Designing a strategic model of Iran's oil industry challenges from the perspective of fighting corruption and realizing the rule of law

Abbas Rashidinejad[1] - Aliakbar Gorjiazandaryani[2]
Amin Pashaamiri[3]- Ali Dashti[4]

Abstract
The present article tries to design the present topic from the perspective of qualitative strategy and take advantage of the content analysis and research data using semi-structured interviews with several experts in the field of oil industry and selected using the theoretical sampling method. The theme network method has been analyzed and described through the process of theoretical coding in order to discover the basic, organized themes and model design. The findings of the research showed that out of four overarching themes: 1- Non-fulfillment of the rule of law in dealing with corruption 2- Existence of systematic corruption in the oil industry 3- Management weakness in the oil industry 4- Lack of sense of belonging and responsibility of citizens in dealing with corruption It has been considered and two evaluation methods have been used in the communication method and reliability audit with repeatability and generalize ability

Keywords:
Realization of rule of law, fight against corruption, design of strategic model of challenges, Iranian oil industry

1. PhD student, Department of Public Law, Central Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran
2. PhD in Law, Associate Professor of Shahid Beheshti University, Department of Public Law, Central Tehran Branch of Islamic Azad University, Tehran, Iran
3. PhD in Law, Faculty of Azad University, Department of Public Law, Central Tehran Branch of Islamic Azad University, Tehran, Iran.
4. PhD in Law, Faculty of Azad University, Department of Public Law, Central Tehran Branch of Islamic Azad University, Tehran, Iran.

مقاله علمی ـ پژوهشی

تاریخ دریافت ۱۴۰۱/۰۶/۰۹ **تاریخ پذیرش ۱۴۰۱/۰۹/۱۳**

طراحی مدل راهبردی چالش‌های صنعت نفت ایران از منظر مبارزه با فساد و تحقق حاکمیت قانون

عباس رشیدی‌نژاد[۱] ـ علی‌اکبر گرجی ازندریانی[۲] ـ امین پاشای امیری[۳] ـ علی دشتی[۴]

چکیده

مقاله حاضر درصدد طراحی موضوع حاضر از منظر راهبرد کیفی و از تحلیل مضمون بهره گرفته و داده‌های پژوهش با استفاده از مصاحبهٔ نیمه ساختاریافته با چندین نفر از خبرگان حوزهٔ صنعت نفت و با استفاده از روش نمونه‌گیری نظری انتخاب شده و با کاربست روش شبکه مضامین بواسطهٔ فرایند کدگذاری نظری در راستای کشف مضامین پایه، سازمان یافته و طراحی مدل مورد تحلیل و تشریح قرار گرفته است. یافته‌های پژوهش نشان داد که از چهار مضمون فراگیر: ۱. عدم تحقق حاکمیت قانون در مقابله با فساد، ۲. وجود فساد سیستماتیک در صنعت نفت، ۳. ضعف مدیریتی در صنعت نفت، ٤. عدم حس تعلق و مسئولیت‌پذیری شهروندان در مقابله با فساد، به نظر رسیده است و از دو روش ارزیابی به شیوهٔ ارتباطی و ممیزی پایایی سنجی با تکرارپذیری و تعمیم‌پذیری استفاده شده است.

واژگان کلیدی: تحقق حاکمیت قانون، مبارزه با فساد، طراحی مدل راهبردی چالش‌ها، صنعت نفت ایران

---

۱. گروه حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. abbas.rashidinejad@gmail.com

۲. دکتری حقوق، دانشیار دانشگاه شهید بهشتی، گروه حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. gordjiali@gmail.com

۳. دکتری حقوق، هیئت علمی دانشگاه آزاد، گروه حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. pasha_law@yahoo.cim

٤. دکتری حقوق، هیئت علمی دانشگاه آزاد، گروه حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. darrood@gmail.com

مقدمه

موضوع فساد در ایران از سابقهٔ طولانی برخوردار بوده و همواره بخش اعظمی از دغدغه‌ها، حکمرانان و مردم عادی را متوجه این مقوله (فساد) نموده است، چراکه تجربهٔ تلخ رشد فساد و گسترش آن در تاریخ ایران و نقشی که در سقوط و پیروزی حکمرانان داشته است سبب شده فساد و مبارزه با آن در کانون توجه حقوق‌دانان و قانون‌گذاران قرار گیرد؛ اما نکته بسیار مهم در بحث فساد، تنوع و گستردگی آن در ابعاد مختلف نهادها و سازمان‌ها است و یکی از آن‌ها که به‌شدت در معرض فساد قرار دارد صنعت نفت بوده و این مسئله ناشی از عامل پیوند نفت و اقتصاد است، چراکه طی دهه‌های اخیر این صنعت نقش مهمی در توسعه و شکوفایی اقتصاد داشته است. حدود ۷۹/۴ درصد از ذخایر اثبات‌شدهٔ دنیا در کشورهای عضو سازمان اوپک (کشورهای صادرکننده نفت) قرار دارد؛ از این میان، ۶۴/۵ درصد از ذخایر نفت اوپک در منطقه خاورمیانه واقع‌شده است. در سال‌های اخیر، سازمان اوپک با بهره‌گیری از بهترین تکنیک‌ها در این صنعت به اکتشاف‌های جدیدی دست یافته‌اند. بر اساس برآوردهای این سازمان در سال ۲۰۱۹، میزان ذخایر نفت اثبات‌شده در کشورهای عضو اوپک به حدود ۱/۱۸۹ میلیون بشکه می‌رسد. (https://www.opec.org) مقیاس کل اثرات اقتصادی تولید نفت خام و گاز طبیعی در کشور میزبان و یا جامعه، خصوصاً کشورهای درحال‌توسعه را می‌توان به‌واسطه اثراتی که دارند توصیف کرد، اثرات مستقیم و غیرمستقیم و القایی. (Farris, 2012: 3-8) فعالیت‌های تولید نفت خام و گاز طبیعی سهم اقتصادی بسزایی دارد که می‌تواند به کشورها و شهروندان آن منفعت رساند. (Kleinhenz J, Smith R 2011) صنعت نفت یکی از مهم‌ترین ارکان درآمدی و تولید ناخالص داخلی در ایران را به خود اختصاص داده و به دلیل اهمیت راهبردی، حجم معاملات، رانت‌های اقتصادی، تمرکز جریان درآمدها، پیچیدگی و انحصارهای طبیعی، آن را در مقابل فساد آسیب‌پذیر نموده و این مسئله سبب شده تا قانون‌گذار همواره در خصوص فساد در صنعت نفت حساس شود و در اکثر قوانین وضع‌شده به موضوع نظارت در صنعت نفت، توجه ویژه داشته باشد. لذا این فرض مطرح می‌شود که فساد پدیده‌ای ریشه‌ای در این نهاد است.

