

ارزیابی الگوی اصلاحات صنعت برق در ایران

(بخش دوم)



داود منظور - حمید عسکری آزاد

بخش نخست مقاله حاضر در شماره ۱۲۱ نشریه اقتصاد انرژی در اختیار خوانندگان قرار گرفت. در بخش اول با توجه به تجارب اصلاحات صنایع برق در جهان الگوی بهینه اصلاحات صنایع برق ترسیم گشت و بر اساس آن مدلی برای اصلاحات صنایع برق ارائه گردید. در ادامه این مقاله به بررسی وضعیت صنعت برق ایران و تحلیل شکاف بین وضعیت موجود در صنعت برق و الگوی بهینه استخراج شده پرداخته می شود و نهایتاً با تحلیل دلایل بروز این شکاف راهبردهایی برای اصلاحات صنعت برق کشور مطرح می گردد.

۳- اصلاحات صنعت برق در ایران

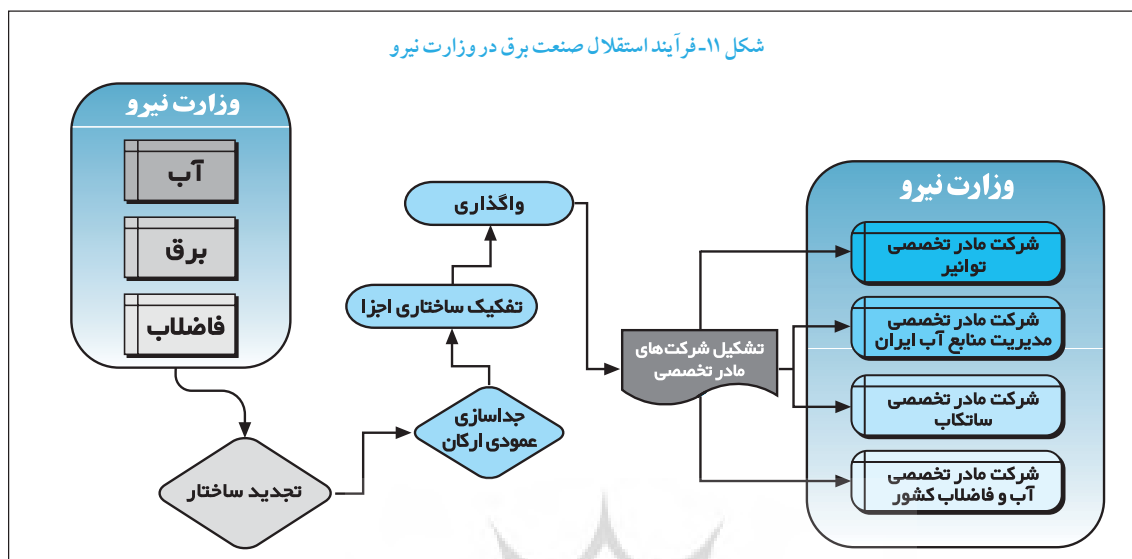
می توان تجربه اصلاحات صنعت برق در ایران در راستای اصلاح زنجیره یکپارچه عمودی ارکان این صنعت را، در قالب اصلاحات ساختاری، اصلاحات قانونی و اصلاحات مالکیتی تفکیک و به شرح زیر تبیین نمود.

۳-۱- اصلاحات ساختاری در صنعت برق ایران

وزارت نیرو یک سازمان چند وجهی است که وظایف مدیریت چند صنعت بزرگ کشور یعنی صنایع آب، برق، فاضلاب و انرژی های تجدیدپذیر در آن انجام می شود. به همین دلیل ساختار آن به تناسب وظایف بسیار حیاتی و مهمی که دارد، دارای پیچیدگی های خاص خود است. به عنوان مثال تمام بخشهای زیرمجموعه وزارت نیرو که وظیفه شان ارائه خدمات آب و برق و فاضلاب است و در استانها به عنوان نماینده وزارت نیرو و انجام وظیفه می کنند، به صورت شرکتی اداره می شوند نه اداره کل یا سازمان و همین موضوع یکی از موارد خاص این وزارتخانه است که ساختار سازمانی آنرا از سایر وزارتخانه ها جدا می کند. توجه به عدم تمرکز و تفویض اختیار به شرکتها برای انجام عملیات لازم یکی از ویژگی های شاخص وزارت نیرو است. (وزارت نیرو ۱۳۸۲)

۳-۱-۱- فاز اول؛ تشکیل شرکت توانیر و استقلال صنعت برق در تجدیدساختار وزارت نیرو به منظور ساماندهی فعالیتهای تصدّی دولت در زمینه بهره برداری و توسعه صنعت برق در چارچوب

شکل ۱۱- فرآیند استقلال صنعت برق در وزارت نیرو



۱-۳-۲- فاز دوم؛ تشکیل شرکت ها و سازمان های تابعه توانیر
مرحله دوم اصلاحات ساختاری در صنعت برق شامل تشکیل شرکتها، سازمانها و هیأتیهای تخصصی تحت کنترل و عموماً مالکیت شرکت توانیر است که متصدی بخش های مختلف فعالیت های تأمین برق شده اند. عناوین این مؤسسات در جدول شماره (۷) مشاهده می شود. در حال حاضر شرکت توانیر مدیریت این مراکز را برعهده دارد و بر این اساس تمامی سهام دولتی آنها به توانیر منتقل شده است. (توانیر ۱۳۸۷)

