



اتحادیه بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE,
INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE



سندیکای صنعت برق ایران

Iran Electrical Industry Syndicate

معاونت پژوهش و برنامه‌ریزی

جمع‌آوری و بررسی مجوزها و قوانین ناظر

فعالیت‌های شرکت‌های صنعت برق

و ارائه پیشنهادات بهبود محیط قانونی صنعت برق

سال انتشار ۱۳۹۱



پروژه پژوهشی

جمع آوری و بررسی مجوزها و قوانین ناظر بر فعالیتهای شرکتهای
صنعت برق و ارائه پیشنهادات بهبود محیط قانونی صنعت برق
گزارش نهایی (جلد اول)

سندیکای صنعت برق ایران

واحد آموزش و پژوهش

تیرماه ۱۳۹۱

مشخصات گزارش:

عنوان: گزارش نهایی پروژه پژوهشی جمع آوری و بررسی مجوزها و قوانین ناظر بر فعالیتهای شرکتهای صنعت برق و

ارائه پیشنهادات بهبود محیط قانونی صنعت برق (جلد اول)

کارفرما: اتاق بازرگانی صنایع معادن و کشاورزی تهران

مجری: سندیکای صنعت برق ایران

پدید آورندگان: علیرضا اسدی و راحله قزل سوفلو

تاریخ: تیرماه ۱۳۹۱

قدردانی

فراهم نمودن بستر مناسب جهت رشد و ارتقاء فعالان اقتصادی امکانپذیر نخواهد بود مگر با شناسایی مشکلات و ارائه راهکارهایی جهت رفع موانع موجود. طرح پژوهشی "جمع آوری و بررسی مجوزها و قوانین ناظر بر فعالیتهای شرکتهای صنعت برق و ارائه پیشنهادات بهبود محیط قانونی صنعت برق" با هدف مذکور آغاز و با کمک و همیاری بزرگواران و صاحب نظران عرصه صنعت برق به اتمام رسید. نگارندگان این پژوهش بر خود لازم می دانند از کمکهای بی شائبه تمامی عزیزان و دست اندرکاران سازمانهای دولتی و خصوصی که با ارائه نقطه نظرات ارزشمند و شرکت در جلسات به غنای طرح پژوهشی افزودند، قدردانی نمایند: آقای پورباقری و آقای تاج الدینی از دفتر خصوصی سازی شرکت برق منطقه ای تهران، آقای مهندس زعفرانچی زاده و آقای مهندس کاظمی از سازمان انرژی های نو ایران، آقای مهندس احمد فرشادیان، آقای مهندس سید مجید شیرازی و آقای مهندس حسین مرسلی از شرکت صنایع برق و انرژی صبا، آقای مهندس آریانی پور؛ دبیر محترم سندیکای شرکتهای تولیدکننده برق، آقای مهندس خوانساری؛ ریاست محترم هیئت مدیره شرکت پیمانیر، آقای مهندس عقدایی؛ دبیر محترم انجمن صنفی کارفرمایی شرکتهای توزیع برق، آقای مهندس موسوی مدیرکل دفتر بررسیهای مالی و بازرگانی توانیر، آقای مهندس قنبرزاده مدیرکل دفتر توسعه مدیریت و بهره برداری توانیر، آقای مهندس مهری مدیر کل دفتر برنامه ریزی توزیع توانیر، آقای مهندس خونی از مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، آقای مهندس رسائی رئیس گروه دفتر تدوین استانداردهای سازمان ملی استاندارد، آقای ربیعی از شرکت زمین سبز تابان، آقای فخار و آقای امینی از شرکت سامان انرژی نیرو، آقای یزدی از شرکت ارم زمین گرمایی، آقای نیکنام از شرکت ویستا مهر، آقای قربانی از شرکت توسعه برق ایمن آداک، آقای نصیری از شرکت سانیر، خانم دوستدار و آقای مستقیمی از شرکت قدس نیرو، آقای مهندس سیاسی راد مدیر روابط عمومی سندیکای صنعت برق ایران، آقای امیری طیبی دبیر کمیته حل اختلاف سندیکای صنعت برق ایران، آقای مهندس صیاد دبیر کمیته سندیکای صنعت برق ایران، آقای مهندس فتح اله زاده دبیر کمیته انرژی های تجدید پذیر سندیکای صنعت برق ایران، آقای محمدی دبیر کمیته حقوقی و قراردادها، خانم زرکش رئیس دفتر برنامه ریزی و قراردادهای سازمان توسعه برق ایران و خانم سارا محمدی کارشناس دفتر مطالعات اتاق بازرگانی تهران. بویژه از حمایتهای آقای دکتر حسینی رئیس محترم مرکز مطالعات اتاق بازرگانی تهران و آقای مهندس حمیدرضا صالحی دبیر محترم سندیکای صنعت برق ایران و مساعدتهای آقای آزادی معاونت محترم مدیر کل دفتر حقوقی وزارت نیرو قدردانی می نمایم.

علیرضا اسدی

راحله قزل سوفلو

واحد آموزش و پژوهش سندیکای صنعت برق ایران

چکیده:

گزارش حاضر در جهت شفاف سازی قوانین و مقررات از طریق جمع آوری ، دسته بندی ، تحلیل و ارزیابی آنها بمنظور ارائه راهکارهای بهبود انجام گرفته است. در گزارش حاضر مجموعه قوانین و مقررات مرتبط با صنعت برق با توجه به محدوده تعریف شده در پروژه جمع آوری گردید. سپس قوانین مذکور پایش و بر اساس دسته بندی های تعیین شده جهت تسهیل دسترسی فعالان اقتصادی صنعت برق به مجموعه قوانین ، فهرست بندی موضوعی شد . در ادامه با روش های بیان شده در گزارش حاضر قوانین و مقررات مورد ارزیابی و تحلیل قرار گرفت . ارزیابی مذکور با هدف تسهیل شرایط فعالیت اقتصادی بنگاه های صنعت برق و رفع موانع قانونی فعالیتهای اقتصادی انجام گرفت، در انتهای گزارش نتایج حاصل از ارزیابی و راهکارهای پیشنهادی ارائه شده است.

فهرست

۹	۱ کلیات تحقیق
۹	۱.۱ مقدمه
۱۱	۱.۲ اهداف تحقیق
۱۱	۱.۳ قلمرو تحقیق
۱۲	۱.۴ مراحل انجام تحقیق
۱۴	۲ ادبیات تحقیق
۱۴	۲.۱ مجموعه قوانین
۱۹	۲.۲ مرور مطالعات پژوهشی
۲۱	۲.۳ مبانی نظری
۲۲	۲.۳.۱ نگاهی به ارزیابی :
۲۲	۲.۳.۲ تعریف ارزیابی:
۲۲	۲.۳.۳ ارزیابی و تحقیق ارزیابی چیست؟
۲۳	۲.۳.۴ مراحل ارزیابی:
۲۳	۲.۳.۵ انواع ارزیابی:
۲۴	۲.۳.۶ انواع ارزیابی از نظر روش شناسی:
۲۶	۲.۳.۷ طبقه بندی ارزیابی خط مشی ها با مدل دولت استرالیا
۲۸	۳ روش تحقیق
۲۸	۳.۱ مقدمه
۲۸	۳.۲ الگوریتم مطالعات
۳۰	۳.۳ روش های گردآوری و تحلیل اطلاعات
۳۰	۳.۳.۱ پرسشنامه
۳۰	۳.۳.۲ مصاحبه کانونی
۳۰	۳.۳.۳ تحلیل محتوای کیفی
۳۴	۴ گردآوری و دسته بندی قوانین
۳۴	۴.۱ مقدمه

۳۴	.....	۴.۲ گردآوری قوانین
۳۴	.....	۴.۲.۱ محدوده قوانین منتخب:
۳۴	.....	۴.۲.۲ فرایند گردآوری قوانین
۳۶	.....	۴.۳ فهرست‌بندی موضوعی قوانین و مقررات
۳۶	.....	۴.۳.۱ طراحی مدل‌های طبقه بندی قوانین
۴۲	.....	۴.۳.۲ طراحی ماتریس قوانین
۵۷	.....	۵ ارزیابی و تحلیل قوانین
۵۷	.....	۵.۱ ارزیابی قوانین ، تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها.....
۵۷	.....	۵.۱.۱ ارزیابی قوانین ، آیین‌نامه‌ها و مصوبه‌ها از طریق نظرخواهی از مدیران و کارآفرینان صنعت برق:
۵۹	.....	۵.۱.۲ ارزیابی قوانین ، آیین‌نامه‌ها و مصوبه‌ها از طریق تحلیل محتوای کیفی:
۶۰	.....	۵.۲ ارزیابی مجوزهای موجود در صنعت برق
۶۰	.....	۵.۲.۱ شناسایی رویه ها و مجوزها
۶۱	.....	۵.۲.۲ نتایج حاصل از جلسات کارشناسی بررسی فرایند صدور مجوز
۶۴	.....	۵.۲.۳ عدم اجرای اسناد بالادستی فرایند صدور مجوزها
۶۵	.....	۵.۲.۴ نتایج تحلیل محتوای کیفی فرایندهای صدور مجوز
۶۸	.....	۶ نتیجه گیری و پیشنهادات
۷۲	.....	۶.۱ جمع بندی نهایی مشکلات و پیشنهادات بهبود محیط قانونی صنعت برق:
۷۲	.....	۶.۱.۱ مجموعه قوانین و مقرراتی که نسخ ضمنی شده اند:
۷۲	.....	۶.۱.۲ قوانینی که نیاز به اصلاح و به روزرسانی دارند :
۷۳	.....	۶.۱.۳ قوانین و مقرراتی که وجود دارند اما در عمل اجرا نمی‌شوند و لازم است تمهیدات لازم جهت اجرای آن صورت گیرد:
۷۳	.....	۶.۱.۴ قوانینی که ابهام داشته و نیاز به شفاف سازی و یا تفسیر دارند:
۷۴	.....	۶.۱.۵ مشکلات و کاستی های موجود در فرایند صدور مجوزهای مربوط به صنعت برق :
۷۵	.....	۷ منابع و ماخذ:

فهرست جداول

جدول ۱- نمونه ماتریس تحلیل داده‌ها.....	۳۱
جدول ۲- روش ارزیابی قوانین	۳۲
جدول ۳- ماتریس دسته‌بندی قوانین بر اساس ساختار مشمولین قوانین.....	۴۳
جدول ۴- ماتریس دسته‌بندی قوانین بر اساس ساختار فرایندی.....	۴۷
جدول ۵- ماتریس دسته‌بندی قوانین بر اساس ساختار وظیفه‌ای.....	۵۱
جدول ۶- نتایج تحلیل داده های پرسشنامه‌های تحقیق	۵۸
جدول ۷- ارزیابی قوانین، مصوبه‌ها و آیین‌نامه‌ها	۵۹
جدول ۸- جلسات مصاحبه متمرکز گروهی با فعالان و نخبگان صنعت و دولت	۶۱
جدول ۹- نتایج ارزیابی مجوزها توسط تیم کارشناسی پروژه.....	۶۵
جدول ۱۰- پیشنهادات بهبود محیط قانونی صنعت	۶۹

فهرست نمودارها

نمودار ۱- الگوریتم مطالعات	۲۹
نمودار ۲- دسته‌بندی قوانین مرتبط با صنعت برق بر اساس سه ساختار جداگانه.....	۳۷
نمودار ۳- دسته‌بندی قوانین بر اساس مشمولین قوانین	۳۸
نمودار ۴- دسته‌بندی قوانین بر اساس فرایند	۳۹
نمودار ۵- دسته بندی قوانین بر اساس ساختار وظیفه ای.....	۴۱

فصل اول: کلیات تحقیق

۱ کلیات تحقیق

۱.۱ مقدمه

قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی گامی مهم در تحول اقتصادی کشور می باشد که زمینه را برای حضور بخش خصوصی در اقتصاد ملی فراهم نموده است. یکی از جنبه های مهم این قانون توجه به مقررات زدایی و تسهیل فرآیند سرمایه گذاری در کشور از طریق بخش خصوصی است. در واقع این قانون ظرفیت لازم برای حذف مقررات غیرضروری قبلی و تهیه قوانین پیش برنده جدید را فراهم نموده است.

افزایش سهم بخش غیر دولتی در اقتصاد با فراهم نمودن شرایط و بسترهای لازم محقق می شود. موفقیت برنامه های خصوصی سازی، منوط به اجرای هم زمان برنامه های کلان دیگر همچون آزاد سازی و مقررات زدایی است. اصلاح نظام قیمت گذاری، رقابتی کردن بازارها و رفع محدودیت از بخش های غیر دولتی برای انجام هر نوع فعالیت اقتصادی مجاز و در قلمرو قوانین، از جمله موضوعات مرتبط با مقوله آزاد سازی است که از الزامات انجام خصوصی سازی موفق محسوب می شود.

در همین راستا در برنامه پنجم توسعه تمهیداتی پیش بینی شده تا مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوز فعالیت های اقتصادی روند تکاملی یافته و با فراهم نمودن ساز و کار قانونی، فرآیند طولانی صدور مجوزها کوتاه و کارآمدتر شود. در ماده ۷۶ قانون برنامه پنجم توسعه اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران موظف شده با همکاری و حضور اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران و شورای اصناف کشور نسبت به شناسایی قوانین، مقررات و بخشنامه های مخل تولید و سرمایه گذاری در ایران اقدام نماید. بنابراین سندیکای صنعت برق ایران با حمایت اتاق بازرگانی صنایع و معادن تهران اقدام به تدوین طرح پژوهشی با عنوان "جمع آوری و بررسی مجوزها و قوانین ناظر بر فعالیتهای شرکتهای صنعت برق و ارائه پیشنهادات بهبود محیط قانونی صنعت برق" نموده است. این طرح، در جهت شفاف سازی قوانین از طریق جمع آوری، دسته بندی، تحلیل و ارزیابی آنها بمنظور ارائه راهکارهای بهبود انجام پذیرفت. در گزارش حاضر نتایج بدست آمده از ارزیابی و تحلیل قوانین صنعت برق که با هدف تسهیل شرایط فعالیت اقتصادی بنگاههای صنعت برق انجام گرفته، ارائه می شود.

۱.۱. عنوان تحقیق

جمع آوری و بررسی مجوزها و قوانین ناظر بر فعالیتهای شرکتهای صنعت برق و ارائه پیشنهادات بهبود محیط قانونی
صنعت برق

۱.۲. بیان مسئله

اخذ مجوزها یکی از شاخص‌هایی است که از سوی بانک جهانی به عنوان شاخص ارزیابی محیط کسب و کار (Doing Business) معرفی می‌شود و شامل اخذ مجوزها، پروانه‌های لازم، تکمیل فرم‌ها و رعایت دستورالعمل‌های بازرسی و مقررات ایمنی است. هدف سازمانها از اعطای این مجوزها ایجاد اطمینان از صحت طی کردن مراحل ضروری و پیشگیری از خسارتهای گوناگون و حمایت از ایمنی و سلامت کالاها و خدمات و بطور کلی صیانت از حقوق جامعه است، اما تعدد و نوع مکانیزمهای بکار رفته می‌تواند مانع تولید و فعالیت گردد. وضعیت این شاخص در کشورهای جهان سومی و توسعه نیافته بسیار وخیم است در حالیکه در کشورهای توسعه یافته وضعیت آن بسیار ساده و روان است. بر اساس گزارش سال ۲۰۱۰ رتبه ایران ۱۴۱ تعیین شده است (شیرکوند، ۱۳۹۰) که نشاندهنده وضعیت بسیار نامطلوب ایران در این زمینه است. بر همین اساس ماده ۶۲ برنامه پنجم توسعه، کارگروهی متشکل از دولت و مجلس را موظف نموده است تا وجاهت قانونی اخذ مجوزها اعم از گواهی، پروانه، جواز، استعلام یا موافقت و موارد مشابه آن را با رویکرد تسهیل، تسریع و کاهش هزینه‌های صدور و تمدید بررسی نماید و نسبت به تجمیع و لغو مجوزهای غیر ضروری اقدام نماید.

موضوع مجوزها و اثر گذاری قوانین و مقررات، در حوزه صنعت برق بدلیل نقش محوری وزارت نیرو و شرکتهای تابعه بسیار عمیق تر و حساستر است لذا شناسایی و تحلیل این مقررات بسیار ضروری است. طرح پژوهشی "جمع آوری و بررسی مجوزها و قوانین ناظر بر فعالیتهای شرکتهای صنعت برق و ارائه پیشنهادات بهبود محیط قانونی صنعت برق"، بدنبال درک این نیاز، در جهت شفاف سازی این قوانین از طریق جمع آوری و دسته بندی قوانین و تحلیل و ارزیابی آنها بمنظور ارائه راهکارهای بهبود در حال انجام است.

۱.۳. سوالات تحقیق

- قوانین و مجوزهای مربوط به صنعت برق کدام است؟
- انسجام و هماهنگی قوانین مربوط به صنعت برق چگونه است؟
- آیا قوانین و مجوزهای مربوط به صنعت برق با اسناد بالادستی همسو است؟
- آیا قوانین موجود محیط مساعدی برای کارآفرینان صنعت برق فراهم می کند؟
- کاستی های قوانین موجود صنعت برق چیست و چگونه می توان آنها را بهبود داد؟

۱.۲ اهداف تحقیق

- تدوین مجموعه قوانین و مقررات ناظر بر صنعت برق
- ارزیابی اثربخشی و کارآمدی قوانین و مقررات موجود در صنعت برق
- ارائه پیشنهادات بهبود در محیط قانونی صنعت برق

۱.۳ قلمرو تحقیق

در این تحقیق قوانین و مقرراتی که بصورت مستقیم با محیط کسب و کار صنعت برق مرتبط می باشند جمع آوری شده است. برای تعیین محدوده قوانین مرتبط با صنعت برق و گزینش آنها تعاریف زیر به عنوان معیار در نظر گرفته شده است:

محدوده قوانین منتخب:

- ۱- قوانین تعیین کننده وظیفه دولت نسبت به اشخاص حقیقی و حقوقی در صنعت برق.
- ۲- قوانین تعیین کننده حدود فعالیتها و روابط اشخاص حقیقی و حقوقی نسبت به دولت در صنعت برق.
- ۳- قوانین تعیین کننده حدود فعالیتها و روابط اشخاص حقیقی و حقوقی نسبت به یکدیگر در صنعت برق.
- ۴- قوانین و مقررات تعیین کننده نحوه فعالیت اشخاص حقیقی و حقوقی در صنعت برق.

بنابراین با توجه به اهداف تحقیق، قوانین عام که کلی بوده و به صنعت خاصی مربوط نمی‌شوند در محدوده پروژه قرار نمی‌گیرند. مثلاً قوانین عام بیمه، مالیات و ... که محیط کلان اقتصادی را تشکیل می‌دهند در این تحقیق جمع‌آوری نشدند.

۱.۴ مراحل انجام تحقیق

پژوهش حاضر در دو مرحله انجام پذیرفت. در مرحله اول کلیه قوانین و مقررات ناظر بر بنگاههای صنعت برق شناسایی و با مراجعه به سازمانها و دستگاههای مرتبط جمع‌آوری شد. سپس قوانین و مقررات جمع‌آوری شده جهت تسهیل دسترسی فعالان اقتصادی صنعت برق به مجموعه قوانین و مقررات مرتبط، به صورت موضوعی فهرست‌بندی شد. در مرحله دوم کارآمدی قوانین و مقررات به تفکیک حوزه‌ها مورد ارزیابی و تحلیل قرار گرفت و راهکارهای بهبود آن‌ها پیشنهاد گردید.

