

تقویت مشارکت بخش خصوصی در طرح‌های انرژی با هدف جهش تولید

الهه رحیم‌دوست^۱

چکیده

در سالیان اخیر در اسناد بالادستی حوزه انرژی، برنامه‌های سوم تا هفتم توسعه و همچنین، قانون رفع موانع تولید و اصلاحیه اصل ۴۴ قانون اساسی ابلاغی رهبر معظم انقلاب اسلامی، توجه ویژه‌ای به مشارکت بخش خصوصی شده است. از سویی اعمال تحریم‌های ظالمانه از دهه ۱۳۹۰ تا به امروز و محدودیت جذب سرمایه‌گذاری خارجی، نیاز حوزه انرژی را به سرمایه‌گذاری بخش خصوصی دوچندان کرده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که کمبود منابع مالی، دیوان‌سالاری نامطلوب، غلبه فضای سوداگری اقتصاد نامولد، رقابت بخش‌های دولتی با مشارکت مردم و عدم توجه به زنجیره ارزش در مسیر واگذاری از جمله مهم‌ترین موانع مشارکت مؤثر بخش خصوصی در اقتصاد بوده است. یافته‌های حاصل از مطالعه حاضر نشان می‌دهد مشارکت بخش خصوصی از طریق زمینه‌سازی تشکیل حکمرانی انرژی مستقل و مقتدر، استفاده مؤثرتر از ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید به‌منظور استفاده از ظرفیت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، تسهیل شرایط تولید و صادرات برق تجدیدپذیر، سرمایه‌گذاری و نوسازی تجهیزات صنایع حوزه انرژی، برنامه‌ریزی صحیح به‌منظور افزایش بهره‌وری انرژی با هدف رفع موانع توسعه، رفع موانع توسعه صنعت بانکرینگ مطابق برنامه هفتم توسعه، تأمین مالی ۸۰ تا ۱۰۰ میلیارد دلاری در حوزه انرژی، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در مسیر بازسازی و مقابله با رانت در بخش انرژی میسر می‌شود. در این راستا، نقش دولت برای تسهیل و تنظیم‌گری مشارکت فعالانه مردم ضروری است. افزون‌براین، مانع‌زدایی از حضور شرکت‌های دانش‌بنیان در تولیدات انرژی و استفاده کارآمد از مشارکت مردمی در تأمین مالی طرح‌های انرژی از طریق رفع موانع توسعه صندوق سرمایه‌گذاری پروژه می‌تواند راهگشا باشد.

واژگان کلیدی: مشارکت بخش خصوصی، توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر، بهره‌وری انرژی، سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی.

مقدمه

خصوصی در اقتصاد کشور را دربردارد. در این راستا، گزارش حاضر بر ابعاد این مشارکت و الزامات تحقق آن تأکید دارد. به‌صورت مشخص، تحقق مشارکت بخش خصوصی در اقتصاد نیازمند فرایندهایی مانند خصوصی‌سازی، بهبود محیط کسب‌وکار و توانمندسازی دولت است که توجه به مؤلفه‌های هر کدام از این‌ها در نتیجه نهایی مؤثر خواهد بود. به‌صورت

تقویت مشارکت بخش خصوصی در طرح‌های انرژی با هدف جهش تولید از آنجاکه هم‌زمان با هدف‌گذاری، تأکید ویژه بر فرایند تحقق اهداف دارد و مشارکت مردمی و به‌عبارت دیگر، نقش‌آفرینی بخش خصوصی در تحقق اهداف را خواستار است، رویکرد نو و امیدبخشی نسبت به توجه ویژه به جایگاه بخش

خصوصی در بخش‌های مختلف انرژی در بخش چهارم می‌شود. در بخش انتهایی نیز نتیجه‌گیری و پیشنهاد راهکارها ارائه شده است.

۱- زمینه‌های مشارکت بخش خصوصی در زمینه انرژی

بررسی سیر تاریخی صنعت نفت کشور نشان می‌دهد انحصار دولت بر این صنعت، فرصت مشارکت عموم مردم برای توسعه این صنعت و بهره‌مندی از منافع آن را محدود کرده است. برنامه هفتم پیشرفت ارائه شده از سوی دولت، رویکرد جدیدی را پیشنهاد داده که هدف آن شکستن این انحصار و امکان مشارکت مردم در تأمین مالی طرح‌های اولویت‌دار برای توسعه میداین مشترک نفت و گاز است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۲). یکی از راه‌های کلیدی اجرای این رویکرد جدید، تسهیل در صدور پروانه بهره‌برداری برای بخش‌های غیردولتی و مردمی اقتصاد است. این بدین معناست که مردم عادی فرصت سرمایه‌گذاری و سود در صنعت نفت و گاز را خواهند داشت که پیش‌تر تنها برای عده معدودی قابل دسترس بوده است. دولت با گشودن درهای این صنعت به روی سرمایه‌گذاری‌های کوچک و بزرگ نه تنها توسعه اقتصادی را تشویق، بلکه فرصت‌های اقتصادی را برای مردم فراهم می‌کند. دولت با اجازه دادن به مردم برای سرمایه‌گذاری در صنعت نفت و گاز با سرمایه‌های کوچک و پس‌انداز شخصی، راه جدیدی را برای سرمایه‌گذاری مردمی فراهم می‌کند. این موضوع به توزیع مجدد ثروت به شکل عادلانه‌تر و توانمندسازی بخش وسیع‌تری از مردم برای بهره‌مندی

مشخص، خصوصی‌سازی بدون رعایت الزامات آن و بدون بهبود محیط کسب‌وکار و توانمندسازی دولت و اصلاح رویه‌های حکمرانی به اهداف مورد انتظار یعنی کارایی و رقابت‌پذیری شرکت‌های خصوصی‌سازی شده دست نخواهد یافت. از این رو، دولت، هم باید فضا را برای فعالیت بخش خصوصی تسهیل و هم ظرفیت‌های تنظیم‌گری خود را تقویت کند و هم اینکه با اصلاح روندهای حکمرانی، ظرفیت انتقال دیدگاه‌ها و نظرات ذی‌نفعان و نخبگان و اصلاح و پالایش مستمر سیاست‌ها را مورد توجه قرار دهد.

بخش انرژی از جمله بخش‌های کلیدی است که بنا به ظرفیت‌های فراوان توسعه آن و ناترازی‌های شایان توجه در حامل‌های کلیدی، زمینه‌های بسیار متنوعی برای تحقق وعده جهش تولید دارد (سمیعی‌نسب، ۱۴۰۳). افزایش مشارکت مردم در عرصه تولید منجر به گسترش اعتماد عمومی می‌شود. بنابراین، هدایت بخش خصوصی توسط دولت ضروری است، اما هر اقدامی که منجر به کاهش اعتماد بخش خصوصی شود، انگیزه فعالیت مولد را از بین می‌برد، مردم را به سرمایه‌گذاری در بخش‌های غیرمولد با ریسک پایین‌تر تشویق و خلاف تحقق هدف «جهش تولید» عمل می‌کند.

