

نقشه راه تحقیقاتی گروه پژوهشی حقوق



مدیر پروژه: حسین مهدی زاده کسرینه

واحد مجری: گروه پژوهشی حقوق



نقشه راه تحقیقاتی گروه پژوهشی حقوق

مدیر پروژه: حسین مهدی زاده کسریه

همکاران پروژه:

دکتر حسین مهدی زاده کسریه و دکتر محمدبرزگر خسروی

خانم سمانه جان زمین و خانم مرجان کوریجانی

واحد مجری: گروه پژوهشی حقوق

انتشارات پژوهشگاه نیرو

بهار ۱۴۰۱

کد ثبت گزارش NRI-ER-1104-PLWPN02-01-F

DOI: 10.30503/nripress.2020.273

ایران. وزارت نیرو. پژوهشگاه نیرو. گروه پژوهشی حقوق

عنوان پروژه: نقشه راه تحقیقاتی گروه پژوهشی حقوق، مدیر پروژه: مهدی زاده کسریه، حسین، بهار ۱۴۰۱.

۱۲۸ص: نمودار، جدول

۱. مهدی زاده کسریه، حسین، ۲. برزگر خسروی، محمد، ۳- جان زمین، سمانه، ۴- کوریجانی، مرجان.



انتشارات پژوهشگاه نیرو
گروه پژوهشی حقوق

کلیه حقوق معنوی اثر متعلق به پدیدآورندگان، کلیه حقوق مادی متعلق به پژوهشگاه نیرو می باشد. نشر مطالب در حدود متعارف، با ذکر منبع بلامانع است.

نشانی: تهران، شهرک غرب، انتهای بلوار شهید دادمان، پژوهشگاه نیرو، کدپستی: ۱۴۶۸۶۱۳۱۱۳

تلفن: ۸۸۰۷۹۴۰۱-۹

نمابر: ۸۸۰۷۸۲۹۶

وبگاه: www.nri.ac.ir

پست الکترونیک انتشارات: publications@nri.ac.ir

فرم تعهدنامه اصالت اثر

متعهد می‌شوم که مطالب مندرج در این گزارش حاصل کار پژوهشی همکاران گروه پژوهشی حقوق است و دستاوردهای پژوهشی دیگران که در این پژوهش از آن‌ها استفاده شده است مطابق مقررات، مورد ارجاع قرار گرفته و در فهرست منابع، ذکر شده است.

■ گزارش حاصل انجام همه مراحل پروژه است.

□ گزارش حاصل انجام مرحله ۳ پروژه است.

همکاران :

۱. حسین مهدی زاده کسرینه

۲. محمدبرزگر خسروی

۳. سمانه جان زمین

۴. مرجان کوریجانی

پیشگفتار

به نام خداوند جان و خرد

در پژوهشگاه نیرو، امور پژوهشی در قالب پروژه‌ها، جان می‌گیرند و ماندگار می‌شوند. پروژه نقشه راه گروه، نوری تابان برای حرکت در مسیر درست و رو به جلو می‌باشد. در این مرحله از پروژه، تعیین اقدامات عملیاتی و اولویت‌ها، مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته است. امید آنکه نتایج حاصله، دیده شود و در رفع چالش‌ها، موثر افتد.

از مدیر سابق پروژه، جناب آقای دکتر محمدبرزگر خسروی و از ناظر محترم پروژه جناب آقای دکتر مهدی پیری، صمیمانه تشکر و قدردانی می‌نمایم.

با احترام - حسین مهدی زاده کسری‌نه

فهرست مطالب

۱	مقدمه و روش تحقیق.....
۲	روش تحقیق.....
۷	گزارش مرحله اول: تعیین ارکان جهت ساز، شناخت و تحلیل محیط.....
۸	فصل اول: شناخت گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو و تعیین ارکان جهت ساز گروه.....
۹-۱	۱-۱- مقدمه.....
۱۰-۲	۱-۲- مطالعه تطبیقی نقشه راه سازمان های متناظر با گروه.....
۱۵-۳	۱-۳- شناخت و ارکان جهت ساز گروه در پرتو صلاحیت های پژوهشگاه نیرو.....
۱۸-۴	۱-۴- شناخت و ارکان جهت ساز گروه در پرتو صلاحیت های وزارت نیرو.....
۲۷-۵	۱-۵- شناخت و ارکان جهت ساز گروه در پرتو عضویت وزیر نیرو در شوراهای عالی.....
۳۱-۶	۱-۶- شناخت و ارکان جهت ساز گروه در پرتو مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی.....
۳۴-۷	۱-۷- شناخت و ارکان جهت ساز گروه در پرتو اصل ۴۴ قانون اساسی و سیاست های کلی آن و قانون اجرای آن سیاست ها.....
۳۷-۸	۱-۸- شناخت و ارکان جهت ساز گروه در پرتو سیاست های کلی نظام.....
۴۳-۹	۱-۹- نتیجه گیری.....
۴۸	فصل دوم: تحلیل محیط گروه پژوهشی حقوق.....
۴۹-۱	۲-۱- مقدمه.....
۴۹-۲	۲-۲- شناخت محیط راهبردی خارج از گروه.....
۵۶-۳	۲-۳- شناخت و تحلیل محیط داخل گروه.....
۶۹-۴	۲-۴- نتیجه گیری فصل دوم.....
۷۰-۵	۲-۵- نتیجه گیری مرحله اول پروژه.....
۷۴	پیوست ها.....
۸۶	منابع.....
۹۰	گزارش مرحله دوم: تحلیل شکاف.....
۹۱	فصل اول: شناسایی چالش های حقوقی وزارت نیرو و پژوهشگاه نیرو.....
۹۲-۱	۱-۱- مقدمه.....
۹۲-۲	۱-۲- بخش اول: چالش ها و مسائل حقوقی وزارت نیرو.....
۹۲-۲-۱	۱-۲-۱- چالش های مشترک «حقوق برق»، «حقوق انرژی های تجدیدپذیر» و «حقوق آب و آبفا».....
۹۳-۱-۱-۱	۱-۲-۱-۱- مسائل ملی.....
۹۸-۱-۲-۱-۲	۱-۲-۱-۲- مسائل وزارتخانه ای.....
۱۰۹-۱-۲-۱-۳	۱-۲-۱-۳- مسائل حقوق شهروندی: تأمین آب بهداشتی و برق مطمئن.....
۱۱۰-۱-۲-۲	۱-۲-۲- چالش های اختصاصی «حقوق برق» و «حقوق انرژی های تجدیدپذیر».....
۱۱۰-۱-۲-۲-۱	۱-۲-۲-۱- حدود مداخلات دولت در صنعت برق و انرژی تجدیدپذیر.....
۱۲۱-۴	۴- نتیجه گیری و پیشنهاد.....
۱۲۴-۱-۲-۲-۲	۱-۲-۲-۲- مسائل حقوقی زیست محیطی.....
۱۳۰-۱-۲-۲-۳	۱-۲-۲-۳- مشکلات حقوقی سرمایه گذاری، تجارت و ترانزیت برق.....

۱۴۱	۱-۲-۲-۴- مشکلات ناظر بر حقوق مردم.....
۱۴۳	۱-۲-۳- چالش های «حقوق آب و آبفا».....
۱۴۳	۱-۲-۳-۱- مشکلات شورای عالی آب.....
۱۴۳	۱-۲-۳-۲- مسائل حقوقی تخصیص و بهره‌برداری از منابع آبی.....
۱۴۴	۱-۲-۳-۳- مشکلات سیلاب‌ها و کم آبی.....
۱۴۶	۱-۲-۳-۴- مسائل حقوقی زیست محیطی آب.....
۱۴۷	۱-۲-۳-۵- عدم امکان نظارت موثر بر سیاست ارتقای بهره‌وری در مصرف آب.....
۱۴۷	۱-۲-۳-۶- وضعیت حقوقی مالکیت آب.....
۱۴۷	۱-۲-۳-۷- مسائل حقوق اقتصادی آب و آبفا.....
۱۴۸	۱-۲-۳-۸- مسائل حقوقی امنیت آب.....
۱۴۸	۲-۱- بخش دوم: چالش های حقوقی پژوهشگاه نیرو.....
۱۴۸	۲-۱-۲- نیازهای حقوقی پروژه های پژوهشگاه نیرو.....
۱۴۸	۲-۱-۳- چالش های ساختاری.....
۱۵۰	۱-۳-۳- چالش فرایندی.....
۱۵۱	۱-۳-۴- چالش محتوایی- ماهوی.....
۱۵۷	فصل دوم: تحلیل پرسشنامه ها و طراحی راهبردهای گروه پژوهشی حقوق.....
۱۵۸	۲-۱- مقدمه.....
۱۵۹	۲-۲- تحلیل پرسشنامه قوت-ضعف.....
۱۵۹	۲-۲-۱- تحلیل پراکندگی پرسشنامه قوت-ضعف (دور اول).....
۱۶۱	۲-۲-۲- ارزیابی مجدد عوامل داخلی.....
۱۶۵	۲-۲- تحلیل پرسشنامه فرصت-تهدید.....
۱۶۵	۲-۲-۱- وضعیت گروه پژوهشی حقوق از حیث فرصت-تهدید.....
۱۶۶	۲-۲-۲- شناسایی داده دورافتاده.....
۱۶۹	۲-۳- فاصله (شکاف) میان بایدها (شاخص‌های عملکردی گروه) و وضع موجود گروه پژوهشی حقوق.....
۱۷۶	۲-۴- انتخاب عوامل داخلی و خارجی پراهمیت.....
۱۷۸	۲-۵- طراحی ماتریس SWOT.....
۱۷۹	۲-۵-۱- راهبردهای فرصت- قوت.....
۱۸۰	۲-۵-۲- راهبردهای تهدید- قوت.....
۱۸۰	۲-۵-۳- راهبردهای فرصت-ضعف.....
۱۸۱	۲-۵-۴- راهبردهای تهدید-ضعف.....
۱۸۴	فصل سوم: تحلیل و ایجاد زیست بوم گروه پژوهشی حقوق.....
۱۸۵	۳-۱- مقدمه.....
۱۸۶	۳-۲- اکوسیستم تحقیقاتی.....
۱۸۹	۳-۳- اکوسیستم تحقیقاتی پایدار و عناصر پویای آن.....
۱۹۲	۳-۴- طراحی اکوسیستم تحقیقاتی گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو.....
۱۹۲	۳-۴-۱- ارزش محوری اکوسیستم.....
۱۹۳	۳-۴-۲- شناسایی بازیگران.....

۱۹۴	۳-۴-۳-دسته‌بندی بازیگران.....
۱۹۵	۳-۴-۴- جریان‌های ارزش.....
۱۹۶	۳-۴-۵- ترسیم اکوسیستم تحقیقاتی گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو.....
۱۹۶	نتیجه‌گیری.....
۱۹۸	پیوست‌ها.....
۲۰۷	منابع.....
۲۱۳	گزارش مرحله سوم: تعیین اقدامات عملیاتی و اولویت‌ها.....
۲۱۴	مقدمه.....
۲۱۵	فصل اول: تعیین لایه‌های نقشه راه، اقدامات هر لایه و سنجه هر اقدام.....
۲۱۶	۱-۱- مقدمه.....
۲۱۶	۱-۲- تعیین لایه‌ها.....
۲۱۷	۱-۳- تفکیک اقدامات در لایه‌ها.....
۲۲۰	۱-۴- سنجه‌های هر اقدام.....
۲۲۳	فصل دوم: تعیین اولویت‌ها و شناسنامه هر اقدام.....
۲۲۴	۲-۱- مقدمه.....
۲۲۴	۲-۲- روش اولویت‌بندی و عناصر آن.....
۲۲۶	۳- اولویت‌بندی اقدامات.....
۲۲۸	۲-۴- شناسنامه اقدامات.....
۲۵۴	نتیجه‌گیری.....
۲۵۶	منابع.....

فهرست جداول

جدول ۱-۱-۱ مقایسه چشم‌انداز و مأموریت.....	۱۲
جدول ۲-۱-۲ نتایج تجمیع شده پرسشنامه شماره ۱ (قوت و ضعف).....	۶۴
جدول ۳-۲ عوامل داخلی (قوت‌ها و ضعف‌ها) از منظر خبرگان.....	۶۵
جدول ۱-۲-۴ پرسشنامه شماره ۲ - بررسی فرصت‌ها و تهدیدهای گروه پژوهشی حقوق.....	۶۸
جدول ۰-۱-۱ نقاط قوت و ضعف گروه پژوهشی حقوق.....	۷۱
جدول پ-۱-۱ پرسشنامه شماره ۱ - بررسی نقاط قوت و ضعف گروه پژوهشی حقوق (خبره یک).....	۷۸
جدول پ-۲-۲ پرسشنامه شماره ۱ - بررسی نقاط قوت و ضعف گروه پژوهشی حقوق (خبره دو).....	۷۹
جدول پ-۳-۳ پرسشنامه شماره ۱ - بررسی نقاط قوت و ضعف گروه پژوهشی حقوق (خبره سه).....	۸۱
جدول پ-۴-۴ پرسشنامه شماره ۱ - بررسی نقاط قوت و ضعف گروه پژوهشی حقوق (خبره چهار).....	۸۲
جدول پ-۵-۵ پرسشنامه شماره ۱ - بررسی نقاط قوت و ضعف گروه پژوهشی حقوق (خبره پنج).....	۸۴
جدول ۲-۱-۱ جدول مقایسه قیمت فروش برق جاری به قیمت قانون هدفمندی یارانه‌ها.....	۱۱۸
جدول ۲-۲-۱-۲ پراکندگی پاسخ‌های خبرگان به پرسشنامه قوت-ضعف.....	۱۵۹
جدول ۲-۲-۲ نتایج تکمیل مجدد پرسشنامه قوت-ضعف.....	۱۶۱
جدول ۲-۲-۳ نتایج اصلاح شده تجمیعی پرسشنامه شماره ۱ (قوت-ضعف).....	۱۶۱
جدول ۲-۲-۴ عوامل داخلی (قوت‌ها و ضعف‌ها) از منظر خبرگان پس تکمیل مجدد پرسشنامه.....	۱۶۳
جدول ۲-۵ نتایج پرسشنامه فرصت-تهدید.....	۱۶۵
جدول ۲-۲-۶ محاسبات پرسشنامه فرصت-تهدید بر اساس داده‌های معتبر.....	۱۶۷
جدول ۲-۲-۷ نتایج پرسشنامه فرصت-تهدید بر اساس داده‌های معتبر.....	۱۶۸
جدول ۲-۲-۸ تحلیل شکاف حوزه مدیریت و راهبری.....	۱۷۰
جدول ۲-۲-۹ تحلیل شکاف حوزه ساختار.....	۱۷۱
جدول ۲-۲-۱۰ تحلیل شکاف حوزه راهبرد.....	۱۷۳
جدول ۲-۲-۱۱ تحلیل شکاف حوزه سیستم‌ها.....	۱۷۵
جدول ۲-۱۲ عوامل داخلی (قوت-ضعف) پر اهمیت.....	۱۷۷
جدول ۲-۲-۱۳ عوامل خارجی (فرصت-تهدید) پر اهمیت.....	۱۷۸
جدول ۲-۲-۱۴ ماتریس SWOT.....	۱۷۹
جدول ۲-۲-۱۵ ماتریس SWOT گروه پژوهشی حقوق.....	۱۸۲
جدول ۲-۳-۱ فهرست بازیگران اکوسیستم گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو.....	۱۹۳
جدول ۲-۳-۲ جریان‌های ارزش اکوسیستم گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو.....	۱۹۵
جدول ۳-۱-۱ جریان‌های ارزش شماره‌های ۱ (خدمات پژوهشی حقوقی)، ۳ (خدمات مقررات‌گذاری) و ۴ (خدمات قانون‌گذاری)، که به دلیل ماهیت خدماتی خود در لایه خدمات قابل دسته‌بندی هستند.....	۲۱۶
جدول ۳-۱-۲ یافته‌های تحقیق.....	۲۲۰
جدول ۲-۱: یافته‌های تحقیق.....	۲۲۵
جدول ۳-۲-۲ یافته‌های تحقیق.....	۲۲۶

فهرست اشکال و نمودار

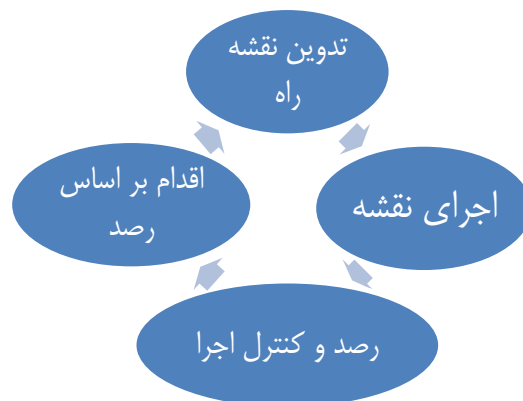
شکل ۱-۰- چرخه دمینگ.....	۲
شکل ۰۰-۲- برنامه ریزی راهبردی.....	۲
شکل ۰۰-۳- چارچوب اجرایی پروژه.....	۵
شکل ۱-۱-۱- جایگاه گروه پژوهشی حقوق.....	۹
شکل ۱-۱-۲- قوانین بالا دستی.....	۱۰
شکل ۱-۲-۲- برنامه راهبردی پژوهشگاه نیرو.....	۱۳
شکل ۱-۱-۴- سند راهبردی پژوهشگاه صنعت نفت.....	۱۵
شکل ۱-۱-۵- مدل مفهومی برنامه ریزی راهبردی - پژوهشگاه صنعت نفت.....	۱۵
شکل ۱-۶-۱- ابعاد مرجعیت علمی.....	۳۳
شکل ۱-۱-۷- مأموریت گروه پژوهشی حقوق.....	۴۴
شکل ۱-۱-۸- اسطوح فعالیت گروه پژوهشی حقوق.....	۴۵
شکل ۱-۱-۹- بیانیه مأموریت گروه پژوهشی حقوق.....	۴۶
شکل ۱-۱-۱۰- بیانیه ارزش گروه پژوهشی حقوق.....	۴۷
شکل ۱-۲-۱- تحلیل میزان و عمق ذینفع بودن.....	۷۰
شکل ۰۰-۱-۴- ساختار مصوب پژوهشگاه نیرو.....	۷۴
نمودار ۲-۱-۱- انحراف از اجرای قانون هدفمندی یارانه ها.....	۱۱۹
شکل ۲-۱-۱- درصد سهم تولید برق از انرژی های تجدیدپذیر در سطح جهان در سال ۲۰۱۹.....	۱۳۱
نمودار ۲-۱-۲- روند سرمایه گذاری در صنعت برق.....	۱۳۵
شکل ۲-۱-۲- ارکان قانونی بودجه.....	۱۵۴
شکل ۲-۲-۱- شکاف شاخص مدیریت و راهبری تا وضعیت مطلوب.....	۱۷۱
شکل ۲-۲-۲- شکاف شاخص ساختار تا وضعیت مطلوب.....	۱۷۲
شکل ۲-۲-۳- شکاف شاخص راهبرد تا وضعیت مطلوب.....	۱۷۴
شکل ۲-۲-۴- شکاف شاخص سیستم تا وضعیت مطلوب.....	۱۷۶
شکل ۲-۵- شکاف محورهای سازمانی تا وضعیت مطلوب.....	۱۷۶
شکل ۲-۳-۱- اکوسیستم تحقیقاتی از منظر تحلیل ذینفعان.....	۱۸۷
شکل ۲-۳-۲- اکوسیستم تحقیقاتی از منظر تحلیل فرایندها.....	۱۸۸
شکل ۲-۳-۳- مدل مفهومی اکوسیستم تحقیقاتی پایدار.....	۱۸۹
شکل ۲-۳-۴- گام های طراحی اکوسیستم.....	۱۹۲
شکل ۲-۳-۵- گروه ذینفعان فعال در اکوسیستم گروه حقوق پژوهشگاه نیرو.....	۱۹۴
شکل ۲-۳-۶- ترسیم اکوسیستم تحقیقاتی گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو.....	۱۹۶
شکل ۰۰-۱- چرایی بهره گیری از تحلیل اکوسیستم.....	۱۹۸
شکل ۰۰-۲- مقایسه ساختار اکوسیستم با زنجیره تأمین.....	۲۰۲
شکل ۰۰-۳- ارزیابی رویکردهای موجود برای آنالیز اکوسیستم ها.....	۲۰۴
شکل ۰۰-۴- مدل فرآیند تجزیه و تحلیل مبتنی بر ارائه ارزش.....	۲۰۴
شکل ۰۰-۵- تصویرسازی اکوسیستم.....	۲۰۶
شکل ۰۰-۶- نمونه ای از تصویرسازی اکوسیستم یک شرکت مخابراتی.....	۲۰۷
شکل ۳-۲-۱- یافته های تحقیق.....	۲۲۴
شکل ۳-۲-۱- یافته های تحقیق.....	۲۵۵

پیشگفتار

پژوهش آغازگاه رشد کشور است. پژوهش نیازمند شناخت آینده و داشتن راهبرد در خصوص نیازهای آتی، رفع کاستی‌ها و ساخت آینده مناسب‌تر است. این امر بدون آینده‌نگاری ممکن نیست. آینده‌نگاری، پروسه‌ای با رویکرد سیستمی، مشارکتی، معطوف به تولید هوشمندی آینده‌نگر، میان‌رشته‌ای با چشم‌انداز متوسط و بلندمدت با هدف آگاهی‌بخشی به تصمیم‌گیری‌های جاری و ایجاد اقدامات مشترک است.

نظر به ویژگی‌های مطالعات آینده‌نگاری، استفاده از سایر دانش‌ها و رویکرد مشارکتی، ضرورت انجام این پروژه است که این مهم، با حوصله و تساهل ممکن خواهد شد. نظر به جوان بودن دانش مطالعات آینده و نظر به اینکه این پروژه، اولین پروژه گروه پژوهشی حقوق از جنس آینده‌نگاری است، شایسته است تا تجربیات این پروژه و دانش مزبور، در پروژه‌های آتی گروه مد نظر قرار گیرد. مفاد این گزارش، در فصل اول حاصل تلاش مدیر پروژه است و در فصل دوم از همکاری آقایان مهندس نجف‌پور، مهندس جلالی و دکتر نارنجی در مسائل مربوط به تدوین نقشه راه استفاده شده است. فصل دوم گزارش حاصل تلاش جمعی افراد مزبور است که در پی جلسات هفتگی به نتیجه رسیده است.

همچنین، این پروژه صرفاً ناظر به تدوین نقشه راه است و اجرای این نقشه که در دوره‌های زمانی بعدی نیازمند بازنگری است، مقوله دیگری است که انجام آن متعاقب موفقیت‌آمیز بودن این پروژه، ضروری خواهد بود. باید توجه داشت که مدیریت راهبردی یک چرخه (چرخه دمینگ) چهار جزئی است (شکل زیر) که تدوین نقشه یکی از این اجزا است.



شکل ۱-۰- چرخه دمینگ

گزارش مرحله اول با عنوان «تعیین ارکان جهت‌ساز، شناخت و تحلیل محیط» تقدیم می‌شود و گزارش مراحل دوم و سوم به ترتیب با عنوان «تحلیل شکاف» و «تعیین اقدامات عملیاتی و اولویت‌ها»، در دست تهیه است. از جناب آقای دکتر پیری بابت نظارت بر این پروژه میان‌رشته‌ای، کمال تشکر را دارم.

محمد برزگر خسروی

مقدمه و روش تحقیق

امروزه برنامه‌ریزی راهبردی اهمیت حیاتی در رشد مراکز پژوهشی و نیز حوزه انرژی دارد. به عنوان نمونه می‌توان به برنامه راهبردی وزارت انرژی ایالات متحده آمریکا اشاره کرد.^۱ برخی از مراکز پژوهشی با اینکه ماهیت مأموریت‌محور (نه در قالب بنگاه اقتصادی و سودمحور) دارند، به دلیل مشکلات و بعضاً به صورت ناخواسته بدون داشتن نقشه راه و در مدل «بگذار بشود» اداره می‌شوند. از منظر رئیس پژوهشگاه نیرو، برای ارتقای توانمندی کشور در حوزه حقوق انرژی، تدوین رهنگاشت ضرورت دارد^۲ و در نتیجه گروه پژوهشی حقوق باید دارای نقشه راه باشد.

پروژه حاضر از نوع آینده‌نگاری (*Foresight*)، ناظر بر آینده‌های باورپذیر است. نقشه راه از روش‌های متخصص‌محور آینده‌نگاری است. البته در این پروژه از روش‌های مشارکتی و تعاملی و شناخت زیست‌بوم نیز استفاده شده است. در نگاه کاربردی، نقشه راه را باید یک روش برنامه‌ریزی آینده‌گرا و لایه به لایه دانست: شکل کلی نقشه راه، متشکل از نموداری چند لایه است که چارچوب ساختاریافته‌ای را برای به تصویر کشیدن راهبرد و نوآوری فراهم کرده است. در این روش، امکان ترسیم دیدگاه‌های مختلف در خصوص مسائل و پیشرفت‌های آتی وجود داشته و ارتباط موجود میان دیدگاه‌های مذکور نیز مورد بررسی قرار می‌گیرد. بنابراین، نقشه راه را می‌توان به عنوان نوعی چارچوب نظام‌مند مطرح کرد که تکامل تدریجی یک سامانه را مورد بررسی قرار داده و آن را ترسیم می‌کند و از توسعه و پیشرفت نوآوری، راهبرد و همچنین گسترش آن در تمامی سطوح حمایت می‌کند. نقشه راه گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو به دنبال پاسخگویی به سوالات کلیدی زیر است:

(۱) هم اکنون در چه مکانی قرار داریم؟

(۲) قصد داریم به سوی کجا حرکت کنیم؟

(۳) چگونه می‌توانیم به مقصد مورد نظر برسیم؟

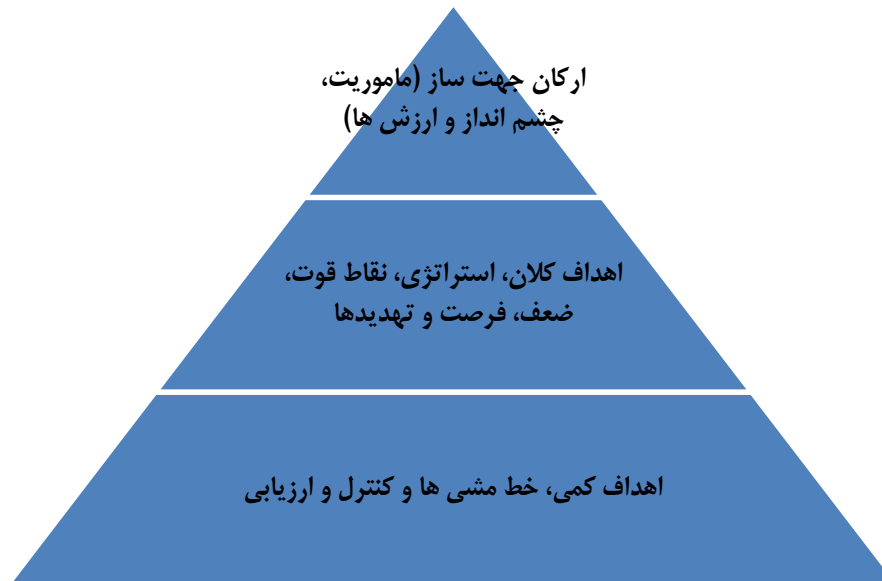
طرح چنین سوالاتی، ساده است؛ اما پاسخ به آنها به علت وجود مسائلی چون پیچیدگی، عدم قطعیت، کمبود دانش و وجود مشکلات و چالش‌های ارتباطی، اغلب ساده نیستند.

جوهره نقشه راه، بررسی احتمالات و سناریوهای آینده و شناسایی وضعیت‌های کلیدی و عدم قطعیت‌ها است. این امر از طریق مطالعه آینده و تحلیل ریسک‌های احتمالی و بررسی فرصت‌ها و تهدیدات صورت می‌گیرد. موفقیت نقشه راه، نیازمند هم‌راستاسازی دیدگاه‌های راهبردی، بازار، محصول، فناوری، منابع و سایر عوامل است. جنبه کلیدی نقشه راه، این است که برای پاسخگویی به نیازهای احتمالی آینده، راه‌حل‌های از پیش معین وجود ندارد و یا مسیر تقلید و دنباله‌روی چندان اثربخش نیست؛ لذا نوآوری در خلق پاسخ‌های بدیع اهمیت زیادی دارد.

گزارش مرحله اول این پروژه با عنوان «تعیین ارکان جهت‌ساز، شناخت و تحلیل محیط»، در جهت پاسخ به دو سوال اول از سوالات کلیدی فوق‌الذکر است که عمده‌تاً به تبیین و تحلیل راس هرم برنامه‌ریزی راهبردی (شکل زیر) می‌پردازد. به دلیل چسبندگی و پیوستگی اجزای این هرم به یکدیگر (و با توجه به شرح تعریف پروژه) بخش‌هایی از این گزارش در گزارشات مراحل بعدی پروژه تکمیل خواهند شد.

^۱ . https://www.energy.gov/sites/prod/files/2014/04/f14/2014_dept_energy_strategic_plan.pdf

^۲ . yun.ir/mh430f (تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶)



شکل ۲-۰- برنامه ریزی راهبردی

بر این اساس، جهت پاسخ به سوالات اول و دوم و تبیین و تحلیل اینکه گروه پژوهشی حقوق از حیث سازمانی (و نه عملکردی) در چه جایگاهی قرار دارد و باید در کجا قرار داشته باشد، با توجه به ماهیت گروه که واحدی مأموریت محور است، باید با رویکرد تجویزی به این سوال پاسخ داد؛ لذا مطالعه و تحلیل اسناد بالادستی و قوانین و مقررات لازم الاجرا و شناخت نقشه راه سازمان های مشابه، لازمه پاسخ به این سوالات است؛ که این مباحث در فصل اول خواهد آمد. نتیجه فصل اول، تعیین ارکان جهت ساز گروه، بر اساس مطالعات تحلیلی مورد اشاره است.

برای پاسخ به سوال سوم مبنی بر اینکه گروه چگونه به چشم انداز خود خواهد رسید، نمی توان تحلیل عوامل واقعی، فعالان و ذی نفعان و مسائل محیطی را نادیده گرفت. بر این اساس شناخت و تحلیل زیست بوم و تحلیل محیط، لازم است که این کار در فصل دوم انجام گرفته است.

روش تحقیق

۱- روش شناسی تحقیق

در ادبیات موضوع، تعاریف متعددی برای پژوهش ارائه شده که یکی از ساده ترین و پرکاربردترین آن ها عبارت است از: «فرآیند جستجوی منظم برای مشخص کردن یک موقعیت نامعین»، که در آن از چگونگی گردآوری شواهد و تبدیل آن ها به یافته ها، تحت عنوان روش شناسی یاد می شود. به عبارت دیگر این سوال که چگونه داده ها گردآوری شود و مورد تفسیر قرارگیرد، به طوری که ابهام حاصل از آن ها به حداقل ممکن کاهش یابد، مربوط به روش شناسی پژوهش است. پاسخ این سؤال را می توان با توجه به قواعد و اصول مورد استفاده در پژوهش های علوم انسانی و دیدگاه های فلسفی زیربنایی آنها به دست آورد.^۱ در ادامه با استفاده از

^۱. سرمد، زهره؛ بازرگان، عباس؛ حجازی، الهه، روش های تحقیق در علوم رفتاری، انتشارات آگه، ۱۳۹۸.

پیار پژوهش ارایه شده توسط ساندرز و همکاران^۱ مروری بر اجزای روش شناسی یک پژوهش شده و در نهایت روش شناسی مورد استفاده در این پروژه معرفی شده است. در پایان نیز چارچوب اجرای پروژه شامل اقدامات انجام شده در هر مرحله ارایه شده است. همه‌ی پژوهش‌ها بر تعدادی پیش فرض‌های بنیادین استوارند. بر اساس فلسفه پژوهش، پارادایم‌هایی شامل اثبات‌گرایی، رئالیسم انتقادی، تفسیرگرایی، پست مدرنیسم و پراگماتیسم برای پژوهش‌ها مطرح هستند.^۲ در این پروژه با توجه به اینکه تعدد دیدگاه‌های دینفعان در خصوص راهبرد گروه پژوهشی حقوق وجود داشته و هر یک از بازیگران نقش‌آفرینی‌های مختلفی برای این گروه پژوهشی متصور هستند و روند این نقش‌آفرینی نیز تدریجی بوده و در فرایندی عملگرایانه تکامل یافته و حقیقت آن مستقل از عمل نیست، پارادایم پراگماتیسم برای آن تشخیص داده شده است.

هر پژوهش از حیث توسل به کمی‌سازی رفتار پدیده مورد نظر، می‌تواند کمی، کیفی یا ترکیبی باشد. در روش کمی، داده‌های متناسب با موضوع به صورت کمی و عددی تبدیل می‌شوند که داده‌های کمی معمولاً از طریق پرسش‌نامه گردآوری می‌شوند. در پرسش‌نامه‌ها با استفاده از طیف‌های مختلف از جمله لیکرت (*Likert*)، بوگاردوس (*Bogardus*)، ترستون (*Thurston*) و ... جملات و سوالات پژوهشگر تبدیل به اعدادی می‌شوند که پاسخگویان با انتخاب گزینه مورد نظر در واقع عددی را به پژوهشگر ارائه می‌کنند و پژوهشگر از طریق این اعداد به نتیجه‌گیری می‌پردازد. در روش کیفی، داده‌ها نه به صورت اعداد بلکه به شکل جملات، نشانه‌ها و علائم، رنگ‌ها، حرکات چهره و رفتار افراد و معمولاً به روش‌هایی مانند مصاحبه و مشاهده داده‌ها جمع‌آوری می‌شوند. این داده‌ها کمتر قابلیت تبدیل شدن به عدد را دارند، به همین علت به همان شکل که گردآوری شده‌اند مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرند. در روش‌های ترکیبی نیز بنا به نوع موضوع و پژوهش ممکن است از هر دو روش کیفی و کمی استفاده شود. روش بکارگرفته شده در این پروژه، ترکیبی است؛ در تحلیل حقوقی، از روش کیفی استفاده شده است و در عین حال، کلیه نظرات خبرگان با استفاده از طیف لیکرت به عدد تبدیل شده‌اند.

منطق انجام یک پژوهش می‌تواند بر مبنای قیاسی، استقرایی، استقهای و واکاوی استوار باشد. در این پروژه از منطق قیاسی، استقهای و واکاوی استفاده شده است؛ به این معنا که برای شناخت هر چه بیشتر گروه پژوهشی حقوق می‌بایست درک صحیحی از کارکردهای اصلی آن ایجاد می‌شد که برای این کار با منطق استقهای، اسناد بالادستی مطالعه و با صاحب‌نظران مصاحبه شد. برای درک کارکردهای یک گروه پژوهشی در چنین ساختاری با منطق قیاسی اقدام به انجام مطالعه موردی شد و در نهایت با استفاده از منطق واکاوی، برنامه‌ریزی آتی گروه و تدوین راهبردهای آن انجام شد.

جهت‌گیری یک پژوهش از نظر هدف می‌تواند از نوع ارزیابی، توسعه‌ای، بنیادی، کاربردی و تحقیق و توسعه باشد. در این پروژه با توجه ماهیت آن، جهت‌گیری کاربردی انتخاب شده است.

در این تحقیق از سه نوع روش تحقیق شامل روش الگوبرداری (*Benchmark*)، تحلیل *SWOT* و تحلیل اکوسیستم استفاده شده که جزئیات آن در بخش‌های بعد، تشریح می‌گردد.

بر اساس ادبیات موضوع ماهیت یک پژوهش می‌تواند از انواع توصیفی، اکتشافی، تبیینی و پیش‌بینی باشد که ماهیت این پروژه بر اساس تبیین و پیش‌بینی است. به این صورت که ابتدا ماهیت وجودی گروه پژوهشی حقوق تبیین شده و سپس بر اساس پیش‌بینی روندها و تحولات آتی، راهبردهای آتی آن پیش‌بینی و ترسیم شده است.

افق زمانی این پژوهش از نوع مقطعی و ابزار گردآوری داده‌ها از نوع پرسشنامه، دریافت پیشنهادات، مصاحبه و بررسی اسناد و در نهایت شیوه تحلیل از نوع کیفی است.

^۱ . N.K. Saunders, M., Thornhill, A., & Lewis, P. (2009). *Research Methods for Business Students* (5th Edition). Pearson.

^۲ . Neuman, W. (2006), *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches* (4th ed.), Boston: Allyn and Bacon.

۲- روش تحقیق

روش تحقیق در این پژوهش شامل سه بخش مجزا الگوبرداری، تحلیل SWOT و تحلیل اکوسیستم است که در ادامه به جزئیات هر یک می‌پردازیم.

• الگوبرداری

الگوبرداری روشی سیستماتیک برای اندازه‌گیری و ایجاد تغییر و اصلاح در هر مجموعه‌ای می‌باشد. به این صورت که به‌وسیله الگوبرداری سازمان‌ها می‌توانند فعالیت‌های خود را بر اساس بهترین صنعت یا سازمان (سازمانی مشابه که لزوماً بهترین نیست ولی در شرایط مناسبی قرار دارد) مقایسه کنند. این روش با فراهم‌سازی چارچوبی برای یک مجموعه به تشخیص وجوه تمایز با دیگر مجموعه‌ها پرداخته و کمک می‌کند تا شکاف‌های موجود را شناسایی کرده و در جهت رفع آن اقدام کند. الگوبرداری به واقع ابزاری برای بهبود مستمر است و می‌تواند توسط انواع سازمانهای تولیدی، خدماتی یا پژوهشی به کار گرفته شود. این روش با نام‌های الگوگیری و بهینه‌کاوی نیز شناخته می‌شود. مهمترین اقدام در الگوبرداری، انجام مستمر ارزیابی مقایسه‌ای است که در آن برنامه‌ها، فعالیت‌ها و خروجی‌های سازمان با هدف کسب اطلاعات به‌صورت مستمر اندازه‌گیری و مقایسه می‌شود. در ادبیات موضوع دسته‌بندی‌های مختلفی برای الگوبرداری وجود دارد؛ اما ووس و همکاران (۱۹۹۸) سه دسته مختلف را برای الگوبرداری پیشنهاد داده‌اند:^۱

○ الگوبرداری رقابتی: در این حالت برنامه‌ها و فعالیت‌های مشابه از دو شرکت مورد مقایسه قرار می‌گیرند.

الگوبرداری رقابتی بخشی از فعالیت تحلیل رقبا به‌شمار رفته و به جای تمرکز بر روی عملکرد صنعت بر روی یک سازمان تمرکز نموده و آن سازمان به‌عنوان بهترین الگو در نظر گرفته می‌شود.

○ الگوبرداری کارکردی: در این حالت تمرکز بر روی مقایسه کارکردهای مختلف است. به عنوان مثال شیوه تحقیق و توسعه یک مجموعه با فعالیت مشابه در مجموعه‌ای دیگر مقایسه می‌شود. در این حالت الزامی وجود ندارد که ماموریت دو شرکت یکسان باشد.

○ الگوبرداری ژنریک: در این حالت خدمت‌رسانی برای الگوبرداری وجود ندارد. الگوبرداری ژنریک یک حالت ساختگی و تصنعی است. در اینجا با ساخت یک مدل فرضی بهترین الگوبرداری صورت می‌گیرد و تمرکز بر روی فرایندهای کاری ممتاز و عالی است. این نوع الگوگیری بسیار موثر ولی در عین حال مشکل است.

در این پروژه، روش الگوبرداری رقابتی قابل استفاده نمی‌باشد زیرا برای پژوهشگاه نیرو و گروه‌های پژوهشی زیرمجموعه که رویکردی ماموریتی دارند وجود رقیب به معنای عام آن مفهوم ندارد، بنابراین با بهره‌گیری از روش «الگوبرداری کارکردی» تلاش شد تا نزدیکترین مجموعه‌هایی (داخلی و خارجی) که ماموریت مشابهی داشته و در زمینه انجام پژوهش‌های حقوقی در حوزه برق، آب و آبفا و انرژی‌های تجدیدپذیر فعالیت می‌کنند، شناسایی شده و راهبردهای آن‌ها مقایسه شود.

• تحلیل SWOT

تحلیل SWOT یکی از ابزارهای برنامه‌ریزی استراتژیک است و برای ارزیابی وضعیت داخلی و خارجی یک سازمان استفاده می‌شود. در این روش نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدهای سازمان شناسایی شده و با تحلیل‌های زوجی آن‌ها محتوای لازم برای تدوین برنامه‌های کلان سازمان تهیه می‌شود. از این روش نه تنها برای تدوین برنامه راهبردی استفاده می‌شود بلکه برای

¹ . Voss, C., K. L. Hanson and F. Wilson, 1998, "Made in Europe: small companies", Business Strategy, Review 9(4): 1-19.

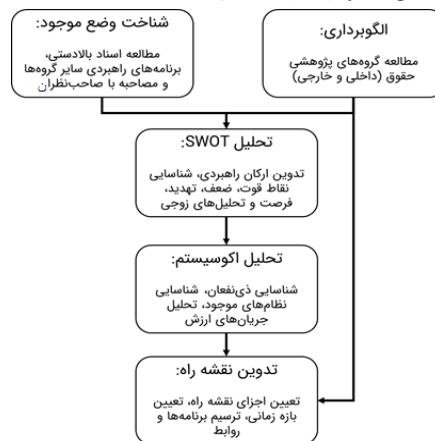
تحلیل وضعیت کنونی و شناخت هر چه بهتر سازمان‌ها نیز بهره‌گیری می‌شود.^۱

• تحلیل اکوسیستم

اکوسیستم به دنبال تحلیل ذی‌نفعان و روابط آن‌ها از طریق شبکه‌های تعاملی در سطوح مختلف است. این شبکه‌ها طیف گسترده‌ای از ذینفعان را دارا هستند که به عنوان بخشی از اکوسیستم، با یکدیگر در ارتباطند. امروزه فضای فعالیت سازمان‌ها، فضایی اکوسیستمی است که در آن اجزای مختلف با یکدیگر روابط متقابل دارند و بقای آنها تا حدود زیادی به یکدیگر وابسته است. اکوسیستم‌های پژوهشی نیز از اهمیت بالایی برخوردار بوده و لزوم بررسی آن‌ها برای گروه‌های پژوهشی شناخته شده است و برای تعیین جایگاه واقعی پژوهش در یک صنعت بسیار مفید و حائز اهمیت است. در این پروژه تلاش شده است تا برای درک بهتر برنامه‌ها و راهبردهای آتی گروه پژوهشی حقوق، تحلیل اکوسیستمی انجام شود تا از این طریق علاوه بر شناسایی نظام‌های مختلف تنظیم‌گری، تحقیقاتی، علمی و ... جریان‌های ارزشی که بین آن‌ها جاری است شناسایی شود و برای جایگاه این گروه در اکوسیستم مذکور به درستی برنامه‌ریزی شود.

۳- چارچوب اجرایی تحقیق

چارچوب اجرایی پروژه از پنج مرحله اصلی مطابق تصویر زیر تشکیل شده است:



شکل ۳-۰- چارچوب اجرایی پروژه

همان‌طور که در تصویر فوق (شکل ۳-۰) مشاهده می‌شود در گام نخست این تحقیق کلیه اسناد بالادستی اعم از قوانین، بخشنامه‌ها، برنامه‌ها و سایر اسناد مرتبط با موضوع مطالعه شد تا با استناد به آن‌ها چارچوب برنامه‌ریزی و تدوین نقشه راه تعیین گردد. دیدگاه‌های مدیران ارشد مجموعه نیز در انجام برنامه‌ریزی مربوط به پروژه نیز بسیار موثر است. بدین معنا که ممکن است برخی رویکردها و جهت‌گیری‌های کلان وجود داشته باشد که در هیچ‌یک از مستندات بالادستی مکتوب نشده و صرفاً به عنوان دیدگاهی کلان و مدل ذهنی نزد برخی مدیران وقت مجموعه باشد، از این رو انجام مصاحبه‌های تکمیلی و اخذ نظرات این دسته از مدیران در دستور مرحله شناخت (مراحل اول و دوم این پروژه) قرار گرفت.

گام دوم پروژه که همزمان با گام نخست آغاز شد، تحت عنوان الگوپردازی است. در این بخش تلاش شد تا گروه‌های پژوهشی مشابه که به لحاظ ساختاری توان نفوذ در لایه‌های حاکمیتی و پتانسیل نقش‌آفرینی در صنعت را داشته باشند شناسایی شوند و برنامه‌ها و فعالیت‌های کلان آن‌ها بررسی و مطالعه گردد.

^۱. دیوید، فرد آر، مدیریت استراتژیک. ترجمه علی پارسایان و سیدمحمد اعرابی، دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۹۸.

در گام سوم اقدام به تدوین ارکان استراتژیک شد، در این بخش عمده اطلاعات از دیدگاه صاحب نظران و خبرگان داخلی و همچنین مطالعات انجام شده، استخراج شد. در پایان پس از تدوین چشم انداز، مأموریت، ارزش های سازمانی، اقدام به استخراج نقاط قوت، ضعف، تهدیدها و فرصت ها شد. برای این منظور پرسشنامه هایی تهیه شده و از نظرات خبرگان داخلی و خارجی مجموعه بهره گیری شد. در پایان با تحلیل اطلاعات، اقدامات ابتکاری مورد نظر گروه برای دستیابی به برنامه های تدوین شده استخراج می شود تا در ترسیم نقشه راه مورد استفاده قرار گیرد.

در گام چهارم این پروژه برای نقش آفرینی هر چه بهتر گروه، اقدام به ترسیم اکوسیستم موجود و مطلوب شد. برای این منظور کلیه ذی نفعان و جریان های حاکم بین آن ها تحلیل شد، سپس اکوسیستم مطلوب با توجه به نقش پیشرو گروه به عنوان مرجعیت علمی ترسیم شد تا از این طریق شکاف موجود برای دستیابی به وضعیت مطلوب شناسایی گردد. برای کاهش این شکاف و رسیدن به وضعیت مطلوب نیاز به انجام اقداماتی است که در کنار اقدامات ابتکاری مرحله ۳، برنامه راهبردی گروه پژوهش حقوق را تشکیل می دهند.

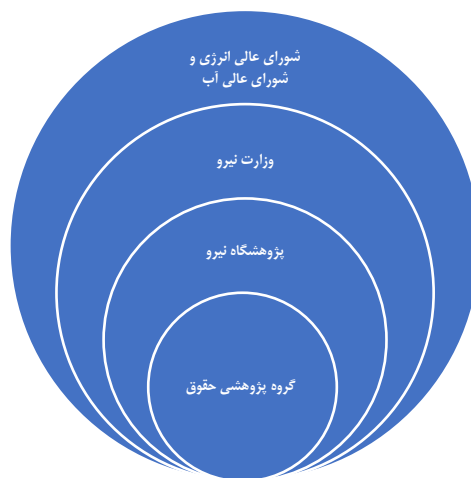
در گام پنجم پروژه، نقشه راه گروه که محتوای اصلی آن در گام های قبلی استخراج شده است، ترسیم می شود تا نحوه اجرای برنامه، تقدم و تاخر آن ها، پیش نیازها و سایر ارتباطات موجود تعیین شده و شیوه دستیابی به مقصود که همان چشم انداز گروه است، تعیین گردد.

گزارش مرحله اول: تعیین ارکان جهت ساز، شناخت و تحلیل محیط

فصل اول: شناخت گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو و تعیین ارکان جهت ساز گروه

۱-۱- مقدمه

برای شناخت و تحلیل گروه پژوهشی حقوق و تعیین ارکان جهت‌ساز آن (مأموریت، چشم‌انداز و ارزش‌ها)، ناگزیر از مطالعه تطبیقی نقشه راه سازمان‌های متناظر با گروه و شناخت پژوهشگاه نیرو هستیم؛ زیرا گروه حقوق رکنی از پژوهشگاه است و باید با توجه به صلاحیت و ساختار پژوهشگاه و سایر ارکان آن، مورد تحلیل و شناخت قرار گیرد. شناخت پژوهشگاه نیرو نیز به جهت وابستگی به وزارت نیرو، مستلزم شناخت وزارت نیرو است. از بازخوانی اهداف و وظایف پژوهشگاه نیرو که در مواد ۲ و ۳ اساسنامه پژوهشگاه نیرو تصریح شده‌اند، به این نتیجه می‌رسیم که صلاحیت‌های پژوهشگاه نیرو نمی‌تواند و نباید خارج از محدوده صلاحیت‌های وزارت نیرو باشد. به عبارت دیگر، لازم است به این سوال پاسخ دهیم که وزارت نیرو در حوزه برق، آب و آبفا و انرژی‌های تجدیدپذیر، دارای چه صلاحیت‌هایی است. برای شناسایی این صلاحیت‌ها لازم است ابتدا با قوانین و مقررات لازم‌الاجرا، اسناد بالادستی (شامل قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام) و شوراها و عالی مرتبت، به شرح ذیل آشنا شویم. بر این اساس می‌توان شناخت گروه را منوط به شناخت اشخاص فرادست این گروه، به شکل زیر (شکل شماره ۱-۱) دانست.



شکل ۱-۱-۱ جایگاه گروه پژوهشی حقوق

یکی از اصول حاکم بر نظام حقوقی هر کشوری، اصل انطباق است. بر اساس این اصل، هنجار حقوقی مادون باید حسب مورد مطابق یا عدم مغایر، با هنجار حقوقی مافوق باشد. بر این اساس، در مطالعه و تحلیل و شناخت صلاحیت گروه پژوهشی حقوق مبتنی بر قوانین، باید به این اصل توجه ویژه داشت. اصل حاکمیت قانون باید با رعایت سلسله مراتب قوانین اجرا شود.^۱ در کشورهای پیرو نظام حقوق نوشته، بالاترین هنجار حقوقی، قوانین اساسی هستند. فارغ از چالش‌های سلسله مراتب هنجاری در ایران،^۲ معیار تنظیم سلسله مراتب هنجارهای حقوقی، شکلی (یعنی بر حسب وضع آن هنجار)^۳ و به شرح ذیل به نظر می‌رسد:

۱. موازین اسلامی تشخیص داده‌شده توسط فقهای شورای نگهبان (موضوع اصل ۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (از این پس به اختصار «قانون اساسی»))؛

۲. فرامین رهبری (حکم حکومتی موضوع ولایت مطلقه امر و امامت امت مندرج در اصل ۵۷ قانون اساسی)؛

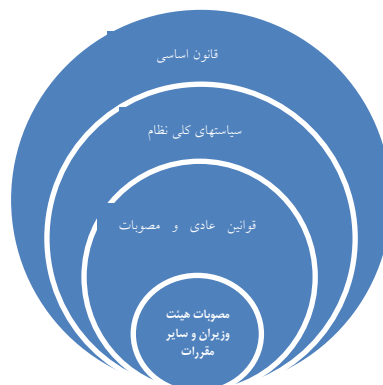
۳. قانون اساسی: اصول ۴۴، ۵۲، ۵۳ و ۵۵ قانون اساسی، حاکم بر پژوهشگاه نیرو هستند؛

^۱. امامی، محمد و استوارسنگری، کوروش، حقوق اداری، تهران، میزان، چاپ هفتم، جلد اول، ۱۳۸۸، ص ۸۲؛ موسی‌زاده، ابراهیم، حقوق اداری، تهران، دادگستر، ۱۳۹۱، ص ۹۰.

^۲. ویژه، محمدرضا، «تأملی بر سلسله مراتب هنجارها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، راهبرد، شماره ۵۰، بهار ۱۳۸۸، صص ۱۰۱-۱۳۰.

^۳. قاضی، ابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران: نشر میزان، چاپ هجدهم، ۱۳۸۴، صص ۴۶-۴۷.

۴. تفاسیر شورای نگهبان از قانون اساسی (موضوع اصل ۹۸ قانون اساسی)؛
 ۵. سیاست‌های کلی نظام (موضوع بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی)؛ مصوبات رهبری در مورد حل معضلات نظام (موضوع بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی)؛ مصوبات رهبری در مورد حل اختلاف و تنظیم روابط قوا (موضوع بند ۷ اصل ۱۱۰ قانون اساسی)؛ مصوبات شورای عالی امنیت ملی (موضوع اصل ۱۷۶ قانون اساسی) و مصوبات مجلس خبرگان رهبری (موضوع اصل ۱۰۸ قانون اساسی)؛
 ۶. مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورد حل اختلاف مجلس شورای اسلامی (از این پس به اختصار «مجلس») و شورای نگهبان (موضوع اصل ۱۱۲ قانون اساسی)؛
 ۷. مصوبات مجلس (قوانین عادی)، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی (شعاف) و مصوبات شورای عالی فضای مجازی؛
 ۸. مصوبات شوراهای شهر و روستا (موضوع فصل هفتم قانون اساسی)؛
 ۹. آیین‌نامه و تصویب‌نامه مصوب هیئت وزیران و مصوبه کمیسیون متشکل از چند وزیر؛ آیین‌نامه و بخشنامه مصوب رئیس جمهور، رئیس قوه قضائیه و وزیران؛ اقدامات، تصمیمات و تفاسیر اجرایی مقامات ذی‌صلاح.
- شورای عالی آب و شورای عالی انرژی به عنوان بالاترین رکن سازمانی فرادست گروه پژوهشی حقوق، به عنوان کمیسیون مرکب از چند وزیر (موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی)، بر اساس اصل انطباق (حاکمیت قانون) ملزم به رعایت قواعد بالادستی حاکم بر تصمیمات خود (شکل شماره ۱-۱) هستند.



شکل ۲-۱-۱-قوانین بالادستی

در ادامه، برای شناخت گروه پژوهشی حقوق، به تحلیل سازمان‌های فرادست گروه و نیز قوانین حاکم (به شرح اشکال و توضیحات مذکور) می‌پردازیم.

۲-۱- مطالعه تطبیقی نقشه راه سازمان‌های متناظر با گروه

هدف از مطالعه تطبیقی در بررسی برنامه راهبردی سازمان‌های مشابه، این است که با ادبیات اجرایی در این خصوص آشنا شویم. همان‌طور که بیان شد، مرحله نخست برنامه‌ریزی راهبردی، تعیین ارکان جهت‌ساز است. ارکان جهت‌ساز شامل مأموریت، چشم‌انداز و ارزش‌ها است.

چشم‌انداز (Vision)

چشم‌انداز که از آن به دورنما، منظر، آینده متصور و یا آینده آرمانی و مطلوب نیز نام برده می‌شود، توصیفی است از شرایط آینده و به عبارت دیگر، تصویری است از وضعیت آینده یک مجموعه، زمانی که به اهداف و استراتژی‌های خود دست یافته باشد. چشم‌انداز

و آرمان‌ها، معمولاً زاینده فکر و خلاقیت مدیران مجموعه بوده و در ابعاد مختلفی همچون فناوری، دانش، وضعیت مالی، بازار و مواردی از این دست، به تصویر کشیده می‌شوند.

مأموریت (Mission)

مأموریت که از آن با عناوینی رسالت چون، فلسفه وجودی، اهداف بنیادین و یا مقصود اصلی نیز یاد می‌شود، عبارت است از فلسفه وجودی و یا نقشی که سازمان در قبال جامعه خود، بر عهده گرفته تا با ایفای آن، نیازهایی از جامعه را برآورده سازد. به عبارت دیگر، مأموریت یک بیان کلی از نیت سازمان است که با استفاده از نقطه نظرات مدیران ارشد آن سازمان، تعریف شده و در قالب «بیانیه مأموریت»، ارائه می‌گردد. بیانیه مأموریت را گاهی گزاره اعتقادات، بیان فلسفه، بیان باورها و بیان اصول سازمان نیز می‌نامند. بر اساس الگوهای مدیریت و برنامه‌ریزی استراتژیک، پیش از تدوین استراتژی‌ها، باید مأموریت سازمان را به شیوه‌ای روشن تهیه کرد.

تدوین مأموریت

بطور کلی فلسفه وجودی باید به صورت کلی بیان شود و سازمان نباید فلسفه وجودی خود را طوری انتخاب نمایند که در یک زمان، آن فلسفه وجودی به پایان برسد و از بین برود. مأموریت متأثر از چشم‌انداز یا بینش است. چشم‌انداز نیز می‌تواند متأثر از تحصیلات، تجربیات، مطالعات، تربیت خانوادگی، نیاز جامعه، تقاضاهای محیطی و ... باشد. در واقع، چشم‌اندازها، مأموریت سازمان‌ها را می‌سازند. مأموریت باید تا حد امکان به صورت کلی باشد و اهداف کلی سازمان را بیان نماید؛ اما این کلی بودن نباید بگونه‌ای باشد که بی‌محتوا بوده، بلکه باید جهت‌دهنده باشد.

در بیانیه مأموریت بایستی به پنج سؤال اساسی زیر پاسخ داده شود:

- ۱- چه چیزی؟ (خدماتی که سازمان ارائه می‌دهد و چه نیازی از جامعه را با ارائه این خدمات برآورده می‌سازد)
- ۲- چه کسی؟ (مشتریان چه کسانی هستند؟)
- ۳- کجا؟ (حیطه رقابتی کجا است؟)
- ۴- چرا؟ (هدف بهینه سازمان چیست؟)
- ۵- چگونه؟ (ویژگی‌های منحصربه‌فرد و مزیت‌های رقابتی سازمان در رسیدن به این هدف‌ها چیست؟)

مشخصات چشم‌انداز (Vision)

چشم‌انداز سازمان دارای مشخصات خاصی است. شایسته است سازمان چشم‌انداز خود را با در نظر گرفتن چنین مشخصاتی استخراج کند. این مشخصات در ذیل ارائه شده است:

- فرصت‌های موجود برای سازمان را نشان دهد.
- راه بهره‌جویی از فرصت‌ها را نشان دهد.
- بلندپروازانه باشد.
- منحصربه‌فرد باشد.
- در کارکنان رضایت شغلی ایجاد کند.
- استانداردهای بالایی را بنا گذارد.
- در کارکنان ایجاد تعهد، علاقه و غرور نماید.
- مسیر حرکت سازمان را به وضوح بیان کند.
- مشوق یادگیری باشد.
- مخاطب را مشخص سازد.

مزایای تدوین چشم‌انداز

- ارائه تصویری از سازمان در پایان افق برنامه‌ریزی.
- ایجاد درکی کلی از این که موفقیت سازمان به چه مفهومی است.

- ایجاد اتفاق نظر بر آینده مطلوب سازمان.
- روشن ساختن جهت و مقصود حرکت سازمان.
- مشخص نمودن اینکه سازمان، در صورت برآوردن مأموریت خود، به چه شکل و چگونه ساختاری خواهد رسید.
- در مواجهه با مسائل پیش آمده، سازمان، فعال خواهد بود.
- به کارگیری ابتکار عمل و خلاقیت در سازمان افزایش خواهد یافت.
- با مشخص شدن هدف غایی، تلاش‌های افراد و فعالیت‌های سازمانی جهت می‌یابند.
- هدایت نیروهای بالقوه و بالفعل و ایجاد هم‌افزایی در آنها.
- اولویت‌بندی تخصیص منابع و بهره‌گیری از امکانات و فرصت‌ها.
- جلوگیری از بروز بحران‌های احتمالی و ائتلاف منابع.

مقایسه چشم‌انداز و مأموریت

جدول ۱-۱-۰ مقایسه چشم‌انداز و مأموریت

چشم‌انداز	مأموریت
تمرکز بر مسیر آینده سازمان	تمرکز بر فعالیت‌های جاری
سازمانی که می‌توانیم بشویم	سازمانی که الان هستیم
نیازهای شناسایی نشده که می‌توانیم در آینده به آنها جواب دهیم	نیازهای جاری که به پاسخگویی آنها مشغول هستیم
قابل تغییر است	ثابت است
آینده آرمانی سازمان	فلسفه وجودی سازمان
وعده انجام آن تعیین می‌شود	تعهد به انجام آن وجود دارد
از جنس رهبری است	از جنس مدیریت است

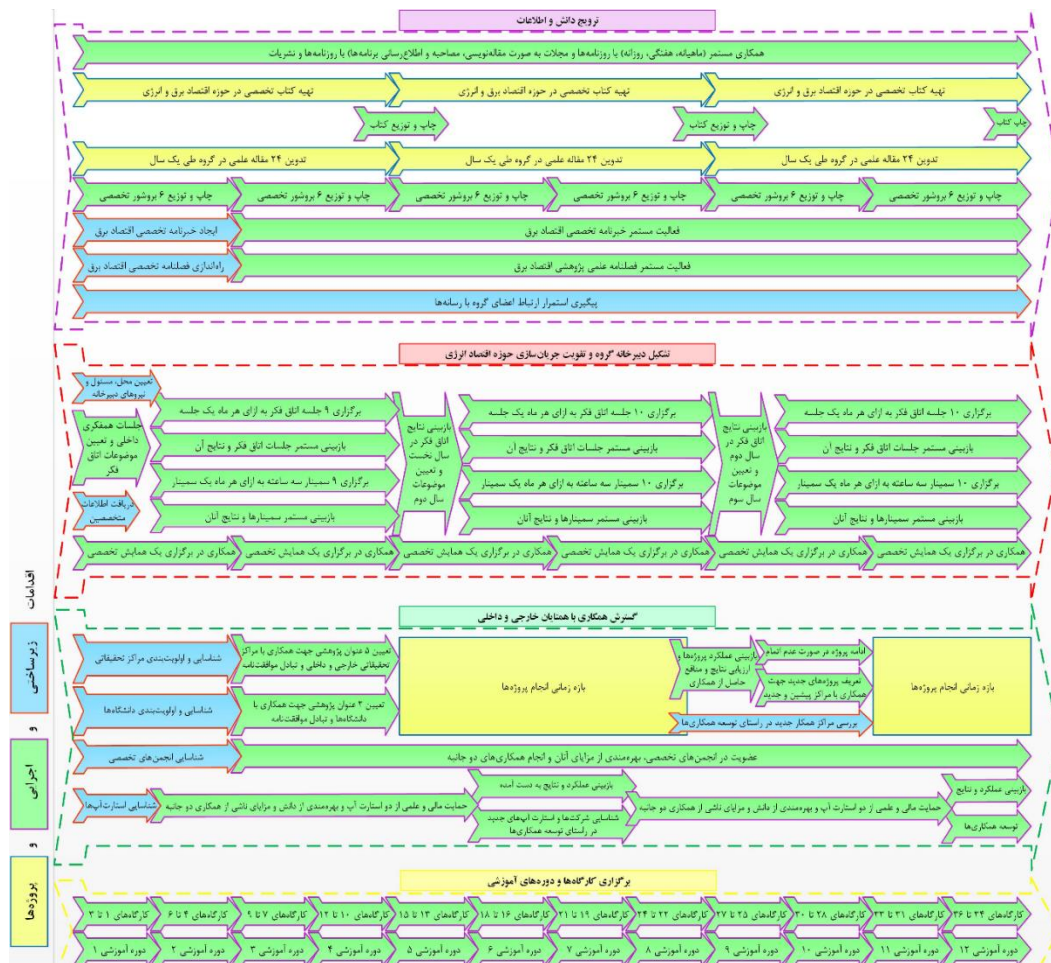
در داخل کشور، هیچ گروه پژوهشی حقوقی‌ای که متمرکز بر حوزه انرژی کشور باشد، یافت نشد. با این حال، می‌توان به موارد زیر به عنوان نمونه‌های مراکز پژوهشی دارای نقشه راه اشاره کرد. در غالب این مراکز، چشم‌انداز و مأموریت آنها تعیین شده است و با تحلیل‌هایی، اهداف و اقدامات این مراکز تعیین شده است.

۱. پژوهشگاه نیرو

The flowchart illustrates the strategic planning process of the Niroo Research Institute. It begins with the Vision and Mission statement at the top, followed by the Strategic Objectives. These objectives are then broken down into Strategic Pillars, which are further detailed into Strategic Initiatives. Finally, the Strategic Initiatives are translated into specific Action Plans. The chart is color-coded and includes numerous sub-sections and details, providing a comprehensive overview of the institute's strategic direction.

شکل ۲-۲-۱ برنامه راهبردی پژوهشگاه نیرو

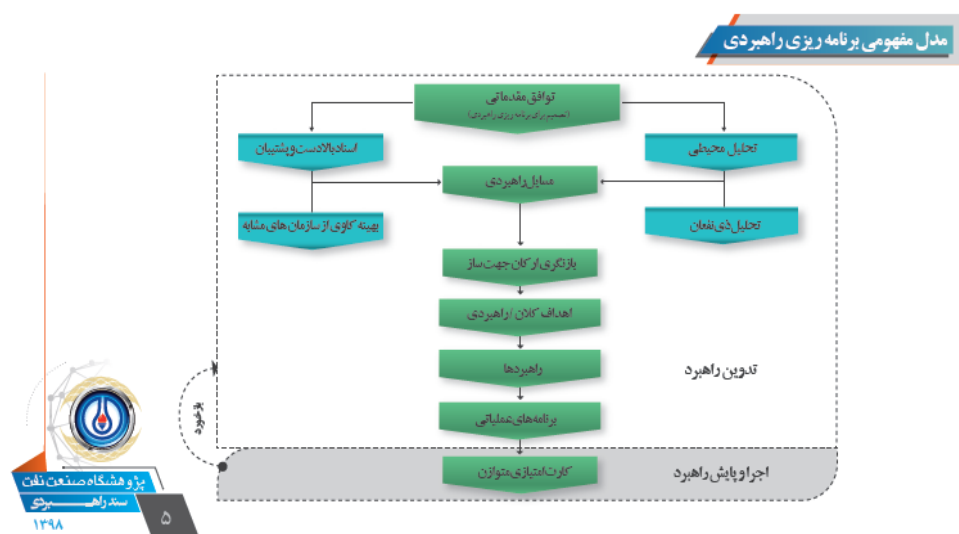
۲. اقدامات مندرج در برنامه راهبردی گروه اقتصاد پژوهشگاه نیرو به قرار زیر است:



شکل ۳-۱ اقدامات مندرج در برنامه راهبردی گروه اقتصاد پژوهشگاه نیرو

۳. سند راهبردی پژوهشگاه صنعت نفت به قرار زیر است.^۱

شکل ۴-۱ سند راهبردی پژوهشگاه صنعت نفت



شکل ۵-۱ مدل مفهومی برنامه ریزی راهبردی - پژوهشگاه صنعت نفت

۴- برنامه راهبردی مدرسه حقوقی ایالتی پنسیلوانیا (۲۰۱۵-۲۰۲۰)^۲ حاوی مأموریت، چشم انداز، اصول بنیادین، اولویت های راهبردی، تفصیل ارزش ها و آینده این مدرسه است.

۵- برنامه راهبردی دانشکده حقوق دانشگاه (UTS) (۲۰۱۹-۲۰۲۲)^۳ و نیز برنامه راهبردی دانشکده حقوق دانشگاه میسیسیپی^۴ حاوی مأموریت، ارزش ها و اهداف این دانشکده ها است.

۳-۱- شناخت و ارکان جهت ساز گروه در پرتو صلاحیت های پژوهشگاه نیرو

^۱ . <https://www.ripi.ir/about-ripi/strategic-plan>

^۲ . <https://pennstatelaw.psu.edu/sites/default/files/documents/pdfs/Penn%20State%20Law%20Strategic%20Plan%202015-2020.pdf>

^۳ . <https://www.uts.edu.au/sites/default/files/article/downloads/UTS%20Law%20strategic%20plan.pdf>

^۴ . <https://law.olemiss.edu/about/strategic-plan>

گروه پژوهشی حقوق از اجزای پژوهشگاه نیرو و مشمول مقررات داخلی پژوهشگاه نیرو است. پس از آشنایی مختصر با تاریخچه تاسیس پژوهشگاه نیرو، به بیان موقعیت گروه پژوهشی حقوق در این پژوهشگاه، می‌پردازیم.

تأسیس پژوهشگاه نیرو در جلسه مورخ ۱۳۷۴/۴/۴ شورای گسترش آموزش عالی به تصویب رسید و اساسنامه آن نیز در تاریخ ۱۳۷۵/۲/۸ به تصویب آن شورا رسید. بر اساس ماده (۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰، مراکز پژوهشی دارای مجوز از شورای گسترش آموزش عالی وزارتخانه علوم، تحقیقات و فناوری، بدون رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی به ویژه قانون محاسبات عمومی کشور، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون برگزاری مناقصات و اصلاحات و الحاقات بعدی آنها، و فقط در چارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی مصوب هیئت امانا که به تأیید وزیر علوم، تحقیقات و فناوری می‌رسد، عمل می‌کنند. بر این اساس هیئت امانا پژوهشگاه نیرو، عالی‌ترین مرجع در پژوهشگاه نیرو است که صلاحیت لازم برای تصویب مقررات داخلی^۱ پژوهشگاه را دارد. البته هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، با ابطال مصوبات هیئت امانای چند دانشگاه،^۲ دایره شمول ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور^۳ را تفسیر قضایی کرده است. در خصوص مفهوم و مصداق «قوانین و مقررات عمومی» در این ماده به نظر می‌رسد که:

اولاً، منظور از «قوانین»، مصوبات مجلس شورای اسلامی است و نه هر حکم لازم‌الاجرای (مثل مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی) است که از حیث اعتبار حقوقی، شأنی برابر با قوانین عادی (مصوبات مجلس) داشته باشد. برخلاف نظر برخی که با رویکرد شکلی و بر اساس مرجع وضع، میان قانون و مقررات تفکیک کرده‌اند،^۴ بر اساس متن و روح قانون اساسی (خصوصاً اصول ۴، ۹، ۷۱، ۸۵، ۱۰۸، ۱۳۸ و ۱۷۰ قانون اساسی سال ۱۳۵۸)^۵ به نظر می‌رسد هر مصوبه‌ای که دارای اعتباری برابر با (یا بیشتر از)

^۱. در حوزه امور اداری - استخدامی بر اساس مصوبه ۱۳۹۲/۵/۲۳ هیئت امانای پژوهشگاه نیرو، مقررات حاکم بر کارکنان پژوهشگاه به شرح زیر است: - اعضای هیئت علمی تابع «آیین‌نامه استخدامی اعضای هیئت علمی مصوب ۱۳۹۲/۱/۱۲»؛ - پژوهشگران غیر هیئت علمی تابع و تابع «آیین‌نامه استخدامی اعضای غیر هیئت علمی مصوب ۱۳۹۲/۱/۱۲».

در امور مالی - معاملاتی، «آیین‌نامه مالی و معاملاتی پژوهشگاه نیرو مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۷ هیئت امانا» حاکم است. طبق ماده ۳۱ آیین‌نامه، پرداخت‌ها پس از طی مراحل تشخیص، تأمین اعتبار، تعهد، تسجیل و دستور پرداخت انجام می‌شود که بر اساس ماده ۳۲، صلاحیت و اختیار تشخیص و همچنین مسئولیت انجام تعهد، تسجیل و دستور پرداخت به عهده رئیس پژوهشگاه یا مقام مجاز است و تأمین اعتبار، به عهده مدیر امور مالی است. طبق ماده ۴، منظور از مقام مجاز، معاون اداری، مالی و مدیریت منابع (یا عناوین مشابه) پژوهشگاه است که رئیس پژوهشگاه اختیارات مالی خود را به وی تفویض می‌کند. پیش‌تر و بر اساس مصوبه جلسه هجدهم هیئت امانا مورخ ۱۳۹۲/۵/۲۳، تفویض اختیار توسط رئیس پژوهشگاه به مقامات مجاز (شامل مجریان، مدیران طرح‌ها و پروژه‌ها، روسای پژوهشکده‌ها و مراکز و مدیران مرتبط با تشخیص رئیس پژوهشگاه) در هر مورد تا سقف معاملات متوسط (ناظر بر تبصره ۱ ماده ۱۷ آیین‌نامه مالی و معاملاتی مصوب ۱۳۹۲/۱/۱۲ هیئت امانا)، بلامانع دانسته شده بود. طبق ماده ۶۸ آیین‌نامه مالی و معاملاتی، پژوهشگاه نیرو می‌تواند در مواردی که در این آیین‌نامه برای آنها حکمی پیش‌بینی نشده و یا به نحوی مسکوت مانده است، تا زمان تصویب موضوع در هیئت امانا، با موافقت رئیس پژوهشگاه، از مصوبات هیئت‌های امانای سایر دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و یا سایر قوانین و مقررات عمومی استفاده کند.

^۲. تفصیل این آراء در گزارش مرحله دوم خواهد آمد که به عنوان مثال می‌توان به شماره دادنامه ۸۴۰ مورخ ۱۳۹۸/۵/۱ در خصوص ابطال مصوبه هیئت امانای دانشگاه تهران در خصوص تصویب اساسنامه شرکت مدیریت دارایی‌های دانشگاه تهران و شماره دادنامه ۱۸۵ مورخ ۱۳۹۸/۲/۱۷ در خصوص غیر قابل تفویض بودن اختیارات هیئت امانا، اشاره کرد.

^۳. بر اساس ماده ۱۲۲ قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴، «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ و ... به عنوان بخشی از این قانون در طول اجرای قانون برنامه حاکم بوده و با لحاظ موارد زیر اعمال می‌گردد: الف- بر احکام این قانون، حکم ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب سال ۱۳۹۵ حاکم است». در نتیجه، حکم ماده ۱ مزبور علاوه بر دائمی بودن، به جهت جزئی از قانون برنامه ششم توسعه، و بلکه حاکم بر قانون برنامه ششم توسعه، اعتبار بیشتری یافته است؛ زیرا بر اساس جزء ۵ بند (د) ماده ۱۱۷ و ماده ۱۸۱ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، هر گونه اصلاح قانون برنامه به صورت مستقل و یا در ضمن طرح‌ها و لوایح نیازمند رأی دو سوم نمایندگان مجلس می‌باشد. باید توجه داشت که در ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، بر دو قید «قوانین و مقررات عمومی» و «حاکم بر دستگاه‌های دولتی» تصریح شده است؛ لذا پژوهشگاه نیرو مشمول قوانینی است که آن قوانین یا عمومی نیستند (نظیر قوانین خاص حاکم بر یک سازمان مشخص) و یا قوانین عمومی حاکم بر همه اشخاص (و نه صرفاً حاکم بر دستگاه‌های دولتی) هستند. به بیان دیگر، ماده ۱ مزبور «قوانین و مقررات عمومی» را مدنظر دارد و نه قوانین و مقررات مخصوص به نظام آموزشی و پژوهشی و دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی را؛ و نیز در ماده ۱ مزبور، قوانین و مقررات عمومی «حاکم بر دستگاه‌های دولتی» مورد حکم قرار گرفته است و نه قوانین و مقررات عمومی (مثل قانون مدنی) که در نظام حقوقی به عنوان یک هنجار عام، بر همگان حاکم است.

^۴. موسی‌زاده، ابراهیم، حقوق اداری، تهران، دادگستر، ۱۳۹۸، ص ۱۰۹.

^۵. اصولاً واژه «قوانین» یا «قانون» در قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸، صرفاً به معنای قانون عادی (مصوبات مجلس) نبوده و بلکه به معنای قانون اساسی و قوانین ناشی از آن است (اداره کل قوانین مجلس، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهائی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ج ۱، ۱۳۶۴، ص ۴۱۰). نص صریح اصل ۱۰۸ قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸، دلالت دارد بر اینکه مرجع وضع قانون می‌تواند «فقهای اولین دوره شورای

مصوبات مجلس باشد، باید قانون نامیده شود؛ در ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، واژه قوانین در این معنا بکار نرفته است.

ثانیاً، علیرغم اینکه در خصوص تعریف، مصادیق و مراجع وضع «مقررات دولتی» میان صاحب‌نظران اختلاف نظر وجود دارد؛^۱ منظور از «مقررات»، هر مصوبه‌ای است که اعتباری فروتر از مصوبات مجلس دارد. یکی از دلایل این ادعا در خصوص مفهوم مقررات، تکرار تعبیر «قوانین و مقررات» در اصول متعدد قانون اساسی و قوانین مختلف است که بر اساس قاعده اصولی «اذا اجتماعاً افتراقاً»، وقتی دو لفظ در کنار یکدیگر با حرف رابط واو بکار گرفته می‌شوند و به هم عطف می‌شوند، به معنای تفاوت معنای آن دو لفظ است.

بنابراین، اسناد بالادستی (شامل قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام) و کلیه قوانین مصوب نهادهای ذیصلاح به‌جز قوانین عادی (مصوب مجلس) بر پژوهشگاه نیرو و به تبع آن بر گروه پژوهشی حقوق حاکم هستند. به علاوه، پژوهشگاه نیرو و به تبع آن گروه پژوهشی حقوق، صرفاً از «قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی» مستثنا شده‌اند.

گروه پژوهشی حقوق بر اساس مصوبه جلسه هجدهم هیئت امناء مورخ ۱۳۹۲/۵/۲۳، ذیل مرکز مدیریت و اقتصاد برق ایجاد شد. هیئت‌امنا در این مصوبه، بر نقش این مرکز در مدیریت پژوهش‌های مورد نیاز صنعت برق کشور در حوزه علوم انسانی و استفاده مؤثر از ظرفیت دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی در این ارتباط تأکید کرد.^۲ در جلسه بیستم هیئت‌امنائی پژوهشگاه نیرو مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۲۳، بر استقلال تخصصی گروه‌های پژوهشی تصریح شده است. بر این اساس می‌توان گروه را به عنوان یک هویت مستقل تخصصی و در عین حال وابسته به پژوهشگاه نیرو مورد تحلیل قرار داد. در حال حاضر (تاریخ ۱۳۹۹/۳/۲۱)، گروه پژوهشی حقوق به صورت بالفعل دارای ۲ عضو هیئت‌علمی تمام‌وقت است که در آینده نزدیک، دو عضو جدید هم شروع بکار خواهند نمود. بنا بر آخرین تحولات (توافق با سازمان اداری و استخدامی کشور)،^۳ تعداد پست مصوب گروه، عبارت از ۶ عضو هیئت‌علمی و ۳ کارشناس پژوهشی تمام‌وقت است.

طبق اساسنامه پژوهشگاه نیرو مصوب ۱۳۷۵/۲/۸ شورای گسترش آموزش عالی، پس از هیئت امناء، رئیس پژوهشگاه عالی‌ترین مقامی است که اداره پژوهشگاه را بر عهده دارد؛ شورای پژوهشی نیز صلاحیت تصویب طرح‌های پژوهشی و نظارت بر اجرای آنها را بر عهده دارد. گروه‌های پژوهشی زیر نظر ریاست پژوهشگاه قرار دارند. ساختار سازمانی مصوب پژوهشگاه نیرو در پیوست شماره ۱ آمده است. البته این ساختار مصوب، از حیث تطابق با قوانین بالادستی قابل ایراد است که در گزارش مرحله دوم به موارد مهم آن اشاره خواهد شد.

طبق ماده ۳ اساسنامه پژوهشگاه نیرو مصوب ۱۳۷۵، وظایف پژوهشگاه نیرو عبارت است از:

«۱- انجام طرح‌های پژوهشی بنیادی، کاربردی و توسعه‌ای با هدف دستیابی به دانش فنی و مورد نیاز وزارت نیرو به داخل کشور و با توجه به اصل توسعه پایدار؛

۲- انجام خدمات کارشناسی و مشاوره علمی و فنی به بخش خصوصی در ارتباط با برنامه‌های تحقیقاتی مورد نظر وزارت نیرو؛

۳- بررسی و شناسایی نیازهای گوناگون برنامه‌های تحقیقاتی مورد نظر در زمینه‌های مختلف علمی و تحقیقاتی و بهره‌گیری مطلوب از امکانات در جهت برنامه‌ریزی طرح‌های تحقیقاتی مرتبط و متناسب با نیازهای وزارت نیرو؛

نگهبان و رهبری» و یا «مجلس خبرگان» باشد. منظور از «قانون» در ذیل اصل ۱۳۴ قانون اساسی، به شهادت مذاکرات شورای بازنگری، قانون عادی (مصوب مجلس) یا قوانین مصوب شورای انقلاب یا قوانین مصوب مجلسین قبل از انقلاب است (اداره کل قوانین، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ج ۳، ۱۳۸۰، ص ۱۱۶۸). نظر تفسیری شماره ۲۱۰۱ مورخ ۱۳۷۱/۶/۱۵ شورای نگهبان که اعلام داشته است «کلمه «قوانین» در ذیل اصل ۱۲۸ شامل قانون اساسی نمی‌شود»، مؤیدی بر این برداشت است.

۱. موسی‌زاده، ابراهیم، حقوق اداری، تهران، دادگستر، ۱۳۹۸، صص ۱۰۹-۱۱۹؛ امامی، محمد و استوارسنگری، کوروش، حقوق اداری، جلد ۱، تهران: میزان، ۱۳۸۶، ص ۲۹؛ رضایی‌زاده، محمدجواد، حقوق اداری ۱، تهران: میزان، ۱۳۸۵، ص ۶۱؛ موسی‌زاده، رضا، حقوق اداری ۱ و ۲، تهران: نشر میزان، ۱۳۷۷، ص ۱۵۰؛ برزگر خسروی، محمد، مطالعه تطبیقی نظام نظارت بر مقررات دولتی در حقوق ایران، قبل و بعد از انقلاب، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه امام صادق (ع)، ۱۳۸۸، صص ۷۶-۱۱.

۲. صورتجلسه و مصوبات هیئت امنای پژوهشگاه نیرو، ۱۳۹۷، ص ۱۲۸.

۳. استعلام‌شده به صورت شفاهی در تاریخ ۱۳۹۸/۱۲/۱۰ از جناب آقای دکتر رضایی آبادچی، دبیر هیئت اجرایی جذب پژوهشگاه نیرو.

۴- انجام فعالیت‌های ضروری در جهت به کارگیری نتایج تحقیقات؛

۵- ...

۶- بررسی و شناسایی و رفع نیازهای تحقیقاتی مورد نیاز وزارت نیرو؛

۷- ایجاد ارتباط فعال و سازنده با سایر مؤسسات و جوامع علمی و پژوهشی در داخل و خارج کشور از طریق ...؛

۸- ایجاد ارتباط مطلوب با نیروهای متخصص و مبتکر در مراکز علمی و پژوهشی کشور ...؛

۹- ...

۱۰- مطالعه و تحقیق در مورد ساخت و تأمین نیازهای بنیادی و فنی انواع نیروگاه‌ها، پست‌ها، خطوط انتقال نیرو و سایر مسائل مرتبط با وزارت نیرو و کارخانجات وابسته به آن.»

صلاحیت پژوهشگاه نیرو، از یکسو، بر اساس ماده ۳ اساسنامه آن، وابستگی به صلاحیت‌های وزارت نیرو دارد. بر این اساس، لازم است تا صلاحیت‌های وزارت نیرو مورد تحلیل قرار گیرد. از سوی دیگر، پژوهشگاه نیرو به عنوان یک مرکز پژوهشی دارای شخصیت حقوقی مستقل از وزارت نیرو، بر اساس سایر قوانین و مقررات کشور، دارای صلاحیت‌های اختصاصی نیز است.

۴-۱- شناخت و ارکان جهت ساز گروه در پرتو صلاحیت‌های وزارت نیرو

با توجه به اساسنامه پژوهشگاه نیرو، صلاحیت (وظایف و اختیارات) پژوهشگاه نیرو تابعی از صلاحیت وزارت نیرو است. ده هدف بزرگ سازوکارهای پویش الف-ب ایران،^۱ در مقام اجرای هدفمند برخی از صلاحیت‌های وزارت نیرو است. در خصوص صلاحیت وزارت نیرو، قوانین و مقررات متعددی وجود دارد (با توجه به تعدد و تداخل قوانین، لازم است جهت شناخت صلاحیت‌های وزارت نیرو، قوانین حوزه انرژی کشور تنقیح شود که این امر خود نیازمند انجام پروژه دیگری است)^۲ که از جمله مهمترین آنها^۳ به ترتیب تاریخ تصویب عبارتند از:

- قانون راجع به تأسیس وزارت آب و برق مصوب ۱۳۴۲/۱۲/۲۶ مجلسین: این قانون اولین قانون ناظر بر تشکیلات دولتی فعال در حوزه آب و برق کشور است و پیش از آن، بخش خصوصی عهده‌دار این مسئله بود. طبق ماده ۱، این وزارتخانه به منظور حداکثر استفاده از منابع آب و تأمین برق کافی برای مصارف ایجاد شد و وظایف این وزارتخانه عبارت بود از: تهیه و اجرای برنامه‌ها و طرح‌های مربوط به تأمین آب و انتقال آن به مراکز عمده مصرف (بند «الف»)، اداره تأسیساتی که طبق بند «الف» این ماده ایجاد می‌شود و بهره برداری از آنها (بند «ب»)، نظارت بر نحوه استفاده از منابع آب کشور (بند «ج»)، نظارت بر نحوه جاری ساختن فاضل آب شهرها و واحدهای صنعتی (بند «د»)، تهیه و اجرای برنامه‌ها و طرح‌های تولید و انتقال نیرو به منظور تأسیس مراکز تولید برق منطقه‌ای و ایجاد شبکه‌های فشار قوی سراسر کشور (بند «ه»)، اداره تأسیسات برق که طبق بند «ه» این ماده ایجاد می‌شود (بند «و») و بهره‌برداری از آنها و نظارت بر نحوه استفاده از نیروی برق (بند «ز»).
- قانون سازمان برق ایران مصوب ۱۳۴۶/۴/۱۶ مجلسین با اصلاحات بعدی آن: این قانون، قانون مادر در حوزه برق کشور است که چارچوب قانونی مسائل برق کشور را تعیین تکلیف کرده است. به عنوان نمونه، طبق ماده ۲، وزارت موظف به

^۱ <https://a-b-iran.moe.gov.ir/>

^۲ متأسفانه به جهت عدم کارآمدی نظام قانون‌گذاری کشور، مشکل تولید و بازتولید قوانین متعدد متداخل و متعارض، نه تنها حل نشده است بلکه روز به روز توسعه و عمق بیشتری می‌یابد. بر همین اساس، علاوه بر بند ۱۰ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ مقام معظم رهبری که حکم به «تعیین عناوین قوانین جامع، تبویب، تنقیح و تعیین شناسه قوانین موجود کشور در طول برنامه ششم توسعه» داده است، بند ۹ همان سیاست نیز حکم به «رعایت اصول قانون‌گذاری و قانون‌نویسی و تعیین سازوکار برای انطباق لوایح و طرح‌های قانونی با تأکید بر: ... - شفافیت و عدم ابهام. ... - انسجام قوانین و عدم تغییر یا اصلاح ضمنی آنها بدون ذکر شناسه تخصصی» کرده است.

^۳ برای تفصیل بیشتر ر.ک: مجموعه قوانین و مقررات آب، برق و آب و فاضلاب، تهران، شرکت برق منطقه‌ای تهران، چاپ دوم، ۱۳۹۵؛ و کتاب قوانین برق، تهران، پژوهشگاه نیرو، ۱۳۹۸، صص ۴-۱۹.

تشکیل شرکت‌های برق منطقه‌ای شد. بر اساس ماده ۵ دارا بودن پروانه از وزارت برای تولید، انتقال و توزیع برق لازم است و الا از شروع یا ادامه کار آنها جلوگیری می‌شود.

• قانون آب و نحوه ملی شدن آن مصوب ۱۳۴۷/۴/۲۷ مجلسین: طبق ماده ۱ این قانون، کلیه آب‌های جاری در رودخانه‌ها و انهار طبیعی و دره‌ها و جویبارها و هر مسیر طبیعی دیگر اعم از سطحی و زیرزمینی و همچنین سیلاب‌ها و فاضل‌آب‌ها و زهاب‌ها و دریاچه‌ها و مرداب‌ها و برکه‌های طبیعی و چشمه سارها و آب‌های معدنی و منابع آب‌های زیرزمینی، ثروت ملی محسوب و متعلق به عموم گشت و مسئولیت حفظ و بهره‌برداری این ثروت ملی و احداث و اداره تأسیسات توسعه منابع آب به وزارت آب و برق وقت، محول شد. مواد ۱۹ تا ۲۲ این قانون، صلاحیت‌های وزارت نیرو را در اجرای این قانون بیان می‌کنند.

• قانون تأسیس وزارت نیرو مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۸ مجلسین با اصلاحات بعدی آن: بر اساس ماده ۱، در این قانون، هدف این وزارتخانه به «حداکثر استفاده از منابع انرژی و آب کشور و همچنین تهیه و تأمین انرژی و آب برای انواع مصارف» توسعه یافت که صرفاً محدود به آب و برق نبود بلکه شامل انواع انرژی بود و بر این اساس، «تحقیق درباره انواع انرژی و تنظیم برنامه‌های کوتاه‌مدت و درازمدت برای استفاده از منابع مختلف و برآورد میزان قابل تولید سالانه انواع انرژی و همچنین برآورد میزان احتیاجات انرژی کشور در بخش‌های مختلف و هماهنگ نمودن مصارف انواع انرژی» و «تعیین سیاست انرژی کشور» را در زمره وظایف اساسی این وزارتخانه برشمرده بود. این ماده صراحتاً «تهیه و اجرای طرح‌های لازم در زمینه ... تأسیسات شیرین کردن آب شور» (بند «ط»)، «انجام مطالعات به منظور شناخت مشخصات منابع آب کشور اعم از سطحی و زیرزمینی» (بند «ی»)، «انجام مطالعات تفصیلی برای توسعه بهره‌برداری از منابع آب زیرزمینی و مهار کردن آب‌های سطحی» (بند «ک»)، «احداث تأسیسات مربوط به آب و بهره‌برداری از آنها» (بند «ل»)، «کنترل بهره‌برداری از منابع آب و اجرای قانون آب و نحوه ملی شدن آن» (بند «م»)، «انجام تحقیقات لازم درباره مسائل آب و بکار بردن روش‌های جدید علمی و فنی برای بهره‌وری بیشتر و بهتر منابع آب» (بند «ن») و «تهیه و تدارک و ساخت وسائل و لوازم و ماشین‌آلات مربوط به امر تولید و انتقال و توزیع آب و برق» (بند «ع»)، را جزء وظایف اساسی وزارت نیرو دانسته است.

وزارت نیرو مرجع سیاست گذاری در تمامی انواع انرژی بجز «نفت و گاز و پتروشیمی» است: در عین حال، طبق مواد ۵۶ و ۶۲ اساسنامه شرکت ملی نفت ایران مصوب ۱۳۵۳/۵/۲۰، مقررات این اساسنامه مادام که مصرحاً به موجب قانون نسخ نشده باشد، معتبر است؛ لذا نمی‌توان وزارت نیرو را مرجع سیاست‌گذاری در تمامی انواع انرژی تلقی کرد؛ چرا که ماده ۱ اساسنامه مزبور اشعار می‌داشت که این شرکت «عملیات خود را با توجه به وظایف و حقوق و اختیارات مقرر در قانون نفت مصوب هشتم مرداد ماه ۱۳۵۳ و سایر قوانین خاص مربوط به نفت و گاز و پتروشیمی طبق مقررات این اساسنامه اجرا می‌نماید. در مواردی که حکم آن در این اساسنامه و قوانین مذکور معلوم نشده باشد مقررات قانون تجارت معتبر خواهد بود». فارغ از ظهور لفظی ماده ۱ اساسنامه، رویه قانون‌گذار پیش از انقلاب از استعمال مفهوم «اشخاص مستلزم تصریح نام»، برخلاف رویه مقنن پس از انقلاب، این بود که قوانین مصوب قبلی و بعدی شامل آن شخص نمی‌شود مگر اینکه بر عنوان آن شخص در قانون مزبور تصریح شود. بنابراین وزارت نیرو مرجع سیاست‌گذاری تمامی انواع انرژی به جز «نفت و گاز و پتروشیمی» می‌باشد.

از سوی دیگر، ماده ۸ قانون تأسیس وزارت نیرو مصوب ۱۳۵۳ به صراحت بیان می‌داشت: «در مورد نفت و گاز و فرآورده‌های آنها شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های فرعی و وابسته آن در حدود مفاد قانون نفت و سایر قوانین مربوط به خود عمل خواهند کرد. شرکت ملی نفت ایران برنامه‌های تولید - پالایش و توزیع نفت و گاز را به اطلاع وزارت نیرو خواهد رسانید. وزارت نیرو عهده‌دار هم آهنگ کردن آن برنامه‌ها با برنامه‌های سایر منابع انرژی خواهد بود.»

وزارت نفت و شرکت ملی نفت، دستگاه‌های تولیدکننده نفت و گاز و پتروشیمی هستند. وزارت نفت به منظور تحقق سیاست‌های کلی نظام در بخش نفت و گاز، سیاست‌گذاری، راهبری، برنامه‌ریزی و نظارت بر کلیه عملیات بالادستی و پایین‌دستی صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و پالایشی تشکیل شده است و به نمایندگی از طرف حکومت اسلامی بر منابع

و ذخایر نفت و گاز اعمال حق حاکمیت و مالکیت عمومی می‌کند (ماده ۱ قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت مصوب ۱۳۹۱).

وزارت نیرو، مرجع سیاست گذاری در تمامی انواع انرژی سازمان انرژی اتمی به جز «انرژی اتمی» است: بر اساس قانون سازمان انرژی اتمی ایران مصوب ۱۳۵۳/۴/۱۶، «برای استفاده از اشعه و انرژی اتمی در صنایع و کشاورزی و خدمات و ایجاد نیروگاه‌های اتمی و کارخانه‌های شیرین کردن آب شور و تولید مواد اولیه مورد نیاز صنایع اتمی و ایجاد زیربنای علمی و فنی لازم برای اجرای طرح‌های مزبور و همچنین برقراری هماهنگی و نظارت بر کلیه امور مربوط به انرژی اتمی در کشور تأسیس» شد. طبق ماده ۲ قانون مزبور، این «سازمان ... منحصراً تابع مقررات این قانون و اساسنامه مربوط و آیین‌نامه‌های استخدامی و مالی و اداری مخصوص به خود می‌باشد مگر آنکه در قانونی صراحتاً از «سازمان انرژی اتمی ایران» نام برده شده باشد». با این وجود، ماده ۹ قانون تأسیس وزارت نیرو مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۸ به صراحت بیان می‌داشت: «سازمان انرژی اتمی ایران به وزارت نیرو وابسته می‌شود». این تغییر ساختار تا انقلاب اسلامی دوام آورد. هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۶۰/۱۲/۱۹ به استناد اختیارات حاصله از تبصره ۳۶ قانون بودجه سال ۱۳۶۰ تصویب کرد: «سازمان انرژی اتمی از وزارت نیرو منتزع و وظایف قانونی خود را مستقلاً تحت نظر نخست‌وزیر انجام دهد. ... سازمان مذکور مکلف است در اسرع وقت نسبت به تهیه و پیشنهاد لایحه قانونی و اساسنامه خود بر اساس اهداف جمهوری اسلامی ایران اقدام نماید».

وزارت نیرو، مرجع سیاست گذاری در تمامی انواع انرژی به جز «زغال سنگ به عنوان حامل انرژی و سوخت نیروگاهی» است:

وزارت صنعت، معدن و تجارت (صمت)، مسئول تولید زغال سنگ از معادن در هر سه بخش اقتصادی دولتی، تعاونی و خصوصی است. طبق بند ۲ ماده ۱ قانون تمرکز امور صنعت و معدن و تشکیل وزارت صنایع و معادن مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۶ مجلس، «تعیین سیاست‌ها، برنامه‌ها و ضوابط کلی بخش صنعت و معدن کشور» در صلاحیت وزارت صمت است. با توجه به وجود تقاضای بیشتر از عرضه در بازار، در بیشتر سال‌ها، تراز تجاری ایران در زمینه زغال سنگ و کک، منفی بوده است (ترازنامه انرژی سال ۱۳۹۶، ۱۳۹۶: بخش زغال سنگ). زغال سنگ برای تولید انرژی در نیروگاه‌های برق استفاده می‌شود.^۲ به موجب ماده ۶ قانون مزبور، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) «به منظور بررسی، تهیه و اجرای طرح‌های احداث، توسعه، تجهیز و نوسازی صنایع تولیدی متالورژی، استخراج و فرآوری مواد معدنی و اجرای طرح‌های اکتشافی» تأسیس شد و اداره آن به موجب قانون تأسیس سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو) مصوب ۱۳۴۶/۴/۲۶ است. با توجه به ماده ۲ قانون تأسیس ایدرو مصوب ۱۳۴۶، ایمیدرو و کلیه شرکت‌ها و واحدهای تابعه و وابسته به آن، تابع قوانین و مقررات و آیین‌نامه‌های عمومی مربوط به مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و قانون محاسبات عمومی نمی‌باشند مگر آنکه در قانونی صراحتاً از سازمان اسم برده شود. بر این اساس، حوزه معادن و به خصوص زغال سنگ نیز به عنوان حامل انرژی و سوخت نیروگاهی، در اختیار مدیریتی وزارت نیرو قرار نداشته و ندارد.

^۱ تبصره ۳۶- به دولت اجازه داده می‌شود در سال ۱۳۶۰ هر نوع حذف، ادغام و تبدیل شکل حقوقی و تغییر در مفاد اساسنامه دستگاه‌های اجرایی اعم از مرکزی و محلی لازم بداند، بعمل آورد و سازمان برنامه و بودجه نیز مکلف است به تبع اقدامات و تغییرات مذکور، اعتبارات مصوب مربوط را بین دستگاه‌های اجرایی نقل و انتقال دهد.

^۲ یعقوبی، مهدی، «الزامات توسعه فناوری برای ارتقای کیفیت و توان رقابت‌پذیری زغال سنگ کک‌شوی ایران»، گزارش کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل: ۱۶۵۵۷، تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۵/۱۲، ص ۳۲.

بنابراین، انواع انرژی، به جز «زغال سنگ»، «نفت و گاز و پتروشیمی» و «انرژی اتمی»، که شامل انرژی برق و انرژی‌های تجدیدپذیر^۱ می‌شوند در صلاحیت وزارت نیرو قرار دارند.

• اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر) مصوب (۱۳۴۷ و ۱۳۵۴ کمیسیون مجلسین) و ۱۳۸۱ هیئت وزیران^۲ طبق ماده ۲، هدف از تشکیل این شرکت، ساماندهی فعالیت‌های تصدی دولت در زمینه بهره‌برداری و توسعه صنعت برق در چارچوب سیاست‌های وزارت نیرو، راهبری شرکت‌های زیرمجموعه، افزایش بازدهی و بهره‌وری و استفاده مطلوب از امکانات صنعت برق کشور است. سرمایه شرکت ۱۰۰ درصد متعلق به دولت است (ماده ۶).

• قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ مجلس: طبق ماده ۳ این قانون، استفاده از منابع آب‌های زیرزمینی به استثنای موارد مذکور در ماده ۵ این قانون باید با اجازه و موافقت وزارت نیرو انجام شود. طبق ماده ۴ این قانون، در مناطقی که به تشخیص وزارت نیرو مقدار بهره‌برداری از منابع آب‌های زیرزمینی بیش از حد مجاز باشد و یا در مناطقی که طرح‌های دولتی ایجاب نماید، وزارت نیرو مجاز است با حدود جغرافیایی مشخص حفر چاه عمیق یا نیمه عمیق و یا قنات و یا هر گونه افزایش در بهره‌برداری از منابع آب منطقه را برای مدت معین ممنوع کند. بر اساس ماده ۷ قانون مزبور، «در مورد چاه‌هایی که مقدار آب‌دهی مجاز آن بیش از میزان مصرف معقول صاحبان چاه باشد و مازاد آب چاه با ارائه شواهد و قرائن برای امور کشاورزی، صنعتی و شهری مصرف معقول داشته باشد، وزارت نیرو می‌تواند تا زمانی که ضرورت اجتماعی ایجاب کند با توجه به مقررات و رعایت مصالح عمومی برای کلیه مصرف کنندگان اجازه مصرف صادر نماید». طبق ماده ۲۱ این قانون، تخصیص و اجازه بهره‌برداری از منابع عمومی آب برای مصارف شرب، کشاورزی، صنعت و سایر موارد منحصراً با وزارت نیرو است. طبق ماده ۲۹ قانون مزبور، وزارت نیرو موظف به تأمین آب مورد نیاز کشور است از طریق: «الف- مهار کردن سیلاب‌ها و ذخیره نمودن آب رودخانه‌ها در مخازن سطحی یا زیر زمینی. ب- تنظیم و انتقال آب یا ایجاد تأسیسات آبی و کانال‌ها و خطوط آبرسانی و شبکه آبیاری ۱ و ۲. ج- بررسی و مطالعه کلیه منابع آب‌های کشور. د- استخراج و استفاده از آب‌های زیرزمینی و معدنی. ه- شیرین کردن آب شور در مناطق لازم. و- جلوگیری از شور شدن آب‌های شیرین در مناطق لازم. ز- کنترل و نظارت بر چگونگی و میزان مصارف آب و در صورت لزوم جیره‌بندی آن. ح- تأسیس شرکت‌ها و سازمان‌های آب منطقه‌ای و موسسات و تشکیل هیئت‌ها و کمیته‌های مورد نیاز. ط- انجام سایر امور که موثر در تأمین آب باشد.» همچنین بر اساس ماده ۱ قانون حفظ و تثبیت کناره و بستر رودخانه‌های مرزی مصوب ۱۳۶۲/۵/۱۸، وظیفه حفظ و تثبیت کناره و بستر رودخانه‌های مرزی و احیاناً اصلاح مسیر آنها با رعایت کامل اصل ۷۸ قانون اساسی با وزارت نیرو است.

از دیگر سو، بر اساس ماده ۱۸ قانون توزیع عادلانه آب، وزارت جهاد کشاورزی می‌تواند مطابق ماده ۱۹ این قانون در صورت وجود ضرورت اجتماعی و به طور موقت نسبت به صدور پروانه مصرف معقول آب برای صاحبان حقابه‌های موجود اقدام کند. بر اساس تبصره ۱ ماده ۲۱ قانون مزبور، تقسیم و توزیع آب بخش کشاورزی، وصول آب‌بها یا حق‌النظاره با وزارت جهاد کشاورزی است. بر اساس ماده ۱۱ قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹،

^۱ طبق تبصره ۱ ماده ۱ قانون اساسنامه سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) مصوب ۱۳۹۵/۹/۲۴ مجلس، «منابع تجدیدپذیر انرژی شامل انرژی بادی، خورشیدی، زمین گرمایی، آبی کوچک (تا ده مگاوات)، دریایی و زیست توده (بیومس) (اجزاء قابل تجزیه زیستی از محصولات، پسماندها و زائدات کشاورزی (شامل مواد گیاهی و دامی)، جنگل‌ها و صنایع وابسته و همچنین زائدات صنعتی و شهری قابل تجزیه که قابلیت تولید برق، حرارت، سوخت‌های مایع، سوخت‌های گازی و انواع کاربردهای مفید شیمیایی را دارا می‌باشد). هیدروژنی، پیل سوختی و سایر منابع حاصل از انرژی‌های تجدیدشونده و پاک می‌باشد».

^۲ - مستظهر به ماده (۴) قانون برنامه سوم توسعه و موید به نظر شماره ۸۱/۳۰/۲۲۳۱ مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۱۹ شورای نگهبان: اصلاح اساسنامه مزبور توسط هیئت وزیران بعدها (سال‌های ۱۳۸۳ و ۱۳۸۴) مورد ایراد رئیس مجلس (موضوع نامه شماره ۷۲۹۲۷/۹۴۴۴ ه/ب مورخ ۱۳۸۵/۵/۳) قرار گرفت و شورای نگهبان نیز در نظر شماره ۹۳/۱۰۲/۱۵۱۰ مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۴ و نظر شماره ۹۴/۱۰۲/۳۵۳ مورخ ۱۳۹۴/۲/۷ و نظر شماره ۹۴/۱۰۲/۲۱۳۹ مورخ ۱۳۹۴/۵/۱۰ به اصلاح اساسنامه مزبور توسط دولت ایراد گرفت.

«ترتیبات و هماهنگی‌های لازم بین وزارت نیرو و وزارت جهاد کشاورزی در زمینه تقاضا، تأمین و مصارف آب کشاورزی و آبریزی‌پروری در تاریخ ۱۳۸۶/۱۱/۲۸ با اصلاحات آن، به تصویب هیأت وزیران رسیده است. طبق تبصره ماده ۳ این آیین‌نامه، هماهنگی تقاضا و تأمین آب کشاورزی و اولویت‌بندی طرح‌های تأمین آب کشاورزی، با توجه به ترتیبات پیش‌بینی شده در مواد (۲) و (۳)، توسط کارگروه ستادی و استانی آب کشاورزی موضوع ماده (۷) انجام می‌شود؛ این کارگروه ستادی مرکب است از نماینده وزارت جهاد کشاورزی، نماینده وزارت نیرو و نماینده سازمان برنامه و بودجه کشور به عنوان دبیر ستاد. همچنین بر اساس ماده ۴ قانون حفظ و تثبیت کناره و بستر رودخانه‌های مرزی مصوب ۱۳۶۲/۵/۱۸، وزارت جهاد کشاورزی وظیفه حفظ و ایجاد پوشش نباتی و غرس اشجار برای تحکیم و تثبیت کناره‌ها و همچنین اجرای طرح‌های حفاظت خاک و آبخیزداری در حوزه آبخیز رودخانه‌های مرزی را بر عهده دارد.

- قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۱ مجلس: طبق ماده ۱، ایجاد و بهره‌برداری تأسیسات مربوط به توزیع آب شهری و همچنین جمع‌آوری و انتقال و تصفیه فاضلاب شهرها در داخل محدوده قانونی شهرهای هر استان به عهده شرکت مستقلی به نام شرکت آب و فاضلاب استان است.
- در قانون تسریع در برقی کردن چاه‌ها مصوب ۱۳۷۸، تبصره ۵ وظیفه ای را برای وزارت نیرو تعیین کرده است: قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی مصوب ۱۳۷۴/۹/۱۲ مجلس: طبق ماده ۱ به وزارت جهاد سازندگی اجازه داده شد به منظور نگهداری، بهره‌برداری، توسعه، بازسازی، مرمت و ایجاد تأسیسات مربوط به تأمین آب آشامیدنی روستاها، شرکتی در هر استان تشکیل دهد. (بر اساس تصویب‌نامه مورخ ۱۳۹۸/۹/۶ هیأت وزیران، وزارت نیرو مجاز به واگذاری سی و یک (۳۱) شرکت آب و فاضلاب روستایی به شرکت‌های آب و فاضلاب استان موضوع قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب مصوب ۱۳۶۹ شده است).
- قانون تسهیل برقی کردن چاه‌های کشاورزی مصوب ۱۳۸۰/۷/۲۹ مجلس: طبق بند ۲ این قانون، وزارت نیرو مکلف است انرژی مورد نیاز متقاضیان و مشترکان بخش کشاورزی (اعم از مشترکان قدیم و جدید) را به صورت بیست و چهار ساعته و در تمام فصول سال با رعایت سقف ساعات مندرج در پروانه بهره‌برداری آب، تأمین کند.
- قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷: طبق ماده ۶۲ این قانون، وزارت نیرو مکلف است انرژی برق تولیدی توسط نیروگاه‌ها و تولیدکنندگان بخش‌های خصوصی و دولتی را با قیمت‌های تضمینی خریداری کند. طبق ماده ۱۰۲، وزارت نیرو مکلف است از محل منابع داخلی نسبت به برق‌رسانی به خانه‌های بهداشت و مراکز بهداشتی درمانی روستائی و مراکز و دفاتر پستی مخابراتی روستائی تا دویست متری شبکه و برق‌رسانی به خانواده‌های روستائی تا فاصله دویست متر از شبکه فشار ضعیف به ازای هر خانوار در روستاها فقط با دریافت هزینه انشعاب و نصب کنتور بیست و پنج آمپر تک فاز اقدام کند.
- اساسنامه‌های شرکت‌های برق منطقه‌ای مصوب ۱۳۸۱ و ۱۳۸۲ هیأت وزیران (مستظهر به ماده (۴) قانون برنامه سوم توسعه): طبق ماده ۲ اساسنامه‌های مزبور، هدف شرکت، تأمین، تولید، انتقال، توزیع و فروش نیروی برق مطمئن در حوزه فعالیت شرکت بود. طبق جزء ۳ ماده ۷، ایجاد و توسعه شبکه و تأسیسات توزیع نیروی برق در کلیه نقاط حوزه فعالیت خود و بهره‌برداری از آنها در صلاحیت شرکت می‌باشد.
- قانون استقلال شرکت‌های توزیع نیروی برق در استان‌ها مصوب ۱۳۸۴/۱۲/۹ مجلس: طبق این قانون وزارت نیرو مکلف شد بدون توسعه سازمانی نسبت به اصلاح اساسنامه شرکت‌های توزیع نیروی برق اقدام و پیشنهاد لازم برای اصلاح اساسنامه شرکت‌های برق منطقه‌ای را به هیأت وزیران ارائه نماید، به نحوی که: - شرکت‌های توزیع نیروی برق استان‌ها با اختیارات کافی برای ایجاد، نگهداری و بهره‌برداری از تأسیسات توزیع نیروی برق در حوزه فعالیت خود به صورت غیر دولتی عمل کنند. - شرکت‌های توزیع نیروی برق استان‌ها در چارچوب سیاست‌ها، برنامه‌ها، استانداردها و مقررات مصوب وزارت نیرو از جمله مقررات ناظر به اطمینان از پرداخت بهای برق و به عنوان شرکت‌های زیرمجموعه شرکت مادر تخصصی تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر) اداره شوند و از نظر مدیریتی، اداری، مالی و منابع

انسانی از شرکت‌های برق منطقه‌ای مستقل باشند. - شرکت‌های توزیع نیروی برق استان‌ها انرژی برق را در سطح ولتاژ فشار متوسط و طبق مقررات بازار برق ایران خریداری و به مشترکین خود به فروش برسانند.

• قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب ۱۳۸۶ مجلس: طبق مواد ۲ و ۳ این قانون، تأمین نیرو جزء گروه دو فعالیت‌ها قرار گرفت که دولت مجاز به در اختیار داشتن حداکثر ۲۰ درصد از سهم بازار این فعالیت است؛ البته شبکه‌های اصلی انتقال برق در گروه سه قرار دارند که تماماً باید در اختیار دولت باشد.

• قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی مصوب ۱۳۸۷/۸/۲۵: طبق ماده ۶ «وزارت نیرو مکلف است قیمت برق مصرفی واحدهای صنعتی و معدنی را در کلیه فصول به گونه‌ای تعیین نماید که نرخ آن از متوسط قیمت خرید برق از نیروگاه‌های بخش خصوصی با ضریب ۱/۲ (یک و دو دهم) با احتساب حق انشعاب و هزینه های انتقال و نظایر آن، بیشتر نگردد. همچنین وزارت نیرو مکلف است از طریق شرکت های تابعه خود ضمن نصب تجهیزات اندازه گیری چند زمانه برای کلیه مشترکین صنعتی و معدنی ضرایب اوقات کم باری، میان باری و پرباری را به گونه ای تعیین نماید که منحصراً موجب کاهش مصرف در ساعات اوج گردد و در هر حال متوسط قیمت برق این واحدها از قیمت تعیین شده به ترتیب فوق تجاوز ننماید. تبصره- قیمت سوخت نیروگاه‌های بخش‌های غیردولتی نباید از قیمت سوخت نیروگاه های دولتی بیشتر محاسبه شود و هر گونه یارانه پرداختی و یا اعمال تخفیف و نظایر آن در قیمت سوخت تحویلی به نیروگاه های دولتی به هر شکل و طریق، عیناً باید به نیروگاه‌های بخش‌های غیر دولتی نیز تعلق گیرد.»

• قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ مجلس: طبق بند (ج) ماده ۱، «میانگین قیمت فروش داخلی برق به گونه‌ای تعیین شود که به تدریج تا پایان برنامه پنجساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران معادل قیمت تمام‌شده آن باشد. تبصره- قیمت تمام شده برق، مجموع هزینه های تبدیل انرژی، انتقال و توزیع و هزینه سوخت با بازده حداقل سی و هشت درصد (۳۸٪) نیروگاه‌های کشور و رعایت استانداردها محاسبه می شود و هر ساله حداقل یک درصد (۱٪) به بازده نیروگاه‌های کشور افزوده شود به طوری که تا پنج سال از زمان اجراء این قانون به بازده چهل و پنج درصد (۴۵٪) برسد و همچنین تلفات شبکه های انتقال و توزیع تا پایان برنامه پنجساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به چهارده درصد (۱۴٪) کاهش یابد. دولت مکلف است با تشکیل کار گروهی مرکب از کارشناسان دولتی و غیردولتی نسبت به رتبه‌بندی تولیدکنندگان برق از نظر بازده و توزیع کنندگان آن از نظر میزان تلفات، اقدام نموده و سیاست‌های تشویقی و حمایتی مناسب را اتخاذ نماید.»

• قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۳۸۹/۴/۲۳ مجلس: طبق ماده ۲۴، «وزارت نفت مکلف است همه ساله مبالغ ریالی صرفه جویی سوخت ناشی از برقی کردن چاه‌های آب کشاورزی را به حسابی که در خزانه داری کل افتتاح می‌گردد، واریز نماید تا جهت برقی کردن چاه‌های کشاورزی اختصاص یابد و به مصرف برسد. وزارت نیرو و شرکتهای توزیع برق استانی موظفند با درخواست جهاد کشاورزی شهرستانها، برق چاه ها را تأمین نمایند». طبق ماده ۲۵، «وزارت جهاد کشاورزی موظف است حداکثر شش ماه پس از تصویب این قانون و با همکاری وزارت نیرو نسبت به تعیین شاخصهای بهره وری آب کشاورزی اقدام نموده و به تصویب هیأت وزیران رسانده و در پایان هر سال گزارش اقدامات اجرائی در خصوص این شاخص ها و نتایج حاصله را به کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی مجلس شورای اسلامی گزارش نماید». طبق ماده ۲۶، «در راستای افزایش بهره‌وری با رویکرد تقاضامحور آب کشاورزی و رعایت الگوی بهینه کشت، وزارت نیرو موظف است حداکثر یک سال پس از تصویب این قانون اقدامات لازم را برای تحویل حجمی آب به بهره برداران با اولویت تشکلهای قانونی بخش کشاورزی، بر اساس سند ملی آب، ظرفیت تحمل مجاز حوضه های آبریز و با در نظر گرفتن شرایط اقتصادی، اجتماعی، زیست محیطی و فنی با اولویتهای تعریف‌شده برای تخصیص آب کشاورزی به عمل آورد».

• قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴ مجلس: در این قانون، استانداردهای بخش انرژی کشور تعیین گردیده است و برای وزارتخانه های نیرو، نفت، مسکن و شهرسازی، بازرگانی، جهاد کشاورزی، سازمان محیط زیست و موسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران وظایفی تعیین گردیده است. ماده ۱۸ این قانون به وزارت نیرو اجازه

تاسیس یک سازمان برای ارتقای بهره وری و استفاده هرچه بیشتر از منابع تجدید پذیر را داده است. در ماده برای تعیین «استانداردهای اجباری انرژی» و «استانداردهای اجباری انرژی» و «استاندارد کیفیتانواع سوختهای مصرفی برق» کارگروهی تعیین شده است که مسئولیت کارگروه موضوع ماده ۱۱، در زمینه انرژی الکتریکی با وزارت نیرو است. در مواد ۳، ۶، ۱۲، ۲۷، ۴۴، ۴۵، ۴۶، ۴۷، ۴۸، ۵۰ تا ۵۷، ۶۱ تا ۶۵، ۶۷، ۶۹، ۷۰، ۷۱، ۷۳ و ۷۴ این قانون، وظایف و اختیاراتی برای وزارت نیرو، مشخص گردیده است. طبق ماده ۲۷، «کلیه صنایع، مؤسسات و واحدهایی که دسترسی به شبکه برق وزارت نیرو و امکان اجرای سامانه‌های تولید انرژی الکتریکی از قبیل تولید همزمان برق و حرارت، توربین انبساطی و یا واحد مستقل را دارند، چنانچه به تولید برق، مطابق با استانداردهای وزارت نیرو اقدام نمایند، وزارت نیرو از طریق شرکتهای برق موظف به خرید برق مازاد تولیدی از آنان بر اساس ضوابط مصوب موضوع ماده (۴۴) این قانون است». طبق ماده ۴۴، «وزارت نیرو از طریق شرکتهای تابعه موظف است خرید برق از تولیدکنندگان آن را در محل تحویل و به اندازه ظرفیتهای تولید برق تضمین کند و به این منظور از طریق عقد قراردادهای پنجساله یا بیشتر، مطابق شرایط زیر اقدام نماید:

الف- اتصال مولدهای موضوع این ماده به شبکه بدون دریافت هزینه های عمومی برقراری انشعاب، صورت می گیرد.
ب- در مواقع خروج اضطراری و یا خروج برای تعمیرات، با تشخیص وزارت نیرو از انشعاب برقرارشده برای تأمین برق مشترک تا سطح ظرفیت مولد بدون پرداخت هزینه اشتراک، استفاده می گردد. پ- مشترکینی که اقدام به احداث مولد در محل مصرف می نمایند، از اولویت قطع برق در زمان های کمبود در شبکه سراسری خارج می شوند».

- تصمیم نامه مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۸ هیئت وزیران با عنوان «تعیین تکلیف وزارت نیرو برای انجام اقداماتی به منظور صیانت از حقوق متقابل عرضه کنندگان و مصرف کنندگان برق»: بر این اساس وزارت نیرو مکلف شد تا شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی را با اصلاح اساسنامه شرکت سازمان توسعه برق ایران ایجاد کند.

- اساسنامه شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی و اساسنامه های شرکت های دولتی تولید نیروی برق مصوب جلسات مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۸ و ۱۳۹۳/۷/۲۷ هیئت وزیران: طبق ماده ۲، هدف از تشکیل شرکت، ساماندهی فعالیت های تصدی دولت در زمینه تولید نیروی برق حرارتی متصل به شبکه انتقال و فوق توزیع برق کشور، راهبری شرکت های زیرمجموعه و برنامه ریزی، مدیریت توسعه و بهره برداری از نیروگاه های یادشده در چارچوب سیاست های وزارت نیرو و تسهیل مشارکت بخش غیردولتی در تولید برق حرارتی است.

- قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴ مجلس: طبق ماده ۱۲ این قانون، وزارت نیرو مجاز است مبلغی را که طبق قوانین بودجه سنواتی در قبوض برق برای هر واحد مسکونی و تجاری تعیین می گردد، اخذ و صرفاً جهت بیمه خسارات مالی و جانی اعم از فوت و نقص عضو و جبران هزینه های پزشکی ناشی از انفجار، آتش سوزی مشترکان شهری و روستایی و سکونت گاهی عشایری برق از طریق شرکت های بیمه با برگزاری مناقصه اقدام کند. طبق ماده ۲۰، به وزارت نیرو و شرکت های تابع اجازه داده می شود خرید آب استحصالی و پساب تصفیه شده از سرمایه گذاران اعم از داخلی و خارجی، آب مازاد ناشی از صرفه جویی حقابه داران در بخش های مصرف و هزینه های انتقال آب توسط بخش غیردولتی را حسب مورد با قیمت توافقی یا با پرداخت یارانه بر اساس دستورالعمل مصوب شورای اقتصاد تضمین کنند. بر اساس ماده ۸۱، وزارتخانه های نیرو، نفت و ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلفند نسبت به تأمین آب، برق، گاز و امکانات مخابراتی شهرک ها و نواحی صنعتی و مناطق ویژه اقتصادی تا درب واحدهای صنعتی و معدنی مستقر در شهرک ها و نواحی صنعتی و معدنی و منطقه ویژه اقتصادی اقدام کنند.

- قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ مجلس: طبق ماده ۱۲، به کلیه وزارتخانه ها به ویژه نفت و نیرو و شرکت های تابعه و وابسته به آنها و سازمان ها و مؤسسات دولتی و کلیه دارندگان عنوان و ردیف در قوانین بودجه کل کشور اجازه داده شده است، تا سقف مقرر در این ماده، که سرمایه گذاری یا اقدام اشخاص حقیقی یا حقوقی خارجی یا داخلی با اولویت بخشهای خصوصی یا تعاونی به تولید، صادرات، ارتقای کیفیت، صرفه جویی یا کاهش هزینه در تولید کالا یا خدمت و زمان و بهبود کیفیت محیط زیست و یا کاهش تلفات جانی و مالی می انجامد،

قرارداد منعقد کنند: ... «پ- طرح‌های احداث نیروگاه با بازدهی (راندمان) بالا، افزایش تولید و بازدهی حرارتی نیروگاهها که منجر به افزایش بازدهی حرارتی شود، با اولویت نصب بخش بخار در نیروگاههای چرخه (سیکل) ترکیبی اعم از ترکیب برق و گرما (CHP) و ترکیب برق، سرما و گرما (CCHP) و مولدهای مقیاس کوچک (DG) توسعه استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر، کاهش تلفات انرژی در تولید، انتقال و توزیع، بهینه سازی و صرفه جویی در مصرف برق و انرژی، برقی کردن چاههای کشاورزی با اولویت استفاده از منابع انرژی‌های نو از جمله انرژی خورشیدی، جایگزینی مصرف برق به جای گاز یا فرآورده های نفتی در مناطقی که توجیه اقتصادی دارد و افزایش سهم صادرات و عبور (ترانزیت) برق، تولید برق از تلفات گاز و سوخت کارخانجات». آیین‌نامه اجرایی این ماده در جلسه ۱۳۹۴/۴/۲۱ هیئت وزیران به تصویب رسیده است.^۱ کیفیت و شرایط قراردادهای منعقد بر پایه ماده ۱۲ این قانون، می‌تواند موضوع یک طرح پژوهشی باشد.

- قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰ مجلس: طبق ماده ۳، دولت مکلف است به منظور شفاف سازی قیمت تمام شده برق، قیمت انواع سوخت مصرفی نیروگاهها را بر اساس ارزش حرارتی سوخت تحویلی تعیین نماید. در اجرای این ماده تفاوتی بین نیروگاههای دولتی و خصوصی وجود ندارد. بر اساس ماده ۴، وزارت نیرو موظف است جدول هزینه برقراری انشعاب برق را به تفکیک مناطق مختلف کشور و در کلانشهرها به تفکیک مناطق شهرداری، به گونه ای تعیین و ابلاغ کند که میانگین آن از هزینه تمام شده بیشتر نشود. طبق ماده ۵، دولت موظف است برای تأمین بخشی از منابع لازم جهت اجرای طرحهای توسعه و نگهداری شبکه‌های روستایی و تولید برق تجدید پذیر و پاک عوارض مصرف هر کیلو وات ساعت برق را در بودجه سالانه پیش بینی نماید. وجوه حاصل شده به حساب شرکت توانیر نزد خزانه داری کل کشور واریز و صد در صد (۱۰۰٪) آن صرفاً بابت کمک به اجرای طرح‌های مذکور هزینه می شود.
- قانون اساسنامه سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) مصوب ۱۳۹۵/۹/۲۴ مجلس: طبق ماده ۱، این سازمان به صورت مؤسسه دولتی وابسته به وزارت نیرو، به منظور ارتقای بهره‌وری انرژی و استفاده هر چه بیشتر از منابع تجدیدپذیر و پاک از طریق فراهم نمودن زیرساخت های لازم در کشور و افزایش بهره‌وری عرضه انرژی و کاهش تلفات انتقال، توزیع و مصرف انرژی در کشور و استفاده از روش‌های تولید برق تجدیدپذیر و پاک ایجاد شده است. طبق ماده ۲، موضوع فعالیت این سازمان، به کارگیری بخش خصوصی و حمایت از مشارکت آن، تدوین سیاست‌های تشویقی در جهت حمایت از شرکت‌های دانش بنیان، عملی کردن استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر در سطح صنعتی و انجام وظایف دولت برای تحقق اهداف سازمان است. طبق ماده ۵ این قانون، «فعالیت‌های مشابه با وظایف سازمان که در وزارت نیرو یا سایر سازمان‌های زیرمجموعه وزارت نیرو انجام می‌شود ... به سازمان منتقل می شود. بنابراین، تصمیم‌گیری در خصوص منابع تجدیدپذیر انرژی (این منابع در تبصره ۱ ماده ۱ قانون، تعریف شده‌اند) در صلاحیت وزارت نیرو قرار ندارد؛ هر چند که طبق ماده ۷، رئیس این سازمان، معاون وزیر نیرو است سازمان وظایف و اختیارات وزیر محترم نیرو طی حکم مورخ ۱۳۹۹/۱/۲۶ در موارد ۶ و ۱۳ نام برده شده اند، شورای راهبری و سیاست‌گذاری انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی را ایجاد کردند؛ که این شورا در راستای سیاست‌های کلان وزارت نیرو در این حوزه و به منظور ایجاد همگرایی و یکپارچه‌سازی فعالیت‌های ساتبا و سایر مجموعه‌های این وزارتخانه، تشکیل شده است.