فصل دوم: ادبیات تحقیق

۲ ادبیات تحقیق

۲.۱ مجموعه قوانین

در زمینه گردآوری قوانین صنعت برق، دو نمونه توسط دولت و شرکتهای وابسته صورت گرفته است که جهت گیری اصلی آنها گردآوری قوانین مورد نیاز کارشناسان و مدیران بخش دولتی بوده است. جامع ترین نمونه از این دست، کتابی است که دفتر حقوقی وزارت نیرو گردآوری نموده است که با عنوان "مجموعه قوانین و مقررات آب، برق و آب و فاضلاب" در سال ۱۳۸۶ چاپ اول آن منتشر شده است. این کتاب مشتمل بر قوانین، آیین نامه ها، تصویب نامه ها، اساسنامه ها، آراء هیات عمومی دیوان عالی کشور و آراء هیات عمومی دیوان عدالت اداری تا سال ۱۳۸۵ می باشد که قوانین مرتبط با صنعت آب و برق در آن آمده است. این گزارش اگرچه سعی نموده است مجموعه کاملی از قوانین مرتبط با وزارت نیرو را فراهم آورد اما دارای نواقصی است که مهمترین آنها عبارتند از:

- فاقد اصطلاح شناسی و تعاریف پایه است و اگر چه از دید نگارندگان واضح بوده است اما برای خوانندگان معلوم نیست. به ویژه اینکه معلوم نیست نگارندگان با چه معیاری نسبت به گزینش قوانین اقدام نموده اند.
- فهرست بندی کتاب بسیار کلی است و فاقد دسته بندی موضوعی دقیق است به نحوی که پیدا کردن قانون مرتبط با یک موضوع از طریق این گزارش ها ممکن نیست
- این مجموعه فاقد هر نوع تحلیل و بررسی محتوی، حقوقی و اجرایی است و صرفا به گردآوری قوانین بسنده شده است.
- رویکرد نگارندگان در گزینش و تدوین قوانین عمدتا مبتنی بر نیازهای وزات نیرو و بخش های داخلی بوده است و در جهت نیازهای بنگاههای بخش خصوصی صنعت برق تلاشی صورت نگرفته است.

مجموعه دیگری با عنوان "مجموعه قوانین مرتبط با شرکتهای توزیع نیروی برق" توسط شرکت توزیع نیروی برق استان بوشهر منتشر شده است که در آن قوانین و مقرراتی را که به نوعی مرتبط با صنعت برق می باشند گردآوری شده است. این گزارش نیز هرچند نواقص گزارش دفتر حقوقی وزارت نیرو را داشته است ولی

نگارنده سعی نموده است با نگاهی فرابخشی سایر قوانین عمومی مانند قانون برگزاری مناقصات، قانون تجارت، قانون شهرداری، قوانین مالیات، قانون کار، رفاه و تامین اجتماعی، قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و... را پوشش دهد که ویژگی خاص این گزارش بوده است.

علاوه بر نمونه های فوق، مجموعه های قوانین عمومی متعددی در کشور بصورت الکترونیکی منتشر شده است که می توان به لوح فشرده لوح حق اشاره کرد که مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی تدوین نموده است که اطلاعات آن از طریق پایگاه داده ای از قوانین مصوب قوه قانونگذاری کشور نیز عرضه می شود. از طریق این لوح فشرده امکان دسترسی به قوانین معتبر و منسوخ با مشخصات کامل از ابتدای امر تا سال ۱۳۸۸ فراهم است که قابلیت جستجو را به دو صورت ارائه کرده است: ۱- دسته بندی اول ناظر بر نهاد تصویب کننده است که شامل قانون اساسی، مصوبات مجلس شورای اسلامی، مصوبات شورای انقلاب، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای عالی انقلاب فرهنگی، آرای وحدت رویه دیوان عدالت اداری، مصوبات هیئت وزیران، بخشنامه های قوه قضائیه، مصوبه های شورای اقتصاد، مصوبات کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات، شورای عالی اداری و آیین نامه داخلی مجلس می باشد. ۲- دسته بندی دوم بر اساس گروه های موضوعی است که در موضوعات اصلی عناوینی مانند انرژی، آب، آثار ملی باستانی، آمار، آیین دادرسی کیفری، آیین دادرسی مدنی ... دیده می شود و در هر گروه اصلی، گروه های موضوعی فرعی قرار داد، به عنوان مثال در زیر گروه انرژی موضوعاتی مانند انرژی اتمی، انرژی آب، برق، بنزین، توانیر، سلاح اتمی، سوخت، فروش، گاز، گازوئیل، مصرف و ... قرار دارند. این نرم افزار همچنین امکان جستجو در عنوان، متن و تاریخ را نیز دارا می باشد. علاوه بر این نرم افزار لوح حق دارای گذرگاه اینترنتی است که از طریق آن می توان به کلیه طرح ها و لوایح دوره هشتم مجلس شورای اسلامی به همراه گزارش های کارشناسی مرکز پژوهش ها دسترسی داشت.

بخش معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری نیز لوح جامع قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران را بصورت نرم افزاری منتشر نموده است که دربرگیرنده قوانین و مقررات کشور از سال ۱۲۸۵ -تاریخ تصویب قاتون مشروطیت- تا آبان سال ۹۰ می باشد. این لوح مشتمل بر متن ساختاریافته قوانین و مقررات (درختواره قانون)، تعیین وضعیت های قانون یا مقرر از حیث اعتبار، اصلاح، لغو، موقت، آزمایشی بودن و ...، نمایش قوانین و مقررات مستند، مرتبط، اثرگذار (فرعی) و اثرپذیر (اصلی)، دسته بندی

موضوعی قوانین و مقررات بر اساس کدهای موضوعی، اطلاعات پایه شامل مرجع تصویب، تاریخ تصویب، تاریخ و شماره ابلاغ و شماره انتشار، تاریخ اجرا و دستگاوهای مجری، نوع قانون و یا مقررره ... ، تصویر اصل سند ابلاغیه قوانین و مقررات می باشد. از جمله امکانات این نرم افزار، قابلیت جستجوی قوانین و مقررات بر اساس کلمه، تاریخ تصویب، نوع، موضوع و... بطور جداگانه یا ترتیبی، فهرستهای موضوعی، فهرست تاریخی، فهرست منسوخ و نمایش متن قانون با تفکیک مشخص قلمها در بخشهایی چون ماده و تبصره و همچنین دسترسی به نمای تمام صفحه قانون است.

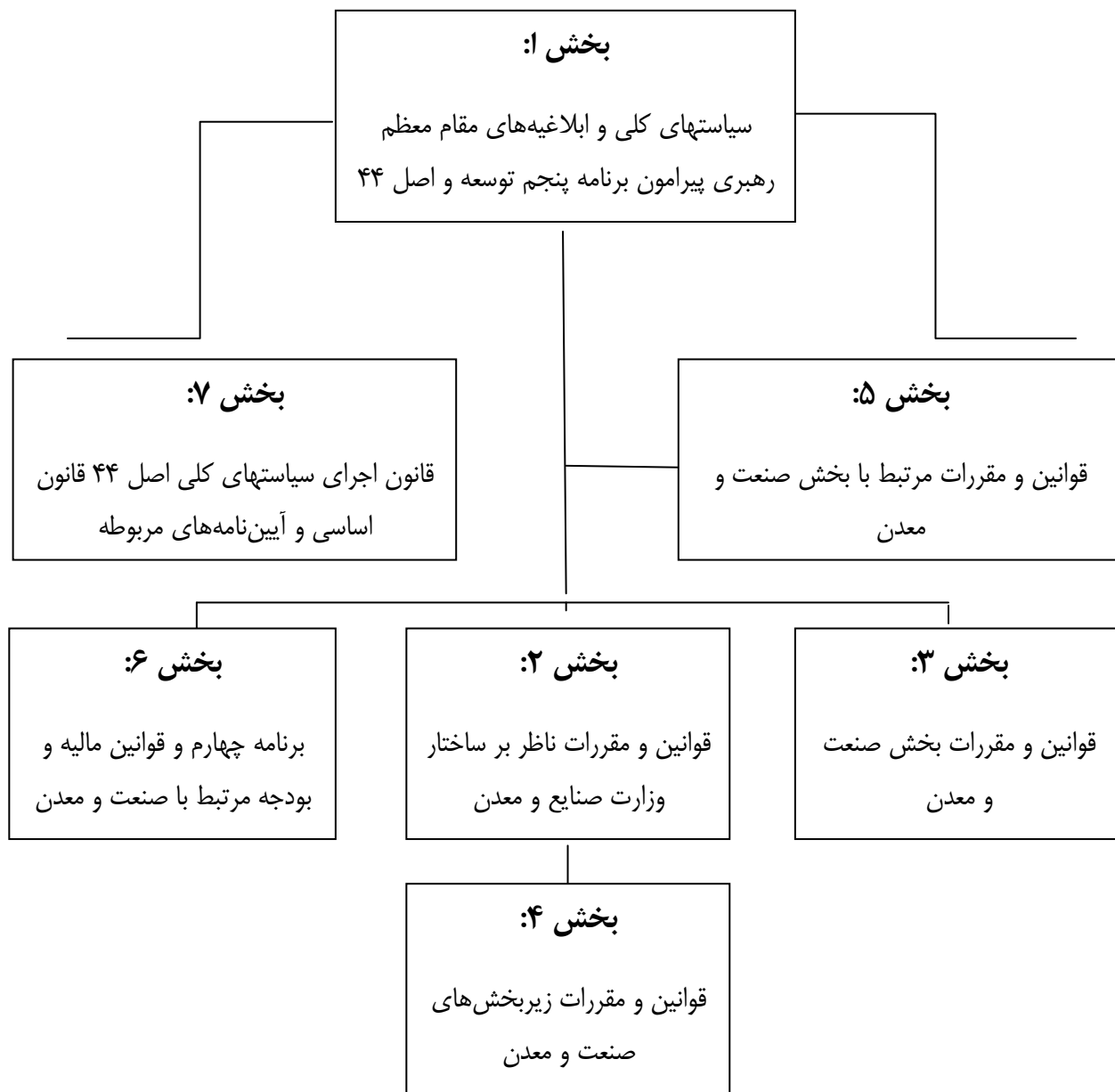
در زمینه گردآوری استانداردهای مرتبط با برق نیز دفتر استانداردهای فنی، مهندسی، اجتماعی و زیست محیطی برق و انرژی وزارت نیرو کتابی با عنوان "مجموعه قوانین و مقررات مرتبط با استانداردهای برق و انرژی" تدوین نموده است که مشتمل بر سه بخش می باشد:

بخش اول شامل قوانین موجود در امور برق و انرژی مرتبط با استانداردهای فنی و مهندسی می باشد که در آن قوانین دائمی، قوانین برنامه ای، آیین نامه های اجرایی و مصوبات سازمان ملی استاندارد ایران آمده است.

بخش دوم شامل قوانین موجود مرتبط با استانداردهای زیست محیطی است که در این بخش قوانین مرتبط در قانون اساسی، قوانین دائمی، قوانین برنامه ای و آیین نامه های اجرایی آمده است.

در بخش سوم نیز قوانین مرتبط با استانداردهای اجتماعی آمده است که مشتمل بر قوانین دائمی، قوانین برنامه ای و آیین نامه های اجرایی و تصویب نامه ها می باشد.

وزارت صنایع و معادن سابق (وزارت صنعت، معدن و تجارت کنونی) کتابی را با عنوان صنعت و معدن در نظم نوین قانونی در سال ۱۳۸۸ منتشر نموده است که با هدف گسترش آگاهی و دسترسی فعالان اقتصادی، مدیران، دستگاوهای اجرایی و کارشناسان و صاحب نظران صنعتی و معدنی به مجموعه منسجمی از قوانین، مقررات و ضوابط ناظر بر حیطه فعالیت آنها تدوین شده است. کتاب مذکور در مقایسه با دیگر کتب منتشر شده در این زمینه دارای فهرست بندی مناسبتری می باشد ، بگونه ای که دسترسی فعالان اقتصادی به قوانین مرتبط با حیطه مورد نظر راحت تر صورت می گیرد. محتوای کتاب فوق بصورت کلی در نمودار زیر ترسیم شده است.



بخش اول مشتمل بر دو فصل می‌باشد. فصل ۱ شامل ابلاغیه‌های مقام معظم رهبری مرتبط با چشم‌انداز و برنامه چهارم توسعه مرتبط با صنعت و معدن می‌باشد و فصل ۲ به بیان ابلاغیه مقام معظم رهبری در خصوص سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی می‌پردازد.

بخش دوم شامل دو فصل می باشد که در فصل اول آن قوانین و مقررات ناظر بر ساختار وزارت صنایع و معادن آمده است و فصل دوم نیز به بیان قوانین و مقررات مرتبط با ساختار موسسات و سازمان های مرتبط با وزارت صنایع از جمله سازمان استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران و سازمان زمین شناسی و اکتشافات معدنی ایران پرداخته است.

بخش سوم نیز که حجم بالایی از قوانین و مقررات را داراست شامل پنج فصل می باشد: در فصل ۱ قوانین و مقررات اصلی بخش صنعت از جمله قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه گذاری صنعتی، قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل نوسازی صنایع کشور و ... آمده است. در فصل ۲ قوانین و مقررات اصلی بخش معدن ذکر شده است. در فصل ۳ قوانین و مقررات مرتبط با سازمان های توسعه ای بخش صنعت و معدن با زیر فصل های شرکت مادر تخصصی سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، شرکت مادر تخصصی سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران آمده است. در فصل ۳ قوانین بانک تخصصی و توسعه ای بخش صنعت و معدن ذکر شده است. فصل ۴ که خود شامل سه زیر فصل شرکت مادر تخصصی سازمان صنایع کوچک و شهرک های صنعتی ایران، شرکت صندوق ضمانت سرمایه گذاری صنایع کوچک و بیمه سرمایه گذاری فعالیتهای معدنی می باشد. در این بخش قوانین و مقرراتی همچون قانون تاسیس شرکتهای صنعتی ایران، قانون حمایت از ایجاد نواحی صنعتی روستایی، قانون تاسیس صندوق ضمانت سرمایه گذاری صنایع کوچک، اساسنامه صندوق ضمانت سرمایه گذاری صنایع کوچک و ... بیان شده است.

بخش چهارم مشتمل بر چهار فصل می باشد. در فصل ۱ قوانین و مقررات مرتبط با صنایع نوین بیان شده است. در فصل ۲ قوانین و مقررات مرتبط با صنایع نساجی ذکر شده است. در فصل ۳ به موضوع قوانین موجود در صنایع ساخت وسائط نقلیه پرداخته شده است. فصل ۴ نیز به بیان قوانین و مقررات مرتبط با صنایع تبدیلی و کشاورزی پرداخته است.

در بخش پنجم کتاب قوانین و مقررات مرتبط با بخش صنعت و معدن گردآوری شده است که حجم بالایی از قوانین را داراست و دارای یازده فصل می باشد. در فصل ۱ به موضوع قانون حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه ها و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات پرداخته شده است همچنین آیین نامه ها و دستورالعمل های مرتبط با قانون مذکور و چگونگی ارزیابی و نظارت بر فعالیت پیمانکاران قید شده است. در فصل ۲ قوانین و مقررات محیط زیست و آمایش سرزمین ذکر شده است که از آن جمله می توان به قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا، قانون مدیریت پسماندها، ضوابط ملی آمایش و ... اشاره نمود. در فصل ۳ قوانین تاسیس وزارتخانه های فعال و مرتبط با حوزه صنعت و معدن آمده است. در فصل ۴ قوانین و مقررات مرتبط با صادرات و واردات بیان گردیده است مانند قانون مقررات صادرات و واردات، خرید کالاهای مصرفی بادوام تولید خارج از کشور و ... در فصل ۵ با موضوع سرمایه گذاری

خارجی، قانون و آیین نامه تشویق و حمایت از سرمایه گذاری خارجی ذکر گردیده است. در فصل ۶ قوانین مرتبط با اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی آمده است. در فصل ۷ نیز قوانین و مقررات مرتبط با موضوع حمایت تولیدکنندگان و مصرف-کنندگان ذکر شده است. فصل ۸ به بیان قوانین و مقررات مرتبط با مناقصات پرداخته است. فصل ۹ نیز به بیان قوانین و مقررات مرتبط با سیاستهای ملی اشتغال پرداخته است. در فصل ۱۰ قوانین مرتبط با بانکداری آمده است. فصل ۱۱ نیز با عنوان قانون مدیریت خدمات کشوری به بیان قانون مذکور پرداخته است.

بخش ششم که قوانین مرتبط با برنامه چهارم در آن گنجانده شده است شامل دو فصل می باشد. در فصل ۱ مواد قانونی برنامه چهارم توسعه در بخش صنعت و معدن ذکر شده است. در فصل ۲ نیز قوانین و مقررات مالی و بودجه سالانه کل کشور در خصوص صنایع و معادن بیان گردیده است.

در بخش هفتم به موضوع قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی پرداخته شده است. در فصل ۱ آن به بیان قانون مذکور و در فصل ۲ به بیان آیین نامه ها، تصویب نامه ها و ... مرتبط با قانون مذکور پرداخته است.

۲.۲ مرور مطالعات پژوهشی

مرور ادبیات پژوهش در حوزه ارزیابی قوانین، نشان می دهد که ادبیات این حوزه بسیار ضعیف و محدود است و مبانی نظری در این حوزه با محدودیتهای بسیاری مواجه است. تحقیقات *Chris McGrath* در رساله دکتری خود با عنوان "Does the environmental law work? how to evaluate the effectiveness of an legal system" نشان می دهد علی رغم گستردگی موضوع و ادبیات مفصلی که در زمینه ارزیابی خط مشی های عمومی وجود دارد، روش مناسبی جهت ارزیابی اثربخشی یک سیستم قانونی مناسب وجود ندارد و ارزیابی قوانین بسیار دشوار است. (McGrath, ۲۰۰۸). به اعتقاد این محقق لازمه انجام یک ارزیابی درست، آگاهی کاملی از علم حقوق و پدیده مورد ارزیابی است.

در ارتباط با موضوع ارزیابی قوانین و مقررات، تحقیقات معدودی در کشور صورت گرفته است و مدل مناسبی که قادر به ارزیابی کل قوانین باشد، وجود ندارد. در بسیاری از تحقیقات انجام شده در داخل و خارج از کشور به موضوع مقررات زدایی و اهمیت آن پرداخته اند، اما در هیچ کدام از مطالعات به چگونگی مقررات زدایی و روش های انجام آن اشاره ای نشده است.

قادیکلای (۱۳۸۰) در رساله کارشناسی ارشد با عنوان "بررسی مقررات کیفی ناظر به نیروی برق" جهت یافتن پاسخی به ابهامات و نارساییهای قوانین ناظر بر نیروی برق پرداخته است و از دیدگاه کیفی به موضوع سرقت برق پرداخته است.

اسکندریون (۱۳۸۴) در رساله کارشناسی ارشد با موضوع "تأثیر سیاستهای مقرراتزدایی و آزادسازی بر کارایی و دموکراسی، مطالعه تطبیقی در بخش برق" به بررسی موضوع آزادسازی از دیدگاه سیاستگذاری، آزادسازی برق و کارایی، آزادسازی و دموکراسی و پیشبرد اصلاح مقررات پرداخته است. وی در این پژوهش نظریه های مطرح سیاستگذاری در زمینه آزادسازی را با ارائه شواهد و استدلالهایی در خصوص تأثیر آزادسازی بر کارایی و دموکراسی بررسی کرده است و با ارائه چهارچوبی به ارزیابی انتشار سیاستهای آزادسازی در بین کشور و بخشها پرداخته است.

