

ساختار سازمانی صنعت نفت

تحوّلات و مشکلات



مقدمه

صنعت نفت کشور با مشکلات فراوانی مواجه بوده و هست که خصوصاً در سال‌های اخیر مشکلات مدیریتی در رأس همه مشکلات بوده است. اما اگر بنا باشد که به همه معضلات صنعت نفت پرداخته شود از مشکلات ساختاری هم نمی‌توان غافل شد. علاوه بر این با روی کار آمدن وزیر جدید در وزارت نفت، دوران جدیدی از تغییرات آغاز شده و ممکن است علاوه بر هدف گرفتن مدیران، ساختارها را نیز هدف گیرد. لذا در این مقطع بر آن شدم که با مروری بر عمده‌ترین تحولات ساختاری صنعت نفت بویژه در دوره بعد از انقلاب، به نقد و بررسی این تحولات و بیان مشکلات موجود در صنعت نفت بپردازم. البته در فهرست کردن و بررسی تغییرات ساختاری صنعت نفت در دوره بعد از انقلاب، تا حدی به حافظه خود متکی هستم. بسیار مناسب است که مطالعه‌ای دقیق در بررسی این تحولات و ثبت و تحلیل آن صورت پذیرد:

سالهای ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۴

در دوره قبل انقلاب امور اکتشاف و استخراج و تولید نفت در مناطق نفت‌خیز جنوب توسط شرکتی موسوم به اسکو (OSCO) یا شرکت

خدمات نفت ایران، انجام می‌پذیرفت. شرکت اسکو در سال ۱۹۷۳ بر اساس قرارداد جدید با کنسرسیوم نفتی تأسیس شد. کنسرسیوم بدنبال قرارداد ۱۹۵۴، دو شرکت خدماتی اکتشاف و تصفیه (یا به عبارتی بالادستی و پائین‌دستی) را در کشور هلند به ثبت رسانده بود که خدمات نفت ایران را انجام می‌دادند اما به موجب قرارداد تجدید نظر شده ۱۹۷۳، مقرر شده بود که دو شرکت مذکور منحل شوند و امور مربوطه به آنها به شرکت ملی نفت ایران منتقل شود، اما در عمل این امور به شرکت اسکو منتقل شد که البته (بصورت شرکت سهامی خاص) در ایران و بر اساس قوانین ایران ثبت شده بود و عمدتاً توسط کنسرسیوم مدیریت می‌شد. در قرارداد ۱۹۵۴ انجام امور غیرصنعتی از قبیل بهداری، مسکن، امور حقوقی (مربوط به تحصیل اراضی) و غیره به شرکت ملی نفت ایران محول شده بود که بر اساس قرارداد ۱۹۷۳ نیز عملاً همین وضعیت ادامه یافت. به هر حال با پیروزی انقلاب اسلامی و لغو قرارداد کنسرسیوم، شرکت اسکو نیز منحل شد و عملاً کلیه عملیات فنی و صنعتی (اکتشاف و استخراج و غیره) و امور غیرصنعتی (در حوزه قرارداد کنسرسیوم) در مدیریت مناطق نفت‌خیز جنوب که در سال ۱۳۵۸ بعنوان یکی از مدیریت‌های شرکت ملی نفت ایران بوجود آمد، متمرکز شد و به نظر می‌رسد که بسیاری از معضلات این

نفت ایرن اصلاح نشده است و این تداخل وجود دارد، آنهم در شرایطی که همانطور که ملاحظه شد، بار تصدی‌گری شرکت ملی نفت ایران در دوران بعد از انقلاب به شدت افزایش یافت.

یکی از تغییرات نه چندان با اهمیت در صنعت نفت در دوره قبل از سال ۱۳۶۴ انتقال امور مربوط به توزیع گاز مایع (LPG) از شرکت ملی نفت ایران (مدیریت پخش) به شرکت ملی گاز ایران بود که به نظر می‌رسد که از یک برداشت سطحی و اسمی از واژه گاز مایع نشأت گرفته بود. چون گاز مایع یک فرآورده پالایشگاهی است که مسائل آن غیر از تفاوت در مظروف‌سازی و حمل، تفاوتی با سایر فرآورده‌های نفتی ندارد.