۲-۳- اصلاحات قانونی در صنعت برق ایران

ایجاد زیرساختهای حقوقی و قانونی لازم در زمینه برون سپاری فعالیت ها و واگذاری مالکیت های دولتی در شرکت توانیر، طی سنوات گذشته از طریق قانون زدایی و اعمال قانون گذاری هایی بر صنعت برق ایران به انجام رسیده است. به مهم ترین این اقدامات در جدول شماره (۸) اشاره شده است. (شرکت توانیر ۱۳۸۵)
تتفید سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی توسط مقام معظم رهبری را می توان از جمله تأثیرگذارترین اصلاحات قانونی بر صنعت برق دانست که با توجه به اهمیت این مطلب، شمای کلی اثرگذاری آن بر فرآیند اصلاحات این صنعت در شکل شماره (۱۲) تشریح شده است.

۳-۳- اصلاحات مالکیتی در صنعت برق ایران

۱-۳-۳- خصوصی سازی در تولید

واگذاری نیروگاه زرگان و احداث دو نیروگاه چهلستون و رودشور توسط بخش خصوصی، انعقاد قرارداد خرید برق بلند مدت

سیاستهای این وزارتخانه، راهبری شرکت های زیرمجموعه، افزایش بهره وری و کارآیی و استفاده بهینه از امکانات صنعت برق کشور و در صورت لزوم انجام برخی از امور اجرایی و نیز کارگزاری وزارت نیرو در زمینه نظارت و برنامه ریزی، شرکت مادر تخصصی توانیر با کلیات اساسنامه برشمرده فوق شکل گرفت. (توانیر ۱۳۸۷)
صنعت برق ایران پس از اصلاحات ساختاری در وزارت نیرو بعنوان یک رکن تفکیک شده از سایر ارکان درآمده و تشکیل معاونت برق و انرژی وزارت نیرو نیز در همین راستا بوده است. فرآیند این تغییرات ساختاری که منجر به استقلال صنعت برق گردیده در شکل شماره (۱۱) نشان داده شده است.

جدول ۷- شرکت ها و سازمان های تابعه توانیر

ردیف	نام ارگان تابعه توانیر
۱	شرکت مدیریت شبکه برق ایران
۲	شرکت های برق منطقه ای
۳	شرکت های مدیریت تولید
۴	شرکت های تعمیراتی و تأسیساتی تولید برق
۵	شرکت های توزیع نیروی برق
۶	شرکت مدیریت پروژه های نیروگاهی (مپنا)
۷	شرکت تعمیرات نیروگاهی ایران
۸	سازمان بهره وری انرژی ایران (سابا)
۹	سازمان انرژی های نو ایران (سانا)
۱۰	سازمان توسعه برق ایران

منبع: توانیر، ۱۳۸۷

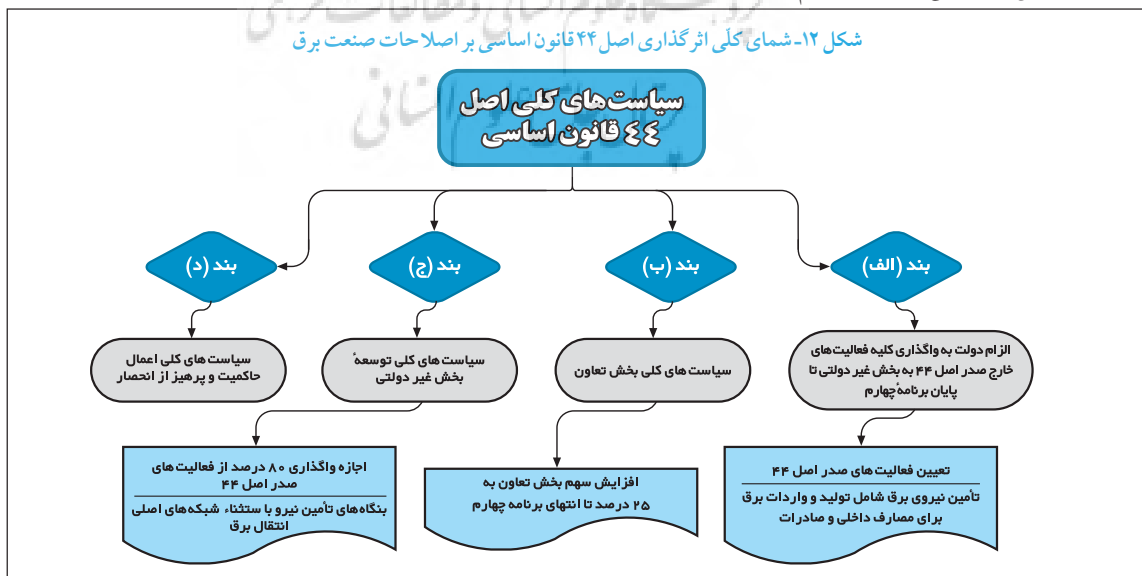
جدول ۷- شرکت ها و سازمان های تابعه توانیر		
نام ارگان تابعه توانیر	نام ارگان تابعه توانیر	نام ارگان تابعه توانیر
فراهم آوری زمینه قانونی برای مشارکت بخش خصوصی در صنعت برق	بند ب ماده ۱۲۲ قانون برنامه سوم و دستورالعمل آن	
فراهم آوری بستر آزاد فروش برق و تأکید و تصریح بر شبکه انتقال با دسترسی باز	بند ب ماده ۲۵ قانون برنامه چهارم و آیین نامه مربوطه	
فراهم آوری امکان واگذاری مالکیت نیروگاههای دولتی به بخش خصوصی	ماده ۲۷ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت	
ترغیب بخش خصوصی به پیاده سازی پروژه های نیروگاهی سازگار با محیط زیست	ماده ۶۲ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و آیین نامه اجرایی آن	
واقعی سازی قیمت های فروش سوخت و خرید برق نیروگاهها و رقابتی سازی صنعت	بند ج تبصره ۱۱ قانون بودجه سال ۱۳۸۶	
فراهم سازی امکان واگذاری و خصوصی سازی فعالیتهای مربوط به بخش توزیع	قانون استقلال شرکتهای توزیع	
تعیین فرآیند مشارکت بخش خصوصی، شرایط مبادله و ضوابط ترانزیت برق	مقررات، آیین نامه ها و رویه های اجرایی	
رفع موانع قانونی، فراهم سازی بسترها و تسریع واگذاری تصدیها و مالکیت های دولتی	سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی	

