TUME YA KUREKEBISHA SHERIA ZANZIBAR

RIPOTI YA MAPITIO YA SHERIA YA UTUMISHI WA UMMA NAM. 2 YA 2011

RIPOTI NAMBA 3/2021

IMEWASILISHWA KWA MHESHIMIWA WAZIRI WA NCHI, AFISI YA RAIS, KATIBA, SHERIA, UTUMISHI NA UTAWALA BORA

JULAI, 2021

MHESHIMIWA HAROUN ALI SULEIMAN,
WAZIRI WA NCHI, AFISI YA RAIS- KATIBA, SHERIA, UTUMISHI NA UTAWALA BORA,
ZANZIBAR.

MHESHIMIWA DKT. MWINYI TALIB HAJI,
MWANASHERIA MKUU WA ZANZIBAR,
ZANZIBAR.

Kwa mujibu wa Kifungu cha 14 cha Sheria ya Tume ya Kurekebisha Sheria Zanzibar, Namba 16 ya Mwaka 1986, kwa heshima, Tume inapenda kuwasilisha Ripoti hii kuhusu Sheria ya Utumishi wa Umma Namba 2 ya 2011.

……………………

KHADIJA SHAMTE MZEE

MWENYEKITI

TUME YA KUREKEBISHA SHERIA ZANZIBAR

12 Julai, 2021.

MAKAMISHNA WA TUME YA KUREKEBISHA SHERIA ZANZIBAR

BIBI. KHADIJA SHAMTE MZEE
MWENYEKITI

BW. MTORO ALMAS ALI
KAMISHNA

BW. ALI ALI HASSAN
KAMISHNA

DKT. ALI AHMED UKI
KAMISHNA

BW. SALUM MAULID SALUM
KAMISHNA

MHE. JAJI AZIZA IDDI SUWEID
KAMISHNA

BW MUSSA KOMBO BAKARI
KATIBU

MAKAMISHNA WA TUME

Mhe. Khadija Shamte Mzee	Mwenyekiti
Mhe. Aziza Iddi Suwedi	Kamishna
Dkt. Ali Ahmed Uki	Kamishna
Nd. Ali Ali Hassan	Kamishna
Nd. Salum Maulid Salum	Kamishna
Nd. Mtoro Almasi Ali	Kamishna
Nd. Mussa Kombo Bakari	Katibu

WATAFITI

Nd. Mussa Kombo Bakari	Katibu wa Tume
Nd Sabra Mahmoud Iddi	Mtafiti wa Sheria
Nd. Rahma Salum Fundi	Afisa Mapitio ya Sheria
Nd. Mwanaidi Suleiman Juma	Mtafiti wa Sheria

Ofisi za Tume ya Kurekebisha Sheria zinapatikana

Vuga, Zanzibar-

P.O BOX 2539,

Simu +255 24 2251136,

Nukushi +255 24 2251137,

Tume ya Kurekebisha Sheria

S.L.P. 2539, Vuga (Nyuma ya Mahkama Kuu) Zanzibar.

Simu: +255 (024) 223 3784.

Faksi +255 (024) 223 4495.

Afisi ya Pemba:
Jengo la Ofisi ya Rais, Katiba, Sheria, Utumishi na Utawala Bora
Chake Chake- Pemba

barua pepe info@lrcz.go.tz,

tovuti www.lrcz.go.tz

VIFUNGU VYA UTANGULIZI

Makamishna wa Tume……………………………………………………… i

Shukrani…………………………………………………………………viii

Sheria zilizotumika……………………………………………………..x

Vifupisho vya Maneno…………………………………………………xi

Muhtasari……………………………………………………………….xii

SURA YA KWANZA

1.0 **UTUMISHI WA UMMA** ………………………………………………….1

1.1 Utangulizi…..……………………………………………………………1

1.2 Mamlaka ya Tume ya Kurekebisha Sheria Zanzibar ………………………. 2

1.3 Historia ya utumishi wa umma…………..………………………… ………. 2

1.4 Misingi ya utumishi wa Umma…………………………………………….. 3

1.5 Malengo ya Utumishi wa Umma……………………………………………4

1.6 Sababu ya mapitio…………………………………….. …………….....5

1.7 Faida ya Utumishi wa Umma………………………………………………..5

SURA YA PILI

2.0 **MAPITIO YA SHERIA YA UTUMISHI WA UMMA**…………………6

2.1 Utangulizi………………………..…………………………………......6

2.2 Dira ya Maendeleo 2050……………………………..………...............7

2.3 Katiba ya Zanzibar……………………..………………………………….7

2.4 Sera ya Utumishi wa Umma……………………………………..…………8

2.4.1 Msingi wa kuanzishwa Sera…………………………………………………8

2.4.2 Kamisheni ya Utumishi wa Umma…………………………………………..8

2.4.3 Tume za Utumishi……….…………………………………………………...9

2.5 Sheria ya Utumishi wa Umma nam. 2 ya 2011……………….……………..9

2.6 Kanuni za Utumishi wa Umma za mwaka 2014…….……………………...10

2.7 Sheria ya Ajira Nam. 11 ya 2005……………………………………………10

2.8 Sheria ya Tume ya Utumishi ya idara Maalum Nam. 6 ya 2007……………11

2.9 Sheria ya Mahusiano Kazini Nam 1 ya 2005………………………………11

2.10 Sheria ya Usalama na Afya Kazini Nam. 8 ya mwaka 2005………………...12

2.11 Sheria ya Fidia kwa Wafanyakazi Nam. 15 ya mwaka 1986…………………12

2.12 Sheria ya Mfuko wa Hifadhi ya Jamii Nam. 2 ya mwaka 2005……………...13

SURA YA TATU

3.0 **LENGO NA NJIA ZA UTAFITI**……………………………………………..14

3.1 Lengo la Utafiti……………………………………………………………14

3.2 Hadidu rejea.………………………………………………………………15

3.3 Njia zilizotumika katika utafiti………………………………………….....15

3.4 Njia nyengine……..………………………………………………………..16

3.5 Upeo wa utafiti…………………………………………………………….16

3.6 Sampuli……………………………………………………………........16

3.7 Ukomo wa Utafiti………………………………………………............18

SURA YA NNE

4.0 **MATOKEO ……………**.………………………………………………19

4.1 Utangulizi……………………………………………………………......19

4.2 Mapendekezo yaliyowasilishwa kutoka Ofisi ya Rais, Katiba, Sheria, Utumishi na Utawala Bora…………………………………………………19

4.3 Hadidu Rejea………………………………………………………….20

4.3.1 Kupitia mapendekezo yaliyowasilishwa kwa kuzingatia Katiba, Sera na misingi ya Utumishi wa Umma………………………………………21

4.3.2 Kuangalia uwezo na muundo wa mamlaka za Utumishi wa Umma……….21

4.3.3 Kuzingatia mfumo wa malipo ya mishahara na maslahi ya Watumishi wa Umma…………………………………………………………24

4.3.4 Mapendekezo ya usimamizi wa makossa ya kinidhamu…………………..26

4.3.5 Kutoa mapendekezo ambayo yatasaidia usimamizi wa sheria

ya Utumishi wa Umma…………………………………………………….27

SURAYA TANO

5.0 **UCHAMBUZI WA MAONI NA MATOKEO**…………………………31

5.1 Utangulizi…………………………………………………….........31

5.2 Tathmini ya Mapendekezo yaliyowasilishwa……………………………..31

5.3 Mapendekezo ya Tume Kimaene…………………………………………….32

SURA YA SITA

6.0 **HITIMISHO**……………………………………………………………44

6.1 Mapendekezo ya marekebisho…………………………………………45

MAREJEO……………………………………………...................48

SHUKRANI

Ripoti hii imeandaliwa kwa kuzingatia masharti ya vifungu vya 4, 10 na 11 vya Sheria ya Tume ya Kurekebisha Sheria Zanzibar Namba 16 ya 1986. Katika vifungu hivyo, Tume inatakiwa kufanya tafiti, kutathmini, na, kutoa mapendekezo kupitia ripoti inayowasilishwa kwa Mhe Waziri anayehusika na masuala ya Sheria. Ripoti hii ya Mapitio imetayarishwa baada ya Tume ya Kurekebisha Sheria kupokea mapendekezo ya kufanya Mapitio katika baadhi ya maeneo ya Sheria ya Utumishi wa Umma Nam. 2 ya 2011. Ripoti hii imezingatia wajibu wa watumishi wa taasisi za umma ambazo zinatarajiwa kutoa huduma bora na kuwa na ubunifu wa kutosha.

Katika kufanya Mapitio ya Sheria hii, Tume ilikutana na kupokea maoni kutoka kwa maafisa utumishi na wanasheria kutoka taasisi mbalimbali; wawakilishi wa baadhi ya mashirika ya Serikali, Kamisheni ya Utumishi wa Umma, Tume za Utumishi ikiwemo Tume ya Utumishi ya Mahkama, Tume ya Utumishi wa Idara Maalum za Serkali ya Mapinduzi Zanzibar, Tume ya Utumishi Serikalini na Tume Utumishi wa Baraza la Wawakilishi. Watendaji kutoka taasisi zilizotajwa hapo juu walitoa maoni na mapendekezo yaliyogusa sekta mbali mbali zilizofafanuliwa katika Ripoti hii.

Kwa dhati kabisa Tume ya kurekebisha Sheria Zanzibar inawashukuru watendaji kutoka makundi yote hayo yaliyoshiriki katika kutoa maoni yao kuhusiana na mapitio ya Sheria hii. Michango na fikra zao zimesaidia sana katika kufanikisha mapitio ya Sheria hii, hadi kufikia kutayarisha ripoti hii.

Kwa manma ya pekee, napenda kuipongeza Tume ikijumuisha Makamishna wa Tume, watendaji wa Tume na wadau walioshiriki kutoa maoni yao na watu wengine wote ambao kwa njia moja au nyengine wametoa michango yao katika utayarishaji wa ripoti hii.

Shukrani za pekee ziende kwa Katibu wa Tume Ndugu Mussa Kombo Bakari kwa usimamizi wa karibu wa shughuli za Tume,. pamoja na wasaidizi wake wote ambao michango yao imesaidia sana katika kufanikisha Ripoti hii.

Aidha, napenda kuishukuru sana Afisi ya Rais- Katiba, Sheria, utumishi na utawala Bora chini ya uongozi wa Mhehsimiwa Haroun Ali Suleiman, Waziri wa Nchi, Afisi ya Rais – katiba, Sheria, Utumishi na Utawala Bora, Katibu Mkuu na watendaji wote wa Afisi ya Rais- Katiba, Sheria, Utumishi na Utawala bora kwa ushirikiano mkubwa waliotupatia katika utafiti huu na hatimaye utayarishaji wa ripoti hii. Kila tulipohitaji msaada kuhusiana na kazi hii, Afisi ya Rais- Katiba, Sheria, Utumishi na Utawala Bora haikusita kutupatia ili tuweze kuifanikisha vyema kazi hii.

SHERIA ZILIZOTUMIKA

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977

Katiba ya Zanzibar ya 1984

Sheria ya Utumishi wa Umma Nam. 2 ya 2011

Sheria ya Ajira Nam. 11 ya 2005

Sheria ya Tume ya Utumishi ya Idara Maalum Nam. 6 ya 2007

Sheria ya Usalama na Afya Kazini Nam 8 ya 2005

Sheria ya Mfuko wa Hifadhi ya Jamii Nam. 2 ya 2005

Sheria ya ,Mahusiano kazini Nam. 1 ya 2005

Sheria ya Fidia kwa Wafanyakazi Nam. 15 ya 1986

Kanuni za Utumishi wa Umma za mwaka 2014

NYARAKA NYENGINE ZILIZOTUMIKA Sera ya Utumishi wa Umma ya Oktoba 2010

Dira ya Maendeleo ya mwaka 2050

Mpango wa Kupunguza Umaskini Zanzibar MKUZA 111

Utekelezaji wa Ilani ya Uchaguzi 2020 hadi 2025

VIFUPISHO VYA MANENO

KSUUB	-	Katiba, Sheria, Utumishi na Utawala Bora
TEHEMA	-	Teknolojia ya Habari na Mawasiliano
BLW	-	Baraza la Wawakilishi
MKUZA	-	Mpango wa kupunguza Umasikini Zanzibar
ZSSF	-	Mfuko wa Hifadhi ya Jamii Zanzibar

MUHTASARI

Usimamizi wa utumishi wa umma na uelewa wa misingi yake ni mojawapo ya mambo ya msingi sana katika utoaji wa huduma bora kwa wananchi. Kwa muda mrefu watumsihi wa umma wamekuwa wakihimizwa kuwa na mabadiliko na kuacha kufanya kazi kimazoea;hivyo kuna haja ya kuitekeleza sheria ipasavyo na kuhakikisha maadili katika utumishi wa umma yanazingatiwa na kunakuwa na usawa katika utumishi wa umma, usimamizi mzuri wa watumishi, kuondoa masuala ya upendeleo, rushwa, matumizi ya kauli mbaya na utoro kazini ambayo kwa baadhi ya taasisi za umma hayajasimamiwa ipasavyo.

Ripoti hii imetayarishwa baada ya kukutana na makundi muhimu katika utumishi wa Umma katika miezi ya Aprili na Mei 2021, kwa Unguja na Pemba. Lengo la kukutana na makundi hayo lilikuwa ni kutafuta maoni ya makundi muhimu yanayosimamia utekelezaji wa Sheria ya Utumishi wa Umma kwa kuzingatia mapendekezo ya Marekebisho ya baadhi ya maeneo ya Sheria hiyo yaliyowasilishwa Tume. Aidha baada ya kupata maoni ya watumiaji wa sheria na watu wenye uzoefu katika maeneo yaliyopendekezwa, matokeo yameonyesha kuwa Sheria haina matatizo makubwa kwa sasa isipokuwa kuna haja ya kutolewa elimu ya kina kwa wasimamizi wa utumishi wa Umma ikiwemo Makatibu Wakuu, Wakuu wa Taasisi, Maafisa Utumishi na wanasheria na watumishi wa umma kwa ujumla wao, juu ya taratibu za msingi za usimamizi wa watumishi. Pamoja na haja ya kutoa elimu hiyo ya sheria, pia kuna haja kubwa ya kutoa miongozo zaidi ili kutafsiri baadhi ya maelekezo ya vifungu vya Sheria na Kanuni za Utumishi wa Umma na kuondoa tatizo la kila taasisi au mtumishi kutumia njia zake za tafsiri au kuwa na kiwango tofauti cha utekelezaji wa sheria hii.

Katika mifano mbalimbali iliyotolewa wakati tulipokutana na wahusika na wasimamizi wa sheria hii, ilielezwa kuwepo matumizi mabaya ya vyeo kwa baadhi ya Viongozi katika usimamizi wa watumishi wa umma, hali inayowakatisha tamaa watumishi na kuona wameonewa au kutokuridhika na hatua zinazochukuliwa na viongozi wao. Aidha, ilibainika kutotekelezwa vyema kwa baadhi ya taratibu na miongozo katika Afisi Kuu ya Utumishi wa Umma na kuifanya Tume kuamini iwapo kutawekwa miongozo iliyo bayana katika maeneo ya msingi yanayowagusa watumishi na kutolewa elimu, utekelezaji wa sheria hautokuwa na tatizo kubwa.

