



اهمیت راه اندازی نهادهای تنظیم گر

شعار سال:
جهش تولید با
مشارکت
مردم

الزام انکارناپذیر: توقف
رقابت نابرابر میان مردم و
دولت!

تخصیص نادرست منابع و
کاهش کارایی: نتیجه تسلط
بیش از حد **دولت** بر صنایع

توانمند سازی **بخش خصوصی** در
کنار حمایت های صحیح دولتی:
ارمغان استفاده کارا از ابزار انحصار

انحصار، خوب یا بد؟

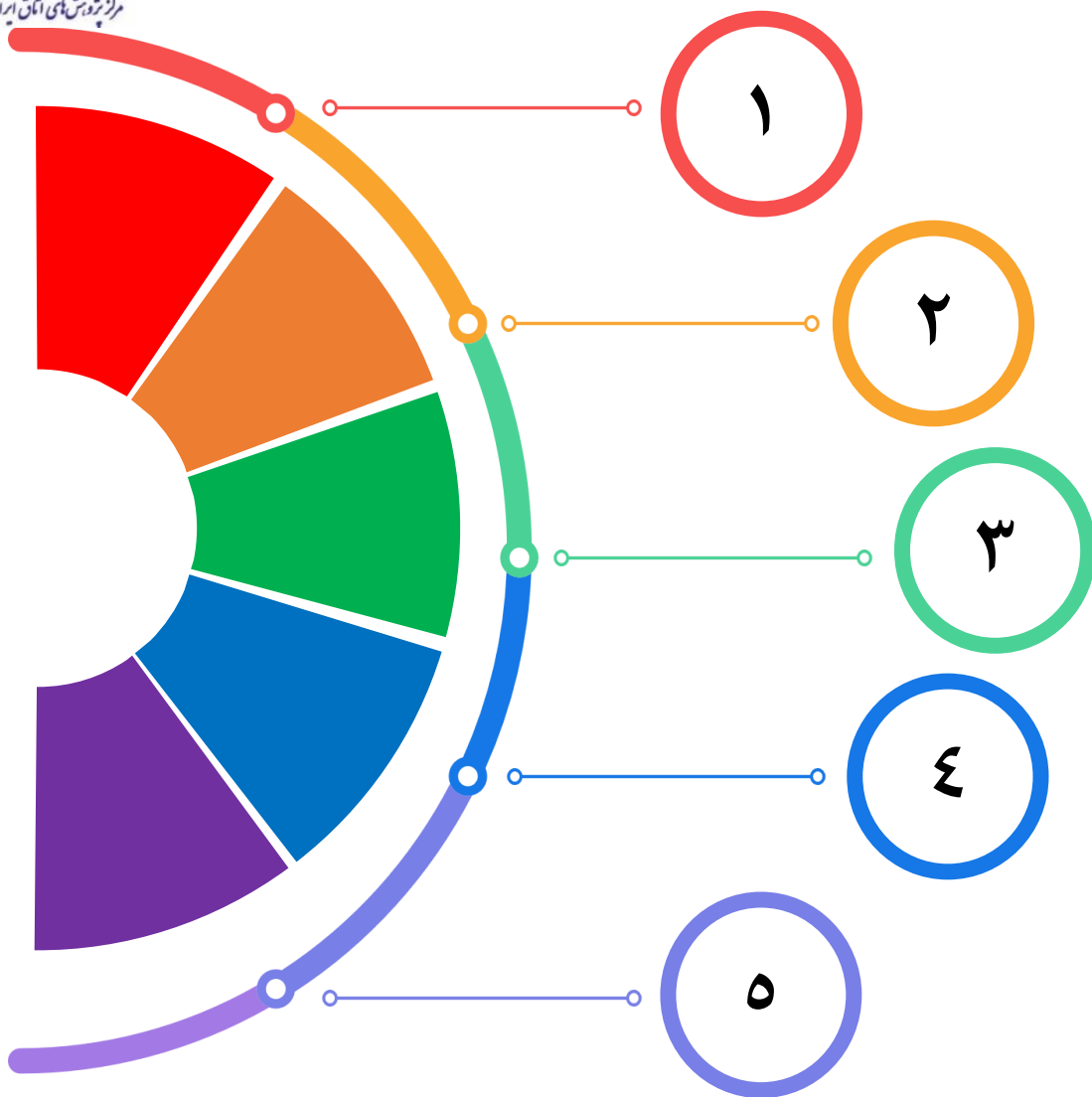
انحصار کامل زمانی شکل می گیرد که تنها یک تولید کننده در بازار وجود داشته باشد و کالای تولید شده توسط وی جانشین نزدیک نداشته باشد.

