

تحلیلی نهادی از سیاست‌گذاری حقوق مالکیت در صنعت نفت ایران

محمود متوسلی

استاد اقتصاد دانشگاه تهران، motvassel@ut.ac.ir

سید جعفر حسینی^۱

دکتری اقتصاد و پژوهشگر اقتصاد انرژی، seyedjafarhoseini@yahoo.com

تاریخ دریافت: ۹۳/۰۹/۰۹ تاریخ پذیرش: ۹۴/۰۲/۲۱

چکیده

حقوق مالکیت در اندیشه‌ی نهادگرایان، از موضوعاتی است که در شکل‌گیری بسیاری از تخصیص‌های ناکارآمد، حتی پس از ایجاد قیمت‌های رقابتی مؤثر است و نه تنها نمی‌توان با آن همانند یک متغیر داده شده و مفروض برخورد نمود، بلکه خروجی‌های هر کنش جمعی نیز، کاملاً وابسته به نحوه‌ی توزیع این حقوق میان کنش‌گران مختلف است. بنابراین، از منظر نهادگرایان، سیاست‌گذاری مناسب در حقوق مالکیت مبنای هر نوع اصلاح نهادی در یک کنش جمعی خواهد بود. در این میان، این نگرش به حقوق مالکیت، در صنعت نفت ایران که از ابتدای تاریخ شکل‌گیری‌اش، مسئله مالکیت محور چالش‌های آن بوده می‌تواند منجر به دلالت‌ها و توصیه‌های سیاستی بدیعی شود که تاکنون و به واسطه غفلت از ظرفیت‌های اندیشه نهادی مورد توجه نبوده است. در این چارچوب، همان‌گونه که نتایج این پژوهش نشان می‌دهد، به دلیل مجموعه‌ای از قواعد بازی دایر و موجود، از یک سو، الگوی مالکیت صنعت نفت نمی‌تواند مستقل از نقش شرکت‌های بین‌المللی نفت و گاز، سیاست‌گذاری شود و از سوی دیگر، نمی‌توان از نقش دولت نیز، در هر نوع سیاست‌گذاری حقوق مالکیت در این صنعت چشم‌پوشی نمود. با این وجود، می‌توان مشابه تجربه موفق بسیاری از کشورهای پیشرو، با استفاده از واحدهای سرمایه‌گذاری مشترک (حاصل از شراکت شرکت‌های دولتی و شرکت‌های بین‌المللی نفت و گاز) بخش قابل توجهی از هزینه‌های مبادله‌ی صنعت نفت ایران را کاهش داد.

طبقه‌بندی JEL: B52, P48, L71, O25

کلید واژه‌ها: حقوق مالکیت، اقتصاد نهادی، صنعت نفت، سیاست‌گذاری

۱- مقدمه

حقوق مالکیت^۱ همانند مفاهیمی نظیر هزینه‌ی مبادله^۲، اطلاعات^۳ و یا نهادها^۴، از جمله مفاهیمی است که در بسیاری از تحلیل‌های نئوکلاسیک دانش اقتصاد، با وجود ادعان نسبت به اهمیت آن، به صورت مفروض و داده شده^۵ به آن نگرسته می‌شود و تصور بر آن است که صرف تخصیص منابع بر اساس قیمت‌های رقابتی، تمامی مسائل دیگر، از جمله نحوه‌ی شکل‌گیری و توزیع حقوق مالکیت را نیز حل خواهد کرد. بر همین اساس در غالب آنها، سیاست‌گذاری^۶ در موضوع حقوق مالکیت تنها به وجود رژیم مالکیت خصوصی یا دولتی خلاصه می‌گردد و معنای دیگری برای آن متصور نیست (استرم^۷، ۲۰۰۵، ص ۱۰۰؛ استیگلیتز^۸، ۲۰۰۲، ص ۷۳ و ۱۵۰).

این در حالی است که از منظر اقتصاددانان نهادگرا^۹، به‌عنوان یکی از مهم‌ترین رویکردهای بدیل و دگراندیش^{۱۰} دانش اقتصاد، حقوق مالکیت از موضوعاتی است که در شکل‌گیری بسیاری از تخصیص‌های ناکارآمد، حتی پس از ایجاد قیمت‌های رقابتی مؤثر است و توزیع بخش عمده‌ای از منافع و هزینه‌های هر نوع فعالیت اقتصادی معلول رانت‌ها و امتیازاتی است که در نتیجه سیاست‌گذاری حقوق مالکیت شکل می‌گیرد (شلاگر و استرم^{۱۱}، ۱۹۹۲، ص ۲۵۰-۲۵۱؛ عاصم‌اوقلو و همکاران^{۱۲}، ۲۰۰۵، ص ۳۹۰-۳۹۵ و نورث و همکاران^{۱۳}، ۲۰۱۰، ص ۲۱).

در این میان، نقش خاص منابع نفتی به‌عنوان مهم‌ترین انرژی اولیه^{۱۴}، در گردش چرخ‌های صنعت و زندگی ماشینی بشر مدرن، باعث شده که سیاست‌گذاری مالکیت در این منابع مشاع^{۱۵} از اهمیتی ویژه نسبت به سایر عرصه‌های اقتصادی برخوردار باشد و به همین جهت، ضرورت توجه به رویکردهای نهادی در این عرصه بیش از سایر حوزه‌های

-
- 1- Property Rights
 - 2- Transaction Cost
 - 3- Information
 - 4-Institutions
 - 5- Given
 - 6-Policy - Making
 - 7- Ostrom
 - 8- Stiglitz
 - 9- Institutional Economists
 - 10- Heterodox
 - 11- Schlager and Ostrom
 - 12- Acemoglu et al
 - 13- North et al
 - 14-Primary Energy
 - 15- Common – Pool Resources

اقتصادی است. اهمیت حقوق مالکیت در صنعت نفت، ناشی از آن است که هر نوع اکتشاف، توسعه و بهره‌برداری از منابع نفتی به‌عنوان نقطه‌ی آغاز زنجیره‌ی فعالیت‌های نفتی و امکان تزریق انرژی ارزان و فراوان به بخش‌های مختلف اقتصادی دنیای مدرن، به‌نحوی توزیع مالکیت این منابع مشاع به ویژه در کشورهای نفتی وابسته است. به همین جهت، به اعتقاد برخی از محققان، در کشوری نظیر ایران با دارا بودن بیش از ۳۶۴ میلیارد بشکه معادل نفت‌خام ذخایر متعارف هیدروکربوری قابل استحصال، (ترازنامه انرژی کشور، ۱۳۹۱، ص ۱۵ و ۲۹)، اهمیت حقوق مالکیت منابع نفتی به حدی است که حتی می‌توان تاریخ معاصر ایران را نیز متأثر از تغییر و تحولات حقوق مالکیت در این صنعت دانست (شکوهی و نادران، ۱۳۸۹-۱۳۹۰، ص ۷۷ و ۷۸).

بنابراین، از آنجا که تاکنون در بسته‌های سیاستی پیشین صنعت نفت ایران، استفاده از تحلیل‌های نهادی در سیاست‌گذاری منابع نفتی مورد نظر نبوده است و در نتیجه به جهت درک غلط از مفهوم مالکیت، شاهد انواع شکست‌های سیاستی و هم‌چنین، تداوم چالش‌های برآمده از ناکارآمدی الگوهای موجود بوده‌ایم، در این پژوهش سعی شده است تا بر اساس یک تحلیل نهادی از حقوق مالکیت و با توجه به تجربیات داخلی و بین‌المللی، الگوی بدیلی از سیاست‌گذاری حقوق مالکیت در صنعت نفت ایران عرضه شود. در این راستا، پس از تبیین چستی حقوق مالکیت از منظر اندیشه‌ی نهادی در بخش نخست، در بخش دوم پس از اشاره به روش جمع‌آوری داده‌ها و اطلاعات، بر اساس دستاوردهای نظری بخش نخست، تلاش شده است الگوی پیشنهادی سیاست‌گذاری حقوق مالکیت در صنعت نفت ایران ارائه شود. در این راستا و بر اساس مروری بر برخی از مهم‌ترین تجارب بین‌المللی و داخلی در عرصه سیاست‌گذاری حقوق مالکیت و هم‌چنین تحلیل مفهوم حق حاکمیت^۱ در خصوص منابع نفتی ایران، الگوی پیشنهادی تبیین می‌شود. البته، الگوی پیشنهادی متمرکز بر میادین مستقل و خشکی^۲ است و از ورود به الگوی مالکیت میادین مشترک و یا میادین دریایی^۳ که عموماً به مباحثی نظیر حقوق بین‌الملل و یا حقوق دریاها نیاز دارد اجتناب شده است. در بخش آخر نیز، ضمن جمع‌بندی مباحث، مهم‌ترین نتایج تحقیق ارائه شده است.

1- Sovereign Rights

2- Onshore

3- Offshore

۲- ادبیات نظری تحقیق

برخلاف اقتصاد نئوکلاسیک، نقطه‌ی شروع تحلیل‌های اقتصاد نهادی به‌جای مفاهیمی نظیر سود و مطلوبیت، مفهوم مبادله^۱ است که در نتیجه‌ی وقوع آن، مالکیت کالاها و خدمات جابه‌جا خواهد شد. بنابراین، معناداری مفهوم مالکیت در تحلیل‌های نهادی از زمان ورود انسان به عرصه‌ی اجتماع و شکل‌گیری انواع مبادلات آغاز خواهد شد. البته، در این نگرش، دستاورد مبادله به‌جای تمرکز بر جابه‌جایی فیزیکی^۲ کالاها و خدمات، شامل انتقال کنترل حقوقی کالاها و خدمات است که در ذیل آن، نحوه‌ی توزیع منافع و هزینه‌های هر فعالیت اقتصادی نیز مشخص خواهد شد. به عبارت بهتر، در اندیشه‌ی نهادی، فارغ از آنکه کالا یا خدمتی جابه‌جا شود، یک مبادله‌ی اقتصادی و در نتیجه جابه‌جایی منافع و هزینه‌های اقتصادی زمانی رخ می‌دهد که بخشی یا تمام حقوق مرتبط با مالکیت یک کالا یا خدمت به دیگری واگذار شود (کامونز^۳، ۱۹۵۹، ص ۵۶-۵۸).

