



وحید حاجی پور

شرکت ملی نفت ایران یا همسان NIOC، برند پرطمطراق ایرانی‌ها در برندهای اقتصادی جهان فقط یک برند است. ساختاری جزیره‌ای و غیر منسجم دارد و حتی از اساسنامه نیز محروم است و به قدری در سراب خود «بزرگ‌بینی» گرفتار شده که متوجه بهره‌وری و کارایی اندک خود نیست. وزارت نفت زیر سایه شرکت ملی نفت، ادعای راهبری این برند را می‌کند و در مقابل، شرکت ملی نفت همه غرور وزارت نفت را «کاغذی» می‌داند، هر چند که ممکن است کلاه خود را به نشانه احترام از سر بردارد. وظایف حاکمیتی و تصدیگری وزارت نفت و شرکت ملی نفت همچنان مبهم است و این دو به «شرکت» در انجام وظایف رضایت داده‌اند و در این وانفسا، الزام ۲۷ ساله دولت برای ارائه اساسنامه شرکت ملی نفت به منظور شفاف‌سازی دایره وظایف و اختیارات به «فردا» موکول شده است. پنج دولت تا امروز، بی تفاوت به اجرای الزام بهارستان روندی را در پیش گرفتند که نه تنها نشانی از اراده جدی شان برای باز کردن جعبه اسرار آلود نفت نداشته و ندارد بلکه به نوعی تداعی کننده علاقه دولت‌ها به شرایط فعلی است؛ شرایطی که ضریبات مهلکی به صنعت نفت زده است و شرکت ملی نفت ایران را به برکتی «تنبل» و «عقب‌مانده» تبدیل کرده است که هیچ قربانی با یک‌بنگاه اقتصادی ندارد. سید غلامحسین حسنتاش کارشناس ارشد حوزه نفت و انرژی و نایب رئیس انجمن اقتصاددانان انرژی در گفت‌وگو با «جوان» به پرسش‌های ما پاسخ می‌دهد و با واکاوی دلایل این تأخیرها، مضرات و خروجی‌های این اهمال را بازگویی کند.

■ ■ ■

به عنوان نخستین پرسش و ورود به بحث اصلی بفرمایید به لحاظ کلی چه تفاوت‌هایی میان ساختار صنعت نفت پیش از انقلاب و پس از آن وجود دارد؟

وظایف حاکمیتی دولت در بخش نفت پیش از پیروزی انقلاب، طبق اساسنامه شرکت ملی نفت بر عهده این شرکت و وظیفه تصدیگری به کنسرسیوم واگذار شده بود که از نظر عرف حقوقی—چه حقوق ایران و چه اصول حقوقی رایج در جهان— محل اشکال است؛ زیرا ماهیت یک شرکت، بنگاه‌داری است و نه حاکمیت؛ بنگاه نمی‌تواند وظایف حاکمیتی داشته باشد و این وظایف و از وزارتخانه‌ها متمرکز است یا در سازمان‌های دولتی مانند سازمان هواپیمایی کشوری و… در رژیم گذشته به دلیل برخورد ویژه شخص شاه با نفت و مسائل آن، موارد زیر سیطره وی بود و رابطه بین صنعت نفت و مابقی اقتصاد، توسط شاه برقرار می‌شد و کسی نمی‌توانست در امور نفت دخالت کند.

بعد از انقلاب، شوروی انقلاب در سال ۵۸ طی موهوهای تأسیس وزارت نفت را اعلام کرد اما وظایف این وزارتخانه را کاملاً کمین و رسمی نکرده وزارت نفت تقریباً به شکل صوری تشکیل شد که بیشتر امور کاری‌اش در حیطه مسئولیت‌های شرکت ملی نفت بود.

