



The Theory of Enforcement of Public Rights in Anfal and Public Wealth in the Oil and Gas Sector

Ali Reza Mohammadi¹ , Mohammad Saber Rad² ,
Ehsan Agha Mohammadaghaee³ 

1. Department of Public law, North Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran. Email: alirezamohammadi20725@gmail.com
2. Corresponding Author; Department of International Law. North Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran. Email: m.saberrad@iau-tmb.ac.ir
3. Department of Public Law. North Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran. Email: e.ghamohammadaghaee@iau-tub.ac.ir

Article Info

Article type:
Research Article

Manuscript received:
1 February 2023
final revision received:
25 May 2023
accepted:
25 July 2023
published online:
16 August 2023

Keywords:
Anfal, Public ownership, Public rights, Good governance, Overseeing government actions.

Abstract

Oil, as an economic and strategic commodity, has played an effective and decisive role in the political and economic destiny of the country and its people since the past and because these resources belong to the people, and on the other hand, its management is the responsibility of the government according to the law, entrusted to act according to the interests the people. In order to realize this, it is necessary to comply with the principles and requirements that the theory of enforcement to public rights in Anfal and public wealth in oil and gas sector tries to explain the necessity and manner of realizing these rights and the obstacles to their realization by respecting the property rights of the people. In the regard, the management of exploration, optimal production, the manner and quantity of supply, the income from exports and the manner of spending it are of particular importance. One of the positive and influential factors for the realization of public rights is the key role of the government in implementing good governance and regulation in order to restore and protect these rights, and the effective and reciprocal role of the people in this regard, and the negative factors are the weakness of laws and inefficiency, Management officials pointed out. The main questions raised in this article are: What is the performance of the responsible party to realize peoples' rights in oil and gas natural resources? Are there practical measures and serious determination to solve the problems in the industry and remove the obstacles to the realization of peoples right in natural resources of oil and gas? The evaluation of the performance of officials and law in a descriptive and analytical way has been examined in this article.

Cite this article: Mohammadi, Ali Reza; Mohammad Saber Rad; Ehsan Agha Mohammadaghaee. "The Theory of Enforcement of Public Rights in Anfal and Public Wealth in the Oil and Gas Sector", Energy Law Studies, 9 (1): 223-243. DOI: <https://doi.com/10.22059/JRELS.2023.354450.521>



© The Author(s).

DOI: <https://doi.com/10.22059/JRELS.2023.354450.521>

Publisher: University of Tehran Press.



نظریه استیفای حقوق عامه در انفال و ثروت‌های عمومی در بخش نفت و گاز*

علیرضا محمدی^۱ ID، محمد صابرداد^۲ ID، احسان آقامحمدآقایی^۳ ID

۱. گروه حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران شمال، تهران، ایران. رایانامه: alirezamohammadi20725@gmail.com

۲. نویسنده مسئول: گروه حقوق بین‌الملل، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران شمال، تهران، ایران. رایانامه: m.saberrad@iau-tnb.ac.ir

۳. گروه حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران شمال، تهران، ایران. رایانامه: e.ghamohammadaghaee@iau-tub.ac.ir

اطلاعات مقاله

چکیده

نوع مقاله:

مقاله پژوهشی

تاریخ دریافت:

۱۴۰۱/۱۱/۱۲

تاریخ بازنگری:

۱۴۰۲/۳/۴

تاریخ پذیرش:

۱۴۰۲/۵/۳

تاریخ چاپ:

۱۴۰۲/۵/۲۵

کلیدواژه‌ها:

انفال، حقوق عامه،

حکمرانی خوب، مالکیت

عمومی، نظارت بر اعمال

دولت.

نفت به عنوان یک کالای اقتصادی و استراتژیک از گذشته تا کنون نقش مؤثر و تعیین‌کننده‌ای در سرنوشت سیاسی و اقتصادی کشور و مردم داشته و از این جهت که این منابع متعلق به مردم است و از سوی دیگر اداره صنعت نفت توسط آحاد مردم امکان‌پذیر نیست، اختیار اداره آن به موجب قانون به دولت سپرده شده تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آن عمل نماید. برای تحقق این امر رعایت اصول و الزاماتی ضروری است که نظریه استیفای حقوق عامه در انفال و ثروت‌های عمومی در بخش نفت و گاز سعی دارد با اثبات حق مالکیت مردم، لزوم و نحوه تحقق این حقوق و موانع تحقق آن را تبیین کند. در این راستا مدیریت اکتشاف، تولید بهینه، نحوه و مقدار عرضه، درآمدهای حاصل از صادرات و نحوه هزینه کرد آن از اهمیت خاصی برخوردار است. از عوامل مثبت و تأثیرگذار جهت تحقق حقوق عامه می‌توان به نقش کلیدی دولت در پیاده‌سازی نظام حکمرانی خوب و تنظیم‌گری در جهت احیاء و صیانت از این حقوق و نقش مؤثر و متقابل مردم در این خصوص و از عوامل منفی به ضعف قوانین و ناکارآمدی مدیریتی مسئولان اشاره کرد. سؤالات اصلی مطرح در این مقاله عبارتند از: عملکرد مسئولان جهت تحقق حقوق مردم در منابع طبیعی نفت و گاز چگونه است؟ آیا اقدامات عملی و عزم جدی برای حل مشکلات موجود در صنعت نفت و رفع موانع تحقق حقوق مردم در منابع طبیعی نفت و گاز وجود دارد؟ ارزیابی عملکرد مسئولان و قوانین به شکل توصیفی و تحلیلی در این مقاله مورد بررسی قرار گرفته است.

استناد: محمدی، علیرضا؛ محمد صابرداد؛ احسان آقامحمدآقایی (بهار و تابستان ۱۴۰۲). «نظریه استیفای حقوق عامه در انفال و ثروت‌های عمومی در بخش

نفت و گاز»، ۱۹(۱): ۲۴۳-۲۲۳. DOI: <https://doi.com/10.22059/JRELS.2023.354450.521>

ناشر: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.

© نویسندگان.



DOI: <https://doi.com/10.22059/JRELS.2023.354450.521>

* مقاله حاضر برگرفته از رساله دکتری با عنوان «تحقق حقوق و منفعت عمومی در بهره‌برداری از منابع طبیعی نفت و گاز در ایران در پرتو اصول حکمرانی خوب با نگاهی به الگوی نروژ» می‌باشد.

مقدمه

روشنگری و سخن گفتن از حق، احیای حقوق، احقاق حقوق مردم، وظیفه و سخن شایسته‌ای است که همگان و به‌ویژه زمامداران باید به آن اهتمام جدی داشته باشند. پس ضروری است که حق موردنظر برجسته گردد و ابعاد و قواعد حاکم بر آن به شکل دقیق تبیین و موردتوجه خاص قرار گیرد. اصولاً اساس دیدگاه ما بر احیا، استیفا و تحقق کامل حقوق مردم در منابع طبیعی نفت و گاز، هم‌چنین نقشی که مردم می‌توانند در احیای این حقوق داشته باشند و به‌ویژه وظیفه و نقش مؤثر مجموعه حکومت به‌عنوان زمامدار حاکم بر مردم دارای اهمیت است.

شواهد تاریخی گواه آن است که همواره حقوق مردم مورد بی‌توجهی، غفلت یا تجاوز حکومت‌ها، زمامداران، استعمارگران و چپاولگران قرار گرفته است. بدیهی است که احترام و رعایت حقوق مردم و تلاش برای تحقق حقوق آنها از وظایف قطعی زمامداران است و به هر میزان که این امر توسط حکومت‌ها مورد توجه و رعایت قرار گیرد، به همان میزان مشروعیت و مردمی بودن حکومت بیشتر خواهد بود. ازسویی، آگاهی مردم از حقوق خود و مطالبه آن از دولت، روی دیگر سکه تحقق حقوق عامه است. در نظام‌های مردم‌سالار، مردم قادرند که حقوق حقه خود را به‌تمامی از زمامداران و حاکمان مطالبه کنند. درواقع مطالبه‌گری یکی از شاخصه‌های جوامع دموکرات است و بی‌توجهی به مطالبات مردم از مصادیق فساد سیاسی است. ازدیگرسو، حاکمان و زمامداران نیز باید مطالبات مردم را محترم شناخته، گوش شنوا داشته و ضمن اصلاح امور و نقاط ضعف مانع تضییع حقوق عامه گردند. تدبیر و مدیریت درست و کارآمد، برنامه‌ریزی هوشمندانه و آینده‌نگر، سعی و تلاش در جهت بهبود وضع کنونی، رفع کاستی‌ها و موانع موجود بر سر راه احقاق حقوق مردم و عمل به قانون را سرلوحه کار خود قرار دهند. به‌منظور تحقق این امر، نظارت دستگاه‌های نظارتی بر اعمال زمامداران و پیش‌بینی و وجود ضمانت‌های قانونی مؤثر در این‌باره نیز ضروری است.

