



University of Tehran Press

The Good Supervision and Regulation Model for Rail Transport in Iran

Saeed Abbasi^{1✉} | Mohammad Javad Rezaeizadeh² | Vali Rostami³

1. Corresponding Author; Ph.D. Student in Public Law, Kish International Campuse, University of Tehran, Kish, Iran. Email: saeedab@iau.ac.ir
2. Associate Prof., Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: rezaeizd@ut.ac.ir
3. Prof., Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: Vrostami@ut.ac.ir

Article Info	Abstract
<p>Article Type: Research Article</p> <p>Pages: 49-72</p> <p>Received: 2018/12/20</p> <p>Accepted: 2019/03/12</p> <p>Published online: 2026/03/21</p> <p>Keywords: <i>railway transport regulation, railway transport governance, The Railways of the Islamic Republic of Iran, community-based transport model, franchising model.</i></p>	<p>The present paper aimed to develop a working model for the enactment and supervision of railway transport regulations in Iran drawing on the experience of railway modernization in the United Kingdom and Germany and comparing it with the modernization experience in Iran. The findings of the paper analyzed via comparison and benchmarking showed that the Community-Based Transport Model or the modified British Franchising Model would be the best models for railway transport regulation in Iran. Such a model needs to be formulated in a manner that the structure and configuration of its governing body guarantee the three principles of independence, expertise, and recognition pertaining the role of civil, trade, and private societies on the level of the government's representatives.</p>
<p>How To Cite</p>	<p>Abbasi, Saeed; Rezaeizadeh, Mohammad Javad; Rostami, Vali (2026). The Good Supervision and Regulation Model for Rail Transport in Iran. <i>Public Law Studies Quarterly</i>, 56 (1), 49-72. DOI: https://doi.com/10.22059/jplsqt.2019.270639.1873</p>
<p>DOI</p>	<p>10.22059/jplsqt.2019.270639.1873</p>
<p>Publisher</p>	<p>The University of Tehran Press.</p>





الگوی مطلوب نظارت و تنظیم مقررات حمل و نقل ریلی در ایران

سعید عباسی^۱ | محمدجواد رضایی زاده^۲ | ولی رستمی^۳

۱. نویسنده مسئول؛ دانشجوی دکتری حقوق عمومی، پردیس بین‌المللی کیش، دانشگاه تهران، کیش، ایران.

رایانامه: sacedab@iau.ac.ir۲. دانشیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: rezaeizd@ut.ac.ir۳. استاد، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: Vrostami@ut.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
<p>نوع مقاله: پژوهشی</p> <p>صفحات: ۷۲-۴۹</p> <p>تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۹/۲۹</p> <p>تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۱۲/۲۱</p> <p>تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۵/۰۱/۰۱</p> <p>کلیدواژه‌ها: بازار سرمایه، تنظیم‌گری، قانون بازار اوراق بهادار، نظارت دولت، نهادهای مستقل.</p>	<p>مقاله حاضر بر آن است تا با بهره‌گیری از تجربه نوسازی ریلی در بریتانیا و آلمان و مقایسه آن با شرایط ایران، الگوی مطلوب نظارت و تنظیم مقررات حمل و نقل ریلی در کشور را معرفی کند. تحلیل یافته‌های پژوهش که از روش مقایسه‌ای و الگوسنجی به دست آمده، نشان می‌دهد که الگوی جامعه حمل و نقل ریلی و یا الگوی فرانشیز اصلاح شده بریتانیا، بهترین شیوه حکمرانی حمل و نقل ریلی کشور است. چنین الگویی در درجه نخست باید به نحوی تدوین شود که ساختار و ترکیب نهاد تنظیم‌گر در آن، همزمان ضامن سه اصل استقلال، تخصص و به رسمیت شناختن نقش جوامع مدنی، صنفی و خصوصی در همان سطح نمایندگان دولت باشد.</p>
استناد	عباسی، سعید؛ رضایی زاده، محمدجواد، رستمی، ولی (۱۴۰۵). الگوی مطلوب نظارت و تنظیم مقررات حمل و نقل ریلی در ایران. <i>مطالعات حقوق عمومی</i> ، ۵۶ (۱)، ۴۹-۷۲.
DOI	DOI: https://doi.com/10.22059/jplsq.2019.270639.1873
ناشر	مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.



۱. مقدمه

بخش حمل و نقل ریلی به ویژه در سال های اخیر در اسناد بالادستی و برنامه ریزی های راهبردی کشور به خوبی دیده و مورد توجه واقع شده، اما اهداف تعریف شده برای آن (مبنی بر سهم ۲۰ درصدی از جابه جایی مسافر و ۳۰ درصدی از حمل بار و کاهش اتکا به یارانه ها) در عرصه عمل هیچ گاه به واقعیت نپیوسته است. عمده دلیل توسعه نیافتگی شبکه راه آهن و استفاده از ظرفیت های حمل و نقل ریلی کشور، اعمال سیاست های نادرست و جاده پسند از یک سو و ادامه دخالت های دولت در امر تصدی گری و عدم ورود بخش های صنفی و خصوصی به لایه های تصمیم سازی و مقررات گذاری، از سوی دیگر بوده است. ساختار مدیریت حمل و نقل ریلی کشور از دیرباز همواره با چالش های جدی و ناکارآمدی مزمن مواجه بوده است. آغاز روند خصوصی سازی در اوایل دهه هشتاد و تصویب قانون دسترسی آزاد به شبکه حمل و نقل ریلی در مهرماه ۱۳۸۴ نیز با اینکه نقطه عطفی در انتقال مالکیت ناوگان و بهره برداری از شبکه ریلی به بخش غیردولتی به شمار می آید، تأثیر بسزایی در افزایش سهم پایین صنعت حمل و نقل ریلی از جابه جایی بار و مسافر و به ویژه کاهش اتکا به یارانه ها نداشت.

ایرادات فاحش روند خصوصی سازی راه آهن طی سیزده سال گذشته سبب شد تا مدیران وزارت راه و شهرسازی درصدد اصلاح ساختار حمل و نقل ریلی کشور برآیند و برای این منظور شرکت راه آهن جمهوری اسلامی ایران در اسفندماه ۱۳۹۴ تفاهم نامه ای با شرکت آلمانی رولندبرگر^۱ جهت مشارکت راهبردی در طرح تحول سازمانی راه آهن به امضا رساند تا راه آهن ایران با فرایندها و تجارب آلمان شبیه سازی شود (ایرنا، ۱۳۹۴).

تحقیق حاضر بر آن است تا با بررسی الگوهای حاکم بر مدیریت راه آهن کشور و بررسی طرح تحول سازمانی شرکت راه آهن و مقایسه آن با تجربه اصلاح ساختار ریلی در دو کشور بریتانیا و آلمان طی ربع قرن گذشته، کارآمدترین الگوی ممکن برای حکمرانی نظام حمل و نقل ریلی کشور را ارائه کند. بر این اساس، پرسش محوری پژوهش این است که «الگوی حکمرانی مطلوب نظام حمل و نقل ریلی کشور کدام است؟». فرضیه پژوهش، الگوی «جامعه حمل و نقل ریلی» را بهترین شیوه حکمرانی در نظام حمل و نقل ریلی کشور می داند.

در پژوهش حاضر سعی شده است تا با تلفیق دو روش مقایسه ای و الگوسنجی^۲، ضمن مقایسه وضعیت موجود و اهداف تعریف شده برای بخش حمل و نقل ریلی در ایران با بریتانیا و آلمان، کارآمدترین الگو برای تدوین ساختار حمل و نقل ریلی کشور استخراج شود. بدیهی است که این روند در وهله نخست نیازمند توصیف و تحلیل ساختار مدیریت راه آهن در این سه کشور بر مبنای اسناد و قوانین آنهاست.

1. Roland Berger
2. Benchmarking

۲. الگوهای حکمرانی نظام‌های حمل‌ونقل ریلی

حکمرانی مطلوب، به چگونگی اداره کشور، شیوه تصمیم‌گیری و چگونگی تعامل بین دولت، جامعه مدنی و مردم، به‌عنوان بنیان توسعه، اشاره دارد (محمودی و آرش‌پور، ۱۳۹۶: ۱۷۵). بر این اساس، «حکمرانی مطلوب» نظام‌های حمل‌ونقل عمومی از جمله راه‌آهن، به معنای برخورداری از سازمان‌های مناسب با تقسیم مسئولیت‌ها (دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی)، وظایف (تنظیم مقررات، نظارت و اجرا)، اختیارات و مهارت‌های لازم برای ارائه خدماتی است که به‌طور مؤثر با گزینه ماشین شخصی رقابت کند. بررسی‌های بین‌المللی، حکمرانی مؤثر را مهم‌ترین الزام برای تضمین موفقیت نظام‌های حمل‌ونقل عمومی ارزیابی می‌کنند، حتی بیش از بودجه، زیرساخت یا تجربه (Kennedy et al., 2005: 393). فقدان حکمرانی مؤثر تا حد زیادی توضیح می‌دهد که چرا حمل‌ونقل عمومی از جمله در بخش راه‌آهن در برخی جوامع و کشورها به‌رغم وجود زیرساخت‌های وسیع، تأمین مالی مناسب حتی با تخصیص یارانه و دسترسی آسان به ریل، نتوانسته است با گزینه ماشین شخصی یا حتی سایر شیوه‌های حمل‌ونقل عمومی و به‌ویژه جاده رقابت کند.

