Karatasi ya Utafiti

Valérie Marcel (Mhariri)
Nishati, Mazingira na Rasilmali | Julai 2016

Miongozo ya Utawala Bora katika Wazalishaji wa Kujitokeza wa Mafuta na Gesi 2016

CHATHAM HOUSE
The Royal Institute of International Affairs

Yaliyomo

Utangulizi 3

Maelezo Ya Jumla: Kuanzisha Usimamizitendaji Bora miongoni mwa Wazalishaji Wanaoibuka 6

Malengo, Changamoto na Mapendekezo ya Sera 13

Lengo la 1: Fafanua Maono Ya Kimkakati Ya Sekta 14

Lengo la 2: Vutia Wawekezaji Waliohitimu Zaidi Katika Muda Mrefu 18

Lengo la 3: Zidisha Mapato ya Kiuchumi kwa Nchi Kupitia Utoaji leseni 22

Lengo la 4: Kupata Na Kudumisha Imani Ya Umma Na Kusimamia Matarajio Ya Umma 28

Lengo la 5: Zidisha Maudhui ya Wenyeji Na Manufaa Kwa Uchumi Mpana 34

Lengo La 6: Kuza Mashirika Ya Kitaifa Yenye Uwezo Ili Yashiriki Na Yasimamie Ukuzaji Wa Raslimali 38

Lengo La 7: Zidisha Uwajibikaji 47

Lengo La 8: Linda Mazingira 50

Jedwali La 1: Usomi wa Ziada Na Zana Muhimu Za Usimamiaji 53

Jedwali La 2: Mataifa Washiriki Wa Kundi La Kujadiliana La Wazalishaji Wapya 55

Vifupisho 55

Kumhusu Mhariri 56

Utambuzi 57

Wabia wa Mradi 58

Washirika wenye Maarifa 58

Wafadhili 58

Foreign & Commonwealth Office

The Commonwealth

Natural Resource Governance Institute

Mukhtasari

2016 Mwongozo, uliotayarishwa chini ya Uangalizi wa Kikundi cha Majadiliano cha Wazalishaji Wapya wa Mafuta, urekebishaji wa changamoto za kawaida zinazokabili Mataifa zalishaji yanayoibuka yaliyo katika awamu ya utafutaji, uvumbuzi wa hivi majuzi na uzalishaji wa mapema. Yafuatayo ni mapendekezo pana ya ule Mwongozo ya kubabiliana na changamoto hizi.

- Huenda mbinu za kimataifa za utendaji mwema zikakosa kufaa kwa wazalishaji wanaoibuka and gas sector. Badala yake, lengo linafaa kuwa kwa utekelezaji unaofaa zaidi, kwa kutiliaa maanani Hali ya kitaifa; utekelezaji unaofaa zaidi, kwa nia ya kupata matokeo ya haraka; na Utekelezaji bora zaidi, ukiruhusu huimarishaji wa usimamiaji unaozidi kupanuka.
- Sera za serikali zinafaa kuongozwa na na ono wazi la kuiendeleza nchi Na mtazamo wa kimkakati wa jinsi ile sekta ya mafuta itawezesha lile ono.
- Ili kuvutia kampuni inayohitimu zaidi kwa taifa lenye raslimali ambayo wingi wake bado haijathibitishwa, taifa husika linaweza kuwekeza kwa data ya kijiolojia, na kuimarisha vigezo vyake kwa kuhitimu kwa awali Na kuhakikisha uwazi. Zinafaa pia kupangia ufanisi na zitarajie athari za Uvumbuzi wa hydrocarbon kwenye orodha yake ya kodi, na ziwe imara kuhusu bei zinazoshuka za mafuta na gesi.
- Utoaji leseni ni njia muhimu ambapo serikali inaweza kujipatia mapato ya mapema na kuzidisha Manufaa ya kitaifa ya muda mrefu. Serikali inafaa kuhakikisha kwamba inarahisisha majadiliano Na mifumo ya ushuru ili kukabiliana na kutouiana kwa ufahamu kwa makampuni ya mafuta.
- Serikali na kiwanda zinafaa kujadiliana na kushiriki taarifa pamoja na jamii zilizoathirika Ili kuthibiti matarajio ya wenyeji kuhusiana na ile sekta na kujenga imani.
- Katika wazalishaji wanaoibuka, bajeti za maudhi ya wenyeji huenda zikawa ndogo na muda wa kuunda uweza ukwa mdogo. Katka hali hii, msisitizo unafaa kuwa kwa matumizi ya kurejelea Wa uweza wowote wa wenyeji uliokuzwa.
- Ushiriki wa maana wa mashirika ya kitaifa katika ukuzaji wa raslimali ni Lengo muhimu la wengi wa wazalishaji wapya. Uweza unahitajika ili kuwezesha hili, nao Mwongozo huu Unatazama ni wapi na jinsi gani ya kukuza uwezo huo.
- Uimarishaji wa Usimamiaji Unaozidi Kupanuka wa sekta ya kitaifa ya mafuta utawezesha Wazalishaji wanaoibuka wazidishe uwajibikaji. Kuhusiana na hili, lengo ni kuunda Uweza katika ufuatiliaji wa kina huku ile raslimali inavyozidi kuthibitishwa.

Utangulizi

Katika miaka michache iliyopita kiasi kikubwa cha akiba mpya ya mafuta na gesi asilia kimegunduliwa katika Afrika Mashariki na Magharibi, kama vile katika Bahari ya Mashariki, Caribbean na kanda ya Asia-Pacific. Uvumbuzi huu wa hivi karibuni uliongezea kwa haraka sana nchi kadhaa mpya kwa safu ya mataifa ya kuzalisha gesi na mafuta duniani, na hawa wazalishaji wanaoibuka wa mafuta na gesi wameonyesha nia imara katika kupokea ushauri juu ya Usimamiaji bora. Wamekuwa makini kuepuka makosa ambayo yamepelekea kushindwa katika uwajibikaji miongoni mwa wazalishaji walio imara zaidi, na ambayo yamezuia wazalishaji wengine kuvuna faida kamili za kiuchumi kutoka kwa rasilmali zao.

Hali wazalishaji wanaoibuka wa mafuta na gesi wanaweza kujifunza kutokana na uzoefu wa makampuni ya kitaifa duniani kote, vizuizi vya uweza mara nyingi huzuia uwezo wao wa kutekeleza utendaji borawa kimataifa. Wazalishaji wapya au wanaoibuka wana uzoefu mdogo wa kusimamia rasilimali za mafuta ya petroli, na wengi lazima wafanye maamuzi ya sera za petrol bila maarifa bayana ya awali ya wingi wa rasilimali zao. Hivyo basi, badala ya kutia moyo wazalishaji wanaoibuka wafuatilie viwango vya utendaji bora, inaweza kuwa na manufaa zaidi kuwashauri kulenga **utendaji unaofaa zaidi**', ambao hutambua hali halisi ya mazingira ya kitaifa, '**utendaji wa ufanisi zaidi**, ambao huleta matokeo ya haraka katika mazingira ya haja **ya dharura,** au**utendaji bora**, ambao hulenga uboreshaji unaozidi wa michakato ya Usimamiaji kupitia hatua za kimaendeleo za kutia moyo na zinazoweza kutimizika. Huku uweza unavyokua na mapato zaidi kuanza kutiririka, wazalishaji hawa watahitaji kurekebisha mbinu na taasisi zao ili kuinua (hata juu zaidi) viwango vinavyokua vya Usimamiaji bora.

Madhumuni ya mwongozo huu ni kuwasaidia wazalishaji wanaoibuka na makundi ambayo huwashauri kufikiri kwa umakinifu kuhusu chaguo za sera ambazo zitakuwa na ufanisi zaidi katika hatua za kwanza za utafutaji na ukuzaji, au wakati wa kuunda upya sekta ya kitaifa ya mafuta na gesi. Lengo sio kutoa mwongozo kamili wa Usimamiaji wa sekta ya petroli,[1] lakini badala yake ni kutoa mwongozo wa kufanya maamuzi ya ufanisi kuhusu muundo na sheria za sekta katika muktadha wa mazingira yasiyo kamili. Mwongozo huu unawakilisha maoni yaliyoafikianwa kati ya maafisa kutoka kwa mataifa yanayoibuka ya uzalishaji ambayo yameshiriki katika warsha za Kundi Jipya la Wazalishaji Wanaoibuka wa Petroli zilizofanyika Catham House mnamo Novemba 2012 na Mei 2014, nchini Tanzania mnamo Julai 2015 na Kenya mnamo Machi 2016.

Wazalishaji wanaoibukawanapaswa kufanya nini na Mwongozo huu?

Kila serikali ya wazalishaji wanaoibuka inapaswa kufanya **mashauriano ya wazi** (na wizara husika na pia na wawakilishi wa bunge na asasi za kiraia) kuamua malengo ya kipaumbele na kuanzisha msururu sahihi wa hatua zinazohitajika ili kufikia haya.

[1] Rejelea Ambatanisho 2 kwa mwongozo zaidi wa jumla wa usimamiaji bora katika hii sekta ya uchimbaji madini.

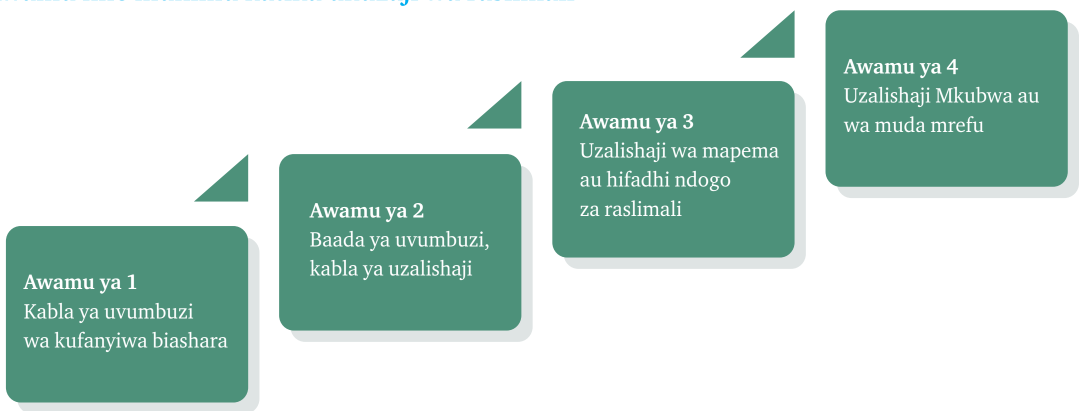
Serikali katika nchi zalishaji lazima ziwe na maono wazi ya malengo yake katika sekta ya mafuta ya petroli. Hili litawawezesha kulenga nguvu zao na rasilmali zao adimu kwamambo yaliyo ya kipaumbele kwa taifa lao.

somo dhahiri ambalo liliibuka kutoka kwa mijadala ya warsha lilikuwa kwamba wazalishaji wa awamu ya mapema lazima **wapangilie kufaulu**. Kwa ufahamu kwamba kuna uwezekano wa hali kubadilika, serikali zinatakiwa kubuni **mfumo wa uwekezaji ambao unaweza kurekebishika**.

Kila hatua ya ukuzaji wa raslimali kuanzia utafutaji hadi uzalishaji huleta orodha kabambe ya fursa na changamoto. Mwongozo huu unatumika kama orodha ya kukagua ikiwa sera zimetimizwa kwa muktadha wa kitaifa unaokua. Baadhi ya malengo ya mwongozo huu yanahusu 'maswala ya awali' ambayo yanahitaji kushugulikiwa wakati wa utafutaji. Baadhi ya malengo huenda yasitumike katika kila nchi, au angalau katika baadhi ya hali maalum huenda yasisababishe hitajik la haraka, la badiliko la kushtukia. Malengo haya yanaweza kuwekwa alama ili yachunguzwe baadaye. Mengine yanaweza kuhitaji yasimamishwe kwa muda hadi uweza wa nchi utakapokua, au hadi nia ya viwanda iwe imekuzwa zaidi. Katika hali kama hiyo, serikali lazima ziweke mpango wa **miaka miwili au mitatu wa** hatua ambazo zinaruhusu kutathmini upya wakati ufaao wa viwango vya Usimamiaji na uweza.

Lazima pia wafanye tathmini ya **uaminifu ya rasilmali za nchi zinazopatikana na uweza**. Hili linasaidia kuunda sera za kweli na kutoa msingi ambao kwake kupimo cha ukuzaji wa uweza chnaweza kufanywa.

Awamu nne muhimu katika ukuzaji wa raslimali



Zingatia malengo

Mwongozo huu umeundwa kutokana na malengo yaliyoorodheshwa hapa chini. Serikali lazima ziwe na mtazamo wazi wa umuhimu wa kila lengo. Lengo la 1 ambalo linahusu ono la taifa linafaa kuimarisha yale malengo mengine. Malengo muhimu ya sekta ya petroli:

Lengo la 1: Fafanua maono ya kimkakati ya sekta

Lengo la 2: Vutia wawekezaji waliohitimu zaidi kwa muda mrefu

Lengo la 3: Fikia upeo wa juu zaidi wa faida za kiuchumi kwa taifa kupitia kutoa leseni

Lengo la 4: Kupata na kudumisha imani ya umma na kusimamia matarajio ya umma

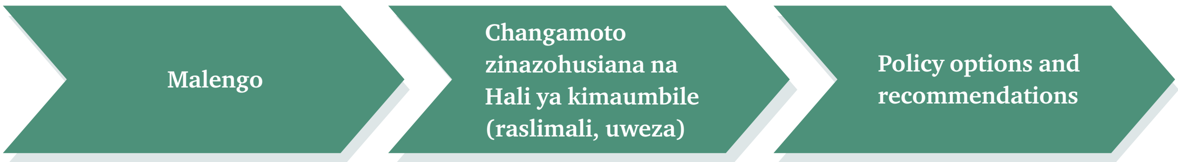
Lengo la 5: Zidisha maudhui ya kienyeji na faida kwa uchumi mpana zaidi

Lengo la 6: Jenga mashirika ya kitaifa yaliyo na uwezo ya kushiriki na kusimamia ukuzaji wa rasilimali

Lengo la 7: Zidisha uwajibikaji

Lengo la 8: Linda mazingira

Kwa kila lengo, Mwongozo huu unajadili changamoto maalum zinazohusiana na mazingira ya kitaifa ambayo wazalishaji wengi wanaoibuka wanakumbana nazo. Kote katika waraka huu wazalishaji wanaoshiriki katika mradi huu wanatoa ‘mafunzo waliyojifunza’.



Maelezo Ya Jumla: Kuanzisha Usimamizitendaji Bora miongoni mwa Wazalishaji Wanaoibuka

Utendaji bora ambao umeanzishwa katika mataifa yaliyofaulu katika uzalishaji wa mafuta bila shaka huwakilisha 'kiwango cha dhahabu' cha kimataifa cha katika sekta ya mafuta na gesi. Walakini, hali utendaji huo unaweza kufanya kazi vizuri kwa mafanikio, wazalishaji walio na rasilimali za kutosha, wanaweza pia kuwa hawafai kabisa kwa wazalishaji wanaoibuka, ambao mara nyingi wanakabiliwa na changamoto kubwa za ukuzaji. Hakika, wazalishaji wengi wanaoibuka wana uwezo hafifu wa kitaasisi na maarifa madogo ya sekta za mafuta, pamoja na kukabiliwa na vizuizi vikubwa vya kijamii na kiuchumi. Hivyo, wazalishaji wanaoibuka wanapaswa kutekeleza sera ambazo zinakiri hali halisi ya mazingira yao ya kitaifa, ambazo zinaweza kuleta matokeo ya haraka katika mazingira ya hitaji la dharura, na ambayo huruhusu maboresho yanayokua ya michakato yao ya Usimamiaji bora. Huku uweza unavyokua na mapato zaidi kuanza kutiririka, wazalishaji hawa watahitaji kurekebisha mbinu na taasisi zao ili kuinua hata juu zaidi viwango vinavyokua vya Usimamiaji bora.

Mwongozo huu unazingatia malengo manane muhimu kwa sekta ya mafuta katika mataifa zalishaji yanayoibuka. Mapendekezo maalum, yanayolenga sera yamejulishwa katika kila lengo. Mapendekezo yaliibuka kutoka kwa maoni yaliyoafikianwa kati ya maafisa kutoka kwa nchi zalishaji zinazoibuka ambao walishiriki katika mikutano ya majadiliano ya kikundi uliofanyika Catham House mnamo Novemba 2012 na Mei 2014, nchini Tanzania mnamo Julai 2015[2] na Kenya mnamo Machi 2016.

Lengo la 1: Fafanua maono ya kimkakati ya sekta

Ni muhimu mno kwa sera ya serikali kuongozwa na maono wazi kwa maendeleo ya nchi na kwa jukumu la sekta ya mafuta humo. Serikali zinapaswa kuweka msingi wa maono haya kwa kuchambua rasilimali zilizopo na uweza, pamoja na gharama za fursa na hatari zinazohusiana na mtindo uliochaguliwa wa ukuzaji. Serikali zinapaswa kufafanua jukumu la taasisi mbalimbali katika kutekeleza yale maono. Uongozi, msimamo wa kusudi na kujitolea kwa utekelezaji ni muhimu kwa mafanikio.

Maono haya ya kimkakati ya sekta yanapaswa kuimarisha malengo yafuatayo.

Lengo la 2: Vutia wawekezaji waliohitimu zaidi kwa muda mrefu

Nchi ambazo hazina hifadhi ya kuthibitika zina changamoto la kuvutia makampuni stadi ili kuchunguza, kuendeleza na kuzalisha rasilimali zao ndogo. Changamoto zinazokabili nchi 'za mipakani' zimekuwa mbaya zaidi katika mazingira ya bei za chini. Kwa maana ni makampuni machache yanaweza kuchukua ile hatari ya kuchunguza uwepo wa ile raslimali.

[2] Mkutano wa tatu wa Majadiliano wa Kundi jipya la Wazalishaji wanaoibuka uliofanyika Dar es Salaam kwa Shirika la Ukuzaji wa mafuta Nchini Tanzania.

Litakuwa jambo la maana kwa serikali za mataifa kama hayo kuwekeza katika kukusanya takwimu za kijiolojia kabla ya kutoa leseni ili kuelewa zaidi thamani ya wanachonuia kutoa leseni kwacho, na kupunguza ile hatari kwa hayo makampuni ya kuwekeza. Serikali zinapaswa pia kwa kikamilifu kuchunguza chaguo za ufadhili za kuwezesha upatikanaji wa data muhimu kuhusu ukubwa wa shamba zao wenyewe za mafuta. Data iliyo nzuri zaidi hupunguza hatari, ambayo ni hakika katika mazingira ya bei za chini. Ufahamu mwema wa masoko na wa wanaoweza kuwa wawekezaji itawezesha wazalishaji wanaoibuka kulenga utafutaji wa masoko kwenye makampuni yanayofaa. Kushauriana na makampuni ya hadhi ya juu kwaweza kuimarisha muundo na utafutiaji masoko wa mfumo wa utoaji leseni, na hivyo kuufanya uwe wa kuvutia zaidi kwa wawekezaji.

Ni muhimu kwamba serikali ziweke vigezo vya awali vya hitimu vilivyo na nguvu za kung'oa waombaji wowote ambao hawana uwezo wa kutekeleza ile programu ya kazi. Kutoa taarifa ya vigezo vya kutolewa kwa zabuni kwa umma itawakatiza tamaa wazabuni wafisadi.

Serikali zinapaswa kutambua kuwa wenye leseni wana uwezekano wa kuunda muungano ya makampuni, na kwamba makampuni binafsi yana uwezekano wa kufanyia biashara maslahi yao katika leseni kama inavyoendelea kukua kutoka utafutaji hadi ukuzaji na uzalishaji. Sheria za kkusimamia hii biashara ya leseni (au kuhamishia kazi kwa mtekelezaji mwingine) zinapaswa kujihadhari zisije zikakatiza tamaa wawekezaji wapya kwa kuwekea mzigo wa kifedha au wa uthibiti wakati wa utendaji wake, huku wakilinda maslahi ya serikali. Sheria ya mafuta lazima ibainishe kwamba idhini ya serikali ni muhimu kwa uhamisho wowote wa cheti, na unapaswa kutoa vigezo wazi na vya kina vya uhamisho wenyewe. Zile kanuni za kodi zinapaswa kueleza itakavyochukuliwa ile faida yoyote inayotokana na uhamisho huo na lazima iuiane na mikataba ya leseni ya mtu binafsi.

Wazalishaji wanaoibuka wanaofanya kazi katika mazingira ya nia ya chini ya kiwanda cha mafuta mara nyingi husumbuka kutoa leseni kwa njia ya zabuni. Katika hali hii, huenda serikali hazinabudi ila kutumia mchakato wa kutoa leseni wa fika wa kwanza- wahi wa kwanza. Ili Kufikia matokeo mazuri, lazima wazalishaji watumie vigezo vya uwazi vya uteuzi na kuhakikisha kwamba makubaliano yanayoafikiwa hayazuii utoaji wa leseni wa baadaye kwa njia ya zabuni.

Lengo la 3: Fikia upeo wa juu zaidi wa faida za kiuchumi kwa taifa kupitia kutoa leseni

Wazalishaji wanaoibuka lazima wabuni masharti ya kifedha ambayo yanaenda sambamba na ono la kitaifa na kuhakikisha kipaumbele cha kifedha kilicho wazi. Ni lazima pia wafahamu wazi masharti ya kifedha yanayofuatwa kwenye shughuli za mafuta. Wazalishaji wanaoibuka lazima pia wakuze miundo rahisi ya kodi. Majukumu ya kodi lazima pia yaelezwe kwenye kanuni za kodi badala ya kwenye makubaliano ya kandarasi. Hili linajumuisha vipengee vya utozaji kodi wa faida inayopatikana na makampuni yanayouza au kupeana haki zao au sehemu ya haki zao kabla au baada ya uzalishaji. Wazalishaji wapya wanaotafuta fedha za kuchunguza uwepo wa mafuta yanafaa kulenga hitaji la programu za kazi zinazoweza kutekelezeka ili kuvutia shughuli za uchimbaji. Ili kuvutia na kudumisha wawekezaji, matumizi endelevu ya mbinu rahisi za kifedha na malipo ya haki ya mgodi ambayo yanakubaliana na mabadiliko ya faida zake zinapendekezwa.

Wazalishaji wanaoibuka lazima wajitahidi kupunguza maarifa yasopacha wanayokabiliana nayo katika majadiliano na makampuni ya kigeni ya mafuta. Kwa mfano, serikali zinaweza kushirikisha washauri au washauri wa kiufundi ili kutathmini hali za msingi kwa bei za ardhi. Ili kurahisisha

mazungumzo, wazalishaji wanaoibuka lazima waondoe vipengee vingi vya mkataba iwezekanavyo ndani ya sheria na kanuni zinazotumika kote katika leseni.

Hali mpya, kama vile kufanywa kwa ugunduzi mkubwa, au kupanda kwa bei za bidhaa, kunaweza kuchochea wazalishaji wengi kutafuta kubadilisha masharti ya mikataba yao na makampuni ya kigeni. Vile vile, bei za chini zinaweza kuchochea makampuni kuuliza serikali kufanya marekebisho ya sheria. Serikali lazima ziheshimu mikataba iliyopo na suluhu la kwanza wakati mabadiliko yanahitajika yafaa kuwa kurekebisha utoaji wa leseni za baadaye.

Hata hivyo kukataa kupitia upya masharti kunaweza kusababisha msukosuko na kukosekana kwa haki katika baadhi ya nchi, na hivyo kujadilianwa upya kumekuwa muhimu.

Ili kuepuka matokeo kama haya, serikali zinapaswa kuhakikisha tangu mwanzo kwamba mikataba ya leseni na masharti ya kifedha ni rahisi kutosha kutoa kwa mgawanyo wa haki wa kodi chini ya mazingira mbalimbali yanayoonekana. Hii itasaidia nchi kudumisha mvuto wa mwekezaji kwa muda mrefu. Serikali zinaweza pia kufikiria kuanzisha upya majadiliano, mapitio ya vifungu ya muda kwa muda tangu mwanzo, ambayo huruhusu kuanza upya kwa majadiliano wakati uchochezi maalum unaamilishwa.