بنابراین، در اندیشه‌ی نهادی به جهت آن که تحلیل‌های اقتصادی از سطح رابطه انسان با طبیعت^۴ و در نتیجه‌ی وجود سازگاری در منافع^۵ به‌عنوان پیش فرض تحلیل‌های اقتصاد نئوکلاسیک، به سطح رابطه‌ی انسان با انسان^۶ و وجود تعارض در منافع^۷ انتقال خواهد یافت، مفهوم مالکیت به مفهومی تعهدی و حقوقی تبدیل می‌شود که طبیعتاً، تحقق آن نیز، (امکان‌پذیری کنترل حقوقی) موکول به آینده و زمانی پس از وقوع مبادله است. به همین جهت، نااطمینانی به جزء جدایی‌ناپذیر مبادله و تحقق مالکیت تبدیل می‌شود که برای غلبه بر آن، ایجاد نهادها امری اجتناب‌ناپذیر است. به بیان دیگر، نوع بشر با درک وابستگی متقابل منافع^۸ و ضرورت مبادله، سعی می‌نماید در جهت مقابله با هر نوع آشوب احتمالی (به واسطه تعارض ذاتی منافع)، اشکال مختلفی از نظم^۹ را در جهت ایجاد انتظارات ایمن و تکرار تحصیل منافع، از طریق نهادها به وجود آورد (کامونز، ۱۹۵۹، ص ۶ و ۵۷ و ۵۸). این اشکال مختلف نظم، که سبب کنترل،

-
- 1- Transaction
 - 2- Exchange
 - 3- Commons
 - 4- Man to Nature
 - 5- Harmony of Interests
 - 6- Man to Man
 - 7- Conflict of Interests
 - 8- Mutually Dependent Interests
 - 9- Order

آزادی^۱ و یا بسط^۲ کنش‌های فردی و ایجاد نظم خواهند شد کنش‌های جمعی^۳ نام دارند که شامل مجموعه‌ای از تشکل‌های سازمان‌یافته (نظیر اتحادیه، صنعت، بنگاه، خانواده، دولت و سازمان)^۴ و یا رسوم سازمان‌نیافته^۵ (قواعد غیررسمی) است که در قالب مجموعه قواعد کاری^۶ مشخصی به منصف ظهور رسیده‌اند و مهم‌ترین کارویژه آنها ایجاد فضای تحصیل مالکیت برای کنشگران اقتصادی در ذیل اقسام مختلف مبادله است (کامونز، ۱۹۳۱، ص ۶۴۸ و ۱۹۵۹، ص ۶).^۷

بر این اساس، انواع مبادلات در هر کنش جمعی حسب مجموعه قواعد کاری آن (چگونگی ایجاد نظم) به سه دسته مشخص تقسیم می‌شوند. مبادلات نوع اول موسوم به مبادلات چانه‌زنی^۸ هستند که افراد در آن سعی می‌کنند با چانه‌زنی با یکدیگر و در قالب انواع قرارداد (رسمی و غیررسمی) به تحصیل حقوق مالکیت مبادرت نمایند. البته، در این مبادلات، حسب برابری یا نابرابری اقتصادی افراد در چانه‌زنی، نظم مورد نظر به صورت اقتناع^۹ و یا اجبار^{۱۰} (نه فرمان‌بری) خواهد بود. اما، در نوع دوم از مبادله که به مبادلات مدیریتی^{۱۱} شهرت دارد، تحصیل مالکیت (غالباً مالکیت کار افراد) از طریق فرمان و فرمان‌بری^{۱۲} صورت می‌پذیرد. عموماً این نوع از مبادلات، میان سرکارگر و کارگران یا یک مربی و بازیکنان ورزشی‌اش در محل تولید کالا یا خدمت شکل می‌گیرد و مربی یا سرکارگر در نتیجه آن مبادله، حق تملک کار زیردستان خود را خواهد داشت. توجه داشته باشید که هر چند ابزار این شکل از مبادله هم قرارداد خواهد بود ولی برخلاف مبادلات چانه‌زنی، یک بخش فرادست^{۱۳} و بخش دیگر زیردست^{۱۴} هستند. در

1- Liberation

2- Expansion

3- Collective Action

4- Going Concern

5- Unorganized Custom

6- Working Rules

۷- همین نگرش به کنش جمعی و مبادله، با واژگان دیگری نظیر بازار، روابط بلندمدت و ادغام عمودی و با مبادلات عملیاتی و تصمیم جمعی در آثار نهادگرایان جدید نظیر ویلیامسون و یا استرم مورد استفاده قرار گرفته است.

8- Bargaining Transactions

9- Persuasion

10- Coercion

11- Managerial Transactions

12- Command and Obedience

13- Superior

14- Inferior

نهایت، مبادلات سهمیه‌بندی^۱ (به معنای تسهیم و تقسیم وظایف) نیز که عامل نظم‌دهی در آنها، سیاست‌ها و یا دستورات مجموعه‌ای از افراد فرادست به مجموعه‌های فردی ولی زیردست است، عموماً ناظر بر رابطه‌ی اعضای هیأت مدیره یک شرکت، سازمان‌های دولتی و یا حتی یک دیکتاتور با عموم مردم و شهروندان است که مهم‌ترین نتیجه‌ی آن، تحصیل مالکیت برای بخش فرادست از طریق سیاست‌های مرتبط با تنظیم قیمت‌ها، کنترل میزان تولید، تنظیم دستمزدها و موارد مشابه دیگر خواهد بود (کامونز، ۱۹۵۹، ص ۵۹ - ۶۸).^۲

بنابراین، در نگرش نهادی، علاوه بر جنبه‌ی مادی دارایی^۳ که در نگاه اقتصاد نئوکلاسیک به اشتباه، با تصرف فیزیکی^۴ کالا یکسان انگاشته می‌شد، جنبه‌های غیرمادی^۵ و ناملموس^۶ دارایی نیز می‌تواند محمل ایجاد مبادله و مالکیت باشد که اتفاقاً در سیاست‌گذاری حقوق مالکیت از اهمیت بیش‌تری نیز، برخوردار هستند. در این چارچوب، منظور از دارایی‌های غیرمادی، مالکیت برآمده از بدهی‌ها و قراردادهای است. به طور مثال، در بسیاری از قراردادهای نفتی، این قراردادها به‌عنوان دارایی‌های غیرمادی شرکت‌ها، می‌تواند در تأمین مالی پروژه به آنها یاری رساند و قرارداد مذکور به‌عنوان وثیقه و اعتبار مورد استفاده باشد. اما منظور از دارایی‌های ناملموس، مالکیت مجموعه‌ای از فرصت‌ها است که امکان کسب سود (رانت‌جویی) را برای کنش‌گران اقتصادی فراهم می‌سازد که مهم‌ترین مصداق آن، توانایی قیمت‌گذاری، حسن شهرت و یا برند خاص شرکت‌های مختلف است (کامونز، ۱۹۳۱، ص ۶۴۹ و ۱۹۵۹، ص ۵، ۸۲، ۸۳ و ۲۵۱).

بر اساس آنچه گفته شد می‌توان بیان داشت که تحلیل حقوق مالکیت در هر کنش جمعی از جمله صنعت نفت ایران، بایستی بر اساس شناخت مبادلات و مجموعه قواعد کاری مرتبط با آنها صورت پذیرد و هر نوع سیاست‌گذاری حقوق مالکیت، ابتدا نیازمند

1- Rationing Transactions

۲- بنابراین، در حالی که مبادلات چانه‌زنی عموماً ناظر بر انتقال مالکیت یک ثروت مشخص است، مبادلات مدیریتی ناظر بر تولید فیزیکی آن ثروت (در ازای تملک کار کارگران) است و مبادلات سهمیه‌بندی به تسهیم هزینه‌ها و منافع مرتبط با تولید آن ثروت (در ازای تملک حق قانون‌گذاری) اشاره دارد (کامونز، ۱۹۵۹، ص ۶۹).

3- Corporeal Property

4- Physical Material

5- Incorporeal Property

6- Intangible Property

آگاهی از چیستی قواعد در یک کنش جمعی و هم‌چنین تبعات، نتایج ترکیب‌ها و چینش‌های متعدد این قواعد است (استرم^۱، ۲۰۰۵، ص ۳).^۲

اما، در عرصه‌ی منابع طبیعی، این تبیین نهادی از پیچیدگی بیش‌تری برخوردار است و با مباحث فلسفه سیاسی و چیستی مفهوم دولت در یک کشور نیز، پیوند می‌خورد. به عبارت بهتر، در سیاست‌گذاری حقوق مالکیت در عرصه‌ی منابع طبیعی، علاوه بر رابطه‌ی انسان با انسان، رابطه‌ی افراد (انسان) با دولت نیز از اهمیت برخوردار است و بر پیچیدگی بسته‌ی حقوق مالکیت می‌افزاید. بر همین اساس، نهادگرایی نظیر استرم که بخش قابل توجهی از مطالعات خود را بر مسئله حقوق مالکیت منابع طبیعی متمرکز نموده‌اند، بر نقش این رابطه تأکید ویژه داشته‌اند (به طور مثال به استرم، ۲۰۰۵، فصل هشتم رجوع کنید).

