

# حاکمیت شرکتی

## نیاز اساسی صنعت برق در ایران

در شکل مناسب حاکمیت شرکتی، رهبران، حقوق‌ذی‌نفعان را به طور جدی در نظر می‌گیرند و پاسخگو هستند. از سوی دیگر، با اهمیت دادن به حقوق سهامداران، سرمایه‌گذاری مورد تشویق قرار می‌گیرد و موجب توسعه بازارهای سرمایه و در نهایت رشد اقتصادی می‌شود. مطالعات جدید در حوزه حاکمیت شرکتی در سطح جهانی، نشانگر توجه به این موضوع در میان سرمایه‌گذاران به عنوان یکی از مهمترین ملاحظات تصمیم‌گیری در مورد فرصت‌های سرمایه‌گذاری است. به طوری که هم اکنون بسیاری از شرکت‌ها، در معرفی خود، بخشی نیز با عنوان «حاکمیت شرکتی» ارائه می‌دهند که در آن نحوه اداره شرکت را برای سهامداران یا کسانی که علاقه‌مند به سرمایه‌گذاری هستند، توضیح می‌دهند. در بورس ایران در گزارش سالانه هیات مدیره به مجمع که به صورت تیپ و چهارچوب خاص گزارش‌دهی وجود دارد، این بخش به چشم می‌خورد.

برای توسعه بازار برق و تبدیل کردن برق به یک کالای اقتصادی نیز باید به این نکته توجه کرد که فروش برق از بست‌های مختلف به مشتریان گوناگون درون مرزی یا برون مرزی با توجه به ویژگی خاص کالای برق در بورس انرژی و با فزونی گرفتن تحرک سرمایه در سطح جهانی و آثار آن بر بازار جهانی سرمایه توجه به حاکمیت شرکتی و اجرا و آزمون روش‌های مختلف آن را به صورت عمقی و نه تنها ظاهری نشان می‌دهد.

### چالش‌های پیش روی حاکمیت شرکتی در صنعت برق

یکی از چالش‌های مهمی که در زمینه حاکمیت شرکتی به خصوص در کشورهای آسیایی وجود دارد، این است که بسیاری از شرکت‌ها تنها به دنبال رشد کوتاه مدت در حاکمیت شرکتی هستند تا ایجاد حاکمیت شرکتی با کیفیت برای عملکرد مداوم و بلند مدت. در حالی که نیاز برای ایجاد فرهنگ حاکمیت شرکتی قدرتمند وجود دارد، برخی شرکت‌ها در ایجاد ظاهر و شکل حاکمیت شرکتی نسبت به محتوای آن بهتر عمل می‌کنند. این ظاهر خوب نشان می‌دهد سرمایه‌گذاران هم در شناسایی مشکلات حاکمیت شرکتی موفق نبوده و هم پژوهش‌های آنها در خصوص وجود حاکمیت شرکتی و حفظ حقوق سهامداران، همچنان در سطح باقی مانده و بنابراین به خاطر ظاهری بودن حاکمیت شرکتی هیچ‌گاه نمی‌توانند وارد عمق مطلب شوند.

البته در ایران احتمالاً در سال‌های آینده شرکت‌های دولتی بیشتری به خصوص در صنعت برق، خصوصی می‌شوند. یعنی قرار است شرکت‌ها پس از اصلاح و بازسازی وارد بازارهای سرمایه عمومی می‌شوند و این احتمال بهبود حاکمیت شرکتی را قوت می‌بخشد.

همزمان چندین ریسک حاکمیت شرکتی در صنعت برق ایران وجود خواهد داشت که شامل موارد زیر است:

- احتمال ضعف در کنترل‌های داخلی و فقدان سیستم آئین رفتار حرفه‌ای برای جلوگیری از سوءاستفاده.
- حمایت ناقص از حقوق سهامداران اقلیت و شفافیت ناکافی.
- مشکل در استقلال هیات مدیره هم از لحاظ تعداد و هم از لحاظ کیفیت مدیران مستقل.
- وجود استراتژی‌های ضعیف پایداری شرکتی (sustainability) در بخش‌های تأثیرگذار مانند بخش نیروگاهی و تولیدی برق که ممکن است باعث کمبود یا آلودگی منابع آب شوند یا سایر آلودگی‌های زیست‌محیطی را به بار آورند.