Lengo la 4: Kupata na kudumisha imani ya umma na kusimamia matarajio ya umma

Kuepuka kutokuelewana na kushinda kutoaminiana, serikali na viwanda lazima zishiriki kikamilifu na jamii jirani za mashamba ya mafuta. Hii inahusisha kusikiza halisi. Serikali zitahitaji mpango wa ushiriki ambao unafafanua hali kwa mujibu wa wadau wote ambao watakuwa wanaombwa ushauri na katika suala la jinsi maamuzi yatachukuliwa. Makampuni ya mafuta yatahitaji kuteka wafanyakazi maalumu kwa ushiriki wa jamii na kuzidisha mawasiliano yao na umma.

Imani ni kiungo muhimu katika ushiriki wa jamii. Lakini hukosekana katika mazigira ya baada ya mzozo na ambapo ufisadi umeenea. Jamii zilizotengwa pia zinaweza kutoamini ujumbe ambao unabebwa kuhusu mradi huo. Ili kujenga imani, wawakilishi wa serikali wanapaswa kusafiri kwa jumuia husika kukutana nao. Wanapaswa kukumbuka uwezekano wa kueleweka vibaya kwa maslahi na nia. Serikali na makampuni ya mafuta zinapaswa kusaidia jamii kupata habari kuhusu mradi na kuwasiliana kwa kusema ukweli juu ya athari zake hasi na kuhusu hatua kuhusiana na kupunguza makali yake.

Serikali zina jukumu la kuwasiliana na jamii katika kila awamu ya ukuzaji wa raslimali. Zinapaswa kutoa taarifa juu ya shughuli za utafutaji jinsi unavyotokea (tafiti za miamba, mipango ya kuchimba visima, matokeo ya kuchimba visima nk). Yote mafanikio na mapungufu yanapaswa kuripotiwa. Baada ya kutangazwa kwa ugunduzi, serikali mara nyingi husumbukia kupunguza matarajio ya umma kuhusu sekta hiyo. Hili ni suala muhimu kwa wazalishaji wengi wanaoibuka. Hivyo, kabla ya uvumbuzi wowote wa mafuta au gesi kufanywa, serikali zinapaswa kuanza kufikiria jinsi ya kuujulisha umma na jinsi ya kuhakikisha kuwa matarajio ya faida ambazo zitaibuka kutoka kwa hiyo sekta ni za kweli. Baada ya utangazaji wa uvumbuzi mpya, serikali na upinzani lazima wawe wa kweli katika taarifa zao kuhusu idadi na kasi ya ya kuufanya kuwa faida. Wanapaswa pia kusimamia matarajio ya umma kuhusu ajira na faida ya ziada. Vile vile, bei ya chini ya mafuta inaweza kuwa na athari kubwa juu ya miradi na mapato ya serikali. Serikali zinapaswa kuwasiliana habari za wakati uliopo kuhusu athari hizi. Wazalishaji wanaoibuka lazima, katika kiwango cha chini, watumie tovuti

ya National Oil Company (NOC) au ya wizara ya mafuta ya petroli na njia nyingine za mawasiliano kuwaelimisha wananchi kuhusu idadi na hali ya ule uvumbuzi.

Usambazaji wa utajiri miongoni mwa maeneo yenye kuzalisha na yasiyozalisha ni muhimu kwa wazalishaji wanaoibuka na walioimarika. Hamna njia yoyote maalumu au ya upeo wa juu kijumla ya usambazaji wa raslimali. Serikali zafaa kuwa na tahadhari ya kuthibiti matarajio na kuwasiliana kuhusu mifumo ya uganwanyaji wa mapato, hasa kuhusiana na jamii zilizo jirani mwa maeneo ya mradi. Katika kuamua kuhusu mbinu za ugatuzi, serikali zafaa kuwa na malengo wazi. Zinafaa pia kutathmini uweza wa serikali ndogo wa kutumia yale mapato na michakato ya kuzifanya kuwajibikia matumizi hayo.

Lengo la 5: Zidisha maudhui ya kienyeji na faida kwa uchumi mpana zaidi

Ni muhimu hasa kwa nchi zinazoendelea kubuni sera za sekta ya petroli ambazo huzidisha maendeleo ya taifa. Kwa lengo hili, serikali lazima ziwe na malengo ya wazi ya maudhui ya kienyeji, ambayo yamewekwa ndani ya maono mapana ya taifa. Kwa mfano zinafaa kutambua mahitaji ya sekta yanayotarajiwa na kutathmini uweza wa ile raslimali. Makampuni ya kigeni ya mafuta yanaweza kusaidia kwa kupeana data kutoka kwa mipango yao ya baadaye. Serikali zinafaa kutathmini uweza wa kitaifa ili kutambua malengo ya kimkakati ya maendeleo ya kitaifa. Wakati huo huo, serikali zinapaswa kupitisha mipango ya kujenga uwezo ili kuhakikisha kuwa wazalishaji wa ndani ya nchi wana uwezo wa kusambaza ujuzi, bidhaa na huduma ambazo makampuni ya mafuta yanahitaji. Kwa athari ya upeo wa juu wa uchumi, juhudi hizi lazima ziwe za kimkakati na msingi katika kuelewa kwa kina mazingira ya ndani. Kipaumbele kinafaa kupeanwa kwa ujuzi unaoweza kufaidi sekta zingine za uchumi. Basi serikali zafaa kutumia mfumo rahisi wa kufuatilia na kuripoti ili kuhakikisha hatua zinapigwa ili kufikia malengo ya kitaifa ya maendeleo.

Kufuata sheria ya maudhui ya kienyeji ni changamoto ambapo uwezo wa kiviwanda wa ndani au wa binadamu ni mdogo. Maudhui ya kienyeji yanaweza kuwa ghali zaidi kuliko yakununuliwa nje ya nchi zalishaji katika wakati waendeshaji wa makampuni ya mafuta, huduma au uhandisi, ununuzi na makandarasi wa (EPC) wa ujenzi wanatakiwa kujenga uwezo wa ijara za mitaa au wauzaji wa ndani. Katika mazingira ya kutokuwa na uhakika wa kijiolojia au bei ya chini ya bidhaa ni changamoto kupata makampuni ya mafuta ya kigeni kuwekeza katika maudhui ya kienyeji. Sera za maudhui ya kienyeji zilizoundwa kwa makini ambazo zinashughulikia mahitaji ya ile sekta na zinazouiana na uweza wa kitaifa zitakuwa za kufaidi pande zote. Serikali lazima zihitaji makampuni ya kigeni ya mafuta na NOC kuwekeza katika kuendeleza uwezo wa ndani katika bidhaa na huduma ambazo sekta ya petroli ina hitaji la dharura, au ikiwezekana katika zile ambazo wzina ‘matumizi mara mbili ‘na pia zinaweza kutumika katika sekta nyingine za uchumi. Serikali zinapaswa kushirikiana na makampuni kuendeleza mipango ya mafunzo na kuajiri ili kuhakikisha kwamba wao wameingizwa katika mzunguko wa maisha ya miradi ya petroli na katika mkakati wa maudhui ya ndani ya taifa.

Lengo la 6: Jenga mashirika ya kitaifa yaliyo na uwezo ya kushiriki katika na kusimamia maendeleo ya rasilimali

Kushirikisha wajibu na majukumu sahihi kwa sekta hii muhimu ni swala muhimu kwa wazalishaji wanaoibuka. Na bila uwezo taasisi hizo hazitaweza kutekeleza jukumu zililopewa. Ushauri wa kigeni wa kiufundi unaweza kuwa na mchango mkubwa sana katika kusaidia wazalishaji wanaoibuka

kuanzisha sheria na taasisi zinazofaa ili kusimamia maendeleo ya rasilimali na kujenga uwezo kuwa wa mafanikio. Lakini baadhi ya serikali – hasa baada ya ugunduzi – hupokea sana ushauri usiohitajika. Matokeo yake ni 'uchovu wa ushauri' na mkanganyiko. Serikali na washauri wanahitaji kutoka kwa ushauri unaoongozwa na usambazaji na kwenda kwa ushauri unaoongozwa na mahitaji. Washauri lazima waruhusu serikali kuwa na nafasi na muda wa kutafakari juu ya mkakati wake wa kitaifa na kuunda kile inachohitaji, hasa wakati hali inabadilika kwa kasi. Ili kuongoza misaada kwa ufanisi, serikali inapaswa kuandika hati ya 'masharti ya kufuatwa' yenye kuonyesha yanayohitajika, na inapaswa kuzungumza kwa sauti moja. Washauri lazima wasikilize mahitaji ya serikali, na kuuliza ni mashirika mengine yepi ambayo yanatoa (au yametoa) msaada, kwa lengo la kuepuka kurudiwa maradufu kwa juhudi na ushauri unaopingana. Watumiaji na watoa misaada wote lazima washirikishe mapendekezo yao kwa uwezo wa taifa na rasilimali (kama ilivyojadiliwa katika Mwongozo). Wazalishaji wanaoibuka wanaweza kutafuta ushauri wa kitaalamu na kushiriki uzoefu kutoka kwa wazalishaji waliojihimarisha zaidi.

Serikali za nchi zalishaji zinazoibuka ambazo zina mahitaji ya dharura ya maendeleo mara nyingi zina uwezo mdogo wa fedha zilizotengwa kujenga uwezo. Ni muhimu hasa katika kesi hizi ili kuharakisha mchakato wa kujenga uwezo wa kupata taasisi zilizo na uwezo wa uangalizi. Katika hali ambapo wingi wa rasilimali sio hakika na uwezo wa binadamu na Usimamiaji ni mdogo, serikali inapaswa kuhusisha juhudi za kujenga uwezo katika aidha wizara ya nishati au NOC, na lazima kuwajibisha kisheria moja ya mashirika hayo mawili na majukumu ya udhibiti.

Muundo fanisi wa kodi na ukusanyaji wa kodi ya mapato ni kazi muhimu. Hivyo serikali zote lazima kuwekeza katika kujenga uwezo katika mamlaka ya mapato kabla ya uvumbuzi kufanywa. Kutoka siku za kwanza za utafutaji, serikali zinapaswa kuleta pamoja usimamizi wa data ya kijiolojia. Mara uvumbuzi ukifanywa, wanapaswa kutenga rasilimali zaidi katika kujenga uwezo wa ukaguzi na ufuatiliaji shughuli. Kama uvumbuzi unaonyesha kwamba nchi inaweza kutegemea kipindi Fulani cha uzalishaji, serikali lazima iwekeze katika uwezo wake wa Usimamiaji na kuongeza maarifa yake mwenyewe ya sekta za mafuta ya petroli. Hii itawezesha serikali kuboresha uwajibikaji wa sekta. Wakati uvumbuzi ni mkubwa vya kutosha kuhalalisha NOC kuendeleza jukumu la uendeshaji, NOC lazima ihamishe majukumu yake ya udhibiti wa serikali ili kuepuka mgongano wa maslahi.

Kama NOC imepewa jukumu la kutoa leseni au udhibiti, ni muhimu kwamba serikali ifafanue wigo na mipaka ya jukumu la shirika la serikali la NOC. Ni lazima pia ifafanue wakati serikali itarudishiwa majukumu ya udhibiti. NOC iliyo na jukumu la kimkataba inahitaji wafanyikazi wenye ujuzi zaidi kuliko NOC ambayo ni washiriki wachache katika leseni. Serikali lazima kupitisha wazi mfano wa kifedha kwa NOC ambayo inaruhusu NOC kujenga uwezo wake wa kuchukua mkataba au jukumu la mdhibiti kwa ufanisi. Serikali lazima kuwekeza katika uwezo wake wa ukaguzi na kuanzisha viwango vilivyo na nguvu vya kuripoti na uhasibu.

Kuanzisha kwa mafanikio shirika jipya la uthibiti lililo na nguvu za kujitegemea katika mazingira ya hali ya uwezo mdogo ni changamoto. Katika hali hiyo, misaada ya nje ya kiufundi na dhamira kubwa ya kisiasa ni muhimu. Ili kuajiri na kuweka wafanyakazi wenye ujuzi, serikali zinapaswa kufanya muundo wa kulipa katika shirika hili kuwa wa faida zaidi kuliko wowote ule mwingine wa utumishi wa umma.

Katika maeneo yanayoibuka yenye mafuta, serikali na NOC walionyesha tamaa sana kuhusiana na jukumu la kiufundi la NOC wakati bei ya mafuta ilipopanda.[3]

Serikali lazima zielewe ni nini majukumu tofauti ya NOC yatagharimu ya katika mazingira yao maalum ya kitaifa. Mwongozo unafafanua aina mbalimbali inayotarajiwa ya gharama hizi katika wazalishaji wanaoibuka. Serikali na NOCs wanapaswa kutazama hali ya ile hazina ya rasilimali, na kutathmini ni rasilimali gani za fedha na kiufundi zinapatikana, na kuipa NOC kazi iliyo na jukumu iliyo na uwezo wa kutekeleza na ambayo serikali inaweza kumudu. Serikali zinapaswa kusubiri kufanya uwekezaji mkubwa katika kuendeleza uwezo wa uendeshaji wa NOC mpaka uvumbuzi uliofanywa ambao utaamua kwamba hifadhi hii ina maisha ya angalau miaka 15. Hadi hapoukubwa wa hifadhi itakapofahamika, serikali zinapaswa kutoa mafunzo kwa raia ili kuzidisha uwezo wa binadamu kwa ujumla na Usimamiaji wa serikali, kuzingatia kujenga ujuzi katika wizara ya mafuta ya petroli, na kupangia NOC bajeti ndogo ya kujenga ujuzi wa uendeshaji. Mara ile hifadhi ya raslimali inaporuhusu ukuzwaji wa uwezo wa uendeshaji, ni muhimu kwamba serikali zipitishe wazi mfano wa kifedha kwa ajili ya NOC na kuanzisha uhasibu mkali na viwango vya kuripoti, ili kuboresha Usimamiaji wa NOC.

Serikali na NOC lazima wawe na mikakati kuhusu ujenzi wa ujuzi na kuwalenga wale ambao wanahitajika ili kutimiza wajibu huo uliopeanwa. Hadi NOC itakapoweza kupata mapato kutokana na uzalishaji serikali inapaswa kuitolea ruzuku mapato ambayo yatashughulikia gharama za uendeshaji zinazotarajiwa kufaa katika kutimiza wajibu wake. NOC zinapaswa tu kujiingiza katika mkakati wa ukuaji chini ya uongozi wa serikali na mkakati huu unapaswa kuwa sambamba na rasilimali zilizopo za, kijiolojia na kifedha.

Lengo la 7: Zidisha Uwajibikaji

Mambo mbalimbali yanaweza kusababisha haja ya kuboresha taratibu za uwajibikaji katika sekta ya mafuta ya petroli. Mojawapo ya muhimu zaidi ni mwanzo wa awamu ya uzalishaji, ambayo huleta mapato makubwa. Mageuzi yaliyolenga kuboresha uwajibikaji yana uwezekano wa kupingwa kama yatayaudhi maslahi yaliyokita mizizi. Kweli, ni muhimu kwa serikali kutambua kwamba mara mhusika (hasa, NOC au wizara ya nishati) anachukua wajibu kwa baadhi ya kazi hizi za udhibiti, inaweza kuwa vigumu kuchukua kuyarudisha.

Wazalishaji wanaoibuka si lazima kuweka muundo wa kitaasisi wa 'mwisho' kutoka siku ya kwanza. Wazalishaji wanaoibuka lazima wafuate hatua na kufanya mabadiliko yanayoendelea. Kuwezesha mipangilio ya siku za usoni ya awamu ifuatayo ya usimamizi wa sekta ya mafuta, kikundi halali kinachoaminika chafaa kupewa kazi ya kuongoza kasi na muundo wa mageuzi unaozidi kukua.

Wazalishaji katika hatua za mwanzo za maendeleo ya ngome yao ya rasilimali lazima kuanza kwa kuanzisha shirika moja la kuaminika kusimamia masuala yote ya sekta. Baada ya muda wanapaswa kuanzisha mbinu za kufuatilia na kuchunguza, huku wakijenga uwezo katika matawi mengine ya serikali. Serikali zinapaswa mara moja kuanzisha utaratibu muhimu kwa uwajibikaji kwa umma, ikiwa ni pamoja na ukaguzi wa mashirika na kampuni zinazomilikiwa na serikali na kutoa taarifa mara kwa mara kwa umma.

[3] Miongozo hii haitoi suluhisho kuhusu wakati ni sahihi ili kujenga NOC Badala yake, mapendekezo yanayohusiana na jukumu kwamba NOC inapaswa kuwa nayo katika nchi ya uzalishaji unaojitokeza.

Serikali na makampuni ya mafuta lazima zione ufisadi kama tatizo la gharama kubwa, ambayo inakua ya gharama kubwa zaidi wakati baada ya wakati. Taaluma na uwazi hubadilisha miundo ya motisha na kutumikia kama suluhisho muhimu kwa ufisadi. Nguvu za nje, kama vile vikundi vya kiraia na sheria za kimataifa, zina jukumu muhimu katika kuendesha mabadiliko.

Lengo la 8: Linda mazingira

Serikali zinataka kuhakikisha kwamba makampuni ya mafuta yanatiwa moyo kusimamia hatari za uendeshaji kwa ufanisi na kutoa uwajibikaji iwapo patatokea ajali au kushindwa kufanya kazi. Hata hivyo, zinakosa uwezo wa kiufundi wa kusimamia waendeshaji na kwa kawaida wanawategemea kujisimamia. Katika hali kama hiyo serikali zinapaswa kutumia kundi la uthibiti lenye kufuata 'utenda kazi wenye malengo', ingawa hatari ingali itakuweko kama waendeshaji hawana utaalamu wa kutosha. Kwa vyovyote vile, serikali lazima ziwekeze katika uwezo wao wenyewe wa kiufundi ili kuelewa hatari za kiufundi zinazohusika katika uendeshaji. Ikisubiri upatikanaji wa kiwango cha kuridhisha cha uwezo wa kiufundi, Mwongozo unapendekeza idadi Fulani ya njia za kujaza pengo la uwezo na kupendekeza baadhi ya vifungu muhimu ambavyo vinapaswa kujumulishwa katika zile kanuni.

Malengo, Changamoto na Mapendekezo ya Sera

Tangu kuanzishwa kwake mwaka 2012, Kundi Mpya la Wazalishaji limesafiri kwa kiasi kikubwa kwenye soko linalobadilika kwa kasi la mafuta na gesi. Bei ya juu ya mafuta, ambayo imesababisha utafutaji na ufunguzi wa ardhi mpya za mafuta, kulizidisha matarajio ya uzalishaji. Haya yalijitokeza katika Mwongozo wetu, hasa katika uteuzi wa malengo ya sera. Hizi hupangilia fanaka, jinsi vile mtu afaavyo, ili kuepuka kupatikana bila kujitayarisha na maendeleo na kuvuna faida ambazo bahati huleta.

Yale majadiliano yaliyofanyika Tanzania mwaka 2015 pia yalikuwa na jukumu muhimu katika kusawazisha tamaa na ukumbusho kuwa hali hubadilika, wakati mwingine huwa mabaya. Kuanguka kwa kasi kwa bei ya mafuta na gesi kimataifa kutoka katikati mwa mwaka wa 2014 kulipunguza ongezeko la utafutaji katika maeneo ya mipaka na kusababisha ucheleweshaji, pia, na kusababisha usitishaji wa miradi ya maendeleo katika maeneo mengi. Katika muktadha huu, wazalishaji wanaoibuka wanashindana kupata uwekezaji wa makampuni ya mafuta ya kigeni yaliyo haba na wazalishaji wapya wanakabiliana na makadirio ya mapato ya chini sana. Kubadilika kwa udhibiti wa kitaasisi kunahitajika kuwa shujaa katika mazingira haya mapya. Na serikali na NOC lazima kuwa na mtazamo mkubwa katika shughuli ambazo huongeza thamani, kukamata faida ya juu kutokana na uwekezaji wowote uliofanywa.

Baadhi ya nchi pia zitakubali masharti na uwezekano kwamba miradi ambayo ilitarajiwa kuzalisha mapato au kuzalisha uwekezaji huenda isizalishe kwa muda mfupi ujao. Zaidi ya hayo, zitahitaji kufanya kazi ya kurekebisha matarajio ya raia na kuepuka hatua hatari zinazopendwa ambazo zinaweza kuwa na madhara kwa muda mrefu kwa maendeleo ya sekta.

Lengo la 1: Fafanua Maono Ya Kimkakati Ya Sekta

SUALA LA MAPEMA

Mazungumzo yetu yamesisitiza umuhimu wa kuwa na maono wazi ya kukuza taifa jipya zalishaji – ambayo yanafafanua jukumu ambalo sekta ya petroli inapaswa kutekeleza katika kutambua maono hayo.

Mapendekezo

- Serikali lazima ziwe na malengo ya wazi kuhusu suala la maendeleo ya taifa.
- Ono la nchi kwa sekta ya mafuta linafaa kutiririka kutoka kwa haya mambo ya kipaumbele ya maendeleo ya kitaifa. Ono lenyewe lafaa kukaguliwa upya kwa mjibu wa mabadiliko kwenye masoko ya ndani na ya kimataifa na mabadiliko kwenye yale mashamba ya raslimali.
- Serikali zinapaswa kutambua ni wahusika wagani wanaoshiriki katika kufikia malengo hayo ya maendeleo ya kitaifa na ya sekta ya mafuta na nini kila mhusika atafanya.
- Serikali zinapaswa kuchagua kimkakati sekta za kipaumbele kwa maendeleo ya jamii. Hili lazima liunganishwe na uchambuzi wa makini wa uwezo uliopo, vyanzo vyake vya rasilimali na uchambuzi wa soko, kupima mahitaji yanayotarajiwa kutoka kwa miradi ya mafuta ya petroli.

Changamoto: Uongozi wa Kisiasa Haupo

Uongozi unahitajika ili kuendesha majadiliano ya kitaifa ya ono la kitaifa na kuunganisha utekelezaji wake.

“Tunazo kanuni na vithibiti vinavyohitajika, lakini hatuna uongozi, hamna ono. Je, tuendelee mbele kukuza sekta yetu pasipo uongozi?’ Wassam Zahabi, mwenyekiti wa almashauri ya Usimamizi wa Petroli nchini Lebanon aliuliza.

Mapendekezo

- Pasipo na uongozi wa kisiasa, maafisa walio na ufahamu wa kiufundi katika sekta hii, miungano na asasi za kijamii zenye utaalamu wa mafuta na zisizo na ufahamu wa mafuta zote zaweza kuchukua nafasi ya kuibua masuala haya yote kwenye jukwaa la umma na kushinikiza msukumo wa kisiasa ili maamuzi muhimu yafanywe.

  Wanasiasa na serikali huenda wakahusika kwenye huu mjadala na kuingia kwenye mchakato wa ajenda ya muda mrefu ya sekta ya mafuta na maendeleo ya kitaifa. Walakini, juhudi za mashinani na mijadala ya umma huenda isilete ajenda ya muda mrefu mahali pasipo na uongozi.

Changamoto: Sawazisha Malengo yanayoshindana

Mataifa lazima yatathmini ni rasilimali gani iliyo na thamani kwa uchumi wao na namna bora ya kujiinua kwa kuitumia. Kuna nipe nikupe katika kufuatilia ono lolote la sekta ya mafuta. Kwa mfano, Trinidad na Tobago waliamua kuifanya sekta ya mafuta kuwa kichochezi cha maendeleo ya kiviwanda. Iliuza gesi yake ya asili kwa matumizi ya ndani ya kiviwanda kwa bei ya chini ya soko la kimataifa, ili kuchochea shughuli za kiviwanda. Utambuzi wa shughuli za kiviwanda kama eneo linalohitaji kuinuliwa lilikuwa chaguo la kimkakati lilifanywa na nchi hiyo,uliotokana na tathmini ya uweza wake na mahitaji pamoja na ono la kitaifa. Matokeo yake yanaweza kuwa ni uchumi unaoendelezwa kwa mafuta ya matumbawe ambapo kwa njia hiyo, baada ya muda, aina mbalimbali ya bidhaa za kisasa na huduma zimekuwa zikizalishwa ndani mwa hiyo nchi.