هدف از بیان مسائل مطروحه در این مقاله، آگاه‌سازی و جلوگیری از تضییع حقوق مردم است. کوشیده‌ایم باتوجه به کاستی‌ها و ضعف‌های موجود، این حقوق را بار دیگر با شیوه جدید مطالبه و توجه مسئولان را دیگر بار به این موضوع جلب کنیم و خواستار اقدامات عملی، جدی و سریع آنها درباره این مسائل شده و در نتیجه از این طریق مانع اتلاف و پایمال شدن بیش از این حقوق عامه شویم. بدیهی است تحقق این امر مستلزم عزم جدی مسئولان و تدابیر عملی دولت، وزارت نفت، مجلس و نهادهای نظارتی است. اکنون پرسش مهم این است که عملکرد مسئولان برای تحقق حقوق عامه در انفال و ثروت‌های عمومی در بخش نفت و گاز چگونه است؟ آیا وضعیت صنعت نفت درباره تحقق حقوق مردم مطلوب است؟ آیا عزم جدی برای حل مشکلات موجود در صنعت نفت و رفع موانع تحقق حقوق مردم در منابع طبیعی نفت و گاز وجود دارد؟

۱. تبیین نظریه استیفای حقوق عامه

بهموجب اصل ۲۰ قانون اساسی، همه افراد ملت باید از حقوق اقتصادی برخوردار گردند. همچنین بهموجب اصل ۴۵ قانون اساسی معادن در شمار انفال هستند و نفت و گاز از مصادیق آن است که در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه (کاشانی، ۱۳۸۹: ۶۶)، در امور عام‌المنفعه، امور زیربنایی کشور، شکوفایی اقتصادی و بهبود وضعیت معیشت و کیفیت زندگی مردم صرف و نسبت به آن عمل کند. از آنجایی که در قانون اساسی به حقوق عامه (از جمله حقوق انسانی و اقتصادی) به صراحت اشاره شده است؛ در نتیجه رعایت آن برای دولت‌ها لازم‌الاجراست. پس دولت نباید به گونه‌ای عمل کند که در اثر عدم رعایت قانون، منافع افراد جامعه در معرض آسیب قرار گیرد یا تضییع شود. بی‌گمان وظیفه دولت براساس اصل حاکمیت ملی، مدیریت بهینه و پاسداری از سرمایه‌ها و منابع ملی است که اداره آن به دولت، سپرده شده است.

بنابراین حقوق عامه، حقوق متعلق و مربوط به عموم افراد است؛ حقوقی که در عرصه روابط جامعه به شکل عمومی مطرح می‌شود و بالطبع منافع عموم افراد در آن دخیل است. به سخن دیگر، حقوق عامه به معنای حقوقی است که در قانون اساسی و قوانین موضوعه و یا سایر مقررات لازم‌الاجرا به آن تصریح شده و عدم اجرا یا نقض آن موجب از دست رفتن منفعت و یا سلب امتیاز یا منفعتی [حقوق زیست‌محیطی، بهداشت و سلامت عمومی، انفال، اموال عمومی - که مالکیت آن متعلق به عموم افراد جامعه است - و...] از افراد جامعه و در معرض آسیب یا خطر قرار گرفتن آنها می‌شود (بند «الف» ماده ۱ دستورالعمل نظارت و پیگیری حقوق عامه، رئیس قوه قضائیه، مورخ ۱۳۹۷/۱۱/۳). درحقیقت حقوق عامه، اصطلاحی با مفهوم گسترده است و مصادیق آن نیز دربرگیرنده مفهوم حقوق ملت، حقوق بشر و حقوق اقتصادی است. موضوعی که در این نظریه مورد تأکید قرار می‌گیرد، دارای چهار محور است:

الف- به رسمیت شناختن و رعایت حق و مصلحت مردم؛ حق مردم در منابع طبیعی نفت و گاز، حق در انفال (یعنی حق مالکیت مردم بر منابع نفت و گاز و درآمدهای حاصل از فروش آنها)، حق تعیین سرنوشت، حق مشارکت مردم در اداره امور کشور، حقوق بشر، حقوق اقتصادی؛

ب- شرایط و چگونگی تحقق حقوق عامه، وجود دولتی خدمت‌گزار که حقوق ملت را رعایت و بستر مناسب را جهت حفاظت از منافع و تحقق حقوق مردم فراهم نماید؛

ج- نحوه تحقق این حق، توسط مردم؛ حق مطالبه‌گری مردم که دلیلی بر آگاهی مردم و خواست آنها برای دستیابی به حقوقشان است که این امر مستلزم نظارت مردم بر اعمال دولت و ماحصل عقل عمومی ایرانیان است. این امر به نوبه خود می‌تواند مانع بروز فسادهای احتمالی گردد؛

د- رفع موانع تحقق حقوق عامه در بخش نفت و گاز و هر آن چیزی که با این امر تراحم دارد و موجب تضییع حقوق مردم می‌شود؛ با استفاده از تمام لوازمی (مانند حکمرانی خوب، تنظیم‌گری و نظارت) که می‌تواند در این مؤثر باشد.

اما چه نهادهایی می‌توانند در کنترل عملکرد دولت نقش‌آفرینی کنند؟ مجلس به‌عنوان نمایندگان مردم از طریق وضع قوانین متناسب در این باره، از طریق تحقیق و تفحص، تذکر، سؤال و استيضاح (هاشمی، ۱۳۹۷: ۲۴۰)؛ همچنین نظارت از طریق کمیسیون اصل ۹۰ (گرگی ازندریانی، ۱۳۹۴: ۲۹۹)، سایر دستگاه‌های نظارتی (دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور) که براساس قانون، وظیفه نظارت را برعهده دارند. همچنین نقش سازمان‌های کنترل‌کننده غیردولتی و صنفی، رسانه‌های جمعی و مطبوعات به‌عنوان ابزارهای ارزیابی و پایش اعمال و تصمیمات دولت و مسئولان صنعت نفت، هر یک به‌نوبه خود می‌تواند سهم بسزایی در این امر داشته باشند و زمینه را برای پرسشگری و پاسخگویی مسئولان فراهم سازند. این امر در جای خود می‌تواند موجب افزایش شناخت مردم از منافع و مطالبه حقوقشان در این بخش شود. برای تبیین بهتر مطلب در اینجا به مفاهیم و تعاریف کلیدی مرتبط با موضوع می‌پردازیم.

- انفال جمع نفل و در لغت دارای دو معناست: ۱. بهره، بخشش، غنیمت؛ ۲. چیزی که زائد و اضافه بر اصل باشد (صالح‌احمدی، ۱۴۰۰: ۲۲۱). و در اصطلاح عبارت است از ثروت‌های خدادادی هم‌چون اراضی موات، جنگل‌ها، مراتع، سواحل، دریاها، معادن، ارث و مال بدون صاحب که به‌عنوان ثروت عمومی توسط امام عادل در راه خدا و برای رفاه مردم به مصرف می‌رسد (وکیل و عسکری، ۱۳۸۸: ۱۷۱). اصل ۴۵ قانون اساسی ج.ا.ا به احصاء مصادیق انفال می‌پردازد.

- مباحات عامه یا مشترکات عمومی، یعنی اموالی که متعلق حق هیچ‌کس نیست. برخی از حقوق‌دانان در تقسیم اموال، اموال عمومی را به دو نوع دولتی و مشترکات عمومی تقسیم کرده و معتقدند که مشترکات عمومی برای استفاده عموم است و تنها دولت از حیث ولایت بر مردم می‌تواند آن را اداره کند (صالح‌احمدی، ۱۴۰۰: ۲۲۲). در فقه امامیه معادن به دو نوع ظاهری و باطنی تقسیم شده است. به باور شماری از فقیهان امامیه، نفت جزء معادن باطنی و بخشی از مشترکات عمومی است. عده کثیری از فقیهان (از جمله صاحب جواهر، شیخ طوسی، شهید اول، ابن‌ادریس)، معادن را از قلمرو انفال خارج دانسته و آن را از مشترکات عمومی تلقی کرده‌اند که همه افراد در آن مساوی هستند (شیری، ۱۳۹۷: ۱۶۰).

- ثروت‌های عمومی: قرار گرفتن این عبارت در کنار انفال در اصل ۴۵ قانون اساسی بیانگر آن است که این اصل صرفاً تکلیف متصرف این اموال را مشخص کرده است (موسی‌زاده، ۱۳۹۸: ۲۲۰)؛ اما از اصل ۴۴ قانون اساسی چنین برداشت می‌شود که معادن بزرگ، به‌ویژه معادن نفت و گاز، از اموال عمومی است و دولت مالک مخازن نیست و صرفاً اداره آنها در اختیار اوست (امین‌زاده، ۱۳۹۴: ۶). از منظر فقهی نیز، مال عامه متعلق به عموم مردم تلقی می‌شود و مداخله حکومت در امر معدن به لحاظ نمایندگی از طرف مردم

است (موحد، ۱۳۵۷: ۲۱۱). به نظر می‌رسد قانون‌گذار با آگاهی از مباح بودن انفال در زمان غیبت با توسل به احکام ثانویه و به منظور مصلحت نظام، حکم مالکیت عمومی را برای کنترل و مدیریت اموال و جلوگیری از هرگونه سوءاستفاده احتمالی در عصر کنونی وضع کرده است (موسی‌زاده، ۱۳۹۸: ۲۲۰). بنابراین همراه شدن عبارت ثروت‌های عمومی با واژه انفال در قانون اساسی و قانون نفت، اماره و قرینه محکمی بر عمومی بودن مالکیت منابع نفتی در ایران است (بهمنی، ۱۳۹۷: ۱۴).