چهارچوب مطالب ارائه شده در این مطالعه به ترتیب شامل بررسی زمینه‌های مشارکت بخش خصوصی در زمینه انرژی در بخش نخست، اسناد و قوانین بالادستی مقوم بخش خصوصی در صنعت انرژی در بخش دوم، مشارکت بخش خصوصی در حوزه انرژی در بخش سوم و آسیب‌شناسی اجمالی موانع مشارکت بخش



و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه‌آهن و مانند این‌ها می‌شود که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است. بخش تعاونی شامل شرکت‌ها و مؤسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا بر طبق ضوابط اسلامی تشکیل می‌شود. بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیت‌های اقتصادی دولتی و تعاونی است. مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور شود و مایه زیان جامعه نشود، مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است. تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند.

از این رو می‌توان گفت که اهداف قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی عبارت‌اند از شتاب بخشیدن به رشد اقتصادی ملی، گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به منظور تأمین عدالت اجتماعی، ارتقای کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مالی و انسانی و فناوری، افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی، افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی، افزایش سطح عمومی اشتغال، تشویق مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها، تغییر نقش

از منابع طبیعی کشور کمک می‌کند. این گام مهمی در راستای ارتقای رشد و شکوفایی اقتصادی در ایران است؛ زیرا امکان رویکرد متنوع و فراگیرتر برای سرمایه‌گذاری در صنعت نفت و گاز را فراهم می‌کند. همچنین، دولت با تشویق مشارکت مردم در تأمین مالی طرح‌های اولویت‌دار برای توسعه میادین مشترک نفت و گاز، از منابعی که پیش‌تر استفاده نشده بود، استفاده می‌کند. این موضوع می‌تواند تأثیر چند برابری بر اقتصاد داشته باشد و به افزایش تولید و رشد اقتصادی منجر شود. دولت با هدایت مجدد این منابع به سمت توسعه اقتصادی، زمینه را برای جهش تولید در صنعت نفت و گاز فراهم می‌کند که می‌تواند بر چشم‌انداز کلی اقتصاد کشور تأثیر مثبت داشته باشد. افزون‌براین، دولت با شکستن انحصار تعداد معدودی در صنعت نفت و گاز، رقابت و نوآوری را در این بخش ترویج می‌کند. این موضوع به بهبود کارایی و بهره‌وری و نیز افزایش سرمایه‌گذاری در فناوری‌ها و زیرساخت‌های جدید منجر می‌شود. در نتیجه، صنعت نفت و گاز در ایران پویاتر می‌شود و به شرایط متغیر بازار پاسخ می‌دهد که می‌تواند هم به نفع سرمایه‌گذاران و هم مصرف‌کنندگان باشد (سمیعی نسب، ۱۴۰۳).

۲- اسناد و قوانین بالادستی مقوم بخش خصوصی در صنعت انرژی

۲-۱- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

• اصل ۴۴

نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم

اسلامی در سال ۱۳۸۴، ایشان در این اصل تجدیدنظر کردند و فعالیت بخش خصوصی را در بخش‌های بالادستی و بنیانی اقتصاد مجاز شمردند. بنابراین، فعالیت‌های مرتبط با بخش نیرو به‌جز شبکه‌های اصلی انتقال برق که جزو گروه سه و منحصرأ در اختیار دولت است، در گروه دو قرار می‌گیرد و باید ۸۰ درصد آن در دست بخش خصوصی باشد (قزلباش، هوشمند و نعمتی خیرآبادی، ۱۳۹۴).

۲-۲- قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی-اجتماعی

کشور

• ماده ۱۲۲

بند ب: وزارت نیرو مجاز است بنا به تقاضای بخش خصوصی یا تعاونی رأساً یا با مشارکت خارجی که دارای توان مالی کافی بوده و تقاضای آن‌ها دارای توجیه فنی، اقتصادی و زیست‌محیطی باشد، مجوز لازم برای احداث نیروگاه و تولید برق را صادر کند و شرایط ازجمله تسهیلات مربوط به تبدیل درآمد شرکت‌های مزبور به ارز و تضمین خرید برق این‌گونه واحدها را مشخص و اعلام کند.

بند ب ماده ۱۲۲ برنامه سوم، مجوز قانونی وزارت نیرو برای فراهم کردن شرایط سرمایه‌گذاری بخش‌های خصوصی و تعاونی در زمینه احداث نیروگاه و تولید برق، سرآغاز فعالیت‌هایی در قلمرو توسعه نیروگاه‌های حرارتی با جلب منابع غیردولتی به شمار می‌رود. بند ج این ماده نیز همان مشوق خرید تضمینی برق است که در حال حاضر در وزارت نیرو اجرا می‌شود (قزلباش، هوشمند و نعمتی خیرآبادی، ۱۳۹۴).

دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه‌ها به سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت، توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد و حمایت از آن‌ها در راستای رقابت در بازارهای بین‌المللی، آماده‌سازی بنگاه‌های داخلی برای مواجهه هوشمندانه با قواعد تجارت جهانی، توسعه سرمایه انسانی دانش‌پایه و متخصص، توسعه و ارتقای استانداردهای ملی و انطباق نظام‌های ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین‌المللی.

براین‌اساس، برخی کارشناسان در خصوص ضرورت اجرای کامل اصل ۴۴ قانون اساسی معتقدند خصوصی‌سازی برنامه‌ای است که در بسیاری از کشورهای جهان به‌منظور کاهش فعالیت دولت در عرصه‌های مختلف اجتماعی به‌ویژه در بخش اقتصاد اجرا شده و نشان‌دهنده این است که برای گذر از اقتصاد دولتی، چاره‌ای جز خصوصی‌سازی نیست.

در کشور ما هم سیاست خصوصی‌سازی پیش از انقلاب با واگذاری سهام به کارگران و سهام شدن آن‌ها در سود کارخانه‌ها و برای تغییر رویکرد دولت به صنعتی شدن در عرصه‌های مختلف و در چهارچوب اصلاح اجتماعی به اجرا گذاشته شد و پس از انقلاب نیز با گذر از موج ملی‌سازی و نیز جنگ تحمیلی، خصوصی‌سازی و واگذاری امور به بخش خصوصی مورد توجه قرار گرفت؛ تا جایی که با تأسیس سازمان خصوصی‌سازی در سال ۱۳۸۰، واگذاری‌های دولت جدیت یافت و با ابلاغ اصلاحیه اصل ۴۴ قانون اساسی توسط رهبر معظم انقلاب



۳-۲- قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی-اجتماعی کشور

• ماده ۱۰

به منظور ترغیب و تشویق بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در زمینه نیروگاه‌هایی که از انرژی تجدیدپذیر و یا بازیافت حرارت استفاده می‌کنند، الف- بابت عدم انتشار آلاینده‌ها و حفاظت از محیط‌زیست مبلغ تعیین‌شده توسط سازمان حفاظت محیط‌زیست به ازای هر کیلووات ساعت برق تولیدی توسط این قبیل نیروگاه‌ها از محل اعتبار طرح شماره ۴۰۴۰۴۰۲ در بودجه‌های سنواتی با تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و توسط سازمان حفاظت محیط‌زیست پرداخت خواهد شد (قزلباش، هوشمند و نعمتی خیرآبادی، ۱۳۹۴).

