

مقاله پژوهشی - فصلنامه علمی **رهیافت**

سال پانزدهم، شماره ۵۴، بهار ۱۴۰۰
صفحه ۱۶۱ تا ۱۸۰

سیاست‌های جمهوری اسلامی ایران در صنعت نفت پس از انقلاب با تأکید بر چالش‌های مالی و حقوقی

زینب سادات موسوی اصفهانی / دانشجوی دکتری حقوق بین الملل، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران،
internationaltrade.mousavi@gmail.com

ابومحمد عسگرخانی / دانشیار گروه حقوق، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران، (نویسنده مسئول)
asgharkha@ut.ac

منصور عطاشنه / استادیار گروه حقوق، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران،
matasha1338@yahoo.com

چکیده

این پژوهش به بررسی سیاست‌های جمهوری اسلامی در صنعت نفت پس از انقلاب با تأکید بر چالش‌های مالی و حقوقی می‌پردازد. سوال اصلی این پژوهش بدین قرار است: تلاش‌های کیفی و کمی صنعت نفت ایران در راستای حصول به اهداف تعیین‌شده در سند چشم‌انداز بیست ساله، با چه چالش‌ها و موانعی مواجه بوده است؟ فرضیه‌ای که به دنبال سؤال مزبور می‌آید: علی‌رغم کوشش‌های صنعت نفت ایران و مسئولان و کارگزاران آن، عدم آگاهی کامل آنها از مسائل حقوقی - مالی و قراردادی در کلیه ابعاد فعالیت صنعت نفت در چارچوب نظام قانونمند، تحقق اهداف مذکور را با دشواری‌هایی مواجه کرده است. آنچه از نتایج حاصل از پژوهش می‌توان دریافت، نبود قوانین بین‌المللی شفاف و تحریم در صنعت نفت است، به طوری که حاکمیت ظالمانه آمریکا هر گونه قوانین حاکم بر صنعت نفت را به دلیل نفوذ این کشور بر نظام بین‌المللی، شکننده کرده است و علاوه بر این، عدم وجود قوانین بین‌المللی حقوقی و مالی در برابر آمریکا، چالش‌هایی را به وجود آورده که نیازمند توجه بیشتر است. روش تحقیق در این مقاله، جمع‌آوری داده‌ها به شیوه‌ی کتابخانه‌ای و سپس تجزیه و تحلیل این داده‌هاست.

کلیدواژه: صنعت نفت، چالش‌های مالی، چالش‌های تامین مالی، چالش‌های حقوقی.

تاریخ دریافت ۱۳۹۹/۰۵/۲۸

تاریخ تأیید ۱۳۹۹/۰۷/۰۷

مقدمه

انقلاب شکوهمند اسلامی ایران در سال ۱۳۵۷، تأثیرات بسیاری بر حوزه‌های گوناگون فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی داشته است. با پیروزی انقلاب اسلامی، نوعی بیداری اسلامی در بین ملت‌ها به وجود آمد که شاهد این مدعا، شکل‌گیری و رشد چشمگیر جنبش‌های اسلامی در نقاط مختلف دنیا با اهدافی نسبتاً نزدیک به آرمان‌های انقلاب ایران است. با جدی‌تر شدن جنبش اسلامی بر ضد رژیم پهلوی به رهبری امام خمینی (ره) و در نهایت پیروزی این حرکت مردمی، بازار نفت دچار شوک شد. ایران دوره‌ی پهلوی، در مقام دومین صادرکننده نفت، سهم بسزایی در تعادل بازار نفت داشت و هرگونه بی‌ثباتی در این کشور، برابر بود با به هم خوردن توازن در بازار نفت. البته این بر هم خوردن توازن لزوماً بیانگر کمبود واقعی نفت در بازارها نبود، بلکه از نوعی تأثیر روانی بر بازار ناشی می‌شد. بعد از خارج شدن کشورهای صنعتی از بحران نفتی ۱۹۷۳، اوپک در نظر داشت با شیوه‌ای جدید بهای نفت را به طور تدریجی افزایش دهد. این سازمان پیش‌بینی می‌کرد این شیوه، در زمینه قیمت‌گذاری، موفقیت‌آمیز باشد و بازار نفت را با شوک در قیمت مواجه نسازد. این پیش‌بینی از این تصور ناشی می‌شد که الگوی عرضه نفت خام دچار گسیختگی عمده‌ای نخواهد شد و به عبارت دیگر تصور بر این بود که همه کشورهای تولیدکننده، سهمیه‌های بازار خود را حفظ خواهند کرد (رضوی، ۱۳۸۰: ۳۲).

در سال‌های اولیه پیروزی انقلاب اسلامی، به دلیل نگاه انتقادی به سیاست‌های رژیم گذشته در بهره‌برداری گسترده از نفت بدون نیاز واقعی به درآمدهای آن، ناگهان دولت موقت تصمیم گرفت که تولید کشور را به حدود ۵/۱-۱ میلیون بشکه کاهش دهد. این در حالی بود که عربستان که تا پیش از انقلاب اسلامی ایران در سطحی کمتر از ایران تولید می‌کرد به سرعت تولید خود را بالا برده و سهم بازار ایران را از آن خود کرد. ایران هم در حالی که گرفتار جنگ تحمیلی و هزینه‌های سنگین ناشی از آن بود، با از دست دادن سهم بازار و سپس سقوط قیمت‌های نفت دچار بحران کمبود بازار و نهایتاً کاهش چشمگیر درآمدها شد. در مقابل، درآمدهای عظیم عربستان و دیگر کشورهای نفتی عربی، پشتوانه دشمن در جنگ قرار گرفته بود. به نظر می‌رسد این گونه نگاهها یک نوع یکسونگری ناشی از گرفتار بودن در یک دنیای خیالی ناشی از تحلیل‌های تاریخی که کاربرد روز ندارند، باشند و حاصلی هم جز زیان ملی در بر ندارند (ابراهیمی، ۱۳۹۲: ۷۸).

در حال حاضر، عمده موانع و محدودیت‌های اجرایی سد راه توسعه‌ی صنعت نفت و گاز ایران، ناتوانی در تأمین منابع مالی مورد نیاز و عدم دسترسی به دانش فنی لازم می‌باشد. از اینرو، تأمین مالی پروژه‌های سرمایه‌بر صنعت نفت و گاز همواره یکی از اساسی‌ترین دغدغه‌های دولت و دست‌اندرکاران این حوزه بوده است. یکی از روش‌های تأمین منابع مالی مورد نیاز در پروژه‌های کلان هر کشوری، استفاده از سرمایه‌های خارجی می‌باشد. محدودیت‌های حاصل از اصول ۴۴، ۴۵، ۸۰ و ۸۱ قانون اساسی و همچنین قوانین بودجه سالانه و قوانین برنامه پنج ساله توسعه و نیز ماده ۲ قانون نفت مصوب سال ۱۳۶۶، موجب شد تا در دهه‌های اخیر، یکی از شیوه‌های اصلی برای جذب سرمایه‌گذار خارجی در صنعت نفت و گاز، استفاده از ظرفیت‌های قراردادهای بیع متقابل باشد (ایران‌پور، ۱۳۸۶: ۵۹). پس از شکل‌گیری انقلاب اسلامی ایران، برخی محدودیت‌ها توسط قانون اساسی در مورد مشارکت بخش خصوصی به طور عام و سرمایه‌گذاران خارجی به طور خاص در تعدادی از فعالیت‌های اقتصادی مقرر گردید. در این راستا، تعدادی از بخش‌های اقتصاد، ملی اعلام شد (اصل ۴۴)، خارجیان از حق تشکیل شرکت در ایران و تحصیل هرگونه امتیاز ممنوع شدند (اصل ۸۱)، استخدام کارشناسان خارجی محدود شد (اصل ۸۲) و سلطه‌ی بیگانگان بر منابع طبیعی ممنوع گردید (اصل ۱۵۳). اگر چه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اشاره‌ای به الگوی قراردادی خاصی در مورد اکتشاف، توسعه، تولید و فروش نفت و گاز نکرده است، اما برخی از اصول آن نظیر اصول ۴۴، ۴۵، ۸۱ و ۱۵۳ متضمن احکامی است که بر انتخاب الگوی قراردادی مناسب در مورد نفت و گاز تأثیر می‌گذارد و محدودیت‌هایی را ایجاد می‌کند (مجبی، ۱۳۸۶: ۱۶۶).

