

بررسی نهادهای تنظیم‌کننده بازار برق در حقوق ایران و ایالات متحده آمریکا

ام لیلا فقیه عبدالهی^۱ - روح الله مؤذنی^۲

دریافت: ۱۳۹۵/۱۰/۲۷ - پذیرش: ۱۳۹۶/۸/۲۰

چکیده

بازار برق ایران در دهه دوم فعالیت خود قرار دارد و نیل به اهداف مورد نظر در آن منوط به وجود فرآیندی به نام «رقابت» است تا از این حیث، ساز و کارهای مناسب رشد و پویایی اقتصادی فراهم گردد. پرواضح است که دستیابی به این مهم مستلزم وجود تشکیلاتی منظم و حقوقی بوده تا با تدوین قواعد رفتاری و فراهم آوردن محیط رقابت موجبات افزایش کارایی و کیفیت خدمات را فراهم نماید. "هیأت تنظیم بازار برق" نهاد اصلی تنظیم‌گر بازار برق ایران است. این پژوهش در پی بررسی وجوه تشابه و تمایز ساختار، وظایف و عملکرد این نهاد و نهاد مشابه آن در آمریکا با روشی تطبیقی است تا امتیازات و خلاءهای کنونی نهادها تبیین شود. نتایج حاصله نشان می‌دهد با توجه به نظام‌های حقوقی، سیاسی و اقتصادی حاکم در دو کشور، نهاد تنظیمی بازار برق در آمریکا از لحاظ ساختار و عملکرد از کارایی و عملکرد مناسب‌تری برخوردار است.

واژگان کلیدی: انحصار، رقابت، کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال، نهادهای تنظیمی، هیأت تنظیم بازار برق.

۱. مقدمه

از دیرباز حدود و ثغور مداخله دولت در ساماندهی اقتصاد از بحث برانگیزترین موضوعات میان نظریه پردازان اقتصادی بوده است و از این منظر موافقان و مخالفانی داشته است. یکی از انواع مداخلات دولت در اقتصاد برای کنترل رفتارهای انحصارگرایانه و حمایت از جامعه در برابر قدرت بازار^۱، تنظیم مقررات است. در نیم قرن اخیر دیدگاه‌ها نسبت به «صنایع شبکه‌ای»^۲ یا زیرساختی تغییر یافته است؛ زیرا دیرزمانی است که چتر حمایت همه جانبه دولت‌ها از این صنایع به عنوان «خدمات عمومی» گسترانیده شده است، اما گسترش این حمایت‌ها همراه با افزایش هزینه‌های عمومی، کمبود منابع مالی دولت، کاهش بهره‌وری اقتصادی و غیره، مستلزم سرمایه‌گذاری کلان دولت‌ها در ابعاد مختلف اقتصادی بوده؛ چرا که خصیصه منحصر بفرد این صنایع (انحصار طبیعی) پدیده «شکست بازار» و پیامدهای ناگوار دیگری را برای کشورها به ارمغان داشته است به گونه‌ای که ضرورت بازنگری دولت‌ها در اداره این صنایع بحث تجدید ساختار^۳ را مطرح ساخت که متضمن اصلاحات چندگانه‌ای در صنایع شبکه‌ای بود.

از این رو تغییر نگرش نسبت به صنایع شبکه‌ای از خدمات عمومی به کالای اقتصادی عرصه را برای ایجاد رقابت در بازار فراهم آورد. در این راستا پیدایش نهادهایی با عنوان «نهادهای مقررات‌گذار یا تنظیم‌گر»^۴ در هر حوزه خاص موجب تغییر معادلات در روابط بین دولت و بازار شد. به صورتی که این نهادها به صیانت از صنعت موجود و اقتصادی کردن آن پرداخته و با وضع مقرراتی، رفتار فعالان اقتصادی آن حوزه را کنترل و در صورت تخلف، ضمانت اجرایی را اعمال می‌کنند. بنابراین مقررات‌گذاری را می‌توان برای نشان دادن اقدامات مختلفی به کار برد که برای کنترل و هدایت اقتصاد انجام می‌شود، هر چند در هنگام استفاده از این معادل باید به زمینه و بستر استفاده از آن توجه داشت (Jordana & Levi, 2004: 4). در صنعت برق نیز بیش از نیم قرن حضور مستقیم دولت در زنجیره تأمین برق و دخالت‌های گسترده آن، آثار عمیقی از خود برجای گذاشته است. قریب به سه دهه از حیات مباحثی مانند تجدید ساختار و توسعه رقابت در صنعت برق می‌گذرد، در ایران نیز با گنجاندن قواعدی در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به منظور تسهیل رقابت و جلوگیری از شکل‌گیری انحصار، تنفیذ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی توسط مقام معظم رهبری را می‌توان از جمله

1. Market Power.

2. Utilities.

3. Restructuring.

4. Regulatory Agencies.

مؤثرترین اصلاحات قانونی بر صنعت برق دانست.

با توجه به فضای اقتصادی کشور و ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مبنی بر افزایش واگذاری فعالیت‌های اقتصادی دولت، جامعه امروز ایران نیازمند کارایی هر چه بیشتر این نهاد در بازار برق است تا از این طریق بتواند با گسترش فضای رقابت در اقتصاد و مقابله با رویه‌های نامتعارف تجاری در فضای بازار، بسترهای لازم جهت افزایش بهره‌وری در تولید و مدیریت مصرف و در نهایت افزایش رفاه اجتماعی را فراهم آورد. در این راستا نظر به پیش‌تاز بودن نظام حقوقی ایالات متحده آمریکا در تأمین فضای رقابت اقتصادی و تأسیس نهادهای تنظیم‌گر و موفقیت نسبی نهادهای مزبور در این کشور در مقاله حاضر سعی شده است تا ابتدا مهم‌ترین اصول کلی توصیه شده برای شناخت معیارهای مقررات‌گذاری ارائه شود. سپس با بررسی ساختار و عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در صنعت برق ایران و ایالات متحده آمریکا به روش توصیفی و تطبیقی، چالش‌ها و راهکارهای بهبود این نهادها به وضوح تبیین گردد.

۲. پیشینه پژوهش

- مرتضی اصغرینیا در پایان نامه کارشناسی ارشد خود با عنوان «بررسی حقوقی نهاد تنظیم‌کننده مقررات بخشی در صنعت برق ایران» با مروری بر مفاهیم انحصار و دیدگاه مکاتب اقتصادی، ساختار صنعت برق ایران را در دوران مختلف مورد مطالعه قرار داده است. این اثر شاید در ایران تا کنون به عنوان تنها مرجعی باشد که در بحث نهادهای تنظیم‌گر صنعت برق مطرح شده است اما با توجه به عنوان جامع آن، محقق از زوایای حقوقی مختلف به بحث نهاد تنظیم‌کننده صنعت برق ایران نپرداخته است، در حالی که در پژوهش پیش‌رو سعی می‌شود نهاد فوق‌الذکر از لحاظ ساختار و عملکرد با نگاهی تطبیقی به نظام حقوقی آمریکا بررسی شود (اصغرینیا، ۱۳۸۹).

- داود هادی فر در کتاب خود با عنوان «نهادهای حقوقی تنظیم مقررات» با مروری بر ادبیات تنظیم مقررات به وضعیت موجود نهادهای مختلف حقوقی تنظیم مقررات در ایران با نگاهی به ساز و کار اجرایی این نهادها در تعدادی از کشورهای جهان به شکلی موجز و مختصر پرداخته است، اما در این پژوهش تلاش می‌شود به شکل جامع موضوع مورد مطالعه در حالت تطبیقی مورد کاوش قرار گیرد (هادی فر، ۱۳۸۹).

۳. بازشناسی و تعریف نهادهای تنظیم‌گر

اصطلاح «تنظیم‌گری» برای اولین بار در فرانسه در ۱۴۶۰ م به کار گرفته شد، اما در مفهوم خاص حقوقی آن در اواخر قرن نوزدهم در این کشور برای تبیین صلاحیت و کارکردهای نهادهای خاص، معادل مراجع اداری مستقل در حقوق کنونی از آن استفاده شده است (Conseil d'État, 2001: 279). مطالعه ادبیات تحقیق در خصوص تنظیم‌گری و تحولات آن، نشان دهنده آن است که این مفهوم را می‌توان در سه سطح مورد مطالعه قرار داد. در سطح اول که مفهوم محدود تنظیم‌گری است، تنظیم‌گری به مثابه روش و شیوه‌ای خاص از حکمرانی مورد توجه قرار می‌گیرد. در واقع در این مفهوم تنظیم‌گری به معنای وضع و اعلام مقررات توسط سازمان‌های اداری است. در سطح دوم، تنظیم‌گری به اقدامات نهادهای دولتی برای هدایت اقتصاد اطلاق می‌شود. این مفهوم را می‌توان به معنای مداخله دولت در اقتصاد نیز به کار برد. این معنی از مفهوم اول وسیع‌تر است. زیرا علاوه بر تنظیم‌گری، شامل اقداماتی مانند وضع مالیات، یارانه‌ها، توزیع ثروت و قیمت‌گذاری هم می‌شود. در واقع مبانی و تحولات آتی مربوط به مفهوم تنظیم‌گری نیز از اینجا آغاز می‌شود (Baldwin & cave & Lodge, 2012: 2). در سطح سوم، تنظیم‌گری عبارت از هم‌ی مکانیسم‌هایی است که برای کنترل اجتماعی به کار می‌رود. تنظیم‌گری در این مفهوم، شامل رویه‌هایی می‌شود که هدف آنها اجبار رفتار یا تأثیرگذاری بر رفتار اشخاص و بنگاه‌ها است (Norton, 2004: 78).