Katika maeneo yanayopendekezwa kufanyiwa mapitio, imependekezwa kuangaliwa kwa kina baadhi ya taratibu za usimamizi na Serikali kutoa maelekezo ya kisera ikiwemo suala la uanzishwaji wa chombo cha kushughulikia mishahara na maslahi ya watumishi; uteuzi na uwezo wa Tume za Utumishi na mipaka na majukumu ya Kamisheni ya Utumishi wa Umma na Afisi Kuu ya Utumishi.

Aidha, Tume inashauri kuimarishwa kwa mifumo iliyopo ya utoaji na upokeaji malalamiko ya watumishi wa umma ili itoe muelekeo na mipaka ya kushughulikia malalamiko ya watumishi katika ngazi zote. Wakati wa Mapitio ya Sheria hii, ilibainika kuwepo malalamiko ya muda mrefu ya watumishi ambayo hayajafanyiwa kazi na kwa sasa kumbukumbu halisi hazipo au mabadiliko ya sheria na kanuni yanakwaza utekelezaji na ushughulikiaji wa malalamiko hayo.

SURA YA KWANZA

1.0 UTUMISHI WA UMMA

1.1 Utangulizi

Utumishi wa Umma ni Sekta muhimu na ndiyo chachu ya kufikiwa kwa maendeleo katika nchi kwa kuzingatia sera na mipango ya serikali. Watumishi wa umma wana nafasi kubwa katika kusimamia na kutekeleza mipango ya maendeleo ya Serikali. Hata hivyo, ili watumishi wa umma wafanikiwe katika kutimiza wajibu wao wa usimamizi na utekelezaji wa mipango ya Serikali, wanapaswa kuzingatia misingi na maadili ya utumishi wa umma kama ilivyoelezwa katika Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984, Sheria ya Utumishi wa Umma ya mwaka 2011 na Kanuni za Utumishi wa Umma za mwaka 2014.

Mbali ya maeneo ya mwelekeo wa kiuchumi yaliyoelezwa hapo juu, Dhamira kubwa ya Dira ya Maendeleo ya mwaka 2050, ni kukuza maendeleo ya wananchi na kuifikisha nchi katika uchumi imara zaidi. Kwa msingi huo, Sera ya Utumishi wa Umma inapaswa kutekelezwa kwa kufuata misingi ya utawala bora kwa watumishi kubuni mazingira yatakayopelekea sekta ya utumishi wa umma kuwa endelevu, kutumikia wananchi kwa uweledi, na kuibadilisha Zanzibar ili ifikie malengo ya Dira 2050.

Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar imetunga Sheria ya Utumishi wa Umma Nam. 2 ya 2011 kwa lengo la kuweka usimamizi mzuri wa utumishi wa Umma. Ili kuhakikisha usimamizi huo unafanikiwa, Sheria imeanzisha Kamisheni ya Utumishi wa Umma na Tume mbalimbali za utumishi kwa kuzingatia sekta maalum; ikiwemo Tume ya Utumishi wa Mahkama, Tume ya Utumishi wa Baraza la Wawakilishi, Tume ya Utumishi Serikalini na Tume ya Utumishi ya Idara Maalum. Sheria imetoa fursa ya kuanzishwa Tume nyengine kama itakavyoonekana inafaa. Tume hizi zimepewa mamlaka kisheria ya kupandisha madaraja watumishi na uteuzi wa maafisa wa utumishi wa umma.

1.2 Mamlaka ya Tume ya Kurekebisha Sheria Zanzibar

Tume ya Kurekebisha Sheria Zanzibar imeanzishwa chini ya Sheria Namba. 16 ya 1986, kwa mujibu wa kifungu cha 4 cha Sheria, Tume ina jukumu la kufanya tafiti ndogo za marekebisho ya sheria kwa kutoa mapendekezo ya marekebisho, kuziweka vizuri zaidi sheria kulingana na misingi ya sheria na kwa kuzingatia mipango ya maendeleo ya nchi. Katika kukamilisha jukumu hili, Tume kwa kuzingatia vifungu vya 10 na 11 vya Sheria iliyoanzisha Tume, hukutana na wadau mbalimbali kwa lengo la kupata maoni na kufahamu kwa kina maeneo yenye changamoto katika utekelezaji wa sheria, au kupata maoni ya sababu za uanzishwaji wa sheria husika kwa madhumuni ya kuimarisha utekelezaji wake.

Tume ilipokea Mapendekezo ya kurekebisha Sheria ya Utumishi wa Umma Nam. 2 ya 2011 kutoka Ofisi ya Rais, Katiba, Sheria, Utumishi na Utawala Bora. Mapendekezo hayo yamelenga kutoa ufafanuzi kwa baadhi ya vifungu vya sheria na kupunguza changamoto katika matumizi ya Sheria hii.

1.3 Historia ya utumishi wa umma

Kwa miongo miwili sasa, juhudi mbalimbali zimechukuliwa na Serikali katika kujenga utumishi wa Umma pamoja na kufanywa mapitio makubwa ya utumishi wa umma nchini. Hatua hizo zimepelekea Zanzibar kuanzisha Sera ya Utumishi wa Umma ya mwaka 2010 na Sheria ya Utumishi wa Umma Nam 2 ya 2011, pamoja na Kanuni za Utumishi wa Umma za mwaka 2014.

Juhudi hizo zimesaidia sana katika usimamizi na utekelezaji wa mipango ya Serikali. Ni ukweli usiopingika kuwa sheria ya Utumishi wa Umma ya mwaka 2011, imeweka wazi majukumu ya mamlaka za kiutumishi na taasisi katika utumishi wa umma, maadili na misingi ya utumishi wa umma imewekwa wazi zaidi, na utumishi wa umma umewekewa utaratibu maalum katika ngazi ya Wizara, Tume, Taasisi zinazojitegemea na mashirika na majukumu ya Kamisheni ya Utumishi wa Umma kama chombo cha juu kilichoanzishwa chini ya kifungu cha 116 cha Katiba ya Zanzibar ya 1984. Aidha, Sheria ya Utumishi wa Umma Namba 2 imeeleza haki na wajibu wa watumishi wa umma.

Tume ya Kurekebisha Sheria baada ya kupokea mapendekezo ya marekebisho ya Sheria ya Utumishi wa Umma na sababu zilizopelekea mapendekezo hayo, imepitia na kufanya kazi hii kwa kuzingatia sheria, kanuni na misingi ya utumishi wa umma. Mapendekezo ya Tume yanawasilishwa katika ripoti hii.

1.4 Misingi ya Utumishi wa Umma

Misingi ya Utumishi wa Umma ni muhimu kufuatwa Zanzibar ili kufikia utekelezaji wa Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984, malengo ya Dira ya 2050, Mkuza III, Ilani ya Uchaguzi 2020-2025, pamoja na utekelezaji wa Sera ya Utumishi wa Umma ya 2010. Kifungu cha 4 cha Sheria ya Utumishi wa Umma kimeeleza misingi ya Utumishi wa Umma Zanzibar na kila afisa anayehusika na usimamizi wa afisi yoyote ya umma anatakiwa kutekeleza vyema misingi ya utumishi ikiwemo:

(a) kujielekeza katika malengo ya kazi;
(b) kujielekeza kwa mpewa huduma;
(c) kujielekeza katika kushiriki;
(d) kujielekeza katika thamani ya fedha;
(e) ugawaji wa madaraka kwa wingi;
(f) Wajibu wa kuitumikia mamlaka ya Nchi.

Aidha, kwa mujibu wa Sheria hiyo, Uvunjaji wa makusudi wa misingi iliyoelezwa chini ya kifungu hicho cha 4 cha Sheria ya Utumishi wa Umma utapelekea ukiukaji wa nidhamu na uvunjaji wa misingi hiyo kutokana na dharau au uzembe utakapelekea kushindwa kutimiza wajibu kwa afisa anayehusika.

Maadili na Kanuni za Utumishi wa umma ni maeneo ambayo wafanyakazi wa umma wanatarajiwa kuyazingatia kama yalivyobainishwa katika Katiba, sheria na Kanuni za Utumishi wa Umma na kanuni za maadili za taaluma maalum na taasisi mbalimbali. Madhumuni ya kuzingatia maadili na kanuni katika Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984 na Sheria Nam. 2 ya 2011 ni kuhakikisha kuwa kuna usawa, kujumuishwa katika utoaji wa huduma na kwamba wananchi wanapata huduma bora. Ni muhimu pia kuhakikisha kuwa Misingi ya Utumishi wa Umma inatumika kwa watu wote katika

utumishi wa umma, vyombo vyote vya Serikali, ngazi zote za serikali na mashirika yote ya Serikali.

Kutokufuata misingi ya Utumishi wa umma kunazuia upatikanaji wa huduma bora kwa wananchi; kuvuruga uhusiano na maelewano kati ya wafanyakazi; na kutokutekelezwa kwa majukumu ya msingi na kujihusisha na vitendo visivyo vya kimaadili kama vile kuomba au kupokea rushwa, matumizi ya kauli mbaya, upendeleo na mengineyo.

1.5 Malengo ya Utumishi wa Umma

Malengo ya Utumishi wa Umma yameelezwa katika Sera ya Utumishi wa Umma ya mwaka 2010 ambapo pamoja na mambo mengine, imeeleza malengo yafuatayo:

(i) Kufanikisha azma ya kutoka katika uongozi wa kutumia nguvu na kuwa na uongozi wenye kuleta matokeo;

(ii) Kuhusisha utendaji katika utumishi wa umma na mipango ya muda mrefu ya Serikali, muda mfupi na mipango ya mwaka na hatua za bajeti;

(iii) Kuhakikisha uwajibikaji katika utumishi wa umma katika ngazi ya taasisi na Idara ndani ya taasisi.

Aidha, Mpango wa Kupunguza Umasikini MKUZA III, katika Eneo la Matokeo limesisitiza kufuatwa misingi ya Utawala Bora. Kwa mafanikio ya maendeleo endelevu ni muhimu kwa Serikali kuunganisha wadau wa sekta mbalimbali na kuwataka kuwajibika ili kujua changamoto zinazohitaji kufanyiwa kazi na kuweka mazingira mazuri yatakayoleta maendeleo kwa mafanikio zaidi. Utawala Bora pia unapatikana kwa kuwajibika na kuwepo uwazi, na kuwawezesha wananchi kupata elimu na taarifa na kupelekea kuwa na mabadiliko yenye tija.

Mpango wa muda mrefu wa Maendeleo, Dira ya 2050 katika kifungu 4.4 imetoa mwelekeo wa kuwa na uwazi na uwajibikaji na utawala wa sheria katika Serikali na jamii, kupitia uwajibikaji mzuri kwa maslahi ya umma.

Hivyo, ripoti hii inawasilisha matokeo ya Mikutano ya wasimamizi mbali mbali wa utumishi wa umma katika kufanyia mapitio Sheria ya Utumishi wa Umma. Ripoti hii pia inatoa maelezo juu ya

hatua zinazopendekezwa kuchukuliwa na Tume katika kukuza misingi na maadili ya Utumishi wa Umma.

1.6 Sababu za mapitio

Mpango wa Muda mrefu wa maendeleo ya Zanzibar (Zanzibar Vision 2050) umelenga kuipeleka Zanzibar katika uchumi wa kati. Hivyo, kasoro na changamoto zinazogusa utumishi wa umma zinapaswa kuelezwa wazi ili kuifanya sekta ya utumishi wa umma kutoa mchango mkubwa katika maendeleo ya nchi yetu. Sera ya Utumishi wa Umma na sheria zimetoa misingi na miongozo inayoipelekea sekta ya utumishi wa Umma kukua zaidi na kufikia malengo kwa kuzingatia Dira na Dhamira za Mipango ya Maendeleo ya nchi yetu.

Mapitio haya yamefanywa ili kubaini kasoro ziliopo katika Sheria ya Utumishi wa Umma; kasoro hizo zinaweza kuwa za kisheria au kiutendaji ili Tume iweze kushauri Serikalini juu ya hatua za kuchukuliwa kuifanya sekta ya utumishi wa umma kuwa endelevu na kuleta manufaa Zaidi kwa Zanzibar.

1.7 Faida ya Utumishi wa Umma

Utumishi wa umma unasaidia kutoa mwongozo kwa watumishi wa umma Zanzibar. Aidha, mazingira mazuri na usimamizi wa taratibu, utendaji na miongozo ya kubadilisha sekta ya utumishi wa umma itapelekea sekta za utumishi wa umma kufanya kazi vizuri, kwa mafanikio, kwa matokeo yenye tija, na kusaidia utekelezaji wa Dira ya 2050 na Mipango ya Kupunguza Umasikini.

SURA YA PILI

2.0 MAPITIO YA SHERIA YA UTUMISHI WA UMMA

2.1 Utangulizi

Sheria zinazosimamia Utumishi wa Umma ni muhimu sio tu kutokana na kujitosheleza kwa kiasi kikubwa katika kuweka misingi ya utumishi wa umma, bali ni kutokana na umuhimu wa dhana yenyewe katika kuweka misingi muhimu ya siasa endelevu, jamii endelevu, uchumi endelevu na ustawi mzuri wa watu na kusaidia utekelezaji wa Mipango ya Maendeleo ya nchi na Dira ya 2050.

Kwa maana hiyo athari ya utumishi wa umma inatakiwa ionekane katika maisha ya jamii na kuyafanya yawe ni maisha endelevu. Utumishi wa umma na dhana ya utawala bora kwa mfano unapatikana pale ambapo upo utaratibu unaohakikisha kuwa nguvu na uwezo wa watumishi wa umma inatumika kwa maslahi ya jamii katika mtazamo mzima wa mahusiano ya watu, vikundi vya watu na taasisi za umma katika taifa.

Katika Sura hii, zimeangaliwa Sheria zinazowagusa watumishi wa Umma zinazotumika Zanzibar. Sheria hizi ni zile zinazomuongoza mfanyakazi kuanzia anapoomba na kufanikiwa kupata ajira hadi anapofikia umri wa kustaafu. Sheria hizi pia zimeweka majukumu ya waajiri na waajiriwa katika sehemu za kazi na zinaongoza mahusiano ya mwajiri na mwajiriwa kwa ujumla. Sheria hizi za kazi zipo tano, nazo ni: Sheria ya Utumishi wa Umma Nam 2 ya mwaka 2011, Sheria ya Mahusiano Kazini Namba 1 ya 2005, Sheria ya Afya na Usalama Kazini Namba 8 ya 2005, Sheria ya Fidia ya Wafanyakazi Namba 15 ya 1986 na Sheria ya Mfuko wa Hifadhi ya Jamii Namba 2 ya 2005.

Aidha, Sura hii imeangalia mambo muhimu yaliyomo ndani ya Sheria hizi. Hivyo wakati wa utafiti huu na kwa kuzingatia umuhimu wa mapitio ya Sheria Nam. 2 ya 2011, Tume imepitia sheria nyengine zinazohusiana na usimamizi wa watumishi wa umma.

2.2 Dira ya Maendeleo 2050

Dira hii imezinduliwa rasmi Oktoba 2020. Ajenda ya Maendeleo ya Kitaifa ya muda mrefu ya Zanzibar (Dira ya 2050) inakusudia kuibadilisha nchi kuwa nchi yenye viwanda na fursa kubwa za uwekezaji, kufikia kipato cha kati na maisha bora kwa wananchi wa Zanzibar. Kutimizwa kwa matakwa haya kunahitaji mageuzi yanayohusu sekta zote za uchumi pamoja na utumishi wa umma. Mikakati hii yote imeunganishwa na Ajenda ya Afrika 2063 na Malengo ya Maendeleo Endelevu (SDGs).