دوره ۱۳۶۴ تا ۱۳۷۶

در سال ۱۳۶۶ شرکت پخش فرآورده‌های نفتی تأسیس شد، قبلاً امور پخش فرآورده‌های نفتی (معروف به پخش بهار-به تبع محل قرارگیری ساختمان آن) در یکی از مدیریت‌های شرکت ملی نفت ایران بنام مدیریت "پخش، خطوط لوله و مخابرات" متمرکز بود. مدیریت‌های اجرایی شرکت ملی نفت ایران که سال‌ها پیش توسط سازمان اداری و استخدامی کشور هم‌تراز معاون وزیر شناخته شده بودند در سطح پائین‌تر به واحدهای سازمانی بنام "امور" تقسیم می‌شوند. تأسیس شرکت پخش بر مبنای مطالعه‌ای جامع و دقیق نبود. در آن زمان با توجه به اینکه گازرسانی گسترش چندانی نداشت، در میان تمام بخش‌های صنعت نفت، امور پخش فرآورده‌های نفتی از گسترده‌ترین شبکه در سطح کشور برخوردار بود و بیشترین ارتباط و تماس را با مردم و مقامات محلی داشت. علاوه بر این در شرایط جنگ تحمیلی عراق بر علیه ایران و حملات عراق به پالایشگاه‌ها و دیگر تأسیسات نفتی، مشکلات زیادی در مسیر تأمین و توزیع فرآورده‌های نفتی وجود داشت و وزارت نفت و شرکت نفت از این جهت تحت فشارهای زیاد مقامات محلی و نمایندگان مجلس قرار داشتند و شاید تصور می‌شد که با تبدیل شدن این امور به یک شرکت، دست آن برای حل مشکلاتش بازتر خواهد شد و پاسخگوتر خواهد بود. با تأسیس این شرکت تعداد نیروی انسانی امور پخش به حدود دوبرابر افزایش پیدا کرد. قبلاً امور مالی و اداری و حقوقی و نیرو و بطور کلی امور ستادی پخش مانند بقیه قسمت‌ها توسط ستاد شرکت ملی نفت ایران انجام می‌شد اما با تبدیل شدن به شرکت، طبعاً باید این شرکت ستاد مستقلی پیدا می‌کرد ضمن اینکه دستش برای بسط سازمانی خود بازتر شده بود. اما ستاد شرکت ملی نفت ایران متناسب با آن کوچکتر نشد.

تأسیس شرکت ملی گاز مایع در سال ۱۳۶۶ از دیگر تحولات سازمانی این دوره بود. همان‌طور که ذکر شد فعالیت‌های مربوط به گاز مایع قبلاً به شرکت ملی گاز ایران منتقل شده بود و در مناطق ۹ گانه (آن‌زمان) شرکت ملی گاز ایران مستقر بود که توزیع گاز مایع تولیدی پالایشگاه‌های کشور را از طریق شرکت‌های کوچک توزیع‌کننده خصوصی و دولتی بعهده داشت. اما با تأسیس شرکت، طبیعتاً سازمان کار بسیار گسترده شد و مناطق آن از یک اتاق در مناطق گاز به ساختمان‌های مستقل انتقال یافتند و تعداد نیروی انسانی و هزینه‌ها بسیار بالا رفت و بعدها در سال ۱۳۷۳ مجدداً این شرکت به یک واحد تابعه شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی ایران تبدیل شد و معلوم شد که تصمیمات قبلی در مورد آن چندان بر مبنای مطالعه نبوده است.

در اسفندماه سال ۱۳۷۰ شرکت پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران (NIORDC) تأسیس شد، در آن مقطع زمانی، موجی از اصلاحات

بخش از همین جا آغاز شده باشد. همچنین در هریک از بخش‌های صنعتی و غیرصنعتی، چندین شرکت خصوصی پیمانکاری خارجی و داخلی به کارگرفته شده بودند که در جریان هیجانات انقلابی سال‌های اولیه پس از پیروزی انقلاب، بسیاری از آنها لغو قرارداد و منحل شده و کارکنان آنها به استخدام شرکت ملی نفت ایران درآمدند.

در دوره قبل از انقلاب فعالیت اکتشاف و استخراج و تولید نفت و گاز در مناطق دریایی ایران که خارج از حوزه کنسرسیوم بود، توسط پنج شرکت (سیرپ، ایپاک، لاپکو، ایمینیکو و سوفیران) انجام می‌شد که با طرف قرارداد شرکت ملی نفت ایران بودند و با بصورت کنسرسیومی از شرکت‌های خارجی و شرکت ملی نفت ایران بوجود آمده بودند و در چارچوب قراردادهای مشارکت در تولید فعالیت می‌کردند. بر اساس مصوبه شورای انقلاب در سال ۱۳۵۸ در مورد لغو قراردادهای نفتی مغایر با قانون ملی شدن نفت، قراردادهای مذکور لغو شد و در شهریورماه ۱۳۵۹ شرکتی تحت عنوان شرکت نفت فلات قاره ایران برای عهده‌دار شدن و تمرکز بخشیدن به امور پنج شرکت مذکور بعنوان شرکت فرعی شرکت ملی نفت ایران، تأسیس شد.

کنسرسیوم همچنین از سال ۱۹۵۴ شرکت دیگری بنام "ایروس" (IRan Oil Services) را در لندن به ثبت رسانده بود که کار آن تدارکات و خرید لوازم، تجهیزات و خدمات مورد نیاز شرکت‌های عامل نفت در ایران بود که این شرکت نیز بعد از انقلاب منحل شد و بجای آن شرکت کالای نفت لندن به عنوان شرکت وابسته به شرکت ملی نفت ایران، تأسیس شد و وظایف ایروس را به عهده گرفت. در سال ۱۳۶۱ نیز شرکت کالای نفت تهران (که اینک به شرکت پشتیبانی ساخت و تهیه کالای نفت تهران تغییر نام یافته است) به منظور تمرکز بخشیدن به خریدهای سایر بخش‌های صنعت نفت تأسیس شد و البته بعدها دفاتری هم در شارجه (امارات) و کانادا تأسیس شد.