### نقش و وظیفه شرکت‌های خصوصی

شرکت‌های توزیع برق باید انتظارات اجتماعی را برآورده کرده و با چالش‌های پایداری چون آلودگی، تغییرات آب و هوایی، کمبود آب، برق‌رسانی به جوامع روستایی محروم که بر محیط تأثیر می‌گذارند، دست و پنجه نرم کنند. این فقط

همراه با تکوین دیدگاه‌های مربوط به حاکمیت شرکتی در سراسر جهان و نفوذ آن در ایران، ضرورت پیاده‌سازی این نظام در کشورمان، شکل جدی به خود گرفت و این ضرورت با گسترش موج خصوصی‌سازی بیش از پیش خود را نمایان ساخت. یکی از صنایعی که به دلیل ماهیت خاص خود در خصوصی‌سازی با چالش‌های متفاوتی مواجه است، صنعت برق است.

تغییرات ساختاری وزارت نیرو در امتداد سیاست‌های حاکمیتی دولت و شروع روند خصوصی‌سازی صنعت برق در آن، لزوم ایجاد پایه‌های حاکمیت شرکتی، به خصوص پس از پیاده‌سازی این روند را گوشزد کرده و اهمیت پیدا کردن مدل مناسب حاکمیت شرکتی را دو چندان می‌کند. با توجه به اینکه تأمین برق نیازمند سرمایه‌گذاری‌های بزرگ است و از طرفی دولت نیز می‌کوشد تا بزرگتر شده و در جهت کوچک‌سازی گام بردارد، استفاده از پتانسیل سرمایه‌های کلان بخش خصوصی اجتناب‌ناپذیر است. در شرکت‌های خصوصی، سهامداران حق تصمیم‌گیری را به مدیریتی محول می‌کنند که بهترین بهره‌ها را به سرمایه اصلی بدهد. از آنجا که جداسازی مالکیت از کنترل، موجب کاهش کنترل موثر سهامداران روی تصمیمات مدیریتی می‌شود، در راستای سیاست‌های خصوصی‌سازی صنعت برق نیز سیستم مناسبی از حاکمیت شرکتی به منظور هم‌جهت کردن انگیزه مدیران با سهامداران باید پیاده‌سازی شود.

چنانچه قرار باشد در پروژه‌های بزرگ نیروگاهی و تولیدی در صنعت برق، بخش خصوصی در کنار بخش دولتی در یک پروژه همکار یا ذی‌نفع باشد، اهمیت جاری‌سازی حاکمیت شرکتی در رعایت حقوق کلیه سهامداران و شفاف‌سازی عملکرد بسیار بالا خواهد رفت. با انجام این کار اطمینان منطقی برای مشارکت‌کنندگان غیردولتی ایجاد می‌شود که دولت به‌عنوان سهامدار طلایی یا با قدرت اجرایی بالا، حقوق سایر ذی‌نفعان به خصوص سهامداران را رعایت کرده و نهادهای دولتی بالاسری نحوه کنترل سرمایه‌گذاری‌ها را براساس حفظ حقوق کلیه ذی‌نفعان داخلی و خارج سازمانی تنظیم می‌کنند. همچنین پیش‌عملکرد شرکت در قبال استراتژی و برنامه‌ها، شامل نظارت بر نتایج عملکرد در یک قاعده منظم به منظور ارزیابی مناسب بودن مدیریت کسب و کار از دیگر کارکردهای حاکمیت شرکتی است که در خصوص‌سازی صنایع و ایجاد انگیزه برای ورود بخش خصوصی در کنار بخش قدرتمند دولتی ضروری است و صنعت برق نیز از این قاعده، مستثنی نخواهد بود.

