الإطار القانوني لإدارة قطاع النفط في غانا والتحديات التي تواجهه

مصطفي حسن محمد إبراهيم(*)

تعاني الكثير من الدولة في الأغلب من فقر شديد في القدرة على تمويل الاستثمارات أو عدم امتلاكها التقنيات التكنولوجية الحديثة والخبرات اللازمة في مجال استكشافات النفط، لهذا السبب تلجأ هذه الدول التي تمتلك الكثير من الثروات النفطية إلى الدخول في شراكة مع شركات متخصصة في الأنشطة النفطية التي لديها الخبرة والتقنيات الحديثة والقدرة التمويلية للاستثمار في هذه الصناعة، وفي هذا السياق وضعت الحكومة الغانية العديد من الأطر القانونية والتشريعية التي تنظم إدارة العملية النفطية بينها وبين الشركات الأجنبية العاملة في مجال النفط وهذا بما تتضمنه من مراحل الاستكشافات، عمليات التنقيب واستخراج النفط،

ويتناول هذا العرض الإطار القانوني لإدارة قطاع النفط في غانا والذي يتمثل في قانونين الضرائب الخاصة بشركات النفط في غانا، والعقود المبرمة بين شركات النفط والحكومة والتحديات التي تواجه إدارة قطاع النفط في غانا والذي يتمثل في التحديات المتعلقة بإدارة الدولة لقطاع النفط والتحديات المتعلقة بالشركات الدولية العاملة في قطاع النفط بغانا.

ويهدف العرض إلى تحليل الكشف عن القوانين التي قامت الدولة بسنها من أجل تنظيم أنشطة التنقيب عن النفط وإنتاجه، بالإضافة إلى الكشف عن العقود النفطية المبرمة بين الحكومة الغانية والشركات النفطية.

ويشمل العرض إضافة إلى المقدمة عدداً من المحاور، حيث يتناول:

(*) باحث دكتوراه – معهد البحوث والدراسات الأفريقية جامعة القاهرة – قسم السياسة والاقتصاد ، ص ص ٢٣٥ - ٢٥٤.

المحور الأول- قوانين الضرائب الخاصة بشركات النفط في غانا

المحور الثاني- أنواع العقود النفطية المبرمة بين شركات النفط والحكومة

المحور الثالث- العقود المبرمة بين شركات النفط والحكومة في غانا

المحور الرابع – التحديات المتعلقة بإدارة الدولة لقطاع النفط

المحور الخامس- التحديات المتعلقة بالشركات الدولية العاملة في قطاع النفط

أولاً: قوانين الضرائب الخاصة بشركات النفط في غانا

تحدد الهيئات الحكومية، التنظيم والرقابة المسئولية الخاصة بتنظيم أنشطة النفط والغاز في غانا، حيث يقدم وزير البترول التوجيه العام للسياسات في إدارة الموارد النفطية بالدولة، ويساعده في هذا الأمر "النائب العام" في إطار وزارة العدل ووزير الدولة في التفاوض وصياغة اتفاقات النفط والقوانين والأنظمة اللازمة لتنظيم قطاع النفط والغاز(١).

وتقوم هيئة البترول بتنظيم وإدارة استخدام الموارد البترولية في غانا، بالإضافة إلى قيامها بتنسيق السياسات التي يضعها الوزير، وتقوم لجنة سلطة تنظيم استخدام الموارد البترولية بغانا بوضع اللوائح، وإصدار التصاريح وإجراء عمليات التفتيش والتدقيقات اللازمة المتعلقة بأنشطة شركات البترولية.

ويضع قطاع النفط والغاز في غانا مجموعة من التشريعات القانونية الخاصة والتي تنظم أنشطة التنقيب عن النفط وإنتاجه في عدداً من القوانين والذي يبلغ عددهم نحو ٤ قوانين نفطية وهم:

١ - قانون مؤسسة البترول الوطنية في غانا رقم ٦٤ لعام ١٩٨٣ ((GNPC Ghana National Petroleum Corporation))، حيث تم سن هذا القانون الذي يحتوي على ٢٩ مادة قانونية من قبل مجلس الشعب، وتعتبر مؤسسة البترول الغانية هي شركة وطنية نفطية خاصة بصناعة النفط والغاز في غانا، وتتضمن بنود هذا القانون الطرق التشريعية والمواد القانونية التي من خلالها يتم انشاء مؤسسة البترول الوطنية.

٢- قانون ضرائب الدخل النفطي رقم ١٨٨ لعام ١٩٨٧ (Petroleum Income Tax Law) الذي يحتوي على ٤٠ مادة قانونية، حيث ينص هذا القانون على فرض ضريبة الدخل المكتسب من جانب المقاولين الذين يقومون بعمليات استخراج النفط من المنبع.

٣- قانون البترول (الاستكشاف والإنتاج) رقم ٨٤ لعام ١٩٨٤ يتكون هذا القانون من ٣٦ مادة قانونية، حيث يعتبر هذا القانون من القوانين التي تلزم جميع الشركات التي تقوم بعمليات التنقيب عن النفط في غانا أن تلتزم بهذه القوانين المذكورة في هذا القانون [٢].

٤- قانون إدارة الإيرادات النفطية رقم ٨١٥ لعام ٢٠١١ والمعدل منها رقم ٨٩٣ لعام ٢٠١٥، يتكون هذا القانون من ٦١ مادة قانونية، تتضمن هذه المواد القوانين التي تتعلق بالعمليات الإدارية الخاصة بإيرادات النفط والتعامل مع هذه الإيرادات من أجل انفاقها على البنية التحتية للدولة، بالإضافة إلى استخدامها في تمويل الكثير من المشروعات الوطنية في غانا. ويعتبر قانون ضراب الدخل على النفط لعام ١٩٨٧ هو الذي يخضع من خلال العمليات البترولية للنظام الضريبي بشكل رسمي.

