JAMHURI YA MUUNGANO WA TANZANIA



BUNGE LA TANZANIA

TAARIFA YA KAMATI TEULE YA BUNGE ILIYOUNDWA KUCHUNGUZA UHALALI WA UTARATIBU WA WIZARA KUCHANGISHA FEDHA KWA AJILI YA KUPITISHA BAJETI BUNGENI

DODOMA
Novemba, 2011

Y A L I Y O M O

1.0	**Utangulizi**		1
	1.1	Chimbuko	1
	1.2	Kuundwa kwa Kamati Teule	3
	1.3	Hadidu za Rejea, Wajumbe wa Kamati Teule na Muda wa Kazi	6
	1.4	Njia Zilizotumika katika Kukamilisha Kazi	8
2.0	**Utaratibu Uliobainika**		12
	2.1	Uchunguzi kuhusu Utaratibu Uliobainika wa kukusanya fedha kwa ajili ya kukamilisha uwasilishwaji wa Hotuba za Bajeti za Wizara Bungeni	13
	2.2	Uchunguzi kuhusu Uhalali wa Utaratibu wa Uchangishaji Kisheria na Kikanuni	20
	2.3	Uchunguzi Iwapo Taasisi zilizochangia zina Kasma kwa ajili ya uchangiaji huu	27
	2.4	Uchunguzi kuhusu Matumizi Halisi ya Fedha Zilizokusanywa	32
3.0	**Kupitia Taarifa ya Mdhibiti na Mkaguzi wa Hesabu za Serikali kuhusu Uchunguzi alioufanya**		40
	3.1	Uchambuzi wa Taarifa ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali	41
	3.2	Uchambuzi wa Yaliyojitokeza kwenye Taarifa ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali	50
	3.3	Upungufu Uliojitokeza katika Hitimisho la Katibu Mkuu Kiongozi	60
	3.4	Maoni ya Kamati Teule Kuhusu Taarifa ya Ukaguzi Maalum	63
4.0	**Mfumo wa Serikali kujibu Hoja zinazotolewa Bungeni**		66
	4.1	Misingi ya Katiba, Sheria na Kanuni za Bunge kwa Hoja zinazotolewa Bungeni	66

5.0	**Usahihi wa Utaratibu Uliotumiwa na Katibu Mkuu Kiongozi kwa Suala la Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini, Ndugu David Kitundu Jairo**		75
	5.1	Taratibu za Kuliarifu Bunge chini ya Katiba, Sheria na Kanuni za Bunge na Misingi ya Utawala Bora	75
	5.2	Usahihi wa Utaratibu uliotumiwa na Katibu Mkuu Kiongozi	78
	5.3	Kubaini kama Utaratibu huo Umeathiri Dhana ya Haki na Madaraka ya Bunge	81
6.0	**Kuangalia Nafasi ya Mamlaka ya Uteuzi kwa Ngazi ya Makatibu Wakuu katika Kushughulikia Masuala ya Nidhamu ya Anaowateua**		96
	6.1	Misingi ya Katiba, Sheria na Kanuni za Utumishi kuhusiana na Mamlaka ya Uteuzi kwa Makatibu Wakuu	96
	6.2	Mamlaka ya Nidhamu kwa Watumishi wa Umma wanaoteuliwa na Rais	97
	6.3	Taratibu za Kushughulikia Masuala ya Kinidhamu kwa Watumishi wa Umma wanaoteuliwa na Rais	99
	6.4	Uchambuzi wa Yaliyojitokeza	101
7.0	**Mambo Mengine yenye Uhusiano**		104
	7.1	Uvujaji wa Nyaraka za Serikali	104
	7.2	Nafasi za Uteuzi, Ajira na Mpango wa kurithishana Madaraka Serikalini	111
	7.3	Uhusiano wa kikazi kati ya Mawaziri na Makatibu Wakuu	117
	7.4	Uchangishaji wa Sh.22,000,000.00 wa Taasisi Nne za Wizara ya Nishati na Madini kwa ajili ya Semina ya Wabunge	120
	7.5	Uhusiano Miongoni mwa mihimili ya Dola	124
	7.6	Mamlaka ya Hiari (*Discretionary Powers*) kwa Makatibu Wakuu wa Wizara na Watendaji Wakuu wa Taasisi za Umma	129

8.0	**Hitimisho**		138
9.0	**Maoni na Mapendekezo ya Kamati Teule**		140
	9.1	Maoni ya Kamati Teule	140
	9.2	Mapendekezo ya Kamati Teule	145
10.0	**Shukrani**		149
	Viambatisho		

TAARIFA YA KAMATI TEULE YA BUNGE ILIYOUNDWA KUCHUNGUZA UHALALI WA UTARATIBU WA WIZARA KUCHANGISHA FEDHA KWA AJILI YA KUPITISHA BAJETI BUNGENI

1.0 UTANGULIZI

Mheshimiwa Spika,

Katika Kikao cha 56 cha Mkutano wa Nne wa Bunge la Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, tarehe 26 Agosti, 2011 ukirejea Azimio la Bunge lililopitishwa katika Kikao cha 54, tarehe 24 Agosti, 2011, uliunda Kamati Teule ya Bunge kwa mujibu wa Kanuni 2(2) na 117(4) za Kanuni za Bunge, Toleo la 2007[1].

Kamati Teule iliundwa kwa ajili ya kuchunguza uhalali wa utaratibu wa Wizara kuchangisha fedha kwa ajili ya kupitisha Bajeti na kubainisha endapo kitendo cha Katibu Mkuu Kiongozi kutoa Taarifa kwa Waandishi wa Habari juu ya uchunguzi wa suala la fedha zilizokuwa zikichangishwa na Wizara ya Nishati na Madini kimeingilia au kuathiri madaraka ya Bunge. Kamati Teule imekamilisha kazi hiyo na ifuatayo ni Taarifa kamili kwa mujibu wa Kanuni ya 119: -

1.1 Chimbuko

Mheshimiwa Spika,

Taarifa Rasmi (*Hansard*) ya Majadiliano ya Bunge ya Kikao cha 27 cha Mkutano wa Nne, tarehe 18 Julai, 2011 inaonyesha kwamba wakati wa Mjadala wa Hotuba ya Bajeti ya Wizara ya Nishati na Madini, miongoni mwa Waheshimiwa Wabunge waliopata fursa ya kuchangia ni Mhe. Beatrice Matumbo Shellukindo, (Mb.). Katika mchango wake, pamoja na mambo mengine, Mhe. Beatrice Shellukindo, (Mb.) aliweka Mezani kwa Spika kivuli cha barua aliyoitolea maelezo kama ifuatavyo: -

[1] Hansard ya Tarehe 26 Agosti, 2011, Ukurasa wa 139.

Kwamba barua hiyo ilisainiwa na Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini Ndugu David Kitundu Jairo, na ilielekezwa kwa Wakuu wa Taasisi, Vitengo na Idara zilizo chini ya Wizara kuwataka wachangie kufanikisha mawasilisho ya Hotuba ya Bajeti ya Wizara Bungeni. **(Tazama Kiambatisho I)**

Mhe. Beatrice Shellukindo, (Mb.) alisema kuwa anadhani fedha hizo zinazidi Sh.1,000,000,000.00 kwa hiyo akahoji zimekwenda wapi wakati kwa utafiti alioufanya Taasisi zimejigharamia zenyewe katika ushiriki wake zoezi la Bajeti ya Wizara Bungeni Dodoma.

Aidha, alihoji ukusanyaji wa fedha nyingi kiasi hicho na kupelekwa kwenye akaunti ya Taasisi ya GST iliyoko chini ya Wizara na ambayo makao yake ni Dodoma. Pia aliuzungumzia ukusanyaji wa fedha kiasi hicho na matumizi yake akilinganisha na changamoto kadhaa zilizoko katika Sekta ya Umeme nchini. Mhe. Beatrice Shellukindo, (Mb.) alitamka kusudio lake la kutaka kutoa hoja mahsusi kuhusu masuala ya umeme na changamoto zake likiwemo hili la uchangishaji, baadaye kabla Mheshimiwa Waziri hajahitimisha Hoja yake[2].

Mhe. Christopher Ole-Sendeka, (Mb.) alikuwa miongoni mwa wachangiaji katika Hoja ya Bajeti ya Wizara ya Nishati na Madini. Katika mchango wake pamoja na mambo mengine alichangia kuhusu ukusanyaji wa Sh.50,000,000.00 kutoka kwa kila Idara iliyo chini ya Wizara ya Nishati na Madini na akahoji fedha hizo zilikuwa ni kwa matumizi yapi? Alielezea mashaka yake kuwa huenda umma wa Watanzania wakahusisha fedha hizo na uvumi uliokuwepo wa uwepo wa kile kilichoitwa mgao wa fedha usiokuwa rasmi. Mhe. Ole-Sendeka naye alishtushwa na kiwango hicho cha fedha kuwa kikubwa na hasa akihoji matumizi yake. Akasisitiza kuwa Waziri Mkuu amuagize Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kufanya ukaguzi wa dharura. Mhe. Ole-Sendeka, (Mb.) aliahidi kumuunga mkono Mhe. Beatrice Shellukindo, (Mb.) wakati atakapotoa Hoja yake kuhusu masuala haya[3].

[2] Hansard ya tarehe 18 Julai, 2011, Ukurasa wa 68 – 70.
[3] Hansard ya tarehe 18 Julai, 2011, Ukurasa wa 77.

1.2 Kuundwa kwa Kamati Teule

Mheshimiwa Spika,

Jumatano Agosti 24, 2011, kabla ya Kipindi cha Maswali, Mhe. Kabwe Zuberi Zitto, (Mb.) aliomba Mwongozo wa Spika. Akitoa maelezo ya Mwongozo, alirejea tukio la Jumanne Agosti 23, 2011 ambapo Katibu Mkuu Kiongozi alitoa taarifa kwa umma juu ya suala la Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini kuchangisha fedha Taasisi zilizo chini ya Wizara yake kwa ajili ya kuwezesha maandalizi na uwasilishaji wa Bajeti ya Wizara hiyo Bungeni. Akifafanua alisema Taarifa iliyotolewa na Katibu Mkuu Kiongozi inaonyesha kwa umma wa Watanzania kwamba tuhuma zilizotolewa na Mhe. Beatrice Matumbo Shellukindo, Mbunge wa Kilindi, dhidi ya Katibu Mkuu wa Nishati na Madini Ndugu David Kitundu Jairo hazipo kwa kuwa hazikuweza kuthibitishwa.

Akihusisha uamuzi huo na kauli ya Mheshimiwa Waziri Mkuu, Kiongozi wa Shughuli za Serikali Bungeni, Mhe. Mizengo Kayanza Peter Pinda, (Mb.); na akirejea kauli ya Katibu Mkuu Kiongozi kuhusu uwezekano wa Wabunge kushtakiwa kwa "*defamation*", Mhe. Kabwe Zitto, (Mb.) alisema kuwa hadhi ya Bunge imeingiliwa na hivyo akatoa Hoja kwamba Bunge lisitishe kujadili Shughuli za Serikali hadi Taarifa ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali itakapoletwa mbele ya Bunge ili ijadiliwe.

Mhe. Kabwe Zitto, (Mb.) alitoa Hoja hii kwa mujibu wa Kanuni ya 51 ya Kanuni za Kudumu za Bunge inayohusu Haki za Bunge ikisomwa pamoja na Kanuni ya 55(3)(f) inayohusu Hoja ambazo zinaweza kutolewa bila taarifa ikiwemo jambo lolote linalohusiana na haki za Bunge[4].

Mheshimiwa Spika,

Waziri wa Nchi Ofisi ya Waziri Mkuu, Sera, Uratibu na Bunge, Mhe. William Lukuvi, (Mb.) alisimama na alipopewa nafasi ya kuzungumza, pamoja na kukiri kuwa jambo hili lilivuta hisia za umma wakiwemo Waheshimiwa Wabunge,

[4] Hansard ya tarehe 24 Agosti, 2011, Ukurasa wa 4.

(*public interest*), alizungumzia Kanuni ya 51(1) ya Kanuni za Kudumu za Bunge na akataka kujua kama masharti ya Kanuni hii yalizingatiwa katika kufikia Hoja hiyo kutolewa na kuungwa mkono. Mhe. William Lukuvi, (Mb.) aliisoma Kanuni hiyo kama ifuatavyo: -

> *"Mbunge anayetaka kuwasilisha jambo ambalo anaamini linahusiana na haki za Bunge atafanya hivyo wakati unaofaa kufuatana na mpangilio wa Shughuli za Bunge uliowekwa na Kanuni hizi na atakuwa amemwarifu Spika mapema kuhusu kusudio lake hilo na jambo ambalo anataka kuwasilisha."*

Akitoa majibu kwa Mhe. William Lukuvi, (Mb.), Naibu Spika Mhe. Job Yustino Ndugai, (Mb.) alitoa maelezo kwamba wakati Kikao cha siku hiyo kinaanza alipokea taarifa fupi ya maandishi kutoka kwa Mhe. Kabwe Zitto, (Mb.) ya kusudio la kutaka kutoa Hoja hiyo, na akasisitiza kwamba Hoja imetolewa kiutaratibu na imeungwa mkono na Wabunge wengi. Hata hivyo, akakiri kwamba Hoja ya kuahirisha Shughuli za Bunge ni nzito na hawezi kuitolea uamuzi yeye peke yake, hivyo akawaomba Wajumbe wa Kamati ya Uongozi wakutane muda huo kwa ajili ya kujadili jambo hilo[5].

Mheshimiwa Spika,

Baada ya Kipindi cha Maswali kumalizika, Naibu Spika alitoa taarifa ya kikao cha dharura cha Kamati ya Uongozi, ambapo pamoja na mambo mengine alisema:

> *"Kamati ya uongozi imepima Hoja iliyotolewa na Mheshimiwa Kabwe Zitto na kuiona ni Hoja ambayo inahitaji kupata fursa ya kusikilizwa na Bunge. Na kwa maana hiyo sasa namuomba Mheshimiwa Kabwe Zuberi Zitto achukue fursa hii kutuweka sawa anasema nini kuhusu jambo hili sasa..."* [6]

[5] Hansard ya tarehe 24 Agosti, 2011, Ukurasa wa 5.
[6] Hansard ya tarehe 24 Agosti, 2011, Ukurasa wa 14 - 15.

Mhe. Kabwe Zitto, (Mb.) alitoa maelezo kufafanua Hoja yake na baadaye iliungwa mkono na Wabunge wengi. Hoja hii ilichangiwa na Mhe. Christopher Ole-Sendeka, (Mb.) na Mhe. Zainab Matitu Vullu, (Mb.). Wakati akichangia Hoja hii Mhe. Ole-Sendeka, (Mb.) alitumia fursa hiyo pia kutoa Hoja ya kuundwa kwa Kamati Teule ambapo pamoja na mambo mengine alisema:

> *"... Mheshimiwa Naibu Spika, naomba Bunge hili liniunge mkono kwa kutoa Hoja kwa mujibu wa Kanuni ya 117 fasili ya (1), (2) mpaka ya (4) ambayo inaweka masharti ya utaratibu wa kuundwa kwa Kamati Teule na hii itasaidia sana kuitendea haki Hoja hii na kulinda hadhi ya Bunge lako Tukufu na ndiyo maana nimesimama hapa kutoa Hoja. Naomba kutoa Hoja na naomba mniunge mkono Waheshimiwa Wabunge[7]."*

Hoja hii iliungwa mkono na Waheshimiwa Wabunge wengi na katika kuhitimisha, Naibu Spika akasema: -

> *"... katika kujadili Hoja hii ambayo imeibuliwa na Mheshimiwa Zitto Kabwe, sasa Mheshimiwa Ole-Sendeka ameiboresha kwa kutoa hoja ya kuundwa Tume Teule [Kamati Teule] ambayo Waheshimiwa Wabunge mmeiunga mkono kwa wingi sana kwa kutumia Kanuni ya 117 ambayo inasema "…Kamati Teule inaweza kuundwa na Bunge kwa madhumuni maalum kwa hoja mahsusi itakayotolewa na kuafikiwa". Hoja hii imetolewa na imeafikiwa na kwa jinsi hiyo mimi ninakubaliana na jambo hili. Kwa jinsi hiyo kufuatana na Kanuni hii ya 117 Bunge hili litaunda Tume Teule [Kamati Teule] kwa ajili ya kulichunguza jambo hili..."[8]*

[7] Hansard ya tarehe 24 Agosti, 2011.
[8] Hansard ya tarehe 24 Agosti, 2011, Ukurasa wa 14 – 17.

Mheshimiwa Spika,

Wakati hatua hii ikifikiwa, Mhe. Nimrod Mkono, (Mb.) aliomba Mwongozo wa Spika akitumia Kanuni ya 68 na kurejea Ibara ya 15(6) **[13(6)]** ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inayohusu usawa mbele ya Sheria. Katika rejea hii Mhe. Nimrod Mkono, (Mb.) alitaka kujua ikiwa Bunge halikiuki Katiba kwa kumhukumu Ndugu David Jairo bila kumpa nafasi ya kujitetea. Naibu Spika, alitoa ufafanuzi kwamba mpaka wakati ule bado hakukuwa na hukumu yoyote na kwamba kuundwa kwa Kamati Teule ni mojawapo ya hatua muafaka za kutenda haki kwa kuwa Kamati Teule itakuwa na madaraka kamili na uhuru wa kuita watu mbele yake na kuwahoji akiwemo mtuhumiwa anayetajwa, hivyo itakuwa ni jambo linalofaa ikiwa Ndugu David Kitundu Jairo atatumia fursa hiyo kujibu hoja ama kuuliza maswali na kutoa utetezi[9].

1.3 Hadidu za Rejea, Wajumbe wa Kamati Teule na Muda wa Kazi

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule ya Bunge iliyoundwa kwa Azimio la Bunge la tarehe 24 Agosti, 2011 ilipewa Hadidu za Rejea Tano kama ifuatavyo: -

(a) Kuchunguza utaratibu uliobainika wa kukusanya fedha kwa ajili ya kukamilisha uwasilishwaji wa Hotuba za Bajeti za Wizara Bungeni.

- Uhalali wa utaratibu huo Kisheria/Kikanuni.
- Iwapo fedha hizo huwa zinakasimiwa katika Bajeti husika.
- Matumizi halisi ya fedha zinazokusanywa.

(b) Kupitia Taarifa ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kuhusu uchunguzi alioufanya kuhusiana na agizo la Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini kuchangisha fedha Taasisi zilizo chini ya

[9] Hansard ya tarehe 24 Agosti, 2011, Ukurasa wa 18.

Wizara hiyo kwa ajili ya kufanikisha uwasilishwaji wa Bajeti ya Wizara hiyo Bungeni.

(c) Kuchunguza Mfumo wa Serikali kujibu hoja zinazotolewa Bungeni na taratibu za kuliarifu Bunge matokeo ya utekelezaji wa Hoja hizo.

- Usahihi wa utaratibu uliotumiwa na Katibu Mkuu Kiongozi kwa suala la Ndugu David Kitundu Jairo, Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini.

- Kubaini kama utaratibu huo umeathiri dhana ya haki na madaraka ya Bunge.

(d) Kuangalia nafasi ya Mamlaka ya Uteuzi kwa ngazi ya Makatibu Wakuu katika kushughulikia masuala ya nidhamu ya anaowateua.

(e) Kuangalia mambo mengine yoyote yenye uhusiano na masuala haya.

Kamati Teule iliundwa na Wajumbe watano kama ifuatavyo: -

(i) Mhe. Eng. Ramo Matala Makani, (Mb.)
(ii) Mhe. Martha Jachi Umbulla, (Mb.)
(iii) Mhe. Gosbert Begumisa Blandes, (Mb.)
(iv) Mhe. Mch. Israel Yohana Natse, (Mb.)
(v) Mhe. Khalifa Suleiman Khalifa, (Mb.)

Mara baada ya Kamati kuundwa, Wajumbe walikutana kumchagua Mwenyekiti wa Kamati kwa mujibu wa Kanuni ya 117(4) na hivyo Mhe. Eng. Ramo Matala Makani, (Mb.) alichaguliwa kuwa Mwenyekiti. Aidha, kwa kuona umuhimu wa kuwepo kwa Makamu Mwenyekiti, Wajumbe walimchagua Mhe. Martha Jachi Umbulla, (Mb.) kuwa Makamu Mwenyekiti wa Kamati. Kamati Teule ilianza kazi rasmi tarehe 5 Septemba, 2011 huko Dar es Salaam.

Kamati Teule ilikuwa na Wajumbe wa Sekretarieti wafuatao: -

(i) Ndugu Nenelwa Mwihambi-Wankanga
(ii) Ndugu Lukago Alphonce Madulu
(iii) Ndugu Asia Paul Minja
(iv) Ndugu Mswige Dickson Bisile

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule ilipewa muda usiozidi Wiki Nane kukamilisha kazi hii na pia ilitakiwa kuwasilisha Taarifa yake Bungeni wakati wa Mkutano wa Tano wa Bunge kwa mujibu wa masharti ya Kanuni ya 119 ya Kanuni za Bunge, Toleo la 2007.

1.4 Njia Zilizotumika katika Kukamilisha Kazi

Kamati Teule imezifanyia kazi Hadidu za Rejea Tano ilizopewa kwa kufanya yafuatayo: -

(a) Kusoma Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, 1977 na Sheria mbalimbali na kuzichambua kwa kuziwianisha na Hadidu za Rejea. Sheria zilizohusika ni pamoja na: -

(i) Sheria ya Utumishi wa Umma, 2002 na Kanuni zake za mwaka 2003;
(ii) Kanuni za Kudumu za Utumishi wa Umma, 2009, Toleo la Tatu;
(iii) Sheria ya Fedha za Umma, 2001 na Kanuni zake za mwaka 2001;
(iv) Sheria ya Ukaguzi wa Umma, 2008 na Kanuni zake za mwaka 2009;
(v) Sheria ya Haki, Kinga na Madaraka ya Bunge, 1988;
(vi) Kanuni za Kudumu za Bunge, Toleo la 2007;
(vii) *The Government Loans, Grants and Guarantees Act, 1974*,
(viii) Waraka wa Katibu Mkuu - Hazina Namba 3 wa Machi, 2011;
(ix) Waraka wa Utumishi wa Serikali Namba 2 wa Mwaka 2010;

(x) Kanuni za Fedha na Mipango Mikakati ya Taasisi nne zilizochangishwa fedha, n.k

(b) Kupitia maoni kwa njia ya maandishi kutoka Mabunge ya Australia (*House of Representatives*) na Uingereza (*House of Commons*).

(c) Kupitia maoni kwa njia ya maandishi kutoka Wizara 26 za Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

(d) Kupitia Taarifa zilizotolewa kwa Vyombo vya Habari kwa maandishi kuhusiana na suala la Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini, Ndugu David Kitundu Jairo na kusikiliza sehemu ya Taarifa hizo kama zilivyotolewa kwenye vituo mbalimbali vya luninga.

(e) Kusoma na Kuchambua Taarifa ya Ukaguzi Maalum uliofanywa na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali.

(f) Kufanya mahojiano na watu mbalimbali kama ifuatavyo: -

(i) Mhe. Mizengo Kayanza Peter Pinda, (Mb.) Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

(ii) Katibu Mkuu Kiongozi, Mwanasheria Mkuu wa Serikali na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali.

(iii) Spika Mstaafu wa Bunge, Mhe. Pius Msekwa.

(iv) Mhe. William Ngeleja, (Mb.), Waziri wa Nishati na Madini.

(v) Mhe. William V. Lukuvi, (Mb.), Waziri wa Nchi, Ofisi ya Waziri Mkuu (Sera, Uratibu na Bunge), Mhe. Mustafa Haidi Mkulo, (Mb.), Waziri wa Fedha, Mhe. Dr. John Pombe Magufuli, (Mb.), Waziri wa Ujenzi, Mhe. Dr. Cyril Agust Chami, (Mb.), Waziri wa Viwanda na Biashara na Mhe. Ezekiel Magolyo Maige, (Mb.), Waziri wa Maliasili na Utalii.

(vi) Waheshimiwa Wabunge 17 wa Bunge la Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

(vii) "*Senior citizens*" wakiwemo Mhe. Jaji Joseph Sinde Warioba, Makamu wa Kwanza wa Rais na Waziri Mkuu Mstaafu, Mhe. Dr. Salim Ahmed Salim, Waziri Mkuu Mstaafu na Mhe.Cleopa David Msuya, Makamu wa Kwanza wa Rais na Waziri Mkuu Mstaafu.

(viii) Watendaji wa Wizara ya Nishati na Madini wakiwemo Katibu Mkuu, Ndugu David Kitundu Jairo, Kaimu Katibu Mkuu, Mkurugenzi wa Sera na Mipango, Mkurugenzi wa Utawala na Rasilimali Watu, Mkaguzi Mkuu wa Ndani na Mhasibu Mkuu.

(ix) Watendaji na Taasisi saba (7) zilizo chini ya Wizara ya Nishati na Madini, wakiwemo Wenyeviti na Wajumbe wa Bodi husika, Watendaji Wakuu na Wakuu wa Idara za Sera na Mipango, Rasilimali Watu, Ukaguzi wa Ndani na Fedha.

(x) Watendaji wa Wizara mbalimbali katika ngazi tofauti hususan Makatibu Wakuu, Wakurugenzi katika maeneo ya Sera na Mipango, Rasilimali Watu, Ukaguzi wa Ndani na Fedha.

(xi) Watendaji wa Taasisi tisa (9) zilizo chini ya Wizara za Fedha, Ujenzi, Maji, Viwanda na Biashara na Maliasili na Utalii katika maeneo ya Sera na Mipango, Rasilimali Watu, Ukaguzi wa Ndani na Fedha.

(xii) Wakongwe wa Siasa za Tanzania na Watu waliobobea katika maeneo mbalimbali yakiwemo ya Katiba, Sheria, Bunge, Serikali, Mahakama, Utumishi wa Umma, Utawala Bora, Uongozi na Rasilimali Watu n.k. wakiwemo Makatibu wa Bunge Wastaafu na Makatibu Wakuu Wastaafu.

(xiii) Wanazuoni waliobobea katika taaluma za Katiba, Sheria, Elimu ya Sayansi ya Siasa na Utawala na Utumishi wa Umma kutoka Chuo Kikuu cha Dar es Salaam na Chuo Kikuu cha Mzumbe.

(xiv) Wawakilishi wa Asasi mbalimbali za kiraia zikiwemo *Policy Forum*, TGNP na Kituo cha Sheria na Haki za Binadamu.

(xv) Wawakilishi wa Jukwaa la Wahariri.

Orodha kamili ya waliohojiwa na waliopata nafasi ya kuishauri Kamati Teule ina jumla ya watu 146 na imeambatishwa kama **Kiambatisho II** kwenye Taarifa hii.

2.0 UTARATIBU ULIOBAINIKA WA KUKUSANYA FEDHA KWA AJILI YA KUKAMILISHA UWASILISHWAJI WA HOTUBA ZA BAJETI ZA WIZARA BUNGENI

Mheshimiwa Spika,

Hadidu ya Rejea ya Kwanza iliitaka Kamati Teule kuchunguza utaratibu uliobainika wa kukusanya fedha kwa ajili ya kukamilisha uwasilishaji wa Hotuba za Bajeti za Wizara Bungeni kwa kuchunguza mambo matatu yafuatayo: -

(a) Uhalali wa utaratibu huo Kisheria/Kikanuni.

(b) Iwapo fedha hizo huwa zinakasimiwa katika Bajeti husika.

(c) Matumizi halisi ya fedha zinazokusanywa.

Ili kukamilisha jukumu hili, Kamati Teule ilifanya yafuatayo:-

(a) Kupitia Katiba, Sheria, Kanuni, Miongozo na Nyaraka mbalimbali.

(b) Mahojiano na Katibu Mkuu Kiongozi, Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali, Mwanasheria Mkuu wa Serikali, Watendaji wa Wizara na Taasisi mbalimbali, Wanazuoni, Wabunge, Viongozi Wastaafu, Jukwaa la Wahariri na wawakilishi wa baadhi ya asasi za kiraia.

(c) Kukusanya taarifa mbalimbali kwa njia ya Dodoso kutoka Wizara zote.

(d) Kupitia Taarifa ya Ukaguzi Maalum uliofanywa na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kuhusu jambo hili.

2.1 Uchunguzi kuhusu Utaratibu Uliobainika wa Kukusanya Fedha kwa ajili ya Kukamilisha Uwasilishwaji wa Hotuba za Bajeti za Wizara Bungeni

Mheshimiwa Spika,

Utaratibu uliokuwa ukichunguzwa na Kamati Teule ni ule uliotumiwa na Wizara ya Nishati na Madini kuchangisha fedha kwenye Taasisi zilizo chini yake kwa ajili ya kuwezesha maandalizi na uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti yake Bungeni. Aidha, ili kukidhi haja ya Hadidu ya Rejea hii, Kamati ilifanya uchunguzi katika Wizara zote nchini ili kubaini kama utaratibu huo pia upo katika Wizara nyingine na vile vile kuweza kubaini kama ni wa kawaida, na kwa kiasi gani.

Uchunguzi wa Kamati Teule ulibaini kuwa Wizara ya Nishati na Madini ina jumla ya Taasisi na Mashirika saba ambayo ni: *Tanzania Petroleum Development Corporation* **(**TPDC), *Tanzania Electric Supply Company Limited* **(**TANESCO), *Rural Energy Agency* **(**REA), *State Mining Corporation* **(**STAMICO), *Geological Survey of Tanzania* **(**GST), *Tanzania Minerals Audit Agency* **(**TMAA) na *Mineral Resources Institute* (MRI).

Kati ya Taasisi hizo ni REA, TPDC na TANESCO tu ndizo ziliombwa michango kwa kuzingatia uwezo wao wa kifedha. Taasisi ya EWURA ambayo kiutawala iko chini ya Wizara ya Maji iliombwa mchango kwa sababu baadhi ya majukumu yake katika udhibiti wa nishati, yapo chini ya Wizara ya Nishati na Madini. Taasisi nne zinazobakia hazikuombwa kuchangia kwa maelezo kwamba hazina uwezo wa kifedha.

Mheshimiwa Spika,

Tarehe 21 Juni, 2011 Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini aliwaandikia barua Watendaji Wakuu wa Taasisi zilizo chini ya Wizara yake kuchangia gharama kwa ajili ya kukamilisha maandalizi na uwasilishwaji wa Hotuba ya Bajeti ya Wizara ya Mwaka 2011/12 Bungeni Dodoma. Kila barua aliyoandikiwa Mtendaji Mkuu wa Taasisi ilielekeza kwamba fedha hizo zitumwe *Geological Survey of Tanzania (GST)* kwenye Akaunti Na. 5051000068 NMB Tawi la Dodoma

na kuwa baada ya kutuma fedha hizo Wizara ipewe taarifa kupitia Ofisi ya DP kwa uratibu. **(Tazama Kiambatisho III)**

Taasisi zilizoandikiwa barua kuombwa kuchangia, viwango walivyoombwa na mwitikio wa maombi ni kama inavyoonekana katika **Jedwali Na. 1** na **Jedwali** Na. **2** kama ifuatavyo:-

Jedwali Na. 1: Taasisi zilizoandikiwa barua kuombwa kuchangia

Na.	Taasisi	Kiasi Kilichoombwa (Tshs)
1.	Shirika la Ugavi wa Umeme Tanzania (TANESCO)	40,000,000.00
2.	Mamlaka ya Udhibiti wa Nishati na Maji (EWURA)	40,000,000.00
3.	Wakala wa Umeme Vijijini (REA)	50,000,000.00
4.	Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania (TPDC)	50,000,000.00
	JUMLA	**180,000,000.00**

Jedwali Na. 2: Mwitikio wa maombi ya Michango kutoka katika Taasisi

Na.	Taasisi	Kiasi Kilichoombwa (Tshs)
1.	Shirika la Ugavi wa Umeme Tanzania (TANESCO)	40,000,000.00
2.	Mamlaka ya Udhibiti wa Nishati na Maji (EWURA)*	---
3.	Wakala wa Umeme Vijijini (REA)	50,000,000.00
4.	Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania (TPDC)	50,000,000.00
	JUMLA	**140,000,000.00**

***----EWURA haikuchangia kiasi cha Sh.40,000,000.00 kama ilivyoombwa, badala yake iligharamia chakula cha mchana kwa siku tatu (Sh.3,656,000.00) na tafrija ya tarehe 18 Julai, 2011 (Sh.6,141,600.00) siku ambayo bajeti ya Wizara ilitarajiwa kupitishwa. Kwa maana hiyo EWURA ilichangia jumla ya Sh.9,797,600.00 (Tazama Kiambatisho IV).**

Mheshimiwa Spika,

Fedha zilizokusanywa toka Idara za Wizara na jumla ya fedha zote zilizoingizwa katika Akaunti ya GST ni kama inavyoonekana katika Jedwali 3 na Jedwali 4 kama ifuatavyo: -

Jedwali Na. 3: Fedha zilizokusanywa toka Idara za Wizara

Na.	Idara	Kiasi Kilichokusanywa (Tshs)
1.	Uhasibu	150,720,000.00
2.	Sera na Mipango	278,081,500.00
	JUMLA	**428,801,500.00**

Jedwali Na. 4: Jumla ya Fedha zote Zilizoingizwa katika Akaunti ya GST

Tarehe	Stakabadhi	Mlipaji	Kiasi (Sh.)	Madhumuni
14 Juni, 2011	02427	Wizara ya Nishati na Madini (Idara ya Sera na Mipango)	50,143,500	Shughuli za Bunge
24 Juni, 2011	02429	Wizara ya Nishati na Madini (Idara ya Uhasibu)	150,720,000*	Kikao cha kazi/Semina
25 Juni, 2011	02428	Wizara ya Nishati na Madini (OC)	171,542,000	Shughuli za Bajeti
25 Juni, 2011	02428	Wizara ya Nishati na Madini (Idara ya Sera na Mipango)	56,396,000	Shughuli za Bajeti
04 Julai, 2011	02432	TPDC	50,000,000	Shughuli za Bunge
13 Julai, 2011	02431	REA	50,000,000	Shughuli za Bunge
18 Julai, 2011	02430	TANESCO	40,000,000	Shughuli za Bunge
JUMLA			**568,801,500**	

*** ... Jumla ya Sh.150,720,000.00 ziliingizwa kwenye Akaunti ya GST kwa ajili ya gharama za vikao vya kazi na semina. Kwa hiyo, kiasi cha Sh.418,081,500.00 ndicho kilikuwa mahsusi kwa ajili ya shughuli za uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti Bungeni.**

Mheshimiwa Spika,

Ili kuweza kuuchunguza vema uwepo na ukawaida wa utaratibu huu ndani ya Wizara za Serikali, Kamati Teule ilifanya mahojiano na watu mbalimbali na kutuma Dodoso kwa Makatibu Wakuu wa Wizara 25.

(a) **Mahojiano**

(i) **Ndugu Ludovick Utouh, Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali**

Kamati Teule ilizingatia ukweli kwamba Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali ndiye Mwangalizi Mkuu wa nidhamu ya matumizi ya fedha za umma Serikalini kwa niaba ya Bunge. Hivyo ilikuwa ni muhimu sana kupata kauli yake kuhusu utaratibu huu kama umebainika katika Kaguzi zake katika vipindi vilivyopita. Majibu yake yalikuwa ni kwamba utaratibu huu siyo wa kawaida. Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa hesabu za Serikali alisema: -

> *"…Mheshimiwa Mwenyekiti, kama nilivyosema ni kwamba nime-instruct ukaguzi wa wizara zote za mwaka huu, tu-dig into this issue ili tuweze ku-establish extent ya tatizo lilivyo kiserikali in totality…lakini the other reason also ambayo iko kwenye ripoti, ile kwamba most of these institutions they don't budget for contribution ya kuchangia, unless institutions ziwe zinajua from the time go, kwamba they have an obligation ya kuchangia katika ku-process Bajeti ya Wizara ili wa- make that provision".*[10]

[10] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 5 Oktoba, 2011.

(ii) **Mhe. Mustafa H. Mkulo, (Mb.), Waziri wa Fedha**

Lengo la Kamati Teule kufanya mahojiano na Waziri wa Fedha kuhusu jambo hili ilikuwa ni kupata kauli yake kama amewahi kuuona utaratibu huu katika usimamizi wake wa matumizi ya fedha za umma Serikalini. Waziri wa Fedha alitamka: -

> *"…the whole transaction, the whole issue, haikuwa issue ambayo ni proper within the accounting system, within the monetary systems za kiserikali, ilikuwa nje ya utaratibu proper wa kiserikali".*[11]

(iii) **Mhe. John M. Cheyo (Mb.), Mwenyekiti wa Kamati ya Bunge ya Hesabu za Serikali**

Lengo la Kamati Teule kufanya mahojiano na Mwenyekiti wa Kamati ya Bunge ya Hesabu za Serikali ilikuwa ni kupata kauli yake kama Kamati yake imewahi kukutana na matumizi ya aina hii kwenye taarifa za hesabu za Wizara, naye alisema:-

> *"…katika miaka yote mimi nimekuwa chair wa Public Accounts Committee (PAC), sijaona hata siku moja miscellaneous income, because hii exercise ya kwenda Bungeni ni ya kila mwaka, kila mwaka Wizara lazima iende Bungeni kupata idhini ya kutumia fedha, that means budget session; sijaona hata wakati mmoja pamekuwa na miscellaneous income ambayo ni fedha hiyo. Kwa hiyo, question number one becomes; wewe unayekusanya hizo fedha unazipeleka wapi? Kama unatumia Mfuko Mwingine basi ndiyo kusema kuna non-disclosure ya funds ambazo zinakuwa collected na Serikali, kitu ambacho pia kihasibu siyo sawasawa."*[12]

[11] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 6 Oktoba, 2011
[12] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 4 Oktoba, 2011.