۱ - پیشینه تحقیق

محقق و همکاران (۱۳۹۸) در تحقیق خود، بر نقش بازیگران حکمرانی بخش بالادستی صنعت نفت کشور پرداخته‌اند. به زعم این محققان، کسب جایگاه بین‌المللی مطلوب و کارآمد در صنعت نفت، به تحول در نظام نوآوری و اصلاح خطاهای نظام مذکور بستگی دارد.

طاهری فرد و همکاران (۱۳۹۵) در مقاله‌ای، پس از بررسی قراردادهای نفتی ایران در چارچوب شاخصه‌ها و مولفه‌های اقتصاد مقاومتی، به این نتیجه رسیده‌اند که علی‌رغم بهبود نسبی در خصوص شاخصه‌های تولید صیانتی، انتقال فناوری و دانش و حداکثر بهره‌برداری

از ظرفیت‌های داخلی، اما توان‌افزایی شرکت ملی نفت به علت تحریم‌ها دچار ضعف شده است.

درخشان و تکلیف (۱۳۹۴) در تحقیقی تاکید کرده‌اند که صرف اتکا به سرمایه‌گذاری‌های خارجی در چارچوب قراردادهای نفتی با شرکت‌های بین‌المللی نفتی، اگر با رشد دانش بنیادین و نیز دانش عملیاتی صنعت نفت ایران همراه نباشد، نمی‌توان از آن انتظار کارآیی زیادی داشت.

شریف‌زاده و همکاران (۱۳۹۸) در مقاله‌ای، با استفاده از روش کیفی و استراتژی نظریه زمینه‌ای و انجام مصاحبات عمیق در مراکز سیاست‌گذاری خارج از صنعت نفت، به شناسایی الگوی الزامات خط‌مشی‌گذاری‌های آینده‌محور در صنعت نفت ایران پرداخته‌اند و در این زمینه؛ راهکارهایی ارائه داده‌اند.

عمده تحقیقات مزبور، با وجود تاکید بر مقولات مشترکی مانند نقش منفی تحریم‌ها یا اهمیت سیاست‌گذاری‌های بالادستی در صنعت نفت، کمتر به ابعاد حقوقی و نیز چالش‌های مالی در این حوزه پرداخته‌اند. در حالی که نوآوری مقاله حاضر در این است که با کنار هم قرار دادن این دو مقوله در بستری تاریخی و نیز با تحلیل داده‌های به دست آمده، تلاش دارد تا فرصت‌ها و تهدیدهای صنعت نفت ایران را از منظر نو مورد بررسی و مطالعه قرار دهد.

۲- چارچوب نظری

۲-۱- نظریه اکتشافی قراردادهای نفتی

نظریه اکتشافی بیشتر مبنای قراردادهای توسعه میادین نفت و گاز قرار گرفته است که با تغییراتی در روش اجرایی جهت پروژه‌های اکتشافی نیز مورد استفاده قرار گرفته و می‌شود. از آنجا که با پرداخت سرمایه‌گذاری، طرح‌ها صرفاً از محل همان پروژه میسر است و همچنین پیش‌بینی برنامه توسعه میادین اکتشاف نشده نیز غیر ممکن است، لذا قراردادهای بیع متقابل اکتشافی در دو مرحله منعقد و اجرا می‌گردند. در این مرحله، با شرح کار مشخص شامل عملیات ارگان‌ها و حفاری اکتشافی و میزان سرمایه‌گذاران تعیین شده و مراحل اکتشافی انجام می‌گردد که در صورت عدم دستیابی به منابع اقتصادی نفت و گاز، ریسک مربوط به عهده پیمانکار است و در صورت موفقیت، باز هم پرداخت هزینه‌های اکتشافی با انعام حق الزحمه، سود و هزینه‌های مالی سرمایه‌گذاری از محل تولید پس از اجرای توسعه میدان بازپرداخت می‌گردد. آن بخش از الگوی اصلاحی که مرحله اکتشاف را تحت پوشش قرار می‌دهد، واضح و روشن است. شرکت نفتی خارجی باید فعالیت‌های

اکتشافی برای نفت و گاز را به وسیله روش های نقشه برداری، زمین شناختی، ملاحظات زیست محیطی و کشاورزی و دیگر روش ها از جمله لرزه نگاری، حفاری، ارزیابی مخزن برای نفت و گاز و سایر اشتغالات و فعالیت های مرتبط با اکتشاف، به عمل آورد. در هنگام انعقاد قرارداد، باید بر یک طرح جامع اکتشاف توافق شود تا فعالیت هایی که باید توسط شرکت نفتی خارجی انجام شود به تفصیل مشخص گردد. مسائل مهم ذیل نیز باید در هنگام انعقاد قرارداد تبیین شوند: حداقل مخارج شرکت نفتی خارجی برای عملیات توسعه، حداقل مخارج سالانه، منطقه ای که برای کار اکتشاف به شرکت نفتی خارجی واگذار می گردد، تعهدات مربوط به کاهش منطقه عملیاتی، دوره فعالیت های اکتشافی (برای مثال چهار سال) و تمدیدهای احتمالی، تعریف یک چاه تجاری و حل و فصل هرگونه اختلاف محتمل در این خصوص و ریسک هایی که شرکت نفتی خارجی در صورت عدم کشف یک چاه تجاری باید متحمل گردد (رضوی، ۱۳۹۰: ۲۰۲).

۲-۲- نظریه Lex Mercatoria

همانگونه که در لایحه دولت کویت در قضیه امینویل بیان شد، مبنای نظری ایده Lex Petrolea، به نوعی از تطبیق مبانی و مباحث بازرگانی فراملی بر موضوع نفت و مسائل حقوقی مربوط به آن به ویژه داوری های بین المللی در اختلافات نفتی حاصل شده است. Lex Mercatoria یا Law Merchant، نوعی رژیم حقوقی بازرگانی است که ادعا می شود کارکردی خودکفا و مستقل از نظام های حقوقی ملی و بین المللی دارد و در چارچوب «حقوق بیناملی» می تواند برای پر کردن خلأهای احتمالی در نظام حقوق داخلی و نظام حقوق بین المللی، محل رجوع واقع شود. اما از آنجا که نظریه ی مزبور به لحاظ مبانی نظری تا حد زیادی متکی بر رژیم عرفی بازرگانی است، ذیلاً به تطبیق مطالب پیشین بر این مجموعه پرداخته می شود و نارسایی های این رژیم برای ایفای یک نقش مستقل حقوقی از سه جهت مفهوم، منبع و کاربرد مورد بحث قرار می گیرد (لی، ۲۰۱۸).

اولاً، تعریف مشخص و مضبوطی از حقوق بازرگانی که مورد اجماع یا مورد قبول اکثریت اعضای جامعه بین المللی باشد، در دست نیست. از مطالعه ادبیات مربوط به این مفهوم می توان چنین برداشت کرد که حامیان و ترویج کنندگان این مجموعه، حداقل پنج مؤلفه اصلی برای آن برشمرده اند: رویه های عرفی بازرگانی؛ قراردادهای الگو یا تیپ؛ بندهای همسان و عبارات استاندارد قراردادی؛ اصول کلی حقوقی؛ داوری تجاری بین المللی. داعیه داران حقوق بازرگانی بر این عقیده اند که چنین اصول و رویه هایی از آن جهت که قرینه ای

بر پذیرش کلی و توافق عرفی بین بازرگانان است، می‌توانند به عنوان چارچوبی برای تفسیر قراردادهای نفتی یا رفع اختلاف بین آنها مورد رجوع واقع شود. مقررات متحدالشکل تجاری در ایالات متحده، رویه‌های عرفی بازرگانی را اینگونه تعریف کرده است: هر رویه یا روش معاملاتی که از چنان تکرار منظم و رعایت عملی در یک مکان یا در یک حرفه یا در تجارت برخوردار باشد که این توقع را که در معاملات آینده نیز همچنان رعایت خواهد شد، توجیه نماید. «استفاده از تعبیر» کاربردهای تجاری نیز که معنایی شبیه به حقوق بازرگانی دارد تحت شرایطی برای پرکردن خلأهای احتمالی در قوانین داوری داخلی کشورها، در برخی قوانین ملی و کنوانسیون‌های بین‌المللی معتبر شناخته شده است.

