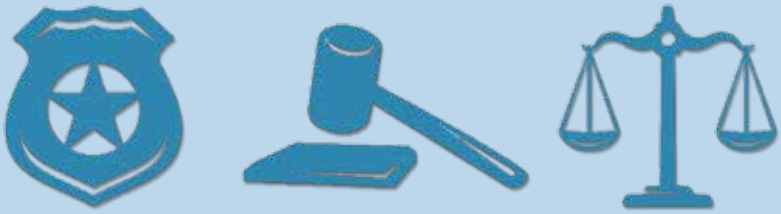
# JESHI LA POLISI NA SERIKALI KUU TANZANIA



*MUUNDO MADHUBUTI*

**OKTOBA 2016**
**HAKI NA USALAMA**

**Jarida la Polisi Shirikishi**
**www.hakinausalama.org**

# JESHI LA POLISI NA SERIKALI KUU TANZANIA

## MUUNDO MADHUBUTI

**Jarida la Polisi Shirikishi**
**www.hakinausalama.org**

**OKTOBA, 2016**
**HAKI NA USALAMA**

**Chapa hii ya Kiswahili ya kitabu hiki imetayarishwa na:**

Jukwaa la Haki na Usalama

**Chini ya Uratibu wa;**
Chama cha Wanasheria Tanganyika,
S. L.P 214 8 Kitalu Na. 391,
Mtaa wa Chato, Regent Estate,
Dar Es Salaam, Tanzania.

**Kwa ushirikiano na:**
Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora
S.L.P 2643, DAR ES SALAAM
Simu: +255 22 2135747/8
Barua Pepe: chragg@chragg.go.tz
Tovuti: http://www.chragg.go.tz

**Na:**
Taasisi ya Haki za Binadamu ya Jumuiya ya Madola
(Commonwealth Human Rights Initiative)
3rd floor, 55A, Siddhartha Chambers, Kalu Sarai
New Delhi 110016, India
Ph.: +91-11-43180-200
Tovuti: www.humanrightsinitiative.org

**Kwa ufadhili wa:**
Open Society Initiative for Eastern Africa-OSIEA

## Jukwaa la Haki na Usalama

Jukwaa la Haki na Usalama lilianzishwa mnamo mwaka 2012. Miongoni mwa mashirika waanzilishi wa Jukwaa ni pamoja na; Kituo cha Sheria na Haki za Binadamu-LHRC, Shirika la Msaada wa Sheria-NOLA, Shirika la Wanasheria Watetezi wa Mazingira-LEAT, Shirika la Kimataifa la Haki za Binadama la Mataifa ya Jumuiya ya Madola-CHRI  na Chama cha Wanasheria Tanganyika-TLS. Wakati wa kuanzishwa kwake, Jukwaa liliandaa; mkakati wa ushawishi wa maboresho ya mfumo wa haki jinai, kanuni za kujiendesha na kumteua mratibu ambaye ni Chama cha Wanasheria Tanzania Bara.

Miongoni mwa mambo mengine, Jukwaa lilianzishwa kwa lengo la kuunga mkono na kuchochea maboresho ya mfumo wa haki jinai hapa nchini. Baadhi ya mambo ambayo Jukwaa limekwisha yafanya katika kufikia lengo lake ni kukusanya maoni ya wanasheria juu ya mfumo wa haki jinai uliobora na kuyawasilisha kwa Tume ya Marekebisho ya Katiba mnamo mwaka 2012.

Wanachama wa Jukwaa hili kwa sasa ni pamoja na Chama cha Wanasheria Tanzania Bara, Asasi ya Haki za Binadamu ya Jumuiya za Madola-CHRI, Kituo cha Sheria na Haki za Binadamu-LHRC, Kituo cha Wanawake cha Msaada wa Kisheria-WLAC, Jukwaa la Utu wa Mtoto-CDF, Jukwaa la Watetezi wa Haki za Binadanu-THRD, Asasi ya Kitaifa ya Msaada wa Kisheria-NOLA, Asasi ya Vijana Tanzania-TYVA, Asasi ya Wanawake Wanahabari Tanzania-TAMWA, Mtandao wa Kutetea Watoto dhidi ya Utelekzaji na Unyanyasaji-ANPCANN, Asasi ya Maendeleo ya Kiuchumi ya Wanawake-WATED, Asasi ya Wanawake katika Sheria na Maendeleo ya Afrika-WiLDAF na Asasi ya Haki za Wanawake na Watoto Tanzania-TCWC.

Pia Jukwaa la Haki na Usalama linawabia mbali mbali wakiwemo wa kiserikali na wasiowakiserikali. Moingoni mwa wabia hao ni

pamoja na Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora-THBUB, Jeshi la Polisi, Tume ya Kurekebisha Sheria Tanzania na Shirika la Hanns Seidel Foundation.

Chini ya ufadhili wa Open Society Initiative For Eastern Africa-OSIEA na ushirikiano wa kitaalamu wa CHRI na asasi mbali mbali za kiraia, Jukwaa limeazimia kuwa chachu ya maboresho kwa Jeshi la Polisi kuanzia mwaka 2016 na kuendelea.

# SHUKRANI

Kukamilika kwa waraka huu muhimu ni zao la ushirikiano na juhudi za watu na taasisi  mbalimbali.

Katika kukamilisha waraka huu wa majadiliano, utafiti wa kina ulifanywa na taasisi ya Haki za Binadamu ya Jumuiya za Madola kwa kushirikiana na Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora chini ya uratibu wa Chama cha Wanasheria Tanzania Bara.

Shukrani za dhati ziwaendee wale wote walioshiriki kwa namna moja au nyingine katika maandalizi ya waraka huu. Aidha, shukrani za pekee ziwaendee Jeshi la Polisi, Tume ya Marekebisho ya Sheria na wanachama wote wa Jukwaa la Haki na Usalama kwa mchango wao wa kitaaluma na muda katika hatua zote za utafiti na uandishi wa waraka huu.

Waraka huu, utafiti wake na mijadala itakayoendeshwa chini ya waraka huu ni matunda ya ufadhili wa shirika la Open Society Initiative for Eastern Africa. Kwa namna ya pekee, Jukwaa la Haki na Usalama linathamini ufadhili huu.

# YALIYOMO

JUKWAA LA HAKI NA USALAMA.....III

SHUKRANI.....V

YALIYOMO..... VI

UTANGULIZI.....1

1 UHUSIANO KATI YA JESHI LA POLISI NA SERIKALI KUU KATIKA NCHI YA KIDEMOKRASIA .....2

2. JE, JUKUMU/UHURU WA KIOPERESHENI UNAWEZA KUTEKELEZWA VIPI? .....7

2.1. MFUMO BORA WA KISHERIA.....7

2.2. MAMLAKA HURU YA UONGOZI WA POLISI.....12

2.3. MENEJIMENTI HURU, YENYE UWAZI NA YA HAKI.....16

2.4. UTOAJI RASILIMALI FEDHA ZA KUTOSHA KWA POLISI.....21

3. UTEKELEZAJI WA OPERESHENI ZA POLISI KWA KWA UHURU NCHINI TANZANIA.....23

4. MAPENDEKEZO.....29

4.1. MFUMO BORA WA KISHERIA.....29

4.2. UONGOZI HURU WA POLISI .....30

4.3. USIMAMIZI HURUNA WA WAZI WA POLISI.....32

4.4. UWEPO WA RASILIMALI FEDHA ZA KUTOSHA.....33

REJEA.....34

SHERIA ZA TANZANIA .....34

SHERIA NA KANUNI ZA NCHI ZINGINE.....34

VITABU .....35

# UTANGULIZI

> *"Wakati wote, watumishi katika vyombo vya dola wanapaswa kuteleza majukumu yake kwa mujibu wa sheria, kutetea haki za raia dhidi ya matendo maovu kwa ueledi wa hali ya juu kama inavyopaswa chini ya taaluma yao"* Kanuni za Maadili za Umoja wa Mataifa kwa Watumishi wa vyombo vya dola, Kifungu 1.

> *"Katika utekelezaji wa majukumu yao, watumishi wa vyombo vya dola wanapaswa kuheshimu utu na kulinda haki za binadamu"* Kanuni za Maadili za Umoja wa Mataifa kwa Watumishi wa vyombo vya dola, Kifungu 2.

Kama ilivyo kwa nchi zingine za Jumuiya ya Madola, Tanzania ipo kwenye mchakato wa kuboresha sheria na utendaji kazi wa Jeshi la Polisi. Hii ni kutokana na ukweli kwamba mfumo uliopo sasa tuliurithi toka kwa wakoloni na haukidhi vigezo vya kimataifa na vya kidemokrasia vinavyolinda haki za binadamu. Mfumo wa kipolisi uliobora ni; shirikishi, uliojengwa kwenye misingi ya usawa, wenye; uwajibikaji, uwazi, ushirikishwaji, kuheshimu tofauti za watu, ulinzi wa haki binafsi na za makundi na wenye kuchochea vipaji.[1]

Wanachama wa Jukwaa la Haki na Usalama kwa nia ya dhati ya kuchangia katika maboresho ya Jeshi la Polisi, wameandaa waraka huu wa majadiliano unaoangazia nini kifanyike ili Jeshi la Polisi liwe shirikishi na lenye ueledi. Huu ni waraka wa kwanza wa Jukwaa la Haki na Usalama na unaangazia uhusiano kati ya Jeshi la Polisi na Serikali Kuu. Kwa mtazamo wetu, uhuru wa operesheni za Jeshi la Polisi ni muhimu sana. waraka huu utaeleza umuhimu wa kuweka mahusiano bora kati ya Jeshi la Polisi na Serikali kuu ambayo yanaheshimu na kutambua uhuru wa operesheni za Jeshi la Polisi ni nini? Kwanini uhuru huo unahitajika na jinsi gani Jeshi la Polisi litanufaika endapo litapewa uhuru wa kuendesha shughuli zake za kila siku. Katika kuyaonesha hayo tutatumia mifano ya sheria na utendaji wa mataifa ya Afrika na mabara mengine.

1 "Police Accountability: Too Important to Neglect, too Urgent to Delay". Commonwealth Human Rights Initiative, 2005, Uk.12;

# 1 UHUSIANO KATI YA JESHI LA POLISI NA SERIKALI KUU KATIKA NCHI YA KIDEMOKRASIA

Katika nchi yoyote ya kidemokrasia, jukumu la usalama wa jamii upo chini ya Serikali Kuu, hususan Wizara ya Mambo ya Ndani. Kwa msingi huo, Jeshi la Polisi na Serikali kuu ni kitu kimoja katika kuepusha na kupambana na uhalifu, kulinda sheria na amani na kuhakikisha kuwa uhuru, maisha na mali za watu wote vinalindwa kikamilifu.