- قانون برنامه ششم توسعه^۲ مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ مجلس: طبق بند (ر) ماده ۳۵ قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴، «دولت موظف است تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه طرح الگوی کشت را برای تمامی نقاط کشور

^۱ . <http://dolat.ir/detail/267183>

^۲ - احکام مندرج در قوانین برنامه‌های توسعه که ناظر بر حوزه آب و انرژی بوده‌اند، غالباً در قوانین دائمی نظیر قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و الحاقیه‌های ۱ و ۲ آن، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و قانون برنامه ششم توسعه تکرار شده‌اند و اگر در این قوانین نیامده باشند، از حیث حقوقی معتبر نیستند و جزء صلاحیت‌های وزارت نیرو تلقی نمی‌شوند.

تعریف نموده و در طی سالهای اجرای این قانون به مورد اجراء گذارد. وزارت نیرو موظف است تخصیص آب را مطابق طرح الگوی کشت در اختیار کشاورزان قرار دهد.^۱ بر اساس تبصره بند (الف) ماده ۳۶ قانون مزبور، «وزارت نیرو موظف است تا پایان اجرای قانون برنامه تمهیدات لازم را جهت تأمین، طراحی و ساخت حداقل معادل هفتاد درصد (۷۰٪) آب شیرین کن های مورد نیاز در شهرهای حوزه خلیج فارس و دریای عمان را از جمله از طریق خرید تضمینی آب شیرین شده و نیز مدیریت هوشمند و تجمیع خرید آب شیرین کن از طریق انتقال فناوری به داخل انجام دهد. مدیریت انتقال فناوری از طریق جهاد دانشگاهی، دانشگاهها و مراکز پژوهشی و شرکتهای دانش بنیان انجام می شود.»

- طبق بند (ب) ماده ۴۴ این قانون، «وزارت نیرو موظف است به منظور افزایش بازدهی و ضریب بهره‌وری نیروگاهها: ۱- موافقت اصولی برای ایجاد نیروگاه‌ها با بازدهی پنجاه و پنج تا شصت درصد (۵۵٪ تا ۶۰٪) صادر نماید. ۲- قیمت خرید برق را با توجه به ساز و کار بازار در بورس تعیین نماید.» بر اساس بند (ت) ماده ۴۸ قانون مزبور، دولت مکلف است «از طریق وزارت نیرو در طول اجرای برنامه نسبت به افزایش توان تولید برق تا بیست و پنج هزار مگاوات از طریق سرمایه‌گذاری مؤسسات عمومی غیردولتی، تعاونی و خصوصی اعم از داخلی و خارجی و یا منابع داخلی شرکتهای تابعه یا به صورت روش‌های متداول سرمایه‌گذاری از جمله ساخت، بهره‌برداری و تصرف (BOO) و ساخت، بهره‌برداری و انتقال (BOT) اقدام نماید. خرید تضمینی برق بر اساس نرخ تعیین شده توسط شورای اقتصاد خواهد بود.»
- قانون مجازات استفاده کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز مصوب ۱۳۹۶/۳/۱۰ مجلس: طبق ماده ۱ هر شخصی بدون دریافت انشعاب قانونی آب و برق مبادرت به استفاده از خدمات مزبور نماید و یا با داشتن انشعاب مبادرت به استفاده غیرمجاز نماید، جریمه می‌شود. ماده ۲ برای دستکاری در کنتور آب و برق، مجازات تعیین کرده است. ماده ۳ تضمین عدم پرداخت به موقع بهای خدمات آب و برق را تعیین کرده است. ماده ۴ راجع به برقراری انشعاب‌های غیردائم آب و برق تا تعیین تکلیف قانونی از سوی مراجع ذیصلاح واجد نوآوری است.
- قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶/۴/۲۵ مجلس: طبق ماده ۱۹، وزارت نیرو مکلف است نسبت به توسعه، تولید و عرضه انرژی‌های تجدیدپذیر و پاک بهینه به نحوی اقدام کند که حداقل سی درصد افزایش سالانه ظرفیت مورد نیاز برق کشور از انرژی‌های تجدیدپذیر تأمین شود. طبق ماده ۲۲، وزارت نیرو موظف به تأمین منابع آب مورد نیاز موضوع این ماده از محل پساب شهر ذی‌ربط، مشروط به استفاده از روش‌های نوین آبیاری توسط شهرداری است؛ آیین‌نامه اجرایی این ماده در دست تصویب در دفتر هیئت دولت است.^۱ بر اساس ماده ۲۵، سازمان حفاظت محیط زیست مکلف است با همکاری وزارت نیرو نیاز آبی زیست‌محیطی رودخانه‌ها، تالاب‌ها، خورها، دریاچه‌ها و زیست‌بوم‌ها را تعیین و وزارت نیرو متناسب با شرایط ترسالی، عادی و خشکسالی سالانه نسبت به تخصیص حقابه موارد فوق اقدام کند. طبق ماده ۲۷، وزارت نیرو مکلف است منابع آب مورد نیاز حکم این ماده (یعنی ایجاد حریم سبز بزرگراه‌ها و کمربند سبز شهرها و روستاهای تحت تأثیر رخدادهای گرد و غبار) را از آب مازاد حاصل از تغییر روش آبیاری سنتی به روش آبیاری نوین در مناطق موضوع این ماده، تأمین کرده و تخصیص دهد و در صورت کسری منابع، تخصیص لازم را از محل پساب تولیدی یا منابع دیگر تأمین کند.

از حیث مقررات لازم‌الاجراء، بندهای (۱-۳-۴) و (۵-۳-۲-۴) نظام‌نامه مدیریت و راهبری پژوهش و فناوری وزارت نیرو (ابلاغی طی نامه شماره ۹۴/۱۰۴۴۲/۵۰/۱۰۰ مورخ ۱۳۹۴/۱/۱۶ وزیر نیرو، صص ۳ و ۷)، پژوهشگاه نیرو را در سطح مدیریت پژوهش در کنار شرکتهای مادر تخصصی، و در سطح اجرای پژوهش در کنار موسسه تحقیقات آب و شرکتهای و سایر مجریان، به شرح زیر دارای صلاحیت دانسته است:

«مراکز پژوهشی وزارت نیرو ... محل انباشت دانش مرتبط با صنعت آب و انرژی بوده ... عهده‌دار وظایف زیر می‌باشند:

(تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶) yun.ir/wrk2ud ۱.

- مدیریت تحقیقات کاربردی و توسعه‌ای صنعت آب و برق؛
 - آینده‌نگاری، سیاست‌پژوهی و برنامه‌ریزی فناوری‌های نوین در عرصه صنعت آب و انرژی؛^۱
 - تهیه نقشه راه طرح‌های پژوهش کاربردی و توسعه فناوری وزارت نیرو؛
 - همکاری در اجرای طرح‌های کلان ملی پژوهش و فناوری مرتبط با وزارت نیرو؛
 - انجام تحقیقات کاربردی و بنیادی در حوزه صنعت آب و برق با بهره‌گیری از ظرفیت‌های مختلف کشور در چارچوب مصوبات شورا ...؛
 - تجاری‌سازی نتایج تحقیقات و به‌کارگیری در صنعت آب و برق.^۲
- بنابراین، وزارت نیرو در امور «آب، آبفا، برق و انرژی تجدیدپذیر» دارای صلاحیت است. وزارت نیرو چهار وظیفه اصلی را بر عهده دارد: ۱- تولید، انتقال و توزیع برق در سراسر کشور؛ ۲- ذخیره، انتقال، تصفیه و توزیع آب؛ ۳- جمع‌آوری، انتقال و تصفیه فاضلاب؛ ۴- مطالعه و اجرای طرح‌های تولید نیروی برق با کاربست انرژی‌های تجدیدپذیر.^۳

۵-۱- شناخت و ارکان جهت ساز گروه در پرتو عضویت وزیر نیرو در شوراهای عالی

برخی متخصصان^۴ حقوق و سیاست انرژی را حاصل تعامل سه مؤلفه اقتصاد (تأمین مالی)، محیط زیست (کاهش تغییر اقلیم) و سیاست (امنیت انرژی) می‌دانند.^۵

در کنار قوانینی که راجع به صلاحیت وزارت نیرو هستند، که شرح آن قبلاً گذشت، از آن دسته قوانینی که به موجب آنها، وزیر نیرو عضو برخی شوراهای عالی کشور است، نباید غافل شد. این شوراهای عالی عبارتند از:

- شورای اقتصاد؛^۶
- شورای انرژی اتمی؛^۷
- شورای عالی اشتغال؛^۸
- شورای عالی آب؛^۹

^۱ . توسعه قلمرو از «صنعت آب و برق» به «صنعت آب و انرژی» محل تأمل است؛ زیرا، همان‌طور که بیان شد، وزارت نیرو، به تنهایی، مرجع صالح تعیین سیاست انرژی کشور نیست و بر اساس اصل ۱۳۸ قانون اساسی، هر یک از وزیران در حدود وظایف خویش و مصوبات هیئت وزیران حق وضع آیین‌نامه و صدور بخشنامه را دارد. (بر اساس صفحه ۴۶ برنامه راهبردی ۱۴۰۴ وزارت نیرو، این وزارت «در بخش‌های برق و انرژی عهده‌دار سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی کلان انرژی ... در راستای توسعه پایدار و امنیت عرضه انرژی کشور» است. اطلاق این مصوبه نیز به جهت تجاوز از حدود قانونی، معتبر به نظر نمی‌رسد. البته در عمل، این مصوبات تا زمانی که نهادهای نظارتی بر آنها خدشه‌ای وارد نساخته‌اند، قابل اجرا هستند).

^۲ . www.moe.gov.ir

^۳ . Heffron, Raphael J. (2015), *Energy Law: An Introduction*, Springer, pp. 3-4.

^۴ . هفرون، رافائل ج. (۱۳۹۴)، مقدمه‌ای بر حقوق انرژی، ترجمه علی اکبر سیاهپوش، تهران: مجد، صص ۲۶-۲۷.

^۵ . این شورا طبق ماده (۲) قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰، «به منظور هدایت و هم‌آهنگ کردن امور اقتصادی کشور» ایجاد شد. طبق این ماده، شورای مرکب از عده‌ای از وزیران به شرح زیر و به ریاست نخست وزیر به نام شورای اقتصاد تشکیل می‌شود: ... در حال حاضر با توجه به قوانین مختلف اعضای این شورا عبارتند از: ۱. رئیس‌جمهور (رئیس‌شورا)، ۲. وزیر امور اقتصادی و دارایی، ۳. وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ۴. وزیر جهاد کشاورزی، ۵. یکی از وزیران به انتخاب رئیس‌جمهور (به موجب ابلاغیه مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۱۷ رئیس‌جمهور، وزیر نیرو عضو شورای اقتصاد می‌باشند)، ۶. رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور (عضو غیر وزیر)، ۷. رئیس کل بانک مرکزی ایران (عضو غیر وزیر)، ۸. وزیر نفت (حکم ماده (۱۲) قانون وزارت نفت مصوب ۱۳۹۱/۲/۱۹)، ۹ و ۱۰. رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و رئیس اتاق تعاون، (حکم ذیل بند «ب» ماده (۹۱) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی)، به‌عنوان عضو رسمی به ترکیب اعضای شورای اقتصاد اضافه گردیدند. البته در جلسات این شورا بر حسب ضرورت، سایر وزیران نیز شرکت می‌کنند.

بر اساس بند (ت) ماده ۴۸ قانون برنامه ششم توسعه، خرید تضمینی برق بر اساس نرخ تعیین‌شده توسط شورای اقتصاد انجام می‌شود.

^۶ . این شورا بر اساس ماده ۶ قانون سازمان انرژی اتمی ایران مصوب ۱۳۵۳ مجلسین، ایجاد شد. طبق بند (الف) ماده ۹ قانون مزبور، «تصویب سیاست و برنامه‌های کلی کشور در زمینه امور مربوط به علوم و فنون اتمی» در صلاحیت این شورا قرار دارد. شورای انرژی اتمی، به موجب ماده ۷ قانون سازمان انرژی اتمی ایران، دارای ۱۵ عضو است و وزیر نیرو یکی از این اعضا می‌باشند.

^۷ . موضوع ماده ۲ قانون تشکیل شورای عالی اشتغال مصوب ۱۳۷۷.

^۸ . موضوع ماده ۱۰ قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۶.

شورای عالی انرژی؛^۱

شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی؛^۲

و شورای عالی استاندارد.^۳

در ادامه به بررسی دو مورد مهم از این شوراهای عالی (آب و انرژی) که وزیر نیرو عضو آنها است و این شوراهای با صلاحیت وزارت نیرو ارتباط وثیقی دارند، می‌پردازیم.

الف- شورای عالی آب

به جهت تعدد سازمان‌های ذیصلاح در مسائل حوزه آب، شورای عالی آب «به منظور هماهنگی سیاستگذاری در زمینه تأمین، توزیع و مصرف آب کشور» ایجاد شده است. این شورا متشکل است از «وزیر نیرو، جهاد کشاورزی، صنایع و معادن، کشور و رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، رئیس سازمان حفاظت محیط زیست، یک نفر از اعضای کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی با انتخاب مجلس شورای اسلامی به عنوان ناظر و دو نفر از متخصصین بخش کشاورزی به حکم رئیس جمهور تشکیل می‌گردد. ریاست عالی به این شورا با رئیس جمهور یا معاون اول ریاست جمهوری خواهد بود. تصمیمات این شورا با تصویب هیأت وزیران یا کمیسیون مذکور در اصل یکصد و سی و هشتم (۱۳۸) قانون اساسی برای دستگاه‌های ذی ربط لازم‌الاجرا است». بر اساس آیین‌نامه داخلی این شورا و نیز بر اساس مصوبات اولین جلسه این شورا، وزیر نیرو، دبیر شورا می‌باشد؛ جلسات کمیته تخصصی شورا در دبیرخانه تشکیل می‌شود. دستورجلسات شورا توسط دبیرخانه تهیه و مصوبات توسط دبیرخانه ابلاغ می‌شود.^۴ بر این اساس، وزارت نیرو در این شورا نقش مهمی دارد.

بر اساس مصاحبه وزیر نیرو، تشکیل کارگروه ملی سازگاری با کم‌آبی موجب شد تا تعداد موارد مطروحه در شورای عالی آب که از جنس هماهنگی- سیاست‌گذاری نیستند، به حداقل برسد. با این وجود چنین شوراهایی مشکل ساختاری دارند و چندین نماینده دستگاه که منطق عمل‌شان بخشی است، عضو شورایی هستند که اصل اساسی در آن، کار بین‌بخشی است و سازوکارهای دستگاهی‌شان هم از آن نمایندگان دستگاه‌ها کار بین‌بخشی نمی‌خواهد.^۵ از دیگر سو، ماده ۲۷ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ مجلس مقرر داشته است: «به منظور مدیریت جامع (به هم پیوسته) و توسعه پایدار منابع آب در کشور، وزارت نیرو مکلف است: الف- تشکیلات ستاد آب کشور را بر مبنای حوضه‌های آبریز اصلی تجدید سازمان نماید. ... ب- درآمد ناشی از فروش حق‌آبه داران متعلق به حق‌آبه داران است و پس از کسر هزینه‌ها و بر اساس آیین‌نامه‌ای که با پیشنهاد وزارت نیرو به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، بین آنها توزیع می‌شود.»

وزیر نیرو معتقدند «از اصلی‌ترین مشکلات کشور، بخشی‌نگری و حکمرانی جزیره‌ای است. یکی از آن عرصه‌هایی که ما از این بخشی‌نگری بسیار ضربه خورده‌ایم و می‌خوریم، مدیریت منابع آب است. ... هیچ وقت به یاد نمی‌آورم که کسی به نقش و اثر بیمه، اقتصاد سیل، بهداشت و درمان، محیط زیست، نظام فنی و اجرایی، شهرسازی و امور اجتماعی و فرهنگی در سیلاب توجه کند. ما در وزارت نیرو همیشه مسئول امر سیلاب معرفی می‌شدیم. سیلاب مسئله فرابخشی است. بیش از ده سازمان در موضوع مدیریت سیلاب و بحران‌های ناشی از آن، دارای مسئولیت‌های قانونی از پیش تعریف‌شده‌ای هستند که وزارت نیرو نیز یکی از

^۱. این شورای عالی بر اساس ماده ۳ قانون اصلاح مواد (۲) و (۴) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و تشکیل شورای عالی انرژی کشور مصوب ۱۳۸۱/۴/۳۰، ایجاد شده است.

^۲. این شورای عالی طبق ماده ۴۱ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷، ایجاد شده است؛ و وزیر نیرو حسب موضوع، در جلسات شورا حضور می‌یابند.

^۳. این شورا بر اساس ماده ۳۴ قانون تقویت و توسعه نظام استاندارد مصوب ۱۳۹۶/۷/۱۱ مجلس ایجاد شد. طبق ماده ۳۵ قانون مزبور، «تصویب دستورالعمل‌های تخصصی مورد نیاز فعالیت‌های سازمان در چهار محور استانداردسازی، ارزیابی انطباق، تأیید صلاحیت، اندازه‌شناسی و سایر موارد مورد نیاز به پیشنهاد رئیس سازمان» (بند ۱۰)، «تصویب اجرای اجباری استانداردها در سراسر کشور، لغو یا تعلیق آنها» (بند ۱۲) و «اتخاذ تصمیم درباره تفویض قسمتی از اختیارات اجرایی سازمان به سایر سازمان‌های دولتی، خصوصی و تعاونی با رعایت مقررات مربوطه» (بند ۱۳) در صلاحیت این شورا قرار دارد.

^۴. تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶ yun.ir/uqy8i5

(تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶) yun.ir/acdxi9

^۵. <http://news.moe.gov.ir/News-List/52738>

دستگاه‌ها است. نقش اصلی وزارت نیرو تأمین، توزیع و انتقال منابع است؛ نه پیشگیری از بحران‌های ناشی از سیلاب؛ اگرچه اقدامات این وزارت تا حدی می‌تواند مانع از بروز خسارت در سیلاب‌های معمول شود؛ اما ایمن‌سازی مراکز جمعیتی و افزایش تاب‌آوری سرمایه‌گذاری‌های انجام‌شده در سیلاب دشت‌ها در مقابل سیلاب موضوع دیگری است که متأسفانه در کشور مغفول مانده است. رد پای این موضوع تا حدی در قانون پیشگیری و مبارزه با خطرات سیل مصوب سال ۱۳۴۸ آمده است؛ اما سازوکار اجرای آن در کشور به‌خوبی تبیین نشده است.^۱ علیرغم وجود نظام‌نامه مدیریت سیلاب در وزارت نیرو ابلاغی ۱۳۹۵/۸/۲۳ وزیر نیرو، بخشی‌نگری مانع اجرای درست آن شده است.^۲ ۱۵ دستگاه در کشور مرتبط با سیلاب هستند.^۳

ب- شورای عالی انرژی کشور

شورای عالی انرژی کشور^۴، «به منظور تمرکز سیاست‌گذاری در بخش انرژی کشور (از جمله انرژی‌های نو) و ایجاد هماهنگی لازم در جهت بهره‌گیری کامل از ظرفیت‌های کشور در بخش انرژی و بهینه‌سازی تولید و مصرف انواع حامل‌های انرژی و تعیین ضوابط و الگوهای آن و نیز تدوین سیاست‌ها و ضوابط تقلیل آلودگی‌های زیست‌محیطی ناشی از تولید و مصرف انرژی، به ریاست رئیس‌جمهور (و در غیاب وی معاون اول رئیس‌جمهور) و عضویت وزرای نفت، نیرو، امور اقتصادی و دارایی، صنعت، معدن و تجارت، جهاد کشاورزی و رؤسای سازمان‌های انرژی اتمی، حفاظت محیط زیست و مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تشکیل می‌شود». تصمیمات شورای عالی انرژی کشور پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجرا خواهد بود.

بر اساس اصول ۱۳۴ و ۱۳۸ قانون اساسی و نظر شماره ۷۱۴۵ مورخ ۱۳۷۳/۹/۲ شورای نگهبان در خصوص لایحه برنامه پنج‌ساله دوم توسعه مصوب ۱۳۷۳/۸/۲۴ مجلس، شوراهاى عالی ادارى تشکیل‌یافته به حکم قانون که فاقد منشأ مصوبه هیئت وزیرانی هستند، نمی‌بایست در خصوص مسائل ذیل اصل ۱۳۴ قانون اساسی، صلاحیت قانونی پیدا کنند. بر این اساس، شورای عالی انرژی کشور موضوع ماده ۳ «قانون اصلاح مواد ۲ و ۴ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و تشکیل شورای عالی انرژی کشور» مصوب ۱۳۸۱/۴/۳۰ مجلس، (و نه تأسیس شده بر اساس تصویب هیئت وزیران) نمی‌تواند برای حل اختلافات دستگاه‌های دولتی در خصوص وظایف قانونی خویش، دارای صلاحیت دانسته شود. اختیار اعطای این صلاحیت با هیأت وزیران است که می‌تواند صلاحیت لازم را به شورای انرژی (موضوع تصویب‌نامه شماره ۹۰۴۶۶ مورخ ۱۳۶۱/۱۱/۲۷ هیئت وزیران) و یا هر کمیسیون متشکل از چند وزیر، واگذار کند.

شورای عالی انرژی، بنا بر تکلیف برنامه پنجم توسعه،^۴ «سند ملی راهبرد انرژی کشور» را در تاریخ ۱۳۹۵/۱/۲۳ تهیه کرد که به تصویب مجلس نرسید. سپس شورای عالی انرژی، بنا بر تکلیف برنامه ششم توسعه،^۵ سند ملی راهبرد انرژی کشور را تهیه نمود که در جلسه ۱۳۹۶/۴/۲۸ به تصویب هیئت وزیران رسید. به موجب این تصویب‌نامه «کلیه دستگاه‌های اجرایی موظفند نسبت به انجام تمهیدات لازم جهت تحقق مفاد سند ملی راهبرد انرژی کشور به شرح پیوست که تأییدشده به مهر دفتر هیئت دولت است،

^۱ <http://news.moe.gov.ir/News-List/52738>

^۲ yun.ir/1mw35c (تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶)

^۳ برای اطلاع از سوابق این شورای عالی ر.ک: خیامی و خیامی، ۱۳۸۴؛ مهرآما، ۱۳۸۵: ۲-۳.

^۴ بند (ب) ماده ۱۲۵ قانون برنامه پنجم توسعه: «دولت مکلف است بر مبنای سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور و سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری و با پشتوانه کامل کارشناسی «سند ملی راهبرد انرژی کشور» را به عنوان سند بالادستی بخش انرژی برای یک دوره زمانی بیست و پنج ساله، ظرف حداکثر شش ماه پس از تصویب قانون برنامه، تهیه و به تصویب مجلس شورای اسلامی برساند. تبصره- وزارتخانه‌های نفت و نیرو موظف هستند با همکاری سایر دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط «برنامه اجرایی طرح جامع انرژی کشور» را ظرف دوازده ماه پس از تصویب قانون سند ملی راهبرد انرژی کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران برسانند.»

^۵ ماده ۴۵ قانون برنامه ششم توسعه: «وزارتخانه‌های نفت و نیرو موظفند با همکاری سایر دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، برنامه اجرایی "طرح جامع انرژی کشور" را تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه در چهارچوب قوانین مربوطه و در راستای سند ملی راهبرد انرژی کشور مصوب شورای عالی انرژی کشور، تهیه کنند و به تصویب هیئت وزیران برسانند». همچنین طبق جزء ۲ بند (الف) ماده ۱۲۰ قانون برنامه ششم، دولت موظف شد تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه، سند ملی راهبرد انرژی کشور را با رعایت قوانین و مقررات مربوطه تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند.

اقدام نمایند.^۱ مفاد سند مزبور عیناً همان مفاد مصوبه شورای عالی انرژی در تاریخ ۱۳۹۵/۱/۲۳ است. همچنین برنامه اجرایی طرح جامع انرژی کشور در جلسه ۱۳۹۹/۱/۲۴ به تصویب هیئت وزیران رسیده است.

این وضعیت مدیریت غیر یکپارچه، مشکلاتی را ایجاد می‌کند و وزارت نیرو متأثر از این وضعیت است. به عنوان نمونه، انتخاب نوع سوختی که در اختیار نیروگاه‌های تولید برق (که تحت مدیریت وزارت نیرو هستند) قرار می‌گیرد، بر اساس سیاست وزارت نفت تعیین می‌شود ولی مسئولیت تولید آلودگی ناشی از مصرف سوخت بر عهده نیروگاه دولتی وابسته به وزارت نیرو است. نوع سوخت نیروگاهی، اثرات زیست‌محیطی متفاوتی دارد. متوسط راندمان کل نیروگاه‌های کشور در سال ۱۳۹۶، ۴۱ درصد بوده است.^۲ در شبکه سراسری برق ایران حدود ۶۵٪ از برق تولیدی توسط نیروگاه‌های بخار تأمین می‌شود و روش تولید برق در این نوع نیروگاه‌ها به این ترتیب است که سوخت فسیلی (زغال سنگ، گاز، گازوئیل، مازوت) به وسیله مشعل‌های خاصی به کوره پاشیده می‌شود.^۳ اگر از مازوت بجای گاز به عنوان سوخت استفاده شود، هزینه سلامت کاهش می‌یابد.^۴ در این موارد، هماهنگی وزارتخانه‌های نفت، نیرو و سازمان حفاظت محیط زیست اهمیت دارد.

در عمل، میزان صادرات برق بر اساس نیاز به گاز در داخل تعیین می‌شود.^۵ ترکیه در بخش برق ضمن تأمین مطمئن نیاز داخلی، رفته رفته به یک کشور صادرکننده تبدیل خواهد شد و این مسئله در حالی است که در بخش گاز طبیعی، وابستگی خود به واردات را همچنان خواهد داشت.^۶ در نتیجه، از حیث مطالعات آینده، باید به جای صادرات برق به کشور ترکیه، در پی صادرات گاز باشیم. مشکل عمده وزارت نیرو و وزارت نفت، بر سر مسئله گاز است.^۷ از آنجا که طبق بند (الف) تبصره ۱ قوانین بودجه سنواتی مثل قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور، وزارت نفت و شرکت‌های تابعه آن سهم ۱۴.۵ درصدی از محل کل صادرات نفت خام و میعانات گازی (معاف از تقسیم سود سهام دولت) و از محل خالص صادرات گاز طبیعی (معاف از تقسیم سود سهام دولت و مالیات با نرخ صفر) دارند، تمایل به صادرات گاز دارند.^۸ در چنین مواردی، علاوه بر نیاز به هماهنگی سیاستی وزارتخانه‌های نفت و نیرو،

^۱ . تصویب‌نامه شماره ۵۳۷۷۲/ت/۵۴۴۹۳-هـ مورخ ۱۳۹۶/۵/۷ هیئت وزیران.

^۲ . توانیر، آمار تفصیلی صنعت برق ایران، ویژه مدیریت راهبردی در سال ۱۳۹۶، معاونت تحقیقات و منابع انسانی شرکت مادر تخصصی توانیر، تهران: اسپیدان، ص ۳.
(تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶) yun.ir/kzq55b^۳

^۴ . جورلی، مجتبی؛ صادقی، حسین؛ ناصری، علیرضا و عاقلی، لطفعلی (۱۳۹۶)، تخمین منافع سلامت ناشی از بهبود سوخت نیروگاه حرارتی منتظر قائم با استفاده از *SIMPACTS*، پژوهشنامه اقتصاد انرژی ایران، سال ششم، شماره ۲۴.

^۵ (تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶) yun.ir/4qusb1

(تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶) yun.ir/1r594g

(تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶) yun.ir/qi2n49^۶

^۷ . نوروزی، محمد و پيله‌فروش، میثم، «درباره تشکیل وزارت انرژی: ۱. دلایل عدم موفقیت شورای عالی انرژی»، گزارش کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل: ۱۵۹۱۶، تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۴/۵، ص ۷.

^۸ . بند (الف) ماده ۱ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴ مجلس اشعار می‌دارد: «الف- به منظور تعیین رابطه مالی و نحوه تسویه حساب بین دولت (خزانه‌داری کل کشور) و وزارت نفت از طریق شرکت تابعه ذی‌ربط، معادل سهمی از ارزش نفت (نفت خام، میعانات گازی و خالص گاز طبیعی) صادراتی و مبالغ حاصل از فروش داخلی که در قوانین بودجه سنواتی تعیین می‌گردد، به عنوان سهم آن شرکت بابت کلیه مصارف سرمایه ای و هزینه‌ای شرکت مزبور از جمله بازپرداخت بدهی و تعهدات شامل تعهدات سرمایه‌ای و بیه متقابل و جبران خسارات زیست‌محیطی و آلودگی‌های ناشی از فعالیت‌های نفتی خالص درآمد و هزینه‌های ناشی از عملیات صادرات با احتساب هزینه‌های حمل و بیمه (سیف) تعیین می‌شود. این سهم، از نظر مالیاتی با نرخ صفر محاسبه می‌شود. وزارت نفت از طریق شرکت تابعه ذی‌ربط موظف است از محل سهم خود از درصدهای مذکور و سایر منابع، قراردادهای لازم را با شرکت‌های عملیاتی تولید نفت و گاز براساس قیمت تمام شده و در چهارچوب بودجه عملیاتی پس از مبادله موافقتنامه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور منعقد نماید.

۱- قیمت نفت صادراتی از مبادی اولیه، قیمت معاملاتی یک بشکه نفت صادراتی از مبادی اولیه در هر محموله است و قیمت صادراتی عرضه‌شده در بورس متوسط قیمت صادراتی از مبادی اولیه در یک ماه شمسی است و همچنین برای نفت تحویلی به پالایشگاه‌های داخلی و مجتمع‌های پتروشیمی اعم از دولتی و خصوصی نود و پنج درصد (۹۵٪) متوسط بهای محموله‌های صادراتی نفت مشابه در هر ماه شمسی است.

۲- تا زمانی که دولت برای مصرف فرآورده‌های نفتی در داخل کشور قیمت تکلیفی تعیین می‌کند، برای تسویه حساب بین دولت و شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران، قیمت هر بشکه نفت (نفت خام و میعانات گازی) تحویلی به پالایشگاه‌های داخلی در هر سال برابر با رقمی خواهد بود که به پیشنهاد کارگروهی متشکل از وزرای نفت و امور اقتصادی و دارایی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور با رعایت قانون هدفمند کردن یارانه ها مصوب ۱۳۸۸ به تصویب هیئت وزیران می‌رسد و اجازه داده می‌شود که مابه‌التفاوت این رقم با قیمت مذکور در جزء (۱) بند (الف) به صورت حسابداری در دفاتر خزانه‌داری کل کشور ثبت و طبق آیین‌نامه اجرایی این ماده تسویه حساب شود. ...»

مسائل بین‌المللی (تحریم و نهادهای سیاست‌گذار روابط خارجی) و دیپلماسی اقتصادی (وزارت امور خارجه و وزارت اقتصاد) نیز تأثیرگذار هستند.

۶-۱- شناخت و ارکان جهت ساز گروه در پرتو مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی

این شورا بر اساس فرمان امام خمینی (ره) ایجاد شد. بر اساس مکتوبه مورخ ۱۳۶۳/۱۲/۶ ایشان در پاسخ به استفسار ریاست جمهوری وقت، «ضوابط و قواعدی را که شورای محترم عالی انقلاب فرهنگی وضع می‌نماید، باید ترتیب اثر داده شود». همچنین بر اساس بیانات مقام معظم رهبری در دیدار با اعضای شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۱۳۷۶/۱۱/۴، «مصوبات این شورا، لازم‌الاجرا است». در حکم مورخ ۱۳۹۳/۷/۲۶ مقام معظم رهبری ناظر بر آغاز دوره جدید شورای عالی انقلاب فرهنگی تصریح شده است که «عرصه‌های کلیدی و اساسی همچون تولید علم، سبک زندگی، آموزش و پژوهش، فرهنگ عمومی، مهندسی فرهنگی حوزه‌های مهمی هستند که ساماندهی آن در جمهوری اسلامی به شورای عالی انقلاب فرهنگی سپرده شده است». در نتیجه، در اجرای فرمان مقام معظم رهبری، کلیه دستگاه‌های اجرایی از جمله پژوهشگاه نیرو باید تابع مصوبات این شورا باشد. از مهم‌ترین مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، سند نقشه جامع علمی کشور مصوب جلسه ۶۷۹ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۴ شورای عالی انقلاب فرهنگی است. در این سند، چشم‌انداز علم و فناوری جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی عبارت است از:

- برخوردار از انسان‌های صالح، فرهیخته، سالم و تربیت‌شده در مکتب اسلام و انقلاب و با دانشمندانی در طراز برترین‌های جهان؛
 - توانا در تولید و توسعه علم و فناوری و نوآوری و به‌کارگیری دستاوردهای آن؛
 - پیشتاز در مرزهای دانش و فناوری با مرجعیت علمی در جهان.
- این چشم‌انداز در چشم‌انداز گروه پژوهشی حقوق به عنوان سازمان فعال در حوزه حقوق انرژی کشور مورد توجه قرار گرفته است و بر اساس چشم‌انداز گروه، گروه پژوهشی حقوق به دنبال کسب مرجعیت پژوهشی است. برای فهم مرجعیت پژوهشی باید این اصطلاح را واکاوی کرد.
- «مراکز تحقیقاتی با عملکرد عالی» (*high-performing research units*) ویژگی‌های زیر را دارند:
- دارای تعداد بیشتری از کارمندان دارای مدرک دکترا، جایگاه‌های حرفه‌ای، تجربیات بین‌المللی و حقوق‌های تأمین شده به‌صورت پیمانی (تأمین مالی از خارج از مرکز) هستند؛
 - متمرکز بر جذب و نگهداری برترین‌ها هستند؛
 - برنامه‌های آموزش و مربیگری را برای پیشرفت و توسعه کارکنان فراهم می‌کنند و پاداش‌هایی را برای عملکردهای قوی در نظر می‌گیرند؛
 - دارای کارمندانی با صفات و شخصیت متفاوتی از نظر ارزش‌های اجتماعی و اخلاقی هستند؛
 - رهبران این مراکز، «استقلال همراه با پاسخگویی» (*accountable autonomy*) را در بین اعضای هیئت علمی خود کسب کرده‌اند؛
 - دارای استراتژی‌های واقعی، فعال و درون‌زا هستند بیش از اینکه آن استراتژی صرفاً یک سند مکتوب باشد؛
 - درآمد بیشتری به ازای هر محقق نسبت به متوسط مراکز پژوهشی با رده متوسط دریافت می‌کنند؛
 - محققان را توانمند می‌سازد و نیز تشویق می‌کند تا برخلاف استفاده از رویکرد مدیریتی از بالا به پایین (*top down approach*)، همکاری سازمان‌یافته‌ای را آغاز کنند.¹

¹ . MANVILLE, C., HINRICH, S., PARKS, S., KAMENETZKY, A., GUNESHEKAR, S., WILKINSON, B., & GRANT, J., (2015). "CHARACTERISTICS OF HIGH-PERFORMING RESEARCH UNITS", THE POLICY INSTITUTE AT KING'S COLLEGE LONDON AND RAND EUROPE, p. 6.

مرجعیت علمی یعنی دیگران با مراجعه به مرجع، به دنبال حل مسائل خود باشند.^۱ مرجعیت علمی به معنای رهبری و برتری در تولید علم است.^۲ مرجعیت علمی به معنای محور علمی شدن و کسب جایگاه برتر در حوزه دانش است.^۳

مرجعیت و اقتدار علمی، تلازم متقابل دارند. اقتدار به معنای قدرت همراه با مشروعیت است که برخی از آن تعبیر به قدرت مبتنی بر رضایت کرده‌اند.^۴ اقتدار علمی نوع خاصی از اقتدار است که بر اساس آن، علما برای نفوذ در رفتار دیگران، قدرت داشته باشند و دیگران از دلایل آن نفوذ، پرسش نکنند.^۵

مرجعیت علمی در ذهن هر فردی معنای ویژه‌ای را متبادر می‌سازد و این موضوع می‌تواند رسیدن به آن را با چالش مواجه کند. مفاهیمی که مرجعیت علمی را شکل می‌دهند، شیوه تعامل با آن را رقم می‌زند. موفقیت هر نهاد علمی در دستیابی به مرجعیت علمی برآمده از میزان هم‌پوشانی تصاویر ذهنی اعضای آن است. هر چه این هم‌پوشانی کمتر و نظرات در خصوص آن گوناگون‌تر باشد، اقدام‌ها نیز مختلف، گاه موازی و گاه مخرب یکدیگر و در نتیجه با برآیندی کمتر از مجموع تلاش‌ها خواهد بود.^۶

فهرست دانشگاه‌های برتر دنیا که در میان جامعه علمی ما معروف است، نتیجه پژوهش دانشگاه جیوتانگ (شانگهای چین) برای یافتن فاصله میان دانشگاه‌های چین با دانشگاه‌های برتر دنیا بر اساس عملکرد علمی است و این موسسه شاخص‌ها و داده‌هایی را که به صورت بین‌المللی قابل مقایسه بوده‌اند، سنجیده است؛ نه اینکه کیفیت موسسه‌های آموزش عالی را سنجیده باشد. آنها خود نیز مشکلات این رتبه‌بندی را در دو دسته‌ی روش‌شناسی و فنی، طبقه‌بندی کرده‌اند. اینگونه رتبه‌بندی جنجال‌هایی را نیز ایجاد کرد.^۷

بر اساس نظر مقام معظم رهبری، مرجعیت علمی واژه بدیعی است که معنای ویژه‌ای مانند «ایجاد بنای مستقل علمی با استفاده از مواد آن در میراث علمی، فرهنگی و دینی»، «استفاده دنیا از نظرات ما» و «با جستجوی مطلبی علمی آن را در دانشگاه‌های ما بیابند؛ نه اینکه در مقایسه با فلان دانشگاه رتبه بیشتری به دست آوریم» دارد.^۸

با تحلیل بیانات مقام معظم رهبری در خصوص راهبردهای تحقق مرجعیت علمی، اولویت‌های ۱۴ گانه زیر قابل بیان است:^۹

- ۱- مدیریت نظام‌مند عرصه علمی ۲- وحدت حوزه و دانشگاه ۳- تحول در حوزه علمیه ۴- تأسیس دانشگاه اسلامی ۵- اسلامی‌سازی علوم ۶- گفتمان‌سازی علمی ۷- نهضت نرم‌افزاری و تولید علم ۸- آزاداندیشی (نهضت آزادی فکر) ۹- یادگیری از غرب ولی شاگرد نماندن ۱۰- تحول در آموزش و پرورش ۱۱- تحول در نظام تعلیم و تربیت ۱۲- جذب و حمایت نخبگان (نخبه‌پروری) ۱۳- تأسیس شرکت‌های دانش‌بنیان و تجاری‌سازی علم و فناوری ۱۴- تبادل علمی و دیپلماسی علمی.

۱. قبادی، عبدالحمید، «مرجعیت علمی با رویکرد اسلامی»، روزنامه رسالت، ۱۴/۵/۱۳۸۵، ص ۱۸.

۲. گودرزی، غلامرضا و رودی، کمیل، «تبیین مرجعیت علمی برای نهادهای علمی کشور با رویکرد تئوری مفهوم‌سازی بنیادی»، سیاست علم و فناوری، ش ۱۴، زمستان ۱۳۹۰، ص ۷۶.

۳. پوررضا، رسول، «رسالت آموزش در کسب مرجعیت علمی، از منظر نقشه جامع علمی کشور»، مجموعه مقالات اولین همایش ملی آموزش در ایران ۱۴۰۴، تهران، پژوهشکده سیاست‌گذاری علم، فناوری و صنعت، ۱۳۹۰.

۴. رهبر، فرهاد و حسن حسین‌زاده، «تبیین ارتباط اقتدار و مرجعیت علمی و فناوری ج.ا.ی. در جهان با اقتدار و امنیت ملی بر اساس مبانی انقلاب اسلامی»، پژوهش‌های انقلاب اسلامی، ش ۱۲، بهار ۱۳۹۴، ص ۵.

۵. Vrijer, Ivo de, "Scientific authority in decline? The Discussion about the HPV Vaccination viewed through the Eyes of the Stakeholders", Master Thesis, University of Twente, 2012, p. 7.

۶. گودرزی، غلامرضا و رودی، کمیل، «تبیین مرجعیت علمی برای نهادهای علمی کشور با رویکرد تئوری مفهوم‌سازی بنیادی»، سیاست علم و فناوری، ش ۱۴، زمستان ۱۳۹۰، ص ۷۵.

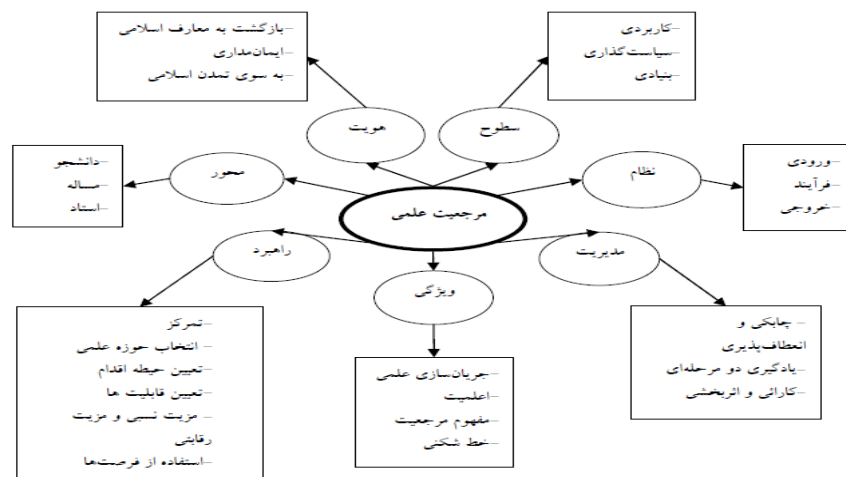
۷. رودی، کمیل، دانشگاه و مرجعیت علمی مبتنی بر تجربه دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، انتشارات دانشگاه امام صادق، ۱۳۸۹، صص ۹۰-۹۴.

۸. گودرزی، غلامرضا و رودی، کمیل، «تبیین مرجعیت علمی برای نهادهای علمی کشور با رویکرد تئوری مفهوم‌سازی بنیادی»، سیاست علم و فناوری، ش ۱۴، زمستان ۱۳۹۰، ص ۷۶.

۹. لطیفی، میثم، طهماسبی بلوک آبادی، رضا، جوادی، مجتبی، میرزایی هاوشکی، محمدحسن، «استخراج و اولویت بندی راهبردهای نیل به مرجعیت علمی ج.ا.ی. ایران با روش تحلیل عملکرد- اهمیت (IPA)»، راهبرد- سال بیست و هفتم، ش ۸۶، بهار ۱۳۹۷، ص ۲۶.

در عین حال، نظر خبرگان حوزه علمی کشور در خصوص ترتیب اولویت‌های فوق‌الذکر به ترتیب، بندهای ۱۱، ۱۰، ۷، ۱، ۱۲، ۲، ۹، ۶، ۸، ۵، ۱۳، ۳، ۱۴ و ۴ است.^۱

مرجعیت علمی شبکه‌ای از مفاهیم است که در قالب هفت مقوله و بیست و پنج مفهوم در قالب شکل زیر قابل بازشناسی است. ضروری است گروه پژوهشی حقوق با استفاده از روش‌های مشارکتی میان اعضای گروه، ضمن تعیین سطح مرجعیت، نسبت به بازتعریف خود از جنبه‌های مختلف، اقدام و در ساختار و صلاحیت خود بازنگری کند.^۲ این امر در مراحل بعدی انجام خواهد گرفت.



شکل ۱-۱- ابعاد مرجعیت علمی

طبق سند نقشه جامع علمی کشور، حقوق در شاخه علوم انسانی جزء اولویت (الف)، از سه سطح اولیتهی (الف)، (ب) و (ج) قرار دارد. از میان ۱۳ راهبرد کلان این مصوبه برای توسعه علم و فناوری در کشور، موارد زیر برای پژوهشگاه نیرو و گروه‌های پژوهشی آن از جمله گروه پژوهشی حقوق، قابل توجه است:

راهبرد کلان ۳: جهت دادن چرخه علم و فناوری و نوآوری به ایفای نقشی مؤثرتر در اقتصاد؛

راهبرد کلان ۴: نهادینه کردن مدیریت دانش و ابتنای مدیریت جامعه بر اخلاق و دانش؛

راهبرد کلان ۷: جهت‌دهی ... پژوهش به سمت حل مشکلات و رفع نیازهای واقعی و اقتضات کشور؛

راهبرد کلان ۸: تربیت و توانمندسازی سرمایه انسانی؛

راهبرد کلان ۱۰: متحول‌سازی و ارتقای کمی و کیفی علوم انسانی ... مبتنی بر معارف اسلامی؛

راهبرد کلان ۱۲: جهت‌دهی به چرخه علم و فناوری و نوآوری برای ایفای نقشی مؤثرتر حوزه فنی و مهندسی.

هر راهبرد کلان، دارای چند راهبرد ملی و چند اقدام ملی است که موارد زیر، محل تأمل هستند:

بند ۹ اقدامات ملی راهبرد کلان ۳: حمایت از ایجاد مراکز ارائه خدمات پشتیبان «ایده تا بازار» و نهادهای واسط حقوقی؛

بند ۱۱ اقدامات ملی راهبرد کلان ۳: تدوین سازوکارهای حقوقی و تشویقی دانشگاه‌ها و پژوهشگاه‌ها برای فروش دستاوردها و ایجاد انتفاع برای دانشگاه‌ها، پژوهشگاه‌ها و محققان نظیر حمایت از ایجاد شرکت‌های دانش‌بنیان با مشارکت سهامی مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی؛

بند ۱ راهبردهای ملی راهبرد کلان ۴: پیاده‌سازی فرایند مدیریت دانش و اطلاعات؛

بند ۲ راهبردهای ملی راهبرد کلان ۴: ارتباط مستمر و هم‌افزا در بین سه جریان تولید و انتشار و کاربرد و توسعه دانش و تقویت فرایند تبدیل ایده به محصول؛

^۱. پیشین.

^۲. گودرزی، غلامرضا و رودی، کمیل، «تبیین مرجعیت علمی برای نهادهای علمی کشور با رویکرد تئوری مفهوم‌سازی بنیادی»، سیاست علم و فناوری، ش ۱۴، زمستان

بند ۴ راهبردهای ملی راهبرد کلان ۴: ساماندهی و تقویت انجمن‌ها و جمعیت‌های علمی به منظور ایفای نقش مرجعیت علمی و ارتقای مشارکت در تصمیم‌سازی‌ها؛

بند ۵ راهبردهای ملی راهبرد کلان ۴: ارتقای کیفی و کمی همایش‌های علمی و نشست‌ها و مجامع علمی معتبر داخلی؛

بند ۶ راهبردهای ملی راهبرد کلان ۴: رصد و پایش و آینده‌نگاری علم و فناوری و نوآوری و نیازهای بازار؛

بند ۲ اقدامات ملی راهبرد کلان ۷: ارتقای کارآمدی مراکز پژوهشی وابسته به دستگاه‌های اجرایی با رویکرد تمرکز بر حل مسائل و رفع نیازهای دستگاه‌های مربوطه و تقلیل انجام فعالیت‌های پژوهشی قابل اجرا در سایر مراکز پژوهشی و دانشگاهی؛

بند ۶ اقدامات ملی راهبرد کلان ۸: توسعه مهارت‌های تحقیقاتی استادان و محققان و پژوهشگران و دسترسی به منابع اطلاعاتی؛

بند ۸ اقدامات ملی راهبرد کلان ۸: طراحی سازوکار همکاری پاره‌وقت نخبگان، دانشمندان، استادان، مدیران و متخصصان شاغل^۱ و بازنشسته^۲ دولتی و غیردولتی در مؤسسات آموزشی و پژوهشی؛

بند ۵ اقدامات ملی راهبرد کلان ۱۰: حمایت از تأسیس انجمن‌ها و پژوهشگاه‌ها و قطب‌های علمی مشترک بین حوزه و دانشگاه به منظور شکل‌گیری و تکوین دیدگاه‌ها و نظریات اسلامی در حوزه علوم انسانی؛

بند ۲۰ اقدامات ملی راهبرد کلان ۱۰: بازنگری در توسعه کمی و کیفی رشته‌های علوم انسانی و میزان پذیرش دانشجو بر اساس نیازهای جامعه و وجود فرصت‌های شغلی؛

بند ۲۱ اقدامات ملی راهبرد کلان ۱۰: توسعه رشته‌های علوم انسانی و هنر منوط به وجود منابع علمی متناسب با نگرش اسلامی و مدرسان دارای صلاحیت و مسلط بر مبانی اسلامی؛

بند ۵ اقدامات ملی راهبرد کلان ۱۲: تدوین معیارهای اخلاق حرفه‌ای مهندسی و ترویج و نظارت بر رعایت آنها.

تمامی موارد فوق‌الذکر می‌توانند موضوع فعالیت گروه پژوهشی حقوق قرار بگیرند.

در نتیجه، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در موارد مهمی از جمله مسائل زیر برای گروه پژوهشی حقوق، جهت‌ساز است: - داشتن چشم‌اندازی هم‌راستا با چشم‌انداز علم و فناوری جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ مبنی بر پیش‌تاز در مرزهای دانش و فناوری؛

- جهت‌دهی پژوهش به سمت حل مشکلات و رفع نیازهای واقعی و اقتضائات کشور؛

- نهادینه کردن مدیریت دانش؛

- تربیت و توانمندسازی مستمر و نظام‌مند سرمایه انسانی؛

- ایجاد ارتباط مستمر و هم‌افزا در بین سه جریان «تولید و انتشار» و «کاربرد» و «توسعه پژوهش و دانش».

۷-۱- شناخت و ارکان جهت‌ساز گروه در پرتو اصل ۴۴ قانون اساسی و سیاست‌های کلی آن و قانون

اجرای آن سیاست‌ها

بر اساس اصل چهل و چهارم قانون اساسی، «نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است.

^۱ . بر طبق اصل ۱۴۱ قانون اساسی، «رئیس‌جمهور، معاونان رئیس‌جمهور، وزیران و کارمندان دولت نمی‌توانند بیش از یک شغل دولتی داشته باشند و داشتن هر نوع شغل دیگر در مؤسساتی که تمام یا قسمتی از سرمایه آن متعلق به دولت یا مؤسسات عمومی است و نمایندگی مجلس شورای اسلامی و وکالت دادگستری و مشاوره حقوقی و نیز ریاست و مدیریت عامل یا عضویت در هیئت مدیره انواع مختلف شرکت‌های خصوصی، جز شرکت‌های تعاونی ادارات و مؤسسات، برای آنان ممنوع است. سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی، از این حکم مستثنی است». حکم این اصل بر بند ۸ مزبور حاکم است؛ نظرات تفسیری شورای نگهبان (از قبیل نظریه شماره ۴۲۹/م مورخ ۱۳۵۹/۱۰/۸، نظریه تفسیری شماره ۲۰۹۱ مورخ ۱۳۶۰/۲/۳، نظریه شماره ۸۵۱۳ مورخ ۱۳۶۲/۲/۲۰، نظریه شماره ۲۴۳۲ مورخ ۱۳۶۷/۷/۵، نظریه تفسیری شماره ۶۷۷۲ مورخ ۱۳۷۳/۲/۲۲) نیز همین وضعیت را دارند.

اما شمول قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل مصوب ۱۳۷۳/۱۰/۱۱ با اصلاحات بعدی آن بر بند ۸ مزبور محل تأمل است.

^۲ . شمول قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰ با اصلاحات بعدی آن بر بند ۸ مزبور محل تأمل است.

بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، ... تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، ... و مانند اینها است که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است.

... مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود، مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است.

تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند.

بر اساس سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ابلاغی ۱۳۸۴/۳/۱ (بجز بند ج) مقام معظم رهبری، «الف- سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی:

۱- دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل ۴۴ را ندارد و موظف است هر گونه فعالیت (شامل تداوم فعالیت‌های قبلی و بهره‌برداری از آن) را که مشمول عناوین صدر اصل ۴۴ نباشد، حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله چهارم (سالیانه حداقل ۲۰٪ کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی و خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند.

با توجه به مسئولیت نظام در حسن اداره کشور، تداوم و شروع فعالیت ضروری خارج از عناوین صدر اصل ۴۴ توسط دولت، بنا به پیشنهاد هیئت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی برای مدت معین مجاز است؛

۲- سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت در زمینه‌های مذکور در صدر اصل ۴۴ قانون اساسی به شرح ذیل توسط بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و بخش‌های تعاونی و خصوصی مجاز است: ... ۲-۵- تأمین نیرو شامل تولید و واردات برق برای مصارف داخلی و صادرات؛

سهام بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های صدر اصل ۴۴، با توجه به حفظ حاکمیت دولت و استقلال کشور و عدالت اجتماعی و رشد و توسعه اقتصادی، طبق قانون تعیین می‌شود. ...

ه- سیاست‌های کلی اعمال حاکمیت و پرهیز از انحصار:

۱- تداوم اعمال حاکمیت عمومی دولت پس از ورود بخش‌های غیردولتی از طریق سیاست‌گذاری و اجرای قوانین و مقررات و نظارت؛

۲- جلوگیری از نفوذ و سیطره بیگانگان بر اقتصاد ملی؛

۳- جلوگیری از ایجاد انحصار، توسط بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی از طریق تنظیم و تصویب قوانین و مقررات.

متعاقباً و بر اساس بند (ج) سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ابلاغی ۱۳۸۵/۴/۱۰ مقام معظم رهبری، با عنوان «سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی»، مقرر شد «واگذاری ۸۰ درصد از سهام بنگاه‌های دولتی مشمول صدر اصل ۴۴ به بخش‌های خصوصی، شرکت‌های تعاونی سهامی عام و بنگاه‌های عمومی غیردولتی به شرح ذیل مجاز است: ... ۵- بنگاه‌های تأمین نیرو به استثنای شبکه‌های اصلی انتقال برق»

طبق ماده ۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، «شبکه‌های اصلی انتقال برق» در گروه سه فعالیت‌ها و «تأمین نیرو» در گروه دو، قرار گرفته است.

طبق بند (ب) ماده ۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، دولت مکلف است هشتاد درصد (۸۰٪) از ارزش مجموع سهام بنگاه‌های دولتی در هر فعالیت مشمول گروه دو ماده (۲) این قانون، مثلاً «تأمین نیرو» را به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی واگذار نماید.

طبق بند (ج) ماده ۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت در فعالیت‌ها و بنگاه‌های مشمول گروه سه ماده (۲) این قانون، مثلاً «شبکه‌های اصلی انتقال برق»، منحصراً در اختیار دولت است.

تبصره‌های ۳ و ۴ بند (الف) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (به ترتیب اصلاحی و الحاقی ۱۳۸۹/۱۲/۱۱)^۱، اجازات خاص فعالیتی را برای سازمان‌های توسعه‌ای ایجاد کرده بودند. بر این اساس، بند ۳ مصوبه شماره ۱۱۸۳۲۰/ت۴۹۵۱۵-هـ

^۱ الف- مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت برای دولت در آن دسته از بنگاه‌های اقتصادی که موضوع فعالیت آنها مشمول گروه یک ماده (۲) این قانون است، اعم از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، تأسیس مؤسسه و یا شرکت دولتی، مشارکت با بخش‌های خصوصی و تعاونی و بخش عمومی غیر دولتی، به هرنحو و به هر میزان ممنوع است.

مورخ ۱۳۹۲/۶/۲۱ هیئت وزیران با اصلاحیه بعدی آن (۱۳۹۲/۸/۱۲) با عنوان «اتخاذ تصمیماتی برای رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری و اشتغال و ایجاد تحرک اقتصادی و بهبود فضای کسب‌وکار»^۱ پژوهشگاه نیرو را به فهرست سازمان‌های توسعه‌ای افزود.

هم اکنون تبصره‌های ۳ و ۴ بند (الف) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (اصلاحی ۱۳۹۵/۶/۷) اشعار می‌دارند: «تبصره ۳- دولت می‌تواند از طریق سازمان‌های توسعه‌ای پس از فراخوان عمومی از سوی وزارتخانه یا شرکت مادر تخصصی ذی‌ربط و احراز عدم تمایل بخش‌های غیردولتی برای سرمایه‌گذاری بدون مشارکت دولت، در طرح‌های اقتصادی موضوع فعالیت‌های گروه یک ماده (۲) این قانون در مناطق کمتر توسعه‌یافته و یا در صنایع پیشرفته با فناوری بالا^۲ و یا صنایع خطرپذیر^۳ در کلیه مناطق کشور به سرمایه‌گذاری مشترک با بخش‌های غیردولتی اقدام کند. در صورتی که پس از اعلان فراخوان عمومی محرز شود که بخش‌های غیردولتی تمایلی به سرمایه‌گذاری در طرح‌های مورد نظر را به هر میزان ندارند، سازمان‌های توسعه‌ای می‌توانند نسبت به سرمایه‌گذاری در طرح مورد نظر تا صددرصد (۱۰۰٪) اقدام کنند. هیئت وزیران موظف است مشخصات طرح‌های موضوع این تبصره را که قبل از فراخوان عمومی توسط وزارتخانه ذی‌ربط پیشنهاد می‌شود حداکثر ظرف مدت چهل و پنج روز به تصویب برساند. مصادیق صنایع پیشرفته با فناوری بالا و صنایع خطرپذیر به موجب آیین‌نامه ای تعیین می‌شود که ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون توسط وزارتخانه‌های «امور اقتصادی و دارایی» و «صنعت، معدن و تجارت» تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دولت مکلف است طرح‌های موضوع این تبصره را به منظور فراخوان عمومی در یک پایگاه اطلاع‌رسانی (که در آن نام سازمان توسعه‌ای مربوطه، موضوع طرح، محل اجرای طرح به تفکیک استان، شهرستان و مراحل پیشرفت طرح که در اجراء مشخص می‌شود) به اطلاع عموم برساند. حداکثر مدت زمان لازم برای فراخوان عمومی و بررسی طرح‌های موضوع این تبصره سه ماه از زمان ثبت مشخصات طرح در پایگاه اطلاع‌رسانی می‌باشد.

... تبصره ۳- سازمان‌های توسعه‌ای مصوب دولت پس از فراخوان عمومی از سوی وزارتخانه یا شرکت مادر تخصصی ذی‌ربط و احراز عدم تمایل بخش‌های غیردولتی برای سرمایه‌گذاری بدون مشارکت دولت در طرح‌های اقتصادی موضوع فعالیت‌های گروه یک ماده (۲) این قانون در مناطق کمتر توسعه‌یافته می‌توانند به هر میزان اقدام به سرمایه‌گذاری مشترک با بخش‌های غیردولتی نمایند. سهام یا قدرالسهم دولتی ناشی از این نوع مشارکت باید ظرف حداکثر سه سال پس از بهره‌برداری با رعایت مقررات این قانون واگذار شود.

نوع طرح‌های اقتصادی، نحوه فراخوان و حد مجاز سرمایه‌گذاری دولت در هر مورد باید توسط وزارتخانه ذی‌ربط، وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری به طور مشترک تهیه شود و به تصویب هیئت وزیران برسد. دولت موظف است فهرست و مشخصات این طرح‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها را همه‌ساله به صورت جداگانه و پیوست لوایح بودجه سنواتی به مجلس شورای اسلامی اعلام نماید.

حکم این تبصره تا پایان برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران اعتبار دارد.

تبصره ۴- سازمان‌های توسعه‌ای مجازند منابع داخلی خود را با اولویت به صورت وجه اداره شده نزد بانک‌های توسعه‌ای دولتی برای اعطاء تسهیلات یا کمک به طرح‌های مصوب در حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته به بخش‌های غیردولتی اختصاص دهند. همچنین این سازمان‌ها می‌توانند تا سقف چهل و نه درصد (۴۹٪) با بخش‌های غیردولتی به صورت مشترک در حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته سرمایه‌گذاری نمایند و در این صورت موظفند حداکثر ظرف سه سال پس از بهره‌برداری، سهام یا قدرالسهم خود را مطابق مقررات این قانون واگذار نمایند. نام سازمان‌های توسعه‌ای ذی‌ربط و سرمایه‌گذاری‌های موضوع این بند در هر مورد قبل از اجراء باید به تصویب هیئت وزیران برسد و فهرست آنها همه ساله به صورت جداگانه و پیوست لوایح بودجه سالانه به مجلس شورای اسلامی اعلام شود.

۱. ۳- به شرکت توانیر، شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور و پژوهشگاه نیرو اجازه داده می‌شود با رعایت تبصره‌های (۳) و (۴) بند (الف) ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی نسبت به مشارکت حداکثر چهل درصدی در صندوق حمایت از پژوهشگران و سازندگان که به صورت غیردولتی و با مشارکت انجمن‌ها و اتحادیه‌های صنفی تخصصی سازندگان تجهیزات صنعت آب و برق و تولیدکنندگان آب شیرین تشکیل می‌شود متناسباً اقدام نماید. به همین منظور نام شرکت‌های مذکور به فهرست شرکت‌های توسعه‌ای افزوده می‌شود.

۲. عمده مصادیق قانونی صنایع پیشرفته با فناوری بالا (High-Tech) مرتبط با صنعت برق که در تصویب‌نامه‌ی شماره ۱۲۰۹۹۷/ت/۴۸۶۰۸/ مورخ ۱۳۹۴/۸/۲۴ هیئت وزیران تعیین شده‌اند، عبارتند از: فناوری نانو در محیط‌های خورنده و نانو ذرات؛ صنایع اپتیک و فوتونیک و لیزر؛ الکتونیک کنترل و سخت‌افزارهای رایانه‌ای؛ فناوری اطلاعات و ارتباطات؛ تجهیزات پیشرفته ساخت و تولید؛ انرژی‌های نو؛ تجهیزات کابل‌های پیشرفته و ...

۳. هر چند مقررات به صراحت تعریفی از صنایع خطرپذیر ارائه نکرده‌اند؛ اما با توجه به تبصره ۳ بند (الف) ماده ۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸ و مصوبه مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۱۹ وزیران عضو کارگروه حمایت از تولید در این خصوص که در تاریخ ۱۳۸۹/۱/۹ به تأیید رئیس‌جمهور رسیده است، به ویژه پیوست ۱ این مصوبه، به نظر می‌رسد صنایع پیشرفته یا صنایع نوین تعریف‌شده در آن مصوبه، مترادف با صنایع پرخطر یا خطرپذیر دانسته شده‌اند.

سهام یا قدرالسهم دولتی ناشی از این نوع سرمایه‌گذاری باید در قالب بنگاه جدید حداکثر ظرف مدت سه سال پس از اخذ پروانه بهره‌برداری با رعایت مقررات این قانون واگذار شود. عدم واگذاری بنگاه، در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی محسوب می‌شود.

دولت مکلف است سهم سازمان‌های توسعه‌ای از اعتبارات موضوع تبصره (۷) این ماده و بخشی از اعتبارات موضوع بندهای (۳)، (۵) و (۷) ماده (۲۹) این قانون را در ردیف‌های مستقل و مشخص بودجه سالانه کل کشور درج و به سازمان‌های توسعه‌ای به منظور تحقق اهداف این تبصره، پرداخت کند.

دولت (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) موظف است فهرست و مشخصات این طرح‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها را همه ساله به صورت جداگانه و پیوست لوایح بودجه سنواتی به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند.

حکم این تبصره در مورد سرمایه‌گذاری‌های جدید تا پایان برنامه ششم توسعه اعتبار دارد.

تبصره ۴- سازمان‌های توسعه‌ای مجازند منابع داخلی خود را با اولویت به صورت وجوه اداره‌شده نزد بانک‌های توسعه‌ای دولتی برای اعطاء تسهیلات یا کمک به طرح‌های مصوب در حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته به بخش‌های غیردولتی اختصاص دهند. با توجه به متن (تصریح بر عبارت «به همین منظور») و تاریخ (۱۳۹۲/۶/۲۱) مصوبه هیئت وزیران در خصوص سازمان توسعه‌ای بودن پژوهشگاه نیرو، این سوال مطرح است که: «آیا پژوهشگاه نیرو صرفاً در حدود تبصره‌های ۳ و ۴ بند (الف) ماده ۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، مجاز به فعالیت است یا از تمامی مزایای سازمان‌های توسعه‌ای مندرج در قوانین و مقررات^۱ نظیر حکم تبصره ۷ بند (الف) ماده ۳ قانون مزبور،^۲ برخوردار است؟» به نظر می‌رسد پاسخ به این سوال، منفی است و مصوبه دولت انصراف به جواز اجرای تبصره‌های ۳ و ۴ بند (الف) ماده ۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی دارد.

در نتیجه، اصل ۴۴ قانون اساسی و سیاست‌های کلی آن و قانون اجرای این سیاست‌ها، از حیث ضرورت رعایت چارچوب فراقانونی فعالیت بخش‌های دولتی (از جمله پژوهشگاه نیرو و وزارت نیرو)، تعاونی و خصوصی، برای گروه پژوهشی حقوق (به خصوص تدوین و انجام پژوهش‌های کاربردی و توسعه‌ای) از جمله مسایل تجاری سازی، جهت‌ساز است.

۸-۱- شناخت و ارکان جهت ساز گروه در پرتو سیاست‌های کلی نظام

در این قسمت، تمامی سیاست‌های کلی نظام مرتبط با حوزه فعالیت گروه، به صورت اجمالی و به شرح ذیل مورد تبیین و تحلیل قرار می‌گیرند.

با توجه به تاثیرگذاری شگرف اقتصاد و محیط‌زیست بر حوزه انرژی، و نیز با توجه به اثرگذاری یا اثرپذیری سایر بخش‌های مرتبط، طبیعتاً باید سیاست‌های کلی ناظر بر این امور نیز مورد تحلیل قرار گیرند که در اینجا صرفاً به عناوین آنها تصریح می‌کنیم:

- سیاست‌های کلی نظام در امنیت اقتصادی ابلاغی ۱۳۷۹/۱۱/۳ مقام معظم رهبری
- سیاست‌های کلی نظام در منابع طبیعی ابلاغی ۱۳۷۹/۱۱/۳ مقام معظم رهبری

^۱ (تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶) yun.ir/t9ojq6

^۲ تبصره ۷ (الحاقی ۱۳۹۲/۱۱/۳۰) - سرمایه‌گذاری و مشارکت سازمان‌های توسعه‌ای کشور در فعالیت‌های موضوع گروه (۲) ماده (۲) این قانون و در چهارچوب قانون تأسیس و اساسنامه آن سازمان‌ها، با رعایت سقف تعیین‌شده در مورد سهم بازار موضوع تبصره (۱) بند (ب) ماده (۳) مجاز است، مشروط به اینکه موارد مشارکت و سرمایه‌گذاری در گروه (۲) باشد و مازاد بر سقف تعیین‌شده برای فعالیت‌های این گروه حداکثر ظرف سه سال از شروع بهره‌برداری واگذار شود. سهام سهم‌الشرکه و حق تقدم سازمان‌ها در بنگاه‌های موضوع گروه‌های (۱) و (۲) تا هنگامی که واگذار نشده است توسط سازمان توسعه‌ای ذی‌ربط اداره می‌شود. وجوه حاصل از واگذاری‌ها جهت اجرای مفاد بند (د) سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی به خزانه واریز می‌شود. هفتاد درصد (۷۰٪) وجوه حاصل از واگذاری شرکت‌های وابسته به سازمان‌های توسعه‌ای کشور در اختیار سازمان‌های مذکور برای مشارکت با بخش غیردولتی به منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه یافته، تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام، ایفای وظایف حاکمیتی در حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته و پرخطر و آماده‌سازی بنگاه‌ها جهت واگذاری مصرف می‌شود.

برای انجام بقیه تکالیف مذکور در بند (د) سیاست‌ها و ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی از محل وجوه حاصل از واگذاری سایر شرکت‌ها عمل می‌شود.

- سیاست‌های کلی نظام در بخش معدن ابلاغی ۱۳۷۹/۱۱/۳ مقام معظم رهبری
- سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی ۱۳۸۹/۱/۱۴ مقام معظم رهبری
- سیاست‌های کلی نظام در بخش پدافند غیرعامل ابلاغی ۱۳۸۹/۱۱/۲۹ مقام معظم رهبری
- سیاست‌های کلی آمایش سرزمین ابلاغی ۱۳۹۰/۹/۲۱ مقام معظم رهبری (خصوصاً جزء ۲ بند (ز)^۱)
- سیاست‌های کلی نظام در بخش صنعت ابلاغی ۱۳۹۱/۹/۲۹ مقام معظم رهبری
- سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی ابلاغی ۱۳۹۱/۹/۲۹ مقام معظم رهبری
- سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی ابلاغی ۱۳۹۱/۱۱/۲۴ مقام معظم رهبری (خصوصاً جزء ۲ بند ۲ و بند ۳)

- سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی ۱۳۹۲/۱۱/۳۰ مقام معظم رهبری (خصوصاً بندهای ۱۳ و ۱۵ و ۳۲)
 - سیاست‌های کلی علم و فناوری ابلاغی ۱۳۹۳/۶/۲۹ مقام معظم رهبری (خصوصاً جزء ۴ بند ۴۱ و جزء ۸ بند ۵۲)
- براساس اصول ۵۷ و ۱۱۰ قانون اساسی مبنی بر الزام آور بودن سیاست‌های کلی نظام سیاست‌های کلی نظام، از حیث ضرورت رعایت چارچوب‌های فراقانونی مقرر در آنها، برای گروه پژوهشی حقوق (به خصوص تدوین و انجام پژوهش‌های کاربردی و توسعه‌ای ناظر بر: ایفای نقش مرکزیت مبادله برق، بالا بردن درجه ساخت داخل تا محصول نهایی، مرتبط کردن بخش‌های علمی و پژوهشی با بخش‌های تولیدی، افزایش صادرات برق، تحول و ارتقاء حقوق نیرو)، جهت‌ساز است.

الف- سیاست‌های کلی بخش انرژی ابلاغی ۱۳۷۹/۱۱/۳ مقام معظم رهبری

این سیاست در دو قسمت «الف- سیاست‌های کلی نفت و گاز ... ب- سیاست‌های کلی سایر منابع انرژی» ابلاغ شده است. هر چند قسمت (الف) این سیاست در حیطه صلاحیتی وزارت نیرو، متمرکز نیست، به «افزایش ظرفیت تولید گاز، متناسب با حجم ذخایر کشور به منظور تأمین مصرف داخلی ... گسترش تحقیقات بنیادی و توسعه‌ای و تربیت نیروی انسانی و تلاش برای ایجاد مرکز جذب و صدور دانش و خدمات فنی- مهندسی انرژی در سطح بین‌الملل^۲ ... بهینه‌سازی مصرف و کاهش شدت انرژی» حکم داده است که وزارت نیرو را متأثر می‌کند. یکی از الزامات این امر، تأمین بستر حقوقی لازم و متناسب است.

در عین حال، بند (ب) این سیاست حکم به «ایجاد تنوع در منابع انرژی کشور و استفاده از آن با رعایت مسائل زیست‌محیطی و تلاش برای افزایش سهم انرژی‌های تجدیدپذیر با اولویت انرژی‌های آبی ... تلاش برای کسب فن‌آوری و دانش فنی انرژی‌های نو و ایجاد نیروگاه‌ها از قبیل بادی و خورشیدی و پیل‌های سوختی و زمین‌گرمایی در کشور» داده است که این امور ناظر بر

^۱ . «۲- تقویت شبکه ریلی و راه‌های ارتباطی اصلی و شریانی سرزمین و تبدیل کشور به مرکز عبور و مرور هوایی منطقه برای ترانزیت کالا و مسافر و نیز ایفای نقش مرکزیت مبادله انرژی (نفت، گاز، برق) ...» این حکم دلالت بر ضرورت آمادگی پژوهشی در حوزه حقوق تجارت انرژی و برق بین‌الملل دارد.

^۲ . «۲- هدایت و تقویت تحقیق و توسعه و نوآوری‌ها و زیربنای آنها و بهره‌گیری از آنها، با هدف: ... بالا بردن درجه ساخت داخل تا محصول نهایی ... ۳- گسترش اقتصاد دانش‌بنیان با تأکید بر توسعه مؤلفه‌های اصلی آن، از جمله: ... مرتبط کردن بخش‌های علمی و پژوهشی با بخش‌های تولیدی کشور.» به نظر، بند ۲ به معنای اولویت تولید پژوهشی نسبت به مطالعه تطبیقی است و بند ۳ دلالت بر توجه بیشتر به نیازهای حقوقی حوزه تولید انرژی دارد.

^۳ . «۱۳- مقابله با ضربه‌پذیری درآمد حاصل از صادرات نفت و گاز از طریق: ... - افزایش صادرات برق. ... ۱۵- ... و بالا بردن صادرات برق ... ۲۲- دولت مکلف است برای تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی با هماهنگ‌سازی و بسیج پویای همه امکانات کشور، اقدامات زیر را معمول دارد: ... - رصد برنامه‌های تحریم و افزایش هزینه برای دشمن. - مدیریت مخاطرات اقتصادی از طریق تهیه طرح‌های واکنش هوشمند، فعال، سریع و به هنگام در برابر مخاطرات و اختلال‌های داخلی و خارجی» بندهای ۱۳ و ۲۲ بیانگر ضرورت تأمین زیرساخت‌های حقوقی صادرات برق و مبارزه با تحریم‌ها دارد که بر اهمیت حوزه حقوق بین‌الملل دلالت دارد.

^۴ . «۴-۱- تحول و ارتقاء علوم انسانی ... و ارتقاء کمی و کیفی مراکز و فعالیت‌های پژوهشی مربوط.» یکی از جلوه‌های این تحول و ارتقاء، ایفای نقش فعال گروه پژوهشی حقوق در مسائل انرژی کشور است که داشتن برنامه راهبردی از مقدمات لازم آن است.

^۵ . «۸-۲- افزایش بودجه تحقیق و پژوهش به حداقل ۴٪ تولید ناخالص داخلی تا پایان سال ۱۴۰۴ با تأکید بر مصرف بهینه منابع و ارتقاء بهره‌وری» منابع حوزه تحقیق باید بهینه و با بهره‌وری پیش‌رونده هزینه شوند.

^۶ . بیانات مقام معظم رهبری در جمع مردم و کارکنان صنعت نفت عسلویه در تاریخ ۱۳۹۰/۱/۱۸: «در خصوص مسئله نفت و گاز، علاوه بر بخش‌های فنی، حتماً بایستی روی بخش‌های حقوقی و اقتصادی - حقوق نفت و گاز، اقتصاد نفت و گاز - کار کنیم، فکر کنیم و در این زمینه مطالعات علمی داشته باشیم. جوان‌های ما خواهند توانست در این زمینه‌ها کار کنند و ان‌شاءالله پیشرفت پیدا خواهند کرد.» قابل رؤیت در:

<http://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=11834>

صلاحیت وزارت نیرو است. تحقق این سیاست‌ها، نیازمند طراحی حقوقی و ابزارهای حقوقی متناسب است که در حال حاضر، کشور فاقد آنها به نظر می‌رسد.

در نتیجه‌ی، این سیاست‌های کلی، ضرورت توجه به الزامات حقوقی تحقق تنوع در منابع انرژی کشور و افزایش سهم انرژی‌های تجدیدپذیر، برای گروه پژوهشی حقوق جهت‌ساز است.

ب- سیاست‌های کلی بخش آب ابلاغی ۱۳۷۹/۱۱/۳ مقام معظم رهبری

بندهای مرتبط این سیاست این‌طور اشعار می‌دارد:

- ۱- ایجاد نظام جامع مدیریت در کل چرخه آب بر اساس اصول توسعه پایدار و آمایش سرزمین در حوضه‌های آبریز کشور؛
- ۲- ارتقای بهره‌وری و توجه به ارزش اقتصادی و امنیتی و سیاسی آب در استحصال و عرضه و نگهداری و مصرف آن؛
- ۳- افزایش میزان استحصال آب، به حداقل رساندن ضایعات طبیعی و غیر طبیعی آب در کشور از هر طریق ممکن؛
- ۴- تدوین برنامه جامع به منظور رعایت تناسب در اجرای طرح‌های سد و آبخیزداری و آبخوان‌داری و شبکه‌های آبیاری و تجهیز و تسطیح اراضی و استفاده از آب‌های غیرمتعارف و ارتقای دانش و فنون و تقویت نقش مردم در استحصال و بهره‌برداری؛
- ۵- مهار آب‌هایی که از کشور خارج می‌شود و اولویت استفاده از منابع آب‌های مشترک».

به دلیل اینکه در قوانین و مقررات کشور، شاخصه‌های توسعه پایدار و آمایش سرزمین فاقد تعریف شفاف است، تحقق بند ۱ مزبور در حاله‌ای از ابهام قرار خواهد داشت.

به دلیل نظام حقوقی سنتی کشور که مبتنی بر حاکمیت حقوقی خصوصی است، ارزش اقتصادی و امنیتی و سیاسی آب در استحصال و عرضه و نگهداری و مصرف آن (موضوع بند ۲ مزبور) در قوانین مورد توجه قرار نگرفته است که موجب ایجاد تهدیدهای منطقه‌ای در کشور و اختلافاتی شده است.

بند ۵ مزبور نیز دلالت بر ضرورت پژوهش حقوقی در زمینه آب‌های مشترک می‌کند. وزیر نیرو در حاشیه مراسم امضای تفاهم‌نامه همکاری مشترک وزارت نیرو و دانشگاه تربیت مدرس، بر لزوم راه‌اندازی مرکز ملی مطالعات آب‌های مشترک مرزی با بهره‌برداری از ظرفیت دانشگاه‌ها تاکید کرد (خبرگزاری صداوسیما، مورخ ۱۳۹۸/۱۲/۵).^۱

در نتیجه، این سیاست‌های کلی، از حیث ضرورت توجه به الزامات حقوقی تحقق نظام جامع مدیریت در کل چرخه آب و مهار آب‌هایی که از کشور خارج می‌شود و ارتقای بهره‌وری و توجه به ارزش اقتصادی و امنیتی و سیاسی آب، برای گروه پژوهشی حقوق جهت‌ساز است.

پ- سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف ابلاغی ۱۳۸۹/۴/۱۴ مقام معظم رهبری

بند ۷ این سیاست اشعار می‌دارد: «۷- صرفه‌جویی در مصرف انرژی با اعمال مجموعه‌ای متعادل از اقدامات قیمتی و غیرقیمتی به منظور کاهش مستمر «شاخص شدت انرژی» کشور به حداقل دو سوم میزان کنونی تا پایان برنامه پنجم توسعه و به حداقل یک دوم میزان کنونی تا پایان برنامه ششم توسعه ...»

اتحادیه اروپا مقرر کرده است که کارایی انرژی باید ۲۰ درصد افزایش یابد. مهمترین سند، دستورالعمل ۲۰۱۲ کارایی انرژی است که میان کارایی انرژی مصرف و تأمین تفکیک کرده است؛ سه ابزار اصلی ذیل در این اتحادیه استفاده می‌شود: ۱- زدن برچسب و اطلاعات استاندارد محصول در خصوص میزان مصرف انرژی و سایر منابع توسط محصولات مرتبط با انرژی؛ ۲- ارتقای کارایی انرژی در ساختمان‌ها؛ و ۳- تولید همزمان برق و حرارت.^۲

باید شناسایی عوامل مهم مصرف انرژی مورد توجه قرار گیرد تا با چنین عواملی، مواجهه قانونی و اجرایی صورت گیرد. برخی معتقدند که به منظور کاهش مصرف انرژی در ایران باید رشد بهره‌وری کل عوامل، در مرکز توجه سیاست‌گذاران قرار گیرد.^۳ در

^۱.yun.ir/08tq0f (۱۳۹۹/۵/۱۶ مشاهده تاریخ)

^۲. M ROGGENKAMP, C REDGWELL, A RØNNE, AND I DEL GUAYO, (2016), "ENERGY LAW IN EUROPE", Oxford, third edition.

^۳. بنی‌اسدی، مصطفی و محسنی، رضا. (۱۳۹۳). «اثر شوک‌های دائمی و موقت بهره‌وری بر شدت مصرف انرژی در ایران (کاربرد روش بلانچارد-کوا)»، پژوهشنامه اقتصاد انرژی ایران، دوره ۳، ش ۱۰، صص ۴۱-۶۵.

کشورهای اروپایی، در ابتدا کارایی انرژی در پرتوی کاهش وابستگی به انرژی تنظیم شد. در آلمان برنامه‌های کارایی انرژی فقط با لحاظ اهداف حمایت آب و هوایی نیست بلکه با توجه به افزایش قیمت انرژی و به نفع رقابت‌پذیری بخش صنعتی آلمان نیز است. در ایتالیا سیاست انرژی با هدف‌گذاری بهبود کارایی و حفظ منابع انرژی، پیشرفت بزرگی در سالهای اخیر داشته است. در نروژ اهداف فعالیت‌های کارایی انرژی همواره تضمین دو امر بوده است: ۱- استفاده منطقی از منابع انرژی؛ ۲- کاهش آثار مضر محیط‌زیستی استفاده از انرژی بوده است. در انگلیس کارایی انرژی نقش دوگانه‌ای در سیاست انرژی بریتانیا دارد؛ کارایی انرژی عامل اساسی دو راهبرد مهم کاهش انتشار کربن و کاهش مصرف است.^۱

ضرورت کارایی انرژی ناشی از محدودیت منابع تجدیدپذیر انرژی، ضرورت حفاظت از محیط زیست، امنیت انرژی و رقابت صنعتی-اقتصادی است.^۲ تمامی موارد فوق‌الذکر را می‌توان مبنا و هدف کارایی انرژی در ایران تلقی کرد. به خصوص اینکه استقلال در نظام جمهوری اسلامی ایران بر اساس اصل ۹ قانون اساسی یکی از اهداف و ارزش‌های بنیادین و تفکیک‌ناپذیر در کنار آزادی، وحدت و تمامیت ارضی کشور است. سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی مقام معظم رهبری نیز مبتنی بر همین اصل استقلال پایه‌ریزی شده است.

بند ۸ سیاست کلی اصلاح الگوی مصرف اشعار می‌دارد: «۸- ارتقاء بهره‌وری و نهادینه شدن مصرف بهینه آب در تمام بخش‌ها به ویژه بخش کشاورزی در چارچوب سیاست‌های زیر: ...»

تفکیک بند ۷ و ۸ سیاست کلی اصلاح الگوی مصرف در مسئله بهره‌وری انرژی و مسئله بهره‌وری آب، دلالت بر این دارد که از منظر اسناد بالادستی، آب جزئی از انرژی لحاظ نشده است.

در نتیجه‌ی این سیاست‌های کلی، ضرورت توجه به الزامات حقوقی تحقق کاهش مستمر «شاخص شدت انرژی» کشور و ارتقاء بهره‌وری و نهادینه شدن مصرف بهینه آب، برای گروه پژوهشی حقوق، جهت‌ساز است.

ت- سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه ابلاغی ۱۳۹۴/۴/۹ مقام معظم رهبری

بندهای ۱۱، ۱۳، ۱۴ و ۷۷ این سیاست اشعار می‌دارد:

«۱۱- تکمیل زنجیره‌ی ارزش صنعت نفت و گاز و کاهش شدت انرژی؛ ... ۱۳- افزایش سهم انرژی‌های تجدیدپذیر و نوین و گسترش نیروگاه‌های پراکنده و کوچک‌مقیاس؛ ۱۴- تحقق کامل هدفمندسازی یارانه‌ها در جهت افزایش تولید، اشتغال و بهره‌وری، کاهش شدت انرژی و ارتقاء شاخص‌های عدالت اجتماعی ... ۷۷- تحول و ارتقاء علوم انسانی ...»

کاهش شدت انرژی یکی از اولویت‌های کشور است؛ چرا که میزان شدت انرژی در ایران نه تنها کاهشی نبوده بلکه افزایش نیز یافته است.^۳ پیش‌تر بند ۷ سیاست کلی اصلاح الگوی مصرف ابلاغی ۱۳۸۹/۴/۱۵ مقام معظم رهبری، صرفه‌جویی در مصرف انرژی را به منظور کاهش مستمر «شاخص شدت انرژی» کشور به حداقل دو سوم میزان کنونی^۴ تا پایان برنامه پنجم توسعه و به حداقل یک دوم میزان کنونی تا پایان برنامه ششم توسعه مورد تصریح قرار داده بود. (در این بند هدف اصلی، کاهش شاخص شدت انرژی است که یکی از عوامل تحقق آن، و بلکه مهمترین عامل آن،^۵ افزایش

^۱ M. ROGGENKAMP, C. REDGWELL, A. RØNNE, AND I. DEL GUAYO, (2016), "ENERGY LAW IN EUROPE", Oxford, third edition.

^۲ فتاحی، بهرام و خداپرست مشهدی، مهدی و همایونی‌فر، مسعود و سجادی‌فر، سیدحسین (۱۳۹۶)، «مطالعه مقایسه‌ای کارایی انرژی، زیست محیطی در کشورهای در حال توسعه با رویکرد ستانده مطلوب و نامطلوب در محیط رقابتی»، فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، سال بیست و پنجم، ش ۸۱، ۸۵-۱۲۱؛ شاریان، عطیه و لطفعلی‌پور، محمدرضا (۱۳۹۵)، «نقش کارایی انرژی در بهبود محیط زیست در کشورهای منتخب صادرکننده نفت (به روش داده‌های تابلویی)»، مجله اقتصاد و توسعه منطقه‌ای، سال بیست و سوم، شماره ۱۱، ۱۰۶-۱۳۰.

^۳ «روایتی از بهره‌وری انرژی در ایران»، شرکت مشاوره مدیریت آریانا، گزارش مورخ ۱۳۹۹/۳/۱۰، ص ۳.

^۴ عبارت «میزان کنونی» از این جهت ابهام دارد که منظور از آن، میزان شدت انرژی در سال ۱۳۸۸ است یا در سال ۱۳۸۹. کمترین میزان شدت انرژی در سال ۱۳۸۲ بود که این میزان تا سال ۱۳۸۸ به عدد (۰.۲۶) افزایش یافت و مجدداً در سال ۱۳۸۹ به عدد (۰.۲۵) کاهش یافت. لذا میزان شدت انرژی در سال ۱۳۸۹ بسیار متفاوت‌تر از میزان شدت انرژی در سال ۱۳۸۸ است. با توجه به اینکه تاریخ تصویب قانون هدفمند کردن یارانه‌ها ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ است، به نظر می‌رسد که منظور از عبارت «میزان کنونی» در سیاست کلی مذکور، همان میزان شدت انرژی در سال ۱۳۸۸ است.

^۵ فرج‌زاده، زکریا (۱۳۹۴)، «شدت انرژی در اقتصاد ایران: اجزا و عوامل تعیین‌کننده»، پژوهشنامه اقتصاد انرژی ایران، دوره ۴، ش ۱۵، صص ۵۵-۹۸.

کارایی است). بر این اساس، شدت انرژی در پایان برنامه پنجم یعنی در سال ۱۳۹۴ باید به دو سوم آن عدد یعنی به (۰.۱۷۳) تقلیل می‌یافت و در پایان برنامه ششم یعنی سال ۱۴۰۰ به دلیل تأخیر در تصویب برنامه ششم، سال ایان این برنامه به سال ۱۴۰۰ است)، باید به نصف آن عدد یعنی (۰.۱۳) تقلیل بیابد. حال آنکه میزان شدت انرژی در سال ۱۳۹۴ به عدد (۰.۳۰) رسیده است. این در حالی است که طبق ماده ۱۲۳ قانون برنامه ششم توسعه، سیاست‌های کلی نظام الزام‌آور هستند. در نتیجه‌ی این سیاست‌های کلی، ضرورت توجه به الزامات حقوقی تحقق کاهش «شاخص شدت انرژی» کشور و افزایش سهم انرژی‌های تجدیدپذیر و گسترش نیروگاه‌های پراکنده و کوچک‌مقیاس، برای گروه پژوهشی حقوق جهت‌ساز است.

ث- سیاست‌های کلی محیط زیست ابلاغی ۱۳۹۴/۸/۲۶ مقام معظم رهبری

بندهای ۱، ۴، ۸ و ۱۱ این سیاست‌ها، اشعار می‌دارد: «۱- مدیریت جامع، هماهنگ و نظام‌مند منابع حیاتی (از قبیل هوا، آب، خاک و تنوع زیستی) مبتنی بر توان و پایداری زیست‌بوم ...؛ ۴- پیشگیری و ممانعت از انتشار انواع آلودگی‌های غیرمجاز و جرم‌انگاری تخریب محیط زیست و مجازات مؤثر و بازدارنده آلوده‌کنندگان و تخریب‌کنندگان محیط‌زیست و الزام آنان به جبران خسارت...؛ ۸- گسترش اقتصاد سبز ...؛ ۱۱- حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری‌ها و فناوری‌های سازگار با محیط زیست با استفاده از ابزارهای مناسب از جمله عوارض و مالیات سبز.» حق بر محیط‌زیست، از مصادیق نسل سوم حقوق بشر بوده و در قالب اسناد بین‌المللی نظیر اعلامیه استکهلم، اعلامیه ریو، طرح میثاق نسل سوم حقوق بشر مورد شناسایی قرار گرفته است. حقی که در آن جامعه از آن جهت که جامعه است و نه اشخاص، صاحب حق می‌شود؛ ولی از آنجا که جامعه واقعی متافیزیکی است، در نهایت این افراد هستند که به دلیل عضویت در جامعه و نه به مناسبت فردیتشان، صاحب حق بر محیط‌زیست سالم تلقی می‌شوند.^۱

بر اساس اصل ۵۰ قانون اساسی، «در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط‌زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد. از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط‌زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است.» در خصوص این اصل:

۱- محیط‌زیست، یکی از مصادیق ثروت‌های عمومی موضوع اصل ۴۵ قانون اساسی و حقی بین‌نسلی است و نسل حاضر باید در بهره‌برداری از این حق، حقوق نسل آتی را رعایت کند. بر اساس تبصره ماده ۱۱ قانون حفاظت و بهسازی محیط‌زیست مصوب ۱۳۵۳/۳/۲۸ و اصلاحات بعدی آن، رئیس سازمان حفاظت محیط‌زیست می‌تواند در مورد منابع و عواملی که در کارخانجاتی که موجبات آلودگی محیط‌زیست را فراهم آورده است و خطرات فوری در بر دارد، بدون اخطار قبلی، دستور ممانعت از ادامه کار و فعالیت آنها را بدهد. همچنین بر اساس ماده ۱۲ قانون مزبور، «صاحبان یا مسئولان کارخانجات و کارگاه‌های موضوع ماده ۱۱ مکلفند به محض ابلاغ دستور سازمان، کار یا فعالیت ممنوع شده را متوقف و تعطیل نمایند. ادامه کار یا فعالیت مزبور منوط به اجازه سازمان یا رأی دادگاه صلاحیتدار خواهد بود. در صورت تخلف به حبس جنحه‌ای از شصت و یک‌روز تا یکسال و یا پرداخت جزای نقدی از پنج هزار و یک تا پنجاه هزار ریال^۲ و یا به هر دو مجازات محکوم خواهند شد.»

۲- حفاظت از محیط‌زیست، وظیفه‌ای عمومی (دولت و ملت) است. از یک سو، وظیفه‌ی دولت و ملت است و شهروندان موظفند اول از طریق عدم تخریب محیط زیست و دوم از طریق همکاری با دولت و برنامه‌های حفاظتی، در انجام این وظیفه مشارکت کنند. از دیگر سو، حفاظت از محیط‌زیست، حق ملت بر دولت و آحاد ملت نسبت به یکدیگر است؛ لذا باید در عین حال، این وظیفه شهروندان را یکی از حقوق آنها نیز دانست. بر اساس ماده ۱۸ قانون مدیریت پسماند مصوب ۱۳۸۳/۳/۲۰، «در شرایطی که آلودگی، خطر فوری برای محیط و انسان دارد، با اخطار سازمان و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، متخلفین و عاملین آلودگی موظفند فوراً اقداماتی را که منجر به بروز آلودگی و تخریب محیط‌زیست می‌شود متوقف نموده و بلافاصله مبادرت به رفع آلودگی و پاکسازی محیط نمایند. در صورت استنکاف،

۱. مشهدی، علی و کشاورز، اسماعیل، «تأملی بر مبانی فلسفی حق بر محیط‌زیست سالم»، پژوهش‌نامه حقوق اسلامی، دوره ۱۳، شماره ۳۶، تابستان ۱۳۹۲، صفحه ۴۷-۷۰.

۲. بر اساس ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱، مجازات نقدی اخیرالذکر، به تناسب نرخ تورم اعلام‌شده به وسیله بانک مرکزی هر سه سال یکبار با تصویب هیئت وزیران قابل تعدیل است.

مرجع قضایی خارج از نوبت به موضوع رسیدگی و متخلفین و عاملین را علاوه بر پرداخت جرمه تعیین شده ملزم به رفع آلودگی و پاکسازی خواهد نمود.^۱» براساس این ماده مردم و نهادهای حکومتی دارای تکلیف هستند. با توجه به اینکه مستفاد از اصل ۵۰ قانون اساسی، داشتن محیط‌زیستی که تضمین‌کننده رشد نسل‌های حاضر و آتی باشد، یکی از حقوق شهروندان است، و با توجه به بند ۲ اصل ۱۵۶ قانون اساسی، احیای حقوق عامه از وظایف قوه قضائیه است؛ رئیس این قوه و دادستان کل می‌توانند به استناد صلاحیت‌های خویش (موضوع اصل ۱۵۸ قانون اساسی) اقدامات مختلفی را جهت تضمین این حق انجام دهد.^۲ قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶/۴/۲۵ در جهت صیانت از این حقوق و تکالیف، احکامی را مقرر کرده است.

۳- با توجه به اینکه مصداق بارز تعدی به محیط‌زیست در فعالیت‌های اقتصادی نمود می‌یابد، تصریح ذیل اصل ۵۰ قانون اساسی بر این نوع فعالیت‌ها جنبه حصری ندارد و هر فعالیتی که مخل به محیط‌زیست باشد، ممنوع است. تصریح بر عبارت «و غیر آن» در این اصل به همین جهت است. به همین جهت بر اساس ماده ۷ قانون حفاظت و بهسازی محیط‌زیست مصوب ۱۳۵۳/۳/۲۸ و اصلاحات بعدی آن، «هر گاه اجرای هر یک از طرح‌های عمرانی و یا بهره‌برداری از آنها به تشخیص سازمان با قانون و مقررات مربوط به حفاظت محیط‌زیست مغایرت داشته باشد سازمان مورد را به وزارتخانه یا مؤسسه مربوط اعلام خواهد نمود تا با همکاری سازمان‌های ذی‌ربط به منظور رفع مشکل در طرح مزبور تجدیدنظر به عمل آید. در صورت وجود اختلاف نظر طبق تصمیم رئیس جمهور عمل خواهد شد.»

۴- برخی معتقدند این نظر که «فعالیت‌های اقتصادی که به تخریب قابل جبران محیط‌زیست منجر گردد، مانعی ندارد»، نادرست است؛ زیرا اولاً، نمی‌توان از ذیل اصل ۵۰ قانون اساسی که مفهوم وصف است، مفهوم مخالف گرفت و ثانیاً، آن نظر و تفسیر با رویکرد تفسیری غایت‌محور مغایر است و نباید ذیل اصل مزبور را مغایر با صدر آن اصل تفسیر کرد. به علاوه، تخریب محیط‌زیست با توجه به ویژگی‌های ذاتی آن (زیباشناسانه، مذهبی، تاریخی و ...) نمی‌تواند قابل جبران باشد. نظر مزبور در مورد ذیل اصل ۵۰ قانون اساسی ناشی از تفکری انسان‌گرایانه در تقریر قانون اساسی است.^۳ اطلاق تفسیر فوق نادرست به نظر می‌رسد؛ زیرا اولاً، غایت این اصل، حفاظت از محیط‌زیست به طور مطلق نیست؛ بلکه هدف این اصل، حفاظت از محیط‌زیستی است که متضمن حیات اجتماعی رو به رشد برای نسل امروز و نسل‌های بعد باشد. لذا تخریب محیط‌زیست به شرط تضمین رشد نسل‌های حاضر و آتی، می‌تواند قابل جبران باشد. ثانیاً، با توجه به دلیل قبلی و صدر اصل ۵۰ قانون اساسی، ذیل این اصل نیز در جهت تضمین رشد نسل‌های حاضر و آتی مقرر شده است و به همین جهت در ابتدای ذیل این اصل از عبارت «از این رو» استفاده شده است. به علاوه، اگر چنین بود که ذاتاً تخریب محیط‌زیست غیرقابل جبران باشد، ذیل اصل مزبور لغو می‌بود که این امر با فرض حکیم بودن مقنن اساسی، منافات دارد. همچنین نسبت دادن تفکری انسان‌گرایانه در تقریر قانون اساسی، در کنار دلایل پیشین، با توجه به وجود مجتهدان طراز اول در مجلس خبرگان قانون اساسی و تأیید قانون اساسی توسط امام خمینی و سایر مراجع تقلید و عدم اصلاح آن در بازنگری سال ۱۳۶۸، منصفانه و درست به نظر نمی‌رسد.

در نتیجه‌ی این سیاست‌های کلی، ضرورت توجه به الزامات حقوقی تحقق مدیریت جامع، هماهنگ و نظام‌مند منابع آب و پیشگیری و ممانعت از انتشار انواع آلودگی‌های غیرمجاز و تشویق سرمایه‌گذاری‌ها و فناوری‌های سازگار با محیط زیست، برای گروه پژوهشی حقوق جهت‌ساز است.

۱- برای کسب اطلاعات بیشتر رجوع کنید به ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی (بخش تعزیرات) مصوب ۱۳۷۵.

۲- رضائی قوام‌آبادی، محمدحسین، «حفاظت از محیط‌زیست در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، دیدگاه‌های حقوق قضایی، شماره ۶۳، پاییز ۱۳۹۲، ص ۱۳۷.

۳- مشهدی، علی، «اساسی‌سازی ماهوی حق بر محیط‌زیست در حقوق ایران و فرانسه»، مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۵، شماره ۲، پاییز و زمستان ۱۳۹۳، ص ۵۶۴-۵۶۳.

۹-۱- نتیجه گیری

با توجه به وابستگی گروه پژوهشی حقوق به سازمان‌های فرادست خود و با توجه به قوانین بالادست گروه، نتایج زیر جهت تعیین ارکان جهت‌ساز گروه نتیجه گرفته شد.

طبق سند نقشه جامع علمی کشور مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی، کسب مرجعیت علمی در جهان در افق ۱۴۰۴ باید مدنظر راهبردی گروه پژوهشی حقوق قرار گیرد. چشم‌انداز گروه براساس اسناد بالادستی، وضعیت کشور و روابط بین‌الملل و ظرفیت‌های گروه و سرعت تحولات مسائل و حقوق انرژی در جهان، کسب مرجعیت پژوهشی در سطح ملی در سال ۱۴۰۴ تعیین شد. مأموریت گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو، در وهله اول، وابسته به صلاحیت‌های پژوهشگاه نیرو است. بر این اساس، تأمین نیازهای حقوقی پژوهشی^۱ (نه علمی- کارشناسی) پژوهشگاه نیرو، از مأموریت‌های گروه است. بر اساس برنامه راهبردی پژوهشگاه نیرو، پیشرو بودن در نوآوری‌های حوزه برق و انرژی کشور، هدف‌گذاری شده است که باید در برنامه راهبردی گروه نیز لحاظ شود. در وهله دوم، با توجه به وابستگی پژوهشگاه نیرو به وزارت نیرو، تأمین نیازهای حقوقی پژوهشی (به ترتیب از نوع کاربردی، توسعه‌ای و بنیادی) وزارت نیرو، از مأموریت‌های گروه است. وزارت نیرو بر اساس قوانین و مقررات، در حوزه تأمین برق واجد صلاحیت اساسی است و در حوزه انرژی‌های تجدیدپذیر از طریق سازمان ساتبا مسئولیت دارد. در سایر حوزه‌های انرژی کشور نیز با توجه به لزوم تأثیرگذاری فعال وزیر نیرو در شوراهای عالی، باید گروه در این زمینه‌ها نیز برنامه‌ریزی پژوهشی لازم را انجام دهد.

لزوم داشتن اطلاع از برنامه‌های تولید، پالایش و توزیع نفت و گاز، عضویت فعال در شورای انرژی اتمی، عضویت فعال در شورای عالی انرژی و عضویت فعال در شورای عالی آب توسط وزارت نیرو مستلزم بهره‌مند بودن از پشتیبانی پژوهشی است که در رشته حقوق، تنها سازمان موجود، گروه پژوهشی حقوق است.

^۱ - ملاک تمییز و تفکیک فعالیت پژوهشی از سایر فعالیت‌ها (از جمله فعالیت علمی- کارشناسی) در این است که فعالیتی به عنوان فعالیت پژوهشی شناخته می‌شود که در مساله، روش تحقیق، نتیجه تحقیق و یا سایر ارکان پژوهش، دارای نوآوری باشد (جاوید، محمدجواد، روش تحقیق در علم حقوق، تهران، مخاطب، ۱۳۹۱، صص ۷۸-۷۹).

مأموریت گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو

گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو سازمانی است: **ارزش آفرین و پژوهش محور**^۱ مبتنی بر **اصول حرفه‌ای**^۲، ایفاکننده نقشی مؤثر در **تولید و توسعه دانش حقوقی بومی**^۳ و ارائه‌کننده خدمات **رقابت‌پذیر**^۴ با بهره‌گیری از آخرین **تجربیات پیشرفته بشری**^۵ در حوزه **آب و انرژی** (در حدود صلاحیت وزارت نیرو)^۶ در سطح ملی، منطقه‌ای و جهانی.^۷



شکل ۷-۱- مأموریت گروه پژوهشی حقوق

^۱. این دو مولفه که فعالیت گروه باید ۱- دارای ارزش افزوده و ۲- پژوهشی (انجام پژوهش و مدیریت آن) باشد، مستخرج است از: ۱- مأموریت پژوهشگاه نیرو مندرج در برنامه راهبردی پژوهشگاه نیرو برای سال ۱۴۰۰، ۲- عنوان مصوب گروه، ۳- ذات پژوهش که مستلزم نوآوری و ایجاد ارزش افزوده در ارکان پژوهش است.

^۲. این مولفه مستخرج است از: بیانیه سازمانی پژوهشگاه نیرو ابلاغی دی ماه ۱۳۹۸ دفتر مدیریت برنامه ریزی و کیفیت به خصوص بند ۱۴.

^۳. این مولفه مستخرج است از: ۱- سند نقشه جامع علمی کشور.

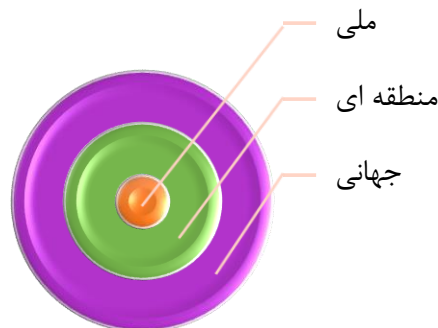
^۴. این مولفه مستخرج است از: بیانیه سازمانی پژوهشگاه نیرو ابلاغی دی ماه ۱۳۹۸ دفتر مدیریت برنامه ریزی و کیفیت به خصوص بندهای ۴ و ۹.

^۵. این مولفه مستخرج است از: برنامه راهبردی ۱۴۰۴ وزارت نیرو، ذیل عنوان مأموریت وزارت نیرو.

^۶. این مولفه مستخرج است از (به ترتیب تاریخ تصویب): ۱- اساسنامه پژوهشگاه نیرو، ۲- برنامه راهبردی ۱۴۰۴ وزارت نیرو.

به علاوه، هر چند در برنامه راهبردی پژوهشگاه نیرو بر حوزه «برق و انرژی» تصریح شده است و حوزه «آب» در مأموریت پژوهشگاه نیامده است، با توجه به اینکه موسسه تحقیقات آب، فاقد گروه حقوقی است و چشم‌اندازی برای فعالیت در بخش پژوهش حقوقی نیز در این موسسه وجود ندارد، و با توجه به ابراز و درخواست مدیرکل حقوقی وزارت نیرو مبنی بر اینکه گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو در حوزه پژوهش‌های حقوقی آب نیز ورود یابد، و با توجه به نیاز کشور به این حوزه، حوزه آب نیز در مأموریت گروه درج شده است.

^۷. مولفه حوزه جغرافیایی مستخرج است از: ۱- سند نقشه جامع علمی کشور، ۲- برنامه راهبردی ۱۴۰۴ وزارت نیرو.



شکل ۸-۱- اسطوح فعالیت گروه پژوهشی حقوق

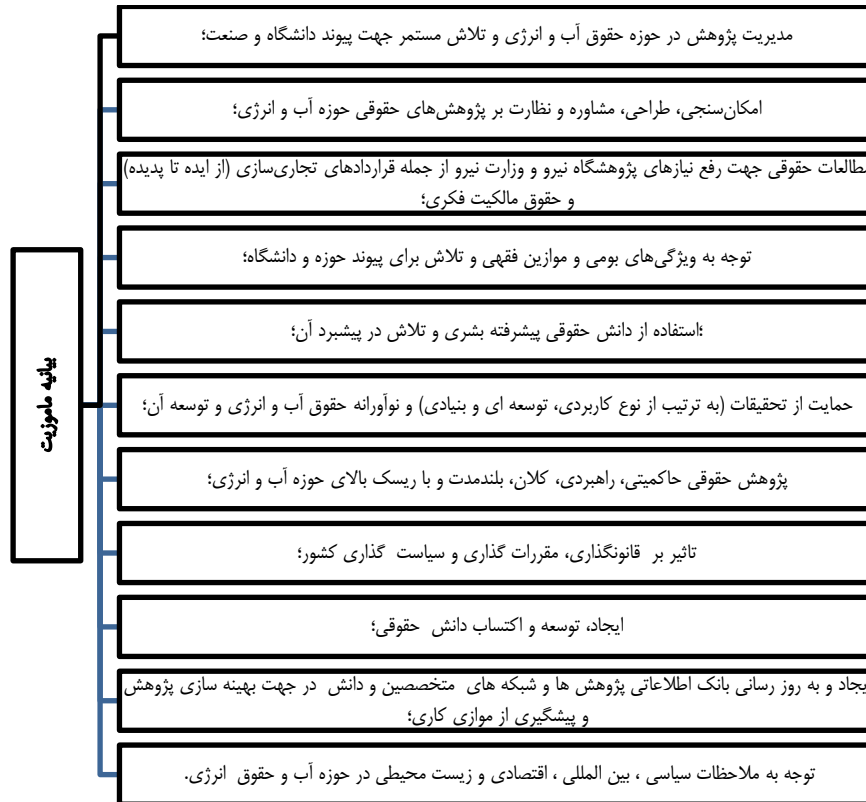
چشم‌انداز گروه

گروه پژوهشی حقوق در سال ۱۴۰۴^۱ مرجع پژوهشی^۲ در حوزه «حقوق آب و انرژی» در حدود صلاحیت وزارت نیرو^۳ در سطح «ملی»^۴ خواهد بود که با ایجاد و مدیریت شبکه دانش و تبادل سازمان‌یافته تجربیات و انباشت آن دو در کشور، مورد استناد سیاست‌گذاران و سایر ذی‌نفعان قرار می‌گیرد.

^۱ - دلایل انتخاب سال ۱۴۰۴:

۱. چشم‌انداز علم و فناوری جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی
۲. برنامه راهبردی ۱۴۰۴ وزارت نیرو
۳. تغییرات سیاسی داخلی و تاثیر آنها در حوزه سیاست های آب و انرژی کشور و قوانین مرتبط با آنها. اجرای نقشه راه گروه پژوهشی حقوق از سال ۱۴۰۰ است که با انتخاب رئیس جمهور جدید و به تبع آن، آغاز به کار وزیر جدید نیرو همراه است.
- در نتیجه با توجه به اینکه براینده عوامل تأثیرگذار سه گانه (به ترتیب) ۱- سیاست و حقوق، ۲- اقتصاد و ۳- محیط زیست، بر حوزه حقوق آب و انرژی، پس از سال ۱۴۰۴ متحول خواهند شد، افق زمانی نقشه راه، برای سال ۱۴۰۴ طراحی شده است.
- ۲ - هدف گذاری مرجعیت پژوهشی مستظهر به اسناد بالادستی لازم الاجرائی است که پیش تر بیان شدند.
- ۳ - هدف گذاری حقوق آب و انرژی در حدود صلاحیت وزارت نیرو، به جهت رعایت ماموریت گروه و با توجه به ظرفیت های داخلی گروه گزینش شده است.
- ۴ - در این مورد، سطح بین المللی (منطقه ای و یا جهانی) به دلایل مختلف از جمله: ۱. اولویت داشتن تأمین نیازهای داخلی در حوزه حقوق آب و انرژی، ۲. فقدان ادبیات غنی حقوقی در حوزه حقوق آب و انرژی، ۳. عدم وجود بسترهای لازم در داخل گروه نظیر عدم تسلط اعضای گروه به زبان های بین المللی همچون انگلیسی، عربی، آلمانی و فرانسه انتخاب نشد.

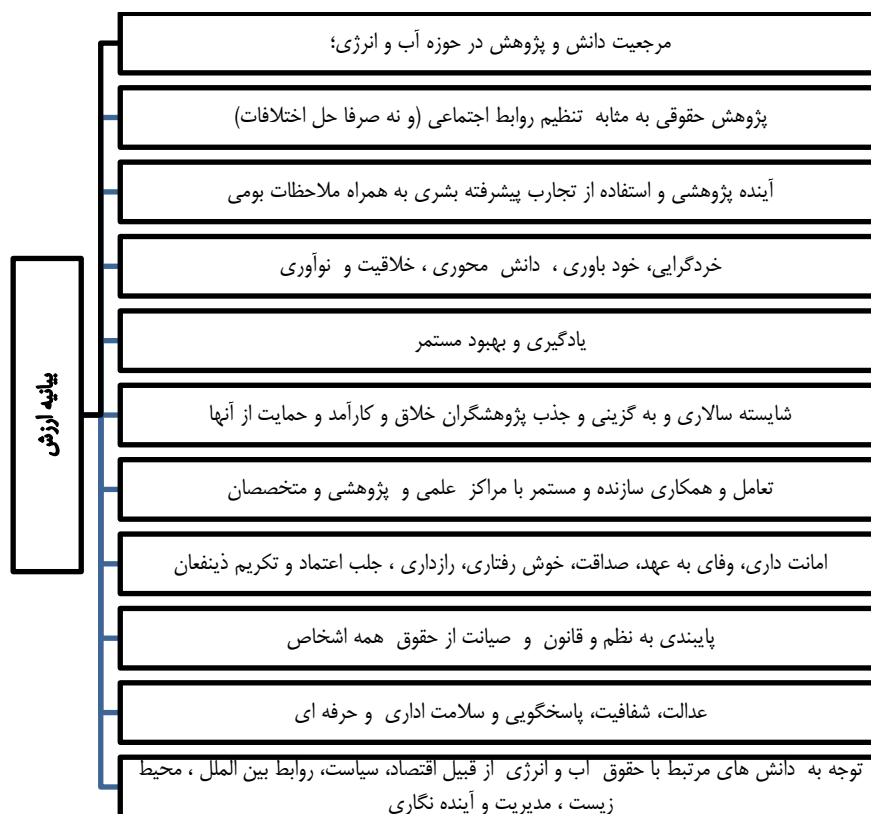
بیانیه مأموریت



شکل ۹-۱ بیانیه مأموریت گروه پژوهشی حقوق

بیانیه ارزش^۱

^۱ . در این عنوان و عناوین چشم‌انداز و مأموریت، از بیانیه سازمانی پژوهشگاه نیرو اعلام‌شده در نامه داخلی شماره ۹۸/۱۰۰/۱۹۹۴۳ مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۸ مدیر برنامه‌ریزی و کیفیت این پژوهشگاه و سند چشم‌انداز پژوهشگاه نیرو مندرج در تارنمای آن به نشانی زیر بهره گرفته شده است.



شکل ۱۰-۱ بیانیه ارزش گروه پژوهشی حقوق

فصل دوم: تحلیل محیط گروه پژوهشی حقوق

۱-۲- مقدمه

در رویکردی ایده‌آل نسبت به تدوین نقشه راه، مناسب است که نقشه راه، از منظر کل به جزء و از آینده به زمان حال طراحی و تدوین شود. در نگاه کل به جزء تلاش می‌شود تحلیل‌های کلان نسبت به مسائل و تغییر و تحولات راهبردی آینده ارائه شده و تصویری از محیط کلان ترسیم شود. طبقاً این امر کمک خواهد کرد تا جایگاه، نقش و اهمیت سازمان مورد نظر، به خوبی روشن شده و نسبت به کاربرد و اثربخشی آن در آینده آگاهانه‌تر قضاوت کنیم. از سوی دیگر، نگاه آینده به به وضعیت موجود در زمان حال کمک می‌کند تا با الهام گرفتن از شرایط آینده، تصمیمات امروز خود را بازنگری کرده و اقدامات پابرجاتری را طراحی و اجرا کنیم. با در نظر گرفتن این ملاحظات، مراحل مربوط به تهیه و تدوین نقشه راه به صورت گام‌به‌گام و با پرهیز از جزئیات و استثنائات، به صورتی عملی در ادامه تشریح خواهد شد.

۲-۲- شناخت محیط راهبردی خارج از گروه

در لایه تحلیل محیط راهبردی به عنوان نخستین مرحله از تدوین نقشه راه به دنبال شناسایی، ارزیابی و تحلیل متغیرهایی هستیم که از خارج از سازمان، بر درون سازمان، مأموریت و شیوه کاری آن تأثیر می‌گذارد. هدف، بررسی و ارزیابی متغیرهای اصلی است که سازمان باید در برابر آنها واکنش عملی نشان بدهد. محیط راهبردی به محیط خارج از سازمان اشاره دارد که عناصر و متغیرهای موجود در آن، بر نحوه کنش و شیوه بازیگری و شرایط راهبردپذیری سازمان مؤثر است.

محیط راهبردی به دو بخش محیط نزدیک و محیط دور تقسیم می‌شود. محیط نزدیک مربوط به حوزه فعالیت سازمان بوده و محیطی است که علاوه بر اینکه سازمان از آن تأثیر مستقیم می‌پذیرد، می‌تواند بر آن نیز تأثیرگذار باشد. محیط دور محیط عام‌تر و فراگیرتری است که سازمان عموماً به طور غیرمستقیم از آن تأثیر می‌پذیرد و توانایی تأثیرگذاری کمی بر آن دارد.

برای تحلیل محیط خارج نزدیک نیز از مدل تحلیل ذینفعان و برای تحلیل محیط خارج دور از مدل *PESTEL* که مخفف عوامل سیاسی (*Political*)، اقتصادی (*Economical*)، اجتماعی (*Social*)، علمی و فناوری (*Technological*)، زیست‌محیطی (*Environmental*) و قانونی (*Legal*) است، استفاده می‌شود.

الف- شناخت محیط نزدیک

بر اساس مدل تحلیل ذینفعان ابتدا به شناسایی ذینفعان گروه پژوهشی حقوق با دو روش استقرایی و قیاسی، به شرح ذیل می‌پردازیم^۱ و در ادامه به تحلیل اجمالی قدرت، نفع (سطح اثر) و مشارکت ذینفعان اصلی در گروه پژوهشی حقوق^۲ می‌پردازیم. تحلیل تفصیلی محیط نزدیک در گزارش مرحله دوم این پروژه، انجام خواهد شد.

فهرست ذینفعان

- اشخاص حقیقی (تمامی آحاد ملت که از مسائل آب و انرژی کشور نظیر قیمت حامل‌های انرژی متأثر می‌شوند و یا بر آن تأثیر می‌گذارند)؛
- اشخاص حقوقی حقوق خصوصی (از قبیل شرکت‌ها و مؤسسات خصوصی) به خصوص اشخاص فعال در حوزه آب و انرژی؛
- تمامی نهادهای حاکمیتی فعال در حوزه آب و انرژی به خصوص نهادهای قانون‌گذار و سیاست‌گذار؛

^۱ . دانایی‌فرد، حسن و ایزدبخش، حمید، «روش‌شناسی تحلیل ذینفع در خط‌مشی پژوهی: واکاوی بنیان‌ها، فهم اسلوب اجرا، نقد عمل»، فصلنامه روش‌شناسی علوم انسانی، شماره ۹۲، پاییز ۱۳۹۶، ص ۲۴۱.

^۲ . قاضی‌نوری، سید سپهر، محمدی، سهیلا؛ عبدی، منصوره، «بهبود فرایند *QFD* به کمک تحلیل ذینفعان: ابزاری کارا برای برنامه ریزی استراتژیک ملی (مطالعه موردی نقشه جامع علمی کشور)»، فصلنامه پژوهش‌های مدیریت عمومی، سال ششم، شماره ۲۰، تابستان ۱۳۹۲، صص ۴۳-۴۴.

- دانشگاه‌ها و موسسات پژوهشی (به خصوص دانشگاه‌های تهران، پردیس فارابی و پردیس البرز و دانشگاه‌های شهید بهشتی، علامه طباطبائی، امام صادق (ع) و علم و فرهنگ و دانشگاه صنعت نفت که دارای رشته دکتری مدیریت قراردادهای بین‌المللی نفت و گاز^۱ و یا کارشناسی ارشد حقوق نفت و گاز هستند)؛
- وزارت نیرو (حوزه ستادی)؛
- شرکت مادر تخصصی توانیر و شرکت‌های تابعه و وابسته؛
- شرکت مادر تخصصی برق حرارتی و شرکت‌های تابعه؛
- شرکت مادر تخصصی مدیریت ساخت و تهیه کالای آب و برق (ساتکاب)؛
- شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران و شرکت‌های زیرمجموعه؛
- شرکت مادر تخصصی مهندسی آب و فاضلاب کشور و شرکت‌های زیرمجموعه؛
- شرکت‌های برق منطقه‌ای؛
- شرکت‌های آب منطقه‌ای؛
- شرکت‌های تولید برق (نیروگاه‌ها): به دلیل عدم وجود ساختار و عدم شکل‌گیری دفاتر حقوقی در شرکت‌های تولید برق، این شرکت‌ها نیاز بیشتری به خدمات حقوقی دارند؛
- شرکت‌های توزیع برق استانی؛
- مؤسسات دولتی مرتبط با حوزه آب و انرژی (از قبیل سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا))؛
- موسسه تحقیقات آب؛
- موسسه آموزش‌های تخصصی صنعت آب و برق؛
- مراکز پژوهشی وابسته به دولت (حکومت) ذینفع در حوزه آب و انرژی (از قبیل مرکز پژوهش‌های مجلس)؛
- موسسه مطالعات حقوق انرژی دانشگاه تهران؛
- مؤسسات حقوقی غیردولتی فعال در حوزه آب و انرژی؛
- وزارتخانه‌های مرتبط با حوزه آب و انرژی (از قبیل وزارت نفت و جهاد کشاورزی)؛
- شرکت‌های دولتی مرتبط با حوزه آب و انرژی (از قبیل شرکت‌های ملی نفت و گاز و ...)
- سازمان حفاظت محیط زیست؛
- سازمان انرژی اتمی.

تحلیل اجمالی قدرت و نفع بازیگران اصلی

الف- مرکز پژوهش‌های مجلس

بر اساس ماده ۱ قانون شرح وظایف مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۴، این مرکز با هدف «فراهم آوردن زمینه‌های لازم در جهت کارشناسی هر چه بهتر قوانین، پشتیبانی علمی و پژوهشی متناسب با وظایف مجلس شورای اسلامی و بهره‌برداری از اطلاعات و تحقیقات کارآمد در امر قانون‌گذاری» به عنوان مؤسسه دولتی وابسته به مجلس ایجاد شده است. طبق ماده ۱۲ این قانون، کلیه دستگاه‌هایی که از بودجه عمومی کشور استفاده می‌کنند مکلفند در زمینه ارائه آمار، اطلاعات و تحقیقات همکاری لازم را با مرکز بنمایند.

با توجه به اظهار نظر این مرکز در کلیه طرح‌ها و لوایح قانونی، این مرکز اثرگذاری بسیاری در حوزه تقنین دارد. طبق ماده ۱۴۳ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، کمیسیون اصلی موظف است در رسیدگی به طرح‌ها و لوایح از وزرا و یا بالاترین مقام دستگاه‌های اجرائی مرتبط با موضوع، مرکز پژوهش‌ها، دیوان محاسبات، نمایندگان کمیسیون‌های فرعی و نمایندگانی که در موعد مقرر پیشنهاد خود را ارائه کرده‌اند، دعوت نماید. بنابراین، داشتن مشتری وفادار و دسترسی به مقامات تقنینی از مزایای این مرکز است.

^۱ . مطابق اعلام سازمان سنجش و آموزش کشور، کلیه داوطلبان فارغ‌التحصیل رشته‌های مدیریت کلیه گرایش‌ها، حقوق نفت و گاز، اقتصاد نفت و گاز، حقوق کلیه گرایش‌ها، اقتصاد کلیه گرایش‌ها می‌توانند در کنکور دکتری مدیریت قراردادهای بین‌المللی نفت و گاز شرکت نمایند.

در ذیل «معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی» مرکز پژوهش‌های مجلس، «دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن» وجود دارد که در ذیل آن دفتر، «گروه انرژی» فعالیت می‌کند. امور تخصصی حوزه انرژی به این گروه ارجاع می‌شود و این گروه در خصوص آنها اظهار نظر می‌کند؛ البته معمولاً در همه این موارد نیز، دفتر مطالعات حقوقی به عنوان دفتر فرعی، اظهار نظر می‌کند. «گروه انرژی» از همکاری آقایان هاشم خویی و ایرج مهرآما که از بازنشستگان وزارت نیرو هستند، استفاده می‌کند. استفاده از این افراد با تجربه از قوت‌های این گروه است و ضعف عمده گروه انرژی، فقدان یک کارشناس حقوقی مسلط بر حوزه انرژی است. انتشار (معمولاً عمومی) گزارشات کارشناسی از طریق تارنمای مرکز پژوهش‌های مجلس، از نقاط قوت این گروه انرژی است. وجود تفاهم‌نامه همکاری میان پژوهشگاه نیرو و مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۵/۷/۵) از نقاط فرصت‌ساز تعاملی است. البته مدت این تفاهم‌نامه منقضی شده است و در حوزه حقوقی، تاکنون همکاری به‌جز بحث تنقیح قوانین حوزه برق، به ثبت نرسیده است.

بر این اساس، می‌توان گروه انرژی دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن مرکز پژوهش‌های مجلس را به عنوان همکار در امر اثرگذاری بر تقنین حوزه انرژی کشور، لحاظ کرد.

ب- موسسه مطالعات حقوق انرژی دانشگاه تهران

دو فصلنامه مطالعات حقوق انرژی^۲ وابسته به این موسسه و دارای درجه علمی- پژوهشی است. هر چند سایت این موسسه،^۳ اطلاعات مفصلی در خصوص این موسسه ندارد؛ اما تاکنون این موسسه به صورت مستقل و فعال در حوزه حقوق انرژی، مبادرت به برگزاری «سلسله همایش‌های حقوق انرژی» نموده است.