به بیان ساده‌تر، با تشکیل وزارت نفت هیچ وظیفه‌های که جدای وظایف شرکت ملی نفت باشد دیده‌نشده و تداخل کارها میان وزارت نفت و شرکت نفت آغازشد تا سال ۱۳۶۶ که در این سال قانون وزارت نفت به تصویب مجلس رسید و قانونگذار مشخص وظایف حاکمیتی را به وزارت نفت منتقل نمود و طبعاً شرکت ملی نفت به وظایف تصدیگری محدود می‌شود و به وزارت نفت تکلیف شد که اساسنامه شرکت‌های اصلی‌اش را در چارچوب قانون جدید تنظیم و ظرف یک‌سال به مجلس برسد. در آن زمان سه شرکت نفت، گاز و پتروشیمی زیر مجموعه وزارت نفت بودند که اساسنامه آنها بر اساس قانون نفت ۱۳۶۶ باید به مجلس ارائه می‌شد. برای ارائه اساسنامه شرکت ملی نفت می‌گذرد و هنوز این کار انجام نشده است و اینک نمایندگان مجلس این اساسنامه را به صورت طرح به مجلس ارائه داده‌اند تا به تصویب برسد. به نظر من وزرای نفتی که آمدند، نگرانی از خارج شدن وظایف حاکمیتی از اساسنامه شرکت ملی نفت نداشته‌اند و از ترس آن که میادامجلس اساسنامه منظر آنها را دستکاری کرده وظایف و اختیارات بخش تصدی را کم و زیاد کنند از ارائه آن به بهارستان طفره رفته‌اند. شاید در دوره‌هایی که دولت و مجلس روابط بهتر و حسنه‌تری داشتند، می‌شد این حساسیت‌ها را کاهش داد و در محیطی آرام و کارشناسی اساسنامه ارائه و به تصویب مجلس رساند.

آیا چنین ساختاری در کشورهای دیگر نیز وجود دارد؟

در کشورهای پیشرفته اصولاً وزارت انرژی وجود دارد زیرا مقول انرژی حتی یکبارچه است و نه تک بعدی، نفت، گاز، برق، ذغال سنگ، انرژی‌های جایگزین و… باید در یک نگاه سیستمی و جامع مورد بررسی و سیاست‌گذاری قرار بگیرند و نه آن که دستگاه سیاست‌گذار در دو نهاد حضور داشته باشند. شرکت‌ها نیز زیر نظر یک سازمان حاکمیتی و خطمشی مشخص به فعالیت مشغول هستند که متأسفانه در ایران چنین مهمی وجود ندارد. ساختار فعلی صنعت نفت ایران در هیچ کجای دنیا دیده نمی‌شود و همه کشورها وظایف حاکمیتی و تصدیگری خود را در وزارتخانه و شرکت‌های خود تقسیم و تفکیک کرده‌اند.

عده‌ای بر این باورند که در ساختار فعلی وزارت نفت، شرکت ملی صنایع پتروشیمی به دلیل مصرف‌کننده بودن انرژی باید از این وزارتخانه جدا شده و به وزارت صنعت ملحق شود. این ایده تا چه حد درست است؟

این صنعت بر خلاف شرکت نفت، گاز و برق و… تولیدکننده انرژی نیست و مصرف‌کننده است اما چرا در کنار نفت توسعه یافته است، به دو دلیل عمده است و اتفاق عجیبی هم نیست به طوری که بسیاری از شرکت‌های بزرگ نفتی دنیا نیز به طور مستقیم در پتروشیمی سرمایه‌گذاری می‌کنند و خیلی جاها مجتمع‌های پالایشی—پتروشیمی وجود دارد. دلیل اول آنکه پتروشیمی خوراک خود را مستقیماً از هیدروکربن‌ها تأمین می‌کند و وابستگی زیادی به نفت دارد و دوم اینکه فناوری و فرایندهای پتروشیمی به فرایندهای نفت بسیار مرتبط و نزدیک است.

گفت‌وگو

گفت‌وگو با ۸۸۴۹۸۴۳۸



دلایل تأخیر ۲۷ ساله دولت‌ها

در اجرای یکی از مهم‌ترین وظایف خود در گفت‌وگو با نایب رئیس انجمن اقتصاددانان انرژی

واهمه دولت‌ها

از ارائه اساسنامه شرکت ملی نفت

است منحل شود.