- امور حاکمیتی (براساس ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶) به اموری تعریف شده که تحقق آن موجب اقتدار و حاکمیت کشور است، منافع آن بدون محدودیت شامل همه اقشار جامعه شده و بهره‌مندی از این نوع خدمات موجب محدودیت برای استفاده دیگران نمی‌گردد و برخی موارد، همچون ایجاد فضای سالم برای رقابت، جلوگیری از انحصار و تضييع حقوق مردم، از جمله وظایف حاکمیت برشمرده شده است (خواجه‌ی، ۱۳۹۴: ۲۴).

- تعریف حکمرانی: «اصطلاح حکمرانی امروزه دارای کاربردهای بنیادینی است» (Graham & et al, 2003: 1). از نظر بانک جهانی، حکمرانی شیوه اعمال قدرت در مدیریت منابع اقتصادی و اجتماعی یک کشور برای دستیابی به توسعه است (مقدری، ۱۴۰۰: ۲۲). هدف حکمرانی خوب از نظر این بانک، به حداکثر رساندن خیر عمومی از راه بهبود رشد اقتصادی بالا و برآوردن نیازهای اساسی و نیز حمایت از حقوق بنیادینی مانند آزادی و گسترش آزادانه اطلاعات است (The World Bank, 2003: 25). حکمرانی از نظر دانیل کافمن، حکمرانی باورها و نهادهایی است که اقتدار را در یک کشور اعمال می‌کنند (Kaufmann, 2010: 2).

- نظریه حکمرانی خوب بر این اندیشه استوار است که همه انواع حکمرانی‌ها الزاماً از عنصر شایستگی و کارآمدی (قوام، ۱۳۹۳: ۶۳) برخوردار نیستند. بانک جهانی از سال ۱۹۹۶ و با در نظر گرفتن شرایط و مقتضیات کشورهای مختلف و در راستای بازتعریف مناسبات متقابل دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی، به تعیین شاخصه‌های حکمرانی مطلوب اقدام کرده است که عبارت‌اند از: حق اظهارنظر و پاسخگویی، ثبات سیاسی و عدم خشونت، کیفیت مقررات تنظیمی، حاکمیت قانون، کنترل فساد، کارایی و اثربخشی دولت (گرگی ازندریانی، ۱۳۹۶: ۴۲-۴۳).

- تعریف حکمرانی شایسته، مفهومی مشتمل بر معیارها، رویه‌ها و اصول حکومت‌داری است که دولت‌ها از طریق آن امور عمومی را انجام، منابع عمومی را اداره و حقوق بشر را تضمین می‌کنند. در حکمرانی شایسته تنظیمی، اداره عمومی از طریق کنترل و تنظیم مدبرانه امور به جای مداخله مستقیم دولتی انجام می‌شود. بنابراین سپردن تصدی به بخش خصوصی برای حمایت از حقوق شهروندان و

استقرار نهاد تنظیم‌گر، اصلی‌ترین وظیفه دولت و از جمله مهم‌ترین ظرفیت‌های حکمرانی مدرن به‌شمار می‌رود (زارعی، ۱۳۸۳: ۱۵۶).

- حکمرانی انرژی، به معنای مداخله حاکمیت در اهداف، سیاست‌ها، بازیگران «دولت/حکومت، مردم و جامعه/پارلمان، مجریان و سرمایه‌گذاران» (کریمی و اسدزاده، ۱۳۹۴: ۱۹)، نهادها و تنظیم روابط بین آنها در بخش انرژی برای کسب منفعت عمومی و سپردن تصدی به بخش خصوصی است (پبله‌فروش و دیگران، ۱۳۹۸: ۲).

- منفعت عمومی: مصداق آن در صنعت نفت و گاز را می‌توان به‌طور کلی استفاده حداکثری اقتصادی از منابع نفت و گاز کشور به‌عنوان ثروت ملی تعریف کرد (همان: ۳) که به نسل‌های آتی نیز تعلق دارد (عدالت بین نسلی)؛ اما موانعی نیز بر سر راه تحقق منفعت عمومی وجود دارد؛ از جمله متغیر بودن قیمت نفت و گاز، ثابت نبودن میزان تولید نفت و گاز، مشکلات قراردادی، دسترسی نداشتن به فناوری‌های روز دنیا، مشکل متعادل‌سازی سود شرکت‌های تولیدکننده نفت و گاز در جهت حداکثرسازی منافع ملی و مشکل تهیه سرمایه موردنیاز برای سرمایه‌گذاری در صنعت نفت و گاز. از سوی دیگر، اعمال حاکمیت توسط دولت در صنعت نفت و گاز می‌تواند موجب تسهیل بهره‌برداری بهینه از ثروت عمومی نفت و گاز، بهبود فضای کسب و کار صنعت، افزایش سرمایه‌گذاری بلندمدت، توسعه زنجیره ارزش در صنعت نفت، رشد و توانمندسازی شرکت‌های داخلی وابسته به صنایع نفت و گاز از طریق قراردادهای نفتی، تسهیل اعطای مجوزها، بخشودگی یا تخفیف مالیاتی، کاهش تعرفه‌ها، اعطای مشوق‌ها و بخشودگی جرایم دیرکرد و ام‌ها گردد (همان: ۱۸).

۲. الزامات تحقق حقوق مردم در منابع طبیعی نفت و گاز

برای تحقق حقوق مردم در منابع طبیعی نفت و گاز، معادله‌ای چندوجهی وجود دارد که شناخت دقیق مبانی آن می‌تواند در فهم و روشن شدن بهتر موضوع و جنبه‌های کاربردی این نظریه برای مسئولان و مردم مفید باشد. این وجوه عبارت‌اند از:

(اول) وجود منابع طبیعی و ذخایر زیرزمینی نفت و گاز؛

(دوم) وجود حقوق مسلم مردم در منابع زیرزمینی نفت و گاز؛ هم‌چنین آگاهی مردم از این حقوق و مطالبه آن از مسئولان حکومت؛

(سوم) به رسمیت شناختن حقوق عامه در قانون اساسی و سایر قوانین؛

(چهارم) ضرورت و لزوم محافظت و رعایت حقوق عامه توسط دولت؛

(پنجم) شرایط و چگونگی تحقق حقوق عامه (وجود صنعت نفت و گاز پیشرفته که پیشران اقتصاد

کشور باشد)؛ به دلیل سرمایه‌بر بودن صنعت نفت، جذب سرمایه کافی نیازمند ایجاد انگیزه لازم برای

سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی از طریق وضع قوانین و مقررات متناسب در این صنعت است. افزون‌براین، تضمین اصل سرمایه و سود آن توسط دولت، در نظر گرفتن سایر تسهیلات و مشوق‌ها (که این امر درجای خود باعث سرعت گرفتن اکتشاف و توسعه میادین نفتی و گازی می‌شود)، به‌کارگیری شرکت‌ها و متخصصان فعال داخلی و خارجی در انجام پروژه‌های صنعت نفت و گاز، بهره‌برداری صیانتی و بهینه‌سازی نفت و گاز و استفاده و مصرف بهینه آن در کشور، وجود صندوق توسعه ملی و ذخیره‌سازی درآمدهای نفتی و استفاده درست و بهینه از منابع مالی آن در راه‌اندازی صنایع موردنیاز کشور برای سرمایه‌گذاری در صنعت نفت و سرعت بخشیدن و افزایش تولید نفت و گاز، ایجاد اشتغال، تقویت بخش خصوصی و رونق اقتصاد کشور، بایستی به‌کارگرفته شود (بهبودی و دیگران، ۱۳۹۱: ۴۷)؛

ششم) وجود لوازم تحقق حقوق عامه که از جمله می‌توان به این موارد اشاره کرد: حکمرانی شایسته، تنظیم‌گری، نظارت، پاسخگویی و شفاف‌سازی که همه در خدمت تحقق حقوق عامه است؛ هفتم) نقش علوم مختلف و بهره‌گیری از متخصصان این علوم که همگی در خدمت و همسو با تحقق حقوق عامه هستند؛ از جمله حقوق عمومی، حقوق نفت و گاز، حقوق بین‌الملل، حقوق بشر، حقوق محیط‌زیست و حقوق اقتصادی؛

هشتم) بهره‌برداری اقتصادی حداکثری از منابع نفت و گاز به‌عنوان ثروت ملی و مدیریت بهینه این منابع و تبدیل آن به منابع زاینده و ثروت‌آفرین در اقتصاد کشور که مستلزم دستیابی به شاخص‌های حکمرانی منابع است؛

نهم) دولت دربارهٔ تحقق حقوق عامه وظایفی را برعهده دارد؛ از جمله مدیریت تولید و بهره‌برداری، ارتقای کیفیت و متنوع‌سازی محصولات تولیدی و مصارف آن، مشخص کردن نحوه مصرف درآمدهای حاصل از تولید نفت و گاز و مشتقات آن؛

دهم) وجود دولتی مقتدر که حافظ حقوق مردم باشد. اقتدار دولت در انجام وظایف قانونی برای تحقق کامل حقوق عامه ضروری است؛

یازدهم) وجود دولت امین و معتمد که خادم همهٔ مردم باشد؛ بدین معنا که دولت باید به‌گونه‌ای عمل کند که این باور را در مردم به وجود آورد که درآمدهای حاصل از فروش نفت و گاز را براساس قانون و مصالح مردم، به دور از هرگونه اسراف، ولخرجی و تبعیض هزینه می‌کند که نتیجهٔ عملی این امر، جلب اعتماد عمومی و تحقق حقوق مردم است؛

