

ضرورت و چگونگی تحوّل در حمل‌ونقل ریلی در راستای حماسه سیاسی - حماسه اقتصادی

مدیریت و اقتصاد حمل‌ونقل ریلی

• وبلاگ تین نیوز، سید مرتضی ناصریان | این مقاله به بررسی ضرورت‌های تحول در زیربخش حمل‌ونقل ریلی برون‌شهری می‌پردازد و نشان می‌دهد که تحول در زیربخش حمل‌ونقل ریلی برون‌شهری می‌تواند آثار قابل توجه اقتصادی و اجتماعی در کشور در پی داشته باشد و با استفاده از نتایج پژوهش‌های موجود و با ذکر اهم مشکلات حوزه حمل‌ونقل ریلی، پیشنهاداتی برای چگونگی تحقق این تحوّل ارائه می‌گردد.

مقدمه

گرچه انتخابات با شکوه 24 خرداد 92 و انتخاب دولت اعتدال‌گرا نماد بارز موفقیت حماسه سیاسی تلقی می‌شود، ولی حماسه سیاسی پایان‌یافته نیست و تداوم آن بویژه در چگونگی رفتار دولتمردان در تعامل با مردم و در انتخاب صحیح مسئولان ارشد و جهت‌گیری در شناخت واقع‌گرایانه مشکلات جامعه و حل این مشکلات تبلور و تداوم پیدا می‌کند و مشکلات اقتصادی از اهم مشکلاتی است که چاره‌جویی آنها مورد انتظار است. به این ترتیب حماسه سیاسی مقدمه و همراه حماسه اقتصادی است. بطور متقابل توفیق در حماسه اقتصادی که در دستور کار دولت قرار دارد، باعث افزایش اقتدار ملی و تقویت رابطه مردم و دولتمردان می‌گردد و مؤید حماسه سیاسی خواهد بود. مسئولیت حماسه اقتصادی نیز در اقدامات دولتمردان منحصر نیست و همانطور که در خصوص حماسه سیاسی، مردم همگی در انتخابات شرکت داشتند، آحاد مردم و اصناف و صنایع نیز در حماسه اقتصادی مسئولیت داشته و می‌توانند تاثیر در خوری داشته باشند. بنابراین حماسه سیاسی و حماسه اقتصادی همچون تاروپود به هم‌تنیده هستند.

اکنون دولت جدید در مرحله شناخت مشکلات زیربخش‌ها و یافتن راهکارهایی برای رفع یا تخفیف آنهاست. البته این موضوع نباید منجر به بخشی‌نگری و تزاخم زیربخش‌ها با هم باشد و لذا هم‌سویی برنامه‌های زیربخش‌ها با اهداف و برنامه‌های کلان اقتصادی و اجتماعی نظیر سند چشم‌انداز ملی، قوانین مادر نظیر قانون اجرایی کردن سیاست‌های اصل 44، قانون برنامه پنجم، قانون هدفمندی یارانه‌ها و سیاست‌های کلی ابلاغ شده در بخش‌های مختلف باید مدنظر قرار گیرند. از سوی دیگر انتظارات منطقی در استفاده از فرصت‌ها ایجاب می‌کند برنامه‌های کوتاه‌مدتی برای رفع معضلاتی که دست و پای واحدهای اقتصادی را در انجام بایسته وظایف و مسئولیت‌های خود محدود نموده است، اتخاذ و عملیاتی شود تا در برهه باقیمانده از سالجاری حلاوت حماسه اقتصادی نیز چشیده شود. با این حال منظور از حماسه اقتصادی انجام کارهای مقطعی در طول یک سال نیست و حماسه اقتصادی به معنای مجاهدت آگاهانه و چشم‌گیر در بخش اقتصاد همواره تداوم دارد و دوره یک سال به عنوان برشی از طول زمان مدنظر قرار می‌گیرد.

بخش حمل‌ونقل از ارکان اصلی و فعالیت‌های عمده هر اجتماع است و تاثیرات فراوانی بر دیگر بخش‌های اقتصادی، تجاری، نظامی، فرهنگی و اجتماعی دارد. چگونگی برنامه‌ریزی و هدایت بخش حمل‌ونقل در هر کشور با توجه به مقتضیات جغرافیائی، اقتصادی، صنعتی، سیاسی و اجتماعی آن کشور و به منظور جوابگویی به نیازهای بلندمدت کشور انجام می‌گیرد. [13]

بخش حمل‌ونقل کشور ما همپای بقیه بخش‌های اقتصادی کشور رشد نیافته و وابستگی شدید به سوخت‌های گران‌بها، ناهنجاری وضعیت ایمنی، کمبود شبکه‌های ترابری لازم، نارسایی‌های عرضه خدمات، مشکلات منابع مالی و انسانی بخش حمل‌ونقل و فقدان هماهنگی بین زنجیره تامین خدمات حمل‌ونقل مشهود است. [14]

بنا به شرایط جغرافیایی و اقتصادی کشور اغلب ترابری باری و مسافری درون کشور به صورت زمینی انجام می‌شود و به جز ترابری لوله‌ای که کاربردهای معینی دارد، از طریق ترابری جاده‌ای و ریلی صورت می‌گیرد. البته راه و راه‌آهن را نباید رقیب هم برای حمل مسافر و بار پنداشت بلکه آنها اجزاء مکمل در نظام ترابری هستند و نقش متفاوتی دارند که نقش هریک بنا به ویژگی‌های هر کدام تعریف می‌گردد.

انعطاف‌پذیری کم، هزینه ساخت زیاد و استانداردهای سختگیرانه در کنترل خطوط از جمله محدودیتهای راه‌آهن شناخته می‌شود. اما ایمنی بسیار بالا، راحتی و آسایش، امکان بهره‌برداری مناسب و با بازده بالا، هزینه پایین سفر، کاهش قابل توجه در مصرف سوخت و امکان جابجایی انبوه مسافر و کالا از مزایای آن شمرده می‌شود. [13] حمل‌ونقل جاده‌ای با توجه به مزایای خاص خود از قبیل انعطاف‌پذیری و سهولت بهره‌برداری و عدم نیاز به برنامه‌ریزی گسترده از سوی بهره‌برداران، امکان استفاده از وسایط نقلیه شخصی و عدم الزام به وجود تجهیزات پیچیده و خاص؛ در اغلب کشورهای جهان از جمله کشور ما نقش اول را در حمل‌ونقل کالا و مسافر به عهده دارد.