اهمیت این رابطه ناشی از آن است که در فرآیند کسب درآمد از این منابع، برخلاف سایر منابع مولد ثروت، رانتی تحت عنوان رانت حاصل از فناوری طبیعت وجود دارد که به عدم نقش‌آفرینی فاعل انسانی در ایجاد این منابع اشاره دارد و باعث می‌شود فروش این منابع نسبت به سایر ثروت‌های فیزیکی از ارزشی ذاتی و نهادینه شده‌ای برخوردار باشد (هومفریز و همکاران^۳، ۲۰۰۷، ص ۴). بنابراین، دولت‌ها (حکومت‌ها)^۴ به جهت قدرت قانونی‌ای که برای خود نسبت به یک قلمرو مشخص قایل هستند، در خصوص تمامی منابع طبیعی موجود در محدوده جغرافیایی تحت حاکمیت‌شان، خود را محق به حقی ذاتی موسوم به حق حاکمیت می‌دانند که بر اساس آن، اعمال اقتدار یک دولت نیازمند تعلق بخشی از مالکیت این منابع به آنها و در نتیجه نقش‌آفرینی دولت‌ها در هر نوع سیاست‌گذاری حقوق مالکیت است (کامرون^۵، ۱۹۸۳، ص ۱۰). به همین جهت، در قراردادهای نفتی، مبلغی تحت عنوان حق‌الارض یا بهره مالکانه^۶ توسط دولت‌ها از شرکت‌های بهره‌بردار دریافت می‌شود که دقیقاً ناظر بر این دارایی اعتباری و ناملموس حکومت‌ها یا همان حق حاکمیت آنها بر یک قلمرو سرزمینی خاص است. لذا، نقطه‌ی

1- Ostrom

۲- البته، در این مقاله به جهت رعایت اختصار، اشاره به این بحث در صنعت نفت ایران، در ذیل توضیحات مرتبط با مدل سیاستی پیشنهادی ارائه شده است و از توضیح مجزای آن پرهیز شده است.

3- Humphreys et al

4- States

5- Cameron

6- Royalty

محوری سیاست‌گذاری حقوق مالکیت در منابع طبیعی به طور عام و منابع نفتی به طور خاص، تعیین نحوه‌ی اعمال حاکمیت حکومت‌ها بر این منابع زیرزمینی است. اما، سیاست‌گذاری در عرصه‌ی حقوق مالکیت، علاوه بر جنبه‌های محیطی^۱ فوق، نیازمند بررسی نحوه‌ی تدبیر امور^۲ مبادلات میان شرکت‌ها و سازمان‌ها نیز خواهد بود. به عبارت بهتر، از آنجا که بخش مهمی از فعالیت‌های اقتصادی در دنیای امروزی در درون شرکت‌ها و سازمان‌ها تدبیر و تمشیت می‌شود، نوع انتخاب شرکت‌ها و سازمان‌ها در یک صنعت که کاملاً وابسته به ساختار صنایع است، در الگوهای پیشنهادی نقش مهمی خواهند داشت (ویلیامسون^۳، ۱۹۹۶، ص ۳). به همین جهت، بخش مهمی از ترتیبات نهادی مرتبط با سیاست‌گذاری در حقوق مالکیت وابسته به ترتیبات قراردادی حاکم در یک صنعت خواهد بود و بررسی نهادی مبادلات میان سازمان‌ها در قالب ترتیباتی نظیر بازار، ادغام‌های عمودی^۴ و یا روابط بلندمدت^۵ ضلع دیگر سیاست‌گذاری را تشکیل می‌دهند (ویلیامسون، ۱۹۹۶، ص ۵ و ۲۰۰۵، ص ۶).^۶

حال با توجه به آنچه در خصوص ادبیات نظری اقتصاد نهادی در عرصه حقوق مالکیت بیان گردید، در ادامه به الگوی پیشنهادی سیاست‌گذاری حقوق مالکیت در صنعت نفت ایران اشاره خواهد شد.

۳- الگوی سیاستی پیشنهادی

ابتدا بایستی گفت که در الگوی سیاستی پیشنهادی، مهم‌ترین روش دستیابی به اطلاعات و داده‌ها، روش اسنادی بوده که بر اساس آن به مجموعه‌ی آمار، اسناد، مقالات، کتب و پژوهش‌های پیشین رجوع شده است. با این وجود، به جهت ویژگی‌های خاص

1- Environmental

2- Governance

3- Williamson

4- Vertical Integration

5- Long – Run Relationship

۶- اصولاً، یکی از مهم‌ترین نوآوری‌های اقتصاد نهادی، تبیین ناهمگنی موجود در مبادلات اقتصادی مختلف و چرایی حرکت برخی از تعاملات از رقابت به سوی همکاری است که بر اساس آن، می‌توان ساماندهی فعالیت‌های مختلف اقتصادی به سه شیوه ادغام عمودی، روابط بلندمدت و بازار را حسب سه عامل درجه تخصیص یک مبادله، میزان تکرار مبادله و عدم اطمینان موجود در مبادله تبیین نمود. به عبارت بهتر، تفاوت این سه عامل در فعالیت‌های مختلف اقتصادی، سبب ایجاد هزینه‌های مبادلاتی متفاوت می‌شود (ویلیامسون، ۲۰۰۵، ص ۶).

محافظه‌کارانه‌ی حاکم بر این صنعت که امکان کسب تمامی اطلاعات مورد نیاز این پژوهش از طریق مطالعات اسنادی را فراهم نمی‌سازد لاجرم رجوع به آرا و اندیشه‌های خبرگان و استفاده از مصاحبه به‌عنوان منبع دوم دریافت اطلاعات نیز امری ضروری بود. به عبارت بهتر، بخشی از داده‌های مورد نیاز این تحقیق، داده‌هایی است که از طریق انجام مصاحبه‌های متعدد با خبرگان و فعالان این صنعت به دست آمده است. البته، منظور از مصاحبه، ارایه پرسش‌نامه‌ها و سؤالات مدون در جهت دریافت پاسخ‌های مصاحبه‌شوندگان نیست، زیرا چنین مصاحبه‌هایی در پژوهش‌های علوم اجتماعی به ویژه در بخشی نظیر صنعت نفت، چندان دستاورد مشخصی نخواهد داشت. به همین جهت، رویکرد منتخب پژوهش، استفاده از مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته^۱ بوده است. تحلیل نتایج مصاحبه نیز با استفاده از روش‌هایی تفسیری^۲ انجام گرفت که در آن هدف اصلی پژوهشگر، آشکار نمودن پیام‌های نهفته در مصاحبه است (کریمی و نصر، ۱۳۹۱، ص ۸۰).

هم‌چنین، به جهت اطمینان نسبت به روایی^۳ و پایایی^۴ داده‌ها و اطلاعات گردآوری شده، عموماً بسیاری از محققان علوم اجتماعی در انجام پژوهش‌های کیفی به طور عام و مصاحبه به طور خاص، از چند روش متفاوت جهت دستیابی به اطلاعات و داده‌ها استفاده می‌کنند که اصطلاحاً به آن "رویکرد مثلثی" گفته می‌شود (برگ، ۲۰۰۱، ص ۴ و ۵). در این پژوهش، رویکرد مثلثی بدین صورت مورد توجه قرار گرفته است که سعی شده در انجام مصاحبه‌ها از خبرگان این صنعت از سازمان‌هایی با اهداف و شرح وظایف متفاوت استفاده شود. به طور مثال، در استفاده از خبرگان این صنعت، علاوه بر شرکت‌های پیمانکاری وابسته به شرکت ملی نفت، به شرکت‌های مشاور خصوصی، محققان دانشگاهی مرتبط با صنعت نفت و متصدیان سازمان‌های نظارتی نیز رجوع شده است.

اما، بر اساس آنچه در بخش قبل در خصوص حق حاکمیت دولت‌ها بر منابع طبیعی بیان گردید، می‌توان گفت که عموماً در اغلب کشورها (به‌جز ایالات متحده آمریکا)،

1- Semi - Structured
 2- Interpretive
 3- Validity
 4- Robust or Reliability
 5- Triangulation
 6- Berg

منابع نفتی در زیر زمین یا آنچه از آن تحت عنوان نفت درجا یا در محل^۱ نام برده می‌شود، متعلق به دولت (حکومت) است و هر نوع جابه‌جایی مالکیت منابع نفتی، از زمان استخراج نفت خام (نفت سر چاه)^۲ آغاز خواهد شد (کمرن، ۱۹۸۳، ص ۳ و ۱۰). یقیناً، در ایران نیز، به واسطه شمول این منابع در ذیل انفال،^۳ در هر نوع الگوی سیاست‌گذاری حقوق مالکیت در صنعت نفت، نمی‌توان تفسیر دیگری از حق مالکیت منابع نفتی در زیر زمین متصور بود و در الگوی پیشنهادی پژوهش حاضر نیز، مالکیت این منابع متعلق به حکومت خواهد بود.

البته، بر اساس قوانین جدید نفت، اعمال این جنبه از حق مالکیت منابع نفتی، به هیأتی موسوم به هیأت عالی نظارت، متشکل از مسئولان حوزه‌های مختلف حاکمیتی جمهوری اسلامی ایران واگذار شده است (ماده ۳ قانون اصلاح قانون نفت، ۱۳۹۰، به نقل از نرم‌افزار لوح حق مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲). بنابراین، در الگوی پیشنهادی حاضر نیز، فرض بر آن است که مالکیت منابع نفتی در مخازن و حقوق مترتب بر آن متعلق به این هیأت عالی به‌عنوان نماینده حکومت است.