در دوران قبل از انقلاب، چندین شرکت خصوصی (عمدتاً خارجی) در ایران به فعالیت حفاری یا ارائه خدمات جنبی آن اشتغال داشتند که در جریان انقلاب دکلهای حفاری و تجهیزات خود را رها کردند و رفتند و یا تلاش کردند که بصورت رسمی و غیررسمی این تجهیزات را از کشور خارج کنند. در دی‌ماه سال ۱۳۵۸ شرکت ملی حفاری به صورت شرکت فرعی شرکت ملی نفت ایران، تأسیس شد و به تدریج به تحویل گرفتن و جمع‌آوری دکلهای حفاری و تجهیزات حفاری باقی‌مانده پرداخت و به این صورت این فعالیت که ذاتاً پیمانکاری است نیز به درون شرکت ملی نفت ایران وارد شد و این شرکت سال‌های طولانی به صورت کاملاً انحصاری در این زمینه فعالیت داشت (باتوجه به اینکه انحصار معمولاً کارائی را تضمین نمی‌کند) و کارکنان ایرانی (عمدتاً کارگر) شرکت‌های فعال در صنعت حفاری نیز همگی به شرکت ملی نفت ایران پیوستند و جزء ابواب جمعی آن قرار گرفتند.

اما یکی از مهمترین تحولات ساختاری صنعت نفت در این دوره، تأسیس وزارت نفت بود که در دوره قبل از انقلاب وجود نداشت. در قبل از انقلاب به موجب قانون اساسنامه شرکت ملی نفت، وظایف حاکمیتی در حفظ و صیانت از ذخائر هیدروکربنی به عهده شرکت ملی نفت ایران گذاشته شده بود و همین وظیفه با تأسیس وزارت نفت که در مهرماه ۱۳۵۸ به موجب پیشنهاد دولت موقت و تصویب شورای انقلاب تأسیس شد، به عهده وزارت نفت قرار گرفت. بنابراین نوعی تداخل در وظایف وزارت نفت و شرکت ملی نفت ایران بوجود آمد. هنوز هم اساسنامه شرکت ملی

شد و وظایف وزرات نفت مشخص گردید، اما در این دوره هرگز ستاد وزارت نفت در عمل شکل نگرفت و بر خلاف تصریح قانون مذکور، اساسنامه‌های جدید شرکت‌های ملی نفت، گاز و صنایع پتروشیمی، تقدیم مجلس نشد و تداخل حقوقی وظایف وزارت نفت و شرکت ملی نفت ایران به قوت خود باقی ماند.

دوره ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴

این مقطع دوران وقوع تحولات بسیار گسترده در صنعت نفت کشور است. گستردگی این تحولات بیشتر از آن است که بتوان همه تغییرات را فهرست نمود و در این مجال تنها می‌توان رئوس آنچه اتفاق افتاد را توضیح داد. در این دوره تفکر شرکت‌سازی در صنعت نفت حاکم شد و دیدگاه این بود که تا حد ممکن همه بخش‌ها، مدیریت‌ها و فعالیت‌ها به شرکت‌های جداگانه تبدیل شوند. تا قبل از این، تنها شرکت ملی صنایع پتروشیمی بود که از دیرباز بر اساس طراحی که از ابتدا صورت گرفته بود همه واحدهای تولیدی‌اش بصورت شرکت‌های مستقل اداره می‌شدند. اما امروز تعداد شرکت‌های زیرمجموعه صنعت نفت را به دشواری می‌توان شمارش کرد.

در بخش پائین دستی صنعت نفت: در شرکت ملی گاز ایران، تمام شعب منطقه‌ای به شرکت‌های مستقل استانی یا منطقه‌ای تبدیل شدند. در شرکت پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی، تک تک پالایشگاه‌های نه‌گانه کشور و نیز امور خطوط لوله به شرکت‌های مستقل تبدیل شدند. در شرکت ملی گاز نیز چندین شرکت پالایشی برای اداره پالایشگاه‌های گازی تأسیس شد. همچنین در بسیاری از شرکت‌های اصلی، مدیریت‌های مستقل مانند بازرگانی و مهندسی، تبدیل به شرکت‌های مجزا شدند.

بخش بالادستی صنعت نفت نیز به شرکت‌های متعددی تقسیم شد. مناطق نفت‌خیز جنوب به شرکت تبدیل شد و مناطق زیرمجموعه آن (مثل آغاچاری، مسجد سلیمان، مارون و گچساران) هرکدام به شرکت‌های وابسته به آن تبدیل شدند و برخی فعالیت‌ها مانند خدمات مهندسی، رفاهی و ترابری و پشتیبانی نیز به وضعیت شرکتی درآمدند. مدیریت تولید مناطق دریایی مجدداً به شرکت نفت فلات قاره برگشت. در سایر مناطق غیر از دریا و محدوده مناطق نفت‌خیز جنوب (حوزه کنسرسیوم) نیز شرکت‌های متعدد نفتی (مانند شرکت نفت خزر، شرکت نفت مناطق مرکزی و شرکت نفت‌وگاز اروندان) بوجود آمدند. در مدیریت اکتشاف شرکت ملی نفت ایران نیز فعالیت‌های اجرائی و خدماتی جدا شد و به شرکت عملیات اکتشاف نفت تبدیل شد. تأسیس شرکت پایانه‌های نفتی، شرکت حفاری شمال، سازمان بهینه‌سازی مصرف سوخت (که بعداً به شرکت تبدیل شد)، شرکت گاز خودرو و بسیاری موارد دیگر از توسعه‌های سازمانی این دوره بود.