Hata hivyo, wakati mwingine, maslahi ya nje (huenda yakawa ya kisiasa au binafsi) huathiri utendaji kazi wa Jeshi la Polisi. Hali hii huchukua sura tofauti tofauti kama vile;

- Kuingilia uajiri wa watumishi katika Jeshi la Polisi,
- Upendeleo katika kupandishwa vyeo na kufukuzwa kazi kwa Polisi,
- Kuingiza maslahi ya nje katika kuzuia na kuchunguza uhalifu,
- Matumizi ya Jeshi la Polisi katika kukandamiza demokrasia.[2]

Ili kuepuka maslahi hayo ya nje na mwingiliano usiosawa kati ya Jeshi la Polisi na Serikali Kuu, uhusiano kati ya Jeshi la Polisi na Serikali kuu unapaswa kuwekwa bayana katika sheria na kuwekewa ulinzi madhubuti. Mwingiliano usio sahihi katika vitendo unaweza kuepukwa endapo Inspekta Jenerali wa Polisi ataachwa au kupewa uhuru wa kufanya maamuzi ya kuendesha shughuli za kila siku za Jeshi la Polisi. Aidha, kiongozi yeyote kutoka Serikali Kuu au kwingineko hatapaswa kumwamuru Inspekta Jenerali jinsi ya kuendesha shughuli za Jeshi la Polisi za kila siku. Hii ni kusema kuwa Jeshi la Polisi linapaswa kuongozwa na Sheria na Sera pekee katika kutekeleza majukumu yake ya kila siku huku wakiwajibika kwa mifumo ya ndani na nje ya uwajibikaji iliyowekwa na sheria.

2 "Control & Governance of the police: Commonwealth Innovations in Policy and Practice", Commonwealth Human Rights Initiative, kinachopatikana kupitia http://bit.ly/2bqxIMA;

## Uhuru wa Kioperesheni wa Jeshi la Polisi na Jukumu la Kioperesheni la Jeshi la Polisi

Msingi wa uhuru wa operesheni za jeshi la polisi ni msingi madhubuti unaohakikisha mahusiano imara nayakiueledi kati ya Jeshi la Polisi na Serikali Kuu. Hata hivyo pamoja na umuhimu wa msingi huo kufuatwa wakati wote, tafsiri sahihi na mipaka ya uhuru wa kioperesheni wa Jeshi la Polisi ni ngumu kuelezewa na mipaka kuwekwa. Kutokana na ugumu huo, ni bora kutafsiri uhuru wa kioperesheni wa Jeshi la Polisi kwa kutaja sifa zake. Hapa nchini Tanzania Kanuni za Jeshi la Polisi (PGO), Kanuni ya kwanza Kanuni ndogo ya Nane, inaakisi uhuru wa Jeshi la Polisi kama ifuatavyo;

> "Maafisa wa polisi katika ngazi yoyote wanapaswa kuongozwa na Sheria katika utekelezaji wa majukumu yao. Mashinikizo ya kisiasa, kidini au vinginevyo hayapaswi kuruhusiwa katika kufanya maamuzi yoyote kwani yanamadhara mabaya katika utoaji wa haki. Kila Polisi anashauriwa kutekeleza majukumu yake kwa mujibu wa sheria bila woga wala upendeleo."[3]

Hii ni akisi nzuri ya maana halisi na umuhimu wa uhuru wa kioperesheni wa Jeshi la Polisi. Tafsiri hii inasisitiza utawala wa sheria, inaonesha vichocheo vya uvunjifu wa uhuru wa kioperesheni wa Jeshi la Polisi na kuweka wajibu wa kuulinda uhuru wa Jeshi la Polisi kwa Polisi mmoja mmoja na kwa Jeshi lote kwa ujumla wake.

Kuna mifano mingine ya maana ya uhuru wa kioperesheni wa Jeshi la Polisi ambayo huongeza misingi na viashiria vya uhuru wa kioperesheni wa Polisi. Baadhi ya mifano hiyo ni kama ule ulio chini ya Kanuni za Maadili ya Polisi za

3 Kanuni za Polisi Na.1 Ubeti wa 8;

Bara la Ulaya ambazo zimetia msisitizo katika kuhakikisha Polisi wanakuwa huru dhidi ya mashinikizo ya kisiasa.[4] Maana nyingine ya uhuru wa kioperesheni wa Jeshi la Polisi inayonukuliwa mara nyingi ni inayosisitiza na kuweka mkazo juu ya uongozi wa Jeshi la Polisi, maana hii inasema kuwa, uhuru wa kioperesheni wa Jeshi la Polisi unahusu; mamlaka ya uongozi wa Jeshi la Polisi kufanya maamuzi wakiongozwa na Sheria na rasilimali walizonazo, kufanya maamuzi ya jinsi ya kutumia na kugawa rasilimali zake na jinsi ya kukabiliana na matukio ya usalama.[5] Hii haimaanisha kuwa uhuru wa kioperesheni wa Jeshi la Polisi unahusu uongozi wa Jeshi hilo pekee, uhuru wa kioperesheni wa Jeshi la Polisi unapaswa uwepo na kugusa maeneo na ngazi zote za Jeshi la Polisi.[4]

Hata hivyo, Tume Huru ya Polisi ya Ireland ya Kaskazini imekuwa na mtizamo tofauti juu ya dhana ya uhuru wa kioperesheni wa Jeshi la Polisi, Tume hiyo, katika utafiti wake inaeleza kuwa dhana ya "Uhuru wa Kioperesheni" inaambatana na changamoto kadha wa kadha na hivyo inapaswa kubadilishwa na kuitwa "jukumu la kioperesheni" Tume hiyo ilienda mbele na kuelezea tofauti kati ya uhuru wa kioperesheni na jukumu la kioperesheni kama ifuatavyo;

> "Hakuna mtumishi wa umma akiwemo Mkuu wa Polisi anayeweza kusema yuko 'huru'. Kutokana na mamlaka makubwa waliyopewa Polisi, ni muhimu kukawepo uangalizi wa karibu na ufuatiliaji wa hali ya juu wa matumizi ya mamlaka hayo. Hoja zinazotetea matumizi ya dhana ya "uhuru wa kiutendaji" kuwa inapunguza uwezekano wa mashinikizo ya kisiasa na kuweka jukumu la kufanya maamuzi kwa Mkuu wa Polisi kwa kuwa yeye ndiye mwenye taarifa sahihi na

4 Osse, A. (2006). *Understanding Policing*, Amnesty International;
5 Kanuni za Maadili ya Polisi za Ulaya, Uk. 41 Ubeti wa 15;

utaalam unaohitaji ni hoja nzito ila hazitetei 'uhuru wa kioperesheni' ila polisi kuachiwa 'jukumu la kioperesheni' kuwa mikononi mwake pekee."[6]

Kwa mtazamo wa Tume hiyo, uhuru wa operesheni wa Polisi unaashiria kuwa matendo au maamuzi ya Mkuu wa Jeshi la Polisi kwa masuala ya kiopoeresheni hayapaswi kuhojiwa au kufanyiwa mapitio na mtu au taasisi yoyote. Mkuu wa Polisi kama mtumishi yeyote anapaswa kuwa huru kutekeleza majukumu yake bila mashinikizo na pia kuwajibika kwa matendo yake.

Jambo la msingi ni kuwa, polisi kama zilivyo taasisi nyingine za Umma, inapaswa kufuata na kuongozwa na mifumo ile ile ya utumishi wa umma, uongozi na uwajibikaji. Mifumo hiyo inapaswa kuwa ni ileile kisiasa, kisheria na kiutawala. Eneo ambalo Jeshi la Polisi linapaswa kuwa huru ni katika kutekeleza sheria na utawala wake. Katika utekelezaji wa sheria, Jeshi la Polisi linapaswa kuwa huru katika kufanya maamuzi ya namna bora ya kutekeleza sheria katika kila tukio linalowakabili. Maamuzi hayo ni pamoja na; ni nani achunguzwe, ahojiwe, ashikiliwe, kutiwa nguvuni na kushitakiwa.

Serikali kuu haikatazwi kulishauri Jeshi la Polisi juu ya maamuzi ya Jeshi hilo ambayo yanaweza kuathiri Sera za nchi, maslahi ya umma, usalama wa taifa na uhusiano wa kimataifa. Hata hivyo, wakati wowote Serikali Kuu inapolazimika kulishauri Jeshi la Polisi inapaswa;

- Kujiepusha kulishinikiza Jeshi la Polisi isivyopaswa,
- Kutambua kuwa, maamuzi ya mwisho katika suala hilo

6 A New Beginning: Policing in Northern Ireland", Independent Commission on Policing for Northern Ireland, 1999, ubeti 6.20;

yako mikononi mwa Jeshi la Polisi na;

- Kuweka kumbu kumbu ya maandishi ya ushauri wake kwa Jeshi la Polisi. Kumbu kumbu hiyo inapaswa kuwekwa wazi kwa umma na ushauri huo uwe wazi kufanyiwa mapitio wakati wowote itakapohitajika.

Japo Serikali kuu inawajibu wa kutunga sera na kuwawajibisha watumishi wasiotekeleza majukumu yao ipasavyo, kuna haja ya kuweka uwiano kati ya kulisimamia na kuliwajibisha Jeshi la Polisi bila kuliingilia uhuru wa kujiendesha wala kulishinikiza isivyopaswa.

Endapo uwiano huo wa majukumu ya Serikali Kuu na uhuru wa polisi utakuwa sawa, misingi ya polisi huru na shirikishi husimikwa na punde Jeshi la Polisi huanza kuona matunda ya kuendesha shughuli zao za kila siku bila kuingiliwa na Serikali Kuu. Katika Hali hiyo Serikali Kuu hubaki kuwa mtunga sera za kuliongoza Jeshi la Polisi kwa upande mmoja na pia msimamizi na mwajibishaji wa Jeshi hilo kwa upande mwingine. Katika mazingira hayo, Jeshi la Polisi litaanza kupata ushirikiano wa kutosha kutoka kwa umma (haswa kwenye utoaji taarifa za kiinteligensia, kutoa ushahidi na kutoa taarifa za uhalifu) kwani umma utaliona Jeshi la Polisi kuwa linawajibika na kutekeleza majukumu yake bila upendeleo na kwa kuzingatia maslahi ya umma.

# 2. JE, JUKUMU/UHURU WA KIOPERESHENI UNAWEZA KUTEKELEZWA VIPI?

Kuna mambo manne makuu ya kuzingatia ili kuboresha mahusiano kati ya Serikali Kuu na Jeshi la Polisi ili liweze kutekeleza jukumu lake la kioperesheni bila kuingiliwa isivyopaswa;

- Uwepo wa mfumo wa kisheria ambao unaainisha majukumu na uhusiano kati ya Jeshi la Polisi na Serikali kuu;
- Utaratibu wa kisheria wawazi na unaoheshimika wa uteuzi wa Mkuu wa Jeshi la Polisi, ulinzi wa ajira yake na uhakika wa kutokuingiliwa katika maamuzi;
- Utaratibu huru, wa wazi na wa haki wa kuajiri askari wa Jeshi la Polisi, kuwapandisha vyeo, uhamisho na mfumo wa nidhamu; na
- Vyanzo vya uhakika na vya kutosheleza vya mapato na rasilimali zingine.

