰ دلار صادر می‌کنیم، این رقم برابر با درآمد یک سال حاصل از صادرات حدود ۴۰ هزار بشکه نفت در روز است.

این یارانه در شرایطی پرداخت می‌شود که به گفته منابع گوناگون از جمله محمدنژاد قاضی، عضو کمیسیون انرژی مجلس شورای اسلامی، تنها ۴ درصد از مردم سالیانه از سفرهای هوایی استفاده می‌کنند و این به آن معناست که به این مسافران در هر سال بالای ۱۶ میلیون تومان یارانه تعلق می‌گیرد و باقی مردم از این حق بی‌بهره هستند. اکثر مسافران نیز از دهک‌های بالای درآمدی هستند و این یعنی یارانه سوخت هواپیما نه تنها باعث بازتوزیع منابع به نفع دهک‌های پایین درآمدی نمی‌شود، بلکه درآمدی را که سهم همه جامعه است به دهک‌های بالایی تخصیص می‌دهد.

از اثرات حاشیه‌ای منفی دیگر قیمت پایین این سوخت، عدم توسعه ناوگان هوایی در کشور بوده است.

عدم تغییر قیمت سوخت در سال‌های گذشته سبب شده هزینه سوخت که در شرکت‌های خارجی سهم بالایی از هزینه‌ها را شامل می‌شود (به‌طور معمول ۵۰ درصد)، در شرکت‌های داخلی سهم بسیار ناچیزی داشته باشد و در محاسبات آن‌ها برای سرمایه‌گذاری تأثیری نداشته باشد. برای مقایسه می‌توان گفت هزینه سوخت به ازای هر صندلی کیلومتر در شرکت‌های خارجی بالای ۲ سنت است که این عدد برای شرکت‌های هواپیمایی



همه این توضیحات نشان از نامناسب بودن وضعیت صنعت حمل و نقل هوایی و اهمیت اصلاح رویکرد تنظیم‌گری و تغییر شکل مداخله دولت در بازار این بخش دارد؛ مداخله‌ای که تا به اینجا متمرکز بر تخفیف قیمتی در سوخت هواپیما بوده که علاوه بر هزینه فرصت بالا و حجم بالای درآمد دست رفته در این بخش، ناکارآمدی این صنعت را افزایش داده و وضعیتی ناعادلانه در پرداخت یارانه رقم زده است. هر چند در وضعیت نابسامان اجتماعی فعلی، اصلاحات قیمتی پیچیدگی‌ها و مقاومت‌هایی به همراه خواهد داشت که می‌توان با مدیریت درست منابع آزاد شده و انجام اقداماتی مانند اعطای بن سفر به خانوارها، رضایت اقشار مختلف را در برابر جمعیت کوچک ضررکننده بالا برد و اصلاحات را عملی ساخت.

دلیل قیمت‌گذاری دستوری در این صنعت نشان از مازاد تقاضا و کشتش بازار برای افزایش قیمت بلیط دارد. وضعیت بازار بلیط هواپیما بعد از کسوف قوس‌های فراوان و افزایش ۳۰ درصدی قیمت مصوب بلیط، بسیار نابه‌سامان است، به طوری که در مسیرهای پرتردد بعضاً تا دو ماه بعد هیچ بلیطی یافت نمی‌شود و قیمت بلیط هم تا ۳ برابر قیمت مصوب می‌رسد. این یعنی همه طرفین صنعت هواپیمایی از وضعیت فعلی ناراضی هستند، در حالی که رقم چند ده هزار میلیارد تومانی هزینه فرصت و آگذاری سوخت تقریباً مجانی به این صنعت است. یارانه‌ای که نه تنها به اهداف بازتوزیعی خود نرسیده و منابع را به صورت معکوس انتقال داده است، بلکه باعث شده انگیزه توسعه در این صنعت هم وجود نداشته باشد و عملاً قدرت رقابت‌پذیری این حوزه نسبت به رقبای خارجی در وضعیت بسیار بدی قرار بگیرد.





برمرزدانش

■ قوانین یا میراث؟

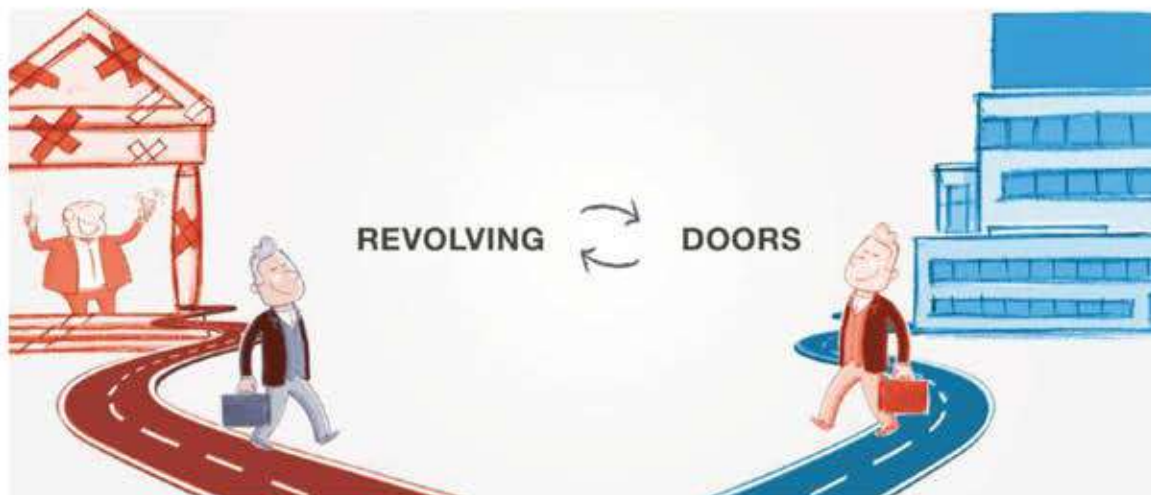
درب‌های گردان صنعت و سیاست در نهادهای تنظیم‌گر پرتغال^۱

این مقاله از آخرین شماره نشریه *Governance* در ابتدا به تصور عمومی موجود در رابطه با جابجایی پرسنل بین جایگاه‌های شغلی مختلف در آژانس‌های تنظیم‌گر، نهادهای سیاسی و صنایع تحت تنظیم و تأثیرات آن بر خطرات سیاسی شدن و تسخیر آژانس تنظیم‌گر اشاره می‌کند. این مقاله برای بررسی عوامل مؤثر بر جابجایی اعضای هیأت مدیره آژانس‌های

تنظیم‌گر مستقل بین جایگاه‌های مختلف، از دو استدلال استفاده می‌کند؛ استدلال اول بر نقش قوانین رسمی طراحی شده جهت افزایش نفوذناپذیری آژانس‌ها تمرکز دارد و استدلال دوم به تأثیرات میراث خاص موجود در هر بخش - اعم از شیوه‌ها و روابط غیررسمی بین عرصه‌های سیاسی، صنایع و تنظیم‌گرها - اشاره می‌کند.

این مقاله برای آزمایش اینکه آیا چنین جابجایی‌هایی با قوانین رسمی بهتر توضیح داده می‌شوند یا با الگوهای خاص بخش‌ها، از داده‌های مربوط به ۱۵۲ عضو هیأت مدیره منصوب شده در ۱۱ آژانس تنظیم‌گری مستقل در پرتغال در طول ۳ دهه گذشته استفاده می‌کند.

۱. Corrado, S., & Magalhaes, P. C. (۲۰۲۳). Rules or legacies? Industry and political revolving doors in regulators' careers in Portugal. *Governance*, ۷۵۸-۷۶۱. (۳)۳۶.



دارد. این در حالی است که تأثیرات آن بر خوداشتغالی و اشتغال غیرکشاورزی ناچیز بوده است. علاوه بر این، افزایش در بهره‌وری کل عوامل سبز کشاورزی کانالی برای تنظیم مقررات زیست محیطی برای ارتقای درآمد تولیدکشاورزی است. همچنین نشان داده شده است که هرچه آگاهی کشاورزان از حفاظت از محیط زیست قوی‌تر باشد، تأثیر تنظیم مقررات زیست محیطی بر درآمد تولیدکشاورزی بیشتر می‌شود.



در چین، تأثیر تنظیم مقررات زیست محیطی بر درآمد کشاورزان از تولیدات کشاورزی در منطقه مرکزی و پس از آن منطقه شرقی قابل توجه بوده است و در منطقه غرب، تنظیم مقررات زیست محیطی تأثیری بر درآمد تولیدکشاورزی ندارد.

مقاله نتیجه‌گیری می‌کند که:

۱. تغییرات در استقلال رسمی (قانونی) نقش کمتری در توضیح جابجایی‌ها داشته است.
۲. در ب‌های گردان در بخش مالی به وفور یافت می‌شود و سهم بی‌تناسبی از پرسنل بین تنظیم‌گران آن بخش و صنعت جابجایی دارند.
۳. به نظر می‌رسد انتصاب اعضا با پیوندهای سیاسی در آژانس‌های تنظیم‌گر مستقل پرتغالی با میراث حاصل از کنترل عمومی بخشی مرتبط باشد.

■ تأثیر تنظیم مقررات زیست محیطی بر درآمد کشاورزان: یک بررسی تجربی بر اساس منابع درآمدی مختلف^۲

این مقاله که در ماه سپتامبر سال ۲۰۲۳ در نشریه Environmental Science and Pollution Research منتشر شده است، از داده‌های خانوار روستایی چین برای بررسی رابطه بین تنظیم مقررات زیست محیطی و درآمد کشاورزان استفاده کرده است. این مطالعه نشان داده است که تنظیم مقررات زیست محیطی آشکارترین اثر را بر درآمد تولیدکشاورزی کشاورزان

۲ - Chen,., Liu, Y. The impact of environmental regulation on farmers' income: an empirical examination based on different sources of income. Environ Sci Pollut Res (۲۰۲۳).

که برای استخراج و طبقه‌بندی محتوای مرتبط با مطالعه مقررات تنظیم‌گری مناسب است، به تحلیل‌های متون تنظیم‌گری می‌پردازد. این مقاله در بخش اول خود مقدمه‌ای کوتاه بر گرامر نهادی ۲،۰ ارائه می‌دهد و در بخش بعدی مزایای نظری و تحلیلی استفاده از گرامر نهادی ۲،۰ برای مطالعه‌ی مقررات تنظیم‌گری را مورد بحث قرار می‌دهد.



■ **منطق تخمین تأثیر تنظیم‌گری^۸: از شواهد^۹ تا استدلال شواهدی^{۱۰}**
این مقاله^{۱۱} در ۱۹ ژوئن ۲۰۲۳ در نشریه Regulation & Governance منتشر شده است. آژانس‌های درگیر در ایجاد سیاست‌های تنظیم‌گری، تخمین‌های تأثیر تنظیم‌گری مبتنی بر شواهد (RIA) را برای بهبود پیش‌بینی‌پذیری مقررات و توسعه سیاست‌های آگاهانه ترویج می‌کنند. در این مقاله، مبانی معرفتی RIAها باز تحلیل می‌شوند و نویسندگان RIA را به عنوان استدلالی در نظر می‌گیرند که انواع مختلف دانش را به استنباط درباره‌ی آینده مرتبط می‌کند و با تکیه بر مدل استدلال استفان تولمین^{۱۲}، مراحل استدلال قیاسی و استقرایی را در طرحواره‌ای قرار

در نهایت، مقاله در مورد تأثیرات مختلف تنظیم مقررات زیست‌محیطی صنعتی و کشاورزی بر درآمد کشاورزان بحث می‌کند. نتایج نشان می‌دهد که مقررات زیست‌محیطی کشاورزی بر درآمد تولید کشاورزی تأثیر می‌گذارد و در مقابل، مقررات محیطی صنعتی بر درآمد خوداشتغالی و غیر کشاورزی کشاورزان تأثیرگذار است.

■ درک تنظیم‌گری با گرامر نهادی ۲،۰^۳

این مقاله در ۳۱ جولای ۲۰۲۳، در نشریه Regulation & Governance منتشر شده است. نویسندگان در این مقاله بر نسخه‌ای دوم از گرامر نهادی و درک تنظیم‌گری از طریق آن متمرکز شده‌اند. در طول دهه‌ی گذشته، توجه به طراحی یا محتوای تنظیم‌گری به عنوان مبنایی برای مطالعه‌ی شکل‌گیری^۴، پیاده‌سازی^۵ و خروجی‌های^۶ تنظیم‌گری افزایش یافته است. در این خط از تحقیقات، محققان به بررسی پویایی‌های تنظیم‌گری مربوط به ویژگی‌ها و الگوهای متن مقررات تنظیم‌گری علاقه مند بوده‌اند و رویکردهای روش‌شناختی مختلفی را برای حمایت از ارزیابی‌های خود به کار گرفته‌اند. یکی از رویکردهای برجسته در این تحقیقات، گرامر نهادی^۷ (IG) است. گرامر نهادی از تحلیل‌های صرف و نحو و معنایی در بیانیه‌های نهادی مثل مقررات تنظیم‌گری، بهره می‌برد.

اخیراً نسخه‌ای تحت عنوان گرامر نهادی ۲،۰ توسط برخی از محققین مطرح شده است. در گرامر نهادی ۲،۰، با ارائه‌ی مجموعه‌ای از ویژگی‌های توسعه یافته

۸ . Regulatory Impact Assessment

۹ . Evidence

۱۰ . Evidential Reasoning

۱۱ . Rantala, K., Alasuutari, N., & Kuorikoski, J. (۲۰۲۳). The logic of regulatory impact assessment: From evidence to evidential reasoning. Regulation & Governance.

۱۲ . Stephen Toulmin

۳ . Siddiki, S., & Frantz, C. K. (۲۰۲۳). Understanding regulation using the Institutional Grammar ۲،۰. Regulation & Governance.

۴ . Formation

۵ . Implementation

۶ . Outcomes

۷ . Institutional Grammar

بخش خصوصی و رشد اقتصادی مبتنی بر بازار، به طور کارآمد عمل کنند. هدف این مطالعه مرور ادبیات پیشین برای درک تأثیر چارچوب تنظیم‌گری بخشی بر عملکرد بخش است. این مقاله یک مرور ادبیات سیستماتیک را برای درک پویایی بین چارچوب تنظیم‌گری بخشی و عملکرد بخشی اتخاذ کرده است. نتایج در سه دسته‌ی کلی زمینه‌ی تحقیق، حوزه‌ی تحقیق و روش تحقیق سازماندهی شده است. مقالات شناسایی شده با ۱۲ بخش مجزا ارتباط داشتند که حداکثر مقالات مربوط به صنایع مخابرات، انرژی و مالی بود. در نهایت این مقاله، مطالعه‌ای نسبتاً مفصل بر تکامل مطالعات پیشین تنظیم‌گری داشته است و بر تأثیر چارچوب تنظیم‌گری بر عملکرد بخشی و اشتراک در مطالعات تنظیم‌گری متمرکز شده است.



می‌دهند که استدلال تأثیر^{۱۳} نامیده می‌شود. این رویکرد کمک می‌کند تا عدم قطعیت‌های ذاتی در RIA در انواع مختلف استدلال شناسایی شود. این مقاله در بخش نظری خود، ارزیابی تأثیر دو پیشنهاد قانونی اخیر ارائه شده توسط کمیسیون اروپا مورد واکاوی قرار می‌دهد. در نهایت، نویسندگان استدلال می‌کنند که مفهوم «تخمین تأثیر تنظیم‌گری مبتنی بر شواهد» همراه‌کننده است و ارزیابی باید بر اساس مفهوم «تخمین تأثیر تنظیم‌گری به عنوان استدلال شواهدی» باشد که ماهیت فرآیندی و استدلالی آن را بهتر تشخیص می‌دهد.

■ چارچوب تنظیم‌گری چگونه بر عملکرد بخش تأثیر می‌گذارد؟^{۱۴}

چارچوب تنظیم‌گری ممکن است به عنوان نوعی زیرساخت پشتیبان تعبیر شود که به کنترل، هدایت و اجرای یک قانون یا اقدام پیشنهادی کمک می‌کند. امروزه تنظیم‌گری رسمی‌تر، متخصص محورتر، شفاف‌تر، مستقل‌تر و در سراسر کشورها و بخش‌ها فراگیر شده است. در نتیجه، اصلاحات تنظیم‌گری بازارها را قادر می‌سازد تا با ایجاد یک محیط حمایتی برای افزایش سرمایه‌گذاری، رشد

^{۱۳} . Impact Argument

^{۱۴} . Mishra, B., & Kumar, A. (۲۰۲۳). How does regulatory framework impact sectoral performance? A systematic literature review. *International Journal of Productivity and Performance Management*, ۱۴۴۴-۱۴۱۹, (۵) ۷۲.

یادداشت تحلیلی

حکمرانی حمل و نقل ریلی در ایران؛ مسائل و چالش‌ها



مهدی اکبری

پژوهشگر دانشکده حکمرانی شریف





حمل و نقل ریلی یکی از شیوه‌های حمل و نقل پر مزیت است. ترابری ریلی با منافع ملی فراوان، از جمله در مقایسه با سایر شیوه‌های حمل و نقل، اهمیت قابل توجهی دارد. از جمله مزایای آن، کاهش مصرف سوخت، ایمنی بالا و سطح پایین سوانح و قابلیت مدیریت و برنامه‌ریزی بالا در حمل سریع و انبوه باری و مسافری است.

