

آیا شرایط

برای ادغام در بخش انرژی مناسب است؟

● به نظر شما جوانب مثبت و منفی ادغام چیست؟ مثبت از این جهت که می‌تواند باعث کاهش هزینه‌ها شود و سیاست‌گذاری انرژی را یکدست کند و احیاناً منفی از این جهت که بار مدیریتی را اضافه می‌کند. در این مورد توضیح بفرمایید.

- اگر بخواهیم بحث جامعی در این زمینه داشته باشیم، ابتدا باید دید که این موضوع اصولاً چرا مطرح شده است و چرا جامعه و تصمیم‌گیران درگیر این بحث شده‌اند؟ در ماده ۲ قانون برنامه سوم، در بخش اصلاح ساختار اداری و مدیریت کشور، راجع به کاهش تصدیهای دولت و تقویت اعمال حاکمیت و نظارت دولت مباحثی عنوان شده و از جمله در بند (ه) ماده ۲ راجع به عدم گسترش تشکیلات دولت صحبت شده و بر کوچک‌سازی حجم تصدی و جلوگیری از گسترش تشکیلات دولت تأکید شده است. در واقع مطرح شده است که امور انرژی در یک وزارتخانه، کشاورزی، دام، توسعه امور روستایی در یک وزارتخانه و امور صنعت و معدن نیز در یک وزارتخانه جمع شوند. از بند (ه) ماده ۲، این نتیجه برداشت می‌شود که باید سازمان‌ها و وزارتخانه‌های ذی‌مدخل در امر انرژی که وزارت نفت و نیرو و سازمان انرژی اتمی هستند در طول برنامه سوم ادغام شوند، تا فعالیت‌هایشان بتواند جمع شود. در اینجا به نظر می‌رسد که در برنامه سوم، حداقل در بخش انرژی که مورد بحث ماست، مقداری عجولانه با مسئله برخورد شده و تمام ملاحظات و جوانب مختلف قضیه دیده نشده است. من سعی می‌کنم بدون اینکه بخواهم قضاوت صریحی بکنم که آیا این ادغام‌ها باید صورت بگیرد یا نه، مقداری بحث را باز کنیم و نکاتی را توجه دهیم و آثار و تبعاتی را که این ادغام‌ها می‌توانند داشته باشند، مورد توجه قرار دهیم. البته باید اشاره کنم که با توجه به بعضی بررسیهای مقدماتی که انجام شده است، به نظر می‌رسد که دولت بنا ندارد که حداقل در بخش انرژی نسبت به ادغام دستگاههای ذی‌ربط با عجله اقدام بکند، ولی اخیراً عده‌ای از نمایندگان مجلس خواستار تسریع ادغام این بخش توسط دولت هستند، به همین دلیل مسئله دوباره به مسئله روز تبدیل شده است و بد نیست که راجع

به بحث ادغام وزارتخانه‌ها از جمله مطالب مهمی است که در قانون برنامه سوم گنجانده شده است. در مبحث اصلاح ساختار اداری و مدیریت کشور در برنامه سوم، هدف از این ادغام‌ها، نوعاً کاهش حجم تصدی و ممانعت از گسترش تشکیلات دولت عنوان شده است که البته در نگاه اول با هدف افزایش کارایی و کاهش هزینه‌ها نیز منافات ندارد. اما به عقیده گروهی از کارشناسان اقتصادی، بیم آن می‌رود که با تعجیل در اجرای طرح ادغام خصوصاً در بخش انرژی، یعنی وزارتخانه‌های نفت و نیرو و سازمان انرژی اتمی و تجمع فعالیت‌های آنها، اهداف واقعی طرح برآورده نشده و در مقابل مشکلات فراوان دیگری گریبانگیر این دستگاه‌ها شود. در مصاحبه ذیل دیدگاه آقای غلامحسین حسن‌تاش رئیس مؤسسه مطالعات بین‌المللی انرژی در این زمینه به نظر خوانندگان گرامی می‌رسد.

ولی آیا تجمع وزارتخانه‌های نفت و نیرو و با سازمان انرژی اتمی با این دو، هدف مورد نظر را محقق می‌کند یا نه؟ بحثی که باید به آن توجه شود، این است که براساس واقعیت خارجی که الان وجود دارد، خود وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های موجود در این بخش دستگاه حاکمیتی به آن معنی که باید باشند، نیستند.