### حاکمیت شرکتی و صنعت برق

اگر حاکمیت شرکتی را به‌صورت فرآیندهایی که براساس آنها شرکت‌ها مدیریت و کنترل می‌شوند، تعریف کنیم، باید بر این نکته نیز تأکید کنیم که صنعت برق به دلیل ماهیت پیچیده تولید و توزیع برق دارای شرکت‌های اقماری بسیار است که تدوین و ایجاد مدل حاکمیت شرکتی در آن باید هم بر ضرورت درست استفاده از سرمایه‌ها تأکید کند و هم حقوق سهامداران خرد یا اقلیت در شرکت‌های زیر مجموعه به‌درستی رعایت شود. مثلاً شرکت توانیر به عنوان سرمایه‌گذار اصلی در شرکت‌های برق منطقه‌ای، تولید و توزیع شناخته شده و نیازمند پیاده‌سازی حاکمیت شرکتی در شرکت‌های زیرمجموعه این چنینی است.

همچنین به دلیل استراتژیک بودن این صنعت، گاهی دغدغه‌های سایر ذی‌نفعان مانند مجلس، نهادهای نظارتی و برخی از نهادهای دولتی نسبت به صنعت برق موجب می‌شود که دولت از حق حاکمیت خود در فرآیندهای اجرایی استفاده کرده و به‌عنوان ذی‌نفعی قدرتمند، وارد شود. از طرفی چون تأمین برق مورد نیاز و توسعه نظام تولید، انتقال و توزیع برق کشور، نیازمند سرمایه‌گذاری‌های کلان است و بدون مشارکت سرمایه‌گذاران غیردولتی ممکن نیست، شراکت سرمایه‌گذار غیردولتی با دولت ممکن است باعث بیم سرمایه‌گذار از حفظ حقوق خود شود.

## نتیجه گیری

همان طور که گفته شد، خصوصی سازی شرکت های صنعت برق و توسعه نظام تولید، انتقال و توزیع برق به منظور تامین برق مورد نیاز کشور، نیازمند جلب سرمایه گذاران داخلی و خارجی است. از سوی دیگر، شرایط کنونی حاکمیت شرکتی صنعت برق دارای فرصت های فراوانی برای بهبود است. با پیاده سازی حاکمیت شرکتی در شرکت های تابعه صنعت برق، می توان به ساختار سازمانی، قانون گذاری و سازوکارهای انگیزشی دست یافت که منجر به تسهیل مدیریت و ارتقای بهره وری صنعت برق شود.

با توجه به اینکه موفقیت در فرآیند خصوصی سازی مستلزم اعتماد سرمایه گذاران به بازار سرمایه است، بنابراین اتخاذ راهکارهای لازم به منظور تقویت فرهنگ پاسخگویی و ارتقای شفافیت اطلاعات در شرکت های برق مشمول واگذاری امری گریزناپذیر است. در این راستا، یکی از مهمترین و اثربخش ترین سازوکارها، استقرار نظام حاکمیت شرکتی مناسب و موثر است. در گام نخست، تدوین مقررات حاکمیت شرکتی مناسب نقشی مهم و اساسی در موفقیت این فرایند و در نهایت رشد اقتصادی کشور خواهد داشت. همان گونه که در مقاله نیز اشاره شده، تجربیات سایر کشورهای در حال گذار مؤید اهمیت مقوله حاکمیت شرکتی در فرایند خصوصی سازی است. بدیهی است، همان گونه که در این نوشته نیز اشاره شده، به منظور حصول به نتایج مطلوب، این مقررات باید متناسب با وضعیت حقوقی، اقتصادی، ساختار مالکیت در بیشتر موارد شرکت ها و سایر عوامل پیش گفته تدوین شود.

همچنین فرهنگ سازی در خصوص حاکمیت شرکتی در کنار جاری سازی آن باید ادامه پیدا کند. در این فرایند باید این اطمینان حاصل شود که همه ذی نفعان حاکمیت شرکتی، مستقیم یا غیرمستقیم، از عملکرد مؤثر سازمان بهره می برند. مدیران و کارکنان حقوق، مزایا و حسن سابقه دریافت می کنند و سهامداران بازگشت سرمایه خواهند داشت. مشتریان کالا و خدمات دریافت می کنند، تامین کنندگان بابت کالا و خدمات حق الزحمه می گیرند. در عوض، این افراد سرمایه های طبیعی، انسانی، اجتماعی و سایر شکل های ارزش هستند. عامل کلیدی در تصمیم گیری افراد در مشارکت داشتن در یک سازمان این است که سهم منصفانه ای از سازمان دریافت دارند. اگر بعضی از ذی نفعان بیشتر از سهمشان دریافت دارند، موجب می شود تا دیگر افراد، شراکت با بنگاه اقتصادی یا هر نهاد دیگر را انتخاب نکرده و این امر منجر به سقوط آن شرکت شود. بنابراین در این زمینه نیز در هنگام واگذاری شرکت های صنعت برق باید تدبیری اندیشیده شود.