اعمال صحیح انحصار از طریق دخالت هدفمند و برنامه ریزی شده دولت، بسته به نوع سیاست انحصاری می تواند اثرات مثبتی در اقتصاد کشورها داشته باشد.

انحصار طبیعی زمانی شکل می گیرد که صرفه های درونی ناشی از مقیاس در برخی صنایع به قدری بزرگ باشد که تنها آن صنعت قادر به تامین کل تقاضای بازار باشد.

در صورت عدم کنترل صحیح توسط دولت، عدم وجود قوانین و مقررات کارآمد و افزایش غیرمنطقی قیمت ها، انحصار طبیعی ممکن است به انحصاری مخرب و منفی تبدیل شود.

بررسی ساختار اقتصادی ایران نشان می دهد که انحصار و تمرکز بالا در صنایع و فعالیت های تولیدی روند موفقی را پشت سر گذاشته است.



برخلاف برخی نظریه ها که وجود نهادهای تنظیم گر را به طور کلی نفی یا تایید می کنند، **تنظیم گری** **الگوی واحدی نداشته و تابعی از شرایط زمینه ای شامل نظام سیاسی، ساختار اقتصادی و چارچوبهای حقوقی** است. به عنوان مثال کشورهایی که در آنها هزینه اجتماعی شکست بازار بیشتر و هزینه اجتماعی دخالت حاکمیت کمتر باشد، اقبال بالاتری به تنظیم گری وجود دارد.

تنظیم گری، به معنی مداخله دولت با هدف ایجاد کنترل عمومی بر ارائه کنندگان خدمات، جهت تضمین منفعت عمومی، در مقابل منفعت خصوصی است.

پس از چالش هایی مانند بحران زیست محیطی و تبعات ناشی از بحران مالی سال ۲۰۰۸ و ایجاد تقاضای عمومی برای مداخله حاکمیت در اقتصاد، مسئله تنظیم گری بیش از پیش مورد توجه قرار گرفته است.

پیچیدگی حکمرانی در کنار تحولاتی مانند آزادسازی و خصوصی سازی، وجود نهادهای تنظیم گر را به منظور تضمین رقابت و اجرایی سازی سیاست ها الزامی می سازد.

وجود یک **نهاد تنظیم گر** در بازارهای انحصاری، به تامین منافع همه ذی نفعان بازار کمک خواهد کرد.