هر مدل حکمرانی حمل‌ونقل عمومی باید وضعیت حکمرانی در سه سطح (الف) سیاست‌گذاری یا برنامه‌ریزی راهبردی، (ب) مقررات‌گذاری (تنظیم‌گری یا رگولاتوری) یا برنامه‌ریزی تاکتیکی و (ج) تصدی‌گری یا برنامه‌ریزی عملیاتی را مشخص سازد. الگوهای حکمرانی متنوعی در سراسر جهان در بخش حمل‌ونقل عمومی از جمله راه‌آهن وجود دارد که مهم‌ترین آنها را می‌توان ذیل پنج الگو شامل بازار آزاد^۱، ملی (ملی‌شده)^۲، شبه‌ملی (ملی‌شده)^۳، جامعه حمل‌ونقل^۴ (یا فدراسیون ترانزیت)^۵ و فرانسیز^۶ (حق امتیاز بهره‌برداری) دسته‌بندی کرد. عمده‌ترین تفاوت این الگوها، از یک سو به میزان دخالت دولت و بخش خصوصی در سطوح مختلف نظام حمل‌ونقل ریلی و از سوی دیگر به درجه جداسازی بخش‌های زیرساخت و بهره‌برداری (یکپارچگی امور زیربنایی و بهره‌برداری (مدل یکپارچگی عمودی)^۷ یا جداسازی کامل مالکیت و نگهداری امور زیربنایی از سایر وظایف و فعالیت‌ها، اعم از مالکیت و امور بهره‌برداری قطارها، بازرگانی و تعمیر و نگهداری ناوگان (مدل تفکیک عمودی)^۸ بازمی‌گردد.

الگوی بازار آزاد خام‌ترین و ساده‌ترین الگوی حکمرانی به‌شمار می‌آید و اساساً فاقد معیارهای تحقق

1. Free-Market
2. Nationalised
3. Quasi-Nationalised
4. Transport Community
5. Transit Federation
6. Franchising
7. Vertical Integration
8. Vertical Separation

حکمرانی مطلوب است، چراکه ارائه خدمات حمل و نقل عمومی در آن صرفاً بر محور رقابت شرکت‌های خصوصی برای کسب سود قرار دارد. تقریباً تمامی نظام‌های حمل و نقل عمومی در جهان غرب در قرن نوزدهم بر پایه این الگو شکل گرفتند، اما در ادامه به سایر الگوها تبدیل شدند.

الگوی ملی، نقطه مقابل الگوی بازار آزاد است که در آن، حمل و نقل ریلی به‌عنوان یک منفعت عمومی، در تمامی سطوح برنامه‌ریزی اعم از راهبردی، تاکتیکی و عملیاتی، تحت مالکیت و اداره دولت قرار دارد. در این الگو اغلب شعب سازمانی جداگانه‌ای مدیریت لایه‌های گوناگون نظام راه‌آهن را بر عهده دارند، اما در نهایت همه آنها تحت مالکیت و اداره دولت همگرا می‌شوند. در الگوی حکمرانی ملی، رکن دولتی فاقد چشم‌انداز واقع‌گرایانه بیرونی است و اغلب در نهایت مأموریت خود را برای در خدمت منفعت عمومی بودن به نفع دستورهای بوروکراتیک واگذار می‌کند.

در این الگو، سازمان‌های متولی حمل و نقل با گذر زمان به دلیل فقدان نوآوری و انگیزه سازمان‌دهی خدماتی دوباره، به سمت رکود عمیقی پیش می‌روند و در بهترین حالت، تمایل به توسعه الگویی از بهره‌برداری دارند که بیشتر برای پرسنل مناسب است تا مسافران و کارامدی درازمدت عملیاتی. در صورت استقرار این الگو، سازوکارهای بهره‌برداری را نمی‌توان به‌آسانی تغییر داد، چراکه نوعی مقاومت درونی برای تغییر وجود دارد که ووکان و وچیک^۱ (۲۰۰۵: ۳۱۷) از برنامه‌ریزان حمل و نقل استراتژیک، از آن با عنوان «دفاع از ناشیستگی»^۲ نام می‌برد.

الگوی شبه‌ملی در همه موارد شبیه الگوی ملی است، به‌جز اینکه ارائه خدمات و عملیات بهره‌برداری توسط شرکت‌های خصوصی که در قالب قراردادهای پیمان‌کاری برای رکن دولتی کار می‌کنند، صورت می‌پذیرد. در این الگو همچون الگوی ملی، یک رکن دولتی مسئولیت برنامه‌ریزی در همه سطوح و جمع‌آوری عواید حاصل از حمل و نقل را بر عهده می‌گیرد و به‌واسطه فرمول نسبتاً ساده‌ای که به‌طور منظم برای تعدیل تغییرات در هزینه‌های ورودی محاسبه و تنظیم می‌شود (و اغلب در صنعت حمل و نقل قرارداد هزینه ناخالص^۳ نامیده می‌شود)، هزینه پیمانکارها برای انجام خدمات حمل و نقل را با اختصاص یارانه پرداخت می‌کند.

در الگوی فرانسیز، خدمات حمل و نقل عمومی از سوی شرکت‌های خصوصی برنامه‌ریزی و اجرا می‌شود. در این الگو، شرکت‌های خصوصی بر مبنای انعقاد قراردادهای فرانسیز^۴ یا حق امتیاز^۵ با دولت که به آنها اختیار برنامه‌ریزی و صلاحیت عملیاتی در مناطق یا مسیرهای مشخصی را واگذار می‌کند،

1. Vukan Vuchic
2. self-defense of incompetence
3. gross cost contract
4. franchise
5. concession

عمل می‌کنند. یک رکن دولتی، حداقل معیارها و سطح خدمات را در نقش تنظیم‌کننده تعیین می‌کند، اما در مقایسه با الگوی شبه‌ملی، متصدی خصوصی (شرکت فرانسیزگیرنده^۱ یا به عبارت ساده‌تر، شرکت عملیاتی قطار) از اختیار بیشتری برای برنامه‌ریزی برخوردار است و بخش‌های دولتی نقشی در امور تصدی‌گری ندارند (Currie, 2016: 17). دولت، صاحب امتیاز راه‌آهن و سیاستگذار محسوب می‌شود، شرکت‌های خصوصی به‌عنوان بازیگر تجاری، ابتکار بهره‌برداری و ارائه خدمات ریلی را در دست دارند و نهاد مقررات‌گذار (تنظیم‌کننده) نیز وظیفه حمایت از منفعت عمومی در برابر خطاهای فاحش و منفعت‌طلبی احتمالی شرکت‌های خصوصی را بر عهده دارد. نهاد تنظیم‌کننده، مستقل از دولت بوده و ترکیب آن فراتر از نمایندگان حکومت است. بنابراین الگوی فرانسیز، از الگوی شبه‌ملی مبتنی بر قراردادهای هزینه برای ارائه خدمات میان یک رکن دولتی با شرکت‌های پیمانکار متفاوت است. در الگوی فرانسیز، متصدیان در عوض عمل به قراردادهای فرانسیز (که اغلب در صنعت حمل‌ونقل به آنها قرارداد هزینه خالص^۲ گفته می‌شود)، یارانه و سهم سود کرایه حمل‌ونقل را دریافت می‌کنند که در کنار یکدیگر عودت تجاری آنها را فراهم می‌آورند. در این الگو، یارانه پرداختی به شرکت‌های فرانسیزگیرنده بر خلاف قرارداد هزینه برای خدمات در الگوی شبه‌ملی صریحاً به قاعده خاصی برای هزینه‌های ورودی وصل نیست، بلکه کم‌وبیش شاخصی اختیاری و قراردادی است که طی مذاکرات محرمانه میان دولت و شرکت فرانسیزگیرنده محرز می‌شود. همچنین در الگوی شبه‌ملی، هر دو سطح برنامه‌ریزی استراتژیک و تاکتیکی بر عهدل کارگزار عمومی بوده و متصدی تنها مسئول برنامه‌ریزی عملیاتی است. اما الگوی فرانسیز، فرانسیزگیرنده را مسئول برنامه‌ریزی عملیاتی و نیز تاکتیکی (منوط به نظارت تنظیمی) می‌کند و تنها برنامه‌ریزی راهبردی، منحصراً تحت کنترل عمومی است (Jupe & Funnell, 2017: 846).

در نهایت اینکه در الگوی جامعه حمل‌ونقل، برنامه‌ریزی حمل‌ونقل اساساً از طریق یک آژانس برنامه‌ریزی عمومی مستقل، هماهنگ می‌شود. این آژانس برنامه‌ریزی عمومی، از سوی هیأت مدیره‌ای شامل نمایندگان دولت و حکومت‌های منطقه‌ای و محلی، متصدیان خصوصی حمل‌ونقل، گروه‌های کسب‌وکار و مصرف‌کنندگان اداره می‌شود. آژانس مستقل برنامه‌ریزی حمل‌ونقل عمومی، یک وزارتخانه دولتی یا ارگان اداری «سستی» نیست، بلکه به‌طور مشخص یک نهاد عمومی غیردولتی (همچون شهرداری‌ها) با اختیارات مدون و قانونی است. در این الگو، خدمات واقعی حمل‌ونقل از سوی شرکت‌های جداگانه‌ای صورت می‌پذیرند که ممکن است موجودیت‌های ملی یا شرکت‌های خصوصی باشند که به‌مثابه پیمان‌کاران دست دوم، تحت قراردادهای هزینه برای خدمات یا هزینه ناخالص (شبه الگوی شبه‌ملی) برای این نهاد برنامه‌ریزی عمومی کار می‌کنند (Johnson, 2006: 1).

1. franchisee

2. net cost contract

در عین حال متصدیان در برخی وظایف مربوط به برنامه‌ریزی تاکتیکی (از جمله تنظیم برنامه زمان‌ی حرکت قطارها که مستلزم برخورداری از تخصص برنامه‌ریزی دقیق ریلی است) نیز همکاری دارند که این مشارکت بیشتر طی فرایندی متقابل اتفاق می‌افتد تا اینکه از سوی آژانس برنامه‌ریزی عمومی به متصدیان واگذار شده باشد. الگوی جامعه حمل‌ونقل، انسجام کارکردی^۱ خدمات حمل‌ونقل عمومی را که از سوی متصدیان گوناگون ارائه می‌شود، به نمایش می‌گذارد و بنابراین در آنجا که ادغام کامل متصدیان امکان ندارد (و اغلب نیز به همین گونه است)، مؤثرترین شکل سازمان برای ارائه خدمات یکپارچه حمل‌ونقل برای عموم است (Vuchic, 2005: 298-299).