از دیدگاه استاد ماری آن فریسون - روش فعالیت تنظیمی شاخه‌ای جدید از علم حقوق محسوب می‌شود. فعالیت تنظیمی به بیان رابطه‌ی جدید میان حقوق و اقتصاد می‌پردازد، این رابطه مجموعه‌ی قواعد به کار بسته شده در امر فعالیت تنظیمی در بخش‌هایی را گرد هم می‌آورد که خود این قواعد فی‌نفسه قادر به ایجاد تعادل و توازن در درون خود نیستند و همچنین فعالیت تنظیمی در چارچوب فعالیت رقابت تعریف می‌گردد (Frison - Roche, 2001: 610). تنظیم‌گری که از آن به «سامان‌دهی»، «تنظیم»، «تمشیت» یا «تعدیل» نیز تعبیر می‌شود، ابزار یا فرآیندی است که تا حد زیادی، بیان‌گر حضور مؤثر دولت در مناسبات اجتماعی و اقتصادی است. دولت‌ها بر بسیاری از محصولات و خدماتی که در بازارها عرضه می‌شوند، نظارت و کنترل دارند (هداوند، ۱۳۸۶: ۵۵). به‌طور کلی مقررات گذاری می‌تواند به عنوان تمام روش‌هایی تعریف شود که به‌وسیله آنها دولت با ابزارهای اداری یا قانون‌گذاری (بویژه با وضع مقررات اداری، آیین‌نامه‌ها و

استانداردها از سوی سازمان‌های اداری و مؤسسات عمومی) در اقتصاد مداخله می‌کند تا رفتار بازیگران بازار را کنترل و تنظیم کند. در این مفهوم، دولت‌ها همواره بازارها را تنظیم می‌کرده‌اند (هداوند، ۱۳۸۶: ۴۸).

مقررات‌گذاری پیشاپیش یک مفهوم اقتصاد سیاسی است و بحث از نظریه‌های مقررات‌گذاری، اساساً تابعی از نظریه‌های اقتصاد سیاسی در خصوص نسبت دولت و بازار یا نسبت دولت و اقتصاد است (زارعی و شمس، ۱۳۹۰: ۱۶۶). بیشتر صاحب‌نظران مقررات‌گذاری توافق دارند که دولت مقررات‌گذار «از فاصله دور حکمرانی می‌کند» و دیگر با دستور دادن قادر به کنترل خودسرانه و یک‌جانبه نیست. این وضعیت با استفاده از قواعد و معیارهای از پیش وضع شده، دولت را وادار به اتکاء به اشکال نظارت از راه دور می‌کند (Majone, 1997: 139). مطالعه تجربه مقررات‌گذاری در بسیاری از کشورها، بخصوص کشورهای اروپایی و کشورهای در حال توسعه نشان دهنده آن است که نقطه عزیمت مقررات‌گذاری، اجرای سیاست‌های آزادسازی اقتصادی یا خصوصی‌سازی بویژه در حوزه خدمات عمومی بوده است (شمس، ۱۳۹۲: ۴۲). خاستگاه این مفهوم را باید در ایالات متحده آمریکا و در حوزه اقتصاد بازار دانست. یکی از مهمترین ابعاد مداخله دولت در اقتصاد با تأسیس نهادهایی با عنوان نهادهای مستقل اداری^۱ در ایالات متحده آمریکا برای کنترل و نظارت بر فعالیت بازیگران عرصه بازار بود. به عبارت دیگر، پیدایش این اندیشه را باید جستجوی راه‌حلی در پی ناکارآمدی راهبردها و راهکارهای خودتنظیمی مبتنی بر اندیشه دست‌نارمائی، با رویکرد لزوم مداخله دولت در این حوزه، تلقی نمود (یاوری، ۱۳۹۳: ۶۳۹).

۴. معیارهای نهاد تنظیم‌گر کارآمد

برای این که یک نهاد تنظیم‌گر بتواند قوانین و مقررات اصولی و مناسب برای بخش تحت نظارت خود تصویب نماید، لازم است در ایجاد آن نهاد نیز برخی معیارها و اصول خاص رعایت شود^۲ (OECD, 2008). از لحاظ حقوقی نهاد تنظیم مقررات می‌بایست بر اساس قانون به وجود آمده باشد. همچنین اصول، رویه‌ها، فرآیندها و سیاست‌های تنظیم‌گری باید در قانون مشخص شده باشند. نهاد تنظیم‌گر، در داخل حوزه قانونی خود قدرت تصمیم‌گیری نهایی داشته باشد، بدون این که برای تصمیم اتخاذ شده، نیاز به دریافت تأیید از هیچ نهاد یا سازمان دولتی دیگری

1. Independent Agencies.

2. OECD, (2008), "Measuring Regulatory Quality" www.SourceOECD.org.

داشته باشد. این قدرت تصمیم‌گیری، مهمترین رکن استقلال نهاد تنظیم‌گر است. این تصمیم‌گیری می‌بایست شامل حوزه‌هایی همچون تعرفه‌گذاری، تعیین استانداردها و حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان باشد. نهادهای تنظیم‌گر باید به‌صورت دوره‌ای، فعالیت‌ها و روش‌های خود را مورد بازبینی قرار دهند و احتیاج‌های خود را در موقعیت‌هایی که مدام در حال تغییرند تشخیص دهند. در این بازبینی‌های دوره‌ای، باید هر جا که لازم است از نظرات و آرای عموم مردم، کارشناسان و سایر مقامات همچون مجلس قانون‌گذار نیز استفاده شود. مقررات‌گذار برای اعمال کامل تصمیمات، مقررات و استانداردها می‌بایست قدرت لازم را داشته باشد و به همین سبب باید مجموعه‌ای از ابزارهای تأدیبی در اختیار داشته باشد تا بتواند متناسب با تخطی صورت گرفته از آن‌ها استفاده نماید (هادی فر، ۱۳۸۹: ۱۳۱).

۱-۴. استقلال

ادبیات کنونی بحث تجزیه و تحلیل استقلال نهادها را با چهار معیار سازمانی، کارکنان، مالی و کارکردی می‌سنجد. "استقلال سازمانی" به این معناست که یک نهاد در قالب یک واحد سازمانی مجزا شکل می‌گیرد، به طوری که این واحد بخشی از یک وزارتخانه یا نهاد دولتی و تابع آن نباشد. از شخصیت حقوقی خود بهره می‌برد و بر اساس آن عمل می‌کند. «نهادها بدون یک موقعیت رسمی خودمختار ممکن است به هنگام تغییر وابستگی‌های سیاسی به آسانی فسخ و یا لغو شوند» (Scholten, 2011: 11). "استقلال کارکنان" اغلب به هیأت رئیسه و مدیران نهادها که تصمیمات نهایی را در خصوص برنامه کاری نهاد و بودجه اتخاذ می‌کنند ربط دارد. "استقلال مالی" میزان خودمختاری مالی سازمان‌ها را از عوامل بیرونی نشان می‌دهد. نهادهایی که منابع مالی خود را تأمین می‌کنند، وابستگی کمتری به رؤسای سیاسی خود دارند. بنابراین استقلال مالی نهادها شامل بودجه مستقل، استقلال از رؤسای سیاسی برای تأمین مالی و آزادی انتخاب در نحوه استفاده از آن می‌شود (Scholten, 2011: 15). "استقلال عملکرد" به معنای مطلق کلمه، یعنی یک نهاد هر کار بخواهد انجام دهد. به‌زعم برخی دانش‌پژوهان، به واقع همین عناصر ناظر به وظیفه هستند که استقلال یک نهاد را تعیین می‌کنند: «استقلال نهاد در سیاست‌گذاری و اجرا نمایان می‌شود». گرچه همه معیارهای استقلال نهادها از جهتی هم‌تراز به نظر می‌آیند، اما جایگاه برخی از معیارها رفیع‌تر از دیگر معیارها است، زیرا یک نهاد بدون استقلال در وظایف فاقد استقلال "حقیقی" است (Breger & Edles, 2015: 225).

۲-۴. تأمین بودجه

منابع مالی و فرآیند بودجه‌ای نهاد تنظیم‌گر نیز می‌تواند اثر مهمی بر استقلال، کارایی و هزینه تنظیم‌گری داشته باشد. بودجه قانون‌گذار می‌تواند از جانب دولت یا از طریق هزینه‌های صدور پروانه، جرائم و سایر هزینه‌های اداری تأمین شود اما مهم‌ترین عامل، شیوه تأمین وجوه است که باید عاری از تأثیرات سیاسی یا منافع شخصی باشد. در برخی کشورها، بودجه نهاد تنظیم‌گر، بخشی از اموال دولتی است که بر اساس اختیارات قانونی وزارتخانه‌ها به آن‌ها تخصیص یافته است. در چنین شرایطی اختیارات دولت جهت تعیین بودجه منجر به تأثیرگذاری و مداخله غیرمستقیم در سیاست‌ها و قوانینی می‌شود که نهادها درصدد اجرای آن‌ها هستند. این امر منجر به کاهش کارآمدی نهاد جهت تنظیم مقررات و نظارت می‌شود (Blackman & Srivastava, 2011: 16).