بنابراین راه‌آهن برای حمل‌ونقل انبوه بار و مسافر در شریان‌های اصلی و حمل‌ونقل جاده‌ای برای توزیع ترافیک یا حمل‌ونقل با حجم کم یا برخی بار و مسافران خاص مدنظر قرار می‌گیرد و معمولاً استفاده از راه‌آهن در حمل‌ونقل بین‌المللی رواج دارد زیرا مسافت حمل برای ترانزیت کالا بین کشورها طولانی و با مبادی و مقاصد مشخص و حجم بالای مبادلات است. [1] البته در کشور ما به دلایلی که در ادامه مطرح می‌شود، حمل‌ونقل ریل جایگاه شایسته خود را نیافته است.

ضرورت‌های تحول در حمل‌ونقل ریلی برون‌شهری

تحول در بخش حمل‌ونقل کشور می‌تواند موجب آثار قابل توجه و همه جانبه اقتصادی و اجتماعی باشد. [1] ناچیز بودن سهم حمل‌ونقل ریلی در بخش

حمل‌ونقل از بارزترین عوارض و مشکلات بخش حمل‌ونقل برون‌شهری است که رفع آن مدنظر است. (مراجع [1]، [2]، [13] و [15]) در واقع مزیت‌های چشمگیر حمل‌ونقل ریلی از جهت ملاحظات اقتصادی، ایمنی، زیست‌محیطی و... در کنار ویژگی‌های خاص کشورمان موجب شده که این شیوه حمل‌ونقل از بیشترین تأکید و بالاترین اولویت در سیاست‌های کلی و برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران برخوردار شود. به اجمال یادآور می‌شود:

قانونگذار در ماده 162 قانون برنامه پنجم توسعه رسیدن به سهم 30 و 18 درصدی در حمل بار و مسافر ریلی در سال 1394 را بر دولت تکلیف کرده است. مقدار این سهم اکنون حدود 7.2 درصد در باری و 14 درصد در مسافری است (بر حسب واحد حمل تن - کیلومتر و نفر کیلومتر از کل حمل بار و مسافر کشور). رسیدن به اهداف مذکور مستلزم تحول اساسی در زیربخش ریلی است که با تداوم روند سالهای گذشته مقدور نیست.

بند 3 بخش "و" ماده 163 قانون برنامه پنج ساله پنجم خواستار تحقق ساز و کارهای لازم به منظور کاهش سالانه 10 درصد میزان تلفات جانی ناشی از سوانح رانندگی در جاده‌های کشور در طول برنامه توسط دولت شده است. اهمیت حمل‌ونقل ریلی در افزایش ایمنی ترابری برای محورهای پرتردد محرز است و مسیرهای متعددی از شبکه جاده‌ای کشور اکنون شاهد حجم انبوه مسافرینی است که به علت فقدان یا کمبود ظرفیت شبکه ریلی یا خدمات نامناسب به ناچار با وسایل نقلیه شخصی سفر می‌نمایند و متحمل سوانح و ترافیک می‌شوند و تامین ایمنی و رفاه مردم ایجاب می‌نماید که خدمات ریلی مناسب مردم عزیز در مسیرهای پرتردد کشور فراهم شود.

مصرف اندک سوخت راه‌آهن در حمل بار در مقایسه با حمل جاده‌ای باعث صرفه‌جویی شگرف در منابع ملی می‌گردد به عنوان نمونه عملکرد سال 90 راه‌آهن ایران به ارزش روز بیش از یک هزار میلیارد تومان صرفه‌جویی سوخت داشته است. [9] این مقدار صرفه‌جویی تقریباً معادل اعتبارات دولتی سالانه حمل‌ونقل ریلی کشور است. همین ردیف به تنهایی دلیل کافی برای رونق دادن به حمل‌ونقل ریلی محسوب می‌شود.

ایران مزیت‌های متعددی در حوزه ترانزیت دارد که شامل منابع انسانی، انرژی، معدنی؛ موقعیت ممتاز جغرافیایی و همسایگی با 15 کشور و قرار گرفتن در قلب خاورمیانه و مرزهای وسیع با آسیای میانه، قفقاز، عراق و شبه قاره هند؛ داشتن حدود 3000 کیلومتر مرز آبی در شمال و جنوب با دسترسی به آب‌های آزاد به ویژه خلیج فارس که از مهمترین مراکز تجاری و پرترددترین مناطق دریائی جهان است و داشتن بنادر فعال، متعدد و بزرگ در جنوب و شمال و ثبات حاکم بر کشور و عبور کریدورهای بین‌المللی از ایران است و لذا فرصت ایفای نقش برجسته در ترانزیت کالا و مسافر دارد. بر این اساس افزایش ترانزیت از حدود 12 میلیون تن در سال به حدود 50 میلیون تن مدنظر است. [18] بارهای ترانزیتی به دلیل مسافت بلند، حجم انبوه و داشتن مبادی و مقاصد مشخص؛ بارهای مناسبی برای حمل ریلی محسوب می‌شوند. [1] (وجود شبکه زیربنایی برای امکان ترابری ترانزیتی لازم است ولی کافی نیست و عواملی همچون سیاستهای مدیریتی، روابط سیاسی و هماهنگی نهادهای مسئول نیز لازم می‌باشند که برای شرح آن به مرجع [1] رجوع شود).