موسسه مطالعات حقوق انرژی دانشگاه تهران، اولین همایش ملی حقوق آب را با مشارکت وزارت نیرو و نهاد ریاست جمهوری در تاریخ ۱۵ و ۱۶ آذرماه ۱۳۹۵ در سالن اجلاس سران برگزار نمود. مجموعه مقالات همایش حقوق آب، با عنوان «حقوق آب، فرصت‌ها و راهکارها» در سال ۱۳۹۷ توسط انتشارات دانشگاه تهران، به زیور طبع آراسته گردید. همچنین این مرکز با مشارکت وزارت نیرو و وزارت نفت، همایش حل و فصل اختلافات در صنعت انرژی را در تاریخ‌های ۱۰ و ۱۱ آذرماه ۱۳۹۸ در سالن خلیج فارس پژوهشگاه نیرو برگزار نمود. مجموعه مقالات رسیده به این همایش، در دست تهیه و چاپ است. همچنین برگزاری همایش «حقوق برق و انرژی‌های تجدیدپذیر» در نیمه اول سال ۱۴۰۰ در برنامه مشترک گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو و موسسه مطالعات حقوق انرژی دانشگاه تهران قرار دارد. در این همایش، دفتر حقوقی وزارت نیرو و دفاتر حقوقی شرکت‌های مادر تخصصی توانیر و برق حرارتی و سازمان ساتبا، موضوعات پژوهشی خود را با صاحب‌نظران در جای جای ایران اسلامی، مطرح نموده و امیدوار به دریافت مقالات ارزشمندی در این همایش هستند.

ج- دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی به‌خصوص دانشگاه‌های برگزارکننده رشته حقوق نفت و گاز، اقتصاد نفت و گاز، مدیریت قراردادهای بین‌المللی نفت و گاز و رشته حقوق انرژی.

دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی مصوب وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، توانایی بالقوه برای تبدیل به ذینفع اصلی شدن را دارند و این امر با راه‌اندازی رشته حقوق انرژی در مقطع کارشناسی ارشد (رشته مصوب در جلسه شماره ۸۸۷ مورخ ۱۳۹۶/۹/۴ شورای عالی برنامه‌ریزی آموزشی وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری) مقدور است. اجرای این رشته، در دانشگاه شهید بهشتی (ره) تصویب گردیده و پس از تایید کادر هیات علمی این دانشگاه، رشته حقوق انرژی در مقطع کارشناسی ارشد در دانشگاه شهید بهشتی (ره) دانشجو خواهد گرفت.

فهرست دانشگاه‌های برگزارکننده رشته‌هایی با عناوین مرتبط با حقوق نفت در مقطع کارشناسی ارشد و دکترا که ذینفع‌های اصلی گروه پژوهشی حقوق در پژوهشگاه نیرو هستند عبارتند از:

۱- دانشگاه‌های برگزارکننده رشته حقوق نفت و گاز در مقطع کارشناسی ارشد (یعنی دانشگاه‌های تهران، پردیس فارابی، صنعت نفت، علامه طباطبائی، غیرانتفاعی علم و فرهنگ: بر اساس دفترچه انتخاب رشته سال ۱۳۹۸؛ و دانشگاه‌های

^۱ . <https://www.nri.ac.ir/news/ID/1135>

^۲ . <https://jrels.ut.ac.ir/>

^۳ . <https://lawpol.ut.ac.ir/energylaw>

تهران، پردیس فارابی، علامه طباطبایی، پردیس خودگردان دانشگاه تهران (در البرز و کیش) و غیرانتفاعی علم و فرهنگ: بر اساس دفترچه انتخاب رشته سال ۱۳۹۷؛

۲- دانشگاه‌های برگزارکننده رشته حقوق نفت و گاز در مقطع دکتری (یعنی دانشگاه‌های تهران، شهید بهشتی بر اساس دفترچه انتخاب رشته سال ۱۳۹۷؛ و دانشگاه‌های تهران، پردیس فارابی، شهید بهشتی بر اساس دفترچه انتخاب رشته سال ۱۳۹۷)؛

۳- دانشگاه غیرانتفاعی امام صادق، به عنوان برگزارکننده رشته اقتصاد نفت و گاز (با گرایش بازارها و مالیه نفت و گاز) و رشته مدیریت قراردادهای بین‌المللی نفت و گاز در مقطع دکتری (بر اساس دفترچه انتخاب رشته سال ۱۳۹۸)؛ و به عنوان برگزارکننده رشته اقتصاد نفت و گاز (با گرایش بازارها و مالیه نفت و گاز و گرایش حقوق و قراردادهای نفت و گاز) بر اساس دفترچه انتخاب رشته سال ۱۳۹۷؛ لازم به ذکر است که در این دانشگاه، اندیشکده حکمرانی انفال راه‌اندازی شده است.

۴- دانشگاه‌های برگزارکننده رشته مدیریت قراردادهای بین‌المللی نفت و گاز در مقطع دکتری (یعنی دانشگاه‌های علامه طباطبایی و غیرانتفاعی امام صادق بر اساس دفترچه انتخاب رشته سال ۱۳۹۷)

همچنین هیئت امنای دانشگاه باقرالعلوم، در مصوبه جلسه ۶۳ نشست خود در تاریخ ۱۳۹۸/۹/۲۱، با پیشنهاد تدوین سرفصل رشته «فقه انرژی» در مقطع کارشناسی ارشد به صورت مشترک با پژوهشگاه نیرو موافقت کرده‌اند. متن موافقتنامه همکاری میان دانشگاه مزبور و پژوهشگاه نیرو در رابطه با راه‌اندازی رشته «فقه انرژی» در بهار ۱۳۹۹ امضا و مبادله شده است.

د- دفتر حقوقی و امور مجلس سازمان حفاظت محیط زیست

این دفتر همانند اکثر دفاتر مشابه در وزارتخانه‌ها، تمرکز بر فعالیت‌های امور مجلس دارد که این امر در چارت سازمانی آن^۱ نیز مشهود است.

ه- دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام

مغز متفکر و موتور محرکه مجمع تشخیص مصلحت نظام در تدوین سیاست‌های کلی نظام، دبیرخانه آن است.^۲ کمیسیون زیربنایی و تولیدی دبیرخانه به ریاست آقای مهندس میرسلیم، متولی حوزه انرژی است. این کمیسیون دارای کمیته انرژی به ریاست دکتر حمید راشدی است که اقدام به برگزاری نشست مشترک با اساتید دانشگاه‌ها و پژوهشگاه‌ها در خصوص بازنگری سیاست‌های کلی انرژی کرده است.^۳ دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز در سطح کارشناسی (و نه در سطح پژوهشی) فعالیت می‌کند.

و- معاونت حقوقی، پشتیبانی و مجلس وزارت نیرو

این معاونت یکی از معاونت‌های وزارت نیرو می‌باشد. بر اساس وظایف و اختیارات مذکور در جزء ۴ بند ۴ نظام‌نامه حقوقی موضوع بخشنامه شماره ۸۹/۷۷۶۶۲/۴۰/۱۰۰ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۲ ابلاغی وزیر نیرو، اهم وظایف این معاونت عبارت است از:^۴

«ایجاد هماهنگی بین وزارت نیرو و معاونت حقوقی ریاست جمهوری و تعامل مستمر با سایر دستگاه‌ها و واحدهای مرتبط نظیر قوه قضائیه، دیوان محاسبات کشور و مجلس و ...»

- تأیید و ابلاغ سیاست‌ها، برنامه‌ها و ضوابط امور حقوقی وزارت نیرو

- نظارت کلان بر عملکرد و فعالیت واحدهای حقوقی شرکت‌های مادر تخصصی و شرکت‌های زیرمجموعه آنها بر اساس ضوابط ابلاغی

- نظارت کلان بر مستندسازی اموال غیرمنقول وزارت نیرو

- راهبری شورای حقوقی وزارت نیرو»

نقاط قوت:

^۱ (تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶) yun.ir/fj1b3

^۲ <http://www.maslahat.ir/index.jsp?fkeyid=&siteid=3&pageid=422>

^۳ (تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶) yun.ir/f2imec

^۴ . مجموعه قوانین و مقررات استنادی و کاربردی در صنعت برق، گردآوری سعید حسنی کوشکنو، یزد: انتشارات اندیشمندان یزد، ۱۳۹۷، صص ۶۷۸-۶۷۹.

- ارتباط با مراجع و مقامات تصمیم‌گیر بالادست همچون وزیر نیرو، هیئت دولت و مجلس شورای اسلامی
- امکان بهره‌گیری از اختیارات ناشی از جایگاه سازمانی این معاونت جهت تأثیرگذاری بر بخش حقوقی صنعت آب و برق، ایجاد وحدت رویه و هدایت این دو بخش

نقاط ضعف:

- تمرکز بر «فعالیت‌های امور مجلس و پشتیبانی» در معاونت حقوقی، پشتیبانی و مجلس وزارت نیرو (این موضوع به دلیل اهمیت و حساسیت تعامل با مجلس شورای اسلامی بوده و این نقطه ضعف در اکثر وزارتخانه‌ها هم قابل مشاهده می‌باشد)؛ نحوه تعامل با گروه پژوهشی حقوق در پژوهشگاه نیرو:

اولین مشارکت گروه پژوهشی حقوق در پژوهشگاه نیرو با معاونت حقوقی، پشتیبانی و مجلس وزارت نیرو، در زمینه برگزاری همایش حل و فصل اختلافات در صنعت انرژی بوده است. معاونت حقوقی وزارتخانه، اختیارات لازم برای تعریف پژوهش‌های حقوقی مورد نیاز در صنعت برق را دارد و اجرای این پژوهش‌ها، می‌تواند به گروه پژوهشی حقوق در پژوهشگاه نیرو، واگذار گردد.
ز- دفتر حقوقی وزارت نیرو

تعاملات دفتر حقوقی وزارت نیرو، با گروه پژوهشی حقوق در پژوهشگاه نیرو در حال گسترش است. بررسی، طراحی و امکان‌سنجی اجرای همایش ملی «حقوق برق و انرژی‌های تجدیدپذیر» اولین دستاورد این تعامل و هم‌افزایی می‌باشد.

نقاط قوت:

- امکان ایجاد تعامل و هم‌افزایی در راهبری حقوقی شرکت‌های زیرمجموعه وزارت نیرو؛
- انباشت دانش حقوقی در مواجهه با پرونده‌ها و استعلام‌های متعدد صنعت آب و برق؛
- استفاده از ظرفیت مشاوران دارای تجربه حقوقی چندین ساله در صنعت آب و برق؛
- بر اساس بخشنامه شماره ۱۱۷۸۶/۴۰/۱۰۰ مورخ ۱۳۹۷/۱/۲۹ وزیر نیرو، کلیه شرکت‌های زیرمجموعه وزارت نیرو موظفند قبل از طرح دعاوی علیه یکدیگر در مراجع قضایی، موارد را بدو از طریق دفاتر حقوقی شرکت‌های مادر تخصصی حل و فصل کرده و در صورت عدم حصول توافق، از طریق دفتر حقوقی وزارت نیرو حل شود و موارد قابل طرح در سایر مراجع، بنا به تشخیص دفتر حقوقی وزارت نیرو تعیین می‌شود و ارجاع اختلافات شرکت‌های زیرمجموعه وزارت نیرو با سایر دستگاه‌ها به معاونت حقوقی ریاست جمهوری نیز صرفاً توسط دفتر حقوقی وزارت نیرو انجام می‌شود.
بر اساس بند ۲ جزء ۴ بند ۴ نظام‌نامه حقوقی موضوع بخشنامه شماره ۸۹/۷۷۶۶۲/۴۰/۱۰۰ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۲ ابلاغی وزیر نیرو، دبیرخانه شورای هماهنگی امور حقوقی وزارت نیرو، در دفتر حقوقی وزارت نیرو مستقر می‌باشد. شورای هماهنگی امور حقوقی وزارت نیرو^۱ با ترکیب ذیل تشکیل می‌گردد:

- معاون پشتیبانی، حقوقی و امور مجلس وزارت نیرو به عنوان رئیس شورا؛
- مدیرکل یا روسای واحدهای حقوقی سازمان‌ها و شرکت‌های زیرمجموعه و تابعه؛
- سه نفر از حقوقدانان مجرب به پیشنهاد مدیر کل حقوقی وزارت نیرو و تایید معاون حقوقی، مجلس و پشتیبانی، حقوقی و امور مجلس وزارت نیرو؛

تبصره: اشخاص صاحب‌نظر حقوقی به پیشنهاد دبیر شورا و با حکم رئیس شورا منصوب میشوند. همچنین از معاونت تخصصی یا رئیس دستگاه ذیربط که موضوع جلسه در ارتباط با حوزه تصدی اوست و یا از مدیران و کارشناسان ذیربط بنا به پیشنهاد دبیر شورا جهت حضور در جلسات شورا، به عنوان عضو مدعو، دعوت به عمل خواهد آمد.
از جمله وظایف و اختیارات اصلی این شورا عبارت است از:

^۱. مورد حکم در ماده ۱۲ دستورالعمل تشکیل شورای هماهنگی امور حقوقی دستگاه‌های اجرایی مصوب ۱۳۹۰/۱۲/۱۰ معاون حقوقی رئیس جمهور.

- بررسی و هماهنگی برنامه‌ها، سیاست‌ها و ضوابط حقوقی وزارت نیرو؛
 - بررسی و ارایه راهکارهای قانونی در مواردی که به دلیل ابهام یا برداشت‌های مختلف و متعارض از قانون اجرای منسجم و هماهنگ آن با مانع روبرو گردیده یا دچار مشکل شده است؛
 - بررسی حقوقی پیش‌نویس لوایح، طرح‌ها، آیین‌نامه‌ها، تصویب‌نامه‌ها و اساسنامه‌های مربوط به حوزه فعالیت وزارتخانه برای ارایه به هیأت وزیران و سایر مراجع برون سازمانی؛
 - هماهنگی در پاسخگویی به استعلام‌های حقوقی در موارد خاص و پیچیده؛
 - هماهنگی با معاونت حقوقی رئیس‌جمهور (به منظور دفاع از مصوبات دولت و بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های ابلاغی معاون اول رئیس‌جمهور) در دیوان عدالت اداری و هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین مجلس شورای اسلامی حسب مورد و هماهنگی برای دفاع از مقررات درون سازمانی؛
 - مشارکت در فرآیند حل اختلاف حقوقی وزارت نیرو و شرکت‌ها و موسسات زیرمجموعه با سایر دستگاه‌ها؛
 - برنامه‌ریزی، ساماندهی و اولویت‌بندی آموزش‌های ضمن خدمت و پژوهش‌های حقوقی مورد نیاز؛
- نقاط ضعف:
- بالابودن حجم فعالیت‌های جاری و روزمره؛
 - داشتن محدودیت در برخورداری از نیروهای متخصص حقوقی؛
- گروه پژوهشی حقوق در همایش حل و فصل اختلافات در صنعت انرژی، برگزار شده در تاریخ‌های ۱۰ و ۱۱ آذرماه ۱۳۹۸ با دفتر حقوقی وزارت نیرو، همکاری داشت و در خصوص برگزاری همایش حقوق برق و انرژی‌های تجدیدپذیر در نیمه اول سال ۱۴۰۰ نیز همکاری‌هایی در دست برنامه‌ریزی و اقدام دارد.
- ح- دفترحقوقی شرکت مادر تخصصی توانیر
- شرکت مادر تخصصی توانیر در دو امر مهم انتقال و توزیع نیروی برق، بی وقفه از سال ۱۳۴۷ تاکنون، در سراسر کشور ایفای نقش می‌کند. بر اساس مصوبه شماره ۱۱۸۳۲۰/ت/۴۹۵۱۵هـ مورخ ۱۳۹۲/۶/۲۱ هیأت وزیران، شرکت توانیر به فهرست سازمان‌های توسعه‌ای، افزوده شده است.^۱
- تعاملات دفترحقوقی شرکت مادر تخصصی توانیر با گروه پژوهشی حقوق در پژوهشگاه نیرو در حال گسترش است. بررسی، طراحی و امکان‌سنجی اجرای همایش ملی «حقوق برق و انرژی‌های تجدیدپذیر» اولین دستاورد این تعامل و هم‌افزایی می‌باشد.
- نقاط قوت:
- بر اساس بخشنامه شماره ۱۱۷۸۶/۴۰/۱۰۰ مورخ ۱۳۹۷/۱/۲۹ وزیر نیرو، کلیه شرکت‌های زیرمجموعه وزارت نیرو موظفند قبل از طرح دعاوی علیه یکدیگر در مراجع قضایی، موارد را بدو از طریق دفاتر حقوقی شرکت‌های مادر تخصصی حل و فصل کنند؛
 - تمرکز بر حل مسائل حقوقی صنعت برق؛
 - انباشت دانش حقوقی در مواجهه با پرونده‌ها و استعلام‌های متعدد صنعت برق؛
 - وجود تیم مشاوره مجرب به منظور بررسی مسائل حقوقی صنعت برق؛
- نقاط ضعف:
- بالا بودن حجم فعالیت‌های جاری و روزمره و به تبع آن عدم امکان انجام پژوهش‌های کلان و بنیادی در صنعت برق.
- ط- دفتر حقوقی شرکت مادر تخصصی برق حرارتی
- شرکت مادر تخصصی برق حرارتی در حوزه تولید نیروی برق، در سراسر کشور ایفای نقش می‌کند. بر اساس مصوبه شماره ۱۱۸۳۲۰/ت/۴۹۵۱۵هـ مورخ ۱۳۹۵/۶/۲۱ هیأت وزیران، این شرکت به فهرست سازمان‌های توسعه‌ای، افزوده شده است.^۲

^۱ . تبصره‌های ۳ و ۴ بند (الف) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (اصلاحی و الحاقی ۱۳۸۹/۱۲/۱۱)، اجازات خاص فعالیتی را برای سازمان‌های توسعه‌ای ایجاد کرده‌اند.

^۲ - برای مطالعه مزایای قانونی که سازمان‌های توسعه‌ای از آن برخوردار هستند به صفحات ۴۵ تا ۴۸ این گزارش، مراجعه فرمایید.

در سال ۱۳۹۷-۱۳۹۸ گروه پژوهشی حقوق در مورد دو قرارداد مربوط به نسل جدید خرید تضمینی برق، با دفتر حقوقی شرکت برق حرارتی، همکاری داشته است. تعاملات دفتر حقوقی شرکت مادر تخصصی برق حرارتی، با گروه پژوهشی حقوق در پژوهشگاه نیرو در حال گسترش است. بررسی، طراحی و امکان‌سنجی اجرای همایش ملی «حقوق برق و انرژی های تجدیدپذیر» اولین دستاورد این تعامل و هم افزایی است.

نقاط قوت:

- بر اساس بخشنامه شماره ۱۱۷۸۶/۴۰/۱۰۰ مورخ ۱۳۹۷/۱/۲۹ وزیر نیرو، کلیه شرکت‌های زیرمجموعه وزارت نیرو موظفند قبل از طرح دعاوی علیه یکدیگر در مراجع قضایی، موارد را بدو از طریق دفاتر حقوقی شرکت‌های مادر تخصصی حل و فصل کنند؛
 - امکان ایجاد تمرکز و راهبری حقوقی شرکت‌های زیرمجموعه و ایجاد هم‌افزایی؛
 - انباشت دانش در مواجهه با پرونده‌ها و استعلام‌های متعدد صنعت برق؛
 - وجود تیم کارشناسی به منظور بررسی مسائل حقوقی صنعت برق؛
- نقاط ضعف:

- فعال نشدن ساختار حقوقی در شرکت‌های زیرمجموعه

ی- دفتر حقوقی سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا)

تعاملات دفتر حقوقی سازمان ساتبا با گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو در حال گسترش است. بررسی، طراحی و امکان‌سنجی اجرای همایش ملی «حقوق برق و انرژی های تجدیدپذیر» اولین دستاورد این تعامل و هم افزایی می باشد.

ک- دفاتر حقوقی شرکت‌های برق منطقه‌ای و شرکت‌های توزیع نیروی برق استانی

در سراسر کشور، ۱۶ شرکت برق منطقه‌ای وجود دارد که تابع سیاست‌ها و مقررات اعلامی شرکت مادر تخصصی توانیر هستند. در حال حاضر، گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه با دفاتر حقوقی این شرکت‌ها، تعامل چندانی ندارد؛ با ایجاد تعامل، امکان انجام پروژه‌های کلان و بنیادی و کاربردی در حوزه انتقال برق و مسائل حقوقی آن، وجود دارد.

در سراسر کشور، ۳۹ شرکت توزیع برق وجود دارد که تابع سیاست‌ها و مقررات اعلامی شرکت مادر تخصصی توانیر هستند. در حال حاضر گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو با دفاتر حقوقی این شرکت‌ها، تعامل چندانی ندارد؛ با ایجاد تعامل، امکان انجام پروژه‌ها در حوزه توزیع برق و مسائل حقوقی آن، وجود دارد.

نقطه قوت دفاتر حقوقی شرکت‌های برق منطقه‌ای و شرکت‌های توزیع نیروی برق استانی، وجود کارشناسان متخصص و توانمند در موضوعات حقوق برق است؛ و نقطه ضعف، حجم بالای کارهای جاری و روزمره می باشد.

ل- دفاتر حقوقی وزارت نفت و شرکت ملی نفت ایران

دفتر حقوقی و قراردادهای وزارت نفت، ذیل معاونت امور حقوقی و مجلس وزارت نفت فعالیت می‌کند. همچنین شرکت ملی نفت ایران، دفتر حقوقی مختص به خود را دارد که بسیاری از قراردادهای عملیاتی، در این دفتر حقوقی، راهبری و هدایت می‌شود.

م- موسسه تحقیقات آب

این موسسه وابسته به وزارت نیرو بوده و رکن پژوهشی وزارت نیرو در حوزه آب است. در تارنمای موسسه، دفتر مستقل حقوقی یافت نشد.^۱ با این وجود، اخیراً، پروژه نقشه راه مطالعات راهبردی حقوق آب، با مشارکت این موسسه و دانشگاه شهید بهشتی (ره) به کارفرمایی شرکت توسعه منابع آب و نیروی ایران و با مدیریت آقای دکتر محمدحسین رضائی قوام‌آبادی، اجرا شده است.^۲

ن- شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران

^۱ . <https://www.wri.ac.ir/homepage.aspx?site=DouranPortal&tabid=1&lang=fa-IR>

^۲ . <http://wri.ac.ir/HomePage.aspx?TabID=5260&Site=DouranPortal&Lang=fa-IR>

شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران با هدف «ساماندهی فعالیت‌های تصدی وزارت نیرو در امور آب» ایجاد شد.^۱ موضوع فعالیت این شرکت، عبارت است از «مدیریت سهام و سرمایه‌های شرکت در شرکت‌های زیرمجموعه و انجام هرگونه فعالیت در راستای شناخت، مطالعه، توسعه، حفاظت، بهره‌برداری بهینه از منابع آب، تأسیسات و سازه‌های آبی (به استثنای امور مربوط به توزیع آب، جمع‌آوری و انتقال و تصفیه فاضلاب شهری و روستایی) و ظرفیتهای برق آبی».^۲ این شرکت دارای دفتر حقوقی است.^۳ در حال حاضر گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو با دفتر حقوقی شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران، تعامل چندانی ندارد؛ با ایجاد تعامل، امکان انجام پروژه‌ها در حوزه آب و مسائل حقوقی آن، وجود دارد.

ق- شرکت مادر تخصصی مهندسی آب و فاضلاب کشور

موضوع و هدف شرکت مادر تخصصی مهندسی آب و فاضلاب کشور عبارت است از «انجام امور ستادی و پشتیبانی، فنی، تحقیقاتی، تدارکاتی و آموزشی شرکت‌های آب و فاضلاب».^۴ در حال حاضر گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو با شرکت مادر تخصصی مهندسی آب و فاضلاب کشور، تعامل چندانی ندارد؛ با ایجاد تعامل، امکان انجام پروژه‌ها در حوزه آب و فاضلاب و مسائل حقوقی آن، وجود دارد.

ب- شناخت محیط دور

با توجه به بررسی‌های انجام‌شده، تأثیر محیط دور در اهداف گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو، فعلاً بسیار کم و قابل اغماض است. البته در مرحله دوم این پروژه، به بررسی دقیق‌تر و احصای مواردی که ممکن است مؤثر باشند، می‌پردازیم.

۳-۲- شناخت و تحلیل محیط داخل گروه

یکی دیگر از ارکان شناخت و تحلیل محیط راهبردی، شناخت و تحلیل خود سازمان (گروه پژوهشی حقوق) است. برای ترسیم هر چه بهتر افق دور و نزدیک گروه پژوهشی حقوق و نیز تدوین راهکارهای افزایش نفوذ و توسعه بازار و تدوین خدمات و فعالیت‌های قابل ارائه توسط این گروه، باید ابتدا شناخت جامع و کاملی نسبت به امکانات و نیازمندی‌های این گروه و نیز چالش‌های درون سازمانی آن، داشته باشیم.

از جمله معتبرترین روش‌ها برای ارزیابی هر سازمانی، روش *SWOT* است. ماتریس *SWOT* یا مدل خطوط مشی هاروارد، ابزار تحلیلی بسیار کارآمدی است که برای شناسایی محیط بیرونی و درونی سازمان به کار برده می‌شود. از این ماتریس در مدیریت استراتژیک و همین‌طور بازاریابی به منظور شناخت محیط سازمان، استفاده می‌شود.

ماتریس *SWOT* از حروف ابتدای مفاهیم قوت (*Strength*)، ضعف (*Weakness*)، فرصت (*Opportunity*) و تهدید (*Threat*) تشکیل شده است. در این ماتریس مفاهیم قوت و ضعف به محیط درون سازمان و فرصت و تهدید به محیط بیرون سازمان مربوط می‌شود. برای انجام تحلیل سازمان به وسیله ماتریس *SWOT* گام‌های زیر را طی خواهیم کرد.

الف- شناسایی عوامل داخلی

برای تهیه ماتریس *SWOT* ابتدا باید عوامل داخلی را که بر سازمان مؤثر هستند، شناسایی کرد. پس از اینکه تمامی نقاط قوت و ضعف مشخص شد، ارزیابی عوامل داخلی صورت می‌گیرد. برای شناسایی عوامل داخلی (نقاط قوت یا ضعف) در گروه حقوق از نظر خبرگان همکار با گروه و با اخذ نظر از مجری محترم پروژه (مدیر گروه) استفاده شد. برای تهیه این عوامل از دو روش طوفان

^۱ ماده ۲ اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران مصوب ۱۳۸۱/۱۲/۷ هیئت وزیران.

^۲ ماده ۷ اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران مصوب ۱۳۸۱/۱۲/۷ هیئت وزیران.

^۳ <http://www.wrm.ir/SC.php?type=static&id=19>

^۴ ماده ۵ اساسنامه شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور مصوب ۱۳۷۰/۴/۲۳ هیئت وزیران.

فکری و اخذ پیشنهادات استفاده شده است^۱ که فرایند و اجزای این امر در پیوست ۲ آمده است. در ادامه عوامل داخلی مؤثر در نقشه راه گروه حقوق که حاصل استفاده از دو روش مزبور است، آورده شده است:

- امنیت در به اشتراک گذاری دانش و دسترسی به دانش دیگر همکاران:

وجود فضایی ایمن در تبادل اطلاعات و به اشتراک گذاری دانش در محیطی قابل اطمینان از مزایا و قوت‌های با ارزش یک سازمان است. مدیریت دانش در یک سازمان موجب هم‌افزایی و افزایش عملکرد آن سازمان می‌شود. وجود نگاه مثبت به اشتراک گذاری دانش و اطلاعات و پیاده‌سازی ایمن آن از نقاط قوت یک سازمان محسوب می‌شود. با توجه به تخصصی بودن فعالیت‌های گروه حقوق پژوهشگاه نیرو و نیاز به تبادل اطلاعات و استفاده از دانش جمعی، وجود امنیت در به اشتراک گذاری دانش و دسترسی به دانش دیگر همکاران، منجر به هم‌افزایی و بهبود عملکرد گروه خواهد شد. بدیهی است که فقدان این ویژگی، ضعیفی مهم در گروه، محسوب می‌گردد.

- توانمندسازی پژوهشگران (از طریق آموزش، دوره تخصصی و ...) و ارتقای قابلیت‌های آنان:

توانمندسازی پژوهشگران و ارتقای قابلیت‌های آنان در حقیقت یکی از راه‌های اصولی و منطقی جهت هدایت تلاش‌های پژوهشگران در سازمان است و سبب به‌کارگیری استعدادهای نهفته کارکنان می‌شود. در تحقق این موضوع، آموزش امری حیاتی و اجتناب‌ناپذیر است که باید به طور مستمر مورد توجه قرار گیرد. این ویژگی از طریق شرکت همکاران گروه حقوق پژوهشگاه نیرو در دوره‌های تخصصی و ...، قابل تحقق است. اولین دوره تخصصی مربوط به توانمندسازی پژوهشگران حاضر در گروه حقوق پژوهشگاه نیرو در آبان ماه ۱۳۹۸ با موضوع «بررسی ساختار حقوقی و اساسنامه شرکت‌های فعال در صنعت برق» برگزار گردید.

- توجه پژوهشگر در به روز کردن دانش در حوزه کاری خود:

امروزه یکی از الزامات اساسی حفظ کارآمدی در سازمان، یادگیری مستمر و مداوم و داشتن اطلاعات به روز است؛ زیرا اطلاعات قبلی به سرعت تغییر کرده و دانش‌های جدید جایگزین آن می‌شود. این موضوع در حوزه‌های تخصصی و جدید بیش از سایر حوزه‌ها دارای اهمیت است. از این رو، وجود چنین ویژگی‌ای در گروه حقوق یک قوت مهم به حساب می‌آید.

- ارتباط مدیر با مدیران سازمان‌های ذینفع اصلی:

تعامل و ارتباط حداکثری گروه پژوهشی حقوق با دفتر حقوقی وزارت نیرو و با دفاتر حقوقی شرکت‌ها و سازمان‌های تابعه وزارت نیرو (به عنوان سازمان‌های ذینفع اصلی) می‌تواند موجب هم‌افزایی و تقسیم کار و پیشگیری از موازی‌کاری شود.

- ارتباط مدیر با پژوهشگران:

مدیریت ارتباط با کارکنان به نحوه عملکرد ارتباط مؤثر مدیر با کارمندان و نقش ارتباط در فرآیندهای سازمانی می‌پردازد. یکی از مهم‌ترین نقش‌های ارتباط که مدیریت سازمان باید مورد توجه قرار دهد، هماهنگی و کنترل رفتارهایی است که منجر به تحقق اهداف فردی و سازمانی می‌شود. وجود ارتباطی مناسب با کارکنان و پژوهشگران موجب ایجاد حس رضایت‌مندی و بهبود عملکرد آنان خواهد شد. لذا تعامل و ارتباط حداکثری مدیر گروه پژوهشی حقوق با پژوهشگران و کارمندان، نقش بسیار مهمی در پیشبرد اهداف این گروه، ایفا می‌کند.

- استفاده از نظرات پژوهشگران در تصمیم‌گیری‌ها و میزان مشارکت آنها:

در هر موسسه، شرکت یا سازمانی همواره می‌توان در انجام امور به راه‌حلهایی بهتر و مؤثرتر از آنچه در جریان و معمول است، دست یافت. شرط لازم برای ایجاد تحرکی که به استقرار راه‌حل‌های بهتر و مؤثرتر منجر شود آن است که اندیشه‌های افراد دست‌اندرکار مورد اعتنا قرار گیرد و به طور نظام‌مند، ارزیابی‌شده و آنچه که عملی است به اجرا گذاشته شود.

^۱. علی احمدی و همکاران، نگرشی جامع بر مدیریت استراتژیک، تولید دانش، ۱۳۹۰، صص ۴۴۲-۴۴۳ و ۴۴۴-۴۴۵.

- به کارگیری پژوهشگر در فعالیتهای مرتبط با تخصص و تحصیلات خود:

استفاده از افراد متخصص از الزامات کار پژوهشی است. در صورت رعایت این الزام، به عنوان شرط لازم، فعالیت می تواند منجر به موفقیت شود و الا به جهت استفاده فرد در جای نامناسب، علاوه بر نارضایتی منجر به عدم موفقیت خواهد شد.

- برخورداری پژوهشگر از استقلال و آزادی عمل مناسب در فعالیت خود:

آزادی عمل اگر در راستای وظایف و مسئولیتهای فرد در سازمان باشد و بین آن و اختیارات سازمانی تعادل برقرار شده باشد و با مسئولیتهای فرد متناسب باشد، می تواند موجب خلاقیت، خودشکوفایی، خودکنترلی و استقلال فکر و عمل شود و در مقابل، اگر این تعادل برقرار نشود بعضاً سبب هرج و مرج و بی نظمی در سازمان می شود. از این رو، وجود آزادی عمل در سازمان با توجه به میزان آن و همچنین شرایط سازمان می تواند قوت و یا ضعف باشد.

- مسئولیت پذیری در پشتیبانی و خدمات، پس از ارائه خدمات (کیفیت خدمات):

پشتیبانی از خدمات ارائه شده و پاسخگویی پس از انجام خدمات، منجر به رضایتمندی طرف مقابل و ایجاد اعتبار برای سازمان خواهد شد. در گروه پژوهشی حقوق این پشتیبانی و پاسخگو بودن در قالب رسیدگی به درخواستهای طرف مقابل پس از ارائه خدمات و انجام پروژهها انجام می شود.

- داشتن مشتریان وفادار:

مشتری وفادار کسی است که بخش زیادی از یک نیاز مشخص را از سازمان مشخصی تأمین می کند. مشتری در گروه پژوهشی حقوق به تمام افراد و یا سازمانهایی اطلاق می شود که برای برطرف کردن نیازهای خود در زمینه پژوهش در حوزه حقوق انرژی به این گروه مراجعه می کنند. مشتری وفادار به فرد یا سازمانی است که در صورت نیاز مشابه مجدداً به گروه پژوهشی حقوق مراجعه کند. داشتن مشتری وفادار یک نقطه قوت محسوب می شود که منجر به کسب اعتبار و رونق کسب و کار خواهد شد.

- امکان یا عدم امکان اجرای طرحهای بزرگ^۱ (با سطح اثرگذاری ملی):

سازمانها به منظور ارتقای جایگاه خود، علاقه مند به انجام پروژههای بزرگ و اثرگذار در سطح ملی هستند. برای انجام این پروژهها همواره موانع قانونی وجود دارد و مسیر سختی جهت دسترسی به مسئولین (مانند وزرا) جهت ارائه پروپوزال هست. سازمانی که از نظر قانونی، موانع کمتری جهت انجام چنین پروژههایی دارد از یک مزیت و نقطه قوت اساسی برخوردار است.

- دسترسی آسان به مقامات و ابزارهای قانونی:

وجود موانع قانونی در حین کار از دلایل توقف پیشرفت یک سازمان محسوب می شود در مقابل وجود ابزارهای قانونی و مفاد در نظر گرفته شده در قانون که منجر به تسهیل فعالیت یک سازمان شود پله ترقی یک سازمان قلمداد می شود. وجود ابزارهای قانونی در کنار دسترسی آسان به مقامات، منجر به رفع موانع و تسریع در انجام فعالیتهای خواهد شد.

- توانمندی در تأمین دانش روز و دسترسی به متخصصان:

یکی از مهم ترین منابع در مراکز پژوهشی، منابع اطلاعاتی و دانش روز است. دسترسی به دانش روز و ارتباط با متخصصان حوزه کاری در مراکز پژوهشی منجر به افزایش کارآمدی و انجام پژوهشهای معتبر و حرفه ای خواهد شد.

- واسپاری پژوهشهای مورد نیاز داخل کشور به گروه پژوهشی حقوق:

با توجه به اینکه برخی پروژههای مراکز دولتی و دانشگاهی به سازمانهایی با ابعاد بزرگ و وابسته به دولت سپرده می شود، این امکان برای این گروه فراهم گردیده که در اخذ برخی پروژهها منحصر به فرد باشد و به راحتی بتواند مجری آن پروژهها گردد.

- امکان دورکاری پژوهشگران پاره وقت (پروژه ای):

مزایای دورکاری را می توان از سه جنبه ۱- فردی (کاهش در هزینه و زمان مسافرت، بهبود فرصتهای کاری، اختلال کمتر در زندگی خانوادگی و توازن بین زندگی کاری و خانوادگی، انعطاف در کار، ایجاد کار برای معلولان)، ۲- سازمانی (کاهش هزینه و بهبود بهره وری شغلی کارکنان و سازمان) و ۳- اجتماعی (کاهش آلودگی، کاهش ترافیک، فرصتهای کاری وسیع تر و تجدید

^۱ . معیار بزرگ بودن طرح، مقدار مالی طرح نبوده بلکه میزان اثرگذاری آن از حیث جغرافیایی و مردم متاثر است. غالب طرحهای گروه در سطح ملی هستند.

حیات اقتصادی)، مورد توجه قرار داد. اگر امکان دورکاری برای پژوهشگران مهیا باشد، موجب افزایش رغبت پژوهشگران برای کار در سازمان می‌شود و در نهایت باعث جذب پژوهشگران بهتری خواهد شد. در مقابل فعالیت در شرایط دورکاری معایبی نیز خواهد داشت. امکان نظارت بر فعالیت‌ها کاهش می‌یابد و هم‌افزایی کمتری رخ خواهد داد. بنابراین، پیاده‌سازی نظام مناسبی جهت فعالیت در خارج از محیط کاری می‌تواند نقطه قوت و یا ضعف یک سازمان باشد.

- جلسات تخصصی و مستندسازی نتایج آن:

برگزاری جلسات تخصصی و منظم باعث هم‌افزایی و اشتراک‌گذاری اطلاعات و مشکلات موجود در یک سازمان بین افراد تأثیرگذار در سازمان می‌شود. با برگزاری این جلسات از نظرات و ظرفیت‌های تمامی افراد در حل مسائل و مشکلات استفاده می‌شود. وجود نظام مناسب جهت مستندسازی نتایج جلسات منجر به ایجاد پایگاه داده مناسب و رهگیری هدفمند اطلاعات خواهد شد که بستری جهت تحلیل داده‌ها را فراهم خواهد کرد.

- جایگاه و اهمیت فعالیت‌های گروه پژوهشی حقوق ز دید مدیران داخل و خارج از پژوهشگاه نیرو:

هر چه جایگاه یک سازمان در نگاه مدیران بالادستی بهتر باشد از حمایت بیشتری از جانب آنها برخوردار خواهد شد و ارجاع امور متناسب با تخصص آن سازمان رخ خواهد داد. از طرف دیگر اگر از جانب مدیران خارج از سازمان نگاه مثبتی وجود داشته باشد امکان رشد و فعالیت منجر به پیشرفت سازمان افزایش می‌یابد. جایگاه مناسب گروه پژوهشی حقوق در نگاه مدیران داخل و خارج از سازمان، کمک بسیاری در مرجعیت گروه در حرفه خود خواهد داشت.

- رقابتی بودن هزینه اجرای پروژه پیمانی توسط گروه پژوهشی حقوق:

با توجه به اینکه برخی از هزینه نیروی انسانی انجام پروژه از هزینه‌های جاری سازمان (حقوق و دستمزد پرسنل) تأمین می‌گردد و نیز هزینه‌های مکان، آب، برق و ... نیز همه در هزینه سربار پروژه محاسبه می‌گردد این امکان وجود دارد که بتوان هزینه پیشنهادی جهت انجام پروژه‌ها توسط گروه پژوهشی حقوق را قابل رقابت و پایین‌تر از سایر ذینفعان اعلام کرد.

- پیش‌بینی نظام‌مند از نیازهای دانشی آتی و اجرای برنامه‌هایی برای رفع آن نیازها:

تحلیل شرایط آینده و پیش‌بینی موانع پیشرو منجر به افزایش تاب‌آوری یک سازمان در مواجهه با مشکلات احتمالی خواهد شد. جهت رفع موانع پیش‌بینی‌شده باید نیازسنجی مناسب برای نقصان‌های سازمان صورت گیرد. در مراکز پژوهشی همچون گروه پژوهشی حقوق این نیازها عمدتاً نیازهای دانشی هستند. وجود پیش‌بینی نظام‌مند این نیازها و اقدامات مناسب جهت رفع آنها یک قوت برای گروه پژوهشی حقوق محسوب می‌شود و نبود این ویژگی ضعیفی حائز اهمیت محسوب می‌شود.

- تأمین منابع مالی و سرمایه:

تأمین منابع مالی برای انجام پروژه‌ها، فعالیت‌ها و اقدامات در راستای مأموریت یک سازمان از مهم‌ترین دغدغه‌های مدیران ارشد هر سازمان محسوب می‌شود. سازمانی که در تأمین منابع مالی خود دارای دغدغه کمتری باشد و با مشکلات کمتری محدودیت‌های مالی خود را برطرف کند، عملکرد بهتری خواهد داشت و پیشرفت و بهبود در آن سازمان در دسترس‌تر خواهد بود.

- سیستم مکانیزه جهت نگهداری و انتشار اطلاعات و دانش:

استفاده از تکنولوژی جهت نگهداری و به اشتراک‌گذاری اطلاعات و دانش در مراکز پژوهشی منجر به ایجاد یک پایگاه داده مناسب با قابلیت‌های جست‌وجو و انتشار نظام‌مند پژوهش‌های صورت گرفته خواهد شد و در گذر زمان و با توسعه و تکمیل این پایگاه داده یک منبع مناسب جهت انتشار پژوهش‌های تخصصی آن مرکز پژوهشی برای تمامی پژوهشگران آن حوزه ایجاد خواهد کرد که علاوه بر کمک به مرجعیت آن مرکز، منجر به توسعه دانش تخصصی (در اینجا حقوق انرژی) در میان پژوهشگران خواهد شد. ایجاد این بستر مکانیزه، دسترسی به دانش مورد نیاز برای انجام فعالیت‌های پژوهشی را نیز در اختیار پژوهشگران وابسته به آن مرکز پژوهشی فراهم خواهد آورد.

- اطلاعات و آمارهای پایه‌ای حقوق برق و انرژی:

هر تصمیم و پژوهشی مبتنی بر اطلاعات است و در صورت فقدان چنین اطلاعاتی، تحلیل‌ها به خطا خواهد رفت. لازمه پژوهش، وجود اطلاعات واقعی از موضوع تحقیق است. یکی از مراحل پژوهش جمع‌آوری اطلاعات می‌باشد و آمار راهنمای محقق در

انتخاب روش‌های تحقیق و وسایل مناسب برای جمع‌آوری داده‌های اطلاعاتی است. قسمت عمده موضوع آمار عبارت است از؛ کسب اطلاعات با انجام محاسباتی روی داده‌ها و ارزیابی معلومات تازه‌ای که از این اطلاعات بدست می‌آید. استفاده از این روش‌ها، پایه‌ای برای استدلال بدست می‌دهد تا بتوانیم واقعیات مشاهده‌شده را بطور منطقی تعبیر نماییم و پیشنهادهایی برای اصلاح تحقیقات موجود ارائه دهیم.

- تولید و انتشار نشریات معتبر تخصصی و ترویجی با مشارکت اعضای گروه:

یکی از فعالیت‌های مراکز پژوهشی، انتشار نشریات تخصصی معتبر^۱ در حوزه فعالیت‌های خود است. انتشار این نشریات منجر به جذب پژوهشگران و در کنار آن جذب منابع مالی نیز خواهد شد. انتشار نشریات معتبر همچنین منجر به مرجعیت علمی آن مرکز پژوهشی خواهد شد. قابلیت انتشار یک یا چند نشریه تخصصی برای یک مرکز پژوهشی نقطه قوت حائز اهمیتی محسوب خواهد شد.

- آگاهی پژوهشگران از منابع ممکن جهت کسب دانش و اطلاعات مورد نیاز خود:

اشراف کامل اطلاعاتی و در دسترس بودن تمامی منابع دانشی برای پژوهشگران منجر به انجام پژوهش‌های کامل‌تر خواهد شد و خروجی و نتایج پژوهش را بهبود خواهد داد. اگر پژوهشگران یک مرکز پژوهشی از تمام منابع اطلاعاتی آگاه باشند، بازده آن مرکز پژوهشی افزایش خواهد یافت.

- انگیزه بالا برای رقابت:

روحیه رقابت‌پذیری بین کارکنان به بهبود عملکرد سازمان کمک می‌کند. رقابت مثبت بین کارکنان در سازمان منجر به افزایش توانمندی هر یک از کارکنان یک سازمان خواهد شد و در نتیجه با داشتن کارکنان و پژوهشگران توانمندتر، توانمندی سازمان نیز افزایش خواهد یافت.

- تجربه مدیر گروه:

تجربه و تخصص دو ویژگی الزامی برای یک مدیر موفق محسوب می‌شود. داشتن تجربه در کنار تخصص منجر به انتخاب بهترین مسیر برای حل مشکلات و مسائل مختلف خواهد شد. یک مدیر باتجربه در مواجهه با مشکلات به‌واسطه آشنایی با محیط و تجربه رو برو شدن با شرایط مختلف، بهترین تصمیمات را اتخاذ خواهد کرد. وجود یک مدیر باتجربه در یک سازمان، از نقاط قوت آن سازمان محسوب خواهد شد.

- نظام تشویق و پاداش‌های معنوی:

تشویق به عنوان ابزاری ضروری بر عملکرد کارکنان شناخته‌شده است. کارمندی که به خوبی از او تقدیر می‌شود حس می‌کند که وی برای آن سازمان، دارای ارزش و احترام است. علاوه بر این پاداش دادن باعث می‌شود که کارکنان بیشتر و بهتر کار کنند. همچنین پاداش‌های معنوی نظیر اعلام به عنوان پژوهشگر برتر، این احساس را به کارکنان می‌دهد که نتیجه فعالیت آنها توسط سازمان رصد می‌شود، و خروجی کار آنها برای سازمان مهم است، و در صورت فعالیت کارا، کارمند در سازمان ترقی می‌یابد. این پاداش‌ها باید نظام‌مند و بر اساس قاعده مشخصی صورت گیرد. تناسب میان تشویق و فعالیت رعایت شود و پاداش‌ها بر اساس عدالت داده شود. وجود نظام تشویق و پاداش‌های معنوی مناسب در یک سازمان از نقاط قوت آن سازمان است که منجر به بهبود کارایی کارکنان می‌شود.

- نظام جبران خدمات (نظام پرداخت حقوق و دستمزد):

جبران خدمات به هر نوع دریافتی و ارزشی اطلاق می‌شود که سازمان در قبال انجام کار افراد برای سازمان، پرداخت یا ایجاد می‌کند؛ جبران خدماتی که سازمان تأمین می‌کند شامل جبران خدمات مالی و جبران خدمات غیرمالی می‌گردد. در سازمانی که نظام پرداخت حقوق و دستمزد در آن به‌خوبی پیاده نشده است و میزان حقوق و نحوه پرداخت آن مناسب نباشد انگیزه کار در میان

^۱ . معیار معتبر بودن، پذیرفته شدن بر اساس مقررات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (عتف) است.

کارکنان از بین خواهد رفت. توجه به پیاده‌سازی مناسب نظام جبران خدمات در یک سازمان کارایی و بهره‌وری آن را افزایش خواهد داد.

- مشارکت پژوهشگران در جلسات و نشست‌های علمی:

در سازمان پژوهشی، توانمندسازی پژوهشگران از اهمیت بالایی برخوردار است. افزایش توانمندی پژوهشگران منجر به تولید محتوای تخصصی‌تر از جانب مرکز پژوهشی خواهد شد و همچنین باعث تأثیرگذاری بیشتر سازمان در زمینه تخصصی مورد فعالیت می‌شود. یکی از روش‌های توانمند کردن پژوهشگران، شرکت در جلسات و نشست‌های علمی تخصصی است. مشارکت پژوهشگران در این جلسات منجر به افزایش توان تخصصی سازمان پژوهشی خواهد شد.

- ایجاد بستر انجام کار گروهی توسط مدیر گروه:

یکی از بزرگ‌ترین عوامل تعیین‌کننده موفقیت در یک سازمان، توانایی عملکرد اعضای آنها به عنوان تیم است. کار کردن در شرایط گروهی کمک می‌کند که کارکنان سریع‌تر و مؤثرتر باشند. همکاری تیمی همچنین باعث می‌شود که اعضا، مسئولیت‌پذیرتر باشند و این امر به افزایش انگیزه آنها و بالا رفتن سطح درگیری شغلی کمک می‌کند. انجام کار گروهی منجر به هم‌افزایی و استفاده از استعداد و توانایی اعضای گروه در حل مشکل می‌شود. در پژوهشگاه نیرو با توجه به «انجام اکثر کارهای علمی در قالب پروژه» و نظر به «آزاد بودن اعضای هیات علمی برای مشارکت در هر یک از پروژه‌های پژوهشگاه نیرو»، زیرساخت لازم برای کار گروهی، در بهترین شرایط وجود دارد. داشتن روحیه کار گروهی در مدیر یک سازمان، منجر به تشکیل گروه‌ها در مواجهه با مشکلات می‌شود که در نهایت به افزایش کارایی و بهره‌وری سازمان منتج خواهد شد.

- ریسک‌پذیری و حمایت از نوآوری:

ریسک‌پذیری از جمله ویژگی‌های سازمان‌های موفق است. نوآوری، پیاده‌سازی یا بهبود یک محصول، کالا، ایده و یا روش جدید است. با توجه به تغییرات سریع و پیشرفت روزافزون دانش، نیاز به نوآوری در مراکز پژوهشی بسیار ضروری است. از طرفی حمایت از نوآوری و پیاده‌سازی‌اش در سازمان با توجه به بدیع و نوپهور بودن آن نیاز به پذیرش ریسک از جانب سازمان دارد. در جهت به روز بودن و پیشی گرفتن از سایر ذینفعان مرتبط، داشتن روحیه ریسک‌پذیری و حمایت از نوآوری به خصوص در مراکز پژوهشی امری ضروری است.

- امکان جذب حداکثر ۶ پژوهشگر تمام‌وقت (عضو هیئت علمی):

صدور اجازه برای جذب حداکثر ۶ عضو هیئت علمی برای گروه پژوهشی حقوق (مستند به مصوبه هیئت امنای پژوهشگاه)، با توجه به مأموریت این گروه، ناکافی می‌باشد، این سقف، می‌تواند یک ضعف یا تهدید جدی تلقی شود؛ خصوصاً اینکه ممکن است عضو هیئت علمی در شرایطی اقدام به استعفا یا درخواست انتقال کند

- پیش‌بینی دقیق هزینه‌های تمام‌شده پروژه و رصد قیمت تمام‌شده:

انحراف هزینه نهایی پروژه‌ها نسبت به مقادیر برآورد اولیه، مسئله‌ای است که در اکثر سازمان‌ها وجود دارد. این انحرافات سبب به وجود آمدن دعاوی متعددی می‌شوند؛ بنابراین باید از به وجود آمدن آنها جلوگیری شود. پیش‌بینی دقیق و رصد قیمت تمام‌شده مانع از بروز چنین مشکلاتی خواهد شد. این پیش‌بینی در پروژه‌های علوم انسانی دشوارتر از سایر علوم است و توانایی انجام آن برای گروه پژوهشی حقوق، یک مزیت محسوب خواهد شد.

- تبلیغات جهت معرفی گروه پژوهشی حقوق به عنوان مرجع حقوق برق و انرژی کشور:

لازمه کسب مرجعیت علمی، وجود اطلاع‌رسانی مناسب، تبلیغات و انجام کار با کیفیت است و بدون آن، این امر محقق نخواهد شد. در صورت ارتباط خوب گروه با دانشگاه‌ها و حضور فعال در رسانه‌ها، امکان اطلاع‌رسانی مناسب از طریق برگزاری همایش‌ها و دوره‌های آموزشی و فعالیت در فضای مجازی وجود دارد.

- فرایندهای کاری (فرایند تصویب پروژه، فرایند عقد قرارداد با پژوهشگر پاره‌وقت):

وجود بروکراسی اداری و فرایندهای زمان‌بر در یک سازمان، منجر به کاهش چابکی آن سازمان می‌شود و پاسخگویی سریع آن سازمان را در مواجهه با مشکلات و مسائل مختلف مختل می‌کند. به علاوه وجود فرایندهای دشوار و پیچیده برای کارهای ساده همچون جذب عضو پژوهشگر، به کاهش انگیزه افراد نخبه جهت فعالیت در سازمان منجر می‌شود. در مراکز پژوهشی مشابه گروه پژوهشی حقوق، وجود فرایندهای مناسب جهت تصویب پروژه و عقد قرارداد با پژوهشگران پاره‌وقت، یک مزیت محسوب می‌شود و نبود چنین ویژگی‌ای، منجر به عدم جذب پژوهشگران توانمند می‌شود که یک نقطه ضعف به حساب می‌آید.

- دسترسی به دانش دیگر همکاران:

عدم اشتراک‌گذاری دانش و اطلاعات در یک سازمان، منجر به تبدیل سازمان به جزیره‌های مجزایی می‌شود که به این عارضه در سازمان، فرهنگ جزیره‌ای گفته می‌شود. وجود فرهنگ جزیره‌ای در سازمان منجر به عدم یکپارچگی اطلاعات و دانش موجود خواهد شد و هم‌افزایی گروه را کاهش خواهد داد. توجه به اشتراک‌گذاری اطلاعات و دانش و فاصله گرفتن از فرهنگ جزیره‌ای در سازمان منجر به بهره‌گیری از دانش بیشتر در حل مسائل و انجام پروژه‌ها خواهد شد. این مسئله در مراکز پژوهشی با توجه به تخصص هر یک از پژوهشگران، اهمیت بیشتری دارد.

ب- تعیین وزن عوامل داخلی:

در گام بعدی باید عوامل داخلی شناخته‌شده را بر اساس نقاط قوت و ضعف دسته‌بندی کنیم. سپس میزان اهمیت هر یک از آنها را مشخص کنیم. برای انجام این کار در این قسمت پرسشنامه‌ای طراحی شده است. این پرسشنامه توسط خبرگان حوزه حقوق انرژی تکمیل گردید. در این پرسشنامه دسته‌بندی هر یک از عوامل داخلی و همچنین اهمیت هر عامل مشخص می‌شود. پرسشنامه شماره ۱ به شرح ذیل در مورد عوامل داخلی (قوت و ضعف) است.

جدول ۱-۲ پرسشنامه شماره ۱- بررسی نقاط قوت و ضعف گروه پژوهشی حقوق

ردیف	عنوان	وزن (۱ تا ۵)	ضعف جدی	ضعف قابل اعتنا	قوت قابل اعتنا	قوت طلایی
۱	امنیت در به اشتراک‌گذاری دانش و دسترسی به دانش دیگر همکاران		☐	☐	☐	☐
۲	توانمندسازی پژوهشگران (از طریق آموزش، دوره تخصصی و ... و ارتقای قابلیت‌های آنان)		☐	☐	☐	☐
۳	توجه پژوهشگر در به روز کردن دانش در حوزه کاری خود		☐	☐	☐	☐
۴	ارتباط مدیر با مدیران سازمان‌های ذینفع اصلی		☐	☐	☐	☐
۵	ارتباط مدیر با پژوهشگران		☐	☐	☐	☐
۶	استفاده از نظرات پژوهشگران در تصمیم‌گیری‌ها و میزان مشارکت آنها		☐	☐	☐	☐
۷	به‌کارگیری پژوهشگر در فعالیت‌های مرتبط با تخصص و تحصیلات خود		☐	☐	☐	☐
۸	برخوردار بودن پژوهشگر از استقلال و آزادی عمل مناسب در فعالیت خود		☐	☐	☐	☐
۹	مسئولیت‌پذیری در پشتیبانی و خدمات، پس از ارائه خدمات (کیفیت خدمات)		☐	☐	☐	☐
۱۰	داشتن مشتریان وفادار		☐	☐	☐	☐
۱۱	امکان یا عدم امکان اجرای طرح‌های بزرگ (با سطح اثرگذاری ملی)		☐	☐	☐	☐
۱۲	دسترسی آسان به مقامات و ابزارهای قانونی		☐	☐	☐	☐
۱۳	توانمندی در تأمین دانش روز و دسترسی به متخصصان		☐	☐	☐	☐
۱۴	واسطاری پژوهش‌های مورد نیاز داخل کشور به گروه		☐	☐	☐	☐

۱۵	امکان دورکاری پژوهشگران پاره‌وقت (پروژه‌ای)	☐	☐	☐	☐
۱۶	جلسات تخصصی گروه و مستندسازی نتایج آن	☐	☐	☐	☐
۱۷	جایگاه و اهمیت فعالیت‌های گروه از دید مدیران داخل و خارج از پژوهشگاه نیرو	☐	☐	☐	☐
۱۸	رقابتی بودن هزینه اجرای پروژه پیمانی توسط گروه	☐	☐	☐	☐
۱۹	پیش‌بینی نظام‌مند از نیازهای دانشی آتی و اجرای برنامه‌هایی برای رفع آن نیازها	☐	☐	☐	☐
۲۰	سیستم مکانیزه جهت نگهداری و انتشار اطلاعات و دانش	☐	☐	☐	☐
۲۱	اطلاعات و آمارهای پایه‌ای حقوق برق و انرژی	☐	☐	☐	☐
۲۲	تولید و انتشار نشریات معتبر تخصصی و ترویجی با مشارکت اعضای گروه	☐	☐	☐	☐
۲۳	آگاهی پژوهشگران از منابع ممکن جهت کسب دانش و اطلاعات مورد نیاز خود	☐	☐	☐	☐
۲۴	انگیزه بالا برای رقابت	☐	☐	☐	☐
۲۵	تجربه مدیر گروه	☐	☐	☐	☐
۲۶	نظام تشویق و پاداش‌های معنوی	☐	☐	☐	☐
۲۷	نظام جبران خدمات (نظام پرداخت حقوق و دستمزد)	☐	☐	☐	☐
۲۸	مشارکت پژوهشگران در جلسات و نشست‌های علمی	☐	☐	☐	☐
۲۹	ایجاد بستر انجام کار گروهی توسط مدیر گروه	☐	☐	☐	☐
۳۰	ریسک‌پذیری و حمایت از نوآوری	☐	☐	☐	☐
۳۱	امکان جذب حداکثر ۶ پژوهشگر تمام‌وقت (عضو هیئت‌علمی)	☐	☐	☐	☐
۳۲	پیش‌بینی دقیق هزینه‌های تمام‌شده پروژه و رصد قیمت تمام‌شده	☐	☐	☐	☐
۳۳	تبلیغات جهت معرفی گروه به عنوان مرجع حقوق برق و انرژی کشور	☐	☐	☐	☐
۳۴	فرایند تصویب پروژه	☐	☐	☐	☐
۳۵	فرایند عقد قرارداد با پژوهشگر پاره‌وقت	☐	☐	☐	☐
۳۶	دسترسی به دانش دیگر همکاران	☐	☐	☐	☐

پ- ارزیابی عوامل داخلی

برای این کار بر اساس پرسشنامه تکمیل‌شده توسط خبرگان، به هر عامل نمره‌ای تخصیص می‌یابد. نمره ۱ نشان‌دهنده ضعف جدی، نمره ۲ ضعف قابل اعتنا، نمره ۳ بیانگر قوت قابل اعتنا و نمره ۴ نیز نشان‌دهنده قوت طلایی در عامل داخلی است. درجه اهمیت هر عامل نیز بر اساس وزن تعلق‌گرفته به آن مشخص می‌شود. در پیوست ۳، نتایج پرسشنامه‌های تکمیل‌شده توسط نخبگان، آورده شده است.

در این قسمت ابتدا وضعیت کلی گروه پژوهشی حقوق در مورد عوامل داخلی را مشخص می‌کنیم. برای این کار میانگین وزنی تمام عوامل را در تمامی پرسشنامه‌ها مشخص می‌کنیم. اگر این مقدار بالای ۲.۵ بود در عوامل داخلی قوت وجود دارد و اگر کمتر از ۲.۵ بود ضعف وجود دارد.

جدول شماره ۲-۲ بر اساس نتایج پرسشنامه شماره ۱ که توسط خبرگان تکمیل شده است، به دست آمده است. در این جدول «م.و» مخفف «مجموع وزنی» است.

جدول ۲-۱-۰ نتایج تجمیع شده پرسشنامه شماره ۱ (قوت و ضعف)

شماره عامل	خبره یک			خبره دو			خبره سه			خبره چهار			خبره پنج			مجموع وزنی
	نمره	وزن	و.م	نمره	وزن	و.م	نمره	وزن	و.م	نمره	وزن	و.م	نمره	وزن	و.م	
1	3	4	12	2	3	6	3	3	9	3	3	2	4	8	44	
2	4	3	12	3	3	9	3	3	12	4	4	2	8	8	49	
3	3	3	9	3	2	2	3	3	9	3	3	2	6	8	34	
4	3	3	9	3	2	4	2	2	6	3	3	2	6	6	31	
5	3	4	12	4	3	9	3	3	12	4	3	4	9	20	62	
6	3	4	12	4	3	6	3	3	12	4	4	2	8	20	58	
7	4	3	12	3	2	6	3	3	12	4	3	3	9	5	44	
8	3	5	15	5	3	9	3	3	12	4	3	4	12	20	68	
9	3	4	12	4	3	6	2	3	12	4	3	4	9	20	59	
10	3	3	9	3	2	2	2	2	6	3	3	1	9	4	30	
11	3	3	9	3	1	3	3	1	2	2	4	1	12	4	30	
12	3	3	9	3	3	9	3	3	9	3	4	1	12	4	43	
13	4	3	12	3	2	6	3	3	9	3	4	1	12	4	43	
14	3	2	6	2	2	8	4	2	4	2	3	1	6	4	28	
15	2	3	6	3	5	5	3	4	12	4	4	1	16	4	43	
16	3	3	9	3	3	9	3	3	9	3	3	2	6	9	42	
17	3	2	6	2	2	4	2	2	6	3	3	3	12	9	37	
18	3	3	9	3	2	4	2	3	9	3	3	3	12	9	43	
19	4	3	12	3	2	4	2	3	9	3	4	1	8	4	37	
20	4	3	12	3	2	4	2	3	12	4	4	1	12	5	45	
21	3	3	9	3	2	4	2	2	6	3	3	2	6	6	31	
22	4	2	8	2	2	6	2	2	6	3	3	2	3	10	33	
23	3	3	9	1	1	2	2	1	1	1	4	2	4	6	22	
24	3	3	9	3	3	9	3	3	9	3	3	2	6	6	39	
25	3	3	9	3	3	6	3	3	9	3	3	2	6	6	36	
26	3	4	12	4	3	12	4	3	9	3	3	1	6	5	44	
27	3	3	9	3	2	4	2	3	9	3	3	1	3	5	30	
28	3	3	9	3	2	6	3	2	6	3	4	1	4	5	30	
29	4	3	12	3	2	4	2	3	9	3	4	1	8	5	38	
30	4	3	12	3	3	12	4	3	9	3	4	2	8	20	61	
31	3	3	9	3	3	12	4	3	12	4	3	4	6	20	59	
32	3	3	9	3	3	9	3	3	12	4	3	4	8	20	58	
33	3	4	12	2	3	6	3	3	12	4	3	2	6	8	44	
34	4	2	8	1	3	3	3	2	6	3	4	1	4	5	26	
35	3	3	9	1	2	4	4	2	6	3	3	2	6	8	33	
36	3	3	9	1	2	4	4	2	6	3	1	4	4	8	31	
37	3	3	9	2	3	12	4	3	12	4	3	2	9	8	44	
	مجموع	۱۱۵	۳۶۷	مجموع	۱۰۶	۲۲۴	مجموع	۱۱۹	۳۲۰	مجموع	۹۱	۲۹۰	مجموع	۱۵۵	۳۲۶	1529

بر اساس جدول تجميع شده پرسشنامه شماره ۱، امتياز داده شده توسط نخبگان و امتياز ميانگين به صورت زير محاسبه شده است:

$$\frac{\sum(\text{وزن} * \text{نمره})}{\sum \text{وزن}}$$

بنابراين امتياز خبره يك تا خبره پنج به قرار زير است:

$$\begin{aligned}\text{امتياز خبره يك} &= \frac{367}{115} = 3.19 \\ \text{امتياز خبره دو} &= \frac{224}{106} = 2.11 \\ \text{امتياز خبره سه} &= \frac{322}{119} = 2.71 \\ \text{امتياز خبره چهار} &= \frac{290}{91} = 3.18 \\ \text{امتياز خبره پنج} &= \frac{326}{155} = 2.10\end{aligned}$$

و امتياز ميانگين كل به صورت زير است:

$$\text{امتياز خبرگان} = \frac{1529}{115 + 106 + 119 + 91 + 155} = \frac{1529}{586} = 2.609$$

بر اساس نتايج به دست آمده از منظر خبره شماره يك، سه و چهار گروه حقوق داراي قوت و از منظر خبره شماره دو و پنج گروه حقوق داراي ضعف است. ميانگين نظر خبرگان در مورد گروه حقوق بيانگر وجود قوت نسبي است. پس از تعيين وضعيت كلي گروه حقوق بايد وضعيت اين گروه را در مورد هر کدام از عوامل نيز مشخص كنيم. در جدول زير ميانگين وزني نظرات خبرگان در مورد هر عامل داخلي آمده است.

جدول ۲-۰-۱ عوامل داخلي (قوت ها و ضعف ها) از منظر خبرگان

ردیف	عنوان	ميانگين وزني	وضعيت
1	امنيت در به اشتراك گذاري دانش و دسترسي به دانش ديگر همكاران	2.59	قوت
2	توانمندسازي پژوهشگران (از طريق آموزش، دوره تخصصي و ...) و ارتقاى قابليت هاى آنان	3.06	قوت
3	توجه پژوهشگر در به روز كردن دانش در حوزه كارى خود	2.43	ضعف
4	ارتباط مدير با مديران سازمان هاى ذينفع اصلى	2.38	ضعف
5	ارتباط مدير با پژوهشگران	3.26	قوت
6	استفاده از نظرات پژوهشگران در تصميم گيرى ها و ميزان مشاركت آنها	3.22	قوت
7	به كارگيرى پژوهشگر در فعاليت هاى مرتبط با تخصص و تحصيلات خود	2.44	ضعف
8	برخوردارى پژوهشگر از استقلال و آزادى عمل مناسب در فعاليت خود	3.24	قوت
9	مسئوليت پذيرى در پشتيبانى و خدمات، پس از ارائه خدمات (كيفيت خدمات)	3.28	قوت
10	داشتن مشتريان وفادار	2.00	ضعف
11	امكان يا عدم امکان اجراى طرح هاى بزرگ (با سطح اثرگذاري ملي)	2.00	ضعف

12	دسترسی آسان به مقامات و ابزارهای قانونی	2.69	قوت
13	توانمندی در تأمین دانش روز و دسترسی به متخصصان	2.69	قوت
14	واسپاری پژوهش‌های مورد نیاز داخل کشور به گروه	2.00	ضعف
15	امکان دورکاری پژوهشگران پاره‌وقت (پروژه‌ای)	2.15	ضعف
16	جلسات تخصصی گروه و مستندسازی نتایج آن	3.00	قوت
17	جایگاه و اهمیت فعالیت‌های گروه از دید مدیران داخل و خارج از پژوهشگاه نیرو	2.64	قوت
18	رقابتی بودن هزینه اجرای پروژه پیمانی توسط گروه	2.87	قوت
19	پیش‌بینی نظام‌مند از نیازهای دانشی آتی و اجرای برنامه‌هایی برای رفع آن نیازها	2.64	قوت
20	تأمین منابع مالی و سرمایه	2.65	قوت
21	سیستم مکانیزه جهت نگهداری و انتشار اطلاعات و دانش	2.38	ضعف
22	اطلاعات و آمارهای پایه‌ای حقوق برق و انرژی	2.54	قوت
23	تولید و انتشار نشریات معتبر تخصصی و ترویجی با مشارکت اعضای گروه	2.20	ضعف
24	آگاهی پژوهشگران از منابع ممکن جهت کسب دانش و اطلاعات مورد نیاز خود	2.79	قوت
25	انگیزه بالا برای رقابت	2.57	قوت
26	تجربه مدیر گروه	2.44	ضعف
27	نظام تشویق و پاداش‌های معنوی	2.14	ضعف
28	نظام جبران خدمات (نظام پرداخت حقوق و دستمزد)	2.00	ضعف
29	مشارکت پژوهشگران در جلسات و نشست‌های علمی	2.53	قوت
30	ایجاد بستر انجام کار گروهی توسط مدیر گروه	3.59	قوت
31	ریسک‌پذیری و حمایت از نوآوری	3.28	قوت
32	امکان جذب حداکثر ۶ پژوهشگر تمام‌وقت (عضو هیئت علمی)	3.05	قوت
33	پیش‌بینی دقیق هزینه‌های تمام‌شده پروژه و رصد قیمت تمام‌شده	2.59	قوت
34	تبلیغات جهت معرفی گروه به عنوان مرجع حقوق برق و انرژی کشور	1.86	ضعف
35	فرایند تصویب پروژه	2.06	ضعف
36	فرایند عقد قرارداد با پژوهشگر پاره‌وقت	1.72	ضعف
37	دسترسی به دانش دیگر همکاران	2.59	قوت

برای محاسبه اعداد جدول شماره ۳-۲، از امتیاز و اهمیت (وزن) ثبت‌شده در پرسشنامه‌ها استفاده شده و میانگین وزنی هر عامل به صورت مجزا، محاسبه گردیده است. نمره بالای ۲.۵ به عنوان قوت و نمره پایین ۲.۵ به عنوان ضعف در نظر گرفته شده است. تعیین انحراف معیار هر یک از عوامل و نیز استفاده از روش دلفی در مرحله دوم این پروژه، انجام می‌گیرد.

ت- شناسایی عوامل خارجی

پس از تعیین عوامل داخلی به منظور تهیه ماتریس *SWOT* باید عوامل خارجی را که بر سازمان مؤثر هستند نیز شناسایی کرد. پس از اینکه تمامی فرصت‌ها و تهدیدها مشخص شد، ارزیابی عوامل خارجی صورت می‌گیرد. برای شناسایی عوامل خارجی (فرصت‌ها و تهدیدها) در گروه پژوهشی حقوق، همانند عوامل داخلی، از نظر خبرگان در حوزه حقوق انرژی، استفاده شده است. در ادامه، عوامل خارجی مؤثر در نقشه راه گروه پژوهشی حقوق آورده شده است:

- حاکمیتی بودن مأموریت گروه و عدم نیاز به کسب سود از فعالیت پژوهشی؛
- نیاز به دانش حقوق برق و انرژی و کاربرد آن در سطح جامعه و فعالان این حوزه؛
- پذیرش دانشجویان مستعد و جوان به عنوان پژوهشگر پاره‌وقت به جهت عدم ممنوعیت انعقاد قرارداد با دانشجویان؛
- تعدد سازمان‌های نیازمند پژوهش‌های حقوقی مشابه؛
- اهمیت صرفه اقتصادی پژوهش حقوقی نزد مدیران فعلی حوزه برق و انرژی؛
- توافقنامه‌های همکاری و زمینه همکاری گروه با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی و ارائه خدمات به آنها؛
- تخصص‌گرایی در کشور و به‌کارگیری گروه‌های حرفه‌ای (تمایل به حل مسائل از طریق گروه‌های تخصصی)؛
- نیاز به توسعه صنعت برق به دلیل مسائل زیست‌محیطی در کلان‌شهرها؛
- حمایت‌های اقتصادی و مالی دولت (در قالب بودجه پژوهشگاه)؛
- دسترسی به نیازهای ذینفعان و سازمان‌های دیگر از طریق تعاملات برای تعریف پروژه؛
- حمایت پژوهشگاه از برنامه‌ریزی راهبردی (استراتژیک) و دستوری نبودن پژوهش؛
- امکان برگزاری دوره‌های آموزشی برای مدیران و کارکنان خارج از گروه؛
- تنقیح قوانین کشور به خصوص در حوزه انرژی و برق (موضوع بند ۱۰ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری)؛
- ارزیابی و پالایش قوانین و مقررات موجود کشور از حیث مغایرت با موازین شرعی و قانون اساسی (موضوع بندهای ۲ و ۳ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری)؛
- تعداد نیروی انسانی متخصص و باتجربه در حوزه حقوق برق و انرژی؛
- انگیزه برای عقد پروژه پیمانی^۱ (با تأمین مالی خارج از پژوهشگاه)؛
- تعدد و تداخل نهادهای سیاست‌گذار حوزه برق و انرژی در کشور و اسناد بالادستی فاقد شفافیت؛
- فرهنگ و تمایل به سرمایه‌گذاری در پژوهش حقوقی پیش از بروز مشکل به خصوص در پژوهش بنیادی؛
- شرایط مالی - اقتصادی کشور (تحریم‌ها و تورم) و تأثیرشان بر تعریف پروژه؛
- میزان دانش نزد مدیران؛
- تعاملات سرد بین‌المللی و سختی اخذ فرصت مطالعاتی خارجی برای عضو هیئت‌علمی یا همکاری پژوهشی؛
- تصویب و راه‌اندازی رشته حقوق نفت و گاز در مقطع کارشناسی ارشد به عنوان مانع راه‌اندازی رشته حقوق انرژی؛
- تغییر زود هنگام مدیران در سطح پژوهشگاه و سازمان‌های مرتبط انرژی؛
- عدم گردش دوره‌ای مدیران گروه‌ها و پژوهشکده‌های تخصصی پژوهشگاه؛
- پرداخت دیر هنگام بعضی از کمک‌های مالی و بودجه‌ای به پژوهشگاه و تأخیر زیاد در پرداخت اجرت پژوهشگران پاره‌وقت؛
- دغدغه معیشتی و اقتصادی پژوهشگران؛
- قوانین فاقد ضمانت اجرای مناسب در حوزه مالکیت فکری و امنیت اطلاعات؛
- اولویت مقالات بر حل مشکلات کشور به عنوان مقررات حاکم بر ارتقای اعضای هیئت‌علمی؛

^۱. مطابق مقررات پژوهشگاه نیرو، پروژه پیمانی پژوهشگاهی است که کارفرمای آنها پژوهشگاه نیرو نیست و از خارج از پژوهشگاه تأمین مالی می‌شود.

- فقدان رسانه تخصصی پژوهشی در حوزه حقوق برق و انرژی؛
- عدم وجود قوانین به روز و کارآمد؛
- مقررات دولتی مبنی بر لزوم همکاری با مراکز پژوهشی؛

ث- تعیین وزن عوامل خارجی

در گام بعدی باید عوامل خارجی شناخته شده را براساس فرصت‌ها و تهدیدها دسته‌بندی کنیم. سپس میزان اهمیت هر یک از آنها را مشخص کنیم. برای انجام این کار در این قسمت پرسشنامه‌هایی طراحی شده است. این پرسشنامه توسط خبرگان حوزه حقوق انرژی در مرحله دوم این پروژه تکمیل خواهد شد. با تکمیل این پرسشنامه، دسته‌بندی هر یک از عوامل خارجی و همچنین اهمیت هر عامل مشخص خواهد شد. پرسشنامه شماره ۲ در مورد عوامل خارجی (فرصت و تهدید) می‌باشد.

جدول ۴-۲-۱ پرسشنامه شماره ۲ - بررسی فرصت‌ها و تهدیدهای گروه پژوهشی حقوق

ردیف	عنوان	وزن (۱ تا ۵)	تهدید جدی	تهدید قابل اعتنا	فرصت قابل اعتنا	فرصت طلایی
1	حاکمیتی بودن مأموریت گروه و عدم نیاز به کسب سود از فعالیت پژوهشی		☐	☐	☐	☐
2	نیاز به دانش حقوق برق و انرژی و کاربرد آن در سطح جامعه و فعالان این حوزه		☐	☐	☐	☐
3	پذیرش دانشجویان مستعد و جوان به عنوان پژوهشگر پاره‌وقت به جهت عدم ممنوعیت انعقاد قرارداد با دانشجویان		☐	☐	☐	☐
4	تعدد سازمان‌های نیازمند پژوهش‌های حقوقی مشابه		☐	☐	☐	☐
5	اهمیت صرفه اقتصادی پژوهش حقوقی نزد مدیران فعلی حوزه برق و انرژی		☐	☐	☐	☐
6	توافقات‌های همکاری و زمینه همکاری گروه با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی و ارائه خدمات به آنها		☐	☐	☐	☐
7	تخصص‌گرایی در کشور و به کارگیری گروه‌های حرفه‌ای (تمایل به حل مسائل از طریق گروه‌های تخصصی)		☐	☐	☐	☐
8	نیاز به توسعه صنعت برق به دلیل مسائل زیست‌محیطی در کلان‌شهرها		☐	☐	☐	☐
9	حمایت‌های اقتصادی و مالی دولت (در قالب بودجه پژوهشگاه)		☐	☐	☐	☐
10	دسترسی به نیازهای ذینفعان و سازمان‌های دیگر از طریق تعاملات برای تعریف پروژه		☐	☐	☐	☐
11	حمایت پژوهشگاه از برنامه‌ریزی راهبردی (استراتژیک) و دسترسی نبودن پژوهش		☐	☐	☐	☐
12	امکان برگزاری دوره‌های آموزشی برای مدیران و کارکنان خارج از گروه		☐	☐	☐	☐
13	تنقیح قوانین کشور به خصوص در حوزه انرژی و برق (موضوع بند ۱۰ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری)		☐	☐	☐	☐
14	ارزیابی و پالایش قوانین و مقررات موجود کشور از حیث مغایرت با موازین شرعی و قانون اساسی (موضوع بندهای ۲ و ۳ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری)		☐	☐	☐	☐
15	تعداد نیروی انسانی متخصص و باتجربه در حوزه حقوق برق و انرژی		☐	☐	☐	☐
16	انگیزه برای عقد پروژه پیمانی (با تأمین مالی خارج از پژوهشگاه)		☐	☐	☐	☐
17	تعدد و تداخل نهادهای سیاست‌گذار حوزه برق و انرژی در کشور و اسناد بالادستی فاقد شفافیت		☐	☐	☐	☐
18	فرهنگ و تمایل به سرمایه‌گذاری در پژوهش حقوقی پیش از بروز مشکل به خصوص در پژوهش بنیادی		☐	☐	☐	☐

19	شرایط مالی - اقتصادی کشور (تحریم‌ها و تورم) و تأثیرشان بر تعریف پروژه					
20	میزان دانش نزد مدیران					
21	تأمینات سرد بین‌المللی و سختی اخذ فرصت مطالعاتی خارجی برای عضو هیئت‌علمی یا همکاری پژوهشی					
22	تصویب و راه‌اندازی رشته حقوق نفت و گاز در مقطع کارشناسی ارشد به عنوان مانع راه اندازی رشته حقوق انرژی					
23	تغییر زود هنگام مدیران در سطح پژوهشگاه و سازمان‌های مرتبط انرژی					
24	عدم گردش دوره‌ای مدیران گروه‌ها و پژوهشکده‌های تخصصی پژوهشگاه					
25	پرداخت دیر هنگام بعضی از کمک‌های مالی و بودجه‌ای به پژوهشگاه و تأخیر زیاد در پرداخت اجرت پژوهشگران پاره‌وقت					
26	دغدغه معیشتی و اقتصادی پژوهشگران					
27	قوانین فاقد ضمانت اجرای مناسب در حوزه مالکیت فکری و امنیت اطلاعات					
28	اولویت مقالات بر حل مشکلات کشور به عنوان مقررات حاکم بر ارتقای اعضای هیئت‌علمی					
29	فقدان رسانه تخصصی پژوهشی در حوزه حقوق برق و انرژی					
30	عدم وجود قوانین به‌روز و کارآمد					
31	مقررات دولتی مبنی بر لزوم همکاری با مراکز پژوهشی					

ج- ارزیابی عوامل خارجی

برای این کار بر اساس پرسشنامه‌های تکمیل‌شده توسط خبرگان به هر عامل نمره‌ای تخصیص می‌یابد. نمره ۱ نشان‌دهنده تهدید جدی، نمره ۲ تهدید قابل اعتنا، نمره ۳ بیانگر فرصت قابل اعتنا و نمره ۴ نیز نشان‌دهنده فرصت طلایی در عامل خارجی است. درجه اهمیت هر عامل نیز بر اساس وزن تعلق گرفته به آن مشخص می‌شود. نتایج پرسشنامه‌های تکمیل‌شده توسط نخبگان^۱ در گزارش مرحله دوم آورده خواهد شد.

در این قسمت ابتدا وضعیت کلی گروه پژوهشی حقوق در مورد عوامل خارجی را مشخص می‌کنیم. برای این کار میانگین وزنی تمام عوامل را در تمامی پرسشنامه‌ها مشخص می‌کنیم. اگر این مقدار بالای ۲.۵ بود در عوامل خارجی فرصت وجود دارد و اگر کمتر از ۲.۵ بود تهدید وجود دارد. پس از تکمیل عوامل داخلی، ارزیابی و تحلیل داده، صورت می‌گیرد و به صورت کلی و همچنین برای هر عامل وضعیت تهدید و یا فرصت مشخص می‌شود. بنابراین طراحی ماتریس *SWOT* در گزارش مرحله دوم به عمل خواهد آمد. همچنین در مراحل بعد با تحلیل نتایج حاصله در مرحله اول و مرحله دوم، خدمات و محورهای کلیدی فعالیت گروه مشخص گردیده و در نهایت در مرحله سوم، اولویت و پروژه‌های پیشنهادی ارائه می‌گردد.

۴-۲- نتیجه‌گیری فصل دوم

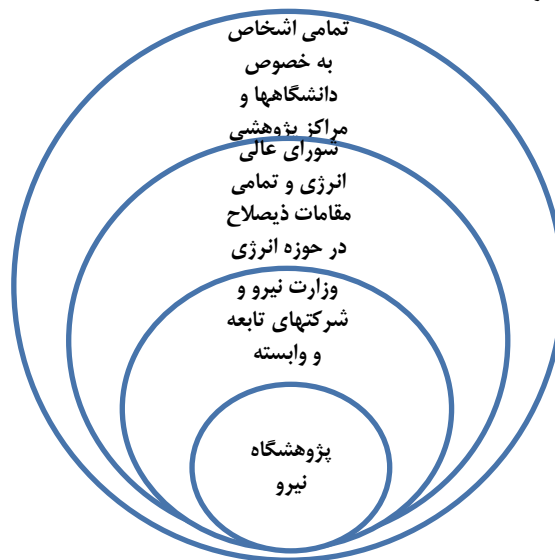
از ارکان محیط راهبردی، خود سازمان است که با روش (*SWOT*) مورد تحلیل قرار گرفته است و به صورت عمیق تر در مرحله دوم تحلیل خواهد شد. برای تهیه ماتریس *SWOT* ابتدا عوامل داخلی‌ای را که بر سازمان مؤثر هستند، شناسایی کردیم و هر

^۱ پرسشنامه‌ای مربوط به ارزیابی عوامل خارجی، در دست تکمیل است.

یک را توضیح دادیم. در این خصوص، مبتنی بر مطالعات فصل اول و بر اساس جلسات هم‌اندیشی، عوامل موثر در یک گروه پژوهشی با توجه به ویژگی‌های گروه حقوق، شناسایی شدند و در قالب یک پرسشنامه (در قالب ۳۷ عامل) از اعضای فعال در گروه (۵ نفر از ۵ نفر) و با اخذ نظر از مدیر محترم گروه (مجری پروژه) مورد واکاوی کمی و کیفی قرار گرفت.

با توجه به شناختی که از گروه پژوهشی حقوق به دست آمده است، گروه باید در جهت اعتلای خود اقدامات زیادی را انجام دهد تا از وضعیت فعلی به نقطه عالی برسد. در این فصل، فهرست تفصیلی عوامل داخلی (قوت‌ها و ضعف‌ها) (SW) از منظر خبرگان تحلیل و تعیین شده است و گروه باید در جهت کیفی‌تر شدن قوت‌ها و رفع ضعف‌های گروه اقدام کند. از منظر خبره شماره یک، سه و چهار گروه حقوق دارای قوت و از منظر خبره شماره دو و پنج گروه حقوق دارای ضعف است. میانگین نظر خبرگان در مورد گروه حقوق بیانگر وجود قوت نسبی است. در جدول ۲-۱ مشخص شده است که ۳۷ عامل داخلی از نظر خبرگان به تفکیک هر عامل، چه وضعیتی (قوت بودن یا ضعف بودن) دارد.

تمامی ذینفعان (اشخاص اثرگذار و یا اثرپذیر) گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو مورد شناسایی و تحلیل اجمالی مستقل قرار گرفتند. نکته مهم این است که بر اساس حدود صلاحیتی گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو، می‌توان شکل زیر را برای تحلیل میزان و عمق ذینفع بودن ترسیم کرد.



شکل ۱-۲-۱ تحلیل میزان و عمق ذینفع بودن

بر اساس شناسایی و تحلیل زیست‌بوم، به نظر می‌رسد تنها مرجع موجود فعال پژوهشی در حوزه حقوق برق، آب و آبفا و انرژی‌های تجدیدپذیر، گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو است. دفاتر حقوقی فعال در شرکت‌های مادر تخصصی و سازمان ساتبا، به دلیل حجم بالای فعالیت‌های جاری و محدودیت نیروی انسانی، امکان انجام پژوهش‌های حقوقی بنیادی، توسعه‌ای و کاربردی در صنعت آب و برق را ندارند. این امر به نوبه خود، موجب ایجاد فرصت برای گروه پژوهشی حقوق است که بتواند این خلأ را پر کند.

۲-۵- نتیجه گیری مرحله اول پروژه^۱

برنامه‌ریزی راهبردی اهمیت حیاتی برای رشد مراکز پژوهشی دارد. پروژه حاضر از نوع آینده‌نگاری و با بهره‌گیری از روش نقشه راه (از روش‌های متخصص‌محور) (Roadmap) و روش‌های مشارکتی و تعاملی (شناخت زیست‌بوم) است. برای انجام این

^۱. همان‌گونه که در پیش‌گفتار بیان گردید، مراحل ۲ و ۳ پروژه نقشه راه تحقیقاتی گروه پژوهشی حقوق، در دست تهیه و تکمیل است.

برنامه‌ریزی، باید «موقعیت فعلی» گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو، «مقصد» و «چگونگی رسیدن به مقصد» تعیین شود. بر این اساس، گزارش مرحله اول به تحلیل اجمالی پاسخ به این سوالات می‌پردازد. تعیین ارکان جهت‌ساز، شناخت و تحلیل محیط گروه در این گزارش برای پاسخ به این سوالات انجام شده است. از ارکان محیط راهبردی، خود گروه پژوهشی حقوق است که با روش (SWOT) مورد تحلیل قرار گرفته است و نیز ذینفعان مورد تحلیل اجمالی قرار گرفته‌اند. فهرست تفصیلی عوامل داخلی (قوت‌ها و ضعف‌ها) (SW) در قالب ۳۷ عامل از منظر خبرگان تحلیل و تعیین شده است. با شناخت ذینفعان حوزه حقوق انرژی کشور و بازیگران اساسی آن، لازم است تا اقدامات گروه در سایر مراحل این پروژه به صورت تفصیلی تر طراحی شود.

گروه پژوهشی حقوق، وابسته به پژوهشگاه نیرو است. مأموریت و چشم‌انداز و ارزش‌های این گروه را باید در نظام جایگاه و صلاحیت‌های پژوهشگاه نیرو بر اساس اصل انطباق و در حوزه حقوقی تعریف و تحلیل کرد. با توجه به اساسنامه پژوهشگاه نیرو، صلاحیت (وظایف و اختیارات) پژوهشگاه نیرو تابعی از صلاحیت وزارت نیرو است. در فصل اول این گزارش، ارکان جهت‌ساز گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو، در پرتو مطالعه تطبیقی نقشه راه سازمان‌های متناظر، صلاحیت‌های پژوهشگاه نیرو، صلاحیت‌های وزارت نیرو، عضویت وزیر نیرو در شوراهای عالی (نظیر شوراهای عالی آب و انرژی)، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، اصل ۴۴ قانون اساسی و سیاست‌های کلی آن و قانون اجرای آن سیاست‌ها و سیاست‌های کلی نظام تبیین و تحلیل شد.

با مطالعه و تحلیل اسناد بالادستی و قوانین و مقررات لازم‌الاجرای کشور در خصوص گروه و با اتخاذ رویکردی فعال و مسئولانه و با نگاهی به برنامه راهبردی پژوهشگاه و سایر نهادهای مشابه، چشم‌انداز گروه، کسب مرجعیت پژوهشی در سطح ملی در سال ۱۴۰۴ تعیین شد. بر این اساس، گروه پژوهشی حقوق در سال ۱۴۰۴ مرجع پژوهشی در حوزه «حقوق آب و انرژی» در حدود صلاحیت وزارت نیرو در سطح «ملی» خواهد بود که با ایجاد و مدیریت شبکه دانش و تبادل سازمان‌یافته تجربیات و انباشت آن دو در کشور، مورد استناد سیاست‌گذاران و سایر ذی‌نفعان قرار می‌گیرد. دلایل انتخاب سال ۱۴۰۴، الزامات چشم‌انداز علم و فناوری جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی، و الزامات برنامه راهبردی ۱۴۰۴ وزارت نیرو و تغییرات سیاسی داخلی (تغییر دولت) است.

گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو سازمانی است ارزش‌آفرین و پژوهش‌محور مبتنی بر اصول حرفه‌ای، ایفاکننده نقشی مؤثر در تولید و توسعه دانش حقوقی بومی و ارائه‌کننده خدمات رقابت‌پذیر با بهره‌گیری از آخرین تجربیات پیشرفته بشری در حوزه آب و انرژی (در حدود صلاحیت وزارت نیرو) در سطح ملی، منطقه‌ای و جهانی. این دو مولفه که فعالیت‌های گروه باید ۱- دارای ارزش افزوده و ۲- پژوهشی (انجام پژوهش و مدیریت آن) باشد، مستخرج است از: ۱- مأموریت پژوهشگاه نیرو مندرج در برنامه راهبردی پژوهشگاه نیرو برای سال ۱۴۰۰، ۲- عنوان مصوب گروه، ۳- ذات پژوهش که مستلزم نوآوری و ایجاد ارزش افزوده در ارکان پژوهش است. هر چند در برنامه راهبردی پژوهشگاه نیرو بر حوزه «برق و انرژی» تصریح شده است و حوزه «آب» در مأموریت پژوهشگاه نیامده است، با توجه به اینکه موسسه تحقیقات آب، فاقد گروه حقوقی است و چشم‌اندازی برای فعالیت در بخش پژوهش حقوقی نیز در این موسسه وجود ندارد، و با توجه به ابراز و درخواست مدیرکل حقوقی وزارت نیرو مبنی بر اینکه گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو در حوزه پژوهش‌های حقوق آب نیز ورود یابد، و با توجه به نیاز کشور به این حوزه، حوزه آب نیز در مأموریت گروه درج شده است.

در فصل دوم این گزارش، نقاط قوت و ضعف گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو، بر اساس نظر خبرگان گروه، شناسایی شده‌اند که به شرح ذیل است.

جدول ۱-۲-۰۰ نقاط قوت و ضعف گروه پژوهشی حقوق

ردیف	عنوان	میانگین وزنی	وضعیت
1	امنیت در به اشتراک‌گذاری دانش و دسترسی به دانش دیگر همکاران	2.59	قوت
2	توانمندسازی پژوهشگران (از طریق آموزش، دوره تخصصی و ...) و ارتقای قابلیت‌های آنان	3.06	قوت
3	توجه پژوهشگر در به روز کردن دانش در حوزه کاری خود	2.43	ضعف

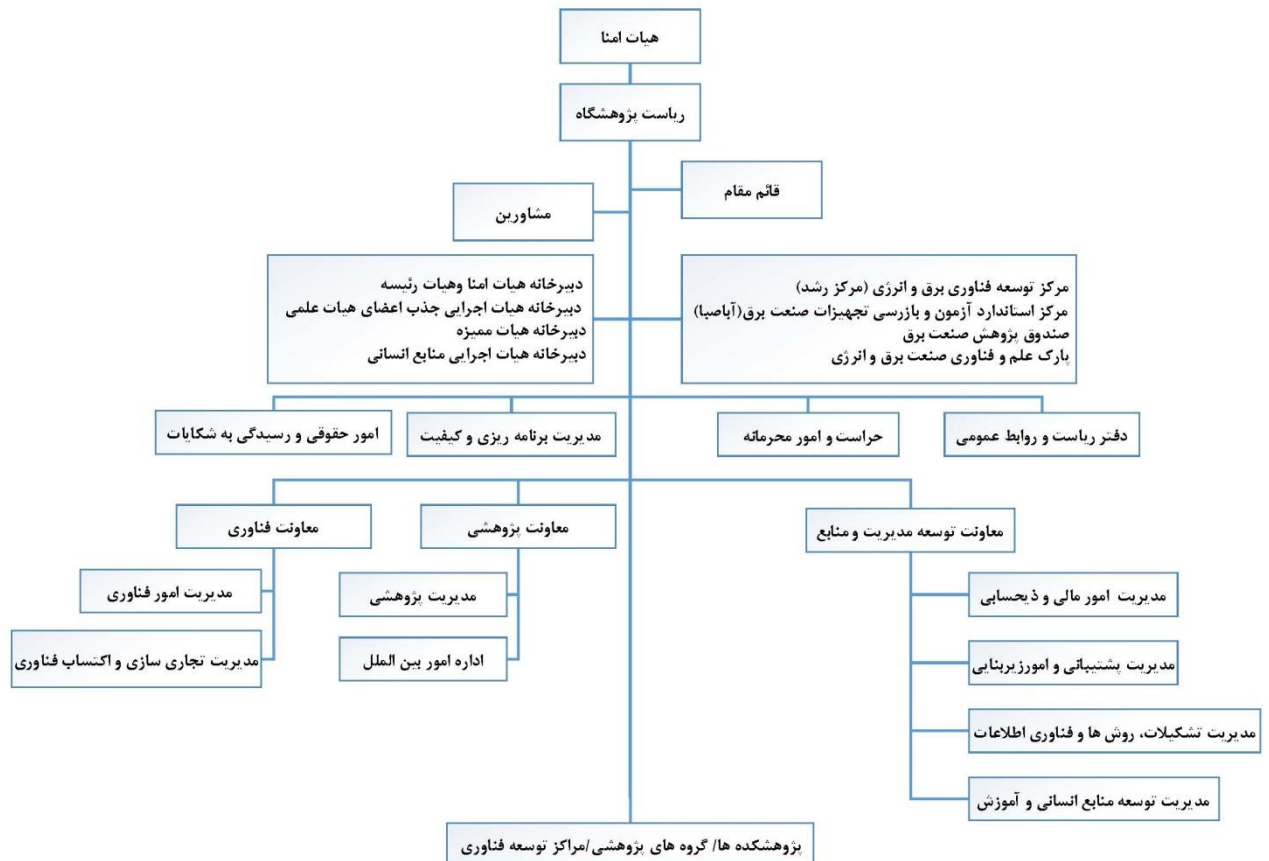
4	ارتباط مدیر با مدیران سازمان‌های ذینفع اصلی	2.38	ضعف
5	ارتباط مدیر با پژوهشگران	3.26	قوت
6	استفاده از نظرات پژوهشگران در تصمیم‌گیری‌ها و میزان مشارکت آنها	3.22	قوت
7	به‌کارگیری پژوهشگر در فعالیت‌های مرتبط با تخصص و تحصیلات خود	2.44	ضعف
8	برخورداری پژوهشگر از استقلال و آزادی عمل مناسب در فعالیت خود	3.24	قوت
9	مسئولیت‌پذیری در پشتیبانی و خدمات، پس از ارائه خدمات (کیفیت خدمات)	3.28	قوت
10	داشتن مشتریان وفادار	2.00	ضعف
11	امکان اجرای طرح‌های بزرگ (با سطح اثرگذاری ملی)	2.00	ضعف
12	دسترسی آسان به مقامات و ابزارهای قانونی	2.69	قوت
13	توانمندی در تأمین دانش روز و دسترسی به متخصصان	2.69	قوت
14	واسپاری پژوهش‌های مورد نیاز داخل کشور به گروه	2.00	ضعف
15	امکان دورکاری پژوهشگران پاره‌وقت (پروژه‌ای)	2.15	ضعف
16	جلسات تخصصی گروه و مستندسازی نتایج آن	3.00	قوت
17	جایگاه و اهمیت فعالیت‌های گروه از دید مدیران داخل و خارج از پژوهشگاه نیرو	2.64	قوت
18	رقابتی بودن هزینه اجرای پروژه پیمانی توسط گروه	2.87	قوت
19	پیش‌بینی نظام‌مند از نیازهای دانشی آتی و اجرای برنامه‌هایی برای رفع آن نیازها	2.64	قوت
20	تأمین منابع مالی و سرمایه	2.65	قوت
21	سیستم مکانیزه جهت نگهداری و انتشار اطلاعات و دانش	2.38	ضعف
22	اطلاعات و آمارهای پایه‌ای حقوق برق و انرژی	2.54	قوت
23	تولید و انتشار نشریات معتبر تخصصی و ترویجی با مشارکت اعضای گروه	2.20	ضعف
24	آگاهی پژوهشگران از منابع ممکن جهت کسب دانش و اطلاعات مورد نیاز خود	2.79	قوت
25	انگیزه بالا برای رقابت	2.57	قوت
26	تجربه مدیر گروه	2.44	ضعف
27	نظام تشویق و پاداش‌های معنوی	2.14	ضعف
28	نظام جبران خدمات (نظام پرداخت حقوق و دستمزد)	2.00	ضعف
29	مشارکت پژوهشگران در جلسات و نشست‌های علمی	2.53	قوت
30	ایجاد بستر انجام کار گروهی توسط مدیر گروه	3.59	قوت
31	ریسک‌پذیری و حمایت از نوآوری	3.28	قوت
32	امکان جذب حداکثر ۶ پژوهشگر تمام‌وقت (عضو هیئت علمی)	3.05	قوت
33	پیش‌بینی دقیق هزینه‌های تمام‌شده پروژه و رصد قیمت تمام‌شده	2.59	قوت

34	تبلیغات جهت معرفی گروه به عنوان مرجع حقوق برق و انرژی کشور	1.86	ضعف
35	فرایند تصویب پروژه	2.06	ضعف
36	فرایند عقد قرارداد با پژوهشگر پاره‌وقت	1.72	ضعف
37	دسترسی به دانش دیگر همکاران	2.59	قوت

لازم است گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو، در حوزه آب و انرژی کشور به خصوص برق و انرژی‌های تجدیدپذیر، دارای برنامه باشد. تصویر کلان زیست‌بوم حوزه انرژی کشور و مسائل حقوقی آن، به روشنی بر ضرورت انجام مطالعات پژوهشی در این حوزه و فقدان یک نهاد متولی انجام این مطالعات صحنه می‌گذارد. تفصیل چگونگی تحقق چشم‌انداز گروه در گزارش‌های مراحل بعدی، با مطالعات جامع و عمیق‌تر تعیین خواهد شد.

پیوست ها

پیوست ۱: ساختار سازمانی مصوب پژوهشگاه نیرو



شکل ۴-۱-۰ ساختار مصوب پژوهشگاه نیرو

الف- چارچوب طراحی پرسشنامه‌ها

ساختار سازمانی و ویژگی‌های آن عبارتند از:^۱

- ساختار منابع انسانی سازمان و نظام مدیریت منابع انسانی (جذب، گزینش، سازماندهی و بکارگیری، آموزش و بهسازی، نظام نگهداری و جبران خدمت و ...)
- فرآیند مدیریت و رهبری سازمان (برنامه‌ریزی، سازماندهی، انگیزش و رهبری، نظارت و کنترل و ...)
- فرهنگ سازمانی و ضریب همپوشانی فرهنگ مطلوب با فرهنگ موجود سازمان
- توالی، کیفیت، کمیت، آماد و پشتیبانی، تناسب منابع مورد نیاز.
- سرمایه اجتماعی سازمان (*capital social*) شامل کمیت، کیفیت سطح و عمق تعامل‌ها و ارتباطات طولی و عرضی واحدهای وظیفه‌ای و بخش‌های اصلی سازمان.
- نظام مدیریت دانش و اطلاعات سازمان (سیستم‌های گردآوری و پردازش اطلاعات اجزای سازمان)
- پراکنش جغرافیایی و موضوعی و ... واحدها، خدمات و فعالیت‌ها
- منابع مالی و نظام تخصیص و جذب آن.

هر سازمانی، مجموعه‌ای از منابع با ارزش جهت تولید کالا یا خدمات است. از نگاه سیستمی، این منابع شامل چهار بعد زیر است:

- دروندادها (*Inputs*)
- فرآیندها (*process*)
- بروندادها (*puts out*)
- بازخوردها (*backs Feed*)

در مطالعه محیط درونی سازمان، مطالعه این ابعاد چهارگانه در سطح کلان سازمان ضروری است. همچنین برای شناخت عوامل کلیدی و درونی سازمان‌ها می‌توان از روش‌های متنوعی سود جست. در این گزارش، جهت شناخت عوامل داخلی گروه پژوهشی حقوق از طریق طراحی پرسشنامه برخی از این روش‌ها به شرح زیر مورد توجه قرار گرفته است:

۱. استفاده از روش مقایسه سازمان با سازمان مشابه (*Marking Bench*)
۲. مقایسه وضع موجود سازمان با عوامل کلیدی موفقیت (ابرازشده در نظریات و تئوری‌های علمی و یا دیدگاه‌های صاحب‌نظران و متخصصان مربوط)
۳. اجرای پیمایش و تکمیل اطلاعات (از طریق توزیع پرسشنامه یا مصاحبه)
۴. روش دلفی و اجماع نخبگانی
۵. طراحی پرسشنامه باز و دریافت پیشنهادات و نظرات خبرگان گروه

ب- فرایند طراحی پرسشنامه‌ها

ب-۱- استفاده از چک لیست شناخت عوامل داخلی سازمانی

برای تهیه لیست عوامل داخلی (قوت-ضعف و فرصت-تهدید) با روش بنچ مارک و تحلیل عوامل داخلی مراکز مشابه^۲، از فهرست‌های موجود عوامل تحلیل سوات نظیر موارد زیر، استفاده شده است:

^۱ . فرزانه، ماندانا؛ سهرابی، بابک؛ رئیسی وانانی، ایمان؛ «بررسی نقش ابعاد ساختار سازمانی در تسهیل چابکی سازمان‌های تولیدکننده نرم افزار: یک شرکت نرم افزاری»، مجله پژوهش‌های مدیریت منابع سازمانی « دوره اول، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۰، صص ۱۴۳-۱۴۴.

^۲ . احمدی ده قطب الدینی، محمد؛ مطهری نژاد، حسین؛ «تجزیه و تحلیل *SWOT* کارکردهای دانشگاه‌های ایران در عصر تکنولوژی»، مجله پژوهش در برنامه ریزی درسی، شماره ۱۶، زمستان ۱۳۸۶، صص ۶۶-۶۸؛

- مبدا اصلی منابع سازمان کجاست؟
- هر یک از محصولات و خدمات سازمان چه میزان از سهم بازار است؟
- آیا سازمان شما علامت تجاری (*Brand*) معتبری دارد؟
- آیا دارای بازاریابی و تبلیغات موثری است؟
- سازمان بر روی چه موارد اصلی تمرکز دارد؟
- آیا سازمان دارای ضعف نیروی انسانی ماهر است؟
- آیا سازمان توانایی جذب افراد یا استعدادها را دارد؟
- آیا روحیه کارکنان بالا است؟
- آیا کارکنان آموزش دیده و در مسیر آموزش مستمر هستند؟
- آیا پاداشی برای پیشبرد به سمت تعالی در سازمان وجود دارد؟
- آیا سیستم انگیزشی برای بالا بردن سطح عملکرد کارکنان وجود دارد؟
- آیا کارکنان چندمهارتی دارید؟
- آیا موجودی سازمان به صورت موثری مدیریت می‌شود؟
- آیا کارکنان به مدیریت ارشد اعتقاد دارند؟
- آیا سازمان به خوبی از فناوری اطلاعات استفاده می‌کند؟
- آیا سازمان به خوبی خود را با تغییرات وفق می‌دهد؟
- آیا سازمان قدرت نوآوری دارد؟
- آیا سازمان در محیط رقابتی، قدرت ایستادگی دارد؟
- آیا کارکنان برای به اشتراک گذاری دانش، احساس امنیت می‌کنند؟
- میزان وجود زیرساخت‌های سخت افزاری جهت پژوهش نظیر رایانه، اینترنت، بانک اطلاعاتی و ... مناسب است؟
- پیش‌بینی نظام‌مند سازمان از نیازهای دانشی خود در آینده
- فراهم بودن زمینه مناسب برای اشتراک فکری با دیگر کارشناسان سازمان از طریق ملاقات و ارتباطات رو در رو
- برخورداری کارشناسان از امنیت شغلی مناسب
- استفاده از ایده‌ها، نظرات و مشورت‌های کارشناسان در هنگام تصمیم‌گیری
- اعمال قوانین، مقررات، خط‌مشی‌ها و رویه‌ها در سازمان به شکل مناسب
- فعالیت افراد در مشاغل و واحدهای مرتبط به تحصیلات خود
- برخورداری کارشناسان از استقلال و آزادی عمل مناسب در کار خود
- مزیت‌های سازمان چیست؟
- آیا دانش جدیدی وجود دارد که سازمان بتواند برای نوآوری و یا جذب اعتبار (مرجع شدن) استفاده کند؟

نامداریان، لیلا؛ نعیمی صدیق، علی، «تدوین راهبردهای تجاریسازی نتایج پژوهش در پژوهشگاه علوم و فناوری اطلاعات ایران (ایرانداک)»، پژوهشگاه علوم و فناوری اطلاعات ایران، ۱۳۹۶، صص ۳-۵؛

معراجی، مرضیه؛ ضیایی، امیرحسین؛ هروی، جواد؛ فیض لائین، علی؛ عظیمی، عباس؛ محمودیان، ساناز سادات؛ «توسعه استراتژیک و تحلیل *SWOT* در دانشکده علوم پیراپزشکی مشهد در سال ۱۳۹۳»، فصلنامه مرکز مطالعات و توسعه آموزش علوم پزشکی مشهد، دوره ۶، ش ۲، زمستان ۱۳۹۴، صص ۱۷-۱۸؛

محمّدی‌نیا، سید احمد؛ فروزانی، معصومه؛ محمدزاده، سعید؛ برادران، مسعود؛ «تحلیل نظام مدیریت دانش در سازمان جهاد کشاورزی استان خوزستان با استفاده از روش *SWOT*»، فصلنامه علوم ترویج و آموزش کشاورزی ایران، ش ۱، ۱۳۹۶، صص ۲۳۳-۲۳۸؛

انصاری، مریم؛ رحیمی، علیرضا؛ یارمحمدیان، محمد حسین؛ یعقوبی، مریم؛ «تحلیل استراتژیک درونی و بیرونی (*SWOT Analysis*) دانشکده مدیریت و اطلاع رسانی پزشکی دانشگاه علوم پزشکی اصفهان»، مجله مدیریت سلامت، شماره ۳۶، تابستان ۱۳۸۸، صص ۳۵-۳۶.

- آیا فرصتی برای گسترش نام تجاری سازمان وجود دارد؟
- آیا امکان استفاده از فناوری اطلاعات برای جذب اعتبار وجود دارد؟
- آیا زمان مناسبی برای تغییر و تحول وجود دارد؟
- محدودیت استخدام نیروی انسانی
- وجود محدودیت‌های قانونی
- افزایش تحریم‌ها
- مشکلات شخصی و اقتصادی کارکنان
- عدم زیرساخت لازم جهت تحقق دستاوردهای پژوهش‌ها
- نیاز به دانش حقوق انرژی و کاربرد آن در سطح جامعه؛
- پذیرش دانشجویان مستعد و جوان
- تمایل به حرفه‌ای‌گرایی در کل کشور
- میزان تعاملات سازمان با سایر ذینفعان اصلی
- استفاده از برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان
- عدم شناخت کافی سازمان‌ها و جامعه از کارکردهای سازمان

ب-۲- استفاده از روش همفکری با تشکیل جلسات منسجم تیم پروژه

تیم پروژه با برگزاری جلسات منظم هفتگی از اوایل آذر ۱۳۹۸ تا اواخر بهمن ۱۳۹۸ و بررسی موارد فوق به همفکری پرداخت.

ب-۳- استفاده از روش استقرایی برای بومی کردن هر یک از عوامل در خصوص گروه پژوهشی حقوق بر اساس تجزیه و تحلیل ماموریت و کارویژه گروه

هر یک از عوامل فوق‌الذکر به صورت استقرایی از حیث ارتباط با فعالیت گروه در سه دور مورد بررسی و تحلیل گروهی قرار گرفتند.

ب-۴- تبیین اجمالی نتایج جلسه قبل در ابتدای هر جلسه و بازبینی مجدد با دریافت پیشنهادات

در هر جلسه ضمن مرور نتایج جلسات قبل، بر اساس پیشنهادات جدید، نتایج مورد بازنگری جمعی قرار گرفت.

ب-۵- استفاده از روش طوفان فکری برای شناسایی نهایی عوامل داخلی (نقاط قوت و ضعف و فرصت‌ها و تهدیدها)

علاوه بر چک لیست‌ها، تیم پروژه با روش طوفان فکری و بر اساس جایگاه و شرایط گروه، عوامل را مورد شناسایی قرار داد.

ب-۶- اولویت‌بندی عوامل برای درج در پرسشنامه با مشاوره و اخذ پیشنهادات

به جهت تعدد عوامل، تیم پروژه در جلساتی اقدام به دسته‌بندی عوامل و تعیین اولویت هر یک بر اساس شرایط بومی گروه کرد تا بتواند پرسشنامه اولیه را با حداکثر اختصار و دقت و جامعیت، تدوین کند.

ب-۷- جمع‌بندی عوامل جهت تدوین ویرایش اول پرسشنامه

در نهایت و با کار گروهی، عوامل به صورت پرسشنامه اولیه جمع‌بندی شدند.

پیوست ۳: پرسشنامه‌های قوت و ضعف تکمیل شده توسط خبرگان

جدول ۰-پ-۱- پرسشنامه شماره ۱ - بررسی نقاط قوت و ضعف گروه پژوهشی حقوق (خبره یک)

ردیف	عنوان	وزن (۱ تا ۵)	ضعف جدی	ضعف قابل اعتنا	قوت قابل اعتنا	قوت طلایی
1	امنیت در به اشتراک گذاری دانش و دسترسی به دانش دیگر همکاران	4			☐	
2	توانمندسازی پژوهشگران (از طریق آموزش، دوره تخصصی و ...) و ارتقای قابلیت‌های آنان	3				☐
3	توجه پژوهشگر در به روز کردن دانش در حوزه کاری خود	3			☐	
4	ارتباط مدیر با مدیران سازمان‌های ذینفع اصلی	3			☐	
5	ارتباط مدیر با پژوهشگران	4			☐	
6	استفاده از نظرات پژوهشگران در تصمیم‌گیری‌ها و میزان مشارکت آنها	4			☐	
7	به کارگیری پژوهشگر در فعالیت‌های مرتبط با تخصص و تحصیلات خود	3				☐
8	برخورداری پژوهشگر از استقلال و آزادی عمل مناسب در فعالیت خود	5			☐	
9	مسئولیت‌پذیری در پشتیبانی و خدمات، پس از ارائه خدمات (کیفیت خدمات)	4			☐	
10	داشتن مشتریان وفادار	3			☐	
11	امکان اجرای طرح‌های بزرگ (با سطح اثرگذاری ملی)	3			☐	
12	دسترسی آسان به مقامات و ابزارهای قانونی	3			☐	
13	توانمندی در تأمین دانش روز و دسترسی به متخصصان	3				☐
14	واسپاری پژوهش‌های مورد نیاز داخل کشور به گروه	2			☐	
15	امکان دورکاری پژوهشگران پاره‌وقت (پروژه‌ای)	3		☐		
16	جلسات تخصصی گروه و مستندسازی نتایج آن	3			☐	
17	جایگاه و اهمیت فعالیت‌های گروه از دید مدیران داخل و خارج از پژوهشگاه نیرو	2			☐	
18	رقابتی بودن هزینه اجرای پروژه پیمانی توسط گروه	3			☐	
19	پیش‌بینی نظام‌مند از نیازهای دانشی آتی و اجرای برنامه‌هایی برای رفع آن نیازها	3				☐
20	تأمین منابع مالی و سرمایه	3				☐
21	سیستم مکانیزه جهت نگهداری و انتشار اطلاعات و دانش	3			☐	
22	اطلاعات و آمارهای پایه‌ای حقوق برق و انرژی	2				☐
23	تولید و انتشار نشریات معتبر تخصصی و ترویجی با مشارکت اعضای گروه	3			☐	
24	آگاهی پژوهشگران از منابع ممکن جهت کسب دانش و اطلاعات مورد نیاز خود	3			☐	
25	انگیزه بالا برای رقابت	3			☐	

26	تجربه مدیر گروه	4	☐	☐	☐
27	نظام تشویق و پاداش‌های معنوی	3	☐	☐	☐
28	نظام جبران خدمات (نظام پرداخت حقوق و دستمزد)	3	☐	☐	☐
29	مشارکت پژوهشگران در جلسات و نشست‌های علمی	3	☐	☐	☐
30	ایجاد بستر انجام کار گروهی توسط مدیر گروه	3	☐	☐	☐
31	ریسک‌پذیری و حمایت از نوآوری	3	☐	☐	☐
32	امکان جذب حداکثر ۶ پژوهشگر تمام‌وقت (عضو هیئت‌علمی)	3	☐	☐	☐
33	پیش‌بینی دقیق هزینه‌های تمام‌شده پروژه و رصد قیمت تمام‌شده	4	☐	☐	☐
34	تبلیغات جهت معرفی گروه به عنوان مرجع حقوق برق و انرژی کشور	2	☐	☐	☐
35	فرایند تصویب پروژه	3	☐	☐	☐
36	فرایند عقد قرارداد با پژوهشگر پاره‌وقت	3	☐	☐	☐
37	دسترسی به دانش دیگر همکاران	3	☐	☐	☐

جدول ۲-۰- پرسشنامه شماره ۱ - بررسی نقاط قوت و ضعف گروه پژوهشی حقوق (خبره دو)

ردیف	عنوان	وزن (۱ تا ۵)	ضعیف جدی	ضعیف قابل اعتنا	قوت قابل اعتنا	قوت طلایی
1	امنیت در به اشتراک‌گذاری دانش و دسترسی به دانش دیگر همکاران	3	☐	☐	☐	☐
2	توانمندسازی پژوهشگران (از طریق آموزش، دوره تخصصی و ...) و ارتقای قابلیت‌های آنان	3	☐	☐	☐	☐
3	توجه پژوهشگر در به روز کردن دانش در حوزه کاری خود	2	☐	☐	☐	☐
4	ارتباط مدیر با مدیران سازمان‌های ذینفع اصلی	2	☐	☐	☐	☐
5	ارتباط مدیر با پژوهشگران	3	☐	☐	☐	☐
6	استفاده از نظرات پژوهشگران در تصمیم‌گیری‌ها و میزان مشارکت آنها	3	☐	☐	☐	☐
7	به‌کارگیری پژوهشگر در فعالیت‌های مرتبط با تخصص و تحصیلات خود	3	☐	☐	☐	☐
8	برخورداری پژوهشگر از استقلال و آزادی عمل مناسب در فعالیت خود	3	☐	☐	☐	☐
9	مسئولیت‌پذیری در پشتیبانی و خدمات، پس از ارائه خدمات (کیفیت خدمات)	2	☐	☐	☐	☐
10	داشتن مشتریان وفادار	2	☐	☐	☐	☐
11	امکان یا عدم امکان اجرای طرح‌های بزرگ (با سطح اثرگذاری ملی)	3	☐	☐	☐	☐
12	دسترسی آسان به مقامات و ابزارهای قانونی	3	☐	☐	☐	☐
13	توانمندی در تأمین دانش روز و دسترسی به متخصصان	3	☐	☐	☐	☐

14	واسپاری پژوهش‌های مورد نیاز داخل کشور به گروه	4	☐	
15	امکان دورکاری پژوهشگران پاره‌وقت (پروژه‌ای)	5	☐	
16	جلسات تخصصی گروه و مستندسازی نتایج آن	3	☐	
17	جایگاه و اهمیت فعالیت‌های گروه از دید مدیران داخل و خارج از پژوهشگاه نیرو	2	☐	
18	رقابتی بودن هزینه اجرای پروژه پیمانی توسط گروه	2	☐	
19	پیش‌بینی نظام‌مند از نیازهای دانشی آتی و اجرای برنامه‌هایی برای رفع آن نیازها	2	☐	
20	تأمین منابع مالی و سرمایه	2	☐	
21	سیستم مکانیزه جهت نگهداری و انتشار اطلاعات و دانش	2	☐	
22	اطلاعات و آمارهای پایه‌ای حقوق برق و انرژی	2	☐	
23	تولید و انتشار نشریات معتبر تخصصی و ترویجی با مشارکت اعضای گروه	2	☐	
24	آگاهی پژوهشگران از منابع ممکن جهت کسب دانش و اطلاعات مورد نیاز خود	3	☐	
25	انگیزه بالا برای رقابت	3	☐	
26	تجربه مدیر گروه	4	☐	
27	نظام تشویق و پاداش‌های معنوی	2	☐	
28	نظام جبران خدمات (نظام پرداخت حقوق و دستمزد)	3	☐	
29	مشارکت پژوهشگران در جلسات و نشست‌های علمی	2	☐	
30	ایجاد بستر انجام کار گروهی توسط مدیر گروه	4	☐	
31	ریسک‌پذیری و حمایت از نوآوری	4	☐	
32	امکان جذب حداکثر ۵ پژوهشگر تمام‌وقت (عضو هیئت علمی)	3	☐	
33	پیش‌بینی دقیق هزینه‌های تمام‌شده پروژه و رصد قیمت تمام‌شده	3	☐	
34	تبلیغات جهت معرفی گروه به عنوان مرجع حقوق برق و انرژی کشور	3	☐	
35	فرایند تصویب پروژه	4	☐	
36	فرایند عقد قرارداد با پژوهشگر پاره‌وقت	4	☐	
37	دسترسی به دانش دیگر همکاران	3	☐	

جدول پ-۳۰- پرسشنامه شماره ۱ - بررسی نقاط قوت و ضعف گروه پژوهشی حقوق (خبره سه)

ردیف	عنوان	وزن (۱ تا ۵)	ضعف جدی	ضعف قابل اعتنا	قوت قابل اعتنا	قوت طلایی
1	امنیت در به اشتراک گذاری دانش و دسترسی به دانش دیگر همکاران	3			☐	
2	توانمندسازی پژوهشگران (از طریق آموزش، دوره تخصصی و ...) و ارتقای قابلیت های آنان	4			☐	
3	توجه پژوهشگر در به روز کردن دانش در حوزه کاری خود	3			☐	
4	ارتباط مدیر با مدیران سازمان های ذینفع اصلی	3		☐		
5	ارتباط مدیر با پژوهشگران	4			☐	
6	استفاده از نظرات پژوهشگران در تصمیم گیری ها و میزان مشارکت آنها	4			☐	
7	به کارگیری پژوهشگر در فعالیت های مرتبط با تخصص و تحصیلات خود	4			☐	
8	برخورداری پژوهشگر از استقلال و آزادی عمل مناسب در فعالیت خود	4			☐	
9	مسئولیت پذیری در پشتیبانی و خدمات، پس از ارائه خدمات (کیفیت خدمات)	4			☐	
10	داشتن مشتریان وفادار	3		☐		
11	امکان اجرای طرح های بزرگ (با سطح اثرگذاری ملی)	2	☐			
12	دسترسی آسان به مقامات و ابزارهای قانونی	3			☐	
13	توانمندی در تأمین دانش روز و دسترسی به متخصصان	3			☐	
14	واسپاری پژوهش های مورد نیاز داخل کشور به گروه	2		☐		
15	امکان دورکاری پژوهشگران پاره وقت (پروژه ای)	4			☐	
16	جلسات تخصصی گروه و مستندسازی نتایج آن	3			☐	
17	جایگاه و اهمیت فعالیت های گروه از دید مدیران داخل و خارج از پژوهشگاه نیرو	3		☐		
18	رقابتی بودن هزینه اجرای پروژه پیمانی توسط گروه	3			☐	
19	پیش بینی نظام مند از نیازهای دانشی آتی و اجرای برنامه هایی برای رفع آن نیازها	3			☐	
20	تأمین منابع مالی و سرمایه	4			☐	
21	سیستم مکانیزه جهت نگهداری و انتشار اطلاعات و دانش	3		☐		
22	اطلاعات و آمارهای پایه ای حقوق برق و انرژی	3		☐		
23	تولید و انتشار نشریات معتبر تخصصی و ترویجی با مشارکت اعضای گروه	1	☐			
24	آگاهی پژوهشگران از منابع ممکن جهت کسب دانش و اطلاعات مورد نیاز خود	3			☐	
25	انگیزه بالا برای رقابت	3			☐	
26	تجربه مدیر گروه	3			☐	

27	نظام تشویق و پاداش‌های معنوی	3	☐	
28	نظام جبران خدمات (نظام پرداخت حقوق و دستمزد)	3	☐	
29	مشارکت پژوهشگران در جلسات و نشست‌های علمی	3	☐	
30	ایجاد بستر انجام کار گروهی توسط مدیر گروه	3	☐	
31	ریسک‌پذیری و حمایت از نوآوری	4	☐	
32	امکان جذب حداکثر ۶ پژوهشگر تمام‌وقت (عضو هیئت‌علمی)	4	☐	
33	پیش‌بینی دقیق هزینه‌های تمام‌شده پروژه و رصد قیمت تمام‌شده	4	☐	
34	تبلیغات جهت معرفی گروه به عنوان مرجع حقوق برق و انرژی کشور	3	☐	
35	فرایند تصویب پروژه	3	☐	
36	فرایند عقد قرارداد با پژوهشگر پاره‌وقت	3	☐	
37	دسترسی به دانش دیگر همکاران	4	☐	

جدول ۴-۰- پرسشنامه شماره ۱ - بررسی نقاط قوت و ضعف گروه پژوهشی حقوق (خبره چهار)

ردیف	عنوان	وزن (۱ تا ۵)	ضعف جدی	ضعف قابل اعتنا	قوت قابل اعتنا	قوت طلایی
1	امنیت در به اشتراک‌گذاری دانش و دسترسی به دانش دیگر همکاران	3			☐	
2	توانمندسازی پژوهشگران (از طریق آموزش، دوره تخصصی و ...) و ارتقای قابلیت‌های آنان	2			☐	
3	توجه پژوهشگر در به روز کردن دانش در حوزه کاری خود	2			☐	
4	ارتباط مدیر با مدیران سازمان‌های ذینفع اصلی	2			☐	
5	ارتباط مدیر با پژوهشگران	3			☐	
6	استفاده از نظرات پژوهشگران در تصمیم‌گیری‌ها و میزان مشارکت آنها	2			☐	
7	به‌کارگیری پژوهشگر در فعالیت‌های مرتبط با تخصص و تحصیلات خود	3			☐	
8	برخورداری پژوهشگر از استقلال و آزادی عمل مناسب در فعالیت خود	4			☐	
9	مسئولیت‌پذیری در پشتیبانی و خدمات، پس از ارائه خدمات (کیفیت خدمات)	3			☐	
10	داشتن مشتریان وفادار	3			☐	
11	امکان اجرای طرح‌های بزرگ (با سطح اثرگذاری ملی)	3			☐	
12	دسترسی آسان به مقامات و ابزارهای قانونی	3			☐	
13	توانمندی در تأمین دانش روز و دسترسی به متخصصان	3			☐	
14	واسپاری پژوهش‌های مورد نیاز داخل کشور به گروه	2			☐	

☐				4	امکان دورکاری پژوهشگران پاره‌وقت (پروژه‌ای)	15
	☐			2	جلسات تخصصی گروه و مستندسازی نتایج آن	16
	☐			4	جایگاه و اهمیت فعالیت‌های گروه از دید مدیران داخل و خارج از پژوهشگاه نیرو	17
	☐			4	رقابتی بودن هزینه اجرای پروژه پیمانی توسط گروه	18
☐				2	پیش‌بینی نظام‌مند از نیازهای دانشی آتی و اجرای برنامه‌هایی برای رفع آن نیازها	19
☐				3	تأمین منابع مالی و سرمایه	20
	☐			2	سیستم مکانیزه جهت نگهداری و انتشار اطلاعات و دانش	21
	☐			1	اطلاعات و آمارهای پایهای حقوق برق و انرژی	22
☐				1	تولید و انتشار نشریات معتبر تخصصی و ترویجی با مشارکت اعضای گروه	23
	☐			2	آگاهی پژوهشگران از منابع ممکن جهت کسب دانش و اطلاعات مورد نیاز خود	24
	☐			2	انگیزه بالا برای رقابت	25
	☐			2	تجربه مدیر گروه	26
	☐			1	نظام تشویق و پاداش‌های معنوی	27
☐				1	نظام جبران خدمات (نظام پرداخت حقوق و دستمزد)	28
☐				2	مشارکت پژوهشگران در جلسات و نشست‌های علمی	29
☐				2	ایجاد بستر انجام کار گروهی توسط مدیر گروه	30
	☐			2	ریسک‌پذیری و حمایت از نوآوری	31
		☐		4	امکان جذب حداکثر ۶ پژوهشگر تمام‌وقت (عضو هیئت‌علمی)	32
	☐			2	پیش‌بینی دقیق هزینه‌های تمام‌شده پروژه و رصد قیمت تمام‌شده	33
☐				1	تبلیغات جهت معرفی گروه به عنوان مرجع حقوق برق و انرژی کشور	34
	☐			2	فرایند تصویب پروژه	35
			☐	4	فرایند عقد قرارداد با پژوهشگر پاره‌وقت	36
	☐			3	دسترسی به دانش دیگر همکاران	37

جدول ۵-۰- پرسشنامه شماره ۱ - بررسی نقاط قوت و ضعف گروه پژوهشی حقوق (خبره پنج)

ردیف	عنوان	وزن (۱ تا ۵)	ضعیف جدی	ضعیف قابل اعتنا	قوت قابل اعتنا	قوت طلایی
1	امنیت در به اشتراک گذاری دانش و دسترسی به دانش دیگر همکاران	4		☐		
2	توانمندسازی پژوهشگران (از طریق آموزش، دوره تخصصی و ...) و ارتقای قابلیت های آنان	4		☐		
3	توجه پژوهشگر در به روز کردن دانش در حوزه کاری خود	4		☐		
4	ارتباط مدیر با مدیران سازمان های ذینفع اصلی	3		☐		
5	ارتباط مدیر با پژوهشگران	5			☐	
6	استفاده از نظرات پژوهشگران در تصمیم گیری ها و میزان مشارکت آنها	5			☐	
7	به کارگیری پژوهشگر در فعالیتهای مرتبط با تخصص و تحصیلات خود	5	☐			
8	برخوردار بودن پژوهشگر از استقلال و آزادی عمل مناسب در فعالیت خود	5			☐	
9	مسئولیت پذیری در پشتیبانی و خدمات، پس از ارائه خدمات (کیفیت خدمات)	5			☐	
10	داشتن مشتریان وفادار	4	☐			
11	امکان اجرای طرح های بزرگ (با سطح اثرگذاری ملی)	4	☐			
12	دسترسی آسان به مقامات و ابزارهای قانونی	4	☐			
13	توانمندی در تأمین دانش روز و دسترسی به متخصصان	4	☐			
14	واسپاری پژوهش های مورد نیاز داخل کشور به گروه	4	☐			
15	امکان دورکاری پژوهشگران پاره وقت (پروژه ای)	4	☐			
16	جلسات تخصصی گروه و مستندسازی نتایج آن	3			☐	
17	جایگاه و اهمیت فعالیتهای گروه از دید مدیران داخل و خارج از پژوهشگاه نیرو	3			☐	
18	رقابتی بودن هزینه اجرای پروژه پیمانی توسط گروه	3			☐	
19	پیش بینی نظام مند از نیازهای دانشی آتی و اجرای برنامه هایی برای رفع آن نیازها	4	☐			
20	تأمین منابع مالی و سرمایه	5	☐			
21	سیستم مکانیزه جهت نگهداری و انتشار اطلاعات و دانش	3		☐		

		☐		5	اطلاعات و آمارهای پایه‌ای حقوق برق و انرژی	22
		☐		3	تولید و انتشار نشریات معتبر تخصصی و ترویجی با مشارکت اعضای گروه	23
		☐		3	آگاهی پژوهشگران از منابع ممکن جهت کسب دانش و اطلاعات مورد نیاز خود	24
		☐		3	انگیزه بالا برای رقابت	25
			☐	5	تجربه مدیر گروه	26
			☐	5	نظام تشویق و پاداش‌های معنوی	27
			☐	5	نظام جبران خدمات (نظام پرداخت حقوق و دستمزد)	28
			☐	5	مشارکت پژوهشگران در جلسات و نشست‌های علمی	29
☐				5	ایجاد بستر انجام کار گروهی توسط مدیر گروه	30
☐				5	ریسک‌پذیری و حمایت از نوآوری	31
☐				5	امکان جذب حداکثر ۶ پژوهشگر تمام‌وقت (عضو هیئت‌علمی)	32
		☐		4	پیش‌بینی دقیق هزینه‌های تمام‌شده پروژه و رصد قیمت تمام‌شده	33
			☐	5	تبلیغات جهت معرفی گروه به عنوان مرجع حقوق برق و انرژی کشور	34
		☐		4	فرایند تصویب پروژه	35
		☐		4	فرایند عقد قرارداد با پژوهشگر پاره‌وقت	36
		☐		4	دسترسی به دانش دیگر همکاران	37

منابع

الف- منابع فارسی:

۱. احمدی ده قطب الدینی، محمد؛ مطهری نژاد، حسین؛ «تجزیه و تحلیل *SWOT* کارکردهای دانشگاه های ایران در عصر تکنولوژی»، مجله پژوهش در برنامه ریزی درسی، شماره ۱۶، زمستان ۱۳۸۶.
۲. اداره کل قوانین (۱۳۸۰)، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ج ۳.
۳. اداره کل قوانین مجلس (۱۳۶۴)، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهائی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ج ۱.
۴. امامی، محمد و استوارسنگری، کوروش (۱۳۸۶)، حقوق اداری، جلد ۱، تهران: میزان.
۵. انصاری، مریم؛ رحیمی، علیرضا؛ یارمحمدیان، محمد حسین؛ یعقوبی، مریم؛ «تحلیل استراتژیک درونی و بیرونی (*SWOT Analysis*) دانشکده مدیریت و اطلاع رسانی پزشکی دانشگاه علوم پزشکی اصفهان»، مجله مدیریت سلامت، شماره ۳۶، تابستان ۱۳۸۸.
- ۶.برزگر خسروی، محمد، «مطالعه تطبیقی نظام نظارت بر مقررات دولتی در حقوق ایران، قبل و بعد از انقلاب»، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه امام صادق (ع)، ۱۳۸۸.
۷. بنی اسدی، مصطفی و محسنی، رضا. (۱۳۹۳). «اثر شوک های دائمی و موقت بهره‌وری بر شدت مصرف انرژی در ایران (کاربرد روش بلانچارد-کوآ)»، پژوهشنامه اقتصاد انرژی ایران، دوره ۳، ش ۱۰.
۸. پوررضا، رسول، «رسالت آموزش در کسب مرجعیت علمی، از منظر نقشه جامع علمی کشور»، مجموعه مقالات اولین همایش ملی آموزش در ایران ۱۴۰۴»، تهران، پژوهشکده سیاست گذاری علم، فناوری و صنعت، ۱۳۹۰.
۹. ترازنامه انرژی ایران، سال ۱۳۹۴، وزارت نیرو جمهوری اسلامی ایران.
۱۰. توانیر، آمار تفصیلی صنعت برق ایران، ویژه مدیریت راهبردی در سال ۱۳۹۶، معاونت تحقیقات و منابع انسانی شرکت مادر تخصصی توانیر، تهران: اسپیدان.
۱۱. جاوید، محمدجواد، روش تحقیق در علم حقوق، تهران، مخاطب، ۱۳۹۱.
۱۲. جورلی، مجتبی؛ صادقی، حسین؛ ناصری، علیرضا و عاقلی، لطفعلی (۱۳۹۶)، تخمین منافع سلامت ناشی از بهبود سوخت نیروگاه حرارتی منتظر قائم با استفاده از *SIMPACTS*، پژوهشنامه اقتصاد انرژی ایران، سال ششم، شماره ۲۴.
۱۳. خیامی، نسرين و خیامی، علیرضا (۱۳۸۴)، شورای عالی انرژی و مدیریت انرژی در کشور، پنجمین همایش ملی انرژی، تهران، کمیته ملی انرژی جمهوری اسلامی ایران، معاونت امور برق و انرژی وزارت نیرو.
۱۴. دانایی فرد، حسن و ایزدبخش، حمید، «روش شناسی تحلیل ذینفع در خط مشی پژوهی: واکاوی بنیان ها، فهم اسلوب اجرا، نقد عمل»، فصلنامه روش شناسی علوم انسانی، شماره ۹۲، پاییز ۱۳۹۶.
۱۵. دیوید، فرد آر، مدیریت استراتژیک، ترجمه علی پارساییان و سیدمحمد اعرابی، دفتر پژوهش های فرهنگی، ۱۳۹۸.
۱۶. رضایی زاده، محمدجواد، حقوق اداری ۱، تهران: میزان، ۱۳۸۵.
۱۷. رضانی قوام آبادی، محمدحسین، «حفاظت از محیط زیست در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، دیدگاه های حقوق قضایی، شماره ۶۳، پاییز ۱۳۹۲.