۳- سیاست‌های جمهوری اسلامی در صنعت نفت

با پیروزی انقلاب اسلامی ایران، در سیاست‌های رژیم پیشین تجدیدنظر شد و دولت انقلابی کوشید شعارها، آرمان‌ها و اهداف خود را در عرصه‌های مختلف اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی به منصفه ظهور برساند. حوزه نفت نیز از این تجدید نظر و تغییر مستثنی نبود و رژیم انقلابی آرمان‌های خود را درباره نفت، چه به صورت کمی و چه کیفی، اجرا کرد. البته این بدان معنا نیست که تمام آرمان‌ها اجرایی شدنی بود، زیرا وقوع حوادثی مانند جنگ تحمیلی مانع از اجرای بعضی از اهداف و آرمان‌ها گردید.

۳-۱- سیاست دولت در قبال تولید نفت

یکی از سیاست‌های رژیم پهلوی که با پیروزی انقلاب، بزرگ‌ترین خیانت به شمار رفت، میزان تولید روزانه‌ی نفت بود. نیروهای انقلابی و روشنفکران با تولید روزانه شش میلیون بشکه مخالفت کردند. بنابراین کاهش تولید به عنوان هدفی انقلابی پیگیری شد (حشمت‌زاده، ۱۳۸۹: ۱۸۲). بنابراین تولیدات نفت ایران از شش میلیون بشکه در روز به چهار میلیون بشکه تنزل یافت و صادرات نیز از حدود پنج میلیون به حدود ۳/۲ تا ۳/۳ میلیون بشکه رسید که البته میزان تولید در ماه سپتامبر ۱۹۸۰، یعنی چندی قبل از شروع جنگ تحمیلی، به کمتر از دو میلیون بشکه در روز کاهش یافت. به نظر می‌رسد چند دلیل عمده، عامل کاهش تولید در نظام سیاسی جدید باشد:

- ۱- کاهش تولید در حمایت از قیمت‌های بالای نفت: ایران با کاهش تولید نفت به دنبال اجرای دیگر آرمان خود در زمینه نفت، یعنی عادلانه بودن قیمت نفت بود؛ زیرا براساس سیستم بازار، کاهش عرضه در حالت ثابت بودن تقاضا، سبب افزایش قیمت می‌گردد؛
- ۲- کافی بودن چهار میلیون بشکه برای برآوردن نیازهای ارزی؛

۳- نفت برای نسل آینده: نیروهای انقلابی معتقد بودند که نفت به نسل‌های آینده نیز تعلق دارد، بنابراین با کاهش تولید آن، نسل‌های آینده از حق خود محروم نمی‌شوند (رضوی، ۱۳۹۰: ۱۹۸).

با وقوع انقلاب اسلامی در بهمن سال ۱۳۵۷، بسیاری از شرکت‌های خارجی فعال در عرصه نفت و گاز کشور، سطح فعالیت‌های خود را در ایران تقلیل داده و یا به حالت تعلیق درآوردند. این فعل و انفعالات با مصوبه شورای انقلاب وقت در سال ۱۳۵۸ تشدید شد، به گونه‌ای که عملاً بسیاری از قراردادهای جاری نفت و گاز کشور با طرف‌های خارجی از جمله قرارداد جدید کنسرسیوم در سال ۱۳۵۲ ه.ش (۱۹۷۳ م) معروف به آسکو^۱ (OSCO) بصورت یک‌جانبه از طرف ایران فسخ گردید (حسن‌تاش، ۱۳۹۰: ۱۹). لذا در اوایل انقلاب اسلامی، به دو دلیل احساس ریسک سرمایه‌گذاران خارجی برای حضور در بخش نفت و گاز کشور و نیز ذهنیت نامناسبی که نسبت به عملکرد بخش خصوصی و به طور خاص فعالیت شرکت‌های خارجی در بدنه‌ی اجتماعی، قانون‌گذاری و تصمیم‌گیری کشور وجود داشت عملاً به حضور و نقش‌آفرینی بسیار کم‌رنگ شرکت‌های خارجی و به ویژه شرکت‌های بین‌المللی نفتی^۲ در ایران منجر گردید. در بخش تبیین الزامات قانونی نفت و گاز نظام جمهوری اسلامی به احصاء برخی از مهم‌ترین محدودیت‌های قانونی که نسبت به فعالیت افراد خارجی در این صنعت وضع گردیده بود، خواهیم پرداخت. اما با بررسی رویکرد قراردادهای بالادستی نفت و گاز کشور از ابتدای انقلاب و در طول جنگ تحمیلی، می‌توان دریافت که در این مقطع هیچ نوع قرارداد متعارف بین‌المللی که بتواند زمینه‌ساز جذب سرمایه‌های خارجی قابل توجه به این صنعت بشود، منعقد نگردید. از این رو شرکت ملی نفت که با توجه به تکالیف قانونی، خود را نسبت به فراهم‌سازی امکانات مالی و عملیاتی مناسب برای این دست فعالیت‌ها متعهد می‌دید، مجبور شد که راساً و از محل منابع عمومی بودجه کشور اقدام به تامین مالی پروژه‌های مربوط به این حوزه بنماید. اتخاذ چنین رویکردی به واسطه‌ی شرایط جنگی کشور در آن ایام و همچنین با توجه به قرارگیری عمده میادین فعال نفت و گاز کشور در مناطق جنگی در معرض آسیب، منجر به این شد که علاوه بر آنکه

^۱ Oil Service Company

^۲ International Oil Company (IOC)

شرکت ملی نفت ایران^۱ مجبور باشد تا بخش عمده‌ای از درآمدهای ارزی حاصله را صرف تامین هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم جنگ و مخارج جاری کشور بگرداند، بلکه بخش اندک باقی‌مانده را نیز می‌بایست صرف تامین هزینه‌های حفظ و نگهداری^۲ میادین هیدروکربوری موجود نماید. بنابراین در چنین اوضاعی واضح است که عملاً منابع مالی مناسبی به منظور اکتشاف و یا توسعه میادین جدید و موجود باقی نمی‌ماند.

بنابراین، به دلایلی همچون ماهیت پُرسیک و غیر قابل انتظار فعالیت‌های بالادستی و نیز محدودیت‌های درآمدی و ارزی که روش‌های تامین مالی و پیمانکاری بدون ریسک بر کشور تحمیل می‌نمود، به تدریج زمینه برای استفاده از ظرفیت‌های مالی و مهندسی افراد خارجی در این حوزه فراهم گردید. به طور مثال، «در سال ۱۳۶۵، به عنوان اولین حرکت در راستای حل مشکلات کمبود ارز معتبر، مجلس، شرکت ملی نفت ایران را مجاز کرد تا برای تامین مالی پنج پروژه نفت و گاز، وام‌های کوتاه‌مدت و میان‌مدت (یوزانس) تحصیل کند. صد هزار بشکه در روز، برای مدت سه سال، برای بازپرداخت وام اختصاص یافته بود. در سال بعد، مجلس به شرکت ملی نفت ایران اجازه داد تا قراردادهایی با حداکثر مبلغ ۳/۲ میلیارد دلار برای توسعه میادین گازی پارس شمالی و جنوبی با شرکت‌های توانمند خارجی منعقد کند، مشروط بر آن که تمام هزینه‌ها از طریق تولیدات این میادین بازپرداخت گردد. قانون همچنین به بانک مرکزی ایران اجازه داد تا بازپرداخت هزینه‌ها را ضمانت کند. در سایه وجود این قانون، نوعی از قرارداد بیع متقابل در ایران شکل گرفت. طبق این قرارداد، شرکت‌های خارجی به عنوان پیمانکار موظف به انجام تعهدات خود بوده و در مقابل این حق را داشتند تا هزینه‌های خود را با پشتوانه تعهدات بانک مرکزی ایران از محل تولیدات میدان تسویه نمایند.» (شیروی، ۱۳۸۸: ۲۴۷) این قرارداد دست کم از حیث تقبل ریسک مالی دولت میزبان با قرارداد بیع متقابل تفاوت داشت. بنابراین از الزامات مهم اجرایی پروژه‌های صنعت نفت، تأمین مالی و اتخاذ بهترین راهبرد در این زمینه است. در طیف روش‌های مختلف تأمین مالی متناسب با انواع پروژه‌ها، روش‌هایی که منجر به حداقل شدن هزینه استفاده از سرمایه گردند بهترین روش محسوب می‌شوند که در شرایط تحریم، علاوه بر بحث تامین مالی ارزان، اساساً روش‌های دستیابی به منابع مالی و نحوه دسترسی به این منابع