## 2.1. MFUMO BORA WA KISHERIA

Ili Jeshi la Polisi lifanye kazi zake kikamilifu bila upendeleo na kuwa wasikivu, majukumu na mamlaka ya kila taasisi inayoingiliana na kazi za polisi kwa namna moja au nyingine ni sharti yawe yamewekwa wazi katika sheria. Taasisi hizo ni kama vile Mkuu wa Jeshi la Polisi, Waziri anayehusika na mambo ya ndani, Rais na wawakilishi wake katika ngazi za mkoa na wilaya na Bunge miongoni mwa zingine. Hali ilivyo hivi sasa (Februari, 2017), majukumu na mamlaka yaliyoainishwa katika sheria ni yale ya Mkuu wa Polisi (Inspekta Jenerali wa Polisi) na Rais tu.

Kuna mambo mawili ya msingi ambayo yanapaswa kutiliwa mkazo katika mfumo wa kisheria unaoongoza mahusiano kati ya Polisi na Serikali Kuu.

Kwanza, mfumo wa kisheria unapaswa kuwa unaeleza kwa kirefu na mapana stahiki, majukumu, mamlaka na mahusiano kati ya Polisi na Serikali kuu. Kwa kuelezea mamlaka, majukumu na mahusiano hayo kwa mapana yanayojitosheleza, mtunga sera huziba mianya yote ya mahusiano kati ya Polisi na Serikali Kuu yasiyorasmi ambayo mara nyingi huingilia uhuru wa Jeshi la Polisi katika kufanya maamuzi au kutekeleza majukumu yake ya kioperesheni kwa ueledi.

Pili, pamoja na mfumo wa sheria kueleza kwa marefu na mapana mahusiano, majukumu na mamlaka za Polisi na Serikali Kuu, bado mfumo huo huo wa sheria unaweza ukaruhusu mwingiliano na hivyo kuhalalisha Serikali Kuu kuingilia uhuru wa Jeshi la Polisi. Ili kuepuka hali hiyo ni vyema tofauti kati ya *maelekezo sahihi ya kisera* toka kwa Serikali Kuu kwenda kwa Polisi na *maelekezo yasiyosahihi ya kiutendeji* yakafafanuliwa katika sheria. Maelekezo au mwongozo sahihi wa kisera unamaanisha kwamba jukumu la Serikali Kuu ni kutunga na kufuatilia utekelezaji wa Sera (kuandaa mipango ya Polisi, kuweka viwango, kuweka viashiria vya matokeo, kupitisha bajeti n.k.) Maelekezo yasiyosahihi ya kiutendaji ni maelekezo yanaelekeza shughuli za kila siku za Jeshi la Polisi zitekelezwe vipi. Mfano hai unaweza kuwa ni kama maagizo ya Serikali Kuu kwa Polisi ya kusambaratisha au kuzuia mikutano ya hadhara au kiongozi wa Serikali Kuu kuwaagiza polisi kufanya uchunguzi dhidi ya mtu fulani.

Ni vyema sheria ikaainisha tofauti hiyo ili kuepusha jukumu la kioperesheni la polisi kuingiliwa isivyopaswa. Umuhimu wa kuainisha jukumu la kisera la Serikali Kuu upo kwenye kuhakikisha kuwa vigezo madhubuti na vipaumbele vya Jeshi la Polisi ambavyo vinazingatia mahitaji ya usalama wa wanajamii. Kuweka vigezo na vipaumbele katika mipango ya Jeshi la Polisi ni muhimu kwani huisaidia Serikali Kuu katika kulisimamia Jeshi la Polisi, kufahamu mahitaji ya kiusalama, kujenga ushirikiano na jamii na kupima matokeo ya Jeshi la Polisi ukilinganisha na rasilimali walizopewa. Uwekaji wa vipaumbele vya kiusalama ili

polisi wavizingatie kutalisaidia Jeshi la Polisi kujenga utaalamu katika kukabiliana na aina mbalimbali za uhalifu na uvunjifu wa amani. Mwisho, la muhimu zaidi juhudi zozote za kuweka mwongozo wa majukumu na mamlaka ya Serikali Kuu kwa Polisi zifanywe kwa lengo la kuepusha mwingiliano usiofaa ambao utaondoa ufuatiliaji na ushirikishwaji wa jamii.[7]

Ipo mifano mingi mizuri kutoka mataifa mengine, mfano mmoja wapo ni nchini Kenya, Waziri anayehusika na masuala ya Polisi anaruhusiwa na sheria kutoa maelekezo ya kisera kwa Inspeka Jenerali wa Polisi (IJP) kuhusiana na masuala yote yanayohusu Taasisi ya Taifa ya Polisi nchini Kenya kwa maandishi,[8] hata hivyo hakuna mtu yeyote anayeruhusiwa chini ya sheria ya Huduma za Polisi ya 2011 kutoa maelekezo kwa IJP juu ya kumchukulia mtu yeyote hatua za kisheria, kuajiri, kumpangia kazi, kumpandisha cheo, kumwajibisha au kumfukuza kazi afisa yeyote wa polisi.[9] Wakati huo huo Katiba ya Kenya ya 2010 inasema kwamba;

> *"IJP atakuwa na uhuru wa kuendesha huduma za polisi na kutekeleza majukumu mengine kama yanavyoainishwa na sheria za nchi"*[10]

Vivyo hivyo, Katiba ya Afrika Kusini inampa Waziri anayehusika na masuala ya Polisi jukumu la kutunga sera za kitaifa za huduma za polisi baada ya kushauriwa na serikali za mikoa na kuzingatia mahitaji na vipaumbele vya kipolisi vya mikoa ya nchi hiyo.[11]

Chini ya Katiba hiyo, Waziri anaweza kutunga kanuni mbalimbali zikiwemo za uajiri, uteuzi, uhamisho, kupandishwa au kushushwa cheo, kanuni za nidhamu, uanzishwaji wa vitengo

7 Commonwealth Human Rights Initiative, "Control & Governance of the police: Commonwealth Innovations in Policy and Practice", inayopatikana kupitia http://bit.ly/2bqxIMA;
8 Katiba ya Jamhuri ya Kenya ya 2010 Ib. 245(5); Sheria ya Huduma za Polisi ya 2011 Kif. 8 (Kenya);
9 Katiba ya Jamhuri ya Kenya ya 2010 Ib. 245(4);
10 Katiba ya Jamhuri ya Kenya ya 2010 Ib. 245(2)(b);
11 Katiba ya Afrika Kusini ya 1996, Ib. 206(1);

na kada mbalimbali za Polisi, viwango vya kiafya, kiakili na kimwili kwa askari n.k.[12] Kwa upande wa pili, Kamishna wa Polisi (Kiongozi Mkuu wa Polisi Afrika Kusini) yeye huendesha huduma za kipolisi kwa mujibu wa sera zinazotungwa na Waziri.[13] Mgawanyo huu wa mamlaka na majukumu, unaakisi maelekezo sahihi ya kisera ambayo Serikali Kuu inapaswa kutoa kwa Polisi bila kuingilia utendaji kazi wa Polisi.

## Taasisi Huru za Utungaji Sera Juu ya Masuala ya Polisi

Nchi zingine hutumia "*taasisi huru*" katika kutoa maelekezo ya kisera kwa Polisi. Hizi ni taasisi za kiraia mahsusi kwa ajili ya kuweka mpaka kati Serikali Kuu na Polisi ili kuepusha mwingiliano na maelekezo yasiyo sahihi toka Serikali Kuu kwenda kwa Polisi katika masuala ya utendaji. Kwa mfano, huko Ghana, Baraza la Polisi baada ya kuruhusiwa na Rais linaweza kutunga kanuni za kumwongoza Inspekta Jenerali wa Polisi na huduma za kipolisi kwa ujumla.[14] Kanuni hizo za mwongozo wa kisera ni sawa na vile Waziri wa masuala ya polisi Afrika Kusini anavyoweza kutunga sera kuhusu huduma za kipolisi. Kanuni hizi hugusia masuala ya utawala na uendeshaji wa polisi, vyeo vya polisi, mazingira ya kazi yakiwemo yanayohusu; uajiri, mafunzo, maslahi, pensheni, mkono wa pongezi na mamlaka ya viongozi wa ngazi mbali wa polisi.[15]

Vivyo hivyo, Tume ya Taifa ya Polisi ambayo ndio taasisi huru ya kiraia iliyo kati ya polisi na Serikali Kuu nchini Kenya hutunga sera zinazohusu ajira, kuteuliwa, uhamisho, kupandishwa vyeo na nidhamu za polisi nchini Kenya.[16]

12 Sheria ya Huduma za Polisi ya 1995 ya Afrika Kusini Kif. 24(1);
13 Katiba ya Afrika Kusini ya 1996, Ib. 207(2);
14 Katiba ya Jamhuri ya Ghana ya 1992, Ib. 203(2);
15 Katiba ya Jamhuri ya Ghana ya 1992, Ib. 203(3);
16 Sheria ya Tume ya Polisi Kenya , 2011, Kif. 28;

Katika baadhi ya mataifa huko ughaibuni, ipo mifano mingine mizuri ya jinsi bora ya kutenganisha majukumu na mamlaka kati ya Serikali Kuu na Polisi. Kwa mfano Sheria ya Polisi ya New Zealand imeweka bayana wajibu wa polisi kwa Serikali Kuu kupitia kwa Waziri anayehusika. Pia imeweka bayana majukumu ambayo polisi hawajibiki kwa Serikali Kuu na hivyo anapaswa kuwa huru anapoyatekeleza.

### Mgawanyo wa Majukumu na Madaraka kati ya Polisi na Serikali Kuu New Zealand

Kamishna wa Polisi anawajibika kwa Waziri juu ya mambo yafuatayo;

a) Kutekeleza majukumu na kazi za Polisi;
b) Jinsi Polisi wanavyojiendesha kwa ujumla;
c) Uongozi na menejiment ya Polisi;
d) Kutoa ushauri kwa Waziri na Mawaziri wengine wa Mfalme;
e) Kutekeleza maagizo mengine yoyote toka kwa Waziri yasiyokinzana na Sheria.