در مدل ارائه شده در این تحقیق، ترجیحات و استراتژیها وابسته به سایرین و برآمدهای سیاسی و سیاستگذاری، نتیجه رفتار تقلید و سرایت با تلفیق سه مدل بررسی شده است: ۱- مدلهای "پیروی از عامه" ۲- مدل آستانه گرانووتر ۳- مدل های انتشار

معاونت پژوهشی مرکز پژوهشهای مجلس نیز گزارشی با عنوان "چالشهای ورود بخش خصوصی به صنعت برق" تدوین نموده است که به بررسی موانع ورود بخش خصوصی در فعالیتهای اقتصادی می پردازد. نگارندگان این گزارش معتقدند چالش های ورود بخش خصوصی به صنعت برق در ایران مشابه با بیشتر کشورهای است که تجدید ساختار صنعت برق را جزء برنامه های خود قرار داده اند. این واقعیت از ماهیت مشابه این صنعت در بیشتر کشورها ناشی می شود. از این رو، با تأکید بر استفاده از تجربه کشورها، تعیین شفاف تعرفه ها و ایجاد مقررات و ساز و کار روشن برای تغییر در تعرفه ها به همراه پرداخت به موقع مطالبات بخش خصوصی، جایگاه هیات تنظیم مقررات و نقش بخش خصوصی در آن، مدت زمان اجرای قانون هدفمند کردن یارانه ها و تبعات آن، قیمت گذاری نیروگاه ها، دسترسی افراد محروم به برق بعد از خصوصی سازی بخش توزیع، نبود قانون جامع برای تجدید ساختار بخش برق، محدودیت های متعدد بانکی، ناتمام بودن اقدامات انجام یافته در قالب بازار برق و بورس برق برای ایجاد فضای رقابتی و تعیین قیمت برق در این فضا، از جمله چالش های این صنعت است که بخش خصوصی با آن مواجه است. بر اساس این گزارش چالش های یاد شده دو ریشه

مجزا دارد. یا در نتیجه خصوصی سازی ناقص و عدم انجام تعهدات وزارت نیرو و یا ناتوانی آن در ایفای تعهدات خود به وجود آمده و یا برخاسته از واقعیت های اقتصاد ایران و مشکلات فرابخشی از جمله وجود انحرافات قیمتی، مشکلات بانکی و بیمه ای و مسائل دیگر است که بر نگرانی های بخش خصوصی می افزاید و به منزله عاملی بازدارنده مانع از ورود همه جانبه بخش خصوصی به این صنعت می گردد.

در تحقیق دیگری که توسط شرکت مدیریت شبکه برق ایران با عنوان "بررسی شناخت وضع موجود بخش توزیع نیروی برق ایران جهت تدوین مدل تجاری در بازار خرده فروشی" در حال انجام است، موضوع خصوصی سازی و قوانین و مقررات توزیع نیروی برق مورد بررسی قرار می گیرد.

مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف نیز، مسئله نظام پیمانکاری را بررسی نموده و در کتابی با عنوان پیمانکاری در نفت به چالشهای حقوقی در قراردادهای پیمانکاری پرداخته است و یا استفاده از نظرات خبرگان، راهکارهایی را برای تغییر قوانین مرتبط در قانون تجارت، نظام مالیاتی، قانون کار و قانون استفاده از حداکثر توان فنی و مهندسی کشور ارائه نموده است.

۲.۳ مبانی نظری

تا قبل از ۱۹۷۰، ادبیات پراکنده ای راجع به موضوع ارزیابی خط مشی وجود داشت. در اواخر دهه ۱۹۶۰ میلادی گرایشات و توجه سیاستمداران و مجریان به سمت ارزیابی خط مشی معطوف شد. این حرکات بیشتر برگرفته از اصرار و پیگیریهای لیندن جانسون^۱ آغاز گردید و حساسیت نسبت به ارزیابی دقیق برنامه های دولتی در ایالات متحده و پس از آن در اروپا آن را گسترش داده و بین دولتها ترویج نمود. ارزیابی به عنوان یکی از مراحل خط مشی در نظر گرفته می شود. دولتها در عمل به ندرت ارزیابی دقیق خط مشی را برای بهبود یا توقف خط مشی های عمومی به کار می گیرند. ارزیابی علیرغم کاستیها و ضعفهای درونی و بیرونی از جمله پیش داوری سیاسی و ناکارآمدی روشهای ارزیابی، برای خطمشی گذاری عمومی، اثربخش، مهم و غالباً استراتژیک است.

^۱ Lyndon johnson

۲.۳.۱ نگاهی به ارزیابی :

ارزیابی حلقه چرخه خطمشی را می‌بندد و مراحل خطمشی را به هم نزدیک می‌نماید. بنابراین انعکاس‌ها و نتایج ارزیابی، همانطوری که به مرحله اجرا می‌رسد، به مرحله شکل‌گیری خطمشی نیز برمی‌گردد، اما در گردش بعدی چرخه خطمشی، بر روی مرحله دستور کار تاثیر می‌گذارد. ارزیابی خطمشی معمولاً مربوط به تصمیماتی است که اغلب تحت شرایط عدم اطمینان اتخاذ می‌شوند. این ادعا در شرایطی است که اطلاعات کامل و دقیقی از اهداف، روش‌ها و شرایط آن در دست نیست.

۲.۳.۲ تعریف ارزیابی:

معمولاً پس از اجرای هر خط مشی، قضاوتها و اظهارنظرها در مورد آن آغاز می‌شود. ارزیابی به منظور بررسی اثرات برنامه‌ها و خط‌مشی‌های وزارتخانه و سازمان‌های وابسته صورت می‌گیرد. در این ارزیابی‌ها، ضرورت، کارایی و اعتبار خط‌مشی‌ها مورد بررسی و قضاوت قرار می‌گیرد و گاهی نیز با هدف بهبود فرایند برنامه‌ریزی و اجرا، نحوه اجرای خط‌مشی را مورد بررسی قرار می‌دهند. ناشمیس^۲ (۱۹۷۹) ارزیابی را بررسی عینی، منظم و تجربی آثار جاری خط‌مشی‌ها و برنامه‌های عمومی بر گروه‌های هدف تا آنجا که به اهداف موردنظر مربوط است، تعریف می‌کند.

۲.۳.۳ ارزیابی و تحقیق ارزیابی چیست؟

در مطالعه خط‌مشی عمومی، ارزیابی به طور کلی به عنوان فعالیتی پژوهشی، دقیق و حتی علمی نگریسته می‌شود. اما در خط‌مشی‌گذاری که فعالیتی سیاسی می‌باشد، ممکن است این اتفاق رخ ندهد. ارزیابی می‌تواند به صورت روشمند و جدی باشد، اما در اغلب موارد به صورت غیررسمی اتفاق می‌افتد. ارزیابی خط‌مشی اهداف مختلفی را دنبال می‌کند که از جمله به این موارد می‌توان اشاره کرد:

- ۱- نحوه عملکرد دولت
- ۲- سنجش میزان تحقق اهداف خط‌مشی
- ۳- سنجش میزان تاثیرات قانون
- ۴- تعیین میزان مداخله دولت
- ۵- تعیین میزان صحت اجرای قانون

^۲ Nachmias

۶- مقرون به صرفه بودن خط مشی

۷- حل مسئله یا معضل عمومی

۲.۳.۴ مراحل ارزیابی:

ارزیابی قابل تقسیم به سه سطح اولیه، ثانویه و نهایی می‌باشد. در سطح اولیه اهداف و مقاصد ایده‌های پیشنهادی و اثرات نبود قانون مورد توجه و بررسی قرار می‌گیرد و در نهایت هزینه‌ها و فواید راه‌حلهای پیشنهادی بررسی می‌شود و اطلاعات مورد نیاز جمع‌آوری می‌گردد. سطح دوم این ارزیابی با اظهار نظر کارشناسان و متخصصان صورت می‌گیرد. این افراد کسانی هستند که در بوروکراسی دولتی به عنوان مسئولان امر شناخته می‌شوند و به لحاظ تخصصی و کارشناسی مجاز به اظهار نظر می‌باشند. اگر در سطح اول اطلاعات معمولی به صورت مشاوره غیررسمی از کارشناسان و افراد تحت تاثیر خط مشی جمع‌آوری می‌گردید، در این سطح اطلاعات جمع‌آوری شده مرحله قبل مورد بررسی و پالایش قرار می‌گیرد. در مرحله دوم از گروههای ذی نفوذ و افراد تحت تاثیر خط مشی نیز در مکانیزمی رسمی و تعیین شده نظرخواهی می‌شود.

سطح سوم این ارزیابی، جمع‌بندی نهایی دو سطح در مرحله قبلی در مورد راه‌حل پیشنهادی می‌باشد. معمولاً در این ارزیابی، مجریان و خط مشی گذاران به صورت مشترک مداخله دارند و راه‌های اجرایی کردن خط مشی، بررسی موانع احتمالی، وحتى روش‌ها و سازوکارهای سنجش نتایج خط مشی و تاثیرات قانون مورد توجه قرار می‌گیرد.

۲.۳.۵ انواع ارزیابی:

با توجه به تجربیات کشورهای مختلف در زمینه نحوه ارزیابی خط مشی‌ها به طور کلی دو نوع ارزیابی وجود دارد: ارزیابی رسمی و ارزیابی غیررسمی.

۲.۳.۵.۱ ارزیابی رسمی:

این ارزیابی توسط دولت یا پارلمان، دستگاههای اجرایی و سازمانهای وابسته انجام می‌شود. این ارزیابی به موجب قانون برعهده دستگاههای اجرایی گذاشته شده است و ممکن است به صورت حق یا وظیفه تعریف شده باشد.

۲.۳.۵.۲ ارزیابی غیررسمی:

ارزیابی غیررسمی معمولاً توسط افراد و سازمانهایی صورت می‌گیرد که به صورت قانونی الزام و یا ماموریتی در این زمینه ندارند، اما به علت برخورداری گرایش سیاسی یا نفع شخصی، اقدام به ارزیابی برنامه‌های دولت می‌نمایند. البته این ارزیابی چندان فنی و پیچیده نیست، اما تنوع نفع شخصی یا گرایش سیاسی ارزیابان غیررسمی، سبب می‌شود ارزیابی‌های آنان در زمینه‌های مختلف معنی‌دار باشد.

۲.۳.۶ انواع ارزیابی از نظر روش‌شناسی:

۲.۳.۶.۱ ارزیابی فرایند:

روش ارزیابی فرایند، در تلاش برای بهبود عملیاتی است که در طول اجرای برنامه‌ها و خط‌مشی‌ها به اجرا در می‌آیند. از طریق ارزیابی فرایند، فعالیتها، اقدامات و رویه‌های اجرایی مربوط به خط‌مشی مورد بررسی قرار گرفته و اشکالات و نقایص کشف می‌شوند. در این روش بر کارایی روش‌ها تأکید می‌شود و تلاش می‌گردد با رفع نقص قوانین و مقررات و نحوه عمل فعالیتها، برنامه‌ها و خط‌مشی‌های در حال اجرا بهبود یافته و مشکلات مدیریتی حل گردند.

۲.۳.۶.۲ ارزیابی کلی:

ارزیابی کلی ارزیابی قضوتی می‌باشد که پیامدها و اثرات اجرای خط‌مشی یا برنامه‌ها را مورد بررسی قرار می‌دهد. این ارزیابی اثربخشی کلی خط‌مشی‌ها و برنامه‌های اجراشده را مورد بررسی قرار می‌دهد و تعیین می‌نماید که خط‌مشی تا حد انتظار به اهداف پیشنهادی دست یافته است یا خیر. این روش ممکن است با استفاده از داده‌های موجود، یک مدل علی از پیامدها و تاثیرات ایجاد نماید تا بتواند از طریق آن مدل، عملکرد برنامه‌ها و قوانین اجراشده را مورد ارزیابی کیفی قرار دهد. این نوع ارزیابی سبب تأمین منافع عمومی به شیوه بهتری گردیده و بعضی مواقع توجیه می‌نماید قوانین و برنامه‌ها مورد اصلاح و بازنگری قرار گیرند. از انواع این ارزیابی می‌توان به ارزیابی کاربردگرا و بازخورد ارزیابی اشاره نمود.

۲.۳.۶.۳ ارزیابی سیستماتیک خط‌مشی^۳:

مایکل هاوالت و ام رامش^۴ به اهمیت ارزیابی خط‌مشی‌ها از لحاظ اجرایی، داوری و مکانیسم سیاسی اشاره کرده‌اند. هاوالت و رامش پنج لایه را در ارزیابی خط‌مشی در سطح اجرایی تعریف نموده‌اند. آنها تاریخچه نظریات در خط‌مشی

^۳ Policy evaluation

را دنبال کردند و به این نتیجه رسیدند که این نظریات از روش‌های علمی که کاملاً عینی، سیستماتیک و تجربی باشد، دور است.

لایه اول **ارزیابی درونداد**^۵ می‌باشد که در این لایه ارزیابی مقدار ورودی‌ها (زمان، مالی و ...) مورد آزمون قرار می‌گیرد. دومین لایه **ارزیابی عملکرد**^۶ است که خروجی‌ها و نتایج و پیامدهای یک سیاست را ارزیابی می‌کند (مستقل از اینکه آیا به اهداف سیاست نائل شده است یا خیر). سومین لایه **ارزیابی اثربخشی**^۷ می‌باشد که نیل به اهداف را در خطمشی، در نظر می‌گیرد. چهارمین لایه **ارزیابی کارایی**^۸ است که به جواب این سوال می‌پردازد که آیا نتایج یک برنامه خطمشی می‌توانسته است با یک هزینه پایین‌تر انجام شود. پنجمین لایه **ارزیابی فرایند** است که در جستجوی آموزه‌هایی در مورد طراحی سازمانی و فرآیند از برنامه‌های شخصی است.

هاولت و رامش سومین لایه را اینگونه خلاصه کرده‌اند:

ارزیابی سیستماتیک و عینی برنامه‌های دولت یا قسمتی از یک برنامه به منظور کمک به دولت و تصمیم‌گیران به منظور:

- ارزیابی ارتباط و اولویت اهداف برنامه در پرتو شرایط جاری، شامل تغییرات سیاست دولت است (که این موضوع متناسب با برنامه است).

- آزمون این موضوع که آیا روش‌های بهتری جهت رسیدن به اهداف وجود دارد (کارایی) اهداف ارزیابی برنامه‌ها:

- تامین برنامه‌های بهتری جهت کمک به مدیران در بهبود عملکرد برنامه‌ها.
- کمک به تصمیم‌گیری‌های دولت و تنظیم اولویتها، به ویژه در فرایند بودجه و کمک به بهبود در جوابگویی به

پارلمان و مردم (Howlett M and Ramesh M. ۲۰۰۳)

^۴ Michael Howlett and M Ramesh

^۵ effort evaluation

^۶ performance evaluation

^۷ adequacy of performance (effectiveness) evaluation

^۸ efficiency evaluation

۲.۳.۷ طبقه بندی ارزیابی خط مشی ها با مدل دولت استرالیا

دپارتمان مالی دولت استرالیا چهار نوع از برنامه‌های ارزیابی را تعریف نموده است:
اولین نوع ارزیابی مقتضی^۹ است که به تصمیم‌گیران در تعیین این موضوع که کجا به برنامه نیاز است و آیا در راستای اولویت‌های دولت است و بایستی برنامه موجود حفظ شود یا نه، کمک می‌کند.
دومین نوع ارزیابی کارایی^{۱۰} است که امتحان می‌کند برنامه‌ها چگونه به کار بسته می‌شوند به گونه‌ای که به خروجی‌ها برسیم. نوع سوم ارزیابی اثربخشی^{۱۱} است که مبین این موضوع است که آیا برنامه موردنظر ما را به اهداف موردنظر می‌رساند؟ نوع چهارم ارزیابی که به آن فرا ارزیابی^{۱۲} گفته می‌شود، خودش فرایند را ارزیابی می‌کند (مثلا اینکه آیا فعالیتهای ارزیابی و گزارش‌هایی که بر تصمیمات مدیران تاثیر می‌گذارند حرفه‌ای هستند؟)

^۹ *appropriateness evaluation*

^{۱۰} *efficiency evaluation*

^{۱۱} *effectiveness evaluation*

^{۱۲} *meta-evaluation*

فصل سوم: روش تحقیق

۳ روش تحقیق

۳.۱ مقدمه

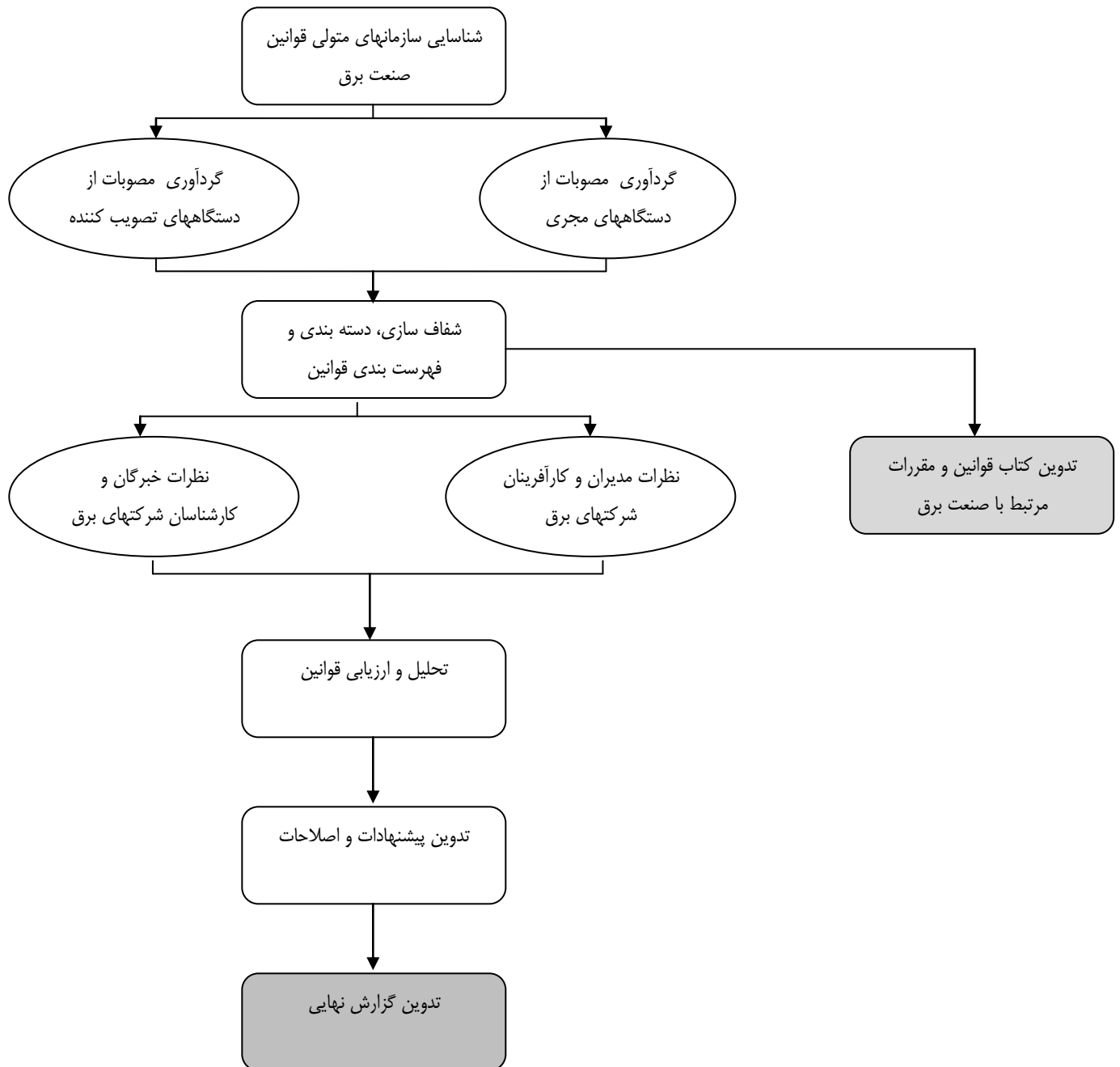
این پژوهش دارای دو مرحله است. در مرحله اول کلیه قوانین و مقررات ناظر بر بنگاههای صنعت برق شناسایی و با مراجعه به سازمانها و دستگاههای مرتبط جمع آوری گردید. سپس این قوانین دسته بندی و شفاف سازی می گردد.

