JAMHURI YA MUUNGANO WA TANZANIA

OFISI YA TAIFA YA UKAGUZI

RIPOTI YA JUMLA YA UKAGUZI WA UFANISI NA UKAGUZI MAALUMU KWA KIPINDI KINACHOISHIA TAREHE 31 MACHI, 2017

RIPOTI YA MDHIBITI NA MKAGUZI MKUU WA HESABU ZA SERIKALI

Machi 2017

JAMHURI YA MUUNGANO WA TANZANIA

OFISI YA TAIFA YA UKAGUZI

Dira
Kuwa kituo cha ufanisi katika ukaguzi wa hesabu za Serikali na taasisi za Umma.

Dhamiri
Kutoa huduma za ukaguzi wa hesabu zenye tija ili kuimarisha uwajibikaji na thamani ya fedha katika kukusanya na kutumia rasilimali za umma.

Katika kutoa huduma zenye ubora, ofisi hii inaongozwa na vigezo vya msingi vifuatavyo:

Uadilifu
Kuwa taasisi adilifu inayotoa huduma bila upendeleo.

Weledi
Tunalenga kutoa huduma za ukaguzi zenye ubora wa kiwango cha juu kwa kuzingatia taratibu bora

Uaminifu
Tunahakikisha tuna kiwango cha juu cha uaminifu na kuzingatia utawala wa sheria.

Mkazo kwa watu
Tunalenga kufanikisha matarajio ya wadau wetu kwa kujenga utamaduni mzuri wa kuhudumia wateja na kuwa na watumishi wataalamu na wenye motisha ya kazi.

Uvumbuzi
Kuwa taasisi ambayo wakati wote inahamasisha utamaduni wa kupokea na kuendeleza mawazo mapya kutoka ndani na nje ya taasisi

Matumizi bora ya rasilimali
Kuwa taasisi inayothamini na kutumia kwa umakini mkubwa rasilimali za umma ilizokabidhiwa.

JAMHURI YA MUUNGANO WA TANZANIA

OFISI YA TAIFA YA UKAGUZI

Mtaa wa Samora , S.L. P 9080, Dar es Salaam
Simu ya Upepo : “Ukaguzi", Simu: 255(022)2115157/8, Nukushi: 255(022)2117527, Barua Pepe: ocag@nao.go.tz,
Tovuti : www.nao.go.tz

Kwa majibu tafadhali taja Kumbukumbu **27 Machi, 2017**
Na. FA 27/249/01/2016/2017

Mheshimiwa Dkt. John P. Magufuli,
Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania,
Ikulu,
Barabara ya Barack Obama Na 1
11400 Dar es salaam.

Yah: KUWASILISHA RIPOTI YA MDHIBITI NA MKAGUZI MKUU WA HESABU ZA SERIKALI KUHUSU RIPOTI SABA ZA UKAGUZI WA UFANISI

Kwa mujibu wa ibara ya 143 (4) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania (iliyorekebishwa mwaka 2005) na kifungu cha 10 (1) cha Sheria ya Umma Na.11 ya mwaka 2008, ninawasilisha kwako ripoti yangu ya nane ya Ukaguzi wa Ufanisi na Ukaguzi Maalumu.

Ripoti hii inajumuisha ripoti saba za Ukaguzi wa Ufanisi ambazo zinahusu Serikali Kuu na Serikali za Mitaa zitakazowasilishwa Bungeni mnamo mwezi Aprili 2017.

Ninawasilisha.

Prof. Mussa Juma Assad
MDHIBITI NA MKAGUZI MKUU WA HESABU ZA SERIKALI

YALIYOMO

ORODHA YA VIFUPISHO 5

DIBAJI 6

SHUKRANI 9

MUHTASARI KWA WAANDAMIZI 10

SURA YA KWANZA 19

UTANGULIZI 19

1.1 USULI WA UKAGUZI 19
1.2 MAMLAKA YA KUKAGUA 20
1.3 MADHUMUNI YA RIPOTI 21
1.4 LENGO KUU LA RIPOTI 21
1.5 MCHAKATO WA UTHIBITISHO WA TAKWIMU 22
1.6 MUUNDO WA RIPOTI 22

SURA YA PILI 22

USIMAMIZI WA SHUGHULI Z*A* MAFUTA NA GESI ASILIA TANZANIA 22

2.1 UTANGULIZI 22
2.2 UZOEFU KUTOKA NCHI NYINGINE ZA AFRIKA 23
2.3 HISTORIA YA SEKTA YA MAFUTA NA GESI ASILIA TANZANIA 25
2.4 MFUMO WA KISHERIA NA UDHIBITI KATIKA SEKTA YA MAFUTA NA GESI ASILIA 26
2.5 MCHAKATO WA UENDESHAJI KATIKA SHUGHULI ZA MAFUTA NA GESI ASILIA 27
2.6 HITAJI LA UKAGUZI KATIKA SEKTA YA MAFUTA NA GESI 27
2.7 WADAU WAKUBWA KATIKA SEKTA YA MAFUTA NA GESI ASILIA TANZANIA 28

SURA YA TATU 30

UFANISI WA SERIKALI KATIKA KUPANGILIA MIKAKATI YAKE KWENYE SEKTA YA MAFUTA NA GESI ASILIA 30

3.1 UTANGULIZI 30
3.2 MAPUNGUFU KATIKA SERA, MIFUMO, NA UDHIBITI KWA AJILI YA USIMAMIZI WA SHUGHULI ZA MAFUTA NA GESI 30
3.3 MAPUNGUFU YA MIONGOZO YA KUSIMAMIA SEKTA YA MAFUTA NA GESI ASILIA 32
3.4 MAPUNGUFU KATIKA MIPANGO NA MIKAKATI YA USIMAMIZI NA UENDESHAJI WA SHUGHULI ZA MAFUTA NA GESI 34
3.5 KUKOSEKANA KWA TATHIMINI YA MAHITAJI 36

SURA YA NNE 42

UTEKELEZAJI WA MIPANGO YA SERIKALI KATIKA SEKTA YA MAFUTA NA GESI ASILIA 42

4.1 UTANGULIZI 42
4.2 UZINGATIAJI WA MIPANGO NA MIKAKATI YA SEKTA YA MAFUTA NA GESI ASILIA 42
4.3 UTEKELEZAJI NA MAFANIKIO YA MALENGO NA SHABAHA ZILIZOWEKWA 44
4.4 URATIBU MIONGONI MWA WATENDAJI KATIKA SEKTA YA MAFUTA NA GESI ASILIA 54

SURA YA TANO 57

UFANISI WA HATUA ZA SERIKALI KATIKA KUSIMAMIA VIHATARISHI KWENYE UTENDAJI WA SEKTA YA MAFUTA NA GESI 57

5.1 UTANGULIZI 57
5.2 UMUHIMU WA USIMAMIZI WA VIHATARISHI KATIKA SEKTA YA MAFUTA NA GESI 57
5.3 UDHAIFU ULIOONEKANA KATIKA USIMAMIZI WA VIHATARISHI KATIKA SHUGHULI ZA UCHIMBAJI WA GESI NA MAFUTA 57

SURA YA SITA 62

6.1 UTANGULIZI 62
6.2 UMUHIMU WA UFUTILIAJI NA UFANYAJI TATHMINI KATIKA SHUGHULI ZA MAFUTA NA GESI 62
6.3 MAPUNGUFU KATIKA UFANYAJI WA SHUGHULI ZA UFATILIAJI NA TATHMINI 62
6.4 UTOAJI TAARIFA USIOTOSHELEZA KATIKA UTEKELEZAJI WA SHUGHULI ZA UFUATILIAJI NA TATHMINI 64
6.5 UPUNGUFU WA ZANA NA RASILIMALI ZA KUSAIDIA UTEKELEZAJI WA SHUGHULI ZA UFUTILIAJI NA TATHMINI 66
6.6. UCHUKUAJI HATUA USIOTOSHELEZA KATIKA KUREKEBISHA MAPUNGUFU YALIYOAINISHWA KATIKA TAARIFA ZA UFUATILIAJI NA TATHMINI 68

SURA YA SABA 70

HITIMISHO 70

7.1 UTANGULIZI 70
7.2 HITIMISHO LA JUMLA 70
7.3 HITIMISHO MAALUMU 70

SURA YA NANE 74

MAPENDEKEZO 74

8.1 UTANGULIZI 74
8.2 MAPENDEKEZO KWA AJILI YA KUBORESHA UPANGAJI WA MIPANGO YA MAFUTA NA GESI ASILIA 74
8.3 MAPENDEKEZO YA KUBORESHA UTEKELEZAJI WA MIPANGO YA MAFUTA NA GESI ASILIA 74
8.4 MAPENDEKEZO WA KUBORESHA TARATIBU ZA TATHMINI YA HATARI KATIKA UTEKELEZAJI WA MASUALA YA MAFUTA NA GESI ASILIA 75
8.5 MAPENDEKEZO YA KUBORESHA USIMAMIZI NA UFUATILIAJI WA SHUGHULI ZA MAFUTA NA GESI ASILIA 75

ORODHA YA VIFUPISHO

TAMISEMI	-	Tawala za Mikoa na Serikali za Mitaa
TZS	-	Shilingi ya Tanzania

DIBAJI

Nina furaha kuwasilisha ripoti yangu ya nane ya Jumla ya Ukaguzi wa Ufanisi na Ukaguzi Maalumu. Ripoti hii ya jumla inahusu ripoti saba za Ukaguzi wa Ufanisi kwa Serikali Kuu (Wizara ya Nishati na Madini, Ofisi ya Makamu wa Rais – Mazingira, Shirika la Taifa la Maendeleo ya Petroli, pamoja na Baraza la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira).

Ripoti hii inalenga kutoa taarifa kwa wadau (wabunge, maofisa wa Serikali Kuu na Serikali za Mitaa, wanahabari, wafadhili, na asasi za kijamii na zisizo za kiserikali kuhusiana na matokeo ya ukaguzi yaliyopo kwenye ripoti za Ukaguzi wa Ufanisi na Ukaguzi Maalumu zilizofanywa na Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi wa Hesabu za Serikali kufikia Mwezi Machi 2017. Ufafanuzi wa kina kuhusiana na taarifa zilizoandikwa kwa kifupi unapatikana kwenye ripoti husika za ukaguzi ambayo zilikabidhiwa kwa Maofisa Masuhuli (Makatibu Wakuu) wa wizara husika.

Ripoti hii imekabidhiwa kwa Rais wa Jamhuri wa Muungano wa Tanzania, Dkt. John Pombe Magufuli, kwa mujibu wa ibara ya 143 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na Vifungu 34 (1) na (2) vya sheria ya Ukaguzi wa Umma Namba 11 ya mwaka 2008.

Chini ya Ibara ya 143(4) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 kama inavyorekebishwa, Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali anatakiwa kuwasilisha kwa Rais kila taarifa aliyotoa kwa mujibu wa Ibara ndogo (2) ya Ibara iliyotajwa. Mara taarifa hiyo inapopokelewa, Rais atamwelekeza waziri husika kuwasilisha taarifa hiyo mbele ya kikao cha kwanza cha Bunge kabla ya siku saba kupita toka kikao cha kwanza cha Bunge kuanza. Ibara hiyohiyo inamruhusu Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kuwasilisha ripoti yake kwa Spika wa Bunge iwapo Rais kwa sababu zozote zile atashindwa kuwasilisha ripoti hiyo kwa Spika kama sheria inavyotaka.

Kutungwa kwa Sheria ya Ukaguzi wa Umma Namba 11 ya Mwaka 2008, kumeimarisha uhuru wa utendaji wa Ofisi yangu katika kutimiza majukumu yake ya kikatiba. Uhuru wa utendaji wa Ofisi yangu unatarajiwa kuniwezesha kupata taarifa na kuwa na udhibiti muhimu juu ya rasilimali zote zilizopo kwa ajili ya Ofisi ikiwa ni pamoja na rasilimali watu na fedha, ambazo zitaiwezesha Ofisi yangu kufanya kazi bila kuingiliwa na mtu au mamlaka yoyote zikiwemo zile ninazozikagua.

Sheria hii imepanua mawanda ya ukaguzi kwa kunipa mamlaka ya kufanya Ukaguzi wa Ufanisi, Ukaguzi wa Utambuzi, Ukaguzi wa Mazingira na Ukaguzi Maalumu. Aina hizi za ukaguzi ni zaidi ya ukaguzi wa kawaida wa Taarifa za Fedha kama ambavyo tumekuwa tukifanya kwa miaka mingi.

Kimsingi, taarifa hii imeniwezesha kutoa maoni huru kwa Bunge kuhusiana na matumizi sahihi na uwajibikaji, uwazi, na uadilifu katika matumizi ya rasilimali za umma hususani kwenye maeneo ya Utekelezaji wa Mikataba ya Ugawanaji wa Mazao ya Mafuta na Gesi; Uendelezaji wa Rasilimali Watu katika sekta ya Mafuta na Gesi; Usimamizi na Udhibiti wa Athari za Mazingira zitokanazo na Shughuli za Mafuta na Gesi; Usimamizi wa Taratibu za Utoaji wa Zabuni na Leseni kwa Makampuni ya Kimataifa ya Mafuta na Gesi. Maeneo mengine ni Usimamizi wa Matumizi ya Taarifa za Kifiziolojia na Kijiolojia katika sekta ya Mafuta na Gesi; Uwezo wa Mamlaka ya Mapato Tanzania wa Kufanya Uchambuzi na Kukusanya Mapato ya shughuli za mafuta na gesi asilia; na Wahitimu wanaozalishwa kwa ajili ya sekta ya Mafuta na Gesi asilia.

Lengo kuu la kufanya aina hizi za ukaguzi ni kuangalia iwapo rasilimali zilizotengwa zimetumika kwa ufanisi kwa kuzingatia uwekevu, tija, na ufanisi kama ilivyotarajiwa na kupitishwa na Bunge kwenye maeneo yaliyotajwa.

Ni vizuri kufahamu kwamba wakati Ofisi yangu inafanya ukaguzi na kutoa ripoti ya utendaji wa Serikali Kuu, Serikali za Mitaa, na Mashirika ya Umma kulingana na sheria katika taratibu zilizopo, wajibu wa kuhakikisha uwepo wa ufanisi, uwekevu, na tija katika matumizi ya rasilimali za umma ni wa Maofisa Masuhuli. Wakati huohuo, ni wajibu wa Maofisa masuhuli kuhakikisha uchunguzi unafanyika na mapendekezo niliyoyatoa yanatekelezwa kikamilifu.

Ni matarajio ya Bunge kwamba Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi ataandaa taarifa za fedha kuhusu usimamizi wa rasilimali za umma ndani ya Serikali Kuu, Serikali za Mitaa, na Mashirika ya Umma kuhusiana na tija na ufanisi kwenye utekelezaji wa programu mbalimbali za Serikali. Ofisi yangu inachangia kwa kutoa mapendekezo ili kuboresha utendaji katika sekta ya umma. Kwa jinsi hiyo, Serikali Kuu, Serikali za Mitaa, Mashirika ya Umma, na Ofisi yangu kwa pamoja zina mchango mkubwa kwa Bunge katika kujenga imani kwa umma katika usimamizi wa rasilimali za umma. Ingawa majukumu yanatofautiana, matarajio ya usimamizi bora kwa rasilimali yanafanana.

Ili kukidhi matarajio ya wabunge na umma kwa ujumla, Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi imeendelea kufanya mapitio ya njia bora zaidi za kufanya ukaguzi na kuongeza wigo wa masuala yanayokaguliwa na hivyo kuimarisha utendaji na uwajibikaji katika sekta ya umma. Aidha, Ofisi yangu inahakikisha ukaguzi wake unalenga na kuyapa kipaumbele maeneo muhimu yanayochangia au kutarajiwa kuchangia maendeleo ya sekta ya umma hasa eneo la usimamizi wa sekta ya mafuta na gesi. Hivyo, kazi ya ukaguzi ni chachu katika usimamizi wa rasilimali za umma.

Ninapenda kutambua weledi na dhamira ya wafanyakazi wa Ofisi yangu kwa juhudi kubwa walizofanya katika kutimiza malengo tuliyojipangia licha ya kufanya kazi katika mazingira magumu ambayo ni pamoja na kukosa fedha za kutosha, kukosa

vitendea kazi, mishahara duni, na wakati mwingine kufanya kazi kwenye maeneo yasiyofikika kirahisi.

Ninatarajia kuwa Bunge, vyombo vya habari na jamii kwa ujumla itaona taarifa hii ni muhimu katika kuiwajibisha Serikali kwa jukumu lake la usimamizi wa rasilimali za umma na utoaji wa huduma kwa Watanzania. Hivyo, nitafurahi kupata mapendekezo ya jinsi ya kuboresha taarifa kama hii kwa siku zijazo.

Prof. Mussa Juma Assad,
Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali,
Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi,
Mtaa wa Samora, Na, 16
S.L.P. 9080
11101 Dar es Salaam

27 March 2017

SHUKRANI

Ninapenda kutoa shukrani zangu za dhati kwa wote walioweka mazingira wezeshi kwangu kuweza kutimiza wajibu wangu wa kikatiba. Ninapenda kumshukuru kila mfanyakazi katika Ofisi yangu kwa jitihada zake ambazo zimeniwezesha kutoa ripoti kwa wakati. Ninalazimika kuishukuru familia yangu na za wafanyakazi katika Ofisi yangu kwa uvumilivu wao waliouonyesha wakati wa kipindi chote cha kutimiza wajibu huu wa kikatiba.

Ninapenda kuishukuru Serikali na Bunge letu tukufu kwa kuendelea kuisaidia Ofisi yangu katika kutekeleza majukumu yake.

Vilevile, shukrani za pekee ziende kwa jumuiya ya wafadhili hasa Ofisi ya Ukaguzi ya Uholanzi, Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi ya Sweden, Serikali ya Sweden kupitia Shirika la Kimataifa la Maendeleo la Sweden, Serikali ya Ujerumani kupitia Shirika la Ushirikiano wa Kimataifa la Ujerumani, Benki ya Dunia kupitia Programu ya Maboresho ya Usimamizi wa Fedha na wote waliotutakia mema ambao walichangia kwa njia moja au nyingine kwa nia ya kuleta mabadiliko katika Ofisi yangu.

Mchango wao katika kuimarisha ujuzi wa wafanyakazi, mfumo wa teknolojia ya habari na mawasiliano, na nyenzo mbalimbali umechangia kwa kiasi kikubwa katika mafanikio yetu.

Halikadhalika, ninapenda kuwashukuru wadau wengine wote ikiwa ni pamoja na maofisa Masuhuli wa Ofisi ya Makamu wa Rais Idara ya Mazingira, Wizara ya Nishati na Madini, Wizara ya Elimu Sayansi na Teknolojia, Mamlaka ya Mapato Tanzania, Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania, pamoja na Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira kwa kutoa mchango mkubwa na taarifa muhimu zilizohitajika kwa ajili ya maandalizi ya ripoti mahususi za ukaguzi wa ufanisi ambazo ndizo zimewezesha uandaaji wa ripoti hii ya jumla.

Shukrani za kipekee ziende kwa jamii ya wanataaluma na wataalamu wa kada mbalimbali kutoka Chuo Kikuu Dar es Salaam, Chuo Kikuu cha Mzumbe, wataalamu wa kujitegemea, na maofisa wastaafu wa serikali kwa michango yao ambayo iliboresha ripoti za Ukaguzi wa Ufanisi kupitia maoni na uhakiki walioufanya katika rasimu za ripoti hizo.

Ninapenda pia kuishukuru Kamati ya Bunge ya Hesabu za Serikali Kuu ambayo ripoti hii pamoja na ripoti mahususi zitafikishwa kwa ajili ya uchunguzi, majadiliano, na kutoa maelezo yake. Tunatarajia kuwa Kamati ya Bunge ya Hesabu za Serikali Kuu itatupa maboresho na mwelekeo utakaotokana na mjadala wa ripoti hizi.

Mwisho, ninapenda kuwashukuru Maofisa Masuhuli na watumishi wote wa taasisi za umma Tanzania nzima. Ninatambua pia mchango wa walipakodi ambao ripoti hii tunaitoa kwao. Mwenyezi Mungu awabariki nyote kadri mnavyojitoa katika kusimamia uwajibikaji wa matumizi ya rasilimali za umma nchini.

MUHTASARI KWA WAANDAMIZI

Ukaguzi wa Ufanisi unalenga kuboresha muundo wa uwajibikaji na utendaji wa taasisi za serikali. Pia unatoa tathimini huru ya namna ambavyo taasisi hizo zinatumia rasilimali katika kutekeleza majukumu yao kwa kuzingatia ubanaji wa matumizi, tija, na ufanisi. Kifungu cha 28 cha Sheria ya Ukaguzi wa Umma, namba 11 ya mwaka 2008 inampa mamlaka Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali ya kufanya ukaguzi wa ufanisi kwenye sekta ya umma.

Taarifa hii ya jumla ya ukaguzi inaelezea mapungufu ya jumla yaliyobainika, hitimisho pamoja na mapendekezo katika Ripoti saba za Ukaguzi wa Ufanisi uliofanyika mwaka 2016 na 2017 unaohusu Usimamizi wa Taarifa za Kijiofizikia na Kijiolojia; Usimamizi wa Mchakato wa Utoaji wa Mikataba na Leseni za Utafutaji na Uendelezaji wa Gesi Asilia; Utekelezaji wa Maudhui ya Wazawa na Uhakiki wa Gharama Rejeshwa kwenye Mikataba ya Ugawanaji Mazao ya Mafuta na Gesi; Usimamizi wa Uendelezaji wa Rasilimali Watu katika Sekta ya Mafuta na Gesi;

Usimamizi na Uzingatiaji wa Sera, Sheria, Kanuni na Taraibu za Uhifadhi wa Mazingira kwa Makampuni ya Kimataifa ya Mafuta; Uzalishaji wa Wataalamu katika Ngazi ya Shahada kwenye Eneo la Mafuta na Gesi; na Kutathmini Uwezo wa Mamlaka ya Mapato Tanzania wa Kukusanya Mapato ya Kodi kwenye Eneo la Mafuta na Gesi Asilia. Ripoti hii imejikita zaidi katika Usimamizi wa Jumla wa Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia; ufanisi wa serikali katika kutekeleza na kushughulikia masuala ya Mafuta na Gesi; na usimamizi wa vihatarishi vya kiutendaji kwenye eneo la mafuta na gesi kwa sekta ya umma.

Kwa ujumla, ripoti hii inalenga kuwasaidia wabunge, Serikali, vyombo vya habari, umma, pamoja na wadau kufanya maamuzi sahihi ili kutekeleza pendekezo la kubana matumizi, na kuongeza tija na ufanisi kwenye sekta ya mafuta na gesi asilia. Hata hivyo, ripoti hii haijalenga kuwa mbadala wa ripoti zingine saba za ukaguzi zilizotajwa ambazo zilifanyika mwaka wa fedha uliopita. Hivyo basi, msomaji wa ripoti hii anashauriwa kuzingatia zaidi ripoti husika.

Ripoti inatoa ufahamu wa ripoti mahususi kuhusu kiwango cha utendaji katika kusimamia sekta ya mafuta na gesi na kuhakikisha kuna ufanisi katika utekelezaji, usimamizi wa viashiria vya vihatarishi na shughuli za mafuta na gesi kwenye sekta ya mafuta na gesi.

Yafuatayo ni matokeo makuu ya ukaguzi uliofanyika:

Ufanisi wa Serikali katika Kuandaa Mipango Yake

Ukaguzi ulibaini mapungufu katika kuandaa miongozo sahihi kwa ajili ya usimamizi wa sekta ya mafuta na gesi asilia. Mfumo uliopo wa kisheria kwa upande wa Ushirikishaji wa Wazawa ulikuwa na mapungufu. Hii ni kwa sababu Wizara ya Nishati na Madini haikuwa na sera ya ushirikishaji wa wazawa ili kutoa mwongozo wa shughuli za ushirikishaji wa wazawa kwenye eneo la mafuta na gesi nchini. Vilevile, Wizara haikuandaa kanuni, taratibu, na miongozo ya udhibiti wa masuala ya mafuta na gesi kama vipengele kwenye mikataba ya ugawanaji wa mazao ya mafuta na gesi. Sheria na kanuni zake hazikugusia mambo muhimu yanayohusiana na kuingia mikataba na kutoa vibali vya utafutaji na uendelezaji wa mafuta na gesi asilia unaofanywa na makampuni ya kimataifa ya mafuta. Pia, hapakuwepo udhibiti wa kutosha kuhakikisha mchakato wa utoaji wa mikataba ulizingatia sheria za manunuzi kwa ajili ya kubana matumizi, tija, na ufanisi.

Ukaguzi uliofanyika ulibainisha kuwepo kwa mapungufu kwa namna Mamlaka ya Mapato Tanzania ilivyoandaa mipango yake ya kufanya ukaguzi wa kodi katika eneo la mafuta na gesi hususani kwenye hatua ya ukusanyaji wa taarifa kwa sababu ya udhaifu wa utaratibu na udhibiti wa ukusanyaji wa taarifa. Miongozo ya ukaguzi wa kodi iliyotumiwa na Mamlaka ya Mapato Tanzania katika kufanya tathmini ya mapato ya kodi kwenye makampuni ya mafuta na gesi haitoi mwongozo wa kutosha wa utaratibu wa kupanga taratibu za kukusanya taarifa hususani kutoka kwa

chanzo cha ziada. Hakuna utaratibu unaowataka wasimamizi kuangalia na kutoa maoni juu ya mipango sahihi na matumizi ya taarifa ikiwa ni mbinu za ukusanyaji wa taarifa kwa kila aina ya taarifa iliyohitajika pamoja na kuchambua taarifa hizo.

Ukaguzi ulibainisha kuwa Wizara ya Nishati na Madini haikuandaa na kutoa miongozo na taratibu zozote ambazo zingetumiwa na Shirika la Maendeleo ya Petroli lingetumia katika kuandaa mipango yake ya ufuatiliaji na utekelezaji wa vipengele vya ushirikishaji wa wazawa vilivyo kwenye mikataba ya ugawanaji wa mazao ya mafuta na gesi. Vivyo hivyo, Shirika hilo halikuandaa miongozo kwa makampuni ya kimataifa ya mafuta kwenye eneo la mafuta na gesi. Matokeo yake, ajira za Watanzania kwa mujibu wa mikataba hiyo hazikupimika na hazikuweza kufuatwa na kusimamiwa na mamlaka husika.

Wizara ya Nishati na Madini haikuwa na mipango ya kulinda ajira za Watanzania kwenye makampuni ya kimataifa ya mafuta na wakandarasi wadogo kwa mujibu wa mikataba. Kwa sababu ya mahitaji maalumu ya kitaaluma kwenye vitalu vya mafuta na gesi kama mdhibiti wa shughuli za mafuta na gesi, ilitakiwa kujenga uwezo wa wataalamu wazawa ili kufikia vigezo vya kupata ajira. Mpango Madhubuhti wa Kujenga Uwezo wa mwaka 2012-2016 haukujielekeza katika kutosheleza mahitaji ya taaluma muhimu zilizohitajika kwenye mchakato wa utendaji sekta ya gesi asilia. Hawa ni pamoja na wahandisi waendeshaji (Waendeshaji Mitambo), Wataalamu wa insuleta (wakiwemo wataalamu wa kraojeni na waendeshaji) na wataalamu wa matanusi a waendesha majukwaa.

Mipango ya Wizara ya Nishati na Madini kuhusu uendelezaji wa rasilimali watu haikuakisi mahitaji ya Serikali kushiriki kwenye shughuli za utafutaji na uendelezaji wa mafuta na gesi. Ukaguzi ulibaini kuwa Wizara ilifanya tathmini ya mahitaji ya kiujuzi ambapo uchambuzi ulibaini upungufu wa wafanyakazi 329 wenye shahada za awali na umahiri, wafanyakazi 76 wa kozi fupifupi na wakufunzi 300. Hata hivyo taarifa iliyobainisha upungufu huu haukubainisha kada muhimu zilizohitajika katika shughuli za gesi asilia na ambazo zilikuwa na upungufu hii yote ni kwa sababu ya kutokuwepo kwa tathmini toshelevu ya mahitaji.

Ukaguzi ulibaini kwamba mipango iliyowekwa na Wizara ya Elimu, Sayansi na Mafunzo ya Ufundi haikuwa na ufanisi. Hii inatokana na kutokufanyika kwa tathmini ya mahitaji yenye tija na ufanisi ingawa lilikuwa ni hitaji muhimu katika mchakato wa kuandaa mipango. Wizara ya Elimu na Mafunzo ya Ufundi haikushirikisha wadau kutoka sekta binafsi kama vile makampuni ya mafuta na gesi katika kuandaa mipango yake. Sababu iliyotolewa ni matumizi ya mbinu ya maamuzi kuanzia ngazi za juu kwenda ngazi za chini ambayo haikuruhusu mchango wa wadau wengine kutoka ngazi za chini. Hivyo, mipango iliyoandaliwa haikugusia ujuzi unaohitajika kwenye sekta ya mafuta na gesi asilia.

Utekelezaji wa Shughuli za Mafuta na Gesi Unaofanywa na Serikali

Pamoja na kuwa Serikali ilishaandaa mikakati mbalimbali kwa ajili ya sekta ya mafuta na gesi asilia ambapo vitengo vya serikali vyenye dhamana vilipaswa kuitekeleza, ukaguzi ulibaini kuwa ripoti zilionesha kuwa taasisi za serikali hazikutekeleza shughuli zake kulingana na mipango na mikakati iliyokuwepo.

Ukaguzi ulibaini kwamba ujuzi uliobainishwa kwenye programu ya uendelezaji wa rasilimali watu kwenye sekta ndogo ya gesi asilia haukupewa kipaumbele wakati wa utekelezaji. Badala yake, ujuzi mwingine ambao haukuwa kwenye mipango ndiyo ulioendelezwa. Matokeo yake, baadhi ya taaluma kama vile uhandisi wa visima na huduma ziliachwa.

Ukaguzi ulibainisha kuwepo kwa mchakato usioleweka wa utoaji wa mikataba na leseni kwenye gesi asilia. Shughuli za manunuzi zilifanywa bila kuandaa mahitaji muhimu kama vile tamko la mahitaji, vigezo vya kutathmini zabuni, uandaaji wa masharti ya kifedha, pamoja na nyaraka za zabuni.

Ripoti zilionesha kuwa Wizara ya Nishati na Madini ilishindwa kufikia mipango na mikakati ya uendelezaji wa rasilimali watu kwenye sekta ndogo ya gesi. Kwa mfano, kwa mafunzo ya muda mrefu (Shahada na Uzamili) kati ya watumishi 344 waliopangwa, wizara iliweza kutoa mafunzo kwa watumishi 46 tu ambao ni sawa na asilimia 13 ya idadi iliyopangwa. Wizara ilishindwa kutoa mafunzo kwa wahandisi wa visima. Hii ilimaanisha kuwa zaidi ya asilimia 80 ya watumishi waliopaswa kupatiwa mafunzo ya muda mrefu ya ujenzi wa uwezo walishindwa kupata fursa hiyo.

Ukaguzi ulibaini zaidi kuwa matarajio yaliyowekwa kwa ajili ya kufanya ukaguzi na mapitio ya tamko la tathmini ya mazingira hayakufikiwa. Kwa mfano, taarifa ilionesha kuwa Baraza la Uhifadhi wa Mazingira lilitekeleza kaguzi 3 tu kati ya 71 kwenye miradi iliyosajiliwa (ambayo ni sawa na asilimia 4). Lengo la ukaguzi huu ilikuwa ni kuangalia endapo makampuni ya mafuta yalizingatia mahitaji ya kimazingira wakati wote.

Ripoti za ukaguzi zilibaini pia kuwepo kwa mapungufu katika uratibu wa usimamizi wa sekta ndani ya serikali. Ripoti ya ukaguzi ilionesha kuwa kulikuwepo na mapungufu katika uratibu na mawasiliano baina ya wadau mbalimbali kwenye sekta ya mafuta na gesi. Kwa mfano, hapakuwa na mtiririko mzuri wa taarifa kati ya Wizara ya Nishati na Madini na Shirika la Maendeleo ya Petroli katika kutoa hali ya mzunguko wa nne wa utoaji wa vibali kwenye ziwa Tanganyika (Kampuni ya RKGAS) kwa sababu ya mkanganyiko wa taarifa kati ya Wizara ya Nishati Madini na Shirika la Maendeleo ya Mafuta.

Ukaguzi ulibaini pia kuwa fedha zilizotengwa na Wizara ya Elimu na Mafunzo ya Ufundi katika kusaidia uzalishaji wa ujuzi katika ubora na idadi haikutosheleza. Hii ilikwamisha uzalishaji wa ujuzi wa kutosha unaohitajika katika sekta ya mafuta na gesi kama ambavyo imeanishwa katika mipango. Fedha zilizotolewa katika kuongeza uzalishaji wa ujuzi zilikuwa kidogo ikilinganishwa na bajeti

iliyoidhinishwa. Matokeo yake, shughuli muhimu za mafunzo katika taasisi za elimu zilisitishwa.