تجارب تنظیم گری در جهان

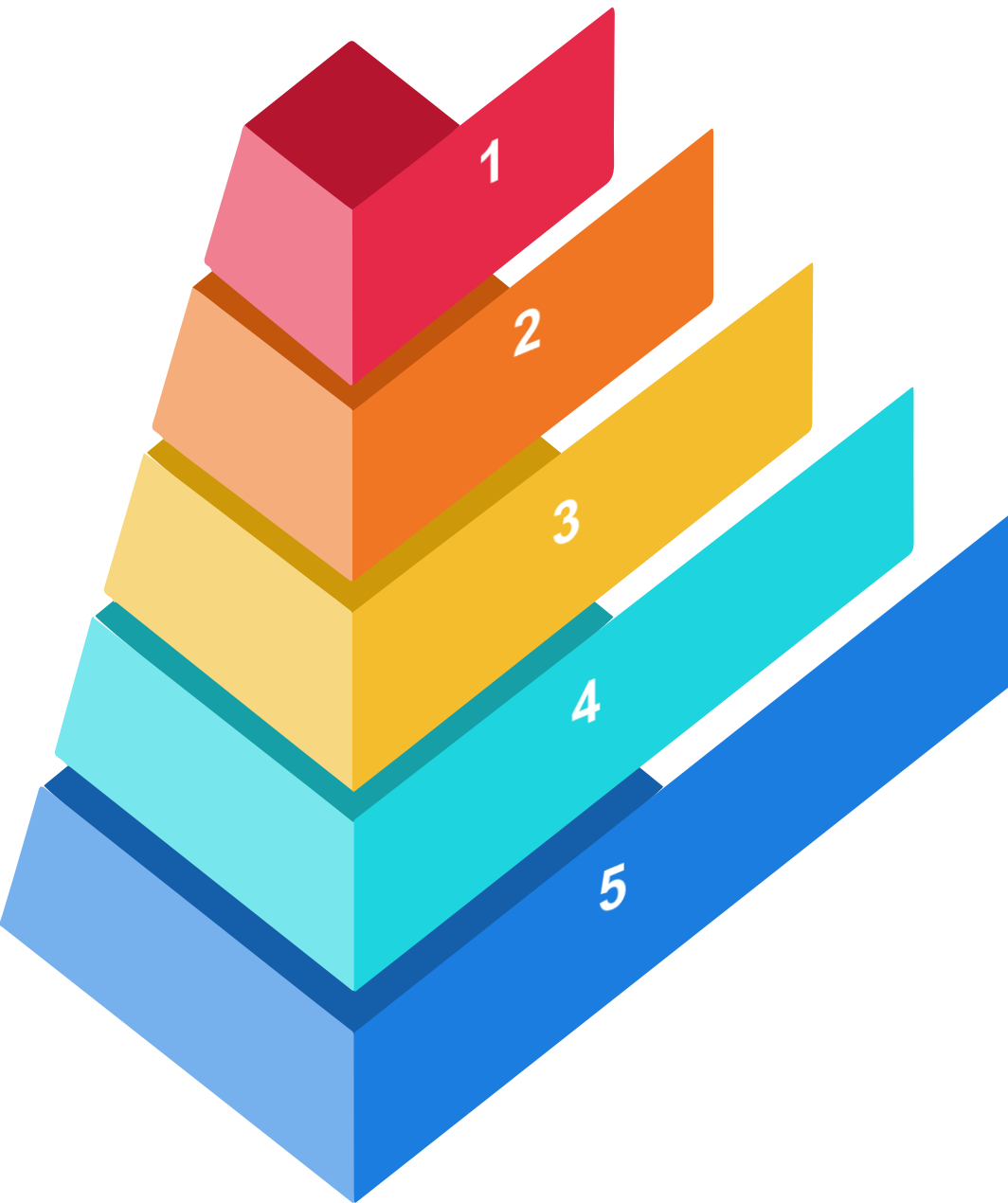


در اروپا، الگوی خاصی از دولت تنظیم گر وجود دارد که وظایف تنظیم گری را از وظایف اجرایی تفکیک نموده است. تاکید این الگو بر تنظیم گری کارآمد است. دولت تنظیم گر در اتحادیه اروپا بر لزوم هماهنگی در داخل و بین حکومت ها و لزوم اجرای نسبتا یکسان مقررات تاکید دارد. در مجموع شاخصهای حکمرانی تنظیمگرانه در اروپا شامل توسعه اقتدار اتحادیه اروپا به مثابه یک نهاد فراملی و همینطور گسترش استفاده از ابزارهای نرم و مبتنی بر تفاهم و تعامل دوسویه در کنار استفاده از ابزارهای فناورانه به جای تورم مقررات گذاری است.



آمریکا را میتوان مبدع ایجاد دولت تنظیم گر دانست. در قرن نوزده، با بروز ناکاراییهای نظام قضایی در حل و فصل دعاوی تجاری و با ظهور توسعه صنعتی و گسترش شبکه های حمل و نقل، فشارهای زیادی برای افزایش کنترل های دولتی ایجاد شد، که نتیجه آن تاسیس کمیسیون تجارت (۱۸۸۷)، فدرال رزرو (۱۹۱۳) و کمیسیون تجارت فدرال (۱۹۱۴) بود. بازه ۱۹۷۰ تا ۲۰۰۰ را میتوان دوران تنظیم زدایی، به طور خاص در بخشهای حمل و نقل، انرژی، ارتباطات و مالی دانست. اما پس از توسعه وامهای رهنی و بانکداری سایه که به بحران بانکی ۲۰۰۸ منجر شد، تنظیم گری تبدیل به امری اجتناب ناپذیر در تحقق کارایی اقتصادی شد. در حال حاضر آمریکا نمونه واضحی از مدل حکمرانی تنظیم گرانه است. استفاده از ابزار فناورانه جهت اعمال حاکمیت در حوزه هایی چون تنظیمگری مالی، نگاه بین المللی با هدف توسعه نفوذ آمریکا در سایر کشورها با استفاده از ابزارهای تنظیم گری مانند FATF در حوزه پولی و مالی، تحریم و استفاده از قدرت نرم نهادهای مدنی و اجتماعی برای توسعه اقتدار آمریکا در سطح ملی و بین المللی، همگی نشانه های واضحی از حکمرانی تنظیم گرانه هستند.