مرحله دوم تحقیق بررسی ارزیابی قوانین می باشد که از لحاظ نظری جزء ارزیابی های غیر رسمی و ارزیابی های کلی قرار می گیرد. روش تحقیق کیفی ترکیبی است که از شیوه پرسشنامه، مصاحبه گروهی متمرکز (مصاحبه کانونی) و تحلیل محتوای کیفی استفاده گردید.

۳.۲ الگوریتم مطالعات

مطالعات تحقیق مطابق الگوریتم نمودار ۱ انجام شد.

نمودار ۱- الگوریتم مطالعات



۳.۳ روشهای گردآوری و تحلیل اطلاعات

برای جمع آوری و تحلیل داده ها در این تحقیق از روشهای ترکیبی استفاده شده است به نحویکه مجموعه ارزیابی و تحلیل ها بر اساس اطلاعات جمع آوری شده از طریق پرسشنامه، مصاحبه و تحلیل داده ها صورت گرفت.

۳.۳.۱ پرسشنامه

برای جمع آوری نظرات مدیران و کارآفرینان که جزء گروه های ذینفع می باشند، پرسشنامه ای تنظیم شد که هدف آن دریافت نظرات کیفی مدیران و بنگاههای صنعت برق بود. نمونه پرسشنامه در پیوست گزارش آمده است که شامل سوالات باز و در چهارچوب یک جدول می باشد. با توجه به اینکه پژوهش کیفی بوده و هدف از ارسال پرسشنامه رد یا تایید مدل مفهومی ویژه ای نبود، تحلیل آماری روی داده های این پرسشنامه صورت نگرفت.

۳.۳.۲ مصاحبه کانونی

در روش مصاحبه کانونی یا متمرکز بر گروه، گروهی هفت تا ۱۰ نفره از افراد ذیربط پژوهش انتخاب می شوند. مصاحبه کننده پرسشهای مورد نظر را در محیطی مناسب و مساعد مطرح می کند تا افراد گروه به بحث بپردازند و دیدگاهها و نظرات خود را درباره آن ابراز نمایند. این روش از قابلیت اعتماد بالایی برخوردار است، هزینه زیادی ندارد و نتیجه ها به سرعت حاصل می شوند (مارشال و راس من، ۱۳۷۷: ۱۱۸). در این پژوهش، بخش عمده ای از داده های تحقیق از طریق مصاحبه های کانونی با گروه های ذینفع و خبرگان حاصل شد. برای این منظور ۱۵ جلسه مصاحبه انجام شد و نتایج مصاحبه در بخش تحلیل مجوزهای قانونی مورد استفاده قرار گرفت.

۳.۳.۳ تحلیل محتوای کیفی

در حال حاضر، روش تحلیل محتوا کاربرد بسیاری در تحقیقات کیفی پیدا کرده است (Allen & Reser, ۱۹۹۰) که مانند سایر روشها، رویکرد اولیه آن بوده است، ولیکن امروزه، روش تحقیق کیفی مطرح و بصورت وسیعی مورد استفاده قرار می گیرد. روش تحقیق کیفی روشی است برای تفسیر محتوای داده های متنی از که از طریق دسته بندی سیستماتیک فرایند کدینگ و تعریف مضمون نوشته ها انجام می شود. (Hsieh & Shannon, 2005, p.127) در این پژوهش برای تحلیل و ارزیابی قوانین از شویه تحلیل محتوای کیفی استفاده شد. برای این منظور مقوله های زیر از طریق مصاحبه کانونی شناسایی شد و بر اساس آن متون قوانین ارزیابی و دسته بندی شد و نتایج آن بصورت ماتریس ارزیابی محتوایی قوانین ارائه گردید.

۳.۳.۳.۱ مقوله های اساسی تحلیل محتوایی قوانین:

۱. انسجام و همسویی
۲. به روز بودن
۳. جامعیت
۴. شفافیت و عدم ابهام
۵. نوع تعهدات (اختیاری-الزامی)

۳.۳.۳.۲ ماتریس تحلیل داده‌ها:

در ماتریسی که به منظور سهولت ارزیابی قوانین طراحی شد، مواد قانونی در سطرهای جداگانه و هر یک از معیارهای ارزیابی در ستون‌های جداگانه‌ای قرار گرفت. سپس بعد از مطالعه متن هر ماده قانونی، تطابق یا عدم تطابق آن با هر یک از معیارها مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفت. ماتریس به کار رفته در این پژوهش بصورت زیر است:

عنوان قانون /آین- نامه /مصوبه	شماره ماده/بند قانونی	معیارهای ارزیابی			
		انسجام و همسویی	به روز بودن	جامعیت	شفافیت/ابهام
					نوع تعهدات(اختیاری/الزامی)

جدول ۱- نمونه ماتریس تحلیل داده‌ها

جدول ۲ خلاصه نحوه ارزیابی قوانین و مقررات را نشان می دهد.

موضوع ارزیابی	روش ارزیابی		
	تیم کارشناسی	نظرات خبرگان (تشکیل جلسات)	نظرات فعالان اقتصادی صنعت برق
قوانین، مصوبه ها و آیین نامه ها	√	√	√
مجوزها	√	×	√
جمع بندی	√	√	√

جدول ۲- روش ارزیابی قوانین

فصل چهارم: گردآوری و دسته بندی قوانین

۴ گردآوری و دسته بندی قوانین

۴.۱ مقدمه

دسترسی به قوانین روزآمد همواره یکی از نیازهای فعالان اقتصادی می باشد که به دلیل حجم و تنوع قوانین امروزه به یکی از مشکلات بنگاههای اقتصادی تبدیل شده است. لذا تدوین موضوعی قوانین صنعت برق به عنوان یکی از اهداف پروژه در جهت رفع این نیاز تعریف گردید و بر اساس قوانین مرتبط با صنعت برق شناسایی و دسته بندی گردید.

۴.۲ گردآوری قوانین

در این تحقیق قوانین و مقرراتی که بصورت مستقیم با محیط کسب و کار صنعت برق مرتبط می باشند جمع آوری شده است. برای تعیین محدوده قوانین مرتبط با صنعت برق و گزینش آنها تعاریف زیر به عنوان معیار در نظر گرفته شده است:

۴.۲.۱ محدوده قوانین منتخب:

الف- قوانین تعیین کننده وظیفه دولت نسبت به اشخاص حقیقی و حقوقی در صنعت برق.
ب- قوانین تعیین کننده حدود فعالیتها و روابط اشخاص حقیقی و حقوقی نسبت به دولت در صنعت برق.
ج- قوانین تعیین کننده حدود فعالیتها و روابط اشخاص حقیقی و حقوقی نسبت به یکدیگر در صنعت برق.
د- قوانین و مقررات تعیین کننده نحوه فعالیت اشخاص حقیقی و حقوقی در صنعت برق.
بنابراین با توجه به اهداف تحقیق، قوانین عام که کلی بوده و به صنعت خاصی مربوط نمی شوند در محدوده پروژه قرار نمی گرفتند، مثلا قوانین عام بیمه، مالیات و ... که محیط کلان اقتصادی را تشکیل می دادند در این تحقیق مورد بررسی نبوده است.

۴.۲.۲ فرایند گردآوری قوانین

در این طرح به منظور جمع آوری قوانین، مقررات و مجوزهای مرتبط با صنعت برق مراحل زیر طی شد:

۴.۲.۲.۱ شناسایی سازمانهای ذیربط جهت جمع آوری قوانین و مقررات:

در این مرحله سازمانهای متولی قوانین صنعت برق اعم از تصویب کننده یا مجری، جهت جمع آوری اطلاعات مرتبط با طرح شناسایی شدند که عبارتند از:

- مجلس شورای اسلامی

- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
 - ریاست جمهوری
 - معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری
 - قوه قضائیه
 - معاونت آموزش و تحقیق قوه قضائیه
 - دیوان عدالت اداری
 - معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری
 - وزارت نیرو و شرکتهای تابعه
 - معاونت حقوقی وزارت نیرو
 - دفتر استانداردهای فنی، مهندسی، اجتماعی و زیست محیطی برق و انرژی وزارت نیرو
 - معاونت منابع انسانی و تحقیقات شرکت توانیر
 - دفتر ارزیابی صلاحیت شرکتهای شرکت توانیر
 - دفتر بازرسی و کنترل کیفیت تجهیزات شرکت توانیر
 - وزارت راه و شهرسازی
 - وزارت صنعت، معدن و تجارت
 - معاونت هماهنگی و امور مجلس وزارت صنعت، معدن و بازرگانی
 - سازمان ملی استاندارد
 - دفتر تدوین استانداردهای سازمان ملی استاندارد ایران
 - سازمان حفاظت محیط زیست
- ۴.۲.۲.۲ جمع‌آوری قوانین، مقررات و مجوزهای موجود در صنعت برق از سازمانهای ذیربط:
در این مرحله به یکی از روشهای زیر مجموعه قوانین گردآوری گردید:
- مراجعه حضوری و تشکیل جلسه با مسئولین ذیربط در سازمانهای مرتبط
 - مراجعه به مرکز اسناد سازمانهای مرتبط

- مراجعه به پایگاه اینترنتی مربوطه

قوانین جمع آوری شده در دو مرحله مورد پالایش قرار گرفتند. در مرحله اول تمامی قوانینی که از منابع مذکور جمع آوری شده بودند بر اساس دامنه تحقیق جداسازی و استخراج شدند. سپس در مرحله دوم قوانینی که به نوعی منسوخ شده بودند و یا با اجرا منتفی گردیده اند، شناسایی و حذف شدند. به عنوان مثال قوانین مربوط به برنامه پنج ساله سوم توسعه. سپس قوانین، تصویب نامه ها، آیین نامه ها و اساسنامه های استخراج شده دسته بندی و فهرست بندی گردید. قوانین و مقررات مذکور پس از فهرست بندی موضوعی، جهت تسهیل دسترسی فعالان اقتصادی به قوانین مذکور تدوین گردید. نبود یک مدل عمومی و کارآمد برای دسته بندی موضوعی مواد قانونی موجب شد تیم پژوهشی به طراحی مدلی جهت دسته بندی اقدام نماید، به گونه ای که بتواند بر اساس آن قوانین را دسته بندی و تفکیک نماید. مدل به کار رفته در فهرست بندی موضوعی قوانین و مقررات در بخش ۴.۳.۱ آمده است.

۴.۳ فهرست بندی موضوعی قوانین و مقررات

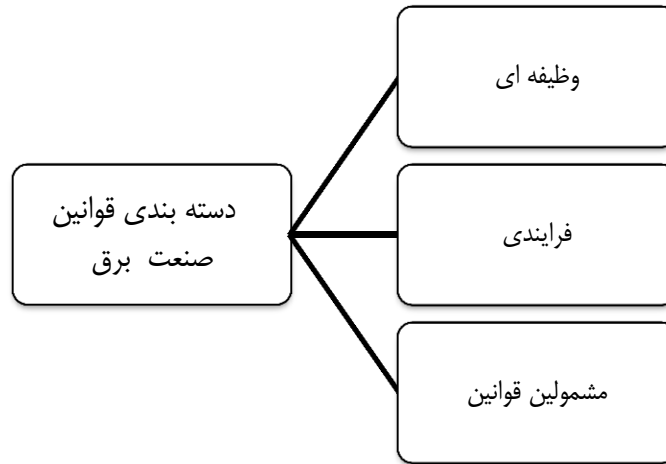
مهم ترین گام در شناسایی تراجم و تضاد قوانین موجود، شفاف سازی قوانین از طریق دسته بندی های منظم و منطقی می باشد به نحوی که قادر به شناسایی هم پوشانی ها و خلاء های موجود باشد. مرور پژوهش های انجام شده نشانگر عدم ارائه مدل مناسبی برای این منظور می باشد. نبود یک مدل عمومی و کارآمد برای دسته بندی مواد قانونی موجب گردید تیم پژوهشی مدلی را طراحی نماید تا بتواند بر اساس آن قوانین را دسته بندی و تفکیک نماید. گستردگی و تنوع قوانین موجب شده است که دستیابی به یک دسته بندی راهگشا نباشد. بنابراین در این پژوهش سه نوع طبقه بندی ارائه گردید که هر کدام از یک منظر ویژه، امکان مقایسه قوانین را فراهم می نماید.

۴.۳.۱ طراحی مدل های طبقه بندی قوانین

برای طراحی مدل طبقه بندی قوانین و تعیین موضوعات، از نظر کارشناسان در قالب گروه کانونی استفاده شد. پس از جمع بندی و تحلیل نظرات گروه سه مدل برای دسته بندی قوانین ارائه شد:

- دسته بندی بر اساس مشمولین قوانین
- دسته بندی فرایندی
- دسته بندی وظیفه ای

دسته بندی قوانین صنعت برق بر اساس سه ساختار مذکور بصورت زیر است (نمودار ۲)



نمودار ۲- دسته بندی قوانین مرتبط با صنعت برق بر اساس سه ساختار جداگانه

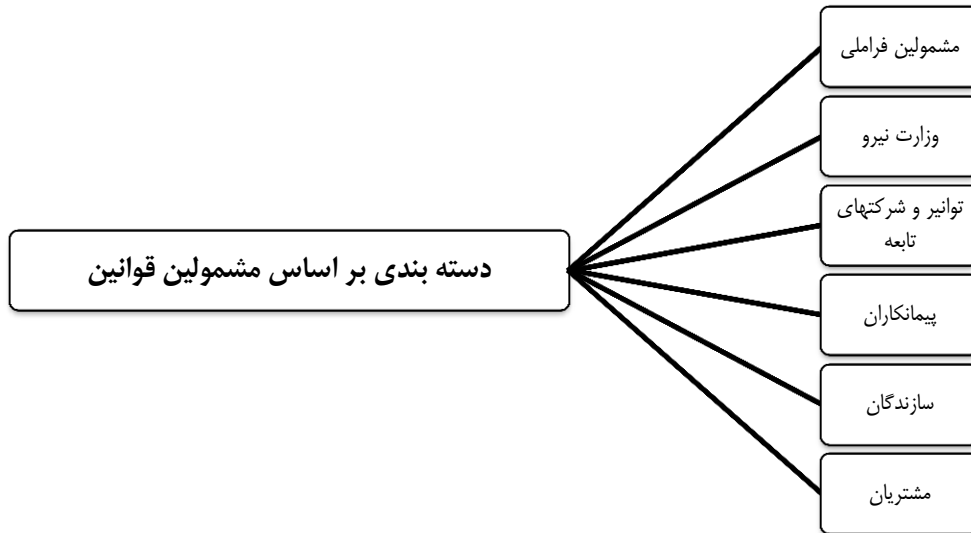
هریک از این دسته بندی ها دارای چندین بخش و زیر بخش می باشند که در نمودار های شماره ۳ و ۴ آمده است.

۴.۳.۱.۱ دسته بندی بر اساس مشمولین قوانین:

این نوع دسته بندی بر این اساس می باشد که هر یک از قوانین چه سازمان یا افرادی را در بر می گیرد و در واقع هر یک از مواد قانونی یک قانون خاص به چه کسانی مربوط می شود. مشمولین کسانی هستند که به صورت مستقیم یا غیرمستقیم مورد خطاب قانون قرار گرفته اند و قانون مورد نظر آنان را ملزم به رعایت مقررات و ضوابطی نموده است و یا به منظور حمایت از حقوق آنان قوانینی وضع شده است. در این گزارش مشمولین قوانین به ۶ گروه اصلی تقسیم بندی شده اند که عبارتند از (نمودار ۳):

- ۱- مشتریان
- ۲- سازندگان
- ۳- پیمانکاران
- ۴- توانیر و شرکتهای تابعه
- ۵- وزارت نیرو

۶-مشمولین فراملی



نمودار ۳-دسته بندی قوانین بر اساس مشمولین قوانین

۴.۳.۱.۲ دسته بندی قوانین بر اساس فرآیند:

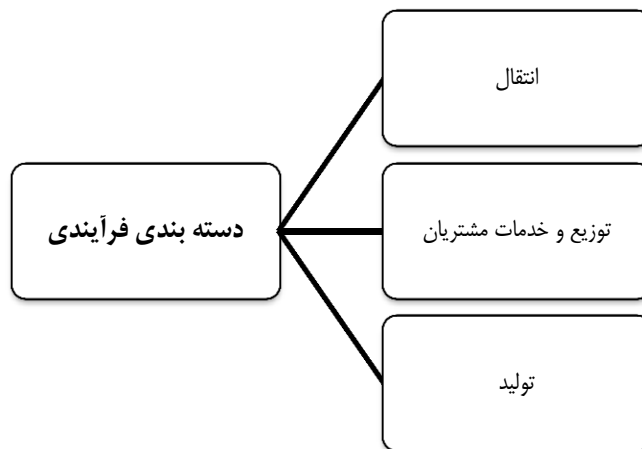
این دسته بندی که برگرفته از طرح مطالعاتی تجدید ساختار در صنعت برق آمریکا توسط کمیسیون قانون گذاری انرژی فدرال آمریکا^{۱۳} می باشد ، صنعت برق شامل سه بخش مجزا می باشد که هر کدام دارای زیربخش هایی می باشند (U.S Department of energy, Federal Energy Management Program. ۲۰۰۲). در این دسته بندی قوانین با توجه به فرایند تولید و زنجیره تامین در سه دسته تولید، انتقال و توزیع طبقه بندی شده بودند.

در بخش تولید تمامی قوانین مرتبط با تولید برق توسط نیروگاهها آمده است. در واقع قوانینی که به نحوی با تولیدکنندگان نیروگاههای صنعت برق در ارتباط می باشد در این بخش جای می گیرد. به عنوان مثال اگر قانونی در رابطه با محیط زیست تصویب شده است که نیروگاهها نیز ملزم به رعایت آن می باشند ، در این بخش از دسته بندی قوانین و مقررات جای می گیرد.

^{۱۳} Federal energy regulatory commission (FERC)

بخش انتقال نیز در برگیرنده تمامی قوانین مرتبط با انتقال نیروی برق از نیروگاهها می باشد. مانند تصویب نامه در مورد حریم خطوط انتقال و توزیع نیروی برق که به بخش انتقال نیروی برق مربوط می شود و قانون مذکور در این بخش قرار داده می شود.

بخش توزیع و خدمات مشتریان نیز شامل سیستمها و شرکتهای توزیع نیروی برق، خدمات مشتریان، شرکتهای خدمات بهینه سازی و ممیزی انرژی، بازاریابی، انرژی های نو و برنامه های تحقیق و توسعه می باشد. قوانینی که در رابطه با بخش های مذکور باشد در این قسمت از دسته بندی قرار می گیرد. به عنوان مثال در این دسته بندی، تصویب نامه نرخ خرید برق تولیدی بخشهای غیردولتی از منابع انرژیهای نو با توجه به اینکه به انرژی های نو اشاره دارد در بخش توزیع و خدمات مشتریان قرار داده می شود (نمودار ۴).



