



پروندهای
درباره قانون
خصوصی سازی
پست!

پست نوین
Post-e Novin

فقط یک سال، تا پایان مهلت آزمایشی
قانون اساسنامه شرکت پست، باقی مانده است،
آیا قانون به اصلاح نیاز دارد؟

- ◎ خصوصی سازی در پست، مدل ارزش آفرین و درس آموز
- ◎ قانون لکنت ندارد!
- ◎ قانونگذار، حامی بخش خصوصی است!

قانون خصوصی نشدن پست!





postenovin.ir

پست نوین

Post - e Novin

ماهنامه پایگاه تحلیلی پست نوین
شماره ششم | خرداد ۱۳۹۹

قانون خصوصی سازی پست، در خرداد سال ۹۵ از تصویب نمایندگان مجلس گذشت. یکسال دیگر یعنی خرداد ۱۴۰۰، مهلت ۵ ساله قانونی که به صورت آزمایشی، مسیر خصوصی سازی در پست را آغاز کرده بود، به پایان می‌رسد و نمایندگان مجلس باید برای اصلاح یا تداوم قانون تصمیم بگیرند. در این ۴ سال، برخی از مفاد قانون عملیاتی شده است و برخی نه، تفاسیر متعددی از برخی مفاهیم کلیدی آن وجود دارد و اپراتورهای پستی، اندرخم کوچه پس کوچه های هزار مساله و چالش قانونی باقی مانده اند. پرونده ششم پست نوین، به بازخوانی روایت خصوصی شدن پست از نگاه فعالان این حوزه پرداخته است.

۱۳ خصوصی سازی در پست؛
مدل ارزش‌آفرین و درس آموز

۱۴ قانون خصوصی سازی پست، لکن ندارد.

۱۵ یک قانون، چندسوال!

۱۶ قانون‌گذار، حامی بخش خصوصی است.



خصوصی‌سازی در پست؛ مدل ارزش‌آفرین و درس‌آموز

مهرداد فاخر، رئیس هیئت مدیره پست اول در این یادداشت که در دنیای اقتصاد به چاپ رسیده است، درباره یک مدل در ارایه خدمات اپراتوری خصوصی پست، حرف می‌زند. یادداشت او به طور خاص درباره قانون خصوصی شدن پست نیست، امانگرش و تفکری که او از آن حرف می‌زند، حاکی از یک نوع نگرش راهبردی ویک تفکرهدفمند است. معنی دیگر این روایت این است که اپراتورها، به قانون به عنوان ابزار توسعه بازار می‌نگرند، نه تصاحب بازار! این نگرش می‌تواند در تداوم یا اصلاح قانون نقطه اتنا باشد.

دو «کارور» خصوصی (نامی که نمایندگان به جای اپراتورهای خصوصی برگزیدند) عهدهدار توسعه و ظرفیت‌سازی در این بخش شدند. براساس همان قانون، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف شد حداقل ظرف یک‌سال، نسبت به صدور پروانه برای حداقل دو کارور پستی اقدام کند. خدمات شرکت پست در این قانون نیز به «ارائه خدمات پایه پستی در سراسر کشور با التزام به ارائه خدمات غیرپایه پستی در مناطق محروم و سایر مناطق و مشروط به عدم تمایل کاروران به سرمایه‌گذاری» در این مناطق محدود شد.

چهار سال پیش در چنین روزهایی، نمایندگان مجلس، در قالب تصویب قانون اساسنامه شرکت ملی پست، دولت را به حضور دو اپراتور خصوصی در گستره خدمات پستی کشور ملزم کردند.

نگرانی‌های نمایندگان مجلس از تجربه خصوصی‌سازی مخابرات از یکسو و چالش غیراقتصادی بودن ارائه خدمات پستی در مناطق کمتر برخوردار کشور از دیگرسو، سبب شد تا دولت و مجلس در واسپاری تمام تصدی‌گری‌های خود در این زمینه با تعلل و نگرانی برخورد کنند و در نتیجه

فراپست، یک الگوی کاملاً مدرن از خدمات اپراتوری در ایران است که در آن همه ذی‌نفعان، از طریق به مشارکت گذاشتن زیرساخت‌ها، بازار، دانش، منابع و ظرفیت‌های خود می‌توانند بازار رسمی خدمات پستی و پست لجستیکی در ایران را بزرگ‌تر، شفاف‌تر و باکیفیت‌تر کنند.



دلیل ارزش مجموع بازار خدمات پستی در ایران، با انحراف زیاد بین ۶ هزار تا ۲۰ هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود. فعالان رسمی بازار، به دلیل التزام به رعایت استانداردها، تعرفه‌های رسمی و پرداخت سهم دولت از خدمات خود، همواره با چالش‌های زیادی برای رقابت با فعالان غیررسمی روبرو بوده‌اند. در این شرایط، الگوی پست اول برای سازماندهی بازار، یعنی انتظاری که حاکمیت از آن‌ها در ذهن داشته و دارد، از همان ابتدا، یک الگوی مدرن مبتنی بر مشارکت همه ذی‌نفعان بوده است. در چنین چارچوبی اپراتور خدمات پستی، به جای ایجاد گلوگاهی به نام مجوز (اگرچه در قانون از آن به عنوان یک اهرم پیش‌برنده خدمات اپراتوری نام برده شده است) و ایجاد یک رابطه یا بستر انصاری برای تنظیم روابط میان ذی‌نفعان (مثل اشرکت‌های پستی با مردم)، الگویی به نام «فراپست» را به اقتصاد ایران عرضه