دوازدهم) اهمیت و لزوم شناخت کامل قانون‌گذار نسبت به حوزهٔ صنعت نفت، در راستای تصویب قوانین لازم و متناسب، نظارت عالی بر اجرای آنها و در نتیجه حفظ حقوق و منافع مردم ضروری است؛

سیزدهم) لزوم بهره‌مندی مردم از هوا و محیط‌زیست سالم (به‌عنوان حقی مسلم) که جزئی از حقوق بشر است (آزادبخت و دیگران، ۱۳۹۵: ۷۱۹). صیانت از محیط‌زیست سالم به‌عنوان یکی از حق‌های بنیادین بشر، از جمله تکالیف عمده دولت در جامعه شمرده می‌شود. توجه به محیط‌زیست سالم و عدم آسیب و آلوده‌سازی آن، توجه ویژه به سلامتی مردم در فرایند بهره‌برداری از میادین نفت و گاز و تولید محصولات نفتی و مشتقات آن مستلزم بهره‌گیری از معیارهای بین‌المللی و فناوری روز دنیاست؛

چهاردهم) نظارت مؤثر و حداکثری بر متولیان صنعت نفت و گاز در بخش خصوصی و دولتی باید در استفاده بهینه صیانتی و در راستای منافع عامه مردم انجام گیرد؛

پانزدهم) وجود دستگاه قضایی مقتدر و مستقل که به تخلفات رسیدگی و حقوق عامه را احیا کند؛

شانزدهم) تسلط نیافتن بیگانگان بر منابع طبیعی نفت و گاز کشور و غارت نکردن آن.

مجموعه موارد یادشده را با عنوان بایسته‌های (الزامات و ضرورت‌های تحقق) حقوق عامه (مردم) در انفال و ثروت‌های عمومی در بخش نفت و گاز می‌توان اطلاق کرد. بی‌شک حفاظت و پاسداری از حقوق مردم در این حوزه، یکی از وظایف اصلی دولت است. از سوی دیگر، زمینه‌سازی برای مشارکت مردم در اداره امور کشور و تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، یکی دیگر از وظایف دولت است (بند هشتم اصل ۳ قانون اساسی). این امر در جای خود می‌تواند پایه‌های حکومت و مشروعیت (امامیان و دیگران، ۱۳۹۷: ۱۴) آن را تضمین کند؛ اما برای دستیابی به جامعه مدنی مستحکم به‌همراه دولتی مدرن و قوی، باید زمینه‌های حکمرانی خوب به‌منظور توسعه همه‌جانبه و پایدار کشور فراهم شود (زارعی و دیگران، ۱۳۹۶: ۱۳۰). نقش مثبت و تعیین‌کننده حکمرانی خوب در تحقق حقوق عامه از مسائل مهم و بنیادینی است که باید به آن توجه خاص شود.

۳. ارزیابی قوانین و عملکرد قوای حاکم در برخورد با حقوق عامه

برای ارزیابی تحقق حقوق عامه در بخش نفت و گاز توسط حکومت چه معیاری اصلح‌تر است؟ بی‌گمان تاریخ بهترین ملاک و معیار برای ارزیابی این موضوع است. بر این اساس هرچند نفت در ۱۷ اسفندماه ۱۳۲۹ از کنترل انگلیس خارج و ملی شد، در عمل ملی نشد، بلکه به دولت ایران واگذار و دولتی شد. در صورتی که ملی شدن، یعنی واگذاری و اداره منابع ثروت و ذخایر کشور توسط خود مردم و بخش خصوصی (شواهد تاریخی گواه این مطلب است که در زمان ملی شدن صنعت نفت امکان واگذاری اداره آن به مردم و بخش خصوصی وجود نداشت؛ زیرا نه بخش خصوصی آشنا با صنعت و تجارت و نه سرمایه و امکانات لازم برای استخراج نفت در کشور وجود نداشت). بدیهی است ملی شدن دارای چهار عنصر اساسی است: اولاً، اصل حق حاکمیت دائمی کشورها بر منابع طبیعی که به کوتاهی دست و تسلط بیگانگان از ذخایر و منابع زیرزمینی کشورها می‌انجامد؛ ثانیاً، آگاهی مردم و نمایندگان آنها از قراردادها و

نحوه استخراج منابع نفت و گاز؛ ثالثاً، رعایت و احترام همه‌جانبه به حقوق عامه در این بخش و از جمله حق مالکیت و منافع حاصل از آن برای مردم باید به رسمیت شناخته شود؛ رابعاً، اداره صنعت نفت به مردم سپرده شود. این امور مانع از بروز فساد و ازسوی دیگر موجب می‌شود که مردم به حق دسترسی به منابع ثروت که جزئی از حق تعیین سرنوشت ملت‌هاست، دست‌یابند. حقوق مردم در صورتی که این چهار عنصر ملی شدن به‌طور کامل تحقق یابند، محقق می‌شود.

بدیهی است که مردم هر کشور باید به منابع ثروت کشورشان دسترسی داشته و نسبت به دسترسی، استخراج، مدیریت و نحوه بهره‌برداری از منابع ثروت حاکمیت داشته باشند؛ اما اینکه دسترسی و تسلط بر این منابع و ثروت‌های طبیعی چگونه امکان‌پذیر است، باید گفت برای تحقق این امر پیش‌بینی و تصویب قوانین و مقررات لازم درباره استخراج و بهره‌برداری از منابع ثروت و نحوه مدیریت شفاف آن ضروری است. در این راستا مردم می‌توانند خواستار مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی مسئولان شوند و نمایندگان آنها در پارلمان، بر جزئیات قراردادهای نفتی و آگاهی از درآمدهای حاصل از فروش نفت و نحوه بهره‌برداری از این منابع نظارت کنند. در بُعد اقتصادی تعیین سرنوشت ملت‌ها نیز بحث خصوصی‌سازی و واگذاری اداره منابع ثروت به بخش خصوصی مطرح است. به نظر می‌رسد، هم در بُعد سیاسی و هم در بُعد اقتصادی برای اعمال درست حق تعیین سرنوشت به نظارت مردم و هم‌زمان سازمان‌های غیردولتی نیازمندیم (اسلامی، ۱۳۹۷: ۶۴-۶۷).

به‌موجب اصل ۴۵ قانون اساسی ج.ا.ا، انفال (که نفت و گاز از مصادیق آن است) در اختیار حکومت اسلامی گذاشته شده که مالکیت آن عمومی (شیروی، ۱۳۹۷: ۱۷۳)، یعنی متعلق به عموم مردم است. پس دخالت و تصرف دولت در آن برای تأمین منافع عمومی است (صالح‌احمدی، ۱۴۰۰: ۲۲۲). بنابراین صرفاً مدیریت، اداره و حفاظت از منافع مردم در آن به‌موجب قانون اساسی به دولت سپرده شده است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آن عمل کند. در واقع صاحبان اصلی این اموال مردم هستند و نه دولت؛ یعنی مالکیت آن به‌هیچ‌وجه متعلق به دولت نیست. در نتیجه مردم نسبت به این اموال دارای حقوقی هستند که باید محترم شناخته‌شده و محقق گردند و دولت موظف است مانع تضییع حقوق مردم در این باره گردد. بی‌شک اداره این اموال باید براساس مصالح عامه و در خدمت رشد و تعالی جامعه و ایجاد رفاه و آسایش همه‌جانبه مردم باشد. بدیهی است که فایده قابل‌تصور برای این اموال عبارت است از: رشد اقتصادی و صنعتی کشور، بهبود شاخص‌های توسعه و افزایش درآمد سرانه کشور که در جای خود می‌تواند موجب ارتقای کیفیت و بهبود وضع زندگی و معیشت مردم گردد.

از آنجایی که امور حاکمیتی در بخش نفت و گاز به‌موجب قانون نفت به دولت سپرده شده است، وزارت نفت (برابر ماده ۲ قانون نفت ۱۳۹۱) به نیابت از دولت موظف است در همه مراحل که منجر به تولید و

بهره‌برداری از منابع و میادین نفتی و گازی کشور در بخش خشکی و دریا می‌شود و تبدیل آن به سرمایه ملی (نحوه تولید، اولویت بهره‌برداری از میادین، تولید و مصرف بهینه، فروش، درآمدهای حاصل از فروش نفت و مشتقات آن) که در واقع از باب حاکمیت به‌عنوان امانت، اختیار اداره آن را برعهده دارد، مصالح و منافع مردم را به‌طور کامل رعایت کند. به نظر می‌رسد این امر تاکنون به‌طور کامل عملیاتی نگردیده و یا توجه لازم و کافی به آن نشده است.