هواتنها یک درصد است و همین باعث شده حمل و نقل ریلی به عنوان حمل و نقل سبز نیز شناخته شده است. علاوه بر موارد فوق، ایمنی بالا و کاهش سوانح؛ آلودگی کمتر ساخت و بهره‌برداری؛ کاهش هزینه‌های استهلاک و تعمیر شبکه و ناوگان حمل؛ قابلیت مدیریت و برنامه‌ریزی بالا در حمل سریع و انبوه باری و مسافری و... نیز از دیگر مزایای این شیوه حمل و نقل محسوب می‌شوند.

از سوی دیگر حمل و نقل ریلی بر توسعه ملی و خصوصاً توسعه اقتصادی نیز تاثیر گذار است. موقعیت جغرافیایی ایران از حیث واقع بودن در بین کشورهای آسیای میانه و کشورهای اروپای شرقی و همچنین قرارگیری بر سر چهار راه ریلی دنیا، برای ایجاد امکان کسب درآمد از مسیرهای حمل کالا و ترانزیت‌های بین‌المللی کمک می‌کند.

کشور ما در مرز رازی به راه آهن ترکیه، در مرز جلفا به راه آهن جمهوری آذربایجان، در مرزهای اینچه برون، لطف آباد و سرخس به راه آهن ترکمنستان، در مرز شمتیغ به کشور افغانستان، در بندر امیرآباد به کشورهای حوزه دریای خزر، در بندر چابهار، عباس و امام خمینی به آب‌های آزاد بین‌المللی متصل بوده و پل ارتباطی شمال-جنوب و شرق-غرب محسوب

■ حمل و نقل ریلی در یک نگاه

نظام حکمرانی حمل و نقل یکی از عرصه‌های مهم و موثر در توسعه ملی است که خود دارای زیرنظام‌هایی شامل جاده‌ای، ریلی، هوایی و دریایی است. کارآمدی سیستم‌های حمل و نقل، فرصت‌ها و مزیت‌های اقتصادی و اجتماعی فراوانی را به همراه دارد که این فرصت‌ها و مزیت‌ها منجر به اثرات مثبت چندوجهی مانند دسترسی بهتر به بازارها، افزایش اشتغال و سرمایه‌گذاری در اقتصاد و کاهش هزینه‌های بسیاری از بخش‌های اقتصادی است. حمل و نقل ریلی نیز در این میان یکی از شیوه‌های حمل و نقل پر مزیت است. ترابری ریلی با منافع ملی فراوان، از جمله در مقایسه با سایر شیوه‌های حمل و نقل، اهمیت قابل توجهی دارد. برای نمونه میزان مصرف سوخت حمل و نقل ریلی در حمل بار یک هفتم حمل و نقل جاده‌ای است. در حالی که در کشور ما سهم حمل و نقل ریلی در حمل بار و در جابجایی مسافر، به صورت میانگین حدود ۱۰ درصد است اما تنها حدود ۱ درصد مصرف گاز و نئیل کشور را به خود اختصاص می‌دهد.

بانک جهانی نیز میانگین میزان مصرف سوخت در راه آهن برای حمل یک هزار تن بار را ۶۰۷ لیتر و در حمل و نقل جاده‌ای ۳۳ لیتر اعلام کرده است. در حقیقت حمل و نقل ریلی در شرایط برابر ۱۰ درصد کمتر از اتوبوس، ۷۵ درصد کمتر از سواری و ۸۵ درصد کمتر از هواپیما سوخت مصرف می‌کند. علاوه بر این نتیجه یک پژوهش نشان داده که راه آهن ۳ الی ۵ برابر جاده در مقابل سطح زمین مساوی ظرفیت حمل و نقل دارد.

در مورد هزینه ساخت نیز هزینه‌های جاده سازی در هر کیلومتر ۳ برابر از هزینه‌های ساخت راه آهن با همان ظرفیت در مورد ترافیک بار بیشتر است. همچنین از جهت محیط زیست نیز، بر اساس پژوهشی که در کشور سوئیس انجام گرفته، سهم راه آهن در آلودگی

بر اساس بند «ب» ماده ۵۷ برنامه ششم توسعه، باید سهم جابجایی بار در کشور حداقل به ۳۰٪ در پایان برنامه می‌رسید، اما آمارها حاکی از فاصله چشم‌گیر وضع موجود با وضع هدف‌گذاری شده است به طوری که سهم شیوه ریلی در حمل‌ونقل زمینی بار در کشور (مجموع جاده‌ای و ریلی) در پایان ۱۴۰۰ بر اساس آمارهای اعلام شده، ۱۱/۲٪ بوده است.

جمهوری اسلامی ایران اقدام به تدوین سند چشم‌انداز حمل‌ونقل ریلی در آق ۱۴۰۴ نمود اما این سند تاکنون به تصویب نهایی نرسیده است. در یک نگاه کلان‌تر و در نظر گرفتن همه شیوه‌های حمل‌ونقل، طرح‌های توسعه‌ای متعددی که در بخش‌های جاده‌ای، ریلی، هوایی و دریایی طی سال‌های گذشته به اجرا درآمده است عمدتاً به صورت پراکنده و جزیره‌ای بوده و بدون لحاظ ماهیت شبکه‌ای موضوع حمل‌ونقل تعریف شده است. از این رو، اگرچه اجرای این طرح‌ها به صورت مقطعی و محلی منافی را ایجاد می‌نمایند، به دلیل عدم یکپارچگی با کل شبکه حمل‌ونقل کشور، احتمال زیادی وجود دارد که هزینه‌ای که برای کل کشور ایجاد میکنند، بسیار بیشتر از منافع حاصل از پیاده‌سازی آنها باشد. بنابراین ضرورت تدوین چنین طرح‌های جامعی احساس می‌شود. برخورداری از این طرح‌ها باعث می‌شود فعالیت‌های انجام شده در بخش حمل‌ونقل با برنامه‌ها و سیاست‌های بالادستی هماهنگ شده و رفتارهای ناهماهنگ و انفعالی یا سلیقه‌ای، خصوصاً با در نظر گرفتن ماهیت شبکه‌ای این بخش، کاهش یابد. علاوه بر این مسائلی وجود دارد که گریبان‌گیر نظام قوانین این عرصه است.

می‌شود. ایجاد کریدورهای ریلی و اتصال آن به کشورهای همسایه و بنادر ایران می‌تواند سهم بسزایی در توسعه ملی داشته باشد.

بر این اساس این حوزه در انواع اسناد بالادستی مانند سیاست‌های کلی حمل‌ونقل، برنامه‌های توسعه پنج‌ساله و سایر قوانین مجلس از جمله قانون دسترسی آزاد به شبکه حمل‌ونقل ریلی ایران مصوب ۱۳۸۴ مورد توجه بوده است. با این وجود عرصه حمل‌ونقل ریلی در کشور، با در نظر گرفتن ظرفیت‌های موجود هنوز با شرایط مطلوب خود فاصله قابل توجهی دارد و سهم این بخش در مقایسه با سایر شیوه‌های حمل‌ونقل اندک است که نشان‌دهنده وجود مسائل و چالش‌ها و لزوم بازطراحی نظام حکمرانی در این عرصه است. برای نمونه بر اساس بند «ب» ماده ۵۷ برنامه ششم توسعه، باید سهم جابجایی بار در کشور حداقل به ۳۰٪ در پایان برنامه می‌رسید، اما آمارها حاکی از فاصله چشم‌گیر وضع موجود با وضع هدف‌گذاری شده است به طوری که سهم شیوه ریلی در حمل‌ونقل زمینی بار در کشور (مجموع جاده‌ای و ریلی) در پایان ۱۴۰۰ بر اساس آمارهای اعلام شده، ۱۱/۲٪ بوده است. در ادامه یادداشت حاضر مروری خواهیم داشت بر مهمترین مسائل کلان سیاست‌گذاری و نظام نهادی حکمرانی در عرصه جابجایی ریلی^۱.

■ مسائل سطح سیاست‌گذاری

■ اسناد راهبردی و قوانین

یکی از مسائل اساسی، فقدان سند راهبردی مصوب و مستقل در حوزه حمل‌ونقل ریلی کشور است. این در حالی است که اساساً اقدام به هر نوع توسعه‌ای می‌بایست مبتنی بر چنین اسناد راهبردی و جامع باشد. با وجود اینکه در سال ۱۳۸۸ شرکت راه‌آهن

۱. مسائل سیاستی ذکر شده در یادداشت حاضر، برگرفته شده از گزارشات تحلیلی مراکز پژوهشی از جمله مرکز پژوهش‌های مجلس در حوزه حمل‌ونقل ریلی است



از دیگر مسائل نهادی، می‌توان به عدم سازمان‌یافتگی یکپارچه نهادی اشاره کرد به گونه‌ای که شاهد مدیریت جزیره‌ای و عدم سازمان‌یافتگی سازمان‌های زیربخش حمل و نقل ریلی در سلسله مراتب راهبری و مدیریت واحد و هماهنگ‌کننده شیوه‌های حمل و نقل مختلف هستیم. یکی از نتایج این ضعف یکپارچگی، تعدد مراکز تصمیم‌گیری و عدم انسجام کافی میان آنهاست.

▪ فرهنگی و گرایشی

مسائل فرهنگی و گرایشی به تعبیری اشاره به فرهنگ حکمرانی و بینش‌های کلانی دارد که زیست بوم حکمرانی یک عرصه و میان بازیگران رایج است. از جمله آنها می‌توان به فشارها و توقعات روزافزون محلی‌نمایندگان و مسئولین محلی در تغییر برنامه‌ها و اولویت‌های کاری و تخصیص عرصه حکمرانی حمل و نقل اشاره کرد. البته این مسئله منحصر در عرصه حکمرانی حمل و نقل نیست و در سایر عرصه‌ها نیز شاهد تحت‌تاثیر قرار گرفتن منافع ملی از بده‌بستان‌های سیاسی هستیم.



قدیمی بودن و به روز نبودن قوانین، عدم نظارت بر قوانین موجود و کم‌توجهی به آنها در اجرا (مانند غفلت از اولویت‌دهی حمل‌ریلی بر سایر شیوه‌های حمل و نقل در توسعه)، عدم هماهنگی بین قوانین داخلی عرصه ریلی با قوانین بین‌المللی، مقطعی بودن قوانین این حوزه (برخی از قوانین این حوزه، احساسی و با توجه به فوریت زمان نوشته و به مرحله اجرا در می‌آیند) و نبود قوانین تخصصی در عرصه ریلی از جمله این مسائل هستند.



▪ روابط بین‌نهادی

نبود مرجع هماهنگ‌کننده ترانزیت در کشور، اعم از ترانزیت ریلی و غیرریلی مسئله‌ای است که منجر به عدم هماهنگی میان دستگاه‌های متولی مرتبط شده است و عملاً امکان بهینه‌سازی از طریق هماهنگی را سلب کرده است. علاوه بر این به صورت کلی عرصه لجستیک در کشور راهبر مشخصی ندارد. نتیجه این فقدان خود را در نقصان یکپارچگی و هماهنگی در مراحل لجستیکی و کاهش قابلیت اعتماد به زنجیره تامین نشان خواهد داد. فقدان نگاهی جامع و کلان‌نگر به شبکه‌ای از انواع مرکزهای لجستیک در کشور که بتواند ضمن پشتیبانی از نیازمندی‌های محلی، جریان کالا در شبکه تبادلات ملی و فراملی را بهبود بخشد و با ایجاد امکان حمل و نقل ترکیبی و چندوجهی در سراسر ایران زمینه انتقال بخش قابل توجهی از جریان کالا به سمت حمل و نقل پاک، ایمن و ارزان ریلی را فراهم نماید، محسوس است.

دور داشت که ورود بخش خصوصی، با توجه به انگیزه آن در افزایش کارایی و همچنین به دلیل حاکمیت ساز و کار رقابت، می‌تواند باعث افزایش کارایی و کیفیت در ارائه خدمات و در مجموع ارتقاء نظام حکمرانی ریلی شود. با این وجود بخش‌هایی از این عرصه میزبان حضور بخش خصوصی بوده است. اما کیفیت این حضور نیز خالی از چالش نبوده است. یکی از این چالش‌ها تسلط خصولتی‌ها بر بازار و رقابت با بخش خصوصی است که با وجود داشتن رانت نمی‌تواند باعث ایجاد رقابت سالمی باشد. سرمایه‌گذاری ۸۵ درصدی شرکت‌های خصولتی در عرصه ریلی در برابر ۱۵ درصد سهم بخش خصوصی، نشان از این تسلط است. این در حالی است که اغلب این شرکت‌ها زیانده نیز هستند. علاوه بر این اختیار کم بخش خصوصی در حوزه‌های واگذار شده به او باعث عدم جذابیت فضای کسب و کار ناشی از در اختیار نبودن اهرم‌های مورد نیاز برای افزایش بهره‌وری و کاهش هزینه‌ها است و این در عمل باعث کاهش مزایای خصوصی‌سازی است.

از دیگر مسائلی که در سطح بازار و تنظیم‌گری آن در عرصه ریلی به چشم می‌خورد وجود مشکلاتی در تعرفه گذاری استفاده از زیرساخت‌های راه‌آهن (تعرفه بهره برداری از زیرساخت و حق مالکانه واگن) است که باعث

چالش بعدی، وجود نگاه وارداتی در میان مدیران و تصمیم‌گیران این عرصه است؛ به گونه‌ای که برای مثال کارشناسان معتقدند که چنانچه راه‌آهن قرارداد پیش خرید ریل با ذوب‌آهن امضا کند، مشکل تأمین ریل کشور بدون نیاز به واردات حل خواهد شد. در حالی که واردات آن پشت‌پابه‌توان داخل در ساخت تجهیزات مورد نیاز صنعت حمل و نقل ریلی تلقی می‌شود.

علاوه بر نکات فوق، گرایش به ساخت خطوط بدون توجه به توجهات اقتصادی و ملی، غلبه نگاه توسعه (و در عمل تورم) ساختارهای سازمانی و دریافت بودجه‌های سنگین عمرانی، به جای نگاه توسعه مشارکت خصوصی، افزایش ترافیک و کیفیت عملکرد خطوط ریلی از دیگر مسائل گرایشی و فرهنگی دامن‌گیر این عرصه است.

■ مسائل سطح بازار و تنظیم‌گری

علاوه بر چالش‌های سطح سیاست‌گذاری و راهبری کلان عرصه، در سطح بازار و تنظیم‌آن نیز مسائلی وجود دارد. یکی از این مسائل اصلی، عدم فراهم آوردن امکان مشارکت کارآمد بخش خصوصی در توسعه زیرساخت و هم‌ارائه خدمات حمل و نقل ریلی و در واقع عدم اعتماد به بخش خصوصی است. با وجود عدم امکان نفی ملاحظات مختلف اما نباید این نکته مهم را نیز از نظر



Public-Private Partnerships



بنابراین در رقابتی که در درون عرصه حمل و نقل و میان شیوه‌های حمل و نقل وجود دارد، خصوصاً رقابت میان حمل و نقل ریلی و جاده‌ای، حمل و نقل جاده‌ای فعالیت کم‌هزینه‌تری داشته و در نتیجه دست بالاتر دارد. برای نمونه ۹۲ درصد حمل و نقل باری با کامیون و ۸ درصد ریلی است و نیمی از بارهای ریل پسند (بارهایی که به طور بالفعل یا بالقوه بیشترین مطلوبیت را نسبت به بارهای دیگر برای حمل باری دارند) در شبکه ریلی کشور جذب نشده و تماماً از مسیرهای جاده‌ای حمل میشوند.

علاوه بر این مسائلی نیز از منظر مسافران در حمل و نقل مسافری وجود دارد. از جمله این مسائل کمبود بلیط‌های مسافری است که باعث ایجاد نارضایتی در شهروندان شده است. از مهمترین دلایل این مسئله، کمبود واگن‌های مسافری است. در طی یک دهه اخیر تعداد واگن‌های مسافری از ۱۸۰۰ به ۱۲۰۰ کاهش پیدا کرده است که نشان دهنده کاهش سرمایه‌گذاری در تامین و همچنین تعمیر، بازسازی و بهسازی این واگن‌ها است. مسئله کمبود صندلی مسافری وقتی بیشتر به چشم می‌آید که در طی ماه‌های اخیر شاهد چالش‌هایی در تنظیم موفق بازار حمل و نقل هوایی و جاده‌ای بوده‌ایم. در واقع کمبود بلیط در این شیوه‌ها بر حمل و نقل ریلی نیز می‌تواند اثرگذار بوده و به عبارت دقیق‌تر قطار جایگزین شیوه‌های دیگر شود. علاوه بر این مسئله قیمت‌گذاری نیز وجود دارد. از طرفی دولت برای افزایش رضایت شهروندان تلاش بر تثبیت قیمت‌ها و جلوگیری از افزایش آن‌ها دارد اما از سوی دیگر این شیوه، باعث کاهش سودآوری شرکت‌ها و کاهش جذابیت برای سرمایه‌گذاری است و این به نوبه خود کاهش حضور بخش خصوصی و در بلندمدت کاهش کیفیت ارائه خدمات در این عرصه را به دنبال دارد.

