

نیاز بخش انرژی به دستگاه و نهاد تنظیم‌گر

در گذشته بارها و به مناسبت‌های مختلف، بویژه در سرمقاله‌های *اقتصاد انرژی*، به ضرورت تأسیس دستگاه حاکمیتی و سیاست‌گذاری در بخش انرژی پرداخته‌ایم. توضیح داده‌ایم که بخش انرژی در حال حاضر هنوز فاقد دستگاه حاکمیتی جدی است و بسیاری از مشکلات و نابسامانی‌های این بخش به این مسأله برمی‌گردد. همچنین توضیح داده‌ایم که منظورمان از حاکمیت، سیاست‌گذاری و کنترل و نظارت است. نوشته‌ایم که مسأله عمیق‌تر، کم‌اعتنایی دولتمردان به این ضرورت است؛ و اگر به اهمیت این موضوع توجه می‌شد و بشود، راه‌کار پر کردن این خلأ پیدا خواهد شد و شاید بتوان با همان شورای عالی انرژی که مصوبه قانونی دارد و هنوز جدی گرفته نشده و حتی منظم تشکیل نشده است نیز پر کردن این خلأ حاکمیتی را آغاز نمود.

اما تجربه کشورهای موفق در امر مدیریت و سامان دادن انرژی نشان می‌دهد که دستگاه سیاست‌گذاری باید بتواند یک بازوی توانای تنظیم‌گری (رگولاتوری) را برای خود بوجود آورد. و دستگاه تنظیم‌گر دستگاهی است که باید بتواند ضوابط، قوانین، مقررات، شاخص‌ها و استانداردهای مورد نیاز بخش را تعریف و تدوین کند؛ بر اجرای آن‌ها نظارت کند؛ و متناسب با تحولات فناوری و نیازهای ملی و سایر عوامل تأثیرگذار در حال تغییر، در آن‌ها تجدیدنظر کرده و آن‌ها را روزآمد نماید.

برای روشن‌تر شدن موضوع، مثال‌هایی ارائه می‌گردد و با توجه به تجربه و تخصص نگارنده، این مثال‌ها عمدتاً از بخش نفت و گاز خواهد بود، گرچه، در بخش نیرو هم قطعاً موارد فراوانی وجود دارد که اهل فن می‌دانند:

۱- از همین رگلاتورها و کنتورهای گاز که پشت درب منازل همه‌مان دیده می‌شود شروع کنیم. این سؤال قابل طرح است که چه ضوابطی بر آن‌ها باید حاکم باشد؟ آیا تا کنون کسی دیده است که حتی پس از گذشت سال‌ها از نصب کنتور و رگلاتور منزلش، کسی به آن کاری داشته باشد و یا رسیدگی و تعمیراتی انجام دهد (البته غیر از مواردی که اشکال بارزی پیدا شود)؟ آیا این سیستم‌ها به مرور زمان و تحت تغییرات آب و هوایی مشکلی پیدا نمی‌کنند و نیاز به تعمیرات ندارند؟ آیا دیافراگمی که در کنتور وجود دارد که میزان گاز عبوری را اندازه می‌گیرد، به مرور زمان تغییر حالتی نمی‌دهد که به ضرر مصرف‌کننده یا شرکت گاز میران گاز را غلط محاسبه کند؟ چرا در بسیاری از کوچه‌ها و خیابان‌ها وقتی از کنار رگولاتورها عبور می‌کنی بوی گاز به مشام می‌رسد؟ آیا بر اثر فرسودگی آن نیست؟

۲- استاندارد گاز مصرفی خانگی و تجاری چیست؟ و چه کسی بر رعایت آن نظارت دارد؟ آیا گازی که به منازل ما می‌آید از نظر ارزش حرارتی و ترکیب حامل‌های اضافی احتمالی، مثل ترکیبات گوگردی و مایعات و غیره، در حد استاندارد است؟ خبر می‌رسد که در دروازه

ورودی گاز ایران به ترکیه، ترک‌ها دائماً گاز را نمونه برداری و آزمایش می‌کنند و مشخصات آن را با مشخصات قرارداد مقایسه می‌کنند؛ دائماً اشکالاتی را تذکر می‌دهند؛ یا تشکیل پرونده برای طرح دعوا می‌دهند. اگر استاندارد برای مصرف‌کنندگان داخلی وجود داشت و دستگاهی مأمور نظارت بر آن بود، آیا چنین مواردی مشخص نمی‌شد؟

۳- نکته مهمتر این که آیا در کشورهایی که بازار رقابتی گاز و برق وجود دارد، رابطه تأمین اینها برای مصرف‌کنندگان، مانند کشورما یکطرفه است؟ و یا این که در آن کشورها قراردادهایی منعقد می‌شود که مثلاً اگر عرضه‌کننده برق یا گاز با قطع و وصل و نوسانات بی‌مورد خساراتی را به مصرف‌کننده و دستگاه‌ها و تجهیزات آن وارد کرد، باید پاسخگو باشد؟