با این وجود، ساختار این هیأت عالی نیازمند اصلاح و حضور کنش‌گران دیگری از عرصه‌ی سیاسی کشور است. به عبارت بهتر، برخی از کنش‌گران فعال در ساختار سیاسی جمهوری اسلامی ایران که به واسطه برخی از قواعد کاری در صنعت نفت نقش آفرین هستند، در این هیأت حضور ندارند. به طور مثال، به جهت آن که پیوند سیاست‌های انرژی کشورهای پیشرو با سیاست خارجی آنها در منطقه‌ی خلیج فارس، یکی از قواعد سیاسی تغییر ناپذیر یک سده اخیر صنعت نفت بوده است (کمرن، ۱۹۸۳، ص ۹؛ روحانی، ۱۳۵۶، ص ۱۱۱ و ۱۱۲؛ موحد، ۱۳۵۷، ص ۳۵۷ و ۳۵۸ و درخشان، ۱۳۸۱، ص ۱۸۹-۲۳۴)، حتماً بایستی نماینده‌ای تام‌الاختیار از شورای عالی امنیت ملی در این هیأت حضور داشته باشد. توجه داشته باشید که کنش‌گرانی که در

1- Oil in Situ or Place

2- Well - Head

۳- بر طبق اصل ۴۵ قانون اساسی، انفال و ثروت‌های عمومی به زمین‌های موات یا رها شده، معادن، دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها و سایر آب‌های عمومی، کوه‌ها، دره‌ها، جنگل‌ها، نزارها، بیشه‌های طبیعی، مراتعی که حریم نیست، ارث بدون وارث، و اموال مجهول‌المالک و اموال عمومی که از غاصبین مسترد می‌شود اشاره دارد و مالکیت آنها در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل نماید (اصل ۴۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به نقل از نرم‌افزار لوح حق مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲).

این هیأت حضور ندارند به صورت غیررسمی محدودیت‌های خود را بر تصمیمات آن اعمال خواهند کرد و عدم حضور آنها صرفاً هزینه‌ی مبادله صنعت نفت را افزایش خواهد داد.^۱ هم‌چنین، برخلاف شرایط کنونی، در الگوی پیشنهادی، هیأت عالی نظارت به‌عنوان نماینده‌ی حکومت در اعمال حق مالکیت بر منابع نفتی در زیر زمین، مسئول دریافت بهره‌ی مالکانه در هر قرارداد نفتی و توزیع و بازپرداخت آن به محل‌های قانونی مورد نظر نیز، خواهد بود. به عبارت بهتر، نمی‌توان بهره‌ی مالکانه حاصل از این منابع را با سایر درآمدهای حاصل از منابع نفت و گاز یکسان دانست.^۲

اما، براساس آنچه در بخش قبل بیان شد، فارغ از مالکیت منابع نفتی در زیر زمین، بخش قابل توجهی از مناقشات در مالکیت منابع نفتی، مرتبط با نحوه‌ی توزیع مالکیت این منابع از زمان شروع استحصال نفت و گاز است^۳ که نقطه‌ی محوری آن نیز، نحوه‌ی انعقاد قرارداد با شرکت‌های بهره‌بردار است (کمرن، ۱۹۸۳، ص ۳). به همین جهت و برخلاف مالکیت منابع نفتی در مخزن، همواره در خصوص چگونگی اعمال این جنبه از حق حاکمیت بر منابع نفتی اختلافات فراوانی وجود داشته است، زیرا، فرض بر آن است که در نتیجه‌ی فعالیت شرکت‌های مختلف بهره‌بردار، به جهت تعارض ذاتی میان منافع آنها و دولت‌ها و هم‌چنین وجود عدم تقارن اطلاعاتی گسترده که تورش نااطمینانی حاصل از آن به سمت دولت‌هاست، تخصیص منافع حاصل از استحصال نفت و گاز، با انحراف همراه خواهد بود که نتیجه‌ی آن افزایش سهم شرکت‌ها و در نتیجه تحدید حق حاکمیت دولت‌ها بر منابع نفتی است (استیگلیتز، ۲۰۰۷، ص ۲۳ و ۲۸). به همین جهت، براساس نوع مواجهه با این تهدید بالقوه، الگوهای مختلفی از تعامل دولت‌ها و شرکت‌های بین‌المللی نفت و گاز در قالب انواع ترتیبات قراردادی در تاریخ صنعت نفت ظهور یافته است که نتایج آن در مقام عمل، تفاوت‌های فراوانی با یکدیگر داشته است.

۱- نمونه بارز این تعارض در خصوص صادرات نفت از کردستان عراق به افغانستان مشاهده گردید (خلاصه نتایج حاصل از مصاحبه‌ها با خبرگان صنعت نفت ایران، ۱۳۹۲).

۲- متأسفانه، در شرایط کنونی به جهت آن که جنبه‌های مختلف مالکیت منابع نفتی در قوانین موجود، از یکدیگر تفکیک نشده و مالکیت بر منابع نفتی با اقدامات عملیاتی شرکت ملی نفت یکسان انگاشته شده است، در عرصه مالی نیز اغتشاش گسترده‌ای وجود دارد. بخش قابل توجهی از اغتشاشات مفهومی‌ای که امروزه پیرامون نحوه هزینه کرد درآمدهای حاصل از منابع نفتی در عرصه سیاست‌گذاری کشور وجود دارد ناشی از این عدم تفکیک است.

۳- به واسطه آن که نحوه استحصال می‌تواند از لحاظ فیزیکی بر کیفیت و مقدار نفت و گاز استحصال شده تأثیرگذار باشد، عملاً انتخاب‌های مرتبط با شروع فرآیند استحصال (قبل از استخراج) نیز، حایز اهمیت است.

در این چارچوب، در حالی که از اوایل دهه ۶۰ میلادی، تعدادی از کشورهای نفت‌خیز به ویژه کشورهای حوزه خلیج فارس، با ملی کردن صنعت نفت خود، قراردادهای موسوم به قراردادهای امتیازی^۱ را که در بسیاری از آنها حتی حق مالکیت منابع نفتی در زیر زمین نیز به شرکت‌های بین‌المللی نفتی واگذار شده بود ملغی نمودند، کشورهای اروپایی نظیر انگلستان و نروژ، اِعمال بهتر این جنبه از حق حاکمیت خود را صرفاً از طریق نسل جدید قراردادهای امتیازی و اصلاح الگوهای قراردادی پیشین پیگیری کردند. به عبارت بهتر، در حالی که در بسیاری از کشورهای نفت‌خیز به ویژه ایران، استفاده از قراردادهای امتیازی معادل خفت و خواری ملی تصور می‌شد و بر همین اساس به تدریج الگوهای دیگری از قراردادهای نفتی نظیر مشارکت در تولید^۲، خرید خدمت^۳ و یا خرید کار^۴ رایج شد، در این کشورهای اروپایی، که در نتیجه فشارهای دهه ۷۰ میلادی، محدود نمودن شرکت‌های بین‌المللی نفتی به خواسته عمومی تبدیل شده بود، صرفاً بهبود و اصلاح ساختار قراردادهای امتیازی پیشین در دستور کار قرار گرفت و حضور دولت در صنعت نفت و احقاق حق حاکمیت ملی بر منابع نفتی لزوماً به حذف مالکیت خصوصی در صنعت نفت و ضرورت ایجاد ترتیبات قراردادی‌ای که مالکیت انحصاری دولت در تمامی شئون مختلف صنعت نفت را تضمین نماید تفسیر نشد^۵ (کَمرون، ۱۹۸۳، ص ۲-۴ و ص ۱۱-۱۸).^۶ زیرا این دولت‌ها به خوبی می‌دانستند، به واسطه‌ی شرایط ذاتی این صنعت، نظیر سرمایه‌بری بالا و اهمیت

- 1- Concession Contracts
- 2- Production – Sharing Contracts
- 3- Service Contract
- 4- Work Contract

۵- البته، حضور دولت‌ها در این عرصه به دلایل دیگری نظیر اهمیت نفت و گاز در تأمین انرژی دنیای مدرن، پیامدهای خارجی، مباحث عدالت بین نسلی، مقابله با انحصار و ایجاد کارتل نیز بوده است (هومفریز و همکاران، ۲۰۰۷، ص ۳۲۲).

۶- به عبارت دیگر، در سیاست‌گذاری حقوق مالکیت بر منابع نفتی، تحقق و تقویت حق حاکمیت دولت‌ها بر منابع نفتی از زمان شروع فعالیت‌های مرتبط با استحصال منابع نفتی، بیش از آن که مرتبط با نوع و عنوان قراردادهای نفتی باشد بایستی متمرکز بر پیوستی این قراردادها و اجزای آن باشد. به همین جهت در پژوهش حاضر نیز برخلاف بسیاری از پژوهش‌های مرتبط با قراردادهای نفت و گاز، الگوی پیشنهادی سیاست‌گذاری حقوق مالکیت منابع نفتی ایران به هیچ وجه متمرکز بر عناوینی نظیر امتیازی، مشارکت در تولید و یا خرید خدمت نخواهد بود و صرفاً به مکانیسم‌هایی اشاره خواهد شد که در ذیل آنها توزیع و جابجایی حقوق مالکیت، علاوه بر تحقق بهتر حق حاکمیت حکومت بر منابع نفتی از زمان شروع فرآیند استحصال، بتواند شکست‌های رخ داده کنونی را کاهش دهد.

فناوری در این صنعت که بخش قابل توجهی از آن به صورت انحصاری در اختیار شرکت‌های بین‌المللی نفت و گاز است، در بسیاری از موارد، دولت‌ها امکان بهره‌برداری مستقیم از این منابع را ندارند (هومفریز و همکاران، ۲۰۰۷، ص ۴، ۵ و ۸). هم‌چنین، بخش‌های مهم دیگری از قواعد کاری حاکم بر صنعت نفت، نظیر قواعد مرتبط با نحوه تعیین قیمت، که جنبه بین‌المللی دارد در اختیار این شرکت‌هاست و عملاً این بخش از مالکیت ناملموس منابع نفت و گاز نیز، از اختیار بازیگران داخلی خارج است. به بیان دیگر، فارغ از حضور یا عدم حضور مستقیم شرکت‌های بین‌المللی در صنعت نفت یک کشور، بخشی از ارزش منابع نفتی و فرآورده‌های آن، وابسته به فعالیت شرکت‌های بزرگ چندملیتی نفت و گاز در بازارهای مالی دنیاست که به ویژه با انتقال مالکیت نفت خام در قالب انواع قراردادهای اختیار و آتی‌ها^۱، ارزش بازاری منابع هیدروکربوری را کنترل می‌کنند (کمرن، ۱۹۸۳، ص ۹).