برنامه توسعه تولید فولاد خام از 15 میلیون تن فعلی به 35 میلیون تن (در افق برنامه پنجم) [15] و به 50 میلیون تن (در افق چشم انداز) در دست اقدام است و لازم است زیرساخت‌ها و ناوگان لازم برای حمل انبوه سنگ آهن پیش‌بینی شوند. (برنامه بلندمدت حمل مواد اولیه فولاد قبلاً تدوین شده و متکی بر وجود شبکه و خدمات ترابری ریلی مناسب است.)

یکی از اهداف راهبردی بخش نفت و گاز کشور کسب ارزش افزوده بالاتر از طریق احتراز از خام‌فروشی و فرآوری نفت و گاز و تبدیل آن به محصولات فرآورده‌های همچون محصولات پتروشیمی است. در این راستا ظرفیت تولید محصولات پتروشیمی کشور اکنون حدود 60 میلیون تن است که در افق برنامه پنجم به 100 میلیون تن می‌رسد و بخش قابل توجهی از این تولیدات برای صادرات باید به بنادر و مرزهای خروجی حمل شوند و راه‌آهن برای حمل انبوه، ایمن و اقتصادی این محصولات که دارای مبادی و مقاصد مشخص هستند، بسیار مفید خواهد بود.

بنادر بزرگ نیازمند وجود شبکه ترابری پس‌کرانه قوی و مطمئن برای ترابری انبوه به/از بنادر هستند. خطوط ریلی به لحاظ ظرفیت حمل انبوه این قابلیت را دارند که نقش پس‌کرانه مطلوب برای بنادر بزرگ را ایفاء کنند ولی در کشور ما بخشی از بنادر بزرگ دارای پس‌کرانه ریلی نیستند (بوشهر، انزلی، چابهار) و در خصوص بنادر امام خمینی(ره)، امیرآباد، خرمشهر پس‌کرانه ریلی آنها دارای ظرفیت و امکانات مناسب نیست و در بندر شهید رجایی (بندرعباس) علیرغم اتصال مناسب به شبکه ریلی، امکانات بندری مناسب برای تبادل بار به راه‌آهن تدارک نشده است. بنابراین در راستای سیاست کلی توسعه دریامحور ایجاد یا ارتقاء شبکه ریلی در پس‌کرانه بنادر بزرگ اهمیت اساسی دارد. [1]

اغلب خطوط میانی شبکه ریلی کشور (از تهران تا اهواز، تبریز و بافق یزد) که ستون فقرات شبکه ترابری ریلی کشور محسوب می‌شوند، پیش از انقلاب اسلامی ساخته شده‌اند که به علت یک خطه بودن و مشخصات هندسی قدیمی متناسب با نیازهای روز کشور نبوده و دوخطه و برقی نمودن این محورهای شریانی برای امکان سرویس‌دهی مناسب ضرورت دارد.

با وجود اقدامات قابل توجه دولت‌های قبل، هنوز ده استان کشور از دسترسی به شبکه ریلی محرومند ضمن آنکه پوشش ریلی اغلب استان‌های دیگر نیز کامل نیست و مناطق محروم این استان‌ها یا فقدان خطوط میانبر در شبکه ریلی نشانگر ضرورت تکمیل شبکه ریلی به عنوان ستون فقرات شبکه ترابری کشور است. زیرا اجرای هر طرح راه‌آهن بعنوان زیرساخت توسعه منطقه‌ای قلمداد می‌شود و بستر مناسبی برای توسعه صنایع سنگین، فعال شدن معادن و تبادل انبوه بار و رونق تجاری ایجاد می‌کند و تاثیر درازمدتی بر چگونگی توسعه و اشتغال و آمایش سرزمین در مناطق مختلف کشور دارد. هم اکنون نیز همبستگی قابل توجهی بین برخورداری استانها از راه آهن با توسعه‌یافتگی آنها مشهود است.

در سیاست‌های کلی بخش حمل‌ونقل (ابلاغی مقام معظم رهبری در سال 1379) بر اولویت حمل‌ونقل ریلی تاکید شده است. هرچند در عمل در طول 13 سال گذشته رشد حمل‌ونقل ریلی (بویژه در بخش باری) مطلوب نبوده است. بطور کلی مسئولان و مردم کشور بر توسعه و ترویج حمل‌ونقل ریلی اتفاق نظر دارند و آن را بستری برای رشد مناطق محروم کشور و مدرن شدن مناطق برخورداری محسوب می‌کنند. در فصل 14 کتاب اقتصاد و امنیت ملی [1] که بوسیله رئیس جمهور محترم آقای دکتر روحانی تالیف شده است، نیز در خصوص ضرورت‌های توسعه راه‌آهن کشور توضیح داده شده است.

توان ساخت خطوط و ناوگان ریلی در کشور و توان فنی و مهندسی در طراحی و مدیریت اجرایی پروژه‌های ریلی به مراتب بیش از گذشته است و دانش مدیریت بهره‌برداری راه‌آهن نیز در کشور فراهم است [12] و باید از این قابلیت در ساختن ایرانی آباد استفاده شود.

توانمندی‌های فنی و مهندسی کشور در حوزه حمل‌ونقل ریلی به حدی است که در کمتر کشوری در منطقه این سطح توانمندی وجود دارد و لذا کشور ما مرکزیت منطقه‌ای سازمانهای بین‌المللی حمل‌ونقل ریلی را احراز نموده است. [12] با عنایت به شرایط اقتصاد مقاومتی بایستی بیش از گذشته از این توانمندی

در صدور خدمات فنی و مهندسی و صدور محصولات ریلی استفاده شود. شایان ذکر است صدور خدمات فنی و مهندسی باعث ارتقاء دانش و کیفیت خدمات و محصولات، تامین منابع مالی و گسترش بازار هدف برای شرکت‌های ذیربط می‌شود و در کشورهای منطقه طرح‌های بسیار گسترده‌ای در حوزه ریلی وجود دارد. وجود قوانین متعدد به نفع توسعه حمل‌ونقل ریلی کشور (نظیر ماده 28 قانون برنامه چهارم، ماده 162 تا 164 قانون برنامه پنجم توسعه، قانون دسترسی آزاد به شبکه ریلی (مهر 1384)، آئین‌نامه سهم بهینه بخش دولتی و غیردولتی در راه و راه‌آهن (موضوع تبصره 2 بند ب ماده 3 قانون اجرای سیاست‌های اصل 44 قانون اساسی - مهر 1388)، ماده 4 قانون هدفمند کردن یارانه‌ها) نشان‌دهنده هدف‌گذاری برنامه‌ریزان ارشد و قانون‌گذاران جهت رونق حمل‌ونقل ریلی کشور است.