به آن بحث و بررسی شود. هدف ما نیز این است که مقدمه‌ای را فراهم نماییم تا صاحب‌نظران بیشتری مسئله را بررسی کنند، که دولت در تصمیم‌گیرهای خودش دقیق‌تر عمل نماید.

بحثی که در رابطه با بخش انرژی مطرح است، این است که در واقع آنچه که ما نیازمند آن هستیم، یک نوع ادغام و تجمع در سطح حاکمیتی این بخش، شامل سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، هدایت و نظارت است و برعکس اگر دولت بخواهد به هدف کوچک‌سازی برسد، باید بخش تصدی را به سمت نزدیک شدن به الگوهای خصوصی هدایت کند. من نمی‌گویم خصوصی‌سازی، زیرا در خصوصی‌سازی در واقع یک مفهوم مالکیت نهفته است و من بیشتر دیدگاه مدیریتی دارم، یعنی دولت باید به سمتی حرکت کند که بخشهای تصدی با الزامات مربوط به خودشان اداره شوند. لذا، به طور خلاصه اینکه ما در بخش تصدی نیازمند جمع نیستیم و در این بخش باید فعالیتها تخصصی و تفکیک بشود، اما در بخش حاکمیتی نیازمند ادغام و تجمع هستیم، یعنی سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی و هدایت و نظارت باید در جایی متمرکز شود.

بنابراین ما نیازمند جمع حاکمیتی هستیم،

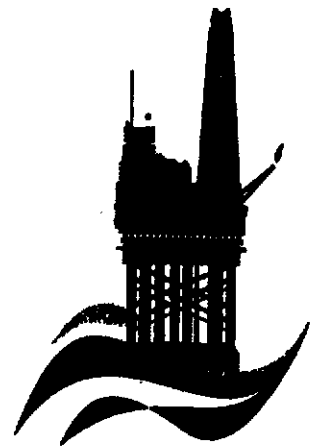
● هدف از تجمع چیست؟

- هدف کوچک‌سازی دولت و تقویت بخش حاکمیتی و کاهش تصدی است، ولی در واقع بحث این است که دستگاههای ذی‌ربط موجود که وزارتخانه‌های نفت و نیرو و در کنار اینها سازمان انرژی اتمی است، در واقع دستگاههای حاکمیتی به مفهوم مطلوب کلمه نیستند، یعنی در واقع در خود این دستگاهها تصدی هنوز غلبه دارد و این دستگاهها به نوعی تبدیل به بنگاههای اقتصادی شده‌اند، که تولیدکننده و تأمین‌کننده هستند و بخش حاکمیتی در آنها ضعیف است. لذا اگر ادغام صورت بگیرد، عملاً ادغام در بخش حاکمیتی نخواهد بود، بلکه ادغام تعدادی از شرکتها و فعالیتهایی است که عمدتاً فعالیت تصدی‌گری دارند و حجم گسترده این فعالیتهای گریبانگیر هر دو وزارتخانه است، اگر

ادغام هم صورت بگیرد در واقع به قدری حجیم خواهد شد و مشکلات ناشی از خود ادغام هم به آن اضافه خواهد شد که این به اصطلاح بخش ناچیز حاکمیتی را هم تحت‌الشعاع قرار خواهد داد. یعنی به نظر من، دورنمای بلندمدتی را که شاید ۵ یا ۱۰ سال طول بکشد می‌توان در این تصویر ملاحظه کرد، این است که به قدری مشکلات ناشی از ادغام دست و پای این وزارت‌خانه جدید را خواهد گرفت که تا مدتها حاکمیت در همین حد هم که در هر وزارتخانه وجود دارد، تضعیف خواهد شد و تحت‌الشعاع مشکلات و گرفتاریها و مسائلی که ناشی از ادغام در بخش تصدی‌گری هست، قرار خواهد گرفت. بنابراین، در واقع هدف قانونگذار در برنامه سوم عملاً محقق نخواهد شد، البته همان طور که اشاره شد آن هدف مهم است، ولی واقعیت‌های بیرونی و شرایط عینی و عملی طوری است که

