MAPENDEKEZO YA TUME YA KUREKEBISHA SHERIA ZANZIBAR

RIPOTI YA UTAFITI WA SHERIA YA TAASISI YA WAHASIBU, WAKAGUZI WA HESABU NA WASHAURI WA KODI

INAWASILISHWA KWA MHESHIMIWA WAZIRI WA NCHI, OFISI YA RAIS, KATIBA, SHERIA, UTUMISHI NA UTAWALA BORA

MWAKA, 2021

JULAI, 2021

SURA YA TANO

1.0 MAPENDEKEZO YA TUME

1.1 Utangulizi

Kwa ujumla Tume imefanya mapitio ya Rejea mbalimbali, sheria, jarida, Makala na kumbukumbu nyengine zilizosaidia kukamilisha ripoti hii. Aidha, baada ya kupitia mapendekezo yaliyowasilishwa na Ofisi ya Rais, Fedha na Mipango, imebainika kutokuzingatiwa kwa mambo ya msingi. Hivyo, ni vyema yafuatayo yakajumuishwa:

1. Msingi wa usimamizi wa taaluma za uhasibu, ukaguzi na ushauri wa kodi

(a) Kuna haja ya kuanzishwa taasisi ya usimamizi wa taaluma hizi ili kusaidia Serikali, wawekezaji na wananchi kwa ujumla;

(b) Kuzingatiwa kwa Miongozo ya Kimataifa inayoonesha utaratibu, usimamizi na udhibiti wa taaluma hizi;

(c) Kuzingatiwa kwa Taratibu za udhibiti na kukuza taaluma kwa wataalamu wachanga.

2. Maeneo ya usimamizi katika mswada

(a) Kuanzishwa kwa chombo maalum cha kusimamia taaluma hizi za uhasibu, ukaguzi na ushauri wa kodi;

(b) Kuziendeleza taaluma kwa kuanzisha mitihani na masuala ya kimaadili ili kupunguza utumiaji mbaya wa taaluma na utaalamu.

(c) Taaluma zilenge kusaidia wananchi, Serikali na taasisi za ukusanyaji wa kodi;

(d) Kusajili, kutoa leseni na kuweka utaratibu kwa wakaguzi na wahasibu walio katika taasisi za Serikali, na washauri wa kodi, taasisi binafsi na wataalamu wanaotoka nje ya Zanzibar;
(e) Utaratibu wa kujiendeleza kitaalamu;
(f) Kuanzisha rejista maalum la kuwatambua wataalamu hao kwa Zanzibar;
(g) Masuala ya kinidhamu.

1.2 Mapendekezo ya Tume

(a) Mswada wa Kuanzisha Sheria ya kusimamia Taaluma

Tume inaona kuwa mabadiliko katika viwango vya kisheria na kibiashara yanaweza kuathiri uwekezaji na maendeleo ya nchi. Vikwazo vya kisheria kwa wahasibu, wakaguzi na washauri wa kodi vinafanya taaluma hizi zisipate usimamizi wa karibu na hivyo kutekeleza majukumu yao kwa uhuru bila kujali maslahi ya jamii na nchi kwa ujumla.

Tume inaona kuwepo uhuru wa wakaguzi, washauri wa kodi na mahitaji ya wahasibu hutumikia malengo mawili yanayohusiana; lengo moja ni kuwakuza wakaguzi, wahasibu na washauri wa kodi. Hali ya huduma za ukaguzi ambazo kampuni za uhasibu hutoa kwa wateja wao wa ukaguzi zimebadilika, na mapato kutoka kwa huduma hizi yameongezeka sana.

Uzoefu wa ushauri na usimamizi wa ukaguzi umepanuka zaidi ya utaalamu unaohitajika na kwa sasa kampuni nyingi zinatoa huduma za kawaida, uwekezaji na huduma za biashara.

