Ahadi zilizovunjika kwenye Elimu ya Msingi:
Fedha za kutosha zinapokuwa hazifiki shuleni kwa wakati

1. Utangulizi

Serikali ya Tanzania inatekeleza programu yenye matarajio makubwa ya kuboresha elimu ya msingi. Kufikia malengo hayo kunahitaji fedha. Pia kunahitaji kwamba fedha zikitumwa zifike shuleni, na zitumike kwa tija kutimiza malengo kusudiwa, na kwamba uwepo uwazi na uwajibikaji makini. Lakini kuna maswali mengi kuhusu namna ambavyo program inatekelezwa kiuhalisia. Je, fedha zinapelekwa kwa utaratibu uliopangwa? Je, shule zinapata fedha kwa wakati? Kiasi cha fedha wanachopata kinatosha? Shule zinafahamu ni wakati gani fedha zinatakiwa kuwafikia? Je, watendaji wanawajibishwa kwa kushindwa kutekeleza sera? Kwa namna gani mwenendo wa mfumo mzima unaotumika kufikisha fedha Halmashauri na shuleni unahusiana na azma ya kuinua ubora na ufanisi katika elimu?

Ufuatiliaji wa Matumizi ya fedha za umma ni moja ya zana muhimu katika kujibu maswali haya. Mwaka 2009, serikali kwa kushirikiana na wadau wa elimu ilifanya ufuatiliaji wa matumizi ya fedha za umma (kwa Kiingereza *Public expenditure Tracking Survey* (PETS)) ambao ulihusisha elimu ya msingi na sekondari Tanzania bara. Muhtasari huu unawasilisha matokeo ya ufuatiliaji huu kuhusu namna rasilimali (fedha na watu) kwa ajili ya elimu ya msingi zinavyotumwa na kutumika. Vile vile, unachunguza namna ambavyo mgawo na matumizi ya fedha hizi unahusiana na ufanisi wa elimu shuleni. Muhtasari mwingine tofauti umegusia masuala yanayoshabihiana na haya kwa upande wa elimu ya sekondari.

Lengo ni kuyafikisha matokeo ya ufuatiliaji (PETS) kwa hadhira pana, kujenga uelewa kwa jamii kubwa pamoja na kuchagiza mijadala kuhusu mahusiano kati ya matatizo yanayokabili mtiririko wa rasilimali *(flow of funds)* na utendaji/ufanisi wa elimu. Muhtasari huu unaonesha kwamba kufumbia macho matatizo haya, kunadhoofisha maendeleo ya elimu na kunaweza kupelekea kukua zaidi kwa tofauti zilizopo katika rasilimali zinazopatikana na ufanisi wa elimu kati ya shule na kati ya Halmashauri.

Muhtasari huu umeandaliwa na Uwazi iliyopo Twaweza/Hivos Tanzania

Uwazi, S.L.P 38342, Dar es Salaam, Tanzania.
Simu +255 22 266 4301. Nukushi +255 22 266 4308.
Barua pepe: info@uwazi.org. Tovuti: www.uwazi.org
Kimetolewa Septemba 2010

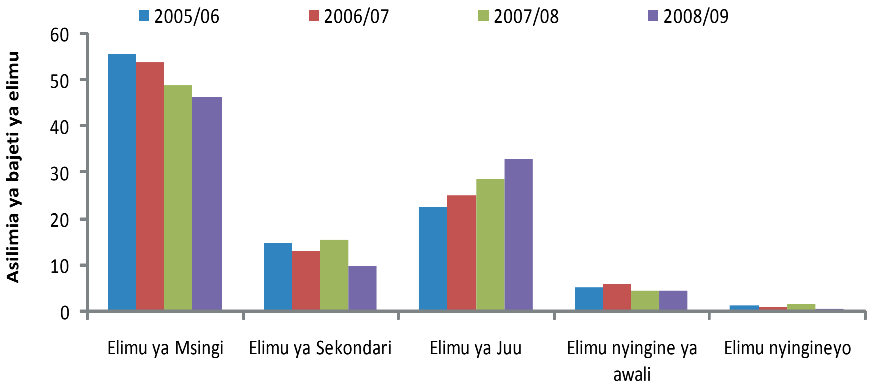
Chanzo cha taarifa zote zilizowasilishwa hapa ni ripoti ya serikali (2010), yenye jina "*Public Expenditure Tracking Survey of primary and secondary Education",* Toleo la Februari 2010, iliyoandaliwa Dar es Salaam, na Wizara ya Elimu na Mafunzo ya Ufundi.

2. Matokeo Muhimu

Jambo la 1: Fedha nyingi zinatengwa kwa ajili ya elimu, lakini fedha kidogo kwa ajili ya elimu ya msingi

Kiasi cha fedha kinachotengwa kwa ajili ya elimu kiliongezeka mara dufu kutoka Sh bilioni 701 mwaka 2005/06 hadi Sh bilioni 1,430 mwaka 2008/2009. Hili ni ongezeko kubwa. Uwiano wa fedha zilizotengwa kwa ajili ya elimu na bajeti ya serikali kwa ujumla, pia uliongezeka japo kwa kiwango kidogo katika kipindi hicho, kutoka asilimia 17.4 hadi asilimia 19.8. Hata hivyo, uchunguzi wa kina unaonesha kuwa, fedha zilizotegwa kwa ajili ya elimu ya msingi kwenye bajeti ya elimu zilipungua kutoka asilimia 55.8 hadi asilimia 46.6 (mchoro 1). Kinyume chake, fedha zilizotengwa kwa ajili ya elimu ya juu ziliongezeka zaidi ndani ya kipindi hichohicho, ikionesha kwamba serikali imechagua kuipa kipaumbele elimu ya juu kwa kuipatia rasilimali zaidi. Cha kuvutia ni kwamba, elimu ya juu ilitengewa kiasi kikubwa zaidi cha bajeti kuliko elimu ya sekondari.

