JAMHURI YA MUUNGANO WA TANZANIA

MAONI YA WANANCHI KUHUSU MABADILIKO YA KATIBA YA JAMHURI YA MUUNGANO WA TANZANIA

TUME YA MABADILIKO YA KATIBA

DISEMBA, 2013

YALIYOMO

JEDWALI LA UFUPISHO WA MANENO ix

UTANGULIZI xi

SURA YA KWANZA 1

JAMHURI YA MUUNGANO 1

1.1 Uwepo wa Muungano 1

1.2 Makubaliano ya Muungano (Articles of Union) 3

1.3 Muundo wa Muungano 5

1.4 Hadhi ya Washirika wa Muungano 15

1.5 Orodha ya Mambo ya Muungano 20

1.6 Hadhi ya Rais wa Zanzibar kwenye Serikali ya Muungano 24

1.7 Wizara Maalum ya Mambo ya Muungano 27

1.8 Utumishi katika Serikali ya Muungano 29

1.9 Rasilimali za Muungano 31

1.10 Utaratibu wa Kutunga Sheria kwa Mambo ya Muungano 32

1.11 Taratibu za Kuvunja Muungano 34

1.12 Nafasi za Uongozi wa Juu wa Muungano 38

SURA YA PILI 41

RAIS WA JAMHURI YA MUUNGANO 41

2.1 Upatikanaji wa Rais 41

2.2 Sifa za Mgombea Urais 43

2.3 Kiapo cha Rais 47

2.4 Kufariki kwa Rais 49

2.5 Idadi ya Kura za Ushindi wa Mgombea Urais 51

2.6 Mahakama Kuhoji Matokeo ya Urais 54

2.7 Madaraka ya Rais 57
2.8 Muda wa Rais Kukaa Madarakani 60
2.9 Kinga ya Rais 63
2.10 Rais na Uongozi wa Chama cha Siasa 67
2.11 Utaratibu wa Kutekeleza Majukumu ya Rais wakati hayupo Ofisini 69
2.12 Utaratibu wa Kumuondoa Rais Madarakani 71
2.13 Uwajibikaji wa Rais 73
2.14 Nafasi ya Rais Wakati wa Uchaguzi 77
SURA YA TATU 80
MAKAMU WA RAIS 80
3.1 Uwepo wa Makamu wa Rais 80
3.2 Sifa za Makamu wa Rais 85
3.3 Upatikanaji wa Makamu wa Rais 87
3.4 Mamlaka ya Makamu wa Rais 89
SURA YA NNE 92
WAZIRI MKUU 92
4.1 Uwepo wa Waziri Mkuu 92
4.2 Sifa za Waziri Mkuu 95
4.3 Upatikanaji wa Waziri Mkuu 97
4.4 Mamlaka ya Waziri Mkuu 99
4.5 Ukomo wa Waziri Mkuu 101
4.6 Uwajibikaji wa Waziri Mkuu 103
4.7 Kura ya Kutokuwa na Imani na Waziri Mkuu 104
SURA YA TANO 106
MAWAZIRI WA SERIKALI YA JAMHURI YA MUUNGANO 106
5.1 Sifa na Utaratibu wa Upatikanaji wa Mawaziri 107

5.2 Idadi ya Wizara na Mawaziri 110

5.3 Naibu Mawaziri 113

5.4 Uwajibikaji wa Mawaziri 116

SURA YA SITA 120

BUNGE LA JAMHURI YA MUUNGANO 120

6.1 Muundo wa Bunge 122

6.2 Rais kama Sehemu ya Bunge 126

6.3 Majukumu ya Bunge 127

6.4 Spika na Naibu Spika wa Bunge 132

6.5 Katibu wa Bunge 136

6.6 Sifa za Ubunge 139

6.7 Ukomo wa Ubunge 145

6.8 Idadi ya Wabunge 147

6.9 Uhusiano kati ya Bunge na Baraza la Wawakilishi 150

6.10 Umri wa Kugombea Ubunge 152

6.11 Utaratibu wa kupitisha Bajeti ya Serikali 154

6.12 Uwajibikaji wa Wabunge 156

6.13 Uwakilishi wa Makundi Mbalimbali Bungeni 160

6.14 Wabunge wa Kuteuliwa na Rais 161

6.15 Wabunge wa Viti Maalum 165

6.16 Wabunge Wanaohama au Kufukuzwa Kwenye Vyama 168

SURA YA SABA 171

MAHAKAMA 171

7.1 Uhuru wa Mahakama 171

7.2 Mamlaka ya Mahakama 173

7.3 Utendaji Kazi wa Mahakama 175

7.4 Jaji Mkuu ... 177
7.5 Naibu Jaji Mkuu ... 182
7.6 Uteuzi wa Majaji ... 184
7.7 Tume ya Utumishi wa Mahakama ... 187
7.8 Maslahi ya Majaji ... 190
7.9 Uwajibikaji wa Majaji ... 192
7.10 Mahakama ya Rufani ... 196
7.11 Mahakama Maalum ya Katiba ... 200
7.12 Mahakama ya Kadhi ... 203
SURA YA NANE ... 209
UCHAGUZI KATIKA JAMHURI YA MUUNGANO YA TANZANIA ... 209
8.1 Muundo na uteuzi wa Tume ya Uchaguzi ... 209
8.2 Mamlaka ya Tume ya Taifa ya Uchaguzi ... 215
8.3 Uwajibikaji wa Tume ... 218
8.4 Uhuru wa Tume ya Uchaguzi ... 222
8.5 Mgombea Huru ... 224
SURA YA TISA ... 228
TAWALA ZA MIKOA NA SERIKALI ZA MITAA ... 228
SURA YA KUMI ... 229
MALIASILI ZA TAIFA ... 229
10.1 Ardhi ... 229
10.2 Mengineyo Kuhusu Maliasili za Taifa ... 233
SURA YA KUMI NA MOJA ... 236
MASUALA YA FEDHA NA BENKI KUU KATIKA JAMHURI YA MUUNGANO ... 236
11.1 Uhusiano wa Kifedha Katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ... 236
11.2 Benki Kuu na Taasisi za Kifedha Nchini Tanzania ... 245

11.3 Mikopo na Deni la Taifa 248
11.4 Fedha za Kigeni 251
11.5 Manunuzi ya Serikali 253
11.6 Misaada Kutoka Nchi za Nje 254
11.7 Kodi na Mapato ya Serikali 255
SURA YA KUMI NA MBILI 258
ULINZI NA USALAMA 258
12.1 Mamlaka ya Kuanzisha Vyombo vya Ulinzi na Usalama 258
12.2 Jeshi la Wananchi wa Tanzania 265
12.3 Jeshi la Kujenga Taifa 269
12.4 Idara ya Usalama wa Taifa 273
12.5 Jeshi la Polisi 276
SURA YA KUMI NA TATU 281
MISINGI MIKUU YA TAIFA 281
13.1 Falsafa ya Nchi 281
13.2 Katiba Kutambua Uwepo wa Mungu 284
13.3 Lugha ya Taifa 286
13.4 Utamaduni na Maadili ya Jamii 287
13.5 Madaraka ya Wananchi 291
13.6 Serikali Isiyofungamana na Dini yoyote 293
13.7 Alama za Taifa 295
13.8 Utawala Bora 301
13.9 Miiko na Maadili ya Uongozi 303
SURA YA KUMI NA NNE 307
VYOMBO VYA UWAJIBIKAJI 307
14.1 Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali (CAG) 307

14.2 Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora 310
14.3 Taasisi ya Kuzuia na Kupambana na Rushwa (TAKUKURU) 313
14.4 Sekretarieti ya Maadili ya Viongozi wa Umma 316
SURA YA KUMI NA TANO 318
HAKI ZA BINADAMU 318
15.1 Haki ya Kuishi 319
15.2 Haki ya Kufanya Kazi 326
15.3 Haki ya Kutoa Maoni na Mawazo 333
15.4 Haki ya Kukusanyika 344
15.5 Uhuru wa Kuabudu 356
15.6 Uhuru wa Mtu Kwenda Atakako 360
15.7 Haki za Makundi Maalum 362
15.8 Haki ya Kuanzisha Familia 365
SURA YA KUMI NA SITA 368
HIFADHI YA JAMII 368
SURA YA KUMI NA SABA 374
HUDUMA ZA JAMII 374
17.1 Huduma ya Maji 374
17.2 Huduma ya Afya 377
17.3 Huduma ya Elimu 378
17.4 Huduma ya Nishati ya Umeme 382
SURA YA KUMI NA NANE 387
TAASISI ZA SERIKALI 387
18.1 Mwanasheria Mkuu 387
18.2 Mkurugenzi wa Mashtaka. 390
SURA YA KUMI NA TISA 394

MFUMO WA UTAWALA NA UONGOZI 394
19.1 Muundo wa Serikali 394
19.2 Upatikanaji na Sifa za Viongozi 398
19.3 Maslahi ya Viongozi 403
19.4 Uwajibikaji wa Viongozi 407
19.5 Lugha Rasmi ya Shughuli za Serikali 411
19.6 Umri wa Uongozi 413
19.7 Matumizi ya Mali za Serikali 417
19.8 Mgawanyo wa Nchi 419
19.9 Uwiano wa Kidini kati ya Viongozi Wakuu na Viongozi Waandamizi 422
19.10 Mashtaka Dhidi ya Viongozi na Watumishi wa Umma 424
SURA YA ISHIRINI 428
VYAMA VYA SIASA 428
SURA YA ISHIRINI NA MOJA 434
VYAMA VYA KIRAIA 434
SURA YA ISHIRINI NA MBILI 437
MGAWANYO WA MADARAKA 437
SURA YA ISHIRINI NA TATU 441
UTUMISHI WA UMMA 441
23.1 Haki za Wafanyakazi 441
23.2 Chombo Huru cha Kuratibu Mishahara 443
23.3 Malipo ya Pensheni na Kiinua Mgongo 444
23.4 Masharti ya Watumishi wa Umma Kushiriki Uongozi wa Kisiasa 445
23.5 Tume ya Utumishi wa Umma 446
23.6 Makatibu Wakuu 448
SURA YA ISHIRINI NA NNE 452

SHERIA 452
24.1 Elimu ya Sheria 452
24.2 Lugha ya Sheria 456
24.3 Utaratibu wa Kutunga na Kurekebisha Sheria 458
24.4 Nafasi ya Sheria za Kimataifa 462
SURA YA ISHIRINI NA TANO 465
URAIA 465
SURA YA ISHIRINI NA SITA 471
KATIBA 471
SURA YA ISHIRINI NA SABA 478
SERIKALI YA MAPINDUZI YA ZANZIBAR 478
27.1 Rais na Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar 478
27.2 Baraza la Wawakilishi la Zanzibar 479
SURA YA ISHIRINI NA NANE 482
USHIRIKIANO WA KIMATAIFA 482
SURA YA ISHIRINI NA TISA 492
BARAZA LA USHAURI 492
SURA YA THELATHINI 495
WAASISI WA TAIFA 495

JEDWALI LA UFUPISHO WA MANENO

Ufupisho	Kirefu cha Maneno
ASP	Afro Shirazi Party
AU	African Union
BoT	Bank of Tanzania
CAF	Confederation of African Football
CAG	Controller and Auditor General
EAC	East African Community
EEZ	Exclusive Economic Zone
FIFA	Federation for International Football Associations
GEPF	Government Employees Pension Fund
IMF	International Monetary Fund
JKT	Jeshi la Kujenga Taifa
JKU	Jeshi la Kujenga Uchumi
JWTZ	Jeshi la Wananchi Tanzania
KMKM	Kikosi Maalum cha Kuzuia Magendo
NEC	National Electoral Commission
NSSF	National Social Security Fund
OCD	Officer Commanding District
OGL	Open General License
PBZ	People's Bank of Zanzibar
PPF	Public Pension Fund
PPRA	Public Procurement Regulatory Authority
PSPF	Public Service Pension Fund
SADC	Southern African Development Community
SMT	Serikali ya Muungano wa Tanzania
SMZ	Serikali ya Mapinduzi Zanzibar
TAKUKURU	Taasisi ya Kuzuia na Kupambana na Rushwa

TANESCO	Tanzania Electric Supply Corporation
TANU	Tanganyika African National Union
TISS	Tanzania Intelligence Security Services
TRA	Tanzania Revenue Authority
UKIMWI	Ukosefu wa Kinga Mwilini
VVU	Virusi Vya UKIMWI
ZRB	Zanzibar Revenue Board
ZSSF	Zanzibar Social Security Fund

UTANGULIZI

Sheria ya Mabadiliko ya Katiba, Sura ya 83, inaelekeza kwamba jukumu la msingi la Tume ni kuratibu na kukusanya maoni ya wananchi kwa ajili ya kupata Katiba Mpya. Katika kutekeleza jukumu hilo, Tume ilitoa fursa kwa wananchi kutoa maoni yao kwa njia mbalimbali, juu ya jambo lolote ambalo mwananchi aliona kuwa linafaa kuingizwa katika Katiba bila ya kuweka mipaka mahsusi. Hivyo, Tume imeyapokea na kuyachambua maoni yote yaliyotolewa na wananchi.

Baada ya kupokea na kuyachambua maoni yote ya wananchi, Tume ilifanya utafiti kuangalia uzoefu wa nchi nyengine juu ya hoja kabla ya kutoa mapendekezo. Hivyo basi, maoni yote yaliyotolewa na wananchi kuhusiana na hoja za Katiba na mapendekezo ya wananchi katika hoja husika, mapendekezo ya Tume/Kamati mbalimbali zilizowahi kuundwa na uzoefu wa nchi mbalimbali yalizingatiwa kabla ya Tume kutoa mapendekezo yake juu ya hoja husika.

Kwa ujumla, maoni na mapendekezo yaliyotolewa na wananchi ndiyo yaliyojenga msingi wa kuandikwa kwa Rasimu ya Awali ya Katiba Mpya iliyowasilishwa kwenye Mabaraza ya Katiba.

SURA YA KWANZA

JAMHURI YA MUUNGANO

Jamhuri ya Muungano wa Tanzania imezaliwa rasmi tarehe 26 Mwezi wa Aprili, mwaka 1964, kutokana na makubaliano ya nchi mbili huru, ambazo ni Jamhuri ya Tanganyika na Jamhuri ya Watu wa Zanzibar. Nchi mbili hizi zilikubaliana kuwa, Zanzibar ibaki na mamlaka yake ya ndani, na Tanganyika ifute mamlaka yake na kuingiza ndani ya Jamhuri ya Muungano. Eneo la Muungano ni moja kati ya maeneo ambayo yamezungumzwa na wananchi wengi kutoka pande zote mbili za Muungano tena kwa hisia na hamasa kubwa. Miongoni mwa hoja zilizojitokeza katika eneo la Muungano ni uwepo wa Muungano, Makubaliano ya Muungano, muundo wa Muungano, hadhi ya washirika wa Muungano na Mambo ya Muungano.

1.1 Uwepo wa Muungano

Moja ya hoja ambazo wananchi walizitolea maoni ni uwepo wa Muungano. Msingi wa kuwepo kwa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ni Makubaliano ya Muungano yaliyofikiwa baina ya Jamhuri ya Tanganyika na Jamhuri ya Watu wa Zanzibar kupitia kwa Waasisi wa Nchi hizi mbili mnamo mwaka 1964.

1.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 1 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano inatoa tamko la uwepo wa Jamhuri kwa maneno yafuatayo:

"1. Tanzania ni nchi moja na ni Jamhuri ya Muungano."

Katiba ya Jamhuri ya Muungano katika Ibara ya 2 inalieleza eneo la Jamhuri ya Muungano wa Tanzania kuwa ni eneo lote la Tanzania Bara na eneo lote la Zanzibar na ni pamoja na eneo lote la Bahari ambayo Tanzania inapakana nayo.

Kwa mujibu wa Ibara ya 4 shughuli zote za Mamlaka ya Nchi katika Jamhuri ya Muungano zitatekelezwa na kudhibitiwa na vyombo viwili vyenye mamlaka ya utendaji ambavyo vitakuwa ni Serikali ya Jamhuri ya Muungano na Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar. Vyombo vyenye mamlaka ya kutekeleza utoaji haki vitakuwa ni Mahakama ya Tanzania na Mahakama ya ya Zanzibar, na vyombo vyenye mamlaka ya kutunga sheria na kusimamia utekelezaji wa shughuli za umma vitakuwa ni Bunge la Jamhuri ya Muungano na Baraza la Wawakilishi la Zanzibar.

1.1.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi katika hoja ya uwepo wa Muungano yapo ya aina mbili. Wapo waliopendekeza kuwa Muungano uendelee kuwepo, kwa maana ya kuwa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania iendelee kuwepo. Wananchi wengine wameeleza kuwa hakuna haja ya kuendelea kuwa na Muungano, na hivyo Muungano usiwepo au uvunjwe na kuwe na nchi mbili zenye mamlaka kamili kila moja.

Katika hoja za aina zote mbili, wananchi wameeleza sababu mbalimbali juu ya maoni yao. Waliosema kuwa Muungano uendelee kuwepo wametoa sababu zifuatazo:

(a) kudumisha umoja, amani na utulivu;
(b) kudumisha ulinzi na usalama wa nchi;
(c) kuenzi waasisi wa Taifa letu;
(d) kudumisha umoja wa Afrika;
(e) kuepusha usumbufu kwa wananchi wa pande mbili;
(f) kudumisha mshikamano uliopo.

Aidha, wananchi waliosema kuwa Muungano usiwepo na kila nchi iwe na mamlaka yake kamili, wameeleza sababu zifuatazo:

(a) Muungano umerudisha nyuma maendeleo ya nchi;
(b) nchi zote mbili zitambulike;

(c) kuondosha kero zilizopo;

(d) Muungano unainyonya Tanganyika na Zanzibar inanufaika zaidi;

(e) Zanzibar imemezwa na Tanzania Bara;

(f) Muungano hautendi haki kwa Zanzibar; na

(g) kila upande unufaike na rasilimali zake.

1.1.3 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Zipo Tume na Kamati mbalimbali zilizowahi kuundwa na Serikali ili kupitia na kutoa mapendekezo juu ya Muungano wa Tanzania. Kamati ya Jaji Kisanga ilitoa mapendekezo kuwa Muungano uendelee kuwepo.

Aidha, Tume ya Jaji Nyalali nayo katika taarifa yake, baada ya kuzingatia maelezo na maoni ya wananchi ilipendekeza kuwa Muungano uendelee kuwepo.

1.1.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi pamoja na kuzingatia mapendekezo ya Kamati ya Jaji Kisanga na Tume ya Jaji Nyalali juu ya hoja ya uwepo wa Muungano, Tume inapendekeza kwamba Jamhuri ya Muungano wa Tanzania iendelee kuwepo

1.2 Makubaliano ya Muungano (Articles of Union)

Muungano wa Tanganyika na Zanzibar umeainishwa kwenye Mkataba wa Muungano kati ya Jamhuri ya Tanganyika na Jamhuri ya Watu wa Zanzibar (The Articles of Union between the Republic of Tanganyika and the People's Republic of Zanzibar). Mkataba wa Muungano uliainisha masuala kadhaa kuhusu Muungano na kuorodhesha mambo 11 ya Muungano. Hali kadhalika, Mkataba wa Muungano ulitamka kuwa Rais wa Zanzibar atakuwa Makamu wa Rais na Msaidizi Mkuu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano.

Hata hivyo, kumekuwa na mabadiliko makubwa kuhusu Makubaliano ya Muungano tokea kuasisiwa kwake mwaka 1964. Baadhi ya mabadiliko hayo ni kuongezeka kwa idadi ya mambo yaliyokubalika kuwa ni ya Muungano na badala ya kuwa 11, sasa yapo 22. Kutokana na mabadiliko hayo, wapo baadhi ya wasomi wamekuwa wakidai kuwa, mabadiliko hayo ni batili kwa sababu yanakiuka Mkataba wa Muungano ambao ndiyo sheria kuu ya Muungano.

1.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haikuweka masharti yoyote yanayoeleza kuhusu hadhi ya Makubaliano ya Muungano. Kinachotokea ni tafsiri inayofanywa na wasomi na wanataaluma mbalimbali juu ya hadhi ya Makubaliano ya Muungano dhidi ya Katiba ya sasa. Aidha, kwa upande wa Mahakama, tayari imeshatoa msimamo juu ya hadhi ya Makubaliano ya Muungano dhidi ya Katiba katika hukumu ya kesi ambayo imemhusisha ***Mtumwa Said Haji na Wenzake 49 dhidi ya Mwanasheria Mkuu wa Serikali (2001) TLR 425.*** Haji na wenzake waliiomba Mahakama Kuu itamke kuwa mabadiliko ya 11 ya Katiba yaliyobadili utaratibu wa Rais wa Zanzibar ni batili kwa sababu yalikiuka Mkataba wa Muungano ambao hauwezi kubadilishwa. Mahakama ilieleza kuwa ili kuendana na mabadiliko ya mara kwa mara ni muhimu kwa Mkataba wa Muungano kubadilishwa na kwa kufanya hivyo, Bunge halikukosea.

1.2.2 Maoni ya Wananchi

Katika hoja hii Wananchi wameeleza kuwa, Makubaliano ya Muungano yaingizwe kwenye Katiba ili yawe wazi na wananchi waweze kuyafahamu. Wengine, wameeleza kuwa Makubaliano ya Muungano yaheshimiwe kama msingi wa Muungano. Sababu zilizotolewa na wananchi hao ni kwamba kufahamu Makubaliano ya Muungano kutapunguza malalamiko juu ya Muungano.

1.2.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na sababu zilizotolewa juu ya hoja ya Makubaliano ya Muungano, Tume imependekeza kwamba Katiba itambue Hati ya Muungano kama ni msingi wa muungano kati ya Tanganyika na Zanzibar.

1.3 Muundo wa Muungano

Muundo wa Muungano uliopo umetokana na Makubaliano ya Muungano yaliyofikiwa baina ya nchi mbili zilizokuwa huru. Makubaliano hayo yameweka mfumo wenye mamlaka mbili. Mamlaka moja inashughulikia mambo ya Muungano na mambo ya Tanzania Bara; na mamlaka nyingine inashughulikia mambo yasiyo ya Muungano kwa upande wa Zanzibar.

1.3.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Muundo wa Muungano ni wa Serikali mbili, yaani Serikali ya Jamhuri ya Muungano na Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar.

Kwa mujibu wa Ibara ya 4 ya Katiba, Serikali ya Muungano ina mamlaka ya kushughulikia mambo yote ya Muungano na yasiyo ya Muungano yanayohusu Tanzania Bara. Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar inashughulikia mambo yote yasiyo ya Muungano yanayohusu Zanzibar.

Mfumo wa serikali mbili unaotumika Tanzania tokea kuasisiwa kwa Muungano mwaka 1964 umekuwa na sifa zifuatazo:

(a) muundo huu umeanzisha vyombo viwili vya utendaji, vyombo viwili vya kutunga sheria na vyombo viwili vya utoaji haki. Serikali ya Muungano inashughulikia mambo ya muungano na mambo yasiyo ya muungano kwa upande wa Tanzania Bara. Serikali ya Zanzibar inashughulikia mambo yasiyo ya muungano kwa upande wa Zanzibar;

(b) muundo huu umesaidia kujenga mahusiano mazuri baina ya wananchi wa pande zote mbili za muungano;

(c) muundo huu umesaidia kudumisha amani na utulivu wa nchi mpaka sasa;

(d) muundo huu umeweza kuhimili changamoto mbalimbali tangu kuasisiwa kwake mwaka 1964; na

(e) muundo huu umejenga ushirikiano na uhusiano wa kiuchumi, kiutamaduni na kibiashara baina ya wananchi wa pande mbili za Muungano.

Hata hivyo, muundo huu umezua malalamiko na changamoto kadhaa. Changamoto hizi zimebainishwa na wadau mbalimbali zikiwemo Tume na Kamati zilizoundwa kushughulikia matatizo ya Muungano.

1.3.2 Maoni ya Wananchi

Katika hoja ya muundo wa Muungano, wananchi wamependekeza kuwepo kwa:

(a) Serikali moja, yaani Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania bila ya kuwepo kwa Serikali ya Mapinduzi Zanzibar;

(b) Serikali mbili kama ilivyo sasa, yaani Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar;

(c) Serikali mbili zenye mfumo tofauti, kwa maana ya Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania (itakayoijumuisha Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar) na Serikali ya Tanganyika;

(d) Serikali Tatu, yaani Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, Serikali ya Tanganyika na Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar;

(e) Serikali Nne, yaani Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, Serikali ya Tanganyika, Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar na Serikali ya Pemba; na

(f) Muungano wa Mkataba, yaani Serikali ya Zanzibar yenye mamlaka kamili, Serikali ya Tanganyika yenye mamlaka kamili na Muungano wa Mkataba.

Kulingana na aina ya maoni yaliyotolewa na wananchi, imeonekana kuwa wapo baadhi ya wananchi hawakuwa na uelewa wa kutosha juu ya aina ya muundo wa Muungano wanaoupendekeza. Baadhi ya wananchi wametoa maoni kufuata misimamo ya vikundi vyao na maelekezo ya viongozi wao. Hali hii iliwafanya kushindwa kutoa sababu za mapendekezo yao.

Sababu za wananchi waliopendekeza Muungano wa Serikali moja ni zifuatazo:

(a) kupunguza gharama za uendeshaji na kuondoa kasoro zilizopo;
(b) kuwa na Muungano imara zaidi;
(c) kuimarisha na kudumisha umoja; na
(d) kuondoa hisia za utaifa.

Sababu za wananchi waliopendekeza Muungano wa Serikali mbili ni kama ifuatavyo:

(a) kudumisha amani na utulivu;
(b) kulinda hadhi ya Zanzibar;
(c) kudumisha fikra za waasisi wa Muungano; na
(d) kutoongeza gharama za uendeshaji.

Sababu za wananchi waliopendekeza Muungano wa Serikali mbili zenye mfumo tofauti ni zifuatazo:

(a) kuondoa kero/changamoto za Muungano uliopo; na
(b) Zanzibar ifaidi matunda ya Muungano.

Sababu za wananchi waliopendekeza Muungano wa Serikali tatu ni kama ifuatavyo:

(a) kuirejesha Serikali ya Tanganyika;
(b) kuwe na uwakilishi sawa katika jumuiya za kimataifa;
(c) kuondoa kero/changamoto za Muungano; na
(d) kudumisha udugu.

Sababu za wananchi waliopendekeza Muungano wa Serikali nne ni zifuatazo:

(a) kila sehemu iwe na uhuru wake; na
(b) kila nchi iwe huru kuamua kuingia kwenye Muungano au la, na inataka kuungana na nchi gani na kwa mfumo upi.

Sababu za wananchi waliopendekeza Muungano wa Mkataba ni kama ifuatavyo:

(a) kila upande uwe na uhuru wa haraka wa kuingia au kutoka katika Muungano;
(b) kila upande uwe na dola yake;
(c) kuondoa kero/changamoto za Muungano;
(d) mfumo wa Muungano uliopo umechosha na haueleweki;
(e) Muungano umeleta madhara ya kiuchumi kwa upande wa Zanzibar;
(f) wananchi kutoka Tanzania Bara hawana haki ya kumiliki ardhi, kupiga kura na kugombea uongozi Zanzibar; na
(g) masharti ya mkataba yawe kama yalivyo masharti ya Jumuiya ya Afrika ya Mashariki.

1.3.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Baada ya kupokea maoni ya wananchi katika muundo wa Muungano, Tume ilifanya rejea za Katiba za nchi mbalimbali, nyaraka na ripoti mbalimbali za baadhi ya nchi kwa lengo la kupata uzoefu kuhusu miundo ya Muungano ili kupendekeza aina ya Muungano unaofaa.

Kwa kawaida, uzoefu unaonyesha kuwa nchi zinapoungana huunda muungano unaoweza kuchukua sura moja kati ya hizi zifuatazo:

(a) Muungano wa Serikali moja (*Unitary State*);
(b) Muungano wa Shirikisho (*Federation*); na
(c) Muungano wa Mkataba (*Confederation*).

Aidha, wakati mwingine muundo wa muungano unaweza ukachanganya baadhi ya sifa za miundo mingine ili kuendana na mazingira na kukidhi haja iliyopo.