نمودار ۴- دسته بندی قوانین بر اساس فرایند

۴.۳.۱.۳ دسته بندی قوانین بر اساس ساختار وظیفه ای :

در این نوع از دسته بندی، قوانین بر اساس تعهدات و وظایفی که قانون الزامی نموده است، دسته بندی شده اند. در ساختار بندی بر مبنای وظیفه چند بخش اصلی در نظر گرفته شده است که عبارتند از:

۱- قوانین مربوط به تصرف اراضی

۲- قوانین مربوط به بازرگانی

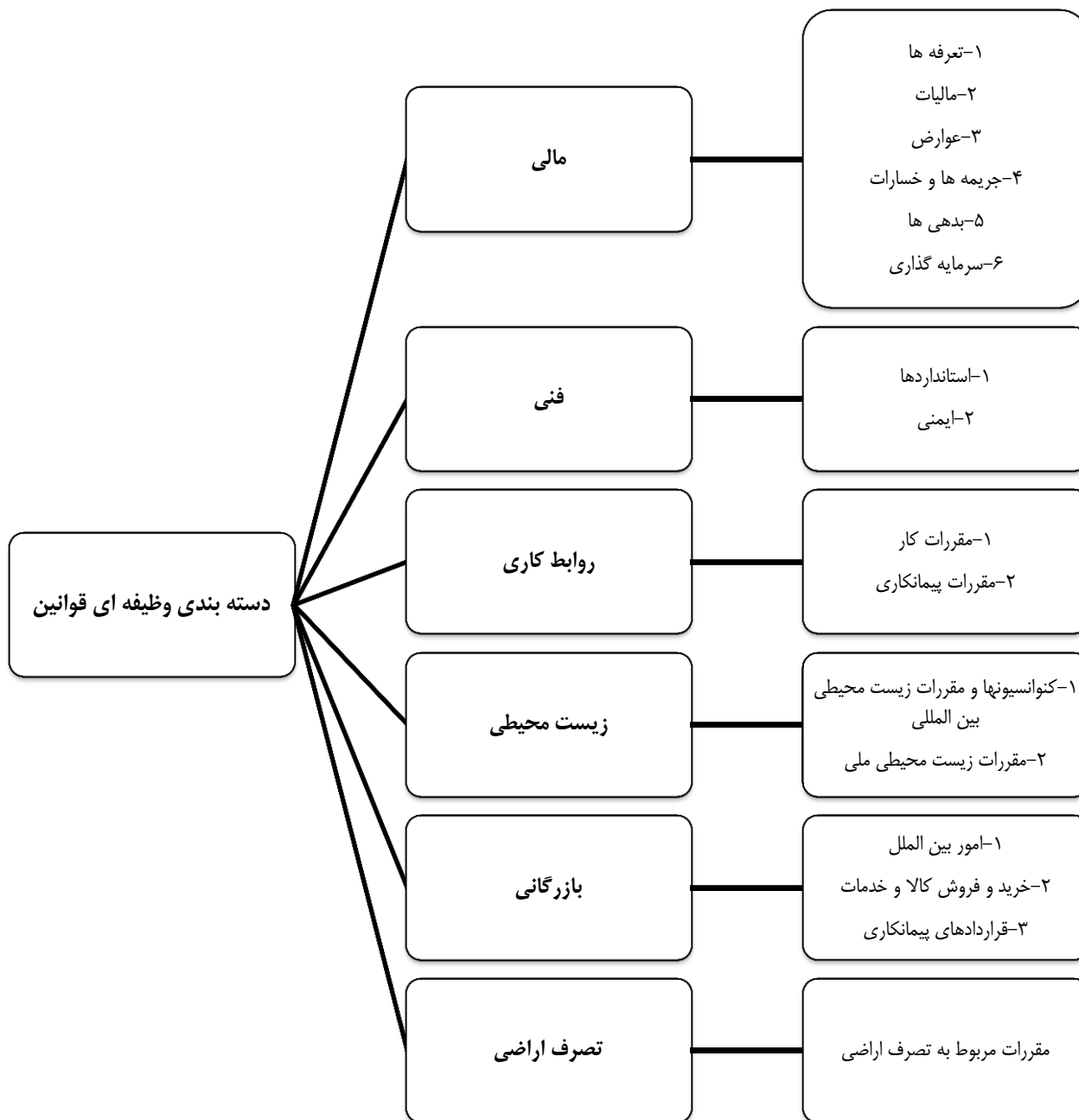
۳- قوانین مربوط به مسائل زیست محیطی

۴- قوانین مربوط به روابط کاری

۵- قوانین مربوط به امور فنی

۶- قوانین مربوط به امور مالی

لازم به ذکر است هر کدام از بخشهای اصلی فوق به زیر بخشهایی تفکیک شدهاند که در نمودار ۵ آمده است.



نمودار ۵- دسته بندی قوانین بر اساس ساختار وظیفه ای

۴.۳.۲ طراحی ماتریس قوانین

با توجه به مدل‌های طراحی شده برای دسته بندی و شفاف سازی قوانین (فرآیندی، وظیفه‌ای و مضمولین قوانین)، ماتریسی تدوین گردید که راهنمای دسته بندی ها می باشد. سپس هر قانون در یک سطر و گزینه‌های مربوط به هر دسته‌بندی در یک ستون قرار گرفت و ارتباط هر ماده قانونی با هر کدام از موضوعات، در سلول مربوطه شماره ماده قانونی مورد نظر ثبت شد. سپس با استناد به ماتریس مربوطه، فهرست‌بندی قوانین به سه صورت انجام گرفت. در واقع در فهرست‌بندی انجام شده در این تحقیق ارتباط هر ماده قانونی با هر کدام از گزینه‌ها بصورت مجزا مشخص شده است.

در جدول ۳ ماتریس مربوط به دسته‌بندی بر اساس مضمولین قوانین آمده است که جهت فهرست‌بندی موضوعی قوانین تهیه گردید. جدول ۴ ماتریس دسته‌بندی قوانین بر اساس ساختار فرآیندی را نشان می‌دهد. در جدول ۵ نیز ماتریس قوانین بر پایه ساختار وظیفه‌ای آمده است. در نهایت پس از تشکیل ماتریس‌های مربوطه، مجموعه قوانین مرتبط با صنعت برق فهرست‌بندی موضوعی گردید که نتایج حاصل از آن در پیوست ۱ آمده است.

جدول ۳- ماتریس دسته‌بندی قوانین بر اساس ساختار مضمولین قوانین

مضمولین قوانین						قانون
مضمولین فراملی	وزارت نیرو	توانیر و شرکتهای تابعه	پیمانکاران	سازندگان	مشتریان	
	۱,۲,۳,۴,۵	۱,۲,۳				لایحه قانونی راجع به تأسیس وزارت آب و برق
	۱,۲,۳,۴,۵,۶,۷,۸,۱۰,۱۳, ۱۵,۱۶,۱۷,۱۸,۱۹,۲۰	۲,۳,۶,۷,۸,۱۲,۱۵,۱۶,۱۸,۱۹,۲۰,۲۱	۶	۶	۹,۱۰, ۱۶,۱۸, ۱۹	قانون سازمان برق ایران
	۵۰	۵۰			۵۰	از قانون برنامه و بودجه کشور
۱	۱,۲,۳,۶,۷	۱,۲,۶		۱		قانون تأسیس وزارت نیرو
	اصل ۴۴	اصل ۴۴	اصل ۴۴	اصل ۴۴		از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
			۲,۳,۱۴, ۱۵, ۱۶, ۱۹, ۲۰	۲,۳, ۱۴, ۱۵, ۱۶, ۱۹, ۲۰		از قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا
			بند ب سیاستهای انرژی			سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی
	۸	۸			۸	از قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکتهای تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی
*****	*****	*****	*****	*****	*****	از قانون برنامه همکاری‌های بلند مدت اقتصادی، بازرگانی، علمی، فنی و فرهنگی بین جمهوری اسلامی ایران و ترکمنستان
	۲,۱۰	۲,۱۰				از قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به پروتکل کیوتو در مورد کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییر آب و هوا

مشمولین قوانین						قانون
مشمولین فراملی	وزارت نیرو	توانیر و شرکتهای تابعه	پیمانکاران	سازندگان	مشتریان	
۱ و ۷	۱ و ۷		۱ و ۷			از کنواسیون چارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر
	۶۳,۳۷,۳۷,۶۱	۲۷,۳۷,۶۱,۶۳	۸,۱۲۷	۸,۲۷,۶۱	۳۷,۶۳	از قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت
	ماده واحده	ماده واحده				قانون استقلال شرکتهای توزیع نیروی برق در استانها
	۲,۳,۷ و فصل چهارم	۲,۳,۷ و فصل چهارم	۴	۴,۷	۴	قانون اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی
	۱,۳,۸	۱		۱,۳,۸,۹	۱	قانون هدفمند کردن یارانه ها
	۷۰,۷۵,۷۸,۷۹,۱۲۵,۱۳۳,۱۳۴,۱۳۸,۱۳۹	۷۰,۷۵,۷۶,۷۸,۷۹,۱۲۵,۱۳۳,۱۳۴,۱۳۸,۱۳۹	۷۰,۷۶,۷۹,۱۳۴,۱۳۹	۷۰,۷۶,۷۹,۱۳۴,۱۳۹		قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴ - ۱۳۹۰)
						قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور با اصلاحات و الحاقات بعدی
	۳,۴,۵,۶,۸,۱۰,۱۱,۱۲,۲۴,۲۷,۴۴,۴۵,۴۶,۴۷,۴۸,۵۰,۵۲,۵۵,۶۱,۶۲	۱,۲,۴۴,۴۵,۴۶,۵۰,۵۲		۱,۲,۶,۱۳,۲۴,۴۵,۵۶,۶۱,۶۲	۱,۲,۴۷	قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی
**	**		**	**		قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در شورای برق کشورهای مستقل مشترک المنافع
	۱,۲,۳,۴,۵,۶,۷,۸,۹,۱۰,۱۱	۱,۲,۳,۴,۵,۶,۷,۹,۱۰,۱۱	۱,۲,۳,۴,۵,۶,۷,۹,۱۰,۱۱			تصویب نامه در مورد حریم خطوط انتقال و توزیع نیروی برق
	**	**	**	**		تصویب نامه در خصوص نحوه ترخیص تجهیزات ساخت نیروگاه، تولید و انتقال نیروی برق
**	**	**	**	**		تصویب نامه در خصوص صادرات برق
	**	**	**	**		تصویب نامه در خصوص انرژی برق مشمول تعرفه ۲۷/۱۶ کتاب مقررات صادرات و واردات
	**	**	**	**		تصویب نامه در خصوص صدور پروانه بهره برداری توسط وزارت صنایع و معادن برای شرکتهای مدیریت پروژههای نیروگاهی ایران (مینا)
**		**	**	**		مصوبه شورای اقتصاد در خصوص ارجاع کار خدمات مهندسی مشاور پروژه نیروگاه زمین گرمایی مشکین شهر را توسط سازمان انرژی های نو ایران به شرکت های ایرانی - خارجی

مشمولین قوانین						قانون
مشمولین فراملی	وزارت نیرو	توانیر و شرکتهای تابعه	پیمانکاران	سازندگان	مشتریان	
	**	**	**	**		تصویبنامه در خصوص اجازه فعالیت شرکت مهندسی و ساخت برق و کنترل مینا (مکو)
	**	**	**	**		تصویبنامه در خصوص اختصاص اعتبار و تعیین کارگروهی به منظور زمینه سازی برای تحرک بخشیدن به اقتصاد مناطق کمتر توسعه یافته و حاشیه ای، ایجاد زیرساخت لازم به منظور رفع محرومیت و کیرزدایی و برق رسانی در استان کرمان
	**	**	**	**		تصویب نامه در خصوص نرخ خرید برق تولیدی بخشهای غیردولتی از منابع انرژیهای نو
	**	**	**	**		تصویب نامه درخصوص انتقال چهل درصد از سهام دولت در شرکتهای مدیریت تولید نیروی برق
	**	**	**	**		تصویب نامه درخصوص وجوهی که از شرکتهای توزیع نیروی برق بابت اقساط مربوط به واگذاری تأسیسات وصول می گردد به عنوان هزینه های قابل قبول مالیاتی پذیرفته می شود
	**	**	**	**		تفویض اختیار هیأت وزیران در امور اجرایی موضوع بند ۳۳ قانون بودجه ۹۰ و نیز جزء الف بند ۳۵ قانون یاد شده به وزیر نیرو
	**	**	**	**		تفویض اختیار هیئت وزیران در امور اجرایی موضوع بند (۳۳) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ و جزء (الف) بند (۳۵) قانون یاد شده به منظور تسویه یا تهاتر بدهیهای دولت به وزیر نیرو به عنوان نماینده ویژه رئیس جمهور
	**	**	**	**		تفویض اختیار هیئت وزیران در امور اجرایی موضوع بند (۳۳) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ و جزء (الف) بند (۳۵) قانون یاد شده به منظور تسویه یا تهاتر بدهیهای دولت به وزیر نیرو به عنوان نماینده ویژه رئیس جمهور
	**	**	**	**		تفویض اختیار هیأت وزیران موضوع بند ۳۶ قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور به منظور تسویه یا تهاتر بدهی قطعی دولت در حوزه وزارت نیرو به دستگاه های اجرایی و اشخاص حقیقی و حقوقی
	**	**	**	**		تصویب نامه در خصوص انتقال بدهی های شرکت های توانیر، آب منطقه ای، برق منطقه ای، آب و برق خوزستان، توسعه منابع آب و نیروی ایران، سازمان توسعه برق ایران و مدیریت منابع آب ایران به حساب بدهی دولت
	**	**	**	**		آیین نامه ایمنی کار روی خطوط و تجهیزات برق دار
	**	**	**	**	**	آیین نامه تکمیلی تعرفه های برق
۱,۲		۱,۲	۱,۲	۱,۲		از آیین نامه احداث و استفاده از تأسیسات در فلات قاره و منطقه انحصاری اقتصادی ایران در خلیج فارس و دریای عمان
۱,۲,۳,۴,۵	۱,۲,۳,۴,۵,۶		۱,۲,۳,۴,۵	۱,۲,۳,۴,۵		آئین نامه تسهیلات و نحوه تبدیل درآمد تولیدکنندگان غیردولتی برق به ارز

مشمولین قوانین						قانون
مشمولین فراملی	وزارت نیرو	توانیر و شرکتهای تابعه	پیمانکاران	سازندگان	مشتریان	
۱,۲						از آیین نامه اجرایی قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی
			**	**		آیین نامه معاملات شرکت مادر تخصصی مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر)
۱۳	۱۱	۲,۵,۱۱,۲۴	۱,۲,۳,۷,۸,۹,۱۰,۱۱,۱۶,۱۷,۱۸,۲۰,۲۱,۲۲,۲۳,۳۰,۳۱	۱,۲,۳,۷,۸,۹,۱۰,۱۱,۱۶,۱۷,۱۸,۲۰,۲۱,۲۲,۲۳,۲۷,۳۰,۳۱		آیین نامه معاملات شرکتهای سهامی برق منطقه ای، مدیریت شبکه برق ایران، سازمان توسعه برق ایران، سازمان انرژیهای نو ایران (سانا) و سازمان بهره وری انرژی ایران (سانا)
	۲۷	۲۷	۲۷		۲۷	از آیین نامه اعطای تسهیلات مسکن و نوسازی و بهسازی مسکن روستایی
	۱,۲,۴,۵,۶,۷,۸,۱۰,۱۲	۱,۲,۴,۵,۶,۷,۸,۹,۱۰,۱۱,۱۲,۱۳,۱۴,۱۵,۱۷	۱۱,۱۵	۱۲	۷,۱۰,۱۲,۱۵,۱	آیین نامه اجرایی قانون استقلال شرکتهای توزیع نیروی برق در استانها
	۲	۱,۳,۴	۱	۱	۱	آیین نامه نحوه هزینه اعتبارات طرح بارانه سود تسهیلات و وجوه اداره شده برای کاهش شدت انرژی
۱۴	۲,۲۵		۱,۲,۳,۴,۷,۸,۹,۱۰,۱۱,۱۷,۱۸,۱۹,۲۱,۲۲,۲۳,۲۴,۳۱,۳۲	۱,۲,۳,۴,۷,۸,۹,۱۰,۱۱,۱۷,۱۸,۱۹,۲۱,۲۲,۲۳,۲۴,۲۸,۳۱,۳۲		آیین نامه معاملات شرکت سهامی مادر تخصصی مدیریت ساخت و تهیه کالای آب و برق (سانکاب)

جدول ۴ - ماتریس دسته‌بندی قوانین بر اساس ساختار فرایندی

قانون	فرایندی		
	تولید	انتقال	توزیع و خدمات مشتریان
لایحه قانونی راجع به تأسیس وزارت آب و برق	۱,۳	۱,۳	
قانون سازمان برق ایران	۱۶,۱۷,۱۸,۱۹,۲۰, ۱۵,۷,۱۰	۱۷,۱۸,۱۹,۲۰, ۶, ۱,۱۰,۱۵,	۱,۱۱,۱۰, ۱۵,۱۶,۱۷,۱۹,۲۰ و ۱۸,۹
از قانون برنامه و بودجه کشور	۵۰	۵۰	۵۰
قانون تأسیس وزارت نیرو	۱	۱	۱
از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران	اصل ۴۴	اصل ۴۴	اصل ۴۴
از قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا	۲,۱۳,۱۵,۱۶,۱۹,۲۰,۳		۱۴
سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی	بند ب سیاست‌های انرژی	بند ب سیاست‌های انرژی	بند ب سیاست‌های انرژی
از قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکتهای تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی مصوب ۱۳۸۱/۵/۶	۸	۸	۸
از قانون برنامه همکاری‌های بلند مدت اقتصادی، بازرگانی، علمی، فنی و فرهنگی بین جمهوری اسلامی ایران و ترکمنستان	****	****	****
از قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به پروتکل کیوتو در مورد کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییر آب و هوا	۲,۱۰	۲,۱۰	۲,۱۰
از کنوانسیون چارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر	۱,۷	۱	۱

فرایندی			قانون
تولید	انتقال	توزیع و خدمات مشتریان	
			از قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت
		ماده واحده	قانون استقلال شرکتهای توزیع نیروی برق در استانها
۲,۷	۲	۲,۷	قانون اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی
۱,۲,۸,۹	۱	۱,۸,۹	قانون هدفمند کردن یارانه ها
			قانون بودجه ۱۳۸۹
۷۰,۷۶,۷۹,۱۱۳,۱۳۴,۱۳۹	۷۰,۷۶,۷۹,۱۱۳,۱۳۴	۷۰,۷۶,۷۹,۱۱۳,۱۳۴,۱۳۹	قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴ - ۱۳۹۰)
			قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور بااصلاحاتوالحاقاتبعدی
۱,۲,۲۴,۲۷,۴۵,۴۸,۵۲,۵۴,۶۱,۶۲		۱,۲,۲۴,۲۷,۴۵,۴۸,۵۰,۵۲,۵۳,۵۴,۵۶	قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی
**	**	**	قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در شورای برق کشورهای مستقل مشترک المنافع
۱,۲,۳,۹,۱۰,۱۱	۱,۲,۳,۴,۵,۶,۷,۹,۱۰,۱۱		تصویب نامه در مورد حریم خطوط انتقال و توزیع نیروی برق
**	**	**	تصویب نامه در خصوص نحوه ترخیص تجهیزات ساخت نیروگاه، تولید و انتقال نیروی برق
**	**	**	تصویب نامه در خصوص صادرات برق
**	**	**	تصویب نامه در خصوص انرژی برق مشمول تعرفه ۲۷/۱۶ کتاب مقررات صادرات و واردات