Mchoro 1: Mgawo wa bajeti kwa sekta ndogo za elimu 2005/06-2008/09



Wakati Tanzania inahitaji kuwekeza zaidi katika sekta zote za elimu, uchaguzi huu unaibua maswali mengine ya msingi. Je, unaashiria kuridhika kwa serikali na mafaniko yaliyofikiwa kwenye elimu ya msingi? Je, elimu ya msingi imefikia kiwango cha ubora wa kutosha kujenga msingi kwa ajili ya elimu ya juu? Je, inaleta mantiki kutumia fedha zaidi kwa ajili ya elimu ya juu kuliko elimu ya sekondari? Na kwa sababu idadi ndogo tu ya wahitimu ndio hupata fursa ya kunufaika na elimu ya juu, Je, vipaumbele vya serikali vinapunguza au vinakuza tofautii zilizopo nchini na kati ya matajiri na masikini?

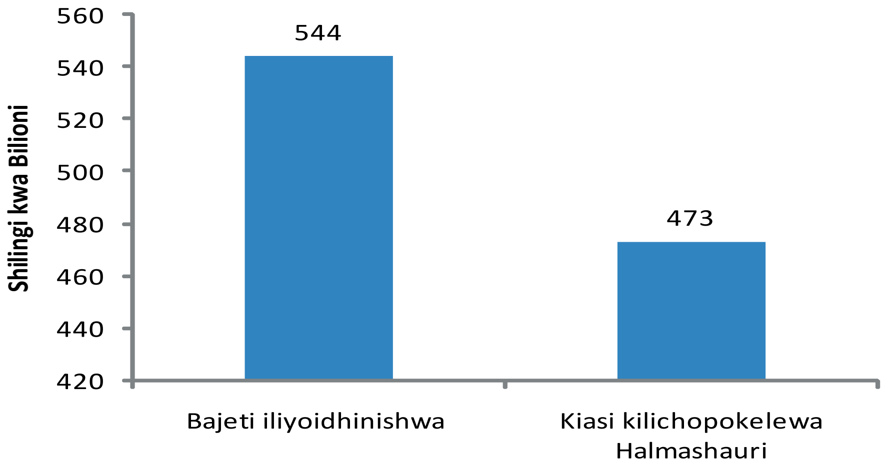
Jambo la 2: Fedha nyingi lakini si zote zinazotengewa Halmashauri hufika huko

Mgawo wa bajeti kwa ajili ya elimu ya msingi kwa mwaka 2007/08 ulikuwa ni TSh bilioni 544.2. Kiasi cha TSh bilioni 513.5 kati ya fedha hizi zilitakiwa kupelekwa moja kwa moja kwenye ngazi za Halmashauri, wakati kiasi kilichobaki kingekwenda Wizara mbalimbali zenye wajibu wa kuendesha elimu. Wizara hizi nyingine ni Wizara ya Elimu na Mafunzo

ya Ufundi, Ofisi ya Waziri Mkuu –TAMISEMI, na mafungu ya tawala za mikoa. Fedha hizi zinatolewa kama ruzuku kuu ya matumizi ya kawaida ya Sekta ya Elimu (*Education Block Grants*) ambayo ni kwa ajili ya mishahara ya walimu, matumizi mengineyo ya kawaida *(other charges (OC)),* ikiwemo ruzuku kwa ajili ya shule maalum; ruzuku ya nyenzo za kufundishia na uendeshaji kwa kila kichwa cha mwanafunzi (*capitation grant*) iliyopangwa kutoka serikali kuu; na ruzuku ya maendeleo (*development grant*).

Kwa mujibu wa zoezi la ufuatiliaji wa matumizi ya fedha za umma kiasi kilichopokelewa na Halmashauri kama ruzuku ya matumizi ya kawaida ya elimu katika mwaka wa fedha 2007/08 ni TSh bilioni 473 (mchoro 2), au karibu asilimia 87 ya kiasi kilichotarajiwa. Hii ina maana kuwa kiasi cha asilimia 13 ya bajeti iliyoidhinishwa hakikufika.

Mchoro 2: Bajeti iliyoidhinishwa na fedha zilizopokelewa Halmashauri kwa ajili ya elimu ya msingi mwaka 2007/08



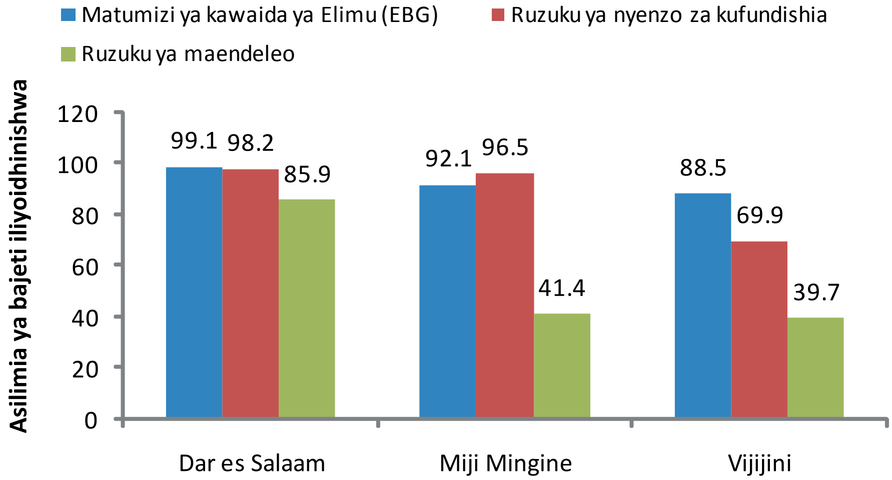
Jambo la 3: Halmashauri zilizo vijijini hupata fedha kidogo zaidi