سیر تاریخی تنظیم گری در ایران



۱- انجام اکثر وظایف تنظیم گرانه در طی سالیان طولانی مستقیماً توسط حکومت

۲- تاسیس برخی نهادهای تخصصی و صنفی، مانند کانون وکلا در سال ۱۳۰۹ و سازمان نظام پزشکی در دهه ۱۳۲۰، با وجود غلبه کارکردهای صنفی به کارکردهای تنظیم گرانه

۳- ایجاد نهادهای نسبتاً مدرن تنظیم گر دولتی، مانند سازمان حمایت از حقوق تولیدکنندگان و مصرف کنندگان و یا سازمان تنظیم مقررات رادیویی

۴- شکل گیری **نقطه عطف نظام جامع تنظیم گری** با ابلاغ سیاست های اصل چهل و چهار و مطرح شدن خصوصی سازی و کوچک سازی دولت، تشکیل شورای رقابت و مرکز ملی رقابت در دهه ۸۰، به عهده گرفتن برخی وظایف تنظیم گری و البته عدم توفیق در عمل

۵- ایجاد موج جدیدی از تقاضای شکل گیری نهادهای قاعده گذار در حوزه های سیاسی، اجتماعی و تکنیکی

تنظیم گری در ایران

طیف نهادهای تنظیم گر در ایران

نهادهای غیر حاکمیتی شامل
نهادهای تخصصی، صنفی و
تنظیم گران اجتماعی

نهادهای نیمه متصل عمومی
(بخش غیر دولتی غیر
خصوصی)

نهادهای عالی سیاست
گذاری ملی و تنظیم گران
حاکمیتی

اصناف و اتحادیه ها، انجمن ها و
نهادهای مدنی، نظام های
تخصصی مانند کانون وکلا و
غیره.

تنظیم گران بخشی حاکمیتی مانند
سازمان تنظیم مقررات رادیویی
نهادهای عمومی غیردولتی مانند
بانک مرکزی، شورای رقابت و غیره

مجمع تشخیص مصلحت، هیئت
دولت، مجلس و وزارتخانه ها.

این ترکیب متکثر از سازمان های دخیل در امر تنظیم گری، بر ضرورت اصلاح و بازبینی کارکردها و ساز و
کار نظام حکمرانی از منظر تنظیم گری تاکید می کند.

وضعیت کنونی نظام حکمرانی در ایران و چالش بزرگ عدم تحقق سیاست های تعیین شده،
مانند سیاست های اصل ۴۴ و اقتصاد مقاومتی و غیره، بر نیاز به استقرار یک نظام ملی تنظیم
گری را در کشور صحنه می گذارد. تنظیم گری بسترهای لازم برای ورود بخش خصوصی به
بازار را فراهم کرده و حلقه مفقوده فرآیند خصوصی سازی را آشکار می کند.



صنایع شبکه ای

صنایع دارای ویژگی انحصار طبیعی یا صنایع خدمات عمومی یا صنایع شبکه ای

سرمایه بر بودن این صنایع همواره توجیهی برای انحصار عموماً دولتی آن ها بوده است. این صنایع تنها در برگیرنده یک نوع فعالیت اقتصادی همگن نیست، درکنار برخی از بخش ها که در شرایط انحصاری بهتر اداره می شوند، بخش های دیگر به صورت بالقوه می توانند رقابتی باشند.