Ukaguzi uliofanyika ulibaini kuwa majalada ya kesi nyingi za ukaguzi wa kodi ya kampuni za mafuta na gesi yalikuwa yanatumia taarifa za walipa kodi katika kufanya ukaguzi huo. Miongozo ilionesha utaratibu wa jumla wa kupima ubora wa taarifa zinazohusiana na mfumo wa kutoa taarifa za hesabu au taarifa zinazotumika kuandaa taaarifa za kodi. Kwa kuwa matumizi ya taarifa kutoka wadau wengine katika kuainisha ushahidi haukuonekana katika majalada yaliyofanyiwa mapitio, mkazo ulioneshwa zaidi kwenye mbinu zilizowekwa za kufahamu iwapo Mamlaka ya Mapato Tanzania ina taratibu hizo. Ukaguzi ukabaini kuwa Mamlaka ya Mapato Tanzania haina utaratibu unaowataka wakaguzi wa kodi kupima ubora na uhakika wa vyanzo vya taarifa hizo.

Ukaguzi uliofanyika ulionesha kuwa taratibu zilizopo za ukusanyaji wa mapato kutoka kwenye makampuni ya mafuta na gesi hazikuwa na ufanisi hususani katika kupunguza gharama na urahisi wa ukusanyaji huo. Utaratibu wa hivi karibuni wa kukusanya mapato ya kodi kwenye bidhaa za mtaji zilizosamehewa kodi ulikuwa ni kulipa kwanza kodi ya ongezeo la thamani, kisha kudai marejesho ya kodi hiyo baadaye. Utaratibu huu unaiongezea serikali gharama na kutatiza ukusanyaji wa mapato kwa kuongeza majukumu ya ziada katika kuhakiki marejesho ya kodi pale ambapo serikali ilipaswa kulipa marejesho hayo.

Ufanisi wa Serikali katika Kusimamia Vihatarishi vya Utendaji kwenye Sekta ya Mafuta na Gesi

Ukaguzi uiliofanyika ulionesha kuwa serikali haikusimamia ipasavyo aina mbalimbali za vihatarishi ambavyo viliathiri au vinaweza kuathiri Serikali kupata manufaa yatokanayo na sekta ya mafuta na gesi. Ukaguzi ulibaini kuwa Shirika la Maendeleo ya Petroli halina udhibiti kamili wa ubora, na uhakika na kiasi cha taarifa za kijiofizikia na kijiolojia linazosimamia. Mfumo wa kuzuia upotevu wa taarifa hizo ulikuwa haufanyi kazi ipasavyo. Shirika lilitumia vifaa vya utunzaji wa kumbukumbu kupitia seva lakini hapakuwa na mfumo mkuu wa uhifadhi wa taarifa wa akiba ambao ungetumika wakati wa dharura.

Ripoti zilionesha uwepo wa hatari ya tafsiri isiyo sahihi na ya kupotosha ya matokeo ya kutokana na utaalamu finyu wa kuchakata taarifa za kijiolojia. Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuwa na mfumo madhubuti wa kuhakiki taarifa zinazochakatwa kuhusiana na utenganishaji, uchambuzi, na uhakiki wa taarifa hizo unafanyika ipasavyo. Shirika linatumia mifumo mbalimbali ya usimamizi kama vile "Petrel" na "SMT" kwa mujibu wa mahitaji ya uendeshaji wa taarifa hizo. Lakini, watumishi wenye dhamana ya usimamizi wa taarifa hizo walikuwa na ujuzi mdogo wa kufanya uchambuzi makini wa taarifa kwa kutumia mifumo iliyokuwepo.

Ukaguzi ulibaini pia kuwa Shirika la Mendeleo ya Petroli halikuwa na mifumo rasmi ya upimaji wa vihatarishi iliyobuniwa kuweza kutoa uhakika wa kutosha kuhusu

malengo ya manunuzi na zabuni kwa makampuni ya kimataifa ya mafuta. Ingawa lilikuwa na kitengo kamili cha usimamizi wa vihatarishi hivyo, Shirika halikuwa na mikakati ya kusimamia vihatarishi vinavyotokana na michakato yake ya manunuzi na zabuni.

Ukaguzi ulionesha pia kuwa Baraza la Taifa la Uhifadhi wa Mazingira halijaandaa mipango ya ukaguzi kwa ajili ya kufanya ukaguzi wa mazingira kwenye shughuli za utafutaji wa mafuta. Ukaguzi ulibaini kuwa maofisa wa baraza, mpango mkakati na mipango kazi yam waka haikuwa na zana na vifaa mambo yaliyochangia kuwepo kwa ukaguzi dhaifu. Kwa sababu ya kukosekana kwa mfumo wa uandaaji wa mipango, Baraza limeshindwa kuainisha maeneo ya utafiti ambayo yangepewa kipaumbele cha ukaguzi wa mazingira.

Hatua za Serikali katika Ufuatiliaji na Tathmini kwenye Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia

Ukaguzi ulibaini kwamba Wizara ya Nishati na Madini mbali na kusimamia utekelezaji wa udhibiti wa mazingira haijaandaa mfumo wa ufuatiliaji ambao ungeweza kutumika kwa ajili ya ufuatiliaji wa utendaji wa Baraza la Taifa la Uhifadhi wa Mazingira hususani kwenye sekta ya mafuta na gesi asilia. Vivyo hivyo hapakuwa na kumbukumbu ya taarifa ndani ya mpango mkakati wa wizara ambazo zinaeleza kwa kina malengo ya jumla, mikakati, na vipaumbele vya kufuatilia utendaji wa Baraza.

Ukaguzi ulionesha kuwa hapakuwa na ufanisi wa viashiria vya utendaji kwa ajili ya kufuatilia hali ya shughuli za usimamizi wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia. Ukaguzi unaonesha kuwa Wizara ya Nishati na Madini haikutumia viashiria vya utendaji katika shughuli zake. Wizara iliandaa mkakati wa ufuatiliaji na tathmini wa mwaka 2011/12 hadi 2015/16. Hata hivyo, ilionekana kuwa viashiria vya utendaji katika mkakati huo havikugusia masuala ya ushirikishaji wa wazawa. Pia, haukutaja masuala ya ushirikishaji wa wazawa ambayo yangefanyiwa ufuatiliaji na tathmini.

Ukaguzi ulibaini kuwa Wizara ya Nishati na Madini haikufanya ufuatiliaji na tathmini kwa ajili ya utekelezaji wa programu ya rasilimali watu kama inavyotakiwa na sera ya gesi asilia ya mwaka 2013. Sera inaitaka Wizara kuandaa mpango wa ufuatiliaji na tathmini kwa kushirikisha wadau mbalimbali kama sehemu ya mkakati wa utekelezaji wa programu hiyo. Zaidi, wizara haikutani na wadau walioanishwa kwenye programu hiyo kujadili maendeleo ya programu hiyo.

Ukaguzi ulibaini kuwa Wizara imekaimisha majukumu yake ya udhibiti wa shughuli za mafuta na gesi kwa Shirika la Maendeleo ya Petroli na yenyewe kubaki na jukumu la uandaaji wa sera na miongozo. Hata hivyo, Wizara haikufanya tathmini kuhakikisha shughuli zote ilizokaimisha kwa Shirika zinatekelezwa kama inavyopaswa, hususani zile zinazohusiana na utekelezaji wa vipengele vya

ushirikishaji wazawa vilivyo kwenye mikataba ya ugawanaji wa mazao ya mafuta na gesi.

Ukaguzi pia ulibaini kuwa programu ya uendelezaji wa rasilimali watu kwenye sekta ndogo ya gesi haikutekelezwa kwa mujibu wa mpango uliowekwa. Wanufaika wakubwa waliohudhuria mafunzo hawakuwemo kwenye mipango. Matokeo yake, baadhi ya kada muhimu kwenye sekta haikujumuishwa na badala yake Wizara ilijikita zaidi kwenye mafunzo ya muda mfupi ambapo wanufaika waliohudhuria walikuwa zaidi ya walioko kwenye mpango kwa asilimia 165.4.

Wizara ya Elimu na Mafunzo ya Ufundi haikufanya ufuatiliaji wa kutosha kwenye shughuli za ukuzaji wa ujuzi. Ufuatiliaji huo ulifanywa kwa njia ya simu bila kujali umuhimu wa masuala yahusuyo sekta ya mafuta na gesi. Hata hivyo, mgawanyo hafifu wa rasilimali ulikwamisha shughuli za ufuatiliaji uliofanywa na Wizara ya Elimu na Mafunzo ya Ufundi, Baraza la Taifa la Elimu ya Ufundi na Tume ya Vyuo Vikuu Tanzania.

Ukaguzi uliofanyika pia ulionesha kuwepo kwa mapungufu kwenye uwepo wa vifaa vya kusaidia utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini. Ofisi ya Makamu wa Rais – Mazingira haikuwa ikifuatilia utendaji wa Baraza la Usimamizi wa Mazingira kwa sababu ya kutokuwa na mfumo uliochambuliwa vizuri wa kuiwezesha kuchukua hatua na maamuzi muhimu. Ofisi ya Makamu wa Rais – Mazingira haikuweza pia kutathmini mfumo wa utendaji halisi wa shughuli za udhibiti wa uharibifu wa mazingira unaofanywa na Baraza dhidi ya matokeo ya shughuli hizo. Zaidi, ilibainika kuwa Wizara ya Nishati na Madini inafanya shughuli zake huku ikikabiliwa na upungufu mkubwa wa watendaji.

Hitimisho

Kwa ujumla, ukaguzi wote uliofanyika umetambua jitihada za Serikali katika kujipanga na kusimamia sekta ya mafuta na gesi zinazofanywa na Wizara ya Nishati na Madini ambayo ndiyo Wizara mama kwenye sekta nzima. Hata hivyo, kuna maeneo kadhaa ambayo yanahitaji kuboreshwa ambapo Wizara ya Nishati na Madini kama Wizara mama inatakiwa kuongoza taasisi zingine za kiserikali katika kufikia malengo ya Serikali yaliyowekwa. Udhaifu huo umejionesha kwenye mipango na mikakati inayoandaliwa na serikali, utekelezaji wa shughuli za usimamizi kwenye sekta ya mafuta na gesi, pamoja na ufuatiliaji na tathimini ya hatua zinazochukuliwa na serikali katika kusimamia vihatarishi vya kiusimamizi vinavyotokana na usimamizi wa shughuli za mafuta na gesi.

Mapendekezo

Wizara ya Nishati na Madini inatakiwa:

1. Kufanya upembuzi wa kina kwa kushirikiana na wadau muhimu ili kubainisha mapungufu ya ujuzi/utaalamu pamoja na fursa za ajira kwa Watanzania kwenye sekta ya mafuta na gesi ambapo mahitaji halisi yatabainishwa;

2. Kuandaa mpango mahususi na wa kina wa uandaji wa mipango na mikakati ya uendelezaji wa rasilimali watu ambao utatatua mahitaji ya utaalamu na ujuzi unahitajika katika kila hatua ya mnyororo wa thamani kwenye sekta ya mafuta na gesi na kuhakikisha kuwa inatekelezwa na matokeo yake kupimwa na kuwasilishwa kwa wadau muhimu kwenye sekta ya umma na binafsi;

3. Kuandaa mfumo wa uratibu wenye ufanisi ambao utahakikisha Wizara inashirikiana kwa ufanisi na wadau wote muhimu wa mafuta na gesi, kwa kuwashirikisha katika kubainisha mahitaji na changamoto zake, kubuni mipango na mikakati ya utendaji na utekelezaji wa mipango na mikakati iliyoidhinishwa na kuwapa mrejesho kwa wakati kuhusu utekelezaji wa mipango na mikakati hiyo kupitia taarifa za utendaji.

4. Kuandaa mipango ya kina juu ya ufuatiliaji na tathmini ya utekelezaji wa mipango na mikakati iliyohakikiwa kuhusu sekta ya mafuta na gesi na kuhakikisha utekelezaji wa ufuatiliaji na tathmini kwa wakati;

5. Kuandaa mfumo ambao utaruhusu kufuatilia kwa hatua maendeleo ya Wizara pamoja na taasisi zake katika shughuli za mafuta na gesi asilia nchini;

6. Kwa kushirikiana na Wizara ya Fedha, Wizara ya Nishati na Madini iweke mkakati wa kupima ongezeko kwa pato la Shirika la Maendeleo ya Petroli ili kushiriki kwenye biashara na shughuli za utafutaji, uendelezaji, na uzalishaji wa mafuta na gesi nchini;

7. Kuandaa mfumo wa usimamizi wa kufanya tathmini juu ya ukamilifu na uhakiki wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia mara zinapopokelewa kutoka kwenye makampuni ya kimataifa ya mafuta na pia kuhakikisha kuwa taarifa hizo zinahifadhiwa kwa usalama na kulindwa dhidi ya matumizi mabaya, upotevu na wizi.

Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania linatakiwa;

8. Kuandaa mfumo wa usimamizi wa sera ambao utatumika kutoa mwelekeo wa usimamizi wenye ufanisi wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia;

9. Kuandaa mipango ya kina ambayo itasimamia shughuli zote za taarifa za kijiofizikia na kijiolojia na kuhakikisha mipango hiyo inafuatwa na matokeo ya utekelezaji wake yanatolewa taarifa kwa Wizara ya Nishati na Madini.

Ofisi ya Makamu wa Rais – Kurugenzi ya Mazingira inatakiwa:

10. Shughuli za udhibiti na usimamizi wa mazingira zinazofanywa na Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira, wizara za kisekta na Mamlaka ya Serikali za Mitaa zinaratibiwa, zinaoanishwa, na kwamba mfumo wa utoaji wa taarifa unaimarishwa baina ya wadau wote wa sekta ya mafuta na gesi kwenye upande wa mazingira;

11. Hali ya mazingira kwa ujumla inatolewa ripoti kila mwaka hususani kwenye eneo la mafuta na gesi. Kuwepo na majumuisho ya jumla ya masuala ya udhibiti wa mazingira unaofanywa na idara za serikali kwenye sekta ya mafuta na gesi na taarifa hizo zitumike kama msingi wa kuboresha shughuli za udhibiti.

Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira linatakiwa:

12. Kuweka viwango na vigezo vya utendaji katika shughuli za usimamizi wa uhifadhi wa mazingira ikiwa ni pamoja na kufanya tathmini ya vihatarishi, miongozo ya udhibiti na usimamizi, na muda utakaotumika katika kila shughuli ya udhibiti na usimamizi kwenye sekta ya petroli;

13. Kuandaa mfumo wa taarifa zitokanazo na ukaguzi ambapo taarifa zitakuwa zikipatikana kutoka kwenye mfumo wa taarifa za mazingira;

Mamlaka ya Mapato Tanzania inatakiwa:

14. Kuandaa mkataba wa makubaliano baina yake na taasisi za serikali na mamlaka za kodi ili kusaidia ugawanaji mzuri wa taarifa zitakazosaidia kufanya tathmini ya kodi kwenye sekta ya mafuta na gesi;

15. Kuweka tathmini mahususi ya uwezo unaohitajika katika kukusanya kodi kwenye sekta nzima ya mafuta na gesi;

16. Kuandaa mfumo wa kuweka malengo ya ukusanyaji wa mapato kutoka kwenye sekta ya mafuta na gesi ili kupima kwa usahihi utendaji na matokeo ya shughuli za ukusanyaji wa mapato.

Wizara ya Elimu, Sayansi, Teknolojia na Mafunzo ya Ufundi inatakiwa:

17. Kuandaa mpango wa kina wa shughuli zinazohusu ukuzaji wa ujuzi. Mpango huo unatakiwa kushirikishwa kwa na kueleweka na wadau kama vile taasisi za elimu, mamlaka za udhibiti na wizara za kisekta ambazo zina jukumu kwenye ukuzaji wa ujuzi kwenye sekta ya mafuta na gesi.

18. Kuhakikisha kuna mfumo endelevu wa upatikanaji wa fedha kwa ajili ya kutekeleza ukuzaji wa ujuzi kwenye masuala ya mafuta na gesi katika vyuo vikuu na vyuo vinavyotoa mafunzo hayo.

19. Kuhakikisha Tume ya Vyuo Vikuu na Baraza la Taifa la Elimu ya Ufundi lina mfumo madhubuti kuhakikisha mitaala kwa ajili ya taasisi hizo inajumuisha ujuzi wote unaohitajika katika kila hatua kwenye mchakato wa utendaji wa mafuta na gesi. Mitaala hiyo inatakiwa kufanyiwa mapitio na kuhuishwa kila wakati.

SURA YA KWANZA

UTANGULIZI

1.1 Usuli wa Ukaguzi

Ukaguzi wa Ufanisi ni muhimu kwa sababu unalenga kuboresha uwajibikaji na utendaji wa taasisi za serikali ili wananchi wapate huduma zinazolingana na thamani ya fedha iliyotumika. Masuala kadhaa hutumika kuchagua maeneo yanayolengwa na Ukaguzi wa Ufanisi na Ukaguzi Maalumu. Miongoni mwa masuala hayo ni malalamiko kutoka kwa wananchi, umuhimu wa eneo linaloangaliwa, pamoja na mchango wake kwa maendeleo ya kijamii na kiuchumi.

Ukaguzi wa Ufanisi unalenga kutathmini ili kufahamu iwapo shughuli, mipango, au miradi inayohusisha rasilimali za umma katika Wizara, Idara, Serikali za Mitaa, na Mashirika yote ya umma imesimamiwa kwa kuzingatia uwekevu, tija, na ufanisi. Uwekevu, tija, na ufanisi unaweza kuelezwa kama ifuatavyo:

Uwekevu	-	Kupunguza gharama za rasilimali zinazotumika katika shughuli huku kukizingatiwa ubora sahihi.
Ufanisi	-	Uhusiano kati ya rasilimali iliyotumika na matokeo, kwa kuzingatia bidhaa, huduma, matokeo, na rasilimali zilizotumika kuzalishia katika namna ambayo rasilimali chache zikitumika kuleta matokeo makubwa au kiwango sawa cha rasilimali kikitumika kutoa matokeo makubwa zaidi.
Tija	-	Kiwango ambacho malengo yamefikiwa na uhusiano kati ya malengo yaliyokusudiwa na matokeo halisi katika shughuli husika.

1.2 Mamlaka ya Kukagua

Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali amepewa mamlaka ya kisheria ya kufanya Ukaguzi wa Ufanisi kupitia Sheria ya Ukaguzi wa Umma Na. 11 ya mwaka 2008. Kifungu cha 28 cha Sheria hii kinasema "Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali, kwa lengo la kuthibitisha uwekevu, tija, na ufanisi katika matumizi ya fedha au rasilimali za taasisi ya umma, anaweza kukagua, kuchunguza, na kutoa ripoti kadri atakavyoona inafaa kuhusu:

(a) Matumizi ya fedha na rasilimali za umma katika wizara, idara, mamlaka za serikali za mitaa, na mamlaka nyingine za serikali;

(b) Utekelezaji wa majukumu ya maafisa masuhuli, wakuu wa idara, na wakuu wa taasisi mbalimbali za umma;

(c) Utekelezaji wa matakwa ya sheria ya mazingira, kanuni, na sera za ndani za mazingira na viwango.

Ukaguzi wa ufanisi unalenga kuangalia iwapo malengo ya awali yaliyowekwa yamefanikiwa. Kisha unaangalia iwapo uwekevu, tija, na ufanisi umezingatiwa. Hatimaye, mapendekezo yanatolewa kwa ajili ya kuboresha maeneo yaliyoonekana kuwa na mapungufu.

Ukaguzi unafanyika kwa mujibu wa viwango vya kimataifa vya ukaguzi wa ufanisi. Viwango hivyo vinataka Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi wa Hesabu za Serikali kupanga na kutekeleza ukaguzi ili kupata ushahidi wa kutosha ambao utakuwa kigezo cha kutolea taarifa mapungufu yaliyoonekana na kutoa hitimisho kwa kuzingatia lengo la ukaguzi husika.

1.3 Madhumuni ya Ripoti

Ripoti hii ya jumla inalenga kuwapa taarifa muhimu waheshimiwa wabunge, vyombo vya habari, umma, pamoja na wadau wengine ili waweze kutoa maamuzi yatakayoongeza uwekevu, tija, na ufanisi katika shughuli za serikali. Ripoti hii hutoa muhtasari wa mambo mbalimbali yaliyoonekana katika kaguzi za ufanisi zilizofanyika dhidi ya mambo yaliyotarajiwa kwa kuzingatia hatua zilizopangwa kuchukuliwa, utekelezaji wa hatua zilizopangwa, udhibiti wa vihatarishi, ufuatiliaji, na tathmini ya shughuli za utafutaji na uchimbaji wa mafuta na gesi. Hii imezingatia uchambuzi uliofanywa na Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi wa Hesabu za Serikali kutoka katika ripoti saba za ukaguzi wa ufanisi katika shughuli za utafutaji na uchimbaji wa mafuta na gesi. Ripoti hizo ni za Ukaguzi wa Ufanisi katika maeneo yafuatayo:

- Utekelezaji wa Masharti ya Ushirikishwaji Wazawa na Uhakiki wa Gharama Rejeshwa katika Makubaliano ya Kugawana Uzalishaji;
- Usimamizi wa Taarifa za Kijiofizikia na Kijiolojia katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia;
- Usimamizi wa Mchakato wa Ugawaji wa Leseni na Mikataba ya Utafutaji na Uendelezaji wa Gesi Asilia;
- Ufuatiliaji wa Matakwa na Utekelezaji wa Sera, Sheria na Kanuni za Mazingira kwenye shughuli za Utafutaji wa Mafuta na Gesi;
- Uwezo wa Mamlaka ya Mapato Tanzania katika Tathmini na Ukusanyaji wa Mapato Yatokanayo na Kodi katika Sekta ya Mafuta na Gesi;
- Wahitimu wa Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia:
- Uendelezaji Rasilimali Watu katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia.

1.4 Lengo Kuu la Ripoti

Ripoti hii imelenga kuonesha masuala yanayohusu namna ambavyo serikali imejiandaa katika kusimamia shughuli za utafutaji na uchimbaji wa mafuta na gesi. Kulingana na Sera ya Petroli ya Mwaka 2013, Mafuta ni rasilimali inayoisha ambayo inamilikiwa na Watanzania. Hivyo, inahitaji kusimamiwa na kutumiwa kwa manufaa ya muda mrefu ya taifa kwa ujumla. Vivyo hivyo, iwapo haitasimamiwa vizuri, rasilimali hiyo inaweza kuwa laana badala ya kuwa baraka. Ni kwa kuzingatia hilo, Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali akaamua kuandaa ripoti ya jumla ya ukaguzi wa ufanisi katika shughuli za utafutaji na uchimbaji wa mafuta na gesi asilia.

1.5 Mchakato wa Uthibitisho wa Takwimu

Wizara, Idara, Mashirika, Taasisi, na Wakala mbalimbali za Serikali zilizokaguliwa zilipewa fursa ya kujadili na kutoa maoni yao juu ya matokeo ya ukaguzi na kusahihisha makosa yaliyojitokeza katika rasimu ya taarifa hii.

1.6 Muundo wa Ripoti

Ripoti hii ya jumla ina sura nane kama ifuatavyo:

Sura ya kwanza inatoa utangulizi wa ukaguzi wa ufanisi, mamlaka, na madhumuni ya ripoti ya jumla. Sura ya pili inajielekeza katika kutoa muhtasari kwa ufupi kuhusu usimamizi wa sekta ya mafuta na gesi asilia nchini Tanzania. Sura ya tatu inazungumzia mapungufu yanayofanana katika ufanisi wa serikali katika kupanga hatua zinazochukuliwa katika sekta ya mafuta na gesi kama ilivyoonekana katika ripoti saba zilizofanyika. Sura ya nne inazungumzia mapungufu yanayofanana kwenye ufanisi wa serikali katika kutekeleza hatua mbalimbali katika sekta ya mafuta na gesi katika ripoti saba za ukaguzi wa ufanisi zilizofanyika. Sura ya tano inazungumzia mapungufu yanayofanana katika ufanisi wa serikali katika kusimamia vihatarishi vinavyohusishwa na shughuli za uchimbaji na utafutaji wa mafuta na gesi katika ripoti saba za ukaguzi wa ufanisi zilizofanyika. Sura ya sita inazungumzia mapungufu yanayofanana kwenye hatua za serikali katika shughuli za ufuatiliaji na utathmini katika utendaji wa sekta ya mafuta na gesi. Sura ya saba na ya nane zinajielekeza katika kutoa hitimisho na mapendekezo, kwa mfuatanao huo kwenye maeneo matatu makuu yaliyoangaliwa.

SURA YA PILI

USIMAMIZI WA SHUGHULI ZA MAFUTA NA GESI ASILIA TANZANIA

2.1 Utangulizi

Kwa zaidi ya nusu karne baada ya upatikanaji wa mafuta na gesi asilia, Tanzania imevumbua akiba ya gesi asilia inayokadiriwa kuwa futi za ujazo trilioni 55.08. Uvumbuzi zaidi unatarajiwa. Uvumbuzi wa kiasi kikubwa cha gesi asilia kama hiki unatoa nafasi ya kipekee ya kuharakisha ukuaji wa uchumi wa nchi.

Matumizi sahihi ya rasilimali ya gesi asilia yatasaidia maendeleo endelevu yenye faida na yenye kuchangia mabadiliko ya uchumi wa Tanzania na katika kuboresha zaidi hali ya maisha ya Watanzania. Faida hizi zitaipatia serikali msingi wa kifedha kwa ajili ya maendeleo na kuboresha utoaji wa huduma za kijamii kwa wananchi.

Hata hivyo, ukosefu wa uzoefu na ufahamu katika kusimamia kikamilifu sekta ya mafuta na gesi asilia, miundombinu duni, uwezo mdogo wa rasilimali watu, na ukosefu wa maandalizi kamilifu wa taasisi husika, yote haya ni sababu kuu ambazo zinaweza kurudisha nyuma taifa kutaka kuwekeza kwenye fursa hii adimu.

Changamoto hizi zisiposhughulikiwa kwa haraka na kwa umakini, nchi yetu inaweza kuangukia katika kundi la nchi zinazoendelea barani Afrika zenye hifadhi kubwa ya mafuta na gesi asilia ambazo zimeshindwa kuongeza ubora wa maisha ya watu wao hata baada ya zaidi ya miongo mitatu ya uzalishaji wa mafuta na gesi asilia.

Katika nchi kama vile Norway na Urusi zimepata mafanikio na matokeo mazuri ya uzalishaji kutoka kwenye hazina yao ya gesi asilia, uzoefu unaonyesha kuwa kuwepo kwa ubora na kiwango sahihi cha wafanyakazi wenye ujuzi ni muhimu sana kwa mafanikio. Kwa hiyo, Tanzania inapaswa kujiandaa ili kutumia vizuri fursa zinazopatikana kwenye sekta hii.

2.2 Uzoefu kutoka Nchi Nyingine za Afrika

Katika nchi za Afrika zenye utajiri wa rasilimali kama Angola, Sudani, Ghana, na Naijeria bado zinashindwa kusimamia rasilimali zao ili kuhakikisha maisha bora ya watu wao. Nchi hizo zinakumbwa na changamoto zinazofanana na ambazo zinahitaji juhudi za pamoja ili kuzitatua. Kumeshuhudiwa changamoto mahususi katika nchi za Afrika katika sekta ya mafuta na gesi asilia.

Kwa mfano, Jumuiya ya Kimataifa inaamini kwamba Naijeria inakosa wataalamu wenye ujuzi katika sekta ya mafuta na gesi asilia, hivyo kuhalalisha ongezeko la wataalamu wa mafuta na gesi asilia na makandarasi kutoka nje ya nchi. Ghana ina ukuaji mkubwa wa sekta ya mafuta na gesi japokuwa inakabiliwa na changamoto kubwa. Miongoni mwa changamoto hizo ni ukosefu wa wafanyakazi wenye ujuzi, mameneja pamoja na wafanyakazi katika uzalishaji na uendeshaji ili kuweza kusaidia sekta hiyo.

Kihistoria uwazi katika sekta ya mafuta na gesi asilia katika nchi za Nigeria na Angola, nchi za Kiafrika zenye uzalishaji mkubwa, limekuwa ni tatizo. Manunuzi ya umma na utoaji wa mikataba yenye gharama na faida kubwa umekuwa ukikabiliwa na changamoto za rushwa. Wakati mwingine makampuni yanayotaka kushinda mikataba ya kiserikali yanaweza yasitakiwe kushiriki katika mchakato wa zabuni ya ushindani.

Mnamo mwezi Februari mwaka 2012, Tume ya Dhamana na Mitaji iliyashitaki makampuni matatu ya mafuta kwa watendaji wake kudaiwa kuwahonga maofisa wa forodha katika nchi ya Naijeria. Maofisa hao walishitakiwa kwa kosa la kupata vibali haramu ili kuweza kurejesha biashara ya kuchimba visima vya mafuta, ambayo ni mikataba yenye faida kubwa.

Aidha, nchini Naijeria utafutaji na uchimbaji wa mafuta umekuwa ukiendelela kwa miongo kadhaa katika Delta ya Naija. Hali hii imepelekea maafa ya athari za mazingira na imewaletea madhara makubwa watu waishio katika ukanda huo. Delta ya Naija inajumiuisha mazingira mbalimbali ikiwa ni pamoja na mabonde ya mikoko, mabonde ya maji safi, misitu ya mvua, na ni eneo lenye ardhi oevu kubwa barani Afrika. Delta ya Naija ni miongoni mwa maeneo 10 muhimu yenye mazingira oevu yaliyopo baharini duniani. Lakini, kutokana na uchafuzi wa mazingira, eneo hili limetawaliwa na mifereji na mito yenye uchafu wa mafuta, uharibifu wa misitu na upotevu wa viumbe hai. Kwa ujumla eneo hili ni eneo la kiikolojia lililoharibiwa.

Hali hii inawaathiri wananchi ambao hutegemea mazingira hayo kwa ajili ya kuendesha maisha yao ya kila siku na hivyo kuchangia ongezeko la hali ya umaskini na ukosefu wa makazi. Viwanda vya mafuta vilivyopo kwenye maeneo hayo vimechangia kwa kasi sana maendeleo ya nchi, ukweli ambao hauwezi kupingika. Hata hivyo, shughuli za uchimbaji wa mafuta usio endelevu zimepelekea ukanda wa Delta ya Naija kuwa miongoni mwa maeneo matano makubwa yaliyoathirika kwa uchafuzi wa mazingira uletwao na shughuli za uchimbaji wa mafuta duniani.

Katika mwaka wa fedha wa 1999 Mapitio ya Sera ya Sekta ya Madini yaliyofanywa na MIREM na Benki ya Dunia yaligundua matatizo makubwa manne ambayo yanakabili maendeleo ya sekta ya madini, mafuta, na gesi asilia nchini Msumbiji. Matatizo hayo ni kukosekana kwa taarifa za kijiolojia nchini; udhaifu wa mfumo wa udhibiti na sheria; ukosefu wa uwezo wa taasisi za umma katika sekta hii, na ukosefu wa miundombinu.

Kwa kuzingatia ukweli hapo juu kuhusu mafunzo na uzoefu wa mafuta na gesi katika nchi zinazozalisha mafuta na gesi asilia Afrika, Tanzania yenyewe bado iko kwenye hatari zote na inapata changamoto hizo. Tanzania iko katika hatari ya kupoteza thamani ya takwimu zake za jiosayansi kwa sababu ya ukosefu wa usimamizi bora.

Kukosekana kwa sera za usimamizi wa takwimu za jiosayansi, mazingira na vifaa vya uhifadhi wa takwimu visivyoridhisha ni baadhi ya masuala yanayoikabili Tanzania. Pia sekta hii inakabiliwa na ukosefu wa mipango na mikakati mizuri ambayo itahahakikisha upatikanaji endelevu wa rasilimali watu wenye uwezo na ufanisi wa kuendesha gurudumu hili la kiuchumi wa mafuta na gesi asilia.