۴-۲- قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی-اجتماعی کشور

• ماده ۱۳۳

بند ج: از توسعه نیروگاه‌های با مقیاس کوچک تولید برق توسط بخش‌های خصوصی و تعاونی حمایت کند. بند د: وزارت نیرو مجاز است در طول برنامه نسبت به افزایش توان تولیدی برق تا ۲۵۰۰۰ مگاوات از طریق سرمایه‌گذاری بخش‌های عمومی، تعاونی و خصوصی اعم از داخلی و خارجی یا منابع داخلی شرکت‌های تابع یا به صورت روش‌های متداول سرمایه‌گذاری از جمله ساخت، بهره‌برداری و تصرف^۱ و ساخت، بهره‌برداری و انتقال^۲ اقدام کند.

تبصره: سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی از میزان ۲۵۰۰۰ مگاوات مذکور در این بند، حداقل ده هزار (۱۰۰۰۰) مگاوات است.

بند هـ: وزارت نیرو حسب درخواست نسبت به صدور مجوز صادرات (و ترانزیت) برق از نیروگاه‌های با سوخت غیرپارانه‌ای متعلق به بخش‌های خصوصی و تعاونی اقدام کند.

بند ز: چنانچه بخش خصوصی با سرمایه خود تلفات انرژی برق را در شبکه انتقال و توزیع کاهش دهد، وزارت نیرو موظف است نسبت به خرید انرژی بازیافت‌شده با قیمت و شرایط در دوره زمانی که به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد، اقدام یا مجوز صادرات به همان میزان را صادر کند (قزلباش، هوشمند و نعمتی خیرآبادی، ۱۳۹۴).

• ماده ۱۳۹

به منظور ایجاد زیرساخت‌های تولید تجهیزات نیروگاه‌های بادی و خورشیدی و توسعه کاربرد انرژی‌های پاک و افزایش سهم تولید این نوع انرژی‌ها در سبد تولید انرژی کشور، دولت مجاز است با حمایت از بخش‌های خصوصی و تعاونی از طریق وجوه اداره‌شده و یارانه سود تسهیلات، زمینه تولید تا پنج هزار مگاوات انرژی بادی و خورشیدی در طول برنامه متناسب با تحقق تولید را فراهم سازد. این ماده نوعی سیاست تنظیمی برای متنوع‌سازی سبد انرژی کشور است که با سیاست تعیین سهم انرژی‌های تجدیدپذیر از سبد

1. BOO
2. BOT

احتساب حقوق دولتی و عوارض قانونی و سایر هزینه‌های متعلقه قرارداد منعقد کنند (قزلباش، هوشمند و نعمتی خیرآبادی، ۱۳۹۴).

۶-۲- برنامه هفتم توسعه

• ماده ۱۵

بند ب: وزارت نفت مکلف است در مورد سایر میداین نفت و گاز با اولویت میداین مشترک و میداین گازی، با استفاده از ظرفیت‌های قانونی شرکت ملی نفت ایران و سازوکارهای رقابتی ازجمله صدور پروانه مندرج در قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت مصوب ۱۳۹۱/۱/۲۹، بدون واگذاری مالکیت و حاکمیت، نسبت به واگذاری فعالیت‌های توسعه، اکتشاف و بهره‌برداری از میداین به شرکت ملی نفت ایران و سایر شرکت‌های متقاضی صاحب صلاحیت اکتشاف و تولید (به تشخیص وزارت نفت) اقدام کند؛ به‌نحوی که در پایان سال سوم اجرای این قانون حداقل دو درصد (۲٪) و در پایان برنامه حداقل پنج درصد (۵٪) از توان تولید نفت کشور به شرکت‌های متقاضی غیردولتی ذی‌صلاح عرضه شده باشد. این نصاب برای افزایش تولید گاز کشور، دو برابر نفت تعیین می‌شود.

تبصره ۱- در اجرای ماده ۷ قانون نفت اصلاحی ۱۳۹۰/۳/۲۲، بررسی و ارزیابی متن، حجم مالی، تعهدات، مقدار محصول و زمان اجرای کلیه قراردادهای موضوع این ماده بر عهده «هیئت عالی نظارت بر منابع نفتی» است و رئیس سازمان [برنامه و بودجه] به‌عنوان دبیر این هیئت تعیین می‌شود.

انرژی کشور^۱ و نیز اهداف و جداول زمانی مطابقت دارد. درضمن، اعطای مشوق‌های مالی در قالب یارانه و تسهیلات را نیز دربردارد. این بند می‌تواند سرمایه‌گذاران را برای سرمایه‌گذاری در نیروگاه‌های بادی و خورشیدی ترغیب کند (قزلباش، هوشمند و نعمتی خیرآبادی، ۱۳۹۴).

۵-۲- قانون رفع موانع تولید

• ماده ۱۲

به کلیه وزارتخانه‌ها به‌ویژه نفت و نیرو و شرکت‌های تابع و وابسته به آن‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات دولتی و کلیه دارندگان عنوان و ردیف در قوانین بودجه کل کشور اجازه داده می‌شود سالانه تا سقف یکصد میلیارد (۱۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) دلار به صورت ارزی و پانصد هزار میلیارد (۵۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال به‌صورت ریالی که هر ساله تا سقف نرخ تورم سال قبل تعدیل می‌شود، در موارد مربوط به بندهای ذیل این ماده که سرمایه‌گذاری یا اقدام اشخاص حقیقی یا حقوقی خارجی یا داخلی با اولویت بخش‌های خصوصی یا تعاونی به تولید، صادرات، ارتقای کیفیت، صرفه‌جویی یا کاهش هزینه در تولید کالا یا خدمت و زمان و بهبود کیفیت محیط‌زیست و یا کاهش تلفات جانی و مالی می‌انجامد، برای نفت و گاز و میعانات گازی و فراورده‌های نفتی و کالاهای خدمات قابل صادرات یا واردات به قیمت‌های صادراتی یا وارداتی به نرخ روز ارز بازار آزاد یا معادل ریالی آن با احتساب حقوق دولتی و عوارض قانونی و سایر هزینه‌های متعلقه و برای سایر موارد با قیمت‌های غیریارانه‌ای با

است. در برخی بخش‌ها سهم بخش خصوصی بین ۱ تا ۱۰ درصد و بعضاً ۲۰ درصد است. همچنین، در برخی بخش‌ها که عنوان بخش خصوصی به آن صنعت اطلاق می‌شود، بسیاری از سهام‌داران و مالکان، نهادهای شبه‌دولتی هستند.