بنابراین، به جهت ویژگی‌های ذاتی این صنعت و در نتیجه وجود عواملی نظیر اختصاصی بودن بالای دارایی‌ها^۲ (به ویژه منابع تکنولوژیکی) و نااطمینانی^۳ گسترده در مبادلات این صنعت و هم‌چنین مجموعه قواعد کاری حاکم بر مالکیت ناملموس این منابع در عرصه بین‌المللی، آینده‌نگری و تضمین منافع متقابل در صنعت نفت نیازمند وجود انواع روابط بلندمدت میان شرکت‌ها و دولت‌ها خواهد بود و هر نوع الگوی پیشنهادی سیاست‌گذاری حقوق مالکیت در صنعت نفت، بایستی بتواند یک نوع سازگاری انگیزشی میان منافع این شرکت‌ها و منافع ملی ایجاد نماید و به مدلی مناسب جهت انعقاد قراردادها ختم شود.^۴

در این چارچوب، دو محور مهم در نسخه‌ی جدید قراردادهای امتیازی این کشورها گنجانده شد که به نظر می‌رسد ارایه هر نوع پیشنهادی در خصوص سیاست‌گذاری حقوق مالکیت در صنعت نفت ایران نیز، نیازمند توجه به آنهاست. اولاً، ایجاد مکانیسمی

1- Futures and Option Contracts

2- Asset Specificity

3- Uncertainty

۴- حسب تجربیات بین‌المللی ثابت شده است که حتی در صورتی که بتوان به نحوی بر مشکل کمبود سرمایه و دانش مدیریت پروژه‌های بزرگ فایز آمد، در کشورهایی نظیر ایران که دولت‌ها علاوه بر آنکه مالک مخازن نفتی هستند مالک بانک‌ها و نهادهای مالی نیز هستند و بخش عمده‌ای از جریان پولی کشور در اختیار بانک‌های دولتی است، جلوگیری از فساد ناشی از جریان مالی نیازمند حضور شرکت‌های خارجی رقیب است. زیرا، در غیر این صورت، دولت‌ها به صورت پیشینی، برنده مناقصات را با اعمال نفوذ در خصوص شرکت‌های محق به وام‌گیری تعیین می‌نمایند (استیگلیتز، ۲۰۰۷، ص ۳۲ و ۳۳).

که در آن دولت میزبان به نحوی در فعالیتهای مرتبط با اکتشاف، توسعه و بهره‌برداری با شرکت‌های بین‌المللی مشارکت داشته باشد و در نتیجه بتواند بخشی از مالکیت نفت سرچاه را به خود اختصاص دهد. ثانیاً، ایجاد مکانیسمی جهت دخالت دولت در فعالیتهای مدیریتی مرتبط با بخش‌های مختلف استحصال اعم از اکتشاف، توسعه، بهره‌برداری و تولید فرآورده (کمرن، ۱۹۸۳، ص ۱۲). به عبارت بهتر، در این رویکرد، احقاق حق حاکمیت دولت‌ها از زمان شروع فرآیند استحصال، از یک سو نیازمند مشارکت دولت‌های میزبان با شرکت‌های بین‌المللی نفتی در کلیه فعالیتهای عملیاتی است و از سوی دیگر بر تقویت حق مدیریت دولت‌ها بر منابع نفتی تأکید می‌شود.

در این راستا، در کشورهای نظیر انگلستان و نروژ، به‌عنوان پیشگامان ایجاد این الگوهای جدید قراردادی، شرکت‌هایی دولتی ایجاد شد که در کنار شرکت‌های بین‌المللی، بخشی از فعالیتهای عملیاتی صنعت نفت را بر عهده گرفتند. به‌عنوان مثال، در انگلستان در سال ۱۹۷۶ شرکتی تحت عنوان شرکت ملی نفت انگلیس^۱ تأسیس شد که در انجام فعالیتهای نفتی با شرکت‌های بین‌المللی مشارکت داشت و ادامه فعالیتهای نفتی در قالب شرکت‌های حاصل از سرمایه‌گذاری‌های مشترک^۲ دو طرف تداوم یافت. هم‌چنین، دولت در افزایش سهم خود از حقوق مدیریتی، حق وتوی برخی از تصمیمات را به قراردادهای جدید اضافه نمود.^۳ از سوی دیگر، فرآیند اصلاح قرارداد نیز به‌عنوان یکی از اجزای دایمی این قراردادها مورد توجه قرار گرفت. به عبارت بهتر، با درک نقش عدم تقارن اطلاعاتی در فرایند بهره‌برداری از میادین، در این قراردادها به‌صورت تدریجی و با شفاف‌تر شدن وضعیت استحصال، دولت‌ها به دفعات مختلف، اجازه تجدید نظر در قرارداد و حتی تغییر نرخ مالیات دریافتی از شرکت‌ها را به خود اختصاص دادند (کمرن، ۱۹۸۳، ص ۱۲-۱۴).^۴

نکته حایز اهمیت آن است که در صنعت نفت ایران نیز، تجربه مشابهی وجود دارد که هر چند به قوت الگوهای موجود در کشورهای پیشرو به ویژه در عرصه مدیریتی

1- British National Oil Company

2- Joint Venture Capital

۳- البته، این اقدامات نیازمند اطلاعات فنی و مهندسی لازم و آرایه آن به نمایندگان دولت در هیئت مدیره شرکت حاصل از سرمایه‌گذاری مشترک و تصویب هیئت مدیره شرکت خواهد بود.

۴- به عنوان نمونه، هم‌زمان با افزایش قیمت نفت خام، دولت‌ها اجازه دارند مالیات بر درآمدهای نفتی را جهت کنترل سودهای بادآورده‌ای که خارج از فعالیتهای و اقدامات مدیریتی شرکت‌های بین‌المللی است افزایش دهند.

نبوده و در نتیجه نتوانست پایداری لازم را داشته باشد، اما با توجه به نتایج موفق این الگو نسبت به الگوهای بعدی، توجه به آن ضروری است. بر این اساس، از اواسط دهه‌ی ۳۰ شمسی، پس از آن‌که التهابات سیاسی حاصل از ملی شدن صنعت نفت و مسائل متعاقب آن فروکش کرد، مسئولان وقت شرکت ملی نفت، در جهت ارتقای حق حاکمیت ایرانیان بر منابع نفتی و در نتیجه عدم انعقاد قراردادهایی مشابه قرارداد کنسرسیوم و از سوی دیگر افزایش توانمندی متخصصان داخلی صنعت نفت، از الگوی سرمایه‌گذاری مشترک به جای الگوهای امتیازی سابق استفاده نمودند که علاوه بر آن که باعث رواج شیوه جدیدی از ترتیبات قراردادی در منطقه خلیج فارس و در نتیجه منسوخ شدن تدریجی الگوهای امتیازی سابق شد، حساسیت‌هایی که پیرامون قرارداد موسوم به کنسرسیوم وجود داشت را نیز تا حدودی مرتفع ساخت.^۱ البته، در آن دوران، این تصمیم داخلی متأثر از رقابت منفی شرکت انی^۲ با هفت خواهران نفتی^۳ نیز بود. به عبارت دیگر، عدم حضور شرکت انی در قرارداد کنسرسیوم ۱۹۵۴ ایران، سبب شد که این شرکت در رقابت با سایر شرکت‌های بین‌المللی نفتی، چنین الگوی قراردادی را که بعدها به قراردادهای ۲۵-۷۵ مشهور شد به مقامات ایران پیشنهاد نماید که به جهت آن‌که با راهبرد داخلی مقامات ایرانی همخوانی داشت، مورد تصویب قرار گرفت (شکوهی، ۱۳۹۱، ص ۸۴ و ۸۵). در جدول ۱ به بخشی از مهم‌ترین قراردادهایی که در قالب این الگوی سرمایه‌گذاری مشترک منعقد گردید و نتایج حاصل از آن هم اکنون نیز، بخش قابل توجهی از تولیدات روزانه صنعت نفت ایران را پوشش می‌دهد اشاره شده است.^۴

۱- قرارداد کنسرسیوم، قراردادی بود که تحت عنوان «قانون راجع به اجازه مبادله قرارداد فروش نفت و گاز و طرز اداره عملیات آن» در ششم آبان ماه ۱۳۳۳ بین ایران و ۸ شرکت خارجی (۵ شرکت آمریکایی و سه شرکت اروپایی) در خصوص بهره‌برداری از منابع نفتی ایران منعقد گردید که به جهت فضای سیاسی حاکم بر ایران به‌ویژه پس از مسائل مرتبط با سال ۱۳۳۲، حساسیت‌های زیادی را میان مردم برانگیخت. یکی از مهم‌ترین انتقادات به این قرارداد توسط دکتر محمود حساسی استاد فیزیک و سناتور وقت مجلس سنا صورت پذیرفت (برای توضیحات بیشتر به شکوهی، ۱۳۹۱، ص ۷۹ و ۳۳۲ رجوع کنید).