بیان مسئله

نظارت دقیق و نگاه جدی و تیزبینانه بر حُسن جریان امور در جای‌جای این صنعت ۱۰۶ ساله تضمینی بر سلامت و پاکی فعالیت‌ها، در ستون خیمهٔ اقتصاد کشور است. بی‌تردید

اگر نبض صنعت نفت، سالم و بدون مشکل زده شود، جامعه دررسیدن به اهداف ترسیم‌شده در اسناد بالادستی، با چالش کمتری مواجه خواهد بود. بر همین مبنا، نحوهٔ نظارت از عملکرد مدیران و کارکنان و رسیدگی به شکایات در صنعت نفت نیز مبحث بسیار مهمی است که همواره دغدغه همگان بوده است. در موضوع استراتژیک نظارت و ارزیابی عملکرد و رسیدگی به شکایات مجموعهٔ بزرگ وزارت نفت، اتخاذ تدابیر مناسب و برنامه‌ریزی منطقی برای تجزیه‌وتحلیل مشکلات و ارائهٔ راه‌حل‌های کارشناسی و رسیدگی دقیق به شکایات بدون حب و بغض و درعین‌حال برقراری ارتباط مناسب و سازنده با سازمان‌ها و نهادهای نظارتی و کنترلی و سایر نهادهای قضائی و شبه قضایی، در کنار استفاده از نیروی انسانی متعهد و متخصص در نظارت، بسیار کلیدی و مهم خواهد بود. درواقع، نهادهای نظارتی هنگامی موفق خواهند بود که پناهگاه و نقطهٔ امید همهٔ شهروندان باشند که ایجاد انگیزه برای خادمین و محیطی ناامن برای مفسدین و متخلفین باشند. عدم اجرای صحیح قوانین و مقررات و نهایتاً بروز فسادهای کلان سازمان‌یافته مانند قاچاق سوخت در کشور و یا اهمال و کوتاهی در انجام وظایف محوله، دستگاه‌های نظارتی درون‌سازمانی و برون‌سازمانی را می‌طلبد که با روش‌های کارشناسی دقیق در شناسایی و مبارزه با آن‌ها اقدام نماید که این مهم، رسالت و وظیفهٔ دستگاه‌های نظارتی درون‌سازمانی بازرسی مجموعه وزارت نفت بوده تا از حصول اطمینان از حسن اجرای امور در پرتوی قانونمندی و اثربخشی بیشتر با نگرش همه‌جانبه و فرایندها از مرحلهٔ تصمیم‌گیری تا اجرا، شناسایی گلوگاه‌های فساد و تبدیل تهدیدها به فرصت‌ها و بالعکس و شناسایی دقیق اهمال و ضعف مدیریتی در واحدهای مختلف که باعث توقف و تأخیر در تولید و صادرات می‌شود نظارت نماید؛ و همچنین نظارت برون‌سازمانی از طریق مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور و قوهٔ قضائیه از طریق بازرسی کل کشور و دیوان عدالت اداری با شناسایی مشکلات و چالش‌ها در جهت برخورد لازم با پیشنهادهای اصلاحی در جهت رفع آن‌ها به مسئولین اقدام نمایند. دستگاه‌های نظارتی در وزارت نفت، با بررسی برنامه‌های اعلام‌شده سالانه شرکت‌های زیرمجموعه، میزان انحراف از برنامه‌ها را موردبررسی قرار می‌دهند.

اهمیت و هدف

بهترین روش مقابله با آسیب‌شناسی و مشخص نمودن چالش‌های حقوقی فساد در این مقاله، طراحی و اعتبارسنجی مدل راهبردی چالش‌های صنعت نفت ایران از منظر

مبارزه با فساد و تحقق حاکمیت قانون است. آنچه ضرورت و اهمیت این مقاله را نشان می‌دهد این است که پرداختن به این موضوع، به دست‌اندرکاران حوزهٔ سیاست‌گذاری و حقوقی صنعت نفت، جهت ترسیم محیط مناسب اجرایی بر اساس روند تحولات جاری و آینده و همچنین ارتباط بین چالش‌های حقوقی و راهکارهای مبارزه با فساد در صنعت نفت کمک می‌نماید.

مبانی نظری و پیشینه تحقیق

مقالهٔ حاضر با استفاده از کتب، مقالات و منابع داخلی و خارجی تدوین شده که در بررسی پیشینه‌های تحقیق نشان می‌دهد که تحقیقات متعددی در کشور در خصوص فساد، انواع فساد، عوامل مؤثر بر آن انجام شده، اما کم‌توجهی به نظارت بر صنعت نفت ایران از منظر مبارزه با فساد و تحقق حاکمیت قانون موردمطالعه واقع نشده و مطالعات و پژوهش‌های کیفی و تفسیری با رویکرد صرفاً مدیریتی، مشکلات نظری را موردتوجه قرار داده است. باوجوداین‌که کتاب‌ها و مقالات مختلفی در کشور، موضوع فساد و دلایل مؤثر بر گسترش آن را موردبررسی قرار داده‌اند، اما با بررسی‌های کیفی و تفسیری در سطح کلان و نگاه تعمیم‌پذیر به این مسئله پرداخته‌اند. این تحقیقات اگرچه داده‌های نسبتاً مفصل و زیادی در مورد فساد و انواع آن در اختیار قرار می‌دهند، اما بیشتر زبانی تعمیم‌پذیر دارند لذا منابعی که موردبررسی قرار گرفت هیچ‌کدام به‌صورت مستقیم و هم‌زمان به نظارت بر صنعت نفت ایران از منظر مبارزه با فساد و تحقق حاکمیت قانون از دو منظر آسیب‌شناسی و چالش‌های موجود و ارائه راهبرد مناسب نپرداخته و به‌صورت کلی و غیرمستقیم اشاره‌ای به آن داشته‌اند. این مقاله در پی آن است تا نظارت بر صنعت نفت را از منظر دو متغیر مبارزه با فساد و تحقق حاکمیت قانون مورد آسیب‌شناسی قرار دهد. لذا مقاله حاضر ضمن تخصصی بودن نگاه خود به لحاظ قلمرو نظارت مؤثر بر عملکرد واحدهای اداری و عملیاتی در تطابق با قوانین و مقررات، بخصوص با توجه به روزافزون بودن و پیشرفت منافذ و گلوگاه‌های فساد، سعی نموده با رویکردی که اقتضائات زمانی ایجاب می‌نماید به مقوله شناسایی چالش‌ها و طراحی مدل راهبردی در مبارزه با فساد و تحقق اصل حاکمیت قانون بپردازد.

سؤالات تحقیق

ـ دستگاه‌های نظارتی درون و برون‌سازمانی، در مجموعهٔ صنعت نفت نسبت به مبارزه با فساد و ایجاد بستر حاکمیت قانون و استقرار فرهنگ پاسخگویی و فساد ستیز و

سالم‌سازی محیط تا چه میزان نقش خود را در این راستا ایفاء و فراهم نموده‌اند؟

ـ حیطه اختیارات دستگاه‌های نظارتی، در صنعت نفت از چه ظرفیت‌های قانونی در جهت پیشگیری از بروز مفاسد اداری و اقتصادی و اصلاح رویه‌ها برخوردار است؟

ـ ضمانت اجرای تصمیمات و اقدامات دستگاه‌های نظارتی در مواقع تشخیص و شناسایی عوامل فساد در مجموعهٔ صنعت نفت، نافذ و مفید در اصلاح ماهیت عملکرد خواهد بود؟

ـ نظارت در وزارت نفت با چه چالش‌ها و موانعی در جهت تحقق مبارزه با فساد و حاکمیت قانون مواجه است؟

فرضیات تحقیق

ـ بازرسی وزارت نفت به‌عنوان یکی از مهم‌ترین دستگاه‌های نظارتی درون‌سازمانی از طریق تهیه و تنظیم برنامهٔ بازرسی‌های مستمر، موردی، دوره‌ای و فوق‌العاده و با استفاده از تخصص‌های مرتبط، مجموعهٔ صنعت نفت را مورد نظارت و بازرسی قرار داده و نقش ارزنده و بسزایی در مبارزه و پیشگیری از بروز فساد و تخلف و بستر حاکمیت قانون در صنعت نفت ایفاء می‌نماید.