(a) Muundo wa Serikali Moja

Muundo wa Serikali Moja unaweza kuwa na sifa zifuatazo:

(a) kuwepo kwa chombo kimoja cha utendaji, cha kutunga sheria na cha kutoa haki;
(b) uwezekano wa kupunguza gharama za uendeshaji wa serikali;
(c) unatoa mwanya wa kuimarisha umoja na mshikamano miongoni mwa wananchi katika sehemu zote za nchi; na
(d) una uwezekano wa kupunguza migongano baina ya mamlaka za kiutawala.
(e) kuwepo kwa Katiba moja na sheria za aina moja zinazotumika nchi nzima.

Nchi ya Uingereza inafuata mfumo wa Serikali moja, yaani Scotland, Wales, Ireland ya Kaskazini na England kwa pamoja zinatengeneza dola ya Uingereza (United Kingdom). Scotland, Wales na Ireland ya Kaskazini zina madaraka lakini yale yaliyogatuliwa kutoka Serikali ya Uingereza (*devolution of powers from central government*), ambayo ndiyo yenye mamlaka ya mwisho ya kidola (*ultimate sovereign state powers*).

(b) Muundo wa Shirikisho

Muundo wa Shirikisho, ambao ni tofauti na muundo wa serikali moja. Katika muundo huu, nchi zinapoungana kunakuwa na ngazi mbili za serikali, yaani serikali ya muungano au shirikisho na serikali za washirika. Serikali ya Muungano inakuwa na mamlaka kwa masuala yote yaliyokubaliwa kuwa ya muungano, wakati serikali za washirika zinakuwa na mamlaka ya kikatiba kushughulikia mambo yote yasiyo ya muungano.

Katika mfumo huu, kwa kawaida katiba inaweka uwepo wa Serikali (utendaji), Bunge au Baraza la Wawakilishi na Mahakama katika ngazi ya Muungano na

vivyo hivyo, kwa washirika wa muungano. Hata hivyo kuna nchi chache kama vile Komoro, India na Urusi ambazo washirika wa muungano wana mamlaka ya kuwa na serikali na Bunge lakini hawana mamlaka ya kuanzisha mahakama zao kwani mahakama zote ni mamlaka ya serikali ya muungano.

Chini ya mfumo wa Muungano wa Shirikisho, ugawaji wa madaraka huwekwa kwenye Katiba kiasi kwamba katika hali ya kawaida serikali ya muungano haiwezi kuingilia na kunyang'anya madaraka ya serikali za washirika bila ya kufuata utaratibu uliyowekwa kwenye Katiba. Nchi ambazo zimeimarika katika mfumo huo ni pamoja na Marekani, Kanada, India, Brazil, Ujerumani, Uswisi na Australia.Mfumo wa Shirikisho unawezesha nchi washiriki kuwa na nguvu kubwa ya kushughulikia maslahi ya pamoja huku kila moja ikiwa na mamlaka ya kushughulika masuala yasiyo ya pamoja. Mfumo huu unawapa washirika wa Muungano fursa ya kuhifadhi utambulisho wao wa kihistoria.

Sifa za Muundo huu ni pamoja na hizi zifuatazo:

(a) kuwepo na serikali ya muungano na serikali za washirika wa muungano;

(b) kuwepo na mfumo unaoeleweka katika ugawanyaji wa madaraka kati ya mamlaka tatu za Muungano;

(c) mfumo huu unawezesha washirika wa Muungano wabaki na utambulisho wao wa kihistoria na kiutamaduni, na hivyo, utawezesha kuondoa hisia za kumezwa na Muungano au kutoweka kwa utambulisho wao;

(d) muundo huu unawezesha kila upande wa Muungano kuendesha mambo yake yasiyo ya Muungano kadiri unavyoona inafaa;

(e) muundo huu huleta ushirikiano wa kimaendeleo baina ya washirika na hivyo kusaidia kukuza maendeleo ya nchi; na

(f) muundo huu unalenga kujenga uchumi fungamano na unaowiana.

(c) Muungano wa Mkataba

Muungano wa Mkataba ni Muungano ambao msingi wake mkuu ni mkataba unaoingiwa baina ya nchi washirika wa Muungano husika. Muungano wa mkataba una sifa zifuatazo:

(a) Kuwepo kwa mkataba wa kimataifa (*international treaty*) baina ya nchi washirika;
(b) nchi washirika zinabaki na hadhi ya kuwa dola huru (*sovereign state status*);
(c) kuwepo kwa mamlaka ya pamoja ya nchi washirika, ambayo haina mamlaka ya Taifa huru (*sovereign powers*) kushughulikia masuala ya pamoja kwa mujibu wa mkataba;
(d) Kila nchi kuwa na mamlaka kamili ya kidola ambapo ushirikiano baina ya nchi hutokana na masharti ya mkataba wa ushirikiano baina yao;
(e) Kuwepo kwa uwezekano kwa Washirika wa Muungano kujitoa kwenye muungano kila waonapo haja ya kufanya hivyo kwa kuwa kila mshirika ni dola huru inayojitegemea.

Aidha, mapungufu ya Muungano wa Mkataba ambayo ni kama yafuatayo:

(a) Kushindwa kuhimili changamoto za kisiasa kutokana na kutokuwa na mamlaka kuu juu ya washirika wa muungano; na
(b) Uwezekano wa kusababisha migongano na migawanyiko baina ya nchi washirika wa muungano.

Muungano wa Mkataba (*Confedaration*), huu ni muungano unaoonekana na baadhi ya wataalam mbalimbali wa mambo ya ushirikiano wa kimataifa kuwa ni Muungano dhaifu. Kwenye miundo mingine, mkataba wa muungano huingizwa kwenye katiba ya muungano na hivyo kufanya katiba kuwa msingi wa uendeshaji wa nchi. Msingi mkubwa wa uendeshaji wa Muungano wa aina hii ni mkataba wa kimataifa *(international treaty*) baina ya nchi washirika.

Wataalam wanaeleza kuwa katika mfumo huu, nchi washirika zinabaki na hadhi ya kuwa dola huru (*sovereign state status*) baada ya Muungano. Sifa za

nchi hizi ni kuwa na mamlaka kamili ya kidola ambapo ushirikiano baina ya nchi hutokana na mkataba wa ushirikiano baina yao. Hali kadhalika, washirika wa muungano wanaweza kujitoa bila vikwazo vya kikatiba. Mifano ya muungano wa namna hii ni kama Jumuiya ya Afrika Mashariki na Jumuiya ya Ulaya.

1.3.4 Mapendekezo ya Tume Nyingine/Kamati Mbalimbali

Tume na Kamati ziliundwa kushughulikia muundo na matatizo ya/kero za Muungano, zikiwemo:

(a) Tume ya Jaji Francis Nyalali, 1991;
(b) Kamati ya Shellukindo, 1994;
(c) Kamati ya Jaji Mark Bomani, 1995;
(d) Kamati ya Jaji Robert Kisanga, 1998;
(e) Kamati ya Mtei ya mwaka 1991;
(f) Kamati ya Rais ya Mambo ya Simu ya mwaka 1996;
(g) Kamati ya Baraza la Mapinduzi Zanzibar (Kamati ya Amina Salum Ali) 1992;

Mapendekezo ya Ripoti ya Kamati ya Jaji Kisanga yanaeleza wazi kuwa Muundo wa Muungano unapaswa kuwa wa Serikali Tatu. Serikali ya Tanganyika, Serikali ya Zanzibar na Serikali ya Muungano. Sababu zilizotolewa kuunga mkono muundo wa serikali tatu ni kama zifuatazo:

(a) Kusaidia kupunguza malalamiko na kero zinazotokana na muundo wa muungano uliopo, kwa:
   (i) Kuweka mipaka bayana ya Serikali ya Muungano kwa Mambo ya Muungano na yasiyo ya Muungano ambayo yatashughulikiwa na serikali za kila upande;
   (ii) Kupunguza malalamiko ya Zanzibar kwamba haina uhuru wa kushughulikia masuala yake ya kiuchumi kwa ajili ya kuleta maendeleo katika eneo lake;

(iii) Kuziwezesha Tanzania Bara na Zanzibar, kila moja kubaki na "*identity*" yake na kuhifadhi historia ya uhuru wake;

(iv) Kuweka wazi nafasi ya Rais wa Zanzibar katika Serikali ya Muungano.

(b) Kuwepo utaratibu ambao utaweka uwezekano wa Serikali za pande zote za Muungano kupngozwa na vyama tofauti, jambo ambalo linaweza kutokea katika mfumo wa vyama vingi vya siasa.

(c) Kuondoa manunguniko, kutoaminiana, hofu, bughudha na kero nyingi kwa pande zote za Muungano.

(d) Kuwa na utaratibu mzuri uliio wazi na wenye ufanisi kiuendeshaji.

Kwa ujumla yapo baadhi ya mapendekezo ya Tume na Kamati hizo yaliyotekelezwa na Serikali na kuleta manufaa makubwa ikiwa ni pamoja na kuondoa baadhi ya kero za Muungano. Aidha, yapo mapendekezo mengi ambayo yameshindwa kutekelezwa kwa muda mrefu na hivyo kupelekea kuongezeka kwa kero dhidi ya muundo wa muungano wa Serikali mbili. Miongoni mwa kero hizo ni kama zifuatazo:

(a) Kujengeka hisia kuwa Tanzania Bara imejigeuza kuwa serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na hivyo kutumia mamlaka ya Serikali ya Muungano kujinufaisha yenyewe. Hali hii inasababishwa na kutobainishwa kwa mipaka kati ya mamlaka ya serikali ya Muungano katika mambo ya Muungano na Serikali ya Muungano katika mambo ya Tanzania Bara;

(b) Kuwepo na hofu ya Zanzibar kumezwa katika Muungano hasa kutokana na kuongezeka kwa orodha ya mambo ya Muungano kutoka 11 mwaka 1964 hadi 22 kama ilivyo katika Katiba ya 1977;

(c) Kuwepo na malalamiko kuwa muundo huu wa muungano umepoteza utambulisho wa kihistoria wa Tanzania Bara na fursa ya watu wa upande wa Tanzania Bara kutetea maslahi yao ndani ya Muungano;

(d) Ushiriki wa Wabunge wa Zanzibar katika kujadili na kupitisha sheria kwa masuala yasiyo ya Muungano ndani ya Bunge na kwa wabunge wa

Zanzibar kuwa mawaziri kwa masuala yasiyo ya Muungano kumejenga kutokueleweka kwa mipaka kati ya serikali ya Muungano na Serikali ya Zanzibar na mambo ya Muungano na yasiyo ya Muungano;

(e) Wananchi wa Tanzania Bara kutokuwa na haki ya kumiliki ardhi Zanzibar wakati wenzao wa upande wa Zanzibar wana haki hiyo Tanzania Bara; na

(f) Kuwepo na mkanganyiko kuhusu ugawanyaji wa mapato na jinsi ya kuchangia gharama za uendeshaji wa shughuli za Muungano baina ya serikali ya Muungano na serikali ya Zanzibar.

Tume ya Jaji Nyalali nayo imependekeza kuwa muundo wa Muungano uwe wa Serikali tatu badala ya mbili. Tume hiyo, imejenga hoja ya kuwa na Serikali tatu, kwa kutoa maelezo katika ukurasa wa 120 wa ripoti yake kuwa "Tatizo limejengeka ndani ya muundo wenyewe wa serikali mbili. Ndiyo sababu tunapendekeza mabadiliko ya kwenda kwenye serikali tatu."

Ili kuwe na mfumo tofauti na ulivyo sasa, Tume ilieleza kuwa "Muundo wa Muungano unaofaa katika mazingira ya sasa ya nchi yetu ni ule wenye Serikali tatu – Serikali ya Tanganyika, Serikali ya Zanzibar na Serikali ya Muungano" kwasababu:

(a) Muundo huu utatenganisha shughuli za Muungano na zisizo za Muungano na kuondosha dhana kwamba Zanzibar inabebeshwa gharama ambazo kwa kweli ni za Tanzania Bara;

(b) Gharama za shirikisho zitakazochangiwa na kila upande zitajulikana wazi;

(c) Muundo huu utaondosha dhana ya kwamba Zanzibar inafaidka zaidi na Muungano kuliko Tanzania Bara kwa wawakilishi wao kushiriki kwenye mabaraza yanayozungumzia masuala ya Tanzania Bara; kufanya kazi za uongozi na za utendaji katika serikali ya Tanzania Bara wakati Watanganyika hawana fursa hiyo katika serikali ya Zanzibar pamoja na vyombo vyake; na

(d) Muundo huu unatambua na kuheshimu usawa wa nchi zilizoungana; kuondosha hofu ya kumezwa na kuimarisha kuaminiana zaidi.

1.3.5 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni na kupitia aina, sifa na changamoto mbalimbali za Muungano pamoja na mapendekezo ya Tume na Kamati mbalimbali, Tume inapendekeza muundo wa Muungano wa serikali tatu.

1.4 Hadhi ya Washirika wa Muungano

Hadhi ya Washirika wa Muungano ni mojawapo kati ya hoja zilizozungumzwa sana na wananchi wakati wa kukusanya maoni kwa ajili ya katiba mpya. Kama ilivyoelezwa hapo juu kuwa, Muungano ni matunda ya makubaliano kati ya nchi mbili. Nchi hizo ndiyo washirika wa Muungano, ambazo kwa lugha nyingine zinajulikana kama pande za Muungano. Kimantiki, tunapozungumzia hadhi ya washirika wa muungano maana yake ni nafasi waliyonayo washirika wa Muungano katika kuhusiana na mataifa ya nje.

Wataalamu wa mahusiano ya kimataifa, wanaeleza kuwa nchi nyingi zilizo kwenye muungano, kama vile Marekani, Ujerumani, Kanada, Australia na Uswisi zimeruhusu washirika wao wa muungano kujihusisha na masuala ya ushirikiano wa kimataifa kwa njia mbalimbali kama vile kwenye masuala ya mikataba, kufanya ziara, kutafuta na kutoa misaada na kuwasiliana na wadau mbalimbali wa kimataifa. Washirika wa muungano wamekuwa wakiendesha shughuli za ushirikiano wa kimataifa moja kwa moja kwa hadhi zao kama washirika wa muungano kwa mambo yaliyoko kwenye mamlaka zao.

1.4.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kifungu cha 4 cha sheria zilizoridhia Muungano "the Union of Tanganyika and Zanzibar Act, 1964" na "the Union of Tanganyika and Zanzibar Law, 1965" zilieleza kwamba:

> ***"The Republic of Tanganyika and the People's Republic of Zanzibar shall, upon Union Day and ever after, be united into one Sovereign Republic by the name of the United Republic of Tanganyika and Zanzibar."***

Kifungu hicho kinaeleza kuwa Jamhuri ya Watu wa Zanzibar na Jamhuri ya Tanganyika zitaungana milele kuanzia siku ya Muungano na kuwa nchi moja ambayo itajulikana kwa jina la Jamhuri ya Muungano wa Tanganyika na Zanzibar.

Jina la Jamhuri ya Muungano wa Tanganyika na Zanzibar, lilibadilishwa na Bunge la Jamhuri ya Muungano kupitia Sheria ijulikanayo kama Jamhuri ya Muungano (Tamko la Jina), Namba 61 [*the United Republic (Declaration of Name*) Act No. 61, 1964]. Kifungu cha 2(1) cha Sheria hiyo kinaainisha masharti yafuatayo:

> ***"Notwithstanding the provisions of section 4 of the Acts of Union of Tanganyika and Zanzibar, it is hereby declared that the United Republic of Tanganyika and Zanzibar shall henceforth be known as the United Republic of Tanzania, and the existing law of Tanganyika and Zanzibar shall be construed accordingly."***

Kifungu hiki kinaeleza kuwa, kuanzia wakati huo, yaani tarehe 29 Oktoba 1964, Jamhuri ya Tanganyika na Zanzibar itajulikana kama Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Hata hivyo, Katiba ya Jamhuri ya Muungano ilipotungwa mwaka 1977, majina ya washirika wa Muungano yalibadilishwa, Tanganyika ikaitwa "Tanzania Bara" na Zanzibar ikaitwa "Tanzania Visiwani." Baadaye, katika Mabadiliko ya Tano ya Katiba, jina la "Tanzania Visiwani" lilibadilishwa na kuwa "Tanzania Zanzibar" na sasa washirika wa Muungano wanajulikana kama "Tanzania Bara" na "Tanzania Zanzibar."

Kama ilivyoelezwa hapo juu, katika dhana ya hadhi ya washirika wa muungano na mahusiano yao na nchi za kimataifa, kwa hapa Tanzania chini ya makubaliano ya Muungano, utaratibu huo haupo. Kwani si Zanzibar wala Tanzania Bara yenye uwezo wa kufanya ushirikiano na nchi za nje. Masuala yote ya uhusiano na nchi za nje yapo chini ya mamlaka ya Serikali ya Muungano, kwa jina la Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

1.4.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya baadhi ya wananchi katika hoja hii, ni kwamba, Tanganyika iwe dola kamili yenye hadhi yake na Zanzibar iwe dola kamili yenye hadhi yake. Ingawaje wapo baadhi ya wananchi ambao wametaka utaratibu uliopo sasa uendelee, yaani kuwa Zanzibar iwe na mamlaka kama yalivyo sasa.

Kama ilivyo katika hoja nyingine, wapo baadhi ya wananchi wametoa sababu kuhusiana na mapendekezo yao na wengine ambao hawakutoa sababu ya mapendekezo yao.

(a) Waliopendekeza kuwa Tanganyika iwe dola kamili na mamlaka yake, wametoa sababu zifuatazo:
   - (i) ilingane na Zanzibar;
   - (ii) itambulike duniani;
   - (iii) kuirudisha Tanganyika iliyopotea baada ya Muungano; na
   - (iv) kuitoa Tanganyika katika kivuli cha Muungano.

(b) Wananchi waliopendekeza Zanzibar iwe dola kamili na mamlaka yake, wametoa sababu zifuatazo:
   - (i) Zanzibar itambulike kitaifa na kimataifa; na
   - (ii) Zanzibar iweze kujiamulia mambo yake ya ndani na nje yenyewe.

(c) Wapo wananchi waliopendekeza kuwa Zanzibar isiwe na mamlaka yake kamili. Sababu walizozitoa ni kuwa Katiba haitambui utaratibu huo na vile vile Zanzibar ihudumiwe na Serikali ya Muungano.

1.4.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Tume katika kutafuta uzoefu wa nchi mbalimbali duniani, imefanya tafiti kwa kuangalia katiba za nchi mbalimbali. Katika tafiti hizo, Tume imegundua kuwa masharti na mazingira ya washirika wa muungano kujihusisha na ushirikiano wa kimataifa hutofautiana kutoka nchi moja na nyingine kulingana na Katiba za nchi husika. Kwa kawaida, mamlaka ya washirika wa muungano katika mahusiano ya kimataifa huendana na mamlaka waliyonayo ndani ya nchi kikatiba. Tafiti iliyofanywa imeangalia uzoefu wa nchi ambazo zimeimarika zaidi kwenye mfumo wa shirikisho ambazo ni Ujerumani, Uswisi, Marekani, Kanada na Ubelgiji.

Ibara ya 32(3) ya Katiba ya Ujerumani inasema kuwa *Länder* ambayo ni mshirika wa muungano wa Ujerumani inayo mamlaka kwa idhini ya Serikali ya Shirikisho kuingia kwenye mikataba na mataifa mengine. Aidha, Ibara ya 59(2) ya Katiba hiyo, inaitaka *Länder* ishauriane vya kutosha na Serikali ya Shirikisho kabla ya kuingia kwenye mkataba wa kimataifa ambao unaweza kuathiri maslahi ya nchi. Kimsingi, kwa utaratibu huu, serikali za majimbo (washirika wa shirikisho) zina mahusiano ya nje na wadau mbalimbali hasa kwenye maeneo ya kiufundi, utamaduni, uchumi, elimu na biashara, ingawaje sera ya mambo ya nje ni mamlaka ya Serikali ya Shirikisho.

Ibara ya 54 ya Katiba ya Shirikisho la Uswisi inasema kuwa mahusiano ya kimataifa ni masuala ya muungano. Hata hivyo, *Cantons*, ambazo ndizo washirika au majimbo ya Shirikisho la Uswisi, zitashirikishwa katika masuala yanayohusu au kugusa maslahi yao au mambo ambayo kikatiba ni majukumu yao. Ibara ya 147 inaongeza uzito wa umuhimu wa *Cantons* kushirikishwa kwenye mikataba muhimu ya kimataifa.

Cantons zinaweza kuingia kwenye mahusiano ya kimataifa na nchi nyingine kwenye maeneo ambayo kikatiba ni majukumu yao, ila tu zisiingilie na wasiende kinyume na sheria na maslahi ya shirikisho na haki za *Cantons* nyingine. Kulingana na Ibara ya 56, *Cantons* zinaweza kuhusiana moja kwa

moja na majimbo mengine nje ya nchi lakini mikataba inayohusiana na mataifa mengine lazima isainiwe na Serikali Kuu.

Nchini Marekani, Katiba ya nchi hiyo inatoa mamlaka ya kushughulika na mambo ya nje kwa Rais na Bunge la Marekani. Ibara ya 10, kifungu cha 1 cha Katiba ya Marekani kinazuia Majimbo ya Marekani kuingia kwenye mikataba au mashirikiano na nchi nyingine bila ya kibali cha Bunge la Marekani (*Congress*). Sharti la kibali cha Bunge la *Congress* lina maana ya kuzuia serikali za majimbo kuingia kwenye mikataba kwenye mambo -yasiyo na mamlaka nayo.

Ibara ya 167 ya Katiba ya Ubelgiji inaipa mamlaka Serikali ya Muungano kuendesha mahusiano ya kimataifa bila kuathiri nafasi ya washirika wa Muungano kujishughulisha na mahusiano ya kimataifa. Ili kutekeleza dhana hiyo, uendeshaji wa mahusiano ya kimataifa baina ya Shirikisho la Ubelgiji na washirika wa muungano imebebwa na kanuni iitwayo "*in foro interno, in foro externo.*" Ikiwa na maana kuwa, washirika wa muungano watakuwa na mamlaka ya kushiriki kwenye mahusiano ya kimataifa kwa mambo yale waliyo na mamlaka ndani ya nchi. Wataalam wanafafanua zaidi kuwa, pamoja na mamlaka ya washirika wa muungano kuwa na mamlaka kamili kushughulikia mahusiano ya kimataifa, ni serikali ya shirikisho ndiyo yenye mamlaka makuu ya kujadili na kuingia kwenye mikataba ya kimataifa. Hata hivyo, inabidi mabunge ya washirika wa muungano kwanza watoe kibali kabla ya mikataba hiyo kusainiwa.

1.4.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na sababu za maoni hayo kuhusiana na hoja ya hadhi za pande za Muungano, na kwa kuzingatia uzoefu wa nchi mbalimbali kama ilivyoelezwa hapo juu, Tume inapendekeza nchi zinazounda Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ziwe na hadhi sawa.

1.5 Orodha ya Mambo ya Muungano

Mambo ya Muungano ni hoja nyingine ambayo wananchi wameichangia sana wakati wa mchakato wa kukusanya maoni kwa ajili ya kupata katiba mpya.

Historia juu ya mambo au kama inavyoitwa na watu wengine "orodha ya mambo ya Muungano" imeanzia katika Makubaliano ya Muungano (*Articles of Union*). Makubaliano hayo yameainisha orodha ya mambo 11 ya Muungano. Mambo hayo ni:

(a) Katiba na Serikali ya Jamhuri ya Muungano;
(b) mambo ya Nje;
(c) ulinzi;
(d) Polisi;
(e) mamlaka ya kutangaza hali ya hatari;
(f) uraia;
(g) uhamiaji;
(h) biashara ya nje na mikopo;
(i) utumishi katika Serikali ya Muungano;
(j) kodi ya mapato ya makampuni na ushuru wa forodha; na
(k) bandari, usafiri wa anga, posta na simu.

Mambo hayo yote yaliridhiwa kuwa mambo ya Muungano na pande zote mbili, kwa kila upande kutunga sheria ya kuridhia Muungano na kuyataja mambo hayo kuwa ndiyo ya Muungano. Kumekuwa na mabadiliko ya kuongeza mambo ya Muungano mara kwa mara, kupitia Bunge la Jamhuri ya Muungano wa Tanzania chini ya utaratibu uliowekwa na Katiba ya mwaka 1977. Ibara ya 98(1)(b) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaelekeza kuwa mswada wowote uliopendekeza kufanya mabadiliko ya orodha ya mambo ya Muungano sharti uungwe mkono na wabunge zaidi ya theluthi mbili kutoka Tanzania Bara na theluthi mbili ya wabunge kutoka Zanzibar.

Hata hivyo, yapo mabadiliko yaliyofanywa hata kabla ya kutungwa kwa Katiba ya sasa. Mabadiliko ya mwanzo yalifanywa kupitia Sheria (ya Marekebisho) ya Katiba ya Muda, Namba 21 ya mwaka 1965 [*The Interim Constitution (Amendment) Act No. 21, 1965*] iliyosainiwa na Makamu wa Kwanza wa Rais, Sheikh Abeid A. Karume, tarehe 10 June 1965. Mabadiliko hayo yaliongeza kwenye orodha ya Mambo ya Muungano masuala ya sarafu, noti, mabenki, fedha za kigeni na usimamizi wa masuala ya fedha. Mwaka 1967, mambo matatu yaliongezwa kwa kupitia Sheria ya Mabadiliko ya Katiba ya Muda ya Mwaka 1967 [*the Interim Constitution (Amendment) Act, No. 35 of 1967*], mambo yaliyoongezwa katika Sheria hiyo ni:

(a) leseni za viwanda, takwimu;
(b) elimu ya juu; na
(c) masuala yaliyoorodheshwa katika Mkataba wa Jumuiya ya Afrika Mashariki.

Mnamo mwaka 1968, Katiba ya Muda ya Mwaka 1965 ilifanyiwa tena marekebisho na kuliingiza suala la mafuta na gesi katika orodha ya Mambo ya Muungano. Katiba ya sasa ya Jamhuri ya Muungano ilipotungwa Mwaka 1977 iliyaongeza mambo ya Muungano hadi kufikia 17. Katiba hii ilifanyiwa mabadiliko mengine kadhaa ambayo yaliongeza idadi ya mambo ya Muungano kufikia 22.

1.5.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Nyongeza ya Kwanza ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, ya mwaka 1977 orodha ya sasa ya Mambo ya Muungano ni kama ifuatavyo:

(a) Katiba ya Tanzania na Serikali ya Jamhuri ya Muungano;
(b) mambo ya nchi za nje;
(c) ulinzi na usalama;
(d) Polisi;

(e) mamlaka juu ya mambo yanayohusika na hali ya hatari;
(f) uraia;
(g) uhamiaji;
(h) mikopo na biashara ya nchi za nje;
(i) utumishi katika Serikali ya Jamhuri ya Muungano;
(j) kodi ya Mapato inayolipwa na watu binafsi na mashirika, ushuru wa forodha na ushuru wa bidhaa zinazotengenezwa nchini Tanzania unaosimamiwa na Idara ya Forodha;
(k) bandari, mambo yanayohusika na usafiri wa anga, posta na simu;
(l) mambo yote yanayohusika na sarafu na fedha kwa ajili ya malipo yote halali (pamoja na noti); mabenki (pamoja na mabenki ya kuweka akiba) na shughuli zote za mabenki; fedha za kigeni na usimamizi juu ya mambo yanayohusika na fedha za kigeni;
(m) leseni ya viwanda na takwimu;
(n) elimu ya juu;
(o) maliasili ya mafuta, pamoja na mafuta yasiyochujwa ya motokaa na mafuta ya aina ya petroli na aina nyinginezo za mafuta au bidhaa, na gesi asilia;
(p) Baraza la Taifa la Mitihani la Tanzania na mambo yote yanayohusika na kazi za Baraza hilo;
(q) usafiri na usafirishaji wa anga;
(r) utafiti;
(s) utafiti wa hali ya hewa;
(t) Takwimu;
(u) Mahakama ya Rufani ya Jamhuri ya Muungano; na
(v) uandikishaji wa vyama vya siasa na mambo mengine yanayohusiana navyo.

Mambo yote hayo yapo chini ya usimamizi na utekelezaji wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania kwa maslahi ya Jamhuri ya Muungano.