رئوس اصلی هر یک از این پنج الگوی حکمرانی حمل‌ونقل ریلی، چشم‌اندازها در خصوص یکپارچگی یا جداسازی عمومی و نقش مدیریتی، نظارتی و اجرایی بازیگران دولتی و خصوصی در آنها را می‌توان در جدول ۱ مشاهده کرد.

جدول ۱. مشخصه‌های بارز پنج الگوی اصلی حکمرانی حمل‌ونقل عمومی

بازار آزاد	ملی	شبه‌ملی	فرانشیز	جامعه حمل‌ونقل
متصدیان راهبردی (سیاستگذاری)	دولت	دولت	دولت	دولت
برنامه‌ریزی تاکتیکی (مقررات‌گذاری)	متصدیان خصوصی	دولت	متصدیان خصوصی	آژانس برنامه‌ریزی عمومی
برنامه‌ریزی عملیاتی (بهره‌برداری)	متصدیان خصوصی	متصدیان خصوصی	متصدیان خصوصی	متصدیان خصوصی یا عمومی
نقش دولت	وجود ندارد	ارائه‌دهنده جامع	برنامه‌ریز و طرف قرارداد	تنظیم‌کننده قرارداد

بازار آزاد	ملی	شبه ملی	فرانشیز	جامعه حمل و نقل
نوع قرارداد بهره‌برداری	وجود ندارد	مقررات داخلی	هزینه در برابر خدمات/هزینه ناخالص	هزینه در برابر خدمات/هزینه ناخالص
نوع نهاد حکمرانی	وجود ندارد	دپارتمان دولتی یا شرکت قانونی (مصوب قوه مقننه)	دپارتمان دولتی	شرکت قانونی (مصوب قوه مقننه)
نظارت	سهامداران خصوصی	رئیس دپارتمان	رئیس دپارتمان/سهامداران خصوصی	هیأت مستقل

۳. تحولات مستمر الگوی فرانشیز راه آهن بریتانیا

با ادغام چهار شرکت بزرگ ریلی بریتانیا و تأسیس شرکت دولتی راه‌های آهن بریتانیا^۱ در ۱۹۴۸، راه آهن بریتانیا ملی شد و تحت کنترل کمیسیون حمل و نقل بریتانیا^۲ (که در سال ۱۹۶۳ به شورای راه آهن بریتانیا^۳ تغییر نام داد) درآمد. این شرکت که عنوان آن در سال ۱۹۶۵ کوتاه‌تر بود و به راه آهن بریتانیا (بریتیش ریل^۴) تغییر یافت، به صورت کاملاً دولتی اداره می‌شد و دارای انحصار عمودی - به معنای کنترل تمام بخش‌های رقابت‌پذیر و رقابت‌ناپذیر ریلی از سوی دولت - بود و با بودجه عمومی نیز تأمین مالی می‌شد (Harrison, 2016: 31-32).

1. British Railways (BR)
2. British Transport Commission
3. The British Railways Board (BRB)
4. British Rail

تا اینکه حکمرانی حمل‌ونقل ریلی در این کشور با تصویب قانون راه‌های آهن ۱۹۹۳ دگرگون شد و به سمت آزادسازی پیش رفت. این آزادسازی با جدایی کامل مدیریت زیرساخت از بهره‌برداری و ایجاد یک نهاد قانونی مجزا تحت عنوان ریل‌ترک^۲ به‌مثابه گروهی از شرکت‌های مالک مسیر، سیستم‌های علائم و ارتباطات، تونل‌ها، پل‌ها و اغلب ایستگاه‌های راه‌آهن بریتانیا در سال ۱۹۹۴ شروع شد. ریل‌ترک به‌عنوان بخشی از فرایند آزادسازی صنعت حمل‌ونقل ریلی بریتانیا در سال ۱۹۹۶ به شرکتی خصوصی تبدیل و سهام آن در بورس عرضه شد. تمام عملیات بهره‌برداری نیز طی سال‌های ۱۹۹۴-۱۹۹۷ به تدریج به شرکت‌های خصوصی واگذار شد (Butcher, 2018: 5).

دولت بریتانیا با درپیش گرفتن الگوی فرانسیز، حق برنامه‌ریزی راهبردی (سیاست‌گذاری) را برای خود محفوظ نگاه داشت، برنامه‌ریزی عملیاتی (تصدی‌گری) را کاملاً به بخش خصوصی واگذار کرد و در سطح برنامه‌ریزی تاکتیکی (مقررات‌گذاری) از طریق ایجاد نهادهای مستقل، با بخش خصوصی در قالب توافقات قراردادی همکاری کرد. در این سطح، نهاد اصلی تنظیم‌گر، اداره مقررات‌گذاری راه‌آهن^۳ بود که وظایفی همچون صدور مجوزهای ورود به بازار، افزایش رقابت و جلوگیری از بروز رفتارهای ضدرقابتی، تعیین هزینه‌های دسترسی و نظارت بر آن، نظارت بر قراردادهای منعقد شده بین متصدیان شبکه و متصدیان بار و مسافر و نظارت بر عملکرد شرکت متصدی شبکه را بر عهده داشت (هادی‌فر، ۱۳۸۹: ۴۲۱-۴۲۲). رئیس این نهاد اگرچه از سوی وزیر حمل‌ونقل بریتانیا^۴ منصوب می‌شد، اما مستقل از این وزارتخانه عمل می‌کرد و در برابر پارلمان بریتانیا مسئول و پاسخگو بود (Welsby & Nichols, 1999: 60-61).

فرانسیز راه‌آهن اگرچه بخش جدایی‌ناپذیر جداسازی و خصوصی‌سازی نظام حمل‌ونقل ریلی بریتانیا تحت قانون راه‌های آهن ۱۹۹۳ بود، اما همان‌گونه که در گزارش رسمی دولتی سال ۱۹۹۲ با عنوان فرصت‌های جدید برای راه‌های آهن^۵ نیز آمده بود، «هیچ الگوی مشخص و هیچ مدت استاندارد برای آن وجود ندارد» (Welsby & Nichols, 1999: 60). با ارائه الگوی فرانسیز در قانون راه‌های آهن ۱۹۹۳، در مرحله نخست ۲۵ فرانسیز به مدت هفت سال از سوی اداره فرانسیز راه‌آهن مسافری^۶ که ارتباط تنگاتنگی با وزارت حمل‌ونقل داشت، واگذار شد. تمام قراردادهای واگذاری، بر مبنای هزینه خالص بسته شدند که هم ریسک هزینه و هم ریسک درآمد را از تعهد دولت (فرانسیزدهنده) خارج می‌کرد و بر عهده فرانسیزگیرنده قرار می‌داد. در این رقابت شرکت‌هایی پیروز بودند که متعهد به ارائه خدمات

1. Railways Act 1993
2. Railtrack
3. Office of Rail Regulation (ORR)
4. Department for Transport
5. New Opportunities for the Railways
6. Office of Passenger Rail Franchising (OPRAF)

در عوض دریافت کمترین میزان یارانه و نیز ارائه خدمات بیشتر بودند. قیمت تنها معیار برای انتخاب فرانشیزگیرنده‌ها بود، با این حال شرکت‌ها برای حضور در این رقابت باید حداقل‌هایی را احراز می‌کردند و فرایند تأیید صلاحیت آنها طی می‌شد (Smith, 2016: 7).

در ادامه تحولات مستمر در ساختار فرانشیز راه‌آهن بریتانیا، با تصویب قانون حمل‌ونقل ۲۰۰۰، اداره فرانشیز راه‌آهن مسافری منحل و تمامی وظایف، دارایی‌ها، حقوق و تعهدات این اداره از جمله روند واگذاری‌ها به سازمان راه‌آهن استراتژیک^۲ محول شد. قانون حمل‌ونقل ۲۰۰۰، نقش بیشتری را برای وزارت حمل‌ونقل بریتانیا در اداره سازمان راه‌آهن استراتژیک به نسبت اداره فرانشیز راه‌آهن مسافری قائل شده بود (Dark, 2017: 25). سانحه ریلی هاتفیلد^۳ در اکتبر ۲۰۰۰ نیز که علت آن خستگی (فرسایش) بیش‌ازحد ریل تشخیص داده شد، به بروز تغییراتی در ساختار مدیریت نظام ریلی بریتانیا انجامید. کل روند واگذاری‌ها در سال‌های ۲۰۰۱-۲۰۰۲ به‌طور مداوم در حال تغییر بود تا اینکه مجموعه شرکت‌های گروه ریل ترک ملی اعلام شد و بیشتر عملیات و وظایف آن به شرکت غیرانتفاعی نتوورکر ریل^۴ تحت کنترل دولت منتقل شد (Li & Stittle, 2014: 54).

همزمان با نزدیک شدن به پایان مهلت نخستین قراردادهای فرانشیز راه‌آهن، دولت کارگری بریتانیا با تصویب قانون راه‌های آهن ۲۰۰۵، ساختار مدیریت ریلی در این کشور را دوباره تغییر داد. بر اساس این قانون، سازمان راه‌آهن استراتژیک منحل و وظایف و اختیارات آن به اداره مقررات‌گذاری راه‌آهن (که از آوریل ۲۰۱۵ به اداره راه‌آهن و جاده^۵ تغییر یافت) واگذار شد (Prosser & Butler, 2018: 29). اداره راه‌آهن و جاده، به‌مثابه نهاد اصلی تنظیم مقررات ریلی بریتانیا، یک دپارتمان حکومتی غیر-وزارتی^۷ و مستقل از کابینه (هیأت دولت) محسوب می‌شود که در برابر پارلمان بریتانیا مسئول و پاسخگوست (Government Digital, 2016).