یکی از مهم‌ترین گزارش‌های رسمی از سهم بخش خصوصی در اقتصاد ایران مربوط به گزارشی است که اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران با همکاری پژوهشکده آمار مرکز آمار ایران تهیه کرده است. داده‌های این گزارش نشان می‌دهد بر اساس اطلاعات صورت‌های مالی پنج بخش عمومی شامل ۱- دولت، ۲- شهرداری، ۳- تأمین اجتماعی، ۴- شرکت‌های دولتی و ۵- نهادهای عمومی غیردولتی و نیز شرکت‌های بخش خصوصی، در سال ۱۳۹۳ سهم ارزش‌افزوده بخش خصوصی از کل ارزش‌افزوده ایجادشده در اقتصاد ایران معادل ۴۷/۳ درصد و سهم بخش عمومی ۵۲/۷ درصد بوده است. بر اساس این گزارش، در سال ۱۳۹۳ از کل ارزش‌افزوده اقتصاد ایران، سهم دولت و شرکت‌های دولتی ۳۱/۵ درصد، سهم بخش خصوصی ۴۷/۳ درصد و ۲۱/۲ درصد نیز سهم نهادهای عمومی غیردولتی اعم از شهرداری‌ها، تأمین اجتماعی و صندوق‌های بازنشستگی و نهادهای انقلابی بوده است. در این گزارش آمده است از ۳۷ نهاد عمومی غیردولتی فعال در کشور، تعداد ۱۹ نهاد عمومی اطلاعات لازم برای سنجش میزان نقششان در اقتصاد ایران را به پژوهشگران ارائه نداده‌اند.

تبصره ۲- به منظور افزایش جذابیت سرمایه‌گذاری در میادین گازی برای کاهش ناترازی گاز طبیعی در کشور، وزارت نفت از طریق شرکت‌های تابع خود مجاز است با هماهنگی دبیرخانه هیئت عالی نظارت بر منابع نفتی (سازمان) با مشارکت بخش خصوصی، نسبت به سرمایه‌گذاری برای توسعه میادین گازی جدید در چهارچوب سیاست‌های تخصیص گاز تعیین‌شده توسط وزارت نفت، اقدام و تولیدات حاصل را صادر کند. با رعایت اصل پنجاه و سوم (۵۳) قانون اساسی حداقل شصت درصد (۶۰٪) از درآمد حاصل از صادرات گاز طبیعی از این میادین پس از کسر سهم صندوق توسعه ملی و سهم مناطق نفت‌خیز، گازخیز و توسعه‌نیافته تا زمان بازگشت سرمایه‌گذاری انجام‌شده متعلق به شرکت تابع ذی‌ربط وزارت نفت است و باقی‌مانده درآمد به حساب درآمد عمومی دولت نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود.

۳- بررسی وضعیت مشارکت بخش خصوصی در حوزه انرژی کشور

بررسی‌ها نشان می‌دهد بخش‌هایی که کشور در آن با ناترازی روبه‌روست، عمدتاً همان بخش‌هایی است که دولت با حکمرانی غیراقتصادی (قیمت‌گذاری دستوری، بی‌توجهی به اقتصاد صنعت و واگذاری شرکت‌ها به نهادهای شبه‌دولتی در قالب رد دیون) بر آن‌ها چنبره زده و به لحاظ قانونی و حقوقی و تخریب انگیزه، مانع ورود بخش خصوصی شده است. آمارها بسیار تأمل‌برانگیز

دولت با تشویق مشارکت مردم در تأمین مالی طرح‌های اولویت‌دار برای توسعه میادین مشترک نفت و گاز، از منابعی که پیش‌تر استفاده نشده بود، استفاده می‌کند.

نشان می‌دهد در بخش ۵۰۰ شرکت برتر هم، اندازه و سهم بخش خصوصی از اقتصاد ایران بسیار نزدیک به سهمش از ارزش افزوده کل اقتصاد است.

ب- سهم اندک بخش خصوصی واقعی از صنعت پالایش نفت

مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارش‌هایی به بررسی سهم نهادهای شبه‌دولتی در اقتصاد ایران پرداخته است. این گزارش‌ها افزون‌بر سهم بخش شبه‌دولتی، سهم دولت، نهادهای عمومی و بخش خصوصی را نیز برای برخی صنایع و فعالیت‌ها مشخص کرده‌اند که در ادامه، به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود. یکی از مواردی که مرکز پژوهش‌های مجلس به آن پرداخته، «سهم نهادهای شبه‌دولتی در صنعت پالایش نفت» است. بر اساس گزارش یادشده، درحالی‌که نقدینگی سرگردان ایرانی‌ها در سال‌های باثبات اقتصادی هم به‌صورت سپرده‌های بانکی و زمین و مسکن نگهداری می‌شود و در شرایط جهش‌های ارزی نیز از بازارهای مختلف دارایی و بازار ارز، طلا و سکه سر درمی‌آورد، سهم بخش خصوصی در صنعت پالایش نفت تنها یک درصد است. طبق این گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، در پاییز سال ۱۴۰۱، سازمان تأمین اجتماعی، دولت (شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی)، سهام عدالت و تأمین اجتماعی نیروهای مسلح (ساتا) به‌ترتیب ۴۵، ۳۵، ۱۱ و ۸ درصد از حق کنترل و مدیریت صنعت پالایش نفت کشور را در اختیار داشتند و سهم بخش خصوصی از مدیریت صنعت یادشده تنها حدود ۱ درصد بود. بر اساس این گزارش، در بخش جریان

الف- سهم ۵۲ درصدی بخش خصوصی از ۱۰۰ شرکت برتر

افزون‌بر گزارش اتاق بازرگانی و پژوهشکده مرکز آمار ایران، سازمان مدیریت صنعتی کشور (زیر نظر وزارت صمت) نیز هر ساله مراسمی با عنوان معرفی ۵۰۰ شرکت برتر کشور دارد که در آن، ۵۰۰ شرکت برتر کشور معرفی می‌شوند. ازجمله مهم‌ترین شاخص‌های این گزارش، شاخص فروش است. در این گزارش نیز ۱۰۰ شرکت نخست که حول‌وحوش ۹۰ درصد از حجم فروش ۵۰۰ شرکت را به خود اختصاص داده‌اند، در سال مالی ۱۳۹۸ از کل فروش ۱۰۰ شرکت برتر، ۵۲ درصد از آن بخش خصوصی، ۴۰ درصد از آن بخش عمومی (شرکت‌های زیرمجموعه نهادهای انقلابی، تأمین اجتماعی و صندوق‌های بازنشستگی و سهام عدالت و...) و درنهایت، ۸ درصد نیز برای شرکت‌های دولتی بوده است؛ البته با توجه به اینکه این گزارش بر اساس شاخص بالاترین فروش رتبه‌بندی را انجام می‌دهد، طبیعی است که شرکت‌های دولتی نتوانند به رده‌های بالای فروش برسند؛ زیرا بخش‌های زیادی از این شرکت‌ها کالا و خدمات خود را به قیمت‌های تکلیفی می‌فروشند که این موضوع در کاهش ارزش فروش مؤثر است. درمجموع، آمارها