1.5.2 Maoni ya Wananchi

Wakati wa mchakato wa ukusanyaji wa maoni ya wananchi, Tume imepokea maoni mengi ya aina tofauti kuhusiana na hoja ya orodha ya mambo ya Muungano. Kwa ujumla, maoni ya wananchi ni kama ifuatavyo:

(a) orodha ya mambo ya Muungano ibaki kama ilivyo sasa;
(b) Mambo ya Muungano yatolewe ufafanuzi;
(c) orodha ya mambo ya Muungano ipunguzwe;
(d) orodha ya mambo ya Muungano yawe kama yalivyokuwa katika Makubaliano ya Muungano;
(e) kuwe na utaratibu maalum wa kuongeza au kupunguza mambo ya Muungano; na
(f) orodha ya mambo ya Muungano ipitiwe upya.

Kama ilivyo katika hoja nyingine, wapo baadhi ya wananchi waliotoa mapendekezo na sababu ya mapendekezo yao. Aidha, wapo wengine ambao hawakutoa sababu kuhusiana na mapendekezo yao.

Waliosema kuwa orodha ipunguzwe, wametoa sababu kuwa kupunguza orodha ya mambo ya Muungano itasaidia kuondoa kero zilizopo na kupunguza gharama za uendeshaji kwa Serikali.

Kuhusiana na hoja ya orodha ya mambo ya Muungano iwe kama ilivyo katika makubaliano ya Muungano, sababu zilizotolewa ni kulinda umoja na usalama wa Taifa.

Kuhusiana na hoja ya kuwa na utaratibu wa kuongeza au kupunguza mambo ya Muungano, sababu zilizotolewa na wananchi ni kupunguza malalamiko kutoka Zanzibar.

Kwa upande wa wananchi waliotaka orodha ya mambo ya Muungano ipitiwe upya, walitoa sababu kuwa watu wakubaliane katika mambo ya msingi tu na kuondoa utata uliopo.

1.5.3 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Katika hoja hii, Kamati ya Shellukindo ilitoa mapendekezo yafuatayo:

(a) wanasheria wa pande zote mbili waainishe Mambo ya Muungano katika Katiba ya Muungano;

(b) Serikali zote zikubaliane kuwepo kwa Jamhuri moja na athari zake kwa SMZ;

(c) kuwepo kwa utaratibu juu ya kutambulika kwa shughuli za Zanzibar kimataifa; na

(d) ofisi inayoratibu mambo ya Muungano izishauri serikali zote kabla ya mgogoro.

1.5.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu zilizotolewa na wananchi, na pia kwa kuzingatia mapendekezo yaliyotolewa na Kamati ya Shellukindo kama yalivyoelezwa hapo juu, Tume inapendekeza kwamba Orodha ya Mambo ya Muungano ipunguzwe.

1.6 Hadhi ya Rais wa Zanzibar kwenye Serikali ya Muungano

Zanzibar ni moja kati ya washirika wakuu wa Muungano. Katika Makubaliano ya Muungano (Articles of Union), ilielezwa wazi kuwa, Rais wa Zanzibar atakuwa Makamu wa Kwanza wa Rais na Msaidizi Mkuu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano. Kwa masharti hayo yaliyoelezwa katika Makubaliano ya Muungano, nafasi ya Zanzibar ilionekana wazi wazi kama mshirika wa Muungano. Kwa kuwa Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano, Rais wa Jamhuri ya Zanzibar alikuwa mshauri mkuu wa Rais wa Muungano. Aidha, Rais wa Jamhuri ya Muungano angeweza kumshirikisha na kushauriana na Rais wa Zanzibar katika mambo mbalimbali yahusuyo Jamhuri ya Muungano.

Kufuatia mabadiliko mbalimbali yaliyotokea mwaka 1994, utaratibu huo ulibadilishwa na kuanzishwa utaratibu mpya wa kutenganisha nafasi ya Rais

wa Zanzibar kuwa Makamu wa Rais wa Muungano, na kuweka utaratibu wa Rais wa Zanzibar kuwa mjumbe wa Baraza la Mawaziri.

1.6.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Sura ya Nne ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaainisha masharti yanayohusu uwepo wa Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar, uongozi na utawala wake. Ibara ya 102 inaainisha kama ifuatavyo:

> ***"102.(1) Kutakuwa na Serikali ya Zanzibar itakayojulikana kama "Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar" ambayo itakuwa na mamlaka katika Zanzibar juu ya mambo yote yasiyo mambo ya Muungano kwa mujibu wa masharti ya Katiba hii.***
>
> ***(2) Bila ya kuathiri masharti yaliyomo katika ibara hii na katika ibara zifuatazo katika Sura hii ya Katiba hii, Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar itaundwa na itatekeleza madaraka yake kwa mujibu wa masharti ya Katiba hii na Katiba ya Zanzibar, 1984."***

Aidha, Ibara ya 103 inaeleza juu ya Rais wa Zanzibar kuwa na madaraka yake kama ifuatavyo:

> ***"103.(1) Kutakuwa na Kiongozi wa Serikali ya Mapinduzi Zanzibar ambaye ndiye atakuwa Rais wa Zanzibar na Mkuu wa Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar na vile vile Mwenyekiti wa Baraza la Mapinduzi la Zanzibar."***

Katika mabadiliko ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano mwaka 1994, Rais wa Zanzibar anakuwa Mjumbe wa Baraza la Mawaziri katika Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Ibara ya 54 ya Katiba inaeleza kuwa:

> ***"54.(1) Kutakuwa na Baraza la Mawaziri ambalo wajumbe wake watakuwa ni Makamu wa Rais, Waziri Mkuu, Rais wa Zanzibar na Mawaziri wote."***

Ibara hii imemtaja moja kwa moja, Rais wa Zanzibar kuwa miongoni mwa wajumbe wa Baraza la Mawaziri. Rais wa Zanzibar akiwa anaiwakilisha

Zanzibar ndani ya Muungano anakuwa mjumbe wa kawaida ndani ya Baraza la Mawaziri ambapo anaweza kuwepo ama asiwepo katika kikao na kikao kikaendelea kufanyika kama kawaida bila ya kujali uwepo wake kama mshirika wa Muungano.

Jambo hili limekuwa likilalamikiwa sana na wananchi kutoka Zanzibar, kwa kuona kuwa Kiongozi anayechaguliwa na wananchi na ambaye ndiye mshirika katika Muungano amepewa nafasi ndogo asiyostahiki ndani ya Muungano. Baadhi ya wananchi wanadai utaratibu huu unaidhoofisha kwa kiasi kikubwa Zanzibar na kuitoa kabisa katika Muungano.

1.6.2 Maoni ya Wananchi

Wakati wa ukusanyaji wa maoni ya wananchi kwa ajili ya kupata Katiba Mpya, hoja ya nafasi ya Rais wa Zanzibar katika Muungano, ilichangiwa sana hasa na wananchi kutoka Zanzibar. Kwa ujumla maoni ya wananchi yaligawanyika katika sehemu kuu mbili.

Wapo wananchi waliotaka, nafasi ya Rais wa Zanzibar katika Muungano ibaki kama ilivyo sasa, yaani asiwe Makamu wa Rais; na wengine walitaka, Rais wa Zanzibar awe Makamu wa Rais wa Muungano na ashirikishwe katika uteuzi wa Mawaziri wa Muungano.

Miongoni mwa waliopendekeza Rais wa Zanzibar kuwa Makamu wa Rais na ashirikishwe katika uteuzi wa Mawaziri wa Muungano, walitoa sababu kuwa utaratibu huo utaimarisha Muungano na kumpa hadhi Rais wa Zanzibar. Baadhi ya wananchi walionyesha wasiwasi wao kuwa endapo Rais wa Zanzibar atakuwa Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano kwa nafasi yake inaweza kuleta mkanganyiko pale itakapotokea kuwa Rais wa Jamhuri pia ametokea Zanzibar. Pamoja na hilo, baadhi ya wananchi walieleza kuwa si sahihi kwa Rais wa Zanzibar kuwa Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano kwa sababu anachaguliwa na upande mmoja tu wa Muungano, hivyo endapo

atakaimu nafasi ya Rais au atashika madaraka ya urais kwa sababu yoyote ile atakuwa hana uhalali kwa kuwa hakuchaguliwa na pande zote mbili za Muungano.

1.6.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi juu ya hoja ya nafasi ya Rais wa Zanzibar katika Muungano, Tume inatoa mapendekezo kuwa kutokana na muundo wa Muungano unaopendekezwa wa Serikali tatu, Marais wa nchi washirika watakuwa na mamlaka juu ya mambo yote yasiyo ya Muungano katika mamlaka zao.

1.7 Wizara Maalum ya Mambo ya Muungano

Hoja ya kuwa na Wizara Maalum ya mambo ya Muungano ni miongoni mwa hoja zilizozungumzwa na wananchi wakati wa kukusanya maoni kwa ajili ya kupata Katiba Mpya. Hoja hii imezungumzwa zaidi na wananchi kutoka Zanzibar, huku kukiwa na hisia na malalamiko kuwa, imekuwa vigumu sana kwa mtu mwenye asili ya Zanzibar kuajiriwa katika taasisi za Muungano hata kama ametimiza sifa na vigezo vilivyohitajika. Kutokana na hali hiyo, wananchi wametaka iwepo Wizara Maalum itakayoshughulikia mambo ya Muungano na itamkwe ndani ya Katiba.

1.7.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, uundaji na uteuzi wa Mawaziri katika Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania upo chini ya Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Ibara ya 55(1) ya Katiba inampa mamlaka Rais kuanzisha Wizara za Serikali ya Jamhuri ya Muungano baada ya kushauriana na Waziri Mkuu. Hata hivyo, katika siku za karibuni, mambo yanayohusiana na Muungano yamekuwa yakishughulikiwa chini ya Ofisi ya Rais na kwa sasa yapo chini ya Ofisi ya

Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania jambo ambalo linafanyika kwa uamuzi wa Rais.

1.7.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi wametoa maoni mbalimbali kuhusiana na haja ya kuanzishwa kwa Chombo Maalum cha kushughulikia Mambo ya Muungano. Wananchi wameeleza kuwa chombo hicho kitamkwe moja kwa moja ndani ya Katiba.

Sababu zilizotolewa na wananchi waliopendekeza kuwepo kwa Chombo Maalumu ni urahisi wa kusimamia na kushughulikia mambo ya Muungano kwa maslahi ya pande zote mbili za Muungano.

Wananchi waliotoa maoni kwamba Wizara Maalum ya Mambo ya Muungano isiwepo hawakutoa sababu yoyote.

1.7.3 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Ripoti za Kamati/Tume zilizoundwa hapo kabla zimewahi kutoa mapendekezo mbalimbali yahusuyo masuala mbalimbali ya Muungano. Ripoti ya Jaji Kisanga ilipendekeza kuwepo na muundo wa Serikali Tatu.

Aidha Kamati ya Shellukindo katika hoja hii ilipendekeza kuwa "Ofisi inayoratibu mambo ya Muungano izishauri serikali zote kabla ya mgogoro". Kwa maelezo haya, inaashiria wazi kuwa kuwe na Ofisi ama Wizara itakayokuwa na jukumu la kusimamia mambo yahusuyo muungano kwa pande zote mbili.

1.7.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu ya maoni ya wananchi pamoja na kuzingatia mapendekezo ya Ripoti ya Jaji Kisanga na mapendekezo ya Kamati ya Shellukindo kuhusiana na hoja ya kuwepo kwa Wizara Maalum ya mambo

ya Muungano ndani ya Katiba, Tume inapendekeza kiwepo chombo kitakachoshughulikia mambo ya Muungano.

1.8 Utumishi katika Serikali ya Muungano

Hoja ya utumishi katika Serikali ya Jamhuri ya Muungano ni moja kati ya hoja zilizotolewa maoni na wananchi wakati wa ukusanyaji wa maoni. Suala la Utumishi katika Serikali ya Jamhuri ya Muungano linasimamiwa na Ofisi ya Rais, Menejimenti ya Utumishi wa Umma, katika Serikali ya Muungano wa Tanzania, ambapo watumishi wote wanaajiriwa kwa mujibu wa taratibu za Utumishi wa Umma. Kwa mujibu wa hoja hii, Utumishi maana yake ni ajira katika Taasisi za Serikali ya Muungano.

1.8.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Utumishi katika Serikali ya Jamhuri ya Muungano ni miongoni mwa mambo ya Muungano yaliyoorodheshwa katika Nyongeza ya Kwanza ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Katiba na sheria za nchi hazikuainisha utaratibu wa mgawanyo wa ajira baina ya pande za Muungano. Aidha, Katiba na sheria za nchi hazikuainisha utaratibu wa utumishi katika maeneo ambayo si ya Muungano. Kwa hali ilivyo ni kwamba Mtanzania yeyote bila kujali anatoka upande gani wa Muungano kwa kuzingatia taratibu za Utumishi wa Umma anaweza kuajiriwa katika Taasisi yoyote ya Muungano na katika taasisi isiyo ya Muungano.

1.8.2 Maoni ya Wananchi

Wakati wa kukusanya maoni ya wananchi, katika hoja hii wananchi wametoa maoni yafuatayo:

(a) kuwepo na usawa wa nafasi za ajira katika taasisi za Muungano;
(b) kuwepo na uwiano wa nafasi za ajira katika taasisi za Muungano;

(c) nafasi za ajira kwa Wazanzibari na Tanzania Bara ziwe asilimia 50% kila upande;

(d) kusiwe na usawa katika ajira katika Taasisi za Muungano:

    (i) ili watu waajiriwe kutokana na sifa zao bila kujali upande wanaotoka; na

    (ii) kwamba Zanzibar ina watu wachache kuliko Tanzania Bara;

(e) maslahi na mishahara ya watumishi wa Muungano yalipwe na kila upande wa Muungano;

(f) maslahi na mishahara ya watumishi wa Muungano yalipwe kupitia Mfuko wa Hazina wa Serikali ya Muungano; na

(g) mfumo wa maslahi na mishahara ifanane kwa pande zote mbili za Muungano.

Katika maoni hayo, wananchi wametoa mapendekezo na sababu mbalimbali kama ifuatavyo:

(i) wananchi wapande zote mbili wanufaike; na

(ii) kuondoa kero na malalamiko yaliyopo.

1.8.3 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Zipo Kamati na Tume mbalimbali zilizowahi kuundwa na kutoa mapendekezo juu ya hoja hii. Kamati ya Shellukindo ilitoa mapendekezo kama ifuatavyo:

(a) pale ambapo chombo kinatajwa kuwa ni chombo cha utekelezaji wa jambo la Muungano, sheria zinazounda chombo hicho zitaje wazi jinsi ya uwakilishi katika Bodi utakavyokuwa katika chombo hicho. Hivyo sheria zote zilizopo zinazounda vyombo vya aina hiyo zipitiwe na kurekebishwa ili zioneshe wazi uwakilishi wa pande zote mbili;

(b) mamlaka mbalimbali za ajira na uteuzi zizingatie taratibu zote zilizowekwa kuhusu mambo hayo kwa maslahi ya pande zote mbili za Muungano;

(c) katika ngazi ya uongozi na vyombo vinavyoshughulikia mambo ya Muungano, ajira na uteuzi na sura ya kimuungano uonekane ili mradi sifa na taratibu zilizowekwa ziwe zimefuatwa; na

(d) katika vyombo vinavyoshughulikia mambo yasiyo ya Muungano ajira na uteuzi visipewe sura ya kimuungano.

1.8.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni na mapendekezo ya Kamati ya Shellukindo juu ya hoja ya Ajira/Utumishi katika Serikali ya Jamhuri ya Muungano, Tume inapendekeza kwamba suala la utumishi katika Serikali ya Muungano lizingatie misingi kwamba, utoaji wa ajira na uteuzi wa viongozi utakuwa kwa uwiano baina ya washirika wa Muungano kwa kuzingatia weledi na taaluma katika eneo au nyanja husika.

1.9 Rasilimali za Muungano

Suala la rasilimali na matumizi ya rasilimali za Muungano limejitokeza wakati wa kutoa maoni ya wananchi kwa ajili ya katiba mpya. Suala la rasilimali za Muungano ni hoja pana ambayo inajumuisha mambo mengi ndani yake yakiwemo mafuta, madini, gesi, makaa ya mawe na mengineyo.

1.9.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaeleza katika Nyongeza ya Kwanza kwamba, maliasili ya mafuta pamoja na mafuta yasiyochujwa ya motokaa na mafuta ya aina ya petrol na aina nyinginezo za mafuta au bidhaa na gesi asilia kuwa ni miongoni mwa mambo ya Muungano. Suala hili limezua changamoto kubwa hasa katika kipindi cha hivi karibuni hasa katika suala la mafuta na gesi.

1.9.2 Maoni ya Wananchi

Katika hoja hii, wananchi wametoa maoni yafuatayo:

(a) kuwepo na usawa katika matumizi ya rasilimali za Muungano ili pande zote mbili za Muungano zifaidike;

(b) rasilimali za Muungano ziainishwe wazi katika Katiba ili wananchi wazifahamu na kuweza kuzitumia kwa maslahi ya wananchi wote;

(c) rasilimali za Muungano zinufaishe pande zote mbili za Muungano;

(d) rasilimali zitenganishwe kati ya zile za Tanzania Bara na Zanzibar;

(e) kuwepo na uwiano wa mgawanyo wa rasilimali za muungano;

(f) taasisi za muungano hazionekani kuwekeza kwa uwiano baina ya Tanzania Bara na Zanzibar;

(g) mafuta na gesi yabaki Zanzibar na kodi inayopatikana kutokana na rasilimali hizo zibaki Zanzibar; na

(h) rasilimali ardhi (dhahabu na almasi) iwe ni sehemu ya rasilimali za muungano na wananchi waweze kuzitumia na kunufaika kwa pande zote.

1.9.3 Mapendekezo ya Tume

Kuhusiana na hoja ya rasilimali za Muungano, Tume inapendekeza kwamba suala la usimamizi, matumizi na uhifadhi wa rasilimali za Taifa liwekewe misingi ya kikatiba kwa kuzingatia maslahi ya wananchi. Katiba za washirika zizingatie misingi iliyowekwa na Katiba ya Jamhuri ya Muungano.

1.10 Utaratibu wa Kutunga Sheria kwa Mambo ya Muungano

Nchi nyingi duniani zenye mfumo wa Muungano au Shirikisho, zimeweka utaratibu wa kikatiba wa kutunga sheria zinazosimamia utekelezaji wa mambo mbalimbali yanayohusu Muungano au Shirikisho, aghalabu, katiba huweka mwongozo kuhusu washirika wa Muungano au Shirikisho wanavyoweza kuhusishwa katika kutunga sheria ambazo zinatekeleza mambo ya kisera

kama yalivyokubalika na Muungano au Shirikisho na kuzingatiwa ndani ya katiba.

1.10.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Bunge la Jamhuri ya Muungano Tanzania ndilo limepewa madaraka ya kutunga Sheria kuhusu mambo yote ya Muungano katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Aidha, utaratibu wa kutunga sheria umeelezwa katika ibara ya 64 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Kwa mujibu wa Ibara hiyo sheria yoyote iliyotungwa na Bunge iwe inabadilisha au kurekebisha au kufuta sheria iliyokuwa inatumika tangu zamani lazima sheria hiyo iwe imetamka wazi kwamba itatumika pande zote mbili za Muungano.

Aidha, Ibara ya 98 (1)(b) imeweka utaratibu wa kufanya mabadiliko katika mambo ya Muungano yaliyoorodheshwa katika Nyongeza ya Kwanza na Nyongeza ya Pili ya Katiba.

1.10.2 Maoni ya Wananchi

Katika mchakato wa kukusanya maoni ya wananchi, wananchi wameizungumzia hoja hii na kutoa maoni kwamba kuwepo ushiriki wa pande zote za Muungano katika uandaaji wa Sera na Sheria kwa mambo ya Muungano ili kutoa fursa kwa washiriki wa Muungano yaani Zanzibar na Tanzania Bara kujadiliana na kukubaliana katika mambo ya msingi.

Sheria zilizotungwa na Bunge la Jamhuri ya Muungano zisipelekwe kwenye Baraza la Wawakilishi kwa kuwa wabunge wa Zanzibar walishiriki katika kutunga sheria hizo. Vile vile, utaratibu wa kuridhia sheria za Muungano uwe wazi.

1.10.3 Uzoefu katika Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu Tume imefanya utafiti kwa kupitia katiba za nchi mbalimbali duniani zinazofuata muundo wa muungano au shirikisho kama Ethiopia, Marekani, Ujerumani, Australia, Kanada, Uswisi, Afrika Kusini, Nigeria na Ubelgiji.

Nchini Ethiopia, katika ngazi ya Shirikisho kuna mabunge mawili ambayo ni Bunge la Shirikisho lenye dhamana ya kutunga sheria na Bunge la Wawakilishi lenye dhamana ya kutafsiri katiba panapotokea mgogoro wa tafsiri ya katiba baina ya pande za Shirikisho. Aidha, kila jimbo nchini Ethiopia lina Bunge lake. Kama ilivyo kwa Ethiopia, Marekani katika ngazi ya Shirikisho ina mabunge mawili yajulikanayo kama Seneti na Baraza la Wawakilishi ambayo kwa umoja wao huunda chombo kiitwacho *Congress*. Aidha, kila jimbo lina Bunge lake.

1.10.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni ya wananchi pamoja na uzoefu wa nchi mbalimbali duniani, kuhusiana na hoja juu ya utaratibu wa kutunga sheria kwa mambo ya Muungano, Tume inapendekeza kuwa wakati wa kuandaa Mswada wa Sheria kuhusu jambo lolote la Muungano, Serikali ya Jamhuri ya Muungano itawashirikisha wananchi kwa ajili ya kupata maoni na mapendekezo juu ya mswada husika.

1.11 Taratibu za Kuvunja Muungano

Muungano wa Tanganyika na Zanzibar uliundwa kupitia Mkataba wa Muungano (Articles of Union) uliyowekwa sahihi tarehe 22 Aprili 1964. Utangulizi wa Mkataba wa Muungano unaeleza:

> ***"... WHEREAS the Governments of the United Republic of Tanganyika and the People's Republic of Zanzibar are desirous that the two Republics shall be united in one sovereign Republic..."***

Aidha, ibara ya (i) ya Mkataba wa Muungano inaeleza kuwa:

> ***"the United Republic of Tanganyika and the People's Republic of Zanzibar are desirous that the two Republics shall be united in one sovereign Republic."***

Hivyo, Mkataba wa Muungano ulitamka kuwa nchi mbili ziliungana na kuwa nchi moja yenye mamlaka moja ya kidola (*sovereign*). Mkataba haukufafanua kama Muungano huo ulikuwa wa milele au washirika walikuwa na haki ya kujiondoa kwenye Muungano. Suala hili lilifafanuliwa na sheria mbili zilizoridhia Muungano (*The Union of Tanganyika and Zanzibar Act No. 22, 1964 na The Union of Tanganyika and Zanzibar Law,GN 243, 1964*). Kifungu cha 4 cha sheria zote mbili kilitamka kama ifuatavyo:

> ***"The Republic of Tanganyika and the People's Republic of Zanzibar shall, upon Union Day and ever after, be United into one Sovereign Republic."***

Maneno "*upon Union and ever after*" yanamaanisha kuwa, Tanganyika na Zanzibar kuanzia siku ya Muungano, yaani tarehe 26 Aprili 1964 zinaungana daima milele na kuwa dola moja. Kwa maneno mengine, vifungu hivyo vinaeleza kuwa Jamhuri ya Tanganyika na Jamhuri ya Watu wa Zanzibar, kuanzia siku ya Muungano na milele baada ya hapo, zinaungana kuwa Jamhuri moja. Hii ina maana kuwa, nia na madhumuni ya waasisi wa Muungano ilikuwa ni kuziunganisha nchi hizi mbili milele na kuwa na Muungano wa kudumu (*perpetual union*).

1.11.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, haikueleza namna ya mshirika mmoja wa Muungano anavyoweza kujitoa katika Muungano. Aidha, wataalam wa siasa wamekuwa wakielezea kuwa hiyo ndiyo sifa ya miungano mingi duniani. Aina nyingi za muungano huwa na sifa ya milele au ya kudumu na si ya muda maalum. Makubaliano ya Muungano wa Tanganyika na Zanzibar yaliyotiwa saini tarehe 22 Aprili, 1964 hayakuwa na

kipengele kinachoeleza kuwa utakuwa Muungano wa kudumu au wa milele. Maelelzo kuhusu Muungano kuwa wa kudumu yametolewa katika sheria zilizopitishwa na vyombo vya kutunga sheria kutoka pande zote mbili za Muungano.

1.11.2 Maoni ya Wananchi

Katika hoja hii, wapo baadhi ya wananchi ambao wamegusia juu ya namna ya washirika wa Muungano wanavyotakiwa kujitoa katika Muungano. Wananchi wengi wapendekeza kuwa, Katiba iweke utaratibu wa kuvunja Muungano, na baadhi yao wamependekeza kuwa Katiba isiweke utaratibu wa kuvunja Muungano.

Sababu zilizoelezwa na wananchi waliotaka Katiba ieleze utaratibu wa kuvunja Muungano zililenga kuondoa matatizo pale itakapotokea haja ya kuvunja Muungano. Pia waliona kuwa kuwekwa kwa utaratibu wa namna ya kujitoa au kuvunja Muungano ndani ya Katiba kutarahisisha mshirika wa Muungano kujitoa, endapo haki na hadhi yake itavunjwa.

Wananchi waliopendekeza kuwa Katiba isieleze utaratibu wa kuuvunja Muungano, hawakutoa sababu.

1.11.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Tume imefanya tafiti na kupitia katiba za nchi mbalimbali duniani zenye mfumo wa muungano. Katiba za nchi nyingi zenye muundo wa muungano ama wa serikali moja (*unitary government*), shirikisho (*federation*), au mchanganyiko kati ya serikali moja na shirikisho zinaeleza kuwa muungano ni wa kudumu, yaani wa milele.

Ibara ya 1 ya Katiba ya Jamhuri ya Shirikisho la Brazil inasema kuwa:

> ***"The Federative Republic of Brazil, formed by the indissoluble union of the states and municipalities and of the Federal District."***

Tafsiri yake ni:

> “***Shirikisho la Brazil, ni Muungano wa majimbo na manispaa na wilaya za shirikisho na kwamba Muungano huo hautenguki, hauvunjiki na ni wa daima" (Tafsiri ni ya Tume).***

Kadhalika, Katiba ya Nigeria inasema kwenye utangulizi wake na kwenye Ibara ya 2 kuwa:

> ***"We the people of the Federal Republic of Nigeria, having firmly and solemnly resolved, to live in unity and harmony as one indivisible and indissoluble sovereign nation."***

Kwa mujibu wa nukuu hii, Katiba ya Nigeria inatamka kuwa taifa hilo ni moja lisiloweza kugawanyika.

Katiba ya Australia inatamka kwenye utangulizi wake kuwa:

> ***"WHEREAS the people of New South Wales, Victoria, South Australia, Queensland, and Tasmania, humbly relying on the blessing of Almighty God, have agreed to unite in one indissoluble Federal Commonwealth under the Crown of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, and under the Constitution hereby established."***

Maana yake ni kuwa, New South Wales, Victoria, South Australia, Queensland na Tasmania zimekubaliana kuungana na kuwa Shirikisho la nchi moja isiyogawanyika.

Wakati Katiba ya Afrika ya Kusini, inasema katika Ibara ya 1, kuwa:

> ***"The Republic of South Africa is one, sovereign, democratic state."***

Ibara ya 41 ya Katiba hiyo inaongeza kuwa nyanja zote za serikali na vyombo vyote vya dola lazima vilinde amani, umoja wa wananchi na kutogawanyika kwa Jamhuri.

Katiba nyingi za mataifa yaliyoungana zinaeleza miungano hiyo ni ya milele (*perpetual)*. Lakini zipo baadhi ya nchi chache duniani zenye katiba zinazoruhusu washirika wa Muungano kujitoa katika muungano. Kwa mfano

Katiba ya Umoja wa zamani wa Kisoviet na Ethiopia ambazo zinaruhusu washirika wa Muungano kujitoa kwenye muungano. Kwa kuwa nchi ya Umoja wa Jamhuri za Kisoviet imekwisha sambaratika, basi Ethiopia ndiyo nchi pekee duniani yenye Katiba inayotambua haki ya kujitenga kutoka kwenye shirikisho.

1.11.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni na uzoefu katika nchi mbalimbali duniani, kuhusiana na hoja ya taratibu za kuvunja Muungano, Tume inapendekeza kuwa Katiba isiweke utaratibu utakaoruhusu mshirika wa Muungano kuweza kujitoa katika Muungano.