۳-۴. مسئولیت و پاسخ‌گویی

نهاد تنظیم‌گر یک صنعت، عموماً مسئول تنظیم مقررات اقتصادی آن صنعت است و پیامد رقابت ناقص و مسائل انحصار را مورد بررسی قرار می‌دهد. این نهادها بندرت مسئول تنظیم مقررات اجتماعی هستند (Pérez-Arriaga, 2013: 147). اختیار قیمت‌گذاری و تعیین استانداردهای صنعت مورد نظر، قدرت فراوانی را برای نهادهای تنظیم‌کننده مقررات در زمینه توزیع رانت به ارمغان می‌آورد. لذا به منظور جلوگیری از چنین مواردی لازم است نهادهای تنظیم‌کننده مقررات را موظف گردانند تا گزارش‌های سالانه‌ای در باب فعالیت‌های خود منتشر کرده و امکان بازبینی آن را نیز توسط بازرسان مستقل یا کمیته‌های قانونی ذی‌صلاح فراهم نمایند. علاوه بر این در صورت تخطی یا عملکرد ناصحیح هرکدام از اعضای نهادهای تنظیم‌کننده مقررات، امکان معزول نمودن و برکناری آن‌ها نیز می‌بایستی وجود داشته باشد (اصغرنیا، ۱۳۸۹: ۱۴۰). نهاد تنظیم‌گر باید به مجلس و دیگر نهادهای دولتی مربوطه پاسخ‌گو باشد. به عنوان مثال می‌توان به گزارش‌های سالیانه اشاره کرد که نهاد تنظیم‌گر باید به شیوه‌ای شفاف به مجلس ارائه دهد (Intven & Tetrault, 2000: 1-6).

۵. تحولات ساختاری شبکه برق

دولتی کردن صنعت برق در جهان، بلافاصله پس از جنگ جهانی دوم در سال ۱۹۴۶ با تصویب قانون ملی کردن صنعت برق در کشور فرانسه آغاز شد. کشورهای دیگر نیز به تدریج به منظور عرضه-

ی برق با کیفیت بهتر و پذیرش مسئولیت در قبال توسعه اقتصادی، صنایع برق خود را ملی نمودند (امامی میبدی، ۱۳۷۸: ۳۸). از دهه هشتاد میلادی صنعت برق به دلایل مختلف اقتصادی و تکنولوژیکی دچار تحولات بنیادی در ابعاد مختلف مانند نحوه مدیریت و بهره‌برداری گردید و ساختار یکپارچه و ادغام عمودی آن جای خود را به تجدید ساختار داد. ماحصل این تغییرات، تجویز رقابت و تشکیل بازار برق بوده است. به طور ایده‌آل ساختار بازار یک صنعت، نیازمند حداقلی از استانداردها و ضوابط مدیریتی جهت ارائه بهینه خدمات و فضا سازی برای رقابت بین بازیگران بازار است. این امر مستلزم وجود تشکیلاتی منسجم و سازمان‌یافته با پشتوانه قانونی و استقلال همه‌جانبه جهت حمایت از تولیدکننده و مصرف‌کننده در مقابل انحصار و قدرت بازار است.

۱-۵. بستر قانونی نهادهای تنظیم‌کننده بازار برق

در ایالات متحده آمریکا، در اواخر دهه ۱۹۲۰، ذخایر فراوانی از گاز طبیعی در میدان‌های گازی و نفتی جدید واقع در جنوب غربی آمریکا کشف شد؛ اما در این دوران، فروش بین ایالتی و انتقال گاز قانون‌مند نبود. کمیسیون فدرال نیرو^۱ در سال ۱۹۳۰ برای ایجاد هماهنگی در توسعه فدرال هیدروپاور به صورت وابسته به هیأت وزیران تأسیس شد (نجفی و دیگران، ۱۳۹۳: ۲۵). در آمریکا به موجب ساختار سنتی صنعت برق که قبل از سال ۱۹۹۶ وجود داشت، شرکت‌های خصوصی مالکیت مولدهای برق را بر عهده داشتند و برق را تولید و به فروش می‌رساندند (Philipson & Willis, 2006: 15). اما ارزیابی هزینه‌های زنجیره‌ای شرکت‌های بزرگ امری بسیار دشوار و پیچیده و بالطبع تنظیم آن‌ها نیز دشوار است. به همین جهت، قانون نظارت بر شرکت‌های عمومی^۲ سال ۱۹۳۵ موجب تقسیم شرکت‌های بزرگ برق به شرکت‌های برق منطقه‌ای یکپارچه شد. در همان سال، قانون برق فدرال تصویب شد که به کمیسیون برق فدرال^۳ اختیار اعطای مجوزهای تولید و انتقال را داد (Harris, 2006: 18). در سال ۱۹۷۷، وزارت انرژی تأسیس شد و کمیسیون برق فدرال منسوخ گردید. به جای کمیسیون برق فدرال، کنگره، کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال^۴ را جایگزین کرد (McGrew, 2009: 1). در سال ۱۹۷۸، قانون سیاست تنظیم مقررات شرکت‌های خدمات‌رسانی عمومی^۵ به تصویب رسید و مطابق آن فرآیند آزادسازی آغاز

1. FPC.

2. Public Utility Holding Company Act (PUHCA).

3. Federal Power Commission (FPC).

4. Federal Energy Regulatory Commission (FERC).

5. Public Utilities Regulatory Policy Act (PURPA).

گردید که ضمن آن بازارهای عمده فروشی برق تأسیس گردید و به تولیدکنندگان برق خارج از مالکیت شرکت‌های خدمات‌رسانی عمومی اجازه داده شد تا در این بازارها به فعالیت بپردازند (شمس قارونه و کیانیان، ۱۳۹۳: ۴۲).

در طول دهه ۱۹۹۰ میلادی، صنعت برق ایالات متحده تجدید ساختار شد. کنگره آمریکا قانون سیاست انرژی ۱۹۹۲ را تصویب کرد که به موجب آن دسترسی آزاد به سیستم انتقال برای فروش عمده برق مجاز شد و زیرساخت آزادسازی بازارهای عمده‌فروشی برق برای حضور همه تولیدکنندگان برق فراهم گردید (Gregory et al, 2008: 250). جدیدترین قانون کلیدی که در آمریکا به تصویب رسیده، قانون سیاست انرژی ۲۰۰۵ است. همچنین باید به قانون استقلال و امنیت انرژی ۲۰۰۷ اشاره کرد، اما این قانون به اندازه مورد پیش‌گفته تأثیرگذار نبوده است (هفرون، ۱۳۹۴: ۶۲). بدیهی است قوانین فدرال نقشی مهم در صنعت انرژی به ویژه برق ایفا کرده‌اند. قانون ملی انرژی^۱ در حقیقت پاسخی قانونی از سوی کنگره آمریکا به بحران انرژی دهه ۱۹۷۰ بوده است و تمام قوانین و مقرراتی که به آن‌ها پرداخته شد در واقع ملحقات و اصلاحاتی بر این قانون اصلی هستند که البته هر کدام با تمرکز بر نیازهای خاص دوره زمانی‌شان تدوین شده‌اند.

تحولات ساختار صنعت برق در ایران به چهار دوره تقسیم می‌شود: دوره اول، دوره فعالیت بخش خصوصی (۱۳۱۵-۱۲۸۰) است در این دوره خرید، راه‌اندازی، مالکیت و مدیریت صنعت برق توسط اشخاص و بخش خصوصی صورت می‌گرفت و نظارت و نرخ‌گذاری توسط شهرداری‌ها و وزارت کشور انجام می‌شد. دوره دوم، دوره فعالیت موازی بخش‌های خصوصی و عمومی (۱۳۴۰-۱۳۱۶) است که توسعه و گسترش شهرنشینی منجر به احداث و فعالیت تولید برق توسط بخش‌های عمومی و شهرداری‌ها شد. دوره سوم، دوره گرایش به تمرکز و فعالیت بخش عمومی و دولتی (۱۳۶۸-۱۳۴۱) است و دوره چهارم (بعد از ۱۳۶۸) دوره گرایش به عدم تمرکز، تجدید ساختار و خصوصی‌سازی است که در این دوره کاهش وظایف تصدی در صنعت برق آغاز شد (دشت بزرگ و علی‌آبادی، ۱۳۹۳: ۳). بنابراین به نظر می‌رسد نقطه عطف نهاد تنظیم مقررات صنعت برق در کشور از سطح محلی بوده است، اگر چه صنعت برق با سرمایه‌گذاری سرمایه‌گذاران کوچک آغاز شده است، اما در ادامه با واگذاری سیستم روشنایی به شهرداری‌ها، این شهرداری‌ها بودند که اختیارات خود در خصوص تخصیص مجوزها و امتیازات، تعیین قیمت‌ها و مقررات ایمنی را اعمال می‌کردند و پس از آن با تشکیل سازمان آب و برق و متعاقب

1. National Energy Act (NEA).

آن تأسیس وزارت نیرو تا پایان برنامه چهارم توسعه کلیه تأسیسات برق با سرمایه‌گذاری دولتی ساخته و مورد بهره‌برداری قرار گرفته است.

در صنعت برق، ایجاد زیرساخت‌های حقوقی و قانونی لازم طی سنوات گذشته از طریق اعمال قانون‌گذاری‌هایی بر این صنعت به انجام رسیده است. از مهم‌ترین این قوانین می‌توان به موادی از قانون برنامه سوم (بند ب ماده‌ی ۱۲۲) و چهارم (بند ب ماده ۲۵) توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (ماده ۲۷)، قانون بودجه‌ی سال ۱۳۸۳، قانون استقلال شرکت‌های توزیع و سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اشاره کرد. در صنعت برق ایران تفکیک و استقلال صنعت برق از طریق اصلاح ساختار وزارت نیرو و تشکیل شرکت مادر تخصصی توانیر آغاز و تجدید ساختار در زنجیره تأمین برق در ذیل شرکت توانیر پیگیری شده است (منظور، ۱۳۸۸: ۳۹). هیأت تنظیم بازار برق، با توجه به نیاز تجدید ساختار و سیاست‌گذاری در صنعت برق کشور، به منظور هدایت و نظارت بر بازار برق، در پی دستور وزیر وقت نیرو، با استناد به "آئین‌نامه تعیین شرایط و روش خرید و فروش برق در سراسر کشور" در مهرماه ۱۳۸۲ تشکیل شد.