تأمین اجتماعی نیروهای مسلح ۶/۹ درصد، پتروفرهنگ (هلدینگ صندوق ذخیره فرهنگیان) ۳/۴ درصد و سهم دیگر بخش‌ها نیز ۱۴ درصد است (فرهیختگان، ۱۴۰۳).

ت- سهم بخش خصوصی از صنعت برق
به گزارش پایگاه اطلاع‌رسانی دولت به نقل از وزارت نیرو (پاون) و نیز مطابق گزارش مدیرعامل توانیر در خصوص سهم بخش خصوصی سرمایه‌گذاری‌های توسعه‌ای صنعت برق، در حال حاضر بیش از ۶۰ درصد برق کشور را بخش غیردولتی تولید می‌کند. بخش خصوصی در بخش‌های تعمیر و نگهداری و طرح‌های توسعه‌ای نقش پررنگی دارد و بیش از ۸۰ درصد سرمایه‌گذاری‌های حوزه برق مربوط به بخش خصوصی است (پایگاه اطلاع‌رسانی دولت، ۱۴۰۲).

بندب ماده ۱۲۲ برنامه سوم، مجوز قانونی وزارت نیرو برای فراهم کردن شرایط سرمایه‌گذاری بخش‌های خصوصی و تعاونی در زمینه احداث نیروگاه و تولید برق، سرآغاز فعالیت‌هایی در قلمرو توسعه نیروگاه‌های حرارتی با جلب منابع غیردولتی به شمار می‌رود.

۴- آسیب‌شناسی موانع مشارکت بخش خصوصی در بخش‌های مختلف انرژی با رویکرد امنیت انرژی

نقدی نیز دولت و نهادهای عمومی غیردولتی یادشده به همراه دیگر نهادهای عمومی غیردولتی مانند صندوق بازنشستگی کارکنان صنعت نفت، هیئت‌امنای صرفه‌جویی ارزی، صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌های ملی و ادغام‌شده، بیمه اجتماعی روستاییان، عشایر و کشاورزان، بنیاد شهید و امور ایثارگران و صندوق بازنشستگی کشوری منتفعان اصلی صنعت پالایش نفت کشورند و بخش خصوصی سهمی کمتر از ۱ درصد را داراست. در این گزارش تأکید شده بخش عمده شرکت‌های پالایشی به‌صورت خرید توسط نهادهای عمومی یا انتقال به آن‌ها بابت رد دیون به تملک نهادهای یادشده درآمده است.

پ- سهم واقعی بخش خصوصی از پتروشیمی‌ها ۱۱ درصد

آرایش سهام‌داری صنعت پتروشیمی به‌عنوان بزرگ‌ترین صنعت کشور، همچنان وابسته به دولت است. بررسی‌ها نشان می‌دهد سهم بخش خصوصی از مالکیت پتروشیمی‌ها در ایران تنها حدود ۸ درصد و سهم انتفاع آن‌ها از این صنعت ۱۱ درصد است. بررسی‌ها نشان می‌دهد بخش عمده سهام و مالکیت پتروشیمی‌ها مربوط به شبه‌دولتی‌ها و بخش عمومی است. صنایع پتروشیمی خلیج فارس با سهم ۳۶ درصدی در رتبه نخست قرار دارد. گروه نفت و گاز پارسیان با ۱۶/۴ درصد دوم است. سهم صندوق بازنشستگی کارکنان نفت ۱۱/۴ درصد، پتروشیمی باختر ۴/۳ درصد، صندوق بازنشستگی کشوری ۴ درصد، تاپیکو (هلدینگ تأمین اجتماعی) ۳/۴ درصد،

شکل ۱- آسیب‌شناسی علل مشارکت پایین بخش خصوصی در زمینه انرژی



مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۴-۱- کمبود منابع مالی

تا مردم، بخش خصوصی و تعاونی‌ها بتوانند با اعتماد به این صنعت سودآور، مشارکت در بخش نفت و گاز را تجربه کنند؛ البته استفاده از سرمایه‌های خارجی از طریق کشورهایی که در همکاری با جمهوری اسلامی ایران به دور زدن تحریم‌ها می‌پردازند نیز ضروری است که در کنار سیاست‌های تأمین و حمایت مالی داخلی می‌تواند کارساز باشد.

اهمیت توجه به مسئله تأمین مالی طرح‌های انرژی به‌خاطر نقش مهمی که در ارتقای امنیت انرژی دارد، بر کسی پوشیده نیست.

سرمایه‌بر بودن صنعت نفت و گاز، نیاز به واردات فناوری‌های پیشرفته و اعمال تحریم‌های ظالمانه بر اقتصاد و بخش نفت و گاز کشور موجب شده است کمبود منابع مالی از دغدغه‌های اصلی فعالان صنعت نفت و گاز باشد. در چنین شرایطی، مسئولان موظف‌اند با جایگزینی تجهیزات و فناوری‌های ساخت داخل، تسهیل و جذاب‌سازی روش‌های تأمین مالی داخلی از طریق نظام بانکی، بازار سرمایه و... و نیز ابداع روش‌های تأمین مالی داخلی جدید، این مانع مهم را برطرف کنند.