با عنایت به دلایل فوق و برای تحول در حمل‌ونقل کشور و ایجاد ارزش افزوده فراوان در اقتصاد ملی شایسته است تحوّل اساسی در حمل‌ونقل ریلی کشور محقق شود که کاملاً با اصول توسعه پایدار مطابقت دارد و این تحوّل در راستای حماسه سیاسی- حماسه اقتصادی ملی شایان توجه می‌باشد. (این موضوع به معنای توقف در اصلاح و بهبود دیگر شیوه‌های ترابری کشور نمی‌باشد.)

موانع و مشکلات کلی فراروی حمل‌ونقل ریلی کشور

شناخت صحیح موانع گامی مهم و ضروری برای تحوّل در این زیربخش است. در این رابطه پژوهش‌های بسیار و تفصیلی انجام شده (به عنوان نمونه به مرجع [2] و فصل 7 مرجع [3] مراجعه شود) و این مقاله مختصراً به برخی نتایج آنها اشاره دارد:

به دلایل متعدد، از امکانات موجود شبکه و ناوگان ریلی کشور به طرز مطلوبی استفاده نمی‌شود و ارتقاء بهره‌وری در این بخش ممکن بوده و باید انجام گیرد. کندی سیر قطارهای باری، تردد انبوه کامیون در مسیرهای جاده‌ای موازی با خطوط ریلی کم‌تردد و کمبود عرضه قطار مسافری با وجود تقاضای بالا از نشانه‌های این وضعیت است. بدیهی است ارتقاء بهره‌وری در اولویت اقدامات اجرایی قرار دارد و در بند دوم سیاست‌های کلی بخش حمل‌ونقل (ابلاغی مقام معظم رهبری در سال 1379) بر ضرورت ارتقاء بهره‌وری حمل‌ونقل به هر روش ممکن تاکید شده است. ارتقاء بهره‌وری از ظرفیت‌های تولیدی موجود از سیاست‌های اعلام شده دولت یازدهم و وزیر محترم نیز است.

محدودیت منابع مالی از موانع اصلی در گسترش زیرساخت‌ها و توسعه ناوگان و خدمات ریلی است. منشاء این مشکل از منظر سرمایه‌گذاران غیردولتی آن است که با وجود منافع فراوان حمل‌ونقل ریلی برای مردم و برای کشور، عواید شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی متناسب با آورده‌های مالی آنها نیست و جذابیت اقتصادی برای رونق حمل‌ونقل ریلی و سرمایه‌گذاری در این بخش وجود ندارد. [9] با عنایت به محدودیت منابع مالی دولتی، مشابه با شرایط اغلب کشورهای دیگر، وظیفه بنیادین مسئولین، بسترسازی برای جذابیت مالی و سودآور شدن کسب‌وکار حمل‌ونقل ریلی برای جذب سرمایه‌های بخش غیردولتی (حداقل در بخش ناوگان) همزمان با افزایش بهره‌وری از سرمایه‌گذاری‌های قبلی و استفاده از روش‌هایی نظیر PPP و BOT و EPCF در ساخت و ارتقای زیربنای ریلی

می‌باشد. [11]

اخذ عوارض سنگین از شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی برای عبور از خطوط (حدود 50 درصد درآمد حمل بار) منجر به بالا بودن نرخ کرایه حمل بار ریلی برای صاحبان کالا در مقایسه با جاده و کاهش رغبت به استفاده از راه‌آهن شده است. از سوی دیگر در حمل مسافر تعرفه‌های تکلیفی مانع انتفاع شرکت‌های مسافری و بی‌رغبتی به سرمایه‌گذاری در توسعه ناوگان مسافری و افزایش عرضه خدمات است. [9]

به علت فقدان طرح جامع حمل‌ونقل کشور، برنامه‌ریزی بلندمدت برای توسعه شیوه‌های ترابری وجود نداشته و اغلب طرح‌ها بر اساس رفع تنگناهای موجود، پیشنهاد و پیگیری می‌شوند و طرح‌های توسعه جاده‌ای برای رفع فوری تنگناهای ترافیکی ترجیح داده می‌شوند. [14] بویژه آنکه در سالهای طولانی اغلب مدیریت‌های ستادی وزارت راه و ترابری اشخاصی بوده‌اند که سوابق عمده‌ای در بخش جاده‌ای داشته‌اند و به این ترتیب معمولاً اطلاعات و گرایش بیشتری به توسعه حمل‌ونقل جاده‌ای داشته‌اند. در وضعیت فعلی وزارت راه و شهرسازی نیز عدم تعادل به سمت بخش جاده‌ای هم از حیث ساختار سازمانی و هم از جهت بودجه‌ریزی سالانه ملاحظه می‌شود. [8]

در زیربخش ریلی نیز فقدان برنامه راهبردی در خصوصی‌سازی امور ریلی و نابسامانی اقدامات شرکت راه‌آهن در این خصوص منجر به اقدامات ناهماهنگ و سلیقه‌ای و مغفول ماندن برخی فعالیت‌های لازم شده است. انحصار شرکت راه‌آهن در ارایه خدمات، وضع مقررات و رسیدگی به تخلفات (در تمام امور شبکه زیربنایی، مدیریت و برنامه‌ریزی ترافیک، کنترل نرخ و تعرفه و...) در غیاب نهاد تنظیم‌کننده مقررات (رگلاتوری) و تعهد شرکت راه‌آهن به کسب هزینه پرسنلی گسترده خود با نقش حاکمیتی مورد انتظار از آن منافات دارد.