^۱ National Iranian Oil Company(NIOC)

^۲ Maintenance

اهمیت پیدا می کنند. با توجه به جمیع شرایط و محیط کسب و کار حاکم، تأمین مالی پروژه های صنعت نفت کشور ملاحظات اساسی دارد که با اشاره به این ملاحظات به دنبال ارائه مجموعه راهبردهای تلفیقی و جامع برای استانداردسازی، روش دستیابی به مناسب ترین تأمین مالی متناسب با ماهیت پروژه ها و قوانین و مقررات حاکم بر آنهاست.

۳-۲- سیاست دولت انقلابی در قبال قیمت نفت

قیمت نفت از موضوعات اصلی و پرسابقه مربوط به مسئله نفت تلقی می شود و شکل گیری اوپک تا حد بسیاری محصول درگیری کشورهای صادرکننده نفت با کمپانی های نفت بر سر قیمت این محصول و خودسری های کمپانی ها در کاهش قیمت آن بوده است. در همین زمینه با پیشنهاد بعضی از کشورها، در سال ۱۹۷۸ کمیته ای در اوپک تشکیل شد تا استراتژی درازمدت قیمت گذاری نفت را تنظیم نماید. هدف این کمیته بررسی استراتژی های آینده سازمان و سیاست های بلندمدت و میان مدت اوپک در تعیین قیمت نفت بود.

جمهوری اسلامی ایران به گزارشی که این کمیته تهیه کرد اعتراض نمود. اعتراض ایران به بی توجهی این گزارش در بخش تهیه استراتژی درازمدت قیمت گذاری نفت نسبت به این مسئله بود که کشورهای عضو اوپک باید در توسعه اقتصادی به حد مطلوبی برسند؛ زیرا در این استراتژی، قیمت نفت در سطحی باقی می ماند که سیر رو به رشد کشورهای در حال رشد را متوقف می ساخت. جمهوری اسلامی ایران در اعتراض خود به نرخ واقعی بهره پول استناد کرد که براساس آن، با تورم موجود، ارزش پول در هر سال کمتر از سال گذشته است و براساس مقاله علمی معروف هتلینگ درباره اقتصاد منابع تمام شدنی، بهترین برنامه ی قیمت گذاری برای تولیدکنندگان نفت یا هر ماده ی تمام شدنی دیگر (با فرض رقابت آزاد بین تولیدکنندگان) آن است که قیمت آن ماده، هر ساله معادل نرخ واقعی بهره پول، یعنی نرخ سود سرمایه، افزایش یابد. بنابراین استراتژی درازمدت اوپک درباره قیمت نفت فقط به سود کشورهای صنعتی است. در همین زمینه ایران در اولین کنفرانس اوپک پس از انقلاب، خواستار حداکثر افزایش قیمت نفت شد و نارضایتی خود را از افزایش نسبتاً اندک بهای نفت ابراز کرد (رضوی، ۱۳۹۰: ۱۸۲). این چنین شد که همانند دوره های گذشته، اوپک در قبال قیمت نفت به دو قطب تقسیم شد: قطب اول کشورهای دارای منابع عظیم نفتی، جمعیت کم و منابع ارزی مناسب به رهبری عربستان خواهان بازار درازمدت نفت با قیمت های متعادل بودند و قطب دوم کشورهای دارای منابع محدودتر، جمعیت فراوان و کسری ارزی بسیار به

رهبری ایران خواهان کاهش تولید و افزایش قیمت نفت (اسدیان، ۱۳۸۱: ۴۵). قطب اول مورد حمایت کشورهای غربی بود؛ زیرا کشورهای غرب در سال ۱۹۷۵ با تشکیل کنفرانس همکاری‌های اقتصادی بین‌المللی معروف به کنفرانس شمال و جنوب پاریس درصدد برآمدند با جلب نظر کشورهای عضو اوپک، قیمت نفت را کنترل کنند. اما این کنفرانس و نشست‌های آینده‌ی آن موفقیت‌آمیز نبود و با پیروزی انقلاب هم که یکی از تأمین‌کنندگان منافع دول غربی از بلوک غرب خارج شده بود، کشورهای غربی به عربستان روی آوردند. بر همین اساس یمانی، وزیر نفت عربستان، که ریاست کمیته استراتژی درازمدت را بر عهده داشت، به بهانه ایجاد تغییرات عمده به واسطه ایرادات ایران به گزارش کمیته و نبود وقت لازم، اقدامی راجع به این مسائل و ایرادات به عمل نیاورد.

۳-۳- سیاست دولت انقلابی در قبال قراردادهای و خریداران نفتی

با ملی شدن صنعت نفت در سال ۱۳۳۰، این صنعت عملاً تحت حاکمیت دولت قرار گرفت. اما کودتای ۲۸ مرداد بر این حاکمیت مستعجل پایان داد و دولت کودتا قانون ملی شدن صنعت نفت را زیر پا گذاشت و برخلاف آن، قراردادهایی با شرکت‌های مختلف منعقد ساخت. این ماجرا تا پیروزی انقلاب ادامه داشت. پس از پیروزی انقلاب اسلامی، قانونی به تصویب رسید که به موجب آن «کلیه قراردادهای نفتی که به تشخیص کمیسیون خاص (که از طرف وزیر تعیین می‌شود) مغایر با قانون ملی شدن صنعت نفت در ایران تشخیص داده شود کان لم یکن تلقی گردیده و دعاوی ناشی از انعقاد و اجرای آن قراردادها با رأی این کمیسیون قابل حل و فصل می‌باشد» (رضوی، ۱۳۹۰: ۱۹۹). بنابراین، کلیه قراردادهای نفتی ایران با کمپانی‌های بزرگ نفتی لغو شد. این تصمیم در کنار شرایط حاکم بر بازارهای نفتی، یعنی افزایش تقاضا و کاهش عرضه، ایران را در گزینش مشتریان و چگونگی معامله با آنان یاری کرد (یرگین، ۲۰۰۳: ۱۱۵۷). این تصمیم جمهوری اسلامی از سویی باعث تشویش بازار نفت گردید، زیرا لغو قراردادهای با کمپانی‌های نفتی، آنها را مجبور کرد که برای اجرای قراردادهای خود با شرکت‌های نفتی کوچک‌تر یا کشورها، به عنوان مشتری جدید وارد بازار شوند و مقدار نفت کمبودی خود را به دست آورند.