۱.۳. مصادیق عدم تحقق حقوق عامه

با بررسی وضعیت کنونی صنعت نفت و عملکرد گذشته و حال دولت‌ها و وزارت نفت درباره مصادیق عدم تحقق حقوق عامه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- عدم جمع‌آوری کامل و هدررفتن گازهای همراه نفت در هنگام تولید نفت و سوزاندن آن در سال‌های گذشته موجب آلودگی هوا شده است که از مصادیق تضییع حقوق عامه و آسیب به محیط‌زیست است. در صورتی که جمع‌آوری و تبدیل آن به ماده اولیه برای واحدهای گاز طبیعی مایع شده (ان.جی.ال)، می‌تواند مانع هدررفتن ثروت ملی گردد؛ اما تاکنون طرح‌های جلوگیری از سوزاندن گازهای مشعل به نتیجه مطلوبی نرسیده است؛ هرچند به گفته وزیر نفت، جمع‌آوری گازهای همراه میدان‌های شرق کارون، یعنی میدان‌های مارون، گچساران، آغاچاری و رگ سفید، به‌طور جد در حال پیگیری است و از ۵۲ مشعل موجود در این منطقه تا پایان امسال ۲۱ مشعل جمع‌آوری می‌شوند و برای فراوری به پالایشگاه گاز بیدبلند خلیج فارس خواهند آمد. در صورت عملی شدن این وعده، معادل تولید گاز یک فاز پارس جنوبی به مقدار روزانه بیست میلیون مترمکعب به حجم گاز کشور افزوده می‌شود که گام مؤثری در جهت جلوگیری از آلودگی محیط‌زیست و هدررفتن گازهای همراه برداشته می‌شود (شانا، ۱۴۰۲: ۶۳۰۲۷۰). گفتنی است در سال ۲۰۲۱، نزدیک به ۱۸/۴۳۷ میلیارد مترمکعب گاز مشعل در ایران سوزانده شده است. به‌سختی دیگر، حجم مشعل‌سوزی روزانه در ایران برابر با ۵۰/۵ میلیون مترمکعب و معادل ظرفیت بیش از دو فاز پارس جنوبی است. همچنین عدم جمع‌آوری و استفاده از گازهای مشعل با فرض صادرات گاز طبیعی، امکان کسب درآمد نزدیک به ۴/۶ میلیارد دلار در سال گذشته و ۳۳/۷۹ میلیارد دلار در دهه گذشته را از کشور سلب کرده است (یاراحمدی و دیگران، ۱۴۰۲: ۱۹ و ۶).

عملکرد وزارت نفت در حوزه محیط‌زیست که به‌موجب ماده هفتم قانون نفت مصوب ۱۳۶۶، مکلف به جلوگیری از آلودگی محیط‌زیست (هوا، آب و خاک) شده، نشان می‌دهد که تاکنون در عمل توفیق چندانی نداشته است؛ در حالی که در قوانین بین‌المللی دولت‌ها به رعایت حقوقی هم‌چون حفظ محیط‌زیست سالم، هوای سالم، حق بر سلامت و حق حیات که از حقوق بنیادین بشر است، ملزم شده‌اند.

- همچنین در میادین مشترک با کشورهای همسایه، بهره‌برداری نکردن هم‌زمان از این میادین، باعث به یغما رفتن ثروت‌های ملی کشور می‌گردد. نداشتن برنامه عملیاتی و در اولویت قرار ندادن بهره‌برداری از این میادین موجب تضییع حقوق مردم در سال‌های اخیر شده است. اولویت در بهره‌برداری از میادین مشترک با همسایگان در جهت حفظ منافع کشور، تعامل سازنده با همسایگان در راستای سرمایه‌گذاری مشترک و ایجاد نهادی برای توسعه مشترک (امامی میبدی و دیگران، ۱۳۹۸: ۲) میادین نفت و گاز، انعقاد معاهدات دوجانبه و چندجانبه (نوری و خوش‌چهره، ۱۳۹۵: ۳۴۴) برای هر دو یا سه کشور منافع بیشتری به همراه خواهد داشت. افزون‌براین، بهره‌وری در این صورت بسیار بیشتر از حالتی است که هر کشور بخواهد به تنهایی به سرمایه‌گذاری و توسعه این مخازن بپردازد. نبود قوانین و مقررات بین‌المللی درباره بهره‌برداری از میادین مشترک (شیروی، ۱۳۹۷: ۲۷۱) مشکل اساسی در این بخش است. نبود برنامه عملیاتی و ضعف دیپلماسی فعال نفتی و نداشتن تعامل سازنده با همسایگان، از آفت‌های این بخش و از عوامل عدم تحقق حقوق مردم است.

- تولید بنزین بی‌کیفیت در سال‌های گذشته در پتروشیمی‌ها موجب آلودگی هوا و به خطر افتادن سلامتی و ازدست‌رفتن جان مردم به دلیل بیماری‌های تنفسی در شهرهای بزرگ شده است. بی‌توجهی مسئولان به این مسئله نقض آشکار حقوق انسان‌هاست. متأسفانه آمار دقیقی از میزان فوت‌شدگان در اثر آلودگی هوا و بیماری‌های تنفسی وجود ندارد.

- فساد مالی، یکی دیگر از مصادیق عدم تحقق حقوق عامه است. در سال‌های گذشته تجربیات تلخی درباره اجازه فروش نفت به افراد حقیقی در دولت دهم داده شد که اقتصاد و سیاست کشور را دچار تلاطم کرد و باعث شد زیانی نزدیک به سه میلیارد یورو توسط اشخاصی مانند بابک زنجانی‌ها (اعتمادآنلاین، ۱۴۰۱: کدخبر ۵۸۲۳۸۰) به خزانه کشور تحمیل شود. با توجه به تحریم‌های ظالمانه و مشکلات بی‌شمار اقتصادی که کشور و مردم با آن دست‌به‌گریبان هستند، از دست دادن چنین مبالغی از درآمدهای کشور آن هم به این شکل (که می‌توانست گرهی از مشکلات مردم بگشاید)، مغایر با مصلحت و منافع عمومی و نادیده گرفتن حقوق مردم است. درواقع اگر بخواهیم ریشه‌های موضوع را به درستی تحلیل کنیم، این امر حاکی از دو واقعیت است: ۱. نشانه ضعف دولت و بی‌توجهی به حقوق و مصالح مردم یا حداقل به دلیل ساده‌انگاری مسئولان است؛ ۲. ضعف نظارت بر اعمال و تصمیمات دولت توسط دستگاه‌های متولی نظارت که به مسئولیت خود به‌خوبی عمل نکرده‌اند. دیگر بار تأکید می‌شود که این اموال و درآمدهای حاصل از فروش نفت، شخصی یا متعلق به دولت نیست (مؤمنی‌پور، ۱۳۹۵: ۲۴۰)، بلکه جزء انفال و متعلق به یکایک مردم (حبیبی و نجارزاده هنجی، ۱۳۸۸: ۵) این سرزمین است. این امر موجب سنگین‌تر شدن مسئولیت دولت‌ها و دستگاه‌های نظارتی برای حفاظت و عدم اتلاف منابع مالی می‌گردد که مستلزم

اندیشیدن تدابیر لازم و پیش‌بینی راهکارهای مناسب است؛ اما در صورت انجام چنین عملی، به‌کارگیری افراد توانا، صالح و متخصص در این باره ضروری به نظر می‌رسد. به‌تازگی دولت سیزدهم در تاریخ ۱۴۰۱/۸/۲۲ آیین‌نامه اجرایی جزء «۱» بند «ز» تبصره ۱۹ ماده واحده بودجه ۱۴۰۱ را تصویب کرد که به موجب آن شرکت ملی نفت ایران می‌تواند نسبت به فروش نفت خام (ارزش نفت تحویلی معادل چهار میلیارد و چهارصد میلیون یورو است) به اشخاص معرفی‌شده توسط دستگاه‌های اجرایی اقدام کند (سایت انتخاب، ۱۴۰۱؛ کدخبر ۷۰۳۰۴۰). بدیهی است که با توجه به تجربیات قبل در این باره، انجام چنین کاری عقلانی نباشد و در صورت تکرار اتفاقات گذشته، این امر از یک سو موجب پیامدهای منفی بر اقتصاد کشور شده و از سوی دیگر، از مصادیق بی‌توجهی محض به حقوق و منافع مردم در اموال عمومی است که بی‌شک نتیجه‌ای جز ضرر و تضییع حقوق مردم را به همراه نخواهد داشت. اکنون پرسش این است که آیا دولت از تجربیات گذشته درس لازم را نگرفته و دنبال تکرار تجربه خطای گذشته است؟ یا اینکه درس لازم را گرفته و با تدبیر و نقشه راه جدید در پی انجام درست این امر و برطرف کردن مشکلات کشور است؟ آنچه مسلم است در اتخاذ چنین تصمیماتی وجود دو شرط الزامی است: ۱. این امر موجب ایجاد رانت و فساد نگردد؛ ۲. مغایر با منافع ملی و مصالح مردم نباشد. به‌هر حال، در آینده باید دید که نتیجه این تصمیم و مصوبه به نفع مردم خواهد بود و مشکلی از مشکلات کشور را حل خواهد کرد یا اینکه همچون گذشته نتیجه مثبتی به همراه نخواهد داشت.