۴-۲- رقابت بخش‌های دولتی و عمومی غیردولتی

با مشارکت مردم

یکی از موانع مهم مشارکت مردم و بخش خصوصی در اقتصاد و صنعت نفت و گاز کشور، تفکر برخی مدیران دولتی مبنی بر رقیب بودن بخش خصوصی برای بخش دولتی است. نتیجه بروز این مسئله در طول سالیان مختلف این است که با وجود ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و تصویب قوانین مرتبط با آن، با عدم اجرا یا اجرای نادرست و سلیقه‌ای این قوانین، حضور جدی مردم، تعاونی‌ها و بخش خصوصی در اقتصاد و بخش نفت و گاز با مانع روبه‌رو بوده یا نتوانسته است به رشد و پیشرفت مطلوب دست یابد. گاه نیز بخش دولتی در فرایند خصوصی‌سازی، همه یا بخشی از مالکیت را به مردم و بخش خصوصی واگذار می‌کند، اما می‌کوشد مدیریت و تصمیم‌سازی را برای خود نگه دارد. این نیز یکی از مشکلاتی است که می‌تواند ناشی از غلبه همان تفکر باشد. این در حالی است که در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به صراحت گفته شده است که در آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی که طبق قانون دولت نباید وارد رقابت با مردم، بخش خصوصی و تعاونی‌ها شود، دولت تنها باید به سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت بپردازد. از سویی نهادهای عمومی غیردولتی نیز باید با هماهنگی دولت و نهادهای بالادستی مرتبط، به گونه‌ای در اقتصاد و بخش نفت و گاز مشارکت کنند که مانع فعالیت مردم، تعاونی‌ها و بخش خصوصی نباشد. به این صورت که یا نهادهای عمومی غیردولتی در

حوزه‌هایی که مردم، بخش خصوصی و تعاونی‌ها توان فعالیت ندارند، وارد شوند یا با روش‌هایی، توان فنی و مالی خود را با مردم، بخش خصوصی و تعاونی‌ها به اشتراک بگذارند. این در حالی است که بعضاً در برخی حوزه‌ها مانند صنعت نفت و گاز، نهادهای عمومی غیردولتی به دلیل توان فنی، مالی، مدیریتی و تجارب ارزنده‌ای که دارند، در مناقصات یا فرایندهای دریافت مجوز فعالیت، بر رقبای بخش خصوصی خود پیروز می‌شوند. لازم است قوانین به گونه‌ای اصلاح یا ایجاد شوند که با تفکیک حوزه‌های فعالیت نهادهای عمومی غیردولتی، بخش خصوصی و تعاونی، رقابت میان این بخش‌ها به وجود نیاید تا مردم بتوانند نقش خود را به خوبی ایفا کنند.

۴-۳- فقدان رویکرد سرمایه‌گذاری توسط

سهام‌داران خرد

یکی از روش‌های افزایش مشارکت مردم در فعالیت‌های اقتصادی، واگذاری سهام شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی به مردم است. مردم در این شیوه می‌توانند از طریق سهام‌داری پایدار و بلندمدت، ضمن کمک به تأمین مالی بنگاه‌های اقتصادی، در مدیریت و تصمیم‌سازی این بنگاه‌ها نیز مشارکت فعال داشته باشند. متأسفانه رویکرد نوسان‌گیری و نگاه کوتاه‌مدت برخی سهام‌داران خرد موجب می‌شود بنگاه‌های اقتصادی از این مزایا برخوردار نشوند و به جای استفاده از سودهای حاصل برای سرمایه‌گذاری مجدد و تأمین سرمایه در گردش، سودهای حاصل توسط سهام‌داران برداشت شود و به

ارزش ایجادشده توسط واحدهای وابسته به هم می شود؛ ضمن اینکه توجیه اقتصادی این زنجیره نیز از بین خواهد رفت و این موضوع باعث کاهش انگیزه حضور بخش خصوصی برای سرمایه گذاری در دیگر واحدهای باقی مانده که ارزش افزوده پائینی ایجاد می کنند، می شود (عطایی، ۱۳۹۰).

۴-۵- غلبه فضای سوداگری اقتصاد نامولد

تا زمانی که روحیه سوداگری و دلالتی در بازارهای نامولد مانند ارز، سکه، طلا، زمین و... وجود داشته باشد، مشارکت فعال مردم، بخش خصوصی و تعاونی ها در فعالیتهای اقتصادی و صنعت نفت و گاز و در نتیجه، جهش تولید در این بخش وجود نخواهد داشت. سودهای بادآورده ناشی از این فضا موجب می شود منابع مالی به جای هدایت به سمت فعالیتهای اقتصادی مولد مانند صنعت نفت و گاز به سمت این بازارهای کاذب منحرف شود. مسئولان کشور در قوای سه گانه و دیگر دستگاههای مرتبط موظفاند با مقابله با این فضای نامولد، زمینه مشارکت مردم در فعالیتهای مولد مانند بخشهای بالادستی و پایین دستی صنعت نفت و گاز را فراهم سازند.

۴-۶- دیوان سالاری نامطلوب

با وجود توصیه های رهبر معظم انقلاب اسلامی مبنی بر لزوم تسهیل و تسریع مجوزهای کسب و کار و کاهش دیوان سالاری، تصویب قوانین مرتبط با این موضوع در مجلس شورای اسلامی و اقداماتی که دولت سیزدهم انجام داده است، اما همچنان در بخش نفت و گاز چالش هایی در این زمینه وجود

مصارف روزانه برسد. این شیوه موجب می شود مشارکت مردم یا عملاً صورت نگیرد و مطلوب نباشد یا برخی بنگاه ها اساساً حاضر به واگذاری سهام خود به مردم نباشند. در این زمینه، مسئولان حوزه تقنین و اجرا موظفاند با سیاست گذاری، هدایت و نظارت، ضمن ارائه آموزش های مناسب به مردم، زمینه را برای حضور بلندمدت و پایدار مردم در فعالیتهای اقتصادی مانند بخش نفت و گاز از جمله سهامداری، تأمین مالی و مدیریت بنگاه های اقتصادی فراهم سازند و از سویی با سالم سازی بازار سرمایه از نوسان گیری و سوداگری هایی که اعتماد مردم را سلب می کند، امکان مشارکت مردم در اقتصاد و بخش نفت و گاز را فراهم سازند.

۴-۴- عدم توجه به زنجیره ارزش در مسیر واگذاری

از لحاظ منطق اقتصادی، سودآوری و توجیه اقتصادی عملیات بنگاه های فعال در صنعت نفت و گاز در گروی اتصال و هم بستگی این واحدهاست. از این رو انقطاع این زنجیره ارزش و واگذاری مجزای برخی از این واحدها بدون توجه به زنجیره ارزش افزوده ایجادشده توسط سایر واحدها، توجیه اقتصادی این مجموعه متصل به هم را از بین خواهد برد. در واگذاری ها، سهام شرکت ها و برخی واحدها که ارزش افزوده بالایی ایجاد می کنند به صورت مجزا از واحدهای دیگر که با هم در یک زنجیره ارزش قرار دارند و ارزش افزوده پائینی ایجاد می کنند، به بخش خصوصی واگذار شده است که این شیوه واگذاری بدون برنامه و کارشناسی باعث گسسته شدن زنجیره

اداره بخش نفت و گاز کشور و آنچه در عمل محقق می‌شود، فاصله معناداری وجود داشته باشد. مسلماً در تأکید به کنار گذاشتن خام‌فروشی در اهداف و سیاست‌ها از سویی و افتخار به خام‌فروشی و کسب رتبه‌های بالا در میان تولیدکنندگان اوپک، تعارضی غیرقابل پذیرش وجود دارد. به‌رغم توصیه و برنامه‌ریزی در خصوص تکمیل زنجیره ارزش، اعمال تحریم‌های ظالمانه بر اقتصاد و بخش نفت و گاز کشور نیز موجب شده است نیاز به منابع مالی، دولت‌ها را ناگزیر به ادامه خام‌فروشی کند. این در حالی است که اگر تکمیل زنجیره ارزش صنعت نفت و گاز تا آخرین حلقه انجام شود، با گسترش بخش پایین‌دستی صنعت نفت و گاز اعم از بخش‌های بالادستی، میان‌دستی و پایین‌دستی صنعت پتروشیمی، امکان مشارکت مردم و بخش خصوصی و تعاونی‌ها در این صنایع و ایجاد اشتغال پایدار امکان‌پذیر می‌شود.