منبع: توانیر، ۱۳۸۷

مربوط به ۱۰ نیروگاه غیردولتی، انتخاب ۱۰ نیروگاه برای عرضه سهام در بورس، راه اندازی بازار عمده فروشی رقابتی برق و برنامه ریزی برای واگذاری سهام شرکتهای غیردولتی مدیریت تولید را می توان بعنوان اهم اقدامات انجام شده توسط شرکت توانیر در زمینه گسترش مشارکت بخش غیر دولتی در تولید برق نام برد. (وزارت نیرو ۱۳۸۷)

از سوی دیگر اهم حمایت های وزارت نیرو در راستای ترغیب بخش خصوصی به سرمایه گذاری در احداث نیروگاه ها به صورت زیر بوده است:

■ فراهم کردن شرایط دسترسی آزاد و عاری از تبعیض به شبکه های برق



شرکتهای توزیع در دستور کار قرار گرفته و موانع قانونی منجمله ممنوعیت تأسیس شرکتهای دولتی بر اساس مفاد قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی مرتفع شده است. از سوی دیگر تدوین و تصویب اساسنامه شرکتهای توزیع نیروی برق به منظور واگذاری سهام این شرکتها در سال ۱۳۸۶ تحقق یافته است. لازم بذکر است که با توجه به مدیریت ۶۰ درصدی بخش خصوصی در شرکتهای توزیع (شرکت «صبا») در برابر مدیریت ۴۰ درصدی شرکتهای برق منطقه ای، قانون استقلال شرکتهای توزیع از طریق پرداخت سهم بخش خصوصی به شرکت توانیر اعمال خواهد شد. (شورای خصوص سازی وزارت نیرو ۱۳۸۶)

۳-۳-۳- خصوصی سازی در انتقال

با توجه به ماهیت استراتژیک بخش انتقال و با توجه به امکان حفظ ۲۰ درصد از مالکیت و تصدی فعالیتهای صنعت برق تحت

تضمین خرید برق تولیدی از تولیدکنندگان برق (بر اساس بند ۲ آیین نامه اجرایی تضمین خرید برق)

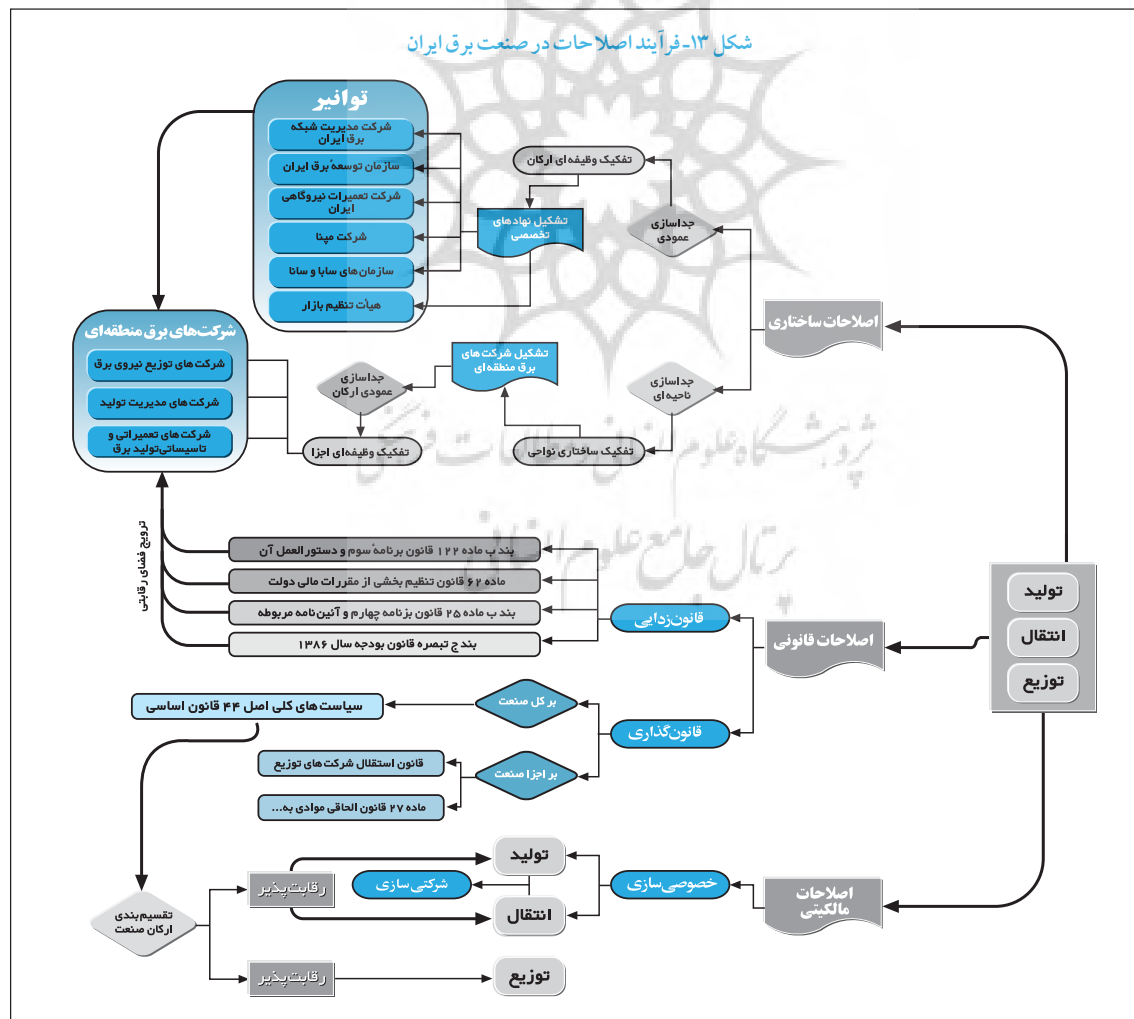
برقراری ساز و کار صدور، تمدید و ابطال پروانه و رتبه بندی عناصر فعال در تولید برق