مزایده انتخاب اپراتورهای خصوصی پست در سال ۹۶ برگزار شد و با انتخاب اپراتورهای اول و دوم، رگولاتور در گیر سایر الزامات اجرایی از جمله تعریفه‌گذاری شد و اپراتورها نیز به تامین زیرساخت‌های مورد نیاز پرداختند. اولین اپراتور خصوصی پست، با نام تجاری «پست اول»، در نخستین گام، از شرکت دیلویت به عنوان یکی از معتبرترین شرکت‌های بین‌المللی خدمات مشاوره مدیریت در جهان، برای ارزیابی درست‌تر مساله و انتخاب مسیر بهتر کمک گرفت. علاوه بر آن یک تیم از بهترین متخصصان استراتژی کسب و کار نیز برای طراحی بیزینس مدل به پست اول پیوستند. این رویکردها از آن رو اتخاذ شد که بنیان‌گذار پست اول معتقد بود توسعه خدمات پست و لجستیک در ایران، بدون تجهیز به ابزارهای نوین، دانش جهانی و بدون رویکرد به ارائه خدماتی در تراز استانداردهای بین‌المللی و صدالبته رقابت‌پذیر، محکوم به شکست است.

با این حال، اپراتورهای خصوصی پست از آغاز با چالش‌هایی مواجه بودند. برخلاف زیرساخت‌های مخابراتی، در خدمات پستی، مجموعه متکثری از فعالان و خدمات در سراسر کشور پراکنده بود و ساماندهی آن، نه دشوار که غیرممکن بود.

بازار خدمات پستی برخلاف خدمات مخابراتی در اختیار طیف وسیعی از فعالان بازار (از شرکت‌های پستی تخصصی گرفته تا شرکت‌های برابری و مسافربری در شهرهای کوچک و بزرگ) بوده و هست که مجوزهای فعالیت خود را از مراجع مختلفی شامل شهرداری، سازمان راهداری، سازمان هوایی‌مایی کشوری و سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی اخذ کرده‌اند. به این سبب، از حجم حدود ۸۰ درصد بازار خدمات پستی که در اختیار فعالان غیررسمی آن است، تصویر دقیق و روشنی در دست نیست و به همین

۹۹

تجربه انباشته ۶۰ سال حضور
مستمر و حرفه‌ای در صنعت پست
لجستیک به من می‌گوید که
توسعه «کسب و کارهای شبکه‌ای»
تنها راه حفظ اشتغال‌های خرد،
کاهش هزینه‌های ناشی از فروش
مستقیم کالا و افزایش دسترسی
مردم به کالاها و خدمات مورد نیاز
در سراسر کشور و از این منظر
اجرای ترین نسخه شفابخش
اقتصاد ایران در شرایط کنونی
است.

۶۶

نیازمند بسته‌بندی خاص، شرایط حمل ویژه
و رعایت استانداردهای بالا در مدیریت تجربه
تحویل است، آماده نیستند. بسته‌بندی مناسب
و تخصصی و شرایط حمل استاندارد، نیازمند
زیرساخت‌هایی است که نه از عهده کسب و
کارهای کوچک و خانگی برمی‌آید و نه برای
فعالان پستی سودآور است و چاره کار فقط
و فقط در شبکه‌ای شدن فعالیتها و فعالان
پستی و تشکیل یک بازار منسجم، برنامه‌ریزی
شده و به هم پیوسته است.
با وجود چنین مزیت‌های آشکاری، فرایست
نتوانسته است در طول دو سال گذشته به
سادگی مشارکت سایر ذی‌نفعان را جلب کند.
موانع فرهنگی و نگرانی‌های حقوقی و اجرایی
چه در حوزه مشارکت میان بنگاه‌ها و چه در



کرد که حاصل تلفیق صدها ساعت فعالیت
کارشناسی و مطالعاتی توسط متخصصان
ایرانی و خارجی است.

فرایست، یک الگوی کاملاً مدرن از خدمات
اپراتوری در ایران است که در آن همه
ذی‌نفعان، از طریق به مشارکت گذاشتن
زیرساخت‌ها، بازار، دانش، منابع و ظرفیت‌های
خود می‌توانند بازار رسمی خدمات پستی و
پست لجستیکی در ایران را بزرگ‌تر، شفاف‌تر
و باکیفیت‌تر کنند.

بزرگ‌شدن بازار رسمی خدمات پستی در
ایران، به استاندارد شدن خدمات، افزایش
رقابت و کیفیت‌رشدن در صنعت «پست
لجستیک» کمک می‌کند و به واسطه نقش
زیرساختی آن در توسعه سایر کسب و کارها
به ویژه مشاغل خرد یا کسب و کارهای
آنلاین، به توسعه سایر بخش‌های اقتصاد
کشور می‌انجامد. مثال واضح چنین رویکردی
آن است که حتی در کلان‌شهرها، هیچ‌کدام
از شرکت‌های پستی برای ارائه خدمات
به تولیدکنندگان انواع خوشخوارکی‌ها که



است، از جمله میلیون‌ها یورویی که صرف راهاندازی بزرگ‌ترین هاب تجزیه مکانیزه مرسولات پستی در ایران کرد. نگاه به این سرمایه‌گذاری‌ها از منظر استانداردهای مدیریت مالی، فاقد توجیه به نظر می‌رسند و برای درک منطق نهفته در چنین رویکردي، باید چشم‌اندازی راهبردی از توسعه اکوسیستم صنعت پست لجستیک کشور در ذهن داشت.