گونه‌ای وابسته به او هستند و از آن طرف در وزارت نیرو، پیکره اصلی و اساسی، شرکت توانیر است و اینها شرکت‌هایی هستند که از دیرباز قوانین و مقررات خاصی داشتند، یعنی هر کدام از نظر قوانین پرداخت پرسنلی، آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی و استخدامی و غیره، ویژگی‌های خاص خود را داشتند و این امر ساهاست که ادامه پیدا کرده است. بنابراین، یکپارچه کردن و یکسواخت کردن اینها، کار بسیار زمان‌بر و دشواری خواهد بود. به علاوه، اصولاً این سؤال باید مطرح شود که در بخش تصدی‌گری چه نیازی به این ادغام و یکپارچگی وجود دارد؟ اینها کارهای تخصصی متفاوتی دارند، از نظر تکنولوژیکی نیز به هم نزدیک نیستند و در واقع یک نوع تفاوتی در نوع فعالیت و وظایف و همه حوزه‌های تخصصی و کاری اینها وجود دارد، بنابراین مجدد باز می‌گردم به اینکه، آن چیزی که

در واقع تکنولوژی به حدی متحول و پویا است که دائماً وضعیت‌های جدیدی را به وجود می‌آورد، و ضروری می‌کند که دستگاه‌های مختلف بتوانند هماهنگی‌های گسترده‌ای را با هم داشته باشند. این مسائل را در بعد سیاستگذاری و برنامه‌ریزی باید حل کرد، این طور نیست که لزوماً اگر دو شرکت یا دو دستگاه را ادغام کردیم، فکر کنیم که این‌گونه هماهنگی‌ها هم حتماً به وجود خواهد آمد، بلکه برعکس ممکن است تعارض‌ها و ناهماهنگی‌ها تشدید بشود، به خاطر آن مسائلی که گفتیم و تفاوت‌هایی که در نظام‌های این دستگاه‌ها وجود دارد، ولی اگر بتوانیم در بعد سیاستگذاری و برنامه‌ریزی این هماهنگی‌ها را حل کنیم، مجریان هم طبیعتاً مجبورند که براساس قوانین و مقرراتی که در بخش حاکمیتی تدوین می‌شود، فعالیت‌های اجرایی خودشان را با یکدیگر هماهنگ نمایند.



ما در بخش تصدی نیازمند تجمیع نیستیم و در این بخش باید فعالیت‌ها تخصصی و تفکیک بشود، اما در بخش حاکمیتی نیازمند ادغام و تجمیع هستیم، یعنی سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی و هدایت و نظارت باید در جایی متمرکز شود

در واقع در اثر این ادغام، به نظر من، هدف قانونگذار که تقویت بخش حاکمیتی و تمرکز در سیاستگذاری و برنامه‌ریزی و حرکت دادن بخش تصدی به سمت آزادسازی و خصوصی‌سازی است، با این ادغام بعید به نظر می‌رسد که محقق بشود.

● با توجه به ساختارهای متفاوتی که دارند، چطور می‌توان اینها را یک کاسه کرد، نیرو در ساختار وزارت نفت قرار بگیرد، یا وزارت نفت در ساختار نیرو، هزینه زیادی می‌طلبد که بتوان یک ساختار منسجم تهیه کرد.

مشکلات ناشی از ادغام دقیقاً همین است که شما گفتید. وزارت نفت که پیکره اصلی و اساسی آن شرکت ملی نفت ایران است (به عنوان شرکت مادر) که در واقع بقیه شرکتها طبق قانون و اساسنامه شرکت ملی نفت، همه به

باید ادغام شود، بخش حاکمیتی و سیاست‌گذاری انرژی کشور است که با ادغام وزارت‌خانه‌ها، به نظر می‌رسد که تحقق پیدا نمی‌کند.

حالا شاید بعضی مسائل مطرح شود که مثلاً با ادغام این وزارت‌خانه‌ها ممکن است هماهنگی بیشتری در انرژی‌رسانی صورت بگیرد. یعنی مثلاً ما هم در گاز و هم در رابطه با برق، مسئله خطوط انتقال و شبکه و انشعاب داریم، یعنی باید حامل‌های انرژی را چه برق، چه فرآورده‌های نفتی و چه گاز به مناطق مختلف مورد نیاز و مصرف کشور منتقل کنیم، بعد اینها را توزیع بکنیم و در مورد گاز و برق باید پشت در خانه‌های مردم انشعاب داشته باشیم، تا اینها را تحویل مشتری بدهیم. ممکن است مطرح بشود که این ادغام‌ها می‌تواند هماهنگی بیشتری به وجود بیاورد، بنده در این مورد می‌گویم که امروز