ـ تکمیل و ارائهٔ گزارش دستگاه نظارت به مقامات عالی وزارتخانه‌ها و مقامات مرتبط، جهت اعمال تصمیمات درون‌سازمانی و عنداللزوم ارسال پرونده‌ها به مراجع قضایی و شبه قضایی، جهت اقدام و همچنین آگاهی بخشی عمومی ازجمله ضمانت اجرایی قوی در مبارزه با فساد در وزارت نفت است.

ـ عدم وجود استقلال کامل به معنای حقیقی، در تصمیم‌گیری دستگاه‌های نظارتی درون‌سازمانی، مبارزه با فساد را اغلب اوقات نقص نموده که استقلال آن موجب رویکرد و بازخورد مستحکم و مؤثری است.

ـ عدم توجه مسئولین اجرایی در ارتباط با تقویت دستگاه‌های نظارتی درون‌سازمانی نسبت به ساختار سازمانی، عدم استفاده از کارکنان جوان و متعهد و متخصص، عدم در اختیار قرار دادن امکانات و تجهیزات لازم، موجب بی‌انگیزگی کارکنان و نهایتاً ضعف در وظایف نظارت در تحقق حاکمیت قانون و مبارزه با فساد است.

روش تحقیق

تحقیق حاضر به لحاظ ماهیت در زمرهٔ تحقیقات اکتشافی، به لحاظ نوع و هدف در زمرهٔ تحقیقات کاربردی، به لحاظ استراتژی، استقرایی بوده و از حیث ماهیت داده‌ها در زمرهٔ

پژوهش کیفی و از نوع تحلیل مضمون قلمداد می‌شود. شیوهٔ گردآوری اطلاعات و داده‌های تحقیق در دو بخش کتابخانه‌ای ـ اسنادی و میدانی انجام‌گرفته است. در بخش مطالعهٔ اسنادی یا کتابخانه‌ای، سوابق نظری و نیز سوابق تجربی مرتبط با موضوع تحقیق موردمطالعه و واکاوی قرارگرفته است و در بخش مطالعات میدانی با استفاده از روش تحلیل مضمون، به‌واسطهٔ انجام مصاحبهٔ نیمه ساختاریافته با رجوع به صاحب‌نظران و خبرگان در صنعت نفت، در راستای شناسایی و طراحی الگوی راهبردی چالش‌ها مورداستفاده قرارگرفته است.

ابزار و فرایند اعتبار و پایایی سنجی یافته‌های تحقیق

با توجه به کیفی بودن تحقیق حاضر برای گردآوری اطلاعات و داده‌های تحقیق از مصاحبهٔ نیمه ساختاریافته (شامل سؤالات باز، ساخت گذاری شده و مواجهه‌ای) استفاده‌شده است.

فساد و دلایل اساسی آن

تعریف فساد

کلمهٔ فساد از کلمه لاتین "Corrupts" گرفته‌شده که به معنی "مفسد" و ازنظر حقوقی، سوءاستفاده از موقعیت قابل‌اعتماد دریکی از شاخه‌های قدرت (اجرایی، مقننه و قضایی) یا در سازمان‌های سیاسی یا دیگر سازمان‌ها به‌منظور دستیابی به منافع مادی که ازنظر قانونی برای خود یا دیگران موجه نیست. مفهوم فساد در سطح بین‌المللی و ملی به‌طور گسترده موردتحقیق قرارگرفته است. نهاد شفافیت بین‌المللی (۲۰۱۹) فساد را به‌عنوان سوءاستفاده از قدرت اختصاص داده‌شده برای منافع شخصی تعریف کرده است و فساد را به‌عنوان اساسی‌ترین چالش‌هایی که بر دولت‌ها، بازیگران غیردولتی و نهادهای تجاری در سراسر جهان تأثیر می‌گذارد، در نظر گرفته است. بانک جهانی، فساد را مانع نهایی کاهش فقر، توسعهٔ اجتماعی و اقتصادی می‌داند. فساد به دلیل تأثیر سوء و ویژگی مخرب آن بر بافت اجتماعی، پیشرفت اقتصادی و رتبه بین‌المللی تهدیدی برای امنیت ملی است. تمایلات فسادی، عملکرد عادی دولت را مختل می‌کند، زیرا به سیاست توزیع مجدد آن آسیب می‌رساند و حقوق مشروع شهروندان را نقض می‌کند. فساد باعث افزایش هزینهٔ سرمایه‌گذاری شرکت و درنتیجه کاهش سطح سرمایه‌گذاری می‌شود. (Kagire, 2019: 16) فساد پدیدهٔ جدیدی نبوده و در هر جامعه نسبی است و مختص

منطقهٔ خاصی از جهان هم نیست. هم کشورهای توسعه‌یافته و هم توسعه‌نیافته با آن درگیرند، منتها می‌توان بیان داشت که فاسدترین کشورها، کشورهای درحال‌توسعه یا کشورهای در حال گذار هستند. (Ang, 2019: 17) چراکه فساد به این دلیل ایجاد می‌شود که نهادهای این کشورها نمی‌توانند فساد را به‌طور مؤثر کنترل کنند، زیرا این مشکل به‌ویژه در کشورهای درحال‌توسعه، جایی که آن‌ها درآمد مالیاتی کافی برای پاداش مناسب ندارند، وجود دارد. بااین‌حال، دستمزد پایین تنها عامل فساد نیست. وضعیت ضعیف مدیریت دولتی که نتیجه «شلوغی» زیاد مقامات سیاسی است و به همین دلیل منافع شخصی معمولاً بر استانداردهای حرفه‌ای غلبه دارد، به‌شدت برافزایش فساد تأثیر می‌گذارد. (Nikolous, 2020: 71) همچنین مطالعهٔ اقتصاد سایه‌ای در کشورهای بسیار توسعه‌یافته همچنین بین کیفیت پایین مؤسساتی که صاحب حاکمیت قانون هستند و اقتصاد سایه ارتباط پیدا می‌کنند؛ بنابراین، هرچه «قانون» ضعیف‌تر باشد، درجهٔ فساد و اقتصاد سایه بالاتر است. در مطالعهٔ فساد و اقتصاد سایه‌ای، سطح بالای اقتصاد سایه و درجهٔ بالای فساد به‌شدت به یکدیگر پیوند خورده است. هرچه میزان فساد بیشتر باشد، توسعهٔ اقتصادی پایین‌تر از تولید ناخالص داخلی سرانه کمتر است (Buehn, Schneider, 2019: 176)؛ بنابراین فساد پدیدهٔ چند وجهی است و در بسترهای مختلف، به‌صورت عملکردهای مختلف ظاهر می‌شود. فساد می‌تواند از یک پرداخت مغایر با قانون شروع شود و تا عملکرد نادرست نظام اقتصادی و سیاسی پیشروی کند. (تدبیر اقتصاد، ۱۳۸۲: ۱۴ـ۱۵). در حالت کلی، فساد به‌عنوان رابطهٔ خاص جامعه و دولت تعریف می‌شود و معمولاً طی تعامل بین دولت و اقتصاد بازار و بیشتر در بخش دولتی نمود پیدا می‌کند. لذا در تعاریف، معمولاً بر روی فساد در بخش دولتی تأکید شده است. درهرصورت، آنچه مسلم است فساد به‌عنوان پدیده‌ای برخاسته از تلاقی منافع بخش‌های عمومی و خصوصی با یکدیگر، حاصل رفتار منفعت‌جویانه کسانی است که نمایندگی بخش عمومی را بر عهده‌دارند یا از قدرت و اختیارات دولتی برخوردارند و از آن برای مقاصد شخصی، خانوادگی، یا گروهی اعم از انگیزه‌های کسب فرصت‌های سیاسی یا اقتصادی سوءاستفاده می‌نمایند. تعریف پیشنهادی: «سوءاستفاده از مقام، قدرت، امکانات، اختیارات، مناصب دولتی (عمومی) و قوانین و مقررات در جهت تأمین منافع شخصی، گروهی، حزبی، قومی یا طبقه‌ای خاص» تعبیر می‌شود؛ بنابراین می‌توان فساد اداری را یک عمل یا اقدام منفی دربردارنده انگیزه‌های فردی یا گروهی دانست که منشأ آن منافع مادی یا غیرمادی است. (محمد نبی، ۱۳۸۰: ۳۲). به‌رغم