(iv) **Ndugu Philemon Luhanjo, Katibu Mkuu Kiongozi**

Kamati Teule iliona ni vema kufanya mahojiano na Katibu Mkuu Kiongozi ambaye ni Mkuu wa Utumishi wa Umma na Katibu wa Baraza la Mawaziri. Kwa kuwa katika Mkutano wake na Vyombo vya Habari alitoa kauli kuwa "huu ni utaratibu wa kawaida", alipoulizwa swali kwamba utaratibu aliousema kuwa ni wa kawaida unatumika katika Wizara ngapi, alisema:-

> *"… siwezi kusema Wizara ngapi, hiyo siyo rahisi sana, kwa sababu kwanza kwanini uchangishe, issue inaanzia hapo, kwa nini uchangishe… utaratibu huu siyo formalized as such, ni mpango unaofanywa kiutawala kwa maana shughuli ipo mbele yako huna resources, lakini unazo Taasisi unazoweza kuzi-pull together mkaweza kushirikisha… kwa hiyo mtu ukiwa na shida unakwenda Hazina kuomba kwamba nimetindikiwa na fedha nipeni fedha."*[13]

(v) **Makatibu Wakuu wa Wizara mbalimbali**

Baadhi ya Makatibu Wakuu waliohojiwa ni kutoka katika Wizara za Ujenzi, Maji, Viwanda na Biashara, Nishati na Madini na Fedha (Naibu Katibu Mkuu). Lengo la Kamati kuwahoji Makatibu hawa ilikuwa ni kujiridhisha na uwepo wa utaratibu huu pamoja na ukawaida wake. Isipokuwa kwa Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini, Makatibu Wakuu wa Wizara zilizotajwa walisema kuwa utaratibu huu haupo katika Wizara zao.

[13] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 5 Oktoba, 2011.

(b) **Barua/Dodoso**

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule ilituma Barua/Dodoso kwa Makatibu Wakuu wa Wizara 25 za Serikali ili kuweza kubaini kama Wizara hizo zinaendesha uchangishaji katika Taasisi zao kwa ajili ya kuweza kuwasilisha Hotuba za Bajeti zao Bungeni. Makatibu Wakuu wa Wizara zote 25 zilizoandikiwa barua walisema kuwa utaratibu wa kuzichangisha Taasisi zilizo chini yao kwa ajili ya kupata fedha za kuisaidia Wizara kuwasilisha Hotuba za Bajeti Bungeni haupo. Makatibu Wakuu hao walijibu kuwa Bajeti zao zina kasma maalum kwa ajili ya uwasilishaji wa Hotuba za Bajeti za Wizara zao Bungeni. Na kwamba endapo limetokea tatizo la kasma kutokuwa na fedha kwa ajili ya shughuli iliyokusudiwa Wizara hufanya uhamisho wa fedha (*reallocation*) katika vifungu vyake kwa mujibu wa Sheria na Kanuni za Fedha za Umma. **(Tazama Kiambatisho V)**

Mheshimiwa Spika,

Kwa kuwa Makatibu Wakuu wa Wizara 25 zilizohojiwa kwa njia ya mazungumzo na Dodoso walikataa kuwa na utaratibu wa kuchangisha fedha kwenye Taasisi zilizo chini ya Wizara zao kwa ajili ya kuwezesha uwasilishaji wa Hotuba za Bajeti zao Bungeni, na kwa kuwa Mwenyekiti wa Kamati ya Bunge ya Hesabu za Serikali alikataa kuwahi kuona matumizi ya namna hii kwenye Taarifa za kila Mwaka za Hesabu zinazokaguliwa za Wizara mbalimbali, na kwa kuwa Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali pia alikataa kuwahi kuliona jambo hili na kuahidi kuwa ataanzisha Ukaguzi Maalum kwenye Wizara kwa ajili ya jambo hili tu kwani katika Ukaguzi wa kawaida halijabainika kuwepo, hivyo basi Kamati Teule imejiridhisha kuwa huu siyo utaratibu wa kawaida.

2.2 Uchunguzi kuhusu uhalali wa utaratibu wa uchangishaji Kisheria na Kikanuni

Mheshimiwa Spika,

Ili kuweza kuchunguza uhalali wa utaratibu huu Kisheria na Kikanuni, Kamati Teule ilirejea kwa kina Sheria ya Fedha za Umma, 2001 pamoja na Marekebisho yake ya Mwaka, 2004 na Kanuni za Fedha za Umma, 2004. Miongozo mingine iliyorejewa kwa kina ni Mipango Kazi ya Taasisi zilizochangia na Mpango Kazi wa Wizara ya Nishati na Madini kwa Mwaka wa Fedha wa 2010/2011. Lakini pia, Kamati ilifanya mahojiano na wadau mbalimbali wakiwemo Waziri wa Fedha, Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali, Katibu Mkuu Kiongozi, Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini na Mhe. Cleopa D. Msuya (Makamu wa Kwanza wa Rais na Waziri Mkuu Mstaafu).

2.2.1 Msingi wa Kikatiba

Mheshimiwa Spika,

Ibara ya 136 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, 1977 inatamka wazi kwamba, hakuna fedha itakayotolewa kwenye Mfuko Mkuu wa Hazina ya Serikali, isipokuwa tu fedha hizo ziwe ni kwa ajili ya matumizi ambayo yameidhinishwa na Bunge. Hii pia ni kwa mujibu wa Ibara ya 137 ambayo inahusu utaratibu wa Serikali kuandaa Makadirio ya Bajeti ya Mwaka na namna Makadirio hayo yanavyopaswa kuwasilishwa Bungeni kwa ajili ya kupata idhini ya Bunge.

Uchunguzi wa Kamati Teule ulibaini kuwa ni kweli fedha zilizochangishwa ziliidhinishwa na Bunge katika Bajeti ya Serikali katika Mwaka wa Fedha wa 2010/2011 lakini siyo kwa matumizi ya kuichangia Wizara ili iweze kuwasilisha Hotuba ya Bajeti yake Bungeni bali ni kwa ajili ya utekelezaji wa mipango ya Taasisi zenyewe kama Taarifa hii itakavyoendelea kufafanua.

2.2.2 Kanuni ya 4(4) ya Kanuni za Fedha za Umma, 2001

Mheshimiwa Spika,

Mahojiano kati ya Kamati Teule na Watendaji wa Wizara ya Nishati na Madini yaliifanya Kamati kuelewa kwamba Wizara ya Nishati na Madini ilifikia uamuzi wa kuomba michango kwenye Taasisi zake kwa sababu Kifungu wanachokitumia kwa shughuli za Bajeti yaani *Project Coordination and Monitoring* kilikuwa kimebakiwa na Sh.35,500,000.00 tu wakati makisio ya gharama za kukamilisha mchakato wa maandalizi na uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti ya Wizara ilikuwa ni Sh.207,042,000.00 *(***Tazama Kiambatisho VI***)* na kwamba Fedha za *Other Charges* (OC) kwa robo ya nne ya mwaka zilikuwa hazijapatikana hadi kufikia tarehe 21 Juni, 2011 hivyo kuleta hofu ya kukamilika kwa zoezi zima la uwasilishaji wa Bajeti ya Wizara Bungeni.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule haikubaliani na sababu zilizotolewa na Wizara kwa kuwa endapo kunatokea mahitaji na kasma inayohusika haina fedha ama hakuna kasma utaratibu unaopaswa kufuatwa umeainishwa katika Kanuni ya 4(4) kama ifuatavyo:-

> **"…***The Appropriation Act shall allocate funds by vote and any variation in such allocation shall be approved by the National Assembly in a further Appropriation Act(s). The division of the funds by sub-Head and item shall be controlled by the Minister under the authority of Section 5(1) (b) of the Public Finance Act and any variation in the amount allocated to a sub-head or item by such division shall have a prior approval of the Minister."*

Mheshimiwa Spika,

Uchunguzi wa Kamati Teule ulibaini kwamba Kanuni hii haikuzingatiwa, kwa sababu mtiririko wa maelezo ya Wizara kuhusu uchangishaji ulitakiwa kuishia katika mabadiliko ya vifungu vya Bajeti ya Wizara yenyewe na mabadiliko hayo

yalipaswa kupata idhini ya Waziri wa Fedha badala ya kuamua kuzichangisha Taasisi. Ndiyo maana katika mahojiano Waziri wa Fedha alisema:-

> *"…kama Wizara ina shortfall, kuna utaratibu maalum wa Afisa Masuuli kumwandikia Mlipaji Mkuu wa Serikali na kuelezea tatizo la hiyo shortfall limetokea namna gani, kwa nini halikuwepo kwenye Bajeti na umuhimu wa hicho ambacho kina shortfall na kwa nini wanaomba Wizara iongezewe fedha… Waziri wa Fedha anatoa kibali kwamba, okay, sawa, hebu pelekeni hizo fedha huko kunakotakiwa… kwa hiyo, hakuna popote panaposema kwamba kama una shortfall mahali fulani unaweza kwenda kuwaambia watu fulani wakuchangie ili uweze kufidia shortfall, bado nasisitiza kwamba the whole thing was not proper… ".*[14]

Mheshimiwa Spika,

Kwa maelezo haya ya Kanuni ya 4(4) ambayo yameungwa mkono na maelezo ya Waziri Mwenye dhamana ya Fedha, Kamati Teule imejiridhisha zaidi kuwa utaratibu huu siyo halali na wala siyo wa kawaida.

Aidha, sababu zilizoifanya Wizara kuchangisha fedha haziwezi kutiliwa maanani kwa sababu hadi kufikia tarehe 25 Juni, 2011 Wizara ya Nishati na Madini ilikwishakupata mahitaji yote ya fedha za uwasilishaji wa Bajeti baada ya kupokea Sh.171,542,000.00 za *Other Charges* (OC) kutoka Hazina. Hivyo Wizara haikuwa na sababu yoyote ya kuendelea kukusanya michango ya fedha toka kwenye Taasisi zake. Ukweli wa maelezo haya ulithibitishwa na Mkurugenzi wa Sera na Mipango wa Wizara ya Nishati na Madini ambaye ndiye mratibu wa kazi za Bajeti. Katika mahojiano na Kamati Teule alipoulizwa endapo kulikuwa na haja ya kuendelea kukusanya michango kutoka Taasisi hata baada ya kupokea fedha za OC Sh.171,542,000.00 alijibu kwa mkazo kuwa "**ni kweli hakuna haja**"[15]

[14] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 6 Oktoba, 2011.
[15] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 11 Oktoba, 2011.

2.2.3 Kanuni ya 53(1) na (2) ya Kanuni ya Fedha za Umma, 2001

Mheshimiwa Spika,

Kimantiki, Kanuni hii inaweka utaratibu kwamba fedha zinapokuwa zimeidhinishwa na Bunge kwa ajili ya matumizi ndani ya Taasisi ya umma, inapaswa fedha hizo zionekane kwenye *appropriation accounts* za Taasisi hiyo kwa namna zilivyoingia na kutumika katika mwaka husika. Kanuni hii inatamka kuwa:

> *"53(1) The Government account shall be kept on a cash basis in order that the amount of cash spent on a particular service be compared with the amount authorized by the National Assembly.*
>
> *(2) "…for purposes of sub-regulation (1) all actual receipts and payments made during the financial year shall be recorded in the Appropriation accounts."*

Uchunguzi wa Kamati Teule ulibaini kuwa Wizara ya Nishati na Madini ndiyo iliyochangisha fedha hizi na kuzitumia lakini mapato na matumizi ya fedha hizi hayatapatikana kwenye vitabu vya Hesabu vya Wizara. Mmoja wa wataalam wa masuala ya fedha Serikalini alitoa ufafanuzi ufuatao kuhusu utaratibu huu: -

> *"… System ya payment ambayo ni ya Wizara ya Fedha inatumika katika Wizara zote na inategemea Bajeti ambayo imepitishwa na Bunge. Bunge likisema kwamba tumepitisha milioni moja kwa ajili ya safari there is no way ukatumia Milioni moja na nusu. Kwa sababu Bajeti ile inakuwa tayari imefungwa kwenye system, kwa maana hiyo, ili uweze kutumia milioni moja na nusu ni lazima Wizara ya fedha wapanue ceiling na Wizara ya fedha kupanua ceiling ni mpaka kibali cha Bunge …"*[16]

[16] Hansard Kamati Teule, tarehe 29 Septemba, 2011.

Mheshimiwa Spika,

Kwa utaratibu huu wa Wizara kuchangisha Taasisi na kuelekeza fedha hizo kuingia kwenye Akaunti ya GST ni dhahiri kuwa katika Hesabu za Mwaka, Bunge halitaweza kuona wala kuhoji ongezeko la sh. 140,000,000.00 na matumizi ya fedha hizo katika Fungu 58 la Wizara ya Nishati na Madini. Kwa maana hiyo utaratibu huu siyo halali kwa sababu unachochea matumizi ya fedha za umma kinyemela bila ya usimamizi wa Bunge.

2.2.4 Waraka Na. 3 wa Mwaka 2011 wa Katibu Mkuu HAZINA na Mlipaji Mkuu wa Serikali

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule ilipitia na kuchambua *Waraka Na.3 wa Mwaka 2011 wa Katibu Mkuu - HAZINA na Mlipaji Mkuu wa Serikali kwa Makatibu Wakuu wa Wizara na Wakuu wa Mashirika na Taasisi za Umma kutoa Mikopo kwa Wizara*. (**Tazama Kiambatisho VII).** Msingi wa Waraka huu ni Sheria ya *The Government Loans, Guarantees and Grants Act, 1974* na unaweka masharti kwa Wizara kuhusu kupata mikopo, dhamana, na misaada kutoka kwenye Taasisi chini ya Wizara. Katika utafiti wake Kamati Teule imebaini kuwepo kwa mitizamo miwili tofauti kuhusu tafsiri ya Waraka huu kama ifuatavyo:-

(a) **Michango siyo sehemu ya mikopo, ruzuku au dhamana**

Mawazo ya wanaosema kwamba michango si sehemu ya mikopo, ruzuku au dhamana kulingana na Waraka yanajengwa katika Hoja kwamba kilichoombwa na Wizara ya Nishati na Madini kwa Taasisi hakikuwa mkopo, ruzuku, wala dhamana bali ni michango.

(b) **Michango ni sehemu ya mikopo, ruzuku na dhamana**

Mawazo ya wanaosema kwamba michango ni sehemu ya mikopo, ruzuku au dhamana kulingana na Waraka yanajengwa katika Hoja kwamba kilichoombwa na Wizara ya Nishati na Madini kwa Taasisi kilikuwa ni

ruzuku kwa sababu ruzuku ni aina ya msaada. Waziri wa Fedha, Mhe. Mustafa Mkulo, (Mb.) alisisitiza hili kwa kusema:-

> *"… nadhani tulichozoea ni kwamba msaada lazima uwe unatoka World Bank lakini msaada unaweza kutoka kwa Mkulo, naweza kutoa shilingi milioni moja zangu za mwezi na tunafanya pale na tunasema Wabunge wote changieni. Ule ni msaada kwa hiyo walichokifanya wao kina-fit in kwenye ile ya pili, misaada…"*

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule inasisitiza kwamba uchangishaji uliofanywa na Wizara ya Nishati na Madini ulipaswa kuwa chini ya Masharti ya Waraka huu kutokana na uchambuzi ufuatao: -

(i) Kilichoombwa na Wizara siyo mkopo kwa kuwa hapakuwekwa makubaliano ya urejeshaji.

(ii) Kilichoombwa na Wizara siyo dhamana kwa kuwa Wizara ilikuwa haidhaminiwi kuwasilisha Hotuba ya Bajeti yake Bungeni.

(iii) Kilichoombwa na Wizara ni msaada kwa kuwa haikuwa na fedha za kutosha kukamilisha jukumu lake la kuwasilisha Hotuba ya Bajeti yake Bungeni, na hapakuwa na makubaliano ya kurejesha fedha mara baada ya matumizi. Ndiyo maana hata zile fedha zilizokuwa zimebaki hazikurejeshwa kwa Taasisi zilizochangia kwa sababu zilitoa msaada kwa Wizara.

(iv) Waraka ulielekezwa kwa Makatibu Wakuu wa Wizara na Wakuu wa Mashirika na Taasisi za Umma Tanzania Bara. Uchunguzi wa Kamati Teule ulibaini kwamba Waraka huu ulipokelewa kwenye Wizara ya Nishati na Madini tarehe 15 Machi, 2011 na kutolewa maelekezo ya kusambazwa kwenye Mashirika na Taasisi za Wizara hiyo tarehe

16 Machi, 2011. Maelekezo hayo yalitolewa na Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini, Ndugu David Kitundu Jairo mwenyewe. Hivyo, Katibu Mkuu aliyeendesha uchangishaji huu alikuwa na taarifa za kutosha kuhusu kuwepo kwa Waraka huo.

(v) Wizara, Mashirika na Taasisi wanaandaa na kuidhinishiwa Bajeti zao kila Mwaka na inatakiwa Bajeti hiyo izingatiwe. Uchunguzi wa Kamati Teule ulibaini kwamba Taasisi zilizochangishwa hazina Kasma mahsusi kwa ajili ya kuichangia Wizara ili iwasilishe Hotuba ya Bajeti yake Bungeni. Hivyo, kitendo cha Taasisi kutoa fedha zake kuichangia Wizara hakikuzingatia sharti hili.

(vi) Wizara huandaa na kupewa Bajeti zake kwa mujibu wa majukumu na malengo yaliyopangwa na kuidhinishwa. Uchunguzi wa Kamati Teule ulibaini kuwa Wizara inayo Kasma mahsusi kwa ajili ya kuweza kuwasilisha Hotuba ya Bajeti yake Bungeni. Hivyo, hili lilikuwa ni jukumu la Wizara yenyewe siyo jukumu la Taasisi.

(vii) Waraka unasisitiza kwamba: -

> *"…Endapo kutatokea mahitaji yatakayolazimu kutumia fedha kutoka katika Mashirika ama Taasisi za umma chini ya Wizara ni lazima kupata kibali cha Waziri wa Fedha baada ya kushauriwa na Mlipaji Mkuu wa Serikali (PMG) na Msajili wa Hazina."*

Hivyo, Wizara hazipaswi kupewa fedha za ziada kupitia Mashirika na Taasisi zilizo chini yake. Lakini Wizara ya Nishati na Madini inaonekana ilipata fedha za ziada kutoka kwenye Taasisi zake kupitia uchangishaji huu. Hii ni kinyume na masharti ya Waraka huu.

Mheshimiwa Spika,

Ili kujielimisha zaidi, Kamati ililazimika kufanya mahojiano na Waziri wa Fedha ambaye kwa mujibu wa Waraka huu ndiye mtoa kibali. Akitoa maelezo yake mbele ya Kamati Teule, Waziri wa Fedha, Mhe. Mustafa Mkulo, (Mb.) alisema kwamba baada ya kuonekana kuna matatizo mengi ya Wizara mbalimbali kuomba fedha kutoka kwenye Taasisi zilizo chini yao, Baraza la Mawaziri lilijadili suala hili na kuazimia kwamba itafutwe namna ya kudhibiti matumizi, dosari na matatizo, ndipo ikakubalika kwamba Hazina itoe Waraka wa kudhibiti mambo haya. Waziri wa Fedha alifafanua zaidi juu ya Waraka huu kwa kusema:-

> *"…(Katibu Mkuu) hakuutoa yeye kama mtu binafsi, alitoa ule Waraka mimi kama Waziri nikiwa na full knowledge na Rais akiwa na full knowledge kwamba tuweze ku-control matumizi ya ajabu ajabu ambayo hayahusiki. Kwa hiyo, kilipokuja kutokea kile ambacho kilitokea Bungeni hata sisi Hazina kwa kweli ilitushangaza kwamba kuna kitu kama hicho kimetokea."*[17]

Baada ya kukamilisha uchunguzi wake kuhusu jambo hili Kamati Teule ilibaini kwamba Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini hakuomba kibali cha Waziri wa Fedha ili kupata ridhaa ya kuchangisha hivyo alikiuka masharti ya Waraka huu. **(Tazama Kiambatisho VIII)**

2.3 Uchunguzi Iwapo Taasisi zilizochangia zina Kasma kwa ajili ya Uchangiaji huu

Mheshimiwa Spika,

Ili kuweza kukamilisha jukumu hili, Kamati Teule ilipitia Mipango Kazi na Bajeti za Taasisi zilizochangia kwa mwaka wa fedha wa 2010/2011. Nyaraka hizi zilibainisha kuwa Taasisi husika (TANESCO, REA, TPDC na EWURA) hazina kasma mahsusi kwa ajili ya kuichangia Wizara iweze kuwasilisha Hotuba ya Bajeti yake Bungeni. Uchambuzi zaidi ulikuwa kama ifuatavyo:

[17] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 6 Oktoba, 2011.

2.3.1 Shirika la Maendeleo ya Petroli Tanzania (TPDC)

Taasisi hii ilichangia kiasi cha sh. 50,000,000.00 kutoka kasma ya mapato ya Gesi ya Serikali (*Government Gas Revenue*). Kasma hii, kama inavyojieleza yenyewe ni ya mapato ya gesi ya Serikali na siyo kasma ya kuchangia Wizara kuwasilisha Hotuba ya Bajeti.

Kamati ilipitia Kanuni za Fedha za TPDC, 2008 zikisomwa pamoja na Mwongozo wa Ukomo wa Mamlaka ya kuidhinisha malipo mbalimbali (*Powers of Authority*). Nyaraka hizi zinaonyesha kuwa katika matumizi yote yanayohusiana na mitaji, miradi na mapato mengineyo, mamlaka ya Mtendaji Mkuu hayana ukomo kwa matumizi ambayo yamepitishwa na Bodi. Hata hivyo, matumizi yote ambayo hayajapitishwa katika Bajeti yatafanyika kwa idhini ya Bodi tu.

Mheshimiwa Spika,

Katika mahojiano na Watendaji wa TPDC, Kamati ilibaini kuwa TPDC ililazimika kuchanga fedha hizo bila idhini ya Bodi kama inavyotakiwa na Kanuni zake za Fedha na *Powers of Authority* ili kutii maagizo ya Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini. Kwamba TPDC walilazimika kuchanga kinyume na utaratibu kwa kuhofia kuitwa wakaidi kutokana na uzoefu waliokwishaupata siku za nyuma.[18]

Hali hii ilijidhihirisha zaidi kupitia maombi ya Menejimenti ya TPDC kwa Bodi (*Board Paper*) yaliyoandaliwa ili kupata idhini baada ya matumizi (*Retrospective approval*) kama ifuatavyo: -

> *"Management thought that it did not have any choice in the matter since in its view, failure to make the contribution might cause untold consequences. However, since the Corporation has no money, and this item not having budgeted for, Management saw it fit to pay the money requested out of Government Gas Revenue."* ***(Tazama Kiambatisho IX)***

[18] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 14 Septemba, 2011.

2.3.2 Mamlaka ya Nishati ya Umeme Vijijini (REA)

Mheshimiwa Spika,

Kiasi kilichochangwa na taasisi hii cha Sh.50,000,000.00 kilitoka kwenye kasma ya kuandaa Mpango Kazi na Bajeti ya REA (*Preparation of REA Business Plan and Budget*). Kasma hii ilikuwa na Sh.37,500,000.00[19], hata hivyo, tarehe 15 Aprili, 2011, kasma hiyo ilikuwa na bakaa ya Sh.7,792,425.00 tu, lakini ikaongezewa Sh.75,177,575.00 kwa utaratibu wa kuhamisha fedha *(reallocation)* hivyo kufanya kasma ya kuandaa Mpango Kazi na Bajeti ya REA kuwa na jumla ya Sh.82,970,000.00[20]. Hatua ya kuchangia Sh.50,000,000.00 na wakati katika kipindi kifupi kilichotangulia REA ilishachangia Sh.22,000,000.00 hivyo kufanya jumla ya michango kwa Wizara kuwa Sh.72,000,000.00 kutoka katika kasma iliyotengewa Sh.82,970,000.00 inaonyesha wazi kuwa kasma hii isingeweza kutekeleza jukumu lililokusudiwa kwani ilibaki na Sh.10,970,000.00 tu ambayo ni sawa na asilimia 13 ya kasma yote.

Kamati Teule ilipitia Mwongozo wa REA wa matumizi ya fedha ambao umezingatia Sheria na Kanuni mbalimbali zikiwemo Sheria ya *Rural Energy Act, 2005*, Sheria ya Fedha za Umma na Kanuni zake na Sheria ya Manunuzi ya Umma na Kanuni zake na kubaini kuwa Kifungu cha 16.4 cha Mwongozo wa Fedha na Matumizi (*Financial Accounting Manual*) kinachohusu *unplanned activities or expenditure* kinaweza kutumika vibaya kwa kuidhinisha matumizi yasiyo na tija. Kifungu hicho kinasomeka: -

> *"No activity may be carried out or expenditure be incurred without its prior inclusion in the annual plan and budget, except approval has been obtained from the DG or Board"*

Mheshimiwa Spika,

Kamati ilibaini kuwa uamuzi wa REA kuchangia ulifanyika kwa idhini ya Mkurugenzi Mkuu kwa kutumia Kifungu hiki cha Mwongozo. Kamati Teule ina

[19] Bajeti ya REA, Ukurasa wa 14.
[20] *Internal Memo for Budget Reallocation – Request for Approval*.

maoni kwamba maudhui ya Kifungu cha 16.4.1 yanatoa mwanya kwa matumizi mabaya ya fedha za umma kwa shughuli ambazo hazikupangwa na Taasisi. *Discretionary powers* za namna hii zisipowekewa mipaka ni mojawapo ya mambo yanayoweza kusababisha kudhoofisha Mashirika na Taasisi zetu za Umma**.**

2.3.3 Shirika la ugavi wa Umeme Tanzania (TANESCO)

Mheshimiwa Spika,

Shirika hili lilitumia Kasma ya *Donations and Subscriptions* kuchangia Sh.40,000,000.00. Tafsiri isiyo rasmi ya kasma hii ni Michango ya Kijamii na ada za Uanachama. Katika Bajeti ya TANESCO ya Mwaka 2011, kasma hiyo ilikuwa na Sh.200,000,000.00 ambazo ziko ndani ya mamlaka ya Mkurugenzi Mtendaji. Hapo ndipo fedha za kuichangia Wizara ili iwasilishe hotuba ya bajeti yake Bungeni zilipochukuliwa. Lakini kuichangia Wizara kwa ajili ya kuwasilisha Hotuba ya Bajeti yake Bungeni siyo shughuli mahsusi iliyolengwa katika kuisaidia jamii wala siyo ada ya uanachama katika Wizara. Akitoa maelezo yake mbele ya Kamati Teule, mjumbe wa Bodi ya Wadhamini wa TANESCO alisema:-

> *"… kwa jinsi ninavyoelewa mimi ni kwamba, kasma hiyo haipo kwa nia hiyo. Kunaweza kuwa na kasma kwa ajili ya donations na subscriptions, lakini sidhani kama kuna kasma ya kutoka ndani ya kampuni kwenda Wizarani… Kasma ambayo naijua ambayo inaitwa donation na subscription, labda kwa Kiingereza tungeiita kwa ajili ya philanthropic activities ambayo inakuwa ni ya donations za kutoa misaada katika vikundi, makampuni na shughuli za kijamii. Nataka nitofautishe shughuli za kijamii na shughuli ya kusaidia Bajeti ipite…."*[21]

[21] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 14 Septemba, 2011.

Mheshimiwa Spika,

Ni maoni ya Kamati Teule kwamba kasma ya *Donations and Subscriptions* haikutumiwa kwa malengo yaliyokusudiwa.

2.3.4 Mamlaka ya Udhibiti wa Nishati na Maji (EWURA)

Mheshimiwa Spika,

Mamlaka hii iko chini ya Wizara ya Maji kimuundo ingawa baadhi ya majukumu yake yapo chini ya Wizara ya Nishati na Madini. Katika suala hili la kuichangia Wizara ya Nishati na Madini, EWURA haikuwa tayari kuchanga Sh.40,000,000.00 badala yake wakaomba wachangie kwa kulipia gharama za chakula na vinywaji (Sh.3,656,000.00) na tafrija siku ya kuwasilisha Bajeti (Sh.6,141,600.00) gharama ambazo zilifikia jumla ya Sh.9,797,600.00. Fedha hizi zilitolewa katika kasma ya Elimu kwa Umma.

Kutokana na mahojiano na Watendaji wa EWURA msingi wa ombi hili la kuchangia chakula na tafrija ni kuwa maombi ya Sh.40,000,000.00 kutoka Wizarani hayakuainisha mchanganuo wa matumizi. Hivyo walipima wenyewe na kutumia busara kwamba badala ya kupeleka fedha hizo Wizarani watagharamia chakula na tafrija wao wenyewe. Kwa hali hiyo, busara ya EWURA ilisaidia kuokoa Sh.30,202,400.00.

Hata hivyo, Kamati Teule ilipitia *Financial and Accounting Manual* ya EWURA na kubaini uwepo wa Kifungu cha 16.4.1 ambacho kinaweza kutumika vibaya. Kifungu hicho kinasomeka:-

> *"No activity may be carried out or expenditure be incurred without its prior inclusion in the annual plan and budget, except approval has been obtained from the DG or Board"*

Uamuzi wa EWURA wa kulipia gharama zilizotajwa kwa Sh.9,797,600.00 badala ya kuchanga Sh.40,000,000.00 kama walivyoombwa uliwawezesha kufanikiwa kudhibiti matumizi na hivyo kuokoa fedha za Taasisi. Vilevile umewezesha

uwekaji wa kumbukumbu za fedha kuwa kwenye mamlaka yao. Hata hivyo hali hii haihalalishi uchangiaji walioufanya kwa sababu kasma ya Elimu kwa Umma, kama jina linavyosomeka, siyo mahsusi kwa ajili ya kuichangia Wizara kwa ajili ya maandalizi na uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti Bungeni.

2.4 Uchunguzi kuhusu Matumizi Halisi ya Fedha Zilizokusanywa

Mheshimiwa Spika,

Katika mahojiano na uchambuzi wa nyaraka za bajeti na matumizi ya Wizara juu ya fedha zilizochangishwa, Kamati Teule ilibaini kuwa mahitaji halisi ya maandalizi na uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti yalikuwa Sh.207,042,000.00 ambayo Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini aliyaridhia (**Tazama Kiambatisho VI)**. Kati ya Sh.207,042,000.00 zilizohitajika, Sh.35,500,000.00 zilitoka kwenye Kifungu cha *Project Coordination and Monitoring* cha Wizara. Kwa mantiki hiyo, Wizara ilibaki na upungufu wa Sh.171,542,000.00.

Kwa lengo la kuziba upungufu wa fedha ulioelezwa hapo juu, mnamo tarehe 25 Juni, 2011 Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini alituma kiasi cha Sh.171,542,000.00 kwa njia ya TISS BOT kwenye Akaunti Na. 5051000068 ya GST Dodoma. Fedha hizo zilipokelewa na GST Dodoma kwa stakabadhi Na. 02428 ya tarehe 25 Juni, 2011**.** Hivyo, kufikia tarehe 25 Juni, 2011 Wizara ilikuwa tayari ina fedha za kutosha kuwasilisha Hotuba ya Bajeti yake Bungeni bila ya kuhitaji michango kutoka kwenye Taasisi. Lakini pia, hiyo tarehe 25 Juni, 2011 ni siku tano tu (5) baada ya Wizara kutuma barua za kuomba michango kwenye Taasisi na ni siku 20 kabla ya Wizara kuwasilisha Hotuba ya Bajeti yake Bungeni.

Hivyo Wizara ilikuwa na muda wa kutosha kuzuia michango isiendelee kama ingetaka kufanya hivyo, baada ya kuona fedha zilizokuwepo hadi wakati huo zilikuwa zinatosha kwa maandalizi na uwasilishaji wa Bajeti yake.

Mheshimiwa Spika,

Kama ilivyoainishwa katika maelezo chini ya Jedwali Na. 4 fedha zilizoingizwa katika Akaunti ya GST kwa ajili ya shughuli za uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti Bungeni ni Sh.418,081,500.00. Kwa msingi huo, Kamati Teule ilijielekeza kuchambua namna Sh.418,081,500.00 zilivyotumika kuanzia tarehe 14 Julai, 2011 siku moja kabla ya Bajeti ya Wizara ya Nishati na Madini kusomwa hadi 20 Julai, 2011 siku ambayo fedha iliyobaki ilirejeshwa katika Akaunti ya GST. Uchambuzi wa matumizi hayo ni kama ifuatavyo: -

(a) **Posho ya Kujikimu**

Kamati ilibaini kwamba jumla ya watumishi 69 walilipwa posho ya kujikimu. Hii ni kwa mujibu wa orodha ya malipo ya posho ya kujikimu iliyowasilishwa na Wizara mbele ya Kamati Teule. Jumla ya Sh.32,425,000.00 zililipwa kwa watumishi hao kwa muda wa siku saba (7), kuanzia tarehe 14 Julai, 2011 hadi 20 Julai, 2011.

(b) **Posho ya Kikao**

Malipo ya posho ya kikao yalifanyika kwa muda wa siku tano (5) kuanzia tarehe 14 Julai, 2011 hadi 18 Julai, 2011 kwa watumishi 243 ambapo jumla ya Sh.127,820,000.00 zilitumika. Hata Hivyo, Kamati ilibaini kuwa Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini alielekeza kuwa Maofisa sitini na mmoja (61) ndio waliotakiwa kwenda Dodoma kwa shughuli ya Bajeti[22].

Mheshimiwa Spika,

Kwa kuwa watumishi 61 ndio walioidhinishwa kwenda Dodoma kwa shughuli ya Bajeti ya Wizara, Kamati ilishtushwa na ongezeko la watumishi 182 hadi kufikia 243 ambayo ni karibu asilimia 400 ya walioidhinishwa na Katibu Mkuu.

[22] Kifungu 1.4.11, Ukurasa wa (ix) wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.

Kamati Teule ilipitia kwa kina mihtasari ya vikao ambavyo ndivyo vilikuwa msingi wa ulipaji wa posho ya kikao. Mihtasari ya vikao hivyo ni kuanzia tarehe 14 Julai, 2011 hadi 18 Julai, 2011; jumla ya vikao vitano (5). Kwenye mihtasari ya vikao vyote hivyo yafuatayo yalidhihirika: -

(i) Akidi ya kila kikao ni wajumbe mia moja na tatu (103).

(ii) Malipo ya posho ya kikao yalifikia wajumbe 243 kutoka 103, ziada ya wajumbe 140.

(iii) Hakuna yatokanayo na muhtasari wa kikao kilichopita.

(iv) Mihtasari yote haikuthibitishwa kuwa ni kumbukumbu sahihi za vikao vilivyopita.

Kamati Teule haikuweza kubaini ni mambo gani yaliyosababisha idadi ya walipwaji wa posho ya kikao kuongezeka kutoka 103 hadi kufikia 243. Muundo na maudhui ya mihtasari ya vikao vyote inaleta taswira kwa mtu wa kawaida kuwa iliundwa mahsusi kwa ajili ya kupata posho ya vikao.

(c) **Chakula na Vinywaji**

Mheshimiwa Spika,

Kumbukumbu zilizowasilishwa kutoka Wizarani zinaainisha kuwa mnamo tarehe 19 Julai, 2011, Wizara ililipa kiasi cha Sh.17,480,000 taslim kwa *African Dreams Conference Centre Ltd.* ikiwa ni gharama ya chakula na viburudisho kwa watu 160 kwa siku tano za kazi.[23] Malipo ya fedha hizo yalikiuka Kanuni Na. 86(1) ya Kanuni za Fedha za Umma, 2001 pamoja na marekebisho yake ya mwaka 2004. Kanuni hiyo inasema: -

[23] *Receipt No.* 919 ya tarehe 19 Julai, 2011 ya *African Dreams Conference Centre Ltd*.

"86-(1) All disbursements of public money shall be properly vouched on the prescribed form of payment which vouchers must be typewritten or made out in ink or ballpoint pen and must contain or have attached thereto full particulars of the service for which payment is made, such as dates, numbers, distances, rates so as to enable them to be checked without references to any other document."

Kwa mujibu wa Kanuni iliyonukuliwa hapo juu, dosari zinazotokana na malipo ya aina hiyo ni kama ifuatavyo:-

(i) Hapakuwa na orodha ya watu mia moja sitini (160) waliopata huduma hiyo.

(ii) Malipo kufanyika kwa fedha taslim badala ya hundi.

(iii) Siku tano za kazi zilizoainishwa katika stakabadhi ya malipo hazibainishi tarehe husika kwani Bajeti ya Wizara iliwasilishwa tarehe 15 Julai, 2011 hadi 18 Julai, 2011 ambazo ni siku mbili (2) tu za kazi.

(iv) Kukosekana kwa Hati ya Madai na mchanganuo wa kuonesha jinsi madai hayo yalivyofikiwa.

(d) **Mafuta ya Magari**

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule ilichambua stakabadhi za manunuzi ya mafuta yaliyotumiwa na magari 15 yaliyoshiriki katika shughuli ya uwasilishaji wa Bajeti ya Wizara ya Nishati na Madini Bungeni Dodoma kama inavyoonekana kwenye Jedwali Na. 5.