Kamishna wa Polisi hana wajibu wowote kwa Waziri na ni sharti atekeleze kwa uhuru mambo yafuatayo;

a) Kulinda/kurudisha hali ya amani na utulivu haswa pale inapomhusu mtu mmoja au kikundi Fulani cha watu;
b) Utekelezaji wa Sheria pale inapomhusu mtu mmoja au kikundi cha watu Fulani;
c) Kuchunguza na kufungua mashtaka;
d) Maamuzi yanayomhusu askari mmoja mmoja wa polisi.[17]

17 Sheria ya Polisi ya New Zealand, 2008, Kif. 16;

Pia, Sheria hii ya Polisi ya New Zealand imesema wazi kuwa ni marufuku polisi yeyote kupokea amri au mwongozo wowote kutoka kwa Waziri au mtu mwingine yeyote ambaye hana mamlaka hayo katika sheria.[18]

Sifa nyingine muhimu ya Polisi ni kutokufungamana na upande wowote wa itikadi za kisiasa au kidini. Ili kuilinda sifa hiyo, Sheria ya Polisi ya Rwanda ya 2010 inawakataza polisi wa ngazi yoyote kujihusisha na vyama vya kisiasa au muungano wowote wenye viashiria vya kisiasa, kwa kufanya hivyo, askari polisi anakuwa amevunja kanuni za nidhamu ya polisi.[19] Sheria ya Polisi ya Afrika Kusini ya 1995 haizuii polisi kuwa mwanachama wa chama cha siasa ila imekataza Polisi yeyote kuonesha ushabiki au kuunga mkono au kuwa kiongozi wa chama au muungano wowote wa kisiasa.[20]

## 2.2. MAMLAKA HURU YA UONGOZI WA POLISI

Kwa kawaida usimamizi wa shughuli za kila siku na menejimenti ya Jeshi la Polisi hufanywa na Mkuu wa Polisi, kutokana na hali hii, kuna umuhimu mkubwa kulinda mamlaka ya Mkuu wa Jeshi la Polisi ili yasiingiliwe au kuathiriwa na maslahi binafsi au ya kisiasa. Uvunjifu wa sheria na kutokuwajibika hutokea pale mahusiano ya upendeleo yanapoibuka katika uteuzi na usimamiaji wa kada ya juu ya uongozi katika Jeshi la Polisi. Hali hii hutokea zaidi pale ambapo hakuna utaratibu wa wazi na wa kisheria wa uteuzi na upandishwaji vyeo vya polisi.

Japo kuwa hakuna taratibu za kimataifa za kumteua kiongozi Mkuu wa Polisi, kwa hali yoyote, utaratibu wa kumteua Mkuu wa Polisi ni sharti uwepo katika maandishi, wa wazi na usiopendelea mtu au kundi lolote. Ikiwezekana mashauriano au mchango wa

18 Sheria ya Polisi ya New Zealand, 2008, Kif. 30;
19 Law Determining the Powers, Responsibilities, Organization and Functioning of the Rwanda National Police (Rwanda), 2010, Kif. 33(5) cha Kanuni za Maadili ya Polisi (Rwanda) 2010, Kif. 8;
20 Sheria ya Polisi ya 1995 ya Afrika Kusini, Kif. 46;

taasisi zingine kama vile Tume mbali mbali au taasisi za kiraia ni muhimu ukazingatiwa au zikahusishwa ili kuhakikisha ushiriki wa jamii katika zoezi hilo nyeti na muhimu. Pia Cheo cha Mkuu wa Polisi ni vyema kikawekewa ulinzi wa ajira na utenguaji wa wadhifa huo sharti uwe upo kwenye sheria na ufanywe kwa kufuata masharti ya sheria pekee.[21]

Katika suala hili la uteuzi wa Mkuu wa Polisi, mfano mzuri wa utaratibu wa wazi na shirikishi tunaupata Kenya ambapo Mkuu wa Polisi anateuliwa na Rais na kuidhinishwa na Bunge na kupewa uhuru stahiki wa kuendesha huduma za kipolisi nchini Kenya.[22] Msaidizi wa Mkuu wa Polisi huteuliwa na Rais chini ya ushauri wa Tume ya Taifa ya Polisi ambayo ni taasisi huru inayosimamia uendeshaji wa huduma za kipolisi Kenya.[23] Tume hiyo inawajibu wa kuweka sifa na vigezo ambavyo mtu anayeteuliwa kuwa Mkuu wa Polisi au Msaidizi wa Mkuu wa Polisi anapaswa kuwa navyo pamoja na kuweka utaratibu wa uteuzi.[24] Pia Mkuu wa Polisi na Msaidizi wake wanaulinzi wa ajira yao inayolindwa chini ya Sheria ya Huduma za Polisi ya 2010 na wanaweza kuvuliwa nyadhifa zao kwa kuzingatia sababu zilizoainishwa kwenye sheria hiyo pekee baada ya uchunguzi wa kina kuendeshwa.[25]

21 Commonwealth Human Rights Initiative, "Contro & Governance of the police: Commonwealth Innovations in Policy and Practice", Inapatikana kupitia http://bit.ly/2bqxIMA;
22 Katiba ya Jamhuri ya Kenya ya 2010 Ib. 245(2);
23 Katiba ya Jamhuri ya Kenya ya 2010 Ib. 245(3);
24 Sheria ya Kenya ya Huduma za Polisi, 2010 Kif. 11 na 12;
25 Katiba ya Jamhuri ya Kenya, 2010 Ib. 245(7); Sheria ya Kenya ya Huduma za Polisi, 2011, Kif. 15,17 na 18;

## Sababu za Kumuengua Inspekta Jenerali wa Polisi Chini ya Katiba ya Kenya

Inspekta Jenerali wa Polisi ataenguliwa wadhifa kutokana na sababu zifuatazo pekee;

a) Uvunjifu mkubwa wa Katiba na Sheria zingine;
b) Ukosefu wa nidhamu katika kutekeleza majukumu ya Ofisi yake au vinginevyo;
c) Kushindwa kutekeleza majukumu ya ofisi yake kutokana na sababu za kiafya;
d) Uwezo mdogo kumudu majukumu;
e) Kufilisika;
f) Sababu nyingine yeyote ya haki.[26]

Nchini Nigeria, Inspekta Jenerali wa Polisi huteuliwa na Rais kwa ushauri wa Baraza la Polisi la Nigeria. Baraza la Polisi la Nigeria ni chombo cha kitaifa chenye dhamana ya kulisimamia Jeshi la Polisi la Nigeria. Hata hivyo Baraza hilo halina dhamana au halihusiki na utendaji au uendeshaji wa operesheni za kila siku za Jeshi hilo ikiwa ni pamoja na kuajiri, nidhamu na kusimamisha askari yeyote wa Polisi.[27] Inpekta Jenerali wa Polisi wa Nigeria husaidiwa kutekeleza majukumu yake na Manaibu kadhaa pamoja na Wasaidizi kadhaa ambao huteuliwa na Tume ya Huduma za Kipolisi ambayo ni huru na yenye uwakilishi mkubwa wa raia.[28]

Ghana pia inautaratibu kama wa Nigeria wa uteuzi wa Inspekta Jenerali. Mkuu wa Polisi huteuliwa na Rais kwa kushauriana na Baraza la Kitaifa linaloundwa na watu maarufu.[29]

Sheria ya Polisi ya Afrika Kusini inatoa mfano bora wa hatua za kinidhamu za kumuondoa Kamishna wa kitaifa na wa kimkoa

26
27 Katiba ya Jamhuri ya Nigeria, 1999 Ib. 215(1)(a) na Jedwali la 3, Sehemu ya 1 Ib. 28(a);
28 Katiba ya Jamhuri ya Nigeria, 1999, Jedwali la 3 Sehemu ya 1 Ib. 30(a);
29 Katiba ya Jamhuri ya Ghana, 1992, Ib. 89-92;

wa polisi. Katika utaratibu huo, endapo Serikali kuu imekosa imani na Kamishna wa Kitaifa, Rais anapaswa kuunda Bodi ya uchunguzi itakayo ongozwa na Jaji wa Mahakama ya Juu kama Mwenyekitu na wajumbe wengine wawili watakaopewa jukumu la kuchunguza sababu za Serikali Kuu kukosa imani na Kamishna huyo kisha wataanda ripoti ya uchunguzi na mapendekezo yao.[30] Bodi kama hii pia huundwa na Kamishna wa Polisi wa Kitaifa endapo kutatokea ukosefu wa imani kwa Kamishna wa Polisi wa Kimkoa.[31] Wakati uchunguzi ukiendelea, Kamishna anayehusika anaweza kusimamishwa kazi kwa muda kupisha uchunguzi isipokuwa ni sharti asikilizwe kabla ya kusimamishwa kwa muda.[32] Mapendekezo ya Bodi ya Uchunguzi yanaweza kuwa ni; kutokuchukuliwa kwa hatua yoyote ya kinidhamu, kuenguliwa wadhifa kwa Kamishna anayehusika au kuchuliwa kwa hatua nyingine yoyote ya kinidhamu isipokuwa kufukuzwa kazi. Orodha ya adhabu au mapendekezo ya Bodi ni hiyo, na hivyo Bodi ya Uchunguzi haina mamlaka kupendekeza hatua yoyote nje ya hizo zilizotajwa.[33]

Baada ya kupokea mapendekezo ya Bodi ya Uchunguzi, Rais au Kamishna wa Polisi wa Kitaifa kutegemea ni nani anayechunguzwa, anaweza kumwachisha kazi Kamishna anayehusika au kumchukulia hatua nyingine stahiki. Endapo Rais au Kamishna wa Polisi Kitaifa ataahirisha kuchukua hatua stahiki kwa muda, basi baada ya muda huo kupita, Rais au Kamishna wa Polisi Kimkoa atalazimika kuiomba Bodi iliyofanya uchunguzi au Bodi nyingine inayofanana na hiyo kumchunguza upya Kamishna huyo wa Polisi na kutoa mapendekezo mapya juu ya Kamishna huyo kutokana na mwenendo wake wakati hatua zilipoahirishwa.[34]

30 Sheria ya Huduma za Polisi ya Afrika Kusini, 1995, Kif. 8(1);
31 Sheria ya Huduma za Polisi ya Afrika Kusini, 1995, Kif. 8(2);
32 Sheria ya Huduma za Polisi ya Afrika Kusini, 1995, Kif. 8(3) na (4);
33 Sheria ya Huduma za Polisi ya Afrika KUsini, 1995, Kif. 8(6);
34 Sheria ya Huduma za Polisi ya Afrika KUsini, 1995, Kif. 8(7);

Mifano mingine mizuri ya hatua za kinidhamu inaweza kupatikana katika mataifa mengine. Taratibu za kinidhamu katika Visiwa vya Uingereza na Canada zinategemea sana ushahidi na mtizamo wa umma. Katika nchi hizi, Mamlaka za chini za Polisi huteua Wakuu wa Polisi wa Eneo lao kwa idhini ya Waziri anayehusika na masuala ya polisi. Mamlaka hizo pia zinamamlaka ya kumsimamisha kwa muda au kumwondoa Mkuu huyo wa polisi kwa maslahi ya umma. Hata Australia, zoezi la kumteua Mkuu wa Polisi ni shirikishi na huhitaji ushiriki na ushauri wa taasisi za kiraia. Kwa mfano Kamishna wa Polisi wa Huduma za Polisi za Jimbo la Queensland huteuliwa na Gavana kwa ushauri wa Mwenyekiti wa Tume ya Makosa ya Jinai na Uhalifu.[35] Hata hivyo Waziri wa masuala ya Polisi sharti aridhie pia. Katika Jimbo la New South Wales, Gavana humteua Mkuu wa Polisi wa Jimbo baada ya kupokea ushauri toka kwa Waziri anayehusika na masuala ya Polisi, hili hufanyika baada ya Tume ya Uadilifu wa Polisi na Idara ya Nidhamu ya ndani ya Polisi wa jimbo hilo kuchunguza uadilifu wa watu waliopendekezwa kuteuliwa kama Wakuu wa Polisi.[36] Tume ya Uadilifu na Idara ya Nidhamu ni sharti wawasilishe ripoti ya uchunguzi wao kwa Waziri husika ambaye pia hupaswa kupokea kiapo cha mtu anayetarajiwa kuteuliwa kuwa hajawahi kujihusisha na matendo yoyote yanayokinzana na kanuni za maadili. Tume ya Uadilifu na Idara ya Ndani ya Nidhamu ya Polisi vyote ni vyombo huru vya kiraia vyenye mamlaka makubwa juu ya mwenendo wa Polisi.