مقررات مناسبی که مزایای ملی و اجتماعی حمل‌ونقل عمومی و ریلی (ایمنی، صرفه جویی سوخت، کاهش آلاینده‌گی و...) را به مزایای مالی برای عوامل دست‌اندرکار تبدیل نماید، تهیه و اجرا نشده است. [2]

تبعیض غیراصولی در مقررات حاکم بر بخش ریلی و جاده‌ای (منظور نشدن شرایط هدفمندی مقررات بر مبنای ترویج الگوی مصرف و حمل‌ونقل عمومی و حتی در نظر نگرفتن شرایط همسان) بارز است. [2] یعنی با وجود اعلام سیاست کلی مبنی بر اولویت راه‌آهن، عملاً نحوه تخصیص و مصرف یارانه‌ها و اعتبارات دولتی به گونه‌ای است که حمل‌ونقل جاده‌ای از یارانه بیشتری برخوردار است. [4]

تعداد و حجم طرح‌های در دست احداث راه‌آهن به مراتب بیش از اعتبارات مربوطه است که منجر به طولانی شدن دوره اجرای طرح‌ها می‌گردد. مثلاً طرح مهم راه‌آهن میانه - تبریز در سال 1378 شروع شد که از نظر فنی اجرای آن در 5 سال مقدور بوده ولی به علت کمبود منابع مالی اجرای آن 14 سال به طول انجامیده و هنوز در حد 60 درصد پیشرفت کرده است. تاخیر در انجام پروژه‌ها باعث رکود و اتلاف منابع مالی، مضاعف شدن هزینه‌ها، کاهش کیفیت طرح‌ها و نارضایتی مردم می‌شود. [8]

مردم و مسئولان مناطق مختلف خواهان اجرای طرح‌های جدید توسعه راه‌آهن در منطقه خود هستند که هریک دارای شرایط گوناگون و منافع خاص خود هستند. انتخاب طرح‌ها باید بر اساس یک نظام تصمیم‌گیری و اولویت‌بندی مدون و بلندمدت طرح‌ها باشد ولی فعلاً این‌گونه نیست (تابع تصمیم مسئولان وقت و یا انفعال در برابر درخواست‌ها است) و هر دولتی تعدادی طرح‌های جدید برای رضایت مردم شروع می‌نماید و ارتقاء شبکه راه‌آهن موجود (نظیر ارتقاء و

دوخطه کردن خطوط اصلی) که با هزینه کمتر باعث بهره‌وری شبکه می‌شود، رها می‌گردد. در پیوست قانون بودجه سنواتی نیز دهها طرح جدید ریلی مطرح شده که مطالعه و اجرا شوند ولی برخی وجاهت فنی و اقتصادی یا اجتماعی ندارند. در دوره اجرا نیز میزان بودجه و پیشرفت طرح‌های در دست اجرا تحت تاثیر رفتار انفعالی مشابهی قرار می‌گیرند. [16]

زیرساخت‌های حمل‌ونقل کشور منجمله پروژه‌های عمرانی توسعه راه‌آهن مطابق اصول نظام فنی و اجرایی طرح‌های عمرانی کشور، مطالعه و اجرا نمی‌شوند و این موضوع باعث کاهش بهره‌وری اعتبارات دولتی مصرفی می‌شود و عملاً از تجارب و توان بالای مهندسی و مدیریتی موجود در کشور استفاده مناسبی نمی‌شوند [6].

کمبود لکوموتیو مسافری، لکوموتیو باری، واگن مسافری و واگن باری با وجود ظرفیت بالای تولید ناوگان ریلی در کشور و توانایی ساخت قسمت اعظم واگن باری، واگن مسافری و واگن مترو توسط شرکت‌های سازنده داخلی (سفارشات اندکی به این ظرفیت تولیدی نمی‌رسد). باعث دشواری افزایش عرضه خدمات می‌شود. در واقع اکنون در حالتی برزخی قرار گرفته‌ایم که بخش دولتی خرید ناوگان را رها نموده و خرید ناوگان بوسیله بخش خصوصی هم کمتر از حد لازم است و نظام بانکی نیز از این بخش حمایت نمی‌کند. نتیجه این وضعیت آن است که بزرگترین و با کیفیت‌ترین کارخانه تولید ناوگان ریلی کشور با 20 درصد ظرفیت خود کار می‌کند [5].

دولتی بودن شرکت راه‌آهن که مدیریت نگهداری و بهره‌برداری از شبکه راه‌آهن را برعهده دارد و غیردولتی بودن تمام فعالیت‌های بهره‌برداری در بخش جاده‌ای باعث تعمیم مشکلاتی نظیر رخوت، بروکراسی زائد و بهره‌وری اندک ادارات دولتی به حمل‌ونقل ریلی شده است. البته در سالهای اخیر کاهش انحصارات و واگذاری بخشی از فعالیت‌های بهره‌برداری راه‌آهن به بخش غیردولتی شروع شده ولی هنوز سامان‌دهی کافی نشده است. [2] و [17]

ضعف شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی بار در ارائه خدمات درب به درب (ناپیوستگی شبکه‌های ترابری ریلی و جاده‌ای در نقاط پایانه‌ای، کمبود شرکت‌های قوی حمل و نقل چند وجهی و عدم یکپارچگی و تناسب سیستم‌های تخلیه و بارگیری و عدم تجهیز مناسب اغلب پایانه‌ها به امکانات حمل و نقل ترکیبی) [2] استفاده اندک از نظامات آماری و اطلاعاتی و ظرفیتهای سیستم‌های IT در سطوح مختلف و عدم یکپارچگی نرم‌افزاری که موجب کمبود اطلاعات یا نشر ناقص آن برای دست‌اندرکاران می‌شود.