- یکی دیگر از مصادیق تضییع و عدم تحقق حقوق مردم در بخش تولید و توزیع نفت و گاز، عمل نکردن به وظایف قانونی از سوی وزارت نفت است که این امر می‌تواند ناشی از ضعف مدیریت یا بی‌توجهی و نبود عزم جدی در عمل به این وظایف باشد. به موجب قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی (تبصره ۲ ماده ۴۶ و مواد ۴۹ و ۵۸)، دستگاه‌های ذی‌ربط موظف به جلوگیری از هدررفتن و تلفات انرژی هستند؛ اما براساس آمارهای موجود میزان کل تلفات مراحل فراورش، تبدیل، انتقال و توزیع انرژی در سال ۱۳۹۶ معادل ۵۹۰/۱۹ میلیون بشکه نفت خام، در سال ۱۳۹۷ این میزان معادل ۵۶۴/۸۳ میلیون بشکه نفت خام، در سال ۱۳۹۸ این میزان معادل ۵۵۶/۵۱ میلیون بشکه نفت خام و در سال ۱۳۹۹ این میزان معادل ۵۶۷/۶۳ میلیون بشکه نفت خام بوده است. افزون‌براین، به علت در دسترس نبودن ارقام گاز مایع سوزانده‌شده در طی این چهار سال، میزان تلفات بیشتر از ارقام پیش‌گفته است (ترازنامه هیدروکربوری کشور سال ۱۳۹۹، جدول شماره ۱ ترازنامه، کل تلفات بخش‌های مختلف فراورش، تبدیل، انتقال و توزیع انرژی). این موضوع به‌خوبی نشان می‌دهد، با توجه به اینکه اصلاح این فرایند در اختیار دولت است، اما در عمل اقدام مؤثر و تغییر محسوس مثبتی انجام نشده است (متین و صابری، ۱۴۰۰: ۲۰) که این موضوع مغایر با حقوق مردم است؛ برای مثال، می‌توان در این باره به تلفات گاز در میدین نفت و گاز اشاره کرد. براساس برآوردهای بانک جهانی طی سال‌های ۲۰۱۲ تا ۲۰۲۱، ایران مقام نخست افزایش

پرت گاز از میادین نفت و گاز (در سال ۲۰۱۲ بالغ بر ۱۱/۱ میلیارد مترمکعب و در سال ۲۰۲۱ میلیارد ۱۷/۴ مترمکعب) را در میان کشورهای جهان داشته است. هرچند که بخشی از پرت گاز به دلیل توسعه میادین گاز و از جمله پارس جنوبی بوده است؛ اما بخش عمده آن به پیگیری نکردن وزارت نفت در ساخت تأسیسات جمع‌آوری گاز و پالایشگاه گاز و جلوگیری از هدر رفتن گاز بازمی‌گردد (ماهنامه گستره انرژی، ۱۴۰۱: ۶).

- یکی دیگر از عوامل محقق نشدن حقوق عامه، غفلت و ناتوانی در برداشت حداکثری از مخازن نفتی است. هم‌اکنون میانگین ضریب برداشت از مخازن نفتی نزدیک به ۲۳/۴ درصد است. به بیان دقیق‌تر، از هر یکصد بشکه نفت خام تنها نزدیک به ۲۳ بشکه قابل برداشت است و ۷۷ بشکه آن برای همیشه در زیر خاک مدفون می‌گردد و قابل استخراج نیست (شانا، ۱۴۰۱: کدخبر ۴۶۴۲۲۲). دلیل این امر سه چیز است: پیچیدگی ساختار مخازن ایران و نبود سرمایه‌گذاری مناسب در این بخش، نبود فناوری روز دنیا در کشور ما و نیروهای متخصصی که توانایی برداشت حداکثری از مخازن نفتی را داشته باشند؛ بی‌توجهی به این امر در نهایت موجب مدفون ماندن سه‌چهارم ذخایر نفتی کشور در زیرزمین و از دست رفتن این ذخایر خدادادی برای همیشه است که نتیجه عملی آن، اتلاف منابع و تضییع حقوق عامه است.

- عدم صیانت از میادین نفتی و گازی، یکی دیگر از مصادیق تضییع حقوق مردم است. مشکل اصلی در این بخش، سرمایه‌گذاری نکردن به موقع در این میادین است. با توجه به اینکه مخازن نفتی کشور ما در نیمه دوم عمر خود هستند و سالانه پنج تا هشت درصد تولید آنها در حال افت است (اقتصادآنلاین، ۱۴۰۱: کدخبر ۶۸۴۴۳۷)، از این رو حفاظت از مخازن نفتی باید در اولویت قرار گیرد. نکته قابل تأمل در این باره بی‌توجهی و عدم برنامه‌ریزی است؛ اما سرمایه‌گذاری در صنعت نفت از دو حالت خارج نیست: ۱. جذب سرمایه خارجی که به دلیل تحریم‌های آمریکا در عمل ناممکن است؛ ۲. سرمایه‌گذاری داخلی که تحقق این امر با توجه به لزوم و درک ضرورت آن توسط مسئولان با استفاده از منابع مالی داخلی (درآمدهای نفتی) امکان‌پذیر است.

۲.۳. عوامل مؤثر در محقق نشدن حقوق عامه

عوامل گوناگون و متعددی درباره محقق نشدن حقوق عامه در صنعت و منابع طبیعی نفت و گاز وجود دارند که قابل توجه و برای بررسی مهم هستند. درباره سایر عوامل و مسئولان مؤثر در محقق نشدن حقوق عامه در بخش نفت و گاز، می‌توان به عوامل زیر اشاره کرد:

- ضعف مدیریت و برنامه‌ریزی و ازسوی‌دیگر، اجرا نشدن برنامه‌های مصوب در صنعت نفت و گاز؛ هم‌چنین نبود آمار به‌روز برای ارزیابی عملکرد و میزان اجرای برنامه‌های جاری توسط مسئولان که از عوامل اصلی محقق نشدن حقوق عامه است.

- درباره درآمدهای نفتی و ذخیره‌سازی آن در صندوق توسعه ملی تاکنون مشکلات زیادی بر سر راه این صندوق و سرمایه آن وجود داشته است (محمودی و دیگران، ۱۳۹۸: ۴۷). همان‌طور که می‌دانیم، در سال‌های گذشته دولت‌ها برای جبران کسری بودجه به سراغ منابع این صندوق رفته‌اند که این امر نیز حاکی از ضعف دولت‌ها در اداره امور اقتصادی کشور و تضييع حقوق عامه است؛ برای مثال، در دوران برنامه ششم توسعه (۱۴۰۱-۱۳۹۶)، مجموع سهم قانونی صندوق از محل منابع نفتی (در مجموع نزدیک به ۵۸ میلیارد دلار بوده است)، تقریباً معادل با مبالغی (دست‌کم ۵۷ میلیارد دلار) است که دولت‌ها از صندوق برداشت کرده‌اند. با ادامه این شرایط، انتظار سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های اقتصادی کشور و بسترسازی برای تحقق رشد اقتصادی از محل منابع صندوق، آرزویی محال خواهد بود. به این ترتیب، دولت در این دوره به‌طور متوسط سالیانه ۲۴ میلیارد دلار از منابع نفتی استفاده کرده است (صدیقی، ۱۴۰۲: ۲۱ و ۱۲). بنابراین به نظر می‌رسد بهترین شیوه، حرکت تدریجی به سمت ذخیره‌سازی منابع مالی حاصل از فروش نفت در این صندوق و استفاده از سود سرمایه‌گذاری‌های این صندوق است.

- ضعف قوه مقننه در حوزه صنعت نفت به دلیل ناآشنایی نمایندگان و نبود نظارت لازم در این حوزه، یکی دیگر از عوامل تضييع حقوق عامه است که گاه موجب غارت منابع و درآمدهای حاصله در این بخش شده است. مثال بارز این مسئله، قانون نفت مصوب سال ۱۳۶۶ است که قانون جامعی نبود. در واقع این قانون در یک ماده خلاصه می‌شد و آن عبارت بود از اینکه نفت جزء انفال است و اجرایی شدن این قانون نیز، منوط به تصویب اساسنامه‌های شرکت‌های تابعه و آیین‌نامه‌های اجرایی بود (محمدی، ۱۳۸۹: ۲۴). قانون نفت در سال ۱۳۹۰ اصلاح شد؛ اما اساسنامه شرکت نفت (پس از گذشت ۲۹ سال از تصویب قانون نفت) در سال ۱۳۹۵ به تصویب رسید. درباره اساسنامه سه شرکت دیگر نیز این مشکل وجود دارد. تعلل در تصویب اساسنامه‌های شرکت‌های تابعه نفت، یکی از نقاط ضعف قوه مقننه در این بخش است.

- عدم شناخت و آشنایی کامل سایر دستگاه‌های نظارتی در حوزه صنعت نفت و نبود نظارت مؤثر و حداکثری در این حوزه، موجب سوءاستفاده فرصت‌طلبان و در نتیجه تضييع حقوق عامه در سال‌های گذشته شده است؛ اما رفته‌رفته دستگاه‌های نظارتی با کسب تجربه و احساس مسئولیت در اجرای نظارت‌های خود جدی‌تر شده‌اند؛ برای مثال، می‌توان از ورود سازمان بازرسی کل کشور به فرایند واگذاری سهام دولت در پتروشیمی باختر و بازگشت ۵/۵ درصد سهام دولت و نهادهای عمومی، یعنی مبلغی بالغ بر نوزده هزار میلیارد تومان به بیت‌المال نام برد (نفت‌آنلاین، ۱۴۰۲: کدخبر ۲۹۰۳۷).

- نبود نهاد تنظیم‌گر مستقل، متخصص و قانون‌مند در حوزه انرژی و نفت‌وگاز که با نظارت بر بازار، امور این حوزه را مدیریت کند، باعث محقق نشدن منفعت عمومی و یکی دیگر از مصادیق تضییع حقوق عامه است.

یکی از حلقه‌های گمشده در صنعت نفت، نبود نهاد تنظیم‌گر بود. به‌منظور رفع این مشکل، سرانجام اساسنامه نهاد تنظیم‌گر بخش صنعت نفت، گاز، پتروشیمی و صنایع وابسته (در تاریخ ۱۴۰۰/۹/۲۱ در ۱۱ ماده و ۹ تبصره) به تصویب شورای رقابت رسید؛ اما برای تکمیل شدن فرایند تصویب قوانین، باید اساسنامه طبق ماده ۵۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به تصویب هیأت وزیران و مجلس می‌رسید که تاکنون تصویب نشده است. به نظر می‌رسد تعلق بیش‌ازحد در تصویب قوانین موردنیاز کشور درباره مسائل راهبردی بخش انرژی با مصالح و منافع عمومی و حقوق مردم مغایرت دارد.