ثانياً: أنواع العقود النفطية المبرمة بين شركات النفط والحكومة [٣]

١- عقود الاستئجار Lease Agreement

بموجب هذا النوع من العقود تمنح الشركة النفطية الحق في الاستكشاف والتطوير والإنتاج في المنطقة المؤجرة (Property)، وبموجب هذا العقد تتحمل الشركة النفطية كافة المخاطر وتدفع كافة تكاليف الاستكشاف والتطوير والإنتاج وتتمتع بحق الملكية العاملة Working interest، بينما مالك الأرض (المؤجر) يحصل على حصة غير عاملة Non-working interest.

٢- عقود الامتياز Concession Agreements

بموجب هذه العقود تنقل الملكية أو الحق (Property interest) إلى المقاول، حيث يمنح المقاول الحق بالقيام بأعمال استكشاف والتطوير والإنتاج والتسويق. وتعرف هذه العقود بعقود الضرائب.

ويعود تأريخ هذا النوع من العقود إلى عام ٤٨٠(ق.م) في اليونان، حيث استخدمت في صناعة استخراج وتعدين الفضة (silver mining operations). وظهرت هذه العقود في الصناعة النفطية في عام ١٩٠١م حيث ابرم عقد امتياز بين إيران وشركة نفط بريطانية [٤] وقد ساد هذا النوع من العقود حتى بداية الستينات.

٣- عقود المشاركة في الإنتاج Production Sharing Agreements

وهي عقود احتكارية ان لم تتحدد الشروط التي تنتفع منها الدولة المشاركة مع الشركة المستثمرة وتحصل الدولة بموجب هذه العقود على القليل من المنفعة الاقتصادية بدون الشروط التي يجب وضعها لصالح الدولة.

٤- عقود الخدمات Services Agreements

وهي تشبه اتفاقيات المشاركة في الإنتاج في أن عقود الخدمة لا تعطي الشركة المقاولة حق ملكية النفط وهو في باطن الأرض. ولكن على عكس من اتفاقيات المشاركة في الإنتاج، فإنه في حالة عقود الخدمة لا تصل الشركة المنفذة أبدًا إلى ملكية النفط الذي يتم انتاجه.

٥- عقود الشركات المشتركةJV) Joint Ventures) : [٥]

وفقاً لهذا النوع من العقود تتشارك الدولة والشركة النفطية في استغلال وإنتاج النفط من منطقة معينة. بحيث تتحمل الشركة النفطية مخاطر وتكاليف الاستكشاف وتطوير في المنطقة المغطاة بالعقد، فإذا تم استكشاف النفط بكميات تجارية وتم استكمال تنمية وتطوير حقول النفط تتحمل الدولة حصتها من التكاليف.

٦- عقود شراء المباع (Buyback)

تقوم الشركات المستثمرة وفقاً لهذه العقود بتمويل الاستثمار، ثم تقوم بعد ذلك باسترجاع رؤوس أموالها المستثمرة مع هامش ربح بسيط بعدها تؤول منطقة الاستثمار للدولة وتصبح ملك خالصاً للدولة. وينتشر هذا النوع من العقود في إيران.

٧- أنواع أخرى من العقود [٦]

هناك بعض الأنواع الأخرى من هذه العقود مثل عقود المساعدة الفنية (Technical Assistance Contracts) وتطبق هذه العقود لأغراض تحسين وتعزيز استخراج النفط أو إعادة تأهيل الحقول أو الآبار النفطية.

ثالثاً: العقود المبرمة بين شركات النفط والحكومة في غانا

تعد العقود المبرمة بين الحكومة الغانية والشركات النفطية، الغاز والتعدين من الوثائق الهامة التي تجعل المواطنين الغانيين داخل وخارج الدولة على معرفة كبيرة بكل القواعد القانونية والتشريعات التي تتم بين الحكومة وهذه الشركات [٧]، وأن الإفصاح عن هذه العقود أمام الجميع يجلب فوائد هامة للجميع من أصحاب المصالح، ويوضح الجدول (رقم ١) أصحاب المصالح الذين يعود النفع عليهم في الكشف عن هذه العقود أمام الجميع:

الجدول رقم (١) : أصحاب المصلحة وفائدة الكشف عن العقود

أصحاب المصلحة	فوائد الكشف عن العقود
الحكومة	١- يدعم التفاعل والتواصل الصريح حول المشاريع المتعلقة بالموارد التعدينية (نفط، غاز)، مما يساعد على بناء الثقة بين الجمهور والحكومة. ٢- يضمن للمسؤولين عرض أجزاء من العقود التي تتعلق بمسؤولياتهم، وتمكين التنفيذ الفعال للقواعد والأنظمة. ٣- يوفر حافزاً كبيراً للمسؤولين للتفاوض على عقود قوية وجديدة.
القطاع الخاص	١- يساعد على بناء علاقات اجتماعية قوية مما تجعل المشاريع أكثر استقراراً. ٢- يرسل رسالة هامة لجميع بالمستثمرين بأن الشروط المتفق عليها هي يجب أن تنفذ، بالإضافة إلى تحسين ثقة المستثمرين بين الحكومة والشركات فيما يتعلق بالمشاريع الاستخراجية.
المواطنين	١- العمل على شرح طبيعة المشاريع المتعلقة بالموارد التي يكون لها تأثير كبير على حياة المواطنين. ٢- رصد جميع شروط العقود أمام المواطنين لتحقيق ضمان بأن الجهات الحكومية والقطاع الخاص يتمسكان باتفاقاتهما معاً. ٣- يقلل من مخاطر حدوث الفساد في الشروط التعاقدية بين الحكومة والشركات.

Source: Contract Disclosure in the Ghanaian Extractive Industries, Report, (Ghana: Ministry of Finance, August, 2017).P.1.