به عنوان عضوی از خانواده بزرگ پست لجستیک کشور معتقدم که چنین نگرشی، فقط در یک بخش خصوصی واقعی متولد می‌شود و خصوصی‌سازی آنگاه می‌تواند نتایج و دستاوردهای ارزشمندی برای اقتصاد کشور داشته باشد که یک نگرش راهبردی تازه را بر مدیریت کسب و کارها، صنایع و بخش‌های گوناگون اقتصاد حاکم کند. هر چقدر تهدیدهایی همچون کرونا و تحريم‌ها بر گرده اقتصاد ایران فشار آورند، ضرورت حرکت به سمت شکل دادن کسب و کارهای شبکه‌ای برای ارتقای بهره‌وری، بزرگ‌تر شدن بازار، هدفمندی خدمات، تخصصی‌تر شدن کسب و کارها و ارزش‌آفرین ترشدن آن‌ها، به همراه حمایت گسترده از کسب و کارهای آنلاین و عمدتاً خرد، بیشتر می‌شود.

حوزه به اشتراک گذاشتن اطلاعات و داده‌ها به همراه چالش‌های اجرایی هماهنگی با رگولاتور سبب شده است تا چنین رویکرد توسعه‌ای کم‌نظیری با کندی بیش از انتظار مواجه شود. شاید باورش دشوار باشد؛ باور آنکه خدمات پستی در ایران، که به دلایل متعدد به نمادی از عقب‌ماندگی بدل شده است، بتواند خاستگاه یکی از «مدرن‌ترین نگرش‌ها» به فرایند خصوصی‌سازی شده و به عنوان یک الگوی متمایز و الهام بخش در خدمات اپراتوری بخش خصوصی (در همه حوزه‌های اقتصاد ایران) شناخته شود. بنیان‌گذار پست اول، با هدف توسعه ظرفیت ارزش‌آفرینی در اکوسیستم پست لجستیک کشور و با تأکید بر شبکه‌سازی و هم‌افزایی میان تمام ذی‌نفعان این عرصه، تاکنون سرمایه‌گذاری‌های زیادی را انجام داده

پست لجستیک، همواره یک سرویس زیرساختی برای توسعه خدمات سایر بخش‌ها بوده است، این خدمات در شرایط کنونی اقتصاد ایران، بیش از همیشه می‌تواند ارزش‌آفرین باشد، اما به مثابه هر اقدام اثربخش دیگری به کارگزارانی نیاز دارد که به کار خویش ایمان داشته باشند و به جای پادشاهانی دو روزه، سربازانی همیشه در راه باشند.

پست لجستیک نه تنها در اقتصاد ایران که در همه جهان، کسب وکاری روبه رشد است و تجربه نشان داد در شرایطی که عموم کسب وکارها با زیان و توقف مواجه بودند، فروشنده‌گان کسب و کارهای آنلاین به مدد خدمات پست لجستیک توانستند، با جدیت بیشتر از همیشه به کار خود ادامه دهند.

تجربه انباسته ۶۰ سال حضور مستمر و حرفه‌ای در صنعت پست لجستیک به من می‌گوید که توسعه «کسب و کارهای شبکه‌ای» تنها راه حفظ اشتغال‌های خرد، کاهش هزینه‌های ناشی از فروش مستقیم کالا و افزایش دسترسی مردم به کالاهای خود و خدمات مورد نیاز در سراسر کشور و از این منظر اجرایی‌ترین نسخه شفابخش اقتصاد ایران در شرایط کنونی است.



پرونده‌ای درباره قانون
خصوصی سازی پست!



قانون خصوصیسازی پست، لکن ندارد.

شاید هیچ کس بهتر از مجتبی نصیری از مدیران ارشد سابق شرکت ملی پست و سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی نتواند به تفسیر قانون اساسنامه پست کمک کند و به مخاطبان پست نوین بگوید که این قانون چرا و چگونه، نسخه‌های قدیمی‌تر خود را کنار زد و بر اساس چه اهدافی، به بازنگری در ماموریت‌های شرکت پست جمهوری اسلامی ایران پرداخت.

و نظارت بر فعالیتها و خدمات پستی دشواری‌ها و پیچیدگی‌های ویژه‌ای دارد و در نتیجه در نخستین گام‌ها قرار شد تا شبکه اصلی تجزیه و مبادلات مرسولات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی، به عنوان یک تصدی حاکمیتی باقی بماند و امکان واگذاری سایر فرآیندها نظیر عملیات قبول، جمع‌آوری، حمل و تحویل مرسوله به بخش خصوصی مهیا شود.

این ایده هیچ طرفداری نداشت و در عمل اجرایی نشد، زیرا بدان معنی

قانون اساسنامه شرکت ملی پست چرا و چگونه تغییر یافت؟

همزمان با تصویب و ابلاغ قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، حضور بخش خصوصی در فعالیت‌های پستی و مخابراتی، امکان‌پذیر شد. در همین چارچوب و به موازات تجربه واگذاری شرکت مخابرات ایران، زمزمه‌هایی نیز از اواسط دهه ۸۰ (کمی بعد از خصوصی‌سازی مخابرات) در خصوص واگذاری شرکت پست به بخش خصوصی نیز مطرح شد، اما تصمیم‌گیری و اقدام در این زمینه حدود یک دهه طول کشید.

برخلاف ماهیت نظارت‌پذیر خدمات مخابراتی، مدیریت

هرگونه تصدیگری شرکت ملی
پست در ارایه خدمات پستی در
چارچوب رقابت با بخش خصوصی،
خلاف عقل، خلاف سیاست‌های
کلی نظام و خلاف اساسنامه این
شرکت است و قانون در این زمینه
کاملاً بی‌لکن نوشته شده است!