Jedwali 5: Orodha ya Magari ya Wizara ya Nishati na Madini yaliyotumika Dodoma kipindi cha Bajeti

Na.	Na. ya Gari	Tarehe	Lita	Shilingi	Jumla Ndogo	Jumla Kuu
1.	STK 7925	13 Julai, 2011	106	230,000.00		
	STK 7925	17 Julai, 2011	100	210,000,00		
	STK 7925	17 Julai, 2011	50	105,000.00	545,000.00	545,000.00
2.	STK 7920	13 Julai, 2011	100	210,000,00		
	STK 7920	17 Julai, 2011	100	210,000,00		
	STK 7920	18 Julai, 2011	50	105,000.00	525,000.00	525,000.00
3.	STK 3528	16 Julai, 2011	50	105,000.00	105,000.00	105,000.00
4.	STK 8214	13 Julai, 2011	100	210,000,00		
	STK 8214	17 Julai, 2011	100	210,000,00		
	STK 8214	18 Julai, 2011	50	105,000.00	525,000.00	525,000.00
5.	STK 5213	17 Julai, 2011	100	210,000.00	210,000.00	210,000.00
6.	STK 8215 (DSM)	13 Julai, 2011	23	40,000.00		
	STK 8215	14 Julai, 2011	109	230,000,00		
	STK 8215	16 Julai, 2011	50	105,000.00		
	STK 8215	18 Julai, 2011	100	210,000.00	585,000.00	585,000.00
7.	STJ 9429	13 Julai, 2011	120	252,000.00		
	STJ 9429	17 Julai, 2011	30	63,000.00		
	STJ 9429	17 Julai, 2011	100	210,000.00		
	STJ 9429	17 Julai, 2011	100	210,000.00	735,000.00	735,000.00
8.	STK 1801	13 Julai, 2011	120	252,000.00		
	STK 1801	17 Julai, 2011	50	105,000.00		
	STK 1801	18 Julai, 2011	100	210,000.00		
	STK 1801	-	30	63,000.00	630,000.00	630,000.00
9.	STK 8213 (DSM)	13 Julai, 2011	120	252,000.00		
	STK 8213	15Julai, 2011	50	105,000.00		
	STK 8213	17 Julai, 2011	100	210,000.00		
	STK 8213	-	30	63,000.00	630,000.00	630,000.00
10.	STK 3525	18 Julai, 2011	100	210,000.00	210,000.00	210,000.00
11.	STK 9868 (DSM)	13 Julai, 2011	80.14	167,000.00		
	STK 9868	16 Julai, 2011	80.6	182,000.00	349,000.00	349,000.00
12.	STK 8186	21 Julai, 2011	71.4	150,000.00	150,000.00	150,000.00
13.	STK 8184	21 Julai, 2011	71.4	150,000.00	150,000.00	150,000.00
14.	STK 8191	17 Julai, 2011	71.4	150,000.00	150,000.00	150,000.00
15.	STK 8189	21 Julai, 2011	71.4	150,000.00	150,000.00	150,000.00
JUMLA					**5,754,000.00**	**5,754,000.00**

Taarifa zilizoonyeshwa kwenye **Jedwali Na. 5** zinadhihirisha yafuatayo:-

(i) Gari Na. STJ 9429 lilitumia kiasi cha lita 230 za mafuta kwa siku moja wakati kitabu cha kumbukumbu za safari (*Log Book*) hakionyeshi kama gari hii ilikuwa na safari ndefu nje ya Dodoma katika siku hizo.

(ii) Jumla ya magari 15 kutoka Wizarani peke yake inaashiria idadi kubwa ya watumishi walioshiriki kwenye zoezi la uwasilishaji wa Bajeti ambayo yanasababisha matumizi makubwa ya mafuta na matengenezo ya magari yasiyokuwa ya lazima.

(e) **Vifaa vya Kuandikia**

Shughuli hii ya uwasilishwaji wa Hotuba ya Bajeti Bungeni ilihusisha pia matumizi ya vifaa mbalimbali vya kuandikia. Vifaa Hivyo vilinunuliwa mjini Dodoma na Wizara kati ya tarehe 15 – 18 Julai, 2011 kwa gharama ya Sh.625,020.00 kama ilivyoonyesha kwenye **Kiambatisho X.**

(f) **Takrima na Viburudisho**

Kamati Teule ilipitia kwa kina nyaraka zinazohusiana na takrima iliyotolewa kwa Viongozi wa Wizara na pia viburudisho kwa wafanyakazi wa Wizara katika kipindi cha uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti Bungeni kati ya tarehe 14 - 20 Julai, 2011 kwa gharama ya Sh.494,600.00 kwa ajili ya viburudisho na Sh.8,000,000.00 kwa ajili ya takrima kwa Waziri na Naibu Waziri kama ilivyoonyesha kwenye **Kiambatisho XI.**

Mheshimiwa Spika,

Kwa muhtasari, matumizi ya fedha zote zilizoingizwa kwenye Akaunti ya GST ni kama ifuatavyo: -

Fedha zilizoingizwa Akaunti ya GST	-	**Sh.418,081,500.00**
Matumizi:		
Posho ya kujikimu	32,425,000.00	
Posho ya kikao	127,820,000.00	
Chakula na vinywaji	17,480,000.00	
Mafuta ya magari	754,000.00	
Vifaa vya kuandikia	625,020.00	
Takrima na Viburudisho	8,494,600.00	**Sh.192,598,620.00**
Baki		**Sh.225,482,880.00**
Toa kiasi kilichorejeshwa Benki		**Sh. 99,438,400.00**
Salio halisi (fedha mkononi)...		**Sh.126,044,480.00**

Mheshimiwa Spika,

Ukokotoaji wa matumizi ya fedha zilizoingizwa kwenye Akaunti ya GST, Dodoma umetokana na nyaraka zote za matumizi zilizowasilishwa na Wizara ya Nishati na Madini mbele ya Kamati Teule. Hata hivyo, nyaraka hizi hazikubainisha matumizi halisi ya kiasi cha Sh.126,044,480.00.

Kutobainika kwa matumizi halisi ya kiasi hicho cha fedha kuliifanya Kamati Teule imhoji tena kwa maandishi Mkurugenzi wa Sera na Mipango wa Wizara ya Nishati na Madini (Barua Kumb. Na.CBE.50/155/03A/94 ya tarehe 27 Oktoba, 2011). Maelezo yake ilikuwa ni kwamba matumizi ya Sh.126,044,480.00 yalikuwa kama ifuatavyo: -

(a) Sh.50,143, 500.00 - Zilighara mia ukamilishwaji na marekebisho ya Randama kwa mara ya pili kwenye vikao vya Kamati ya Bunge ya Nishati na Madini.

(b) Sh.20,000,000.00 - Zilighara mia vikao vya Kamati Ndogo ya Wataalam waliobaki Dodoma kujibu Hoja za Wabunge baada ya vikao.

(c) Sh.56,386,000.00 - Zilizoramia marekebisho ya MTEF ya Wizara baada ya mapendekezo ya Wabunge.

Mheshimiwa Spika,

Hata hivyo, maelezo yaliyotolewa na Mkurugenzi huyu hayakukubaliwa na Kamati Teule kwa sababu zifuatazo: -

(i) Hakukuwa na mchanganuo wowote wa matumizi na nyaraka za uthibitisho wa malipo.

(ii) Kiasi cha Sh.50,143,500.00 kilichoonyeshwa kama matumizi ya kurekebisha na kuwasilisha randama kwa mara ya pili kwenye Kamati ya Bunge ya Nishati na Madini iliyokutana Dodoma Juni, 2011 kimeonyeshwa mara mbili kwa matumizi yale yale.

3.0 KUPITIA TAARIFA YA MDHIBITI NA MKAGUZI MKUU WA HESABU ZA SERIKALI KUHUSU UCHUNGUZI ALIOUFANYA

Mheshimiwa Spika,

Mwongozo kwa Kamati Teule kuhusu Hadidu ya Rejea ya Pili ulikuwa Kamati Teule ipitie Taarifa ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kuhusu Uchunguzi alioufanya kuhusiana na agizo la Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini kuchangisha fedha Taasisi zilizo chini ya Wizara hiyo kwa ajili ya kuwezesha maandalizi na uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti ya Wizara hiyo Bungeni.

Ili kukamilisha Hadidu ya Rejea ya Pili, Kamati Teule ilifanya yafuatayo:-

(a) Kupitia Katiba, Sheria, Kanuni, Taratibu, Miongozo na Nyaraka mbalimbali.

(b) Kupitia Taarifa ya Ukaguzi Maalum uliofanywa na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali.

(c) Kufanya mahojiano na mashahidi mbalimbali akiwemo Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali na Watendaji wa Ofisi yake waliohusika katika ukaguzi huo na Katibu Mkuu Kiongozi.

Mheshimiwa Spika,

Ofisi ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali imeanzishwa kwa mujibu wa Ibara ya 143 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, 1977. Majukumu ya Ofisi hii yameainishwa katika Ibara ya 143(2) ya Katiba. Kwa mujibu wa Sheria ya Ukaguzi wa Umma, 2008, Ofisi hii ina wajibu wa kukagua mahesabu ya fedha za Umma kwa niaba ya Bunge ili kuhakikisha kuwa Serikali inatumia fedha za umma kama zilivyoidhinishwa na Bunge kwa namna yenye kuleta tija.[24]

[24] Kifungu cha 10 (1) cha Sheria ya Ukaguzi wa Umma, 2008 na Kifungu cha 31(1) cha Sheria ya Fedha za Umma, 2001

Chini ya Sheria ya Ukaguzi wa Umma, 2008[25] Ofisi ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali inafanya kaguzi zifuatazo: -

(a) Ukaguzi wa Kawaida (*Regularity Audit*)
(b) Ukaguzi wa Kiuchunguzi (*Forensic Audit*)
(c) Ukaguzi wa Ufanisi (*Performance Audit*)
(d) Kaguzi Nyingine/Kaguzi Maalum (*Other Audits/Special Audit*)

Kifungu cha 29(2) cha Sheria ya Ukaguzi wa Umma, 2008 kinaruhusu Taasisi yoyote kumwomba Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kufanya Ukaguzi Maalum katika maeneo ambayo Taasisi hizo zinaona inafaa. Kifungu hicho kinasomeka kama ifuatavyo: -

> *"The Controller and Auditor-General may, on request by any person, Institution, Public Authorities, Ministries, Departments, Agencies, Local Government Authorities and such other bodies to undertake any special audit."*

Kwa kutumia Kifungu hiki Katibu Mkuu Kiongozi aliona inafaa Ukaguzi Maalum ufanyike kwa kumtumia Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali ili kubaini uhalali wa utaratibu wa kuchangisha michango na kubaini matumizi ya fedha zilizochangishwa.

3.1 Uchambuzi wa Taarifa ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule ilifanya uchambuzi wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum wa Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali (**Tazama Kiambatisho XII**) kama inavyofafanuliwa hapa chini:

[25] Kifungu cha 26, 27, 28 na 29.

3.1.1 Namna Suala hili lilivyomfikia Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali

Baada ya mahojiano kati ya Kamati Teule na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali na baadaye mahojiano kati ya Kamati Teule na Katibu Mkuu Kiongozi; na kwa kutumia nyaraka mbalimbali za mawasiliano yaliyokuwepo kati ya Katibu Mkuu Kiongozi na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali, Kamati Teule ilibaini kuwa Katibu Mkuu Kiongozi alimuomba Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali afanye Uchunguzi wa Awali (*Preliminary Investigation*) kwa kufanya Ukaguzi Maalum (*Special Audit*) (**Tazama Kiambatisho XIII**). Katibu Mkuu Kiongozi alifanya hivyo kwa kutumia madaraka yake ya kisheria kwamba yeye ndiye Mamlaka ya Nidhamu ya Katibu Mkuu aliyetuhumiwa, Ndugu David Kitundu Jairo.

3.1.2 Nakala Halisi ya Taarifa ya Ukaguzi Maalum

Mheshimiwa Spika,

Ili kuweza kuipata nakala hii, Kamati Teule ilizingatia Kanuni ya 81(a) ya Kanuni za Ukaguzi wa Umma, 2009. Kanuni hii inaweka wazi utaratibu kwamba Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali anapokuwa amekamilisha kufanya Ukaguzi Maalum aliyoombwa kwa maandishi, atakabidhi Taarifa yake ya Ukaguzi kwa aliyeomba. Katika suala hili, Katibu Mkuu Kiongozi ndiye aliyeomba kwa maandishi Ukaguzi huu Maalum ufanyike. Hivyo, Kamati Teule ilimwandikia Katibu Mkuu Kiongozi ili kupata nakala ya Taarifa hiyo na mnamo tarehe 9 Septemba, 2011 ilipata nakala ya Taarifa hiyo.

3.1.3 Hadidu za Rejea alizokabidhiwa Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali

Mheshimiwa Spika,

Uchunguzi wa Kamati Teule ulibaini kwamba barua ya Katibu Mkuu Kiongozi kuomba kufanyika kwa Ukaguzi Maalum dhidi ya Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini ilikuwa na Hadidu za Rejea mbili tu ambazo ni:

(a) Kuchunguza uhalali wa Michango.

(b) Kuchunguza namna fedha hizo zilivyotumika.

Hata hivyo, Taarifa ya Ukaguzi Maalum inaonyesha kuwa palikuwepo na Hadidu za Rejea Kumi na Tano kama ifuatavyo: -

(i) Kufuatilia Wizara ya Nishati na Madini ili kupata idadi na majina ya Taasisi na Idara zilizoagizwa kuchangia fedha pamoja na kiasi husika.

(ii) Kuchunguza ili kujua namna uamuzi wa kuchangisha fedha kuziweka katika akaunti ya GST ulivyofikiwa.

(iii) Kutembelea Taasisi na Idara zilizochangishwa fedha na kuangalia kama ziliagizwa kufanya hivyo na Katibu Mkuu Wizara ya Nishati na Madini na upatikane ushahidi wa stakabadhi za kukiri mapokezi ya michango hiyo.

(iv) Kuulizia kutoka Taasisi na Idara zilizochangishwa fedha kama zililazimishwa kufanya hivyo au ilikuwa ni hiari na kama walitoa taarifa kwa mamlaka husika iwapo walilazimishwa.

(v) Kuchunguza chanzo cha fedha zilizochangwa na Taasisi/Idara na kuangalia kama zilikuwa katika bajeti zao za mwaka kwa kazi hiyo na kama malipo hayo ya michango yaliidhinishwa na Bodi za Wakurugenzi.

(vi) Kwa kila mchango, kufanya uhakiki wa nambari ya akaunti ya Benki na Tawi la Benki ambako fedha ziliwekwa.

(vii) Kupata taarifa za akaunti za Benki za GST na kufanya uhakiki wa usahihi wa taarifa hizo na kisha kukokotoa jumla ya fedha zote zilizochangwa na kuhamishiwa katika akaunti ya GST – Dodoma.

(viii) Kuchunguza ili kubaini kama Wizara ilishawahi/kuagiza michango ya namna hii kufanyika katika miaka ya nyuma na kufuatilia katika Taasisi

na Idara zilizo chini ya Wizara ili kujua kiasi kilichochangwa. (Tanbihi: Maelezo yatakayotolewa yatasaidia uchunguzi wa kina kufanyika baada ya ripoti ya awali kuhusu tuhuma hizo kutolewa).

(ix) Kuuliza kwa mwenye akaunti ya Benki iliyopokea fedha (GST) ili kubaini kama aliagizwa kupokea fedha zilizochangwa na pia kama alipewa maagizo ya jinsi malipo yatakavyofanyika.

(x) Kupata maelezo ya malipo yaliyofanywa kutokana na fedha zilizochangwa, na malipo hayo yaainishwe yakionyesha madhumuni, majina ya waliolipwa na kiasi cha fedha kwa kila mmoja.

(xi) Kama sehemu ya kupata ukweli wa yale yaliyotokea, Maofisa waliohusika katika kadhia hii wafanyiwe usaili kwa kadri itakavyoonekana inafaa.

(xii) Kuangalia kama malipo yaliyofanyika yamezingatia matakwa ya Sheria ya Fedha za Umma Na. 6 ya 2001 (iliyorekebishwa 2004) na Kanuni zake za Mwaka 2005.

(xiii) Kuangalia kama waliolipwa huko Dodoma walikuwa wameshalipwa na Taasisi zao kwa kazi hiyo hiyo.

(xiv) Endapo malipo yaliyofanywa yatathibitika kuwa ni rushwa, taarifa itolewe kwa vyombo husika kwa mujibu wa Kifungu cha 27 cha Sheria ya Ukaguzi wa Umma Na. 11 ya Mwaka 2008.[26]

(xv) Kuandaa ripoti maalum itakayowasilishwa kwa Katibu Mkuu Kiongozi ikionyesha matokeo ya uchunguzi pamoja na viambatanisho kwa kadri itakavyoonekana inafaa[27].

[26] Ukurasa wa (v) – (vi).

[27] Ukurasa wa (v) – (vi).

Mheshimiwa Spika,

Baada ya kupitia Hadidu za Rejea hizi Kumi na Tano, Kamati Teule ilipata mashaka, hivyo kuhoji kuhusu kutofautiana kwa idadi ya Hadidu za Rejea zilizopo kwenye barua ya Katibu Mkuu Kiongozi na zile zilizopo kwenye Taarifa ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali. Alipohojiwa na Kamati Teule kuhusu tofauti ya Hadidu za Rejea hizo, Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali alijibu kwamba Kanuni ya 80(1) inayohusu *Scope of Audit* inampa mamlaka ya kurekebisha Hadidu za Rejea atakazopewa na aliyeomba Ukaguzi Maalum (*Special Audit*).

Ifuatayo ni sehemu ya mahojiano kati ya Kamati Teule na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali:

Swali: Labda tunaweza kuwa tunakaribia kwenye jibu lakini bado hatujafika. Ukurasa wa v na vi ni zile ambazo zimeitwa pale kuwa ni Hadidu za Rejea?

Jibu: Mheshimiwa Mwenyekiti ni *procedures*.

Swali: Mnabadilisha?

Jibu: *Yes*!

Swali: Ni *procedures* sasa, sio Hadidu za Rejea?

Jibu: Ni *procedures*.

Swali: Kama zilivyoandikwa kwenye ripoti, sio Hadidu za Rejea, ni *procedures*, kwa Kiswahili ni nini?

Jibu: Ni taratibu.

Kama inavyodhihirika katika sehemu hii ya mahojiano, Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali alikiri kwamba hizo hazikuwa Hadidu za Rejea kama alivyoeleza katika Taarifa ya Ukaguzi Maalum, bali ni taratibu.[28]

[28] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 5 Oktoba, 2010.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule ilifanya pia mahojiano na Katibu Mkuu Kiongozi kuhusiana na kutofautiana kwa Hadidu za Rejea zilizopo kwenye barua ya agizo la kazi na zile zilizopo kwenye Taarifa ya Ukaguzi Maalum. Ifuatayo ni sehemu ya mahojiano kati ya Kamati Teule na Katibu Mkuu Kiongozi:

Swali: Sawa, halafu twende kwenye ukurasa wa pili wa *item number four*, unisomee neno linaloanzia 'pamoja na…'

Jibu: Pamoja na kuchunguza uhalali wa michango hiyo, pia uchunguze namna fedha hizo zilivyotumika.

Swali: Kwangu mimi hizi nadhani ndio Hadidu za Rejea ulizompatia.

Jibu: Ndio.

Swali: Ndizo ulizompatia hizi au kuna nyingine?

Jibu: Pamoja na zile za *details*.

Swali: Katibu Mkuu Kiongozi, naomba twende pamoja. Mimi nasoma barua yako ambayo umeandika, sijaona kiambatanisho hapa. Hii barua inajitosheleza, kwahiyo nilitaka twende pamoja tu na hapo nina *point* ya msingi sana. Sasa mimi nilitaka niulize, ndio hizi Hadidu za Rejea au unasema una nyingine tena kwa barua nyingine?

Jibu: Mheshimiwa Mwenyekiti, Hadidu za Rejea sijui ilikuwaje hapa…. Hadidu za Rejea ambazo ni *detailed* ndio hizi. Nilitaka nikusomee hizi kwenye namba ambazo zipo *fourteen*.

Swali: Mimi bado. Labda hujanielewa vizuri. Ulisema uliwasiliana na barua kwenda kwa Ofisi ya CAG. Sasa barua niliyonayo ndio hii ambayo tunaisoma wote kwa pamoja. Ambayo imeainisha Hadidu za Rejea, achana na ripoti ya CAG. Mimi nazungumzia barua, kwenye ripoti ya CAG tutakwenda baadaye. Sasa nilitaka niulize, kuna Hadidu za Rejea nyingine ambazo ulimuandikia mbali na barua hii?

Jibu: Sasa ndio nakwambia hivi sijui imekuwaje katika *attachment*, lakini zilikuwa *detailed*. Hizi zilikuwa ni barua *summarized*, lakini zilikuwa *detailed* zile ambazo ziko kumi na nne… *I don't understand how it went about it…*![29]

Mheshimiwa Spika,

Katika mahojiano na Kamati Teule Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali alisema kuwa alipewa Hadidu za Rejea mbili tu, na zile zilizoandikwa kwenye ukurasa wa (v) –(vi) wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum sio Hadidu za Rejea bali ni taratibu zilizotumika kufanya Ukaguzi Maalum.

Wakati huo huo Katibu Mkuu Kiongozi aliieleza Kamati Teule kwamba alimpatia Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali Hadidu za Rejea kumi na nne. Huo ni mkanganyiko wa Hadidu za Rejea zilizotumika kufanya uchunguzi. Hata hivyo, Kamati Teule iliendelea kufanyia kazi Taarifa ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kama ilivyowasilishwa.

3.1.4 Yaliyojitokeza kwenye Taarifa ya Ukaguzi Maalum

Mheshimiwa Spika,

Katika Taarifa ya Ukaguzi Maalum uliofanywa na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali juu ya suala hili, yapo masuala muhimu (*audit facts*) yaliyojitokeza ambayo aliyeomba kufanyika kwa Ukaguzi Maalum alipaswa kuyatumia kupima uhalali wa uchangishaji na namna fedha zilizochangishwa zilivyotumika. Mchanganuo wa masuala haya kutoka kwenye Taarifa ya Ukaguzi Maalum ni kama ifuatavyo: -

(a) Tarehe 9 Agosti, 2011, Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali alikamilisha Ukaguzi wake na kukabidhi Taarifa ya Ukaguzi Maalum kwa Katibu Mkuu Kiongozi.[30]

[29] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 5 Oktoba, 2010.

[30] Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali, Barua Kumb. Na. DAC.37/314/01 ya tarehe 9 Agosti, 2011 kwenda kwa Katibu Mkuu Kiongozi.

(b) Kugharamia uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti ya Wizara Bungeni ni jukumu la Wizara yenyewe[31]. Hivyo, Taasisi hazikupaswa kuchangishwa kwa sababu hazina kasma mahsusi kwa ajili ya kuichangia Wizara inapowasilisha Hotuba ya Bajeti yake Bungeni[32]. Na kwamba fedha zilizochangishwa zilitumika kwa ajili ya kulipia posho za vikao kwa Wajumbe 243 wa Wizara na Chakula cha Wajumbe kwa muda wa siku tano (5).

(c) Wizara imekuwa na utaratibu wa kuchangisha Taasisi zake kwa zaidi ya miaka miwili sasa.[33]

(d) Jumla ya fedha zilizochangwa kwa ajili ya kuwezesha uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti ya Wizara Bungeni (2011/2012) ni Sh.418,801,500.00. Ndani ya kiasi hicho, Taasisi zilichangia Sh.140,000,000.00 na Wizara yenyewe ilichangia Sh.278,801,000.00.

(e) Baadhi ya malipo yalifanyika pasipo kuzingatia matakwa ya kisheria katika maeneo yafuatayo: -

- Jumla ya Sh.20,000,000.00 zililipwa kama *honoraria* kwa Watumishi wa Wizara kabla ya Bajeti kupitishwa Bungeni. Utaratibu huu ni kinyume na Kifungu Q.18 cha Kanuni za Kudumu za Utumishi wa Umma, 2009, Toleo la Tatu.[34]

- Kanuni ya 86(1) ya Kanuni za Fedha za Umma, 2001 zilizorekebishwa Mwaka 2004 zilikiukwa pale EWURA ilipotumia Sh.9,797,600.00 kwa kulipa fedha taslim badala ya hundi katika manunuzi ya chakula, malipo kutoonyesha orodha ya watu waliohudumiwa, na hayakuonyesha tarehe kamili za siku tano (5) za gharama zilizolipwa[35].

[31] Kifungu 4.3 Ukurasa wa15 wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.
[32] Kifungu 3.5 Ukurasa wa 7 wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.
[33] Kifungu 3.8 Ukurasa wa 9 wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.
[34] Kifungu 3.12, Ukurasa wa 11 wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.
[35] Kifungu 3.12, Ukurasa wa 11 wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.

(f) Ukaguzi Maalum haukuthibitisha kwamba Idadi ya Taasisi zilizochangishwa zilikuwa ishirini (20) na kwamba jumla ya fedha zilizochangishwa zilikuwa Sh.1,000,000,000.00[36].

(g) Ukaguzi Maalum haukuthibitisha kuwepo kwa vitendo vya rushwa dhidi ya Waheshimiwa Wabunge kwa madhumuni ya kuwashawishi wapitishe Hotuba ya Bajeti ya Wizara ya Nishati na Madini kirahisi[37].

(h) Idadi ya Maofisa wa Wizara na Taasisi zake waliohudhuria mchakato wa kuwasilisha Hotuba ya Bajeti Bungeni Dodoma walikuwa kati ya 211 na 243 badala ya Maofisa 61 waliokuwa wameidhinishwa na Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini[38].

(i) Hapakuwepo na vikao vya makubaliano miongoni mwa Menejimenti za Taasisi zilizochangia na Uongozi wa Wizara kuhusu kiasi cha kuchangia. Kadhalika hapakuwepo na makubaliano kati ya Menejimenti za Taasisi zilizochangia na Bodi za Wakurugenzi wa Taasisi hizo kuidhinisha fedha kwa ajili ya shughuli iliyoombewa michango[39].

(j) Taarifa ya Ukaguzi Maalum juu ya suala la Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini kuchangisha fedha kwenye Taasisi zake inaweza kubadilika baadaye endapo zitapatikana taarifa na vielelezo vya ziada[40].

(k) Mambo yaliyoibuliwa na ukaguzi huu maalum yatazingatiwa katika ukaguzi wa kawaida wa kisheria wa Fungu hili kwenye ukaguzi wa hesabu zilizoishia tarehe 30 Juni, 2011 na kujumuishwa kwenye ripoti ya ukaguzi wa Wizara.

[36] Kifungu 4(4.1), Ukurasa wa 15 wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.
[37] Kifungu 4.2, Ukurasa wa 15 wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.
[38] Kifungu 3.12, Ukurasa wa 13 wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.
[39] Kifungu 3.2, Ukurasa wa 5 wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.
[40] Ukurasa wa (xi) wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.

(l) Fedha zilizochangishwa zilitumika kwa ajili ya kulipia posho za vikao na chakula kwa wajumbe kwa muda wa siku tano (5).

3.2 Uchambuzi wa yaliyojitokeza kwenye Taarifa ya Ukaguzi Maalum

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule ilifanya uchambuzi kwa yaliyojitokeza kwenye Taarifa ya Ukaguzi Maalum kama ifuatavyo: -

(a) Mnamo tarehe 20 Julai, 2011 Katibu Mkuu Kiongozi alimwomba Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kufanya Ukaguzi Maalum wa suala la uchangishaji wa Taasisi ndani ya Wizara ya Nishati na Madini. Ukaguzi huu ulikamilishwa katika muda wa siku kumi na tano (15) kuanzia tarehe 25 Julai - 9 Agosti, 2011.

Kwa kuzingatia uzito wa suala hili na jinsi lilivyohusisha mifumo ya kibenki na Taasisi mbalimbali ambazo ziko katika maeneo tofauti, Kamati Teule inaamini kuwa huu ulikuwa ni muda mfupi sana kwa Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kuweza kukamilisha jukumu hili kikamilifu. Hata Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali alipohojiwa juu ya jambo hili alikiri kwamba muda huu ulikuwa finyu kwake na kwamba alimjulisha Katibu Mkuu Kiongozi kwa maongezi ya mdomo juu ya ufinyu huo wa muda.

Madhara yaliyotokana na ufinyu huu wa muda ni kwamba Taarifa ilitolewa kabla ya baadhi ya vielelezo muhimu kupatikana. Ndiyo maana Taarifa ya Matokeo ya Ukaguzi Maalum iliweka bayana kwamba "matokeo ya Ukaguzi huo yangeweza kubadilika endapo vielelezo vya ziada vingepatikana"[41]. Hii ni kwa sababu wakaguzi hawakuwa na muda wa kutosha kusubiri vielelezo.

[41] Ukurasa wa (xi) wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.

(b) Taarifa ya Ukaguzi Maalum inaonesha kuwa Taasisi zilizochangishwa hazina kasma mahsusi kwa ajili ya uchangiaji huu. Kamati Teule ilifanya uchunguzi katika Nyaraka za Mpango Kazi wa Mwaka 2010/2011 wa Wizara ya Nishati na Madini na kubaini kuwa Wizara ina Fungu lake la Bajeti linalojulikana kwa jina la **Fungu 58 – 1003 - D01S04 (***to coordinate and prepare budget speech for the year 2010/11***).** Kazi zilizokusudiwa katika Kasma hii ni pamoja na maandalizi ya Hotuba ya Bajeti ya Wizara kwa Mwaka husika[42].

Uchunguzi ulionyesha pia kwamba Taasisi zilizochangishwa zinazo Kasma kwa ajili ya masuala ya maandalizi ya Bajeti za Taasisi zenyewe siyo kwa ajili ya kuichangia Wizara katika kuwasilisha Hotuba ya Bajeti yake Bungeni. Ni kwa msingi huu ambapo Kamati Teule inaona kuwa Taasisi hazikupaswa kuchangishwa kwa sababu hazina Kasma Mahsusi kwa ajili ya kuichangia Wizara inapowasilisha Hotuba ya Bajeti yake Bungeni. Maoni haya yapo pia kwenye Taarifa ya Ukaguzi Maalum[43]. Haya ni miongoni mwa maoni ambayo Katibu Mkuu alipaswa kuyatumia kupima kuwepo ama kutokuwepo kwa kosa la kinidhamu katika utendaji wa Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini. Ni maoni ambayo Katibu Mkuu Kiongozi alipaswa kuyatoa pia kwenye Vyombo vya Habari ili "ukawaida" wa utaratibu wa uchangishaji uweze kupimwa vizuri.

(c) Kuhusu Wizara kuwa na Utaratibu wa kuzichangisha Taasisi, Taarifa ya Ukaguzi Maalum imegusia kwamba Wizara imekuwa na utaratibu wa kuchangisha Taasisi zake kwa zaidi ya miaka miwili sasa[44]. Kwa mfano, ili kuchangia uandaaji na uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti ya Wizara ya Nishati na Madini kwa Mwaka wa Fedha wa 2010/2011, Taasisi za REA, TANESCO na TPDC zilichangia jumla ya Sh.125,000,000.00[45]. Yawezekana Katibu Mkuu Kiongozi aliuita utaratibu huu kuwa ni wa kawaida kwa

[42] Wizara ya Nishati na Madini, Fungu 58. Mpango wa Maendeleo na Bajeti ya Matumizi ya Kawaida kwa Mwaka 2010/2011.
[43] Kifungu 3.5, Ukurasa wa 7 wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.
[44] Kifungu 3.8, Ukurasa wa 9 wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.
[45] Ukurasa wa 9 na 10 wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.

sababu umekuwa ukitumika Wizara ya Nishati na Madini kwa muda wa zaidi ya miaka miwili sasa.[46]

Ni maoni ya Kamati Teule kwamba hata kama utaratibu huu upo Wizarani kwa zaidi ya miaka miwili sasa, ni utaratibu ambao haujajengwa katika misingi ya kisheria, kanuni na taratibu zingine za fedha za umma. Hivyo, ni utaratibu ambao hauwezi kuhalalishwa kwa kigezo cha kuwepo Wizarani kwa zaidi ya miaka miwili. Huu ni utaratibu unaopaswa kukomeshwa kabisa isipokuwa tu kwa kibali maalum kama ambavyo Waraka Namba 3 wa Machi, 2011 kutoka kwa Mlipaji Mkuu wa Serikali unavyoelekeza.

(d) Uchunguzi wa Kamati Teule umebaini kuwa mnamo tarehe 14 Juni, 2011, Wizara iliandaa Bajeti kwa ajili ya kukamilisha zoezi la uandaaji na uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti yake Bungeni. Zoezi hili lilikadiriwa kugharimu kiasi cha Sh.207,042,000.00[47]. Hata hivyo, katika kipindi cha tarehe 14 Juni - 20 Juni, 2011, Wizara ilijitathmini na kuona kwamba kasma ambayo Wizara huitumia kwa shughuli za Bajeti (*Project Monitoring and Coordination*) ilibakiwa na Sh.35,500,000.00 hivyo kuwa na upungufu wa Sh.171,542,000.00. Ndipo tarehe 21 Juni, 2011 Wizara ikaamua kuziandikia Taasisi zake barua za kuomba michango ili kuziba pengo hilo. Hata hivyo, tarehe 25 Juni, 2011, kiasi cha Sh.171,542,000.00 kilitumwa na Wizara kwenye akaunti ya GST, Dodoma kwa ajili ya shughuli za Bajeti yake kutoka kwenye Kifungu cha OC. Kwa mantiki hiyo, kuanzia tarehe 25 Juni, 2011 tayari Wizara ilikwishapata fedha za kutosha kukidhi gharama za mchakato wa uandaaji na uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti yake.

[46] Kifungu 3.8, Ukurasa wa 9 wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum.
[47] Mchumi Mkuu, Wizara ya Nishati na Madini, Dokezo EB.88/612/01/13 kwenda kwa DP.

Mahojiano kati ya Kamati Teule na Mkurugenzi wa Sera na Mipango wa Wizara ya Nishati na Madini katika eneo hili yalikuwa kama ifuatavyo:-

Swali: Kwa maana hiyo Mr. Swai, utakubaliana na mimi kwamba baada ya kupokea ile milioni 171…

Jibu: Ndiyo.

Swali: Kulikuwa hakuna haja kabisa ya kuwa na fedha nyingine kutoka kwenye Taasisi zenu, hilo nadhani tutakubaliana?

Jibu: Kama tungekuwa tumekwishazipata hizo fedha tungeweza kuwa na mahitaji, lakini siyo yale ya kusema kwamba lazima tuombe.

Swali: Hapa tunazungumza lugha moja!

Jibu: Ndiyo!

Swali: Kwamba, hapa kuna mtu alikuwa mahututi bin taaban, anahitaji milioni 207.

Jibu: Ndiyo.

Swali: Akawa na wasiwasi kama atazipata.

Jibu: Ndiyo.

Swali: Lakini akatoa taarifa kwa wenzake, jamani eeh, naomba muwe tayari kunisaidia, ghafla fedha zake zinaingia, huyu mtu ana shida ya fedha tena?

Jibu: Ni kweli hakuna haja.

Swali: Kwa hiyo, ule umuhimu wa kuhitaji tena fedha za Taasisi ulikwisha kabisa?

Jibu: Ndiyo.[48]

[48] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 11 Oktoba, 2011.

Mheshimiwa Spika,

Kutokana na maelezo hayo hapo juu, Wizara ilikuwa na fursa ya kuahirisha zoezi la uchangishaji kwa kuwa hakukuwa na mahitaji tena ya fedha kwa ajili ya matumizi ya zoezi la Bajeti, lakini kwa mshangao mkubwa haikufanya hivyo! Badala yake iliendelea kukusanya michango hiyo kama ifuatavyo: -

REA	Sh.	50,000,000.00
TANESCO	Sh.	40,000,000.00
TPDC	Sh.	50,000,000.00
Idara ya Mipango	Sh.	278,081,500.00
JUMLA	Sh.	**418,081,500.00**

Kipengele **2.4** cha Taarifa hii kinaelezea namna fedha hizi zilivyotumika katika mchakato wa uandaaji na uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti ya Wizara hiyo.

(e) Matokeo ya Ukaguzi Maalum yaliweka bayana pia kwamba baadhi ya malipo kutokana na fedha zilizochangishwa yalifanyika pasipo kuzingatia matakwa ya Kanuni za Fedha za Umma katika maeneo yafuatayo: -

(i) Kifungu Q.18 cha Kanuni za Kudumu za Utumishi wa Umma, 2009 Toleo la Tatu kinasomeka kama ifuatavyo: -

> *"Public Servants who make special contributions to the Service which lead to economy, or greater efficiency, or enhance reputation of the Service may be eligible for the payment of an honorarium of an amount which the Chief Executive Officer considers reasonable and justified under the circumstances."*

Kwa mujibu wa Kifungu tajwa hapo juu, mamlaka ya kuamua juu ya kiwango, sababu, wakati na namna ya kulipa *honoraria* yamewekwa kwa Mtendaji Mkuu. Hivyo, Mtendaji Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini ametumia Kifungu hiki kufanya malipo yanayozungumziwa licha ya kwamba hapakuwa na ufanisi ambao ungestahili malipo haya kwa kuwa Bajeti ya Wizara haikupitishwa.

Mheshimiwa Spika,

Ni maoni ya Kamati Teule kwamba zoezi zima la Bajeti lingepimwa kwa kupitishwa kwa Bajeti ya Wizara Bungeni. Ni maoni ya Kamati Teule pia kwamba, Katibu Mkuu Kiongozi alitarajiwa kutumia Hoja ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kwamba malipo ya *honoraria* ya Sh.20,000,000.00 yaliyofanyika bila tija kuwa ni kosa la kinidhamu.

(ii) Kwa kufanya malipo ya jumla ya Sh.9,797,600.00 kwa fedha taslimu EWURA pia walikiuka Kanuni ya 86(1) ya Kanuni za Fedha za Umma, 2001 zilizorekebishwa Mwaka 2004 inayosomeka:

> *"All disbursements of public money shall be properly vouched on the prescribed form of payment which vouchers must be typewritten or made out in ink or ballpoint pen and must contain or have attached thereto full particulars of the service for which payment is made, such as dates, numbers, distances, rates, so as to enable them to be checked without references to any other document."*

(f) Kamati Teule imeshangazwa na Hoja ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kama ilivyonukuliwa katika Taarifa ya Ukaguzi Maalum alioufanya na hatimaye kutumika na Katibu Mkuu Kiongozi katika uamuzi wake wa Uchunguzi wa Awali kwamba hakukuwa na uthibitisho wa idadi

ya Taasisi zilizochangishwa kuwa ishirini (20) na kwamba jumla ya fedha zilizochangishwa zilikuwa Sh.1,000,000,000.00.