2.3 Katiba ya Zanzibar

Utumishi wa umma ni dhana ya kitaifa kwa kuwa inaonesha wazi imani kwa taifa kwa njia ya vitendo, utekelezaji wa majukumu, na upatikanaji wa huduma za msingi. Kwa utumishi wa umma, maadili na sheria za utumishi katika kutoa huduma za umma ni vigezo muhimu ambavyo maafisa wa umma lazima wazingatie katika kutoa huduma kwa raia.

Misingi muhimu ya Katiba ya Zanzibar ya 1984 inatekelezwa kwa kiasi kikubwa na watumishi wa umma kama usawa na usawa mbele ya sheria,[1] uhuru wa kufanya kazi;[2] uhuru wa kushiriki kazini;[3] na wajibu wa kutii sheria za ncni, kulinda mali za umma.[4]

Kila mtu ana haki na uhuru wa kufanya kazi kulingana na kazi ambayo ipo na uwezo alionao. Kwa maana nyingine, raia hapaswi kubaguliwa katika masuala ya ajira. Pia endepo atafanya kazi, raia yeyote ana haki ya kupata ujira unaolingana na kazi yake katika mazingira yaliyopo. Kifungu cha 21 na 22 (2) vya Katiba ya Zanzibar vinaweka masharti kuhusiana na haki hiyo.

Kwa mujibu wa kifungu cha 51 cha Katiba, Rais ana mamlaka ya kuanzisha, kuteua na kufuta nafasi za madaraka katika utumishi na kutoa madaraka kuwapa viongozi walio chini yake. Kifungu cha 116 kimeanzisha Kamisheni ya Utumishi wa Umma kama chombo cha juu cha Tume zote za

[1] Kifungu cha 11 na 12 vya Katiba
[2] Kifungu cha 21(3) na (4)
[3] Kifungu cha 22
[4] Kifungu cha 23

utumishi, chenye mamlaka ya kusimamia na kuratibu mambo ya utumishi wa umma. Kifungu cha 131 cha Katiba kinatoa maelezo kuhusu utaratibu wa kukabidhi madaraka ya kazi katika utumishi wa Serikali.

2.4 Sera ya Utumishi wa Umma

Sera ya Utumishi wa Umma ilipitishwa Oktoba, 2010, na imejumuisha Sera nyingi na miongozo katika maeneo ya Uwajibikaji, Utumishi wa Umma na Usimamizi, Muundo wa Utumishi wa Umma, Sera ya Malipo, Sera ya Hatua za Kinidhamu, Sera ya Mifumo ya Taarifa, na Tathmini ya Watendaji. Sera hii ndiyo iliyopelekea kuanzishwa rasmi Sheria ya Utumishi wa Umma Nam. 2 ya 2011.

2.4.1 Msingi wa kuanzishwa Sera

Kifungu cha 1.4 cha Sera, kinaeleza msingi wa Sera hii ambayo ni changamoto zilizopo katika utumishi wa Umma ikiwemo kukosekana kwa sera na mingozo ya utumishi wa umma Zanzibar. Sera hii imekusudia kubadilisha dhana nzima ya utumishi wa Umma kwa kuzingatia MKUZA na Dira ya Maendeleo ya kipindi hicho, Dira ya 2020.

2.4.2 Kamisheni ya Utumishi wa Umma

Kifungu cha 3.4.1 cha Sera kinatambua uanzishwaji wa Kamisheni ya Utumishi wa Umma kama chombo cha juu cha masuala ya Utumishi kwa misingi ya kifungu cha 116 cha Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984. Kamisheni inatakiwa kujitegemea na imepewa majukumu mbalimbali ikiwemo kutoa ushauri na mapendekezo kwa mheshimiwa Rais wa Zanzibar juu ya mapendekezo ya maafisa wa Utumishi wa Umma, kushauri juu ya uanzishwaji wa Miundo ya Taasisi na Ofisi, kusimamia utaratibu wa malipo na stahili za taasisi za umma ambazo hazijiendeshi kibiashara na kuhakikisha usawa, hakuna upendeleo katika upandishaji wa madaraja kwa watumishi wa umma na kusimamia masharti ya ajira na kustaafu kwa watumishi wa umma; kuweka kanuni, taratibu na miongozo itakayotumika kwa watumishi wa umma kwa kufuata misingi ya utumishi wa umma bila upendeleo; kupendekeza utaratibu na muundo wa maafisa wakuu “seniority list” na kufanyia

marekebisho na kuwasilisha kwa Rais orodha hiyo kila baada ya muda; na kukagua usimamizi wa utumishi wa umma katika taasisi za Serikali. Aidha kwa mujibu wa Sera, Kamisheni ni chombo cha Rufaa kwa watumishi ambao hawakuridhishwa na maamuzi yaliyotolewa dhidi yao.

2.4.3 Tume za Utumishi

Kifungu cha 3.4.1 (a) kimeeleza uwepo wa Tume za Utumishi zinazojumuisha Tume ya Utumishi Serikalini, Tume ya Utumishi wa Mahkama, Tume ya Utumishi wa Baraza la Wawakilishi, Tume ya Utumishi ya Idara Maalum, na Tume nyengine yoyote itakayoanzishwa kwa mujibu wa Sheria.

Tume hizi zimepewa jukumu la kupitisha majina na sifa za watu wa kuajiriwa, kuajiri kwa kuzingatia taratibu, kupitishwa Muundo wa Utumishi na kuwasilisha mamlaka husika, kupandisha vyeo na madaraja watumishi, kuhakikisha misingi, taratibu na maadili ya utumishi wa umma inafuatwa.

Sera inaelekeza kuwepo kwa miongozo na taratibu za utumishi na uwajibikaji. Kuhusu malipo ya watumishi, sera imebainisha mipango ya muda mrefu na muda mfupi na mikakati ya hatua za kuchukuliwa. Aidha Kamisheni ya Utumishi wa Umma imepewa jukumu la kuratibu ulipaji wa mishahara na maslahi kwa watumishi kwa kuzingatia uwazi, usawa na kuelekeza taratibu za kuwalipa madeni au stahili nyengine, kwa kuzingatia taratibu zilizowekwa.

Kwa lengo la kuweka misingi mizuri kwa watumishi, Ofisi ya Rais, Fedha na Mipango imepewa jukumu la kufanya mapitio ya kiinua mgongo na mafao ya watumishi kila baada ya miaka mitano.

2.5 Sheria ya Utumishi wa Umma Nam. 2 ya 2011

Sheria hii ndio sheria mama katika usimamizi wa watumishi wa umma. Kifungu cha 4-8 cha Sheria hii kinazungumzia maadili na misingi ya utumishi wa umma, usimamizi wa watumishi na mamlaka husika zimeelezwa katika kifungu cha 10-15, pamoja na muundo wa Kamisheni ya Utumishi wa Umma na majukumu yake.[5]

[5] Kifungu cha 17-29 cha Sheria ya Utumishi wa Umma, Namba 2 ya 2011.

Sheria hii imebainisha mamlaka ya Afisi Kuu ya Utumishi wa Umma pamoja na Tume za Utumishi zilizoainishwa katika sehemu ya tatu ya Sheria hii. Aidha Usimamizi wa watumishi na masharti ya ajira yameelezwa katika Sehemu ya Nne ya Sheria.[6] Aidha, vifungu cha 81-92 vya sheria hii vinatoa ufafanuzi wa masuala ya kinidhamu kwa watumishi wa umma endapo watakiuka misingi ya sheria na taratibu za kufuatwa katika masuala hayo ya nidhamu.

2.6 Kanuni za Utumishi wa Umma za mwaka 2014

Kanuni za Utumishi wa Umma za mwaka 2014 zimebeba masharti ya ujumla katika Utumishi wa Umma na zimetengenezwa chini ya kifungu cha 37 (4) cha Sheria ya Utumishi wa Umma Nam 2 ya mwaka 2011. Kanuni hizi ni toleo la kwanza na zilianza kutumika rasmi mwezi Septemba, 2014.

Kanuni hizi zinatoa ufafanuzi wa masuala mengi ya kiutumishi kama vile ajira, uteuzi, nidhamu, kuthibitishwa kazini kwa watumishi wa umma, likizo, matibabu, mafunzo, mitihani, posho mbalimbali, fursa za watumishi, na uendeshaji wa jumla wa Utumishi wa Umma.

2.7 Sheria ya Ajira Nam. 11 ya 2005

Sheria hii imetungwa ili kuweka masharti ya kazi, vigezo vya msingi vya ajira, muundo kwa ajili ya majadiliano ya pamoja, kuweka mifumo ya kuzuia na kutatua migogoro na mambo mengine yanayofanana na hayo. Sheria hii inatumika kwa wafanyakazi wote ikiwa ni pamoja na wale wa sekta binafsi.

Sheria hii inaeleza kuhusiana na mikataba ya Ajira ambayo huwa na masharti kadhaa baina ya pande zinazohusika katika mikataba hiyo yakiwemo masuala ya haki na wajibu wa pande hizo za Mkataba. Masuala ya mikataba ya kudumu, mikataba ya baadhi ya wakati, mikataba ya kutwa, na mikataba ya muda maalum imeelezwa.

[6] Vifungu vya 56-76 vya Sheria ya Utumishi wa Umma Namba 2 ya mwaka 2011.

Mkataba wa ajira kabla ya kuanza kutumika unapaswa kuthibitishwa na afisa wa kazi ambaye jukumu lake kubwa ni kuhakikisha kwamba mwajiriwa ameyafahamu masharti ya mkataba na hayapingani na Sheria. Pia afisa huyo anapaswa kuhakikisha kwamba mwajiriwa anayo ripoti ya uchunguzi wa afya inayothibitisha kwamba mwajiriwa huyo anaweza kufanya kazi atakayoajiriwa, Hatua za Kinidhamu na Adhabu. Sheria hii imeweka misingi imara ya hatua za kinidhamu zinazoweza kuchukuliwa dhidi ya mwajiriwa, pamoja na adhabu zinazoweza kutolewa na muajiri kwa mwajiriwa. Mwajiri anaweza kutoa adhabu za kinidhamu kwa mwajiriwa yeyote kwa utovu wa nidhamu, uzembe au kushindwa kutekeleza wajibu wake chini ya mkataba wa ajira. Lakini adhabu zitakazotolewa kwa waajiriwa lazima zifuate utaratibu uliowekwa na Jadueli iliyomo kwenye Sheria hii.

2.8 Sheria ya Tume ya Utumishi ya Idara Maalum Nam. 6 ya 2007

Sheria hii ni miongoni mwa Sheria zinazosimamia Tume za Utumishi ambayo haijafutwa moja kwa moja. Ingawa Sheria ya Utumishi wa Umma imefuta Sheria ya Utumishi wa Baraza la Wawakilishi Nam. 2 ya mwaka 2004, Sheria ya Tume ya Utumishi wa Mahkama Nam. 13 ya mwaka 2003, na Sheria ya Tume ya Utumishi Serikalini Nam. 14 ya mwaka 1986, lakini katika Sheria Nam 6 ya 2007, kumefutwa vifungu vya 5 na 6 pekee na kubakisha vifungu vyengine vya Sheria hii. Katika kutekeleza majukumu yake, Tume ya Idara Maalum inaweza kumtaka mtumishi yeyote wa Idara Maalum kufika mbele yake kwa kutoa maelezo kuhusiana na suala lolote linalozingatiwa na Tume.

2.9 Sheria ya Mahusiano Kazini Nam 1 ya 2005

Mahusiano mazuri katika sehemu ya kazi ni jambo la lazima katika kuleta maendeleo na kuwa na usimamizi mzuri katika utumishi. Sheria hii imeweka utaratibu wa mahusiano baina ya waajiriwa na waajiri. Waajiriwa wanaweza kujikusanya pamoja na kuunda vyama vyao na baadae kukaa na mwajiri au jumuiya ya waajiri kuzungumza masuala yanayohusu kazi na kuweka utaratibu watakaoona unafaa.

Sheria imeweka haki za msingi kwa pande zote mbili yaani waajiri na waajiriwa. Kwa upande wa waajiriwa, haki zao zinajumuisha pia uundaji wa chama cha wafanyakazi au jumuiya ya vyama vya wafanyakazi.

2.10 Sheria ya Usalama na Afya Kazini Nam 8 ya mwaka 2005

Usalama na afya kazini ni mambo muhimu katika masuala ya kazi. Ili mwajiriwa aweze kuzalisha katika sehemu yake ya kazi ni lazima awe na afya nzuri na sehemu anayofanya kazi iwe na usalama wa kutosha. Sheria hii imeweka masharti bora zaidi yatakayowafanya waajiri wazingatie usalama na afya za waajiriwa; pamoja na kuanzisha vyombo vya usimamizi wa afya ya waajiriwa.

Waziri amepewa mamlaka kisheria kuteua wakaguzi ambao watakuwa na uwezo wa kuingia na kukagua sehemu yoyote ya kazi wanayoitilia mashaka. Ikiwa Mkaguzi atazuiliwa kuingia anaweza kutumia afisa wa polisi katika kuingia sehemu hiyo.

2.11 Sheria ya Fidia ya Wafanyakazi Nam. 15 ya mwaka 1986

Madhara ya watumishi yanakwaza utekelezaji wa majukumu ya kazi kwa kiasi kikubwa. Mtumishi anapokuwa kazini anaweza kupata madhara ambayo yanaweza kupelekea kupoteza maisha au kupata maumivu yatakayomfanya asiweze kufanya kazi tena, au maumivu yatakayopunguza uwezo wake wa kufanya kazi. Sheria imeweka utaratibu wa kumlipa fidia mwajiriwa huyu anapoumia.

Ingawa Sheria hii imeweka fidia anayopaswa kulipwa mfanyakazi anapoumia, lakini haimzuii mfanyakazi huyo kwenda Mahakamani kufungua kesi ya madai endapo maumivu yake yamesababishwa na uzembe au kitendo cha makusudi cha muajiri au mtu mwengine ambaye muajiri ndiye mwenye dhamana.

2.12 Sheria ya Mfuko wa Hifadhi ya Jamii Nam. 2 ya mwaka 2005

Sheria ya Utumishi wa Umma imeweka ukomo wa mtumishi kusita kuwa mtumishi iwapo atastaafu kwa hiari katika umri wa miaka 55 au kustaafu kwa lazima akiwa na umri wa miaka 60. Mfuko wa Hifadhi ya Jamii una jukumu la kuhakikisha kuwa wanachama wa mfuko, na warithi wa mwanachama wanapata mafao yao mara tu baada ya kufikia hatua ya kustaafu katika utumishi.

Michango Katika Mfuko wa Hifadhi ya Jamii inapaswa kuwekwa na kila mwanachama anatakiwa kuchangia asilimia 7 ya mshahara wake wa mwezi na mwajiri atamkata mwajiriwa malipo hayo na kuyawasilisha mfuko wa hifadhi ya jamii pamoja na mchango wa mwajiri ambao ni asilimia 13 ya mshahahara wa mwajiriwa kama ilivyoainishwa katika Sheria hiyo.

Michango hii italipwa katika mfuko ndani ya siku 15 kutoka tarehe uliolipwa mshahara. Kwa upande wa watu waliojiajiri wenyewe, Waziri kwa kushauriana na Bodi anaweza kutunga kanuni kwa ajili ya michango kuwekwa na watu waliojiajiri wenyewe. Mwajiri yeyote atakapoacha kukata michango hiyo, au atakapokata michango hiyo lakini akashindwa kuiwasilisha katika Mfuko ndani ya siku 15, basi mwajiri huyo atawajibika kulipa adhabu ya asilimia 5 ya michango hiyo kwa kila mwezi au sehemu ya mwezi kuanzia tarehe ambayo alipaswa awasilishe malipo hayo.