چندی پیش زمه منعزل شدن پالایش و بخش شنیده می‌شد؛ آیا می‌توان شرکتی را که تا به این اندازه بزرگ شده است منحل کرد؟

با توجه به واگذاری شرکت‌های پالایشی می‌تواند چنین بحثی مطرح شود که آن داسستان دیگری است. مانند شرکت ملی صنایع پتروشیمی که وضعیت دیگر مانند گذشته نیست. روزگاری مدیریت، توسعه، بهره‌برداری و عملیات است که حضور پتروشیمی در وزارت نفت را ضروری می‌سازد.

نکنه مهم در این مباحث تکامل شرکت‌های زیر مجموعه وزارت نفت است؛ به عنوان نمونه شرکت ملی گاز در اواسط دهه ۴۰ به منظور تعیین تکلیف گاز‌های همراه نفت و سر و سامان دادن به آنها تأسیس شد و بعد از انقلاب با کشف میدان‌های مستقل گازی، فعالیت‌های شرکت‌ها به منظور پالایش و توزیع گاز در کشور شتاب گرفت هر چند که وظیفه استخراج و تولید گاز یا به اصطلاح بخش بالادستی گاز به عهده شرکت ملی نفت است.

در شرکت ملی نفت مدیریت‌های پالایش، خطوط لوله و مخابرات در کنار مدیریت‌های دیگری مانند مدیریت امور بین‌الملل، مدیریت اکتشاف، مدیریت تولید از مناطق خشکی، مدیریت تولید از میدان‌های دریایی و… وجود داشت که اولاً دهه‌ها، چهار مدیریت زیر مجموعه شرکت پالایش و نفت در هم ادغام و شرکت ملی پالایش و بخش فرآورده‌های نفتی تأسیس شد. البته آن زمان شرکت ملی بخش وجود

داشت و مانند دیگر بخش‌ها، یک امور نبود بلکه قبلاً تبدیل شد به شرکت ملی نفت که حالا زیر مجموعه شرکت پالایش و بخش قرار می‌گرفت. در آن زمان، بحث تجدید ساختار واقع به دو بخش بالادست و پایین دست تقسیم شد و دل آن شرکت پالایش و بخش بیرون آمد. به نظر می‌رسد در آن دوره، مد شده بود وزارتخانه تجدید ساختار کند و در این «هدگرایی»، ساختار صنعت نفت منحل شد که البته چندان هم غیرمنطقی نبود زیرا چنین ساختاری در سایر شرکت‌های نفتی نیز دیده می‌شود.

چه تفاوت‌هایی میان شرکت ملسی پالایش و بخش و شرکت ملی گاز و پتروشیمی وجود داشت؟

مهم‌ترین تفاوت به بیج عنوان وضعیت مطلوبی نیست. ملی پالایش و بخش بر خلاف دو شرکت دیگر، زیرمجموعه شرکت ملی نفت است هر چند که در ظاهر مستقل است؛ مجمع عمومی شرکت ملی پالایش و بخش، همان هیئت مدیره شرکت ملی نفت است که نشان‌دهنده وابستگی آن شرکت ملی نفت است. اینکه بخواهیم شرکت ملی پالایش و بخش را همعرض دو شرکت دیگر بدانیم نادرست است و شرکت ملی نفت اگر بخواهد اختیاراتی که به پالایش و بخش تفویض کرده است را پس بگیرد این شرکت ممکن



لزوما بحث حاکمیتی نیست و بیشتر کارفرمایی است. شرکت نفت بیشتر بحث توسعه را در کنار بهره‌برداری می‌دید اما متأسفانه با تأسیس شرکت‌هایی برای توسعه میادین مانند شرکت مهندسی و توسعه نفت، «تسلسل کارفرمایی» را کلید زد که در این باره انتقادهای بسیاری وارد است

تازمانی که دیدگاه دولت‌ها به نفت، گاو شیرده است نباید به تغییر وضعیت دل بست، مثلاً در نوروز این دولت است که نظارت بر تولید نفت دارد و اجازه نمی‌دهد شرکت نفت غیر صیانتی تولید کند، در واقع این دولت است که به تولید صیانتی و مهندسی، نظارت ویژه دارد و هر جا که استات اویل کمی کج قدم برمی‌دارد نقش حاکمیتی خود را ایفا می‌کند