اعطای تسهیلات بیشتر به نیروگاه های با راندمان بالا و نیروگاه های تولید برق تجدیدپذیر

بر این اساس تاکنون احداث ۳۶ نیروگاه به ظرفیت ۲۳۳۴۷ مگاوات به روش B.O.O به بخش غیردولتی واگذار گردیده است و قرارداد تبدیل انرژی ۶۹۰۷ مگاوات از این مقدار ظرفیت مبادله شده است. احداث پنج نیروگاه به ظرفیت ۴۶۲۷ مگاوات نیز به روش B.O.T به بخش غیردولتی واگذار گردیده است. (سازمان توسعه برق ایران ۱۳۸۷)

۳-۳-۲- خصوصی سازی در توزیع

بر اساس قانون استقلال شرکتهای توزیع، خصوصی سازی



تصدی و مالکیت دولتی و استثناء شدن آن از خصوصی سازی بر اساس مفاد سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، در بخش انتقال تغییرات مالکیتی بروز نخواهد کرد.

۳-۴- الگوی اصلاحات صنعت برق در ایران

با توجه به مطالعات انجام گرفته و بررسی های به عمل آمده در خصوص تغییرات ساختاری، قانونی و مالکیتی در صنعت برق ایران می توان مدل توسعه یافته اصلاحات صنعت برق ایران را همانگونه که در شکل شماره (۱۳) مشاهده می شود تبیین نمود.

۱- تحلیل شکاف اصلاحات صنایع برق در ایران

با توجه به مدل توسعه یافته اصلاحات صنایع برق در جهان و آگاهی از وضعیت اصلاحات صنعت برق در ایران که در بخشهای قبلی مورد بررسی و استخراج قرار گرفته اند، می توان با انطباق ایندو دستاورد، تفاوت های میان وضعیت مطلوب اصلاحات صنایع برق و رویکرد تجربه شده در اصلاحات صنعت برق در ایران را استخراج و تحلیل نمود.

۱-۴- شکاف اصلاحات ساختاری

۱-۱-۴- جداسازی عمودی ارکان

صنعت

این فرآیند یکی از مهمترین و تأثیرگذارترین اقدامات در اصلاحات ساختاری صنایع برق بشمار می آید که بروز آن در رویکرد اصلاحات صنعت برق در ایران کمرنگ است. بعبارت دیگر ارکان صنعت برق یعنی تولید، انتقال و توزیع در اصلاحات ساختاری این صنعت در ایران هیچ گاه تحت یک فرآیند تفکیک ساختاری قرار نگرفته اند تا از طریق واگذاری، مدیریت و مالکیت این ارکان از یکدیگر جدا شود. اینگونه می توان انگاشت که تفکیک عمودی ارکان وزارت نیرو توان کافی برای اعمال اصلاحات بیشتر و تفکیک عمودی زیر بخشهای بدست آمده را باقی نگذاشته است. با این حال پس از تفکیک بعمل آمده و استقلال صنعت برق از آبفاسعی شده تا از طریق تأسیس شرکتها و سازمانهایی که تصدی بخشی از فعالیتهای زنجیره تأمین برق را عهده دار می شوند نوعی از تفکیک و وظیفه ای ارکان در صنعت برق تحقق یابد.