در این دوره دو شرکت کارفرمایی بنام "مهندسی و توسعه نفت (متن)" و "نفت و گاز پارس" (POGC) نیز تأسیس شدند که هر دو در واقع نماینده شرکت ملی نفت ایران در طرح‌های توسعه ذخائر هیدروکربنی هستند. شرکت نفت و گاز پارس اختصاصاً توسعه میدان پارس جنوبی (اعم از لایه نفتی و لایه گازی) را دنبال می‌کند و شرکت مهندسی و توسعه نفت مأمور اجرای سایر پروژه‌های توسعه ذخائر هیدروکربوری است. در مورد پارس جنوبی با توجه به اینکه کار توسعه میدان از ابتدا با تأسیس این شرکت آغاز شد و قبل از آن متولی نداشت، شرکت نفت و گاز پارس مشکلی در مسیر تحقق اهداف خود نداشته و برای دیگر شرکت‌های بخش

و تحولات ساختاری، نظام اداری کشور و دستگاه‌های دولتی را فراگرفته بود و این موج در صنعت نفت نیز نفوذ کرد و نتیجه آن تأسیس این شرکت بود، در این مورد هم مطالعات جامعی انجام نشد اما در مجموع تحولی منطقی و قابل دفاع بود و در واقع جداسازی فعالیت‌های دویخش بالادستی و پائین دستی شرکت ملی نفت ایران محسوب می‌شد که این دو بخش ماهیت و مسائل متفاوتی هم دارند. مدیریت پالایش و پالایشگاه‌های کشور، مدیریت خطوط لوله و مخابرات و شرکت پخش فرآورده‌های نفتی زیر نظر این شرکت قرار گرفتند. بنابراین بود که این شرکت بعنوان یک شرکت اصلی چهارم، در سطح شرکت‌های گاز و شرکت صنایع پتروشیمی قرارگیرد اما از نظر حقوقی این اتفاق نیفتاده است و این شرکت در واقع شرکت فرعی شرکت ملی نفت ایران است که هیئت مدیره شرکت نفت بخشی از اختیارات و قدرت تصمیم‌گیری خود را به آن تفویض نموده است، درحالی که شرکت‌های ملی گاز و صنایع پتروشیمی دارای مجامع عمومی مستقل از شرکت ملی نفت ایران هستند.

تأسیس شرکت مهندسی و ساختمان صنایع نفت (OIEC) ۴۰ درصد سهام آن متعلق به شرکت ملی نفت ایران و بقیه عمدتاً متعلق به صندوق بازنشستگی کارکنان صنعت نفت است، از دیگر تحولات مهم ساختاری این دوره است. این شرکت به عنوان یک شرکت پیمانکاری در سال ۱۳۶۶ با هدف نوسازی و بازسازی پالایشگاه‌های فعال کشور که در طول جنگ آسیب دیده بودند، تأسیس شد و خصوصاً در جریان ساخت کارخانه روغن‌سازی اصفهان و پالایشگاه بندرعباس، تجارب خوبی را در بخش پائین دستی کسب کرد. تأسیس شرکت مهندسی و ساخت تأسیسات دریایی ایران در سال ۱۳۷۲ گام دیگری در جهت ایجاد شرکت‌های پیمانکاری در درون صنعت نفت بود.

در این دوره در حدود سال‌های ۱۳۶۷ یا ۶۸ در یک مرحله، سازمان شرکت نفت‌فلات قاره (که قبلاً در مورد چگونگی تأسیس آن توضیح داده شد) به مدیریت تولید دریائی شرکت ملی نفت ایران تغییر شکل یافت و مدیریت مناطق نفت‌خیز جنوب نیز با جدا شدن بخش تولید از مدیریت اکتشاف و تولید شرکت ملی نفت و ملحق شدن به آن، به مدیریت تولید خشکی تغییر نام داد. تا قبل از آن فعالیت‌های مربوط به استخراج نفت و گاز از سایر مناطق خشکی (خارج از مناطق نفت‌خیز جنوب) در مدیریت اکتشاف و تولید شرکت ملی نفت مستقر بود. با این تغییر ساختار، فعالیت‌های استخراج و تولید نفت در دو مدیریت تولید دریائی و خشکی، تمرکز یافت.

تأسیس موسسه مطالعات بین‌المللی انرژی از دیگر تحولات ساختاری این دوره بود. با وقوع بحران سقوط قیمت نفت (سومین شوک جهانی نفت) در سال ۱۳۶۵، نیاز بیشتری به رصد کردن مستمر تحولات صنایع و بازارهای جهانی انرژی و نفت احساس شد و تأسیس این مؤسسه معلول این نیاز بود.