۴- تحریم و تأثیر آن بر صنعت نفت

موضوع تحریم‌های بین‌المللی یکی از جدی‌ترین چالش‌های جمهوری اسلامی ایران در برهه زمانی پس از انقلاب شکوهمند اسلامی ۱۳۵۷ تلقی می‌شود. در این بین، جایگاه والای نفت در ابعاد سیاسی و اقتصادی، این ادعا را که تحریم نفتی، مهم‌ترین و تأثیرگذارترین نوع

اقدامات تحریمی بر ایران محسوب می‌شود، قوت می‌بخشد (باس، ۲۰۰۹). تحریم‌های چندجانبه در چارچوب اساسنامه سازمان‌های بین‌المللی اعمال می‌گردد که به عنوان نظامی خودبسنده، شرایط تحریم را مشخص کرده‌اند (رضوی، ۱۳۸۰: ۷۴). باز هم باید تکرار کرد که تحریم‌ها علیه جمهوری اسلامی ایران سابقه‌ای به اندازه تاریخ انقلاب شکوهمند اسلامی دارد که از تحریم‌های مالی، سرمایه‌گذاری و نظامی آغاز گردید و تا تحریم‌های تجاری، بانکی و تحریم اشخاص خصوصی ادامه یافت. این تحریم‌ها در دو شکل تحریم‌های سازمانی و غیر سازمانی با اتهامات مختلفی ادامه یافته است که به ترتیب شامل اتهام حمایت از تروریسم بین‌المللی، تلاش برای دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی، تلاش برای دستیابی به سلاح هسته‌ای و نقض حقوق بشر بوده است (ایران‌پور، ۱۳۸۶: ۱۹). موضوع تحریم‌های بین‌المللی یکی از جدی‌ترین چالش‌های جمهوری اسلامی ایران در برهه زمانی پس از انقلاب شکوهمند اسلامی ۱۳۵۷ تلقی می‌شود. این تحریم‌ها که در انواع مختلف یک‌جانبه و چندجانبه، اولیه و ثانویه، اقتصادی و غیر اقتصادی کشور ایران را هدف قرار داده است، به بهانه‌های مختلف از جمله حمایت ایران از تروریسم، نقض حقوق بشر، گسترش سلاح‌های کشتار جمعی و اعمال فشار برای لغو فعالیت‌های هسته‌ای، اعمال شده‌اند. از مهم‌ترین نمونه‌های این نوع تحریم‌ها می‌توان به تحریم کشتی‌رانی، تحریم نفت و گاز، تحریم هسته‌ای و تسلیحاتی، تحریم بانکی، تحریم رسانه‌ای، تحریم اشخاص حقیقی و... اشاره نمود (ایران‌پور، ۱۳۸۶: ۲۳).

در این بین، جایگاه والای نفت در ابعاد سیاسی و اقتصادی، این ادعا را که تحریم نفتی، مهم‌ترین و تأثیرگذارترین نوع اقدامات تحریمی بر ایران محسوب می‌شود، قوت می‌بخشد. از این رو ارزیابی ابعاد مختلف آن در حقوق بین‌الملل و یافتن راه حلی برای کاهش اثرات زیانبار آن که از مسائل با اهمیت امروز کشورمان می‌باشد، ضرورت می‌یابد. با توجه به شناخت انواع تحریم‌ها، تحریم نفتی ایران که در این پژوهش مورد بحث قرار می‌گیرد، به لحاظ موضوع، در دسته‌ی تحریم‌های اقتصادی جای دارد. به طوری که ممنوعیت تجارت نفت، کالاهای نفتی، تجهیزات و تکنولوژی مربوط به صنعت نفت با ایران و نیز محدودیت‌ها بر حمل و نقل نفت و کالاهای نفتی به تحریم تجاری مربوط می‌شود و ممنوعیت سرمایه‌گذاری و نقل و انتقالات پولی و مالی، حاکی از تحریم‌های مالی است (رضوی، ۱۳۸۰: ۸۱). همچنین باید در ارتباط با تحریم‌ها به نکته‌ی مهم دیگری نیز اشاره کرد. برنامه پنج ساله پنجم توسعه ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، افزایش ظرفیت تولید نفت خام به مقدار پنج میلیون بشکه

در روز درج شده است. در همین زمینه، نیاز به حدود سی و شش میلیارد دلار سرمایه‌گذاری در سال در صنایع و تاسیسات بالادستی نفت و گاز اشاره شده و نیز در همین باب پیش‌بینی شده است که بیشترین تامین مالی باید از طرف سرمایه‌گذاران خارجی و تحت قراردادهای بای بک حاصل شود (رفیع، ۱۳۹۳: ۵۰). مع الوصف، به دلیل وجود تحریمها، تحقق اهداف مورد نظر در عمل با بن‌بست مواجه شده است که این، خود، چالش عمده‌ی صنعت نفت ایران را در ارتباط با مسئله‌ی بغرنج تحریم بیان می‌دارد.

۵- چالش‌های حقوقی در صنعت نفت

قراردادهای نفتی در ایران در طول تاریخ صنعت نفت همواره موضوع مناقشات فراوانی بوده‌اند. در کنار تربیت نشدن کارشناسان حقوقی متخصص در قراردادها و حقوق نفت در طول صد ساله تاریخ صنعت نفت ایران که در بسیاری موارد تضییع حقوق و منافع ملی ایرانیان را در پی داشته است، نوع قراردادهای و آثاری که بر مخازن نفتی و منافع ملی حاصل از نفت داشته‌اند همواره مورد مذاقه کارشناسان و فعالان صنعت نفت قرار گرفته است. اهمیت این موضوع از آنجا روشن می‌شود که استفاده از بعضی انواع قرارداد که به مشارکت در تولید مشهور است و تقریباً در همه نقاط جهان مورد استفاده قرار می‌گیرد، به دلیل مغایرت با منافع ملی در قانون اساسی ایران، ممنوع اعلام شده است (شیروی، ۱۳۹۳: ۴۴).

در همین راستا، تحقیقات و مطالعات فراوانی در سال‌های اخیر صورت گرفته است که به بررسی محیط حقوقی قراردادهای نفتی و نتیجه‌گیری درباره الزامات توسعه در بخش نفت و گاز ایران با رویکرد موارد حقوقی پرداخته شده و بعضاً به ضعف‌ها و نقائص زیر اعتقاد دارند و آنها را از جمله مهم‌ترین چالش‌های فراروی صنعت نفت ایران می‌دانند:

(۱) کهنگی اساسنامه صنعت نفت؛

(۲) عدم تصویب قوانین جامع و پیشرو؛

(۳) برخوردار نبودن واحدهای تابعه صنعت نفت از نظام‌های قانونمند مستقل مالی و

مدیریتی؛

(۴) تمرکز شدید در این صنعت؛

(۵) عدم شفافیت در اطلاع‌رسانی در خصوص چگونگی انعقاد قراردادهای نفت، گاز،

پتروشیمی (شیروی، ۱۳۹۳: ۵۱).

مقررات و قوانین بعد از انقلاب، نه با تحقیق وضع شده‌اند و نه واقعیات صنعت نفت در آنها مراعات گردیده است. نیازهای اقتصادی و اجتماعی و به ویژه منطقه‌ای و بین‌المللی نیز در آنها لحاظ نشده است. اگر عوامل تأثیرگذار در سرمایه‌گذاری (انقلاب نفت و گاز، تحول در انرژی‌های تجدیدپذیر و پاک، کاهش وابستگی به نفت و گاز، فاکتور زمان و مکان، جایگاه نفت و گاز و میادین نفتی و گازی، فاکتور زمان باقیمانده تا کم‌ارزش یا بی‌ارزش شدن نفت و گاز و استفاده از مخازن مشترک به نحو صحیح) در سیاست جهان‌ستیزی هر کشور نفتی نادیده گرفته شود، خسارات غیر قابل وصفی به بار خواهد آورد و فرصت‌های بسیار مفیدی را می‌سوزاند (ایران پور، ۱۳۸۶: ۴۴). با توجه به نظریه‌ی اکتشافی در جهت قراردادهای توسعه‌ی میادین نفت که در پروژه‌های نفتی اکتشافی بسیار به کار برده می‌شود و از اهمیت بسیاری برخوردار است، بنابراین در معادن و انفال، بحث مالکیت و حاکمیت از مهم‌ترین و اصلی‌ترین مباحث محسوب می‌گردد. این در حالی است که از تجارت مربوط به آنها غفلت ورزیده‌اند. البته، قواعد و اصول مالکیت بر مخازن نفت و گاز و کنترل بر مخازن در کشورهای مختلف ممکن است متفاوت باشد. به طور عموم بر اساس نظریه Lex Mercatoria، دولت‌ها تلاش نموده‌اند تا مالکیت بر مخازن نفتی را برای خود حفظ کنند. ایالات متحده آمریکا مالکیت بخش خصوصی بر مخازن نفتی، که در املاک اشخاص کشف می‌شود، را پذیرفته است. کشورهای مثل انگلستان در بخش دریایی یا خشکی ضوابط مختلفی در مالکیت و یا کنترل مخازن نفتی اعمال می‌کنند. نه آمریکا و نه کانادا مالکیت و کنترل بر مخازن نفت و گاز در بخش دریایی را تأیید نکرده‌اند. در ایران برابر اصل ۴۵ قانون اساسی انفال در اختیار حکومت اسلامی است. برابر ماده ۲ قانون نفت مصوب ۱۳۹۰/۳/۲۲، «کلیه منابع نفتی جزء انفال و ثروت‌های عمومی است. اعمال حق حاکمیت و مالکیت بر منابع مذکور به نمایندگی از طرف حکومت اسلامی بر عهده وزارت نفت است». در هر حال، بین مالکیت و کنترل بر مخازن نفتی نیز تفاوت وجود دارد. تا آن جا که به حقوق تجارت بین‌الملل و اقتصاد کشور مربوط است، حفظ حاکمیت بر منابع و مخازن مشترکی که دیگران تمامی آن را برای خود استحصال می‌کنند و در چند دهه‌ی آینده نیز قطعاً از ارزش خواهند افتاد، چندان ارزش قابل ملاحظه‌ای ندارد. هرچند بحث سیاسی حاکمیت بر منابع نفتی در محدوده‌ی قلمروی حاکمیتی کشور برای توسعه میدان نفتی، جزئی از حقوق بین‌الملل عمومی است، لیکن بهره‌برداری از منابع و مخازن که از موضوعات تجاری است، قبل از بی