اصلاحات ساختاری، مقررات زدایی،
تنظیم مقررات جدید مورد نیاز با هدف
کمک به مشارکت بخش خصوصی

لازمه
بهبود
عملکرد

لزوم ایجاد نهادهای تنظیم گر



مشکلات سرمایه گذاران در تولید برق

عدم وجود یک نهاد تنظیم‌گر در صنعت برق

تداوم مشکل نیروگاه‌ها در بازپرداخت وام‌های ارزی صندوق توسعه ملی

موانع اجرای ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر برای بخش بخار نیروگاه‌ها

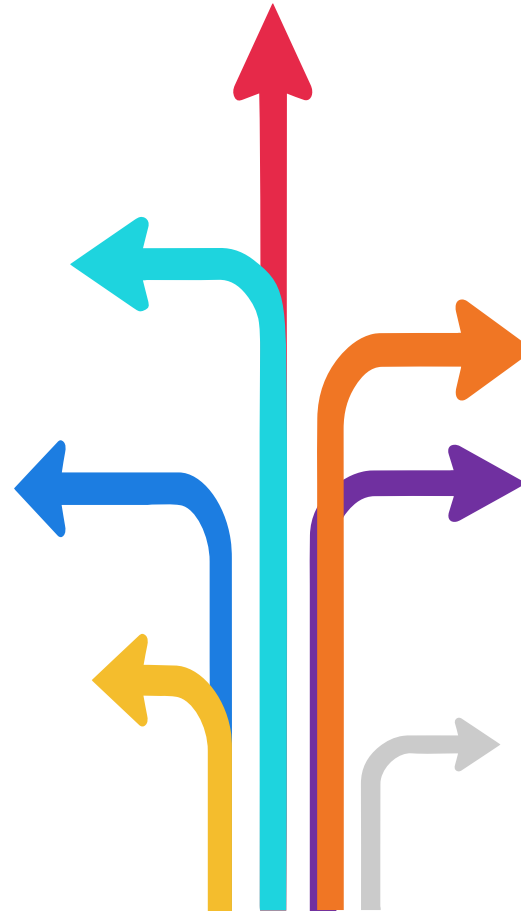
عدم برقراری تناسب میان نرخ خرید برق از نیروگاه‌ها و تورم کشور

عدم حل مشکل نیروگاه‌های دارای قرارداد بیع متقابل برای توسعه بخش بخار

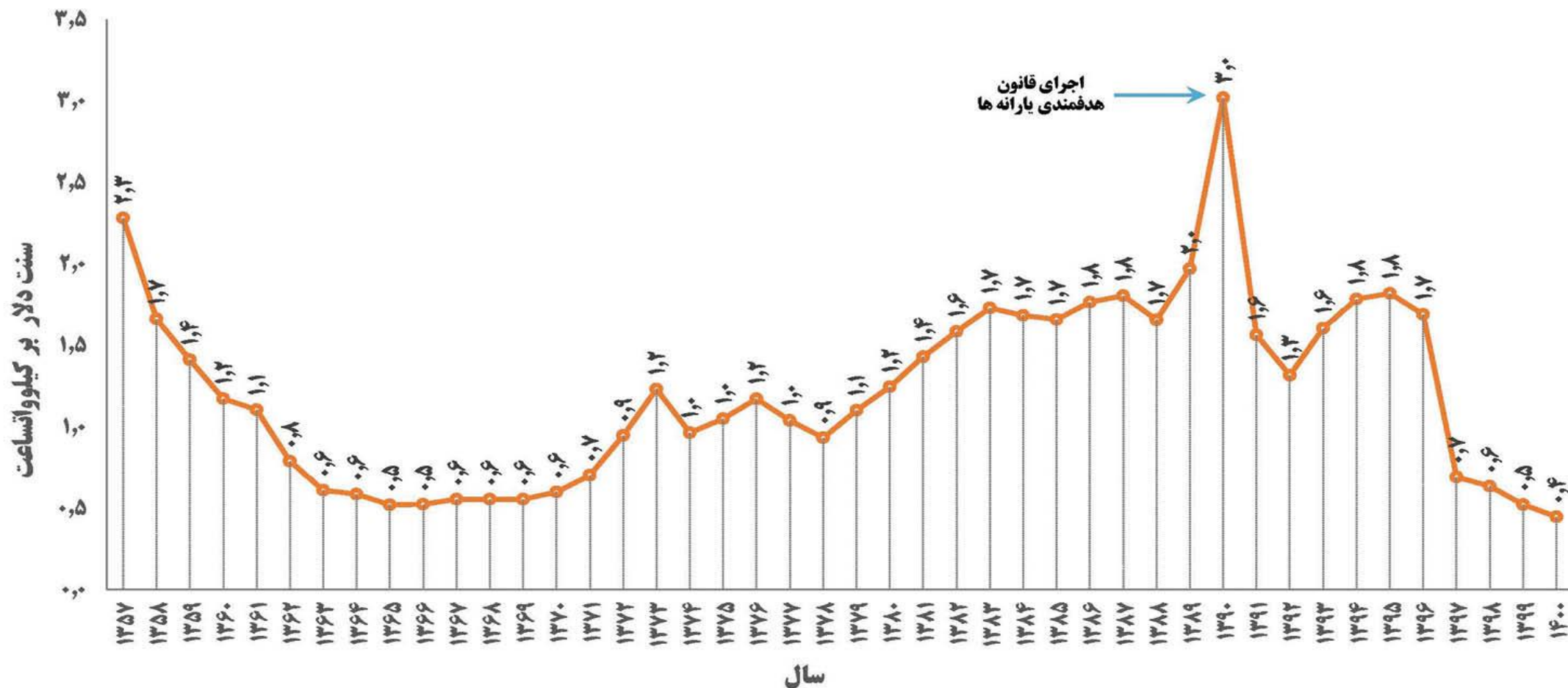
عدم پرداخت خسارت تاخیر در تسویه صورت حساب نیروگاه‌های خصوصی تولید کننده برق