پیشنهادهای برای تحوّل در حمل‌ونقل ریلی برون‌شهری

تحوّل اساسی مورد نظر در زیربخش ریلی با مشارکت عموم دست‌اندرکاران دولتی و غیردولتی در سطوح مختلف قابل تحقق است. در اینجا اقداماتی که از مسئولین ارشد دولت در سطح وزارت و مدیران بخش ریلی انتظار می‌رود، بر اساس نتایج پژوهشهای قبلی ([1]، [2]، [3] و [6]) پیشنهاد شده است. ضمناً سعی شده موضوعاتی که جامعیت و فوریت دارند، منظور گردد و هماهنگی این پیشنهادات با برنامه اعلامی وزیر محترم رعایت شده است.

بدیهی است تکمیل و ثمر دادن این پیشنهادات غالباً در دوره کوتاه‌تر از یک سال نخواهد بود با این حال تحرک و پویایی در راستای اصلاح مشکلات باعث

دمدیدن امید به عموم اهالی صنف و بهبود تدریجی شرایط کسب‌وکار در این زمینه و بهره‌وری از امکانات می‌شود. این پیشنهادات تراحم با یکدیگر ندارند و به موازات هم قابل پیگیری هستند.

شایسته‌سالاری و نظارت بر این مهم در سطوح مختلف و پایبندی به رویکرد علمی و فنی و پرهیز از دخالت دادن ملاحظات غیرفنی و جناحی در تصمیم‌گیری‌ها و انتصابات. حمل‌ونقل ریلی ترکیبی از ویژگیهای تخصصی صنعتی، خدماتی و موضوعات اقتصادی را با دامنه ذینفعان گسترده و متنوع در خود دارد. گماردن افراد ناآشنا منجر به لطمات جدی مانند سالهای گذشته می‌شود و نیازمند افرادی متخصص، دلسوز، پرتلاش و با کارنامه موفق قبلی می‌باشد. برگزاری نشست‌های تخصصی نهادهای دولتی با شرکتها و انجمنهای علمی، صنفی و حرفه‌ای (اعم از شرکتهای حمل‌ونقل ریلی، پیمانکاران، مشاوران، تولیدکنندگان) برای جلب مشارکت و شناخت و رفع تنگناهای آنها و نهادینه کردن جایگاه آنها در تصمیم‌گیری‌های بخش.

اهتمام به تکمیل مطالعات طرح جامع حمل‌ونقل (تا جایگاه حمل‌ونقل ریلی در برنامه بلندمدت واضح شود) و اجرایی کردن توصیه‌های کوتاه مدت آن. اولویت‌بندی منطقی پروژه‌های نیمه‌تمام ریلی با ملاحظه تناسب منافع به هزینه‌های باقیمانده هر یک. (با تاکید بر طرحهایی که گلوگاه‌های سرعت، ظرفیت و ایمنی شبکه ریلی موجود را رفع نماید یا عملکرد شبکه ریلی را به نحو موثری ارتقاء دهد).

تهیه و تصویب یک برنامه راهبردی در نهادهای دولتی ذیربط (نظیر وزارت راه، شرکت ساخت و توسعه زیربنای حمل‌ونقل کشور، شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی و وزارت صنایع برای همسویی و هم‌افزایی فعالیت تمام واحدهای تابعه).

کاستن از اتکاء بخش حمل‌ونقل ریلی به اعتبارات دولتی با ایجاد ردیفهای جدید درآمدی برای بخش و هدفمند کردن مصرف منابع. نظیر : اجرای ماده 163 قانون برنامه پنجم برای رفع تبعیض در پرداخت هزینه‌های تعمیر و نگهداری زیر ساخت در جاده و ریل توسط دولت. این موضوع ضمن تعادل در قیمتهای ترابری ریلی و جاده‌ای باعث کاهش بار مالی دولت در نگهداری زیرساختهای جاده‌ای می‌شود. (اجرای این ماده قانونی از طریق اخذ عوارض از وسایل نقلیه جاده‌ای روی بارنامه یا صورت وضعیت و یا اجاره دادن برخی از شبکه‌های موجود ترابری مقدور است).

استفاده از اختیار قانونی وزارت راه و شهرسازی در خصوص اراضی اطراف حریم راه و راه‌آهن برای ایجاد درآمد از طریق فروش امتیاز (نظیر فروش امتیاز تراکم توسط شهرداری‌ها)

برنامه‌ریزی برای نفوذ شرکتهای توانمند ایرانی در بازار دیگر کشورها و صدور خدمات فنی و مهندسی در حوزه ریلی. استمرار روند خصوصی‌سازی فعالیتهای ریلی ضمن تبیین جایگاه بخش خصوصی در امور حمل‌ونقل ریلی، تکمیل مقررات و ضوابط لازم، اصلاح ساختارهای دولتی ذیربط برای تعامل مناسب بخش دولتی و غیردولتی، حذف رویه‌های تحمیل غیراقتصادی به بخش غیردولتی و تغییر نگرش شرکتی (مبتنی بر سودآوری) حاکم بر شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران به نگرش حاکمیتی و ایجاد جذابیت برای مشارکت بخش خصوصی همراه با تحرک و تقویت تخصصی واحدهای جذب سرمایه‌گذاری در شرکت راه‌آهن و ستاد وزارت برای رفع مشکلات و اصلاح قوانین و مقررات مرتبط.

ایجاد نهاد بی‌طرف برای تنظیم مقررات و نظارت بر امور ریلی در ساختار وزارت (regulator) (برای هماهنگ نمودن روابط بین شرکتهای بهره‌بردار غیردولتی با

شرکت راه‌آهن که مسئولیت حفظ و ارتقاء شبکه زیربنایی و مدیریت بهره‌برداری را دارد، با مشارکت سازمانهای مردم نهاد). این نهاد در تنظیم تعرفه‌ها، مقررات ایمنی و صلاحیتهای حرفه‌ای شرکتها و حل اختلافات مداخله می‌نماید. طبق قسمت اول ماده 164 قانون برنامه پنجم) حذف تعرفه‌های تکلیفی حمل‌ونقل ریلی مسافری (اصلاح تعرفه حمل مسافری یا پرداخت یارانه به بخش خصوصی) و در بخش باری مستقل کردن حق دسترسی به خطوط ریلی از درآمد حمل و جهت‌گیری به سمت قیمت‌های تعادلی و رقابتی (در مقایسه با حمل جاده‌ای).
 ذینفع نمودن سرمایه‌گزاران و فعالان بخش ریلی به تناسب ایجاد منافع ملی (ارزش افزوده پنهان) ناشی از حمل ریلی. منجمله پرداخت معادل ارزش ملی صرفه‌جویی انرژی حاصل از حمل‌ونقل ریلی (با عنایت به آنکه هدفمند کردن یارانه‌ها و شفاف نمودن هزینه‌های غیرمستقیم جزء سیاستهای کلی برنامه پنجم می‌باشد).