ارزش شدن آنها مفید فایده و مقرون به عزت است. بهره برداری، در کشورهایی که مالکیت بر منابع نفتی را حفظ کرده‌اند، به دو روش صورت می‌گیرد (شیروی، ۱۳۹۳: ۵۱):

- (۱) بهره‌برداری مستقیم دولتی از منابع نفتی،
- (۲) دادن امتیاز خاص یا حق اختصاصی به شرکت‌های نفتی برای اکتشاف و توسعه و بهره‌برداری.

بر این اساس، هر کشوری با توجه به موقعیت جغرافیایی و اشتراک مخازن، وضعیت سیاسی و اقتصادی نسبت به روش‌های اکتشاف، توسعه و بهره‌برداری از میادین نفتی اتخاذ تصمیم و اقدام می‌نماید. همچنین ممکن است روش‌های فوق در بخش خشکی و دریا متفاوت باشد (ایران‌پور، ۱۳۸۶: ۱۶۷).

۶- چالش‌های مالی در صنعت نفت

تاکنون در ایران، استاندارد مالی خاصی در زمینه نفت و گاز تدوین نشده است و تنها استاندارد مالی موجود و مرتبط با عملیات مالی قراردادهای بیع متقابل، استاندارد مالی شماره ۹ ایران با عنوان «حسابداری پیمان‌های بلندمدت» است. به موجب این استاندارد، از میان روش‌های مالی درصد تکمیل پیمان (یا درصد پیشرفت کار) و کار تکمیل شده، تنها استفاده از روش درصد تکمیل پیمان برای شناسایی درآمد مجاز شناخته شده است. بدین معنا که پیمانکاران در قراردادهای بیع متقابل می‌بایست در هر دوره مالی، ماحصل پیمان (یا همان سود پیمان) را برآورد و سهمی از آن را به دوره مذکور اختصاص دهند تا مالیات متناسب با آن را به سازمان امور مالیاتی کشور پرداخت نمایند (ابراهیمی، ۱۳۹۳: ۶۲).

اخذ مالیات منصفانه از این گونه فعالیت‌ها با رعایت قوانین و مقررات مالیاتی موضوعه است. از این رو لازم است در این بخش در ابتدا به وضعیت موجود نظام مالیات‌ستانی از قراردادهای بیع متقابل اشاره گردد. اما از آنجایی که از نیمه دوم سال ۱۳۸۷، اجرای قانون مالیات بر ارزش افزوده نیز برای اشخاص حقوقی الزامی شده است، در این بخش نحوه مالیات‌ستانی از قراردادهای بیع متقابل از دو جنبه قانون مالیات‌های مستقیم (مالیات بر عملکرد) و قانون مالیات بر ارزش افزوده مورد بررسی قرار می‌گیرد. در ارتباط با شیوه اخذ مالیات بر ارزش افزوده از قراردادهای بیع متقابل، چالش‌های موجود تا حدود زیادی همانند قانون مالیات‌های مستقیم است. به طوری که اگر بتوان راهکار مشخصی را در ارتباط با نحوه اخذ مالیات عملکرد از قراردادهای مذکور ارائه نمود، آنگاه راهکار مذکور تا حدود زیادی چالش مرتبط با مالیات بر ارزش افزوده را نیز برطرف خواهد نمود (ابراهیمی، ۱۳۹۳: ۶۹).

بنابراین به نظر می‌رسد سیاست نفتی ایران در این برهه از زمان بر این اصل استوار بود که اولاً به دلیل تفاوت زیاد میان بهای نفت در بازار آزاد و رسمی و ثانیاً پایین بودن بهای نفت در مقایسه با بهای دیگر منابع انرژی، بهای این ماده باید افزایش یابد؛ بنابراین ایران در اول آوریل ۱۹۸۰ قیمت نفت خود را ۳۵ دلار در هر بشکه اعلام کرد.

۷- چالش‌های تأمین مالی در صنعت نفت

تأمین مالی پروژه‌های اقتصادی از سوی بانک‌ها و موسسات خارجی در اقتصاد و صنعت ایران طی چهار دهه گذشته با فراز و نشیب‌های فراوانی روبه‌رو بوده است. اما پس از اجرای توافق برجام، دوباره شاهد تغییر نگاه بانک‌ها و موسسات تأمین مالی بودیم. اما در حال حاضر شرایط برای بسیاری از شرکای خارجی برای حضور در تأمین مالی پروژه‌ها متفاوت است. چالش‌های قانونی و نبود ابزارهای نوین و همچنین شرایط اقتصادی کشور مجموعه‌ای از چالش‌ها را برای تأمین مالی به وجود آورده‌اند. روش‌های متفاوت تأمین مالی و ابزارهای گوناگون موجود در عرصه بین‌المللی به خوبی پتانسیل ایفای نقش موثری را در اقتصاد کشور دارند؛ اما طی چند سال گذشته همواره موضوع فینانس به عنوان یکی از روش‌ها مطرح بوده و سایر ابزارهای رقیب آن‌چنان مطرح نبوده است. چالش‌های عمده‌ی تأمین مالی در صنعت نفت در ایران بررسی می‌گردد که اهم موارد به شرح ذیل می‌باشد (کودئی، ۱۳۹۲: ۱۹).

۷-۱- کمبود ظرفیت‌های تأمین مالی داخلی

ظرفیت‌های موجود کشور برای تأمین مالی پروژه‌های سرمایه‌بر نفتی با حجم کلان سرمایه‌ی مورد نیاز، محدود بوده و سریعاً تکمیل می‌شوند. این امر موجب می‌گردد تا منبع شناخته شده و تمرین شده قبلی برای تأمین مالی پروژه‌های آتی، کفاف نکند و شرکت‌های سرمایه‌گذار داخلی برای تأمین مالی پروژه‌هایشان، از گستره‌ی متنوعی از شیوه‌های موقتی برای تأمین مالی استفاده نمایند. این امر، شرکت‌های مذکور را علاوه بر ریسک و عدم قطعیت روش‌های جایگزین، با چالش‌های امکان تأمین مالی پروژه‌های آتی نیز مواجه می‌کند (کودئی، ۱۳۹۲: ۲۲).

۷-۲- بالا بودن هزینه‌ی تمام شده‌ی پول در تأمین مالی

یکی دیگر از چالش‌های تأمین مالی پروژه‌های نفتی، بالا بودن هزینه‌ی تمام شده‌ی پول در تأمین مالی ریالی می‌باشد. نرخ بهره‌ی بالای تأمین مالی ریالی (در حدود ۱۵ درصد برای اوراق مشارکت)، تورم و کاهش ارزش ریال در مقابل سایر ارزهای معتبر (که تجهیزات یا

مواد اولیه‌ی احداث نیروگاه بر پایه‌ی آن ارزش خریداری می‌شود) موجب شده است که عملاً در شرایط کنونی، تامین مالی ریالی برای سرمایه‌گذاران داخلی پروژه‌های نفتی، صرفه اقتصادی نداشته باشد (کودئی، ۱۳۹۲: ۲۴).