عدم حل مشکلات بورس انرژی به منظور کارآمد شدن این بازار

تداوم مشکلات وصول مطالبات ارزی نیروگاه های دارای قرارداد تامین مالی ساخت، بهره برداری و واگذاری (BOT)



متوسط نرخ سالیانه فروش برق بر مبنای نرخ ارز از سال ۱۳۵۷ تا ۱۴۰۰



■ متوسط نرخ فروش برق در ایران : ۰٫۴ سنت دلار بر کیلووات ساعت «ارزان ترین برق دنیا»

حداکثر نیاز مصرف همزمان کل کشور در طی سال‌های ۱۳۹۶-۱۴۰۵

عملکرد						برآورد				
۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰	۱۴۰۱	۱۴۰۲	۱۴۰۳	۱۴۰۴	۱۴۰۵	
۵۵۶۱۶	۵۷۲۷۰	۵۷۸۶۱	۵۸۴۴۳	۶۷۲۰۵	۶۹۶۵۷	۷۲۲۹۰	۷۵۳۸۷	۷۸۵۶۳	۸۱۸۳۱	حداکثر نیاز مصرف همزمان کشور
۵۴۶۲۳	۴۹۰۴۵	۵۷۱۰۴	۵۸۴۴۳	۵۵۲۷۹	۵۹۹۶۷	بر اساس پیش بینی شرکت توانیر				حداکثر قدرت تامین شده در لحظه پیک

کمبود ۱۰ هزار مگاواتی تولید همزمان در
پیک ۱۴۰۱

رفع کمبود برق در ساختار فعلی حاکم بر عملکرد شرکت های توزیع، فرآیندی بسیار کند، زمان بر، پر هزینه و نیازمند انعقاد قراردادهای جدید با سرمایه گذاران بخش خصوصی و تقویت و یا احداث شبکه های انتقال جدید است. ساختار فعلی حاکمیتی حاکم بر شرکت های توزیع، در کنار عدم وجود رقابت در این بخش مانعی بسیار مهم و تأثیر گذار در مسیر رشد و ارتقای بهره وری به شمار می رود.



چه باید کرد؟



❑ واگذاری تأمین برق شهرک‌های جدید الاحداث به شرکت‌های توزیع بخش خصوصی (به غیر از شرکت‌های توزیع فعلی):

- افزایش سرعت گسترش و تعمیر و نگه‌داری شبکه توزیع شهرک
- استفاده از مدل‌های جامع تأمین انرژی در این شهرک‌ها
- تأمین خدمات تأمین انرژی به شکل جامع‌تر (تأمین برق و حرارت و برودت) در کنار ارائه خدمات تأمین برق،
- نظارت و تنظیم مقررات به راحت‌ترین شکل ممکن با توجه به ابعاد این شرکت‌ها

❑ لغو انحصار جغرافیایی شرکت‌های توزیع و اعطای مجوز توزیع از طریق شبکه زمینی به شرکت‌های توزیع خصوصی (به غیر از شرکت‌های توزیع فعلی):

- حصول اطمینان از گسترش شبکه توزیع شهرک و انجام تعمیرات و نگه‌داری با سرعت بالا و متناسب با نیازهای به روز
- بهره‌گیری از صرفه‌های مقیاس شبکه‌های زمینی توزیع برق و حرارت و برودت با انجام این مهم،
- برخورداری مصرف‌کنندگان در شهرک‌ها از گزینه‌های بیشتر و متنوع‌تر تأمین برق (احداث شبکه زمینی، استفاده از شبکه شرکت‌های توزیعی که دارای مجوز استفاده از خطوط هوایی هستند (شرکت‌های توزیع فعلی)).