افزون بر آن در اجرای ماده (۴) قانون برنامه‌ی سوم توسعه - هم‌زمان با تشکیل بازار برق ایران در سال ۱۳۸۲ - در راستای تجدید ساختار صنعت برق به استناد بند (ژ) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور شرکت مدیریت شبکه برق ایران از سال ۱۳۸۳ به طور رسمی کار خود را آغاز نمود. شرکت مدیریت شبکه برق ایران به عنوان شرکتی مستقل در کنار هیأت تنظیم بازار برق ایران، به‌مثابه داوران بازار برق ایران به تنظیم روابط بازیگران این عرصه و مدیریت مسائل فعالان بازار برق می‌پردازند (گزارش دبیرخانه هیأت تنظیم بازار برق، ۱۳۹۳).

۲-۵. ترکیب و تشکیلات

۱-۲-۵. کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال

کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال یک نهاد ملی است که از وزارت انرژی مستقل شده،

۱. بند (ژ) تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۸۳ - در سال ۱۳۸۳ به شرکت سهامی تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر) اجازه داده می‌شود از منابع بودجه‌ای این شرکت، کل سهام یکی از شرکت‌های زیرمجموعه خود را خریداری و مدیریت شبکه سراسری، خرید و فروش، ایجاد بازار برق و ترانزیت برق را به این شرکت واگذار نماید. اساسنامه شرکت یادشده به پیشنهاد وزارت نیرو، تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیأت‌وزیران خواهد رسید.

در سال ۱۹۷۷ به وجود آمد و بر بازار عمده فروشی برق بین شرکت‌های عمومی و غیرعمومی نظارت می‌کند (عطازندی، ۱۳۸۳: ۱۶). بدنه دوحزبی کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال از پنج عضو تشکیل می‌شود. اعضای کمیسیون با توصیه و موافقت مجلس سنا، توسط رئیس‌جمهور منصوب می‌شوند؛ اما از پنج عضو کمیسیون بیش از سه عضو نمی‌تواند به یک حزب سیاسی تعلق داشته باشد. رئیس کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال مانند سایر اعضا از سوی رئیس‌جمهور انتخاب می‌شود. رئیس کمیسیون مسئولیت کمیسیون را در رابطه با کلیه عملیات اجرایی و مدیریتی شامل کارکردهای کمیسیون در مورد انتصاب و به کارگیری ارزیاب‌ها، انتخاب، گزینش و تعیین فرآیند پرداخت پاداش به افرادی مانند مدیران اجرایی و ناظران که توسط کمیسیون منتصب و گماشته شده‌اند (مگر آنکه هر کدام از اعضای کمیسیون شخصاً اقدام به انتخاب و نظارت بر پرسنل مخصوص خود نمایند)، توزیع مناصب تجاری بین اعضا و میان واحدهای اداری کمیسیون و ارائه خدمات تخصصی و مشاوره‌ای را بر عهده دارد.^۱

مانند بسیاری از سازمان‌های تجاری یا نظامی، ساختار سازمانی کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال مرکب از «دفاتر» مختلف به شرح زیر است؛ دفتر کمیسیونرها از پنج کمیسیونر و کارکنان مربوطه تشکیل شده است.

- دفتر قضات حقوق اداری و حل اختلاف:^۲ به موضوعات مورد اختلافی که به وسیله کمیسیون به این دفتر ارسال می‌شود به طور مؤثر و سریع از طریق خدماتی مانند میانجی‌گری، مذاکره و تسهیل‌سازی رسیدگی می‌کند.

- دفتر امور قضایی:^۳ به حل اختلاف پرونده‌هایی می‌پردازد که برای دادرسی ارائه شده‌اند، البته به شیوه منصفانه‌ای که نتایج آن مطابق با سیاست‌های تضمین شده کمیسیون باشد.

- دفتر ایمنی الکتریک:^۴ بر توسعه و بازبینی اعمال ضوابط ایمنی شبکه نظارت می‌کند و به دنبال الزام ضوابط ایمنی بر کاربران، مالکان و اپراتورها است.

- دفتر امنیت زیرساخت انرژی:^۵ راه‌حل‌های جامع را برای ریسک‌های بالقوه از ناحیه حملات سایبری و تهدیدات فیزیکی مانند پالس‌های الکترومغناطیسی به کمیسیون اعلام می‌نماید.

1. <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/7171>

2. Office of Administrative Law Judges and Dispute Resolution (OALJDR).

3. Office of Administrative Litigation (OAL).

4. Office of Electric Reliability (OER).

5. Office of Energy Infrastructure Security (OEIS).

- دفتر تنظیم مقررات بازار انرژی: ^۱ نرخها، ضوابط و شرایط خدمات را تنظیم می کند تا عادلانه و منطقی بوده و بیش از اندازه تبعیض آمیز یا امتیازی نباشند.
- دفتر سیاست انرژی و نوآوری: ^۲ به بررسی و اصلاح سیاست گذاری های مرتبط با بازارهای عمده فروشی و بازارهای انرژی بین ایالتی می پردازد.
- دفتر پروژه های انرژی: ^۳ به تصویب و بازبینی پروژه های انرژی برق- آبی و خط لوله گاز طبیعی می پردازد.
- دفتر اجرا: ^۴ با حمایت از مشتریان از طریق درک بازار و مقررات آن، شناسایی و درمان به موقع مشکلات بازار، تشخیص و طراحی جریمه هایی برای اصلاح بازار به منافع عمومی کمک می کند.
- دفتر رویدادهای خارجی: ^۵ اطلاعات و خدمات آموزشی را برای کنگره، فدرال، دولت های ایالتی و محلی، اخبار رسانه، مصرف کنندگان فراهم می کند. همچنین روابط کمیسیون با دولت های خارجی را برقرار می کند.
- دفتر مدیریت اجرائی: ^۶ خدمات حمایت اداری برای کمیسیون شامل منابع انسانی، آمار و غیره را پشتیبانی می کند.
- دفتر شورای عمومی: ^۷ خدمات حقوقی را قبل از شروع رسیدگی دادگاه ها و مسائل مطروحه در کنگره به کمیسیون ارائه می دهد و مسئول ابعاد قانونی فعالیت های کمیسیون است.
- دفتر دبیرخانه: ^۸ دبیرخانه تمام صورت جلسات و مذاکرات کمیسیون را بایگانی کرده و دستورها، قوانین و مقررات کمیسیون را اعلام و منتشر می کند. ^۹

۲-۲-۵. ساختار و وظایف هیأت تنظیم بازار برق ایران

هیأت تنظیم بازار برق ایران مسئول تنظیم بازار برق ایران از دید قوانین و ساختار بازار است. در دوره حاضر هیأت تنظیم بازار برق دارای ۷ عضو است. اعضای این هیأت برای مدت دو سال از

1. Office of Energy Market Regulation (OEMR).
2. Office of Energy Policy and Innovation (OEPI).
3. Office of Energy Projects (OEP).
4. Office of Enforcement (OE).
5. Office of External Affairs (OEA).
6. Office of the Executive Director (OED).
7. Office of the General Counsel (OGC).
8. Office of the Secretary (OSEC).
9 <https://www.ferc.gov/about/offices.asp>.

سوی وزیر نیرو منصوب می‌شوند. هیأت تنظیم، دارای یک دبیرخانه و چهار دفتر برنامه‌ریزی و مهندسی فرآیندهای بازار، واحد پایش، تحلیل و تعدیل بازار، دفتر حقوقی و داوری و واحد پشتیبانی است (گزارش دبیرخانه هیأت تنظیم بازار برق، ۱۳۹۳). هیأت تنظیم بازار برق به منظور هدایت و نظارت بر بازار برق تشکیل شده که مسئولیت اطمینان از بهره‌برداری کارا و عادلانه از سیستم قدرت را بر عهده دارد. این نهاد تصمیم‌گیری، قانون‌گذار بازار برق بوده و در خصوص موارد مشکوک به سوء استفاده از بازار و همچنین قدرت بازار^۱ تحقیق می‌نماید. این نهاد قیمت تولید برق و خدمات مختلف را در شرایط انحصاری نیز تعیین می‌نماید (افشار و ریاحی، ۱۳۸۸: ۸).

عالی‌ترین مقام تنظیم مقررات در بازار «هیأت تنظیم بازار» است که قسمت اعظم وظایف نهاد تنظیم‌گر را در این بخش بر عهده دارد، ولی برخی از وظایف همچنان در اختیار وزارت نیرو قرار دارد و وزارتخانه اثرگذاری شدیدی بر بازار دارد. به خصوص آن‌که هر دو طرف بازار؛ یعنی عرضه‌کنندگان و خریداران عمدتاً دولتی هستند و بخش تولیدکنندگان و خریداران خصوصی جزء کوچکی از بازار را تشکیل می‌دهند که قدرت اثرگذاری بر بازار را ندارند (هادی فر، ۱۳۸۹: ۲۲۵). براساس قانون، وضع مقررات فنی و تجاری حاکم بر بازار بر عهده وزارت نیرو قرار دارد که وزارت نیرو این وظیفه را به «هیأت تنظیم بازار» تفویض نموده است. مدیریت بازار تشکیل شده بر عهده «شرکت مدیریت شبکه برق ایران» قرار گرفته است، که در واقع این شرکت مجری تصمیم‌های اتخاذ شده توسط «هیأت تنظیم بازار» است. این شرکت از نظر اجرایی و عملیاتی مستقل از تمامی ذی‌نفعان بازار است (هادی فر، ۱۳۸۹: ۲۲۳).