Hivyo Tume inaona umefika muda kwa Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar kutunga sheria maalum ya Wakaguzi, Wahasibu, na Washauri wa Kodi (Usajili na Usimamizi) ili kudhibiti taaluma hizo. Pamoja na mambo mengine, Sheria hiyo inapaswa kuzingatia mambo yafuatayo:

(a) Kusimamia washauri wa uhasibu, ukaguzi na ushuru,
(b) Kutoa kanuni kamili zinazoelezewa katika maeneo tofauti ya mazoezi
(c) kuchunguza masuala ya taaluma,
(d) kuweka taratibu za maadili
(e) kuanzisha chombo cha kusimamia wataalamu;
(f) kudhibiti mafunzo kwa wataalamu na viashiria muhimu na mahitaji ya kuwa na wakaguzi, wahasibu au washauri wa kodi;
(g) Kutoa masharti ya leseni kwa kila daraja;
(h) Kutoa adhabu kwa kutozingatia maadili ya taaluma.

(b) Uhuru wa Wakaguzi, Wahasibu na Washauri wa Kodi

Makamishna wa Tume ya Kurekebisha Sheria Zanzibar waliona kuwa kuna haja ya kuwa na uhuru katika fani hizi tatu. Uhuru uzingatie taaluma ambazo zina uhusiano wa moja kwa moja na jamii na masharti ya Kikatiba. [1]

Katika kesi ya Blount, *Blount v. Securities and Exchange Commission*[2] Mahkama ilikataa mahitaji ya kuthibitisha madhara ya awali kama kitangulizi cha hatua ya Serikali iliyoundwa kulinda imani ya umma juu ya uadilifu wa watendaji wa sekta za umma. Mahkama ilielezea msingi wa kanuni ya "lipa ucheze" katika Manispaa ya soko la dhamana na hisa, kwa maana uhuru wa mtu unatakiwa kuwa na mipaka katika utekelezaji wa taaluma. Ingawa kumbukumbu zilijumuisha malalamiko tu, lakini Mahkama ilieleza kwamba katika kesi hii, hakukuwa na ulazima wa kutumia kinga sehemu ambayo mgongano wa mslahi upo wazi, uwezekano wa wizi ni mkubwa, na kukiukwa sheria kwa makusudi kunaonekana.[3]

[1] Article 113 of the Constitution
[2] 61 F.3d 938 (D.C. Cir. 1994)
[3] Nixon v. Shrink Missouri Government, 528 U.S. 377 (2000) (relying on the seminal case of Buckley v. Valeo 424 U.S. 1 (1976))

Wakaguzi na washauri wa kodi wanatakiwa wasiwe an mgongano wa maslahi katika kazi zao au uhusiano mwengine wa kibiashara katika kutoa ushauri wao.[4]

Hivyo inapendekezwa mswada uweke wazi udhibiti na:

(a) kuhakikisha uhuru wa wakaguzi, wahasibu na washauri wa kodi unafuata masharti ya mafunzo na maadili;

(b) kutoa uwezekano wa ufuatiliaji wa haraka wa leseni na kazi za wakaguzi;

(c) kuhakikisha kuwa mfumo unawekwa kufuatilia utekelezaji wa shughuli za wakaguzi, wahasibu na washauri wa kodi.

(c) Mapitio ya Sera

Tume inaona ipo haja ya kuwa na sera ya usimamizi wa taaluma za ukaguzi, uhasibu na ushauri wa kodi na muundo wa vyombo vya kusimamia taaluma hizo. Sera hiyo ijumuishe sera za kusimamia wataalamu wa nje kufanya kazi Zanzibar na sera ya utambuzi wa taaluma za nchi nyengine katika ukaguzi, uhasibu na ushauri wa kodi.

Wadau walipendekeza na kukubaliana kuunganishwa kwa washauri wa kodi na wahasibu wengine wachanga katika Sheria na kusimamiwa kwa pamoja. Tume inaona kuna haja ya sera kuweka wazi na kutambua huduma nyengine ambazo sio za ukaguzi ikiwemo ushauri wa kodi.