از دیگر مسائلی که در سطح بازار و تنظیم‌گری آن در عرصه ریلی به چشم می‌خورد وجود مشکلاتی در تعرفه‌گذاری استفاده از زیرساخت‌های راه‌آهن (تعرفه بهره برداری از زیرساخت و حق مالکانه واگن) است که باعث کاهش جذابیت برای فعالیت بخش خصوصی می‌شود. در بخش ریلی سهم حق دسترسی (پرداخت شرکت‌های حمل و نقل بار به شرکت راه‌آهن) هم اکنون حدود ۲۰ تا ۳۰ درصد است. این میزان باعث افزایش قیمت تمام شده حمل بار در حمل و نقل ریلی می‌شود. این افزایش زمانی مسئله‌زاست که در بخش جاده‌ای شرکت‌های حمل و نقل حداکثر ۴ درصد از نرخ حمل و نقل را بابت عوارض و حق دسترسی به سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای پرداخت می‌کنند.

کاهش جذابیت برای فعالیت بخش خصوصی می‌شود. در بخش ریلی سهم حق دسترسی (پرداخت شرکت‌های حمل و نقل بار به شرکت راه‌آهن) هم اکنون حدود ۲۰ تا ۳۰ درصد است. این میزان باعث افزایش قیمت تمام شده حمل بار در حمل و نقل ریلی می‌شود. این افزایش زمانی مسئله‌زاست که در بخش جاده‌ای شرکت‌های حمل و نقل حداکثر ۴ درصد از نرخ حمل و نقل را بابت عوارض و حق دسترسی به سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای پرداخت می‌کنند. این به این معناست که در بخش حمل و نقل ریلی شرکت راه‌آهن، هزینه‌های نگهداری و توسعه زیرساخت را از شرکت‌های حمل و نقل دریافت میکنند در حالی که دولت هزینه‌های نگهداری و توسعه زیرساخت در بخش جاده‌ای را خود تقبل کرده است.

■ سخن پایانی

عرصه حکمرانی ریلی در کشور ما، دارای مسائل متعددی است. البته انتظار بدون مسئله بودن یک نظام حکمرانی انتظار صحیحی نیست و در بهترین و کارآمدترین نظام‌های حکمرانی در سطح جهان نیز مسائلی وجود دارد. با این وجود رسالت شناسایی و تلاش برای بهبود این مسائل همیشه بر دوش پژوهشگران و متولیان این عرصه‌ها وجود دارد. بر همین اساس در یادداشت حاضر تلاش شد، تا بر

بخشی از مسائل این عرصه که از منظر کلان سیاسی و طراحی نظام حکمرانی شناسایی شده بودند، مروری شود. بی‌شک با پذیرش وجود مسائل و مشکلات و اهتمام به بهبود آنها، در سایه بازطراحی نظام نهادی و حکمرانی می‌توان قدم‌های بیشتری در مسیر تعالی نظامات حکمرانی از جمله حمل و نقل ریلی پیمود.



باتنظیم‌گران

اخبار تنظیم‌گران داخلی





■ تشکیل شورای رقابت صوت و تصویر فراگیر

شورای رقابت صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی به منظور تنظیم و نظارت بر رقابت در صنعت مدیا و رسانه‌ها با حضور مدیران ساترا و نمایندگان شورای رقابت، سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان و مجمع «رصتا» تشکیل شد. مصطفی برهانی مشاور رئیس ساترا و مدیر تنظیم فضای رقابت سازمان صداوسیما در خصوص وظایف این شورا گفت: پیشگیری از تبعیض و تحریف رقابت، ممنوعیت تصاحب و تعاملات غیرقانونی، حفظ تنوع رسانه‌ای و حفظ منافع مصرف‌کنندگان از جمله وظایف این شورا است. برهانی در ادامه سایر مسئولیت‌های شورای رقابت را بر شمرده و خاطر نشان کرد: بررسی و تحقیق درباره تخلفات رقابتی، رسیدگی به شکایات و اختلافات رقابتی، پیشگیری از تحریم‌ها و سوء استفاده از قدرت بازار، تنظیم قوانین و مقررات رقابتی، اعمال قوانین رقابت، ارائه راهنمایی و مشاوره و ترویج رقابت جزو مسئولیت‌های این شورا به شمار می‌رود. وی تأکید کرد: نظارت بر رقابت در پلتفرم‌های انتشار محتوا یک مسئله مهم است که در سال‌های اخیر به توجه بیشتری از سوی حکومت‌ها و نهادهای قانونی جهانی رسیده است. این پلتفرم‌ها، مانند شبکه‌های اجتماعی، وبلاگ‌ها، ویدئوهای آنلاین و سایر سرویس‌های مشابه، به کاربران امکان

■ رئیس سازمان صداوسیما: همه سکوها برای تولیدات‌شان در یک تعامل روان با ساترا همکاری می‌کنند.

پیمان جبلی در گفتگو با ایلنا، درباره برگزاری جلسات ساترا با شبکه‌های نمایش خانگی برای پخش آثار خودشان گفت: جلسات به طور منظم بین پلتفرم‌ها و ساترا در حال برگزاری است، جلسات بسیار خوب و تعاملی هم هستند. با اطمینان می‌توانم بگویم تمام سکوها دیگر حتی استثنایی هم بینشان وجود ندارد عملاً همه سکوها برای تولیدات‌شان در یک تعامل روان با ساترا همکاری می‌کنند و خوشحال هستیم از این‌که این تعامل روز به روز روان‌تر می‌شوند. وی در خصوص تعیین تکلیف برخی آثار نمایشی که پخش آنها به دلیل حضور برخی از بازیگرانی که ممنوع‌الکار شده‌اند، متوقف شده است، عنوان کرد: قاعده‌مان این بوده است اگر مجموعه نمایشی و یا سریالی در پلتفرم‌ها قبل از این اتفاقات ساخته شده باشد؛ رویکردمان این است که سرمایه‌گذاری و هزینه شده است مگر موارد خاصی که دستگاه‌هایی که مسئول استعلام چهره‌ها هستند پاسخ بدهند و آن را منفی اعلام کنند.





انتشار و مصرف محتوا را می‌دهند و در بسیاری از کشورها، نهادهای نظارتی و قانونی تلاش می‌کنند رقابت را در این پلتفرم‌ها حفظ کنند و به برطرف کردن موانعی که ممکن است برای رقابت سالم و عادلانه وجود داشته باشد بپردازند. مدیر تنظیم فضای رقابت سازمان صداوسیما در پایان در مورد موانع رقابت سالم و عادلانه بیان کرد:

«برخی پلتفرم‌ها ممکن است به صورت ناعادلانه با کاربران یا ارائه‌دهندگان محتوا رفتار کنند و آنها را در دسترسی به مخاطبان یا منابع درآمدی محدود کنند؛ همچنین برخی پلتفرم‌ها به صورت نامتعادلی قدرت رقابتی را در دست دارند و می‌توانند شرایط را به نفع خود تغییر دهند و رقبای خود را از بازار کنار بزنند؛ به علاوه پلتفرم‌های انتشار محتوا ممکن است از اطلاعات شخصی کاربران به نحوی استفاده کنند که رقابت را تحت تأثیر قرار دهد، مانند استفاده از اطلاعات جمع‌آوری شده برای تبلیغات هدفمند.»

این مرکز در ادامه با تأکید بر اینکه «استقلال از ذی‌نفعان» یکی از اصول مهم تنظیم‌گری رقابت است، اظهار داشت ساترا فاقد بی‌طرفی لازم برای تنظیم‌گری رقابت رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر است؛ «وابستگی نهاد تنظیم‌گر به بازیگران بازار باعث می‌شود تصمیمات آن از منظر منافع عمومی خدشه‌دار گردد و به سمت منافع برخی از بازیگران بازار جهت‌گیری احتمالی داشته باشد. ساترا (وابسته به سازمان صداوسیما) فارغ از اینکه فاقد اختیارات قانونی لازم در این زمینه است، به دلیل حضور پررنگ رسانه‌های وابسته به صداوسیما (همچون تلویزیون) در این بازار فاقد بی‌طرفی لازم برای دخالت در تنظیم‌گری رقابت این بازار است.»

مرکز ملی رقابت در اطلاعیه خود تأکید کرده است که این سخنان ناظر به تنظیم‌گری رقابت بازار رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر است و نسبت به تنظیم‌گری محتوایی این رسانه‌ها ساکت است.

■ «ساترا» عضو کارگروه اقتصاد دیجیتال شورای رقابت شد

سازمان تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی (ساترا) طبق مصوبه شورای رقابت کشور، عضو کارگروه اقتصاد دیجیتال شورای رقابت شد.

انتشار و مصرف محتوا را می‌دهند و در بسیاری از کشورها، نهادهای نظارتی و قانونی تلاش می‌کنند رقابت را در این پلتفرم‌ها حفظ کنند و به برطرف کردن موانعی که ممکن است برای رقابت سالم و عادلانه وجود داشته باشد بپردازند. مدیر تنظیم فضای رقابت سازمان صداوسیما در پایان در مورد موانع رقابت سالم و عادلانه بیان کرد:

■ مرکز ملی رقابت: ساترا فاقد بی‌طرفی لازم برای تنظیم‌گری رقابت رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر است.

به نقل از روابط عمومی مرکز ملی رقابت، در پی انتشار خبری مبنی بر تشکیل شورای رقابت صوت و تصویر فراگیر توسط ساترا، این مرکز اطلاعیه‌ای صادر کرد. این مرکز هرگونه هماهنگی کتبی یا شفاهی با شورای رقابت در خصوص راه‌اندازی شورای اخیر توسط



بر ثانیه از سروری درآمستردام هلند است که رئیس سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی آن را در این ویراست منتشر کرد.

■ سازمان فناوری اطلاعات: مقررات خدمات مراکز داده و ابری بازنگری خواهند شد.



معاون سیاست‌گذاری و اعتباربخشی سازمان فناوری اطلاعات اعلام کرد بازنگری در تنظیم‌گری پیام‌رسان‌ها، خدمات دیتا سنتر و ابری داشته‌اند. به گفته منکرسی مصوبات اصلاحی در این حوزه آماده شده و در انتظار تصویب در مراجع ذی صلاح است. او ابراز امیدواری کرد تصویب آن منجر به اتفاقات خوبی در اکوسیستم فناوری اطلاعات شود. «حامد منکرسی»، معاون سیاست‌گذاری و اعتباربخشی سازمان فناوری اطلاعات در گفتگو با مهر در خصوص اقدامات این سازمان در خصوص تنظیم‌گری بخش IT گفت:

«در حال حاضر در بخش تنظیم‌گری فناوری اطلاعات در حوزه‌های مختلفی به صورت مستقیم نقش داریم، همانند تولیدات نرم‌افزاری، خدمات مراکز داده و خدمات ابری و پیام‌رسان‌ها که می‌توان گفت برخی از مقررات قدیمی در این موضوعات نیازمند بازنگری بودند، مصوبات اصلاحی آماده شده و در صف تصویب در مراجع ذی صلاح هستند.»

در جلسه ۵۹۰ شورای رقابت مقرر شد به منظور تسهیل و تمهید رسیدگی به رویه‌های ضد رقابتی در بازارهای مرتبط با فناوری اطلاعات و ارتباطات و کسب و کارهای مرتبط با فضای مجازی، کارگروه تخصصی اقتصاد دیجیتال با عضویت ساترا در موضوعات تخصصی مربوط به بازار صوت و تصویر فراگیر تشکیل شود.

■ اختصاص باندهای جدید فرکانسی جهت پوشش ۵G در سراسر کشور

جانشین وزیر در امور ارتباطات از مصوبه جدید کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات پیرامون اختصاص باندهای فرکانس به اپراتورهای ارتباطی برای پوشش نسل پنجم تلفن همراه در سراسر کشور خبر داد.

به گزارش روابط عمومی سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی، امیرلاجوردی جانشین وزیر در امور ارتباطات و رئیس سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی در ویراستی با اشاره به مصوبه جدید کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات نوشت: این هفته در کمیسیون تنظیم مقررات مصوب شد باندهای فرکانسی در محدوده ۳۶۰۰ تا ۳۸۰۰ مگاهرتز به اپراتورهای ارتباطی واگذار شود تا در یک برنامه زمان‌بندی مشخص کل کشور تحت پوشش ۵G قرار بگیرد.

تصویر پایین مربوط به تست ۵G در خیابان دکتر شریعتی تهران با سرعت دانلود حدود ۸۰۰ مگابیت





آمادگی ارائه خدمات و پیگیری درخواست سکوها و کسب و کارها است و در بحث امنیت، پایش‌های دوره‌ای امنیت بر روی سامانه اتفاق می‌افتد که از پیام‌رسان‌ها درخواست می‌شود اصلاح کنند و گزارش‌هایشان را به صورت مرتب برای ما ارسال کنند.»

به گفته منکرسی برای نظم و ساماندهی تولیدات نرم‌افزاری، تفاهم‌نامه‌ای با سازمان نظام صنفی رایانه‌ای به امضا رسیده است: «همچنین برای استانداردسازی و افزایش کیفیت نرم‌افزارها فعالیت‌هایی در حال انجام است.»

■ پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها برای نحوه فعالیت ساترا: از شرح وظایف تا تعیین تنبیه و جریمه برای پلتفرم‌ها

مرکز پژوهش‌های مجلس پیرامون ابعاد مسئله تنظیم‌گری خدمات رسانه‌ای صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی، پیش‌نویس قانونی را منتشر کرده است.

در این پیش‌نویس به وظایف، حیطه اختیارات و فعالیت‌های نهاد تنظیم‌گر اشاره شده است. همچنین در متن ارائه شده توسط مرکز پژوهش‌ها به لزوم تشکیل کمیسیون و شورادر سازمان برای بهبود تنظیم‌گری اشاره شده است. تخلفات حوزه صوت و تصویر فراگیر و تنبیهاتی نظیر «محدودیت‌های فنی و خدماتی» برای پلتفرم‌های متخلف در نظر گرفته شده است.

گزارش مرکز پژوهش‌ها مهم‌ترین ابعاد مسئله تنظیم‌گری در حوزه صوت و تصویر فراگیر را در هفت مورد عنوان کرده است:

۱. اصول تنظیم‌گری
۲. رویکردهای تنظیم‌گری

به گفته وی برخی از قوانین موجود بیش از ۱۰ سال از عمرشان می‌گذرد، در صورتی که در حوزه فناوری اطلاعات هر روز با موضوعات جدید روبرو هستیم؛ «لذا در حال بازنگری قوانین و مقررات قبلی هستیم و اصلاحیه‌های جدیدی را به کمیسیون ارجاع دادیم که در انتظار تصویب هستند. بعد از تصویب اتفاقات خوبی در جامعه و اکوسیستم فناوری اطلاعات خواهد افتاد.»

منکرسی معتقد است معماری کلی و نظام کلی حوزه فناوری اطلاعات را مرکز ملی فضای مجازی و شورای عالی فضای مجازی بایستی ترسیم کند: «وظایف و نقش‌ها به خوبی تعریف شود. ارزیابی صورت گیرد و هر کس که به وظایفش عمل کرد تقدیر شود و بخش‌هایی که کم‌کاری می‌کنند مورد بازخواست قرار گیرند و پیگیری شود تا بتوانند در این حوزه نقش آفرینی کنند.»

این مقام مسئول در سازمان فناوری اطلاعات همچنین اعلام کرد برای تقویت و مزیت بخشی به پیام‌رسان‌ها در حال پیگیری برای افزودن خدمات دولت الکترونیک و اطلاع‌رسانی‌های عمومی در قالب پیام‌رسان‌ها و پلتفرم‌های داخلی هستند.

البته انتظار می‌رود این مزیت بخشی فرایندی اجباری نداشته باشد و مردم به نوعی مجبور به استفاده از پیام‌رسان‌های داخلی نشوند.

او در خصوص ارتقای کیفیت خدمات دهی پیام‌رسان‌های داخلی نیز گفت: «سیستم پایشی که از پیام‌رسان‌ها داریم کیفیت خدمات آنها سنجیده می‌شود و از لحاظ فنی و به صورت ماهانه بازخورد داده می‌شود و اصلاحات و نقض‌ها ارجاع داده می‌شود. سامانه ۱۶۴۹ علاوه بر اینکه به عنوان پایگاه الکترونیکی آئین‌نامه حمایت از سکوها و کسب و کارهای اقتصاد دیجیتال به اطلاع‌رسانی اخبار می‌پردازد، در قالب یک مرکز تماس با همین شماره،

همچنین بر اساس پیش‌نویس ارائه شده توسط این مرکز پیشنهاد شده است، کمیسیون تحت عنوان کمیسیون تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی تشکیل شود. تصویب مقررات و آیین‌نامه‌های پیشنهادی سازمان، بررسی و تصویب ساختار، فرایندها و بودجه سازمان و تعیین مصادیق صوت و تصویر فراگیر نمونه‌هایی از وظایف این کمیسیون به‌شمار می‌رود.