امروزه نظام کنونی راه‌آهن بریتانیا بر اساس قانون راه‌های آهن ۲۰۰۵ مدیریت می‌شود، اما پیش از آن، دولت ائتلافی (۲۰۱۰-۲۰۱۵) به‌دنبال ناکامی در تمدید فرانشیز کرانه غربی^۸ در سال ۲۰۱۲، به‌طور مؤثر برنامه تجدید فرانشیز خود را تعلیق کرد و طرح واگذاری مستقیم^۹ (۳-۵ سال) را پیش کشید. در واگذاری مستقیم، دولت به‌طور مستقیم وارد مذاکره با متصدی می‌شود و بنابراین رقابت برای واگذاری

1. Transport Act 2000
2. Strategic Rail Authority (SRA)
3. Hatfield rail crash
4. Network Rail
5. Railways Act 2005
6. Office of Rail and Road
7. non-ministerial government department
8. West Coast
9. Direct Awards

دیگر معنا ندارد. همچنین ریسک هزینه و درآمد در آنها به صورت توافقی تعیین می‌شود و بنابراین به شکل قراردادهای هزینه در برابر خدمات نزدیک می‌شود. به این ترتیب، نظام واگذاری مستقیم به‌طور موقت جایگزین نظام فرانشیز معمول شد. با وجود این، وزارت حمل‌ونقل بریتانیا اظهار کرد که مشکلات پدیدآمده بر سر راه اجرای الگوی فرانشیز راه‌آهن در درجه نخست ناشی از ضعف در توانایی‌های داخلی این وزارتخانه و مسائلی همچون برآورد نادرست هزینه‌های متصدیان بوده است و اساس این رویکرد مشکلی ندارد (DfT, 2013: 5).

حزب کارگر نیز در تبلیغات انتخاباتی سال ۲۰۱۷ اعلام کرد که در صورت پیروزی و تشکیل دولت، راه‌آهن و دست‌کم فرانشیزهای راه‌آهن را تحت کنترل عمومی درخواهد آورد (Butcher, 2018: 3). اگرچه با شکست حزب کارگر در انتخابات سراسری ۲۰۱۷، طرح ملی کردن راه‌آهن ناکام ماند اما استفاده از نظام واگذاری کوتاه‌مدت که قرار بود موقتی باشد، تغییر عمده‌ای در ماهیت الگوی فرانشیز ایجاد کرد که با یک دوره وقفه، از سال ۲۰۱۷ از سر گرفته شد. برخی از واگذاری‌های جدید در خصوص اختصاص ریسک تفاوت عمده‌ای با قراردادهای فرانشیز اولیه دارند و بیشتر شکل قراردادهای مدیریتی^۱ را به خود می‌گیرند که طی آنها ریسک شکست مالی بر عهده وزارت حمل‌ونقل و نه شرکت بهره‌بردار قطار قرار می‌گیرد. کما اینکه حدود یک‌سوم کل قراردادهای واگذاری ریلی در سال ۲۰۱۷ نیز به شکل واگذاری مستقیم بوده است (Transport Committee, 2017: 9). امروزه واگذاری مستقیم یا فرانشیز از سوی مدیریت خدمات مسافری^۲ مستقر در هیأت رئیسه راه‌آهن^۳ وزارت حمل‌ونقل بریتانیا صورت می‌گیرد (Prosser & Butler, 2018: 29) که نشان از کنترل بیشتر دولت بریتانیا بر نحوه واگذاری‌ها به نسبت گذشته دارد.

طرح تحول راه‌آهن بریتانیا با افزایش تعداد سفرها از ۷۴۰ میلیون در سال نخست پیاده‌سازی الگوی فرانشیز (۱۹۹۳-۱۹۹۴) به ۱/۷۴ میلیارد در سال مالی ۲۰۱۶-۲۰۱۷ (ORR, 2017) موفقیت‌های بزرگی در بخش جابه‌جایی مسافر کسب کرده است که این موفقیت می‌تواند تا حدی به بازاریابی و بهبود خدمات فرانشیزی‌ها نسبت داده شود، هرچند دلایل این افزایش بسیار پیچیده است و شامل تغییرات در اقتصاد ملی و سبک زندگی نیز می‌شود. اما طی این مدت سهم راه‌آهن در جابه‌جایی بار کاهش محسوسی داشت و از ۱۰۳ میلیون تن (۴/۸ درصد از کل بار جابه‌جاشده) به ۷۹ میلیون تن (۴/۹ درصد از کل) رسیده است (DTS, 2017).

سهم راه‌آهن از جابه‌جایی مسافر در بخش حمل‌ونقل عمومی نیز در سال‌های اخیر هیچ‌گاه از ۱۰ درصد فراتر نرفته و در سال ۲۰۱۷ از مجموع انواع سفرهای شخصی و عمومی، تنها ۲ درصد بوده است

1. Management contracts
2. Passenger Services Directorate
3. Rail Executive

ماشین شخصی ۶۲ درصد، پیاده ۲۵ درصد و اتوبوس ۵ درصد در صد (DfT, 2017: 1). علاوه بر این، اصلاحات فرانشیز خدمات ریلی در بریتانیا، هزینه‌های هر واحد را بین سال‌های ۱۹۹۷ تا ۲۰۰۶ تا ۱۴ درصد افزایش داده و اگرچه این میزان از سال ۲۰۱۱ رو به کاهش بوده است، اما تا رسیدن به متوسط ۲۵ درصدی کاهش هزینه‌ها در کشورهای اروپایی در پی اصلاحات ریلی (Smith, 2016: 13 & 23)، راهی طولانی در پیش دارد.

۴. الگوی مدیریت راه آهن آلمان، شبه‌ملی یا جامعه حمل و نقل؟

اصلاحات ریلی^۱ در آلمان در ژانویه ۱۹۹۴ با ادغام دو شرکت دولتی دویچه بوندسیان^۲ و دویچه ریچان^۳ و تأسیس یک شخصیت حقوقی غیردولتی به نام شرکت سهامی عام دویچه‌بان (دویچه‌بان آ.گ)^۴ که ۱۰۰ درصد سهام آن متعلق به دولت جمهوری فدرال آلمان است، آغاز شد (Nash et al., 2013: 192). در نخستین گام از اصلاحات ریلی (۱۹۹۴-۱۹۹۸)، شرکت سهامی عام دویچه‌بان به چهار شرکت سهامی تابعه تقسیم شد. وظیفه مقررات‌گذاری ریلی نیز از وزارت حمل و نقل فدرال به نهاد تازه تأسیس دفتر راه آهن فدرال^۵ منتقل شد، نهادی که اگرچه تحت نظارت وزارت حمل و نقل قرار دارد، اما مستقل از دولت، نقش واسطه بین این وزارتخانه و بنگاه‌های موجود در بازار را ایفا می‌کند (Link, 2003: 42). عمده وظایف این سازمان، نظارت بر ساخت راه آهن، نظارت بر خطوط، تدوین استانداردهای ایمنی و فنی و اجرای آنها، صدور مجوزهای لازم برای شرکت‌های حمل و نقل و نیز تضمین رقابت و استفاده غیرتبعیض‌آمیز از شبکه خطوط برای متصدیان است. در این حوزه اخیر اگرچه سازمان فدرال راه آهن مستقل از دفتر فدرال کارتل^۶ (نهادی شبیه شورای رقابت در ایران) عمل می‌کند، اما باید یکدیگر را از تصمیم‌های اتخاذ شده آگاه سازند. علاوه بر این، کماکان برخی وظایف از جمله توزیع یارانه‌ها در بخش حمل و نقل ریلی، در اختیار مستقیم وزارت حمل و نقل فدرال باقی ماند (هادی‌فر، ۱۳۸۹: ۳۹۱).

گام دوم اصلاحات (۱۹۹۹-۲۰۰۷)، ایجاد تمایز میان عملکردها، وضعیت حقوقی، مدیریت و به‌ویژه حسابرسی شرکت‌های تابعه شرکت سهامی عام دویچه‌بان از یکدیگر و نیز شرکت مادر (شرکت سهامی عام دویچه‌بان یا دویچه‌بان آ.گ) بود. به این ترتیب، عملاً شرکت هلدینگ دویچه‌بان^۷ (گروه یا بنگاه دویچه‌بان که به اختصار دویچه‌بان خوانده می‌شود) پدید آمد که شرکت سهامی عام دویچه‌بان و

1. Bahnreform (Railway reform)
2. Deutsche Bundesbahn
3. Deutsche Reichsbahn
4. Deutsche Bahn Aktiengesellschaft (AG)
5. Federal Railway Authority (Eisenbahn-Bundesamt, EBA)
6. Federal Cartel Office
7. holding company Deutsche Bahn (DB)

شرکت‌های تابعه، ذیل آن به صورت شخصیت‌های حقوقی مستقل با یکدیگر همکاری می‌کنند. شرکت دویچه بان آ.گ به نمایندگی از دولت فدرال آلمان تنها سهامدار شرکت‌های تابعه هلدینگ دویچه بان محسوب می‌شود (Weber, 2016: 94). در سال ۲۰۰۳ نیز شرکت سهامی عام لجستیک ترابری دویچه بان^۱ تشکیل شد و تمامی شرکت‌های تابعه هلدینگ دویچه بان تحت مدیریت این شرکت و شرکت سهامی عام دویچه بان قرار گرفتند. دویچه بان آ.گ مدیریت شرکت‌های مسیر و زیرساخت و لجستیک ترابری دویچه بان آ.گ مدیریت شرکت‌های بهره‌برداری قطار را عهده‌دار شد (Nikitinas & Dailyka, 2016: 83-84).

گام سوم اصلاحات (۲۰۰۸ تا به امروز)، در واقع نتیجه مباحثات سیاسی طولانی طی سال ۲۰۰۷ بود که اگرچه در بخش تجدید ساختار راه‌آهن به نتیجه رسید، اما به دلیل مواجهه با بحران مالی جهانی در نیمه دوم سال ۲۰۰۸، در زمینه خصوصی‌سازی متوقف ماند. در این زمینه هلدینگ دویچه بان در دسامبر ۲۰۰۷ به کلی تجدیدسازمان شد و تمامی خدمات مسافری به بازوی دویچه بان بان^۲، لجستیک به دویچه بان شنکر^۳ و زیرساخت و بهره‌برداری به دویچه بان نتزی^۴ انتقال یافت. بازوی دویچه بان نتزی شامل بخش‌های سه‌گانه مسیر^۵، انرژی^۶ و ایستگاه^۷، به صورت مستقیم از سوی دویچه بان آ.گ و دو بازوی دیگر شامل شش بخش کسب‌وکار مجزا، به طور دسته‌جمعی توسط لجستیک ترابری دویچه بان آ.گ مدیریت می‌شوند. در این ادغام، تضمین هماهنگی کاملاً نزدیک در مرزهای مدیریتی و همکاری دویچه بان آ.گ و لجستیک ترابری دویچه بان آ.گ نیز پیش‌بینی شده بود و به همین دلیل مدیر اجرایی^۸ هر یک از این دو شرکت، همزمان مدیر ارشد مالی^۹ شرکت دیگر نیز محسوب می‌شود (Joseph, 2016: 109-110).