۷-۳- محدود بودن سقف وام‌دهی بانک‌های داخلی

بر اساس مصوبه بانک مرکزی ایران، بانک‌های داخلی نمی‌توانند بیش از ۲۰ درصد نسبت کفایت سرمایه خود را به یک واحد صنعتی وام دهند. این نسبت در بسته‌ی سیاستی و نظارتی سال ۱۳۸۸ به ۵ درصد کاهش یافته و بر رعایت نسبت‌های کفایت سرمایه‌ی بانک‌ها در اعطای وام تاکید بیشتری شده است (کودئی، ۱۳۹۲: ۲۶).

۷-۴- کوتاه بودن مدت اعتبارات

منابع مالی بانک‌های داخلی عمدتاً از سپرده‌گذاری افراد جامعه در بانک‌ها تامین می‌گردد. با توجه به ماهیت کوتاه‌مدت بودن سپرده‌ها و نیاز متغیر سپرده‌گذاران به پول نقد، بانک‌های داخلی تمایل چندانی به اعطای وام‌های بلندمدت مورد نیاز پروژه (معمولاً ۷ تا ۱۰ ساله) ندارند (بهمنی، ۱۳۹۲: ۱۶).

۷-۵- عدم اشراف و توانایی بانک‌های داخلی در سرمایه‌گذاری

یکی دیگر از چالش‌هایی که در تامین مالی پروژه‌های نفتی وجود دارد، عدم آشنایی بانک‌های داخلی به موضوعات سرمایه‌گذاری و تامین مالی می‌باشد و این عدم اشراف موجب گردیده تا بانک‌ها با نوعی ترس در تامین مالی مواجه گردند. در نتیجه شرایط تامین مالی را دشوارتر کرده‌اند. برای مثال، در بحث تضامین، وثایق بالایی از بانیان پروژه طلب می‌نمایند. همچنین این عدم آشنایی بانک‌ها به تامین مالی پروژه‌های نفتی در مسایل ارزیابی پروژه‌ها (که یک ساختار تخصصی می‌باشد)، موجب طولانی شدن روند تامین مالی می‌گردد (بهمنی، ۱۳۹۲: ۱۷).

۷-۶- اتکا بر بانی پروژه به جای اتکا بر SPV

بانک‌های داخلی در اعطای وام، بسته‌ی تضامین مورد نیاز را به اتکای بانی طلب می‌کنند. در صورتی که ارزیابی‌ها باید به اتکای دریافت‌کننده‌ی وام (شرکت پروژه) صورت گرفته و دارایی‌ها و اموال SPV در رهن وام‌دهندگان قرار گیرد. همچنین در محاسبه نسبت‌های کفایت سرمایه‌ی بانک‌ها در شرایط کنونی، ظرفیت پیمانکاران پروژه ملاک عمل می‌باشد که این امر، شرکت‌های سرمایه‌گذار نفتی را با کاهش ظرفیت تامین مالی برای پروژه‌های

آتی مواجه می‌نماید (بهمنی، ۱۳۹۲: ۱۷). این اتکا بر پروژه‌های نفتی در نظریه‌ی Lex Mercatoria قید شده است و تا حدودی متکی بر رژیم عرفی بازرگانی است.

۷-۲- عدم صدور ضمانت‌نامه پرداخت و پوشش ریسک کشوری به سرمایه‌گذاران داخلی

در راستای جذب سرمایه‌های خارجی، وزارت امور اقتصادی و دارایی به سرمایه‌گذاران خارجی، دو ضمانت‌نامه تحت عنوان ضمانت‌نامه پرداخت (PG) بدهی‌های پروژه از فروش نفت به وزارت نفت، در صورت قصور و عدم توانایی وزارت نفت در بازپرداخت‌ها، و تضمین پوشش ریسک‌های سیاسی کشور و امکان تبدیل عایدی‌های پروژه به ارز و خروج ارز از کشور بر اساس قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی (FIPPA) صادر می‌کند. در مقابل، برای سرمایه‌گذاران داخلی هیچ ضمانت‌نامه‌هایی مبنی بر تعهد بازپرداخت بدهی‌ها در صورت تاخیر در پرداخت‌های وزارت نفت و پوشش ریسک‌های کشوری صادر نمی‌گردد. این موضوع موجب کاهش تمایل سرمایه‌گذاران داخلی به سرمایه‌گذاری در پروژه‌های نفتی خواهد شد (بهمنی، ۱۳۹۲: ۱۸).

نتیجه‌گیری

بخش نفت و گاز از بخش‌های کلیدی اقتصاد کشور است که عملکرد آن تا حد قابل توجهی بر امنیت اقتصادی کشور مؤثر می‌باشد. هدف اصلی تحقیق حاضر، بررسی سیاست‌های جمهوری اسلامی ایران در صنعت نفت پس از انقلاب با تأکید بر چالش‌های مالی و حقوقی بود. بر این اساس، سیاست‌های برنامه‌های پنج ساله توسعه در صنعت نفت و تحقق اهداف مد نظر در برنامه‌های دوم تا پنجم توسعه استوار بوده است. قطعاً شناخت صحیح علل عدم تحقق اهداف مترتب بر برنامه‌های توسعه می‌تواند بر موفقیت برنامه توسعه ششم تأثیر مستقیمی داشته باشد. صنعت نفت ایران باید در راستای حصول به اهداف تعیین شده در سند چشم‌انداز، تلاش‌های همه‌جانبه و گسترده‌ای را در بلندمدت مدنظر قرار دهد. این تلاش‌های همه‌جانبه زمانی می‌تواند تضمین‌کننده حصول به اهداف برنامه‌ای باشد که در چارچوب نظام قانونمند انجام پذیرند. لازمه‌ی چنین نظامی هم، آگاهی کامل مسئولان این صنعت با مباحث حقوقی و قراردادی در کلیه ابعاد فعالیت صنعت خواهد بود. بنابراین، در راستای ایجاد چنین نظام قانونمندی در صنعت نفت، موارد زیر ضروری به نظر می‌رسند:

۱. داشتن نظام حقوقی - قراردادی کارآمد، موثر و منسجم؛

۲. برخورداری از قوانین و مقررات شفاف، آیین‌نامه‌های ذیربط اجرایی، برخورداری از سند راهبردی حقوقی و قراردادی طولانی‌مدت در مجموعه‌ی صنعت نفت؛
۳. استفاده از کلیه‌ی امکانات و توانمندی‌های داخل کشور اعم از نیروهای انسانی متخصص و ماهر تا کلیه‌ی سخت‌افزارها و نرم‌افزارهای لازم جهت ارتقای و توسعه‌ی کمی و کیفی خدمات حقوقی و قراردادی در مجموعه‌ی صنعت عظیم نفت کشور؛
۴. ارتقای جایگاه بین‌المللی حقوقی - قراردادی ایران در بخش انرژی، مخصوصاً نفت و گاز.

باید توجه داشت که تحریم مطلق صنعت نفت ایران حتی بر روی کاغذ هم ناممکن به نظر می‌رسد. بازار جهانی نفت آن‌قدر شکننده است که هر تغییر جزئی در آن می‌تواند قیمت‌ها را در سایر بازارها تحت تاثیر قرار دهد. وابستگی پالایشگاه‌های نفتی در کشورهای خریدار نفت ایران به عدد «اوکتان» نفت ایران هم موجب می‌شود که آن‌ها نتوانند مثلاً با خرید نفت از روسیه، به تحریم‌ها پایبند باشند. علاوه بر این، ایران روش‌هایی مثل فروش نفت با پرچم کشورهای دیگر را هم امتحان کرده است. متضرر اصلی قطع مطلق صادرات نفت ایران هم کشورهای مانند چین، هند و کره جنوبی خواهند بود که همگی، رقبای اقتصادی آمریکا محسوب می‌شوند. در مقابل، روسیه احتمالاً از تحریم مطلق نفت ایران خوشحال خواهد شد، چرا که با افزایش قیمت نفت ناشی از این ماجرا، این کشور سود بیشتری به دست خواهد آورد. بنابراین دلایل، به نظر می‌رسد تمديد دست کم بخشی از معافیت‌های نفتی در سیر تحریم‌های ایران بدیهی باشد، چرا که دود قمار بر سر بازار نفت، فقط در چشم ایران نمی‌رود. آمریکا نفت‌کش‌های حامل محصولات نفتی و گازی ایران را هم تحریم کرده است، ولی ایران یکی از ۱۰ کشور دارای بزرگ‌ترین ناوگان نفت‌کش دنیا است و به همین دلیل نیازی به اجاره نفت‌کش از سایر کشورها ندارد.