در این مورد قبلاً عرض کردم که اگر بخواهم تکرار کنم باید از ضرب‌المثل «عسس بیامرابگیر» استفاده کنم. اگر وزرای نفت علاقه‌ای به ارائه اساسنامه نداشته‌به این دلیل است که نیازی به این کار نمی‌دیدند زیرا کار خود را پیش می‌برند و به بیان ساده، دنبال ددرسو و کاهش اختیارات خود نبودند. اساسنامه شرکت نفت مصوب پیش از انقلاب، اختیارات بسیار زیادی را به شرکت ملی نفت داده است و شاه و غریبه‌ها شرکت نفت را تاقچه جدایافته قرار داده بودند و وزرای که آمدند علاقه به حفظ این اختیارات داشتند و بسیاری از این اختیارات هم برای اداره صنعت و جلوگیری از عدم‌التفوع زبان‌ها لازم است. به هر حال به نظر من دوست نداشته‌اند که اساسنامه‌ای راه مجلس ببرند که بردنش با خودشان است و بیرون آمدنش با خدا. اطمینان هم نداشته‌اند که مجلس هم به طور کامل مسائل و حساسیت‌های مربوط به صنعت نفت را درک کند و غریب بودنش با مسائل فنی، واهمه‌ای را برای وزرای نفت ایجاد کرده است. دقت کنید که هدف از ارائه اساسنامه در وهله نخست، جدا کردن وظایف حاکمیتی و تصدیگری است اما این احتمال فراوان است که مجلس به این اکتفا کند و اساسنامه شرکت ملی نفت را زیر و رو کند و اختیارات را محدود کند.

آن به هیچ عنوان شفاف نیست؟ مصداقش هم گزارش‌های هر ساله دیوان محاسبات و سایر نهادها نظارتی که اعلام می‌کنند مثلاً یک میلیارد دلار از پول نفت نیست و مگر شده است این موضوع مرتب با اساسنامه نیست؟ من عیبد می‌دانم بی‌ثمن به اساسنامه ارتباطی را متصور شد زیرا مشکل بسیار ریشه‌ای‌تر از اساسنامه است و در واقع به ساختار اقتصادی کشور بر می‌گردد. مثال جنوبی تأسیس شد تا تمامی پروژه‌های پارس جنوبی در این سده‌ای می‌زنم، در یک شرکت بورسی یک سهامدار خرد در نشست‌های سالانه مجمع عمومی می‌تواند انبوهی از اطلاعات شفاف را بخواهد و مدیران شرکت را مورد بازخواست قرار دهد اما این اتفاق هیچ‌گاه در مجمع عمومی شرکت ملی نفت رخ نمی‌دهد. مجمع عمومی شرکت ملی نفت فعالیت‌ها را در اختیار وزارتخانه‌ها هستند که به درستی به وظایف خود عمل نمی‌کنند و معمولاً در مجامع شرکت‌های دولتی هر تفاوت چندانی باهم ندارد هر چند که در افزایش هزینه‌ها به هیچ عنوان قابل مقایسه نیستند. به عنوان مثال پس از پیروزی انقلاب، کنسرسیوم‌هایی که در آب‌های ایران میادین را توسعه داده و نفت تولید می‌کردند جمع شده و به شرکت نفت قاره تبدیل شدند در دوره آقای آقازاده، این شرکت به مدیریت و پارس از تقسیم ملی نفت تبدیل شد و چندسال بعد «دوباره» ماهیت شرکتی به خود گرفت و در هر حالت خیلی هم چیزی تغییر نکرد این نشان می‌دهد بسیاری از شرکت‌های زیرمجموعه شرکت نفت ماهیت واقعی شرکتی ندارند و می‌توانند در قالب مدیریت و معاونت اداره شوند لذا می‌توان آنها را ماهیت شرکتی خارج کرد تا هزینه‌ها کاهش یابد.