گازرسانی به نقاط مختلف کشور در این دوره گسترش ویژه‌ای پیدا کرد و به تبع آن شرکت ملی گاز ایران در این دوره بسیار توسعه یافت. تأسیس دو شرکت ثبت شده در مناطق آزاد خارج کشور بنام‌های نیکو و NTS (بعنوان شرکت فرعی نیکو)، برای تجارت نفت و تأمین مالی پروژه‌های نفت و گاز از دیگر توسعه‌های ساختاری شرکت نفت در این دوره بود.

در سال ۱۳۶۶ قانون نفت در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید و در واقع با تصویب این قانون مصوبه سال ۱۳۵۸ شورای انقلاب تکمیل

همین موج گسترش انفجارگونه سازمانی و شرکت سازی بود که در اواخر این دوره اداره صنعت نفت و بویژه بخش بالادستی آن را بسیار دشوار نمود و مدیریت بالای صنعت نفت بر آن شد که از مشاور بین المللی برای بررسی و پیشنهاد اصلاح ساختار صنعت نفت بهره گیرد که البته بعداً این بررسی به شرکت ملی نفت ایران و در واقع بخش بالادستی محدود شد.

در این دوره بعضی شرکتها نیز تعطیل شدند و یا مأموریتشان تغییر کرد البته بدون اینکه به سرمایه‌های نرم‌افزاری آنها توجه شود. شرکت مهندسی و ساختمان صنایع نفت که در بخش پائین‌دستی صنعت نفت آموخته‌هایی ارزشمند و سرمایه انسانی قابلی را فراهم آورده بود و اگر از این آموخته‌ها و سرمایه‌ها مراقبت می‌شد حتی می‌توانست منجر به صدور خدمات شود، به بخش بالادستی (که بسیار متفاوت است) تغییر مأموریت یافت و بخش قابل‌توجهی از داشته‌های آن از بین رفت. در موضوع تدارکات و کالا با توجه به تشکیل شرکتها و استقلال آنها، بحث مفصلی درگرفت که آیا شرکت کالای متمرکز دیگر معنا دارد یا نه؟ و به هرحال درعمل شرکت کالای تهران بسیار کم کار شد و شرکت کالای لندن نیز منحل شد در حالی که کالای لندن با بیش از پنجاه سال سابقه (از زمان آپروس تا تبدیل شدن به شرکت کالای نفت) دارائی‌های نرم‌افزاری (مانند سیستم سورسینگ یا شناخت منابع و مراکز تولید تجهیزات) و اعتبار قابل‌توجهی داشت که باید از آن صیانت می‌شد و برنامه‌ای برای استفاده از آن اندیشیده می‌شد.

اتفاق دیگر این دوره آن بود که براساس قانون برنامه می‌بایست بخشی از دارائی‌های صنعت نفت بابت رد دیون دولت به صندوق تامین اجتماعی و سایر صندوق‌های بازنشستگی، به ایشان واگذار شود. مدیریت صنعت نفت برای این منظور واحدهای روغن سازی و واحدهای قیرسازی پالایشگاه‌ها را انتخاب نمود. درحالی که اغلب قریب به اتفاق پالایشگاه‌های کشور طراحی یکپارچه داشته‌اند و در طراحی آنها واحدهای مذکور تفکیک شده و مجزا نبوده‌اند ولذا این واحدها پیوندهای ورودی خروجی پیچیده و همه‌جانبه با بقیه واحدهای پالایشی دارند و جداسازی آنها چندان منطقی بنظر نمی‌رسد. البته بدلیل اینکه در آن زمان قیمت قیر و روغن بر خلاف سایر فراورده‌های نفتی آزاد شده بود این محصولات در واقع از رانت قابل‌توجهی برخوردار بودند. اقدام مناسب‌تر می‌توانست

بالادستی نیز مشکلی را بوجود نیاورد است. اما پروژه‌های توسعه‌ای که به شرکت متن واگذار شد همگی مربوط به حوزه یکی از شرکت‌های تولیدی بودند و این شرکتها خود را متولی آن می‌دانستند ولذا با توجه به مسئله یکپارچگی مدیریت میادین نفتی، نابسامانی‌های ساختاری بوجود آمد.

همچنین در این دوره دو شرکت پیمانکاری دیگر نیز به جمع شرکت‌های زیر مجموعه صنعت نفت اضافه شد که عبارتند از "پتروپارس" و "پتروایران".

شرکت‌های متعددی که بعنوان زیر مجموعه بخش سرمایه‌گذاری امور بازنشستگی صنعت نفت تأسیس گردیدند را نیز باید به این فهرست اضافه نمود چون تأسیس آن شرکتها نیز خارج از تب شرکت‌سازی این دوره نبوده است. باید توجه داشت که نظام تصمیم‌گیری صندوق بازنشستگی نیز در کنترل مدیران شرکت ملی نفت ایران است.