وقامت الحكومة الغانية بالكشف رسمياً عن عدداً من العقود النفطية على الموقع الرسمي الخاص بوزارة البترول، ولكن هذه العقود لم تعد متاحة على موقع الحكومة سوي عن أجزاء ليست كاملة من عقدان فقط وهما:

١- عقد منطقة West Cape Three Points

تم توقيع هذا العقد على استخراج النفط من منطقة West Cape Three Points التي تحتوي على اربعة حقول نفطية وهم "تاك، جوبيلي، ماهوجني وأكاسا" بين كل من: شركة غانا الوطنية للبترول [٨]، شركة كوزموس إنيرجي غانا ومجموعة منظمة أصحاب العمل، بتاريخ ٢٢ يوليو عام ٢٠٠٤، وأهم ما يتضمنه هذا العقد: التعريفات، نطاق الاتفاقية ومصالح الأطراف ومساحة العقد، فترة الاستكشاف، برنامج الاستكشاف، التنازل، لجنة الإدارة المشتركة، الحقوق والالتزامات الخاصة بالمقاول و شركة غانا الوطنية للبترول، الجدوى التجارية، تقاسم البترول، قياس وسعر البترول، الضرائب، معاملات الصرف الأجنبي، أحكام خاصة للغاز الطبيعي، متطلبات التوريد المحلي (النفط الخام)، المعلومات والتقارير: السرية، التفتيش والسلامة والحماية البيئية، المحاسبة والمراجعة، الشراء والمشتريات، التوظيف والتدريب والمدة والإنهاء. ويعتبر البند الهام في هذا العقد هو بند التوظيف والتدريب التي سيتم توفيره من قبل هذا المشروع، ويوضح (الجدول ٢) المبالغ التي يتم دفعها بموجب الشروط الخاصة بهذا العقد والتي تم الاتفاق عليها من قبل الأطراف المتعاقدة وهم:

الجدول رقم (٢) : المبالغ الخاصة بعمليات التنقيب عن النفط

الفترة	مبلغ التدريب السنوي
فترة التنقيب الأولى	١٢٥٠٠٠ دولار أمريكي
فترة التمديد الأولى	١٠٠٠٠٠ دولار أمريكي
فترة التمديد الثانية	٧٥٠٠٠ دولار أمريكي
فترة التنمية والإنتاج	١٠٠٠٠٠ دولار أمريكي

المصدر: إعداد الباحث بالاعتماد على:

Kosmos Petroleum Agreement – West Cape Three Points
https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1509991/000104746911001716/a2201620zex-10_1.htm

ويتضح من خلال الجدول (رقم ٢) أن فترة التنقيب الأولي تبلغ نحو ١٢٥٠٠٠ دولار أمريكي في العام، أما فترة التمديد الأولي والتنمية والإنتاج فتبلغ كل منهما نحو ١٠٠٠٠٠ دولار أمريكي في العام وبالنسبة لفترة التمديد الثانية فتبلغ نحو ٧٥٠٠٠ دولار أمريكي، اما بالنسبة للعاملين الغانيين المؤهلين للعمل في هذا المشروع يجب اختيارهم بعناية من جانب المقاول المسئول عن هذا المشروع.

٢- عقد منطقة DEEPWATER

تم توقع هذا العقد على استخراج النفط من منطقة DEEPWATER التي تحتوي على أربعة حقول نفطية وهم "واو، أينياريا، تونبوا ونتومي" بين كل من: شركة غانا الوطنية للبترول، شركة كوزموس إنيرجي غانا، شركة تولو الغانية وشركة صابرى للنفط والغاز، بتاريخ ١٠ مارس عام ٢٠٠٦، وأهم ما يتضمنه هذا العقد: تعريفات نطاق الاتفاقية ومصالح الأطراف ومساحة العقد، فترة الاستكشاف، الحد الأدنى برنامج الاستكشاف والتنازل، لجنة الإدارة المشتركة، الحقوق والالتزامات الخاصة بالمقاول و شركة غانا الوطنية للبترول، الجدوى التجارية، تقاسم البترول، قياس وسعر البترول، الضرائب، معاملات الصرف الأجنبي، أحكام خاصة للغاز الطبيعي، متطلبات التوريد المحلي (النفط الخام)، المعلومات والتقارير: السرية، التفتيش والسلامة والحماية البيئية، المحاسبة والمراجعة، الشراء والمشتريات، التوظيف والتدريب والمدة والإنهاء.

ويعتبر البند الهام في هذا العقد هو بند التوظيف والتدريب الذي سيتم توفيره من قبل هذا المشروع حيث أشار العقد الخاص بهذا البند إلى أنه من أجل وضع برامج لتدريب الموظفين الغانيين على العمل في العمليات البترولية ونقل المهارات الإدارية والتقنية اللازمة لإجراء العمليات البترولية بكفاءة، يجب على المقاول أن يدفع لشركة غانا الوطنية للبترول مبلغ مائتي وخمسين ألف دولار أمريكي (٢٥٠،٠٠٠ دولار أمريكي) سنويا من تاريخ السريان للحفاظ على هذه البرامج وتنفيذها. وتكون هذه النفقات مؤهلة للخصم من ضريبة الدخل بموجب قانون ضريبة الدخل وتعتبر من ضمن تكاليف البترول.

اثبت الكثير من التقارير والدراسات [٩] أن القوانين التي تنظم صناعة النفط والغاز في غانا تم وضعها بطريقة تؤدي إلى ظهور الفساد على حساب الشعب الغاني، فعلي سبيل المثال، لا تفي العقود المبرمة بين شركات النفط والحكومة الغانية بمبادئ التعاقد المفتوح، كما أن هذه القوانين لا تشجع على الإفصاح الكامل عن هذه العقود وما تتضمنها من بنود والتي تتمثل في نسبة الحكومة من مكاسب الشركات من النفط، بالإضافة إلى بنود عدم الأضرار بالبيئة وبنود النسبة المخصصة للعمال الوطنية وغيرها، كما أن هناك الكثير من العقود السرية لم يتم الكشف عنها أمام وسائل الأعلام والشعب الغاني، مما يدل هذا الأمر على وجود فساد كبيرة داخل الحكومة اتجاه الإيرادات النفطية التي تدخل في خزائن الدولة.