در دوران پیش از انقلاب حیات شرکت نفت به دو دوره پیش از قرارداد تنظیم و پس از آن تقسیم ملی نفت تبدیل شد و بر این تقسیم‌بندی، شرکت نفت تنها پیش از سال ۱۳۵۲ نقش حاکمیتی داشته و پس از آن نقش تصدیگری را هم تا حدودی ایفا کرد.

مثلاً در چه بخش‌هایی؟ بخشی از فروش نفت را به عهده گرفت و کم‌کم وارد بحث تصدیگری شد؛ پس از انقلاب شرکت آسکو منحل شد و همه‌امور نفت از اکتشاف تا توزیع فرآورده‌های نفتی زیر نظر شرکت ملی نفت قرار گرفت.

به صورت صریح بفرمایید پس از پیروزی انقلاب اسلامی شرکت نفت بنگاه اقتصادی بود یا فقط محقق‌کنند؟

با توجه به اساسنامه آن تفکیک روشنی در این رابطه وجود نداشت.

چرا اراده‌ای برای شفافیت و ارائه اساسنامه وجود ندارد؟

به نظر شما این کار انجام خواهد شد؟

بله اما سانه از طریق دولت، دولت‌ها به قدری تعلل کرده‌اند که مجلس راساً وارد کارزار شده و طرحی را برای اساسنامه شرکت ملی نفت در نظر گرفته است که از جهانی خوب است و از جهانی غیرمطلوب به

روزنامه جوان | شماره ۴۲۵۷

ویژه در حوزه اختیارات بخش تصدی که با تصویب آن، مشکلات بسیاری ایجاد خواهد شد. اختیارات «بنگاهی» نباید از شرکت ملی نفت ایران سلب شود که پیش‌بینی می‌شود اختیارات لازم از شرکت نفت گرفته شود و این به نفع کشور خواهد بود.

یکی از ضعف‌های ساختار فعلی صنعت نفت، بکه تازی و امنیت‌طلبی وزرای نفت است که دستورات خود را بدون توجه به مسائل فنی لازم‌الاجرا می‌دانند مانند وزیر اسبق نفت که به بیکاره دستور افزایش تولید نفت را صادر کرد و به دلیل مخالفت کارشناسان نفتی، همه مخالفان را شیبانه برکنار کرد که قطعاً اگر وظایف از هم تفکیک می‌شدند به وزرا و در نهایت دولت‌ها اجازه داده نمی‌شد برای رفع و رجوع هزینه‌های خود، همه چیز را زیر پا بگذرانند و به تولید صیانتی نفت ضربه بزنند. با این وضعیت می‌توان ادعا کرد که دولت‌ها خودشان علاقه‌ای به این مهم ندارند؟

این هم یکی از دلایل است؛ تازمانی که دیدگاه دولت‌ها به نفت، گاو شیرده است نباید به تغییر وضعیت دل بست، مثلاً در نوروز این دولت است که نظارت بر تولید نفت دارد و اجازه نمی‌دهد شرکت نفت غیر صیانتی تولید کند، در واقع این دولت است که به تولید صیانتی و مهندسی، نظارت ویژه دارد و هر جا که استات اویل کمی کج قدم بر می‌دارد نقش حاکمیتی خود را ایفا می‌کند. وقتی دولتی وابسته به نفت است و نمی‌تواند درآمدهای دیگری را کسب کند از گاو مرضی هم شیر می‌خواهد هر چقدر هم به آن بگویند در صورت دوشیدن شیر، گاو‌تان می‌میرد اما دولت رانتیر فقط به فکر برطرف شدن نیازهایش است و به آینده فکر نمی‌کند.

در واقع این دیدگاه منجر به کم‌ای اقتصادی می‌شود؟

پانزهر این مشکل در برنامه‌های کلان اقتصادی است در مسیر توسعه هم‌جانبه است.