فرایندی			قانون
توزیع و خدمات مشتریان	انتقال	تولید	
		**	تصویب نامه در خصوص صدور پروانه بهره برداری توسط وزارت صنایع و معادن برای شرکتهای مدیریت پروژه های نیروگاهی ایران (مینا)
**		**	مصوبه شورای اقتصاد در خصوص ارجاع کار خدمات مهندسی مشاور پروژه نیروگاه زمین گرمایی مشکین شهر را توسط سازمان انرژی های نو ایران به مشارکت شرکت های ایرانی _ خارجی
		**	تصویب نامه در خصوص اجازه فعالیت شرکت مهندسی و ساخت برق و کنترل مینا (مکو)
**	**	**	تصویب نامه در خصوص اختصاص اعتبار و تعیین کارگروهی به منظور زمینه سازی برای تحرک بخشیدن به اقتصاد مناطق کمتر توسعه یافته و حاشیه ای، ایجاد زیرساخت لازم به منظور رفع محرومیت و کپردایی و برق رسانی در استان کرمان
**		**	تصویب نامه در خصوص نرخ خرید برق تولیدی بخشهای غیردولتی از منابع انرژیهای نو
		**	تصویب نامه در خصوص انتقال چهل درصد از سهام دولت در شرکتهای مدیریت تولید نیروی برق
**			تصویب نامه در خصوص وجوهی که از شرکتهای توزیع نیروی برق بابت اقساط مربوط به واگذاری تأسیسات وصول می گردد به عنوان هزینه های قابل قبول مالیاتی پذیرفته می شود
**	**	**	تفویض اختیار هیأت وزیران در امور اجرایی موضوع بند ۳۳ قانون بودجه ۹۰ و نیز جزء الف بند ۳۵ قانون یاد شده به وزیر نیرو
**	**	**	تفویض اختیار هیأت وزیران در امور اجرایی موضوع بند (۳۳) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ و جزء (الف) بند (۳۵) قانون یاد شده به منظور تسویه یا تهاتر بدهیهای دولت به وزیر نیرو به عنوان نماینده ویژه رئیس جمهور
**	**	**	تفویض اختیار هیأت وزیران در امور اجرایی موضوع بند (۳۳) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ و جزء (الف) بند (۳۵) قانون یاد شده به منظور تسویه یا تهاتر بدهیهای دولت به وزیر نیرو به عنوان نماینده ویژه رئیس جمهور
**	**	**	تفویض اختیار هیأت وزیران موضوع بند ۳۶ قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور به منظور تسویه یا تهاتر بدهی قطعی دولت در حوزه وزارت نیرو به دستگاه های اجرایی و اشخاص حقیقی و حقوقی

فرایندی			قانون
توزیع و خدمات مشتریان	انتقال	تولید	
**	**	**	تصویب نامه در خصوص انتقال بدهی های شرکت های توانیر، آب منطقه ای، برق منطقه ای، آب و برق خوزستان، توسعه منابع آب و نیروی ایران، سازمان توسعه برق ایران و مدیریت منابع آب ایران به حساب بدهی دولت
**	**		آیین نامه ایمنی کار روی خطوط و تجهیزات برق دار
**	**	**	آیین نامه تکمیلی تعرفه های برق
		۱,۲	از آیین نامه احداث و استفاده از تأسیسات در فلات قاره و منطقه انحصاری اقتصادی ایران در خلیج فارس و دریای عمان
		۱,۲,۳,۴,۵	آیین نامه تسهیلات و نحوه تبدیل درآمد تولیدکنندگان غیردولتی برق به ارز
۱,۲	۱,۲	۱,۲,	از آیین نامه اجرایی قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی
**	**	**	آیین نامه معاملات شرکت مادر تخصصی مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر)
۱,۲,۳,۴,۷,۸,۹,۱۰,۱۱,۱۲,۱۶,۱۷,۱۸,۲۰,۲۱,۲۲,۲۳,۳۰,۳۱	۱,۲,۳,۷,۸,۹,۱۰,۱۱,۱۶,۱۷,۱۸,۲۰,۲۱,۲۲,۲۳,۳۰,۳۱	۱,۲,۳,۷,۸,۹,۱۰,۱۱,۱۶,۱۷,۱۸,۲۰,۲۱,۲۲,۲۳,۳۰,۳۱	آیین نامه معاملات شرکتهای سهامی برق منطقه ای، مدیریت شبکه برق ایران، سازمان توسعه برق ایران، سازمان انرژیهای نو ایران (سانا) و سازمان بهره وری انرژی ایران (سانا)
۲۷			از آیین نامه اعطای تسهیلات مسکن و نوسازی و بهسازی مسکن روستایی
۱,۲,۳,۴,۵,۶,۷,۸,۹,۱۰,۱۱,۱۲,۱۳,۱۴,۱۵,۱۷	۱۱,۱۲,۱۵	۱۱,۱۲,۱۵	آیین نامه اجرایی قانون استقلال شرکتهای توزیع نیروی برق در استانها
۱	۱	۱	آیین نامه نحوه هزینه اعتبارات طرح یارانه سود تسهیلات و وجوه اداره شده برای کاهش شدت انرژی
۱,۲,۳,۴,۷,۸,۹,۱۰,۱۱,۱۳,۱۷,۱۸,۱۹,۲۱,۲۲,۲۳,۲۴,۳۱,۳۲	۱,۲,۳,۴,۷,۸,۹,۱۰,۱۱,۱۷,۱۸,۱۹,۲۱,۲۲,۲۳,۲۴,۳۱,۳۲	۱,۲,۳,۴,۷,۸,۹,۱۰,۱۱,۱۷,۱۸,۱۹,۲۱,۲۲,۲۳,۲۴,۳۱,۳۲	آیین نامه معاملات شرکت سهامی مادر تخصصی مدیریت ساخت و تهیه کالای آب و برق (ساتکاب)

جدول ۵- ماتریس دسته‌بندی قوانین بر اساس ساختار وظیفه‌ای

وظیفه‌ای													قانون			
مالی						فنی		روابط کاری		زیست محیطی		بازرگانی			تصرف اراضی	
سرمایه گذاری	جریمه ها و خسارات	عوارض	بدهیها	مالیات	تعرفه ها	ایمنی	استانداردها	مقررات پیمانکاری	مقررات کار	مقررات زیست محیطی ملی	کنوانسیونها و مقررات زیست محیطی بین المللی	قراردادهای پیمانکاری		خرید و فروش کالا و خدمات	امورین الملل	مقررات مربوط به تصرف اراضی
۱												۱	۱		لایحه قانونی راجع به تأسیس وزارت آب و برق	
		۱۳		۲۰	۹					۱۸,۱۹		۶	۷,۱۳,۱۶		۱۶,۱۸,۱۹	قانون سازمان برق ایران
	۵۰												۵۰		۵۰	از قانون برنامه و بودجه کشور
۱						۱	۱		۱				۱	۱		قانون تأسیس وزارت نیرو
اصل ۴۴												اصل ۴۴	اصل ۴۴	اصل ۴۴		از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
	۱۵,۱۶						۱۵,۱۹,۲۰			۲,۱۳,۱۵,۱۶, ۱۹,۲۰						از قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا
							بندب سیاستهای انرژی			بندب سیاستهای انرژی				بندب سیاستهای انرژی		سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی
۸													۸			از قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکتهای تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی مصوب ۱۳۸۱/۵/۶

وظیفه ای														قانون		
مالی						فنی		روابط کاری		زیست محیطی		بازرگانی			تصرف	
سرمایه گذاری	خریجه ها و خسارات	عوارض	بدهیها	مالیات	تعرفه ها	ایمنی	استانداردها	مقررات پیمانکاری	مقررات کار	مقررات زیست محیطی ملی	کیوانسیونها و مقررات زیست محیطی بین المللی	قراردادهای پیمانکاری	خرید و فروش کالا و خدمات		امور بین الملل	مقررات مربوط به تصرف اراضی
**												**	**	**	از قانون برنامه همکاری های بلند مدت اقتصادی، بازرگانی، علمی، فنی و فرهنگی بین جمهوری اسلامی ایران و ترکمنستان	
							۲			۲,۱۰	۲,۱۰				از قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به پروتکل کیوتو در مورد کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییر آب و هوا	
	ماده واحده						ماده واحده		ماده واحده				ماده واحده		قانون استقلال شرکت های توزیع نیروی برق در استان ها	
۷,۲															قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی	
۱			۲		۱		۱,۸,۹						۱		قانون هدفمند کردن یارانه ها	
۷۸			۱۰۴				۷۹,۱۳۴			۱۳۴,۱۳۸			۷۰,۷۶,۷۸, ۱۳۳	۷۰,۷۶,۱۰۴,۱۳۳	قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴ - ۱۳۹۰)	
															قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور با اصلاحات و الحاقات بعدی	
۵۲		۲۶					۱,۲,۹,۱۰,۱۱,۱۲,۱۳, ۱۶,۲۴,۲۶,۲۷,۵۰,۵۵						۴۴,۴۸,۶۱		قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی	
**							**		**					**	قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در شورای برق کشورهای مستقل مشترک المنافع	

وظیفه ای											قانون						
مالی					فنی	روابط کاری		زیست محیطی		بازرگانی			تصرف اراضی				
سرمایه گذاری	خریجه ها و خسارات	عوارض	بدهیها	مالیات		تفرقه ها	ایمنی	استانداردها	مقررات پیمانکاری	مقررات کار		مقررات زیست محیطی ملی	مقررات زیست محیطی بین المللی	قراردادهای پیمانکاری	خرید و فروش کالا و خدمات	امورین الملل	مقررات مربوط به تصرف اراضی
	۶،۷					۸	۱،۲،۳،۴،۵،۹،۱۰									۳۶،۱۶	تصویب نامه در مورد حریم خطوط انتقال و توزیع نیروی برق
			**										**	**			تصویب نامه در خصوص نحوه ترخیص تجهیزات ساخت نیروگاه تولید و انتقال نیروی برق
**																	تصویب نامه در خصوص صدور پروانه بهره برداری توسط وزارت صنایع و معادن برای شرکتهای مدیریت پروژه های نیروگاهی ایران (مینا)
														**			مصوبه شورای اقتصاد در خصوص ارجاع کار خدمات مهندسی مشاور پروژه نیروگاه زمین گرمایی مشکین شهر را توسط سازمان انرژی های نو ایران به مشارکت شرکت های ایرانی _ خارجی
**													**				تصویب نامه در خصوص اجازه فعالیت شرکت مهندسی و ساخت برق و کنترل مینا (مکو)
**					**								**				تصویب نامه در خصوص اختصاص اعتبار و تعیین کارگروهي به منظور زمینه سازی برای تحرک بخشیدن به اقتصاد مناطق کمتر توسعه یافته و حاشیه ای، ایجاد زیرساخت لازم به منظور رفع محرومیت و کپزدایی و برق رسانی در استان کرمان
**					**								**				تصویب نامه در خصوص نرخ خرید برق تولیدی بخشهای غیردولتی از منابع انرژیهای نو
													**				تصویب نامه در خصوص انتقال چهل درصد از سهام دولت در شرکتهای مدیریت تولید نیروی برق
				**													تصویب نامه در خصوص وجوهی که از شرکتهای توزیع نیروی برق بابت اقساط مربوط به واگذاری تأسیسات وصول می گردد به عنوان هزینه های قابل قبول مالیاتی پذیرفته می شود
	**											**	**				تفویض اختیار هیأت وزیران در امور اجرایی موضوع بند ۳۳ قانون بودجه ۹۰ و نیز جزء الف بند ۳۵ قانون یاد شده به وزیر نیرو

وظیفه ای													قانون				
مالی						فنی		روابط کاری		زیست محیطی				بازرگانی			تصرف اراضی
سرمایه گذاری	خرید و خدمات	عوارض	بدهیها	مالیات	تعرفه ها	ایمنی	استانداردها	مقررات پیمانکاری	مقررات کار	مقررات زیست محیطی ملی	مقررات زیست محیطی بین	قراردادهای پیمانکاری		خرید و فروش کالا و خدمات	امور بین الملل	مقررات مربوط به تصرف اراضی	
	**											**	**			تفویض اختیار هیئت وزیران در امور اجرایی موضوع بند (۳۳) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ و جزء (الف) بند (۲۵) قانون یاد شده به منظور تسویه یا تهاتر بدهیهای دولت به وزیر نیرو به عنوان نماینده ویژه رئیس جمهور	
	**											**	**			تفویض اختیار هیئت وزیران در امور اجرایی موضوع بند (۳۳) قانون بودجه سال ۱۳۹۰ و جزء (الف) بند (۲۵) قانون یاد شده به منظور تسویه یا تهاتر بدهیهای دولت به وزیر نیرو به عنوان نماینده ویژه رئیس جمهور	
	**											**	**			تفویض اختیار هیأت وزیران موضوع بند ۳۶ قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور به منظور تسویه یا تهاتر بدهی قطعی دولت در حوزه وزارت نیرو به دستگاه های اجرایی و اشخاص حقیقی و حقوقی	
				**												تصویب نامه در خصوص انتقال بدهی های شرکت های توانیر، آب منطقه ای، برق منطقه ای، آب و برق خوزستان، توسعه منابع آب و نیروی ایران، سازمان توسعه برق ایران و مدیریت منابع آب ایران به حساب بدهی دولت	
					**	**	**						**			آیین نامه ایمنی کار روی خطوط و تجهیزات برق دار	
	**	**			**	**	**						**			آیین نامه تکمیلی تعرفه های برق	
۲							۲				۲			۲		از آیین نامه احداث و استفاده از تأسیسات در فلات قاره و منطقه انحصاری اقتصادی ایران در خلیج فارس و دریای عمان	
۱,۲,۳,۴,۵	۱,۲,۳,۴,۵											۱,۲,۳,۴,۵	۱,۲,۳,۴,۵	۱,۲,۳,۴,۵		آیین نامه تسهیلات و نحوه تبدیل درآمد تولیدکنندگان غیردولتی برق به ارز	
														۱,۲		از آیین نامه اجرایی قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی	

وظیفه ای													قانون		
مالی			فنی			روابط کاری		زیست محیطی	بازرگانی		تصرف اراضی				
جریمه ها و خسارات	عوارض	بدهیها	مالیات	تعرفه ها	آیینی	استانداردها	مقررات پیمانکاری	مقررات کار	مقررات زیست محیطی ملی	کنوانسیونها و مقررات زیست محیطی بین المللی	قراردادهای پیمانکاری	خرید و فروش کالا و خدمات	امور بین الملل	مقررات مربوط به تصرف اراضی	
						**	**				**				آیین نامه معاملات شرکت مادر تخصصی مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر)
	۸	۱۰	۱۰		۱,۳,۴,۹,۱۰	۱,۳,۱۱,۲۰,۲۷	۱,۳,۹,۱۰,۱۶,۳۰,۳۱	۱	۱,۲,۳	۱	۱,۳,۱۱,۱۶,۳۰,۳۱	۱,۲	۱۳		آیین نامه معاملات شرکتهای سهامی برق منطقه ای ، مدیریت شبکه برق ایران ، سازمان توسعه برق ایران ، سازمان انرژیهای نو ایران (سانا) و سازمان بهره وری انرژی ایران (سانا)
				۲۷											از آیین نامه اعطای تسهیلات مسکن و نوسازی و بهسازی مسکن روستایی
۱,۳,۴,۵,۶,۱۱				۷,۱۰, ۱۷				۱۳,۱۴							آیین نامه اجرایی قانون استقلال شرکتهای توزیع نیروی برق در استانها
						۱									آیین نامه نحوه هزینه اعتبارات طرح یارانه سود تسهیلات و وجوه اداره شده برای کاهش شدت انرژی
	۸	۱۰	۱۰		۱,۳,۴,۹,۱۰,۱۱	۱,۳,۱۱,۲۰,۲۸	۱,۳,۹,۱۰,۱۷,۳۱, ۳۳	۱	۱,۲,۳	۱	۱,۳,۴,۹,۱۰,۱۷,۳۱,۳۳	۱,۲	۱۴		آیین نامه معاملات شرکت سهامی مادر تخصصی مدیریت ساخت و تهیه کالای آب و برق (ساتکاب)

فصل پنجم: ارزیابی و تحلیل قوانین

۵ ارزیابی و تحلیل قوانین

۵.۱ ارزیابی قوانین ، تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها

مطابق روش شناسی ارائه شده در فصل سوم، برای ارزیابی قوانین و تصویب‌نامه‌ها از دو شیوه پرسشنامه و تحلیل محتوای کیفی استفاده گردید. نتایج این تحلیل در دو بخش ارائه می‌گردد:

۵.۱.۱ ارزیابی قوانین ، آیین‌نامه‌ها و مصوبه‌ها از طریق نظرخواهی از مدیران و کارآفرینان صنعت برق:

در پرسشنامه‌ای که بدین منظور طراحی شده بود از مدیران صنعت برق خواسته شد مواد قانونی یا مجوزهایی که در روند فعالیت‌های‌شان اختلال ایجاد نموده و از نظر مدیران شرکتهای نیازمند تغییر یا اصلاح است را با ذکر مشخصات و پیشنهادات در فرم مربوطه درج نموده و به مرکز پژوهش سندیکای صنعت برق ایران ارسال نمایند (نمونه پرسشنامه ارسالی در پیوست آمده است).

پس از جمع‌آوری موارد ارسالی ، اطلاعات جمع‌آوری شده به صورت موضوعی دسته‌بندی شدند و جلسه کارشناسی با حضور سه تن از خبرگان حقوقی صنعت برق جهت ارزیابی مشکلات ، نظرات و پیشنهادات تشکیل گردید. در جلسه مذکور مسائل مورد بحث و بررسی قرار گرفت. در نهایت قوانین و مقرراتی که از نظر کارشناسان جلسه قابل بازبینی بودند و تغییر یا اصلاح آنها به بهبود شرایط اقتصادی کمک می‌کرد و در عین حال منافع طرفین را برآورده می‌ساخت ، جمع‌بندی و در ماتریس تحلیل داده‌ها ارائه گردیده است . سپس نتایج حاصل از جلسه کارشناسی با معیارهای ارزیابی مورد مطابقت قرار گرفت. نتایج حاصل از ارزیابی در جدول شماره ۶ آمده است.

جدول ۶- نتایج تحلیل داده‌های پرسشنامه‌های تحقیق

عنوان قانون	شماره ماده/بند قانونی	معیارهای ارزیابی				
		انسجام و همسویی	به روز بودن	جامعیت	شفافیت/ابهام	نوع تمهیدات(اختیاری/الزامی)
قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی	بندج ماده ۱۱	√	√	√	ابهام	الزامی است
ایران کد		×	√	√	ابهام	الزامی
بهای فهرست‌های پایه در قراردادهای پیمانکاری صنعت برق		×	×	×	ش	الزامی
اصلاح نحوه محاسبه جبران تغییرات نرخ ارز		×	×	×	ش	اختیاری
دستورالعمل شماره ۲۳۲/۱۱/۲۹۲ توانیر جهت جبران تغییرات بهای فلزات		√	×	×	ش	الزامی

۵.۱.۲ ارزیابی قوانین، آیین نامه‌ها و مصوبه‌ها از طریق تحلیل محتوای کیفی:

در روش تحلیل محتوای کیفی قوانین، قوانین و مقررات مرتبط با صنعت برق به انضمام ماده قانونی و بعضا بندهای هر ماده قانونی در ماتریس تحلیل داده‌ها قرار گرفت، سپس بعد از مطالعه متن هر ماده قانونی، تطابق یا عدم تطابق آن با هریک از مقوله‌ها یا معیارهای تعریف شده مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفت.

نتایج نهایی حاصل از این ارزیابی در جدول شماره ۷ آمده است. لازم به ذکر است در این جدول قوانین و مقرراتی که با معیارهای تعریف شده مطابقت نداشتند و نیاز به بازنگری دارند، آمده است.