SURA YA TATU

3.0 LENGO NA NJIA ZA UTAFITI

3.1 Lengo la utafiti

Lengo kuu la utafiti huu lilikuwa ni kutathmini mapendekezo ya marekebisho yaliyopendekezwa kwa Tume ili kupata maoni ya wadau kuhusiana na marekebisho hayo na kupokea maeneo mengine ambayo hayakuainishwa lakini yanahitaji marekebisho ya sheria. Utafiti huu ulihusisha watumishi na watu mbalimbali katika kutoa maoni mbalimbali; kwa viainishi vilivyotolewa kwenye sheria ya Utumishi wa Umma.

Aidha katika kufanyia mapitio mapendekezo hayo, Tume kwa kuzingatia kifungu cha 4 na kifungu cha 10 na 11 cha Sheria ya Tume ya Kurekebisha Sheria Zanzibar, Namba 16 ya mwaka 1986, ilikutana na wadau mbalimbali kwa lengo la kutoa mapendekezo yao kuhusiana na marekebisho yanayopendekezwa na maeneo mengine yanayohusu sheria ya Utumishi wa Umma. Wadau walioshirikishwa katika kutoa maoni ni pamoja na:

(a) Ofisi ya Rais, Katiba, Sheria Utumishi na Utawala Bora;
(b) Kamisheni ya Utumishi wa Umma;
(c) Tume za Utumishi zilizoanzishwa kisheria(Mahkama, Baraza la Wawakilishi, Idara Maamlum na Utumishi Serikalini);
(d) Wawakilishi kutoka mashirika na taasisi zinazojitegemea Serikalini;
(e) Maafisa utumishi wa Wizara na taasisi mbalimbali;
(f) Wanasheria;
(g) Wadau na watumishi waliopo Pemba.

Jumla ya washiriki 143 walishiriki katika mijadala ya utoaji wa maoni ikiwa 38 kwa upande wa Pemba na 105 washiriki wa Unguja katika maeneo yaliyoelezwa. Kazi hii ya kufanya uchambuzi, kukusanya taarifa na kufanya uchambuzi wa taarifa zilizokusanywa pamoja na kufanya majukumu mengine ya Tume kuhusu Sheria ya Utumishi wa Umma ilifanywa na kuchukua kipindi cha siku 45.

3.2 Hadidu Rejea

Wakati Tume inapokea mapendekezo ya marekebisho ya Sheria ya Utumishi wa Umma, kwa taratibu zake ilianza kutekeleza majukumu yaliyoelezwa kisheria katika kifungu cha 4, 10 na 11 kwa kuanza kufanya utafiti wa kina ili kuweza kuishauri vyema Serikali. Utafiti huu ulikuwa na Hadidu Rejea zifuatazo:

(a) Kupitia mapendekezo yaliyowasilishwa kwa kuzingatia Katiba, sheria, Sera na misingi ya utumishi wa umma;
(b) Kuangalia uwezo na muundo wa mamlaka za Utumishi wa Umma;
(c) Kuangalia taratibu za kinidhamu kwa mujibu wa Sheria;
(d) Kuzingatia mfumo wa malipo ya mishahara na maslahi ya watumishi wa umma;
(e) Kutoa mapendekezo ambayo yatasaidia usimamizi wa sheria ya utumishi wa umma.

3.3 Njia zilizotumika katika Utafiti

Utafiti ulikusanya taarifa kutoka kwa watumishi mbalimbali na taasisi zilizoguswa katika mapendekezo ya marekebisho yaliyopokelewa na Tume Unguja na Pemba. Mapendekezo ya marekebisho yaligaiwa kwa watumishi na kutakiwa kutoa maoni yao na uzoefu kwa kuzingatia sheria na kanuni. Jumla ya washiriki 143 walihusishwa; na mijadala ya kina kati ya Tume na washiriki ilifanyika kwa lengo la kufikia muafaka au makubaliano katika maeneo yanayopendekezwa. Baadhi ya hoja za washiriki zilitolewa ufafanuzi na Tume ili kutoa uelewa wa hatua zilizochukuliwa na Serikali katika kuendeleza utumishi. Baada ya ukusanyaji wa maoni, michango yote ilianishwa, ilichambuliwa, kuwekwa pamoja na kutolewa mapendekezo na Tume kwa kuzingatia Katiba, Sheria, kanuni na Sera ya Utumishi wa Umma.

Michango hiyo ililenga na kuzingatia misingi ya utumishi wa umma, Maadili ya Utumishi. Aidha, uchambuzi ulilenga pia kuangalia kwa kiasi gani taasisi za umma zinatekeleza misingi na miongozo iliyoelezwa katika Sheria ya Utumishi wa Umma.

Maoni yaliyopokelewa yaliwekwa katika tawimu za Tume na kuchanganuliwa ili kufikia matokeo na mapendekezo ambayo ndio msingi wa ripoti hii. Ripoti hii imependekeza hatua za kuchukuliwa

kubadilisha mwelekeo na kuondoa changamoto hizo ili sheria iweze kutekelezwa ipasavyo na malengo ya Serikali katika utumishi wa umma yaweze kufikiwa kwa ufanisi.

Mchanganuo wa kazi hii ulibainisha kupitia maswali na mijadala katika kila eneo la mapendekezo lililowasilishwa. Matokeo na alama zilizingatia masuala ya msingi na baadhi ya maeneo yalitolewa ufafanuzi na Tume kwa mujibu wa Sheria na Kanuni.

3.4 Njia nyengine

Aidha, katika hatua za mapitio, Tume ilipitia sheria mbalimbali zinazohusiana na utumishi wa umma na kuzingatia uzoefu wa nchi mbalimbali ikiwemo nchi za ukanda wa Afrika Mashariki, pamoja na kufanya marejeo ya vitabu mbalimbali vilivyoeleza usimamizi wa watumishi na masuala ya msingi yanayohusiana na sehemu hii.

3.5 Upeo wa Utafiti

Utafiti huu unalenga kuangalia mapendekezo yaliyowasilishwa na Ofisi ya Rais Katiba, Sheria, Utumishi na Utawala Bora katika kufanyia marekebisho Sheria ya Utumishi wa Umma Nam 2 ya mwaka 2011.

Utafiti huu umezingatia sheria zilizopo, uzoefu, Sera na miongozo mbalimbali pamoja na utekelezaji wa mikakati na mipango ya Serikali katika kuondoa umasikini.

3.6 Sampuli

Wadau wanaohusiana na utumishi wa umma kwa kiasi kikubwa wameshirikishwa katika kutoa maoni. Tume ilikutana na wadau 143 walioshirikisha:

(a) Mwenyekiti na Makamishna wa Kamisheni ya Utumishi wa Umma;

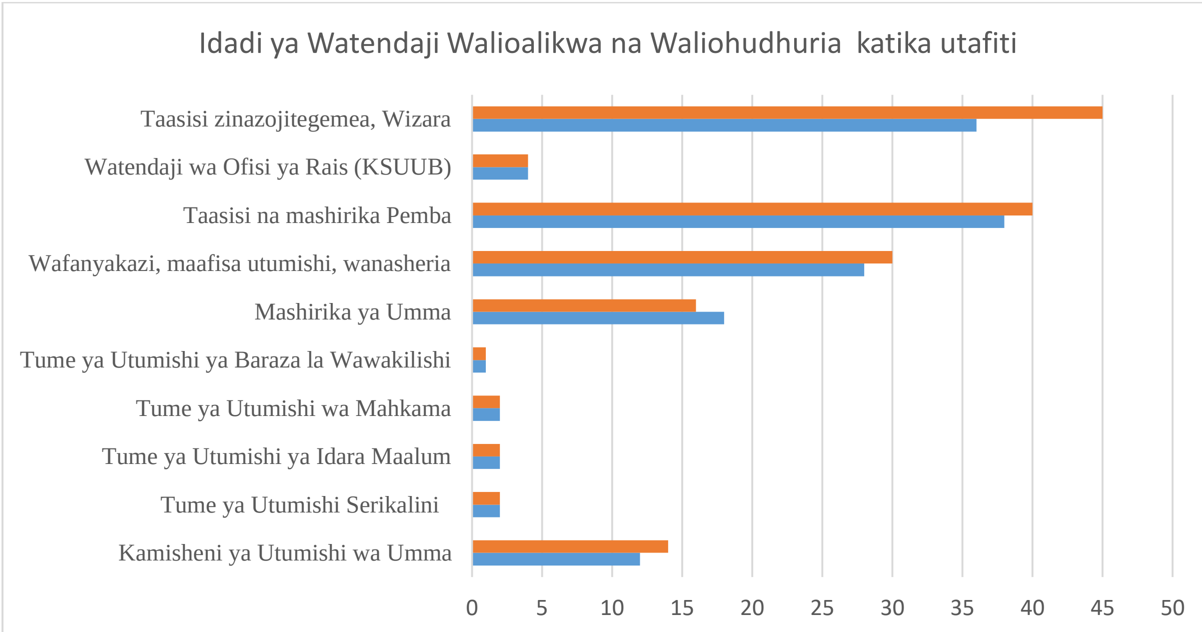
(b) Tume nne za Utumishi zilizoelezwa katika Katiba ya Zanzibar na Sheria ya Utumishi wa Umma;
(c) Wanasheria na maafisa utumishi kutoka katika mashirika ya Serikali na taasisi zinazojitegemea;
(d) Wanasheria na maafisa wa utumishi kutoka taasisi mbalimbali za Serikali Kuu, Mahkama na Baraza la Wawakilishi;
(e) Watendaji na wanasheria wa Ofisi ya Rais, Katiba, Sheria, Utumishi na Utawala Bora;
(f) Watendaji wa taasisi za umma kwa upande wa Pemba.

Jadueli nambari 1, lifuatalo linaonesha mchanganuo wa idadi ya washiriki kutoka katika taasisi zinazohusika na Utumishi wa Umma na asilimia ya ushiriki wa watendaji walioalikwa kutoa maoni yao na mahudhurio ya watendaji kutoka taasisi hizo. Kiujumla, utafiti huu umefanikiwa kwa **asilimia 92.3** ya matarajio ya watendaji wa taasisi zilizokusudiwa kutoa maoni yao.

Jadueli Nam 1: Idadi ya Washiriki Waliotoa Maoni Katika Mapendekezo ya Sheria ya Utumishi wa Umma na asilimia ya uwakilishi kwa watendaji waliotoa maoni.

Taasisi	Waliohudhuria	Walioalikwa	Asilimia
Kamisheni ya Utumishi wa Umma	12	12	100.0
Tume ya Utumishi Serikalini	2	2	100.0
Tume ya Utumishi ya Idara Maalum	2	2	100.0
Tume ya Utumishi wa Mahkama	2	2	100.0
Tume ya Utumishi ya Baraza la Wawakilishi	1	2	50.0
Mashirika ya Umma	18	16	112.5
Wafanyakazi, maafisa utumishi, wanasheria	28	30	93.3
Taasisi na mashirika Pemba	38	40	95.0
Watendaji wa Ofisi ya Rais (KSUUB)	4	4	100.0
Taasisi zinazojitegemea, Wizara	36	45	80.0
Jumla	143	155	92.3

Chati Nam 1:



3.7 Ukomo wa Utafiti

Katika kufanya utafiti huu mapungufu yafuatayo yamejitokeza:

(a) Kutokuwepo kwa uelewa wa sheria kwa baadhi ya wasimamizi, suala linalopelekea kila taasisi au kiongozi kuwa na utaratibu wake wa usimamizi katika masuala ya utumishi wa umma.

(b) Mchanganyiko wa majukumu kwa Kamisheni, Tume za Utumishi na Afisi Kuu ya Utumishi.

SURA YA NNE

4.0 MATOKEO

4.1 Utangulizi

Misingi ya utumishi wa umma na maadili vinakuzwa katika utumishi wa umma kupitia njia tofauti ikiwa ni pamoja na kuweka hatua za kuhakikisha wafanyikazi wa umma wana ujuzi na ufanisi katika utoaji wa huduma, na kuwa na mifumo ya ajira inayoweza kuleta ufanisi na inayoweza kubadilika kwa kuzingatia nyakati.

Ofisi ya Rais, Katiba, Sheria, Utumishi na Utawala Bora imechukua hatua mbalimbali kukuza utumishi wa Umma ikiwemo uandaaji wa miongozo inayoeleza taratibu za kutumika katika kupima wafanyakazi, mikataba ya huduma, malipo ya stahili, upandishwaji wa vyeo na mengineyo.

Hata hivyo, ili kuendeleza utumishi wa umma, kunahitajika kuchukuliwa hatua zaidi kupitia Sheria na kanuni za maadili ya utumishi wa umma, pamoja na kuweka mikakati ya kukuza utoaji bora wa huduma na taasisi za umma.

4.2 Mapendekezo yaliyowasilishwa kutoka Ofisi ya Rais Katiba, Sheria, Utumishi na Utawala Bora.

Tume ilipokea mapendekezo ya marekebisho ya Sheria kutoka Ofisi ya Rais, Katiba, Sheria, Utumishi na Utawala Bora. Mapendekezo yaliyowasilishwa yalihusisha:

(a) Sehemu ya Kwanza: kuweka tafsiri ya maneno mapya na kurekebisha yaliyopo kwa kuhusisha kifungu cha 2, na 3;

(b) Sehemu ya Pili: kwa kufuta kifungu cha 7 ili kiwekwe katika Jadueli na kurekebisha kifungu cha 9;

(c) Sehemu ya Tatu: kubadilisha muundo wa baadhi ya Tume za utumishi, kufanyia marekebisho vifungu vilivyoelezea Kamisheni ya utumishi wa Umma, uwezo wa Katibu

Mkuu Kiongozi hasa katika kifungu cha 34 na vifungu vya 10,11, 12, 24,25,34,35,36,37,40,43,45,47,48,49 vya Sheria ya Utumishi wa Umma;

(d) Sehemu ya Nne: mabadiliko madogo kuhusu Muundo wa Idara mbalimbali yaliyoainishwa katika vifungu vya 50,54 na 55;

(e) Sehemu ya Tano: vifungu vya ajira na utumishi kama vilivyoainishwa katika vifungu vya 56,57,62,64,65,67,69,70,75,76;

(f) Sehemu ya Sita: masharti ya ajira kama yalivyoainishwa katika kifungu cha 79;

(g) Sehemu ya Saba: vifungu vya 82,83,84,86,89,90;

(h) Sehemu ya Nane: kwa kufuta vifungu vilivyopo na kuweka vifungu vipya vya kuanzisha Bodi ya Mishahara;

(i) Sehemu ya Tisa: kuongeza maeneo mtambuka kama yaliyoainishwa katika kifungu cha 102.

Aidha, mapendekezo hayo yalielekeza kufutwa kwa baadhi ya maneno katika vifungu vya 56,57,59,67,70,85,89 vya Sheria na kupendekeza kufutwa kwa vifungu vidogo kama ifuatavyo:

(a) 10(5),
(b) 25(c)(h),
(c) 34(4), (7),
(d) 45(1)
(e) 46(b)(i)
(f) 69(4)
(g) 76(1)(2)
(h) 79(3)(b)

4.3 Hadidu Rejea.

Utekelezaji wa mapitio ya Sheria ya Utumishi wa Umma umezingatia hadidu rejea zifuatazo:

(a) Kupitia mapendekezo yaliyowasilishwa kwa kuzingatia Katiba, sheria, Sera na misingi ya utumishi wa umma;
(b) Kuangalia uwezo na muundo wa mamlaka za Utumishi wa Umma;
(c) Kuangalia taratibu za kinidhamu kwa mujibu wa Sheria;
(d) Kuzingatia mfumo wa malipo ya mishahara na maslahi ya watumishi wa umma;

(e) Kutoa mapendekezo ambayo yatakayosaidia usimamizi wa sheria ya utumishi wa umma.