ولكن في شهر أبريل من عام ٢٠١٨ قدم مركز إدارة الموارد الطبيعية والبيئية (CNREM) Centre for Natural Resources and Environmental Management لمجلس الدولة شكوي رسمية ضد هيئة الإيرادات الغانية بسبب عدم التحقيق في المخلفات العديدة التي يرتكبها الأطراف المتعاقدة من جانب الشركات الأجنبية العاملة في قطاع النفط بالدولة فيما يتعلق بعدم سداد الإتاوات والضرائب المستحقة لغانا والتي قدرت بنحو ٩٠٢,٤٥ مليون دولار خلال السنوات السبع الماضية في عمليات النفط بحقول اليوبيل.

وقدمت هذه الشكوى بموجب القانون رقم ٧٢٠ الخاصة بالإبلاغ عن المخالفات لعام ٢٠٠٦ من أجل تعديل قوانين النفط التي ابرمتها الحكومة مع الشركات النفطية العاملة في غانا، بعد أن تم اكتشاف قيام العديد من الأطراف المتعاقدة في هذه الشركات بدفع أجور أقل مما كان متفق عليه في العقود النفطية، الأمر الذي أدي إلى عدم قدرة غانا على تحصيل الإيرادات النفطية بصورة صحيحة بسبب نوعية العقود التي قامت الدولة بتوقيتها مع الشركات الأجنبية والتي لا تأتي في صالح الدولة [١٠].

رابعاً: التحديات المتعلقة بإدارة الدولة لقطاع النفط

ظهرت العديد من التحديات في غانا فيما يتعلق بإدارة الدولة لقطاع النفط والغاز حيث أدت هذه التحديات إلى بطء نمو هذا القطاع وتتمثل هذه التحديات في[١١]:

١- الفساد في ابرام العقود النفطية

تواجه غانا مشكلة كبيرة فيما يتعلق بالإفصاح عن العقود النفطية المبرمة بين الشركات الأجنبية العاملة في مجال النفط والغاز وبين الحكومة الغانية، حيث قامت الحكومة الغانية عندما انقلب عليها الرأي العام وجميع مؤسسات وسائل الأعلام بعد رفضها الإفصاح عن هذه العقود بنشرها جميعاً على الموقع الرسمي لوزارة البترول الغانية، ولكن بعد فترة قصيرة قامت الحكومة بحجب العديد من هذه العقود، ولكنها تركت عقدان فقط من بين هذه العقود من الجل الاطلاع عليها، ولعل من الأسباب التي دفعت الحكومة إلى محاولة حذف هذه العقود من الموقع الرسمي لوزارة البترول والتي تتمثل في [١٢]:

أ- تري الحكومة بأن العقود النفطية تحتوي على معلومات هامة جداً وغاية في الخطورة وحساسة من الناحية التجارية، حيث من الممكن أن تسبب هذه المعلومات في حدوث ضراراً تنافسياً كبيراً للشركات أذا تم الكشف عنها.

ب- تري الحكومة بان مواد العقود النفطية غاية في السرية ولا يجوز الإفصاح عنها، حيث تتضمن هذه العقود حجم الإيرادات التي سوف تحصل عليها الحكومة من الشركات النفطية، وقيمة العقد نفسه، بالإضافة إلى قيمة تأجير المناطق النفطية التي تقدمها الحكومة لهذه الشركات.

ج – قام ما لا يقل عن ٣٩ دولة بتوقيع عقود نفطية مع وزارة البترول في غانا منذ أن تم إطلاق أنتاج النفط خلال نهاية عام ٢٠١٠، ولكن المشكلة الكبرى بأنه لا يوجد دليل قاطع على أن هذه الدول قامت بالاستثمارات في قطاع النفط بالدولة.

د- على الرغم من أن البرلمان الغاني هو الذي يقبل الموافقة على العقود النفطية، إلا أن البرلمانيين لا يحصلون إلا على ملخصات تتعلق بالمصطلحات الخاصة بالعقود بدلاً من الحصول على العقود الكاملة، كما أن هذه العقود التي يتم توقيعها لا يتم نشرها في الصحف الرسمية بالدولة، بل يتم توقيعها في سرية تامة.

هـ- تري الحكومة بأن العقود الخاصة بالصناعات الاستخراجية معقدة للغاية وبالتالي يكون من الصعب على الجمهور أن يفهم مضمونها، لهذا ترجح الحكومة بأن عدم نشرها لن يؤثر كثيراً على الرأي العام حتى يتم البدء في تدريب البعض المواطنين على فهم هذه النوعية من العقود.

و- تري الحكومة أن الافصاح عن بنود العقد يصعب من مهمتها في التفاوض على اتفاقيات جيدة.

٢- سوء استخدام الإيرادات النفطية

قامت الحكومة الغانية من أجل الحفاظ على الإيرادات النفطية بإنشاء صندوقين من صناديق الثروة السيادية الخاصة بالنفط (Ghana Petroleum Funds (GPFs وهما (صناديق غانا للبترول) Ghana Stabilization Fund (GSF) والتي من شأنها أن تحقق الاستقرار المالي في غانا و(صندوق غانا للتراث) Ghana Heritage Fund (GHF) والذي من شأنه أن يحاول التغلب على المشاكل التي تتعلق بالاختلالات التي تحدث في الميزانية العامة بالدولة بسبب تقلبات أسعار النفط العالمية والعمل على مواجهة الديون من أجل النهوض بالتنمية الاقتصادية بغانا، بالإضافة إلى توفير الدخل للأجيال القادمة عند نفاذ النفط.