■ مدیرعامل تپسی از سرقت بخشی از اطلاعات این تاکسی آنلاین توسط هکرها خبر داد



«میلاد منشی‌پور» در رشته توییتی اعلام کرد هکرها با حمله به زیرساخت تپسی، بخشی از اطلاعات آن را به سرقت برده‌اند. البته مدیرعامل تپسی هیچ اشاره‌ای به اینکه چه اطلاعاتی دقیقاً به سرقت رفته است، نکرد. منشی‌پور هدف هکرها را اخاذی اعلام و تأکید کرد که به این خواسته تن نداده‌اند: «مطابق ایمیل‌هایی که از گروه مهاجم دریافت کرده‌ایم، قصد آنها از این کار اخاذی بوده و برای عدم نشر اطلاعات، درخواست پول کرده‌اند. ما تصمیم گرفتیم که به این اخاذی تن ندهیم، چرا که در مذاکره با آنها متوجه شدیم که نه تنها ضمانتی برای عدم نشر اطلاعات و سوءاستفاده‌های آتی وجود ندارد. بلکه تشویقی برای ادامه این اقدام در مورد سایر شرکت‌ها نیز خواهد بود.

۳. منفعت عمومی و اهداف کلان
 ۴. محدوده و قلمروی تنظیم‌گری
 ۵. پیاده‌سازی و اجرای تنظیم‌گری
 ۶. حوزه‌های تنظیم‌گری
 ۷. ارزیابی و نظارت بر تنظیم‌گری
- فصل اول این گزارش به اصول تنظیم‌گری اختصاص داده شده است.

بر اساس گزارش مرکز پژوهش‌ها با به‌کارگیری این اصول می‌توان تا حد بسیار زیادی شاخص‌های سلامت تنظیم‌گری را ارتقا داد. آن‌طور که مرکز پژوهش‌های مجلس می‌گوید، قانونی بودن و مشروعیت اولین شاخص تنظیم‌گری است. در این گزارش آمده است که یک تنظیم‌کننده زمانی مؤثرترین عملکرد را دارد که اعمال او مشروط و مطابق با قواعد حقوقی باشد. استقلال و بی‌طرفی نهاد تنظیم‌گری به معنای عدم تأثیرپذیری تصمیمات تنظیم‌گر از فعالان بازار رکن دیگر اصول تنظیم‌گری است. از دیگر اصول تنظیم‌گری از منظر پژوهشگران مجلس، شفافیت در فرایند تنظیم‌گری در حین حفاظت از داده‌ها است.



انتشار رویه‌ها، دسترسی‌پذیری به تصمیمات و پاسخگویی به عموم از راه‌های افزایش شفافیت نهاد تنظیم‌گر به‌شمار می‌رود.



به گفته وی، با توجه به اینکه ملک و خودرودارایی مهمی هستند و در تورم کشور نقش دارند، بایستی اصالت مالکیت آگهی‌های مربوط به آن‌ها احراز شود تا از انتشار آگهی‌های جعلی جلوگیری گردد؛ «سه ماه است که ضوابط حوزه مسکن ابلاغ شده و نظارت به نفع صنعت است. حوزه تجارت الکترونیک نیز با اعتماد در ارتباط است.»

■ سازمان تنظیم مقررات هفت اپراتور ارتباطی و پستی را جریمه کرد

کمیته رسیدگی به تخلفات در سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی هفت اپراتور ارتباطی و پستی را جریمه کرد. در این راستا، همراه اول به علت اعمال تبعیض و محدودیت مکرر در دریافت پیامک انبوه از سایر اپراتورها و شرکت ایرانسل و مخابرات نیز به علت عدم رعایت تعرفه‌های ترجیحی جریمه شده‌اند.



به نقل از روابط عمومی سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی، کمیته رسیدگی به تخلفات در سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی در راستای اجرای وظایف قانونی خود به منظور حمایت از حقوق مصرف‌کننده و کاربران و نیز ارتقای سطح ارائه خدمات توسط دارندگان پروانه، گزارش آرای قطعی شده در ۴ ماهه نخست سال جاری را منتشر کرد. کمیته یادشده به موارد عدم اجرای تعهدات اپراتورهای ارتباطی و پستی و نیز شکایات کاربران و سایر شرکت‌ها

در ادامه، تلاش ماکمک به پلیس برای شناسایی گروه مهاجم و جلوگیری از فروش اطلاعات است. «مدیرعامل تپسی از این اتفاق ابراز تأسف کرده و مسئولیت آن را پذیرفته است و در خاتمه صحبت‌های خود وعده داده تا بررسی دقیقی در مورد دلایل وقوع این سرقت اطلاعاتی انجام خواهد داد و متعاقباً گزارش این بررسی را اعلام خواهد کرد.»

■ وزارت صمت خواستار تعلیق فعالیت دیوار و شپیور شد

مدیرکل دفتر خدمات عمومی وزارت صمت با ارسال نامه‌ای به اتحادیه کسب و کارهای مجازی، خواستار تعلیق فعالیت و نماد دیوار و شپیور شد. طبق نامه وزارت صمت، علت این درخواست به عدم رعایت ضوابط خاص درج آگهی حوزه مسکن بازمی‌گردد. همچنین بنا بر اعلام معاونت تجارت و خدمات وزارت صمت، کمیته نظارت بر عملکرد کسب و کارهای مجازی قبلاً در خصوص نحوه درج قیمت مسکن در پلتفرم‌های نیازمندی‌آنلاین، به دیوار و شپیور اخطار داده بود. «علیرضا شاه‌میرزایی»، معاون وزیر صمت، همچنین در جلسه ارائه گزارش مرکز توسعه تجارت الکترونیک اعلام کرد دولت به دنبال تعلیق مجوز و این نماد این پلتفرم‌ها نیست، اما اگر سکویی ضوابط آن‌ها را رعایت نکنند، چاره دیگری نخواهد داشت.





از خدمات دریافتی از آن‌ها رسیدگی کرده است. براین اساس، طی چهارماهه نخست سال جاری، ۳۵ مورد از تخلفات این اپراتورها مورد بررسی قرار گرفته و متناسب با حجم و مدت زمان وقوع تخلف، جدول آرای قطعی شده اعلام شده است.

همراه اول به علت اعمال تبعیض، محدودیت مکرر و اختلال عمدی در دریافت پیامک انبوه از سایر اپراتورها ۸۵,۷ میلیارد تومان و به دلیل استفاده غیرمجاز از باند فرکانسی ۲۶۰۰ مگاهرتز، حدود ۲۳ میلیارد تومان جریمه شده است.

شرکت خدمات ارتباطی ایرانسل نیز بابت عدم رعایت تعرفه‌های ترجیحی باید یک میلیارد تومان جریمه پرداخت کند.

شرکت مخابرات ایران نیز به علت اشباع ظرفیت بعضی از لینک‌های سرویس‌های IXP, VPLS، بایستی به ازای هر لینک ۱۰ گیگ، مبلغ ۵۰۰ میلیون تومان و به ازای هر لینک ۱۰۰ گیگ، مبلغ یک میلیارد تومان جریمه پرداخت کند. این شرکت همچنین بابت عدم رعایت تعرفه‌های ترجیحی به پرداخت جریمه ۵۰۰ میلیون تومانی محکوم شده است.

■ شورای رقابت رسیدگی به رویه‌های ضد رقابتی کسب‌وکارهای فضای مجازی را تسهیل می‌کند.

کارگروه اقتصاد دیجیتال ذیل شورای رقابت تشکیل شد. هدف از راه‌اندازی این کارگروه تسهیل رسیدگی به رویه‌های ضد رقابتی در بازارهای مرتبط با فناوری اطلاعات و کسب‌وکارهای فضای مجازی عنوان شده است.

شورای رقابت در مورخ ده مرداد ۱۴۰۲ تشکیل جلسه داد و دستورالعمل تشکیل کارگروه اقتصاد دیجیتال ذیل این شورا را مصوب کرد. کارگروه تخصصی اقتصاد

دیجیتال قرار است رسیدگی به رویه‌های ضد رقابتی در بازارهای مرتبط با فناوری اطلاعات و ارتباطات و کسب‌وکارهای مرتبط با فضای مجازی را تسهیل کند.

در ابتدای راه نیز وظایفی به کارگروه محول شده است: ■ بازنگری دستورالعمل تلفن ثابت مصوبه جلسه شماره ۴۶۶ شورای رقابت مورخ ده خرداد ۱۴۰۰ و

تهیه پیش‌نویس اصلاحیه آن

تدوین دستورالعمل تنظیم قیمت و شرایط دسترسی به بازار اینترنت ثابت (بر اساس مصوبه جلسه ۵۳۵ شورای رقابت)

■ بررسی و اظهار نظر کارشناسی در خصوص موضوع محاسبه بهای تمام شده تفکیکی خدمات شرکت مخابرات ایران

■ بررسی بازار تلفن و اینترنت همراه از منظر رقابتی و ارائه پیشنهادها لازم به شورای رقابت

■ علاوه بر این، کارگروه اقتصاد دیجیتال بایستی سایر موضوعات این حوزه که از سوی شورای رقابت یارنئیس مرکز ملی رقابت ارجاع می‌شود را بررسی و در باره آنها اظهار نظر کارشناسی کند.

■ وزیر ارتباطات: راه برخورد با کارکنان متخلف یک پلتفرم، بستن آن نیست

وزیر ارتباطات و معاون علمی رئیس‌جمهور در واکنش‌های جداگانه‌ای، بامسئودسازی اخیر پلتفرم‌های داخلی مخالفت کردند.



آن‌ها باید تدبیر و در صورت لزوم، برخورد کنند. مدیران کسب و کارها برای اجرای قانون مسئولیت دارند و می‌بایست برای جلوگیری از تخلف در تعامل با تنظیم‌گران بخشی، اقدام کنند.»

گفتنی است دیجی کالا، ازکی و طاقچه از جمله استارت‌آپ‌هایی هستند که طی ماه‌های اخیر بابت حجاب کارکنانشان با پلمب، لغو مجوز یا مسدودسازی روبه‌رو شده‌اند.

انجمن فین تک نیز با انتشار بیانیه‌ای، ضمن مخالفت با اقدام سلیبی صورت گرفته با استارت‌آپ‌ها، این دست اقدامات را مانعی بزرگ و بحران‌زا بر سر راه توسعه بخش خصوصی دانست که نتیجه‌ای جز ناامیدی و افزایش مهاجرت نخواهد داشت.



■ با ابلاغیه مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی توسط رئیس‌جمهور، ساترا ناظر نهایی نمایش خانگی شد

رئیس سازمان صدا و سیما اعلام کرد مصوبه اخیر شورای عالی انقلاب فرهنگی در خصوص نظارت بر نمایش خانگی، توسط رئیس‌جمهور ابلاغ شده است. جبلی این موضوع را به نقل از دبیر این شورا اعلام کرد. «پیمان جبلی» در یک پلتفرم داخلی به نقل از دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی نوشت: «به گفته دبیر



زارع پور معتقد است راه برخورد با کارکنان متخلف یک پلتفرم، نه بستن آن، بلکه برخورد با افراد متخلف است. «عیسی زارع پور» با انتشار پستی در یک پلتفرم داخلی، به اتفاقات اخیر در باره طاقچه و اکنش نشان داد. او با بیان اینکه راه برخورد با کارکنان متخلف یک پلتفرم، بستن آن پلتفرم نیست، باور دارد که راه حل، برخورد با افراد متخلف است. وزیر ارتباطات با اعلام اینکه پیگیر حل موضوع است، گفت رئیس‌جمهور نیز مخالف این دست رفتارهای اخیر است: «شخص رئیس‌جمهور محترم نیز مخالف توقف جریان خدمت‌رسانی فناورانه و نوآورانه به ویژه در بسترهای بومی به مردم عزیز هستند و در این زمینه به مراجع مسئول تذکر داده‌اند.»

«روح‌الله دهقانی»، معاون علمی رئیس‌جمهور نیز در این باره تأکید کرد که پلتفرم، کارخانه و... نباید تعطیل شوند؛ چرا که تعطیلی به افرادی که از آن استفاده می‌کنند و همین‌طور به اشتغال، امید و تولید آسیب می‌زند. او اعتقاد دارد اخیراً جریانی به دنبال آسیب‌زدن به اقتصاد دانش‌بنیان و فضای کسب و کار است: «از فعالین زیست بوم دعوت می‌کنم با همدلی، از مسیر رشد کسب و کارها حمایت کنیم.»

دهقانی با تأکید بر حمایت از مسیر رشد کسب و کارها گفت: «اگر عضوی از مجموعه‌ای تخلفی کند، مدیران

■ سازمان غذا و دارو تنظیم‌گر باشد، نه شاکی!

رئیس مرکز بهبود محیط کسب و کار وزارت امور اقتصادی و دارایی اعلام کرد، بر اساس توافق به عمل آمده، سازمان غذا و دارو، تا زمان ابلاغ دستورالعمل‌های مربوط، شکایات خود از سکوه‌های فروش دارو را پیگیری نخواهد کرد.

امیر سیاح طی سخنانی در حاشیه هفتاد و هفتمین جلسه هیئت مقررات زدایی و بهبود فضای کسب و کار در تشریح مصوبات این جلسه اظهار داشت: پلتفرم‌ها و سکوه‌های توزیع دارو از هیئت مقررات زدایی خواسته بودند، شرایط کارشان قانونمند بشود و سازمان غذا و دارو به جای شکایت، وارد فاز تنظیم‌گری و تعیین حدود برای فعالیت آنها بشود.

محترم شورای عالی انقلاب فرهنگی، مصوبه این شورادر خصوص تثبیت نظارت صداوسیما بر نمایش خانگی توسط ریاست محترم جمهوری ابلاغ شد. «در سال‌های اخیر ساترا و صداوسیما امکان تنظیم‌گری محتوای شبکه نمایش خانگی را داشتند؛ موضوعی که قانونی بودن یا نبودن آن محل بحث بود. حال با ابلاغ این مصوبه، دیگر صداوسیما رسماً نقش نهاد ناظر را برای VODها ایفا می‌کند.

این در حالی است که انجمن صنفی VODها مخالفت خود را با تنظیم‌گری ساترا و صداوسیما اعلام کرده. به نظر این نهاد صنفی، سپردن رگولاتوری این حوزه به صداوسیما موجب تضاد منافع می‌شود. گفتنی است اواخر خرداد ماه، شورای عالی انقلاب فرهنگی طی مصوبه‌ای، وظیفه نظارت بر پلتفرم‌های صوت و تصویر فراگیر را به صداوسیما سپرد. همچنین این شورا مقرر کرد تالیحه‌ای برای ضوابط ساخت و پخش شبکه نمایش خانگی تهیه و به تصویب مجلس برسد.





تنظیم‌گری دور دنیا

■ پیروزی مایکروسافت در دادگاه خرید اکتیویژن در آمریکا؛ مذاکره با رگولاتور بریتانیا آغاز شد

خرید رای داده بود، توافق کرده‌اند تا با یکدیگر وارد مذاکره شوند و راهی برای تکمیل این معامله پیدا کنند. اگرچه پرونده FTC علیه مایکروسافت به خاطر سیاست‌های ضد رقابتی همچنان ادامه دارد، ولی قاضی «جکلین اسکات کورلی»^۲ درخواست این کمیسیون برای ممانعت از تکمیل معامله خرید اکتیویژن بلیزارد توسط غول رد موند را رد کرده است.

۲ . Jacqueline Scott Corley

قاضی دادگاه پرونده شکایت کمیسیون تجارت فدرال آمریکا (Federal Trade Commission) علیه مایکروسافت اعلام کرد که با درخواست این کمیسیون برای جلوگیری از تکمیل قرارداد خرید اکتیویژن بلیزارد موافقت نمی‌کند؛ بنابراین خرید اکتیویژن بالاخره می‌تواند در آمریکا تکمیل شود. از طرف دیگر، مایکروسافت و رگولاتور بریتانیا که پیش‌تر علیه این

۱ . Activision Blizzard



سخن‌گوی FTC در واکنش به این حکم اعلام کرده که این کمیسیون همچنان قدم‌های بعدی خود را پیش می‌برد تا از رقابت در بازار و حقوق مصرف‌کنندگان حفاظت کند. از آن سو «برد اسمیت»، رئیس مایکروسافت، در واکنش به صدور این حکم ابراز خرسندی کرد و گفت امیدوار است که بقیه حوزه‌های قضایی هم سریع‌تر بررسی‌های لازم را انجام دهند و نتیجه‌گیری خود را اعلام کنند.

در همین راستا، ساعاتی بعد اعلام شد که مایکروسافت و سازمان بازار و رقابت بریتانیا (Competition and Markets Authority) هم توافق کرده‌اند تا موقتاً نزاع پیرامون خرید اکتیویژن بلیزارد را متوقف کنند و در عوض در این زمینه بایکدیگر مذاکره داشته باشند.