Wakati kutofika kwa asilimia 13 ya bajeti iliyoidhinishwa si jambo linalokubalika, hata hivyo inatia moyo kuona kwamba fedha nyingi zinafika Halmashauri. Lakini, hali haiko sawa nchi nzima. Picha ya jumla kuhusu matumizi ya fedha za elimu inaficha tofauti kubwa kati ya Halmashauri za mijini na zile za vijijini. PETS imebaini kuwa ndani ya mwaka, kuna uhamishaji mkubwa wa fedha unaofanywa kati ya Halmashauri moja na nyingine. Matokeo yake ni kwamba, Halmashauri siku zote hazina uhakika wa kupata kile walichoidhinishiwa kwenye bajeti. Kwa mfano, wakati Dar es Salaam ilipokea mgawo wa ruzuku ya nyenzo za kufundishia wa asilimia 98, maeneo ya vijijni walipokea asilimi 70 tu ya kiasi kilichokuwa kimeidhinishwa kwenye bajeti. Tofauti ni kubwa zaidi kwenye ruzuku ya maendeleo (mchoro 3).

Uchaguzi huu pia unaibua maswali muhimu. Ni kwa kigezo gani maeneo ya mijini, na hasa Dar es Salaam, yanapata kiasi kikubwa cha fedha zilizoidhinishwa kwenye bajeti ukilinganisha na maeneo ya vijijini? Ikiwa kuna haja ya kupanga upya vipaumbele, je, maeneo ya vijijini ambayo yanaonekana kutohudumiwa ipasavyo hayastahili kupata mgawo mkubwa zaidi? Je, Dar es Salaam inapata fedha iliyoidhinishiwa kwa uhakika zaidi

kwa sababu ya mahitaji yake makubwa au ukaribu wake wa kisiasa na wafanya maamuzi? Vina athari zipi vipaumbele hivi kwenye uwezo wa shule za msingi za vijijini kupanga na kutoa elimu bora? Tena, je hali hii inapunguza au inazidisha tofauti iliyopo sasa kati ya maeneo ya mijini na yale ya vijijini?

Mchoro 3: Nani hupata nini mgawo wa fedha unapofanyika



Jambo la 4: Mfumo wa Ugawaji ruzuku unakanganya

Mfumo wa ugawaji wa ruzuku umezongwa na taratibu zinazokanganya zingine zikiwa kwa mujibu wa kanuni fulani na zingine zikiwa kwa hiari ya taasisi husika. Mfumo huu pia unahusisha wizara kadhaa na mifereji mingi ya kupitishia fedha. Zaidi ya hilo, maelekezo yasiyo wazi pamoja na mabadiliko ya tarakimu za bajeti wakati wa mchakato wa kuitekeleza yanayofanywa bila kuzijulisha Halmashauri, husababisha mkanganyiko wa taarifa na kukosekana kwa uwazi kwa watu muhimu kwenye mnyororo wa bajeti ya elimu.

Kwa mfano, ruzuku za aina tatu zilitengwa kwa ajili ya elimu mwaka wa fedha 2008: Ruzuku kuu ya Sekta ya elimu (EBG), Ruzuku ya nyenzo za kufundishia kwa wanafunzi na ruzuku ya maendeleo ya miundombinu ya elimu ambayo hutumwa kupitia Wizara ya Elimu na Mafunzo ya Ufundi (MOEVT) nje ya mfumo wa kawaida wa ruzuku za serikali za mitaa. Ruzuku kuu ya elimu, ina vifungu vitatu; kifungu maalumu cha kugharamia malipo ya ujira (mishahara na masurufu ya wafanyakazi), Kifungu maalumu cha matumizi mengineyo na kifungu kingine kwa ajili ya shule maalumu (mfano shule za vipofu) katika baadhi ya Halmashauri.

Ruzuku ya nyenzo za kufundishia kutoka Wizara ya Fedha na Uchumi (MOFEA) imepangwa kwa kigezo cha makisio ya idadi ya watoto wenye umri wa kwenda shule katika Wilaya husika. Wilaya zinatakiwa kupeleka fedha hizi mashuleni kama zilivyo. Kwa mwaka wa fedha 2007/08 kiwango cha fedha kilichopangwa kutoka wizara ya Fedha na Uchumi kilikuwa ni TSh 5,000 kwa kila mwanafunzi. Baada ya fedha kwa ajili ya matumizi mengineyo (OC) kwenye ruzuku kuu ya elimu kugawiwa kwa kufuata kanuni (idadi ya wanafunzi walioandikishwa shule katika Wilaya husika), fedha inayobakia (kama ipo) inapaswa kuongezwa na Halmashauri kwenye ruzuku ya nyenzo za kufundishia

inayopelekwa shuleni. Hapa, muongozo wa bajeti kwa mwaka 2007/08 ulitoa maelekezo yanayokinzana: katika sehemu moja ilisema Halmashauri zinapaswa kutenga angalau kiasi cha TSh 3,000 kwa kila mwanafunzi na sehemu nyingine ilisema TSh 6,000 itengwe kwa kila mwanafunzi kama nyongeza ya ruzuku ya nyenzo za kufundishia kwa kila mwanafunzi.

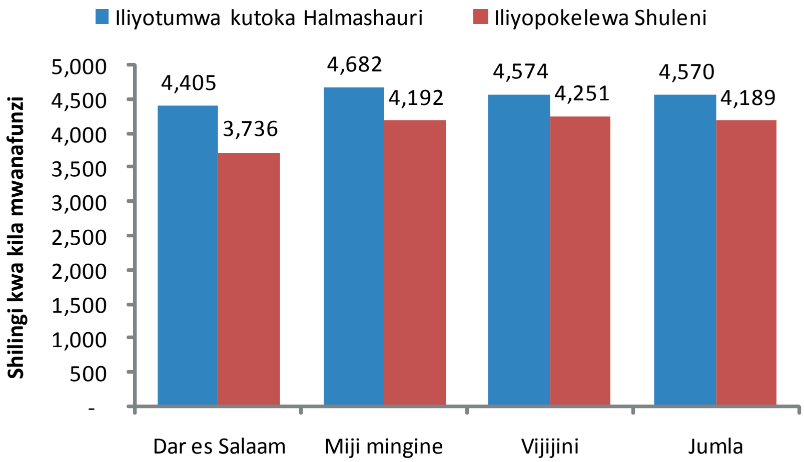
Kiwango cha ruzuku hii ya nyenzo za kufundishia kimepangwa kuwa sawa kwa kila mwanafunzi kwa shule zote nchini. Hali inavyoonesha, hata hivyo, ruzuku kwa kila mwanafunzi inayopelekwa shuleni kutoka Halmashauri ingetofautiana. Kuna uwezekano ruzuku ingekuwa kati ya TSh 8,000 hadi 11,000 kutegemea kiwango gani cha rasimali za nyongeza kilichopatikana baada ya mgao wa matumizi mengineyo ya kawaida na kwa kutegemea kipengele cha muongozo Halmashauri ilitumia.