در این میان، برخی تصمیمات بخشی مانند مجوز استفاده از گاز مایع برای سوخت وسایل نقلیه در برنامه هفتم پیشرفت و عدم استفاده از آن برای تأمین خوراک صنایع پتروشیمی، موجب بروز نااطمینانی در میان سرمایه‌گذاران مردمی و بخش خصوصی می‌شود. همچنین، تأکید بر صادرات برق و گاز بدون توجه به ابعاد اقتصادی آن و بروز ناترازی انرژی در کل کشور که امکان قطع برق و خوراک صنایع پایین‌دستی نفت و گاز نتیجه طبیعی آن است، بر نااطمینانی‌های سرمایه‌گذاران مردمی و بخش خصوصی می‌افزاید.

دارد. رهبر معظم انقلاب اسلامی در این خصوص می‌فرمایند «بعضی از این موانعی که گفتیم برطرف بشود، مربوط به درون خود دولت است؛ یعنی ناشی از اوضاع دیوان‌سالاری موجود ماست که این باید در خود دولت حل بشود. حالا اشاره کردند که مثلاً برای مجوز اقدام در بخش بالادستی نفت، سه سال مذاکره لازم است. انسان منطق این را نمی‌فهمد که چرا سه سال مذاکره [لازم است]. خب؛ شرکت خارجی می‌آید، می‌نشینند ظرف چند ماه با آن یک قرارداد می‌بندند، تمام می‌شود می‌رود. چرا بایستی با یک بنگاه داخلی که می‌خواهد در بخش نفت با این اهمیت، آن هم در بخش‌های بالادستی آن کار کند و استخراج کند یا چاه‌ها را زنده کند و کارهایی که انجام می‌گیرد، [بستن] قرارداد مثلاً این مدت طول بکشد؟ این برای ما سؤال است» (پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر مقام معظم رهبری، ۱۴۰۲). لازم است مسئولان با تسهیل و تسریع انعقاد قراردادها و مجوز کسب و کارهای بخش‌های بالادستی و پایین‌دستی صنعت نفت و گاز، مسیر را برای مشارکت هرچه بیشتر مردم، بخش خصوصی و تعاونی‌ها هموار کنند.

۴-۷- تصمیمات بخشی، نااطمینانی و فقدان نهاد

تنظیم‌گر

از مهم‌ترین مشکلات بخش نفت و گاز کشور می‌توان ضعف در حکمرانی را برشمرد. متأسفانه عدم اتخاذ رویکردها و رویه‌های ثابت و مشخص و عدول از سیاست‌ها و قوانین بالادستی توسط دولت‌های مختلف موجب شده است میان معیارهای

نتیجه‌گیری و پیشنهاد راهکارها

ضمن تأکید به تداوم اصلاح ساختار بخش انرژی در سطح کلان و نیز در سطح زیربخش‌ها، تغییر مقررات به منظور سودآور کردن فعالیت‌های پایین‌دستی بخش انرژی کشور برای توفیق بیشتر برنامه هفتم پیشرفت در موضوع خصوصی‌سازی توصیه شده است. در شرایط پیچیده اقتصاد کنونی کشور، تغییر ساختار در بخش انرژی به همراه خصوصی‌سازی و تغییر مقررات، ملاحظات زیادی را طلب می‌کند. گرچه جهانی‌سازی با موج مخالفت در جهان روبه‌رو شده است، توسعه آن ناگزیر و لازم است که بخش‌های مختلف اقتصادی کشور از جمله بخش انرژی، توانایی رویارویی با محیط جدید را داشته باشند. نرخ بیکاری و تورم بالا در کشور، رشد سریع نقدینگی، زیان‌دهی بنگاه‌های دولتی، وجود یارانه‌های انرژی، ساختارهای قدیمی سازمانی در بنگاه‌ها و سازمان‌های بخش انرژی، تداخل زیاد وظایف، نبود نهادهای تصمیم‌ساز برای سیاست‌گذاری بخش انرژی، ناهماهنگی و نبود راهبرد بلندمدت بخش انرژی کشور، کندی اتخاذ تصمیم و... از جمله مواردی هستند که اصلاح ساختار را ضروری می‌سازند و درعین حال خصوصی‌سازی را با موانع جدی روبه‌رو می‌کنند. در مجموع، نتیجه‌گیری می‌شود که تحولات ساختاری در بخش‌های نفت، گاز و برق در سطوح بین‌المللی در شکل‌های آزادسازی، تغییر مقررات و ادغام‌ها در حال انجام است. هماهنگ‌سازی سیاست‌های زیربخش‌های انرژی و کلان‌نگری در این بخش به منظور داشتن ترکیبی بهینه و درست از

سبد انرژی کشور (برق، نفت، گاز، سوخت‌های جامد و انرژی‌های تجدیدپذیر) از جمله محورهای اساسی است که لازم است در برنامه هفتم پیشرفت مورد توجه قرار گیرد. همچنین، برنامه‌های خصوصی‌سازی باید با تغییر مقررات و سودآور کردن فعالیت‌های مورد نظر همراه شود. فعالیت‌های دولتی که قرار نیست خصوصی‌سازی شوند، باید بر اساس معیارها و اصول تجاری‌سازی بازآرایی شوند. بایسته است که برای شرکت‌های دولتی بخش انرژی، نرخ‌های اقتصادی مشخصی هدف‌گذاری شوند. کاربرد این نرخ‌ها می‌تواند رقابت‌پذیری شرکت‌های دولتی را در بازارهای جهانی افزایش دهد (مزرعتی، ۱۳۸۲). بنابراین، محور اساسی در قوانین برنامه هفتم پیشرفت برای اصلاحات ساختاری می‌تواند تجاری‌سازی فعالیت‌های بخش انرژی هم‌زمان با تغییر مقررات و خصوصی‌سازی باشد. برای دستیابی به این موضوع راهکارهای زیر پیشنهاد می‌شود.