وكشفت بعض التقارير من لجنة المصلحة العامة والمساءلة في غانا أن جزء كبير من الإيرادات النفطية التي لم يتم الكشف عن عددها أو نسبتها الحقيقة في الجرائد والتقارير الرسمية، استخدمت لصالح مشاريع خارج المجالات الموضوعية الأربعة التي تم الاتفاق عليها منذ بداية إنتاج النفط خلال نهاية عام ٢٠١٠، وتتمثل هذه المجالات في الزراعة، والبنية التحتية والطرق، سداد الديون وبناء القدرات. وقررت الحكومة الاتجاه إلى تطوير أكثر من ١٢ مجال في الدولة بدلاً من المجالات الأربعة الذين كانوا يمثلون أولوية هامة من نصيب الإيرادات النفطية، وتتمثل هذه المجالات في التعليم والطاقة والأعمال والإسكان والنقل والصحة والأمن والمياه والأسواق والبيئة والعلوم والتجارة والصناعة [١٣].

ويوضح الجدول رقم (٥٢) حجم العائدات الناتجة عن النفط في غانا بالمليون دولار أمريكي الذي تم طرحه في مؤتمر الإدارة المالية للتعدين والبترول في غرب أفريقيا تحت أشراف وزارة المالية لعام ٢٠١٨ في الفترة من ٢٠١١ إلى ٢٠١٦:

الجدول رقم (٣): عائدات النفط في غانا بالمليون دولار أمريكي

السنة	عائدات النفط بالمليون دولار أمريكي
٢٠١١	٤٤٤,١٢
٢٠١٢	٥٤١,٩٨
٢٠١٣	٨٤٦,٤١
٢٠١٤	٩٧٨,٨٩
٢٠١٥	٣٩٦,١٧
٢٠١٦	٢٤٧,١٨

Source: Ministry of Finance: "Fiscal Impact of "Lower for Longer" Petroleum Prices and Investment Outlook in Established and Prospective Petroleum Producers", Presentation, (Ghana: Fiscal Management of Mining and Petroleum in West Africa Conference, 27 February, 2018).

ويتضح من خلال الجدول السابق أن عائدات النفط بلغت في عام ٢٠١١ نحو ٤٤٤,١٢ مليون دولار أمريكي، لتظل هذه العائدات ترتفع وتنخفض إلى أن وصلت في عام ٢٠١٦ إلى ٢٤٧,١٨ مليون دولار أمريكي.

وطرح في نفس المؤتمر جدول عن نسبة إيرادات البترول كنسبة مئوية من الإيرادات الحكومية في غانا في الفترة من ٢٠١١ إلى ٢٠١٦:

جدول رقم (٤) : نسبة إيرادات البترول كنسبة مئوية من الإيرادات الحكومية في غانا من ٢٠١١ إلى ٢٠١٦

السنة	النسبة
٢٠١١	٥,٩٪
٢٠١٢	٦,٣٪
٢٠١٣	٨,٨٪
٢٠١٤	١١,٦٪
٢٠١٥	٤,٩٪
٢٠١٦	٣,٠٪

Source: Ministry of Finance: "Fiscal Impact of "Lower for Longer" Petroleum Prices and Investment Outlook in Established and Prospective Petroleum Producers", Presentation, (Ghana: Fiscal Management of Mining and Petroleum in West Africa Conference, 27 February, 2018).

ويتضح من خلال الجدول (رقم ٤) أن نسبة إيرادات البترول كنسبة مئوية من الإيرادات الحكومية في غانا شهدت مجموعة من التقلبات خلال هذه الفترة حيث بلغت في عام ٢٠١١ نحو ٥,٩٪ لتظل النسبة في الأرتفاع إلى أن وصلت في عام ٢٠١٤ نحو ١١,٦٪، لتنخفض هذه النسبة وتصل في عام ٢٠١٦ إلى ٣,٠٪.

٣- تحديات أخري

توجد الكثير من التحديات التي تؤثر بدرجة كبيرة على قدرة الدولة في إدارة الإيرادات النفطية، وتتمثل هذه التحديات في:

أ- نقص الأيدي العاملة الماهرة والمدربة

تواجه غانا ازمة كبيرة في توفير العمالة الماهرة والمدربة، حيث تفتقر الدولة إلى عدد كبير من الذين يعملون في مجال الحفر، المهندسين، المديرين والعاملين في الإنتاج والتشغيل لدعم هذه الصناعة (١٤).

ب- التجارة غير مشروعة

ادي النفط المسروق إلى ارتفاع أسعاره دولياً، حيث تواجه غانا الكثير من التهديدات بسبب تهريب النفط عبر حدودها.

ج- قضايا الحدود البحرية

تواجه غانا الكثير من النزاعات على الحدود البحرية مع دولة "كوت ديفوار" وبالتحديد في المناطق الغنية بالنفط، حيث أن ملف هذه القضية يخضع تحت إشراف وكالة الأمم المتحدة.

د- النفط غير القانوني (التهريب)

أدي ارتفاع معدل البطالة في دولة غانا إلى اندفاع الألاف من الأشخاص إلى ممارسة سرقة النفط من خطوط الأنابيب والعمل على بيعها بأسعار مرتفعة

ه – ضعف أداء قطاع المصب

تعتبر مصفاة "تيما" النفطية هي الوحيدة في غانا التي تبلغ طاقتها الإنتاجية من البترول نحو ٤٥ ألف برميل يومياً، ولكن قدرتها التشغيلية في تقلب مستمر بسبب المعدات القديمة ونقص الأموال لشراء النفط الخام.

و- استخدام الإيرادات

يمكن أن تشكل استخدام الإيرادات الناتجة عن صناعة النفط والغاز تحدياً كبيراً لغانا، ومن المعروف أن الدول الغنية بالموارد الطبيعية تعتمد على هذه الموارد اعتماداً كلياً مما يجعلها في خطر كبير بعد نفاذ هذه الموارد، وهذا بسبب انخفاض القدرة التنافسية للقطاعات الاقتصادية الأخرى، بالإضافة إلى سوء إدارة هذه الموارد والفساد [١٥].

ل- التحديات البيئة

أدي اكتشاف وإنتاج النفط والغاز في غانا إلى ظهور الكثير من التحديات البيئة وهذا فيما يتعلق بالشكل العام للسواحل التي توجد امام آبار النفط.