Zaidi ya hayo kumekuwa na uratibu usio na ufanisi kwa wadau muhimu katika sekta hii ya mafuta na gesi asilia kama vile ukosefu na uendelevu wa usimamizi sahihi wa

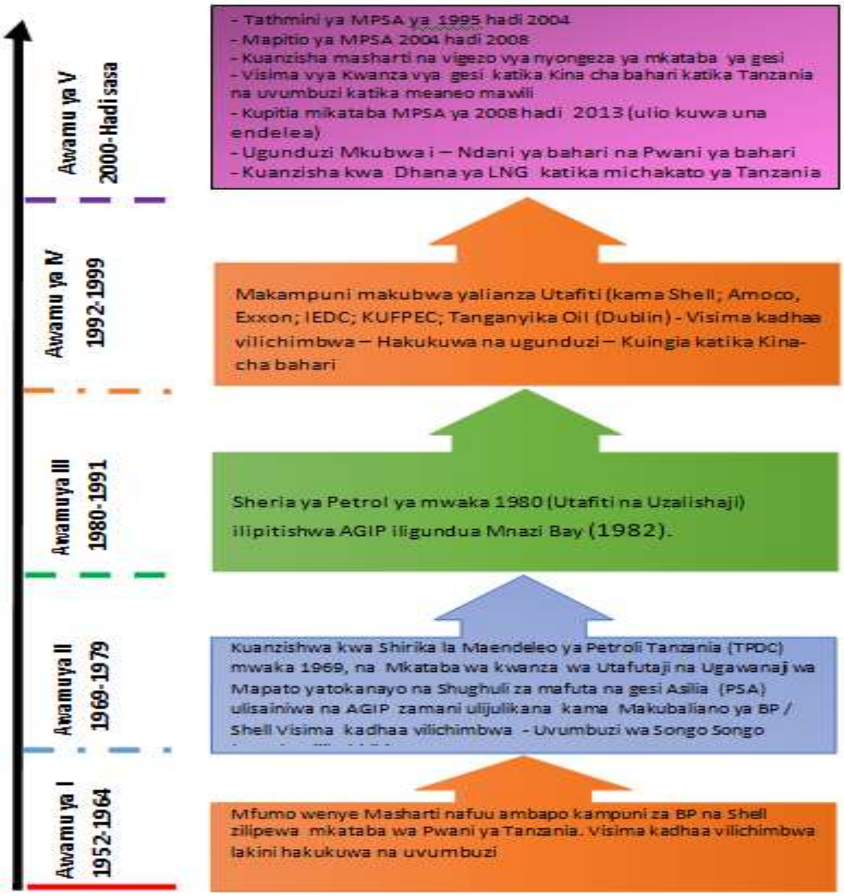
rasilimali watu. Pia mazingira yatakuwa katika hatari kubwa kwa sababu ya shughuli za uchimbaji mafuta iwapo tu sheria za uhifadhi wa mazingira hazitafuatwa .

2.3 Historia ya Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia Tanzania

Katika historia ya Tanzania, tafiti za uchimbaji wa mafuta na gesi asilia zilianza mwaka 1952. Mafanikio ya shughuli za utafiti kwa mara ya kwanza yalipatikana miaka 22 baadaye ambapo mwaka 1974 gesi asilia iligunduliwa Songo Songo, katika mkoa wa Lindi. Baadaye, mwaka 1983 ugunduzi mwingine ulifanyika katika eneo la Mnazi katika mkoa wa Mtwara.

Tokea wakati huo, shughuli madhubuti za utafiti wa uchimbaji ulikuwa ukiendelea na ilipofika Juni, 2015 ugunduzi wa gesi asilia ulikadiriwa kuwa trilioni za ujazo 55.08. Kielelezo namba 2.1 kinaonyesha vipindi mbalimbali vya utafutaji wa gesi asilia nchini Tanzania.

Kielelezo 2.1: Vipindi vya Utafutaji wa Gesi Asilia Nchini Tanzania



2.4 Mfumo wa Kisheria na Udhibiti katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia

Sheria kuu inayosimamia utafutaji na uzalishaji wa mafuta na gesi asilia ndani ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ni Sheria ya Petroli ya mwaka 2015 ambayo imechukua nafasi ya Sheria ya Utafiti na Uzalishaji wa Petroli ya mwaka 1980 Ibara ya 328 kama ilivyorejewa mwaka 2002. Sheria zingine zinazotumika katika sekta ya mafuta na gesi kwa shughuli za uchimbaji kwenye mkondo wa juu ni Sheria ya Kodi ya Mapato ya mwaka 2004, Sheria ya Usimamizi wa Mazingira ya mwaka 2004, na Sheria ya Ushindani ya mwaka 2003.

Hivi sasa, Tanzania imepitisha sheria tatu mpya ikiwa ni pamoja na Sheria ya Petroli ya mwaka 2015, Sheria ya Usimamizi wa Mapato ya Mafuta na Gesi ya mwaka 2015 na Sheria ya Uwazi na Uwajibikaji katika Shughuli za Utafutaji wa Mafuta, gesi asilia na madini Tanzania ya mwaka 2015, kwa lengo la kuboresha

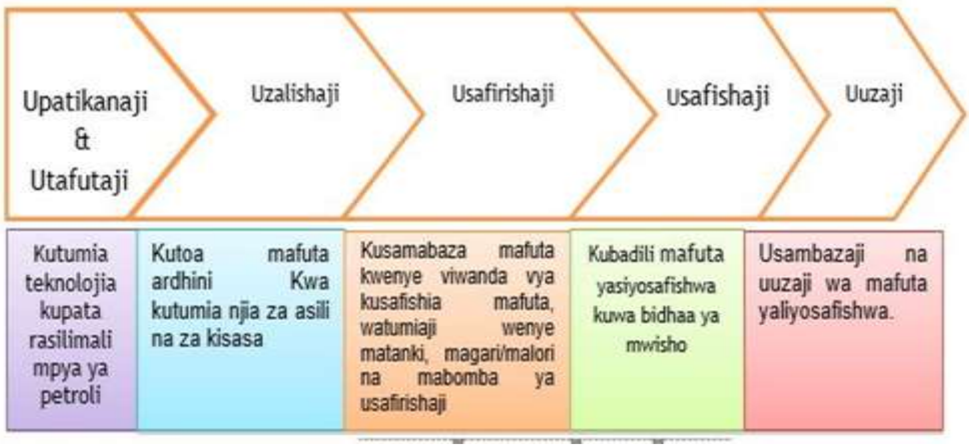
ubora wa usimamizi, huduma, na shughuli katika sekta ya mafuta na gesi kwa maslahi ya Tanzania na watu wake.

2.5 Mchakato wa Uendeshaji katika Shughuli za Mafuta na Gesi Asilia

Sekta ya mafuta na gesi inajumuisha shughuli na taratibu mbalimbali ambazo kwa pamoja zinachangia mabadiliko ya rasilimali ya awali ya mafuta ya petroli na mwishowe kuwa bidhaa inayoweza kutumika na yenye thamani kwenye viwanda na watu binafsi.

Shughuli hizi tofauti kwa asili yake zinahusiana (kinadharia, kimkataba, na/au kivitendo/kiutekelezaji), na mahusiano haya hutokea ndani ya makampuni binafsi, na pia ndani ya nchi au yanaweza kuvuka mipaka ya kitaifa. Kielelezo 2.2 kinaonesha mchakato wa uendeshaji katika shughuli za mafuta na gesi asilia.

Kielelezo 2.2: Modeli ya Mchakato wa Uendeshaji katika Shughuli za Mafuta na Gesi asilia



Chanzo: Ripoti ya Shirika la Mafuta na Gesi la Afrika Kusini, 2017

2.6 Hitaji la ukaguzi katika Sekta ya Mafuta na Gesi

Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi Tanzania iliamua kutekeleza ukaguzi wa ufanisi katika maeneo saba tofauti sekta ya uchimbaji wa mafuta na gesi asilia. Maeneo haya yana umuhimu mkubwa kwani yanaweza kuchochea serikali ya Tanzania kuchangamkia fursa zinazotokana na sekta hiyo.

Kwanza, rasilimali watu ni kipengele muhimu katika uzalishaji kwa sababu ndicho chenye uwezo wa kubadilisha vipengele vingine kwa manufaa ya maisha ya binadamu na ustawi wa jamii. Hivyo, pamoja na kujenga uwezo wa Watanzania

katika sekta ya mafuta na gesi asilia, nchi inaweza kuongeza manufaa yanayotokana na utafutaji na uzalishaji wa mafuta na gesi asilia hapa nchini.

Pili, takwimu za kijiofizikia zinatoa uhakika wa kutafuta haidrokaboni (mafuta na gesi), kwani hutumika kuonyesha matarajio ya uwepo wa haidrokaboni ardhini. Hivyo, ni muhimu takwimu hizi ziwe sahihi, halali, na za kuaminika. Hali hii inategemea zaidi usimamizi wa takwimu za kijiofizikia.

Tatu, ni muhimu kupitia leseni zote kwani itawezesha nchi kuingia mikataba yenye gharama nafuu na makampuni bora ya mafuta. Hivyo, baadaye nchi itaweza kufaidika na rasilimali zake na kufikia kikamilifu matarajio ya Watanzania kutokana na rasilimali hizo.

Nne, usimamizi wa mazingira ni miongoni mwa masuala muhimu ambayo yanahitaji kipaumbele maalumu kwa nchi kama Tanzania kwa ajili ya kusaidia maendeleo yake. Ulinzi wa mazingira na matumizi yenye kulinda uendelevu wa maliasili, yatahakikisha usalama na kuongeza thamani ya mazingira na watu wake ili kufikia ubora wa maisha kwa Watanzania.

Tano, faida ya petroli kwenye uchumi inaweza kupatikana moja kwa moja kwa njia ya mapato na kwa njia ya ushiriki wa wenyeji. Kwa hiyo, ni muhimu kuelewa jinsi serikali inavyotathmini na kuhakiki taarifa za mapato yatokanayo na mafuta na gesi asilia. Hii ni muhimu kwa ajili ya kuhakikisha kwamba serikali inapata mgao halali wa mapato kutokana na utekelezaji sahihi wa masharti ya Mikataba ya Utafutaji na Ugawanaji wa Mapato yatokanayo na Shughuli za Mafuta na gesi asilia na uhakiki wa gharama.

Mwisho, kwa kuwa sekta ya mafuta na gesi asilia na teknolojia yake ni changamani, usimamizi wake unahitaji wafanyakazi wazoefu na wenye ujuzi wa kutosha. Kwa hiyo, ni muhimu kuhakikisha ubora na idadi ya wahitimu katika sekta ya mafuta na gesi asilia wanakidhi mahitaji ya sekta hii.

2.7 Wadau Wakubwa katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia Tanzania

Kuna wadau wakubwa kadhaa katika usimamizi wa sekta hii ya mafuta na gesi asilia Tanzania. Wadau hawa wamegawanyika katika makundi makuu manne. Makundi hayo ni wizara za kisekta, taasisi za uangalizi, makampuni ya kimataifa ya mafuta pamoja na taasisi zinazotoa huduma katika sekta hii.

Wizara ya Kisekta: Wizara ya Nishati na Madini, Wizara ambayo ina wajibu wa kusimamia sekta ya mafuta na gesi asilia nchini. Mbali na wajibu huu, Wizara ina kazi ya kutengeneza na kupitia upya sera na kanuni katika sekta ya mafuta na gesi asilia nchini.

Taasisi za Uangalizi: Hizi zinahusisha taasisi kama vile Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania, Baraza la Kitaifa la Usimamizi wa Mazingira, Mamlaka ya

Usimamizi wa Usalama na Afya Mahali pa Kazi pamoja na Mamlaka ya Mapato Tanzania. Hizi ni taasisi za serikali ambazo zina wajibu wa kusimamia shughuli za kila siku za makampuni ya kimataifa ya mafuta, mazingira, usalama na afya mahali pa kazi, pamoja na kusimamia mapato.

Makampuni ya Mafuta ya Kimataifa: Hawa hufanya shughuli zinazohusiana na mafuta katika maeneo ya mikataba kulingana na sheria zinazokubalika, pia kulingana na sheria za utendaji za kimataifa .

Taasisi Zinazotoa Huduma katika Sekta Hii: Hizi zinajumuisha taasisi kama vile Wizara ya Elimu, Sayansi, na Teknolojia, na Wizara ya Kazi. Wizara hizi kwa kupitia taasisi zake za mafunzo kama vile vyuo, na vyuo vya ufundi na usanifu zina wajibu wa kujenga uwezo wa Watanzania ili waweze kushiriki na kujihusisha na uchumi wa mafuta na gesi asilia. Aidha, zinapaswa kulinda ushiriki wa wenyeji na kutekeleza sheria za kazi katika sekta hii.

2.8 Ripoti za Ukaguzi wa Ufanisi Zilizofanyika

Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi Tanzania ilifanya kaguzi saba za ufanisi katika eneo hili la mafuta na gesi asilia. Nia ya Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi ni kuhakikisha uwepo wa uimarishaji wa utendaji katika maeneo hayo katika hatua hizi za mwanzo za sekta hii.

Kaguzi hizi za ufanisi zililenga katika: ushiriki wa wenyeji na uhakiki wa gharama zinazopatikana; taratibu za utoaji wa mikataba na leseni; usimamizi wa takwimu za kijiofizikia; ufuatiliaji wa utekelezaji na uzingatiaji wa mazingira katika shughuli za utafutaji wa mafuta na gesi asilia; usimamizi wa wahitimu wanaozalishwa katika sekta ya mafuta na gesi asilia na uwezo wa Mamlaka ya Mapato Tanzania wa kutathmini na kukusanya mapato ya kodi yatokanayo na shughuli za mafuta na gesi asilia.

Matokeo ya kaguzi na mahitimisho yaliyotokana na ripoti hizo saba za ukaguzi yametumika kutoa picha halisi kwa ujumla katika sekta nzima ya mafuta na gesi asilia nchini ambayo yameelezewa katika sura zilizofuata za ripoti hii.

SURA YA TATU

UFANISI WA SERIKALI KATIKA KUPANGILIA MIKAKATI YAKE KWENYE SEKTA YA MAFUTA NA GESI ASILIA

3.1 UTANGULIZI

Kuweka mipango ndiyo jambo la kwanza na muhimu katika usimamizi wa suala lolote. Mipango inahitajika katika kila hatua ya usimamizi. Bila kuwa na mipango mahsusi, hakuna shughuli inayoweza kufanikiwa. Halikadhalika, ili serikali iweze kunufaika kikamilifu kutokana na shughuli za mafuta na gesi asilia kuwa na mipango mizuri na inayotekelezeka ni jambo la lazima na la msingi.

Serikali kupitia Wizara ya Nishati na Madini, na taasisi zake kama Shirika la Maendeleo ya Petroli, Mamlaka ya Udhibiti wa Petroli Ghafi, na wadau wengine kama Mamlaka ya Mapato inahitaji kujidhatiti kimipango katika kusimamia tasnia hii ya mafuta na gesi asilia. Kila sekta inahitaji kupanga mikakati yake kulingana na malengo yake ili kuhakikisha lengo kubwa la serikali limefikiwa.

Sura, hii inajadili udhaifu kama ulivyoonekana kwenye ripoti saba za ufanisi zinazohusu usimamizi wa shughuli za mafuta na gesi asilia.

3.2 Mapungufu katika Sera, Mifumo, na Udhibiti kwa ajili ya usimamizi wa shughuli za mafuta na gesi

Ripoti zote kwa sehemu kubwa zimegusia masuala yanahusiana na sheria, sera, na mifumo ya kitaasisi kuhusiana na mchakato wa uendeshaji sekta ya mafuta na gesi asilia. Mapungufu yaliyobainishwa yana mwelekeo wa kuonesha kuwa sera, sheria, na mifumo ya kitaasisi ya mafuta na gesi asilia ina mapungufu. Ukaguzi umegundua kwamba Wizara ya Nishati na Madini na Shirika la Maendeleo ya Petroli hazikuwa na nyaraka hizi; na pale ambapo nyaraka hizi zilikuwepo, hazikuwa za kina kiasi cha kujumuisha masuala yote ya usimamizi wa mafuta na gesi.

Kama ilivyooneshwa katika ripoti ya ukaguzi wa ufanisi juu ya Utekelezaji wa Ushiriki wa Wazawa na Uhakiki wa Gharama Rejeshwa katika Mikataba ya Ugawanaji wa Uzalishaji kwenye sekta ya mafuta na gesi asilia ilionekana kwamba muundo wa kitaasisi uliopo kuhusiana na ushirikishaji wa wazawa katika sekta ya mafuta na gesi asilia haukujitosheleza. Hii ni kutokana na kwamba Wizara ya Nishati na Madini haikuwa na sera ya ushirikishaji wa wazawa. Vilevile Wizara ya Nishati na Madini haijaandaa kanuni juu ya usimamizi wa ushirikishaji wa wazawa Tanzania. Kwa upande mwingine, mikataba ya mgawanyo wa uzalishaji ilikosa vipengele vinavyoshinikiza ushirikishaji wa wazawa kama vile sheria, kanuni, na taratibu.

Vilevile, katika ripoti hiyo yalionekana mapungufu kwenye muundo wa kitaasisi pamoja na mfumo wa udhibiti. Utaratibu wa kawaida kwa mujibu wa Benki ya Dunia unazitaka serikali kuweka mifumo ya kitaasisi ili kusimamia makampuni ya kimataifa ya mafuta kutekeleza vipengele vya ushirikishwaji wa wazawa kwenye mikataba ya ugawanaji wa uzalishaji wa mafuta na gesi asilia.

Wizara ya Nishati na Madini haikuweka utaratibu wa ufuatiliaji wa kawaida juu ya utendaji wa makampuni ya kimataifa ya mafuta na wakandarasi wadogo katika kutekeleza masuala ya ushiriki wa wazawa.

Kwa upande mwingine, hapakuwepo kumbukumbuku yoyote inayoonesha uhamishaji wa majukumu kutoka Wizara ya Nishati na Madini kwenda Shirika la Maendeleo ya Petroli nchini katika kusimamia shughuli za uzalishaji wa mafuta ghafi. Hivyo basi, shirika limekuwa likifanya kazi kama kampuni ya mafuta na wakati huohuo likisimamia shughuli za uzalishaji wa mafuta ghafi katika sekta ya mafuta na gesi.

Aidha, katika ripoti ya ufanisi juu ya Usimamizi wa Mchakato wa Utoaji wa Mikataba na Leseni za Utafutaji na Uendelezaji wa Gesi Asilia nchini, ilibainika kwamba vitengo vya manunuzi vilitegemea zaidi sheria za Mamlaka ya Usimamizi wa Manunuzi ya Umma katika kusimamia shughuli za manunuzi ya gesi asilia. Hata hivyo, sheria na kanuni hizo hazikugusia maeneo muhimu yanayohusiana na mchakato wa utoaji wa mikataba na leseni za utafutaji na uendelezaji wa gesi asilia kwa makampuni ya kimataifa ya gesi ya kimataifa.

Pia, hapakuwepo na mifumo ya kutosha ya udhibiti ili kuhakikisha mchakato wa utoaji wa mikataba na leseni unazingatia sheria husika za manunuzi ili kupata thamani ya fedha. Hii ilitokana na kwamba sheria za Manunuzi ya Umma pamoja na Sheria ya Mafuta ya Petroli hazikugusia mchakato wa ugawaji wa vitalu kwa makampuni ya kimataifa ya gesi. Hata Sheria ya Mafuta ya Petroli ya mwaka 1980 iko kimya kuhusu matumizi ya mbinu za ushindani za manunuzi ambazo zingetumika kugawa vitalu kwa makampuni ya kimataifa ya gesi. Hii ilionekana kupitia mahojiano baina ya maofisa wa Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania, Wizara na Mamlaka ya Manunuzi ya Umma. Kwa mantiki hiyo Shirika la Maendeleo ya Petroli halina udhibiti wa mchakato wa manunuzi katika sekta ya mafuta na gesi asilia.

Zaidi ya hapo, katika ripoti ya ukaguzi wa ufanisi juu ya Usimamizi wa Taarifa za Kijiofizikia na Kijiolojia za Mafuta na Gesi Tanzania udhaifu ule ule wa sera na mfumo wa kitaasisi ulibainika. Kwa mfano, matokeo ya ukaguzi yalionesha kwamba Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuwa na mfumo ambao uliakisi mahitaji ya usimamizi wa taarifa za kifiziolojikia na kijiolojia. Hapakuwa na sera ya usimamizi wa taarifa hizo ndani ya Shirika la Maendeleo ya Petroli ambayo ilionekana kuwa muhimu katika usimamizi wa taarifa hizo. Hii ni kwa mujibu wa mahitaji ya Sheria ya Mafuta ya Mwaka 1980 inayohusu Utafiti na Uzalishaji wa

Mafuta ambayo ilihitaji uwepo wa mfumo wa usimamizi wa taarifa za mafuta na gesi.

3.3 Mapungufu ya Miongozo ya Kusimamia Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia

Kaguzi zilionesha kwamba kulikuwepo na udhaifu ndani ya Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirika la Maendeleo ya Petroli katika kuendeleza na kuweka miongozo kwa ajili ya mipango na usimamizi wa shughuli za gesi asilia nchini. Udhaifu ulibainika katika ripoti zote saba za ukaguzi wa ufanisi kama inavyoelezwa hapa chini.

Uchambuzi uliofanyika kwenye ripoti zote za ukaguzi wa ufanisi ulibainisha kuwepo kwa upungufu mkubwa wa miongozo juu ya uandaaji wa mipango na mikakati kwenye eneo la mafuta na gesi. Ukaguzi juu ya Utekelezaji wa Ushirikishaji wa Wazawa na Uhakiki wa Gharama Rejeshwa za Uzalishaji ulibaini kuwa, Wizara ya Nishati na Madini haikuwa na miongozo wala taratibu zozote ambazo zingelisaidia Shirika la Maendeleo ya Petroli kuandaa mipango yake kwa ajili ya kufuatilia utekelezaji wa vipengele vya ushirikishaji wa wazawa kwenye mikataba ya ugawanaji wa matokeo ya uzalishaji.

Vilevile, Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuwa na miongozo kwa ajili ya kuyabana makampuni ya kimataifa ya mafuta kutekeleza vipengele vya ushirikishaji wa wazawa katika mikataba husika. Matokeo yake, ajira kwa Watanzania kwa kiasi kikubwa hazikuweza kupimika, kufuatiliwa, au kusimamiwa. Mikataba hiyo haikuwa na vifungu vya adhabu ambavyo vingeweza kutumika pale ambapo makampuni hayo yangeshindwa kutekeleza vipengele vya ushirikishaji wa wazawa katika shughuli za mafuta na gesi.

Katika hali hiyohiyo, Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuandaa miongozo na utaratibu ambao ungeweza kuongoza mchakato mzima wa utoaji na uongezaji wa vibali vya kazi kwa ajili ya wafanyakazi kutoka nje ya nchi. Pia, Wizara ya Nishati na Madini haikushirkiana na taasisi zingine zilizojihusisha na utoaji wa vibali vya kazi. Ilibainika kuwa si makampuni yote ya kimataifa ya mafuta yaliyopitisha maombi ya vibali vya kazi kwa wafanyakazi kutoka nje ya nchi kwenye Wizara ya Nishati na Madini na Shirika la Maendeleo ya Petroli. Maana yake ni kwamba, makampuni hayo hayakuzingatia matakwa ya mikataba ya ugawanaji wa mapato ambayo iliyataka makampuni hayo kupitisha maombi ya vibali vya kazi kwenye Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirika la Maendeleo ya Petroli.

Matokeo yake, kwa kipindi cha miaka mitatu toka mwaka wa fedha wa 2011/2012 hadi 2013/2014, Wizara imeshughulikia vibali arobaini na mbili tu (42) ingawa

ukaguzi ulibaini uwepo wa wafanyakazi kutoka nje ya nchi wapatao sitini na nane (68) katika makampuni matano yaliyofanyiwa tathmini na timu ya ukaguzi.

Kwa upande mwingine, ukaguzi wa ufanisi juu ya Ufuatiliaji na Utekelezaji wa Sera, Sheria, na Kanuni za Shughuli za Mazingira ulibaini kwamba, ingawa Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira lilikuwa na Mwongozo wa Kitaifa wa Uchunguzi kwa ajili ya ufuatiliaji na utekelezaji wa shughuli za kimazingira, Baraza halikuwa na utaratibu maalumu uliowekwa kwa ajili ya kufuatilia utekelezaji hasa katika sekta ya petroli. Pia, Baraza halikuwa na mwongozo mahususi wa utekelezaji wa shughuli za petroli.

Katika ukaguzi wa Usimamizi wa Uendelezaji wa Rasilimali Watu katika Sekta ya Mafuta na Gesi ilionekana kwamba Wizara ya Nishati na Madini haikuandaa mwongozo wa ufuatiliaji na tathmini kwa ajili ya uendelezaji wa rasilimali watu kwenye sekta ya mafuta na gesi. Mwongozo huo ungesaidia kuweka mipango ya jinsi ya kutekeleza shughuli za ufuatiliaji, tathmini na utoaji wa taarifa za utendaji juu ya uendelezaji wa rasilimali watu. Matokeo yake, uendelezaji wa rasilimali watu unasimamiwa na kutekelezwa bila mfumo madhubuti wa ufuatiliaji na ubainishaji wa utekelezaji.

Kadhalika, ripoti ya ukaguzi wa ufanisi kuhusu Usimamizi wa Mchakato wa Utoaji wa Mikataba ya Utafutaji na Uendelezaji wa Gesi Asilia ilibaini kwamba, hapakuwepo miongozo kuhusu mipango, utekelezaji na utoaji wa taarifa juu ya ufuatiliaji na tathmini kwenye eneo la utoaji wa zabuni na leseni kwenye eneo la gesi asilia. Pia, watumishi ambao walipata mafunzo kwa ajili ya utekelezaji wa jukumu hilo hawakuwa na miongozo mahususi ya utoaji wa mikataba na leseni kwenye eneo la gesi asilia. Madhara yake, ni kwamba malengo ya Shirika la Maendeleo ya Petroli katika manunuzi ya makampuni ya mafuta kwa kuzingatia thamani ya fedha hayakufikiwa.

Matokeo ya ukaguzi kwenye ripoti ya ufanisi ya Usimamizi wa Taarifa za Kijiofizikia na Kijiolojia za Mafuta na Gesi Tanzania yalionesha kuwa Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuwa na miongozo ya usimamizi wa taarifa ili kurahisisha upatikanaji wa taarifa za kifiziologia na za kijiolojia. Miongozo hiyo ingelisaidia Shirika kubaini taarifa hizo kuanzia zinapopatikana, kuhamishwa, kuhifadhiwa, kurejeshwa, ama kutumiwa pamoja na ubora wa taarifa hizo ikiwemo ukamilifu, umaalumu, umadhubuti na uhalali wake.

Pia, Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuwa na miongozo ya kufanya marejeo ya taarifa za kiidara na kubaini mambo ambayo yangetakiwa kufanyiwa marejeo ikiwemo mbinu za kufuata na jinsi ya kutoa taarifa za marejeo husika. Hivyo, kuna hatari Shirika likatoa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia ambazo hazioneshi thamani ya kisayansi.

Kwa sababu ya udhaifu huo wa miongozo uliobainika ripoti za ukaguzi wa ufanisi uliofanyika, Wizara ya Nishati na Madini kupitia Shirika la Maendeleo ya Petroli

imekosa udhibiti kamili wa ubora, uhakika, na kiasi cha rasilimali watu kwenye sekta ya mafuta na gesi; taratibu za manunuzi katika utoaji mikataba ya gesi asilia; na utunzaji na matumizi ya taarifa za kijiofizikia na kijiolojia. Wakati huohuo, Ofisi ya Makamu wa Rais – Mazingira kupitia Baraza la Mazingira vimeshindwa kuwa na taarifa sahihi za kiasi cha uharibifu wa mazingira kinachofanywa na makampuni yanayoshughulika na utafutaji na uendelezaji wa shughuli za mafuta nchini.

3.4 Mapungufu katika Mipango na Mikakati ya Usimamizi na Uendeshaji wa Shughuli za Mafuta na Gesi

Taarifa zote saba za ukaguzi wa ufanisi, kwa kiasi kikubwa zimejadili mambo yanayohusiana na mikakati na mipango ndani ya taasisi za serikali zilizokaguliwa. Mambo hayo yalijumuisha maeneo yote katika mchakato wa uendeshaji za mafuta na gesi asilia. Mambo muhimu yaliyoonekana ni udhaifu wa utoshelevu na ubora wa mikakati na mipango ambayo imeandaliwa na kuwekwa na wizara, taasisi na idara zinazohusika na mchakato wa uendeshaji katika sekta ya mafuta na gesi asilia. Baadhi ya taasisi hizo ni pamoja na Wizara ya Nishati na Madini, Shirika la Maendeleo ya Petroli pamoja na wadau wengine ikiwemo Wizara ya Elimu, Sayansi, Teknolojia, na Mafunzo ya Ufundi, Ofisi ya Rais – Mazingira, pamoja na Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira.

Ripoti ya ukaguzi kuhusu Utekelezaji wa Vifungu vya Ushiriki wa Wazawa na Uhakiki wa Gharama Rejeshwa katika Mikataba ya Ugawanaji wa Mapato ilionesha kuwa Wizara ya Nishati na Madini haikuwa na Mipango ya Kuhakikisha inalinda ajira za wazawa kwenye makampuni ya kimataifa ya gesi au wakandarasi wadogo kama ilivyobainishwa kwenye mikataba ya ugawanaji wa mapato ya mafuta na gesi. Kwa sababu ya mahitaji maalumu ya kufanya kazi katika visima vya gesi asilia vilivyoko mbali na fukwe, Wizara kama mdhibiti wa shughuli za uzalishaji wa gesi ghafi haikuwajengea uwezo wataalamu wa ndani ili waweze kukidhi masharti ya msingi ya ajira.

Kwa upande mwingine, wazawa walikuwa na fursa ya kupata ufadhili wa masomo kutoka kwenye makampuni ya mafuta, hata hivyo Wizara ya Nishati na Madini haikuweka mipango pamoja na ufuatiliaji wa karibu ili kuhakikisha wazawa wenye shahada wanatumia fursa za ajira zilizopo katika sekta ya mafuta na gesi asilia.

Pia, katika ukaguzi wa ufanisi kuhusu Usimamizi wa Uendelezaji wa Rasilimali Watu katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia ukaguzi ulibaini kuwa, mwaka 2012 Wizara ya Nishati na Madini ilifanya uchambuzi wa upungufu wa ujuzi uliopo katika sekta ya mafuta na gesi asilia. Matokeo ya uchambuzi huo yalibaini kuwepo kwa upungufu wa wafanyakazi 329 kwa kiwango cha shahada na uzamili, 76 wenye kozi za mafunzo ya muda mfupi, na wakufunzi 300. Hata hivyo, Mpango wa Kujenga Uwezo wa mwaka 2012-2016 haukujielekeza katika kutatua taaluma muhimu zilizohitajika kwenye mchakato wa uendeshaji kwenye sekta ya gesi asilia. Kwa mfano,

wahandisi uendeshaji, (Waendeshaji Mitambo), wataalamu wa insuleta wakiwemo wataalamu wa kraojeni na waendeshaji na wataalmu wa matanuri na waendesha majukwaa.

Ukaguzi wa ufanisi kuhusu Usimamizi wa Mchakato wa Utoaji wa Mikataba ya Utafutaji na Uendelezaji wa Gesi Asilia, ulibaini kwamba Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirika la Maendeleo ya Petroli haikuwa na mpango Mkakati wa Manunuzi kwa ajili ya kufanya manunuzi katika makampuni ya kimataifa ya Mafuta.

Pamoja na hayo, hapakuwa na mkakati wa kusimamia mchakato mzima wa manunuzi na utoaji wa leseni kwa ajili ya utafiti na uendelezaji wa gesi asilia nchini. Maafisa kutoka Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirika la Maendeleo ya Petroli waliashiria kuwa kuna mkakati wa kijumla/kitaasisi ambapo mambo yanayohusiana na usimamizi wa manunuzi na utoaji wa leseni yalijumuishwa.

Zaidi ya hayo, tathmini huru ya Benki ya Dunia juu ya Manunuzi ya Umma ilionesha umuhimu wa taasisi za umma kuwa na mkakati wa manunuzi unaoleweka. Uwepo wa mkakati huo utasaidia taasisi za umma kuwekeza katika ubora wa vigezo vilivyojitosheleza, hadidu za rejea na kujadiliana masharti yenye maslahi kwa taasisi ya manunuzi[1] na zaidi Mkakati wa Manunuzi unatoa mwelekeo wa mfumo wa utawala bora na mwelekeo wa jinsi shughuli za manunuzi zitakavyotekelezwa na kufikia malengo[2]. Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirika la Maendeleo ya Mafuta halikuwa na mikakati ya manunuzi kwa ajili ya mikataba ya manunuzi ya makampuni ya kimataifa ya mafuta.

Hali ya aina hiyo lijitokeza pia katika ukaguzi wa ufanisi kuhusu Usimamizi wa Taarifa za Kijiofizikia na Kijiolojia ambapo Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuandaa mipango maalumu kwa ajili ya usimamizi wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia kwenye sekta ya mafuta na gesi. Mikakati pekee iliyokuwepo ni ile ya kipindi cha miaka kumi (10) na mpango wa utekelezaji uliokuwa ukisimamiwa na Kurugenzi ya Uzalishaji Ghafi wa Mafuta na Gesi. Hata hivyo, ilibainika kuwa mipango ya mwaka haizungumzii kuhusu usimamizi wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia.

Hata hivyo, mapitio ya mipango kazi ya Shirika la Maendeleo ya Petroli ya Mwaka 2012/13 na 2013/2014 haikujitosheleza kwa kuwa haikutoa maelezo juu ya usimamizi wa taarifa za mitetemko kuanzia uzalishaji, uhifadhi, na mwingiliano wake kwenye sekta ya mafuta na gesi asilia. Pia, timu ya ukaguzi ilibaini uwepo wa mipango kazi isiyokuwa na taarifa zozote za sampuli za kijiolojia.