۱۸. «روایتی از بهره‌وری انرژی در ایران»، شرکت مشاوره مدیریت آریانا، گزارش مورخ ۱۳۹۹/۳/۱۰.
۱۹. رودی، کمیل، دانشگاه و مرجعیت علمی مبتنی بر تجربه دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، انتشارات دانشگاه امام صادق، ۱۳۸۹.
۲۰. رهبر، فرهاد و حسن حسین‌زاده، «تبیین ارتباط اقتدار و مرجعیت علمی و فناوری ج.ا.ا در جهان با اقتدار و امنیت ملی بر اساس مبانی انقلاب اسلامی»، پژوهش‌های انقلاب اسلامی، ش ۱۲، بهار ۱۳۹۴.
۲۱. سرمد، زهره؛ بازرگان، عباس؛ حجازی، الهه، روش‌های تحقیق در علوم رفتاری، آگه، ۱۳۹۸.
۲۲. شاریان، عطیه و لطفعلی‌پور، محمدرضا. (۱۳۹۵). «نقش کارایی انرژی در بهبود محیط زیست در کشورهای منتخب صادرکننده نفت (به روش داده‌های تابلویی)»، مجله اقتصاد و توسعه منطقه‌ای، سال بیست و سوم، شماره ۱۱.
۲۳. صورتجلسه و مصوبات هیئت امنای پژوهشگاه نیرو، ۱۳۹۷.
۲۴. فتحی، بهرام و خدایرست مشهدی، مهدی و همایونی‌فر، مسعود و سجادی فر، سیدحسین (۱۳۹۶)، «مطالعه مقایسه‌ای کارایی انرژی، زیست محیطی در کشورهای در حال توسعه با رویکرد ستانده مطلوب و نامطلوب در محیط رقابتی»، فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، سال بیست و پنجم، ش ۸۱، ۸۵-۱۲۱.
۲۵. فرج‌زاده، زکریا (۱۳۹۴)، «شدت انرژی در اقتصاد ایران: اجزا و عوامل تعیین‌کننده»، پژوهشنامه اقتصاد انرژی ایران، دوره ۴، ش ۱۵.
۲۶. فرزانه، ماندانا؛ سهرابی، بابک؛ رئیسی و انانی، ایمان؛ «بررسی نقش ابعاد ساختار سازمانی در تسهیل چابکی سازمان‌های تولیدکننده نرم افزار: یک شرکت نرم افزاری»، مجله پژوهش‌های مدیریت منابع سازمانی «دوره اول، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۰.
۲۷. قاضی‌نوری، سید سپهر، محمدی، سهیلا؛ عیدی، منصوره، «بهبود فرایند QFD به کمک تحلیل ذینفعان: ابزاری کارا برای برنامه ریزی استراتژیک ملی (مطالعه موردی نقشه جامع علمی کشور)»، فصلنامه پژوهش‌های مدیریت عمومی، سال ششم، شماره ۲۰، تابستان ۱۳۹۲.
۲۸. قبادی، عبدالحمید، «مرجعیت علمی با رویکرد اسلامی»، روزنامه رسالت، ۱۳۸۵/۵/۱۴.
۲۹. کتاب قوانین برق، گردآورندگان علی‌یار ارشدی، حسین مهدی‌زاده کسری‌ن، بهزاد بقایی و سمانه جان‌زمین، تهران، پژوهشگاه نیرو، ۱۳۹۸.
۳۰. گودرزی، غلامرضا و رودی، کمیل، «تبیین مرجعیت علمی برای نهادهای علمی کشور با رویکرد تئوری مفهوم سازی بنیادی»، سیاست علم و فناوری، ش ۱۴، زمستان ۱۳۹۰.
۳۱. لطیفی، میثم، طهماسبی بلوک آبادی، رضا، جوادی، مجتبی، میرزایی هاوشکی، محمدحسن، «استخراج و اولویت بندی راهبردهای نیل به مرجعیت علمی ج.ا.ا. ایران با روش تحلیل عملکرد-اهمیت (IPA)»، راهبرد، سال بیست و هفتم، ش ۸۶، بهار ۱۳۹۷.
۳۲. مجموعه قوانین و مقررات استنادی و کاربردی در صنعت برق، گردآوری سعید حسنی کوشکنو، یزد: انتشارات اندیشمندان یزد، ۱۳۹۷.
۳۳. محمدی‌نیا، سید احمد؛ فروزانی، معصومه؛ محمدزاده، سعید؛ برادران، مسعود؛ «تحلیل نظام مدیریت دانش در سازمان جهاد کشاورزی استان خوزستان با استفاده از روش SWOT»، فصلنامه علوم ترویج و آموزش کشاورزی ایران، ش ۱، ۱۳۹۶.
۳۴. مشهدی، علی، «اساسی‌سازی ماهوی حق بر محیط‌زیست در حقوق ایران و فرانسه»، مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۵، شماره ۲، پاییز و زمستان ۱۳۹۳.

۳۵. مشهدی، علی و کشاورز، اسماعیل، «تأملی بر مبانی فلسفی حق بر محیط زیست سالم»، پژوهش نامه حقوق اسلامی، دوره ۱۳، شماره ۳۶، تابستان ۱۳۹۲.
۳۶. معراجی، مرضیه؛ ضیایی، امیرحسین؛ هروی، جواد؛ فیض لائین، علی؛ عظیمی، عباس؛ محمودیان، ساناز سادات؛ «توسعه استراتژیک و تحلیل SWOT در دانشکده علوم پیراپزشکی مشهد در سال ۱۳۹۳»، فصلنامه مرکز مطالعات و توسعه آموزش علوم پزشکی مشهد، دوره ۶، ش ۲، زمستان ۱۳۹۴.
۳۷. موسی زاده، ابراهیم (۱۳۹۸)، حقوق اداری، تهران: دادگستر.
۳۸. موسی زاده، رضا، حقوق اداری ۱ و ۲، تهران: نشر میزان، ۱۳۷۷.
۳۹. نامداریان، لیلیا؛ نعیمی صدیق، علی، «تدوین راهبردهای تجاری سازی نتایج پژوهش در پژوهشگاه علوم و فناوری اطلاعات ایران (ایرانداک)»، پژوهشگاه علوم و فناوری اطلاعات ایران، ۱۳۹۶.
۴۰. نوروزی، محمد و پیله فروش، میثم (۱۳۹۷)، «درباره تشکیل وزارت انرژی: ۱. دلایل عدم موفقیت شورای عالی انرژی»، گزارش کارشناسی مرکز پژوهش های مجلس، شماره مسلسل: ۱۵۹۱۶.
۴۱. هفرون، رافائل ج. (۱۳۹۴)، مقدمه ای بر حقوق انرژی، ترجمه علی اکبر سیاهپوش، تهران: مجد.
۴۲. یعقوبی، مهدی، «الزامات توسعه فناوری برای ارتقای کیفیت و توان رقابت پذیری زغال سنگ کک شوی ایران»، گزارش کارشناسی مرکز پژوهش های مجلس، شماره مسلسل: ۱۶۵۵۷، تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۵/۱۲.

ب- منابع لاتین

1. Heffron, Raphael J. (2015), *Energy Law: An Introduction*, Springer.
2. MANVILLE, C., HINRICHS, S., PARKS, S., KAMENETZKY, A., GUNESHEKAR, S., WILKINSON, B., & GRANT, J., (2015). "CHARACTERISTICS OF HIGH-PERFORMING RESEARCH UNITS", THE POLICY INSTITUTE AT KING'S COLLEGE LONDON AND RAND EUROPE.
3. N.K. Saunders, M., Thornhill, A., & Lewis, P. (2009). *Research Methods for Business Students (5th Edition)* 5th Edition. Pearson.
4. Neuman, W. (2006), *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches (4th ed.)*, Boston: Allyn and Bacon.
5. Roggenkamp, M; Redgwell, C; Ronne, A; Guayo, I Del (2016), *Energy Law in Europe*, oxford.
6. Voss, C., K. L. Hanson and F. Wilson, 1998, "Made in Europe: small companies", *Business Strategy, Review* 9(4).
7. Vrijer, Ivo de, "Scientific authority in decline? The Discussion about the HPV Vaccination viewed through the Eyes of the Stakeholders", *Master Thesis, University of Twente*, 2012.

ج- سایت ها

1. <https://www.ilna.news>
2. <http://farsi.khamenei.ir>
3. <https://barghnews.com>
4. <http://www.gasresan.ir>
5. <https://www.nri.ac.ir>
6. <https://lawpol.ut.ac.ir/energylaw>
7. <https://eform.doe.ir>

-
8. <http://www.maslahat.ir>
 9. <https://www.nioc.ir>
 10. <https://www.wri.ac.ir>
 11. <https://jrels.ut.ac.ir>
 12. <https://www.majlis.ir>
 13. <http://nazarat.shora-rc.ir>
 14. <https://www.mashreghnews.ir>
 15. <https://www.energy.gov>
 16. <https://www.iribnews.ir>
 17. <https://www.ripi.ir>
 18. <https://pennstatelaw.psu.edu>
 19. <https://www.uts.edu.au>
 20. <https://law.olemiss.edu>
 21. <http://cabinetoffice.ir/>
 22. <https://a-b-iran.moe.gov.ir>
 23. <http://swc.moe.gov.ir>
 24. <http://news.moe.gov.ir>
 25. www.moe.gov.ir
 26. <http://www.wrm.ir>

گزارش مرحله دوم: تحلیل شکاف

فصل اول: شناسایی چالش‌های حقوقی وزارت نیرو و پژوهشگاه نیرو

۱-۱- مقدمه

گروه پژوهشی حقوق، یکی از گروه‌های ۲۳ گانه پژوهشگاه نیرو است. صلاحیت پژوهشگاه نیرو، از یک‌سو، بر اساس ماده ۳ اساسنامه آن، به صلاحیت‌های وزارت نیرو وابسته است و از سوی دیگر، به عنوان یک مرکز پژوهشی، دارای شخصیت حقوقی مستقل از وزارت نیرو بوده و بر اساس قوانین و مقررات کشور، دارای صلاحیت‌های اختصاص نیز می‌باشد. به بیان دیگر، هر چند که فلسفه وجودی پژوهشگاه نیرو، ارائه خدمت پژوهشی به وزارت نیرو است، پژوهشگاه نیرو به عنوان یک ماهیت مستقل، اهداف اختصاصی خود را نیز دنبال می‌کند. بر این اساس، رفع نیازهای وزارت نیرو که شأن نزول و از وظایف اساسنامه‌ای پژوهشگاه نیرو بوده و هست، بر تحقق اهداف و رفع نیازهای اختصاصی پژوهشگاه نیرو تقدم رتبه‌ای دارد. در نتیجه، به نظر می‌رسد که مأموریت و وظیفه گروه پژوهشی حقوق، به ترتیب اولویت، ارائه خدمات پژوهشی - حقوقی به وزارت نیرو و پژوهشگاه نیرو است. لذا در این فصل، به ترتیب، چالش‌ها و مسائل حقوقی وزارت نیرو و پژوهشگاه نیرو مورد واکاوی قرار گرفته‌اند.

روش تحقیق برای این شناسایی، مطالعه تحلیلی اسناد بالادستی و قوانین است. از دکتین نیز برای این شناسایی کمک گرفته شده است.

هر یک از چالش‌ها و مسائل زیر را می‌توان حسب مورد و با توجه به موضوع آن در قالب یکی از جریان‌های ارزش «خدمات پژوهشی حقوقی»، «خدمات مقررات‌گذاری»^۱، «خدمات قانون‌گذاری»، «داده و اطلاعات» قرار داد که شرح هر یک از این جریان‌های ارزش، ذیل عنوان «جریان‌های ارزش اکوسیستم گروه پژوهشی حقوق» در فصل سوم خواهد آمد.

۱-۲- بخش اول: چالش‌ها و مسائل حقوقی وزارت نیرو

صلاحیت وزارت نیرو به سه حوزه «حقوق برق»، «حقوق انرژی‌های تجدیدپذیر» و «حقوق آب و آبفا» قابل تقسیم است؛ بر این اساس و با تحلیل اسناد و قوانین، چالش‌ها و مسائل حقوقی - پژوهشی وزارت نیرو را می‌توان در دسته‌های ذیل طبقه‌بندی کرد.

۱-۲-۱- چالش‌های مشترک «حقوق برق»، «حقوق انرژی‌های تجدیدپذیر» و «حقوق آب و آبفا»

هر چند با توجه به اسناد بالادستی، حوزه آب، خارج از حوزه انرژی کشور فرض می‌شود، این دو حوزه دارای چالش‌های مشترکی هستند. بر اساس تحلیل قوانین، می‌توان موارد زیر را به عنوان مسائل مشترک این دو حوزه بیان کرد:

^۱. گرچه هر دو واژه «مقررات» و «مقررات‌گذاری» به عنوان معادلی برای *Regulation* در نظر گرفته شده، با این حال، مقررات صرفاً ناظر به متن مقرر است، اما مقررات‌گذاری، ناظر به فرآیند یا روند تدوین و تصویب مقررات است. مرکز مالگیری، احمد، الزامات شناسایی قوانین و مقررات مخل کسب و کار، نشر راه طلایی، ص ۲۷. برای ملاحظه مقررات و رویه‌های دست و پاگیر (Red Tape)، ر.ک: همان، ص ۳۰. در مسیر مقررات زدایی، تعدادی فنون وجود دارد: تصویب یک مقرر در ازای لغو یک مقرر (One in, One out)، تصویب یک مقرر در ازای لغو دو مقرر (One in, TWO out) ر.ک: همان، ص ۴۵.

۱-۲-۱-۱- مسائل ملی

الف- عدم تنقیح و عدم پالایش قوانین و مقررات لازم الاجرا در وزارت نیرو

تراکم، تعارض و ابهامات اسناد، قوانین و مقررات پراکنده^۱، متورم، غیرمنسجم و بعضاً مغایر با اسناد بالادستی، از ویژگی‌های نظام حقوقی کشور از جمله نظام حقوقی آب و انرژی است. از این آسیب با عناوینی همچون «تورم تقنینی / قوانین» یاد می‌شود.^۲ این پدیده موجب بروز برداشت‌های متفاوت و گاه متهاافت و در نتیجه موجب تهدید امنیت قضایی و حقوقی، اطاله دادرسی، ایجاد رویه‌های مختلف اجرایی و قضایی، اختلال در آموزش حقوق و ایجاد گریزگاه‌های قانونی می‌شود.

بر اساس قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹، تدوین و تنقیح قوانین کشور به عهده معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی است. بر اساس تبصره ماده ۳ این قانون، وزارت نیرو و پژوهشگاه نیرو، موظف بوده‌اند:

- تا پایان تیرماه ۱۳۹۰ کلیه قوانین مرتبط با حوزه فعالیت خود را که تا پایان سال ۱۳۸۹ تصویب شده است تنقیح نموده و توسط وزیر خود، قوانین معتبر، منسوخ صریح و ضمنی، قوانین معارض و مغایر با یکدیگر و یا موضوع منتفی شده را به تفکیک و با ذکر دلایل آن، به معاونت قوانین مجلس ارائه نمایند.

- تا پایان مهرماه ۱۳۹۰ قوانین مربوط به حوزه فعالیت خود را که با سیاست‌های کلی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری مغایر است با ذکر دلایل به معاونت قوانین مجلس اعلام نمایند.

- با همکاری معاونت حقوقی ریاست جمهوری تا پایان اسفند ۱۳۹۰ کلیه تصویب‌نامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها و به طور کلی مقررات مربوط به خود را تنقیح نمایند و با شناسایی موارد نسخ صریح، آنها را از مجموعه مقررات حذف و موارد نسخ ضمنی، زائد، متروک و موضوع منتفی شده را مشخص و برای تنقیح به مراجع تصویب‌کننده ارسال کنند.

مرکز پژوهش‌های مجلس، پیشنهاد ردّ کلیات طرح اعلام نسخ قوانین با موضوع انرژی (انرژی اتمی - برق) به شماره ثبت ۶۱۸ مجلس هشتم را به دلیل عدم رعایت معیارهای قانونگذاری و اصول حاکم بر تنقیح داده بود.^۳ متعاقباً طرح مزبور از دستور کار کمیسیون انرژی مجلس کنار گذاشته و بایگانی شد. به جهت عدم تحقق قانون فوق‌الذکر، بند ۱۰ سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ حکم به «تعیین عناوین قوانین جامع، تبویب، تنقیح و تعیین شناسه قوانین موجود کشور در طول برنامه ششم توسعه» داده است.

بر اساس مقررات جاری که در گزارش مرحله اول تبیین شدند، مسئولیت تنقیح قوانین و ارائه لایحه قانون جامع^۴ حوزه وزارت نیرو، با معاونت حقوقی، پشتیبانی و مجلس وزارت نیرو است و گروه پژوهشی حقوق می‌تواند از طریق معاونت مزبور در جهت رفع این نیاز به عنوان بازوی پژوهشی اقدام نماید و این امر حسب مورد در قالب جریان ارزش «خدمات قانونگذاری» یا «خدمات مقررات گذاری» مندرج در فصل سوم این گزارش قرار دارد. در خصوص تنقیح مقررات پژوهشگاه نیرو، گروه پژوهشی حقوق می‌تواند از طریق ریاست محترم پژوهشگاه و در تعامل با سایر ارکان پژوهشگاه، اقدام به رفع این نیاز کند. این چالش در بند ۱۰ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) درج شده است.

^۱. در خصوص تورم قوانین ر.ک: مرکز مالیری، احمد و پارسا، محمدباقر، «اولویت قانونگذاری از طریق لایحه یا طرح؟ بررسی آماری نقش قوای مجریه و مقننه در ابتکار قانونگذاری»، گزارش کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل: ۱۳۰۰۲، تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۳/۱۹، ص ۵.

^۲. از این پدیده، با عناوینی همچون *Inflation of Legislation, Legal Pollution* یاد می‌شود؛ مرکز مالیری، پیشین، ص ۶۲.

^۳. https://rc.majlis.ir/fa/legal_draft/state_popup/804062?fk_legal_draft_oid=801800

^۴ پیش‌نیاز قوانین جامع (Code)، تنقیح قوانین است و قوانین جامع باید شامل کلیه قوانین و مقررات لازم‌الاجرا باشد (کریمی، عباس، طرح پژوهشی نحوه تدوین قوانین جامع، موسسه حقوق تطبیقی، سال ۱۳۸۵). تدوین لایحه قانون جامع مدیریت و حفاظت منابع آب یکی از ۱۰ هدف بزرگ سازوکارهای پویش الف-ب وزارت نیرو در سال ۱۳۹۹ بوده است (<https://a-b-iran.moe.gov.ir/baner99>).

مشکل اول در خصوص تنقیح، مفهوم تنقیح و برداشت‌های مختلف از آن است.^۱ اصول حاکم بر تنقیح در دو دسته اصول سستی (اصول طبقه‌بندی قوانین و اصول تعیین روابط بین قوانین) و نوین (اصول تراکم حجم قوانین و اصول ماشینیزه کردن قوانین) جای می‌گیرند.^۲ مناسب‌ترین طبقه‌بندی برای تنقیح، طبقه‌بندی موضوعی است که از ثبات بیشتری برخوردار است و قابل باب‌بندی موضوعی جزئی‌تر نیز است.^۳ کتاب قوانین برق^۴، اولین تلاش در جهت تدوین موضوعی قوانین حوزه برق کشور بود که در سال ۱۳۹۸ در گروه پژوهشی حقوق انجام گرفت و هم اکنون چاپ دوم آن نیز با آخرین تغییرات منتشر شده است.

هر چند، به نظر می‌رسد با امضای تفاهم‌نامه ملی تنقیح قوانین و مقررات کشور در تاریخ ۱۳۹۸/۴/۱۱ میان معاونین قوای سه‌گانه^۵، مشکلات و اختلافات ساختاری تنقیح قوانین^۶ رفع شده است؛ اصول تعیین روابط بین قوانین، ماهیت تقنینی دارند و نباید توسط مرجعی بجز مقنن تعیین شوند که تاکنون این امر محقق نشده است. به همین جهت، لوایح و طرح‌های تنقیحی باید به تصویب مجلس برسند^۷ که از آن جمله می‌توان به قانون تنقیح قوانین مالیاتی کشور مصوب ۱۳۹۶/۱/۳۰ مجلس اشاره کرد.

بند ۲ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ مقام معظم رهبری، حکم به «ارزیابی و پالایش قوانین و مقررات موجود کشور از حیث مغایرت با موازین شرعی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» داده است که مستلزم پالایش قوانین و مقررات در وزارت نیرو است.

بر اساس اصل ۱۳۸ قانون اساسی و نظریه تفسیری شماره ۲۱۰۱ مورخ ۱۳۷۱/۶/۱۵ شورای نگهبان، رئیس مجلس بر مقررات مصوب هیئت وزیران و مقررات مصوب کمیسیون متشکل از چند وزیر، از حیث مغایرت با قانون اساسی، کنترلی اعمال نمی‌کند. همچنین مقررات مصوب وزیران، موضوع ذیل اصل ۱۳۸ قانون اساسی، مشمول نظارت رئیس مجلس نمی‌شود. نظارت قضات دادگاه‌ها (موضوع اصل ۱۷۰ قانون اساسی) بر عدم اجرای تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی مخالف با قوانین و مقررات اسلامی، پسینی و محدود به همان دعوا است. هر چند نظارت هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۰).

بخشی از قوانین جاری حوزه نیرو کشور که مستند مقررات دولتی^۸ قرار گرفته‌اند، مصوب پیش از انقلاب هستند که بعضاً شائبه مغایرت با شرع یا قانون اساسی دارند. هر چند که اصل بر عدم بطلان قوانین عادی مصوب پیش از انقلاب است، باید میان وضعیت‌های متفاوت حکم مقرر در قوانین پیش از انقلاب، قایل به تفکیک بود و هر حکمی را مستقلاً بررسی کرد.^۹ به عنوان

۱. فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، دوره جدید، سال ششم، شماره یازدهم، پاییز ۱۳۸۶، گزارش «همایش تنقیح قوانین و مقررات؛ ضرورت‌ها و چشم‌اندازها»، صص ۲۰۳-۲۰۴؛ باقر انصاری، «تنقیح قوانین و مقررات: تدبیری برای مبارزه با ابهام حقوقی»، صص ۳۲-۳۳؛ مصاحبه با دکتر ناصر کاتوزیان، ص ۱۷۶؛ آقای طوق، مسلم، «نگاهی مفهوم شناختی به تدوین قوانین و تمییز آن از تنقیح»، مجله مطالعات حقوق عمومی، دوره چهل و هفتم، شماره ۱، بهار ۱۳۹۶، صص ۹۷-۱۱۱؛ سلطانی، سید ناصر، «علل نافرجامی تدوین و تنقیح قوانین در ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، شماره ۴۵، زمستان ۱۳۹۳، صص ۱۳۳-۱۳۴.

۲. کریمی، عباس، «اصول حاکم بر تنقیح قوانین»، فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، دوره جدید، سال ششم، شماره یازدهم، پاییز ۱۳۸۶، صص ۷-۱۵.

۳. کریمی، عباس، «طبقه‌بندی قوانین به منظور تدوین قانون جامع»، مجموعه سخنرانی‌های همایش یکصدمین سالگرد مشروطه، مجلس شورای اسلامی، آبان ۱۳۸۵.

۴. کتاب قوانین برق، تهران، پژوهشگاه نیرو، ۱۳۹۸.

۵. برای مشاهده متن تفاهم‌نامه ر.ک.:

yun.ir/fwkhc6 (تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۲۷)

۶. ر.ک.: فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، دوره جدید، سال ششم، شماره یازدهم، پاییز ۱۳۸۶، گزارش «همایش تنقیح قوانین و مقررات؛ ضرورت‌ها و چشم‌اندازها»، صص ۲۰۹-۲۰۶.

۷. به عنوان مثال، تبصره ۲ قانون تشکیل دو وزارتخانه تعاون، کار و رفاه اجتماعی و صنعت، معدن و تجارت مصوب ۱۳۹۰ اشعار می‌دارد: «تنقیح قوانین مربوط به وظایف و اختیارات وزارتخانه‌های یادشده ... پس از تصویب هیأت وزیران به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌گردد».

۸. در خصوص تعریف، مصادیق، مراجع وضع و شرایط اعتبار «مقررات دولتی»، ر.ک: برزگر خسروی، محمد، «مطالعه تطبیقی نظام نظارت بر مقررات دولتی در حقوق ایران، قبل و بعد از انقلاب»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه امام صادق (ع)، ۱۳۸۸، صص ۱۱-۷۶.

۹. برزگر خسروی، محمد، «اعتبار قانون سازمان برق ایران از منظر شورای نگهبان»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال پنجم، شماره ۱۹، ۱۳۹۷، صص ۹۵-۱۰۶.

مثال، طبق ماده ۸ قانون سازمان برق مصوب ۱۳۴۶، وزارت نیرو مجاز است به: ۱- تأمین احتیاجات مؤسسات و یا شرکت‌های تابعه برق از لحاظ خدمات فنی و اداری و ۲- ارائه خدمات جهت آموزش فنی و اداری کارکنان مؤسسات مزبور در رشته‌های مورد نیاز. حکم ماده ۸ قانون در خصوص ارائه خدمات با توجه به اطلاق خدمات مزبور، با سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مغایرت دارد. اجرای این حکم باید با رعایت سیاست‌های کلی مزبور باشد. فارغ از ماهیت، اعتبار و جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام، رویه شورای نگهبان در استناد به این سیاست‌ها این‌طور است که مصوبات غیرمنطبق با این سیاست‌ها را مغایر با اصول ۵۷ و یا ۱۱۰ قانون اساسی اعلام می‌کند.^۲ لذا مفاد سیاست‌های کلی نظام نیز، باید در چنین پالایشی مد نظر قرار بگیرد.

با توجه به اینکه تعیین جرایم و تخلفات، ماهیت تقنینی دارد، حکم ماده ۱۰ قانون سازمان برق ایران با اصل ۳۶ قانون اساسی مغایر به نظر می‌رسد. اموری که دارای ماهیت تقنینی هستند مانند تعیین تخلفات، جرایم و مجازات (به استناد اصل ۳۶)، قابل تفویض به دیگران (از جمله دولت) نیستند. بر همین اساس شورای نگهبان در موارد متعددی مصوبات مجلس را در صورت تفویض صلاحیت تقنینی به دیگران مغایر با این اصول اعلام کرده و می‌کند.^۳ تعیین میزان جرایم و تخلفات و مجازات‌ها دارای ماهیت تقنینی است که تفویض آنها به قوه مجریه و آیین‌نامه مصوب قوه مجریه مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است.^۴ تعیین مجازات در قوانین اساسی از صلاحیت مقامات اداری و اجرایی خارج است؛ زیرا اصل تفکیک قوا اقتضا می‌کند که قدرت تقنین و اجرا از هم تفکیک شوند.^۵ دیوان عدالت اداری نیز در رویه خود، مقررات دولتی را به جهت داشتن قواعد آمره و یا تعیین مجازات، باطل اعلام کرده است.^۶ در صورتی که وزارت نیرو اقدام به وضع مقرراتی خارج از عناوین مصرح در ماده ۱۰ قانون سازمان برق ایران کند، به جهت خروج از حدود اختیارات، آن مقرر ابطال می‌شود؛ همان‌طور که در رأی شماره ۳۸۶ مورخ ۱۳۷۹/۱۲/۱۴، رأی شماره ۱۰۹ مورخ ۱۳۸۰/۴/۱۰ و رأی شماره ۱۳۶ مورخ ۱۳۸۳/۴/۷ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، بخشی از آیین‌نامه مصوب وزارت نیرو ابطال شده است.^۷

علیرغم اینکه پالایش قوانین و مقررات از حیث عدم مغایرت با شرع و قانون اساسی یک طرح کلان ملی است، انجام این پالایش در حوزه وزارت نیرو می‌تواند توسط گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو تحت نظارت دفتر حقوقی وزارت نیرو انجام شود. بهتر

۱. ارسطا، محمدجواد و امیرارجمند، اردشیر و زارعی، محمدحسین و مهرپور، حسین و هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۰)، «کندوکاوی در جایگاه سیاست‌های کلی نظام»، فصلنامه راهبرد، شماره ۲۰، ۴۰۵-۳۷۵؛ اسماعیلی، محسن و طحان‌نظیف، هادی (۱۳۸۷)، «تحلیل ماهیت نهاد سیاست‌های کلی نظام در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهشنامه حقوق اسلامی، شماره ۲۸، ۱۲۷-۹۳.

۲. رک: بند ۱۱ نظر شماره ۹۵/۱۰/۵۰۳۲ مورخ ۱۳۹۵/۱۱/۱۹ شورای نگهبان در مورد لایحه برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰) مصوب ۱۳۹۵/۱۰/۲۶ مجلس و بند (الف) نظر شماره ۸۹/۳۰/۴۰۹۶۸ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۶ شورای نگهبان در خصوص لایحه برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۹/۱۷ مجلس.

۳. فتحی، محمد و کوهی اصفهانی، کاظم، اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان (۱۳۹۴-۱۳۵۹)؛ اصول ۱ تا ۵۵، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان، جلد اول، ۱۳۹۴، ۳۳۳-۳۵۵؛ فتحی، محمد و کوهی اصفهانی، کاظم، اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان (۱۳۹۴-۱۳۵۹)؛ اصول ۷۶ تا ۱۱۲، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان، جلد سوم، ۱۳۹۵، صص ۱۶۹-۳۸۸.

۴. برومند، محمد، «تفکیک تقنین از اجرا ۱. معیارهای تمییز تقنین از اجرا در نظرات شورای نگهبان»، گزارش پژوهشی شماره مسلسل ۱۳۹۲۰۰۳۸ مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۲، ص ۱۳.

۵. آقای طوق، مسلم و دیگران (شمس، عرفان؛ فریادی، مسعود و مشهدی، علی)، مرزهای تقنین و اجرا در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۸۹، ص ۲۷۹.

۶. فلاح‌زاده، علی محمد و دیگران، تفکیک تقنین و اجرا: تحلیل مرزهای صلاحیت تقنینی در روابط قوای مقننه و مجریه، تهران، معاونت حقوقی ریاست جمهوری، ۱۳۹۱، صص ۱۱۵-۱۱۶.

۷. حسنی، سعید، صنعت برق در آینه آرای هیأت عمومی دیوان، یزد، اندیشمندان یزد، ۱۳۹۵، صص ۲۴-۲۷.

است حل این مشکل در ذیل تدوین قانون جامع با تنقیح قوانین و مقررات حوزه وزارت نیرو صورت گیرد. این چالش در بند ۱۰ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) درج شده است.

ب- عدم تعیین ضوابط آمایش سرزمینی و فقدان بسترهای قانونی و مقرراتی

طبق بند ۱۵ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ مقام معظم رهبری، یکی از محورهای اولویت‌های قانون‌گذاری، اصول اجرانده قانون اساسی از جمله اصل ۴۸ قانون اساسی است. بر اساس اصل چهل‌و هشتم قانون اساسی، «در بهره‌برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان‌ها و توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق مختلف کشور، باید تبعیض در کار نباشد، به طوری که هر منطقه فراخور نیازها و استعداد رشد خود، سرمایه و امکانات لازم در دسترس داشته باشد». این اصل از اصول اجرانده در نظام اقتصادی کشور است. بند (الف) ماده ۳۲ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ مجلس اشعار داشته است: «به منظور استقرار نظام راهبری توسعه سرزمین و نظارت بر اجرای آن «شورای عالی آمایش سرزمین» با مسئولیت رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور با وظایف زیر تشکیل می‌شود: ۱- بررسی و نظارت بر اجرای نظام راهبری توسعه سرزمین و تنظیم روابط ارکان و اجزای آن، ۲- بررسی، تصویب، هماهنگی و نظارت مستمر بر تهیه برنامه‌ها و طرح‌های توسعه سرزمین در سطوح ملی، منطقه‌ای و استانی، ۳- بررسی برنامه‌های اجرائی آمایش سرزمین و اسناد آمایش ملی، منطقه‌ای و استانی، ۴- نظارت بر اجرای اصول و ضوابط ملی آمایش سرزمین در سطوح ملی، منطقه‌ای و استانی و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط». آیین‌نامه اجرایی تشکیل این شورا، مصوب جلسه ۱۳۹۹/۸/۲۱ است.

یکی از دو اساس نظام جامع مدیریت در کل چرخه آب، موضوع بند ۱ سیاست‌های کلی بخش آب ابلاغی ۱۳۷۹/۱۱/۳ مقام معظم رهبری، آمایش سرزمین در حوضه‌های آبریز کشور است. تشکیل کارگروه ملی سازگاری با کم‌آبی موضوع مصوبه ۱۳۹۶/۱۲/۶ هیئت وزیران اقدامی لازم و ناکافی در این جهت به نظر می‌رسد. مشکلات حقوقی کارگروه مزبور از جمله مبانی حقوقی ایجاد آن و حدود الزام‌آور بودن مصوبات آن، نیازمند پژوهش حقوقی است. استقرار صنایع آبربر در مناطق دارای بحران آب نظیر صنایع فولاد در اصفهان، یکی از مصادیق عدم رعایت آمایش سرزمینی است.

گروه پژوهشی حقوق می‌تواند با نظارت معاونت حقوقی، پشتیبانی و مجلس وزارت نیرو و با همکاری نهادهای مرتبط، اقدام به رفع این آسیب از طریق ارائه لایحه سازوکار اجرای اصل ۴۸ قانون اساسی در حوزه وزارت نیرو کند. این چالش در بندهای ۱۳ و ۲۵ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

پ- ابهام در اصول حاکم بر تهیه پیش‌نویس قوانین و مقررات

قوانین می‌بایست در مرحله تهیه و تصویب، منطبق با اصول قانون‌نویسی نگاشته شوند که از این مسئله در بند ۱ ماده ۱ تفاهم‌نامه ملی تنقیح قوانین و مقررات کشور، تعبیر به «تنقیح پیشینی» شده است. به همین جهت، بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ مقام معظم رهبری حکم به «رعایت اصول قانون‌گذاری و قانون‌نویسی و تعیین سازوکار برای انطباق لوایح و طرح‌های قانونی^۱» داده است.

^۱. برای ملاحظه غلبه قانون‌گذاری از طریق طرح بر قانون‌گذاری از طریق لایحه، ر.ک: مرکز مالگیری، پیشین، ص ۸۶ تا ۹۱

متخصصان قانونگذاری، از قوانینی که این اصول در آنها رعایت می‌شود، تعبیر به «قانون خوب» کرده‌اند و یکی از راه‌های حل مشکل «مقررات دست و پاگیر» را تنقیح قوانین و مقررات دانسته‌اند.^۱ باید ورودی قوانین از حیث رعایت قواعد شکلی و ماهوی قانون‌نویسی صحیح (موضوع بند ۹ سیاست کلی مزبور) کنترل شود.^۲ حال آنکه در خصوص قوانین، بر اساس ماده ۴ قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور^۳، کنترل مزبور الزام‌آور نیست؛ و در خصوص مقررات وزارتی، چنین ضوابط و سازوکاری طراحی نشده است. گروه پژوهشی حقوق می‌تواند با نظارت معاونت حقوقی، پشتیبانی و مجلس وزارت نیرو، اصول تهیه پیش‌نویس قوانین و مقررات را تدوین، و سازوکار کنترل آن را با ارائه پیش‌نویس آیین‌نامه وزارتی فراهم کند. این چالش در بند ۲۵ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

^۱. مرکز مالگیری، احمد، «مفهوم مقررات دست و پاگیر و تبیین آثار آن بر محیط کسب و کار»، مجله مجلس و راهبرد، شماره ۸۷، پاییز ۱۳۹۵، صص ۱۸۰-۱۸۵ و ۱۹۷؛ امام‌وردی، محمد حسن، «ابهام‌زدایی از طریق ویرایش قوانین»، مجله حقوق خصوصی، شماره ۲۹، پاییز و زمستان ۱۳۹۵، صص ۲۰۹-۲۳۱.

^۲. فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، دوره جدید، سال ششم، شماره یازدهم، پاییز ۱۳۸۶، گزارش «همایش تنقیح قوانین و مقررات؛ ضرورت‌ها و چشم‌اندازها»، ص ۲۰۹؛ محسن نجفی‌خواه، «بررسی طرح یک‌فوریتی تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور»، صص ۹۹ و ۱۰۱ و ۱۲۲؛ باقر انصاری، «تنقیح قوانین و مقررات: تدبیری برای مبارزه با ابهام حقوقی»، صص ۳۶-۳۷.

^۳. ماده ۴- نمایندگان مجلس شورای اسلامی، دولت و شورای عالی استان‌ها قبل از تقدیم طرح یا لایحه به مجلس در خصوص امور زیر از معاونت استعلام می‌نمایند این استعلام مانع طی مراحل تصویب طرح‌ها و لوایح نخواهد شد: ۱- وجود قوانین متعارض یا مرتبط با طرح و لایحه پیشنهادی. ۲- انطباق طرح و لایحه پیشنهادی از نظر شیوه نگارش تخصصی قوانین. ۳- لزوم یا عدم لزوم قانونگذاری در موضوع یادشده. ۴- انطباق طرح و لایحه با آیین‌نامه داخلی مجلس؛ قانون برنامه؛ سند چشم‌انداز؛ سیاست‌های کلی نظام و اسناد بالادستی. تبصره ۱- نظر معاونت در مورد طرح‌ها و لوایح به همراه طرح یا لایحه پیشنهادی تقدیم مجلس خواهد شد تا نمایندگان در جریان آن واقع شوند. تبصره ۲- چنانچه در مورد موضوعات فوق استعلام نشده باشد هیأت رئیسه نظر معاونت را استعلام می‌نماید.

۲-۱-۲-۱- مسائل وزارتخانه‌ای

الف- مساله هماهنگی فرابخشی در جهت تحقق اهداف وزارت نیرو

بند ۱۴ سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی ۱۳۸۹/۱/۱۴ مقام معظم رهبری حکم به «هماهنگی و تعامل اثربخش دستگاه‌های اداری به منظور تحقق اهداف فرابخشی» داده است. طبق ماده ۱۲۳ قانون برنامه ششم توسعه، سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری لازم‌الاجرا هستند.

بر اساس ماده ۱ قانون تأسیس وزارت نیرو مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۸ مجلسین با اصلاحات بعدی آن، هدف از تشکیل وزارت نیرو، «حداکثر استفاده از منابع انرژی و آب کشور و همچنین تهیه و تأمین انرژی و آب» است. با توجه به اینکه تحقق این هدف، از عملکرد سایر دستگاه‌های اجرایی اثرپذیر است، لازم است وزارت نیرو، مشارکت سایر دستگاه‌ها را در جهت تحقق حداکثری آن هدف، جلب کند.

وزیر سابق نیرو معتقد بودند از اصلی‌ترین مشکلات کشور، بخشی‌نگری است^۱. حوزه انرژی کشور، میان چند وزارتخانه (نفت، نیرو و صنعت، معدن و تجارت) و موسسه دولتی (سازمان انرژی اتمی و سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق) مستقل از یکدیگر، تصمیم‌گیری می‌شود که شرح آن در فصل اول گزارش مرحله اول ذیل عنوان «شناخت و ارکان جهت ساز گروه در پرتو صلاحیت‌های وزارت نیرو» بیان شد.

شورای عالی انرژی، در سال ۱۳۸۱ با قانون مجلس^۲، «به منظور تمرکز سیاست‌گذاری در بخش انرژی کشور ... به ریاست رئیس‌جمهور (و در غیاب وی معاون اول رئیس‌جمهور) و عضویت وزرای نفت، نیرو، امور اقتصادی و دارایی، صنعت، معدن و تجارت، جهاد کشاورزی و رؤسای سازمان‌های انرژی اتمی، حفاظت محیط زیست و مدیریت و برنامه‌ریزی کشور»، تشکیل شد. این شورا دارای اشکالاتی است^۳.

ترکیب و ساختار این شورای عالی انرژی، مشکل‌آفرین و حاوی تعارض منافع بخشی است؛ اولاً، از نظر وزیر نیرو، چندین نماینده دستگاه که منطق عملکردشان، بخشی است، عضو شورایی هستند که اساس آن، فعالیت فرابخشی است و دستگاه متبوعشان هم از آن نمایندگان، تصمیم‌گیری فرابخشی را نمی‌خواهد^۴، ثانیاً، در برخی مسائل انرژی مانند انتخاب صادرات گاز یا صادرات برق، علاوه بر نیاز به هماهنگی سیاستی وزارتخانه‌های نفت و نیرو، مسائل بین‌المللی (تحریم و نهادهای سیاست‌گذار روابط خارجی) و دیپلماسی اقتصادی (وزارت امور خارجه و وزارت اقتصاد) نیز تأثیرگذار هستند و باید در خصوص ترکیب این شورا در چنین مواردی، بازنگری شود؛ ثالثاً، تصمیمات شورای عالی انرژی کشور، بر اساس پیش‌نویس دبیرخانه شورا (سازمان برنامه و بودجه کشور)، تنظیم و پس از تصویب در شورا، به موجب ترتیبات مقرر در اصل ۱۳۸، پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجرا است.

برای نمونه، «آیین‌نامه ایجاد بازار بهینه‌سازی انرژی و محیط زیست مصوب ۱۳۹۶/۱۱/۳۰ شورای عالی انرژی»، تاکنون به دلیل عدم هماهنگی‌های لازم، انجام معاملات گواهی‌های صرفه‌جویی انرژی در بازار بورس انرژی ایران، اجرایی نشده است. همچنین

^۱ . <http://news.moe.gov.ir/News-List/52738>

^۲ . بر اساس ماده ۳ «قانون اصلاح مواد ۲ و ۴ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و تشکیل شورای عالی انرژی کشور» مصوب ۱۳۸۱/۴/۳۰ مجلس با اصلاحات بعدی آن، شورای عالی انرژی تشکیل شد.

^۳ . نوروزی، محمد و پيله‌فروش، میثم، «درباره تشکیل وزارت انرژی: ۱. دلایل عدم موفقیت شورای عالی انرژی»، گزارش کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل: ۱۵۹۱۶، تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۴/۵، صص ۶-۱۰.

^۴ . <http://news.moe.gov.ir/News-List/52738>

در کنار شورای عالی انرژی، مراجعی وجود دارند که ملزم به تبعیت از مصوبات آن نیستند. بر اساس ماده ۲ قانون سازمان انرژی اتمی ایران مصوب ۱۳۵۳/۴/۱۶، «سازمان انرژی اتمی» و ارکان آن، از اشخاص مستلزم تصریح نام هستند؛^۱ لذا «شورای انرژی اتمی» (موضوع ماده ۶ قانون سازمان انرژی اتمی ایران مصوب ۲۳۵۳ که از ارکان سازمان مزبور است) ملزم به تبعیت از تصمیمات «شورای عالی انرژی» نمی باشد. حتی حکم مقرر در ماده ۵ قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴ مجلس، مبنی بر اینکه «سیاست گذاری در بخش انرژی کشور از جمله انرژی های نو و بهینه سازی تولید و مصرف انواع حامل های انرژی، فقط بر عهده شورای عالی انرژی است»، این نقیصه را جبران نمی کند.

با اینکه ریاست «شورای عالی انرژی» و «شورای انرژی اتمی»، هر دو با رئیس جمهور است و اعضای دو شورا، اشتراک زیادی دارند^۲ و در نتیجه باید منطقاً تصمیمات این دو شورا هماهنگی لازم را داشته باشند، اما عملاً چنین مسئله ای در نظام حقوقی کشور پیش بینی نشده است؛ بلکه طبق ماده ۸ قانون سازمان انرژی اتمی ایران مصوب ۱۳۵۳، تصمیمات شورای انرژی اتمی «با موافقت حداقل هشت نفر از اعضاء شورا» (که ۱۴ نفر هستند)، قابل اجرا است؛ ولی تصمیمات شورای عالی انرژی کشور پس از تأیید رئیس جمهور لازم الاجرا است. برخلاف جلسات نسبتاً منظم شورای عالی انرژی، شورای انرژی اتمی معمولاً تشکیل جلسه نمی دهد.

بر اساس اعلام رئیس سازمان انرژی اتمی، انرژی هسته ای سهم ۲.۷ درصدی در تامین برق کشور دارد که این سهم بر اساس برنامه های موجود، افزایش خواهد یافت.^۳ با این حال، اجرای کامل برجام (که مورد درخواست کشورهای ۱+۵ است) در تعارض با گام پنجم کاهش تعهدات برجامی ایران^۴ قرار دارد و نیز بر اساس قانون دستیابی به فن آوری هسته ای صلح آمیز مصوب ۱۳۸۴/۲/۲۵، «دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است در چارچوب معاهده (N.P.T) و قوانین بین المللی ... نسبت به برخوردار نمودن کشور از فناوری هسته ای صلح آمیز از جمله تأمین چرخه سوخت جهت بیست هزار مگاوات برق هسته ای اقدام نماید». طبق بند ۳ قانون اقدام متناسب و متقابل دولت جمهوری اسلامی ایران در اجرای برجام مصوب ۱۳۹۴/۷/۲۱ مجلس، دولت موظف است توسعه سریع برنامه هسته ای صلح آمیز جمهوری اسلامی ایران را سامان دهد به طوری که ظرف مدت دو سال ظرفیت غنی سازی کشور به یکصد و نود هزار سو افزایش یابد. در اجرای این حکم، ماده ۲ قانون اقدام راهبردی برای لغو تحریم ها و صیانت از منافع ملت ایران مصوب ۱۳۹۹/۹/۱۲ مجلس، مقرر کرده است که سازمان انرژی اتمی ایران مکلف است بلافاصله، ظرفیت غنی سازی و تولید اورانیوم غنی سازی شده با سطح غنای متناسب هر یک از مصارف صلح آمیز کشور را، به میزان ماهانه حداقل پانصد کیلوگرم افزایش دهد و نسبت به نگهداری و انباشت مواد غنی شده در کشور اقدام کند. نسبت سنجی قوانین

۱. ر.ک.: برزگر خسروی، محمد و فلاحزاده، علی محمد، «نظام حقوقی حاکم بر اشخاص مستلزم ذکر و یا تصریح نام از حیث شمول قوانین عمومی»، فصلنامه حقوق اداری، ۱۳۹۹، در دست چاپ.

۲. طبق بند (الف) ماده ۹ قانون مزبور، «تصویب سیاست و برنامه های کلی کشور در زمینه امور مربوط به علوم و فنون اتمی» در صلاحیت این شورا قرار دارد.
۳. شورای عالی انرژی، نه عضو دارد که همه آنها به جز وزیر نفت و صمت، عضو شورای انرژی اتمی هستند و البته شورای انرژی اتمی، علاوه بر آنها، شامل وزیر علوم، تحقیقات و فناوری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، یک وزیر دیگر به انتخاب رئیس جمهور و چهار متخصص به پیشنهاد کمیته انرژی اتمی و به فرمان رئیس جمهور است.

۴. www.irna.ir/news/83411764/.

۵. به گزارش پایگاه اطلاع رسانی دولت، مشروح بیانیه دولت جمهوری اسلامی ایران به قرار زیر است: جمهوری اسلامی ایران در گام پنجم کاهش تعهدات خود، آخرین مورد کلیدی از محدودیت های عملیاتی خود در برجام، یعنی «محدودیت در تعداد سانتریفیوژها» را کنار می گذارد. بدین ترتیب برنامه هسته ای جمهوری اسلامی ایران دیگر با هیچ محدودیتی در حوزه عملیاتی (شامل ظرفیت غنی سازی، درصد غنی سازی، میزان مواد غنی شده، و تحقیق و توسعه) مواجه نیست و من بعد برنامه هسته ای ایران صرفاً بر اساس نیازهای فنی خود پیش خواهد رفت. همکاری ایران با آژانس بین المللی انرژی اتمی کمافی السابق ادامه خواهد یافت. در صورت رفع تحریم ها و منتفع شدن ایران از منافع برجام، جمهوری اسلامی ایران آماده بازگشت به تعهدات برجامی خود می باشد. سازمان انرژی اتمی موظف است در این چارچوب اقدامات و تمهیدات لازم را با هماهنگی رئیس جمهور اتخاذ نماید.

(تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶) yun.ir/shl0ve

لازم‌الاجرای داخلی و تعهدات بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران در خصوص تولید برق اتمی، نیازمند کار پژوهشی است که گروه پژوهشی حقوق می‌تواند آن را انجام دهد.

جالب‌تر اینکه با وجود شورای عالی انرژی، نهادهای هماهنگ‌کننده دیگری نیز در برخی قوانین، اجازه فعالیت دارند. به عنوان نمونه، طبق ماده ۳ قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی، «تعیین، اصلاح و بازنگری خط‌مشی‌های اساسی در مورد هر کدام از حوزه‌های مصرف و تولید انرژی توسط کارگروهی متشکل از وزیران نیرو و نفت و معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور انجام می‌شود».

الف ۱- صادرات برق

در زمینه دیپلماسی برقی کشور، ماده ۴۹ قانون برنامه ششم، مقرر نموده است «دولت موظف است از سال اول برنامه ششم توسعه، اقدامات لازم را در راستای تشکیل بازار منطقه ای و ایجاد قطب (هاب) منطقه ای برق به عمل آورد، به طوری که شبکه برق کشور از شمال، جنوب، شرق و غرب به کشورهای همسایه متصل شود». این هدف گذاری، مقدماتی دارد که لازمه به نتیجه رسیدن آنها، تقویت هماهنگی های لازم در رابطه وزارت نیرو با وزارت نفت، به ویژه در زمینه مباحث بین‌بخشی «انتخاب صادرات گاز یا صادرات برق» و «چگونگی تأمین کافی سوخت گاز مورد نیاز نیروگاهها» می باشد. مشکل عمده وزارت نیرو و وزارت نفت، بر سر مسئله گاز است.^۱ عدم تخصیص کافی سوخت گاز موجب انحراف در برنامه وزارت نیرو در خصوص ارتقای متوسط بازدهی نیروگاه‌های حرارتی کشور شده است.^۲ در عمل، میزان صادرات برق بر اساس میزان نیاز داخل به گاز تعیین می‌شود.^۳ بررسی عملکرد دولت قبل در سالهای ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۹ نشان می‌دهد که با پشت سر گذاشتن یک روند بسیار نامنظم، حتی در پایان سال ۱۳۹۹ میزان تبادل برق کشور از سال ۱۳۹۲ عقب تر بود.^۴

ترکیه در بخش برق ضمن تأمین مطمئن نیاز داخلی، رفته رفته به یک کشور صادرکننده تبدیل خواهد شد و این مسئله در حالی است که در بخش گاز طبیعی، وابستگی خود به واردات را همچنان خواهد داشت.^۵ در نتیجه، از حیث مطالعات آینده، باید بجای صادرات برق به کشور ترکیه، در پی صادرات گاز باشیم. البته کشف اخیر بزرگترین میدان نفتی در دریای سیاه توسط ترکیه، این مسئله را با مخاطره همراه کرده است؛ زیرا ترکیه قصد دارد گاز طبیعی آن میدان نفتی را تا سال ۲۰۲۳ آماده توزیع و فروش کند.^۶

از آنجا که طبق بند (الف) تبصره ۱ قوانین بودجه سنواتی مثل قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور، وزارت نفت و شرکت‌های تابعه آن سهم ۱۴.۵ درصدی از محل کل صادرات نفت خام و میعانات گازی (معاف از تقسیم سود سهام دولت) و از محل خالص صادرات گاز طبیعی (معاف از تقسیم سود سهام دولت و مالیات با نرخ صفر) دارند، لذا تمایل به صادرات گاز دارند.^۷

^۱. نوروزی، محمد و پيله‌فروش، میثم، «درباره تشکیل وزارت انرژی: ۱. دلایل عدم موفقیت شورای عالی انرژی»، گزارش کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل: ۱۵۹۱۶، تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۴/۵، ص ۷.

^۲. گزارش عملکرد وزارت نیرو در سال ۱۳۹۸ و برنامه سال ۱۳۹۹، برای استحضار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ص ۶؛ در اجرای ماده ۲۳۵ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس.

^۳. تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶ yun.ir/1r594g; (تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶) yun.ir/4qus1.

^۴. مقاله عقب نشینی ۸ ساله از «قطب برق» منطقه، روزنامه ایران- ۲۱ دی ۱۴۰۰.

^۵. تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶ yun.ir/qi2n49.

^۶. تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۶/۱ yun.ir/t0x3c6.

^۷. بند (الف) ماده ۱ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴ مجلس اشعار می‌دارد: «الف- به منظور تعیین رابطه مالی و نحوه تسویه حساب بین دولت (خزانه‌داری کل کشور) و وزارت نفت از طریق شرکت تابعه ذی‌ربط، معادل سهمی از ارزش نفت (نفت خام، میعانات گازی و خالص

چنین مواردی، علاوه بر نیاز به هماهنگی سیاستی وزارتخانه‌های نفت و نیرو، مسائل بین‌المللی (تحریم و نهادهای سیاست‌گذار روابط خارجی) و دیپلماسی اقتصادی (وزارت امور خارجه و وزارت اقتصاد) نیز تأثیرگذار هستند. به عنوان مثال، به جهت روابط بین‌الملل، ایران تاکنون موفق نشده است تفاهم‌نامه صادرات برق به عراق را به قرارداد تبدیل کند در حالی که عراق در این زمینه قرارداد ۲۰ میلیارد دلاری با ترکیه و ۸ میلیارد دلاری با آمریکا دارد.^۱

بر اساس گزارش مورخ ۱۳۹۹/۵/۵ مرکز پژوهش‌های مجلس، جایگاه ایران، از تولیدکننده سوم گاز جهان به رتبه چهارم پس از ایالات متحده، روسیه و چین تنزل یافته است. همچنین رشد قابل ملاحظه تولید گاز ترکمنستان، عربستان و عراق از دیگر تحولات مهم تأثیرگذار بر آینده صادرات گاز ایران در منطقه و جهان، در بلندمدت خواهد بود.^۲ هر چند که در شرایط فعلی وزارت برق عراق، دلیل افزایش قطعی‌های مکرر برق در این کشور را کاهش واردات گاز از ایران دانست.^۳ در حوزه آب و آبفا نیز این مشکل عدم هماهنگی وجود دارد که ذیل عنوان «مشکلات سیلاب‌ها» بحث خواهد شد.

در خصوص حریم‌ها، ذیل ماده ۱۰ تصویب نامه حریم خطوط هوایی انتقال و توزیع نیروی برق مصوب ۱۳۹۴/۱/۳۰ هیئت وزیران، مقرر کرده است «در مواردی که خطوط جدید نیروی برق از روی تأسیسات زیربنایی موجود (مانند خطوط مخابراتی، راه و راه‌آهن، نفت، گاز، آب و فاضلاب) عبور نماید، رعایت حریم و ضوابط مربوطه با هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط الزامی است». این هماهنگی، نیازمند وضع مقررات است.

با اینکه اجمالا از ظرفیت‌های قانونی در جهت جلب مشارکت سایر دستگاه‌ها، نهاد استانداری (موضوع ماده ۲ لایحه قانونی اختیارات استانداران کشور جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹/۳/۲۹ شورای انقلاب^۴ و بند ۳۲ ماده ۲ مصوبه مورخ ۱۳۷۷/۷/۲۷ شورای عالی اداری^۵) است، تعیین و تحلیل سازوکار و نهادهای حقوقی برای هماهنگی و تعامل اثربخش با سایر دستگاه‌ها در جهت تحقق اهداف وزارت نیرو، نیاز به پژوهش مستقل دارد که می‌تواند توسط گروه پژوهشی حقوق با رویکرد بین‌رشته‌ای و از طریق تعامل با سایر دستگاه‌های ذینفع و مسئول، و با نظارت معاونت حقوقی، پشتیبانی و مجلس وزارت نیرو انجام گیرد. این امر ضرورت اتخاذ رویکرد اکوسیستمی به مسائل حوزه وزارت نیرو کشور را روشن می‌کند. این چالش در بندهای ۱۳، ۲۵ و ۲۶ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

الف ۲- مشکل جلب مشارکت مردم در تحقق اهداف وزارت نیرو

گاز طبیعی) صادراتی و مبالغ حاصل از فروش داخلی که در قوانین بودجه سنواتی تعیین می‌گردد، به عنوان سهم آن شرکت بابت کلیه مصارف سرمایه‌ای و هزینه‌ای شرکت مزبور از جمله بازپرداخت بدهی و تعهدات شامل تعهدات سرمایه‌ای و بیع متقابل و جبران خسارات زیست‌محیطی و آلودگی‌های ناشی از فعالیت‌های نفتی خالص درآمد و هزینه‌های ناشی از عملیات صادرات با احتساب هزینه‌های حمل و بیمه (سیف) تعیین می‌شود. این سهم، از نظر مالیاتی با نرخ صفر محاسبه می‌شود. ...»

^۱ . barghnews.com/000BRW

^۲ . <https://rc.majlis.ir/fa/news/show/1575044>

^۳ . barghnews.com/000BR9

^۴ . استانداران، مسئول اجرای سیاست عمومی دولت در حوزه مأموریت خود هستند و در کلیه امور اجرایی استان نظارت تامه و عالی دارند و حق بازرسی دارند و در صورتی که مسئله در تعامل با دستگاه اجرایی حل نشود، استانداران موضوع را به اطلاع وزیر کشور می‌رسانند. وزیر کشور مورد را در هیئت وزیران مطرح می‌کند و تصمیم هیئت وزیران به استانداران برای اجرا ابلاغ می‌شود.

^۵ . «فراهم آوردن زمینه همکاری و ایجاد هماهنگی بین فعالیت‌های دستگاه‌های دولتی، سازمان‌های محلی، نهادهای انقلاب اسلامی، شوراهای محلی در چارچوب قوانین و مقررات مربوطه» از وظایف و اختیارات استانداران است. طبق ماده ۱۶ این مصوبه، استانداران می‌توانند برای ایجاد هماهنگی بین واحدهای اجرایی در استان و استفاده بهینه از امکانات آن‌ها با رعایت قوانین و مقررات مبادرت به تهیه و ابلاغ دستورالعمل‌های اجرایی نمایند. طبق تبصره این ماده، دستگاه‌هایی که از لحاظ تشکیلاتی به صورت منطقه‌ای فعالیت می‌نمایند و فعالیت‌های آن‌ها شامل چند استان می‌گردد؛ لیکن مرکز آن‌ها در یک استان قرار دارد، موظفند در مورد فعالیت‌های مربوط به هر استان با هماهنگی استاندار ذی‌ربط اقدام نمایند. همچنین، ریاست استاندار بر شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان (موضوع بند (الف) ماده ۳۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ مجلس) یکی دیگر از بسترهای حقوقی است.

بند ۱۹ سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی ۱۳۸۹/۱/۱۴ مقام معظم رهبری حکم به «زمینه‌سازی برای جذب و استفاده از ظرفیت‌های مردمی در نظام اداری» داده است.^۱ ذیل این سیاست کلی، تصریح شده است که مخاطبان محترم این سیاست‌ها (روسای سه قوه، نیروهای مسلح، مسئولان نهادهای غیردولتی) موظفند زمان‌بندی مشخص برای عملیاتی شدن آن را تهیه و پیشرفت آن را در فواصل زمانی معین گزارش نمایند. از سوی دیگر، در قوانین، ظرفیت‌هایی جهت جلب مشارکت مردم (از قبیل اصول ۷، ۱۰۰ تا ۱۰۶ قانون اساسی^۲ و شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی^۳) تعریف شده است که با کمی اغماض می‌توان گفت از کارایی لازم برخوردار نیستند.

در خصوص شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی، بررسی مواردی که در این هشت سال و نیم در دستور کار این شورا قرار گرفته است، نشان می‌دهد در این سال‌ها، «تصویب مقرر» بیشتر در دستور آن شورا بوده و این شورا از اجرای کارویژه اصلی خود، یعنی تبیین و پیگیری درخواست‌های متقابل فعالان اقتصادی از دولت (بند «پ» ماده (۱۱) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار) غافل مانده است؛ بر این اساس می‌توان گفت اراده قانونگذار از تشکیل شورای گفت‌وگو محقق نشده است.^۴ طبق تبصره بند (الف) ماده ۱ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰ مجلس، اتاق ایران، وظایف ناشی از قانون تأسیس اتاق و بند (د) ماده (۹۱) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی^۵ در حیطه کشاورزی، آب و منابع طبیعی و صنایع غذایی را در اولویت برنامه‌های خود قرار داده و با ایجاد «مرکز ملی مطالعات راهبردی کشاورزی و آب (غیردولتی)» توانمندی خود در این بخش‌ها را ارتقا بخشیده است.

بند ۳ اصل ۴۳ قانون اساسی، «شرکت فعال در رهبری کشور» را برای هر فردی به عنوان یک حق، به رسمیت شناخته است. سیاست‌های کلی نظام نیز به تبیین جایگاه و حقوق ذینفعان پرداخته است. در عین حال، قوانین و مقررات جاری به نحوی است که منجر به عدم تمایل ایشان در حفاظت از منابع آبی شده و حاصل آن تأمین هزینه بیشتر بر نهادهای متولی در امر حفاظت از آب‌ها است.

^۱. طبق ماده ۱۲۳ قانون برنامه ششم توسعه، سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری، لازم‌الاجرا هستند.

^۲. اصل هفتم: «طبق دستور قرآن کریم: "و امرهم شوری بینهم" و "شاورهم فی الامر" شوراهای مجلس شورای اسلامی، شورای استان، شهرستان، شهر، محل، بخش، روستا و نظایر اینها از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشورند. موارد، طرز تشکیل و حدود اختیارات و وظایف شوراهای این قانون و قوانین ناشی از آن معین می‌کند. ... فصل هفتم: شوراهای

اصل یکصد: برای پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات محلی، اداره امور هر روستا، بخش، شهر، شهرستان یا استان با نظارت شورایی به نام شورای ده، بخش، شهر، شهرستان یا استان صورت می‌گیرد که اعضای آن را مردم همان محل انتخاب می‌کنند. شرایط انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان و حدود وظایف و اختیارات و نحوه انتخاب و نظارت شوراهای مذکور و سلسله مراتب آنها را که باید با رعایت اصول وحدت ملی و تمامیت ارضی و نظام جمهوری اسلامی و تابعیت حکومت مرکزی باشد قانون معین می‌کند.» صلاحیت شورای عالی استان‌ها نیز در اصول ۱۰۱ و ۱۰۲ قانون اساسی، تصریح شده است. طبق اصل ۱۰۳، استانداران، فرمانداران، بخشداران و سایر مقامات کشوری که توسط دولت تعیین می‌شوند، ملزم به رعایت تصمیمات شوراهای در حدود اختیاراتشان هستند.

^۳. ماده ۱۱ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶ مجلس: «به منظور تبادل نظر دولت و بخش‌های خصوصی و تعاونی و تسهیل فعالیت‌های اقتصادی این بخش‌ها، بررسی و رفع موانع کسب و کار و اتخاذ تصمیم مؤثر برای اقدامات لازم در چهارچوب قوانین و مقررات موجود و ارائه پیشنهادها و راهکارهای اجرایی مناسب به مراجع ذی‌ربط، شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی با ترکیب اعضای زیر تشکیل می‌شود: ... ۶- وزیر نیرو (یا معاون).»

^۴. <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1569334>

^۵. د- اطاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اطاق تعاون موظفند در ایفاء نقش قانونی خود به عنوان مشاور سه قوه، سازوکار لازم برای ساماندهی و هماهنگی شکل‌های اقتصادی و کسب نظرات فعالان اقتصادی را فراهم نموده و با کمک به ایجاد فضای تعامل سازنده بخش خصوصی با ارکان حکومت، در مسائل اقتصادی پیشنهادها و گزارش‌های کارشناسانه لازم را ارائه نمایند. در این راستا، اطاق‌ها موظفند با تأسیس واحد پایش و پیگیری اجراء سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و چهارم (۴۴) قانون اساسی، گزارش‌های منظم لازم را به شورای عالی اجراء سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و چهارم (۴۴) قانون اساسی تقدیم نمایند.

در خصوص شوراهاى موضوع فصل هفتم قانون اساسى، بر اساس رویه شورای نگهبان، این شوراها صلاحیت قانونگذاری نداشته و صرفاً حق نظارت و جلب همکاری مردم را دارند. این رویه، محل تأمل است^۱ و صرفاً در برخی قوانین به صورت خاص،^۲ اختیارات تقنینی به آنها اعطا شده است.

گروه پژوهشی حقوق می‌تواند از طریق معاونت حقوقی، پشتیبانی و مجلس وزارت نیرو، راهکارهایی را جهت رفع این مشکل با رویکرد بین‌رشته‌ای و از طریق تعامل با سایر دستگاه‌های ذینفع و مسئول، ارائه کند. این امر ضرورت اتخاذ رویکرد اکوسیستمی به مسائل حوزه وزارت نیرو کشور را روشن می‌کند. این چالش در بندهای ۲۵ و ۲۶ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

ب- عدم امکان نظارت بر دستگاه‌های اجرایی موثر بر صلاحیت وزارت نیرو

در این قسمت، برآنیم تا مطابق قوانین و مقررات لازم الاجرا، تبیین کنیم که چرا وزارت نیرو، امکان اقدام موثر ندارد. به عبارت دیگر، دلایل موجود در سیستم حقوقی کشور را بررسی کنیم و به این سوال پاسخ دهیم که چرا وزارت نیرو، در مواردی که موظف به اجرای قوانین است، در ورطه «رویکرد منفعلانه» گرفتار می‌آید. برای نمونه، در گزارش ملی سیلاب‌ها، در مورد بررسی اقدامات وزارت نیرو در رابطه با حفظ بستر و حریم رودخانه‌ها، چنین نتیجه‌گیری شده است: «بخش عمده‌ای از تعرضات گسترده به حریم و بستر رودخانه‌ها، مربوط به نهادهای عمومی است که وزارت نیرو در برابر جنین تعرضاتی، معمولاً اقدام قضایی مناسبی صورت نداده و رویکرد منفعلانه داشته است و صرفاً به ارائه فهرست موارد، به مبادی ذیربط اقدام کرده است»^۳.

یکی از اصول بنیادین حقوق عمومی، رسمیت یافتن نظارت شبکه‌ای و اصل حاکمیت قانون است که بر اساس آن، هر مقام و دستگاهی از جمله وزارت نیرو، در حوزه صلاحیتی خویش، مکلف به اعمال نظارت (با حق طرح شکایت در مراجع قضایی)، علیه اشخاص حقیقی و یا حقوقی است که قوانین را نقض کرده و یا اجرا نمی‌کنند^۴. برای نمونه، قانونگذار در تبصره ۴ ماده ۱ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱ تصریح می‌کند: «وزارت نیرو در صورتی که اعیانی‌های موجود در بستر و حریم آنها و رودخانه‌ها و کانال‌های عمومی و مسیل‌ها و مرداب و برکه‌های طبیعی را برای امور مربوط به آب یا برق، مزاحم تشخیص دهد به مالک یا متصرف اعلام خواهد کرد که ظرف مدت معینی در تخلیه و قلع اعیانی اقدام کند و در صورت استتکاف، وزارت نیرو با اجازه و نظارت دادستان یا نماینده او اقدام به تخلیه و قلع خواهد کرد خسارات به ترتیب مقرر در مواد ۴۳ و ۴۴ این قانون تعیین و پرداخت می‌شود».

هر چند قانونگذار به صراحت به وزارت نیرو، این حق و وظیفه را داده است تا با اجازه و نظارت دادستان، اقدام به تخلیه و قلع اعیانی معارض با بستر و حریم رودخانه‌ها را انجام دهد، اما وزارت نیرو به دلایل زیر، امکان اجرایی کردن کامل این حق و وظیفه را ندارد.

ب- ۱: ممنوعیت دستگاه‌های دولتی برای طرح دعاوی قضایی علیه یکدیگر

«با عنایت به آسیب شناسی که از اوضاع اجتماعی و انعکاس آن در دادگستری صورت گرفته بود و پیرو تصویب و لازم الاجرا شدن قانون اصلاح پاره‌ای از مقررات دادگستری، هیأت وزیران وقت، به منظور فرهنگ سازی در اجرای اصل قضازدایی و کاهش مراجعات دستگاه‌های دولتی به مراجع قضایی برای حل و فصل اختلافات بین واحدهای تحت مدیریت دولت، خود

^۱. آقایی طوق، مسلم، «عدم تمرکز اداری در ایران: نگاهی انتقادی به شوراها در ایران»، مجلس و پژوهش، سال ۱۴، شماره ۵۶، تابستان ۱۳۸۶، صص ۱۳۳-۱۳۰.

^۲. ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵.

^۳. گزارش ملی سیلاب‌ها، اسفند ۱۳۹۸، هیأت ویژه گزارش ملی سیلاب‌ها، ص ۱۴۳.

^۴. رک: دستورالعمل نحوه مقابله با ترک وظایف قانونی مدیران و کارمندان و پیشگیری از آن، مصوب ۱۳۹۹/۰۷/۳۰ رییس قوه قضاییه.

پیش قدم شد و طی مصوبه شماره ۱۱۴۴۶۲ مورخ ۱۳۵۷/۰۲/۱۱ اعلام نمود: دستگاه‌های دولتی که علیه یکدیگر در دادگستری اقامه دعوا کرده‌اند، باید دعاوی خود را مسترد نموده، آنها را به هیأتی مرکب از وزرای دولت ارجاع نمایند.^۱ هشت سال پس از پیروزی انقلاب اسلامی، به موجب تصویب نامه شماره ۸۲۴۸ مورخ ۱۳۶۵/۰۳/۱۶ و تصویب نامه تکمیلی آن به شماره ۱۶۱۰۴/ت/۱۳۵ مورخ ۱۳۶۶/۰۵/۰۸ اراده خود را دایر بر حل و فصل اختلافات بین دستگاه‌های دولتی خارج از قوه قضاییه ابراز نمود. این مصوبه در عمل مقبول رویه قضایی قرار نگرفت و رأی وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عالی کشور به شماره ۵۱۶ مورخ ۱۳۶۷/۱۰/۲۰ دایر بر صلاحیت مراجع قضایی^۲ برای رسیدگی به دعوایی که طرفین آن دستگاه‌های دولتی هستند، بر اساس اصل ۱۵۹ قانون اساسی صادر شد. در سال ۱۳۶۸ با اصلاح ۱۳۴ قانون اساسی^۳، مجدداً زمینه حل اختلاف دستگاه‌های دولتی در داخل قوه مجریه فراهم شد.^۴ در سال ۱۳۸۶، دولت با تدبیری جدید از یک سو کلیه دستگاه‌های دولتی را از پرداخت هرگونه هزینه ای بابت دادرسی ممنوع کرد و از سوی دیگر، با استقرار تشکیلات نسبتاً مناسب و تنظیم مقررات کاملتر گامی بلند به سوی هدف گفته شده برداشت. به نظر می‌رسد کارهای انجام شده و مساعدت قوه قضاییه در دلالت دستگاه‌های دولتی، به رفع اختلافات خود از طریق ساز و کارهای داخلی قوه مجریه، بازدارندگی کافی را برای پیشگیری از طرح این قبیل اختلافات در دادگاه‌ها فراهم نموده است.^۵

ب ۲- در معایب «آیین نامه چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه‌های اجرایی از طریق قوه مجریه»:

از یکسو، مطابق آیین نامه چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه‌های اجرایی از طریق ساز و کارهای داخلی قوه مجریه، دستگاه‌های دولتی مجاز به طرح دعاوی قضایی علیه یکدیگر نمی‌باشند. از سوی دیگر، مطابق اصل ۱۷۳ قانون اساسی، فقط مردم حق مراجعه به دیوان عدالت اداری را دارند. لذا دستگاه‌های دولتی حق مراجعه ابتدایی به دیوان عدالت اداری را ندارند. لذا به دلایل پیش گفته، معلوم می‌شود که چرا وزارت نیرو، در گزارش ملی سیلاب‌ها، دارای موضع انفعالی، اعلام شده است. به سخن دیگر، با وصف صراحت قانون^۶ (حریم و بستر جنبه قانونی داشته و در صورت تجاوز به آن وزارت نیرو می‌تواند به قوه قضاییه رجوع کرده و دستور قلع و قمع بگیرد) چگونه شد که در خانه‌ی رود، مجوز ساخت و ساز داده شد؟

در گزارش ملی سیلاب‌ها، به درستی بیان شده است که «آیین نامه چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه‌های اجرایی از طریق ساز و کارهای داخلی قوه مجریه» یکی از معضلات جدی در بحث رعایت بستر و حریم رودخانه‌ها^۷ در مواردی است که

۱. کاشانی، جواد، (۱۳۸۹)، چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه‌های دولتی، فصلنامه حقوق و سیاست، شماره ۳۰، ص ۲۱۰.

۲. هیأت عمومی دیوان عالی کشور در رأی وحدت رویه شماره ۵۱۶ در تاریخ ۱۳۶۷/۱۰/۲۰ مقرر نمود: «اصل ۱۵۹ قانون اساسی ج.ا.ایران، دادگستری را مرجع رسمی تظلمات و شکایات قرار داده و در اصل ۱۳۷ قانون اساسی هم تصریح شده که هر یک از وزیران مسئول وظایف خاص خود در برابر مجلس است و در اموری که به تصویب هیأت وزیران برسد مسئول اعمال دیگران نیز می‌باشد بنابراین تصویب نامه شماره ۱۶۱۰۴-۳۳۵-۶۶.۵۸-۳۳۵ هیأت وزیران که برای ارشاد دستگاه‌های اجرایی و به منظور توافق آنها در رفع اختلافات حاصله تصویب شده مانع رسیدگی دادگستری به دعاوی و اختلافات بین دستگاه‌های اجرایی که به اعتبار مسئولیت قانونی آنها اقامه می‌شود نخواهد بود».

۳. ذیل اصل ۱۳۴ قانون اساسی مقرر می‌دارد: «در موارد اختلاف نظر و یا تداخل در وظایف قانونی دستگاه‌های دولتی، در صورتی که نیاز به تفسیر یا تغییر قانون نداشته باشد، تصمیم هیأت وزیران که به پیشنهاد رئیس‌جمهور اتخاذ می‌شود، لازم‌الاجرا است».

۴. کاشانی، جواد، (۱۳۸۹)، چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه‌های دولتی، فصلنامه حقوق و سیاست، شماره ۳۰، ص ۲۱۱.

۵. کاشانی، همان، ص ۲۲۵؛ بخشنامه شماره ۵۹۴۱۱/۱۱۰۹۰۷ مورخ ۲۱ آذر ۱۴۰۰ معاون اول رئیس‌جمهور، بر رعایت آیین‌نامه چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه‌های اجرایی از طریق ساز و کارهای داخلی قوه مجریه مصوب ۱۳۸۶ و شیوه نامه مربوطه و ضوابط اجرایی بودجه سالیانه، تاکید و تصریح نموده است. (در بند ۱ این بخشنامه، به استرداد دعاوی قضایی مطرح شده از سوی دستگاه‌ها علیه یکدیگر، ظرف پانزده روز، تاکید شده است).

۶. وزارت نیرو از سال ۱۳۴۷ بر اساس قانون ملی شدن آب، متولی حریم و بستر رودخانه‌ها بوده که این مهم در قانون توزیع عادلانه آب مصوب سال ۱۳۶۱ نیز مطرح شده است. متعاقب این دو قانون، آیین نامه‌های مربوط به تعیین حریم و بستر یکی در سال ۱۳۵۳ و دیگری در سال ۱۳۷۹ تدوین می‌شود که بر اساس آنها وزارت نیرو موظف به تعیین حریم و بستر، نشانه گذاری و ابلاغ آن به ذی نفعان می‌گردد (گزارش ملی سیلاب‌ها، اسفند ۱۳۹۸، هیأت ویژه گزارش ملی سیلاب‌ها، ص ۱۴۲). در قوانین و آیین نامه‌های موجود، بستر رودخانه ناحیه متناظر با سیل با دوره بازگشت ۲۵ ساله و حریم آن فاصله‌ای تا ۲۰ متر از بستر بنا به تشخیص کارشناسان تعریف شده است. حریم و بستر جنبه قانونی داشته و در صورت تجاوز به آن وزارت نیرو می‌تواند به قوه قضاییه رجوع کرده و دستور قلع و قمع بگیرد (همان، ص ۱۵۱).

۷ - مطابق تبصره ۲ ماده ۹ قانون جهش تولید مصوب ۱۴۰۰، بستر و حریم رودخانه‌ها و آنها، نمی‌تواند برای ساخت مسکن مورد استفاده قرار گیرد.

تجاوزات توسط ارگان های دولتی انجام شده و در این ساز و کار متجاوزان به بستر و حریم رودخانه در حاشیه امن به سر می‌برند؛ مثال هایی از این موارد در گزارش کارگروه حقوقی هیات ویژه گزارش ملی سیلاب ها منعکس شده است^۱.

به دلایل پیش گفته، وزارت نیرو حق مراجعه به مراجع قضایی و دیوان عدالت اداری را ندارد، مضافاً آنکه کمیسیون ماده ۵ استانداری ها، ساختاری برای ممانعت از انجام وظایف رسمی توسط وزارت نیرو می باشد. در گزارش ملی سیلاب ها، به درستی بیان شده است که تجاوز به بستر و حریم رودخانه به وسیله دستگاه های دولتی برای احداث شهرک های مسکونی و روستایی، احداث راه و ریل، شهرک های صنعتی، پارک و شهرسازی، تاسیسات آبیگری از رودخانه و غیره به وسیله استانداری ها و در کمیسیون ماده ۵ بررسی می شوند؛ نماینده وزارت نیرو، در کمیسیون ماده ۵ به صورت مدعو شرکت می کند و حق رای هم ندارد. تنها راهکار باقیمانده برای وزارت نیرو، طرح دعاوی کیفری مطابق بند ۳ بخشنامه اخیر معاون اول رییس جمهور^۲، می باشد.

هر چند مزایای «آیین نامه چگونگی رفع اختلاف بین دستگاه های اجرایی از طریق ساز و کارهای داخلی قوه مجریه» غیر قابل انکار است اما به نظر می رسد از معایب وارده به آیین نامه مذکور نباید غافل شد. برای نمونه بیان شد که چگونه این آیین نامه و کمیسیون ماده ۵ استانداری ها، تجاوزات ارگان های دولتی به بستر و حریم رودخانه ها را در حاشیه امن قرار می دهد، لذا آیین نامه از این جهت نیازمند اصلاح می باشد. این آیین نامه در اساس یک اقدام ملی و مناسب است، اما باید مواردی را از آن، استثنا کرد تا مبادا برخی مدیران دولتی را در حاشیه امن قرار دهد.

^۱ - گزارش ملی سیلاب ها، اسفند ۱۳۹۸، هیات ویژه گزارش ملی سیلاب ها، ص ۱۴۲

^۲ . در بند ۳ بخشنامه شماره ۵۹۴۱۱/۱۱۰۹۰۷ مورخ ۲۱ آذر ۱۴۰۰ معاون اول رییس جمهور، فقط طرح دعاوی کیفری برای پیگیری اقدامات تامینی و فوری به منظور جلوگیری از آثار سوء اقدامات صورت گرفته، اجازه داده شده است.

ب۳: عدم امکان مراجعه به دیوان عدالت اداری

وزارت نیرو حق مراجعه به دیوان عدالت اداری را ندارد. بر اساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی، دیوان عدالت اداری «به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مامورین یا واحدها یا آیین نامه های دولتی و احقاق حقوق آنها» تاسیس گردیده، لذا دوایر دولتی حق طرح دادخواست به دیوان عدالت اداری را ندارند. به عبارت دیگر، حق مراجعه به دیوان عدالت اداری، اختصاص به مردم دارد و وزارت نیرو، به عنوان شاکی، حق طرح شکایت در دیوان عدالت اداری را ندارد. مقامات قضایی که قائل به عدم صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به اعتراضات شرکت های آب منطقه ای هستند، بر این امر تاکید دارند که دیوان عدالت اداری، مرجع تظلم خواهی و اعتراضات نسبت به ادارات است، نه مرجع رسیدگی به شکایات ادارات (قادری نیا و مدنیان، ۱۳۹۷: ۲۸۹ - کتاب همایش حقوق آب). بنابراین وزارت نیرو، حق مراجعه مستقیم به دیوان عدالت اداری، علیه مردم و یا علیه سایر ادارات دولتی را ندارد.

ب۴: ساختار استانداری ها و شهرداری ها

برای نمونه، در گزارش ملی سیلاب ها، در این مورد، چنین بیان شده است: «تجاوز به بستر و حریم رودخانه به وسیله دستگاه های دولتی برای احداث شهرک های مسکونی و روستایی، احداث راه و ریل، شهرک های صنعتی، پارک و شهرسازی، تاسیسات آبیگری از رودخانه و غیره به وسیله استانداری ها و در کمیسیون ماده ۵ بررسی می شوند؛ نماینده وزارت نیرو که بر اساس قانون، مسئول حفظ حریم رودخانه هاست، در کمیسیون ماده ۵ به صورت مدعو شرکت می کند و حق رای هم ندارد^۱». نمونه بارز ناموفق بودن این ساز و کار (اقدامات کمیسیون ماده ۵ استانداری و شرکت وزارت نیرو به صورت مدعو وبدون حق رای) در رفع تصرفات بستر و حریم رودخانه در رودخانه های استان لرستان مشاهده می شود^۲. «تجربه سیل های اخیر^۳، نشان دادند که خسارات عمده در رودخانه ها به دلیل تصرفات بستر و حریم بوده است. عدم موفقیت در شناسایی بستر و حریم رودخانه و نیز رفع تصرفات آنها بر مبنای ساز و کارهای مختلفی و به ظاهر قانونی انجام می گیرد (کمیسیون ماده ۵)^۴». یکی از رایج ترین اقدامات شهرداری ها، دیوارسازی در محدوده شهری و کم کردن عرض طبیعی رودخانه است (نمونه آن در پلدختر) که خطر سیلاب و خسارت را افزایش داده و تخلفی آشکار است. دستگاه های دولتی و شهرداری ها و بنیادهای کشور از عوامل اجرایی و قدرتمند در عدم توجه به قانون جهت اخذ مجوز (کسب موافقت کمیسیون ماده ۶ و ...) از وزارت نیرو و شرکت های آب منطقه ای و نهایتاً تجاوز به حد بستر و حریم رودخانه ها هستند^۵.

^۱ - گزارش ملی سیلاب ها، اسفند ۱۳۹۸، هیات ویژه گزارش ملی سیلاب ها، ص ۱۰

^۲ - همان، ص ۱۴۰

^۳ - برای مطالعه دقیق آنچه در سیلاب های اواخر اسفند ۱۳۹۷ و فروردین ۱۳۹۸ به وقوع پیوست، به فصل دوم گزارش ملی سیلاب ها با عنوان «روایت سیل» مراجعه شود

^۴ - گزارش ملی سیلاب ها، اسفند ۱۳۹۸، هیات ویژه گزارش ملی سیلاب ها، ص ۲۵

^۵ - همان، ص ۱۴۰

پ- مسائل قضایی و متناسب سازی مجازات های حوزه وزارت نیرو با جرایم

ایجاد یا عدم ایجاد مراجع شبه قضایی در حوزه آب و برق، تشکیل دادگاه های تخصصی، سیاست کیفری در حوزه تخلفات و جرایم آب و برق (جرم انگاری، رویکرد اصلاحی، مشارکتی و ...)، آموزش کادر قضایی و تبیین جایگاه مدعی العموم در دعاوی و ناهنجاری های برق و آب، از جمله مسائل مهم قضایی است.

بند (الف) ماده ۴۷ قانون مجازات اسلامی، جرم «خرابکاری در تأسیسات آب و برق» را هم ردیف «جرایم علیه امنیت داخلی و خارجی کشور» دانسته و صدور حکم و اجرای مجازات در مورد جرایم مزبور و شروع به آنها را قابل تعویق و تعلیق ندانسته است. این نوع جرم انگاری، ناشی از اهمیت حوزه آب و برق است. از دیگر سو، بند ۶۴ سیاست های کلی برنامه ششم توسعه ابلاغی ۱۳۹۴/۴/۹ مقام معظم رهبری، حکم به «بازنگری در قوانین جزایی به منظور کاستن از محکومیت به حبس و تبدیل آن به مجازات های دیگر و متناسب سازی مجازات ها با جرایم» داده است. ایجاد تعادل میان این احکام قانونی، نیازمند پژوهش است. متناسب سازی جرایم و مجازات ها در حوزه وزارت نیرو، نیازمند پژوهش مستقلی است. تحلیل اقتصادی مجازات ها باید صورت گیرد. به عنوان مثال، نداشتن حداقل مجازات موضوع ماده ۶۸۸ کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی در مورد جرم آلوده کردن آب، عدم بازدارندگی برخی مجازات ها (از قبیل ماده ۶۸۸ کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی و مجازات تا سه ماه حبس که طبق ماده ۶۵ قانون مجازات اسلامی، الزاما به مجازات جایگزین حبس بدل می شوند)، عدم مسئولیت شخص حقوقی در برخی از جرایم آبی (ماده ۱۲ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳)^۱ و اختصاص مسئولیت کیفری شخص حقوقی به جرایم عمدی (ماده ۱۴۳ قانون مجازات اسلامی) از چالش های نیازمند بازنگری هستند.^۲ تشتت تقنین در جرایم کیفری و فقدان سیاست کیفری واحد و یکپارچه، از دیگر مسائل مهم حقوق آب است. به عنوان مثال می توان به ماده ۱۲ قانون شکار و صید مصوب ۱۳۴۶ و اصلاحیه ۱۳۷۵ آن در مقایسه با ماده ۱۱ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳ و ماده ۶۰ قانون آب و نحوه ملی شدن آن مصوب ۱۳۴۷، اشاره کرد.^۳ نادیده انگاشتن اصل جرم انگاری حداقلی و عدم استفاده از مدل های مشارکتی مردمی، در قوانین کشور مشهود است.^۴ هر چند حکم ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری اصلاحی ۱۳۹۴،^۵ امکان مشارکت مردمی را فراهم کرده است؛ اما به جهت عدم مجوزدهی به سازمان های مردم نهاد، عملا این امکان به اجرا در نمی آید. مجازات مقرر در ماده ۴۵ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱،^۶ بازدارنده نیست و نیاز به اصلاح دارد. امروزه جرایم زیست محیطی از جمله جرم آلودگی آب، اغلب توسط اشخاص حقوقی انجام می شود و باید مجازات متناسب با این اشخاص (و نه شخص حقیقی) طراحی شود. همچنین نحوه و محل هزینه کرد جرایم اخذ شده از جرایم زیست محیطی حوزه آب در قوانین مشخص نشده است و بر اساس قوانین داخلی کشورهای پیشرفته و بین المللی، باید تمام یا بخشی از منابع حاصله صرف، تصفیه آب های آلوده و پاک سازی محیط شود.

^۱ ماده ۱۲- صاحبان یا مسئولان کارخانجات و کارگاه های موضوع ماده ۱۱ مکلفند بمحض ابلاغ دستور سازمان، کار یا فعالیت ممنوع شده را متوقف و تعطیل نمایند. ادامه کار یا فعالیت مزبور منوط با اجازه سازمان یا رأی دادگاه صلاحیتدار خواهد بود. در صورت تخلف بحسب جنحه ای از شصت و یکروز تا یکسال و یا پرداخت جزای نقدی از پنج هزار و یک تا پنجاه هزار ریال یا بهر دو مجازات محکوم خواهند شد.

^۲ حقوق آب؛ فرصت ها و راهکارها (مجموعه مقالات)، تهران، دانشگاه تهران، اولین همایش ملی حقوق آب در سال ۱۳۹۵، ۱۳۹۷، صص ۷۵-۷۷.

^۳ حقوق آب؛ فرصت ها و راهکارها (مجموعه مقالات)، تهران، دانشگاه تهران، اولین همایش ملی حقوق آب در سال ۱۳۹۵، ۱۳۹۷، صص ۱۱۸-۱۱۹.

^۴ حقوق آب؛ فرصت ها و راهکارها (مجموعه مقالات)، تهران، دانشگاه تهران، اولین همایش ملی حقوق آب در سال ۱۳۹۵، ۱۳۹۷، صص ۴۳۳ و ۴۵۷-۴۶۹.

^۵ «ماده ۶۶ (اصلاحی ۱۳۹۴/۰۳/۲۴)- سازمان های مردم نهادی که اساسنامه آنها در زمینه حمایت از اطفال و نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و دارای ناتوانی جسمی یا ذهنی، محیط زیست، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی است، می توانند نسبت به جرائم ارتكابی در زمینه های فوق اعلام جرم کنند و در تمام مراحل دادرسی شرکت کنند.» منابع طبیعی شامل آب می شود.

^۶ «ماده ۴۵- اشخاص زیر علاوه بر اعاده وضع سابق و جبران خسارت وارده، به ۱۰ تا ۵۰ ضربه شلاق و یا از ۱۵ روز تا سه ماه حبس تادیبی بر حسب موارد جرم به نظر حاکم شرع محکوم می شوند: ...»

از منظر حقوق تطبیقی، ۳ ماه پس از بمب‌گذاری در قطار مادرید، شورای اروپا در ژوئن ۲۰۰۴ تقاضای تهیه راهبرد جهت صیانت از زیرساخت اساسی را ارائه کرد. کمیسیون اروپا در ۲۰ اکتبر ۲۰۰۴، اعلامیه حمایت از زیرساخت اساسی در مبارزه با تروریسم را تصویب کرد. در نوامبر ۲۰۰۵، کمیسیون اروپا «سند سبز (حامی محیط زیست) برنامه اروپایی جهت حمایت از زیرساخت اساسی» (*A Green Paper on a European Programme for Critical Infrastructure Protection (EPCIP)*) را تصویب کرد.^۱

تأمین برق از جمله «زیرساخت‌های اساسی»^۲ و بلکه زیرساخت زیرساخت‌ها است. هر چند سهم برق در سبد انرژی مصرفی کشور حدود ۱۱ درصد است؛^۳ اما در رویکرد راهبردی، با توجه به نقش برق در تأمین سایر زیرساخت‌ها،^۴ برق اهمیتی راهبردی و حیاتی دارد.

هر چند تعریف و ملاک تعیین «زیرساخت‌های اساسی»، امری دشوار^۵ و ملی است، آثار کمی و کیفی اختلال یا تخریب در این زیرساخت‌ها به شرح زیر می‌تواند ضابطه تعریف آنها قرار گیرد:^۶

- قلمرو یا دامنه جغرافیایی: اختلال یا تخریب یک زیرساخت اساسی بر اساس میزان محدوده جغرافیایی متأثر دسته‌بندی شود.
- شدت: نتایج اختلال یا تخریب یک زیرساخت اساسی قابل تخمین است بر اساس: اثر عمومی (تعداد افراد متأثر)؛ اثر اقتصادی (اهمیت اقتصادی)؛ اثر زیست‌محیطی؛ اثر سیاسی؛ آثار روانی؛ و نتایج بر سلامت عمومی.

اصطلاح «زیرساخت‌های اساسی» فاقد تعریف قانونی در نظام حقوقی ایران است؛ البته بر برخی مصادیق آن اصطلاح، به صورت تمثیلی در مصوبات مجلس تصریح شده است. به عنوان نمونه، در ذیل بند (ب) ماده واحده طرح ایجاد مناطق ویژه اقتصادی مصوب ۱۳۹۸/۹/۲۶ مجلس، بر عبارت «زیرساخت‌های اساسی مانند آب، برق و گاز» تصریح شده است.

همچنین برخی از جزاهای نقدی مقرر در قوانین به عنوان مجازات‌های قانونی (مانند حکم ماده ۱۰ قانون سازمان برق ایران)، نیازمند بازنگری فوری هستند. هر چند بر اساس ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ این جریمه نقدی، به تناسب نرخ تورم اعلامی توسط بانک مرکزی هر سه سال یک‌بار با تصویب هیأت وزیران قابل تعدیل است، اخیراً چنین تعدیلی اعمال شده است.^۷ این چالش در بند ۲۵ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

^۱ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0786:FIN:EN:PDF> p. 2; Homeland Security: Critical infrastructure; edited by James J. F. Forest; The Protection of Critical Energy Infrastructure against Emerging Security challenges; edited by A. Niglia; M Roggenkamp, 'Protecting Infrastructure in Order to Guarantee Supply Security: Critical Infrastructure in: The EU' in M Roggenkamp, L Barrera-Hernández, D N Zillman, and I del Guayo (eds), Energy Networks and the Law: Innovative Solutions in Changing Markets (2012) 118-37.

^۲ Critical Infrastructure (CI).

^۳ . ترازنامه انرژی سال ۱۳۹۶ ایران، ۱۳۹۶، وزارت نیرو جمهوری اسلامی ایران، ص ۳.

^۴ . yun.ir/xxe768 (تاریخ مشاهده: ۱۳۹۹/۷/۱۰)

^۵ . A'sa Fritzon, Kristin Ljungkvist, Arjen Boin and Mark Rhinard, "Protecting Europe's Critical Infrastructures: Problems and Prospects", journal of Contingencies and Crisis Management, Volume 15 Number 1 March 2007, p. 31.

^۶ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0786:FIN:EN:PDF> p. 7.

^۷ . <http://dotic.ir/news/8780>

۳-۱-۲-۱- مسائل حقوق شهروندی: تأمین آب بهداشتی و برق مطمئن

بر اساس بند ۱ اصل ۴۳ قانون اساسی، تأمین نیازهای اساسی یکی از ضوابط نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران است که دولت موظف به رعایت این ضوابط شده است. از آنجا که بر اساس عرف عقلا، تأمین آب بهداشتی و برق مطمئن به عنوان یکی از انواع نیرو، از مصادیق نیازهای اساسی مزبور است، اصل ۴۴ قانون اساسی، بخش دولتی را شامل «تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی ...» به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت دانسته است.

علاوه بر این، در اسناد حقوق بشری که الزام بین‌المللی دارند، تأمین نیازها از وظایف دولت‌ها است. مطابق سند میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، حق داشتن سطحی استاندارد از زندگی توسط کشورهای عضو به رسمیت شناخته شده است^۱ و در همین راستا یکی از مواردی که کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی وابسته به میثاق (به عنوان مسئول ارزیابی اقدامات دولت‌های عضو) از اعضا خواسته است، ارائه گزارشات دوره‌ای مربوط به اقدامات خود در زمینه فراهم ساختن نیازهای اولیه زندگی و از جمله آن‌ها، انرژی و برق است.^۲ لازم به ذکر است که در میثاق، حق دسترسی به انرژی و به طور خاص انرژی الکتریکی، ذیل عنوان «حق بر مسکن مناسب»^۳ بیان شده است و به طور ویژه، بر حق دسترسی به انرژی به منظور پخت و پز، گرما و روشنایی تأکید شده است.^۴

طبق ماده ۲ منشور حقوق شهروندی مصوب ۱۳۹۵/۹/۲۹ رئیس جمهور، شهروندان از حق زندگی شایسته و لوازم آن همچون آب بهداشتی منطبق با معیارهای دانش روز و استانداردهای ملی، شرایط محیط زیستی سالم و مطلوب برای ادامه زندگی برخوردارند. این حق باید در قوانین تضمین شود. باید نظام حقوقی حاکم بر تضمین کیفیت آب، پیشگیری و مبارزه با آلودگی آب و اولویت حق دسترسی به آب در مناطق دارای بحران آب، مشخص شود. درصد تحقق اقدامات ناظر بر مدیریت کیفیت آب در سطح حوضه آبریز کشور در سال ۱۳۹۸، وضع قابل قبولی نداشته است؛ همچنین جمعیت بهره‌مند از آب آشامیدنی سالم (بالای ۲۰ خانوار)، در سال ۱۳۹۸، ۷۵٫۸ درصد بوده است.^۵ تأمین منابع مالی اجرای پروژه‌های آبرسانی از منابع صندوق توسعه ملی که از سال ۱۳۹۵ شروع شده است،^۶ با اهداف ایجاد آن صندوق سازگاری نداشته و طراحی منابع پایدار برای تضمین دسترسی به آب بهداشتی در روستاها، نیازمند مطالعه بین‌رشته‌ای از جمله پژوهش حقوقی است. همچنین نتیجه حکم مواد ۱۸ و ۱۹ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱، علیرغم گذشت بیش از سه دهه از تدوین «آیین‌نامه اجرایی نحوه صدور پروانه مصرف معقول موضوع ماده ۱۸ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۳/۴/۲۷»، این موضوع اساسی که جزء حقوق ذینفعان و از تکالیف حاکمیتی است، معطل بماند.

^۱ . International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, art. 11(1), 993 UNTS 3 (adopted Dec. 16, 1966 and entered into force Jan. 3, 1976)

^۲ . Tully, S. R. (2005). The contribution of human rights to universal energy access. Nw. Univ. J. Int'l Hum. Rts., 4, 518, p.537.

برای مثال در سال ۱۹۹۰ زامبیا گزارش برق رسانی به خانوارها را ارائه داد. در همان سال، دولت چین گزارش داد که از طریق برنامه ملی کاهش فقر در تلاش برای گسترش انرژی الکتریکی در میان مناطق فقیرنشین است.

^۳ . Right to adequate housing.

^۴ . General Comment No. 4 on the Right to Adequate Housing Contained in Art XI(1) of the ICESCR, para 8 (b), available at: <https://www.refworld.org/pdfid/47a7079a1.pdf> (last seen: 11/13/2020).

For more information see: Fact Sheet No.21, The Human Right to Adequate Housing, available at: <https://www.un.org/ruleoflaw/files/FactSheet21en.pdf> (last seen: 11/13/2020).

^۵ . گزارش عملکرد وزارت نیرو در سال ۱۳۹۸ و برنامه سال ۱۳۹۹، برای استحضار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، صص ۱۶ و ۱۸؛ در اجرای ماده ۲۳۵ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس.

^۶ . yun.ir/e4298g (۱۳۹۹/۷/۱۰: تاریخ مشاهده).

با توجه به اینکه شرکت‌های تولید برق غیردولتی، مشمول قوانین عمومی شرکت‌ها نظیر قانون تجارت در امور انحلال و ورشکستگی (موضوع مواد ۱۹۹ و ۲۰۱ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷)^۱ هستند، تولید پایدار برق می‌تواند در معرض تهدید قرار گیرد. در خصوص شرکت‌های تولید برق دولتی، تبصره ۲ ماده ۱۹ اساسنامه این شرکت‌ها تصریح کرده است که «انحلال شرکت فارغ از مالکیت دولتی و یا غیردولتی مستلزم تایید وزارت نیرو می‌باشد». بر این اساس، انحلال^۲ به تصمیم مجمع عمومی شرکت منوط به تایید وزیر نیرو است که این تاییدیه ضامن امنیت تولید برق توسط شرکت‌های تولید برق دولتی است. البته بهتر است که در قوانین تصریح شود که وزیر نیرو در صورتی مجاز به تایید تصمیم مجمع عمومی شرکت‌های تولید برق دولتی مبنی بر انحلال شرکت است که با انحلال آن شرکت، استقلال کشور در تولید برق مورد نیاز داخلی و امنیت تولید و عرضه برق به مشترکین با مشکلی مواجه نشود. وزیر نیرو در صورت صدور حکم قطعی دادگاه مبنی بر انحلال شرکت (از قبیل موضوعات مندرج در مواد ۱۴۱، ۲۰۱ (بندهای ۱ تا ۳) و ۵ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت مصوب ۱۳۴۷/۱۲/۲۴)^۳ موظف به تأیید انحلال شرکت دولتی تولید برق است. در این خصوص باید تعیین تکلیف شود که چگونه باید با آثار مخرب اقتصادی، اجتماعی و امنیتی انحلال شرکت توزیع برق^۴ برخورد کرد. این چالش در بندهای ۱۳، ۲۵، ۲۶ و ۲۹ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

۲-۲-۱- چالش‌های اختصاصی «حقوق برق» و «حقوق انرژی‌های تجدیدپذیر»

منابع انرژی تجدیدپذیر از قبیل انرژی آبی، بادی و خورشیدی، تنها به منظور تولید انرژی الکتریکی مورد استفاده قرار می‌گیرند؛ لذا چالش‌های حقوق برق و حقوق انرژی‌های تجدیدپذیر، اشتراک زیادی با یکدیگر دارند. علاوه بر مواردی که ذیل چالش‌های مشترک حوزه‌های «حقوق برق»، «حقوق انرژی‌های تجدیدپذیر» و «حقوق آب و آبفا» بیان شدند، مهمترین چالش‌های اختصاصی حوزه «حقوق برق و حقوق انرژی‌های تجدیدپذیر»، بر اساس تحلیل قوانین و دکتین^۵ عبارتند از:

۱-۲-۲-۱- حدود مداخلات دولت در صنعت برق و انرژی تجدیدپذیر

^۱ ماده ۱۹۹ (الحاقی ۱۳۴۷/۱۲/۲۴) - شرکت سهامی در موارد زیر منحل می‌شود: ۱- وقتی که شرکت موضوعی را که برای آن تشکیل شده است انجام داده یا انجام آن غیر ممکن شده باشد. ۲- در صورتی که شرکت برای مدت معین تشکیل گردیده و آن مدت منقضی شده باشد مگر اینکه مدت قبل از انقضای تمدید شده باشد. ۳- در صورت ورشکستگی. ۴- در هر موقع که مجمع عمومی فوق‌العاده صاحبان سهام به هر علتی رأی به انحلال شرکت بدهد. ۵- در صورت صدور حکم قطعی دادگاه ... ماده ۲۰۱ (الحاقی ۱۳۴۷/۱۲/۲۴) - در موارد زیر هر ذی‌نفع می‌تواند انحلال شرکت را از دادگاه بخواهد: ۱- در صورتی که تا یکسال پس از به ثبت رسیدن شرکت هیچ اقدامی جهت انجام موضوع آن صورت نگرفته باشد و نیز در صورتی که فعالیت‌های شرکت در مدت بیش از یکسال متوقف شده باشد. ۲- در صورتی که مجمع عمومی سالانه برای رسیدگی به حساب‌های هر یک از سال‌های مالی تا ده ماه از تاریخی که اساسنامه معین کرده است تشکیل نشده باشد. ۳- در صورتی که سمت تمام یا بعضی از اعضای هیئت مدیره و همچنین سمت مدیر عامل شرکت طی مدتی زائد بر شش ماه بلامتصدی مانده باشد. ۴- در مورد بندهای یک و دو ماده ۱۹۹، در صورتی که مجمع عمومی فوق‌العاده صاحبان سهام جهت اعلام انحلال شرکت تشکیل نشود و یا رأی به انحلال شرکت ندهد.

^۲ انحلال شرکت به دو صورت است: ۱- ارادی (توافق شرکای شرکت)؛ ۲- غیرارادی: بر دو قسم است: ۱-۲-۱- به حکم دادگاه؛ ۲-۲- ورشکستگی.

^۳ ماده ۱۴۱ (الحاقی ۱۳۴۷/۱۲/۲۴) - اگر بر اثر زیان‌های وارده حداقل نصف سرمایه شرکت از میان برود هیئت مدیره مکلف است بلافاصله مجمع عمومی فوق‌العاده صاحبان سهام را دعوت نماید تا موضوع انحلال یا بقای شرکت مورد شور و رأی واقع شود. هرگاه مجمع مزبور رأی به انحلال شرکت ندهد باید در همان جلسه و با رعایت مقررات ماده ۶ این قانون سرمایه شرکت را به مبلغ سرمایه موجود کاهش دهد. در صورتی که هیئت مدیره برخلاف این ماده به دعوت مجمع عمومی فوق‌العاده مبادرت ننماید و یا مجمعی که دعوت می‌شود نتواند مطابق مقررات قانونی منعقد گردد هر ذی‌نفع می‌تواند انحلال شرکت را از دادگاه صلاحیت‌دار درخواست کند. ...

ماده ۵ (الحاقی ۱۳۴۷/۱۲/۲۴) - در موقع تأسیس سرمایه شرکت‌های سهامی عام از پنج میلیون ریال و سرمایه شرکت‌های سهامی خاص از یک میلیون ریال نباید کمتر باشد. در صورتی که سرمایه شرکت بعد از تأسیس به هر علت از حداقل مذکور در این ماده کمتر شود باید ظرف یکسال نسبت به افزایش سرمایه تا میزان حداقل مقرر اقدام به عمل آید یا شرکت به نوع دیگری از انواع شرکت‌های مذکور در قانون تجارت تغییر شکل یابد وگرنه هر ذی‌نفع می‌تواند انحلال آنرا از دادگاه صلاحیت‌دار درخواست کند. هر گاه قبل از صدور رأی قطعی موجب درخواست انحلال منتفی گردد دادگاه رسیدگی را موقوف خواهد نمود.

^۴ نظری منتظر، علی و سیمایی صراف، حسین، ۱۳۹۶، خصوصی‌سازی شرکت‌های توزیع نیروی برق: بایسته‌های تقنینی و حقوقی، فصلنامه پژوهش‌های سیاستگذاری انرژی، ش ۸، ص ۸۴.

^۵ ر.ک: حقوق انرژی: نخستین همایش ملی حقوق انرژی در سال ۱۳۸۸، تهران، دادگستر، ۱۳۹۰.

الف- چالش‌های حقوقی تجدید ساختار: اصل ۴۴ قانون اساسی و سیاست‌های کلی آن

ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ابلاغی ۱۳۸۴/۳/۱ مقام معظم رهبری) در حقیقت بیانگر نوع نگرش نظام به فعالیت‌های اقتصادی کشور است؛ هدف اصلی از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، تبدیل اقتصاد فعلی کشور به یک اقتصاد رقابتی است که با کاهش تصدی‌گری دولت و توسعه فعالیت‌های بخش خصوصی امکان‌پذیر خواهد بود.^۱ طبق بند ۱۵ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶ مقام معظم رهبری، یکی از محورهای اولویت‌های قانون‌گذاری، اصول اجرانده قانون اساسی از جمله اصل ۴۴ قانون اساسی است.

بر اساس ذیل اصل ۴۴ قانون اساسی، مالکیت در سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی تا جایی که با اصول دیگر این فصل (فصل چهارم) مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود، مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است؛ تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند.

در کشورهایی که آزادسازی و خصوصی‌سازی برق انجام گرفته است، تقابل میان مالکیت خصوصی و منفعت عمومی، یک چالش حقوقی جدی است.^۲ مسائل حقوقی حریم‌ها و عبور خطوط برق و نظام تملک اراضی، از مصادیق این تقابل است. همچنین هدف از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ابلاغی ۱۳۸۴/۳/۱ مقام معظم رهبری، به تصریح این سیاست‌ها، عبارت است از:

- گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به منظور تأمین عدالت اجتماعی؛
- ارتقاء کارآیی بنگاه‌های اقتصادی، و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری؛
- افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی؛
- افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی؛
- کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی.

به نظر می‌رسد که این اهداف، به درستی تحقق نیافته است و در اجرای این سیاست‌ها، به شرح ذیل، انحرافات صورت گرفته است که رفع آنها نیازمند پژوهش حقوقی است. آسیب‌شناسی حقوقی اصل ۴۴ قانون اساسی و واگذاری‌های موضوع سیاست‌های کلی آن، یکی دیگر از چالش‌های وزارت نیرو است. این آسیب در چند سطح زیر قابل بررسی توسط گروه پژوهشی حقوق است:

۱. **سطح پژوهش بنیادی:** در این سطح، سوال اساسی این است که نظام مطلوب حقوقی مداخله دولت در تأمین نیرو چیست؟ آیا اصل ۴۴ قانون اساسی توان تحقق این نظام مطلوب را دارد؟ سیاست کلی اصل ۴۴ در حوزه تأمین نیرو (انرژی) با اصل ۴۴ و سایر اصول قانون اساسی، تطابق دارد یا مغایرت؟ از نتایج این سوال، بازنگری در قانون اساسی و یا اصلاح سیاست کلی اصل ۴۴ در حوزه تأمین نیرو خواهد بود.

۲. **سطح توسعه‌ای:** با توجه به تحلیل حقوقی اصل ۴۴ و سیاست‌های کلی آن، قانون مناسب جهت تعیین حدود مداخله دولت در تأمین نیرو چیست. آیا قوانین جاری پاسخگوی ظرفیت، آینده و نیازهای کشور است یا خیر؟ از نتایج این مسئله، لایحه نقش دولت در تأمین نیرو خواهد بود که نسبت به قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، قانون خاص در حوزه تأمین نیرو است. با اینکه بر اساس بند (ج) سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ابلاغی ۱۳۸۵/۴/۱۰ مقام معظم رهبری، واگذاری ۸۰ درصد از سهام بنگاه‌های تأمین نیرو به استثنای شبکه‌های اصلی انتقال برق به بخش‌های خصوصی، شرکت‌های تعاونی سهامی عام و بنگاه‌های عمومی غیردولتی به شرح ذیل مجاز بود، بند (ب) ماده ۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، دولت را مکلف کرد هشتاد درصد (۸۰٪) از ارزش مجموع سهام بنگاه‌های

^۱ . میرزاخانی، حسن، الزامات سرمایه‌گذاری خارجی در سال تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی، مجله اقتصادی، سال دوازدهم، شماره های ۷ و ۸، مهر و آبان

۱۳۹۱، ص ۱۰۶

^۲ . A'sa Fritzon, Kristin Ljungkvist, Arjen Boin and Mark Rhinard, "Protecting Europe's Critical Infrastructures: Problems and Prospects", *Journal of Contingencies and Crisis Management*, Volume 15 Number 1 March 2007, p. 37.

دولتی در هر فعالیت مشمول گروه دو ماده (۲) این قانون، مثلاً «تأمین نیرو»، را واگذار کند. لذا امکان حقوقی اصلاح قانون مزبور و بازتعریف سهم بخش‌ها وجود دارد. در خصوص حوزه انرژی تجدیدپذیر، طبق تبصره ماده ۴ قانون اساسنامه سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) مصوب ۱۳۹۵/۹/۲۴، این سازمان موظف بود تعهدات ناشی از تصدی‌های سازمان‌های انرژی‌های نو ایران (سانا) و بهره‌وری انرژی ایران (سابا) را در چهارچوب سیاست‌های قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، با استفاده از سازوکارهای قانونی ظرف مدت یک سال، تکمیل یا واگذار و یا تعیین تکلیف کند.

مسئله دیگر این است که آیا شرکت‌های توزیع برق، پس از خصوصی‌سازی، باید همچنان از اختیارات پیشین خود در مهلت ۱۸ ماهه برای پرداخت مطالبات اشخاص (موضوع قانون نحوه پرداخت محکوم‌به دولت و عدم تأمین و توقیف اموال دولتی مصوب ۱۳۶۵) و از کلیه اختیارات قانونی شرکت‌های برق منطقه‌ای (مندرج در تبصره ۲ قانون استقلال شرکت‌های توزیع نیروی برق در استان‌ها مصوب ۱۳۸۴) برخوردار باشند یا خیر. همچنین طبق سیاست کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، «شبکه‌های اصلی انتقال برق» قابل واگذاری به بخش غیردولتی نیست. این حکم از برخی جهات، فاقد شفافیت است: آیا قید «اصلی» موضوعیت دارد و شبکه‌های غیراصلی انتقال برق قابل واگذاری به غیر دولت است یا خیر؟ اصولاً اصطلاحات مندرج در سیاست‌ها مبتنی بر تعاریف قانونی است یا باید خود سیاست کلی را اصطلاح‌ساز تلقی کرد؟ نظر به مشکلات کسری بودجه کشور و لزوم تأمین مالی برای توسعه و نگهداری خطوط انتقال برق، امکان‌سنجی حقوقی حضور بخش خصوصی در شبکه انتقال برق یکی از مسائلی است که توسط شرکت برق منطقه‌ای یزد در سال ۱۳۹۸ مورد تقاضا قرار گرفت و شرح خدمات این پروژه تدوین شد.

۳. سطح کاربردی: ساختار، اقدامات و تصمیمات وزارت نیرو با اصل ۴۴ و سیاست‌های کلی آن و قانون اجرای این سیاست‌ها، چه نسبتی دارد. از نتایج این سوال، اصلاح مقررات و ساختار وزارت نیرو خواهد بود. به عنوان مثال، بر اساس ماده ۲۷ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ (تنفیذ شده در ماده ۱۲۲ قانون برنامه ششم برای این دوره برنامه)، شرکت توانیر موظف بود بلافاصله پس از تأسیس شرکت‌های دولتی تولید نیروی برق (۱۵ شرکت)^۱، سهام مذکور را با اعطای وکالت به سازمان خصوصی‌سازی و از طریق بورس طبق مقررات قانون برنامه چهارم توسعه واگذار کند. همچنین، بر اساس ماده ۸ اساسنامه شرکت‌های توزیع برق (ابلاغی مورخ ۱۳۸۵/۱۲/۶ به شماره ۹۸۲۸۸/۳۰/۱۰۰ وزیر نیرو مستند به قانون استقلال شرکت‌های توزیع نیروی برق در استان‌ها مصوب ۱۳۸۴/۱۲/۹) چهل درصد سهام این شرکت‌ها به صورت ممتاز^۲ (با امتیارات مصرح در تبصره ماده مزبور^۳) متعلق به شرکت مادر تخصصی توانیر است که باید به ۲۰ درصد تقلیل یابد.

این چالش در بند ۲۸ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

ب- شورای رقابت و چالش تنظیم‌گر بخشی برق

^۱ . اساسنامه تمامی این شرکت‌ها در مرحله اول در جلسه مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۸ به تصویب هیئت وزیران رسید که با ابهامات و ایرادات شورای نگهبان مواجه شد و مصوبه اصلاحی در تاریخ ۱۳۹۳/۷/۲۷ (خارج از مهلت مقرر قانونی مصرح در بند ۵ ماده ۱۸ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴) به تصویب هیئت وزیران رسید که در ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ به تایید شورای نگهبان رسیده است. این فرایند در نشانی زیر قابل رویت است:

yun.ir/b2ba3 (تاریخ مشاهده: ۱۳۹۹/۶/۳۰)

^۲ . جنیدی، لیا و دشتی، رحمت، بررسی نظام حقوقی حاکم بر سهام ممتاز در حقوق ایران و انگلستان، فصلنامه بورس اوراق بهادار، سال دوم، شماره ۷، پاییز ۱۳۸۸، صص ۸۱-۱۰۴. برخی از امور قابل تدوین به عنوان حقوق دارندگان سهام ممتاز نیست که در ص ۹۹ به بعد این مقاله بیان شده است.

^۳ . تبصره- امتیازات سهام ممتاز و نحوه استفاده از آن، موضوع ماده ۴۲ قانون تجارت به شرح زیر است: ۱- حق سه رأی در مجامع عمومی فوق‌العاده که به منظور افزایش سرمایه تشکیل می‌گردد و دو رأی در سایر مجامع عمومی فوق‌العاده. ۲- حق دو رأی برای هر سهم در مجامع عمومی عادی در موارد زیر: ۱- انتخاب یا عزل اعضای هیئت مدیره. ۲- اتخاذ تصمیم نسبت به سیاست کلی و برنامه‌های عملیاتی شرکت. ۳- رسیدگی و اظهارنظر و اتخاذ تصمیم نسبت به گزارش عملیات سالانه و صورت‌های مالی و بودجه شرکت. ۴- تصویب آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی و اموال شرکت با رعایت مقررات مربوطه.