Serikali za wazalishaji wanaoibuka zinapaswa kufikiria kama mafuta na/au gesi ya nchi yao ni ya kiwango cha kutosha na nafuu kutosha ili kuwaruhusu kufuata mtindo wa 'uzidishaji wa thamani'. Kwa mfano, kule Trinidad na Tobago, mtiririko wa kipato cha mwaka cha mafuta na gesi (mapipa ya mafuta yanayotoshana) kwa kila mtu mnamo mwaka wa 2014 kilifikia mapipa 239, ilhali idadi hiyo ilisalia mapipa matatu pekee nchini Ghana, kwa kipindi hicho hicho, na kinatarajiwa kuwa mapipa mawili nchini Uganda.[4] Serikali pia zinapaswa kuzingatia gharama inayohusika katika kukuza uwezo wa kujitegemea wa ile sekta, kwa maana mtindo huu wa ukuzaji unatia moyo uchumi kwa kutegemea mafuta ya matumbawe badala ya ukuaji wa uchumi wenye misingi mseto, ambao unaweza kusababisha athari mbaya zinazojulikana vyema kwa uchumi wa kisiasa. Bei nafuu ya pembejeo pia hukatisha tamaa ufanisi wa nishati na huhimiza matumizi.

Mataifa yanayopanga kutumia gesi asili kwa ajili ya kawi na maendeleo ya kitaifa ya kiviwanda watahitaji kuwaza kuhusu mbinu za uwekaji bei na biashara ambazo zitahimiza makampuni ya kibiashara kuwekeza kwenye miundo msingi, na kukuza tathmini halisi kuhusu hitaji na mpangilio wa miundo msingi.

Mtindo ule mwingine badala wa 'Uzidishaji wa Mapato' unahusu nchi kulenga uzidishaji wa mapato ya uuzaji wa bidhaanje ya nchi na kisha kurejesha yale mapato nchini na kuwekeza kwenye sekta muhimu. Kwa mara nyingine, swali muhimu ni, je, ni sekta gani ambazo yale mapato yanafaa kusaidia? Jibu lake lafaa kuongozwa na lile ono pana la maendeleo ya nchi.

Wazalishaji wanaoibuka wanafaa kutilia maanani hatari zinazohusiana na kufuata mtindo huu wa uzudishaji wa mapato pia. Hizi zinahusu uwezekano wa matumizi mabaya ya mapato yake, ambapo hurudisha nyuma maendeleo. Pia, huenda serikali zisichague wababe wa kiviwanda wanaofaa ili kuunga mkono na kuelekeza, ambapo hili husababisha kupungukiwa kiuchumi.

Njia nyingine ya kuumba yale majadiliano kuzungukia ono la kitaifa ni kuhusiana na maadili, kwa mfano: kuweka viwango vya juu vya uwazi, kwa lengo la kuwa na kiwanda cha mafuta na gesi cha kiutaalamu kinachotia fora, chenye kulinda mazingira na raslimali, na ugawaji wa haki wa utajiri na wenye kuhusisha wote. Mageuzi ya sekta ya mafuta ya Colombia, kwa mfano, yaliongozwa na kigezo cha kujiimarisha lenyewe kama taifa ambalo lilisimamia raslimali zake vyema, kwa uwazi na kwa kiwango cha juu cha kiufundi na kiutaalamu.

Kama vile mshiriki wa Kinigeria alivyosema, yale maswali makuu yamebadilika kiasi kwamba 'Wazalishaji wapya lazima wafikirie ni nini kitawasukuma mbele'.

[4] Usimulizi wa Keith Myers, Warsha ya Kitaifa ya Kenya – Kundi la Wazalishaji Wapya wa Petroli, Tarehe 3 Machi 2016.

Mapendekezo

- Katika kufafanua ono la taifa, serikali zinapaswa kufanya tathmini ya uaminifu ya rasilimali za mafuta za nchi, matukio ya uzalishaji yanayoweza kutokea na bei ya kuuza nje mwa nchikadri muda unavyosonga – kwa kulinganisha na idadi ya watu – na rasilmali zilizopo na uwezo.
- Serikali na jamii zinapaswa kufikiria kuhusu lile swali la kimsingi la je, sisi tunafaa kuwa mzalishaji wa aina gani? na ni maadili gani yataendesha ukuzaji wa ile raslimali.
- Serikali zinafaa kukamilisha uchambuzi wa kina wa hatari zinazohusiana na mbinu mbalimbali za utekelezaji na jinsi haya yanaweza kuathiri lile ono pana la maendeleo ya kitaifa.

  Hili linajumuisha lile swali la jinsi ukuzaji wa sekta ya mafuta na mapato yanaweza kuelekezwa kwenye shughuli za kumudu kote kwenye uchumi ule.
- Kwa kutambua kuwa kuna uwezekano wa kufikia malengo yote kwa wakati mmoja, serikali inapaswa kufanya uamuzi wa kimkakati kuhusu ni (ma)lengo gani yatakayopewa kipaumbele.
- Kuliendea lile ono la kitaifa kwa mpangilio mahususi huenda kukasaidia haya masuala ya kipaumbele yanayojitokeza, huku hali na uweza ukibadilika. Kwa hali ya kawaida, ono la sekta ya mafuta huenda likwa mseto wa mitindo iliyojadiliwa hapa juu.
- Matumizi ya ndani ya nishati yanahitaji kuangaliwa kimkakati katika hatua za awali ili taifa liepukea kufungiwa katika matumizi lisiloweza kumudu mwendelezo wake.
- Majadiliano yetu yalisisitiza kwamba kushikilia bei za mafuta chini ya gharama za usambazaji kupitia kwa aina fulani ya ruzuku, na kupuuza gharama za athari ya matumizi, ni sera hatari. Ruzuku za kijumla (zile zinazowekwa kwenye soko nzima) zinahimiza upunguzwaji wa thamani ya raslimali katika jamii na, hivyo huhimiza utumizi mkubwa (uchafuzi wa mazingira), hutajirisha yalio tajiri zaidi ya yalio maskini, na yanaweza kusababisha kupanda kwa utegemeaji wa agizo la bidhaa kutoka nje kwa bei za kimataifa (jambo linalosababisha mzigo wa ruzuku inayozidi kupanda kwa taifa). Pia ni vigumu kisiasa kuondoa ruzuku baada ya kuanzishwa. Kwenye yale majadiliano, kipaumbele kilipeanwa kwa ruzuku lengwa au uhamisho wa fedha za kuwezesha jamii maskini na zilizotengwa kijiografia kufikia kawi. Kwa mfano, mahali ambapo gesi unazalishwa hili laweza kujumuisha miradi ya usambazaji wa gesi ya LPG kama kibadala cha kuni kama kawi ya kupikia na kutumia mapato yale kugharamia programu za (kawi iliyo na uwezo wa kufanywa upya tena) uunganishaji umeme. Kutathmini gharama kamili ya kawi na uazalishaji (ikijumuisha matumizi ya maji na athari za kimazingira) na athari za matumizi (ya kando ikijumuisha gharama za afya ya umma) itasaidia kuchagua uthibiti ufaao na mipango ya uwekaji bei ya kawi kadri muda unavyosonga.

Changamoto: Kuzingatia Utekelezaji

Hali mipango ya viwango vya kimkakati ni muhimu, hakuna faida kama haitatekelezwa. Msimamo wa kusudi na kujitolea kwa utekelezaji ni muhimu kwa mafanikio. Ni sekta ya muda mrefu ambayo inahitaji maono ya muda mrefu. Maono ya muda mrefu pia yanahitajika na makampuni ya kigeni ya mafuta na wawekezaji ili kujitolea kwa uwekezaji wa muda mrefu – hasa, katika sekta ya gesi na LNG. Lakini pia jambo ambalo viwanda vya kitaifa vinafaa kufanya ni kuongeza ujuzi na kupanua miundombinu ili kukidhi mahitaji ya sekta na uchumi kwa jumla.

Mipango ya maendeleo iliyofafanuliwa kwa uangalifu imedhoofishwa na mahitaji ya kisiasa ya muda mfupi. Ufisadi pia unaweza kuwa kikwazo kwa utekelezaji. Matatizo haya yanaweza kuzorotesha subiri ya kujitolea inayohitajika kutekeleza mipango kulingana na dira ya kitaifa.

'Ni jinsi gani tutanasua maono ya muda mrefu kutoka kwa mzunguko wa uchaguzi?', mshiriki mmoja aliuliza.

Mapendekezo

- Kwa kuunganisha mkakati wa maendeleo ya sekta ya mafuta kwa muda mrefu mpango mpana wa kiuchumi au ono ltaifa, serikali zinaweza kuhakikisha mkakati ni msingi katika mipango ya kiuchumi ya nchi nzima na kuongeza fedha za kisiasa zinatokana na maono.
- Serikali inaweza kushirikisha vikundi vya jamii kama njia ya kuongeza uwajibikaji na kunoa uzingativu wa masuala ya muda mrefu.
- Serikali zinaweza kuunda taasisi ya kusimamia utekelezwaji wa lile ono la kitaifa. Uundwaji wa sheria zinazoweza kubainisha jinsi taasisi mbalimbali za serikali zinafaa kushirikiana ili kufanikisha ono la kitaifa. Uundwaji wa sheria pia waweza kuhitaji majadiliano ya mara kwa mara, mapitio na sasaisho za lile ono la kitaifa.

Lengo la 2: Vutia Wawekezaji Waliohitimu Zaidi Katika Muda Mrefu

SUALA LA MAPEMA

Changamoto: Kuvutia Makampuni yaliyoimarika Kwa Maeneo Ya Mipakani

Nchi nyingi ambazo hubaki katika hatua ya utafutaji au awamu ya kwanza ya ukuzaji huchukuliwa kuwa 'ya mipakani' mamlaka ya mafuta na gesi ambayo ni hatari kwa kiasi kikubwa kwa wawekezaji, kwa aidha kijiolojia au kisiasa.

Kiwango cha nchi cha mvuto kwa wawekezaji kitahama kama hali yake ya kisiasa inabadilika au kama sekta yake ya mafuta na gesi imepiga hatua kutoka utafutaji wa mapema hadi ugunduzi, ukuzaji, uzalishaji na hatimaye uzalishaji kushuka. Ni kweli ina changamoto zaidi kuvutia wawekezaji wengi waliohitimu kama nchi inakabiliwa na vikwazo vya kimataifa au kama sekta yake ya mafuta na gesi iko katika hatua ya mapema sana au hatua ya kuchelewa sana ya ukuzaji.

Changamoto zinazokabili nchi 'za mipakani' zimekuwa mbaya zaidi katika mazingira ya bei ya chini. Makampuni ya mafuta na gesi duniani kote yanapunguza bajeti kwa ajili ya utafutaji na ukuzaji, na maeneo yasiyo na historia ya uzalishaji mara nyingi huwa ya kwanza kukatwa. Hii hupunguza chaguo ambazo serikali zinazo katika kuteua washirika, na huzidisha wito wa wawekezaji kutoa masharti karimu ya kuongeza motisha ya uwekezaji.

Uwezekano na taarifa kuhusu bonde la kijiolojia ni mambo muhimu zaidi kwa ajili ya utafutaji. Nchi iliyo na uwezekano wa chini huenda ikavutia makampuni madogo ya utafutaji, wakati nchi iliyo na akiba kubwa na ufikiaji wa rahisi ina uwezekano zaidi wa kushinda mikataba na makampuni makubwa, yaliyo imara zaidi. Kuna faida na hasara za kuzingatia katika hizi hali zote mbili. Kampuni ndogo za mafuta zinaweza kuwa hodari na kuwa tayari zaidi kuchukua hatari ya utafutaji, lakini baadhi ni wenye mtaji ndogo na haziwezi kugharamia kazi zilizoazimia kuahidi au kutekeleza shughuli salama peke yao. Makampuni hayo madogo ya utafutaji yaliyo tayari na uwezo wa kutekeleza ahadi za kazi walizoazimia na kufanya hivyo kwa kiwango cha juu ni uti wa mgongo wa maendeleo ya rasilimali mpya katika nchi zalishaji zinazoibuka. Hata hivyo, katika mazingira ya bei ya chini, makampuni haya madogo ni machache na yako mbalimbali, huku yanapambana kupata washirika sawa.

Serikali pia lazima zijihusishe na kuondoa makampuni 'mabaya' Kama vile Charlie Scheiner kutoka kwa NGO ya La'o Hamutuk katika TIMOR-Leste anaeleza:

> Sio makampuni imara tu ambayo yanapaswa kuvutiwa, lakini yale yaliyo na rekodi za shughuli za kutopenyeka, uzembe, wizi au shuguli nyingine haribifu ambazo lazima ziondolewe. Kwa bahati mbaya, nchi ndogo zilizo na mifumo dhaifu ya usimamizi na uzoefu wa chini zinaweza kuwa rahisi kukumbwa na mashirka tendaji walaghai, walio na uwajibikaji wa chini.

Mapendekezo

- Serikali zinapaswa kufikiria kuwekeza katika kukusanya takwimu za kijiolojia *kabla* ya kutoa leseni ili kuelewa kwa ubora thamani ya kile walicho na nia ya kupea leseni, na kupunguza hatari ya makampuni ya kuwekeza. Katika mazingira ya bei ya chini mkakati wa kutoa na kuongeza thamani ya data inafaa kwa maana inapunguza hatari kwa mwekezaji.[5]
- Taasisi inayosimamia leseni lazima ijielimishe yenyewe kuhusu sekta hiyo, aina tofauti ya makampuni kama hayo, na makampuni maalum, pia, ili kulenga ifaavyo utafutiaji soko wa data.
- Serikali zinapaswa pia kwa kikamilifu kuchunguza chaguo za ufadhili wa upatikanaji wa data muhimu kuhusu ukubwa wa shamba lao wenyewe.
- Uwekezaji katika utafiti wa kijilojia unaweza kusaidiwa kupitia bajeti, kupitia ushirikiano na makampuni taalamu ya sayansi ya jiolojia, au ufadhili wa nje wa misaada ya maendeleo.
- Katika kuunda leseni za pande zote, serikali zinaweza kuongeza mvuto wa bonde lao kwa kushauriana na makampuni yenye sifa nzuri ambayo yanafuatilia tuzo na mashirika baina ya serikali katika kuunda, kuuza na kutathmini za pande zote za programu zao. Mashauriano na makampuni ya mafuta pia yanaweza kusaidia kuhakikisha kwamba masharti yanachukuliwa na mazingira ya soko.

Kijisanduku cha 1: Kesi ya utafiti Liberia

Liberia inaonyesha faida za kutumia utaalamu wa nje ili kuimarisha muundo na uuzikaji wa mzunguko wa zabuni. Kampuni ya kimataifa ya uhasibu na ushauri ilipewa kazi, baada ya mchakato wa ushindani, ya kutoa uangalizi wa kujitegemea na kuhakikisha kuwa mchakato unafanana na viwango vya kimataifa katika kutoa huduma zifuatazo kwa Shirika la Kitaifa la Mafuta la Liberia (National Oil Company of Liberia) (NOCAL): (i) ushauri kuhusu muundo wa mzunguko wa zabuni, (ii) msaada wa kukuza mtindo wa fedha uliotumika kujenga kandarasi shindani ya kugawana uzalishaji (Production Sharing Contract) (PSC), (iii) kupokea, kukagua, na kutoa mapendekezo kwa NOCAL kulingana na kufuzu kwa awali kwa maoni kutoka wazabuni wanaotazamiwa; (iv) kupokea zabuni, kufungua zabuni mbele ya kampuni iliyochaguliwa ya kijiolojia na NOCAL; (v) kufanya tathmini ya ubora wa zabuni zilizopokelewa, na kutoa mapendekezo.

Mbali na kampuni hii, Shirika la Fedha Duniani (IMF) liliulizwa kupitia mfano wa fedha na masharti ya kifedha. Wataalamu wa kimataifa wa kisheria na kibiashara walibuni barua ya mwaliko wa zabuni, fomu za kuwasilisha kabla ya kufuzu, na PSC (pamoja na maelekezo ya kusisitiza ushiriki wa raia wa Liberia, maudhui ya kienyeji, na faida ya serikali.) Kampuni ya kijiofisikali ilisaidia NOCAL na uuzaji na uendelezaji wa jitihada za pande zote kwa wazabuni wanaotazamiwa, iliofanya maonyesho barabarani ya kiufundi na kusimamia katalogi ya miamba ya Liberia.

ushirikishwaji wa kampuni ya uhasibu na ushauri na IMF katika mzunguko wa zabuni wa sekta ya petroli ulikuwa mpya Liberia. Makampuni yaliyokuwa yakishiriki katika mzunguko wa zabuni yaliunda zabuni za ziada ambazo zilikuwa za kipekee kwa mamlaka za mipakani ya bila ugunduzi wa kibiashara na katika hali ya changamoto kubwa sana za kimataifa za soko ya mafuta.

- Serikali itafaidika kutokana na kutangaza muundo wa PSC, kabla ya uchapishaji wake wa mwisho, na mwaliko wa maoni, matatizo na mapendekezo ya washika dau (k.m.makampuni ya mafuta, mashirika ya kiraia).

[5] Staatsolie ya NOC, kwa mfano, iliwekeza katika kuboresha ubora wa data za kampuni na kuifanya ipatikane bila malipo. Hili ni la kipekee ikikumbukwa kwamba uuzaji wa data unaweza kuchangia pakubwa kwa mapato halisi ya uendeshaji za NOC.

Uhariri ulio na msingi kwa makubaliano huhakikisha ujasiri wa muda mrefu wa mkataba wa kubadilisha soko na mazingira ya kisiasa.

- Ni muhimu kwa serikali kuanzisha vigezo vyenye nguvu vya kabla ya kufuzu kwa wawekezaji. Masharti ya jumla ya kabla ya kufuzu lazima yaainishwe katika sheria za petroli, pamoja na sheria zilizoelezwa kwa kina zaidi kujumulishwa kwenye kanuni. Masharti ya kabla ya kufuzu lazima yajumulishe vigezo vinavyohusiana kifedha, kiufundi, na uwezo wa shirika.

  Vigezo vya kabla ya kufuzu vinaweza kusaidia kuondoa makampuni ambayo hayana uwezo wa kutekeleza programu ya kazi. Makampuni ambayo hayajaorodheshwa kwa umma ni hatari kubwa na juhudi kubwa za bidii zinahitajika kuhakikisha kwamba yana uwezo na yanaaminika.

  Mchakato wa kabla ya kufuzu ambao ni wazi (kuchapisha vigezo, wagombea na washindi) au unaofanywa na chombo huru una uwezekano mkubwa wa kumtokezamzabuni aliyehitimu zaidi kuteuliwa.

- Baadhi ya hatua zinaweza kukatisha moyo ‘kukalia ardhi’ kama vile sera ya uachiaji kwa fujeo na vipindi vifupi vya kufanya upya leseni. Baada ya kusema hayo, serikali zinapaswa kufanya mabadiliko katika kipindi cha bei nafuu.

- Serikali zinapaswa kuweka sheria za usimamiaji wa biashara ya leseni (au kupatiana kazi) zinapaswa kutunza na wala sio kuweka mizigo ya kifedha juu ya mazoezi hadi kuwatakatisha tamaa wawekezaji wapya.

  Serikali zinapaswa kutambua kuwa makampuni binafsi yana uwezekano wa kufanyia biashara maslahi yao katika leseni jinsi inavyosonga mbele kutoka utafutaji hadi ukuzaji na uzalishaji. Hivi ndivyo makampuni madogo yanavyofanya kazi, hasa, huku yakionekana kuegemea kuundwa yafanye utafutaji na sio ukuzaji.

- Serikali zinapaswa kuanzisha masharti kwenye ushuru wa faida mtaji, kukatisha moyo ‘kujaribu’ na kufaidika kama kampuni moja itahamisha maslahi kwa nyingine kwa malipo. Hata hivyo, ushuru huu unapaswa kutumika katika mazingira ya soko, kama (kiwango cha juu) cha ushuru kwenye faida mtaji itakuwa inaua kwa makampuni madogo na watafutaji.

- Ili kuzuia makampuni madogo kuuza hisa zao (au sehemu ya hisa) kwa makampuni ambayo hayajahitimu, serikali inapaswa kubainisha katika sheria za petroli kwamba uidhinishaji wake unahitajika kwa uhamishaji wowote wa moja kwa moja au usio wa moja kwa moja wa hati ya umiliki wa ardhi. Inapaswa kuweka vigezo wazi na vya kina vya uhamishaji. Kutokana na hili, kampuni inayoingia inapaswa kulazimika kukidhi masharti hayo hayo (au makali zaidi) kwa utoaji wa leseni/haki kama yale waliokabiliana nayo wamiliki waliopo.

- Serikali inapaswa kufichua habari za zabuni kwa umma kuzuia wazabuni wafisadi na kuhakikisha kuwa washindi wanateuliwa kulingana na vigezo wazi.

  Serikali inaweza pia kuhitaji ufichuaji wa mmiliki atakayefaidia, kama njia moja ya kuzuia makampuni yasiyohitimu kutegemea muungano wa kisiasa kupata leseni.

SUALA LA MAPEMA

Changamoto: Maeneo Ya Mipaka Daima Hayavutii Kutosha Kunata Maslahi Ya Mwekezaji Kwenye Mnada

Minada na viwanja wazi vya zabuni huelekea kuzalisha masharti bora kwa serikali, kwa sababu ya aina hii ya uuzaji hulazimisha wazabuni kukamilisha kuweka thamani ya ardhi. Pia wanapunguza ujuzi wa matatizo ya kutolingana kati ya serikali na mwekezaji, ikilinganishwa na majadiliano ya moja kwa moja, ambayo huhitaji ujuzi mkubwa na utaalamu kwa upande wa serikali. Hata hivyo, minada hufanya kazi vizuri kwenye mazingina ya mvuto wa juu wa mwekezaji.

Mapendekezo

- Tegemea viwanja wazi vya wazabuni, zilizo wazi, ili mradi mvuto wa mwekezaji una nguvu ya kutosha kujenga ushindani wa kweli.
- Mchakato wa kwanza kuja kwanza aliwahi unaweza kuwa wa kufaa zaidi kwa nchi zilizo na mvuto wa utafutaji wa chini; hili linaruhusu kuzuia zabuni ya wazi inayoshindwa kuzalisha ushindani mkubwa.
- Kama serikali zitateua kutumia viwanja vya zabuni au kutoa leseni kwanza kuja kwanza aliwahi, vigezo vya uchaguzi wa wazi vinapaswa kutumika.
- Kwa serikali zilizo na ujuzi wa chini wa sekta ya mafuta, ni muhimu kushirikisha utaalamu unaohitajika – kama ni kampuni ya kibinafsi, shirika liliso la kiserikali au shirika la kimataifa la kiserikali – ili kusawazisha mlingano wa ujuzi wakati wa majadiliano.
- Katika Hhali za soko zilizoshuka moyo, nchi zilizo na ardhi katika mipakani zinapaswa kufikiria kama kushikilia tuzozitashikilia utoaji wa zabuni mpya kabisa.

  Wakati hali za soko sio mwafaka kuzalisha chagua bora kwa serikali-makampuni machache yana mvuto, serikali ingehitaji kufanya makubaliano makubwa ili kupata mikataba mikubwa. Na hata hivyo ukweli ni kwamba makampuni pengine hayatawekeza kwa kiasi kikubwa. Hii basi ni hatari ambayo serikali hujifungia kwa makubaliano na mshiriki ambaye hafai kwa kiasi kikubwa.
- Serikali zinapaswa kuhamia minada wakati unaofaa. Maafisa wanapaswa kuchunguza soko kwa makini ili wajue wakati kuna mvuto wa wawekezaji wa kutosha kufanya zabuni ya ushindani kufanyika.