در خصوص تأسیس شرکت مدیریت شبکه برق ایران و تشکیل هیأت تنظیم بازار لازم بذکر است که این دو نهاد به ترتیب متناسب با ایفای نقش دو نهاد مهم و تأثیرگذار «اپراتور سیستم» و

«تنظیم گر بازار» تأسیس شده اند که از منظر انطباق با الگوی بهینه اصلاحات صنایع برق اندکی پیش از موعد بنظر می رسند. از سوی دیگر عدم تشکیل بازار رقابتی در این مرحله سبب شده تا هیأت تنظیم بازار نقش یک «تنظیم گر بازار» را به دقت ایفا نکند و در حال تمرین وظایف آتی خود باشد.

۴-۱-۲- جداسازی ناحیه ای صنعت

جداسازی ناحیه ای صنعت برق و انتقال مالکیت دارایی های تولید و توزیع از طریق تفکیک ساختاری نواحی و تأسیس شرکتهای برق منطقه ای، رویکرد نه چندان غیر متعارفی است که جایگزینی آن به جای تفکیک عمودی ارکان صنعت سبب شده تا اصلاحات صنعت برق در ایران خصوصاً از حیث اصلاحات ساختاری متفاوت از سایر کشورها بنظر برسد.

البته تأسیس شرکتهای توزیع نیروی برق و همچنین شرکتهای مدیریت تولید در ذیل شرکتهای برق منطقه ای و انتقال تصدی های توزیع و تولید به آنها را می توان نشانی از جداسازی عمودی ارکان صنعت دانست که بدلیل منطقه ای بودن و همچنین تفکیک های وظیفه ای صورت گرفته بروز صحیحی از آنرا نشان نمی دهند.

۴-۱-۳- جداسازی افقی اجزاء

در فرآیند اصلاحات ساختاری صنعت برق در ایران، هیچگونه نشانه ای از تفکیک افقی اجزاء مشاهده نمی شود. در حقیقت عدم

بروز صحیحی از تفکیک عمودی ارکان صنعت و اتخاذ رویکرد تفکیک ناحیه ای صنعت سبب شده است تا بستر مالکیتی لازم برای تفکیک افقی در ذیل هر یک از ارکان استقلال یافته بوجود نیاید.

۴-۲- شکاف اصلاحات قانونی

رویکرد اصلاحات قانونی در فرآیند اصلاحات صنعت برق در ایران تناسب کاملی با مدل بهینه اصلاحات صنایع برق دارد. این اصلاحات قانونی را می تواند در قالب قانون زدایی هایی در راستای مهیا سازی فضای رقابتی و قانون گذاری هایی بر نهادهای حاصل از اصلاحات ساختاری صنعت دانست.

در خصوص سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی لازم بذکر است که این قانون گذاری بالا دستی رویکرد جدید یاروند متفاوتی را در این صنعت ایجاد نمی کند بلکه با تقسیم بندی ارکان صنعت به بخشهای رقابتی (تولید و توزیع) و ماهیتاً انحصاری (انتقال) و تأکید بر خصوصی سازی بخشهای رقابتی، بر تحقق قانون استقلال شرکتهای توزیع و ماده ۲۷ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی

تولید، انتقال و توزیع در ایران هیچ گاه تحت یک فرآیند تفکیک ساختاری قرار نگرفته اند تا از طریق واگذاری، مدیریت و مالکیت این ارکان از یکدیگر جدا شود.

به مدل بهینه یابی شده اصلاحات صنایع برق و همچنین با عنایت به در جریان بودن اصلاحات این صنعت در ایران، منطقاً برگشت به گذشته جهت پیگیری و پیاده سازی رویکردی منطبق با آنچه بهینه تلقی می شود امکان پذیر نمی باشد.

لیکن در راستای به حداکثر رسانی ارتقاء عملکرد و کارایی مورد انتظار از فرآیند اصلاحات صنعت برق در ایران، تلاش برای تقریب فرآیند اصلاحات صنعت برق در ایران به رویکرد بهینه اصلاحات صنایع برق از طریق پیگیری و اهتمام در خصوص سیاستهایی که در ادامه به آنها اشاره شده است، دستیابی به بهبود عملکرد و عواید اقتصادی مدنظر از اصلاحات در صنعت برق را تسهیل و تا حدودی تضمین خواهد نمود:

■ تکمیل اصلاحات ساختاری از طریق اتخاذ رویکرد

«شرکتی سازی» کلیه فعالان زنجیره تأمین برق اعم از زیربخشهای تولید و توزیع و همچنین نهادهای حاصل از اصلاحات. این امر تا حدود زیادی خلل های موجود ناشی از عدم بروز تفکیک افقی در اصلاحات ساختاری صنعت برق در ایران را پوشش خواهد داد.

■ تقویت، تکامل و حرکت به سوی استقلال «هیأت تنظیم بازار» در راستایی که نقش و وظایف «نهاد مستقل تنظیم گر بازار» را منطبق با

جایگاه واقعی این نهاد در زنجیره تأمین برق ایفا نماید.

■ آزادسازی واقعی و تقویت شرایط رقابتی جانب عرضه «بازار برق» از طریق التزام کلیه بنگاه های فعال (دولتی و خصوصی) در بخشهای تولید و توزیع به رعایت اصول تجاری جهت تثبیت و شکل گیری صحیح بازار برق و پوشش کامل تقاضا.

■ منطبق سازی ساختار، نقش و وظایف «شرکت مدیریت شبکه برق ایران» با ویژگی های یک «اپراتور مستقل سیستم» جهت ارتقاء متوازن سطح کیفی خدمات بخش ذاتاً انحصاری و پراهمیت انتقال برق.