(d) Kulindwa na kukuzwa kwa wataalamu wadogo

Baada ya kuzingatia mipango ya Serikali kiuchumi na mapendekezo ya wadau, Tume inakubaliana, kwa masilahi ya umma, kutokuweka vizuizi juu ya utoaji wa huduma za

---

[4] Vitez, O. (2019). Ethics in the accounting profession, *Chron*, Retrieved on May 1st 2019 from https://smallbusiness.chron.com/ethics-accounting-profession-3738.html

wahasibu wachanga kwa wateja wa ukaguzi ambao biashara zao si kubwa au wafanyabiashara wadogo ambao ambao hawajafikia kiwango cha kuweka taarifa zinazohitajika kitaifa. Kuna wateja wengine ambao hawahitaji wahasibu waliothibitishwa kufanya mazoezi au kupata msaada mwingine wa kitaalam kwa sababu ya gharama na ugumu wa masuala yaliyowasilishwa. Suala la ulindwaji na taaluma ni muhimu katika taaluma hizi, Katika semina iliyofanyika Bwawani, Rais wa Chama cha Wahasibu Tanzania aliipongeza Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar kupitia Wizara ya Fedha na Mipango kwa kutayarisha mafunzo ya wahasibu na wakaguzi wa ndani ili kuwajenga kitaaluma.[5]

1.3 Mapendekezo ya Mswada

Tume baada kwa kuzingatia mipango ya Serikali, uzoefu wa sheria za nchi mbalimbali, na rejea zilizoainishwa, inapendekeza Mswada wa Sheria ya Wakaguzi, Wahasibu, na Washauri wa Kodi (Usajili na Usimamizi) ambao umejumuisha:

(a) Kuanzisha Taasisi ya Kusimamia Wakaguzi, Wahasibu na Washauri wa Kodi utakaozingatia maeneo yafuatayo:
  (i) Lengo la taasisi,
  (ii) Kazi za taasisi,
  (iii) Uwezo wa taasisi,
  (iv) Uteuzi na sifa za wajumbe wa Bodi,
  (v) Mikutano na Kamati za Bodi

(b) Utaratibu wa Kamati za kusimamia mitihani na Utoaji wa Huduma

(c) Usajili na udhibiti wa Wakaguzi, Wahasibu na Washauri wa Kodi na kuainisha mambo yafuatayo:
  (i) Maombi ya usajili,

[5] Rais wa IIA Tanzania Ndg. Emmanuel Johannes alipozungumza wakati wa warsha iliyofanyika Hoteli ya Bwawani Zanzibar, IIA Tanzania yatoa mafunzo kwa Wakaguzi wa Ndani Zanzibar. Inapatikana https://www.iiatanzania.or.tz/articles/iia-tanzania-trains-internal-auditors-zanzibar

(ii) Daftari la Usajili,

(iii) Madaraja yatakayohusika na usajili,

(iv) Makatazo,

(v) Kukataliwa na kufutwa usajili,

(vi) Kuondolewa katika rejista,

(vii) Kujiendeleza kielimu;

(d) Taratibu za utoaji wa leseni

(i) Leseni ya shughuli za kitaaluma,

(ii) Muda wa leseni na masharti yake,

(iii) Kutokuruhusiwa kutumia leseni,

(iv) Kukataliwa au kusimamishwa leseni,

(v) Kuomba tena leseni,

(vi) Masharti ya kujifunza,

(e) Maadili ya wanataaluma

(i) Kufuata masharti na viwango vya kimataifa,

(ii) Ripoti za ukaguzi,

(iii) Uhuru wa wakaguzi,

(iv) Mgongano wa maslahi,

(v) Uwekaji wa taarifa.

(f) Masuala ya Fedha

(i) Vianzio vya mapato,

(ii) Malipo ya ada kwa wataalam,

(iii) Uwezo wa kuwekeza.