۳-۲-۵. شرکت مدیریت شبکه برق ایران

شرکت مدیریت شبکه برق ایران، وظیفه بهره‌برداری مستقل از سیستم قدرت و اجرای بازار را بر عهده دارد و در زمینه بررسی امنیت شبکه و توسعه آن با دیگر بخش‌های صنعت برق همکاری می‌کند. این شرکت دارای پنج معاونت فنی و هماهنگی، راهبری شبکه برق کشور، برنامه‌ریزی و نظارت بر امنیت شبکه، معاونت بازار برق و معاونت مالی و پشتیبانی است (شرکت موندکو، ۱۳۹۲: ۴۸۶). شرکت مدیریت شبکه برق ایران به امور مربوط به راهبری، پایش شبکه‌های تولید و انتقال برق، اداره و توسعه بازار برق و خرید و فروش عمده برق در داخل و خارج از کشور، ایجاد امکانات دسترسی به شبکه برق کشور برای متقاضیان دولتی و غیردولتی به منظور خرید، فروش و

ترانزیت برق می‌پردازد (هادی فر، ۱۳۸۹: ۲۲۱).

تشکیل شرکت مدیریت شبکه برق ایران که یک شرکت وابسته به وزارت نیرو است اگرچه در ابتدا با هدف کاهش نقش عملیاتی بنگاه‌های دولتی و برای مدیریت شبکه‌ی ملی و ایجاد زیرساخت‌های لازم برای بازار رقابتی برق بود اما با نگاهی به ساختار کاملاً دولتی آن می‌توان دریافت که اهداف و تمایلات چنین سازمانی با هم، هم‌خوانی ندارد و نمی‌تواند راه‌گشای واقعی معضلات صنعت برق باشد؛ اما چنانچه از ساختار فعلی خود خارج شده و به شرکت حداقل نیمه‌خصوصی تبدیل شود و در کنار نمایندگان دولت، بخش سرمایه‌گذاری نیز امکان حضور یابد، می‌توان انتظار ورود مؤثر و کارای بخش خصوصی را در این صنعت داشت. پرواضح است هر اندازه یک سازمان از ساختار مناسب‌تر و نحوه اداره امور به صورت جامع‌تر و مدون‌تر برخوردار باشد امکان دستیابی به اهداف بیشتر می‌شود. بررسی ساختار سازمانی دو نهاد تنظیم‌گر در دو کشور نشان می‌دهد در آمریکا با وجود دفاتر متعدد و تخصصی در حوزه‌های مختلف و مستقل از وزارتخانه سهولت بیشتری در اجرای امور به صورت تخصصی و کارشناسی وجود دارد و از تداخل وظایف و اختلال در انجام امور اجتناب می‌شود.

۴-۲-۵. نحوه انتخاب اعضا

کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال به عنوان متصدی اصلی حوزه انرژی در آمریکا، از پنج عضو (یک رئیس و چهار کمیسیونر) تشکیل می‌شود. اعضا با توصیه و موافقت مجلس سنا، توسط رئیس‌جمهور منصوب می‌شوند. یک نفر از اعضا به وسیله رئیس‌جمهور به عنوان رئیس انتخاب می‌شود. اعضاء برای یک دوره پنج‌ساله انتخاب می‌شوند. رئیس کمیسیون ممکن است هر یک از دیگر اعضای کمیسیون را به عنوان نائب رئیس برگزیند تا به جای رئیس، در صورت غیبت وی فعالیت کند. رئیس (یا نائب رئیس در غیاب رئیس) باید بر تمام جلسات کمیسیون نظارت نماید. حد نصاب افراد حاضر در معاملات تجاری حداقل سه نفر است. هر عضو کمیسیون، همچنین رئیس، یک رأی دارد. اقدامات کمیسیون به وسیله آرای اکثریت اعضای حاضر تعیین می‌شود. برای انتخاب اعضای کمیسیون تنظیم مقررات انرژی شرایط خاصی پیش‌بینی نشده است و تنها شرط پیش‌بینی شده جهت اجتناب از هرگونه اعمال نفوذ یا فشار سیاسی ناروا، بدنه دو حزبی کمیسیون است که بیش از سه نفر از پنج نفر عضو کمیسیون نمی‌توانند به یک حزب تعلق داشته

باشند.

در ایران، در حال حاضر در تعیین اعضای هیأت تنظیم بازار برق، اعضا از فهرست بانک اطلاعاتی موجود در دبیرخانه هیأت تنظیم بازار برق انتخاب شده و با حکم وزیر نیرو برای مدت دو سال منصوب می‌شوند، با این توضیح که این هیأت ترکیب مصوب ندارد و با توجه به دوره‌های مختلف، ترکیب اعضا متفاوت است. ترکیب هیأت فعلی شامل معاون وزیر، مدیرکل وزارت نیرو، مدیرعامل برق منطقه‌ای، دو نفر از اعضای هیأت علمی دانشگاه و دو نفر خبره در حوزه اقتصادی است (کریمی، ۱۳۹۵). به موجب ماده (۲) آئین‌نامه اجرایی هیأت تنظیم بازار برق رئیس هیأت، از میان اعضا و توسط وزیر نیرو تعیین می‌شود. وی نیز، نایب‌رئیس هیأت را از میان اعضا، انتخاب می‌کند. همچنین در ابتدای هر دوره، هیأت از میان اعضا خود یک نفر را به عنوان دبیر هیأت، انتخاب می‌کند. دبیر هیأت مسئولیت تنظیم صورت‌جلسات، ابلاغ مصوبات و تهیه پیش‌نویس دستور جلسات را عهده‌دار است و بر عملکرد دبیرخانه نظارت می‌نماید. تصمیم‌های هیأت با رأی اکثریت مطلق اعضا، اتخاذ می‌شود. در آئین‌نامه هیأت تنظیم تنها به نحوه انتخاب اعضا اشاره شده است و از وجود پیش‌شرط‌های قانونی برای تصدی این پست سخنی به میان نیامده است. در واقع نمی‌توان به رویه رسمی برای انتخاب اعضای هیأت تنظیم بازار برق اشاره کرد.

۵-۲-۵. دوره تصدی

در آمریکا اعضای کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال برای مدت پنج سال انتخاب می‌شوند و هر ساله دوره عضویت یکی از اعضا به پایان می‌رسد.^۱ در ایران دوره تصدی اعضا هیأت تنظیم بازار برق به مدت دو سال است و انتصاب مجدد آنان برای دوره‌های متوالی دیگر بلامانع خواهد بود. بدون تردید نامحدود بودن تمدید دوران تصدی اعضای هیأت تنظیم و انتصاب مجدد آنان به طور متوالی و بدون در نظر گرفتن دوره قرنطینه برای اعضای هیأت تنظیم پس از برکناری از شغل، تصور سوء استفاده و اعمال نفوذ صاحبان سمت را از قدرت و اختیارات آنها ایجاد خواهد کرد. اگرچه حضور اعضا برای مدت مدیدی به صورت متوالی به جهت تخصص و تجاربی که کسب می‌کنند خالی از فایده نیست. از این‌رو با مقایسه مدت تصدی پیش‌بینی شده در دو نهاد ملاحظه می‌شود درحالی‌که در کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال

1. <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/7171>

هر ساله دوره عضویت یکی از اعضاء خاتمه می‌یابد، دوره تصدی اعضاء در هیأت تنظیم بازار برق به نحوی در نظر گرفته شده که تمامی اعضا به یک‌باره منصوب و به یک‌باره تغییر می‌یابند. بویژه آن که ممکن است بدون تردید این تغییر و جابه‌جایی در مدت تصدی متأثر از تحولات سیاسی و تغییر کابینه و دولت نیز باشد و این مسئله به جهت نوپا بودن هیأت تنظیم در کشور و کم‌تجربگی متخصصان و اهل فن در این خصوص کار را با مشکل مواجه می‌سازد. لذا به نظر می‌رسد ساز و کار حقوقی پیش‌بینی شده در حقوق آمریکا در این خصوص از کارایی بیشتری برخوردار باشد.

۶-۲-۵. منع اشتغال همزمان

قانون کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال مقرر داشته هر کمیسیونر قبل از انقضای مدت خدمت کمیسیونر سابق انتخاب و منصوب می‌شود، البته یک کمیسیونر بعد از انقضای دوره‌اش ممکن است به خدمت ادامه دهد تا این که جانشینش منصوب و تأیید گردد و سوگندنامه اداری را ادا کند؛ مگر آن که چنین مقرر شده باشد که کمیسیونر مزبور نباید بعد از اتمام جلسه کنگره که مدت زمان صدارت طی آن منقضی می‌گردد، خدمت نماید. اعضاء کمیسیون نمی‌توانند تا زمانی که در حال خدمت در کمیسیون هستند به تجارت یا شغل دیگری اشتغال داشته باشند یا به عنوان کارمند استخدام شوند.^۱ در ایران شاید یکی از مسائل مهم در حوزه ساختار حقوقی نهاد تنظیم بازار برق، اشتغال هم‌زمان اعضاء هیأت باشد که اغلب اعضاء به طور هم‌زمان دارای شغل یا مناصب دیگری در بخش‌های متولی صنعت برق یا اشتغال در بخش‌های عمومی، خصوصی یا تعاونی هستند.