2- ENI

3- Le SetteSorelle (Seven Sisters)

۴- حتی در این دوره، شرکت ملی نفت، به تدریج به سمت انعقاد چنین قراردادهایی در عرصه بین‌المللی نیز متمایل گشت. به طور مثال، شرکت ملی نفت ایران با مشارکت شرکت «بی - پی»، فعالیت‌های اکتشافی را از سال ۱۹۷۲ در دریای شمال آغاز نمود. همکاری دو شرکت نیز در قالب مشارکت پنجاه - پنجاه بوده ← است. به همین جهت، شرکت ملی نفت ایران در آن زمان شرکتی با نام «شرکت نفتی ایران -

جدول ۱- برخی از مهم‌ترین قراردادهای سرمایه‌گذاری مشترک، پیش از تصویب قانون نفت ۱۳۵۳

شرکت طرف قرارداد	شرکت مختلط	نتیجه سرمایه‌گذاری مشترک
گروه آجیپ، فیلیپس و نفت و گاز هندوستان	شرکت نفت بین‌المللی دریایی ایران	اکتشاف و توسعه دو میدان رستم (رسالت) و رخس (رشادت)
گروه اتلانیتیک	شرکت نفت لاوان	اکتشاف میدان ساسان(سلمان) و میدان بلال
شرکت پان آمریکن پترولیوم ^۱	شرکت ایران پان آمریکن ^۲	اکتشاف میادین داریوش(درود)، سیروس(سروش)، فریدون (فروزان) و اردشیر(ابوذر)
شرکت آجیپ(زیرمجموعه انی) ^۳	شرکت سهامی نفت ایران و ایتالیا ^۴	اکتشاف میادین نوروز و بهرگانسر
گروه شرکت‌های اروپایی	شرکت سوفیران ^۵	اکتشاف چهار میدان گازی در کنگان
شرکت اِراپ ^۶	شرکت سوفیران	اکتشاف میادین هنگام و سیری

مأخذ: شرکت ملی نفت ۱۳۴۴؛ روحانی، ۱۳۵۶ و شکوهی ۱۳۹۱

انگلیس «IranianOilCompany UK Ltd» تأسیس نمود که حاصل آن کشف میدان‌های گازی و نفتی در دریای شمال بوده و این قرارداد هم‌چنان پابرجاست. هم‌چنین، شرکت ملی نفت ایران همراه با شرکت‌های «بی - پی»، استاندارد اوپل «Standard Oil» و سچ «SAGE» در سال ۱۳۵۴ در مزایده‌ای امتیاز اکتشاف و استخراج نفت در سواحل غربی فلات قاره گرینلند را به دست آورده که سهم هر شرکت ۲۵ درصد بوده است. شرکت ملی نفت برای اداره امور خود در این قرارداد، شرکتی در دانمارک با نام «NIOC DENYAS» تأسیس نمود (روحانی، ۱۳۵۶، ص ۴۸۲ و ۴۸۸ و شکوهی، ۱۳۹۱، ص ۱۰۶ و ۱۰۷). در بخش پایین‌دستی نیز شرکت ملی نفت چند مشارکت عمده داشته است. مثلاً شرکت ملی نفت در سال ۱۹۶۹ به میزان ۱۳ درصد در پالایشگاه مدرس هند مشارکت نمود. در کنار این پالایشگاه، شرکت ملی نفت، ۲۴/۵ درصد سهام کارخانه کود شیمیایی مدرس را نیز به دست آورد و خوراک این پالایشگاه را نیز از میدان درود (داریوش) تأمین می‌نمود. در سال ۱۹۷۱ نیز، شرکت ملی نفت ایران با سهمی معادل ۱۷/۵ درصد، پالایشگاهی در شهر سالسبورگ آفریقای جنوبی با مشارکت شرکت توتال و شرکت ملی گاز و زغال سنگ آفریقای جنوبی تأسیس نمود که بخش قبل توجهی از نفت مورد نیاز آن نیز از میدان سلمان(ساسان) تأمین می‌شد(روحانی، ۱۳۵۶، ص ۴۸۰ و ۴۸۱ و شکوهی، ۱۳۹۱، ص ۱۰۶).

- 1-Pan American Petroleum
- 2- Iran Pan American Oil(IPAC)
- 3- Agip
- 4- Societe-Irano-Italienne des Petroles(SIRIP)
- 5- SOFIRAN
- 6- Entreprise de Recherche et d'ActivitePetroliere (ERAP)

با این وجود و علیرغم آن که این الگوی سرمایه‌گذاری مشترک به کشف و توسعه میداین متعدد نفت و گاز در ایران انجامید، اما از آنجا که بعدها تقویت حق حاکمیت دولت ایران بر منابع نفتی پس از شروع فرایند استحصال، به معنای واگذاری انحصاری تمامی فعالیت‌های مرتبط با صنعت نفت به وزارت نفت و یا شرکت ملی نفت تفسیر شد، این الگو تداوم نیافت و حتی در قانون نفت سال ۱۳۶۶ و در اصلاحیه قانون نفت سال ۱۳۹۰ نیز به آن توجهی نشده است، هر نوع سرمایه‌گذاری خارجی در صنعت نفت ایران ممنوع اعلام گردید (ماده ۶ قانون نفت مصوب ۱۳۶۶ و متن قانون اصلاح قانون نفت، ۱۳۹۰)، به نقل از نرم‌افزار لوح حق مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، (۱۳۹۲). متأسفانه نتایج حاصل از این تغییر سیاست به هیچ وجه موفق نبوده و سلب هر نوع مالکیت از شرکت‌های بهره‌بردار و رجوع به ترتیبات قراردادی جدید، بیش از آنکه بتواند سبب تقویت حق حاکمیت دولت ایران بر منابع نفتی از زمان شروع فرایند استحصال شود منجر به افزایش حجم قراردادهای ناموفق در صنعت نفت ایران شده است. به طور مثال، مجموعاً ۱۴ قرارداد اصلی اکتشاف به شیوه بیع متقابل طی دو دهه اخیر با پیمانکاران خارجی و داخلی منعقد شده که تنها ۴ قرارداد آن به اکتشاف تجاری و مرحله توسعه رسیده و حتی در برخی از آنها پیمانکاران، پروژه را به صورت نیمه‌کاره رها کرده‌اند. این در حالی است که در دوران پیش از انقلاب تنها قرارداد با شرکت بین‌المللی سافایر پترولیوم^۱ از کانادا در سال ۱۳۳۷ ناموفق بود (روحانی، ۱۳۵۶، ص ۷۷-۷۹). در جدول ۲ به بخشی از مهم‌ترین قراردادهای اکتشافی و توسعه‌ای ناموفق صنعت نفت کشور پس از حذف امکان مالکیت مستقیم شرکت‌های بین‌المللی بر منابع نفتی از زمان شروع استحصال، اشاره شده است.

بنابراین و بر اساس آنچه در خصوص مجموعه قواعد کاری حاکم بر صنعت نفت ایران و همچنین مجموعه‌ای از تجربیات موفق داخلی و خارجی بیان شد، به نظر می‌رسد چنانچه هیأت عالی نظارت به‌عنوان متولی اعمال حق حاکمیت بر منابع نفتی در مخزن، بتواند با ارایه تفسیری مجدد از مالکیت انفال، شمول منابع نفتی در ذیل انفال را پس از شروع فرآیند استحصال منابع نفتی بر اساس جنبه‌های ملموس و ناملموس آن متمایز سازد، آنگاه استفاده از الگوی سرمایه‌گذاری مشترک در خصوص فعالیت‌های عملیاتی صنعت نفت ایران در شرایط کنونی بهترین گزینه خواهد بود.

به عبارت بهتر، در الگوی پیشنهادی، مالکیت ملموس منابع نفتی از زمان استخراج یا مجموعه حقوق ناظر بر اکتشاف، استخراج، بهره‌برداری، توسعه، خرید، فروش، بازاریابی، تولید و توزیع فرآورده به شرکت‌های مشترکی متشکل از شرکت‌های بین‌المللی و شرکت‌های دولتی واگذار خواهد شد.^۱

جدول ۲- برخی از مهم‌ترین قراردادهای ناموفق پس از لغو امکان ایجاد شرکت‌های سرمایه‌گذاری مشترک

قراردادهای توسعه‌ای	قراردادهای اکتشافی
سیری آ. ای	بلوک زواره کاشان
درود	بلوک فارسی
سروش و نوروز	بلوک فروز و ایرانمهر
سلمان	بلوک خرم آباد
مسجد سلیمان	بلوک کوه‌دشت
آزادگان	بلوک گرمسار
پارس شمالی	بلوک ساوه
جفیر	بلوک دیر
میدان کیش	بلوک دانان
فازهای مختلف پارس جنوبی	بلوک مغان ۲
قراردادهای شش‌گانه خدماتی سال ۱۳۵۳	

مأخذ: دفتر همکاری‌های فناوری ریاست جمهوری، ۱۳۸۵؛ طاهری فرد، ۱۳۸۷ و شکوهی، ۱۳۹۱

توجه به این الگو زمانی جدی‌تر خواهد شد که بدانیم در صنعت نفت ایران به واسطه‌ی مجموعه قواعد کاری رسمی و غیررسمی دیگری نظیر وجود ساختار سیاسی مبتنی بر یک اقتصاد نفتی، دشواری در تملک زمین به جهت سیستم قضایی نامناسب و

۱- البته، لزوماً شرکت ملی نفت مسئول مشارکت با شرکت‌های خارجی نخواهد بود و دولت بایستی با ادغام ساختار ستادی این شرکت در وزارت نفت، شرکت‌های مختلف عملیاتی زیر مجموعه آن نظیر شرکت مناطق نفت‌خیز جنوب، شرکت ملی نفت فلات قاره، شرکت ملی نفت مناطق مرکزی و شرکت‌های مشابه دیگر را به‌عنوان شرکت‌های مستقل دولتی که تحت قوانین تجارت به فعالیت مشغول هستند، ایجاد نماید. یقیناً، پس از اجرایی شدن این الگوی سیاست‌گذاری، شرکت‌هایی نظیر شرکت ملی حفاری نیز سالبه بالا موضوع خواهند بود و بدنه اجرایی آنها بایستی به نحوی در این شرکت‌ها ادغام شوند. به عبارت بهتر، بخش حفاری به یکی از معاونت‌های هر یک از این شرکت‌های مستقل دولتی تبدیل خواهد شد.

