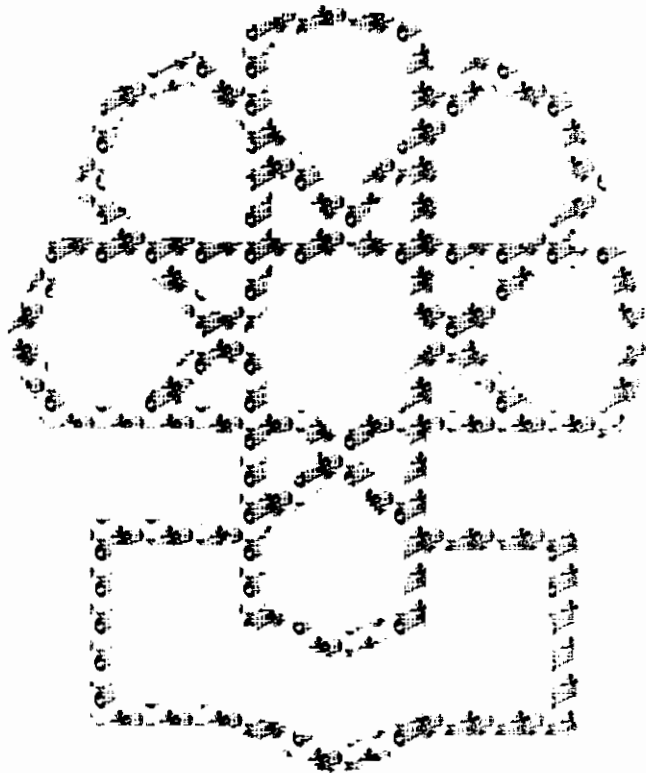


پیرامون ادغام وزارتخانه‌های نفت و نیرو
و سازمان انرژی اتمی و فعالیت انرژی وزارت
جهادسازندگی - مصوبه برنامه سوم توسعه



معاونت پژوهشی
آبان ۱۳۷۹

کار: دفتر امور زیربنایی

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
کتابخانه و واحد اسناد و اطلاع‌رسانی
شماره: ۱۲۷۵۷
تاریخ: ۲۱ آبان ۷۹

کد گزارش: ۱۸۰۵۷۶۲

پیرامون ادغام وزارتخانه‌های نفت و نیرو و سازمان انرژی اتمی و فعالیت انرژی وزارت
جهادسازندگی - مصوبه برنامه سوم توسعه

کد گزارش: ۱۸۰۵۷۶۲

الف - سابقه موضوع

براساس ماده ۲ از فصل اول - اصلاح ساختار اداری و مدیریت - قانون برنامه سوم توسعه، دولت موظف گردید در طول سال اول برنامه، اصلاحات ساختاری لازم را به منظور کاهش تصدی‌ها و تقویت اعمال حاکمیت و نظارت دولت و فراهم نمودن زمینه مشارکت مؤثر مردم، بخش خصوصی و تعاونی در اداره امور و... به عمل آورد. موازین کلی این اصلاحات ساختاری در متن همین ماده به شرح زیر اعلام گردیده است:

الف - رعایت اصل ارتباط، پیوستگی، همبستگی و تجانس وظایف؛

ب - تجمیع فرایند انجام هر فعالیت در سازمان واحد و هدف گرا نمودن فعالیت‌ها؛

ج - حذف واحدها و سازمان‌های غیر ضرور و حذف وظایف موازی و مشترک دستگاه‌ها؛

د - رعایت اصل عدم تمرکز در توزیع وظایف ملی و استانی و محدود نمودن وظایف و مأموریت‌های واحدهای ملی و ستادی به جنبه‌های اعمال حاکمیت، سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی کلان و هدایت و نظارت و واگذاری امور اجرایی به واحدهای استانی.

ه - عدم گسترش تشکیلات دولت با تأکید بر کوچک سازی دولت از سطوح پایین هرم تشکیلات از طریق تجمیع کلیه فعالیت‌های مربوط به یک وزارتخانه (به جز شرکت‌های مستقل) در سازمان استانی واحد.

براساس مجموعه ضوابط پنج‌گانه فوق تجمیع سه بخش:

۱- امور انرژی؛

۲- امور کشاورزی، دام، توسعه و عمران روستایی؛

۳- امور صنعت و معدن.

در سه وزارتخانه مصوب گشته است و در نهایت دولت موظف گردیده است به منظور تحقق این ماده، عناوین وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مستقل را همراه با حدود مأموریت‌ها و اختیارات هر یک از آنها و تبیین اعمال حاکمیت و اعمال تصدی در حیطه فعالیت هر دستگاه و نحوه تحقق آنها همراه با پیش‌بینی زمان بندی مناسب برای تحقق آن در طول سال اول برنامه سوم تنظیم و ظرف یک ماه اقدامات قانونی لازم معمول شود. طی این مدت ادغام سازمان برنامه و بودجه و سازمان امور اداری و استخدامی کشور انجام گرفته و لایحه ادغام وزارتخانه‌های کشاورزی و جهادسازندگی و نیز لایحه ادغام وزارتخانه‌های معادن و فلزات با صنایع تقدیم مجلس محترم شورای اسلامی گردیده است، مع‌هذا در مورد بخش انرژی شامل وزارتخانه‌های نفت و نیرو و سازمان انرژی اتمی، تا به حال لایحه‌ای توسط دولت ارائه نگردیده است. همچنین طرح قانونی مشخصی در این حوزه توسط نمایندگان محترم مجلس پیشنهاد نشده است. براین اساس مرکز پژوهش‌های مجلس نیز فعالیت و بررسی مطالعاتی خاصی را در قلمرو ادغام و تجمیع امور انرژی به عمل نیاورده است. مع‌هذا براساس سوابق بررسی و مطالعات انجام شده در خصوص بخش انرژی کشور اعم از نفت و گاز و

برق، در این گزارش مختصر برخی خطوط کلی درباره ادغام وزارتخانه‌های نفت و نیرو را به استحضار می‌رساند. بدیهی است چنانچه این موضوع از نظر کمیسیون محترم انرژی مجلس نیازمند بررسی تفصیلی و حتی ارائه طرح باشد مطالعات کارشناسی بیشتر و گسترده‌تری را طلب می‌کند.