در نظام حقوقی اغلب کشورها جهت جلوگیری از بروز هرگونه فساد اداری و ایجاد سلامت اداری و عدالت در توزیع مشاغل، تمهیداتی برای ممنوعیت جمع مشاغل پیش‌بینی شده است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز در اصل ۱۴۱ ممنوعیت جمع مشاغل را بیان کرده است، «رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، 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 هیأت مدیره انواع مختلف

1. <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/7171>

شرکت‌های خصوصی، جز شرکت‌های تعاونی ادارات و مؤسسات برای آنان ممنوع است. سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی از این حکم مستثنی است». در اجرای اصل فوق قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل در تاریخ ۱۳۷۳/۱۰/۱۱ از تصویب مجلس شورای اسلامی گذشته است. این قانون در ماده واحده خود، هر شخص را تنها واجد یک شغل دولتی دانسته و در تبصره (۱) سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و تحقیقاتی را از این حکم مستثنی کرده است. البته در تبصره‌های بعدی منع جمع مشاغل دولتی را به تفصیل و همراه با مجازات مربوط بیان می‌کند. به نظر می‌رسد قانون در این خصوص به خوبی به این موضوع پرداخته و اگر هم مشکلی در زمینه فعالیت کارکنان دولت در چند شغل وجود داشته باشد مربوط به نحوه اجرای قانون و عدم برخورد با متخلفان از قانون است. در موضوع اشتغال هم‌زمان اعضای هیأت نیز این امر بدون تردید علاوه بر تخلف از قوانین موضوعه (که به عنوان کارمند دولت در استخدام وزارتخانه است و هم‌زمان دارای مناصب دیگر در بخش دولتی) از لحاظ ویژگی‌های یک نهاد تنظیم‌گر نیز می‌تواند فقدان استقلال عمل ایشان در اظهار نظر و صدور رأی در هیأت تنظیم را به همراه داشته باشد.

۷-۲-۵. موارد برکناری اعضا

در آمریکا رئیس جمهور می‌تواند هر یک از اعضای کمیسیون را تنها به علت عدم کارایی، قصور در انجام تعهدات یا خطای قانونی در اداره از سمت خود عزل کند. در ایران موارد برکناری اعضای هیأت تنظیم در مقررات و آئین‌نامه‌های مربوط پیش‌بینی نشده است و تنها نصب و عزل اعضا که جزء اختیارات وزیر نیرو است ذکر شده است. نکته قابل تأمل آن است که بدون تردید می‌توان از فقدان شرایط پوشش‌دهی اعضا یا کناره‌گیری یا برکناری آن‌ها به عنوان یکی از محورهایی یاد کرد که خلأ قانونی در آن ملموس و نیازمند شفاف‌سازی هر چه بیشتر قوانین و مقررات و منطبق ساختن آن‌ها با مقتضیات موجود است، به گونه‌ای که تنها با شرایط مقرر در قانون امکان برکناری اعضا وجود داشته باشد.

۸-۲-۵. استقلال

در آمریکا رئیس جمهور تنها می‌تواند به دلایل موجه قانونی کمیسیونرها را عزل کند. علاوه

بر آن با وجود نظام دوحزبی در کمیسیون تا حدودی استقلال این نهاد تضمین می‌شود. از طرف دیگر کمیسیون یک نهاد خود تأمین^۱ است، به این معنی که هزینه‌های کمیسیون از طریق دریافت بهای سالانه به صورت حق‌الزحمه از تمامی شرکت‌هایی که تحت نظارت کمیسیون قرار دارند، پوشش داده می‌شود (شرکت مونکو، ۱۳۹۲: ۱۱۱).

در ایران هیأت تنظیم بازار برق به صورت یک نهاد دولتی وابسته به وزارت نیرو است. از سویی دیگر، معاون وزیر، رئیس هیأت تنظیم است که این امر را می‌توان تا حدی ناقض استقلال نهاد مقررات‌گذار دانست؛ زیرا وزیر از اختیار عزل و نصب اعضای هیأت تنظیم بازار برخوردار است و در واقع به نوعی تضمین موقعیت شغلی اعضای هیأت تنظیم بازار برق تحت تأثیر قرار می‌گیرد. بر اساس ماده ۳ آئین‌نامه اجرایی هیأت تنظیم بازار برق، جلسات هیأت با حضور اکثریت اعضا رسمیت می‌یابد و توسط رئیس هیأت و در غیاب وی توسط نائب رئیس هیأت اداره می‌شود. مطابق ماده ۶ این آئین‌نامه تصمیمات هیأت با اکثریت آرای موافق کل اعضای هیأت اتخاذ می‌شود. با توجه به موارد فوق می‌توان به این نتیجه رسید که اولاً ترکیب هیأت تنظیم بازار برق یک ترکیب کاملاً دولتی است، این ادعا با دقت در ترکیب اعضای هیأت تنظیم و نحوه اتخاذ تصمیمات در آن مشهود است. ثانیاً اعضای هیأت تنظیم با حکم وزیر نیرو منصوب می‌شوند. به عبارتی اعضا تماماً به وسیله وزارت‌خانه انتخاب می‌شوند و در استخدام وزارت‌خانه هستند که این امر می‌تواند استقلال آن‌ها را در مقام تصمیم‌گیری تحت تأثیر قرار دهد. ثالثاً تصمیمات با رأی مثبت اعضای دولتی اتخاذ خواهد شد که این امر نادیده گرفتن بخش خصوصی در اتخاذ تصمیماتی است که می‌تواند تأثیرات گسترده‌ای در عملکرد صنعت برق و بالطبع در اقتصاد ایران داشته باشد. همچنین این هیأت فاقد استقلال مالی و بودجه مصوب است، در نتیجه وابستگی مالی هیأت تنظیم به وزارت‌خانه با اهداف آزادسازی و واگذاری خدمات به بخش خصوصی در تعارض است و چنین روشی راه را برای تسلط کامل دولت بر این نهاد تنظیم‌کننده باز می‌گذارد.

۹-۲-۵. ماهیت حقوقی

کمیسیون تنظیم مقررات انرژی، یک مؤسسه فدرالی در ایالات متحده با مسئولیت نظارت و

تنظیم مقررات در حوزه انرژی بوده و به لحاظ تقسیمات اداری زیرمجموعه‌ای از وزارت انرژی آمریکا محسوب می‌شود. کمیسیون زیر نظر رئیس جمهور این کشور است. عزل و نصب اعضای کمیسیون با رئیس جمهور و توصیه و موافقت مجلس سنا است. کمیسیون دارای صلاحیت مقررات‌گذاری است. مقررات پیشنهادی کمیسیون از طریق فرآیند مشخصی تعیین می‌شوند. درخواست مقررات‌گذاری می‌تواند از جانب صنعت نیرو، سازمان‌های خاص، سهامداران و عموم مردم نشأت بگیرد. همچنین کمیسیون به موجب قانون سیاست انرژی ۲۰۰۵، دارای صلاحیت رسیدگی، اتخاذ تصمیم و اجرا در امور مدنی است و امور کیفری در محاکم قضایی پیگیری می‌شود. قضات کمیسیون که تصمیمات اولیه از سوی آن‌ها اتخاذ می‌شود قضاتی اداری هستند و تصمیمات کمیسیون ماهیتی اداری دارند.

در ایران هیأت تنظیم بازار برق نهادی دولتی است که تشکیلات سازمانی مستقلی ندارد و وابسته به وزارت نیرو و دارای دبیرخانه است. می‌توان کلیه مصوبات هیأت تنظیم را از نظر نهاد پیشنهاد کننده به سه دسته تقسیم نمود: برخی از این مصوبات به پیشنهاد دبیرخانه هیأت تنظیم بازار، برخی دیگر به پیشنهاد شرکت مدیریت شبکه برق ایران و پاره‌ای از موارد با پیشنهاد سایر بازیگران بازار برق باشد. همچنین هیأت تنظیم بازار برق مرجع رسیدگی به رویه‌های ضد رقابتی و حل اختلاف در بازار برق است که دارای صلاحیت صدور حکم و دستور اجرا است.

۶. نحوه عملکرد

نهادهای تنظیم مقررات در حوزه‌های مختلف در آمریکا وجود دارند که برخی همچون "کمیسیون تجارت فدرال" و "بخش ضد تراست" برای کل اقتصاد مقررات‌گذاری می‌نمایند (هادی فر، ۱۳۸۹: ۳۷۷). مدل مقررات‌گذاری آمریکا در صنایع زیرساختی عمدتاً به صورت مقررات‌گذاری مستقل است که تأکید بر نهادهای تخصصی در هر حوزه دارد و در یک چارچوب قانون محور و با مقرراتی دقیق فعالیت می‌کنند. همچنین تأکید بسیاری نیز بردریافت نظرات عمومی^۱ قبل از تصویب مقررات دارد. در نتیجه، این ساختار دارای قوانینی است که دادگاه‌ها (دادگاه عالی) نقش اساسی را در مقررات‌گذاری دارند و در حقیقت دادگاه‌ها و حوزه‌های مرتبط می‌توانند محتوا و شکل مقررات را تغییر دهند (هادی فر، ۱۳۸۹، ۳۵۵).

هیأت تنظیم بازار برق به عنوان مرجع حکومتی ناظر بر بازار برق و نگهبان رعایت اصول

1. Public Hearing.

انصاف، عدالت و موازین و مقررات مصوب و ابلاغی در بازار و رسیدگی کننده به مسائل و روابط بین خریداران، فروشندگان، مدیر و سایر فعالان بازار برق فعالیت می‌کند. به نظر می‌رسد که اکثر ابزارهای تصمیم‌گیری در اختیار نهاد تنظیم‌گر بخش وجود ندارد و دامنه عمل این نهاد در بازار بسیار محدود است. نهاد تنظیم‌گر در این بازار بیشتر نقش نظارتی در حسن اجرای قوانینی دارد که در مراجع دیگر به تصویب رسیده است. اختیار تنظیم مقررات این نهاد تنظیم‌گر کمتر به عنوان یک بازوی مشورتی برای وزارتخانه عمل می‌کند و عملاً ابزارهای تصمیم‌گیری در اختیار وزارتخانه است. البته بخشی از ابزارها نیز در اختیار شرکت مدیریت شبکه برق به عنوان مدیر بازار قرار دارد که عمده ابزارها فنی است و البته این شرکت نیز زیر نظر وزارتخانه مشغول به کار است (هادی فر، ۱۳۸۹: ۲۹۷).