شورای رقابت بر اساس ماده ۵۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، جهت نیل به «تسهیل رقابت و منع انحصار» به وجود آمد.^۱ طبق ماده ۵۹ قانون مذکور با اصلاحات بعدی آن (۱۳۹۷/۳/۲۲)، «شورای رقابت مکلف است در حوزه کالاها و خدماتی که بازار آنها به تشخیص این شورا مصداق انحصار^۲ بوده و نیازمند تأسیس نهاد مستقل (تنظیم‌گر) است، پیشنهاد تأسیس و اساسنامه نهاد (تنظیم‌گر بخشی) را به دولت ارسال نماید. هیأت دولت مکلف است ظرف مدت سه ماه از دریافت پیشنهاد شورای رقابت، اقدام قانونی لازم را جهت تأسیس نهاد مزبور انجام دهد. تأسیس نهادهای تنظیم‌گر بخشی تنها به موجب قانون و با رعایت احکام ذیل امکان‌پذیر خواهد بود.» حوزه‌های تولید و توزیع برق، مثال بارز انحصار طبیعی^۳ به دلیل نیاز به سرمایه اولیه بالا هستند و حوزه انتقال برق نیز از مصادیق انحصار قانونی^۴ است. مطالعات انجام‌گرفته بیانگر وجود مشکلات متعددی در بازار برق ایران، از حیث حقوق رقابت است.^۵

ب ۱- بررسی مصوبات مربوط به رگولاتوری

ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، اهدافی را مورد نظر قرار داده بود که براساس گزارش‌های منتشر شده^۶ متأسفانه عملکرد قانون با اهداف سیاست‌ها و قانون هم‌راستا نبوده است. با توجه به اینکه یکی از اهداف اصلی قانون مذکور، تقویت بخش خصوصی در اقتصاد ایران و افزایش سهم این بخش در فعالیتهای اقتصادی بود، لذا بدین منظور مقرر گردید که دولت از حوزه تصدی‌گری خارج و به امور حاکمیتی بپردازد. از همین‌رو در این چارچوب و بر اساس ماده ۲ این قانون، برخی از فعالیت‌ها با ماهیت انحصار طبیعی مشمول واگذاری شد و برای تسهیل این گونه فعالیت‌ها، طبق فصل نهم قانون موضوع تشکیل رگولاتوری در دستور کار قرار گرفت.

اساسنامه نهاد تنظیم‌گر بخش نفت، گاز، پتروشیمی و صنایع وابسته در تاریخ ۱۸ مرداد ۱۴۰۰ به تصویب شورای رقابت رسید و در انتظار مصوبه هیات وزیران و ارسال به مجلس می‌باشد. وظایف و اختیارات این نهاد در ماده ۴ اساسنامه تعیین شده است. یکی از این اختیارات، تصویب دستورالعمل‌های لازم برای فعالیت تجاری کلیه اشخاص حقوقی تحت تنظیم به نحوی است که بتواند از رویه‌های ضد رقابتی و انحصاری، جلوگیری کند و تأمین و استمرار عرضه با کیفیت محصولات و خدمات بخش را تضمین کند. البته نهاد موظف است کلیه تصمیمات و مصوبات خود را بلافاصله به شورای رقابت ارسال نماید؛ چنانچه

۱. طبق ماده ۵۰ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، افراد صنفی مشمول قانون نظام صنفی که به عرضه جزئی (خرده‌فروشی) کالاها یا خدمات می‌پردازند، از شمول فصل نهم قانون، مستثنی هستند.

۲. تعریف انحصار در ماده ۱ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ (چهارم) قانون اساسی: «۱۲- انحصار: وضعیتی در بازار که سهم یک یا چند بنگاه یا شرکت تولیدکننده، خریدار و فروشنده از عرضه و تقاضای بازار به میزانی باشد که قدرت تعیین قیمت و یا مقدار را در بازار داشته باشد، یا ورود بنگاههای جدید به بازار یا خروج از آن با محدودیت مواجه باشد.»

۳. تعریف انحصار طبیعی در ماده ۱ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ (چهارم) قانون اساسی: «۱۳- انحصار طبیعی: وضعیتی از بازار که یک بنگاه به دلیل نزولی بودن هزینه متوسط، می‌تواند کالا یا خدمت را به قیمتی عرضه کند که بنگاه دیگری با آن قیمت قادر به ورود یا ادامه فعالیت در بازار نباشد.»

۴. تعریف انحصار قانونی در ماده ۱ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ (چهارم) قانون اساسی: «۱۴- انحصار قانونی: وضعیتی از بازار که به موجب قانون، تولید، فروش و یا خرید کالا و یا خدمت خاص در انحصار یک یا چند بنگاه معین قرار می‌گیرد.»

۵. عسگری، محمدحسین؛ آئینه‌نگینی، ولی‌الله و زارع، علی، «بررسی حقوق رقابت در قوانین و مقررات جهان و ایران با تمرکز بر بازار برق»، نشریه انرژی ایران، دوره ۲۱، ش ۳، پاییز ۱۳۹۷، صص ۷۲-۷۵.

۶ - گزارش کمیسیون ویژه حمایت از تولید ملی و نظارت بر اجرای اصل (۴۴) قانون اساسی در خصوص «عملکرد نظارتی مجلس شورای اسلامی در حوزه اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و چهارم قانون اساسی» به نقل از بررسی لایحه تأسیس نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق با شماره ثبت (۳۰۶)، اسفند ۱۳۹۹، اتاق ایران. تصویب این قانون، با هدف بسترسازی برای خصوصی سازی صورت گرفت؛ اما در این میان، قانونگذار بدون شناخت فضای موجود و بدون ملاحظه کافی جوانب موضوع از طریق فرآیندهای ارزیابی تأثیرات پیشینی و پسینی مفاد پیشنهادی، به تصویب قانون، اقدام کرد، این قانون با اصلاحات مکرر و زود هنگام قانونی، همراه شد، برای ملاحظه این اصلاحات، رک: مرکز مالگیری، پیشین، صص ۷۶-۷۹

شورا ظرف ۱۵ روز کاری، این مصوبات را مغایر با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و یا مصوبات خود بدانند، مراتب را جهت اعمال و اصلاح به نهاد ابلاغ می‌کند، در غیر این صورت، تصمیمات نهاد، لازم الاجرا هستند.

ب- ضرورت تاسیس رگولاتور مستقل در صنعت برق

در حال حاضر وزارت نیرو، هیأت تنظیم بازار برق ایران و شرکت مدیریت شبکه برق ایران، نهادهای تنظیم مقررات در حوزه انرژی در بخش برق ایران هستند.

هیأت وزیران در بند ۶ تصمیم‌نامه مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۸ با عنوان «تعیین تکلیف وزارت نیرو برای انجام اقداماتی به منظور صیانت از حقوق متقابل عرضه‌کنندگان و مصرف‌کنندگان برق» بر اساس ماده ۵۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی^۱، مقرر نمود: «به منظور حصول اطمینان از تنظیم مقررات و پایش لازم در بخش‌های انحصاری و همچنین حفظ و تقویت رقابت در بخش‌های رقابتی، وزارت نیرو مکلف است حداکثر ظرف یک ماه از تاریخ ابلاغ این تصویب‌نامه، پیشنهاد تشکیل نهاد تنظیم‌کننده مقررات بخش برق را به منظور طی مراحل قانونی، تدوین و در اختیار شورای رقابت قرار دهد»^۲.
 ۱. نهاییه در تاریخ ۱۳۹۷/۳/۲۲ ماده ۵۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در مجلس اصلاح شد.
 در تصمیم جلسه شماره ۳۴۲ شورای رقابت، اعضای این شورا، بازار برق را مصداق انحصار تشخیص داد و اساسنامه پیشنهادی طی جلسات ۳۵۲، ۳۵۳، ۳۵۴ و ۳۵۶ شورای رقابت در آبان ماه و آذر ماه سال ۱۳۹۷ بررسی و جهت ارائه به هیأت وزیران مورد تصویب قرار گرفت. مشکل این تصمیم، تحدید حوزه تنظیم‌گری به برق است. علیرغم اینکه ماده ۵۹ قانون اجرا، محدود و منصرف به برق نیست، مصوبه شورای رقابت صرفاً در خصوص نهاد تنظیم‌گر بخشی حوزه برق است و این اختلاف، محل تامل است. برق به عنوان یکی از حامل‌های انرژی، چسبندگی زیادی با سایر حامل‌های انرژی به خصوص گاز دارد و فقدان یک تنظیم‌گری یکپارچه در حوزه انرژی کشور، می‌تواند موجب ندیدن تمامی مولفه‌های اثرگذار بر حوزه انرژی شود. مطالعات تطبیقی، نشانگر چندبعدی بودن مسئله ایجاد نهادهای تنظیم‌گر بخشی (نظیر برق، نفت و گاز) یا ایجاد نهاد واحد تنظیم‌گر انرژی است^۳. به موجب حکم ماده ۵۹ مذکور، دولت بر اساس پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی در جلسه مورخ ۱۳۹۹/۰۳/۱۸ هیأت وزیران، تأسیس نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق را به تصویب رساند و مورخ ۱۳۹۹/۰۵/۱۱ لایحه تأسیس آن را برای طی تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی ارسال نمود. در این لایحه پیشنهاد شده بود که «با نظر شورای رقابت و تصویب هیأت وزیران، تأسیس نهاد مستقل تنظیم‌گر در بخش برق، مجاز دانسته شود. اساسنامه این نهاد، به پیشنهاد شورای رقابت به تصویب هیأت وزیران می‌رسد. دبیرخانه نهاد تنظیم‌گر بخش برق با استفاده از ظرفیت‌های موجود بدون گسترش تشکیلات جدید، در وزارت نیرو تشکیل می‌شود». استرداد این لایحه در تاریخ ۲۸ شهریور ۱۴۰۰ به تصویب هیأت وزیران رسید و برابر نامه شماره ۵۹۱۶۴/۷۲۶۲۸ به تاریخ ۱۱ مهرماه ۱۴۰۰، رییس جمهور لایحه «تأسیس نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق» را مسترد نمودند.

^۱. ماده ۵۹- شورای رقابت می‌تواند در حوزه کالا یا خدمتی خاص که بازار آن مصداق انحصار طبیعی است، پیشنهاد تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی را برای تصویب به هیأت وزیران ارائه و قسمتی از وظایف و اختیارات تنظیمی خود در حوزه مزبور را به نهاد تنظیم‌کننده بخشی واگذار نماید.

^۲. شورای رقابت پیشنهاد تشکیل نهاد تنظیم‌گر در بخش برق (مصوبه جلسه ۲۵۵ مورخ ۱۳۹۵/۴/۲۱) و نفت و گاز (مصوبه جلسات ۲۵۶ و ۲۵۷ مورخ ۱۳۹۵/۴/۲۸ و ۱۳۹۵/۵/۴) را به دولت داد (رستمی، ولی و مقیمی، لیلی، «بررسی چگونگی تشکیل نهادهای تنظیم مقررات انرژی در کشور با رویکرد تطبیقی»، مطالعات حقوق انرژی، ش ۶، پاییز و زمستان ۱۳۹۶، صص ۲۴۸-۲۴۹)؛ اما این موضوع در هیأت دولت به دلایلی، نهایی و مصوب نشد. شورای رقابت مدعی است که عدم تشکیل این نهادها، به عدم همراهی دستگاه‌های اجرایی در اجرای ماده ۵۹ قانون مزبور و مخالفت دولت با تشکیل نهادهای تنظیم‌گر معطوف است و در مقابل دولت نیز دلایلی را برای عدم تصویب پیشنهاد شورای رقابت مطرح می‌کند (اظهار نظر کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس درباره: طرح اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم، شماره مسلسل: ۱۵۷۹۴، تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۱۲/۱۶، صص ۸ و ۹).

^۳. رستمی، ولی و مقیمی، لیلی، «بررسی چگونگی تشکیل نهادهای تنظیم مقررات انرژی در کشور با رویکرد تطبیقی»، مطالعات حقوق انرژی، ش ۶، پاییز و زمستان ۱۳۹۶.

«با بررسی ساختار صنعت برق ایران و مقایسه آن با این صنعت در سایر کشورها می‌توان دریافت، وجود نهادهای مستقل و قدرتمند تنظیم گر در سایر کشورها یکی از مهم ترین تفاوت‌ها میان ساختار صنعت برق در ایران با سایر کشورهاست؛ از مهم ترین وظایف این نهاد می‌توان به تعیین کارشناسی ساختار تعرفه برق و نرخ‌های آن، ارزیابی هزینه‌های صورت گرفته و تطبیق هزینه‌های واقعی با قیمت تمام شده برق اشاره داشت؛ همچنین این نهاد نظارت ویژه بر بازار برق و وضع مقررات مناسب را جهت حفظ رقابت در بازار برعهده خواهد داشت و نیز با قدرت اجرایی و تهیه اسناد قضایی مناسب برای ارائه به محاکم قضایی می‌تواند بر اجرای قوانین نظارت ویژه داشته و مرجع کارشناسی و رسیدگی به شکایات بازیگران مختلف بازار و شرکت‌های موجود در این صنعت باشد^۱». خلأ چنین نهادی به شدت در کشور احساس می‌شود و اصلی ترین راه برون رفت از شرایط موجود برای صنعت برق را می‌توان ایجاد نهاد قانونگذار و تنظیم گر مستقل و قوی و همچنین توسعه قوانین کارا برای این صنعت دانست^۲. قانونگذار با درک اهمیت کلیدی نهاد تنظیم گر مستقل و قدرتمند، بنیان‌های تأسیس چنین نهادی را در «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی» در نظر گرفته و شورای رقابت را موظف به ارائه پیشنهاد تأسیس نهاد تنظیم گر بخشی نموده است (بر مبنای همین قانون اختیارات گسترده‌ای برای نهاد تنظیم گر بخشی در نظر گرفته شده است) با وجود الزامات قانونی، در عمل فعالیتی جهت تأسیس نهاد تنظیم کننده توسط شورای رقابت صورت نپذیرفته است^۳.

«یکی از ایرادات ساختاری صنعت برق در ایران بحث عدم تعیین کارشناسی نرخ‌های تکلیفی برق است؛ در این بین بدنه کارشناسی وزارت نیرو (یا شورای رقابت و دیگر نهادهای کارشناسی مربوطه) در عمل تأثیر چندانی در تعیین نرخ‌های تعرفه برق ندارند؛ از این رو برای سال‌های طولانی نرخ تعرفه برق به طوری تعیین شده که پاسخگو نیازهای جاری و سرمایه گذاری صنعت برق نبوده است^۴».

فرایند تنظیم مقررات^۵ بر مبنای دو اصل اساسی استوار است: اول اینکه می‌بایستی مشخص شود که چه معیاری مبنای مقررات گذاری باشد؛ دوم اینکه با فرض توافق بر یک معیار مشخص می‌بایستی مشخص شود که بهینه ترین مسیر برای دستیابی به بهترین عملکرد از دیدگاه آن معیار چه باشد. سپس، نهاد تنظیم مقررات می‌تواند با ابلاغ دستورالعمل‌های لازم‌الاجرای توسعه صنعت را به سمت هدف مورد نظر هدایت کند.

بنابراین، یک از وظایف اصلی نهاد تنظیم مقررات وضع استاندارد بر کیفیت خدمات و قیمت آنها است.

۱- اولین هدف از طراحی مقررات، هدایت ارگان‌ها و بازیگران مختلف به سمت اهدافی است که مورد نظر سیاستگذاران و قانونگذاران حاکمیتی است.

۲- دومین هدف اساسی تنظیم مقررات توجه به ساختار سازمانی و مدیریت صنعت برق است.

۳- سومین عملکرد و نقش نهاد تنظیم مقررات نظارت بر رفتار بازیگران بازار است.

در ایران شورای رقابت بر مبنای یک پایه قانونی بسیار قوی تشکیل شده است. این شورا وظیفه اطمینان از رقابت آزاد در همه بازارها را برعهده داشته و بر رقابت سالم در کشور نظارت می‌کند. از سوی دیگر، مطابق قانون^۶ شورای رقابت موظف به تشکیل نهاد تنظیم گر بخشی در حوزه بنگاه‌هایی است که دارای انحصار طبیعی هستند (مانند صنعت برق). متأسفانه، با وجود پایه‌های

^۱ . گزارشی با عنوان «ضرورت تاسیس رگولاتور مستقل در صنعت برق»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۶۶۷۸ - مهرماه ۱۳۹۸، ص ۱

^۲ . همان، ص ۲

^۳ . همان، ص ۹

^۴ . همان، ص ۵

^۵ . تنظیم مقررات، ترجمه کلمه Regulation است.

^۶ قانون تسهیل رقابت و منع انحصار در چارچوب فصل نهم سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی.

قانونی قوی، تجربه عملکرد چند ساله شورای رقابت نشان داده است که این شورا در شرایط فعلی، کارآمدی کافی به منظور اجرای مقررات و نظرات خود را ندارد. بنابراین؛ این شورا نقش نهاد تنظیم مقررات مستقل یا ارگان رقابت را به خوبی ایفا نکرده و خلاء کارکردی چنین نهادی به شدت در کشور احساس می‌شود.

این چالش در بندهای ۱۳، ۲۵ و ۲۹ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

پ- مسائل حقوقی قیمت‌گذاری برق

طبق بند (ج) ماده ۱ قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، دولت مکلف به اصلاح قیمت برق به نحوی است که میانگین قیمت فروش داخلی برق به گونه‌ای تعیین شود که به تدریج تا پایان برنامه پنجم توسعه، معادل قیمت تمام‌شده آن باشد. در خصوص ضوابط تعیین قیمت تمام‌شده برق در تبصره این بند این‌طور آمده است که قیمت تمام‌شده برق، مجموع هزینه‌های تبدیل انرژی، انتقال و توزیع و هزینه سوخت با بازده حداقل سی و هشت درصد نیروگاه‌های کشور و رعایت استانداردها محاسبه می‌شود و هر ساله حداقل یک درصد به بازده نیروگاه‌های کشور افزوده شود به طوری که تا پنج سال از زمان اجرای این قانون، به بازده چهل و پنج درصد برسد و همچنین تلفات شبکه‌های انتقال و توزیع تا پایان برنامه پنجم توسعه، به چهارده درصد کاهش یابد. همچنین بر اساس تبصره ۱ ماده ۱ قانون مزبور، در خصوص قیمت برق، دولت مجاز است با لحاظ مناطق جغرافیایی، نوع، میزان و زمان مصرف قیمت‌های ترجیحی را اعمال کند. تکلیف و اجازه دولت مقرر در بند (ج) ماده ۱ قانون مزبور باید با رعایت اسناد بالادستی و سایر قوانین به اجرا درآید.

طبق ماده ۱۰ قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴، وزارتخانه نیرو در چهارچوب قانون هدفمند کردن یارانه‌ها موظف است با همکاری وزارتخانه‌های مرتبط و مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران و توجه به شرایط اقلیمی، فرهنگ و عادات مصرفی، تکنولوژی مورد استفاده در بخش‌های صنعت، معدن و کشاورزی، الگوی مصرف ماهانه حامل‌های انرژی را برای بخش‌های خانگی، تجاری، عمومی و مصرف ویژه انرژی صنایع (از جمله صنایع نفت و نیرو)، معادن، صنایع معدنی، کشاورزی و پمپاژ آب را تعیین کرده و به تصویب هیأت وزیران برساند. بر اساس تبصره این ماده، یارانه در نظر گرفته‌شده برای مصارف داخل الگو در چهارچوب قانون هدفمند کردن یارانه‌ها از محل نرخ تبعیضی مشترکین خارج از الگو جبران می‌شود. تاکنون چنین مصوبه‌ای در هیئت وزیران وضع نشده است که الگو و چارچوب حقوقی آن، نیازمند پژوهش است.

به دلیل اهمیت ویژه بخش ساختمان در مصرف برق، در اجرای تبصره ماده ۱۸ قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی، الگوی مصرف برق به ازاء هر متر مربع ساختمان در تاریخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۸ به تصویب شورای عالی انرژی رسیده است^۱ و طبق تبصره مزبور، مصارف برق مازاد بر الگوی مصرف مشمول حداکثر صد درصد افزایش قیمت خواهد شد.

مصوبه جلسه مورخ ۱۳۹۹/۶/۲ هیئت دولت درباره رایگان شدن برق کم‌مصرف‌ها،^۲ از حیث عدم رعایت اسناد بالادستی و قوانین، قابل تامل است؛ زیرا بند ۱۴ سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه ابلاغی ۱۳۹۴/۴/۹ مقام معظم رهبری، حکم به «تحقق کامل هدفمندسازی یارانه‌ها در جهت افزایش تولید، اشتغال و بهره‌وری، کاهش شدت انرژی و ارتقاء شاخص‌های عدالت اجتماعی» داده است. حال آنکه مصوبه مزبور دولت، به نفع افرادی است که بیش از یک خانه داشته و در همه آنها به صورت پاره‌وقت، سکونت می‌کنند. همچنین، نظام قیمتگذاری به نحوی بوده که منجر به بدهی سیستماتیک وزارت نیرو به تولیدکنندگان برق شده است. از حیث حقوقی این سوالات وجود دارد که قیمت عادلانه مصرف برق باید بر اساس چه ضوابطی

^۱ . [barghnews.comhttps://barghnews.com/0009nd/0009nd](https://barghnews.com/0009nd/0009nd)

^۲ . <https://www.donya-e-eqtasad.com/fa/tiny/news-3685943>

تعیین شود و اختلاف قیمت عادلانه با قیمت تکلیفی باید در چه فرایندی و توسط چه شخصی جبران شود و آیا دولت مجاز یا مکلف به قطع برق پرمصرف‌ها است یا اعمال خاموشی برنامه‌ای یا ...

اصولاً بایسته‌ها و مدل حقوقی تعیین قیمت برق، نیازمند پژوهش است که گروه پژوهشی حقوق می‌تواند با هماهنگی دفتر حقوقی وزارت نیرو و سایر ذینفعان، به انجام آن مبادرت ورزد.

این چالش در بندهای ۱۳ و ۲۵ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

ت- حقوق و اقتصاد برق

در گزارش کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی، به موضوع «استمرار بی‌توجهی به قوانین و مقررات» تصریح شده است.^۱ واقعیت آنست که جامعه مهندسين و تكنسین‌های صنعت برق کشور، مملو از متخصصان و فرزانیگانی مبتکر، توانمند و پویا هستند؛ البته مشروط به اینکه با قانونگذاری و رگولاتوری صحیح، مورد حمایت قرار گیرند. در این زمینه، سوالاتی مطرح می‌شود: یک- قوانین مصوب و لازم‌الاجراء در خصوص تعیین «قیمت برق»، کدام قوانین هستند؟ آیا گامی در جهت اجرای این قوانین، برداشته شده یا همچنان در «انتظار اقدامی برای اجرا» به سر می‌برند.

ت ۱- دریافت هزینه تمام شده برق از مشترکین را می‌توان در قسمت اجرا نشده، دسته بندی کرد:

در بند ج ماده یک قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، آمده است: «میانگین قیمت فروش داخلی برق به گونه‌ای تعیین شود که تا پایان برنامه پنجم توسعه، معادل قیمت تمام شده آن^۲ باشد». این تکلیف در بند الف^۳ ماده ۳۹ قانون برنامه ششم توسعه نیز مورد تأکید قرار گرفته است. آخرین وضعیت اجرای این قانون را می‌توان در بند «ی» تبصره ۸ قانون بودجه ۱۴۰۰، مشاهده کرد:

«وزارتخانه‌های نفت و نیرو موظفند در سال ۱۴۰۰ تعرفه‌های آب، برق و گاز مشترکین خانوارهای کشور را به گونه‌ای اصلاح نمایند که با رعایت مناطق جغرافیایی کشور، تعرفه مشترکین کم مصرف خانوارهای محروم تحت پوشش کمیته امداد و سازمان بهزیستی برابر صفر، مشترکین تا الگوی مصرف به صورت یارانه‌ای، مشترکین پرمصرف بالاتر از الگوی مصرف به صورت غیر یارانه‌ای و بر اساس الگوی افزایش پلکانی (آی.بی.تی) تعیین شود».

بدین ترتیب معلوم می‌شود که فقط در خصوص مشترکین پرمصرف، صنعت برق اجازه دارد «هزینه تمام شده برق» را دریافت کند که البته در مقابل، معافیت از پرداخت هزینه برق (از جمله برای کلیه واحدهای آموزشی دولتی وزارت آموزش و پرورش - به شرط رعایت الگوی مصرف-)، تعیین شده است؛ لذا ابهامی باقی نمی‌ماند که به قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و قانون برنامه ششم

^۱ . گزارش کمیسیون در مورد علت قطع برق و خاموشی های مکرر در تابستان ۱۴۰۰ (در اجرای ماده ۱۰۱ آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی) خلاصه جلسه سه شنبه ۱۱ آبان ۱۴۰۰ صص ۹ تا ۱۱

^۲ . در تبصره بند «ج» ماده یک قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، قیمت تمام شده برق، چنین تعریف شده است: «قیمت تمام شده برق، مجموع هزینه‌های تبدیل انرژی، انتقال و توزیع و هزینه سوخت با بازده حداقل ۳۸٪ نیروگاه های کشور و رعایت استانداردها محاسبه می‌شود»

^۳ بندالف ماده ۳۹ قانون برنامه ششم توسعه: به دولت اجازه داده می‌شود که قیمت آب و حاملهای انرژی و سایر کالاها و خدمات یارانه‌ای را با رعایت ملاحظات اجتماعی و اقتصادی و حفظ مزیت نسبی و رقابتی برای صنایع و تولیدات، به تدریج تا پایان سال ۱۴۰۰ با توجه به مواد (۱)، (۲) و (۳) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ اصلاح و از منابع حاصل به صورت هدفمند برای افزایش تولید، اشتغال، حمایت از صادرات غیرنفتی، بهره‌وری، کاهش شدت انرژی، کاهش آلودگی هوا و ارتقاء شاخص‌های عدالت اجتماعی و حمایت‌های اجتماعی از خانوارهای نیازمند و تأمین هزینه‌های عملیاتی و سرمایه‌گذاری شرکت‌های ذی‌ربط در چارچوب بودجه‌های سالانه اقدام لازم را به عمل آورد.

توسعه، در مورد «به روز کردن قیمت مندرج در قبض برق مشترکین»، عمل نشده است. قانون هدفمندی یارانه ها از سال ۱۳۹۰، اجرایی و عملیاتی شد.

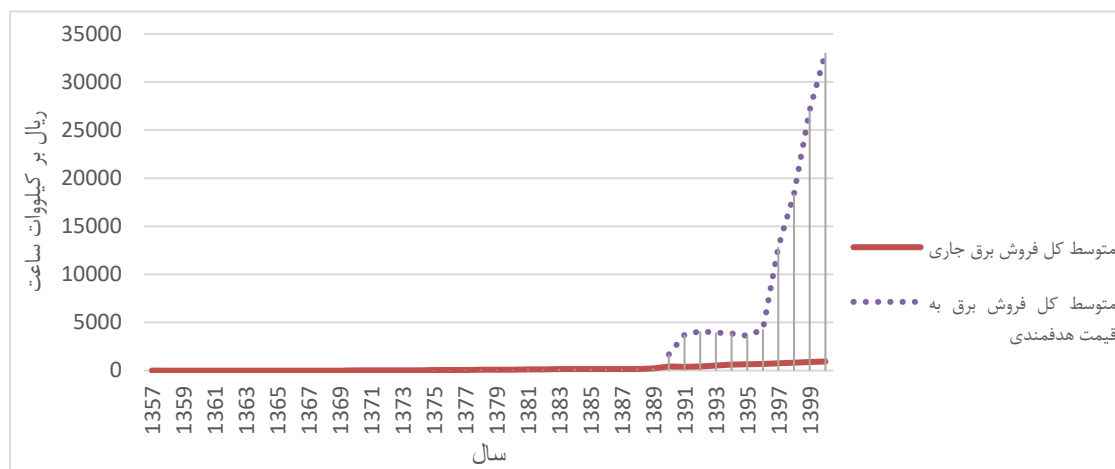
در این جدول^۱، «قیمت فروش برق» و «هزینه تمام شده برق مطابق قانون هدفمندی یارانه ها»، به طور مقایسه‌ای، ترسیم شده‌اند.

جدول ۱-۲ جدول مقایسه قیمت فروش برق جاری به قیمت قانون هدفمندی یارانه‌ها

سال توضیحات	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰
متوسط کل فروش برق به قیمت جاری (ریال)	۴۰۹.۴۸	۴۰۷.۰۱	۴۱۸.۴۹	۵۲۵.۶۴	۶۱۴.۷۲	۶۶۲.۰۳	۶۸۲.۷۲	۷۴۴.۰۰	۸۱۵.۵۴	۸۷۷.۳۰	۹۴۷.۲۳
قیمت مطابق قانون هدفمندی (ریال)	۱۶۷۳.۵۶	۳۷۲۸.۰۱	۴۰۷۴.۲۴	۳۹۳۶	۳۸۶۴	۳۶۰۷.۵۶	۴۲۸۷.۷	۱۲۸۳۱.۷۷	۱۸۳۴۳.۵۶	۲۷۰۸۵.۵	۳۳۰۲۰

^۱ . از پیوست ضمیمه شده به «طرح ارتقاء بهره وری»، پژوهشگاه نیرو؛ نسخه چهارم؛ آبان ۱۴۰۰ (این جدول و نمودار یکی از ۲۸ جدول و نموداری است که توسط گروه پژوهشی اقتصاد برق و انرژی، تهیه و اجرا شده است).

نمودار زیر^۱، انحراف از اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها، را به وضوح و به زبان آمار نمایش می‌دهد



نمودار ۱-۲ انحراف از اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها

ت ۲- «دریافت قیمت واقعی برق از صنایع بزرگ را می‌توان گام بلند مجلس یازدهم، نامید»

به منظور کاستن از شکاف عمیق دخل و خرج در صنعت برق، مجلس شورای اسلامی در دوره یازدهم، گامی بلند برداشت و در بند ۱۵ تبصره ۱۵ قانون بودجه، مقرر نمود: «وزارت نیرو مکلف است متوسط بهای انرژی برق تحویلی به صنایع فولادی، آلومینیوم، مس، فلزات اساسی و کانی‌های فلزی، واحدهای پالایشگاهی و پتروشیمی را بر مبنای متوسط نرخ خرید انرژی برق از نیروگاه‌های دارای قرارداد تبدیل انرژی (ای.سی.ای) محاسبه و دریافت نماید. منابع حاصل از محل افزایش بهای برق این صنایع به حساب شرکت توانیر نزد خزانه داری کل کشور واریز می‌شود. مشترکین با قدرت کمتر از دو مگاوات و همچنین مصارف کمتر از دو مگاوات و همچنین مصارف کمتر از دو مگاوات مربوطه به مشترکین با قدرت بیش از دو مگاوات مشمول حکم این بند نمی‌باشند...».

ت ۳- «دریافت یارانه پنهان از دولت را با کمی اغماض می‌توان در قسمت اجرا نشده، دسته‌بندی کرد»

تا اینجا دریافتیم که مشترکین (بجز صنایع بزرگ)، «هزینه تمام شده برق» را به صنعت برق پرداخت نمی‌کنند. به سخن دیگر، «یارانه پنهان» برای مشترکین، محاسبه شده است. در این قسمت از مقاله، بررسی خواهیم کرد که آیا این یارانه پنهان (مابه‌التفاوت قیمت‌های تکلیفی با هزینه تمام شده برق) به صنعت برق، پرداخت شده است.

مطابق ماده ۹۰ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی^۲ مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی با هزینه تمام شده برق، باید به صنعت برق پرداخت می‌شد که به دلیل عدم پرداخت این مبالغ، این صنعت در سال ۱۳۹۵ با قانونی تحت عنوان «حمایت از صنعت برق» نیازمند «حمایت» دانسته شد. قانونگذار در ماده ۶ این قانون، چنین تکلیف نمود: «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی

^۱. همان

^۲ ماده ۹۰ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی: «چنانچه دولت به هر دلیل قیمت فروش کالاها یا خدمات بنگاه‌های مشمول واگذاری و یا سایر بنگاه‌های بخش غیردولتی را به قیمتی کمتر از قیمت بازار تکلیف کند، دولت مکلف است مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و هزینه تمام شده را تعیین و از محل اعتبارات و منابع دولت در سال اجراء پرداخت کند و یا از بدهی این بنگاه‌ها به سازمان امور مالیاتی کسر نماید.»

کشور موظف است اعتبار لازم جهت پرداخت مابه التفاوت قیمت فروش تکلیفی انرژی برق با قیمت تمام شده (مورد تأیید سازمان حسابرسی) را در بودجه سنواتی کل کشور پیش بینی و در فواصل زمانی سه ماهه به وزارت نیرو پرداخت کند^۱.

در مورد قیمت‌های تکلیفی، دو موضوع باید مورد توجه قرار گیرد:

۱- «یکی از ایرادات ساختاری صنعت برق در ایران، بحث عدم تعیین کارشناسی نرخ‌های تکلیفی برق است؛ در این بین بدنه کارشناسی وزارت نیرو (یا شورای رقابت و دیگر نهادهای کارشناسی مربوطه) در عمل تأثیر چندانی در تعیین نرخ‌های تعرفه برق ندارند؛ از این رو برای سال‌های طولانی، نرخ تعرفه برق به طوری تعیین شده که پاسخگو نیازهای جاری و سرمایه‌گذاری صنعت برق نبوده است»^۲؛

۲- از آنجا که مابه التفاوت قیمت تکلیفی با قیمت تمام شده، به صنعت برق کشور پرداخت نشده بود؛ لذا قانونگذار در تبصره ماده ۶ قانون حمایت از صنعت برق کشور، چنین تکلیف نمود: «سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور موظف است مابه التفاوت موضوع این ماده از سال ۱۳۸۸ تا سال ۱۳۹۳ را بر اساس صورت‌های مالی مورد تأیید سازمان حسابرسی محاسبه و در لوایح بودجه سالهای آتی پیش‌بینی و در اختیار وزارت نیرو جهت پرداخت بدهی‌های بخش برق اعم از پیمانکاران، مشاوران، سازندگان تجهیزات برقی، فروشندگان برق، بانکها و سایر طلبکاران قرار دهد».

آخرین وضعیت پرداخت یارانه برق را می‌توان به شرح زیر، در قانون بودجه ۱۴۰۰ مشاهده کرد:

جزء ۸ بند «ی» تبصره ۲ قانون بودجه: «شرکت‌هایی که مکلف به ارائه خدمات و کالا به قیمت تکلیفی می‌باشند موظفند، خالص آثار کمی ناشی از تکالیف مذکور را بر نتایج عملکرد، ذیل صورت سود و زیان مطابق استانداردهای ابلاغی سازمان حسابرسی ارائه و جزئیات آن را در یادداشت‌های توضیحی صورت‌های مالی، افشاء نمایند. سازمان حسابرسی مکلف است در گزارش حسابرسی و بازرس قانونی شرکت، در خصوص این بند جداگانه اظهار نظر نمایند. کارگروهی مرکب از سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان حسابرسی حداکثر تا پایان مهرماه سال ۱۴۰۰ با بررسی گزارش‌های حسابرسی سالانه، مکلف است نسبت به ارائه پیشنهادات لازم جهت تعیین تکلیف بدی‌های دولت به شرکت‌ها و یا سایر اشخاص حقوقی مصرح در جزء (۱) این بند جهت درج در لایحه بودجه سنواتی اقدام نماید».

جزء ۲ بند «ز» تبصره ۵ قانون بودجه: «به دولت اجازه داده می‌شود که در صورت درخواست متقاضیان، مطالبات قطعی اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی که در چهارچوب قوانین و مقررات تا پایان سال ۱۳۹۹ ایجاد شده است و همچنین مطالبات نهادهای عمومی غیردولتی، صندوق‌های بازنشستگی، بانک‌ها (از جمله بابت یارانه سود به بنگاه‌های بخش‌های غیردولتی آسیب دیده از شیوع بیماری کرونا)، قرارگاه سازندگی خاتم النبیه (ص)، پیمانکاران محرومیت زدایی قرارگاه سازندگی خاتم الانبیه (ص)، بسیج سازندگی، شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های تابعه و وابسته و نیز شرکت‌های دولتی تابعه وزارت خانه‌ها بابت یارانه قیمت‌های تکلیفی از دولت که در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۹ ایجاد شده است را با بدهی اشخاص یاد شده به بانک مرکزی یا بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی که تا پایان سال ۱۳۹۹ ایجاد شده است، تا سقف سیصد و پنجاه هزار میلیارد ریال از طریق انتشار اسناد تسویه خزانه و تسلیم به بانک مرکزی، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی به شرح زیر تسویه کند: ۱-۲: حداقل تهاتر بدهی از طریق اسناد (اوراق) تسویه خزانه برای اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی پنجاه درصد (۵۰٪) مبلغ مانده فوق‌الذکر است و باقی مانده آن جهت تهاتر بدهی‌های نهادهای عمومی غیردولتی، بانک‌ها و شرکت‌های دولتی تابعه وزارتخانه‌ها (صرفاً بابت یارانه قیمت‌های تکلیفی)، شرکت‌های آب و فاضلاب استانی و شرکت ملی نفت ایران با اولویت مطالبات حسابرسی شده و قطعی سازمان تامین اجتماعی به مصرف می‌رسد».

^۱. گزارش «ضرورت تاسیس رگولاتور مستقل در صنعت برق»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۶۶۷۸ - مهرماه ۱۳۹۸، ص ۵

بند «د» تبصره ۷ قانون بودجه: «به دولت اجازه داده می‌شود مابه التفاوت قیمت تکلیفی و قیمت تمام شده فروش هر کیلو وات ساعت برق را (پس از تأیید سازمان حسابرسی به عنوان بازرس قانونی) با بدهی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به بهره‌برداری رسیده بخش برق وزارت نیرو موضوع ماده (۳۲) قانون برنامه و بودجه کشور از محل ردیف درآمدی ۳۱۰۴۰۴ و ردیف هزینه‌ای ۳۲-۵۳۰۰۰۰ به صورت جمعی-خرجی تسویه کند. شرکت‌های دولتی ذی‌ربط مکلفند تسویه حساب را در صورت‌های مالی خود اعمال کنند. سرمایه شرکت‌های مذکور معادل بدهی تسویه شده ناشی از اجرای این حکم افزایش می‌یابد».

ت ۴- نتیجه گیری و پیشنهاد

نتیجه گیری: با توجه به آنچه به طور مختصر بیان شد، واضح و مبرهن است که قوانین مصوب و لازم‌الاجرا در زمینه پرداخت هزینه تمام شده برق، اجرا نشده‌اند. بدیهی است چنانچه هزینه تمام شده برق، به هریک از این دو روش (توسط مشترکین و یا توسط دولت)، به صنعت برق پرداخت نشود، متأسفانه هر سال ناترازی عرضه و تقاضای برق، تشدید شده و اعلام جدول خاموشی‌ها، تنها راه باقیمانده خواهد بود.

پیشنهاد: از آنجا که هزینه تمام شده برق، به دو بخش کلی، قابل تقسیم^۱ (هزینه سوخت و هزینه تبدیل انرژی) است، پیشنهاد می‌شود که «هزینه سوخت (برای نمونه، تحویل رایگان گاز به نیروگاه‌ها) را دولت به عهده بگیرد و هزینه تبدیل انرژی (هزینه تبدیل گاز به برق و هزینه انتقال و توزیع برق) را مطابق نرم‌های جهانی، مشترکین^۲ پرداخت کنند». بدین ترتیب:

۱- دولت محترم می‌کوشد تا با توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر (خورشیدی، بادی و ...) هزینه سوخت را کاهش داده و بیش از پیش، در مسیر حفاظت از «محیط زیست»^۳ گام بردارد؛

۲- مشترکین محترم با کاستن از شدت مصرف انرژی، هزینه‌های خود را مدیریت کنند؛

۳- صنعت برق از طریق دریافت هزینه تمام شده برق، موفق به «خدمت رسانی کامل» و «عرضه پایدار برق» خواهد شد.

ت- سازوکار حصول اطمینان از ایفای تعهدات دارندگان پروانه در بخش برق

طبق مواد ۵ و ۶ قانون سازمان برق ایران، کلیه موسسات برق (اعم از شخص حقیقی و یا شخص حقوقی) که در توسعه یا ایجاد و احداث و بهره‌برداری تأسیسات تولید و انتقال و توزیع نیروی برق اقدام می‌نمایند؛ موظف به اخذ پروانه از وزارت نیرو هستند. چنانچه این موسسات، واجد صلاحیت فنی نباشند یا درخواست پروانه ننمایند و یا به اجرای برنامه‌ها و مقررات وزارت نیرو متعهد نشوند و بدان عمل ننمایند وزارت نیرو می‌تواند کلیه تأسیسات و ابنیه مربوط را با حضور دادستان محل یا نماینده او تحت اختیار گرفته و آنها را تا مدت دو سال به صورت امانی اداره کند و پس از پایان مدت دوسال، در صورتی که وزارت نیرو و موسسات و

^۱ . محسن طرز طلب، مدیرعامل شرکت مادر تخصصی برق حرارتی: در سال ۹۸ حدود ۹۲ درصد سبد سوخت مصرفی نیروگاه از گاز تأمین شد، اما این رقم در سال

۱۳۹۹ به حدود ۸۵ درصد رسید- برق نیوز، کد خبر ۴۸۴۷۶- ۶ آذر ۱۴۰۰

^۲ . یک پیشنهاد: مجلس شورای اسلامی مقرر نماید که هزینه تبدیل انرژی تا پایان برنامه هفتم توسعه، به طور کامل توسط مشترکین پرداخت شود.

^۳ . کاهش استفاده از سوخت‌های فسیلی، گامی مهم در حفظ محیط زیست است؛ برای اطلاعات بیشتر رجوع کنید به: ۱- قانون الحاق دولت ج.ا. ایران به کنوانسیون تغییرات آب و هوا مصوب ۱۳۷۱ هجری شمسی که در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ ۶ خردادماه ۱۳۷۵ مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳/۰۳/۱۳۷۵ به تأیید شورای نگهبان رسیده و طی نامه شماره ۴۹۷۳- مورخ ۱۳/۰۳/۱۳۷۵ جهت اجراء ابلاغ گردید. به نقل از پیری، مهدی، تأملی بر آثار حقوقی الحاق ج.ا. ایران به توافق نامه پاریس در خصوص تغییرات اقلیمی، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، زمستان ۱۳۹۵: ص ۸۹۰؛ ۲- بیانیه گلاسکو (کاپ ۲۶)

شرکت های تابعه احتیاج به خرید اراضی و ابنیه و مستحقات و تاسیسات تولید و انتقال و توزیع نیروی برق داشته باشند به شرح مقرر در ماده ۱۶ همان قانون^۱، نسبت به خریداری و تصرف اقدام نمایند.

طبق ماده ۷ قانون سازمان برق ایران، تمامی مؤسسات برق ملزم به تبعیت از مقررات وضع شده توسط وزارت نیرو در مورد طرز اداره مؤسسات برق و بهبود وضع تولید و انتقال و توزیع و فروش نیروی برق می باشند^۲. همچنین بر اساس ماده ۱۲ همان قانون، کلیه مؤسسات و سازمان ها که به نحوی از انحا به تولید یا توزیع یا انتقال یا فروش نیروی برق اشتغال دارند و یا در امر احداث و توسعه تأسیسات برق به نحوی از انحا اقدام و یا شرکت دارند موظفند که: ۱- از روش و تصمیمات متخذه و مقررات وزارت نیرو پیروی نموده و آن مقررات را به موقع اجرا گذارند؛ ۲- آمار و اطلاعات درخواستی وزارت نیرو را در اختیار آن وزارتخانه قرار دهند. شده اند^۳. همچنین در خصوص اختیار بازرسی وزارت نیرو از مؤسسات برق، بر اساس ماده ۱۵ قانون سازمان برق، وزارت نیرو مجاز است هر موقع که لازم بداند تمام یا قسمتی از تأسیسات تولید و توزیع و انتقال نیروی برق متعلق به هر یک از مؤسسات برق را مورد بازرسی قرار دهد؛ مؤسسات مزبور موظفند نظریاتی را که وزارت نیرو از لحاظ بهبود وضع فنی و مالی و اداری اعلام می کند، اجرا نمایند.

ت ۱- ضمانت اجرای قانون سازمان برق ایران

سوال حقوقی آنست که این احکام قانونی، با ضمانت اجرا همراه می باشند و یا تاکنون فاقد ضمانت اجرا باقی مانده اند؟ اساساً مفاد ناظر به مواد ۵، ۶، ۷، ۱۲، ۱۴ و ۱۵ قانون سازمان برق و مفاد تبصره ۲ ذیل ماده ۱ و ماده ۲ قانون مؤسسات غیر دولتی برق ناظر به ضمانت های اجرایی قوانین و مقررات در صنعت برق می باشند. این ضمانت ها عمدتاً ناظر به «تصرف»، «اداره امانی»، «جلوگیری از فعالیت» و «سایر مجازات ها» است. این تنبیهات دو مشکل اساسی دارد:

۱- متناسب با عوامل از جمله اهمیت کمی و کیفی عمل، میزان تاثیر منفی آن بر مناسبات، میزان تاثیر بر مصرف کنندگان و محیط کسب و کار پیرامون، تعداد و تکرار عمل، زمان و مکان عمل نیست؛

۲- متناسب با فعالیت های رقابتی^۴ و غیر رقابتی صنعت برق و همچنین فضای کسب و کار مورد نظر قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نیز نمی باشد^۵.

یکی از ابزارهای اعمال حاکمیت، صدور پروانه است. بر اساس ماده ۵ قانون سازمان برق ایران، هیچ شخصی اعم از حقوقی یا حقیقی نمی تواند بدون موافقت و کسب پروانه از وزارت نیرو در توسعه یا ایجاد و احداث و بهره برداری تأسیسات تولید و

۱. ماده ۱۶ قانون سازمان برق ایران، نسخ ضمنی شده است. ر.ک: کتاب قوانین برق از انتشارات پژوهشگاه نیرو، چاپ دوم، ۱۴۰۰

۲. اطلاق حکم ماده ۷ قانون در خصوص تبعیت از مقررات، منجر به تحدید آزادی مؤسسات برق در اداره موسسه خود می شود؛ همچنین طرز اداره هر موسسه ای در اختیار مالک آن موسسه است و تحدید این اختیار ماهیت تقنینی دارد که بدون تعیین ضابطه توسط مقنن انجام گرفته است. در نتیجه به نظر می رسد اطلاق حکم ماده ۷ قانون، با اصول متعدد قانون اساسی از جمله اصول ۲۲، ۴۷ (به جهت تحدید آزادی) و ۸۵ (به جهت اعطای امر تقنینی به وزارت نیرو) مغایرت دارد. برزگر خسروی، محمد، «اعتبار قانون سازمان برق ایران از منظر شورای نگهبان»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال پنجم، شماره ۱۹، ۱۳۹۷، ص ۱۰۰.

۳. اطلاق حکم ماده ۱۲ و عدم تقیید «تصمیمات متخذه و مقررات» و «آمار و اطلاعات درخواستی» به ضوابط مشخص و یا به رعایت قوانین، مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی به نظر می رسد، همان، ص ۱۰۱

۴. لازم به ذکر است ضمانت های اجرای مقررات در خصوص موارد مرتبط با اخلاف در رقابت (موضوع مواد ۴۴ تا ۴۸ قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی) در سه حوزه مربوط به اجرای خصوصی قانون (ماده ۶۶)، اجرای عمومی قانون (ماده ۶۱) و منافع عمومی (ماده ۶۷) مشخص است؛ لکن ضوابط و مقررات تنبیهی و کنترلی در خصوص موارد غیر از اخلاف در رقابت نه تنها شفاف نیست بلکه ضمانت اجرایی آن نیز مورد تردید است. سازوکار حصول اطمینان از ایفای تعهدات دارندگان پروانه در بخش برق، ضرورت تدوین این نامه تعیین جرایم موضوع مواد ۱۴ و ۲۳ قانون سازمان برق ایران، گروه حقوق پژوهشگاه نیرو، ویرایش دوم اردیبهشت ۱۳۹۵، ص ۶

۵. سازوکار حصول اطمینان از ایفای تعهدات دارندگان پروانه در بخش برق، ضرورت تدوین این نامه تعیین جرایم موضوع مواد ۱۴ و ۲۳ قانون سازمان برق ایران، گروه حقوق پژوهشگاه نیرو، ویرایش دوم اردیبهشت ۱۳۹۵، ص ۲۱

انتقال و توزیع نیروی برق به منظور مصارف در امور کشاورزی و صنعتی و تجاری اقدام نماید؛ در صورت تخلف وزارت نیرو می‌تواند از شروع یا ادامه کار آنها جلوگیری نماید. ضمانت اجرای مقرر در این ماده از بازدارندگی برخوردار نیست و باید بجای آن، تضمین مناسبی در قالب ارائه لایحه قانونی طراحی شود.

ضمانت‌های اجرایی مصرح در قانون سازمان برق ناظر به «تصرف»، «اداره امانی»، «جلوگیری از فعالیت» و «سایر مجازات‌ها» است که قویاً در فضای قانون اجرایی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نیازمند تکمیل و تبیین می‌باشد. همچنین با توجه به اینکه بر اساس تبصره ۲ ماده ۶ قانون، ۱- ملاک‌های تعیین شرایط اعطای مجوز و ۲- مرجع تعیین شرایط اعطای مجوز مشخص نیستند و بلکه تبصره ۲ مزبور ظهور در تعیین آن دو مورد توسط وزارت نیرو دارد، در خصوص ماده ۵ قانون، شائبه مغایرت با اصل ۸۵ نیز قانون اساسی وجود دارد.^۱

این چالش در بندهای ۱۳، ۲۵، ۲۶ و ۲۹ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

ت۲- ضابطان در وزارت نیرو

طبق تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون سازمان برق، گزارش کارکنان وزارت نیرو که به موجب ابلاغ مخصوص این وزیر انتخاب و به دادرها معرفی می‌شوند، در حکم گزارش ضابطین دادگستری است. ضمن اینکه حکم تبصره ناظر بر اصل ماده ۱۰ (و نه سایر صلاحیت‌های وزارت نیرو) است، تحت نظارت و تعلیمات دادستان بودن و عدم گذراندن دوره آموزشی زیر نظر مرجع قضایی توسط کارکنان مزبور مغایر با صلاحیت قوه قضائیه در کشف جرم موضوع بند ۴ اصل ۱۵۶ قانون اساسی به نظر می‌رسد. به عنوان مویید می‌توان به نظر شماره ۴۶۸ مورخ ۱۳۷۴/۴/۱۴ شورای نگهبان در خصوص طرح حفاظت و بهره‌برداری از منابع آبی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۰ مجلس اشاره کرد. این نظر اشعار می‌داشت: «ماده ۲۱ با توجه به بند (۴) اصل ۱۵۶ قانون اساسی که «مسئولیت تفتیش و کشف جرائم را به نیروی انتظامی محول نموده است» مبهم است و پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.» ماده ۲۱ مزبور عنوان کرده بود: «مسئولیت تفتیش و کشف جرائم در اجرای این قانون و آیین‌نامه اجرایی آن به عهده نیروی انتظامی می‌باشد.» مجلس جهت رفع این ایراد ماده ۲۱ را به این شرح اصلاح کرد: «بازرسی و کشف جرائم در اجرای این قانون و آیین‌نامه اجرایی آن از طریق نیروی انتظامی به عنوان ضابط قوه قضائیه انجام می‌شود.»

ضابطان دادگستری در مواد ۲۸ و ۲۹ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ و اصلاحیه ۱۳۹۴ آن تعریف شده‌اند که طبق ماده ۳۰ قانون مزبور، احراز عنوان ضابط دادگستری، علاوه بر وثاقت و مورد اعتماد بودن منوط به فراگیری مهارت‌های لازم با گذراندن دوره‌های آموزشی زیر نظر مرجع قضایی مربوط و تحصیل کارت ویژه ضابطان دادگستری است. تحقیقات و اقدامات صورت گرفته از سوی اشخاص فاقد این کارت، ممنوع و از نظر قانونی بدون اعتبار است.

^۱. برزگر خسروی، محمد، «اعتبار قانون سازمان برق ایران از منظر شورای نگهبان»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال پنجم، شماره ۱۹، ۱۳۹۷، ص ۹۸. از سوی دیگر، بر اساس ماده ۷ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، مراجع صدور مجوزهای کسب و کار موظف شدند شرایط و فرآیند صدور یا تمدید مجوزهای کسب‌وکار را ساده و منتشر کنند که وزارت نیرو بر این اساس، شرایط مجوزهای تولید و توزیع برق را منتشر کرده است. طبق تبصره ۲ ماده ۷ مزبور، صادرکنندگان مجوز کسب و کار اجازه ندارند به دلیل «اشباع بودن بازار»، از پذیرش تقاضا یا صدور مجوز کسب و کار امتناع کنند. حال آنکه طبق قانون استقلال شرکت‌های توزیع نیروی برق در استان‌ها، این شرکت‌ها به موجب قانون دارای مجوز هستند و صدور مجوز توسط وزارت نیرو برای آنها، فاقد وجاهت قانونی به نظر می‌رسد؛ همان، ص ۹۹.

ث- تشتت در مکانیزم حل و فصل اختلافات در بازار و صنعت برق

بند ۴ سیاست‌های کلی نظام در خصوص امنیت قضایی ابلاغی ۱۳۸۱/۷/۲۸ مقام معظم رهبری، حکم به «تخصیصی کردن رسیدگی به دعاوی در سطوح مورد نیاز» و بند ۹ این سیاست، حکم به «استفاده از روش داوری و حکمیت در حل و فصل دعاوی» کرده است.

شروط حل و فصل اختلافات در قراردادهای صنعت و به ویژه بازار برق، در طول مدت یک دهه بسیار ناهمگن تنظیم شده و در برخی موارد نیز اساس صلاحیت مرجع حل اختلاف (هیئت تنظیم بازار برق) به منظور رفع اختلاف، مورد سوال است.

نظر به لزوم توسعه به کارگیری علم حقوق در صنعت برق با هدف کمک به فرآیندها و امور حقوقی این صنعت و همچنین با عنایت به اینکه در تمام قراردادهای منعقد با بخش خصوصی در زمینه خرید برق و یا سایر قراردادهای مشابه، شرط ارجاع به داوری جهت حل و فصل اختلافات فی مابین، پیش بینی شده است و با توجه به اینکه مراکز فعلی داوری در ایران، فاقد تخصص لازم در موضوع «داوری در صنعت برق» می باشند؛ لذا ضروری است یک مطالعه جامع در خصوص «ایجاد مرکز داوری و حل و فصل اختلافات در صنعت برق» صورت گرفته و از ظرفیت های حقوقی و قانونی موجود به نحو همسو و با رعایت استقلال، بی طرفی و همچنین تخصص در رسیدگی ها بهره گرفته شود.

ج- مسائل حقوقی تجدیدپذیرها

با اینکه افزایش سهم انرژی های تجدیدپذیر، یکی از اهداف قانونی (جزء ۱ بند (ب) سیاست های کلی انرژی ابلاغی ۱۳۷۹/۱۱/۳ مقام معظم رهبری، ماده ۸ قانون هدفمند کردن یارانه ها مصوب ۱۳۸۸، بند ۱۳ سیاست های کلی برنامه ششم توسعه ابلاغی ۱۳۹۴/۴/۹ مقام معظم رهبری، ماده ۵۰ قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵ و ماده ۱۹ قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶) بوده است، سازوکارهای قانونی (ماده ۹ و ۶۱ تا ۶۳ قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مصوب ۱۳۸۹، ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴، ماده ۵ قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴ و بند ۳ ماده ۱۲ قانون اساسنامه سازمان انرژی های تجدیدپذیر و بهره وری انرژی برق (ساتبا) مصوب ۱۳۹۵)، تحقق آن هدف را برآورده نکرده است.

اموری از قبیل مسائل حقوقی سرمایه گذاری، یکی از مزیت هایی که منجر به توسعه انرژی تجدیدپذیر می شود، امکان صادرات برق حاصل از این منابع است. به جهت فقدان حکم قانونی مبنی بر الزام دولت به دادن امکان استفاده از شبکه های انتقال برق کشور، این امکان فراهم نیست و در نتیجه، عملاً صادرات برق در انحصار دولت قرار دارد. یکی از صلاحیت های شورای رقابت در جهت رفع این انحصار، وضع مقررات حاکم بر این مسئله است که نیازمند پژوهش حقوقی است.

۲-۲-۱- مسائل حقوقی زیست محیطی

^۱. ماده ۵۰- دولت مکلف است سهم نیروگاه های تجدیدپذیر و پاک با اولویت سرمایه گذاری بخش غیردولتی (داخلی و خارجی) با حداکثر استفاده از ظرفیت داخلی را تا پایان اجرای قانون برنامه، به حداقل پنج درصد (۵٪) ظرفیت برق کشور برساند.

^۲. ماده ۱۹- وزارت نیرو مکلف است نسبت به توسعه، تولید و عرضه انرژی های تجدیدپذیر و پاک بهینه به نحوی اقدام نماید که حداقل سی درصد (۳۰٪) افزایش سالانه ظرفیت مورد نیاز برق کشور از انرژی های تجدیدپذیر تأمین شود.

الف- مسائل حقوقی محیط زیستی نیروگاه‌های تولید برق

برخی متخصصان،^۱ حقوق و سیاست انرژی را حاصل تعامل سه مؤلفه اقتصاد (تأمین مالی)، محیط زیست (کاهش تغییر اقلیم) و سیاست (امنیت انرژی) می‌دانند.^۲ در خصوص رابطه وزارت نیرو با محیط زیست، علیرغم تأثیر متقابل حوزه انرژی کشور و حوزه محیط زیست، نه وزیر نیرو نه وزیر نفت، در شورای عالی حفاظت محیط زیست موضوع ماده ۲ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳ (اصلاحی ۱۳۷۱/۸/۲۴)، به عنوان عضو حضور ندارند.

انتخاب نوع سوختی که در اختیار نیروگاه‌های تولید برق (که تحت مدیریت وزارت نیرو هستند) قرار می‌گیرد، بر اساس سیاست وزارت نفت تعیین می‌شود؛ اما مسئولیت تولید آلودگی ناشی از مصرف سوخت که میزان آن وابسته به نوع سوخت است، بر عهده نیروگاه دولتی وابسته به وزارت نیرو است. در این موارد، هماهنگی وزارتخانه‌های نفت، نیرو و سازمان حفاظت محیط زیست اهمیت دارد. در فصل سرما که کلان‌شهرها با پدیده وارونگی هوا و در نتیجه آلودگی هوا مواجه می‌شوند، به دلیل اوج مصرف گاز در بخش خانگی و عدم تکافوی گاز برای مصرف داخلی، نیروگاه‌های تولید برق، وادار به استفاده از مازوت و تولید آلودگی می‌شوند.^۳

با وجود امکان بهره‌مندی از ظرفیت‌های تجاری در کنوانسیون‌های زیست‌محیطی به ویژه مکانیزم‌های تجارت انتشار و مکانیزم توسعه پاک (CDM) مقرر در پیمان کیوتو (موضوع ماده ۱۲ قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به پروتکل کیوتو در مورد کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییر آب و هوا مصوب ۱۳۸۴/۳/۱۰ مجلس)، به دلیل عدم وجود مقررات مربوط به نحوه ارزیابی میزان صرفه‌جویی در این نیروگاه‌ها توسط ارزیابان بین‌المللی، نیروگاه‌های بزرگ برق‌آبی کشور و سایر نیروگاه‌های تجدیدپذیر از یک درآمد ارزی، محروم هستند و صرفاً چند نمونه محدود در کشور از این ظرفیت استفاده شده است.

این چالش در بندهای ۵، ۱۳، ۲۵، ۲۶ و ۲۹ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

^۱ . Heffron, Raphael J. (2015), *Energy Law: An Introduction*, Springer, pp. 3-4.

^۲ . هفرون، رافائل ج. (۱۳۹۴)، مقدمه‌ای بر حقوق انرژی، ترجمه علی اکبر سیاهپوش، تهران: مجد، صص ۲۶-۲۷.

^۳ . barghnews.com/000BR0

ب- الزامات ملی و بین المللی حرکت در مسیر برق تجدیدپذیر

رئیس جمهور با تأکید بر ارجحیت توجه به محیط زیست بر توسعه یافتگی و فعالیت اقتصادی و اینکه توسعه یافتگی فرع بر محیط زیست است، گفت: اگرچه توسعه یافتگی و فعالیت های اقتصادی یک موضوع ضروری است اما حتما باید از پیوست محیط زیستی برخوردار باشد و توجه به محیط زیست در تمام طرح های توسعه و فعالیت اقتصادی به دقت لحاظ شود (کاهش تعارض تولید و محیط زیست)^۱.

طیفی از تدابیر برای کاهش انتشار گازهای گلخانه ای در حال پیدایش هستند. وزیر محترم نیرو از برنامه وزارتخانه برای ایجاد ۱۰ هزار مگاوات نیروگاه تجدیدپذیر طی ۴ سال آینده با محوریت نیروگاه های خورشیدی خبر دادند (برق نیوز، کد خبر ۴۷۸۸۳، ۲۱ مهر ۱۴۰۰). در ادامه الزامات اساسی برای انجام این برنامه و تداوم افزایش ظرفیت نیروگاه های تجدیدپذیر برای دهه های آتی را بررسی می کنیم.

ب ۱: مبانی ملی حرکت در مسیر برق تجدیدپذیر

وزارت نیرو به موجب تکالیف مقرر در ماده ۶۱ قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی و ماده ۶۲ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، ضرورت دارد که در مسیر گسترش استفاده از منابع تجدید پذیر انرژی (شامل انرژی های بادی، خورشیدی و ...) گام بردارد. مستند به ماده ۵۰ قانون برنامه ششم توسعه، دولت مکلف است سهم نیروگاه های تجدیدپذیر و پاک را تا پایان اجرای قانون برنامه پنجساله ششم، به حداقل ۵ درصد ظرفیت برق کشور برساند.

طبق بند (ت) ماده ۴۸ قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴، دولت از طریق وزارت نیرو، مکلف به افزایش توان تولید برق تا بیست و پنج هزار مگاوات می باشد که مستند به ماده ۱۹ قانون هوای پاک، قانونگذار وزارت نیرو را مکلف کرده که حداقل سی درصد افزایش سالانه ظرفیت مورد نیاز برق کشور از انرژی های تجدیدپذیر، تأمین شود.

ب ۲- مبانی قانونی برنامه وزارت نیرو

متعاقب تصویب آیین نامه اجرایی ماده ۶۱ قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی در تاریخ ۱۳۹۴/۱۱/۱۴ در هیأت وزیران و ابلاغ مصوبه "نرخ خرید تضمینی برق از نیروگاه های تجدید پذیر و پاک در تاریخ ۱۳۹۵/۰۲/۱۹ توسط وزیر نیرو، تاکنون کشور دارای ۸۰۰ مگاوات، ظرفیت نیروگاهی از محل انرژی های تجدید پذیر می باشد. به عبارت دیگر، به ۸۰۰ مگاوات ظرفیت، ظرف مدت ۵ سال رسیده ایم؛ آیا می توانیم ظرف ۴ سال آتی، ۱۰ هزار مگاوات ظرفیت جدید ایجاد کنیم؟ افزایش ظرفیت ۱۰ هزار مگاواتی در چهار سال آینده، از یکسو نیازمند اقدامات همسوی وزارتین نفت و نیرو، همکاری و همفکری کمیسیون های اقتصادی و انرژی مجلس شورای اسلامی، به منظور تأمین بودجه لازم و از سوی دیگر، همراهی بدنه ی مهندسی وزارت نیرو، صنعت برق کشور و سازمان انرژی های تجدیدپذیر و بهره وری انرژی برق (ساتبا) و البته تنظیم «مدلهای جدید قراردادی در صنعت برق» می باشد.

هدف گذاری وزیر جدید نیرو، همسو با تکلیف قانونی مقرر در ماده ۵۰ قانون برنامه ششم و ماده ۱۹ قانون هوای پاک می باشد. این برنامه، همراستا با تکالیف قانونی یاد شده و همراستا با برنامه های جهانی در مسیر مقابله با گرمایش کره زمین و جلوگیری

^۱. خبرگزاری ایرنا، کد خبر 84547644، ۲۶ آبان ۱۴۰۰. در نامه شماره ۱۰۰۴۳۰ مورخ ۳ آذر ۱۴۰۰ رئیس دفتر رئیس جمهور تاکید شده است: «رئیس جمهور محترم در جریان نشست ۲۸ / ۸ / ۱۴۰۰ با نخبگان و فعالان محیط زیست، مقرر فرمودند: ۱- سازمان حفاظت محیط زیست باید نظارت داشته باشد که دستگاه ها به هیچ عنوان آسیبی به محیط زیست وارد نکنند؛ ۲- به تشکل های مردمی و سازمان های مردم نهاد برای نقش آفرینی و فعالیت در حوزه حفاظت محیط زیست میدان داده شود و...».

از تغییرات آب و هوایی و چالش های اساسی آن بوده؛ لذا برنامه وزارت نیرو برای تولید ۱۰ هزار مگاوات برق خورشیدی در طول ۴ سال آینده در اقصی نقاط کشور، همسو با مسائل ملی و بین المللی در کاهش استفاده از سوخت های فسیلی^۱ و بهره مندی هر چه بیشتر از انرژی های پاک می باشد.

ب ۳- مطالبات کمیسیون اقتصادی مجلس برای اجرای این برنامه

پور ابراهیمی (رئیس کمیسیون اقتصادی مجلس) اظهار داشت: گزارشی که در کمیسیون قرائت شد بیانگر این است که در برنامه ششم توسعه، مقرر بود ۵ هزار مگاوات تولید برق از محل منابع تجدیدپذیر داشته باشیم، اما بعد از بررسی مشخص شد دولت قبل، فقط به یک دهم تعهدات خود عمل کرده است (برق نیوز، کد خبر: ۴۷۹۰۶، ۲۴ مهر ۱۴۰۰).

ب ۴- برنامه وزارت نیرو، گفتمان ساز است

ایجاد ۱۰ هزار مگاوات ظرفیت جدید توسط نیروگاه های تجدیدپذیر، خرده گفتمان^۲ «تولید برق تجدیدپذیر و پاک» را تقویت کرده و تقویت می کند و به طور جدی رقیب گفتمان غالب (نیروگاه های سوخت فسیلی) می شود. دال مرکزی^۳ خرده گفتمان «تولید برق تجدیدپذیر و پاک»، پاکی و دوستدار محیط زیست بودن آن است و دال های شناور جدیدی همچون تنوع در منابع انرژی، توسعه پایدار، اشتغال زایی و ظرفیت بالقوه کشور در این انرژی ها حول این دال مرکزی سامان داده شده اند.^۴ لاکلا و موفه (۲۰۰۱) معتقدند "دال مرکزی نقطه ای است که سایر نشانه ها در اطراف آن نظم می گیرند و سبب می شود یک گفتمان به ثبات موقتی دست یابد (یورگنسن و فیلیپس، ۱۳۹۸)؛ اگر افکار عمومی معنایی را برای یک دال هر چند موقت بپذیرد، در آن صورت آن دال هژمونیک می شود.^۵

ب ۵- بودجه لازم برای اجرای برنامه وزارت نیرو

۱- قانونگذار به موجب ماده ۵ قانون حمایت از صنعت برق، با تعیین عوارض برای مصرف هر کیلو وات ساعت برق، اجرای طرح های «توسعه و نگهداری شبکه های روستایی» و «تولید برق تجدیدپذیر و پاک» را مورد حمایت مستقیم قرار داد و در همان ماده، مقرر نمود که صد درصد وجوه حاصله، صرفاً بابت کمک به اجرای طرح های مذکور هزینه شود. مطابق بند ج تبصره ۶ قانون بودجه ۱۴۰۰، منابع حاصله تا سقف ۱۹ هزار میلیارد ریال به حساب سازمان ساتبا نزد خزانه داری کل کشور واریز می شود تا صرف حمایت از تولید برق تجدیدپذیر و پاک و توسعه فناوری های تجدیدپذیر و تکمیل نیروگاه بادی میل نادر استان سیستان و بلوچستان شود.

^۱. با افزایش ظرفیت نیروگاه های خورشیدی، استفاده از انرژی های فسیلی که به عنوان منبع اصلی و درجه اول در تولید برق کشور ایفای نقش می کند (در حال حاضر حدود ۶۰ هزار مگاوات برق توسط نیروگاه های حرارتی، برق تولید می شود) به مراتب، کاسته خواهد شد. بر اساس گزارش مورخ ۱۳۹۹/۵/۵ مرکز پژوهش های مجلس، یافته های بررسی های جدید حاکی از ادامه سلطه سوخت های فسیلی در سبد انرژی جهان در افق ۲۰۴۰ است و با وجود کاهش نرخ رشد تقاضای سوخت های فسیلی، مجموعاً ۷۴ درصد از انرژی اولیه مورد نیاز جهان توسط نفت، گاز و زغال سنگ تأمین خواهد شد.

<https://rc.majlis.ir/fa/news/show/1575044>

^۲. مجید نامجو، وزیر وقت نیرو: وقتی که توانمندی ما برای ساخت نیروگاه های برق آبی، خورشیدی و بادی به خاطر پرداخت سوبسید، پایین بودن قیمت انرژی و رغبت نداشتن بانک برای ارائه وام به سرمایه گذاران در حوزه انرژی های نو بالا نیست و نمی تواند پاسخگوی نیاز کشور باشد ما چاره ای نداریم جز اینکه نیروگاه های حرارتی را توسعه دهیم.

^۳. Nodal Point, for more information see: Laclau, E., & Mouffe, C. *Hegemony & Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic politics* (2nd.Ed). London. verso 2001.

^۴. برای توضیح بیشتر در مورد دال ها (مضامین)، ر.ک: تحلیل گفتمان مدیریت و سیاستگذاری حوزه برق کشور، فصلنامه بهبود مدیریت، شماره ۵۲، تابستان ۱۴۰۰، صفحات ۶۸ تا ۹۰

^۵. همان، ص ۷۰

۲- قانونگذار به موجب ماده ۶۱ قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی، وزارت نیرو را موظف به حمایت از گسترش استفاده از منابع تجدیدپذیر انرژی، شامل انرژیهای بادی، خورشیدی، زمین گرمایی، آبی کوچک (تا ده مگاوات)، دریایی و زیست توده (مستعمل بر ضایعات و زائدات کشاورزی، جنگلی، زباله ها و فاضلاب شهری، صنعتی، دامی، بیوگاز و بیومس) کرد و مقرر نمود وزارت نیرو با هدف تسهیل و تجمیع این امور، از طریق سازمان ذی ربط نسبت به عقد قرارداد بلند مدت خرید تضمینی از تولیدکنندگان غیردولتی برق از منابع تجدیدپذیر اقدام نماید. مطابق بند «ی» تبصره ۱۵ قانون بودجه ۱۴۰۰، در اجرای ماده ۶۱ قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی، قانونگذار دولت را مکلف کرد «سوخت صرفه جویی شده در نیروگاه های تجدید پذیر» را با تایید سازمان ساتبا تا سقف ۲۵ هزار میلیارد ریال به سرمایه گذاران، پرداخت نماید.

یکی از الزامات اساسی برای انجام برنامه وزارت نیرو در خصوص افزایش ظرفیت تولید برق به میزان ۱۰ هزار مگاوات از انرژی های تجدیدپذیر تا سال ۱۴۰۴ هجری شمسی (و تداوم افزایش ظرفیت نیروگاههای تجدیدپذیر برای دهه های آتی)، تامین مالی پایدار می باشد. برای تامین مالی پایدار، استفاده از ظرفیت ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید به منظور پرداخت ارزش ریالی «سوخت فسیلی صرفه جویی شده»^۱ به تولیدکنندگان انرژی تجدیدپذیر و «اخذ مالیات به ماخذ صفر» و همچنین «تسهیل مقررات سرمایه گذاری»، باید مورد توجه جدی قرار گیرد. که این موضوع اخیر را در بخش بعد، با عنوان «مشکلات حقوقی حوزه سرمایه گذاری برق» بررسی کرده ایم.

ب۶: مبانی بین المللی حرکت در مسیر برق تجدیدپذیر

برنامه وزارتخانه برای ایجاد ۱۰ هزار مگاوات نیروگاه تجدیدپذیر طی ۴ سال آینده با محوریت نیروگاه های خورشیدی و تداوم افزایش ظرفیت نیروگاه های تجدیدپذیر برای دهه های آتی، با تعهدات ایران در کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در خصوص کاهش انتشار گازهای گلخانه ای و پروتکل کیوتو، همسو می باشد.

ب۷- کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در خصوص کاهش انتشار گازهای گلخانه ای^۲

در سال ۱۹۹۲ کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در خصوص کاهش انتشار گازهای گلخانه ای تصویب شد؛ دولت جمهوری اسلامی ایران نیز فرایند الحاق به کنوانسیون مذکور را در سال ۱۹۹۶ به انجام رسانید و به عضویت کنوانسیون مذکور درآمد.^۳ کنوانسیون ساختاری تغییرات آب و هوایی به گرمایش ناشی از گازهای گلخانه ای می پردازد.^۴ ماده ۲ کنوانسیون هدف از انعقاد این کنوانسیون را ثابت نگه داشتن میزان انتشار گازهای گلخانه ای ناشی از فعالیت های انسانی اعلام می کند؛ در این ماده اگرچه هدف کمی برای میزان انتشار تعیین نشده است، لیکن با بررسی اجزاء ماده می توان به راحتی استنتاج کرد که میزان انتشار نباید از سال پایه زمان انعقاد فراتر برود، بنابراین در این ماده به طور ضمنی دولت های عضو متعهد به جلوگیری از انتشار بیشتر

^۱ . در این زمینه، قانون بودجه ۱۴۰۰، مبلغ معتناهی را اختصاص داده است.

^۲ . UN framework Convention on Climate Change (UNFCCC)

^۳ قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون تغییرات آب و هوا مصوب ۱۳۷۱ هجری شمسی برابر با ۱۹۹۲ میلادی که در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ ششم خردادماه یک هزار و سیصد و هفتاد و پنج مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳/۰۳/۱۳۷۵ به تأیید شورای نگهبان رسیده و طی نامه شماره ۴۹۷۳- مورخ ۱۳/۰۳/۱۳۷۵ جهت اجراء ابلاغ گردید. به نقل از پیری، مهدی، تأملی بر آثار حقوقی الحاق جمهوری اسلامی ایران به توافق نامه پاریس در خصوص تغییرات اقلیمی، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، زمستان ۱۳۹۵: ۸۹۰.

^۴ . کتابچه قضایی حقوق محیط زیست، نشر خرسندی، ۱۳۹۴، چاپ دوم، ۲۰۴.

نسبت به سال پایه زمان انعقاد شده‌اند.^۱ این کنوانسیون، تغییر آب و هوایی^۲ را به عنوان تغییری در اقلیم تعریف می‌کند؛ تعهدات تمامی اعضاء به طور عمده در مواد ۴ و ۱۲ درج شده است.^۳

پروتکل کیوتو^۴:

در سال ۱۹۹۷ در کیوتو ژاپن اولین پروتکل در خصوص تعیین اهداف کمی معین به امضای دولت‌های عضو رسید.^۵ پروتکل کیوتو، اهداف و تعهداتی را برای دولتهای عضو (اعم از توسعه یافته و در حال توسعه) در مورد انتشار گازهای گلخانه‌ای معین می‌کند. اهداف مذکور به طور کلی در خصوص الزام به تعیین برنامه‌ها و سیاستهای ملی مطابق با شرایط ملی در خصوص استفاده از انرژی‌های سبز و در جهت کاهش انتشار در نظر گرفته شده است.^۶ در ماده ۱۰ پروتکل تعهدات دولت‌های غیر ضمیمه ۱ که شامل جمهوری اسلامی ایران نیز است، به کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای، اشاره شده است.

ب- توافقنامه پاریس^۷

توافقنامه پاریس در سال ۲۰۱۵ با توافق ۱۹۵ دولت به تصویب اولیه رسیده و مقرر شده متعاقباً دولت‌های مذکور اقدام به «تصویب» و «الحاق» به توافقنامه مذکور کنند.^۸ توافقنامه پاریس حاصل تغییر رویکرد جهانی در تعیین میزان اهداف کمی در خصوص نیل به کاهش جهانی انتشار گازهای گلخانه‌ای است.^۹ باتوجه به واژگان به کار رفته در متن توافقنامه و نیز فرایند الحاقی که برای توافقنامه پاریس در نظر گرفته شده است، باید گفت که توافقنامه مذکور بر خلاف عنوان آن که ممکن است ماهیت آن را غیرالزام‌آور نشان دهد، یک معاهده بین‌المللی به شمار می‌رود که متضمن تعهدات لازم‌الاجرای^{۱۰} برای دولت‌های عضو است (Leggett&Lattanzio, 2017:8).^{۱۱}

پیمان پاریس دارای مفاد چند گانه‌ای است که برای اجرا شدن آنها، نیاز به کاهش در بعضی از ابعاد توسعه اقتصادی و اجتماعی هست و یا در صورت اجرایی شدن منجر به توقف در این ابعاد می‌گردد که این امر برای کشورهای درحال توسعه، زیان بار تلقی می‌شود. بر همین اساس اجرایی شدن این پیمان چالش‌هایی برای کشورهای در حال توسعه به همراه دارد که عبارتند از: عدم تأمین و تضمین منابع کافی از سوی کشورهای کمک دهنده شمال؛ عدم انتقال تکنولوژی پیشرفته و صنایع مادر به کشورهای جنوب؛ تقبل هزینه برابر مانند کشورهای پیشرفته و پر جمعیت مثل چین که این امر تأثیر نامناسب را در ابعاد توسعه پایدار کشورهای جنوب دارد؛ توقف و کاهش استفاده از تکنولوژی و صنعت که باعث کاهش تولید و درآمد می‌شود؛ امکان ایجاد فشارهای اقتصادی بر کشورهای درحال توسعه برای سرمایه گذاری در اجرای توافقنامه؛ معضلات مربوط به جمع‌آوری اطلاعات

^۱ . پیری، پیشین، ص ۸۹۱

^۲ . Climate Change is a common concern of humankind

^۳ . کتابچه قضایی حقوق محیط زیست، پیشین، ص ۲۰۵

^۴ . Kyoto Protocol to the UN framework Convention on climate change

^۵ . همان: ۸۹۴

^۶ . همان: ۸۹۴

^۷ The Paris Agreement is a legally binding international treaty on climate change. The Paris Agreement is a legally binding international treaty on climate change. It was adopted by 196 Parties at COP 21 in Paris, on 12 December 2015 and entered into force on 4 November 2016.

^۸ . پیری، پیشین، ص ۸۹۶

^۹ Rogelj, Goeri, et al. (2016) "Paris Agreement climate proposals need a boost to keep warming well below 2 C. Nature 534.7609: 631-639

^{۱۰} . در این مقاله، آثار حقوقی الحاق دولت به توافق نامه پاریس در سر فصل‌های زیر، مورد بررسی قرار گرفته است: ۱- ایجاد تعهدات مشخص برای ارائه اهداف مشارکت ملی و تحقق موارد مذکور؛ ۲- الزامی شدن رعایت دستورالعمل‌ها و رهنمودهای مصوب کنفرانس اعضاء؛ ۳- ایجاد مکانیزم کنترل پایبندی دولت‌های عضو؛ ۴- درج تعهدات معین برای دولت‌ها در خصوص سازگاری با شرایط تغییرات اقلیمی؛ ۵- الزام دولت‌ها در زمینه به روز رسانی برنامه‌های مشارکت ملی در چارچوب مصوبات کنفرانس اعضاء؛ پیری، پیشین، صص ۹۰۲ تا ۹۰۵.

^{۱۱} . همان: ۸۹۷

و گزارش دهی برای کشورهای در حال توسعه با توجه به ظرفیت و منابع محدود آنها برای گزارش دهی در مورد تولید، مصرف و تجارت مواد مخرب برای محیط زیست^۱.

هر چند متأسفانه به دلیل «عدم ارائه سند تعهدات ملی ناظر بر این توافقنامه»، تبعات و آثار آن موافقتنامه در حوزه انرژی کشور^۲ مشخص نمی‌باشد، اما در دولت دوازدهم، وزیران نفت و امور خارجه از الحاق به موافقتنامه پاریس^۳ حمایت رسمی کردند. در حال حاضر، لایحه موافقتنامه پاریس در مجلس^۴ و ایرادات شورای نگهبان به آن^۵، در دست بررسی است. این چالش در بندهای ۵، ۱۳، ۲۵ و ۲۶ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

۳-۲-۱- مشکلات حقوقی سرمایه‌گذاری، تجارت و ترانزیت برق

الف- مشکلات حقوقی حوزه سرمایه‌گذاری برق

واکاوی موضوع را با یک سوال اساسی آغاز می‌کنیم. چالش‌های حقوقی جذب سرمایه‌گذار در صنعت برق چیست؟ در بند ت ماده ۴۸ برنامه ششم توسعه، قانونگذار دولت را مکلف کرد که «از طریق وزارت نیرو در طول اجرای برنامه نسبت به افزایش توان تولید برق تا ۲۵ هزار مگاوات از طریق سرمایه‌گذاری موسسات عمومی غیردولتی، تعاونی و خصوصی اعم از داخلی و خارجی و یا منابع داخلی شرکتهای تابعه یا به صورت روش‌های متداول سرمایه‌گذاری از جمله ساخت، بهره‌برداری و تصرف (B.O.O) و ساخت، بهره‌برداری و انتقال (B.O.T) اقدام نماید. خرید تضمینی برق براساس نرخ تعیین شده توسط شورای اقتصاد خواهد بود». اما به روایت روزنامه ایران در سرمقاله‌ای با عنوان «شوک الکتریکی» تصریح شده که سرمایه‌گذاری در ۶ سال گذشته در بخش نیروگاهی، صفر ریال بوده است^۶.

سرمایه‌گذاری خارجی را می‌توان یکی از مهم‌ترین پدیده‌های اقتصادی قرن بیستم دانست^۷. رشد و توسعه اقتصادی در کلیه جوامع توسعه‌یافته و توسعه‌نیافته، در سرمایه‌گذاری به منظور افزایش توان تولیدی و استفاده از ظرفیت‌های موجود در جوامع، خلاصه می‌شود^۸.

^۱. و اما راهکارهای مناسب عبارتند از: رشد متدلوژی‌های نوین و بهتر برای بهبود مشارکت محلی و ظرفیت سازی بهتر؛ انتقال فناوری‌های مناسب از سوی کشورهای توسعه یافته به کشورهای جنوب؛ آموزش نیروی ماهر و فراگیری دانش‌های نوین؛ کمک به افزایش ظرفیت برخی از کشورهای در حال توسعه برای همانندسازی و جذب فناوری‌های نوین؛ اصلاح برداشت کشورهای در حال توسعه از نابودی محیط زیست به عنوان مشکلات جهان صنعتی از سوی ساختار و نهادهای بین المللی و کشورهای پیشرفته؛ اصلاح ساختارهای جهانی مربوط به محیط زیست در جهت شناخت توانایی (اقتصادی-تکنولوژی) کشورها برای مراقبت از محیط زیست و عهده دار نمودن آنها باتوجه به ظرفیت داخلی؛ تخصیص بودجه به کشورهای در حال توسعه برای همانندسازی فعالیت‌ها برای محیط زیست پاک و سالم؛ نهادینه کردن مسائل محیط زیستی و ایجاد نهادهای مختلف برای آموزش شهروندان در جهت مراقبت از محیط زیست. ساعی، احمد؛ سیفی، عبدالمجید و خالقی نژاد، مریم، پیمان آب و هوایی پاریس و کشورهای جنوب، فصلنامه مطالعات سیاسی، بهار ۱۳۹۷، صص ۱۵۵ و ۱۵۶

^۲. تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶ yun.ir/snl3p8

^۳. تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶ yun.ir/mv80t

^۴. https://www.majlis.ir/fa/legal_draft/show/989119

^۵. تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۵/۱۶ yun.ir/ifv23f

^۶. نایب رئیس هیأت‌مدیره سندیکای شرکت‌های تولیدکننده برق می‌گوید، «به خاطر مطالبات معوق نیروگاه‌ها از دولت و ناتوانی این بخش در پرداخت تعهداتش، دیگر هیچ بانکی حاضر نیست درباره پرداخت اعتبارات به نیروگاه‌ها حتی حرف بزند و هیچ سرمایه‌گذاری هم آماده نیست که وارد این بخش شود». خوش‌گفتار با اشاره به اینکه شرایط در ۵ سال اخیر بشدت بدتر نیز شد، تصریح می‌کند: «به همین دلایل از سال ۹۴ به بعد سرمایه‌گذاری در بخش نیروگاهی تقریباً به صفر رسیده است. ۱۵ هزار مگاوات مجوزهای قبلی باید تا پایان برنامه پنجم توسعه احداث می‌شد، اما همین مجوزهای قدیمی نیز هنوز در اجرا مشکل دارند و کاری انجام نداده‌اند. روزنامه ایران، ۲۸ آذر ۱۴۰۰

^۷ ابوالقاسم طاهری، موانع جذب سرمایه‌گذاری خارجی در ایران، فصلنامه حقوق عمومی، ۱۳۸۴؛ ص ۲.

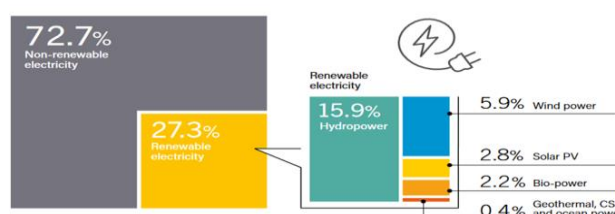
^۸. همان، ص ۳۳

الف ۱: ثبات قوانین و مقررات، لازمه ورود سرمایه

شادروان دکتر ناصر کاتوزیان، قانون را منشا خیر و نظم دانسته و در مقاله حکومت قانون و جامعه مدنی می‌نویسند: «حکومت قانون سبب می‌شود که نظم مطلوب در جامعه مستقر شود و همه از پیش بدانند که در رابطه خود با دیگران، چه حق و تکلیفی دارند؛ چنین نظامی به عنوان مقدمه دادگری و سعادت، هدف هر نظام حقوقی است». عدم انطباق بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های مورد عمل هر سازمان با سازمان دیگر، عدم هماهنگی و وحدت رویه، نارسایی قوانین و مقررات موجود در ایران، تفاسیر متفاوت از برخی اصول قانون اساسی از جمله موانع سرمایه گذاری در کشور ما به حساب می‌آید.^۱

سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی، بخش عمده‌ای از سرمایه‌گذاری خارجی در سراسر جهان را تشکیل می‌دهد. اهمیت بسیار بالای انرژی در توسعه و رشد اقتصادی کشورها موجب شده است تا سرمایه‌گذاری در این بخش همواره با چالش‌های سیاسی، اقتصادی و حقوقی متنوعی روبرو باشد. علاوه بر این، از یک سو به دلیل وابستگی بسیار شدید انرژی به موضوعات کلان ملی در سطح داخلی کشورها، سرمایه‌گذاری در این بخش همواره مورد توجه ویژه دولت‌ها بوده و شرایطی انحصارگونه از سوی دولت بر فعالیت در این بخش حاکم بوده است. از سوی دیگر، نیاز به تکنولوژی و دانش فنی در تولید و بهره‌برداری از انرژی و همچنین کمبود منابع مالی، دولت‌ها را ناگزیر به سمت مشارکت و همکاری‌های بین‌المللی با کشورها و شرکت‌های دارای دانش فنی و منابع مالی سوق داده است. از همین رو، سرمایه‌گذاری در بخش انرژی غالباً تحت شمول قواعد حقوق سرمایه‌گذاری بین‌المللی و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی است.

سرمایه‌گذاری در صنعت برق نیز از گذشته تا امروز همواره مورد توجه بوده است. علیرغم آنکه در گذشته عمده سرمایه‌گذاری‌ها در زمینه تولید انرژی الکتریکی به واسطه استفاده از ذغال‌سنگ، نفت، مازوت، گاز و بعدها سوخت هسته‌ای بوده است، لیکن امروزه منابع انرژی تجدیدپذیر، در حال تبدیل شدن به منابع اصلی تولید برق در جهان می‌باشند. به طوری که در طول یک دهه گذشته، اتحادیه اروپا توانسته است سهم تولید برق از انرژی‌های تجدیدپذیر را از ۱۹ درصد در سال ۲۰۰۹، به حدود ۳۵ درصد در سال ۲۰۱۹ برساند.^۲ در همین بازه زمانی، سهم انرژی‌های تجدیدپذیر در تولید برق در ایالات متحده از ۱۰.۲ درصد به ۱۷.۴ و در چین از ۱۶.۶ به ۲۶.۴ درصد افزایش یافته است. برآوردها حاکی از آن است که در سال ۲۰۱۹ حدود ۲۷.۳ درصد از برق تولیدی در سطح جهان، از طریق انرژی‌های تجدیدپذیر تامین می‌گردد که در شکل زیر به تفکیک انواع انرژی‌های تجدیدپذیر بیان شده است:



شکل ۱-۲ درصد سهم تولید برق از انرژی‌های تجدیدپذیر در سطح جهان در سال ۲۰۱۹

^۱. همان، ۳۱

^۲ افزایش سهم انرژی‌های تجدیدپذیر در تولید برق در برخی از کشورهای عضو اتحادیه اروپا قابل توجه می‌باشد. برای مثال در دوره ده ساله منتهی به سال ۲۰۱۹، سهم انرژی‌های تجدیدپذیر در دانمارک از ۳۹ درصد به ۷۷ درصد، در آلمان از ۱۶ درصد به ۴۲ درصد، در انگلستان از ۸ درصد به ۳۸ درصد رشد داشته است.

Renewables 2020 Global Status Report, p.47, available at: <https://www.ren21.net/gsr-2020/> (last visited: 11/14/2020).

^۳ Renewables 2020 Global Status Report, p.48, available at: <https://www.ren21.net/gsr-2020/> (last visited: 11/14/2020).

در این مبحث تلاش می‌شود تا نقش سرمایه‌گذاری بین‌المللی به عنوان یکی از علل پیدایش و توسعه حقوق انرژی مورد بررسی قرار گیرد. بنابراین می‌بایست نقش قواعد حقوقی سرمایه‌گذاری بین‌المللی در پیدایش حقوق بین‌الملل انرژی مورد بحث و بررسی قرار گیرد.

همان‌طور که پیشتر بیان شد، انرژی الکتریکی از دو منبع سوخت‌های فسیلی و هسته‌ای و همچنین منابع تجدیدپذیر قابل تولید است. بنابراین سرمایه‌گذاری در صنعت برق از ابتدای کشف چگونگی تولید برق از ذغال‌سنگ و نفت تا به امروز و دوره تولید برق از منابع تجدیدپذیر، همواره مورد توجه بوده است و چالش‌های فنی و حقوقی خاص خود را داشته است. بنابراین نقش گفتمان حقوقی در زمینه سرمایه‌گذاری به منظور ساخت نیروگاه‌ها و تولید برق در رشد و توسعه حقوق انرژی غیر قابل انکار است.

حقوق بین‌الملل سرمایه‌گذاری به عنوان بخشی از حقوق بین‌الملل عمومی، در طول یک قرن گذشته نقش برجسته‌ای در زمینه توسعه مفاهیم حقوق بین‌الملل انرژی داشته است؛ چرا که پروژه‌های سرمایه‌گذاری همواره با انواع چالش‌های حقوقی، سیاسی و اقتصادی همراه بوده است و سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی نیز از این امر مستثنی نبوده است. برخی از موضوعات و چالش‌های حقوقی ایجادشده به طور عام مرتبط با سرمایه‌گذاری خارجی است و برخی دیگر به طور خاص به حوزه انرژی و علی‌الخصوص انرژی الکتریکی ارتباط دارد.

یکی از کارکردهای حقوق سرمایه‌گذاری، تعیین ریسک‌ها و تعدیل و یا کاهش آن در پروژه‌های سرمایه‌گذاری است. پروژه‌های حوزه انرژی نیز از این ریسک‌ها در امان نیستند و شاید بتوان گفت که سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی، یکی از بالاترین ریسک‌ها را دارا است. از آنجا که اغلب سرمایه‌گذاران حوزه انرژی، شرکت‌های بزرگ چندملیتی و غالباً خصوصی می‌باشند، عمده ریسک‌ها مربوط به روابط میان دولت میزبان سرمایه و شرکت‌های سرمایه‌گذار بین‌المللی است.

سرمایه‌گذاری در بخش انرژی غالباً به صورت طولانی‌مدت و مستلزم صرف هزینه‌های فراوانی است. یکی از ریسک‌هایی که ممکن است در این زمینه وجود داشته باشد، ریسک ناشی از تغییر قوانین و مقررات کشور میزبان است. از آنجا که پیش‌بینی امکان تغییر قوانین و مقررات و همچنین کیفیت آن و تاثیر قوانین جدید بر سرمایه‌گذاری‌های در حال اجرا امکان‌پذیر نیست، می‌بایست توجه ویژه‌ای در قراردادهای به آن شود. در قراردادهای حوزه نفت و گاز این ریسک غالباً از طریق درج بندی با عنوان عدم تاثیر قوانین و مقررات جدید دارای آثار مالی بر قرارداد و بر پروژه‌های در حال اجرا، مدیریت می‌شود. لیکن در مورد انرژی‌های تجدیدپذیر و به ویژه انرژی الکتریکی حقوق سرمایه‌گذاری می‌بایست راه‌حل‌های مختلفی ارائه دهد.

رویه داوری و حل اختلافات سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی، یکی از منابع اصلی توسعه حقوق سرمایه‌گذاری و حقوق بین‌الملل انرژی بوده است. به طور کلی می‌توان اختلافات در پروژه‌های سرمایه‌گذاری را در چهار دسته طبقه‌بندی نمود^۱ که شامل موارد ذیل است:

یک- اختلافات ناشی از تغییر ساختار سیاسی یا اقتصادی کشور میزبان: در برخی از پروژه‌های سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی، ممکن است تغییرات ملی یا محلی در ساختار سیاسی و اقتصادی، موجب اتخاذ تصمیماتی از سوی دولت میزبان شود که بر سرمایه‌گذاری‌های حوزه انرژی تاثیرگذار باشد. برای مثال، در سال ۲۰۰۱ وقوع بحران اقتصادی در آرژانتین، سبب شد تا دولت تصمیماتی (از قبیل تبدیل نوع ارز مبنای پرداخت قراردادهای دلار به پزو، تغییر در مکانیزم قیمت‌گذاری، و امتناع از پرداخت هزینه‌های تولید)^۲ را در قراردادهای سرمایه‌گذاری حوزه انرژی اتخاذ نماید. این اقدامات دولت سبب بروز اختلافات و طرح دعاوی متعدد از سوی سرمایه‌گذار خارجی در بخش انرژی آن کشور گردید.

^۱ Whitsitt, E., & Bankes, N. (2013). *The Evolution of International Investment Law and Its Application to the Energy Sector*. *Alta. L. Rev.*, 51, 207, p. 211.

^۲ *Total SA v Argentine Republic* (2010), Case No ARB/04/1 (ICSID), *Decision on Liability* [Total SA].

دو- اختلافات ناشی از ادعاهای دولت میزبان در خصوص افزایش نرخ اجاره یا پذیره: این شکل از اختلاف معمولاً زمانی بروز می‌کند که سرمایه‌گذار نسبت به تولید انرژی با مبلغ معینی اقدام می‌کند، لیکن بر اثر افزایش جهانی قیمت‌ها، تعادل قراردادی به هم می‌خورد.^۱ این دسته از اختلافات معمولاً در سوخت‌های فسیلی که دارای قیمت‌های جهانی بوده و نسبت به اتفاقات سیاسی بین‌المللی واکنش نشان می‌دهند، رخ می‌دهد. لیکن در سرمایه‌گذاری‌های بخش الکتریسیته، چنین اختلافاتی مشاهده نشده است.

سه- اختلافات ناشی از تلاش دولت میزبان به منظور افزایش یا بهبود مقررات اجتماعی و زیست‌محیطی در حوزه مورد فعالیت سرمایه‌گذار: در این خصوص ممکن است رویکرد دولت نسبت به حفظ محیط زیست دستخوش تغییر شود و ضمن تعیین الزامات جدید، موجب دگرگون شدن فضای سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی شود. برای مثال تصمیم دولت نسبت به عدم صدور مجوز سرمایه‌گذار در بخش انرژی هسته‌ای یا تولید برق از سوخت‌های فسیلی، ممکن است موجب بروز اختلاف با سرمایه‌گذاران خارجی شود.^۲

چهار- اختلافات ناشی از اقدامات دولت میزبان در خصوص حذف سیاست‌های حمایتی اقتصادی خود، در صورتی که قبلاً چنین سیاست‌هایی را به عنوان مشوق‌های سرمایه‌گذاری معرفی کرده باشد. در این خصوص به طور خاص می‌توان به سیاست خرید تضمینی برق از منابع تجدیدپذیر اشاره کرد. چنین سیاست‌هایی به عنوان مشوق سرمایه‌گذاری معرفی می‌شوند و در صورتی که در دولت، به تعهدات خود عمل ننماید یا مصوباتی برخلاف آن مقرر نماید، موجب بروز اختلاف خواهد شد.

رویه داوری ناشی از اختلافات سرمایه‌گذاری به همراه اصول مندرج در موافقت‌نامه‌های دوجانبه سرمایه‌گذاری و موافقت‌نامه‌های تجارت آزاد منطقه‌ای، منجر به توسعه حقوق سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی شده است و از این رهگذر، امروزه در زمینه سرمایه‌گذاری خارجی به طور عام، شروطی کلی به رسمیت شناخته شده است. به بیان دقیق‌تر، استفاده از شروطی همانند شرط رفتار ملی،^۳ شرط رفتار دولت کامله‌الوداد،^۴ شرط التزام عام،^۵ شرط عدم تبعیض^۶ و شرط رفتار عادلانه و منصفانه^۷ در متن قراردادهای سرمایه‌گذاری به رویه‌ای متداول میان دولت‌ها و شرکت‌های خارجی سرمایه‌گذار تبدیل شده است و تلاش شده است تا حد زیادی ریسک‌های سرمایه‌گذاری در بخش انرژی با اتکا به این قواعد عام حقوق بین‌الملل سرمایه‌گذاری کاسته شود.

افزون بر موارد فوق، سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی و به صورت خاص سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی الکتریکی، دارای ریسک‌ها و چالش‌های مختص به خود است. یکی از موضوعات قابل توجه در پروژه‌های سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی‌های تجدیدپذیر، تفکیک میان سرمایه‌گذاری در پروژه‌های «متصل به شبکه»^۸ و پروژه‌های «منفصل از شبکه»^۹ است. چرا که سرمایه‌گذاری در هر یک از این پروژه‌ها، دارای ساختار قراردادی و ریسک‌های متفاوتی است^{۱۰} و از همین رو، قواعد حقوقی ناظر بر مدیریت ریسک‌ها نیز می‌تواند متفاوت باشد.

خرید برق و مسائل مالی و حقوقی آن، یکی دیگر از موضوعات بسیار مهم در پروژه‌های سرمایه‌گذاری است. در بسیاری از پروژه‌های سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی الکتریکی، به ویژه در پروژه‌هایی که انرژی‌های تجدیدپذیر همچون خورشیدی و بادی، منبع انرژی

¹ Ibid, p. 212.

² For example, see this case: *Vattenfall AB and others v Germany* (2013), Case No ARB/12/12 (ICSID), Tribunal Reconstituted.

³ National Treatment clause

⁴ Most-Favored-Nation clause

⁵ Umbrella Clause

⁶ Non-discriminatory treatment

⁷ Fair and Equitable Treatment

⁸ On-grid

⁹ Off-grid

¹⁰ Gentry, B. S., & Director, Y. U. (2007). *International investment agreements and investments in renewable energy. From Barriers to Opportunities: Renewable Energy Issues in Law and Policy*, 45, p. 51.

الکتریکی است، نرخ خرید تضمینی برق و همچنین چارچوب «موافقت‌نامه خرید برق»^۱ از ابتدای شروع سرمایه‌گذاری توسط دولت، تعیین می‌گردد؛ چرا که توزیع برق انحصاری می‌باشد و تعیین نرخ خرید تضمینی به نوعی موجب اطمینان خاطر سرمایه‌گذاران از وجود بازار مصرف برق تولیدی خواهد شد.

حاکمیت اسناد بین‌المللی بر پروژه‌های سرمایه‌گذاری در صنعت برق یکی دیگر از مهمترین موضوعات در حوزه سرمایه‌گذاری در صنعت برق است. اسناد بین‌المللی شامل موافقت‌نامه‌های عام‌الشمول سازمان‌های جهانی و همچنین موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای و دوجانبه میان کشورها است. در این اسناد، موضوعات مختلفی در زمینه سرمایه‌گذاری مطرح شده است که غالباً به صورت عام شامل سرمایه‌گذاری در کلیه انواع انرژی و از جمله انرژی الکتریکی است. تعیین و تشخیص اسناد حاکم بر پروژه‌های سرمایه‌گذاری می‌تواند تا حد زیادی از ریسک‌های اجرای پروژه بکاهد.

الف ۲: معاهده منشور انرژی

بدیهی است که سرمایه‌گذار باید از ثبات قوانین و مقررات، قبل از ورود سرمایه‌اش، اطمینان پیدا کند. به نظر می‌رسد که معاهده منشور انرژی، معاهده‌ای است که هدف غایی خود را تضمین عملکرد صحیح دولت میزبان در مقابل سرمایه‌گذار، قرار داده است. وجود تصویری روشن و واضح از سیاستها و مقررات مربوط به سرمایه‌گذاری‌های خارجی (شامل مقررات مربوط به شکل مالکیت، مقررات ارزی، تضمین اصل و سود سرمایه، قوانین مالیاتی، مقررات صادرات و واردات)، نقش مهمی در جذب سرمایه‌های خارجی دارند.^۲

سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی از آنچنان نقش تعیین‌کننده‌ای برخوردار است که معاهده منشور انرژی (ECT) ابتدا در قاره اروپا شکل گرفت و سپس به عنوان یک معاهده جهانی مطرح گردید. معاهده منشور انرژی در مواد ۱۰ و ۱۳، چهارچوبی را ایجاد می‌کند که سرمایه‌گذار خارجی بتواند اقدام به سرمایه‌گذاری کند.^۳ در ایران، دیدگاه‌های مخالف و موافق با این معاهده، به ویژه در دستگاه‌های مختلف، وجود دارد؛ برای نمونه، شاید این معاهده در وزارت نیرو، موافقان و در وزارت نفت مخالفان بیشتری داشته باشد.^۴ ج.ا.ایران تاکنون عضویت معاهده منشور انرژی را نپذیرفته و از این جهت، زیرساخت لازم برای ورود سرمایه‌گذار خارجی، فراهم نمی‌باشد.^۵ البته راهی ناهموار، برای جذب سرمایه خارجی بدون پذیرش آن معاهده، فراهم می‌باشد که باید آنرا بیش از پیش هموار نمود.

به دلیل وابستگی بسیار شدید انرژی از جمله برق و انرژی‌های تجدیدپذیر، به موضوعات کلان ملی در سطح داخلی کشورها، سرمایه‌گذاری در این بخش همواره مورد توجه ویژه دولت‌ها بوده است. از سوی دیگر، نیاز به تکنولوژی و دانش فنی در تولید

^۱ power purchase agreement (PPA)

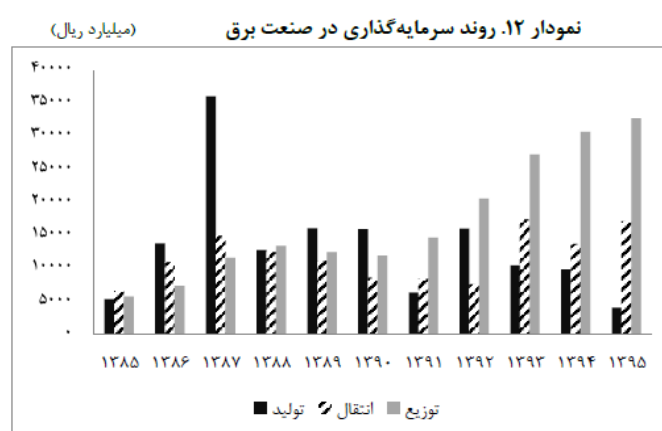
^۲. همان، ص ۳۸

^۳. شافع، میرشهبیز، ابعاد معاهده منشور انرژی (ECT) از منظر داوری و حل اختلافات، مقاله چاپ شده در کتاب مقالات همایش حل و فصل اختلافات در صنعت انرژی، ۱۳۹۹، نشر دانشگاه تهران، ص ۵۰

^۴. همان، ص ۵۲

^۵. معاهده منشور انرژی، معاهده‌ای جهانی در خصوص حمایت از سرمایه‌گذاری در حوزه انرژی است. در این معاهده، تعهداتی برای دولت میزبان قرار داده اند که نقض هر کدام، ممکن است برای آنان مسئولیت آور باشد. برای اطلاع بیشتر، ر.ک: (۱) آثار حقوقی الحاق ایران به معاهده منشور انرژی، ۱۳۹۶، گروه حقوق پژوهشگاه نیرو، نشر بهرامی؛ (۲) برون‌داد تخصصی گروه حقوق پژوهشگاه نیرو، ۱۳۹۹، صص ۷۳ تا ۷۸ و ۳۰؛ شافع، میر شهبیز، ابعاد معاهده منشور انرژی (ECT) از منظر داوری و حل اختلافات - موسوی، سید امیر حسام، تعهدات دولت میزبان بر اساس پیمان منشور انرژی (ECT) - خداخواه، نسیم، بررسی نهاد داوری در حل و فصل اختلافات سرمایه‌گذاری حوزه انرژی با نگاهی به پیمان منشور انرژی، هر سه مقاله چاپ شده در کتاب مقالات همایش حل و فصل اختلافات در صنعت انرژی، ۱۳۹۹، نشر دانشگاه تهران.

و بهره‌برداری از انرژی و همچنین کمبود منابع مالی، دولت‌ها را ناگزیر به سمت مشارکت و همکاری‌های بین‌المللی با کشورها و شرکت‌های دارای دانش فنی و منابع مالی سوق داده است. با توجه به رشد و توسعه اقتصادی کشور و نیاز متناظر به رشد تولید برق، حتی در صورت موفقیت برای کنترل و مدیریت مصرف، با روند سرمایه‌گذاری فعلی، نیاز به تولید برق جبران نخواهد شد. مساله رشد و اوج مصرف بار در ایام پیک برق، موجب شده است تا مدیرعامل شرکت مادر تخصصی برق حرارتی، هشدار دهد که در صورت افزایش نیاز کشور به برق بیشتر، اگر سرمایه‌گذاری لازم انجام نشود، برای تامین برق از سال ۱۴۰۲ به بعد با مشکل مواجه خواهیم شد.^۱ در صورت ادامه تحریم‌ها، چه سازوکار حقوقی برای جبران کسری تولید برق نسبت به مصرف برق وجود دارد و چالش‌های حقوقی جذب سرمایه‌گذار در بخش برق چیست. تضامین دولتی برای جذب و حفظ سرمایه‌گذار و قواعد ورود برق تولیدی به بازار چه سازوکار حقوقی‌ای باید داشته باشد. ریسک ناشی از تغییر قوانین و مقررات کشور باید در خصوص سرمایه‌گذاری در حوزه برق، تعیین تکلیف قانونی شود.



ماخذ: شرکت مادر تخصصی توانیر، دفتر فناوری اطلاعات، پنجاه سال صنعت برق در آینه آمار، ۱۳۹۶.

نمودار ۲-۱-۲ روند سرمایه‌گذاری در صنعت برق

^۱ . barghnews.com/000BRb

علاوه بر کمبود منابع بخش دولتی برای سرمایه‌گذاری و نیز موانع تأمین تجهیزات خارجی به دلیل تحریم‌ها، عدم بازپرداخت به موقع سرمایه‌گذاری بخش خصوصی از محل سوخت صرفه‌جویی‌شده، موجب کاهش توان مالی سرمایه‌گذاران و در نتیجه موجب عدم تحقق برنامه بهره‌برداری از ظرفیت‌های جدید نیروگاهی با احداث و رویکرد افزایش بازدهی وزارت نیرو شده است.^۱ عدم ثبات و تغییر در تعرفه‌های خرید برق تضمینی و تغییر در نرخ ارز، انگیزه‌های لازم برای سرمایه‌گذاری (با هزینه ارزی و کسب درآمد ریالی) در صنعت برق را کاهش داده است. لذا لازم است نظام جامع حقوقی‌ای طراحی شود تا همه حوزه‌ها از جمله تولید، توزیع، انتقال، بازار، پیمانکاری و ... را پوشش داده و علاوه بر قوانین کلی ناظر بر تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری موضوع قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۱، به طور خاص ریسک‌های مربوط به سرمایه‌گذاری در بخش برق را (در غیاب عضویت ایران در معاهداتی نظیر معاهده منشور انرژی) مرتفع کند.

طبق بند (ت) ماده ۴۸ قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴، دولت مکلف است از طریق وزارت نیرو نسبت به افزایش توان تولید برق تا بیست و پنج هزار مگاوات از طریق سرمایه‌گذاری مؤسسات عمومی غیردولتی، تعاونی و خصوصی و یا منابع داخلی شرکت‌های تابعه یا به صورت روش‌های متداول سرمایه‌گذاری اقدام کند و خرید تضمینی برق بر اساس نرخ تعیین‌شده توسط شورای اقتصاد است. تعیین (گزینش) و طراحی حقوقی یکی از «روش‌های متداول سرمایه‌گذاری» مندرج در بند (ت) ماده ۴۸ قانون برنامه ششم می‌تواند یکی از پروژه‌های مهم پژوهشی باشد.

پیش‌تر، در این خصوص، هیئت وزیران آیین‌نامه اجرایی شماره ۱۶۸۲۵/ت/۳۳۱۸۸ هـ مورخ ۱۳۸۴/۴/۸ با عنوان «شرایط و تضمین خرید برق موضوع بند (ب) ماده (۲۵) قانون برنامه چهارم توسعه» را در جلسه ۱۳۸۴/۳/۲۹ خود به تصویب رسانده بود. با اینکه هم اکنون آیین‌نامه مزبور، همچنان در تهیه قراردادهای خرید تضمینی برق مورد استفاده قرار می‌گیرد، آیین‌نامه مزبور از حیث انقضای مدت اعتبار، معتبر به نظر نمی‌رسد. علیرغم تصویب دستورالعمل تعیین نرخ خرید تضمینی برق موضوع بند (ت) ماده ۴۸ قانون برنامه ششم، نظر به تحولات قوانین حوزه برق پس از قانون برنامه چهارم، بازنگری در «شرایط و تضمین خرید برق» در مواردی از جمله رویکرد بلندمدت و ثروت بین‌نسلی داشتن به نیروگاه برق احداث‌شده و تضمین ادامه فعالیت نیروگاه بعد از اتمام مدت قراردادی، ضرورت دارد. تعیین شرایط قرارداد بین ساتبا و تولیدکننده برق تجدیدپذیر، موضوع ماده ۵ «دستورالعمل اجرایی ماده ۶۲ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰»^۲ ابلاغی ۱۳۸۴/۱۲/۳ وزیر نیرو، نیازمند پژوهش حقوقی است.

این چالش در بندهای ۱۳، ۲۵ و ۲۹ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

الف-۳- معاملات عمومی - خصوصی

از جمله قراردادهایی که طی چند سال گذشته در حوزه معاملات بخش عمومی بسیار مورد توجه قرار گرفته است، مدل قراردادی مشارکت عمومی-خصوصی^۳ است. به واسطه امتیازاتی که این مدل قراردادی (یا به عبارت بهتر مشارکت) برای اطراف آن به همراه دارد، مشارکت عمومی - خصوصی از جذابیت‌های زیادی برای دولت و بخش خصوصی برخوردار است. طی سالهای گذشته در ایران نیز این مدل مشارکت مورد استقبال قرار گرفته و در مواردی نیز منجر به انعقاد قرارداد شده است.

^۱. گزارش عملکرد وزارت نیرو در سال ۱۳۹۸ و برنامه سال ۱۳۹۹، برای استحضار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ص ۵؛ در اجرای ماده ۲۳۵ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس.

^۲. تنفیذ‌شده در قوانین برنامه سوم، چهارم، پنجم و ششم توسعه (ماده ۱۲۲ قانون برنامه ششم توسعه).

^۳. public-private partnership (PPP)

طبق تعریف ارائه شده از مشارکت عمومی - خصوصی^۱، این مشارکت مکانیزمی است که در آن بخش عمومی (دولت و سایر نهادهای حکومتی) به منظور تأمین خدمات زیربنایی (اعم از آب و فاضلاب، حمل و نقل، سلامت، آموزش و...) از ظرفیت‌های بخش خصوصی (اعم از دانش، تجربه و منابع مالی) استفاده می‌نماید. به بیان دیگر بخش خصوصی به نیابت از دولت در برخی از وظایف و مسئولیت‌های تأمین این خدمات نقش‌آفرینی می‌نماید. در مشارکت عمومی - خصوصی، قراردادی بین بخش عمومی و بخش خصوصی به منظور تسهیم ریسک، مسئولیت، منافع و هم‌افزایی منابع و تخصص هر دو بخش در ارائه خدمات زیربنایی منعقد می‌گردد. در مشارکت عمومی - خصوصی نقش دولت از سرمایه‌گذاری، اجرا و بهره‌برداری در پروژه‌های زیرساختی به سیاست‌گذار و تنظیم‌کننده مقررات و ناظر بر کیفیت و کمیت ارائه خدمات تبدیل می‌شود.

اجرای پروژه در قالب مشارکت عمومی - خصوصی می‌تواند در طیف وسیعی از انواع الگوها و با در نظر گرفتن عواملی چون وضعیت مالکیت و نحوه تقسیم مسئولیت و ریسک‌ها، محقق شود. این طیف از الگوی کاملاً دولتی تا کاملاً خصوصی در نوسان است. الگوهای مشارکت عمومی - خصوصی مابین ابتدا و انتهای این طیف قرار داشته و بسته به میزان نقش‌آفرینی بخش خصوصی و مسئولیت‌ها و وظایف او در پروژه (اعم از مدیریت، تأمین مالی، طراحی، ساخت، بهره‌برداری) می‌تواند شامل طیفی مانند شکل زیر باشد:



همانطور که از تعریف ارائه شده در پرتال ملی مشارکت عمومی - خصوصی برمی‌آید، بخش خصوصی امتیاز ارائه خدمات عمومی را از بخش عمومی اخذ می‌کند. قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی اشکال مختلفی از قراردادهای بلندمدت بین اشخاص حقوقی و نهادهای عمومی را در بر می‌گیرد که هدف آن تأمین مالی، طراحی، ساخت و در صورت نیاز بهره‌برداری طرح‌ها و فعالیت‌های بخش عمومی توسط بخش خصوصی و به عبارت دیگر، انتقال مدیریت طرح یا فعالیت عمومی به بخش خصوصی است. این نوع از مشارکت اهداف بسیاری را دنبال می‌کند که اهم آن عبارتند از تأمین مالی پروژه، بهره‌گیری از دیگر ظرفیت‌های بخش خصوصی مانند دانش و تجربه تخصصی، مهارت‌های مدیریتی، انگیزه جهت مصرف بهینه منابع است. با این توضیح که در مشارکت عمومی - خصوصی به دلیل انتقال ریسک و مسئولیت بیشتر به بخش خصوصی، نتایج عوامل فوق تأثیر بیشتری خواهند داشت^۲.

مشارکت عمومی - خصوصی مفهومی بسیار گسترده است که بر روش‌های متعددی قابل انطباق است. در ضعیف‌ترین حالت، مشارکت عمومی - خصوصی به برون‌سپاری اطلاق می‌شود که دولت اجرای برخی از خدمات عمومی و رفاهی به بخش

^۱. تعریف ارائه شده در پرتال ملی مشارکت عمومی - خصوصی

^۲. <https://mporg.ir/Portal/View/Page.aspx?PageId=6f9b3fde-4097-49ed-a590-c7276b65060d>

خصوصی واگذار می‌کند. در قوی‌ترین حالت، مشارکت عمومی - خصوصی به روش‌هایی اطلاق می‌شود که دولت به بخش خصوصی اجازه می‌دهد که کلیه فعالیت‌های مربوط به تأمین مالی، طراحی، ساخت و اجرای یک طرح عمومی و یا رفاهی را متقبل گردد و پس از راه‌اندازی آن را برای مدتی مورد بهره‌برداری قرار دهد. اصولاً مشارکت عمومی - خصوصی در جایی مطرح می‌شود که اجرای طرح توسط بخش خصوصی ممکن نیست یا طرح مزبور بدون کمک یا مساعدت دولت دارای توجیه اقتصادی نیست. همکاری بخش عمومی و خصوصی در این طرح‌ها باعث می‌گردد که بخش دولتی بتواند با امکانات بخش خصوصی نسبت به تأمین مایحتاج عمومی و ایجاد رفاه اجتماعی اقدام کند و در مقابل نیز با کمک‌ها و مساعدت دولت طرح مزبور برای بخش خصوصی دارای توجیه اقتصادی می‌شود.^۱

بخش‌هایی که در دنیا از این مدل استفاده می‌کنند شامل تولید و توزیع برق، آب و فاضلاب، خطوط لوله، بیمارستان‌ها، مدرسه‌سازی و امکانات آموزشی، استادیوم‌ها، کنترل آلودگی هوا، زندان‌ها، خطوط ریلی، جاده‌ها، سیستم‌های مبتنی بر فناوری اطلاعات، خانه‌سازی است.^۲ جلب سرمایه بخش خصوصی، افزایش کارایی یا استفاده کارا از منابع در اختیار، اصلاح بخش‌ها از طریق تخصیص مجدد نقش‌ها، مشوق‌ها و مسؤولیت‌پذیری‌ها از نیازهای اصلی هستند که دولت‌ها را به اجرای مشارکت‌های عمومی-خصوصی ترغیب می‌نمایند.^۳

مشارکت عمومی- خصوصی اشکال زیادی به خود می‌گیرد که دو شکل مهم آن عبارتند از: مشارکت اقتصادی و مشارکت اجتماعی. هر کدام از این انواع خاصی دارند.^۴ رایج‌ترین قراردادهایی که در این شیوه مشارکت به کار گرفته می‌شوند عبارتند از DBO^5 , $DFBO^6$, BOO^7 , $BOOT^8$, $O\&M^9$, LBO^{10} , BBO^{11} , BOT^{12} .

دستیابی به توسعه و رشد اقتصادی تنها در پرتو طرح‌های اقتصادی به خصوص در بخش زیربنایی و ساخت نیروگاه‌های تولید برق، پل‌ها، جاده‌ها و بنادر امکان‌پذیر است. در حالی که طرح‌های زیربنایی به صورت سنتی متعلق به بخش عمومی بوده، توسط دولت تأمین مالی، اجرا و بهره‌برداری شده است، بسیاری از کشورها به خصوص کشورهای در حال توسعه قادر نیستند به تقاضای روزافزون در بخش زیربنایی اقتصادی خود پاسخ دهند و بنا براین به دنبال روش‌هایی هستند که بتوانند با مشارکت بخش خصوصی این نیازها را مرتفع نمایند.^{۱۳} با این وجود به نظر می‌رسد دلیلی برای محدود کردن مشارکت عمومی - خصوصی به تأمین نیازهای داخلی وجود ندارد و می‌توان از این شیوه برای تحقق اهداف صادراتی که خود زمینه‌ساز رشد و توسعه است، بهره برد. قراردادهای BOT به عنوان یکی از مصادیق مشارکت عمومی - خصوصی ابزاری مناسب برای اجرای پروژه‌های زیربنایی در کشور محسوب می‌شوند. در این ساختار قراردادی که در بردارنده سه مفهوم ساخت، بهره‌برداری و واگذاری است، طرح اقتصادی مورد نظر توسط یک یا چند سرمایه‌گذار ساخته شده، سپس برای مدتی توسط آن‌ها مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد و در نهایت به دستگاه دولتی واگذار می‌شود. این واگذاری به گونه‌ای است که دولت یا کارفرما بتواند

^۱ . شیروی، عبدالحسین، قراردادهای بی‌اوتی، تنظیم، ساختار و قوانین حاکم، صص ۳۵-۳۶

^۲ . هبیتی، فرشاد و احمدی، موسی، مشارکت عمومی-خصوصی: نظام نوین تأمین مالی در واگذاری پروژه‌های زیرساختی دولت‌های مرکزی و محلی به بخش خصوصی، کنفرانس بین‌المللی توسعه نظام تأمین مالی در ایران (با رویکرد نوآوری‌های مالی)، ۱۳۸۸، صص ۲۸۰ و ۲۷۱.

^۳ . همان.

^۴ . Carsten Greve, *contracting for Public Services*, first published, Routledge, New York, 2008, p 105.

^۵ . Design, Build, Operate

^۶ . Design, Finance, Build, Operate

^۷ . Build, Own, Operate

^۸ . Build, Own, Operate, Transfer

^۹ . Operate, Maintenance

^{۱۰} . Lease, Build, Operate

^{۱۱} . Buy, Build, Operate

^{۱۲} . Build, Operate, Transfer.

^{۱۳} . شیروی، عبدالحسین، قراردادهای بی‌اوتی، تنظیم، ساختار و قوانین حاکم، صص ۱۰

خود رأساً یا از طریق شرکت‌های دیگر نسبت به بهره‌برداری از طرح اقدام کند. از دیگر ترتیبات بی او تی که با اندک تغییری در ساختار بی او تی حاصل می‌شود، BOO است. این عبارت نیز سه مفهوم ساخت، تملک و بهره‌برداری را در بر می‌گیرد. آنچه که بی او را از بی او تی متمایز می‌کند، تملک طرح توسط سرمایه‌گذار است که در بی او تی وجود ندارد و قابلیت تملک طرح از سوی سرمایه‌گذار در این ترتیب قراردادی سبب می‌گردد که سرمایه‌گذار کلیه تصرفات مالکانه را در طرح اعمال کند و هیچ الزامی به انتقال طرح به دولت پس از پایان مدت قرارداد ندارد.