این هدف‌ها در برنامه سوم به بعد در برنامه‌های توسعه‌ای آمده است ولی هیچ دولتی به ویژه دولت نهم و دهم به آن پایبند نبود؛ قبول دارید هیچ اراده‌ای در این باره وجود ندارد؟

متأسفانه دولت‌ها دچار «استسقای نفتی» شده‌اند و فقط نفت می‌خورند با وجود اینکه می‌دانند این «هفت‌خوری» منجر به مرگشان خواهد شد اما چون مجبورند، می‌خورند. در همین برنامه خروج از کود تومی هم به‌بیشترین برنامه‌ریزی روی نفت و صنایع مرتبط به آن است؛ این چه برنامه خروج از رکودی است که پایه و اساس آن درآمدهای نفتی است! این همان استسقااست و نشان دادیم که نمی‌توانیم خود را از نفت رها کنیم هر چند که خیلی خوب و زیبا از این ضرورت سخن می‌گوییم.

چروش سیاست به فن‌سالاری در صنعت نفت بلا‌ی بزرگی بر سر بهره‌وری آورده است، به طوری که در آمد سالانه شرکت نفت در سال ۲۰۰۸ تا تولید روزانه ۴ میلیون بشکه تقریباً برابر در آمد پتروئاس ملازی یا بشه تولید ۷۰۰ هزار بشکه نفت است، چرا در اینباره اقدامی نمی‌شود که سیاست از فن جدا شود؟

چه کارش می‌توان کرد؟ تا زمانی که همه چیز «زست» است و اصول اقتصادی به بلوغ کافی نرسیده است نباید انتظاری جز این داشت. دولتی جزئی نیست، بی‌ثباتی گسترده در مدیریت‌ها سازمان‌ها را متزلزل کرده و در کنار سیاست‌های آنی و بدون منطق، بهره‌وری کاهش می‌یابد. در کشورهای دیگر هر وزیری که راس کار می‌رود در تغییرات خود محدودیت دارد و نمی‌تواند در هر سطحی تغییرات اعمال کند اما در ایران وزیر، چند سطح پایین‌تر از خود را با حکم وزراتی دچار تغییر می‌کند. وزیری در یک دوره ۲۰۰ شرکت تأسیس می‌کند و می‌رود، دولت بعد برای بر کردن سیستم‌های آن شرکت‌ها،

افراد مختلفی را با تخصص‌های متفاوتی استخدام می‌کند و دولت بعد وقتی به راس قدرت می‌رسد با نیروهای وارد، موزر و می‌شود تأسیس این شرکت‌ها و شرکتهای مابند شرکت متن، صنعت نفت را بزرگ کرد و روابط سازمانی را به گونه‌ای تحت تأثیر قرار داد که بهره‌وری به شدت کاهش پیدا کرد. همزمان هزینه‌های افزایش یافت و بدنه صنعت به قدری سنگین شد که اجازه بلند شدن به شرکت نفت را نداد. همین مسئله باعث شد تا سراغ شرکت «بین» بروند تا چاره‌ای بیندیشداخارجی‌ها چایی یک دلار هزینه می‌کنند که ۵ دلار سود کنند. ما هزینه‌ها را بالای‌بردم بدون اینکه کارایی افزایش یابد لذا نمی‌توان انتظار بیشتری از این وضعیت داشت.

به جز تفکیک وظایف در ساختار صنعت نفت، چه مهم‌فراموش شده‌ای را باید با شتاب بیشتری زیر پیگیریم؟

از یاد نبریم هر صنعتی نیازمند چهار ابزار اساسی است که باید منسجم در کنار هم بوده و رشد کنند. تجهیزات و ماشین‌آلات، اطلاعات و دانش فنی، سازماندهی و مدیریت و نهایتاً نیروی انسانی را آمد این چهار عامل هستند اما در ایران مافقط به فکر تجهیزات و تکنولوژی بودیم و سایر بخش‌ها را به حال خود رها کرده‌ایم. وزیران فقط به دنبال جذب سرمایه‌گذار و انتقال تجهیزات هستند و کمتر توجهی به این موضوعات داشته و دارند اگر هم وارد این مسائل شدند خیلی سطحی و مشکل‌افزین بوده است. با نگاهی به گذشته و اشتباهات فرآوانی که انجام داده‌ایم باید روی انگیزه نیروی انسانی و مدیریت و سازماندهی و دانش و اطلاعات با دقت بیشتری کار کرد.