۴- آیا استاندارد برای فرآورده‌های نفتی وجود دارد؟ و آیا کنترل و نظارتی بر اجرای این استانداردها می‌شود؟ آیا نهادی وجود دارد که متناسب با پیشرفت‌های فناورانه و محدودیت‌های زیست‌محیطی این استانداردها را بازتعریف کند و بر اجرای آن‌ها نظارت داشته باشد؟ اگر بر اثر غیراستاندارد بودن بنزین یا گازوئیل، به موتور وسیله نقلیه کسی صدمه وارد شد، تکلیف چیست؟

۵- تجهیزاتی که در نیروگاه‌ها، پالایشگاه‌ها و سایر تأسیسات صنایع نفت و نیرو نصب می‌شوند، باید چه استانداردهایی داشته باشند و بازدهی‌شان باید چگونه باشد؟ آیا استانداردهای تعمیرات و نگهداری تجهیزات و تأسیسات رعایت می‌شود؟

۶- خطلوله‌ای که برای انتقال گاز و نفت و غیره کشیده می‌شود و زیر خاک می‌رود، باید چقدر عمر داشته باشد؟ چه نوع سیستم‌های حفاظتی باید برای جلوگیری از خوردگی و پوسیدگی داشته باشد؟ بعد از مستهلک شدن و اعراض بهره‌بردار از آن چه باید بشود؟ اگر رها شد و زنگ زد و پوسید و به سفره‌های آب زیرزمینی لطمه زد و به کشاورزی مردم صدمه رساند، تکلیف چیست؟

۷- در بهره‌برداری از میدین نفتی چه استانداردهای صیانتی باید رعایت شود؟ و اگر نشد و به منابع ملی کشور لطمه خورد چه کسی پاسخگو است؟

مواردی که ذکر شد، تنها نمونه‌هایی است که نیاز به تنظیم‌گری را آشکار می‌کند و قطعاً با استفاده از تجارب کشورهای پیشرفته و اهل فن، فهرست کامل‌تری را می‌توان استخراج نمود که خارج از مجال این نوشتار است.

تا همین جا ممکن است بعضی خوانندگان متخصص، عصبانی شده باشند. و ما هم به هیچ وجه مدعی نیستیم که هیچ ساختار و نهادی برای موارد فوق و سایر موارد، وجود ندارد. اما مسأله این است که قطعاً ساختار و نهادی مستقل و بی‌طرف برای تنظیم‌گری وجود ندارد. در درون دستگاه‌هایی مانند شرکت ملی نفت یا شرکت ملی گاز ایران واحدهای بازرسی و نظارت وجود دارند، ولی طبیعتاً مستقل و بی‌طرف نیستند. مخصوصاً در شرایط کشورما، که موانع و محدودیت‌های فراوانی چه در اجرای پروژه‌ها و چه در بهره‌برداری از آن‌ها وجود دارد، در اغلب موارد، استانداردها و

ضوابط فدای سرعت کار و یا قربانی مشکلات می‌شوند. در بعضی موارد دیده شده است که مدیران تحت فشارها، اصولاً بخش‌های بازرسی و نظارت را منحل یا ناکارا کرده‌اند. وقتی نهاد تنظیم‌گر تحت مدیریت مجری قرار دارد، چگونه می‌توان انتظار داشت که ناکارایی‌ها و عدول از ضوابط و استانداردها را آشکار کند؟ بنابراین، این خلأ به‌طور جدی وجود دارد و پر کردن آن باید توسط دستگاه مستقل حاکمیتی که محذورات دستگاه‌های تصدی‌گر را ندارد، تمهید شود. البته در درون دستگاه‌های تصدی‌گر، سیستم‌های بازرسی و نظارت برای امور خودشان یا بعنوان بازوی مدیریت، وجود دارد که منافاتی با بحث ما ندارد. اما درجایی که مسأله احتمال مغایرت میان منافع ملی و منافع بنگاهی و یا حقوق و منافع مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان مطرح می‌شود، آن سیستم‌ها کارایی نخواهند داشت یا کارایی‌شان قابل اعتماد نیست.

در هر حال امید است دولت جدید، ضمن توجه به اهمیت مسائل حاکمیتی بخش انرژی و احیای شورای عالی انرژی و یا تأسیس هر نهاد مناسب دیگری برای پرکردن خلأ حاکمیتی، به این مهم نیز بپردازد.

ضمناً باید توجه داشت که لزوماً دولت نباید عهده‌دار همه ابعاد اجرایی تنظیم‌گری باشد، بلکه مانند آنچه در اغلب کشورهای پیشرفته وجود دارد، سازمان‌های تخصصی مردم‌نهاد (NGOها) می‌توانند در این زمینه نقش ایفا کنند و هریک دیده‌بان بخشی از قوانین و مقررات و ضوابط و استانداردها باشند.