یعنی در واقع این‌گونه نیست که برای هماهنگ شدن فعالیت‌های اجرایی لزوماً نیاز به ادغام وزارت‌خانه‌ها باشد. یک مثال در این مورد بزنم، الان، تکنولوژی‌های جدیدی که در بخش صنعت الکتریسیته و برق به وجود آمده، باعث شده است که سهام بعضی از شرکت‌های توزیع‌کننده برق در کشورهای صنعتی به شدت افزایش پیدا کند، زیرا این امکان به وجود آمده است که با استفاده از شبکه خطوط انتقال برق، امکان استفاده از خطوط اینترنت به مردم داده شود، یعنی شرکت‌های برق می‌توانند با تجهیزاتی نسبتاً ساده از طریق همین تأسیساتی که برق را انتقال می‌دهد، امکان استفاده از اینترنت را برای مردم فراهم کنند، یعنی مصرف‌کننده امکان جابجایی اطلاعات و صدا و تصویر را خواهد داشت، یعنی از نظر تکنولوژیکی این امکان به‌وجود آمده است که شرکت‌های برق‌رسانی به نوعی وارد

فعالیت‌های مخابراتی بشوند. حالا آیا راه‌حل این است که مثلاً شرکت‌های مخابراتی با شرکت برق ادغام بشوند، یا اینکه وزارت پست و تلگراف و تلفن با وزارت نیرو ادغام شود که بتواند از این تکنولوژی‌ها بهره‌برداری مطلوب نماید. و یا مثال دیگر، ما همان مقوله‌ای را که در رابطه با گاز و برق داریم که خطوط انتقال و شبکه انشعاب است، همان را در رابطه با مخابرات هم داریم، یعنی شرکت‌های مخابراتی هم در واقع خطوط انتقال صدا و اطلاعات را همه‌جا پشت در خانه مردم توزیع می‌کنند و خیلی از هماهنگی‌ها هم می‌تواند اتفاق بیافتد، در پرداخت قبض‌ها و درکندن خیابانها، یا در شبکه‌های توزیع. آیا راه حل برای هماهنگی، الزاماً ادغام دستگاه‌هایی است که از نظر تخصصی شرح وظایف متفاوتی دارند ولی در جاهایی هم ارتباطات اجرایی نزدیکی با یکدیگر دارند؟ این طور نیست،

موجود تداوم پیدا کند. پس باز تأکید می‌کنم که برای تقویت ستاد حاکمیت دولت، تقویت، سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی مورد نیاز است و باز فکر می‌کنم که ادغام دستگاه‌هایی که عمدتاً اجرا در آنها اصل است و قوی است، این هدف را محقق نمی‌کند و ممکن است که مدتها طول بکشد تا این گرفتاریها برطرف شود.

● به نظر شما راه‌حل چیست؟

- از طرفی نیاز به ادغام داریم و از طرف دیگر می‌گوییم خوب نیست، یعنی به نوعی ممکن است که ظاهر حرف ما دچار تضاد بشود، ولی به اصطلاح موضوع و محمول فرق می‌کنند. به ادغام در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی نیاز داریم، ولی در تصدی و اجرا نیاز به ادغام نداریم. به نظر من، ما فرصت بیشتری لازم داریم، تا اینکه برسیم به اینکه چگونه باید این مشکلات را حل کرد. برای اولین بار در مجلس ششم، برخلاف

برای اینکه چگونه می‌شود از نظر سیاست‌گذاری و حاکمیتی، برنامه‌ریزی انرژی کشور را هماهنگ و ادغام کرد به دست بیاورد، دستگاه‌ها را خوب بشناسد، مشکلات را بررسی کند، آثار و تبعات ادغام‌های عجولانه‌ای را که ممکن است اتفاق بیافتد، شناسایی و بررسی کند و بتواند راهکار را بیابد.

اینکه گفتیم در برنامه سوم به نظر می‌رسد مقداری عجولانه با مسئله برخورد شده، به همین دلیل است که تازه مجلس در حال یاد گرفتن و تمرین است که بتواند بخش انرژی را یکپارچه نگاه کند. اتفاق بسیار مثبتی است، اما در همین شرایط قبل از اینکه این کمیسیون فعال بشود و این رهیافت را پیدا بکند، گفته است که وزارت‌خانه‌ها را ادغام کنیم، این کار مقداری عجولانه است. این نگاه باید سالها ادامه پیدا کند و بعد از آن راهکارها استخراج شوند. مقدمه



برای اولین بار در مجلس ششم، برخلاف مجالس گذشته که کمیسیون‌های متفاوتی برای نفت و نیرو وجود داشت، اتفاق مثبتی افتاده و کمیسیون‌های نفت و نیرو تحت یک کمیسیون واحد به عنوان کمیسیون انرژی ادغام شده‌اند