از جمله طرح‌هایی که به روش مشارکت عمومی - خصوصی و در قالب قراردادهای بی او تی یا بی او او، قابل اجرا هستند، می‌توان به صادرات برق به کشورهای همسایه یا تولید برق مورد نیاز داخلی، اشاره کرد. در خصوص طرح صادرات برق می‌توان امتیاز ساخت نیروگاه‌های تولید برق را به بخش خصوصی واگذار کرد تا به تولید برق صرفاً به قصد صادرات مبادرت ورزند. اجرای چنین طرح‌هایی علاوه بر اهداف بلندمدت و مهمی چون ایجاد نیروگاه‌های برق و توسعه استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر، درآمدهای جانبی برای دولت از جمله حق الزحمه انتقال برق ایجاد می‌کند. با این وجود این طرح با چالش‌هایی همراه است که پیشبرد موفقیت‌آمیز آن منوط به چاره‌جویی دقیق و عملی در پاسخ به این چالش‌ها است. از مهمترین چالش‌های این طرح، تضمین بازار در طولانی مدت برای برق تولید شده است. همانگونه که پیش از این بیان شد، مشارکت‌های عمومی - خصوصی روابط قراردادی بلندمدتی را میان طرفین قرارداد ایجاد می‌کند. در طرح مفروض نیز سرمایه‌گذار باید بتواند بازار مستمری را برای مدت زمانی طولانی (برای مثال ۲۰ سال) تضمین کند تا هم تعهدات خود در قبال بخش دولتی را انجام دهد و هم بازگشت اصل سرمایه و سود مورد انتظار خود را تضمین کند. زمانی این چالش جدی‌تر می‌شود که کشورهای همسایه که مقصد برق صادراتی محسوب می‌شوند، خود اغلب دارای ذخایر معدنی برای تأمین سوخت مورد نیاز نیروگاه‌های برق هستند و ممکن است تمایلی به متعهد کردن خود در بلندمدت نداشته باشند. از دیگر چالش‌های مهم این طرح نیاز بازار داخلی به برق به ویژه در زمان اوج مصرف در فصول گرم سال است. در فصول سرد سال این چالش چهره دیگری به خود می‌گیرد. افزایش مصرف گاز در بخش خانگی که یکی از منابع مهم تأمین سوخت نیروگاه‌های تولید برق محسوب می‌شود سبب کاهش عرضه این سوخت به نیروگاه‌های مذکور می‌شود. این امر نیروگاه‌ها را به استفاده از سوخت‌های جایگزین نظیر مازوت و دیگر سوخت‌های مایع سوق می‌دهد که منجر به آلودگی محیط زیست به ویژه آلودگی هوا در شهرهای بزرگ و صنعتی می‌شود. این نیاز داخلی به برق می‌تواند مانع از صدور پروانه صادراتی در حق سرمایه‌گذار شود که این امر خود در نهایت منجر به نقض قرارداد از سوی سرمایه‌گذار در برابر خریدار برق خواهد شد. به نظر می‌رسد در پاسخ به این چالش باید شرطی در قرارداد فروش برق گنجانده شود که امکان کاهش صادرات برق تا حد مشخصی برای سرمایه‌گذار/فروشنده برق وجود داشته باشد. البته از سوی دیگر استفاده از سوخت‌های پاک و تجدیدپذیر نیز باید در دستور کار قرار گیرند.

در ایران برای اولین بار به روش مشارکت عمومی - خصوصی در بند - (ب) ماده ۲۰۲ قانون برنامه پنجم توسعه تصریح شده است، ولی جزئیات آن بیان نشده است. ضوابط مفصلی درباره مشارکت عمومی - خصوصی در قوانین بودجه‌های سال ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ درج شد، ولی به دائمی بودن این نوع مقررات، شورای نگهبان با تکرار این ضوابط در بودجه سال ۱۳۹۳ مخالفت کرد. بنابراین، در حال حاضر کشور ضوابط تفصیلی درباره مشارکت عمومی - خصوصی ندارد^۱. با توجه به اهمیت این مشارکت در توسعه اقتصادی و در فقدان چارچوب قانونی واضح و شفاف در زمینه مشارکت‌های عمومی و خصوصی، هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۲۰ اقدام به تصویب "آیین‌نامه تضمین معاملات مشارکت عمومی - خصوصی" نمود^۲. مطابق با ماده ۱ این آیین‌نامه، هدف از تصویب آیین‌نامه مذکور به حداقل رساندن خطرپذیری (ریسک) برای سرمایه‌پذیر و سرمایه‌گذار از طریق ارائه تضمین‌های لازم برای فرآیند انتخاب سرمایه‌گذار و قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی در طرح/پروژه‌ها است.

^۱. شیروی، عبدالحسین و خدادادپور، منیره، مشارکت عمومی - خصوصی از منظر قوانین ایران، فصلنامه حقوق خصوصی، دوره ۱۱، شماره ۲، پاییز و زمستان ۱۳۹۳، ص ۲۲۷.

^۲. "آیین‌نامه تضمین معاملات مشارکت عمومی - خصوصی" با شماره ۴۴۹۱۶/۵۵۸۱۳۵/هـ در تاریخ ۱۴۰۰/۰۴/۲۶ ابلاغ شد.

این آیین‌نامه با تضمینی که در اختیار سرمایه‌گذار قرار می‌دهد تا حد زیادی می‌تواند نگرانی آن‌ها را در خصوص تضمین اصل و سود سرمایه‌شان و بازگشت آن، کاهش دهد.

ب- مشکلات حقوقی حوزه تجارت برق

نظر به اینکه انرژی الکتریکی، عمدتاً قابلیت ذخیره‌سازی ندارد و می‌بایست بلافاصله پس از تولید، وارد مدار مصرف گردد، یکی از روش‌های حقوقی جبرانی دستیابی به امنیت تقاضا در میان تولیدکنندگان برق، ایجاد شبکه مبادله برق است. نظر به اینکه قیمت خرید تضمینی برق بالاتر از قیمت بورس و یا بازار برق است، باید سازوکار حقوقی تجارت برق به نحوی باشد که نیروگاه تولید برق تشویق به ادامه تولید برق شوند بجای اینکه به دنبال فروش تجهیزات نیروگاه بروند. اجازه ورود به بورس برای مصرف‌کنندگان صنعتی بیش از ۵ مگاوات برای خرید مستقیم برق از نیروگاه‌ها، باید با تعیین قواعد حاکم بر این تجارت همراه باشد تا تجارتی پایدار شکل گرفته و منافع طرفین قرارداد از قبیل اعمال اولویت آخر خاموشی یا قطعی برق برای خریداران قراردادهای دوجانبه، معافیت مالیاتی ده درصدی برای نیروگاه‌ها و وصول فوری و تضمینی مطالبات با قرارداد مستقیم نیروگاه با مصرف‌کننده، تضمین شود. قواعد تجارت برق باید موجبات کاهش رقابت در بازار برق نشده و با رعایت مقررات‌گذاری اقتصادی برای استفاده‌کنندگان مناطق روستایی باشد. همچنین باید قواعد حاکم بر تجارت برق در ساعات اوج تقاضا مشخص باشد.^۱

در انگلیس، هیچ محدودیتی از حیث تعداد و نوع پروانه تولیدکنندگی وجود ندارد و اداره بازارهای گاز و برق (آفجم)، صرفاً با کنترل اهلیت (شایستگی فنی) و توانایی مالی متقاضی پروانه، سیاست باز صدور پروانه را اجرا می‌کند. در هر حال، تدابیر دیگری وجود دارد که با آنها مقامات عمومی می‌توانند بر آشفتگی تولید تأثیر بگذارند.^۲ رویکرد مجوز باز برای تجارت برق باید همراه با تعیین قواعد شفاف و دقیق حاکمیتی و نظارتی دولت و حدود صلاحیت نهاد مقررات‌گذار بخش برق باشد که طراحی این چارچوب حقوقی نیازمند پژوهش است.

همچنین بندهای ۱۳، ۱۵ و ۲۲ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی ۱۳۹۲/۱۱/۳۰ مقام معظم رهبری، دلالت بر ضرورت تأمین زیرساخت‌های حقوقی صادرات برق و مبارزه با تحریم‌ها دارد که این امر مستلزم پژوهش در حوزه حقوق بین‌الملل تجارت برق است. مقررات موجود در خصوص صادرات و واردات برق جهت ایجاد یک بازار برق منطقه‌ای کافی نیست. ایجاد چنین بازاری نیازمند قواعد پیشرفته شفاف حقوقی است. مقررات موجود در خصوص صادرات، به صورت پراکنده و غیر منسجم در برخی پایگاه‌های اطلاعاتی وزارت نیرو قابل دسترس است؛ لیکن آخرین مقررات در این زمینه در دسترس نیست و به صورت پخشانه‌های داخلی در سطح شرکت‌های مادر تخصصی توانیر و برق حرارتی، یا وزارت نیرو ابلاغ می‌شود. در حالی که لازمه نخست ورود به بازارهای بین‌المللی، به روز بودن، شفافیت و قابل دسترس بودن مقررات است. حذف تدریجی یارانه به صنعت برق، حذف انحصار در بخش خرید برق، توسعه و ارتقای خطوط بین‌المللی انتقال و تقویت و گسترش بورس انرژی، ازجمله الزامات ایران در مسیر الحاق به سازمان تجارت جهانی به شمار می‌روند.^۳

قواعد حاکم بر تجارت برق تولیدی بخش غیردولتی از گازهای همراه نفت که امکان افزایش قابل توجه ظرفیت تولید برق به خصوص برق صادراتی کشور را دارد، به نحوی نیست که بخش غیردولتی را تشویق به سرمایه‌گذاری کند. رئیس اسبق سندیکای

^۱. ابراهیمی، سید نصرالله و جعفری چالستری، محمود، «تحلیل حقوقی انحصار و رقابت در بازار انرژی، با تأکید بر صنایع گاز و برق؛ چالش‌ها و فرصت‌ها»، مجله مطالعات حقوق خصوصی، شماره ۳، سال چهل و پنجم، پاییز ۱۳۹۴، صص ۳۶۹-۳۷۰.

^۲. M. ROGGENKAMP, C. REDGWELL, A. RØNNE, AND I. DEL GUAYO. (2016). "ENERGY LAW IN EUROPE: National, EU and International Regulation", Oxford, third edition, p. 1414.

^۳. نیکبخت، حمیدرضا و هفتانی، مهدی، «سازمان تجارت جهانی و تجارت برق (آمادگی ایران برای الحاق)»، مجله حقوقی بین‌المللی، شماره ۵۷، پاییز و زمستان ۱۳۹۶، صص ۹۱-۱۱۸.

صنعت برق، دولتی بودن شبکه‌های انتقال را مانع صادرات مستقیم برق توسط بخش خصوصی می‌داند.^۱ مسائلی نظیر قواعد حقوقی حاکم بر تجارت برق با ماینرها برای تولید رمز ارزها نیز می‌تواند مورد مطالعه پژوهشی قرار گیرد. مسائل حقوقی ناظر بر بورس انرژی (بازار سرمایه) و اوراق گواهی ظرفیت نیز، نیازمند پژوهش هستند.

این چالش در بند ۲۵ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

پ- مشکلات حقوقی حوزه ترانزیت برق

جزء ۲ بند (ز) سیاست‌های کلی آمایش سرزمین ابلاغی ۱۳۹۰/۹/۲۱ مقام معظم رهبری، حکم به ایفای نقش مرکزیت مبادله انرژی (نفت، گاز، برق) داده است. یکی از بایسته‌های تحقق حکم مزبور، تقویت حقوق تجارت بین‌الملل در حوزه برق به خصوص در امر ترانزیت است. با توجه به مسائل اقلیمی و وضعیت متفاوت کشورهای همسایه در خصوص تامین برق، ایران می‌تواند یک مسیر مطمئن جهت سوآپ و ترانزیت برق باشد.

آمارها نشان می‌دهد طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۷ ظرفیت نصب شده تولید در کشور ۳۳ درصد رشد داشته اما صادرات برق در همین بازه با رشد منفی ۲۷ درصدی مواجه شده است. تحلیلگران در پاسخ به چرایی این نامعادله پای انحصار دولت در صادرات برق را به میان می‌کشند.^۲

۴-۲-۱- مشکلات ناظر بر حقوق مردم

علاوه بر حق بر دسترسی به برق مطمئن که بررسی شد، موارد زیر نیز نیازمند پژوهش حقوقی هستند:

الف- حقوق متقاضیان و مشترکین در برابر شرکت‌های توزیع برق

علیرغم به رسمیت شناختن حق دسترسی به برق مطمئن، تاکنون در خصوص حدود این حق مردم (متقاضیان یا مشترکین)، قانونی وضع نشده است و صرفاً آیین‌نامه تکمیلی تعرفه‌های برق مصوب وزیر نیرو، در این خصوص جاری است که به دلیل تعیین اموری که ماهیت قانونی دارند، محل اشکال است^۳ و در محاکم دادگستری، استناد به آن با مشکلاتی مواجه می‌شود.

طبق ذیل ماده ۱۸ قانون سازمان برق، در صورتی که مالک بخواهد در تغییر یا تعمیر یا تجدید ساختمان اقدامی نماید که مستلزم تغییر محل وسائل انتقال و توزیع نیروی برق باشد وزارت نیرو مکلف است فوراً نسبت به تغییر محل وسائل انتقال و توزیع نیروی برق اقدام نماید. هر چند این حکم فاقد ضمانت اجرای قانونی است، مشترکین می‌توانند به استناد قاعده فقهی «لایحل مال امری مسلم الا بطیب نفسه» طرح شکایت کنند و محاکم دادگستری هم به نفع آنها رای می‌دهند. لازم است در این خصوص و شقوق مختلف این مسئله،^۴ آگاهی‌سازی به مشترکین برق صورت گیرد.

^۱ . barghnews.com/0001Yu

^۲ . <https://www.donya-e-eqtasad.com/fa/tiny/news-3665654>

^۳ . به عنوان مثال می‌توان به ابطال بند ۴-۵۶-۴ آیین‌نامه تکمیلی تعرفه‌های برق بر اساس دادنامه شماره ۱۷۲ مورخ ۱۳۸۲/۴/۲۹ هیئت عمومی دیوان

عدالت اداری اشاره کرد.

^۴ . <http://judgements.ijri.ir/SubSystems/Jpri2/Search.aspx>

این چالش در بندهای ۲۵ و ۲۶ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

ب- مسائل مدیریت مصرف و مشکلات بخش تولید کشور از قطع برق

برنامه مدیریت مصرف، متکی بر ابزارهای تشویقی^۱ و فاقد پشتوانه الزام قانونی و دارای بار سنگین سیاسی است. به علاوه، ایران دارای تعهد حقوقی دوساله صادرات برق به کشور عراق، به میزان ۱۲۰۰ مگاوات است که اهمیت آن در فصل تابستان (اوج بار) اهمیت بسیار بالایی برای هر دو کشور دارد و در فصل سرما نیز، به دلیل عدم تکافوی گاز برای تامین خوراک نیروگاه‌های برق، منجر به کمبود یا قطعی برق^۲ و آلودگی محیط‌زیستی شده است. عدم اجرای تفاهم‌نامه‌ها نیز در عمل منجر به خسارت به بخش تولیدی کشور و بروز احساس بی‌عدالتی و بی‌اعتمادی به دولت شده است.^۳

با اینکه قوانین صراحتاً دلالت بر لزوم استمرار ارائه برق به واحدهای تولیدی صنعتی و کشاورزی، در زمان کمبود برق دارند، عملاً این حق واحدهای تولیدی، فاقد ضمانت اجرای مناسبی است. طبق ماده ۲۵ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰، در زمان کمبود برق، واحدهای تولیدی صنعتی و کشاورزی نباید در اولویت قطع برق قرار داشته باشند و شرکت‌های عرضه‌کننده برق موظفند هنگام عقد قرارداد با واحدهای تولیدی اعم از صنعتی، کشاورزی و خدماتی، وجه التزام قطع برق را در متن قرارداد پیش‌بینی کنند. هرگاه دولت به دلیل کمبودهای مقطعی به شرکت‌های عرضه‌کننده برق دستور دهد موقتاً جریان برق واحدهای تولیدی متعلق به شرکت‌های خصوصی و تعاونی را قطع کنند، موظف است نحوه جبران خسارت‌های وارده به این شرکت‌ها ناشی از تصمیم فوق را نیز تعیین و اعلام کند.

^۱ . در سال ۱۳۹۹، ۲۹۵ هزار تفاهم‌نامه با مشترکان پرمصرف بخش صنعت و کشاورزی منعقد شده و به ازای اجرای این تفاهم‌نامه‌ها برای انتقال مصرف به ساعات غیراوج، ۴۶۸۰ مگاوات کاهش اوج بار در شبکه برق ایجاد شده است. مرکز پایش شبکه برق کشور نیز در سال ۱۳۹۹ به عنوانی بخشی از اصلاحات سازوکاری در صنعت برق راه‌اندازی شد. (<http://news.moe.gov.ir/News-List/56200>). مشترکان بخش کشاورزی اگر در اوج مصرف، موتور چاه کشاورزی را به مدت چهار ساعت خاموش کنند، از ۲۰ ساعت برق رایگان در بقیه ساعت‌ها برخوردار خواهند شد. اگر بخش صنعت در ساعت‌های پیک، مصرف خود را کاهش دهد، به همان میزان، از تعرفه ۵۰ درصدی برخوردار خواهد شد (yun.ir/rg1d7g) (تاریخ مشاهده ۱۳۹۹/۸/۲۲). ۳۴.۷ درصد از فروش انرژی برق در سال ۱۳۹۸، به بخش صنعت اختصاص داشته است و سهم بخش کشاورزی، ۱۴.۲ درصد بوده است (آمار تفصیلی صنعت برق ایران ویژه مدیریت راهبردی سال ۱۳۹۸، ص ۱۵۰).

^۲ . barghnews.com/000BPR; barghnews.com/000BP8

^۳ . barghnews.com/000BQ2

۳-۲-۱- چالش های «حقوق آب و آبفا»

علاوه بر مواردی که ذیل چالش های مشترک حوزه های «حقوق برق»، «حقوق انرژی های تجدیدپذیر» و «حقوق آب و آبفا» بیان شدند، مهمترین چالش های اختصاصی حوزه «حقوق آب و آبفا»، بر اساس تحلیل اسناد بالادستی، قوانین و دکترین^۱ عبارتند از:

۱-۳-۲-۱- مشکلات شورای عالی آب

با توجه به اینکه دبیرخانه شورای عالی آب در وزارت نیرو قرار دارد، این شورا فعال بوده و نسبت به شورای عالی انرژی وضعیت بسیار مناسب تری دارد. در عین حال، حوزه آب به عنوان یک مسئله فرابخشی، نیازمند مدیریت اکوسیستمی و مبتنی بر هماهنگی (بجای مقرراتگذاری و مدیریت دستوری یا از بالا به پایین) است. همچنین بر اساس ماده ۱۰ قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹، تصمیمات این شورای عالی با تصویب هیأت وزیران یا کمیسیون متشکل از چند وزیر مذکور در اصل ۱۳۸ قانون اساسی برای دستگاه های ذی ربط، لازم الاجرا است؛ لذا در عمل، تصمیمات این شورا، نهایی نبوده و باید به تصویب مرجع دیگری برسد. به نظر می رسد که رفع این مشکلات، نیازمند اصلاح قوانین است.

این چالش در بندهای ۱۳، ۲۵، ۲۶ و ۲۹ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

۲-۳-۲- مسائل حقوقی تخصیص و بهره برداری از منابع آبی

در سطح بین المللی، بند ۵ سیاست های کلی بخش آب ابلاغی ۱۳۷۹/۱۱/۳ مقام معظم رهبری، حکم به مهار آب هایی که از کشور خارج می شود و اولویت استفاده از منابع آب های مشترک داده است. با این وجود، میزان تحقق اقدام «احداث و بهره برداری از سدهای در حوضه های آبریز مرزی و مشترک» در سال ۱۳۹۸، ۲۶.۸ درصد بوده است.^۲ چنین رویکردهایی در حوزه حقوق و روابط بین الملل آب جایگاهی ندارد. در چنین مواردی، توصیه به مدیریت حوضه ای و یکپارچه منابع آب های مشترک و فرامرزی، ضمن همکاری و مشارکت همه کشورهای ذینفع با هدف دستیابی به منافع تمامی کشورهای واقع در حوضه آبریز است. چگونگی تحقق این حکم نیازمند پژوهش حقوقی در روابط قانونی میان ایران و کشورهای همسایه^۳ و تدوین لوایح قانونی و مقررات لازم در وزارت نیرو و هیئت وزیران است.

در سطح داخلی، باید چارچوب و قواعد حاکم بر نظام بهره برداری از آب های عمومی و خصوصی مشخص شود. از یک سو، استفاده از آب شرب و سالم، حق انسانی و شهروندی است و مالکیت شخصی محترم بوده (اصل ۴۷ قانون اساسی) و مالکیت و دسترسی بر آب، از الزامات کشاورزی به عنوان یک شغل (به عنوان یک حق موضوع اصل ۲۸ قانون اساسی) است. از سوی دیگر، بر اساس اصل ۴۰ قانون اساسی و قاعده لاضرر، هیچ کس نباید اعمال حق خویش (از جمله مالکیت بر آب) را موجب ضرر به دیگران قرار دهد. چگونگی جمع میان حق ها، نیازمند پژوهش و طراحی حقوقی است. طبق اصل ۴۱ قانون اساسی، آب ها جزء اموالی بوده که در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل شود. سازوکارهای نحوه مدنظر قراردادن مصالح عمومی در تصمیم گیری های وزارتخانه های مرتبط با منابع آبی مانند وزارت نیرو، جهاد کشاورزی و محیط زیست مشخص نشده است و

^۱. در اینجا علاوه بر نظرات دکتر علی مشهدی، عضو گروه حقوق عمومی و بین الملل دانشگاه قم، از مقالات اولین همایش ملی حقوق آب در سال ۱۳۹۵ استفاده شده است (ر.ک: حقوق آب؛ فرصت ها و راهکارها (مجموعه مقالات)، تهران، دانشگاه تهران، اولین همایش ملی حقوق آب در سال ۱۳۹۷، ۱۳۹۷).

^۲. گزارش عملکرد وزارت نیرو در سال ۱۳۹۸ و برنامه سال ۱۳۹۹، برای استحضار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ص ۱۳؛ در اجرای ماده ۲۳۵ قانون آیین نامه داخلی مجلس.

^۳. حقوق آب؛ فرصت ها و راهکارها (مجموعه مقالات)، تهران، دانشگاه تهران، اولین همایش ملی حقوق آب در سال ۱۳۹۵، ۱۳۹۷، صص ۲۱۷-۲۳۰؛ ۲۴۴-۲۴۹؛ ۳۴۲-۵۳۷-۵۲۲؛ ۳۶۰.

این تصمیم‌گیران بعضاً دارای اختیارات گسترده و فاقد معیار ماهوی هستند. در بخش کشاورزی ۹۰ میلیارد متر مکعب آب با ۵۰ درصد هدررفت استفاده می‌شود.^۱ لذا لازم است در قالب قوانین و مقررات، سازوکارهای مشخصی با هدف رصد تصمیمات اتخاذی از سوی نهادهای تصمیم‌گیر مد نظر قرار گیرد تا امکان نقد و بررسی این تصمیمات از سوی عموم و بطور خاص ذینفعان، با هدف اطمینان از مصلحت عمومی این تصمیمات مهیا شود.

بند ۸ سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف ابلاغی ۱۳۸۹/۴/۱۴ مقام معظم رهبری، حکم به «طراحی، تدوین و اجرای سند ملی الگوی مصرف آب در بخش‌های مختلف و به‌هنگام‌سازی آن» داده است. پیش‌تر، سند ملی الگوی مصرف آب در ۱۳/۸/۱۳۷۷ به تصویب هیئت وزیران (موضوع تصویب‌نامه شماره ۳۸۴۹۷/ت/۲۰۱۹۳-۲ مورخ ۱۰/۱۰/۱۳۷۷) رسیده بود. هیئت وزیران در جلسه ۱۳۹۲/۳/۵ خود، در اجرای ماده ۲۵ قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۳۸۹/۴/۲۳ مجلس، شاخص‌های بهره‌وری آب کشاورزی را به تصویب رساند و در بند (ب) ماده ۳ این تصویب‌نامه، بازنگری سند ملی الگوی مصرف بهینه آب کشاورزی و ارایه متن جدید متناسب با مقتضیات روز و مشتمل بر ضمانت‌های اجرایی لازم برای تصویب به هیئت وزیران را ظرف یک سال بر عهده وزارت جهاد کشاورزی با همکاری وزارت نیرو قرار داد. تاکنون آن سند به روز نشده است که می‌تواند ضمانت‌های اجرایی آن سند، مورد پیگیری و پژوهش حقوقی قرار گیرد. در حال حاضر، آیین‌نامه اجرایی بهینه‌سازی مصرف آب کشاورزی که به استناد بند (ط) تبصره (۱۹) قانون برنامه دوم توسعه و ماده (۵۱) قانون توزیع عادلانه آب، در جلسه مورخ ۱۳۷۵/۶/۱۱ به تصویب هیئت وزیران رسیده است، مبنای عمل شرکت‌های آب منطقه‌ای است.

ماده ۷ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱ به تناسب میان میزان دبی چاه با مساحت زمین کشاورزی که قرار است از آن آب سیراب شوند، توجه نداشته است؛ زیرا میزان دبی تعیین‌شده در مجوز باید به میزان مصرف معقول باشد نه بیش از آن. شبیه این مشکل در خصوص ماده ۱۴ قانون مزبور وجود دارد که موجب برداشت غیرمعقول از منابع آبی می‌شود.^۲ برای جبران این مشکلات، باید پیش‌نویس قانون اصلاحی، تدوین شود.

این چالش در بندهای ۱۳، ۲۵ و ۲۹ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

۳-۳-۱- مشکلات سیلاب‌ها و کم آبی

از اصلی‌ترین مشکلات کشور، بخشی‌نگری است؛ به عنوان مثال، از مصادیق آثار مخرب بخشی‌نگری در کشور، موضوع مدیریت منابع آب است. معمولاً کسی به نقش و اثر بیمه، اقتصاد سیل، بهداشت و درمان، محیط زیست، نظام فنی و اجرایی، شهرسازی و امور اجتماعی و فرهنگی در سیلاب توجه نمی‌کند. به همین جهت، رئیس‌جمهور در متن پیوست حکم تشکیل «هیأت ویژه گزارش ملی سیلاب‌ها»، ذیل عنوان عرصه حقوقی، عنوان داشته است که «چگونه تخطی از ضوابط حقوقی در عرصه‌های مختلف (از جمله اجرای زیرساخت‌ها، شهرسازی، مدیریت بحران، محیط زیست و منابع طبیعی، مدیریت منابع آب و ...) سبب افزایش آسیب‌پذیری کشور در مقابل سیلاب شده است؟ اصلاحات ضروری برای تقویت نظام حقوقی و قانونی کشور در جهت تقویت تاب‌آوری و افزایش ظرفیت مدیریت سیلاب چیست؟»^۳ بر اساس نظر جناب آقای سیدمصطفی محقق داماد به عنوان رئیس گروه حقوق آن هیأت ویژه، «قوانین و مقررات بسیاری تصویب شده‌اند که یکپارچه نیستند؛ از جمله، قانون پیشگیری و مبارزه با خطرات ناشی از سیل مصوب

^۱ تاریخ مشاهده: ۱۳۹۹/۱۱/۶ (yun.ir/3wvxy5)

^۲ حقوق آب؛ فرصت‌ها و راهکارها (مجموعه مقالات)، تهران، دانشگاه تهران، اولین همایش ملی حقوق آب در سال ۱۳۹۵، ۱۳۹۷، صص ۱۲۰-۱۲۱.

^۳ <http://www.ion.ir/news/463365>

۱۳۴۸، قانون توزیع عادلانه آب در سال ۱۳۶۱،^۲ قانون تشکیل کمیته ملی سدهای بزرگ و کمیته ملی آبیاری و زهکشی مصوب سال ۱۳۶۶. حقوقدانانی را هم دعوت کرده‌ایم تا نظر آنها را جویا شویم و ببینیم کدامیک از قوانین، دیگری را نسخ می‌کند.^۳ با وجود ماده ۱ قانون پیشگیری و مبارزه با خطرات سیل، در عمل و به استناد تبصره‌های ۱، ۳ و ۴ ماده ۲ قانون توزیع عادلانه آب،^۴ وزارت نیرو در خصوص حفاظت از بستر و حریم رودخانه‌ها و مسیل‌ها، وظایفی را بر عهده دارد.

طبق بند (الف) ماده ۲۹ قانون توزیع عادلانه آب، «مهار کردن سیلاب‌ها و ذخیره نمودن آب رودخانه‌ها در مخازن سطحی یا زیرزمینی»، از وظایف وزارت نیرو «به منظور تأمین آب مورد نیاز کشور» است. لذا این حکم وظیفه‌ای در خصوص پیشگیری از سیلاب‌ها به جهت آثار تخریبی آن، بر عهده وزارت نیرو قرار نداده بود. نظام‌نامه مدیریت سیلاب در وزارت نیرو ابلاغی ۱۳۹۵/۸/۱، وظایفی را جهت پیشگیری یا مدیریت سیلاب‌ها، بر عهده وزارت نیرو قرار داده بود که بعضاً فراتر از صلاحیت‌های قانونی است. هم اکنون، بر اساس جزء ۱ بند (پ) ماده ۱۴ قانون مدیریت بحران کشور مصوب ۱۳۹۸/۵/۷، وزارت نیرو موظف است در مدیریت بحران،^۵ با همکاری وزارت جهاد کشاورزی و وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور)، سازوکارهای لازم جهت کنترل آب‌های سطحی (سیلاب) در سطح ملی و استانی را ایجاد کند. ایجاد چنین سازوکارهایی توسط وزارت نیرو مستلزم وضع مقررات دولتی است که گروه پژوهشی حقوق می‌تواند با نظارت معاونت حقوقی، پشتیبانی و مجلس وزارت نیرو، اقدام به ارائه پیش‌نویس آن مقررات با رعایت قوانین لازم‌الاجرا نماید.

طبق ماده ۱۰ قانون راجع به وظایف و اختیارات استانداران مصوب ۱۳۳۹/۳/۲۱ مجلس شورای ملی، در کارهای مربوط به حفظ انتظامات محل در موقع حوادث و سوانح طبیعی و غیرمنتظره که اقدامات سریع مأمورین دولت را ایجاب می‌کند، کلیه مأمورین بدون استثناء مکلف هستند نظر استاندار را جلب نمایند و دستور کتبی استاندار را برای جلوگیری از پیشامدهای نامطلوب، سریعاً به موقع اجرا بگذارند. بر این اساس، استانداران نقش کلیدی در مواقع حوادث و سوانح طبیعی و غیرمنتظره بر عهده دارند و لازم است تا تفاهم‌نامه‌هایی برای این مواقع، میان وزارت نیرو و وزارت کشور، طراحی و مبادله شود. این چالش در بندهای ۱۳، ۲۵ و ۲۷ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

با توجه به اقلیم کشور ایران، بایستی مسئله کم‌آبی مدیریت شود. ایران بنابر عواملی از قبیل موقعیت جغرافیایی خاصی که دارد، اختلال و نوسان در بارش از جمله کشورهای کم‌آبی به شمار می‌آید که وضعیت آب در برخی مناطق آن بحرانی است؛ به ویژه آنکه در کنار این اوضاع نامساعد، مواردی از قبیل رویه نامتعادل مصرفی و افزایش فعالیت‌های صنعتی و کشاورزی به مسأله بحران آب عمق معناداری داده که طبعاً تداوم این روند به تحولات و تغییراتی در عرصه اجتماعی منجر گردیده است.^۶ نظر به بین‌بخشی

^۱. ماده ۱ قانون پیشگیری و مبارزه با خطرات سیل مصوب ۱۳۴۸/۳/۵: «به منظور حفظ جان و مال مردم از خطرات سیل و تأمین بهداشت عمومی، وزارت کشور مکلف است بلافاصله پس از تصویب این قانون، کلیه اقدامات لازم را برای حفظ و اصلاح و احداث مسیل و سیل برگردان و کشیدن کانال فاضل‌آب به عمل آورد».

^۲. تبصره ۳ ماده ۲: «ایجاد هر نوع اعیانی و حفاری و دخل و تصرف در بستر رودخانه‌ها و انهار طبیعی و کانال‌های عمومی و مسیل‌ها و مرداب و برکه‌های طبیعی و همچنین در حریم قانونی سواحل دریاها و دریاچه‌ها اعم از طبیعی و یا مخزنی، ممنوع است مگر با اجازه وزارت نیرو»

^۳. <http://www.ias.ac.ir/index.php/2015-09-21-08-02-04/1433-2019-05-22-16-06-46>

^۴. تبصره ۱- تعیین پهنای بستر و حریم آن در مورد هر رودخانه و نهر طبیعی و مسیل ... با وزارت نیرو است. ... تبصره ۳- ایجاد هر نوع اعیانی و حفاری و دخل و تصرف در بستر رودخانه‌ها و انهار طبیعی و کانال‌های عمومی و مسیل‌ها ... ممنوع است مگر با اجازه وزارت نیرو. تبصره ۴- وزارت نیرو در صورتی که اعیانی‌های موجود در بستر و حریم انهار و رودخانه‌ها و ... را برای امور مربوط به آب یا برق مزاحم تشخیص دهد به مالک یا متصرف اعلام خواهد کرد که ظرف مدت معینی در تخلیه و قلع اعیانی اقدام کند و در صورت استتکاف، وزارت نیرو با اجازه و نظارت دادستان یا نماینده او اقدام به تخلیه و قلع خواهد کرد.

^۵. طبق بند (ث) ماده ۳ قانون مدیریت بحران کشور: «مدیریت بحران: نظام حاکم بر راهبردها، رویکردها، برنامه‌ها و اقداماتی است که با هدف پیش‌بینی، پیشگیری و کاهش خطر، آمادگی و پاسخ کارآمد و بازتوانی و بازسازی پس از وقوع حوادث و سوانح، به صورت چرخه‌ای صورت می‌گیرد.»

^۶. yun.ir/dza0k8 (تاریخ مشاهده: ۱۳۹۹/۱۲/۱)

بودن مسئله کم‌آبی، تصویب‌نامه‌ای در خصوص تشکیل کارگروه ملی «سازگاری با کم‌آبی» در تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۶ به تصویب هیئت وزیران رسیده است. این کارگروه «به منظور هماهنگی، انسجام و پیگیری اجرای قوانین و مقررات مؤثر در تحقق سازگاری با کم‌آبی و تعادل منابع و مصارف آب در مناطق مختلف کشور و اتخاذ تصمیمات مناسب در این زمینه از طریق پیگیری امور زیر در چهارچوب قوانین مربوط، ... با مسئولیت وزیر نیرو و عضویت وزیران جهاد کشاورزی، کشور و صنعت، معدن و تجارت و رؤسای سازمان‌های هواشناسی کشور، حفاظت محیط زیست و برنامه و بودجه کشور تشکیل می‌شود». به نظر می‌رسد این مصوبه از حیث مغایرت با ماده ۱۰ قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۶ مجلس مبنی بر ایجاد شورای عالی آب محل تامل است. مصوبه هیئت وزیران نباید مغایر با قانون باشد و عضویت رئیس سازمان هواشناسی کشور که وابسته به وزارت راه و شهرسازی است، در کارگروه مزبور (موضوع اصلاح بند (۱) تصویب‌نامه شماره ۱۵۸۹۶۹/ت/۵۵۰۹۲ هـ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۱۲ هیئت وزیران (تصویب‌نامه‌ی فوق‌الذکر)، مصوب ۱۳۹۷/۳/۱۳) مخالف با ماده ۱۰ قانون مزبور^۱ است.

۴-۳-۲-۱- مسائل حقوقی زیست محیطی آب

بر اساس نظر مقامات اجرایی مرتبط، هر چند، با گسترش کشاورزی و صنعت، افزایش جمعیت و محدودیت منابع آبی کشور، ناچار به استفاده از آب شیرین‌کن‌ها برای تامین آب در کشور هستیم، تلخاب ناشی از فرآیند شیرین‌سازی برای محیط زیست مشکل‌ساز است. همچنین ایجاد آلودگی هوا و انتشار گازهای گلخانه‌ای از تأثیرات آب شیرین‌کن‌ها در محیط زیست است و تخلیه تلخاب ناشی از فرآیند آب شیرین‌کن‌ها در محیط‌های دریایی باعث افزایش شوری، افزایش دما، افزایش کدورت و کاهش اکسیژن می‌شود^۲ که این امر، حیات آبریان در نواحی ساحلی را تهدید می‌کند.^۳

با توجه به استفاده بسیار از آب شیرین‌کن‌ها در خلیج فارس و اثرات زیست‌محیطی فرامرزی آن، باید به بررسی معاهدات بین‌الملل مهم در این زمینه پرداخت^۴ که از جمله آنها می‌توان به کنوانسیون ارزیابی اثرات زیست‌محیطی مرزی (اسپو)^۵ و کنوانسیون حفاظت از محیط زیست (آرهوس)^۶ اشاره کرد.

در سطح بین‌المللی، یعنی در داوری‌های سرمایه‌گذاری مربوط به آب، حق بر آب مورد شناسایی قرار گرفته و تعهدات دولت‌ها به ایفای آن، هم‌تراز با تعهد آنها در قراردادهای سرمایه‌گذاری ارزیابی شده است. در این زمینه، اقدام دولت‌ها در خصوص اعمال اقدامات تنظیمی جهت منع آلوده‌سازی منابع آب یا تضمین حق بر آب شهروندان، به صراحت پذیرفته شده و همچنین بر تکلیف دولت‌ها بر منع اشخاص ثالث در نقض حقوق بشر در داخل سرزمینشان تأکید شده است.^۷ بررسی آثار حقوقی الحاق به معاهدات مزبور، نیازمند پژوهش حقوقی است.

^۱. «به منظور هماهنگی سیاست‌گذاری در زمینه تأمین، توزیع و مصرف آب کشور، شورایی بنام شورای عالی آب متشکل از وزیر نیرو، جهاد کشاورزی، صنایع و معادن، کشور و رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، رئیس سازمان حفاظت محیط زیست، یک نفر از اعضای کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی با انتخاب مجلس شورای اسلامی به عنوان ناظر و دو نفر از متخصصین بخش کشاورزی به حکم رئیس جمهور تشکیل می‌گردد».

^۲. تاریخ مشاهده: ۱۳۹۹/۱۱/۶ (yun.ir/3wvxy5).

^۳. پگاه قشلاقی، مسلم دلیری، احسان کامرانی، ابوالفضل ناجی، «بررسی تأثیر پساب دستگاه‌های آب شیرین‌کن بر محیط زیست دریایی (با تأکید بر خلیج فارس)»، اولین همایش ملی توسعه پایدار خلیج فارس، ۲۱ آذر ۱۳۹۷.

^۴. ر.ک: علی اوغلی، سیمین؛ میان‌آبادی، حجت؛ مرید، سعید، «کنوانسیون ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی: اسپو»، سومین همایش ملی صیانت از منابع طبیعی و محیط زیست، دانشگاه محقق اردبیلی، ۱۳۹۷؛ و سالاری، اسماء، «ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی در حقوق بین‌الملل»، مطالعات حقوق عمومی، زمستان ۱۳۹۹، صص ۱۳۳۱-۱۳۵۵.

^۵. The Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context

^۶. Aarhus Convention

^۷. گراوند، فرشاد، «حق بر آب در پیکره حقوق بین‌الملل و حمایت از آن در داوری سرمایه‌گذاری بین‌المللی»، مطالعات حقوق عمومی، زمستان ۱۳۹۹، صص ۱۶۹۷-۱۷۰۲.

۵-۳-۱- عدم امکان نظارت موثر بر سیاست ارتقای بهره‌وری در مصرف آب

بند ۲ سیاست‌های کلی بخش آب ابلاغی ۱۳۷۹/۱۱/۳ مقام معظم رهبری، حکم به «ارتقای بهره‌وری و توجه به ارزش اقتصادی و امنیتی و سیاسی آب در استحصال و عرضه و نگهداری و مصرف آن» داده است. همچنین بند ۵ سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی ابلاغی ۱۳۹۱/۹/۲۹ مقام معظم رهبری حکم به «ارتقاء بهره‌وری از آب در تولید محصولات کشاورزی» داده است. بخش مصرف آب در صلاحیت وزارت جهاد کشاورزی قرار دارد و وزارت نیرو امکان کنترل تحقق سیاست مزبور را ندارد و باید برای وزارت نیرو به عنوان مسئول تأمین آب، این امکان فراهم آید.

در خصوص مسئله انتقال آب نیز این مسئله اهمیت بسیاری دارد؛ زیرا ممکن است آب منتقل شود ولی به دلیل عدم رعایت مصرف معقول و عدم بهره‌وری مناسب آب، مشکل کمبود آب مجدداً خود را در آینده نزدیک نشان دهد. همچنین انتقال آب، بدون توجه به سیاست‌های کلی جمعیت ابلاغی ۱۳۹۳/۲/۳۰ مقام معظم رهبری و نیز سیاست‌های استقرار جمعیت (رعایت ملاحظات امنیتی و دفاعی در استقرار جمعیت و فعالیت در سرزمین موضوع بند «و» سیاست‌های کلی آمایش سرزمین ابلاغی ۱۳۹۰/۹/۲۱ مقام معظم رهبری)، غیر اصولی و نادرست به نظر می‌رسد. به عنوان مثال، شرق کشور، جمعیت ۱۰ میلیون نفری را در خود جای داده است که حضور آنها ضرورت امنیت ملی است. از سوی دیگر، این جمعیت، ۱۱ میلیارد متر مکعب آب در بخش کشاورزی مصرف می‌کند که برای تأمین امنیت غذایی‌شان لازم است. در صورتی که با بهبود روش‌های کشت و ارایه کشت جایگزین، تنها ۵ درصد از این ۱۱ میلیارد متر مکعب، کاهش یابد، چندین برابر اجرای یک پروژه انتقال آب برای این مناطق، منابع آبی به دنبال خواهد داشت.^۱

مسئله مهم دیگر در بحث انتقال آب بین حوزه‌ای، نتایج و چالش‌های اجتماعی است که باید از حیث وظیفه دولت برای تأمین امنیت پایدار و کاهش اختلافات قومی و قبیله‌ای و ... به آن توجه کرد.

۶-۳-۱- وضعیت حقوقی مالکیت آب

در قوانین، وضعیت حقوقی مالکیت آب با تشتت مواجه است. مواد مختلف قانون مدنی (۲۷، ۲۹، ۹۶، ۱۰۰، ۱۳۴، ۱۴۷ تا ۱۵۸، ۱۶۰ و ۵۹۴) با ورود به موضوع مالکیت آب‌ها، آن را به عنوان مباحات برشمرده که هرکس می‌تواند بدون دخالت دولت از آن بهره‌برداری و استفاده کند. قانون آب و نحوه ملی شدن آن مصوب ۱۳۴۷، آب را به عنوان ثروت ملی برشمرده است. اصل ۴۵ قانون اساسی، دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها و سایر آب‌های عمومی را جزء انفال و ثروت‌های عمومی دانسته است. قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱، منابع آب را جزء مشترکات اعلام کرده است. در نتیجه، لازم است به منظور مدیریت صحیح و یکپارچه منابع آب، مساله مالکیت آب ضمن رعایت حقوق مالکین و با استناد به قوانین موجود و با الهام از شرع و نیز استفاده از تجارب کشورهای پیشرو و سازمان‌های بین‌المللی در قالب یک پروژه پژوهشی حل شود.

۷-۳-۱- مسائل حقوق اقتصادی آب و آبفا

موضوعات اقتصادی متعددی در حوزه آب، نیازمند طراحی چارچوب حقوقی است که از جمله آنها می‌توان به نظام حقوقی بودجه‌ریزی در بخش آب، زیرساخت‌های حقوقی فعالیت بازارهای آب (از جمله تفکیک حقوق آب از زمین موضوع مواد ۲۷ و ۲۸ قانون توزیع عادلانه آب، و توسعه تشکلهای کشاورزی و آب‌بران)، بازنگری در قوانین ناظر بر عوارض خدمات آب، حقوق مالیاتی آب، حقوق سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در بخش آب، قوانین ناظر بر آب‌بها (تجویز ماده ۳۹ قانون برنامه ششم توسعه) و مسائل حقوقی تجارت آب مجازی اشاره کرد.

^۱ تاریخ مشاهده: ۱۳۹۹/۷/۱۰ .yun.ir/5zs5y1

علیرغم احکام قانونی در خصوص جمع‌آوری و تصفیه فاضلاب و استفاده از پساب، از قبیل جزء ۲ بند (ب) ماده ۲۷، ماده ۳۷ و بند (چ) ماده ۳۸ قانون برنامه ششم، جمعیت تحت پوشش شبکه فاضلاب شهری، ۵۲ درصد و این رقم در روستاها، ۰.۵ درصد در سال ۱۳۹۸ بوده است.^۱ تحقق احکام قانونی مزبور، نیازمند آسیب‌شناسی و تدوین قوانین، مقررات و سیاست‌های اجرایی در حوزه‌های تدوین الزامات زیست‌محیطی و مباحث مالکیت، سرمایه‌گذاری و تجارت پساب‌ها است.

۸-۳-۱- مسائل حقوقی امنیت آب

موضوعات امنیتی متعددی در خصوص حقوق آب مطرح است از جمله: قواعد حقوقی پدافند غیرعامل بخش آب، قواعد حقوقی مبارزه با تروریسم آبی، الزامات حقوقی حفاظت فیزیکی از تأسیسات حساس آبی و الزامات حقوقی-امنیتی گردشگری پیرامون منابع آب. این موضوعات، نیازمند پژوهش حقوقی هستند.

۱-۲- بخش دوم: چالش‌های حقوقی پژوهشگاه نیرو

چالش‌های حقوقی-پژوهشی پژوهشگاه نیرو را می‌توان در دسته‌های زیر طبقه‌بندی کرد.

۲-۱-۲- نیازهای حقوقی پروژه‌های پژوهشگاه نیرو

از آنجا که حقوق، دانش تنظیم روابط اجتماعی با قواعد عام و الزام‌آور دارای ضمانت اجرا است، در هر یک از فعالیت‌های پژوهشگاه نیرو که در آن فعالیت، روابط اجتماعی متأثر می‌شود، باید ابعاد حقوقی مسئله روشن شود. تبیین و تأمین نیازهای حقوقی پروژه‌های پژوهشگاه نیرو، نیازمند تعامل تمامی گروه‌های پژوهشی پژوهشگاه نیرو با گروه پژوهشی حقوق است. برخی از پروژه‌ها، نیازمند پیوست حقوقی و چارچوب حقوقی هستند. به عنوان نمونه، وجود پیوست حقوقی برای اسناد، طرح‌ها و پروژه‌ها به نحوی که مبنا، چارچوب و آثار حقوقی آن سند یا طرح را بیان کند، ضرورت دارد. ماده ۶ قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴ مجلس، می‌تواند بستر توجیه قانونی اسناد طراحی‌شده در پژوهشگاه نیرو باشد. طبق این ماده، وزارتخانه نیرو موظف است کلیه فناوری‌های موردنیاز حوزه تخصصی برای عرضه و مصرف انرژی در بیست سال آینده را در حیطه تخصصی خود شناسایی و تمهید کند و امکان طراحی و بهبود آنها برای بکارگیری توسط سازندگان و تولیدکنندگان داخلی را فراهم نماید.

۳-۱-۲- چالش‌های ساختاری

مسائل ساختاری در محور تخصصی حقوق عمومی و زیرمحور حقوق اداری (ذیل فصل سازمان اداری) قرار دارد. از حیث حقوقی، ساختار سازمانی فعلی پژوهشگاه نیرو با قوانین بالادستی حاکم بر پژوهشگاه نیرو (از قبیل «آیین‌نامه جامع مدیریت دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی، پژوهشی و فناوری» ابلاغی ۱۳۹۰/۲/۳۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی و «تعاریف و ضوابط تأسیس مراکز تحقیقاتی» مصوب ۱۳۶۹/۱/۲۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی) تطابق ندارد؛ لذا بر اساس سلسله مراتب هنجارهای قانونی (اصل انطباق که در مقدمه فصل اول گزارش مرحله اول بیان شد)، باید در ساختار مزبور بازنگری شود. این بازنگری، نیازمند پژوهش حقوقی است. به عنوان مثال، بر اساس بند (ب) جزء ۲ «تعاریف و ضوابط تأسیس مراکز تحقیقاتی»، داشتن حداقل ۵ عضو هیأت

^۱. گزارش عملکرد وزارت نیرو در سال ۱۳۹۸ و برنامه سال ۱۳۹۹، برای استحضار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ص ۱۷؛ در اجرای ماده ۲۳۵ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس.

علمی پژوهشی که ۳ نفر از آنان در گروه پژوهشی، تمام وقت باشند، از شرایط ایجاد گروه پژوهشی است. این مقرر در خصوص برخی گروه‌های پژوهشی پژوهشگاه رعایت نشده است.

اصل انطباق مبنی بر لزوم رعایت سلسله مراتب هنجارهای حقوقی، بعضاً در مقررات پژوهشگاه رعایت نمی‌شود. تاکنون سندی بر لزوم رعایت این هنجارها (با توجه به جایگاه هر یک از این هنجارها) و فهرست کردن آنها در پژوهشگاه نیرو، تهیه و ابلاغ نشده است.

همچنین با توجه به چشم‌انداز پژوهشگاه نیرو مبنی بر اینکه در سال ۱۴۰۴ هجری شمسی، پژوهشگاه نیرو موسسه‌ای است دانش‌بنیان، با اعتبار جهانی و پیشرو در نوآوری‌های صنعت برق و انرژی است، ساختار فعلی پژوهشگاه برای تحقق آن چشم‌انداز، از کارآمدی لازم برخوردار نبوده و نیازمند بازبینی است. تحولات و پیچیدگی مسائل مدیریتی و پژوهشی و میان‌رشته‌ای بودن مباحث مدیریت پژوهش (*Research administration*)، مستلزم بازنگری مستمر در ساختار پژوهشگاه است که این بازنگری نیز باید با رعایت قوانین بالادستی صورت گیرد.

ساختار سازمانی الگو و نقشه ارتباطات و تعاملات میان بخش‌ها و اجزای یک سازمان است.^۱ محققان دریافته‌اند که سازگاری با محیط بیرونی شرط بقا و موفقیت سازمان است. هر چند سلسله مراتب ناگزیر است، اما این سلسله مراتب، الزاماً باید استبدادی نباشند.^۲ برخی با طرح ساختارهای دانش‌بنیان به دنبال دستیابی به انسجام بین بخش‌های مختلف تخصصی و توجه به محیط بیرونی و تحولات آن هستند.^۳

با توجه به اقتضائات پژوهشگاه نیرو (از قبیل نقش واسطه‌ای و ضرورت حفظ پایایی در عین توجه به مسائل متغیر تخصصی حوزه وزارت نیرو) و مبتنی بر نظر خبرگان،^۴ یکی از الگوهای مدیریتی قابل پیشنهاد برای دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی، «الگوی نظام پایا» (*Viable system model (VSM)*) است.^۵ این مدل برای اداره سازمان‌هایی طراحی شده است که ضمن تطبیق با

۱. هال، ریچارد اچ. (۱۳۸۴)، سازمان، ساختار، فرآیند و ره‌آوردها، ترجمه علی پارسایان و سید محمد اعرابی، چاپ چهارم، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی؛ صادقی، زینب؛ محتشمی، رضا (۱۳۹۱)، «نوع‌شناسی ساختار سازمانی، عاملی موثر در اثربخشی سازمانی»، فصلنامه توسعه انسانی پلیس، شماره ۴۱، ص ۳۰.

۲. فریدی، مهرداد (۱۳۹۶)، «مروری بر مفهوم‌شناسی و انواع ساختار سازمانی»، فصلنامه مطالعات مدیریت و حسابداری، دوره سوم، شماره ۱، صص ۴۴۱-۴۴۸.

۳. میرکمالی، سیدمحمد؛ فرهادی راد، حمید (۱۳۹۲)، «کنکاشی در ساختارهای سازمانی دانشگاه به منظور ارائه یک مدل تلفیقی»، فصلنامه تحقیقات مدیریت، شماره ۱۷، صص ۸۰-۸۶؛ مرتضوی، مهدی؛ واحدی، الهام (۱۳۹۲)، «مفهوم‌سازی شبکه ملی موسسات پژوهشی»، فصلنامه فرآیند مدیریت توسعه، دوره ۲۷، شماره ۲، پایپ. ص ۶۵؛ قلی قورچیان، نادر؛ شریعتی، سعادت (۱۳۸۸)، «نگاهی نو به تدوین نظام مدیریت پژوهشی در آموزش عالی کشور»، فصلنامه ره‌یافت، شماره ۴۴، ص ۵۹.

۴. در این خصوص، ایده اولیه از جناب آقای سید مجتبی امامی، معاون پژوهشی دانشگاه امام صادق گرفته شد.

۵. ذوالفقارزاده، محمد مهدی و نوروزی، خلیل، «نظام علمی مانا: پیشنهادی برای حفظ پایایی روابط میان دانشگاه، صنعت، دولت و ملت در جمهوری اسلامی ایران»، مجله مدیریت در دانشگاه اسلامی، سال اول، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۱، صص ۳۷۹-۴۰۰؛ نوروزی، خلیل؛ باقری کنی، مصباح الهدی؛ محمدی، حمید رضا؛ پائنده، رضا؛ نوروزی، محمد؛ «استخراج ابعاد و شبکه‌بندی مؤلفه‌های ساختاری دانشگاه کارآفرین: رویکردی میان‌رشته‌ای»، مدیریت در دانشگاه اسلامی، سال سوم، شماره ۲، پاییز و زمستان ۱۳۹۳، صص ۱۵۵-۱۷۲؛ قربانی‌زاده، وجه‌اله، کاظمیان، غلامرضا و افتخاری، سید محمدعلی، «آسیب‌شناسی هماهنگی واحدهای سازمانی در مدیریت خدمات با استفاده از الگوی نظام پایا»، فصلنامه مدیریت منابع در نیروی انتظامی، سال پنجم، ش ۲، تابستان ۱۳۹۶، صص ۱۶-۲۰؛ رحیمیان، اشرف، «ارائه چارچوب برندسازی شهری در ایران بر مبنای مدل سیستم های مانا»، فصلنامه معماری و شهرسازی ایران، شماره ۱۳، بهار و تابستان ۱۳۹۶، صص ۱۹۹-۲۰۰؛ مسلمانی، غلامحسین؛ آذر، عادل؛ معزز، هاشم؛ ارسطا، محمدجواد، «واکاوی ساختار جاری نظام جمهوری اسلامی ایران از منظر مانایی»، مجله پژوهش‌های مدیریت در ایران، دوره بیست و سوم، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۸، صص ۱۳۳-۱۳۵؛ وحیدی منفرد، امین و علی‌احمدی، علیرضا، «نگاشت نهادی ملی در نظام علم و فناوری ایران با استفاده از مدل سیستمی مدل سیستم مانا جهت تحقق اسناد بالادستی»، مجله پژوهش‌های مدیریت در ایران، دوره بیست و یکم، شماره ۴، زمستان ۱۳۹۶، صص ۳۶-۳۸.

تحولات، پویایی و مانایی خود را حفظ کنند. همچنین این مدل، از مهم‌ترین مدل‌های آسیب‌شناسی سازمانی است.^۱ برای استفاده از مدل نظام پایا به عنوان ابزاری جهت عارضه‌یابی، سه روش وجود دارد.^۲

حل این چالش‌ها، نیازمند انجام پروژه مستقل دیگری است که ماهیت بین‌رشته‌ای دارد. این چالش در بندهای ۳، ۸، ۱۴، ۲۰، ۲۳ و ۲۵ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

۳-۳-۱- چالش فرایندی

مسائل فرایندی در محور تخصصی حقوق عمومی و زیرمحور حقوق اداری (ذیل فصل رویه‌های اداری) قرار دارد. فرایندهای پژوهشگاه نیرو باید به نحوی بازبینی شوند که تضمین‌گر تحقق چشم‌انداز پژوهشگاه و اجرای «نظام اداری صحیح»^۳ و تحقق شاخصه‌های حکمرانی خوب باشند. به عنوان مثال، طراحی و استقرار نظام حصول اطمینان از رعایت قوانین و مقررات بالادستی در تدوین مصوبات هیئت امناء و هیئت رئیسه و سایر ارکان پژوهشگاه نیرو (به صورت نظارت پیشینی) و طراحی و استقرار نظام حصول اطمینان از اجرای این مصوبات (فعالیت پسینی) با تدوین ضمانت اجرای موثر و متناسب، ضرورت دارد که در قالب شبه‌پروژه^۴ جهت اجرا توسط گروه پژوهشی حقوق، به تصویب رسیده‌اند.

فقدان شفافیت (از جمله در فرایندها)، عدم ثبات نسبی و تغییرات مکرر مقررات، عدم ابلاغ و انتشار مقررات از دیگر چالش‌ها هستند. از مهمترین دغدغه‌هایی که منجر به ضرورت شفافیت به عنوان یکی از اجزای حکمرانی خوب شده است، نگرانی از ترجیح منافع شخصی بر منافع عمومی توسط یک مقام اداری است. شفافیت هم در فرایندهای سازمانی و هم در عملکرد مقامات، اهمیت و کارکرد پیدا می‌کند. علاوه بر اصل ۴ قانون اساسی، بند ۱۳ سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی ۱۳۸۹/۱/۱۴ مقام معظم رهبری،^۵ مستند اصل شفافیت هستند.

بر اساس اصل تسریع در پاسخگویی (ممنوعیت تأخیر) به عنوان یکی از شاخصه‌های نظام اداری صحیح، مقام اداری باید اولاً، مهلت زمانی مجاز را در رسیدگی اداری رعایت کند و ثانیاً، هر گونه تقصیر در این زمینه به نفع اشخاص (ارباب رجوع) تفسیر شده و اداره در این خصوص مسئولیت خواهد داشت.^۶ مطول بودن فرایندها، زیاد بودن فرم‌ها و انتقال فیزیکی آنها مخل به اصل تسریع در پاسخگویی است.

^۱ . Marshak, R.J. (2006), *Organization Development as a profession and a field*, In B.B.Jones & R.Brazzel (Eds.), *The NTL handbook of organization development and change, Principles, practices, and perspectives*, San Francisco: Pfeiffer, pp. 13-27; Ali Azadeh, Kosar Darivandi and Ehsan Fathi (2001), *Diagnosing, Simulating and Improving Business Process Using Cybernetic Laws and the Viable System Model: The Case of a Purchasing Process*, *Systems Research and Behavioral Science Syst, Res. Vol. 29*, 66-86.

^۲ . Jackson, M. C. (2003). *Systems thinking: Creative holism for managers*, Chichester: Wiley, pp. 96-99.

^۳ . بر اساس بند ۱۰ اصل ۳ قانون اساسی، یکی از وظایف دولت (و در نتیجه از وظایف پژوهشگاه نیرو به عنوان یک سازمان دولتی)، «ایجاد نظام اداری صحیح» است.

^۴ . بر اساس جزء ۱ بند ۳ «دستورالعمل ثبت و بروزرسانی پروژه‌های بهبود سازمانی (شبه پروژه)» مصوب رئیس پژوهشگاه نیرو، «پروژه‌های بهبود سازمانی: فعالیت‌هایی در قالب بسته کاری با زمان‌بندی خروجی مشخص و هدفمند در راستای بهبود روش‌های اجرایی پژوهشگاه نیرو است که از سوی واحد سفارش‌دهنده به واحد مجری واگذار می‌گردد و قابلیت تبدیل شدن به پروژه را دارد». از حیث صلاحیتی، بر اساس مصوبه رئیس پژوهشگاه نیرو، واحدهای ستادی نظیر دفتر امور حقوقی، قراردادهای و رسیدگی به شکایات پژوهشگاه نیرو، صرفاً مجاز به انجام پروژه‌های بهبود هستند و از حیث عملی، به دلیل مشغله فراوان این واحدها و کمبود نیروی پژوهشگر، مدیریت پژوهش و انجام پژوهش در پژوهشگاه نیرو، توسط سایر واحدها نظیر گروه‌های پژوهشی انجام می‌شود.

^۵ . «۱۳- عدالت‌محوری، شفافیت و روزآمدی در تنظیم و تنقیح قوانین و مقررات اداری».

^۶ . موسی‌زاده، ابراهیم، حقوق اداری، تهران، دادگستر، چاپ سوم، ۱۳۹۸، ص ۱۶۴.

از شاخصه‌های دیگر نظام اداری صحیح، بالا بردن سطح آگاهی‌های کارکنان دولت، مستند و مستدل بودن تصمیم مقامات و کارکنان و عطف به ماسبق نشدن تصمیمات اداری است که مسائل مربوط به هر یک، به ترتیب بیان می‌شود. طراحی و تدوین قواعد عام حقوق اداری در پژوهشگاه نیرو در جهت تحقق نظام اداری صحیح، نیازمند پژوهش حقوقی است.

اصل مستند و مستدل بودن تصمیم، جزئی جدایی‌ناپذیر از اصل حاکمیت قانون است.^۱ بر این اساس، یکی از الزامات مراجع عمومی در فرآیند اتخاذ تصمیم، لزوم بیان مبانی تصمیم است. هر شخصی حق دارد از دلایل اتخاذ تصمیم توسط مقام اداری اطلاع پیدا کند.^۲

طبق اصل عطف به ماسبق نشدن تصمیمات اداری، قوانین و مقررات (شامل تصمیمات اداری) اثر «قهقرا» (سرایت به زمان قبل از وضع) ندارند مگر اینکه قانونگذار ترتیبات دیگری را معین کرده باشد. بر اساس ماده ۴ قانون مدنی، اثر قانون نسبت به آتی است و قانون نسبت به ماقبل خود اثر ندارد مگر اینکه در خود قانون مقررات خاصی نسبت به این موضوع اتخاذ شده باشد. با توجه به نص صریح قانون، تنها قانونگذار اختیار مطلق عطف بماسبق کردن قوانین را دارد و مقامات اجرایی، حق چنین عملی را ندارند. این قاعده از آراء دیوان عدالت اداری نیز قابل استنباط است.^۳

این چالش در بندهای ۳، ۸، ۱۴ و ۲۵ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

۴-۳-۱- چالش محتوایی - ماهوی

چالش‌هایی که نیاز به تحقیق ماهوی پژوهشی حقوقی دارند به قرار زیر هستند:

الف- حدود صلاحیت پژوهشگاه نیرو بر اساس آراء وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

عدم آشنایی تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران با رویه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری (به شرح ذیل) در خصوص حدود صلاحیت مقررات مراکز پژوهشی نیز از چالش‌های دیگر است که می‌توان آن را از مصادیق نقض اصل انطباق و از مصادیق بالا بردن سطح آگاهی‌های کارکنان پژوهشگاه نیرو دانست:

۱. طبق رأی شماره دادنامه ۲۶۶۵ مورخ ۱۳۹۸/۸/۲۷، ایجاد سازمان توسعه و سرمایه‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف و تصویب اساسنامه آن خارج از صلاحیت هیأت امانا است؛ زیرا در هیچ یک از قوانین مربوطه از جمله قانون تشکیل هیأت اماناء، بند (ب) ماده ۲۰ قانون برنامه پنجم توسعه و ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، چنین اختیاری به هیأت اماناء اعطا نشده است و تصویب اساسنامه سازمان‌های دولتی به موجب ذیل اصل ۸۵ قانون اساسی می‌بایست با تصویب مجلس شورای اسلامی یا با اجازه مجلس توسط دولت صورت پذیرد.

شماره دادنامه ۸۴۰ مورخ ۱۳۹۸/۵/۱ در خصوص ابطال اساسنامه شرکت مدیریت دارایی‌های دانشگاه تهران موضوع مصوبه هیئت امنای دانشگاه تهران^۴ و شماره دادنامه ۱۰۷۴ مورخ ۱۳۹۸/۶/۱۲ در خصوص ابطال بند ۱ صورتجلسه مورخ ۱۳۸۹/۸/۱۷

۱. رضایی، مهدی و خسروی، نیما، «نسبت‌سنجی اصل الزام به بیان دلایل تصمیمات و حاکمیت قانون»، مجله پژوهش حقوق عمومی، شماره ۶۱، زمستان ۱۳۹۷، صص ۸۶-۶۱.

۲. موسی‌زاده، ابراهیم، حقوق اداری، تهران، دادگستر، چاپ سوم، ۱۳۹۸، صص ۱۶۵-۱۶۶.

۳. به عنوان مثال، رأی در خصوص صلاحیت دیوان راجع به رسیدگی پرونده‌های مشمول قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری (روزنامه رسمی شماره ۱۱۴۷۹-۱۳۶۳/۵/۶)؛ و نیز رأی شماره ۱۲۸۲ در خصوص ابطال قسمتی از بند ۱-ب و ۲-ب مصوبه شماره ۵۰۲ مورخ ۱۳۸۳/۱۱/۶ شورای اسلامی شهر قزوین.

۴. طبق این رأی، با عنایت به اینکه اولاً؛ مورد شکایت اساسنامه شرکتی است که متعلق به دانشگاه تهران است و شرکت دولتی محسوب است و با توجه به اهداف تأسیس شرکت به شرح ماده ۸ اساسنامه، فعالیت آن مالی و اقتصادی طراحی شده است. از طرفی طبق اصل ۸۵ قانون اساسی، تصویب اساسنامه شرکت‌های دولتی بر عهده مجلس شورای اسلامی قرار گرفته و صرفاً به مجلس اجازه داده شده که تصویب آن را به کمیسیون‌های داخلی یا هیأت وزیران واگذار نماید، بنابراین تصویب

دومین نشست عادی از دوره پنجم هیأت امنای دانشگاه تهران^۱، نیز ناظر بر ابطال مصوبات هیأت امنای به جهت مغایرت با قانون اساسی و خروج از صلاحیت هستند.

۲. رأی شماره دادنامه ۱۸۵ مورخ ۱۳۹۸/۲/۱۷ در خصوص غیر قابل تفویض بودن اختیارات هیأت امنای اشعار می‌دارد: نظر به اینکه تصمیم‌گیری و وضع مقرر در امور استخدامی کارکنان عضو هیأت علمی و غیر هیأت علمی دانشگاه طبق بند (ب) ماده ۲۰ قانون برنامه پنجم توسعه و نیز ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه، بر عهده هیأت امنای دانشگاه‌ها قرار گرفته و در مواد قانونی موصوف، تفویض اختیار در این خصوص برای هیأت امنای پیش‌بینی نشده است، بنابراین ماده ۱۲۸ آیین‌نامه مصوب هیأت امنای و به تبع آن بخشنامه شماره ۱۳۴۴/۱۰۰-۱۳۹۱/۸/۲۹- وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات است و ابطال می‌شود.

۳. طبق رأی شماره دادنامه ۱۸۸۱ مورخ ۱۳۹۷/۹/۲۷، تعیین حسابرس و خزانه‌دار دانشگاه، جزء اختیارات هیأت امنای است و تفویض اختیار در این خصوص از حدود اختیارات هیأت امنای خارج و مغایر مصوبه شورای عالی انقلاب است.

۴. طبق رأی شماره دادنامه ۱۰۷۳ مورخ ۱۳۹۸/۶/۱۲، قوانین خاص بر دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی حاکم هستند. در این رأی آمده است که با توجه به اینکه اولاً: ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب سال ۱۳۹۵، دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی را صرفاً از رعایت قوانین و مقررات عمومی مستثنی کرده است، لیکن مراجع مذکور مکلف به رعایت قوانین خاص هستند. ثانیاً: قانون ممنوعیت بکارگیری بازنشستگان مصوب سال ۱۳۹۵ و اصلاحیه آن مصوب سال ۱۳۹۷، به لحاظ موضوعی یک قانون خاص محسوب می‌شود که مشمولین و مستثنیات آن در خود قانون مذکور مشخص شده است و مقرر گردیده علاوه بر دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری، کلیه دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه عمومی کل کشور استفاده می‌کنند در شمول قانون مذکور قرار دارند، مضافاً اصلاحیه آن که دایره مستثنیات قانون مذکور را محدودتر کرده، مؤخرترین اراده قانونگذار در سال ۱۳۹۷ است، بنابراین دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی نیز مشمول قانون ممنوعیت بکارگیری بازنشستگان هستند و نامه شماره ۱۳۹۷/۷/۷-۹/۷۴/۱۵۸۸۲۱ مدیرکل اداره لوايح، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مغایر با قانون وضع شده و ابطال می‌شود.

۵. طبق رأی شماره دادنامه ۲۴۶۷ مورخ ۱۳۹۸/۹/۱۶، هر چند به موجب بند (ب) ماده ۲۰ قانون برنامه پنجم توسعه و ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، دانشگاه‌ها در امور اداری، مالی و ... تابع مصوبات هیأت امنای می‌باشند و الزامی به رعایت قوانین و مقررات عمومی ندارند؛ اما اعمال این اختیارات از سوی هیأت امنای دانشگاه‌ها نمی‌تواند با تخطی از اصول و موازین حقوقی انجام شود و از جمله اینکه هرگونه اخذ وجه باید دارای مبنای موجه و معقولی باشد؛ در غیر این صورت، اکل مال به باطل بوده و با برخی از اصول قانون اساسی از جمله اصل ۲۲ قانون اساسی نیز متعارض خواهد بود.

اساسنامه شرکت دولتی از سوی مراجع غیر از آنچه در اصل مذکور مطرح گردیده مجاز نیست. ثانیاً: اگرچه طبق حکم بند (ب) ماده ۲۰ قانون برنامه پنجم توسعه و ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه، دانشگاه‌ها از لحاظ اداری، مالی و تشکیلاتی تابع مصوبات هیأت امنای خود هستند و از لزوم رعایت سایر قوانین مستثنی شده‌اند، لیکن با توجه به اهمیت و جایگاه قانون اساسی، این استثناء شامل اصول قانون اساسی نمی‌شود، کما اینکه پیش از این نیز هیأت عمومی دیوان عدالت اداری رأی شماره ۱۱۶۹-۱۳۹۶/۱۱/۱۷ را در تأیید این معنی صادر کرده است. ثالثاً: استناد به بند (الف) ماده ۱۵۴ قانون برنامه سوم توسعه، با توجه به انقضاء مدت اعتبار آن قانون از سوی طرف شکایت قابل استناد نیست. رابعاً: ماده ۴ قانون مدیریت خدمات کشوری نیز تأسیس شرکت‌های دولتی را با تصویب مجلس مجاز دانسته است. در نتیجه بند ۱۱ مصوبه مورخ ۱۳۹۰/۶/۲۶ هیأت امنای دانشگاه مشعر به تصویب اساسنامه شرکت مدیریت دارایی‌های دانشگاه تهران خارج از حدود اختیار و مغایر قانون وضع شده و ابطال می‌شود.

۱. طبق این رأی، نظر به اینکه مطابق اصل ۸۵ قانون اساسی، تصویب اساسنامه دائمی سازمان‌های دولتی بر عهده مجلس است و مجلس می‌تواند این وظیفه را به دولت واگذار کند و از طرفی بند (الف) ماده ۴۹ قانون برنامه چهارم توسعه که حاکم به زمان تصویب مصوبه بوده و نیز احکام مشابه در ماده ۲۰ قانون برنامه پنجم توسعه و ماده ۱ قانون احکام دائمی قوانین برنامه، هیأت امنای دانشگاه‌ها را صرفاً از لحاظ رعایت مقررات عمومی مستثنی کرده و این امر شامل اصول قانون اساسی نمی‌شود، بنابراین بند ۱ مصوبه مورخ ۱۳۸۹/۸/۱۷ هیأت امنای دانشگاه تهران مغایر قانون اساسی و خارج از حدود اختیارات وضع شده است و ابطال می‌شود.

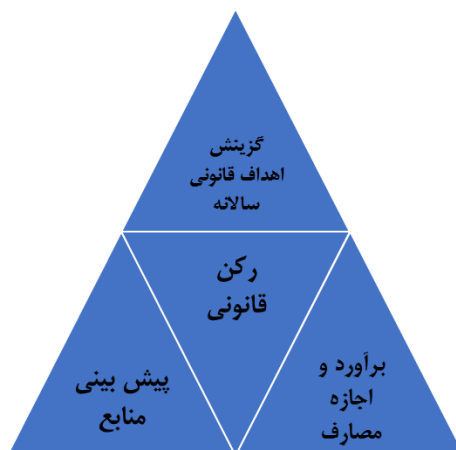
۶. طبق رأی شماره دادنامه ۴۲۴-۴۲۵ مورخ ۱۳۸۴/۸/۲۲، به صراحت تبصره ۱ قانون تأیید رشته‌های دانشگاهی دانشگاه آزاد اسلامی مصوب ۱۳۶۷/۲/۱، «اعضاء هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی دولتی مجازند در وقت آزاد خود در دانشگاه آزاد اسلامی تدریس نمایند». بنابراین اطلاق تبصره ۴ ماده ۳ آیین‌نامه استخدامی هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی کشور مصوب هیأت امناء دانشگاه تهران در خصوص عدم جواز اشتغال اعضاء هیأت علمی به کار دولتی یا غیر دولتی، در خارج از محل خدمت آنان و ضمانت اجرای تخطی از آن در حدی که مغایر حکم صریح مقنن به شرح فوق‌الذکر است، از تاریخ وضع قانون مذکور، منسوخ و از درجه اعتبار ساقط است.
۷. طبق رأی شماره دادنامه ۲۴۶۶ مورخ ۱۳۹۸/۹/۱۶، نظر به اینکه به موجب ماده ۶۹ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، کلیه اراضی، املاک و ابنیه‌ای که برای استفاده مؤسسات دولتی به یکی از طرق قانونی تملک شده است و یا به نام آن موسسه خریداری شده یا می‌شود متعلق به دولت بوده و در اسناد مالکیت آنها نام دولت جمهوری اسلامی ایران به عنوان مالک با حق استفاده موسسه مربوط درج می‌گردد. تغییر دستگاه بهره‌بردار در هر مورد، به عهده هیأت وزیران است؛ و از آنجایی که دانشگاه صنعتی شریف، دولتی بوده و تمامی املاک و اموال غیر منقول متعلق به آن، اعم از آن که به نام دانشگاه ثبت شده یا به نام دولت و در اختیار دانشگاه باشد، جزء اموال دولتی محسوب می‌شوند که فروش آنها توسط دانشگاه ممنوع و از مصادیق فروش مال غیر، محسوب می‌شود.
۸. بر اساس رأی شماره دادنامه ۱۰۵۵ مورخ ۱۳۹۸/۶/۵، به موجب بند ۵ تبصره ۳ ماده اول قانون راجع به منع مداخله وزراء و نمایندگان مجلس و کارمندان دولت در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۱۳۳۷، قراردادهای مشاوره، مشمول جرم‌انگاری موضوع این قانون است و صلاحیت‌های قانونی هیأت امنای دانشگاه‌ها نمی‌تواند متضمن تعطیل و توقف نصوص کیفری باشد. از آنجا که مفاد تبصره مورد اعتراض، از شمول استثنای مقرر در بند ۱ تبصره ۷ ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵^۱، خارج است، تبصره مزبور ابطال می‌شود.
- با توجه به حکم ماده ۱۰۹ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲^۲، مقامات پژوهشگاه نیرو ملزم به اجرای مفاد آراء هیئت عمومی دیوان عدالت اداری هستند و در صورت عدم اجرا، ممکن است با مجازات قانونی مواجه شوند.
- این چالش در بندهای ۳ و ۲۵ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

۱. تبصره ۷- به منظور گسترش و ارتقای کیفیت و اثربخشی آموزش عالی و مهارت آموزی، دولت موظف است نسبت به تحقق موارد زیر اقدام کند: ۱- اعضای هیأت علمی می‌توانند با موافقت هیأت امنای همان دانشگاه نسبت به تشکیل مؤسسات و شرکت‌های صد درصد (۱۰۰٪) خصوصی دانش‌بنیان اقدام و یا در این مؤسسات و شرکت‌ها مشارکت کنند. این مؤسسات و شرکت‌ها برای انعقاد قرارداد پژوهشی مستقیم و یا غیرمستقیم با دستگاه‌های اجرایی، مشمول قانون منع مداخله کارکنان دولت در معاملات دولتی و اصلاحات بعدی آن نیستند.

۲. ماده ۱۰۹- هرگاه پس از انتشار رأی هیأت عمومی دیوان در روزنامه رسمی کشور مسئولان ذی‌ربط از اجرای آن استنکاف نمایند، به تقاضای ذی‌نفع یا رئیس دیوان و با حکم یکی از شعب دیوان، مستنکف به انفسال موقت از خدمات دولتی به مدت سه ماه تا یک سال و جبران خسارت وارده محکوم می‌شود.

ب- فقدان بودجه‌ریزی علمی و اثرات آن بر پژوهش و همکاران پروژه‌ای

بودجه در درجه اول، یکی از ابزارهای مدیریت است.^۱ با توجه به دکترین و ماده ۱ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱، عناصر «پیش‌بینی و جذب منابع»، «برآورد و اجازه انجام هزینه‌ها (مصارف)»، «گزینش^۲ و تحقق اهداف سالانه قانونی» و «مصوب مراجع ذیصلاح بودن با رعایت تشریفات قانونی»، عناصر ذاتی بودجه هستند (شکل زیر).^۳



شکل ۲-۱-۲ ارکان قانونی بودجه

در خصوص بودجه‌ریزی و بهبود عملکرد، بهبود کیفیت و کارایی خدمات عمومی (The quality and efficiency of public services) با تخصیص اعتبار بر مبنای انتظارات (Expectations) و نتایج عملکرد (Results on performance) محقق می‌شود.^۴ دو مولفه انتظارات و نتایج عملکرد در پژوهشگاه دارای شفافیت لازم نیستند؛ لذا افزایش کیفیت و کارایی خدمات قابل محاسبه نیست. طبق بند ۱۰ اصل ۳ قانون اساسی، «ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور» از وظایف دولت است. از مصادیق نظام اداری ناصحیح که بر بودجه اثر می‌گذارد، وجود «فعالیت/دستگاه موازی» و «فعالیت/دستگاه غیرضرور» است. از دلایل انجام برخی فعالیت‌های موازی و یا غیر ضرور، عدم اطلاع‌رسانی و فقدان بانک کارهای انجام‌شده و حتی عدم دسترسی داخلی پژوهشگران به آن بانک است.

باید اصل اختصاص منابع کافی به هزینه‌های غیرقابل تصمیم‌گیری (مستنبط از نظریه شماره ۸۲/۳۰/۶۸۹۲ مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۱۷ شورای نگهبان در خصوص لایحه بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور مصوب ۱۳۸۲/۱۲/۱۰ مجلس) پس از پیش‌بینی منابع و پیش از برآورد مصارف، لحاظ شود. هزینه‌های غیرقابل تصمیم‌گیری، مواردی است که پژوهشگاه نیرو بر اساس قوانین دائمی ملزم به پرداخت آنهاست و این هزینه‌ها اجتناب‌ناپذیرند؛ مانند حقوق کارمندان. به عنوان نمونه، تنها ۳۵ درصد کل هزینه‌های فدرال

^۱. لاینرت، یان، بودجه‌ریزی در جهان چارچوب حقوقی نظام‌های بودجه‌ای (مطالعه تطبیقی)، ترجمه افشین خاکباز، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۷، ص ۲.
^۲. استفاده از اصطلاح «گزینش» بجای واژه «انتخاب» (Election) به جهت توجه دادن به لزوم رعایت اصل حاکمیت قانون و توجه به سلسله مراتب هنجارهای حقوقی کشور است. واژه گزینش که معادل واژه انگلیسی (Selection) است، به معنای انتخاب با دلیل و نه از روی پسند و سلیقه است. مقامات تصویب‌کننده بودجه مجاز نیستند تمایلات خویش را بر سیاست‌های مصرح قانونی ترجیح دهند و در اقدامات و تصمیمات خود، محدود به چارچوب‌های قانونی کشور هستند.
^۳. قاسمی، محمد وبرزگر خسروی، محمد، «معیارهایی برای تشخیص و درج احکام در بودجه‌های سنواتی»، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست و دوم، شماره ۸۴، ۱۳۹۴، صص ۵-۳۰.

^۴. Budget: Towards a New Role for the Legislature, Paris, OECD, 24-25 January 2001, p. 35.

ایالات متحده آمریکا قابل تصمیم‌گیری هستند و در فرآیند تخصیص سالانه بودجه تعیین می‌شوند^۱ و حدود ۸۰ تا ۸۵ درصد هزینه‌های بودجه‌ای آلمان تکالیفی هستند که قوانین مختلف ایجاد کرده‌اند.^۲

بر اساس بند (پ) ماده ۷ قانون برنامه ششم توسعه، دولت موظف است از سال اول اجرای قانون برنامه، سالانه اعتبارات بیست درصد دستگاه‌های اجرائی مندرج در قوانین بودجه سنواتی از جمله پژوهشگاه نیرو را به صورت بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد تنظیم نماید، به نحوی که در سال پایانی اجرای قانون برنامه، صد درصد دستگاه‌ها، دارای بودجه مبتنی بر عملکرد باشند. بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، عبارت است از برنامه عملکرد سالانه به همراه بودجه سالانه که رابطه میان میزان وجوه تخصیص‌یافته به هر برنامه با نتایج حاصل از اجرای آن برنامه را نمایان می‌کند.^۳

طراحی نظام بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد و استقرار آن در پژوهشگاه نیرو، نیازمند پژوهش حقوقی نیز است. این چالش در بندهای ۲۰ و ۲۵ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

پ- چالش‌های حوزه مالکیت فکری

در جزء ۶ بند ۵ سیاست‌های کلی علم و فناوری ابلاغی ۱۳۹۳/۶/۲۹ مقام معظم رهبری بر «حمایت از مالکیت فکری و معنوی و تکمیل زیرساخت‌ها و قوانین و مقررات مربوط» تصریح شده است. پیشرفت کشورها به ویژه در حوزه اقتصادی و صنعتی بدون سرمایه‌گذاری و حمایت از تولید دانش و فناوری و تجاری‌سازی دستاوردهای آن ممکن نیست. از این رو، بسیاری کشورها بر اقتصاد دانش بنیان تاکید می‌کنند. تجربه جهانی نشان می‌دهد که پیشرفت در علم و فناوری بدون فراهم آوردن چتر حمایتی از مبدعان و مبتکران امکان‌پذیر نیست. از این منظر، توجه به مالکیت فکری به عنوان نظام حقوقی طراحی شده برای حمایت از نوآوری و توسعه فناوری که خود یکی از چهار مأموریت پژوهشگاه نیرو است،^۴ ضروری می‌نماید.

نظام مالکیت فکری در دو حوزه مالکیت صنعتی و مالکیت ادبی و هنری در صدد است هزینه تولید علم و فناوری و فرهنگ و هنر را تا حد ممکن از طریق بازار مصرف و نه از بودجه عمومی و بدون تحمیل هزینه بر محصول تأمین کند. به گونه‌ای که صنعت‌گران و دیگر کنش‌گران بازار، انگیزه کافی برای تولید و تکثیر و عرضه داشته باشند. هسته مرکزی چنین نظامی ایجاد حق انحصاری در برخی بهره‌برداران از علم و فناوری به مدت معین است. با ایجاد چنین انحصار و شناسایی حقوق اقتصادی مجزای از محصولات فناورانه و ادبی و هنری، نظام اقتصادی می‌تواند جدای از ارزش اقتصادی محصولات فیزیکی فناورانه، ارزش اقتصادی امور فکری را در قالب‌های معین شناسایی کرده و خودبخود با بهره‌مندی از چنین ارزش اقتصادی به کاهش قیمت محصولات فیزیکی کمک کند. طراحی چنین نظام حقوقی‌ای، نیازمند پژوهش است. این چالش در بندهای ۲۲ و ۲۵ پرسشنامه فرصت-تهدید (مندرج در فصل دوم این گزارش) لحاظ شده است.

^۱. لاینرت، یان، بودجه‌ریزی در جهان چارچوب حقوقی نظام‌های بودجه‌ای (مطالعه موردی برخی کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه)، ترجمه افشین خاکباز و بهزاد لامعی، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تابستان ۱۳۸۹، ص ۴۴۴.

^۲. گروه نویسندگان، نقش در حال تحول پارلمان‌ها در فرآیند بودجه: مجموعه مقالات، ترجمه افشین خاکباز، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۱، ص ۴۷.

^۳. پناهی، علی، بودجه‌ریزی عملیاتی: در نظریه و عمل، تهران: مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌ها، ۱۳۸۶، صص ۴۷-۴۹؛ آذر، عادل و خدیور، آمنه، بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد- پارادایم‌های مدل‌سازی، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۳، ص ۶۲؛ رضایی، مهدی، «الزامات بودجه‌ریزی عملیاتی در ایران»، مجله پژوهش حقوق عمومی، شماره ۵۱، تابستان ۱۳۹۵، صص ۶۰-۶۱.

^۴. <https://www.nri.ac.ir/About-the-Institute/Introduction-to-Research/Document-of-future-perspective#3928187->

در خصوص پژوهش و تولید محتوا و آموزش و ارائه خدمات در حوزه حقوق مالکیت فکری، راهکاری مصوب در وزارت نیرو و شرکت های مادر تخصصی در صنعت آب، برق و آبفا و سازمان ساتبا، وجود ندارد. یکی از مسائل مهم، ایجاد انگیزه مالی برای همکاران مخترع است. بر اساس بند (هـ) ماده ۵ قانون ثبت اختراعات، طرح های صنعتی و علائم تجاری مصوب ۱۳۸۶، «در صورتی که اختراع ناشی از استخدام یا قرارداد باشد، حقوق مادی آن متعلق به کارفرما خواهد بود، مگر آن که خلاف آن در قرارداد شرط شده باشد». در این زمینه، دو نکته اساسی وجود دارد: اولاً، آیا باید یا مجازیم برای یک کارکنان، شرط قراردادی خاصی، طراحی و در قرارداد آنان، درج شود؛ ثانیاً، عدم تعیین تکلیف این موضوع و برگزار کردن آن به سکوت، سبب می شود که کارکنان (پژوهشگران) پژوهشگاه، انگیزه مادی مشخصی برای گام نهادن در مسیر اختراع و طرح های صنعتی نداشته باشند. بدین ترتیب، راه حل اساسی، تدوین یک دستورالعمل است که بتواند این چالش را به یک «فرصت» برای خلق ایده تا دستیابی به پدیده، تبدیل نماید. در این زمینه، دستورالعملی در پژوهشگاه نیرو وجود دارد که نیازمند بازنگری جدی و به روزرسانی است. مقررات سازمان های مختلفی (موسسه ملی تحقیقات علوم پزشکی، وزارت نفت، سازمان تحقیقات و ترویج کشاورزی، انستیتو پاستور، جهاد دانشگاهی) در این خصوص در پروژه به روزرسانی قراردادهای پژوهشگاه نیرو مورد بررسی قرار گرفته است.

تحلیل این فصل، ما را به این نتیجه رهنمون می سازد که حل این چالش ها به دلیل فرابخشی و بین رشته ای بودن مسائل تخصصی شان، بدون تعیین راهبردهای مشخص گروه (موضوع فصل دوم) و بدون ایجاد زیست بوم تحقیقاتی پایدار (موضوع فصل سوم)، ممکن نخواهد شد.

فصل دوم: تحلیل پرسشنامه ها و طراحی راهبردهای گروه پژوهشی حقوق

۱-۲- مقدمه

مبتنی بر شرح خدمات مرحله دوم این پروژه، هدف این فصل، تحلیل قوت-ضعفها و فرصت-تهدیدهای گروه پژوهشی حقوق جهت تحلیل شکاف گروه پژوهشی حقوق است. روش تحلیل شکاف با پارادایم تجویزی و نیز پارادایم ترکیبی، سازگارتر از پارادایم توصیفی در حوزه برنامه‌ریزی راهبردی است. رویکرد حاکم بر این روش، رویکرد فرآیند پایه برنامه‌ریزی استراتژیک با تکیه بر خطمشی‌ها و روایات است که برای سازمان‌های دولتی کاربرد دارد و در آن، تحلیل‌ها عمدتاً به صورت کیفی صورت می‌گیرد. روش «تحلیل شکاف» (*Gap Analysis*) یکی از روش‌های مفید و موثر در تجزیه و تحلیل استراتژیک است. اندازه شکاف، مهم بودن شکاف و باور اینکه امکان کاهش و رفع شکاف وجود دارد، در تمرکز روی برخی راه‌حل‌ها تاثیر می‌گذارد.^۱

در این روش، ابتدا با تجزیه و تحلیل نقاط قوت-ضعف و فرصت-تهدیدهای گروه پژوهشی حقوق، فاصله و شکاف موجود بین باید‌ها (شاخص‌های عملکردی گروه) و وضع موجود (استمرار وضع جاری) را تعیین می‌کنیم. در ادامه، از میان عوامل قوت-ضعف و فرصت-تهدید (مندرج در پرسشنامه‌ها)، عوامل پراهمیت شناسایی می‌شوند تا در طراحی راهبردها (استراتژی‌های ماتریس SWOT) مد نظر قرار بگیرند. در ادامه به شرح هر یک از این گام‌ها می‌پردازیم.

^۱. علی احمدی و همکاران، نگارشی جامع بر مدیریت استراتژیک، تولید دانش، ۱۳۹۰، ص ۲۲۵.

۲-۲- تحلیل پرسشنامه قوت-ضعف

پس از تکمیل پرسشنامه قوت-ضعف توسط خبرگان، تحلیل پرسشنامه در گزارش مرحله اول انجام گرفت و نقاط قوت و ضعف مشخص شد. مسئله‌ای که در تحلیل پرسشنامه‌های تکمیل شده توسط خبرگان دیده می‌شود، وجود انحراف زیاد و تفاوت بالا در برخی پاسخ‌های داده شده به سؤالات پرسشنامه است. منشأ این تفاوت می‌تواند از دو ریشه متفاوت باشد: یا در مورد سؤال مورد بحث تفاوت دیدگاه جدی بین خبرگان وجود دارد که در این صورت، میانگین نظرات خبرگان به عنوان نتیجه در نظر گرفته می‌شود و یا منشأ اختلاف زیاد، درک اشتباه برخی از خبرگان از منظور طراح پرسشنامه می‌باشد که در این صورت، با استناد به روش دلفی، سؤالات مورد اختلاف در جلسه‌ای با خبرگان مطرح می‌شود و با تفهیم مناسب سؤالات به خبرگان، پرسشنامه مجدداً تکمیل می‌شود.

۲-۲-۱- تحلیل پراکندگی پرسشنامه قوت-ضعف (دور اول)

در جدول ۳-۲ پراکندگی پاسخ‌ها در مورد سؤالات پرسشنامه قوت-ضعف آورده شده است. همان‌طور که در گزارش مرحله اول بیان شد، افراد کمی نسبت به گروه پژوهشی حقوق، دارای شناخت کافی هستند؛ لذا تعداد پرسشنامه‌های تکمیل شده قوت-ضعف، کم هستند و بر این اساس، از روش تحلیل پراکندگی استفاده شده است و از روش شناسایی داده‌های دورافتاده (که در تحلیل پرسشنامه‌های فرصت-تهدید استفاده خواهد شد) استفاده نشده است. همان‌طور که مشخص است میزان پراکندگی در سؤالات ۵، ۶، ۸، ۹، ۱۵، ۱۸، ۳۰، ۳۱ و ۳۲ غیر قابل قبول است. از این رو این سؤالات در جلسات جداگانه‌ای با خبرگان مجدداً مطرح گردید. در این جلسات منظور اصلی طراح پرسشنامه تشریح شد و در نهایت پرسشنامه برای مرتبه دوم توسط خبرگان تکمیل گردید. نتایج حاصل از تکمیل مجدد پرسشنامه در مورد سؤالات مورد بحث در جدول ۴-۲ آورده شده است. میزان پراکندگی آمده در جدول ذیل، برابر انحراف معیار نمونه پاسخ‌های خبرگان به هر پرسش است که از فرمول ذیل محاسبه می‌شود.

$$\sqrt{\frac{\sum (x - \bar{x})^2}{n - 1}}$$

که در رابطه فوق $\bar{x}$ نمره وزنی، $\bar{x}$ میانگین و n تعداد جامعه آماری است.

جدول ۲-۱-۲ پراکندگی پاسخ‌های خبرگان به پرسشنامه قوت-ضعف

ردیف	عنوان	پراکندگی
1	امنیت در به اشتراک گذاری دانش و دسترسی به دانش دیگر همکاران	2.17
2	توانمندسازی پژوهشگران (از طریق آموزش، دوره تخصصی و ...) و ارتقای قابلیت های آنان	2.05
3	توجه پژوهشگر در به روز کردن دانش در حوزه کاری خود	2.95
4	ارتباط مدیر با مدیران سازمان های ذینفع اصلی	1.79
5	ارتباط مدیر با پژوهشگران	4.51
6	استفاده از نظرات پژوهشگران در تصمیم گیری ها و میزان مشارکت آنها	5.37
7	بکارگیری پژوهشگر در فعالیتهای مرتبط با تخصص و تحصیلات خود	3.27
8	برخورداری پژوهشگر از استقلال و آزادی عمل مناسب در فعالیت خود	4.61
9	مسئولیت پذیری در پشتیبانی و خدمات پس از ارائه خدمات (کیفیت خدمات)	5.22

3.08	داشتن مشتریان وفادار	10
4.30	امکان اجرای طرح‌های بزرگ (با سطح اثرگذاری ملی)	11
2.88	دسترسی آسان به مقامات و ابزارهای قانونی	12
3.58	توانمندی در تأمین دانش روز و دسترسی به متخصصان	13
1.67	واسپاری پژوهش‌های مورد نیاز داخل کشور به گروه	14
5.18	امکان دورکاری پژوهشگران پاره‌وقت (پروژه‌ای)	15
1.34	جلسات تخصصی گروه و مستندسازی نتایج آن	16
3.13	جایگاه و اهمیت فعالیت‌های گروه از دید مدیران داخل و خارج از پژوهشگاه نیرو	17
4.88	رقابتی بودن هزینه اجرای پروژه پیمانی توسط گروه	18
3.44	پیش‌بینی نظام‌مند از نیازهای دانشی آتی و اجرای برنامه‌هایی برای رفع آن نیازها	19
4.12	تأمین منابع مالی و سرمایه	20
1.79	سیستم مکانیزه جهت نگهداری و انتشار اطلاعات و دانش	21
2.61	اطلاعات و آمارهای پایه ای حقوق برق و انرژی	22
3.21	تولید و انتشار نشریات معتبر تخصصی و ترویجی با مشارکت اعضای گروه	23
1.64	آگاهی پژوهشگران از منابع ممکن جهت کسب دانش و اطلاعات مورد نیاز خود	24
1.64	انگیزه بالا برای رقابت	25
3.27	تجربه مدیر گروه	26
2.83	نظام تشویق و پاداش‌های معنوی	27
1.87	نظام جبران خدمات (نظام پرداخت حقوق و دستمزد)	28
3.21	مشارکت پژوهشگران در جلسات و نشست‌های علمی	29
4.71	ایجاد بستر انجام کار گروهی توسط مدیر گروه	30
5.22	ریسک‌پذیری و حمایت از نوآوری	31
4.93	امکان جذب حداکثر ۶ پژوهشگر تمام وقت (عضو هیئت علمی)	32
3.03	پیش‌بینی دقیق هزینه‌های تمام شده پروژه و رصد قیمت تمام شده	33
1.92	تبلیغات جهت معرفی گروه به عنوان مرجع حقوق آب و انرژی کشور	34
1.95	فرایند تصویب پروژه	35
2.28	فرایند عقد قرارداد با پژوهشگر پاره وقت	36
2.17	دسترسی به دانش دیگر همکاران	37

جدول ۲-۲-۲ نتایج تکمیل مجدد پرسشنامه قوت-ضعف

شماره سوال	خبره ۱		خبره ۲		خبره ۳		خبره ۴		خبره ۵	
	وزن	وضعیت	وزن	وضعیت	وزن	وضعیت	وزن	وضعیت	وزن	وضعیت
5	4	قوت قابل اعتنا	4	قوت قابل اعتنا	2	قوت قابل اعتنا	3	قوت قابل اعتنا	4	قوت طلایی
6	3	قوت طلایی	4	قوت طلایی	2	قوت طلایی	3	قوت قابل اعتنا	4	قوت قابل اعتنا
8	4	قوت قابل اعتنا	3	قوت قابل اعتنا	1	قوت طلایی	4	قوت قابل اعتنا	3	قوت قابل اعتنا
9	4	قوت طلایی	3	ضعف قابل اعتنا	2	قوت قابل اعتنا	3	قوت قابل اعتنا	4	قوت قابل اعتنا
15	4	ضعف قابل اعتنا	2	ضعف قابل اعتنا	2	قوت قابل اعتنا	4	قوت قابل اعتنا	3	قوت طلایی
18	3	ضعف قابل اعتنا	2	ضعف قابل اعتنا	3	ضعف قابل اعتنا	4	قوت قابل اعتنا	4	قوت قابل اعتنا
30	3	قوت طلایی	4	قوت قابل اعتنا	2	قوت قابل اعتنا	3	قوت قابل اعتنا	3	قوت قابل اعتنا
31	2	قوت قابل اعتنا	5	قوت طلایی	2	قوت قابل اعتنا	3	قوت قابل اعتنا	3	قوت طلایی
32	3	قوت قابل اعتنا	4	قوت قابل اعتنا	1	قوت طلایی	3	ضعف قابل اعتنا	3	ضعف قابل اعتنا

۲-۲-۲-۲ ارزیابی مجدد عوامل داخلی

جدول ۲-۲-۳ نتایج اصلاح شده تجمیعی پرسشنامه شماره ۱ (قوت-ضعف)

شماره عامل	خبره یک			خبره دو			خبره سه			خبره چهار			خبره پنج			مجموع وزنی
	نمره	وزن	م.و	نمره	وزن	م.و	نمره	وزن	م.و	نمره	وزن	م.و	نمره	وزن	م.و	
1	3	4	12	2	3	6	3	3	9	3	3	9	2	4	8	44
2	4	3	12	3	3	9	3	3	12	4	4	12	2	4	8	49
3	3	3	9	1	2	2	3	3	9	3	3	9	2	4	8	34
4	3	3	9	2	2	4	2	2	6	3	3	6	2	3	6	31
5	3	4	12	3	4	12	3	2	6	3	3	9	4	4	16	55
6	4	3	12	4	4	16	3	2	6	3	3	9	3	4	12	55
7	4	3	12	2	3	6	3	4	12	3	3	9	1	5	5	44
8	3	4	12	3	3	9	4	1	4	3	3	12	3	3	9	46
9	4	4	16	2	3	6	3	2	6	3	3	9	3	4	12	49

30	4	4	1	9	3	3	6	3	2	2	2	1	9	3	3	10
30	4	4	1	12	3	4	2	2	1	3	3	1	9	3	3	11
43	4	4	1	12	3	4	9	3	3	9	3	3	9	3	3	12
43	4	4	1	12	3	4	9	3	3	6	3	2	12	3	4	13
28	4	4	1	6	2	3	4	2	2	8	4	2	6	2	3	14
42	12	3	4	12	4	3	6	2	3	4	2	2	8	4	2	15
42	9	3	3	6	2	3	9	3	3	9	3	3	9	3	3	16
37	9	3	3	12	4	3	6	3	2	4	2	2	6	2	3	17
40	12	4	3	12	4	3	6	3	2	4	2	2	6	3	2	18
37	4	4	1	8	2	4	9	3	3	4	2	2	12	3	4	19
45	5	5	1	12	3	4	12	4	3	4	2	2	12	3	4	20
31	6	3	2	6	2	3	6	3	2	4	2	2	9	3	3	21
33	10	5	2	3	1	3	6	3	2	6	2	3	8	2	4	22
22	6	3	2	4	1	4	1	1	1	2	2	1	9	3	3	23
39	6	3	2	6	2	3	9	3	3	9	3	3	9	3	3	24
36	6	3	2	6	2	3	9	3	3	6	3	2	9	3	3	25
44	5	5	1	6	2	3	9	3	3	12	4	3	12	4	3	26
30	5	5	1	3	1	3	9	3	3	4	2	2	9	3	3	27
30	5	5	1	4	1	4	6	3	2	6	3	2	9	3	3	28
38	5	5	1	8	2	4	9	3	3	4	2	2	12	3	4	29
48	9	3	3	9	3	3	6	2	3	12	4	3	12	3	4	30
53	12	3	4	9	3	3	6	2	3	20	5	4	6	2	3	31
37	6	3	2	6	3	2	4	1	4	12	4	3	9	3	3	32
44	8	4	2	6	2	3	12	4	3	6	3	2	12	4	3	33
26	5	5	1	4	1	4	6	3	2	3	3	1	8	2	4	34
33	8	4	2	6	2	3	6	3	2	4	4	1	9	3	3	35
31	8	4	2	4	4	1	6	3	2	4	4	1	9	3	3	36
44	8	4	2	9	3	3	12	4	3	6	3	2	9	3	3	37
1443	27 3	14 4	مجموع ع	28 9	93	مجموع ع	27 0	10 2	مجموع ع	24 7	10 8	مجموع ع	36 4	11 3	مجموع ع	

بر اساس جدول اصلاح شده تجمیعی پرسشنامه شماره ۱ (پرسشنامه قوت-ضعف)، امتیاز داده شده توسط خبرگان و امتیاز میانگین به صورت زیر محاسبه می شود:

$$\text{امتیاز خبره یک} = \frac{364}{113} = 3.22$$

$$\text{امتیاز خبره دو} = \frac{247}{108} = 2.29$$

$$\text{امتیاز خبره سه} = \frac{270}{102} = 2.65$$

$$\text{امتیاز خبره چهار} = \frac{289}{93} = 3.11$$

$$\text{امتیاز خبره پنج} = \frac{273}{144} = 1.90$$

و امتیاز میانگین کل به صورت زیر است:

$$\text{امتیاز خبرگان} = \frac{1443}{113 + 108 + 102 + 93 + 144} = \frac{1443}{560} = 2.577$$

بر اساس نتایج اصلاحی به دست آمده از منظر خبره شماره یک، سه و چهار، گروه پژوهشی حقوق، دارای قوت و از منظر خبره شماره دو و پنج، گروه پژوهشی حقوق، دارای ضعف است. میانگین نظر خبرگان در مورد گروه حقوق بیانگر وجود قوت نسبی است.

پس از تعیین وضعیت کلی گروه پژوهشی حقوق، باید وضعیت این گروه را در مورد هر کدام از عوامل نیز مشخص کنیم. در جدول ۲-۶ میانگین وزنی نظرات خبرگان در مورد هر عامل داخلی بر اساس تکمیل مجدد پرسشنامه‌ها آمده است.

جدول ۲-۴ عوامل داخلی (قوت‌ها و ضعف‌ها) از منظر خبرگان پس تکمیل مجدد پرسشنامه

ردیف	عنوان	میانگین وزنی	وضعیت
1	امنیت در به اشتراک گذاری دانش و دسترسی به دانش دیگر همکاران	2.59	قوت
2	توانمندسازی پژوهشگران (از طریق آموزش، دوره تخصصی و ...) و ارتقای قابلیت‌های آنان	3.06	قوت
3	توجه پژوهشگر در به روز کردن دانش در حوزه کاری خود	2.43	ضعف
4	ارتباط مدیر با مدیران سازمان‌های ذینفع اصلی	2.38	ضعف
5	ارتباط مدیر با پژوهشگران	3.24	قوت
6	استفاده از نظرات پژوهشگران در تصمیم‌گیری‌ها و میزان مشارکت آنها	3.44	قوت
7	به کارگیری پژوهشگر در فعالیت‌های مرتبط با تخصص و تحصیلات خود	2.44	ضعف
8	برخورداری پژوهشگر از استقلال و آزادی عمل مناسب در فعالیت خود	3.07	قوت
9	مسئولیت‌پذیری در پشتیبانی و خدمات پس از ارائه خدمات (کیفیت خدمات)	3.06	قوت
10	داشتن مشتریان وفادار	2.00	ضعف
11	امکان اجرای طرح‌های بزرگ (با سطح اثرگذاری ملی)	2.00	ضعف
12	دسترسی آسان به مقامات و ابزارهای قانونی	2.69	قوت
13	توانمندی در تأمین دانش روز و دسترسی به متخصصان	2.69	قوت
14	واسپاری پژوهش‌های مورد نیاز داخل کشور به گروه	2.00	ضعف
15	امکان دورکاری پژوهشگران پاره‌وقت (پروژه‌ای)	2.80	قوت

16	جلسات تخصصی گروه و مستندسازی نتایج آن	3.00	قوت
17	جایگاه و اهمیت فعالیت‌های گروه از دید مدیران داخل و خارج از پژوهشگاه نیرو	2.64	قوت
18	رقابتی بودن هزینه اجرای پروژه پیمانی توسط گروه	2.51	قوت
19	پیش‌بینی نظام‌مند از نیازهای دانشی آتی و اجرای برنامه‌هایی برای رفع آن نیازها	2.64	قوت
20	تأمین منابع مالی و سرمایه	2.65	قوت
21	سیستم مکانیزه جهت نگهداری و انتشار اطلاعات و دانش	2.38	ضعف
22	اطلاعات و آمارهای پایه‌ای حقوق برق و انرژی	2.54	قوت
23	تولید و انتشار نشریات معتبر تخصصی و ترویجی با مشارکت اعضای گروه	2.20	ضعف
24	آگاهی پژوهشگران از منابع ممکن جهت کسب دانش و اطلاعات مورد نیاز خود	2.79	قوت
25	انگیزه بالا برای رقابت	2.57	قوت
26	تجربه مدیر گروه	2.44	ضعف
27	نظام تشویق و پاداش‌های معنوی	2.14	ضعف
28	نظام جبران خدمات (نظام پرداخت حقوق و دستمزد)	2.00	ضعف
29	مشارکت پژوهشگران در جلسات و نشست‌های علمی	2.53	قوت
30	ایجاد بستر انجام کار گروهی توسط مدیر گروه	3.20	قوت
31	ریسک‌پذیری و حمایت از نوآوری	3.53	قوت
32	امکان جذب حداکثر ۶ پژوهشگر تمام‌وقت (عضو هیئت علمی)	2.64	قوت
33	پیش‌بینی دقیق هزینه‌های تمام‌شده پروژه و رصد قیمت تمام‌شده	2.59	قوت
34	تبلیغات جهت معرفی گروه به عنوان مرجع حقوق برق و انرژی کشور	1.86	ضعف
35	فرایند تصویب پروژه	2.06	ضعف
36	فرایند عقد قرارداد با پژوهشگر پاره‌وقت	1.72	ضعف
37	دسترسی به دانش دیگر همکاران	2.59	قوت

با توجه به جدول بالا در مورد سؤالات اصلاح‌شده، وضعیت سؤالات ۵، ۶، ۸، ۹، ۳۰، ۳۱ و ۳۲ تغییر نکرده است؛ ولی وضعیت سؤال ۱۵، از ضعف به قوت تغییر کرده است.

۲-۲- تحلیل پرسشنامه فرصت-تهدید

بر اساس پرسشنامه فرصت‌ها و تهدیدهای تکمیل شده توسط خبرگان، به هر عامل نمره‌ای تخصیص می‌یابد. نمره ۱ نشان‌دهنده تهدید جدی، نمره ۲ تهدید قابل اعتنا، نمره ۳ بیانگر فرصت قابل اعتنا و نمره ۴ نیز نشان‌دهنده فرصت طلایی است. درجه اهمیت هر عامل نیز بر اساس وزن تعلق گرفته به آن مشخص می‌شود.

۲-۲-۱- وضعیت گروه پژوهشی حقوق از حیث فرصت-تهدید

در این قسمت ابتدا وضعیت کلی گروه پژوهشی حقوق در مورد هر عامل خارجی را مشخص می‌کنیم. برای این کار میانگین وزنی تمام عوامل را در تمامی پرسشنامه‌ها مشخص می‌کنیم. اگر این مقدار بالای ۲.۵ باشد، نشان‌دهنده فرصت بودن آن عامل است و اگر این مقدار، کمتر از ۲.۵ باشد تهدید وجود دارد. پرسشنامه فرصت‌ها و تهدیدها توسط ۲۲ خبره تکمیل شد که نتایج آن به صورت خلاصه در جدول زیر ارائه شده است.

جدول ۵-۲ نتایج پرسشنامه فرصت-تهدید

ردیف	عنوان	میانگین وزنی	پراکندگی
۱	حاکمیتی بودن مأموریت گروه و عدم نیاز به کسب سود از فعالیت پژوهشی	2.94	5.21
۲	تعدد سازمان‌های نیازمند پژوهش‌های حقوقی مشابه	2.64	4.35
۳	توافقت‌نامه‌های همکاری و زمینه همکاری گروه با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی و ارائه خدمات متقابل	3.31	4.53
۴	تخصص‌گرایی در کشور و بکارگیری گروه‌های حرفه‌ای (تمایل به حل مسائل از طریق گروه‌های تخصصی)	3.36	5.67
۵	ضرورت کاهش آلودگی زیست‌محیطی در کلان‌شهرها	3.11	5.74
۶	حمایت‌های اقتصادی و مالی دولت در قالب بودجه پژوهشگاه نیرو	3.36	5.69
۷	دسترسی به نیازهای ذینفعان از طریق تعاملات برای تعریف پروژه	3.57	3.87
۸	حمایت پژوهشگاه از برنامه‌ریزی راهبردی و دستوری نبودن نتیجه پژوهش	3.46	5.68
۹	امکان برگزاری دوره‌های آموزشی برای مدیران و کارکنان خارج از گروه	3.22	3.97
۱۰	تنقیح قوانین و پالایش قوانین و مقررات موجود از حیث مغایرت با شرع و قانون اساسی (موضوع بندهای ۱۰ و ۲ و ۳ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری) در حوزه آب و انرژی	3.25	5.24
۱۱	تعداد موجود نیروی انسانی متخصص و باتجربه در حوزه حقوق آب و انرژی	2.34	2.92
۱۲	انگیزه برای انعقاد پروژه پیمانی (با تأمین مالی خارج از پژوهشگاه)	3.18	4.60
۱۳	تعدد و تداخل نهادهای سیاست‌گذار حوزه آب و انرژی در کشور و اسناد بالادستی فاقد شفافیت	1.42	1.68
۱۴	تمایل و اراده به سرمایه‌گذاری در پژوهش حقوقی پیش از بروز مشکل (به خصوص در پژوهش بنیادی)	3.03	5.33
۱۵	شرایط مالی-اقتصادی کشور (تحریم‌ها و تورم) و تأثیرشان بر تعریف پروژه	1.93	4.98
۱۶	میزان دانش تخصصی مدیران (سیاسی و تخصصی)	2.32	4.31

۱۷	تعاملات سرد بین‌المللی و سختی اخذ فرصت مطالعاتی خارجی	2.17	1.58
۱۸	تصویب و راه‌اندازی رشته حقوق نفت و گاز در مقطع کارشناسی ارشد به عنوان مانع راه اندازی رشته حقوق انرژی	4.37	2.44
۱۹	گردش و تغییر کردن دوره‌ای مدیران تخصصی	4.00	2.42
۲۰	پرداخت به هنگام و متناسب حق الزحمه پژوهشگران پاره‌وقت (پروژه ای یا حجمی)	6.09	2.58
۲۱	دغدغه معیشتی و اقتصادی پژوهشگران	4.16	1.67
۲۲	تناسب ضمانت اجرای حوزه مالکیت فکری و امنیت اطلاعات	4.92	2.22
۲۳	اولویت مقالات علمی - پژوهشی بر حل مشکلات کشور به عنوان مقررات حاکم بر ارتقای اعضای هیئت علمی	5.18	2.54
۲۴	فقدان رسانه تخصصی پژوهشی در حوزه حقوق آب و انرژی	1.73	1.9
۲۵	عدم وجود قوانین و مقررات به‌روز و کارآمد	1.79	1.56
۲۶	شکاف میان سبک زندگی و اهداف قانونی در تولید، توزیع و مصرف آب و انرژی	3.16	1.69
۲۷	تامین زیرساخت های حقوقی توجه به بلایای طبیعی	4.02	2.57
۲۸	تامین زیرساخت های حقوقی سیاستهای کلی اصل ۴۴ در بخش نیرو	4.67	2.84
۲۹	تامین زیرساخت های حقوقی امنیت عرضه نیرو	4.56	2.65

در جدول بالا، پراکندگی هر سوال بر اساس انحراف معیار نمونه پاسخ‌های خبرگان به سوالات محاسبه شده است که برای این امر از فرمول زیر استفاده شده است.

$$\sqrt{\frac{\sum (x - \bar{x})^2}{n - 1}}$$

که در رابطه فوق x نمره وزنی، $\bar{x}$ میانگین و n تعداد جامعه آماری است.

۲-۲-۲- شناسایی داده دورافتاده

در پرسشنامه فرصت‌ها و تهدیدها جواب‌هایی وجود دارند که از اعتبار مناسبی برخوردار نیستند. برای شناسایی این جواب‌ها از رویکردهای تحلیل آماری استفاده می‌شود. این روش‌ها به دنبال یافتن داده‌های دورافتاده (پرت) و حذف آنها از سایر داده‌ها هستند. یکی از روش‌هایی که در این مورد استفاده می‌شود بهره‌گیری از توزیع تصادفی نرمال است. با برآورد میانگین و واریانس توزیع نرمال مربوط به هر سوال، داده‌هایی که در بازه $\mu \pm 2\sigma$ میانگین و σ انحراف معیار قرار نگیرند، به عنوان داده دورافتاده از محاسبات حذف می‌شوند. با پیاده‌سازی روش مذکور و با حذف داده‌های دورافتاده، محاسبه میانگین وزنی مجدد صورت می‌گیرد. در جدول ذیل خلاصه محاسبات، حدود بالا و پایین مجاز برای داده‌های معتبر و میانگین وزنی اصلاح شده ارائه شده است.

جدول ۶-۲-۲ محاسبات پرسشنامه فرصت-تهدید بر اساس داده‌های معتبر

ردیف	عنوان	بالاتر ($\mu + 2\sigma$)	پایین ($\mu - 2\sigma$)	مجموع داده‌های معتبر	میانگین داده‌های معتبر	تعداد داده معتبر
۱	حاکمیتی بودن مأموریت گروه و عدم نیاز به کسب سود از فعالیت پژوهشی	19.8	-1	186	3.17	21
۲	تعدد سازمان‌های نیازمند پژوهش‌های حقوقی مشابه	17.5	0.07	153	3.06	20
۳	توافقنامه‌های همکاری و زمینه همکاری گروه با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی و ارائه خدمات متقابل	19.9	1.75	198	3.84	20
۴	تخصص‌گرایی در کشور و بکارگیری گروه‌های حرفه‌ای (تمایل به حل مسائل از طریق گروه‌های تخصصی)	22.5	-0.2	235	3.36	21
۵	ضرورت کاهش آلودگی زیست‌محیطی در کلان‌شهرها	23.1	0.18	233	3.11	20
۶	حمایت‌های اقتصادی و مالی دولت در قالب بودجه پژوهشگاه نیرو	23.3	0.53	262	3.36	22
۷	دسترسی به نیازهای ذینفعان از طریق تعاملات برای تعریف پروژه	21.7	6.21	301	3.65	21
۸	حمایت پژوهشگاه از برنامه‌ریزی راهبردی و دستوری نبودن نتیجه پژوهش	25.2	2.49	291	3.46	21
۹	امکان برگزاری دوره‌های آموزشی برای مدیران و کارکنان خارج از گروه	18.8	2.87	218	3.45	21
۱۰	تتقیح قوانین و پالایش قوانین و مقررات موجود از حیث مغایرت با شرع و قانون اساسی (موضوع بندهای ۱۰ و ۲ و ۳ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری) در حوزه آب و انرژی	21.6	0.6	244	3.25	22
۱۱	تعداد موجود نیروی انسانی متخصص و باتجربه در حوزه حقوق آب و انرژی	13.7	2.03	157	2.47	21
۱۲	انگیزه برای انعقاد پروژه پیمانی (با تأمین مالی خارج از پژوهشگاه)	20.1	1.7	229	3.18	21
۱۳	تعدد و تداخل نهادهای سیاست‌گذار حوزه آب و انرژی در کشور و اسناد بالادستی فاقد شفافیت	8.31	1.6	100	1.47	21
۱۴	تمایل و اراده به سرمایه‌گذاری در پژوهش حقوقی پیش از بروز مشکل (به خصوص در پژوهش بنیادی)	21.3	-0.1	233	3.03	22
۱۵	شرایط مالی - اقتصادی کشور (تحریم‌ها و تورم) و تأثیرشان بر تعریف پروژه	17.5	-2.4	126	2.18	20
۱۶	میزان دانش تخصصی مدیران (سیاسی و تخصصی)	16.2	-1.1	131	2.52	19

۱۷	تعاملات سرد بین‌المللی و سختی اخذ فرصت مطالعاتی خارجی	9.53	0.87	84	1.86	18
۱۸	تصویب و راه‌اندازی رشته حقوق نفت و گاز در مقطع کارشناسی ارشد به عنوان مانع راه‌اندازی رشته حقوق انرژی	15.2	-2.3	102	2.27	18
۱۹	گردش و تغییر کردن دوره‌ای مدیران تخصصی	16.2	0.2	172	2.42	21
۲۰	پرداخت به هنگام و متناسب حق الزحمه پژوهشگران پاره‌وقت (پروژه‌ای یا حجمی)	22.5	-1.9	217	2.58	21
۲۱	دغدغه معیشتی و اقتصادی پژوهشگران	15.4	-1.2	129	1.54	20
۲۲	تناسب ضمانت اجرای حوزه مالکیت فکری و امنیت اطلاعات	17.8	-1.8	104	2.62	16
۲۳	اولویت مقالات علمی - پژوهشی بر حل مشکلات کشور به عنوان مقررات حاکم بر ارتقای اعضای هیئت علمی	19.1	-1.6	143	2.95	19
۲۴	فقدان رسانه تخصصی پژوهشی در حوزه حقوق آب و انرژی	9.27	2.33	106	2.07	19
۲۵	عدم وجود قوانین و مقررات به‌روز و کارآمد	9.3	2.13	110	1.67	20
۲۶	شکاف میان سبک زندگی و اهداف قانونی در تولید، توزیع و مصرف آب و انرژی	12.1	-0.5	111	1.56	21
۲۷	تامین زیرساخت‌های حقوقی توجه به بلایای طبیعی	16.4	0.37	165	2.76	21
۲۸	تامین زیرساخت‌های حقوقی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در بخش نیرو	19.8	1.13	159	3.32	17
۲۹	تامین زیرساخت‌های حقوقی امنیت عرضه نیرو	18	-0.2	176	2.84	21

ستون آخر جدول فوق (جدول شماره ۶-۲-۲) تعداد داده‌های معتبر را مشخص می‌کند که بیانگر حذف داده‌های دورافتاده در هر عنوان فرصت-تهدید است. پس از حذف داده‌های دورافتاده و محاسبه مجدد میانگین وزنی، نقاط فرصت و تهدید عوامل خارجی مشخص می‌شود در جدول ذیل بر اساس میانگین وزنی، نقاط فرصت (میانگین وزنی بیشتر از ۲.۵) و تهدید (میانگین وزنی کمتر از ۲.۵) مشخص شده است.

جدول ۷-۲-۲ نتایج پرسشنامه فرصت-تهدید بر اساس داده‌های معتبر

ردیف	عنوان	میانگین وزنی	وضعیت
۱	حاکمیتی بودن مأموریت گروه و عدم نیاز به کسب سود از فعالیت پژوهشی	3.17	فرصت
۲	تعدد سازمان‌های نیازمند پژوهش‌های حقوقی مشابه	3.06	فرصت
۳	توافقنامه‌های همکاری و زمینه همکاری گروه با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی و ارائه خدمات متقابل	3.84	فرصت
۴	تخصص‌گرایی در کشور و بکارگیری گروه‌های حرفه‌ای (تمایل به حل مسائل از طریق گروه‌های تخصصی)	3.36	فرصت
۵	ضرورت کاهش آلودگی زیست‌محیطی در کلان‌شهرها	3.11	فرصت
۶	حمایت‌های اقتصادی و مالی دولت در قالب بودجه پژوهشگاه نیرو	3.36	فرصت
۷	دسترسی به نیازهای ذینفعان از طریق تعاملات برای تعریف پروژه	3.65	فرصت

۸	حمایت پژوهشگاه از برنامه‌ریزی راهبردی و دستوری نبودن نتیجه پژوهش	3.46	فرصت
۹	امکان برگزاری دوره‌های آموزشی برای مدیران و کارکنان خارج از گروه	3.45	فرصت
۱۰	تنقیح قوانین و پالایش قوانین و مقررات موجود از حیث مغایرت با شرع و قانون اساسی (موضوع بندهای ۱۰ و ۲ و ۳ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری) در حوزه آب و انرژی	3.25	فرصت
۱۱	تعداد موجود نیروی انسانی متخصص و باتجربه در حوزه حقوق آب و انرژی	2.47	تهدید
۱۲	انگیزه برای انعقاد پروژه پیمانی (با تأمین مالی خارج از پژوهشگاه)	3.18	فرصت
۱۳	تعدد و تداخل نهادهای سیاست‌گذار حوزه آب و انرژی در کشور و اسناد بالادستی فاقد شفافیت	1.47	تهدید
۱۴	تمایل و اراده به سرمایه‌گذاری در پژوهش حقوقی پیش از بروز مشکل (به خصوص در پژوهش بنیادی)	3.03	فرصت
۱۵	شرایط مالی - اقتصادی کشور (تحریم‌ها و تورم) و تأثیرشان بر تعریف پروژه	2.18	تهدید
۱۶	میزان دانش تخصصی مدیران (سیاسی و تخصصی)	2.52	فرصت
۱۷	تعاملات سرد بین‌المللی و سختی اخذ فرصت مطالعاتی خارجی	1.86	تهدید
۱۸	تصویب و راه‌اندازی رشته حقوق نفت و گاز در مقطع کارشناسی ارشد به عنوان مانع راه اندازی رشته حقوق انرژی	2.27	تهدید
۱۹	گردش و تغییر کردن دوره‌ای مدیران تخصصی	2.42	تهدید
۲۰	پرداخت به هنگام و متناسب حق الزحمه پژوهشگران پاره‌وقت (پروژه ای یا حجمی)	2.58	فرصت
۲۱	دغدغه معیشتی و اقتصادی پژوهشگران	1.54	تهدید
۲۲	تناسب ضمانت اجرای حوزه مالکیت فکری و امنیت اطلاعات	2.62	فرصت
۲۳	اولویت مقالات علمی - پژوهشی بر حل مشکلات کشور به عنوان مقررات حاکم بر ارتقای اعضای هیئت علمی	2.95	فرصت
۲۴	فقدان رسانه تخصصی پژوهشی در حوزه حقوق آب و انرژی	2.07	تهدید
۲۵	عدم وجود قوانین و مقررات به‌روز و کارآمد	1.67	تهدید
۲۶	شکاف میان سبک زندگی و اهداف قانونی در تولید، توزیع و مصرف آب و انرژی	1.56	تهدید
۲۷	تامین زیرساخت های حقوقی توجه به بلایای طبیعی	2.76	فرصت
۲۸	تامین زیرساخت های حقوقی سیاستهای کلی اصل ۴۴ در بخش نیرو	3.32	فرصت
۲۹	تامین زیرساخت های حقوقی امنیت عرضه نیرو	2.84	فرصت

۳-۲- فاصله (شکاف) میان بایدها (شاخص‌های عملکردی گروه) و وضع موجود گروه پژوهشی حقوق

برای شناسایی فاصله بایدها (شاخص‌های عملکردی گروه) از وضع موجود (عملکرد)، ابتدا رابطه میان «محورهای تحلیل سازمانی» و عوامل مندرج در پرسشنامه‌های قوت-ضعف (۳۷ عامل) و فرصت-تهدید (۲۹ عامل) را تبیین می‌کنیم. بر اساس ادبیات موجود،^۱ «محورهای تحلیل سازمانی» عبارتند از مدیریت و راهبری، ساختار، راهبرد، و سیستم‌ها. در ادامه، عوامل داخلی (قوت-ضعف) و خارجی (فرصت-تهدید) شناسایی شده را در این محورهای تحلیل سازمانی افزای کرده و با توجه به نظر خبرگان، تحلیل شکاف وضع موجود هر عامل با وضع مطلوب صورت می‌گیرد.

¹ Saeed, B.B. and Wang, W. (2013) 'Organisational diagnoses: a survey of the literature and proposition of a new diagnostic model', *Int. J. Information Systems and Change Management*, Vol. 6, No. 3, pp.230-233.

جهت تحلیل شکاف در هر عامل، میانگین وزن‌هایی که خبرگان به هر عامل تخصیص داده‌اند محاسبه می‌شود. نسبت میانگین وزن هر عامل با حداکثر وزن (وزن ۵) بیانگر میزان تحقق آن عامل است. بنابراین میزان شکاف در هر عامل برابر است با:

$$\text{درصد شکاف} = 100 \times \left(1 - \frac{\text{میانگین وزن}}{5}\right)$$

۱. **مدیریت و راهبری (Leadership):** راهبری نقش اساسی در مسائلی مانند کارایی سازمان و عملکرد کارکنان آن، فعالیت تیمی اعضای سازمان و دریافت نیازهای محیطی دارد. عوامل شماره ۵، ۲۶ و ۳۰ از پرسشنامه قوت-ضعف و عوامل شماره ۸، ۱۳، ۱۶، ۱۹ و ۲۴ از پرسشنامه فرصت-تهدید مربوط به این دسته هستند.