  Serikali zinaweza kufikiria mfumo wazi wa faili, ambao ni mseto wa kufanya mnada na wa kwanza kuja- wa kwanza kuwahi: kipindi cha siku 90 kinatumiwa na serikali kualika wazabuni kushindania maombi ambayo kampuni imefanya.

Lengo la 3: Zidisha Mapato ya Kiuchumi kwa Nchi Kupitia Utoaji leseni

SUALA LA MAPEMA

Changamoto: kubuni miundo inayofaa ya kodi

Kujaribu kupatanisha serikali na maslahi ya wawekezaji ni kitendo tete cha kusawazisha, hasa kama bei ya bidhaa inapanda na kushuka. Serikali ina hamu ya kupata uwezekano wamapato mengi na kuvuna faida za kijamii na kiuchumi za miradi, wakati makampuni lazima yawe na wasi wasi kuhusu kuepuka kuongezeka kwa gharama, na kuwafurahisha wanahisa ambao wanatarajia faida kwa uwezekaji wao.

Katika kubuni masharti ya kifedha ya makubaliano ya kutoa leseni, serikali lazima zichague kama zitapatia malipo ya mara moja kipaumbele ua mtiririko wa fedha wa muda mrefu. Pia wanafaa kupata usawa kati ya mapato ya kodi ya moja kwa moja na faida zisizo za moja kwa moja za kiuchumi, ambazo zinaweza kuzalishwa kupitia mahitaji ya maudhui ya ndani.

Katika mazingira ya sasa ya bei za chini, wazalishaji wengi wapya hukabiliana na mahitaji kutoka kwa wawekezaji wa sasa na wanaotarajiwa kurahisisha mzigo wa kifedha kutoa motisha ya kuwekeza. Serikali hizi katika nafasi ya changamoto ya kutathmini mahitaji na kubaki wakiwa na mvuto kwa wawekezaji bila kufanya makubaliano yasiyohitajika ambayo yatatatiza kwa kiasi kikubwa matarajio ya mapato ya muda mrefu.

Mapendekezo

- Serikali zinapaswa kuhakikisha kuwa masharti ya kifedha yanalingana na maono ya kitaifa na jukumu la sekta ya mafuta imekusudiwa kufanya kazi katika maono haya (rejelea Lengo la 1). Yanapaswa kuwa wazi kuhusu vipaumbele vya kifedha, kama vile kuzalisha mitiririko ya fedha za muda mrefu au mfupi na mapato au faida za kiuchumi yasiyo ya moja kwa moja, kwa mfano.
- Serikali lazima pia watamke masharti wazi ya kifedha yanayoongoza hali ya kuongezeka ya shughuli za mafuta ya petroli. Haya yanafaa kuwa rahisi iwezekanavyo, kwa vile miundo tata ya kodi ni ngumu kuendesha.
- Serikali zinapaswa kuhakikisha kuwa kanuni za kodi na sheria za petroli zimewianishwa.
- Kabla ya kutoa leseni serikali zinapaswa kuweka masharti katika kodi ya ushuru kwa kutoza ushuru mnaji na wanaoningia kwanza ambao watafaidika.[6]
- Wazalishaji wapya wanaotafuta mtaji wa utafutaji wanapaswa kuzingatia kuhitaji mipango mizuri ya kazi badala ya mafao ya juu ya saini. Kama yote mawili yanaweza kufikiwa, yote ni bora.

[6] Kituo cha Uwekezaji Endelevu cha Columbia kimeanzisha maelezo yanayochunguza mapitio: 'Kukamata faida za uhamishaji wa haki za madini – kukamata matukio wa mkataba/sheria/kanuni na suala la kufikiria', Inapatikana kwa http://ccsi.columbia.edu/files/2013/11/CGT__note_-_May_18.pdf.

- Haya ni maamuzi muhimu ya sera kwa serikali. Wazalishaji wapya hasa hupenda kuhimiza uchimaji wa visima ili wapate data muhimu ya raslimali zao za kijiolojia. Hatari ya kutovumbuliwa chochote kwenye maeneo ya mipakani kunaweza kulifanya taifa litafute ruzuku ya sahihi lakini hili litakuja kwa gharama za kusifia ubora wa data ya kijilojia, kwa kutokana na programu za uchimbaji kutotumika. Hivyo basi ni muhimu kwa wazalishaji wapya kuona umhimu wa kufuatilia programu za kazi badala ya ruzuku za sahihi katika kutathmini zabuni au maombi ya leseni. Walakini mipangilio ya kifedha yaweza kuundwa kwa namna ambapo itasimamia yote mawili, programu za kazi na malipo ya ruzuku pasipo na haja ya kupoteza majukumu mengine ya ziada ya uchimbaji.

- Ili kuvutia na kudumisha wawekezaji, serikali zinapaswa kupitisha mifumo ya kifedha ya kimaendeleo ambayo hukubaliana na mabadiliko yanayoletwa na bei au gharama katika mifumo ya leseni rahisi na yenye faida kuingiza mabadiliko ya mwekezaji ahadi za kazi wakati wa bei inaposhuka.

  Mbinu hii kawaida inapendekezwa kwa wazalishaji wengi wa petroli, lakini inazaa umuhimu mahsusi kwa wazalishaji wapya. Kujumulisha vipengele rahisi vya kifedha hufanya nchi kama hizo kuwa na mvuto kwa wawekezaji wasiojali hatari, kwani viwango vya juu vinasababishwa tu kama mradi unakuwa wa faida sana. Wakati huo huo, sera kama hizi zinaweza kuruhusu serikali kukamata sehemu kubwa ya ngawira yoyote baadaye. Kwa sababu hii hii, mbinu hii inaweza kutoa faida muhimu kwa nchi iliyo katika wakati wa bei za chini.

- Masharti ya kurejesha gharama pia hutekeleza nafasi muhimu katika kuvutia uwekezaji wa kigeni. Serikali zinafaa kusawazisha mifumo ya kifedha ili kutilia maanani mifumo mbali mbali ya gharama, kwa mfano, zinazotokana na vina vya maji.

- Serikali zinapaswa kujumulisha mirahaba katika mikataba yao. Mrahaba unawakilisha chanzo cha uhakika cha risiti za fedha kwa mmiliki wa rasilimali.

  Mirahaba pia ni chombo kinachofaa cha fedha kwa wazalishaji wapya kwa sababu wanaleta mapato kutoka siku ya kwanza ya uzalishaji. Hili linasaidia kuhakikishia idadi ya watu kuhusu faida za maendeleo ya raslimali (angalia Lengo la 4).

  Katika mkataba ya kushiriki uzalishaji, mharaba unaweza kuendeshwa sambamba na ugawaji wa kimaendeleo wa mapato ya mafuta, kama njia ya kutoa mapato ya mapema ya uhakikisho (mipaka ya gharama ya mafuta ndani ya uzalishaji wa kugawana unaweza kuwa na jukumu sawa la kiuchumi). Miharaba inaweza kutofautiana kulingana na aina tofauti za viwanja vya miradi, inayohitaji kwa mfano miharaba ya chini kwa ardhi na gharama ya juu kwa viwanja vya gesi.

SUALA LA MAPEMA

Changamoto: kukabiliana na kutolingana kwa ujuzi na kwa habari katika majadiliano na makampuni mageni ya mafuta

Katika hali zingine, wana majadiliano wa serikali wana ujuzi haba kuhusu gharama na mahitaji ya kiufundi ya sekta ya mafuta na gesi. Hili linafanya kuwa gumu kwao kuafikiana maswala katika majadiliano yao na makampuni ya kigeni. Marny Daal-Vogelland kutoka NOC ya Surinamese, alibainisha kwamba panapokosekana uwezo au uzoefu katika kuunda leseni, ilikuwa muhimu kutegemea usaidizi wa nje.

> Hamna aibu katika kusema Sijui kufanya hili. Unaweza kunisaida?

Mapendekezo

- Kwenye majadiliano ya moja kwa moja, serikali zinapaswa kufanya kazi na washauri au washauri wa kiufundi kutathmini hali ya msingi kwa la ardhi; washauri wa nje kama hao lazima pia wasaidie serikali katika mazungumzo hayo. Serikali zinapaswa kuhakikisha kuwa na ufikivu kwa uundaji wa kutosha wa kifedha, ambao ni chombo muhimu cha majadiliano.
- Uwezo mkubwa wa nje unapatikana, baadhi yake kwa gharama kidogo au bila, kwa wazalishaji. Serikali zinapaswa kuhakikisha kuwa usaidizi kama huo wa nje umeundwa katika hali halisi ya nchi ili kuepuka suluhisho linalofanana na mengine.
- Serikali zinaweza kufaidika kutokana na matumizi ya mkataba wa muundo wa ushiriki wa uzalishaji ulio na vipengele vichache vya zabuni.
- Serikali lazima ziondoe vipengee vingi vya kifedha iwezekanavyo ili view sheria na kanuni zinazotumika kote katika leseni. Ingawa hili linapunguza urahisi, inarahisisha kazi za Usimamiaji na kupunguza idadi ya mambo ya kifedha ambayo yanahitaji kujadiliwa na kila kampuni. Pia ina manufaa ya uwazi na usalama kwa wawekezaji wa kigeni. Mataifa yanafaa kukoma kueleza masharti kama yale kwenye kandarasi binafsi, ila kwa vipengee vya kifedha vinavyoweza kujadilianywa. (Kwa mfano, upeo wa faida kutokana na ushuru wa ziada kwenye faida unaweza kujadilianwa, ilhali viwango vya ushuru vinavyohusiana vyaweza kuwekwa bila kubadilishwa.)
- Serikali zinapaswa kujumulisha mahitaji ya ujengaji wa uwezo katika makubaliano ya leseni.
- Serikali zinapaswa kufikiria kufanya mikataba yao kuwa wazi.

  Uwazi wa mkataba unaweza kusaidia kupunguza kutolingana kwa ujuzi kati ya serikali na makampuni. Inaruhusu serikali kuona ni nini kilichokubalianwa katika nchi zingine na hutumiwa kusawazisha katika uwanja wa majadiliano. Uwazi wa mkataba pia unaweza kuzuia makampuni yenye sifa mbaya. Leo, zaidi ya mikataba 900 ya mafuta, gesi na uchimbaji inapatikana kwa umma kuona.[7]

[7] Rejelea kwa: www.resourcecontracts.org.

BAADA YA UVUMBUZI

Changamoto: Haki katika kubadilisha masharti ya uwekezaji

Maelezo mapya ya kijiolojia yanaweza kuongeza mvuto wa nchi kwa wawekezaji. Ugunduzi mpya katika nchi au hata hapo karibu unaweza kusababisha mawimbi ya mvuto wa utafutaji kutoka makampuni ya mafuta. Data hii mpya inaweza kuchochea serikali kuomba kubadilisha masharti ya uwekezaji kwa faida yao. Vile vile, makampuni wakati mwingine huja kwa serikali kuomba kubadilishwa kwa masharti ili kupunguza utozaji ushuru au majukumu ya uendeshaji wanayokabiliana nayo wakati wa nyakati ngumu za kiuchumi. Hili linafanyika leo katika nchi nyingi.

Hata hivyo, kama Flavio Rodrigues, Mkurugenzi wa Mahusiano ya Serikali na Masuala ya uthibiti wa Shell ya Brazil, anavyoeleza, ni jambo nzuri kubadilisha masharti ya leseni ya siku zijazo badala ya kubadilisha masharti ya makubaliano yaliyopo.

> Mabadiliko ya upande mmoja ya masharti na sheria za mkataba yatafukuza biashara. Viwanda vinatambua kuwa mfumo mzuri wa kifedha huwa wa kimaendeleo, unaoweza kubeba viwango mbalimbali vya uzalishaji, ukubwa wa hifadhi au bei ya mafuta.

Hata hivyo, katika kipindi cha miaka 25–30 hali inaweza kubadilika zaidi ya upeo wa awali wa mikataba iliyopo na sheria pana, na huenda serikali zikataka marekebisho ya masharti ya uwekezaji, kama vile tu makampuni hufanya. Dhidi ya kuongezeka kwa bei ya juu ya mafuta kwa Mei 2014, kikundi chetu kilijadili uhalali wa kujadiliwa upya mikataba iliyopo. Makubaliano ya karibu yaliibuka kuwa kuanza kwa mazungumzo kulikuwa wakati mwingine muhimu ili kudumisha ushirikiano wa muda mrefu kati ya makampuni ya mafuta na serikali kwa sababu ya kukataa kufanya mapitio ya suala kunaweza kudhoofisha na kuwa bila haki kwa baadhi ya nchi. Pia ni kwa maslahi ya muda mrefu ya makampuni yanayoshiriki katika nchi, ili kuhakikisha kwamba mpango huo una faida.

Mazungumzo yetu yalilenga njia moja ya kuanza kwa mazungumzo, ambayo ni pamoja na upimaji mapitio, kuanza kwa mazungumzo, kusawazisha kiuchumi na matumizi ya vifungu katika mikataba kutoka mwanzo, kuruhusu kuanza kwa mazungumzo wakati kuchochea maalum kulikuwa kumeamilishwa. Vifungu kama hivi vinaweza kuongeza kwa kiasi kikubwa katika mtazamo wa hatari za uwekezaji kwa makampuni na kuhitaji kubuni kwa makini. Lakini vimuthibitika kuwa na ufanisi zaidi na vya haki taratibu ukilinganisha na vifungu vya kufungia au kutuliza.[8]

Katika hali ambapo kampuni haijakidhi majukumu chini ya makubaliano yanayotumika (au sheria/ kanuni) basi nchi inaweza katika haki zake kutamatisha mkataba.

[8] Kwa ajili ya urahisi tunaweza kutumia neno ‘kifungu kitulivu ‘ wakati tukimaanisha ‘kufungia vifungu’ na ‘upimaji mapitio kifungu’ wakati akimaanisha kukabiliana na usawa wa kiuchumi (au kuweka usawa au kujadiliwa tena) vifungu. vifungu utulivu kinlengo la kulinda mwekezaji wa kibinafsi na kuzuia nguvu ya hali ya kufanya marekebisho ya kanuni za mkataba na/au sheria ambayo inahusika kwa shughuli za mafuta ya petroli. vifungu vya upimaji mapitio huruhusu serikali kubadili sheria hizo, lakini zinahitaji mwekezaji kulipwa fidia kama usawa utabadilika. Inaweza kutoa ulinzi kwa wote wawili dhidi ya ugumu wa maisha uliosababishwa na aidha wao na mabadiliko ya hali ya awali. Kifungu kitakuwa na lengo la kudumisha ulinganifu wa kiuchumi wa mkataba wakati wa uhai wake. Kwa kusoma zaidi kuhusu hili, tazama http://ccsi.columbia.edu/files/2014/08/Periodic-review-in-natural-resource-contracts-Briefing-Note-FINAL-8.11.pdf.

Mapendekezo

- Serikali zinapaswa kubuni masharti ya kifedha ya kimaendeleo kutoka mwanzo, ili kupata mapato ya juu kama mazingira ya kijiolojia na bei zinapobadilika. Wanapaswa kuomba usaidizi wa nje wakati inapofaa ili kufikia hili kwa ufanisi.[9]
- Serikali zinapaswa kuwa na shaka ya hatari inayohusiana na mkazo wa kuanza upya majadiliano ya mikataba. Kama mabadiliko ni muhimu (k.m. kuonyesha jiolojia ya kuvutia zaidi au matokeo ya mabadiliko katika sheria nyingine), suluhisho la kwanza linapaswa kuwa kubadilisha masharti ya mikataba ya siku zijazo.
- Wakati wa kubuni mikataba na kuanza upya kwa mazungumzo au mapitio ya mara kwa mara ya kifungu – ambayo huruhusu kuanza upya kwa mazungumzo huchochea kuanzishwa – serikali inapaswa kuhakikisha kuwa:
    - Kifungu kimeandikwa katika lugha wazi sana.
    - Kinabainisha ni masharti yapi yanaweza kujadilianwa upya (maudhui ya ndani, kifedha, kimazingira, masharti ya kifedha).
    - Kinabainisha ni nini kingechochea kuanza majadiliano upya (kisiasa, gharama, bei ya bidhaa, na mabadiliko ya kisheria au kodi).
    - Inabainisha kwa wazi msingi wa kuanza upya kwa majadiliano/kusawazisha kabla ya kutekelezwa.
    - Inabainisha mchakato wa kuanza upya kwa majadiliano/kusawazisha kabla ya kutekelezwa.

WARSHA YA SIKU ZIJAZO

Maswali kwa majadiliano zaidi

- Kizingiti gani (k.m. kukosekana kwa usawa wa kiuchumi au masharti ya mazingira yasiyofaa) yanahitaji ya kukidhiwa ili kuhalalisha kuanza kwa mazungumzo.
- Ni taratibu gani za utendaji mzuri ambazo serikali inaweza kufuata kwa kuanza kwa mazungumzo ya mikataba iliyopo? Ni yapi ambayo yanapaswa kuepukwa? Ni jinsi gani ambayo serikali inaweza kusimamia kuanza kwa mazungumzo kupunguza mgongano na kufikia matokeo ya kufurahisha pande zote.

Mapendekezo yafuatayo yatafikiriwa:

- Kabla ya kutia moyo (au kulazimisha) makampuni kuja kwenye meza kujajadili mkataba uliopo, serikali inapaswa:
    - Kuchambua kwa makini faida zinazotazamiwa za kiuchumi kutoka kuanza kwa mazungumzo, sambamba na hali ya sasa na soko linalotarajiwa.
    - Chambua biashara au hatari ya kushiriki katika jaribio la fujo la kujadili.

[9] Makundi yafuatayo yanaweza kusaidia serikali katika majadiliano ya mikataba: EI-TAF World Bank; The African Development Bank African Legal Support Facility; International Senior Lawyers Project; na Commonwealth Secretariat's Ocean Governance and Natural Resources Management Section.

- Kuwasiliana kwa makini na kwa uwazi na makampuni yaliyo nchini sasa, wawekezaji wapya wanaotazamiwa, na wananchi kuhusu malengo na taratibu za uwezekano wa mchakato wa mazungumzo. Kusikiliza maoni yao, na kuyatilia maanani wakati inakamilisha mkakati.
- Jadili kwanza. Popote inapowezekeana, juhudi za serikali kurekebisha mikataba zinapaswa kukaribiwa kwa kupitia mchakato wa majadiliano ya kuheshimiana ili kufikia mpango mpya ambao utapendelea pande zote mbili, badala ya kitendo cha nchi moja kwa upande wa serikali, ambao utaharibu kwa kiasi kikubwa mtazamo wa jamii ya kibiashara.

Mzalishaji anayeibuka alionyesha faraja:

> Mada ya majadiliano mapya imekuwa kama mwiko. Ni vyema kuwa na jukwaa ambalo tunaweza kujadiliana kuhusu jambo hili…na ambalo kuna uaminifu wa kutosha kati yetu kukabiliana na hili.

Lengo la 4: Kupata Na Kudumisha Imani Ya Umma Na Kusimamia Matarajio Ya Umma

SUALA LA MAPEMA

Changamoto: kuwasili katika ushiriki wa maana wa jamii

Haja ya ushiriki wa jamii unatofautiana na aina za miradi. Utafutaji wa kipunguzo ni tofauti kwa kiasi kikubwa kutoka pwani, katika suala la kujulikana na athari kwa maisha ya jamii jirani. Kwa viwanja vya ndani ya maji, athari za maendeleo na uzalisha pia ni tofauti kutoka zile za awamu ya utafutaji. Katika kesi zote, jamii zinazozunguka viwanja vya mafuta zitatarajia kwa ummoja kazi na fursa za kiuchumi, na maeneo yote yatakuwa na nia katika mipango ya kitaasisi kwa kugawa mapato.

Katika mashauriano na jamii zinazozunguka miradi, kutoelewana ni kawaida kati yao na serikali au viwanda. Wakati jamii hawaoni maoni yao yakionyeshwa kwenye hati na maamuzi ya mwisho baada ya mashauriano wanajisikia kwa kweli hawakushirikishwa. Kwa baadhi, kutokuwa na turufu kwa miradi ni kumaanisha kweli hawakushirikishwa katika kufanya maamuzi kuhusu sekta. Wakati haitawezekana kwa maamuzi ya serikali kutuliza mapenzi ya makundi husika, serikali zinahitaji kuhusisha washika dau hawa na kupatanisha maslahi yanayoshindana ya jamii zinazozung**uka eneo la mradi.**

Mapendekezo

- Serikali inapaswa kuwa na ufahamu wa jukumu ambalo sekta ya petroli ililonalo katika kusaidia katika utekelezaji wa ono la taifa, wakati ikishiriki katika mashauri na jamii (angalia Lengo la 1). Serikali itahitaji kupanga matatizo ya ndani na kitaifa.
- Serikali inahitaji mkakati wa kushirikisha jamii, kufafanua ni mshika dau yupi atakayesikizwa, jinsi maoni yao yatazingatiwa, na jinsi ushindani wa maslahi utakavyosawazishwa.
- Serikali inapaswa kuwasiliana na mpango wa ushirikishaji wa jamii kwa washika dau wote. Serikali inapaswa kulenga kuanza kuwasiliana kabla ya utafutaji kuanzana kuendelea kuwasiliana mara kwa mara. Hili litasaidia kusimamia matarajio ya umma.
- Serikali na kiwanda wanapaswa kuepuka ushirika wa kiishara na ushauri wa pande zote. Ushirikishaji wa jamii unapaswa kwa kweli kuwa wa kusikiza, kuelewa maadili ya msingi ya jamii, na jinsi haya yanaunda sura ya maslahi yao.
- Mara daraja ya mazungumzo wazi inapoanzishwa kati ya serikali na jamii kuhusu shuguli za mafuta, lazima iimarishwe.

  Jackie Khoury, Mwanachama wa Bodi ya Wakururgenzi ya NOCAL alieleza:

  > Liberia ilikuwa na zaidi ya ushirikiano 150 wa umma kabla ya kuunda sera yake ya petroli na sheria lakini ikawacha kushirikisha na kujulisha umma muda mfupi baadaye – kusitishwa ghafla kwa mawasiliano ya msingi kuliunda anga ya tuhuma na kuanzisha kueneza uvumi.

- Serikali na makampuni ya mafuta yanaweza kutegemea wajumbe wa kuaminika kusaidia juhudi zao za ushirikiano na mkakati wa mawasiliano, k.m. viongozi wa jamii na viongozi wa kitamaduni na kidini, vyama vya kiraia na vile vile wasomi, washauri, na wanachama wa mashirika ya kitaalamu ambao wanaweza kutoa habari.
- Makampuni ya mafuta yanapaswa kuajiri wafanyikazi maalum kwa ushiriki wa jamii.
- Makampuni ya mafuta yanahitaji kuongeza mawasiliano yao na umma kueleza jukumu ambalo kiwanda kinatenda katika nchi. Wajenga sera wanaweza kusaidia mchakato huu kwa kuwa wapatanishi kati ya raia na mitazamo ya sekta.
- Kuimarishwa kwa mawasiliano hakupaswi kuonekana kama mbadala ya ufikishaji hasa wa ngawira au faida nyingine zinazohusiana na sekta.

Bashir Hangi, Ofisa wa Mawasiliano wa Wizara ya Nishati Uganda, alionya mshiriki mwingine kutoka kwa nchi iliyo na matarajio ya ugunduzi wa kibiashara:

> Usisubiri. Kabla ya ugunduzi unahitaji mpango wazi, makini kuhusu jinsi ya kushirikisha. Tuma timu kwanza kwenye eneo kabla ya tafiti za miamba kufanywa, ili kueleza jamii hawa watu ni nani na ni nini hasa wanachofanya.