در زمینه خصوصی‌سازی نسبی نیز وزارت حمل‌ونقل آلمان در آگوست ۲۰۰۷ طرحی را اعلام کرد که بر اساس آن قرار بود در پایان اکتبر ۲۰۰۸ بین ۲۰ تا ۲۵ درصد سهام شرکت سهامی عام لجستیک ترابری دویچه بان به بخش خصوصی (یا به سرمایه‌داران منفرد بزرگ یا به صورت سهام در بازار بورس) واگذار شود و تا حداکثر ۴۹ درصد ادامه داشته باشد و به این طریق به ۱۰۰ سال مالکیت دولتی بر راه‌آهن آلمان خاتمه داده شود. پارلمان آلمان (بوندستاگ^{۱۰}) در ۳۰ می ۲۰۰۸ این پیشنهاد حزب حاکم را که طی لایحه‌ای با

1. Deutsche Bahn Mobility Logistics AG
2. DB Bahn
3. DB Schenker
4. DB Netze (DB Networks)
5. DB Netze Track
6. DB Netze Energy
7. DB Netze Stations
8. chief executive officer (CEO)
9. chief financial officer (CFO)
10. Bundestag

عنوان «آینده راه آهن، راه آهن آینده- توسعه بیشتر اصلاحات راه آهن»^۱ ارائه شده بود، با اکثریت بزرگی به تصویب رساند (Mobility Network, 2013: 2). اما شرایط بازارهای مالی بین‌المللی و داخلی در نیمه دوم سال ۲۰۰۸ به نسبت نیمه نخست این سال کاملاً تغییر کرد و عرضه اولیه سهام^۲ شرکت لجستیک ترابری دویچه بان آگ برای مدت نامعلومی به حالت تعلیق درآمد که همچنان نیز ادامه دارد.

مدیریت راه آهن سراسری نیز که قرار بود تقریباً بر اساس انعقاد قراردادهایی شبیه آنچه در بریتانیا در جریان بود (الگوی فرانشیز) به بخش خصوصی واگذار شود، متوقف شد. به این ترتیب، حمل‌ونقل ریلی آلمان امروزه دارای سه ویژگی منحصر به فرد است که آن را از راه آهن سایر کشورهای اروپایی متمایز می‌سازد: مالکیت دولتی، مدیریت دولتی و ادغام عمودی. چنین ساختاری، امکان تشریک مساعی میان واحدهای مختلف راه آهن آلمان را فراهم می‌کند و در عین اینکه هر بخش مسئول عملکرد تجاری خود است، همه آنها ذیل یک گروه مرکزی متمرکز شده‌اند. این وضعیت که طی آن، مالک زیرساخت و بهره‌بردار هر دو به‌مثابه بخشی از یک شرکت هلدینگ انجام وظیفه می‌کنند، همان چیزی است که اقتصاددانان ادغام عمودی می‌خوانند. این ساختار از پتانسیل بالایی برای اعمال تبعیض علیه متصدیان مستقل (خارج از هلدینگ) که قصد رقابت در ارائه خدمات ریلی را دارند برخوردار است. برای نمونه، شرکت سهامی عام دویچه بان نتزی که بر زیرساخت و شبکه راه آهن آلمان حاکمیت و مدیریت تام دارد، خود بخشی از هلدینگ دویچه بان محسوب می‌شود.

دو نهاد در تنظیم مقررات ریلی آلمان نقش دارند که نهاد اصلی، یعنی دفتر راه آهن فدرال، تحت نظارت و هدایت وزارت فدرال حمل‌ونقل و زیرساخت‌های دیجیتال^۳ آلمان قرار دارد و دیگری آژانس شبکه فدرال^۴ بوده که به وزارت فدرال امور اقتصادی و انرژی^۵ وابسته است. در زمینه ترافیک راه آهن، آژانس شبکه فدرال مسئول اطمینان از دسترسی غیرتبعیض‌آمیز به زیرساخت‌های راه آهن است که شامل شامل نظارت و تنظیم برنامه قطار، تخصیص مسیر، دسترسی به امکانات خدمات و غیره می‌شود، اما نظارت فنی و صدور مجوز برای شرکت‌های ریلی، در انحصار دفتر راه آهن فدرال است. با این همه، مسئله مهم، وابستگی این دو نهاد تنظیم‌گر و نیز هلدینگ دویچه بان به دولت فدرال آلمان است. واقعیتی که هرچند پذیرش نظری رقابت‌پذیری در صنعت حمل‌ونقل ریلی آلمان را مشکل می‌سازد، اما در عمل، به‌طور شگفت‌آوری میزان رقابت در راه آهن آلمان در حد مطلوب و حتی فراتر از میانگین اروپا قرار دارد. در واقع، آلمان و بریتانیا تنها کشورهایی هستند که دستورالعمل ۹۱/۴۴۰ اتحادیه اروپا مبنی بر

1. The Future of the Railway, the Railway of the Future– the Further Development of Rail Reform

2. initial public offering (IPO)

3. Federal Ministry of Transport and Digital Infrastructure

4. Federal Network Agency

5. Federal Ministry for Economic Affairs and Energy

تضمین آزادی رقابت و دسترسی بدون تبعیض به سیستم راه‌آهن را به‌طور کامل رعایت کرده‌اند. با این همه، جدای از برخی قواعد کلی در زمینه دسترسی به شبکه و محاسبه هزینه‌ها، دویچه‌بان نتزی در تصمیم‌گیری در خصوص میزان و شکل پرداخت هزینه‌ها آزاد است. همین مسئله به شکایت بهره‌برداران مستقل به کمیسیون فدرال ضدتراست^۱ و کمیسیون اروپا به دیوان دادگستری اروپا^۲ منجر شد که اگرچه به تجدیدنظرهای چندباره در نظام پرداخت حق دسترسی انجامید، اما به رسمیت شناخته شدن مشروعیت الگوهای هلدینگ و حق دولت‌های عضو برای انتخاب مناسب‌ترین ابزار تحقق قانون اتحادیه اروپا از سوی دیوان، کمیسیون اروپا پرونده ضدتراست علیه دویچه‌بان را مختومه اعلام کرد (EC, 2013).

وجه موفقیت‌آمیز دیگر اصلاحات ریلی در آلمان، کاهش ۲۰-۳۰ درصدی یارانه‌های اختصاص یافته به صنعت راه‌آهن این کشور طی سال‌های ۱۹۹۴-۲۰۰۸ است (Alexandersson, 2009: 42). این در حالی است که تعداد مسافران ریلی با حدود سه برابر رشد نسبت به سال ۱۹۹۴، به ۲/۸ میلیارد نفر در سال ۲۰۱۶ افزایش یافتند که به این ترتیب سهم راه‌آهن از حمل‌ونقل عمومی مسافر به ۲۲/۲۲ درصد و از مجموع مسافرت‌ها ۳/۹ درصد است (Destatis, 2017a). اما سهم شبکه ریلی آلمان از جابه‌جایی کالا در سال ۲۰۱۶ تنها ۸ درصد (۳۶۳ میلیون تن) بوده که البته نسبت به سال ۲۰۰۰ (با سهم ۷/۲ درصدی) رشد داشته است (Destatis, 2017b). با این تفاسیر، اصلاحات ریلی در آلمان به نسبت بریتانیا، هم در زمینه کاهش هزینه‌ها و هم افزایش خدمات جابه‌جایی مسافر و کالا موفق‌تر بوده است.

۴. حکمرانی حمل‌ونقل ریلی در ایران؛ از ملی تا شبه‌ملی

اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، راه‌آهن را تحت مالکیت مطلق دولت قرار داده است؛ به این معنی که بخش خصوصی نمی‌تواند مالک ریل باشد، اما امکان تصاحب ناوگان را دارد. بر این اساس، قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور به وزارت راه‌و ترابری اجازه داده بود تا بخشی از فعالیت‌های مربوط به جابه‌جایی بار و مسافر، تعمیر، نگهداری و بازسازی شبکه و ناوگان حمل‌ونقل ریلی را به بخش غیردولتی داخلی واگذار کند. نقطه عطف فرایند خصوصی‌سازی در حوزه راه‌آهن کشور اما با تصویب قانون دسترسی آزاد به شبکه حمل‌ونقل ریلی در آبان‌ماه ۱۳۸۴ برداشته شد که بر اساس آن به شرکت‌های حمل‌ونقل ریلی خصوصی و تعاونی اجازه داده شد تا از شبکه حمل‌ونقل ریلی و تأسیسات و امکانات آن بهره‌برداری کنند.