هماهنگی در آن ارتباطات اجرایی لزوماً به این معنی نیست که دستگاه‌ها را در هم ادغام نمایند تا هماهنگیها صورت گیرد، بلکه ستادهای حاکمیتی باید در تدوین قوانین و مقررات و تدوین روشهای اجرایی از کارایی لازم برخوردار باشند که سیاستها و قوانین و مقررات را تدوین و شیوه‌های اجرایی را به گونه‌ای تنظیم نمایند که مجریان و ادار شوند تا در جاهایی که به نفع اقتصاد ملی است و صرفه‌جویی‌های کلانی را به‌وجود می‌آورد، آن هماهنگیهای اجرایی را در عمل محقق سازند. برعکس هم امکان دارد، ممکن است که تمام دستگاه‌ها را باهم ادغام نماییم، مثلاً ارتباطات و انرژی را در یک وزارت‌خانه قرار بدهیم، ولی در عمل این وزارت‌خانه و دستگاه قادر به سیاست‌گذاری و اعمال حاکمیت و هماهنگی مناسب نباشد و عملاً در اجرا همان دوگانگی و چندگانگی

مجالس گذشته که کمیسیون‌های متفاوتی برای نفت و نیرو وجود داشت و در واقع کمیسیون‌بندی مجلس از تقسیم‌بندی دستگاهی دولت تبعیت می‌کرد، اتفاق مثبتی افتاده و در آخرین آیین‌نامه داخلی که در مجلس گذشته تصویب شده، تغییراتی در کمیسیون‌ها داده شده است و کمیسیون‌های نفت و نیرو تحت یک کمیسیون واحد به عنوان کمیسیون انرژی با هم ادغام شده‌اند، یعنی مجلس به عنوان یک دستگاه سیاستگذار، قانون‌نویس و مطلقاً حاکمیتی، برای اولین بار شروع کرده است به اینکه، بخش انرژی کشور را به صورت یکپارچه نگاه بکند. خوب این کار تازه اتفاق افتاده و خیلی جوان است و باید حداقل در حد یک دوره مجلس فرصت داده بشود که کمیسیون بتواند این نگاه یکپارچه را ادامه دهد و بتواند مسائل دستگاه‌ها را بررسی کند و راهکارهای مناسب

دیگری که برای حل این مشکل می‌توان فراهم کرد، فعال شدن شورای عالی انرژی است که سالها پیش در کشور به وجود آمده است و وزرای نفت و نیرو و رئیس سازمان انرژی اتمی و نمایندگان از بخشهای ذی‌ربط در سازمان برنامه و نمایندگان دستگاه‌های مصرف‌کننده عمده انرژی، یعنی وزارت‌خانه‌های صنعتی و... در آن حضور دارند. بررسی عملکرد سابقه این شورا نشان می‌دهد که، توفیق لازم در سیاست‌گذاریهای کلان بخش انرژی حاصل نشده و دبیرخانه دائمی موفق نباشته است. به نظر من، یکی از مقدمات ادغام و حل مشکلات بخش انرژی این است که این شورا فعال شود. این شورا به عنوان یک نهاد تصمیم‌گیری، نیاز به یک دبیرخانه قوی دارد که مشکلات موجود در آن حل شده باشد. آیا این دبیرخانه باید زیر نظر وزارت نفت یا نیرو و یا سازمان برنامه باشد، یا اصولاً دبیرخانه

جدیدی زیر نظر یکی از معاونین رئیس‌جمهور به وجود بیاید؟ این مسئله باید حل شود، در واقع دبیرخانه است که می‌تواند شورا را به سوی تصمیم‌گیری‌های درست هدایت کند. شورا باید ایده‌های خودش را ارائه نماید تا در دبیرخانه بررسی شده و بهترین راهکارها پیدا شوند و مجدداً در شورا برای تصمیم‌گیری طرح گردند. به نظر می‌آید که علت موفق نبودن شورای عالی انرژی و اینکه جلساته‌اش به صورت منظم تشکیل نشده و الان هم تا جایی که بنده اطلاع دارم سالهاست که شورا فعال نبوده است، این است که متکی به یک دبیرخانه مقتدر و فعالی که بتواند مسائل کلان بخش انرژی را دنبال کند و راهکارهایی را دریاورد و به تصویب شورا برساند، نبوده است. نکته دیگری که به عنوان مقدمه برای حل مشکل بخش انرژی و حتی مقدمه‌ای برای ادغامی که در آینده دور ممکن است صورت بگیرد لازم

ریختن نظامهای شرکتهای مختلف نخواهد بود. یعنی هر شرکتی می‌تواند با توجه به نظامهای خاص خودش فعالیت خود را انجام دهد، ولی آن ستاد واحد است که یکپارچه می‌شود و شروع به سیاست‌گذاری برای همه شرکتها می‌کند.