ماهیت پیچیده و چند وجهی پدیدهٔ فساد و تنوع تعاریف و مفهوم‌پردازی‌ها و تشتت آراء دربارهٔ آن، آنچه از بدنه دانش و بررسی منابع مربوط به فساد می‌توان استنباط کرد این است که فساد دست‌کم دارای چهار دلالت اساسی زیر است:

دلایل اساسی فساد

۱. اکثر منابع و تحلیل‌ها با این امر موافق‌اند که فساد به آن دسته از کارکنان و صاحب‌منصبان و کارگزاران بخش عمومی مربوط می‌شود که از موقعیت‌های اعتماد و اقتدار سوءاستفاده می‌کنند. سیاستمداران، قضات، پلیس، مأموران اصلاح و نظارت، دادستان‌ها و جزء آن‌ها را می‌توان در زمرهٔ این دسته از کارگزاران قرار داد.

۲. اکثر صاحب‌نظران حوزهٔ فساد با این امر موافق‌اند که ارتکاب فساد فقط می‌تواند در خلال یا جریان انجام وظایف قانونی این دسته از صاحب‌منصبان و کارگزاران بخش عمومی صورت بگیرد. این مفهوم‌پردازی از فساد، کم‌وبیش با نظریهٔ جرم‌شناس معروف ادوین ساترلند[1] (۱۹۴۹) دربارهٔ «جرایم یقه ـ سفید»[2] (جرائمی که توسط افرادی با مناصب و منزلت‌های بالا در جریان ایفای نقش‌های شغلی صورت می‌گیرد) منطبق است. نکته‌ای که باید موردتوجه قرار داد این است که فساد شامل حال آن دسته از صاحب‌منصبان بخش عمومی می‌شود که با استفاده از موقعیت شغلی خودشان هم اعمال غیرقانونی انجام می‌دهند و هم از هنجارهای غیررسمی تخطی می‌کنند.

۳. اکثر مطالعات و تحلیل‌ها بر این امر صحه می‌گذارند که صاحب‌منصبان و کارگزاران بخش عمومی عمدتاً در قبال اعمال مفسدانه خود از منافع و پاداش‌های شخصی برخوردار می‌شوند. بااین‌حال، همان‌طور که تامسون (۱۹۹۳) نیز تصریح کرده است، این به‌منزله آن نیست که همهٔ پاداش‌ها و منافع مادی پولی و شخصی است. پاداش‌ها و عایدی ناشی از ارتکاب اعمال مفسدانه می‌تواند اشکال غیررسمی، غیرشخصی و غیر اجرایی و غیرسازمانی نیز داشته باشد.

۴. بسیاری از تعاریف و مفهوم‌سازی‌های مربوط به فساد این نکته را موردتوجه قرار داده‌اند که در مواردی افراد ثالث[3] به‌طور مستقیم از اعمال و تصمیماتی که توسط صاحب‌منصبان بخش عمومی گرفته می‌شود، منتفع می‌شوند. چنین تفسیری، حوزهٔ فساد را به وراء منافع کارگزاران بسط می‌دهد. یعنی فساد فقط ارتکاب اعمال غیرقانونی

1. Sutherland, Edwin
2. White-collar crime
3. Third Party

و سوءاستفاده از منابع عمومی به نفع شخصی کارگزاران نیست. ازاین‌رو اعمال کارگزاران بخش عمومی که منافعی برای شخص ثالث دارد هرچند که شاید مفسدانه تلقی نشود، بااین‌وجود غیراخلاقی و کج‌روی است. صدور مجوزها و گواهی‌نامه‌ها و موارد متعدد دیگر به نفع اشخاص ثالث را می‌توان مثال‌های بارزی برای این مؤلفه، از فساد در نظر گرفت. (LaFree, G; Morris, N 2004)

نظارت و مبارزه با فساد در صنعت نفت

نظارت درون‌سازمانی

نظارت در مفهوم حقوقی عبارت است از بازرسی و سنجش و ارزیابی اقدامات مجریان و ناظر کسی است که به‌منظور چنین بازرسی و ارزیابی و سنجش تعیین می‌شود. (زنجانی، ۱۳۸۹: ۱۵)

از بُعد حقوقی، نظارت عبارت است از رابطه‌ای که میان مراجع نظارت‌کننده و نظارت شونده برقرار می‌شود و ماهیت و محتوای این رابطه به‌گونه‌ای است که عملکرد، وظایف و مجموعه اجزای نظارت شونده، با قوانین، مقررات و سایر منابع نظارت مقایسه شده و در جهت اهداف یا خواسته‌های آن‌ها سوق داده می‌شود و این مسئله در صنعت نفت، حائز اهمیت فراوانی است، چراکه وزارت نفت، برحسب تکلیف ذاتی خود، بر اساس قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت مصوب سال ۱۳۹۱ وظیفهٔ اعمال اصل حاکمیت و مالکیت ملی ایران بر ذخایر و منابع نفت و گاز کشور و تأسیسات نفت، گاز، پالایش و پتروشیمی را به عهده دارد و این مهم از سوی واحدهای ستادی صنعت نفت اجرا می‌شود. لذا از بُعد نظارت درون‌سازمانی، به‌حسب وظایف ذاتی نظارتی، به بعضی از مواد مهم قانونی، به شرح ذیل اشاره می‌شود.

بند ۱: بر اساس مادهٔ یک قانون مذکور، وزارت نفت به‌منظور تحقق سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران در بخش نفت و گاز، سیاست‌گذاری، راهبری، برنامه‌ریزی و نظارت بر کلیه عملیات بالادستی و پایین‌دستی صنعت نفت، گاز، پتروشیمی پالایشی تشکیل‌شده است و به نمایندگی از طرف حکومت اسلامی بر منابع و ذخایر نفت و گاز اعمال حق حاکمیت و مالکیت عمومی می‌نماید.