WARSHA YA SIKU ZIJAZO

Maswali kwa majadiliano zaidi

- Viwango vya juu zaidi vya ujumuishaji wa jamii vitaifanya sekta isonge mbele kutoka kwa kiwango cha chini zaidi cha ushiriki, ambao unahusu kufamisha umma/jamii (mawasiliano ya pande moja), na kwenda zaidi ya mashauriano ya jamii hadi kiwango cha juu zaidi kinachohitaji (Idhini Huru ya Ufahamisho wa Awali) Free, Prior, and Informed Consent (FPIC). FPIC ndiyo ile kanuni ambayo wenyeji wa kiasili na jamii husika lazima wafahamishwe vya kutosha kuhusu miradi inayoathiri ardhi zao katika wakati unaofaa, bila shurutisho na kutawaliwa kiakili, na wanapaswa kupewa nafasi ya kuidhinisha au kuukataa mradi kabla ya kuanza kwa shughuli zote.

  FPIC inajitokeza kwa mapana kama kanuni ya utendaji bora ya maendeleo endelevu na kama chombo cha kuthibiti hatari, kinachotumiwa kupunguza mzozo wa kijamii na vile vile kuzidisha uhalali wa mradi wenyewe machoni pa wadau wote na wenye hisa.[10]
- Je, manufaa na changamoto za viwango vya juu zaidi vya ushauriano na jamii ni yepi? Ni jamii gani zinahitaji kupeana FPIC? Je, hili linawezekana kwa makampuni yaliyo kwenye inchi kavu pekee?

Changamoto: kukabiliana na ukosefu wa kuaminika

Imani ni kiungo muhimu katika kushirikisha jamii. Lakini hukosekana katika mazigira ya baada ya mzozo na ambapo ufisadi umeenea. Jamii zenye viwango vya chini vya elimu, na ambazo zimetengwa kiuchumi na kisiasa, au kutengwa kijiografia, pia huenda zisiamini jumbe zinazopeanwa.

[10] Orodha ya Oxfam ya Idhini za Jamii ya Mwaka wa 2015.

Ernest Rubondo, Ag. Mkurugenzi wa Idara ya mafuta ya Uganda, alitoa maoni yafuatayo:

> Ni jukumu ngumu kukutana na mtu ambaye hakuamini. Lakini hauwezi kuhepa jukumu hilo. Na kando na hayo, itaimarika, na imani itajengeka mnapokutana.

Mapendekezo

- Serikali inafaa kusafiri hadi kwa jamii husika, na kukutana nazo uso kwa uso.

  Kuzungumza tu kutoka mji mkuu kwa vikundi husika huinyima serikali nafasi ya kuelewa maslahi na dhamana za jamii hizo, na pia kutambua na kuzuia kutoelewana kuhusu mradi wenyewe.

  Kama vile mshiriki mmoja kutoka kwa taifa moja lililofanya uvumbuzi hivi karibuni alivyoeleza,

  > Tulitoa taarifa kwa vyombo vya habari kutoka mji mkuu. Wakati huo huo kulikuwa na uvumi katika eneo husika. Watu waliona ila kwenye maamuzi yetu, wakaona maslahi tofauti. Tungelifaa kuwa kwenye eneo husika, tukisimamia ujumbe huo.

- Serikali na viwanda zinafaa kujali matamshi ya mazungumzo yao na jamii. Zinafaa kujua uwezekano uliopo wa kueleweka vibaya na jamii kuhusu maslahi yao na makusudio kuhusiana na mradi wenyewe na siku za usoni za jamii husika.

- Serikali na makampuni ya mafuta wanafaa kuzielewa nguvu zinazoendesha jamii ili waweze kufanya kazi vyema pamoja na jamii.

- Serikali inafaa kusaidia jamii kufikia habari kuuhusu huo mradi.

  Taarifa ambazo zinafaa kuwekwa wazi mfululizo inajumlisha hatari kuhusu mapato yanayotokana na mradi wenyewe na hatua muhimu za utekelezwaji wa mradi wenyewe.

- Serikali na makampuni ya mafuta wanafaa kuhusika na jamii kwa njia ya haki na uwazi. Hawafai tu kuwapasha habari za manufaa ya ule mradi ila pia madhara yanayoweza kuwepo na njia za kuzuia zilizowekwa ili kuyazuia.

- Serikali pia zinafaa kuzidisha ufichuzi wa taarifa kwa umma zinazohusiana na utoaji leseni na michakato ya kupeana zabuni. Vile vile, wanafaa kuchapisha vigezo vya kukagua unadi na kufanyiza raundi wazi za zabuni zote mbili za uchunguzi wa leseni na za utoaji zabuni.[11]

Suala la uwazi wa kandarasi haliko bayana katika kundi letu. Baadhi wamependekeza kwamba taarifa fulani za kandarasi zinafaa kufunikwa kutokana na jicho la umma, kwa maana hili linaweza kuwazuilia wazalishaji wa hawamu za mapema wasiadhibiwe katika majadiliano ya baadaye pamoja na makampuni makubwa ya mafuta, kwani makampuni makubwa ya mafuta yatakuwa yamepata ufahamu kamili wa masharti ya awali ya kibiashara (ambayo huenda yakawa yalijadilianwa katika wakati wa ama kiasi cha chini cha mafuta au uwezekano mdogo wa kupatikana kwa mafuta). Kinyume chake, wengine wamehoji kwamba uwekaji wazi wa kandarasi haswa huwanufaisha wazalishaji wapya kwa sababu kuweka yale masharti wazi kwa umma kwaweza kuzidisha uungwaji mkono wa mradi na umma. Kadri ya muda, kuzidi kwa uwazi hushusha kwa kiwango cha juu

[11] Kama ilivyojadiliwa kwenye Lengo la 2, taifa lenye maslahi ya chini ya uchunguzi huenda likahitaji kufuata ile sheria ya mlango wazi na kujihusisha na mashauriano ya moja kwa moja jinsi makampuni yanavyojiwasilisha. Kufungua unadi kwa ajili ya utoaji wa zabuni ni heri kwa hizi hali zote mbili.

ule uwiano wa taarifa ambako hulemaza mataifa yenye viwango vya chini vya mafuta katika majadiliano yao na makampuni makuu ya nchi za kigeni.

BAADA YA UVUMBUZI

Changamoto: Kuthibiti matarajio ya umma kuhusu sekta ile baada ya uvumbuzi kufanywa

Kuthibiti matarajio ya umma ni suala ngumu. Majadiliano yetu yalinyoshea kidole madhara yanayofanyika wakatii wanasiasa wanapopeana ujumbe uliotiwa chumvi kuhusu uwezo wa kubadilisha maisha wa kiwanda kile. Kama vile mshiriki mmoja alivyotaja:

> Watu Hushangaa: Wapi yale mabadiliko? Wapi yale matokeo?

Kuahidi mabadiliko ya kimaisha katika muda mfupi au wastani ambayo hayawezekani husababisha umma kukosa imani kwa sheria za serikali kwa ajili ya ile sekta, na kiwanda kile kwa mapana.

Mapendekezo

- Serikali zinafaa kushughulika kusimamia matarajio *kabla na baada ya* uvumbuzi kufanywa.
- Kule ambako uvumbuzi wa kiasi cha haja umeshafanywa, zote mbili *serikali na vyama vya upinzani* vyahitaji kusema ukweli kwenye taarifa kuhusu kiwango na kasi ya uvumbuzi ule kufanywa kuwa fedha. Wanasiasa wanafaa kushirikiana na watumishi wa umma (na viwanda), ambao wanaweza kuwekea msingi na kufanyia ile raslimali tathmini ya kiufundi. Wanafaa pia kusimamia matarajio ya umma kuhusu ajira itakayopatikana na faida zitakazozuka. Viongozi hawafai kuwaambia raia kwamba raslimali itabadilisha jamii zao au uchumi wao wakati uhakika haupo bado. Ahadi kama hizo huenda zikaleta manufaa ya kisiasa yanayopita lakini aghalabu huzidisha ukosefu wa imani wa muda mrefu.
- Serikali na wanasiasa wanafaa kufanya mazungumzo ya kina kuhusu uvumbuzi katika ono la kitaifa la mipanglio kwa ajili ya jukumu la sekta ya mafuta (tazama Lengo la 1).
- Serikali zinafaa kutumia tovuti ya NOC au ya wizara ya kawi ili kuwasiliana na raia kuhusu kiwango na hali ya uvumbuzi ilivyo, na muda wa uzalishaji vile vile. Wanafaa pia kupeana habari za visima vilivyo kauka, ili kusaidia kukadirisha matarajio.

  Bei za chini za mafuta huathiri sana ile kasi ya uwekezaji katika uvumbuzi au hata zinaweza kusababisha kusitishwa kwa mradi. Bajeti za serikali na NOC huathirika pia, kutokana na kupungua kwa malipo, na matumizi kwa ajili ya kuunda uweza na miraji ya kijamii utapungua.
- Katika mazingira ya bei za chini, ni muhimu kwa serikali ipashe habari za wakati huo na dhanio kuhusu maendeleo ya mradi na mapato yanayowezekana kupatikana
- Mabadiliko ya mipango ya IOC na NOC na matumizi ya serikali kama yale yameelezewa hapo juu lazima yaelezwe kwa umma. Mshiriki aliye mzalishaji anayeibuka alipendekeza kwamba kuchukua hatua za mapema za kusimamia matarajio ni muhimu: **‘Usingojee watu waulize ni kitu gani kilifanyika.’**
- Serikali na makampuni ya mafuta yanafaa kuelimisha raia kuhusu ule mzunguko wa mradi wa mafuta – kwa mfano, tofauti baina ya uvumbuzi na uvumbuzi wa kibiashara uliothibitishwa, zile

hatua ambazo lazima zifuatwe kabla ya uzalishaji kuanza, na aina ya ujuzi unaohitajika katika hawamu mbali mbali za ule mradi.

- Serikali zinafaa kutumia njia zingine mbali mbali za kuwasiliana na jamii husika ambao hawana namna ya kufikia mtandao. Hili laweza kuwa kwa njia ya vyombo vya habari, mikutano kwenye kumbi za mijini, maonyesho ya barabarani, na kadhalika. Serikali zinafaa kuyahimiza makampuni ya mafuta yanayowekeza nchini yashiriki kwenye hizi juhudi za mawasiliano na washiriki ufahamu wao kuhusu ile maliasiliraslimali.

BAADA YA UVUMBUZI

Changamoto: Ugawaji wa haki wa utajiri kwenye maeneo yanayozalisha na yasiyozalisha

Swali la ugawaji upya wa utajiri na nafasi kwenye maeneo yanayozalisha na yasiyozalisha ni bayana kwa mataifa yote yanayojitokeza na yaliyoimarika katika uzalishaji. La muhimu ni masuala ya haki, hisia ya umiliki, na fidia kwa athari mbaya kutokana na kukuza ile raslimali.

Katika maeneo mengi ya uzalishaji, watu wanaoishi karibu na mradi wa mafuta au gesi hufanya madai ya aina fulani ya mamlaka ya moja kwa moja kuhusu ule usimamizi wa mradi au mapato yanayotiririka kutoka kwake. Madai hayo yanaweza kuazima kutoka vyanzo tofauti:

- Mifumo ya kitamaduni au imani kuhusu haki kwa ile ardhi au urithi wa kiukoo.
- Imani kwamba serikali ndogo zinawajibika kwa jamii kuliko serkali kuu, na kwa hivyo zina uwezo zaidi wa kufanaya maamuzi ya matumizi ya mapato ya raslimali za kiasili.
- Ukweli kwamba zile hatari zinazohusiana na shughuli za mafuta – ikijumuisha uharibufu wa mazingira, kuhitilafiana na vipato viliopo vya kiuchumi, kuhama na athari zingine za kijamii – zinazosababishwa na huduma za serikali kuu kabla ya kuanza kwa zile shughuli za mafuta.
- Siasa mbaya zaweza kutumiwa kuanzisha hisia za kutumikia ajenda za makundi binafsi.

Kukabiliana na madai hayo ina viwango vyote viwili vya sera na kisiasa kwa serikali za mataifa mapya ya uzalishaji. Kushughulikia kile kiwango cha sera kunahitaji kutathmini jinsi kugatuliwa kwa majukumu yoyote na mapato kutaweza kuathiri ubora wa utoaji huduma na ufikivu ambao raia wa nje na wa ndani mwa jamii zinazozalisha – wanao kwa manufaa ya kiuchumi kutoka kwa ile sekta. Kushughulikia kiwango cha kisiasa kunahitaji kuthibiti matarajio, kujadiliana miongoni mwa maslahi kinzani na kuwa wazi kwa mambo ya sheria na mitiririko ya mapato.

Mataifa tofauti tofauti ambayo ni mapya katika uzalishaji yamefanya chaguo kuhusu usambazaji wa mitiririko ya mapato hadi kwenye serikali ndogo au kwa washika dau wengine. Ujuzi wa kimataifa umeonyesha kwamba hamna njia maalumu ya kufuatwa na kila mzalishaji mpya. Mataifa mengi huepa mbinu zozote mpya hata hivyo, na kuiwachia serikali kuu majukumu yote ya ukusanyaji wa mapato na utumizi. Mengine yamepatia serikali ndogo majukumu ya kukusanya baadhi ya mitiririko ya mapato wao wenyewe – hasa hii ni ile mitiririko midogo midogo ya mapato kama vile ushuru wa mali, ijapokuwa mataifa machache huruhusu serikali ndogo kukusanya ushuru wa mapato au malipo ya haki ya mgodi. Mengine yametaifisha ukusanyaji wa mapato kwenye serikali kuu, lakini

husimamia aiana fulani ya mfumo ambapo sehemu fulani ya mapato ya petroli hurejeshwa kurudia serikali ndogo.

Katika baadhi ya mataifa, hali zilizopo hufanya mifumo iliyogatuliwa kuwa bora au inayofaa kisiasa. Lakini ni muhimu kutambua kuwa kubuni tu mfumo wa ugawaji wa mapato sio hakikisho la usimamiaji mwema na wenye kuwajibika wa maliasili. Imegudunlika kuwa, baadhi ya mataifa ambayo yametekeleza ugawaji wa mapato ili kuzuia mizozo yameona mfumo wenyewe ukigeuka na kuwa uwanja wa mapigano zaidi. Katika hali nyingi, ugatuzi wa majukumu ya matumizi hadi kwa serikali ndogo umefanya usimamizi wa fedha za umma mbovu zaidi, kupitia miradi hewa, kuenea kwa ufisadi, au kushuka kwa viwango vya mishahara kwa wenyeji na kuhitilafianwa kwa sekta zingine.

Mapendekezo

- Serikali zinafaa kuwa makini kwa mambo ya usimamizi wa matarajio ya umma – hasa miongoni mwa jamii zinazoishi karibu na maeneo ya miradi. Mazungumzo ya mapema na ya mara kwa mara yenye kujumuisha washika dau mablimbali wa jamii hizi ni muhimu. Hili lafaa kushughulikia utandakazi wa ule mfumo wa ugawaji mapato, ni viwango gani vya mapato vyawezekana, na hatari zinazozunguka timio la kupatika kwa yale mapato au la.

- Katika kufanya maamuzi ya mbinu mbalimbali za ugatuzi zinazowezekana, serikali zinafaa wazi wazi kutambua malengo ambayo mfumo fulani unafaa kutimiza na kuweza kufuatilia malengo yanayopingana.

  Kuna vigezo mbalimbali ambavyo vinaweza kuhesabia haki uamuzi wa kugatua jukumu au mapato – ikijumuisha fidia ya uharibufu wa mazingira, uzuiaji wa hatari ya mzozo au kutetea usawa wa kimaendeleo katika maeneo yote nchini.

- Serikali zinafaa kutathmini uwezo wa matumizi wa kila eneo au kiwango cha serikali wakati wa kufanya maamuzi ya kiasi cha mapato litakalotengewa.

  Imegundulika kuwa serikali ambazo zimetengea serikali ndogo ule mtiririko wa mapato kwa kiasi kinachozidi majukumu yao halisi ya matumizi zimezidisha hali kwamba mapato hayo yatatumika kwa miradi yenye faida ndogo za kiuchumi, au katika ubalakala wa kisiasa. Katika upande mwingine, wakati serikali ndogo haipewi mapato yanayofaa za kutekeleza mipango ya matumizi ya kuwajibikia, utoaji wa huduma utaathirika na kuzua hali umma kutoridhika.

- Serikali kuu na serikali ndogo zinafaa kuhakikisha kuwa mipangilio ya uwajibikaji ipo kwenye viwango vyote vya utawala.

  Katika mataifa mengi, serikali ndogo zipo katika hatari sawia na serikali kuu. Kwa kama hizi, mbinu zile zile za kushirikisha matumizi ya mapato ya umma kwa umma yafaa (k.v. uwazi wa mtiririko wa mapato, maoni ya raia katika maamuzi ya matumizi, ufuatiliaji wa utekelezwaji wa matumizi).

Mbinu za ziada za ugawanyaji za serikali

Vyombo vinginevyo vya kushughulikia masuala na mahitaji ya umma na vikundi vyenye maslahi kwenye maeneo ya karibu na mradi, zinajumuisha kukuza maudhui ya kienyeji (tazama lengo la 5), kukuza makubaliano ya maendeleo katika jamii moja kwa moja baina ya makampuni ya uchimbani madini na jamii na, katika hali chache, uhamishaji wa fedha moja kwa moja hadi kwa raia au jamii.

Lengo la 5: Zidisha Maudhui ya Wenyeji Na Manufaa Kwa Uchumi Mpana

Changamoto: Kuunda sera za hali ya juu za nguvukazi za wenyeji

> Ni lazima tubadilishe mazungumzo kutoka kwa kumuuliza mwekezaji anifanyie, hadi kwa kunipa uwezo wa kujifanyia mwenyewe. Badala ya kunijengea barabara, nionyeshe jinsi ya kujenga barabara. Hata hivyo, kwa kufanya hivyo, ni lazima tuwe na mikakati ya kuchagua hizo 'barabara' ambazo tunataka zijengwe.
>
> *Tony Paul, Mkurugenzi mkuu wa, Muungano wa Wataalamu wa Kawi wa shirika la Caribbean, Trinidad na Tobago*

Ni changamoto kukuza sheria ya uchumi mkubwa ambao hutumia zaidi uhusiano baina ya sekta zenye hitaji la fedha nyingi, sekta ya mafuta ya ujuzi wa juu na sekta zingine za uchumi. Ugumu wenyewe ni mwingi zaidi kwa wazalishaji wanaoibuka kwa sababu – kutokana na upya wa ile sekta ya kitaifa ya mafuta – serikali na sekta ya humu nchini hazingekuwa na wakati wa kuandaa programu za mafunzo, mafunzo katika taaluma za mwito na programu za ukuzaji wa biashara ndogo ndogo zenye kulenga sekta ya mafuta. Pia hawatakuwa na kiwango sawia cha shughuli za mafuta sawia na yale yaliyoimarika, ambayo yanahitaji kiwango cha juu uzuzi, bidhaa na huduma, ambazo kwa kadri ya muda zinaweza kuzalishwa ndani mwa nchi.

Kwa kuongezea, kutokana na hali ya bei za chini za mafuta, makampuni ya kigeni ya mafuta yamelenga kukata gharama na kwa hivyo yatajizuia kujiingiza kwa mambo ya ukuzaji wa maudhui ya kienyeji. Ni muhimu katika hali kama hizi kufanya uwekezaji kunena.

Mapendekezo[12]

- Serikali zinafaa kukuza malengo ya nguvukazi za wenyeji yanayoambatana na ono la kitaifa (rejelea Lengo la 1). Ono hili litaamua sekta muhimu za kuendelezwa. Wanafaa pia kutambua ni pande gani zinahusika kufikia malengo hayo (serikali, makampuni ya mafuta, makampuni ya huduma na wanakandarasi wa EPC) na yale kila mmoja atafanya.
- Serikali zinafaa kutambua mahitaji yanayotarajiwa ya sekta ile, zikianzia na uchambuzi wa makini wa wingi wa ile raslimali (k.v. kiwango cha ukuzaji – ikiwa ni kiwango cha utafutaji, ukuzaji au awamu ya uzalishaji – na idadi ya sehemu za uvumbuzi na maeneo).
- Serikali zinafaa kuorodhesha makampuni ya kigeni ya mafuta yanayoendesha shughuli ili kupata data ya mapema kuhusu mahitaji yao kote kwenye utekelezaji wa ule mradi na kushiriki data hiyo na taasisi za masomo na watoa hudumu wa ndani mwa nchi.

[12] Rejelea nyenzo zifuatazo kwa ushauri wa kijumla kuhusu sheria za nguvukazi za wenyeji: Mikakati ya nguvukazi za wenyeji ya IPIECA: 'waraka wa mwongozo wa malengo ya sekta ya mafuta na gesi, www.ipieca.org/publication/local-content-strategy-guidance-document-oil-and-gas-industry; ICMM (2011) Mining: Kifurushi cha Maushirika ya Maendeleo. Kinapatikana katika: www.icmm.com/mpdtoolkit. CCSI ilifanya utafiti wa mfumo wa nguvukazi za wenyeji katika mataifa kadha, ikijumuisha sheria, kanuni, kandarasi na sera zisizo za lazima zinazohusika na masuala ya nguvu kazi za wenyeji kwenye sekta za uchimbaji madini na mafuta. Unapatikana katika: http://ccsi.columbia.edu/work/projects/local-content-laws-contractual-provisions.

Kwenye ile awamu ya utoaji leseni, makampuni ya mafuta yanaweza kuulizwa yapeane habari zaidi kuhusu mikakati yao ya utoaji zabuni na kutoa sasaisho za kila mwaka kwa watoa huduma wa ndani mwa nchi. Katika awamu ya KUINGIZA (sanaa ya uhandisi wa malipo ya kabla ya kandarasi kuanza), waendeshaji wanaweza kupeana tathmini za mahitaji na gharama, kwa maana watakuwa wamepokea hizi kutoka kwa wauzaji na makampuni ya uhandisi. Wakati wa awamu ya KUINGIZA, makampuni uweka wazi mpango wao wa utoaji zabuni na yanaweza kupeana mipangilio yenye kulenga mbele huku wakiorodhesha mahitaji yao kwenye zile awamu za mradi. Katika hatua ya uamuzi wa mwisho wa uwekezaji (final investment decision (FID), makampuni yanafaa kuwa na maelezo ya kina ya makadirio ya gharama na nyakati na watawapa wauzaji majuma kadha tu ili wafanye zabuni kwa ajili ya ile kazi.

- Serikali zinafaa kufanya tathmini ya uweza, vifaa, miundo msingi na huduma za kufedha zilizopo nchini za kushughulikia mahitaji ya sekta ya mafuta. Badala ya kuweka malengo ya kijumla kwa ile sekta mafuta, serikali zafaa kuteua malengo ya kipekee kwa kila kipengee ambacho chaweza kushughulikiwa na watoa huduma wa ndani mwa nchi. Serikali zinafaa kuwa za kimkakati kuhusu aina za bidhaa na huduma za kujumuisha kwenye mipango ya utoaji zabuni katika kiwanda cha mafuta.

- Ili kuzidisha athari nzuri za miradi ya petroli katika uchumi, serikali inafaa kulenga kuunda thamani zaidi ya mradi fulani. Kipaumbele chafaa kupeanwa kwa ujuzi unaoweza kuhamishiwa kwenye shughuli zingine za kiuchumi.

- Serikali zinafaa kubuni mpango wa kukuza ujuzi kwa misingi ya tathmini ya mahitaji ya kusonga mbele iliyoelezwa hapo awali. Hili litawezesha nchi iweze kutosheleza mahitaji yake ya ujuzi, bidhaa na huduma zitakapohitajika.

  Ukuzaji wa ujuzi na wa kiviwanda wa wakati ufaao ni muhimu hasa kwa taifa lililo na kiwanja kimoja au viwili. Ni vigumu kwa serikali zilizo kwenye mikoa mipya ya mafuta kutaraji mahitaji ya ujuzi, biidhaa na huduma ambazo zitaibuka kwenye kila awamu ya mradi. Kwenye awamu ya uamuzi wa mwisho wa uwekezaji (final investment decision(FID) tayari imechelewa kuwahusisha watuoa huduma wa ndani kwa ndani wenye uwezo, kwa namna ya kuwasaidia kwa ufikivu wa fedha ili wajenge uweza unaohitajika. Masuala haya yanafaa kushirikishwa vyema kabla ya kuhafikiwa kwa FID.