فعلي سبيل مثال ما حدث في ديسمبر من عام ٢٠٠٩ حيث قامت شركة "كوزموس إنيرجي" الأمريكية بإلقاء أكثر من ٦٠٠ برميل من المواد السامة المشتقة من النفط في مياه سواحل غانا، مما أدي هذا الأمر إلى التأثير بشكل كبير على الأراضي الزراعية والحياة البحرية.

هذا الأمر أثر بنسبة ٧٠٪ على الزراعة وصيد الأسماك في هذه المنطقة، مما أدي إلى تدمير حياة الكثير من الأسر التي تعيش على الزارعة والصيد.

بالإضافة إلي ذلك أن عمليات الحفر التي تقوم بها الشركات البترولية في المياه البحرية لغانا من أجل استكشاف النفط أثر بصورة كبيرة على الثروة السمكية حيث أن المناطق التي تم الحفر بها تنجذب إليها الكثير من الأسماك التي تتعرض إلي الموت بسبب الملوثات الناتجة من علميات الحفر.

قامت الحكومة الغانية بفرض غرامة على شركة كوزموس قدرت بنحو ٣٥ مليون دولار تعويضاً لما خلفته من ملوثات أدت إلى تدمير الحياة الزراعية والثروة السمكية في المنطقة، ولكن يوجد الكثير من المخاوف وعدم المصداقية لدي الأحزاب في الدولة والتي تشكك في شرعية الغرامة التي فرضتها اللجنة المسئولة عن هذه القضية على شركة كوزموس، حيث لم تحصل المجتمعات المتضررة من هذه الكارثة على أية تعويضات من الشركة، ويدل هذا الأمر على وجود فساد كبير

في هذه القضية. كما أن معظم التشريعات المتعلقة بالبيئة لا يم تنفيذها بصورة فعالة وهذا بسبب ضعف القدرة المؤسسية بالدولة على إدارة وحماية البيئة، عدم كفاية الموارد، الافتقار إلي الإدارة السياسية السليمة، عدم الاهتمام بالأجور العاملين في الوكالات الخاصة بحماية البيئة في غانا، كل هذه العوامل تؤدي إلي ظهور الرشوة والفساد في القطاع [١٦].

م- التحديات الاقتصادية والاجتماعية

يشكل القطاع الزراعي حجر الأساس في الاقتصادي الغاني، حيث تعرض هذا القطاع إلى ضعف شديد خلال عام ٢٠١١ وذلك بسبب اهتمام الحكومة بقطاع النفط، ونتج عن هذا الأمر اختفاء الإعانات التي كانت تقدم لتطوير القطاع الزراعي في الدولة مثل الأسمدة والخدمات الإرشادية الزراعية.

وأدي هذا الأمر إلى ارتفاع معدل البطالة بين الشباب، وخاصة أن فرص العمل المرتبطة بالصناعة النفطية مثل (النجارة، البناء والحدادين) لم يتقنها الكثير من الشباب الغاني وهذا بسبب اهتمامهم الأساسي بالزراعة، مما دفع الكثير من الشركات النفطية بالدولة إلى الاستعانة بالعمالة الأجنبية التي تمتلك الخبرة بدلاً من العمالة المحلية [١٧].

ن- التحديات السياسية

تعرض المناخ السياسي في غانا إلى صدمة كبيرة عقب حصوله على العائدات النفطية، حيث أصبحت الثروة النفطية نقطة تحول هامة وملف نقاشي محوري يتناول الحديث عليه الكثير من الأحزاب السياسية في الدولة.

وخلال الحملة الانتخابية لعام ٢٠٠٨، قامت جميع الأحزاب السياسية في الدولة والممثلة في الحزب الوطني الديمقراطي، مركز الحوار الوطني، الحزب الشعبي والمؤتمر الوطني بمناقشة الكثير من الأمور حول الاستفادة القصوى من عائدات النفط.

وأدت هذه المناقشات الوطنية إلى قيام مجلس الشيوخ الإقليمي الغربي بتقديم طلب في الحصول على نسبة ١٠٪ من عائدات النفط من أجل تحسين الأوضاع في

البلاد، وخلال الحملة السياسية للرئيس الغاني السابق "جون آتا مليز" في عام ٢٠٠٨، وعد جون بأن عائدات النفط سوف تساهم في زيادة تنمية البنية التحتية بالدولة.

واستمرت الكثير من هذه الوعود تطلقها الجهات السياسية في الدولة اتجاه الشعب الغاني حيث بدأت الحملات السياسية لعام ٢٠١٢، ووعد الرئيس لدولة غانا والذي كان مرشح نيابة عن الحزب الوطني "نانا أدو دانكوا أكوفو أدو" بأن عائدات النفط يتم استخدامها في تطبيق برامج التعليم المجاني على المدارس الثانوية.

ولكن هناك الكثير من التخوفات والقلق في عدم تحقيق هذه الوعود التي من الممكن أن تؤدي إلى توليد توترات سياسية شديدة بين الزعماء السياسيين والغانيين، حيث أن هذا الأمر سيؤدي إلى تهديد الأمن القومي في البلاد.

وعلاوة على ذلك فإن الوضع السياسي في غانا يواجه مشاكل سياسية كبيرة والتي تتمثل في أن جميع مؤسسات الدولة يتحكم فيها مجموعة من الأشخاص الذين هم يقدمون فروض الولاء للسلطة حيث أنهم لا يملكون الإمكانيات المناسبة للعمل في هذه المراكز الإدارية.

وعلى سبيل المثال، فأن جميع مؤسسات الدولة بما فيهم مؤسسة غانا الوطنية للبترول يرأسها مجموعة من هؤلاء الموالين للنظام الحاكم في غانا، هذا النظام السياسي يضعف بشدة المؤسسات الديمقراطية، بما في ذلك وكالات النفط الحكومية، بالإضافة إلى أنه يخلق الكثير من الفساد وانعدام الشفافية، مما يؤثر سلباً على إدارة البلاد للموارد [١٨].