Kamati Teule inaiona Hoja kubwa ni uhalali wa zoezi zima la uchangishaji wa Taasisi chini ya Wizara kwa madhumuni yaliyotajwa bila kuzingatia Sheria, Kanuni na taratibu, bila kujali idadi ya Taasisi zilizochangishwa wala kiwango cha fedha kilichochangishwa. Hata kama ingekuwa ni Taasisi mbili au tatu ndizo zilizochangishwa na fedha zilizochangishwa kuwa Sh.5,000,000.00 au 10,000,000.00 bado suala la uhalali lingebaki pale pale.

Kamati Teule imepitia *Hansard* ya tarehe 18 Julai, 2011 na kuthibitisha kwamba hakuna mahali popote ambapo Mbunge yeyote alitaja idadi ya Taasisi kuwa ishirini (20). Hivyo, ili kufahamu Taasisi hizo 20 zilitoka wapi Kamati Teule ilimuuliza Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali na mahojiano yalikuwa kama ifuatavyo: -

Swali: …ume-*mention Hansard*, ni *Hansard* ya tarehe ngapi, ambako mimi *specifically* nataka unipeleke kwa Taasisi 20 maana *base* yako unasema …

Jibu: Mheshimiwa Mwenyekiti, Taasisi 20 *is very simple*, uki-*divide one billion by a 50 it gives you 20, mathematically*.

Swali: … naomba nijielekeze kwenye Hansard. Hansard hata ukikohoa inaandika umekohoa, ukicheka inaandika umecheka… Sasa tujielekeze pale hasa maana tusije tukatumia *logic*.

Jibu: Niseme tu kwamba the 20 kama ilivyokuwa reported na Vyombo vya Habari *it was* mathematically *derived, by dividing one billion by 50, it gives you 20.*

Swali: …umesema na *findings* zako umeonyesha kwamba mmetumia Hansard…*concern* yangu hapo ni kweli kwenye Hansard zipo Taasisi 20 zilisemwa?

Jibu: Kwenye Hansard haionyeshi moja kwa moja kwamba zipo Taasisi 20.

Swali: Labda kwa nyongeza hata ile *one billion* kwenye Hansard imeandikwa zaidi ya bilioni, *could be 10 billion!*

Jibu: … Hata magazeti yaliandika zaidi ya Taasisi 20.

Swali: Sasa nafikiri kwa sababu una-*refer* zaidi Hansard na ndiyo ambayo umeifanyia kazi kuliko magazeti twende na Hansard…..

Jibu: Sawa.

Swali: Naomba tuangalie taarifa yako ya Ukaguzi, page 15 ya *Arabic*. Naomba kama hutajali utusomee.

Jibu: "Kwa *kuwa* Ukaguzi Maalum haukupata uthibitisho wa kuwepo Taasisi 20 zilizotakiwa kuchangia fedha zilizofikia *one billion* kama ilivyorekodiwa …" Niseme tu kwamba nafikiri hapa *we erred*.

Swali: Kwa hiyo ilikuwa ni *error*?

Jibu: Yah![49]

(g) Kufuatia mahojiano na Waheshimiwa Wabunge na watendaji wa Serikali Kamati Teule iliridhika kwamba isingekuwa rahisi kwa wahojiwa hao kubaini vitendo vya rushwa. Yawezekana hata Ukaguzi Maalum uliofanywa na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali haukuweza kubaini vitendo hivyo vya rushwa kwa sababu Ofisi ya Taifa ya Ukaguzi siyo Chombo Mahsusi kwenye masuala ya rushwa. Utimilifu wa nadharia ya kuwepo kwa rushwa katika zoezi hili kwa kutumia fedha zilizochangishwa ungeweza kufikiwa endapo TAKUKURU kama Chombo cha Kisheria na chenye utaalam mahsusi *(competent authority)* katika masuala ya rushwa wangehusishwa katika uchunguzi.

(h) Kamati Teule pia ilibaini idadi kubwa ya Maofisa wa Wizara na Taasisi waliohudhuria mchakato wa uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti Bungeni. Kwa mujibu wa Dokezo Sabili la Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na

[49] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 5 Oktoba, 2011.

Madini, Wizara ilipaswa kupeleka Maofisa 44 na Maofisa 17 kutoka Taasisi zake na hivyo kufanya jumla ya Maofisa 61. Kinyume na agizo la Katibu Mkuu wa Nishati na Madini, Kamati Teule imebaini ongezeko la Maofisa 182 waliohudhuria mchakato wa Bajeti. Kama Bajeti ya uwasilishaji Hotuba ilikuwa kwa watu 61 ni dhahiri kwamba kuna matumizi yasiyo ya lazima ambayo ziada ya Maofisa 182 walilipwa.

(i) Kufuatia mahojiano na Watendaji wa Wizara na Taasisi, Kamati Teule inakubaliana na Hoja ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kwamba hapakuwa na vikao vya maamuzi baina ya Wizara na Taasisi, wala Taasisi na Bodi kuhusiana na suala la michango, hivyo kukosekana kwa dhana ya ushirikishwaji. Hata hivyo, ni maoni ya Kamati Teule kwamba hata kama kungekuwa na ushirikishwaji bado kitendo cha kuchangisha kingekuwa kinyume na utaratibu.

(j) Katika kuchambua Taarifa ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali, Kamati Teule ilibaini kuwa taarifa hii inaweza ikabadilika kwa kuwa ilionekana Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali hakukamilisha taarifa yake kwa maelezo ya kukosekana kwa vielelezo vya ziada. Katika mahojiano, Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali alikiri kuwa ni kweli kulikuwa na mashahidi walioahidi kuwasilisha kwake vielelezo vya ziada, jambo ambalo halikutimizwa hadi alipowasilisha Taarifa yake kwa Katibu Mkuu Kiongozi. Ni dhahiri kuwa, endapo mashahidi watawasilisha vielelezo vya ziada, Taarifa ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali inaweza kubadilika.[50] Hata hivyo, kwa nyaraka hizo tu zilizopatikana na kuchambuliwa na Kamati Teule pamoja na mahojiano yaliyofanyika baina ya Kamati Teule na mashahidi mbalimbali imebainika kwamba malengo ya uchunguzi kwa kiasi kikubwa yamefikiwa.

[50] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 5 Oktoba, 2011.

(k) Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali ameeleza kwamba mambo yaliyoibuliwa katika Ukaguzi Maalum yatazingatiwa katika ukaguzi wa kawaida wa kisheria wa Fungu 58 kwenye ukaguzi wa Hesabu zilizoishia tarehe 30 Juni, 2011 na kujumuishwa kwenye Ripoti ya Ukaguzi wa Wizara. Ni maoni ya Kamati Teule kwamba Kamati ya Bunge ya Hesabu za Serikali ifuatilie utekelezaji wa maelezo haya itakapofika wakati wa kujadili Hesabu za Fungu 58 na Mafungu mengine.

(l) Taarifa ya Ukaguzi Maalum imebainisha kuwa Wizara ya Nishati na Madini ilikusanya jumla ya Sh.**418,081,500.00**[51] kupitia Akaunti Na. 5051000068 ya GST. Kiasi hiki cha fedha kilikuwa ni kwa ajili ya kuwezesha uandaaji na uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti ya Wizara ya Nishati na Madini Bungeni tarehe 15 na 18 Julai, 2011. Mapokezi ya fedha hizi katika akaunti ya GST yalikuwa kama ifuatavyo:-

REA	Sh.	50,000,000.00
TANESCO	Sh.	40,000,000.00
TPDC	Sh.	50,000,000.00
Idara ya Mipango	Sh.	278,081,500.00
JUMLA	**Sh.**	**418,081,500.00**

Kiasi hiki kina ziada ya Sh.211,081,500.00 kwa sababu fedha zilizokuwa zikihitajika kwa ajili ya kukamilisha zoezi hili zilikuwa ni Sh.207,042,000.00.

Aidha, uchambuzi wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum unabainisha zaidi kwamba kati ya Sh.**418,081,500.00,** Sh.**127,820,000.00** zilitumika kwa ajili ya malipo ya posho za vikao kwa Maofisa wa Wizara waliokuwepo Dodoma[52]. Fedha zilizobaki benki ni Sh.**99,438,380.00**[53]**.** Kwa maelezo yaliyotolewa hapo juu bakaa ya fedha hizi ilipaswa kuwa Sh.**290,261,500.00** badala ya kuwa Sh.**99,438,380.00.** Kwa maana hiyo, Sh.**190,823,120.00** bado hazijarejeshwa benki.

[51]Kifungu 3.7 Ukurasa wa 8, Taarifa ya Ukaguzi Maalum.
[52] Jedwali Na. 6, Ukurasa wa 13, Taarifa ya Ukaguzi Maalum.
[53] Kifungu 3.7, Ukurasa wa 8, Taarifa ya Ukaguzi Maalum.

Kamati Teule ililazimika kuitisha nyaraka zaidi kutoka Wizarani kwa sababu ilibaini kwamba kwa kutumia Taarifa ya Ukaguzi Maalum peke yake kuna kiasi cha fedha (Sh.**190,823,120.00**) ambacho hakijulikani kilivyotumika na wala hakipo benki. Ni katika kuchambua nyaraka hizo ndipo Kamati Teule ilibaini kwamba yapo matumizi mengine ambayo Mdhibiti na Mkaguzi wa Hesabu za Serikali hakuyabaini. Matumizi haya yanafafanuliwa zaidi katika **Kipengele cha 2.4** cha Taarifa hii.

Kuhusu Sh.99,438,380.00 zilizorejeshwa kwenye akaunti ya GST baada ya shughuli za kuwasilisha Bajeti, Kamati ilipata maelezo ya ziada kwamba Sh.68,000,000.00 zimetumika kwa ajili ya ukarabati wa jengo la *Rest House* na Ofisi ya Waziri na Naibu Waziri, Dodoma. Kamati ilihoji pia uhalali wa kutumia fedha hizi kwa shughuli za ujenzi na kupata majibu kwamba GST iliandika barua Wizarani kwamba kuna mkandarasi ana madai ya siku nyingi ndipo Kaimu Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini akawapa kibali cha kulipa Sh.68,000,000.00 kati ya Sh.99,438,380.00 zilizokuwa zimerejeshwa benki.[54]

3.3 Upungufu uliojitokeza katika Hitimisho la Katibu Mkuu Kiongozi

Mheshimiwa Spika,

Katika kupitia Taarifa ya Ukaguzi Maalum, Kamati Teule ilibaini kuwa Katibu Mkuu Kiongozi hakuyatumia ipasavyo maudhui ya Taarifa hiyo katika hitimisho lake. Mtazamo huu unatokana na sababu kwamba yapo masuala mbalimbali ambayo Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini alistahili kupewa *notice* ili kuyajibu kwa taratibu za kiutumishi wa umma kama ifuatavyo:-

(a) Kwa nini Wizara ilichangisha fedha kutoka kwenye Taasisi zilizo chini yake kwa ajili ya kuwezesha uandaaji na uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti yake Bungeni wakati ilijua kwamba Taasisi hizo hazina kasma kwa ajili ya uchangiaji huo?

[54] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 12 Oktoba, 2011.

(b) Kwa nini Wizara iliendelea kupokea michango na kuitumia wakati upungufu wa fedha uliokuwepo tayari ulikwishaondolewa kwa kuletewa fedha zake za OC?

(c) Ni kwa nini Wizara haikuandaa vikao vya makubaliano miongoni mwa Taasisi zilizotegemewa kuchangia ili kuridhia kiasi cha kuchangia na muda wa kuchangia?

Aidha, Katibu Mkuu Kiongozi alipaswa kuyatumia maudhui hayo kupima uhalali wa utaratibu wa uchangishaji ulioendeshwa na Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini. Ni kwa kufanya hivyo ambapo Katibu Mkuu Kiongozi angebaini kama kutenda jambo ambalo siyo halali ni kosa la kinidhamu au la kwa watumishi wa umma! Bahati mbaya Katibu Mkuu Kiongozi alitoa hitimisho ambalo halikutokana na matokeo ya Ukaguzi Maalum kuhusu uhalali wa uchangishaji na matumizi halisi ya fedha zilizochangishwa. Kwa maana hiyo, hitimisho la Katibu Mkuu Kiongozi halikuwa sahihi.

Mheshimiwa Spika,

Hitimisho la Katibu Mkuu Kiongozi kwa Vyombo vya Habari alipotoa Taarifa ya Matokeo ya Uchunguzi wa Awali kuhusu jambo hili ni kama ifuatavyo: -

> *"Sitaweza kuendelea na hatua ya pili ya kumpa taarifa ya tuhuma (notice) na Hati ya Mashitaka kwa sababu Bwana David Kitundu Jairo, hajapatikana na kosa la kinidhamu (disciplinary offence) kwa mujibu wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum"*[55]**.**

Hitimisho hili la Katibu Mkuu Kiongozi lilifuata baada ya maelezo ya utangulizi kutolewa na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali (**Tazama Kiambatisho XIV**) kwa Vyombo vya Habari kama ifuatavyo: -

[55] Katibu Mkuu Kiongozi, 23 Agosti, 2011. Taarifa kwa Vyombo vya Habari kuhusu Matokeo ya Uchunguzi wa Awali.

"Chimbuko la Ukaguzi huu Maalum lilijitokeza katika Kikao cha Bunge katika kujadili Bajeti ya Wizara ya Nishati na Madini tarehe 18 Julai 2011. Katika kikao cha tarehe hiyo, Waheshimiwa Wabunge walihoji uhalali wa Wizara kuomba michango kutoka kwenye Taasisi zilizo chini ya usimamizi wake. Vile vile, Waheshimiwa Wabunge walihoji matumizi ya fedha hizo na kuzua hisia za rushwa zenye lengo la kuwashawishi baadhi yao ili Bajeti ya Wizara ipite kirahisi…

Ukaguzi huu maalum ulifanyika kulingana na Hadidu za Rejea zilizokuwa na lengo la kutafuta ukweli kuhusu tuhuma za michango na matumizi ya fedha zilizokuwa zimechangwa na Wizara ya Nishati na Madini…

Ukaguzi Maalum umebaini kuwa idadi ya Taasisi zilizopelekewa barua za kuchangia gharama za kuwasilisha Bungeni Bajeti ya Wizara ni nne (4) tu na siyo ishirini (20) kama tuhuma zilivyodai. Vile vile Ukaguzi Maalum umebaini ya kuwa jumla ya fedha zilizochangwa kutoka kwenye Taasisi zilizochangishwa ni Sh.149,797,600 tu".

Mheshimiwa Spika,

Kauli hizi za Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali zinaeleza mambo ya msingi kwamba, Ukaguzi Maalum ulijengwa katika misingi ya Hadidu za Rejea alizokuwa amepewa na Katibu Mkuu Kiongozi. Hadidu za Rejea hizo zilikuwa ni kuhusu Uhalali wa Uchangishaji na matumizi halisi ya fedha zilizochangishwa. Lakini hitimisho lililotolewa kwa Vyombo vya Habari halikuwa na maelezo yoyote kuhusu kilichobainika katika uhalali wa utaratibu na matumizi halisi ya fedha zilizochangishwa. Ndiyo maana Kamati Teule inasema Katibu Mkuu Kiongozi hakupaswa kuizingatia Taarifa ambayo aliitoa Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kwa Vyombo vya Habari tarehe 23 Agosti, 2011, badala yake alipaswa kuzingatia Taarifa kamili ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kama ilivyowasilishwa kwake tarehe 9 Agosti, 2011 kwa sababu hiyo ndiyo Taarifa ya Msingi aliyoiomba kwa maandishi na ndiyo iliyokuwa na majibu ya Hadidu za Rejea.

3.4 Maoni ya Kamati Teule Kuhusu Taarifa ya Ukaguzi Maalum

Mheshimiwa Spika,

Baada ya kuipitia Taarifa ya Ukaguzi Maalum na kujiridhisha namna suala la Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini lilivyomfikia Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali, Mawanda yaliyoandaliwa kukidhi ukaguzi na namna hitimisho la Mamlaka ya Nidhamu lilivyotolewa juu ya suala lenyewe, Kamati Teule ina maoni yafuatayo: -

(i) Mamlaka ya Nidhamu ilikuwa sahihi kumwomba Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kufanya Ukaguzi Maalum juu ya suala hili kwa mujibu wa Kanuni ya 36 ya Kanuni za Utumishi wa Umma, 2003 na kwa Mujibu wa Kanuni ya 79(1) ya Kanuni za Ukaguzi wa Umma, 2009. Hivyo, tarehe 20 Julai, 2011 Katibu Mkuu Kiongozi aliiandikia Ofisi ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kufanya uchunguzi kuhusu uhalali wa malipo yahusuyo mchakato wa kuwasilisha Bungeni Bajeti ya Wizara ya Nishati na Madini 2011/12. Hadidu za Rejea zilizokuwemo katika barua hiyo ni kuchunguza uhalali wa michango hiyo na namna fedha hizo zilivyotumika.

(ii) Katika mahojiano na Kamati Teule, Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali alisema kuwa Hadidu za Rejea zilikuwa mbili (Uhalali wa Michango na Matumizi) na kwamba zile 15 zilizoorodheshwa katika Taarifa ya Ukaguzi Maalum siyo Hadidu za Rejea bali ni taratibu. Bila kujali kama kulikuwa na Hadidu za Rejea 15 au taratibu 15, hitimisho la Taarifa ya Ukaguzi Maalum lilipaswa kueleza uhalali wa uchangishaji huo.

(iii) Taarifa ya Ukaguzi Maalum haikuweza kuelezea matumizi ya fedha zilizokusanywa kwa ukamilifu, kwa kuwa kati ya Sh.418,081,500.00 zilizokusanywa, Taarifa hiyo ilifafanua matumizi ya jumla ya Sh.227,258,380.00 tu ambapo Sh.127,820,000.00 zilitumika kwa ajili ya malipo ya posho ya vikao na Sh.99,438,380.00 zilirejeshwa Benki. Matumizi haya yanaonyesha tofauti ya Sh.190,823,120.00 ambayo Taarifa

ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali haikuielezea. Baada ya kubaini tofauti hii kubwa, Kamati Teule ikaitisha nyaraka na kufanya mahojiano na watendaji wa Wizara na hatimaye ikabaini matumizi ya ziada kama ifuatavyo:-

Posho ya Kujikimu	Sh.	32,425,000.00
Chakula na vinywaji	Sh.	17,480,000.00
Mafuta ya magari	Sh.	5,754,000.00
Vifaa vya kuandikia	Sh.	625,020.00
Takrima na viburudisho	Sh.	8,494,600.00
JUMLA	**Sh.**	**64,778,620.00**

Kiasi hiki cha Sh.64,778,620.00 kikitolewa kutoka kwenye Sh.190,823,120.00 kinabaki kiasi cha Sh.126,044,500.00 ambacho Kamati Teule ilikihoji pia kama inavyoonekana katika Kipengele cha 2.4 cha Taarifa hii.

(iv) Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali alikuwa sahihi kurejesha Taarifa ya Ukaguzi Maalum kwenye Mamlaka ya Nidhamu kwani ndiyo iliyomwomba. Hata hivyo, kwa mujibu wa Kanuni ya 81(a) ya Kanuni za Ukaguzi wa Umma, 2009, angeweza kukabidhi Taarifa hiyo kwa Mamlaka nyingine ambayo angeona inafaa kuikabidhi.

(v) Taarifa ya Ukaguzi Maalum imeweka wazi dosari zilizokuwepo ikiwa ni pamoja na Wizara kuzitwisha Taasisi gharama za kuwasilisha Hotuba ya Bajeti yake wakati Taasisi hizo hazina kasma mahsusi kwa ajili ya kuchangia. Ukaguzi Maalum ulipaswa kutoa angalizo kwamba Wizara zinapokuwa hazina fedha za kutosha kutekeleza mipango yao zinapaswa kuzingatia taratibu za kisheria mathalani Kanuni ya 4(4) ya Kanuni za Fedha za Umma, 2001. Ukaguzi Maalum ulipaswa pia kutumia kigezo cha Waraka Namba 3 wa Katibu Mkuu wa Hazina wa Mwaka 2011 kama mojawapo ya vigezo vya kupima uhalali wa utaratibu wa uchangishaji.

(vi) Katika sehemu ya ushauri na hitimisho, Taarifa ya Ukaguzi Maalum haikuzingatia yaliyojitokeza ndani ya Taarifa ili kutoa majibu kwa Hadidu za Rejea badala yake ushauri pekee unaonekana kuegemea katika idadi ya Taasisi kuwa 20 na kiwango cha fedha zilizochangwa kuwa Sh.1,000,000,000.00. Hatua hii imesababisha upotoshaji mkubwa kwa Katibu Mkuu Kiongozi ambaye naye alitumia ushauri huu kama msingi wa Maamuzi yake katika Uchunguzi wa Awali alioufanya. Hata hivyo baada ya kukabidhiwa, Katibu Mkuu Kiongozi alipaswa kuitumia Taarifa ya Ukaguzi Maalum kwa ujumla wake badala ya kipengele cha ushauri ambacho ni upotoshaji.

4.0 MFUMO WA SERIKALI KUJIBU HOJA ZINAZOTOLEWA BUNGENI

Mheshimiwa Spika,

Hadidu ya Rejea ya Tatu iliitaka Kamati Teule kufanya yafuatayo:-

(a) kuchunguza mfumo wa Serikali kujibu Hoja zinazotolewa Bungeni na taratibu za kuliarifu Bunge matokeo ya utekelezaji wa Hoja hizo.

(b) kuchunguza usahihi wa utaratibu uliotumiwa na Katibu Mkuu Kiongozi kwa suala la Ndugu David Kitundu Jairo, Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini.

(c) kubaini kama utaratibu huo umeathiri dhana ya haki na madaraka ya Bunge.

Katika kushughulikia Hadidu hii, Kamati ilifanya yafuatayo:-

(a) kupitia Katiba, Sheria na Kanuni za Bunge.

(b) kufanya mahojiano na mashahidi wa aina mbalimbali.

4.1 Misingi ya Katiba, Sheria na Kanuni za Bunge kwa Hoja zinazotolewa Bungeni

Mheshimiwa Spika,

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Sura ya 2 inaelekeza kuwa, Bunge ndicho Chombo Kikuu cha Jamhuri ya Muungano ambacho kina madaraka kwa niaba ya wananchi, kuisimamia na kuishauri Serikali ya Jamhuri ya Muungano na Vyombo vyake vyote katika kutekeleza majukumu yake kwa mujibu wa Katiba. Katika kutekeleza madaraka yake Bunge linaweza: -

(a) kumuuliza Waziri yeyote swali lolote kuhusu mambo ya umma katika Jamhuri ya Muungano ambayo yako katika wajibu wake;

(b) kujadili utekelezaji wa kila Wizara wakati wa Mkutano wa Bunge wa kila mwaka wa Bajeti;

(c) kujadili na kuidhinisha mpango wowote wa muda mrefu au wa muda mfupi unaokusudiwa kutekelezwa katika Jamhuri ya Muungano; na kutunga Sheria ya kusimamia utekelezaji wa mpango huo;

(d) kutunga Sheria pale ambapo utekelezaji unahitaji kuwapo Sheria;

(e) kujadili na kuridhia mikataba yote inayohusu Jamhuri ya Muungano na ambayo kwa masharti yake inahitaji kuridhiwa.[56]

Ibara ya 89(1) imetoa mamlaka kwa Bunge kutunga Kanuni za Kudumu kwa ajili ya kuweka utaratibu wa kutekeleza shughuli zake. Kwa sasa Bunge linatumia Kanuni za Bunge, Toleo la Mwaka 2007.

4.2 **Mheshimiwa Spika,**

Kanuni za Bunge zinaweka wazi kuwa zipo Hoja zifuatazo:-

(a) Hoja za Serikali ambazo hutolewa na Mawaziri kupitia njia kadhaa kama vile Miswada ya Sheria na Makadirio ya Matumizi (Hotuba za Bajeti).

(b) Hoja Binafsi zitolewazo na Kamati kama vile Miswada Binafsi ya Sheria au Marekebisho ya Miswada ya Sheria ya Serikali.

(c) Hoja Binafsi ambazo hutolewa kupitia Miswada Binafsi ya Wabunge na wakati wa mijadala kama vile kurekebisha Muswada uliowasilishwa Bungeni, kubadilisha Makadirio ya Matumizi wakati wa Kamati ya

[56] Ibara ya 63 (2) na (3).

Matumizi, "kutoa shilingi" katika Bajeti ya Wizara, kuahirisha shughuli za Bunge zinazoendelea ili kujadili jambo linalohusiana na haki za Bunge.

(d) Hoja ambazo zinaweza kutolewa na Mbunge au Waziri kama vile kutengua Kanuni, kuahirisha mjadala unaoendelea Bungeni, kuahirisha shughuli za Bunge zinazoendelea ili kujadili jambo la dharura n.k[57].

4.3 **Mheshimiwa Spika,**

Kama Katiba inavyoelekeza, Wabunge hujadili utekelezaji wa kila Wizara wakati wa Mikutano ya Bajeti. Kanuni za Bunge zinaainisha taratibu za kujadili utekelezaji wa kila Wizara kwamba: -

(a) Mjadala huanza kwa Waziri kuwasilisha mapendekezo ya Bajeti ya Wizara yake na kuomba Bunge liyapitishe.

(b) Wabunge hupata nafasi ya kuchangia mmoja mmoja ambapo masuala mbalimbali huibuliwa.

(c) Mjadala ukimalizika Waziri mhusika hupata nafasi ya kuhitimisha Hoja yake kwa kutoa ufafanuzi wa masuala yaliyojitokeza.

(d) Bunge huingia katika hatua ya Kamati ya Matumizi ambapo Wajumbe huhojiwa Kifungu kimoja baada ya kingine na kukipitisha.[58]

Iwapo Mbunge aliuliza au kuzungumzia suala fulani wakati wa kuchangia mjadala wa jumla na Waziri hakulijibu au hakulijibu kikamilifu wakati anahitimisha Hoja yake, Mbunge huyo anaweza akahoji tena wakati wa Kamati ya Matumizi na asiporidhika na ufafanuzi wa Waziri ndipo taratibu za "kutoa shilingi" zinaweza kufuata.

[57] Kanuni ya 53 na 55, Kanuni za Bunge, Toleo la 2007.
[58] Kanuni ya 99 na 100, Kanuni za Bunge, Toleo la 2007.

4.4 Suala la Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini, Ndugu David Kitundu Jairo

Mheshimiwa Spika,

Kama ilivyoelezwa hapo awali wakati Mhe. Beatrice Shellukindo, (Mb.) anachangia alihoji uhalali wa utaratibu wa Wizara ya Nishati na Madini kuzichangisha fedha Taasisi zilizo chini yake kwa ajili ya kufanikisha mawasilisho ya Bajeti.

Mitazamo ya watu waliohojiwa na Kamati Teule inatofautiana kuhusiana na iwapo suala hili lilikuwa Hoja mahsusi ambayo ilitakiwa kujibiwa na Serikali. Kundi la Kwanza lina msimamo kwamba katika suala la Ndugu David Kitundu Jairo hakukuwa na Hoja mahsusi ya Bunge ambayo Serikali ilitakiwa irudi Bungeni kuelezea utekelezaji wake kwa sababu liliondolewa Bungeni na kupelekwa katika mamlaka za juu ili lifanyiwe kazi kwa taratibu za kiutawala. Kundi la Pili lina msimamo kwamba suala hilo lilikuwa ni Hoja ambayo Serikali ilitakiwa kurudisha Bungeni majibu ya utekelezaji wake.

Mheshimiwa Spika,

Waliotoa maoni katika Kundi la Kwanza wanaeleza kwamba ili Bunge liazimie kuwa suala fulani liende Serikalini ni lazima liwe katika mfumo wa Azimio la Bunge ndipo Serikali itabanwa na Ibara ya 63(2) kurudi Bungeni kulitolea majibu. Lakini kwa suala la Ndugu David Jairo, Bunge halikuazimia kwamba baadaye Serikali irudi Bungeni kutoa majibu ya Serikali, hivyo hakukuwa na Hoja.[59]

Mheshimiwa Spika,

Wachangiaji katika Kundi la Kwanza waliendelea kusema kuwa shughuli za Bunge zinakwenda kwa misingi ya Hoja. Hoja inawasilishwa, inaungwa mkono, inajadiliwa na kisha inaamuliwa, na kama suala linahusu Serikali, basi Serikali inaliahidi Bunge kuwa italifanyia kazi na kutaja muda (*time frame*).

[59] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 3 Oktoba, 2011.

Kwamba kilichojitokeza Bungeni tarehe 18 Julai, 2011 wakati Wizara ya Nishati na Madini imewasilisha Makadirio yake ni Hoja za Wabunge wengi kuwa Serikali haijaonyesha umakini wa kutatua tatizo la umeme katika kipindi cha muda mfupi. Ndipo Waziri Mkuu akatumia busara kuomba Hoja ya Waziri wa Nishati na Madini iahirishwe ili Serikali irudi kwenye *drawing board*. [60]

Mheshimiwa Spika,

Wakifafanua zaidi walisema kuwa Hoja zote zinazotolewa Bungeni zinaanza kwa kuwasilishwa, kuungwa mkono, kujadiliwa na mwisho wake Bunge linafanya Maamuzi. Suala la Ndugu David Kitundu Jairo lilizuka wakati Hoja ya Wizara ya Nishati na Madini inajadiliwa. Mhe. Beatrice Shellukindo, (Mb.) hakutoa Hoja binafsi, ilikuwa ni sehemu ya majadiliano ya Hoja ya Wizara. Mmoja wao alisema: -

> *"… Waziri Mkuu hakusema naomba kutoa Hoja kwamba jambo hili liende sasa kwa Mheshimiwa Rais atakapolishughulikia litaletwa hapa Bungeni ili lifanyiwe uamuzi au liletewe taarifa …"*

Mheshimiwa Spika,

Waliotoa maoni katika Kundi la Pili walieleza kwamba, kwa kuwa suala la michango liliibuka Bungeni, Waziri Mkuu akaomba kuliondoa na akakubaliwa na Wabunge karibu wote waliokuwemo Bungeni, hivyo hilo ni Azimio tosha lililohitaji kutolewa majibu na Serikali. Katika kufafanua zaidi, mmoja wao alisema: -

> *"… hili jambo limetoka kwenye vinywa vya watu na likasikika nchi nzima, yule mwananchi wa kawaida aliyesikia hajui juu ya utaratibu wako huo kwamba Azimio lazima liungwe mkono, watu wasimame kumi hajui, lakini anachojua; je, utaratibu ule ni wa kawaida? Unapaswa kuendelea au haupaswi kuendelea?"*[61]

[60] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 23 Septemba, 2011.
[61] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 13 Oktoba, 2011.

Mheshimiwa Spika,

Mtaalam mwingine aliyebobea katika masuala ya Bunge alisema kuwa kinachozungumzwa Bungeni na Hoja za Wabunge zinazotolewa wakati wa mijadala mbalimbali huelekezwa kwa Serikali ambayo nayo imo Bungeni, hivyo Serikali hutakiwa kutoa majibu humo humo Bungeni.

Wakisisitiza kuhusu msimamo wa Kundi la Pili, baadhi yao walisema kwamba ndani ya Bunge kuna mambo mengi yanayoibuliwa, lakini siyo lazima Wabunge wanyanyuke na kuunga mkono kila jambo. Kwa suala la Mhe. Beatrice Shellukindo, (Mb.) walifafanua kwa kusema: -

> *"… Kauli aliyoitoa Mheshimiwa Beatrice Shellukindo, (Mb.) na document aliyoitoa mbele ya Bunge, it was enough evidence kuonekana kwamba Serikali lazima i-intervene katika hilo tendo, kwa vyovyote vile usingengoja tena Hoja ile ipanuliwe zaidi… Serikali iliyo makini ikisoma mood ya Wabunge, Msimamizi Mkuu wa Shughuli za Serikali Bungeni anaweza akalichukua kama Bunge lina-demand hili jambo, bila ya kuingia utaratibu wa kuungwa au kutoungwa mkono…"*

Mheshimiwa Spika,

Kamati hii imepitia Kanuni zinazoainisha Hoja zinazotolewa Bungeni. Zipo Hoja ambazo kabla ya kuwasilishwa Bungeni zinapelekwa kwanza kwenye Kamati inayohusika na zile ambazo hazipelekwi kwenye Kamati ya Bunge. Taratibu za kuwasilisha, kujadili na kupitishwa kwa Hoja za namna hii zimefafanuliwa katika Kanuni ya 53(6) na (7) kama ifuatavyo: -

(a) Hoja kutolewa na kuungwa mkono.

(b) Maoni ya Kamati husika.

(c) Maoni ya Kambi ya Upinzani au Serikali kama Hoja ni ya Kambi ya Upinzani.

(d) Mjadala wa jumla.

(e) Uamuzi wa Bunge.

Hata hivyo, wakati wa kuchangia mijadala mbalimbali Bungeni au kupitia Maelezo Binafsi ya Wabunge, Wabunge huibua masuala muhimu ambayo kwa uzito wake Serikali hulazimika kuyatolea ufafanuzi hapo hapo au kutoa ahadi ya kufuatilia au kulitolea maelezo mahsusi siku nyingine kupitia Kauli za Mawaziri.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule imebaini kuwa ipo mifano kadhaa ya kuthibitisha hili kama ifuatavyo: -

(a) Mwaka 2011 katika Mkutano wa Bunge la Bajeti, Wabunge mbalimbali waliochangia walionyesha kutoridhishwa na ufinyu wa Bajeti ya Wizara ya Uchukuzi na matatizo ya Shirika la Usafiri Dar es Salaam (UDA). Waziri Mkuu alilazimika kutumia sehemu ya Kipindi cha Maswali kwa Waziri Mkuu tarehe 4 Agosti, 2011 kuliarifu Bunge kuwa Serikali imechukua hatua zifuatazo: -

(i) imeongeza Sh.95,000,000,000.00 katika Bajeti ya Wizara ya Uchukuzi; na

(ii) imewaagiza CAG, DCI na TAKUKURU waanze uchunguzi mara moja kuhusiana na UDA.

Kwa maneno yake, Waziri Mkuu Mhe. Mizengo Pinda alisema: -

"… yaliyojitokeza ni mambo ambayo yameonyesha uzito na sisi Serikalini tukaona pengine ni vizuri …tuyaweke bayana mambo fulani fulani …jana, Serikali ililazimika kukutana na kuangalia uwezekano wa kuongeza Bajeti ya Wizara ya Uchukuzi …kukutana kwa Serikali ilikuwa ni muhimu ili kuweza kujadili michango mingi mizuri iliyotolewa na Waheshimiwa Wabunge...

Kikao cha jana kimewezesha Serikali kufanikiwa kupata fedha kiasi cha Shilingi bilioni 95 ambazo zitatumika katika maeneo ya Reli ya Kati, Kampuni ya Ndege Tanzania na Usafiri wa

Majini yaani Meli katika Maziwa ya Victoria, Tanganyika na Nyasa...

...suala lingine lililoongelewa kwa hisia kali na Waheshimiwa Wabunge ni matatizo ya Shirika la Usafiri Dar es Salaam (UDA). Serikali imesikia kilio cha Waheshimiwa Wabunge na kwa sasa imeshawaagiza Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali, Mkurugenzi wa Makosa ya Jinai na Taasisi ya Kudhibiti na Kupambana na Rushwa kuanza uchunguzi mara moja…[62]*"*

(b) Wakati huo huo wa Mkutano wa Bajeti mwaka 2011 Wizara ya Ardhi na Maendeleo ya Makazi nayo ilionekana kuwa imetengewa fedha kidogo na Waheshimiwa Wabunge wengi waliochangia walilalamikia hali hiyo kuwa kiasi cha fedha kilichotengwa hakiendani na hali halisi na changamoto zinazoikabili Wizara hiyo. Baada ya mjadala wa jumla kukamilika Waziri Mkuu, Mhe. Mizengo Pinda, (Mb.) alisimama na kuliarifu Bunge kuwa kutokana na michango ya Waheshimiwa Wabunge, Serikali imeruhusu Wizara ya Ardhi na Maendeleo ya Makazi badala ya kuzipeleka Mfuko Mkuu wa Hazina fedha ambazo Wizara itazikusanya, Wizara hiyo izitumie fedha zote kwa ajili ya shughuli za Wizara. Waziri Mkuu alisema: -

"…Michango ya Waheshimiwa Wabunge imegusa maeneo karibu yote ambayo ndiyo kero hasa kwa Watanzania. (Waziri wa Ardhi na Maendeleo ya Makazi) amepata Bajeti ndogo kuliko hata mwaka jana… jana tukiwa kwenye Cabinet tumemwidhinishia huyu mama kwamba wewe mama ile fedha yote ambayo utakuwa unakusanya kutokana na shughuli zako za ardhi baki nayo yote, chukua yote ikusaidie wewe katika uendeshaji wa Wizara hiyo…"

[62] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 4 Agosti, 2011.

Katika mifano yote hii utaratibu wa kuwasilisha Hoja, kuungwa mkono, kujadiliwa na hatimaye kupitishwa na Bunge haukufanyika, lakini kutokana na uzito wa masuala husika Serikali iliyafanyia kazi na kuliarifu Bunge.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule imeridhika kuwa suala lililoibuliwa Bungeni na Mhe. Beatrice Shellukindo, (Mb.) lilikuwa ni Hoja ambayo kwa uzito wake na kwa hisia zilizotawala mjadala huo, Serikali ilitakiwa kuifanyia kazi na kuitolea taarifa ya utekelezaji Bungeni hata kama haikushughulikiwa kufuatana na masharti ya Kanuni ya 53 na 54 ya Kanuni za Bunge, Toleo la 2007.