1.12 Nafasi za Uongozi wa Juu wa Muungano

Kila nchi ina kiongozi ambaye ndiye mwenye jukumu la kuwaongoza wananchi kwa mujibu wa taratibu zilizokubalika katika nchi husika. Wapo viongozi wa aina na hadhi tofauti, zipo nchi zinaongozwa na Rais, nyingine Waziri Mkuu na nyingine Wafalme. Viongozi hao ama huchaguliwa kwa uchaguzi unaowahusisha wananchi au wengine huteuliwa kwa utaratibu tofauti. Na kwa Wafalme hupatikana kwa mfumo wa kurithiana mara baada ya aliyemtangulia kufariki au kwa utaratibu wowote ambao nchi husika imejiwekea.

1.12.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 1 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, inaeleza kuwa Tanzania ni nchi moja na ni Jamhuri ya Muungano. Aidha, Katiba hiyo hiyo katika Ibara ya 33 inaeleza kwamba kutakuwa na Rais wa Jamhuri ya Muungano ambaye ndiye atakayekuwa Mkuu wa Nchi, Kiongozi wa Serikali na Amiri Jeshi Mkuu.

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Tanzania ni Jamhuri yenye mfumo wa Serikali mbili. Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar. Serikali ya Jamhuri inaongozwa na Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na kwa upande wa Serikali ya Zanzibar, inaongozwa na Rais wa Zanzibar na Mwenyekiti wa Baraza la Mapinduzi. Viongozi wote hao wanapatikana kwa njia ya uchaguzi unaofanyika kila baada ya miaka mitano.

1.12.2 Maoni ya Wananchi

Wakati wa kukusanya maoni ya wananchi katika hoja hii, wananchi wametoa maoni yafuatayo:

(a) kuwepo kwa Rais wa Muungano;
(b) kuwepo kwa Rais wa Muungano na Rais wa Zanzibar;
(c) kuwepo kwa Rais wa Muungano, Rais wa Tanganyika na Rais wa Zanzibar;
(d) kuwepo kwa Rais wa Jamhuri ya Muungano na nchi washirika ziongozwe na Mawaziri Wakuu; na
(e) kati ya viongozi wakuu watatu wa nchi, awepo mmoja mwanamke.

Wananchi waliopendekeza kuwe na Rais wa Muungano, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuondoa uchochezi katika Muungano;
(b) kwa kuwaTanzania ni nchi moja;
(c) Rais awe na mamlaka katika pande zote mbili;
(d) kuleta usawa kwa washirika wa Muungano;
(e) kuimarisha Muungano.
(f) kuleta usawa wa jinsia.

Sababu za waliopendekeza kuwepo na Rais wa Muungano na Rais wa Zanzibar, ni kuleta ufanisi wa kazi.

1.12.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na sababu zilizotolewa na wananchi kuhusiana na hoja ya uwepo wa Rais, Tume inapendekeza kwamba katika Serikali ya Jamhuri ya Muungano, kuwepo na nafasi ya Rais wa Jamhuri ya Muungano.

SURA YA PILI

RAIS WA JAMHURI YA MUUNGANO

Jamhuri ya Muungano wa Tanzania inaongozwa na Rais, tofauti na baadhi ya nchi nyingine katika Jumuiya ya Nchi za Madola ambazo zinaongozwa na Mawaziri Wakuu. Uwepo wa Rais wa Jamhuri ya Muungano kama Mkuu wa Nchi, Kiongozi wa Serikali na Amiri Jeshi Mkuu umeainishwa katika Ibara ya 33 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977.

Katika mchakato wa kukusanya maoni ya wananchi kwa ajili ya kupata katiba mpya, eneo la Rais wa Jamhuri ya Muungano pamoja na madaraka yake limekuwa ni eneo ambalo wananchi wamezungumzia sana. Katika eneo hili, zipo hoja mbalimbali zilizotolewa ambazo kwa ujumla wake zinahusiana na Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania kama inavyoelezwa hapa chini.

2.1 Upatikanaji wa Rais

Upatikanaji wa Rais katika nchi mbalimbali unatofautiana kulingana na historia na mazingira ya nchi husika. Katika nchi nyingi, Rais huchaguliwa na wananchi wenye sifa ya kupiga kura katika nchi hizo. Katika baadhi ya nchi, Rais hupatikana kwa kuchaguliwa na Mabunge ya nchi husika. Aghalabu, utaratibu wa kupatikana kwa Rais huainishwa katika katiba za nchi husika.

2.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, utaratibu wa kumpata Rais umeainishwa wazi kuwa ni kwa njia ya uchaguzi utakaoitishwa na kusimamiwa na Tume ya Taifa ya Uchaguzi. Aidha, ipo Sheria ya Uchaguzi ambayo imeweka utaratibu mzima juu ya namna ya kuitisha na kuendesha, pamoja na chaguzi nyingine, uchaguzi wa nafasi ya Urais wa Jamhuri ya Muungano. Ibara hiyo ya 38(2) ya Katiba imeainisha masharti yafuatayo:

"38(2) Bila ya kuathiri masharti mengineyo ya katiba hii, kiti cha Rais kitakuwa kiwazi, na uchaguzi wa Rais utafanyika au nafsi hiyo itajazwa vinginevyo katika katiba hii, kadri itakavyokuwa kila mara itokeapo loloe kati ya mambo yafatayo

a) **baada ya Bunge kuvunjwa;**
b) **baada ya Rais kujiuzulu bila ya kuvunja Bunge kwanza;**
c) **baada ya Rais kupoteza sifa za kushika nafasi ya madaraka ya kuchaguliwa;**
d) **baada ya Rais kushtakiwa Bungeni kwa mujibu wa Katiba hii na kuondolewa katika madaraka;**
e) **baada ya kuthibitishwa kwa mujibu wa masharti ya ibara ya 37 ya Katiba hii kwamba Rais hawezi kumudu kazi na shughuli zake;**
f) **baada ya Rais kufariki. ".**

2.1.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na hoja ya utaratibu wa upatikanaji wa Rais yamegawanyika katika sehemu kuu mbili, kama ifuatavyo:

(a) baadhi ya wananchi wanataka utaratibu wa sasa ubadilishwe ili Rais aweze kuteuliwa kwa kuzingatia pande za Muungano na dini; na
(b) baadhi ya wananchi wanataka utaratibu wa sasa uendelee kama ulivyo, kwa maana ya Rais kuteuliwe kwa kuzingatia sifa.

Wananchi wanaopendekeza kwamba utaratibu wa sasa wa upatikanaji wa Rais, ambao kimsingi unazingatia sifa kama zilivyo kwenye Katiba, ubadalilishwe wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuruhusu utaratibu wa kupokezana kwa nafasi hiyo baina ya Tanzania Bara na Zanzibar;
(b) kuruhusu utaratibu wa kupokezana kwa nafasi hiyo baina ya Wakristo na Waislamu; na
(c) kuwataka wagombea wapate kura za kuwaunga mkono zisizopungua idadi maalum kutoka kila jimbo la uchaguzi.

Wananchi wanaotaka utaratibu wa sasa wa upatikanaji wa Rais kwa kuzingatia sifa bila kujali dini wala sehemu anayotoka mgombea uendelee wametoa sababu kuwa utaratibu huu utasaidia kumpata Rais anayefaa na pia utapunguza uwezekano wa kuwepo na mitazamo ya kidini kwa nafasi hii muhimu na nyeti katika mustakbali wa Taifa.

2.1.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Ili kupata uzoefu wa nchi nyingine duniani, Tume imepitia katiba za nchi mbalimbali. Katika Nchi ya Ujerumani, India na Uswisi Rais huchaguliwa na wabunge wa Mabunge ya nchi hizo. Aidha, katika nchi hasa zilizopo chini ya Jumuiya ya Madola zikiwemo Zambia, Kenya, Uganda, Rais anapatikana kwa kuchaguliwa na wananchi.

2.1.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa nchi nyingi duniani pamoja na nchi za jirani zenye mfumo unaolingana na Tanzania, kuhusiana na hoja ya upatikanaji wa Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, Tume inapendekeza kuwa utaratibu wa upatikanaji wa Rais wa Jamhuri ya Muungano usiwe wa kupokezana kwa misingi ya kutoka Tanzania Bara au Zanzibar au kwa misingi ya kidini.

2.2 Sifa za Mgombea Urais

Tanzania ni nchi inayofuata mfumo wa kidemokrasia wa vyama vingi vya siasa. Kiongozi wa dola hupatikana kwa mfumo wa uchaguzi unaohusisha vyama vyote vya siasa vilivyopata usajili wa kudumu. Uchaguzi unaendeshwa chini ya Sheria ya Uchaguzi, Sura ya 343 na pia katiba imeweka taratibu za msingi kwa wagombea katika nafasi ya urais ambayo ndiyo nafasi ya juu katika uongozi wa dola.

2.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Sifa za mtu kuweza kugombea na kuchaguliwa kuwa Rais zimeelezwa katika Ibara ya 39 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 kama ifuatavyo:

(a) uraia wa kuzaliwa;
(b) umri kuanzia miaka 40;
(c) mwanachama wa chama cha siasa kilichosajiliwa;
(d) awe na sifa za kumwezesha kuwa mbunge au mjumbe wa Baraza la Wawakilishi; na
(e) awe hajawahi kupatikana na hatia ya kukwepa kulipa kodi katika kipindi cha miaka mitano kabla ya tarehe ya uchaguzi.

2.2.2 Maoni ya Wananchi

Katika hoja ya sifa za mgombea urais, maoni ya wananchi yamegawanyika katika sehemu kuu mbili:

(a) sifa zibaki kama zilivyo;
(b) sifa zibadilishwe.

Wananchi waliosema kuwa sifa za mgombea Urais zibadilishwe, wamependekeza mgombea awe na sifa zifuatazo:

(a) awe amepitia mafunzo ya JKT;
(b) awe mwanandoa;
(c) awe amewahi kuwa mbunge;
(d) awe raia wa Tanzania aliyeishi nchini kwa miaka isiyopungua 15;
(e) mmoja wa mzazi wake awe raia wa kuzaliwa;
(f) atokane na jimbo la ubunge;
(g) hata kama aliwahi kufungwa, aruhusiwe kugombea urais;
(h) aliyewahi kuwa Rais wa Zanzibar, asiruhusiwe kugombea urais wa Muungano;
(i) awe ni mtu tajiri;

(j) asiwe na kashfa yoyote ya rushwa na unyanyasaji wa kijinsia au kosa lolote la jinai;
(k) awe na elimu ya chuo kikuu;
(l) awe muadilifu;
(m) asiwe amegombea na kushindwa uchaguzi wa Rais kwa zaidi ya mara mbili.
(n) awe na akili timamu; na
(o) awe na afya bora.

Katika sifa ya umri, maoni ya wananchi yamegawanyika katika sehemu tatu:

(a) umri ubaki kama ulivyo:
(b) umri upunguzwe; na
(c) umri uongezwe.

Waliosema kuwa umri ubaki kama ulivyo, wametoa sababu kuwa:

(a) umri uliopo sasa ni mzuri kwa mtu kuwa kiongozi kwani anakuwa ameshakomaa kiakili; na
(b) umri uliopo sasa ni mkubwa na hivyo utapelekea kupata kiongozi mzuri mwenye busara.

Waliosema kuwa umri upunguzwe, wamependekeza kama ifuatavyo:

(a) umri uanzie miaka 18;
(b) umri uanzie miaka 21;
(c) umri uanzie miaka 25;
(d) umri uanzie miaka 30; na
(e) umri uanzie miaka 35.

Sababu iliyotolewa ni kuwa vijana wengi wenye umri huo wanao uwezo wa kuongoza nchi.

2.2.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Katika hoja hii; Tume imefanya tafiti katika nchi mbalimbali ili kujifunza na kuona nchi nyingine zimeweka sifa gani kwa wagombea urais. Katika tafiti hizo, Tume imeangalia nchi ya India ambapo katika nchi hiyo, sifa za urais zimeelezwa kuwa ni uraia, umri wa miaka 35 na mtu awe na sifa za kuchaguliwa kuwa mjumbe wa Baraza la Wawakilishi la India.

Katika nchi ya Ghana, sifa za mgombea urais zimeelezwa kuwa ni pamoja na

(a) uraia wa kuzaliwa wa Ghana,
(b) umri wa miaka 40 na
(c) sifa za kuchaguliwa kuwa Mjumbe wa Bunge la Ghana.

Nchini Uganda, sifa za Urais zimeelezwa kuwa ni

(a) uraia wa kuzaliwa wa Uganda;
(b) umri usiyopungua miaka 35 na si zaidi ya 75; na
(c) sifa ya kuweza kuchaguliwa kuwa Mbunge wa Bunge la Uganda. Sifa za kuchaguliwa kuwa Mbunge ni kuwa raia wa Uganda, kuandikishwa kama mpiga kura na kumaliza elimu ya sekondari ya juu (*Advanced Level Standard)* au inayolingana na hiyo.

Katika nchi ya Zambia, sifa za mgombea Urais zimeelezwa katika Ibara 34 ya Katiba ya Zambia, ambazo ni:

(a) kuwa raia wa Zambia;
(b) kuwa na umri wa miaka 35;
(c) kuwa mwanachama au kudhaminiwa na chama cha siasa; na
(d) kuwa na sifa za kugombea nafasi ya ubunge katika Bunge la Zambia.

Katika nchi ya Namibia, sifa za Rais ambazo zimeelezwa katika Katiba ya Namibia ni:

(a) uraia wa kuzaliwa wa Namibia;
(b) umri wa kuanzia miaka 35; na
(c) kuwa na sifa za kuteuliwa kuwa mbunge wa Bunge la Namibia.

Nchini Marekani, sifa za Rais zimeelezwa kuwa ni:

(a) uraia wa kuzaliwa wa Marekani;

(b) mtu awe na umri usiyopungua miaka 35; na

(c) mtu awe ameishi Marekani kwa kipindi cha miaka 14.

Nchini Kenya, sifa za Rais zimeelezwa kuwa ni:

(a) uraia wa kuzaliwa wa Kenya;

(b) awe mtu mwenye sifa za kuchaguliwa kuwa Mbunge;

(c) awe ameteuliwa na Chama cha Siasa au mgombea binafsi; na

(d) awe ameteuliwa kwa kura zisizopungua 2000 katika kila jimbo.

2.2.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni na kuona uzoefu katika nchi mbalimbali, juu ya hoja ya sifa za Rais, Tume inapendekeza kwamba ziainishwe sifa maalum za kumpata Rais.

2.3 Kiapo cha Rais

Hoja ya viongozi kula kiapo kabla ya kushika madaraka inachukuliwa kuwa ni kuhalalisha nafasi ya kiongozi anayoshika na kumfanya awe tayari kuwajibika kwa mujibu wa kiapo chake. Kwa kiapo hicho kiongozi anapaswa kutimiza wajibu, kuwa muadilifu na kutekeleza majukumu yake kwa mujibu wa sheria na taratibu zilizowekwa.

2.3.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 42(5) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaweka sharti la kumtaka Rais Mteule, kabla ya kushika madaraka ya Rais, kuapa mbele ya Jaji Mkuu wa Jamhuri ya Muungano.

2.3.2 Maoni ya Wananchi

Wakati wa mchakato wa kukusanya maoni ya wananchi kuhusu kupata katiba mpya, wananchi waliotoa maoni kuhusu kiapo cha Rais waligawanyika katika makundi mawili makubwa, ambayo ni:

(a) waliosema utaratibu wa sasa uendelee; na
(b) waliosema kuwa utaratibu ubadilike.

Sababu za maoni kwa kila kundi zilikuwa zinatofautiana kutokana na uelewa wa wananchi. Aidha, wapo ambao hawakutoa sababu yoyote kuhusiana na mapendekezo yao.

(a) waliosema utaratibu wa sasa uendelee, hawakueleza sababu ya maoni yao;
(b) waliosema kuwa utaratibu wa sasa ubadilishwe, wametoa mapendekezo tofauti kama ifuatavyo:
    (i) Rais aapishwe baada ya siku 60 baada ya kutangazwa;
    (ii) Rais aapishwe tarehe 1 Januari;
    (iii) Rais aapishwe na Tume Maalum;
    (iv) Rais aapishwe na Majaji wote;
    (v) Rais aape mbele ya wananchi;
    (vi) Rais aape kwa kushika Katiba; na
    (vii) Rais asiape kwa misaafu ya dini.

Sababu zilizotolewa kwa kila mapendekezo ni kama ifuatavyo:

(a) waliosema aapishwe baada ya siku 60 wametoa sababu kuwa ni kutoa fursa kwa watu wasioridhika na matokeo kupeleka malalamiko yao Mahakamani;
(b) waliosema kuwa aapishwe tarehe 1 Januari, wametoa sababu kuwa, ili aanze kazi mwanzo wa mwaka;
(c) waliosema kuwa Rais aapishwe na Tume Maalum, hawakutoa sababu.
(d) waliosema aapishwe na Majaji wote, wametoa sababu kuwa, Majaji wote wanateuliwa na Rais, hivyo nao wamuapishe Rais;

(e) waliosema kuwa Rais aapishwe na wananchi, wamesema kuwa wananchi ndio waliomchagua Rais, hivyo aape mbele ya wananchi; na

(f) waliosema Rais aape kwa kushika Katiba, wamesema kuwa asiape kwa kutumia kitabu cha dini kwani nchi yetu haina dini.

2.3.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Katika utafiti uliofanywa, Tume imebaini kuwa katika nchi nyingi duniani zinazofuata mfumo wa kijamhuri, wakuu wa nchi kabla ya kushika madaraka ya kuongoza dola, huapa mbele ya Jaji Mkuu wa nchi husika.

2.3.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni na kwa kuangalia uzoefu wa nchi nyingine duniani juu ya hoja ya kiapo cha Rais, Tume inatoa mapendekezo yafuatayo:

(a) Muda wa kumwapisha Rais baada ya matokeo ya uchaguzi uongezwe ili uwepo muda wa kutosha wa kusikiliza malalamiko yoyote dhidi ya kuchaguliwa kwake;

(b) Utaratibu wa sasa kumwapisha Rais uendelee.

2.4 Kufariki kwa Rais

Kufariki kwa Rais ni moja kati ya sababu zinazopelekea nafasi ya Rais kutangazwa kuwa iko wazi. Hivyo basi, kwa hali yoyote itakavyokuwa, nafasi hiyo inapaswa kujazwa kwa namna na utaratibu maalum kama ulivyowekwa na katiba ya nchi husika.

2.4.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 37(5) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaainisha wazi kuwa, kiti cha Rais kitakuwa wazi kutokana na Rais

kufariki dunia. Aidha, ibara hiyo inaweka utaratibu wa namna ya kujaza nafasi ya Rais endapo itatokea kifo cha Rais. Inaeleza kuwa endapo Rais atafariki basi Makamu wa Rais ataapishwa kuwa Rais kwa muda uliobaki, na nafasi ya Makamu wa Rais itajazwa kwa kumteua mtu mwingine kutoka chama anachotoka Rais na kuthibitishwa na Bunge.

2.4.2 Maoni ya Wananchi

Katika hoja hii, Tume imepokea maoni ya wananchi yaliyogawanyika kama ifuatavyo:

(a) Rais akifariki utaratibu wa sasa uendelee; na
(b) Rais akifariki utaratibu ubadilishwe.

Sababu zilizotolewa kwa makundi yote mawili zilitofautiana kama ifuatavyo:

(a) waliosema kuwa Rais akifariki utaratibu wa sasa uendelee walitoa sababu ya kutaka kupunguza gharama za kufanya uchaguzi; na
(b) waliosema kuwa Rais akifariki, utaratibu ubadilishwe, walitoa sababu na mapendekezo yafuatayo:
    (i) waliosema kuwa Rais akifariki Waziri Mkuu aapishwe kuwa Rais, walitoa sababu kuwa ni muhimu ili kuepusha gharama za uchaguzi;
    (ii) waliosema Rais akifariki aliyeshika nafasi ya pili katika uchaguzi aapishwe kuwa Rais, walitoa sababu kuwa ni muhimu ili kuepusha gharama za uchaguzi na kuonesha kuwa anakubalika na wananchi wengi kuwa Rais;
    (iii) waliosema kuwa Rais akifariki chama chake kiteue mtu mwingine kushika nafasi ya Rais, walitoa sababu kuwa ni muhimu ili kuepusha gharama za uchaguzi mdogo;
    (iv) waliosema kuwa, Rais akifariki Makamu wa Rais ashike Urais kwa miezi sita kisha uitishwe uchaguzi mwingine, wamesema aliyechaguliwa ni Rais si Makamu wa Rais; na

(v) waliosema kuwa Rais akifariki uitishwe uchaguzi mwingine, walitoa sababu kuwa ni muhimu kumpata Rais atakayekubalika kwa wananchi.

2.4.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani.

Tume baada ya kupokea maoni hayo, imefanya tafiti kwa kuangalia uzoefu kutoka nchi mbalimbali ili kujua utaratibu ulivyo na hatimaye kupendekeza namna bora ya kuishughulikia hoja hii. Katika nchi nyingi duniani zenye mfumo wa kuwa na Rais na Makamu wa Rais, utaratibu ni kama ulivyo Tanzania. Kwamba endapo kitatokea kifo cha Rais, basi Makamu wa Rais atajaza nafasi ya Rais. Utaratibu huo unatumika katika baadhi ya nchi ikiwemo Marekani, India, Afrika ya Kusini, Ghana, Zambia, Uganda na Kenya.

2.4.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni na kwa kuangalia uzoefu wa nchi nyingine duniani juu ya hoja ya kufariki kwa Rais, Tume inapendekeza kwamba Rais anapofariki, Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano awe Rais.

2.5 Idadi ya Kura za Ushindi wa Mgombea Urais

Utaratibu wa namna ya kura za kuidhinisha mgombea wa Urais unatokana na mfumo ambao nchi imeamua kuufuata kulingana na historia na mazingira ya nchi husika. Zipo aina mbili za namna ya kuidhinisha ushindi wa Urais. Upo utaratibu wa wingi wa kura (*simple majority*) na upo utaratibu wa asilimia ya kura (*qualifying majority*). Taratibu zote mbili zinakubalika katika misingi ya kidemokrasia ya uchaguzi kulingana na mfumo wa uchaguzi wa nchi husika, sambamba na hali ya kisiasa ya nchi.

2.5.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Utaratibu wa kura unaotumika ili kumpata Rais, ni kwa kupata wingi wa kura zote kati ya kura zilizopigwa wakati wa Uchaguzi Mkuu.

Ibara ya 41(6) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaeleza namna ya kura za kuidhinisha mgombea wa urais. Ibara hiyo inaainisha masharti yafuatayo:

> ***"41(6) Mgombea yeyote wa kiti cha Rais atatangazwa kuwa amechaguliwa kuwa Rais iwapo tu amepata kura nyingi zaidi kuliko mgombea mwingine yeyote."***

2.5.2 Maoni ya wananchi

Wananchi wengi wametoa maoni yao kuhusiana na hoja hii, na maoni hayo yamegawanyika katika makundi matatu, ambayo ni:

(a) kura za kuthibitisha ushindi wa mgombea urais ziwe kwa wingi wa kura;
(b) kura za kuthibitisha ushindi wa mgombea urais ziwe kwa asilimia maalum ya kura;na
(c) kura za kuthibitisha ushindi wa mgombeau urais ziwe kwa asilimia zaidi ya hamsini.

Tume, wakati wa kuchambua maoni ya wananchi kuhusiana na hoja hii, imebaini kuwa wapo wananchi waliotoa sababu ya mapendekezo yao na wengine hawakutoa sababu ama kwa kutofahamu au kwa kutoelewa mantiki ya mapendekezo yao.

(a) waliosema kuwa kura za kumuidhinisha mgombea urais ziwe kwa wingi wa kura, wametoa sababu kuwa lengo ni kuepusha gharama za kurudia uchaguzi; na
(b) waliotaka kuwa kura za kuidhinisha mgombea urais ziwe kwa asilimia maalum ya kura, wametoa mapendekezo mbalimbali, yakiwemo:
    (i) iwe kwa asilimia hamsini ya kura zote;

(ii) iwe kwa asilimia hamsini ya waliojiandikisha;
(iii) iwe asilimia hamsini ya waliopiga kura; na
(iv) iwe kwa asilimia maalum kutoka kila upande wa Muungano.

Aidha, kila kundi limekuwa na sababu zake, ikijumuisha:-

(a) waliotaka iwe asilimia hamsini ya kura zote, wametoa sababu zifuatazo:
   (i) kuleta utengamano na kukubalika kwa mgombea;
   (ii) kupata mgombea aliyechaguliwa na wananchi walio wengi; na
   (iii) kuepusha malalamiko.
(b) waliotaka iwe kwa asilimia hamsini ya waliojiandikisha, hawakutoa sababu yoyote;
(c) waliotaka iwe asilimia hamsini ya waliopiga kura, wametoa sababu kwa kusema dhamira ni kuinua demokrasia katika uchaguzi;
(d) waliosema iwe asilimia maalumu kutoka kila upande wa Muungano, hawakutoa sababu yoyote;
(e) waliosema kwamba, kura za kuthibitisha ushindi wa mgombea urais ziwe kwa asilimia zaidi ya hamsini, wametoa sababu zifuatazo:
   (i) kupata Rais anayekubalika na wananchi walio wengi;
   (ii) kupata uhalali kuwa Rais anayekubalika zaidi;
   (iii) kuondoa malalamiko katika uchaguzi;
   (iv) kufuata uzoefu wa nchi za wenzetu;
   (v) kuepuka kupata Rais aliyechaguliwa na watu wachache; na
   (vi) kuthibitisha kuwa uchaguzi ulikuwa ni huru na wa haki.

2.5.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Ibara ya 63(3) ya katiba ya Ghana imeweka utaratibu wa namna ya kura za kuidhinisha mgombea urais. Ibara hiyo, pamoja na mambo mengine, imeeleza kwamba:

> ***"63(3) A person shall not be elected as President of Ghana unless at the presidential election the number of votes cast in his favour is more than fifty per cent of the total number of valid votes cast at the election."***

Tafsiri yake ni:

> ***"63(3) Mtu hatochaguliwa kuwa Rais wa Ghana mpaka awe amepata kura zaidi ya asilimia hamsini ya kura zote halali katika uchaguzi wa Rais" (Tafsiri ni ya Tume).***

Katika nchi ya Namibia, utaratibu ni kwamba Rais atahesabika kuwa amechaguliwa kama atapata zaidi ya asilimia 50 ya kura zote halali. Nchini Uganda katiba ya nchi hiyo katika Ibara ya 103(4) inaeleza kwamba, mgombea Urais atatangazwa kuwa ameshinda endapo atapata zaidi ya asilimia 50% ya kura zote halali katika uchaguzi wa Rais.

Hata hivyo, zipo nchi nyingine zenye mfumo tofauti; mfano, nchini Malawi, Rais anatangazwa mshindi kwa wingi wa kura. Vivyo hivyo kwa Zambia. Katiba ya Kenya Ibara ya 138(4) inaeleza kwamba, mgombea urais atahesabiwa kuwa ameshinda nafasi ya urais ikiwa atapata zaidi ya nusu ya kura zote zilizopigwa na angalau asilimia 25% ya kura zote zilizopigwa kwa kila jimbo kwa zaidi ya nusu ya idadi ya majimbo yote.

2.5.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa nchi mbalimbali duniani katika hoja ya kura za kuthibitisha ushindi wa mgombea urais, Tume inapendekeza kwamba Rais achaguliwe na wananchi wote na ili atangazwe kuwa Rais ni sharti ashinde kwa zaidi ya asilimia 50 ya kura zote halali zilizopigwa nchi nzima.

2.6 Mahakama Kuhoji Matokeo ya Urais

Kila nchi duniani imekuwa na utaratibu wake katika kushughulikia suala la kuhoji matokeo ya uchaguzi wa Rais. Zipo baadhi ya nchi ambazo haziruhusu

mahakama kuhoji matokeo ya urais mara baada ya kutangazwa na chombo kilichopewa mamlaka ya kusimamia uchaguzi. Aidha, zipo baadhi ya nchi zinaruhusu mahakama kuhoji matokeo hayo. Suala la mahakama kuhoji matokeo ya urais limetolewa maoni kwa mitazamo tofauti na wananchi katika mchakato wa kukusanya maoni ya wananchi ili kupata katiba mpya nchini Tanzania. Kila upande umekuwa na sababu zake zilizopelekea kuamua ama kuhojiwa au kutohojiwa kwa matokeo ya urais.