ي- التحديات الأمنية

منذ اكتشاف وإنتاج النفط في غانا وردت الكثير من التقارير بشأن تصاعد حدة التوتر بين الطوائف والأعراق في الدولة وبالأخص في المجتمعات القريبة من حقول النفط حيث ظهرت مشكلة كبيرة بين أشهر قبيلتين على الساحل الغربي لغانا وهما "أهانتا ونزيما" وهذا بسبب الصراع على ملكية جزء من البحر بعد أن تم اكتشاف النفط، فضلاً عن ظهور حوادث سرقة النفط والقرصنة وغيرها من جرائم الحرب.

خامساً: التحديات المتعلقة بالشركات الدولية العاملة في قطاع النفط

من الحقائق التي لا يمكن تجاهلها والحديث عنها حول أن الاكتشافات البترولية واستغلالها لا يترتب عليها أثار اقتصادية بالنسبة للدولة فقط، بل يترتب عليها تحديات كبيرة وخطيرة حيث ظهرت العديد من التحديات الكبيرة التي تواجه شركات البترول الدولية والوطنية العاملة في قطاع النفط في غانا، وهذه التحديات تتمثل في [١٩]:

١- التحديات البيئية

تعرضت الكثير من شركات النفط في غانا إلى العديد من الانتقادات الشديدة بسبب سوء تعاملها مع البيئة خلال استخراج النفط والغاز، حيث تسببت عمليات الحفر والتنقيب والإنتاج إلى تدمير الحياة البحرية على السواحل الغانية، مما أدي هذا الأمر إلى تعرض هذه الشركات إلى المسائلة القانونية حول الطرق التي استخدمتها في استخراج النفط والغاز في الدولة.

بالإضافة إلى أن جميع الشركات التي تعمل في مجال النفط في غانا باستثناء شركتين لا يملكون منشآت لمعالجة النفايات التي تولد من عمليات استخراج وتكرير النفط.

ووقعت العديد من الاتفاقيات بين الحكومة الغانية وجميع الشركات العاملة في حقل اليوبيل على عدم استخدام طريقة حقن الغازات لما يسببه من إضرار خطيرة على البيئة ، حيث أدي هذا الأمر إلي إلحاق الضرر بصورة كبيرة على بعض الآبار بالإضافة إلي التقليل من انتعاش ووفرة النفط، وطلب من هذه الشركات أن تقوم بتغيير الطرق التي اتبعتها في استخراج النفط بطرق أخري أكثر نفعاً للبيئة)

٢- الصراعات

من التحديات الخطيرة التي تواجه العديد من الشركات النفطية في غانا هي مشكلة الصراعات بين القبائل على مناطق حقول البترول، الأمر الذي أدي إلى ظهور حروب أهلية بين القبائل في الصراع على هذه الحقول، حيث أن كل هذه الصراعات تؤثر بصورة مباشرة على الاستثمارات النفطية في غانا، بالإضافة إلى ابتعاد الكثير من الشركات عن هذه المناطق القريبة من الصراعات خوفاً على الاستثمارات الخاصة بها وعلى سلامة العاملين معها.

٣ – الحدود البحرية

تواجه غانا مشكلة كبيرة في قضية الحدود البحرية مع دولة "كوت ديفوار" وبالتحديد في المناطق الغنية بالنفط، حيث أن هذه القضية تخضع أمام تحقيقات الأمم المتحدة، الأمر الذي يؤدي إلى تعطيل الاستثمارات النفطية في هذه المنطقة مما يؤثر على انتاج الشركات النفطية العاملة في هذه المنطقة.

٤- الأيدي العاملة

من بين التحديات الكبرى التي تواجه قطاع النفط والغاز في غانا هو عدم توافر الموارد البشرية الماهرة، حيث (كما تم الإشارة سابقاً إلي) أن الدولة تفقر بشدة إلي العاملين في مجال الحفر والمهندسين والمديرين والعاملين في الإنتاج والتشغيل.

ولهذا السبب اضطرت الكثير من الشركات النفطية إلي التعاقد مع أيدي عاملة غير وطنية تتمتع بمهارات كبيرة في هذا المجال، ولكن هذا النوع من العمالة مرتفع الثمن، مما دفع هذا الأمر إلي قيام الكثير من شركات البترول إلي استقطاب هذا النوع من العمالة للعمل في حقولها على الرغم من تكلفتهم المرتفعة [٢٠].

٥- نقص الخبرة

تعتبر الشركات النفطية الوطنية في غانا لديها خبرة محدودة جداً في هذا المجال، كما انها تفتقر إلى الكثير من الخدمات التقنية للعاملين بها، لهذا فإن هذه الشركات تحتاج لدعم كبير من الشركات الأجنبية التي تتمتع بدرجة كبيرة من الخبرة والمعرفة في مجال النفط.

٦- انخفاض اسعار النفط

تعتبر مشكلة انخفاض اسعار النفط من أكثر التحديات خطورة على شركات النفط في العالم وليس في غانا أو في أفريقيا فقط، حيث أدي هذا الانخفاض إلى افلاس الكثير من شركات النفط وإغلاقها بسبب انخفاض هامش الربح الخاص بها أمام التكلفة المرتفعة التي يتم رصدها لاستخراج النفط.

وخلال الثلاث سنوات الماضية من ٢٠١٤ حتي ٢٠١٧ خسرت أسعار النفط الخام العالمية ثلثي قيمتها، حيث في فبراير من عام ٢٠١٤، بلغ سعر برميل النفط الخام من نوع برنت [٢١] نحو ١١٠ دولار أمريكية، لكن سعر نفس البرميل عام ٢٠١٧ يصل إلي ٥٠,٧٤ دولار، ويعتبر نفط برنت الخام الذي يتم استخراجه من حقول بحر الشمال معياراً لأسعار النفط الخام حول العالم.