Jambo la 5: Kiasi kilichopangwa cha ruzuku kwa wanafunzi hakifiki shuleni

Mgawo wa ruzuku ya nyenzo za kufundishia toka serikali kuu kwa mujibu wa muongozo wa bajeti kwa mwaka 2007/08 ulikuwa ni TSh 5,000 kwa kila mwanafunzi. Halmashauri pia zilielekezwa kutenga kiasi kilichobaki cha matumizi mengineyo kutoka ruzuku kuu ya elimu kama nyongeza ya ruzuku hii. Chukulia kwamba halmshauri za Wilaya zilipanga bajeti zao kwa namna itakayowezesha kiasi cha walau TSh 3,000 au TSh 6,000 kwa kila mwanafunzi kibakizwe kwenye fungu la matumizi mengineyo baada ya gharama nyingine kutolewa. Kwa utaratibu huu shule zingepaswa kupokea kiasi cha kati ya TSh 8,000 na 11,000 kwa kila mwanafunzi mwaka 2007/08 (yaani TSh 5,000 jumlisha 3,000, au jumlisha 6,000).

Mchoro 4 unaonesha kwamba hali halisi ni tofauti. Kinachoripotiwa na Halmashauri kupelekwa shuleni ni kiasi kidogo kuliko kiasi kilichopangwa, na kile kinachoripotiwa kufika na kupokelewa shuleni ni kidogo zaidi. Kiasi cha fedha kilichopokelewa shuleni kilikadiriwa kuwa ni asilimia 8.3 pungufu ya kiasi kinachotajwa na ripoti za Halmashauri kuwa kilipelekwa shuleni, na ni kidogo zaidi ukilinganisha na kiasi cha TSh 8,000-11,000 kilichoelekezwa kwenye muongozo wa bajeti.

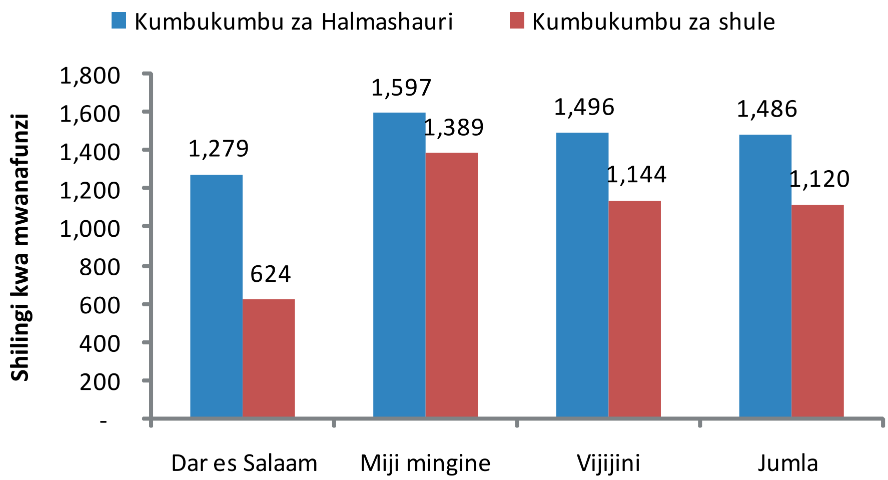
Mchoro 4: Ruzuku ya nyezo za kufundishia kwa mwanafunzi inayofika shuleni na iliyopangwa kwenye bajeti



Jambo la 6: Taarifa kutoka shuleni zinaonesha kuna upotevu wa ruzuku ya maendeleo

Taarifa za Halmashauri za Wilaya zinaonesha kwamba kiasi kikubwa cha ruzuku ya maendeleo kilipelekwa ukilinganisha na kile kilichopokelewa na shule. Zaidi ya hapo, baadhi ya ripoti za shule zinaonesha hazikupoea kiasi chochote cha ruzuku ya maendeleo japokuwa ripoti za Halmashauri za Wilaya zinaonesha kwamba fedha zilipelekwa kwa malengo kusudiwa katika shule hizo. Wakati ripoti za Halmashauri zinaonesha kwamba asilimia 48 ya shule zilizochaguliwa kwenye zoezi la ufuatiliaji zilitumiwa fedha za ruzuku ya maendeleo, ni asilimia 18 tu ya shule hizo zina rekodi zinazoonesha kupokelewa kwa ruzuku hiyo ya maendeleo. Kiasi cha ruzuku ya maendeleo ya miundombinu kilichofika shuleni ni karibu asilimia 27 pungufu ya kile kilichoripotiwa kupelekwa kutoka Halmashauri za Wilaya. Tofauti ya fedha zinazosemekana kutumwa toka Halmashauri na zile zinazoropotiwa kufika shuleni ni kubwa zaidi kwa mkoa wa Dar es Salaam (mchoro 5).