## 2.3. MENEJIMENTI HURU, YENYE UWAZI NA YA HAKI

Mfumo huru, wa wazi na wa haki wa uajiri, uteuzi, upandishwaji vyeo, uhamisho na usimamiaji wa nidhamu ni sharti uwepo ili kuepusha upendeleo na mashinikizo kwa utawala wa polisi.

Taasisi huru zilizokatika nchi nyingi ambazo nyingi huwa kwa mfumo wa Tume za Huduma za Polisi zinanafasi kubwa ya

35 Sheria ya Uongozi wa Polisi ya Queensland Australia, 1990, Kif. 4.2(1);
36 Sheria ya Polisi ya New South Wales, Australia, 1990, Kif. 24(6)(a);

kushughulikia masuala ya menejimenti za polisi. Japo zipo aina mbali mbali za taasisi huru za kusimamia Polisi, bila kujali majina yao, lengo lao kuu ni kuwa waangalizi wa polisi na kuepusha ukaribu au mwingiliano usiofaa kati ya Serikali Kuu na Polisi.

Tume bora ya polisi ni ile inayoweza kutekeleza majukumu yake kwa uhuru, jambo ambalo hutokana na uwakilishi mpana wa wajumbe toka sekta mbali mbali kama vile; uongozi wa polisi, polisi wastaafu, majaji wastaafu pamoja na wawakilishi wa makundi ya watetezi wa haki za binadamu, sekta binafsi, wanawake na vyombo vya habari. Japo uwakilishi unaweza kutofautiana kwa nchi moja na nyingine, la muhimu ni kuwa wajumbe wa Tume watoke kwenye taasisi na asasi mbali mbali za jamii na kuwe na uwakilishi wa makundi yote muhimu katika jamii haswa yale ambayo ni wadau wa polisi.

Kwa kawaida majukumu ya baadhi ya Tume za Polisi ni pamoja na uajiri, uteuzi, kufukuzwa kazi, uhamisho, kupandisha vyeo na kusimamia nidhamu ya askari wa polisi. Tume huwa na wajibu wa kuanda miongozo kwa polisi ili polisi wafahamu wajibu wao na taratibu za kuutimiza wajibu huo. Kwa kuandaa miongozo hiyo, Tume ya Polisi huhakikisha huduma ya polisi hutolewa kwa uwazi na kwa viwango vya hali ya juu na inayoridhisha wanajamii.

Pia Tume za Polisi huwa na wajibu na uwezo wa kupokea na kuchunguza malalamiko dhidi ya Polisi na kuchukua hatua za kinidhamu kwa wahusika kama inavyoona inafaa. Ili Tume iweze kutekeleza majukumu yake ipasavyo, sharti ipewe raslimali za kutosha na mamlaka ya kisheria ya kusimamia nidhamu ya polisi. Mamlaka hayo ni pamoja na uwezo wa kukusanya au kushurutisha utoaji wa taarifa kutoka kwa uongozi wa polisi na Serikalini, kuendesha uchunguzi, kuwaita polisi na mashahidi mbele ya Tume, kuendesha mashtaka ya kinidhamu na kutoa adhabu za kinidhamu.

Kwa mara nyingine, mfano mzuri wa mfumo wa kisheria wa menejimenti ya polisi unapatikana nchini Kenya. Jukumu hilo limewekwa chini ya Tume Huru ya Utumishi wa Polisi ambayo inawajibu wa kuajiri, uteuzi, kupandisha vyeo na kuhamisha vituo vya kazi vya askari polisi nchini Kenya. Pia, Tume inawajibu wa kusimamia nidhamu ya akari polisi ikiwa ni pamoja na kuwafukuza kazi askari wanaokiuka maadili.[37] Tume ya Polisi ya Kenya inaundwa na wajumbe tisa. Miongoni mwao ni pamoja na; Inspekta Jenerali wa Polisi, Manaibu wake wawili, watu watatu ambao wamewahi kutumikia umma kwa uadilifu uliotukuka, polisi wawili wastaafu waliowahi kushika nyadhifa za uongozi wakati wa utumishi wao na mtu mmoja mwenye sifa za kuteuliwa kuwa Jaji wa Mahakama Kuu.[38] Hata hivyo inashauriwa kuwa miongoni mwa wajumbe wa Bodi ya Utumishi wa Polisi uwepo uwakilishi mpaka wa taasisi na asasi mbalimbali na ikiwezekana mwakilishi wa watetezi wa haki za binadamu ili kuweka msingi imara wa kutekeleza majukumu yake kwa uhuru.

Hata hivyo, mfano bora zaidi wa Tume ya Utumishi wa Polisi unapatikana nchini Nigeria. Tume ya Utumishi wa Polisi ya Nigeria ni mojawapo ya Tume bora zaidi duniani yenye uwakilishi mpana na uhuru wa kutosha endapo itajengewa uwezo na kuruhusiwa kufanya kazi kama ilivyoelekezwa katika Katiba ya Nigeria ya 1999.

Tume ya Utumishi ya Nigeria imekuwepo toka mwaka 1960, ila ilipewa mamlaka makubwa na uwakilishi mpana zaidi mnamo mwaka 1999 kupitia Katiba ya Jamhuri ya Nigeria. Wajumbe wa Tume hiyo ni pamoja na wawakilishi wa watetezi wa haki za binadamu, sekta binafsi, wanawake, wanahabari, Jaji Mstaafu wa Mahakama ya Juu nchini Nigeria pamoja na askari mstaafu mmoja. Kwa mujibu wa Katiba ya Nigeria, Tume ya Utumishi wa Polisi ina mamlaka ya kumteua au kumwajiri Polisi yeyote isipokuwa Inspekta Jenerali wa Jeshi la Polisi tu. Pia Tume hiyo inamamlaka

37 Katiba ya Jamhuri ya Kenya, 2010 Ib. 246(3);
38 Katiba ya Jamhuri ya Kenya, 2010 Ib. 246(2);

ya kusimamia nidhamu ya polisi yeyote ikiwa ni pamoja na kumfukuza kazi.[39] Kifungu cha 6 cha Sheria iliyoanzisha Tume ya Utumishi wa Polisi ya Nigeria kinaongeza mamlaka ya Tume kwa kuipa jukumu la kuandaa miongozo ya uteuzi, kupandishwa vyeo, nidhamu na usitishwaji wa ajira ya Askari Polisi. Pia Tume inajukumu la kuandaa sera zinazochochea ufanisi na nidhamu bora katika Jeshi la Polisi. Mamlaka ya Tume hii ya kuunda Idara ya Uchunguzi inaiongezea Tume uwezo wa kisheria unaostahili ili kupokea malalamiko dhidi ya polisi, kuyachunguza na kusimamia hatua za kinidhamu zinazochukuliwa baada ya uchunguzi. Tume pia inawajibu wa kuandaa sera za kuliongoza Jeshi la Polisi la Nigeria ili kukuza viwango vya utoaji huduma vya Jeshi hilo.

Ghana pia inatoa mfano mwingine wa taasisi huru ya kusimamia polisi inayoitwa Baraza la Polisi. Katiba ya Ghana inasema kuwa, Baraza za Polisi la Ghana linawajibu wa kumwongoza na kumsimamia Inspekta Jenerali wa Polisi.[40] Baraza la Polisi huwa na nafasi kubwa ya maamuzi katika kuajiri na kuteua askari polisi. Japo katiba imempa Rais jukumu hilo, Rais huteua kufuatana na ushauri wa Baraza la Polisi.[41] Baraza linauwakilishi wa wajumbe wafuatao; Makamu wa Rais, Waziri anayehusika na mambo ya ndani, Inspekta Jenerali wa Polisi, Mwanasheria Mkuu wa Serikali, Mwanasheria aliyeteuliwa na Chama cha Mawakili cha Ghana, Mwakilishi mmoja toka kwenye Chama Polisi Wastaafu Askari wawili wa Polisi walioteuliwa na Rais kwa kushauriana na Baraza la Taifa, mmoja wapo akiwa ni askari mwenye cheo cha chini, na wajumbe wengine wawili walioteuliwa na Rais.[42] Ifahamike kuwa uwakilishi wa Baraza la Polisi la Ghana sio mpana kama inavyotakiwa na hivyo kulifanya kuwa sio mfano mzuri sana wa kuigwa wa taasisi huru ya kusimamia Jeshi la Polisi.

39 Katiba ya Jamhuri ya Nigeria, 1999 Jedwali la 3 Sehemu ya 1 Ib. 30;
40 Katiba ya Jamhuri ya Ghana, 1992, Ib. 202(2);
41 Katiba ya Jamhuri ya Ghana, 1992, Ib. 202(3);
42 Katiba ya Jamhuri ya Ghana, 1992, Ib. 201;

## Umuhimu wa utashi wa kisiasa kutokuingilia jukumu la Polisi la kiopereshen i : Uzoefu kutoka Kenya

Nchini Kenya juhudi za kisiasa za kuingilia uhuru wa Utumishi wa Polisi zimedhihirika kuwa ni changamoto na kikwazo kikubwa katika kutekeleza majukumu ya kioperesheni. Kwa mfano, mwaka 2014 usaili wa raia kujiunga na polisi ulipingwa mahakamani na kufanikiwa kufutwa na Mahakama kwa kubainika kuwa ulighubikwa na rushwa na uvunjaji wa sheria lakini Rais bila kujali mipaka ya kikatiba na maamuzi ya Mahakama aliwaamuru wadahiliwa hao kwenda kujiunga na mafunzo ya upolisi. Pamoja na hilo, Serikali ya Kenya kwa kutumia wingi wao Bungeni walifanikiwa kufanya marekebisho mara mbili kwa Sheria za Polisi katika kipindi cha mwaka mmoja pekee (2014). Hii ni pamoja na kutungwa kwa Sheria ya Marekebisho ya Sheria za Usalama ambayo pamoja na mambo mengine iliondoa utaratibu huru na bora wa kumteua Inspekta Jenerali wa Polisi. Baada ya utungwaji wa Sheria hiyo, Inspekta Jenerali mpya wa Polisi aliteuliwa na Rais na kuidhinishwa na Bunge kwa urahisi bila vikwazo kutokana na wingi wa wabunge toka katika vyama vinavyounda Serikali.