● یعنی این شرکتهایی که الان در وزارت نیرو و نفت هستند در همان چهارچوب می‌توانند عمل بکنند؟

- با این شکلی که بنده عرض می‌کنم، می‌توانند در همان چهارچوب عمل بکنند. اگر شرکتهای هویت مستقل خودشان و چارچوب کارهای خود را بیابند و قوانین و مقرراتشان شکل بگیرد، بر مبنای اینکه بتوانند به صورت تجاری و کارا عمل کنند، در آن موقع در اثر ادغام دو وزارتخانه نیازی به به هم ریختن ساختار هر یک از این شرکتها نیست. آنچه که مهم است، در واقع ادغام ستاد حاکمیتی است که در

جدید، به صورت یکپارچه و هماهنگ برنامه‌ریزی نمایند که انرژی اینجا را چطور می‌توانند تأمین نمایند. یعنی این‌گونه تمرینها در واقع در بین ستادهای حاکمیتی در این دستگاه‌ها، به نظر من، مدتها باید صورت بگیرد و در این تمرینها مشکلات باید از طریق آزمون و خطا شناسایی شود، تا اینکه این هم مقدمه دیگری خواهد بود برای اینکه روزی برسد که این ادغام با مشکل کمتری صورت بگیرد. اینها نکاتی بود که در بخش انرژی قابل طرح بود، نکات کلی‌تری هم وجود دارد که باید به آنها توجه کرد و آن مطلبی است که در بحث‌های تئوریک راجع به تغییرات در سازمانهای اداری مطرح شده و کتابهای زیادی در باره آن نوشته شده است، در بحثهای مهندسی مجدد و بحثهای تغییرات بزرگ ساختاری در شرکتهای خصوصی و دستگاههای دولتی دنیا، حتی در کشورهای

راه حل دیگری برای این مشکل، فعال شدن شورای عالی انرژی است که وزرای نفت و نیرو و رئیس سازمان انرژی اتمی و نمایندگانی از بخشهای ذی ربط در سازمان برنامه و نمایندگان دستگاههای مصرف‌کننده عمده انرژی، یعنی وزارتخانه‌های صنعتی و... در آن حضور دارند



است، حرکت وزارتخانه‌ها و دستگاههای موجود، یعنی وزارت نفت و نیرو عمدتاً و در درجه دوم سازمان انرژی اتمی، به سمت تقویت بعد حاکمیتی و به سمت آزادسازی بخشهای تصدی است. یعنی ابتدا خود این وزارتخانه‌ها باید به وزارتخانه‌های حاکمیتی تبدیل شوند و بتوانند تصدی را از حاکمیت و سیاستگذاری تفکیک نمایند. وزارتخانه واقعاً بتواند کار خودش را انجام دهد و شرکتها تصدی را به عهده بگیرند و وزارتخانه شرکتها را هدایت و راهبری و سیاستگذاری کند و ستادهای قوی اما کوچک و کم‌تعداد و توانا از نظر فکری و ذهنی و برنامه‌ریزی در این دستگاه‌ها به وجود بیاید و تصدی کاملاً از حاکمیت تفکیک بشود، بعد از این اتفاق، در واقع یک مقدمه ضروری فراهم شده است برای اینکه دو ستاد حاکمیتی در دو وزارتخانه با هم ادغام شوند و آن موقع نیاز به تغییر و به هم

وزارتخانه اتفاق می‌افتد. نکته بعدی که به عنوان یک مقدمه ضروری دیگر می‌شود به آن اشاره کرده، تمرین بیشتر دو وزارتخانه مذکور و سازمان انرژی اتمی در زمینه همکاری بیشتر در سیاستگذاری است که آن هم به فعال شدن شورای عالی انرژی برمی‌گردد. یعنی در چهارچوب شورای عالی انرژی و در همین کمیسیون واحدی که در مجلس به وجود آمده است، ستادها در دو وزارتخانه و انرژی اتمی یاد بگیرند و تمرین کنند که با هم همکاری بیشتری داشته باشند. یعنی بتوانند دائماً مسائل بخش انرژی کشور را مورد بررسی قرار دهند و ببینند که کجاها می‌توانند هماهنگی بیشتری داشته باشند و کجاها می‌توانند سیاست مشترک داشته باشند. مثلاً فرض کنید که اگر در یک جای کشور یک شهرک جدیدی قرار است احداث شود، شهرک صنعتی یا مسکونی، یا یک فعالیت