❑ محول نمودن عملیات تعمیر و نگه‌داری از خطوط و تجهیزات زیرفیدر به بهره‌برداران بخش خصوصی که از طریق مناقصه انتخاب شده‌اند، به منظور چابک‌سازی شرکت‌های توزیع

پیشنهاد الحاقی اتاق ایران در مورد تاسیس نهاد تنظیم گر در صنعت برق در برنامه هفتم

دولت موظف است با همکاری شورای رقابت و با رعایت ماده (۵۹) قانون اصل (۴۴) تا پایان سال اول برنامه، نهاد مستقل تنظیم گر بخش برق را تأسیس کند. قلمرو نهاد شامل فعالیت های تولید، انتقال، توزیع و فروش برق است و کلیه وظایف حاکمیتی در بخش برق به این نهاد انتقال خواهد یافت. ترکیب نهاد که از بین افراد امین و مورد وثوق انتخاب می شوند به شرح زیر است:

1. یک صاحب نظر فنی و اقتصادی در بخش برق به انتخاب وزیر نیرو
 2. یک صاحب نظر اقتصادی و مالی آشنا با بخش برق به انتخاب وزیر امور اقتصادی و دارایی
 3. یک صاحب نظر در حوزه اقتصادی و زیربنایی به انتخاب رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور.
 4. دو نفر از قضات به انتخاب و حکم رئیس قوه قضائیه با اولویت تجربه قضاوت در امور اقتصادی و مالی
 5. یک صاحب نظر اقتصادی و یک حقوق دان برجسته آشنا به حقوق رقابت به انتخاب رئیس شورا
 6. دو صاحب نظر در بخش های تولید و توزیع برق به انتخاب اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران
 7. یک صاحب نظر در بخش برق به انتخاب اتاق تعاون ایران
 8. یک نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس (به عنوان ناظر)
- رئیس نهاد از بین صاحب نظران اقتصادی عضو نهاد، به انتخاب اعضا و حکم رئیس شورا تعیین می شود و دبیرخانه نهاد در شورای رقابت مستقر می باشد.



برآورد اندازه اولیه بازار پسماند ایران

جمعیت کشور:		نفر ۸۰,۰۰۰,۰۰۰		سرانه تولید پسماند:		۲۹۰ kg/yr/person
نام	درصد وزنی (%)	مقدار (ton/yr)	قیمت واحد (Rial/kg)	ارزش (Rial/yr)		
کاغذ	۷.۰۰	۱,۶۲۴,۰۰۰	۶۴,۵۰۰	۱۰۴,۷۴۸,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰		
شیشه	۲.۰۰	۴۶۴,۰۰۰	۱۵,۰۰۰	۶,۹۶۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰		
آلومینیوم	۲.۰۰	۴۶۴,۰۰۰	۶۵۰,۰۰۰	۳۰۱,۶۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰		
آهن	۱۲.۹۳	۲,۹۹۹,۷۶۰	۱۱۱,۰۰۰	۳۳۲,۹۷۳,۳۶۰,۰۰۰,۰۰۰		
پت (PET)	۱.۲۰	۲۷۸,۴۰۰	۱۴۱,۰۰۰	۳۹,۲۵۴,۴۰۰,۰۰۰,۰۰۰		
پلی اتیلن	۴.۸۰	۱,۱۱۳,۶۰۰	۱۴۵,۰۰۰	۱۶۱,۴۷۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰		
پلی پروپیلن	۰.۸۰	۱۸۵,۶۰۰	۱۳۸,۰۰۰	۲۵,۶۱۲,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰		
لاستیک	۱.۲۹	۲۹۹,۲۸۰	۴,۰۰۰	۱,۱۹۷,۱۲۰,۰۰۰,۰۰۰		
	۳۲.۰۲	۷,۴۲۸,۶۴۰		۹۷۳,۸۱۷,۶۸۰,۰۰۰,۰۰۰		