بند ۲: اهم وظایف و اختیارات وزارت نفت مندرج در مادهٔ ۳ قانون مذکور عبارت‌اند از: امور حاکمیتی و سیاست‌گذاری، امور اجرائی، امور بین‌الملل، امور نظارتی

اهم دستگاه‌های نظارتی در وزارت نفت

اهم دستگاه‌هایی که به این امور به لحاظ ساختاری و سازمانی و قانونی موظف به امر نظارت می‌باشند که به‌طور خلاصه به نقش نظارتی بعضی از آن‌ها اشاره می‌شود عبارت‌اند از:

الف. ادارۀ کل بازرسی، نظارت بر عملکرد و پاسخگویی به شکایات وزارت نفت

ادارات بازرسی‌های شرکت‌های اصلی و فرعی با نظارت صحیح، همواره از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌باشند. به همین دلیل نقش ادارۀ کل بازرسی به‌عنوان بازوی مطمئن و نظارت عالیه در وزارت نفت، بسیار برجسته و مهم بوده و لذا نظارت دقیق و موفق بر حُسن اجرای امور در پهنۀ صنعت نفت به‌عنوان یکی از ابزارهای مهم در جهت صیانت از بیت‌المال، پیشگیری از نفوذ و حضور افراد ناسالم و ناکارآمد و تحقق شایسته‌سالاری در وزارتخانه از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است که تلاش دارد تا این مهم را از طرق زیر محقق کند؛ ۱. بازرسی و نظارت بر عملکرد تمامی واحدهای تابعۀ صنعت نفت به‌منظور حصول اطمینان از حُسن جریان امور، تهیه و تدوین شاخص‌های اختصاصی و معیارهای ارزیابی عملکرد سازمانی و مدیریتی، تحلیل ارزیابی‌های انجام‌شده و ارائۀ پیشنهادهای لازم، ۲. اتخاذ تدابیر صحیح و برنامه‌ریزی مناسب برای تجزیه‌وتحلیل مشکلات و ارائۀ راه‌حل‌های کارشناسی و خلاقانه، ۳. رسیدگی دقیق به نظراتی که از منظر شکایت توسط کارکنان و سایر مراجع ارائه می‌شود، ۴. برقراری ارتباط مناسب و سازنده با سازمان‌ها و نهادهای نظارتی و کنترلی و سایر نهادهای مرتبط، ۵. به‌کارگیری کارکنان متعهد، آگاه و متخصص جهت انجام امور بازرسی و نظارت، ۶. ایجاد ساختار و سازمان مناسب در جهت انجام مؤثر وظایف محوله و ۷. رسیدگی به تهدیدهای مانع اجرای صحیح امور و شناخت فرصت‌ها و گلوگاه‌های فساد، به‌منظور اصلاح امور جاری.

ب. اداره کل نظارت بر صادرات و مبادلات مواد نفتی

با توجه به نظارت حاکمیتی این نهاد مستقیماً زیر نظر وزیر نفت فعالیت و به نمایندگی از طرف دولت به‌صورت مستمر تمام اندازه‌گیری‌های کمّی و کیفی و سیستم‌های اندازه‌گیری از طریق: اعمال نظارت‌های حاکمیتی لازم بر عملیات اندازه‌گیری کمّی و کیفی فرآورده‌های هیدروکربوری در تمامی شرکت‌های اصلی و تابعۀ وزارت نفت، بررسی و اعلام سیاست‌های دولت در خصوص نحوۀ نظارت بر اندازه‌گیری و کنترل‌های کمی و

کیفی از طریق دستورالعمل سالیانه اوزان و احجام کشور، نظارت بر طرح‌های تجهیز و به‌روزرسانی کلیه سامانه‌های اندازه‌گیری دقیق خودکار در مبادی تحویل و تحول صنعت نفت و مانیتورینگ آن در ستاد وزارت نفت، نظارت بر نحوۀ انجام آزمایش‌ها کارخانه‌ای و آزمایش‌ها میدانی سامانه‌های اندازه‌گیری کمّی و کیفی.

ج. اداره کل امور فناوری

نظارت عالیه بر مگا پروژه‌های دانش‌بنیان، قرارداد دانشگاه‌ها در حوزۀ بالادست و پایین‌دستی با ایجاد نظامات و بررسی قراردادها و تأیید نتایج، جهت به‌کارگیری از طریق ایجاد سیستم مکانیزه کنترل پرونده‌های فناورانه، با استفاده از سامانه‌های مربوطه ازجمله سازوکارهای نظارتی این نهاد است.

د. اداره کل حسابرسی و امور مجامع وزارت نفت

علاوه بر موارد فوق این مهم از طریق نهاد دیگری پیگیری می‌شود ازجمله به طریق: اعمال نظارت‌های عالیه در سطح شرکت‌های اصلی و سازمان‌های تابعه از طریق بررسی و تجزیه‌وتحلیل گزارش‌های حسابرسان داخلی، مستقل و سایر گزارش‌های مالی و عملیاتی در جهت بهبود عملکرد مدیریت، ایجاد و بروز رسانی سامانه جامع حسابرسی به‌منظور تجمیع، طبقه‌بندی، تلخیص و تجزیه‌وتحلیل اطلاعات با استفاده از گزارش‌های حسابرسی داخلی و پیگیری نتایج و دستاوردهای مربوطه و ارتقاء اصول حرفه‌ای و استانداردها و برقراری هماهنگی و وحدت رویه در انجام حسابرسی‌های داخلی در شرکت‌های اصلی و سازمان‌های تابعه و تدوین و تکمیل منشور دستورالعمل‌های حسابرسی و نظارت بر اجرای آن‌ها.

و. سازمان حراست وزارت نفت

علاوه بر آن به‌عنوان نهاد نظارتی درون‌سازمانی، به‌منظور صیانت از نیروهای پاک‌دامن و حفاظت از تأسیسات و اموال صنعت نفت و شناسایی و مبارزه با مجرمین و متخلفین و نقش‌گیری در انتصابات افراد لایق با همکاری نهاد برون‌سازمانی قوۀ مجریه نقش بسزایی ایفاء نماید.

بر اساس مطالب مطرح‌شده اولاً نظارت از طرف مراجع حکومتی سبب خواهد شد تا راه افزایش فساد اداری و مالی در صنعت نفت بسته شود، ثانیاً عموماً نظارت بر صنعت نفت باید به دو شیوه نظارت قضایی و نظارت همگانی صورت گیرد. نظارت

قضایی شامل نظارت پیشگیرانه، نظارت اجرایی و تقنینی است و نظارت همگانی شامل نظارت مطبوعات و رسانه‌های عمومی، احزاب سیاسی، سازمان‌های مردم‌نهاد است.

نقش نظارت در تحقق حاکمیت قانون در صنعت نفت

حاکمیت قانون اصطلاحی است که در دو معنای عام و خاص به کار می‌رود. حاکمیت قانون در معنای عام صرفاً به مفهوم ابتنای امور بر قانون است. در این معنا حاکمیت قانون مفهومی فراتر از قانون مداری و رعایت قانون از سوی مردم و حاکمان و قانونی بودن صلاحیت‌ها و شیوه‌های اعمال آن نخواهد داشت. از سوی دیگر حاکمیت قانون به معنای خاص به نظریه‌ای حقوقی اشاره دارد که غایت نهایی آن تحقق هنجارهای حقوق بشری است. در این معنا حاکمیت قانون مستلزم تحقق سه عنصر اساسی است: ۱. تحدید قدرت، ۲. رعایت سلسله‌مراتب هنجاری، ۳. نظارت قضایی و تقنینی که در تحقق هر دو معنای عام و خاص حاکمیت قانون و همچنین تحقق غایت حقوق بشری این نظریه می‌تواند نقشی کلیدی داشته باشد. (صداقتی، ۱۳۹۰: ۱-۷)