بی‌توجهی به مطالبات مردم، در جوامع مردم‌سالار و مطالبه‌گری حق مسلم مردم است. به‌این‌منظور، ایجاد زمینه و بستر مناسب و لازم برای مردم برای پیگیری مطالبات قانونی خود به شیوه درست و براساس موازین قانونی، از وظایف قانونی و قطعی دولت‌هاست. همچنین پاسخگویی دولت در قبال تصمیم‌های خود، به معنای قبول تعهدات سیاسی- حقوقی دولت در قبال شهروندان و مؤید این واقعیت است که مقامات دولتی باید به شهروندان توضیحات کامل، جامع و عامه‌فهم ارائه داده و توجیه کنند که بر مبنای چه اصولی آن تصمیم را برگزیده‌اند (رحمت‌الهی و آقامحمدآقایی، ۱۳۹۹: ۲۰۶). افزایش قیمت ناگهانی بنزین در سال ۱۳۹۸ و عدم توجیه قبلی افکار عمومی در این باره و پاسخگو نبودن دولت در برخورد با اعتراض‌ها و مطالبات مردم، یکی دیگر از مصادیق تضییع حقوق عامه است.

نتیجه

به نظر می‌رسد در چهار دهه گذشته، جایگاه نفت‌وگاز به‌عنوان انفال و اموال عمومی به‌درستی مشخص نشده و درعمل حقوق مردم همواره مورد بی‌توجهی قرار گرفته است. آنچه شاهد آن هستیم، غلبه تفکر دولتی بودن این اموال است. درواقع تجارب گذشته به‌خوبی نشان می‌دهد که عملاً با این دیدگاه (مالکیت دولتی) نمی‌توان صنعت نفت‌وگاز را به‌نحو احسن و اصولی اداره کرد و درعین‌حال منافع مردم را نیز مدنظر قرار داد و حقوقشان را رعایت کرد.

همه کارشناسان و مسئولان با آگاهی از تمام کاستی‌ها و نقاط ضعف، دست‌کم در این سخن هم‌داستان هستند که باید در زمینه اصلاح، کارآمدی و بهینه‌سازی صنعت نفت اقدامات فوری انجام شود. تاریخ صنعت نفت کشور ما، گواه بسیار خوبی بر این مطلب است که از آغازین روزهای کشف و استخراج

نفت توسط انگلیسی‌ها (که به منظور غارت منابع نفتی کشور ما شروع شد)، هم‌چنان پس از نزدیک به یازده دهه، منابع و ذخایر نفتی و منافع آن در حال اتلاف است. در این میان، برخی از فرصت‌طلبان و سودجویان داخلی نیز دست به کار شده‌اند و ثروت ملی را که متعلق به همه مردم و حتی نسل‌های آتی است، به اشکال مختلف به یغما می‌برند. در واقع می‌توان گفت که صنعت نفت هیچ‌گاه به‌طور کامل در کشور ما شکوفا نشده و منافع آن نیز در خدمت اعتلا و پیشرفت کشور و سعادت مردم قرار نگرفته است. به‌سختن دیگر، دولت به وظایف خود، یعنی استفاده از امکانات و فرصت‌های پیش‌رو برای بازسازی صنعت نفت، تولید و استفاده بهینه از منابع، در جهت رعایت و حفظ حقوق مردم به‌توجو شایسته و کامل عمل نکرده است. هرچند اقداماتی برای حل معضلات صنعت نفت در سال‌های گذشته انجام شده و توفیقاتی هم به‌دست آمده، اما مشکلاتی هم‌چون عقب‌ماندگی، ضعف مدیریت و تصمیم‌گیری، ضعف نظارت، ضعف استفاده بهینه از منابع نفت و گاز، ازدست‌رفتن فرصت‌ها و خام‌فروشی و نداشتن تعامل سازنده با همسایگان در میادین مشترک، هم‌چنان پابرجاست.

از آنجایی که وظیفه دولت اداره درست و بهینه منابع ملی و پاسداری از سرمایه‌های حاصل از آن است، باید به سمت دستیابی به شاخص‌های حکمرانی منابع حرکت کرد. اعمال مدیریت درست و اقدامات عملی متناسب و پیگیری و نظارت مستمر بر اعمال مجریان (توسط مراجع نظارتی موجود و مردم)، ایجاد تغییرات لازم (وجود مرجع واحد درباره تنظیم‌گری در بخش انرژی کشور، عدم تصدی‌گری دولت و...)، استفاده از نظرات صاحب‌نظران متخصص در بخش انرژی و تجارب کشورهای موفق و شاخص جهانی برای بهبود و کارایی صنعت نفت ضروری است و تنها با اجرای حکمرانی خوب و ارتقای شاخص‌های آن (مسئولیت‌پذیری، کیفیت مقررات‌گذاری، ثبات سیاسی و عدم خشونت، کارآمدی دولت، حاکمیت قانون، کنترل فساد) و بهبود شاخص حکمرانی منابع (بهبود وضعیت میزان سه عنصر ارزش‌آفرینی، مدیریت درآمد، محیط توانمندساز) حقوق عامه قابل تحقق و امکان‌پذیر است.

بیانیه نبود تعارض منافع

نویسندگان اعلام می‌کنند که تعارض منافع وجود ندارد و تمام مسائل اخلاق در پژوهش را شامل پرهیز از دزدی ادبی، انتشار و یا ارسال بیش از یک بار مقاله، تکرار پژوهش دیگران، داده‌سازی یا جعل داده‌ها، منبع‌سازی و جعل منابع، رضایت ناآگاهانه سوژه یا پژوهش‌شونده، سوءرفتار و غیره، به‌طور کامل رعایت کرده‌اند.

منابع

الف) فارسی

۱. اسلامی، رضا (۱۳۹۷). *آیا حقوق بشر؟*. چاپ دوم، تهران، انتشارات مجد.
۲. امامی میبدی، علی؛ جواد کاشانی؛ قهرمان عبدلی؛ عاطفه تکلیف؛ پریسا فتوحی مظفریان (۱۳۹۸). «بررسی امکان همکاری با همسایگان جهت یکپارچه‌سازی میادین مشترک نفتی: با نگاهی به کشور عراق». *فصلنامه مطالعات اقتصاد انرژی*، شماره ۶۰، ص ۵۰-۲۴. در: <https://iiesj.ir/article-1-1020-fa.html> (۲۵ خرداد ۱۳۹۸)
۳. امین‌زاده، الهام؛ علی نیک‌بخش (۱۳۹۴). «مطالعه تطبیقی حق دولت‌ها بر مالکیت و حاکمیت منابع نفت و گاز». *مطالعات حقوق انرژی*، شماره ۱، ص ۱۶-۱. DOI:10.22059/JRELS.2015.54549
۴. امینی، فیروزه؛ صابر فتاحی؛ لیدا سلیمان‌پور؛ پانته‌آ قائمی؛ مهتاب شفیع‌زاده؛ محمدعلی توان‌پور؛ مصطفی گودرزی‌راد (۱۴۰۱). *ترازنامه انرژی ۱۳۹۹*. تهران، وزارت نیرو، دفتر برنامه‌ریزی و اقتصاد کلان برق و انرژی. در: <https://isn.moe.gov.ir>
۵. اعتمادآنلاین. «۴/۴ میلیارد یورو فروش نفت در اختیار اشخاص حقیقی». کدخبر ۵۸۲۳۸۰. در: <https://www.etemadonline.com> (۲۳ آبان ۱۴۰۱)
۶. اقتصادآنلاین. «گفتگو با شمس اردکانی، عدم سرمایه‌گذاری در میادین نفتی یک جرم اقتصادی است». در: <https://www.eghtesadonline.com> (۷ آذر ۱۴۰۱)
۷. امامیان، سید محمدصادق؛ امیراحمد ذوالفقاری؛ احسان محمدزاده؛ مرتضی زمانیان (۱۳۹۷). «نظام ملی تنظیم‌گری: ۱. مفهوم تنظیم‌گری و ارتباط آن با نظام حکمرانی». *معاونت پژوهش‌های اقتصادی دفتر مطالعات اقتصادی بخش عمومی مرکز پژوهش‌های مجلس*، شماره ۱۵۹۴۰، ص ۵۲-۱. در: <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1067009> (۹ مرداد ۱۳۹۷)
۸. بهمنی، محمدعلی (۱۳۹۷). «مالکیت عمومی بر منابع نفتی و تأثیر آن بر انتخاب الگوی قراردادی در حوزه بالادستی صنعت نفت و گاز». *مطالعات حقوق انرژی*، دوره چهارم، شماره ۱، ص ۳۶-۱. DOI:10.22059/JRELS.2018.251951.186
۹. بهبودی، داود؛ محمدعلی متفکر آزاد؛ پرویز محمدزاده؛ سیدکمال صادقی؛ سیاب ممی‌پور (۱۳۹۱). «صندوق توسعه ملی یا توزیع مستقیم درآمدهای نفتی». *فصلنامه مجلس و راهبرد*، شماره ۷۱، ص ۸۴-۳۹. در: <http://ensani.ir/fa/article/426972> (۱۸ بهمن ۱۳۹۱)
۱۰. پیله‌فروش، میثم؛ حسین افشین؛ علی اصغر اژدری؛ فریدون اسعدی؛ ایرج مهرآزما؛ محمد عظیم‌زاده (۱۳۹۸). «نظام تنظیم‌گری صنعت نفت و گاز ایران: ۱. ضرورت تنظیم‌گری». *معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی دفتر مطالعات انرژی*، صنعت و معدن مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره ۱۶۷۸۴، ص ۲۰-۱. در: <https://rc.majlis.ir> (۱۷ اسفند ۱۳۹۹)