صنعتی اتفاق افتاده است، نشان‌دهنده این است که تغییر و تحول هرچقدر هم که با مطالعه و برنامه‌ریزی و با پیش‌بینی آثار و تبعات صورت گرفته باشد، این‌گونه نیست که بلافاصله سازمان را به یک سطح بالاتری از کارایی و بهره‌وری ارتقا بدهد. تجربه نشان داده است که تغییر، سازمانها را برای مدتی دچار افت و نکث می‌کند و حتی کارایی و بهره‌وری را در سازمانها پایین می‌آورد. اگر آثار و تبعات و مشکلات ناشی از تغییر به خوبی بررسی شده و راهکارها برای مقابله با آن پیش‌بینی شده باشد، بعد از مدتی سازمان می‌تواند خود را از این افت و نکث و خللی که در فعالیتهاش پیدا شده است نجات بدهد و در سطح بالاتری از کارایی قرار بگیرد ولی اگر آثار و تبعات خوب بررسی نشده باشد، اصولاً ممکن است که سازمان در همان سطح نازلتر کارایی (که اجتناب‌ناپذیر است) در طولانی مدت باقی

بماند. از این مطلب که یک بحث تئوریک در تغییرات ساختاری است و در عمل هم به اثبات رسیده است، چند نتیجه می‌توان گرفت:

۱- مراحل تغییرات، خصوصاً تغییرات بزرگ و اساسی در سازمانها باید با دقت و ظرافت بیشتری مورد بررسی قرار گیرد، آثار و تبعات احتمالی آن به خوبی پیش‌بینی شود و راهکارهای خنثی کردن آثار و تبعات منفی طراحی گردد، مدیران آمادگی لازم را داشته باشند که با این آثار چگونه برخورد نمایند و چگونه به موقع بتوانند مشکلات را حل نمایند.

۲- در این‌گونه اصلاحات گسترده ساختاری، با توجه به اینکه انرژی قابل توجهی را از مدیریت کلان کشور و دستگاه اجرایی طبیعتاً مصروف خودش می‌کند، بنابراین باید این تغییرات و اصلاحات در شرایطی صورت بگیرد که دولت و دستگاه اجرایی، مشکلات حاد سیاسی، اقتصادی،

اصلاحات ساختاری نسبتاً گسترده‌ای بوده‌اند که تا جایی که بنده اطلاع دارم، این اصلاحات ساختاری هنوز تثبیت نشده‌اند. در واقع وقتی که تغییری در سازمان انجام می‌دهیم، به عبارتی تعدادی از بند و بستها، چفت و بندهای گذشته را باز می‌کنیم و بعد به دنبال چفت و بندهای جدیدی هستیم، گره‌هایی را باز می‌کنیم و گره‌های جدیدی را می‌بندیم، یعنی آن باز شدن و به هم ریختگی اجتناب‌ناپذیر است. در یک تغییر ساختاری، به هر حال یک باز شدن باید اتفاق بیفتد، ولی آن بستن مجدد - تثبیت وضعیت - و جافتادن وضعیت جدید مدتها طول می‌کشد. به نظر بنده، در شرایطی که بعد از آن اصلاحات و تغییرات ساختاری، هنوز وضعیت جدید کاملاً تثبیت شده نیست، در این دو دستگاه دفعتاً ایجاد تغییرات وسیع ساختاری، در واقع شوک جدیدی است که به این دستگاهها وارد می‌کند و ممکن است که آن تغییرات و اصلاحاتی را