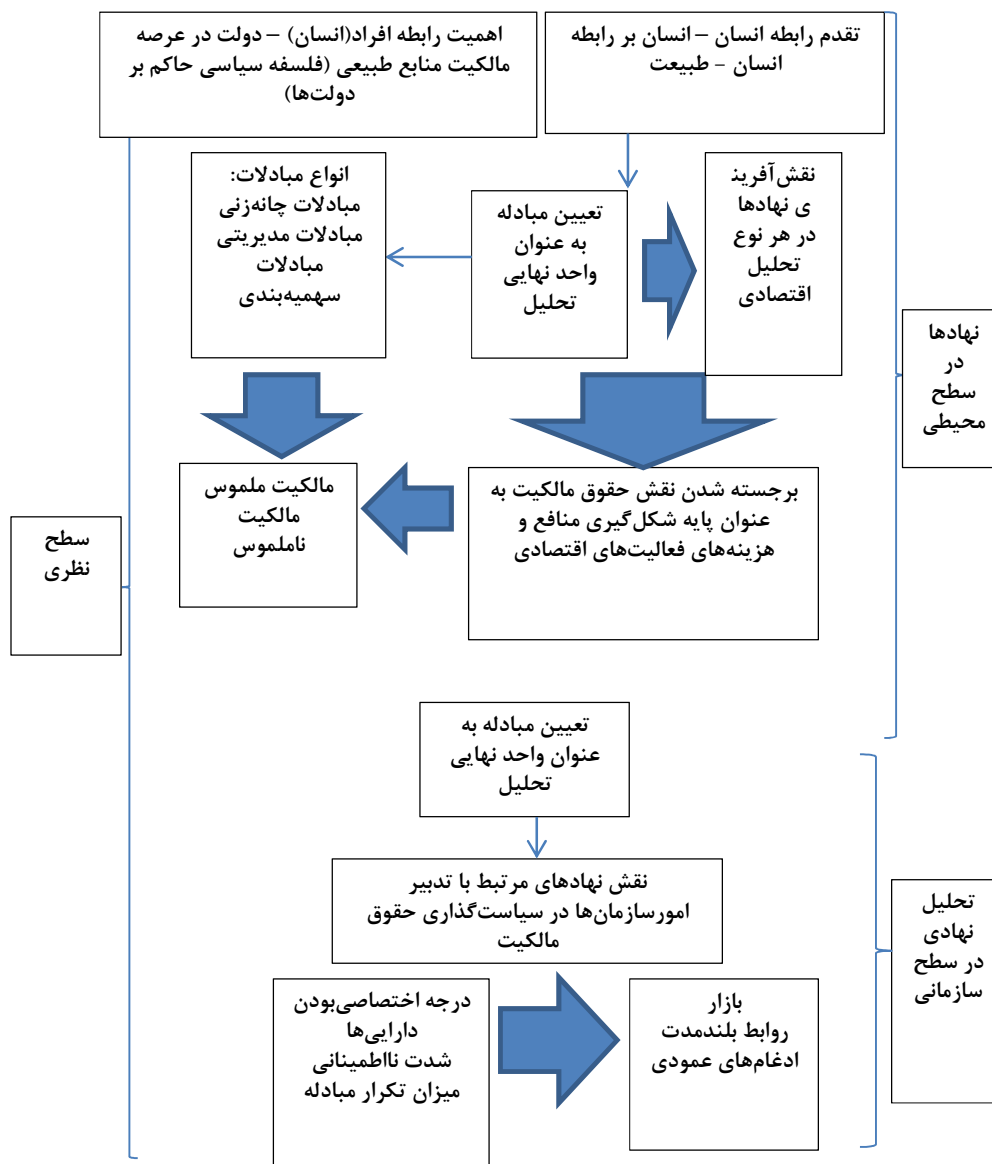
عمق و میزان بالای شیوع فرهنگ سازمانی شرکت نفت انگلیس و ایران، محدودیت‌های خاص کاملاً بومی نیز وجود دارد که از یک سو اصلاح آنها امری بسیاری زمان‌بر و در کوتاه مدت ناممکن است و از سوی دیگر حضور شرکت‌های دولتی در صنعت نفت را حداقل در کوتاه‌مدت ضروری می‌نماید (خلاصه نتایج حاصل از مصاحبه‌ها با خبرگان صنعت نفت ایران، ۱۳۹۲).

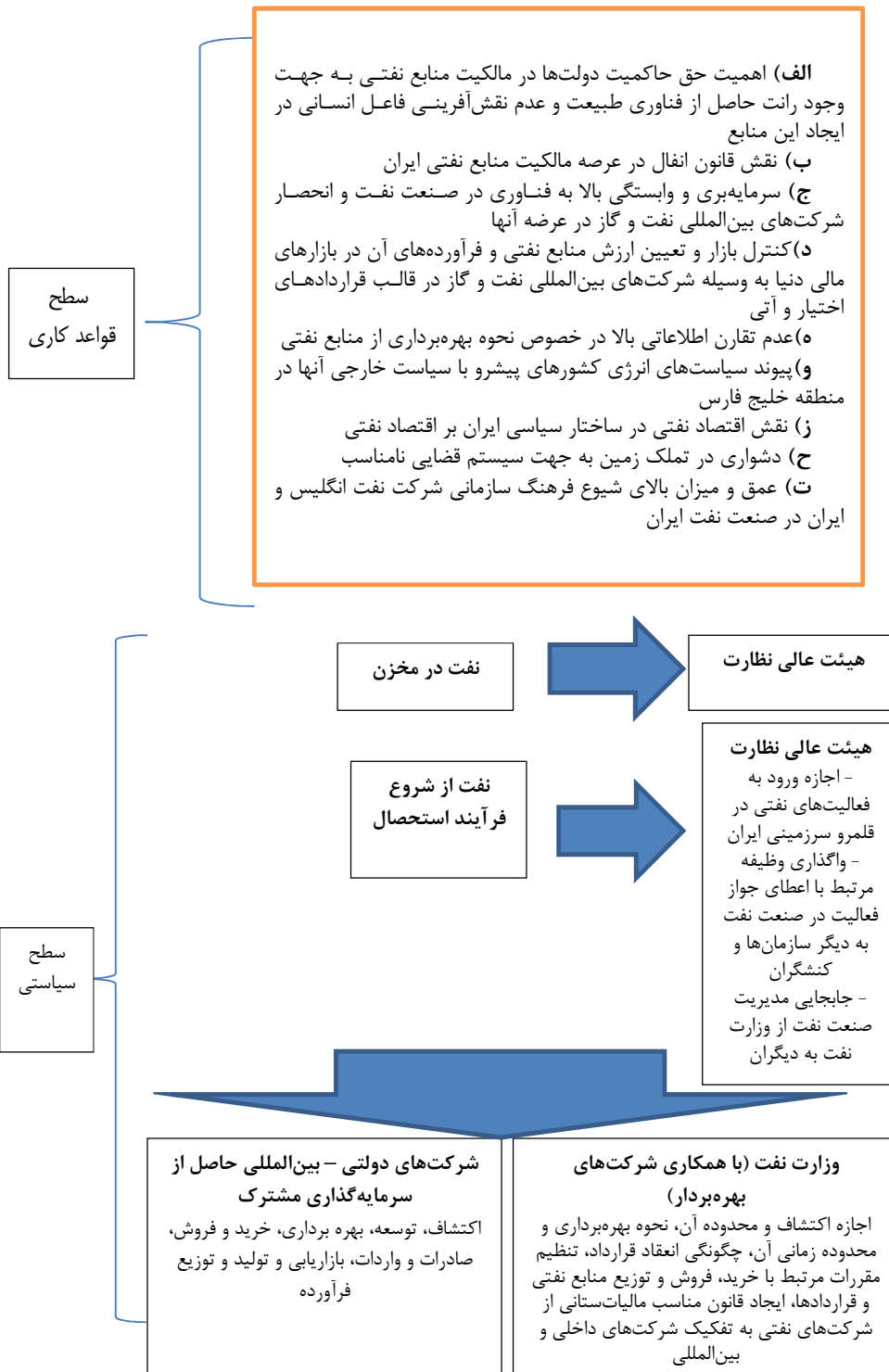
اما، همان‌گونه که پیشتر و در خصوص تجربیات بین‌المللی بیان شد، اعطای این جنبه از مالکیت منابع نفتی به شرکت‌های مشترک داخلی و خارجی، زمانی موفق خواهد بود که در کنار آن بهبود حق مدیریت دولت میزبان بر منابع نفتی که بر اساس آن، چگونگی بهره‌مندی از منابع نفتی برای تمامی شرکت‌های فوق‌الذکر مشخص می‌شود نیز، مورد توجه باشد. اهمیت این ساحت از حق حاکمیت به‌اندازه‌ای است که حتی در صنعت نفت آمریکا، علیرغم آن‌که بخش قابل توجهی از نفت در مخزن در اختیار مالکان خصوصی است اما دولت از واگذاری این حقوق به بخش غیردولتی خودداری کرده است (لیبکپ^۱، ۱۹۹۹، ص ۵۲۹ و ۵۳۰). بنابراین، پر بیراه نخواهد بود که بیان نماییم نقطه‌ی ثقل این الگوی پیشنهادی، شکل‌گیری وزارت نفت در قالب سازمانی واقعی و نه اسمی است که در ذیل آن، وظایفی نظیر اعطای اجازه اکتشاف و تعیین محدوده آن، نحوه بهره‌برداری از منابع نفتی، چگونگی انعقاد قرارداد، تنظیم مقررات مرتبط با خرید، فروش و توزیع منابع نفتی و فرآورده‌ها و نهایتاً، ایجاد قانون مناسب مالیات‌ستانی از شرکت‌های نفتی به تفکیک شرکت‌های داخلی و بین‌المللی پیگیری شود.

البته، حتی در بهترین شرایط سازمانی نیز، دولت‌ها تنها می‌توانند کنترل خود بر بهره‌برداری از منابع نفتی را افزایش دهند و هیچ‌گاه توانایی مدیریت انحصاری و مستقل از شرکت‌ها را نخواهند داشت. به عبارت بهتر، حتی در صورتی که تمامی این حقوق به صورت رسمی و قانونی از شرکت‌ها سلب شود باز هم در مقام عمل به جهت پیچیدگی‌های حاکم بر فعالیت‌های روزمره صنعت نفت، انتخاب‌های مدیریتی آنها بر نحوه بهره‌برداری و استحصال منابع نفتی اثرگذار است. پس در هر نوع الگوی قراردادی بایستی مسئله مدیریت را به صورت فرآیندی مداوم از مذاکره و تجدید نظر میان مسئولان وزارت نفت و شرکت‌های حاصل از سرمایه‌گذاری مشترک (به ویژه نمایندگان

شرکت‌های بین‌المللی) در نظر داشت. بر اساس آنچه گفته شد، شکل ۱ نمایی شماتیک از این الگوی سیاست‌گذاری را نشان می‌دهد.