4.3.1 Kupitia mapendekezo yaliyowasilishwa kwa kuzingatia Katiba, Sera na misingi ya utumishi wa umma

Katika mwezi wa Aprili, 2021, Tume ilipokea mapendekezo ya marekebisho ya sheria ya Utumishi wa Umma Nam. 2 ya 2011 na kutakiwa kufanyia kazi maeneo yanayopendekezwa kwa mujibu wa Sheria ya Tume Nam. 16 ya mwaka 1986. Katika kutoa maoni kila kundi na kila mshiriki alipata fursa ya kutoa maoni kuhusiana na mapendekezo yaliyowasilishwa, na washiriki hawakufungwa katika maeneo hayo lakini walitakiwa kutoa mapendekezo ambayo yatasaidia kuimarisha na kuweka utaratibu mzuri kwa utumishi wa umma, hata kama maeneo hayo hayakujumuishwa katika mapendekezo hayo yaliyowasilishwa na kwa Tume kutoka Ofisi ya Rais, Katiba, Sheria, Utumishi na Utawala Bora.

Aidha, washiriki walieleza hoja mbalimbali ambazo zinakwaza katika utumishi wa umma ikiwemo:

(a) Kutokuwepo kwa usawa katika utekelezaji wa sheria ya Watumishi wa Umma; kila taasisi ina mfumo wake hali inayosababishwa na kukosekana uelewa kwa viongozi
(b) Kutokupandishwa madaraja au kufanyiwa marekebisho watumishi kwa mujibu wa sheria;
(c) Kutokuwepo utaratibu maalum wa kuwasilisha malalamiko ya watumishi na hatua za kufuatwa;
(d) Kutokufuatwa taratibu za kushughulikia makosa ya kinidhamu kwa watumishi wa umma;
(e) Kutokuwekwa bayana mamlaka ya Kamisheni na Tume za Utumishi wa Umma;
(f) Kutokutambuliwa kwa baadhi ya mamlaka ya Bodi za Wakurugenzi katika mashirika ya Umma kama Tume za Utumishi na kutokuchukuliwa mapendekezo yanayotoka kwa taasisi zinazojitegemea;

4.3.2 Kuangalia uwezo na muundo wa mamlaka za Utumishi wa Umma

(a) Muundo wa Kamisheni na Majukumu yake

Katika mapendekezo ya Marekebisho ya Sheria ya Utumishi wa Umma, kumebainika kuwepo kwa muingiliano wa majukumu baina ya Kamisheni ya Utumishi wa Umma na Tume za Utumishi; hali hii imepelekea kutokupendekeza marekebisho kwa maeneo yaliyogusa Kamisheni na Tume ili kuondoa mgongano au mwingiliano wa majukumu baina ya taasisi hizo. Wadau wamependekeza Kamisheni ya Utumishi wa Umma na Tume za Utumishi ziachwe zitekeleze majukumu yao kisheria.

Wadau wamekiri kwamba Kamisheni ya Utumishi wa Umma na Tume za Utumishi inawezekana kuna baadhi ya muda zinashindwa kutekeleza majukumu yao, lakini kuna haja ya kuangalia vigezo vyengine vinavyoathiri utendaji wa Kamisheni na Tume za Utumishi. Mfano wa hayo ni kupatiwa watendaji na rasilimali stahiki ili ziweze kusimamia vyema masuala ya kiutumishi yaliyo katika taasisi zao.

Imeshauriwa ili kuondoa mgongano, Wizara ifanye uchambuzi wa kina kuhusina na majukumu ya msingi ya Kamisheni ya Utumishi wa Umma, Tume za Utumishi, mamlaka ya Bodi za Wakurugenzi za mashirika ya Umma na taasisi zinazojitegemea na kutoa miongozo juu ya usimamizi wa shughuli zao katika usimamizi wa utumishi wa umma.

Hivyo, imependekezwa badala ya kufanyia marekebisho vifungu vinavyohusiana na mamlaka ya Kamisheni na Tume za utumishi kama inavyopendekezwa katika vifungu vya 25, 34, 35, 36, 37 na vyengine, kufanywe tathmini ya utendaji na vifungu hivyo vibaki kama vilivyo kwa sasa.

(b) Kutekelezwa majukumu ya Kamisheni ya Utumishi wa Umma

Imeelezwa kwamba Kimsingi Kamisheni ya Utumishi wa Umma ni chombo cha Kikatiba kilichoanzishwa chini ya kifungu cha 116 cha Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984, ikiwa na jukumu la kusimamia utumishi wa Umma Zanzibar. Ofisi kuu ya utumishi imepewa jukumu kisheria la kuendeleza sekta zinazohusika na utumishi wa umma na kuhakikisha huduma bora zinatolewa na watumishi kwa kufuata miongozo ya kisheria.

Mamlaka na Uwezo wa Kamisheni uliotolewa chini ya kifungu cha 25 na 26 vya sheria unapaswa kuachwa kwa Kamisheni badala ya mamlaka hayo kuingiliwa na taasisi nyengine, hasa kutokana na kuwepo pia msingi wa kikatiba katika kutoa mamlaka hayo.

Imeshauriwa Afisi Kuu ya Utumishi ibaki na majukumu yake ya kisera na Kamisheni itekeleze majukumu yake kwa misingi ya Katiba na Sheria Nam. 2 ya 2011. Aidha Kamisheni kama chombo muhimu itoe tathmini na mwongozo ili kuhakikisha mamlaka ya taasisi moja hayaingiliwi na taasisi nyengine.

(c) Muundo wa Tume za Utumishi katika Sehemu ya III ya Sheria (vifungu vya 34-37)

Wadau wamependekeza Tume za Utumishi zilizoanzishwa chini ya Sehemu ya III ya Sheria ya Utumishi wa Umma muundo wake uangaliwe kwa kuzingatia ukubwa na uzito wa majukumu ya Tume husika ya Utumishi. Wadau wamebainisha kwamba Tume ya Utumishi Serikalini, Tume ya Idara ya Mahkama, Tume ya Baraza la Wawakilishi na Tume ya Idara Maalum, ni Tume zinazotofautiana kimajukumu na watumishi wanaosimamiwa na Tume hizo.

Imependekezwa kuziwezesha Tume hizi kujitegemea ili ziwe huru na kuziwezesha kifedha ili iweze kukaa na kuidhinisha au kuchukua maamuzi ya utumishi kama vile hatua za kupandisha watumishi, kubadilisha daraja, na masuala ya kinidhamu. Tume hizi zinachukua muda mrefu bila kukaa kutokana na uhaba wa fedha kutoka taasisi husika zinazosimamia Tume hizo.

Aidha wadau wamependekeza Makatibu wa Tume za Utumishi wapewe uwezo na hadhi zaidi kuliko ilivyo sasa na mamlaka ya teuzi zao iachwe kwa Mheshimiwa Rais wa Zanzibar badala ya kuteuliwa na Tume zao kama inavyofanyika sasa.

(d) Kuanzishwa kwa Tume ya kusimamia Mashirika ya Serikali

Wadau wamependekeza kuanzishwa Tume maalum ya kusimamia utumishi katika Mashirika ya Serikali ili Tume hiyo ipewe uwezo wa kusimamia masuala yote ya kiutumishi yanayohusu taasisi hizo. Aidha, imependekezwa kuwa Tume hiyo izingatie misingi ya Utawala Bora na uendeshaji na ipewe majukumu yafuatayo:

(a) Kuainisha taratibu na miongozo ya kutumika katika usimamizi wa watumishi walio katika mashirika ya Umma;
(b) Kuweka Mipango ya utendaji na vipimo vya utendaji;
(c) Kuidhinisha miundo ya taasisi kwa kuzingatia majukumu ya taasisi husika;
(d) Kuainisha Majukumu ya Bodi kwa watumishi na mambo ya kuzingatiwa na Bodi;
(e) Tathmini ya Bodi kama chombo cha usimamizi wa watumishi;
(f) Kupendekeza stahiki na motisha kwa watumishi wa mashirika kwa kuzingatia majukumu ya msingi ya kila taasisi;
(g) Kuweka vigezo vya kutathmini ushindani wa kibiashara kwa sekta zilizomo katika mashirika ya Umma; na
(h) Kuweka miongozo ya kitaalamu ambayo itapelekea mashirika kuzalisha zaidi.

Wadau wameeleza kwamba ingawa Bodi za Wakurugenzi za mashirika zimetambuliwa ndani ya sheria ya Utumishi wa Umma, hakuna mipaka iliyo wazi juu ya uwezo na mamlaka ya Bodi hizo ikilinganishwa na Tume za Utumishi zilizopo. Uzoefu unaonyesha kuwa kuna majukumu ambayo kwa maoni ya wadau, yangeweza kutekelezwa au kuzingatiwa na Bodi zenyewe ambayo kwa sasa yanazingatiwa na Afisi Kuu ya Utumishi wa Umma moja kwa moja bila kuzingatia uwezo wa Bodi hizo. Miongoni mwa majukumu hayo ni pamoja na masuala ya mishahara na posho za watumishi na mahitaji ya watumishi katika taasisi

4.3.3 Kuzingatia mfumo wa malipo ya mishahara na maslahi ya watumishi wa umma

a) Kuanzishwa Bodi ya Mishahara

Wadau wamependekeza kuangaliwa kwa mfumo wa malipo ya Utumishi na kutathmini mamlaka ya kila chombo na tatizo lililopo ambalo limepelekea kazi hii ifanyike kwa ufanisi mdogo.

Wadau wamebainisha kuwepo kwa kasoro zifuatazo:

(i) Kutokubadilishwa kada au kutokulipwa mishahara kwa wanaobadilishwa kada kwa sababu ya kukosekana bajeti; ingawa majukumu yanafanyika kwa ngazi mpya wanazopangiwa;

(ii) Kutokupatiwa nyongeza ya mwaka kwa baadhi ya watumishi ambao kwa mujibu wa sifa na vigezo vya utumishi, wanastahiki kupata nyongeza hizo;

(iii) Kuwepo kwa tofauti ya mishahara kwa baadhi ya kada za wataalamu bila kuwepo kwa mwongozo maalum au bila kuzingatia kazi za msingi za taasisi; kwa mfano kada za wanasheria, wataalamu wa uchumi, maafisa uhusiano, kada za Teknolojia ya Habari (ICT) n.k, wafanyakazi wanaofanana kielimu mara nyengine hupatiwa malipo tofauti.

(iv) Malipo ya watumishi ni eneo muhimu katika utoaji wa huduma nzuri; hivyo ni vyema kukafanywa tathmini ya stahiki za watumishi kabla ya Serikali kuongeza mishahara kwa kuzingatia uajiri, elimu, sifa, miundo ya utumishi, uzoefu n.k kwa lengo la kuona nakisi iliyopo kwa watumishi wa umma. Inawezekana iwapo nakisi hii itaondoka, kutapunguza malalamiko ya watumishi wa umma.

(v) Kutokuwepo kwa tofauti kwa baadhi ya watumishi wapya na wale wenye uzoefu wa muda mrefu ambapo mara nyingi kigezo cha uzoefu hakitumiki kumpandisha mshahara mtumishi wa umma.

(vi) Kutokupewa nguvu na moyo kwa watumishi wanaofanya vizuri ili wawe mfano kwa wenzao na kuongeza ushindani katika utendaji na utoaji wa huduma kwa watumishi wa umma.

Wadau wamependekeza Kamisheni ya Utumishi wa Umma kama chombo maalum kilichopewa jukumu kisheria, kifanye kazi yake ili kujenga imani kwa watumishi badala ya kazi hiyo kufanywa na Afisi Kuu ambayo ndiyo inayofanya makosa na inayosikiliza

malalamiko ya watumishi kuhusiana na mishahara. Aidha chombo hicho kimependekezwa kuhakikisha:

(i) Kuwepo kwa na utaratibu wa wazi wa kupandisha mishahara ya watumishi;
(ii) Kuweka vivutio kwa lengo la kuleta ushindani katika utumishi wa umma na kuhakikisha wafanyakazi wanalipwa kwa kuzingatia vigezo vilivyowekwa na kwa kile wanachostahili;

Imependekezwa kutokana na unyeti wa eneo la mishahara, kuangaliwa zaidi eneo hili kutokana na unyeti wake; tafsiri zilizopendekezwa katika kifungu cha 3 na marekebisho ya kufuta vifungu vya 93 na 94 pamoja na vifungu vyengine vilivyotaja suala la malipo ya watumishi viachwe kwa sasa, na Serikali ifanye tathmini na kutoa maelekezo ya kuimarisha utaratibu uliopo au kuja na utaratibu mpya.

4.3.4 Mapendekezo ya usimamizi wa makosa ya kinidhamu

(a) Maeneo ya hatua za kinidhamu na malalamiko

Wadau wameeleza kwamba mara nyingi malalamiko yanasababishwa na kasoro zilizopo kwenye mifumo, sheria, kanuni na taratibu za utendaji au tabia binafsi za kiongozi wa utumishi wa umma kwa watendaji wake. Kuna tofauti kubwa ya ushughulikiaji wa masuala ya kinidhamu katika taasisi za utumishi wa umma na watumishi wengi hawaridhiki na taratibu zinazotumika ambazo hazipo wazi kama ilivyoelezwa katika Sheria na Kanuni za mwaka 2014.

Mrejesho unaopatikana kwa njia ya malalamiko ni muhimu kwa kuwa unasaidia kuondoa kasoro zilizojitokeza na kuboresha huduma ili kupunguza malalamiko na kero mbalimbali katika utumishi wa umma.

Tume za Utumishi kwa mfano zimeelezwa kushughulikia malalamiko kwa namna tofauti; baadhi ya malalamiko ni ya muda mrefu sana na mengine yametokana na utaratibu mahsusi ambao unaeleweka lakini haukufuatwa. Kutokuwepo kwa utaratibu mahsusi wa kushughulikia malalamiko kunaitia hasara Serikali na kuinyima fursa ya kugundua matatizo yaliyopo ndani ya Taasisi mapema na kuyashughulikia kwa wakati.

Pia hali ya kutokuwekwa utaratibu na mipaka ya malalamiko kunaweza kuzifanya Taasisi ziamini kuwa zinafanya vizuri kinyume na ukweli wa hali halisi kwani kukosekana kwa malalamiko kunatokana na ukosefu wa utaratibu wa kushughulikia malalamiko.

Imependekezwa mapendekezo yaliyowasilishwa ya vifungu vya makossa ya kinidhamu ikiwemo mapendekezo ya kupunguza muda wa uchunguzi kutoka miezi sita kuwa miezi mitatu yasifanyiwe kazi kwa sasa kwakuwa muda uliopo kisheria unatosha; isipokuwa elimu itolewe kwa wasimamizi na kasoro za kiutendaji zifanyiwe kazi katika eneo hilo.