- Serikali zinafaa kupitisha sheria ambazo zinajumuisha hitaji la ‘ nguvukazi ya kitaifa’ kwa ajili ya bidhaa na huduma ambazo NOC hununua, kuambatana na uweza wa kitaifa ili kupeana zile huduma na/au mpangilio wa huhamisho wa uweza kutoka kuwa wa kigeni hadi wa nchini.

- Serikali zinafaa kuunda njia rahisi ya mfumo wa upimaji na uripoti, ili kuwapunguzia wawekezaji mzigo na pia kuunga mkono urahisishaji wa utekelezi. Serikali inafaa kubainisha majukumu na malengo ambayo yanaweza kupimika, ili kuwezesha ufuatiliaji, uripoti na mzunguko wa uhimarishaji. Kunafaa kuwa na marekebisho ya mara kwa mara kwa pamoja na makampuni shirika, na sera zinafaa kufanyiwa marekebisho panapofaa.

SUALA LA MAPEMA

Changamoto: kuweka malengo halisia ya nguvukazi za wenyeji wakati uwezo wa kiviwanda na wa watu ni wa chini

Mara nyingi sheria za nguvukazi ya wenyeji huratibiwa bila kutilia maanani raslimali zilizopo kitaifa na hali ya hizo raslimali kubadilika, au bila ushirikiano wa kutosha na makampuni shirika.

Mapendekezo

- Serikali zinafaa kukoma kuiga tu sheria za nguvukazi za wenyeji za nchi zingine. Kwanza zinafaa kukuza ufahamu wa kutosha wa hali ya mambo nchini mwao (k.v., kiwango cha uvumbuzi, uwepo wa ujuzi na miundo msingi, uwepo wa gesi nchini). Wanafaa kutathmini ni aina gani ya ujuzi utahitajika kote kwenye hawamu zote za huo mradi au miradi. Hili linaweza kufanywa kwa ushirikiano na makampuni ya kigeni ya mafuta. Tathmini hii ndiyo inafaa kuwa msingi wa kutambua malengo ya nguvukazi za wenyeji ambayo itakuwa halisia na inayoweza kufikiwa.[13]
- Serikali zinafaa kulenga kujenga uwezo kwa kuwafanya wawekezaji wakuze nguvukazi na iwe ya kutosha. Kwa wazalishaji wengi wanaoibuka, pa kuanzia kuhusu masharti ya makampuni ya mafuta ya kimataifa panafaa kuwa kuajiri watoa huduma wa sehemu husika, ujenzi na vitu vya matumizi ya wafanyakazi, kwa mfano. Zinafaa kuepuka miradi inayoendeshwa kikamilifu na wafanyakazi wan chi za kigeni.
- Serikali zinafaa kuwezesha juhudi za makampuni ya mafuta ya kigeni kukuza viwanda vya bidhaa hitajika vya ndani mwa nchi na nguvukazi. Hasa, serikali inafaa kushikanisha sheria ya nguvukazi za wenyeji katika sekta ya mafuta kwenye mikakati yake pana ya elimu na kujenga aina ya nguvukazi ambayo inaweza kuitikia mahitaji ya nchi ya siku za baadaye.

WARSHA YA SIKU ZIJAZO

Maswali kwa majadiliano zaidi

Serikali zingine hushurutisha makampuni ya kigeni kuwa washirika au makandarasi na makampuni ya ndani mwa nchi. Katika mataifa ambako uwezo wao ni wa chini, sheria kama hizo zinaweza kujenga makampuni gofu ambayo hufaidi kifedha bila kuchangia haswa katika au kujifunza kutokana na uendeshwaji wa ule mradi. Je, serikali zinafaa kufanya nini kukabili hili?

[13] Rejelea waraka ujao wa makubaliano ya Kundi la Wazalishaji Wapya 'mpango wa maamuzi ya nguvukazi za wenyeji wa wazalishaji wanaojitokeza', unaopatikana katika: www.chathamhouse.org/about/structure/eer-department/new-petroleum-producers-discussion-group-project; na mikakati ya nguvukazi za wenyeji ya IPIECA 'kwa mapendekezo zaidi katika kuanzisha malengo halisia ya nguvukazi za wenyeji.

SUALA LA MAPEMA

Changamoto: kufanya makampuni ya kigeni ya mafuta kuwekeza katika nguvukazi za wenyeji na maendeleo ya kitaifa wakati raslimali sio za uhakika

Nguvukazi za wenyeji zinaweza kuwa za gharama zaidi kuliko nguvukazi za kuletwa kutoka kwa nchi zalishaji katika hali ambapo huduma za wanaohusika na mafuta, makampuni ya huduma au wanakandarasi wa EPC wanahitajika kuunda uwezo wa wenye kuajiri kwenye sehemu husika au wauzaji kutoka kwenye sehemu husika. Hata hivyo, nguvukazi za wenyeji zinakuwa za gharama ya chini wakati wenye kuajiri na wafanyakazi wa ofisi wa sehemu husika wakifikia kuwa na uwezo unaohitajika katika sekta. Gharama za serikali za kuunda uweza zinaweza zikarejeshwa kwa njia isiyo ya moja kwa moja wakatik uweza ulioundwa unakuwepo kwa matumizi ya sekta zingine za uchumi wa sehemu husika.

Ikiwa kiasi cha nguvukazi za wenyeji ni kidogo au hakijatumika vya kutosha, makapmuni hayajui kama kutakuwa na uzalishaji mkubwa kwa kipindi cha muda mrefu. Hivyo basi hawajui ikiwa watakuwepo nchini kwa muda wa kutosha ili kuwekeza katika ukuzaji wa uweza wa jamii za sehemu husika na kurejesha uwekezaji kupitia hurudiaji wa matumizi. Ikiwa makampuni hayawezi kujirejeshea ule uwekezaji wa ziada au jiolojia haivutii vya kutosha ili kampuni ionyesha haki ya matumizi haya kama gharama za 'kibali cha kuhudumu', watatarajia kufidiwa kwa ajili ya gharama za juu za kuajiri au kutafuta nguvukazi za ndani mwa nchi.

Changamoto la ziada kwa nchi zilizo na tarajio la chini la uvumbuzi wa mafuta ni kwamba huenda wakavutia makampuni madogo ya upelelezaji mafuta ambayo hayana fedha za kutosha. Makampuni kama hayo hayafai katika uwekezaji mkubwa katika maendeleo ya kitaifa.

Mapendekezo

- Serikali zinafaa kushurutisha makampuni ya kigeni ya mafuta (na NOC ikwezekana) kuwekeza katika uweza wa ndani mwa nchi wa bidhaa na huduma ambazo sekta ya mafuta ina hitaji la papo hapo au, ikiwezekana, katika bidhaa na huduma ambazo ni za *'matumizi maraduf*u'. Kufikia hapo, serikali zinafaa kutambua ujuzi, taaluma, miundo msingi, bidhaa na huduma ambazo zinaweza kutumika na sekta zingine za uchumi kwa muda mrefu.
- Serikali zinafaa kushirikiana na makampuni ili kukuza programu za mafunzo na kuajiri. Haswa programu kama hizi zinafaa kuundwa katika awamu ya utoaji leseni, kwa maana mpangilio wa mapema unaweza kuhakikisha kwamba
- programu kama hizo zimeshirikishwa vyema kwenye oparesheni za makampuni na mikakati ya nguvukazi za ndani mwa nchi.

  Kwa kawaida majukumu ya ukuzaji wa uweza wa wenyeji yanafaa kuwa sehemu ya mipango ya maendeleo ya makampuni inayopeanwa kwa serikali, na yenye kuyahitaji makampuni kufuata.

Lengo La 6: Kuza Mashirika Ya Kitaifa Yenye Uwezo Ili Yashiriki Na Yasimamie Ukuzaji Wa Raslimali

Kukabidhi majumu na uwajibikaji ili kudumisha hii sekta muhimu ni suala nyeti kwa wazalishaji wanaoibuka. Na pasipo na uweza hizo taasisi hazitaweza kutekeleza jukumu walilokabidhiwa.

BAADA YA UVUMBUZI

Changamoto: kushirikisha (na kufaidi zaidi kutoka kwa) huduma za kigeni za kiufundi na kiushauri

Katika roho hiyo hiyo ya 'kuweka Usimamiaji sawasawa' pale mwanzoni kuna hekaheka za kusaidia serikali kwa uvumbuzi wa hivi karibuni. Wafadhili wa kigeni na washuri wa kiufundi hutoa mwongozo na huunda uungaji mkono wa kuunda uweza ili kusaidia nchi kwa hatua zinazofuata za ukuzaji wa sekta ya mafuta. Usaidizi huu huenda ukawa wa thamani kuu katika kuwasaidia wazalishaji wanaokua kuanzisha sheria zinazofaa na taasisi za kusimamia ukuzaji wa raslimali na kuunda uweza wenye fanaka. Lakini – athari za kiwango cha juu zaidi – huduma hizi lazima ziratibiwe na kuongozwa na serikali zenyewe.

Ujumbe mkuu uliotokana na mazungumzo yetu ulikuwa kwamba baadhi ya serikali – hasa baada ya uvumbuzi – zilipokea ushauri mwingi ambao hazikuwa zimeuitisha. Hili husababisha 'uchovu wa ushauri' na kuchanganyikiwa. Shida zifuatazo zilizungumziwa:

- Kila mtoa huduma msaidizi anataka kusikizwa kibinafsi na watumishi wakuu wa serikali, ambapo huweka mzigo mzito wa muda na Usimamiaji kwa hawa watumishi. Inawabidi kushughulikia maswali yaliyorejelewa kutoka kwa watoa huduma kadha.
- Watoa huduma wasidizi hushauri maafisa kwenye taasisi nyingi – na kila moja linatilia mkazo masuala tofauti, k.v. Wizara ya Fedha itahusika na mfumo wa fedha, Wizara ya Kawi kuhusu masuala ya kiufundi, nayo Benki Kuu kuhusu masuala ya Biashara kubwa kubwa. Na kwa sababu hii, ule ushauri haushirikishwi au kuwa na mpangilio. Hili lilisababisha matamshi yafuatayo kutoka kwa Balozi Ombeni Sefue, Katibu Mkuu wa Ofisi ya Rais (Tanzania):

  > Sisi kwenye serikali tunahitaji kukongamana ndani kwa ndani, ili tufikirie kile tunahitaji kufanya na kile tunachohitaji.

- Shida hii ya ukosefu wa mipangilio imefanywa kuwa ngumu zaidi na ukweli kwamba watoa huduma wengi wanapeana huduma zao sambamba, au zikifuatana, bila ya kuimarisha usaidizi ambao tayari umepeanwa.
- Hali kuna haja ya watoa huduma wasaidizi kuimarisha mipangilio ndani mwa nchi, hasa katika hali ambapo serikali haijasimamia mahitaji yao ya usaidizi, vihimizo havipo.

- Ule usidizi unaopeanwa huenda usiwe ule unaohitajija zaidi nchini. Mshiriki mmoja alisema: **'Serikali zinaweza kuandika sheria, kandarasi, kanuni… hawahitaji huo usaidizi. Wanahitaji data ya kulinganisha na kufikiria kwa kina',** hiyo inawasaisia kuchagua aina nzuri ya kandarasi au msimamo wa kisheria. Ili kutimizi hitaji hili, wale washauri wanafaa kuwa wataalamu katika suala hili. Wazalishaji pia walieleza haja halisi ya kuwa na mshauri.

Mapendekezo

- Serikali na washauri zinafaa kuhama kutoka kwa ushauri unaotakana na wauzaji hadi kwa ushauri unaotokana na hitaji. Washauri wanafaa kuruhusu serikali nafasi na muda kutafakari kuhusu mikakati yake ya kitaifa na kupanga yaliyo mahitaji yake (tazamaLengo la 1).
- Wakati hali zinabadilika kwa namna isiyotarajiwa serikali zinafaa kuchukua muda mwafaka kuwaza kuhusu maono yake kwa sekta ya mafuta, zile sheria zinazofuatia hilo, na mahitaji yao kwa hali ya taarifa za kiufundi, kuunda uweza, na ushauri.
- Ili kuhakikisha kwamba usaidizi wenyewe unaongozwa na mahitaji, serikali zinafaa kuandika 'masharti ya kufuatwa' au waraka wa ramani ya kimikakati unaoeleza mahitaji yenyewe. Wanafaa kuhitisha wenye kutoa huduma za usaidizi kuwasilisha unadi wao wakieleza uwezo wao wa kutimiza mahitaji haya.
- Kila Serikali inafaa kulenga kunena bila kubadilisha badilisha usemi wake.

  Njia moja ni kuwa na idara ya usimamizi ambayo inaleta pamoja ushindani wote husika wa serikali na hupokea uungwaji mkono wa viwango vya juu vya kisiasa na ina jukumu la kuratibu usaidizi, kuambatana na mipangilio ya maono ya sekta hii.
- Washauri wanafaa kusikiza mahitaji ya serikali na kuuliza ni mashirikia mengine magani ambayo yanapeana (au yamepeana) uasidizi na ni shughuli gani yanaendesha, kwa nia ya kuzuia juhudi za mara mbili na ushauri unaopingana.
- Watumizi na pia watoa huduma za usaidizi wa kiufundi lazima watilie maanani hali maalum ya nchi husika. Mapendekezo yanafaa kuingizwa kwenye uweza wa kitaifa na raslimali (kama ilivyojadiliwa kwenye ule mwongozo).
- Washauri wanafaa kulenga kupeana usaidizi wa kiufundi sio tu kwa serikali mbali pia mashirika ya usimamiaji kama vile mashirika ya kijamii, waandishi wa habari na mabunge. Wanafaa pia kupeana usaidizi katika ngazi za chini za shirika.
- Wazalishaji wanaoibuka wanaweza kutafuta ushauri wa kiufundi kutoka kwa wazalishaji waliostawi zaidi.[14]

---

[14] Kundi la Wazalishaji Wapya wa Petroli hupanga mahusiano ya kufunzana baina ya wanachama washirika kundi hili, yenye kulenga utendaji wa masuala ya sera za kiufundi.

SUALA LA MAPEMA

Changamoto: kuzidisha kasi ya mchakato wa uundaji uweza ili kupata taasisi za usimamiaji zenye uwezo

Njia nzuri zaidi ya Kampuni ya Kitaifa ya Mafuta (NOC) au Wizara kupata ujuzi ni kujifunza pale kwenye kazi. Kwa mfano, NOC inaweza kuchukua nafasi ya kampuni ya kigeni ya mafuta (IOC) inayoondoka au kuingi katika ushirika ambao unaifanya kujiendesha kama aanyeendesha shughuli za mafuta. Vile vile, taasisi za serikali ambazo zimepewa majukumu zinaweza uweza kwa haraka.

Mara shirika likipata jukumu, huhitaji raslimali za kifedha, taarifa, uweza wa kibinadamu (ufundi, ufahamu, ujuzi) na michakato inayounga mkono ili liweze kutekeleza jukumu lililopewa. Mataifa ya wazalishaji wanaoibuka mara nyingi huwa na mahitaji ya dharura ya maendeleo, na serikali katika mataifa kama hayo huenda zikawa na fedha kiasi kidogo za kutengea uundaji wa uweza. Hivyo basi serikali lazima ni shughuli gani na wahusika wagani wangependa kupatia kipaumbele katika juhudi zao za kuunda uweza, na jinsi wanapanga kupunguza gharama husika.

Huchukuliwa kuwa njia bora zaidi ya kutenganisha harakati za uundwaji wa sheria, kanuni, na oparesheni katika vitengo vitatu tofauti, kwa sababu hili huzidisha uwazi wa majukumu na huruhusu uwajibikaji wa hali ya juu kwa ajili ya utekelezwaji wa kila jukumu. Hata hivyo, mahali ambako uweza wa nchi ni wa chini, upungufu wa mafundi wenye ujuzi, na hifadhi ni ndogo au si za huhakika, utengenisho kama huu huenda usiwezekane au haushauriwi. Hakika, kuunda ujuzi na michakato katika taasisi tatu kunahitaji uwekezaji mkubwa wa muda na fedha.[15]

Baadhi ya wazalishai wanaoibuka wamechagua kurundika majukumu ya hii sekta miongoni mwa makundi ya wahusika wadogo ili kupunguza gharama na kurundika uundaji wa uweza. Eddie Belle, Mkurugenzi wa PetroSeychelles, alitoa maoni:

> Katika taifa linalokua lililo kwenye kisiwa kidogo lenye raslimali chache, itakuwa ni makosa kugawanya majukumu.

Vile vile, kule Suriname, Vandana Gangaram Panday at Staatsolie alipeana funzo lifuatalo walilojifunza:

> Mradi tu NOC ndiyo inayoendesha shughuli katika nchi kavu na IOC zinaendesha shughuli baharini, hamna haja ya kutenganisha majukumu. Ile hatari ya “mgongano wa maslahi” kwenye NOC inayoendeshwa kiutaalamu ni heri kuliko hatari ya kuhamishia majukumu hadi kwa wakala wa nchi aliyeteuliwa kisiasa.

Funzo lililo tofauti lilijitokeza kule Trinidad na Tobago, ambako majukumu yamerundikwa pamoja katika wizara moja ya kawi iliyo na ujuzi mwingi. Tony Paul alitoa maoni:

> Mwanzoni, Wizara ile iliendeshwa kama biashara. Waliajiri kutoka ndani mwa sekta ile.

[15] Kwa tahmini ya matokeo ya kurundika pamoja katika mataifa fulani, tazama Patrick R. P. Heller and Valérie Marcel, ‘Institutional Design in Low-Capacity Oil Hotspots’, Taasisi ya Kufuatilia Mapato, 31 Agosti 2012, www.revenuewatch.org/publications/institutional-design-low-capacity-oil-hotspots.

Mapendekezo

SUALA LA MAPEMA

- Wakati uweza ni mdogo serikali zinafaa kurundika pamoja juhudi za uundaji uweza ama katika wizara ya kawi au NOC. Seriakali zinafaa kupeana majukumu ya kuthibiti kwa mojawapo ya hizi taasisi mbili.
- Taasisi zote zinazohuasika na uthibiti na ufuatiliaji wa ile sekta ya mafuta zinafaa kujipanga na kuzungumza kwa sauti moja kwa makampuni ya kigeni ya mafuta.
- Ni muhimu kwamba serikali zianzishe kanuni za ushuru zinazofanya kazi na njia za ukusanyaji wa ushuru wa mapato zinazofanya kazi. Serikali zinafaa kuwekeza katika kuunda uweza kwenye mamlaka za ukusanyaji ushuru hata katika hali za uweza wa chini na kabla ya uvumbuzi kufanywa.
- Mataifa pale mwanzoni mwa mchakato wenyewe zinafaa kutenga majukumu ya data, utaoaji leseni, na ukuzaji wa mauzo kwa taasisi moja, ama ille wizara ya kawi au NOC. Kuendelea mbele, usimamizi wa data unafaa kuendelea kuwa katika taasisi moja.

BAADA YA UVUMBUZI

- Wakati uvumbuzi unapofanywa serikali zinafaa kutenga raslimali zaidi ili kuunda uweza katika oparesheni za ukaguzi wa mahesabu na ufuatiliaji. Ikiwa jukumu la oparesheni za ufuatiliaji liko mikononi mwa NOC basi NOC yenyewe lazima ikuze uweza huu, na serikali inafaa kuanza kufanyia utandaji kazi waNOC tathmini ya kuafikia hilo.

  Ikiwa fedha za umma ni chache, makundi ya ushauri wa kiufundi (kama vile Norwegian Oil for Development programme, the Natural Resource Governance Institute, the Commonwealth Secretariat, the World Bank, the International Monetary Fund na mengine mengi) yanaweza kuunga mkono uundwaji wa uweza katika taasisi za utumishi kwa umma.

HAWAMU YA UZALISHAJI

- Wakati mapato ya kiasi cha haja yanapotiririka hadi kwenye hazina na hifadhi za mafuta zinaiwezesha serikali kutaraji ukuzaji wa muda wa wastani au muda mrefu, serikali inafaa kuelekeza juhudi kubwa na za moja kwa moja hadi kwa ukaguzi wa vitabu na ufuatiliaji, hata wakati ambapo mahitaji ya ukuzaji yanasalia kuwa juu zaidi.
- Wakati uvumbuzi unaruhusu serikali kutaraji ukuzaji wa muda mrefu, lazima iwekeze kwenye uweza wake wa usimamizi na kuimarisha ufahamu wake wa sekta ya mafuta.

  Kufikia wakati fulani kuna uwezekano kwamba serikali zitahitaji kuimarisha uwajibikaji katika sekta ya mafuta na gesi ili kuimarisha usimamizi wa mtiririko wa mapato, kuthibiti gharama za opareta na kuimarisha oparesheni za kanuni za ufuatiliaji Ili kufanya hivi serikali zitahitaji uweza wa kutosha wa kiusimamizi na ufahamu wa sekta ile.
- Wakati uvumbuzi unatosha kukubalia NOC kuanzisha jukumu la utekelezaji (ili kupata haya tazama hapa chini, Changamoto: **‘Je, nchi inaweza kukubalia NOC ambayo ni opereta?**’),

NOC inafaa kuhamisha jukumu lake uthibiti hadi kwa serikali ili kuzuilia mgongano wa maslahi unaotokana na NOC kuthibiti oparesheni zake. (Kwa majadiliano zaidi kuhusu jinsi ya kuhamisha majukumu haya, tazama **'Changamoto: Jinsi ya kukabili maslahi yaliyokita mizizi'**, chini hapa pia.)

Maoni yafuatayo yalitolewa na mshiriki mmoja katika warsha:

> Katika mifumo mingi ya Usimamiaji, kuunda uweza wa kiusimamizi wa kitaifa ni jambo muhimu sana. Ni mfano mwingine wa kupanga fanaka: unda uweza wa kiusimamizi sasa kwa sababu utauhitaji hapo baadaye.

SUALA LA MAPEMA

Chaguo la sera: Dhaminia jukumu la uthibiti kwa NOC

NOC zenye jukumu la uthibiti au wakala wa taifa, k.v. ambazo zinawakilisha taifa katika kusimamia sekta ya mafuta, zina nafasi ya kujenga ujuzi wa kiufundi kuliko NOC zinazoibuka bila jukumu hili.

Majukumu ya wakala wa taifa yanajumuisha:

- Usimamiaji wa Data na ukuzaji
- Utoaji leseni na majadiliano (au jukumu la kiushauri kwa mujibu wa taasisi ya taifa yenye jukumu la utoaji leseni)
- Kukagua programu za kazi na kufanya mapendekezo kwa taifa katika kuidhinishwa kwa programu zenyewe
- Kufuatailia operesheni

Kuhakikisha ushiriki mwafaka wa kitaifa kuelekea vyeo vya juu kupitia kwa NOC kama wakala wa nchi kunahitaji majukumu bayana na uwezo wa kutosha. Kwa kawaida NOC nyingi hujiendesha bila jukumu bayana au mfumo wa kifedha. Majukumu yao ya kuthibiti huenda yasiwe rasmi tu (kwa mfano katika hali ambapo wizara hushikilia jukumu rasmi kwa ajili ya sekta yenyewe lakini katika utendaji wa kawaida hutegemea mwongozo wa NOC). Hali hii husababisha mianya katika uwajibikaji kwa sababu si bayana ni taasisi gani itaifanya NOC kuwajibika katika utendaji wake kwa jukumu ambalo rasmi haina. Changamoto la pili linahusiana na NOC kufikia fedha. Nyingi hukosa mfumo wa fedha ulio bayana, ambao huzifanya kuwa bunifu kwa vyanzo vyao vya mapato.