بود که دارندگان پروانه فعالیت پستی در
بخش خصوصی مرسوله را از مشتری در مبدا
دریافت کنند و بعد از جمع‌آوری از واحدهای
قبول، مرسولات و محمولات را به شرکت
پست، به عنوان نماینده حاکمیت، تحویل
بدهند و در مقصد، آن‌ها را از شرکت پست
دریافت کرده و به دست مشتری برسانند.
این روش مورد استقبال فعالان پستی قرار
نگرفت و هیچ یک از آن‌ها برای اخذ پروانه با
این شرایط متقاضی نشدند زیرا در این روش
مسئولیت‌ها محدودش و عملیات از یکپارچگی
خارج می‌شد و بروز تاخیر و اتفاق‌های
خارج از کنترل هم وجود داشت. از سویی در
این شکل، محدودیت‌ها و ویژگی‌های موجود
در بخش دولتی به بخش خصوصی تحمیل
می‌شود و در قبال کاستی‌ها هم بخش
دولتی پاسخگو نخواهد بود.

“





قانون تازه، رویکردهای تازه

در سال ۱۳۹۵، «قانون اساسنامه شرکت ملی پست» در مجلس شورای اسلامی تصویب شد. فرآیند بررسی و تصویب این قانون در دولت و مجلس تا سال ۱۳۹۲ یعنی ابتدای دولت یازدهم ادامه یافت و پس از برگزاری جلسات متعدد در کمیسیون‌های مرتبط در مجلس شورای اسلامی، اساسنامه "سازمان پست دولتی" با ماموریت تنظیم مقررات و رگولاتوری بخش پست کشور به تصویب رسید و برای طرح در صحن مجلس در نوبت قرار گرفت. اما همزمان با تغییر دولت، دکتر واعظی و همکاران ایشان در وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، تاسیس سازمان پست دولتی با ماموریت تنظیم مقررات و رگلاتوری پستی را مغایر سیاست‌های کوچکسازی دولت تلقی و درخواست کردند تا شرکت ملی پست با ماموریت انجام امور ملی و حاکمیتی خدمات پستی باقی بماند، ولی معاونت امور پستی به ساختار سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی افزوده شود. از همان زمان پیش‌بینی می‌شد که رگولاتور، بنا به سنت و تجربه پیشین خود، بیشتر تنظیم کننده بازار و رگلاتور بخش مخابرات باشد و ساختار درآمدی پست و الزامات متفاوت این حوزه، سبب شود تا پست همواره تحت تاثیر حجم فعالیت و میزان اقتصاد این بخش قرار بگیرد و همین اتفاق هم در عمل روی داد. نگاهی به تعداد موضوعات پستی مطرح شده و مصوبات مرتبط در کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات در طول چند سال گذشته نیز، مovid این ادعای است.

- وجود و تمایل بخش خصوصی به عهده کمیسیون است).
- تهیه طرح و انتشار تمبر و اوراق بهادر پستی
- مدیریت نشانی مکان های کشور مبتنی بر بانک اطلاعات کدپستی ده رقمی
- انجام عملیات تجزیه و مبادلات کلیه مرسولات و محمولات پستی بینالمللی در دفاتر مبادله بینالمللی بر اساس مصوبات کمیسیون.
- نظارت بر قبول، حمل و رهسپاری و توزیع کلیه مرسولات خرید و فروش اینترنتی

رقابت دولت با بخش خصوصی؟

بر اساس ماهیت، ضوابط و چارچوب های تعیین شده در قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بخش دولتی مجاز به رقابت با بخش غیردولتی نیست و این موضوع علاوه بر قانون، به صورت مکرر توسط سیاستگذاران کلیدی نظام مورد تاکید قرار گرفته است. مقام معظم رهبری در آذر، ۹۸ در دیدار با جمعی از تولیدکنندگان، و فعالان اقتصادی، به وضوح در این باره اظهار نظر کرده اند:

«سیاست های اصل ۴۴، مسئله جایگزینی بخش خصوصی به جای بخش دولتی نبود؛ بخش خصوصی شانی دارد، بخش دولتی هم شانی دارد؛ اینها باید به هم کمک کنند، مزاحم هم نباید باشند. ما گفتیم بخش دولتی مزاحم بخش خصوصی نباشد؛ یعنی چه؟ یعنی آن کاری را که سرمایه بخش خصوصی می تواند انجام بدهد، بخش دولتی وارد آن نشود؛ اگر هم هست، بکشد کنار، بگذارد در اختیار بخش خصوصی؛ اینها بشوند مکمل هم... یک کارهایی هست که جز بخش دولتی یا بخش های عمومی غیردولتی، کس دیگری نمی تواند انجام بدهد؛ باید وارد بشوند آنها را انجام بدند.»

شرکت پست، بلافاصله بعد از تصویب ساختار خود، در قامت یک فعال کسب و کاری خدمات پستی به رقابت با بخش خصوصی پرداخت و به سرمایه گذاری و توسعه خدمات خود در شهرهای بزرگی مبادرت کرد که بیشتر فعالان بخش خصوصی، سال هاست در آنها به فعالیت مشغول اند.

وظایف شرکت پست در اساسنامه جدید

قانون اساسنامه شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران، در واقع با هدف ایجاد بستر مناسب برای حضور بخش خصوصی و کاهش تصدی گری های غیر حاکمیتی دولت در این زمینه طراحی و تصویب شد؛ اما ملاحظاتی از جمله نگرانی بابت دسترسی همه شهروندان به خدمت پایه پستی از یکسو و تجربه خصوصی سازی مخابرات و مغفول ماندن توسعه خدمات مخابراتی در بخش های غیر اقتصادی و مناطق غیر بخوردار، قانونگذار و دولت را به روی کرد محتاطانه در این واگذاری کشاند.