۲. **ساختار (Structure):** در اینجا منظور از ساختار، صرفاً توزیع قدرت میان ارکان نیست و شامل منابع انسانی نیز می‌شود. عوامل شماره ۳، ۱۵، ۲۴، ۲۹، ۳۲ و ۳۷ از پرسشنامه قوت-ضعف و عوامل شماره ۴، ۱۱، ۱۸، ۲۱ و ۲۳ از پرسشنامه فرصت-تهدید مربوط به این دسته هستند.

۳. **راهبرد (Strategy):** راهبرد، برنامه تعامل با محیط رقابتی جهت نیل به اهداف سازمانی است. عوامل شماره ۴، ۷، ۹، ۱۰، ۱۱، ۱۲، ۱۳، ۱۴، ۱۷، ۱۸، ۲۲، ۲۵، ۳۱، ۳۳ و ۳۴ از پرسشنامه قوت-ضعف و عوامل شماره ۱، ۲، ۳، ۵، ۷، ۹، ۱۰، ۱۲، ۱۷، ۲۲، ۲۵، ۲۶، ۲۷، ۲۸ و ۲۹ از پرسشنامه فرصت-تهدید مربوط به این دسته هستند.

۴. **سیستم‌ها (Systems):** در اینجا منظور از سیستم‌ها، فرایندها و رویه‌هایی هستند که سازمان از آنها برای نیل به اهداف استفاده می‌کند. پورتر (۱۹۹۱) فرایندها را به دو دسته سیستم‌های اولیه (که ورودی‌ها را مستقیماً به خروجی‌ها تبدیل می‌کنند) و حمایتی (نظیر IT و بودجه) تقسیم می‌کند. عوامل شماره ۱، ۲، ۶، ۸، ۱۶، ۱۹، ۲۰، ۲۱، ۲۳، ۲۷، ۲۸، ۳۵ و ۳۶ از پرسشنامه قوت-ضعف و عوامل شماره ۶، ۱۴، ۱۵ و ۲۰ از پرسشنامه فرصت-تهدید مربوط به این دسته هستند.

در جداول زیر وضعیت هر محور بر اساس شاخصه‌های آن، مندرج در پرسشنامه‌های قوت-ضعف و فرصت-تهدید، با توجه به پاسخ خبرگان به شرح زیر است:

محور اول- مدیریت و راهبری (Leadership): عوامل شماره ۵، ۲۶ و ۳۰ از پرسشنامه قوت-ضعف و عوامل شماره ۸، ۱۳، ۱۶، ۱۹ و ۲۴ از پرسشنامه فرصت-تهدید در محور مدیریت و راهبری قرار گرفته‌اند. در شکل ۱-۲ شکاف عوامل مدیریت و راهبری نسبت به وضعیت مطلوب آورده شده است.

جدول ۸-۲-۲ تحلیل شکاف حوزه مدیریت و راهبری

عنوان عامل (قوت-ضعف)	میانگین وزن	درصد وزن	درصد شکاف از وضع مطلوب	عامل
ارتباط مدیر با پژوهشگران	۳.۴	۶۸	۳۲	۵
تجربه مدیر گروه	۳.۶	۷۲	۲۸	۲۶
ایجاد بستر انجام کار گروهی توسط مدیر گروه	۳	۶۰	۴۰	۳۰
عنوان عامل (فرصت-تهدید)	میانگین وزن	درصد		عامل
حمایت پژوهشگاه از برنامه‌ریزی راهبردی و دستوری نبودن نتیجه پژوهش	۳.۳۶	۶۷	۳۳	۸
تعدد و تداخل نهادهای سیاست‌گذار حوزه آب و انرژی در کشور و اسناد بالادستی فاقد شفافیت	۱.۷۳	۳۵	۶۵	۱۳

۱۶	میزان دانش تخصصی مدیران (سیاسی و تخصصی)	۲۰۳۶	۴۷	۵۳
۱۹	گردش و تغییر کردن دوره‌ای مدیران تخصصی	۲۰۴۱	۴۸	۵۲
۲۴	فقدان رسانه تخصصی پژوهشی در حوزه حقوق آب و انرژی	۲۰۱۴	۴۳	۵۷



شکل ۱-۲-۲ شکاف شاخص مدیریت و راهبری تا وضعیت مطلوب

همان‌طور که مشاهده می‌شود در شاخص مدیریت و راهبری، بیشترین شکاف مربوط است به تعدد و تداخل نهادهای سیاست‌گذار حوزه آب و انرژی در کشور و اسناد بالادستی فاقد شفافیت. مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری در گزارش خود بر این امر صحنه گذاشته است.^۱ همچنین این مشکل با عنوان «فقدان مطالعه یکپارچه و جامع انرژی کشور» به عنوان یکی از چالش‌های بخش انرژی کشور (مندرج در جزء ۲۴ بند (الف) مقدمه سند ملی راهبرد انرژی کشور مصوب جلسه ۱۳۹۶/۴/۲۸ هیئت وزیران)، ارتباط وثیقی دارد.

دومین شکاف از حیث بزرگی، فقدان رسانه تخصصی پژوهشی در حوزه حقوق آب و انرژی است که ضرورت جبران این مشکل، با توجه به ضرورت آگاهی مردم و جایگاه رسانه، محل تردید نیست.

محور دوم- ساختار (Structure): در اینجا منظور از ساختار، صرفاً توزیع قدرت میان ارکان نیست و شامل منابع انسانی نیز می‌شود. عوامل شماره ۳، ۱۵، ۲۴، ۲۹، ۳۲ و ۳۷ از پرسشنامه قوت-ضعف و عوامل شماره ۴، ۱۱، ۱۸، ۲۱ و ۲۳ از پرسشنامه فرصت-تهدید در محور ساختار قرار گرفته‌اند. در

^۱ . <http://www.css.ir/Media/PDF/1397/04/20/636669039462101543.pdf>, p. 18.

شکل شکاف عوامل ساختار نسبت به وضعیت مطلوب آورده شده است.

جدول ۹-۲-۲ تحلیل شکاف حوزه ساختار

عامل	عنوان عامل (قوت-ضعف)	میانگین وزن	درصد وزن	درصد شکاف از وضع مطلوب
۳	توجه پژوهشگر در به روز کردن دانش در حوزه کاری خود	۲.۸	۵۶	۴۴
۱۵	امکان دورکاری پژوهشگران پاره‌وقت (پروژه‌ای)	۳	۶۰	۴۰
۲۴	آگاهی پژوهشگران از منابع ممکن جهت کسب دانش و اطلاعات مورد نیاز خود	۲.۸	۵۶	۴۴
۲۹	مشارکت پژوهشگران در جلسات و نشست‌های علمی	۳	۶۰	۴۰
۳۲	امکان جذب حداکثر ۶ پژوهشگر تمام‌وقت (عضو هیئت علمی)	۲.۸	۵۶	۴۴
۳۷	دسترسی به دانش دیگر همکاران	۳.۴	۶۸	۳۲
عامل	عنوان عامل (فرصت-تهدید)	میانگین وزن	درصد	
۴	تخصص‌گرایی در کشور و بکارگیری گروه‌های حرفه‌ای (تمایل به حل مسائل از طریق گروه‌های تخصصی)	۳.۴۵	۶۹	۳۱
۱۱	تعداد موجود نیروی انسانی متخصص و باتجربه در حوزه حقوق آب و انرژی	۲.۷۳	۵۵	۴۵
۱۸	تصویب و راه‌اندازی رشته حقوق نفت و گاز در مقطع کارشناسی ارشد به عنوان مانع راه‌اندازی رشته حقوق انرژی	۲.۳۶	۴۷	۵۳
۲۱	دغدغه معیشتی و اقتصادی پژوهشگران	۱.۷۳	۳۵	۶۵
۲۳	اولویت مقالات علمی- پژوهشی بر حل مشکلات کشور به عنوان مقررات حاکم بر ارتقای اعضای هیئت علمی	۲.۵۰	۵۰	۵۰



شکل ۲-۲-۲

شکاف شاخص

ساختار تا وضعیت مطلوب

در شاخص ساختار، پس از دغدغه معیشتی و اقتصادی پژوهشگران که وجود این مشکل در شرایط فعلی بدیهی است، بالاترین شکاف مربوط است به عدم راه‌اندازی رشته حقوق انرژی؛ ضرورت رفع این مشکل توسط دانشگاه‌های شهید بهشتی و باقرالعلوم پذیرفته شده است و این دو دانشگاه در پی راه‌اندازی رشته حقوق انرژی هستند.

محور سوم - راهبرد (Strategy): راهبرد، برنامه تعامل با محیط رقابتی جهت نیل به اهداف سازمانی است. عوامل شماره ۴، ۷، ۹، ۱۰، ۱۱، ۱۲، ۱۳، ۱۴، ۱۷، ۱۸، ۲۲، ۲۵، ۳۱، ۳۳ و ۳۴ از پرسشنامه قوت-ضعف و عوامل شماره ۱، ۲، ۳، ۵، ۷، ۹، ۱۰، ۱۲، ۱۷، ۲۲، ۲۵، ۲۶، ۲۷، ۲۸ و ۲۹ از پرسشنامه فرصت-تهدید در محور راهبرد قرار گرفته‌اند. در

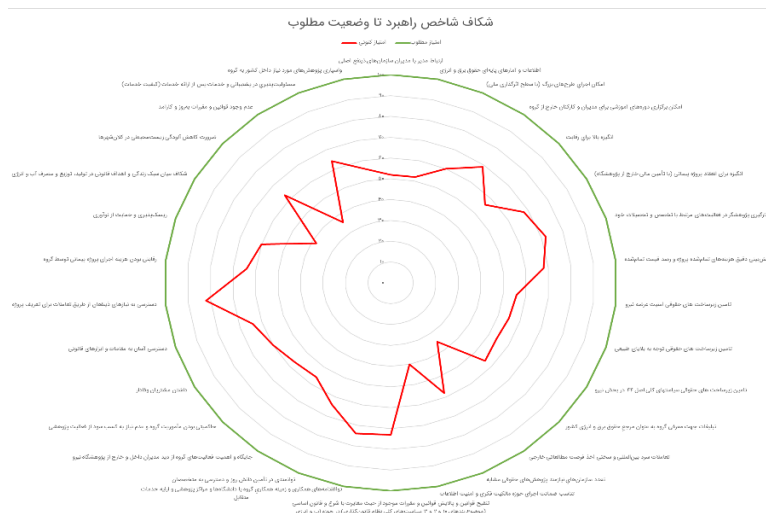
شکل ۲-۳ شکاف عوامل راهبرد نسبت به وضعیت مطلوب آورده شده است.

جدول ۲-۲-۱۰ تحلیل شکاف حوزه راهبرد

عنوان عامل (قوت-ضعف)	میانگین وزن	درصد وزن	درصد شکاف از وضع مطلوب
عامل			

۴	ارتباط مدیر با مدیران سازمان‌های ذینفع اصلی	۲۶	۵۲	۴۸
۷	به‌کارگیری پژوهشگر در فعالیتهای مرتبط با تخصص و تحصیلات خود	۳۶	۷۲	۲۸
۹	مسئولیت‌پذیری در پشتیبانی و خدمات پس از ارائه خدمات (کیفیت خدمات)	۳۰۲	۶۴	۳۶
۱۰	داشتن مشتریان وفادار	۳	۶۰	۴۰
۱۱	امکان اجرای طرح‌های بزرگ (با سطح اثرگذاری ملی)	۳	۶۰	۴۰
۱۲	دسترسی آسان به مقامات و ابزارهای قانونی	۳۰۲	۶۴	۳۶
۱۳	توانمندی در تأمین دانش روز و دسترسی به متخصصان	۳۰۲	۶۴	۳۶
۱۴	واسپاری پژوهش‌های مورد نیاز داخل کشور به گروه	۲۰۸	۵۶	۴۴
۱۷	جایگاه و اهمیت فعالیتهای گروه از دید مدیران داخل و خارج از پژوهشگاه نیرو	۲۰۸	۵۶	۴۴
۱۸	رقابتی بودن هزینه اجرای پروژه پیمانی توسط گروه	۳۰۲	۶۴	۳۶
۲۲	اطلاعات و آمارهای پایه‌ای حقوق برق و انرژی	۲۶	۵۲	۴۸
۲۵	انگیزه بالا برای رقابت	۲۰۸	۵۶	۴۴
۳۱	ریسک‌پذیری و حمایت از نوآوری	۳	۶۰	۴۰
۳۳	پیش‌بینی دقیق هزینه‌های تمام‌شده پروژه و رصد قیمت تمام‌شده	۳۰۴	۶۸	۳۲
۳۴	تبلیغات جهت معرفی گروه به عنوان مرجع حقوق برق و انرژی کشور	۲۰۸	۵۶	۴۴
عامل	عنوان عامل (فرصت-تهدید)	میانگین وزن	درصد	
۱	حاکمیتی بودن مأموریت گروه و عدم نیاز به کسب سود از فعالیت پژوهشی	۲۰۸۶	۵۷	۴۳
۲	تعدد سازمان‌های نیازمند پژوهش‌های حقوقی مشابه	۲۰۹	۵۸	۴۲
۳	توافقنامه‌های همکاری و زمینه همکاری گروه با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی و ارائه خدمات متقابل	۳۰۶۸	۷۴	۲۶
۵	ضرورت کاهش آلودگی زیست‌محیطی در کلان‌شهرها	۳۰۱۴	۶۳	۳۷
۷	دسترسی به نیازهای ذینفعان از طریق تعاملات برای تعریف پروژه	۴	۸۲	۱۸
۹	امکان برگزاری دوره‌های آموزشی برای مدیران و کارکنان خارج از گروه	۳۰۴۵	۶۹	۳۱
۱۰	تنقیح قوانین و پالایش قوانین و مقررات موجود از حیث مغایرت با شرع و قانون اساسی (موضوع بندهای ۱۰ و ۲ و ۳ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری) در حوزه آب و انرژی	۳۰۶۴	۷۳	۲۷
۱۲	انگیزه برای انعقاد پروژه پیمانی (با تأمین مالی خارج از پژوهشگاه)	۳۰۴۱	۶۸	۳۲
۱۷	تعاملات سرد بین‌المللی و سختی اخذ فرصت مطالعاتی خارجی	۱۰۷	۳۵	۶۵
۲۲	تناسب ضمانت اجرای حوزه مالکیت فکری و امنیت اطلاعات	۲	۴۰	۶۰
۲۵	عدم وجود قوانین و مقررات به‌روز و کارآمد	۱۰۸۲	۳۶	۶۴
۲۶	شکاف میان سبک زندگی و اهداف قانونی در تولید، توزیع و مصرف آب و انرژی	۱۰۹	۳۸	۶۲
۲۷	تأمین زیرساخت‌های حقوقی توجه به بلایای طبیعی	۲۰۷۳	۵۵	۴۵

۲۸	تأمین زیرساخت های حقوقی سیاستهای کلی اصل ۴۴ در بخش نیرو	۲۶۸	۵۴	۴۶
۳۹	تأمین زیرساخت های حقوقی امنیت عرضه نیرو	۲۸۲	۵۶	۴۴



شکل ۳-۲-۲ شکاف شاخص راهبرد تا وضعیت مطلوب

در شاخص راهبرد، بزرگترین شکاف مربوط است به تعاملات سرد بین‌المللی و سختی اخذ فرصت مطالعاتی خارجی که رئیس دانشگاه صنعتی شریف بر آن صحنه گذاشته است.^۱ دومین شکاف، عدم وجود قوانین و مقررات به‌روز و کارآمد است. اینکه ۱۹ عنوان تقنینی به عنوان اولویت‌های کمیسیون انرژی مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۹۹/۶/۲۳ به تصویب این کمیسیون رسیده است،^۲ قرینه‌ای بر صحت این مطلب است.

محور چهارم - سیستم‌ها (Systems): در اینجا منظور از سیستم‌ها، فرایندها و رویه‌هایی هستند که سازمان از آنها برای نیل به اهداف استفاده می‌کند. پورتر (۱۹۹۱) فرایندها را به دو دسته سیستم‌های اولیه (که ورودی‌ها را مستقیماً به خروجی‌ها تبدیل می‌کنند) و حمایتی (نظیر *IT* و بودجه) تقسیم می‌کند. عوامل شماره ۱، ۲، ۳، ۴، ۵، ۶، ۷، ۸، ۹، ۱۰، ۱۱، ۱۲، ۱۳، ۱۴، ۱۵ و ۱۶ از پرسشنامه قوت-ضعف و عوامل شماره ۱۷، ۱۸، ۱۹، ۲۰ از پرسشنامه فرصت-تهدید در محور سیستم‌ها قرار گرفته‌اند. در شکل ۴-۲ شکاف عوامل سیستم‌ها نسبت به وضعیت مطلوب آورده شده است.

جدول ۱۱-۲-۲ تحلیل شکاف حوزه سیستم‌ها

عامل	عنوان عامل (قوت-ضعف)	میانگین وزن	درصد وزن	درصد شکاف از وضع مطلوب
۱	ارتباط مدیر با پژوهشگران	۳.۴	۶۸	۳۲
۲	توانمندسازی پژوهشگران (از طریق آموزش، دوره تخصصی و ...) و ارتقای قابلیت‌های آنان	۳.۲	۶۴	۳۶
۶	استفاده از نظرات پژوهشگران در تصمیم‌گیری‌ها و میزان مشارکت آنها	۳.۲	۶۴	۳۶

^۱ (تاریخ مشاهده: ۱۳۹۹/۶/۲۷) yun.ir/yl6o8a

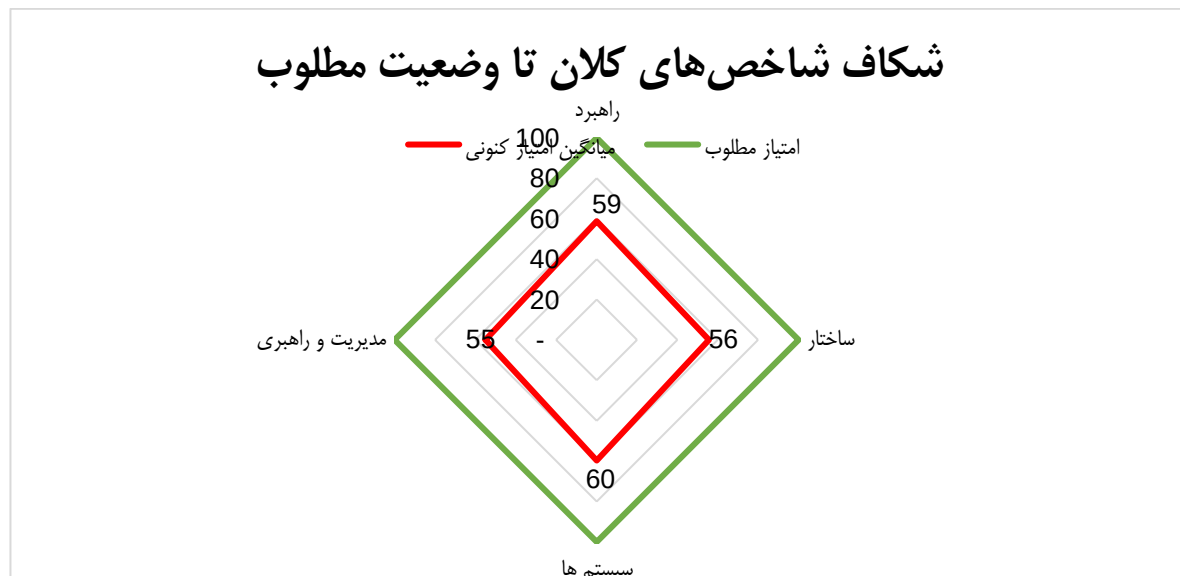
^۲ (تاریخ مشاهده: ۱۳۹۹/۶/۲۷) yun.ir/cz0xbb

۸	برخورداری پژوهشگر از استقلال و آزادی عمل مناسب در فعالیت خود	۳	۶۰	۴۰
۱۶	جلسات تخصصی گروه و مستندسازی نتایج آن	۲۸	۵۶	۴۴
۱۹	پیش‌بینی نظام‌مند از نیازهای دانشی آتی و اجرای برنامه‌هایی برای رفع آن نیازها	۲۸	۵۶	۴۴
۲۰	تأمین منابع مالی و سرمایه	۳۰۴	۶۸	۳۲
۲۱	سیستم مکانیزه جهت نگهداری و انتشار اطلاعات و دانش	۲۶	۵۲	۴۸
۲۳	تولید و انتشار نشریات معتبر تخصصی و ترویجی با مشارکت اعضای گروه	۲	۴۰	۶۰
۲۷	نظام تشویق و پاداش‌های معنوی	۲۰۷	۵۶	۴۴
۲۸	نظام جبران خدمات (نظام پرداخت حقوق و دستمزد)	۳	۶۰	۴۰
۳۵	فرایند تصویب پروژه	۳۰۲	۶۴	۳۶
۳۶	فرایند عقد قرارداد با پژوهشگر پاره‌وقت	۳۰۶	۷۲	۲۸
عامل	عنوان عامل (فرصت-تهدید)	میانگین وزن	درصد	
۶	حمایت‌های اقتصادی و مالی دولت در قالب بودجه پژوهشگاه نیرو	۳۰۵۹	۷۲	۲۸
۱۴	تمایل و اراده به سرمایه‌گذاری در پژوهش حقوقی پیش از بروز مشکل (به خصوص در پژوهش بنیادی)	۳۰۳۶	۶۷	۳۳
۱۵	شرایط مالی- اقتصادی کشور (تحریم‌ها و تورم) و تأثیرشان بر تعریف پروژه	۲۰۱۴	۴۳	۵۷
۲۰	پرداخت به هنگام و متناسب حق الزحمه پژوهشگران پاره‌وقت (پروژه ای یا حجمی)	۲۰۶۴	۵۳	۴۷



شکل ۴-۲-۲ شکاف شاخص سیستم تا وضعیت مطلوب

در شکل وضعیت «محورهای تحلیل سازمانی» و شکاف هر محور تا حالت مطلوب دیده می‌شود.



شکل ۵-۲ شکاف محورهای سازمانی تا وضعیت مطلوب

همان‌طور که از شکل ۵-۲ مشخص است محور رهبرد، ساختار، سیستم‌ها، و مدیریت و راهبری، به ترتیب ۴۱، ۴۴، ۴۰ و ۴۵ درصد تا وضعیت مطلوب شکاف دارند.

۴-۲- انتخاب عوامل داخلی و خارجی پراهمیت

همان‌طور که بیان شد، در مورد عوامل داخلی، اگر آن عامل، امتیاز بیشتر از ۲.۵ داشته باشد، قوت و اگر کمتر از ۲.۵ باشد، ضعف محسوب می‌شود. همچنین در مورد عوامل خارجی، اگر آن عامل، امتیاز بیشتر از ۲.۵ داشته باشد، فرصت و اگر امتیاز کمتر از ۲.۵ داشته باشد، تهدید محسوب می‌شود. هر چه فاصله امتیاز از ۲.۵ بیشتر باشد عوامل (خارجی یا داخلی)، درجه اهمیت بیشتری خواهند داشت و هر چه عامل، به ۲.۵ نزدیک‌تر باشد، آن عامل (قوت، ضعف، فرصت و یا تهدید) کم اهمیت‌تری خواهد بود و حتی گاهی در این صورت، با تغییر نظر اندکی از جانب یکی از خبرگان، تهدید به فرصت، و یا ضعف به قوت تغییر می‌کند و بالعکس. از این‌رو توجه به عوامل با بیشترین فاصله امتیازی از ۲.۵ مورد بررسی قرار می‌گیرد. بنابراین در تحلیل عوامل خارجی و داخلی، پس از تعیین امتیاز هر عامل، عواملی که در فاصله ۱۰ درصدی (2.5 ± 0.25) از ۲.۵ قرار می‌گیرند، کنار گذاشته شده و عوامل دیگر، به عنوان عوامل پراهمیت مورد بررسی قرار می‌گیرند. در جداول زیر عوامل داخلی و خارجی پراهمیت آورده شده است.

جدول ۱۲-۲ عوامل داخلی (قوت-ضعف) پراهمیت

شماره عامل	عنوان	میانگین وزنی	وضعیت
S_{31}	ریسک‌پذیری و حمایت از نوآوری	3.53	قوت
S_6	استفاده از نظرات پژوهشگران در تصمیم‌گیری‌ها و میزان مشارکت آنها	3.44	قوت
S_5	ارتباط مدیر با پژوهشگران	3.24	قوت

قوت	3.2	ایجاد بستر انجام کار گروهی توسط مدیر گروه	S_{30}
قوت	3.07	برخورداری پژوهشگر از استقلال و آزادی عمل مناسب در فعالیت خود	S_8
قوت	3.06	توانمندسازی پژوهشگران (از طریق آموزش، دوره تخصصی و ...) و ارتقای قابلیت‌های آنان	S_2
قوت	3.06	مسئولیت‌پذیری در پشتیبانی و خدمات پس از ارائه خدمات (کیفیت خدمات)	S_9
قوت	3	جلسات تخصصی گروه و مستندسازی نتایج آن	S_{16}
قوت	2.8	امکان دورکاری پژوهشگران پاره‌وقت (پروژه‌ای)	S_{15}
قوت	2.79	آگاهی پژوهشگران از منابع ممکن جهت کسب دانش و اطلاعات مورد نیاز خود	S_{24}
ضعف	2.2	تولید و انتشار نشریات معتبر تخصصی و ترویجی با مشارکت اعضای گروه	W_{23}
ضعف	2.14	نظام تشویق و پاداش‌های معنوی	W_{27}
ضعف	2.06	فرایند تصویب پروژه	W_{35}
ضعف	2	داشتن مشتریان وفادار	W_{10}
ضعف	2	امکان اجرای طرح‌های بزرگ (با سطح اثرگذاری ملی)	W_{11}
ضعف	2	واسپاری پژوهش‌های مورد نیاز داخل کشور به گروه	W_{14}
ضعف	2	نظام جبران خدمات (نظام پرداخت حقوق و دستمزد)	W_{28}
ضعف	1.86	تبلیغات جهت معرفی گروه به عنوان مرجع حقوق آب و انرژی کشور	W_{34}
ضعف	1.72	فرایند عقد قرارداد با پژوهشگر پاره‌وقت	W_{36}

شماره عامل	عنوان	میانگین وزنی	وضعیت
O_3	توافقات‌های همکاری و زمینه همکاری گروه با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی و ارائه خدمات متقابل	3.84	فرصت
O_7	دسترسی به نیازهای ذینفعان از طریق تعاملات برای تعریف پروژه	3.65	فرصت
O_8	حمایت پژوهشگاه از برنامه‌ریزی راهبردی و دستوری نبودن نتیجه پژوهش	3.46	فرصت
O_9	امکان برگزاری دوره‌های آموزشی برای مدیران و کارکنان خارج از گروه	3.45	فرصت
O_4	تخصص‌گرایی در کشور و بکارگیری گروه‌های حرفه‌ای (تمایل به حل مسائل از طریق گروه‌های تخصصی)	3.36	فرصت
O_6	حمایت‌های اقتصادی و مالی دولت در قالب بودجه پژوهشگاه نیرو	3.36	فرصت
O_{28}	تامین زیرساخت‌های حقوقی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در بخش نیرو	3.32	فرصت
O_{10}	تنقیح قوانین و پالایش قوانین و مقررات موجود از حیث مغایرت با شرع و قانون اساسی (موضوع بندهای ۱۰ و ۲ و ۳ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری) در حوزه آب و انرژی	3.25	فرصت
O_{12}	انگیزه برای انعقاد پروژه پیمانی (با تأمین مالی خارج از پژوهشگاه)	3.18	فرصت

فرصت	3.17	حاکمیتی بودن مأموریت گروه و عدم نیاز به کسب سود از فعالیت پژوهشی	O ₁
فرصت	3.11	ضرورت کاهش آلودگی زیست محیطی در کلان شهرها	O ₅
فرصت	3.06	تعدد سازمان های نیازمند پژوهش های حقوقی مشابه	O ₂
فرصت	3.03	تمایل و اراده به سرمایه گذاری در پژوهش حقوقی پیش از بروز مشکل (به خصوص در پژوهش بنیادی)	O ₁₄
فرصت	2.95	اولویت مقالات علمی- پژوهشی بر حل مشکلات کشور به عنوان مقررات حاکم بر ارتقای اعضای هیئت علمی	O ₂₃
فرصت	2.84	تامین زیرساخت های حقوقی امنیت عرضه نیرو	O ₂₉
فرصت	2.76	تامین زیرساخت های حقوقی توجه به بلایای طبیعی	O ₂₇
تهدید	2.18	شرایط مالی- اقتصادی کشور (تحریم ها و تورم) و تأثیرشان بر تعریف پروژه	T ₁₅
تهدید	2.07	فقدان رسانه تخصصی پژوهشی در حوزه حقوق آب و انرژی	T ₂₄
تهدید	1.86	تعاملات سرد بین المللی و سختی اخذ فرصت مطالعاتی خارجی	T ₁₇
تهدید	1.67	عدم وجود قوانین و مقررات به روز و کارآمد	T ₂₅
تهدید	1.56	شکاف میان سبک زندگی و اهداف قانونی در تولید، توزیع و مصرف آب و انرژی	T ₂₆
تهدید	1.54	دغدغه معیشتی و اقتصادی پژوهشگران	T ₂₁
تهدید	1.47	تعدد و تداخل نهادهای سیاست گذار حوزه آب و انرژی در کشور و اسناد بالادستی فاقد شفافیت	T ₁₃

جدول ۱۳-۲ عوامل خارجی (فرصت-تهدید) پر اهمیت

۵-۲- طراحی ماتریس SWOT

پس از شناسایی عوامل قدرت، ضعف، فرصت و تهدید در ماتریس SWOT تحلیل و بررسی روابط بین عوامل صورت می گیرد. در این ماتریس هر یک از این عوامل را فهرست کرده و آنها را در سلول های مربوط به خودشان وارد می کنیم. بنابراین همواره این ماتریس چهار نوع استراتژی WO، WT، ST و SO را به ما ارائه می دهد.

جدول ۱۴-۲ ماتریس SWOT

عوامل استراتژیک	قوت ها (S)	ضعف ها (W)
فرصت ها (O)		
تهدیدها (T)		

استراتژی های محافظه کارانه (WO) در این استراتژی هدف این است که از مزیت های موجود در فرصت ها برای جبران نقاط ضعف استفاده شود.

استراتژی‌های تدافعی (WT) هدف از این استراتژی، کم کردن نقاط ضعف داخلی و پرهیز از تهدیدات ناشی از محیط خارجی است. معمولاً در چنین شرایطی سازمان در وضعیت مخاطره‌آمیز قرار دارد می‌توانیم از روش انحلال، واگذاری کاهش عملیات، پیوستن به شرکت‌های دیگر از این بحران عبور کند.

استراتژی‌های تهاجمی (SO) در این استراتژی، سازمان با تکیه بر قوت‌های داخلی بیشترین بهره را از فرصت‌های خارجی می‌برد. به همین دلیل بیشتر سازمان‌ها تمایل دارند در این موقعیت قرار بگیرند.

استراتژی‌های رقابتی (ST) در این موقعیت هدف سازمان این است که روش‌هایی استفاده شود تا با استفاده از نقاط قوت داخلی از تأثیر منفی تهدیدات خارجی جلوگیری شود و حتی سعی شود تهدیدات را از بین برونند.

پس از وارد کردن عوامل (قوت، ضعف، فرصت و تهدید) در ماتریس SWOT، با توجه به استراتژی‌های مطرح‌شده، سعی شده است با تشکیل جلسات تبادل نظر در گروه تمرکز (Focused Group Discussion) و استفاده از روش طوفان فکری (Brainstorming)، راهبردهای مناسبی جهت بهبود موقعیت گروه پژوهشی حقوق در هر بخش ایجاد شود. در ادامه این راهبردها بیان شده است که به صورت جامع و تحت عنوان ماتریس SWOT در جدول 2-15 آمده است. در مرحله بعدی گزارش، جهت دستیابی به هر یک از راهبردهای مشخص‌شده، پروژه‌هایی تعریف خواهد شد که نقشه راه گروه پژوهشی حقوق را تعیین خواهند کرد.

۱-۵-۲- راهبردهای فرصت - قوت

- هدایت پایان‌نامه و رساله‌های دانشجویی و مشارکت در انجام آنها (عملیاتی شدن طرح به‌تمام در گروه) ($O_3 - S_{31}$ و S_{24})
- فراخوان ایده پژوهشی (O_8 و $O_3 - S_{30}$ و S_5 و S_{31})
- کمک به راه‌اندازی استارت آپ‌های تخصصی ($O_4 - S_{30}$ و S_5 و S_{31})
- رصد نیازهای ذینفعان ($O_7 - S_{24}$ و S_6 و S_{30})
- تعریف و برگزاری دوره و کارگاه‌های آموزشی ($O_9 - S_{24}$ و S_6 و S_{30} و S_5)
- برگزاری رویداد حل مسئله ($O_7 - S_{30}$ و S_6 و S_5)
- راه‌اندازی نشریه علمی (O_{10} و O_{29} و O_{27} و O_5 و O_{28} و $O_8 - S_{24}$ و S_{30} و S_5 و S_{31})
- ایجاد محورهای تخصصی گروه با مسئولیت یکی از پژوهشگران ($O_3 - S_{24}$ و O_4 و O_7 و O_8 و O_9 و O_{10} و O_{12} و O_{28} و O_5 و O_{29} و O_{27})
- فرصت مطالعاتی در صنعت (ابلاغی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری) و یا خارج از کشور ($O_3 - S_{24}$ و S_2 و O_6 و O_7 و O_{14} و O_2)
- ایجاد شبکه متخصصان ($O_7 - S_2$ و O_8 و O_9 و O_4 و O_{28} و O_{10} و O_{12} و O_5 و O_2 و O_{14} و O_{29} و O_{27})
- ایجاد شبکه دانش (S_2 و $O_7 - S_{24}$ و O_8 و O_9 و O_4 و O_{28} و O_{10} و O_{12} و O_5 و O_2 و O_{14} و O_{29} و O_{27})
- ایجاد بانک ایده (S_{16} و $O_7 - S_{24}$ و O_{28} و O_{10} و O_5 و O_{29})
- تشکیل تیم‌های مشترک پژوهشی با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی (O_9 و $O_3 - S_{15}$)
- همکاری با مراکز رشد جهت ایجاد هسته‌های پژوهشی حقوقی (O_4 و O_8 و $O_3 - S_{15}$)

۲-۵-۲- راهبردهای تهدید - قوت

- هدایت پایان‌نامه و رساله‌های دانشجویی و مشارکت در انجام آنها (عملیاتی شدن طرح به‌تمام در گروه) ($T_{25} - S_{31}$ و S_{24})
- فراخوان ایده پژوهشی ($T_{25} - S_{30}$ و S_5 و S_{31})

- برگزاری رویداد حل مسئله (S_5 و S_6 و $T_{25} - S_{30}$)
- ایجاد بانک ایده (S_{16} و $T_{25} - S_{24}$)
- انجام پروژه توسط همکاران پروژه‌ای، هسته‌های رشد و هسته‌های دانشجویی جهت کاهش هزینه پروژه (S_3 و S_8 و S_4 - T_{15} و T_{21})
- راه‌اندازی نشریه علمی (S_{31} و S_5 و S_{30} و $T_{24} - S_{24}$ و T_{13})
- فعالیت در فضای مجازی (S_{24} و S_{15} و S_{16} و S_{30} و $T_{24} - S_{30}$ و T_{13})
- انتشار گزارشات تخصصی (S_6 و S_{30} و S_8 و S_{16} و $T_{24} - S_{24}$)
- ایجاد شبکه متخصصان (خبرگان بین‌المللی) ($T_{17} - S_2$)
- ایجاد شبکه دانش (S_2 و $T_{17} - S_{24}$)
- جلسات هم‌اندیشی با نهادهای سیاست‌گذار و نهادهای پژوهشی آن نهادها ($T_{13} - S_{16}$)

۳-۵-۲- راهبردهای فرصت-ضعف

- راه‌اندازی نشریه علمی (O_3 و O_{14} و $W_{23} - O_{14}$ و W_{34})
- تعریف و اجرای پروژه مشارکتی (O_3 و O_7 و O_6 و O_{28} و $W_{35} - O_{10}$ و W_{11} و W_{10} و W_{14} و W_{34})
- جذب پژوهشگر به عنوان کارورز ($W_{36} - O_3$)
- طرح سرباز نخبه، امریه و کسر خدمت ($W_{36} - O_3$)
- رصد نظام‌مند نیازهای ذینفعان (O_7 و O_{14} و W_{10} و W_{14})
- نقش‌آفرینی در پروژه‌های ملی منطبق با برنامه‌های راهبردی گروه (O_8 و O_1 و O_5 و O_{29} و O_{27} و $O_{10} - W_{11}$ و W_{34} و W_{14})
- تعریف و برگزاری دوره و کارگاه‌های آموزشی (O_9 و $W_{34} - O_9$ و W_{27})
- برگزاری رویداد حل مسئله ($W_{34} - O_4$)
- تعریف و اجرای پروژه پیمانی ($W_{36} - O_{12}$ و W_{14} و W_{34} و W_{35})
- ایجاد شبکه مشتریان وفادار و سازمان‌های نیازمند پژوهش ($W_{10} - O_2$)

۴-۵-۲- راهبردهای تهدید-ضعف

- معرفی پژوهشگر برتر ($T_{15} - W_{27}$)
- رویکردهای جدید برای کاهش هزینه اجرای پروژه ($T_{12} - W_{11}$ و W_{14} و W_{36})
- رویکردهای جدید تامین مالی^۱ ($T_{15} - W_{11}$ و W_{14})
- ایجاد (راه‌اندازی) رسانه تخصصی در فضای مجازی و حضور فعال در رسانه‌های موجود ($T_{24} - W_{11}$ و W_{27} و W_{34})
- برگزاری دوره و ارائه گواهینامه معتبر^۲ ($T_{15} - W_{11}$ و W_{14})
- ارتقای همکاری و تقویت ارتباط با متخصصان خارجی جهت برگزاری دوره‌های مجازی و سمینار تخصصی (برگزاری وبینار با اساتید خارجی) ($T_{17} - W_{27}$ و W_{34} و W_{14})
- جلسات هم‌اندیشی با سیاستگذاران ($T_{25} - W_{34}$ و W_{14})
- رصد نیاز ذینفعان ($T_{25} - W_{34}$ و W_{14})

^۱. از قبیل روش (Crowd Funding) عرضه به عموم برای سرمایه‌گذاری و مشارکت از عواید

^۲. به نحوی که این گواهینامه به عنوان حداقل شرط همکاری در وزارت نیرو به رسمیت شناخته شود.

-
- تعریف سازوکار واگذاری پروژه به پژوهشگران جهت حمایت مالی (W_{36} و $W_{28} - T_{21}$)
 - تصمیم‌سازی و هم‌اندیشی با سیاستگذاران (W_{34} و W_{14} و W_{11} و $W_{10} - T_{13}$)
 - استفاده از رویکرد از پایین به بالا در پالایش اسناد بالادستی و قوانین و سیاست‌ها (W_{34} و W_{14} و $W_{11} - T_{13}$)
 - دیده بان بازنگری اسناد بالادستی و قوانین و سیاست‌ها (W_{34} و W_{14} و $W_{11} - T_{13}$)

جدول ۱۵-۲-۲ ماتریس SWOT گروه پژوهشی حقوق

ضعف‌ها	قوت‌ها		
$W_{23}, W_{27}, W_{35}, W_{10}, W_{11}$	$S_{31}, S_6, S_5, S_{30}, S_8$		
$W_{14}, W_{28}, W_{34}, W_{36}$	$S_2, S_9, S_{16}, S_{15}, S_{24}$		
- راه اندازی نشریه علمی - تعریف و اجرای پروژه مشارکتی - جذب پژوهشگر به عنوان کارورز - طرح سرباز نخبه و امریه و کسر خدمت - رصد نظام‌مند نیازهای ذینفعان - نقش آفرینی در پروژه های ملی منطبق با برنامه های راهبردی گروه - تعریف و برگزاری دوره و کارگاه‌های آموزشی - برگزاری رویداد حل مسئله - تعریف و اجرای پروژه پیمانی - ایجاد شبکه مشتریان وفادار و سازمان های نیازمند پژوهش	- هدایت پایان نامه و رساله‌های دانشگاهی و مشارکت در انجام آنها (عملیاتی شدن طرح بهتام در گروه) - فراخوان ایده پژوهشی - کمک به راه‌اندازی استارت آپ‌های تخصصی - رصد نیازهای ذینفعان - تعریف و برگزاری دوره و کارگاه‌های آموزشی - برگزاری رویداد حل مسئله - راه‌اندازی نشریه علمی - ایجاد محورهای تخصصی گروه با مسئولیت یکی از پژوهشگران - فرصت مطالعاتی در صنعت (ابلاغی وزارت علوم) و یا خارج از کشور - ایجاد شبکه متخصصان - ایجاد شبکه دانش - ایجاد بانک ایده - تشکیل تیم‌های مشترک پژوهشی با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی - همکاری با مراکز رشد جهت ایجاد هسته‌های پژوهشی	$O_3, O_7, O_8, O_9, O_4, O_6, O_{28}, O_{10}, O_{12}, O_1, O_5, O_2, O_{14}, O_{23}, O_{29}, O_{27}$	ملاحظات

- معرفی پژوهشگر برتر - رویکردهای جدید برای کاهش هزینه اجرای پروژه - رویکردهای جدید تامین مالی - ایجاد (راه اندازی) رسانه تخصصی در فضای مجازی و حضور فعال در رسانه های موجود - دوره و ارائه گواهی معتبر - ارتقای همکاری و تقویت ارتباط با متخصصان خارجی جهت برگزاری دوره های مجازی و سمینار تخصصی - جلسات هم اندیشی با سیاستگذاران - رصد نیاز ذینفعان - تعریف سازوکار واگذاری پروژه به پژوهشگران جهت حمایت مالی - تصمیم سازی و هم اندیشی با سیاستگذاران - استفاده از رویکرد از پایین به بالا در پالایش اسناد بالادستی و قوانین و سیاستها - دیده بان بازنگری اسناد بالادستی و قوانین و سیاستها	- هدایت پایان نامه و رساله های دانشگاهی و مشارکت در انجام آنها (عملیاتی شدن طرح بهتام در گروه) - فراخوان ایده پژوهشی - برگزاری رویداد حل مسئله - ایجاد بانک ایده - انجام پروژه توسط همکاران پروژه ای، هسته های رشد و هسته های دانشجویی جهت کاهش هزینه پروژه - راه اندازی نشریه علمی - فعالیت در فضای مجازی - انتشار گزارشات تخصصی - ایجاد شبکه متخصصان (خبرگان بین المللی) - ایجاد شبکه دانش - جلسات هم اندیشی با نهادهای سیاست گذار و نهادهای پژوهشی آن نهادها	$\begin{matrix} T_{25} & T_{17} & T_{24} & T_{15} \\ T_{13} & & T_{21} & T_{26} \end{matrix}$	
---	---	---	---

فصل سوم: تحلیل و ایجاد زیست بوم گروه پژوهشی حقوق

۱-۳- مقدمه

گروه پژوهشی حقوق به دنبال کسب مرجعیت پژوهشی حقوق آب و انرژی (در حدود صلاحیت وزارت نیرو) است. یکی از الزامات کسب مرجعیت، ارائه نظرات اثرگذار در تمامی حوزه‌های تخصصی حقوق آب و انرژی (مورد نیاز پژوهشگاه نیرو و وزارت نیرو) از طریق تعامل با متخصصان و ذینفعان است. نظر به صلاحیت اشخاصی به غیر از گروه پژوهشی حقوق، در دادن پاسخ به مسائل مزبور، باید رابطه میان این اشخاص (ذی‌نفعان) و گروه پژوهشی حقوق تعیین شود که این امر با ایجاد زیست‌بوم مندرج در فصل دوم این گزارش پیگیری می‌شود.

هدف از این فصل، تحلیل و ایجاد زیست‌بوم (اکوسیستم) تحقیقاتی پایدار گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو است. طی چند سال گذشته، مفهوم «اکوسیستم» به عنوان روشی برای ترسیم روابط بین بازیگران یک صنعت و تحلیل تعاملات آن‌ها به وجود آمده است. در میان حوزه‌های مختلف دانش، تقاضای فزاینده‌ای برای تمرکز بر روابط بین تحقیقات موسسات پژوهشی، بهره‌وری آن و مشارکت ذینفعان وجود دارد. اهمیت «تحقیق» در این واقعیت نهفته است که تحقیقات پایه و اساسی برای دانش است که منجر به کاربردها و نوآوری‌هایی می‌شود که منفعت‌هایی در مقیاسی وسیع برای جامعه به ارمغان می‌آورد. پژوهشگاه نیرو به عنوان یکی از نهادهای فعال در حوزه تحقیقات به کمک گروه‌های پژوهشی مختلف به صورت تخصصی بر روی تحقیق و پژوهش متمرکز شده و نقش‌آفرینی قابل توجهی در تحقیقات صنعت برق و انرژی ایران ایفا می‌کند. در راستای تدوین نقشه راه گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو سوالاتی از این قبیل مطرح می‌شود که برای دستیابی به چشم‌انداز این گروه چه اقدامات عملیاتی لازم است و جایگاه این گروه در قبال سایر ذی‌نفعان فعال در حوزه حقوق آب و انرژی چه خواهد بود. در شرایط مطلوب ارزش محوری حاکم در این حوزه از منظر پژوهش حقوقی چیست و برای دستیابی به آن چه جریان‌های ارزشی بین بازیگران این حوزه وجود دارد و یا خواهد داشت. یکی از راه‌های پاسخ به این سوالات، تحلیل اکوسیستم است که تعریف، تاریخچه، بازیگران و ویژگی‌های مهم و تحلیل آن در پیوست ۱ خواهد آمد. در ادامه تلاش شده است تا با طرح اکوسیستم تحقیقاتی موسسات و مراکز پژوهشی که همانند اکوسیستم‌های طبیعی، کلیه ذینفعان بالقوه را دربر می‌گیرد و بیشتر شبیه اکوسیستم پلتفرم (*Platform ecosystem*) است، به این سوالات پاسخ داده شده و در نهایت اکوسیستم گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو تشریح شود.

۲-۳- اکوسیستم تحقیقاتی

طی یک دوره زمانی، دانشگاه‌ها و به‌طور کلی موسسات تحقیقاتی سراسر جهان، سیستم علمی و فناوری بومی را توسعه دادند. سیستم علم و فناوری شامل منابعی مانند سرمایه یا بودجه، حاکمیت، سرمایه‌های انسانی، فکری و فیزیکی است. این منابع به‌عنوان ورودی‌هایی جهت بهره‌وری از طریق تحقیق، تحصیل، آموزش و اجتماعی‌سازی عمل می‌کنند و باعث تولید خروجی‌های فکری و انسانی می‌شوند. به گفته فریشمن (Frischmann) این سیستم شامل موارد زیر می‌شود:^۱

- سرمایه انسانی: شامل اساتید دانشگاه، محققان و پژوهشگران، دانشجویان، مدیران، تکنسین‌ها
- سرمایه حاکمیتی: شامل قوانین، هنجارها و سیاست‌ها
- سرمایه فیزیکی: شامل زمین، تجهیزات و امکانات
- سرمایه فکری: شامل دانش، اطلاعات و ایده‌ها
- سرمایه مالی: شامل کمک هزینه‌های تحقیقاتی، بودجه و غیره

اکوسیستم تحقیقاتی مراکز پژوهشی اساساً می‌تواند به‌عنوان جامعه‌ای از محققان شناخته شود که با یکدیگر، محیط خود و سایر ذینفعان علاقه‌مند به حوزه‌های تحقیقاتی مربوطه در تعامل هستند به گونه‌ای که دانش بین آن‌ها منتقل شده و فرآیندهای سطح سیستم ظهور یابد. به منظور تکامل یک اکوسیستم تحقیقاتی، اشتراک دانش می‌بایست یک ضرورت تلقی شود و برای درک بهتر آن باید از دو دیدگاه ذینفعان و فرآیند مورد تجزیه و تحلیل واقع شود.

• دیدگاه ذینفعان از اکوسیستم تحقیقاتی

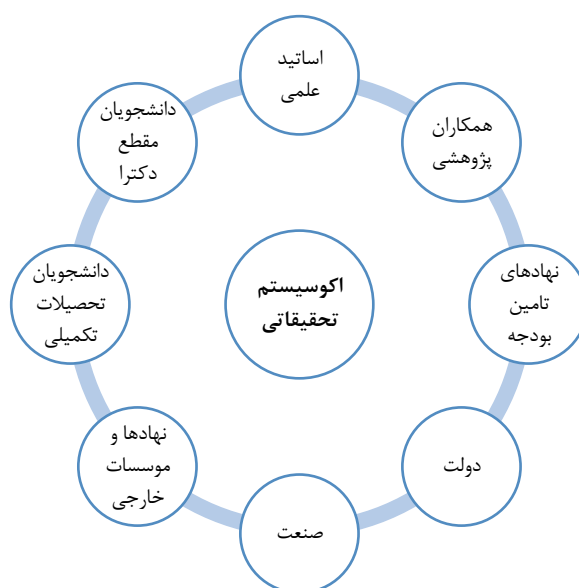
در تحلیل اکوسیستم، دیدگاه ذینفعان به‌عنوان مجموعه‌ای از تعاملات بین افراد و نهادها مورد بررسی قرار می‌گیرد. ذینفعان اصلی اکوسیستم‌های تحقیقاتی می‌توانند یک شخصیت حقوقی یا حقیقی باشند. شخصیت‌های حقیقی معمولاً شامل اساتید علمی، دانشجویان مقطع دکترا، همکاران پژوهشی و دانشجویان تحصیلات تکمیلی می‌باشند. بوروز (Burrows) (۱۹۹۹) ذینفعانی را با نام تسهیل‌گر نامید که عبارتند از: قدرت‌های رگولاتوری^۲ و نظارتی، کادر آموزشی، پرسنل اداری، رقبا، سازمان‌های دولتی و سایر شرکا.

فناوری‌های در حال تغییر، رقابت سرسخت و سایر محدودیت‌های منابع، زمینه‌ای برای تقاضای همکاری با موسسات و نهادهای خارجی، صنعت و دولت ایجاد می‌کند. هر یک از ذینفعان برای ادامه حیات اکوسیستم تحقیق می‌بایست نقشی اساسی و مسئولیت‌پذیر ایفا کنند. شکل زیر نمونه‌ای از ذینفعان اکوسیستم تحقیقاتی را نشان می‌دهد.^۳

^۱ . C Pandey, Satyendra; Pattnaik, Pinak, "university research ecosystem: a conceptual understanding", Review of Economic and Business Studies (REBS), 2016, pp. 172-173.

^۲ . رگولاتوری مستقل در بخش برق؛ محمد علی وحدتی، مدیرعامل سابق توانیر؛ بر این باورم که بخشی از چالش‌های فعلی در صنعت برق به فعالیت‌های تصدی گرایانه دولت باز می‌گردد. او می‌گوید انتظار فعالان صنعت برق از دولت این است که مطابق با قوانینی که وضع شده تصدی‌گری خود را کاهش دهد تا بخش خصوصی که ۶۰ درصد تأمین برق کشور را برعهده دارد، در فضای بازتری به فعالیت‌های خود ادامه دهد. تشکیل رگولاتور مستقل که به گفته محمد علی وحدتی در حال حاضر اساسنامه آن هم مصوب شده است، یکی دیگر از مسائلی است که فعالان برای توسعه صنعت برق از دولت انتظار دارند؛ زیرا به اعتقاد وی این نهاد می‌تواند بخشی از اختلافاتی را که بین سیاستگذار و فعالان اقتصادی وجود دارد از طریق شیوه‌های منطقی و بدون جانبداری حل و فصل کند ... در همه جای دنیا در این گونه موارد، اقدام به تشکیل نهاد مستقلی به عنوان رگولاتور یا نهاد تنظیم‌گر در آن بخش می‌کنند تا به صورت غیرجانبدارانه عمل کند. وجود این نهاد برای هر دو طرف موضوع می‌تواند مؤثر و راهگشا باشد. به نقل از: تحلیل گفتمان مدیریت و سیاستگذاری حوزه برق کشور، فصلنامه بهبود مدیریت، شماره ۵۲، تابستان ۱۴۰۰، ص ۸۸

^۳ . C Pandey, Satyendra; Pattnaik, Pinak, "university research ecosystem: a conceptual understanding", Review of Economic and Business Studies (REBS), 2016, p. 174.



شکل ۱-۲-۳ اکوسیستم تحقیقاتی از منظر تحلیل ذینفعان

به نظر می‌رسد که در مقاله مزبور (C Pandey, Satyendra; Pattnaik, Pinak, 2016)، باید شکل فوق، تحت عنوان «تحلیل ذینفعان تولید تحقیقات» آورده می‌شد؛ زیرا اکوسیستم تحقیقاتی را می‌توان مشتمل بر چهار رکن: ۱- علمی- تحقیقاتی نظیر دانشگاه‌ها، ۲- صنعتی نظیر نیروگاه‌های تولید برق، ۳- دولت (حاکمیت) و ۴- مردم دانست (شکل زیر).^۱



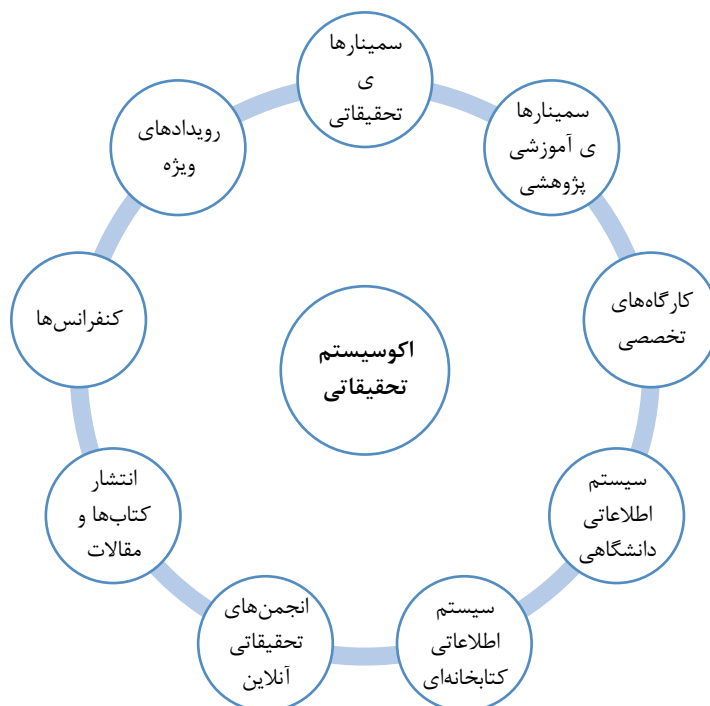
• دیدگاه فرآیندی از اکوسیستم تحقیقاتی

فرآیندهای گوناگون و مختلفی وجود دارد که به ذینفعان اکوسیستم تحقیقاتی کمک می‌کند تا دانش را به اشتراک بگذارند. در شکل زیر برخی از این فرایندها نشان داده شده است. در دیدگاه فرآیندی، در صورتی که فرایندهای تعیین شده به درستی و با

^۱. Nina Hasche, Icon, Linda Höglund, Icon & Gabriel Linton, "Quadruple helix as a network of relationships: creating value within a Swedish regional innovation system", *Journal of Small Business & Entrepreneurship*, 2019; available at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/08276331.2019.1643134>; <https://www.leydesdorff.net/ntuple>; https://www.researchgate.net/publication/337718825_The_quadruple_helix_model_of_innovation_for_Industry_40;

ذوالفقارزاده، محمد مهدی و نوروزی، خلیل، «نظام علمی مانا: پیشنهادی برای حفظ پایایی روابط میان دانشگاه، صنعت، دولت و ملت در جمهوری اسلامی ایران»، مجله مدیریت در دانشگاه اسلامی، شماره ۳، سال اول، پاییز ۱۳۹۱، صص ۳۸۳-۳۸۴.

دقت مدیریت شوند، می‌توانند یک اکوسیستم تحقیقاتی را هدایت کنند. فناوری به‌عنوان یک عامل اصلی و مهم در ایجاد اکوسیستم تحقیقاتی نباید نادیده گرفته شود. با بهره‌گیری از فناوری‌های موجود، گردش اطلاعات تسهیل شده و دسترسی آزاد به دانش و اطلاعات کمک شایان توجهی به رشد ذینفعان می‌کند.^۱



شکل ۲-۳-۲ اکوسیستم تحقیقاتی از منظر تحلیل فرایندها

به نظر می‌رسد که در مقاله مزبور (C Pandey, Satyendra; Pattnaik, Pinak, 2016)، باید شکل فوق، تحت عنوان «اکوسیستم تحقیقاتی از منظر رویدادها (Events)» (و نه از منظر تحلیل فرایندها) آورده می‌شد؛ زیرا فرایندهای اکوسیستم تحقیقاتی را می‌توان همان فرایند تحقق جریان‌های ارزش دانست که در ادامه تبیین می‌شوند.

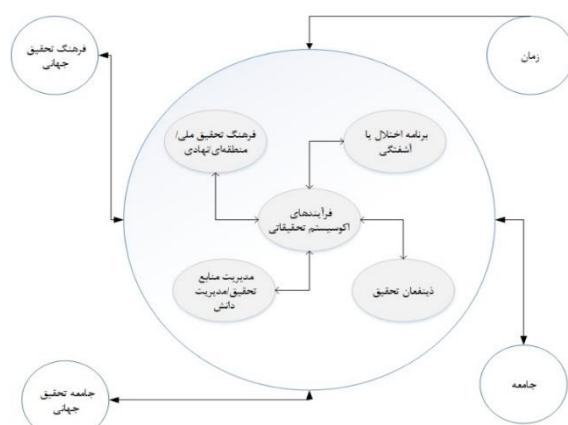
¹ . C Pandey, Satyendra; Pattnaik, Pinak, "university research ecosystem: a conceptual understanding", Review of Economic and Business Studies (REBS), 2016, 175.

۳-۳- اکوسیستم تحقیقاتی پایدار و عناصر پویای آن

مبنتی بر ادبیات موجود،^۱ اکوسیستم تحقیقاتی پایدار سیستمی است که حیات خود را بقا می‌بخشد، به درستی عمل کرده و خود را بر روزرسانی می‌کند. سیستمی که در آن جامعه تحقیقاتی می‌تواند به تعامل، اشتراک و انتقال دانش ادامه دهد و نسل آینده پژوهشگران را به تنهایی راهنمایی کند. یک اکوسیستم تحقیقاتی پایدار در شرایط آشفتگی و اختلال در رویدادها (مانند رکود اقتصادی)، همواره رسالت خود در کمک‌رسانی و ارائه سودمندی به گروه‌های ذینفعان را حفظ می‌کند. تعداد کمی از اکوسیستم‌های تحقیقاتی، پایدار و طولانی‌تر از دو یا سه دهه هستند؛ زیرا عواملی مانند فرهنگ تحقیق، منابع دانش و ذینفعان کلیدی که اکوسیستم را شکل می‌دهند در طول دوره‌های زمانی به طرز قابل توجهی تغییر می‌کنند؛ چرا که هر یک از ذینفعان بر اساس نیازمندی‌های دانش منحصر به فرد و قابلیت‌های تحقیقاتی خود مهاجرت می‌کنند. حفظ سطح فعلی خروجی‌ها و تولید تحقیق، ترکیب و ساختار ذینفعان هر اکوسیستم تحقیقاتی، همانند اکوسیستم طبیعی دشوار است. با این حال پایداری، مفهومی مهم و مناسب برای حفظ دانش بسیار ارزشمند برای نسل آینده پژوهشگران و محققان است.

اکوسیستم‌های تحقیقاتی، استاتیک و ایستا نیستند. ترکیب ذینفعان تحقیق، بهره‌وری تحقیق و فرآیندهای تحقیقاتی همگی در پاسخ به وقایع و رخدادها، اتفاقی و تغییرات پیاپی، تغییر می‌کنند. ویژگی یک اکوسیستم تحقیقاتی پایدار این است که این ویژگی‌ها را درون محدوده‌های پایدار و باثباتی حفظ و نگهداری می‌کند.

ویژگی‌های یک اکوسیستم تحقیقاتی توسط چهار عنصر پویا یا کنترل‌های تعاملی اداره می‌شود که عبارتند از: فرهنگ منطقه‌ای تحقیق، مدیریت منابع تحقیق، ذینفعان تحقیق و برنامه اختلال یا آشفتگی. این کنترل‌های تعاملی توسط چهار عامل خارجی: فرهنگ تحقیق جهانی، جامعه جهانی، جامعه و زمان، شکل می‌گیرد. فرهنگ تحقیق جهانی، جامعه یا انجمن تحقیق جهانی، زمان و جامعه محدود می‌شوند. در شکل زیر، مدل مفهومی اکوسیستم تحقیقاتی پایدار ارائه شده است. از شکل مشخص است که برای حفظ اکوسیستم تحقیق باید از کنترل‌های تعاملی محافظت شود. یک اکوسیستم تحقیقاتی جدید، با خصوصیات متفاوت، با تغییرات عمده در هر کنترل تعاملی، تکامل و توسعه می‌یابد. اگرچه هر کنترل تعاملی ممکن است با گذشت زمان تغییر کند، این کنترل‌ها در محدوده‌های ارائه‌شده توسط اکوسیستم تحقیقاتی منحصر به فرد، عمل می‌کنند به گونه‌ای که از تغییرات بزرگ در کنترل‌های تعاملی جلوگیری شود.



شکل ۳-۲ مدل مفهومی اکوسیستم تحقیقاتی پایدار

¹ . C Pandey, Satyendra; Pattnaik, Pinak, "university research ecosystem: a conceptual understanding", Review of Economic and Business Studies (REBS), 2016, p. 176.

در ادامه به تشریح چهار عنصر پویا یا کنترل‌های تعاملی اکوسیستم تحقیقاتی پایدار می‌پردازیم:^۱

۱. فرهنگ تحقیق (ملی / منطقه‌ای / نهادی)

فرهنگ تحقیق، کنترل متقابلی است که به شدت بر ساختار و بهره‌وری تحقیق در اکوسیستم تحقیقاتی حاکم است. عناصر اصلی فرهنگ‌های تحقیقاتی عبارتند از: اعتماد، همکاری، مشارکت و انگیزه. اعتماد، لازم‌ه تعامل و به‌اشتراک‌گذاری ایده‌های تحقیقاتی بین ذینفعان بدون وجود ترس از سرقت ایده‌ها و با امید دریافت بازخورهای صادقانه از دیگران است. اعتماد پایه و اساسی را برای همکاری و مشارکت ذینفعان تحقیق به نفع جامعه پژوهشی و جامعه به‌طور کلی ایجاد می‌کند که منجر به افزایش بهره‌وری تحقیق و افزایش اثربخشی فرآیندهای اکوسیستم خواهد شد. انگیزه‌هایی همچون پاداش، سپاسگزاری، ارتقاء و سایر مشوق‌ها باعث می‌شود تا محققان و ذینفعان علاقه بیشتری به تمرکز و توجه به تحقیق کیفی نمایند که این به نوبه خود منجر به همگامی و هماهنگی بین ذینفعان تحقیق و خلق اکوسیستم تحقیقاتی پایدار می‌شود. به‌اشتراک‌گذاری دانش نقش مهمی در دستیابی به پایداری در یک اکوسیستم تحقیقاتی ایفا می‌کند و تحقیقات فعلی نشان می‌دهد که این امر نیازمند ایجاد اعتماد، همکاری، مشارکت و انگیزه است.

• تاثیر علوم باز (Open Science) بر اکوسیستم تحقیقاتی

جریان بی‌طرفانه، فوری و بدون مانع از اطلاعات بین محققان باعث می‌شود تا کلیه پروژه‌های تحقیقاتی کاملاً مکمل یکدیگر باشند. با این حال، موانع انسانی و تکنولوژیکی مانع از ایجاد ارتباطات آزاد و موجب کند شدن پیشرفت شده است. امروزه به نظر می‌رسد که موانع فناوری برای داشتن اکوسیستم تحقیقاتی بازتر و بهم‌پیوسته به وسیله فناوری‌های ارتباطی جدید، پیشرفت در محاسبات و الگوریتم‌ها و ظهور تحقیقات مبتنی بر داده‌ها؛ از میان برداشته می‌شود. به همان نسبت که تحقیقات علمی به یک تلاش بازتر تبدیل می‌شود، همه ذینفعان اکوسیستم تحقیقاتی باید نقش و رویکردشان به علم را دوباره تعریف کنند. محققان می‌بایست با امکانات و ابزارهای جدید و نیز مسئولیت‌های جدید سازگار شوند. اکوسیستم نوآوری نیز با بازتر و فراگیرتر شدن تغییر خواهد کرد. سرمایه‌گذاران، موسسات آکادمیک و سیاست‌گذاران برای تسریع در این انتقال باید امور تامین بودجه، اطلاع‌رسانی و قانون‌گذاری را عهده‌دار شوند. در واقع حمایت از انتقال به سمت علوم باز بسیار مهم است، به ویژه اثرات نامشخص چنین بازنگری با مقیاس وسیع در اکوسیستم‌های تحقیق و نوآوری، ذینفعان کلیدی مانند محققان و سیاست‌گذاران را از سرمایه‌گذاری در علوم باز منع می‌کند. بنابراین ایجاد چشم‌انداز روشنی از تأثیری که علوم باز یا آزاد بر همه ذینفعان خواهد داشت و نیز مسیر انتقال موفقیت‌آمیز، بسیار حائز اهمیت است. طبق تحقیقات صورت گرفته توسط اتحادیه اروپا، گزیده‌ای از تأثیرات بالقوه‌ای که انتقال به سمت علوم باز بر ذینفعان اکوسیستم تحقیقاتی خواهد داشت عبارتند از:^۲

- اگرچه برخی از ذینفعان مانند ناشران علمی می‌بایست مدل‌های کسب‌وکار خود را به جهت سازگاری بیشتر تغییر دهند، اما زمانیکه علوم باز به‌طور کامل اجرا شود برای کلیه ذینفعان اکوسیستم تحقیقاتی مفید و سودمند واقع می‌شود، چرا که افزایش ارتباطات، مشارکت و همکاری منجر به تعامل بیشتر بین ذینفعان خواهد شد.
- علوم باز تأثیرات عمیقی بر فرآیند نوآوری خواهد داشت. پلتفرم‌های دیجیتالی با ساده‌سازی کلیه مراحل فرآیند نوآوری از تولید ایده‌ها، تا کارهای آزمایشی و یافتن حامی مالی، نوآوری را تسهیل می‌کنند. این امر به دنبال انتقال به سمت نوآوری باز و مدل‌های نوآوری مبتنی بر کاربر است.
- علوم باز باعث افزایش مشارکت عمومی در پژوهش‌ها و علوم خواهد شد و موجب آگاهی بیشتر شهروندان و دخالت مستقیم آنها با مشارکت در مطالعات، به‌اشتراک‌گذاری ایده‌ها و کمک به تامین اعتبار برای پروژه‌های تحقیقاتی خواهد شد و در واقع شهروندان بازیگران جدید اکوسیستم تحقیقاتی خواهند بود.

^۱. C Pandey, Satyendra; Pattnaik, Pinak, "university research ecosystem: a conceptual understanding", Review of Economic and Business Studies (REBS), 2016, p. 176.

^۲. Crouzier, Thomas, "Science ecosystem 2.0: How will change occur?", European Commission, 2015.

- شرکت‌های علوم دیجیتال آینده علوم آزاد را مشخص می‌کنند. آن‌ها عوامل اصلی این انتقال هستند که باید تجربیات کاربرپسند و سودمند را در اختیار محققان بگذارند تا آن‌ها را به استفاده از شیوه‌های علوم باز تحریک کنند. در راستای این انتقال برنامه‌ای متشکل از سه مرحله به شرح زیر شناسایی گردیده است:
 - مرحله اول: فراهم‌سازی انتقال به علوم باز از طریق:
 - نیاز به دسترسی آزاد به مقالات و داده‌های منتشر شده
 - تامین بودجه یا سرمایه‌گذاری به صورت دسترسی آزاد
 - حمایت از روش‌ها و شیوه‌های علوم باز
 - ایجاد زیرساخت‌های پایدار علوم باز
 - تحریک و برانگیختن صنعت علوم دیجیتال
 - اطلاع‌رسانی و آموزش
 - مرحله دوم: باز کردن راه برای اجرای کامل علوم باز از طریق:
 - تهیه دستورالعمل‌های مختص هر تخصص برای باز کردن همه جوانب چرخه حیات تحقیق
 - اتخاذ استانداردهای لازم برای شناخت معیارهای مربوط به تاثیر داده‌های منتشر شده به اشکال غیرسنتی
 - تشویق و ترغیب شرکت‌های خصوصی برای پذیرش شیوه‌های علوم باز یا آزاد
 - مرحله سوم: استخراج ارزش از علوم آزاد از طریق:
 - ایجاد ارتباط بین شرکت‌ها و سازمان‌های غیردولتی با محققان و نتایج تحقیق
 - خلق فضایی برای کسب دانش و تخصص
 - ایجاد اکوسیستمی از استارت‌آپ‌های مربوط به علوم دیجیتال
- زمینه‌های حقوقی و قانونی یکی از مهمترین متغیرها در حوزه دسترسی همگانی به اطلاعات است به همین دلیل، حرکت از تاسیس‌های حقوقی کنترل گرا به سمت آزادی‌گرا یگانه راه برای حراست از آزادی بیان، آزادی مطبوعات، آزادی علمی، شفافیت عمومی، آزادی اطلاعات، مبارزه با فساد و مدیریت تعارض منافع است. تحقق دسترسی عمومی به اطلاعات بدون در نظر گرفتن ویژگی‌های قومی، حساسیت‌های فرهنگی، زمینه‌ها و موانع اجتماعی امکان‌پذیر نیست. جهت‌دهی تحقیقات دانشگاهی و مراکز علمی به سمت زمینه‌های اجتماعی و فرهنگی دسترسی به اطلاعات محسوب می‌شود. دسترسی همگانی و آزاد به اطلاعات نیاز به زمینه‌های فرهنگی دارد. زمینه‌هایی که همچون ساختار ژنوم در فرایند توارث از نسلی به نسل دیگر در حال انباشت و انتقال است. ایجاد محدودیت در دسترسی عمومی به مخازن ایده و اطلاعات در نهایت موجب ایجاد واحدهای شکسته و معیوب اطلاعات، عقب ماندگی‌های اجتماعی، ناهنجاری‌های توسعه‌ای و عدم توازن فرهنگی از طریق مکانیسم انتخاب مصنوعی می‌شود.^۱

۲. برنامه اختلال یا آشفتگی

تغییر در شدت یا تکرار یک اختلال می‌تواند تغییر طولانی مدتی در اکوسیستم تحقیقات ایجاد کند. به عنوان مثال در یک دوره رکود اقتصادی، میزان بودجه و کمک هزینه تحقیقاتی که به ذینفعان مربوطه تعلق می‌گیرد ممکن است کاهش یابد و به تبع آن، دامنه و ماهیت تحقیق و ترکیب و ساختار ذینفعان تحقیق تغییر کند. این تغییرات ممکن است تاثیرات بلندمدتی بر پایداری اکوسیستم تحقیقاتی داشته باشد. همچنین ممکن است بر روی جهت‌گیری تحقیقاتی نهادها و موسسات و سیاست‌های تحقیقاتی دولت اثر بگذارد.

۳. مدیریت منابع تحقیق

¹. www.irna.ir/news/83517946/

مدیریت منابع تحقیق یا مدیریت دانش می‌بایست با ایجاد یک سیکل خلق، به اشتراک‌گذاری، ذخیره‌سازی، بکار بردن و نگهداری دانش، نیازهای اکوسیستم تحقیقاتی را محقق سازد. اگر تلاش‌های صورت گرفته در حوزه مدیریت دانش به‌طور سیستماتیک و آگاهانه با محوریت و تمرکز بر پژوهش و تحقیق صورت پذیرد، منجر به برنامه‌ریزی استراتژیک برای انجام پروژه‌های جدیدتر، بهبود اثربخشی و تفکر خلاقانه و نوآورانه، تصمیم‌گیری بهتر، خلق ارزش بیشتر برای مؤسسات و نهادهای تحقیقاتی و متعاقباً افزایش عملکرد تحقیق می‌شود. به‌طور خلاصه مدیریت دانش را می‌توان به‌عنوان مدیریت سیستماتیک منابع دانش و فرآیندها به‌منظور خلق ارزش برای نهادها و مؤسسات در نظر گرفت، گرچه امر آسانی نیست. به اشتراک‌گذاری دانش مهمترین عامل کلیدی موفقیت در میان تمام استراتژی‌های مدیریت دانش است. شیوه‌های موثر به اشتراک‌گذاری دانش به افراد امکان استفاده مجدد و بازآفرینی دانش در سطح فردی و سازمانی را می‌دهد. اما در مرکز به اشتراک‌گذاری دانش دو گلوگاه یا تنگنا وجود دارد که عبارتند از: موانع فردی و موانع سازمانی. موانع فردی شامل مقاومت‌های درونی، اعتماد، انگیزه و شکاف در آگاهی و دانش است. موانع سازمانی عبارتند از: زبان، اجتناب از مشاجره و اختلاف، بروکراسی و فاصله است. اشتراک موثر دانش زمانی اتفاق می‌افتد که راه‌حل‌های مناسب در سازمان ایجاد شود. مؤسسات و نهادهای آموزش عالی می‌بایست به سیستم‌ها و فرآیندها برای رفع تنگناها و موفقیت در ایجاد اکوسیستم تحقیقاتی پایدار، توجه کنند.

۴. ذینفعان تحقیق

ذینفعان تحقیق بخش مهمی از اکوسیستم تحقیق را تشکیل می‌دهند. این ذینفعان می‌توانند شخصیت حقوقی یا حقیقی باشند که در چهار محور ۱- دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی، ۲- صنعت، ۳- دولت و ۴- مردم، قابل تقسیم هستند. مراکز تحقیقاتی، دانشگاه‌ها، مراکز رشد، شتاب‌دهنده‌ها و مراکز نوآوری از جمله ذینفعان حقوقی اکوسیستم هستند و محققان، همکاران پژوهشی، اساتید علمی و دانشجویان نمونه‌هایی از شخصیت‌های حقیقی هستند که نیاز به محیطی باز برای شکوفایی و دستیابی به نتایج مطلوب دارند. تعامل در داخل و خارج ضمن همکاری با دیگران در رشته‌های مشابه و سایر رشته‌ها، یادگیری مشارکتی را ترغیب می‌کند و منجر به کاری خلاقانه، برجسته و متمایز می‌شود. همکاری نهادها و مؤسسات و پشتیبانی و حمایت از جانب دولت و سایر نهادهای قانونی به ایجاد اکوسیستم تحقیقاتی و عملکرد روان آن کمک می‌کند.

۴-۳- طراحی اکوسیستم تحقیقاتی گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو

از آنجا که گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو همواره در معرض نیروهای محیطی قدرتمند همچون مسائل حقوقی جدید و رفتارها و انتظارات نسل‌های جدید مشتریان قرار دارد و هر یک از این نیروها، تاثیر معناداری بر عملکرد و فعالیت‌های گروه دارند، شناسایی و تحلیل بازیگران و ذینفعان و در نتیجه تحلیل شکاف بین وضعیت فعلی و وضعیت مطلوب به منظور ایجاد سازوکار بدیعی از شبکه‌ی همکاری‌ها، حول محور اصلی فعالیت‌های گروه برای نقش‌آفرینی موثر و ایجاد جریان‌های ارتباطی جدید، گام موثری به شمار می‌آید. گام‌های توصیف اکوسیستم در شکل زیر نمایش داده شده است.



شکل ۴-۳-۲ گام‌های طراحی اکوسیستم

۱-۴-۳ ارزش محوری اکوسیستم

ارزش محوری اکوسیستم گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو با توجه به چشم‌انداز و مأموریت گروه عبارت است از:

- مدیریت و انجام پژوهش حقوقی برای رفع نیازهای حوزه وزارت نیرو.

۲-۴-۳- شناسایی بازیگران

در این قسمت به شناسایی بازیگران و توانمندسازهای اکوسیستم گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو به شرح جداول زیر می‌پردازیم.

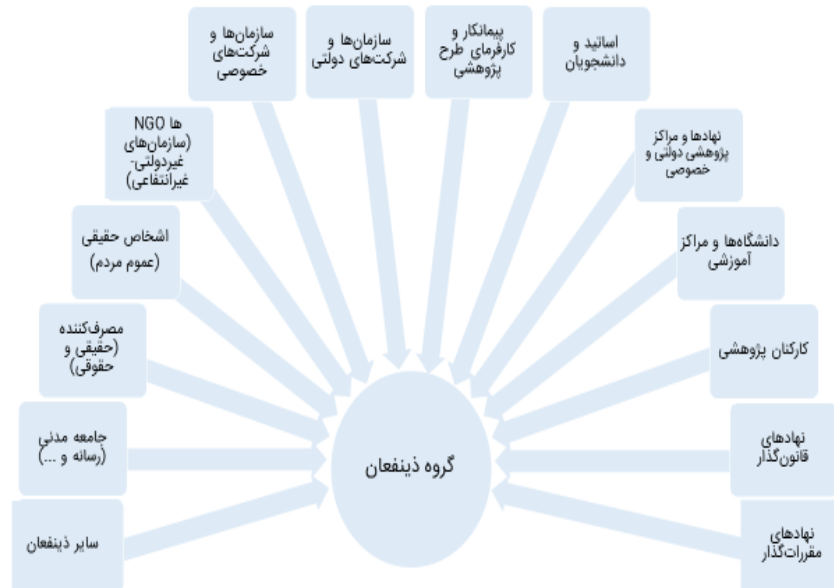
جدول ۱-۳-۲ فهرست بازیگران اکوسیستم گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو

ردیف	عنوان ذینفع	ردیف	عنوان ذینفع
۱	اشخاص حقیقی	۱۷	مؤسسات حقوقی غیردولتی فعال در حوزه آب و انرژی
۲	اشخاص حقوقی حقوق خصوصی	۱۸	دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی به خصوص دانشگاه‌های برگزار کننده رشته حقوق نفت و گاز
۳	نهادهای حاکمیتی	۱۹	دفتر حقوقی و امور مجلس سازمان حفاظت محیط زیست
۴	وزارت نیرو	۲۰	مؤسسات دولتی مرتبط با حوزه انرژی
۵	اداره کل حقوقی وزارت نیرو	۲۱	موسسه مطالعات حقوق انرژی دانشگاه تهران
۶	شرکت مادر تخصصی توانیر	۲۲	اداره کل حقوقی و قراردادهای وزارت نفت
۷	شرکت مادر تخصصی برق حرارتی	۲۳	دفتر حقوقی شرکت ملی نفت
۸	شرکت‌های برق منطقه‌ای	۲۴	مراکز پژوهشی وابسته به دولت ذینفع در حوزه آب و انرژی
۹	شرکت مادر تخصصی مدیریت ساخت و تهیه کالای آب و برق (ساتکاب)	۲۵	مرکز پژوهش‌های مجلس
۱۰	شرکت‌های تولید برق (نیروگاه‌ها)	۲۶	دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام
۱۱	شرکت‌های توزیع برق استانی	۲۷	معاونت حقوقی، امور مجلس و پشتیبانی وزارت نیرو
۱۲	موسسه آموزش‌های تخصصی صنعت آب و برق	۲۸	سازمان حفاظت محیط زیست
۱۳	شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران و شرکت‌های زیرمجموعه	۲۹	سازمان انرژی اتمی
۱۴	شرکت مادر تخصصی مهندسی آب و فاضلاب کشور و شرکت‌های زیرمجموعه	۳۰	وزارتخانه‌های مرتبط با حوزه آب و انرژی (از قبیل وزارت نفت)
۱۵	شرکت‌های آب منطقه‌ای	۳۱	شرکت‌های دولتی مرتبط با حوزه آب و انرژی (از قبیل شرکت‌های ملی نفت و گاز)
۱۶	موسسه تحقیقات آب	۳۲	دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی

در جدول فوق تلاش شده است تا کلیه ذی‌نفعان حاضر در اکوسیستم تحقیقاتی حقوق که در حوزه انرژی متاثر یا تاثیرگذارند شناسایی شوند. در تحلیل اکوسیستم نیازی به بررسی کلیه ذی‌نفعان نیست چرا که ممکن است نقش ذی‌نفعان در طول زمان، تغییر کرده یا برخی ذی‌نفعان ماهیت چندوجهی داشته باشند؛ بنابراین برای تحلیل دقیق‌تر، ذی‌نفعان اکوسیستم گروه‌بندی می‌شوند تا کم و زیاد شدن یا تغییر نقش ذی‌نفعان، تاثیری در تحلیل کلان نداشته باشد.

۳-۴-۳- دسته‌بندی بازیگران

ذینفعان شناسایی شده مرتبط با گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو عبارتند از:



شکل ۳-۵-۲ گروه ذینفعان فعال در اکوسیستم گروه حقوق پژوهشگاه نیرو

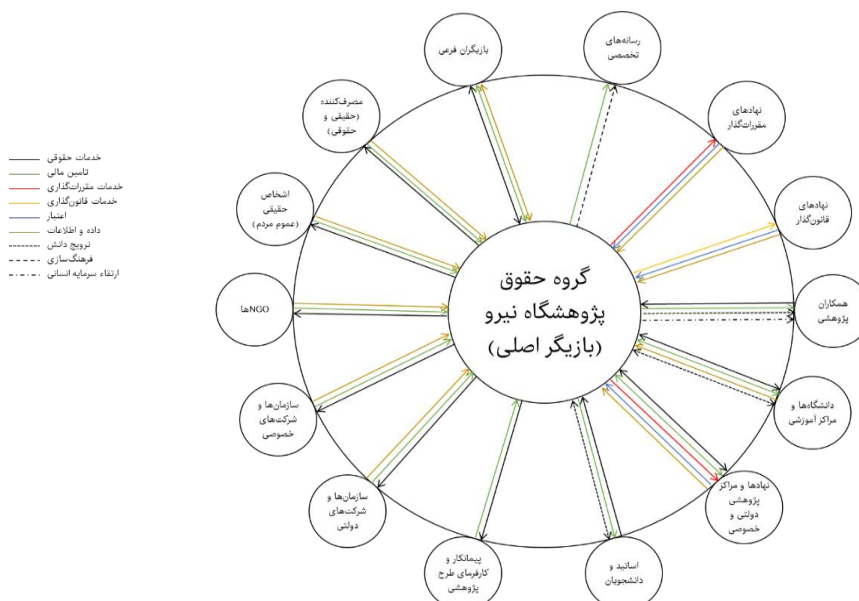
۴-۳-۴- جریان های ارزش

در جدول زیر، جریان های ارزش اکوسیستم گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو تشریح شده است.

جدول ۲-۳-۲ جریان های ارزش اکوسیستم گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو

ردیف	جریان ارزش	شرح
۱	خدمات پژوهشی حقوقی	ارزش محوری اکوسیستم مورد نظر است که با هدف پایداری و به صورت دقیق، با کیفیت بالا، با نوآوری و خلق ارزش افزوده و در موارد تاثیرگذار (از جمله مطالعات تطبیقی) ارائه می شود.
۲	تامین مالی	جریان ارزش مالی است که بین برخی بازیگران، در قبال ارائه خدمت خاص (که معمولاً خدمت پژوهشی حقوقی است) شکل می گیرد.
۳	خدمات مقررات گذاری	خدمات تنظیم گری است که عمدتاً در تعامل با رگولاتورها در سطح وضع مقررات شکل می گیرد.
۴	خدمات قانون گذاری	خدمات تنظیم گری است که عمدتاً در تعامل با نهادهای ذیصلاح وضع قانون شکل می گیرد.
۵	اعتبار	جریان ارزشی است که در قبال ارائه خدمت دریافت می شود و این ارزش از نوع مالی نیست.
۶	داده و اطلاعات	جریان ارزشی است برای اشتراک گذاری داده و اطلاعات؛ از داده خام تا داده پردازش شده و اطلاعات فرآوری شده.
۷	ترویج دانش	ارزشی است برای توسعه، نشر و کاربرد دانش که در بخش هایی از اکوسیستم جاری می شود و می تواند در قالب مسئولیت اجتماعی برخی بازیگران ارائه شود.
۸	فرهنگ سازی	ارزشی است برای ترویج فرهنگ و رونق گفتمان (اندیشیدن، مطالبه و بکارگیری) دانش حقوقی که در بخش هایی از اکوسیستم جاری می شود و می تواند در قالب مسئولیت اجتماعی برخی بازیگران ارائه شود.
۹	ارتقاء سرمایه انسانی	جریانی متمرکز بر سرمایه های انسانی که درون یا بین سازمان ها برای توسعه منابع انسانی شکل می گیرد از طریق ایجاد شبکه متخصصین، آموزش و ...

۵-۴-۳- ترسیم اکوسیستم تحقیقاتی گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو



شکل ۶-۳-۲ ترسیم اکوسیستم تحقیقاتی گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو

نتیجه گیری

مرحله دوم پروژه نقشه راه تحقیقاتی گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو، در سه فصل تبیین و تحلیل شد. همان‌طور که در گزارش مرحله اول این پروژه بیان شد، با توجه به مأموریت‌محور بودن گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو، شناسایی چالش و مسائل حقوقی وزارت نیرو و پژوهشگاه نیرو ضرورت دارد که در فصل اول، با روش تحلیل حقوقی، اسناد بالادستی و قوانین بررسی شدند و مهمترین چالش‌های پژوهشی-حقوقی وزارت نیرو و پژوهشگاه نیرو شناسایی شد. در بخش اول از فصل اول، چالش‌های پژوهشی-حقوقی وزارت نیرو، با توجه به حدود صلاحیت این وزارتخانه، در سه دسته ۱- چالش‌های مشترک حوزه‌های «حقوق برق»، «حقوق انرژی‌های تجدیدپذیر» و «حقوق آب و آبفا»، ۲- چالش‌های حوزه «حقوق برق» و «حقوق انرژی‌های تجدیدپذیر» و ۳- چالش‌های حوزه «حقوق آب و آبفا»، شناسایی و تبیین شدند. مهمترین مصادیق چالش‌های دسته اول در سه حوزه ملی، وزارتخانه‌ای و مردم عبارتند از: عدم تنقیح و عدم پالایش قوانین و مقررات حوزه وزارت نیرو، عدم تعیین ضوابط آمایش سرزمینی، مساله اصول حاکم بر تهیه پیش‌نویس قوانین و مقررات، مساله هماهنگی با سایر دستگاه‌ها در جهت تحقق اهداف فرابخشی وزارت نیرو، مشکل جلب مشارکت مردم، عدم امکان نظارت بر دستگاه‌های اجرایی، و متناسب‌سازی مجازات‌های حوزه وزارت نیرو با جرایم. در خصوص دسته دوم از چالش‌های پژوهشی-حقوقی وزارت نیرو، یعنی چالش‌های اختصاصی حوزه «حقوق برق» و «حقوق انرژی‌های تجدیدپذیر»، مهمترین مصادیق نیازمند پژوهش حقوقی عبارتند از: مسائل حدود مداخلات دولت در صنعت برق و انرژی تجدیدپذیر (شامل چالش‌های حقوقی تجدید ساختار: اصل ۴۴ قانون اساسی و سیاست‌های کلی آن، مسائل حقوقی قیمت‌گذاری برق، چالش‌های تنظیم‌گر بخشی برق و روابط آن با شورای رقابت، الزامات حقوقی اعمال حاکمیت بر موسسات متصدی تولید و توزیع برق، تشتت در مکانیزم حل و فصل اختلافات در بازار و صنعت برق و مسائل حقوقی تجدیدپذیرها)، مسائل حقوقی زیست‌محیطی (شامل مسائل حقوقی محیط زیستی نیروگاه‌های تولید برق و الزامات بین‌المللی تخریب محیط زیست در اثر آلاینده‌های حوزه انرژی)، مشکلات حقوقی سرمایه‌گذاری، تجارت و ترانزیت برق و مشکلات ناظر بر حقوق مردم (شامل حقوق متقاضیان و مشترکین در برابر شرکت‌های توزیع برق و مسائل مدیریت مصرف و مشکلات بخش تولید کشور از قطع برق). در خصوص دسته سوم از چالش‌های پژوهشی-حقوقی وزارت نیرو، یعنی چالش‌های اختصاصی حوزه «حقوق آب و آبفا»، مشکلات

شورای عالی آب، مسائل حقوقی تخصیص و بهره‌برداری از منابع آبی، مشکلات پدیده سیلاب و کم آبی، مسائل حقوقی زیست محیطی آب، عدم امکان نظارت موثر بر سیاست ارتقای بهره‌وری در مصرف آب، وضعیت حقوقی مالکیت آب، مسائل حقوق اقتصادی آب و آفا، و مسائل حقوقی امنیت آب، از مهمترین چالش‌هایی هستند که مورد تحلیل قرار گرفتند. در بخش دوم از فصل اول، چالش‌های پژوهشی- حقوقی پژوهشگاه نیرو در چهار دسته نیازهای حقوقی پروژه‌های پژوهشگاه نیرو، مسائل ساختاری، مسائل فرایندی و مسائل محتوایی- ماهوی مورد شناسایی قرار گرفتند. شناسایی چالش‌های وزارت نیرو و پژوهشگاه نیرو در فصل اول، به جهت ماهیت بین‌رشته‌ای آنها، اهمیت نگاه راهبردی (موضوع فصل دوم) و زیست بومی (موضوع فصل سوم) را ثابت می‌کند. اولویت‌بندی این چالش‌ها، در مرحله سوم انجام خواهد گرفت.

در فصل دوم، تحلیل شکاف میان وضع مطلوب و جاری گروه پژوهشی حقوق صورت گرفت. ابتدا، پرسشنامه‌های قوت-ضعف و فرصت-تهدید گروه، تحلیل شدند. در تحلیل پرسشنامه قوت-ضعف، از روش دلفی نیز جهت ایجاد هم‌افزایی میان اعضای گروه پژوهشی حقوق بهره گرفته شد. تحلیل پرسشنامه فرصت-تهدید گروه، مبتنی بر پاسخ ۲۲ خبره و با شناسایی داده‌های دورافتاده است. سپس با تجزیه و تحلیل نقاط قوت-ضعف و فرصت-تهدیدهای گروه پژوهشی حقوق، فاصله و شکاف موجود بین بایدها (شاخص‌های عملکردی گروه) و وضع موجود (استمرار وضع جاری) تعیین شدند. در ادامه، از میان عوامل قوت-ضعف و فرصت-تهدید (مندرج در پرسشنامه‌ها)، عوامل پراهمیت شناسایی شده و در طراحی راهبردهای چهارگانه (استراتژی‌های ماتریس *SWOT* یا چهار نوع استراتژی محافظه کارانه (*WO*)، تدافعی (*WT*)، رقابتی (*ST*) و تهاجمی (*SO*)) مد نظر قرار گرفتند.

شناسایی چالش‌ها و نیز تحلیل شکاف، نشان‌دهنده این است که اشخاص دیگری نیز می‌توانند و می‌بایست در جهت حل این چالش‌ها و پر کردن شکاف فعالیت نمایند. لذا تعیین نقش گروه در جهت رفع این چالش‌ها و نحوه همکاری این اشخاص با گروه، نیازمند ایجاد یک زیست‌بوم تحقیقاتی پایدار است.

در فصل سوم این گزارش، تحلیل و ایجاد زیست‌بوم (اکوسیستم) گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو انجام گرفت. در تحلیل و ایجاد زیست‌بوم، مبتنی بر مدل زیست‌بوم تحقیقاتی پایدار، در پنج گام، اکوسیستم تحقیقاتی گروه پژوهشی حقوق ترسیم شد. در گام اول، مدیریت و انجام پژوهش حقوقی برای رفع نیازهای حوزه وزارت نیرو، به عنوان ارزش محوری زیست‌بوم شناسایی شد. در گام دوم، بازیگران (در قالب ۳۲ ذینفع) شناسایی شدند. در گام سوم، بازیگران در ۱۴ گروه، دسته‌بندی شده و در گام چهارم، جریان‌های ارزش و شرح هر یک، در ۹ عنوان تبیین شد. در گام نهایی، اکوسیستم تحقیقاتی گروه پژوهشی حقوق با توجه به جریان‌های ارزش و دسته‌های بازیگران، با محوریت گروه به عنوان بازیگر اصلی ترسیم شد.

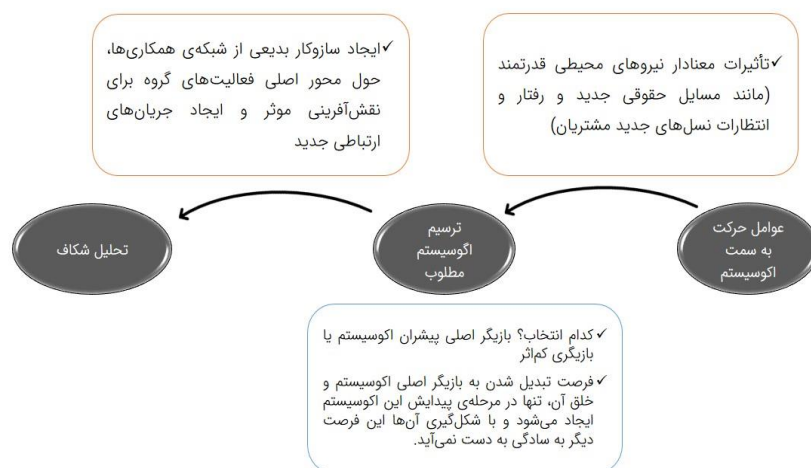
پیوست‌ها

پیوست ۱

الف- تعریف و تاریخچه اکوسیستم

اکوسیستم از مجموعه اجزائی تعریف شده است که هر کدام با مأموریتی معین در آن قرار گرفته‌اند و از طریق تعامل و ارتباط با یکدیگر، هدف بزرگتری را که به عنوان ارزش محوری اکوسیستم تلقی می‌شود، برآورده می‌کنند. روابط تعریف‌شده میان اجزاء از نظمى برخوردار است که میان آن‌ها توافق یا تعریف شده است. به‌طور خلاصه از جمله دستاوردهای مهم حاصل از ایجاد اکوسیستم عبارتند از:^۱

- سیستم خلق ارزش
- تنظیم روابط میان بازیگران مکمل توسط بازیگر اصلی برای خلق ارزش بیشتر
- سیستم حکمرانی شبکه‌ای با شکل‌گیری همکاری‌های بازیگران پیرامون ارزش‌های محوری
- بازیگران مختلف «هدفی مشترک» دارند و فرجام آنان به عملکرد کلی اکوسیستم گره می‌خورد
- بازیگران مختلف از انگیزه‌ی کافی برای تعامل با یکدیگر برخوردار هستند
- به حداقل رساندن تعارضات و ایجاد روابط دوگانه همکاری-رقابت میان بازیگران
- گسترش زنجیره ارزش خدمات ارائه‌شده به مشتری



شکل ۱-۰ چرایی بهره‌گیری از تحلیل اکوسیستم

¹ . Bruce Chew, Don Derosby, Eamonn Kelly, and Bill Miracky, *Regulating ecosystems*, in: *Business ecosystems come of age*, Deloitte University Press, Report, 2015, pp. 43-45.

تحلیل اکوسیستم معمولاً به عنوان ابزاری برای تحلیل بازیگران سیستم مورد استفاده قرار می‌گیرد تا از این طریق جریان‌های ارزش حاکم بر اکوسیستم با توجه به نقش و قدرت هر یک از بازیگران ارزیابی شود. همان‌طور که در تصویر فوق مشاهده می‌شود عوامل متعددی همچون مسایل حقوقی جدید، رفتار و انتظارات نسل‌های جدید و ... که تحت عنوان عوامل محیطی قدرتمند شناسایی می‌شوند مواردی هستند که حرکت به سمت تحلیل و طراحی اکوسیستم را منجر می‌شوند. بازیگر پیشران در اکوسیستم نقش کلیدی را داشته و معمولاً در مرحله خلق اکوسیستم این نقش را می‌یابد. استفاده از تحلیل اکوسیستم کمک می‌کند تا سازوکار بین بازیگران فعال در این اکوسیستم بررسی شده و نقش‌آفرینی موثر برای گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو به عنوان بازیگر پیشران لحاظ شود.

بنابر علم زیست‌شناسی، اصطلاح اکوسیستم به‌طور کلی به گروهی از موجودیت‌هایی که با یکدیگر در تعامل هستند و نیز به فعالیت‌های یکدیگر وابسته هستند، اشاره می‌کند. محققان بسته به واحد تجزیه و تحلیل بر جنبه‌های گوناگون اکوسیستم تأکید کرده‌اند. با مرور ادبیات، سه گروه مختلف از مقالات شناسایی شده است: جریان «اکوسیستم کسب‌وکار» که بر شرکت و محیط آن متمرکز است؛ جریان «اکوسیستم نوآوری» که پیرامون یک نوآوری خاص یا پیشنهاد ارزشی جدید و جمعی از بازیگران که از آن حمایت می‌کنند می‌باشد؛ و جریان «اکوسیستم پلتفرم» (*Platform ecosystem*) که چگونگی سازمان‌دهی بازیگران حول یک پلتفرم را در نظر می‌گیرد.^۱

جریان اول بر روی یک شرکت منحصر به فرد یا سرمایه‌گذاری جدید متمرکز است. تیس (*Teece*) (۲۰۰۷) اکوسیستم را به‌عنوان «جامعه‌ای از سازمان‌ها، موسسات و افراد که بر روی سازمان، مشتریان و منابع آن تأثیر می‌گذارد» می‌داند. در اینجا اکوسیستم به‌عنوان یک جامعه اقتصادی از بازیگران متعامل که همه از طریق فعالیت‌های خود بر یکدیگر اثر می‌گذارند، تعریف می‌شود که همه بازیگران مربوط را فراتر از مرزهای یک صنعت واحد لحاظ می‌کند. در اکوسیستم کسب‌وکار، اکوسیستم، محیطی را نمایش می‌دهد که شرکت باید بر آن نظارت داشته باشد و به آن عکس‌العمل نشان دهد که این امر، بر قابلیت‌های پویا و توانایی آن شرکت در ایجاد مزیت رقابتی پایدار اثر می‌گذارد. برخی دیگر همچون ایانسیتی و همکاران (*Iansiti and Levien*) (۲۰۰۴) بر «سرنوشت مشترک» به‌عنوان یک مجموعه واحد تأکید می‌کنند - عملکرد اعضا به عملکرد کلی اکوسیستم گره خورده است. آن‌ها بر نقش مدیران اکوسیستم - شرکت‌های «Hub» یا «Keystone»^۲ - به‌عنوان فراهم‌کنندگان پایداری و ثبات، تأکید داشته‌اند. طبق استدلال پارکه و همکاران (*Parkhe and Dhanaraj*) (۲۰۰۶)، شرکت‌های hub، پویایی دانش، مناسب بودن نوآوری و ثبات شبکه را مدیریت می‌کنند.^۳

مجموعه دوم مطالعات بر نوآوری‌های کانونی و مجموعه‌ای از مولفه‌ها (بالادست) و مکمل‌ها (پایین‌دست) که از آن پشتیبانی می‌کنند، متمرکز شده و اکوسیستم را به‌عنوان «تمهیدات و تنظیمات مشارکتی که از طریق آن شرکت‌ها پیشنهادات فردی خود را در یک راه‌حلی منسجم و مشتری‌مدار ترکیب می‌کنند» در نظر می‌گیرد. در این خصوص، آدنی و همکاران (*Adner, Kapoor and Lee*) (۲۰۱۲، ۲۰۱۳) بر درک چگونگی تعامل بازیگران وابسته برای خلق و تجاری‌سازی نوآوری‌هایی که به نفع مشتری نهایی است تأکید می‌ورزند - با این فرض که اگر هماهنگی درون اکوسیستم ناکافی باشد، نوآوری‌ها شکست خواهند خورد. نکته مهم در اینجا، وجود سیستمی از نوآوری‌هاست که به مشتریان اجازه می‌دهد که از محصولات یا خدمات نهایی استفاده کنند تا از شرکت. بر این اساس مفهوم اکوسیستم برای ایجاد ارتباط بین یک محصول یا خدمت اصلی، اجزای آن و محصولات یا خدمات مکمل آن در نظر گرفته می‌شود که به‌طور مشترک برای مشتریان ایجاد ارزش افزوده می‌کند. در اینجا اکوسیستم، شبکه‌ای پیرامون «شبکه‌های مجازی» یا «موجودیت‌های پیچیده‌ای از بازیگران گروهی» که نوآوری‌های کانونی و مکمل‌ها را ارائه

^۱ . G.Jacobides, Michael; Cennamo, Carmelo; Gawer, Annabelle, towards a theory of ecosystems, ategic Management Journal published by John Wiley & Sons, Ltd., 2018.

^۲ یک شرکت Keystone عضوی از یک اکوسیستم کسب‌وکار است که صاحب پلتفرم است و فعالیت آن را اداره می‌کند و توسعه می‌دهد.

^۳ . G.Jacobides, Michael; Cennamo, Carmelo; Gawer, Annabelle, towards a theory of ecosystems, ategic Management Journal published by John Wiley & Sons, Ltd., 2018.

می‌دهند، ایجاد می‌کند. تحقیقات، چگونگی تاثیر تمهیدات و تنظیمات تعاملی متفاوت مابین مبتکر و مکمل‌های آن بر تولدایی هر دو گروه در سازمان‌دهی سرمایه‌گذاری‌ها در فناوری جدید و تجاری‌سازی آن را در نظر گرفته است. همچنین به این موضوع پرداخته است که اشتراک دانش چگونه بر قدرت روابط بین شرکت‌ها و بنابراین توسعه اکوسیستم و یا سلامتی و بقای اکوسیستم تاثیر می‌گذارد.^۱

مجموعه سوم مطالعات بر طبقه خاصی از فناوری‌ها متمرکز است که این فناوری‌ها در واقع مبتنی بر تعدادی پلتفرم نرم‌افزاری می‌باشند. در این دیدگاه، اکوسیستم از اسپانسرهای پلتفرم به علاوه کلیه ارائه‌دهندگان مکمل‌ها که باعث ارزشمندتر شدن پلتفرم برای مصرف‌کنندگان می‌شود، تشکیل شده است. اکوسیستم پلتفرم، فرم *"Hub & Spoke"* با مجموعه‌ای از شرکت‌های جانبی که به پلتفرم مرکزی از طریق فناوری‌های مشترک یا *Open-Source* و استانداردهای فنی (که برای پلتفرم‌های *IT* می‌تواند رابط‌های برنامه‌نویسی یا کیت‌های توسعه نرم‌افزار باشد) متصل هستند، اتخاذ می‌کند. با اتصال به پلتفرم، مکمل‌ها نه تنها می‌توانند نوآوری‌های مکمل ایجاد کنند بلکه می‌توانند به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به مشتریان پلتفرم دسترسی پیدا کنند. بر این اساس اکوسیستم‌های پلتفرم به عنوان بازارهای نیمه‌تنظیم‌شده (*Semi-Regulated*) شناخته می‌شوند که فعالیت‌های کارآفرینی را با هماهنگی و هدایت اسپانسر پلتفرم توسعه می‌دهند. همچنین این اکوسیستم را تحت عنوان "بازار چندجانبه" نیز معرفی می‌کنند که تراکنش‌ها را میان گروه‌های مختلف کاربران برقرار می‌سازد.

ب- بازیگران و ویژگی‌های مهم اکوسیستم

بازیگران بر اساس نقش (ماموریت) آن‌ها در اکوسیستم عبارتند از:^۲

- مشتری: منظور مشتری نهایی است که در این گزارش شامل کلیه شخصیت‌های حقیقی و حقوقی می‌شود که خدمات پژوهشی حقوق دریافت می‌کنند.
- بازیگر اصلی: عضوی از اکوسیستم است که نقش‌آفرینی زیادی داشته و محوریت اصلی اکوسیستم را بر عهده دارد. ارزش یا ارزش‌های محوری اکوسیستم توسط این بازیگر تعیین می‌شود.
- بازیگر مکمل: بازیگرانی که در اکوسیستم نقش‌آفرین هستند اما تاثیر آن‌ها به اندازه بازیگر اصلی نبوده و ارزش‌های محوری توسط آن‌ها تعیین نمی‌شود. این بازیگران در جریان‌های ارزش اکوسیستم فعالیت می‌کنند.
- رگولاتور: شخصی که نقش تنظیم‌گری داشته و به عنوان قانون‌گذار و یا مقررات‌گذار در اکوسیستم فعالیت می‌کند. بسته به شرایط اکوسیستم، ممکن است بازیگر اصلی بر روی رگولاتورها نیز تاثیرگذار باشد.
- توانمندسازها: مواردی که باعث ارتقای ظرفیت‌های اکوسیستم می‌شوند که شامل مواردی همچون خلاقیت و نوآوری، دسترسی به اطلاعات، چابکی و سرعت عمل است.

مهم‌ترین ویژگی اکوسیستم‌ها این است که آن‌ها به هماهنگی سازمان‌های وابسته به یکدیگر که از استقلال قابل توجهی برخوردارند، کمک می‌کنند. تقریباً در همه موارد بررسی‌شده، چه در مرور ادبیات و چه به‌صورت تجربی، این امر توسط یک

^۱ G.Jacobides, Michael; Cennamo, Carmelo; Gawer, Annabelle, towards a theory of ecosystems, ategic Management Journal published by John Wiley & Sons, Ltd., 2018.

^۲ توافقات *Hub & Spoke* روش ارتباطی غیرمستقیم میان بازیگران و فعالان بازار است. با استفاده از شخص ثالث (*Hub*)، رقبای (*Spokes*) می‌توانند بدون برقراری تماس صریح به هماهنگی برسند. هیچ ارتباط مستقیمی مابین رقبای افقی درگیر اتفاق نمی‌افتد. به‌طور سنتی این نوع ارتباط در زنجیره تامین صورت می‌گیرد که در آن شرکت‌های پایین‌دست اطلاعات را از طریق یک منبع مشترک بالادست تبادل می‌کنند.

^۳ G.Jacobides, Michael; Cennamo, Carmelo; Gawer, Annabelle, towards a theory of ecosystems, ategic Management Journal published by John Wiley & Sons, Ltd., 2018.

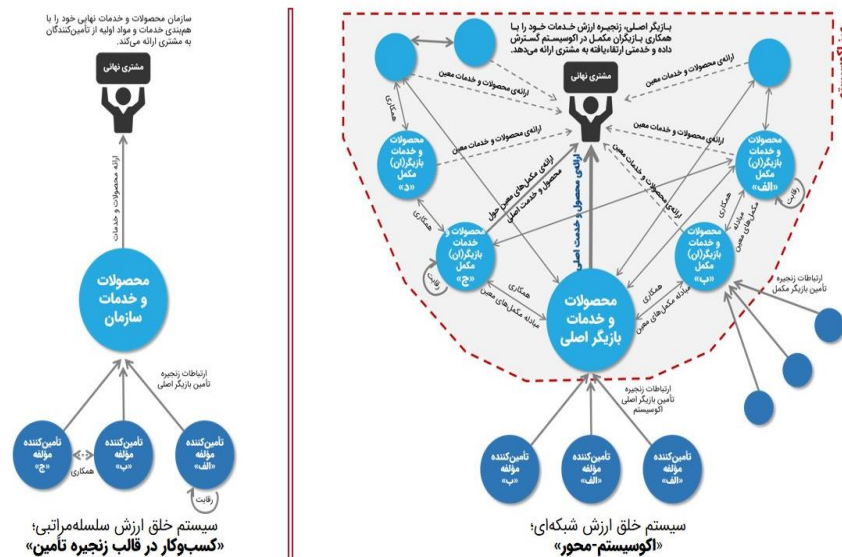
معماری مادولار^۱ امکان پذیر می شود؛ جایی که بخش های مجزا و متفاوت اکوسیستم نشان دهنده سازمان هایی هستند که به وسیله "نقاط عبور باریک" (*Thin crossing points*) از یکدیگر جدا می شوند. مادولار بودن از لحاظ تکنولوژیکی اجازه می دهد تا اجزاء و مولفه های وابسته به یکدیگر در یک سیستم، توسط تولیدکنندگان مختلف و با حداقل هماهنگی مورد نیاز تولید شوند. درحالی که پارامترهای طراحی معماری کلی ممکن است توسط یک *hub* تعیین شده باشند، سازمان ها در چگونگی طراحی، قیمت گذاری و بهره برداری از ماژول های مربوطه خود، از درجه بالایی از استقلال برخوردار هستند تا زمانی که آن ها از طریق روش های توافق شده و از پیش تعیین شده، با دیگران ارتباط برقرار می کنند. این ویژگی هماهنگی کامل در عین استقلال است. درحالی که همواره مسائل مربوط به ایجاد هماهنگی های جدید بوجود می آید، اکوسیستم ها فرآیندها و قوانینی را در مورد چگونگی حل و فصل آن ها ارائه می کنند و همترازی و هم راستایی را از طریق قوانین، استانداردها و رابط های رمز گذاری شده ترغیب می کنند. بنابراین مادولار بودن (اگرچه لزوما قابلیت همکاری پذیری باز نیست) ولی شرایط را برای ظهور اکوسیستم ایجاد می کند.^۲

مادولارسازی با رواج و نفوذ اکوسیستم ها در بخش های متفاوت از مخابرات گرفته تا خدمات مالی مرتبط است. بسیاری از بخش هایی که در زمینه اکوسیستم ها مورد مطالعه قرار گرفته اند، تمایل به مادولار بودن دارند و این نشان می دهد که اکوسیستم ها می توانند راه حل متمایزی برای مشکل هماهنگی بین شرکت ها باشند که از تعاملات مبتنی بر بازار، زنجیره تامین ها و استفاده از مشارکت ها متفاوت است. بنابراین فرض می شود که مادولار بودن امکان هماهنگی شرکت های مستقل و در عین حال وابسته به هم از طریق اکوسیستم ها را فراهم می سازد. با این حال، درحالی که مادولار بودن برای عملکرد اکوسیستم ها ضروری است، اما کافی نیست. طبق نظر بالدوین (*Baldwin*) (۲۰۰۸) و وینتر (*Winter*) (۲۰۰۵)، مادولارسازی و متعاقبا کاهش هزینه های تراکنش ها به احتمال زیاد منجر به ظهور بازارها می شود. برای اینکه اکوسیستم ها مفید باشند نیاز قابل توجهی به هماهنگی نیز وجود دارد. اکوسیستم ها به دلیل ساختار خود و نیز به واسطه روشی که به آن ها اجازه می دهد چالش هماهنگی را برطرف کنند، متمایز هستند. تصویر زیر تفاوت ساختار اکوسیستم ها و زنجیره های تامین را نشان می دهد. آنچه که آن ها را از مجموعه روابط خریدار و تامین کننده جدا می کند این است که در اکوسیستم ها مشتریان نهایی می توانند از بین اجزا یا مولفه ها که توسط هر یک از بازیگران تامین می شود، انتخاب کنند و همچنین در برخی موارد می توانند نحوه ترکیب آن ها را نیز انتخاب نمایند.^۳

^۱ شبکه های متشکل از زیرسیستم های متمایز و کاملاً متصل را مادولار می نامند. در بوم شناسی یک سازمان مادولار از تعامل گونه ها، از ثبات و پایداری دینامیکی جوامع سود می برد (Grilli, Jacopo; Rogers, Tim & Allesina, Stefano, "Modularity and stability in ecological communities", *Nature Communications*, 2016).

^۲ . G.Jacobides, Michael; Cennamo, Carmelo; Gawer, Annabelle, *towards a theory of ecosystems*, *ategic Management Journal* published by John Wiley & Sons, Ltd., 2018.

^۳ . G.Jacobides, Michael; Cennamo, Carmelo; Gawer, Annabelle, "towards a theory of ecosystems", *ategic* شکل ۴-۱ مقایسه ساختار اکوسیستم با زنجیره تامین



شکل ۲-۰ مقایسه ساختار اکوسیستم با زنجیره تأمین

دیگر ویژگی‌های مهم اکوسیستم‌ها شامل موارد زیر است:^۱

- تکامل توانمند (Co-Evolution): بازیگران گوناگون توانایی‌هایی را برای ارزشمندی نوآوری‌ها و تحقق نیازهای مشتری به بهترین وجه ممکن ایجاد می‌کنند تا از این طریق به طور یکنواخت باعث رشد و تکامل یکدیگر شوند.
- همکاری-رقابت (Coopetition): در صورت وجود رقابت، رابطه بین بازیگران، رقابت توأم با همکاری است. این بدان معنی است که سازمان‌ها از یک سو به موفقیت کل اکوسیستم وابسته هستند، اما اغلب به طور مثال برای منابع و مشتریان به طور هم‌زمان رقابت می‌کنند.
- صنعت دو سویه (متقاطع یا متقابل) (Cross-Industry): برخلاف رویکردهای اقتصادی کلاسیک، به عنوان مثال رویکرد ارائه‌شده توسط پورتر (۱۹۸۵)، شبکه بازیگران اکوسیستم را می‌توان به عنوان صنعت دو سویه^۲ در نظر گرفت.

پ- تحلیل اکوسیستم

۱- تحلیل رویکردهای موجود

به منظور تحلیل شرایط موجود در اکوسیستم‌ها، الزامات و معیارهایی در دو دسته تعیین گردیده است. اول، الزامات موقعیتی (Contextual Requirements) یا زمینه‌ای که می‌توان با رویکرد تحلیلی مورد توجه قرار داد، بررسی می‌کند. دسته دوم شامل الزامات مربوط به قابلیت کاربردپذیری (Applicability-Related Requirements)

^۱ . Wieninger, Simon; Gotzen, Rafael; Gudergan, Gerhard, "The strategic analysis of business ecosystems: New conception and practical application of a research approach", IEEE International Conference on Engineering, Technology and Innovation (ICE/ITMC), 2019.

^۲ همکاری‌ها در صنعت دو سویه می‌تواند فناوری‌های موجود را ترکیب و مجدداً پیکربندی نماید و منجر به توسعه برنامه‌ها و کاربردهای جدید شود. اگرچه موفقیت آن به چیزی بیش از فرهنگ سازمانی و تعهد به نوآوری در شرکت‌های مشارکتی (partnership) بستگی دارد.

است که به منظور حصول اطمینان از استفاده بالقوه از روش به عنوان یک ابزار مشاوره‌ای و مشورتی ایجاد شده است. خلاصه‌ای از روش‌های تجزیه و تحلیل بررسی شده عبارت‌اند از:^۱

- چارچوب سلامت اکوسیستم: در تاریخچه موضوع، چارچوب‌هایی توسط ایانستی و همکاران (*Iansiti and Levien*) (۲۰۰۴) و همچنین در *Harvard Business Review* ارائه شده است که سلامت اکوسیستمی را که سازمان در آن قرار دارد ارزیابی می‌کند. در این راستا وجود استراتژی مناسب برای نقش‌آفرینی سازمان در محیطی سالم اهمیت ویژه‌ای دارد.
- **تجزیه و تحلیل شبکه ارزش:** هدف از این روش فراهم کردن فرصتی برای مدل‌سازی، تجزیه و تحلیل، ارزیابی و بهینه‌سازی روابط مبادله‌ای بین ارزش‌های ملموس و غیرملموس در شبکه است.
- **چارچوب 6C:** روشی که توسط رانگ و همکارانش (*Rong et al.*) (۲۰۱۵) تدوین شده و به تجزیه و تحلیل شش مولفه اصلی شامل زمینه (*Context*)، ساخت (*Construct*)، قابلیت‌ها (*Capabilities*)، تغییر (*Change*)، پیکربندی (*Configuration*) و همکاری (*Cooperation*) اشاره دارد.
- **MOBENA:** روشی که توسط باتیستلا و همکاران (*Battistella et al.*) (۲۰۱۳) تشریح شد، برای تجزیه و تحلیل شبکه اکوسیستم مورد استفاده قرار گرفته و طی یک فرایند چهار مرحله‌ای شامل: تجزیه و تحلیل، مدل‌سازی، پیش‌بینی و توسعه اکوسیستم‌ها، به ارزیابی و تحلیل آن‌ها می‌پردازد.
- **رویکرد مبتنی بر داده (Data-Driven Approach):** این فرآیند در سال ۲۰۱۵ توسط باسل و همکاران (*Basole et al.*) به منظور تجزیه و تحلیل و تصویرسازی اکوسیستم‌های کسب‌وکار و پویایی موجود بین شرکت‌ها در این سیستم و بر اساس یکپارچه‌سازی بانک‌های اطلاعاتی بزرگ‌تر طراحی شده است.
- **BEAM:** تیان و همکاران (*Tian et al.*) (۲۰۰۸)، چارچوبی برای تجزیه و تحلیل و مدل‌سازی اکوسیستم‌های کسب‌وکار تدوین نموده‌اند. این چارچوب مبتنی بر رویکردهای مدل‌سازی کلاسیک شبکه، تکنیک‌های شبیه‌سازی و همچنین مدل‌های تشریحی نظریه بازی است.
- **اکوسیستم به عنوان یک ساختار:** در سال ۲۰۱۶ ادنر (*Adner*) رویکرد جدیدی برای درک و تحلیل اکوسیستم‌های کسب‌وکار ارائه داد و به جای بازیگران، ساختارها، فعالیت‌ها و کارکردهایی را برای ایجاد سود مشتری خاص مورد توجه قرار داد.

¹ . Wieninger, Simon; Gotzen, Rafael; Gudergan, Gerhard, "The strategic analysis of business ecosystems: New conception and practical application of a research approach", IEEE International Conference on Engineering, Technology and Innovation (ICE/ITMC), 2019.

Methodology	Contextual requirements			Application-oriented requirements		
	Role understanding	Visualization of cooperation	Analytical perspective	Traceability	Necessary know-how	Information needs
Business Ecosystem Health Framework						
Value Network Analysis						
6C Framework						
MOBENA						
Beam						
Ecosystem as a Structure						

شکل ۳-۰ ارزیابی رویکردهای موجود برای آنالیز اکوسیستم‌ها

ارزیابی رویکردهای موجود بر اساس دو معیار الزامات موقعیتی یا زمینه‌ای و الزامات مربوط به قابلیت کاربردپذیری صورت پذیرفته است. به منظور ایجاد یک مقایسه کیفی بین روش‌های مختلف، ماتریس زیر بر اساس ارزیابی تدوین شده است.^۱ همان‌طور که در ماتریس فوق به وضوح نشان داده شده است، هیچ روشی وجود ندارد که به‌طور مطلوب و بهینه الزاماتی برای تجزیه و تحلیل اکوسیستم‌ها را برآورده کند. به‌طور خاص فقدان رویکردی که درکی مبتنی بر متد و منحصر به موضوع یا مورد (*Method-Based and Case-Specific*)، از چگونگی عملکرد یک سازمان در اکوسیستم فراهم کند، احساس می‌شود. اما در این تحقیق تلاش شده است تا با رویکردی تلفیقی، تحلیلی برای اکوسیستم گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو انجام شود که نیازهای این گروه تا حد قابل توجهی برآورده شود. در ادامه کلیاتی از آن تشریح شده است.

۲- تدوین یک روش تحلیل استراتژیک

مطابق شکل زیر، این فرآیند وظایف مربوط به شناسایی، تجزیه و تحلیل و تصویرسازی محتوای خاصی از اکوسیستم را تشریح می‌کند. بر اساس جهت‌گیری این روش، از آن با عنوان تجزیه و تحلیل اکوسیستم مبتنی بر ارائه ارزش (*Value supply-oriented*) یاد می‌شود.



شکل ۴-۰ مدل فرآیند تجزیه و تحلیل مبتنی بر ارائه ارزش

• گام اول: شناسایی اکوسیستم

¹. Wieninger, Simon; Gotzen, Rafael; Gudergan, Gerhard, "The strategic analysis of business ecosystems: New conception and practical application of a research approach", IEEE International Conference on Engineering, Technology and Innovation (ICE/ITMC), 2019.

اولین گام شناسایی، گزاره ارزش اساسی یا یک مسئله خاص مورد توجه از دید مشتری است. این امر یک رویکرد بهینه مناسب برای سازمان‌های بزرگ را امکان‌پذیر می‌سازد. گزاره «ارزش محوری» تقریباً در تمام تحقیقات با یک مفهوم واحد مورد توجه قرار گرفته است، به طوری که عموماً به‌عنوان یک محصول یا خدمت ساده در نظر گرفته نمی‌شود، بلکه به‌عنوان کل منفعت یا سودی که مشتری درک می‌کند، لحاظ می‌شود. برای استفاده از این روش، گزاره ارزش محوری باید تا حد زیادی از قبل مشخص یا شناخته شود. بنابراین باید به این سوال که «ارزش محوری ایجادشده توسط اکوسیستم چیست؟» پاسخ داده شود. بر این اساس مولفه‌های عملکردی اصلی برای تولید گزاره ارزش به‌صورت جداگانه شناسایی و به‌طور جامع توصیف می‌شوند. به همین ترتیب، ایجاد ارزش محوری می‌بایست توسط بازیگر اصلی یا شبکه‌ای از سازمان‌ها تحقق یابد. طبق گفته ادنر، می‌توان این‌طور فرض کرد که ارزش محوری در اغلب مواقع توسط یک سازمان پیشرو به‌عنوان بازیگر اصلی تعیین می‌شود و در برخی مواقع توسط چندین زیرمرحله عملکردی متفاوت، به سازمان‌های مختلف تخصیص می‌یابد. بنابراین باید به سوالات مربوط به مولفه‌های عملکردی یا فعالیت‌های مرتبط با ایجاد ارزش محوری نیز پاسخ داده شود.

• گام دوم: تجزیه و تحلیل اکوسیستم

هنگامی که هسته اصلی اکوسیستم بر اساس گزاره ارزش پیشنهادی تعیین شد، تجزیه و تحلیلی عمیق‌تر به‌عنوان گام دوم به‌صورت سیستماتیک صورت می‌پذیرد. در اینجا پاسخ به این سوال که عملکرد و وظیفه هر یک از سازمان‌ها در تحقق ارزش محوری در اکوسیستم چیست، بسیار مهم است. از این طریق قدرت هر سازمان و متقابلاً توانایی آن در تأمین منفعت بیشتر تعیین می‌شود. به‌طرز مشابه این بازیگران یا کارکردها و عملکردهایی که به سختی قابل جایگزینی هستند، می‌توانند تهدید ویژه‌ای برای موفقیت اکوسیستم ایجاد کنند. رویکردهای بسیاری برای عملیاتی کردن جایگزینی وجود دارد، به عبارت ساده‌تر، این نشان‌دهنده «میزان وابستگی شرکای بازار» به تولیدکننده یا ارائه‌دهنده خدمات مربوطه است. بنابراین لازم است به این سوال پاسخ دهیم که چگونه تعهد یا وظیفه مورد نظر می‌تواند به راحتی در عملکرد یک کارکرد یا وظیفه خاص جایگزین شود. پرسش در مورد قابلیت جایگزینی یا جایگزین‌پذیری به روشی سیستماتیک توسط یک مقیاس رتبه‌بندی پنج مرحله‌ای انجام می‌شود (از عدد ۱ برای نشان دادن راحتی زیاد در جایگزینی تا عدد ۵ نماینده جایگزینی بسیار سخت).

بازیگران در یک اکوسیستم معمولاً برای توسعه بهینه نیازهای مشتری و نوآوری‌های مرتبط با ارزش محوری همکاری می‌کنند، چرا که آن‌ها به تنهایی با مهارت‌ها و ظرفیت‌های خود قادر به انجام آن نمی‌باشند. همکاری بین شرکت‌ها به‌عنوان یک زمینه تحقیقاتی ده‌ها سال است که به‌طور گسترده مورد بررسی قرار گرفته است، اما هنوز درک واحدی از مفاهیم یا ساختارها وجود ندارد. با این وجود برخی خصوصیات اساسی مشترک قابل شناسایی هستند. به بیان ساده و به‌عنوان نمونه، هنگامی که دو یا چند بازیگر بر اساس توافقنامه‌ها به‌طور سازمان‌یافته، هماهنگ و همگام در فعالیت‌های پژوهشی یا اقتصادی عمل می‌کنند، می‌توان از آن با نام همکاری یاد کرد. بر این اساس باید به این سوال پاسخ داده شود که با توجه به کارکرد یا وظیفه‌ای که به‌طور خاص در اکوسیستم تعریف شده است، تا چه حد یک رابطه مشارکتی با سازمان‌های مربوطه برقرار است؟ بررسی در خصوص رابطه همکاری نیز توسط یک مقیاس رتبه‌بندی نمایش داده می‌شود (از عدد ۱ برای بیان بسیار ضعیف تا ۵ برای بسیار قوی).