Katika tukio lingine la kusikitisha, Rais bila kushirikisha chombo wala mtu yeyote kama anavyopaswa alitengua uteuzi wa Naibu Inspekta Jenerali Grace Kaindi kinyume na maagizo ya Katiba pamoja na sheria za Polisi jambo lililopelekea kufunguliwa kwa kesi dhidi ya Serikali. Wakati Kesi ikiendelea, muungano wa vyama vinavyotawala Kenya waliwasilisha muswada mpya wa Sheria wa kubadilisha Sheria za Polisi tena tarehe 1 mwezi Oktoba 2015. Kupitia muswada huo, Serikali Kuu ilitaka kumpa Rais madaraka ya kuteua na kuengua uteuzi wa viongozi wanne wa juu kabisa wa Polisi, hawa ni pamoja na Inspekta Jenerali, Manaibu Inspekta

Jenerali na Mkurugenzi wa Idara ya Uchunguzi wa Makosa ya Jinai. Muswada huo pia ulilenga kuongeza mamlaka ya Serikali Kuu juu ya Mamlaka Huru ya Usimamizi wa Polisi (IPOA) kwa kumpa Rais mamlaka ya kuwaondoa wajumbe wa Bodi hiyo. Hata hivyo muswada huo haukupitishwa ila hii inaonesha ni jinsi gani Serikali kuu ya Kenya ilivyotayari kuhakikisha kuwa inaiingilia Polisi.

Mfano huu wa Kenya unatuonesha jinsi utashi wa kisiasa ulivyokuwa muhimu katika kuheshimu sheria na sera zinazosimamia uhuru wa polisi katika operesheni na kazi zake za kila siku. Pia mfano huu unaonesha umuhimu wa Mahakama, Mamlaka Huru za usimamizi wa polisi, Bunge, asasi za kiraia, vyombo vya habari na umma kwa ujumla kuhakikisha kuwa Serikali Kuu inaheshimu sheria na sera mpya zinazotoa uhuru kwa Polisi.

## 2.4. UTOAJI RASILIMALI FEDHA ZA KUTOSHA KWA POLISI

Maslahi ya polisi ni jambo muhimu sana katika kuhakikisha kuwa polisi wanatekeleza majukumu yao kwa uhuru na bila kuingiliwa kwa namna moja au nyingine. Hivyo basi ili kuhakikisha uhuru wa polisi ni vyema vyanzo vya mapato kwa Polisi vikawa vya uhakika, vinavofahamika na vinavyoendena na mahitaji ya polisi. Nivyema vyanzo vya mapato au fedha za kuendesha polisi vikapewa ulinzi wa sheria kwa kuwekwa kisheria. Umuhimu wa ulinzi huu chini ya Sheria ulisisitizwa na Mahakama ya Kikatiba ya Afrika Kusini katika kesi ya *Glenister v. President of the Republic of South Africa and Others*.[43]

Wajibu wa kutenga rasilimali fedha za kutosha kwa ajili ya Polisi unaenda sambamba na wajibu wa Polisi kutoa taarifa ya matumizi ya fedha hizo mara kwa mara kwa Bunge. Pia mahesabu ya Jeshi

43 Glenister v. President of the Republic of South Africa and others, Case CCT 48/10 [2011] ZACC 6;

la Polisi yanapaswa kuhakikiwa na Mkaguzi Mkuu wa Mahesabu ya Serikali kwani ni chombo cha Umma. Tanzania ni mfano bora katika ukaguzi wa mahesabu ya Jeshi la Polisi.

Jukumu la Serikali kuu la kuhakikisha kuwa Jeshi la Polisi lina rasilimali fedha ya kutosha kujiendesha limewekwa kwenye sheria mbalimbali za polisi za nchi nyingi. Kwa mfano, Sheria ya Utumishi wa Polisi ya Kenya ya mwaka 2011 inalitaka Bunge la nchi hiyo kuwa na kasma maalum ya fedha katika bajeti na kutenga fedha ya kutosha kuendesha huduma za polisi. Wakati huohuo, Sheria hiyo inamtaka Inspekta Jenerali wa Polisi kuhakikisha kuwa kila kituo cha Polisi kinapewa fedha za kutosha kutekeleza majukumu yake ipasavyo.[44]

Sheria hiyo pia imeweka bayana vyanzo viwili vya mapato ya Polisi ambavyo ni; Fedha iliyotolewa na Bunge kwa ajili ya huduma za Polisi na fedha nyingine yoyote kama ruzuku, msaada au mkopo ambazo zimepatikana kwa njia ya haki na halali na kuidhinishwa na Katibu Mkuu wa Mambo ya Ndani na Katibu Mkuu wa Fedha.[45] Vivyo hivyo, Rwanda, Sheria yao pia imeweka na kuvitaja bayana vyanzo vya mapato ya Polisi. Vyanzo hivyo ni pamoja na; mgao wa Bajeti ya Taifa, mapato yatokanayo na huduma inazotoa, faida kutoka kwenye miradi yake, misaada na ruzuku toka serikali au kwa wahisani.[46]

44 Sheria ya Utumishi wa Polisi ya 2011 (Kenya) Kif. 116;
45 Sheria ya Utumishi wa Polisi ya 2011 (Kenya) Kif. 117;
46 Sheria ya Mamlaka, Majukumu na Muundo wa Polisi ya 2010, (Rwanda) Kif. 43;

# 3. UTEKELEZAJI WA OPERESHENI ZA POLISI KWA KWA UHURU NCHINI TANZANIA

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya 1977 inaunda na kulitambua Jeshi la Polisi japo imelijumuisha na Majeshi mengine. Hata hivyo ulinzi na mwongozo wa kikatiba kwa Jeshi la Polisi haujawekwa na Katiba yetu hivyo mambo hayo kuwachwa kuelekezwa na Sheria ya Jeshi la Polisi na Sheria zingine. Huu sio utaratibu mzuri unaohakikisha ulinzi wa polisi unalindwa kwani Sheria za Bunge ni rahisi kurekebisha tofauti na ilivyo kwa Katiba. Ni muhimu sana uhuru wa polisi ukalindwa na Katiba na kufafanuliwa au kupanuliwa na Sheria za Bunge.

Hali ilivyo sasa, Sheria ya Jeshi la Polisi inampa mamlaka Waziri wa Mambo ya Ndani kumwongoza na kumwamuru Inspekta Jenerali wa Polisi katika masuala ya opresheni za Jeshi hilo.[47] Kwa urahisi wa rejea, kifungu hicho kinatafsirika kama ifuatavyo;

> *7(1) Inspekta Jenerali, kwa kuzingatia miongozo au amri toka kwa Waziri juu ya operesheni za jeshi, ataliongoza na kuliamuru Jeshi la Polisi.*

Neno Operesheni halijatafsiriwa kwenye Sheria yetu ya Jeshi la Polisi. Kutokana na hali hiyo, huu ni mwanya wa Waziri kuingilia kazi za kila siku za Polisi kama vile kufanya uchunguzi na kutia watu nguvuni. Mbali na mamlaka hayo ya Waziri juu ya operesheni za Jeshi la Polisi, Waziri wa Mambo ya Ndani pia anamamlaka ya kuliamuru Jeshi la Polisi kumtia nguvuni na kuweka mtu kizuizini chini ya Kifungu cha 2 cha sheria ya Kumweka mtu kizuizini ya mwaka 1962. Pia uhuru wa polisi katika ngazi ya mkoa na wilaya upo mashakani kwani Jeshi la Polisi linawajibu wa kupokea miongozo na amri za Kamati za Usalama za Mikoa na Wilaya kutoka kwa Wenyeviti wa Kamati hizo ambao ni Mkuu

47 Sheria ya Jeshi la Polisi Sura ya 322, Kif. 7;

wa Mkoa na Wilaya.[48] Wakuu hawa ni wawakilishi na wateule wa Rais hivyo ni watumishi wa Serikali Kuu.

Hali ilivyo sasa, Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ndiye mwenye mamlaka ya kuteua, kupandisha vyeo na kuwawajibisha (ikiwemo na kutengua uteuzi) maofisa wa polisi kuanzia mwenye cheo cha Kamishna Msaidizi Mwandamizi hadi Inspekta Jenerali wa Polisi.[49] Sheria haioneshi vigezo au sifa za mteuliwa hivyo ni dhahiri kuwa Rais anaweza kuteua viongozi wa Jeshi la Polisi kwa mapendo na utashi wake na sio ueledi au uzoefu wa wateuliwa. Pamoja na hayo pia sheria haiweki bayana muda wa Inspekta Jenerali kutumikia nafasi yake hivyo kuweka ulinzi wa ajira yake rehani kwani Rais anaweza kumwondoa au kutengua uteuzi wake muda wowote au kumwacha madarakani kwa muda wowote anaotaka yeye. Kwa kawaida na katika utaratibu bora, wakuu wa polisi hutenguliwa uteuzi wao kutokana na sababu za utovu wa nidhamu au kushindwa kutekeleza majukumu yao baada ya kupewa fursa ya kujitetea, hata hivyo maamuzi ya mwisho ya kutengua uteuzi au la hubaki kwa Rais mwenyewe. Utaratibu huu wa Rais kuwateua, kuwapandisha vyeo na kutengua nyadhifa za viongozi wa juu wa Jeshi la Polisi unapunguza uwezo wa Jeshi la Polisi kutekeleza majukumu yake kwa uhuru.

Polisi kutoka kwenye cheo cha Inspecta Msaidizi hadi Kamishna Msaidizi wa Polisi wanateuliwa, kupandishwa cheo au kupelekwa vitengo vingine na Tume ya Jeshi la Polisi na Magereza.[50] Tume hii imeundwa na watumishi toka Wizarani, maafisa waandamizi wa Jeshi la Polisi na Magereza na wajumbe wawili wanaoteuliwa na Waziri wa Mambo ya Ndani.[51] Majukumu ya Tume hii ni kutoa ushauri.[52] Ili kubadilisha hali hiyo na kuifanya Tume hiyo iwe chombo madhubuti cha kulisimamia Jeshi la Polisi,

48 Kituo cha Sheria na Haki za Binadamu (2013). "Ripoti ya Haki za Binadamu ya Tanzania ya 2012," Uk. 220;
49 Sheria ya Tume ya Jeshi la Polisi na Magereza, 1990, Kif. 6(2) na 7(2);
50 Sheria ya Tume ya Jeshi la Polisi na Magereza, 1990, Kif. 6(3);
51 Sheria ya Tume ya Jeshi la Polisi na Magereza, 1990, Kif.4;
52 Sheria ya Tume ya Jeshi la Polisi na Magereza, 1990, Kif.5;

uhuru, mamlaka zaidi na uwakilishi mpana wa wajumbe wake unahitajika kama ilivyoelezewa awali na mifano ya nchi zingine kutolewa.

Maafisa wote wa Polisi kuanzia cheo chini ya Inspekta Msaidizi wa Polisi wanateuliwa, kupandishwa cheo au kuhamishwa na Inspekta Jenerali wa Polisi kadri Waziri wa Mambo ya Ndani atakavyoelekeza.[53] Kwa kawaida askari wa polisi wa ngazi za chini hupanda vyeo kulingana na utendaji kazi wao kama wanavyopimwa na viongozi wao kila mwaka na kuidhinishwa kupanda cheo na Inspekta Jenerali wa Polisi.