همچنین پیشنهاد می شود به منظور ارتقای اعتماد سرمایه گذاران، علاوه بر تدوین و استقرار مقررات حاکمیت شرکتی، واگذاری شرکت های مشمول واگذاری صنعت برق پس از شفافیت کامل آنها صورت گیرد. این مهم به دلیل ویژگی ذاتی کالای برق است که تولید آن با چالش هایی چون عدم یکپارچگی مواجه است و تعیین بهای تمام شده را بسیار مشکل می سازد. هم چنین توزیع آن که لزوماً و معمولاً توسط شرکت تولیدکننده صورت نمی پذیرد و شبکه های ارتباطی خاص خود را می طلبد. از طرفی برق، کالایی غیرقابل انبار است. مهم ترین ویژگی سیستم توزیع برق رقابت ناپذیر بودن دارایی های آن است. این ویژگی اجازه نمی دهد که دو شرکت توزیع به صورت همزمان در یک منطقه جغرافیایی به ارائه خدمات بپردازند. این خصوصیت نشان از انحصار ذاتی دارایی های شبکه توزیع برق است که توجه ویژه ای را برای برقراری حاکمیت شرکتی و حفظ حقوق ذی نفعان - و نه تنها سهامداران - می طلبد. عدم پایش و سرمایه گذاری در شبکه توزیع باعث کاهش کیفیت خدمات انرژی برق از جمله افزایش خاموشی، نامناسب و غیراستاندارد بودن ولتاژ تحویلی به مصرف کنندگان و به خطر افتادن ایمنی و غیراستاندارد بودن تجهیزات شبکه از لحاظ ایمنی می شود. این مساله ابتدا باعث وارد آمدن خسارات به صنایع و ادارات و نارضایتی اجتماعی و سپس باعث ایجاد اختلال جدی در اقتصاد و نارضایتی عمومی می شود. پس از شفاف سازی نیز در نظر گرفتن ضمانت اجرای کافی برای مقررات مهم است. چرا که در حال حاضر به رغم اینکه برخی مواد مربوط به حمایت از حقوق سهامداران اقلیت به خوبی در قانون تجارت ذکر شده است، اما از ضمانت اجرای لازم برخوردار نبوده و امکان پیگیری آن نیز به سختی فراهم است. بنابراین پیشنهاد می شود به منظور حصول به نتیجه مطلوب در اصلاح قانون توجه کافی به آن مبذول شود.

یک نیاز اجتماعی نیست، بلکه برای شرکت هایی که می خواهند رشد کرده و در سطح بین المللی نیز حضور داشته باشند، لازم است.

با ایجاد چارچوب حاکمیت شرکتی و استانداردهای اجرایی آن، شرکت های تولید و توزیع برق باید تلاش کنند که اعتبار بین المللی برای صنعت برق کشورمان به عنوان صنعتی که فرهنگ حاکمیت شرکتی قوی دارد به ارمغان بیاورند و به تمامی سرمایه گذاران پرتانسسیل نشان دهند که حداقل پایه گذاری برای حاکمیت شرکتی در صنعت برق ایران خوب انجام شده است. مالکیت متمرکز در شرکت های برق، امری عادی است و متداول ترین مدل های آن شرکت های با مالکیت دولتی است که با رشد محدود و کم بخش خصوصی و نبود یک برنامه آزادی خواهی اقتصادی، همراه بوده است. اکنون با شروع روند خصوصی سازی ها در توانیر در بیشتر موارد سرمایه گذاران غیردولتی نباید خود را به عنوان سهامداران اقلیت ببینند و بین خود به عنوان سرمایه گذار و شرکت به عنوان سرمایه پذیر، مرزی را احساس نکنند. چراکه معمولاً در شکل، یک مرز میان محیط داخل و بیرون شرکت ها وجود دارد که اغلب به صورت دیواری نفوذناپذیر، تعامل میان عناصر کلیدی مدیریت کلان شرکت (حاکمیت شرکتی) را با مشکل مواجه می سازد. وجود این دیوار، پرسش ها متعددی را مانند این پرسش ها، در مورد آنچه در سوی دیگر این دیوار می گذرد، در ذهن سهامداران تداعی می کند:

- شرکت چه می کند؟

- به کجا حرکت می کند؟

- با چه نهادهایی تعامل دارد؟

- چه توجیهی برای درآمد یا هزینه های کنونی شرکت وجود دارد؟

این پرسش ها به وجود می آید، زیرا غیر از اطلاعاتی که به سهامداران به طور مستقیم ارائه می شود آنان، دسترسی به سایر اطلاعات مورد نیازشان را ندارند و از طرفی مطمئن نیستند که نماینده واقعی سهامداران در هیات مدیره شرکت وجود داشته باشد و از حقوق آنان دفاع کند. این سهامداران اگر چه به عنوان سهامدار خرد به شرکت وارد می شوند، اما علاقه مندند نظرها و ایده هایشان در مورد شرکت، به طور جدی تری مورد توجه هیات مدیره قرار گیرد.

به این ترتیب، ایجاد حاکمیت شرکتی مناسب می تواند با شفاف سازی و غنای روابط ذی نفعان و مدیریت شرکت، دیوار ضخیم بین شرکت و محیط بیرونی آن را از بین بردارد تا به هر نحوی ورود سرمایه گذار خصوصی سهولت پذیرد.

ضرورت های صنعت برق در گرایش به حاکمیت شرکتی

ضرورت توجه به حاکمیت شرکتی در صنعت برق به خصوص شرکت توانیر و شرکت های تابعه را می توان در موارد زیر خلاصه کرد:

(۱) بالابودن پیچیدگی های راهبری و کنترل ناشی از تعدد شرکت های زیرمجموعه شرکت توانیر و تنوع نقش شرکت توانیر در مالکیت و مدیریت آنها.

(۲) حساسیت بالا نسبت به صنعت برق و مخاطرات موجود بر سر راه خصوصی سازی و مدیریت ترکیب جدید شرکت های مرتبط با توانیر.

(۳) وجود فرصت برای کاهش هزینه ها و بهبود کنترل شرکت های زیرمجموعه، به ویژه شرکت های خصوصی شده.

(۴) وجود مشکلات ناشی از تعارض میان ضرورت استقلال شرکت های فعال در صنعت برق (برای ایجاد قابلیت انعطاف و چابکی آنها) و کنترل این شرکت ها (برای حفظ یکپارچگی صنعت و کنترل مخاطرات شبکه برق کشور).

(۵) نیاز روزافزون صنعت برق به سرمایه گذاری برای تامین ظرفیت های لازم برای پاسخگویی به تقاضای برق کشور، عدم امکان تامین تمام سرمایه نیاز توسط دولت و ضرورت بهبود حاکمیت شرکتی برای کاهش مخاطرات سرمایه گذاری، جذاب کردن سرمایه گذاری در صنعت برق و در نتیجه فراهم کردن امکان دسترسی به منابع مالی مورد نیاز.

(۶) الزامات اقتصادی و قانونی بهبود بهره وری در صنعت برق کشور و نقش حاکمیت شرکتی در فراهم کردن بستر لازم برای ارتقای بهره وری.

(۷) وجود فرصت برای شفاف تر کردن حقوق و مسئولیت های تمامی مدیران صنعت برق کشور.

(۸) وجود فرصت بازنگری و صورت بندی مدل حاکمیت شرکتی توانیر، ناشی از تغییر ساختار سازمانی وزارت نیرو و شرکت توانیر.

(۹) وجود فرصت برای بازنگری نقش دولت در امور حاکمیتی و تصدی گری فعالیت های اقتصادی.