با این همه، خصوصی‌سازی صنعت راه‌آهن کشور در عمل به شکل واگذاری ارائه خدمات توسعه، بهره‌برداری و نگهداری و نیز فروش تجهیزات، امکانات و اموال راه‌آهن (به استثنای خطوط ریلی) به بخش‌های خارج از شرکت راه‌آهن درک و اجرا شده است. کما اینکه عمده بخش‌های جایگزین را نیز

1. Federal Antitrust Commission
2. European Court of Justice

شرکت‌های زیرمجموعه نهادهای شبه‌دولتی تشکیل می‌دهند و نه شرکت‌های بخش خصوصی یا تعاونی. همچنین علاوه بر برنامه‌ریزی راهبردی، کنترل دولتی بر برنامه‌ریزی تاکتیکی به‌طور کامل حفظ شده است و بخش خصوصی تنها در برنامه‌ریزی عملیاتی (بهره‌برداری) امکان مشارکت دارد. بنابراین، خصوصی‌سازی در صنعت راه‌آهن کشور تنها در زمینه واگذاری بخشی از دارایی‌های عمومی صورت پذیرفت و این آزادسازی به حوزه مسئولیت‌ها و به‌ویژه مسئولیت برنامه‌ریزی تاکتیکی یا مشارکت در برنامه‌ریزی‌های راهبردی گسترش نیافت. این در حالی است که در صنعت امروز حمل‌ونقل جاده‌ای، فعالان بخش خصوصی اداره کامل امور مربوط به نظارت، راهبری، عملیات و برنامه‌ریزی حمل‌ونقل را رأساً بر عهده دارند و سهم بخش خصوصی در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای از ۷۲ درصد در سال ۱۳۸۰ به بیش از ۹۰ درصد در سال ۱۳۹۰ رسید (خزائی، ۱۳۹۷: ۱۱). بنابراین آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی در دو بخش حمل‌ونقل ریلی و جاده‌ای کشور هیچ تناسبی با هم ندارند. در واقع همان‌گونه که جعفر محمودی، مدیر طرح تحول سازمانی راه‌آهن، معتقد است «در شرایط فعلی، راه‌آهن ایران هم تنظیم‌گر است، هم متصدی است، هم مجوز دسترسی به شبکه می‌دهد، هم اخیراً زیرساخت می‌سازد و خلاصه اینکه به‌جز واگن‌سازی کاری نیست که مستقیماً انجام ندهد یا عنان آن را در دست نداشته نباشد». از نظر وی، بر عهده گرفتن نقش‌های متعدد از سوی دولت در صنعت گسترده راه‌آهن، به تداخل کارکردها و وظایف در این حوزه منجر شده است؛ به این معنی که شرکت راه‌آهن به‌مثابه نماینده دولت، از یک طرف باید تعرفه را آزاد کند و ضامن رقابت‌پذیری باشد، اما از طرف دیگر رقیب بخش خصوصی محسوب می‌شود؛ یعنی هم‌زمان هم داور و هم بازیگر است (محمودی و بوذری، ۱۳۹۵: ۶۲).

مشکلاتی از این دست سبب شد از شرکت آلمانی رولندبرگر دعوت شود با بررسی شرایط گذشته و امروز صنعت حمل‌ونقل ریلی ایران و بهره‌گیری از تجارب آلمان، ساختار و الگوی حکمرانی راه‌آهن کشور را پیشنهاد دهد. به عبارت بهتر، در زمان امضای توافقنامه، الگوی حکمرانی پیشنهادی و کشور الگو از پیش مشخص شده بود و مشارکت راهبردی شرکت رولندبرگر در طرح تحول سازمانی شرکت راه‌آهن عملاً به معنای تلاش برای تطبیق شرایط موجود در صنعت راه‌آهن کشور با الگوی هلدینگ آلمان بود. معاون وقت وزیر راه و شهرسازی نیز در روز امضای این توافقنامه اظهار کرده بود: «با بررسی‌های انجام‌شده و اطلاع کافی، راه‌آهن آلمان به‌عنوان الگوی سازمانی شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران انتخاب شده است ... این توافقنامه این هدف را دنبال می‌کند که راه‌آهن ایران را با فرایندها و تجربیات آلمان شبیه‌سازی کند» (پایگاه خبری وزارت، ۱۳۹۴). آن‌گونه که مدیر طرح تحول سازمانی راه‌آهن نیز ابزار می‌دارد، «چارچوب قوانین طرح پیشنهادی رولندبرگر پیش از شروع پروژه و قبل از عقد قرارداد کاملاً مطالعه شده و روشن بود» (میزگرد- محمودی، ۱۳۹۶: ۶).

در پیش‌نویس لایحه تغییر ساختار حمل‌ونقل ریلی و اساسنامه شرکت راه‌آهن نیز که بر اساس طرح

مذکور تهیه و به هیأت دولت ارائه شده است، قرار است مجموعه فعالیت‌های شرکت راه‌آهن در قالب یک شرکت هلدینگ تجمیع شود و سپس با ایجاد تعدادی شرکت دولتی، شرکت راه‌آهن نیز در کنار شرکت‌های خصوصی به‌طور مستقیم به عرصه جابه‌جایی بار و مسافر بین‌شهری و قطارهای حومه‌ای وارد شود. در هلدینگ پیش‌بینی شده برای راه‌آهن ایران، همچون هلدینگ دویچه‌بان، دو شرکت سهامی اصلی حضور دارند که یکی مدیریت زیرساخت و دیگری مدیریت بهره‌برداری را بر عهده خواهند داشت و اگرچه هر یک از آنها واحدهای کسب‌وکار زیرمجموعه خود را مدیریت می‌کنند، اما ارتباط و هماهنگی نزدیکی میان آنها برقرار خواهد بود. وضعیت حقوقی، مدیریت و حساسی شرکت‌های تابعه این هلدینگ نیز از یکدیگر مجزا خواهد بود. تمامی سهام این شرکت‌ها در وهله نخست در مالکیت دولت قرار دارد، اما امکان ارائه بخشی از آن در بورس اوراق بهادار وجود خواهد داشت که میزان و زمان آن به تشخیص دولت بستگی دارد.

بنابراین یکپارچگی عمودی، یکی از ویژگی‌های اصلی و البته بحث‌برانگیز این الگوی حکمرانی پیشنهادی است. حتی در طرح اولیه رولندبرگر، یکپارچگی افقی نیز گنجانده شده بود که به معنای حذف اقتدار حکمرانی استان‌ها بر ساختار جدید ریلی کشور بود (میزگرد- محمودی، ۱۳۹۶: ۶) که به‌نظر می‌رسد این پیشنهاد از سوی وزارت راه و شهرسازی پذیرفته نشده است. با این همه، طرفداران طرح مذکور معتقدند که چون قرار است نهاد تنظیم‌گر خارج از هلدینگ و زیرمجموعه وزارت راه و شهرسازی قرار گیرد، یکپارچگی عمودی صنعت ریلی کشور، مانع رقابت‌پذیری در آن نمی‌شود. هلدینگ، مالک یک‌سری شرکت‌های عملیاتی است و بخش خصوصی نیز یا کارآمد است یا باید کارآمد شود تا بتواند با شرکت‌های زیرمجموعه هلدینگ برای تصاحب بازار رقابت کند و در این میان، نهاد تنظیم‌گر در حکم داور عادل مستقل میان آنها عمل خواهد کرد؛ درحالی‌که طی «۹۰ سال، راه‌آهن حکمفرمایی کرد و همیشه رئیس بود. حتی معاون و مدیر کل استان هم حکومت می‌کرد» (میزگرد- محمودی، ۱۳۹۶: ۷). در مقابل، مخالفان این طرح معتقدند که با تغییر شکلی ساختار و جابه‌جایی عناوین، مشکل انحصار دولتی بر راه‌آهن کشور مرتفع نمی‌شود. نهاد تنظیم‌گر جدید اگرچه خارج از هلدینگ تعبیه شده است، اما در هر صورت زیرمجموعه وزارت راه و شهرسازی قرار دارد و طبق نظر وزیر عمل خواهد کرد، وزیری که یکی از دغدغه‌هایش سوددهی هلدینگ خواهد بود (میزگرد- بابایی، ۱۳۹۶: ۷).

کانون بحث در هر نوع الگوی حاکم بر صنایع مایل به انحصار، نهاد تنظیم‌گر است و به همین دلیل نیز در مباحث غیرعلمی و غیرکارشناسی، حکمرانی اغلب معادل مقررات‌گذاری فهم می‌شود. در الگوی هلدینگ پیشنهادی برای راه‌آهن ایران، مقرر شده است ساختار شرکت راه‌آهن تغییر چشمگیری کند و اختیارات حاکمیتی نداشته باشد؛ قدرت در دست نهاد تنظیم‌گر است و شرکت راه‌آهن شرکتی خواهد بود مانند دیگر متصدیان و اجازه امر و نهی به آنها را ندارد. همه اینها قابل فهم بوده و برای موفقیت صنعت

راه آهن کشور که بر اساس سیاست‌های کلی نظام، مسیر خصوصی‌سازی را در پیش گرفته، ضروری است. اما نکته اینجاست که ستاندن اختیارات تنظیم‌گری از شرکت راه آهن و انتقال آن به نهاد مقررات‌گذار زیرمجموعه وزارت راه و شهرسازی تنها یک تغییر سازمانی به‌شمار می‌آید. چه شرکت راه آهن و چه نهاد تنظیم‌گر وزارتی، هر دو نماینده دولت هستند و نمی‌توانند ادعای استقلال داشته باشند. از این‌رو در طرح پیشنهادی جدید، نه تنها از اختیارات حکمرانی دولت به نفع بخش‌های خصوصی، صنفی و مدنی کاسته نشده، بلکه عملاً تصدی‌گری دولت در ارائه خدمات ریلی را نیز به وظایف کنونی دستگاه‌های دولتی افزوده است.

موافقان اظهار می‌دارند که نهاد تنظیم مقررات ریلی مستقل عمل خواهد کرد، اما مخالفان معتقدند که فرهنگ اقتدارگرایی دولت‌ها در کشور، وجود چنین نهادهایی را تحمل نمی‌کند؛ کما اینکه طی دوازده سال گذشته بارها بر تشکیل چنین نهادی تأکید شده، اما شکل نگرفته است. این مشکل حتی در طرح جدید که شرکت راه آهن در پی تبدیل به یک شرکت بازرگانی دولتی با هدف کسب درآمد و منفعت بیشتر است، ابعاد گسترده‌تری خواهد یافت (میزگرد- بابایی، ۱۳۹۶: ۷). یکی از منتقدان طرح، واقعیت مذکور را این‌گونه بیان می‌دارد که «دولت اقتدارگرایانه حاکمیت می‌کند اما فرض طراحان بر خیرخواهی است، کلماتی مانند اقتدارگرایی و حاکمیت خیرخواهانه را در کنار هم قرار داده‌اند. اما نمی‌توان منتظر ماند و نتایج خیرخواهی دولت را در آینده اندازه گرفت» (میزگرد- رجبی، ۱۳۹۶: ۸).