۱-۶. دامنه صلاحیت

کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال یک نهاد تنظیم‌کننده مقررات مستقل در درون وزارت انرژی ایالات متحده است. رئیس جمهور و کنگره به طور معمول نمی‌توانند تصمیمات آن را مورد بازنگری قرار دهند، اما این تصمیمات توسط دادگاه فدرال قابل بررسی است. کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال مستقل از وزارت انرژی است زیرا فعالیت‌های آن نباید تحت نظر وزیر انرژی یا هر مسئول یا کارمندی در وزارت مزبور صورت گیرد. معهدا وزارت انرژی می‌تواند به عنوان طرف سوم در اقدامات این کمیسیون مشارکت داشته باشد. بطور کلی تنظیم مقررات مربوط به انتقال و عمده فروشی برق، انتقال و فروش گاز طبیعی و نفت در تبادلات میان ایالتی، اعطای پروانه و بازرسی شرکت‌های عمومی، خصوصی و پروژه‌های برق-آبی ایالتی، نظارت و ارزیابی بازارهای انرژی، استفاده از مجازات‌های مدنی و سایر ابزارها علیه سازمان‌ها و فعالان صنعت انرژی ناقض قانون در بازارهای انرژی، نظارت بر موضوعات زیست محیطی مرتبط با پروژه‌های هیدروالکتریک و گاز طبیعی، ابتکارات سیاسی عمده برق و مدیریت مقررات گزارش‌دهی حسابداری و مالی و تنظیم کسب و کارهای شرکت‌های تنظیم‌کننده از وظایف و اختیارات کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال است (نجفی و دیگران، ۱۳۹۳: ۲۷).

از مهمترین وظایف و اختیارات هیأت تنظیم بازار برق ایران می‌توان به تهیه دستورالعمل‌ها و رویه‌ها، قیمت‌گذاری و اصلاح تعرفه، مجوزهای ورود به بازار و صدور، تمدید، تعلیق و ابطال پروانه، وضع جرائم و تنبیهات در صورت عدم اجرای قوانین، رفع اختلاف و دعاوی بین بنگاه‌ها،

رسیدگی به شکایت مشتریان و بنگاه‌ها از نهاد تنظیم‌کننده مقررات و شکایت مشتریان از بنگاه‌ها اشاره کرد. همچنین استاندارد‌گذاری، تضمین شرایط رقابت، تضمین کیفیت و نظارت بر فعالیت فعالان بازار برق در حسن اجرای قوانین بر عهده شرکت مدیریت شبکه برق و سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی بر عهده وزارت نیرو است. بنابراین کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال از حوزه عملکرد فزاینده نسبت به هیأت تنظیم بازار برق برخوردار بوده و گستره‌ی صلاحیتی آن صنعت انرژی ایالات متحده (برق، گاز طبیعی، برق-آبی و نفت) را نیز در بر می‌گیرد.

۲-۶. نحوه رسیدگی و تصمیم‌گیری

قانون سیاست انرژی ۲۰۰۵ کنگره صلاحیت قانونی ارزیابی مجازات مدنی را به کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال اعطا کرد. کمیسیون می‌تواند توسط یک یا چند نفر از اعضا و یا نمایندگان که به این سمت گماشته شده‌اند، اقدام به انجام دادرسی یا بررسی‌های متناسب با وظایف خود نماید. در مورد اتهامات مربوط به سوءاستفاده از بازار یا نقض قانون برق فدرال، کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال موضوع را مورد بررسی قرار خواهد داد. اختلافات در کمیسیون به دو طریق مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. اغلب کمیسیون پرونده‌ها را برای دادرسی اداری می‌فرستد که طرفین اختلاف، شواهد و مستندات خود را به قاضی حقوق اداری ارائه دهند. این روش اغلب زمان‌بر و هزینه‌بردار است. در کمیسیون روش‌های متعددی نیز وجود دارد که از رایج‌ترین آن‌ها- مذاکرات بدون کمک- تا رسمی‌ترین آن‌ها- حکم دادگاه- متغیر است. بین این دو طیف، تعدادی از شیوه‌های «جایگزین» حل اختلاف^۱ مانند سازش، تسهیل‌سازی، میانجی‌گری، ارزیابی بی‌طرفانه، رسیدگی اختصاری و حقیقت‌یابی وجود دارد و در مرحله بعد نیز حل اختلاف از طریق ارجاع به قضاوت از طریق دادگاه یا قضاوت اداری است که با یک موقعیت خاص انطباق بهتری دارند. کارمندان کمیسیون نیز به طرفین اختلاف مشاوره می‌دهند تا اختلافات را از طریق شیوه‌های جایگزین حل و فصل اختلاف برطرف نمایند. این شیوه‌ها و توافقات، داوطلبانه هستند.^۲

در ایران، مطابق ماده (۹) آئین‌نامه اجرایی هیأت تنظیم بازار برق، «به‌منظور رسیدگی به اختلاف فی‌مابین خریدار یا فروشنده با مدیر بازار، هیأت نسبت به تعیین کارشناس و یا تشکیل

1. Alternative Dispute Resolution and Settlements

2. <https://www.ferc.gov/legal/adr/continuum.asp>.

گروه کارشناسی به تعداد مورد نیاز اقدام و ترکیب، تعداد اعضا و شرایط عضویت این گروه (های) کارشناسی را نیز مشخص می‌نماید». بنابراین مستفاد از متن آیین‌نامه اجرایی هیأت تنظیم بازار برق، ارکان نظام حل اختلاف در بازار برق عبارت‌اند از گروه (های) کارشناسی و هیأت (های) حل اختلاف؛ اما آنچه اکنون به لحاظ تشکیلات اداری و محدوده قواعد و با تاسی از رویه عملی و تجربی در روند حل اختلاف در بازار برق دیده می‌شود به این شکل است که فعالان بازار برق در صورت مواجهه با اختلاف در بازار برق موظف هستند ابتدا موضوع را به هیأت تنظیم بازار برق ارجاع دهند، هیأت یا خود به حل و فصل اختلاف مربوطه می‌پردازد و یا موضوع را به گروه کارشناسی ارجاع می‌دهد. گروه کارشناسی پس از انجام کارشناسی، حسب مورد تصمیم مقتضی را اتخاذ خواهد کرد. حکم گروه کارشناسی توسط دبیرخانه هیأت تنظیم بازار برق قابل اجراست.

با عنایت به فقدان آیین‌نامه در خصوص آئین رسیدگی اختلافات فعالان بازار برق ایران، آن-چه بدیهی است در ایران نیز کم‌وبیش مشابه آمریکا اصل اولیه بر حل اختلاف از طریق سازش و مصالحه است با این تفاوت که در آمریکا در صورت عدم حصول سازش، امکان ارجاع موضوع مورد اختلاف به مرحله بالاتر وجود دارد تا به وسیله میانجی‌گری یا داوری و سایر روش‌های جایگزین حل اختلاف، اختلاف صورت گرفته حل و فصل شود؛ در حالی که در حقوق ایران، همه این روش‌ها فاقد سابقه است و در صورت تعلل، تأخیر، استنکاف از رسیدگی یا اعتراض نسبت به حکم صادره، در قانون و مقررات مربوطه این موضوع پیش‌بینی نشده که آیا شاکی می‌تواند به مراجع قضائی مراجعه و اقامه دعوا کند یا خیر.

۷. نتیجه‌گیری

بررسی‌ها نشان می‌دهد کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال دارای قدمتی حدود نیم‌قرن است به طوری که پس از تدوین قوانین و مقررات گوناگون و با افزایش گستره صلاحیتی در حوزه‌های مختلف برق، گاز طبیعی، برق‌آبی و نفت به یک سیستم منسجم با قلمرو وسیع‌تر تبدیل شده است، درحالی که هیأت تنظیم بازار برق در ایران نهادی نوپا است که با وجود عدم پویایی مقررات مرتبط و صلاحیت محدود آن در حوزه صنعت برق، نتوانسته جایگاه واقعی خود را به دست آورد. کمیسیون تنظیم مقررات دارای قوانین مستقل است اما مبنای عمل هیأت تنظیم بازار برق ایران در قانونی که به نوعی واگذاری فعالیت‌های اقتصادی دولت به بخش خصوصی

است، گنجانده شده است. ایالات متحده آمریکا در مجموعه بازار برق خود دارای ساز و کاری منسجم برای حل و فصل اختلاف است که در زیرمجموعه نهاد تنظیم‌گر قرار دارد در حالی که در بازار برق ایران رسیدگی به اختلاف‌ها در آیین‌نامه اجرایی هیأت تنظیم بازار برق پیش‌بینی شده است اما از فرآیندهای حل اختلاف سخنی به میان نیامده است که این خود نشان از خلأ قوانین و مقررات قضائی مرتبط در فیصله‌دادن به اختلافات بازیگران بازار برق دارد. همچنین آرای کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال قابل تجدیدنظر و فرجام‌خواهی در مراجع دادگستری آمریکا است اما در ایران تجدیدنظر از آرای هیأت تنظیم در آیین‌نامه‌های هیأت تنظیم پیش‌بینی نشده و برای دادگاه‌های دادگستری صلاحیتی در نظر گرفته نشده است ولی با توجه به اصول حقوقی آرا و تصمیمات هیأت که موضوع رسیدگی به اختلافات قراردادی است قابل‌رسیدگی در دادگاه‌های عمومی است. به نظر می‌رسد بایستی کمیسیون تنظیم مقررات انرژی فدرال آمریکا را یک نهاد خاص تنظیم مقررات منطبق بر روش تفکیک عمودی دانست که به عنوان یک نهاد تنظیم‌گر بالنسبه مستقل در حوزه انرژی ایالات متحده آمریکا فعالیت می‌کند، اما هیأت تنظیم بازار برق یک نهاد مبتنی بر سلسله مراتب سازمانی است که وابسته به وزارت نیرو است و در طیف نهادهای تنظیم‌گر وابسته قرار می‌گیرد. بنابراین نهاد تنظیم‌گر بازار برق در ایالات متحده آمریکا از لحاظ ساختار، عملکرد و نحوه رسیدگی از کارایی و عملکرد مناسب‌تری نسبت به نهاد تنظیم‌گر بازار برق ایران برخوردار است.