Aidha, ukaguzi ulibaini pia kuwa Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira halikuwa na mipango iliyozingatia vihatarishi vya kimazingira hasa katika ukaguzi

[1] http://ieg.worldbank.org/Data/reports/chapters/procurement_vol2_appendix.pdf
[2] Taasisi ya Ugavi Manunuzi

wa shughuli za utafutaji wa petroli. Hii ilionekana kwenye ripoti ya ukaguzi wa ufanisi kuhusu Ufuatiliaji na Utekelezaji wa Sera, Sheria, na Kanuni juu ya Shughuli za Mazingira.

Mahojiano na maafisa kutoka Wizara ya Nishati na Madini, Ofisi ya Makamu wa Rais – Mazingira, pamoja na Baraza la Mazingira juu ya sababu za udhaifu uliojitokeza kwenye mikakati na mipango ya usimamizi wa sekta ya mafuta na gesi asilia yalibainishwa kusababishwa na ugumu wa sekta husika. Hata hivyo, ukaguzi ulibaini kuwepo kwa udhaifu katika kuandaa mikakati na mipango ambayo ingewaongoza kuunganisha mikakati na mipango hiyo kwa ajili ya usimamizi wa maeneo yote kwenye sekta ya mafuta na gesi ikiwemo ushiriki wa wazawa, sera, na mipango ya utunzaji na uhifadhi wa mazingira, uendelezaji wa rasilimali watu, manunuzi ya makampuni ya mafuta pamoja na usimamizi wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia.

Matokeo yake Wizara ya Nishati na Madini, Shirika la Maendeleo ya Petroli, Ofisi ya Makamu wa Rais – Mazingira pamoja, Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira pamoja na Wizara ya Elimu, Sayansi, Teknolojia na Mafunzo ya Ufundi imeshindwa kufanya shughuli za usimamizi wa sekta ya mafuta na gesi kwa maslahi ya umma. Shughuli hizo ni kama usimamizi wa Mikataba ya Ugawanaji wa Mapato ya Mafuta na Gesi ili kuhakikisha maslahi ya umma yamewakilishwa ndani ya mikataba hiyo; ukaguzi wa hali ya mazingira kwenye shughuli zinazoendeshwa na makampuni ya mafuta ili kuhakikisha sera, sheria na kanuni za mazingira zinafuatwa; mikakati ya uendelezaji wa rasilimali watu kwenye sekta ya mafuta na gesi vinahuishwa; na manunuzi katika makampuni ya mafuta inajumuishwa kwenye mikakati ya manunuzi kwa ajili ya mgawanyo wa rasilimali mbalimbali.

3.5 Kukosekana kwa Tathimini ya Mahitaji

Tathmini ya Mahitaji ni mchakato uliopangiliwa kwa ajili ya kuamua na kushughulia mahitaji au upungufu kati ya hali iliyopo na ile inayotakiwa kuwepo. Tofauti baina ya hali ilivyo na inavyotakiwa kuwa ni lazima ipimwe ili kutambua kikamilifu mahitaji husika. Mahitaji yanaweza kuwa matokeo ya nia ya kuboresha utendaji au kurekebisha mapungufu yaliyojitokeza[3]

Ripoti tatu za ukaguzi wa ufanisi kati ya saba zilizofanyika kuhusu usimamizi wa sekta ya mafuta na gesi asilia zimezungumzia udhaifu uliopo na mapungufu kwenye tathmini za mahitaji ndani ya Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirika la Maendeleo ya Petroli.

Katika ukaguzi wa ufanisi kuhusu Usimamizi wa Uendelezaji wa Rasilimali Watu katika Sekta ya Mafuta na Gesi udhaifu ulionekana katika mipango ya kufanya tathmini ya mahitaji. Mipango yote juu ya uendelezaji wa rasilimali watu haikuonesha mahitaji halisi ya wafanyakazi wanaohitajika kwenye sekta ya mafuta

[3] http://www.adprima.com/needs.htm Kizlik, B., "Taarifa za Uchambuzi wa Mahitaji", ADPRIMA, ilitembelewa Tarehe 16 Octoba 2010

na gesi. Katika moja ya uchambuzi wa kubainisha upungufu wa wafanyakazi kwenye sekta ya mafuta na gesi ulibainisha kuwepo kwa mapungufu mbalimbali. Kwa mfano, kulikuwa na upungufu wa wafanyakazi 329 wenye shahada na uzamili, 76 wenye kozi fupi pamoja na wakufunzi 300. Hata hivyo, taarifa iliyobainisha upungufu huu haikubainisha kada muhimu zilizohitajika na ambazo zilikuwa na upungufu na hivyo kuhitaji kuwekwa kwenye mipango.

Vilevile, pengo lililobainishwa halikuonesha kinagaubaga kada mahususi zilizohitajika kwenye eneo la mchakato wa uendeshaji wa gesi asilia kwa sababu ya kutokufanyika kwa tathmini ya kina ya mahitaji katika eneo hili. Uchambuzi huo pia haukuonesha dhahiri aina ya ujuzi uliokosekana na kwa kiasi gani unaotakiwa katika kila hatua ya mchakato wa uendeshaji wa mafuta na gesi. Pia, uchambuzi huo haukutanabahisha mapungufu yanayotokana na taasisi za Serikali au kwenye tasnia/sekta kwa ujumla.

Hii imesababisha Wizara husika pamoja na taasisi kushindwa kuweka vipaumbele vya ufuatiliaji na tathmini ya mahitaji kwenye mipango yao. Matokeo yake, kwa mfano, kumekuwepo makosa ya kimahesabu juu ya mahitaji na jumla ya watumishi waliopo kama inavyooneshwa kwenye **Jedwali la 3.1**.

Jedwali 3.1: Sehemu ya Mpango wa Dharura wa Kujenga Uwezo wa Watumishi

Kada	Idadi iliyopo	Mahitaji	Mapungufu yatokanayo na makosa ya kimahesabu	Asilimia ya Mapungufu
Mhandisi wa Mitambo	5	10	40	700
Mhandisi wa Kemikali	2	10	25	213
Mtaalamu wa Petroli	22	15	8	-
Mkemia wa Petroli	0	10	5	(50)
Watakwimu na Wasimamizi wa Mifumo	4	20	15	(6)

Chanzo: Mradi wa Uendelezaji wa Rasilimali Watu kwenye Sekta ya Mafuta na Gesi na Sekta Ndogo ya Gesi Asilia (2012)

Kutokana na Jedwali 3.1, inaonekana kwamba, idadi ya wataalamu wa fani mbalimbali haikuhakikiwa. Mpango wa dharura ulioandaliwa mwaka 2012 hadi 2016 ulitumiwa na Wizara ya Nishati na Madini hadi mwaka 2016 bila kutatua makosa ya kitakwimu. Hii ilisababishwa na kutokuwepo kwa mapitio ya mipango na mikakati ya Wizara.

Hali kama hiyo ilijitokeza kwenye ukaguzi wa ufanisi wa Utekelezaji wa Vifungu vya Ushirikishaji wa Wazawa na Uhakiki wa Gharama Rejeshwa katika Mikataba ya

Ugawanaji wa Mapato, ambapo ilionekana kwamba Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirika la Mendeleo ya Petroli haikuchukua hatua madhubuti kuhakikisha ushirikishaji wazawa unatekelezwa ipasavyo. Hatua hizo muhimu zinajumuisha: uandaaji wa mipango, miongozo na mikakati; na tathmini ya mahitaji na kuliwezesha Shirika la Maendeleo ya Petroli kushiriki ipasavyo katika shughuli za mafuta na gesi kama ilivyotarajiwa.

Ilibainika pia makampuni ya kimataifa ya mafuta kwenye tasnia ya mafuta na gesi hayakutekeleza ipasavyo matakwa ya mikataba ya kuajiri wazawa ambao walikuwa na sifa zilizohitajika. Hii ilitokana na wataalamu hao kukosa msaada wa Wizara ya Nishati na Madini. Vilevile, Wizara haikufanya tathmini ya idadi ya wataalamu waliohitajika kwenye sekta ya mafuta na gesi nchini. Kwa sasa, Wizara haina taarifa kuhusu hali ya ajira za wazawa zilizoko katika shughuli za mafuta na gesi.

Zaidi ya hilo, Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirika la Maendeleo ya Petroli halikukusanya taarifa juu ya wazawa walioajiriwa na makampuni ya kimataifa ya mafuta pamoja na wakandarasi wadogo kwa kuwa hali halisi ilionesha wakandarasi wadogo wa makampuni ya kimataifa ya mafuta zilitoa fursa za ajira zaidi kwa wazawa kuliko makampuni yenyewe. Hii ni kwa sababu shughuli nyingi za makampuni hayo zilifanywa na wakandarasi wadogo.

Kwa upande mwingine, ukaguzi wa ufanisi kuhusu Usimamizi wa Taarifa za Kijiofizikia na Kijiolojia za Mafuta na Gesi Tanzania ulibaini kuwa Shirika la Maendeleo ya Petroli halikufanya tathmini ya mahitaji ambazo zitaliwezesha Shirika kutambua changamoto za majukumu ya usimamizi wa programu za usimamizi wa taarifa. Hata hivyo, ukaguzi ulibaini kuwa watumishi wa Shirika la Maendeleo ya Petroli hawakuwa na ujuzi wa kutosha kuweza kusimamia programu ya Petrel na SMT ili kutatua mahitaji ya programu za usimamizi wa taarifa hizo. Hii inaleta shaka kuhusu jinsi ambavyo Wizara inahakikisha inasimamia taarifa za kijiolojia kwa uhakika. Madhara yake hii imesababisha uwezekano mkubwa wa kufanya makosa pale ambapo mifumo hii ya taarifa inatekelezwa na watumishi wasio na ujuzi.

Wakati huohuo, tathmini ya uhitaji kwenye mchakato wa manunuzi kama ilivyojadiliwa kwenye ripoti ya ufanisi kuhusu Usimamizi wa Mchakato wa Utoaji wa Mikataba ya Utafutaji na Uendelezaji wa Gesi Asilia ilionesha kuwa kuna udhaifu kwenye tathmini ya mahitaji juu ya manunuzi ya huduma za mafuta na gesi. Ilibainika kuwa Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirika la Maendeleo ya Petroli hazikufanya mchakato wa tathmini ya mahitaji kwa njia sahihi. Mpango wa manunuzi haukuanzia kwenye hatua za kubuni, kuainisha, na kuandaa mzunguko wa mradi. Hii ni kinyume na kifungu cha 69 cha Kanuni za Manunuzi. Zaidi ya hapo, taasisi ya manunuzi hazikuweza kubashiri mahitaji ya manunuzi ya huduma na kazi ambazo tayari zilikuwa kwenye mpango kazi na makadirio.

Kwa ujumla, upambanuaji wa mahitaji unatakiwa kufanywa kwa pamoja baina ya Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirila la Maendeleo ya Petroli. Hata hivyo, katika mchakato huo kulikuwa na mapungufu ya mambo kadhaa yaliyokosekana. Upambanuaji huo ulijikita zaidi kwenye uwepo wa taarifa za msingi za kijiofizikia na kijiolojia; uwezo wa serikali kusimamia moduli ya mikataba ya ugawanaji mapato ya mafuta na gesi, mahitaji ya mafuta na gesi; pamoja na ubadilikaji wa bei ya mafuta na gesi katika soko la dunia.

3.6 Uwepo wa Mfumo wa Ufuatiliaji na Tathmini

Wizara na taasisi zilizo na majukumu ya kusimamia na kutekeleza shughuli za mafuta na gesi zinatakiwa kutumia mbinu za ufuatiliaji na tathmini ambazo zinaashiria uwezo wa mchakato wa kupata matokeo ya mipango iliyowekwa na hatua za kuchukua kama inavyotakiwa. Hata hivyo, ufuatiliaji na tathmini ilionekana kuwa na mapungufu katika ukaguzi wote uliofanyika katika eneo la sekta ya mafuta na gesi asilia.

3.6.1 Mapungufu ya Mipango ya Ufuatiliaji na Tathimini

Kwa kujibu wa Sera ya Mafuta na Gesi Asilia ya mwaka 2013, mpango wa ufuatiliaji na tathmini utaandaliwa kwa kuzingatia mchakato wa ushirikishaji ikiwa moja ya kutekeleza sera hiyo na kuweka malengo na viashiria vya kiutendaji. Hususani, mipango itakuwa ni nyenzo ya kusimamia mchakato mzima wa ufuatiliaji, tathmini, na taarifa za kiutendaji katika kufikia malengo husika.

Ukaguzi wa ufanisi juu ya Ufuatiliaji na Uzingatiaji wa Sera, Sheria, Kanuni, na Viwango vya Kimazingira kwenye sekta ya mafuta na gesi ulibaini kuwa Ofisi ya Makamu wa Rais – Mazingira ilikosa mpango wa ufuatiliaji kuhusu utendaji wa Baraza la Mazingira kwenye eneo la udhibiti wa mazingira kama inlivyotakiwa na Sheria ya Usimamizi a Mazingira ya Mwaka 2004. Ukaguzi pia uliona kuwa Wizara hii ikiwa kama mwangalizi wa utekelezaji na uzingatiaji wa Sheria za Mazingira haijaandaa mifumo ya ufuatiliaji ambayo ingeweza kutumika kupima utendaji wa Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira. Vilevile hapakuwa na tamko rasmi la Wizara kwenye mpango mkakati ukielezea malengo ya ujumla, mikakati na vipaumbele vya ufuatiliaji wa utendaji wa shughuli za Baraza la Mazingira.

Kukosekana kwa mipango ya ufuatiliaji kuna madhara mbalimbali kwa serikali. Kwa mfano, ukosefu wa mipango umeizuia Ofisi ya Rais – Mazingira kuwa na taarifa kwa ajili ya kutoa mwongozo kwa Baraza na kuhakikisha linatekeleza majukumu ya kusimamia utekelezaji wa sheria na kanuni za mazingira ambazo zingezifanya makampuni ya mafuta kuzingatia uhifadhi wa mazingira.

Aidha, ukaguzi wa ufanisi kuhusu utekelezaji wa mikataba ya kushirikisha wazawa na uhakiki wa gharama rejeshwa ulibaini kutokuwepo kwa mfumo wa ufuatiliaji wa Shirika la Maendeleo ya Petroli kwa ajili ya kufanya mapitio ya ufuatiliaji wa

utekelezaji kwa makampuni ya kimataifa ya mafuta kuhusu ushirikishaji wa wazawa.

Katika ukaguzi wa ufanisi kuhusu Uendelezaji wa Rasilimali Watu kwenye Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia, ilibainika kuwa Wizara ya Nishati na Madini haijaandaa mwongozo wa ufuatiliaji na tathimini katika eneo la uendelezaji rasilimali watu. Muongozo huo ungeweza kutumika kwa ajili ya kuandaa mipango ya utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini. Matokeo yake, uendelezaji wa Rasilimali watu unafanyika bila kuwepo kwa mfumo imara wa kufanya ufuatiliaji na kubaini maendeleo yake kwenye sekta ya mafuta na gesi.

Vilevile, ukaguzi wa Usimamizi wa Mchakato wa Uingiaji wa Mikataba na Utoaji wa Vibali vya Gesi Asilia ulibaini kuwa Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuwa na miongozo ya namna ya kupanga, kutekeleza, na kutoa taarifa ya matokeo ya ufuatiliaji na ufanyaji wa tathmini katika maeneo ya utoaji wa mikataba na vibali kwa ajili ya gesi asilia. Pia, watumishi ambao walipata mafunzo ya ufanyaji wa shughuli hizi walikosa miongozo mahususi ya manunuzi kwa ajili ya kutoa mikataba ya gesi asilia. Matokeo yake malengo ya Shirika ya kufanya manunuzi katika makampuni ya kimataifa ya mafuta ili kufikia thamani ya fedha hayakufanikiwa.

3.6.2 Kutokuwepo kwa Mawanda ya Viashiria vya Utendaji

Viashiria vya utendaji ni sehemu muhimu katika mfumo wa Ufuatiliaji na Tathimini kwa kuwa ni msingi wa kupima malengo yaliyopangwa. Hata hivyo ukaguzi wote uliofanyika katika maeneo saba kwenye sekta ya mafuta na gesi asilia ulibaini mapungufu kwenye viashiria vya utendaji kwa ajili ya kupima utendaji wa shughuli mbalimbali kwenye sekta ya mafuta na gesi.

Ukaguzi wa ufanisi kuhusu Usimamizi wa Taarifa za Kijiofizikia na Kijiolojia ulibaini kuwa hapakuwepo na vishiria vya utendaji kwa ajili ya ufuatiliaji na hali ya taarifa za kijiofizikia na kijiolojia na shughuli za usimamizi wake.

Vilevile, katika ukaguzi wa ufanisi wa Udhibiti na Uzingatiaji wa Sera, Sheria za Mazingira, ilibainika kuwa Ofisi ya Rais – Mazingira ilikuwa na jukumu la msingi la kufuatilia na kutathmini utendaji wa Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira. Hata hivyo, mapitio ya Mpango Mkakati wa Muda wa Kati wa Miaka 2011-2016 pamoja na mipango ya ufuatiliaji na tathmini kama ilivyooneshwa kwenye mkakati huo yaliashiria kuwa Ofisi ya Rais – Mazingira haikuweka viashiria muhimu vya utendaji kwa ajili ya kufanya tathmini ya utendaji wa Baraza la Mazingira.

Katika ukaguzi wa ufanisi kuhusu Ushirikishaji wa Wazawa katika shughuli za mafuta na gesi, ilibainika kuwa Wizara ya Nishati na Madini iliandaa mkakati wa miaka mitano (2011/12 hadi 2015/2016). Hata hivyo, viashiria vya utendaji kwenye mkakati huo havikujumuisha masuala ya ushirikishaji wa wazawa kwenye shughuli za mafuta na gesi asilia. Pia, Wizara haikutaja namna ambavyo masuala ya ushirikishaji wa wazawa utafuatiliwa na kufanyiwa tathmini.

Ukaguzi kuhusu Uwezo wa Mamlaka ya Mapato Tanzania wa Kufanya Uchambuzi na Kukusanya Mapato ya shughuli za mafuta na gesi asilia ulibaini kuwa malengo yaliyowekwa hayakuwa ya kina. Malengo ya utendaji hayakulipa umuhimu wa kutosha eneo la uzalishaji wa mapato yasiyo ya kifedha. Kwa mfano, malengo yaliyowekwa kwenye ukusanyaji wa mapato kwa sasa yamejikita zaidi kwenye ukusanyaji wa kodi ya mapato na yameacha upande wa kodi ambazo zinaweza kuifanya mamlaka isipate mapato. Kodi ya mapato kwa makampuni ni moja ya aina za kodi zinazoiwezesha mamlaka kukusanya mapato kutoka kwenye makampuni ya mafuta na gesi asilia. Hii ni kwa sababu makampuni mengi zaidi bado yanafanya utafiti na uendelezaji wa mafuta na gesi. Makampuni haya yamekuwa yakitoa taarifa ya hasara zitokanazo na shughuli zake ambazo zinaifanya Mamlaka kutopata mapato kutoka kwenye makampuni hayo.

Vilevile, hapakuwa na viashiria vya utendaji kwa ajili ya kufanya tathmini ya ukaguzi wa kodi na tathmini zingine ili kuhakikisha kodi tarajiwa haiathiriwi na hatari ya makampuni kutoa taarifa za hasara ambazo si za kweli. Kukosekana kwa malengo ya kupima kiwango cha hasara iliyohakikiwa kunawaondolea wakaguzi wa kodi jitihada za kuchunguza vipengele muhimu kutokana na kukosekana kwa motisha. Hii inaondoa ufanisi wa wakaguzi wa kodi katika kuhakikisha kiasi sahihi cha kodi kinakadiriwa. Zaidi ya hapo, ukaguzi ulibaini kwamba Mamlaka ilikosa viashiria vya utendaji vinavyoonesha muda katika ukusanyaji wa madeni ya kodi. Hii ni kinyume na Mpango Mkakati wa Mamlaka ili kuboresha ufanisi wa shughuli za ukusanyaji wa mapato kwa kupunguza gharama na madeni.

SURA YA NNE

UTEKELEZAJI WA MIPANGO YA SERIKALI KATIKA SEKTA YA MAFUTA NA GESI ASILIA

4.1 Utangulizi

Serikali inapaswa kuandaa mikakati na mara kwa mara kufanya upya mapitio ya sera, mikakati, sheria, na taratibu, na pia kusimamia utekelezaji wake[4]. Utekelezaji wa mipango ya shughuli mbalimbali katika sekta ya mafuta na gesi asilia uligundulika kuwa ni miongoni mwa maeneo yenye changamoto zinazoathiri ufanisi wa sekta hii.

Sura hii inaonesha utendaji wa serikali[5] katika kutekeleza mipango yake katika sekta ya mafuta na gesi asilia kama ilivyoanishwa katika ripoti saba za ukaguzi wa ufanisi. Imejikita katika kutathmini iwapo mipango na mikakati inatakelezwa kwa ufanisi na wadau mbalimbali. Hii ni katika kuhakikisha kuwa kuna ongezeko la faida na matunda yatokanayo na sekta hii; hivyo kuchangia katika kuboresha uchumi wa Tanzania.

Hivyo basi, matokeo yanayowasilishwa katika sura hii ya ripoti yamegusa maeneo makuu manne ambayo ni ufuatiliaji wa mpangilio na utekelezaji mipango na mikakati. Pia, imeonesha kiwango cha ufikiwaji wa mipango na mikakati iliyopangwa na ushirikishaji miongoni mwa wadau mbalimbali.

4.2 Uzingatiaji wa Mipango na Mikakati ya Sekta ya Mafuta na Gesi asilia

Serikali iliandaa mipango mbalimbali ya sekta ya Mafuta na Gesi asilia ambapo,taasisi mbalimbali zenye wajibu walipaswa kutekeleza kulingana na mipango na malengo. Ripoti mbili za ukaguzi wa ufanisi zimetoa taarifa kuwa taasisi za serikali hazikutekeleza mipango yake kulingana na mipango na mikakati iliyojiwekea kama ilivyoainishwa hapa chini.

Kutekeleza Shughuli za Kuendeleza Rasilimali Watu Zisizokuwa kwenye Mipango

Ripoti ya ukaguzi wa ufanisi katika usimamizi wa uendelezaji wa rasilimali watu katika sekta ya mafuta na gesi asilia imeripoti kuwa, Wizara ya Nishati na Madini iliweza kufanya utambuzi wa ujuzi mbalimbali ambao ulipaswa kushughulikiwa kwa haraka. Hata hivyo, ripoti ya ukaguzi ilibainisha kwamba utambuzi huo wa ujuzi wa rasilimali watu haukupewa kipaumbele wakati wa utekelezaji.

[4] Sera ya Taifa ya Gesi asilia, 2013
[5] Wizara ya Nishati na Madini, Wizara ya Elimu Sayansi na Teknolojia,Baraza la Usimamizi wa Mazingira, Mamlaka ya Mapato Tanzania na Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania

Badala yake kozi za kutoa ujuzi mwingine usiohusiana na sekta ya mafuta na gesi asilia ndizo zilitolewa kinyume na mipango iliyokuwepo. Matokeo yake ujuzi muhimu katika sekta ya mafuta na gesi asilia kama vile wahandisi wa visima na huduma ziliachwa.

Sababu ya mabadiliko hayo ya vipaumbele au mtazamo wa Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirika la Maendeleo ya Petroli ni uchambuzi duni wa upungufu wa ujuzi uliopo ulifanywa awali na Wizara ya Nishati na Madini ambao haukuonyesha mahitaji halisi ya sekta ya mafuta na gesi asilia.

Mbali na hayo, programu ya kuijengea uwezo sekta ya nishati haikutekelezwa kama ilivyokuwa imepangwa. Walengwa wa programu hii walihudhuria mafunzo mengine ambayo hayakuendana na tathmini ya mahitaji. Jedwali Namba 4.1 linaonesha malengo yaliyowekwa kwa watendaji mbalimbali na kiwango cha utekelezaji.

Jedwali 4.1: Tathmini ya Malengo na Utekelezaji wa Programu ya Kujenga Uwezo katika Sekta ya Nishati (ESCBP) kwa mwaka 2014/15

Taasisi	Idadi ya Maofisa Waliopangwa Kupata Mafunzo	Idadi kamili ya Maofisa Waliopata Mafunzo	Tofauti
MEM	5	45	40
TPDC	0	16	16
NEMC	0	2	2
OSHA	10	6	4
EWURA	12	0	12
VETA	0	4	4

Chanzo: Uchambuzi wa Wakaguzi pamoja na Ripoti za Utekelezaji za Programu ya Kuijengea Uwezo Sekta ya Nishati (ESCBP) kwa Juni, 2014.

Jedwali la 4.1 linaonesha kwamba Wizara haikuzingatia mipango iliyojiwekea. Pia linaonesha kwamba Wizara iliweka mkazo kwa maofisa wa serikali kuu ambao ni mameneja na watunga sera kuliko maofisa kutoka ngazi ya Ufundi yaani VETA ambao ndio walihitajika kwa wingi katika sekta ya mafuta na gesi asilia kulingana na aina ya sekta husika.

Sababu za kushindwa kufuata Mipango na mikakati ilyowekwa ilikuwa ni ukosefu wa uratibu kati ya Wizara ya Nishati ya madini pamoja na wadau wengine ,kushindwa kufanya tathmini ya utekelezaji wa mradi na pia kushindwa kutenga bajeti kwa ajili ya utekelezaji wa programu ya kuijengea uwezo sekta ya nishati

Udhaifu mwingine uliokuwa umebainishwa na ukaguzi wa ufanisi katika usimamizi wa Uendelezaji wa Rasilimali Watu katika sekta ya mafuta na gesi asilia ni Wizara ya Nishati na Madini kuweka mkazo zaidi kwenye mafunzo ya muda mfupi ambapo ilivuka malengo kwa asilimia 165.4

Kushindwa kuzingatia Mpango wa Mwaka wa Manunuzi

Vilevile, ukaguzi wa ufanisi katika usimamizi wa utoaji wa mikataba ya utafutaji na uzalishaji wa mafuta na gesi asilia ulionesha kwamba zabuni ya manunuzi ya mzunguko wa nne wa utoaji wa leseni kwa mwaka 2013/14 ilitekelezwa pasipo kuwekwa katika mpango wa manunuzi. Jambo hilo ni kinyume na kanuni na. 69(7) ya manunuzi ya umma ya mwaka 2013 inayozitaka taasisi za umma kuandaa mpango wa manunuzi kwa ajili ya mahitaji yake yenye uhakika wa upatikanaji wa fedha.

4.3 Utekelezaji na Mafanikio ya Malengo na Shabaha Zilizowekwa

Matokeo mazuri ya mipango huambatana na mpangilio mzuri wa utekelezaji wake. Ripoti saba za ukaguzi wa ufanisi zilionesha kuwa utekelezaji wa shughuli zilizopangwa haukufanyika kwa mpangilio mzuri kuwezesha kufikia malengo na shabaha zilizowekwa. Mapungufu yaliyoonekana ni kama yanavyoelezewa hapa chini.

4.3.1 Mpangilio Usioridhisha wa Utekelezaji wa Shughuli

Suala la mpangilio usioridhisha lilionekana katika ripoti mbili za ukaguzi wa ufanisi. Kwa mfano, ripoti ya ukaguzi wa ufanisi juu ya usimamizi wa uandaaji na utoaji wa mikataba na leseni za utafutaji wa gesi asilia ilionyesha kuwa, michakato ya manunuzi ya Shirika la Maendeleo la Petroli Tanzania na Wizara ya Nishati na Madini haukupangiliwa vizuri. Hivyo, lengo la manunuzi halikuweza kufikiwa.

Ili kuingia mikataba na makampuni sahihi ya kutekeleza shughuli za utafutaji wa gesi, kwa kawaida maafisa kutoka Kitengo cha Usimamizi wa Manunuzi cha Shirika la Maendeleo ya Petroli huhakikisha kwamba taratibu zote muhimu zimefanyika kama vile viwango na sifa, vigezo vya tathmini za zabuni, na maandalizi ya masharti ya kifedha kabla ya kufanya mwaliko wa awamu yoyote ya leseni. Hata hivyo, ukaguzi ulibaini kuwa Shirika la Maendeleo ya Petroli na Wizara ya Nishati na Madini haikuweza kuhakikisha kwamba maandalizi yote ya mahitaji mengine muhimu kama vile maandalizi ya maelezo ya mahitaji, vigezo vya tathmini, maandalizi ya masharti ya kifedha, pamoja na nyaraka za zabuni yamekamilika kabla ya kuanza kwa utekelelezaji wa awamu za leseni.

Pia, iliripotiwa kuwa shughuli za manunuzi hazikupangiliwa vizuri. Ripoti hiyohiyo ya ukaguzi ilionesha kwamba manunuzi yalifanyika pasipo na mpango wa manunuzi wa mwaka, kwa mfano mzunguko wa 4 wa leseni. Mipango juu ya taratibu za kupambana na rushwa iliandaliwa kwa kuzingatia hatua moja tu (hatua ya maafikiano) bila kuzingatia hatua nyingine ndani ya mchakato wa manunuzi.

Aidha, ilibainika kuwa Shirika la Maendeleo ya Petroli na Wizara ya Nishati na Madini haikuhakikisha kwamba maandalizi ya mahitaji mengine muhimu kama vile maandalizi ya vigezo vya mahitaji, vigezo vya tathmini ya zabuni, maandalizi ya

masharti ya kifedha pamoja na uwepo wa nyaraka zote za zabuni kabla ya kuanza kutangaza zabuni za leseni.

Hata hivyo, majukumu ya manunuzi yalionekana kutokuwa na muundo maalumu wa kukabiliana na changamoto zitokanazo na ucheleweshaji na gharama. Licha ya mipango, utekelezaji pia uligundulika kutotosheleza. Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania na Wizara ya Nishati na Madini haikutimiza lengo lao la kuzuia na kupambana na rushwa kwenye mchakato wa manunuzi ambayo ilikuwa katika mipango mikakati yao ya mwaka 2011/12-2015 / 2016.

Aidha, Wizara ya Nishati na Madini ilitakiwa kufanya tathmini katika sekta nzima ya mafuta na gesi nchini Tanzania na kuainisha fursa na idadi za ajira zinazotarajiwa kutolewa katika sekta ya mafuta na gesi nchini. Pia, ilipaswa kuainisha ni Watanzania wangapi watakaoweza kuajiriwa na viwanda na kwa sasa ni Watanzania wangapi waliokwisha ajiriwa kwenye sekta hiyo.

Ripoti ya ukaguzi wa ufanisi ya Ushiriki wa Wenyeji ilionesha kwamba Wizara ya Nishati na Madini haikupangilia vizuri mipango ya utekelezaji wa kipengele cha kutoa nafasi za ajira kwa Watanzania kama ilivyo kwenye Mikataba ya Utafutaji na Ugawanaji wa Mapato yatokanayo na Shughuli za Mafuta na Gesi Asilia. Mipango yake ilifanyika bila kufanya tathmini ya kubaini fursa za ajira za Watanzania. Matokeo yake, Wizara ya Nishati na Madini haikuweza kuthibitisha kama miongoni mwa fursa zote zilizochukuliwa na wageni zisingeweza kuchukuliwa na Watanzania wengine.

4.3.2 Utekelezaji Dhaifu wa Mipango na Mikakati

Serikali ilitakiwa kuhakikisha kuwa mipango na mikakati inatekelezwa kikamilifu. Taarifa za ripoti tatu za ukaguzi wa ufanisi zilionesha kwamba vyombo vya serikali vyenye wajibu katika sekta ya mafuta na gesi havikutekeleza vya kutosha mipango na mikakati iliyopangwa. Ifuatayo ni mipango iliyoripotiwa kutotekelezwa kwa kiwango cha kutosha.

Utekelezaji Duni wa Mipango ya Kuendeleza Rasilimali Watu
Wizara ya Nishati na Madini ilitakiwa kutekeleza mipango na mikakati ya kuendeleza rasilimali watu katika sekta ya mafuta na gesi asilia; kufanya au kuwezesha kufanyika kwa utafiti kwenye petroli na gesi; na kutoa ushauri kuhusu teknolojia sahihi na mbinu muhimu za utendaji mzuri katika sekta ya petroli.

Ripoti ya ukaguzi wa ufanisi ya usimamizi wa uendelezaji rasilimali watu ilionesha kuwa Wizara ya Nishati na Madini ilishindwa kufikia malengo ya mipango na mikakati ya kuendeleza rasilimali watu katika sekta ya mafuta na gesi asilia.

Katika mipango ya kozi za muda mrefu (Shahada na Uzamili), Wizara ya Nishati na Madini imeweza kutoa mafunzo kwa wafanyakazi 46 sawa na asilimia 13 ya

wafanyakazi 344 waliopangwa kupatiwa mafunzo. Wizara ilishindwa kutoa mafunzo kwa baadhi ya wataalamu kama wahandisi wa visima na huduma. Hii ina maana kwamba zaidi ya asilimia 80 ya wale ambao walitakiwa kujengewa uwezo mbalimbali kupitia mipango ya kozi za muda mrefu walishindwa kupata fursa hiyo.