با این وجود، به نظر می رسد که در تدوین این قانون، صراحة لازم برای حمایت از بخش خصوصی و کاهش تصدی گری های دولت رعایت شد و هیچ ابهامی در این زمینه وجود ندارد. براساس این قانون، پنج وظیفه اصلی و حاکمیتی برای شرکت ملی پست تعیین شده است. این خدمات عبارتند از:

- ارایه خدمات پایه پستی با التزام به ارائه خدمات غیر پایه پستی در مناطق محروم و سایر مناطق کشور مدامی که بخش خصوصی تمايلی به سرمایه گذاری و فعالیت در این مناطق نداشته باشد. (تشخيص عدم

به این اعتبار، شرکت ملی پست، نه فقط رقیب بخش خصوصی نیست (امری که در تمام اصول و سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی مورد تاکید است) بلکه مکمل آن دسته از خدماتی است که بخش خصوصی قادر نیست یا نمی‌خواهد به دلیل غیراقتصادی بودن در آن‌ها مشارکتی داشته باشد، ولی دولت به عنوان نماینده حاکمیت ملزم به ارایه آن‌هاست.

متناظر این امر در اینترنت روسایی هم هست، دولت در قالب پروژه USO به فعالان حوزه مخابرات برای توسعه سطح دسترسی به خدمات مناسب، از وجوده مربوط به این طرح، سوبسید می‌دهد تا خدمات خود را در نقاطی که صرفه و صلاح اقتصادی ندارند نیز ارایه دهند. در قانون اساسنامه شرکت ملی پست، این شرکت مکلف شد تا خدمات پایه در مناطق محروم را ارایه دهد و تازه بر اساس مصوبه کمیسیون این امکان ایجاد شده است که در صورت تمایل بخش غیردولتی، آن‌ها نیز می‌توانند خدمات پایه پستی را ارائه نمایند.

اما در عمل، شرکت پست، بلاfacile بعد از تصویب ساختار خود، در قامت یک فعال کسب و کاری خدمات پستی به رقابت با بخش خصوصی پرداخت و به سرمایه‌گذاری و توسعه خدمات خود در شهرهای بزرگی مبادرت کرد که بیشتر فعالان بخش خصوصی، سال‌هاست در آن‌ها به فعالیت مشغولند و به این ترتیب به مثابه یک حریف بروخوردار از منابع و حمایت‌های دولت، به مقابله بیشتر با فعالان پستی خصوصی پرداخت.





”

شرکت ملی پست، به اعتبار قانون،
نه فقط رقیب بخش خصوصی
نیست (امری که در تمام اصول
و سیاست های اصل ۴۴ قانون
اساسی مورد تاکید است) بلکه
مکمل آن دسته از خدماتی است
که بخش خصوصی قادر نیست یا
نمی خواهد به دلیل غیراقتصادی
بودن در آن ها مشارکتی داشته
باشد.

“

قانون، شفاف و بی‌لکنت نوشته شده است.

قانون اساسنامه پست و مصوبات کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات، علاوه بر روشن کردن تکالیف شرکت پست جمهوری اسلامی ایران، برخی از اصول حاکم بر بخش پست را هم تبیین کرد؛ از جمله معرفی کاروران پستی و همچنین رابطه حقوقی سایر فعالان پستی (دارندگان پروانه از سازمان تنظیم مقررات) با کاروران، شرکت پست و رگولاتور بخش.

آنچه که من به عنوان یک کارشناس بخش پست با اتکا به سوابق مدیریتی در شرکت پست و سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی و همینطور بر اساس همکاری با بخش غیردولتی، از مفاد این قانون می‌فهمم این است که هر گونه تصدی گری شرکت ملی پست در ارایه خدمات پستی در چارچوب رقابت با بخش خصوصی، خلاف عقل، خلاف سیاست های کلی نظام و خلاف اساسنامه این شرکت است و قانون در این زمینه کاملاً بی‌لکنت نوشته شده است!



یک قانون؛ چند سوال!

آیا قانون خصوصی‌سازی پست، در واقع برای خصوصی نشدن پست نوشته شد؟

آیا بخش خصوصی پیش از آن در ایران فعالیت نداشت؟

فعالان زیادی در حوزه پست مشغول فعالیت هستند. شماری از آن‌ها از سازمان تنظیم مقررات و شماری از سایر دستگاه‌ها و مراجع، دارای مجوز فعالیت هستند. قانون اساسنامه پست، مصوب ۹۵ از مفهومی به نام کاروران یا اپراتورهای پستی حرف زده است که به این نابه‌سامانی پاسخ دهنده به همین دلیل سایر فعالان پستی مکلف به همکاری شدند.

چرا قانون به صورت آزمایشی به تصویب رسید؟

مدلی که در این قانون برای خصوصی‌سازی پیش‌بینی شده و از آن به آزادسازی نام برده می‌شود، مدلی اختصاصی است که فعالیت دو بخش دولتی و خصوصی در حوزه متعهدشدن در آن پیش‌بینی شده است. در

چرا قانون اساسنامه شرکت پست در اواسط دهه ۹۰ و در کمتر از پنج سال، دوبار دیگر تغییر یافت؟

با هدف خصوصی شدن شرکت ملی پست، یک بار در سال ۹۰ و بار دیگر در سال ۹۵، نام و ماموریت‌های شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران تغییر یافت. بار اول این شرکت به سازمان پست جمهوری اسلامی تغییر نام داد و هدف آن بود که به مرور این سازمان به رگولاتور تخصصی صنعت پست بدل شود. بار دوم در پی ایراداتی که در اساسنامه سازمان پست وجود داشت و تداخلاتی در فعالیت‌های بخش خصوصی ایجاد می‌کرد، نام آن به شرکت ملی پست، تغییر نام یافت. اما هدف از هردوی این تغییرات زمینه‌سازی برای حضور بخش خصوصی در این صنعت بود.