4.3.5 Kutoa mapendekezo ambayo yatasaidia usimamizi wa sheria ya utumishi wa umma

Baada ya kupitia maeneo yanayopendekezwa, ilibainika kuwepo maeneo ambayo yanapaswa kufanyiwa kazi zaidi badala ya kufanya marekebisho ili kuondoa athari za kiutendaji zinazoweza kujitokeza:

(a) Kutokuwepo kwa baadhi ya miongozo ya kiutumishi

Imeelezwa kwamba ufahamu wa sheria zinazoongoza masuala mbalimbali katika utumishi yamekuwa na changamoto zake kutokana na ukweli kuwa Sheria zinazotumika kutokuwa rafiki kwa watumiaji. Sheria zilizopo baadhi yake ziko kwa lugha ya kiingereza au hata zilizo kwa lugha ya kiswahili bado zimeandikwa kwa lugha ya kitaalum zaidi na hivyo kuwafanya viongozi na wananchi wanazozitumia katika ngazi hizo kutokuwa katika nafasi nzuri ya kuweza kuzitumia ipasavyo katika mazingira yao.

Sheria hizo zisipoeleweka vyema kwa watumiaji, matokeo yake yako wazi kuwa utekelezaji wake unaweza kuwa mgumu na kupelekea mambo kufanyika bila kuzingatia sheria, kanuni au taratibu zilizopo.

Wadau wameeleza kutokuwepo kwa miongozo mingi ya kiutumishi kunapelekea kuwa na miongozo tafauti inayotumika katika taasisi za Serikali. Kila msimamizi wa utumishi anatumia utaratibu wake katika masuala ya kiutumishi na baadhi ya wasimamizi wanatumia udhaifu huo kutumia maslahi yao katika utoaji wa maamuzi au uchukuaji wa hatua.

Imependekezwa Serikali kuhakikisha masuala yote yanayohitaji miongozo na taratibu katika sheria ya Utumishi wa Umma, yanawekewa utaratibu wake.

(b) Uhamisho wa watumishi wa umma na malipo ya mafao ya ZSSF

Imeelezwa kwamba kwa kuzingatia sheria na Kanuni zilizopo, uajiri wa watumishi aidha utakuwa ni wa kudumu au wa mkataba. Hivyo, imependekezwa uhamisho wa watumishi wa umma uzingatie sifa na utaalamu; uzoefu unaonesha kuwa kuna baadhi ya maafisa wamehamishwa wakiwa na kada za kawaida hali inayoonesha kutokufuatwa miongozo mizuri katika eneo hili; aidha baadhi ya watumishi wanaohamishwa hawatumiki vyema au taaluma zao hazionani na maeneo wanayopangiwa.

Aidha imependekezwa kuwa, kwa kuzingatia masharti ya kifungu cha 65 cha sheria, kuwekwe mfumo mzuri kwa watumishi wanaohamishiwa Tanzania Bara au katika taasisi za Muungano kwa lengo la kutokuathiri mafao yao wakati wa kustaafu. Hadi sasa hakuna utaratibu unaoweka pamoja mifuko iliyopo ili baadhi ya mafao yaweze kuhamishiwa upande mwengine wa Muungano na kuweka sawa hesabu za watumishi.

Wadau wamelalamikia kutokufahamu utaratibu wa ukokotoaji wa mafao yanayotolewa kupitia sheria ya Mfuko wa Hifadhi ya Jamii, na kushauri kufanyiwa mapitio maeneo muhimu ya wachangiaji katika sheria ili kubaini athari zilizopo ikiwemo maeneo ya ulipaji

wa viinua mgongo na malipo ya wanaostaafu kwa hiari; na kwamba sheria ya ZSSF iende sambamba na vifungu vya 68 na 76 vya sheria ya Utumishi wa Umma.

(c) Kufanyiwa mapitio sheria ya Ajira

Imependekezwa kuangaliwa sheria ya Ajira ya mwaka 2005 na tathmini ya matumizi yake kwa watumishi wa umma hasa baada ya kupitishwa sheria ya Utumishi wa Umma ya mwaka 2011. Hatua hii itasaidia kuweka mipaka ya maeneo yanayopaswa kufanyiwa kazi kupitia Sheria hiyo au sheria ya Utumishi wa Umma.

Aidha, imebainishwa kuwepo kwa baadhi ya taasisi zinazotumia sheria zote mbili katika usimamizi wa watumishi. Hivyo sheria ifanyiwe mapitio ili masuala ambayo yatasaidia katika utumishi wa umma yaingizwe katika sheria mama.

(d) Usimamizi wa mikataba ya wafanyakazi

Wadau wameeleza kwamba hakuna utaratibu maalum wa watumishi wanaoajiriwa kwa mikataba ikiwemo sifa au vigezo vya watumishi hao. Kuna baadhi ya watumishi wanaajiriwa muda mrefu na majukumu wanayotekeleza hayahitaji mikataba lakini bado wapo katika ajira ya mikataba; aidha taasisi hazitoi elimu kwa watumishi ikiwa wanaweza kutumia fursa yoyote kujiendeleza au vyenginevyo ili kutoka katika ajira ya mikataba. Kwa mnasaba huo, wadau wameshauri yafuatayo:

(i) Kuwekwa sifa na vigezo maalum kwa taasisi kuhusu ajira za mikataba;
(ii) Kuna haja ya kuweka ukomo wa muda wa ajira ya mkataba kwa kuzingatia kuwa kuna wafanyakazi wameshafikia hadi muda wa miaka 15 au zaidi katika utumishi wa umma lakini bado wapo kimkataba.

(e) Usimamizi wa utendaji na Mawasiliano

Usimamizi wa utendaji na mawasiliano ni mambo muhimu ambayo yanaimarisha huduma katika utumishi wa umma. Hatua hii pia inaunganisha utendaji wa mtu binafsi na malengo ya taasisi; imedaiwa kuwa hakuna taarifa za kina zinazosambazwa kwa watumishi wa umma, na kwamba taarifa nyingi zinakuwa siri hata kama zinawalenga watumishi moja kwa moja.

SURA YA TANO

5.0 UCHAMBUZI WA MAONI NA MATOKEO

5.1 Utangulizi

Sehemu hii inajadili matokeo na kujaribu kuangalia au kuhusisha mambo ambayo yanaweza kuwa ndio sababu za kutokutekelezwa kwa baadhi ya masharti ya kisheria kwa utumishi wa umma ambao hupelekea kuathiri ubora wa huduma zinazotolewa na watoa huduma, usawa au haki katika maeneo yao ya kazi.

Kufuatia vikao mbali mbali vilivyoandaliwa na Tume ya Kurekebisha Sheria kwa ajili ya kupokea maoni mbalimbali ya wadau, Tume ya Kurekebisha Sheria Zanzibar imepokea maoni ya maeneo ya kuzingatiwa katika kurekebisha sheria na maoni ya kiutendaji ambayo hayahitaji marekebisho ya sheria bali yanahitaji kusimamiwa vyema katika kukuza na kuendeleza watumishi wa umma.

Kutokuzingatia taratibu katika usimamizi wa utumishi wa Umma kumeibua maswali juu ya uelewa wa Sheria ya Utumishi kwa viongozi wa taasisi na wasimamizi wa watumishi. Kuna sababu nyingi zinazoweza kuchangia kutokutekelezwa vyema kwa Sheria ya Utumishi wa Umma ya mwaka 2011.

5.2 Tathmini ya Mapendekezo yaliyowasilishwa

Baada ya kufanya tafiti na kwa kuzingatia maoni na uzoefu wa wadau walioshiriki katika mapitio ya Sheria ya Utumishi wa Umma, Tume imeona kuna haja ya kuyaangalia kwa kina na kufanywa tathmini kwa baadhi ya maeneo ya kisheria na baadhi ya maeneo kisera. Kutokana na haja hiyo, Serikali inapaswa kutoa mwelekeo baada ya kuwasilishiwa Waraka maalum. Maeneo hayo ni pamoja na:

1. Maeneo ya marekebisho yanayohusu uanzishwaji wa Bodi ya Mishahara yanahitaji kuzingatiwa sera ya Utumishi wa Umma ya 2010, na uzoefu wa taasisi zilizoanzisha Bodi

kama hizo pamoja na kuweka bayana kazi za Bodi kabla ya kuianzisha. Uanzishwaji wa Bodi zinazofanya kazi kwa muda maalum kunaweza kuitia hasara Serikali kwa kuunda vyombo ambavyo havitakuwa na majukumu makubwa baadae au majukumu yake yanahitaji kipindi maalum. Hivyo, wadau wamependekeza kuwa eneo hili lifanyiwe kazi zaidi ili Serikali iweze kushauriwa ipasavyo juu ya uundaji wa chombo cha aina hii.

2. Uanzishwaji wa Tume maalum za kiutumishi na mamlaka ya Tume za Utumishi zilizopo: eneo hili linahitaji kufanyiwa tathmini zaidi, ingawa wadau wamependekeza Tume za Utumishi ziwe huru zaidi kwa kuwafanya Makatibu wa Tume wateuliwe na Mheshimiwa Rais, lakini kuna haja ya kuzingatia majukumu ya kila Tume na uzito wa masuala ya msingi yanayofanyiwa kazi na Tume hizo za Utumishi. Ni vyema kukatayarishwa Waraka maalum wa kujenga hoja katika eneo hili kwa kutoa maelezo ya kina kwa kila Tume ya Utumishi. Aidha, suala la kuziwezesha Tume kifedha kupitia Ofisi ya Rais, Fedha na Mipango ni la msingi ili Tume hizi ziweze kutekeleza shughuli zake kwa ufanisi zaidi.

3. Masuala ya kinidhamu yanahitaji elimu na miongozo ya kiutumishi ili kuondoa tofauti iliyopo katika usimamizi wa masuala ya kinidhamu na uwasilishaji wa malalamiko ya watumishi wa umma katika taasisi mbali mbali za umma.

4. Upatikanaji wa haki za msingi kama kupandishwa madaraja na kulipwa ongezeko la kila mwaka baada ya watumishi wa umma kutekeleza majukumu yao vizuri ni suala linalohitaji kuwekewa utaratibu mzuri na kutekelezwa vyema kila wakati unaotakiwa kufanya hivyo unapofika.

5.3 Mapendekezo ya Tume Kimaeneo

Tume imeyaweka maoni hayo katika maeneo yafuatayo na kuyatolea mapendekezo:

1. **Kutokuwepo kwa baadhi ya Kanuni na Miongozo ya Utumishi wa Umma**

Sheria katika vifungu mbalimbali imetoa mamlaka ya kuanzishwa Kanuni kwa lengo la kuwezesha utekelezaji wa sheria hii. Vifungu hivyo inajumuisha vifungu vya 9, 66, 52, 55, 56, 57,63, 67, 77, 81, 83, 85,87, 95, 103 n.k.

Mbali ya Kanuni za Sheria ya Utumishi wa Umma za mwaka 2014, Wizara husika imetoa miongozo mbalimbali (circulars). Hata hivyo ni vyema taratibu zikaainisha bayana hatua zilizopitiwa au miongozo iliyotumika kutoa maelekezo. Aidha mbali ya juhudi hizo, Tume inaona bado kuna maeneo muhimu ambayo yanahitaji kuwekewa taratibu za wazi ikiwemo upandishaji vyeo, hali ambayo imepelekea watumishi wengi kutokupandishwa vyeo hadi sasa na baadhi wanapandishwa bila ya kuwepo taratibu maalum na matumizi ya adhabu za kiutumishi kutokana na kutokuwepo usawa katika utoaji wa adhabu kwa watumishi wa umma.

Utawala Bora, Uwazi na Uwajibikaji unahusu kuendesha shughuli za umma na kusimamia rasilimali za umma kwa ufanisi ili kuhakikisha kutekelezwa kwa haki za binadamu na ustawi wa jamii kwa wote. Inahitaji pia kukuza uwezo kwa taasisi; kuwa na mifumo ya matumizi mazuri ya rasilimali za umma; uainishaji wazi wa majukumu; kupanga kwa ufanisi; na kuwa na matumizi mazuri ya mamlaka.

Taratibu zinazohusu watumishi ni vyema zikawekwa katika utaratibu maalum ili kuhakikisha kila mtumishi anafahamu wajibu wake. Aidha kutayarishwe Kanuni na miongozo ambayo haijaanzishwa na imetajwa kwa mujibu wa sheria ili kutekeleza lengo la kutungwa kwa Sheria ya Utumishi wa Umma. Hatua hii itasaidia lengo la Serikali la kuhakikisha huduma muhimu zinawafikia wananchi kupitia watumishi wa umma linafikiwa.

2. Mamlaka ya Kamisheni ya Utumishi wa Umma na Tume za Utumishi

Wadau walioshiriki katika mijadala ya Mapitio ya Sheria hii ya Utumishi wa Umma walieleza haja ya kuwekwa wazi muundo na mamlaka ya Tume za Utumishi katika kusimamia utumishi wa umma. Sera ya Utumishi wa Umma Zanzibar ya mwaka 2010 imetoa uwezo kwa Tume za Utumishi wa Umma ikiwemo:

(i) Kuidhinisha sifa za waajiriwa katika taasisi za utumishi zilizo chini ya Tume hizo;

(ii) Kuchagua na kuajiri watumishi kwa kufuata miongozo iliyopo;

(iii) Kuidhinisha Muundo wa Utumishi na kuuwasilisha kwa mamlaka husika;

(iv) Kusimamia na kuidhinisha upandishwaji vyeo kwa watumishi wa umma;

(v) Kuhakikisha misingi, kanuni za maadili zinafuatwa;

(vi) Kufanya kazi nyengine kwa mujibu wa sheria na kuwasilisha kwa Waziri husika, Katibu Mkuu Kiongozi au Mamlaka nyengine iliyoelezwa kisheria.

Kimsingi Kamisheni ya Utumishi wa Umma ni chombo cha Kikatiba kilichoanzishwa chini ya kifungu cha 116 cha Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984 ikiwa na jukumu la kusimamia utumishi wa Umma Zanzibar. Ofisi kuu ya utumishi imepewa jukumu kisheria la kuendeleza sekta zinazohusika na utumishi wa umma na kuhakikisha huduma bora zinatolewa na watumishi kwa kufuata miongozo ya kisheria.

Tume inapendekeza: Mamlaka na Uwezo wa Kamisheni uliotolewa chini ya kifungu cha 25 na 26 vya sheria unapaswa kuachwa kwa Kamisheni badala ya mamlaka hayo kuingiliwa na taasisi nyengine; kutokana na kuwepo pia msingi wa kikatiba katika kutoa mamlaka hayo, hivyo tunapendekeza kuwa tusifanye marekebisho katika vifungu hivyo kwa sasa.

3. Tume zilizoanzishwa katika Sehemu ya III ya Sheria

Katika matokeo ya kazi hii, tumebaini kuwa Tume ya Utumishi Serikalini, Tume ya Utumishi ya Mahkama, Tume ya Utumishi wa Baraza la Wawakilishi na Tume ya Utumishi ya Idara Maalum, ni Tume zinazotofautiana kimajukumu na watumishi wanaosimamiwa na Tume hizo. Hivyo kuna haja ya kuangalia vizuri muundo wa Tume hizo.

Aidha, Tume ya Kurekebisha Sheria Zanzibar ilizingatia mapendekezo ya kubainisha sifa za Wenyeviti, Wajumbe na Makatibu wa Tume ya Utumishi. Kimsingi, tumeona ipo haja ya kufanya marekebisha katika eneo lote linalohusu sifa za viongozi hao wa Tume za Utumishi, utaratibu wa uteuzi, miundo na uwezo wa Tume hio. Hata hivyo, kutokana na

unyeti wa eneo hili, tunashauri kuwa mashauriano ya kina zaidi yafanyike baina ya Tume zote pamoja na Kamisheni ya Utumishi wa Umma, kabla ya kulirekebisha eneo hili.