فرا‌تر از مسئله تحریم‌ها که از جمله چالش‌ها و موانع عمده می‌باشند، صنعت نفت ایران در راستای حصول به اهداف تعیین‌شده در سند چشم‌انداز بیست ساله، تلاش‌های همه‌جانبه‌ای را مد نظر و در دستور کار خود قرار داده است که باید برای کارآمدی و تحقق هر چه بیشتر، در چارچوب نظام قانونمند انجام پذیرند. بی‌شک لازمه‌ی دستیابی و تقویت چنین نظامی، آگاهی کامل مسئولان صنعت نفت با مباحث حقوقی، مالی و قراردادی در کلیه‌ی ابعاد آن خواهد بود.

منابع و مآخذ:

۱- فارسی

ابراهیمی، سید نصرالله (۱۳۹۲). **میزگرد هم‌اندیشی نظام جدید قراردادهای صنعت نفت**، کمیته بازرگانی قراردادهای نفتی وزارت نفت، جلد دوم، چاپ اول، تهران: موسسه ارتباط گستران انرژی.

ابراهیمی، سید نصرالله؛ منتظر، مهدی؛ مسعودی، فرزاد (۱۳۹۳). «اصول قانونی حاکم بر قراردادهای خدماتی بالادستی صنعت نفت و گاز ایران»، **پژوهش‌نامه اقتصاد انرژی**، سال ۳، شماره ۱۲: ۲۶-۱.

ابراهیمی، سید نصرالله؛ کهن هوش نژاد، روح‌الله (۱۳۹۵). «چالش‌های قانونی استفاده از قراردادهای مشارکت در تولید در صنعت نفت و گاز ایران»، **مجله راهبرد**، سال ۲۵، شماره ۷۹: ۲۳-۱۰.

ایران‌پور، فرهاد (۱۳۸۶). «مبانی عمومی قراردادهای نفتی»، **فصلنامه حقوق**، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۳۷، شماره ۳.

بهمنی، محسن (۱۳۹۲). **گذر از تحریم**، تهران: پایگاه اطلاع رسانی عملیات روانی و جنگ نرم.

بینا، علی اکبر (۱۳۸۹). **چالش‌های توسعه در صنعت نفت ایران**، تهران: نشر کویر.

جابر، پائول؛ سیک، گری (۱۳۷۰). **منافع قدرت‌های بزرگ در خلیج فارس**، ترجمه: مجید قهرمانی، تهران: نشر سفیر.

حشمت‌زاده، محمدباقر (۱۳۸۹). **ایران و نفت: جامعه‌شناسی نفت در ایران (۷۵-۱۳۵۷)**، تهران: نشر باز.

درخشان، مسعود و عاطفه تکلیف (۱۳۹۴)، «انتقال و توسعه فناوری در بخش بالادستی صنعت نفت ایران: ملاحظات در مفاهیم، الزامات، چالش‌ها و راهکارها»، **پژوهش‌نامه اقتصاد انرژی ایران**، سال ۴، شماره ۱۴.

رضوی، حشمت‌الله (۱۳۸۰). **اوپک و سیاست نفتی جمهوری اسلامی ایران**، تهران: چاپخش.

رفیع، حسین (۱۳۹۳)، «تحول نقش نفت در تقابل سیاسی خاورمیانه اسلامی و غرب»، **مطالعات سیاسی جهان اسلام**، شماره ۹، صص ۳۵۶۰.

شریف زاده، ف.، س. ع. نقوی حسینی، م. ع. سیدنقوی و ر. واعظی (۱۳۹۸)، «ارائه‌ی الگوی الزامات خط‌مشی‌گذاری آینده‌محور برای صنعت نفت ایران»، **سیاست‌گذاری عمومی**، دوره ۵، شماره ۳، پائیز ۱۳۹۸، صص ۴۵۶۱.

شیروی، عبدالحسین (۱۳۹۳). **حقوق نفت و گاز**، تهران: نشر میزان.

شیروی، عبدالحسین؛ ابراهیمی، سیدنصرالله و مجتبی اصغریان (۱۳۸۸). «اکتشاف و توسعه میادین نفتی ایران از طریق قراردادهای بیع متقابل»، **مجله حقوقی بین‌المللی، نشریه مرکز امور حقوقی بین‌المللی ریاست جمهوری**، شماره ۴۱.

طاهری‌فرد، علی و هادی دیباوند (۱۳۹۵)، «بررسی قراردادهای نفتی ایران (IPC) در چارچوب شاخصهای اقتصاد مقاومتی»، **نشریه آفاق امنیت**، شماره ۳۱، صص ۱۱۵-۱۳۸.

علم، مصطفی (۱۳۸۸). **نفت قدرت و اصول: پیامدهای کودتای ۲۸ مرداد**، تهران: انتشارات چاپخش.

فرشادگهر، ناصر (۱۳۸۱). **سیری در قراردادهای نفتی ایران**، تهران: انتشارات پژوهشکده امور اقتصادی.

کوده‌ئی، ابوالفضل (۱۳۹۲). **روش‌های سرمایه‌گذاری خارجی (با تأکید بر تجربه ایران)**، مجموعه مقالات تأمین مالی و سرمایه‌گذاری خارجی - روش‌ها، ابزارها و زیرساخت‌ها، سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران، تهران: انتشارات ماهوار.

محقق، ع. ع. اصلانی، ف. تقوی، ع. ملکی و س. خلیلی (۱۳۹۸)، «تحلیل نقش بازیگران حکمرانی بخش بالادستی صنعت نفت ایران در شکست نظام نوآوری‌بخشی: مطالعه چندموردی»، **سیاست‌گذاری عمومی**، دوره ۵، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۸، صص ۱۶۳-۱۸۴.

منتظر، مهدی؛ ابراهیمی، سید نصرالله (۱۳۹۱). «دلایل استفاده از قراردادهای بیع متقابل در بخش بالادستی صنعت نفت و گاز ایران»، **مجله حقوقی بین‌المللی، نشریه مرکز امور حقوقی بین‌المللی ریاست جمهوری**، سال ۲۹، شماره ۴۷.

مؤمنی وصالیان، هوشنگ؛ غنیمی فرد، حجت‌الله و محمد محمودی (۱۳۸۸). «بررسی مقایسه‌ای قراردادهای بیع متقابل و مشارکت در تولید در پروژه‌های بالادستی صنعت نفت و گاز ایران». **فصلنامه علوم اقتصادی**، سال دوم، شماره ۶: ۱۳۵-۱۵۷.

Bas, Christian and Fabienne Jacky Picard (2009), "Models for Allocating Public Venture Capital to Innovation Projects: Lessons from a French Public Agency", University of Lyon 2, November.

Capros, P. & Mantzos, L. (2016), "European Energy and Transport", European Commission, Belgium. 18.

Elliott, Kimberly. (2013), "Economic Sanctions Reconsidered", 3d. edition. Washington: Institute for International Economics.

Glazer, Amihai&Stef Proost (2008), "Capital-Intensive Projects Induce More Effort than Labor-Intensive Projects", University of California, Catholic University of Leuven (KUL), December.

Hennart, J. F. (2016). "Some Empirical Dimensions of Countertrade", Journal of

Wang, Wen, Yilin Hou and William Duncome (2007), "Determinants of Pay-as-You-Go Financing of Capital Projects: Evidence from the States", Public Budgeting & Finance, Vol. 27, Issue 4, pp. 18-42, Winter.

International Business Studied, Vol. 21, No. 2, 2nd Qtr, pp. 243-270.

Li, Yong and Joseph T. Mahoney (2018), "When Are Venture Capital Projects Initiated?", State University of New York at Buffalo, University of Illinois, Journal of Business Venturing, Forthcoming, February.