■ تسهیل شرایط و تسریع ورود «تولید کنندگان مستقل برق» برای افزایش سطح تولید و بهره وری و ترویج بکارگیری تکنولوژی های نوین و پربازده در تولید برق.

■ اهتمام در پیگیری قوانین «استقلال شرکت های توزیع»، «ماده ۲۷

از مقررات مالی دولت تأکید نموده و از طریق قانون گذاری هایی که در ذیل آن صورت می گیرد، رویکرد خصوصی سازی و سیاست های واگذاری را تعیین نموده است. بعنوان نمونه می توان به لزوم واگذاری کامل شرکت های نیمه دولتی و واگذاری ۸۰ درصد سهام شرکت های دولتی فعال در زنجیره تأمین برق (باستثناء خطوط اصلی انتقال) اشاره نمود که بعنوان قانون گذاری های ذیل سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مطرح و رویکرد واگذاری ارکان صنعت به بخش خصوصی را تشریح نموده اند.

۳-۴- شکاف اصلاحات مالکیتی

رویکرد اصلاحات مالکیتی در صنعت برق ایران بدلیل عدم تحقق برخی پیش زمینه ها در فرآیند اصلاحات ساختاری با تفاوتی نسبت به الگوی بهینه اصلاحات صنایع برق پیگیری شده است. از آنجایی که تفکیک افقی اجزاء صنعت برق در فرآیند اصلاحات ساختاری رخ نداده لذا با تأکیدات قانونی بعمل آمده جهت خصوصی سازی اجزاء بخش تولید (نیروگاه ها) و توزیع، خلاء وجود اجزاء در قالب شرکت های دولتی مشاهده شده و فرآیند شرکتی سازی که اصولاً از مؤلفه های اصلاحات

ساختاری صنعت بشمار می آید در فرآیندی کاملاً غیر منطبق با فرآیند بهینه اصلاحات صنایع برق، بالا جبار در این مرحله یعنی مرحله اصلاحات مالکیتی بروز کرده است.

وجود موانع قانونی از جمله قانون برنامه چهارم مبنی بر عدم امکان تأسیس شرکت های دولتی که فرآیند شرکتی سازی و نهایتاً واگذاری شرکت های دولتی به بخش خصوصی را کند نموده است را می توان نشانی بر عدم رعایت دقیق گامهای اصلاحات در صنعت برق ایران دانست.

۲- سیاست های راهبردی و تعمیم نتایج تحقیق

با توجه به استنتاجات بعمل آمده و تحلیل های صورت گرفته در خصوص شکاف فرآیند اصلاحات صنعت برق در ایران نسبت



نیرو و تشکیل شرکت مادر تخصصی توانیر آغاز و تجدید ساختار در زنجیره تأمین برق در ذیل شرکت توانیر پیگیری شده است. پس از آن با تشدید احساس نیاز به تسطیح فضای قانونی، این فرآیند اعمال گردیده و قانونگذاری جدید بر صنعت انجام گرفته است. در نهایت واگذاری کامل تصدی ها و مالکیت‌های دولتی در بخش‌های رقابت پذیر صنعت در دستور کار قرار گرفته و در جریان است. لذا تقدّم بهینه ارکان اصلاحات آنگونه که در این تحقیق استخراج گردیده در فرآیند طویل اصلاحات صنعت برق در ایران رعایت شده است.

روح حاکم بر رویکرد اصلاحات صنعت برق ایران بطور کلی با مدل توسعه یافته اصلاحات صنایع برق انطباق دارد اما اصلاحات ساختاری در آن با تفاوت‌هایی نسبت به این مدل پیگیری شده و اصلاحات مالکیتی رانیز متأثر از خود ساخته است. بنحویکه عدم بروز جداسازی عمودی از طریق تفکیک ساختاری ارکان صنعت سبب شده تا جداسازی افقی اجزاء، شرکتی سازی و ادامه فعالیت آنها در قالب شرکت‌های دولتی، قبل از خصوصی سازی و تغییر مالکیت، در فرآیند اصلاحات صنعت برق ایران مورد غفلت قرار گیرد، بدین ترتیب فرآیند شرکتی سازی که اصولاً جزء مؤلفه‌های اصلاحات ساختاری بشمار می آید از جایگاه بهینه خود خارج و ذیل اصلاحات در مالکیت اجباراً تحمیل گردد.

از سوی دیگر عدم توجه به تفکیک افقی اجزاء صنعت و شرکتی سازی آنها سبب شده تا بازیگران واقعی در تأمین برق (عرضه) و تقاضای آن ایفای نقش نکرده و در نتیجه بازار برق به صورت واقعا رقابتی شکل نگرفته باشد. به همین سبب نیاز عمیقی به حضور یک تنظیم گر مستقل بازار احساس نشده و نقش و اهمیت یک اپراتور مستقل سیستم ترسیم نشده است و علی رغم آنکه دو نهاد جدید «هیأت تنظیم بازار» و «شرکت مدیریت شبکه برق ایران» در فرآیند اصلاحات تشکیل و آغاز بکار کرده اند لیکن تحرکی در خصوص تأمین استقلال آنها صورت نگرفته است.