Mchoro 5: Ruzuku ya maendeleo kwa mwanafunzi-kumbukumbu za Halmashauri na za shule



Jambo la 7: Fedha kwa ajili ya elimu inapelekwa kwenye matumizi mengine

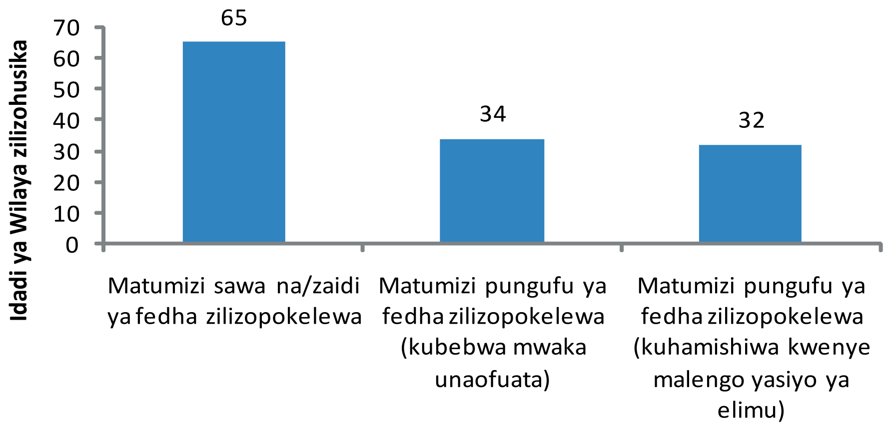
Fedha zilizogawiwa Halmashauri mbali mbali nchini kwa ajili ya matumizi ya sekta ya elimu mwaka 2007/2008 ikilinganishwa na matumizi halisi ya Halmashauri hizo kwenye elimu, matokeo yanaonesha kwamba Halmashauri nyingi zinatumia fedha kidogo kwenye elimu kuliko kiasi walichopokea. Hii inamaanisha kwamba, fedha aidha hazikutumika (zilibebwa na matumizi yake kuhamishiwa mwaka uliofuata), au zilitumika kutimiza malengo mengine yasiyo ya elimu. Hali hii ilijitokeza katika takriban nusu ya Halmashauri – 66 kati ya Halmashauri 131 ambazo matumizi yake yalichambuliwa. Kwa mujibu wa ufuatiliaji huu, inakadiriwa kuwa TSh bilioni 28.9 za ruzuku ya elimu zilizopelekwa katika Halmashauri hizi mwaka 2007/08 zilihamishiwa kwenye malengo mengine mbali na elimu.

Kwenye Halmashauri zilizotumia zaidi au kiwango sawa na fedha zilizopokelewa, matumizi yaliyozidi inawezekana yaligharimiwa kutokana na makusanyo ya ndani ya Halmashauri husika, au kutokana na ruzuku nyingine za sekta (yawezekana zilizo nje

ya bajeti). Hata hivyo, tafiti nyingine zimebainisha kwamba idara za serikali zikiwemo Serikali za Mitaa huwa zinabeba na kuhamishia miaka inayofuata kiwango kikubwa cha fedha kutokana na fedha kuchelewa kutolewa na uwezo mdogo wa kuzitumia.

Hali hii inaathiri zaidi matumizi ya fedha za maendeleo, hasa fungu kwa ajili ya ujenzi wa miundombinu. Hivyo, inawezekana kwamba sehemu ya matumizi yaliyozidi katika Halmashauri 65 ilitokana na rasilimali zilizobebwa kutoka mwaka uliopita na kutumika mwaka huo mwingine. Kama isivyo vema kuhamisha na kutumia fedha za elimu kwa malengo yasiyo ya elimu, si vema pia kubeba fedha za mwaka mmoja na kuhamishia mwaka unaofuata, maana vitendo hivi vyote vinadhoofisha maendeleo. Kubeba fedha hadi mwaka mwingine pia ni kiashiria cha udhaifu kwenye mfumo mzima wa usimamizi wa matumizi ya fedha za umma katika Halmashauri.

Mchoro 6: Halmashauri za Wilaya na namna zilivyotumia ruzuku za elimu

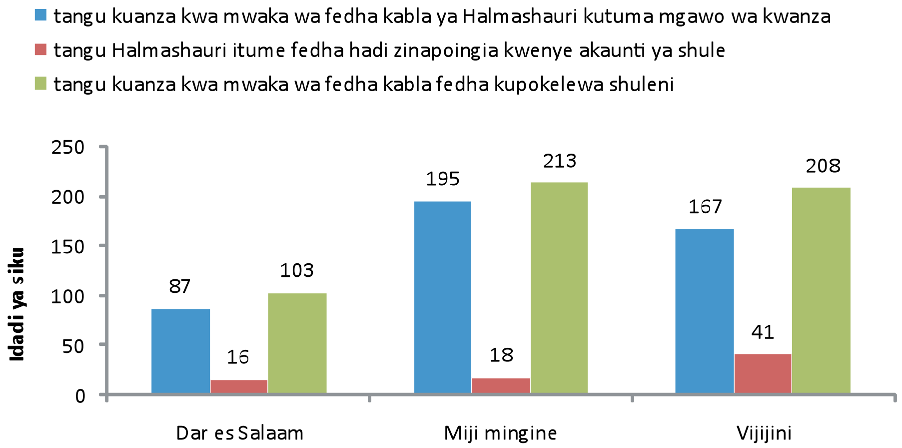


Jambo la 8: Ruzuku ya nyenzo za kufundishia inacheleweshwa sana

Ili shule ziwapatie wanafunzi vitabu, na waalimu vifaa vya kufundishia, fedha inapaswa kufika kwa wakati muafaka katika kipindi cha mwaka husika. Ufuatiliaji umebaini kuwa kuna tatizo kwenye muda wa utoaji fedha kutoka Halmashauri na pia kwenye upokeaji wa ruzuku shuleni. Matokeo yake, fedha zinachelewa sana na mipango haiwezi kutekelezwa kwa wakati muafaka.