اصلاح امور طرحهای عمرانی مربوط به توسعه و تجهیز شبکه ریلی در مراحل انتخاب، مطالعه و اجرا به روشهای ذیل:
 بازنگری در لیست پروژههای جدید و حذف پروژههای زاید و کم‌فایده که در مراحل اولیه طراحی و اجرا هستند.
 اولویت‌بندی منطقی در شروع به اجرای پروژههای جدید و تخصیص منابع مالی سالانه هر یک از پروژهها.
 التزام به مقررات مبنی بر استفاده از مکانیزم مهندسی ارزش برای بهبود طرحهای مطالعاتی قبل از واگذاری به پیمانکار و تسهیل استفاده از مهندسی ارزش برای پیمانکاران با فرهنگ‌سازی و رفع موانع احتمالی.

ارتقاء بهره‌وری منابع مالی عمرانی با استفاده از تکنیک‌های مدیریتی، تکنولوژی‌های نوین و ابزار IT.
 شناخت و اجرایی کردن بهره‌گیری از شیوه‌های مختلف تامین منابع مالی و تنظیم یا اصلاح مقررات و رویه‌های کاری برای افزایش مشارکت بخش غیردولتی در سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی (PPP). شرح و چگونگی این موضوع در مراجع [3]، [10] و [11] آورده شده است.
 فضا سازی پایدارتر و مناسب‌تر برای حضور بیش از پیش سرمایه و مدیریت بخش خصوصی در احداث زیربنای ریلی مانند مکانیزم‌های پیش‌بینی شده در بند 126 قانون بودجه سال 1392.

تشویق ذینفعان عمده نظیر معادن و صنایع بزرگ به سرمایه‌گذاری و هم‌افزایی در توسعه شبکه حمل‌ونقل ریلی.
 منظور نمودن مسئولیت 10 ساله تعمیر و نگهداری شبکه زیربنایی در پیمان‌های احداث برای ارتقاء کیفیت ساخت.
 توجه بیش از پیش به اصول نظام فنی و اجرایی طرح‌های عمرانی هنگام مطالعه و اجرای طرح‌های ریلی.
 اختصاص حداقل 50% از بودجه عمرانی فصل حمل‌ونقل به توسعه زیربنایی حمل‌ونقل ریلی.
 تعیین متولی حمل‌ونقل حومه‌ای ریلی و نحوه هماهنگی با برنامه‌های حمل‌ونقل ریلی شهرها.
 اختصاص یارانه و تسهیلات به بخش غیردولتی برای نوسازی ناوگان ریلی از طریق تولیدات داخلی.
 اهتمام به بومی نمودن تولید ریل در داخل برای تکمیل منظومه صنعت ریلی در کشور.
 بهره‌گیری گسترده از روشهای مدیریت دانش همراه با ایجاد یا ارتقاء سیستم‌های اطلاعاتی، آموزشی و برنامه‌ریزی برای افزایش دانش و هماهنگی کارشناسان

و مدیران در راستای رشد بهره‌وری زیربخش ریلی و پاسخگویی سازمانهای ذیربط.

شفاف‌سازی وضعیت نااعدلانه قوانین و مقررات به نفع حمل‌ونقل جاده‌ای و تلاش برای همسان‌سازی و انطباق مقررات با سیاست‌های کلی بخش حمل‌ونقل برای ارائه به مجلس و مقامات عالی کشور و تنظیم لایحه قانونی مناسب برای رونق حمل‌ونقل ریلی و رفع مشکلاتی که نیازمند قانون جدید هستند. استفاده از ماده 8 قانون مدیریت مصرف سوخت و حمل‌ونقل عمومی جهت تشویق بخش خصوصی به ایجاد خطوط فرعی ریلی.

نتایج

از آنجا که حماسه اقتصادی در تکمیل حماسه سیاسی ملت ایران لازم می‌باشد و دولت یازدهم درصدد حل یا کاهش مشکلات اقتصادی کشور است، جا دارد به بخش حمل‌ونقل به عنوان یکی از کلیدی‌ترین بخشهای اقتصادی رویکردی اساسی داشته باشد زیرا بخش حمل‌ونقل می‌تواند نقش موتور محرک یا ترمزی برای دیگر بخشهای تولیدی، اقتصادی و اجتماعی ایفاء کند و تحوّل در زیربخش ریلی بنا به امتیازات ویژه اقتصادی و اجتماعی آن و در راستای توسعه پایدار کشور اهمیت فوق‌العاده دارد و توسعه و ترویج راه‌آهن جزء انتظارات عمومی و مشترک مردم و مسئولین کشور می‌باشد و می‌تواند بخشی مهم از حماسه‌ای اقتصادی در سطح ملی تلقی گردد و یادگاری ماندگار از دولت یازدهم فراهم آورد.

رسیدن به اهداف مورد انتظار در حمل‌ونقل ریلی با روند فعلی فعالیتهای، مدیریتهای و فرآیندهای تولید زیرساخت‌ها، مدیریت اجرایی، نگرشهای نابجا به بخش خصوصی و ساختار فعلی محقق نمی‌شود و مسیر تعالی سامانه حمل‌ونقل ریلی کشور با ایجاد یک تحول اساسی در نگرش مدیریتی و شیوه اداره این بخش آغاز می‌شود که مستلزم همفکری و همدلی متخصصان، صاحب‌نظران و نهادهای علمی و صنفی این بخش بوده و به منظور یافتن مسیر و حرکت صحیح محتاج تغییرات لازم در ساختار، به روز شدن قوانین و چابک‌سازی آنها، تثبیت مدیریت هوشمند، توانا و با تجربه، مطالعات و پژوهش‌های کاربردی و برنامه‌ریزی دقیق است.