شکل ۱- سطوح نظری، نهادی و سیاستی الگوی پیشنهادی حقوق مالکیت در صنعت نفت ایران





۴- نتیجه‌گیری و پیشنهادات

بر اساس آنچه گفته شد می‌توان بیان داشت که با تغییر واحد نهایی تحلیل‌های اقتصادی به مبادله در اندیشه نهادی، حقوق مالکیت به مفهومی برآمده از کنش‌های جمعی تبدیل شده که در ذیل مجموعه قواعد کاری حاکم بر مبادلات، توزیع‌کننده منافع و هزینه‌های اصلی انتخاب‌های انسانی خواهد بود. بنابراین، در این نگرش اقتصادی، سیاست‌گذاری در حقوق مالکیت از اهمیت ویژه‌ای در توسعه‌یافتگی یا عدم توسعه‌یافتگی بخش‌های مختلف یک اقتصاد برخوردار است و به همین جهت، در حوزه‌های نظیر صنعت نفت ایران که از ابتدای تاریخ شکل‌گیری‌اش، مسئله مالکیت محور چالش‌های آن بوده است، می‌توان با استفاده از آن، به دلالت‌ها و توصیه‌های سیاستی بدیعی نسبت به آنچه تاکنون مورد توجه بوده دست یافت.

در این چارچوب و بر اساس آنچه در خصوص مجموعه قواعد کاری حاکم بر صنعت نفت ایران و هم‌چنین مجموعه‌ای از تجربیات موفق داخلی و خارجی بیان شد، به نظر می‌رسد چنان‌چه هیئت عالی نظارت به‌عنوان متولی اعمال حق حاکمیت بر منابع نفتی در مخزن، بتواند با ارایه تفسیری مجدد از مالکیت انفال، شمول منابع نفتی در ذیل انفال را پس از شروع فرآیند استحصال منابع نفتی بر اساس جنبه‌های ملموس و ناملموس آن متمایز سازد، آنگاه ایجاد یک نوع وابستگی متقابل میان منافع دولت‌ها و شرکت‌ها به‌عنوان یکی از ضروریات هر نوع الگوی سیاست‌گذاری حقوق مالکیت، از طریق دو مکانیسم مختلف محقق خواهد شد. از یک سو، بایستی شرکت‌های سرمایه‌گذاری مشترک میان دولت ایران و شرکت‌های بین‌المللی نفت و گاز در جهت انجام فعالیت‌های عملیاتی ایجاد شود و در نتیجه آن مالکیت ملموس منابع نفتی از زمان استخراج یا مجموعه حقوق ناظر بر اکتشاف، استخراج، بهره‌برداری، توسعه، خرید، فروش، بازاریابی، تولید و توزیع فرآورده به این شرکت‌های مشترک واگذار گردد و از سوی دیگر، وزارت نفت به صورت واقعی عهده‌دار وظایفی نظیر اعطای اجازه اکتشاف و تعیین محدوده آن، نحوه بهره‌برداری از منابع نفتی، چگونگی انعقاد قرارداد، تنظیم مقررات مرتبط با خرید، فروش و توزیع منابع نفتی و فرآورده‌ها و نهایتاً، ایجاد قانون مناسب مالیات‌ستانی از شرکت‌های نفتی به تفکیک شرکت‌های داخلی و بین‌المللی باشد.

بنابراین و در یک جمع‌بندی کلی می‌توان بیان داشت، در این الگوی پیشنهادی، با تفکیک ابعاد ملموس و ناملموس حقوق مالکیت از یکدیگر، اعمال حق حاکمیت بر منابع نفتی، به معنای آن نخواهد بود که ابعاد ملموس مالکیت منابع نفتی نیز بایستی متعلق

به دولت باشد و همانند شرایط کنونی، وزارت نفت متولی هر نوع عملیات اکتشافی، توسعه‌ای و بهره‌برداری، خرید، فروش و یا توزیع منابع نفتی باشد. بلکه، همانند بسیاری از کشورهای پیشرو و با تعریف صحیح از چپستی ابعاد ناملموس مالکیت منابع نفتی، اعمال حق حاکمیت را می‌توان به معنای ورود بیش‌تر دولت‌ها به جنبه‌های ناملموس مالکیت منابع نفتی دانست که اتفاقاً محمل اصلی حفظ منافع ملی در عرصه صنعت نفت خواهد بود.

فهرست منابع

- درخشان، مسعود، (۱۳۸۱)، «وپیک و منافع ملی»، مجلس و پژوهش، شماره ۳۴، ص ۱۸۹-۲۳۴.
- دفتر همکاری‌های فناوری ریاست جمهوری، (۱۳۸۵)، «بررسی الگوهای قراردادی مناسب برای تأمین مالی در بخش بالادستی نفت و گاز»، معاونت انرژی.
- روحانی، فؤاد، (۱۳۵۶)، «صنعت نفت ایران: ۲۰ سال پس از ملی شدن»، چاپ اول، شرکت سهامی کتاب‌های جیبی با همکاری مؤسسه انتشارات فرانکلین، تهران.
- شرکت ملی نفت ایران، (۱۳۴۴)، «کتاب سفید: تاریخچه و متن قراردادهای مربوط به نفت ایران»، انتشارات شرکت ملی نفت ایران.
- شکوهی، محمدرضا و نادران، الیاس، (۱۳۸۹-۱۳۹۰)، «تاریخ تحولات قراردادهای در صنعت نفت ایران (با تأکید بر ۱۳۳۳-۱۳۵۳)»، فصلنامه تاریخ ایران، شماره ۶۷/۵.
- شکوهی، محمدرضا، (۱۳۹۱)، «تبیین ترتیبات قراردادی در شرکت ملی نفت ایران»، رساله دکتری، دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران.
- طاهری فرد، علی، (۱۳۸۷)، «بررسی آثار اقتصادی ساختار قراردادهای اکتشاف، توسعه و تولید نفت با استفاده از تئوری پرداخت اجاره بهینه و کاربرد آن در صنعت نفت ایران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده اقتصاد و معارف اسلامی دانشگاه امام صادق (ع).
- معاونت پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، (۱۳۹۲)، «برم‌افزار لوح حق (حافظه قوانین)»، مجموعه قوانین و مقررات کشور.

موحد، محمد علی، (۱۳۵۷)، «نفت ما و مسائل حقوقی آن»، چاپ سوم، انتشارات خوارزمی.

مؤسسه مطالعات بین‌المللی انرژی، (۱۳۹۱)، «ترازنامه‌ی انرژی کشور»، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت بر منابع هیدروکربوری وزارت نفت.

Acemoglu, Daron, Johnson, Simon and Robinson, James. 1A (2005 of), "Handbook Economic Growth" Edited by Philippe Aghion and Steven N.Durlauf. Elsevier B.V.

Berg, Bruce L, (2001), "Qualitative Research Methods for the Social Sciences", Fourth Edition, A Pearson Education Company, united States of America.

Cameron, Peter. D, (1983), "Property Rights and Sovereign Rights the Case of North Sea Oil", Academic Press, London, UK.

Commons, John R, (1931), "Institutional Economics", American Economic Review, Vol. 21, PP. 648-657.

Commons, John, R, (1959), "Institutional Economics: Its Place in Political Economy", Vol. 1, University of Wisconsin Press, United States of America, Madison, Wisconsin.

Humphreys, Macartan, Sachs, Jeffrey and Stiglitz, Joseph, (2007), "What Is the Problem With Natural Resource Wealth?" In: Escaping the Resource Curse, Edited by Macartan Humphreys, Jeffrey Sachs and Joseph Stiglitz, Columbia University Press, United States of America, New York.

Humphreys, Macartan, Sachs, Jeffrey and Stiglitz, Joseph, (2007), "Future Directions for the Management of Natural Resources" In: Escaping the Resource Curse, Edited by Macartan Humphreys, Jeffrey Sachs and Joseph Stiglitz, Columbia University Press, United States of America, New York.

Libecap Gary. D & Smith, James. L, (1999), "The Self-Enforcing Provisions of Oil and Gas Unit Operating Agreement: Theory and Evidence", The Journal of Law, Economics and Organization, Vol. 15, No. 2, PP, 526-548.

North, Douglass C, Wallis, John Joseph, Webb, Steven B & Weingast, Barry R, (2010), "Limited Access Orders: An Introduction to the Conceptual Framework", World Bank Publication.

Ostrom, Elinor, (2005), "Understanding Institutional Diversity" Princeton University, Press, United States.

Schlager, Edella and Ostrom, Elinor, (1992), "Property Rights Regimes and Natural Resources: A conceptual Analysis", Land Economics, Vol. 68, pp. 249-262.

Stiglitz, Joseph, E. (2007), "*What is the role of State*", In: *Escaping the Resource Curse*, Edited by Macartan Humphreys, Jeffrey Sachs and Joseph Stiglitz, Columbia University Press, United States of America, New York.

Stiglitz, Joseph, (2002), "*Globalization and Its Discontents*", First Edition, W.W. Norton & Company, United States of America.

Williamson, Oliver E., (1996), "*The Mechanisms of Governance*", Oxford University Press, New York, United States of America.

Williamson, Oliver E., (2005), "*The Economics of Governance*", *The American Economic Review*, Vol. 95, Papers and Proceedings of the One Hundred Seventeenth Annual Meeting of the American Economic Association, Philadelphia, PA, January 7-9, pp. 1-18.