جدول ۷- ارزیابی قوانین، مصوبه‌ها و آیین نامه‌ها

عنوان قانون/آیین نامه/مصوبه	شماره ماده/بند قانونی	معیارهای ارزیابی			
		انسجام و همسویی	به روز بودن	جامعیت	شفافیت/ابهام
لاایحه قانونی راجع به تأسیس وزارت آب و برق	۱	نسخ ضمنی			
	۲				
	۳				
	۴				
	۵				
قانون سازمان برق ایران	۶		به روز نمیباشد و یا اجرا منتفی شده است		
قانون سازمان برق ایران	۱۱		تبصره ۱ و ۴ نسخ ضمنی		
قانون سازمان برق ایران	۱۶		نسخ ضمنی		
قانون سازمان برق ایران	۱۸		تبصره ۱ نسخ ضمنی است		
قانون سازمان برق ایران	۱۹		نسخ ضمنی		
قانون سازمان برق ایران	۲۰		منتفی یا اجرا		
از قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا	۲۰	✓	✓	✓	✓
قانون هدفمند کردن یارانه‌ها	۱				تبصره بند ج: آیا انجام شده است؟

۵.۲ ارزیابی مجوزهای موجود در صنعت برق

برای ارزیابی و تحلیل مجوزهای مرتبط با صنعت برق، مصاحبه متمرکز گروهی با منتخبینی از خبرگان و فعالان صنعت و دولت صورت گرفت و نتایج مصاحبه ها طبقه بندی و ارائه گردید. در این جلسات که به منظور بررسی و ارزیابی فرایند صدور مجوزهای مختلف در صنعت برق برگزار شدند، از سازمانها و مراجع اصلی صدور مجوز و همچنین سرمایه گذاران و فعالان اقتصادی بخش خصوصی دعوت به عمل آمد.

۵.۲.۱ شناسایی رویه ها و مجوزها

برای شناسایی اینکه چه نوع مجوزها و رویه های در صنعت برق وجود دارد، کتاب راهنمای سرمایه گذاری در ایران که بر اساس ماده ۷ قانون اصل ۴۴ توسط سازمان سرمایه گذاری و کمکهای اقتصادی و فنی وزارت امور اقتصادی و دارائی ایران تدوین شده است، مبنای عمل قرار گرفت. این کتاب شامل فرایندها و گردش کار صدور مجوز فعالیتهای اقتصادی در زمینه های مختلف، به تفکیک وزارتخانه ها و سازمانها و دستگاههای دولتی است (راهنمای سرمایه گذاری در ایران، وزارت امور اقتصادی و دارائی ایران، سازمان سرمایه گذاری و کمکهای اقتصادی و فنی، ۱۳۸۸) بر این اساس با مراجعه به بخش رویه های عملیاتی و زمان بندی فرایندهای وزارت نیرو در کتاب مذکور، اطلاعات مربوطه استخراج و بر اساس آن از سازمانها و مراجع مربوطه دعوت به عمل آمد. لیست جلسات و مدعوین در جلسات در جدول ۸ آمده است:

فرایندهایی که در آنها وزارت نیرو دستگاه اصلی صدور مجوز بوده و به دامنه فعالیت پژوهش حاضر مربوط می شود عبارتند از:

- فرایند صدور پروانه های احداث نیروگاههای بزرگ
- فرایند صدور پروانه بهره برداری نیروگاههای بزرگ
- فرایند صدور پروانه شرکت در بازار برق
- فرایند صدور پروانه صادرات و واردات
- فرایند صدور موافقتنامه احداث نیروگاههای تجدیدپذیر
- فرایند صدور پروانه مولد مقیاس کوچک
- فرایند صدور پروانه توزیع برق

جدول ۸- جلسات مصاحبه متمرکز گروهی با فعالان و نخبگان صنعت و دولت

ردیف	موضوع جلسه	سازمان متولی صدور مجوز	مدعویین
۱	بررسی و ارزیابی کارشناسی فرایند صدور پروانه مولد مقیاس کوچک	شرکتهای برق منطقه‌ای	دفتر طرح خصوصی‌سازی برق منطقه‌ای تهران
۲	بررسی و ارزیابی کارشناسی فرایند صدور پروانه توزیع برق	شرکت توانیر	انجمن صنفی کارفرمایی شرکتهای توزیع برق- دفتر برنامه‌ریزی توزیع
۳	بررسی و ارزیابی کارشناسی فرایند صدور پروانه احداث نیروگاههای بزرگ	سازمان توسعه برق ایران	سندیکای شرکتهای تولیدکننده برق- صنایع برق و انرژی صبا- گروه برنامه‌ریزی و کنترل پروژه سازمان توسعه برق ایران
۴	بررسی و ارزیابی کارشناسی فرایند صدور پروانه بهره‌برداری نیروگاههای بزرگ	سازمان توسعه برق ایران	سندیکای شرکتهای تولیدکننده برق- صنایع برق و انرژی صبا- گروه برنامه‌ریزی و کنترل پروژه سازمان توسعه برق ایران
۵	بررسی و ارزیابی کارشناسی فرایند صدور موافقتنامه احداث نیروگاههای تجدیدپذیر	سازمان انرژی‌های نو ایران	مجری طرح خصوصی‌سازی سانا
۶	بررسی و ارزیابی کارشناسی فرایند صدور پروانه شرکت در بازار برق	شرکت مدیریت شبکه برق ایران	
۷	بررسی و ارزیابی کارشناسی فرایند صدور پروانه صادرات و واردات	شرکت مدیریت شبکه برق ایران	

در این جلسات که با حضور متولیان صدور مجوز و فعالان اقتصادی صنعت برق برگزار شد، مدعویین پیرامون مشکلات موجود در فرایند صدور، به بحث و تبادل نظر پرداختند و پیشنهاداتی به منظور بهبود فرایند صدور ارائه گردید که نتایج حاصل از آن در ادامه آمده است.

۵.۲.۲ نتایج حاصل از جلسات کارشناسی بررسی فرایند صدور مجوز

همانطور که پیشتر اشاره گردید، جهت بررسی فرایند صدور مجوزهای مختلف توسط وزارت نیرو و سازمانهای تابعه جلسات متعددی تشکیل گردید که نتایج حاصل از تشکیل جلسات بر اساس نوع مجوز در ادامه آمده است.

۵.۲.۲.۱ ارزیابی فرایند صدور موافقتنامه احداث نیروگاههای تجدیدپذیر:

۵.۲.۲.۱.۱ بند ب ماده ۱۳۳ قانون برنامه پنجم توسعه دارای ابهام است.

متن کامل بند ب ماده ۱۳۳ قانون برنامه پنجم توسعه به شرح زیر می‌باشد:

" به شرکت توانیر و شرکت های وابسته و تابعه وزارت نیرو اجازه داده می شود نسبت به انعقاد قراردادهای بلندمدت خرید تضمینی برق تولیدی از منابع انرژی های نو و انرژی های پاک با اولویت خرید از بخش های خصوصی و تعاونی اقدام نمایند. قیمت خرید برق این نیروگاه ها علاوه بر هزینه های تبدیل انرژی در بازار رقابتی شبکه سراسری بازار برق، با لحاظ متوسط سالانه ارزش وارداتی یا صادراتی سوخت مصرف نشده، بازدهی، عدم انتشار آلاینده ها و سایر موارد به تصویب شورای اقتصاد می رسد."

ایراداتی که از نظر کارشناسان به این بند قانونی وارد است :

الف- ارزش صادراتی و وارداتی سوخت مصرف شده مشخص نمی باشد.

ب- هزینه عدم انتشار آلاینده ها مشخص نیست.

ج- هزینه های تبدیل انرژی در بازار رقابتی شبکه سراسری بازار برق در مقایسه با هزینه های تولید برق از منابع تجدیدپذیر بسیار پایین است و لحاظ این گزینه در تعیین قیمت خرید برق از نیروگاههای تجدیدپذیر برای سرمایه گذاران بخش خصوصی صرفه اقتصادی ندارد.

- ۵.۲.۲.۱.۲ عدم وجود چارت مشخصی جهت احداث نیروگاههای تجدیدپذیر کوچک
- ۵.۲.۲.۱.۳ ضرورت ساماندهی مشاوران: در سازمان انرژیهای نو ایران سیستم مشخصی جهت ارزیابی مشاوران وجود ندارد و ارزیابی شرکتهای مشاور پس از درخواست سرمایه‌گذار و تکمیل فرمهای مربوطه صورت می‌گیرد که بعضاً ممکن است پس از بررسی‌هایی که توسط سازمان انرژیهای نو ایران صورت می‌گیرد شرکت مشاور معرفی شده توسط سرمایه‌گذار مورد تایید قرار نگیرد که این موضوع سبب اتلاف وقت سرمایه‌گذار و افزایش زمان صدور مجوز می‌گردد؛ در حالیکه اگر سیستمی برقرار شود که تمامی سازمانهای متولی صدور مجوز ملزم به ارائه لیستی از شرکتهای مشاور واجد صلاحیت باشند، به کاهش زمان بررسی کمک شایانی خواهد نمود.
- ۵.۲.۲.۲ ارزیابی فرایند صدور موافقتنامه احداث و بهره‌برداری نیروگاههای بزرگ:
- ۵.۲.۲.۲.۱ ابهام در فرم‌ها و رویه‌ها: از نظر کارشناسان بخش خصوصی فرمهای اخذ پروانه بهره‌برداری دارای مشکلات و معایبی می‌باشد که در مواردی ابهام دارند و سرمایه‌گذار را با ابهام و سردرگمی مواجهه می‌کند که نیاز به بازبینی، اصلاح و به‌روز رسانی دارد.
- ۵.۲.۲.۲.۲ عدم وجود ارگان مستقلی جهت پاسخ‌گویی به سرمایه‌گذار در چگونگی نحوه تکمیل فرمهای مربوطه.
- ۵.۲.۲.۲.۳ مکانیزم مناسبی جهت پاسخ‌گویی به شکایات بخش خصوصی وجود ندارد.
- ۵.۲.۲.۲.۴ از دید بخش خصوصی بررسی و ارزیابی صحیح و کارشناسانه‌ای جهت احداث نیروگاه از قبل صورت نمی‌گیرد. به عنوان مثال نیروگاههایی وجود دارند که دسترسی مناسبی به آب و گاز ندارند و با تامین سوخت مواجهه‌اند.
- ۵.۲.۲.۲.۵ نظارت و کنترل سازمان حفاظت محیط‌زیست و میراث فرهنگی قبل از شروع کار و در مرحله اولیه صورت گیرد.
- ۵.۲.۲.۳ ارزیابی فرایند صدور پروانه توزیع برق
- ۵.۲.۲.۳.۱ شرکتهای برق منطقه‌ای مستقل عمل می‌کنند و هیچ رویه یکسانی جهت اخذ مجوز در کل کشور وجود ندارد.
- ۵.۲.۲.۳.۲ گاهی اوقات زمان اخذ مجوز بسیار طولانی بوده و ماهها به طول می‌انجامد.

۵.۲.۳ عدم اجرای اسناد بالادستی فرایند صدور مجوزها

۵.۲.۳.۱ عدم یکپارچگی در اخذ مجوزها

در متن ماده ۷۰ برنامه پنجم توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جمهوری اسلامی آمده است:

"در مورد آن دسته از فعالیتهای اقتصادی که نیازمند اخذ مجوز از دستگاههای متعدد می باشند، دستگاه اصلی موضوع فعالیت، وظیفه مدیریت یکپارچه، هماهنگی و اداره امور اخذ و تکمیل و صدور مجوز را برعهده خواهد داشت و از طریق ایجاد پنجره واحد به صورت حقیقی یا در فضای مجازی با مشارکت سایر دستگاههای مرتبط به گونه ای اقدام می نماید که ضمن رعایت اصل همزمانی صدور مجوزها، سقف زمانی موردنظر برای صدور مجوز از زمان پیش بینی شده در قانون نحوه اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی تجاوز ننماید. در ایجاد فرآیند پنجره واحد، دستگاههای فرعی صدور مجوز موظفند نسبت به ارائه خدمات از طریق استقرار نماینده تام الاختیار در محل پنجره های واحد و یا در فضای مجازی اقدام و همکاری لازم را به عمل آورند. دستورالعمل مربوط شامل رویه ها و ضوابط و نحوه برخورد با متخلفین و همچنین فهرست دستگاههای اصلی در صدور مجوز در فعالیتهای مختلف به تصویب کارگروه موضوع ماده (۶۲) این قانون می رسد."

صدور مجوز در برخی شرایط نیازمند مراجعه متقاضی به دستگاه ها و مراجع متعدد می باشد که سبب طولانی شدن زمان صدور مجوزها می شود. از این رو ایجاد پنجره واحد حقیقی یا مجازی به عنوان مرجع متقاضیان صدور مجوز می تواند به نحو موثری در کاهش حجم اقدامات مربوط به فرآیند صدور مجوز و زمان صدور تاثیرگذار باشد. این در حالیست که طی جلسات متعددی که با سازمانهای ذیربط برگزار شد هیچیک از سازمانها به موضوع ایجاد پنجره واحد و یا ایجاد ساز و کارهای لازم پیرامون این موضوع نپرداخته اند.

۵.۲.۳.۲ مدت زمان اخذ مجوز از سازمانهای ذیربط:

در ماده (۷) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی آمده است:

"به منظور تسهیل و تسریع در امر سرمایه گذاری و صدور مجوز فعالیتهای اقتصادی برای بخش های غیردولتی در قلمروهای مجاز، دستگاههای دولتی موضوع ماده (۸۶) این قانون، شوراهای اسلامی شهر، شهرداریها و مجامع و اتحادیه های صنفی موظفند ترتیبی اتخاذ نمایند تا کلیه مقررات ناظر بر صدور پروانه ها و مجوزهای سرمایه گذاری و کسب و کار با رویکرد حذف مجوزهای غیرضروری، تسهیل شرایط دریافت مجوزها و شفاف سازی فعالیتهای اقتصادی حداکثر ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون به گونه ای اصلاح، تهیه و تدوین شود که پاسخ متقاضی حداکثر ظرف ده روز از تاریخ ثبت درخواست توسط مرجع ذی ربط کتباً داده شود. در صورت مثبت بودن پاسخ، مرجع ذی ربط موظف است فهرست مدارک مورد نیاز و عنداللزوم صورت هزینه های قانونی را کتباً به متقاضی اعلام و پس از دریافت مدارک کامل و اسناد واریز وجوه مورد نیاز به حسابهای اعلام شده، حداکثر ظرف

یک ماه نسبت به انجام کار، صدور پروانه، مجوز یا عقد قرارداد با متقاضی، اقدام نماید. چنانچه هریک از مراجع مسؤؤل صدور پروانه یا مجوز طی یک ماه فوق الذکر قادر به انجام تعهد خود نباشد، با موافقت ستاد سرمایه گذاری استان برای یک بار و حداکثر یک ماه دیگر فرصت خواهد یافت."

از میان فصل های ده گانه قانون مورد نظر، ماده فوق مترقی ترین ماده قانونی برای امر مقررات زدایی است. بر اساس ماده فوق تمامی سازمانهای صدور مجوز مکلفند در نهایت ظرف مدت ۴۰ روز مجوز مربوطه را صادر نمایند، لیکن در بسیاری از مواقع این موضوع محقق نمی شود.

۵.۲.۳.۳ عدم اطلاع رسانی فرایند های صدور مجوز

در تبصره ۳ ماده (۷) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی آمده است:

" وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است ظرف شش ماه از تصویب این قانون با همکاری کلیه مراجع صدور مجوز یا پروانه کاری یا بهره برداری یا نظایر آن کتاب راهنمای سرمایه گذاری در کلیه فعالیتهای اقتصادی را منتشر و هر شش ماه یک بار با رویکرد تسهیل مقررات و حذف مجوزهای غیر ضروری، آن را مورد تجدید نظر قرار دهد. این کتاب راهنما تنها مستند تعیین تکالیف متقاضیان سرمایه گذاری است. هیچ نهاد و مرجعی حق ندارد برای اعطاء مجوز یا پروانه، مدارک یا شرایطی بیشتر از موارد مصرح در آن را مطالبه کند."

تبصره فوق یکی از موارد مهم پیش بینی شده در این ماده، تهیه و انتشار کتاب راهنمای سرمایه گذاری در کلیه فعالیت های اقتصادی توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی است. این کتاب تنها مستند تعیین تکالیف متقاضیان سرمایه گذاری است و هیچ نهاد و مرجعی حق ندارد برای اعطاء مجوز یا پروانه، مدارک یا شرایطی بیشتر از موارد مصرح در آن را مطالبه کند. در همین راستا کلیه مراجعی که به هر نحو مجوز یا پروانه فعالیت اقتصادی صادر می کنند، موظفند هر شش ماه یکبار اطلاعات مربوط به مجوزهای صادره و واحدهای فعال در هر کسب و کار را که ورود به آن ها به مجوز یا پروانه نیاز دارد، در اختیار متقاضیان قرار داده و برای اطلاع عموم منتشر نمایند، در صورتیکه مدتهاست این کتاب به روز رسانی نشده است.

۵.۲.۴ نتایج تحلیل محتوای کیفی فرایندهای صدور مجوز

در این بخش جهت ارزیابی مجوزهای موجود در صنعت برق از روشی که در بخش ۵.۱.۲ جهت ارزیابی قوانین، آیین نامه ها و مصوبه ها صورت گرفت، استفاده شد. در ابتدا قوانین و مقرراتی که در آنها به موضوع اخذ مجوز اشاره شده بود، شناسایی و استخراج شدند، سپس با پیاده سازی آن در ماتریس تحلیل داده ها - که پیشتر به آن اشاره گردید - مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفت. نتایج حاصل از این ارزیابی در جدول شماره ۹ آمده است.

جدول ۹- نتایج ارزیابی مجوزها توسط تیم کارشناسی پروژه

عنوان قانون	شماره ماده/بند قانونی	معیارهای ارزیابی				
		انجام و همسویی	به روز بودن	جامعیت	شفافیت/ابهام	نوع تمهیدات(اختیار ری/الزامی)
قانون سازمان برق ایران	۵	√	×	√	ش	وزارت آب و برق به نیرو تبدیل شود
قانون سازمان برق ایران	۶		×			وزارت آب و برق به نیرو تبدیل شود
قانون برنامه پنجاه و پنج توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰ - ۱۳۹۴)	بند ماده ۱۳۳	√	√	√	ابهام	نوع تمهید وزارت نیرو مشخص نیست. در ماده ۱۳۳ صراحتاً آمده است: شرکت توانیر و شرکتهای وابسته و تابعه وزارت نیرو موظفند در حالیکه در بند ب آمده است به شرکت توانیر و شرکتهای وابسته و تابعه وزارت نیرو اجازه داده می شود. ۲- نحوه تعیین قیمت ابهام دارد.
قانون برنامه پنجاه و پنج توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰ - ۱۳۹۴)	بند ماده ۱۳۳	√	√	√	ابهام	نوع تمهید وزارت نیرو مشخص نیست. در ماده ۱۳۳ صراحتاً آمده است: شرکت توانیر و شرکتهای وابسته و تابعه وزارت نیرو موظفند در حالیکه در بند د آمده است وزارت نیرو مجاز است.