Chini ya utaratibu uliopo Tanzania, ni dhahiri kuwa Rais, Waziri wa Mambo ya Ndani na Inspekta Jenerali wa Polisi wanasimamia upandishwaji vyeo na uhamisho wa maafisa waandamizi wa Polisi na kwa upande mwingine, Inspekta Jenerali wa Polisi na Maafisa waandamizi wa Polisi wanasimamia upandishwaji vyeo na uhamisho wa maafisa wa ngazi za chini wa Jeshi la Polisi. Japo utaratibu huu unakidhi lengo ila sio wa wazi na wenye hatua bayana za kufuata hivyo maamuzi holela ni rahisi kufanywa.

Kipindi cha nyuma utaratibu wa uhamisho na upandishwaji wa vyeo haukutokana na utendaji kazi wala vigezo vilivyowekwa na hivyo ulikuwa ni mchakato unaotegemea mazingira ya muda maamuzi yanapofanywa. Mpango wa Marekebisho wa Jeshi la Polisi umelitizama hilo na tayari Jeshi la Polisi limeweka utaratibu na vigezo vya kuajiri na kuwapandisha vyeo maafisa wa Polisi. Hata hivyo, haifahamiki kama taratibu na vigezo hivyo vinatumika kwa sasa.[54] Kutokufuata utaratibu na vigezo vya kupandisha maafisa wa chini vyeo na kuwahamisha kunaweza kukasababisha maafisa wasio na sifa kupandishwa vyeo na hivyo kuzorotesha ufanisi wa Jeshi la Polisi.

53 Sheria ya Tume ya Jeshi la Polisi na Magereza, 1990, Kif.12;

54 Jeshi la Polisi, Wizara ya Mambo ya Ndani (2010) "Mpango wa Maboresho ya Jeshi la Polisi: Mpango Mkakati wa Kati 2010/11-2014/15" Uk. 10;

Maafisa wa Jeshi la Polisi wamekuwa na malalamiko mbali mbali yakiwemo ni pamoja na; kutokulipwa stahiki zao; kutokuhamishwa vituo vya kazi kwa muda mrefu tofauti na utaratibu unavyoelekeza; kutokupewa ruhusa na fursa za kuongeza ujuzi wa kazi na kwamba hatua za kinidhamu kama zinavyoainishwa na Kanuni za Jeshi la Polisi zinawakandamiza maafisa wa chini wa Polisi.[55]

## Uhuru wa Kiutendaji wa Jeshi la Polisi na Mchakato wa Kurekebisha Katiba

Katika Rasimu ya Pili ya Katiba iliyowasilishwa kwa Bunge la Katiba yalikuwepo maoni mazuri sana juu ya uhuru wa kiutendaji wa Jeshi la Polisi. Katika Rasimu hiyo, mamlaka ya Inspekta Jenerali wa Polisi yalitajwa kupitia Ibara ya 246 kama ifuatavyo;

*"Inspekta Jenerali wa Polisi atatekeleza majukumu yake kwa uhuru, bila woga, upendeleo au ubaguzi kwa mujibu wa maelekezo ya Katiba na Sheria za Nchi"*

Katika Rasimu hiyo ya Pili ya Katiba, utaratibu wa kumteua Inspekta Jenerali wa Polisi ni kama ule wa Nigeria, Mkuu wa polisi anateuliwa na Rais baada ya kushauriana na Baraza la Taifa la Ulinzi na Usalama linaloundwa na maafisa wa vyombo vya Ulinzi na Usalama.[11] Polisi kutokufungamana na itikadi au chama cha kisiasa ni jambo jingine lililomulikwa na Rasimu ya Pili ya Katiba. Rasimu hiyo iliwakataza polisi kupendelea maslahi ya chama chochote cha siasa au sera zake au kukandamiza maslahi au miradi ya chama chochote cha siasa.[12] Kwa Katiba iliyopo sasa ya mwaka 1977, katazo hilo halipo.

Pia Rasimu ya Pili ya Katiba ilipendekeza kuanzishwa kwa Tume ya Utumishi wa Polisi ambayo imepewa kazi ya kusimamia utumishi wa Jeshi la Polisi.[13] Hata hivyo jukumu

55 Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora, (2012). "Miaka kumi ya Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora : Simulizi ya safari 2002-2012", Uk. 40;

pekee la Tume lililowekwa bayana katika Rasimu ni lile la kuajiri maafisa wa Polisi. Masuala mengine muhimu kama muundo wa Tume na jinsi ya kutekeleza majukumu ya Tume, Rasimu inaelekeza kuwa yawekwe kwenye sheria ya Bunge.[14] Pamoja na masuala hayo muhimu yanayohusu Tume ya Utumishi wa Polisi kuwekwa kwenye Rasimu ya Pili ya Katiba, mambo hayo hayakupata nafasi katika Katiba Inayopendekezwa. Ni vyema basi, mchakato wa marekebisho ya Katiba utakapoanza tena kwa lengo la kuumalizia, busara ikatumika kuangalia ni jinsi gani masuala yaliyokuwa kwenye Rasimu ya Pili ya Katiba yakarudi kwenye Katiba Inayopendekezwa kwa lengo la kuimarisha usalama na ulinzi.

Masuala ya kuliwezesha jeshi la polisi kifedha ili liweze kujitosheleza kirasilimali kulingana na mahitaji halisi bado limebaki bila ufumbuzi. Jeshi la Polisi linatatizo sugu la ufinyu wa bajeti suala ambalo linaathiri uwezo na ufanisi wao wa kupambana na uhalifu. Ufinyu huu wa bajeti umewahi kuripotiwa kuwa chanzo cha; kushindwa kuitikia na kufuatilia matukio ya kiuhalifu kwa wakati kwa kukosa usafiri; uajiri wa askari wasio na sifa nzuri kitaaluma, kutokuwepo kwa vitendea kazi bora katika vituo vya polisi na kwenye upelelezi; kukata tamaa na ari ndogo ya kazi miongoni mwa askari wa polisi kutokana na mazingira mabovu ya maisha na ujira mdogo.[56] Ili kuonesha ukubwa wa tatizo hili la maslahi ya Polisi, Kituo cha Sheria na Haki za Binadamu katika ripoti yake ya haki za binadamu inamnukuu Afisa wa Polisi wa Wilaya (OCD) akikiri kwamba ufinyu wa maslahi yao "unapelekea wao kuuza mamlaka na uhuru wao wa kiutendaji katika kutekeleza majukumu yao na hivyo wanajikuta wanawapendelea wahisani wao wanaochangia katika utekelezaji wa majukumu yao".[57]

56 Kituo cha Sheria na Haki za Binadamu na Kituo cha Huduma za Kisheria Cha Zanzibar, (2013). "Ripoti ya Haki za Binadamu ya 2012", Uk. 221;

57 Kituo cha Sheria na Haki za Binadamu na Kituo cha Huduma za Kisheria Cha Zanzibar, (2013). "Ripoti ya Haki za Binadamu ya 2012", Uk. 222-223;

Nukuu hiyo ya Kituo cha Sheria na Haki za Binadamu inaendana na matokeo ya ukaguzi wa Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora baada ya kukagua vituo 255 vya polisi kati ya mwaka 2001 na 2012. Tume iligundua kwamba:

- Vituo vingi havina usafiri wa uhakika na hivyo hupata taabu katika kuwasafirisha watuhumiwa, kuitikia mwito wa kupambana na uhalifu na kufanya upelelezi;
- Uhaba wa nyumba za kuishi za askari wa polisi na kwa wale wenye nyumba za kuishi zinahitaji ukarabati mkubwa;
- Japo kuna vyumba tofauti vya mahabusu wanaume na wanawake, hakuna mahabu maalum za watoto na hivyo watoto huchanganywa na watuhumiwa watu wazima kinyume na matakwa ya Sheria;
- Wakati mwingine vyumba vya mahabusu huwa na watuhumiwa wengi na hivyo kuelemewa na idadi kubwa ya watuhumiwa, jambo ambalo ni ukiukwaji wa haki za binadamu;
- Baadhi ya vyumba vya mahabusu havina miundombinu ya kuweka hewa na mwanga wa kutosha. Pia katika baadhi ya vyumba vya mahabusu hakuna maji safi ya kunywa wala vyoo na hivyo mahabusu hutumia ndoo kujisaidia;
- Katika vituo vingi vilivyotembelewa, kulikuwa na uhaba mkubwa wa askari polisi na vitendea kazi.[58]

58 Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora, (2012). "Miaka kumi ya Tume ya Haki za binadamu na Utawala Bora; Akisi ya Safari yake 2002-2012" Uk. 39-40;

# 4. MAPENDEKEZO

Kwa kuzingatia mifano, uzoefu na maelezo hapo juu, kulingana na mazingira ya Tanzania, uhuru wa operesheni za Jeshi la Polisi utapatikana endapo yafuatayo yatafanyika;

## 4.1. Mfumo bora wa kisheria

Ni vyema mfumo wa kisheria ukaweka bayana mahusiano, majukumu na mamlaka kati ya polisi na Serikali Kuu. Katika kutekeleza hilo, inapendekezwa kifungu kinachoweka bayana majukumu na mamlaka hayo, kisomeke kama ifuatavyo;

1. Kutakuwa na Inspekta Jenerali wa Jeshi la Polisi la Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ambaye atateuliwa na Rais Baada ya Kushauriana na Tume ya Utumishi ya Jeshi la Polisi.

2. Mkuu wa idara ya/Jeshi la Polisi atatekeleza kazi zake kwa uhuru, bila woga, upendeleo wala chuki na kwa mujibu wa masharti ya Katiba na Sheria za nchi. *(Kama ilivyo katika kifungu cha 246 cha Rasimu ya Pili ya Katiba)*

3. Mkuu wa Polisi atawajibika kwa Waziri katika;
   a. Kutekeleza wajibu na majukumu yote ya Polisi;
   b. Mwenendo wa Polisi;
   c. Usimamizi wa Polisi;
   d. Kutoa ushauri kwa Waziri kwa masuala yanayohusu Polisi;
   e. Kutekeleza maagizo halali ya Waziri;

4. Mkuu wa Polisi hapaswi kuwajibika wala kupokea maagizo kutoka kwa Waziri juu ya mambo yafuatayo;

   a. Kuhakikisha hali ya amani na utulivu inayomhusu mtu mmoja mmoja au kikundi Fulani cha watu katika jamii;
   b. Utekelezwaji wa sheria kwa mtu mmoja mmoja au kikundi Fulani cha watu katika jamii;

c. Upelelezi wa makosa ya jinai;
d. Maamuzi juu ya mwenendo wa Askari mmoja mmoja wa Polisi.