5.0 USAHIHI WA UTARATIBU ULIOTUMIWA NA KATIBU MKUU KIONGOZI KWA SUALA LA KATIBU MKUU WA WIZARA YA NISHATI NA MADINI, NDUGU DAVID KITUNDU JAIRO

5.1 Taratibu za Kuliarifu Bunge chini ya Katiba, Sheria na Kanuni za Bunge na Misingi ya Utawala Bora

Mheshimiwa Spika,

Kwa mujibu wa Katiba, Bunge lina sehemu mbili; Rais na Wabunge.[63] Sehemu ya Pili ya Bunge (*National Assembly*) ina Wabunge wa kawaida na Mawaziri ambao ndio wawakilishi wa Serikali. Hoja na kauli zote zinazotolewa na Wabunge katika kutekeleza majukumu yao Bungeni huelekezwa kwa Serikali ambayo nayo imo Bungeni. Vile vile Serikali hulazimika kujibu na kufafanua masuala yote yanayoibuliwa na Wabunge ndani ya Bunge hata kama masuala hayo yamewagusa moja kwa moja Watendaji wa Serikali ambao hawamo Bungeni.

Mheshimiwa Spika,

Kanuni za Bunge zinaweka wazi utaratibu ambao Hoja za Wabunge zitajibiwa na Serikali. Kama ilivyoelezwa hapo awali, Hoja za Wabunge zinapotolewa wakati wa Mijadala huweza kujibiwa papo kwa papo na Waziri yeyote au Mwanasheria Mkuu wa Serikali; na pia Serikali inaweza kutumia utaratibu wa *Kauli za Mawaziri* kujibu Hoja za Wabunge pale inapoonekana suala fulani limejitokeza na linahitaji kupatiwa majibu.

[63] Ibara ya 63.

Kanuni ya 49 inayohusu Kauli za Mawaziri inasomeka:

"49:(1) Waziri anaweza kutoa kauli Bungeni kuhusu jambo lolote linaloihusu Serikali.

(2) Kauli za aina hiyo zinaweza kutolewa kwa idhini ya Spika katika wakati unaofaa kufuatana na mpangilio wa Shughuli za Bunge na zitahusu jambo mahsusi, halisi na zisizozua mjadala na muda wa kusema utakuwa ni dakika zisizozidi thelathini.

(3) Waziri mwenye kutoa kauli atawajibika kutoa nakala ya kauli yake kwa Wabunge wote wakati anapoiwasilisha Bungeni."

Mheshimiwa Spika,

Kwa upande wa Hoja za Wabunge zinazotolewa wakati Bunge linajadili utekelezaji wa kila Wizara wakati wa Mkutano wa Bajeti, Serikali ina nafasi mbili za kujibu Hoja hizo. Kanuni ya 99(9) inaelekeza kwamba, muda uliotengwa kwa ajili ya majadiliano utakapokaribia kwisha Waziri mtoa Hoja atapewa muda wa dakika 60 kuhitimisha Hoja yake kwa kujibu masuala yaliyojitokeza kutokana na michango ya Wabunge.

Aidha, wakati wa Kamati ya Matumizi Serikali pia inapata nafasi ya kufafanua masuala mbalimbali kama yalivyohojiwa na Wabunge.[64]

[64] Kanuni ya 101 na 103.

Mheshimiwa Spika,

Tarehe 13 Agosti, 2011 wakati Waziri wa Nishati na Madini, Mhe. William Ngeleja, (Mb.) anahitimisha Hoja yake hakuligusia kabisa suala la Ndugu David Kitundu Jairo. Vile vile, katika Kamati ya Matumizi Mhe. Beatrice Shellukindo, (Mb.) alipata nafasi ya kuomba ufafanuzi, lakini alizungumzia masuala mengine bila kugusia suala la Ndugu David Kitundu Jairo. Pia hakukuwa na Mbunge mwingine yeyote aliyezungumzia suala hilo.[65]

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule imeridhika kwamba, kitendo cha Bunge kutohoji tena suala la Ndugu David Kitundu Jairo wakati wa Kamati ya Matumizi kilitokana na Bunge kuheshimu misingi ya utawala bora kwamba si vema Mhimili mmoja kuingilia kati kwa kujadili suala ambalo linafahamika wazi kuwa linafanyiwa kazi na Mhimili mwingine, kwa kuwa: -

(a) tayari kulikuwa na kauli na ombi la Waziri Mkuu kuwa Serikali ipewe muda wa kulifuatilia suala husika;

(b) tayari Katibu Mkuu Kiongozi alikwishatoa Taarifa kwa umma kuwa Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali amepewa kazi ya kufanya Uchunguzi wa Awali kwa madai yaliyotolewa Bungeni;

(c) hadi siku hiyo tarehe 13 Agosti, 2011 wakati Bunge lilipokuwa linahitimisha Hoja ya Waziri wa Nishati na Madini hakukuwa na taarifa yoyote kuwa Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali alikuwa amemaliza kazi yake;[66]

(d) Bunge lilikuwa na uhakika kwamba Serikali itakapokamilisha taratibu zake litaarifiwa rasmi.

---

[65] Hansard ya Kikao cha 46, Mkutano wa Nne wa Bunge, tarehe 13 Agosti, 2011. Ukurasa wa 277 – 278.

[66] Japokuwa Kamati Teule ilibaini kuwa Katibu Mkuu Kiongozi alipokea Taarifa ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali tarehe 9 Agosti, 2011.

5.2 Usahihi wa Utaratibu uliotumiwa na Katibu Mkuu Kiongozi, Ndugu Philemon Luhanjo

Mheshimiwa Spika,

Kwa mujibu wa Sheria ya Utumishi wa Umma, 2002 na Kanuni za Utumishi wa Umma, 2003 Katibu Mkuu Kiongozi ndiye Mamlaka ya Nidhamu kwa Watumishi wote wanaoteuliwa na Rais.[67] Watumishi hao wameorodheshwa katika Kifungu cha 5(1) cha Sheria ya Utumishi wa Umma, 2002 wakiwemo Makatibu Wakuu.

Katika Utumishi wa Umma kuna makosa ya kinidhamu ya aina mbili na yametajwa katika Kanuni ya 41 kama ifuatavyo: -

(a) Makosa mazito ambayo mtumishi akipatikana na hatia anaweza kupewa adhabu ya kufukuzwa kazi, kushushwa cheo au kupunguzwa mshahara (*formal proceedings*)[68];

(b) Makosa mepesi ambayo mtumishi akipatikana na hatia anaweza kupewa adhabu ya onyo au karipio (*summary proceedings*).[69]

Mheshimiwa Spika,

Sheria na Kanuni za Utumishi wa Umma vinaelekeza kwamba kabla Mamlaka ya Nidhamu haijachukua hatua za kinidhamu dhidi ya mtumishi wa umma mamlaka hiyo itawajibika kufanya Uchunguzi wa Awali ili kujiridhisha kuwa mtumishi wa umma mtuhumiwa ana kesi ya kujibu.

Kanuni ya 36 inasomeka kama ifuatavyo: -

> "*Where it is necessary to institute disciplinary proceedings against a public servant, the Disciplinary Authority shall make preliminary investigations before instituting disciplinary proceeding.*"

[67] Kifungu 4(3) (d) na Kanuni ya 35 (2)(a).
[68] Kanuni ya 42(1).
[69] Kanuni ya 43(1) na (2).

Madai haya yanaweza kuwa yamemfikia ama kwa kupelekwa kwake rasmi au ameamua mwenyewe kuyafanyia kazi (*suo motto*) kwa kuwa yamezungumzwa katika *forum* fulani na yanaonekana kuchafua hadhi ya Serikali.

Kwa mujibu wa Kanuni za Utumishi wa Umma endapo Uchunguzi wa Awali utathibitisha kuwa mtuhumiwa ana kesi ya kujibu itafuatia hatua ya mtumishi huyo kupewa hati ya mashitaka na Mamlaka ya Nidhamu itaanzisha Kamati ya Uchunguzi (*Inquiry Committee*) kwa hatua zinazofuata.[70]

Mheshimiwa Spika,
Katika kuchambua Sheria na Kanuni zinazotawala, Kamati Teule imebaini yafuatayo: -

(a) Katibu Mkuu Kiongozi ana mamlaka kisheria ya kuanzisha na kukamilisha mchakato wa kinidhamu kwa Makatibu Wakuu. Aidha, Uchunguzi wa Awali ungethibitisha kuwa Ndugu David Kitundu Jairo ana kesi ya kujibu, Kamati ya Uchunguzi ingeundwa na kama ingethibitisha tuhuma, Kanuni ya 48(6) imeelekeza kwamba: -

> *"Upon receipt of the record of proceedings and the report, the Disciplinary Authority after considering the evidence and such report of the Committee, shall make and record findings whether or not in his opinion, the accused public servant is guilty of the disciplinary offence with which he was charged, and shall inform the accused public servant of the decision within a period of thirty days."*

(b) Sheria na Kanuni havijaainisha iwapo Katibu Mkuu Kiongozi, kabla ya kutoa maamuzi yake kama Mamlaka ya Nidhamu anatakiwa kupeleka taarifa yake kwa Mamlaka nyingine yoyote.

[70] Kanuni ya 44 – 48.

Mheshimiwa Spika,

Baada ya kupitia Sheria na Kanuni za Utumishi wa Umma, kupitia Nyaraka kadhaa na kufanya mahojiano na watu mbalimbali, Kamati Teule ina maoni yafuatayo: -

(a) Pamoja na kwamba Katibu Mkuu Kiongozi ni Mamlaka ya Nidhamu kwa Ndugu David Kitundu Jairo ni wazi kuwa alichukua hatua ya kuanzisha Mchakato wa Awali kutokana na Hoja za Wabunge tofauti na masuala mengine ya kinidhamu yanayoanzia kwenye mkondo wa kiutumishi wa Umma. Hivyo basi, baada ya kukamilisha Uchunguzi wa Awali, kwa busara ya kawaida Katibu Mkuu Kiongozi alipaswa kumshirikisha Waziri Mkuu ili kukubaliana namna bora zaidi ya kuliarifu Bunge.

(b) Hoja zote zinazotolewa Bungeni huelekezwa kwa Serikali na zinatakiwa kujibiwa Bungeni na Serikali hata kama suala husika linahusu Mtendaji wa Serikali nje ya Bunge. Hata suala la Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini lilielekezwa kwa Serikali hivyo lilitakiwa kujibiwa na Serikali, Bungeni.

(c) Katibu Mkuu Kiongozi kuwa Mamlaka ya Nidhamu kwa Makatibu Wakuu haiondoi ukweli kuwa Waziri Mkuu pamoja na kusimamia Mawaziri wengine Bungeni, yeye ni kiungo kati ya Wabunge na Watendaji wote wa Serikali nje ya Bunge.

Aidha, Waziri Mkuu alitoa Kauli Bungeni kuwa Serikali italifanyia kazi suala la Ndugu David Kitundu Jairo na ahadi hii ya Serikali ndiyo iliwezesha “hali ya hewa” Bungeni kutulia. Hivyo, Waziri Mkuu alikuwa na wajibu wa kurudi Bungeni kutoa taarifa ya utekelezaji wa suala hilo na hadi sasa hajafanya hivyo.

(d) Katika misingi ya Utawala Bora, licha ya kwamba dhana ya Mgawanyo wa Madaraka (*Separation of Powers)* inataka Mihimili isiingiliane katika kazi, ni muhimu Mihimili hiyo iheshimiane na kushirikiana.

5.3 Kubaini kama Utaratibu huo Umeathiri Dhana ya Haki na Madaraka ya Bunge

5.3.1 Dhana ya Haki na Madaraka ya Bunge

Mheshimiwa Spika,

Dhana ya "haki za Bunge" ni pana. Waandishi mbalimbali wa masuala ya Kibunge wamewahi kutoa tafsiri ya dhana hii. Mmoja wa Waandishi hawa ni Kaul ambaye amefafanua maana ya "**haki za Bunge**" kama ifuatavyo: -

> *"In parliamentary language, the term "privilege" applies to certain rights and immunities enjoyed by the House of Parliament and Committees of the House collectively and by Members of the House individually. The object of parliamentary privilege is to safeguard the freedom, the authority and the dignity of Parliament. Privileges are necessary for the proper exercise of the functions entrusted to Parliament by the Constitution"*.[71]

Madaraka na haki za Bunge la Tanzania vimeainishwa katika Ibara ya 100(1) na (2) ya Katiba inayosomeka kama ifuatavyo:-

> **"***100 (1) Kutakuwa na uhuru wa mawazo, majadiliano na utaratibu katika Bunge na uhuru huo hautavunjwa wala kuhojiwa na Chombo chochote katika Jamhuri ya Muungano au katika Mahakama au mahali penginepo nje ya Bunge.*
>
> *(2) Bila ya kuathiri Katiba hii au masharti ya Sheria nyingine yoyote inayohusika, Mbunge yeyote hatashtakiwa au kufunguliwa shauri la madai mahakamani kutokana na jambo lolote alilolisema au kulifanya ndani ya Bunge au alilolileta Bungeni kwa njia ya maombi, Muswada, Hoja au vinginevyo."*

[71] M.N. Kaul – Shri S. L. Shakdher, *Practice and Procedure of Parliament*, 4th Ed. 1995 p. 193.

Mheshimiwa Spika,

Ibara ya 101 inalipa Bunge uwezo wa kutunga Sheria ili kuhifadhi na kutilia nguvu uhuru wa majadiliano na shughuli za Bunge kwa ujumla kama inavyotakiwa na Ibara ya 100. Sheria ya Haki, Kinga na Madaraka ya Bunge, Sura ya 296 *(The Parliamentary Immunities, Powers and Privileges Act, Cap 296)* na Kanuni za Bunge zimetaja baadhi ya haki na kinga hizo kama ifuatavyo:-

(i) Haki ya kutoa adhabu,

(ii) Kuweka utaratibu wa namna ya kujiendesha,

(iii) Kulinda mamlaka na heshima ya Bunge na

(iv) Kulinda uhuru wa mawazo.

Hivyo, haki za Bunge kama Taasisi na Mbunge mmoja mmoja zimelindwa kikatiba na kisheria. Aidha, pamoja na Katiba, Sheria na Kanuni kutaja haki na kinga za Wabunge imekubalika miongoni mwa nchi za Jumuiya ya Madola kwamba haki na kinga hizo hazijitoshelezi (*not exhaustive*) hivyo katika kushughulikia suala hili mila, desturi na mazoea ya Mabunge ya *Commonwealth* zitafuatwa.

Mwanasheria Mkuu wa Serikali, Mhe. Jaji Frederick M. Werema katika kukubaliana na hilo alisema: -

> *"Haki za Bunge hazipo exhaustive kwenye Sheria. Yaani ukisoma Sheria unachoona kwenye Sheria siyo haki zote za Kibunge. Kuna nyingine zinatokana na desturi na mazoea ya Mabunge haya ya Commonwealth".*[72]

[72] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 3 Oktoba, 2011.

Mheshimiwa Spika,

Suala hili la haki zote kutopatikana kwenye Sheria lilizungumziwa pia na Mwanasheria Mkuu wa Serikali Mstaafu, Mhe. Andrew Chenge, (Mb.) ambaye alifafanua kuwa Waandishi wengi wa masuala ya Katiba kwenye eneo hili wamekubaliana kwamba huwezi kukuta haki zote zimeainishwa (*codified*) na ndiyo hali ilivyo sasa ukiangalia katika nchi nyingi za Jumuiya ya Madola. Kwa maneno yake Mhe. Andrew Chenge, (Mb.) alisema: -

> *"…. there is no closed list ya classes ya makosa ambayo Bunge linaweza kusema umenifanyia, huwezi kusema ni haya tu, ukafunga mlango. Mazingira yanabadilika na yanakuwa very dynamic, mambo ambayo ulitegemea jana yasiathiri haki na madaraka ya Bunge, leo yanaweza kuja katika sura tofauti yakawa."*[73]

Kamati Teule imeona kwamba Kifungu cha 12(1) cha Sheria ya Haki, Kinga na Madaraka ya Bunge, Sura ya 296 kinaakisi Hoja hizi na kinasomeka:

> *"…. Subject to the Constitution and the Standing Orders of the Assembly, the Assembly has all such powers and jurisdiction as may be necessary for inquiring into, judging and pronouncing upon the commission of any Act, matter or thing, not amounting to an offence under this Act, which is a breach of Parliamentary privileges."*

Kwa hiyo, suala la haki za Bunge kimsingi limeachwa kwa Bunge lenyewe kuamua ni mambo gani yakifanyika yatasababisha Bunge na Wabunge kuvunjiwa haki zao kwa kutegemea mazingira ya wakati husika bila kuathiri masharti ya Katiba.

[73] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 23 Septemba, 2011.

5.3.2 Iwapo Utaratibu Uliotumiwa na Katibu Mkuu Kiongozi umeathiri Dhana ya Haki na Madaraka ya Bunge

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule imebaini kuwa kwa mujibu wa Sheria ya Utumishi wa Umma, 2002 na Kanuni za Utumishi wa Umma, 2003 baada ya Kiongozi wa Shughuli za Serikali Bungeni kuahidi kulishughulikia suala hili, utaratibu uliotumiwa na Katibu Mkuu Kiongozi kulichunguza ni sahihi.

Baada ya Katibu Mkuu Kiongozi kukamilisha Uchunguzi wa Awali, utaratibu alioutumia wa kutoa taarifa ya matokeo ya Uchunguzi huo kupitia Vyombo vya Habari na maneno aliyotumia wakati wa uwasilishaji wa matokeo ya Uchunguzi wa Awali ndiyo yaliyosababisha hisia ya kuingiliwa kwa dhana ya haki na madaraka ya Bunge. Aidha, Mapokezi ya Ndugu David Kitundu Jairo Katibu Mkuu Wizara ya Nishati na Madini siku aliporudi kazini nayo yalichangia kujenga sura ya ushindani na mapambano baina ya Mihimili miwili ya Dola,

Mheshimiwa Spika,

Kitendo cha Katibu Mkuu Kiongozi kutoa Taarifa ya Uchunguzi kupitia kwenye Vyombo vya Habari kimeibua makundi mawili, moja likisema kimeathiri na lingine likisema hakijaathiri dhana ya haki na madaraka ya Bunge.

Msingi wa mtazamo wa Kundi la Kwanza ni kwamba hapakuwa na Hoja mahsusi ya kutaka taarifa hiyo irudishwe Bungeni.

Mwanasheria Mkuu wa Serikali, Mhe. Jaji Frederick Werema katika hili anasema: -

> *"utaratibu huu sioni kama umeathiri dhana ya haki na madaraka ya Bunge kwa sababu nilivyoelewa ni kwamba kulikuwa hamna Hoja ambavyo iliamuliwa na Bunge ambayo Bunge lilitaka lijulishwe Serikali imefanya nini."*[74]

[74] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 3 Oktoba, 2011.

Mtaalam mmoja wa masuala ya Katiba wa Chuo Kikuu cha Dar es Salaam, alifafanua kwamba, kwa sababu Katibu Mkuu Kiongozi hakuagizwa na Bunge, kisheria hakulazimika kuripoti Bungeni ingawa kisiasa ingefaa aripoti. Kwa hiyo, kama amedhalilisha heshima ya Bunge ni kisiasa na sio kisheria. Alisisitiza kwa kusema: -

> *"I think he had a political responsibility at least to inform you the results."* [75]

Mmoja wa Makatibu wa Bunge Wastaafu, akifafanua suala hilo alisema, kitendo hicho hakijaathiri dhana hiyo kwa vile Katibu Mkuu Kiongozi alikuwa anafanya uamuzi ambao ulikuwa na maslahi kwa Umma. Kwa hiyo, Umma nao ulikuwa na haki ya kujua na vile vile Katibu Mkuu Kiongozi hana mamlaka ya kwenda Bungeni na hapa alisisitiza kwa kusema: -

> *"Chief Secretary hana kitu tunakiita locus stand ya yeye kuja Bungeni … anaye-appear Bungeni ni Waziri Mkuu… yeye hawezi kuja kutoa taarifa Bungeni, lakini kutoa sehemu nyingine anatoa kwa mujibu wa mamlaka aliyonayo."* [76]

Mheshimiwa Spika,

Kundi la Pili lina msimamo kwamba kitendo cha Katibu Mkuu Kiongozi kutoa maelezo kwenye Vyombo vya Habari huku akifahamu wazi kuwa Serikali kupitia Waziri Mkuu imetoa ahadi Bungeni, kimeathiri haki ya Bunge ya kupata taarifa na zaidi kama Waziri Mkuu hakufahamishwa naye hakutendewa haki kwa vile kauli yake aliyoitoa Bungeni mpaka sasa haijatimizwa ndani ya Bunge.

[75] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 12 Septemba, 2011.
[76] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 21 Septemba, 2011.

Akisisitiza hili, mmojawapo wa Mawaziri alikuwa na haya ya kusema: -

> *"…. Waziri Mkuu hakutendewa haki, kwamba maneno yale ya Serikali hakuyasema majibu yake ambayo alipaswa kuyatoa yeye Bungeni hakupata nafasi ya kuyasema… na Waheshimiwa Wabunge kwa sababu walimtegemea Waziri Mkuu awajulishe kwanza, yaani wananchi wapate taarifa ile kupitia Bunge. Kwa hiyo, nao hawakutendewa haki."*[77]

Spika Mstaafu, Mhe. Pius Msekwa akikubaliana na Hoja kwamba kitendo hicho kimeathiri haki za Bunge alisema: -

> *"… kwa hiyo, utaratibu uliotumiwa na Katibu Mkuu Kiongozi kwa maoni yangu ulikiuka taratibu za mfumo wa Bunge kuihoji Serikali na Serikali kujibu Hoja hizo … Hoja za Wabunge zinaelekezwa kwa Serikali iliyoko ndani ya Bunge."*[78]

Mhe. Pius Msekwa alimalizia kwa kusema, kitendo cha maamuzi kutolewa na kutekelezwa kabla ya Taarifa kurudishwa Bungeni, hapo ndipo dhana ya haki za Bunge ilikiukwa.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule iliwasiliana na Katibu wa Bunge la Uingereza (*House of Commons*) kwa kuwaandikia barua kutaka kupata uzoefu wao katika changamoto kama hii. Katika majibu yake, Katibu wa Bunge aliweka wazi ukweli kwamba katika suala la mawasiliano baina ya Bunge na Serikali, hakuna Serikali yoyote makini ambayo itaruhusu mawasiliano kati yake na Bunge kwa namna ambayo italiudhi Bunge, kwamba:

> *"…it is rarely good policy for any government to act in a way that annoys Members of the Legislature…*[79]*"*

---

[77] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 13 Oktoba, 2011.
[78] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 23 Septemba, 2011.
[79] Barua ya Mr. Robert Rogers, Katibu wa Bunge, *House of Commons* Uingereza, tarehe 25 Oktoba, 2011 kwenda kwa Katibu wa Bunge la Tanzania, Dkt. Thomas Kashililah

Mheshimiwa Spika,

Kwa upande wao Kituo cha Sheria na Haki za Binadamu walisema kitendo cha Katibu Mkuu Kiongozi kwenda kwenye Vyombo vya Habari kujibu Hoja iliyoanzia Bungeni kimeingilia wajibu na haki za Bunge kama zilivyoelezwa katika Ibara ya 63(2) na (3) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, 1977. Bunge limenyang'anywa haki ya kupokea taarifa na kujiridhisha kwa kuhoji na kuuliza maswali hasa ikizingatiwa kuwa Bunge katika kuisimamia Serikali ni pamoja na kuhoji matumizi ya fedha za wananchi kama ilivyokuwa katika suala hili.

Mmoja wa Wanasheria Wakuu Wastaafu alieleza kuwa, kitu ambacho kinaonyesha kwamba Bunge limedhalilishwa ni pale ambapo Katibu Mkuu Kiongozi alitoa taarifa bila kuwasilisha matokeo ya uchunguzi huo Bungeni.[80]

Mheshimiwa Spika,

Ili kufahamu undani wa suala hili Kamati Teule ilifanya mahojiano na wahusika wakuu wawili ambao ni Waziri Mkuu na Katibu Mkuu Kiongozi. Katika mahojiano na Katibu Mkuu Kiongozi, Kamati pamoja na mambo mengine ilitaka kufahamu kama kulikuwa na mawasiliano kati yake na Waziri Mkuu kabla hajatoa Taarifa yake ya Uchunguzi kwa Vyombo vya Habari na kama alitoa taarifa hiyo huku akijua kuwa Waziri Mkuu alitoa kauli Bungeni na kwamba Bunge lilikuwa linasubiri majibu, Katibu Mkuu Kiongozi aliieleza Kamati Teule kuwa suala la nidhamu ya watumishi wa umma linaendeshwa kwa Sheria za Utumishi na sio suala la kisiasa na hicho ndicho alichokifanya. Kwa maneno yake Katibu Mkuu Kiongozi alisema:-

> *"… mimi nilichofanya nilichukua Sheria, nikachukua Kanuni, taratibu na mamlaka niliyonayo nikafanya niliyofanya. Hiyo ya Waziri Mkuu kwamba atayarudisha Bungeni hilo sikuwa na uhakika sana kama ninaelewa vizuri…"*[81]

[80] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 23 Septemba, 2011.
[81] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 5 Oktoba, 2011.

Kamati ilihoji pia namna suala hili lilivyofika mezani kwa Katibu Mkuu Kiongozi; iwapo alipelekewa na Waziri Mkuu baada ya kuibuliwa Bungeni au alichukua uamuzi yeye mwenyewe baada ya kusikia likizungumzwa Bungeni lakini haikuweza kupata majibu kutokana na maelezo kwamba mawasiliano kati yake na uongozi wa ngazi za juu ni *highly classified.* Aliendelea kusema:-

> *"…hilo kwa kweli siwezi kulisema, kwa sababu ni mambo ya ndani mno, itoshe tu kwamba mimi ninayo Sheria iliyotungwa na Bunge naitekeleza…*[82]*"*

Mheshimiwa Spika,

Kwa upande wake Waziri Mkuu aliieleza Kamati Teule kwamba ni kweli alilieleza Bunge kuwa analipeleka suala la Ndugu David Kitundu Jairo kwa Rais kwa kuwa kimahusiano Waziri Mkuu na Rais ni watu ambao wanawasiliana kwa karibu sana. Kamati Teule ilipotaka kufahamu iwapo Waziri Mkuu alimpa taarifa Mhe. Rais kama alivyoliahidi Bunge, alisema:-

> *"…alipokuja, nililazimika kumwarifu kwamba kumetokea nini, naye akatupa maelekezo, ambayo nilidhani ni mazuri tu …kwamba ni vizuri mzingatie taratibu maadam umelitoa huko ukaamua kulileta huku…katika kulisimamia hamna budi mrudi kwenye sheria zetu zinazotawala utumishi…*[83]*"*

Waziri Mkuu alieleza pia kwamba walishauriana na Katibu Mkuu Kiongozi namna ya kushughulikia suala hilo. Kamati Teule ilipotaka kufahamu iwapo Waziri Mkuu alipewa taarifa baada ya Katibu Mkuu Kiongozi kukamilisha Uchunguzi wa Awali ambao katika hatua za mwanzo walishauriana, Waziri Mkuu alijibu kwamba hakupata taarifa hizo kabla na kwamba na yeye alizisikia baadaye. Kwa maneno yake Waziri Mkuu alisema: -

[82] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 5 Oktoba, 2011.
[83] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 24 Oktoba, 2011.

"…kimahusiano sisi hata bila kujali huo mfumo wa kisheria, mamlaka haya ni ya kwake angeweza kufanya hivyo, lakini bado kama angeamua tu kwamba … Bwana, Waziri Mkuu muda wote tunawasiliana naye, hata katika hili tuliwasiliana naye, ameniwezesha nimeweza kulisimamia, bado angeweza akarudi kwangu na kusema Bwana, nimemaliza kazi yangu vizuri, sasa nataka niende nikafanye moja, mbili, tatu. Pengine na mimi busara nyingine zingenijia na ningesema sawa tu, lakini hebu ngoja kidogo, pamoja na kwamba ni mamlaka yako hayo, unaweza kisheria ukafanya hivyo, lakini hebu ngoja kwanza na mimi nione kama kuna namna nyingine ya kuweza kufanya, kwa sababu wenzangu wananingoja huku kuweza kujua nini kimetokea katika mchakato mzima. Sasa kwa sababu alikwenda kwa mamlaka yake, mimi nimekuja nikazipata baadaye. Sasa baada ya pale ndiyo inakuwa maji yameshamwagika, kuyazoa tena inakuwa sio rahisi sana. Kilichohitajika pale ni hilo tu ni namna ya kutafuta ushauri kabla hujakwenda mbali sana. Naweza kusema it is unfortunate kwamba, halikujitokeza at that material time…"[84]

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule haikuweza kuthibitisha kuwa, kitendo cha taarifa kutolewa kwa kutumia Vyombo vya Habari wakati bado Bunge halijapewa taarifa kimeathiri dhana ya haki na madaraka ya Bunge kisheria. Hata hivyo, kwa kuwa suala hili lilianzia Bungeni, na kwa kuwa kulikuwa na mawasiliano kati ya Waziri Mkuu na Katibu Mkuu Kiongozi kabla ya kuanza kwa mchakato wa Uchunguzi wa Awali, hivyo basi, Katibu Mkuu Kiongozi alikuwa na wajibu wa kuhakikisha kwamba Bunge kupitia kwa Waziri Mkuu linapata Taarifa ya matokeo ya Uchunguzi wa Awali kabla hajaitoa kwa Vyombo vya Habari.

[84] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 24 Oktoba, 2011.

Ikumbukwe kwamba Wabunge walisitisha mjadala husika wa utaratibu wa Wizara kuchangisha Taasisi fedha kwa sababu suala hilo lilikuwa linafanyiwa kazi na Serikali kama Waziri Mkuu alivyoliomba Bunge, na Wabunge walitegemea kuwa baada ya uchunguzi kukamilika wangepewa taarifa rasmi ili waamue kuendelea au kuachana nalo.

Mheshimiwa Spika,

Miongoni mwa mambo ambayo yalielezwa na baadhi ya watu waliofika mbele ya Kamati Teule kuwa yameathiri dhana ya haki na madaraka ya Bunge ni maneno aliyotumia Katibu Mkuu Kiongozi siku alipotoa Taarifa ya Uchunguzi wa Awali kwa Vyombo vya Habari. Hili lilitiliwa mkazo na mchangiaji mmoja aliposema: -

> *"…utaratibu uliotumiwa ni kweli umekiuka haki na madaraka ya Bunge kwa maana ya substantively lakini vile vile hata tone iliyotumika, maneno yaliyotumika na Katibu Mkuu Kiongozi, yalionyesha defiance na kiburi kwa Bunge…"*[85]

Mheshimiwa Spika,

Maneno yanayozungumzwa hapa ni pale Katibu Mkuu Kiongozi aliposikika akisema Ndugu David Kitundu Jairo kuwa anaweza kuchukua hatua kwa kuwashtaki kwa *defamation* waliomharibia jina, akitoa mfano kwamba hata Waandishi wa Habari wamewahi kuwalipa watu mbalimbali kutokana na kosa hili. Kwa maneno yake alisema: -

> *"…sasa hii mimi namwachia mwenyewe Jairo kama yeye ataamua kupeleka mbele ya safari, vyombo vipo, anayo haki ya kufanya hivyo. Anayo haki kwamba mimi nimedhalilishwa. Si mmeona watu wengine mmewahi kuwaandika kwenye magazeti, wengine si mmewahi kuwalipa watu hapa kwa sababu ya defamation?..."*[86]

[85] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 14 Septemba, 2011.
[86] Taarifa ya Katibu Mkuu Kiongozi kwa Vyombo vya Habari.

Kauli ya kwamba Ndugu David Kitundu Jairo anaweza kushtaki kwa *defamation* imetafsiriwa kuwa Katibu Mkuu Kiongozi alimaanisha Ndugu David Kitundu Jairo anaweza kuwashtaki Wabunge kwa kile kilichosemwa Bungeni tarehe 18 Julai, 2011. Mtazamo huu uliungwa mkono na mmoja wa wahojiwa ambaye alisema: -

> *"…Sasa ile ni threatening na kutisha Waheshimiwa Wabunge…Mheshimiwa Beatrice Shellukindo alisema yale maneno yake ndani ya Bunge na …tuna immunity …Katibu Mkuu Kiongozi kusema kwenye Vyombo vya Habari kwamba Mbunge huyu anaweza kushtakiwa ni sehemu ya kuingilia Bunge.[87]"*

Mheshimiwa Spika,

Suala la kinga ya Wabunge kutoshitakiwa kwa kauli wanazozitoa Bungeni pia liliungwa mkono na kufafanuliwa na Mtaalam wa Masuala ya Katiba wa Chuo Kikuu cha Dar es Salaam na mchangiaji mwingine ambaye alisema: -

> *"…Hawawezi kushtaki kwa defamation …sioni hapo amekuwa defamed vipi. Hii ni barua, ni fact ipo na imekuwa tabled, ni halisi…pale hajadhalilishwa.[88]"*

Tofauti na mtazamo kuwa maneno ya Katibu Mkuu Kiongozi yalimaanisha kuwa Ndugu David Kitundu Jairo anaweza kuwashitaki Wabunge, wapo waliosema kuwa Katibu Mkuu Kiongozi hakumaanisha hivyo badala yake alimaanisha kuwa amwandikie Mhe. Spika kuonyesha kutoridhishwa kwake kwa kutumia Kanuni ya 64 na 71.[89]

[87] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 30 Septemba, 2011.
[88] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 30 Septemba, 2011.
[89] Kanuni ya 64 inahusu mambo yasiyoruhusiwa Bungeni na Kanuni ya 71 inahusu haki ya raia kujitetea na kujisafisha dhidi ya kauli zinazotolewa Bungeni.

Kamati Teule iliona ni vema pia kusikia kutoka kwa mhusika ni nini hasa lilikuwa lengo la kauli yake hiyo. Katibu Mkuu Kiongozi alifafanua kuwa alimaanisha Ndugu David Kitundu Jairo anaweza kupeleka malalamiko kwa Mhe. Spika, kwamba: -

> *"…ile defamation niliyozungumza nilikuwa nawazungumzia wale Waandishi wa Habari wenyewe kwamba ninyi si mmewahi kushtakiwa kwa defamation…siyo kwamba Bunge ndiyo lishtakiwe kwa defamation...*[90]*"*

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule ina maoni kwamba, kwa kutumia maneno "vyombo vipo" Katibu Mkuu Kiongozi alimaanisha kwamba Ndugu David Kitundu Jairo angeweza kwenda kwenye chombo chochote cha haki kumshtaki Mbunge kinyume na matakwa ya Katiba kama yalivyoainishwa kwenye Ibara ya 100 na Kifungu cha 3 cha Sheria ya Haki, Kinga na Madaraka ya Bunge.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule inaona maneno haya yameathiri dhana ya haki na madaraka ya Bunge kwa vile kwa mujibu wa Ibara ya 100(1) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, 1977 na Sheria ya Haki, Kinga na Madaraka ya Bunge, Sura ya 296, Kifungu cha 3, msisitizo ni kuwa majadiliano ya Wabunge hayatahojiwa na chombo chochote katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania au katika Mahakama au mahali penginepo nje ya Bunge. Aidha, Ibara ya 100(2) inaelekeza kwamba Mbunge hatashtakiwa kwa jambo lolote alilolisema au kulifanya ndani ya Bunge. Kumshauri Ndugu David Kitundu Jairo kwenda kwenye chombo chochote ni kukiuka Ibara hizo na hivyo kuathiri uhuru wa majadiliano ndani ya Bunge.

[90] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 5 Oktoba, 2011.

Mheshimiwa Spika,

Maneno mengine ya Katibu Mkuu Kiongozi ambayo yanalalamikiwa ni pamoja na kauli kwamba mtu aliyetoa barua kwa Mbunge "**ikithibitika atapewa haki yake…**" kwamba inaweza kuathiri haki ya Wabunge kupata habari na hata kutishia raia wema kutoa nyaraka kwa Wabunge hata zile ambazo zinaonyesha maovu kwa kuwatisha watoa habari na hivyo kuwafanya Wabunge washindwe kutekeleza wajibu wao wa kuisimamia Serikali. Maneno ya Katibu Mkuu Kiongozi kuhusu hili ni kwamba mpaka sasa wanaendelea kutafuta nani alitoa barua kwa Mbunge au kwa Wabunge; ikithibitika atapewa haki yake na kuchukuliwa hatua za kinidhamu.[91]

Kwa upande mwingine mmoja wa wanazuoni wa masuala ya Katiba na Sheria kutoka Chuo Kikuu cha Dar es Salaam alisema kuwa kitendo cha Katibu Mkuu Kiongozi kusema Mbunge alipata wapi Nyaraka za Serikali ni kulidharau Bunge. Alisema: -

> *"…Waziri Mkuu kabeba mzigo, halafu wewe unasema alipata wapi Nyaraka … I don't think he should have said that…"*

Mheshimiwa Spika,

Ni maoni ya Kamati Teule kuwa badala ya kulalamika na kutishia *Whistleblowers,* Watendaji Wakuu wa Serikali sasa wanatakiwa kutumia taratibu za ndani kutatua tatizo la kuvuja kwa Nyaraka za Serikali ambalo limekuwa likijitokeza mara kwa mara hadi kushusha heshima ya Serikali. Aidha, Kamati Teule inaona umuhimu wa kutungwa kwa Sheria ya *Whistleblower's Protection Act* ambayo itasaidia kushughulikia suala hili.