البته در ابتدای این دوره یک شورای اصلاح ساختار توسط وزیر وقت تشکیل شد. اما جهت‌گیری که به این شورا منتقل شد، روشن و مشخص بود. انتظار از این شورا آن نبود که مشکلات صنعت نفت را بررسی کند و راه حل آن را اعم از اینکه اصلاح ساختارهای حقوقی، مالی، نیروی انسانی یا امثال آن باشد را پیشنهاد کند، بلکه به نوعی اصرار بر شرکت سازی بود و البته در عمل نیز آنچه اجرا شد بسیار فراتر از بحث‌های آن شورا بود. افراط در تأسیس شرکت درحدی بود که حتی تمایل وجود داشت که اموری مانند بهداشت و درمان نیز بصورت شرکت درآیند.

یکی از اقدامات ساختاری این دوره که به نوعی با شکست روبرو شد تأسیس شرکتی تحت عنوان "شرکت نفت بین‌الملل" بود. چنین شرکتی تأسیس شد و کلیه فعالیت‌های تجاری مربوط به صادرات نفت خام و صادرات و واردات فراورده‌های نفتی و گاز طبیعی در آن متمرکز شد. احکام مدیران این شرکت صادر شد و در سطح بین‌المللی نیز اعلام شد، اما ظاهراً تأسیس این شرکت مورد مخالفت مجمع عمومی شرکت ملی نفت ایران قرار گرفت و این شرکت منحل شد. مدیریت صادرات و فروش نفت و واردات و صادرات فراورده، به همان مدیریت بین‌الملل شرکت ملی نفت ایران برگشت و متعاقباً برای صادرات گاز، "شرکت ملی صادرات گاز" تأسیس شد. این مسئله جای تأمل و بررسی دارد که در میان ده‌ها شرکتی که در این دوره در صنعت نفت تأسیس شد چرا این یکی این‌گونه شد؟





این باشد که اصولاً یک یا چند پالایشگاه کشور بصورت یکپارچه بابت رد دیون واگذار می‌شدند و این می‌توانست به گسترش رقابت در فعالیت پالایشی که ضامن کارائی و بهره‌وری می‌باشد نیز کمک کند.

در دوره مورد بحث ستاد وزارت نفت برای اولین بار در جهت انجام وظایف حاکمیتی خود توسعه و گسترش یافت، اما هنوز تداخل حقوقی (که قبلاً ذکر شد) میان وظایف وزارت نفت و شرکت ملی نفت ایران به قوت خود باقیمانده است.

در دوره بعدی یعنی از سال ۱۳۸۴ به بعد که صنعت نفت دستخوش تغییرات مکرر مدیریتی بوده است، تحول سازمانی قابل توجهی اتفاق نیفتاده است بنابراین با بسنده

کردن به تاریخچه‌ای که ذکر شد، در سطور آتی به نقد و بررسی تحولات ساختاری در صنعت نفت می‌پردازم.

نقد تغییرات و تحولات در ساختار سازمانی

همانگونه که ملاحظه شد اغلب تغییرات و تحولات ساختاری انجام شده در سطح صنعت نفت، شتابزده، انفعالی و بدون اتکاء به مطالعات و بررسی‌های جامع بوده است و انتقادات زیر را می‌توان به آن وارد دانست:

- ۱- سازمان‌های اداری برای انجام و تحقق یک مأموریت و رسیدن به یک رشته اهداف طراحی می‌شوند و تغییرات و تحولات آنها نیز طبعاً تابعی از تغییر در آن مأموریت‌ها و اهداف است. تغییر مأموریت می‌تواند ناشی از تغییرات محیطی، تغییرات بازار و فضای کسب و کار، تغییر در چشم‌اندازهای آتی و یا تغییر در راهبردهای یک سازمان باشد که همه این موارد معمولاً در مطالعات راهبردی مورد توجه قرار می‌گیرند. اما اغلب قریب به اتفاق تحولات سازمانی انجام شده، مبتنی بر مطالعات راهبردی نبوده است.

- ۲- منطق بسیاری از شرکت‌سازی‌ها در دوره‌های مختلف روشن و شفاف نیست. بعنوان مثال یک منطقه گاز یا حتی یک پالایشگاه نفت که در محیطی کاملاً انحصاری فعالیت می‌کنند، ورودی یا خوراکشان انحصاری و روشن است و مقصد و بازار محصولشان نیز برنامه‌ریزی شده و تعیین شده از بیرون است، قیمت‌گذاری محصولاتشان کنترل شده و نظامات اداری و مالی و معاملاتی‌شان نیز از خارج و از منشأی متمرکز تعیین شده است و در واقع قدرت مانور بسیار محدودی برای کاهش هزینه و گسترش بازارهای خود دارند، چه تفاوتی می‌کند که شرکت مستقل باشند یا یک واحد سازمانی وابسته به شرکت یا سازمان دیگر؟ البته با شرکت شدن، اختیار هزینه‌سازی این واحدها افزایش می‌یابد اما آیا کیفیت خدمات یا محصولات و بهره‌وری ایشان نیز به همان میزان افزایش خواهد یافت؟

این مسئله در مورد بعضی واحدهای سازمانی (مانند فلات‌قاره) که چند بار بین شرکت و مدیریت تغییر وضعیت داده‌اند قابل بررسی بوده و هست که به راستی چه اتفاقی در صحنه عمل در این بخش‌ها افتاده است؟ و این تغییرات چه تأثیری بر شاخص‌های عملکردشان داشته است.