روابط بازیگران در اغلب اکوسیستم‌ها به‌صورت همکاری-رقابت (*Coopetition*) به معنای رابطه بین بازیگران هم به‌صورت همکاری و هم رقابت می‌باشد. در ارزیابی رویکردهای موجود، هیچ یک از روش‌های مذکور امکان ثبت شدت و قوت روابط همکاری-رقابتی مابین دو بازیگر را ندارند. با توجه به پیچیدگی‌های این موضوع، عمق روابط تنها به‌عنوان رابطه‌ای معنادار ارزیابی می‌شود. با این وجود همکاری-رقابت باید به‌عنوان یک ویژگی تعیین‌کننده به خصوص در تجزیه و تحلیل اکوسیستم‌ها در نظر گرفته شود. بنابراین همکاری و رقابت نباید به‌عنوان «تصمیم برای انتخاب بین یکی از این دو» (*Either-or*) (*decision*) انگاشته شود بلکه باید به‌عنوان یک ویژگی توأم مورد توجه قرار گیرد. این امر از ایده شبکه‌های استراتژیک مانند سازمان‌های شبکه‌ای مشارکتی (*Collaborative Networked Organizations*) پیروی می‌کند که پتانسیل بالا

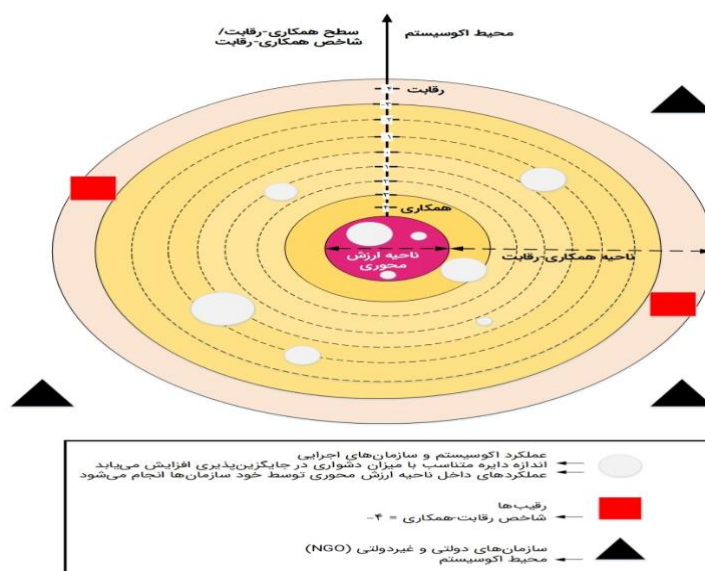
برای همکاری در خلق ارزش و مشارکت در نوآوری ارزش را نشان می‌دهد. هر دو شکل رابطه (همکاری-رقابت) می‌توانند به صورت موازی اتفاق بیفتند و بنابراین به طور همزمان تعامل سازمان‌ها را مشخص کنند.

به منظور ایجاد چشم‌اندازی جامع، علی‌رغم تمرکز بر گزاره ارزش محوری که در اکوسیستم مطرح می‌شود، رقبای کلاسیک یا اکوسیستم‌های رقیب نیز باید در نظر گرفته شوند و فصل مشترک‌های مرتبط با موارد ارائه شده به مشتریان، درک شوند. در اینجا تمرکز بر ویژگی‌های معمول اکوسیستم‌ها است به ویژه نسبت‌های ترکیبی همکاری و رقابت و نیز قابلیت جایگزینی بازیگران در اکوسیستم.

سرانجام سایر بازیگران مانند سازمان‌های دولتی و سازمان‌های غیردولتی (NGO) که در تعیین ارزش محوری اکوسیستم نقش دارند، شناسایی می‌شوند. درک این نقش‌ها نیز حائز اهمیت است، به عنوان مثال نهادهای حامی محیط زیست به عنوان یکی از NGOهای فعال می‌تواند تاثیر قابل توجهی بر فعالیت‌های محتمل یک اکوسیستم داشته باشد.

• گام سوم: تصویرسازی اکوسیستم

هدف از روش تجزیه و تحلیل اکوسیستم این است که اشخاص را قادر به درک بهتر نقش خود یا کارکردها و وظایف انجام‌شده در حوزه‌های جدید و نوآورانه می‌سازد و به ویژه این سوال را مطرح می‌سازد که فراتر از خدمات اتصال یا ارتباط کلاسیک، آیا یک موقعیتیابی گسترده‌تر اتخاذ می‌شود یا اینکه کارکردها و وظایف مهم اضافی در اکوسیستم انجام می‌شود یا خیر. برای اینکه این امر به شکل قابل درکی امکان‌پذیر شود، می‌بایست اطلاعات مبتنی بر اکوسیستم ثبت‌شده، به روشی معنادار تصویرسازی شود که به عنوان مرحله سوم این روش مطرح می‌گردد. به عنوان یک ساختار اولیه و پایه بصری‌سازی، یک مدل حلقه‌ای تک‌بعدی همانند شکل زیر تدوین شده است که امکان ورود اطلاعات گوناگون مربوط به اکوسیستم را بطور سیستماتیک فراهم می‌کند و سپس می‌توان آن را به راحتی مورد بحث و بررسی قرار داد.

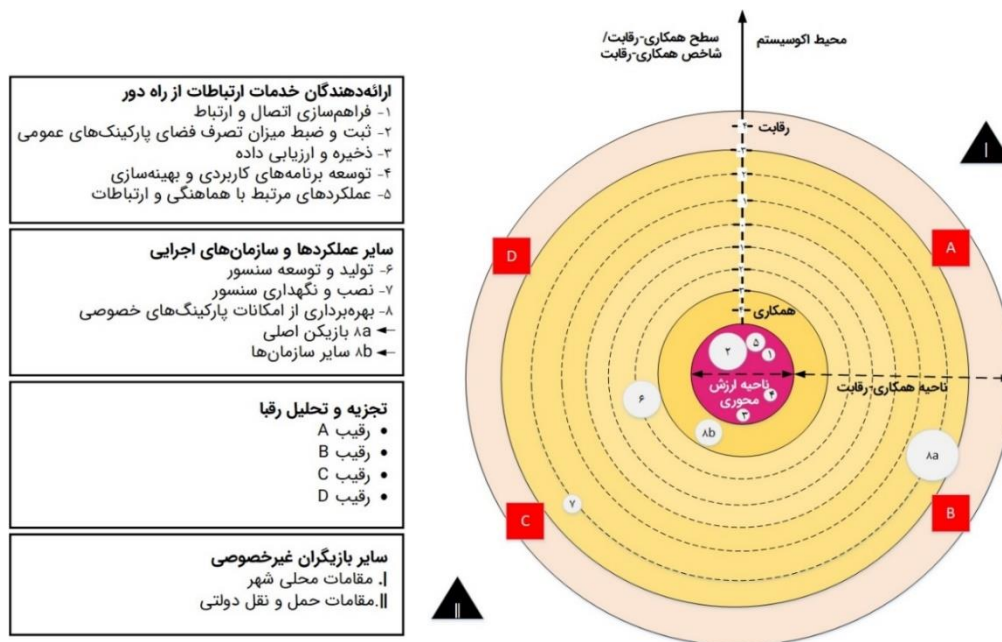


شکل ۵-۰ تصویرسازی اکوسیستم

ابتدا کارکردها و وظایف انجام‌شده می‌بایست توسط بازیگر اصلی در محدوده مربوط به «ارزش پیشنهادی» ترسیم می‌شود. سپس کارکردهای سایر ذی‌نفعان اکوسیستم در دایره‌های مجاور وارد می‌شود. کارکردهایی که صرفاً از طریق مشارکت و همکاری شکل گرفته‌اند (شاخص همکاری-رقابت) می‌بایست بطور مستقیم در دایره همکاری قرار بگیرند.

نسبت‌های ترکیبی متنوعی از همکاری و رقابت وجود دارد که در دایره‌های بعدی قرار می‌گیرند. قابلیت جایگزینی تعیین شده را می‌توان برای تعیین اندازه دایره‌های مربوط به کارکردهای گوناگون استفاده کرد. بنابراین سائز این دایره‌ها با میزان دشواری جایگزین‌پذیری افزایش می‌یابد. بعد از اینکه عناصر کارکردی با گزاره ارزش که در ساختار مستقر شده، بطور مستقیم متصل شدند، رقابت مشخص شده یا اکوسیستم رقیب که از آن نشات می‌گیرد باید در حلقه رقیب خارجی وارد شوند و با رسم مربع‌ها نمایش داده شوند.

در نهایت می‌بایست سایر بازیگران مربوطه همچون بازیگران غیرخصوصی و سازمان‌های دولتی را وارد کرد. اگرچه سازمان‌های غیردولتی و رقبا ممکن است ارزش‌های یکسانی را به اشتراک بگذارند، اما در خارج از ساختار حلقه واقع شده و به‌صورت مثلث نشان داده می‌شوند. دلیل این امر این است که کارکردهای انجام‌شده توسط این بازیگران از نظر همکاری و رقابت اغلب در نگاه اول به وضوح قابل تشخیص نیستند که تخصیص مقادیر شاخص برای این کارکردها را دشوار می‌سازد.



شکل ۶-۰ نمونه‌ای از تصویرسازی اکوسیستم یک شرکت مخابراتی

الف- منابع فارسی

۱. آذر، عادل و خدیور، آمنه، بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد- پارادایم‌های مدل‌سازی، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۳.
۲. آقای طوق، مسلم و دیگران (شمس، عرفان؛ فریادی، مسعود و مشهدی، علی) (۱۳۸۹)، مرزهای تقنین و اجرا در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۸۹.
۳. آقای طوق، مسلم، «عدم تمرکز اداری در ایران: نگاهی انتقادی به شوراها در ایران»، مجلس و پژوهش، سال ۱۴، شماره ۵۶، تابستان ۱۳۸۶.
۴. آقای طوق، مسلم، «نگاهی مفهوم‌شناختی به تدوین قوانین و تمیز آن از تنقیح»، مجله مطالعات حقوق عمومی، دوره چهل و هفتم، شماره ۱، بهار ۱۳۹۶.
۵. ارسطا، محمدجواد و امیرارجمند، اردشیر و زارعی، محمدحسین و مهرپور، حسین و هاشمی، سیدمحمد، «کندوکاوی در جایگاه سیاست‌های کلی نظام»، فصلنامه راهبرد، شماره ۲۰، ۱۳۸۰.
۶. اسماعیلی، محسن و طحان‌نظیف، هادی، «تحلیل ماهیت نهاد سیاست‌های کلی نظام در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهشنامه حقوق اسلامی، شماره ۲۸، ۱۳۸۷.
۷. اظهارنظر کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس درباره: طرح اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم، شماره مسلسل: ۱۴۷۹۴، تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۱۲/۱۶.
۸. امام‌وردی، محمد حسن، «ابهام‌زدایی از طریق ویرایش قوانین»، مجله حقوق خصوصی، شماره ۲۹، پاییز و زمستان ۱۳۹۵.
۹. برزگر خسروی، محمد، «مطالعه تطبیقی نظام نظارت بر مقررات دولتی در حقوق ایران، قبل و بعد از انقلاب»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه امام صادق (ع)، ۱۳۸۸.
۱۰. برزگر خسروی، محمد، «اعتبار قانون سازمان برق ایران از منظر شورای نگهبان»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال پنجم، شماره ۱۹، ۱۳۹۷.
۱۱. برزگر خسروی، محمد و فلاح‌زاده، علی‌محمد، «نظام حقوقی حاکم بر اشخاص مستلزم ذکر و یا تصریح نام از حیث شمول قوانین عمومی»، فصلنامه حقوق اداری، ۱۳۹۹، در دست چاپ.
۱۲. برومند، محمد، «تفکیک تقنین از اجرا ۱. معیارهای تمیز تقنین از اجرا در نظرات شورای نگهبان»، گزارش پژوهشی شماره مسلسل ۱۳۹۲۰۰۳۸ مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۲.
۱۳. پناهی، علی، بودجه‌ریزی عملیاتی: در نظریه و عمل، تهران: مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌ها، ۱۳۸۶.
۱۴. جنیدی، لیا و دشتی، رحمت، بررسی نظام حقوقی حاکم بر سهام ممتاز در حقوق ایران و انگلستان، فصلنامه بورس اوراق بهادار، سال دوم، شماره ۷، پاییز ۱۳۸۸.
۱۵. حسنی، سعید، صنعت برق در آینه آرای هیأت عمومی دیوان، یزد، اندیشمندان یزد، ۱۳۹۵.
۱۶. حقوق آب؛ فرصت‌ها و راهکارها (مجموعه مقالات)، تهران، دانشگاه تهران، اولین همایش ملی حقوق آب در سال ۱۳۹۵، ۱۳۹۷.
۱۷. حقوق انرژی: نخستین همایش ملی، نخستین همایش ملی حقوق انرژی در سال ۱۳۸۸، تهران، دادگستر، ۱۳۹۰.
۱۸. خیامی، نسرین و خیامی، علیرضا، شورای عالی انرژی و مدیریت انرژی در کشور، پنجمین همایش ملی انرژی، تهران، کمیته ملی انرژی جمهوری اسلامی ایران، معاونت امور برق و انرژی وزارت نیرو، ۱۳۸۴.
۱۹. ذوالفقارزاده، محمد مهدی و نوروزی، خلیل، «نظام علمی مانا: پیشنهادی برای حفظ پایایی روابط میان دانشگاه، صنعت، دولت و ملت در جمهوری اسلامی ایران»، مجله مدیریت در دانشگاه اسلامی، سال اول، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۱.
۲۰. رحیمیان، اشرف، «ارائه چارچوب برن‌سازی شهری در ایران بر مبنای مدل سیستم‌های مانا»، فصلنامه معماری و شهرسازی ایران، شماره ۱۳، بهار و تابستان ۱۳۹۶.

۲۱. رستمی، ولی و مقیمی، لیلی، «بررسی چگونگی تشکیل نهادهای تنظیم مقررات انرژی در کشور با رویکرد تطبیقی»، مطالعات حقوق انرژی، ش ۶، پاییز و زمستان ۱۳۹۶.
۲۲. رضایی، مهدی، «الزامات بودجه ریزی عملیاتی در ایران»، مجله پژوهش حقوق عمومی، شماره ۵۱، تابستان ۱۳۹۵.
۲۳. رضایی، مهدی و خسروی، نیما، «نسبت‌سنجی اصل الزام به بیان دلایل تصمیمات و حاکمیت قانون»، مجله پژوهش حقوق عمومی، شماره ۶۱، زمستان ۱۳۹۷.
۲۴. سلطانی، سید ناصر، «علل نافرجامی تدوین و تنقیح قوانین در ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، شماره ۴۵، زمستان ۱۳۹۳.
۲۵. صادقی، زینب؛ محتشمی، رضا، «نوع‌شناسی ساختار سازمانی، عاملی موثر در اثربخشی سازمانی»، فصلنامه توسعه انسانی پلیس، شماره ۴۱، ۱۳۹۱.
۲۶. عسگری، محمدحسین؛ آئینه‌نگینی، ولی‌الله و زارع، علی، «بررسی حقوق رقابت در قوانین و مقررات جهان و ایران با تمرکز بر بازار برق»، نشریه انرژی ایران، دوره ۲۱، ش ۳، پاییز ۱۳۹۷.
۲۷. علی احمدی و همکاران، نگرشی جامع بر مدیریت استراتژیک، تولید دانش، ۱۳۹۰.
۲۸. فتیحی، محمد و کوهی اصفهانی، کاظم، اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان (۱۳۵۹-۱۳۹۴)؛ اصول ۱ تا ۵۵، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان، جلد اول، ۱۳۹۴.
۲۹. فتیحی، محمد و کوهی اصفهانی، کاظم، اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان (۱۳۵۹-۱۳۹۴)؛ اصول ۷۶ تا ۱۱۲، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان، جلد سوم، ۱۳۹۵.
۳۰. فریدی، مهرداد، «مروری بر مفهوم شناسی و انواع ساختار سازمانی»، فصلنامه مطالعات مدیریت و حسابداری، دوره سوم، شماره ۱، ۱۳۹۶.
۳۱. فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، دوره جدید، سال ششم، شماره یازدهم، پاییز ۱۳۸۶، گزارش «همایش تنقیح قوانین و مقررات؛ ضرورت‌ها و چشم‌اندازها».
۳۲. فلاح‌زاده، علی محمد و دیگران، تفکیک تقنین و اجرا: تحلیل مرزهای صلاحیت تقنینی در روابط قوای مقننه و مجریه، تهران، معاونت حقوقی ریاست جمهوری، ۱۳۹۱.
۳۳. قاسمی، محمد وبرزگر خسروی، محمد، «معیارهایی برای تشخیص و درج احکام در بودجه‌های سنواتی»، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست و دوم، شماره ۸۴، ۱۳۹۴.
۳۴. قربانی‌زاده، وجه‌اله، کاظمیان، غلامرضا و افتخاری، سید محمدعلی، «آسیب‌شناسی هماهنگی واحدهای سازمانی در مدیریت خدمات با استفاده از الگوی نظام پایا»، فصلنامه مدیریت منابع در نیروی انتظامی، سال پنجم، ش ۲، تابستان ۱۳۹۶.
۳۵. قلی‌قورچیان، نادر؛ شریعتی، سعادت، «نگاهی نو به تدوین نظام مدیریت پژوهشی در آموزش عالی کشور»، فصلنامه رهیافت، شماره ۴۴، ۱۳۸۸.
۳۶. کتاب قوانین برق، تهران، پژوهشگاه نیرو، ۱۳۹۸.
۳۷. کریمی، عباس، طرح پژوهشی نحوه تدوین قوانین جامع، موسسه حقوق تطبیقی، سال ۱۳۸۵.
۳۸. کریمی، عباس، «طبقه‌بندی قوانین به منظور تدوین قانون جامع»، مجموعه سخنرانی‌های همایش یکصدمین سالگرد مشروطه، مجلس شورای اسلامی، آبان ۱۳۸۵.
۳۹. کریمی، عباس، «اصول حاکم بر تنقیح قوانین»، فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، دوره جدید، سال ششم، شماره یازدهم، پاییز ۱۳۸۶.
۴۰. گروه نویسندگان، نقش در حال تحول پارلمان‌ها در فرایند بودجه: مجموعه مقالات، ترجمه افشین خاکباز، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۱.

۴۱. لاینرت، یان، بودجه‌ریزی در جهان چارچوب حقوقی نظام‌های بودجه‌ای (مطالعه تطبیقی)، ترجمه افشین خاکباز، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۷.
۴۲. لاینرت، یان، بودجه‌ریزی در جهان چارچوب حقوقی نظام‌های بودجه‌ای (مطالعه موردی برخی کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه)، ترجمه افشین خاکباز و بهزاد لامعی، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تابستان ۱۳۸۹.
۴۳. مرتضوی، مهدی؛ واحدی، الهام، «مفهوم‌سازی شبکه ملی موسسات پژوهشی»، فصلنامه فرآیند مدیریت توسعه، دوره ۲۷، شماره ۲ پیاپی، ۱۳۹۲.
۴۴. مرکز مالیری، احمد و پارسا، محمدباقر، «اولویت قانونگذاری از طریق لایحه یا طرح؟ بررسی آماری نقش قوای مجریه و مقننه در ابتکار قانونگذاری»، گزارش کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل: ۱۳۰۰۲، تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۳/۱۹.
۴۵. مرکز مالیری، احمد، «مفهوم مقررات دست‌وپاگیر و تبیین آثار آن بر محیط کسب و کار»، مجله مجلس و راهبرد، شماره ۸۷، پاییز ۱۳۹۵.
۴۶. مسلمانی، غلامحسین؛ آذر، عادل؛ معزز، هاشم؛ ارسطا، محمدجواد، «واکاوی ساختار جاری نظام جمهوری اسلامی ایران از منظر مانایی»، مجله پژوهش‌های مدیریت در ایران، دوره بیست و سوم، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۸.
۴۷. موسی‌زاده، ابراهیم، حقوق اداری، تهران، دادگستر، چاپ سوم، ۱۳۹۸.
۴۸. مهرآزما، ایرج، «دریاره شورای عالی انرژی»، گزارش کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل: ۸۰۷۶، ۱۳۸۵.
۴۹. میرکمالی، سیدمحمد؛ فرهادی راد، حمید، «کنکاشی در ساختارهای سازمانی دانشگاه به منظور ارائه یک مدل تلفیقی»، فصلنامه تحقیقات مدیریت، شماره ۱۷، ۱۳۹۲.
۵۰. نظری منتظر، علی و سیمایی صراف، حسین، «خصوصی‌سازی شرکت‌های توزیع نیروی برق: بایسته‌های تقنینی و حقوقی»، فصلنامه پژوهش‌های سیاستگذاری انرژی، ش ۸، ۱۳۹۶.
۵۱. نوروزی، خلیل؛ باقری کنی، مصباح‌الهدی؛ محمدی، حمید رضا؛ پاینده، رضا؛ نوروزی، محمد؛ «استخراج ابعاد و شبکه‌بندی مؤلفه‌های ساختاری دانشگاه کارآفرین: رویکردی میان‌رشته‌ای»، مدیریت در دانشگاه اسلامی، سال سوم، شماره ۲، پاییز و زمستان ۱۳۹۳.
۵۲. نوروزی، محمد و پیله‌فروش، میثم، «درباره تشکیل وزارت انرژی: ۱. دلایل عدم موفقیت شورای عالی انرژی»، گزارش کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل: ۱۵۹۱۶، تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۴/۵.
۵۳. وحیدی منفرد، امین و علی‌احمدی، علیرضا، «نگاشت نهادی ملی در نظام علم و فناوری ایران با استفاده از مدل سیستمی مدل سیستم مانا جهت تحقق اسناد بالادستی»، مجله پژوهش‌های مدیریت در ایران، دوره بیست و یکم، شماره ۴، زمستان ۱۳۹۶.
۵۴. هال، ریچارد اچ، سازمان، ساختار، فرآیند و ره‌آوردها، ترجمه علی پارساییان و سید محمد اعرابی، چاپ چهارم، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۴.
۵۵. هفرون، رافائل ج، مقدمه‌ای بر حقوق انرژی، ترجمه علی اکبر سیاهپوش، تهران: مجد، ۱۳۹۴.

ب- منابع لاتین

1. Ali Azadeh, Kosar Darivandi and Ehsan Fathi (2001), *Diagnosing, Simulating and Improving Business Process Using Cybernetic Laws and the Viable System Model: The Case of a Purchasing Process*, *Systems Research and Behavioral Science Syst, Res. Vol. 29*.

2. A°sa Fritzson, Kristin Ljungkvist, Arjen Boin and Mark Rhinard, "Protecting Europe's Critical Infrastructures: Problems and Prospects", *Journal of Contingencies and Crisis Management*, Volume 15 Number 1 March 2007.
3. Bruce Chew, Don Derosby, Eamonn Kelly, and Bill Miracky, *Regulating ecosystems*, in: *Business ecosystems come of age*, Deloitte University Press, Report, 2015.
4. *Budget: Towards a New Role for the Legislature*, Paris, OECD, 24-25 January 2001.
5. C Pandey, Satyendra; Pattnaik, Pinak, "university research ecosystem: a conceptual understanding", *Review of Economic and Business Studies (REBS)*, 2016.
6. Crouzier, Thomas, "Science ecosystem 2.0: How will change occur?", European Commission, 2015.
7. Jackson, M. C. (2003). *Systems thinking: Creative holism for managers*, Chichester: Wiley.
8. Heffron, Raphael J. (2015), *Energy Law: An Introduction*, Springer.
9. G. Jacobides, Michael; Cennamo, Carmelo; Gawer, Annabelle, *towards a theory of ecosystems*, *Strategic Management Journal* published by John Wiley & Sons, Ltd., 2018.
10. Grilli, Jacopo; Rogers, Tim & Allesina, Stefano, "Modularity and stability in ecological communities", *Nature Communications*, 2016.
11. Marshak, R.J. (2006), *Organization Development as a profession and a field*, In B.B. Jones & R. Brazzel (Eds.), *The NTL handbook of organization development and change*, Principles, practices, and perspectives, San Francisco: Pfeiffer.
12. Nina Hasche, Icon, Linda Höglund, Icon & Gabriel Linton, "Quadruple helix as a network of relationships: creating value within a Swedish regional innovation system", *Journal of Small Business & Entrepreneurship*, 2019.
13. Saeed, B.B. and Wang, W. (2013) 'Organisational diagnoses: a survey of the literature and proposition of a new diagnostic model', *Int. J. Information Systems and Change Management*, Vol. 6, No. 3.
14. *The EU' in M Roggenkamp, L Barrera-Hernández, D N Zillman, and I del Guayo (eds), Energy Networks and the Law: Innovative Solutions in Changing Markets* (2012).
15. Wieninger, Simon; Gotzen, Rafael; Gudergan, Gerhard, "The strategic analysis of business ecosystems: New conception and practical application of a research approach", *IEEE International Conference on Engineering, Technology and Innovation (ICE/ITMC)*, 2019.

ج- سایتها

1. <https://rc.majlis.ir>
2. <https://www.icana.ir>
3. <https://www.irna.ir>
4. <https://www.majlis.ir>
5. <http://nazarat.shora-rc.ir>
6. <https://www.mashreghnews.ir>
7. <http://www.gasresan.ir>

8. <http://www.maslahat.ir>
9. <https://eur-lex.europa.eu>
10. <http://news.moe.gov.ir>
11. <http://www.ion.ir>
12. <http://www.ias.ac.ir>
13. <https://www.leydesdorff.net>
14. <https://www.tandfonline.com>
15. <https://www.researchgate.net>
16. <http://www.css.ir>
17. <http://judgements.ijri.ir>
18. <https://www.nri.ac.ir>
19. <http://www.taadolnewspaper.ir>
20. <https://www.isna.ir>
21. <http://dotic.ir>

گزارش مرحله سوم: تعیین اقدامات عملیاتی و اولویت‌ها

مقدمه

این پروژه از نوع آینده‌نگاری (*Foresight*) بوده و ناظر بر آینده‌های باورپذیر است. نقشه راه از روش‌های متخصص‌محور آینده‌نگاری است. همان‌طور که در گزارش مرحله اول بیان شد، نقشه راه به دنبال پاسخگویی به سوالات کلیدی زیر در ارتباط با گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو است:

(۱) هم اکنون در چه مکانی قرار داریم؟

(۲) قصد داریم به سوی کجا حرکت کنیم؟

(۳) چگونه می‌توانیم به مقصد مورد نظر برسیم؟

در مرحله اول این پروژه، ارکان جهت‌ساز گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو (شامل مأموریت، چشم‌انداز و ارزش‌ها) تعیین شدند. بر اساس چشم‌انداز، گروه پژوهشی حقوق در سال ۱۴۰۴ مرجع پژوهشی در حوزه «حقوق آب و انرژی» در حدود صلاحیت وزارت نیرو در سطح «ملی» خواهد بود که با ایجاد و مدیریت شبکه دانش^۱ و تبادل یافته تجربیات و انباشت آن دو (دانش و تجربه) در کشور، مورد استناد سیاست‌گذاران و سایر ذی‌نفعان قرار می‌گیرد.

در مرحله دوم این پروژه، با روش تحلیل شکاف، با تجزیه و تحلیل نقاط قوت-ضعف و فرصت-تهدید، فاصله و شکاف موجود میان وضع مطلوب گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو (چشم‌انداز) و وضع موجود گروه تعیین شد. برای این امر، از دو روش تحلیل *SWOT* و تحلیل اکوسیستم استفاده شد. در مرحله دوم، اقدامات و پروژه‌هایی به عنوان راهکارهای رفع موانع و تحقق چشم‌انداز گروه تعریف گردید.

در مرحله سوم این پروژه، به اولویت‌بندی اقدامات شناسایی‌شده در مرحله دوم پرداخته می‌شود. در جهت تعیین اولویت اقدامات مزبور، ابتدا باید لایه‌های نقشه راه تعیین شود و سپس، هر اقدام به یکی از لایه‌های تعریف‌شده تخصیص یابد و نیز سنجه‌هایی برای ارزیابی پیشرفت هر اقدام تعریف شود. در نهایت با تدوین شناسنامه اقدامات، چارچوب اساسی هر اقدام تحلیل و تبیین می‌گردد. پس از تعریف هر یک از اقدامات در قالب شناسنامه اقدام، نقشه راه گروه پژوهشی حقوق در قالب برنامه زمان‌بندی (گانت چارت) ارائه می‌گردد.

^۱. شبکه دانش (به انگلیسی: *Knowledge Network*) می‌توان به عنوان شبکه‌های اجتماعی تعریف کرد که امکان انتقال دانش را به عنوان محصول فکری و نتیجه‌ی هوش انسانی ممکن می‌کند. یک شبکه دانش تعداد زیادی از افراد، منابع و روابط بین آنها را نشان می‌دهد تا بالاترین ارزش در درجه اول برای انباشت و استفاده از دانش از طریق فرآیند تولید و انتقال دانش ایجاد کند. ساختار کلی شبکه‌های دانش شامل سه مرحله اساسی است: جمع‌آوری، سازماندهی و انتشار دانش.

فصل اول: تعیین لایه های نقشه راه، اقدامات هر لایه و سنجش هر اقدام

۱-۱- مقدمه

نقشه راه مشتمل بر اقداماتی در جهت نیل به وضع مطلوب است. این اقدامات به دلیل متکثر بودن، باید در دسته‌بندی‌های موضوعی متفاوتی قرار گیرند. به هر یک از دسته‌ها، لایه گفته می‌شود. بر این اساس، در این فصل، ابتدا به تعیین لایه‌ها پرداخته می‌شود و سپس اقدامات به تناسب در هر لایه، جای خواهند گرفت. نظر به لزوم حداکثر تلاش در جهت کمی‌سازی معیارها و سنجه‌های ارزیابی تحقق هر اقدام، باید سنجه‌های هر اقدام تعیین شوند. به همین جهت، در پایان این فصل، سنجه‌های هر اقدام تعیین می‌شوند.

۱-۲- تعیین لایه‌ها

لایه‌های نقشه راه با توجه به ویژگی‌ها، ضروریات، شرایط و اقتضائات گروه پژوهشی حقوق تعیین شده است. به‌طور کلی برای تعیین لایه‌های نقشه راه، استاندارد یا روش مشخصی وجود ندارد و بررسی‌های انجام‌شده در ادبیات موضوع، حاکی از آن است که طبقه‌بندی پروژه‌ها و اقدامات، بسته به موضوع و شرایط مساله صورت می‌گیرد. برای نمونه در کتاب ابزارهای ترسیم^۱ نقشه راه، نمونه‌هایی معرفی شده است که در آن با توجه به هدف و نوع نقشه، لایه‌بندی انجام شده است؛ برای مثال:

■ در نقشه راه تحول کسب‌وکار، تقسیم‌بندی انجام شده بر اساس واحدهای وظیفه‌ای سازمان انجام شده است: بازاریابی، فروش، تولید و پشتیبانی. در نقشه راه دیگری در همین حوزه، لایه‌بندی مورد نظر بر اساس اهداف توسعه محصول بنا نهاده شده است: ارتقاء محصول، ویژگی‌های جدید و توسعه زیرساخت.

■ در نقشه راه استراتژیک سازمان، دسته‌بندی انجام‌شده بر اساس پروژه‌ها و جهت‌گیری سازمان انجام شده است: تحقیقات، توسعه، رشد و کارایی.

■ در نقشه راه معماری سازمان، دسته‌بندی دیگری وجود دارد که مولفه‌های اصلی سازمان در آن مورد توجه قرار گرفته است: عملکرد، امنیت، تجربه مشتری و بهره‌وری.

با تلفیق و دسته‌بندی جدید موضوعی ۹ جریان ارزشی^۲ که در گزارش مرحله دوم پروژه بیان شده بود، و با توجه به وضعیت گروه پژوهشی حقوق (تحلیل SWOT) و بر اساس اکوسیستم تعریف‌شده برای گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو (مندرج در گزارش فاز دوم)، پنج لایه‌ی زیر به منظور تدوین چشم‌انداز لحاظ شده‌اند: ۱- خدمات، ۲- ارتقاء، ۳- ترویج، ۴- داده و ۵- اعتبار. توضیح اینکه در فاز دوم پروژه، ۹ جریان ارزش ذیل در اکوسیستم مورد پذیرش و تأیید قرار گرفته‌اند.

جدول ۱-۳- جریان‌های ارزش شماره‌های ۱ (خدمات پژوهشی حقوقی)، ۳ (خدمات مقررات‌گذاری) و ۴ (خدمات قانون‌گذاری)، که به دلیل ماهیت خدماتی خود در لایه خدمات قابل دسته‌بندی هستند.

ردیف	جریان ارزش	شرح
۱	خدمات پژوهشی حقوقی	ارزش محوری اکوسیستم مورد نظر محسوب می‌شود که با هدف پایداری و به‌صورت دقیق، با کیفیت بالا، با نوآوری و خلق ارزش افزوده و در موارد تاثیرگذار (از جمله مطالعات تطبیقی) ارائه می‌شود.
۲	تامین مالی	جریان ارزش مالی است که بین برخی بازیگران، در قبال ارائه خدمت خاص (که معمولاً خدمت پژوهشی حقوقی است) شکل می‌گیرد.

^۱ . Roadmunk, 2021, "The Buyers Guide to Roadmapping Tools", 2nd Edition.

^۲ . Value Stream

۳	خدمات مقررات گذاری	اقدامات و فعالیت‌های تنظیم‌گری است که عمدتاً در تعامل با رگولاتورها در سطح وضع مقررات شکل می‌گیرد.
۴	خدمات قانون گذاری	اقدامات و فعالیت‌های تنظیم‌گری است که عمدتاً در تعامل با نهادهای ذیصلاح وضع قانون شکل می‌گیرد.
۵	اعتبار	جریان ارزشی است که در قبال آرایه خدمت دریافت می‌شود و این ارزش از نوع مالی نیست.
۶	داده و اطلاعات	جریان ارزشی است برای اشتراک‌گذاری داده و اطلاعات؛ از داده خام تا داده پردازش‌شده و اطلاعات فرآوری‌شده.
۷	ترویج دانش	ارزشی است برای توسعه، نشر و کاربرد دانش که در بخش‌هایی از اکوسیستم جاری می‌شود و می‌تواند در قالب مسئولیت اجتماعی برخی بازیگران آرایه شود.
۸	فرهنگ‌سازی	ارزشی است برای ترویج فرهنگ و رونق گفت‌وگو (اندیشیدن، مطالبه و بکارگیری) دانش حقوقی که در بخش‌هایی از اکوسیستم جاری می‌شود و می‌تواند در قالب مسئولیت اجتماعی برخی بازیگران آرایه شود.
۹	ارتقاء سرمایه انسانی	جریانی متمرکز بر سرمایه‌های انسانی که درون یا بین سازمان‌ها برای توسعه منابع انسانی شکل می‌گیرد از طریق ایجاد شبکه متخصصین، آموزش و ...

از آنجا که گروه پژوهشی حقوق، ماهیتی مأموریت‌محور دارد، جریان ارزش مندرج در ردیف ۲ (تأمین مالی) نباید به عنوان یک چالش و دغدغه فرض شود و نیاز مالی گروه باید از محل بودجه پژوهشگاه نیرو تأمین شود. در نتیجه به جهت عدم تمرکز گروه بر تأمین مالی، جریان ارزش ۵ (اعتبار) به عنوان یک لایه مستقل پذیرفته شده است. جریان ارزش ۶ (داده و اطلاعات) به عنوان یک لایه مستقل با عنوان «داده» قرار دارد. جریان ارزش ۷ (ترویج دانش) به عنوان یک لایه مستقل با عنوان «ترویج» قرار دارد. جریان‌های ارزش شماره‌های ۸ (فرهنگ‌سازی) و ۹ (ارتقاء سرمایه انسانی) هم‌جنس بوده و ذیل لایه‌ای با عنوان «لایه‌ی ارتقاء» قرار می‌گیرند.

در نتیجه، در این پروژه، لایه‌های زیر به رسمیت شناخته شده‌اند.

۱. **خدمات:** فعالیت، اقدامات و مزیت‌هایی است مشتمل بر جریان‌های ارزش «خدمات پژوهشی حقوقی»، «خدمات مقررات‌گذاری» و «خدمات قانون‌گذاری».

۲. **ارتقاء:** مشتمل است بر جریان‌های ارزش «فرهنگ‌سازی» و «ارتقاء سرمایه انسانی».

۳. **ترویج:** مشتمل است بر جریان ارزش «ترویج دانش».

۴. **داده:** مشتمل است بر جریان ارزش «داده و اطلاعات».

۵. **اعتبار:** مشتمل است بر جریان ارزش «اعتبار».

شرح و تعریف هر یک از موارد پنجگانه فوق در جدول ۱-۱-۳ آمده است.

۳-۱- تفکیک اقدامات در لایه‌ها

در اینجا، راهبردهای چهارگانه ماتریس SWOT در جهت تعیین راه حل چالش‌ها که در مرحله دوم پروژه بیان شده بودند، مورد تحلیل، بازنگری و دسته‌بندی مجدد بر اساس لایه‌های تعیین‌شده، قرار گرفته‌اند. در نتیجه، اقدامات (راهکارهای مزبور) مرتبط با هر لایه به قرار زیر دسته‌بندی می‌شوند:

اقدامات لایه خدمات:

- علم‌سنجی و منبع‌یابی داخلی و بین‌المللی؛
- نقشه راه ارتقای توان کشور در حوزه حقوق انرژی (با تمرکز بر انرژی الکتریکی)؛
- تدوین سند راهبردی و نقشه راه حقوق انتقال فناوری در بخش انرژی؛
- شناسایی فواید عملی سازمان‌های توسعه‌ای و حرکت در مسیر تجاری‌سازی پژوهش‌های مورد تایید این نوع سازمانها؛
- آثار الحاق کشور به کنوانسیون تغییرات آب و هوایی پاریس بر سوخت مصرفی در نیروگاه‌ها؛
- بررسی امکان تاسیس مرکز حل و فصل اختلافات صنعت برق؛
- طراحی و تدوین پیش نویس قراردادی لازم برای توسعه سرمایه‌گذاری در حوزه‌ی انرژی‌های تجدیدپذیر^۳.

^۱ . برخی فواید عملی سازمان‌های توسعه‌ای، عبارتند از:

- امکان سرمایه‌گذاری در گروه یک ماده ۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی؛
- امکان اعطای تسهیلات یا کمک به بخش غیردولتی در حوزه‌ی فناوری‌های نوین یا پیشرفته؛
- تکلیف به خروج ۳ ساله از طرح‌های فوق، بدون لزوم بازگشت سرمایه یا کسب سود؛
- امکان سرمایه‌گذاری در (۱) مناطق کمتر توسعه‌یافته و (۲) صنایع پیشرفته با فناوری بالا یا صنایع خطرپذیر در کلیه‌ی مناطق کشور در صورت احراز عدم تمایل بخش خصوصی؛

- امکان سرمایه‌گذاری مجدد با استفاده از ۷۰ درصد درآمد حاصل از واگذاری سهام یا قدرالسهم سازمان توسعه‌ای پس از ۳ سال؛

- اداره سازمان توسعه‌ای بر اساس قانون تأسیس و اساسنامه خود و خروج از شمول قوانین مدیریت خدمات کشوری و قانون محاسبات عمومی کشور به جز در مواردی که از بودجه‌ی عمومی استفاده می‌کنند. تسری قوانین به سازمان‌های توسعه‌ای مستلزم ذکر نام است (ماده ۵ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر)؛

- عدم لزوم واریز درآمدها به حساب خزانه‌داری کل کشور (ماده ۳ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)؛
- سازمان توسعه‌ای مجازند در طرح‌های فناورانه مصوب شورای راهبردی فناوری‌ها و تولیدات دانش بنیان به صورت مستقیم یا از طریق بازار سرمایه و یا به صورت غیر مستقیم از طریق عاملیت صندوق نوآوری و شکوفایی و با رعایت قوانین و مقررات مربوطه و در چهارچوب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی سرمایه‌گذاری نمایند (بند ت ماده ۱۷ قانون جهش تولید دانش بنیان)؛

^۲ . با توجه به قانون الحاق دولت ج.ا. ایران به کنوانسیون تغییرات آب و هوا مصوب ۶ خرداد ۱۳۷۵ مجلس، لازم و ضروری است که موضوع استفاده از سوخت مازوت در نیروگاه‌ها با تعهدات پذیرفته شده در کنوانسیون مذکور بررسی گردد. چنانچه نتیجه این پژوهش عدم استفاده از سوخت مازوت در نیروگاه‌ها باشد این موضوع یکبار برای همیشه مورد تصمیم‌گیری در شورای عالی انرژی قرار گیرد. به نظر می‌رسد عدم استفاده از سوخت مازوت در کلان‌شهرها، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است که این موضوع نیازمند پژوهشی مستقل می‌باشد.

^۳ . حقوق انرژی‌های نو و تجدیدپذیر در اولویت «الف» در فهرست اولویت‌های علم و فناوری کشور، دسته‌بندی شده است. محدودیت‌های انرژی فسیلی در جهان از یک سو و میزان آلاینده‌ی بسیار زیاد و نامطلوب این سوخت‌ها و آثار مخرب زیست‌محیطی که به همراه دارند، سبب شده است انرژی‌های تجدیدپذیر نقش قابل ملاحظه و موثری در تأمین سوخت مورد نیاز بشر به ویژه در سال‌های آتی ایفا کنند. رویکرد کشورهای مختلف از جمله کشورهای همسایه جمهوری اسلامی ایران در سرمایه‌گذاری، توسعه و بهره‌برداری از این انرژی طی سال‌های گذشته، امری است که بیش از پیش بر اهمیت روزافزون منابع تجدیدپذیر انرژی صحنه می‌گذارد. کشور ایران نیز با توجه به موقعیت ممتازی که به لحاظ جغرافیایی از جهت دسترسی به برخی منابع تجدیدپذیر انرژی چون انرژی بادی و خورشیدی دارد، از پتانسیل بالایی برای تولید انرژی مورد نیاز بخش‌های مختلف خانگی و صنعتی برخوردار است. طبق برآوردهای صورت گرفته ایران دارای بیش از ۸۰ هزار مگاوات پتانسیل در حوزه‌ی انرژی‌های تجدیدپذیر است که بخش اعظم این پتانسیل در استان‌های محروم کشور واقع شده است. استفاده از این منابع در این مناطق علاوه بر اینکه می‌تواند به تأمین انرژی پاک برای استفاده‌ی بخش‌های مختلف منجر شود، می‌تواند فرصت‌های شغلی قابل ملاحظه‌ای را ایجاد کرده که به محرومیت‌زدایی و بهبود اقتصاد منطقه کمک کند. استفاده‌ی عمده‌ی انرژی‌های تجدیدپذیر در تولید برق است که تأمین آن یکی از مشکلات کشور به ویژه در فصول گرم سال است. بهره‌برداری از انرژی‌های تجدیدپذیر فرصت مناسبی برای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی به ویژه سرمایه‌گذاری خارجی را فراهم می‌کند که پیامدهای مثبتی از جمله اشتغال‌زایی، بهبود شرایط اقتصادی، انتقال فناوری را نیز به همراه دارد. با این وجود نباید از این نکته غافل شد که استفاده‌ی مطلوب و شایسته از این ظرفیت به دلیل بدیع بودن

اقدامات لایه ارتقاء:

- ایجاد شبکه متخصصان؛
- ایجاد رسانه عمومی و فعالیت در شبکه های اجتماعی؛
- ایجاد شاخه های تخصصی گروه با مسئولیت یکی از پژوهشگران؛
- کمک به راه اندازی استارت آپ های تخصصی؛
- توسعه منابع انسانی؛
- ایجاد زیرساخت های لازم فرصت های مطالعاتی در صنعت در راستای توسعه همکاری های دانشگاه و صنعت؛
- راه اندازی مراکز رشد یا همکاری با آنها جهت ایجاد هسته های پژوهش حقوقی؛
- طرح سرباز نخبه و امریه و کسر خدمت؛
- جذب پژوهشگر به عنوان کارورز؛
- ارائه فرصت های مطالعاتی در خارج از کشور.

اقدامات لایه ترویج:

- ایجاد شبکه دانش؛
- راه اندازی نشریه علمی؛
- ایجاد رسانه تخصصی در فضای مجازی؛
- تشکیل تیم های مشترک پژوهشی با مراکز پژوهشی؛
- برگزاری رویدادهای حل مسئله؛
- تشکیل تیم های مشترک پژوهشی با دانشگاه ها؛
- هدایت پایان نامه و رساله های دانشگاهی و مشارکت در انجام آنها (عملیاتی شدن طرح بهتام در گروه).

اقدامات لایه داده:

- رصد نظام مند نیازهای ذینفعان؛
- فراخوان ایده های پژوهشی و ایجاد بانک ایده.

اقدامات لایه اعتبار:

- نقش آفرینی در پروژه های ملی منطبق با برنامه های راهبردی گروه؛
- تعریف و اجرای پروژه های مشارکتی و پیمانی؛
- ایجاد شبکه خدمت پذیران وفادار؛
- ایجاد شبکه سازمان های نیازمند پژوهش؛
- جلسات هم اندیشی با نهادهای سیاست گذار و نهادهای پژوهشی آن نهادها؛
- معرفی پژوهشگر برتر؛
- تعریف و برگزاری دوره و کارگاه های آموزشی.

این موضوع در مقایسه با سوخت های فسیلی نیازمند قانونگذاری و تدوین مقررات لازم و مناسب و در گام بعدی اجرای صحیح و موثر این قوانین و مقررات و پیش بینی چارچوب های قراردادی، مالی و فنی لازم است. (برگرفته از گزارش تهیه شده توسط انجمن انرژی های تجدیدپذیر ایران). مطابق با برنامه وزیر محترم نیرو، از جمله سیاست های کلی نظام در زمینه انرژی تلاش برای افزایش سهم انرژی های تجدیدپذیر و کسب فن آوری و دانش فنی انرژی های نو و ایجاد نیروگاه ها از قبیل بادی و خورشیدی و پیل های سوختی و زمین گرمایی در کشور است. در سیاست های کلی نظام در خصوص اصلاح الگوی مصرف نیز بر انرژی های تجدیدپذیر تأکید شده است.

۴-۱- سنجه‌های هر اقدام

این سنجه‌ها در قالب نقاط عطفی^۱ طراحی و هدف‌گذاری شده‌اند که بازه‌ی زمانی یکساله‌ای برای تحقق آن‌ها در نظر گرفته شده است. تعیین‌شده که معمولاً یکساله هستند محاسبه می‌گردند و بر اساس آن روند پیشرفت اقدام مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. در جدول زیر سنجه‌های تعریف شده برای هر اقدام بیان شده است.

جدول ۲-۱-۳ یافته‌های تحقیق

لایه	اقدام	سنجه ارزیابی
ف	نقشه راه حقوق برق کشور	تایید مراحل پروژه توسط ناظر و مجری آن
	علم‌سنجی و منبع‌یابی داخلی و بین‌المللی	تایید مراحل پروژه توسط ناظر و مجری آن
	تدوین سند راهبردی و نقشه راه حقوق انتقال فناوری در بخش انرژی	تایید مراحل پروژه توسط ناظر و مجری آن
	آثار الحاق کشور به کنوانسیون تغییرات آب و هوایی پاریس بر صنعت برق	تایید مراحل پروژه توسط ناظر و مجری آن
	بررسی امکان تأسیس مرکز حل و فصل اختلافات صنعت برق	تایید مراحل پروژه توسط ناظر و مجری آن
	طراحی و تدوین پیش نویس چارچوب‌های قراردادی لازم در حوزه انرژی‌های تجدیدپذیر	تایید مراحل پروژه توسط ناظر و مجری آن
ع	ایجاد شبکه متخصصان	پایگاه داده عام، تعداد متخصصان شناسنامه‌دار (سطح‌بندی) (۱۰ نفر در سال اول و سپس با رشد ۲۰ درصدی در سال‌های آتی)، تعامل (تعداد همکاری)
	ایجاد شاخه‌های تخصصی گروه با مسئولیت یکی از پژوهشگران	تعداد محور مستقل فعال
	کمک به راه‌اندازی استارت آپ‌های تخصصی	تعداد استارت آپ
	توسعه منابع انسانی ^۲	تعداد پژوهشگران توانمندشده به کل پژوهشگران عضو گروه، شاخصه‌های مهارت‌های عمومی و تخصصی بر اساس مقررات ترفیع پایه پژوهشگران، ^۳ دوره‌های گذرانده شده

^۱ Milestone

^۲ شناسایی منابع انسانی موجود از سه مسیر، اول از طریق شورای هماهنگی امور حقوقی وزارت نیرو و دوم از طریق دو فصلنامه حقوق آب و برق (مجوز این دو فصلنامه از کمیسیون نشریات دولتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی دریافت شده است) و سوم از طریق ارائه فراخوان برای دریافت مقالات دانشنامه‌ای به منظور انتشار در دانشنامه حقوق انرژی (تدوین دانشنامه حقوق انرژی یکی از پروژه‌های گروه پژوهشی حقوق می‌باشد) صورت می‌پذیرد. همچنین توسعه منابع انسانی از طریق جذب نیروهای مستعد و متخصص خارج از صنعت (شناسایی استعدادها موجود در میان دانشجویان رشته حقوق انرژی و ارائه موضوعات مورد نیاز صنعت برق برای تدوین پایان‌نامه دانشجویی در این حوزه و سپس جذب فارغ التحصیلان این رشته در درون صنعت برق) قابل انجام می‌باشد.

^۳ با توجه به مقررات پژوهشگاه نیرو که بر ترفیع پایه پژوهشگران عضو هیئت علمی و پژوهشگران غیر هیئت علمی حاکم است، لازم است این اعضا در سه حوزه ذیل ارتقا یابند: حوزه اول: ارتقای فنی - تخصصی در دانش حقوق (به خصوص دانش مرتبط با با یکی از محورهای تخصصی ۶ گانه گروه). علاوه بر مسئولیت معاونت پژوهشی پژوهشگاه نیرو و مدیر گروه پژوهشی حقوق در ارتقای تخصصی پژوهشگران، مسئول هر محور تخصصی، مسئولیت تعریف دوره‌های دانش تخصصی در محور خود را بر عهده دارد. حوزه دوم: ارتقای دانشی در خصوص مدیریت پروژه. در ادبیات موجود، برای مدیریت پروژه، حوزه‌های دانشی متفاوتی برشمرده شده است (برزین‌پور، فرناز، سباعی، عبدالکریم، «ارائه الگوی مفهومی مدیریت دانش مبتنی بر سرمایه فکری و دانش مدیریت پروژه در سازمان‌های پروژه‌محور (مطالعه موردی در صنعت پتروشیمی)»،

لایه	اقدام	سنجه ارزیابی
	فرصت مطالعاتی در صنعت	تعداد فرصت‌های ایجاد شده
	راه اندازی مراکز رشد یا همکاری با آنها جهت ایجاد هسته‌های پژوهش حقوقی	تعداد هسته‌های ایجاد شده (سالی ۶ هسته از دانشگاه‌ها که سهم هر محور تخصصی گروه حداقل ۱ هسته است)
	طرح سرباز نخبه و امریه و کسر خدمت	تعداد همکار جذب شده (حداقل ۵۰ درصد سهمیه داده‌شده و حداکثر ۳ نفر)
	ایجاد رسانه عمومی و فعالیت در شبکه های اجتماعی	تعداد در انواع رسانه ۳ تا، تعداد بازدید، تعداد دنبال کننده (۵۰۰۰ تا)
	جذب پژوهشگر به عنوان کارورز	تعداد کارورز (۲ نفر، به ازای نیروی تمام وقت مستقر در گروه حداقل ۱ نف کارورز جذب شود) + تعداد دستاوردهای مورد تایید کارورز (حداقل ۱ خروجی)
	ارائه فرصت مطالعاتی در خارج از کشور	تعداد فرصت (هر دو سال ۱ فرصت)
	ایجاد شبکه دانش	حجم محتوا (میزان رشد بر اساس سال پایه ۱۳۹۹ با رشد کاهنده)، تعداد بازدید (با رشد افزایشی)، تعداد دانلود (با رشد افزایشی)
پروژه	راه‌اندازی نشریه علمی	مراحل راه اندازی
	ایجاد رسانه تخصصی در فضای مجازی	حجم محتوا (تامین از شبکه دانش)، تعداد در انواع رسانه ۳ تا، تعداد بازدید، تعداد دنبال کننده (۵۰۰۰ تا)
	تشکیل تیم‌های مشترک پژوهشی با مراکز پژوهشی	تعداد تیم مشترک (درصد رسیدن به کل بر اساس تعداد کل مراکز موجود که ۵ مورد است)
	برگزاری رویداد حل مسئله	سالی ۱ رویداد + تعداد شرکت کنندگان (صعودی کاهنده ۵۰ درصد بر اساس سال پایه که ۱۰ نفر است)
	تشکیل تیم‌های مشترک پژوهشی با دانشگاه‌ها	تعداد تیم مشترک از قبیل تالیف مشترک مقاله (سالی ۶ تیم که سهم هر محور حداقل ۱ تیم در سال است)
	هدایت پایان‌نامه و رساله‌های دانشگاهی و مشارکت در انجام آنها (عملیاتی شدن طرح به‌تمام در گروه)	تعداد متقاضی (۲۰ درصد از کل دانشجویان ترم سوم کارشناسی ارشد رشته‌های حقوق انرژی و حقوق آب)
	رصد نظام مند نیازهای ذینفعان	شناخت نیاز ذینفعان اصلی از هر چهار رکن اکوسیستم تحقیقاتی: ۱ ذینفع در هر سال
ع	فراخوان ایده پژوهشی و ایجاد بانک ایده	تعداد فراخوان (سالانه حداقل یکبار)، تعداد ایده های ارسال شده و تایید شده و تبدیل به پروژه یا پدیده شده

مجله مدیریت فردا، شماره ۴۲، بهار ۱۳۹۴، صص ۷۶-۷۷؛ دلاوری، مجید، نجات‌بخش اصفهانی، علی، حسینی، میرزاحسن، «مدل بلوغ مدیریت پروژه در سازمان‌های تحقیقاتی پروژه‌محور»، مجله مدیریت فردا، شماره ۳۷، زمستان ۱۳۹۲، صص ۲۵، ۲۷-۲۹ و ۳۵. علاوه بر مسئولیت دفتر کنترل کیفیت پژوهشگاه نیرو در خصوص ارتقای آموزشی اعضا در حوزه مزبور، مدیر گروه پژوهشی حقوق نیز در صورت عدم تکافوی آموزش‌ها، مسئولیت دارد. حوزه سوم: ارتقای تعهدی (فکری- فرهنگی). در این خصوص به نظر می‌رسد معاونت توسعه مدیریت و منابع پژوهشگاه نیرو و مدیر گروه، دارای مسئولیت هستند.

۱. این چهار رکن (۱- علمی - تحقیقاتی نظیر دانشگاه‌ها، ۲- صنعتی نظیر نیروگاه‌های تولید برق، ۳- دولت (حکومت) و ۴- مردم) در فاز دوم پروژه، تبیین شده‌اند.

لایه	اقدام	سنجه ارزیابی
اول	نقش آفرینی در پروژه های ملی منطبق با برنامه های راهبردی گروه	تعداد پروژه
	تعریف و اجرای پروژه مشارکتی و پیمانی	تعداد پروژه
	ایجاد شبکه سازمان های نیازمند پژوهش	جذب سازمان ها در شبکه (سالانه ۲۰ درصد از ۵۰ سازمان)، تعداد تعاملات منتج به فعالیت مشترک (رشد ۱۰ درصدی در هر سال نسبت به سال پایه ۱۴۰۰ با ۵ تعامل)
	ایجاد شبکه خدمت پذیران وفادار	رشد میزان رضایت از خدمات ارائه شده (رشد سالانه ۵ درصد نسبت به سال پایه ۱۴۰۰ به میزان ۵۰ درصد رضایت)، جذب خدمت پذیر از طریق اعضای شبکه (حداقل ۲۰ درصد جذب جدید سالانه)
	دیده بان بازنگری و پالایش اسناد بالادستی و قوانین و سیاستها با رویکرد از پایین به بالا	تعداد بازنگری و پالایش سند با اولویت: سالانه ۲ سند
	جلسات هم اندیشی با نهادهای سیاست گذار و نهادهای پژوهشی آن نهادها	تعداد جلسات (۸ جلسه در سال) + تعداد نهادها (۲ نهاد - نمایی درصد از کل نهادها) + تصمیمات جلسات که به اجرا و همکاری می رسد (۱ تصمیم در سال)
	معرفی پژوهشگر برتر	سالانه ۱ پژوهشگر + تعداد کل متقاضیان (صعودی کاهنده جهت نیل به ۱۰۰ درصد در کل برنامه، بر اساس سال پایه ۱۴۰۰ که ۲۰ نفر است)
	تعریف و برگزاری دوره و کارگاه های آموزشی	تعداد دوره یا وبینار (ماهانه ۱ عملکرد)

فصل دوم: تعیین اولویت ها و شناسنامه هر اقدام

۱-۲- مقدمه

در فصل اول این گزارش، پس از تعیین لایه‌ها، اقدامات مرتبط با نقشه راه گروه پژوهشی حقوق در هر لایه تفکیک شد و سنجه‌های ارزیابی هر اقدام تعیین شدند. با توجه به اینکه هر لایه، مشتمل بر چندین اقدام است، لازم است این اقدامات بر اساس شرایط گروه اولویت‌بندی شوند و سپس، توضیح اجمالی هر اقدام روشن شود. بر این اساس، در این فصل، پس از تعیین اولویت‌ها بر اساس ماتریس اهمیت و فوریت، چارچوب هر اقدام در قالب شناسنامه آن اقدام، ارائه می‌شود.

۲-۲- روش اولویت‌بندی و عناصر آن

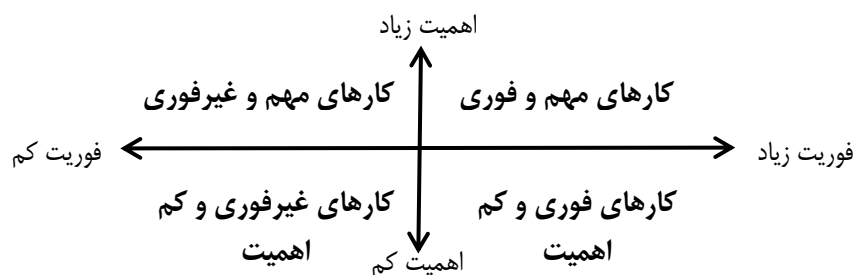
در این پروژه، اولویت‌بندی بر اساس ماتریس آیزنهاور (ماتریس اهمیت و فوریت) انجام گرفته است. ماتریس آیزنهاور ابزاری برای اولویت‌بندی اقدامات است که در آن به مؤلفه‌های **تفکیک ضرورت زمانی و ضرورت استراتژیک** توجه شده است.^۱ برای اولویت‌بندی اقدامات با توجه به ماتریس آیزنهاور، پیش از قرار دادن هر اقدامی در برنامه‌های خود، باید آن را از دو جهت بررسی کنیم:

اول: این اقدام چقدر اهمیت (Importance) دارد؟

اقدامات مهم، اغلب به اهداف اساسی و بنیادین سازمان مربوط بوده و اقداماتی را شامل می‌شوند که انجام آن‌ها سازمان را به چشم‌انداز خود نزدیک‌تر می‌کند و بی‌توجهی به آنها می‌تواند مشکلاتی جدی و عمیق، با اثراتی نسبتاً طولانی ایجاد کند. این اقدامات معمولاً به صورت مستقیم یا غیرمستقیم به چشم‌انداز و مأموریت سازمان مربوط می‌شوند. به صورت خلاصه می‌توان سه عامل زیر را موثر در اهمیت داشتن اقدام تلقی کرد: ۱- میزان هم‌راستایی با مأموریت، اهداف و استراتژی‌های گروه پژوهشی حقوق؛ ۲- میزان اثرگذاری در تحقق جریان‌های ارزش زیست‌بوم گروه پژوهشی حقوق که در ذیل فاز دوم پروژه تبیین و تحلیل شدند؛ ۳- پایه‌ای و زیرساختی بودن اقدام و پیش‌نیاز اقدامات دیگر بودن.

دوم: این اقدام چقدر فوریت (Urgency) دارد؟

در این خصوص، این سوالات مطرح است: این اقدام، تا چه حد نیازمند توجه در همین لحظه است؟ آیا اگر همین لحظه یا در همین لحظات پیش رو به آن توجه نکنیم، ددرساز می‌شود و تبعات بدی برای سازمان خواهد داشت؟ آیا اگر این اقدام را در این لحظه انجام ندهیم، فرصت انجام آن را به کلی از دست می‌دهیم؟ کارهای دستوری که توسط سلسله مراتب بالاتر به گروه پژوهشی حقوق تکلیف می‌شود، یا کارهایی که زودبازده بوده و به سرعت به نتیجه می‌رسند، و یا کارهایی که اجرای سریع آنها باعث کسب فرصت‌های بیشتر شده و از تهدیدهای احتمالی جلوگیری می‌کنند، معیارهای تشخیص امور دارای فوریت هستند. بر این اساس، می‌توان هر فعالیت را به یکی از چهار دسته‌ی زیر تخصیص داد:



شکل ۱-۲-۳ یافته‌های تحقیق

^۱ MFONDOUM, A. H. N., TCHINDJANG, M., Mfondoum, J. M., & Makouet, I. Eisenhower matrix* Saaty AHP= Strong actions prioritization? Theoretical literature and lessons drawn from empirical evidences. IAETSD- Journal for Advanced Research in Applied Sciences, 6, 13-27.

چارچوب زیر، یکی از رایج‌ترین الگوهای مدیریت اقدامات در ماتریس اهمیت و فوریت است:

الف- کارهای مهم و فوری

کارهای مهم و فوری دارای بالاترین و بیشترین اولویت هستند. به عبارت دیگر، از منظر مدیریت منابع، باید منابع خود را پیش از هر چیز دیگری، به این اقدامات تخصیص داد.

ب- کارهای مهم و غیرفوری

اغلب کارهایی که ارزش واقعی و ماندگار ایجاد می‌کنند، در این دسته قرار می‌گیرند. به همین علت، بلافاصله پس از کارهای مهم و فوری، باید کارهای مهم غیرفوری را در دستور کار قرار داد.

پ- کارهای غیر مهم و فوری

برای انجام چنین کارهایی، زمان‌بندی مجدد (جابجایی زمان انجام) کارها، ضروری است.

ت- کارهای غیر مهم و غیرفوری

این کارها اولویت پایین‌تری نسبت به تمام موارد قبلی دارند؛ لذا پس از رسیدگی به سایر کارها و تعیین نحوه و زمان انجام آنها، به این کارها رسیدگی خواهد شد.

نمونه پرسشنامه

به منظور اولویت‌بندی بر اساس روش آیزنهاور، پرسشنامه‌ای به ترتیب زیر تهیه شد و به هر راهکار (راهکارهای مندرج در فاز دوم پروژه)، بر اساس دو معیار اهمیت و فوریت، امتیاز تخصیص یافت و میانگین نمرات به عنوان شاخصی جهت اولویت‌بندی راهکارها مورد استفاده قرار گرفت.

ردیف	اقدام	چقدر اهمیت دارد؟	چقدر فوریت دارد؟	امتیاز کل
۱				
۲				
۳				
۴				
۵				

جدول ۱-۲: یافته‌های تحقیق

۳- اولویت بندی اقدامات

به منظور اولویت بندی اقدامات، مبتنی بر مدل اولویت بندی آیزنهاور، تیم پروژه با استفاده از روش دلفی^۱ و با روش طوفان فکری^۲ و در قالب برگزاری جلسات، راهکارهای مورد نظر را با امتیازات ذیل، اولویت بندی کرد. در جدول زیر نتایج حاصل از نمرات تخصیص یافته به هر اقدام بیان شده است.

جدول ۲-۳-۳ یافته های تحقیق

ردیف	راهکار	اهمیت	فوریت	امتیاز (از ۱۰۰)
۱	ایجاد شبکه متخصصان	۹۵	۹۵	۹۵
۲	راه اندازی نشریه علمی	۸۸	۸۸	۸۸
۳	رصد نظام مند نیازهای ذینفعان	۹۰	۸۰	۸۵
۴	علم سنجی و منبع یابی داخلی و بین المللی	۸۰	۹۰	۸۵
۵	شبکه دانش	۹۰	۷۰	۸۰
۶	نقش آفرینی در پروژه های ملی منطبق با برنامه های راهبردی گروه	۹۰	۷۰	۸۰
۷	نقشه راه ارتقای توان کشور در حوزه حقوق انرژی (با تمرکز بر انرژی الکتریکی)	۸۵	۷۵	۸۰
۸	کمک به راه اندازی استارت آپ های تخصصی	۸۵	۷۰	۷۷.۵
۹	طراحی و تدوین پیش نویس چارچوب های قراردادی لازم در حوزه انرژی های تجدیدپذیر	۸۰	۷۵	۷۷.۵
۱۰	ایجاد شاخه های تخصصی گروه با مسئولیت یکی از پژوهشگران	۷۰	۸۰	۷۵
۱۱	تدوین سند راهبردی و نقشه راه حقوق انتقال فناوری در بخش انرژی	۸۵	۶۵	۷۵
۱۲	تعریف و اجرای پروژه مشارکتی و پیمانی	۸۰	۶۵	۷۲.۵
۱۳	دیده بان بازنگری و پالایش اسناد بالادستی و قوانین و سیاستها با رویکرد از پایین به بالا	۸۵	۶۰	۷۲.۵
۱۴	ایجاد رسانه عمومی و فعالیت در شبکه های اجتماعی	۷۰	۷۰	۷۰
۱۵	ایجاد رسانه تخصصی در فضای مجازی	۷۰	۷۰	۷۰
۱۶	تشکیل تیم های مشترک پژوهشی با مراکز پژوهشی	۷۵	۶۵	۷۰
۱۷	توسعه منابع انسانی	۷۵	۶۵	۷۰
۱۸	ایجاد شبکه سازمان های نیازمند پژوهش	۷۰	۷۰	۷۰
۱۹	فراخوان ایده پژوهشی و ایجاد بانک ایده	۷۵	۶۰	۶۷.۵

^۱. روش دلفی (Delphi method) یک روش یا تکنیک ارتباطی ساختمان است که در اصل به منظور پیش گویی سامانمند و تعاملی با تکیه بر هم اندیشی خبرگان ابداع شده و توسعه پیدا کرده است. این روش که در آینده پژوهی استفاده می شود عمدتاً اهدافی چون کشف ایده های نوآورانه و قابل اطمینان یا تهیه اطلاعاتی مناسب به منظور تصمیم گیری را دنبال می کند. روش دلفی فرایندی ساختار یافته برای جمع آوری و طبقه بندی دانش موجود در نزد گروهی از کارشناسان و خبرگان است که از طریق توزیع پرسشنامه هایی در بین این افراد و بازخورد کنترل شده پاسخ ها و نظرات دریافتی صورت می گیرد. تکنیک دلفی برای «شناسایی» و «غربال» مهمترین شاخص های تصمیم گیری قابل استفاده است. بنابراین با وجود اینکه روش دلفی یک روش تصمیم گیری چندمعیاره نیست اما در بسیاری موارد قبل از بکارگیری تکنیک های تصمیم گیری چندمعیاره از این تکنیک برای غربال شاخص ها یا رسیدن به یک توافق در زمینه اهمیت شاخص های تصمیم گیری استفاده می شود.

^۲. Brainstorming

ردیف	راهکار	اهمیت	فوریت	امتیاز (از ۱۰۰)
۲۰	فرصت مطالعاتی در صنعت	۷۵	۶۰	۶۷.۵
۲۱	جلسات هم‌اندیشی با نهادهای سیاست‌گذار و نهادهای پژوهشی آن نهادها	۷۵	۶۰	۶۷.۵
۲۲	معرفی پژوهشگر برتر	۷۰	۶۰	۶۵
۲۳	برگزاری رویداد حل مسئله	۸۰	۵۰	۶۵
۲۴	راه اندازی مراکز رشد یا همکاری با آنها جهت ایجاد هسته‌های پژوهش حقوقی	۷۵	۵۰	۶۲.۵
۲۵	تشکیل تیم‌های مشترک پژوهشی با دانشگاه‌ها	۷۰	۵۰	۶۰
۲۶	بررسی امکان تاسیس مرکز حل و فصل اختلافات صنعت برق	۶۰	۵۵	۵۷.۵
۲۷	طرح سرباز نخبه و امریه و کسر خدمت	۶۰	۵۰	۵۵
۲۸	ایجاد شبکه خدمت‌پذیران وفادار	۶۰	۵۰	۵۵
۲۹	آثار الحاق به کنوانسیون تغییرات آب و هوایی پاریس بر صنعت برق کشور ^۱	۶۰	۵۰	۵۵
۳۰	فرصت مطالعاتی در خارج از کشور	۸۰	۲۵	۵۲.۵
۳۱	جذب پژوهشگر به عنوان کارورز	۵۰	۵۰	۵۰
۳۲	هدایت پایان‌نامه و رساله‌های دانشجویی و مشارکت در انجام آنها (عملیاتی شدن طرح به‌تمام در گروه)	۷۲	۲۵	۴۸.۵
۳۳	تعریف و برگزاری دوره و کارگاه‌های آموزشی	۴۰	۳۵	۳۷.۵

^۱. با توجه به قانون الحاق دولت ج.ا. ایران به کنوانسیون تغییرات آب و هوا مصوب ۶ خرداد ۱۳۷۵ مجلس شورای اسلامی، لازم و ضروری است که موضوع استفاده از سوخت مازوت در نیروگاه‌ها با تعهدات پذیرفته شده در کنوانسیون مذکور بررسی گردد. چنانچه نتیجه این پژوهش عدم استفاده از سوخت مازوت در نیروگاه‌ها باشد این موضوع یکبار برای همیشه مورد تصمیم‌گیری در شورای عالی انرژی قرار گیرد. به نظر می‌رسد عدم استفاده از سوخت مازوت در کلان‌شهرها، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است که این موضوع نیازمند پژوهشی مستقل می‌باشد.

۴-۲- شناسنامه اقدامات

به منظور تبیین هر یک از اقدامات مندرج در نقشه راه، برای هر اقدام (بجز اقدامات لایه خدمات که شرح هر کدام در شناسنامه هر محور تخصصی درج شده است)، شناسنامه‌ای به شرح ذیل تدوین شده است.

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام	ایجاد شبکه متخصصان ^۱		
شرح اقدام			
هدف کلی	شناسایی اشخاص حقیقی و حقوقی تأثیرگذار در حقوق آب و انرژی و برقراری تعامل سازنده با آن‌ها در قالب شبکه‌ای قدرتمند از متخصصان به منظور ایجاد هم‌افزایی، در دسترس بودن آن‌ها در مواقع لزوم، بهره‌گیری از توانمندی‌های ایشان در انجام اقدامات و مشارکت دادن آن‌ها در تصمیمات مربوط به حقوق آب و انرژی.		
بیان مساله	در اغلب مواقع برای حل مسایل و چالش‌های موجود در حوزه حقوق آب و انرژی، تعداد متخصصانی که به همه ابعاد مساله اشراف داشته باشند کم بوده و یا در صورت وجود چنین متخصصانی، دسترسی به آن‌ها دشوار است و یا اینکه زمان کافی برای همکاری در طرح‌ها ندارند.		
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی	مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق		
ذینفعان خارجی	۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه	۳- مراکز علمی، پژوهشی و صنعتی
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد متخصصان شناسنامه‌دار	۲- پایگاه داده عام (وجود دارد)	۳- تعامل (تعداد همکاری)
دست‌آورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- ۱۰ نفر با رشد سالانه ۲۰ درصد	۲- بهبود پایگاه داده	۳- ۱۵ تعامل در سال اول
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- بازنگری و بهبود زیرساخت (پایگاه داده)	۲- تعریف بسته‌های کاری برای درگیر کردن متخصصان	۳- ایجاد کلوب متخصصان
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)	در حال حاضر پایگاه داده عامی در پژوهشگاه نیرو وجود دارد که کارآمدی لازم را نداشته و نیاز به بازنگری یا اصلاح دارد.		
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- محدودیت‌های مربوط به عقد قراردادهای اقدامات مشترک و تأمین مالی آن‌ها	۲- حفظ محرمانگی اطلاعات داخلی	۳- رعایت حقوق مالکیت فکری
اقدامات مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد / ندارد)	۱- ندارد	۲- ندارد	۳- ندارد

^۱ در برنامه‌ی وزیر محترم نیرو تأکید قابل توجهی بر منابع انسانی به عنوان یکی از پیش‌نیازهای پیشرفت در کشور شده است که از جمله رویکردها و راهبردهای مندرج برای ارتقای شبکه‌ی علمی نخبگان و متخصصین صنعت برق محسوب می‌شود. از جمله برنامه‌ها و اقدامات در خصوص سرمایه‌های انسانی نیز توسعه تعامل و ارتباط با دانشگاه‌ها و اساتید در حوزه‌های تخصصی صنعت آب و برق، افزایش بهره‌وری نیروی انسانی و بهبود نظام جبران خدمات، اجرای آموزش‌های مورد نیاز طرح صلاحیت حرفه‌ای، برنامه‌ریزی نیروی انسانی بر اساس تخصص‌گرایی، حرفه‌ای شدن، جوانگرایی با تأکید بر جذب نخبگان، افزایش کمی و کیفی آموزش‌های مدیریت و تربیت حداقل ۱۱۰ مدیر جوان و کارآمد، به روزرسانی قطب‌های علمی آموزشی قبلی و ایجاد قطب‌های تخصصی آموزشی مورد نیاز است.

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		ایجاد شبکه دانش	
شرح اقدام			
هدف کلی		کارآمدی ساختار صنعت آب و برق در کشور	
بیان مساله		با توجه به گستردگی و دشواری رسیدن به لبه‌ی دسترسی به دانش در کلیه‌ی حوزه‌های تخصصی و همچنین نظر به ضرورت جلوگیری از انجام تحقیقات تکراری، نیاز به ایجاد شبکه یکپارچه دانش احساس می‌شود. با راه‌اندازی این شبکه و بهره‌گیری از دانش و تجربیات سایرین، هزینه‌های انجام تحقیقات کاهش خواهد یافت.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و شرکت های تابعه
۳- مراکز علمی، پژوهشی و صنعتی			
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد بازدید	۲- حجم محتوا	۳- حجم دانلود
دستاورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- رشد ۱۵ و ۳۰ و ۴۵ درصدی برای سال‌های دوم و سوم و چهارم نسبت به سال پایه	۲- رشد ۳۰ و ۲۰ و ۱۰ درصدی برای سال‌های دوم و سوم و چهارم نسبت به سال پایه	۳- رشد ۱۵ و ۳۰ و ۴۵ درصدی برای سال‌های دوم و سوم و چهارم نسبت به سال پایه
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- راه‌اندازی زیرساخت‌های مورد نیاز	۲- تدوین استانداردهای گردآوری و به اشتراک‌گذاری اطلاعات	۳- ایجاد درخت دانش ^۱
	۴- تعامل با مراکز علمی و پژوهشی	۵- ایجاد کمیته ممیزی اطلاعات	۶-
	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
زمان مورد انتظار	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)		شبکه مدیریت دانش داخلی وجود دارد که درخصوص حوزه حقوق هنوز مدون نشده است.	
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- عدم وجود فرهنگ سازمانی برای حمایت از فعالیت‌های به اشتراک‌گذاری دانش	۲- کمبود سیستم‌های پاداش‌دهی جهت برانگیختن کارکنان برای مشارکت در این حوزه	۳- کم‌رنگ بودن ارتباطات سازمانی و یکطرفه بودن جریان ارتباطات و دانش از بالا به پایین
	اقدامات مرتبط (مندرج در نقشه راه)		
پیش‌نیاز (دارد/ندارد)	۱- شبکه متخصصان	۲-	۳-

^۱. درخت دانش نموداری است که ساختار دانشی یک سازمان و ارتباط و وابستگی فیلدهای دانشی را به صورت چند لایه و تصویری نشان می‌دهد. درخت دانش ابزاری توانمند جهت شناخت حوزه‌های دانشی سازمان می‌باشد.

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		رصد نظام‌مند نیازهای ذینفعان	
شرح اقدام			
هدف کلی		شناسایی، درک مناسب از نیازها و توجه به آن‌ها و انتظارات ذی‌نفعان و رفع مشکلات از آنها و تلاش برای یافتن پاسخی مناسب برای آن‌ها	
بیان مساله		عدم توجه کافی به نیازهای ذینفعان منجر به بروز اختلاف و تضاد، پیچیده شدن فرآیند تصمیم‌گیری‌ها، بروز تاخیر و افزایش هزینه‌ها، خدشه‌دار شدن اعتبار و سابقه گروه پژوهشی حقوق و مشکل در اولویت‌بندی و پاسخگویی به مطالبات ذینفعان می‌شود.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
۳- مراکز علمی، پژوهشی و صنعتی			
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه		۱- شناخت نیاز ذی‌نفعان از هر چهار رکن اکوسیستم تحقیقاتی	
دست‌آورد مورد انتظار (کیفی/کمی)		۱- ۱ ذی‌نفع از هر رکن در سال	
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)		بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)
فعالیت‌های کلیدی		۱- تدوین استاندارد شناسایی و رصد نیازمندی‌ها	۲- برقراری تعامل مستمر با ذی‌نفعان منتخب
زمان مورد انتظار		۳ ماه	۶ ماه
		۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر
تاریخچه		دارد	ندارد
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)		ندارد	
نوع اقدام		بنیادی	کاربردی
ارتباط با اسناد بالادستی		دارد	ندارد
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها		۱- مبهم بودن انتظارات ذینفعان	۲- محدودیت‌های دسترسی به اطلاعات ذینفعان
		۴-	۵-
		۳-	۶-
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد ■ ندارد □)		۱- دیده‌بان بازنگری و پالایش اسناد قانونی	۲-
		۳-	

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		راه اندازی نشریه علمی	
شرح اقدام			
هدف کلی		توجه به پژوهشگران و تسهیل تالیف مقالات در حوزه آب و انرژی، متمرکز کردن گزارش های تخصصی به حوزه آب و انرژی، ترغیب متخصصان و پژوهشگران برای چاپ نتایج پروژه های بنیادی و کاربردی خود، تامین بستر ارتقا و ترفیع سالانه اعضای هیات علمی.	
بیان مساله		فقدان زیرساختی برای انتشار دانش، یافته ها و نتایج کسب شده از تلاش های محققین در حوزه برق، انرژی و آب، لزوم راه اندازی نشریه علمی را ثابت می کند.	
انگیزه پیاده سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تامین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات گذاری	اعتبار	فرهنگ سازی
	خدمات قانون گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
معیارهای سنجش (سنجه ها)			
عنوان سنجه	۱- مدارج علمی	۲-	۳-
دستاورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- سال اول و دوم علمی-ترویجی و سال سوم علمی-پژوهشی	۲-	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت های کلیدی	۱- اخذ مجوز	۲- جلب مشارکت متخصصان	۳-
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)	ندارد		
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش ها، ریسک ها و محدودیت ها	۱- چالش های اخذ مجوزهای مربوطه	۲- چالش دسترسی به متخصصان جهت تولید محتوا	۳-
اقدام های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش نیاز (دارد/ندارد)	۱-	۲-	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		نقش آفرینی در پروژه‌های ملی منطبق با برنامه‌های راهبردی گروه	
شرح اقدام			
هدف کلی		کمک موثر به مراکز تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر کشور در تهیه، تبیین و تصویب اسناد قانونی و طرح‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای راهبردی مطابق با راهکارها و زیرساخت‌های کشور و دارایی‌های ملی.	
بیان مساله		ضرورت استفاده از تخصص حقوقی در پروژه‌های کلان ملی و مشارکت غیرانتفاعی مراکز پژوهشی در این پروژه‌ها	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه		۱- تعداد پروژه‌های ملی	۲-
دست‌آورد مورد انتظار (کیفی/کمی)		۱- یک پروژه در هر ۲ سال	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)		بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- شناسایی اشخاص کلیدی و تاثیرگذار	۲- برقراری ارتباط موثر با نهادهای تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر	۳- مشارکت در تصمیمات کلان
	۴- شناسایی خلاهای حقوقی	۵- ارائه طرح‌های پیشنهادی	۶-
	۷-	۸-	۹-
	زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه
تاریخچه	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)		ندارد	
نوع اقدام		بنیادی	کاربردی
ارتباط با اسناد بالادستی		دارد	ندارد
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها		۱- عدم انطباق با طرح‌ها و برنامه‌های جاری	۲- عدم همکاری نهادهای تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر
۳- عدم دسترسی به فرایند تصمیم‌سازی			
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد) (ندارد)		۱- جلسات هم‌اندیشی با نهادهای سیاست‌گذار و نهادهای پژوهشی آن	۲- توسعه منابع انسانی
			۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		کمک به راه‌اندازی استارت‌آپ‌های تخصصی	
شرح اقدام			
هدف کلی		تحقق نوآوری و بهره‌گیری از دانش و تخصص روزآمد و تقویت زمینه‌های پژوهشی برای طرح‌های نوین و نوآورانه	
بیان مساله		تعداد متخصصان در مقایسه با حجم فعالیت‌های گروه پژوهشی حقوق، کم است. عواملی که موجب افزایش تعداد متخصصان در این حوزه می‌شود، نظیر راه‌اندازی رشته‌های تخصصی دانشگاهی (مانند رشته حقوق انرژی) در ایران، تاکنون محقق نشده است. حل مسائل حقوق آب و انرژی، نیازمند خلاقیت و نگاه میان‌رشته‌ای است. فعالیت خلاقانه و خارج از رشته دانشگاهی و با رویکرد میان‌رشته‌ای، نیازمند وجود انگیزه (مالی و حمایتی) و نهادها و ساختارهای لازم (نظیر استارت‌آپ تخصصی) است.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
		۳- مراکز علمی، پژوهشی و صنعتی	
معیارهای سنجش (سنججه‌ها)			
عنوان سنججه	۱- تعداد استارت‌آپ‌ها	۲-	۳-
دستاورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- یک استارت‌آپ در هر سال	۲-	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- تعیین موضوعات محوری	۲- تشکیل تیم‌های تخصصی	۳- تدوین چارچوب تعامل و حمایت
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)	ندارد		
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- فقدان حقوق مالکیت فکری و حق کپی‌رایت در حوزه پژوهش‌های حقوقی	۲- تعداد محدود صندوق‌های سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر و شتاب‌دهنده‌ها	۳- اتلاف زمان و هزینه به دلیل عدم مدیریت صحیح استارت‌آپ و نداشتن نتایج مورد انتظار
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد □ ندارد ■)	۱-	۲-	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		ایجاد رسانه عمومی و فعالیت در شبکه‌های اجتماعی	
شرح اقدام			
هدف کلی		ترویج و نهادینه‌سازی فرهنگ رعایت، تمکین و احترام به قانون و تبدیل آن به یک مطالبه عمومی، شناسایی مسایل و چالش‌ها، اطلاع‌رسانی و آگاهی‌بخشی عمومی و ایجاد امکان نظارت عمومی.	
بیان مساله		فضای پژوهشی توجه لازم را به محیط واقعی و مردم به عنوان استفاده‌کننده نهایی پژوهش ندارند. مسائل پژوهشی بیشتر ناشی از ذهن پژوهشگران بوده و نتایج پژوهش نیز به مردم ارائه نمی‌شود. از دیگر سو، مردم به خروجی پژوهش حقوقی که می‌تواند در قالب قوانین و مقررات باشد، آشنایی و توجه لازم را نداشته و فرهنگ قانونمداری ضعیف است. برخی قوانین به دلیل نداشتن حمایت عمومی، توسط مجریان و برخی از مردم به اجرا در نمی‌آید و مردم خود را مسئول اجرای قوانین نمی‌بینند.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
معیارهای سنجش (سنججه‌ها)			
عنوان سنججه	۱- تعداد انواع رسانه‌ها	۲- تعداد بازدیدها	۳- تعداد عضو (دنبال کننده)
دستاورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- ۳ مورد	۲- ۱۰۰۰۰ بازدید در سال	۳- ۵۰۰ عضو در هر سال
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- تعیین رسانه‌های منتخب بر اساس سلیقه مخاطبین	۲- تعیین چارچوب تولید و انتشار محتوا	۳- تشکیل تیم مدیریت رسانه‌ها
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)		ندارد	
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- محدودیت‌های امنیتی	۲- جذب مخاطب	۳- ترویج رسانه
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد □ ندارد ■)	۱-	۲-	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		ایجاد رسانه تخصصی در فضای مجازی	
شرح اقدام			
هدف کلی		ترویج دانش، مدیریت و جذب استعداد، همکاری در پروژه‌ها، تولید محتوا و انتشار کتب، مقالات و برون‌دادهای تخصصی ^۱ در فضای مجازی	
بیان مساله		نتایج پرسشنامه فرصت-تهدید که در گزارش مرحله دوم آمد، نشان می‌دهد که یکی از تهدیدهای گروه، فقدان رسانه تخصصی پژوهشی در حوزه حقوق آب و انرژی بوده است که پس از اخذ مجوز دوفصلنامه حقوق آب و برق، این تهدید در حال بدل شدن به فرصت شناسایی استعدادهای حقوق آب و برق و معرفی برترین‌ها در قالب چاپ مقالات علمی- تخصصی می‌باشد. در حال حاضر این دوفصلنامه کمک می‌کند تا گروه پژوهشی حقوق به عنوان مرجع حقوق آب و انرژی، ابزاری برای شناساندن گروه در به همگان در اختیار داشته باشد.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی	مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق		
ذینفعان خارجی	۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه	۳- مراکز علمی، پژوهشی و صنعتی
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد رسانه‌ها	۲- تعداد باز دیده‌ها	۳- تعداد عضو (دنبال کننده)
دستاورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- ۳ مورد	۲- ۱۰۰۰ بازدید در سال	۳- ۵۰ عضو در هر سال
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- تعیین رسانه‌های منتخب بر اساس سلیقه مخاطبین		۲- تعیین چارچوب تولید و انتشار محتوا
	۴- جلب مشارکت متخصصان		۵-
	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
زمان مورد انتظار	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)	ندارد		
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- محدودیت‌های امنیتی	۲- جذب و حفظ مخاطب تخصصی	۳-ترویج رسانه
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد □ ندارد ■)	۱- شبکه دانش	۲-	۳-

^۱. نخستین برون‌داد تخصصی گروه پژوهشی حقوق در بهمن‌ماه ۱۳۹۹ منتشر گردید و در سایت گروه پژوهشی گروه حقوق پژوهشگاه نیرو در دسترس علاقمندان قرار گرفت.

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		تعریف و اجرای پروژه‌های مشارکتی و پیمانی	
شرح اقدام			
هدف کلی		تسهیم ریسک، مسئولیت، منافع و هم‌افزایی منابع، تخصص و تجربه	
بیان مساله		پژوهشگاه نیرو در تامین منابع پژوهش در حوزه حقوق آب و انرژی آنچنان که مورد نیاز کشور است، موفق عمل نکرده است و پژوهشگران می‌توانند با اجرای پروژه مشارکتی و پیمانی از سد این مانع عبور کنند. اجرای پروژه برای پروژه و بدون نتایج عملیاتی در دستگاه‌های اجرایی و زندگی مردم، یکی از مشکلات تحقیقات است. فرآیند تصویب پروژه امانی بر خلاف دو نوع دیگر پروژه، سخت و طولانی است. گروه به عنوان یک مرجع حقوق آب و انرژی شناخته نشده است و اجرای پروژه مشارکتی و پیمانی موجب برندینگ می‌شود. به علاوه، حقوق آب و انرژی، ماهیت میان‌رشته‌ای دارد که گروه برای انجام تحقیقات کارآمد، نیازمند مشارکت دستگاه‌های اجرایی، دانشگاه‌ها و صنعت است.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد پروژه	۲-	۳-
دستاورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- هر سال یک پروژه	۲-	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- تعامل با ذی‌نفعان اصلی	۲- تعیین نقاط مشترک	۳- ارایه طرح‌های پیشنهادی
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)		ندارد	
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- محدودیت‌های قانونی	۲- عدم شفافیت و ناکافی بودن اطلاعات در مذاکرات و قراردادهای	۳- فقدان مهارت و تجربه تخصصی
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد □ ندارد ■)	۱-	۲-	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		ایجاد شبکه خدمت‌پذیران وفادار	
شرح اقدام			
هدف کلی		حفظ و نگهداری پایدار و مستمر دریافت‌کنندگان خدمات پژوهشی از گروه.	
بیان مساله		تعداد سازمان‌های نیازمند پژوهش‌های حقوقی مشابه، بسیار است و برخی از آن‌ها از گروه دریافت خدمات داشته‌اند. ضرورت دارد گروه، دریافت‌کنندگان خدمت را حفظ کند و در این جهت اقداماتی را پیش‌بینی و اجرا نماید.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
	درون سازمانی	برون سازمانی	
بهره‌بردار			
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
۳- مراکز علمی، پژوهشی و صنعتی			
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه		۱- رشد میزان رضایت از خدمات ارائه شده	۲- جذب خدمت‌پذیر از طریق اعضای شبکه
دستاورد مورد انتظار (کیفی/کمی)		۱- رشد سالانه ۵ درصد نسبت به سال پایه ۱۴۰۰ به میزان ۵۰ درصد رضایت	۲- حداقل ۲۰ درصد جذب جدید سالانه
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)		بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)
فعالیت‌های کلیدی		۱- حفظ کیفیت خدمات	۲- تمرکز بر نیاز دریافت‌کنندگان خدمت از گروه
		۴- درخواست بازخورد از خدمت‌پذیر	۵- پاداش دادن به خدمت‌پذیر (گارانتی و خدمات ویژه)
زمان مورد انتظار		۳ ماه	۶ ماه
		۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر
تاریخچه		دارد	ندارد
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)		ندارد	
نوع اقدام		بنیادی	کاربردی
ارتباط با اسناد بالادستی		دارد	ندارد
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها		۱- کانال‌های ارتباطی ضعیف بین سازمان و خدمت‌پذیران	۲- محدودیت‌های سازمانی که از برقراری ارتباط و به اشتراک‌گذاری داده‌ها با خدمت‌پذیران جلوگیری می‌کند.
		۴-	۵-
		۶-	
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد) (ندارد)		۱- ایجاد شبکه سازمان‌های نیازمند پژوهش	۲-
		۳-	

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		ایجاد شبکه سازمان‌های نیازمند پژوهش	
شرح اقدام			
هدف کلی		جذب پایدار و مستمر اشخاص متعددی که نیاز پژوهشی دارند به عنوان دریافت‌کنندگان خدمات پژوهشی گروه	
بیان مساله		تعداد سازمان‌های نیازمند پژوهش‌های حقوقی مشابه، بسیار است و تنها تعداد کمی از آن‌ها اقدام به دریافت خدمات حقوقی از گروه کرده‌اند و گروه موفقیت چندانی در جذب اکثر آن‌ها به عنوان دریافت‌کنندگان خدمت به دست نیاورده است.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- جذب سازمان‌ها در شبکه	۲- تعداد تعاملات منتج به فعالیت مشترک	۳-
دست‌آورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- سالانه ۲۰ درصد از ۵۰ سازمان	۲- رشد ۱۰ درصدی در هر سال نسبت به سال پایه ۱۴۰۰ با ۵ تعامل	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- هماهنگی سازمانی و تبادل موافقتنامه همکاری	۲- ایجاد حس اعتماد متقابل	۳-
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)	ندارد		
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- فقدان برنامه مدون برای شبکه	۲- عدم حمایت مدیریت ارشد	۳- تحولات سیاسی و تغییر مدیران ارشد
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد) / ندارد	۱- تعریف و اجرای پروژه‌های مشارکتی و پیمانی	۲-	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		تشکیل تیم‌های مشترک پژوهشی با مراکز پژوهشی	
شرح اقدام			
هدف کلی		توسعه پژوهش‌های بنیادی و کاربردی، پاسخگویی به نیازهای وزارت نیرو، افزایش ظرفیت‌ها و توانمندی‌ها.	
بیان مساله		اعضای گروه نیازمند توسعه و تعمیق دانشی خود هستند. تعداد اعضای گروه محدود است. این دو امر موجب محدودیت دانشی و تجربی گروه شده است. آشنایی عمیق با مسائل اجرایی کشور در تمامی زمینه‌های علمی مرتبط با حوزه فعالیت گروه، مستلزم همکاری نزدیک با متخصصان و مجریان هر زمینه است و صرف بسنده کردن به بانک‌های اطلاعاتی موجود، پاسخگوی این نیاز نیست.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی	مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق		
ذینفعان خارجی	۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه	۳- مراکز علمی، پژوهشی و صنعتی
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد تیم مشترک	۲-	۳-
دستاورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- درصد رسیدن به کل بر اساس تعداد کل مراکز موجود که ۵ مورد است	۲-	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- تدوین چشم‌انداز و اهداف مورد قبول طرفین	۲- انعقاد موافقتنامه اصولی	۳- شناسایی موضوعات مشترک
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)	ندارد		
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- فقدان راهبرد و برنامه مدون	۲- چالش محرمانگی اطلاعات داخل سازمان و رعایت حقوق مالکیت فکری	۳- ضعف ساختار تیمی منسجم
	۴- نبود سیستم مدیریت دانش یکپارچه	۵- ضعف روحیه همکاری پژوهشی	۶- فقدان سیاست‌های تشویق و ترغیب مناسب
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد) / ندارد	۱- جلسات هم‌اندیشی با نهادهای سیاست‌گذار و نهادهای پژوهشی آن نهاد	۲-	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		توسعه منابع انسانی	
شرح اقدام			
هدف کلی		حل مشکلات فعلی عملکرد، جلوگیری از مشکلات و چالش‌های آتی عملکرد و توسعه دانش و مهارت کارکنان.	
بیان مساله		منابع انسانی به عنوان کلیدی‌ترین سرمایه سازمان‌ها به‌ویژه مراکز پژوهشی محسوب می‌شوند که همواره نیازمند توسعه و توانمندسازی می‌باشند. نبود برنامه توسعه سرمایه انسانی باعث ایجاد سکون و عدم دستیابی به برنامه‌های کلان گروه خواهد شد.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد نیروهای توانمند شده به کل کارکنان	۲- شاخصه‌های مهارت‌های عمومی و تخصصی	۳-
دست‌آورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- ۲۰٪	۲- تعداد دوره‌های گذرانده شده	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- تدوین برنامه توسعه	۲- ارتقاء فرهنگ سازمانی	۳- ایجاد تغییرات ساختاری
	۴- برگزاری کانون ارزیابی	۵- اجرای برنامه توسعه فردی	۶-
	۷-	۸-	۹-
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)		به صورت موردی و پراکنده بوده و بسته به شرایط و موقعیت از نیروی انسانی حمایت‌هایی به عمل می‌آید. نیاز است برنامه‌های توسعه سرمایه انسانی به صورت مدون عملیاتی شود.	
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- بی‌انگیزگی کارکنان	۲- فقدان برنامه‌های آموزشی کارآمد و منظم	۳- نبود استراتژی‌های توانمندسازی کارکنان
	۴- فقدان سیستم ارزیابی عملکرد کارآمد	۵-	۶-
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد □ ندارد ■)	۱-	۲-	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		دیده‌بان بازنگری و پالایش اسناد بالادستی و قوانین و سیاست‌ها با رویکرد از پایین به بالا	
شرح اقدام			
هدف کلی		تحلیل محتوایی اسناد بالادستی (هدف‌ها، سیاست‌ها و راهکارها)	
بیان مساله		برخی از قوانین و سیاست‌های اجرایی به دلایل متفاوتی در راستای اسناد بالادستی نیستند. معمولاً بازنگری و پالایش در آنها با نگاه از بالا به پایین صورت می‌گیرد و غالباً مراکز پژوهشی دستگاه‌های اجرایی یا طرف مشورت فعال قرار نمی‌گیرند و یا به صورت منفعل، در خصوص پیشنهاد مراجع بالادستی، اعلام نظر می‌کنند.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
		۳- مراکز علمی، پژوهشی و صنعتی	
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه		۱- تعداد اسناد بالادستی پالایش شده	۲- ۳
دستاورد مورد انتظار (کیفی/کمی)		۱- ۲ سند در سال	۲- ۳
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)		بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)
فعالیت‌های کلیدی		۱- برگزاری جلسات مشترک جهت بازنگری و پالایش قوانین با حضور متخصصان هر حوزه	۲- جلب همکاری متخصصان
زمان مورد انتظار		۳ ماه	۶ ماه
		۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر
تاریخچه		دارد	ندارد
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)		ندارد	
نوع اقدام		بنیادی	کاربردی
ارتباط با اسناد بالادستی		دارد	ندارد
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها		۱- وجود مغایرت و عدم انطباق در اهداف و سیاست‌های سازمان و اسناد بالادستی	۲- عدم قطعیت نتایج تا زمان اعلام نظر مراجع قانونی ذیصلاح
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد) ندارد		۱- ۲- ۳-	۱- ۲- ۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		فراخوان ایده پژوهشی و ایجاد بانک ایده	
شرح اقدام			
هدف کلی		جمع‌آوری، ثبت و به اشتراک گذاشتن ایده‌های خلاق، تشویق و ترغیب افراد به تفکر و ایده‌پردازی، جریان یافتن تفکر و نوآوری.	
بیان مساله		ایده‌های پژوهشی کمتری در مراکز پژوهشی خلق می‌شود. فقدان قوانین و مقررات به‌روز و کارآمد یکی از تهدیدهای حوزه فعالیت گروه است. رفع این تهدید مستلزم استفاده از خرد جمعی و ایده‌های نوآورانه است.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
		۳- مراکز علمی، پژوهشی و صنعتی	
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- کل ایده‌ها گردآوری شده	۲- تعداد ایده‌های تایید شده	۳- تعداد ایده‌های به نتیجه رسیده
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- تعیین بسترهای گردآوری ایده	۲- ایجاد پایگاه داده ایده‌ها	۳- تدوین نظام جامع گردآوری و پالایش ایده‌ها
	۴- تعیین نیازمندی‌ها	۵-	۶-
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)		ندارد	
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- فقدان نظام یکپارچه آمار و اطلاعات ایده‌ها و وجود دوباره کاری		۲- نامشخص بودن نیازها و اولویت‌ها
		۳- فقدان انگیزه کافی برای مشارکت	
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد) / (ندارد)	۱- ایجاد رسانه عمومی و فعالیت در شبکه‌های اجتماعی	۲- ایجاد رسانه تخصصی در فضای مجازی	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		فرصت مطالعاتی در صنعت	
شرح اقدام			
هدف کلی		ارتقای توانمندی‌ها و مهارت‌های پژوهشی، عملیاتی و کاربردی اعضای هیات علمی در کسب و تولید دانش بومی و انتقال اثربخش یافته‌های حاصل به جامعه (صنعت، نهادها و ...)	
بیان مساله		اعضای هیأت علمی و پژوهشگران غیر هیأت علمی، به عنوان اعضای گروه، برخاسته از دانشگاه‌ها هستند. این اعضا، رویکرد نظری به مسائل کشور دارند که با واقعیات اجرایی کشور، فاصله معناداری دارد. علاوه بر عدم آشنایی عمیق پژوهشگران گروه با موضوعات کاربردی، عدم دسترسی آسان به نیازهای ذینفعان، از مشکلات گروه است.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
		۳- مراکز علمی، پژوهشی و صنعتی	
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد فرصت‌های مطالعاتی	۲-	۳-
دستاورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- هر دو سال یکبار برای هر عضو تمام وقت	۲-	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- شناسایی مراکز صنعتی	۲- برقرار ارتباط مستمر با مراکز صنعتی	۳- راه‌اندازی سیستم ارزیابی عملکرد
	۴- استفاده حداکثری از مقررات موجود	۵-	۶-
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)	به صورت پراکنده و موردی موجود است و نیازمند اجرای مدون و سیستماتیک آن است.		
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- کمبود منابع مالی	۲- کمبود طرح‌های تشویقی برای مشارکت فعال اعضا در این طرح	۳-
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد/ندارد)	۱-	۲-	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		جلسات هم‌اندیشی با نهادهای سیاست‌گذار و نهادهای پژوهشی آن نهادها	
شرح اقدام			
هدف کلی		ایجاد هماهنگی و رویکرد یکپارچه و منسجم در خصوص مسائل آب و انرژی میان نهادهای متعدد سیاست‌گذار و نهادهای پژوهشی آن نهادها	
بیان مساله		نهادهای سیاست‌گذار در حوزه‌های آب و انرژی در کشور، متعدد هستند که بعضا دارای تداخل صلاحیتی هستند. از دیگر سو، اسناد بالادستی این حوزه‌ها، فاقد شفافیت لازم جهت ایجاد هماهنگی و رفع اختلاف است. سازوکارهای سخت موجود، در عمل مانع تصمیمات ناهماهنگ نمی‌شوند؛ لذا لازم است با ابزار نرم نظیر جلسات مشترک در جهت رفع مسئله برآمد.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد جلسات	۲- تعداد نهادها	۳- تعداد تصمیمات
دست‌آورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۸-۱ جلسه	۲-۲ نهاد	۳- ۱ تصمیم عملیاتی در سال
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- تعیین دستور جلسات مشترک	۲- تبادل نظرات و تجربیات در خصوص موضوعات مشترک مورد علاقه	۳-
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)	ندارد		
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- تعدد مراجع سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری	۲- جلب مشارکت مراجع	۳-
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد/ندارد)	۱-	۲-	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		معرفی پژوهشگر برتر	
شرح اقدام			
هدف کلی		ترویج فرهنگ پژوهش و معرفی دستاوردهای پژوهشی و ایجاد انگیزه میان مدیران و پژوهشگران	
بیان مساله		با توجه به شرایط مالی- اقتصادی کشور (تحریمها و تورم) و نیز ضرورت وجود نظام تشویق و پاداشهای معنوی، تامین نیروی انسانی متخصص در گروهی معرفی محققان برتر است.	
انگیزه پیادهسازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات گذاری	اعتبار	فرهنگ سازی
	خدمات قانون گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهرهبردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
معیارهای سنجش (سنجهها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد برگزاری: ۱ مرتبه در سال	۲-	۳-
دستاورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- ۲۰ نفر متقاضی در سال اول	۲-	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- تعریف استاندارد و چارچوب انتخاب	۲- تعیین داوران	۳- انتشار فراخوان
	۴- اجرای برنامه	۵-	۶-
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)		ندارد	
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- عدم اهتمام و توجه مراکز آموزشی و پژوهشی به پیگیری و ارزشیابی جایگاه پژوهشگران		۲- فقدان سیستم ارزیابی عملکرد کارا
	۳-		
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد) / ندارد	۱- فراخوان ایده پژوهشی و ایجاد بانک ایده	۲- برگزاری رویداد حل مسئله	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		برگزاری رویداد حل مسئله	
شرح اقدام			
هدف کلی		برشمردن محورها و چالش‌های موجود، اطلاع‌رسانی و طرح مسئله در سطح ملی، دوری و معرفی طرح‌های منتخب، برگزاری کارگاه‌های آموزشی و تخصیص حمایت‌های مالی به طرح‌های منتخب برای ترویج دانش و نوآوری	
بیان مساله		نبود فضایی برای ایجاد هم‌افزایی، نشاط و تمرین کار تیمی باعث می‌شود تا پژوهشگران به صورت ایزوله فعالیت نموده و قابلیت‌های آن‌ها به خوبی رشد نکند و نبود روش‌هایی برای شناسایی استعدادها در شرایط دشوار و واقعی باعث می‌شود تا نیروی انسانی به صورت واقعی و عمیق ارزیابی نشود.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- ۱ رویداد در سال با تعداد شرکت‌کننده معقول	۲- رشد شرکت‌کنندگان	۳-
	۱- ۱۰ نفر شرکت‌کنندگان در سال اول	۲- رشد ۵۰ درصدی سال دوم نسبت به سال اول	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- تشکیل تیم	۲- طراحی مساله	۳- طراحی شرایط برگزاری آزمون و استخراج چارچوب و قوانین
	۴- ایجاد بانک اطلاعاتی	۵- تعیین انتظارات و نیازمندی‌ها	۶-
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)		ندارد	
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- ضعف در اطلاع‌رسانی جامع	۲- فقدان حمایت‌های مالی کافی	۳- فقدان مشارکت و هماهنگی لازم بین نهادها، دانشگاه‌ها و سایر مراکز تحقیقاتی
	۴- شفاف نبودن انتظارات و نیازمندی‌ها	۵-	۶-
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد) (ندارد)	۱- ایجاد رسانه عمومی و فعالیت در شبکه‌های اجتماعی	۲- ایجاد رسانه تخصصی در فضای مجازی	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		راه‌اندازی مراکز رشد یا همکاری با آن‌ها جهت ایجاد هسته‌های پژوهش حقوقی	
شرح اقدام			
هدف کلی		بسترسازی جهت پیاده‌سازی ایده‌های نو مبتنی بر دانش توسط صاحبان ایده، ایجاد فضای لازم جهت گسترش و رشد واحدهای کوچک و متوسط دانش بنیان فعال، بسترسازی در راستای ایجاد فرصت‌های شغلی به‌منظور جذب دانش‌آموختگان دانشگاهی	
بیان مساله		نبود تعامل کافی با مراکز رشد و نداشتن هسته‌های پژوهشی حقوقی، سرعت رشد و توسعه گروه را کاهش داده است.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد هسته‌های تخصصی	۲-	۳-
دست‌آورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- ۱ هسته تخصصی در سال برای هر محور تخصصی	۲-	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- استخراج فرایند و گردش کار	۲- اخذ مجوزهای مربوطه	۳- شناسایی و مذاکره با مراکز پژوهشی
	۴- تدوین اسناد بالادستی هسته‌های پژوهشی	۵- تعیین انتظارات و دستاوردها	۶- راه‌اندازی هسته‌های پژوهشی
	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
زمان مورد انتظار	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)	ندارد		
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- فقدان مشارکت و هماهنگی لازم بین نهادها، دانشگاه‌ها و سایر مراکز تحقیقاتی	۲-	۳-
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد ■ ندارد □)	۱- توسعه منابع انسانی	۲-	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		تشکیل تیم‌های مشترک پژوهشی با دانشگاه‌ها	
شرح اقدام			
هدف کلی		هم‌افزایی بیشتر از طریق ایجاد تیم مشترک و اجرای پروژه‌های مشترک توسط دانشجویان و اساتید دانشگاه، حمایت از پایان‌نامه کارشناسی ارشد و رساله‌های دکتری تخصصی و جلوگیری از تصویب و اجرای طرح‌های موازی و مشابه	
بیان مساله		نبود ارتباط قوی با دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی و پژوهشی، باعث دوباره‌کاری، اتلاف وقت و انرژی و عدم شناسایی پژوهشگران مستعد شده است.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
		۳- مراکز علمی، پژوهشی و صنعتی	
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد تیم‌های مشترک	۲-	۳-
دست‌آورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- یک تیم برای هر محور تخصصی (۶ محور)	۲-	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- انعقاد تفاهمنامه با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی	۲- تبیین نیازمندی‌ها	۳- تعیین سازوکار نظارتی
	۴- تشکیل تیم‌های مشترک کاری	۵-	۶-
	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
زمان مورد انتظار	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)	ندارد		
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- ضعیف بودن ارتباط با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی برای تعیین نیازها و تأمین اعتبارات تحقیقاتی ازجمله در مورد رساله‌ها و در نتیجه انجام پژوهش‌های جداگانه بدون تمرینشی لازم		۲- بخشی‌نگری و مشخص نبودن پیوند میان پژوهش و صنعت
			۳-
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد) / ندارد	۱- توسعه منابع انسانی	۲-	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		طرح سرباز نخبه و امریه و کسر خدمت	
شرح اقدام			
هدف کلی		استفاده بیشینه از توان متقاضیان کسر خدمت در راستای تامین بخشی از نیاز پژوهشی، شناسایی و جذب عناصر شایسته و ارزیابی مناسب و نخبه‌گزینی از بین این افراد در طول دوره کسر خدمت	
بیان مساله		عدم استفاده از پتانسیل‌ها و ظرفیت‌های موجود در استفاده از سربازان که بعضاً از جایگاه علمی قابل توجهی برخوردار هستند.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تامین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد سرباز نخبه و امریه	۲-	۳-
دست‌آورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- حداقل ۵۰ درصد سهمیه داده شده و حداکثر ۳ نفر در سال	۲-	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- فراخوان در رویه و سامانه های موجود	۲- طراحی نظام ارزیابی برای انتخاب	۳- اجرای طرح
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)		به صورت غیرسیستماتیک و برنامه‌ریزی نشده، انجام می‌شود و نیازمند سازماندهی است.	
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- فقدان سیستم شناسایی، جذب و ارزیابی افراد	۲- فقدان حمایت‌های مادی و بی‌انگیزگی افراد	۳-
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد/ندارد)	۱-	۲-	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		جذب پژوهشگر به عنوان کارورز	
شرح اقدام			
هدف کلی		افزایش قابلیت جذب و اشتغال دانش‌آموختگان برتر از طریق انتقال مهارت، فراهم ساختن زمینه انتقال دانش و ایجاد انگیزه کارآفرینی و کسب و کار ^۱	
بیان مساله		عدم استفاده از پتانسیل‌ها و ظرفیت‌های موجود نیروی انسانی کشور، باعث عدم شناسایی و عدم جذب و از دست دادن فرصت‌ها و مهاجرت نیروهای نخبه می‌شود. ^۲	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تامین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
		۳- مراکز علمی، پژوهشی و صنعتی	
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد کارورز در سال	۲- دستاورد مورد تایید کارورز	۳-
دستاورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- هر پژوهشگر تمام وقت حداقل ۱ نفر	۲- حداقل ۱ خروجی	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- فراخوان عمومی	۲- ارتباط با مراکز آموزشی	۳-
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)	ندارد		
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- چالش‌های عقد قرارداد	۲- فقدان حمایت‌های مادی و ایجاد انگیزه در افراد	۳- محرمانگی اطلاعات
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد/ندارد)	۱- ندارد	۲- ندارد	۳-

^۱ . در برنامه‌ای که وزیر محترم نیرو ارائه کرده‌اند، از جمله اصول اساسی برنامه وزارت نیرو در دولت کار و تلاش که بر آن تأکید کرده است، عبارت است از بهبود محیط کسب و کار در صنعت آب و برق از طریق تعامل حداکثری با بخش خصوصی و تعاونی‌ها، بهره‌مندی از ظرفیت‌های قانونی، حضور فعال در بازارهای ملی و بین‌المللی و جذب سرمایه

^۲ . از دیگر برنامه‌های مذکور در برنامه وزیر نیرو عبارت است از ارزش‌گذاری به سرمایه‌های انسانی و بهره‌گیری موثر از آرا و اندیشه‌های تخصصی. از این گذشته از جمله ارزش‌های حاکم بر این برنامه تأکید بر سرمایه‌های انسانی وزارت نیرو، بهره‌گیری اثربخش از تجارب و ظرفیت منابع انسانی برای اجرای برنامه‌ها و استفاده از جوانان در مناصب مدیریتی است.

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		فرصت مطالعاتی در خارج از کشور	
شرح اقدام			
هدف کلی	انجام کارهای تحقیقاتی مشترک با دانشمندان و پژوهشگران سایر مراکز علمی برجسته خارج از کشور به منظور اعتلای موقعیت علمی و تحقیقاتی کشور و حضور موثر در همکاری‌های بین‌المللی، به‌روز شدن دانش تخصصی اعضای هیات علمی و افزایش توانمندی علمی و کارایی آنان و کمک به رفع مشکلات علمی و تخصصی کشور با انتقال تجربیات مراکز علمی برجسته از خارج به داخل کشور		
بیان مساله	نبود شرایط برای حضور پژوهشگران در دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی خارج از کشور موجب فاصله از دانش روز و بعضا باعث تک بعدی شدن و کاهش سرعت روند رشد آن‌ها می‌شود.		
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی	مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق		
ذینفعان خارجی	۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه	۳- مراکز علمی، پژوهشی و صنعتی
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد فرصت مطالعاتی	۲-	۳-
دستآورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- ۱ نفر در هر دو سال	۲-	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- ایجاد سازوکار حمایتی	۲- شناسایی دانشگاه‌های معتبر	۳- اجرای برنامه
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)	ندارد		
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- چالش مهاجرت و خروج نخبگان از کشور	۲- ضعف روابط بین‌الملل از جمله کاهش فرصت مطالعاتی اساتید و دانشجویان و کم شدن همکاری‌های مشترک با دانشگاه‌های معتبر	
	۳- نبود حمایت مالی لازم		
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد/ندارد)	۱-	۲-	۳-

شناسنامه اقدام			
عنوان اقدام		تعریف و برگزاری دوره و کارگاه‌های آموزشی	
شرح اقدام			
هدف کلی		برگزاری کارگاه‌ها برای مباحث عمیق، مبادله منابع و شبکه‌سازی مربوط به موضوعات خاص و نیز برجسته کردن نام گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو در جوامع علمی-پژوهشی و ترویج دانش و پژوهشی در حوزه حقوق آب و انرژی.	
بیان مساله		عدم استفاده از پتانسیل‌ها و ظرفیت‌های موجود در گروه پژوهشی حقوق و عدم ترویج پژوهش‌های حوزه حقوق آب و انرژی، باعث از دست رفتن فرصت‌ها و عدم جذب و ناآشنایی مدیران و پژوهشگران با این حوزه تخصصی می‌شود.	
انگیزه پیاده‌سازی (جریان ارزش اکوسیستم)	خدمات پژوهشی حقوقی	تأمین مالی	ترویج دانش
	خدمات مقررات‌گذاری	اعتبار	فرهنگ‌سازی
	خدمات قانون‌گذاری	داده و اطلاعات	ارتقاء سرمایه انسانی
بهره‌بردار	درون سازمانی	برون سازمانی	
ذینفعان			
ذینفعان داخلی		مجری اصلی: گروه پژوهشی حقوق	
ذینفعان خارجی		۱- پژوهشگاه نیرو	۲- وزارت نیرو و اشخاص تابعه
معیارهای سنجش (سنجه‌ها)			
عنوان سنجه	۱- تعداد دوره	۲- تعداد مشارکت کننده	۳-
دستاورد مورد انتظار (کیفی/کمی)	۱- یک دوره در ماه	۲- حداقل ۲۰ نفر	۳-
جایگاه اقدام (از نظر اهمیت و فوریت)	بالا (بیش از ۸۰)	متوسط (بین ۶۰ تا ۸۰)	پایین (زیر ۶۰)
فعالیت‌های کلیدی	۱- طراحی دوره‌ها	۲- تشکیل بانک اساتید	۳- انتشار فراخوان
	۴- تبیین انتظارات و خواسته‌ها	۵- اجرای دوره‌ها	۶- دریافت مجوز
زمان مورد انتظار	۳ ماه	۶ ماه	مستمر
	۹ ماه	۱۲ ماه و بیشتر	غیرمستمر (یکبار)
تاریخچه	دارد	ندارد	
شرح سابقه پیشین (سوابق و تمایز)		دوره های محدود برگزار شده بدون وجود برنامه مشخص بوده و نیازمند برنامه‌ریزی، اصلاح و تکمیل است.	
نوع اقدام	بنیادی	کاربردی	
ارتباط با اسناد بالادستی	دارد	ندارد	
چالش‌ها، ریسک‌ها و محدودیت‌ها	۱- مشکلات تکنیکی و فنی در برگزاری آموزش آنلاین در شرایط کرونا	۲- محدودیت‌های مالی در جذب اساتید ممتاز	۳-
اقدام‌های مرتبط (مندرج در نقشه راه)			
پیش‌نیاز (دارد □ ندارد ■)	۱-	۲-	۳-

نتیجه گیری

امروزه برنامه‌ریزی راهبردی و تعیین نقشه راه، از اهمیتی حیاتی در رشد مراکز پژوهشی از جمله گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو برخوردار است. پروژه حاضر از نوع آینده‌نگاری (*Foresight*)، ناظر بر آینده‌های باورپذیر است. با اینکه نقشه راه (*Roadmap*) از روش‌های متخصص‌محور آینده‌نگاری است، در این پروژه از روش‌های مشارکتی و تعاملی (روش شناخت و تحلیل زیست‌بوم) نیز استفاده شده است. نقشه راه گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو به دنبال پاسخگویی به سوالات کلیدی زیر است:

(۱) هم اکنون در چه مکانی قرار داریم؟

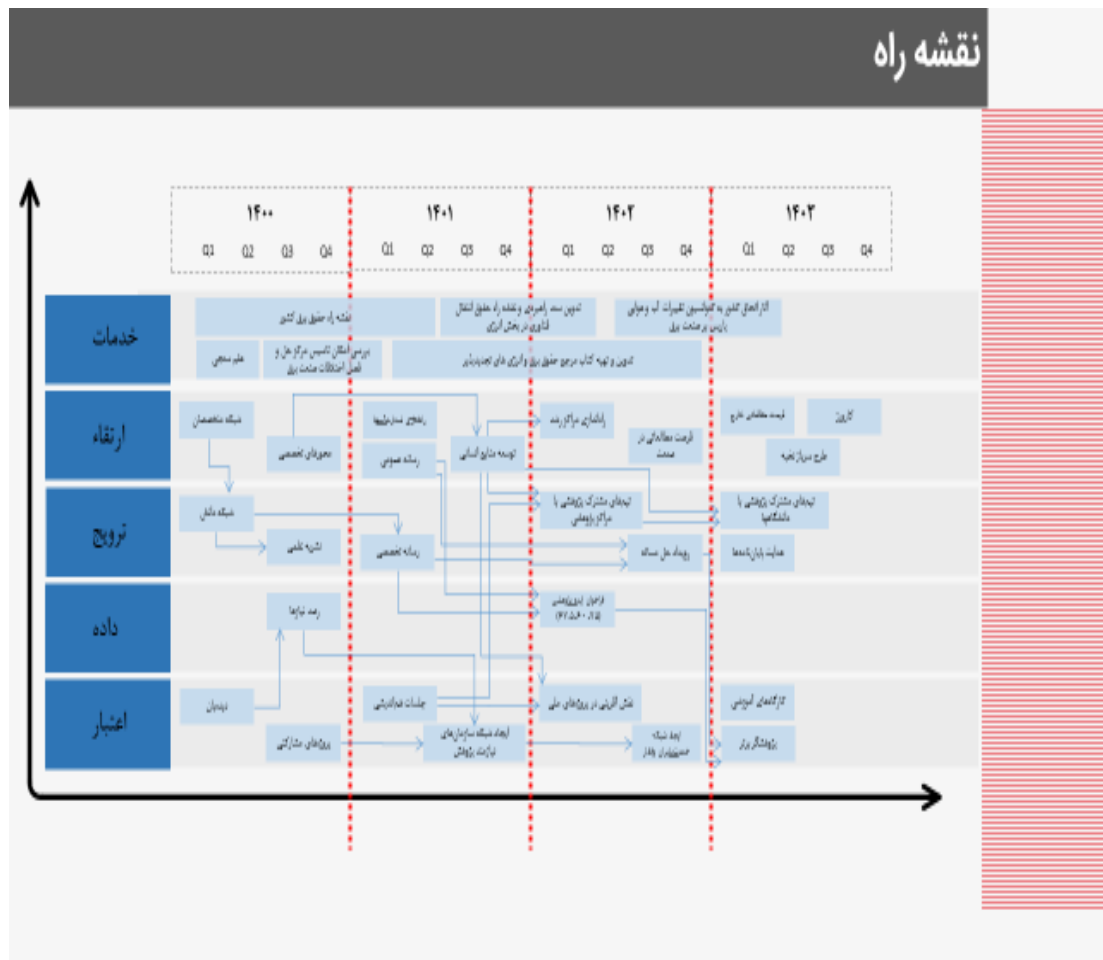
(۲) قصد داریم به سوی کجا حرکت کنیم؟

(۳) چگونه می‌توانیم به مقصد مورد نظر برسیم؟

پاسخ به سوالات اول و دوم، در گزارش مراحل اول و دوم پروژه تبیین شد. مرحله سوم پروژه و گزارش حاضر، در مقام پاسخ به سوال سوم است. مبتنی بر نتایج تحلیل *SWOT* و تحلیل اکوسیستم که در مرحله دوم انجام شد، راهبردهای مصرح در ماتریس *SWOT* گروه پژوهشی حقوق، از حیث اقتضائات زیست‌بوم گروه مورد بازنگری مجدد قرار گرفته و به عنوان اقدامات، در چهار لایه دسته‌بندی شدند. این اقدامات به دلیل متکثر بودن، باید در دسته‌های موضوعی متفاوتی قرار گیرند. به این دسته‌ها، لایه گفته می‌شود. با تلفیق و دسته‌بندی جدید موضوعی نه جریان ارزشی که در گزارش مرحله دوم پروژه بیان شده بود، و با توجه به وضعیت گروه پژوهشی حقوق (تحلیل *SWOT*) و بر اساس اکوسیستم تعریف‌شده برای گروه پژوهشی حقوق پژوهشگاه نیرو (مندرج در گزارش فاز دوم)، پنج لایه‌ی زیر به منظور تدوین چشم‌انداز لحاظ شدند: ۱- خدمات، ۲- ارتقاء، ۳- ترویج، ۴- داده و ۵- اعتبار. همچنین، نظر به لزوم حداکثر تلاش در جهت کمی‌سازی معیارها و سنجه‌های ارزیابی تحقق هر اقدام، سنجه‌های هر اقدام جهت قابلیت ارزیابی اجرای نقشه، تعیین شدند.

تیم پروژه، اقدامات هر لایه را با استفاده از ماتریس آیزنهاور (ماتریس اهمیت و فوریت) و با استفاده از روش‌های دلفی، طوفان فکری و در قالب برگزاری جلسات، اولویت‌بندی کرده اند. به علاوه، ملاک پیش‌نیازی اقدامات نسبت به یکدیگر در تدوین زمانی اقدامات هر لایه، مورد بررسی قرار گرفت که در نقشه راه و شناسنامه اقدامات، مورد تصریح قرار گرفته است. جهت شفافیت بیشتر جزئیات هر یک از اقدامات، تبیین اجمالی هر اقدام در قالب شناسنامه آن اقدام مورد تحلیل و تبیین قرار گرفته است.

بنابراین، با توجه به مباحث مزبور، نقشه راه گروه پژوهشی حقوق بدین شرح، قابل ترسیم است:



شکل ۱-۲-۳ یافته‌های تحقیق

منابع

الف- منابع فارسی

۱. برزین پور، فرناز، سباعی، عبدالکریم، «ارائه الگوی مفهومی مدیریت دانش مبتنی بر سرمایه فکری و دانش مدیریت پروژه در سازمان‌های پروژه‌محور (مطالعه موردی در صنعت پتروشیمی)»، مجله مدیریت فردا، شماره ۴۲، بهار ۱۳۹۴.
۲. دلاوری، مجید، نجات‌بخش اصفهانی، علی، حسینی، میرزاحسن، «مدل بلوغ مدیریت پروژه در سازمان‌های تحقیقاتی پروژه‌محور»، مجله مدیریت فردا، شماره ۳۷، زمستان ۱۳۹۲.

ب- منابع لاتین

8. MFONDOUM, A. H. N., TCHINDJANG, M., Mfondoum, J. M., & Makouet, I. Eisenhower matrix* Saaty AHP= Strong actions prioritization? Theoretical literature and lessons drawn from empirical evidences. IAETSD-Journal for Advanced Research in Applied Sciences, 6.
9. Roadmunk, 2021, "The Buyers Guide to Roadmapping Tools", 2nd Edition.