گذشت.

مهم ترین راهبردهای پیشنهادی چیست؟

در مرحله نخست، بازگشت به قانون و یکسان شدن تفسیر از قانون نزد همه مراجع شامل پست، اپراتورها، رگولاتور، مجلس، فعالان اقتصادی ... در مرحله دوم، عدالانه و منطقی شدن شرایط رقابت میان اپراتورهای خصوصی و دولتی.

در مرحله سوم، گفت و گو برای توسعه بخش خصوصی و کوچکتر شدن بدن سنتی و پرهزینه بخش دولتی و سوق دادن آن به یک ساختار کم‌هزینه و چالاک برای پاسخگویی به خدمات غیرپایه و کاهش هزینه تمام شده خدمات در این بخش با استفاده از کمک بخش خصوصی.

آیا قانون نیاز به اصلاح دارد؟

با آنکه همگان گمان می‌کنند که قانون شفاف و صریح است، به نظر می‌رسد که اینطور نیست و هر کس از آن تفسیری به نفع خود دارد. در نتیجه بهتر است قانون در هنگام بازنگری در خرداد ۱۴۰۰، با صراحت بیشتری درباره چارچوب و تکالیف همه ذینفعان به ویژه انتظارات قانونگذار از اپراتور دولتی، سخن بگوید.

اکوسیستم پست چه تغییراتی در این دوره کرده است؟

با افزایش تلفن‌های هوشمند و کسب وکارهای آنلاین، بازار عرضه و تقاضا در حوزه تجارت الکترونیکی در ایران بزرگter شده و به تبع آن لجستیک خرده بار نیز، توسعه پیدا کرده است.

عین حال، رقابت دولت و بخش خصوصی، برخلاف سیاست‌های کلی نظام و اصل ۴۴ و قوانین دیگری هم چون قانون بهبود فضای کسب و کار است. علاوه بر آن علاوه بر آن، قانونگذار نخواست یا نتوانست برای تعیین وضعیت ۱۳ هزار کارمند شرکت پست و... تدبیری ارایه کند. قانون احتمالاً به صورت آزمایشی نوشته شد تا با حضور کاروران بخش خصوصی و ارزیابی عملکرد آن‌ها، بتواند بهتر در باره چشم‌انداز پست دولتی در ایران برنامه‌ریزی کند.

مهم ترین چالش اجرای قانون چیست؟

چشم‌انداز مورد توافقی برای صنعت پست وجود ندارد. چشم‌انداز تعیین می‌کند که: در شرایطی که رقابت دولت با بخش خصوصی، منع قانونی و عقلی دارد، شرکت ملی پست تاکی و تا کجا و بر اساس چه برنامه بلندمدتی قرار است که در این حوزه فعالیت کند؟ در چشم‌انداز ۱۰ ساله، این شرکت در کجای اکوسیستم پست ایران قرار دارد؟ آیا اپراتورهای پستی باید وظیفه ساماندهی فعالان پستی را به عهده داشته باشند؟ در این شرایط، آن‌ها نباید به عنوان فعال پستی عمل کنند و باید دانش و مدل کسب و کار خود را بر مدل کسب و کار شبکه‌ای سوار کنند. رگولاتور، برخلاف این امر، گمان می‌کند که اپراتورها در واقع فعالان پستی بزرگی هستند که باید دامنه تصدیگری خود را توسعه دهند. ابهام درباره کلیدی‌ترین نقش‌های مورد انتظار از بزرگترین ذینفع خصوصی‌سازی، توسعه و چشم‌انداز در این صنعت را تحت تاثیر قرار داده است و رگولاتور به عنوان ناظر و اپراتور دو مسیر مختلف با دو نگرش متفاوت را طی می‌کند.

قانون فعلی به نفع چه کسانی است؟

شرکت ملی پست، برندۀ قانون کنونی خصوصی‌سازی است؛ گویی تدوین کنندگان از ابتداء با هدف کمک به بهتر و بزرگتر شدن پست دولتی، قانون خصوصی شدن پست را تدوین کردند! برخی مدیران بازنشسته این صنعت می‌گویند که این قانون در واقع برای خصوصی نشدن پست در آن مقطع از تصویب مجلس



در جست و جوی یک مدل برای خصوصی‌سازی پست

زمینه اتفاقاتی که در حوزه پست روی داد، در مجلس نهم پایه‌گذاری شد و در مجلس دهم به ثمر نشست. بر اساس سیاست‌های اصل ۴۴، پست و پست‌بانک باید به بخش خصوصی واگذار می‌شد اما با توجه به بحث واگذاری‌هایی که در گذشته انجام شده بود، به دقت و توجه بیشتری نیاز داشت تا واگذاری پست به شکلی انجام گیرد که به مشکلات بخش مخابرات دچار نشود. به این منظور، ضمن بازدیدهای میدانی از وضعیت پست در داخل کشور، بازدیدهایی در خارج از کشور نیز برای بررسی شیوه واگذاری پست به بخش خصوصی انجام شد و در نهایت

قانونگذار، حامی بخش خصوصی است.