بنابراین در یک جمع‌بندی و در راستای تعریف فوق می‌توان بیان داشت که حاکمیت قانون بیانگر ترجیح نظم و قانون بر ستیز و کشمکش در جامعه است. بدین معنی، حاکمیت قانون دیدی فلسفی از جامعه است که با مفاهیم بنیادین دموکراسی مرتبط است و حاکمیت قانون بیانگر دکترینی حقوقی بااهمیت بنیادین است؛ یعنی دکترینی مبنی بر این‌که حکومت باید مطابق با قانون عمل کند و این‌که در موارد اختلافی، چه قانونی باید به‌وسیله تصمیم قضایی مورد استناد قرار گیرد و موضوعات ماهوی را تمشیت می‌کند و هم موضوعات رویه‌ای را. (لوران، ۱۳۸۵: ۲۱۲)

موارد فوق نشان‌دهنده اهمیت بسیار زیاد حاکمیت قانون در عصر معاصر است، اما آنچه در این راستا حائز اهمیت است این است که حاکمیت قانون در صنعت نفت چگونه محقق خواهد شد. عوامل بسیار در این زمینه تأثیرگذار هستند که ازجمله آن‌ها می‌توان به نقش «نظارت» اشاره نمود. نظارت بر اعمال اداری صنعت نفت مؤثرترین شیوهٔ استقرار حاکمیت قانون در این صنعت است، چراکه نظارت موجب استقرار حاکمیت قانون می‌شود و مهم‌ترین ابزار جهت پیشگیری از خودکامگی و استبداد و به‌تبع آن جلوگیری از افزایش فساد می‌شود. «حکومت قانون (اصل قانونی بودن)، اصل پاسخگویی، مسئولیت‌پذیری و حمایت از شهروندان در قبال خروج از صلاحیت مراجع یا مقامات عمومی از اختیارات قانونی از ارکان نظارت به شمار می‌آیند. نظارت معیار و

میزانی برای سنجش حاکمیت قانون در یک جامعهٔ مدنی است». (اصری، ۱۳۸۹: ۲)

یافته‌های تحقیق

به‌منظور دستیابی به مضامین مدل چالش‌های راهبردی صنعت نفت ایران از منظر مبارزه با فساد و تحقق حاکمیت قانون، ابتدا داده‌های حاصل از مصاحبه با خبرگان در حوزهٔ نظارت، به‌صورت گزاره‌های خبری تدوین و سپس با استفاده از کدگذاری باز، مضامین پایه‌ای یا همان شناسه‌ها و نکات کلیدی متن شناسایی‌شده‌اند. لذا به‌واسطه فرایند کدگذاری نظری و در ذیل آن، صد و شش مضامین پایه، مدل مفهومی چالش‌های راهبردی صنعت نفت ایران از منظر مبارزه با فساد و تحقق حاکمیت قانون، شناسایی و احصاء گردیده است.

جدول ۱. مضامین سازمان‌یافته و فراگیر چالش‌های صنعت نفت ایران از منظر مبارزه با فساد و تحقق حاکمیت قانون

کدگذاری گزینشی یا انتخابی	کدگذاری محوری	کدهای باز
کشف مضامین فراگیر	کشف مضامین سازمان‌یافته	مضامین پایه
عدم تحقق حاکمیت قانون در مقابله با فساد	ضعف قانون‌گذاری در مقابله با فساد	نداشتن مدل و روش مناسب جهت مقابله با فساد
		ناهم‌خوان بودن قوانین با وضع موجود
		جزیره‌ای عمل کردن در مبارزه با فساد
		مشکلات وضعی و اجرایی قوانین و مقررات
		وجود برداشت‌های متنوع از قانون در برخورد با متخلفین
		وجود افراد ذی‌نفوذ در قوای مقننه، قضاییه و مجریه
		ضعف قانون در برخورد با متخلفین و مفسدان
		قانون‌گریزی به‌واسطه باز بودن قانون در اعمال تصمیم‌گیری
		عدم سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری مدبرانه و دقیق
		ناکارآمدی قوانین جهت مقابله با فشار گروه‌های ذی‌نفوذ
		نامناسب بودن ابزار و قوانین در دست‌یابی به اهداف نظارتی
		عدم وجود مبانی حقوقی متقن
	ضعف روش‌های سیاست‌گذاری در مقابله با فساد	بی‌توجهی به سیاست‌های پیشگیرانه
		اعمال‌نفوذ افراد در سیاست‌گذاری‌های حوزهٔ مقابله با فساد

کدگذاری گزینشی یا انتخابی	کدگذاری محوری	کدهای باز
کشف مضامین فراگیر	کشف مضامین سازمان‌یافته	مضامین پایه
		سیاست‌گذاری شتاب‌زده و ناقص
		عدم مطالعات کافی در فرایند سیاست‌گذاری
		بی‌توجهی به سیاست‌های فرهنگی
	ضعف روش‌های نظارتی و مداخله‌ای در مقابله با فساد	کافی نبودن واکنش‌های کیفری در برخورد با فساد
		فقدان ارادهٔ قوی برای مبارزه با فساد و تحقق حاکمیت قانون
		نداشتن یک معیار اساسی و دستورالعمل اجرایی جهت نظارت
		ضعف ساختار سازمانی دستگاه‌های نظارتی
		ضعف سازمان بازرسی، دیوان عدالت اداری و دیوان محاسبات
		اعمال‌نفوذ در اقدامات دستگاه‌های نظارتی در صنعت نفت
		عدم انگیزه دستگاه‌های نظارتی به خاطر عدم برخورد با متخلفین
		اخلال در شفافیت سازی و مقابله با فساد به‌واسطهٔ منافع سیاسی
		کوچک و ضعیف بودن سیستم نظارتی و بازرسی کشور
		کمرنگ شدن ارزش و اعتبار دستگاه‌های نظارتی
		عدم نتیجه‌گیری پرونده‌های متخلفین به دلیل وجود بروکراسی
		عدم تقویت دستگاه‌های نظارتی درون و برون سازمان
		فقدان اساسی اصل صلاحیت و شایسته‌سالاری
		عدم برخورداری دستگاه‌های نظارتی از امکانات مناسب
		بی‌توجهی مسئولین اجرایی در تقویت دستگاه‌های نظارتی
		فقدان نظارت و بازرسی قوی بالادستی بر ارکان قوهٔ مجریه (نفت)
		فقدان ضمانت اجرایی و کارایی لازم روش‌های نظارتی
		عدم تخصیص بودجه مناسب برای مبارزه با مفاسد
		بی‌توجهی مسئولین نسبت به تقویت دستگاه‌های نظارتی
		عدم برخورداری از ماهیت مستقل دستگاه‌های نظارتی
		عدم استقلال در تصمیم‌گیری‌ها به علت تعارض منافع
		عدم وجود سازمان‌دهی لازم بین مراجع نظارتی قوهٔ