این مسیر تعالی همچنین نیازمند جذب سرمایه‌های کلانی است که بتواند هزینه‌های ساخت زیربناها و تجهیزات و ناوگان، توسعه علمی و گسترش شتابان این بخش را تامین کند. از آنجا که بخش دولتی به تنهایی توان لازم برای تامین منابع و انجام این امور را ندارد، مشارکت جدی بخش خصوصی در تفکر، برنامه‌ریزی، مدیریت، سازماندهی و اجرا، از فرضیات اساسی موفقیت این حرکت شکوهمند است و اصل 44 قانون اساسی بستری مناسب برای این مشارکت به شمار می‌رود که دولت باید ضمن ارایه تسهیلات کافی نسبت به ایجاد فضایی مناسب برای سرمایه‌گذاری، احیای بازار رقابتی و پرهیز از انحصار و در نهایت با سازوکارهای منطقی به کاهش هزینه‌ها رهنمون سازد. [3]

پیشنهادهای که در این مقاله آمده و برگرفته از نتایج پژوهشهای قبل است، رؤس این حرکت موثر و غرورآفرین را برای مقطع زمانی کوتاه‌مدت (یک تا دوساله)

مشخص کرده است و اگر هوشمندانه عمل کنیم و درک واقعی از شرایط زمانی داشته باشیم، می‌توانیم فرصت‌ها را تبدیل به موقعیت مطلوب کنیم.

منابع

1- کتاب اقتصاد و امنیت ملی - دکتر حسن روحانی - انتشارات مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت- 1389

2- حمل‌ونقل ریلی؛ بررسی عملکرد و نگاهی به آینده - گروه پژوهشی امور زیربنایی مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام- آذر 1392

3- تعیین الزامات کمی حمل‌ونقل ریلی برون‌شهری اول در سطح منطقه بر طبق اهداف سند چشم‌انداز 1404 - پژوهشکده حمل‌ونقل با همکاری انجمن مهندسی حمل‌ونقل ریلی - 1390

4- اصلاح وضعیت اقتصاد حمل‌ونقل برای سودآور شدن حمل‌ونقل ریلی- سیدمرتضی نصریان- نشریه ندای حمل‌ونقل ریلی- شماره یک.

5- سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران- سند چشم‌انداز صنایع ریلی- اردیبهشت 89

6- انضباط و خردگرایی در مطالعه و ایجاد زیرساخت‌های حمل‌ونقل- سیدمرتضی نصریان- اولین کنفرانس ملی زیرساخت‌های حمل‌ونقل کشور- بهمن 1391

7- تحلیل فرصت، تهدید، نقاط ضعف و قدرت در بخش حمل‌ونقل ریلی با نگاه ویژه به حوزه سرمایه‌گذاری و امور بازرگانی - کارگروه سرمایه‌گذاری و امور بازرگانی انجمن صنفی شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی و خدمات وابسته - بهار 1392

8- مشکلات توسعه و ترویج راه‌آهن در ایران و راهکارهای برون‌رفت - سیدمرتضی نصریان - یازدهمین همایش بین‌المللی حمل‌ونقل ریلی - 1388

9- ضرورت توسعه صنعت حمل‌ونقل ریلی در مقایسه با جاده‌ای از منظر مصرف سوخت و تولید آلاینده‌های زیست‌محیطی- دکتر محسن پورسیدآقایی- هم‌اندیشی انجمن صنفی حمل‌ونقل ریلی - شهریور 1392

10- راهکارهای تامین مالی طرح‌های ساخت و توسعه راه‌آهن و آزادراه - پژوهشکده حمل‌ونقل با همکاری شرکت تامین سرمایه نوین- سال 1390

11- بررسی چگونگی جلب مشارکت بخش خصوصی در توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای؛ مسائل و راهکارها - اکبر ترکان و میثم شهبازی - فصلنامه راهبرد - شماره 57 - زمستان 1389

12- شناخت و ارتقاء توانمندی‌های ایران در مطالعه و ساخت خطوط ریلی- سیدمرتضی ناصریان - ماهنامه سات نشریه شرکت ساخت و توسعه زیربناهای حمل‌ونقل کشور - 1391

13- منشور حمل‌ونقل یا شرحی بر سیاستهای کلی بخش حمل‌ونقل - سید مرتضی ناصریان - معاونت ساخت و توسعه راه‌آهن - خرداد 1380

14- مطالعات جامع حمل‌ونقل کشور (گزارش فاز شناخت و توصیه‌های کوتاه‌مدت)- مشاوران مترا و اژیس- 1386

15- قانون برنامه پنجم توسعه کشور - مصوب 1389

16- طراحی یک مدل تصمیم‌گیری چندمعیاره برای اولویت بندی طرحهای توسعه راه‌آهن از دیدگاه ملی- سیدمرتضی ناصریان (پایان‌نامه کارشناسی ارشد)- دانشگاه امیرکبیر - 1382

17- شناسایی عوامل ناکارآمدی در صنعت حمل‌ونقل ریلی کشور از منظر قوانین و مقررات- ابوالقاسم سعیدی- کمیسیون امور زیربنایی و تولیدی دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام- تیر 1388

18- وزیر راه و شهرسازی در استانبول اعلام کرد: برنامه‌ریزی برای افزایش ترانزیت تا 50 میلیون تن در سال- عباس آخوندی - سایت وزارت راه و شهرسازی- 15/6/92

<https://www.tinn.ir/fa/tiny/news-4119>



ما را در شبکه‌های مجازی تین نیوز دنبال کنید |

[🔗 کلیک کنید](#)