CMA پیش‌تر به جلوگیری از خرید اکتیویژن رای داده و مایکروسافت هم به دنبال تجدیدنظر در این باره بود. اما حالا مایکروسافت پیگیری درخواست تجدیدنظر خود را متوقف می‌کند تا طرفین از طریق مذاکره به دنبال راهی برای اصلاح این خرید به منظور جلب رضایت CMA باشند.

■ رگولاتور آمریکا آمازون را جریمه کرد

به نقل از رویترز، رگولاتور ایمنی محل کار آمریکا گفت شرکت آمازون کارگران یکی از انبارهای بزرگ خود را با اعمال فشار و عدم ارائه مراقبت‌های پزشکی مناسب در معرض شرایط خطرناکی قرار داده است. اداره ایمنی و بهداشت شغلی گفت کارگران در انبار نیوجرسی، استرس بدنی داشتند که باعث اختلالات عضلانی و آسیب به گردن و کمر آنها می‌شد.

این اداره مبلغ ۱۵ هزار و ۶۲۵ دلار جریمه را توصیه کرده است که حداکثر جریمه مجاز در ایالات متحده است و آمازون ۱۵ روز فرصت دارد تا جریمه را پرداخت کند یا

بر این اساس، مایکروسافت حالا می‌تواند خرید خود را در آمریکا به سرانجام برساند. قاضی کورلی در حکم خود آورده است: «از معامله خرید اکتیویژن توسط مایکروسافت به عنوان بزرگ‌ترین معامله تاریخ فناوری یاد می‌شود.

این معامله مستحق سخت‌گیری بود و این سخت‌گیری نیز کارساز بوده است؛ مایکروسافت به صورت کتبی، علنی و در دادگاه متعهد شده تا کال آف دیوتی را به مدت ۱۰ سال مشابه ایکس باکس، در پلی استیشن هم منتشر کند. این شرکت با نیتندو توافق کرده است که کال آف دیوتی را به سوئیچ بیاورد و دو واردچندین همکاری دیگر شده است تا برای اولین بار محتوای اکتیویژن را در چندین سرویس گیمینگ ابری عرضه کند.

مسئولیت دادگاه در این پرونده آنک است و به موجب درخواست FTC، باید تصمیم بگیرد که با توجه به شرایط موجود، این خرید را معلق - یا حتی لغو - کند یا خیر. با توجه به دلایلی که توضیح داده شد، FTC نشان نداده است که احتمال وقوع ادعای آن‌ها مبنی بر اینکه این خرید می‌تواند شرایط رقابت در بازار را به طور جدی تحت تأثیر قرار دهد، بالاست. اتفاقاً برعکس، شواهد نشان می‌دهند که دسترسی به کال آف دیوتی و دیگر محتوای اکتیویژن به نفع مصرف‌کنندگان بیشتر می‌شود؛ بنابراین درخواست (FTC) برای ممانعت موقت از انجام این معامله رد می‌شود.»



■ چندین مؤسسه مالی آمریکا به خاطر استفاده از واتس‌آپ و سایر پیام‌رسان‌ها نیم میلیارد دلار جریمه شدند

رگولاتورهای آمریکا چندین بانک و مؤسسه مالی فعال در وال استریت را به خاطر استفاده از پیام‌رسان‌هایی از جمله واتس‌آپ برای اهداف تجاری، ۵۴۹ میلیون دلار جریمه کردند.

کمیسیون بورس و اوراق بهادار آمریکا (Securities and Exchange Commission) و کمیسیون معاملات و معاملات آتی کالای ایالات متحده (Commodity Futures Trading Commission) به ترتیب ۲۸۹ میلیون دلار و ۲۶۰ میلیون دلار بانک‌ها و مؤسسات را جریمه کرده‌اند که مجموع آن‌ها به ۵۴۹ میلیون دلار می‌رسد. هر دو کمیسیون به ثبت سوابق ناکافی در انطباق با مقررات اشاره کرده‌اند.

در سال‌های اخیر بانک‌ها و مؤسسات مالی وال استریت به خاطر استفاده از پلتفرم‌های پیام‌رسان خصوصی مانند واتس‌آپ یا ایمیل‌های شخصی برای انجام کارهای تجاری و مالی، زیر ذره‌بین رگولاتورهای آمریکا قرار گرفته‌اند. استفاده از این پلتفرم‌ها باعث می‌شود

به هیئت باز بینی اعتراض کند. اداره ایمنی و بهداشت شغلی پیش از این نیز حدود ۱۵۰ هزار دلار جریمه به دلیل ایجاد شرایط خطرناک یا خدمات ناشی از کار در چندین انبار دیگر آمازون وضع کرده است.

اکنون یک گروه مدافع کارگران، گفت که شکایتی را به نمایندگی از کارکنان یک انبار آمازون در نزدیکی سنت لوئیس، میسوری ارسال کرده است. آنها گفتند این شرکت شرایط کاری بیش از حد و ناایمن را اعمال می‌کند و کارکنان پزشکی داخلی آمازون با آنها بد رفتاری می‌کنند. آمازون در بیانیه‌ای که توسط سخنگوی آن ارائه شد، گفت که ایمنی کارگران را جدی می‌گیرد و قصد دارد به مورد ارائه شده توسط اداره ایمنی و بهداشت شغلی اعتراض کند. این شرکت در رابطه با شکایت ارائه شده در میسوری گفت که میزان آسیب در انبار میسوری کمتر از میانگین صنعت است و از سال ۲۰۱۹ بیش از ۵۵ درصد بهتر شده است.

آمازون گفت: «اکثریت قریب به اتفاق کارگران این مرکز در نظرسنجی‌های ناشناس می‌گویند که در محل کار احساس امنیت می‌کنند و معتقدند مدیران آنها همیشه به دنبال راه‌هایی برای افزایش ایمنی هستند.»

کاربران زیادی شروع به استفاده از آن کرده‌اند، بلکه سرمایه‌گذاری شرکت‌ها در این زمینه هم افزایش چشمگیری داشته است. درحقیقت پس از عرضه چت‌بات ChatGPT، محبوبیت ابزارهای مبتنی بر هوش مصنوعی افزایش قابل توجهی داشت.

به گزارش رویترز، در این جلسه بیش از ۶۰ سناتور حضور داشتند. آن‌ها گفته‌اند که در جلسه یک توافق همگانی درباره این موضوع که هوش مصنوعی نیاز به تنظیم‌گری از سوی دولت دارد، وجود داشته است.

درکنار قانون‌گذاران، ایلان ماسک هم می‌گوید که برای اطمینان از استفاده درست و ایمن از هوش مصنوعی نیاز به یک رگولاتور داریم: «برای ما مهم است که یک داور داشته باشیم. یک رگولاتور باید مطمئن شود که شرکت‌ها اقداماتی را انجام می‌دهند که ایمن و به نفع عموم مردم هستند.»

به گفته ماسک، این جلسه خدمتی به بشریت بود و شاید در تاریخ به عنوان جلسه‌ای مهم برای آینده بشریت ثبت شود. مالک شبکه اجتماعی ایکس (توییتر سابق) همچنین تأیید کرد که در این جلسه هوش مصنوعی را یک شمشیر دو لبه توصیف کرده است.



بانک‌ها و مؤسسات مالی قادر به نظارت مؤثر روی کارمندان خود نباشد.

«گور بیرگروال»، مدیر بخش اجرایی SEC، در بیانیه‌ای از الزام پیروی از قوانین سازمان بورس اوراق و بهادار آمریکا صحبت کرده است: «پیروی از الزامات و سوابق سازمان اوراق و بهادار آمریکا برای حمایت از سرمایه‌گذاران و عملکرد خوب بازار ضروری است. درحالی که برخی کارگزارها و مشاوران سرمایه‌گذاری به این پیام توجه و تخلفات خود را گزارش کرده‌اند یا اینکه سیاست‌ها و رویکردهای داخلی خود را بهبود بخشیده‌اند، اقدامات امروز ما نشان می‌دهد که هنوز بسیاری از این موضوع را رعایت نکرده‌اند.»



■ جلسه مدیران غول‌های فناوری با قانون‌گذاران آمریکا؛ ایلان ماسک: برای هوش مصنوعی به داور نیاز داریم

مدیران عامل غول‌های فناوری مانند ایلان ماسک، سوندار پیچای، مارک زاکربرگ و سم آلتمن روز چهارشنبه با سناتورهای آمریکایی جلسه‌ای درباره هوش مصنوعی، پیشرفت چشمگیر آن و نحوه قانون‌گذاری این فناوری جلسه‌ای تشکیل دادند.

قانون‌گذاران آمریکا به دنبال راه‌هایی برای کاهش خطرات هوش مصنوعی هستند. این فناوری در ماه‌های گذشته مورد توجه زیادی قرار گرفته و نه تنها

■ فرانسه فروش آیفون ۱۲ را به خاطر تشعشعات بالاتر از حد مجاز موقتاً ممنوع کرد

فرانسه از اپل خواسته است تا فروش آیفون ۱۲ را موقتاً متوقف کند، چون این گوشی ظاهراً تشعشعات بالاتر از حد مجاز دارد. کوپرتینویی‌ها باید ظرف دو هفته آینده به این کشور پاسخ دهند، در غیر این صورت احتمال صدور دستور جمع‌آوری تمام آیفون‌های ۱۲ در فرانسه وجود دارد.

به گزارش رویترز، وزیر اقتصاد دیجیتال فرانسه در گفت‌وگو با روزنامه Le Parisien اعلام کرده است که اپل باید به خاطر تشعشعات بیش از حد آیفون ۱۲، فروش این گوشی را متوقف کند. او می‌گوید: «انتظار می‌رود که اپل ظرف دو هفته پاسخ دهد. در غیر این صورت، آماده‌ام تا دستور جمع‌آوری همه آیفون‌های ۱۲ را صادر کنم.»



به تازگی نهاد نظارت بر تشعشعات فرانسه ۳ موسوم به ANFR آزمایش‌هایی را روی آیفون ۱۲ انجام داده و متوجه شده است که «آهنگ جذب ویژه» (Specific absorption rate) در این گوشی اندکی بالاتر از حد مجاز است. وزیر اقتصاد دیجیتال فرانسه باور دارد که انتشار یک به روزرسانی نرم‌افزاری برای حل این مشکل کافی خواهد بود.

نتایج یافته‌های رگولاتور فرانسه حلاً قرار است به دیگر رگولاتورهای اتحادیه اروپا ارسال شود. در نتیجه این ممنوعیت می‌تواند به سایر کشورهای عضو اتحادیه اروپا نیز کشیده شود.



مارک زاگربرگ، مدیرعامل متاد در این جلسه گفته است که باید با هوش مصنوعی تعامل داشت تا از نوآوری‌ها و حفاظ‌های امنیتی آن پشتیبانی کرد: «با یک فناوری نوظهور روبه‌رو هستیم، ارزش‌های مهمی وجود دارند که باید متعادل شوند و دولت در نهایت مسئول چنین کاری است. بهتر است این استاندارد توسط شرکت‌های آمریکایی تنظیم شود؛ چرا که می‌توانند برای شکل دادن به این استانداردها در مورد مسائل مهم با دولت ما همکاری کنند.»

به گفته «چاک شومر»، سناتور آمریکایی و رهبر اکثریت سنا، با وجود برگزاری جلسه، هنوز راه زیادی باقی مانده است: «ما شروع به پرداختن به یکی از مهم‌ترین مسائل پیشروی نسل بعدی کرده‌ایم و امروز یک شروع عالی داشتیم. با این حال راه زیادی باقی مانده است.»

«تادیانگ»، سناتور جمهوری خواه که یکی از میزبانان این جلسه بود، گفته است: «باور داریم که سنا به نقطه‌ای می‌رسد که فکر می‌کنم کمیته‌های صلاحیت قضایی آماده شروع کردن روند بررسی قوانین هوش مصنوعی می‌شوند.»

انتخابات پیش‌رو در ایالات متحده یکی از دلایلی است که قانون‌گذاران می‌خواهند از ایمن بودن هوش مصنوعی مطمئن شوند. در حقیقت سناتورهای می‌خواهند با حفاظ‌های امنیتی با دیپ‌فیک‌های خطرناک که می‌توانند باعث حمله به زیرساخت‌ها شوند یا در انتخابات مداخله کنند، مقابله کنند. به همین دلیل شومر اعلام کرده است که وضع قوانین باید تا پیش از انتخابات ۲۰۲۴ آمریکا انجام شود.

یادداشت تحلیلی

بررسی ساختار نهادهای تنظیم‌گر حمل و نقل ریلی در فرانسه، ترکیه و ایران



محسن جدیدالاسلام

پژوهشگر اندیشکده حکمرانی شریف





پیروی می‌کنند. طبق این ساختار، حوزه سیر و حرکت (بهره‌بردار) که شامل فعالیت‌هایی نظیر حمل و نقل مسافروبار می‌شود، از حوزه ساخت زیرساخت تفکیک می‌شود و هر دو تحت مدیریت یک هلدینگ مادر قرار می‌گیرند، که تصمیمات کلان و هماهنگی میان دو نهاد سیر و حرکت و زیرساخت در این هلدینگ شکل می‌گیرد.

ولی در حال حاضر ساختار حکمرانی حمل و نقل ریلی ایران بسیار پراکنده و مشوش است. این مسئله عاملی برای عدم دستیابی به اهداف مذکور در سیاست‌های کلان، احداث پروژه‌هایی با اهمیت کمتر ناشی از فشارهای سیاسی و همچنین باعث ایجاد تداخلات و اختلافات بین دو بخش سیر و حرکت و زیرساخت است. به منظور تدقیق در تحلیل آشفتگی حکمرانی حمل و نقل ریلی در ایران، لازم است در ابتدا بازیگران این حوزه مورد بررسی قرار گیرند.

■ **وزارت راه و شهرسازی** در ایران به صورت همزمان به عنوان سیاست‌گذار، تنظیم‌گر و ارائه‌دهنده خدمات زیرساخت (از طریق شرکت ساخت و توسعه زیر بناهای حمل و نقل کشور) و بدون هیچ‌گونه ساختار هماهنگ کننده با نهاد متولی سیر و حرکت نقش آفرینی می‌کند. این مسئله باعث ایجاد معضلات و چالش‌های متعددی در این حوزه شده است. یکی از این چالش‌ها، انفکاک کامل دو حوزه سیر و حرکت و زیرساخت و عدم وجود ساختاری هماهنگ کننده، برای این دو حوزه است. در همین راستا، این چالش در مواردی منجر به بروز شکایاتی از سوی حوزه سیر و حرکت می‌گردد؛ چرا که عدم وجود ساختاری هماهنگ کننده باعث احداث زیرساخت‌هایی فاقد اولویت، بدون توجه به نیاز بازار و بدون توجه کارشناسی و اقتصادی می‌شود.

علاوه بر این، جایابی نهادی حوزه‌ی زیرساخت به طور مستقیم در ذیل وزارت خانه، خطر فشارهای سیاسی نمایندگان مجلس جهت اقدام در جهت منافع سیاسی

در حال حاضر، حمل و نقل به یکی از مهم‌ترین عوامل توسعه و پیشرفت جوامع شهری و روستایی بدل شده است. با گسترش شهرها و افزایش جمعیت، نیاز به یک سیستم حمل و نقل کارآمد و پایدار بیش از پیش احساس می‌گردد. در این راستا، حمل و نقل ریلی به عنوان یکی از راهکارهای مؤثر جهت تسهیل حرکت و جابجایی افراد و کالاها در سطح شهر و کشور، به ویژه در کشورهای پیشرفته، به عنوان گزینه‌ای محبوب برای حمل و نقل عمومی و صنعتی تلقی می‌شود.

امروزه حمل و نقل ریلی با ارائه خدمات سریع، ایمن و پایدار، به عنوان یک راهکار قابل اعتماد برای، آلودگی هوا و همچنین افزایش بهره‌وری مورد توجه قرار گرفته است. در چنین شرایطی، نهاد تنظیم‌گر در حوزه حمل و نقل ریلی با برعهده داشتن مسئولیت برنامه‌ریزی و نظارت بر این صنعت، نقش بسیار مهمی در تضمین عملکرد صحیح و بهینه این سیستم ایفا می‌کند؛ بنابراین، می‌توان نهاد تنظیم‌گر را یکی از مهم‌ترین بازیگران در ساختار حکمرانی حمل و نقل ریلی و نهاد تأثیرگذاری بر عملکرد این صنعت دانست. نهاد تنظیم‌گر به عنوان یک نهاد مستقل، با داشتن قدرت تصمیم‌گیری و اعمال قوانین و مقررات مناسب، می‌تواند به سیاست‌های کلان حمل و نقل ریلی که توسط نهاد سیاست‌گذار تدوین می‌شود، جامه‌ی عمل بپوشاند و بهبود عملکرد صنعت را تضمین کند. از جمله وظایف اصلی این نهاد می‌توان به تعیین استانداردها و معیارهای ایمنی، تنظیم قوانین مربوط به حقوق و تعهدات شرکت‌های حمل و نقل ریلی، تعیین نرخ‌ها، شرایط عمومی حمل و نقل، صدور مجوز ورود به بازار، تضمین رقابت سالم و عادلانه و حل اختلافات بین بازیگران در این صنعت اشاره کرد.