2.6.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 41(7) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inazuia Mahakama kuhoji matokeo ya urais mara baada ya kutangazwa na Tume ya Taifa ya Uchaguzi. Kwa ujumla baada ya kutangazwa matokeo ya urais, Rais atashika na kuendelea kuwa madarakani hadi muda wake utakapomalizika. Aidha, Ibara ya 74(12) ya katiba inazuia Mahakama yoyote kuwa na mamlaka ya kuchunguza jambo lolote lililotendwa na Tume ya Uchaguzi katika kutekeleza madaraka yake kwa mujibu wa katiba.

2.6.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi katika hoja hii, yamegawanyika katika sehemu zifuatazo:

(a) matokeo yahojiwe Mahakamani;
(b) matokeo yasihojiwe na Mahakama;
(c) mahakama isiwe na uwezo wa kuhoji uamuzi au kazi za Tume;
(d) mahakama iwe na uwezo wa kuhoji uamuzi au kazi za Tume.

Wananchi wametoa sababu zifuatazo:

(a) waliosema kuwa matokeo ya urais yahojiwe walitoa sababu zifuatazo:
   (i) kuondoa utata;
   (ii) iwe kama kwa matokeo ya wabunge na udiwani;
   (iii) kuepusha udanganyifu katika uchaguzi;
   (iv) kutoa nafasi kwa asiyeridhika kuweza kuhoji;

(v) kujiridhisha kuwa uchaguzi ulikuwa huru na haki;
(vi) kuondoa uwezekano wa kupata Rais asiyefaa;
(vii) kuzuia mahakama isinyimwe uhuru wake.

(b) waliosema kuwa matokeo yasihojiwe walitoa sababu zifuatazo:
(i) kuepusha nchi kutokuwa na Rais muda mrefu;
(ii) kuepusha kufanyika kwa uchaguzi mwingine na kuharibu fedha za umma; na
(iii) kuepusha nchi isiingie katika vurugu.

(c) wananchi waliosema kuwa mahakama iwe na uwezo wa kuchunguza uamuzi au kazi za Tume wameeleza kuwa utaratibu huo utapunguza malalamiko mengi ya wananchi dhidi ya Tume ya Uchaguzi. Kwa upande mwingine, wananchi waliosema kuwa utaratibu wa sasa wa mahakama wa kutokuwa na mamlaka ya kuchunguza uamuzi au kazi za Tume uendelee hawakueleza sababu zozote kuhusu hoja zao.

2.6.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Ili kujua na kupata uzoefu katika nchi mbalimbali duniani, Tume ilifanya tafiti kwa ajili ya kujifunza na kupata uzoefu. Katika nchi ya Ghana katibainaeleza katika Ibara ya 64(1) kuwa:

> ***"64(1) The validity of the election of the President may be challenged only by a citizen of Ghana who may present a petition for the purpose to the Supreme Court within twenty-one days after the declaration of the result of the election in respect of which the petition is presented.***

Tafsiri yake ni:

> ***"64(1) Uhalali wa matokeo ya Rais yanaweza kulalamikiwa Mahakamani na raia yeyote wa Ghana ambaye anaweza kuwasilisha maombi maalum Mahakama ya Juu ndani ya kipindi cha siku Ishirini na Moja baada ya kutangazwa matokeo ya uchaguzi." (Tafsiri ni ya Tume).***

Nchini Zambia utaratibu huo unatumika chini ya masharti ya Ibara ya 41 ya Katiba. Malalamiko ya uhalali wa uchaguzi wa Rais yanaweza kuwasilishwa

mbele ya Mahakama ya Juu (*Supreme Court*) ambapo Jaji Mkuu atatoa uamuzi juu ya malalamiko hayo.

2.6.4 Mapendekezo ya Kamati/Tume Mbalimbali

Tume ya Jaji Nyalali katika mapendekezo yake imegusia hoja ya Mahakama kuhoji matokeo ya Urais. Katika mapendekezo yake, Tume ilieleza kwamba *"Matokeo ya uchaguzi wa Rais yasihojiwe wala kuthibitishwa na Mahakama Kuu au chombo chochote isipokuwa Tume ya Uchaguzi."*

2.6.5 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni na tafiti katika nchi mbalimbali kuhusiana na hoja ya matokeo ya Rais kuhojiwa Mahakamani, Tume inapendekeza kuwa matokeo ya Rais yahojiwe mahakamani.

2.7 Madaraka ya Rais

Kuna hoja kwamba Madaraka ya Rais kama yanavyoainishwa na Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 na sheria mbalimbali za Bunge kwa ujumla ni makubwa bila ya kuyaweka bayana. Madaraka ya Rais yanaweza kutafsiriwa kama ni uwezo au mamlaka aliyokuwa nayo Rais kutenda, kuamua au kusimamia utekelezaji wa masuala mbali mbali ya Serikali au umma nchini.

2.7.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Madaraka ya Rais yameainishwa katika Ibara za 34 hadi 36 kama ifuatavyo:

(a) mamlaka yote ya Serikali ya Jamhuri ya Muungano juu ya mambo yote ya Muungano, na pia juu ya mambo mengineyo yote yahusuyo Tanzania Bara, yatakuwa mikononi mwa Rais wa Jamhuri ya Muungano;

(b) kuanzisha na kufuta nafasi za madaraka ya namna mbalimbali katika utumishi wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano;
(c) kuteua viongozi wanaowajibika kuweka sera za idara na taasisi za Serikali na watendaji wakuu wanaowajibika kusimamia utekelezaji wa sera za idara na taasisi hizo katika utumishi wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano.

2.7.2 Maoni ya Wananchi

Katika kuchambua na kutathimini maoni ya wananchi juu ya hoja hii, maoni ya wananchi yamegawanyika katika makundi yafuatayo:

(a) Madaraka ya Rais ni makubwa, yapunguzwe;
(b) Madaraka ya Rais yabaki kama yalivyo; na
(c) Madaraka ya Rais yaongezwe.

Uchambuzi na tathmini ya maoni hayo umeonyesha kuwa baadhi ya wananchi waliosema kwamba Madaraka ya Rais ni makubwa, wamependekeza yapunguzwe katika maeneo yafuatayo;

(a) uteuzi wa viongozi mbalimbali,wakiwemo Waziri Mkuu, Mawaziri, Wakuu wa Mikoa na Wakuu wa Wilaya;
(b) uwezo wa kumuweka mtu kizuizini;
(c) Uamiri Jeshi Mkuu;
(d) kusamehe wafungwa;
(e) mamlaka ya kulivunja Bunge;
(f) uteuzi wa Jaji Mkuu na majaji wengine;
(g) uteuzi wa wakuu wa vyombo vya ulinzi na usalama; na
(h) uteuzi wa wabunge.

Sababu zilizotolewa ni pamoja na hizi zifuatazo:

(a) kupunguza uwezekano wa kuwepo kwa upendeleo, rushwa na kuchagua watu wasio na uwezo;

(b) kumpunguzia Rais mzigo mkubwa wa majukumu aliyonayo ili aweze kutekeleza majukumu yake ipasavyo;
(c) kuleta au kuongeza uwajibikaji kwa viongozi wanaoteuliwa;
(d) kutoa fursa kwa Rais kushughulikia kazi, majukumu na masuala mengine muhimu ya Taifa;
(e) kumzuia Rais kufanya maamuzi kwa maslahi yake binafsi;
(f) kumzuia Rais kuteua watu hao hao katika nafasi zaidi ya moja;
(g) kumwezesha Rais kutembelea maeneo mengine ya nchi;
(h) kumsaidia Rais ili awe makini katika uteuzi;
(i) kuepusha Rais kuingilia mihimili mingine ya dola;
(j) kuleta utengamano baina ya mihimili ya dola; na
(k) kuepusha fedheha kwa taasisi ya urais.

Katika hoja ya kuwa madaraka ya Rais yabaki kama yalivyo, sababu zilizotolewa ni:

(a) vyema Rais kuwa na madaraka ya aina hii kwa kuwa amechaguliwa na wananchi na hivyo anatekeleza wajibu wake kwa niaba ya wananchi;
(b) Rais ni lazima awe na madaraka ya aina hii ili nchi iwe na amani na utulivu na iweze kutawalika; na
(c) Rais ni lazima awe na madaraka kama Mtendaji Mkuu wa nchi.

Wananchi waliotaka Madaraka ya Rais yaongezwe walikuwa na sababu zifuatazo:

(a) Rais apewe nguvu zaidi kulisimamia na kuliongoza Taifa kwa ufanisi zaidi, hususan, katika kuleta na kuendeleza utulivu na amani nchini;
(b) Rais asidharauliwe ovyo;
(c) Rais aweze kumwajibisha Rais wa Zanzibar; na
(d) Rais awe na madaraka ya mwisho kwa kila jambo.

2.7.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Suala la Madaraka ya Rais katika nchi mbalimbali duniani linaangaliwa kwa sura mpya. Katika kuendeleza demokrasia, madaraka yamekuwa yakipunguzwa kwa kuainisha aina ya madaraka yake kama Mkuu wa Nchi na Amiri Jeshi Mkuu na madaraka mengine ya Serikali kupewa Waziri Mkuu (*Newest Separation of Powers*), kutekeleza Madaraka yake kwa kushauriana na vyombo maalum vya Serikali au hata kulazimika kupata uthibitisho wa Bunge la nchi husika au baadhi ya madaraka kupewa vyombo vingine. Utaratibu huu hutumika zaidi nchini Ufaransa na Finland.

2.7.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni yaliyotolewa na wananchi pamoja na uzoefu wa baadhi ya nchi duniani zenye Marais wenye madaraka kama haya, Tume inapendekeza kuwa madaraka ya Rais wa Jamhuri ya Muungano yapunguzwe.

2.8 Muda wa Rais Kukaa Madarakani

Muda wa Rais kukaa madarakani ni kile kipindi ambacho Rais anakuwa yupo madarakani kutegemea na utaratibu ambao nchi umejiwekea. Zipo baadhi ya nchi duniani, Rais anakuwa madarakani kwa muda wa miaka mitano, minne, sita, au hata nane, kutegemeana na katiba ya nchi husika. Muda wa Rais kuwa madarakani umewekewa ukomo ili kuzuia mtu mmoja kukaa madarakani kwa kipindi kirefu bila ya ukomo. Barani Afrika zipo nchi ambazo zimekuwa na viongozi waliokaa madarakani kwa muda mrefu hadi wengine kufa wakiwa madarakani.

Ama kwa upande mwingine, muda wa kukaa madarakani unaelezwa sambamba na ukomo wa kukaa madarakani japokuwa ni hoja mbili tofauti. Aidha, hata katika kukusanya maoni, wananchi wamekuwa wakiichukulia kuwa ni hoja moja tu. Lakini kwa madhumuni ya maoni tumeona tuieleze kwa pamoja ili kuondoa mkanganyiko unaoweza kujitokeza.

2.8.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, muda wa Rais kukaa madarakani umeelezwa katika Ibara ya 42(2) kwamba:

> ***"42(2) Isipokuwa kama atajiuzulu au atafariki mapema zaidi, mtu aliyechaguliwa kuwa Rais, bila ya kuathiri masharti yaliyo katika ibara ndogo ya (3), atashika kiti cha Rais kwa muda wa miaka mitano tangu siku alipochaguliwa kuwa Rais."***

Hata hivyo, Rais anaweza kuchaguliwa tena kwa kipindi kingine cha miaka mitano kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 ibara ya 40

> ***"40(1) Bila ya kuathiri masharti mengineyo yaliyomo katika ibara hii, mtu yeyote ambaye ni Rais anaweza kuchaguliwa tena kushika kiti hicho"***
>
> ***"(2) Hakuna mtu atakayechaguliwa zaidi ya mara mbili kushika kiti cha Rais"***

2.8.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliotoa maoni juu ya hoja ya muda wa Rais kukaa madarakani wamegawanyika katika makundi yafuatayo:

(a) muda ubaki kama ulivyo;
(b) muda uongezwe; na
(c) muda upunguzwe.

Wananchi katika makundi yote matatu wamekuwa na sababu zao kama inavyoelezwa hapa chini.

Waliosema kuwa muda ubaki kama ulivyo, wametoa sababu kuwa ni muhimu kutoa nafasi kwa wengine kuweza kuongoza nchi.

Waliosema kuwa muda uongezwe wametoa mapendekezo yafuatayo:

(a) muda uwe miaka 10 mfululizo;

(b) muda uwe miaka 6, kwa vipindi viwili;
(c) kusiwe na ukomo wa muda;
(d) muda uwe miaka 15, kwa vipindi viwili; na
(e) muda uwe miaka 5 vipindi vitatu.

Sababu zilizotolewa katika maoni haya ni:

(a) kuepusha gharama za uchaguzi kila baada ya muda;
(b) kuepusha kuwa na Marais wengi wastaafu na kuwa mzigo mkubwa kwa Serikali kuwahudumia;
(c) kusiwe na ukomo kama ilivyo kwa wabunge; na
(d) kama Rais amefanya vizuri aendelee kuleta maendeleo katika nchi.

Waliosema kuwa muda upunguzwe, wametoa mapendekezo kama ifuatavyo:

(a) muda uwe miaka 5, kwa awamu moja tu;
(b) muda uwe miaka 3, kwa awamu mbili;
(c) muda uwe miaka 4, kwa awamu moja tu; na
(d) muda uwe miaka 4, kwa awamu mbili.

Waliotoa mapendekezo haya, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kutoa fursa kwa wengine kuongoza;
(b) kuleta mabadiliko katika uongozi; na
(c) kuepusha kuwa na kiongozi asiyeleta maendeleo.

2.8.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Katika hoja hii, Tume imefanya tafiti katika nchi mbalimbali duniani, kwa nia ya kupata uzoefu katika nchi hizo. Katika nchi ya Zambia, muda wa Rais kukaa madarakani umeelezwa katika Ibara ya 35 ya Katiba ya nchi hiyo kuwa ni awamu mbili za miaka mitano mitano.

Nchini Marekani, Katiba imeweka muda wa Rais kukaa madarakani kuwa ni awamu mbili za vipindi vya miaka minne minne. Katika nchi ya India muda ni vipindi viwili vya miaka mitano mitano.

2.8.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu na uzoefu katika nchi mbalimbali, kuhusiana na hoja ya muda wa Rais kukaa madarakani, Tume inapendekeza kuwa ha urais uwe ni miaka mitano na Rais asikae madarakani zaidi ya vipindi viwili.

2.9 Kinga ya Rais

Kuna maoni kuwa Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania aondolewe kinga ya kushtakiwa. Hoja hii imeibua mgawanyiko miongoni mwa jamii ya Watanzania.Kuna ambao wanaiunga mkono hoja hiyo na kuna ambao wanaopinga kuondolewa kwa kinga hiyo.

2.9.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwka 1977 inatoa kinga ya kutoshtakiwa mahakamani kwa Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania wakati akiwa madarakani na hata asipokuwa madarakani kwa mambo ambayo aliyafanya au kuyatolea uamuzi akiwa Rais wa Jamhuri ya Muungano. Kinga hiyo inatokana na Ibara ya 46 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano ya mwaka 1977, ambayo inaainisha masharti yafuatayo:

> ***"46.(1) Wakati wote Rais atakapokuwa bado ameshika madaraka yake kwa mujibu wa Katiba hii, itakuwa ni marufuku kumshtaki au kuendesha mashtaka ya aina yoyote juu yake mahakamani kwa ajili ya kosa lolote la jinai.***
>
> ***(2) Wakati wote Rais atakapokuwa bado ameshika madaraka yake kwa mujibu wa Katiba hii, haitaruhusiwa kufungua mahakamani shauri kuhusu jambo lolote alilolitenda au alilokosa kulitenda yeye binafsi kama***

raia wa kawaida ama kabla au baada ya kushika madaraka ya Rais, ila tu kama angalau siku thelathini kabla ya shauri kufunguliwa mahakamani, Rais atapewa au kutumiwa taarifa ya madai kwa maandishi ili kufuata utaratibu uliowekwa kwa mujibu wa sheria iliyotungwa na Bunge, na taarifa hiyo ikiwa inatoa maelezo kuhusu chanzo cha shauri hilo, kiini cha madai yenyewe, jina lake na anwani ya mahali anapoishi huyo mdai na jambo hasa analodai.

(3) Isipokuwa kama ataacha kushika madaraka ya Rais kutokana na masharti ya Ibara ya 46A(10), itakuwa ni marufuku kumshtaki au kufungua mahakamani shauri lolote la jinai au la kumdai mtu aliyekuwa anashika madaraka ya Rais baada ya kuacha madaraka hayo kutokana na jambo lolote alilofanya yeye kama Rais wakati alipokuwa bado anashika madaraka ya Rais kwa mujibu wa Katiba hii."

Masharti haya ya katiba yametiwa nguvu zaidi na kifungu cha 8 cha Sheria ya Maslahi ya Rais, Sura ya 9 (*The Presidential Affairs Act, Cap.9*). Kwa masharti ya Sheria hiyo, ni dhahiri kuwa:

(a) Rais hawezi kukamatwa;
(b) mahakama haiwezi kutoa hati ya Rais kukamatwa; na
(c) mahakama haiwezi kumtaka Rais mwenyewe afike mahakamani au amlete mtu au awasilishe kitu fulani.

Pamoja na kinga aliyopewa Rais kisheria, kinga hiyo inamhusu yeye binafsi tu. Katiba inazuia kumshtaki yeye binafsi, lakini haizuii Serikali kufunguliwa shauri Mahakamani lililosababishwa na maamuzi ya Rais kama Kiongozi wa Serikali.

2.9.2 Maoni ya Wananchi

Katika hoja hii maoni ya wananchi yaligawanyika katika makundi yafuatayo:

(a) wanaotaka Rais asiwe na kinga;
(b) wanaotaka Rais awe na kinga; na
(c) wanaotaka Rais aondolewe kinga akiondoka madarakani tu;

(d) wanaotaka Rais asiwe na kinga kwa makosa ya jinai au madai yasiyohusiana na wadhifa wake.

Wananchi waliotaka Rais asiwe na kinga walitoa sababu zifuatazo:

(a) Rais anaweza kufanya makosa kwa makusudi akijua hakuna atakayemshtaki;
(b) katika masuala ya haki za binadamu, Rais ni kama binadamu wengine, hayuko juu ya Sheria;
(c) katika nchi ya kidemokrasia hakuna sababu watu wengine kuwa na kinga ya kushtakiwa; na
(d) kuleta uaminifu, uwajibikaji na haki katika utendaji kazi wa Rais.

Wananchi wanaotaka Rais aendelee kuwa na kinga wametoa sababu zifuatazo:

(a) ili atekeleze majukumu yake kwa uhuru na bila ya woga;
(b) kuondoa kinga kutafanya Serikali kutofanya kazi zake kama inavyopaswa, na hivyo kuleta migongano; na
(c) Rais kama Mtendaji Mkuu wa Serikali anahitaji kinga.

Wananchi wanaotaka Rais asiwe na kinga baada ya kuondoka madarakani wanatoa sababu zifuatazo:

(a) Rais anaweza kufanya makosa kwa makusudi akijua hakuna atakayemshtaki;
(b) kuondoa kinga kwa Rais akiwa madarakani kutasababisha Serikali kushindwa kutekeleza majukumu yake kwa ufanisi;
(c) kwa kuwa ameshaondoka madarakani, anapaswa kujibu mashtaka aliyoyafanya akiwa madarakani ili kutia woga watu wengine wakati wa kufanya maamuzi wakiwa madarakani, kwani yeye pia ni binadamu.

Hata hivyo, wananchi wengi katika eneo hili hawakutoa sababu kuhusu maoni yao.

2.9.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Uzoefu wa nchi nyingi duniani unaonyesha kuwa kinga ya Rais inatumika karibu katika nchi zote. Hata hivyo, kinga hiyo imegawanyika katika makundi mawili:

(a) Kinga Kamili (*Absolute Immunity*); na

(b) Kinga yenye Ukomo (*Restrictive Immunity*).

Kinga kamili hupewa Rais kama kiongozi wa nchi na hukingwa kwa maamuzi yake yote, hata kama mengine yalikuwa na makosa. Utaratibu huu hutumika nchini Marekani (USA). Wanazuoni na wafuasi wa mtizamo huu wanatoa sababu zifuatazo kutetea mtizamo wao:

(a) kutoa fursa kwa Rais kutekeleza majukumu yake bila upendeleo na woga. Lengo likiwa ni kuepuka vitisho vya kushtakiwa mahakamani;

(b) urais ni taasisi ya kipekee katika utamaduni wa kikatiba wa mgawanyo wa madaraka;

(c) kuzuia kukwamishwa kwa kazi za Serikali kwa Rais kuhitajiwa kuhudhuria mahakamani mara kwa mara; na

(d) wakati mwingine, masuala ya umma yanapaswa kupewa kipaumbele zaidi ya masuala au haki ya mtu mmoja mmoja.

Kinga yenye ukomo ni ile kinga ambayo humkinga Rais kwa maamuzi ambayo ni kazi au majukumu halali ya Serikali husika. Haijumuishi maamuzi ya Rais (Serikali) yenye makosa ya kudhamiria au ya makusudi.

2.9.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni yaliyotolewa na wananchi pamoja na uzoefu wa baadhi ya nchi duniani zenye Marais wenye kinga kama hizi, Tume inapendekeza kwamba Rais asishtakiwe.

2.10 Rais na Uongozi wa Chama cha Siasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haimzuii Rais wa Jamhuri ya Muuungano kugombea nafasi yoyote ya uongozi ndani ya chama chake na wala haimzuii kiongozi yeyote wa chama chochote kugombea nafasi ya urais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

2.10.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Rais wa Jamhuri ya Muungano ni lazima awe mwanachama wa chama cha siasa. Masharti hayo yapo Ibara ya 39(1) ambayo inaainisha sifa za mgombea wa nafasi ya urais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania kuwa ni pamoja na kuwa mwanachama wa chama cha siasa.

Hivyo basi, kwa mujibu wa masharti ya Ibara hiyo, ni wazi kuwa Rais wa Jamhuri ya Muungano anahusiana moja kwa moja na chama chake cha siasa. Katiba haimzuii kushiriki moja kwa moja katika shughuli za chama chake ikiwa ni pamoja na kugombea na kushika nafasi mbalimbali za uongozi ndani ya chama chake.

2.10.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi wamekuwa na maoni tofauti kutokana na utaratibu wa sasa ambao unaruhusu Rais kuwa kiongozi wa juu wa chama chake cha siasa. Maoni hayo yamegawanyika katika sehemu kuu mbili, kama ifuatavyo:

(a) wapo wananchi waliotoa maoni kwamba Rais hatakiwi kuwa mwenyekiti wa chama cha siasa;

(b) wapo wananchi wanaopendekeza kwamba Rais aendelee kuwa kiongozi kwenye chama chake cha siasa.

Kwa upande wa wananchi wanaotaka Rais asiwe kiongozi wa juu wa chama cha siasa, wametoa sababu zifiuatazo:

(a) kuondoa uwezekano wa kuwepo kwa upendeleo kwa chama alichotoka;
(b) kutoa fursa kwa chama kumsimamia na kumwajibisha Rais;
(c) Serikali na chama viwe vitu viwili tofauti; na
(d) Rais asijihusishe na shughuli yoyote ya chama chake.

Kwa upande wa wananchi wanaotaka Rais aendelee kuwa na uhusiano na chama chake, wanashauri kwamba ni muhimu kwa Rais kuendelea kuwa mwanachama wa chama chake na kiongozi mkuu wa chama hicho ili aweze kusimamia na kutekeleza ilani ya chama kilichopo madarakani.

2.10.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Utaratibu wa Rais wa nchi kuwa mwanachama wa chama cha siasa na wakati mwingine kuwa kiongozi wa chama kilichomuweka madarakani si utaratibu mgeni duniani ijapokuwa katika nchi nyingi kuwa mwanachama wa chama cha siasa si moja ya masharti ya kugombea nafasi hiyo. Katika nchi nyingi ambazo katiba zao zinaruhusu mgombea binafsi katika nafasi ya urais si lazima kwa mgombea wa urais kuwa mwanachama wa chama cha siasa.

Katiba ya Afrika ya Kusini haina masharti yoyote kuhusu mahusiano baina ya Rais na chama chake cha siasa. Vivyo hivyo, kwa katiba ya Botswana. Kwa upande wa Zambia, katiba yao inaonekana kuwa na masharti sawa na Tanzania ambapo moja ya sifa za mtu kugombea nafasi ya urais wa Zambia ni lazima awe mwanachama wa chama cha siasa.

2.10.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa nchi nyingine duniani pamoja na nchi za jirani zenye mfumo unaolingana na Tanzania, kuhusiana na hoja ya uhusiano wa Rais na chama, Tume inapendekeza kuwa Rais asjishughulishe na harakati za vyama vya siasa kwa namna itakayoathiri umoja wa kitaifa.

2.11 Utaratibu wa Kutekeleza Majukumu ya Rais wakati hayupo Ofisini

Utaratibu wa mtu mwingine kutekeleza majukumu ya Rais wakati hayupo ofisini ni utaratibu unaotumika katika nchi nyingi duniani isipokuwa kuna tofauti katika namna ya kukasimu majukumu hayo. Katika baadhi ya nchi, ikiwa Rais hayupo ofisini, majukumu yake hutekelezwa na mmoja wa miongoni mwa wakuu wa Mihimili ya Dola, yaani Jaji Mkuu au Spika. Nchi nyingine utaratibu wa utekelezaji wa majukumu ya Rais akiwa hayupo ofisini hukasimiwa kwa viongozi walio katika mhimili wa Serikali.

2.11.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Utaratibu wa kutekeleza majukumu ya Rais wa Jamhuri ya Muungano akiwa hayupo umeainishwa katika Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Kwa mujibu wa Ibara ya 37(3), utaratibu huo ni kama ufuatao:

> ***"37(3) Endapo Rais atakuwa hayupo katika Jamhuri ya Muungano au atashindwa kutekeleza majukumu yake kwa sababu nyingine yoyote, kazi na shuhguli za Rais zitatekelezwa na mmoja wapo na wafuatao, kwa kufuata orodha kama ilivyopangwa, yaani-***
>
> ***(a) Makamu wa Rais au kama nafasi yake iwazi au kama naye hayupo au ni mgonjwa, basi;***
> ***(b) Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano."***

Aidha, endapo kiti cha Rais kikiwa wazi kutokana na ama Rais kufariki dunia, kujiuzulu, kupoteza sifa za uchaguzi ikiwa ni pamoja na kupoteza uanachama wa chama cha siasa au akishindwa kumudu majukumu yake, nafasi yake huchukuliwa na Makamu wa Rais baada ya kuapishwa kwa mujibu wa Katiba. Makamu wa Rais atashika nafasi hiyo kwa kipindi chote kilichobaki.

2.11.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi katika hoja hii yamegawanyika katika sehemu kuu mbili, kama ifuatavyo:

(a) wananchi wanaotaka utaratibu wa sasa ubadilishwe; na
(b) wananchi wanaotaka utaratibu wa sasa uendelee kama ulivyo.

Wananchi waliotoa maoni yao kuhusiana na hoja ya utaratibu wa kutekeleza majukumu ya Rais wakati anapokuwa hayupo ofisini wametoa sababu na mapendekezo mbalimbali, kama ifuatavyo:

(a) wale waliotaka utaratibu wa sasa ubadilishwe, wametoa sababu na mapendekezo yafuatayo:
    (i) nafasi hiyo ikaimiwe na Jaji Mkuu kwa kuwa yeye ndiye anayemuapisha Rais;
    (ii) utaratibu wa sasa wa kukaimu nafasi ya Rais urekebishwe ili kutoa nafasi kwa Spika, Jaji Mkuu au Waziri wa Mambo ya Nje nao waweze kukaimu nafasi hiyo;
    (iii) nafasi hiyo ikaimiwe na viongozi wa kuchaguliwa na wananchi ili kuhifadhi na kudumisha dhana ya uwakilishi; na
    (iv) utaratibu wa sasa wa kukaimu nafasi ya Rais urekebishwe ili anayekaimu awe na mamlaka ya kutangaza hali ya hatari.
(b) wananchi wanaotaka utaratibu wa sasa uendelee kama ulivyo hawakutoa sababu yoyote.