Ingawa taasisi za elimu zina jukumu muhimu katika kuendeleza rasilimali watu, ripoti ilionesha kuwa baadhi ya ujuzi muhimu ulioainishwa katika Mpango wa Kuendeleza Rasilimali Watu haukuzingatiwa katika utekelezaji. Hizi ni pamoja na wajenzi wa matishali, waendeshaji wa mitambo mikubwa, vifaa vya bandari, makuli, waungaji wa mabomba na mafundi wa vifaa. Matokeo yake, malengo yaliyopangwa kwenye taasisi za elimu hayakufikiwa kama ilivyo kwenye jedwali 4.2.

Jedwali 4.2: Utekelezaji wa Mipango ya Kuendeleza Rasilimali Watu Kwenye Taasisi za Elimu

Programu ya Mafunzo Inayotolewa	Idadi ya Watu Waliopangwa kupatiwa Mafunzo (2012-2016)	Idadi Halisi ya watu walio-patiwa mafunzo (tangu 2015)	Tofauti/Pungufu	Asilimia ya Walio patiwa Mafunzo (%)
Ngazi ya Utaalamu (Shahada na Uzamili)	344	19[6]	325	6
Ngazi ya Ufundi (Cheti na Stashahada)	948	60[7]	888	6
Kozi za Muda Mfupi[8]	78	205	127	263

Chanzo: Uchambuzi wa Wakaguzi, 2016

Jedwali 4.2 linaonesha kwamba programu zote katika ngazi za kitaalamu (Shahada na Uzamili) na ufundi (Vyeti na Stashahada) hazikufikiwa kwa asilimia 6, ambapo malengo ya kozi fupi yalizidi kwa asilimia 263. Ripoti hiyo ilieleza kuwa Wizara ya Nishati na Madini haikupanga mikakati endelevu ya utekelezaji na ilitoa kipaumbele zaidi kwenye mafunzo ya muda mfupi ya kujenga uwezo. Hata hivyo, kwa uendelevu wa sekta, Wizara ya Nishati na Madini ina haja pia ya kushughulikia kwa ukamilifu mafunzo ya muda mrefu ya kujenga uwezo.

---

[6] Wahitimu kutoka chuo kikuu cha Dodoma
7 Wahitimu kutoka VETA (Lindi & Mtwara)
[8] Mafunzo ya muda mfupi yaliyotekelezwa na MEM kupitia programu ya mafunzo na ESCBP

Vilevile, malengo ya kuendeleza rasilimali watu katika sekta ya mafuta na gesi asilia kwa wadau[9] mbalimbali hayakufikiwa. Jumla ya wafanyakazi 76 walibainishwa kuhudhuria kozi mbalimbali lakini hakuna hata mmoja aliyehudhuria.

Aidha, Wizara ya Nishati na Madini haikutimiza lengo lake la kutathmini utekelezaji wa mipango ya kuendeleza rasilimali watu angalau mara mbili kwa mwaka (nusu-mwaka) kama inavyotakiwa na miongozo ya uendeshaji wa programu za kujenga uwezo katka sekta ya nishati.

Hii ilisababishwa na ukosefu wa miongozo ya ufuatiliaji na tathmini ingawa kanuni za programu zilihitaji ufuatiliaji na tathmini ufanyike kwa lengo la kuelewa maeneo yanayohitaji maboresho zaidi.

Kutokufanyika kwa tathmini kumesababisha Wizara ya Nishati na Madini kushindwa kujua ni kwa kiwango gani mipango na mikakati ya kuendeleza rasilimali watu katika sekta ya mafuta na gesi asilia imetekelezwa. Matokeo yake, imeshindwa kuchukua hatua za kuboresha ili kuweza kufikia malengo yaliyowekwa au kufanya marekebisho ikiwa hatua zilizopo hazikuwa sahihi.

Sababu za kutokutekeleza mipango ya kuendeleza rasilimali watu kwa kiasi cha kutosha ni pamoja na uandaaji wa mipango na mikakati bila ushirikiano, ufuatiliaji usiotosheleza wa tathmini ya utekelezaji wa mipango, na ukosefu wa mwelekeo wakati wa utekelezaji wa mipango.

Matokeo yake, ongezeko la upungufu wa ujuzi katika sekta ya mafuta na gesi asilia nchini liliendelea kukua. Ingawa baadhi ya Watanzania, haswa waliopangwa kwenye mipango ya kendeleza rasilimali watu wangeweza kuwa nguvukazi nzuri katika sekta ya mafuta na gesi asilia, Wizara ya Nishati na Madini haikuweza kulipa kipaumbele jambo hili.

Kushidwa Kufikia Malengo ya Manunuzi na Utoaji wa Mikataba na Leseni

Ripoti ya ukaguzi wa ufanisi katika usimamizi wa mchakato wa uandaaji na utoaji wa mikataba na leseni za utafutaji wa gesi asilia pia uliripoti kwamba, lengo la Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania la ununuzi na utoaji wa mikataba na leseni halikufanikiwa kutokana na ukosefu wa mwongozo wa muda maalumu; na kukosekana kwa sera sahihi, mikakati na miongozo.

Ripoti ilionesha kuwa, malengo yaliyopangwa ya Shirika la Maendeleo ya Petroli yalifikiwa kwa kiasi kwa sababu ya matarajio madogo ya sekta nchini, na uwezo mdogo wa kiufundi na kifedha kama ilivyo kwenye Jedwali 4.3.

[9] Shirika la Maendeleo ya Petroli, Baraza la Usimamizi wa Mazingira, Mamlaka ya Udhibiti wa Nishati na Maji , Taasisi ya Usimamizi wa Afya na Usalama mahali pa Kazi , Mamlaka ya Mapato ya Tanzania, Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa hesabu za Serikali and Wizara ya Fedha na Mipango

Jedwali 4.3: Kiwango cha Utekelezaji wa Malengo ya Shirika la Maendeleo ya Petroli ya Manunuzi na Sababu za Kutofikia Malengo

Lengo Lililopangwa	Kiasi/Kiwango cha Utekelezaji	Sababu ya Utekelezaji Usioridhisha
Kuvutia Tafiti za Uchimbaji wa haidrokaboni maeneo ya ndani ya bahari	Halikufikiwa Kikamilifu/Limefikiwa kwa kiasi	Mtazamo mdogo (matarajio madogo) wa sekta nchini
Kualika makampuni ya kimataifa ya mafuta kwenye zabuni ya vitalu 1-4, 6-12 vya kina cha bahari vilivyobaki	Halikufikiwa Kikamilifu/Limefikiwa kwa kiasi	Mtazamo mdogo (matarajio madogo) wa sekta nchini
Kuimarisha uendelevu wa uzalishaji wa petroli na hivyo kuchangia katika uchumi wa nchi kupitia kuzalisha mapato ili kusaidia sekta nyingine za uzalishaji za uchumi.	Halikufikiwa Kikamilifu/Limefikiwa kwa kiasi	Mtazamo mdogo (matarajio madogo) wa sekta nchini
Kuvutia tafiti za uchimbaji wa mafuta na gesi kwenye vitalu 7 vya kina kirefu cha bahari ya Tanzania	Halikufikiwa Kikamilifu/Limefikiwa kwa kiasi	MPSA 2013 iliandaliwa wakati bei ya mafuta ilikuwa Dola za Kimarekani 100 kwa pipa. Shirika la Maendeleo ya Mafuta haikuweza kutabiri kwamba ndani ya miezi michache baadaye bei ingeshuka chini kwa zaidi ya ailimia 50

Chanzo: Mipango Mikakati ya 2011/12- 2015/16 ya Wizara ya Nishati na Madini na Shirika la Maendeleo ya Petroli

Mapungufu mengine yaliyoonekana ni katika uwasilishaji wa majibu ya zabuni zilizotangazwa kuwa chini ya matarajio. Katika mzunguko wa nne wa leseni, kati ya zabuni za vitalu nane (8) zilizotangazwa, vitalu sita havikuguswa ambayo ni sawa na asilimia 75 ya jumla ya zabuni za vitalu vyote. Asilimia 25 tu ya zabuni za vitalu iliwavutia wawekezaji. Hali hii ilibainika katika mizunguko yote minne ya leseni, ambapo jumla ya zabuni za vitalu 32 zilitangazwa, lakini ni mikataba ya vitalu 5 tu ndiyo ilifanikiwa kutolewa ambayo ni sawa na asilimia 16 ya vitalu vyote kama ilivyo kwenye Jedwali la 4.4

Jedwali 4.4: Uhusiano kati ya Zabuni Zilizojibiwa na Zilizokidhi Vigezo

Awamu	Idadi ya Vitalu Vilivyotolewa	Zabuni zilizo pokelewa	Zabuni zilizokidhi vigezo	Makampuni yaliyo fanikiwa/shinda
Awamu ya 1	6	1	1	1
Awamu ya 2	11	2	1	1
Awamu ya 3	7	3	3	3
Awamu ya 4	8	5	2	NIL
Jumla	32	11	7	5

Chanzo: Uchambuzi wa mahojianona maofisa wa Shirika la Maendeleo ya Petroli

Jedwali linaonesha kwamba kulikuwa na upungufu katika utoaji wa zabuni kwa makampuni ya kimataifa ya mafuta na gesi asilia. Mapungufu haya yalisababishwa na lengo la manunuzi halikukidhi vigezo kama gharama za kuendesha shughuli na mapato yanayotarajiwa. Pia, vigezo vingine ni pamoja na muda utakaotumika kukamilisha kazi au hata uzalishaji, ubora, na utaalamu wa makampuni yaliyonunuliwa.

Malengo ya Utekelezaji wa Sera ya Mazingira katika shughuli za Tafiti za Uchimbaji wa Petroli Hayakufikiwa

Kifungu cha 88 (1) cha Sheria ya Usimamizi wa Mazingira ya mwaka 2004 na mwongozo wa utekelezaji wa Programu ya Mazingira ya Umoja wa Mataifa (UNEP)[10], unataka mipango kutoka Kitengo cha Mipango cha Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira kutumiwa na Kurugenzi ya Mazingira katika kufanya ukaguzi wa mazingira. Wakaguzi wanatakiwa kufanya ukaguzi wa miradi iliyopewa kipaumbele. Pia, mzunguko wa ukaguzi ulipaswa kuzingatia miradi iliyoanishwa kwenye mipango na yenye viashiria vikubwa vya hatari.

Ripoti ya ukaguzi wa ufanisi kuhusu uzingatiaji, usimamizi, na utekelezaji wa sera, sheria, na kanuni za mazingira katika shughuli za utafutaji wa mafuta na gesi iliripoti kuwa malengo yaliyowekwa kwa ajili ya ukaguzi na tathmini ya athari za kimazingira hayakufikiwa kama inavyoelezwa hapa chini:

Ni Asilimia nne tu ya Miradi ya Mafuta na Gesi iliyosajiliwa ilikaguliwa: Kutoka mwaka 2010/11 mpaka 2014/15, iliripotiwa kuwa Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira lilikagua miradi 3 tu kati ya miradi 71 iliyosajiliwa (ambayo ni sawa na asilimia 4) ili kuangalia iwapo makampuni ya tafiti za uchimbaji wa petroli yanazingatia matakwa/vigezo vya mazingira.

[10] Programu ya Mazingira Umoja wa Mataifa

Hali hii ilitokana na uwezo mdogo wa kitaalamu katika suala la mafuta na gesi; na zana na vifaa duni vya kufanyia ukaguzi haswa ndani ya bahari. Pia, ilichangiwa na uwepo wa mipango ya ukaguzi isiyozingatia viashiria vya hatari na upungufu wa rasilimali watu. Matokeo yake, kulikuwa na msisitizo mbovu wa kuzingatia sheria za mazingira. Hivyo, makampuni ya utafutaji na uchimbaji wa mafuta ya petroli yangeweza kuchafua mazingira.

Asilimia 66 tu ya Taarifa za Tathmini za Athari za Mazingira Zilipitiwa: Kwa kipindi cha miaka mitano 2010-2015, Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira lilipokea taarifa 71 za tathmini ya athari katika mazingira, na lilifanikiwa kupitia taarifa 47 tu sawa na asilimia 66. Ucheleweshaji wa kuwasilisha taarifa za tathmni za athari katika mazingira kutoka makampuni ya mafuta kupitia kwa washauri wao wa mazingira ilichangia kushindwa kufikia malengo.

Kutokuwepo kwa Mapitio ya Tathmini ya Ubora wa Kaguzi Zilizofanyika katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia

Ukaguzi wa kuangalia uwezo wa Mamlaka ya Mapato kutathmini na kukusanya mapato ya kodi umebaini kuwa Idara ya Ukaguzi wa Ndani haikufanya tathmini ya ubora katika sekta ya mafuta na gesi asilia kwa sababu ya kukosa uwezo wa kufanya kazi hiyo. Ukaguzi pia ulibainisha kuwa kazi iliyofanywa na Idara ya Ukaguzi wa Ndani katika sekta nyingine mbali na sekta ya mafuta na gesi bado halijalichukulia suala la kutozingatia ukusanyaji wa taarifa kutoka vyanzo mbalimbali katika ukaguzi wa kodi kama ni jambo hatarishi. Hatari kubwa ambayo inaweza kuzuia utumiaji wa vyanzo mbalimbali vya taarifa katika kufanya ukaguzi wa kodi ni pamoja na wingi wa kazi miongoni mwa wakaguzi wa kodi na wasimamizi wao hasa katika kufikia malengo ya ukusanyaji wa mapato na ucheleweshaji au kutokuwepo kwa taarifa kama hizi toka pande nyingine.

***Utekelezaji Duni wa Masharti ya* Mkataba wa Ugawanaji wa Mapato Yatokanayo na Uzalishaji**

Ukaguzi wa Ufanisi kwenye usimamizi wa utekelezaji wa masharti ya Mkataba wa Ugawanaji wa Mapato yatokanayo na Uzalishaji katika sekta ya mafuta na gesi asilia na uhakiki wa urejeshaji wa gharama za uendeshaji ilionesha utekelezaji usioridhisha wa Mkataba wa Ugawanaji wa Mapato Yatokanayo na Uzalishaji katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia. Mapungufu yalionekana katika utoaji wa ajira kwa Watanzania; Manunuzi ya bidhaa za ndani ya nchi pamoja na manunuzi ya huduma; Mafunzo kwa wataalamu walioko ndani ya nchi pamoja na ushiriki katika biashara ya mafuta na gesi kama ilivyoainishwa kwenye Mkataba wa Ugawanaji wa Mapato yatokanayo na Uzalishaji katika sekta ya mafuta na gesi asilia.

Kulingana na Mkataba wa Ugawanaji wa Mapato yatokanayo na Uzalishaji ambayo ilitiwa saini kati ya Serikali ya Tanzania, Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania pamoja na Makampuni ya Kimataifa ya Mafuta; Wizara ya Nishati na Madini ilikuwa na wajibu wa kuhakikisha kuwa kipengele cha Ushiriki wa Wazawa kimewekwa

kwenye Mkataba wa Ugawanaji wa Mapato yatokanayo na Uzalishaji pamoja na Sheria ya Uzalishaji na Utafutaji wa Petroli ya mwaka 1980 zinatekelezwa kwa ufanisi.

Wajibu wa Utoaji Ajira kwa Watanzania Haukutekelezwa: Hii ilisababishwa na upembuzi hafifu wa kutambua nafasi za ajira katika sekta ya mafuta na Gesi asilia na pia ukosefu wa mipango mkakakati ambayo ingehakikisha kupatikana kwa ajira kwa Watanzania katika makampuni ya kimataifa ya mafuta ya na gesi asilia. Pia, sababu nyingine ni ukosefu wa miongozo na utaratibu wa kutoa ajira kwa wafanyakazi wa kigeni.

Kwa kuongezea, hii ilisababishwa na mapungufu ya kisheria, udhibiti, na mfumo wa kitaasisi kwa ajili ya usimamizi wa utekelezaji wa kipengele cha Ushiriki wa Wazawa katika Mkataba wa Ugawanaji wa Mapato yatokanayo na Uzalishaji wa mafuta na gesi asilia.

Ushiriki Usioridhisha Katika Biashara ya Mafuta na Gesi Asilia: Ripoti ya ukaguzi katika usimamzi wa mikataba ya Ushiriki wa Wazawa ilionesha kuwa Shirika la Maendelelo ya Petroli Tanzania lilipaswa kushiriki katika mradi wa Songosongo pamoja na mradi wa Mnazi Bay ambayo ni miongoni mwa mikataba michache ambayo ilikuwa katika hatua za uzalishaji. Hata hivyo, liliweza kushiriki katika mradi wa ghuba ya Mnazi pekee. Hii ilisababishwa na mipangilio mibaya kama ilivyooneshwa katika sura ya Tatu.

Utekelezaji Duni wa Mipango Iliyopangwa ya Shughuli kwa Ajili ya Kujenga Ujuzi

Ukaguzi wa ufanisi kuhusu wahitimu wanaozalishwa kwa ajili ya sekta ya Mafuta na Gesi asilia umebaini kuwa shughuli zilizopangwa katika kukuza ujuzi/stadi hazikutekelezwa vya kutosha. Ukaguzi ulionesha kuwa shughuli kama vile kutoa mafunzo ya vitendo kwa wanafunzi, kuendesha tathmini za mafunzo, mafunzo ya wakufunzi, ununuzi wa vifaa vya mafunzo, na vifaa vya usalama haukutekelezwa na taasisi za elimu[11]. Pia, shughuli za kuhakikisha ubora kama vile mapitio na uthibitisho wa mitaala na ufuatiliaji wa taasisi za mafunzo hazikutekelezwa na Tume ya Vyuo Vikuu Tanzania.

Hii ilisababishwa na mgao duni wa fedha ambao umesababishwa na kukosa kulipa kipaumbele suala la shughuli za kukuza ujuzi katika sekta ya mafuta na gesi asilia. Kwa hiyo, imepelekea uzalishaji mdogo wa wanafunzi ambao wanahitajika katika sekta hiyo.

---

[11] Chuo Kikuu cha Dodoma, Chuo Kikuu cha Dar es Salaam, Vituo vya Mafunzo ya Ufundi Lindi na Mtwara e

Utekelezaji Duni wa Shughuli za Kuboresha Uwezo wa Kutoa Mafunzo katika Taasisi za Elimu

Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu wahitimu wanaozalishwa kwa ajili ya sekta ya mafuta na gesi asilia umebaini kuwa Wizara ya Elimu na Mafunzo ya Ufundi haikutekeleza kwa ufanisi shughuli za kuimarisha uwezo wa taasisi za elimu pamoja na matengenezo ya miundombinu katika taasisi za mafunzo.

Ukaguzi ulibaini kuwa taasisi za mafunzo hazikuwa na uwezo wa kutosha kwa ajili ya kuzalisha ujuzi unaohitajika katika viwanda vya mafuta na gesi asilia. Uwezo unaathiriwa na uhaba wa wakufunzi, umahiri mdogo wa wakufunzi, ufanisi duni wa mikakati ya mafunzo kwa wakufunzi, na miundombinu michache ya mafunzo na vifaa kama vile maabara, vifaa vya maabara, vifaa vya kisayansi, pamoja na vitabu vya rejea. Ukaguzi pia ulibaini kuwa kuna upungufu mkubwa wa ujuzi unaohitajika katika sekta ya mafuta na gesi asilia ukilinganisha na sekta na wale wanaozalishwa katika taasisi za elimu.

Upungufu wa ujuzi katika mitaala unajenga hatari ya kuzalisha wahitimu wenye ujuzi ambao hauhitajiki katika soko na hivyo wahitimu wanaweza kukaa bila ajira katika sekta au wanaweza kujiajiri wenyewe kwa kuwa ujuzi wao unaweza kuwa hauna manufaa katika sekta ndogo ya mafuta na gesi asilia.

Kuchelewa katika Utekelezaji wa Mikakati Iliyopangwa

Ripoti ya ukaguzi wa ufanisi katika usimamizi wa maendeleo ya rasilimali watu katika sekta ya mafuta na gesi asilia, inaonesha kwamba kulikuwa na uchelewashaji katika utekelezaji wa programu za mafunzo kwa stadi zinazohitajika katika taasisi mbalimbali. Pia, imeonesha kwamba Wizara ya Nishati na Madini imechelewa kutekeleza programu ya mafunza kwa asilimia 54 katika mwaka wa fedha 2015.

Kwa upande mwingine Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania lilichelewa katika kutekeleza mipango ya mafunzo kwa asilimia 50, ambapo Wizara ya Elimu, Sayansi na Teknolojia ilishindwa kutoa mafunzo ya maafisa 300.

Sababu za kutofautiana utendaji kati ya taasisi mbalimbali ilikuwa ni mgao duni wa fedha ambao ulisababishwa na Wizara ya Nishati na Madini kushindwa kuwa na vyanzo vya mapato vilivyo wazi.

Wakati Wizara ya Nishati na Madini ambayo ndiyo mratibu mkuu wa mipango aliweza kutenga kiasi cha fedha kwa ajili ya utekelezaji wa shughuli mbalimbali Wizara ya Elimu, Sayansi na Teknolojia ilishindwa kufanya hivyo.

Ripoti pia ilionesha kuwa kuna ucheleweshaji wa utekelezaji mipango ya mafunzo kwa njia ya mafunzo kwa ajili ya kupata ujuzi ambapo Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania Waliweza kukamilisha moja ya sita ya mipango ya mafunzo ya kuendeleza ujuzi wa kitaalamu. Taasisi zingine kama vile Taasisi ya Elimu ya Mafunzo ya Ufundi Stadi, Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira pamoja na Mamlaka ya Afya na Usalama Mahala pa kazi zilishindwa kutekeleza shughuli za kuongeza ujuzi wa kitaalamu uliobainishwa katika kipindi husika.

Sababu za kushindwa kutekeleza mipango ya mafunzo zilikuwa ni kikosa vyanzo vya fedha hivyo kupelekea mgawanyo duni wa fedha. Sababu zingine zilikuwa ni kukosekana kwa kitengo cha uratibu wa shughuli za maendeleo ya rasilimali watu katika Wizara ya Nishati na Madini kitu ambacho kimesababisha uratibu duni kati ya wadau muhimu.

Ripoti hii pia ilionesha kuwa Mamlaka ya Mapato imeshindwa kufikia malengo yake iliyojiwekea katika suala zima la ukusanyaji wa mapato kwa ujumla. Kumekuwa na kupungua kwa uwezo katika kufikia malengo yake iliyojiwekea katika ukusanyaji wa jumla wa kodi. Takwimu zinaonesha ufanisi wa mwenendo wa ukusanyaji wa mapato ikilinganishwa na malengo na makusanyo halisi.

Timu ya ukaguzi wa kodi imeshindwa kufanya kwa ufanisi majaribio ya ukaguzi wa kodi ya makampuni wakati wa kufanya ukaguzi wa kodi. Pia, ilibainika kwamba miaka ya mapato ambayo ilikuwa sampuli katika ukaguzi huu yalikuwa ni machache sana ukilinganishwa na kodi za aina nyingine kama vile Lipa Kadri Unavyopata, ushuru wa kuendeleza ujuzi pamoja na kodi ya zuio. Kodi ya makampuni inaonekana kuwa nyuma kimapato kwa sababu ilihusisha miaka ya nyuma ikilinganishwa na kodi zingine za miaka ya hivi karibuni.

Zaidi ya hayo, katika majalada mengine ya kesi za kodi, ukaguzi ulibaini kuwa wigo uliowekwa katika mipango ya ukaguzi kwa ajili ya kodi za makampuni ulipunguzwa kwa miaka miwili (20100-2013) ikilinganishwa na aina zingine za kodi ambazo zilikuwa na wigo wa miaka mitano (2010-2013) zilijumuisha kodi ya ongezeko la thamani, kodi ya ajira, kodi ya zuio pamoja na aina nyingine za kodi.

Miongoni mwa sababu kubwa za kutokujumuisha kodi za mashirika wakati wa kufanya ukaguzi wa kodi ni ugumu wa tathmini yake. Kufanya jaribio la ukaguzi unaohusu uhakiki wa gharama za utafiti, gharama za mali, na makato yake; na kuhakikisha vipengele vingine kama vile taarifa za miamala isiyoakisi bei halisi ya soko inahitaji muda wa kutosha na uwezo wa kiufundi wa ukaguzi kama vile uwezo wa kiufundi katika kutafuta na kuchambua takwimu.

Ripoti ya ukaguzi wa kutathmini uwezo wa Mamlaka ya Mapato katika kukusanya kodi, ilibaini kuwa kulingana na takwimu zilizotolewa kwenye ripoti ya mwaka

2014/15, uwiano wa gharama ya ukusanyaji ulikuwa katika kiwango kinachokubalika kwa wastani wa asilimia 2.49 kati ya miaka 2010/11 na 2014/15. Uchambuzi wa mwelekeo wa kiasi cha ukusanyaji wa mapato kwa kila kitengo ni kama ilivyotolewa katika Kielelezo 3.4

Kielelezo 3.4: Kiasi cha Jumla ya Kodi za Mapato Kilichokusanywa kwa kila Shilingi ya Matumizi ya Fedha Mwaka 2010-2015

Chanzo: Takwimu za Makusanyo za Mamlaka ya Mapato katika kipindi cha mwaka 2010 -2015

Kielelezo cha 3.4 kinaonesha kwamba kiasi cha makusanyo kwa kila shilingi ya matumizi katika Mamlaka ya Mapato kimekuwa kikipungua katika miaka ya hivi karibuni. Kiwango cha juu cha uwiano kilionekana katika mwaka wa fedha wa 2011/12 ambapo katika kila shilingi ya matumizi kilikusanywa kiasi ambacho ni sawa na shilingi za Kitanzania 42. Kiwango cha uwiano cha chini kilionekana katika mwaka 2010/11 ambapo kila shilingi ya matumizi ilikusanya kiasi cha shilingi za kitanzania 37. Mwenendo huu wa hivi karibuni unaweza kuathiri lengo la Mamlaka ya Mapato katika kubana matumizi, kwa sababu kiwango cha matumizi kiliongezeka kwa kila shilingi iliyokusanywa. Hii ina madhara katika shughuli nzima za Mamlaka katika ukusanyaji wa kodi kwa sababu inazuia upanuzi wa Mamlaka ya Mapato kwa kuongeza wigo wa ukusanyaji wa kodi ambayo kwa kawaida utahitaji nyongeza ya rasilimali watu katika suala la fedha na bajeti.

4.4 Uratibu miongoni Mwa Watendaji katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia

Sera ya Gesi Asilia ya mwaka 2013 inaitaka Wizara ya Nishati na Madini kuunda uratibu na mawasiliano yenye ufanisi ambao utaweza kutoa taarifa kwa wakati na kwa usahihi kwa jamiii kuhusu shughuli zinazotekelezwa zinazohusiana na sekta ya

mafuta na gesi asilia pamoja na kusimamia matarajio ya umma katika usimamizi wa mafuta na gesi asilia. Ripoti mbili za ukaguzi wa ufanisi zilionesha uratibu na mawasiliano duni miongoni mwa watendaji mbalimbali katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia.

Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirika la Maendelelo ya Petroli Tanzania zikiwa ni taasisi zinazoongoza kwa kuhusika na sekta ya mafuta na gesi asilia, zilitarajiwa kuunda mpango mkakati wa uratibu na mawasiliano ambao ungehakikisha kuna mawasiliano na uratibu kati yao na wadau wengine muhimu katika sekta hii .

Ripoti ya ukaguzi wa ufanisi katika usimamizi wa mikataba na leseni za mafuta na gesi asilia imebaini uratibu duni kati ya Wizara ya Nishati na Madini pamoja na Shirika la Maendeleo ya Mafuta ya Petroli Tanzania. Uratibu duni ulionekana hasa katika utoaji wa vibali vya uchimbaji kwa makampuni ya kimataifa ya mafuta.

Hakukuwa na mtiririko mzuri wa mawasiliano kutoka Wizara ya Nishati na Madini kuelekea Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania katika utoaji vibali kwenye mzunguko wa nne katika kitalu cha Ziwa Tanganyika (Kampuni la KARGAS). Kumekuwa na taarifa zinazojichanganya kutoka Wizara ya Nishati na Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania. Kutokana na tathmini ya makubaliano ya mgawanyo wa uzalishaji ambayo ilifanyika mwezi Novemba 2015, Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania lilieleza kuwa kampuni ya KARGAS iliwataarifu nia yake ya kujitoa katika kutia saini mkataba wa Tanganyika ya Kaskazini wa makubaliano ya kugawana mapato. Hata hivyo, Wizara ya Nishati na Madini haikuwa na taarifa hii na bado ilijua kuwa Kampuni ya KARGAS bado ina nia ya kuendelea na mkataba wa kitalu hicho.

Sababu kubwa ya ukosefu wa mawasiliano ilikuwa ni kukosekana kwa mikakati ya manunuzi na pia ukosefu wa mipango ya pamoja ya kufanya manunuzi ambayo imeandaliwa kwa kushirikishana kati ya Shirika la Maendeleo ya Petroli na Wizara ya Nishati na Madini.

Kwa sababu hiyo, imepelekea kuchelewa kwa kufanyika maamuzi na kwa kiwango kikubwa imechangia katika ukanilishaji wa taratibu za zabuni katika utafutaji na uchimbaji wa mafuta na gesi asilia katika maeneo mbalimbali yenye ugunduzi wa hifadhi ya gesi.

Hii imewanyima Watanzania nafasi za ajira pamoja na fursa zingine za kiuchumi ambazo wakati wote zinaambatana na utekelezaji wa shughuli zinazohusiana na uchimbaji.

Pia jambo hilo linachangia kupata hasara ya kushindwa kufikia malengo yaliyokusudiwa kama vile, kutafiti na kuzalisha mafuta ya petroli, kuingia mikataba, kumiliki dhamana au kushiriki katika makubaliano ya mafuta na leseni.

Wajibu wa kuliwezesha Shirika la Maendeleo ya Petroli katika kazi yake ya kufanya makubaliano ya idhini ya biashara na leseni katika utafutaji na uvunaji wa mafuta na gesi asilia nchini pia viliathirika.

Ripoti ya Ukaguzi wa Ufanisi juu ya upatikanaji wa wahitimu katika fani za sekta ya Mafuta na Gesi nchini imeonyesha kuwa uratibu wa wadau mbalimbali katika sekta ya mafuta na gesi si mzuri. Hali hii ilichangiwa na ukosefu wa mfumo madhubuti wa kuratibu shughuli hizo baina ya sekta binafsi na zile za umma ili kuweza kuandaa mipango na kufanya tathmini ya mahitaji na upatikanaji wa fani mbalimbali katika sekta ya mafuta na gesi nchini. Vilevile, ilionekana kuwa Wizara ya Elimu, Sayansi na Teknolojia haikuwa na uratibu mzuri na wadau mbalimbali wakati wa utekelezaji wa majukumu yake katika sekta hii. Hali hii ilipelekea Wizara ya Elimu kushindwa kuwaunganisha na kufanya kazi hizo kwa kushirikiana na wadau hao.

Hivyo, hali hii ilipelekea kila mdau katika sekta ya mafuta na gesi kufanya utekelezaji wa shughuli za kujenga uwezo wao katika eneo hilo bila ya kushirikiana na Wizara ya Elimu. Uratibu mzuri miongoni mwa wadau wote wakati wa utekelezaji wa mipango ya kujenga uwezo wa kiujuzi unaweza kufikiwa kwa malengo yaliyopangwa kwa wakati na pia kuwa na umadhubuti miongoni mwa wadau kama vile Wizara ya Elimu, bodi za usimamizi na taasisi za elimu na mafunzo nchini.

SURA YA TANO

UFANISI WA HATUA ZA SERIKALI KATIKA KUSIMAMIA VIHATARISHI KWENYE UTENDAJI WA SEKTA YA MAFUTA NA GESI

5.1 Utangulizi

Sura hii inazungumzia usimamizi wa vihatarishi katika shughuli za uchimbaji wa mafuta na gesi. Sura imeanza na uwasilishaji wa umuhimu wa usimamizi wa vihatarishi na kisha udhaifu uliobainika katika kaguzi saba za ufanisi zilizofanyika.

5.2 Umuhimu wa usimamizi wa vihatarishi katika sekta ya mafuta na gesi

Usimamizi wa vihatarishi ni moja ya mambo muhimu kwa ajili ya kujihakikishia uwezekano wa kufikia malengo ya baadaye. "Kuelewa na kusimamia vihatarishi ni jambo muhimu kwa taasisi yoyote iwe ya umma au binafsi. Katika sekta binafsi, usimamizi wa vihatarishi ni moja ya vitu vinavyokubalika na vinavyotumiwa sana katika kudhibiti vihatarishi vinavyoweza kupelekea kufa kwa biashara iwapo havitasimamiwa. Katika sekta ya umma, viongozi wa serikali wanatakiwa kuweka juhudi katika kusimamia vihatarishi vinavyoongeza uwezekano wa taasisi kufikia malengo yake ya msingi na malengo ya kimkakati." [12]

Usimamizi wa vihatarishi ni utambuzi, uchambuzi, na uwekaji vipaumbele wa vihatarishi. Usimamizi wa vihatarishi hujumuisha utumizi wa rasilimali adimu za kiuchumi kwa namna iliyoratibiwa ili kupunguza, kusimamia, na kudhibiti uwezekano wa matukio yasiyotabirika au kuongeza fursa. Kwa mujibu wa waraka namba 31000 wa Shirika la Viwango Duniani, usimamizi wa vihatarishi ni shughuli muhimu sana kwa taasisi ya ukubwa wa aina yoyote duniani. Shirika linalodhibiti vihatarishi kwa ufanisi huweza kustawi na kutoa huduma au bidhaa za ubora wa hali ya juu. Utekelezaji wa kiufanisi wa hatua za usimamizi wa vihatarishi huweka uhakiki wa ufikiwaji wa malengo ya taasisi husika.