خاتمة

كشفت البيانات الواردة بهذا العرض أن حكومة غانا قامت بعدم نشر جميع العقود النفطية التي قامت بتوقيعها مع الشركات النفطية وكان هذا لأغراض عديدة من بينها هو أن الجمهور لم يفهم مضمون هذه النوعية من صيغ العقود، خوفاً على سرية المعلومات التي تتضمن العقود، بالإضافة إلي أن المعلومات التي توجد في العقود سرية للغاية

وفيما يتعلق بسوء استخدام الإيرادات النفطية، قامت الحكومة الغانية باستخدام الإيرادات النفطية لصالح مشاريع خارج المجالات الموضوعية الأربعة التي تم الاتفاق عليها منذ بداية إنتاج النفط خلال نهاية عام ٢٠١٠ والتي تتمثل في الزراعة، والبنية التحتية والطرق، سداد الديون وبناء القدرات.

وتوجد العديد من التوصيات يطرحها هذا العرض والتي تتمثل في ضرورة نشر كافة العقود النفطية التي توقعها الحكومة مع الشركات النفطية التي تقوم بالتنقيب عن النفط داخل الأراضي الغانية في الصحف الرسمية وفي المواقع الحكومية على الأنترنت حتي يكون المواطن الغاني على دراية كبيرة بما يتضمنه هذا العقد، وبالأخص العائد المالي الذي يعود علي الدولة من هذه الشركات النفطية، كما يجب مواجهة التحديات التي تؤثر بدرجة كبيرة على قدرة الدولة في إدارة الإيرادات النفطية حتي لا تؤثر على نمو وتطور هذا القطاع.

العمل عليتدريب العمال والمهندسين وإرسالهم بعثات حتي لا نحتاج لاستشاريين وفنيين أجانب ومحاولة السيطرة علي مقدراتهم الوطنية وعدم تركها للسلب والنهب.

المراجع

Refrence

(1) Ayesha Bedwei: “Tax Guide for Petroleum Operations in Ghana”, (Ghana: Takoradi Office, 2017).P.5.

(2) Justina akyeampong: “The petroleum regime in Ghana”, Report, (Ghana: Ghana National Petroleum Corporation, 30 November, 2009).P.21.

(3) Tim Boykett .et. al.: “Oil Contracts How to Read and Understand a Petroleum Contract”, (Austria: Booktype, 2012).P.18.

(4) Moe Alramahi: “International Oil and Gas Contracts. And Deal Making”, (United Kingdom: Honorary Lecturer University of Liverpool, 17 June, 2013.).P.14.

(5) Abbas Ghandi, Cynthia Lin: “Oil and Gas Service Contracts around the World”, Working Paper, (United States: Institute of Transportation Studies, University of California, 28 June, 2013).P.15.

(6) Zuhairah Ariff Abd Ghadas, Sabah Karimsharif: “Types and Features of International Petroleum Contracts”, South East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law, (South East Asian: Vol. 4, Issue 3, June, 2014).P.39.

(7) Daria Karasalihović. et. al.:” Types of fi scal regime in hydrocarbon exploration and production”, The Mining-Geology-Petroleum Engineering Bulletin, (Croatia: University of Zagreb, Faculty of Mining Geology and Petroleum Engineering, 2017).P.5.

(8) Contract Disclosure in the Ghanaian Extractive Industries, Report, (Ghana: Ministry of Finance, August, 2017).P.1

(٩) شركة غانا الوطنية للبترول: وهي شركة عامة أنشأها قانون مجلس الدفاع الوطني المؤقت رقم ٦٤ لعام ١٩٨٣.

(10) CSPOG: “Ghana’s Oil Boom A Readiness Report Card 2011”, (Ghana: Civil Society Platform on Oil and Gas, 11 April 2011).P.12.

(11) CNREM: “formal complaint of impropriety against the contractor party for under-payment of royalties and corporate taxes due Ghana in the sum of

$902.45 million in their six years of operations at the Jubilee Fields", document, (Ghana: Centre for Natural Resources and Environmental Management, 23 March, 2018).P.1.

(12) GR: "Fuelling Ghana's Growth Oil and gas industry", (United Kingdom: Grail Research, 2015).P.13.

(13) NRGI: "Contract Disclosure in the Ghanaian Extractive Industries", Report, (United States: The Natural Resource Governance Institute, August, 2017).P.3.

(14) William Kwame Dadson: "Oil Revenue and the Economy of Ghana: Dutch Disease Prevention", International Journal of Social Science and Humanities Research, (United Kingdom: Vol. 5, Issue 2, April - June 2017).P.4.

(15) Nancy Annan & Fiifi Edu-Afful: "Confronting the 'Oil Curse': State–Civil Society Roles in Managing Ghana's Oil Find" Working Paper, (Johannesburg: South African Institute of International Affairs, April, 2015).p.13.

(16) Nancy Annan & Fiifi Edu-Afful, op.cit., p.16.

(17) Emmanuel Graham. et. al.: "Politics of Oil and Gas in Ghana", SAGE Publications, (United States: Thousand Oaks, California, 2016). P.20.

(18) Patrick Asamoah Sakyi. et al.: « Ghana's Quest for Oil and Gas: Ecological Risks and Management Frameworks", (Ghana: University of Ghana , Department of Earth Science,2012). P.15.

(19) Patrick Asamoah Sakyi, op.cit., p.16.

(20) R. Amorin, E. Broni-Bediako: Major Challenges in Ghana's Oil and Gas Discovery: Is Ghana Ready", ARPN Journal of Science and Technology, (Ghana: University of Mines and Technology, Department of Petroleum Engineering, VOL. 3, NO. 1, January 2013).P.33.

(٢١) نفط البرنت: وهو خام نفطي يستخدم كمعيار لتسعير ثلثي إنتاج النفط العالمي، خاصة في الأسواق الأوروبية والأفريقية، ويعتبر من أنواع النفط الخفيفة بسبب وزنه النوعي البالغ ٣٨ درجة وانخفاض نسبة الكبريت التي تصل إلى ٠,٣٧ في المائة.