۱۱. حبیبی، محمدحسن؛ مجید نجارزاده هنجنی (۱۳۸۸). «ملاک تمییز انفال و نسبت آن با سایر عناوین مالکیت عمومی». *مجله حقوق خصوصی*، شماره ۱۵، ص ۷۶-۵۵. در: https://jolt.ut.ac.ir/article_24057.html (اسفند ۱۳۸۸)
۱۲. خواجهی، علی (۱۳۹۴). «تبیین وظایف و کارکردهای تنظیم‌گری در حوزه نفت و گاز و مطالعه تجارب کشورهای منتخب». *ماهنامه اکتشاف و تولید نفت و گاز*، شماره ۱۳۰، ص ۲۹-۲۱. در: <file:///C:/Users/alikheiri/Downloads/ekteshaf-v1394n130p21-fa.pdf> (۲ اسفند ۱۳۹۴)
۱۳. خداینده چهرمی، مریم؛ بابک روشن‌فر؛ امیرحسین هوشمند؛ سیدصادق ضرغامی؛ طاهر خرم‌روز (۱۴۰۱). *ترازنامه هیدروکربوری کشور سال ۱۳۹۹*. مؤسسه مطالعات بین‌المللی انرژی.
۱۴. رحمت‌الهی، حسین؛ احسان آقامحمدآقایی (۱۳۹۹). *نگاهی نو به مبانی حقوق عمومی*. تهران، شرکت سهامی انتشار.
۱۵. زارعی، محمدحسین (۱۳۸۳). «حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت ایران». *فصلنامه تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی*، شماره ۴۰، ص ۲۰۲-۱۵۵. در: https://lawresearchmagazine.sbu.ac.ir/article_56452.html (۱۴ دی ۱۳۸۳)
۱۶. زارعی، محمدحسین؛ محمد حسونند؛ مرضیه سلمانی سبینی (۱۳۹۶). «مفهوم حکمرانی تنظیمی». *فصلنامه جستارهای عمومی*، شماره اول، ص ۱۴۷-۱۲۴. در: <http://ensani.ir/fa/article/373844> (تابستان ۱۳۹۶)
۱۷. سایت انتخاب. «فروش نفت به اشخاص قانونی شد». *کد خبر ۷۰۳۰۴۰*. در: <https://www.entekhab.ir> (۲۲ آبان ۱۴۰۱)
۱۸. شبکه اطلاع‌رسانی شانا. «پایان غفلت صنعت نفت از موضوع ازدیاد برداشت». *کد خبر ۴۶۴۲۲۲*. در: <https://www.shana.ir> (۲۶ آبان ۱۴۰۱)
۱۹. شبکه اطلاع‌رسانی شانا. «جمع‌آوری گازهای همراه ۲۱ مشعل میدان‌های شرق کارون تا پایان ۱۴۰۲». *کد خبر ۶۳۰۲۷۰*. در: <https://www.shana.ir> (۲۲ شهریور ۱۴۰۲)
۲۰. شیروی، عبدالحسین (۱۳۹۷). *حقوق نفت و گاز*. چاپ چهارم، تهران، نشر میزان.
۲۱. صالح‌احمدی، سعید (۱۴۰۰). *قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در نظم حقوقی کنونی*. تهران، کتاب آوا.
۲۲. صدیقی، علیرضا (۱۴۰۲). «بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۶۵): صندوق توسعه ملی و مدیریت بهینه درآمدهای نفتی». *دفتر مطالعات بخش انرژی، مرکز پژوهش‌های مجلس*، شماره ۱۹۱۶۰، ص ۲۳-۱. در: <https://rc.majlis.ir> (۹ مرداد ۱۴۰۲)
۲۳. طیبی، سبحان (۱۳۹۵). *رهیافت‌های نوین در پرتو حقوق بین‌الملل محیط‌زیست*. تهران، انتشارات خرسندی.
۲۴. قوام، عبدالعلی (۱۳۹۳). *کاربرد نظریه‌های روابط بین‌الملل*. تهران، انتشارات دنیای اقتصاد.
۲۵. کاشانی، جواد (۱۳۸۹). *منابع نفت و گاز مشترک از منظر حقوق بین‌الملل*. تهران، شهر دانش.

۲۶. کریمی، مجتبی؛ احمد اسدزاده (۱۳۹۴). *نگاهی نو به فرایند حکمرانی خوب در صنعت نفت*. تهران، پژوهشگاه صنعت نفت.
۲۷. گرجی ازندیانی، علی اکبر (۱۳۹۴). *در تکاپوی حقوق اساسی*. چاپ سوم، تهران، انتشارات جنگل.
۲۸. ____ (۱۳۹۶). *مبانی حقوق عمومی*. چاپ ششم، تهران، انتشارات جنگل.
۲۹. گزارش بانک جهانی (مرداد و شهریور ۱۴۰۱). «۱۷/۴ میلیارد مترمکعب گاز سال گذشته در ایران هدر رفت». *ماهنامه گستره انرژی*، شماره ۱۴۴، ص ۶.
۳۰. موحد، محمدعلی (۱۳۵۷). *نفت و مسائل حقوقی آن*. چاپ سوم، تهران، انتشارات خوارزمی.
۳۱. مؤمنی پور، الهام (۱۳۹۵). *نفت: علت یا معلول*. تهران، انتشارات خرسندی.
۳۲. مقدری، مهدی (۱۴۰۰). *حکمرانی خوب و توسعه؛ دیدگاه و یافته‌های دانیل کافمن*. تهران، نشر نگاه معاصر.
۳۳. محمدی، علیرضا (۱۳۸۹). «نقد یک قانون: قانون نفت؛ قانونی که اجرا نشد». *ماهنامه گستره انرژی*، شماره ۲۱، ص ۲۲-۲۴.
۳۴. متین، مهدخت؛ علی صابری (۱۴۰۰). «بررسی عملکرد دولت دوازدهم در صنعت نفت و گاز». *معاونت مطالعات امور تولیدی مرکز پژوهش‌های مجلس*، شماره ۱۷۸۰۶، ص ۴۷-۱. در: <https://rc.majlis.ir> (۲۲ مهر ۱۴۰۰)
۳۵. محمودی، وحید؛ حسین عبده تبریزی؛ سعید شیرکوند؛ رضا قهرمانی (۱۳۹۸). «الگوی حکمرانی و تخصیص منابع در صندوق توسعه ملی ایران». *فصلنامه اقتصاد مالی*، شماره ۴۹، ص ۱۰۰-۴۷. در: <http://ensani.ir/fa/article/482937> (زمستان ۱۳۹۸)
۳۶. موسی زاده، ابراهیم؛ نسیم برخی (۱۳۹۸). «بررسی تطبیقی مالکیت معادن نفت و گاز در ایران و کشورهای حوزه نفتا». *مطالعات حقوق انرژی*، دوره ششم، شماره اول، ص ۲۳۰-۲۱۵. DOI:10.22059/JRELS.2020.252271.184
۳۷. نفت آنلاین. «ورود سازمان بازرسی به دو قرارداد در یک شرکت نفتی و یک پالایشگاه». کد خبر ۲۹۰۳۷. در: <http://www.naftonline.ir> (۱۲ مهر ۱۴۰۲)
۳۸. وکیل، امیرساعت؛ پوریا عسکری (۱۳۸۸). *قانون اساسی در نظم حقوقی کنونی*. چاپ سوم، تهران، انتشارات مجد.
۳۹. هاشمی، سیدمحمد (۱۳۹۷). *حقوق بشر و آزادی‌های اساسی*. چاپ چهارم، تهران، نشر میزان.
۴۰. یاراحمدی، علی؛ مهدخت متین؛ مرتضی نیکخواه‌نسب (۱۴۰۲). «مسائل راهبردی بخش انرژی در برنامه هفتم توسعه (۹): کاهش گازهای مشعل». *دفتر مطالعات انرژی صنعت و معدن، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی*، شماره ۱۹۲۸۸، ص ۳۹-۱. در: <https://rc.majlis.ir> (۲۹ شهریور ۱۴۰۲)

ب) خارجی

41. *Better Governance for Development in the Middle East and North Africa* (2003). The International Bank for Reconstruction and Development/ the World Bank, Washington, DC 20433.
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/15077> (Accessed September 2003).
42. Kaufmann, D (2010). *The Worldwide Governanc Indicators: Methodology and Analytical Issues*, World Bank press, pp1-31.
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/3913/WPS5430.pdf?sequence%09nce=1&isAllowed=y> (Accessed September 2010).
43. Graham, J; Amos B; Plumptre, T (2003). “*Principles for Good Governance in the 21st century*”. Institute On Governance, canada, pp1-50.
https://www.files.ethz.ch/isn/122197/pa_governance2.pdf (Accessed 30 June 2003).