پیشنهادها

با توجه به مباحث مطرح شده و در راستای ایجاد شالوده‌ای قوی برای تنظیم مقررات بهتر در صنعت برق ایران پیشنهادهای زیر ارائه می‌شود:

- با توجه به ابهامات و کاستی‌های موجود در آیین‌نامه‌ی اجرایی هیأت تنظیم بازار برق در خصوص شرایط انتخاب اعضای هیأت، عزل و نصب و کناره‌گیری آن‌ها، دوره تصدی، منع اشتغال همزمان اعضا و غیره در جهت شفاف‌سازی هر چه بیشتر قوانین و مقررات و منطبق ساختن آن‌ها با مقتضیات موجود، اصلاح و بازنگری در مفاد آیین‌نامه و حتی تصویب قوانین توانمند در حوزه تنظیم‌گری بازار برق ضروری به نظر می‌رسد.

- از آن‌جا که منابع بودجه‌ای نهاد تنظیم‌گر بازار برق از بودجه دولتی تأمین می‌شود، این

موضوع تا حدود زیادی شرایط استقلال آن را محدود می‌کند بنابراین ضروری است در مقام یک نهاد تنظیم‌کننده مقررات، بودجه آن به طور مستقل تعریف شود.

- در انتخاب اعضای هیأت تنظیم شرایطی برای اعضاء پیش‌بینی شود تا بخش خصوصی نیز بتواند با حفظ استقلال و به دور از هرگونه گرایش در جلسات هیأت حضور یافته و در تصمیم‌گیری‌ها مشارکت ورزد.

- با توجه به فقدان آئین‌نامه در خصوص نحوه‌ی رسیدگی اختلافات بازیگران بازار برق ایران ضروری است تنها به ماده (۹) آئین‌نامه‌ی اجرایی هیأت تنظیم بازار برق اکتفا نشود، بلکه آئین‌نامه‌ای جامع و کامل در خصوص نظام حل اختلاف در بازار برق ایران مشتمل بر مراحل حل اختلاف، اشخاص رسیدگی‌کننده، صلاحیت‌های مربوطه، رعایت مواعد قانونی، امکان ارجاع موضوع به مراجع قضایی بالاتر و غیره تدوین، تصویب و اجرا شود.

منابع

الف - فارسی

کتاب‌ها

- افشار، کریم؛ ریاحی، رضا، (۱۳۸۸)، *تجدید ساختار در صنعت برق و گذری بر بازار برق ایران*، چاپ اول، تهران: شرکت مدیریت شبکه برق ایران، دفتر روابط عمومی و امور بین‌الملل.
- شرکت مهندسی مشاور موندکو ایران، (۱۳۹۲)، *تجدید ساختار در صنعت برق با مروری بر ساختار صنعت برق ایران*، چاپ اول، تهران: انتشارات شیوه.
- شمس قارونه، ناصر؛ کیانیان، فهیمه، (۱۳۹۳)، *مروری بر صنعت برق ایران و جایگاه آن در بورس انرژی*، چاپ اول، تهران: انتشارات جهاد دانشگاهی واحد صنعتی امیرکبیر.
- هادی فر، داود، (۱۳۸۹)، *نهادهای حقوقی تنظیم مقررات؛ ساختار و سازوکار اجرایی*، چاپ اول، تهران: انتشارات عترت نو.
- هفرون، رافائل. ج، (۱۳۹۴)، *مقدمه‌ای بر حقوق انرژی*، مترجم علی اکبر سیاپوش، چاپ اول، تهران: انتشارات مجد.

مقاله‌ها

- امامی میدی، علی، (۱۳۷۸)، «روش قیمت‌گذاری برق بر مبنای ساختار صنعت برق کشور»، *مجله برنامه و بودجه*، شماره ۳۷.
- دشت بزرگ، محمود؛ علی‌آبادی، حسن، (۱۳۹۳)، «تجدید ساختار و ایجاد رقابت در صنعت برق؛ مطالعه موردی، بازار برق ایران»، *هفتمین کنفرانس نیروگاه‌های برق، بندرعباس*، شرکت مدیریت تولید برق هرمزگان.
- زارعی، محمدحسین؛ شمس، عرفان، (۱۳۹۲)، «درآمدی بر مفاهیم و نظریه‌های مقررات‌گذاری اقتصادی»، *مجله تحقیقات حقوقی*، شماره ۶۲.
- شمس، عرفان، (۱۳۹۲)، «نقش نهادهای مقررات‌گذاری در تنظیم خدمات عمومی»، *فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی*، سال ۶، شماره‌های ۱۹ و ۲۰.
- منظور، داود؛ عسکری آزاد، حمید، (۱۳۸۸)، «ارزیابی الگوی اصلاحات صنعت برق در ایران»، *اقتصاد انرژی*، شماره ۱۲۲ و ۱۲۳.
- نجفی، غلامعلی؛ مهرآزما، روزبه؛ مهرآزما، ایرج؛ خلیل‌زاده، قاسم، (۱۳۹۳)، «نظام رگولاتوری»، *نشریه ره شهر*، شماره ۱۴۶.

- هداوند، مهدی، (۱۳۸۶)، «درآمدی بر مقررات گذاری اقتصادی»، مجلس و پژوهش، سال ۱۴، شماره ۵۶.
- یآوری، اسدالله، (۱۳۹۳)، «درآمدی بر مفهوم تنظیم‌گری حقوقی»، مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۵، شماره ۲.

پایان‌نامه‌ها و سایر اسناد

- اصغرینیا، مرتضی، (۱۳۸۹)، بررسی حقوقی نهاد تنظیم‌کننده مقررات بخشی (Regulatory) در صنعت برق ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تهران.
- عطازندی، غلامرضا، (۱۳۸۳)، بررسی تجدید ساختار در صنعت برق، پایان‌نامه کارشناسی مهندسی برق، دانشگاه سمنان.
- گزارش سالیانه دبیرخانه هیأت تنظیم بازار برق ایران، ۱۳۹۳
- کریمی، محمدجواد، (۱۳۹۵)، رئیس گروه پایایی و امنیت شبکه برق کشور، تهران، وزارت نیرو، مصاحبه، اردیبهشت.

قوانین و مقررات

- آئین‌نامه اجرایی هیأت تنظیم بازار برق ایران مصوب ۱۳۸۴
- آیین‌نامه تعیین شرایط و روش خرید و فروش برق در شبکه برق کشور مصوب ۱۳۸۴
- قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۷۹
- قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۸۴
- قانون بودجه سال ۱۳۸۳.

ب- انگلیسی

Books

- Blackman, Colin & Srivastava, Lara, (2011), *Telecommunications Regulation Handbook*, the World Bank, Tenth Anniversary Edition.
- Baldwin, Robert & Cave, Martin & Lodge, Martin, (2012), *Understanding Regulation Theory, Strategy, and Practice*, Oxford University Press.
- Breger, Marshall J & Edles, Gary J, (2015), *Independent Agencies in the*

United States: Law, Structure, and Politics, 65 Cath. U. L. Rev. 873 (2016), Oxford University Press.

- Harris, Chris, (2006), *Electricity Markets Pricing, Structures and Economics*, England, John Wiley & Sons Ltd.

- Intven, Hank & Tetrault, Maccarthy, (2000), *Telecommunications Regulation Handbook*, Washington, D.C., The World Bank.

- Jordana, Jacint & Levi-Faur, David, (2004), *The Politics of Regulation; Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance*, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, Edward Elgar.

- McGrew, James H, (2009), *FERC: Federal Energy Regulatory Commission*, Second Edition, American Bar Association.

- Philipson, Lorrin & Willis, H. Lee, (2006), *Understanding Electric Utilities and De-Regulation*, Second Edition, CRC Press.

- Pérez-Arriaga, Ignacio J, (2013), *Regulation of the Power Sector*, London: Springer.

Articles

- Gregory, Dempster. & Justin, Isaacs. & Narin, Smith, (2008), "Price Discovery in Restructured Electricity Markets", *Resource and Energy Economics*, Volume 30, Issue 2.

- Majone, G. D, (1997), "From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of changes in the Mode of Governance", *Journal of Public Policy*, Vol. 17, No. 2.

- Norton, Philip, (2004), "Regulating the Regulatory State", *Parliamentary Affairs Government*, Vol. 57, No. 4.

- Scholten, Miroslava, (2011), "Independent, hence unaccountable?", *Review of European Administrative Law*, Vol 4, No.1.

ج) فرانسه

- Conseil d'État, France, (2001), *Les autorités administratives indépendantes*,

Editeur: La Documentation française, Rapport public.

- Frison-Roche, Marie-Anne, (2001), "Le droit de la regulation", Chron, p.610-616.

سایت‌های اینترنتی

- <https://www.ferc.gov/about/offices.asp> _ Accesed: ۱۳۹۵/۳/۲۱.
- <https://www.ferc.gov/legal/adr/continuum.asp> _ Accesed: ۱۳۹۵/۳/۲۱.
- <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/7171>, Accesed: ۱۳۹۵/۰۶/۲۵ .