با این وجود با درک اهمیت جلب مشارکت بخش خصوصی و در راستای تسهیل ورود تولیدکنندگان مستقل و زدودن فضای انحصاری، قانون زدایی های مناسب و قانون گذاری های لازم صورت گرفته که در تشکیل فضای رقابتی برای ترغیب بخش خصوصی جهت حضور در این صنعت بسیار پر اهمیت بوده است. سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در خصوص صنعت برق

قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» و در ورای آنها مفاد مرتبط با صنعت برق در «سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی» و همچنین جدیت در تکمیل خلل‌های قانونی برای جلب مشارکت سرمایه‌های خصوصی و اعمال قانون‌زادگی و قانون‌گذاری های لازم برای تقویت و توسعه بستر رقابتی در بازار برق. در خصوص امکان تعمیم نتایج و استدلال‌های بکار رفته در این مقاله لازم به ذکر است که بهینه‌یابی فرآیند اصلاحات در صنایع برق که یکی از خروجی‌های کلیدی پژوهش حاضر بشمار می‌رود، از طریق تمرکز بر ادبیات موضوع اصلاحات در صنایع برق و بخش‌های «زیربنایی» اقتصاد و همچنین شناسایی و بررسی تجارب و نمونه‌های موفق و الگوهای بهینه موجود در سطح بین‌المللی صورت گرفته و بدین لحاظ الگوی استخراج شده تحت عنوان «مدل بهینه اصلاحات صنایع برق» که بطور کلی مشتمل بر «توالی بهینه ارکان اصلاحات» این صنعت می‌باشد، در خصوص اصلاحات در سایر بخش‌های زیربنایی اقتصاد قابل تعمیم بوده و بر اولویت اصلاحات ساختاری بر اصلاحات قانونی و نهایتاً اصلاحات مالکیتی تأکید دارد. البته تدوین مدل بهینه اصلاحات ساختاری، قانونی و مالکیتی و تعیین اولویت پیاده‌سازی مؤلفه‌های اصلاحات در هر بخش نیازمند مطالعات و تمرکز مجزای باشد.

از سوی دیگر رویکرد بکار رفته در این پژوهش برای ارزیابی کارآمدی و اثرگذاری سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون

اساسی جمهوری اسلامی ایران در فرآیند اصلاحات صنعت برق، از این منظر که این سیاستها را به عنوان یک قانون گذاری بالادستی بر صنعت برق مورد توجه و بررسی قرار داده است، در سایر بخش‌های اقتصاد اعم از بخش‌های زیربنایی و غیر از آن نیز قابل پیگیری و تعمیم می‌باشد. البته لزوماً نتایج یکسانی از حیث کارآمدی و تأثیرگذاری سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بر سایر بخش‌های اقتصاد نخواهند داشت که این خود مستلزم مطالعات دقیق‌تر در هر بخش می‌باشد.

نتیجه گیری

در این پژوهش از طریق تمرکز بر تجربه اصلاحات صنایع برق در دنیا، رعایت توالی بهینه ارکان اصلاحات، انطباق با مدل توسعه یافته اصلاحات صنایع برق و میزان شکل‌گیری و ترویج فضای رقابتی بعنوان شاخص‌هایی برای سنجش کارآمدی اصلاحات صنعت برق در ایران مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

نتایج تحقیق نشان می‌دهد که اصلاحات صنعت برق در ایران با تفکیک و استقلال صنعت برق از طریق اصلاح ساختار وزارت

عدم توجه به تفکیک افقی اجزاء صنعت سبب شده تا
بازیگران واقعی در تأمین برق (عرضه) به صورت واقعا
رقابتی شکل نگرفته باشد

6. Chong Xu, Yi. *Electricity Reform in China, India and Russia: The World Bank Template and the Politics of Power*. UK: Edward Elgar publishing ltd, 2004.

7. EIA. *Energy Information Administration (EIA), Glossary: Deregulation*. 2008. <http://www.eia.doe.gov> (accessed 10 10, 2008).

8. *Energy Information Administration (EIA), Glossary: Reregulation*. 2008. <http://www.eia.doe.gov> (accessed 10 03, 2008).

9. Energy Information Administration (EIA). *Glossary: Unbundling*. 2008. <http://www.eia.doe.gov/glossary> (accessed 6 22, 2008).

10. ESMAP. *Global Energy Sector Reform in Developing Countries: A Scorecard*. Washington D.C: The World Bank, 1999.

11. Greacen, Chuenchom, and Palang Thai. "A Survey of Energy Regulatory Bodies in Different Countries and Lessons for Thailand." 2005.

12. Green, R.J. and D.M Newbery. "Competition in the British electricity spot market." *Journal of Political Economy* 100 (1992): 929-53.

13. IEA. *Energy Market Reform: Competition in Electricity Market*. Paris: OECD, 2001.

14. Inter-American Development Bank. *Energy Sector Strategy*. Sector Policy and Strategy Paper Series, Washington D.C: The Inter-American Development Bank, 2000, 34.

15. Kennedy, D. *Competition in the Power Sectors of Transition Economies*. Working Paper No.41, London: EBRD, 1999, 24 .

16. Kosar, Kevin. "Privatization and the Federal Government: An Introduction." Report from the Congressional Research Service, 2006.

17. L. Joskow, Paul. *Electricity Sector Restructuring And Competition: Lessons Learned*. working paper no.03-014, MIT Center for Energy and Environmental Policy Research, 2003.

18. Martimort, David, and Stephane Straub. *Privatization and Corruption*. Inter-American Development Bank, 2006.

19. Muller-Jentsch, D. *The Euro-Mediterranean Energy Partnership: Sector Policies for the 21st Century*. Washington D.C: The World Bank, 2000.