جهاد، می‌بینیم که تداخل وظایف خیلی گسترده‌ای وجود دارد، مثلاً آبرسانی یا تأمین فلان اقلام کشاورزی در محدوده‌ای به عهده وزارت کشاورزی گذاشته شده و در محدوده دیگری همان کار به عهده وزارت جهاد گذاشته شده است، یعنی بر حسب تقسیم‌بندیهای مختلف منطقه‌ای، جغرافیایی و کوچک و بزرگ کردن سطح تقسیمات کشوری، یک کار واحد یک‌جا به عهده جهاد و یک‌جا به عهده کشاورزی گذاشته شده است. کار واحد است، تفکیک کردن آن هم به تبع تفکیک کردن تقسیمات کشوری و منطقه‌ای خیلی دشوار است و مشکل ایجاد کرده و باعث می‌شود که هیچ کدام در واقع نتوانند استفاده بهینه از امکانات خود بکنند. زیرا یک وظیفه واحدی را انجام می‌دهند، ولی در واقع در وزارت‌های نفت و نیرو این‌گونه نیست که دقیقاً وظیفه واحدی در حال انجام باشد و تداخل وظایف گسترده‌ای وجود داشته باشد، چون اگر تداخل



به عنوان مقدمه برای حل مشکل بخشی انرژی و حتی مقدمه‌ای برای ادغامی که در آینده دور ممکن است صورت بگیرد، لازم است حرکت وزارت خانه‌ها و دستگاه‌های موجود یعنی وزارت نفت و نیرو به سمت تقویت بعد حاکمیتی و به سمت آزادسازی بخش‌های تصدی باشد

فرهنگی و... دیگری نداشته باشد تا بتواند تمام انرژی خود را مصروف آثار و تبعات ناشی از ادغامها و این تغییرات گسترده ساختاری بکند. بنابراین، اگر چنانچه دولت و دستگاه اجرایی در شرایطی است که با مشکلات زیادی در بخش اقتصادی و... دست به گریبان است و نتوانسته این مشکلات را حل کرده و شرایط را تثبیت کند، عملاً این تغییرات گسترده سبب ایجاد مشکلات ثانویه یا ثالثه‌ای است که می‌تواند انرژی دستگاه اجرایی را مستهلک نماید. لذا برای ایجاد چنین اقدامهای گسترده‌ای در اصلاح ساختار، باید شرایط بسیار مناسبی انتخاب شود و دولت و دستگاه اجرایی گرفتاریهای بزرگ دیگری نداشته باشند تا بتوانند با آثار و تبعات این‌گونه مسائل برخورد نمایند.

نکته قابل توجه دیگر در بخش انرژی این است که در دوره ریاست جمهوری آقای خاتمی، هم وزارت نفت و هم وزارت نیرو هر دو درگیر

که در این دستگاهها در حال انجام بوده و هنوز تثبیت نشده است، دچار مشکل و وقفه بکند، باید این فرصت را داد تا اینکه آن تغییرات و اصلاحات تثبیت شود و هر کدام از این دستگاهها در وضعیت جدیدشان مستقر شوند و جا بیافتند و مشکلاتی را که در اثر آن اصلاحات به وجود آمده حل نمایند، بعد در شرایط آرامتر و مناسبتری آن تحولات اساسی تدریجی در بخش انرژی صورت بگیرد. بنابراین، جمع‌بندی عرایض بنده این است که به نظر می‌رسد، هم بحث ادغام در بخش انرژی خصوصاً از پختگی و دقت کارشناسی لازم برخوردار نیست، هم مقداری عجولانه و شتابزده است و هم اینکه شرایط چه شرایط کلان دولت و چه شرایط دستگاهی و بخشی، شرایط مساعدی برای انجام آن نیست.

نکته دیگری که باید توجه شود این است که، مثلاً در بحث ادغام وزارت خانه‌های کشاورزی و

وظایف گسترده‌ای وجود داشت، در واقع سالها سال بود که در کشور آثار و تبعات خودش را نشان داده بود. هیچ کدام از این دو دستگاه احساس نمی‌کنند که تداخل وظایف دارند یا مشکلات دارند و دائماً دچار تداخل وظایف هستند. وظایف، نسبتاً به طور وضوح تعریف شده و تخصصها هم تعریف شده و تفکیک شده‌اند، اما در سطح کلان، احتیاج به هماهنگی و برنامه‌ریزی هست که از طریق همان کمیسیون ادغام شده و با فعال شدن شورای عالی انرژی از طریق همکاریهای بیشتری بین دو ستاد در وزارت خانه و دستگاهها می‌تواند اینها انجام شود، بدون اینکه خودمان را گرفتار آن آثار و تبعات گسترده‌ای که می‌تواند از این ادغامها به وجود بیاید، بکنیم. خصوصاً اینکه اهمیت ویژه انرژی چه در اقتصاد داخلی و چه در تأمین ارز خارجی خیلی بیشتر از آن است که بتوانیم چنین مخاطراتی را بپذیریم. ■