Mheshimiwa Spika,

Tarehe 24 Agosti, 2011 Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini alirudi kazini kama alivyoelekezwa na Katibu Mkuu Kiongozi, na alipokelewa kwa mapokezi makubwa ikiwa ni pamoja na gari lake kusukumwa, yeye kuvishwa

[91] Taarifa ya Katibu Mkuu Kiongozi kwa Vyombo vya Habari, tarehe 23 Agosti, 2011.

shada la maua na kuimbiwa nyimbo. Vile vile Waandishi wa Habari walikuwepo na kurekodi matukio yaliyoendelea. Wengi wa watu waliofika mbele ya Kamati Teule walitoa maoni kuwa kitendo hicho sio cha kimaadili ya mtumishi wa umma kwa kuwa picha iliyojitokeza ni kuwa katika suala hili kulikuwa na mashindano kati ya Serikali na Bunge, na kwamba Bunge lilikuwa "linazomewa" kuwa limeshindwa.

Akitoa maoni yake kuhusu hili Mwanasheria Mkuu wa Serikali alisema: -

> *"…halivunji Sheria, lakini ni jambo la hovyo kwamba sasa unarudi unasukumwa na gari, watu wanakupokea kwa mbwembwe, ni jambo la hovyo…*[92]*"*

Mmoja wa Makatibu wa Bunge Wastaafu alisema, kitendo kile ni kulidharau Bunge na kinaonesha kuwa Watendaji wa Serikali wameingia kwenye siasa. Kwa maneno yake alisema: -

> *"…baada ya kutangazwa uamuzi huu kesho yake alipokelewa kule Wizarani … kwa shangwe, gari lake likasukumwa …Vyombo vya Habari vilikuwa pale which means jambo lenyewe lilikuwa limepangwa… watumishi wengi walikuwa pale chini …kwa mtu civil servant ukiona anasukumwa…now this thing is being politicized…it is in bad test…*[93]*"*

Mchangiaji mwingine alisema, mapokezi yale yalishangaza wengi hasa kwa vile limetokea kwenye Ofisi ya Umma. Kiongozi wa umma kusukumwa ndani ya gari, watumishi kuacha kazi kwenda kwenye mapokezi, ni dalili ya kwamba ndani ya Utumishi wa Umma kuna mmomonyoko wa maadili kiutendaji, kwamba: -

[92] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 3 Oktoba, 2011.
[93] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 21 Septemba, 2011.

"…hatujazoea sisi kuona civil servants wakiwa wanafanya mikutano kama hiyo. Kazi hiyo ni ya wanasiasa, lakini openly imeonekana inafanyika. Kwa hiyo, kuna mmomonyoko mkali sana wa maadili ya kiutendaji kwenye Public Service ambayo pia nayo inabidi iwe addressed…[94]*"*

Kamati Teule imebaini kuwa kitendo cha mapokezi ya Ndugu David Kitundu Jairo kimeashiria yafuatayo:

- matumizi mabaya ya muda wa kufanya kazi kwa vile kwa kipindi chote hicho kazi hazikufanyika na hivyo umma kukosa huduma.

- uvunjifu wa maadili ya Utumishi wa Umma kinyume na Kifungu cha 47(3)(b) cha *Public Service Scheme, 2003* kinachosomeka kama ifuatavyo:-

  "Every Public Servant shall not conduct himself in a way which: -
  (b) is improper …"

  Kamati Teule inaona kuwa mapokezi yale na yote yaliyojiri ni *"improper"* kwa mtumishi wa umma.

- kulidharau Bunge kwa kuonyesha kwamba kulikuwa na mashindano na mshindi kapatikana, wakati ukweli ni kwamba Bunge lilikuwa katika wajibu wake wa kuihoji Serikali.

Mheshimiwa Spika,

Ni maoni ya Kamati kwamba suala hili lazima likemewe ili lisijirudie tena kwa maslahi ya Taifa na mambo ya siasa waachiwe wanasiasa na watumishi wa umma waendelee kufanya kazi zao na kufuata maadili ya Utumishi wa Umma.

[94] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 21 Septemba, 2011.

6.0 KUANGALIA NAFASI YA MAMLAKA YA UTEUZI KWA NGAZI YA MAKATIBU WAKUU KATIKA KUSHUGHULIKIA MASUALA YA NIDHAMU YA ANAOWATEUA

Mheshimiwa Spika,

Hadidu ya Rejea ya Nne iliitaka Kamati Teule kuangalia nafasi ya Mamlaka ya Uteuzi kwa ngazi ya Makatibu Wakuu katika kushughulikia masuala ya nidhamu ya anaowateua.

Katika kushughulikia Hadidu hii, Kamati ilifanya yafuatayo:-

(a) Kupitia Katiba, Sheria ya Utumishi wa Umma, 2001 na Kanuni za Utumishi wa Umma, 2003.

(b) Kufanya mahojiano na mashahidi wa aina mbalimbali,

6.1 Misingi ya Katiba, Sheria na Kanuni za Utumishi kuhusiana na Mamlaka ya Uteuzi kwa Makatibu Wakuu

Mheshimiwa Spika,

Ibara ya 36 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, 1977 inampa Rais mamlaka ya kuanzisha na kufuta nafasi za madaraka ya namna mbalimbali katika Utumishi wa Umma. Aidha, Rais ana madaraka ya kuteua watu wa kushika nafasi za madaraka ya uongozi wanaowajibika kuweka Sera za Idara na Taasisi za Serikali na Watendaji Wakuu wanaowajibika kusimamia utekelezaji wa Sera za Idara na Taasisi hizo katika Utumishi wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano.

Sheria ya Utumishi wa Umma, 2002 inaelekeza kwamba kutakuwa na Katibu Mkuu Kiongozi ambaye atateuliwa na Rais na atakuwa Mkuu wa Utumishi wa Umma na Katibu wa Baraza la Mawaziri.[95] Aidha, Kifungu 5(1)(a) kinaainisha kwamba, kutakuwa na Makatibu Wakuu na Watendaji Wakuu mbalimbali ambao watateuliwa na Rais. Kifungu hicho kinasomeka kama ifuatavyo:-

[95] Kifungu cha 4(1) na (2) cha Sheria ya Utumishi wa Umma, 2002.

"5(1) Except where the President determines otherwise, there shall be appointed by the President –

a Chief Executive Officer in respect of each Ministry, extra ministerial department, region or local government authority, in the Government of the United Republic, who shall be known as the Permanent Secretary for that Ministry, the Head of that extra ministerial department or Regional Administrative Secretary for the Region or the director of the local government authority as the case may be …"

Katiba inampa Rais mamlaka ya kutekeleza madaraka ya Serikali ya Jamhuri ya Muungano yeye mwenyewe moja kwa moja au kukasimu madaraka hayo kwa watu wengine.[96] Miongoni mwa madaraka ambayo Rais amekasimu ni yale ya kushughulikia masuala ya kinidhamu kwa watumishi wa umma kama inavyoelezwa hapa chini. Hata hivyo, Rais haruhusiwi kukasimu madaraka ya kumuachisha kazi mtumishi yeyote kwa maslahi ya umma.[97]

6.2 Mamlaka ya Nidhamu kwa Watumishi wa Umma wanaoteuliwa na Rais

Mheshimiwa Spika,

Mamlaka ya Nidhamu kwa watumishi wa umma wanaoteuliwa na Rais ni Katibu Mkuu Kiongozi kama inavyofafanuliwa katika Kifungu cha 4(3)(d) kama ifuatavyo:-

"4(3) The Chief Secretary shall, as head of the Service, provide leadership, direction and image to the service and shall:

(d) be a disciplinary authority in respect of public servants appointed by the President."

[96] Ibara ya 34(4).
[97] Kifungu 21(4) cha Sheria ya Utumishi wa Umma, 2002.

Kitendo cha Rais kukasimu kwa Katibu Mkuu Kiongozi madaraka ya kushughulikia nidhamu ya watumishi anaowateua hakimuondoi moja kwa moja katika kushughulikia nidhamu yao, kwa sababu kulingana na masharti ya Ibara ya 36(4) Rais ana mamlaka wakati wowote kuchukua hatua za kudhibiti nidhamu ya watumishi na utumishi katika Serikali ya Jamhuri ya Muungano.

Rais pia ni Mamlaka ya Rufaa kwa mtumishi yeyote wa umma ambaye Mamlaka yake ya Nidhamu ni Katibu Mkuu Kiongozi. Hivyo, mtumishi asiporidhika na uamuzi wa Katibu Mkuu Kiongozi ana haki ya kukata rufaa kwa Rais ambaye anaweza kuuthibitisha, kuurekebisha au kuutengua uamuzi wa Katibu Mkuu Kiongozi. Kifungu cha 25(1) kinafafanua kama ifuatavyo: -

"25(1) Where –

(a) The Chief Secretary exercises disciplinary authority in respect of a public servant who is an appointee of the President by reducing the rank other than reversion from the rank to which the public servant has been promoted or appointed on trial or reduces the salary or dismisses that public servant may appeal to the President against the decision of the disciplinary authority and the President shall consider the appeal and may confirm, vary or rescind the decision of that disciplinary authority…"

6.3 Taratibu za Kushughulikia Masuala ya Kinidhamu kwa Watumishi wa Umma Wanaoteuliwa na Rais

Mheshimiwa Spika,

Kanuni za Utumishi wa Umma, 2003 zimefafanua kwa kina taratibu hizi kama ilivyoelezwa awali katika Taarifa hii, Kanuni ya 36 inaelekeza kwamba pale inapobidi hatua za kinidhamu kuchukuliwa dhidi ya mtumishi wa umma Mamlaka husika ya Nidhamu inalazimika kufanya Uchunguzi wa Awali (*Preliminary Investigation*) ili kuthibitisha kama mtumishi mtuhumiwa ana kesi ya kujibu au la.

Iwapo Uchunguzi wa Awali utathibitisha kuwa mtumishi mtuhumiwa ana kesi ya kujibu, na kwamba uzito wa kesi yenyewe unaweza kusababisha mtumishi husika akapewa adhabu ya kufukuzwa kazi, kushushwa cheo au kupunguzwa mshahara, Kanuni zinaelekeza kwamba Mamlaka ya Nidhamu italazimika kumpatia mtumishi mtuhumiwa notisi na hati ya mashitaka inayoainisha tuhuma dhidi yake, na kumtaka atoe maelezo ya utetezi wake ndani ya muda utakaoainishwa.[98]

Mheshimiwa Spika,

Kanuni ya 45 inaelekeza kwamba mtumishi mtuhumiwa akishindwa kutoa maelezo ya utetezi ndani ya muda aliopewa au akitoa maelezo yasiyojitosheleza, Mamlaka ya Nidhamu itateua Kamati ya watu wawili au zaidi kwa ajili ya kufanya uchunguzi (*Inquiry Committee*).

Sifa kuu za watumishi wanaoweza kuteuliwa katika Kamati ya Uchunguzi, pamoja na sharti la kuzingatia jinsia, ni kuwa mtumishi husika awe Afisa Mwandamizi na zaidi (*Senior grade and above*) na katika ngazi ya juu kumzidi mtumishi mtuhumiwa.[99] Hata hivyo, kwa upande wa watumishi wa umma wanaoteuliwa na Rais Kanuni ya 46(2) inaelekeza kama ifuatavyo: -

[98] Kanuni ya 44.
[99] Kanuni ya 46(1).

"…where the appointing authority of the accused public servant is the President, no person shall be appointed a member of an Inquiry Committee for conducting an Inquiry into a charge or charges against such public servant unless he is a Judge, the Permanent Secretary, a head of Independent Department, a Regional Administrative Secretary, a Senior or a Principal Resident Magistrate…"

Taratibu zitakazotumiwa na Kamati ya Uchunguzi katika kuendesha kazi zake zimefafanuliwa katika Kanuni ya 47. Aidha, Kanuni ya 48 inaelekeza kwamba, Kamati ya Uchunguzi itakapokamilisha kazi yake itawasilisha Ripoti kwa Mamlaka ya Nidhamu ikielezea, pamoja na mambo mengine, iwapo kwa mtazamo wa Kamati tuhuma dhidi ya mtumishi mtuhumiwa zimethibitishwa ama la. Isipokuwa Kamati ya Uchunguzi haitakiwi kutoa mapendekezo yoyote kuhusiana na adhabu kwa kuwa hilo ni jukumu la Mamlaka ya Nidhamu.[100]

Mheshimiwa Spika,

Kanuni pia zinaelekeza kwamba iwapo Mamlaka ya Nidhamu itamtia hatiani mtumishi mtuhumiwa basi mtumishi huyo atapewa adhabu ambayo utekelezaji wake utaanza mara moja. Kanuni ya 48(8) inafafanua: -

"Where the disciplinary authority finds the accused public servant guilty, he shall proceed to award punishment.

Provided that where the accused public servant is punished by dismissal, his dismissal shall take effect from the date upon which the Disciplinary Authority found the accused public servant guilty."

[100] Kanuni ya 48(1) – (3).

6.4 Uchambuzi wa Yaliyojitokeza

Mheshimiwa Spika,

Baada ya kupitia Katiba, Sheria ya Utumishi wa Umma, 2002 na Kanuni za Utumishi wa Umma, 2003 na mahojiano na watu mbalimbali Kamati imebaini yafuatayo:-

Mheshimiwa Spika,

Sheria ya Utumishi wa Umma, 2002 na Kanuni zake za Mwaka 2003 zimeonyesha wazi kuwa zaidi ya kuwa Mamlaka ya Rufaa, Rais hana nafasi kubwa sana kwenye masuala ya nidhamu ya anaowateua. Sheria zimetoa madaraka makubwa kwa Katibu Mkuu Kiongozi kufanya Uchunguzi wa Awali na kuendelea na kutoa adhabu ya kumpunguzia mshahara mtuhumiwa bila hata kuhusisha Mamlaka ya Uteuzi (Rais).[101] Hakuna mahali popote kwenye Sheria au Kanuni panapomlazimisha Katibu Mkuu Kiongozi kuwasiliana na Mamlaka ya Uteuzi kabla ya kutoa maamuzi yake. Hata kama ziko taratibu za kiutawala, ombwe hili (*vacuum*) kwenye Sheria linaweza kusababisha matumizi mabaya ya madaraka.

Mheshimiwa Spika,

Hofu hii ya matumizi mabaya ya madaraka inatiliwa nguvu na kitendo cha Katibu Mkuu Kiongozi kumrudisha kazini Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini na kesho yake (Mamlaka ya Uteuzi) kumrudisha tena likizoni, inaonyesha wazi hapakuwa na mawasiliano ya kiutawala kati yao. Kwa mujibu wa Taarifa ya Ikulu kwa Vyombo vya Habari ya tarehe 26 Agosti, 2011 uamuzi wa Rais wa kumsimamisha kazi Ndugu David Kitundu Jairo haujatokana na shinikizo la Bunge, na kwamba Ndugu David Kitundu Jairo asirudi kazini mpaka atakapoamua namna gani ya kurudi, lini na wapi, kama kungekuwa na mawasiliano Katibu Mkuu Kiongozi asingemrudisha kazini Ndugu David Kitundu Jairo na kesho yake Rais anamsimamisha kazi.

[101] Kanuni 48(8) ya Kanuni za Utumishi wa Umma, 2003.

Mheshimiwa Spika,

Kwa vile kuitaarifu Mamlaka ya Uteuzi ni hiari tu ya Mamlaka ya Nidhamu au ni suala linalofanyika kiutawala, bado inatia shaka katika sakata hili kama Mamlaka ya Uteuzi ilitaarifiwa kwa kuwa kama ingetaarifiwa si rahisi kuruhusu Taarifa ya Uchunguzi itolewe kwenye Vyombo vya Habari huku ikielewa fika kuwa Serikali kupitia Waziri Mkuu ilikuwa imetoa ahadi Bungeni, hivyo ilipaswa kurudi Bungeni.

Mheshimiwa Spika,

Inatia shaka kama kweli Mamlaka ya Nidhamu iliishirikisha Mamlaka ya Uteuzi na Mamlaka hiyo ikaruhusu taarifa ya nidhamu ya mtumishi wa umma itolewe hadharani wakati inafahamika siku zote kwamba masuala ya kinidhamu kwa Watumishi wa Umma ni SIRI. Kiutaratibu Ndugu David Kitundu Jairo angepewa tu taarifa kama ilivyofanyika mara ya pili aliporudishwa likizoni kwani haikusikika kwenye Vyombo vyovyote vya Habari hadi pale Mhe. Freeman Mbowe, (Mb.) alipouliza swali kwa Waziri Mkuu Bungeni[102].

Mheshimiwa Spika,

Ibara ya 35(1) inaeleza kuwa, shughuli zote za utendaji za Serikali ya Jamhuri ya Muungano zitatekelezwa na watumishi wa Serikali kwa niaba ya Rais; Ibara ya 52(3) inaelekeza kuwa, katika utekelezaji wa madaraka yake, Waziri Mkuu atatekeleza au kusababisha utekelezaji wa jambo lolote au mambo yoyote ambayo Rais ataagiza kwamba yatekelezwe.

Hata Hivyo, katika masuala ya nidhamu ya watumishi wa umma wanaoteuliwa na Rais, nafasi ya Waziri Mkuu haionekani moja kwa moja. Katiba, Sheria na Kanuni za Utumishi wa Umma vinamuondoa kabisa Waziri Mkuu katika kushughulikia masuala ya nidhamu kwa watumishi hao.

Kutokana na mjadala huo hapo juu, Kamati Teule ina maoni kwamba Sheria na Kanuni za Utumishi wa Umma zifanyiwe mapitio ili kubaini maeneo zaidi yanayohitaji marekebisho ili kuondoa migongano, kuweka wigo mpana wa haki kutendeka na kuongeza ufanisi wa kazi katika Utumishi wa Umma.

[102] Hansard ya tarehe 25 Agosti, 2011, ukurasa wa 2.

Kwa mfano, kwa kuwa suala la nidhamu ya wateule wa Rais ni nyeti na pana si vema suala hilo kuwa mikononi mwa mtu mmoja. Ni vema Serikali ikafikiria mojawapo ya njia zifuatazo: -

- Mamlaka ya Nidhamu kwa watumishi wa umma wanaoteuliwa na Rais inaposhughulikia masuala ya nidhamu ifanye hivyo kwa kumshirikisha Waziri Mkuu ambaye ni msimamizi wa shughuli za siku kwa siku za Serikali.

- Kuunda Chombo maalum cha kushughulikia masuala ya nidhamu kwa watumishi wa umma wanaoteuliwa na Rais.

Mheshimiwa Spika,

Kanuni ya 36 inayohusu Uchunguzi wa Awali (*Preliminary Investigation*) ina upungufu kama ifuatavyo:-

- haitoi maelekezo maalum kwa Mamlaka ya Nidhamu kuhusiana na mambo ya kuzingatia wakati wa kufanya Uchunguzi wa Awali kwa mfano namba ya wajumbe na sifa zao, tofauti na ufafanuzi unaotolewa katika Kanuni ya 46 kuhusu Kamati ya Uchunguzi (*Inquiry Committee*).

- tafsiri inayopatikana ni kuwa, Mamlaka ya Nidhamu ina ridhaa ya kuona namna sahihi ya kupata ukweli wa awali kuhusu tuhuma zinazomkabili mtumishi anayehusika.

- upo uwezekano wa Mamlaka ya Nidhamu kufanya uchunguzi huo yenyewe na kufanya maamuzi iwapo kuna kesi ya kujibu au la.

Utekelezaji wa "ridhaa" hii unaweza kuleta utata mfano, kwa suala la Ndugu David Kitundu Jairo inaelezwa kwamba Katibu Mkuu Kiongozi alimtumia Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kufanya Ukaguzi Maalum kwa vile hata kama suala husika linahusu fedha na Sheria ya Ukaguzi inaruhusu mtu yeyote kuomba Ukaguzi Maalum[103] (*Special Audit*) bado kuna mashaka kuwa Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali pekee asingeweza kutoa majibu kuhusiana na masuala ya kinidhamu kwa upana wake.

[103] Kanuni ya 29 ya Kanuni za Utumishi wa Umma, 2003.

7.0 MAMBO MENGINE YENYE UHUSIANO NA MASUALA HAYA

Mheshimiwa Spika,

Katika sehemu hii ya Taarifa, Kamati Teule inayatolea ufafanuzi masuala kadhaa yanayohusiana na Hadidu za Rejea zilizotangulia. Masuala hayo ni pamoja na:

7.1 Uvujaji wa Nyaraka za Serikali

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule imelazimika kulitolea maoni suala la uvujaji wa nyaraka za Serikali kwa sababu suala lililosababisha kuundwa kwa Kamati yenyewe linagusa uvujaji wa nyaraka za Serikali. Nyaraka za Serikali zaweza kuwa za wazi (*unclassified*) au za siri (*classified*).

Nyaraka za wazi ni wazi kwa matumizi ya ofisi husika tu na endapo zitavuja hazina madhara kwa Serikali, ni mawasiliano ya kawaida ndani ya Wizara/Idara za Serikali. Kimsingi ni nyaraka ambazo hazina usiri ndani yake ingawaje hazitakiwi kusomwa na watu wasiohusika isipokuwa tu wanapozipata kwa njia zinazoruhusiwa. Akisisitiza hili wakati wa mahojiano, Katibu Msaidizi wa Tume ya Utumishi wa Umma alisema:-

> *"…katika utendaji wa Serikali kuna majalada yanayoitwa open files yenye masuala ya kawaida…ambayo hayana usiri ndani yake…mawasiliano ambayo kwa namna moja au nyingine hayawezi kuleta athari kwa upande wa Serikali…pamoja na kwamba yanaweza kuwa filled kwenye open files, bado ninaamini kwa dhati kabisa kwamba katika Serikali taarifa si vema ikawa accessed na mtu ambaye haruhusiwi na kama inatoka basi itoke kwa njia ambayo Serikali imeweka…"*

Vilevile mawasiliano au taarifa yoyote Serikalini haitakiwi kwenda kwenye Vyombo vya Habari au kwa umma isipokuwa taarifa ambazo zinasaidia katika kujadili masuala ya jamii hazitakiwi kuzuiliwa labda kama taarifa hizo ni za siri. Suala hili limefafanuliwa katika Kifungu C.15 cha Kanuni za Utumishi wa Umma, 2009 Toleo la Tatu kinachosomeka:-

> *"(1) no correspondence which has passed between Ministries, Independent Departments, Regions, Local Government Authorities or between the Public and Ministries/Independent Departments/Executive Agencies/Regions/Local Government Authorities may be communicated to the press or any member of the public without the approval of the Chief Executive Officer concerned, but information of the general nature which may be of material assistance in discussing local questions need not be withheld, provided that such information is not of the confidential nature of likely to infringe the privacy of others.*
>
> *(2) unauthorized disclosure of official information shall make a public servant liable to disciplinary action or criminal prosecution".*

Aidha, utoaji wa taarifa za Serikali bila kibali utafanya mtumishi aliyetoa taarifa hizo kushtakiwa kwa makosa ya kinidhamu au kufunguliwa mashtaka ya jinai.

Mheshimiwa Spika,

Nyaraka za siri *(classified documents)* zinafafanuliwa na Sheria ya Usalama wa Taifa, Sura ya 47, katika Kifungu cha 3 kuwa ni taarifa au kitu chochote ambacho mamlaka husika imetamka kuwa ni siri. Kifungu hicho kinasomeka:-

> *"…any information or thing declared to be classified by an authorized officer…"*

Nyaraka hizi ziko za aina tatu kama ifuatavyo:-

(a) Siri Kuu *(Top Secret)* ni zile ambazo endapo zitavuja zitasababisha madhara makubwa sana *(grave damage)* kwa usalama wa Taifa.

(b) Siri Sana *(Secret)* hizi ni zile ambazo endapo zitavuja zitasababisha madhara makubwa *(serious damage)* kwa usalama wa Taifa.

(c) Siri Ndogo *(Confidential)* hizi ni zile ambazo endapo zitavuja madhara yake sio makubwa sana kwa Taifa.

Ili kuzitofautisha nyaraka hizi huwa zinagongwa mihuri kulingana na usiri wa nyaraka husika. Kwa mujibu wa Sheria ya Usalama wa Taifa, Sura ya 47, kutoa nyaraka hizi kwa mtu asiyeruhusiwa ni kosa. Kifungu cha 5 kinasomeka kama ifuatavyo:-

> *"Any person who communicates any classified matter or causes the leakage of such classified matter to any person other than a person to whom he is authorized to communicate it or to whom it is in the interest of the United Republic his duty to communicate it shall be guilty of an offence and liable on conviction to imprisonment for a term not exceeding twenty years".*

Kutokana na maelezo hayo hapo juu, Kamati Teule imebaini kwamba mawasiliano yote ndani ya Serikali ni ya siri ingawa viwango vya usiri vinatofautiana na kwamba jinsi ya kuzipata nyaraka za mawasiliano hayo ni kwa kibali maalum pekee.

Mheshimiwa Spika,

Kwa muda mrefu sasa pamekuwepo na malalamiko ya uvujaji wa Nyaraka za Siri za Serikali. Mmoja wa wachangiaji aliyefika mbele ya Kamati Teule alisema:-

"…katika miaka ya hivi karibuni nyaraka za Serikali tena sensitive kabisa zimekuwa zinaonekana kwenye mitandao ya internet, nyingine zinachapishwa kwenye magazeti …"[104]

Miongoni mwa nyaraka za Serikali zilizopata kuvuja hivi karibuni na kulalamikiwa ni barua ya Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini kwenda kwenye Taasisi zilizo chini ya Wizara yake akiziomba zichangie fedha ili kufanikisha uwasilishaji wa Bajeti ya Wizara Bungeni. Katibu Mkuu Kiongozi wakati akitoa matokeo ya uchunguzi kwenye Vyombo vya Habari alipoulizwa kuhusu uhalali wa barua iliyosomwa Bungeni alisema:-

"…mpaka sasa sisi tunaendelea kutafuta nani alitoa taarifa, nani alitoa barua kwa Mbunge au kwa Wabunge. Ikithibitika atapewa haki yake na kuchukuliwa hatua za nidhamu zinazopasa"[105]

Kauli hii ya Katibu Mkuu Kiongozi inadhihirisha kwamba barua iliyosomwa Bungeni ni siri ya Serikali na haikupaswa kutoka nje.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule ilitaka kujiridhisha kuwa barua iliyowasilishwa Bungeni na Mhe. Beatrice Shellukindo, (Mb.) inaangukia katika kundi lipi la nyaraka za Serikali. Kwa kuwa barua hiyo haikuwa na muhuri wa aina yoyote kati ya mihuri mitatu iliyoelezwa hapo juu. Katibu Msaidizi kutoka Tume ya Utumishi wa Umma alitoa maoni yake kwamba barua ile inaangukia kwenye kundi la *confidential* (siri ndogo) kwa sababu ni mawasiliano kati ya Katibu Mkuu na Watendaji. Aidha, alieleza kuwa kwa utaratibu wa kawaida ilitakiwa igongwe muhuri. Kwa maneno yake alisema:-

[104] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 14 Septemba, 2011.

[105] Mkutano wa Katibu Mkuu Kiongozi na Vyombo vya Habari akielezea matokeo ya Uchunguzi wa Awali kwa suala la Katibu Mkuu Wizara ya Nishati na Madini, Ndugu David Kitundu Jairo.

"Kwa maoni yangu hii ina-fall kwenye confidential (siri ndogo)…naweza kushindwa kujua moja kwa moja kwa nini mamlaka husika haikupiga muhuri wa confidential juu ya barua hii lakini ninachofahamu ni kwamba information yoyote ambayo haitakiwi kuwa open kwa mtu asiyehusika whether ni ndani ya Wizara husika inatakiwa igongwe muhuri kwa sababu once isipogongwa muhuri basi mtu yeyote hata yule ambaye haruhusiwi kui-access anaweza akai-access kana kwamba ni document ya kawaida..."[106]

Mheshimiwa Spika,

Ni maoni ya Kamati kuwa barua iliyowasilishwa Bungeni na Mheshimiwa Beatrice Shellukindo ni nyaraka ya kawaida ya Serikali na sio miongoni mwa nyaraka za siri (*classified document*) kwa kuwa haikugongwa muhuri wowote wa siri.

Mheshimiwa Spika,

Katika mahojiano na mashahidi mbalimbali, Kamati Teule imebaini kwamba baadhi ya sababu zifuatazo huchangia sana uvujaji wa nyaraka za siri za Serikali:-

(a) Baadhi ya Watendaji ndani ya Serikali kutoridhishwa na baadhi ya mambo ambayo yanafanyika katika Idara zao kinyume na utaratibu na hivyo kutaka yarekebishwe. Kwa kuwa Bunge limejijengea heshima na kuaminiwa, watendaji hao huwapatia Wabunge nyaraka zenye vitendo viovu kama vile ubadhirifu wa fedha za umma, wakiamini kufanya hivyo kutasaidia kukomesha vitendo hivyo.

Sababu hii inaungwa mkono na maneno ya mchangiaji mmoja aliposema:-

[106] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 28 Agosti, 2011.

"…wapo watu kwenye Serikali ambao wanaona vitu ambavyo siyo sahihi, na kwa sababu Bunge limejenga heshima na kuaminiwa, watu wanawaamini Wabunge kwamba ukimpa Mbunge hili Bwana atasaidia kulisema na litarekebishwa. Mimi nadhani ni jambo la muhimu kuendelea kutoa fursa hiyo…"[107]

(b) Baadhi ya watumishi kutoridhishwa na mfumo wa kushughulikia matatizo ama masuala mbalimbali Serikalini hivyo kutafuta msaada kwa Wabunge au kwa vyombo vya habari.

(c) Baadhi ya Watendaji kutoridhishwa na mishahara au marupurupu wanayopewa na hivyo kugeuza nyaraka za Serikali kuwa biashara ili kujiongezea kipato kwa kuziuza kwa watu mbalimbali ambao huzihitaji kwa maslahi yao. Msisitizo katika hili ulitolewa na mmoja wa wahojiwa kwa kusema:-

"…Nyaraka za Serikali zinavuja kwa njia nyingi. Kuna wengine sasa wanafanya biashara…ni ukweli ulio wazi baadhi ya nyaraka za Serikali zinauzwa hata kwa bei mbaya…sasa watumishi wa Serikali wengine wanakuwa tempted kuuza baadhi ya nyaraka ili wajipatie kipato…"[108]

Mheshimiwa Spika,

Ni maoni ya Kamati Teule kwamba, barua aliyosoma Mhe. Beatrice Shellukindo, (Mb.) Bungeni ni kielelezo cha watumishi kutoridhishwa na kitendo cha Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini kuzichangisha Taasisi zilizo chini ya Wizara yake.

[107] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 14 Septemba, 2011.
[108] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 13 Oktoba, 2011.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule katika uchunguzi wake ilibaini changamoto zifuatazo katika suala zima la nyaraka za Serikali:-

(a) Utaratibu uliowekwa wa kupata taarifa kupitia nyaraka za Serikali kutoka mamlaka husika mfano Watendaji Wakuu hauwawezeshi wale wanaozihitaji kwa nia njema kuzipata kwa urahisi kwa kuwa Watendaji Wakuu hao hao wanaweza kuwa ndiyo wahusika wa maovu yanayotafutwa.

(b) Wigo wa Nyaraka za Serikali kuwa siri ni mpana kiasi ambacho kila jambo linalofanyika linatafsiriwa kuwa ni siri wakati mambo mengine ni ya kawaida tu. Hili ni tatizo kubwa ambalo husababisha mambo maovu kutojulikana mapema na kuliingizia hasara Taifa.

(c) Sheria iliyopo ni ya kutoa adhabu kwa mtoa taarifa inayohusiana na nyaraka za Serikali lakini hakuna Sheria ya kumlinda mtoa taarifa *(Whistleblower Protection Act)* huyo pindi anapotoa taarifa inayosaidia Serikali kubaini maovu na kuyazuia au kuyarekebisha.

Mheshimiwa Spika,

Ili kukabiliana na changamoto zilizoainishwa hapo juu, Kamati Teule ina maoni yafuatayo: -

(a) Ni vema nyaraka nyeti *(sensitive)* za Serikali zikaendelea kubakia kuwa siri. Hata hivyo, ni vema usiri wa nyaraka za Serikali usitumike vibaya kama vile watendaji wa Serikali wasio na maadili kujificha nyuma yake na kutenda maovu.

(b) Serikali ifanye utafiti na uchambuzi ili hatimaye ilete Bungeni Muswada wa Sheria ya Kumlinda Mtoa Taarifa *(Whistleblower Protection Act).*

(c) Utaratibu wa upatikanaji wa nyaraka za Serikali ufanyiwe uboreshaji kwa kuwaruhusu wanaohitaji nyaraka hizo kuziomba katika ngazi za juu ikiwa watapata ugumu katika ngazi ya Watendaji Wakuu (CEOs) au ngazi nyingine yoyote husika.

7.2 Nafasi za Uteuzi, Ajira na Mpango wa kurithishana Madaraka Serikalini (*Succession Plan*)

Mheshimiwa Spika,

Kufuatia maoni ya baadhi ya mashahidi na wachangiaji katika mahojiano, Kamati Teule imebaini masuala kadhaa ambayo Serikali inapaswa kuyazingatia ili kuboresha hatua mbalimbali zinazotumika Serikalini katika kujaza nafasi za uteuzi, taratibu za ajira na kuboresha mpango wa kurithishana madaraka na nafasi za kazi ili kuleta tija. Kamati Teule imebaini kwamba kuteua na kuajiri kwa kuzingatia zaidi upeo, sifa, uzoefu, na aina ya taaluma katika nafasi mbalimbali zikiwemo za uongozi katika Idara, Taasisi au Vitengo n.k. kutaongeza uzalishaji na kuboresha utoaji huduma na utekelezaji wa majukumu kwa tija zaidi.

Mheshimiwa Spika,

Katika michango yao wachangiaji mbalimbali waligusia maeneo yafuatayo katika kusisitiza Hoja hizo:-

(a) Kwamba baadhi ya Watendaji wakiwemo wale walioko katika ngazi za maamuzi wanakosa umakini katika kufanya maamuzi na badala yake hutegemea ushauri pekee kutoka kwa watendaji walioko chini yao bila kupima ubora na athari za ushauri huo. Jambo hili linatafsiriwa kuwa kwa kiasi kikubwa linatokana na kukosa taaluma, ujuzi na uzoefu katika nafasi walizonazo, sifa ambazo wakati mwingine watumishi walioko chini yao huwa nazo.

(b) Kwamba ajira zenye kuzingatia taaluma, ujuzi na uzoefu zitakuwa endelevu kwa kuwa zitasababisha ushindani wa wazi miongoni mwa jamii/watumishi na kutoa fursa sawa katika kurithishana nafasi na madaraka na hivyo ushindani huo kuwa chachu katika kuleta maendeleo kwa Taifa.

(c) Kwamba, kwa baadhi yao kukosa taaluma husika (*relevant profession*) husababisha kutotii maadili ya taaluma husika kwa kuwa wanaofanya kazi za taaluma bila kuwa na sifa za taaluma hizo hawawajibiki katika taaluma hizo na maadili yake hivyo kufanya maamuzi ambayo husababisha utendaji mbovu na kulisababishia Taifa hasara kubwa, bila kuwepo utaratibu mahsusi wa kuwachukulia hatua za kitaaluma ambazo kwa kawaida ni za haraka na zinazofaa zaidi (*more effective*).

(d) Kwamba kukosekana kwa uwajibikaji na kuwepo kwa mmomonyoko mkubwa wa maadili miongoni mwa watumishi wa Serikali na jamii kwa ujumla ndiyo husababisha kutoheshimu na kutotii Sheria, Kanuni na taratibu hivyo kujiingiza katika vitendo visivyofaa kama vile wizi wa mali ya Umma zikiwemo fedha na nyaraka za Serikali.

(e) Kwamba watumishi kutozunguka katika Wizara, Idara na Vitengo mbalimbali wakati wa utumishi wao kunawanyima fursa ya kupata uzoefu mtambuka katika mfumo wa Serikali na kuwafanya wabobee; Aidha, kukaa katika sehemu moja kunawafanya wadumae na pia kuendelea kurudia makosa wanayoyafanya siku hadi siku kwa kutumia mazoea badala ya uzoefu wakidhani hivyo ndivyo sahihi au hufanya makosa kwa makusudi ili kukidhi manufaa yao binafsi.

Mheshimiwa Spika,

Wakiendelea kutoa michango yao baadhi ya mashahidi walitolea mifano uteuzi katika ngazi za juu na mmoja wao alisema:-

"... Accounting Officer ana sifa gani ndiyo hapo pa kuanzia. Mimi nikasema tu, naweza nikasema pamoja na kwamba naonekana mdogo, lakini ni kati ya watu ambao tulipikwa. Mimi nimekuwa Head wa Section kwa miaka mitano na nusu, nimekuwa Kamishna kwa miaka mitatu, nimekuwa Naibu Katibu Mkuu almost three years. Unajua tofauti na shuleni, yaani kazi za civil service you learn in the process.

Nimefanya kazi na Makatibu Wakuu wengi sana, tena wale the best, I say so. Nimefanya kazi na akina marehemu Rutihinda, Mzee Fulgence Kazaura, Peter Ngumbulu, nimejifunza mengi pia na Bwana Peniel Lyimo na Bwana Mutalemwa tena wakati huo unajua. Kwa hiyo, sasa is a learning process, kama kweli ambition yako ni kufanya vizuri, there is a lot of best practices. Unaangalia maneno mazuri ya viongozi wako kwa sababu ukiwa na cheo ni vizuri ukifurahie, unakikalia vizuri kiti chako halafu unakuwa comfortable. Na siyo kwenda Dodoma ndiyo unahangaika, inakuwa ni process ya mwaka mzima.

Sasa I would say kwamba, kuna hii aspect ya kujifunza halafu unakomaa unakuwa Afisa Masuuli umetulia. You know what you are supposed to do. You believe in yourself...."[109].

Aidha, mmoja wa Viongozi Wakuu wastaafu naye aliieleza Kamati kuwa: -

"...Uteuzi wa watu katika nafasi mbalimbali; iwe upande wa Serikali na hata upande wa siasa ni vema ukafanyika kwa kuzingatia zaidi uwezo kitaaluma, kiutendaji na kimaadili (Performance, professional and ethical competence). Ni vema tukafuata kitu kinachoitwa meritocracy..."[110]

[109] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 8 Oktoba, 2011.
[110] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 25 Oktoba, 2011.