Halmashauri za mkoa wa Dar es Salaam zinatuma mgawo wa kwanza mwezi Septemba, takriban miezi miwili na nusu baada ya kuanza kwa mwaka wa fedha (mchoro 7). Halmashauri za maeneo ya vijijini zinapeleka mgawo wa kwanza miezi ya Januari-Februari ya mwaka wa fedha (Mwanzoni mwa mwaka wa shule unaofuata). Baada ya fedha kutumwa, inachukua siku 16 zaidi kabla ya fedha kufika kwenye akaunti za shule kwa shule za Dar es salaam, na karibu siku 41 zaidi kwa shule zilizo Halmashauri za Wilaya zilizoko maeneo ya vijijini.

Mchoro 7: Fedha zinachukua muda mrefu kufika shuleni



Kwa sababu mwaka unapoanza Halmashauri karibu zote zinakuwa na kiasi cha fedha ambazo hazikutumika mwaka uliopita kutoka serikali kuu, mara nyingi hazitegemei mgao wa kwanza wa mwaka wa fedha unaoendelea ufike ndio wapeleke mgawo wa kwanza wa ruzuku hii. Hivyo ucheleweshwaji huu unaashiria uwepo wa urasimu na kukosekana kwa ufanisi katika mchakato wa usambazaji wa ruzuku kwenda shuleni. Wakati huohuo, awamu za upelekaji wa fedha haziko wazi. Baadhi ya Halmashauri zinatuma shuleni awamu moja au mbili tu kila mwaka, nyingine zinatuma zaidi. Bado, kuna baadhi ya shule ambazo hazikupokea ruzuku kwa wanafunzi kwa mwaka mzima wa fedha kabla ya mwisho wa mwaka wa fedha wa serikali.

Jambo la 9: Halmashauri za mijini zina fursa nzuri zaidi ya Halmashauri za vijijini

Kwa kawaida Halmashauri za mijini zina fursa nzuri na hufanya vema zaidi kuliko Halmashauri za vijijini. Halmashauri za mijini zina shule zinazofanya vizuri zaidi katika mitihani(kwa kipimo cha nafasi zao za ufaulu wa mtihani wa kumaliza elimu ya msingi), zina uwiano mzuri zaidi wa wanafunzi kwa mwalimu, na zinatumia fedha zaidi kwenye matumizi ya kawaida kwa ajili ya shule (ujira wa walimu na nyenzo nyingine). Halmashauri za mjini zina kiwango cha chini cha umaskini kuliko Halmashauri za vijijini, na zina vifaa bora zaidi shuleni ukilinganisha na shule za vijijini, kwa kiashiria cha upatikanaji wa vifaa kwa kila mwanafunzi na nafasi ya vitu mbalimbali vilivyopo mashuleni.

Matokeo ya ufuatiliaji yanaonesha kwamba upatikanaji wa nyenzo zingine tofauti na ajira za ni muhimu, lakini matumizi makubwa pekee kwenye ruzuku ya nyenzo za kufundishia na ruzuku ya maendeleo hayawezi kufidia kutokuwepo kwa walimu au uhaba wa walimu. Uajiri na upangaji wa walimu, unaopimwa kwa kuangalia wastani wa wanafunzi kwa kila mwalimu mmoja ni kigezo muhimu katika utendaji wa shule. Hali inaonesha kuwa, fedha kwa ajili ya gharama zisizo za ujira wa walimu zinapelekwa kwa wingi zaidi kwenye Halmashauri na shuleni ambazo zina uwiano mdogo wa wanafunzi kwa mwalimu.

Jedwali 1: Viashiria vya shule vilivyochaguliwa (wastani kwa Halmashauri) kwa kuzingatia sampuli ya data za uchunguzi

Halmashauri	Dar es Salaam	Miji mingine	vijijini
Uwiano wanafunzi/ Mwalimu*	40	44	62
Matumizi ya shule kwa mwanafunzi	58,176	59,870	49,394
Nafasi ya (upatikanaji wa) vifaa vya shule	114	117	147
Kiwango cha ufaulu wa PSLE	74	67	53

*Imeangaliwa kwa idadi ya walimu wanaohudhuria shuleli

Katika sampuli ya PETS, Halmashauri zenye uwiano mdogo wa wanafunzi kwa mwalimu zinapokea fedha nyingi zaidi kwa matumizi mbali na kulipa mishahara ya walimu (ruzuku ya wanafunzi na ruzuku ya maendeleo) pamoja na fedha nyingine. Pia Halmashauri hizi zilikuwa na uwiano mkubwa wa matumizi ya kawaida kwa kila mwanafunzi kuliko Halmashauri zenye uwiano mkubwa wa wanafunzi kwa mwalimu mmoja. Halmashauri hizi zilifanya vizuri kwenye mitihani kuliko wenzao wenye uwiano mkubwa wa wanafunzi kwa mwalimu (walimu wachache kwa kundi kubwa la wanafunzi), zinazopata rasilimali chache kwa mwanafunzi na zenye vifaa visivyokidhi mahitaji ya ubora shuleni.

Jambo la 10: Shule za pembezoni hupata rasilimali kidogo

Umbali wa shule kutoka makao makuu ya Wilaya unaonekana kuwa na maana kubwa katika tofauti ya rasilimali zinazotolewa kwa shule katika Halmashauri za vijijini. Kadri shule ilivyo mbali/pembezoni zaidi kutoka makao makuu ya Halmashauri ndivyo inavyokuwa na walimu wachache zaidi na vifaa vyenye ubora duni. Kwa mfano, shule zilizo umbali wa km 20 kutoka makao makuu ya Wilaya zinapatiwa rasilimali zaidi na zina vifaa bora vya shule ukilinganisha na shule zilizoko umbali wa zaidi ya km 100 kutoka makao makuu ya Halmashauri (Jedwali 2).