5. Waziri anaweza kumpa Mkuu wa Polisi maagizo ya kisera kwa maandishi.

6. Waziri hatakuwa na mamlaka ya kumpa Mkuu wa Polisi maagizo yoyote ambayo athari yake ni kutokutekeleza sheria yoyote.

7. Waziri hapaswi kutoa maagizo kwa Mkuu wa Polisi juu ya mambo yafuatayo;
   a. Utekelezaji wa sheria ya jinai katika kesi moja moja;
   b. Masuala yanayomhusu mtu mmoja mmoja au kikundi cha watu fulani na;
   c. Masuala yanayohusu askari mmoja mmoja wa Polisi.

## 4.2. Uongozi huru wa Polisi

Ili kuwa na uongozi huru wa Polisi ni vyema Katiba na sheria nyingine za polisi zikaweka utaratibu imara wa kumteua na kumuengua Mkuu wa Polisi. Yafuatayo ni mambo ya kuzingatia ili polisi wawe huru na wasiegemee upande wowote au kuwa wabaguzi katika kutekeleza sheria;

1. Katiba iweke sharti la Bunge kuridhia uteuzi wa MKuu wa Polisi kabla hajatangazwa au kuteuliwa rasmi na Rais,

2. Vigezo na sifa za Mkuu wa Polisi ni vyema vikaainishwa kwenye Katiba au sheria. Baadhi ya sifa za kuwa Mkuu wa Polisi ni pamoja na:
   a. Awe mtanzania wa kuzaliwa,
   b. Awe na Shahada kutoka Chuo kinachotambulika hapa Tanzania,
   c. Awe na ueledi na maadili bora,
   d. Awe hajawahi kuchukuliwa hatua zozote za kinidhamu wala kuhukumiwa kwa kosa lolote la jinai,

e. Awe ametumika katika ngazi ya uongozi wa polisi kwa muda usiopungua miaka kumi na awe na uelewa mzuri kwenye masuala ya;
   i. Mfumo wa haki jinai;
   ii. Uundaji na utekelezaji sera;
   iii. Fedha na utawala;
   iv. Menejimenti;
   v. Sheria na;
   vi. Sayansi ya Jamii;

3. Katiba inapaswa kusema sababu za kutengua au kumwondoa Mkuu wa Polisi ili kuhakikisha uwazi na uwajibikaji unakuwepo katika kufanya maamuzi ya kumwondoa Mkuu wa Polisi. Mfano bora wa utaratibu wa kumwondoa Mkuu wa Polisi unapatikana Afrika Kusini. Pamoja na kuweka utaratibu huo wazi, ni vyema pia Katiba ikalitaka Bunge kushirikishwa endapo Mkuu wa Polisi anaondolewa kabla ya muda wake kuisha.

4. Katiba iweke bayana muda maalum wa Mkuu wa Polisi kutumikia cheo hicho, hii italeta ulinzi wa ajira ya Mkuu wa Polisi. Mkuu wa Polisi akiwa na uhakika na ajira yake atakuwa huru kuweka vipaumbele katika kusimamia utawala wa sheria na maslahi ya taifa kwa ujumla kuliko maslahi na matakwa ya watu wachache. Mifano kutoka mataifa mengine inaonesha kuwa, muda wa Mkuu wa Polisi kushika nafasi hiyo ni miaka minne kwa miula miwili tu kulingana na utendaji kazi wake.

5. Kutambua katika sheria idara mpya za polisi zilizoanzishwa na kutoa mamlaka kwa Waziri au Mkuu wa Polisi kuanzisha idara mbalimbali pale inapobidi. Kutambua idara hizo na kuweka mamlaka ya kuunda idara mpya kutazipa idara hizo nguvu za kisheria na hivyo kazi zake kukubalika katika sheria. Hii ni pamoja na kazi zao kukubalika na kutambuliwa na Mahakama, haswa kwenye kutoa ushahidi. Mfano hai

hapa ni kutambua idara ya uchunguzi wa kisayansi (Forensic Bureau).

### 4.3. Usimamizi huruna wa wazi wa Polisi

Tume huru ya Polisi ni muhimu ili kuhakikisha usimamizi bora wa masuala ya uajiri, nidhamu, viwango vya utendaji na mafunzo ya polisi. Ili kuwa na Tume huru ya Polisi ni vyema Katiba ikaweka mambo yafuatayo bayana;

1. Iunde Tume Huru ya Utumishi wa Polisi;

2. Iweke sharti la utungwaji wa Sheria maalum ya Tume Huru ya Utumishi wa Polisi;

3. Katiba iweke utaratibu shindanishi na wa wazi wa Rais kuteua wajumbe wa Tume Huru ya Utumishi wa Polisi ambao wataidhinishwa na Bunge;

4. Katiba iwataje wajumbe wa Tume Huru ya Utumishi wa Polisi kuwa ni;
   a. Mtu mwenye sifa ya kuteuliwa kuwa Jaji wa Mahakama Kuu,
   b. Mkuu wa Polisi,
   c. Afisa wawili wa Polisi waliopo kwenye utumishi, mmoja kutoka ngazi ya chini na mwingine kutoka ngazi ya waandamizi,
   d. Mwakilishi mmoja kutoka katika makundi ya jamii yafuatayo;
      i. Asasi za Wanawake,
      ii. Chama cha wanasheria toka Bara na Zanzibar,
      iii. Asasi za kutetea haki za binadamu,
      iv. Ushirika wa sekta binafsi,
      v. Mtu yeyote wa makamu ambaye alilitumikia taifa

kwa uadilifu wa hali ya juu.

5. Katiba pia ieleze majukumu na mamlaka ya Tume Huru ya Utumishi wa Polisi. Baadhi ya majukumu hayo yanaweza kuwa ni;
   a. Kusimamia uajiri wa maafisa wa Polisi,
   b. Kusimamia masuala mengine yanayohusu ajira ya polisi ikiwa ni pamoja na kupandishwa au kushushwa vyeo, uhamisho na kufukuzwa kazi,
   c. Kusimamia nidhamu ya Polisi,
   d. Kusimamia mafunzo ya Polisi,
   e. Kuweka na kufuatilia viwango vya ueledi na utendaji kazi wa Polisi

Ili jamii iwe na imani na Tume, ni vyema Tume ikaweka mkakati na mpango wa kutoa taarifa kwa umma juu ya kazi zake na utendaji wake.

## 4.4. Uwepo wa rasilimali fedha za kutosha

Katiba na Sheria ya masuala ya polisi ni vyema ikaweka bayana vyanzo vya mapato au fedha za kuendesha au kutekeleza majukumu ya Polisi. Vyanzo hivyo ni pamoja na mgao wa bajeti na misaada halali toka kwa wahisani. Pia, kama ilivyo kwa Rwanda, vyanzo vingine vya mapato ni tozo kutokana na baadhi ya huduma zinazotolewa na polisi na faida inayopatikana kutoka kwenye miradi inayoendeshwa na Polisi.

Ni muhimu Katiba au Sheria ya Polisi ikasema kuwa ni jukumu la Mkuu wa Polisi kuhakikisha kuwa vituo vyote vya polisi na makao makuu ya polisi wanapewa fedha na vitendea kazi vya kutosha ili watekeleze majukumu yao ipasavyo.

# REJEA

## SHERIA ZA TANZANIA


Katiba ya Jamhuri yaMuungano wa Tanzania, 1977

Sheria ya Jeshi la Polisi Sura ya 322

Sheria ya Tume ya Utumishi ya Jeshi la Polisi na Magereza Namba 8 ya 1990

Kanuni za Polisi Tanzania

Rasimu ya Pili ya Katiba


## SHERIA NA KANUNI ZA NCHI ZINGINE


Katiba ya Jamhuri ya Ghana ya 1992

Katiba ya Jamhuri ya Kenya ya 2010

Katiba ya Jamhuri ya Nigeria ya 1999

Kanuni za Maadili ya Polisi za Ulaya

Sheria Inayoweka Muundo, Mamlaka na Majukumu ya Polisi Rwanda ya 2010

Glenister v. Rais wa Jamhuri ya Afrika Kusini na wengine Na. CCT 48/10 (2011) ZACC 6

Sheria ya Kenya ya Utumishi wa Polisi ya 2011

Sheria ya Kenya ya Tume ya Utumishi wa Polisi ya 2011

Sheria ya Polisi ya 1990 ya New South Wales na Australia

Kanuni za Maadili ya Polisi Rwanda za 2010

Sheria ya Afrika Kusini ya Polisi ya 1995

Sheria ya Polisi ya New Zealand ya 2008

# VITABU

Wizara ya Mambo ya Ndani, Jeshi la Polisi Tanzania, "Mpango wa Maboresho ya Jeshi la Polisi: Mkakati wa kati 2010/11-2014/15", Mei 2010

Tume Huru ya Polisi ya Ireland ya Kaskazini, (1999), "Mwanzo Mpya wa PolisiIreland ya Kaskazini"

Shirika la Haki za Binadamu la Nchi za Jumuiya ya Madola, (2005) "Uwajibikaji wa Polisi; Jambo muhimu sana kupuuziwa na la Haraka sana kusubiri"

Shirika la Haki za Binadamu la Nchi za Jumuiya ya Madola, Usimamizi na Utawala wa Polisi: Maboresho ya Sera na Utendaji katika Nchi za Jumuiya ya Madola, kinachopatikana http://bit.ly/2bqxIMA

Osse, A. (2006). Kuyaelewa Masuala ya Polisi, Amnesty International

Kituo cha Sheria na Haki za Binadamu na Kituo cha Sheria Zanzibar, (2013) "Ripoti ya Haki za Binadamu ya Tanzania ya 2012"

Tume ya Haki za Binadamu na Utwala Bora, (2012) "Miaka kumi ya Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora: Akisi ya Safari 2002-2012"

# HAKI NA USALAMA

JUSTICE AND SECURITY FORUM

Researched and developed by


| Commission for Human Rights and Good Governance | Tanganyika Law Society | Commonwealth Human Rights Initiative |
|---|---|---|
| Plot No.8, Luthuli Street (Haki House), P.O.Box 2643, Dar es Salaam, Tanzania<br>Tel.: +255222135747/8<br>chragg@chragg.go.tz<br>http://chragg.go.tz/ | Plot No. 391, Chato Street, Regent Estate, P.O. Box 2148, Dar es Salaam, Tanzania<br>Tel: +255 22 2775313<br>info@tls.or.tz<br>http://tls.or.tz/ | 55A, Siddharth Chambers, 3rd Floor<br>Kalu Sarai, New Delhi – 110016<br>Tel.: +91-11-4318 0200,<br>Fax: +91-11-26864688<br>info@humanrightsinitiative.org<br>www.humanrightsinitiative.org |



Published with support from

OPEN SOCIETY FOUNDATIONS

Open Society Initiative for Eastern Africa
4th floor, wing B, Regent Business Park, 172
Chwaku st., Mikocheni
Dar es Salaam, Tanzania



The contents of this report are sole responsibility of *Haki na Usalama* and can under no circumstances be regarded as reflecting the position of Open Society Initiative for Eastern Africa.



**ISBN: 978-9976-9909-1-1**