- ۳- مسئله بسیار مهم بهره‌وری، حلقه مفقوده اغلب این تغییرات بوده است. این مسئله بسیار قابل بررسی و مهم است که وضعیت بهره‌وری در این واحدها قبل و بعد از شرکت شدن چه تغییری کرده است. در اغلب قریب به اتفاق موارد، تعداد پرسنل افزایش یافته تعداد ساختمان‌ها زیاد شده دست مدیران برای هزینه کردن بازتر شده اما تفاوت مشهودی در شاخص‌های کیفیت و کمیت تولیدات و خدمات دیده نمی‌شود و معنای همه اینها افت کارائی و بهره‌وری است. گرچه ممکن است شاخص‌های بهره‌وری برای تک‌تک این شرکت‌ها تعریف و محاسبه نشده باشد اما شاخص‌های کلان ملی افت بهره‌وری را تأیید می‌کند و این مسئله یکی از مهمترین معضلات توسعه ملی است. به هر حال بسیار ضروری است که با تعریف شاخص‌های معین، سطح بهره‌وری در فعالیت‌ها خصوصاً قبل و بعد از تغییرات ساختاری اندازه‌گیری شود. هرگونه تغییر و تحول ساختاری که نهایتاً در ارتقاء شاخص‌های کارائی و بهره‌وری منعکس نشود بطور جدی زیر سؤال خواهد بود. جالب است که عمده‌ترین انبساط ساختاری در صنعت نفت دقیقاً در زمانی صورت می‌پذیرفت که صنعت جهانی نفت و شرکت‌های نفتی بین‌المللی، در حال ادغام‌های بزرگ برای دستیابی به صرفه‌جویی‌های مقیاس و کاهش هزینه‌ها و ارتقاء سطح چابکی خود برای رقابت بودند. البته بر آن نیستیم که حکم کلی صادر کنیم، در شرایط انحصاری ایران در بسیاری از موارد خروج از تمرکز می‌تواند عامل گسترش رقابت باشد و ملاک سنجش (Bench Marking) را برای فعالیت‌ها بوجود آورد، اما این لزوماً به این معنا نیست که مثلاً ما ۹ شرکت پالایشی داشته باشیم، با دو یا سه شرکت پالایشی هم می‌توانستیم به چنین مقصودی دست یابیم.

- ۴- در بسیاری از بخش‌های صنعت نفت حوزه‌های تخصصی ویژه، با کمبود بعضاً شدید در منابع انسانی مواجه بوده و هستند که این پراکندگی‌های ساختاری به نوعی هم‌افزایی این منابع محدود را از بین برده و فقر تخصصی را تشدید نموده است. بعنوان مثال تعداد متخصصین برجسته مخازن هیدروکربنی کشور هرگز تناسبی با تعداد میادین هیدروکربنی ما نداشته‌اند در زمانی که مدیریت‌های استخراج و تولید خشکی و دریا متمرکز بودند این نیروهای محدود تخصصی، بصورت تیمی کار می‌کردند و با هم‌افزایی تیمی، میادین بیشتری را

نیستند. بعنوان مثال اینکه چرا شرکت مناطق نفت خیز جنوب و یا شرکت نفت مناطق مرکزی (که بسیار هم کوچکتر از اولی است) در زیر مجموعه خود به چندین شرکت منطقه‌ای تقسیم شده‌اند اما شرکت نفت فلات قاره علیرغم گستردگی حوزه جغرافیایی فعالیتش، شرکت فرعی منطقه‌ای ندارد، دلیلی بر این مدعاست. در مقایسه مدیریت‌های مناطق شرکت پخش فرآورده‌های نفتی و شرکت‌های منطقه‌ای گاز نیز می‌توان مثالی دیگر از این دوگانگی را یافت و همه اینها گواهی بر روشن نبودن منطق این نحو سازماندهی است.

۷- تأسیس شرکت‌های پیمانکاری در درون صنعت نفت بیش از هر چیز محل سؤال و ابهام است. صنعت نفت از دیرباز فعالیت‌های مهندسی و تأمین و ساخت (EPC) خود را به شرکت‌های خصوصی واگذار می‌کرد و شرکت‌های مستعد و موفق هم در بخش خصوصی وجود داشته و دارند که عمدتاً به دلیل گستردگی کارفرمایی دولتی در ایران با مشکل مواجه بوده‌اند و در صورت حمایت دولت و حتی قبل از هر چیز، برنامه‌ریزی دقیق و برخورد منظم دولت بعنوان کارفرمای بزرگ، می‌توانستند رشد و توسعه خوبی داشته باشند و حتی وارد مرزهای صدور خدمات بشوند. تأسیس شرکت‌های پیمانکاری دولتی که از حمایت برخوردارند و در شرایط غیررقابتی کار می‌گیرند، رقابت را در سطح ملی مخدوش می‌کند و کارائی را کاهش می‌دهد. تجربه نشان داده است که حتی وقتی پیمانکاران دولتی در مناقصه‌ها حضور پیدا می‌کنند، حضورشان با دقت نیست چراکه می‌دانند که اگر گیر کردند کارفرما ناچار به حل مشکلات ایشان است و با دست باز می‌توانند از حمایت‌هایی برخوردار شوند که برای بخش خصوصی هرگز فراهم نیست. در شرکت‌های پیمانکاری دولتی، عملاً مراجع تصمیم‌گیری کارفرما و پیمانکار، یکی است و این پدیده عملاً بازی را به بازی باخت-باخت تبدیل می‌کند. لازم است بررسی و تجدید نظر جدی در زمینه عملکرد این شرکت‌ها انجام شود.