■ وضعیت موجود در ایران

در اکثر کشورهای توسعه یافته در حوزه حمل و نقل ریلی، به توصیه اتحادیه اروپا از ساختار هلدینگ

نهاد تنظیم‌گر به‌عنوان یک نهاد مستقل، با داشتن قدرت تصمیم‌گیری و اعمال قوانین و مقررات مناسب، می‌تواند به سیاست‌های کلان حمل و نقل ریلی که توسط نهاد سیاست‌گذار تدوین می‌شود، جامه‌ی عمل بپوشاند و بهبود عملکرد صنعت را تضمین کند.

نهاد های تنظیم‌گر، استقلال آنان است. استقلال تنظیم‌گران که ابعاد گوناگونی از جمله استقلال مالی، استقلال نیروی انسانی و استقلال ساختاری و کارکردی را شامل می‌شود، منجر به جلوگیری این نهادها از اعمال سلیقه‌های غیرکارشناسی و سیاست‌زده و ممانعت از اعمال قدرت باز یگران بزرگ دولتی و به‌طور کلی سایر ذی‌نفعان بر بازار این حوزه می‌شود و عملکرد هر چه بهتر این نهادها را با خود به همراه دارد.

همان‌طور که ذکر شد، تنظیم‌گری فنی و ایمنی حمل و نقل ریلی در ایران توسط شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران و کمیسیون جلوگیری از سوانح راه‌آهن انجام می‌گردد. یکی از آسیب‌های ساختاری مهم در نهاد های مذکور، فقدان استقلال است. شرکت راه‌آهن از لحاظ ساختاری یکی از معاونت‌های وزارت راه و شهرسازی است که مدیر آن نیز مستقیماً توسط وزیر منصوب می‌گردد. به‌عنوان مثال، کمیسیون جلوگیری از سوانح نیز به دلیل وابستگی به شرکت راه‌آهن و از طرف دیگر نقش این شرکت به‌عنوان بهره‌بردار خطوط ریلی و مدیریت ترافیک در شبکه ریلی شائبه شکل‌گیری تعارض منافع را ایجاد می‌نماید. به‌گونه‌ای که به نظر می‌رسد در فرایند بررسی پرونده‌های بروز سوانح ریلی، انگشت اتهام هیچ‌گاه به سمت متولی دولتی حرکت نمی‌کند.

رابطه شدت بالایی برد. بنابراین، وجود ساختاری در چند مرحله دورتر از فشارهای مستقیم سیاسی و با وظیفه هماهنگی میان دو حوزه زیرساخت و سیرو حرکت از نیازهای اساسی ساختار حکمرانی حمل و نقل ریلی در ایران است.

■ در بخش سیرو حرکت ریلی نیز چندین نهاد به‌صورت فرابخشی و دو نهاد تخصصی به‌طور مستقیم در ایران نقش تنظیم‌گرانه ایفا می‌کنند.

تنظیم‌گران اقتصادی نظیر شورای رقابت، ستاد تنظیم بازار و سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان نهاد های فرابخشی این حوزه هستند؛ و دو نهاد تنظیم‌گر تخصصی و مستقیم این عرصه، یکی، شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران است که نقش تنظیم‌گر حوزه سیرو حرکت حمل و نقل ریلی را بر عهده دارد و دیگری تنظیم‌گر، کمیسیون جلوگیری از سوانح راه‌آهن است که در جایگاه تنظیم‌گر حوزه ایمنی نقش آفرینی می‌کند. این حوزه نیز خالی از ایراد نیست و به دلیل نقص‌های ساختاری مشکلات زیادی را به وجود آورده است که در ادامه به آن پرداخته شده است.

در ادامه، این یادداشت در صدد آن است که با بررسی اجمالی از وضعیت تنظیم‌گری ایران و مطالعات تطبیقی دو کشور ترکیه و فرانسه، درس‌آموخته‌هایی برای بهبود وضعیت تنظیم‌گری حمل و نقل در ایران ارائه دهد.

■ نهاد تنظیم‌گر و عملکرد مطلوب

نهاد های تنظیم‌گر در حوزه حمل و نقل ریلی را می‌توان به دلیل دامنه وسیع تاثیرگذاری خود از مهم‌ترین نهادها در ساختار حکمرانی این بخش دانست. این وسعت، از مسائل اقتصادی همچون تاثیر بر قیمت بلیط قطار، تنظیم بازار و مدیریت مجوز ورود به بازار تا مسائل ایمنی همچون تدوین استانداردهای ایمنی ریل، واگن و لکوموتیو، صدور گواهی نامه لکوموتیوران، نظارت بر آنها و بعضاً اعمال مجازات را شامل می‌شود. یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر بر عملکرد مطلوب



در هر دو کشور فرانسه و ترکیه، سعی شده است تا نوعی از استقلال به نهادهای تنظیم‌گر حوزه ریلی داده شود. در ترکیه، تلاش‌هایی برای تفکیک ساختاری و جدایی نهاد تنظیم‌گر از معاونت مرتبط با حوزه بهره‌برداری از شبکه ریلی انجام شده که مزایایی را برای آنان در پی داشته است. از مزایای این تفکیک ساختاری، خروج از فشارهای مستقیمی است که معاونت متولی بهره‌برداری از طرف بازیگران مختلف با آن مواجه است. در فرانسه نیز با اعطای استقلال مالی و مصونیت مدیران از تغییرات در مدت مشخص، ابعادی از استقلال تنظیم‌گران محقق شده است.

نکته حائز اهمیت دیگر نهادهای تنظیم‌گر کشورهای فرانسه و ترکیه به عنوان کشورهای موفق این عرصه، وجود وحدت ساختاری برای تنظیم‌گران تمامی بخش‌های حمل و نقل (جاده‌ای، هوایی، دریایی و ریلی) است. به عنوان مثال، اداره تنظیم مقررات حمل و نقل فرانسه با ایجاد کارگروه‌های تخصصی برای هر بخش حمل و نقل، در عین وحدت ساختاری، جایگاه کارشناسی و تخصصی خود را نیز حفظ کرده است و از آن گذشته این وحدت، موجب هماهنگی و اجرای هر چه بهتر اهداف سیاست‌گذاران، به ویژه در حمل و نقل ترکیبی برای حکمرانی حمل و نقل کشور می‌شود. این موضوع را می‌توان امری بسیار حیاتی در حوزه حمل و نقل دانست. فقدان وحدت ساختاری در ضعف شدید برنامه‌های حمل و نقل ترکیبی در ایران به وضوح قابل مشاهده است، زیرا وظیفه هماهنگی در صورت تعدد ساختار، بسیار پیچیده و دشوار می‌شود. به همین دلیل، یکی از مهم‌ترین چالش‌های حکمرانان همواره اتصال حلقه تدوین سیاست به میدان اجرا و هماهنگی آن با بخش‌های مرتبط دیگر بوده است. با توجه به تجربیات کشورهای فرانسه و ترکیه، این سبک از چینش ساختار را می‌توان بهترین حالت برای تحقق این مهم، دانست.

اکنون با بررسی وضعیت تنظیم‌گران ترکیه و فرانسه در حوزه حمل و نقل ریلی می‌توان درک مناسب‌تری از وضعیت تنظیم‌گری در ایران پیدا نمود. در کشور ترکیه، تنظیم‌گری تمامی موضوعات (فنی، ایمنی و اقتصادی) و حالت‌های حمل و نقل (هوایی، جاده‌ای، ریلی و دریایی) به سازمان اداره کل تنظیم خدمات و مقررات واگذار شده است، این مدل ساختاری با کمی تفاوت در کشور فرانسه نیز وجود دارد؛ فرانسه نیز همانند ترکیه از تنظیم‌گر رقابت واحد، در تمامی حالت‌های حمل و نقل برخوردار است ولی موضوعاتی همچون ایمنی ریلی و قطارهای منطقه‌ای را به دو سازمان ذیل خود واگذار کرده است. در فرانسه اداره تنظیم مقررات حمل و نقل^۲، تنظیم‌گری رقابت حمل و نقل را بر عهده دارد و اداره سازماندهی حمل و نقل^۳ که تنظیم‌گر حمل و نقل ریلی منطقه‌ای فرانسه است و اداره ایمنی راه‌آهن عمومی^۴ که در بخش تنظیم‌گری ایمنی کشور فرانسه نقش آفرینی می‌کند، هر دو ذیل اداره تنظیم مقررات حمل و نقل قرار دارند.



TCDD

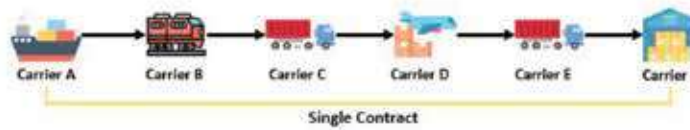
۱. Ulaştırma Hizmetleri Dzenleme Genel Mdrl (UHHHDGM)

۲. Autorit deregulation des transports (ART)

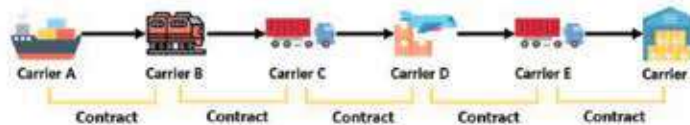
۳. Autorit organisatrice de transport (AOT)

۴. French National Railway Safety Authority (EPSF)

Multimodal Transport



Intermodal Transport



■ جمع‌بندی

یکی از دلایل اهمیت حوزه حمل‌ونقل، بهره‌اقتصادی، سیاسی و امنیتی قابل توجه آن است. این عرصه علاوه بر سود اقتصادی بسیاری که می‌تواند به همراه بیاورد (به‌گفته‌کارشناسان، در صورت توسعه و اتصال به شبکه‌های ترانزیت، سود آن، می‌تواند ایران را از فروش نفت بی‌نیاز کند)، از نظر سیاسی و امنیتی نیز با بهره‌زدن منافع دیگر کشورها به خود، می‌تواند بازدارندگی سیاسی و امنیتی خوبی به همراه داشته باشد.

همان‌طور که گفته شد، عدم استقلال تنظیم‌گر و فقدان ساختار منسجم و هماهنگ در حکمرانی حمل‌ونقل ریلی کشور نه تنها باعث ناکارآمدی و عدم دستیابی به اهداف سیاست‌های کلان در وضعیت کنونی می‌شود، بلکه یکی از دلایل اصلی عدم توسعه این عرصه در حوزه‌های مهمی همچون حمل‌ونقل ترکیبی است.

خوشبختانه ایران از جایگاه استراتژیک جغرافیایی، به عنوان یک امتیاز ویژه در یکی از بهترین کریدورهای حمل‌ونقل بین‌المللی برخوردار است، ولی از طرفی دیگر، پیشرفت و توسعه صنعت حمل‌ونقل و تلاش روزافزون کشورهای دیگر برای بودن این میدان از رقبا، ماراباضیق وقت در این رقابت همراه کرده است. بنابراین، ضروری است در بازه ۵ تا ۱۰ ساله به اصلاحات ساختار حکمرانی حمل‌ونقل ریلی پردازیم تا از این فرصت بسیار سودآور بیشترین استفاده را داشته باشیم.

یکی دیگر از ویژگی‌های مهمی که تنظیم‌گران فرانسه و ترکیه از آن بهره‌می‌برند، قدرت اعمال مجازات است. ابزار اعمال مجازات که معمولاً از طریق ابطال مجوز و جریمه نقدی صورت می‌گیرد منجر به اقدام به موقع تنظیم‌گران و افزایش اقتدار آنان می‌شود.

فقدان وحدت ساختاری در ضعف شدید برنامه‌های حمل‌ونقل ترکیبی در ایران به وضوح قابل مشاهده است، زیرا وظیفه هماهنگی در صورت تعدد ساختار، بسیار پیچیده و دشوار می‌شود.

در مجموع، ایجاد «وحدت ساختاری» برای تنظیم‌گران بخش‌های مختلف حمل‌ونقل که موجب هماهنگی و اجرای بهتر سیاست‌های حوزه حمل‌ونقل می‌شود و همچنین «قدرت اعمال مجازات» و «اجرای‌سازی اصل استقلال» در تنظیم‌گران به وسیله‌ی مصونیت‌مدیران تنظیم‌گر از تغییرات در یک دوره مشخص، استقلال مالی این نهادها و جدایی ساختاری نهاد تنظیم‌گر برای کاهش فشارها از طرف شرکت راه‌آهن یا معاونت‌های مرتبط با حوزه‌های بهره‌برداری ریلی از بارزترین مواردی است که می‌توان در نهاد‌های تنظیم‌گر کشورهای موفق این حوزه، از جمله فرانسه و ترکیه مشاهده کرد.

معرفی شبکه | شماره دوم

انجمن سازمان‌های تنظیم‌گر برزیل

Brazilian Association of Regulatory Agencies (ABAR)

سال تاسیس: ۱۹۹۹ نوع شبکه: ملی / بین بخشی

برزیل تامین بودجه: پرداخت مشارکتی توسط اعضا



اهداف

- ارتقای همکاری متقابل بین اعضای انجمن و مقامات دولتی
- بهبود تنظیم‌گری و افزایش ظرفیت فنی آن
- کمک به پیشرفت و تحکیم فعالیت تنظیم‌گری در سراسر برزیل

ساختار حکمرانی



ابزارها

- حمایت پارلمانی و دولتی
- آموزش و رویدادها
- اتاق‌های فنی
- ارتباطات و مطبوعات
- قراردادها و موافقت‌نامه‌های فنی (همکاری با شبکه‌های منطقه‌ای و جهانی)
- اعطای جایزه سالانه شبکه
- دفتر مطبوعاتی و ارتباط با نهادهای بروکراتیک

اعضا

سازمان‌های تنظیم‌گر ملی (سازمان تنظیم سلامت برزیل، سازمان تنظیم برق برزیل، سازمان ملی ارتباطات، سازمان ملی نفت، گاز طبیعی و سوخت‌های زیستی برزیل، کمیسیون بورس و اوراق بهادار، شورای اداری دفاع اقتصادی) ایالتی و محلی برزیل

A close-up, profile view of Mahsen Pourseyd-Aghaie, a middle-aged man with grey hair and a beard, wearing glasses and a dark suit jacket over a light blue shirt. He is looking slightly to the left. A microphone is visible in the foreground on the left side.

گفت‌وگو

محسن پورسیدآقایی

رئیس اسبق شرکت راه آهن

توسعه و بهبود وضعیت حمل و نقل ریلی در کشور، به عوامل متعددی بستگی دارد، یکی از مهم‌ترین این عوامل را می‌توان نحوه طراحی نظام حکمرانی بخش حمل و نقل دانست. طراحی مناسب نظام حکمرانی به گونه‌ای که بازیگران مختلف حاکمیتی و غیرحاکمیتی هر کدام در جایگاه درست قرار گرفته و کارکردهای مختلف نظام حکمرانی (سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری، تسهیل‌گری و ارائه خدمات) به درستی به این بازیگران تخصیص داده شده باشد، می‌تواند جلوی موازی‌کاری‌ها، تداخلات و تعارضات منافع را گرفته و زمینه را برای توسعه این بخش مهم در کشور فراهم نماید. به منظور آشنایی وضعیت نظام حکمرانی حمل و نقل ریلی و چالش‌های آن در وضع موجود، با آقای محسن پورسیدآقایی رئیس اسبق شرکت راه آهن گفت‌وگویی صورت گرفت که شرح این گفت‌وگو در ادامه آمده است.



■ یکی از کارکردهای مهم نظام حکمرانی، کارکرد سیاست‌گذاری است، به نظر می‌رسد در حوزه ریلی سیاست‌گذار متمرکزی در کشور وجود ندارد و برنامه‌ها و اولویت‌های کشور در این حوزه مشخص نیست.

به نظر شما سیاست‌گذاری در حوزه ریلی و به‌ویژه در حوزه ساخت خطوط ریلی با چه مسائلی و مشکلاتی روبه‌رو است؟

عدم تناسب خطوط آهن ساخته شده با اولویت‌های کشور بیشتر به این خاطر است که راه‌آهن پیشنهاد دهنده احداث تمامی خطوط نیست.

تصمیم‌گیری در رابطه با ساخت خطوط ریلی طبق قانون با مجلس شورای اسلامی است و هر طرح جدیدی باید به تصویب مجلس برسد. پیشنهاد راه‌آهن از طریق وزارت راه و شهرسازی به سازمان طرح و برنامه می‌رود و در صورت موافقت در سازمان، یک ردیف جدید برای ساخت آن خط آهن در لوایح بودجه سالیانه اضافه می‌شود که به شرط تأیید و تصویب مجلس در بودجه‌های سنواتی، تبدیل به قانون می‌شود. همچنین ممکن است مجلس خودش اقدام وردیفی اضافه کند که. نمایندگان استانی با هم تفاهم می‌کنند که خطوط متعلق به استان خودشان را در قانون و از طریق فشار به سازمان برنامه اضافه کنند.