(g) Makosa na Adhabu

(i) Makosa,

(ii) Matendo yasiyoruhusiwa,

(iii) Kubadilisha taarifa za usajili,

(iv) Adhabu kwa taasisi binafsi za ukaguzi na ushauri wa kodi,

(v) Adhabu ya Jumla,

(vi) Tathmini ya adhabu.

(h) Masharti Mengineyo

(i) Uwasilishaji wa malalamiko ya wahasibu, wakaguzi na washauri wa kodi,

(ii) Rufaa kwa mtu asiyeridhika na maamuzi ya Taasisi iliyosikiliza malalamiko,

(iii) Ulipaji wa ada za wanachama na masharti yake,

(iv) Mikataba ya makubaliano,

(v) Utungwaji wa kanuni.

1.4 Hitimisho

Utafiti huu unatoa mwelekeo na mapendekezo ya usimamizi na utendaji wa taaluma za wakaguzi wa hesabu, wahasibu na washauri wa kodi. Ripoti hii inatoa nadharia ya uhasibu na utumikaji wa taaluma hizo kwa wateja na Serikali katika kutoa maoni sahihi kwa kuzingatia maadili.

Mahitaji ya wakaguzi wa nje na wa ndani yameelezwa na upatikanaji wa taarifa sahihi umesisitizwa ili kupunguza makosa, matumizi mabaya ya mali, na udanganyifu ndani ya mashirika ya biashara na yasiyo ya biashara.

Mahitaji kama haya yanahitajika Zanzibar kwa lengo la kuleta maendeleo ya kiuchumi na kufikia malengo ya Mipango ya Maendeleo kama MKUZA III na Dira ya 2050. Aidha, jukumu la kuwaendeleza wahasibu vijana ambao wanaweza kupata fursa ya kutoa huduma kwa jamii na wale wazoefu kuwekewa misingi ili watumie elimu yao kitaalamu na kwa maslahi ya wananchi wa Zanzibar lina umuhimu mkubwa kutekelezwa.

Kwa kuzingatia utafiti huu, kunahitajika kutungwa kwa sheria mpya ya wakaguzi, wahasibu na washauri wa kodi. Ukuzaji na usimamizi wa taaluma nyengine kama taaluma ya sheria, wakandarasi na nyenginezo umewekewa utaratibu mzuri kwa kiwango cha kutungwa sheria za kudhibiti taaluma hizo. Hivyo ili kuendana na kasi ya mabadiliko ya kiuchumi, usimamizi wa biashara, ukuaji wa mapato na utawala wa sheria, kuna umuhimu wa kuzingatia wingi wa shughuli za kibiashara ili uendane na mahitaji ya wakaguzi, wahasibu na washauri wa kodi Zanzibar.

Ili kudhibiti taaluma kwa kuweka masharti ya usajili na kuhakikisha huduma bora zinapatikana, ni muhimu kujua mapema ni watu wangapi wanaweza kuingizwa kwenye taaluma hizi na wangapi waliopo na utendaji wao katika maadili ya taaluma zao wanazozifanyia kazi.

MAREJEO

Adams, M. B. (1994). “Agency Theory and the Internal Audit”, Managerial Auditing Journal, 9(8)

Aisiopoulos, K. (1980). “The internal control system in the managerial and accounting field of business”, Papazisi ed., Greece.

Alan Murray, Inflated Profits in Corporate Books Is Half the Story, WALL ST. J., July 2, 2002,

Alice G. Abreu, Corporate Tax Shelters: The Slippery Slope to Enron?, TAX NOTES TODAY, Mar. 26, 2002, 2002 TNT 58-26 (LEXIS

Boynton, W.C. and Kell, W.G. (1996). “Modern Auditing”, 6th edition, John Willey & Sons Inc, U.S, pp. 839

Cooper, B.J. and M.L. Barkoczy, (1994), “Third party liability: The auditor’s lament”, Managerial Auditing

Gary A. McGill & Edmund Outslay, Did Enron Pay Taxes?: (2002)Using Accounting Information To Decipher Tax Status, 96 TAX NOTES 1125,1125

Gupta, Naresh & Pagare, Dinker (2005) Principles and Practice of Auditing, New Delhi, Sultan Chand & Son

Hay, D. 1993. Internal control: How it evolved in four English-speaking countries. *The Accounting Historians Journal* 20(1): 79-102.