2.11.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Utaratibu wa kukaimu nafasi ya Rais au Mkuu wa nchi unatofautiana kwa nchi na nchi kulingana na mfumo wa utawala wa nchi husika. Hata hivyo, katika nchi nyingi zinazofuata mfumo wa utawala wa urais, kama Tanzania, hazitofautiani sana katika utaratibu wa kutekeleza majukumu ya Rais ~~wakati~~ anapokuwa hayupo. Chini ya katiba ya Botswana ya mwaka 1966, kama Rais hayupo, majukumu yake hutekelezwa na Makamu wa Rais na kama Makamu

wa Rais hayupo, majukumu ya Rais yatatekelezwa na Waziri yeyote atakayeteuliwa na kuthibitishwa na Baraza la Mawaziri. Utaratibu wa Botswana wa kutekeleza majukumu ya Rais unafanana kabisa na ule unaotumika Zambia.

Kwa mujibu wa katiba ya Namibia ya mwaka 1992, endapo Ofisi ya Rais itakuwa wazi basi ofisi hiyo itakaimiwa na Waziri Mkuu, Naibu Waziri Mkuu au mtu yeyote atakayeteuliwa na Baraza la Mawaziri.

Kwa ujumla uzoefu, unaonyesha kwamba utaratibu wa kutekeleza majukumu ya Rais unatofautiana kutoka nchi moja hadi nchi nyingine.

2.11.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa nchi nyingi duniani zenye mfumo unaolingana na Tanzania, kuhusiana na hoja ya utaratibu wa kutekeleza majukumu ya Rais wakati akiwa hayupo ofisini, Tume inapendekeza kwamba kama Rais hayupo kwa sababu yoyote ile isipokuwa kifo, kazi za Rais zitekelezwe na Makamu wa Rais.

2.12 Utaratibu wa Kumuondoa Rais Madarakani

Utaratibu wa Kumuondoa Rais Madarakani ni mojawapo ya taratibu za uwajibikaji ambazo katika baadhi ya mataifa zimeainishwa katika katiba zao. Chini ya utaratibu huu, Rais huondolewa madarakani kwa uamuzi wa Bunge au kwa kura ya kutokuwa na imani na Rais. Zipo baadhi ya nchi ambazo hazina utaratibu wa kumuondoa Rais madarakani kikatiba.

2.12.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 imeainisha sababu na utaratibu wa kumuondoa Rais wa Jamhuri ya Muungano

madarakani. Kwa mujibu wa Ibara ya 46A ya katiba, Rais anaweza kuondolewa madarakani katika mazingira yafuatayo:

(a) ametenda vitendo ambavyo kwa jumla vinaivunja Katiba au Sheria ya Maadili ya Viongozi wa Umma;
(b) ametenda vitendo ambavyo vinakiuka maadili yanayohusu uandikishwaji wa vyama vya siasa; au
(c) amekuwa na mwenendo unaodhalilisha kiti cha Rais wa Jamhuri ya Muungano; na hoja ya namna hiyo haijawahi kutolewa ndani ya miezi kumi na mbili tangu hoja kama hiyo ilipotolewa na ikakataliwa na Bunge.

Ili kumuondoa Rais madarakani kwa mujibu wa Ibara ya 46A, sharti Bunge lipitishe azimio kuwa mashtaka dhidi ya Rais yamethibitika kwa mujibu wa mchakato kama ulivyoainishwa katika Katiba.

2.12.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliotoa maoni katika eneo hili waligawanyika katika makundi mawili. Kundi moja lilitaka utaratibu wa sasa wa kumuondoa Rais madarakani ubadilishwe. Kundi jingine lilitaka utaratibu wa sasa wa kumuondoa Rais uendelee kama ulivyo.

Katika kutoa maoni yao juu ya hoja ya utaratibu wa kumuondoa Rais madarakani, wananchi walitoa sababu na mapendekezo mbalimbali. Kwa wale waliotaka utaratibu ubadilishwe walikuwa na sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) Rais akifanya makosa apigiwe kura ya maoni ya kuondolewa madarakani na wananchi wote;
(b) kama Rais ameshindwa kutekeleza majukumu yake aondolewe yeye na watendaji wake;
(c) kuwe na chombo chenye mamlaka ya kumuondoa Rais endapo atashindwa kuwajibika.

Aidha, kwa upande wa wananchi waliotaka utaratibu uliopo uendelee walishauri kwamba pamoja na utaratibu huo kuendelea lazima muundo wa Kamati Maalum ya kumchunguza Rais urekebishwe ili kuifanya Kamati hiyo kuwa huru zaidi.

2.12.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Katika kupitia katiba za nchi mbali mbali duniani, Tume imebaini kwamba katiba nyingi kama siyo zote zinaainisha utaratibu wa kumuondoa Rais au Mkuu wa Nchi madarakani. Kama ilivyo kwa Tanzania, Katiba ya Kenya imeainisha mazingira ya aina mbili ya kumuondoa Rais madarakani. Kwa mujibu wa Katiba ya Kenya, ya mwaka 2010 Rais anaweza kuondolewa madarakani na Bunge kwa kutoa hoja ya kutokuwa na imani na Rais.

Katiba ya Namibia imelipa Bunge la nchi mamlaka ya kumuondoa Rais madarakani endapo itabainika kuwa amevunja masharti ya katiba ya nchi hiyo. Utaratibu kwa mujibu wa katiba hiyo ni lazima hoja ya kumuondoa Rais iungwe mkono na theluthi mbili ya wabunge wote na kuthibitishwa na theluthi mbili ya wajumbe wa Baraza la Taifa. Utaratibu kama huu pia unatumika Ghana na Zambia.

2.12.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa nchi nyingi duniani zenye mfumo unaolingana na Tanzania, kuhusiana na hoja ya utaratibu wa kumuondoa Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania madarakani, Tume inapendekeza kuwa Bunge liwe na mamlaka ya kumuondoa Rais madarakani.

2.13 Uwajibikaji wa Rais

Dhana ya Uwajibikaji inahusu utekelezaji wa majukumu ya kiongozi wa umma aliyopewa kwa kufuata Katiba, sheria, mila na desturi za jamii inayohusika na

kuwajibika pale anaposhindwa kutekeleza majukumu na madaraka kama kiongozi wa umma au pale anapotekeleza majukumu au anapotumia madaraka yake kinyume na misingi ya uongozi iliyowekwa.

Msingi wa dhana ya uwajibikaji wa kiongozi wa umma ni namna ambavyo utekelezaji wa madaraka ya kiongozi huyo unavyoweza kudhibitiwa kwa kutumia njia halali zilizowekwa na katiba au sheria nyingine za nchi. Dhamira ya Dhana hii ni kuzuia matumizi mabaya ya madaraka na kuleta ufanisi wa utekelezaji wa shughuli za umma. Suala la Uwajibikaji wa Rais ni moja ya maeneo yaliyotolewa maoni na wananchi.

2.13.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 imeainisha njia kuu tatu ambazo zinaweza kutumika kumwajibisha Rais. Njia hizo ni kupitia:

(a) Uchaguzi;
(b) Azimio la Bunge; na
(c) Madaraka ya Mahakama kufanya marejeo.

Ibara ya 38 ya katiba inawapa wananchi mamlaka ya kumchagua Rais kupitia kura zao. Hii ina maana kuwa wananchi wana uwezo wa kumtomchagua au kumchagua Rais aliyeko madarakani kutokana na uwajibikaji wake. Uchaguzi wa Rais ni nyenzo madhubuti ambayo imekuwa ikitumiwa na wananchi katika nchi mbalimbali kumwajibisha Rais.

Bunge la Jamhuri ya Muungano pia limepewa mamlaka ya moja kwa moja na yasiyo ya moja kwa moja ya kumwajibisha Rais. Katika njia ya moja kwa moja, Bunge linaweza kumshtaki Rais na kupitisha hoja kuhusu Azimio la Kumuondoa Madarakani (*Impeachment*). Katika njia zisizo za moja kwa moja, Bunge linaweza kumwajibisha Rais kwa:

(a) kuuliza maswali kwa Mawaziri bungeni kuhusu utendaji wa Serikali;

(b) kujadili, kupitisha bajeti ya Serikali na mpango wowote wa Serikali na kutunga sheria mbalimbali za kuisimamia Serikali;
(c) kuidhinisha mikataba mbalimbali ya kimataifa ambayo Jamhuri ya Muungano imeingia na ambayo kwa asili yake inahitaji kuidhinishwa;
(d) kuthibitisha uteuzi wa Waziri Mkuu; na
(e) kuidhinisha kutangazwa kwa hali ya hatari katika Jamhuri ya Muungano au sehemu yake yoyote.

Aidha, mahakama ina mamlaka ya kumwajibisha Rais pale aendapo kinyume, kwa maana ya kukiuka misingi ya Katiba na Sheria za nchi. Mahakama ina mamlaka ya kutoa uamuzi ~~ya~~ wa mashauri dhidi ya Serikali kwa kutumia sheria zilizopo na Marejeo ya Kimahakama (*Judicial Review*) ili kubatilisha uamuzi wa Serikali au kuizuia Serikali kufanya uamuzi fulani au kuilazimisha Serikali kutekeleza majukumu yake kama inasita kufanya hivyo.

2.13.2 Maoni ya Wananchi

Katika kujadili suala la uwajibikaji wa Rais, maoni ya wananchi yalikuwa yafuatayo:
(a) kuwe na chombo maalumu cha kumwajibisha Rais;
(b) Rais awajibishwe na Bunge;
(c) Rais awajibishwe kwa makosa ya viongozi aliowateua; na
(d) Rais awajibishwe na wananchi.

Sababu za wananchi wanaotaka kuwe na chombo maalumu cha kumwajibisha Rais ni:
(a) kwa sasa hakuna chombo hicho;
(b) kuboresha uwajibikaji wa Rais;
(c) aweze kushtakiwa pindi afanyapo makosa; na
(d) ili afanye kazi zake ipasavyo.

Sababu za wananchi wanaotaka Uwajibikaji wa Rais ufanywe na Bunge ni kama ifuatavyo:

(a) Bunge liweze kujadili na kuamua hatma ya Rais;
(b) Rais awajibike zaidi; na
(c) Rais ashitakiwe na Bunge.

Sababu za wananchi wanaotaka Rais awajibike kwa makosa ya viongozi aliowateua ni:

(a) Rais aweze kuwasimamia vizuri viongozi wake;
(b) ndiyo Kiongozi na msimamizi wa viongozi wote; na
(c) ashtakiwe kwa kuwa na viongozi wabovu.

Sababu za wananchi wanaotaka Rais awajibishwe na wananchi:

(a) kuongeza uwajibikaji wake;
(b) wananchi ndio waliomweka madarakani; na
(c) ili iwe rahisi kutekeleza majukumu yake.

Baadhi ya wananchi waliotoa maoni katika uwajibikaji wa Rais, hawakutoa sababu yoyote.

2.13.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Uzoefu unaonyesha kuwa karibu Marais wote duniani wana madaraka ya namna moja au nyingine ili kutekeleza mamlaka au majukumu waliyopewa kikatiba au na sheria nyingine mbalimbali za Bunge. Njia Kuu zinazotumika ni chaguzi, Bunge na Mahakama. Tofauti kubwa miongoni mwa nchi hizo ni uimara au umadhubuti wa mfumo huo wa udhibiti.

Kadri mfumo wa udhibiti, yaani utaratibu wa uchaguzi au mamlaka husika zitakavyokuwa huru, ndivyo jinsi uimara wa udhibiti wa madaraka hayo ya Rais utakavyokuwa bora. Kwa mantiki hiyo, ili kuhakikisha kuwa mfumo wa udhibiti wa uwajibikaji wa Rais unakuwa imara zaidi hakuna budi kujenga mazingira ambapo utaratibu wa uchaguzi wa Rais unakuwa bora na Bunge na

Mahakama vinakuwa na mamlaka na uhuru wa kutosha kuisimamia Serikali na utoaji wa haki.

2.13.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi pamoja na uzoefu wa baadhi ya nchi duniani kuhusu hoja ya uwajibikaji wa Rais, Tume inapendekeza kwamba Rais awajibike kwa Bunge kama ilivyo katika Katiba ya sasa.

2.14 Nafasi ya Rais Wakati wa Uchaguzi

Kuna hoja kwamba Rais aliye madarakani ambaye pia ni mgombea, kuendelea kukaa kwake madarakani wakati wa Uchaguzi, yaani kuanzia kipindi cha kampeni, uchaguzi na kutangazwa mshindi, si sahihi. Ili kuleta mazingira ya usawa na haki, wananchi wametoa maoni kwamba ni vyema Rais kuachia wadhifa wa urais wakati wa kipindi hicho ili awe sawa na wagombea wa vyama vingine vya siasa.

Usawa huo unalinganishwa katika upatikanaji wa fursa, wadhifa, hadhi, huduma mahsusi, utumiaji wa vitendea kazi na miundombinu ya umma ambayo huenda wagombea wengine hawazipati kwa sababu tu ya kutokuwa na wadhifa wa urais.

2.14.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Ibara 42(3)(a) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Rais ataendelea kushika madaraka na kiti cha urais hadi siku ambapo mtu atakayemfuatia katika kushika kiti hicho atakula kiapo cha urais. Kwa tafsiri ya masharti ya Ibara hiyo, Rais aliyepo madarakani ataendelea kushika wadhifa wa urais hata kama yeye ni mgombea wa nafasi ya urais wakati wa uchaguzi.

2.14.2 Maoni ya Wananchi

Hoja kuhusu nafasi ya urais wakati wa uchaguzi ni moja ya maeneo yaliyotolewa maoni na wananchi wengine. Maoni ya wananchi hao yamegawanyika katika makundi matatu. Makundi hayo ni:

(a) wanaotaka Rais ambaye ni mgombea aondoke madarakani;
(b) wanaotaka utaratibu wa sasa uendelee; na
(c) wanaotaka Rais aendelee na wadhifa wake lakini kwa kwa masharti tofauti.

Kwa wananchi wanaotaka Rais aondoke madarakani wakati wa uchaguzi akiwa na yeye ni miongoni mwa wagombea, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuleta usawa baina ya wagombea;
(b) kuepusha upendeleo kwa Rais aliye madarakani kutoka kwenye taasisi na watendaji wa Serikali na vyombo vya dola;
(c) kuepusha matumizi ya rasilimali za umma kwa mgombea mmoja; na
(d) kuufanya uchaguzi uwe huru na wa haki.

Kwa wananchi wanaotaka utaratibu wa sasa uendelee, yaani hali ibaki kama ilivyo, wametoa sababu zifuatazo:

(a) Rais bado anaendelea kushika wadhifa wake kikatiba, hivyo anastahili kutumia au kupata huduma za Rais; na
(b) hali ndivyo ilivyo karibu nchi zote duniani.

Wananchi wanaotaka Rais aendelee na wadhifa wa urais kwa masharti tofauti, wametoa mapendekezo ya utaratibu wa kufuatwa, badala ya sababu. Mapendekezo yao ni kama ifuatavyo:

(a) Rais atumie bendera ya Taifa wakati wa kampeni badala ya bendera ya chama tawala; na
(b) wakati wa kampeni, vyombo vya habari visimtamke kuwa ni “Rais”.

2.14.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Suala la Rais kuendelea kuwa madarakani wakati wa uchaguzi akiwa na yeye ni mgombea, si tatizo katika nchi nyingi duniani. Katika nchi nyingi duniani utaratibu ni kwamba Rais anaendelea kuwa madarakani mpaka anapopatikana Rais mwingine. Hali iko hivyo hata katika zile nchi ambazo hazina Rais, yaani Serikali zinazoongozwa na Waziri Mkuu. Utaratibu uko hivyo na unaendelea kutumika katika nchi za Marekani, Uingereza, Ufaransa, Uganda na Zambia,

2.14.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni yaliyotolewa na wananchi pamoja na uzoefu wa baadhi ya nchi nyingine duniani, Tume inapendekeza kuwa Rais aendelee kushika madaraka akiwa mgombea wakati wa uchaguzi na wagombea wote wa urais wapatiwe fursa sawa wakati wa kampeni.

SURA YA TATU

MAKAMU WA RAIS

Moja kati ya mambo yaliyotolewa maoni na wananchi katika mchakato wa kupata katiba mpya ni juu ya nafasi ya Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano. Hoja za kikatiba kuhusiana na nafasi ya Makamu wa Rais zilizoelezwa na wananchi ni kama zifuatavyo:

(a) Uwepo wa Makamu wa Rais;
(b) Sifa za Makamu wa Rais;
(c) Upatikanaji wa Makamu wa Rais; na
(d) Mamlaka ya Makamu wa Rais.

3.1 Uwepo wa Makamu wa Rais

Makamu wa Rais katika nchi zenye wadhifa huo ni mtu wa pili kwa hadhi na nafasi ya uongozi katika nchi husika. Makamu wa Rais ni msaidizi mkuu wa Rais na ndiye anayeshika nafasi ya Rais endapo Rais anapokuwa hayupo nchini au amefariki.

Nchini Tanzania hoja ya uwepo wa Makamu wa Rais ina historia ndefu tangu kuasisiwa kwa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania mwaka 1964.

3.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 47 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaeleza kuwa Makamu wa Rais ndiye Msaidizi Mkuu wa Rais kuhusu mambo yote ya Jamhuri ya Muungano. Makamu wa Rais hushika madaraka kwa kipindi cha miaka mitano endapo kama atachaguliwa sambamba na Raiswakati wa Uchaguzi Mkuu, na vile vile anaapishwa sambamba na Rais. Endapo Makamu wa Rais aliyepo madarakani atasita au atapoteza sifa za kuwa Makamu wa Rais, Rais atamteua mtu mwingine kujaza nafasi ya Makamu wa Rais, ambapo kabla ya kushika nafasi hiyo, atapaswa

kuthibitishwa na Bunge la Jamhuri ya Muungano kwa wingi wa kura za wabunge wote.

3.1.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliotoa maoni kuhusu Uwepo wa Makamu wa Rais wamegawanyika kama ifuatavyo:

(a) utaratibu wa sasa wa kumpata Makamu wa Rais uendelee;

(b) utaratibu wa kuwepo kwa Makamu wa Rais ubadilishwe; na

(c) Makamu wa Rais asiwepo kabisa.

Wananchi waliotoa maoni kuhusu Uwepo wa Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano, wametoa sababu tofauti kulingana na mapendekezo yao kama inavyoelezwa hapa chini.

Waliosema kuwa utaratibu wa sasa uendelee, wametoa sababu zifuatazo:

(a) ni muhimu kuwa na Makamu wa Rais kwa ajili ya kumsaidia Rais katika majukumu yake ya kila siku; na

(b) Makamu wa Rais aweze kutekeleza majukumu ya Rais pale Rais anapokuwa hayupo kazini.

Wale waliosema kuwa utaratibu wa sasa ubadilishwe, walikuwa na sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) kuwe na Makamu wawili wa Rais, mmoja kila upande wa Muungano, ili kuwepo uwiano wa mamlaka baina ya pande mbili za Muungano;

(b) Rais wa Zanzibar awe Makamu wa Rais, kwa sababu ya:

 (i) kurejesha utaratibu wa zamani;

 (ii) kumpa heshima Rais wa Zanzibar;

 (iii) Zanzibar ni mshiriki wa Muungano;

 (iv) Rais wa Zanzibar aweze kukaimu nafasi ya Rais ikiwa Rais hayupo nchini na kusimamia shughuli za Muungano;

 (v) Rais wa Zanzibar aweze kuitetea Zanzibar ndani ya Muungano;

(vi) kugawa madaraka baina ya pande mbili za Muungano;
(vii) kuimarisha Muungano; na
(viii) kuleta ushirikiano katika Muungano.

Waliopendekeza kwamba, nafasi ya Makamu wa Rais iwe ya kupokezana baina ya Tanzania Bara na Zanzibar, wameeleza kuwa utaratibu huo utaleta usawa katika uongozi baina ya pande mbili za Muungano.

Waliosema kuwa Makamu wa Rais asiwepo kabisa, wametoa sababu zifuatazo:

(a) Makamu wa Rais hana kazi anayoifanya;
(b) kupunguza matumizi ya fedha za umma;
(c) kazi anazofanya Makamu wa Rais zifanywe na Waziri Mkuu;
(d) kazi za Makamu wa Rais zinaweza kufanywa na Mawaziri ndani ya Serikali;
(e) Rais anatosha kufanya kazi za Makamu wa Rais; na
(f) fedha zinazohudumia Makamu wa Rais zihudumie Serikali za Mitaa.

3.1.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Uzoefu katika baadhi ya nchi duniani zinazofuata utaratibu wa kuwa na Rais Mtendaji unaonesha kwamba, katika nafasi ya uongozi wa juu wa nchi kunakuwa na Rais akifuatiwa na Makamu wa Rais. Kwa mfano katika nchi ya Afrika ya Kusini, Katiba inaeleza kuwa, Rais ndiye mwenye mamlaka ya kumteua Makamu wa Rais ambaye lazima atoke miongoni mwa wabunge wa Bunge la Afrika ya Kusini. Makamu wa Rais ni msaidizi mkuu wa Rais katika utekelezaji wa kazi za Serikali.

Kwa upande wa nchi ya India, Makamu wa Rais anachaguliwa na Mabaraza ya India (*Houses of Parliaments*). Makamu wa Rais, baada ya kuteuliwa, anakuwa si mjumbe katika Mabaraza ya Uwakilishi katika India. Sifa za Makamu wa Rais zinafanana na sifa za Rais kama ilivyoelezwa katika Ibara ya 66(3) ya katiba ya India. Ili mtu aweze kugombea urais lazima awe raia wa India, awe

na umri kuanzia miaka 35 na awe na sifa ya kuchaguliwa kuwa mjumbe wa Baraza la Wawakilishi.

Nchini Marekani, Rais ndiye Mkuu wa Serikali na Amiri Jeshi Mkuu wa Majeshi ya Ulinzi, akisaidiwa na Makamu wa Rais anayechaguliwa sambamba na Rais. Sifa za Makamu wa Rais ni sawa na sifa za Rais, na endapo Rais atashindwa kuendelea na kazi za urais, Makamu wa Rais atashika nafasi ya Rais. Katika uchaguzi, Rais akishinda kiti cha urais, Makamu wa Rais anahesabika kuwa ameshinda kwasababu ni mgombea mwenza wa urais.

Huko Brazil, Serikali inaongozwa na Rais akisaidiwa na Makamu wa Rais. Rais na Makamu wa Rais lazima wawe ni raia wa kuzaliwa wa Brazil na wawe na umri usiopungua miaka 35. Makamu wa Rais anachaguliwa sambamba na uchaguzi wa Rais kwa utaratibu wa mgombea mwenza. Katika uchaguzi, mgombea atakayepata wingi wa kura ndiye anayetangazwa mshindi wa kiti cha Rais na mgombea mwenza anakuwa Makamu wa Rais. Makamu wa Rais atashika nafasi ya urais, ikitokea Rais ameshindwa kutekeleza kazi zake.

Kwa upande wa nchi ya Uganda, Makamu wa Rais anateuliwa na Rais na kuthibitishwa na Bunge kwa idadi ya wingi wa kura za wabunge. Makamu wa Rais ni Msaidizi Mkuu wa Rais na anatekeleza kazi kwa maelekezo ya Rais. Sifa za Makamu wa Rais ni sawa na sifa za Rais. Katiba ya Uganda inaeleza wazi kuwa, endapo Rais atashindwa kutekeleza majukumu yake, basi Makamu wa Rais atashika madaraka ya urais mpaka utakapoitishwa uchaguzi mwingine.

Nchini Ghana, kwa mujibu wa Katiba ya nchi hiyo Rais ndiyo Mkuu wa Serikali na Amiri Jeshi Mkuu. Ibara ya 59(4) ya katiba ya Ghana inaainisha kuwa, Makamu wa Rais anachaguliwa sambamba na Rais kwa utaratibu unaofanana na wa hapa kwetu wa mgombea mwenza. Aidha, sifa za Makamu wa Rais lazima zifanane na sifa za Rais, ili kumuwezesha Makamu wa Rais

kushika madaraka ya Rais, endapo ikitokea Rais ameshindwa kuendelea na madaraka ya urais.

Kwa upande wa nchi ya Botswana, Rais ndiye Kiongozi Mkuu wa Serikali na Amiri Jeshi Mkuu. Yupo Makamu wa Rais anayeteuliwa na Rais miongoni mwa wabunge wa Bunge la Botswana. Makamu wa Rais akishateuliwa na Rais lazima athibitishwe na Bunge. Makamu wa Rais atashika madaraka ya Rais endapo itatokea Rais ameshindwa kutekeleza majukumu ya urais. Hivyo, sifa za Makamu wa Rais lazima ziwe sawa na sifa za Rais ili kumuwezesha Makamu wa Rais kushika madaraka ya urais.

Katika nchi ya Sudani ya Kusini, Rais ndiye Kiongozi Mkuu wa Serikali na ndiye Amiri Jeshi Mkuu. Yupo pia Makamu wa Rais ambaye hupatikana kwa uchaguzi unaofanyika sambamba na uchaguzi wa Rais kwa utaratibu wa mgombea mwenza. Kama ilivyoelezwa katika Ibara ya 72(3) ya katiba ya nchi hiyo, endapo kiti cha Rais kitakuwa wazi basi Makamu wa Rais atashika nafasi hiyo kwa siku 60 na kuitisha uchaguzi mpya wa Rais.

Zambia ina mfumo unaolingana na wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ambapo Rais ndiye Kiongozi wa Serikali na Amiri Jeshi Mkuu wa Majeshi ya Ulinzi ya Zambia. Aidha, Rais anasaidiwa na Makamu wa Rais katika utekelezaji wa kazi za kila siku za Rais. Kwa mujibu wa Ibara ya 45 ya Katiba ya Zambia, Makamu wa Rais anateuliwa na Rais miongoni mwa wajumbe wa Bunge la Zambia.

3.1.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni na uzoefu wa nchi mbalimbali duniani kuhusu nafasi ya Makamu wa Rais, Tume inapendekeza kuwa awepo Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano.

3.2 Sifa za Makamu wa Rais

Makamu wa Rais ni kiongozi wa juu baada ya Rais katika nafasi za uongozi wa nchi. Katiba huweka sifa za Makamu wa Rais ambazo zinalingana na sifa za mtu anayeweza kuchaguliwa kushika nafasi ya urais.

3.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Sifa za Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania zinalingana na sifa za Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Ibara ya 47(4) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, inaeleza kuwa mtu hatateuliwa kugombea au kushika kiti cha Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano isipokuwa tu kama:-

(a) ni raia wa kuzaliwa wa Jamhuri ya Muungano kwa mujibu wa Sheria ya Uraia;

(b) ametimiza umri wa miaka arobaini;

(c) ni mwanachama na mgombea aliyependekezwa na chama cha siasa;

(d) anazo sifa za kumwezesha kuwa mbunge au mjumbe wa Baraza la Wawakilishi; na

(e) katika kipindi cha miaka mitano kabla ya tarehe ya uchaguzi hajawahi kutiwa hatiani katika Mahakama yoyote kwa kosa lolote la kukwepa kulipa kodi yoyote ya Serikali.

Ibara ya 47(5) inaeleza kuwa, chama chochote hakitazuiwa kumpendekeza mtu yeyote kuwa mgombea kiti cha Makamu wa Rais kwa sababu tu kwamba mtu huyo kwa wakati huo ameshika kiti cha Rais wa Zanzibar au kiti cha Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano. Katiba inaendelea kuainisha, Makamu wa Rais hatakuwa kwa wakati huo huo Mbunge, Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano au Rais wa Zanzibar, na endapo mtu ambaye ni Waziri Mkuu, au Rais wa Zanzibar atateuliwa au kuchaguliwa kuwa Makamu wa Rais ataacha kiti cha Waziri Mkuu au cha Rais wa Zanzibar.

3.2.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliotoa maoni kuhusu sifa za Makamu wa Rais wameeleza kama ifuatavyo:

(a) sifa za Makamu wa Rais za sasa zibaki kama zilivyo; na
(b) sifa za Makamu wa Rais za sasa zibadilishwe.

Wananchi waliotoa maoni kuhusu hoja ya sifa za Makamu wa Rais, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kwa wale waliotaka sifa za Makamu wa Rais za sasa zibaki kama zilivyo wameeleza sababu kwamba sifa za sasa za Makamu wa Rais zinakidhi hali halisi;
(b) kwa wale waliotaka sifa na vigezo vya Makamu wa Rais vibadilishwe walikuwa na mapendekezo yafuatayo:
    (i) kuwe na kigezo cha elimu cha kuanzia chuo kikuu kwa Makamu wa Rais ili aweze kutimiza vyema majukumu yake; na
    (ii) umri wa Makamu wa Rais uwe kuanzia miaka 30 hadi 50. Katika hoja hii wananchi hawakutoa sababu.