مجلس لزوماً در همه طرح‌ها مستقیماً ورود نمی‌کند و تغییر نمی‌دهد؛ اما یک عامل مهم، امکان لابی با سازمان برنامه است که در اکثر مواقع به قدرت نمایندگان منطقه بستگی دارد و با شلوغ کاری، اعمال فشار و تهدید به استیضاح وزیر می‌توانند تصویب ساخت خط راه‌آهنی را بگیرند.

چالش جدی کشور در مسیر توسعه این است که همه اختیارات در دست مجلس است، نه دولت. حتی اگر سند بالادستی نیز در حوزه حمل و نقل تدوین شود،

باز هم تغییری در این وضعیت ایجاد نمی‌کند. چون در نهایت مجلس باید طرح‌ها را تصویب کند و باز هم همه اختیارات را برای اعمال نفوذ دارد.

در نظام حکمرانی درست، اصولاً دولت هزینه ساخت خطوط را نمی‌دهد؛ بلکه به صورت وام در تأمین مالی آن کمک می‌کند. اما در ایران می‌گوییم دولت برای طرح‌ها هزینه آن را تأمین کند پس تصمیم را هم خودش می‌گیرد، وقتی می‌گوییم طرح‌ها را مجلس باید تصویب کند، یعنی مجلس می‌تواند دخالت کند در اینکه چه خطی ساخته بشود و چه خطی ساخته نشود و معنی کلی این موارد این است که دستگاهی که باید از این خطوط بهره‌بردار می‌کند؛ یعنی شرکت راه‌آهن خودش ذی‌نظر نیست و نظراتش می‌تواند و تویانشنیده گرفته شود. در دنیا، برای ساخت خط آهن، دولت به شکل وام به شرکت راه‌آهن کمک می‌کند. در واقع راه‌آهن به عنوان یک بنگاه اقتصادی دیده می‌شود نه به عنوان یک بنگاه عام‌المنفعه و لازم است؛ مانند تمام شرکت‌ها، سود و زیانش را نشان دهد. به همین دلیل، شرکت قبل از ساخت خط، ابتدا توجیه اقتصادی آن را بررسی می‌کند که آیا در آمد شرکت را افزایش می‌دهد یا خیر؛ زیرا شرکت لازم است وامی که از دولت گرفته را تسویه و پرداخت کند. اینجا دیگر دولت و یا مجلس تصمیم‌گیرنده نیستند و خود شرکت بر اساس منافع اقتصادی خود تصمیم می‌گیرد.

در قانون برنامه و بودجه ایران نیز تصور اولیه همین است، یعنی تمام پول‌هایی که به عنوان طرح عمرانی از سمت سازمان برنامه و بودجه به دستگاه‌های دولتی داده می‌شود به نوعی وام است و دستگاه‌ها موظف‌اند این وام را پرداخت کنند. این قانون هنوز هم برقرار است و چند وقت یکبار نیز وزارت دارایی، برای تسویه این پول‌ها از اول انقلاب تا الان به دستگاه‌ها نامه می‌زند؛ ولی چون بقیه ساختار حکمرانی به هم خورده و انتخاب



بنابراین ساختار مالی در نظام حکمرانی، ساخت خطوط و طرح‌های جدید در واقع اقتصادی بررسی نمی‌شود و بیشتر بر اساس اولویت‌های سیاسی و اجتماعی است. لزوماً هم تصویب طرح‌ها به خاطر منافع شخصی نماینده‌ها نیست. منفعت سیاسی-اجتماعی دولت‌ها و مجلس نیز هست. منافع اقتصادی یعنی دستگاه ذی‌ربط مسئول این باشد که پول طرح را پس از ساخت و اجرا پس بدهد، پس از اول به نحوی تصمیم بگیرد که بتواند این بدهی را تسویه کند.

■ در حوزه تنظیم‌گری زیرساخت راه‌آهن وضع به چه شکل است؟ کدام نهاد تنظیم‌گر اصلی این بخش است؟

آیین‌نامه مشترکی بین راه‌آهن و شرکت زیرساخت تنظیم شد که استانداردها و مشخصات سازه‌های شرکت زیرساخت را شرکت راه‌آهن تأیید کند. یعنی شرکت زیرساخت مستقلاً اجازه ندارد خودش استانداردهای خطر را تعیین کند و راه‌آهن تعیین می‌کند که چه خطی، چگونه، با چه ریلی و با چه مشخصاتی ساخته شود. در واقع شرکت زیرساخت صرفاً یک

و انجام طرح‌های عمرانی با خواسته‌های دستگاه اجرایی هم خوانی ندارد، پولی از دستگاه‌ها نیز نمی‌تواند پس بگیرد.

دقیقاً این مدل چینش باعث شده که وضع موجود به این شکل باشد. یکی از مهم‌ترین مواردی که نظام‌های حکمرانی که به صورت اساسی باید در کشور اصلاح شود، روابط مالی دستگاه‌ها و شرکت‌های دولتی با نظام مالی کشور است. اگر این در حکمرانی تصحیح شود، بخش زیادی از اسراف‌ها و طرح‌های بی‌فایده جلوی پیش گرفته می‌شود.

مشابه این موضوع را در فرودگاه‌ها نیز داریم. در یک دوره‌ای، نماینده‌های مجلس به سازمان برنامه فشار آوردند و هر نماینده‌ای گفت که در شهر ما باید فرودگاه بسازیم. سازمان برنامه و مجلس ۳۳ فرودگاه تصویب و ساختند؛ اما هم‌اکنون اغلب این فرودگاه‌ها تعطیل‌اند و تقریباً پروازی ندارند و قاعدتاً شرکت فرودگاه‌ها که یک شرکت دولتی است نیز پول دولت را پس نمی‌دهد و می‌گوید درخواست احداث فرودگاه‌ها را نداده بوده؛ لذا شاهد هدررفت منابع مالی کشور هستیم و کسی نیز پاسخگو نیست.



نمونه دیگر از تنظیم‌گری اقتصادی توسط راه‌آهن تعیین نرخ استفاده از لوکوموتیوها است. الان در لوکوموتیو یک دعوای جدی با شورای رقابت وجود دارد. شورای رقابت تصویب کرده که چون انحصار را لوکوموتیو دست راه‌آهن است پس باید نرخ آن را شورای رقابت تعیین کند. همچنین شورا گفته بود کمیسیون تشکیل شود که شرکت راه‌آهن یکی از اعضای آن باشد، ولی راه‌آهن قبول نمی‌کند و این کار انجام نشده است. شورای رقابت دوسه سال پیش نرخ خدمات لوکوموتیو را بدون نماینده راه‌آهن تعیین و ابلاغ کرد؛ ولی راه‌آهن اجرایی نکرد. الان باز یکی دوماهی هست که شورا فشار آورده و می‌خواهد تعرفه خدمات لوکوموتیو را تعیین کند.

ریشه انحصار در بخش ریلی در تعیین نرخ حق دسترسی است که این موضوع حتی از نرخ لوکوموتیو هم مهم‌تر است. چون راه‌آهن خودش در موضوع حق دسترسی برای خودش نرخ تعیین می‌کند. این بخش، انحصار صد درصد است.

بخش خصوصی مجبور است از خط‌آهن استفاده کند و واگن‌هایش را جای دیگری نمی‌تواند استفاده کند، اما شرکت راه‌آهن به نحوی تعرفه‌گذاری می‌کند



پیمانکار عمومی است و خطوط ساخته شده را تحویل راه‌آهن می‌دهد، پس باید مسئولیت نظارت بر رعایت استانداردها هم با شرکت راه‌آهن باشد؛ اما در عمل همیشه این طور نیست و بستگی به قدرت افراد مانند مدیرعامل راه‌آهن و مدیرعامل شرکت ساخت و میزان حمایت وزیر از آنها دارد.

■ تنظیم‌گری در حوزه سیر و حرکت ریلی را می‌توان در ذیل چهار دسته اصلی تنظیم‌گری فنی، تنظیم‌گری اقتصادی، تنظیم‌گری ایمنی و تنظیم‌گری زیست‌محیطی تقسیم نمود. در حوزه تنظیم‌گری فنی سیر و حرکت تقریباً همه مسئولیت‌ها بر عهده شرکت راه‌آهن است؛ شرکت راه‌آهن دستورالعمل‌های فنی را می‌گذارد و بر آنها نظارت نیز می‌کند. در حوزه تنظیم‌گری اقتصادی نیز با توجه به مطالعاتی که انجام دادیم، بخش مهمی از تعرفه‌گذاری‌ها و قیمت‌گذاری‌ها با شرکت راه‌آهن است، این موضوع از نظر شما چه مشکلاتی را ایجاد کرده است؟

یکی از مشکلات اصلی بخش خصوصی و شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی، همین تنظیم‌گری اقتصادی است. راه‌آهن، هم مالک خط است، هم خودش تعرفه بهره‌برداری از خطوط ریلی و حق دسترسی به شبکه ریلی را تعیین می‌کند؛ برای همین هر موقع که پول لازم دارد تعرفه دسترسی را اضافه می‌کند. در کشورهای دیگر تعرفه بهره‌برداری را تنظیم‌گر تعیین می‌کند و شرکت راه‌آهن این تعرفه را دریافت می‌کند. اما در حال حاضر، در ایران شرکت راه‌آهن یک خدمتی را خودش ارائه می‌دهد و خودش هم نرخ آن را تعیین می‌کند. یکی از معضلات اصلی راه‌آهن کشور در همین تنظیم‌گری اقتصادی است.

کند و به ۸۰۰ تومان برسد. بعد از اینکه بنزین گران شد و کشور شلوغ شد، بلافاصله افزایش قیمت گاز و نیل را لغو کردند که کامیون‌دارها به بقیه مردم نپیوندند. از آنجایی که کشور تاب و تحمل و جرئت برداشتن یارانه‌ها را ندارد، گاز و نیل را مجانی می‌دهد و در نتیجه نرخ حمل و نقل جاده‌ای پایین است و حمل و نقل ریلی مجبور می‌شود خودش را با آن تنظیم کند. از طرف دیگر هم دولت باید نرخ استفاده از زیرساخت را برای حمل و نقل ریلی پایین نگه دارد تا با حمل و نقل جاده‌ای رقابت پذیر باشد؛ اما دولت در این موضوع برخلاف جهت می‌رود، و از آنجایی که تعرفه‌گذاری دست‌راه‌آهن است، دائم نرخ استفاده از زیرساخت را افزایش می‌دهد و در نتیجه شرکت‌های ریلی خصوصی هم مجبور هستند سهمشان از بار و واگن را کم و کمتر کنند.

بار راه‌آهن در دو سال گذشته ۲۵ درصد افت کرده، یعنی یک چهارم بار را از دست داده و دلیل عمده‌اش هم این است که شرکت‌های بزرگ بارهایشان را با راه‌آهن جابه‌جا نمی‌کنند. زیرا هم صرفه اقتصادی ندارد هم راه‌آهن بی‌برنامه و بی‌نظم است.

در ضمن تعیین نرخ بار نیز با شرکت راه‌آهن نیست و توافق بین صاحبان بار و شرکت‌های حمل و نقل ریلی آن را تعیین می‌کند.

■ مدل بهینه نحوه تعیین نرخ بهره‌برداری از نظر شما چیست؟

مدل منطقی این است که تنظیم‌گری هر سه بعد فنی، اقتصادی و ایمنی از راه‌آهن بیرون بیاید و یک نهاد تنظیم‌گر مستقل شکل بگیرد. نهاد تنظیم‌گری که خودش ذی‌نفع در درآمدهای این حوزه نباشد، می‌تواند بر اساس سیاست‌های کلی، نرخ بهره‌برداری از خطوط ریلی را تعیین کند. حالا این نهاد تنظیم‌گر از نظر ساختاری، می‌تواند در وزارت راه باشد و وزارت راه‌بر

که شرکت‌های حمل و نقل ریلی نمی‌توانند با قیمت حمل و نقل جاده‌ای رقابت کنند. این شرکت‌ها نمی‌توانند هر چقدر تعرفه راه‌آهن افزایش پیدا کرد آنها نیز تعرفه خود را افزایش دهند، زیرا در این صورت انتقال ریلی بار، برای صاحب‌بار صرفه اقتصادی ندارد و از طریق حمل و نقل جاده‌ای عمل می‌کند.

■ مشکل این نیست که نرخ تعرفه بهره‌برداری جاده‌پایین هست؟

تعرفه بهره‌برداری از شبکه ریلی، در سال ۹۵ حدوداً ۲۳ درصد از نرخ حمل بار بوده؛ ولی الان به شدت بالا رفته و به ۳۵ درصد افزایش پیدا کرده است. از اواخر سال ۹۷، افزایش حق دسترسی آغاز شد. تنها دوره‌ای که شاهد کاهش حق دسترسی بودیم سال ۹۲ تا ۹۵ هست. آن زمان سیاست ما این بود که تعرفه حق دسترسی را کاهش دهیم که شرکت‌های خصوصی با حمل و نقل جاده‌ای بتوانند رقابت کنند. البته آن دوره، دولت این را پذیرفته بود و در عوض به راه‌آهن برای این موضوع یارانه می‌داد. وقتی این یارانه‌ها از سمت دولت قطع شد، شرکت راه‌آهن هم ترجیح داد به جای دعا و پول گرفتن از دولت، خودش تعرفه حق دسترسی را اضافه کند و از ۲۲- ۲۳ درصد الان به ۳۵ درصد رسیده است.

درواقع در حمل و نقل جاده‌ای سوخت خیلی ارزان است و به عبارتی حتی مجانی است، لذا قیمت حمل و نقل جاده‌ای خود به خود پایین می‌آید و نرخ حمل و نقل جاده‌ای هم به همین دلیل پایین است. نظامات خراب در حمل و نقل جاده‌ای طبیعتاً قیمت تعرفه ریلی را کنترل می‌کند و نرخ راه‌آهن نمی‌تواند بالاتر از آن باشد، چون دیگر کسی از طریق ریل جابه‌جا نمی‌کند.

■ نرخ بهره‌برداری جاده‌ای چرا بالا نمی‌رود؟

شما الان جرئت می‌کنید بگویید که نرخ سوخت افزایش پیدا کند؟ سال ۹۸ که قیمت بنزین ۱۵۰۰ تومان شد، هم زمان مصوب شد گاز و نیل هم افزایش پیدا

■ آیا دولت نباید در بلندمدت به این سمت

برود که نرخ بخش جاده‌ای را واقعی کند؟

بله، باید به این سمت برود، اما مادر بخش جاده‌ای دو مشکل داریم. یک سوخت که مجانی است و دو این که بابت استفاده از جاده هزینه‌ای پرداخت نمی‌کند. البته در حال حاضر صاحبان بار ۹ درصد عوارض جاده‌ای به سازمان حمل و نقل جاده‌ای پرداخت می‌کنند؛ ولی در عوض مالیات ارزش افزوده را پرداخت نمی‌کنند در واقع کامیونی که در جاده حرکت می‌کند، چیزی به دولت بابت استفاده از جاده نمی‌دهد. این در حالی است که ایمنی جاده‌ها پایین تر است و ممکن است باعث تصادفات شود. در این حالت صاحب بار ۹ درصد باید بابت استفاده از جاده روی بارنامه به سازمان حمل و نقل جاده‌ای بدهد؛ اما اگر همین بار را با راه آهن جابه‌جا کنیم لازم است ۳۵ درصد به شرکت‌های ریلی بدهد؛ بنابراین نه در نرخ بهره‌برداری یکسان رفتار می‌شود نه در قیمت سوخت. این در حالی است که در دنیا مزیت راه آهن مصرف کمتر سوخت است و یک هفتم جاده سوخت مصرف می‌کند؛ اما با قیمت ارزان سوخت جاده‌ای، این مزیت از بین رفته است. پس اصولاً با منطق فعلی در کشور، راه آهن را باید کنسل کنند؛ چون اصلاً برای بخش خصوصی و صاحب کالا صرفه ندارد. توسعه راه آهن خیلی به نفع اقتصاد ملی است؛ ولی برای صاحب کالا به صرفه نیست.

این نظام حکمرانی این مشکلات فعلی را ایجاد کرده است. از کوزه همان برون تراود که در اوست. این کوزه حمل و نقل ریلی کشور، مجموع تنظیم‌گری فنی، اقتصادی رفته در شرکت راه آهن و از طرفی هم راه آهن خودش ذی نفع است. راه آهن حقوق کارمندان را از محل درآمد تعرفه‌اش تأمین می‌کند پس هر موقع حقوق زیاد شود، راه آهن نیز تعرفه‌ها را افزایش می‌دهد و کاری هم ندارد چه بلایی سر شرکت‌های ریلی می‌آید

اساس سیاست‌هایش برای رونق حمل و نقل جاده‌ای یاری می‌تواند تنظیم‌گری اقتصادی کند. تنظیم‌گری به همین معناست؛ اگر می‌خواهد راه آهن توسعه پیدا کند و بار بیشتری با راه آهن جابه‌جا شود، نرخ دسترسی به شبکه را کاهش دهد و در عوض مشکل مالی راه آهن را از طریق پرداخت یارانه حل کند. حتی دولت می‌تواند بگوید به ازای هر قطار ۶۰ درصد حق دسترسی را بر اساس عملکرد راه آهن می‌دهم و ۴۰ درصد را خود شرکت‌های خصوصی پرداخت کنند. در این مدل شرکت راه آهن مالک و بهره‌بردار زیرساخت است و تنظیم‌گر مستقل از این نهاد است.