۸- همراه با تحولات ساختاری لازم بود که به فرایند تعاملات بخش‌ها و شرکت‌های مختلف با یکدیگر توجه می‌شد که متأسفانه در اغلب موارد چنین نشد و پیچیدگی این تعاملات مدیریت صنعت عظیم نفت را بسیار دشوار کرد.

در هر حال گرچه در شش سال گذشته تغییرات مکرر مدیران، گماردن

مدیران ضعیف به مسئولیت‌های خطیر و در کل مشکلات مدیریتی، سایر مشکلات صنعت نفت را تحت الشعاع خود قرار داده است اما نباید غافل شد که اگر روزی این مشکل اول سامان گیرد، مشکلات ساختاری نیز خود را آشکارتر خواهند نمود. امید است این نوشته مقدمه‌ای باشد که اولاً صاحب‌نظران به تدقیق و تکمیل این تاریخچه بپردازند و ثانیاً متولیان امر، هر نوع دستکاری جدیدی در ساختار را منوط به مطالعات و ارزیابی‌های دقیق و کارشناسانه بنمایند و البته در این میان توجه به نتایج مطالعاتی که تحت عنوان طرح نصر در زمینه اصلاح ساختارها و فرایندهای بخش بالادستی صنعت نفت انجام پذیرفته است، از فوریت برخوردار است. ●

مدیرمسئول

پوشش می‌دادند اما با تفکیک گسترده ساختاری، این تیم‌ها تشکل خود را از دست دادند و در شرکت‌های مختلف پخش شدند و طبعاً آن هم‌افزایی هم از بین رفت. در هرگونه تصمیم برای اصلاحات ساختاری باید به بضاعت‌های محدود تخصصی توجه ویژه بشود. در شرایطی که اینگونه بضاعت‌ها و توانائی‌ها گسترده است پوسته ترکاندن سازمانی موجب گسترش و رشد آن می‌شود اما در شرایط محدودیت می‌تواند کاملاً در جهت معکوس عمل کند.

۵- در تغییرات ساختاری که در صنعت نفت انجام پذیرفته است، نوعی نگاه سخت‌افزاری غلبه داشته به این معنا که تصور بر این بوده است که ساختارها (که به تلقی من سخت‌افزار هستند)، خودشان راه‌حل مسائل را همواره می‌کنند. بعنوان مثال در زمانی که موضوع تأسیس شرکت‌ها و تبدیل شدن واحدهای سازمانی به شرکت‌های جداگانه مطرح بود، این بحث نیز مطرح بود که این شرکت‌ها زمانی می‌توانند موفق باشند که تفکر تجاری و اقتصادی نیز بر ذهن مدیران آنها حاکم باشد و در غیر این صورت مدیران فنی که تنها تجربه فنی دارند، معلوم نیست که بتوانند فعالیت‌های شرکت خود را بسمت بهره‌ورتر شدن، اقتصادی‌تر شدن و تجاری‌تر شدن رهنمون شوند. بنابراین آموزش مدیران، تغییر ساختارهای مالی به سمت تبدیل شدن تدریجی واحدها به مراکز مستقل مالی (Profit Center)، مطالعات قیمت تمام شده، حاکم کردن منطق ارزیابی اقتصادی برای اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها، تعیین شاخص‌های بهره‌وری و بسیاری موارد دیگر می‌توانست مقدمات نرم‌افزاری استقلال سازمانی را به سمت کارائی مطلوب‌تر فراهم نماید. شاید مثالی از طبیعت راه‌گشا باشد: تخم مرغ جوجه‌کشی را اگر زودتر از موعد بشکافی جوجه نارس، خواهد مُرد و در عین حال در موعد مقرر نیز در محفظه‌ای قراردهی که باز نشود نیز جوجه کامل آماده رشد، کشته خواهد شد. بهترین زمان زمانی است که جوجه رسیده خودش پوسته را می‌شکند. شاید در تحولات ساختاری نیز لازم باشد که با توسعه نرم‌افزاری، زمینه رشد طبیعی سازمان‌ها فراهم شود تا خودشان متقاضی پوسته شکستن برای رشد بیشتر شوند و البته آنگاه باید به آن سازمان برای پوسته شکستن کمک کرد تا به گونه دیگری تباه نشود.

۶- تحولات ساختاری انجام شده از یکدستی و هماهنگی برخوردار