5.3 Udhaifu ulioonekana katika usimamizi wa vihatarishi katika shughuli za uchimbaji wa gesi na mafuta

Wizara na taasisi zenye wajibu wa kusimamia na kutekeleza shughuli zihusuzo mafuta na gesi nchini Tanzania zilitarajiwa kutekeleza jukumu lao walilokabidhiwa

[12]Sekretarieti ya Hazina ya Nchini Kanada, 2001

kwa usahihi ili kuhakikisha ufanikishaji wa malengo waliyojiwekea. Hii inajumuisha pamoja na mambo mengine uongezaji wa mapato yatokanayo na mafuta na gesi, nafasi za ajira, pamoja na uhifadhi wa mazingira. Hata hivyo, mapitio ya ripoti saba za ukaguzi wa ufanisi zilizowasilishwa mwaka 2016 na 2017 zilionyesha mambo yafuatayo.

Katika ukaguzi wa ufanisi kuhusu ***Usimamizi wa Taarifa za Kijiofikizia na Kijiolojia***, vihatarishi juu ya utegemezi, ubora, na usahihi wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia vilikuwa vigezo vya msingi vilivyopelekea kufanyika kwa ukaguzi huu. Shirika la Maendeleo ya Petroli halina udhibiti wa ujumla kuhusu ubora, usahihi, na kiwango cha taarifa za kijiofizikia na kijiolojia ilizokuwa ikizisimamia. Hii inaweza kupelekea kutoweka malengo sahihi katika sekta ya mafuta na gesi na hivyo kupoteza fedha na muda. Pia, usimamizi usiotosheleza wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia huweza kuwakatisha tamaa wawekezaji kununua leseni za utafutaji wa mafuta na gesi.

Vivyo hivyo, vihatarishi kwa usalama wa taarifa vimeguswa katika ukaguzi wa taarifa za kijiolojia na kijiofikizia. Mfumo wa kuzuia upotevu wa taarifa za kijiofikizia na kijiolojia haufanyi kazi ipasavyo. Shirika la Maendeleo ya Petroli huhifadhi taarifa kwa kutumia vifaa vinavyofanya kazi kwa kutegemea mfumo wa seva. Ukaguzi ulibaini kwamba watumishi wanaofanya kazi katika usimamizi wa taarifa hawakuwa na ufahamu wa umuhimu wa kuwa na mfumo wa usimamizi wa taarifa ambao una uwezo wa kuhifadhi kumbukumbu wenyewe. Mfumo wa aina hii unahitajika pindi kunapokuwa na majanga ya upotevu wa taarifa na ambao ni muhimu ikilinganishwa na namna inavyofanyika hivi sasa. Kutokuwepo kwa seva kuu inayohifadhi taarifa yenyewe kunaweza kusababisha upotevu wa taarifa kunapotokea dharula. Mahojiano yaliyofanywa na maafisa wa Wizara ya Nishati na Madini yalibainisha kwamba hakuna mfumo mkuu wa uhifadhi wa taarifa unaoweza kuhifadhi taarifa wenyewe pindi kunapokuwa na dharula. Ukosefu wa ufahamu na kutokuwepo kwa rasilimali zinazojitosheleza ilikuwa ni sababu kubwa ya kutokuwepo kwa seva kuu ya uhifadhi taarifa katika Wizara.

Licha ya kuwa na utaratibu uliodhibitiwa wa kuona taarifa kutoka katika seva za Shirika la Maendeleo ya Petroli, bado kuna vihatarishi vinavyoweza kujitokeza kutoka na kupunguzwa kwa kiwango cha kudhibiti usalama wa taarifa. Hatua zisizotosheleza za kulinda usahihi wa taaarifa za kijiolojia na kijiofizikia inachangiwa na kuwepo kwa vitendo vinavyoweza kuathiri usahihi wa taarifa. Mfano, wa vitendo kama hivyo ni pale ambapo mtu yeyote anaweza kuingia kupitia mfumo wa seva kudurufu na kufuta taarifa ya awali. Ilibainika katika Shirika la Maendeleo ya Petroli kwamba hakuna sera ya ndani inayoelekeza usimamizi wa taarifa za kijiolojia na kijiofizikia ikijumuisha usahihi wake. Hii iligundulika wakati wa mahojiano yaliyofanywa na maafisa waandamizi kutoka Wizara ya Nishati na Madini.

Pia, ilibainika kwamba kuna vihatarishi vya kutoa tafsiri na matokeo yasiyo sahihi kutokana na kutokuwa na utaalamu wa kutosha kuchakata taarifa za kijiolojia.

Shirika la Maendeleo ya Petroli halina njia yenye ufanisi ya kuhakikisha kwamba hatua za uchakataji wa taarifa zihusuzo utenganifu, uchambuzi, na usahihi wa taarifa za kijiofizikia unafanyiwa kazi. Shirika la Maendeleo ya Petroli hutumia programu mbalimbali za usimamizi wa taarifa kama 'Petrel' na 'SMT' kulingana na mahitaji ya uchambuzi wa taarifa. Lakini wafanyakazi wa Shirika la Maendeleo ya Petroli wanaohusika na usimamizi wa taarifa za kijiolojia na kijiofizikia hawana ujuzi wa kutosha wa kufanya uchambuzi sahihi kwa kutumia programu za kompyuta zilizopo. Zaidi ya hapo, programu za usimamizi wa taarifa zilinunuliwa bila kufanyiwa uchambuzi wa uhitaji na uwezo wa kufanya kazi; kitendo ambacho kinaleta shaka juu ya ufanisi wa ufanyaji kazi wa programu hizo.

Vivyo hivyo, ukaguzi wa Ufanisi katika ***Usimamizi wa Mchakato na Ugawaji wa Leseni na Mikataba ya Utafutaji na Uendelezaji wa Gesi Asilia*** ulibaini udhaifu katika usimamizi wa vihatarishi. Ukaguzi ulibaini kwamba hakukuwa na hatua rasmi zilizochukuliwa za usimamizi wa vihatarishi ili kutoa hakikisho bila mashaka kuhusu malengo ya manunuzi na zabuni kwa makampuni ya kimataifa ya mafuta. Licha ya kuwa na kitengo kamili cha usimamizi wa vihatarishi, Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuwa na hatua sahihi za kuchukua ili kusimamia vihatarishi vinavyojitokeza katika mchakato wa zabuni za manunuzi. Kulingana na Waraka No. 31000 wa Shirika la Viwango la Kimataifa, namna bora ya usimamizi wa vihatarishi hutakiwa kuwa na dodoso linalojumuisha usanifu wa vihatarishi, mkakati wa vihatarishi, pamoja na itifaki ya vihatarishi.

Pia, ukaguzi umebaini ufinyu wa udhibiti katika kuhakikisha kwamba hatua za ugawaji wa leseni unakidhi kanuni husika. Hii ni kulingana na kifungu cha 63 (2) cha sheria ya manunuzi ya umma inayotaka mchakato wa manunuzi kufanyika kwa namna ambayo itaongeza ushindani na kutoa hakikisho la upatikanaji wa thamani ya fedha.

Ripoti ya ukaguzi ilibaini kuwa mchakato wa utoaji wa zabuni kuwa ni wenye changamoto kwa kuwa sheria mbili za msingi: Sheria ya Manunuzi ya Umma, na Sheria ya Petroli hazijazungumzia mchakato wa ugawaji wa vitalu vya uchimbaji kwa makampuni ya kimataifa ya mafuta. Kwa mfano, Sheria ya Petroli ya mwaka 1980 iko kimya kuhusu matumizi ya mbinu shindanishi zinazoweza kutumiwa katika kugawa vitalu kwa makampuni ya kimataifa ya mafuta kupitia taratibu za manunuzi. Hii ilibainika wakati wa mahojiano yaliyofanyika na maofisa wa Shirika la Maendeleo ya Petroli, Wizara ya Nishati na Madini, na Mamlaka ya Udhibiti wa Manunuzi ya Umma. Licha ya kwamba Shirika la Maendeleo ya Petroli lilijaribu kutumia taratibu za manunuzi kama ilivyoainishwa katika Sheria ya Manunuzi ya Umma, vipengele maalumu na taratibu za ugawaji wa vitalu vya uchimbaji wa mafuta na gesi havijazungumziwa katika sheria hiyo.

Ukaguzi uliofanyika ulibaini kutokuwepo kwa hatua mahsusi za udhibiti wa vihatarishi zinazochukuliwa na Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania katika mchakato wa ugawaji wa leseni na mikataba kwa makampuni ya kimataifa ya

mafuta. Ripoti ya ukaguzi ilionesha kwamba maafisa wa Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania hawakuwa na uzoefu wa kutosha wa uwepo na umuhimu wa usimamizi wa vihatarishi katika uuzaji wa mikataba na leseni kwa makampuni ya kimataifa ya mafuta kwa ajili ya utafutaji na uendelezaji wa gesi asilia. Ipo hatari ya kuajiri wakandarasi wasio na uwezo katika sekta ya mafuta na gesi kutokana na kuwa na hatua hafifu za manunuzi.

Uchambuzi wa hatua zinazotumiwa na Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania katika utoaji wa mikataba na leseni unaonesha kwamba taratibu za ugawaji hazijaelezwa vizuri katika Sheria ya Petroli (Utafutaji na Uendelezaji) ya mwaka 1980. Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Usimamizi wa Uendelezaji wa Rasilimali Watu katika sekta ya mafuta na gesi asilia nchini Tanzania ulionesha udhaifu katika kutambua upungufu wa ujuzi na pia uwepo wa programu zisizopunguza upungufu huo. Hii huweza kupelekea serikali kuwa katika hatari ya kukosa wataalamu wenye ujuzi unaotakiwa ili kusimamia, kutekeleza, na kufuatilia maazimio yake katika sekta ya mafuta na gesi asilia nchini Tanzania.

Kadhalika, Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Ufuatiliaji wa Matakwa na Utekelezaji wa Sera, Sheria na Kanuni za Mazingira kwenye shughuli za Utafutaji wa Mafuta na Gesi Asilia nchini Tanzania ulionesha kwamba Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira halikuandaa mipango ya ukaguzi unaozingatia vihatarishi ili kuweza kufanya ukaguzi katika shughuli za utafutaji wa mafuta na gesi asilia. Kutokana na ugumu wa miradi ya utafutaji wa mafuta na gesi asilia hasa iliyo mbali na eneo la mwambao, Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira lilitarajiwa kuwa na mipango ya ukaguzi ili kuitambua miradi mahususi kwa kuendana na vihatarishi au kulingana na uwezekano wake wa kuwa na uharibifu wa kiwango cha juu kwa mazingira. Hii ni kutokana na kuwa shughuli hizo huweza kuathiri makazi ya viumbe hai na kuchafua hewa.

Ukaguzi ulibaini kwamba maofisa wa Baraza la Taifa la Usimamizi wa Mazingira walikosa nyenzo na zana hali iliyopelekea kuwa na udhaifu katika ukaguzi. Kutokana na kukosekana kwa mfumo wa mipango, Baraza limeshindwa kuainisha na kuweka kipaumbele maeneo hatarishi yenye miradi ya utafutaji wa mafuta. Katika nadharia ya kawaida, maeneo yenye shughuli za utafutaji wa mafuta yanatakiwa kuwa na ukaguzi wa mara kwa mara na ufuatiliaji endelevu wa miradi ya utafutaji wa mafuta na gesi katika kipindi chote cha shughuli za utafutaji.

Ukaguzi wa Ufanisi wa Utekelezaji wa Masharti ya Ushirikishaji Wazawa na Uhakiki wa Gharama Rejeshwa katika Makubaliano ya Kugawana Mapato ilibainika kwamba kuna hatari ya kutopata manufaa ya kutosha yatokanayo na ugunduzi wa mafuta na gesi asilia. Hii ni kutokana na kupungua kwa mapato ya serikali kunakotokana na ushiriki hafifu wa Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania katika biashara ya mafuta na gesi asilia katika hatua ya uzalishaji. Hii ni kinyume na kifungu cha 9 cha Makubaliano ya Mfano ya Mgawanyo wa Mapato ambayo yamelipa Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania fursa ya kushiriki katika biashara ya mafuta na gesi.

Makubaliano ya Kugawana Mapato yanaruhusu ushiriki wa kati ya asilimia tano hadi ishirini wakati wa kipindi cha uzalishaji na zaidi ya hapo ili mradi tu wachangie mtaji unaohitajika kuwekeza katika mradi husika. Ili kuhakikisha kwamba Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania linashiriki katika makubaliano yote ya kugawana mapato katika hatua ya uzalishaji, Shirika lilitakiwa kujumuisha kipengele hicho katika mikakati, mipango, na bajeti zake. Katika mantiki hiyohiyo, Wizara ya Nishati na Madini kwa kushirikiana na Wizara ya Fedha ilitakiwa kutoa msaada unaohitajika kwa Shirika la Maendeleo ya Petroli ili kupata mtaji unaohitajika kuweza kujiingiza katika kila Makubaliano ya Kugawana Uzalishaji wakati uzalishaji wa kibiashara unapoanza.

Hatua zisizotosheleza katika kuzuia kupaishwa kwa gharama kunakotokana na kutofanyika kwa uhakiki wa gharama rejeshwa zinaweza kupelekea kupotea kwa mapato yatokanayo na mafuta na gesi hapo baadaye. Kulingana na Mkataba wa Makubaliano ya Mgawanyo wa Uzalishaji, Shirika la Maendeleo ya Mafuta inatakiwa kufanya uhakiki wa gharama rejeshwa za kila Mkataba katika kipindi cha ndani ya miaka miwili baada ya kufungwa kwa mwaka unaohusika. Hata hivyo, mapitio ya nyaraka kutoka katika mikataba teule iliyopitiwa yanaonesha kuwa gharama rejeshwa zilizorekodiwa na makampuni ya mafuta na gesi zinazofikia kiasi cha dola za Kimarekani Bilioni 1.5 hazijahakikiwa mpaka wakati wa ukaguzi huu. Uchambuzi zaidi unaonesha kwamba takribani dola za Kimarekani Bilioni 1.5 zilikuwa ni gharama rejeshwa zisizohakikiwa kwa kipindi cha mwaka 2011 na 2012 ambazo zilitakiwa kuwa zimehakikiwa ilipofika mwaka 2013 na 2014.

Kwa mujibu wa mahojiano na maofisa wa Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania, Kitengo cha Ukaguzi wa ndani hakikutekeleza kwa kiwango cha kutosha majukumu yake ya kufanya ukaguzi wa ndani na kuhakiki gharama zilizoingiwa na makampuni ya mafuta na gesi asilia. Shirika la Maendeleo ya Petroli lilithibitisha kwamba upungufu wa wafanyakazi ulikuwa ni sababu kuu ya kuwa na utendaji hafifu. Hivyo basi halikuweza kutekeleza kwa ukamilifu shughuli zilizopangwa kufanyika kwa ukamilifu wake.

Gharama hizo ambazo hazihakikiwi zinaleta hatari ya serikali kupoteza mapato yatokanayo na mafuta na gesi. Hii ni kutokana na kwamba mapato hukusanywa baada ya marekebisho ya gharama rejeshwa kama sehemu ya gharama.

SURA YA SITA

UTENDAJI WA SERIKALI KATIKA UFUATILIAJI NA UFANYAJI TATHMINI KATIKA SEKTA YA MAFUTA NA GESI

6.1 Utangulizi

Sura hii inaonesha mapungufu yaliyobainishwa katika utekelezaji wa mipango ya ufuatiliaji na tathmini ya Wizara ya Nishati na Madini na mashirika ya serikali ambayo yana jukumu katika kusimamia sekta ya mafuta na gesi. Mapungufu hayo yemechambuliwa kutoka katika taarifa saba za ukaguzi wa ufanisi uliofanywa katika sekta hii. Mapungufu yaliyojitokeza yamewasilishwa katika makundi manne ambayo ni utekelezaji wa mipango ya ufatiliaji na tathmini uliopo, utoaji wa taarifa wa matokeo ya shughuli za ufuatiliaji na tathmini, zana na rasilimali kwa ajili ya kusaidia shughuli ya ufuatiliaji na tathmini pamoja na hatua zinazochukuliwa kutokana na taarifa hizi ili kuboresha mapungufu yaliyojitokeza.

6.2 Umuhimu wa Ufutiliaji na Ufanyaji Tathmini katika Shughuli za Mafuta na Gesi

Katika kuhakikisha utendaji na ufanisi wa serikali katika sekta ya aina yeyote, suala la ufuatiliaji na tathmini ni muhimu sana katika kuhakikisha usimamizi wa mchakato ili kufikia malengo yaliyowekwa. Mfumo wa ufuatiliaji na tathmini unaweza kusaidia taasisi kupata taarifa muhumu za sasa na zilizopita ambazo zinaweza kusaidia kurekebisha mapungufu yaliyojitokeza na kutumika katika upangaji wa shughuli zijazo.

Bila ufuatiliaji na tathmini, itakuwa vigumu kutambua kama kazi inakwenda katika mwelekeo sahihi, maendeleo na mafanikio yanapatikana, na jinsi juhudi za baadaye zinavyoweza kuboreshwa. Utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini katika sekta ya mafuta na gesi zinatoa uhakika kwa serikali kuhusu mafanikio yaliyopatikana katika kufikia malengo yaliyowekwa. Katika taarifa saba za ukaguzi wa ufanisi zilizofanywa katika eneo hili zionaonesha mapungufu mbalimbali kama yanavyojadiliwa hapa chini.

6.3 Mapungufu katika Ufanyaji wa Shughuli za Ufatiliaji na Tathmini

Moja ya mambo muhimu katika mfumo wa ufuatiliaji na tathmini ni utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini kwa mujibu wa mpango. Uchambuzi wa utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini kutoka katika kaguzi saba ulibaini kuwa shughuli za kufuatilia na kutathmini zinazofanywa na taasisi

mbalimbali za serikali zinazoshiriki katika kusimamia sekta ya mafuta na gesi hazikutekeleza kama zilivyopangwa.

Kwa mfano, ukaguzi wa ufanisi unaohusu Uendelezaji wa Mtaji wa Rasilimali Watu, ulibaini kuwa Wizara ya Nishati na Madini haikufanya ufuatiliaji na tathmini za utekelezaji wa programu ya Uendelezaji wa Mtaji wa Rasilimali Watu kama inavyotakiwa na Sera ya Taifa ya Gesi Asilia (2013). Sera pia inahitaji Wizara kuandaa mpango wa ufuatiliaji na tathmini kupitia mchakato wa mashauriano kama sehemu ya mkakati wa utekelezaji wa sera na uainishaji wa malengo na viashiria muhimu vya utendaji. Hata hivyo, ukaguzi alibaini kuwa Wizara ilifanya mkutano mmoja kati ya mikutano mitatu inayoikutanisha kamati tendaji na wadau. Mkutano huu muhimu sana katika kujadili masuala mbalimbali ikiwa ni pamoja na kujadili taarifa ili kutathmini mafanikio yaliyopatikana katika sekta na kuchukua hatua sahihi.

Katika ukaguzi wa ufanisi unaozingatia ufuatiliaji wa utekelezaji wa Sera ya Mazingira, ukaguzi ulibaini kuwa Mpango Mkakati wa Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira wa mwaka 2010 - 2014 unataka Kitengo cha Mipango cha Baraza kufanya ufuatiliaji na tathmini ya utendaji wake. Mpango unahitaji mwishoni mwa kila mwaka, Baraza linatakiwa kujua kile kilichokuwa kimepangwa katika kufikia malengo ya mpango wake wa kazi wa kila mwaka. Lengo ni kujua ni kwa kiasi gani mafanikio yamefikiwa, sababu za zilizokwamisha mafanikio, na kuandaa taarifa za ufuatiliajii. Hata hivyo, mahojiano na maafisa wa kitengo cha Mipango yalibaini kuwa Baraza halikufanya ufuatiliaji na tathmini ya zoezi la ukaguzi wa shughuli za mazingira katika sekta ya mafuta na gesi asilia.

Aidha, ukaguzi ulionesha kuwa hakukuwa na ufuatiliaji na tathmini katika kubaini utendaji wa Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira katika utekelezaji wa sheria za mazingira katika sekta ya mafuta na gesi asilia. Pia, ilibainika kuwa kushindwa kufuatilia utendaji wa kahakikisha sheria za mazingira zinatekelezwa kulingana na malengo yaliyowekwa yalilikosesha Baraza fursa ya kubaini iwapo limefanya vizuri au liko nyuma katika utekelezaji wa malengo yake na kuchukua hatua stahiki.

Katika ukaguzi wa ufanisi juu ya utekelezaji wa maslahi ya taifa katika sekta ya mafuta na gesi asilia , ukaguzi alibaini kuwa Baraza kama msimamizi wa shughuli za sekta ya mafuta na gesi asilia nchini halikufanya ufuatiliaji na tathmini ya utekelezaji wa maslahi ya nchi na uhakiki wa gharama rejeshw. Hii ni kwa sababu Wizara ya Nishati na Madini kama mwangalizi wa sekta ya mafuta na gesi asilia nchini, haina kitengo maalumu au jukumu katika muundo wake wa ndani ambao unaweza kufuatilia kwa karibu makampuni ya kimataifa ya mafuta na wakandarasi waliowapatia mikataba ili kuhakikisha utekelezaji wa kutosha wa masharti ya maslahi ya taifa.

Zaidi ya hayo, ukaguzi uligundua kuwa Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuwa likifanya ufuatiliaji na tathmini za ndani za shughuli za uhakiki wa gharama

rejeshwa. Mahojiano na viongozi wa Shirika yalibaini kwamba hakukuwa na mfumo ndani ya Shirika wa kuhakikisha shughuli zinazofanywa katika eneo hili na wao zitakuwa zikifuatiliwa na kutathminiwa na mamlaka ya juu kama vile Wizara ya Nishati na Madini.

Katika taarifa ya ukaguzi juu ya uwezo wa Mamlaka ya Mapato Tanzania kutathmini na kukusanya mapato yatokanayo na kodi, ukaguzi ulibaini kuwa mameneja hawakuwa wakipitia kwa uangalifu na kuboresha mipango ya ukaguzi wa kodi iliyokuwa ikiwasilishwa kwao kwa ajili ya kuipitisha. Hakukuwa na maoni yaliyokuwa yakitolewa na wasimamizi hawa katika mchakato wa kupitia mipango hasa ile ya ukusanyaji taarifa. Hii imeathiri ukaguzi wa kodi uliofanywa hasa katika upangaji na utumiaji wa vyanzo mbalimbali vya taarifa katika kukokotoa kodi na uhakiki wa jumla wa kuangalia iwapo sheria za kodi zinafuatwa.

Kutokana na ripoti ya ukaguzi wa ufanisi juu ya wahitimu wanaozalishwa katika sekta ya mafuta na gesi asilia, ukaguzi ulibaini kuwa Wizara ya Elimu, Sayansi, Teknolojia, na Mafunzo ya Ufundi haikufanya ufuatiliaji na tathmini ya kutosha kwa shughuli zilizopangwa kwa ajili ya kuzalisha ujuzi unaohitajika kama inavyoelezwa na Mapango Mkakati wa kati ya 2012/13 - 2015/16 na Mkakati wa Taifa wa Uendelezaji Ujuzi wa mwaka 2013. Mpango mkakati huu unahitaji Wizara kufuatilia na kutathmini utekelezaji wa elimu na mkakati wa mafunzo na kuhakikisha viwango vya utendaji vilivyowekwa vinafikiwa. Ukaguzi ulibaini kuwa Wizara haikufanya ufuatiliaji mara kwa mara. Kwa miaka mitatu iliyopita, Wizara haikufanya ufuatiliaji wa masuala yanayohusiana na uendelezaji ujuzi katika sekta ya mafuta na gesi asilia. Aidha, Tume ya Vyuo Vikuu na Mamlaka ya Taifa ya Elimu ya Ufundi haikufanya ufuatiliaji na tathmini za kutosha.

6.4 Utoaji Taarifa Usiotosheleza katika Utekelezaji wa Shughuli za Ufuatiliaji na Tathmini

Maandalizi ya taarifa za ufuatiliaji na tathmini ni suala muhimu sana kwa sababu zinaisaidia Serikali kupata mrejesho juu ya matokeo ya shughuli za ufuatiliaji na tathmini zilizofanyika. Hata hivyo, ukaguzi iligundua kuwa upande wa Serikali uandaaji wa taarifa za ufuatiliaji na tathmini haukuwa wa kutosha kwa sababu baadhi ya taasisi za serikali hazikuwa zikiandaa taarifa hizi, na baadhi huandaa taarifa hizi pasipo kujumuisha masuala muhimu.

Kwa mfano, ukaguzi juu ya usimamizi wa mchakato wa utoaji mikataba na leseni za utafutaji na uendelezaji wa sekta ya mafuta na gesi asilia ulibaini kuwa Wizara ya Nishati na Madini na Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuwa likiandaa taarifa za utendaji ili kuonesha maendeleo yaliyofikiwa kwa vipindi tofauti katika eneo la kuyapata makampuni ya kimataifa ya mafuta kwa ajili ya utafutaji na uendelezaji wa mafuta na gesi asilia. Sababu kuu ya kutoandaa taarifa za utendaji juu ya shughuli zinazofanyika wakati wa mchakato wa utoaji mikataba na leseni kwa

makampuni ya kimataifa ya mafuta ni kushindwa kufanya shughuli za ufuatiliaji na tathmini.

Ukaguzi wa ufanisi uliohusu ufuatiliaji na utekelezaji wa sera ya mazingira, ulibaini kuwa taarifa za nusu mwaka au mwaka mzima za ufuatiliaji hazikuwa zikiandaliwa kama sheria ya Usimammizi wa Mazingira ya mwaka 2004 inavyotaka. Hii ilichangiwa na kukosekana kwa mwongozo wa ufuatiliaji na tathmini. Hata hivyo, wakati wa ukaguzi, maandalizi ya mwongozo wa ufuatiliaji na tathmini yalikuwa yakiendelea.

Ukaguzi pia ulibainia kuwa Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira halikuwa likiwasilisha taarifa ya utekelezaji wa kaguzi zake kwa Ofisi ya Makamu wa Rais - Mazingira. Katika suala hili, Baraza linahitajika kuandaa na kuwasilisha taarifa ya utekelezaji kwa Waziri mwenye dhamana ya Mazingira ndani ya miezi sita baada ya kufunga mwaka wa fedha husika. Taarifa hiyo inajumuisha taarifa ya nusu mwaka na mwaka mzima ambazo zinaonesha hali ya utekelezaji wa mifumo ya udhibiti wa mazingira katika shughuli za utafutaji mafuta na gesi asilia.

Hali hii inaleta ugumu kwa Ofisi ya Makamu wa Rais – Mazingira kupima utendaji wa Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira. Pia, Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira lenyewe limeshindwa kuthibitisha iwapo utendaji wake umefikia malengo liliyojiwekea katika Mpango Mkakati wake. Hivyo, kwa sababu hii, utekelezaji wa sheria za mazingira katika shughuli za utafutaji wa mafuta na gesi asilia hazijatolewa taarifa mpaka hadi wakati wa ukaguzi.

Katika ripoti inayohusu utekelezaji wa maslahi ya taifa, ukaguzi alibaini kuwa shughuli za ufuatiliaji zilizofanyika hazikuwa za mawanda mapana kwa sababu hazikujumuisha masuala ya utekelezaji wa maslahi ya taifa. Aidha, Kurugenzi ya Utafiti wa Mafuta ya Shirika la Maendeleo ya Petroli ilikuwa inawajibika kwa kufuatilia utekelezaji wa mkataba wa makubaliano ya ugawanyaji wa mapato kama mmiliki wa leseni. Hata hivyo, Shirika halikuwa makini katika ufuatiliaji wa mipango kazi na bajeti ya makampuni ya kimataifa ya mafuta peke yake na kuacha kufanya ufuatiliaji wa utekelezaji wa masharti ya maslahi ya ndani ya taifa wakati wa zoezi la ufuatiliaji wa mikataba ya makabuliano ya ugawanaji mapato.

Ukaguzi ulibaini zaidi kuwa Wizara ya Nishati ilitakiwa kuunganisha taarifa kutoka katika kila taasisi zilizopo chini yake ikiwemo Shirika la Maendeleo ya Petroli na kuzipeleka Ofisi ya Makamu wa Rais - Tume ya Mipango. Shirika la Maendeleo ya Petroli lilipeleka taarifa za robo mwaka, nusu mwaka, na mwaka mzima kwa Wizara ya Nishati na Madini. Hata hivyo, taarifa hizo hazikuwa na vipengele vinavyohusu utekelezaji wa maslahi ya ndani ya taifa katika sekta ya mafuta na gesi asilia. Pia, Wizara ya Nishati na Madini haikuchukua hatua yoyote ya kuziba mapungufu hayo.

Ukaguzi wa uendelezaji wa mtaji wa rasilimali watu ulibaini kuwa Wizara ya Nishati na Madini haikuwa ikiandaa ipasavyo taarifa za utekelezaji wa Mpango wa

Uendelezaji mtaji wa rasilimali watu kutokana na ukosefu wa viashiria vinavyofaa katika kupima utendaji wake.

Ukaguzi wa uzalishaji wa wataalamu katika sekta ya mafuta na gesi asilia ulibaini kuwa Wizara ya Elimu, Sayansi, Teknolojia, na Mafunzo ya Ufundi haikutoa taarifa ya utendaji wake katika utekelezaji wa shughuli zilizopangwa katika kuendeleza utaalamu kwa ajili ya sekta ya mafuta na gesi asilia. Kushindwa kufanya na kutoa taarifa ya utekelezaji wa shughuli za Wizara katika sekta ya mafuta na gesi asilia kama inavyotakiwa hufanywa kulisababisha ugumu kwa Wizara kujua ni kwa kiasi gani shabaha na malengo katika mkakati wa kitaifa wa kuendeleza ujuzi katika sekta ya mafuta na gesi asilia yamefikiwa. Pia, ilikuwa vigumu kwa Wizara kuelewa iwapo Serikali ina uwezo wa kuzalisha wataalamu wenye ubora na kwa idadi inayohitajika katika sekta ya mafuta na gesi asilia. Kasoro hii inakwamisha ushiriki wa Watanzania katika mchakato wa uendeshaji sekta ya wa mafuta na gesi asilia.

6.5 Upungufu wa Zana na Rasilimali za Kusaidia Utekelezaji wa Shughuli za Ufutiliaji na Tathmini

Katika kuchambua kaguzi za ufanisi zilizofanyika katika sekta hii, mapangufu yatokanayo na kutokuwepo kwa zana na rasilimali mbalimbali katika kusaidia utekelezaji wa mfumo wa ufatiliaji na tathmini ulibainika.

Katika ukaguzi wa ufanisi wa utekelezaji wa sera, sheria na kanuni za mazingira katika shughuli za utafutaji mafuta, ilibainika kuwa moja ya sababu za kushindwa kufanya ufuatiliaji kwa shughuli za Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira ni ukosefu wa miongozo iliyoandaliwa vizuri na mahususi kwa ajili ya shughuli za mafuta na gesi asilia.

Pia, Baraza lilionekana kukosa kanzidata ya makapuni yote yanayojihusisha na utafutaji wa petroli nchini. Hii ilisababishwa na ukosefu wa mgawanyo wa rasilimali watu na fedha ya kukamilisha kazi hii. Mathalani, hakukuwa na watumishi maalumu na bajeti iliyotengwa kwa ajili ya ufuatiliaji wa shughuli katika sekta ya mafuta na gesi asilia. Pia, iligundulika kuwa ukosefu wa kanzidata sahihi na iliyokamilika ya taasisi zinazodhibitiwa na Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira kumeleta ugumu zaidi kwa Baraza kuandaa mipango kwa ajili ya ukaguzi.

Aidha, imebainika kwamba Baraza halikuwa na mfumo unaojitosheleza wa kusimamia mchakato wa uandaaji taarifa unaohakikisha kuwa taarifa zinazotokana ukaguzi zinapatikana na kuchakatwa na kutumika kufuatilia utekelezaji wa masuala ya mazingira kwa mujibu wa sera ya mazingira katika sekta ya mafuta ya petroli. Kukosekana kwa ripoti za ukaguzi kumechangiwa na ukaguzi duni unaofanywa. Kwa sababu hiyo, hatua chache zimechukuliwa katika sekta ya mafuta na gesi asilia.