کدگذاری گزینشی یا انتخابی	کدگذاری محوری	کدهای باز
کشف مضامین فراگیر	کشف مضامین سازمان‌یافته	مضامین پایه
		مجریه
		عدم شفافیت در اعلام نتیجهٔ بررسی پرونده‌ها
		صدور بخشنامه‌های برخلاف قانون
		بی‌اعتمادی مردم به‌واسطهٔ ضعف دستگاه‌های نظارتی
		از بین رفتن سرمایهٔ اجتماعی به‌واسطه قانون‌گریزی
		کم‌ارزش تلقی کردن زحمات کارکنان دستگاه نظارتی
		موازی کاری و ایجاد بازرسی‌های مختلف درون‌سازمانی
		اطاله دادرسی در پرونده‌های مفسدان و متخلفان
		عدم تعامل و همکاری مناسب سازمان‌ها برای مبارزه با فساد
		فقدان امکانات و تجهیزات لازم در اختیار بازرسان
		اعمال‌نفوذ و وساطت در پرونده‌های مفسدان
		عدم استقلال بازرسان در تصمیم‌گیری
		سهل‌انگاری مدیران در ارائهٔ مستندات به دستگاه‌های نظارتی
		کاهش تعهدات سازمانی نسبت به دستگاه‌های نظارتی
		عدم همکاری با ناظران به دلیل پایین بودن پایه سازمانی
		نداشتن دانش و شناخت کافی مدیران تحمیلی در نفت
		کم بودن سابقهٔ کاری و آموزش کارشناسان و بازرسان
		جوسازی در فعالیت کارشناسان و بازرسان مراکز نظارتی
وجود فساد سازمان‌یافته در صنعت نفت	وجود فساد مالی	وجود فساد در مناقصات، طرح‌ها و پروژه‌ها در صنعت نفت
		فساد در قراردادها و اجرای پروژه‌های صنعت نفت
		مسائل و مشکلات موجود در صدور مجوزها
		قانون‌گریزی در مناقصات از سوی مدیران دستگاه‌های اجرایی
		اطمینان پیمانکار در خارج کردن پرونده از مسیر اصلی
		قرارداد اجاره به‌شرط تملیک در سرمایه‌گذاری بخش خصوصی
		عدم شفافیت در انجام مناقصات، پروژه‌ها و خریدها
		فساد در خریدوفروش کالا و خدمات
		فساد در واگذاری فعالیت‌ها به بخش خصوصی
		فساد و قاچاق در حوزهٔ فروش فرآورده‌های نفتی

کدگذاری گزینشی یا انتخابی	کدگذاری محوری	کدهای باز
کشف مضامین فراگیر	کشف مضامین سازمان‌یافته	مضامین پایه
		فساد در فرایند خرید، سفارش و... به‌واسطه شرایط تحریمی
	وجود فساد اداری و حقوقی	فساد در تحصیل اراضی و مستندسازی
		فساد در مسائل حقوقی صنعت نفت
		فساد در انتصابات و ترفیعات
		رشد فساد در سازمان در سایهٔ بی‌عدالتی در انتصابات
		نفوذ افراد و جریانات مختلف در انتصاب مدیران
		تعارض منافع در عملکرد اجرائی مدیران صنعت نفت
		وجود باندهای حاکم و رانت‌های قوی
		وجود رانت‌های پیچیده درون‌سازمانی
		تبانی مدیران نسبت به ارسال مستندات به مراجع نظارتی
ضعف مدیریتی در صنعت نفت	پیرسالاری و عدم توجه به نیروی جوان و متعهد	استفاده از نیروهای فرسوده و بی‌اعتمادی به نیروهای جوان
		نقض قانون به دلیل به‌کارگیری مجدد بازنشستگان
		عدم تعیین و تکلیف و اجحاف در حق کارکنان قراردادی
		بی‌توجهی به نیروهای سازمانی و انعقاد قرارداد مشاوره‌ای
		عدم استفاده از کارکنان جوان، متعهد و متخصص
	عدم استقلال و قانون‌گریزی مدیران صنعت نفت	عدم آموزش صحیح در به‌کارگیری نیروی انسانی
		عدم استقلال و تنظیم عادلانه ساختار سازمانی در نفت
		قدرت‌طلبی و قانون‌گریزی افراد منصوب
		عدم وجود صلاحیت‌های قانونی در انتصابات سازمانی
		ترجیح منافع جناحی بر منافع سازمانی
		رواج یافتن فردگرایی در ادارات
		عدم شفافیت در پاسخگویی مدیران صنعت نفت
		عدم اطلاع‌رسانی به بازرس به‌واسطهٔ اعمال‌نفوذ مقام مافوق
		اعمال فشارهای غیرقانونی مدیران به زیردستان
		غفلت مسئولین نسبت به نظارت بر واحد متبوع خود
		نهادینه نشدن تعهد سازمانی و مسئولیت‌پذیری در مدیران
		ترجیح منافع شخصی بر منافع جمعی
		انتصاب مدیران از خارج صنعت نفت

کدگذاری گزینشی یا انتخابی	کدگذاری محوری	کدهای باز
کشف مضامین فراگیر	کشف مضامین سازمان‌یافته	مضامین پایه
		نامحدود بودن اختیارات مدیران در عرصهٔ صنعت نفت
		اعمال سلیقهٔ فردی در قراردادها و دادن مجوزها
	عدم تحقق کامل دولت الکترونیک در نفت	وابستگی تکنولوژی نرم و سخت‌افزاری به کشورهای بیگانه
		الکترونیکی نشدن کامل امورات در ادارات صنعت نفت
عدم مسئولیت‌پذیری شهروندان در مقابله با فساد	عدم بازخورد جامعه به نقض قانون	تبعات عدم تعلق اجتماعی و سازمانی از سوی شهروندان
		از بین رفتن قبح فساد در جامعه
		ضعف نهاد آموزش در نهادینه‌سازی قبح فساد
		ناکارآمدی آموزش برای فرهنگ‌سازی در مقابله با فساد
		عدم روحیه مبارزهٔ عمومی و حس مسئولیت‌پذیری اجتماعی
	احساس محرومیت نسبی شهروندان	رفتارهای غیراخلاقی در احساس نابرابری در جامعه
		ترویج ارزش‌های مادی گرایانه و مصرفی در جامعه
		عدم عدالت در توزیع منابع اقتصادی در جامعه

جدول ۲. مضامین فراگیر چالش‌های صنعت نفت ایران از منظر مبارزه با فساد و تحقق حاکمیت قانون

ردیف	مضامین فراگیر	مضامین سازمان‌یافته	مضامین پایه
۱	عدم تحقق حاکمیت قانون	ضعف قانون‌گذاری در مقابله با فساد	۵۶
		ضعف سازوکار سیاست‌گذاری در مقابله با فساد	
		ضعف سازوکار نظارتی و مداخله‌ای	
۲	وجود فساد نهادینه در صنعت نفت	وجود فساد مالی در صنعت نفت	۲۰
		وجود فساد اداری و حقوقی در صنعت نفت	
۳	ضعف مدیریتی در صنعت نفت	پیرسالاری و بی‌توجهی به سرمایه انسانی و متعهد	۲۲
		عدم استقلال و قانون‌گریزی مدیران صنعت نفت	
		عدم تحقق کامل دولت الکترونیکی در صنعت نفت	
۴	عدم مسئولیت‌پذیری شهروندان در مقابله با فساد	عدم بازخورد جامعه به نقض قانون	۸
		احساس محرومیت نسبی شهروندان	
کل	۴	۱۰	۱۰۶

نمودار مدل مفهومی راهبردی چالش‌های صنعت نفت ایران از منظر مبارزه با فساد و تحقق حاکمیت قانون

نتیجه‌گیری

دلایل گسترش فساد در ایران از دو منظر ضعف فرهنگ‌سازی و فقدان قوانین مدون است که می‌توان به پنج گروه عوامل تأثیرگذار بر آن اشاره نمود که عبارت‌اند از: قانون‌گریزی مدیران، عدم پاسخگویی و نظارت ضعیف، ضعف سیستم عملکرد، بوروکراسی زائد و عدم شفافیت، ناکارآمدی سیستم نگهداری، سوابق تاریخی، شواهد تجربی و اسناد و مدارک معتبر طی ۴۰ سال گذشته تاکنون مبارزه با فساد اداری و مدیریتی کشور گواهی داده است که کسانی که بیشتر دچار فساد شده‌اند از قشری