20. Parker, D, and C Kirkpatrick. "Privatization in Developing Countries: A Review of the Evidence and the Policy Lessons." *Journal of Development Studies* 41 (2005): 513-541.

21. Parker, David, Yin-Fang Zhang, and Colin Kirkpatrick. *Electricity Sector Reform in Developing Countries, an Econometric Assessment of the Effects of Privatization, Competition and Regulation*. Aston Business School Research Institute, Birmingham: Aston University, 2002.

22. Stiglitz, Joseph E. *Globalization and Its Discontents*. New York: Norton, 2002.

23. UCTE. *UCTE Mission*. 2008. <http://www.ucte.org/aboutus/mission/> (accessed 10 19, 2008).

24. Wallsten, S. *Does Sequencing Matter? Regulation and Privatization in Telecommunications reforms*. Policy Research Working Paper No.2817, Washington, DC: World Bank Development Research Group, 2002.

25. Wikipedia. *Wikipedia, The free encyclopedia: Corporatization*. 08 16, 2007. <http://en.wikipedia.org/wiki/Corporatization> (accessed 10 03, 2008).

26. Wikipedia. *The free encyclopedia: Deregulation*. 2008. <http://en.wikipedia.org/wiki/Deregulation>. (accessed 9 12, 2008).

Zhang, Yin-Fang, David Parker, and Colin Kirkpatrick. *Competition, Regulation and Privatization of Electricity Generation in Developing Countries: Does the Sequencing of the Reforms Matter*. Working Paper No.62, UK: University of Manchester: Center on Regulation and Competition, 2004.

بعنوان کاتالیزور اصلاحات این صنعت است که ضمن تقویت و تأکید قانون گذاری های قبلی در راستای واگذاری فعالیتهای تولید و توزیع برق، خلاء های موجود در فرآیند اصلاحات را پر کرده و با تأکیدی که برای خروج دولت از تصدی گری و واگذاری شرکتهای دولتی و نیمه دولتی فعال در تأمین برق (باستثناء انتقال برق) داشته سبب تضمین تحقق انتقال مالکیت و مدیریت به مردم می شود.

در واقع جریان کلی حاکم شده بر اقتصاد ایران در اثر تنفید و پیگیری سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، جریانی کاملاً همسو با رویکرد اصلاحات مالکیتی در صنایع برق است که با توجه به آنکه فرآیند اصلاحات صنعت برق در ایران در سالهای اخیر از گود اصلاحات قانونی خارج و وارد مرحله پیچیده اصلاحات مالکیتی می شود، قرار گرفتن آن در جریان ناخواسته، همسو و پرقوت سیاستهای کلی اصل ۴۴، برداشتن گام نهایی در اصلاحات صنعت برق را تسهیل و مسیر را هموار ساخته است. ■

فهرست منابع

۱. توانیر. اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران و شرکتهای زیرمجموعه. شرکت توانیر، تهران: ۱۳۸۷.
۲. توانیر. شرکتهای تابعه شرکت مادر تخصصی مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران. تهران: شرکت توانیر. ۱۳۸۷.
۳. سازمان توسعه برق ایران. مشارکت بخش خصوصی در تولید برق. تهران: سازمان توسعه برق ایران. ۱۳۸۷.
۴. شرکت توانیر. صنعت برق ایران. تهران: معاونت منابع انسانی و بهبود بهره وری، دفتر فن آوری اطلاعات و آمار. ۱۳۸۵.
۵. شورای خصوص سازی وزارت نیرو. خلاصه عملکرد شورای خصوصی سازی از ابتدای تشکیل تاکنون. تهران: وزارت نیرو. ۱۳۸۶.
۶. مؤسسه تحقیقات برق آمریکا، EPRI. مسیر آینده فناوری برق در جهان (۲۰۰۰-۲۰۵۰). ترجمه، تهران: مرکز تکنولوژی نیرو (متن). ۱۳۸۲.
۷. وزارت نیرو. عملکرد وزارت نیرو در راستای اجرای سیاستهای اصل ۴۴ قانون اساسی و واگذاری سهام متعلق به دولت، شورای خصوصی سازی. تهران: وزارت نیرو. ۱۳۸۷.
۸. وزارت نیرو. گزارش عملکرد بیست و پنج ساله وزارت نیرو. وزارت نیرو. ۱۳۸۲.

1. Anderson, B, and L Bergman. "Market structure and the price of electricity: An ex-ante analysis of the deregulated Swedish electricity market." *Energy Journal* 16 (1995): 97-109.

2. Bacon, R.W. "Privatization and Reform in the Global Electricity Supply Industry: In Annual Review." *Energy and the Environment* 20 (1995): 19-43.

3. Besant-Jones, J, and R.W Bacon. *Global Electric Power Reform, Privatization and Liberalization of the Electric Power Industry in Developing Countries*. Energy & Mining Sector Board Discussion Paper Series, Paper No.2, World Bank, 2002.

4. Borenstein, Severin, and James Bushnell. *Electricity Restructuring: Deregulation or Reregulation*. working paper no.074, University of California Energy Institute, 2000.

5. Carlson, Sid. *is deregulation of electricity industry sector a panacea for energy requirements of developing countries? the case of india: is a single model workable*. BUEC 663 Research Project, 2006.