Aidha, ilibainika kuwa sababu za Ofisi ya Makamu wa Rais - Mazingira kutofuatilia utendaji wa Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira katika kusimamia sheria ya mazingira ni ukosefu wa taarifa zilizochambuliwa vizuri ili kuiwezesha kuchukua hatua sahihi. Ofisi ya Makamu wa Rais - Mazingira pia ilikuwa haina uwezo wa kupima utendaji wa Baraza kwa kutumia rasilimali zinazotumika katika usimamizi wa shughuli hizi na kulinganisha na matokeo halisi ya usimamizi yaliyofikiwa baada ya utekelezaji wa shughuli za usimamizi.

Suala la rasilimali na zana za kusaidia mfumo wa ufuatiliaji na tathmini limejitokeza pia katika ukaguzi wa ufanisi wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia. Ilibainika kuwa Wizara ya Nishati na Madini ilifanya kazi na idadi ndogo ya watumishi kuliko mahitaji yake. Hii ilisababishwa na ukuaji wa kasi wa sekta yamafuta na gesi asilia nchini. Upungufu wa watumishi katika ngazi ya Wizara unasababisha shughuli ya Ufuatiliaji na Tathmini kuwa dhaifu.

Upungufu wa idadi ya wafanyakazi inaweza kuwa imesababisha Shirika la Maendeleo ya Petroli kutokufanya shughuli zake za usimamizi wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia, ambazo zingeweza kusababisha kuchepuka kutoka katika lengo lililokusudiwa. Mbali na upungufu wa watumishi, mahojiano yaliyofanyika na watumishi wa Wizara ya Nishati na Madini yalionesha kuwa hakukuwa na kanzidata kuu ya serikali kwa ajili ya kuweka kumbukumbu za taarifa zilizopo hasa wakati wa dharura. Sababu ya kutokuwa na seva katika Wizara ni uelewa mdogo wa watumishi kuhusu masuala haya na kukosekana kwa rasilimali za kutosha.

Ukaguzi wa uwezo wa Mamlaka ya Mapato kukadiria na kukusanya mapato yatokanayo na kodi katika sekta ya mafuta na gesi asilia ulibaini kuwa Mamlaka haina taratibu zinazowataka wakaguzi wa kodi kupima uhalali na uhakika wa taarifa kutoka vyanzo vingine mbali na taarifa kutoka kwa walipa kodi. Hii ni kwa kuwa Mamlaka haikuwa na utaratibu wa kutosha wa kutumia taarifa kutoka vyanzo vingine ili kujazia ushahidi ambao haukuonekana kwenye majalada yaliyopitiwa na wakaguzi. Wakaguzi waliamua kuangalia mbinu za ukaguzi zilizopo zinazozungumzia upimaji wa uhalali na uhakika wa taarifa. Ukaguzi uligundua kuwa hakukuwa na mbinu za ukaguzi katika mwongozo wa kukagua zinazomwogoza mkaguzi wa kodi kupima uhalali na uhakika wa taarifa kabla hazajitumika tofauti na taratibu za kupima taarifa zinazotoka katika mfumo wa uhasibu wa mlipakodi. Pia, hakukuwa na mchanganyiko unaofaa wa wataalamu wenye ujuzi mbalimbali katika uundaji wa timu zinazokwenda kufanya ukaguzi wa kodi ambao kwa pamoja wanaweza kubuni mbinu za ukaguzi zinazoshabihana na taarifa zilizopo.

Aidha, ukaguzi alibaini kuwa Mamlaka ya Mapato bado haijaunda mfumo wa taarifa ambao unasaidia katika ukaguzi wa kodi. Vilevile, ukaguzi umebaini kuwa taasisi hii haijabuni mfumo wa habari na mawasiliano ambao utasaidia wakaguzi wa kodi katika kutumia taarifa zinazopatikana ndani ya nchi hususani katika taasisi za serikali. Aidha, Mamlaka haina kanzidata yenye taarifa za kiasi cha hasara kilichopitishwa kutoka kwa makampuni ya mafuta na gesi asilia yaliyokadiriwa kodi . Mbali na uwepo wa taasisi mbalimbali za Serikali ambazo zinakusanya taarifa

ambazo zinaweza kutumika kwa makadirio ya kodi za aina mbalimbali, Mamlaka ya Mapato haijawahi kufanya utafiti kuona njia zinazoweza kutumia vyanzo hivi katika makadairio ya kodi wanazokusanya. Mfumo wa taarifa uliopo umejikita zaidi katika kusaidia ukokotoaji wa kodi katika biashara za kunua na kuuza nje ya nchi pamoja na ukaguzi wa miamala ambayo haiakisi bei halisi ya soko. Huduma hii inatolewa na Kitengo cha Kodi za Kimataifa chini ya Idara ya Walipakodi Wakubwa.

Ukaguzi wa uendelezaji wa mtaji wa rasilimaliwatu ulibaini kuwa Wizara ya Nishati haikuwa na miongozo ya ufuatiliaji na tathmini bila kujali kanuni (v) ya Mpango wa Kuijengea Uwezo Sekta ya Nishati ambao unawataka ufanyaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini kwa lengo la kuelewa maeneo yanayohitaji maboresho zaidi katika utekelezaji wa mpango wa uendelezaji wa mtaji wa rasilimaliwatu.

Ukaguzi wa uzalishaji wa wataalamu katika sekta ya mafuta na gesi asilia ulibaini kuwa upungufu wa fedha na ukosefu wa mwongozo wa ufuatiliaji ni chanzo cha kutofanyika kwa shughuli za ufutiliaji na tathmini katika uendelezaji wa shughuli za kuwezesha ujuzi katika mafuta na gesi asilia. Upungufu wa ufuatiliaji unasababisha changamoto kama vile kuanzisha vyuo vikuu vinavyotoa elimu katika programu bila uwezo katika suala la rasilimali. Hivyo, suala la kuathiri ubora wa wahitimu wanaozalishwa lina uwezekano wa kutokea.

6.6. Uchukuaji hatua Usiotosheleza katika Kurekebisha Mapungufu Yaliyoainishwa katika Taarifa za Ufuatiliaji na Tathmini

Sababu za kutoa taarifa za matokeo ya shughuli za ufuatiliaji na tathmini katika sekta ya mafuta na gesi asilia ni kuiwezesha serikali kuchambua masuala yaliyojitokeza na kuchukua hatua za kurekebisha mapungufu yaliyobainishwa katika taarifa husika. Hii ni pamoja na kufuatilia kwa karibu masuala muhimu yaliyokuwa katika mpango. Hata hivyo, ukaguzi ulibainisha kuwa taasisi za serikali zinazohusika katika shughuli za ufuatiliaji na tathmini hazikufanya juhudi za kutosha katika kuchambua taarifa zilizopokea kutoka vyombo vingine. Kwa kawaida, hakuna mrejesho uliokuwa ukitolewa, hakuna mpango wa utekelezaji uliokuwa ukiandaliwa, na kulikuwa na ufuatiliaji dhaifu wa masuala muhimu yaliyojitokeza.

Kwa mfano, katika ukaguzi wa ushiriki wa wazawa katika shughuli za mafuta na gesi asilia, ilibainika kuwa Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuwasilisha taarifa za robo mwaka zinazohusisha masuala ya uhakiki wa gharama rejeshwa kwa Wizara ya Nishati na Madini ambayo nayo ilitakiwa kuziunganisha taarifa hizo na kuziwasilisha kwa Tume ya Mipango. Hata hivyo, Wizara ya Nishati na Madini haikutoa mrejesho wowote kwa Shirika la Maendeleo ya Petroli kuhusu taarifa hizo. Pia, ilibainika kwamba Wizara kama mwangalizi wa sekta ya mafuta na gesi asilia nchini Tanzania haikuwa na kitengo au jukumu maalumu katika miundo yake ya ndani ambayo inaweza kufuatilia kwa karibu makapuni ya kimataifa ya mafuta pamoja na wakandarasi waliopewa kazi na makampuni haya ili kuhakikisha kuna utekelezaji

wa kutosha wa masharti yaliyomo ndani Mikataba ya Makabuliano katika Ugawanywaji wa Mapato.

Ukaguzi wa usimamizi wa mchakato wa utoaji wa mikataba na leseni kwa za shughuli za utafiti na uendelezaji mafuta ma gesi asilia, ulibaini kuwa Wizara ya Nishati na Madini haijatoa mrejesho kwa Shirika la Maendeleo ya Petroli kuhusu uchambuzi iliyoufanya kwa taarifa za tathmini kutoka Shirika la Maendeleo ya Petroli. Kwa mfano, mapitio ya utendaji wa Shirika na taarifa ya mwaka wa fedha ya 2013/14 ilionesha tu uzinduzi wa awamu ya nne ya utoaji leseni lakini haitoi marejesho juu ya mafanikio na mapungufu ambayo Shirika limekumbana nayo na iwapo limefikia au halijafikia malengo yake.

Katika taarifa ya uedelezaji wa mtaji wa rasilimali watu, ukaguzi ulibaini kuwa Wizara ya Nishati na Madini ilishindwa kuchukua hatua za maboresho katika kukidhi malengo yaliyowekwa au kurekebisha maamuzi yaliyopo ambayo kwa sasa si sahihi. Hii ilitokana na udhaifu katika shughuli za ufuatiliaji na tathmini katika kutekeleza mipango na mikakati ya maendeleo ya mtaji wa rasilimali watu katika sekta ya mafuta na gesi asilia.

SURA YA SABA

HITIMISHO

7.1 Utangulizi
Sura hii inawasilisha hitimisho la matokeo ya ukaguzi uliofanyika kama yalivyobainishwa katika ripoti saba za ukaguzi wa ufanisi ambazo ni: Utekelezaji wa Mikataba ya Ugawanaji wa Mapato ya Mafuta na Gesi Asilia, Uendelezaji wa Rasilimali Watu katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia, Usimamizi na Udhibiti wa Athari za Mazingira Zitokanazo na Shughuli za Mafuta na Gesi Asilia, Usimamizi na Taratibu za Utoaji wa Zabuni na Leseni kwa Makampuni ya Kimataifa ya Mafuta na Gesi Asilia, na Usimamizi wa Matumizi ya Taarifa za Kifiziolojia na Kijiolojia katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia.

Uchambuzi wa masuala yaliyobainishwa katika ukaguzi wa ufanisi kama yalivyowasilishwa kwenye ripoti hizo umetoa hitimisho katika maeneo makuu matatu ambayo Serikali inapaswa kuyaboresha katika usimamizi wa shughuli za mafuta na gesi asilia ili kupata thamani ya fedha na kulinda maslahi ya umma. Maeneo haya yanahusu mipango, utekelezaji, pamoja na ufuatiliaji na tathmini ya hatua zinazochukuliwa na Serikali kwenye shughuli za mafuta na gesi asilia nchini. Maeneo haya yameelezwa kwa kina hapa chini.

7.2 Hitimisho la Jumla
Kwa ujumla, ukaguzi wote uliofanyika umetambua jitihada za Serikali zinazofanywa kupitia Wizara ya Nishati na Madini ambayo ndiyo Wizara mama kwenye sekta nzima katika kujipanga na kusimamia sekta ya mafuta na gesi asilia. Hata hivyo, kuna maeneo kadhaa ambayo yanahitaji kuboreshwa ambapo Wizara ya Nishati na Madini kama Wizara mama inatakiwa kuongoza taasisi zingine za kiserikali katika kufikia malengo ya Serikali yaliyowekwa. Udhaifu umeonekana kwenye mipango na mikakati inayoandaliwa na Serikali; utekelezaji wa shughuli za usimamizi kwenye sekta ya mafuta na gesi; pamoja na ufuatiliaji na tathmini ya hatua zinazochukuliwa na serikali katika kusimamia vihatarishi vya kiusimamizi vinavyotokana na usimamizi wa shughuli za mafuta na gesi asilia.

7.3 Hitimisho Maalumu
7.3.1 Ufanisi wa Serikali katika Mipango yake kwenye Usimamizi wa Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia

Changamoto mbalimbali ambazo zimebainishwa wakati wa ukaguzi wa ufanisi kwa kiasi kikubwa zilihusu jinsi Serikali ilivyoshindwa kuandaa sera, sheria, mfumo wa usimamizi, uandaaji wa miongozo ya utekelezaji wa shughuli za mafuta na gesi, uandaaji wa mipango mikakati, pamoja na utambuzi wa mahitaji ili kuweza kupima hali iliyopo pamoja na mahitaji yanayotakiwa.

Sababu kubwa za udhaifu huo ni kutokuwepo kwa zana zinazotoa miongozo kwa taasisi husika na maafisa wake ambayo ingewezesha taasisi hizo kuandaa sera

inayofaa; Wizara ya Nishati na Madini haina mgawanyo wa majukumu unaoeleweka, ambao ungejikita katika masuala ya mipango mbalimbali; na ukosefu wa mfumo ambao ungewezesha kuwepo kwa mipango inayowiana baina ya taasisi za Serikali na wadau mbalimbali.

Wizara ya Nishati na Madini haiandai miongozo ya kutosha ili kuwezesha mamlaka zinazohusika na uandaaji wa mipango na mikakati kuwa na mfumo wa pamoja utakaosaidia kujumuisha mambo yote katika mchakato wa uendeshaji wa sekta ya mafuta na gesi asilia.

Wizara kwa kushirikiana na Shirika la Maendeleo ya Petroli haina mpango mkakati wa kusimamia sekta ya mafuta na gesi asilia. Wizara haijumuishi masuala ya mafuta na gesi katika mipango mikakati yake. Matokeo yake, kwa mfano, masuala ya kuhakikisha makampuni ya kimataifa ya mafuta na gesi asilia yanazingatia viwango vya uhifadhi wa mazingira, uendelezaji wa rasilimali watu, utoaji wa mikataba na leseni kwa makampuni ya kimataifa ya mafuta, ushirikishaji wa wazawa, na uhakiki wa gharama rejeshwa pamoja na usimamizi wa taarifa za kifiziolojia na kijiolojia kwenye sekta ya mafuta na gesi hayakujumuishwa katika mipango mikakati ya Wizara na taasisi za Serikali.

Pia, Wizara ya Nishati na Madini haifanyi tathmini ya mahitaji inapoandaa mipango kazi yake kwenye sekta ya mafuta na gesi asilia. Kwa mfano, hapakuwa na tathmini ya mahitaji iliyofanyika kwenye maeneo ya uendelezaji wa rasilimali watu, ushirikishaji wa wazawa, uhakiki wa gharama za uendelezaji, maeneo yaliyohitaji ufuatiliaji, manunuzi na utoaji wa leseni, pamoja na usimamizi wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia kwa ujumla wake. Matokeo yake, Wizara ya Nishati na Madini na Shirika la Maendeleo ya Petroli haliweki kumbukumbu za kitakwimu zitokanazo na shughuli za mafuta na gesi asilia.

7.3.2 Ufanisi wa Serikali katika Kutekeleza Majukumu kwenye Sekta ya Mafuta na Gesi

Wizara ya Nishati na Madini, Shirika la Maendeleo ya Petroli, na wadau wengine kama Baraza la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira, na Ofisi ya Rais – Mazingira kwa kiasi kikubwa hawatekelezi majukumu yao kwenye shughuli za mafuta na gesi asilia. Kwa mfano, Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira halitekelezi majukumu yake ya kusimamia na kufuatilia endapo makampuni ya kimataifa ya mafuta na gesi asilia yanazingatia sheria na viwango vya uhifadhi wa mazingira. Baraza halifanyi ukaguzi wa kutosha wa mazingira. Utoaji wa taarifa juu ya athari za kimazingira na kiwango cha uzingatiaji wa sheria na viwango vya mazingira haufanyiki ipasavyo. Vilevile, Ofisi ya Makamu wa Rais – Mazingira kupitia idara ya Mazingira imeshindwa kusimamia na kufuatilia utendaji wa Baraza ingawa inapaswa kufanya hivyo kwa mujibu wa Sheria ya Usimamizi wa Mazingira ya Mwaka 2004.

Hakuna mikakati ya usimamizi wa utekelezaji wa mifumo ya udhibiti wa uharibu wa mazingira kwenye sekta ya mafuta na gesi asilia.

Vilevile, Wizara ya Nishati na Madini haisimamii kikamilifu vipengele vya Mkataba wa Ugawanaji Mapato ya Mafuta na Gesi Asilia. Wizara pia imeshindwa kusimamia kiasi cha waajiriwa ambao wameajiriwa na makampuni ya kimataifa ya mafuta na gesi asilia katika hatua zote za uzalishaji wa mafuta na gesi asilia. Pamoja na hilo, Shirika la Maendeleo ya Petroli halijajipa uwezo wa kitaasisi, utaratibu, na miongozo kwa ajili ya kuhakiki gharama za uzalishaji wa mafuta na gesi asilia. Pia, Shirika halifuatilii ushirikishaji wa wazawa kwenye mikataba ya Ugawanaji wa Mapato Yatokanayo na Mafuta na Gesi Asilia . Shughuli hizi zisiposimamiwa ipasavyo zinaweza kusababisha upotevu mkubwa wa kiuchumi kwa Serikali na kilio kwa umma.

Zaidi ya hapo, Wizara haitekelezi ipasavyo mipango iliyowekwa pamoja na mikakati ya uendelezaji wa rasilimali watu. Kuna ushaifu mkubwa wa uratibu baina ya taasisi za Serikali zenye majukumu ya kuhakikisha kuwa kuna nguvukazi ya kutosha na yenye ujuzi unaostahili ndani ya nchi. Hii ni kwa sababu ya mapungufu kwenye ufuatiliaji, ufanyaji wa tathmini na utoaji wa taarifa za utendaji katika kuandaa na kutekeleza mipango ya uendelezaji wa rasilimali watu kwenye sekta ya mafuta na gesi asilia.

Kwa upande mwingine, Wizara ya Nishati na Madini haitekelezi ipasavyo majukumu yake yanayohusiana na manunuzi, utoaji wa mikataba na leseni kwa makampuni ya kimataifa ya mafuta. Shirika la Maendeleo ya Mafuta limefikia asilimia ishirini na tano (25) tu ya malengo ya manunuzi na utoaji wa leseni. Hii ni kwa sababu ya mapungufu makubwa kwenye udhibiti wa muda, kutokuwepo kwa sera, mikakati, na miongozo inayosimamia utoaji wa mikataba na leseni kwa makampuni ya kimataifa ya mafuta na gesi asilia.

Sababu kubwa inayoambatana na makosa haya ni uwepo wa mkanganyiko na mapungufu ya kiutendaji. Hata hivyo, suala la msingi ambalo limebainika ni kutokuwa na dhamira ya dhati katika kuzingatia muda uliowekwa na Serikali katika utekelezaji wa mipango ya miradi yake. Hii imechangia uwepo wa mapungufu katika usimamizi ikiwemo kutochukua hatua za kisheria (adhabu) kwa maofisa wanaosababisha ucheleweshaji wa makusudi na uhaba wa matokeo dhidi ya malengo yaliyowekwa. Pia, udhaifu wa kitaasisi pamoja na uratibu ni kikwazo kimojawapo. Mara nyingi, majukumu na mfumo wa uwajibikaji hauko thabiti hasa pale shughuli za mafuta na gesi asilia zinapojumuisha wadau zaidi ya mmoja.

7.3.3 Ufanisi wa Serikali katika Kudhibiti Viashiria vya Hatari, Ufuatiliaji, na Tathmini ya Utendaji kwenye Sekta ya Mafuta na Gesi

Timu za ukaguzi zinatambua juhudi za Serikali za kuanzisha mfumo wa utambuzi wa viashiria vya hatari kwenye sekta ya umma pamoja na muundo wa ufuatiliaji na tathmini kwa ajili ya kuboresha utawala bora kwenye shughuli za Serikali. Hata

hivyo, matumizi ya mbinu za utambuzi wa viashiria vya hatari yanahitaji kuboreshwa zaidi hasa kwenye maeneo ya ukaguzi wa athari za mazingira, ufuatiliaji na tathmini ya shughuli za makampuni ya kimataifa ya mafuta na gesi asilia. Aidha, kuna uhusiano mdogo kati ya mafunzo yanayotolewa kwa watumishi na vigezo vya vihatarishi kwenye sekta ya mafuta na gesi asilia.

Kati ya vigezo vilivyochangia uwepo wa changamoto hizo ni ukosefu wa mfumo wa kuainisha vihatarishi kwa ajili ya kusimamia sekta ya mafuta na gesi asilia. Kwa mfano, kwa sababu ya kutokuwepo kwa mfumo huo, Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira limeshindwa kubainisha na kuweka vipaumbele kwenye maeneo hatarishi ya utafutaji wa mafuta na gesi asilia ambayo yanahitaji ukaguzi wa muda wote na kusimamia utekelezaji wa sheria za mazingira kwenye utafutaji wa mafuta na gesi asilia. Katika maeneo mengine, ukaguzi ulibaini kuwa hakuna mfumo ya kimuongozo juu ya usimamizi wa kasoro za kiutendaji ambazo zinatoa uhakika wa mahitaji na sababu za utoaji wa zabuni kwa makampuni ya kimataifa ya mafuta na gesi asilia.

Aidha, ufuatiliaji na tathmini haukutekelezwa na Wizara kwa ufanisi hususani katika kufanya tathmini ya utendaji katika shughuli mbalimbali pamoja na ule wa taasisi zinazosimamiwa na Wizara ya Nishati na Madini.

Vilevile, udhaifu katika utoaji wa mrejesho wakati wa kufanya ufuatiliaji na tathmini kwenye shughuli za mafuta na gesi asilia, kutokuwepo kwa taratibu za makusudi ndani ya Wizara ambazo zingeweka mwongozo wa nini kifanyike kutokana na taarifa zilizowasilishwa na taasisi mbalimbali kama vile Shirika la Maendeleo ya Petroli, pamoja na ujuzi mdogo wa watumishi kwenye sekta ya mafuta na gesi asilia ni kati ya sababu zinazochangia udhaifu katika kusimamia sekta nzima ya mafuta na gesi asilia.

Ukaguzi ulibaini pia kuwa kwa kiasi fulani mfumo wa ufuatiliaji na tathmini ulikuwepo na unafanya kazi ila unakosa muundo na mfumo wa udhibiti wa ubora ili kuhakikisha kuwa mfumo huo unaleta ufanisi.

SURA YA NANE

MAPENDEKEZO

8.1 Utangulizi

Matokeo ya ukaguzi pamoja na mahitimisho yake ambayo yametokana na mapitio ya ripoti saba za ukaguzi wa ufanisi yalionesha udhaifu katika maeneo ya mipango, utekelezaji wa mipango, pamoja na ufuatiliaji wa utekelezaji wa shughuli za sekta ya mafuta na gesi asilia.

Sura hii inatoa mapendekezo ya ukaguzi kwenda kwa Ofisi ya Waziri Mkuu kulingana na mahitimisho ya masuala yanayotakiwa kufanyika ili kuweza kutatua matatizo na mapungufu yaliyoonekana na kuboresha mipango, tathmini ya viashiria vya hatari, utekelezaji, na ufuatiliaji wa mafuta na gesi asilia nchini.

8.2 Mapendekezo kwa Ajili ya Kuboresha Upangaji wa Mipango ya Mafuta na Gesi Asilia

Ofisi ya Waziri Mkuu inapaswa kuhakikisha kuwa Wizara ya Nishati na Madini; Wizara ya Elimu, Sayansi na Teknolojia, na Mafunzo ya Ufundi; Mamlaka ya Udhibiti wa Uchimbaji wa Petroli Ghafi; Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania; na Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira wanafanya yafuatayo:

1. Kwa kushiriakiana na madau wakuu, kufanya utambuzi yakinifu wa upungufu wa fursa za ajira kwa Watanzania katika sekta ya mafuta na gesi asilia jambo ambalo linaweza kuonesha mahitaji halisi ya rasilimali watu pamoja na nafasi za ajira katika sekta ya mafuta ana gesi asilia nchini;

2. Kuandae mipango maalumu na ya kina ya maendeleo ya rasilimali watu pamoja na mikakati ambayo ingeweza kushughulikia ujuzi unaohitajika katika kila mchakato wa uendeshaji wa sekta ya mafuta na gesi asilia nchini. Pia kuhakikisha mipango iliyowekwa inafuatwa na matokeo ya kiutendaji yanatolewa taarifa kwa wadau waliotambuliwa katika sekta binafsi na sekta ya umma;

3. Kutunga/kuandaa sera zitakazotoa mwongozo wa kuwezesha ufanisi na tija katika usimamizi wa takwimu za kijiofizikia na kijiolojia; na

4. Kuandaa mipango maalumu na ya kina ya kuongoza shughuli za takwimu za kijiofizikia na kijiolojia na kuhakikisha kwamba kuna ufuatiliaji wa mara kwa mara wa taarifa za matokeo ya utekelezaji na kuhakikisha kuwa taarifa hizo zinapelekwa Wizara ya Nishati na Madini.

8.3 Mapendekezo ya Kuboresha Utekelezaji wa Mipango ya Mafuta na Gesi Asilia

Ofisi ya Waziri Mkuu inapaswa kuhakikisha kuwa Wizara ya Nishati na Madini; Wizara ya Elimu, Sayansi na Teknolojia, na Mafunzo ya ufundi; na Ofisi ya Makamu wa Rais - Kurugenzi ya Mazingira wanafanya yafuatayo:

1. Kwa kushirikiana na Wizara ya Fedha na Mipango, kuweka hatua za kimkakati ili kukuza mtaji kwa ajili ya Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania ili liweze kushiriki katika biashara ya mafuta na gesi asilia katika hatua ya kibiashara na uzalishaji;
2. Kuandaa uratibu wa kifanisi ambao utahakikisha Wizara ya Nishati na Madini inaratibu kwa ufanisi na wadau wote muhimu katika sekta ya mafuta na gesi asilia kwa kuwahusisha katika kutambua mahitaji na changamoto, maandalizi ya mipango na mikakati ya kiutendaji, utekelezaji wa mipango na mikakati, pamoja na kutoa mrejesho kwa wakati wa namna ilivyotekelezwa kwa njia ya taarifa ya utendaji;
3. Shughuli za kuhakikisha uzingatiaji wa mazingira zinazo tekelezwa na Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira, Wizara mama, na Serikali za Mitaa zinaratibiwa vizuri, kuwianishwa na kwamba wadau wote wanaanzisha mfumo imara wa kutoa taarifa za masuala ya mazingira; na
4. Ripoti ya ujumla ya hali ya mazingira katika sekta ya mafuta na gesi asilia nchini zinaandaliwa kila mwaka. Mjumuisho wa taarifa za mwaka za utekelezaji wa majukumu ya kuhakikisha uzingatiaji wa mazingira katika sekta ya mafuta na gesi asilia kama iliovyofanywa na idara nyingine za serikali unaandaliwa na kutumika kwa ajili ya kutathmini utekelezaji na utendaji wa kila mwaka na kuwa msingi wa maboresho zaidi.

8.4 Mapendekezo wa Kuboresha Taratibu za Tathmini ya Hatari katika Utekelezaji wa Masuala ya Mafuta na Gesi Asilia

Ofisi ya Waziri Mkuu inapaswa kuhakikisha kuwa Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira:

1. Linaweka viwango vya upimaji wa utendaji au vigezo vya utekelezaji wa shughuli za kuhakikisha uzingatiaji wa mazingira ikiwa ni pamoja na kufanya tathmini ya changamoto/viashiria hatarishi, kuandaa miongozo ya utekelezaji, miongozo na kuweka muda maalumu wa kufuatilia utekelezaji wa kila shughuli katika sekta ya mafuta na gesi asilia.

8.5 Mapendekezo ya Kuboresha Usimamizi na Ufuatiliaji wa Shughuli za Mafuta na Gesi Asilia

Ofisi ya Waziri Mkuu inapaswa kuhakikisha kuwa Wizara ya Nishati na Madini; Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania; na Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira wanafanya yafuatayo:

1. Kutengeneza mfumo utakaoruhusu ufuatiliaji wa maendelelo ya Wizara ya Nishati na Madini pamoja na taasisi zake katika kutekekeleza shughuli zinazohusu mafuta na gesi asilia nchini;
2. Kuandaa mfumo wa ufuatiliaji kwa ajili ya kutathmni ukamilifu na usahihi wa takwimu za kijiolojia na kijiofizikia mara zinapopokelewa kutoka kwenye makampuni ya kimatatifa ya mafuta na pia kuhakiksha kwamba

takwimu za kijiolojia na kijiofizikia zinalindwa kwa usahihi dhidi ya udanganyifu, wizi, na upotevu;

3. Kuanzisha mfumo wa kukagua taarifa za utendaji ambao chanzo cha tawimu zake nyingi ni kutoka kwenye benki ya takwimu za mazingira zinazohusu mafuta na gesi asilia kutoka Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira (Mfumo wa Taarifa za Mazingira); na

4. Kuandaa mipango ya kina ya utekelezaji kwa ajili ya kufuatilia na kutathmini utekelezaji wa mipango mikakati iliyoidhinishwa katika sekta na mafuta na gesi asilia ili kuweza kuhakikisha ufuatiliaji na kwamba utekelezaji wake unafanyika mara kwa mara.

MAREJEO

i. Akyeampong, Justina (2009), "*The Petroleum Regime in Ghana*", Accra, Ghana

ii. Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu (2016), "*Ripoti ya Ukaguzi wa Ufanisi katika Usimamizi wa Kuendeleza Rasilimali Watu katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia*". Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi ya Tanzania, Dar Es Salaam, Tanzania.

iii. Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu (2016), "*Ripoti ya Ukaguzi wa Ufanisi katika Utekelezaji wa Masharti ya Huduma za Wenyeji ya Mikataba ya Ushirikiano katika Uzalishaji (PSAs) na Uhakiki wa Gharama*". Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi ya Tanzania, Dar es Salaam, Tanzania.

iv. Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu (2016), "Ripoti ya *Ukaguzi wa Ufanisi katika Usimamizi wa Takwimu za kijiofizia na kijiolojia katika sekta ya Mafuta na Gesi Asilia nchini Tanzania*. Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi ya Tanzania,", Dar es Salaam, Tanzania.

v. Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu (2016), "Ripoti ya *Ukaguzi wa Ufanisi katika Usimamizi wa Mchakato wa kutoa Mikataba na Leseni ya Utafutaji/Uchimbaji na Kuendeleza Sekta ya Gesi Asilia nchini Tanzania*". Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi ya Tanzania, Dar es Salaam, Tanzania.

vi. Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu (2016)." *Ripoti ya Ukaguzi wa Ufanisi katika Usimamizi wa Ufuatiliaji wa Uzingatiaji na Utekelezaji wa Sera ya Mazingira, Sheria na Kanuni kama inayohusiana na shughuli ya Uchimbaji/Utafutaji wa Petroli nchini Tanzania*". Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi ya Tanzania, Dar es Salaam, Tanzania.

vii. Deloitte Touche Tohmatsu (2014). "*Mwongozo wa Mafuta na Gesi katika Afrika Mashariki wa Deloitte, 2014*", Dar es salaam, Tanzania.

viii. Deloitte Touche Tohmatsu (2014*)*. "*Kucheki Uhalisia wa Mafuta na Gesi , Mambo Makuu yanayo ikabili Sekta ya Mafuta na Gesi*, London, England.

ix. Shirika la Viwango la Kimataifa (2009). "*ISO 31000:2009, kanuni na Miongozo za Usimamisi wa hatari, ISO 31000, Usimamizi wa Hatari*", Geneva, Switzerland.

x. Wizara ya Nishati na Madini. (2015). "*Sera ya Taifa ya Nishati*". Dar es Salaam, Tanzania.

xi. Olufemi, A (2009). "*Human Capital Development Practices and Organizational Effectiveness: A Focus in the Nigerian Banking Industry*" Pakistan Journal of Social Sciences, Vol.6 No. 4.

xii. Organization for Economic Co-operation and Development – OECD (2007). '*Bribery in Public Procurements-Methods, Actors and Counter measures*', Paris, France.

xiii. Ofisi ya Rais Menejimenti ya Utumishi wa Umma (2008). "Sera *ya Ajira na Utumishi wa Umma*", Dar es salaam, Tanzania.

xiv. Ofisi ya Rais Menejimenti ya Utumishi wa Umma, (2013). "*Sera ya Mafunzo kwa Watumishi*", Dar es salaam, Tanzania.

xv. Kituo cha Uwekezaji Tanzania (2014). "Muongozo wa Uwekezaji *Tanzania*", Dar es Salaam, Tanzania.

xvi. Jamhuri ya Muungano ya Tanzania (2011). "Sheria *ya Sekta ya Mafuta,Gesi na Madini Tanzania (Uwazi na Uwajibikaji), 2015*", Dar es salaam, Tanzania.

xvii. Jamhuri ya Muungano ya Tanzania, (1980). "Sheria *ya Petroli (Tafiti za Uchimbaji na Uzalishaji) ".* Dar es Salaam, Tanzania: Mchapishaji wa Serikali.

xviii. Jamhuri ya Muungano ya Tanzania, (1980). "Sheria ya Petroli *(Tafiti za Uchimbaji na Uzalishaji) 1980*", Dar-es-salaam, Tanzania.

xix. Jamhuri ya Muungano ya Tanzania, *(2011). "Sheria ya Manunuzi ya umma, No. 9 ya mwaka 2011",* Dar es Salaam, Tanzania.

xx. Jamhuri ya Muungano ya Tanzania, (2013). *"Kanuni za Manunuzi ya Umma za Mwaka 2013"*, Dar es Salaam, Tanzania.

xxi. Jamhuri ya Muungano ya Tanzania, (2015). "Sera ya Gesi", Dar-es-salaam, Tanzania.

xxii. Jamhuri ya Muungano ya Tanzania, (2015). "Sheria *ya Petroli ya Mwaka 2015*", Dar-es-salaam, Tanzania.

xxiii. Ofisi ya Makamu wa Rais. (2005). "*Sheria ya Usimamizi wa Mazingira*". Dar es Salaam, Tanzania.

xxiv. The World Bank (2009). "*A working Paper by the Oil, Gas and Mining Policy Division and the Africa Poverty Reduction and Economic Management Department*", Washington, USA.