Ian Dennis (2015) Auditing Theory: Routledge Studies in Accounting; by Routledge Taylor and Francis Group New York and London

Internal Control Working Party, 1999, Internal Control: Guidance for Directors on the Combined Code, published by the Institute of Chartered Accountants in England & Wales, London, September

Institute of Chartered Accountants in England and Wales (ICAEW). 2020 (February, 16). Knowledge Guide to International Standards on Auditing (ISA).
Retrieved from https://www.icaew.com/library/subject-gateways/auditing/knowledge-guide-tointernational-standards-on-auditing

Janet Novack & Laura Saunders, The Hustling of X Rated Shelters, FORBES, Dec. 14, 1998

Joseph Bankman, (1999) The New Market in Corporate Tax Shelters, 83 TAX NOTES 1775

Mautz, R.K. (1972) Toward a Philosophy of Auditing. In: Howard Stettler(ed). Auditing Looks Ahead. (University of Kansas Printing Service.

Musa, K (2008) Evolving Challenges for Supreme Audit Institution in struggling with corruption Journal of Financial Crime Vol15

PCAOB, Auditing Standard No. 5, An Audit of Internal Control Over Financial Reporting That is Integrated with An Audit of Financial Statements, paragraphs B29 – 30

Rick Stepham Hayes, Hans Gortemaker and Philip Wallage (2014) Principles of Auditing: an introduction to international standards on auditing, Financial times Prentice Hall

Rick Hayes Roger Dassen Arnold Schilder Philip Wallage (2005) Principles of Auditing: An Introduction to International Standards on Auditing; Second Edition Second edition published by Pearson Education Limited

Spira, L. and Gowthorpe, C. (2008). Reporting on internal control in the UK and the US. 1st ed. Edinburgh: Institute of Chartered Accountants of Scotland

Tan, L. M. (2014): Understanding the Tax Practitioner-client Relationship: Using a Role Theory Framework. Procedia - Social and Behavioral Sciences

Wenzel, M. (2005a). Misperceptions of social norms about tax compliance: From theory to intervention. Journal of Economic Psychology

Zanzibar Annual Audit Report 2011/2012

Zanzibar Investment Report 2017, Foreign Private Investment p. 4, available at https://www.bot.go.tz/Publications/Other/Zanzibar%20Investment/en/2020070616251528.pdf

KESI

Buckley v. Valeo 424 U.S. 1 (1976)

Caparo Industries PLC v Dickman and Others, 1990, 1 All ER 568

Civil Appeal No. 343 of 2019, Severo Mutegeki and Rehema Mwasandube versus Mamlaka Ya Maji Safi Na Usafi Wa Mazingira Mjini Dodoma (DUWASA):(Appeal from the decision of the High Court of Tanzania at Dodoma

London and General Bank Ltd (No. 2) (1895) 2 Ch. 673

Nixon v. Shrink Missouri Government, 528 U.S. 377 (2000)

Thor Power Tool Co. v. Comm'r, 439 U.S. 522, 542 (1979

SHERIA

The Zanzibar Constitution 1984

Act No. 33 of 1972

Act No. 12 of 2005

The Financial Administration Act

The Bank Financial Institution Act

The Tax Administration and Procedures Act

The Cooperative Society Act

Zanzibar Internal Audit Manual 2009

Zanzibar Public Finance Act No 12 of 2005

Council Directive 84/253, 1984 O.J. (L 126) 20