- رفع موانع تشکیل حکمرانی انرژی مستقل و مقتدر: به موجب قانون، شورای عالی انرژی یکی از نهادهای اثرگذار حوزه انرژی است، اما به دلایلی، تصمیمات این نهاد قانونی اثرگذاری ندارد. برای همین باید به ساختاری مانند وزارت انرژی فکر کنیم. این وزارتخانه یکی از راهکارهای اساسی برای برون‌رفت از این وضعیت است. شدت مصرف انرژی در ایران سه برابر دنیاست و باید در ساختاری متناسب نسبت به این مشکلات پاسخ‌گو بود. مدیریت تولید و مصرف انرژی باید یکپارچه باشد. بخش خصوصی و دولت باید تلاش کنند مجموعه

انرژی به سمت اقتصادی شدن حرکت کند. فساد در حوزه نفت شکل گرفته است و باید برای خروج از این وضعیت، نظام شفاف‌سازی پیگیری شود. باید شورای عالی برنامه‌ریزی با مشارکت بخش خصوصی شکل گیرد. در این صورت با تمام ظرفیت به تسهیل سیاست‌گذاری‌ها در چهار شرکت اصلی وزارت نفت (شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران و شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران) کمک می‌کنیم تا راهبرد جدیدی در حوزه انرژی تبیین و اجرا شود.

- استفاده مؤثرتر از ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید به منظور استفاده از بخش خصوصی: ۳۱ درصد انرژی فسیلی کشور صرف تولید برق می‌شود. ۳۰ درصد گاز کشور در نیروگاه‌های حرارتی مصرف می‌شود و بر اساس پیش‌بینی‌هایی که در سند چشم‌انداز انرژی در ایران تا ۱۴۲۰ تهیه شده است، اگر سیاست‌های مصرف بهینه را در نظر بگیریم، ۱۱۱ میلیون مترمکعب کسری گاز خواهیم داشت. نکته نگران‌کننده ماجرا این است که این سیاست‌ها در هیچ بخشی تدوین نشده است. این‌ها رقم‌های بسیار بالایی است و با ادامه این روند در زمستان و تابستان مشکلات بیشتر خواهد شد. در حال حاضر ۹۱ هزار مگاوات ظرفیت برق نصب‌شده داریم که با مجاهدت صنعت برق با بازده ۲۰ درصد کار می‌کنند. با روند افزایش مصرف سالانه، در سال ۱۴۲۲، به ۱۹۵ هزار مگاوات برق نیاز خواهیم داشت که با بهینه‌سازی ۲ درصد، این رقم به ۱۶۲ هزار مگاوات خواهد رسید.

- تسهیل شرایط صادرات برق تجدیدپذیر توسط دولت: حداکثر ناترازی یا کسری تأمین برق در تابستان سال جاری حدود ۹ تا ۱۰ هزار مگاوات ساعت بوده است. از این رو مطابق مطالب فوق، دولت باید امکان صادرات برق تجدیدپذیر را تسهیل کند تا تولید برق تجدیدپذیر توسط بخش خصوصی با هدف حداکثرسازی سود فراهم شود و بازار رقابتی شکل گیرد. در این صورت می‌توان به حل ناترازی انرژی امیدوار بود. از سویی ۲۰ هزار مگاوات ظرفیت بهینه‌سازی در کشور وجود دارد که با اجرای ظرفیت ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید و قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار می‌توان از این ظرفیت استفاده کرد.

- برنامه‌ریزی درست به منظور افزایش بهره‌وری انرژی با هدف رفع موانع توسعه: تأمین مالی طرح‌های حوزه انرژی کار دشواری است. فساد نظام‌مند و ترجیح منافع بخشی بر منافع مالی باعث شده است تا تأمین منابع مالی صورت نگیرد. باید برای فساد نظام‌مند و مقابله با آن چاره‌اندیشی شود. باید به موضوع کیفیت و بهره‌وری توجه ویژه شود. سال‌هاست که بهره‌وری و کیفیت را اندازه‌گیری و با نمونه مشابه خارجی مقایسه می‌کنیم. وضعیت در این حوزه اصلاً خوب نیست و باید به این چند پارادوکس توجه شود و از بخش خصوصی در حل این مسئله کمک گرفته شود.

- حمایت از صنعت بانکرینگ مطابق برنامه هفتم پیشرفت: بانکرینگ در دنیا صنعت مهمی است. ۸۰ درصد تجارت جهانی از طریق حمل و نقل دریایی و ۴۷ درصد هزینه کشتی‌ها هزینه سوخت است. ۹۰

- عطایی، امید (۱۳۹۰). چالش‌ها و موانع ورود بخش خصوصی در صنعت نفت و پتروشیمی (در راستای اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی). ایران، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

- قزلباش، اعظم؛ هوشمند، محمود؛ و نعمتی خیرآبادی، سیدمهدی (۱۳۹۴). «بررسی اسناد بالادستی و قوانین و مقررات مرتبط با تولید برق با استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر در ایران». *دانشنامه حقوق اقتصادی*، ۲۲(۷)، ۱۶۷-۱۲۸.

DOI: 10.22067/le.v22i7.25521

- مزرعتی، محمد (۱۳۸۲). اصلاح ساختار و خصوصی سازی در بخش انرژی، *بولتن ماهانه موسسه مطالعات انرژی*، شماره ۱. ۱(۱).

درصد ظرفیت بانکرینگ خلیج فارس در اختیار امارات متحده عربی است و ایران تنها ۵ درصد از بانکرینگ منطقه و ۰/۵ درصد از صنعت بانکرینگ دنیا را در اختیار دارد. به‌رغم تأکید فراوان اسناد بالادستی بر توسعه صنعت بانکرینگ و ظرفیت‌های این صنعت با توجه به موقعیت منطقه‌ای کشور، متأسفانه فاصله بسیار زیادی بین مناطق اصلی جهان و رقبای منطقه‌ای ایران وجود دارد. انتظار داریم با توجه به تأکید برنامه هفتم پیشرفت، سهم ایران در این حوزه افزایش یابد.

- توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر به‌منظور تأمین برق پایدار و صرفه‌جویی در مصرف سوخت‌های فسیلی: افزایش تولید انرژی از منابع تجدیدپذیر می‌تواند به پایداری شبکه برق کمک نموده و نرخ رشد مصرف سوخت‌های فسیلی را کاهش دهد. رفع موانع توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر از جمله به روز رسانی تعرفه خرید تضمینی می‌تواند موثر باشد.

منابع

- پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر مقام معظم رهبری (۱۴۰۲). *بیانات در دیدار تولیدکنندگان و فعالان اقتصادی* (۱۴۰۲/۱۱/۰۱).

<https://farsi.khamenei.ir/speech-content?Id=55070>.

- سمیعی‌نسب، مصطفی (۱۴۰۳). زمینه‌های تحقق جهش تولید در بخش انرژی کشور با مشارکت مردم. *امنیت اقتصادی*، ۱۱(۱۲)، ۶۴-۵۵.