در واقع شکل مطلوب این است که شرکت راه آهن، مالک - بهره‌بردار زیرساخت شود و شرکت راه آهن، نه تنظیم‌گر فنی باشد نه ایمنی نه اقتصادی. یک نهاد تنظیم‌گر ایجاد شود که بر اساس منافع و سیاست‌های کلی کشور تنظیم‌گری انجام دهد.

ما در ایران، مالکیت را با مدیریت یکی می‌دانیم، در صورتی که متفاوت است. در دنیا مالک راه آهن‌ها، دولت‌ها هستند؛ ولی مدیریت مثل یک شرکت تجاری رفتار می‌کند. مادر ایران فرض کردیم هر چیزی که مالکیتش متعلق به دولت است، مکانیزم مدیریتش نیز باید جدای از بقیه شرکت‌های تجاری باشد و حتماً باید بر اساس قوانین دولت اداره شود.

در دنیا مالک شرکت زیرساخت، دولت است؛ ولی روش اداره آن مانند هر شرکت تجاری دیگری است، هیئت مدیره و مدیرعامل دارد که مسئول سود و زیان شرکت است و باید بهره‌وری را به نحوی مدیریت کنند که زیان ندهند. در چنین شرایطی اگر نهاد تنظیم‌گر بگوید حق دسترسی را پایین بیاورید، از آنجایی که شرکت به نوعی تجاری است و این تصمیم منجر به کاهش درآمدش شده، لازم است دولت با او قراردادی ببندد تا این کاهش درآمد را جبران کند.

یک کمیسیون عالی سوانح وجود دارد که قبلاً به صورت کامل زیر نظر راه‌آهن بود؛ ولی برای اصلاح ساختاری تنظیم‌گری ایمنی و برای اینکه این کمیسیون‌ها از راه‌آهن منفک و مستقل شود، پیشنهاد دادیم که حداقل حکم اعضای کمیسیون عالی سوانح را وزیر بزند و زیر نظر مدیرعامل راه‌آهن نباشد. اگر اعتراضی به رای کمیسیون‌های سوانح مستقر در نواحی صورت بگیرد، کمیسیون عالی سوانح ورود می‌کند و نظر می‌دهد. حکم اعضای این کمیسیون را وزیر می‌زند و از انجمن صنفی حمل و نقل ریلی نیز در این کمیسیون عضو هست. ولی واقعیت این است که چون از نظر اداری و مالی به راه‌آهن وابسته هستند. این موضوع، نقطه ضعف کمیسیون عالی سوانح است.

در حال حاضر دو نهاد تنظیم‌گر ایمنی از لحاظ ساختاری از هم جدا شده‌اند؛ ولی باز هم کمیسیون عالی سوانح بعد از کمیسیون‌های سوانح مناطق قرار دارد و موضوعات ابتداءً در کمیسیون‌های مناطق رسیدگی شده و رای صادر می‌شود، در صورت شکایت به رای این کمیسیون‌ها، کمیسیون عالی ورود می‌کند و اگر کسی شکایت نکند، کمیسیون مناطق حکم می‌دهد و تمام می‌شود.

و با جاده‌ای‌ها چه رقابتی می‌توانند بکنند. از دست دادن فرصت حمل بار نیز برای او اهمیتی ندارد. همین دو سال این اتفاق افتاده است که تراز حمل بار در راه‌آهن منفی است و در جاده مثبت است. این در حالی است که در برنامه ششم توسعه قرار بوده سهم حمل نقل ریلی بار به ۳۰ درصد از کل بار زمینی کشور برسد؛ اما اوج حمل و نقل ریلی بار سال ۹۷ بوده که به ۱۳،۵ درصد رسید و الان به زیر ده درصد برگشته است.

■ همان‌طور که اشاره کردم، بعد دیگری از تنظیم‌گری در بخش ریلی، تنظیم‌گری ایمنی است، مشکلات و چالش‌های تنظیم‌گری ایمنی در بخش ریلی در کشور از نظر شما چیست؟

مدل تنظیم‌گری ایمنی یک مقدار پیچیده است. دو نهاد اصلی وظیفه تنظیم‌گری ایمنی را انجام می‌دهند. یک نهاد، کمیسیون‌های جلوگیری از سوانح راه‌آهن مستقر در نواحی هستند که این کمیسیون‌ها به راه‌آهن وابسته‌اند و از کارکنان راه‌آهن هستند. طبیعتاً این کمیسیون‌ها کاملاً ذی‌نفع‌اند که اگر حادثه‌ای رخ داد، تقصیر را به بخش خصوصی محول کنند؛ چون خودشان مسئولیت دارند؛ ولی رای این کمیسیون‌ها رای قطعی نیست.





■ در مدل مطلوب تنظیم‌گری و مدیریت شبکه به چه شکل باید باشد؟

باید مقرراتش را تنظیم‌گر تدوین نماید. تنظیم‌گر باید بگوید ساز و کار تنظیم ساعت حرکت قطار چگونه باشد. مثلاً چرخشی باشد یا اصلاً ساعات خوب از طریق مزایده فروخته شود. الان هیچ تنظیم‌گری و هیچ ساز و کاری وجود ندارد و هر چه راه‌آهن خودش تنظیم کند همان است.

مدیریت شبکه نیز احتیاج به تنظیم‌گری دارد. شرکت راه‌آهن وظیفه‌اش ایست که تحت مقررات تدوینی تنظیم‌گر، نظارت کند و همچنین یک نهادی نیز باید باشد که باز یگران اجازه داشته باشند به آن نهاد علیه آن تنظیم‌گر، شکایت کنند؛ بنابراین علاوه بر تنظیم‌گر، نهاد داور هم باید باشد که اگر بخش خصوصی و یا راه‌آهن، از خود رگولاتوری شکایت داشت، به آن داور شکایت کند.

مثلاً یک پیشنهاد این است که سه نماینده از بخش خصوصی و سه نماینده از طرف راه‌آهن و وزارت راه و یک نفر از قوه قضاییه، ترکیب این نهاد داور باشد و اجازه داشته باشد بر عادلانه بودن تنظیم‌گری‌های اعمال نظارت کند یا ساز و کار نظارت بر عدم اجرای مقررات و میزان جرایم را مشخص کند.



بنابراین خوب است که ساختار کمیسیون‌های سوانح مناطق هم قدری تغییر کند؛ مثلاً اینکه نماینده‌ای از کمیسیون عالی سوانح در کمیسیون‌های مناطق عضو باشد یا اعضای این کمیسیون‌ها را کمیسیون عالی سوانح تصویب کند؛ مثلاً اگر رئیس کمیسیون‌های مناطق را کمیسیون عالی سوانح تعیین کند می‌تواند به اصلاح وضع موجود قدری کمک کند. ساختار کمیسیون عالی سوانح را هم می‌توان قدری اصلاح کرد، در حال حاضر حضور یک نفر از انجمن صنفی در این کمیسیون عالی خوب است، باعث می‌شود تا نتوانند بدون دلی همه تقصیرات را به بخش خصوصی محول کنند. اگر به این کمیسیون استقلال مالی نیز داده شود خوب است. یعنی دفتر کمیسیون در راه‌آهن تشکیل نشود و وزارت راه مکلف باشد از نظر اداری تشکیلات کمیسیون را حمایت کند. به عنوان مثال زیر نظر معاون حمل و نقل وزارت راه باشد و حقوقشان نیز از وزارت راه پرداخت شود می‌توان بهبودهایی در این بخش ایجاد کرد اما گیر اصلی راه‌آهن تنظیم‌گری اقتصادی و فنی است.

■ در حال حاضر مدیریت شبکه ریلی در کشور هم با راه‌آهن هست و برنامه‌ریزی تردد ریلی را این نهاد مشخص می‌کند، آیا این مدل از تنظیم‌گری شبکه هم در کشور مشکلاتی ایجاد کرده است؟

مدیریت شبکه خودش مشکل ایجاد می‌کند. در واقع راه‌آهن بین شرکت‌های خصوصی با هر کدام رابطه بهتری داشته باشد می‌تواند ساعت بهتری به او بدهد و اگر با یکی بد باشد ساعت بدی به او بدهد. الان مصداق‌هایش را داریم، اگر شرکتی علیه مدیرعامل راه‌آهن صاحبه کند، مدیرعامل راه‌آهن می‌تواند زنگ بزند که ساعت حرکت قطار این شرکت را بگذارد برای ساعت‌های خلوت.

مجلس می‌گویند که راه‌آهن و وزارت راه خودشان نمی‌گذارند چنین تنظیم‌گری تشکیل شود. راه‌آهن مخالف است؛ چون دوست ندارد کسی روی آن نظارت کند. از طرف دیگر هم رئیس راه‌آهن معاون وزیر است و وزیر نیز نظر راه‌آهن را دنبال می‌کند.

■ شرکت راه‌آهن شرکتی اداره می‌شود و ردیف بودجه دولتی ندارد؟

از دولت ردیف بودجه جاری ندارد و هر چه هست درآمد خودش است؛ البته سعی می‌کند که یارانه کمکی بگیرد. هر چند برای طرح‌های عمرانی از دولت ردیف بودجه می‌گیرد.

راه‌آهن اگر شرکت شود به دولت می‌گوید تصمیم تو مثبتی بر گران نشدن بخش مسافری به من ربطی ندارد. مثلاً الان راه‌آهن از بخش مسافری حق دسترسی نمی‌گیرد؛ چون از قدیم و در زمان دولتی بودن شرکت رجا، قراردادهایی که با بخش مسافری خصوصی بسته شده تعهد کرده که تا ۳۰ سال حق دسترسی از بخش مسافری در یافت نشود. ولی واقعیت این است که به جای دریافت حق دسترسی از مسافری، حق دسترسی باری را افزایش می‌دهد؛ چون به پول نیاز دارد. درست این است که اگر دولت و سیاست‌گذار تصمیم دارد که از بخش مسافری، حق دسترسی بگیرد، با شرکت راه‌آهن قراردادی ببندد و هزینه راه‌آهن را از هر قطار عبوری، جبران کند در حالی که این حرف در دولت پذیرفته نیست.

رفتار دولت باید عاقلانه باشد و نباید به شرکت خودش حرف زور بگوید که از یکی حق دسترسی بگیرد و به جایش از دیگری دوبرابر بگیرد. این دوبرابر گرفتن موجب می‌شود تا نتواند با حمل و نقل جاده رقابت کند.

■ نرخ بلیت مسافر را راه‌آهن تعیین می‌کند؟ این موضوع مشکل ایجاد کرده؟

بله، مشکل شدید ایجاد کرده. البته راه‌آهن می‌گوید دست من نیست و دست ستاد تنظیم بازار است؛ ولی

■ دغدغه دیگری که وجود دارد که این است که به خاطر برخی مسائل امنیتی و... برخی معتقدند که خوب است دولت خودش در بخش حمل و نقل ریلی بار و مسافر نیز ورود کند و به نظر می‌رسد جهت رفع این دغدغه نیز شرکت راه‌آهن همچنان مالک بخشی از لوکوموتیوها است، به نظر شما این دغدغه و راهکار در نظر گرفته شده برای آن درست است؟ چطور می‌شود این دغدغه را حل کرد؟

به نظر من خیر، در ایران بخش خصوصی بیشتر از دولت تابع بخش امنیتی است و خصوصی‌ها بیشتر از بخش‌های امنیتی می‌ترسند.

■ ایجاد شرکت دولتی حمل و نقل ریلی از نظر شما ایده خوبی نیست؟

برگشت به عقب است. برگرداندن شرکت رجا به دولت، نیاز به تنظیم‌گری‌های دقیقی دارد. تا آن نهاد تنظیم‌گر شکل نگیرد، برگرداندنش درست نیست. تا یک تنظیم‌گر جدی و نهاد دآوری که دارای اعمال قدرت هستند، شکل نگیرد، برگرداندن رجا این خطر را دارد که رقیب بخش خصوصی شود. اگر آن رگولاتوری راه بیفتد و نهاد دآوری و نظارتی‌اش هم قوی باشد دیگر کسی نگران نیست. چون تنظیم‌گر مستقلی وجود دارد که مدیریت ترافیک شبکه، ساعت حرکت قطارها و تعرفه بلیط‌ها را مشخص می‌کند. فعلاً چنین تنظیم‌گری باید راه بیفتد تا ببینیم چنین تنظیم‌گری را حاضرند بپذیرند یا خیر.

واقعیت این است که چنین تنظیم‌گری شکل نمی‌گیرد. در قانون برنامه هفتم، با آقای دکتر نصیری، آیین‌نامه‌ای را تنظیم کردیم که یک ماده قانونی مفصل بود و پیشنهاد ایجاد یک نهاد تنظیم‌گر ریلی با اختیارات مالی و اقتصادی... مشخص بود. سازمان برنامه و نمایندگان



تنظیم‌گر می‌تواند عضو شود. تنظیم‌گر حوزه هوایی سازمان هواپیمایی بوده، مثلاً روت‌دادن به هواپیماها را شرکت فرودگاه‌ها انجام نمی‌دهد و یا شرکت فرودگاه‌ها تعیین نمی‌کند کدام شرکت هواپیمایی اجازه حرکت در چه مسیری را دارد؛ بلکه میزان ظرفیت و میزان پذیرش پرواز را مشخص می‌کند و مجوز شرکت و مسیر را سازمان می‌دهد.

در راه‌آهن هم شرکت راه‌آهن باید مثل شرکت فرودگاه‌ها شود و یک تنظیم‌گر مستقل در سطح معاونت وزیر می‌تواند تشکیل شود. راه‌آهن مثل شرکت فرودگاه‌ها به صورت درآمدهزینه‌ای باشد و از قطارها حق دسترسی بگیرد، ولی تعرفه را باید تنظیم‌گر تعریف کند. در حال حاضر شرکت فرودگاه‌ها تعرفه تعیین نمی‌کند. شرکت‌های هواپیمایی از سازمان هواپیمایی مجوز می‌گیرند و شرکت فرودگاه‌ها فقط مالک و بهره‌بردار است و بابت خدماتی که ارائه می‌دهد، پول می‌گیرد. شرکت‌های خصوصی هم هستند، اتفاقاً شرکت دولتی هماهم هست. هماهم نباید واگذار به بخش خصوصی شود. ولی تنظیم‌گر باید مراقب باشد که شرکت فرودگاه‌ها بین هما و شرکت‌های خصوصی فرق نگذارد.

خب در برخی موارد راه‌آهن هم دخالت می‌کند. الان دو سال است که قطارهای ۵ ستاره راز یاد نمی‌کنند. ستاد تنظیم بازار اجازه می‌دهد؛ اما راه‌آهن راضی نیست و می‌گوید قطار ۵ ستاره برای کشور زیادی است و آن را محصول تجملی می‌داند و دنبال تعطیل کردن آن بخش است. راه تعطیل کردنش هم این است که ستاد تنظیم بازار دو سال است که اجازه افزایش قیمت می‌دهد؛ ولی راه‌آهن اجازه افزایش قیمت به ۵ ستاره‌ها را نمی‌دهد و در واقع این قطارها راز یان ده کرده که تعطیل شود. بخش خصوصی ۵ ستاره‌ای که روزی قرار بوده سود کند، امسال زیان ده شده و در حال جمع‌کردن هستند.

■ در نهایت اینکه از نظر شما مدل مطلوب تنظیم‌گری بخش راه‌آهن به چه شکل باید باشد تا برخی از مشکلاتی که در حاضر وجود دارد رفع گردد؟

راه‌آهن باید مثل بخش هوایی اداره شود و یک نهاد تنظیم‌گر جدا از آن مثل سازمان هواپیمایی ایجاد شود. در بخش هوایی سازماندهی بهتر است. بخش هوایی چون با سازمان‌های دنیا در ارتباط بود، ساختارش از ابتدا درست شکل گرفت. چون در ایکانو فقط سازمان



ما را مهمان نظراتتان کنید


لطفا جهت ارتقای کیفیت انتشار و کمک به غنای بیشتر در محتوای نشریه در نظرسنجی شرکت
نمایید.

زمان لازم برای پاسخ به سوالات نظرسنجی کمتر
از ۲ دقیقه بوده و برای شرکت در نظرسنجی این
شماره از نشریه می‌توانید از طریق اسکن بارکد
قرار داده شده در این قسمت اقدام نمایید.
از همراهی شما بی نهایت سپاسگزاریم.



تنظیم گفتار

اولین نشریه تخصصی حوزه تنظیم‌گری

  @Regtalk  @Beta_Regtalk



اندیشکده حکمرانی شریف



باشگاه تنظیم‌گری ایران (بتا)