Wakati wa kufanya utafiti huu, Tume imebaini kuwa kuna vifungu vya sheria vinavyotambua mamlaka ya Bodi za Wakurugenzi kama ilivyofafanuliwa katika vifungu mbalimbali vya sheria ikiwemo kifungu cha 10(1) (d), 25(d), 36(1)&(2). Aidha imebainika kwamba Bodi za Wakurugenzi zina masuala mengi ambayo baada ya kupata ridhaa za Bodi huwasilishwa kwa Kamisheni ya Utumishi moja kwa moja na kufanyiwa kazi. Hii inatoa picha ya kutambulika kuwa Bodi hizo za mashirrika ya Umma nazo zinafanya kazi za Tume za Utumishi kwa mujibu wa sheria.

Aidha, kifungu cha 63(2) cha sheria kimetoa mamlaka kwa Katibu Mkuu au Mkuu wa Taasisi kutokumuondoa mwajiriwa katika ngazi yake isipokuwa awe amehusishwa na makosa ya kinidhamu kwa mujibu wa sheria. Kuna haja ya kuzingatia utekelezwaji wa hatua kama hizi kwa mashirika iwapo mtumishi hatatekeleza majukumu yake ipasavyo au kupelekea hasara kwa taasisi.

Masuala ya kinidhamu kwa mujibu wa sheria yanatekelezwa na taasisi na kuwasilishwa kwa Bodi za Wakurugenzi kama Tume ya Utumishi; aidha rufaa kutoka Bodi zinawasilishwa kwa Kamisheni ya Utumishi wa Umma.

Tume inapendekeza Serikali kuangalia mamlaka ya Katibu wa Tume ya Utumishi Serikalini kuteuliwa na Rais kama ilivyokuwa zamani kutokana na sababu zifuatazo:

(a) Tume hii ina majukumu mengi na inasimamia taasisi zote za Serikali isipokuwa Mahkama, Baraza la Wawakilishi na Idara Maalum;
(b) Kuna malalamiko mengi yanayowasilishwa Tume ya Utumishi Serikalini ikilinganishwa na Tume nyengine na hivyo inahitaji kuwezeshwa zaidi ili itekeleze majukumu yake;

(c) Katibu wa Tume ya Utumishi Serikalini kuwa chini ya vitengo vya Wizara kunaweza kuleta mgongano wa kiutendaji kwakuwa masuala ya Wizara kiutumishi yanapaswa kuwa chini ya Tume hii;

(d) Tume hii kwa sasa ina mamlaka ya matumizi ya fedha (vote) lakini hakuna Afisa Masuli aliyeteuliwa kusimamia mamlaka hayo; maafisa wanaotekeleza majukumu hayo ni walioteuliwa na Waziri kusimamia Tume hii.

Aidha inapendekezwa kuziwezesha Tume hizi za Utumishi kifedha ili ziweze kukaa na kupitisha maamuzi ya kiutumishi kama vile hatua za kupandisha watumishi, kubadilisha daraja, na masuala ya kinidhamu. Wakati wa mikutano ilielezwa Tume hizi zinachukua muda mrefu bila kukaa kutokana na uhaba wa fedha kutoka taasisi husika zinazosimamia Tume hizo.

4. Mamlaka ya Kamisheni ya Utumishi wa Umma

Mbali ya Katiba ya mwaka 1984 na Sheria ya Utumishi wa Umma ya mwaka 2011, Sera ya Utumishi wa Umma ya Zanzibar 2010 inatambua uwepo wa Tume za Utumishi kama vyombo vinavyojitegemea na vinavyofanya kazi kuisaidia Kamisheni ya Utumishi wa Umma. Kamisheni ya Utumishi miongoni mwa majukumu yake ni:

(a) Kumshauri Rais kuhusu miundo ya taasisi na ofisi;

(b) Kushauri masuala ya ulipaji mishahara na stahiki za watumishi;

(c) Kutoa miongozo ya kiutumishi kadri itakavyohitajika;

(d) Kuzikagua taasisi za umma kuona utekeelzaji wa taratibu za kiutumishi katika taasisi hizo;

(e) Kushauri kuhusiana na taratibu za kuajiri, maslahi ya watumishi na masuala mengine ya kiutumishi.

Kwa msingi huo, Tume inapendekeza:

(a) Mamlaka ya Kamisheni ya Utumishi wa Umma kama chombo huru yaendelee kuachwa kwa Kamisheni kama chombo cha usimamizi Kikatiba ili kuondoa mgongano na kuweka mweleko mzuri wa kuripoti masuala ya utumishi.

(b) Ofisi ya Rais- Katiba, Sheria, Utumishi na Utawala Bora ifanye uchambuzi wa kina kuhusina na majukumu ya msingi ya Tume za Utumishi, mamlaka ya Bodi za Wakurugenzi na kutoa miongozo juu ya usimamizi wa shughuli zao katika usimamizi wa utumishi wa umma.

(c) Kamisheni ya Utumishi wa umma iwezeshwe na kupatiwa rasilimali stahiki ikiwemo watumishi wenye uwezo mkubwa katika masuala ya kiutumishi na kisheria, ili iweze kusimamia vyema masuala ya kiutumishi yaliyo chini ya Kamisheni.

5. Uchukuaji hatua za kinidhamu na uwasilishaji wa malalamiko

Lengo la hatua za kinidhamu ni kuwa na maafisa wanaowajibika na kufanya kazi katika maadili ya utumishi wa umma. Kwa msingi huo, kuna haja ya kutolewa elimu zaidi na kuwa na mwongozo wa jinsi makosa yaliyoelezwa yanaweza kuchukuliwa hatua katika utaratibu gani na mambo ya msingi ya kuzingatia katika utoaji wa adhabu kwa kuzingatia Sheria ya Utumishi wa Umma.

Madhumuni ya kuweka udhibiti wa nidhamu katika utumishi wa umma ni kuunda Utumishi wa Umma wenye ari na wa kujitolea ambao unasimamia kanuni za maadili na maadili ya kazi katika utoaji bora wa huduma. Sheria inataka mchakato wa nidhamu kuwa wa kiutaratibu na wa haraka. Katika utumishi wa umma, kesi za nidhamu zinapaswa kukamilishwa ndani ya miezi sita. Msingi wa hili ni kwamba wakati afisa anapokabiliwa na mchakato wa nidhamu, viwango vya wasiwasi huongezeka kwani afisa hana hakika ikiwa ataendelea kuwepo kwenye utumishi au atapoteza utumishi wake.

Uzoefu na maoni ya wadau unaonyesha masharti ya sheria yanatumiwa kwa kadri kila mmoja anavyoona inafaa bila ya kufuata taratibu za msingi. Hali hii inawakatisha tamaa watumishi na kutokuwa na imani na hatua zinazochukuliwa kama zimefuata taratibu zinazotakiwa.

Ifahamike kwamba uchukuaji wa hatua za kinidhamu unakusudia kubadilisha tabia ya mtumishi ikiwa hautafanyika kwa chuki, upendeleo, kisasi n.k. Hivyo, masharti ya sheria yanapaswa kufuatwa na viongozi wa utumishi na elimu itolewe ili kuweza kuwa na utaratibu mmoja utakaotumiwa na viongozi mbalimbali katika uchukuaji wa hatua za kinidhamu

Tume inapendekeza

Kuna haja ya wakuu wa taasisi na wasimamizi kupata elimu juu ya:

(a) Hatua za kuchukuliwa na ukomo au mamlaka ya kila mmoja katika uchukuaji wa hatua za kinidhamu;
(b) Jinsi ya kushughulikia malalamiko ya watumishi;
(c) Kuwepo na usawa katika uchukuaji wa hatua za kinidhamu kwa taasisi;
(d) Mamlaka ya baadhi ya wakurugenzi na wakuu wa taasisi hasa katika taasisi zinazojitegemea au mashirika ya Umma kuimarishwa.

6. Malalamiko ya watumishi

Utaratibu wa Kushughulikia Malalamiko ni utaratibu wa ndani ya taasisi utakaoiwezesha taasisi kuainisha jinsi zitakavyokaribisha malalamiko, zitakavyopokea malalamiko, kuyafanyia uchambuzi wa kina na kisha kufanya ufuatiliaji ili ufumbuzi upatikane. Taarifa hizo za malalamiko zinatumika katika kuainisha namna ya kuboresha huduma au utaratibu kwa watumishi wa umma.

Ni vyema malalamiko yakafanyiwa kazi ndani ya taasisi badala ya kuruhusu masuala hayo kufika katika ngazi za juu kama Tume au Kamisheni bila ya kuwa na maelezo ya kina ya hatua zilizochukuliwa kuondoa malalamiko au sababu zilizopelekea kuwepo kwa malalamiko yanayohusika. Vyombo vya juu vibaki na majukumu yake ya kupokea rufaa kutoka mamlaka za chini.

Maamuzi yanaweza kuwa ya haki ikiwa tu, matokeo yake yanaonekana kuwa sahihi na kuweka sawa na kutafsiri vizuri miongozo iliyotumika, kwa maana ya usahihi, usawa, ufafanuzi wake, mawazo kuhusiana na taratibu zilizotumika, mlinganisho wake, taratibu na maadili ya msingi iliyotumika katika kufikia maamuzi yanaonekana kuwa sawa na sahihi.

Tume inapendekeza

Uwepo wa mpango au mwongozo maalum wa usimamizi na kuleta usawa katika eneo hili ni muhimu; taratibu zitasaidia kusimamia masuala ya kinidhamu kwa usawa na kufuata taratibu. Uwepo wa taratibu za wazi na usimamizi hautasaidia katika uwekaji wa tabia njema kwa watumishi tu, bali pia utapunguza kujitokeza makosa mengi ya kinidhamu katika taasisi za utumishi wa umma kupitia mahusiano mazuri ya wasimamizi na watumishi wa umma

7. Uanzishwaji wa chombo cha kushughulikia malipo ya mishahara na stahili za wafanyakazi

Sera ya Utumishi wa Umma ya mwaka 2010 pamoja na mambo mengine, imeweka msingi wa malipo na stahili za watumishi wa umma kuwa ni kuhakikisha kutekeleza sera kwal engo la kuwahamasisha watumishi na kuongeza ushindani katika utumishi wa umma.

Sera ya Utumishi wa Umma imeweka mazingira mazuri, usimamizi na utaratibu wa malipo ya mishahara na stahili nyengine kwa watumishi wa umma. Kwa mazingatio, sera imehakikisha uwazi, haki na usawa katika ulipaji wa malipo ya watumishi wa umma. Aidha usawa wa fidia kwa watumishi kulingana na majukumu yao, kazi na uwezo wao umeelezwa.

Malengo ya Sera

(i) Kufikia malipo ya watumishi kwa kuifanya Serikali iweze kuajiri, kuwatumia, na kuwahamasisha watumishi wenye taaluma na uzoefu, hususan katika kada za wataalamu, watendaji na viongozi.
(ii) Kuhakikisha malipo yanafanywa kwa uwazi, usawa na haki;

Wadau wameeleza kwamba tathmini ya utendaji, kufikiwa malengo, uadilifu na uwezo wa mtumishi unachukua nafasi kubwa katika malipo ya mshahara na stahili nyengine. Katika nchi nyingi mambo hayo ya utaratibu wa malipo yanazingatiwana kwa uwazi, tofauti na ilivyo kwa upande wa Zanzibar.

Maoni ya Tume

Kwa kuzingatia uzoefu wa nchi za jirani ikiwemo Tanzania Bara na Kenya, inashauriwa kutathmini kwa kina mamlaka ya Kamisheni na uanzishaji wa chombo maalum cha muda kushughulikia mishahara na mafao ya watumishi; kwa mujibu wa Sheria, Kamisheni ya Utumishi wa Umma katika kifungu cha 93 na 94 imepewa jukumu hili. Kwa lengo la kuisaidia Kamisheni na kuondoa malalamiko ya mishahara ya watumishi, inapendekezwa pia majukumu yafuatayo yatekelezwe:

(a) Kufanya tathmini ya watumishi na stahili zote kwa ujumla ikiwemo vigezo vya kazi, majukumu, uwajibikaji, maadili na mambo yanayolingana nayo;
(b) Kusaidia kutoa uelewa wa jukumu na taratibu za malipo kwa wasimamizi na viongozi wa utumishi wa umma;
(c) Kupima na kufanya tathmini ya uwajibikaji wa watumishi ili kuongeza uwezo na uwajibikaji;
(d) Kuchanganua uzito wa majukumu ili kuwawekea watumishi vigezo vya utendaji kwa lengo la kuwa na uwazi na kupunguza malalamiko baina ya watumishi;
(e) Kuweka ngazi za mishahara ili kutoa malipo stahili kulingana na unyeti wa taasisi au majukumu ya watumishi;
(f) Inapendekezwa iwapo chombo cha muda kitaundwa kwa ajili ya kutekeleza jukumu hili, wajumbe wake wawe na sifa zifuatazo:
    (i) Uelewa wa mikakati ya taasisi, uongozi na usimamizi;
    (ii) Kuweza kufanya uchambuzi na uwezo wa kuelewa na kutoa maamuzi katika mazingira hatarishi;
    (iii) Uwezo wa kuchambua na kuwa na muono wa mbali ili kuwa na misingi mizuri katika malipo na stahili za watumishi;

(iv) Uelewa wa tofauti za masoko, uchumi na mazingira ya nchi yalivyo;

(v) Uelewa juu ya tathmini za utendaji, upangaji wa mishahra na mabadiliko ya mishahara na vigezo vyake; n.k

8. Uhamisho wa watumishi wa umma

Uhamisho wa watumishi wa umma kimsingi unazingatia sifa na utaalamu; uzoefu unaonesha kuwa kuna baadhi ya maafisa wamehamishwa wakiwa na kada za kawaida hali inayoonesha kutokufuatwa miongozo mizuri katika eneo hili.

Aidha imependekezwa kuzingatia masharti ya kifungu cha 65 cha Sheria, na kuweka mfumo mzuri kwa watumishi wanaohamishiwa kwenda katika taasisi za Muungano kwa lengo la kutokuathiri mafao yao wakati wa kustaafu.

Mapendekezo ya Tume

Inapendekezwa uhamisho wa watumishi uzingatie malipo ya mtumishi na stahili zake kwa mujibu wa sheria kama ilivyopendekezwa na wadau. Kuwekwe utaratibu mzuri ulio wazi wa uhamisho kwa watumishi wanaohamishiwa katika utumishi wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ili isiathiri stahili na mafao yao baadae.

9. Athari ya sheria ya Mfuko wa Hifadhi ya Jamii katika utumishi wa umma

Imependekezwa kurekebisha utaratibu katika maeneo yafuatayo:

(a) Utaratibu wa malipo kutokana na kustaafu kwa hiari ni lazima uelezwe kwa watumishi na uwe wazi ili kutoa uelewa wa ukokotoaji wakati wa kulipwa mafao;

(b) Kuwe na muda maalum wa kushughulikia na kufanya malipo kwa ZSSF, Ofisi ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu na Wizara ya Afya ili muda wao wote usicheleweshe malipo ya wastaafu.

Maoni ya Tume

Kutokana na malalamiko mengi yaliyojitokeza katika eneo la ukokotoaji, Tume inapendekeza kuangaliwa eneo hili kwa kina na kutolewa elimu ili kuona iwapo sheria itahitaji marekebisho katika eneo hilo.