Mheshimiwa Spika,

Kutokana na michango hii, linajitokeza fundisho kwamba zipo changamoto nyingi zinazoikabili Sekta ya Utumishi wa Umma kwa sasa na zinazohitaji kushughulikiwa. Kwa mfano, ili mtu afuzu kuteuliwa katika Utumishi wa Umma, hususan katika kada za juu (*senior and executive grade*) anapaswa kuwa na sifa stahiki katika elimu, uzoefu na uadilifu katika Utumishi wa Umma, ikiwa ni pamoja na kuzingatia maadili ya Taifa na uzalendo.

Kamati Teule ilipata mfano wa Marekani, ambako mtumishi kabla hajateuliwa katika nafasi yoyote kubwa anapitia kwenye Mtandao wa Vyuo vinavyoitwa *Strategic Studies Institutes*, ambavyo kazi yake ni kufundisha Maadili ya Taifa, Sera za mambo mbalimbali, Uzalendo na mengineyo yenye mtazamo au sura ya kitaifa bila kujali itikadi. Utaratibu huu unafanana na ule wa mafunzo ya Jeshi la Kujenga Taifa na vyuo vingine mahsusi kwa mafunzo ya Uongozi, utaratibu ambao ni mzuri na Taifa letu linapaswa kuongeza kasi ya kuufufua na kuuendeleza.

Mheshimiwa Spika,

Madhara yanayotokana na kuwepo kwa watumishi wasiokidhi vigezo vya kitaaluma, uzoefu na uadilifu ni mengi ikiwa ni pamoja na:

(a) Ushauri usiofaa wa baadhi ya wataalamu kwa wakuu wao wa kazi. Kwa mfano katika suala la Wizara ya Nishati na Madini kuendesha michango kwenye Taasisi zilizo chini yake, upo ushahidi kwamba Mkurugenzi wa Sera na Mipango alitoa ushauri usiofaa na wa upotoshaji kwa Katibu Mkuu huku akijua fika, kwa taaluma na uzoefu wake, kwamba kufanya hivyo ni kinyume na Sheria, Kanuni na Taratibu za Fedha.[111] Kwa upande wa Wahasibu wa Idara, Kamati Teule imebaini kwamba licha ya kuhusika kwa namna mbalimbali katika matumizi ya fedha zilizokusanywa walifanya hivyo bila kuzingatia taratibu za fedha kama wataalam.

[111] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 5 Oktoba, 2011.

(b) Baadhi ya Watendaji Wakuu kushindwa kupima ushauri wanaopewa na hatimaye kufanya maamuzi yasiyo sahihi. Kwa mfano katika suala hili lililosababisha kuundwa kwa Kamati Teule, kama ilivyoelezwa hapo juu, Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini alishauriwa na watendaji wake kuendesha uchangishaji, lakini alishindwa kupima mantiki ya ushauri huo kuwa ni kinyume na Kanuni za Fedha za Umma, 2001.[112] Katika mahojiano na Kamati Teule Katibu Mkuu Wizara ya Nishati na Madini alitumia maelezo ya kwamba alishauriwa na wataalam kama utetezi pekee.[113]

(c) Matumizi ya fedha za umma kwa namna ambayo haiipatii Serikali thamani ya fedha hizo badala yake huiletea hasara na hatimaye kurudisha nyuma jitihada za Serikali katika kuinua na kuimarisha uchumi.

Mheshimiwa Spika,

Kufuatia Hoja mbalimbali kama zilivyotolewa hapo juu, Kamati Teule ina maoni yafuatayo:-

(a) Ni vema Watumishi wakawezeshwa ili wazifahamu vizuri zaidi kazi zao, wazipende, wawe mabingwa na wabobee ili kuleta tija na ufanisi Serikalini lakini pia kukuza fursa zao katika soko la ajira la Afrika Mashariki na duniani kote *(World class standards)*; lakini ni muhimu zaidi kwa Watumishi wa Umma kuwa wazalendo, waipende Nchi yao na wafanye kazi zao kwa kuzingatia maadili na kuweka mbele maslahi ya Taifa.

(b) Kuhusu maadili ya taaluma (*professional Ethics*) kwa wataalamu mbalimbali wakiwemo Wanasheria, Wahandisi, Wahasibu, Wataalamu wa Sekta ya Afya, Utawala, n.k ili kudhibiti changamoto zinazotokana na kusaini mikataba mibovu na kufanya maamuzi mengineyo yanayoligharimu Taifa, wakati umefika sasa kwa Serikali kutumia vizuri zaidi Mabaraza, Bodi na Jumuiya mbalimbali za kitaaluma zilizoanzishwa kisheria ili watumishi wataalamu hao wanaokiuka maadili ya taaluma zao wabanwe.

[112] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 5 Oktoba, 2011.
[113] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 5 Oktoba, 2011.

Taasisi hizi zina mamlaka ya kisheria ya kuchukua hatua hata za kunyang'anya leseni ikithibitika ukiukaji huo ni wa kiwango cha kupindukia na pindi mtaalamu anaponyang'anywa leseni anapoteza sifa za kuajiriwa katika nafasi hiyo. Jambo hili linaweza kuwa muafaka kwa hatua za haraka wakati taratibu nyingine za kisheria zikiwa zinafuatia kwa kuwa hizo zina mlolongo mrefu na huchukua muda mrefu zaidi.

(c) Namna nzuri ya kuendelea kuwatumia wastaafu na waliobobea katika utendaji Serikalini sio kuwaacha katika ajira rasmi kwa kuongeza mikataba; badala yake ni vema zaidi kuwatambua na kuwaandaa kuwa waajiri wapya katika Sekta Binafsi ili waendelee kushiriki katika ujenzi wa Taifa kupitia utaratibu wa *PPP* (*Public Private Partnership*) ambao ni kipaumbele katika Mpango wa Maendeleo wa Miaka Mitano chini ya Dira ya Taifa ya 2025.

Kuwatumia wastaafu kwa utaratibu huu kutapunguza woga wa watumishi kustaafu, kutaongeza ajira Serikalini hasa ajira kwa vijana, kutaongeza ajira katika Sekta Binafsi, kutawaongezea fursa za ajira rasmi vijana wahitimu kutoka Vyuo Vikuu na vinginevyo na kutaacha urithi kwa waajiriwa wapya (*back up*).

Mheshimiwa Spika,

Ushauri huu ukizingatiwa utakuza, kuimarisha na kuboresha utendaji na mchango wa Sekta Binafsi katika maendeleo ya Taifa. Hii ni kwa sababu watumishi hawa wastaafu na waliobobea na wanaotokea Serikalini watakuwa wanazijua na watazingatia Sheria, Kanuni na taratibu na miongozo mbalimbali ikiwemo miiko n.k hivyo kuongeza tija katika malengo mbalimbali ya kitaifa.

7.3 Uhusiano wa Kikazi kati ya Mawaziri na Makatibu Wakuu

Mheshimiwa Spika,

Kufuatia mahojiano na mashahidi mbalimbali Kamati Teule imebaini changamoto kadhaa katika utendaji wa Wizara ambazo zinahusu uhusiano wa kikazi baina ya Mawaziri na Makatibu Wakuu. Ili kuweza kutoa maoni na mapendekezo kuhusiana na suala hili Kamati Teule ilifanya utafiti kuhusu kazi za Makatibu Wakuu na Mawaziri na mahusiano yao ya kikazi kama ifuatavyo:

Mheshimiwa Spika,

Kifungu cha 5(1)(a) cha Sheria ya Utumishi wa Umma, 2002 kinaelezea uteuzi wa Makatibu Wakuu wa Wizara *(Permanent Secretaries*) unaofanywa na Rais. Katibu Mkuu ni Mtendaji Mkuu wa Wizara na kwa maana hiyo ndiye mshauri mkuu wa Waziri katika kutekeleza majukumu ya Wizara. Hivyo basi, Katibu Mkuu katika Wizara ana majukumu yafuatayo:-

(a) Kuwa Afisa Masuuli wa Wizara (*Accounting Officer*).

(b) Kuwa Mkuu wa Watumishi wote wa Umma walioko Wizarani.

(c) Kushauriana na Waziri juu ya mambo yote yanayohusu Baraza la Mawaziri.

(d) Kuandaa na kutekeleza Sera, Sheria, Mikakati, Mipango na Programu za Sekta yake.

(e) Kuandaa Rasimu ya nyaraka zote za Baraza la Mawaziri zinazohusu Wizara.

(f) Kusimamia utekelezaji wa maamuzi yote ya Baraza la Mawaziri yanayohusu Wizara na kuandaa Taarifa za Utekelezaji na kuziwasilisha katika Sekretarieti ya Baraza la Mawaziri, kila robo ya mwaka na kila zinapohitajika.

(g) Kuandaa orodha ya masuala muhimu yanayotarajiwa kuwasilishwa katika Baraza la Mawaziri toka katika Wizara kila baada ya miezi sita na kuiwasilisha katika Sekretarieti ya Baraza la Mawaziri.

(h) Kuwasilisha kwenye Sekretarieti ya Baraza la Mawaziri na Ofisi ya Mwanasheria Mkuu wa Serikali mapendekezo ya Programu ya Miswada inayotarajiwa kuwasilishwa Bungeni kwa mwaka mzima mwanzoni mwa kila mwaka.

(i) Kuhudhuria vikao vyote vya Kamati Maalum ya Makatibu Wakuu (IMTC), Kamati Ndogo za IMTC na Vikao vya Kazi.

(j) Kushauriana na Waziri mambo yote yanayohusu Wizara[114].

Mheshimiwa Spika,

Ibara ya 55(1) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania inaelezea uteuzi wa Mawaziri unaofanywa na Rais. Kazi za Mawaziri *(Ministers)* zinaainishwa katika Mwongozo wa Baraza la Mawaziri kama ifuatavyo:-

(a) Msimamizi Mkuu wa Wizara katika utekelezaji wa maamuzi na shughuli za Serikali ikiwa ni pamoja na Sera, Mikakati, Mipango na Programu.

(b) Akiwa ni mwakilishi wa Rais Wizarani, Waziri ndiye mlinzi na mtetezi wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

(c) Waziri ni msemaji Mkuu wa Wizara. Aidha, Waziri anawajibika kwa Rais, Waziri Mkuu na kwa Bunge kuhusu uendeshaji wa Wizara anayoiongoza.

(d) Waziri pia anawajibika kuwasilisha kwenye Baraza la Mawaziri mapendekezo ya masuala ya Kitaifa yatakayojadiliwa katika ngazi ya Kimataifa na ambayo yanahitaji msimamo wa nchi.

[114] Barua Kumb. Na. CFC.71/326/01/228 ya tarehe 4 Novemba, 2011.

Mheshimiwa Spika,

Kwa mujibu wa Mwongozo wa Baraza la Mawaziri[115] Kamati Teule imeridhika kwamba mahusiano ya kikazi baina ya Mawaziri na Makatibu Wakuu yamewekwa bayana, kwa lugha inayoeleweka na kukidhi haja ya kuwafanya Mawaziri na Makatibu Wakuu watekeleze majukumu yao kwa ufanisi na kwa tija.

Kwa mfano, kama ilivyoelezwa hapo juu Waziri ndiye msimamizi mkuu wa Wizara katika utekelezaji wa maamuzi na shughuli za Serikali ikiwa ni pamoja na Sera, Mikakati, Mipango na Programu. Wakati huo huo miongoni mwa kazi kubwa za Katibu Mkuu ni kuandaa na kutekeleza Sera, Sheria, Mikakati, Mipango na Programu za Sekta yake. Vile vile imeainishwa kwamba Katibu Mkuu atashauriana na Waziri juu ya mambo yote yanayohusu Wizara. Aidha, Katibu Mkuu ndiye Afisa Masuuli wa Wizara (*Accounting Officer*).

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule imechambua Kazi za Mawaziri na Kazi za Makatibu Wakuu kama zilivyoainishwa kwenye Mwongozo wa Baraza la Mawaziri. Vilevile Kamati Teule imechambua Sheria ya Fedha za Umma, 2001 *(The Public Finance Act 2001 Act No. 6, 2001)* na kubaini Kifungu cha 8(1) cha Sheria hiyo ambacho kimeweka wazi nafasi ya Katibu Mkuu katika kutekeleza majukumu yake ya masuala ya fedha pasipo kumshirikisha Waziri ambaye ndiye msimamizi mkuu wa Wizara. Kifungu hicho kinasomeka kama ifuatavyo: -

> *8(1) There shall be appointed by name and office and in writing by the Paymaster-General an accounting officer in respect of each expenditure vote, who shall control and be accountable for the expenditure of money applied to that vote by an Appropriation Act and for all revenues and other public monies received, held or disposed of, by or on account of the department or service for which the vote provides.*

[115] Barua Kumb. Na. CFC.71/326/01/228 ya tarehe 4 Novemba, 2011.

Kwa mujibu wa maudhui ya Mwongozo wa Baraza la Mawaziri, Katibu Mkuu ndiye mtekelezaji wa Sera, Sheria, Mikakati, Mipango na Programu, na kwamba chini ya Mwongozo huo Katibu Mkuu atafanya hivyo chini ya uongozi wa Waziri ambaye ni msimamizi mkuu wa Wizara katika utekelezaji wa majukumu hayo.

Hata hivyo, yakikosekana mawasiliano mazuri kati ya Waziri na Katibu Mkuu kinyume na matakwa ya Mwongozo wa Baraza la Mawaziri na Katibu Mkuu akatumia madaraka yake kama yanavyoainishwa katika Kifungu cha 8(1) ni vigumu sana kwa Waziri kusimamia utekelezaji wa maamuzi na shughuli za Wizara.

7.4 Uchangishaji wa Sh.22,000,000.00 kwa Taasisi Nne (4) chini ya Wizara ya Nishati na Madini kwa ajili ya Semina ya Wabunge

Mheshimiwa Spika,

Katika uchunguzi wake, Kamati Teule ilibaini kuwa, utaratibu wa Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini kuchangisha Idara zilizo chini yake haukutumika kwenye suala la uwasilishaji wa Bajeti pekee. Katibu Mkuu Wizara ya Nishati na Madini, Ndugu David Kitundu Jairo, aliziandikia pia barua Taasisi nne (4) kuomba mchango kwa ajili ya Semina ya Waheshimiwa Wabunge iliyofanyika tarehe 26 Juni, 2011 katika Ukumbi wa Pius Msekwa, Dodoma. **(Tazama Kiambatisho XV)**

Katika barua hiyo, Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini aliainisha kuwa ushiriki wa Wizara pamoja na kukodisha Ukumbi ungehitaji Sh.39,000,000.00 na ushiriki wa Waheshimiwa Wabunge Sh.46,000,000.00. Kwa mchanganuo huo, mahitaji halisi ya Semina yalikuwa Sh.85,000,000.00.

Mheshimiwa Spika,

Kwa mujibu wa barua iliyotajwa hapo juu, kila Taasisi ilitakiwa kuchangia Sh.22,000,000.00 na kwamba kiasi hicho kilipwe kwa Bi. Hawa Ramadhani, Mhasibu wa Wizara. Taasisi hizo ni REA, EWURA, TANESCO na TPDC. Taasisi

zote zilichanga kama ilivyotakiwa na jumla ya michango ilikuwa Sh.88,000,000.00.

Mheshimiwa Spika,

Matumizi ya fedha hizi zilizochangwa (Sh.88,000,000.00) yalikuwa kama ifuatavyo: -

Na.	Matumizi	Kiasi cha Fedha (Sh.)	Asilimia
1.	Posho kwa Waheshimiwa Wabunge	15,840,000.00	18%
2.	Posho kwa watu mbalimbali	57,539,800.00	82%
3.	Mafuta ya magari	5,040,000.00	
4.	Chakula	4,194,200.00	
5.	Vifaa vingine	5,386,000.00	
	JUMLA KUU	**88,000,000.00**	100%

Tanbihi: Posho kwa watu mbalimbali ililipwa kwa:

(i) Watumishi wa Ofisi ya Bunge
(ii) Watumishi wa Wizara ya Nishati na Madini
(iii) Waandishi wa Habari
(iv) Watumishi wa Afya
(v) Askari Polisi

Kwa upande mwingine, kwa mujibu wa barua ya maelekezo iliyotolewa na Ofisi ya Bunge ***(*Tazama Kiambatisho XVI*)*** juu ya Semina ya Wabunge kuhusu Sekta ya Umeme, viwango vya posho vilielekezwa kama ifuatavyo:-

(a)	Viongozi wa Bunge	Sh.	250,000.00
(b)	Wabunge (Vikao)	Sh.	80,000.00
(c)	Wabunge (usafiri)	Sh.	30,000.00
(d)	Wakuu wa Idara/Kazi maalum	Sh.	80,000.00
(e)	Maofisa	Sh.	50,000.00
(f)	Watoa huduma wengine	Sh.	20,000.00

Mheshimiwa Spika,

Wakati wa kupitia nyaraka za matumizi ya michango hiyo ya Sh.88,000,000.00, Kamati Teule ilibaini kwamba baadhi ya viwango vya malipo ya posho vilikuwa tofauti na maelekezo kutoka Ofisi ya Bunge. Kwa mfano, wakati Waheshimiwa Wabunge walilipwa Sh.110,000.00 kila mmoja, ilionekana kuwa mtumishi wa ngazi ya mhudumu alilipwa Sh.120,000.00 badala ya Sh.20,000.00; Wakurugenzi walilipwa Sh.180,000.00 badala ya Sh.80,000.00; na Maofisa wengine walilipwa Sh.150,000.00 badala ya Sh.50,000.00. *(***Tazama Kiambatanisho XVII***)*

Mheshimiwa Spika,

Baada ya kujitokeza utata huo, Kamati Teule ililazimika kufanya mahojiano na Mhasibu wa Wizara ya Nishati na Madini aliyehusika kulipa posho hizo, ambaye alieleza kwamba aliagizwa kwa mdomo na kiongozi wake kuwa amuongezee kila mtumishi Sh.100,000.00 ikiwa ni *bonus* kwa kazi waliyofanya ya kudurufu makabrasha ya Semina. Nyongeza hiyo ndiyo ilisababisha posho zilizolipwa kwa watumishi zisomeke kuanzia Sh.120,000.00, 150,000.00 na Sh.180,000.00 badala ya Sh.20,000.00, Sh.50,000.00 na Sh.80,000.00.[116]

Hata hivyo baadhi ya watumishi wa Ofisi ya Bunge wanaohusika na kuratibu shughuli za semina za Wabunge walipohojiwa na Kamati Teule walikana kuhusika na malipo ya viwango vya posho vya Sh.120,000.00, 150,000.00 na Sh.180,000.00 na kwamba wao walilipa Sh.20,000.00, Sh.50,000.00 na Sh.80,000.00 kufuatana na maelekezo ya Ofisi ya Bunge.[117]

Mheshimiwa Spika,

Ukweli uliothibitika katika suala hili ni kama ifuatavyo:-

(a) Wakati Katibu Mkuu Wizara ya Nishati na Madini alidai kutenga Sh.39,000,000.00 kwa ajili ya ushiriki wa Wizara na kukodisha ukumbi, Kamati Teule imethibitisha kuwa Ukumbi wa Pius Msekwa huwa haukodishwi.

[116] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 11 Oktoba, 2011.
[117] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 31 Oktoba, 2011.

(b) Kufuatia mahojiano kati ya Kamati Teule na baadhi ya mashahidi waliolipwa, Watumishi waliotajwa kwamba wamelipwa Sh.120,000.00 walilipwa Sh.20,000 tu; watumishi waliotajwa kwamba wamelipwa Sh.150,000.00 walilipwa Sh.50,000 tu na wale waliotajwa kwamba wamelipwa Sh.180,000.00 walilipwa Sh.80,000 tu. Kwa maana hiyo, malipo ya nyongeza ya Sh. 100,000/= yaliyooneshwa kwa kila mtumishi si halisi bali ni ya kughushi. Kutokana na kughushi huko, jumla ya fedha kiasi cha Sh.13,900,000.00 ambazo ni asilimia 15% ya jumla ya fedha zilizokusanywa (88,000,000.00) ni malipo hewa.

(c) Baadhi ya watumishi walioorodheshwa kuwa walipokea malipo hayo hawakuwepo Dodoma siku hiyo.

(d) Hata kama agizo la malipo ya *bonus* lingekuwa ni la kweli haiwezekani shughuli ya kudurufu nyaraka za semina ifanywe na Wakurugenzi wote, Maofisa wote na wahudumu wote. Hii inaonyesha kwamba namba '1' iliongezwa baada ya malipo halali kufanyika.

(e) Tarehe 25 Juni, 2011 yalifanyika manunuzi ya Mikoba *(Bags)* 310 kwa ajili ya kuwekea makabrasha ya Semina ya Waheshimiwa Wabunge. Mikoba ilinunuliwa kwa fedha taslimu kinyume na masharti ya Kanuni 86(1) ya Kanuni za Fedha za Umma, 2001 kwa kutoambatisha bei shindanishi.

Mheshimiwa Spika,

Mazingira ya mchakato wa kukusanya Sh.88,000,000.00 na kuzitumia kwenye Semina ya Wabunge kwa kiwango kikubwa hayatofautiani na mazingira yaliyotumika kuchangisha Sh.140,000,000 kutoka Taasisi za Wizara na kuzitumia katika shughuli ya maandalizi na uwasilishaji wa Hotuba ya Bajeti Bungeni kama ilivyobainika hapo awali katika Taarifa hii. Tofauti iliyopo ni kwamba michango ya Sh.88,000,000.00 ilipelekwa moja kwa moja kwa mtumishi wa Wizara bila kuingizwa kwenye Akaunti ya Wizara ya Nishati na Madini wala Akaunti ya GST.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule inaona kwamba utaratibu wa sasa wa uendeshaji wa Semina za Wabunge unatoa mwanya kwa watendaji wasio waaminifu kufuja fedha za umma.

7.5 Uhusiano Miongoni mwa Mihimili ya Dola

Mheshimiwa Spika,

Wakati Kamati Teule inafanya mahojiano na watu mbalimbali, Hoja kadhaa zinazohusu mgawanyo wa madaraka na uhusiano wa kikazi wa Mihimili ya Dola hususan Bunge na Serikali, zilijitokeza. Baadhi ya Hoja hizo ni kama ifuatavyo:-

(a) Kilichotokea Bungeni tarehe 18 Julai, 2011 ni Bunge lilikuwa likitekeleza wajibu wake wa kuisimamia Serikali kwa mujibu wa Katiba.

(b) Katiba yetu haitoi mgawanyo bayana wa madaraka *(clear Separtion of Powers)* baina ya Mihimili mitatu ya Dola hususan Bunge na Serikali tofauti na ilivyo katika nchi nyingine kama vile Kenya. Chini ya Katiba mpya ya Kenya Serikali haimo ndani ya Bunge; Mawaziri sio Wabunge na Mwanasheria Mkuu wa Serikali pia sio Mbunge.

(c) Taratibu za mgawanyo wa madaraka zipo katika Katiba lakini wakati mwingine zinasahaulika na kutofuatwa ipasavyo.

(d) Dhana ya mgawanyo wa madaraka haimaanishi utengano, yaani mamlaka haya hayahodhiwi na Chombo kimoja tu, isipokuwa uangalifu unahitajika kwa namna ya kutenganisha kazi za Mihimili hii mitatu vinginevyo uko uwezekano mkubwa wa kugongana.

(e) Bunge limeanza kuingia katika shughuli za utendaji badala ya kuisimamia Serikali, kwa mfano Kamati za Kudumu za Bunge badala ya kushughulika na Wizara zinakwenda moja kwa moja kwa Taasisi.

(f) Kazi hii inayofanywa na Kamati Teule ya Bunge ya kuchunguza suala lililofanywa na Serikali inaonyesha kuwa Bunge sasa linaingilia kazi za utendaji (Bunge linaingia jikoni) badala ya kubaki na kazi yake ya kuisimamia Serikali.

(g) Katika Katiba ya Jamhuri ya Muungano, Wabunge kazi yao ni kuratibu, kuhoji na wakati mwingine kuibana Serikali ili ifanye kazi kulingana na malengo ya Katiba. Serikali inawajibika Bungeni na mambo yote yanayofanywa na Serikali hususan yale yanayohusu fedha ni lazima yawe wazi ili Bunge liweze kuchunguza kama matumizi ya fedha yanaendana na taratibu, Kanuni na masharti yanayowekwa na Sheria.

(h) Ni muhimu Bunge na Serikali vifanye kazi kwa utaratibu ambao ni wa maelewano.

(i) Mawanda (*scope*) ya Ibara ya 63(2) inayohusu Bunge "kuisimamia na kuishauri Serikali" hayako wazi.

Mheshimiwa Spika,

Kutokana na Hoja zilizotajwa hapo juu, Kamati Teule imeona izungumzie, kwa ufupi, uhusiano miongoni mwa Mihimili ya Dola, hususan changamoto zilizopo na namna ya kuzishughulikia. Hata hivyo, changamoto hizo zitahusu mahusiano ya kikazi kati ya Serikali na Bunge tu kwa kuwa jambo lililosababisha kuundwa kwa Kamati Teule lilihusisha Mihimili hiyo miwili.

Ibara ya 4 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, 1977 pamoja na mambo mengine, inaelezea dhana ya mgawanyo wa madaraka (*Separation of Powers*) baina ya Mihimili mitatu ya Dola ambayo ni Serikali, Bunge na Mahakama. Serikali ina mamlaka ya utendaji, Bunge lina mamlaka ya kutunga Sheria na kusimamia utekelezaji wa shughuli za umma na Mahakama ina mamlaka ya kutekeleza utoaji haki. Aidha, Ibara hii inasisitiza kwamba: -

"Kila Chombo kilichotajwa katika Ibara hii kitaundwa na kutekeleza majukumu yake kwa kufuata masharti mengine yaliyomo katika Katiba hii."[118]

Mheshimiwa Spika,

Kuhusu utekelezaji wa madaraka ya kila Mhimili, Ibara ya 35 inaelekeza kwamba shughuli zote za utendaji za Serikali ya Jamhuri ya Muungano zitatekelezwa na watumishi wa Serikali kwa niaba ya Rais. Ibara ya 62 inaanzisha Bunge la Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na kufafanua kwamba Bunge litakuwa na sehemu mbili; Rais na Wabunge. Ibara ya 63(2) inaweka wazi kwamba Sehemu ya Pili ya Bunge ina madaraka, kwa niaba ya wananchi, kuisimamia na kuishauri Serikali ya Jamhuri ya Muungano na vyombo vyake vyote katika utekelezaji wa majukumu yake kwa mujibu wa Katiba.

Kwa upande wa Mahakama, Ibara ya 107A inaelekeza kwamba mamlaka yenye kauli ya mwisho ya utoaji haki katika Jamhuri ya Muungano itakuwa ni Mahakama, na kwamba katika kutekeleza mamlaka ya utoaji haki, Mahakama zote zitakuwa huru na zitalazimika kuzingatia tu masharti ya Katiba na yale ya Sheria za nchi[119]

Katiba inafafanua kwamba wananchi ndio msingi wa mamlaka yote, na kwamba Serikali itawajibika kwa wananchi[120]. Kufuatana na misingi ya demokrasia ya uwakilishi, mamlaka ya wananchi ya kuiwajibisha Serikali yanatekelezwa na Bunge, na kama ilivyoelezwa hapo awali, jukumu kubwa la Bunge ni kuisimamia na kuishauri Serikali kwa niaba ya wananchi. Katika kutekeleza jukumu hili Bunge linawauliza Mawaziri maswali kuhusu mambo ya umma ambayo yako ndani ya wajibu wa Waziri husika, linajadili utekelezaji wa kila Wizara wakati wa Mkutano wa Bajeti, linajadili na kuidhinisha mpango wa muda mrefu au

[118] Ibara ya 4(4).
[119] Ibara ya 107B.
[120] Ibara ya 8.

mfupi unaokusudia kutekelezwa katika Jamhuri ya Muungano na kutunga Sheria ya kusimamia utekelezaji huo n.k.[121]

Mheshimiwa Spika,

Katika kuisimamia Serikali, Bunge kama sauti ya wananchi, lina wajibu wa kuzungumzia jambo lolote linalohusu uendeshaji wa Serikali yakiwemo matumizi ya fedha za umma. Mipaka ya Bunge kufanya kazi zake za kuihoji na kuisimamia Serikali na kutunga sheria ipo ndani ya Katiba na imefafanuliwa katika Kanuni za Bunge. Kwa mfano, katika kutunga Sheria, Bunge linatakiwa kuzingatia masharti yaliyowekwa na Sehemu ya Tatu ya Katiba (Haki na Wajibu muhimu), pamoja na Ibara za 64, 98 na 99. Vilevile Kanuni za Bunge zimeweka miongozo ya uendeshaji wa mijadala Bungeni.

Jambo ambalo Kamati Teule imelibaini katika suala hili ni kuwa kila Mhimili unataka kufanya kazi wenyewe na kukumbatia mamlaka yake kiasi kwamba inapotokea Mhimili mwingine unahoji inaonekana kama vile Mhimili huo unataka kuingilia madaraka ya mwingine. Hii ni kinyume na ukweli kwamba kulingana na mfumo wa utawala wa nchi yetu hakuna *absolute separation of powers.* Katika suala hili Serikali inadai kwamba jukumu la kusimamia nidhamu za utumishi wa umma ni la kwake na sio la Bunge, na ndio msingi wa madai kwamba kitendo cha Bunge kuunda Kamati Teule kuchunguza suala ambalo kwa mtazamo wa Serikali linahusu nidhamu ya watumishi wa umma ni kuingilia madaraka yasiyo ya kwake. Akitoa maelezo yake mbele ya Kamati Teule, Katibu Mkuu Kiongozi alisema: -

> *"…lipo tatizo la tafsiri, mamlaka na mipaka ya mihimili hiyo, particularly Mihimili hii miwili; Bunge na Executive kwa maana ya Serikali. We have a problem, a serious one… leo Mhimili mmoja unahojiwa na Mhimili mwingine kwa uamuzi wake; it is a very serious problem!...* [122] "

[121] Ibara ya 63(3) (a) – (e).
[122] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 5 Oktoba, 2011.

Mheshimiwa Spika,

Kwa upande mwingine msimamo wa Bunge ni kuwa suala la Katibu Mkuu Wizara ya Nishati na Madini, Ndugu David Kitundu Jairo sio la kinidhamu pekee bali linahusu nidhamu na matumizi ya fedha za umma, na kwamba kwa kuwa Katiba imetoa mamlaka kwa Bunge kuidhinisha fedha zote zitakazotumika na kusimamia matumizi yake, hivyo Bunge lina wajibu wa kuingilia kati pale inapoonekana kuwa kuna vitendo vinavyoashiria matumizi mabaya ya fedha za umma. Na kwamba Katiba imelipa Bunge mamlaka ya kuisimamia na kuishauri Serikali katika mambo yote yanayohusu Jamhuri ya Muungano.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule imebaini pia kuwepo kwa changamoto za kimawasiliano miongoni mwa Viongozi Wakuu ndani ya Serikali. Katibu Mkuu Kiongozi ni Mkuu wa Utumishi wa Umma na Mamlaka ya Nidhamu kwa watumishi wa umma wanaoteuliwa na Rais[123]. Waziri Mkuu ana madaraka juu ya udhibiti, usimamiaji na utekelezaji wa siku hadi siku wa kazi na shughuli za Serikali ya Jamhuri ya Muungano, Waziri Mkuu pia ni kiongozi wa shughuli za Serikali Bungeni[124].

Changamoto hii ya mawasiliano hafifu baina ya viongozi hawa imejidhihirisha katika kulishughulikia suala la Katibu Mkuu Wizara ya Nishati na Madini, Ndugu David Kitundu Jairo. Suala hili liliibuka Bungeni, na kama tulivyoeleza hapo awali baada ya mchakato wa kulishughulikia kukamilika kulitakiwa kuwepo mawasiliano kati ya Katibu Mkuu Kiongozi na Waziri Mkuu. Hata hivyo Katibu Mkuu Kiongozi alieleza kwamba alichukua hatua ya kushughulikia suala la Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini Ndugu David Kitundu Jairo, kama Mamlaka ya Nidhamu na kwamba hana uhakika kama Waziri Mkuu alilieleza Bunge kuwa Serikali ingerudisha majibu Bungeni. Kwa upande wake Waziri Mkuu aliieleza Kamati Teule kwamba:-

[123] Kifungu cha 4 cha Sheria ya Utumishi wa Umma, 2002.
[124] Ibara ya 52 ya Katiba.

"… kwa mujibu wa mamlaka yake alifanya hivyo. Lakini kama nilivyokuwa nimesema kwamba, angeweza vilevile kutumia ile niliyosema yaani uhusiano na hekima ambazo zimekuwa zikitumika hapa na pale katika kupima suala gani ujumuike na viongozi wenzako. Katika jambo hili angeweza vile vile akaamua kwamba ah, katika hili ngoja nimshirikishe Waziri Mkuu… lakini ukienda tu kwa mtazamo wa Sheria moja kwa moja, wakati mwingine tunaingia kwenye matatizo ambayo yanaweza kuleta tatizo katika uendeshaji wa shughuli za Serikali…"[125]

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule inaona kuwa pamoja na kwamba kila Mhimili una kazi zake, lengo kubwa ni kumhudumia mwananchi, kitendo cha Mihimili kuvutana kina athari kwa misingi ya utawala bora na kinaweza kukwamisha maendeleo. Ni maoni ya Kamati Teule pia kwamba dhana ya mgawanyo wa madaraka haimaanishi mamlaka yamehodhiwa na Chombo kimoja au mtendaji mmoja tu, bali Mihimili inatakiwa ishirikiane, iheshimiane na kukosoana (*checks and balances*).

7.6 Mamlaka ya Hiari (*Discretionary Powers*) kwa Makatibu Wakuu wa Wizara na Watendaji Wakuu wa Taasisi za Umma

Mheshimiwa Spika,

Katika lugha ya kawaida *"discretionary powers"* ni mamlaka ya hiari ya kuchukua hatua au kufanya maamuzi kwa namna ambayo mhusika ataona inafaa (*one's own judgment*). Mamlaka ya namna hii hutolewa kwa viongozi au watendaji katika nyanja mbalimbali kwa lengo la kuwezesha shughuli kufanyika kwa ufanisi bila vikwazo visivyo vya lazima. Mara nyingi *discretionary powers* hutolewa kwa Majaji, Mahakimu, Viongozi wa Kisiasa na Watendaji Wakuu Serikalini na katika Taasisi za Umma na hata Taasisi Binafsi.

[125] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 24 Oktoba, 2011.

Katika uchunguzi wake, Kamati Teule imebaini kuwa kuna upungufu katika matumizi ya fedha za umma unaotokana na *discretionary powers* wanazopewa Watendaji Wakuu katika Wizara na Taasisi za Umma.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule imebaini kuwa baadhi ya malipo ya stahili mbalimbali kwa viongozi na watumishi wa umma hayajawekewa masharti wala viwango ambavyo vinatakiwa kuzingatiwa. Taratibu na viwango vya malipo husika hutolewa na Watendaji Wakuu kwa kadri kila mmoja anavyoona inafaa. Mfano wa stahili ambazo Kamati Teule imearifiwa kuwa hazijatolewa viwango rasmi vya malipo ni Posho ya Takrima (*Entertainment Allowance).*

Kanuni L.14 ya Kanuni za Kudumu za Utumishi wa Umma, 2009, Toleo la Tatu inayohusu Posho ya Takrima (*Entertainment Allowance)* inasomeka kama ifuatavyo:-

> **"***L.14***(1)** *All Accounting Officers are allocated funds for entertainment under their respective items for "Government Hospitality." This is the only provision from which an Accounting Officer is required to meet his expenditure on any form of entertainment.*
>
> **(2)** *The objective of providing funds for entertainment is to afford every Accounting Officer the ability to offer Government hospitality to the public servants directly concerned with his field of responsibility …*
>
> **(3)** *It is not possible to foresee or set out all the circumstances or occasions, which would justify the use of funds from the government hospitality vote. This is left to the good judgment and discretion of Accounting Officers* **…**

(4) *A commuted entertainment allowance may be granted from the central entertainment vote to a public servant who is regularly called upon to extend hospitality on behalf of the Government."*

Mheshimiwa Spika,

Wakati kukiwa hakuna mwongozo wowote uliotolewa juu ya namna ya utekelezaji wa Kanuni hii, hali ni tofauti kwa Kanuni L.32 inayohusu Posho ya Vikao (*Sitting Allowance*). Kanuni hii inaainisha kwamba kutakuwa na Posho ya Vikao ambayo italipwa kwa kibali cha Katibu Mkuu (Utumishi) kwa Mwenyekiti, Makamu Mwenyekiti, Katibu, Katibu Msaidizi na Wajumbe wa Tume, Bodi au Kamati iliyoundwa kwa mujibu wa Sheria au iliyoundwa kwa agizo la Rais au Waziri Mkuu. Aidha, Kanuni L.33 inasomeka: -

"L.33 Sitting Allowance shall be payable per day of the sitting at a rate to be determined from time to time, by the Permanent Secretary (Establishments)"

Katika kuweka mwongozo wa viwango vya Posho hii kama inavyoelekezwa na Kanuni L.33, Katibu Mkuu (Utumishi) amekuwa akitoa Waraka mara kwa mara. Waraka unaotumika hivi sasa ni *Waraka wa Utumishi wa Serikali Na. 2 wa Mwaka 2010 kuhusu Posho ya Vikao (Sitting Allowance)* wa tarehe 11 Februari, 2010 ambao umeanza kutumika tarehe 1 Julai, 2010.