3.2.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Kama ilivyoelezwa hapo juu, katika nchi mbalimbali zenye mfumo unaolingana na wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania kwa maana ya kuwa na Rais Mtendaji akisaidiwa na Makamu wa Rais, sifa za viongozi hao huwa zinalingana. Sifa hizo zinalingana kwa sababu moja kuu ya kwamba, endapo ikitokea Rais kuondolewa madarakani au kushindwa kutekeleza kazi zake, basi Makamu wa Rais moja kwa moja anashika nafasi ya Rais. Uzoefu huo umeonekana katika nchi za Kenya, Marekani, Brazil, India, Afrika ya Kusini, Ghana, Zambia, Botswana, Sudani ya Kusini na Uganda.

3.2.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa nchi nyingine duniani pamoja na nchi za jirani zenye mfumo unaolingana na Tanzania, kuhusiana na hoja ya sifa za Makamu wa Rais, Tume inapendekeza kwamba sifa za Makamu wa Rais ziwe sawa na sifa za Rais wa Jamhuri ya Muungano.

3.3 Upatikanaji wa Makamu wa Rais

Hoja nyingine inayohusiana na Makamu wa Rais, ambayo wananchi wameitolea maoni, ni juu ya Upatikanaji wa Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

3.3.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977ibara ya 47(2), Makamu wa Rais atapatikana kwa uchaguzi sambamba na wa Rais. Kwa utaratibu wa sasa, chama cha siasa wakati kinamteua mgombea wa kiti cha urais pia hupendekeza mgombea mwenza wa Rais ambaye hugombea sambamba na mgombea wa urais. Kwa utaratibu huo, mgombea wa urais anapigiwa kura sambamba na mgombea wa nafasi ya Makamu wa Rais. Baada ya uchaguzi, endapo mgombea wa urais atashinda, mgombea mwenza naye huchukuliwa kuwa ameshinda na anakuwa Makamu wa Rais.

Kwa utaratibu uliopo sasa, Makamu wa Rais lazima atoke katika chama anachotoka Rais. Endapo Rais atatoka upande mmoja wa Muungano basi Makamu wake lazima atoke upande wa pili wa Muungano.

3.3.2 Maoni ya Wananchi

Maoni kuhusina na hoja ya utaratibu wa upatikanaji wa Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano yamegawanyika katika maeneo mawili kama ifuatavyo:

(a) utaratibu wa upatikanaji wa Makamu wa Rais ubadilishwe; na
(b) utaratibu wa upatikanaji wa Makamu wa Rais ubaki kama ulivyo.

Wananchi waliotaka utaratibu wa upatikanaji wa Makamu wa Rais ubadilishwe wametoa sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) Makamu wa Rais agombee na achaguliwe na wananchi kama anavyochaguliwa Rais, kwa maoni yao, utaratibu huu utajenga uhalali wa Makamu wa Rais kushika nafasi ya Rais pale Rais akiwa hayupo nchini;
(b) Makamu wa Rais atokane na chama kilichoshika nafasi ya pili katika uchaguzi husika ili kutoa nafasi kwa Makamu wa Rais kutoka katika chama tofauti na anachotoka Rais. Kwa maoni yao utaratibu huu utaondoa malalamiko na manung'uniko baada ya uchaguzi;
(c) Makamu wa Rais awe mtu wa dini tofauti na Rais. Katika maoni haya wananchi hawakueleza sababu; na
(d) Makamu wa Rais awe mgombea katika jimbo la uchaguzi ili apate uhalali kwa wananchi.

3.3.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Kuhusiana na hoja ya Upatikanaji wa Makamu wa Rais, uzoefu unaonesha kwamba, zipo baadhi ya nchi, Makamu wa Rais anapatikana katika uchaguzi wa Rais akiwa kama mgombea mwenza, na baadhi yake Makamu wa Rais anateuliwa na Rais na baadaye kuthibitishwa na Bunge. Zipo baadhi ya nchi nyingine ambapo Makamu wa Rais huteuliwa na Rais bila hata kuthibitishwa na Bunge. Uzoefu huo umeonekana katika nchi mbalimbali kama vile Kenya, Marekani, Brazil, India, Afrika ya Kusini, Ghana, Zambia, Botswana, Sudan ya Kusini na Uganda.

3.3.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa baadhi ya nchi duniani, kuhusiana na hoja ya upatikanaji wa Makamu wa Rais, Tume inapendekeza kwamba, Makamu wa Rais apatikane kwa utaratibu wa mgombea mwenza wa Rais.

3.4 Mamlaka ya Makamu wa Rais

Makamu wa Rais ni Msaidizi Mkuu wa Rais na yeye ndiye anayeshikilia kiti cha Rais pale Rais akiwa hayupo nchini au Rais akiwa mgonjwa. Makamu wa Rais anatekeleza kazi kama anavyopangiwa na Rais. Hivyo kimsingi Makamu wa Rais hana mamlaka makubwa katika utekelezaji wa kazi zake, kwani yeye muda wote anawajibika kwa Rais.

3.4.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Makamu wa Rais ni Msaidizi Mkuu wa Rais kuhusu mambo yote ya Jamhuri ya Muungano kwa jumla, na anamsaidia Rais katika kufuatilia utekelezaji wa kazi kwa Mambo ya Muungano. Hali kadhalika, Makamu wa Rais anafanya kazi zote atakazoagizwa na Rais, na vilevile anafanya kazi zote za Rais ikiwa Rais hayupo kazini au akiwa nje ya nchi. Makamu wa Rais atatekeleza madaraka yake chini ya uongozi na usimamizi wa Rais, na ataongoza na kuwajibika kwa Rais kuhusu mambo au shughuli zozote atakazokabidhiwa na Rais.

Wakati Rais akiwa hayupo nchini, Makamu wa Rais anatekeleza majukumu ya Rais hadi Rais atakaporudi. Mamlaka haya ya Makamu wa Rais yanakuwa na mipaka yake kwa baadhi ya mambo, mfano kutofanya uteuzi wa viongozi katika Serikali ikiwemo Mawaziri, wakuu wa vyombo vya Ulinzi na Usalama na viongozi wengine, kutotoa msamaha kwa wafungwa, kutotangaza hali ya hatari, kutotangaza vita na kutovunja Bunge. Mamlaka haya kwa mujibu wa Katiba yanatekelezwa na Rais tu na si vinginevyo.

3.4.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliotoa maoni juu ya hoja ya mamlaka ya Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano ya Tanzania, wameeleza kama ifuatavyo:

(a) mamlaka ya Makamu wa Rais yaongezwe;
(b) mamlaka ya Makamu wa Rais yapunguzwe; na
(c) mamlaka ya Makamu wa Rais yabaki kama yalivyo hivi sasa.

Wananchi waliosema kuwa mamlaka ya Makamu wa Rais yaongezwe wametoa mapendekezo yafuatayo:

(a) aongezewe madaraka ya kuteua Mawaziri na Wakuu wa Mikoa;
(b) amteuwe Jaji Mkuu;
(c) ashirikishwe katika masuala yote ya juu katika Serikali; na
(d) awe ndio kiongozi wa shughuli za Serikali Bungeni.

Hali kadhalika, wananchi hao wamesema kuwa ni muhimu kuyaongeza mamlaka hayo ili Makamu wa Rais afanye kazi anazofanya Waziri Mkuu na kufuta nafasi ya Waziri Mkuu kwa dhamira ya kupunguza gharama za uendeshaji wa Serikali. Aidha, wamesema Makamu wa Rais akiwa na mamlaka ya kuteua Mawaziri na Wakuu wa Mikoa pia atakuwa na mamlaka ya kuwawajibisha Mawaziri hao pamoja na Wakuu wa Mikoa.

Wananchi waliosema kuhusu mamlaka ya Makamu wa Rais yapunguzwe au yabaki kama yalivyo sasa, hakuna aliyetoa sababu.

3.4.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Uzoefu wa nchi nyingine duniani kuhusiana na mamlaka ya Makamu wa Rais, inaonekana wazi kuwa mamlaka aliyonayo Makamu wa Rais ni ya kumsaidia Rais katika utekelezaji wa kazi zake. Aidha, mamlaka mengine aliyonayo Makamu wa Rais ni kuhudhuria katika vikao vya Baraza la Mawaziri na vikao vingine vya Serikali na kufanya kazi atakazopangiwa na Rais.

Mfano katika nchi ya Sudani ya Kusini, Ibara ya 85 ya katiba ya nchi hiyo inaeleza kwamba, Makamu wa Rais atakuwa na mamlaka yafuatayo:

(a) kushika nafasi ya Rais ikiwa Rais ameshindwa kutekeleza kazi zake;
(b) kuwa Mjumbe wa Baraza la Mawaziri;
(c) kuwa Mjumbe wa Baraza la Usalama;
(d) kuwa Mjumbe wa Baraza la Rais kipindi cha kabla ya uchaguzi na Mwenyekiti wa Baraza la Rais kipindi ambacho kiti cha Rais kipo wazi; na
(e) kufanya kazi nyingine kama atakavyoagizwa na Rais.

Katika nchi ya Afrika ya Kusini, Ibara ya 91(5) ya katiba ya nchi hiyo inaeleza kuwa, Makamu wa Rais atalazimika kumsaidia Rais katika kutekeleza kazi za Serikali. Aidha, Ibara ya 92 inaeleza kuwa, Makamu wa Rais atawajibika kufanya kazi na kutekeleza majukumu atakayopangiwa na Rais.

3.4.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa nchi nyingine, kuhusiana na hoja ya mamlaka ya Makamu wa Rais, Tume inapendekeza kwamba Makamu wa Rais awe ni msaidizi Mkuu wa Rais.

SURA YA NNE

WAZIRI MKUU

Nafasi ya Waziri Mkuu na madaraka yake zinatofautiana katika nchi mbalimbali kwa kutegemea mfumo wa serikali ya nchi husika. Katika nchi zinazofuata mfumo wa kibunge, Waziri Mkuu anakuwa ndiye mkuu wa serikali. Kwa upande mwingine, kwa nchi zinazofuata mfumo wa urais, Rais wa nchi anakuwa ndiye Mtendaji Mkuu, na Waziri Mkuu anakuwa kiongozi wa shughuli za serikali bungeni.

Hoja za kikatiba zilizotolewa na wananchi katika eneo la Waziri Mkuu ni kama ifuatavyo:

(a) Uwepo wa Waziri Mkuu;
(b) Sifa za Waziri Mkuu;
(c) Upatikanaji wa Waziri Mkuu;
(d) Mamlaka ya Waziri Mkuu;
(e) Ukomo wa Waziri Mkuu;
(f) Uwajibikaji wa Waziri Mkuu; na
(g) Kura ya kutokuwa na imani na Waziri Mkuu.

4.1 Uwepo wa Waziri Mkuu

Katika uongozi wa Serikali, uwepo wa Waziri Mkuu unategemea na aina ya Serikali na mfumo ambao nchi inafuata. Zipo baadhi ya nchi duniani kutokana na mfumo wao, hakuna kabisa nafasi ya Waziri Mkuu katika nafasi za uongozi. Aidha, zipo nchi nyingine ambazo Waziri Mkuu ndiye Kiongozi wa Juu katika Serikali.

4.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Nafasi ya Waziri Mkuu kwa sasa inaainishwa katika Ibara ya 51 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano ya mwaka 1977. Katiba inaeleza kwamba:

"Mapema iwezekanavyo, na kwa vyovyote vile ndani ya siku kumi na nne, baada ya kushika madaraka yake, Rais atamteua Mbunge wa kuchaguliwa kutoka katika Jimbo la Uchaguzi anayetokana na chama cha siasa chenye Wabunge wengi zaidi Bungeni au kama hakuna chama cha siasa chenye Wabunge wengi zaidi, anayeelekea kuungwa mkono na Wabunge walio wengi kuwa Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano, naye hatashika madaraka hayo mpaka kwanza uteuzi wake uwe umethibitishwa na Bunge kwa azimio litakaloungwa mkono na kura za Wabunge walio wengi."

Kwa mantiki hiyo na kutokana na uzoefu kwa hapa Tanzania, Waziri Mkuu huteuliwa na Rais na mara zote hutoka katika chama anachotoka Rais na lazima akubalike na wabunge walio wengi bungeni. Waziri Mkuu ndiye msimamizi wa shughuli za Serikali bungeni.

4.1.2 Maoni ya wananchi

Maoni kuhusiana na hoja ya uwepo wa Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, yamegawanyika katika maeneo makuu matatu kama ifuatavyo:

(a) Mfumo wa sasa wa Uwepo wa Waziri Wakuu wa Jamhuri ya Muungano uendelee;

(b) Mfumo wa sasa wa Uwepo wa Waziri Wakuu wa Jamhuri ya Muungano ubadilishwe; na

(c) Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano asiwepo kabisa.

Wananchi waliotaka mfumo wa sasa wa uwepo wa Waziri Mkuu uendelee hawakutoa sababu. Aidha wananchi waliosema kuwa uwepo wa Waziri Mkuu ubadilishwe, wametoa mapendekezo na sababu kadhaa zifuatazo:

(a) kuwepo na Mawaziri Wakuu wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania wawili, mmoja kutoka kila upande wa Muungano ili:

(i) kila mmoja ashughulikie mambo ya Serikali kwa upande wake, kwa maana ya kuwa mmoja ashughulikie Serikali ya Tanganyika na kwa Zanzibar ashughulikie mambo ya Zanzibar;
(ii) kuleta uwiano wa kiuongozi baina ya pande mbili za Muungano;
(iii) mmoja ashughulikie mambo ya Bunge na mwingine ashughulikie mambo ya Serikali.

Waliosema kuwa Waziri Mkuu asiwepo kabisa wametoa mapendekezo na sababu zifuatazo:

(a) Rais awe Mtendaji Mkuu ili kuondoa mgongano katika utendaji wa kazi;
(b) kazi za Waziri Mkuu zifanywe na Makamu wa Rais au Rais wa Zanzibar awe Makamu wa Rais na atekeleze kazi za Waziri Mkuu.

Kwa upande mwingine waliotaka mfumo wa sasa wa uwepo wa Waziri Mkuu uendelee wamesema kwamba mfumo huu ni mzuri na hivyo hakuna sababu ya kuubadilisha.

4.1.3 Uzoefu Katika Nchi Nyingine Duniani

Kwenye baadhi ya nchi hasa za Afrika, uzoefu unaonesha kwamba, zipo nchi zenye Waziri Mkuu ambaye anateuliwa na Rais na baadaye kuthibitishwa na Bunge. Pia zipo nchi ambako Waziri Mkuu anateuliwa na Rais bila ya kuthibitishwa na Bunge. Hali kadhalika, zipo baadhi ya nchi ambazo hazina Waziri Mkuu kwa jina hilo, badala yake zinakuwa na Waziri ambaye anakuwa na jukumu la kuisimamia Serikali ndani ya Bunge. Utaratibu huo unatumika katika nchi ya Afrika ya Kusini, ambapo Ibara 91(4) ya Katiba ya Afrika ya Kusini inaeleza kwamba, Rais atateua Mjumbe wa Baraza la Mawaziri kuwa Kiongozi wa shughuli za Serikali Bungeni. Kwa vyovyote vile, Kiongozi wa shughuli za Serikali Bungeni lazima awe Waziri ndani ya Serikali na kwa upande mwengine lazima awe mbunge.

Kwa mfano, Namibia ina Waziri Mkuu ambaye ndiye Msaidizi na Mshauri Mkuu wa Rais na ndiye Kiongozi wa shughuli za Serikali Bungeni. Serikali ya Namibia inaongozwa na Rais akifuatiwa na Waziri Mkuu na Mawaziri wengine ambao kwa pamoja wanaunda Baraza la Mawaziri (*Cabinet*).

4.1.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa nchi nyingine, kuhusiana na hoja ya uwepo wa Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, Tume inapendekeza kwamba kusiwepo nafasi ya Waziri Mkuu katika Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

4.2 Sifa za Waziri Mkuu

Waziri Mkuu ni miongoni mwa viongozi wa juu katika Serikali. Kama ilivyo kwa viongozi wengine, Waziri Mkuu amewekewa sifa maalum, ambazo ili kuteuliwa hana budi kuwa nazo.

4.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 51(2) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaainisha sifa za Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano. Kwa mujibu wa Ibara hiyo, sifa za Waziri Mkuu ni kwamba mtu lazima awe mbunge wa kuchaguliwa kutoka katika jimbo la uchaguzi na awe anatoka katika chama cha siasa chenye wabunge wengi zaidi Bungeni au kama hakuna chama cha siasa chenye wabunge wengi zaidi, awe ni mtu anayeelekea kuungwa mkono na wabunge walio wengi. Kwa mantiki hiyo, sifa za Waziri Mkuu zinaunganishwa na sifa za mbunge ambazo nazo zimeelezewa waziwazi katika Ibara ya 67(1) ambayo inazitaja sifa za msingi za mtu kuweza kuchaguliwa au kuteuliwa kuwa mbunge kama ifuatavyo:

(a) awe ni raia wa Jamhuri ya Muungano aliyetimiza umri wa miaka ishirini na moja, na ambaye anajua kusoma na kuandika Kiswahili au Kiingereza;
(b) awe ni mwanachama na ni mgombea aliyependekezwa na chama cha siasa; na
(c) katika kipindi cha miaka mitano kabla ya tarehe ya uchaguzi hakuwahi kutiwa hatiani katika mahakama yoyote kwa kosa lolote la kukwepa kulipa kodi yoyote ya Serikali.

4.2.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusu hoja ya sifa za Waziri Mkuu yamegawanyika katika makundi mawili:

(a) sifa za sasa za Waziri Mkuu zibaki kama zilivyo; na
(b) sifa za sasa za Waziri Mkuu zibadilishwe.

Wananchi waliotaka sifa za sasa za Waziri Mkuu zibaki kama zilivyo walisisitiza kwamba ni muhimu Waziri Mkuu akateuliwa na Rais kutoka miongoni mwa wabunge na kuthibitishwa na Bunge ili kujenga dhana ya uwajibikaji.

Kwa upande mwingine, wale waliotaka sifa za sasa za Waziri Mkuu zibadilishwe wametoa mapendekezo na sababu zifuatazo:

(a) kuwe na kigezo cha elimu kwa nafasi ya Waziri Mkuu ili kuongeza ufanisi katika utekelezaji wa kazi zake;
(b) Waziri Mkuu si lazima awe Mbunge kwa sababu anapokuwa Mbunge anashindwa kusimamia maendeleo jimboni kwake;
(c) Waziri Mkuu ateuliwe kutoka Viti Maalum ili kutoa fursa kwa wabunge wengine wasiotoka majimboni; na
(d) Rais akiwa Mkiristo Waziri Mkuu awe Muislam ili kuleta uwiano wa dini katika uongozi.

4.2.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Uzoefu katika baadhi ya nchi juu ya sifa za Waziri Mkuu unaonesha kwamba, Mawaziri Wakuu ambao majukumu yao makubwa ni kuiwakilisha Serikali ndani ya Bunge, lazima wawe Wabunge wa Bunge husika. Aidha, mbali ya kuwa Mbunge, Waziri Mkuu anakuwa ni Mjumbe wa Baraza la Mawaziri na kushiriki katika vikao vya Baraza la Mawaziri na vikao vingine ndani ya Serikali. Utaratibu huu unatumika katika nchi mbalimbali zikiwemo Namibia, Zambia na Uganda.

4.2.4 Mapendekezo ya Tume

Kutokana na mapendekezo ya kutokuwepo nafasi ya Waziri Mkuu, Tume haikuona sababu ya kujadili na kutolea mapendekezo kuhusu hoja ya sifa za Waziri Mkuu.

4.3 Upatikanaji wa Waziri Mkuu

Eneo jingine linalohusiana na Waziri Mkuu ambalo wananchi walitoa maoni ni juu ya Upatikanaji wa Waziri Mkuu.

4.3.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Waziri Mkuu anateuliwa na Rais na baadaye kuthibitishwa na Bunge. Rais katika kuteua Waziri Mkuu, masharti yaliyowekwa katika Katiba, ni kuteua mbunge kati ya wabunge waliochaguliwa na wananchi kutoka jimboni. Aidha, Katiba imesisitiza kwamba, Waziri Mkuu lazima atoke katika chama kilichopata wabunge wengi bungeni. Hii inamaanisha kwamba, lazima Waziri Mkuu akubalike na Wabunge walio wengi ili kuweza kuthibitisha uteuzi wake.

4.3.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi juu ya hoja ya utaratibu wa Upatikanaji wa Waziri Mkuu yamegawanyika katika maeneo makuu mawili kama ifuatavyo:

(a) utaratibu wa sasa uendelee; na

(b) utaratibu ubadilishwe.

Wananchi waliotaka utaratibu wa sasa wa Upatikanaji wa Waziri Mkuu uendelee kama ulivyo walisisitiza kwamba ni utaratibu mzuri na hivyo hawaoni sababu ya kubadilishwa.

Kwa upande mwingine, wananchi waliotaka utaratibu wa sasa wa Upatikanaji wa Waziri Mkuu ubadilishwe, wametoa sababu na mapendekezo kama yafuatayo:

(a) Waziri Mkuu ateuliwe kutoka chama kilishika nafasi ya pili katika Uchaguzi Mkuu kwa kuwa:
    (i) itasaidia kupunguza malumbano katika Serikali;
    (ii) chama kilichoshika nafasi ya pili kinakubalika na wananchi; na
    (iii) Tanzania inafuata mfumo wa vyama vingi, hivyo ni sawa kuingiza viongozi wa vyama katika Serikali.

(b) Waziri Mkuu atoke Zanzibar ili kuimarisha na kudumisha Muungano.

(c) Waziri Mkuu ateuliwe na Bunge ili:
    (i) kumpunguzia Rais madaraka;
    (ii) kumfanya Waziri Mkuu awajibike zaidi kwa wananchi kuliko kwa Rais;
    (iii) Waziri Mkuu awe mtendaji na msimamizi mkuu wa Serikali;
    (iv) Waziri Mkuu awe huru kufanya maamuzi;
    (v) kuondoa upendeleo katika uteuzi;
    (vi) kumfanya Waziri Mkuu awajibike mbele ya Bunge;
    (vii) iwe rahisi kwa Bunge kumchukulia hatua akishindwa kazi; na
    (viii) kupanua wigo wa demokrasia.

(d) Waziri Mkuu achaguliwe na wananchi:

(i) ili kumpunguzia Rais madaraka;
(ii) ili kumfanya awajibike kwa wananchi;
(iii) kwa sababu ni nafasi kubwa katika uongozi;
(iv) kwa sababu anasimamia shughuli zote za Serikali;
(v) kumfanya awe makini zaidi katika kutekeleza majukumu yake; na
(vi) kuondoa upendeleo kwa Rais kwa kumteua rafiki yake au mtu wake wa karibu.

4.3.3 Mapendekezo ya Tume

Kutokana na mapendekezo ya kutokuwepo nafasi ya Waziri Mkuu, Tume haikuona sababu ya kujadili na kutolea mapendekezo kuhusu hoja ya upatikanaji wa Waziri Mkuu.

4.4 Mamlaka ya Waziri Mkuu

Hoja nyingine ambayo wananchi wametolea maoni ni kuhusu mamlaka ya Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

4.4.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 52 ya Katiba Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, inaeleza kwamba, Waziri Mkuu atakuwa na madaraka juu ya udhibiti, usimamiaji, utekelezaji wa siku hadi siku wa kazi na shughuli za Serikali ya Jamhuri ya Muungano. Waziri Mkuu pia atakuwa ndiye Kiongozi wa Shughuli za Serikali Bungeni. Katiba inaeleza kuwa, katika utekelezaji wa madaraka yake, Waziri Mkuu atatekeleza au kusababisha utekelezaji wa jambo lolote au mambo yoyote ambayo Rais ataagiza yatekelezwe.

Katiba inaeleza pia, kuwa Waziri Mkuu atawajibika kwa Rais kuhusu utekelezaji wa madaraka yake na Waziri Mkuu atakuwa ndiye msimamizi wa

utekelezaji wa sera na shughuli za Serikali ya Jamhuri ya Muungano Bungeni, akisaidiwa na Mawaziri wengine kwa pamoja.

4.4.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliotoa maoni juu ya hoja ya mamlaka ya Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, wameeleza kama ifuatavyo:

(a) Mamlaka ya Waziri Mkuu yabaki kama yalivyo;
(b) Mamlaka ya Waziri Mkuu yaongezwe; na
(c) Mamlaka ya Waziri Mkuu yapunguzwe.

Wananchi waliotoa maoni kuhusu hoja ya mamlaka ya Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, wametoa sababu zifuatazo:-

(a) waliosema kuwa mamlaka ya Waziri Mkuu yabaki kama yalivyo, wamesema kwa sababu Waziri Mkuu ndiye msimamizi wa Serikali Bungeni;
(b) waliosema kuwa mamlaka ya Waziri Mkuu yaongezwe, wametaka yaongezwe katika mambo yafuatayo:
    (i) awe na mamlaka ya kuteua Mawaziri;
    (ii) awe na mamlaka ya kuteua Makatibu Wakuu wa Wizara;
    (iii) awe na mamlaka ya kuwawajibisha Mawaziri;
    (iv) awe na mamlaka ya kuwateua Wakuu wa Mikoa na Wakuu wa Wilaya;
    (v) awe na mamlaka ya kuteua watendaji katika Serikali kama wakurugenzi;
    (vi) awe mtendaji mkuu; na
    (vii) awe na mamlaka ya kuteua wakurugenzi wa halmashauri.

Kwa ujumla wananchi waliopendekeza Mamlaka ya Waziri Mkuu yaongezwe, wametoa sababu mbili.

(i) kumpunguzia Rais madaraka; na

(ii) kumfanya Waziri Mkuu awe na uwezo na mamlaka katika kusimamia watendaji serikalini na kuwawajibisha watendaji watakaoshindwa kutekeleza majukumu yao ipasavyo.

(c) waliosema kuwa mamlaka ya Waziri Mkuu yapunguzwe hawakutoa sababu.

4.4.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Mamlaka ya Waziri Mkuu ni kusimamia shughuli za Serikali bungeni. Hivyo, katika baadhi ya nchi mamlaka kama hayo yanatekelezwa na Waziri anayeteuliwa na kupewa jukumu hilo. Kwa mfano, Ibara ya 91(5) ya katiba ya Afrika Kusini inaeleza kwamba, Rais atamteua Mjumbe wa Baraza la Mawaziri kuwa kiongozi wa shughuli za Serikali Bungeni**.** Kwa mantiki hiyo, katika nchi ya Afrika ya Kusini hakuna nafasi ya Waziri Mkuu badala yake mamlaka ya Waziri Mkuu yanasimamiwa na kutekelezwa na Waziri ndani ya Serikali aliyepewa jukumu hilo na Rais.

4.4.4 Mapendekezo ya Tume

Kutokana na mapendekezo ya kutokuwepo nafasi ya Waziri Mkuu, Tume haikuona sababu ya kujadili na kutolea mapendekezo kuhusu hoja ya mamlaka ya Waziri Mkuu.

4.5 Ukomo wa Waziri Mkuu

Hoja nyingine ambayo wananchi wameitolea maoni ni kuhusu Ukomo wa Waziri Mkuu.

4.5.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ukomo wa Waziri Mkuu umeelezwa katika Ibara ya 51(3) ya katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Kwa mujibu wa Ibara hii, Waziri Mkuu atakuwa madarakani hadi yakitokea mambo yafuatayo:

(a) siku ambapo Rais mteule ataapa kushika nafasi ya urais;
(b) siku ambapo atafariki dunia akiwa katika madaraka;
(c) siku atakapojiuzulu;
(d) siku Rais atakapomteua Mbunge mwingine kuwa Waziri Mkuu; au
(e) siku atakapoacha kushika kiti cha Waziri Mkuu kwa mujibu wa masharti mengineyo ya Katiba.

4.5.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya Wananchi juu ya ukomo wa utumishi katika nafasi ya Waziri mkuu yamegawanyika katika sehemu tatu, kama ifuatavyo:

(a) kuwepo na ukomo wa muda katika kutumikia nafasi ya Waziri Mkuu;
(b) kuwepo na ukomo wa umri wa Waziri Mkuu;
(c) kusiwepo na ukomo wa umri wala muda katika kutumikia nafasi ya Waziri Mkuu.