10. Usimamizi wa mikataba ya wafanyakazi

Tume inapendekeza:

(a) Kuwekwa sifa na vigezo maalum kwa taasisi kuhusu ajira za mikataba;

(b) Kuna haja ya kuweka ukomo wa muda wa ajira ya mkataba; kuna wafanyakaziwameshafikia Zaidi ya miaka 15 katika utumishi wa umma lakini bado wapo kwa mujibu wa mkataba.

Aidha sheria ya Ajira ya mwaka 2005 iangaliwe ikiwa haina maeneo yanayogongana au kutofautiana na sheria ya Utumishi wa Umma ya mwaka 2011

11. Ushiriki wa watumishi

Usimamizi wa utendaji na mawasiliano ni mambo muhimu ambayo yanaboresha huduma katika utumishi wa umma. Hatua hii pia inaunganisha utendaji wa mtu binafsi na malengo ya taasisi, vipimo vya utendaji na bajeti. Hivyo ili kufikia mipango ya taasisi, mawasiliano na ushirikishwaji wa watumishi ni muhimu katika maendeleo ya taasisi.

Wakati wa kupokea maoni, ilibainika kuwepo wafanyakazi wengi ambao hawafahamu majukumu yao ya msingi, mwelekeo wa taasisi, dira , dhamira na utaratibu wa utendaji na vipimo vya utendaji.

Tume inaona ufahamu wa sheria zinazoongoza masuala mbalimbali na changamoto zake zina umuhimu wa kufahamika vizuri. Sheria zilizopo baadhi yake ziko kwa lugha ya kiingereza au hata zilizo kwa lugha ya Kiswahili, bado zimeandikwa kwa lugha ya

kitaalum zaidi na hivyo kuwafanya viongozi, watumishi na wananchi wanaozitumia sheria katika ngazi hizo kutokuwa katika nafasi nzuri ya kuweza kuzitumia ipasavyo katika mazingira yao.

Ni dhahiri kuwa Sheria za utumishi zinawagusa wananchi katika maisha yao ya kila siku. Sheria hizo zisipoeleweka vyema kwa watumiaji, matokeo yake yako wazi kuwa utekelezaji wake unaweza kuwa mgumu na kupelekea mambo kufanyika bila kuzingatia sheria, Kanuni au taratibu zilizopo. Jitihada nyingi zimefanywa na Serikali na wadau mbalimbali kutafsiri baadhi ya Sheria au kuziandika katika lugha ya kiswahili na lugha nyepesi inayomwezesha mtumiaji anayezisimamia kama kiongozi au mwananchi anayezitumia kuzielewa vizuri.

Tume inapendekeza:
Wakurugenzi na Maafisa Utumishi watakiwe kutekeleza majukumu yao ya msingi hasa katika kuzishauri taasisi katika maeneo ya kiutumishi, na kutoa elimu kwa watumishi au miongozo kwa mujibu wa mazingira na majukumu ya taasisi zao. Aidha inapendekezwa elimu itolewe kwa Wakurugenzi na maafisa utumishi ili kuipa hadhi na kuhakikisha taratibu zinafuatwa katika misingi ya utumishi wa umma. Aidha, inapendekezwa wateule wa Mawaziri na wale wanaoteuliwa na Bodi za Mashirika na Taasisi zinazojitegemea kupatiwa mafunzo ili waelewe utaratibu wa uwajibikaji wao katika miundo ya taasisi zao.

Utafiti huu umebainisha uwepo wa sheria za usimamizi wa watumishi na kuwepo haja ya kuiangalia sekta hii kwa pamoja baadae, ili kuona uhusiano wa sheria hizi na utekelezaji wake; kutokana na sababu zifuatazo:

(a) Uwepo wa sheria zinazosimamia watumishi wa umma ambazo zinaingiliana katika baadhi ya masharti ya utumishi, kunapelekea baadhi ya taasisi za umma kutumia sheria hizi katika mazingira tofauti;
(b) Kutokutumika vizuri kwa tafsiri za maneno
(c) Taratibu za usimamizi wa makosa ya kinidhamu katika sheria ya utumishi wa Umma na Sheria ya Ajira.

SURA YA SITA

6.0 HITIMISHO

Utumishi wa Umma ni eneo muhimu katika maendeleo ya Zanzibar. Mipango ya mendeleo ya Zanzibar inategemea Zaidi watumishi wa umma ili malengo ya Serikali yafikiwe. Kuna umuhimu wa Wizara na taasisi kufanya suala la utumishi wa umma kuwa ni sehemu ya majadiliano ya kila siku miongoni mwa watumishi pamoja na kupata taarifa muhimu za hali ya utumishi katika taasisi zao.

Kupitia mafunzo au njia zingine zozote zile, ni muhimu sana watumishi wa umma wakumbushwe juu ya miongozo ya kazi, maadili na matokeo ya ukiukwaji wa maadili ya kitaaluma na ya utumishi wa umma kwa wao wenyewe na kwa wananchi wanaohitaji huduma, madhara ya kisheria na adhabu kwa watumishi wa umma na haki zao katika utumishi wa umma.

Mabadiliko ndani ya Utumishi wa Umma yanaweza kusaidia kupunguza tabia na matendo ya kukiuka maadili, kuimarisha mbinu za kazi, kupunguza ucheleweshaji na kuongeza utendaji. Kuna haja ya kutolewa elimu kwa wasimamizi wakuu na watendaji wa taasisi kuhusiana na mambo ya msingi katika sheria ya utumishi wa Umma.

Kwa upande wa Zanzibar, pia kuna umuhimu wa kuimarisha mifumo na taratibu katika kupokea na kushughulikia malalamiko kutoka kwa watumishi na wananchi. Ipo haja ya kuimarisha mbinu za utoaji malalamiko, na mamlaka za utumishi zinatakiwa kuchukua hatua kwa lengo la kuweka utaratibu wa kupokea malalamiko, na hatua za kuchukuliwa.

Hatua kama hizo zinaweza kusaidia kuhamasisha uwazi na uwajibikaji pamoja na kuhamasisha mienendo ya kimaadili ya utumishi wa umma miongoni mwa wafanyakazi na wadau wenginenyepesi inayomwezesha mtumiaji anayezisimamia kama kiongozi au mwananchi anayezitumia kuzielewa vizuri.

Tume inapendekeza

Wakurugenzi na Maafisa Utumishi watakiwe kutekeleza majukumu yao ya msingi hasa katika kuzishauri taasisi katika maeneo ya kiutumishi, na kutoa elimu kwa watumishi au miongozi kwa mujibu wa mazingiza na majukumu ya taasisi zao. Aidha inapendekezwa elimu itolewe kwa Wakurugenzi na maafisa utumishi ili kuipa hadhi na kuhakikisha taratibu zinafuatwa katika misingi ya Utumishi wa Umma.

Utafiti huu umebainisha uwepo wa sheria za usimamizi wa watumishi na kuwepo haja ya kuiangalia sekta hii kwa pamoja baadae, ili kuona uhusiano wa sheria hizi na utekelezaji wake kutokana na sababu zifuatazo:-

(a) Uwepo wa sheria zinazosimamia watumishi wa umma ambazo zinaingiliana katika baadhi ya masharti ya Utumishi, kunapelekea baadhi ya taasisi za umma kutumia sheria hizi katika mazingira tofauti.

(b) Kutokutumika vizuri kwa tafsiri za maneno

(c) Taratibu za usimamizi wa makossa ya kinidhamu katika sheria ya Utumishi wa Umma na Sheria ya Ajira.

6.1 Mapendekezo ya Marekebisho

Baada ya kufanya tathmini na kuzingatia maoni ya wadu na wasimamizi wa Sheria ya Utumishi wa Umma Nam. 2 ya 2011, Tume inapendekeza mbali ya masuala ya kiutendaji kama taaluma na uwekaji wa miongozo, vifungu vifuatavyo vinaweza kufanyiwa marekebisho:

(a) Katika kifungu cha 13, kufuta neno “Waziri” na badala yake kuweka maneno “Waziri yeyote”

Sababu: Dhamira halisi ya kifungu hicho ilikuwa ni kumpa Mamlaka Rais ya kuagiza Viongozi mbali mbali wakiwemo Mawaziri kutekeleza kazi zilizotajwa katika kifungu hicho. Hata hivyo uandishi wa kifungu hicho umemtaja Waziri anayehusika na masuala ya Utumishi pekee badala ya dhamira iliyokusudiwa ya kujumuisha Waziri yeyote.

(b) Kufuta kijifungu kidogo cha (d) katika kifungu cha 19(1); na kuweka kijifungu kipya kama ifuatavyo:

“mstaafu katika Utumishi wa Umma ”

Sababu: uzoefu na Rejea zinaonyesha kwamba Mwenyekiti wa Kamisheni ya Utumishi wa Umma anatakiwa kuwa mstaafu mwenye uzoefu katika masuala ya kiutumishi.

(c) Katika kifungu cha 20, kufute maneno “Kuteuliwa tena kwa vipindi visivyozidi viwili na Badala yake kuweke maneno “ Kuteuliwa tena kwa kipindi chengine”

Sababu: Kuzingatia misingi ya Utawala Bora na utamaduni wa uandishi wa Sheria zetu Nchini kwa sasa katika tenzi za Wajumbe wa Bodi na taasisi nyengine mbali mbali ambapo Wajumbe hao wamekuwa wakiteuliwa kwa vipindi zisivyozidi viwili. Utaratibu huu umeainishwa katika Sheria ya Mitaji ya Umma iliyofanyiwa Marekebisho kupitia Sheria ya marekebisho ya Sheria mbali mbali ya Mwaka 2018 na Sheria zinazoanzisha taasisi mbali mbali katika miaka ya hivi karibuni.

(d) Marekebisho ya kifungu cha 25(o)

Kwa kukirekebisha kifungu hicho na kusomeka:

“kupitisha Muundo wa Utumishi na kutoa mapendekezo kwa Katibu Mkuu Kiongozi juu ya Muundo wa Taasisi na Muundo wa Mishahara au mamlaka mengine yoyote yanayohusiana na kazi hiyo ikiwa ya kudumu au ya muda.”

Sababu: kifungu cha 50 (1) kimetoa mamlaka kwa Kamisheni ya Utumishi wa Umma, kushauri katika masuala ya Miundo ya Taasisi za Umma na sio kutoa maamuzi.

(e) Kifungu cha 26 (1) (d) kufutwa na kuandikwa upya kama ifuatavyo:-
“Kuingia katika maeneo ya Ofisi yoyote ya Umma kwa kuzingatia taratibu za Ofisi husika”

Sababu: Kuondoa utaratibu wa awali unaoitaka Kamisheni ya Utumishi wa Umma Kuzingatia Kanuni za Polisi inapotaka kuingia katika eneo la Ofisi yoyote ya Umma

(f) Kifungu cha 26 (2) kinarekebishwa kwa kufuta maneno “Mamlaka yoyote ya uajiri” na badala yake kuweka maneno “Taasisi yoyote ya Utumishi wa Umma”

Sababu: Maneno “Mamlaka yoyote ya Uajiri” yaliyotumika awali hayaleti maana iliyokusudiwa ya kuipa uwezo Kamisheni ya Utumishi wa Umma kuitaka taasisi yoyote ya Umma kuipatia Kamisheni taarifa inayoihitaji katika kutekeleza majukumu yake.

(g) Kifungu cha 36 (1) kinapendekezwa kurekebishwa katika maneno ya pembeni “Merginal notes” kwa kufutwa maneno “ kazi na uwezo wa Bodi za Utumishi” na badala yake kuwekwe maneno “ Kazi na uwezo wa Tume za Utumishi”

Sababu: Kifungu hiki kinaeleza kuhusu Tume za Utumishi na si Bodi za Utumishi, hivyo neno sahihi linalopaswa kutumika ni Tume badala ya Bodi

(h) Kifungu cha 62 (3) kinarekebishwa kwa kufutwa na kuandikwa upya kama ifuatavyo:- “Tume za Utumishi, kwa kushauriana na Ofisi Kuu ya Utumishi, itaandaa Miundo ya Utumishi ya kila Kada ya Kitaalamu katika Tume husika na kuwasilisha Kamisheni kwa ajili ya kupitishwa.

Sababu: Kuondoa jukumu la kuandaa Miundo ya Utumishi kwa Ofisi Kuu ya Utumishi pekee na badala yake kuliweka jukumu hilo kwa Tume za Utumishi kwa mashauriano na Ofisi Kuu ya Utumishi.

(i) Kifungu cha 99 (3) kinarekebishwa kwa kuingiza aya mpya ya "v" mara baada ya aya ya "U" kama ifuatavyo:-
Likizo au miongozo mengine yoyote ambayo Waziri ataona inafaa"

Sababu: Kumpa Mamlaka Wazri kujumuisha likizo au miongozo mengine kwa kuzingatia viwango vya Kiutumishi kadri itakayohitajika.

(j) Kuweka kifungu kipya cha 101A

"Masuala Mtambuka: kila taasisi ya Utumishi wa Umma italazimika kufuata masuala mtambuka kama yatakavyoelezwa katika sheria zinazohusika, Kanuni na maelekezo yanayohusiana na masuala mtambuka kama yatakavyokuwa yakitolewa na Serikali kila baada ya muda"

Aidha, Tume inakubaliana na haja ya kufanya markebisho katika eneo lote linalohusu sifa na taratibu za uteuzi wa Wenyeviti, Wajumbe na maktibu wa Tume za utumishi pamoja na miundo na uwezo wa Tume hizo. Hata hivyo, tunapendekeza mashauriano ya kina yafanyike baina ya Tume zote za Utumishi na Kamisheni ya Utumishi wa Umma kabla ya kufanya marekebisho ya eneo hili.

MAREJEO

Agranoff, R., McGuire, M. (2001) "Big Questions in Public Network Management Research", Journal of Public Administration Research and Theory, 11, 3, 295–326

Carol W. Lewis & Stuart C. Gilman, (2005) "The Ethics Challenge in Public Service: A Problem Solving Guide", 2nd ed. San Francisco, CA: Jossey-Bass

Collier Paul & Jan Willem Gunning, (1999) "Why Has Africa Grown Slowly?," Journal of Economic Perspectives, American Economic Association, vol. 13(3), pages 3-22, Summer.

Collier, P. and J. Gunning (1999) 'Explaining African Economic Performance', Journal of Economic Literature Vol. 37, No.1

Francesco Costamagna: (2015) "Regulating Public Services and International Investment Law"

Lufunyo Hussein (2013) Impact of public sector reforms on service delivery in Tanzania; Journal of Public Administration and Policy Research, Vol. 5(2)

Magali Sarffati Larson, (1977) "The Rise of Professionalism: A Sociological Analysis" (Berkeley, CA: University of California Press

Max Weber, (1958) "Politics as a Vocation," in From Max Weber: Essays in Sociology , ed. H. H. Gerth and C. Wright Mills, trans. H. H. Gerth and C. Wright Mills (New York, NY: Oxford University Press)

Msosa, C.P. (1998) 'Public Sector Reform' (memo), Department of Human Resource Management and Development, Government of Malawi: Zomba.

Pollitt Christopher (2003) Public Management Reform: Reliable Knowledge and International Experience OECD Journal on Budgeting – Volume 3 – No. 3 © OECD 2003

Tony L. Doherty and Terry Horn (2002) "Managing Public Services Implementing Changes: A Thoughtful Approach to the Practice of Management", Routledge

Wright, V. (1994) "Reshaping the State: the implications for Public Administration", West European Politics Vol. 17 (3)

World Bank (2008) Brazil: Toward a More Inclusive and Effective Participatory Budget in Porto Alegre. Washington, DC: The World Bank