حامیان این طرح اما عنوان می‌کنند که صنعت ریلی کشور متولی می‌خواهد و دولت نسبت به مردم مسئول است و هیچ کشوری را نمی‌توان سراغ گرفت که نهاد تنظیم مقررات ریلی وابسته به وزارت حمل‌ونقل آن کشور نباشد. مدیر طرح تحول سازمانی راه آهن بر این باور است که قانون دسترسی آزاد به ریل و الگویی که از سال ۱۳۸۸ تا به امروز در صنعت راه آهن ایران جریان دارد، همان الگویی است که بریتانیا در سال ۲۰۰۴ از آن برگشته بود. درحالی‌که چنانکه پیشتر نیز گفته شد، دولت بریتانیا در مرحله نخست خصوصی‌سازی ریلی، علاوه بر کناره‌گیری از تصدی‌گری، مدیریت ترافیک و زیرساخت را نیز به بخش خصوصی سپرد، اما در ادامه، کنترل خود بر زیرساخت را وسعت بخشید و نظارت دولت بر چگونگی واگذاری‌ها افزایش یافت. بنابراین این ادعا که دولت بریتانیا «نه تنها زیرساخت بلکه مدیریت کل راه آهن را مجدداً در دست گرفته است» (میزگرد- محمودی، ۱۳۹۶: ۱۰-۱۱)، با واقعیت همخوان نیست.

برای حامیان طرح رولندبرگر، کنترل دولتی بر نهاد تنظیم مقررات ریلی جای بحث نیست، بلکه چالش‌نهایی برای آنها، قرار گرفتن این نهاد در سطح معاونت یا زیرمجموعه معاونت حمل‌ونقل است. درحالی‌که برای منتقدان، نه صرفاً اعمال نفوذ وزارتخانه، بلکه اعمال نفوذ دولت است که نگرانی ایجاد می‌کند و بنابراین تفاوتی بین شرکت راه آهن، نهاد تنظیم‌گر تابع وزارت راه و شهرسازی یا هر نهاد دولتی دیگری نمی‌بینند.

۵. نتیجه

موفقیت بخش حمل و نقل ریلی نیازمند سوددهی اقتصادی در کنار گسترش ارائه خدمات عمومی است. از این رو، سرپا نگه داشتن صنعت ریلی با تزریق یارانه‌های سنگین، نسبتی با حکمرانی مطلوب در این عرصه ندارد. بر این اساس، امروزه کمتر کشوری را می‌توان سراغ گرفت که آزادسازی را به مثابه راهی برای افزایش کمیت و کیفیت خدمات در کنار کاهش اختصاص یارانه‌ها به بخش حمل و نقل ریلی طی نکرده باشد.

بریتانیا از سال ۱۹۹۳ الگوی فرانسیز را برای نوسازی ریلی و خصوصی‌سازی در پیش گرفت که اگرچه این الگو در سال‌های ۲۰۰ و ۲۰۰۵ بازبینی شد، اما اساس رویکرد فرانسیز در آن تغییر نکرد و تنها بخش‌هایی از الگوی بازار آزاد که در آن رخنه کرده بود، به تدریج حذف شد. انعطاف در روند واگذاری‌ها نیز افزایش یافت و ریسک هزینه و درآمد اغلب بر عهده فرانسیزدهنده (دولت) گذاشته شد یا به نحو توافقی میان فرانسیزدهنده و فرانسیزگیرنده تقسیم شد. در سطح برنامه‌ریزی تاکتیکی نیز نهاد تنظیم مقررات ریلی بریتانیا، مستقل از ساختار هیأت دولت بوده و به عنوان دپارتمان حکومتی غیر-وزارتی، هیأت مدیره آن شامل متخصصان مستقل، چهره‌های علمی برجسته، نمایندگان دپارتمان حمل و نقل و نمایندگان بخش صنفی و خصوصی بوده و ریاست آن نیز اغلب بر عهده یکی از استادان برجسته حوزه حمل و نقل بوده است. در الگوی فرانسیز بریتانیا، برنامه‌ریزی عملیاتی (تصدی‌گری) کاملاً در اختیار بخش خصوصی است. در واقع، اختیار بخش خصوصی برای برنامه‌ریزی عملیاتی در الگوی فرانسیز، پس از الگوی بازار آزاد، در بالاترین سطح خود قرار دارد و فرانسیزگیرنده افزون بر عملیات حرکت قطار، اداره ایستگاه‌ها، تنظیم علائم، ارتباطات راه دور و هر آنچه را که برای سیر قطار در یک مسیر یا منطقه مشخص لازم است، در اختیار می‌گیرد که می‌تواند یا رأساً آنها را انجام دهد یا در قالب قراردادهای پیمانکاری به سایر شرکت‌ها احاله دهد.

در آلمان نیز همچون بریتانیا، راه‌آهن جزو آخرین صنایعی بود که به سمت خصوصی‌سازی پیش رفت، البته شاید بتوان گفت که به معنای واقعی کلمه «به سمت» خصوصی‌سازی پیش رفت؛ چراکه اولاً تا سال ۲۰۰۷ اساساً نشانی از آزادسازی و عقب‌گرد حاکمیت دولت در این صنعت دیده نمی‌شود و ثانیاً اگرچه دولت آلمان در این سال با واگذاری بخشی از سهام دویچه بان به بخش خصوصی موافقت کرد، اما تا به امروز شرایط پیاده‌سازی آن مناسب تشخیص داده نشده است و دویچه بان کماکان نهادی دولتی به شمار می‌رود که وزارت فدرال حمل و نقل و زیرساخت‌های دیجیتال آلمان نماینده مالک آن محسوب می‌شود. بنابراین تحولات در صنعت راه‌آهن آلمان را می‌توان در درجه نخست در راستای اصلاح این صنعت قلمداد کرد و نه تلاش برای خصوصی‌سازی.

نظام حمل و نقل ریلی در آلمان بر اساس الگوی هلدینگ پیش می‌رود که از ترکیب دو الگوی

شبه‌ملی و جامعه حمل‌ونقل با تمایل به احراز نقش‌ها به نفع دولت به‌وجود آمده است. از ویژگی‌های بارز نظام حمل‌ونقل ریلی آلمان، ادغام عمودی به معنای عدم تفکیک مدیریت زیرساخت و بهره‌برداری است که هر دو در اختیار شرکت‌های تابع هلدینگ دویچه‌بان هستند و تمامی سهام آن متعلق به دولت آلمان است. نهادهای مقررات‌گذار مستقیم و غیرمستقیم ریلی نیز همگی زیرمجموعه حکومت فدرال (دولت مرکزی) به‌شمار می‌آیند. بنابراین به‌جز در سطح برنامه‌ریزی عملیاتی که شرکت‌های خصوصی آن هم در کنار شرکت‌های تابعه هلدینگ دویچه‌بان قادر به رقابت هستند، دیگر سطوح حکمرانی تحت کنترل دولت آلمان قرار دارد.

صنعت راه‌آهن همچون هر صنعت دیگری برای پیشرف لازم است تا از سوددهی مناسب برخوردار بوده و امکان رقابت در آن فراهم باشد و برای این منظور، نظام تعرفه‌گذاری باید به‌گونه‌ای طراحی شود که ضمن ارائه خدمات عمومی شایسته به مصرف‌کنندگان، دو مؤلفه سوددهی و رقابت را نیز به‌خوبی پشتیبانی کند. این در حالی است که دولت در پی خصوصی‌سازی صنعت راه‌آهن کشور، به‌ویژه در بخش مسافری، بیش از پیش متضرر شد.

با این تفاسیر، به‌نظر می‌رسد طرح شرکت رولندبرگر که بر اساس تجربه موفق آلمان، تشکیل شرکت هلدینگ راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران و ادغام عمودی را برای بازسازی راه‌آهن پیشنهاد داده است، پاسخگوی مشکلات پیش‌روی صنعت حمل‌ونقل ریلی کشور نخواهد بود. آلمان، با حفظ مدیریت ادغام‌شده راه‌آهن، در صدر کشورهایی است که دسترسی آزاد و غیرتبعیض‌آمیز به متصدیان جدید را تحقق بخشیده است و این واقعیت را می‌توان با تعداد فراوان شرکت‌های خدمات ریلی ثبت‌شده در آلمان تأیید کرد. این دسته از شرکت‌ها باید با شرکت‌های تابعه هلدینگ قدرتمند دولتی دویچه‌بان و در چارچوب مقرراتی رقابت کنند که از سوی نهاد تنظیم‌گر وابسته به وزارتخانه‌ای وضع می‌شود که نماینده مالک همین هلدینگ به‌شمار می‌آید. اما حتی در ساختار کنونی حمل‌ونقل ریلی ایران که شرکت راه‌آهن رسماً عملیات بهره‌برداری را ترک گفته و به بخش خصوصی واگذار کرده است نیز شکایت از تبعیض و عدم رقابت‌پذیری فراوان است. بنابراین بدون جداسازی مدیریت زیرساخت از خدمات حمل‌ونقل، تضمین رقابت در بخش ریلی کشور غیرممکن خواهد بود و تجربه خاص آلمان را که مبتنی بر فرهنگ و تعهد سازمانی و مسئولیت‌پذیری بالاست، نمی‌توان به‌صورت خودکار همراه با کپی‌برداری از الگوی حکمرانی ریلی این کشور به داخل تزریق کرد.