ارزش کل بازار پسماند در ایران حداقل ۳.۵ میلیارد دلار



✓ پسماند به مثابه **ارز برای تامین قاچاق**

ماfiای پسماند: فساد حاکم بر جمع‌آوری، تفکیک و پردازش پسماندها خصوصاً در کلان‌شهرها، فساد سازمان‌یافته و منسجم با شبکه‌سازی قوی و دارای گردش‌های مالی بالا است که گاه به عنوان پوششی برای پول‌شویی و قاچاق عمل میکند.

در **غیاب** وجود یک بازار رسمی و رقابتی:

- شبکه‌های سوداگری پسماند
- اجاره کودک از خانوارهای کم درآمد
- سوء استفاده از کارگران مهاجر
- سوء استفاده از کارگران معتاد

اشتغال زیرزمینی

با رسمیت یافتن بازار پسماند چه ارزشی خلق خواهد شد؟

D

درآمد مثبت
برای
شهرداری

کل هزینه
خدمات مدیریت
پسماند غیر
ارزشمند در
شهرداری:
۷.۷۳
هزار میلیارد
تومان

C

درآمد شهرداری
از بازار رسمی
پسماند:
۹.۱
هزار میلیارد
تومان

B

A

درآمد دولت از
بازار رسمی
پسماند:
۱۳.۶۵
هزار میلیارد
تومان

\$

مالیات بر ارزش
افزوده بخش
پسماند ۱۰ درصد:
۶ درصد سهم
دولت و ۴ درصد
سهم شهرداری



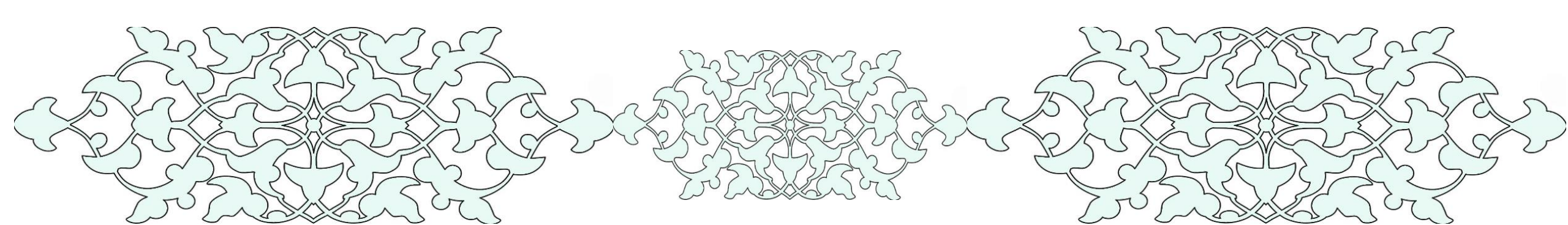
درآمد دولت و
شهرداری از
بازار رسمی
پسماند

چه باید کرد؟



□ ایجاد یک نهاد رگولاتوری به عنوان واسطه میان حاکمیت، بازار و شهروندان با اختیارات و مسئولیت‌های مشخص با هدف شفاف نمودن مناسبات حاکم بر بازار و ایجاد ابزار نظارت سیستماتیک بر گردش‌های مالی این حوزه، انحصارزدایی و اصلاح رویه‌های ضدرقابتی و تبعیض‌آمیز، هدایت فعالان به قانون‌محوری و برخورد با فساد، هموار نمودن مسیر برای تولد کسب‌وکارهای نوین و رشد اشتغال کارآمد و کم‌هزینه و تفکیک اجرا از تصدی‌گری

□ عبور از نگرش سطحی، بخشی و بنگاهی در برابر منافع ملی، احیاء سرمایه اجتماعی و مشارکت دادن شهروندان در مدیریت جامعه، ایجاد انگیزه اقتصادی برای شهروندان در راستای شرکت و همکاری در فرآیندها و تحقق تفکیک پسماند در مبدأ با هدف کاهش هزینه‌های چرخه و کارآمدسازی فرآیندهای پایین‌دستی از جمله بازیافت، بازیابی و دفن



باتشكر