رمضانعلی سبحانی‌فر، رئیس کمیته ارتباطات در دو مجلس نهم و دهم شورای اسلامی، معتقد است که قانون اساسنامه پست، خالی از ایراد است، هرچند تفاسیر مختلفی از آن وجود دارد. به گفته وی، مجلس شورای اسلامی با فرض اینکه شرکت پست قرار است در مناطق کمتر توسعه یافته به ارایه خدمات بپردازد، به این شرکت ردیف اعتباری از بودجه اختصاص داد و اگر قرار بود شرکت پست ماهیت تجاری و اقتصادی داشته باشد، کماکان به مثابه یک شرکت باید هزینه‌های خود را از محل درآمد‌هایش تأمین می‌کرد.

دروازه‌های ورود و خروج مرسولات از کشور (Gateway) و بحث خدمات پایه پستی به عهده دولت گذاشته و قرار شد تا سایر فعالیتها به بخش خصوصی واگذار شود. برای شیوه واگذاری نیز پیش‌بینی‌های لازم صورت گرفت، یکی اینکه کار توسط فعالان و اپراتورهای موجود مانند تیپاکس و امثال آن‌ها که حدود ۱۳ شرکت بودند، انجام گیرد و یک بخشی هم به دفاتر پیشخوان واگذار شود و در نهایت دولت و وزارت ارتباطات را ملزم کردیم که به حداقل ۲ اپراتور بخش خصوصی پروانه فعالیت بدهد تا شاهد رقابت در بخش خصوصی باشیم.

در این مدل همچنین در کنار واگذاری کار به بخش خصوصی، ایجاد زیرساخت، Gateway و خدمات پایه پستی در سراسر کشور به علاوه ارائه خدمات غیرپایه در حوزه‌ها و مناطقی که بخش خصوصی رغبت به انجام خدمت ندارد، به عهده شرکت ملی پست قرار گرفت.

با توجه به الگوهای متداول در سایر کشورها، به سه مدل رسیدیم. در مدل اول که در برخی کشورهای توسعه یافته اجرا می‌شد، همه خدمات پستی به بخش خصوصی واگذار شده است که البته این مدل در کشورهای کمی اجرایی شده است. در مدل دوم، کل خدمات پستی در اختیار دولت بود که کشورهای پیرو این مدل، خیلی هم موفق عمل نمی‌کردند. مدل سوم هم این بود که یک سرویس‌هایی در اختیار دولت باقی بماند و سایر سرویس‌ها به بخش خصوصی واگذار شود.

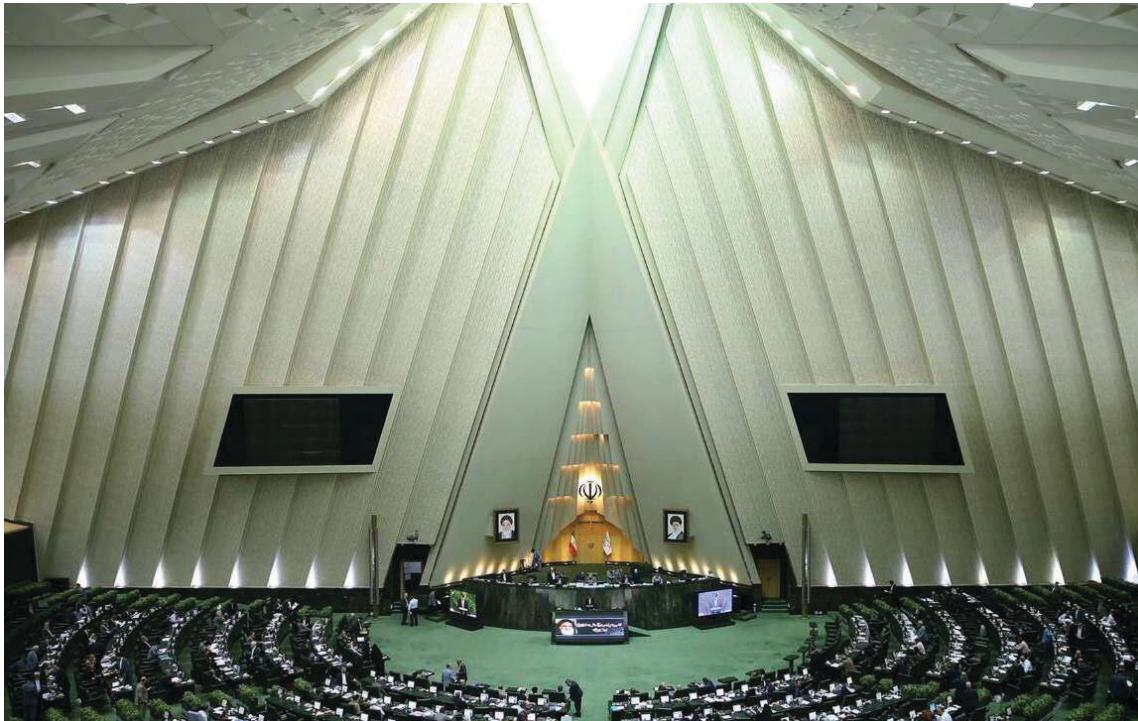
ما هم با بررسی این سه مدل، روشی را طراحی کردیم که هم توسعه یافتنگی در پست حاصل شود و هم در مواردی که بخش خصوصی به فعالیت در آن حوزه‌ها رغبتی ندارد، ارائه خدمات توسط دولت انجام گیرد. ضمن اینکه برخی فعالیتها هم باید حاکمیتی باقی بماند و همیشه در اختیار دولت باشد.