فصل ششم: نتیجه گیری و پیشنهادات

۶ نتیجه گیری و پیشنهادات

در مرحله اول پژوهش تمامی دستگاهها و سازمانهای مرتبط شناسایی شده و با پیگیری های مکرر و مراجعات متعدد کلیه اسناد محتمل پایش گردید و قوانین، مقررات و مصوبات مرتبط مطابق تعریف معیار گزینش و گردآوری گردید. این مرحله از کار بدلیل پراکندگی و تعدد مراکز مرتبط و نیز فقدان پایگاههای داده جامع و اطمینان بخش و نیز به روز نبودن آنها، با دشواری بسیاری صورت گرفت که پس از گردآوری و پایش قوانین مرتبط با صنعت برق، بر اساس سه نوع دسته بندی مشمولین، فرایندی و وظیفه ای، فهرست بندی موضوعی گردید. سپس بر اساس ماتریس تحلیل داده ها و معیارهای تعریف شده، مصاحبه های متمرکز گروهی با کارشناسان و خبرگان حقوقی و صنعت برق و نظرخواهی از شرکتهای عضو سندیکا از طریق پرسشنامه، قوانین مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفت و مشکلات و راهکارهای بهبود محیط قانونی صنعت برق بررسی و ارائه گردید. این نتایج در جدول ۱۰ جمع بندی و خلاصه شده است.

جدول ۱۰- پیشنهادات بهبود محیط قانونی صنعت

ردیف	عنوان قانون/آیین نامه/بخشنامه/دستورالعمل	شماره ماده قانونی	معایب و نقاط ضعف(محتوایی یا اجرایی)	نظرات و پیشنهادات اصلاحی
۱	لایحه قانونی راجع به تأسیس وزارت آب و برق	۱,۲,۳,۴,۵		نسخ ضمنی ^{۱۴}
۲	قانون سازمان برق ایران	۶	به روز نمیباشد و با اجرا منتفی شده است	
۳	قانون سازمان برق ایران	۱۱	تبصره ۱ و ۳ و ۴ نسخ ضمنی	
۴	قانون سازمان برق ایران	۱۶	نسخ ضمنی	
۵	قانون سازمان برق ایران	۱۸	تبصره ۱ نسخ ضمنی است	
۶	قانون سازمان برق ایران	۱۹	نسخ ضمنی	
۷	قانون سازمان برق ایران	۲۰	منتفی با اجرا	
۸	از قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا	۲۰	ابهام(آیین نامه ای به منظور تعیین سوخت مناسب وجود ندارد)	تدوین آیین نامه مناسب با قانون مذکور
۹	قانون سازمان برق ایران	۵	متن قانون موردنظر به روز نمی باشد	وزارت آب و برق به نیرو تبدیل شود
۱۰	قانون سازمان برق ایران	۶	متن قانون موردنظر به روز نمی باشد	وزارت آب و برق به نیرو تبدیل شود
۱۱	قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴ - ۱۳۹۰)	بندب ماده ۱۳۳	۱-نوع تعهد وزارت نیرو مشخص نیست. ۲-نحوه تعیین قیمت ابهام دارد. الف-ارزش صادراتی و وارداتی سوخت مصرف شده مشخص نمی باشد ب-هزینه عدم انتشار آلایندهها مشخص نیست. ج- هزینههای تبدیل انرژی در بازار رقابتی شبکه	۱-اقدامات لازم جهت رفع ابهام صورت گیرد. ۲-بررسی چگونگی تعیین قیمت برق تولیدی از انرژیهای تجدیدپذیر به گونه ای که منافع سرمایه گذاران بخش خصوصی و جامعه را تامین

^{۱۴}نسخ ضمنی: قانونگذار بدون اعلام نسخ قوانین گذشته قوانین جدیدی را وضع می کند که مغایر با قوانین گذشته است، و از آن جا که جمع دو قانون امکان ندارد قاضی در می یابد که اراده مقنن به یکی از دو قانون تعلق می گیرد، و از آن جا که همیشه اراده اخیر لازم الاتباع است مشخص می شود که قانون گذشته از نظر وی بی اثر خواهد بود

	سراسری بازار برق در مقایسه با هزینه های تولید برق از منابع تجدیدپذیر بسیار پایین است و لحاظ این گزینه در تعیین قیمت خرید برق از نیروگاههای تجدیدپذیر برای سرمایه گذاران بخش خصوصی صرفه اقتصادی ندارد.			نماید.
۱۲	قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه گذاری صنعتی	بندج ماده ۱۱	قانون توسط سازمان تامین اجتماعی اجرا نمی شود.	اقدامات لازم جهت ضمانت اجرای قانون مورد نظر صورت گیرد.
۱۴	قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴ - ۱۳۹۰)	بندد ماده ۱۳۳	نوع تعهد وزارت نیرو مشخص نیست.	اقدامات لازم جهت رفع ابهام صورت گیرد.
۱۵	فرایند صدور موافقتنامه احداث نیروگاههای تجدیدپذیر		عدم وجود چارت مشخصی جهت احداث نیروگاههای تجدیدپذیر کوچک	طراحی و پیاده سازی چارتی مشخص جهت متقاضیان احداث نیروگاههای تجدیدپذیر کوچک
۱۶	فرایند صدور موافقتنامه احداث نیروگاههای تجدیدپذیر		ضرورت ساماندهی مشاوران	برقراری سیستمی جهت الزام تمامی سازمانهای متولی صدور مجوز به ارائه لیستی از شرکتهای مشاور واجد صلاحیت که به کاهش زمان بررسی کمک شایانی خواهد نمود.
۱۷	فرایند صدور موافقتنامه احداث و بهره برداری نیروگاههای بزرگ		ابهام در فرمهای اخذ مجوز از نظر سرمایه گذاران	۱-بازبینی ، اصلاح و به روز رسانی فرمها ۲-ایجاد ارگان مستقلی جهت پاسخ-گویی به سرمایه گذار در چگونگی نحوه تکمیل فرمهای مربوطه.
۱۸	فرایند صدور موافقتنامه احداث و بهره برداری نیروگاههای بزرگ		عدم پاسخ گویی مناسب به شکایات و سوالات بخش خصوصی	طراحی و پیاده سازی مکانیزم مناسبی جهت پاسخگویی و رسیدگی به شکایات

۱۹	فرایند صدور موافقتنامه احداث و بهره‌برداری نیروگاههای بزرگ	از دید بخش خصوصی بررسی و ارزیابی صحیح و کارشناسانه‌ای جهت احداث نیروگاه از قبل صورت نمی‌گیرد. به عنوان مثال نیروگاههایی وجود دارند که دسترسی مناسبی به آب و گاز ندارند و با تامین سوخت مواجهه اند.	ارزیابی سازمان حفاظت محیط‌زیست و میراث فرهنگی قبل از شروع کار و در مرحله اولیه صورت گیرد
۲۰	فرایند صدور پروانه توزیع برق	-شرکتهای برق منطقه‌ای مستقل عمل می‌کنند و هیچ رویه یکسانی جهت اخذ مجوز در کل کشور وجود ندارد. -گاهی اوقات زمان اخذ مجوز بسیار طولانی بوده و ماهها به طول می‌انجامد.	اقدامات لازم جهت یکپارچه سازی رویه ها و اقدامات شرکتهای برق منطقه‌ای سراسر کشور و برخورد جدی با شرکتهایی که مدت زمان اخذ مجوز را طول می‌دهند.
۲۱	قانون برنامه پنجم توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جمهوری اسلامی	ماده ۷۰ عدم ایجاد یکپارچگی در اخذ مجوزها	ایجاد پنجره واحد حقیقی یا مجازی به عنوان مرجع متقاضیان صدور مجوز می تواند به نحو موثری در کاهش حجم اقدامات مربوط به فرآیند صدور مجوز و زمان صدور تاثیرگذار باشد .
۲۲	قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی	ماده (۷) بر اساس ماده فوق تمامی سازمانهای صدور مجوز مکلفند در نهایت ظرف مدت ۴۰ روز مجوز مربوطه را صادر نمایند ، لیکن در بسیاری از مواقع این موضوع محقق نمی‌شود.	اجرای نمودن ماده ۷ قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴
۲۳	قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی	ماده (۷) عدم به روز رسانی کتاب راهنمای سرمایه‌گذاری در ایران	تمهیدات لازم جهت چاپ و به روزرسانی کتاب مذکور صورت گیرد.
۲۴	ایران کد	اخذ ایران کد پروسه‌ای بسیار طولانی دارد.	ایجاد شرکتهای تخصصی صنعت برق جهت ارائه ایران کد به تولیدکنندگان و واردکنندگان کالای برقی
۲۵	بهای فهرست‌های پایه در قراردادهای پیمانکاری صنعت برق	فهرست‌بهای برق وجود ندارد	پیگیری جهت تسریع در تعیین فهرست بهای صنعت برق

<p>فرمول مورد نظر نیاز به اصلاح و تطبیق با شرایط دارد.</p>	<p>در فرمول بخشنامه مذکور نرخ محاسبه ارز با در نظر گرفتن گشایش LC توسط پیمانکار می باشد</p>	<p>بخشنامه ۱۱۱/۲۳۲ مورخ ۳۶۸ ۲/۱۶ ۱۳۸۳ توانیر</p>	<p>اصلاح نحوه محاسبه جبران تغییرات نرخ ارز</p>	<p>۲۶</p>
<p>در صورتیکه مواد اولیه مذکور شاخص بها دارند در قانون اضافه شود.</p>	<p>این دستورالعمل که به منظور جبران تغییرات بهای فلزات صادر شده است و تعدیل قیمت برای دیگر مواد اولیه مانند PVC و XPLE اعمال نمی شود.</p>		<p>دستورالعمل شماره ۲۳۲/۱۱/۲۹۲ توانیر جهت جبران تغییرات بهای فلزات</p>	<p>۲۸</p>

۶.۱ جمع بندی نهایی مشکلات و پیشنهادات بهبود محیط قانونی صنعت برق:

۶.۱.۱ مجموعه قوانین و مقرراتی که نسخ ضمنی شده اند:

۱. مواد ۱، ۲، ۳، ۴، ۵ لایحه قانونی راجع به تأسیس وزارت آب و برق
۲. تبصره ۱ و ۴ قانون سازمان برق ایران
۳. ماده ۱۶ قانون سازمان برق ایران
۴. تبصره ۱ ماده ۱۸ قانون سازمان برق ایران
۵. ماده ۱۹ قانون سازمان برق ایران

۶.۱.۲ قوانینی که نیاز به اصلاح و به روزرسانی دارند:

۱. ماده ۵ قانون سازمان برق ایران
۲. ماده ۶ قانون سازمان برق ایران
۳. بخشنامه ۱۱۱/۲۳۲ مورخ ۳۶۸/۲/۱۶ توانیر: در بخشنامه مورد نظر نرخ محاسبه ارز با در نظر گرفتن گشایش LC توسط پیمانکار می باشد که نیاز به اصلاح و تطبیق با شرایط روز دارد.
۴. دستورالعمل شماره ۲۳۲/۱۱/۲۹۲ توانیر جهت جبران تغییرات بهای فلزات: این دستورالعمل که به منظور جبران تغییرات بهای فلزات صادر شده است و تعدیل قیمت برای دیگر مواد اولیه مانند PVC و XPLE اعمال نمی شود.

۵. بهای فهرستهای پایه در قراردادهای پیمانکاری صنعت : فهرست بهای پروژه های نیرو وجود ندارد باید و تدوین شود^{۱۵}

۶.۱.۳ قوانین و مقرراتی که وجود دارند اما در عمل اجرا نمی شوند و لازم است تمهیدات لازم جهت اجرای آن صورت گیرد:

۱. بند ج ماده ۱۱ قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه گذاری توسط وزارت رفاه و تامین اجتماعی موظف است حق بیمه تامین اجتماعی پیمانکاران را صرفا بر مبنای لیست ارائه شده توسط پیمانکار دریافت نماید که این قانون برای پیمانکاران بخش نیرو اجرا نمی شود و نیازمند نظارت و پیگیری دستگاههای ناظر و ثالث جهت اجرای این قانون توسط دستگاه مجری می باشد.
۲. ماده ۷۰ قانون برنامه پنجم توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، دستگاههای اصلی صادر کننده مجوزها را ملزم به مدیریت یکپارچه صدور گواهینامه از طریق ایجاد پنجره واحد در آن سازمانها می نماید که این قانون در بخش نیرو اجرایی نشده است و ضروری است اقدامات لازم جهت پیاده شدن این قانون هرچه سریعتر انجام شود.
۳. ماده ۷ قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ که بر اساس آن سازمانها موظفند در طی ۴۰ روز مجوز مربوطه را صادر نمایند که در عمل این قانون اجرا نمی شود و گاهی فرایند صدور مجوز ماهها به طول می انجامد و هیچ ارگانی پاسخگو نمی باشد.
۴. ماده ۲۰ از قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا نیازمند تدوین آیین نامه اجرایی است.
۵. روند اجرای ایران کد در صنعت برق طولانی و غیر تخصصی است که اجرای آن با مشکل و محدودیت مواجه شده است و ضروری این روند اصلاح شود.

۶.۱.۴ قوانینی که ابهام داشته و نیاز به شفاف سازی و یا تفسیر دارند:

۱. بند ب ماده ۱۳۳ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران: نوع تعهد وزارت نیرو مشخص نیست و نحوه تعیین قیمت برق تولیدی از انرژی های نو به شکل کاربردی قابل استفاده نیست و نیازمند تدوین آیین نامه های کارشناسی و اجرایی است.

^{۱۵} در حال حاضر سندیکای صنعت برق ایران با همکاری معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری در حال تدوین فهرست بهای پروژه های نیرو می باشند که تا زمان نگارش این تحقیق، نهایی نشده بود.

۲. بند د ماده ۱۳۳ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران: نوع تعهد وزارت نیرو مشخص نیست و نحوه تعامل دولت با بخش خصوصی و تعاونی ها برای افزایش توان تولیدی برق تا بیست و پنج هزار (۲۵.۰۰۰) مگاوات مشخص نیست.

۶.۱.۵ اصلاح در فرایند صدور مجوزهای مربوط به صنعت برق :

۱. فرایند صدور موافقتنامه احداث نیروگاههای تجدیدپذیر: نمودار فرایند صدور موافقتنامه جهت احداث نیروگاههای تجدیدپذیر کوچک وجود ندارد و لازم است که نمودار گردش کار تدوین شود.
۲. فرایند صدور موافقتنامه احداث و بهره‌برداری نیروگاههای بزرگ: در فرایند صدور مجوز احداث و بهره‌برداری نیروگاههای بزرگ، پاسخ‌گویی مناسبی به شکایات و سوالات بخش خصوصی وجود ندارد. همچنین بررسی و ارزیابی طرحها دقیق و اطمینان بخش نیست که نیازمند اصلاح رویه های بررسی طرح ها است.
۳. برای طراحی پروژه های احداث نیروگاه (بزرگ و تجدید پذیر) به خدمات مهندسی مشاور نیاز است درحالیکه مشاورانی برای این موضوع تعیین صلاحیت نشده اند و در نتیجه طرحها بدلیل عدم صلاحیت مشاور دچار مشکلاتی می شوند و فرایند طراحی و تائید طرحها طولانی می گردد. لذا پیشنهاد می شود که تمامی سازمانهای متولی صدور مجوز نسبت به شناسایی مشاوران واجد صلاحیت اقدام نمایند و لیستی از شرکتهای مشاور را ارائه نمایند. این امر به کاهش زمان بررسی کمک شایانی خواهد نمود.
۴. فرایند صدور پروانه توزیع برق: شرکتهای برق منطقه‌ای بطور مستقل عمل می‌کنند و هیچ رویه یکسانی جهت اخذ مجوز در این زمینه در کل کشور وجود ندارد. همچنین زمان اخذ مجوز بسیار طولانی بوده و ماهها به طول می‌انجامد. لذا پیشنهاد می‌گردد وحدت رویه در فرایند صدور پروانه توزیع اعمال گردد و محدوده زمانی مورد نیاز بررسی و صدور پروانه محدود و الزامی گردد.

۷ منابع و ماخذ:

منابع فارسی:

وزارت صنایع و معادن ، طرح تحقیقات اساسی و مطالعات کاربردی صنعتی و معدنی . ۱۳۸۸. صنعت و معدن در نظم نوین قانونی . تهران : انتشارات جهاد دانشگاهی دانشگاه صنعتی امیرکبیر.

مرکز پژوهش های مجلس شورای ، دفتر مطالعات اقتصادی . ۱۳۹۰. چالش های ورود بخش خصوصی به صنعت برق. فرزین پور، پرویز . ۱۳۸۸. مجموعه قوانین مرتبط با شرکتهای توزیع نیروی برق. بوشهر: ستاره جنوب. مجموعه قوانین و مقررات مرتبط با استانداردهای برق و انرژی- دفتر استانداردهای فنی مهندسی، اجتماعی و زیست محیطی برق و انرژی وزارت نیرو.

وزارت نیرو، دفتر حقوقی. ۱۳۸۷. مجموعه قوانین و مقررات آب، برق و آب و فاضلاب. تهران: انتشارات ایمان. وزارت امور اقتصادی و دارائی ایران ، سازمان سرمایه گذاری و کمکهای اقتصادی و فنی. ۱۳۸۸. راهنمای سرمایه گذاری در ایران

مارشال، کاترین ؛ راس من. ۱۳۷۷. روش تحقیق کیفی، ترجمه علی پارسائیان، سید محمد اعرابی، تهران، دفتر پژوهش های فرهنگی.

قیاسی، جلال الدین روش تفسیر قوانین کیفی. دانش فرد ، کرم الله. ۱۳۸۹. فرایند خطمشی گذاری عمومی .

منابع انگلیسی:

- Allen, B., & Reser, D. ۱۹۹۰. Content analysis in library and information science research. *Library & Information Science Research*, ۱۲(۳), ۲۵۱-۲۶۰.
- Hsieh, H.-F., & Shannon, S.E. (۲۰۰۵). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative Health Research*, ۱۹(۹), ۱۲۷۷-۱۲۸۸.
- Howlett M and Ramesh M. ۲۰۰۳. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems* (Oxford University
- McGrath, Chris. ۲۰۰۸. Does environmental law work? How to evaluate the effectiveness of an environmental legal system
- U.S Department of energy, Federal Energy Management Program. ۲۰۰۲. A Primer On Electric Utilities, Deregulation, and Restructuring of U.S. Electricity Markets. Press, Ontario
- Yan Zhang and Barbara M. Wildemuth. .Qualitative Analysis of Content

پایگاه های داده اینترنتی:

وزارت نیرو : www.moe.org.ir

وزارت صنعت، معدن و تجارت www.mimt.gov.ir

شرکت توانیر www.tavanir.org.ir

مرکز پژوهشهای مجلس www.rc.majlis.ir

دیوان عدالت اداری www.divan-edalat.ir

معاونت آموزش و تحقیق قوه قضائیه: www.amoozeshghanoon.ir

سازمان حفاظت محیط زیست: www.doe.ir

معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری www.dotic.ir

معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری: www.dolat.ir

معاونت حقوقی قوه قضائیه: www.judiciary-de.ir

سازمان ملی استاندارد www.isiri.org

پیوست

پرسشنامه نظرخواهی در مورد اصلاح قوانین، مقررات و مجوزهای مرتبط با صنعت برق

ردیف	مشخصات مواد قانونی				نظرات و پیشنهادات اصلاحی	معایب و نقاط ضعف (محتوایی یا اجرایی)	شماره ماده قانونی
	عنوان قانون/آیین نامه/بخشنامه/دستورالعمل	تاریخ تصویب	مرجع قانونگذار ^۱	سازمان مجری قانون ^۲			

توضیحات: ۱- مرجع قانونگذار: دستگاه یا سازمان حکومتی یا دولتی است که قانون، آیین نامه، بخشنامه، دستورالعمل یا مصوبه مورد نظر را تصویب نموده است (مجلس، وزارتخانه، مجمع تشخیص مصلحت نظام و ...)

۲- سازمان مجری قانون: دستگاه یا سازمانی است که مسئول اجرای قانون یا مصوبه مورد نظر می باشد.