Mheshimiwa Spika,

Matokeo ya kutokuwa na Waraka maalum unaofafanua viwango na taratibu za Posho ya Takrima (*Entertainment Allowance)* ni kuwa**,** Wizara zimekuwa na viwango na taratibu tofauti za kulipa posho hii kwa Mawaziri na Naibu Mawaziri hususan wakati wa Mikutano ya Bunge, Dodoma. Katika mahojiano na Viongozi na Watendaji mbalimbali wa Wizara, Kamati Teule imekuwa ikihoji utaratibu na viwango vinavyotumika na mara zote majibu yamekuwa yakitofautiana kati ya Mtendaji mmoja na mwingine.

Alipoulizwa na Kamati Teule kama kuna Mwongozo wowote unaofuatwa na Wizara yake katika kuwalipa Waziri na Naibu Waziri Posho ya Takrima (*Entertainment Allowance)*, Mmoja wa Makatibu Wakuu wa Wizara alisema kuwa malipo hayo yanategemea hali ya fedha, na kwamba:

> *"…kuna kipengele kinasema discretion ya Katibu Mkuu, inategemea kutokana na hali ya fedha, kwa hiyo, sisi tumezoea tukienda kule tunajua Waziri atakuwa na wageni … mara nyingine unaweza tu ukawanunulia… maji, juisi, lakini hatuna fedha … ni ngumu kumpa fedha au kumpelekea vitu vingi…"*

Mheshimiwa Spika,

Kauli hii inalingana na majibu ya Waziri mmoja ambaye alieleza kwamba hajawahi kuona Waraka unaoonyesha kuwa anastahili kulipwa kiasi fulani cha Posho ya Takrima (*Entertainment Allowance*) hivyo inategemea na hali ya fedha wakati mwingine anapata, wakati mwingine hapati.

Waziri mwingine alipoulizwa utaratibu unaotumika na Wizara yake kuwalipa Posho ya Takrima (*entertainment allowance)* yeye na Naibu Waziri wake alisema:-

> *"…kuna Mwongozo ambao umetolewa, kwa mfano, Waziri akienda kwenye Bunge la Bajeti fedha atakazolipwa kwa ajili ya entertainment allowance ni Sh.500,000.00 na Naibu Waziri Sh.400,000.00 …kwenye Bunge la kawaida tunapewa Sh.200,000.00. Hii ni kwa nyakati zile ukiwa Bungeni, kule unaweza kutembelewa na mgeni…anakuja kuzungumzia juu ya barabara yake…huwezi ukamwangalia tu, itabidi umnunulie soda …"*

Waziri mwingine tena alisema hajawahi kupewa posho hiyo na kwamba: -

> *"…kwa ngazi ya Waziri ninavyojua ni kwamba, huwa kuna vitu vinaitwa kama chai, ambavyo ni vya Ofisi yake, lakini sijawahi kuona inakuwa ni kama fedha as such… nimekuwa Waziri sijawahi kushika fedha kwamba hii ndiyo allowance yako, mara nyingi Ofisi ile ndiyo inasimamia, wageni wamekuja leteni juisi, kuna wageni wanapewa…"*

Mheshimiwa Spika,

Kwa upande wa Wizara ya Nishati na Madini Kamati Teule iliona katika nyaraka na pia kwa maelezo ya Watendaji wa Wizara kuwa, kati ya tarehe 18 Julai hadi 26 Agosti, 2011 wakati wa Mkutano wa Nne wa Bunge (Juni – Agosti, 2011) Waziri na Naibu Waziri walilipwa Sh.4,000,000.00 kila mmoja kama Posho ya Takrima (*Entertainment Allowance)*. Katika kufafanua sababu na vigezo vya Wizara hii kulipa kiasi hiki cha fedha, Mkurugenzi wa Sera na Mipango wa Wizara ya Nishati na Madini alieleza: -

> *"…Katibu Mkuu wa Wizara anayo mandate ya kutoa entertainment allowance kwa Maofisa hata viongozi … kwa msingi huo nilimshauri Katibu Mkuu kwamba atoe entertainment allowance, na mara nyingi Katibu Mkuu anaweza kutoa kiasi chochote ambacho anafikiria. Lakini tuliona kwa kipindi ambacho kilikuwa kimebaki Mawaziri wetu pamoja na matatizo ambayo yalikuwa yametokea wasijisikie wapweke sana waweze kuendelea kufanya kazi zao kwa amani…"*

Mheshimiwa Spika,

Baada ya kubaini kuwepo kwa tofauti kubwa ya viwango vya posho ya Takrima vilivyolipwa na Wizara hii ikilinganishwa na Wizara nyingine Kamati Teule ililazimika kufanya mahojiano ya kina zaidi na Mkurugenzi huyu kama ifuatavyo:-

"Swali: Huu utaratibu ni wa Wizara ya Nishati na Madini peke yenu kwa sababu bahati nzuri tumeongea na Wizara nyingi na hawana utaratibu kama huo. Wewe unasema nini kuhusu hilo?

Jibu: Huu sio utaratibu wa Wizara ya Nishati na Madini peke yake, upo kwenye Wizara nyingi na Katibu Mkuu anaangalia na kama nakumbuka hiyo *Circular* au Sheria nadhani inasema "*na Kama Fungu linaruhusu*".

Swali: …Kwahiyo Sh.4,000,000.00 maana yake kila siku ni shilingi ngapi?

Jibu: Shilingi laki tano.

Swali: Shilingi laki tano kwa siku?

Jibu: *Entertainment per day*.

Swali: Hesabu hizo ni shilingi ngapi

Jibu: Kwa siku nane Sh.4,000,000.00 kila mtu.

Swali: …huoni kwamba huu ni ubadhirifu kwa kiasi fulani? Kwa sababu wenzako wa Wizara zingine ni Sh.500,000.00 kwa muda wote na wengine hawana kabisa…

Jibu: Mheshimiwa Mwenyekiti, Sheria au Kanuni hiyo inayotumika inasema kama analo fungu…Katibu Mkuu anayo mamlaka ya kuweza kutoa viwango kulingana na Fungu alilonalo na ameangalia mazingira …"[126]

Mheshimiwa Spika,

Kwa upande wa Wizara ya Nishati na Madini pamoja na matumizi haya ya kuwalipa Mawaziri Posho ya Takrima (*Entertainment Allowance)* inayotofautiana na Wizara nyingine kwa kiwango kikubwa sana kwa kutumia *discretion* ya Katibu Mkuu, Kamati Teule pia imebaini kuwa ni Wizara hii pekee iliyoiarifu Kamati kwamba watendaji wake wakienda kwenye Vikao vya Bunge, Dodoma wanalipwa Posho ya Kikao *(Sitting Allowance)* pale wanapokaa kuchambua Hoja za Wabunge. Wakati wa Mkutano wa Nne wa Bunge kwa muda wa siku tano (5) kuanzia tarehe 14 Julai hadi 18 Julai, 2011, Wizara ilitumia

[126] Hansard ya Kamati Teule, tarehe 11 Oktoba, 2011.

jumla ya Sh.127,820,000.00 kuwalipa *Sitting Allowance* Watendaji wa Wizara na Taasisi waliokuwa Bungeni, Dodoma.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule ilipitia pia Kanuni za Fedha za baadhi ya Taasisi na kubaini kuwa zipo ambazo zinatoa mwanya wa matumizi mabaya ya fedha za umma. Kwa mfano, Kanuni za Fedha za REA na EWURA (Kanuni 16.4 na 16.4.1) zinaeleza kwamba hakuna shughuli au matumizi yatakayoruhusiwa nje ya Mpango Kazi wa Mwaka na Bajeti isipokuwa tu kwa idhini ya Mtendaji Mkuu au Bodi. Kanuni hizi zinafanana neno kwa neno na zinasomeka kama ifuatavyo: -

> *"…No activity may be carried out or expenditure be incurred without its prior inclusion in the annual plan and budget except approval has been obtained from the DG or Board."*

Kamati ilipotaka kupatiwa ufafanuzi kuhusiana na kiasi cha fedha nje ya Bajeti ambacho Mtendaji Mkuu anaweza kuidhinisha kwa mujibu wa Kanuni iliyotajwa hapo juu, iliarifiwa kuwa hakuna ukomo, isipokuwa tu baada ya matumizi taarifa inabidi itolewe kwa Bodi.

Mheshimiwa Spika,

Hatari na athari za kutoa uhuru mkubwa kama huu ni kuwa, inapotokea Taasisi kuongozwa na Kiongozi mbinafsi upo uwezekano wa yeye kutumia fedha za umma kwa maslahi binafsi kwa kisingizio cha kuwepo kwa mahitaji muhimu ambayo yanajitokeza nje ya Mpango Kazi na Bajeti hivyo yeye kutumia mamlaka yake na kuyaidhinisha.

Pamoja na matumizi ya fedha kama ilivyofafanuliwa hapo juu, Kamati Teule imebaini kuwa Watendaji Wakuu wa Taasisi za Umma wana uwezo hata wa kupindisha maamuzi ya Makatibu Wakuu kwa madai hayo hayo ya *"discretionary powers."* Mfano, wakati wa maandalizi ya kwenda Dodoma kwa ajili ya Bajeti ya Wizara ya Nishati na Madini, Katibu Mkuu wa Wizara alitoa

maelekezo kuhusiana na idadi ya watendaji wanaotakiwa kwenda Dodoma kwenye Mkutano wa Bunge la Bajeti. Katibu Mkuu alielekeza kwamba Maofisa 44 kutoka Wizarani na 17 kutoka kwenye Taasisi ndiyo wameidhinishwa kwenda Dodoma[127]. Hata hivyo, idadi ya watendaji waliokwenda Dodoma waliongezeka kutoka jumla ya Watendaji 61 walioidhinishwa hadi kufikia 243.

Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali katika Taarifa ya Ukaguzi Maalum anaeleza kwamba hapakuwa na idhini kwa Maofisa walioongezeka kwa kuwa kila Mkuu wa Taasisi alikuwa na uamuzi wa kuwaita Maofisa wa ziada kadri alivyoona inafaa.[128] Aidha, watumishi wote waliokwenda Dodoma bila kujali idadi yao wala shughuli iliyowapeleka walilipwa posho za vikao.

Wakati wa mahojiano na Kamati Teule kuhusu *Discretionary Powers*, Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali alieleza kutoridhishwa kwake na miongozo ambayo inatoa mamlaka makubwa kwa Watendaji Wakuu na kwamba miongozo hiyo ina mianya ambayo inaweza kusababisha ubadhirifu wa fedha za Umma. Akitoa maelezo yake mbele ya Kamati Teule, Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali alisema:

> *"…katika kaguzi zangu hata huko nyuma nimeshauri kwamba, kuna haja kusema kweli Utumishi kuwa more explicit katika kutoa Miongozo yao kwa sababu kuna Miongozo ambayo inaachia too much power kwa Accounting Officer. Issue ya honorarium, issue ya entertainment allowance, issue ya ni kikao kipi, ukisoma ule Mwongozo wa Utumishi uko loose and therefore ni Mwongozo ambao unaweza ukawa misused…"*

[127] Barua Kumb. Na. EB.35/88/01 ya tarehe 6 Julai, 2011.
[128] Taarifa ya Ukaguzi Maalum Ukurasa wa 13.

Mheshimiwa Spika,

Kama ilivyoelezwa hapo juu, Kamati Teule inaona umuhimu kwa Watendaji Wakuu kupewa uhuru na mamlaka ya kuamua mambo kwa kiwango fulani kwa kutumia busara zao. Hata hivyo, Kamati Teule inapendekeza kuwa Serikali ihakikishe kwamba *discretionary powers* zinawekewa utaratibu na mipaka maalum ili zisiwe chanzo cha matumizi mabaya ya madaraka na fedha za umma.

Mheshimiwa Spika,

Kwa muda iliyopewa na kwa kukidhi mahitaji ya Hadidu za Rejea ilizopewa, Kamati Teule imepitia Taasisi chache tu za mfano lakini Serikali ikifanya utafiti zaidi kuhusiana na Kanuni za Fedha na utendaji wa Taasisi za Umma, inaweza ikagundua mengi zaidi.

8.0 HITIMISHO

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule imekamilisha uchunguzi kuhusu utaratibu uliobainika wa kukusanya fedha kwa ajili ya maandalizi na uwasilishwaji wa Hotuba za Bajeti za Wizara Bungeni. Kamati Teule imekamilisha jukumu hilo kwa kufanya mahojiano na watu 146, kupitia Katiba, Sheria, Kanuni na nyaraka mbalimbali, kupitia na kuchambua Taarifa ya Ukaguzi Maalum uliofanywa na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali na kukusanya taarifa mbalimbali kwa njia ya Dodoso kama ilivyoonyeshwa katika utangulizi wa Taarifa hii.

Matokeo ya uchunguzi huu yamebainisha kwamba utaratibu wa Wizara kuchangisha fedha kwa ajili ya kuwasilisha Hotuba ya Bajeti yake Bungeni haukuwa wa kawaida na haukujengwa katika misingi yoyote ile kisheria. Halikadhalika, fedha zilizokusanywa zilitumika kwa ajili ya matumizi ambayo yasingehitaji uchangishaji kwa sababu yangeweza kugharimiwa na kasma zilizopo za Wizara.

Mheshimiwa Spika,

Katika kupitia Taarifa ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali Kamati Teule imebaini kuwa licha ya kuonyesha upungufu wa aina mbalimbali katika kuendesha zoezi la uchangishaji na matumizi ya fedha hizo, Taarifa hiyo haikuweza kuweka bayana kama uchangishaji huo ulikuwa halali au vinginevyo katika kutoa ushauri na hitimisho. Aidha, pamoja na upungufu wa Taarifa hiyo Katibu Mkuu Kiongozi hakuitumia ipasavyo na kusababisha kumsafisha Katibu Mkuu Wizara ya Nishati na Madini.

Mheshimiwa Spika,

Katika hatua nyingine Kamati Teule ilibaini kuwa kitendo cha Katibu Mkuu Kiongozi kufanya Uchunguzi wa Awali kuhusu suala la Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini Ndugu David Kitundu Jairo kilikuwa sahihi kwa kuwa yeye ndiye Mamlaka yake ya Nidhamu. Kuhusu suala la kutoa taarifa kwa Vyombo

vya Habari, Kamati Teule haikuweza kuthibitisha kuwa, kitendo cha taarifa kutolewa kwa Vyombo vya Habari wakati bado Bunge halijapewa taarifa kimeathiri dhana ya haki na madaraka ya Bunge kisheria. Hata hivyo, kwa kuwa suala hili lilianzia Bungeni, na kwa kuwa kulikuwa na mawasiliano kati ya Waziri Mkuu na Katibu Mkuu Kiongozi kabla ya kuanza kwa mchakato wa Uchunguzi wa Awali, hivyo basi, Katibu Mkuu Kiongozi alikuwa na wajibu wa kuhakikisha kwamba Bunge kupitia kwa Waziri Mkuu linapata Taarifa ya matokeo ya Uchunguzi wa Awali kabla hajaitoa kwa Vyombo vya Habari.

Mheshimiwa Spika,

Kuhusu nafasi ya Mamlaka ya Uteuzi kwa ngazi ya Makatibu Wakuu katika kushughulikia masuala ya nidhamu ya anaowateua, Kamati Teule imegundua upungufu katika Sheria ya Utumishi wa Umma na Kanuni zake. Upungufu huo unahusu madaraka makubwa ya Katibu Mkuu Kiongozi katika mchakato mzima wa kuchukua hatua za kinidhamu kwa Makatibu Wakuu bila kuishirikisha Mamlaka ya Uteuzi ambaye ni Rais, na Waziri Mkuu ambaye ni Msimamizi wa siku hata siku wa kazi na shughuli za Serikali.

Kamati Teule pia imepitia masuala mengine mbalimbali yanayohusiana na Hadidu za Rejea kama ilivyoainishwa katika Sehemu ya 7.0 ya Taarifa hii.

9.0 MAONI NA MAPENDEKEZO YA KAMATI TEULE

9.1 Maoni ya Kamati Teule

Mheshimiwa Spika,

Utaratibu wa uchangishaji wa fedha uliofanyika katika Wizara ya Nishati na Madini haukuwa na uhalali wowote kwa mujibu wa Katiba, Sheria na Kanuni za Fedha za Umma. Vile vile, uchangishaji huo ulisababisha Taasisi kubebeshwa mzigo kwa kuwa hazina kasma mahsusi kwa ajili ya kuichangia Wizara kwa ajili ya maandalizi na uwasilishaji wa Bajeti Bungeni. Kamati Teule imeridhika pia kwamba huo siyo utaratibu wa kawaida kama ilivyoelezwa na Katibu Mkuu Kiongozi katika Taarifa yake kwa Umma kupitia Vyombo vya Habari kuhusu Uchunguzi wa Awali.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule imeridhika kwamba Taasisi zilizochanga hazikuwa na kasma mahsusi, badala yake zimetoa fedha kwenye kasma zisizohusika kwa matumizi hayo. Kwa mfano TANESCO ilitoa fedha kutoka katika kasma ya *Donations and Subscriptions,* TPDC ilitoa kwenye kasma ya *Gas Revenue,* REA ilitoa kwenye *Preparation of REA Business Plan and Budget* na EWURA ilitoa kwenye kasma ya Elimu kwa Umma. Ni dhahiri kwamba kasma zilizotoa fedha hizo hazikuweza kukamilisha majukumu yaliyokusudiwa kikamilifu.

Mheshimiwa Spika,

Nyaraka za matumizi halisi zinaonyesha kuwa fedha zilizokusanywa zimetumika kwa ajili ya malipo ya posho ya kujikimu kwa watumishi 69 wa Wizara, posho ya vikao kwa watumishi 243 waliokuwa Dodoma, manunuzi ya chakula, manunuzi ya vifaa vya kuandikia, malipo ya Takrima kwa Waziri na Naibu Waziri na manunuzi ya mafuta kwa ajili ya magari, matumizi ambayo yangeweza kugharimiwa na kasma husika za Wizara bila kuhitaji kuchangisha.

Aidha, Nyaraka zilizowasilishwa hazikuonyesha kuwepo kwa malipo kwa Waheshimiwa Wabunge ambayo yangeashiria rushwa. Vile vile imethibitika kuwa, licha ya fedha hizo kukusanywa kinyume cha taratibu, fedha zilizochangwa zimetumika kwa matumizi yasiyo ya lazima na kwa ubadhirifu.

Mheshimiwa Spika,

Katika kutoa ushauri na hitimisho la Taarifa yake, Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali hakujibu Hadidu ya Rejea kuhusu uhalali wa michango hiyo na matumizi ya fedha zilizokusanywa kama alivyopewa na Katibu Mkuu Kiongozi. Badala yake alihitimisha na kutoa ushauri wa Taarifa yake kwa kujikita kwenye idadi ya Taasisi kuwa siyo 20 na kiasi cha fedha kilichochangwa kuwa siyo Sh.1,000,000,000.00. Hatua hii ilikuwa ni ya upotoshaji mkubwa wakati Taarifa ilikuwa na maudhui ambayo yangeweza kuonyesha makosa ya kinidhamu kwa Katibu Mkuu Wizara ya Nishati na Madini. Aidha, Taarifa hiyo haikuweza kubainisha matumizi ya jumla ya Sh.190,823,120.00 ambazo zimebainishwa na Kamati Teule.

Mheshimiwa Spika,

Kwa upande wake Katibu Mkuu Kiongozi alitumia hitimisho hilo lililotolewa na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali na kuacha sehemu kubwa ya maudhui yaliyomo kwenye Taarifa ya Ukaguzi Maalum ambayo kama yangetumika vizuri yangebainisha makosa ya kinidhamu kwa mujibu wa Sheria na Kanuni za Utumishi wa Umma. Kamati Teule imeridhika kwamba Katibu Mkuu Kiongozi alitumia hitimisho hilo lisilokidhi haja kwa makusudi ya kumsafisha Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini na kuupotosha umma.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule imeridhika kwamba hatua ya kufanya Uchunguzi wa Awali iliyochukuliwa na Katibu Mkuu Kiongozi dhidi ya Ndugu David Kitundu Jairo ni sahihi kwa kuwa Katibu Mkuu Kiongozi ndiye Mamlaka ya Nidhamu kwa Makatibu Wakuu wote kwa mujibu wa Sheria ya Utumishi wa Umma, 2002 na Kanuni za Utumishi wa Umma, 2003.

Waziri Mkuu kama Kiongozi wa Shughuli za Serikali Bungeni alichukua hatua ya kuhamisha suala la Katibu Mkuu Wizara ya Nishati na Madini Ndugu David Kitundu Jairo kutoka Bungeni ili likafanyiwe kazi na mamlaka husika na Wabunge kuridhia hatua hiyo. Ni maoni ya Kamati Teule kwamba Katibu Mkuu Kiongozi angetumia busara ya kawaida kuona umuhimu wa kuliarifu Bunge matokeo ya Uchunguzi wa Awali kupitia Waziri Mkuu kabla ya kutoa matokeo hayo kwa Vyombo vya Habari kwa kuzingatia kuwa suala hili liliibuliwa Bungeni.

Kwa kufanya hivyo, Katibu Mkuu Kiongozi angeendeleza dhana ya kuimarisha mahusiano mazuri, kuheshimiana, kuelewana na kuaminiana baina ya Mihimili hii miwili ya Dola. Kitendo cha kutoliarifu Bunge kimesababisha Waziri Mkuu abakie na deni la kuliarifu Bunge matokeo ya hatua zilizochukuliwa na Mamlaka ya Uteuzi.

Mheshimiwa Spika,

Ni maoni ya Kamati Teule kuwa kitendo cha Taarifa kutolewa kwa kutumia Vyombo Vya Habari wakati Bunge halijapewa taarifa kimeathiri dhana ya haki za Bunge kwa kuwa Bunge limepokonywa haki ya kupata taarifa na kukamilisha suala lililolianzisha na ambalo kwa kiasi kikubwa limehusu matumizi ya fedha za umma ambayo usimamizi wake kwa mujibu wa Katiba ni jukumu la Bunge. Aidha, kitendo hicho hakikumtendea haki Kiongozi wa Shughuli za Serikali Bungeni kwa kuwa alikuwa ametoa kauli Bungeni kuwa atalifikisha suala hilo kwa mamlaka za juu na Bunge lilikuwa bado linasubiri majibu yake.

Aidha, kwa vile Katibu Mkuu Kiongozi alitumia maneno “vyombo vipo” wakati alipokuwa anajaribu kufafanua juu ya uwezekano wa Katibu Mkuu Wizara ya Nishati na Madini kuchukua hatua dhidi ya Mhe. Beatrice Shellukindo, (Mb.) kwa *defamation*, Kamati Teule imeridhika kwamba, maneno hayo yalimaanisha chombo zaidi ya kimoja, kwamba Katibu Mkuu wa Wizara ya Nishati na Madini angeweza kwenda mahakamani au kwenye chombo kingine chochote nje ya Bunge. Pamoja na kwamba ni haki kwa kila raia kwenda mahakamani maneno haya ambayo yalionekana kuwa ni ushauri kwa Katibu Mkuu wa Nishati na Madini yalikuwa yanachochea ukiukwaji wa Ibara ya 100 ya Katiba ya Jamhuri

ya Muungano wa Tanzania na Kifungu cha 3 cha Sheria ya Haki, Kinga na Madaraka ya Bunge, Sura ya 296.

Mheshimiwa Spika,

Ni maoni ya Kamati Teule kwamba, kwa kuwa suala la nidhamu ya wateule wa Rais ni nyeti na pana, si vema suala hilo kuwa mikononi mwa mtu mmoja.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule inaona kuwa kuna wigo mpana sana wa Nyaraka za Serikali zinazoitwa za siri jambo ambalo limetoa nafasi kwa baadhi ya watendaji wasio waaminifu kufanya maovu kwa kujificha katika mwamvuli huo wa usiri. Aidha, Kamati imeona kuwa kukosekana kwa Sheria ya kuwalinda watoa taarifa (*Whistleblowers*) kunalinyima Taifa fursa ya kubaini na kuyashughulikia maovu hayo kwa wakati na kwa ufanisi.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule inaona kwamba kuna haja ya kuzingatia zaidi upeo, sifa, uzoefu, taaluma, maadili na uzalendo katika nafasi za uteuzi. Vile vile vijana wenye sifa wapewe nafasi katika ajira mpya na wastaafu kwa upande wao waandaliwe na kuhamasishwa kuanzisha shughuli katika Sekta binafsi zitakazozalisha ajira.

Mheshimiwa Spika,

Utaratibu wa sasa wa kila Wizara au Taasisi kugharamia na kuendesha Semina kwa Wabunge unatoa mwanya kwa wanaoratibu semina hizo wasio waaminifu kutumia fursa hiyo kama njia ya kujipatia na kutumia fedha hizo kwa manufaa binafsi.

Mheshimiwa Spika,

Inapotokea Mihimili kuvutana kunakuwa na athari katika misingi ya utawala bora, hali ambayo inaweza kukwamisha maendeleo hasa ikizingatiwa kwamba dhana ya mgawanyo wa madaraka haimaanishi Mhimili mmoja kuhodhi madaraka hayo na kuweka kuta kati yake na Mihimili mingine badala yake ni

dhana ya Mihimili kushirikiana, kuheshimiana na kukosoana (*Checks and balances*).

Mheshimiwa Spika,

Sheria, Kanuni na Taratibu zinazotoa mamlaka ya hiari (*Discretionary Powers*) zinawaachia Maofisa Masuuli mwanya, ambao unaweza kusababisha matumizi mabaya ya fedha za umma na kuisababishia Serikali hasara.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule imeona kwamba ni muhimu mahusiano ya kikazi baina ya Waziri ambaye ni Msimamizi Mkuu wa Wizara na Katibu Mkuu ambaye ni Mtendaji Mkuu wa Wizara yawe mazuri ili kuleta ufanisi ndani ya Wizara na Serikali kwa ujumla. Hii itawezekana tu kama viongozi hawa watafanya kazi kwa kuwasiliana, kushauriana na kushirikiana kama Mwongozo wa Baraza la Mawaziri unavyoelekeza, tofauti na ilivyofanyika katika suala la kuchangisha fedha katika Wizara ya Nishati na Madini.

Katika suala la uchangishaji wa fedha uliofanywa na Wizara ya Nishati na Madini, Kamati Teule baada ya kukamilisha uchunguzi kwa kupitia nyaraka mbalimbali na kufanya mahojiano na watu mbalimbali, haikuweza kuthibitisha moja kwa moja ushiriki wa Waziri au Naibu Waziri katika kubariki au kuidhinisha uchangishaji huo. Hata hivyo, kutokana na kazi za Waziri kama zilivyoainishwa katika Mwongozo wa Baraza la Mawaziri, Waziri alipaswa kufahamu kilichoendelea Wizarani kwake kwa sababu yeye ndiye Msimamizi Mkuu wa Wizara.

9.2 Mapendekezo ya Kamati Teule

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule inapendekeza Bunge likemee kwa nguvu zote utaratibu wa uchangishaji huu uliofanywa na Wizara ya Nishati na Madini na kwamba uchangishaji wa fedha wa aina yoyote lazima uzingatie Sheria, Kanuni na Taratibu za fedha.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule inapendekeza kwamba Serikali ichukue hatua za kinidhamu kwa Ndugu David Kitundu Jairo kwa matumizi mabaya ya madaraka, kukusanya na kutumia fedha za Serikali kinyume cha Sheria, Kanuni na Taratibu za Fedha za Umma na kuruhusu matumizi mabaya ya fedha za Umma. Vile vile Serikali iwachukulie hatua za kinidhamu, kwa mujibu wa Sheria, watumishi wote wa Wizara ya Nishati na Madini waliotajwa kwenye Taarifa hii kushiriki kwa namna mbalimbali katika mchakato wa uchangishaji na matumizi ya fedha hizi za umma.

Aidha, kwa kuwa kwa mujibu wa Mwongozo wa Baraza la Mawaziri Waziri ndiye Msimamizi Mkuu wa Wizara, hivyo suala la uchangishaji halikupaswa kufanyika bila yeye kufahamu, Kamati Teule inapendekeza Serikali ichukue hatua zinazofaa kwa Waziri wa Nishati na Madini, Mhe. William Ngeleja, (Mb.).

Mheshimiwa Spika,

Katika suala la Ndugu David Kitundu Jairo, Kamati Teule imesikitishwa sana na jinsi Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali alivyoshindwa kutekeleza wajibu wake kikamilifu, hususan katika kutoa ushauri na hitimisho katika ripoti yake na jinsi alivyotoa taarifa kwenye Vyombo vya Habari. Kwa kufanya hivyo, ameshindwa kulisaidia Bunge na Umma kwa ujumla, badala yake amekuwa ni sehemu ya kuficha maovu. Hivyo, Kamati Teule inapendekeza Serikali ichukue hatua zinazofaa kwa Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kwa upotoshaji huo.

Mheshimiwa Spika,

Katibu Mkuu Kiongozi kwa makusudi aliamua kumsafisha Ndugu David Kitundu Jairo kwa kuficha ukweli wa Taarifa ya Ukaguzi Maalum uliofanywa na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali na kuamua kwamba Ndugu David Kitundu Jairo hakuwa na kosa la kinidhamu, kitendo ambacho kimeupotosha Umma wa Watanzania. Kamati Teule inapendekeza Serikali ichukue hatua zinazofaa kwa Katibu Mkuu Kiongozi.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule inapendekeza kwamba, kwa kuwa tunakaribia kuingia katika Mchakato wa mapitio ya Katiba, wananchi wajadili kwa kina na kuainisha taratibu zinazotakiwa kuzingatiwa na Mihimili mitatu ya Dola nchini katika kutekeleza majukumu yao, hususan: -

(a) Muundo wa Bunge kuhusu utaratibu wa sasa wa Serikali kuwa ndani ya Bunge (Mawaziri kuwa Wabunge) au vinginevyo.

(b) Mawanda (*Scope*) ya Mamlaka ya Bunge kuisimamia na kuishauri Serikali.

(c) Mawasiliano baina ya Mhimili mmoja na mwingine hasa katika mambo yanayogusa haki na madaraka ya Mhimili zaidi ya mmoja.

(d) Mipaka na ushirikishwaji wa mamlaka mbalimbali ndani ya Mhimili mmoja wa Dola katika utekelezaji wa majukumu.

(e) Taratibu za Mihimili ya Dola kusimamiana, kurekebishana na kukosoana bila ya kuathiri masharti ya Sheria na Katiba (*Checks and balances*).

Mheshimiwa Spika,

Sheria, Kanuni na Taratibu zilizopo zifanyiwe marekebisho ili kutoa nafasi kwa Makatibu Wakuu kuwashirikisha Mawaziri (*consultation*) katika maamuzi ya kiutendaji hasa katika matumizi ya fedha. Hatua hii itawapa fursa Mawaziri kuweza kutekeleza vizuri zaidi majukumu yao wakiwa kama wasimamizi wakuu wa maamuzi na shughuli za Serikali Wizarani.

Mheshimiwa Spika,

Serikali ifanye mapitio ya Sheria ya Utumishi wa Umma na Kanuni zake ili kurekebisha maeneo yote ambayo yameonekana yana upungufu. Kwa mfano, Kanuni ya 36 ya Kanuni za Utumishi wa Umma, 2003 ifanyiwe marekebisho ili:

- kuweka wazi utaratibu wa Mamlaka ya Nidhamu (*Disciplinary Authority*) kufanya Uchunguzi wa Awali (*Preliminary Investigation*).

- kuonyesha wazi muundo na idadi ya wajumbe wa chombo kinachopaswa kufanya Uchunguzi wa Awali kama ilivyo kwa Kanuni ya 46 inayohusu Kamati ya Uchunguzi.

Vile vile, Kanuni ya 46 Kifungu kidogo cha (3) hakipo, badala yake kuna 46(1), (2), (4) na (5) hivyo Kanuni hii iangaliwe na kurekebishwa kama inavyofaa.

Mheshimiwa Spika,

Kwa kuwa suala la nidhamu kwa Wateule wa Rais ni nyeti na pana Kamati Teule imeona kuwa si vema suala hilo kuachwa mikononi mwa mtu mmoja kama ilivyo sasa katika Sheria ya Utumishi wa Umma. Kamati Teule inapendekeza:-

(a) Mamlaka ya Nidhamu kwa watumishi wa umma wanaoteuliwa na Rais inaposhughulikia masuala ya nidhamu ifanye hivyo kwa kumuarifu Rais ambaye ni Mamlaka ya Uteuzi na Waziri Mkuu ambaye ni Msimamizi wa siku hata siku wa kazi na shughuli za Serikali, au

(b) Serikali iunde Chombo maalum cha kushughulikia masuala ya nidhamu kwa watumishi wa umma wanaoteuliwa na Rais.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule inapendekeza Bunge lijadiliane na Serikali kuhusu namna bora ya kuendesha semina kwa Wabunge ikiwemo kutenga kasma mahsusi ndani ya Mfuko wa Bunge na kusisitiza uwazi, uwajibikaji na ufanisi katika matumizi ya fedha.

Mheshimiwa Spika,

Kuhusu Waraka Namba 3 wa Mwaka 2011 wa Katibu Mkuu Hazina na Mlipaji Mkuu wa Serikali, Kamati Teule inapendekeza kuwa Serikali isisitize Maofisa Masuuli wote wazingatie maudhui ya Waraka huo ikiwa ni pamoja na kutoendesha uchangishaji wa fedha bila kibali cha Waziri wa Fedha.

Mheshimiwa Spika,

Kamati Teule inapendekeza kuwa Serikali itoe Mwongozo kuhusu malipo ya Posho ya Takrima (*Entertainment Allowance*) na *Honoraria* ili kuainisha viwango vya posho hizo. Mwongozo huo utolewe mara kwa mara kulingana na hali halisi. Kwa upande wa Taasisi za Wizara, Serikali ifanye uchambuzi wa Kanuni zao za Fedha, kubaini upungufu unaotokana na matumizi ya Kanuni hizo na kuweka utaratibu wa kuziba mianya ya matumizi yasiyofaa.

Aidha, Kamati Teule inapendekeza kuwa Kamati ya Kudumu ya Bunge ya Sheria Ndogo iongezewe uwezo na muda kupitia Kanuni hizo ili kubaini upungufu kwa wakati na kupendekeza marekebisho.

Mheshimiwa Spika,

Serikali itoe mwongozo kuhusu idadi ya Maofisa wanaopaswa kwenda Dodoma kwa ajili ya Mikutano ya Bunge na katika Mwongozo huo Serikali isisitize matumizi ya Teknolojia ya Habari na Mawasiliano (Teknohama) yakiwemo matumizi ya simu na baruapepe ili kupunguza idadi ya watumishi na kubana matumizi.

10.0 **SHUKRANI**

Mheshimiwa Spika,

Napenda kuchukua fursa hii kutoa shukrani kwa Bunge letu Tukufu la Jamhuri ya Muungano wa Tanzania kwa kuona umuhimu na kupitisha Azimio la kuundwa kwa Kamati hii Teule. Vile vile kwa moyo wa dhati kabisa nachukua fursa hii kukushukuru wewe binafsi kwa kutuamini na kutupatia heshima kubwa kwa kututeua kuwa Wajumbe wa Kamati hii.

Mheshimiwa Spika,

Kipekee napenda kuchukua fursa hii kumshukuru kwa dhati kabisa Waziri Mkuu, Mhe. Mizengo Kayanza Peter Pinda, (Mb.) ambaye pamoja na shughuli nyingi na ratiba ngumu alikubali kutenga muda wake na kuitikia wito wa kuja mbele ya Kamati Teule.

Napenda pia kuwashukuru sana Watendaji Wakuu na watumishi wote wa Wizara ya Nishati na Madini na Taasisi zake kwa kutupa ushirikiano wa dhati uliotuwezesha kufanikisha uchunguzi katika suala hili.

Aidha, napenda kutoa shukrani za dhati kwa watumishi wote wa umma katika ngazi mbalimbali waliokuja mbele ya Kamati Teule, Wanazuoni waliobobea katika masuala mbalimbali yanayohusiana na mada ya uchunguzi huu, Spika wa Bunge Mstaafu, Mawaziri Wakuu Wastaafu, Mawaziri, Wabunge, Makatibu wa Bunge Wastaafu, Makatibu Wakuu, Asasi za Kiraia na wengineo kwa kutupatia ushirikiano katika mahojiano na mashauriano wakati wa kipindi chote cha uchunguzi uliofanywa na Kamati hii.

Shukrani zangu ziende pia kwa Makatibu wa Bunge la Uingereza (*House of Commons*) na Bunge la Australia (*House of Representatives*) kwa mchango wao ambao umekuwa wa manufaa katika utekelezaji wa majukumu ya Kamati hii.

Mheshimiwa Spika,

Mwisho, lakini si kwa umuhimu napenda kutoa shukrani za dhati kwa Katibu wa Bunge, Dkt. Thomas Didimu Kashililah kwa kuiwezesha Kamati hii kufanya kazi yake vizuri na kuikamilisha kwa wakati. Aidha, kwa namna ya pekee, kwa niaba ya Kamati Teule napenda kumshukuru Katibu wa Kamati Ndugu Nenelwa Mwihambi Wankanga pamoja na wasaidizi wake Ndugu Lukago Alphonce Madulu, Ndugu Asia Paul Minja na Ndugu Mswige Dickson Bisile. Napenda pia kuwashukuru wafuatao: Ndugu Ashura Kalikwendwa Waijaa, Ndugu Feliciana Laurent Mabada, Ndugu Germina Mponzi Magohe, Ndugu Amon Kasyanju, Ndugu Abdallah Selemani Mwinyipembe na Ndugu Shabani Mussa, pamoja na Wajumbe wote wa Sekretarieti kwa ujumla kwa kushirikiana na Kamati hii katika shughuli za siku hata siku na hatimaye kukamilika kwa Taarifa hii.

Mheshimiwa Spika, naomba kutoa Hoja.

(Eng. Ramo Matala Makani, Mb.)

MWENYEKITI

KAMATI TEULE YA BUNGE

Novemba, 2011