نبودند که نیاز مالی داشته باشند و اغلب هم از سطوح میانی و عالی مدیریتی کشور و با شرایط مالی مکفی بوده‌اند ولی فساد اتفاق افتاده است. پس کشور فاقد الگوی مناسب در نظام اداری و مدیریتی کشور بوده است. به‌بیان‌دیگر، در فسادهای جزئی ریشهٔ اقتصادی دیده می‌شود؛ اما فسادهای بزرگ به مؤلفه فرهنگ و ساختار جامعهٔ اداری و مدیریتی کشور بازمی‌گردد و حفره‌های قانونی و شکاف‌ها در این جامعهٔ مذکور فسادزا بوده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که حفظ امنیت و آسایش و ضمانت اجرایی بالا در قوانین از مؤلفه‌های اصلی مبارزه با فساد در یک کشور است. در بُعد کلی و شرایط انقلاب، جنگ، شرایط دوران بازسازی، ناکارآمدی دستگاه‌های نظارتی، نارسایی‌های نهادهای مدنی در نظارت بر کارکرد نظام اداری، مبهم بودن قوانین و مقررات، ناکارآمدی ساختار اداری و دخالت بیش‌ازاندازه دولت در اقتصاد و وجود انحصارات و رانت‌های دولتی همراه با ضعف تدبیرها، زمینه را برای به وجود آمدن فساد در صنعت نفت در بُعد داخلی فراهم می‌کنند. اساساً گسترش فساد در یک کشور همبستگی بسیار بالایی با سیاست‌های حقوقی کلی اعمال‌شده در سطح آن کشور دارد. گر چه قوانین کیفری و پیشگیرانه در جهت مبارزه با فساد در ایران قابل‌قبول است اما با شعار مبارزه با فساد و اجرای عدالت این امر تحقق نخواهد یافت و با استانداردهای بین‌المللی فاصله بسیار دارد. دو مشکل فقدان ضمانت اجرایی بالا در قوانین و فقدان حقوق مدون و مشخص و مستقل از بقیه قوانین و موانع و تهدیدات جدی، نسبت به گسترش فساد در ایران، وجود دارد و درنهایت مبهم و بی‌ثبات بودن قوانین و مقررات در حوزهٔ فساد این دو ضعف را تکمیل می‌کنند. از سوی دیگر در بخش تحلیل مصاحبه نیز می‌توان بیان داشت که مدل مفهومی چالش‌های صنعت نفت ایران از منظر مبارزه با فساد و تحقق حاکمیت قانون بر اساس مضامین سازمان‌یافته و فراگیر از چهار مضمون فراگیرتشکیل شده که شامل:

۱. عدم تحقق حاکمیت قانون در مقابله با فساد با سه مضمون سازمان‌یافته:

الف. ضعف قانون‌گذاری در مقابله با فساد، ب. ضعف سازوکارهای سیاست‌گذاری در مقابله با فساد، ج. ضعف سازوکارهای نظارتی و مداخله‌ای در مقابله با فساد

۲. وجود فساد نهادینه در صنعت نفت با دو مضمون سازمان‌یافته:

الف. وجود فساد مالی در صنعت نفت، ب. وجود فساد اداری در صنعت نفت

۳. ضعف مدیریتی در صنعت نفت با سه مضمون سازمان‌یافته:

الف. پیرسالاری و بی‌توجهی به سرمایه انسانی جوان و متعهد، ب. عدم استقلال در امر نظارت و قانون‌گریزی مدیران صنعت نفت، ج. عدم تحقق کامل دولت الکترونیک در صنعت نفت

۴. عدم مسئولیت‌پذیری شهروندان در مقابله با فساد با دو مضمون سازمان‌یافته:

الف. عدم بازخورد جامعه به نقض قانون، ب. احساس محرومیت نسبی شهروندان

منابع

استراوس، انسلم؛ کربین، جولیت (۲۰۱۸)؛ *مبانی پژوهش کیفی (فنون و مراحل تولید نظریهٔ زمینه‌ای)*، مترجم: ابراهیم افشار (۱۳۹۷)، تهران، نشر نی، چاپ هفتم.

اصری، بابک (۱۳۸۹)، نظارت قضایی بر حقوق هوانوردی، *مجموعه مقالات همایش سراسری CNS/ATM*، تهران: دانشگاه هوایی.

اقاپیروز و همکاران، (۱۳۸۴)، *مدیریت در اسلام*، قم، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه قم.

تانزی، ویتو؛ *مسألهٔ فساد، فعالیت‌های دولتی و بازار آزاد*، ترجمهٔ بهمن آقایی، اطلاعات سیاسی ـ اقتصادی، شمارهٔ ۱۴۹ـ۱۵۰.

حبیبی، نادر (۱۳۷۵)، *فساد اداری (عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه)*، تهران: انتشارات وثوقی، اول.

زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۹)، *کلیات حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، انتشارات مجد.

ساروخانی، باقر (۱۳۹۳)، *روش‌های تحقیق در علوم اجتماعی: اصول و مبانی*، جلد اول، تهران، موسسهٔ مطالعات و تحقیقات فرهنگی، چاپ هجدهم.

صداقتی، کیوان (۱۳۹۰)، نقش سازمان بازرسی کل کشور در تحقق و پیشبرد حاکمیت قانون، *پایان‌نامه کارشناسی ارشد*، دانشکدهٔ حقوق دانشگاه علامه طباطبائی.

قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت، مصوب ۱۳۹۱/۲/۱۹

لوران، پش (۱۳۸۵)، *حاکمیت قانون در فرانسه*، مترجم احمد مالمیری، مجلس و پژوهش سال سیزدهم، بهار ۱۳۸۵ شمارهٔ ۵۱.

محمدنبی، حسین (۱۳۸۰)، فساد اداری و مبارزه با آن ازنظر سازمان ملل متحد، *مجلهٔ وکالت*.

مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد (۱۳۸۲)، *فساد مالی و اقتصادی (ریشه‌ها، پیامدها،*

پیشگیری و مقابله)، جلد اول، تهران، چاپ اول.

Ang, Y. Y. (2019), 'Unbundling Corruption: Revisiting Six Questions on Corruption', Global Perspectives, 1(1): 1–19.

Buehn A, Schneider F.(2019) Corruption and the shadow economy: Like oil and vinegar, likewater and fire? International Tax and Public Finance.;19(1):172-194

Farris A (2012). Oil. Energy BC, May 2012. www.energybc.ca/profiles/oil.html. Accessed 31 August, 2016.

Felik, Oveh (2006), An Introduction to Qualitative Research, Translated by Hadi Jalili, Second Edition, Tehran: Ney [in Persian].

https://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/330.htm

Katie,(2019)" corruption perception index, transparency international. available on: www.transparency.org, pp: 16.

Kleinhenz J, Smith R (2011). Ohio's natural gas and Crude Oil Exploration and Production Industry and the Emerging Utica Gas Formation: Economic Impact Study. Ohio Oil & Gas Energy Education Program, September 2011

LaFree, G; Morris, N;. (2004). Corruption as a Global Social Problem. In G. Ritzer, *International Handbook of Social Problems* (pp. 600-618). Thoussand Oaks.CA: Sage Publication.

Nikolous, A.I. (n.d.) (2020). Effective measures to prevent and combat corruption and to encourage cooperation between the public and private sectors. Retrieved 15/4/2020 from:https://www.unafei.or.jp/publications /pdf/RS_No92/No92_23PA_Ihalua.pdf.