Jedwali 2: Viashiria vya shule kwa umbali toka makao makuu ya Halmashauri

Umbali wa shule toka makao makuu ya H/M	<20 Km	20-50 Km	50-100 Km	>100 Km
Uwiano wa wanafunzi/mwalimu	50	66	60	71
Asilimia ya waliofaulu elimu ya msingi -PSLE	58	51	50	50
Matumizi ya Halmashauri kwa kila mwanafunzi	57,226	45,324	49,674	47,929
Matumizi ya shule kwa kila mwanafunzi	5,604	4,056	4,710	7,201
Nafasi ya shule upatikanaji wa vifaa	146	147	142	175
Nafasi ya shule upatikanaji vifaa isipokuwa nyumba za walimu	147	148	135	179

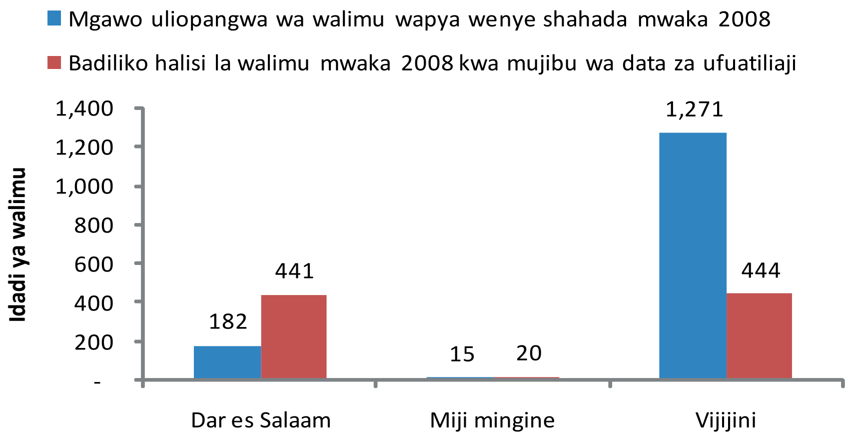
Hata pale shule za vijijini zinapotumia fedha zaidi kuliko shule nyingine kwa kila mwanafunzi katika matumizi ambayo si malipo ya walimu, unakuta haziwezi kufidia ukosefu/upungufu wa walimu na ubora duni wa vifaa walivyo navyo. Hivyo, bado zinafanya vibaya kwenye mitihani.

Jambo la 11: Walimu wanayakwepa maeneo ya vijijini

Kwa miaka mingi sasa, Tanzania inakabiliwa na tofauti kubwa ya upatikanaji wa walimu kati ya maeneo ya vijijini na maeneo ya mjini. Kwa sababu hiyo, serikali imeanzisha mpango unaolenga kuleta uwiano mzuri wa upatikanaji wa walimu vijini kwa kuweka kipaumbele cha kuwapanga walimu wapya wengi zaidi maeneo ya vijijini na yale ya pembezoni. Hata hivyo, hali halisi inaonesha mpango huu haujaleta matokeo ya kuridhisha na inawezekana hautekelezwi vilivyo.

Taarifa za ufuatiliaji wa matumizi inaonesha kwamba kupanga tu walimu wengi maeneo ya vijijini haitoshi. Katika mwaka 2008, wakati walimu wenye shahada waliopangwa kwenda kufundisha shule za mkoa wa Dar es salaam walikuwa ni walimu 182 tu, ongezeko halisi la wafanyakazi lilikuwa ni walimu 441; na ijapokuwa maeneo ya vijijini yalipangiwa waalimu wapya 1,271 ongezeko/badiliko halisi lilikuwa ni walimu 444 (mchoro 8). Hali hii kwa namna nyingine inaeleza ni kwanini hata pale Halmashauri za vijijini zinapotengewa ruzuku kubwa (fungu kwa ajili ya mishahara na masurufu kwenye ruzuku kuu ya elimu) ili ziweze kuajiri walimu zaidi, zinashindwa kufanya hivyo-maana walimu hawaendi vijijini.

Mchoro 8: Walimu waliopangwa na ongezeko halisi la walimu mwaka 2008



Hizi data zinaonesha kwamba mbinu bora zaidi ya kuleta uwiano linganifu wa rasilimali watu kati ya Halmashauri za vijijini na zile za mijini ni kushughulikia sababu za Halmashauri kushindwa kuwavutia na kuwabakiza kazini walimu. Wingi wa fedha kwenye maidhinisho ya bajeti pekee hauwezi kubadili tofauti zilizopo. Hii ni kwa sababu wakati wa utekelezaji wa bajeti , uhamishaji fedha hufanyika kutoka Halmashauri zenye uwezo mdogo wa kutumia/zisizotumia fedha kwenda Halmashauri zinazotumia fedha/zenye uwezo mkubwa zaidi wa kuzitumia. Hatua madhubuti za kuziwezesha Halmashauri za vijijini kuajiri na kuwabakiza kazini walimu, kwa mfano kuweka vivutio kwa walimu wa vijijini na maeneo ya pembezoni, kunaweza kusaidia zaidi katika kurekebisha hali hii.

Jambo la 12: Taarifa zinazotolewa haziaminiki na zinadhoofisha utekelezaji wa sera

Japo mfumo wa ruzuku umekuwa ukitekelezwa tangu mwaka 2002, hakuna taarifa zilizokamilika mahali pamoja kuhusu fedha zinazotumwa kwenda shuleni kila mwaka na matumizi yake kwa kila shule nchini. Hali kama hii inadhoofisha uandaaji wa mipango, maana ni vigumu kupima kiusahihi matokeo ya miradi mbalimbali, na ni kwa kiwango gani maendeleo yaliyofikiwa yanakidhi malengo yaliyokusudiwa.