در مدل طراحی شده برای ایران، زیرساخت‌ها،



وظایف شرکت ملی پست در قانون مشخص و تعریف شده است. این شرکت باید زیرساخت‌ها را ایجاد کند و گیتوی خروجی را در اختیار داشته باشد. تازه منعی در ایجاد زیرساخت برای اپراتورهای خصوصی وجود ندارد.

”



چالش تفاسیر متعدد از قانون

من هم معتقدم که تفاسیر مختلفی درباره این قانون وجود دارد و این از ضعف سازمان تنظیم مقررات ناشی می‌شود. وظایف شرکت ملی پست در قانون مشخص و تعریف شده است. این شرکت باید زیرساخت‌ها را ایجاد کند و گیتهای خروجی را در اختیار داشته باشد. تازه منعی در ایجاد زیرساخت برای اپراتورهای خصوصی وجود ندارد، به طور مثال، اپراتور اول و دوم می‌توانند شبکه حمل و نقل ایجاد کنند و یا از شبکه‌های حمل و نقل شرکت ملی پست یا سایر شرکت‌های حمل و نقل استفاده کنند.

در این قانون خدمات پایه پستی بر عهده شرکت ملی پست گذاشته شد که حتی این خدمت را هم می‌تواند در چارچوبی تعریف و به بخش خصوصی واگذار کند.

کندی در اجرای قانون

به نظر می‌رسد در این حوزه یک مقداری کند عمل می‌شود. دو اپراتوری که در قانون تکلیف شده بود، از دولت پروانه گرفتند ولی در بحث تدوین دستورالعمل‌ها و همچنین در بحث ساماندهی دفاتر پیشخوان که قبل از این نظر استانداری‌ها بودند و بر اساس این قانون تحت ناظارت سازمان تنظیم مقررات قرار گرفتند، سرعت کافی وجود ندارد.

همچنین با توجه به شرایط تورمی، در بحث تعرفه‌ها نرخ ارایه خدمات باید متناسب سازی شود تا انگیزه سرویس‌دهی بیشتری به وجود آید.

نکته دیگر اینکه متأسفانه در واگذاری کارها به بخش خصوصی، هنوز برخی از دستگاه‌ها این میل و رغبت را ندارند و از سوی دیگر سازمان تنظیم مقررات هم به اندازه کافی به بحث ورود پیدا نکرده و باید حمایت کند تا خدمات بیشتری به مردم ارائه شود. هرچند این موضوع به صورت مستقیم وظیفه وزارت ارتباطات نیست، ولی قطعاً با حمایت و پیگیری، واگذاری امور دولت به بخش خصوصی پست سرعت می‌گیرد.

۹۹

شرکت ملی پست، در حال حاضر یک ردیف اعتباری در بودجه دارد و می‌تواند هزینه انجام خدمات پایه را به بخش خصوصی بپردازد. این نکته باید مورد توجه قرار گیرد که هرچند در گذشته، شرکت ملی پست مکلف بود هزینه‌های خود را از محل درآمدهایش بپردازد، اما اکنون در قانون جدید، از بودجه دولت سهم دارد زیرا ارائه خدمات پایه پستی، توجیه اقتصادی ندارد.

۶۶

و مقررات جدید، در صورت احراز صلاحیت مجوز بگیرند. فقط سازمان تنظیم مقررات باید نظارت بیشتری بر اجرای قانون داشته باشد و از بخش خصوصی حمایت کند. سازمان تنظیم مقررات، متولی شرکت ملی پست نیست و نباید فقط به حمایت از این مجموعه بپردازد. وظیفه سازمان تنظیم مقررات حمایت از بخش خصوصی است. اگر این رسالت را به درستی انجام دهد، می‌تواند این بخش را توسعه دهد.

آینده صنعت پست

ما ظرفیت بسیاری بالایی در حوزه پست داریم و آنگونه که انتظار داشتیم، بخش خصوصی وارد نشده و حرکت آن کند است. ما این قانون را تصویب کردیم تا بخش‌های منسجم و شناسنامه‌دار، خدمات پستی را انجام دهند. با حجم بالای خریدهای اینترنتی، اگر جابه‌جایی‌ها از راه شرکت‌های شناسنامه‌دار صورت بگیرد، مردم هم راضی‌تر خواهند بود و آینده کار را روشن می‌بینم.

شرکت ملی پست، در حال حاضر یک ردیف اعتباری در بودجه دارد و می‌تواند هزینه انجام خدمات پایه را به بخش خصوصی بپردازد. این نکته باید مورد توجه قرار گیرد که هرچند در گذشته، شرکت ملی پست مکلف بود هزینه‌های خود را از محل درآمدهایش بپردازد، اما اکنون در قانون جدید، از بودجه دولت سهم دارد، زیرا ارائه خدمات پایه پستی توجیه اقتصادی ندارد.

ما معتقدیم در فضایی که بخش خصوصی حضور داشته باشد، می‌تواند خدمات باکیفیت‌تر، سریع‌تر و حتی ارزان‌تر از دولت ارائه کند و مردم هم به آن سمت می‌روند. در مناطقی هم که بخش خصوصی خدمت ارائه می‌دهد، شرکت ملی پست می‌تواند حداقل، مانع بخش خصوصی نشود.

تکلیف سایر بازیگران بدون مجوز

در قانون گفته شده که هر شرکتی که مجوز داشته است، باید خود را با دستورالعمل‌ها و قوانین جدید تطبیق دهد و شرکت‌هایی هم که بدون مجوز هستند، باید در قالب ضوابط



postenovin.ir