VIAMBATISHO

KIAMBATISHO 1: Muhutasari wa Mambo Muhimu Yaliyojitokeza Kuhusiana na Mipango Kwenye Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia

Na.	**Jina la Ripoti**	**Muundo wa Kisheria na Kitaasisi**	**Mipango Mikakati pamoja na Mipango Kazi**	**Miongozo**	**Tathmini ya Mahitaji**	**Uwepo wa Mfumo Kamili wa Ufuatiliaji na Tathmini**
1.	Taarifa za Kijiofizikia na Kijiolojia		Shirika la Maendeleo ya Petroli halina mipango mahususi ya usimamizi wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia kwenye sekta ya mafuta na gesi asilia	Shirika la Maendeleo ya Petroli halina miongozo mahususi ya usimamizi wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia kwenye sekta ya mafuta na gesi asilia	Shirika la Maendeleo ya Petroli halikufanya tathmini ya mahitaji katika eneo la mafuta na gesi asilia.	
2.	Ushirikishaji wa wazawa na uhakiki wa gharama rejeshwa	Udhaifu wa mfumo wa kisheria kuhusu Ushirikishaji wa Wazawa na Uhakiki wa Gharama Rejeshwa Wizara ya Nishati na Madini haina sera inayotoa mwongozo wa ya ushirikishaji wa wazawa katika sekta ya mafuta na gesi asilia.	Wizara ya Nishati na Madini haikuwa na mkakati unaotoa uhakika wa ajira kwa wazawa.	Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuanda a mwongozo wowote wa utekelezaji wa vipengele vinavyohusu ushirikishaji wa wazawa vilivyoko kwenye Mikataba ya Mgawanyo wa Mapato yatokanayo na Mafuta na Gesi	Wizara ya Nishati na Madini haikuchukua hatua kuhakikisha utekelezaji madhubuti wa mahitaji ya vipengele vya ushirikishwaji wa wazawa.	Kutokuwepo kwa mfumo wa ufuatiliaji na tathmini ndani ya Shirika la Maendeleo ya Petroli kwa ajili ya kufanya mapitio na ufuatiliaji wa utekelezaji wa vipengele vya ushirikishaji wazawa vinavyopaswa kutekelezwa na

Na.	Jina la Ripoti	Muundo wa Kisheria na Kitaasisi	Mipango Mikakati pamoja na Mipango Kazi	Miongozo	Tathmini ya Mahitaji	Uwepo wa Mfumo Kamili wa Ufuatiliaji na Tathmini
				Asilia. Wizara ya Nishati na Madini na Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuandaa mwongozo na utaratibu kuhusu mchakato wa uongezaji wa muda katika utoaji wa vibali vya kazi kwa wafanyakazi kutoka nje.		makampuni ya kimataifa ya mafuta na gesi asilia.
3.	Utoaji wa Vibali na Mchakato wa Manunuzi	Sheria na kanuni za utoaji wa vibali na manunuzi hazikujumuisha masuala yanayohusiana na mikataba ya manunuzi na utoaji wa vibali kwa ajili ya utafutaji na uendelezaji wa mafuta na gesi asilia unaofanywa	Mpango wa Manunuzi wa mwaka haukujumuisha mzunguko wa tatu wa utoaji wa vibali/zabuni kwa makampuni ya kimataifa ya mafuta na gesi asilia.	Sheria na kanuni za manunuzi na utoaji wa vibali vya utafutaji na uendelezaji wa shughuli za mafuta na gesi asilia hazikutoa miongozo ya namna ya kuingia mikataba na		Hapakuwa na miongozo ya namna ya kuandaa mipango ya manunuzi, utoaji wa vibali, utendaji na utoaji wa taarifa za matokeo yatokanayo na ufuatiliaji na tathmini kwenye maeneo ya

Na.	Jina la Ripoti	Muundo wa Kisheria na Kitaasisi	Mipango Mikakati pamoja na Mipango Kazi	Miongozo	Tathmini ya Mahitaji	Uwepo wa Mfumo Kamili wa Ufuatiliaji na Tathmini
		na makampuni ya kimataifa ya mafuta na gesi asilia.		makampuni ya kimataifa ya mafuta na gesi asilia.		utoaji wa mikataba na vibali vya mafuta na gesi asilia.
4.	Uzingatiaji wa Sheria, Kanuni, na Viwango vya Usimamizi wa Mazingira		Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira halikuwa na mipango ya ukaguzi iliyobainisha maeneo hatarishi kwa ajili ya shughuli za ukaguzi kwenye eneo la utafutaji na uendelezaji wa mafuta na gesi asilia.	Hapakuwa na utaratibu wa kueleweka au muundo wa utekelezaji wa majukumu ya udhibiti hususani katika eneo la mafuta na gesi asilia.		Wizara ya Nishati na Madini/Ofisi ya Makamu wa Rais - Mazingira haijaandaa mfumo wa ufuatiliaji ambao ungeweza kutumika kufuatilia utendaji wa Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira katika eneo la mafuta na gesi asilia.

Na.	Jina la Ripoti	Muundo wa Kisheria na Kitaasisi	Mipango Mikakati pamoja na Mipango Kazi	Miongozo	Tathmini ya Mahitaji	Uwepo wa Mfumo Kamili wa Ufuatiliaji na Tathmini
5.	Uendelezaji wa Rasilimali Watu kwenye Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia		Mpango wa Dharura wa Uendelezaji wa Rasilimali Watu wa Wizara ya Nishati na Madini haukuzingatia masuala muhimu yaliyohitajika katika mchakato wa uendeshaji wa sekta ya mafuta na gesi asilia. Mikakati na mipango ya Wizara ya Nishati na Madini haikuwa na ufanisi endelevu kwa ajili ya uendelezaji wa rasilimali watu. Hapakuwa na mikakati ya usimamizi wa mchakato mzima wa utoaji wa mikataba na vibali vya utafutaji na uendelezaji wa mafuta na gesi asilia.		Tathmini ya mahitaji ilionekana kuwa na mapungufu katika kutatua masuala ya uendelezaji wa rasilimali watu. Mipango ya Wizara ya Nishati na Madini kuhusu uendelezaji wa rasilimali watu haikuakisi mahitaji ya Serikali katika kushiriki kwenye utafutaji na uendelezaji wa mafuta na gesi asilia.	Wizara ya Nishati na Madini haikuandaa miongozo ya tathmini ya uendelezaji wa rasilimali watu kwenye sekta ya mafuta na gesi asilia.
6.	Uwezo wa			Kutokuwep	Taarifa	

Na.	Jina la Ripoti	Muundo wa Kisheria na Kitaasisi	Mipango Mikakati pamoja na Mipango Kazi	Miongozo	Tathmini ya Mahitaji	Uwepo wa Mfumo Kamili wa Ufuatiliaji na Tathmini
	Mamlaka ya Mapato Tanzania wa Kufanya Tathmini ya Ukusanyaji wa Mapato			o kwa taratibu na miongozo ya kuweka kumbukumbu ya maombi ya wakaguzi wa kodi na msaada mahususi unaotolewa na Kitengo cha Kodi za Nje inayohusiana na utoaji wa taarifa.	ambazo zilibainishwa kwenye mipango zilitoka kwa walipakodi tu na haikujumuisha Idara ya Kodi za Nje.	
7.	Ukuzaji wa Ujuzi					

KIAMBATISHO 2: Muhutasari wa Masuala Muhimu Yaliyomo katika kila Ripoti Yanayohusu Utekekelezaji wa Mipango ya Utekelezaji katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia.

Na.	**Jina la Ripoti ya Ukaguzi wa Ufanisi**	**Uzingatiaji wa Mipango na Mikakati Iliyowekwa ya Mafuta na Gesi Asilia**	**Utekelezaji na Mafanikio ya Malengo na Shabaha Zilizowekwa**	**Uratibu miongoni mwa Wadau wa Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia**
1.	Taarifa ya Ukaguzi wa Ufanisi Kuhusu Usimamizi wa Maendeleo ya Rasilimali Watu katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia	Utekelezaji wa Progamu za kuendeleza rasilimali watu zisizokuwa kwenye mipango.	Utekelezaji duni wa Mipango ya Kuendeleza Rasilimali Watu Kuchelewa katika utekelezaji wa mipango na mikakati kama vile programu za mafunzo kama ujuzi uliotakiwa katika taasisi kutokana na ukosefu wa chanzo maalumu cha fedha	Uratibu usioridhisha wa wadau mbalimbali katika sekta ya mafuta na gesi asilia. Hali hii ilisababishwa na kukosekana kwa kitengo cha uratibu au ofisa maalumu anayehusika na shughuli za uratibu katika usimamizi wa maendeleo ya rasilimali watu katika sekta ya mafuta na gesi asilia.
2.	Taarifa ya Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Usimamizi wa Maendeleo ya Rasilimali Watu katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia	Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania halikuzingatia taratibu za vyumba vya kuhifadhia sampuli za kijiolojia	Wizara ya Nishati na Madini haikuhakiki kwa kiwango cha kutosha utolewaji na usimamizi wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia. Wizara ya Nishati na Madini haikutumia kwa ufanisi viashiria vya utendaji katika kufuatilia hali na ufanisi wa usimamizi wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia.	Wizara ya Nishati na Madini imeshindwa kusimamia kiukamilifu shughuli za usimamizi na umiliki wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia unaofanywa na Shirika la Maendeleo ya Petroli nchini.
3.	Taarifa ya Ukaguzi wa Ufanisi Kuhusu Usimamizi wa Hatua	Utekelezaji wa manunuzi yasiyokuwa	Taratibu za manunuzi hazikupangiliwa vizuri na kusababisha kushindwa	Kuwepo kwa mfumo usioridhisha wa

Na.	Jina la Ripoti ya Ukaguzi wa Ufanisi	Uzingatiaji wa Mipango na Mikakati Iliyowekwa ya Mafuta na Gesi Asilia	Utekelezaji na Mafanikio ya Malengo na Shabaha Zilizowekwa	Uratibu miongoni mwa Wadau wa Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia
	za Utoaji wa Leseni na Utafutaji na Uendelezaji wa Mafuta na Gesi Asilia	kwenye mpango yalifanyika Mfano. Katika mzunguko wa nne wa leseni za utafutaji na uendelezaji wa mafuta na gesi asilia.	kufikia malengo ya manunuzi. Kutofikiwa kwa malengo ya manunuzi, uandaaji, na utoaji wa mikataba na leseni.	uratibu wa shughuli za manunuzi na upatikanaji wa makampuni ya kimataifa ya utafiti na uchimbaji wa mafuta na gesi baina ya Wizara ya Nishati na Madini na Shirika la Maendeleo ya Petroli nchini kutokana na ukosefu wa mpango mkakati wa manunuzi katika sekta ya mafuta na gesi asilia nchini.
4.	Taarifa ya Ukaguzi wa Ufanisi wa Uzingatiaji, Usimamizi, na Utekelezaji wa Sera, Sheria, na Kanuni za Mazingira katika Shughuli za Utafutaji wa Mafuta na Gesi Asilia	Kati ya makampuni 71 ya mafuta na gesi asilia yaliyoajiriwa, ni makampuni matatu (3) tu ndiyo yalifanyiwa ukaguzi.	Kutokufikiwa kwa malengo ya usimamizi wa utekelezaji wa sera ya mazingira katika shughuli ya utafutaji wa mafuta na gesi asilia Asilimia nne tu ya miradi ya mafuta na gesi asilia iliyosajiliwa ndiyo ilikaguliwa Asilimia 66 tu ya taarifa za tathmini za athari za mazingira ndiyo zilipitiwa	Wizara ya Nishati na Madini haikuwa na mfumo madhubuti wa uratibu wenye kuwezesha kutoa taarifa na mrejesho kwa wadau kuhusu utekelezaji wa shughuli mbalimbali katika sekta ya mafuta na gesi asilia
5.	Taarifa ya Ukaguzi wa Ufanisi kwenye eneo la ushiriki wa wazawa na uhakiki wa gharama zilizotumika awali	Shirika la Maendeleo ya Petroli na Wizara ya Nishati na Madini	Utekelezaji dhaifu wa masharti ya Mkataba wa Ugawanaji wa Mapato yatokanayo na uzalishaji wa mafuta na gesi asilia Kutofikiwa kwa lengo la	Kukotokuwepo kwa mfumo madhubuti wa uratibu wa shughuli mbalimbali katika

Na.	Jina la Ripoti ya Ukaguzi wa Ufanisi	Uzingatiaji wa Mipango na Mikakati Iliyowekwa ya Mafuta na Gesi Asilia	Utekelezaji na Mafanikio ya Malengo na Shabaha Zilizowekwa	Uratibu miongoni mwa Wadau wa Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia
	kama zilivyoainishwa katika mkataba wa kugawana mapato	haikuchukua hatua madhubuti ili kuhakikisha kuwa makampuni ya kimataifa ya wanatekeleza sharti la ushirikishaji wa wazawa katika mikataba ya mikataba ya kugawana mapato	wajibu wa utoaji wa ajira kwa Watanzania Ushiriki usioridhisha katika biashara ya mafuta na gesi asilia	sekta ya mafuta na gesi asilia; na pia kukosekana kwa mpango mkakati wa mawasiliano baina ya Wizara ya Nishati na Madini; Shirika la Maendeleo ya Petroli; na wadau mbalimbali katika sekta ya mafuta na gesi asilia kwenye eneo la ushiriki wa wazawa katika sekta ya mafuta na gesi asilia.
6.	Taarifa ya Ukaguzi wa Ufanisi katika Upatikanaji wa Wataalamu katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia	Mipango ya shughuli ya kuzalisha ujuzi unaohitajika katika sekta ya mafuta na gesi asilia haikufanyika vizuri Kushindwa kufanya tathmini na uchambuzi wa kutosha wa ujuzi unaohitajika katika sekta ya mafuta na gesi asilia.	Upungufu katika utekelezaji wa Mipango ya Shughuli za kujenga Ujuzi na kuboresha kuongeza uwezo wa taasisi za mafunzo.	Wadau mbalimbali katika sekta ya mafuta na gesi asilia kutoshirikishwa katika uandaaji wa mipango mbalimnali ya utekelezaji Kutowepo kwa mfumo madhubuti wa uratibu wa shughuli mbalimbali katika sekta ya mafuta na gesi asilia

KIAMBATISHO 3: Ramani ya Vihatarishi Katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia Tanzania

Na.	Ukaguzi Uliofanyika	Vihatarishi Vikuu Vilivyoonekana	Udhaifu wa Vidhibiti Vihatarishi
1	Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Utekelezaji wa Masharti ya Ushirikishwaji Wazawa na Uhakiki wa Gharama Rejeshwa katika Makubaliano ya Kugawana Uzalishaji	• Makampuni ya mafuta na gesi kuzidisha gharama rejeshwa • Kukusanya mapato chini ya kiwango tarajiwa • Kupungua kwa ushiriki wa serikali katika biashara ya mafuta na gesi katika hatua ya uzalishaji	• Ukaguzi wa gharama rejeshwa haufanyiki kwa wakati • Hakuna hatua zinazochukuliwa na Shirika la Maendeleo ya Petroli ili kupata mtaji unaohitajika • Kutohakiki gharama rejeshwa kwa wakati
2	Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Usimamizi wa Taarifa za Kijiofikizia na Kijiolojia katika sekta ya Mafuta na Gesi Asilia nchini Tanzania	• Upotevu wa taarifa za Kijiofizikia na Kijiolojia • Upotevu wa Uhalisia wa Taarifa • Utafsiri usio sahihi wa taarifa na matokeo yenye kupotosha.	• Kukosekana kwa sera ya usimamizi wa taarifa. • Kutokuwepo kwa mfumo wa usimamizi wa taarifa za kijiofizikia na kijiolojia. • Ujuzi hafifu wa kuchakata na kuchambua taarifa za Kijiolojia na Kijiofizikia • Kukosekana kwa mafunzo ya usimamizi wa taarifa kwa timu husika • Kukosekana kwa mfumo wa seva kuu ya kusimamia taarifa.
3	Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Usimamizi wa Mchakato na Ugawaji wa Leseni na Mikataba ya Utafutaji na Uendelezaji wa Gesi Asilia	• Hatari ya kutoa kandarasi kwa makampuni yasiyokuwa na uwezo shindani katika kuchimba mafuta na gesi • Kuchelewa kuona mapato tarajiwa kwa taifa	• Kukosekana kwa timu yenye mchanganyiko wa kada za elimu katika hatua za ugawaji wa vitalu. • Sheria ya Manunuzi ya Umma kutokuwa na vifungu vinavyozungumzia hatua za ugawaji wa vitalu kwa sekta ya mafuta na gesi.

Na.	Ukaguzi Uliofanyika	Vihatarishi Vikuu Vilivyoonekana	Udhaifu wa Vidhibiti Vihatarishi
			• Kuwa na ufahamu na uzoefu hafifu wa usimamizi wa vihatarishi katika ugawaji wa vitalu.
4	Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Ufuatiliaji wa Matakwa na Utekelezaji wa Sera, Sheria, na Kanuni za Mazingira kwenye Shughuli za Utafutaji wa Mafuta na Gesi Asilia nchini Tanzania	• Hatua za ugawaji wa vitalu vya mafuta na gesi asilia kutoendana na kanuni husika za ugavi. • Makampuni yanatekeleza miradi ya mafuta na gesi asilia inayoathiri mazingira.	• Kutokuwepo kwa kaguzi za mazingira zinazozingatia vihatarishi • Uchache wa kaguzi za mazingira kwa ujumla. • Ukosefu wa zana na vifaa kwa ajili ya kufanya ukaguzi.
5	Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Uwezo wa Mamlaka ya Mapato Tanzania katika Utathmini na Kukusanya Mapato Yatokanayo na Kodi katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia.	• Kuongezeka kwa ukwepaji wa kodi kunakofanywa na makampuni ya mafuta na gesi asilia • Kuongezeka kwa mashauri ya upingaji wa kodi na mazuio ya kulipa kodi • Makadirio ya chini ya kipato cha kukatwa kodi • Kupungua kwa makusanyo ya kodi yatokanayo na sekta ya mafuta na gesi asilia	• Matumizi hafifu ya taarifa kutoka katika vyanzo vingine wakati wa kaguzi za kodi • Ujuzi hafifu katika kutathmini kodi kwenye shughuli za mafuta na gesi asilia. • Ujuzi usiotosheleza katika kusimamia kesi na mapingamizi mahakamani • Matumizi hafifu ya Kitengo cha Kodi za Nje katika mafuta na gesi asilia • Utendaji hafifu wa mfumo wa kielektroniki wa usimamizi wa kodi
6	Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Wahitimu wa Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia	• Upungufu wa wahitimu wenye ujuzi katika sekta ya mafuta na gesi asilia • Uzalishaji wa wahitimu wenye elimu ya nadharia zaidi kuliko vitendo • Uzalishaji wa wahitimu wenye ujuzi usiohitajika katika sekta ya mafuta na gesi asilia	• Mitaala haijagusia masuala yahusuyo mafuta na gesi asilia • Kutokuwepo kwa uchambuzi wa mahitaji ya ujuzi katika mafuta na gesi asilia • Kutokuwepo kwa maeneo ya wanafunzi kufanyia mafunzo kwa vitendo

KIAMBATISHO 4: Muhutasari wa Masuala Muhimu Yaliyomo katika kila Ripoti Yanayohusu Utekekelzaji wa Mipango ya Ufuatiliaji na Tathmini katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia

Na.	**Jina la Taarifa ya Ukaguzi wa Ufanisi**	**Mapungufu katika ufanyaji shughuli za ufuatiliaji na tathmini**	**Utoaji Taarifa Usiotosheleza katika utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini**	**Upungufu wa zana na rasilimali za kusaidia utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini**	**Uchukuaji hatua usiotoshelez a katika kurekebisha mapungufu yaliyoainish wa katika taarifa za ufuatiliaji na tathmini**
1.	Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Utekelez aji wa Masharti ya Ushirikish aji Wazawa na Uhakiki wa Gharama Rejeshwa katika Makubalia no ya Kugawan a Mapato	Wizara ya Nishati na Madini haikufanya shughuli za ufuatiliaji na tathmini katika masuala yanayohusu maslahi ya ndani ya taifa na uhakiki wa gharama rejeshwa. Wizara ya Nishati na Madini haikuanzisha kitengo au jukumu maalumu katika muundo wake wa ndani ambalo lingeweza kufanya shughuli za ufuatiliaji wa utekelezaji wa vipengele vya maslahi ya ndani ya taifa kama ilivyoainishwa katika Mkataba wa Makubaliano ya	Taarifa za Ufuatiliaji na tathmini zilizofanywa na Shirika la Maendeleo ya Petroli hazikuwa za kina kwa kuwa hazikuhusisha masuala ya maslahi ya ndani ya taifa na yale ya ukokotoaji wa gharama rejeshwa	Hakuna zana za kukusanyia taarifa za kuwezesha ufuatiliaji na tathmini na maslahi ya ndani ya taifa na gharama rejesheka	Wizara ya Nishati na Madini haikutoa mrejesho kwa Shirika la Maendeleo ya Petroli kuhusu taarifa za gharama rejeshwa. Wizara ya Nishati na Madini haikuazisha kitengo au jukumu maalumu katika muundo wake wa kwa ajili ya kufuatilia makampuni ya kimataifa ya mafuta katika

Na.	Jina la Taarifa ya Ukaguzi wa Ufanisi	Mapungufu katika ufanyaji shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Utoaji Taarifa Usiotosheleza katika utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Upungufu wa zana na rasilimali za kusaidia utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Uchukuaji hatua usiotoshelez a katika kurekebisha mapungufu yaliyoainish wa katika taarifa za ufuatiliaji na tathmini
		Kugawana Mapato. Shirika la Maendeleo ya Petroli halikufanya ufuatiliaji na tathmini za ndani kwa shughuli ya uhakiki wa gharama rejeshwa.			kutekeleza vipengele vinavyohusia na na maslahi ya ndani ya taifa yaliyoainishw a kwenye Mkataba wa Makubaliano ya Ugawanyaji wa Mapato.
2.	Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Usimamiz i wa Mchakato wa Ugawaji wa Leseni na Mikataba ya Utafutaji na Uendelez aji wa Mafuta na Gesi Asilia		Wizara ya Nishati na Madini na Shirika la Maendeleo ya Petroli halikuandaa taarifa za utendaji kuhusu maendeleo yaliyofanyika katika kupata makampuni ya kimataifa ya mafuta na gesi asilia katika kufanya shughuli za utafutaji na uendelzaji wa mafuta na gesi asilia.	Hakukuwa na vigezo vya tathmini vilivyotoa mwongozo wa jinsi gani mchakato wa tahmini ufanyike.	Wizara ya Nishati na Madinihaikut oa mrejesho kwa Shirika la Maendeleo ya Petrolikuhusu tathmini zilizofanyika kuhusu taarifa za ufutiliaji zilizowasilish wa na Wizarani.
3.	Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Ufuatiliaj i wa	Baraza la Taifa la Usimamizi na Uhifadhi wa Mazingirahalijafafut ilia na kutathmini utendaji wa kaguzi	Baraza la Taifa la Usimamizi na Uhifadhi wa Mazingirahalikuan daa na kuwasilisha taarifa za nusu	Baraza la Taifa la Usimamizi na Uhifadhi wa Mazingirahali na mwongozo	

Na.	**Jina la Taarifa ya Ukaguzi wa Ufanisi**	**Mapungufu katika ufanyaji shughuli za ufuatiliaji na tathmini**	**Utoaji Taarifa Usiotosheleza katika utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini**	**Upungufu wa zana na rasilimali za kusaidia utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini**	**Uchukuaji hatua usiotoshelez a katika kurekebisha mapungufu yaliyoainish wa katika taarifa za ufuatiliaji na tathmini**
	Matakwa na Utekelezaji wa Sera, Sheria, na Kanuni za Mazingira kwenye shughuli za Utafutaji wa Mafuta na Gesi Asilianchini Tanzania	na utekelezaji wa sheria katika sekta ya mafuta na gesi. Hakuna ufuatiliaji na tathmini uliofanywa na Ofisi ya Makamu wa Rais – Mazingira ili kupima utendaji wa Baraza la Taifa la Usimamizi na Uhifadhi wa Mazingirakatika kutekeleza sheria za mazingira katika sekta ya mafuta na gesi asilia.	mwaka na za mwaka mzima kwa Ofisi ya Makamu wa Rais – Mazingira. Baraza la Taifa la Usimamizi na Uhifadhi wa Mazingira halikuwa na mfumo unajitosheleza wa kushughulikia na kuhifadhi kumbukumbu ili kuhakikisha kuwa taarifa za kaguzi zinazofanyika zinashughulikiwa na kutumika kusimamia utekelezaji wa sheria za mazingira katika sekta ya mafuta na gesi asilia.	ulioandaliwa mahususi kwa ajili ya kufuatilia masuala ya mafuta na gesi asilia. Baraza la Taifa la Usimamizi na Uhifadhi wa Mazingira halina kanzidata ya makampuni yote yanayojihusisha na shughuli za utafutaji na uendelezaji wa mafuta na gesi asilia nchini. Kukosekan kwa kanzidata iliyokamilika katika kusimamia makampuni yanayokaguliwa na Baraza la Taifa la Uhifadhi na Usimamizi wa Mazingira kunasababish	

Na.	Jina la Taarifa ya Ukaguzi wa Ufanisi	Mapungufu katika ufanyaji shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Utoaji Taarifa Usiotosheleza katika utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Upungufu wa zana na rasilimali za kusaidia utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Uchukuaji hatua usiotoshelez a katika kurekebisha mapungufu yaliyoainish wa katika taarifa za ufuatiliaji na tathmini
				a ugumu kwa Baraza kupanga kaguzi zake. Ofisi ya Makamu wa Rais – Mazingira haikuweza kutathmini utendaji halisi wa Baraza la Taifa la Usimamizi na Uhifadhi wa Mazingira kwa kuangalia rasilimali zinazotumika na kulinganisha na matokeo yaliyopatikan a katika shughuli za kusimamia utekelezaji wa shughuli za kimazingira. Ofisi ya Makamu wa Rais - Mazingira haina zana za kuchambulia taarifa ili	

Na.	Jina la Taarifa ya Ukaguzi wa Ufanisi	Mapungufu katika ufanyaji shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Utoaji Taarifa Usiotosheleza katika utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Upungufu wa zana na rasilimali za kusaidia utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Uchukuaji hatua usiotosheleza katika kurekebisha mapungufu yaliyoainishwa katika taarifa za ufuatiliaji na tathmini
				kuwezesha kuchukua hatua stahiki.	
4.	Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Uendelezaji wa Rasilimali Watu	Wizara ya Nishati na Madini haikufanya ufuatiliaji na tathmini za kuangalia utekelezaji wa Uendelezaji wa Mtaji wa Rasilimali Watu kama ilivyotakiwa na Sera ya Taifa ya Gesi ya mwaka 2013. Wizara ya Nishati na Madini ilifanya mkutano mmoja tu kati ya mitatu iliyotakiwa kufanyika kujadili maendeleo ya mpango wa undelezaji ujuzi katika sekta ya mafuta na gesi asilia.	Wizara ya Nishati na Madini haikuandaa taarifa zinazotosheleza za ufuatiliaji wa utekelezaji wa shughuli za uendelezaji Mtaji wa Rasilimali Watu kwa sababu ya kukosa viashiria vinavyofaa vya kupima utendaji vinavyowezesha utoaji taarifa.	Wizara ya Nishati na Madini haikuwa na mwongozo wa ufuatiliaji na tathmini licha ya kuhitajika kufanya hivyo na kanuni zilizopo kwenye mpango wa Kuendeleza Ujengaji Uwezo katika Sekta ya mafuta na gesi asilia.	
5	Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Usimamizi wa Taarifa za			Wizara ya Nishati na Madini inaendesha shughuli zake ikiwa na upungufu wa watumishi.	

Na.	**Jina la Taarifa ya Ukaguzi wa Ufanisi**	**Mapungufu katika ufanyaji shughuli za ufuatiliaji na tathmini**	**Utoaji Taarifa Usiotosheleza katika utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini**	**Upungufu wa zana na rasilimali za kusaidia utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini**	**Uchukuaji hatua usiotosheleza katika kurekebisha mapungufu yaliyoainishwa katika taarifa za ufuatiliaji na tathmini**
	Kijiofikizia na Kijiolojia katika Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia nchini Tanzania			Hali hii inaathiri shughuli za ufutaliaji na tathmini. Upungufu wa idadi ya watumishi katika Shirika la Maendeleo ya Petroli katika kufanya kazi zinazohusiana na usimamizi wa taarifa za kijeofizikia na kijeologia Shirika la Maendeleo ya Petroli halina mfumo wa kuweka kumbumbuku katika seva kuu ambayo itaweza kupatikana kirahisi wakati wa dharula	
6.	Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Uwezo wa	Wasismamizi hakupitia na kuboresha mipango ya ukaguzi wa kodi iliyokuwa ikiletwa kwao na wakaguzi		Mamlaka ya Mapato haikuwa na taratibu za kuwataka wakaguzi	

Na.	Jina la Taarifa ya Ukaguzi wa Ufanisi	Mapungufu katika ufanyaji shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Utoaji Taarifa Usiotosheleza katika utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Upungufu wa zana na rasilimali za kusaidia utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Uchukuaji hatua usiotosheleza katika kurekebisha mapungufu yaliyoainishwa katika taarifa za ufuatiliaji na tathmini
	Mamlaka ya Mapato Tanzania katika kutathmini na kukusanya mapato yatokanayo na kodi katika sekta ya mafuta na gesi.	wa kodi.		wao wa kodi kuangalia uhalali wa taarifa zinazotoka vyanzo mbalimbali kabla ya kutumia taarfa hizo. Mamlaka ya Mapato haijaunda mfumo mpana wa taarifa kwa ajili ya kusaidia ukaguzi wa kodi mbalimbali katika sekta ya mafuta na gesi asilia. Mamlaka ya Mapato haina kanzidata kwa ajili ya kurekodi na kutolea taarifa za kiasi cha hasara kilichokaguliwa au kupitishwa na Mamlaka ya Mapato	

Na.	Jina la Taarifa ya Ukaguzi wa Ufanisi	Mapungufu katika ufanyaji shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Utoaji Taarifa Usiotosheleza katika utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Upungufu wa zana na rasilimali za kusaidia utekelezaji wa shughuli za ufuatiliaji na tathmini	Uchukuaji hatua usiotoshelez a katika kurekebisha mapungufu yaliyoainish wa katika taarifa za ufuatiliaji na tathmini
				toka kwenye makampuni ya mafuta na gesi asilia. Mamlaka ya Mapato haijafanya utafiti kuhusu njia inayofaa ya kutumia taarifa zilizopo katika vyanzo mbalibali katika ukadiriaji wa kodi.	
7.	Ukaguzi wa Ufanisi kuhusu Wahitimu wa Sekta ya Mafuta na Gesi Asilia.	Wizara ya Elimu, Sayansi, Teknolojia na Mafunzo ya Ufundihaijafanya ufuatiliaji na tathmini za kutosha katika shughuli za kuandaa wahitimu kama ilivyoainishwa katika Mpango Mkakati wa mwaka wa fedha 2012/13-2015/16 na ule Mkakati wa Dharura wa Kitaifa wa Kuendeleza Ujuzi wa mwaka 2013.	Wizara ya Elimu, Sayansi, Teknolojia na Mafunzo ya Ufundi haitoi taarifa kuhusu utendaji wake katika kutekeleza shughuli za kimkakati za kundeleza ujuzi unaotakiwa katika sekta ya mafuta na gesi asilia.	Tume ya Vyuo Vikuu Tanzania na Baraza la Taifa la Elimu ya Ufundi halikufanya ufuatiliaji na tathmini katika shughuli za kundeleza ujuzi katika sekta hii kwa sababu ya kukosa mwongozo na fedha za kufanyia kazi hiyo.	Wizara ya Nishati na Madini haikuweza kufanya maboresho ili kufikia malengo iliyojiwekea au kurekebisha mipango iliyopo kama ilihitaji marekebisho kutokana na udhaifu uliopo katika mfumo wa ufuatiliaji na tathmini.