ب- ویژگی و نکات برجسته در ادغام وزارتخانه‌های نفت و نیرو

۱- بخش انرژی کشور عمدتاً در وزارت نفت و شرکت‌های تابعه آن استقرار یافته و این مجموعه علاوه بر فعالیت‌های اکتشافی و تولید و صدور نفت خام به منظور حصول درآمدهای ارزی، با انجام امور پالایش نفت خام و گاز طبیعی و نیز انتقال و توزیع و فروش انواع فراورده‌های نفتی و گاز، تأمین و عرضه بیش از ۹۹ درصد انرژی اولیه مصرفی کشور را عهده دار است.

۲- فعالیت‌های وزارت نیرو در حوزه انرژی عمدتاً ناظر به تولید، انتقال و توزیع برق از طریق انواع نیروگاه‌هاست. تغذیه و سوخت این نیروگاه‌ها اساساً از طریق فراورده‌های نفتی (نفت کوره و نفت گاز) و گاز طبیعی است. به طوری که سهم نیروگاه‌های آبی از تولید برق کشور ۷ درصد است و ۹۳ درصد برق کشور از طریق سوخت‌های فسیلی تولید می‌گردد.

۳- وزارت نیرو علاوه بر وظایف تأمین و عرضه برق کشور مسئولیت‌های مدیریت تأمین منابع آب و سدسازی‌ها و نیز امور آب و فاضلاب شهری را عهده‌دار است. شایان توجه است که دو سال پس از احداث سد کرج، در سال ۱۳۴۳ وزارت آب و برق تأسیس گردید و در نهایت پس از آن که سهم برق آبی از نیروی برق کشور به رقم قابل توجه ۵۱ درصد رسید این وزارتخانه نام وزارت نیرو به خود گرفت. امروزه هرچند پتانسیل بالاتری برای برق آبی وجود دارد. اما همان‌طور که فوقاً گفته شده این سهم تنها حدود ۷ درصد است.

۴- سیاست‌گذاری جامع انرژی همواره یکی از معضلات بخش انرژی کشور بوده و هست. با تأسیس وزارت نیرو این مسئولیت در یک مجرای قانونی به این وزارتخانه محول گردید. اما عدم تناسب این تنش وزارت نیز با فعالیت‌های اساسی آن در بخش آب و برق و به ویژه حضور قدرتمند وزارت نفت و شرکت‌های مستقل نفت، پالایش، پخش و گاز در عرصه تأمین انرژی کشور، هیچ‌گاه زمینه سیاست‌گذاری و اشراف لازم وزارت نیرو را بر مجموعه انرژی کشور فراهم نساخت. براساس این شرایط است که سیاست‌گذاری جامع انرژی در یک روند تاریخی به مثابه عمده‌ترین معضل انرژی کشور نمود پیدا کرده است و اگر امروزه بحث از ادغام وزارتین نفت و نیرو می‌شود نخستین و اساسی‌ترین هدف آن ایجاد وحدت سیاست‌گذاری و جامعیت برنامه‌های انرژی کشور عنوان می‌گردد و عمدتاً از این زاویه به موضوع نگرسته می‌شود.

۵- تغییرات ساختاری در وزارتین نفت و نیرو طی سال‌های اخیر به صورتی گسترده انجام گرفته و ارزیابی دقیق و کاملی از نتایج و مراحل این تغییرات در دست نیست. هر دو وزارتخانه مدعی نتایج سودمند این تغییرات می‌باشند ولی نشانه‌ای از پایان یافتن، این روند مشاهده نمی‌شود. لذا بدون دستیابی به نتیجه نهایی و ارزیابی از این تغییرات در درون وزارتخانه‌های نفت و نیرو، ادغام این دو در مراحل میانی، براساس یک احتمال منطقی نه تنها بر آثار مثبت تحولات انجام گرفته اثر تخریبی می‌گذارد بلکه تبعات منفی جدید نیز به بار خواهد آورد.

۶- نظر به حجم و وسعت تشکیلات و سازمان‌ها و شرکت‌های وابسته به وزارتین نفت و نیرو و نقش عمده این دو وزارتخانه در تأمین حیاتی‌ترین و برترین نیازهای جامعه یعنی آب و انرژی و با عنایت به موارد برشمرده فوق ضمن تأیید کلیات اهداف اصلاحات ساختاری، اداری و مدیریت به ویژه بخش انرژی در ماده ۲ قانون برنامه سوم توسعه پیشنهاد می‌شود که هدف‌گذاری و برنامه‌ریزی فرایند ادغام بخش انرژی به طور مبسوط مورد مطالعه و بررسی کارشناسی قرار گیرد و در این مرحله از کار از وزارتخانه‌ها و سازمان‌های ذی ربط درخصوص فعالیت‌های انجام گرفته و نتایج حاصل استعلام به عمل آید و نتایج به مرکز پژوهش‌ها ارائه گردد تا در فرصت مناسب گزارش جامع‌تری تقدیم کمیسیون محترم انرژی گردد.