Ufuatiliaji wa matumizi ya fedha za umma umebaini tofauti kubwa katika kumbukumbu za Halmashauri na shule kuhusu kiasi cha ruzuku ya nyenzo za kufundishia *(capitation grant)* kilichopelekwa shuleni na kile kinachoripotiwa kupokelewa shuleni. Asilimia 41 ya shule katika Halmashauri 19 kati ya 27 zilizotembelewa na timu za watafiti ziliripoti kupokea kiasi cha ruzuku ya wanafunzi ambacho kilikuwa tofauti (walipokea kiasi kidogo) ukilinganisha na kiasi kilichotajwa na Halmashauri kuwa kimepelekwa shuleni. Tofauti pia zilionekana katika idadi ya wanafunzi waliopo shule iliyotolewa na Halmashauri ya Wilaya, ikilinganishwa na idadi ya wanafunzi iliyoripotiwa shuleni. Vile vile idadi ya walimu walioripotiwa kuwepo shule kwa mujibu wa orodha ya wanaopokea mishahara ilikuwa tofauti ikilinganishwa na idadi halisi ya walimu ambao wako shuleni kwa mujibu wa taarifa za uongozi wa shule (walimu wakuu).

Kutokana na ukweli kwamba rasilimali zinagawanywa kwa kuzingatia kanuni ya idadi ya wanafunzi walioandikishwa au walimu waliopo katika Halmashauri za Wilaya, tofauti kama hizi zinaweza kusababisha baadhi ya shule kushindwa kupata baadhi ya rasilimali au rasilimali zote ambazo wangepaswa kupata. Vile vile kuna uwezekano wa shule zingine kupata rasilimali zaidi kuliko wanazostahili kupata. Kwa bahati mbaya, kwa sababu udhaifu uliopo katika mfumo wa ukusanyaji na utunzaji taarifa umeachwa bila ufumbuzi, matatizo haya hayarekebishwi kwa wakati, na yanakuza upotoshaji kwa kuuacha uendelee kutokea.

3. Hitimisho

Ufuatiliaji wa matumizi ya fedha za elimu nchini Tanzania uliofanyika mwaka 2009 umebainisha kwamba kuna mapungufu mengi kwenye mtiririko wa rasilimali kwa ajili ya elimu ya msingi, na kwamba Halmashauri za vijijini zina hali ngumu zaidi katika nyanja hii. Ufuatiliaji umeonesha kwamba mfumo ni tata/unakanganya na unakabiliwa na changamano nyingi. Maelekezo yanayotolewa huwa hayako wazi na hivyo hayaeleweki vizuri. Ukubwa wa tatizo hili unazidishwa na urasimu kwenye mchakato wa kugawa/kutuma fedha. Kwa upande wa ajira za walimu , kushindwa kwa Halmashauri za vijijini kutumia fedha walizoidhinishiwa kwa ajili ya kuajiri wafanyakazi kunafanya rasilimali zilizoidhinishwa kwa ajili ya Halmashauri hizo kuhamishiwa sehemu nyingine. Hii imedhihirika kwenye zoezi la upangaji wa walimu mwaka 2008, ambapo licha ya kupangwa wengi ni walimu wachache tu ndio walienda kazini Halmashauri za vijijini na badala yake wengi zaidi walienda mijini.

Matokeo ya hali hii ni kushindwa kufikia kiwango cha ubora unaohitajika, matokeo mabaya ya wanafunzi nchini, thamani duni ya mafanikio yanayopatikana ukilinganisha na

fedha zilizotumika, na kuongezeka kwa tofauti kati ya shule zilizo mjini na jamii za vijijini. Ahadi ya elimu – kwamba itawapatia watoto wote fursa sawa ya kujenga ujuzi wa msingi utakaowawezesha kuishi maisha ya ustawi – mara nyingi imekuwa ikivunjwa.

Nini kifanyike kutatua mapungufu haya? Tunapendekeza hatua nne muhimu:

1. **Anzisha utaratibu wa chanzo kimoja ulio rahisi na wenye uwazi zaidi kushughulikia utumaji wa rasimali kutoka chanzo kikuu kwenda shuleni.** Miongozo, vigezo na kanuni zinazotumika kugawa ruzuku vinapaswa kurahisishwa na kuwekwa wazi ili zieleweke, viwango vinavotumwa vinapaswa kuthibitishwa na vijulikane, fedha zinapaswa kupelekwa kwa wakati unaotabirika, na viwango vya mgawo na ratiba yake vitangazwe kupitia vyombo mbalimbali ili vijulikane kiurahisi kwa wote.
2. **Anzisha motisha iliyo wazi (kama vile malipo ya juu au malipo kwa kufanya kazi katika mazingira magumu)** ili kuwavutia na kuwabakiza kazini walimu kwenye maeneo ya vijijini na pembezoni.
3. **Hakikisha kwamba rasilimali zote zinazotengwa kwa ajili ya shule zilizoko maeneo ya vijijini zinafika.** Ili usawa upatikane, inahitajika rasilimali zilizoidhinishwa kwenye bajeti zifike Halmashauri na/au shuleni na zinufaishe jamii husika.
4. **Anzisha kitovu cha taarifa kilicho rahisi na wazi** ambacho mtu yeyote aliyeunganishwa na intaneti au mwenye simu ya kiganja anaweza kukitumia kufuatilia namna pesa zinavyogawanywa na kusafirishwa katika mfumo uliowekwa hadi zinafika shuleni.

Fedheha yetu leo ni kwamba, mamia ya mabilioni ya fedha zinazotumika kwenye elimu ya msingi, pamoja na jitihada za serikali na wananchi hazijafanikisha ustawi wa shule bora na ukuzaji watoto waliojengewa uwezo kikamilifu. Kufikisha fedha na rasilimali nyingine shuleni kwa wakati, kwa usawa, na kuhakikisha fedha hizo zinatumika vizuri ni sehemu muhimu ya suluhisho la changamoto hii. Hatua thabiti na za uhakika zinawezekana – Swali ni iwapo Watanzania, Serikali yao na Wahisani wake watachukua hatua kwa vitendo ili kuleta haya mabadiliko.

Rejea

URT (2010), "*Public Expenditure Tracking Survey of primary and secondary Education, Final report*" , Februari 2010, Dar es Salaam, Wizara ya Elimu na Mafunzo ya Ufundi