الگوی هلدینگ آلمان بی‌شک از مزایای فراوانی همچون امکان تشریک مساعی، تحقق حداکثری اصل مسئولیت محدود شرکت‌ها به‌منظور تحدید ریسک و کاهش هزینه‌های حمل‌ونقل ریلی برخوردار است، اما پیاده‌سازی آن بیش و پیش از بسترهای حقوقی، مالی و زیرساخت‌ها، نیازمند وجدان کاری و مدیریتی، تعهد سازمانی و اخلاق اجتماعی و حرفه‌ای سطح بالا در میان بخش اعظم مدیران و کارکنان

است که متأسفانه دست کم در بخش دولتی کشور کمتر قابل احصاست. بر این اساس، چنانچه شرکت هدلدینگ را بتوان بر مبنای الگوی جامعه حمل و نقل بنا کرد، امکان موفقیت آن بیشتر خواهد بود.

در این حالت، برنامه‌ریزی راهبردی در دست دولت باقی می‌ماند و نهاد تنظیم مقررات در قالب یک آژانس برنامه‌ریزی عمومی تشکیل می‌شود که از سوی هیأتی مستقل متشکل از نمایندگان دولت و بخش‌های صنفی و خصوصی، متخصصان مستقل و استادان برجسته اداره می‌شود. این هیأت همچنین می‌تواند پاسخگوی مجلس باشد. در این حالت، متصدیان خصوصی و عمومی هر دو می‌توانند در عملیات بهره‌برداری شرکت داشته باشند، چراکه به دلیل وجود یک نهاد تنظیم‌گر مستقل و ضامن رقابت‌پذیری، معیار ماندگاری و موفقیت شرکت‌ها، کارآمدی، انصاف و مشتری‌مداری خواهد بود.

در این شرایط، حتی امکان پیاده‌سازی الگوی فرانشیز اصلاح‌شده بریتانیا نیز در کشور وجود خواهد داشت. در این حالت، سطوح برنامه‌ریزی استراتژیک و تاکتیکی تفاوتی با الگوی جامعه حمل و نقل نخواهد داشت. در سطح بهره‌برداری نیز دولت می‌تواند هر مسیر مشخص را به صورت یکجا در قالب قرارداد فرانشیز به یک شرکت یا مجموعه‌ای از شرکت‌ها که در قالب هدلدینگ جمع شده‌اند، واگذار کند. بنابراین مشخص است که نهاد تنظیم‌گر، ساختار و ترکیب آن، قلب هر الگوی حکمرانی نظام حمل و نقل ریلی را تشکیل می‌دهد. از این رو لازم است پیش از بحث در خصوص نوع الگوی حاکم بر این نظام، ساختار و ترکیب نهاد تنظیم مقررات ریلی مشخص شود. این در حالی است که تنها تجربه تشکیل نهادهای تنظیم‌گر در کشور، «سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی» است و در سایر بخش‌های انحصاری به فراموشی سپرده شده است.

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب

۱. هادی‌فر، داود (۱۳۸۹). *نهادهای حقوقی تنظیم مقررات؛ ساختار و سازوکار اجرایی*. تهران: عترت چاپ.

ب) مقالات

۲. خزائی، ایوب (۱۳۹۷). راه‌آهن پس از خصوصی‌سازی. *دنیای اقتصاد*، شماره ۴۳۴۳، ۱۲ خردادماه، ۱۱.
۳. محمودی، امیر؛ آرش‌پور، علیرضا (۱۳۹۶). *حکمرانی مطلوب؛ سازوکار ایجاد توانمندی در تحقق توسعه سیاست جهانی* (۴)، ۲۱۳-۲۳۶.
۴. محمودی، جعفر؛ بوذری، بهاره (۱۳۹۵). ساختار سازمانی راه‌آهن‌ها. *ماهنامه ترابری* (۱۴۵)، ۶۰-۶۵.

(ج) سایر

۵. میزگرد تغییر و اصلاح ساختار سازمانی راه آهن جمهوری اسلامی ایران با حضور مجید بابائی، جعفر محمودی، سیدحسین موسوی، محمد رجبی، محمدنبی جوانمردی، فرهنگ طلوعی و سیدمنصور محمودی (۱۳۹۶). ندای حمل و نقل ریلی ۳۱ (آبان ماه)، ۴-۱۱.
۶. ایرنا (۱۳۹۴). «تفاهم نامه همکاری راه آهن های ایران و آلمان امضا شد». ۴ اسفندماه.
۷. پایگاه خبری وزارت راه و شهرسازی (۱۳۹۴). «الگوگیری از مدرن ترین کشور ریلی دنیا برای تغییرات سازمانی راه آهن»، ۴ اسفند،

۲. انگلیسی**A) Books**

1. Cullen, P. J. & Goetz, K. H. (2013). *Constitutional Policy in Unified Germany*. London: Routledge.
2. Vuchic, V. (2005). *Urban Transit: Operations, Planning and Economics*. Hoboken: Wiley.
3. Weber, B., Staub-Bisang, M., & Alfen, H. W. (2016). *Infrastructure as an Asset Class: Investment Strategy, Sustainability, Project Finance and PPP*. New York: John Wiley & Sons.

B) Articles

4. Alexandersson, G. (2009). Rail privatisation and competitive tendering in Europe. *Built Environment* 35(1), 37-52.
5. Butcher, L. (2018). *Passenger rail services in England*. The House of Commons Library. Number CBP 6521, 9 January, Available: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06521/SN06521.pdf>
6. Currie, G. (2016). Deregulation, Franchising, Outsourcing and Corporatisation in Local Public Transport. *ITF Discussion Paper* 10(1), 2-27.
7. Jupe, R., & Funnell, W. (2017). A highly successful model? The rail franchising business in Britain. *Business History* 59(6), 844-876.
8. Joseph, U. A. (2016). *The 'Made in Germany' Champion Brands: Nation Branding, Innovation and World Export Leadership*. London: Routledge.
9. Kennedy, C. Miller, E., Shalaby, A., McLean, H., & Coleman, J. (2005). The Four Pillars of Sustainable Urban Transportation. *Transport Reviews* 25(2), 393-414.
10. Li, C. A., & Stittle, J. (2014). Privatisation and Franchising of British Train Operations. *Australian Accounting Review* 68(24), 53-65.
11. Link, H. (2003). *Rail Restructuring in Germany*. *Japan Railway & Transport Review* 3(34), 42-49.
12. Nash, C., Nilsson, J. & Link, H. (2013). Comparing Three Models for Introduction of Competition into Railways. *Journal of Transport Economics and Policy* 27(2), 191-206.
13. Nikitinas, V., & Dailydka, S. (2016). The Models of Management of Railway Companies in the European Union: Holding, the German Experience. 9th International Scientific Conference Transbaltica 2015, *Procedia Engineering* 134(2016), 80-88.

14. Prosser, T., & Butler, L. (2018). Rail Franchises, Competition and Public Service. *The Modern Law Review* 81(1), 23-50.
15. Welsby, J., & Nichols, A. (1999). The Privatisation of Britain's Railways: An Inside View. *Journal of Transport Economics and Policy* 33(1), 55-76.
16. Dark, J. (2017). Rail Franchising. *Eracura Consulting* 161(2), 22-25.
17. Harrison, E. (2016). *A Better Railway for Britain; Re-unifying our railways under public ownership*. London: Bring Back British Rail
18. Johnson, L. (2006). Big Roads, No Transport-Community Mapping for Transport Improvements. Refereed Proceedings of 2nd Bi-Annual National Conference on the State of Australian Cities, Griffith University, Available: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.609.792&rep=rep1&type=pdf>
19. Smith, A. (2016). *Liberalisation of passenger rail services; Case Study – Britain*.
20. DfT (2013). *The Brown Review of the Rail Franchising Programme*. Cm 8526, January, Available: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20150209001108/https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/49453/cm-8526.pdf
21. DfT (2013). *The Brown Review of the Rail Franchising Programme*. Cm 8526, January, Available: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20150209001108/https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/49453/cm-8526.pdf
22. DfT (2017). *Transport Statistics Great Britain* November, Available: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/661933/tsgb-2017-report-summaries.pdf
23. DfT (2017). *Transport Statistics Great Britain*. November, Available: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/661933/tsgb-2017-report-summaries.pdf
24. DTS (2017). "Domestic freight transport, by mode: 1953 to 2016", Available: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/692344/tsgb0401.ods
25. EC (2013). "Case AT. 39915–Deutsche Bahn III", European Commission, Available: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39915/39915_457_4.pdf
26. Mobility Network Logistics (2013). *2008 Management Report and Financial Statements*. Deutsche Bahn AG, Available: https://www1.deutschebahn.com/resource/blob/1045750/00127bd31dd8900559308d0b07c8608d/2008_gb_dbag_en-data.pdf
27. Johnson, L. (2006). *Big Roads, No Transport-Community Mapping for Transport Improvements*. Refereed Proceedings of 2nd Bi-Annual National Conference on the State of Australian Cities, Griffith University, Available: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.609.792&rep=rep1&type=pdf>
28. Centre on Regulation in Europe (CERRE). December, Available: http://www.cerre.eu/sites/cerre/files/161206_CERRE_PassRailComp_CaseStudy_Britain.pdf
29. Transport Committee (2017). *Rail Franchising*. HC 66, 30 January, Available: <https://www.publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmtrans/1145/1145.pdf>
30. UNESCAP (2009). *What is Good Governance*. United Nations Economic and Social

- Commission for Asia and the Pacific, Available: <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>
31. SRA (2002). Franchising policy statement. November, Available: http://web.archive.org/web/20031203000133if_/http://www.sra.gov.uk:80/publications/other/2002_11_06/franchising_policy_statement.pdf
32. Destatis (2017a). *Passengers carried in Germany*. Available: <https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/EconomicSectors/TransportTraffic/PassengerTransport/Tables/PassengersCarried.html>
33. Destatis (2017b). *Goods transport in Germany* Available: <https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/EconomicSectors/TransportTraffic/GoodsTransport/Tables/GoodstransportLR.html>
34. Government Digital Service (2016). *Stephen Glaister reappointed as chair of the ORR*. Available: <https://www.gov.uk/government/news/stephen-glaister-reappointed-as-chair-of-the-orr>
35. ORR (2017). *Passenger journeys by year*. Available: <https://dataportal.orr.gov.uk/displayreport/html/html/02136399-b0c5-4d91-a85e-c01f8a48e07e>

فصلنامه
آماده انتشار