Mapendekezo

- Serikali lazima zibainishe upeo na mipaka ya jukumu la wakala wa taifa wa NOC.
- Inafaa kuweka wazi ni lini taifa litachukua majukumu ya uthibiti. (Rejelea **Lengo la 7 – Zidisha Uwajibikaji; Chaguo la Sera: 'ondoa majukumu ya uthibiti kutoka kwa NOC'** kwa mapendekezo ya lini uhamisho wa majukumu unapendekezwa.)
- Lazima NOC ijenge uweza wake wa kuchukua nafasi ya kampuni teule au jukumu la uthibiti kwa utekezaji wa kufana.

  NOC yenye jukumu la kampuni teule inahitaji nguvukazi zenye ujuzi zaidi kuliko NOC yenye jukumu la kampuni teule ambalo ni mshirika mdogo mwenye leseni. Hitaji la kifedha na wafanyakazi la kampuni teule au jukumu la uthibiti hutofautiana mno kulingana na ukubwa

wa hifadhi ya raslimali, kiwango cha ukuzaji wa zile raslimali (ama ni ukujzaji mauzo, utafutaji au uzalishaji), na kiwango cha shughuli hadi kileleni mwa ile sekta. Katika visa vingi vya wazalishaji wanaoibuka vilivyochunguzwa katika mradi huu, kampuni teule au jukumu la uthibiti lilihusisha ongezeko mara tatu la wafanyakazi wa ofisi.[16]

- Serikali zinafaa kuidhinisha mfumo bayana wa fedha kwa ajili ya NOC.
- Serikali lazima iwekeze kwenye uweza wake wa ukaguzi wa vitabu na kuweka uripoti imara na viwango vya uhasibu.

Chaguo la sera: Anzisha wakala wa uthibiti

Kuanzisha wakala mpya na imara ya uthibiti katika mazingira ya uweza wa chini wa taifa ni changamoto, kama ilivyo na maoni yafuatayo yaliyotolewa na Charlie Scheiner katika NGO ya La'o Hamutuk ya kule Timore anaeleza:

> Mamlaka ya Kitaifa ya uthibiti ya Timor ina wafanyakazi wa ofisi 100 (ambapo wengi wao walifuzu kutoka chuo kikuu yapata miaka mitano iliyopita na hawajawahi kamwe kufanya kazi mahali pengine popote) na bajeti ya jumla ya chini ya dola milioni $10 za Marekani. ENI, ambalo ni mojawapo tu ya makampuni ambayo wanathibiti, lina wafanyakazi 80,000 na matumizi ya kila mwaka ya zaidi ya dola milioni $90,000 za Marekani. Je, usawa unawezaje kuafikiwa kati ya taasisi zisizo na usawa?

Baadhi ya wakala zingine za uthibiti katika wazalishaji wanaoibuka hawana uwezo wa kuwafanya maopareta kuwajibikia utendaji kazi wao kikamilifu. Katika maeno fulani mawakala hawajatengewa uhuru wa utendaji kazi na kwa sababu hiyo hazijaweza kuimarisha uhuru wao kutoka kwa uongozi wa kisiasa. Hili linazidisha uwezekano kwamba leseni zitapeanwa kwa makampuni ambayo hayajafuzu ila yaliyo na uhusiano imara wa kisiasa. Kuanzisha mthibiti huru na mwenye uwezo katika mazingira ya uweza wa chini ni changamoto kubwa.

Hata hivyo, baadhi ya nchi zenye raslimali chache za umma na kitaasisi zimepokea mfumo wa ugatuzi wa mamlaka, pakiwa na matakeo mema ya uwazi na uwajibikaji na mfumo thabiti wa usimamiaji. Arsenio Mabote, Mwenyekiti wa National Institute of Petroleum (INP), wakala ya uthibiti ya Mzumbiji, alipeana funzo lifuatalo kutoka nchini mwake:

> Nia njema ya kisiasa ilikuwa muhimu kwa mafanikio ya utenganisho wa mfumo wa mamlaka. INP kule Mzumbiji ilikuwa na programu ya ufikiaji bunge ili kuunda mapatano.

Katika wazalishaji walioimarika, kwa kawaida taasisi kadha hufanya hizo kazi za uthibiti (k.v. kutengeneza na kutekelezesha kanuni, usimamiaji wa data, ukaguzi wa kiufundi wa programu za kazi). Hata hivyo, katika mazingira ya uweza duni wa kiusimamizi ni vigumu kuanzisha mawakala kadha wa uthibiti. Katika hali kama hizo uanzishaji wa wakala hizi unaweza kuwa *mchakato unaoongezeka thamani yake* ambao unatilia maanani mahitaji bayana ya sekta yenyewe.

Mapendekezo

- Katika mataifa yenye uwezo wa chini wa taifa msaada wa kiufundi wa kigeni ni muhimu kwa uanzishaji wa wakala huru ya uthibiti ya mafanikio.[17]

---

[16] Rejelea Marcel, V. (2016), 'The Cost of an Emerging National Oil Company', inayopatikana katika: www.chathamhouse.org/about/structure/eer-department/new-petroleum-producers-discussion-group-project.
[17] Heller and Marcel (2012), www.revenuewatch.org/publications/institutional-design-low-capacity-oil-hotspots.

- Maafisa wa serikali na wadau wengine wanafa kufanya kazi kuhakikisha kwamba kuna nia njema thabiti ya kuunga mkono huo mfumo wa usimamiaji.
- Serikali zinafaa mwanzoni kuanzisha wakala moja ya uthibiti kushughulikia hizi kazi zote zilizo hapa juu. Huu mrundiko wa majukumu unakubalika hasa ambapo uwezo wa taifa wa kiusimamizi ni wa chini na kiasi cha hifadhi ya raslimali yenyewe si hakika.
- Ikiwa utumishi wa umma umeanzisha uweza imara, kitengo fulani maalumu katika wizara ya mazingara na raslimali kinaweza kuwekwa kusimamia ufuatiliaji wa kimazingara. Vivyo hivyo, kitengo fulani maalumu katika wizara ya fedha kinaweza kushughulikia ukusanyaji wa ushuru.
- Kuajiri na kudumisha wafanyakazi wa ofisi wenye ujuzi serikali zinafaa kuunda ule mfumo wa malipo ndani mwa hii wakala ya uthibiti yenye faida zaidi kuliko ile ya utumishi mwingineo wa serikali. Ili kiwatia motisha wafanyakazi wa ofisi serikali pia inafaa kuanzisha tamaduni ya shirika na hisia ya jukumu kama ilivyo kwa NOC.

Nchini Ghana, Wakala wa Kulinda Mazingira (Enviromental Protection Agency (EPA) hukusanya adhabu kutoka kwa makampuni ya mafuta na gesi kutokana na uharibifu wowte wa mazingira, pamoja na ada za leseni na vyeti vyovyote vinavyohitajika kwa ajili ya kazi. Mapato hayo huwezesha EPA kujikimu kifedha ili kuweza kuunda uweza. Katika mazingira ya bei za chini ambako makampuni hushughulikia kukata gharama, serikali zinafaa kuwa na tahadhari zisije zikawekea mizigo mingi ya leseni na vyeti kwenye kiwanda hiki.

Changamoto: Je, jukumu la NOC's ni bayana na twaweza kumudu?

Katika maeneo mapya yanayoibuka ya mafuta, serikali na NOC katika mika ya hivi majuzi zilionyesha shauku kuu kuhusiana na jukumu la kiufundi la NOC. Baadhi yameweka mkazo kwa kukuza uwezo wa opareta.[18] Lakini mbinu hii huchukua muda na ni ya gharama kubwa. Pasipo na jukumu bayana na mtiririko wa fedha NOC zitang'ang'ana kujiimarisha zenyewe.

Funzo lililosomwa na Statoil, kule Norway:

> Kuunda uweza wa Kiuopareta unahitaji malengo, kujipeana na nguvu kutoka kwa kampuni ile na wamiliki wake. Uwazi, ushirikiano na ushindani vimekuwa muhimu katika kukuza uweza wa opareta Statoil.

Funzo lililosomwa kule Ghana, kutoka kwa Sam Addo Nortey, Ghana National Petroleum Corporation (GNPC):

> Kama ilivyo na NOC zingine katika Afrika GNPC lazima ishindane na mambo mengine muhimu ya serikali ili ipate ufadhili. Ufadhili mwingi ziadi unahitajika ili kutekeleza ule wajibu ipaswavyo na kikamilifu.

Somo la ziada lililojifunzwa kwa Jachie Khoury wa Liberia, ambaye ni mkurugenzi wa kiufundi wa zamani kwenye ile almashauri ya NOCAL, aliyemshauri wa sasa wa ile almashauri:

> Hatua za haraka zilihitajika kwa NOCAL wakati bei za mafuta zilianguka. Matumizi ya juu kupindukia kwa haraka yaliilemea mitiririko ya kawaida ya mapato na ikasababisha uingiliaji wa papo hapo.

[18] Mwendeshaji ana mamlaka ya kutafuta na kuzalisha raslimali za mafuta katika kiwanja fulani. Kwa kawaida, hili huhitaji kampuni iwe na uwezo wa kupendekeza mpango wa ukuzaji, kutafuta pesa na kuendesha mradi mkubwa, ikijumuisha kuwasimamia wabia wa kimataifa na makandarasi.

NOC hufaulu wakati serikali ziko wazi kuhusu jukumu la NOC na zinajitolea kuiunga mkono. Ili kufanya maamuzi mema kuhusu jukumu linalofaa kutekelezwa na NOC, serikali zinahitaji ufahamu wazi wa kiasi cha fedha na muda unaohitajika ili liweze kukua kufikia kuwa thabiti katika sekta ya mafuta kitaifa.

Hatua ya kwanza kwa kawaida ni NOC kuchukua nafasi ya hisa chache, ambayo ina uwezekano wa kuchukuliwa kifedha na washirika wa mafuta wa kimataifa, isipokuwa iwe ile NOC imeundwa kwa msingi imara ya kifedha au mbinu za kupata faida kutoka kwa shughuli zingine. Ikiwa hisa zake itachukuliwa, hatua inayofuata mara nyingi huwa ni NOC kufanyika mshirika sawia katika mchango wa kifedha. Mara hili likishafanyika, NOC hutafuta kuchukua uopareta wa kiwango cha chini, kwanza, na kisha kiwango kikuu.

Uwekezaji wa muda na wa kifedha unaohitajika ili kupiga hatua kama hiyo utategemea viwango vya uwezo vya nchi katika, kwa mfano, utumishi wa umma, elimu ya kitaifa, na sektaya mafuta. Waraka wa utafiti wa mradi huu 'Gharama ya Kampuni ya Kitaifa ya Mafuta Inayoibuka wa mwaka wa (2016) unaeleza majukumu ya kawaida ya NOC katika awamu tofauti tofauti za ukuzaji wa hifadhi ya ile raslimali, raslimali za kibinadamu zinazohitajika katika kila jukumu na mitiririko ya kifedha iliyopo huku hali ya kijiolojia inavyozidi kujitokeza.[19]

Mapendekezo

Kuunda uweza kuchukua uopareta wa kiwango cha chini huchukua kati ya miaka mitatu hadi saba – na muda mrefu zaidi ikiwa viwango vya masomo na ujuzi katika sekta ya mafuta ni za chini na NOC haijafadhiliwa vya kutosha kuunga mkono uundaji wa ujuzi. Huenda NOC ikahitaji ufadhili wa kifedha kutoka kwa taifa na hamna faida zitakazoiendea NOC hadi vile visima viingie katika hawamu ya uzalishaji na mapato yazidi jumlisho la gharama za oparesheni na ulipaji wa deni. Tukiwa na ufahamu huu akilini, tunapeana mapendekezo yafuatayo:

- Serikali zinafaa kufahamu gharama za kila jukumu la NOC katika hali zao maalumu za taifa husika.
- Serikali na NOC zinafaa kukagua hali ya hifadhi ya ile raslimali, kutathmini raslimali za kifedha na kiufundi zilizopo, na kuipa NOC jukumu ambalo kwa hali halisi inaweza kutekeleza na ambalo taifa linaweza kumudu.
- Jukumu la NOC ni kipengee muhimu cha maono ya kitaifa ya nchi kwa ajili ya ukuzaji wa rasllimali za mafuta (tazama Lengo la 1).
- Mara nyingi, kama mwitikio wa fursa, NOCs hubainisha jukumu lao kwa njia bovu na bila maagizo yanayoeleweka kutoka kwa serikali. Mikakati ya NOCs yafaa kuweka malengo ya muda mrefu ya kampuni. Linafaa kuwa imara kwenye mazingira ya bei ya chini, ifaavyo kwa mjibu wa uwezo na udhaifu wa kampuni, na unaofanyiwa marekebisho kila mwaka. Idara ya mikakati ya kampuni na/au mwanachama wa almashauri ya wakurugenzi, wanafaa kupewa jukumu la kutilia maanani fursa zinazowezekana, akitarajia matukio yanayowezekana na maamuzi ya miradi yaliyo na changamoto kwa kuuliza, 'Ni kitu gani kinaweza kwenda mrama?'[20]

[19] Unapatikana katika www.chathamhouse.org/about/structure/eer-department/new-petroleum-producers-discussion-group-project.
[20] Elizabeth Mitchell wa 'Kliniki ya Kimkakati ya NOC', Kikao cha mafunzo ya Kundi Jipya la Wazalishaji, Machi 2016.

- NOC yafaa tu kufuatilia mikakati ya ukuaji chini ya mwelekezo wa serikali, ambayo inawajibika kubaini jukumu lake.
- Mikakati ya ukuaji ya NOC inafaa kuambatana na raslimali zilizopo za jiografia na kifedha.
- Serikali zinafaa kungoja ili kufanya uwekezaji wa maana katika kukuza uweza wa kioparesheni wa NOC hadi uvumbuzi ufanywe ambao unabainisha kwamba kudumu kwa ile hifadhi sio kwa chini ya miaka 15.
- Hadi hifadhi hii ibainishwe serikali zinafaa kufunza raia kujenga uweza wa nguvukazi na uweza wa kiatifa wa usimamiaji. Wakati huo huo, serikali zinafaa kutilia mkazo uundaji ujuzi katika wizara zinazohusika zaidi, na kupatia tu NOC bajeti finye ya kuunda ujuzi wa kioparesheni.
- Serikali na NOC zinafaa kuwa na mikakati katika uundaji wao wa uweza. Wanafaa kutambua ujuzi uliopo na ule unaohitajika ili kutekeleza kikamilifu jukumu liliopeanwa. Wakilenga siku za usoni, wanapaswa kupanga kwa kina ujuzi utakaohitajika katika kila hatua ya kukuza ile raslimali. Ili kujaza nafasi za ujuzi usiopatikana, wanapaswa kulenga mafunzo yafaayo, kisha baadaye kuzijaribu mbinu za kupata ujuzi ule na kuhakikisha zinatumika kazini.
- Serikali lazima kuidhinisha mpangilio wa wazi wa kufadhili NOC. Wanapaswa kufahamu viwazi shughuli NOC inayoweza kutekeleza na mapato inayoweza kupata kutokana na shughuli hizo.
- Serikali zinapaswa kuanzisha taratibu thabiti za kushughulikia fedha na kuripoti pamoja na sheria maalum za kinidhamu kwa wafanyakazi na viongozi wa NOC.

  Taratibu hizi zitaboresha utenda kaziwa NOC, zikiilazimisha kutumia fedha kulingana na sera za kampuni. Taratibu dhabiti za kushughulikia fedha na kuripoti pia huwezesha kampuni kufikia ufadhili kutoka nje wa washiriki wa kampuni za mafuta na soko za kibiashara.

Lengo La 7: Zidisha Uwajibikaji

HAWAMU YA UZALISHAJI

Chaguo la sera: Ondoa majukumu ya udhibiti kutoka kwa NOC

Wakati mwingine NOC hutekeleza wajibu muhimu katika kusaidia na kusimamia sekta ya mafuta kwa niaba ya taifa. Kadri ya muda, serikali huenda ikawajibika kuanzisha vidhibiti na vipimo kwenye mfumo huo. Huenda hii ikawa ni pamoja na kuipokonya NOC jukumu lake la kudhibiti na kuhupeana kwa kitengo cha serikali.

Hali tofauti zinaweza kusababisha mageuzi kama hayo na uundwaji wa kitengo huru cha kudhibiti.

- Ikiwa NOC itafanyika mwendesha kazi, basi itawajibika kutilia mkazo shughuli za ukuzaji wake wa kibiashara kuliko za udhibiti. Kwa mtazamo wa kiserikali, kutakuwa na kutoelewana kwani itakuwa inadhibiti utendakazi wake yenyewe.
- Changamoto mpya za kijiologia (k.m. maeneo ya mafuta yaliyo mipakani, kupunguka kwa mafuta viwanjani) huenda zikafanya serikali kuunda upya usimamizi wa sekta.
- Rekodi za afya duni, usalama au za kimazingira za waendesha kazi au NOC zinaweza kusababisha mwelekeo tofauti.
- Mabadiliko kuanzia uvumbuzi hadi kupatikana hadi kuanza kuzalisha yanahitaji marekebisho – na wakati mwingine mabadiliko thabiti – katika mipangilio ya mashirika. Uangalizi lazima kuzidi katika kila hatua. Katika kipindi cha uvumbuzi, wajibu mkuu ni kusaidia, lakini uzalishaji zaidi huleta majukumu zaidi.

Changamoto: kukabili maslahi yaliyopo kupitia kwa mageuzi

Mageuzi yanayopendekezwa ambayo hupingana na maslahi yaliyokita mizizi yana uwezakano wa kupingwa – ama na bunge, kama vile kule Nigeria, au na NOC kama vile kule Algeria. Kwa kweli, ni muhimu serikali kutambua kwamba mara tu mtekelezaji (hasa NOC au wizara ya kawi) achukuapo jukumu la kazi fulani ya udhibiti huenda ikawa vigumu kumpokonya. Baadhi yazo huchangia umashuhuri na mara nyingi hupiganiwa; hizi ni pamoja na ushughulikiaji wa data, utoaji leseni, ukaguzi wa mapendekezo ya kimaendeleo kwa njia ya kitalaamu na ukusanyaji kodi.

Ni nani anayeanzisha yale mageuzi, nini husababisha haja ya yale mageuzi, na jinsi yale mageuzi yanavyoendeshwa, yote ni mambo yanayochangia kiwango cha ile pingamizi na mwishowe kufaulu kwa taratibu ya yale mageuzi. Mageuzi yanayoendeshwa na nia ya NOC ya kusaidia biashara zake kwa kawaida huleta pingamizi chache mno kutoka kwa maafisa wa serikali. Mageuzi yanayoongozwa na serikali mara nyingi huleta pingamizi sana kutoka kwa NOC. Hata hivyo, NOCs kwa kawaida hupinga mageuzi kwa uchache yanapoendeshwa na waakilishi wengi au kitengo halali (k.m bunge) au panapo mashauriano na jamii.

Wazalishaji wanaoibuka hawahitaji kuweka muundo wa 'mwisho' wa kitaasisi kuanzia siku ya kwanza. Badala yake, wanafuata taratibu ya kiawamu na kufanya mabadiliko yenye kuendelea.

Wazalishaji wanaweza kuwaza hatua moja au mbili kimbele na kutabiri mahitaji ya siku za baadaye. Hailazimu mageuzi kufanywa haraka; yanaweza kuchukuliwa kama harakati inayoendelea ya kubadlilisha.

Mapendekezo

- Katika viwango vya mwanzoni vya ukuzaji wa msingi wa raslimali yao, wazalishaji wanapaswa kuanza na taasisi moja ya kuaminika inayowajibikia majukumu yote ya usimamizi na udhibiti. Kadri ya muda, serikali zinapaswa kujenga uwezo sehemu zingine na kuanzisha vidhibiti na vipimo ndani ya mfumo.

  Kuanzishwa kwa vidhibiti na vipimo ni kwa muhimu hasa kwa nchi ndogo zizizo na wataalamu wa kutosha wa kusimamia sekta hilo. Kwa hali kama hizo, watu wachache wanaweza kumiliki usimamizi kwa kujikusanyia majukumu nyingi.
- Serikali zinapaswa kuanzisha mbinu muhimu mara moja kwa ajili ya uwajibikaji kwa umma, pamoja na ukaguzi wa mashirika na kampuni zilizomilikiwa na serikali na utoaji wa habari kwa umma.
- Ambapo majukumu ya uangalizi ya sekta yameshikiliwa kwa wingi na shirika moja (k.m wizara ya kawi au NOC), idara zenye jukumu la udhibiti zinapasawa kuundwa kama vitengo vinavyojisimamia kikazi. Hili litaziwezesha idara hizi kuanzishwa kama vitengo huru vya udhibiti wakati ufikapo.
- Serikali inapaswa kushurutisha waajiriwa kutoka mamlaka ya udhibiti kufanya kazi kwa muda na kitengo kipya kinachoelekea kuchukua majukumu haya, kwani hii itasaidia katika kupokezana ujuzi.
- Ili kuwezesha kupangia kimbele kwa ajili ya awamu ifuatayo ya usimamizi wa sekta ya mafuta, serikali zinapaswa kubuni kikundi halali cha kuaminika kuelekeza taratibu na muundo wa mageuzi yenye kuendelea. Kikundi hiki chaweza kuwa mfano wa baraza la kusimamia mafuta, linalobuni taratibu za kushauriana na jamii na mashirika ya serikali yafaayo.
- Serikali zinafaa kuweka wazi mpangilio wa mpito. Hili lafaa kubainisha majukumu ya makampuni yaliyoko na yatakayoingia, ili kuepusha mgongano wa majukumu.

Changamoto: kupambana na ufisadi

Ufisadi husababisha kutoaminika kwa wingi kwa serikali na kiwanda (angalia ‘changamoto: Kukabiliana na ukosefu wa kuaminika katika lengo la 4). Na ni changamoto kupambana na ufisadi ambapo umesheheni.

Mtazamo wa ufisadi huongeza athari za wazi kwa wawekezaji na msukumo kwa serikali, wafanya kazi wa serikali na maafisa wakuu wa NOC kukomesha tabia za ufisadi utaongezeka kwa sababu ya hayo. Kanuni kama za Mkutano wa OECD wa Kupambana na Kutoa Hongo kwa Maafisa wa Umma wa Kigeni katika Shughuli za Biashara za Kimataifa, Sheria ya Marekani ya US Foreign Corrupt Practises Act (FCPA), na kanuni zinazobuniwa zinazohitaji US, makampuni za mafuta za Uropa, na Canada kuweka wazi malipo ya kodi kulingana na kila mradi, pamoja na uchunguzi wa kimataifa wa shughuli za kifedha, zote hutekeleza jukumu la kusaidia kuzuia makampuni kutumbukia katika hizi tabia za kutoa hongo. Walakini, kama vile ilivotajwa katika majadiliano yetu, makampuni mengine

hayamo chini ya msukumo wa kutosha kutoka kwa kanuni hizo: makampuni ya kigeni na ya nchini ya kibinafsi, kampuni za kitaifa zifanyazo kazi ng'ambo na kampuni yaliyooredheshwa tu katika maeneo yasiyodhibitiwa na OECD.

Mapendekezo

- Serikali na makampuni za mafuta zinapaswa kuchukulia ufisadi kama shida kuu wenye gharama, moja unaosababisha uzembe, unaotangua kanuni za sheria, unaozuia ushindani ambao ungeleta kuchanguliwa kwa huduma iliyo bora zaidi, unaweza kusababisha faini, athari za kijinai na kuharibu sifa, na kupotosha ugavi wa mali miongoni mwa jamii.[21]
- Utaalamu na uwajibikaji ni vipunguza ufisadi muhimu Serikali zinapaswa kuzidisha uwajibikaji katika shughuli za kibiashara hasa ununuzi.
- Serikali zinapaswa kubuni uhuru na utenda kazi bora wa mahakama na taasisi zingine za serikali, kuhakikisha vidhibiti na vipimo vya muhimu zipo.

  Ufisadi unakita wakati umma haujali na wanatarajia machache kutoka kwa kiwanda na serikali. Elimu ni chombo muhimu cha kufanya jamii iliyohamasishwa. Baadhi ya nchi zingine katika kikundi Kipya cha Wazalishaji zilikuwa zinashuku kuhusu kuhusika kwa nchi za kigeni katika au ushawishi juu vikundi vya jamii (hasa ajenda za kisiasa zilizofichika) na ukosefu wao wa kuwajibika viwazi, huku wakikiri kwamba walikuwa wajumbe wanaoaminika wa umma
- Serikali zinapaswa kushauriana na vikundi vya jamii ili kuwapasha habari vibora na kuwawezesha kuwajibisha serikali na kampuni za mafuta viwango vya juu vya utenda kazi na desturi za maadili mema.
- Makampuni katika sekta ya mafuta na gesi (pamoja na NOC) wanahitaji kushughulikia athari zao za ufisadi kwa makini wakibuni programu za kushurutisha kuondoa ufisadi. Makampuni yanapaswa kufahamu sheria za kupambana na ufisadi na mwongozo wake uliotolewa na vitengo vinavyoshurutisha utekelazji, na wanapaswa pia kufahamu tofauti zozote muhimu katika sheria za nchi za kupambana na ufisadi katika maeneo wanaofanyia kazi. Watu binafsi wenye majukumu ya programu za kupambana na ufisadi wanapaswa pia kuzielewa vizuri hati muhimu zilizopo, pamoja na Maadili Mema ya Udhibiti wa Kindani, Uadilifu na Utekelezaji ya (Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics and Compliance) OECD.

  Programu ya kupambana na ufisadi haewezi kuhakikisha kwamba kampuni itaondoa athari zote za ufisadi kuweza kutokea, bali inaweza kupunguza athari hizi kupitia kutambuliwa kwake wakati ufaao na kisha kushughulikiwa.

[21] Baraza la Kikao cha Uchumi wa Dunia kuhusu Siku za Baadaye za Mafuta na Gesi limeandika waraka unaoeleza Changamoto la Imani ya Ufisadi kwenye sekta ya Mafuta na Gesi (Aprili 2016); www3.weforum.org/docs/Trust_Challenges_Facing_Global_OilandGas_Industry.pdf.

Lengo La 8: Linda Mazingira

Changamoto: kudhibiti ili kupunguza athari za utenda kazi katika eneo lenye kiwango cha chini

Wazalishaji wanaoibuka wanataka kampuni za mafuta kutiwa motisha ili kushughulikia athari za utendakazi ipaswavyo na kuwajibika ajali itokeapo au kushindwa na kutenda kazi. Kuanzisha mbinu zifaazo za kuwafanya wawekezaji kuwajibika kunaweza kuwa changamoto katika hali ya kiwango cha chini cha mafuta na hali ya chini ya ufahamu wa sekta. Aidha, wazalishaji wa mipakani watataka kuwa na uhakika kwamba wanadumisha uhusiano wao mwema na wawekezaji.

“Tuna bahati tu kwamba hamna lolote limetukia”, mshiriki mmoja alisema.

Hatari zipo kwa kiwango kikubwa. Serikali zinahitaji uwezo zaidi ili kudhibiti waendesha kazi ipasavyo. Kwa kawaida inaonekana kwamba serikali nyingi lazima zitegemee waendesha kazi wa makampuni ya mafuta ya nchi za kigeni kujidhibiti wenyewe.

Mapendekezo

- Serikali lazima kutumia kanuni za kudhibiti zinazolenga ‘utenda kazi wenye malengo’ na kusudi mwafaka, ambao huwatia motisha waendesha kazi ili kulenga viwango vya juu vya utenda kazi, kinyume na muundo wa kudhibiti wenye msingi wa sheria za kuchunguza kila moja iliyotimizwa, ambao unahusisha hatari nyingi, ikizingatiwa kwamba kubuni kanuni zifaazo huhitaji ufahamu wa hali ya juu wa maarifa ya kitaalamu.[22]

  Endapo ajali itatokea katika mfumo wa kanuni yenye msingi wa malengo, yule mwendesha kazi hawezi kulaumu akihusisha ile ajali na viwango vya kanuni zilizowekwa na serikali (kama vile inavyoweza kufanyika chini ya mfumo wa msingi wa masharti). Kushurutisha utekelezaji linasalia kuwa changamoto kwa mfumo wenye msingi wa malengo, walakini, ikiwa serikali haina njia ya kuadhibu utenda kazi duni au tathmini duni wa hatari. Yapaswa kuzingatiwa pia kwamba katika maeneo ya mipakani yaweza kuwa changamoto kuzivutia kampuni zenye ujuzi, ufundi wa hali ya juu wa kitaaamu, ni hii inaleta changamoto ya kipekee kwa nchi zinazotegemea uwezo wa kampuni binafsi kujidhibiti zenyewe.

- Serikali lazima kuwekeza katika kujenga uwezo ili kuzidisha uwezo wa mdhibiti kufahamu hatari za kiufundi katika utenda kazi.

- Hadi uwezo wa kiudhibiti uimarishwe vya kutosha, serikali lazima kubuni njia zingine za kufikia maarifa ya kiufundi yafaayo ya kubuni kanuni za udhibiti na za kusimamia utenda kazi. Njia zifuatazo zilipendekezwa na kundi letu:

  - Serikali zinaweza kuunda mtandao wa wadhibiti kwa ajili ya ubadilishanaji wa maoni na habari miongoni mwa wazalishaji wanaoibuka.

[22] Hoja moja ya kutilia maanani, kwenye majadiliano ya siku za baadaye, ni ikiwa utegemeaji wa mfumo wenye misingi ya malengo una athari zozote kwa ajili ya uwajibikaji panapotokea ajali. Pasipo sheria zilizoelezwa wazi, je, itakuwa vigumu kuifanya kampuni iwajibikie hasara?

  - Serikali zinaweza kutambua vizuri utaalamu wa kiufundi ulioko katika bara zao (au eneo) na kuanzisha taratibu za kutumia pamoja wataalamu wa kiufundi wanaopatikana.
  - Serikali zinaweza kuuliza mashauri kuhusu udhibiti kutoka kampuni za mafuta huku wakijihifadhia uamuzi wao wa binafsi (wasinaswe katika mtego wa udhibiti.) Wanaweza kufanya ombi la wafanya kazi wao kuhurusiwa kufanya kazi kwa muda na hizo kampuni ili kujenga uwezo.
  - Serikali zinaweza kutafuta msaada kutoka kwa wataalamu ili kusimamia ile kanuni ya udhibiti. Walakini, msaada huu haupaswi kuwa kibadala cha kuunda uwezo wa kitaifa.
- Serikali na wadhibiti wanapaswa kuiga kutoka kwa viwango vya kimataifa jinsi ya kuandika kanuni zao.[23]
- Serikali zinapaswa kuanzisha vifungu katika sheria na kandarasi ambazo zinahitaji wawekezaji kuchangia katika kubomoa baada ya ule mradi na zile zinawahitaji kuweka hakikisho za utenda kazi kwamba fedha zipo wakati huwadiapo.

SUALA LA MAPEMA

Changamoto: Zuia ulipukaji moto

Ulipukaji wa moto hutokea wakati gesi husika inayopatikana kwenye mafuta (au wakati mwingine gesi iliyofanyika kama majimaji) inakosa kutumiwa na mwendesha kazi. Ni ya gharama kubwa mno kwa uharibifu wa kimazingira unayosababishwa na nafasi iliyopotezwa ya kutumia gesi ile kwa manufaa ya kiuchumi. Huenda hili likaonekana kama jambo la kushughulikiwa katika awamu ya uzalishaji, bali ni vigumu kuepuka ulipukaji moto wa gesi mara tu uzalishaji unapoanza bila kuwa na miundombinu ya kisheria kuwepo tayari. Kwa wazalishaji wanaoibuka wenye viwanja vidogo katika uzalishaji ni changamoto la kipekee kushawishi kampuni kuwekeza katika kubuni miundombinu ya kuteka, kusafirisha na kugeuza ile gesi ambayo ni ya kiwango kidogo. Kutazamia na kuzuia ulipukaji wa gesi katika awamu za mwanzo za ukuzaji ni muhimu.

Sharti linaweza kuwekwa katika ugavi wa zalisho au mapatano ya kukubaliana yanayopiga marufuku ulipukaji moto wa gesi, pamoja na faini za ulipukaji usioruhusiwa (wakati mwingine waendesha kazi hulipua kwa kusudi za kiusalama na ruhusa maalumu hupeanwa). Makubaliano pia yanaweza kuhitaji gesi irudishwe kwenye hifadhi.[24]

WARSHA YA SIKU ZIJAZO

Maswali ya kujadiliwa zaidi

- Ni wakati gani ufaao kuanza kupangia kuhusu miundombinu ifaayo ya kutumia gesi husika?
- Yale masharti juu ya kulipuka kwa gesi na matumizi ya gesi husika yanapaswa kuwa magumu kiasi gani wakati mzalishaji anayejitokeza anapojaribu kuwavutia wawekezaji?

[23] Rejelea Viwango vya Utendaji kazi vya Mashirika ya Kifedha ya Kimataifa, ambazo zinaeleza jukumu la mwekezaji la kusimamia hatari zake za kijamii na kimazingira, au nyaraka 19 za IPIECA za utendaji kazibora kuhusu utayarifu wa kukabiliana na umwagikaji wa mafuta, zinazojulukana kama mfululizo wa ripoti za umwagikaji wa Mafuta.
[24] CCSI ilifanya utafiti wa tabia ya ulipuaji gesi na baadhi ya miundombinu ya kuizuia katika nchi kadhaa. Unapatikana katika: http://ccsi.columbia.edu/work/projects/a-regulatory-operational-and-commercial-framework-for-the-utilization-of-associated-gas.

Matumizi ya gesi ile yanayowezekana:

- Gesi isiyotumika na yule mwendesha kazi inaweza kuuziwa NOC bila kulipia.
- Ikiwa ule mradi unatumia stima kutoka gridi ya taifa, mwendesha kazi anaweza kukadiria ikiwa gesi husika inaweza kujitosheleza kujipatia mahitaji yake ya kawi.
- Fanya sheria za uwekezaji katika miundombinu ziweze kuvutia wawekezaji (k.m kituo cha kukusanya na kusafisha gesi, mifereji ya kusafirishia gesi, kituo cha nguvu za umeme au kiwanda cha LPG).
- Saidia uchumi zinazotoa bidhaa kwa wingi kwa kukusanya miundombinu ya vikundi kadhaa.

Jedwali La 1: Usomi wa Ziada Na Zana Muhimu Za Usimamiaji

Juhudi za Chatham House zilizoongozwa na wazalishaji kati ya 2005–2007, zilisababisha kuelezwa kwa zile kanuni tano za usimamizi mwema. Hizi pia ni muhimu katika hali ya mzalishaji anayeibuka. **Usimamizi Mwema wa sekta ya Mafuta ya Kitaifa: Waraka wa Chatham House**, Uliohaririwa na G. Lahn, V. Marcel, J. Mitchell, K. Myers na P. Stevens, 2007 & 2009, unapatika katika: www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Energy,%20Environment%20and%20Development/ggdoc0407.pdf.

Ripoti kamili ya kimaandishi inapeana mifano kutoka utafiti wa kivyake na kupeana mwongozo kulingana na hali husika kwa ajili ya sera ya sekta ya mafuta au mtengeneza sera. **Ripoti kuhusu Usimamizi Mwema wa sekta ya Kitaifa ya Mafuta**, Iliyohaririwa na G. Lahn, V. Marcel, J. Mitchell, K. Myers na P. Stevens, 2007, inapatikana katika: www.chathamhouse.org/publications/papers/view/108468.

Programu ya Mafuta ya Norway kwa ajili ya Maendeleo **imeunda orodha ya kutumia ili kukadiria hali ya usimamizi unaohusu mafuta** katika nchi yeyote. Hii inatumia kanuni na viashiria vilivyobuniwa na mradi wa Chatham House Usimamizi Mwema wa sekta ya Mafuta ya Taifa. Inapatikana katika: www.norad.no/globalassets/import-2162015-80434-am/www.norad.no-ny/filarkiv/ofd/petroleum-sector-governance-check-list.pdf.

Mktaba huo wa Raslimali, unapatikana katika: www.resourcegovernance.org/publications/natural-resource-charter-second-edition.

Mkataba huo unajumuisha mpangilio wa kanuni zinazonuiwa kuongoza serikali na jamii jinsi ya kutumia nafasi zinazobuniwa kupitia maliasili zidondolewazo kwa ajili ya maendeleo. Haupeani maelezo kamili ya sera na zile taasisi nchi zinapaswa kuanzisha; badala yake, inaorodhesha zile viungo nchi zinazozalisha zenye ujuzi zimetumia kwa ufanisi. Inapeana kanuni 12 zinazoshirikisha awamu za utekelezaji wa sekta ya mafuta.

(Kitabu cha Benki ya Dunia cha Utaalamu) **Extractive Industries (EI) Source Book**, kinapatikana katika: www.eisourcebook.org.

Kitabu hicho cha Utaalamu ni nyenzo husishi iliyoundwa juu ya utafiti wa masimulizi ya sekta yote kwa jumla yaliyo rahisi kueleweka na ya kina yakiambatinishwa na mamia ya vishusho mtandaoni na nyenzo zingine za tovuti, pamoja na ripoti zilizoidhinishwa kirasmi, muhtasari, na maelezo mafupi. Malengo yake ni kuyapatia mataifa yanayostawi maarifa ya kitaalamu na njia zinazoweza kutumika kukabiliana na changamoto za ukuzaji kwenye sekta za mafuta, gesi na uchimbaji madini. Kanuni muhimu za hicho *Kitabu cha Utaalamu cha EI* ni kwamba ufahamu mwafaka wa kitaalamu unaweza kuhamasisha utekelezwaji mwema wa chaguo za kisiasa, kiuchumi, kijamii ikilinganishwa na uendelezaji wa sekta na athari na nafasi husika. Inazingatia kwamba changuo za kunufaisha zitategemea uwezo wa shirika na nchi husika.

Taasisi ya Usimamiaji wa Maliasili **Orodha ya Usimamiaji wa Maliasili**, inapatikana katika: www.resourcegovernance.org/rgi.

Hiyo **Orodha ya Usimamiaji wa Maliasili** hupima ubora wa mafuta, gesi, na sekta za uchimba madini za nchi 58, zikiwakilisha asilimia 85 ya mafuta ya ulimwengu. Inazipatia alama na daraja nchi zile, kwa kutegemea orodha ya maswali ya uchunguzi iliyokamilishwa na watafiti wenye utaalamu wa viwanda vya uchimbaji madini. Jedwala lile inachunguza ubora wa viungo vine vya usimamizi: mpangilio wa kishirika na kisheria; taratibu za kuripoti; vidhibiti vya kiusalama na za ubora; na mazingira ya kuwezesha. Inajumuisha pia habari kuhusu mbinu tatu zinazotumiwa mara nyingi kusimamia mafuta, gesi na madini: mashirika yanayomilikiwa na serikali, fedha za maliasili na hamisho za mapato ya sehemu za taifa.

Jedwali La 2: Mataifa Washiriki Wa Kundi La Kujadiliana La Wazalishaji Wapya

- Afghanistani
- Angola*
- Barbados
- Belize
- Côte d'Ivoire
- Jamhuri ya Kidemokrasi ya Congo
- Ghana
- Guinea
- Guyana
- Jamaica
- Kenya
- Lebanon
- Liberia
- Madagascar
- Mauritius
- Mexico*
- Mozambique
- Namibia
- Nigeria*
- Norway*
- Papua New Guinea
- São Tomé and Príncipe
- Seychelles
- Sierra Leone
- South Sudan
- Suriname
- Tanzania
- Timor-Leste
- Trindad and Tobago *
- Uganda
- Uruguay

* Inaashiria wazalishaji walioimarika

Vifupisho

EI-TAF	extractive industries
EPC	engineering, procurement and construction
FID	final investment decision
GNPC	Ghana National Petroleum Corporation
INP	National Institute of Petroleum (Mozambique)
IOC	international oil company
NGO	non-governmental organization
NOC	national oil company
NOCAL	National Oil Company of Liberia

Kumhusu Mhariri

Dkt Valerie Marcel ni msomi mwenye shahada ya udaktari pale Chatham House, na huongoza kile Kikundi Kipya cha Wazalishaji wa Petroli. Yeye ni mtaalamu katika makampuni ya kitaifa ya mafuta na usimamizi katika sekta ya petrol. Yeye amefanya kazi nyingi ya nyanjani ili kupata ufahamu wa mitazamo ya mataifa zalishaji. Yeye ndiye mwandishi (pamoja na John V. Mitchell) wa Oil Titans: Makampuni ya Kitaifa ya Mafuta ya Nchi za Mashariki ya Kati (Chatham House/Brookings, 2006). Utafiti wa sasa wa Dkt. Marcel unahusisha masuala ya usimamizi kwa wazalishaji wanaoibuka katika mataifa ya Afrika yaliyo chini ya jangwa la Sahara, na yale yaliyo katika sehemu zingine vile vile. Yeye ni mwanachama wa timu ya washauri ya KPMG ya usimamizi kwenye sekta ya kawi. Yeye pia hupeana uongozi wa kimawazo kwenye Baraza la Ajenda la Kimataifa kuhusu hatma ya Mafuta na Gesi kwenye Kongamano la Kiulimwengu la Uchumi. Hapo awali Dkt Marcel aliongoza utafiti wa kawi katika Chatham House; na akafunza Uhusiano wa Kimataifa kwenye taasisi ya d'etudes politiques (Science Po), Paris, na Chuo Kikuu cha Cairo.

Utambuzi

Huu Mwongozo *wa wazalishaji Mafuta na Gesi wanaoibuka* unaowasilishwa hapa imetwaliwa kutoka kwa mradi wa Chatham House unaokusanya pamoja wazalishaji mafuta na wataalamu wa usimamizi katika warsha za kila mwaka. Pendekezo zinalenga hoja zilizojadilianwa kwenye warsha hizi na maelekezo dhabiti yanapeanwa tu pale ambapo maafikiano mapana yamepatikana. Hivyo basi, Mwongozo huu haushughulikii hoja zote zinazohusu hali ya wazalishaji wapya, lakini inalenga hasa mada iliyojadilianwa kwenye warsha zilizofanyika Chatham House mnamo Novemba 5–6 mwaka wa 2012 na mnamo Mei 12–13 mwaka wa 2014, na Dar es Salaam mnamo June 30 hadi Julai 2 mwaka wa 2015, na Naivasha, nchini Kenya mnamo Machi 2–4 mwaka wa 2016.[25] Mada zingine za kujadilianwa siku za baadaye zimeelezwa kwenye waraka huu ili kupangia majadiliano baadaye. Hizi zimetiwa alama kwamba ni 'maswali ya kujadiliwa zaidi'. Mwongozo huu ni waraka ilio hai.

Huu ni mradi wa kusaidiana, unaoleta pamoja utaalamu wa kiufundi na wa kiusimamizi kutoka makundi ya kushauri: Shirika la Usimamizi wa Maliasili na Ofisi ya Katibu wa Jumuia ya Madola, ambao ndio washirika na wadhamini wa mradi huo. Mradi wetu pia unaungwa mkono na washirika wenye utaalamu, ambao huchangia vipindi vya utafiti na data: Juhudi za Usimamizi za Afrika, Benki ya Dunia, Kituo cha Columbia cha Uwekezaji wa Kudumisha. Mradi huu una shukrani sana kwa Kifuko cha Ustawi cha Ofisi ya Kigeni ya Jumuia ya Madola na Shell International Ltd kwa ajili ya ufadhili wao.

Washiriki katika warsha kwenye mradi huu waliulizwa kuandika na kusahihisha Mwongozo huu. Tunawashukuru wote walioitikia hasa, Jackie Khoury wa NOCAL ya Liberia, Eva Thorne wa Tony Blair Associates, Perrine Toledano kutoka CCSI, Mtaalamu huria, Patricia Vasquez, Bashir Hangi kutoka Uvumbuzi wa Mafuta Kitengo cha Uzalishaji cha Uganda, Diana Magano kutoka Wizara ya Kawi ya Uruguay, Carlos Bellorin kutoka IHS, Vandana Gangaram Panday kutoka Staatsolie (Suriname), Rolf Magne Larsen, Mark Thurber kutoka Chuo Kikuu cha Stanford, Roger Avinaga kutoka Petromin, Eddy Belle wa PetroSeychelles, Sergio Guaso na Alma Quintero Sepulveda wa PEMEX, Henry Odwar kutoka Bunge la Kusini mwa Sudan, Bengt Hope wa PETRAD, Sam Addo Nortey wa GNPC, Charlie Scheiner wa NGO La'o Hamutuk ya Timor, pamoja na washirika wa muda mrefu wa mradi wa Usimamizi Mwema wa Chatham House, Tony Paul, Isabelle Rousseau, John Mitchell, Willy Olsen na Keith Myers. Tunamshukuru pia Michael Tsang kwa uvumilivu wake na uariri wa makini wa waraka huu.

Tuna shukrani tele kwa waandalizi wenza wa mradi huu kwa maoni yao ya thamani kuu, mwongozo na uungaji mkono kote kwenye mradi huu: Ekpen Omonbude kutoka Ofisi ya Katibu wa Jumuia ya Madola, na Patrick Heller wa Shirika la Usimamizi wa Maliasili. Na shukrani za kipekee zimwendee Owen Grafham kwa mchango wake mpana kwa hicho Kikundi Kipya cha Wazalishaji. Ilikuwa vigumu sana kwa kila neno kuwaridhisha washiriki wote, na hili halikutafutwa. Mhariri anawajibika kwa ajili ya maoni yoyote yaliyo kwenye waraka huu, na kwa makosa yoyote au upungufu.

[25] Mwongozo huu pia unajumuisha mjadala wa jopo lililokutana wakati wa kongamano la Mkataba wa Raslimali huko Kuwait mnamo 7 Mei 2013. Mkutano ulizingatia mada zilizojumuishwa kwenye mradi wa Changamoto za Usimamizi kwa ajili ya Wazalishaji Wanaojitokeza wa Mafuta na Gesi.

Wabia wa Mradi

The Commonwealth

Natural Resource Governance Institute

Washirika wenye Maarifa

Columbia Center on Sustainable Investment
A JOINT CENTER OF COLUMBIA LAW SCHOOL AND THE EARTH INSTITUTE, COLUMBIA UNIVERSITY

agi Tony Blair Africa Governance Initiative

Wafadhili

Foreign & Commonwealth Office

Fikra Huru tangu mwaka wa 1920

Chatham House, the Royal Institute of International Affairs, ni taasisi ya sera huria iliyoko London. Makusudio yetu ni kusaidia kuunda ulimwengu unaoweza kujikimu salama, ulionawiri na wenye haki.

Haki zote zimehifadhiwa. Hamna sehemu ya uchapishaji huu inaweza kuzalishwa upya au kupeperushwa Kwa muundo wowote au kwa njia yoyote, kielektroniki au kwa nguvu za kimuundo ikijumuisha kunakilisha, kurekodi au Kwa mfumo wowote wa uhifadhi wa data, pasipo na idhini ya kimaandishi ya awali kutoka kwa Mmiliki wa hakimiliki. Tafadhali elekeza maswali yoyote kwa wachapishaji.

Chatham House haielezi maoni yake yenyewe. Maoni yanayoelezwa kwenye Uchapishaji huu ni uwajibikaji wa mwandishi (waandishi).

Hakimiliki © The Royal Institute of International Affairs, 2016

Picha ya Jalada: Drili inayofanya kazi wakati wa utafutaji wa mafuta na gesi.

Hakimiliki © Keith Wood/Getty Images

ISBN 978-1-78413-163-0

Chapisho hili limefanywa kwenye karatasi ya urejerezaji.

The Royal Institute of International Affairs
Chatham House
10 St James's Square, London SW1Y 4LE
T +44 (0)20 7957 5700 F +44 (0)20 7957 5710
contact@chathamhouse.org www.chathamhouse.org

Nambari ya Usajili wa Shirika: 208223