Wananchi waliotaka kusiwe na ukomo hawakutoa sababu wala mapendekezo.

4.5.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Tume imeshindwa kupata uzoefu wa nchi yoyote ambayo imeweka bayana ukomo wa Waziri Mkuu.

4.5.4 Mapendekezo ya Tume

Kutokana na mapendekezo ya kutokuwepo nafasi ya Waziri Mkuu, Tume haikuona sababu ya kujadili na kutolea mapendekezo.

4.6 Uwajibikaji wa Waziri Mkuu

Dhana ya uwajibikaji inahusu utekelezaji wa majukumu ya kiongozi wa umma aliyopewa kwa kufuata katiba, sheria, mila na desturi za jamii inayohusika na kuwajibika pale anaposhindwa kutekeleza majukumu na madaraka kama kiongozi wa umma au pale anapotekeleza majukumu au anapotumia madaraka yake kinyume na misingi ya uongozi iliyowekwa.

Msingi wa dhana ya uwajibikaji wa kiongozi wa umma ni namna ambavyo utekelezaji wa madaraka ya kiongozi huyo unavyoweza kudhibitiwa kwa kutumia njia halali zilizowekwa na katiba au sheria nyingine za nchi. Dhamira ya dhana hii ni kuzuia matumizi mabaya ya madaraka na kuleta ufanisi wa utekelezaji wa shughuli za umma. Suala la uwajibikaji wa Waziri Mkuu ni moja ya maeneo yaliyotolewa maoni mengi na wananchi.

4.6.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Ibara ya 53 ya katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Waziri Mkuu anawajibika kwa Rais kuhusu utekelezaji wa majukumu yake. Waziri Mkuu pamoja na Mawaziri wengine watawajibika kwa pamoja Bungeni kuhusu utekelezaji wa shughuli za Serikali ya Jamhuri ya Muungano. Aidha, Ibara ya 53A imeipa Bunge mamlaka ya kumwajibisha Waziri Mkuu kwa kupitisha azimio la kura ya kutokuwa na imani naye.

4.6.2 Maoni ya wananchi

Wananchi waliotoa maoni juu ya hoja ya uwajibikaji wa Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania waligawanyika kutokana na kuwa na mitazamo tofauti juu ya dhana nzima ya uwajibikaji:

(a) wapo wananchi waliotaka Waziri Mkuu awajibike kwa Bunge;
(b) wapo wananchi waliopendekeza Waziri Mkuu awajibike kwa Rais; na
(c) pia wapo waliotaka Waziri Mkuu awajibike kwa Tume ya Utumishi.

Wananchi waliotoa maoni kuhusu hoja ya uwajibikaji wa Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania katika maeneo yote yaliyoelezwa hapo juu hawakutoa sababu za mapendekezo yao.

4.6.3 Mapendekezo ya Tume

Kutokana na mapendekezo ya kutokuwepo nafasi ya Waziri Mkuu, Tume haikuona sababu ya kujadili na kutoa mapendekezo.

4.7 Kura ya Kutokuwa na Imani na Waziri Mkuu

Kura ya kutokuwa na imani na Waziri Mkuu ni eneo jingine ambalo wananchi wamelitolea maoni.

4.7.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Ibara ya 53A(1) ya katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Bunge linaweza kupitisha azimio la kura ya kutokuwa na imani na Waziri Mkuu endapo itatolewa hoja kupendekeza hivyo na ikapitishwa kwa mujibu wa masharti ya Katiba. Endapo hoja ya kura ya kutokuwa na imani na Waziri Mkuu itaungwa mkono na wabunge wengi, Spika atawasilisha azimio hilo kwa Rais. Baada ya hatua hiyo,Waziri Mkuu atatakiwa kujiuzulu ndani ya siku mbili tangu Bunge lilipopitisha Azimio hilo, na Rais atamteua mbunge mwingine kuwa Waziri Mkuu.

4.7.2 Maoni ya wananchi

Wananchi waliotoa maoni juu ya hoja ya kura ya kutokuwa na imani na Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, wameeleza kama ifuatavyo:

(a) utaratibu wa sasa uendelee;

(b) utaratibu wa sasa ubadilishwe; na

(c) kusiwe na utaratibu wa kupiga kura ya kutokuwa na imani na Waziri Mkuu.

Wananchi waliotoa maoni kuhusiana na hoja ya kura ya kutokuwa na imani na Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania hawakutoa sababu.

4.7.3 Mapendekezo ya Tume

Kutokana na mapendekezo ya kutokuwepo nafasi ya Waziri Mkuu, Tume haikuona sababu ya kujadili na kutoa mapendekezo.

SURA YA TANO

MAWAZIRI WA SERIKALI YA JAMHURI YA MUUNGANO

Mhimili wa utawala katika dola una majukumu mengi kama vile kusimamia matumizi na utekelezaji wa sera na sheria za nchi, kutoa huduma mbali mbali kwa wananchi na kufanya kazi za utawala katika dola. Kwa kawaida, Serikali hutekeleza majukumu haya kupitia wizara na taasisi mbali mbali za Serikali ambazo ziko chini ya usimamizi wa Mawaziri. Kila Wizara imepewa majukumu yake katika sekta mbalimbali. Katika kutekeleza majukumu yao, Mawaziri huongozwa na Katiba, sera na sheria za nchi. Aidha, wao ndio watekelezaji wakuu wa sera za serikali.

Upatikanaji wa Mawaziri katika nchi mbalimbali umekuwa ukitofautiana kulingana na mifumo ya kiutawala inayofuatwa katika nchi husika. Katika nchi zenye mfumo wa kibunge, Mawaziri huteuliwa na Waziri Mkuu kutoka miongoni mwa wabunge wa mabunge ya nchi hizo au kutoka nje ya Bunge. Katika nchi zenye kufuata mfumo wa kirais, Mawaziri huteuliwa na Rais ama kutoka miongoni mwa wabunge au nje ya Bunge au kwa kuchanganya kutoka ndani na nje ya Bunge.

Eneo la Mawaziri wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ni moja ya maeneo ambayo yameguswa kwa kiasi kikubwa na maoni ya wananchi walio wengi. Maoni yanayohusiana na Katiba yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) Sifa na Utaratibu wa Upatikanaji wa Mawaziri;
(b) Idadi ya Wizara na Mawaziri;
(c) Naibu Mawaziri;
(d) Uwajibishaji wa Mawaziri na Kushtakiwa kwa Mawaziri;
(e) Muundo wa Baraza la Mawaziri;
(f) Kiapo cha Mawaziri;
(g) Ukomo wa muda wa Mawaziri; na
(h) Upatikanaji wa Mawaziri.

5.1 Sifa na Utaratibu wa Upatikanaji wa Mawaziri

Hoja nyingine ambayo wananchi wameitolea maoni ni kuhusu Sifa na Utaratibu wa Upatikanaji wa Mawaziri.

5.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Ibara ya 55 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, ya mwaka 1977, Mawaziri na Naibu Mawaziri wote wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano huteuliwa na Rais wa Jamhuri ya Muungano baada ya kushauriana na Waziri Mkuu. Mawaziri ni wajumbe wa Baraza la Mawaziri wakati Naibu Mawaziri si wajumbe wa Baraza hilo. Ukiondoa sifa ya kuwa mbunge, Katiba ya sasa haibainishi sifa mahsusi, ama za kitaaluma au nyinginezo kwa ajili ya uteuzi wa Mawaziri na Manaibu Mawaziri. Sifa pekee ya mtu kuteuliwa kuwa Waziri kwa sasa ni kuwa mbunge.

5.1.2 Maoni ya Wananchi

Upatikanaji wa Mawaziri wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano ni moja kati ya maeneo ambayo yamegusiwa kwa kiasi kikubwa wananchi. Maoni yametolewa ya aina mbili. Wapo wananchi waliokuwa na mtazamo kuwa utaratibu wa sasa wa upatikanaji wa Mawaziri wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano uendelee kama ulivyo; kwa upande mwengine, wapo waliotaka utaratibu wa sasa ubadilishwe.

Kwa wananchi waliotaka utaratibu wa sasa uendelee kama ulivyo walisisitiza kuwa hawaoni tatizo au upungufu wowote katika utaratibu wa sasa, kwa kuwa unaruhusu uwajibikaji wa Mawaziri.

Kwa upande mwingine, wananchi waliotaka utaratibu wa sasa wa upatikanaji wa Mawaziri ubadilishwe, walitoa sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) kuwe na uwakilishi wa makundi mbali mbali kama vile wawakilishi wa dini na walemavu ili kuleta uwiano wa kiuwakilishi katika muundo wa Baraza la Mawaziri;

(b) kuwe na mfumo wa udhibiti katika uteuzi wa Mawaziri kwa kutaka mawaziri wathibitishwe na Bunge;

(c) Mawaziri wasiteuliwe kutoka miongoni mwa wabunge ili kuwapunguzia majukumu na kuwafanya wajikite zaidi kwenye majukumu ya uwaziri;

(d) uteuzi wa Mawaziri uzingatie uwiano wa kimikoa ili kuwa na uwakilishi wa kimikoa katika Baraza la Mawaziri;

(e) Mawaziri watoke katika vyama mbalimbali vya siasa vilivyosajiliwa ili kuwe na uwakilishi wa vyama vya siasa katika Baraza la Mawaziri;

(f) kuwe na mfumo wa upatikanaji wa Mawaziri utakaozingatia vigezo vya elimu;

(g) uteuzi wa Mawaziri uzingatie taaluma zinazohusiana na wizara wanazoziongoza;

(h) Mawaziri watokane na wabunge wa kuchaguliwa na si wa kuteuliwa;

(i) umri wa Mawaziri uanishwe ndani ya Katiba; na

(j) kuwe na uwiano wa uteuzi kati ya Tanzania Bara na Zanzibar kikatiba

5.1.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Pamoja na maoni ya wananchi, Tume ilifanya tafiti na na kupitia Katiba za nchi mbali mbali ili kuona ni utaratibu gani unatumika kuwapata Mawaziri wa nchi hizo. Baadhi ya nchi hizo ni pamoja na Kenya, Ghana, Uganda na Botswana.Kwa mujibu wa katiba ya Kenya ya mwaka 2010, Mawaziri (*Cabinet Secretaries*) wanateuliwa na Rais baada ya kuthibitishwa na Bunge la Kenya. Pia katiba hiyo inaweka bayana kwamba Mawaziri wa Serikali ya Kenya hawatakuwa wabunge. Kabla ya kutungwa Katiba hii, Mawaziri wa Kenya walikuwa wanateuliwa kutoka miongoni mwa wabunge wa Bunge la Kenya. Katiba ya Kenya haijaainisha sifa zozote mahsusi kwa ajili ya mtu kuteuliwa kuwa Waziri wa Serikali ya Kenya.

Kwa upande wa Ghana, katiba ya nchi hiyo ya mwaka 1992 inampa Rais wa Ghana mamlaka ya kuteua Mawaziri (*Ministers of State*) kutoka miongoni mwa wabunge wa Bunge la nchi hiyo au nje ya Bunge. Kwa wale watakaoteuliwa kutoka nje ya Bunge ni lazima wawe wamekidhi sifa na vigezo vya kuwa mbunge. Aidha, kabla ya kuteuliwa kuwa Mawaziri lazima wathibitishwe na Bunge. Hata hivyo, kwa mujibu wa Katiba hiyo idadi kubwa ya Mawaziri ni lazima wateuliwe kutoka miongoni mwa wabunge. Hata hivyo katiba ya Ghana imeweka bayana kwamba Waziri wa Serikali ya Ghana hatakiwi kuwa na ofisi, kazi au biashara nyingine yoyote inayomuingizia kipato nje ya uwaziri isipokuwa atapata kibali maalumu cha Spika. Hakuna sifa zozote mahsusi kwa mtu kuteuliwa kuwa Waziri chini ya katiba ya Ghana.

Utaratibu wa upatikanaji wa Mawaziri wa Ghana unafanana na ule ulioainishwa kwenye Katiba ya Uganda ya mwaka 1995. Kwa mujibu wa Katiba ya Uganda, Mawaziri huteuliwa na Rais baada ya kuthibitishwa na Bunge. Rais anaweza kuteua Mawaziri hao kutoka miongoni mwa wabunge au mtu yeyote anayekidhi sifa za kuwa mbunge. Kama ilivyo kwa Katiba nyingine, Katiba ya Uganda haiainishi sifa zozote za kitaaluma kwa mtu kuwa Waziri katika Serikali ya Uganda.

Kwa upande wa Katiba ya Botswana, Mawaziri wanateuliwa na Rais kutoka miongoni mwa wabunge. Hata hivyo, Katiba hii inatoa nafasi kwa Rais kuteua Mawaziri kutoka nje ya Bunge isipokuwa idadi ya Mawaziri wanaoteuliwa wasiozidi wanne nje ya Bunge. Tofauti na ilivyo kwa Uganda, Kenya na Ghana, Mawaziri wa Botswana hawathibitishwi na Bunge isipokuwa Wizara zinaanzishwa na Bunge lenyewe au na Rais kwa mujibu wa Sheria iliyotungwa na Bunge.

Kwa ujumla, uzoefu unaonyesha kwamba katika nchi nyingi kama si zote duniani mawaziri huteuliwa na viongozi wakuu wa Serikali. Aidha, katika kuangalia uzoefu wa nchi mbali mbali, Tume haijaona nchi yoyote ambayo mawaziri wanapatikana kwa kuchaguliwa na wananchi au kuchaguliwa na

wabunge. Vile vile, suala la sifa za mawaziri, hasa kwa upande wa taaluma, uzoefu unaonyesha hakuna katiba yoyote ambayo imeainisha masharti haya. Pengine hii linatokana na ukweli kwamba mawaziri si watendaji katika Wizara husika bali ni wasimamizi wa utekelezaji wa sera za nchi husika.

5.1.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa nchi nyingi duniani zikiwemo nchi za jirani zenye mfumo unaolingana na Tanzania, kuhusiana na hoja ya upatikanaji wa Mawaziri, Tume inapendekeza mawaziri wasiwe wabunge, wateuliwe na Rais na uteuzi wao uthibitishwe na Bunge.

5.2 Idadi ya Wizara na Mawaziri

Idadi ya Wizara na Mawaziri katika nchi mbalimbali hutokana na historia na mazingira ya nchi husika. Katika nchi nyingi, idadi ya wizara na mawaziri huamuliwa na mwenye mamlaka ya uteuzi kulingana na vipaumbele vyake katika kutekeleza ilani yake au ya chama chake. Katika nchi nyingine, idadi ya wizara na mawaziri imeainishwa katika Katiba za nchi husika kwa madhumuni ya kuepusha uundaji wa wizara nyingi.

5.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 54 ya katiba ya Jamhuri ya Muugano wa Tanzania ya mwaka 1977 inampa Rais mamlaka ya kuteua Mawaziri na vile vile Ibara ya 55(6) inampa mamlaka ya kuteua Naibu Mawaziri. Kwa sasa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haijaainisha masharti yoyote kuhusiana na idadi ya Wizara, Mawaziri au Naibu Mawaziri katika Serikali ya Jamhuri ya Muungano. Hivyo basi, idadi ya Wizara, Mawaziri au Naibu Mawaziri wa wizara hutegemea, kwa kiasi kikubwa, hali halisi ya mahitaji ya

wakati husika. Ndiyo maana idadi ya wizara na Mawaziri imekuwa ikibadilika mara kwa mara.

5.2.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na idadi ya Wizara na Mawaziri yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) kuwe na Ukomo wa idadi ya wizara na Mawaziri;
(b) kusiwe na ukomo wa idadi ya wizara na Mawaziri; na
(c) idadi Wizara iwe kati kati ya 7 hadi 25.

Katika kutoa maoni kuhusiana na idadi ya wizara na Mawaziri wananchi walitoa sababu mbali mbali kwa kila eneo la maoni. Hata hivyo, sababu zote zilionyesha wazi kwamba lengo la watoa maoni lilikuwa ni kuwa na Baraza la Mawaziri dogo lakini linaloendana na mahitaji kwa wakati husika, kwa lengo la kupunguza gharama kwa Serikali na kuongeza ufanisi. Sababu zilizotolewa zimeainishwa kama ifuatavyo:

(a) kwa wale waliotaka kuwe na ukomo wa idadi ya wizara na Mawaziri waligawanyika katika makundi mawili; wapo waliotaka ukomo uanishwe ndani ya Katiba na wengine walitaka Bunge ndilo lipewe jukumu la kudhibiti idadi ya Mawaziri. Ilipendekezwa kwamba endapo Bunge litapewa mamlaka ya kuthibitisha Mawaziri litakuwa na uwezo wa kudhibiti idadi ya Mawaziri. Sababu zilizotolewa kwa maoni haya ni kama ifuatavyo:
    (i) kuepuka mamlaka ya uteuzi kuteua Mawaziri kwa matakwa yake;
    (ii) kupunguza gharama kwa Serikali;
    (iii) kuepuka uwezekano wa kila Rais kuwa na idadi yake ya Mawaziri;
    (iv) Kupunguza ukubwa wa Baraza usiowiana na mahitaji;
    (v) kuepuka uwezekano wa kuwepo kwa upendeleo; na

(vi) kuepuka uwezekano wa Rais kuteua Mawaziri kwa misingi ya kiitikadi.

(b) kwa upande mwingine, wale waliotaka kusiwe na ukomo wa idadi ya Mawaziri walilenga kutoa nafasi kwa mamlaka ya uteuzi kuzingatia hali halisi ya wakati husika (*flexibility*) na walitoa sababu zifuatazo:

   (i) kuruhusu idadi ya wizara iendane na mahitaji ya Taifa kwa wakati husika;

   (ii) hayo ni mamlaka ya Mkuu wa nchi, hivyo jukumu la kupanga idadi ya Mawaziri aachiwe Rais; na

   (iii) idadi ya Mawaziri itegemee changamoto zinazojitokeza katika jamii.

5.2.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Kama ilivyo kwa hoja nyingine, Tume ilifanya utafiti katika katiba za nchi mbalimbali kwa lengo la kupata uzoefu wa nchi nyingine kuhusiana na hoja hii.

Katiba ya Botswana ya mwaka 1966 imeweka ukomo wa idadi ya wizara. Kwa mujibu wa Katiba hiyo, wizara za serikali ya Botswana hazitakiwi kuzidi sita au idadi itakayopangwa na Bunge. Wizara hizi zinaweza kuanzishwa na Bunge au na Rais kwa utaratibu ulioainishwa kwenye sheria. Kwa upande mwingine, kama ilivyo kwa katiba ya Botswana, Katiba ya Uganda pamoja na kumpa Rais mamlaka ya kuteua Mawaziri imedhibiti mamlaka hayo kwa kuainisha ndani ya Katiba hiyo ukomo wa idadi ya Mawaziri wa Baraza la Mawaziri (*Cabinet Ministers*). Rais wa nchi hiyo anatakiwa kuteua Mawaziri wasiozidi 21 zaidi ya hapo ni lazima apate idhini ya Bunge. Vivyo hivyo, kwa Naibu Mawaziri.

Katiba ya Kenya haina masharti yoyote kuhusiana na idadi ya Mawaziri isipokuwa teuzi zote za Mawaziri ni lazima ziidhinishwe na Bunge. Hivyo, ni wazi kwamba wakati wa kuidhinisha Mawaziri hao Bunge litaangalia umuhimu

wa uwepo wa Mawaziri na wizara zinazopendekezwa. Katiba ya Uswisi imeainisha idadi ya wizara kuwa zitakuwa wizara saba.

Kama ilivyo kwa Katiba ya sasa ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, Katiba ya Ghana na Katiba ya Zambia hazijabainisha ukomo wowote kuhusiana na idadi na aina ya wizara na Mawaziri.

5.2.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa nchi nyingi duniani zenye mfumo unaolingana na Tanzania, kuhusiana na hoja ya idadi ya Wizara na Mawaziri, Tume inapendekeza kuwepo kwa baraza dogo la mawaziri.

5.3 Naibu Mawaziri

Naibu Mawaziri wamekuwepo tangu wakati wa Katiba ya Uhuru ya mwaka 1961 na wameendelea kuwepo mpaka Katiba ya sasa. Katika vipindi vyote Naibu Mawaziri wamekuwa wakiteuliwa na Mkuu wa Nchi sambamba na Mawaziri. Chini ya Katiba ya Uhuru ya mwaka 1961, Naibu Mawaziri walikuwa wakiteuliwa na Gavana baada ya kushauriana na Waziri Mkuu na walikuwa wakiitwa "*Parliamentary Secretaries*" na baadaye Mawaziri Wadogo (*Junior Ministers*)

Kufuatia Mabadiliko ya Tano ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, jina lilibadilika kutoka Mawaziri Wadogo na kuwa Naibu Mawaziri. Katika Katiba zote zilizopita hakuna Katiba iliyoainisha bayana idadi ya Naibu Mawaziri.

5.3.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano ya mwaka 1977, Ibara ya 55(2),Naibu Mawaziri wanateuliwa na Rais baada ya kushauriana na Waziri

Mkuu. Ibara hii haijaainisha ukomo wa Idadi ya Naibu Mawaziri, hivyo na wao pia huteuliwa kulingana na mahitaji ya wakati. Majukumu ya Naibu Mawaziri yameainishwa kwenye Sheria ya Wajibu na Majukumu ya Mawaziri, Sura 299 kuwa ni pamoja na:

(a) kutekeleza majukumu ya Waziri pale inapotokea Waziri hayupo au kutokana na sababu yoyote hawezi kutekeza majukumu yake; na
(b) kutekeleza majukumu yoyote atakayopangiwa na Rais.

5.3.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya Wananchi kuhusiana na hoja ya uwepo wa Naibu Mawaziri, yamegawanyika katika sehemu tatu zifuatazo:

(a) Naibu Mawaziri waendelee kuwepo;
(b) Naibu Mawaziri wasiwepo; na
(c) Naibu Mawaziri waendelee kuwepo lakini idadi yao ipunguzwe.

Kama ilivyoelezwa hapo juu maoni juu ya hoja ya Naibu Mawaziri yaligawanyika katika maeneo matatu. Kwa upande mwingine wapo wanaopendekeza Naibu Mawaziri waendelee kuwepo lakini idadi yao ipunguzwe. Wapo wanaoona kuwa hakuna haja ya kuwa na Naibu Mawaziri na wapo wanaoona umuhimu wa Naibu Mawaziri kuwepo. Kwa kila aina ya maoni kuna sababu za msingi zilizotolewa kama ifuatavyo:

(a) kwa upande wa wananchi waliotoa maoni kuwa Naibu Mawaziri wasiwepo walitoa sababu zifuatazo:
    (i) majukumu yao hayafahamiki;
    (ii) kupunguza matumizi ya Serikali;
    (iii) kazi za Naibu Mawaziri zifanywe na Makatibu Wakuu;
    (iv) nchi yetu ni maskini, haiwezi kumudu kuwa na Naibu Mawaziri;
    (v) Mawaziri wanaweza kumudu kufanya kazi zote;

(b) Kwa wale waliotaka Naibu Mawaziri waendelee kuwepo kwa kuwa wao ndio wasaidizi wakuu wa Mawaziri katika kutekeleza majukumu ya wizara isipokuwa idadi yao ipunguzwe:
    (i) kwa kuzingatia hali ya uchumi wa nchi ili kupunguza gharama kwa serikali;
    (ii) kila wizara iwe na Naibu Waziri mmoja tu kama ni lazima awepo;
    (iii) Naibu Mawaziri wasiwepo wizara zote; na
    (iv) Naibu Mawaziri wabaki katika wizara za Muungano tu;

Aidha, kama ilivyo kwa Mawaziri wananchi waliotoa maoni katika kundi hili walipendekeza idadi ya Naibu Mawaziri iainishwe ndani ya Katiba.

5.3.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Tume imepitia Katiba za nchi mbali mbali ili kupata uzoefu wa nchi nyingine kuhusiana na suala la Naibu Mawaziri. Tume imebaini kwamba uwepo au kutokuwepo kwa Naibu Mawaziri kunategemea mahitaji na muundo wa serikali ya nchi husika. Hata hiyo, utafiti umeonyesha nchi nyingi duniani hasa Barani Afrika zina Naibu Mawaziri ambao kazi yao kubwa ni kuwasaidia Mawaziri. Aidha, uzoefu unaonyesha kuwa majukumu na idadi ya Naibu Mawaziri kama ilivyo kwa Mawaziri imeainishwa ndani ya katiba.

Kwa mfano, katiba ya Botswana imeainisha idadi ya Naibu Mawaziri. Vivyo hivyo kwa Uganda idadi ya Naibu Mawaziri kwa mujibu wa Katiba yao haitakiwi kuzidi 21 isipokuwa kwa idhini ya Bunge. Kwa mujibu wa Katiba ya Kenya hakuna Naibu Mawaziri, isipokuwa kuna Mawaziri (*Cabinet Secretaries*) na Makatibu wa Wakuu (*Principal Secretaries*).

5.3.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa nchi nyingine duniani zenye mfumo unaolingana na Tanzania, kuhusiana

na hoja ya uwepo wa Naibu Mawaziri, Tume inapendekeza kwamba Naibu Mawaziri wawepo.

5.4 Uwajibikaji wa Mawaziri

Utaratibu wa Uwajibikaji wa Mawaziri na Naibu Mawaziri ni moja ya maeneo ambayo yalivuta hisia za wananchi waliojitokeza kutoa maoni yao. Wananchi walio wengi walionekana kutoridhishwa na mfumo wa uwajibikaji wa Mawaziri hasa panapojitokeza kasoro za kiutendaji au kiuadilifu katika wizara wanazoziongoza. Hivyo walisisitiza kuwepo kwa mfumo thabiti, wa uwazi na haki ya uwajibishwaji ili Mawaziri wanaokiuka taratibu, kanuni na sheria za nchi washitakiwe kama ilivyo kwa raia wengine.

Dhana ya uwajibikaji wa Mawaziri ni dhana pana na inayojulikana duniani kote hasa katika nyanja za siasa za demokrasia na utawala bora. Uwajibikaji wa Mawaziri umegawanyika katika sehemu kuu mbili; uwajibikaji wa waziri mmoja mmoja kwa mambo yanayotokea ndani ya wizara anayoiongoza *(Individual Ministerial Responsibility)* na uwajibikaji wa Mawaziri wote kwa pamoja kwa maamuzi yanayofikiwa na Baraza la Mawaziri (*Collective Ministerial responsibility*). Aidha, kama ilivyo kwa raia wengi, Mawaziri wana wajibu wa kutii na kufuata sheria za nchi. Wanapokiuka sheria za nchi wawajibike kwa mujibu wa sheria kama walivyo raia wengine. Kwa maneno mengine, Mawaziri hawana kinga dhidi ya mashtaka ya aina yoyote ile.

Ilipotungwa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haikuweka masharti yoyote kuhusiana na uwajibikaji wa Mawaziri. Dhana hii ilikuja kuingizwa kwenye Katiba katika Mabadiliko ya Tano ya Katiba mwaka 1984.

5.4.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Mawaziri wanateuliwa na Rais na vile vile Rais ndiye mwenye mamlaka ya kutengua uteuzi huo. Ibara ya 58 inaweka bayana kwamba Mawaziri na Naibu Mawaziri watashika madaraka yao kwa ridhaa ya Rais. Hivyo basi, ni wazi kwamba katika kutekeleza majukumu yao Mawaziri na Naibu Mawaziri wanawajibika kwa mamlaka ya uteuzi, ambayo ni Rais.

Hata hivyo, Katiba haielezi uwajibikaji wa Mawaziri kwa uamuzi uliofanywa na Baraza la Mawaziri na pia haielezi uwajibikaji wa Waziri mmoja mmoja kwa uamuzi uliofikiwa na wizara yake. Aidha, Katiba haielezi kwa uwazi namna Bunge linavyoweza kumwajibisha Waziri badala yake Bunge linaweza kumwajibisha Waziri Mkuu kwa kupiga kura ya kutokuwa na imani na Waziri Mkuu kwa kosa lililofanywa na Waziri.

5.4.2 Maoni ya Wananchi

Katika hoja hii maoni ya wananchi yamegawanyika katika makundi makubwa mawili:

(a) kuna wananchi wanaotaka utaratibu wa kuwawajibisha Mawaziri uendelee kama ulivyo sasa; na

(b) kuna wananchi wengine wamesema kuwa utaratibu wa kuwawajibisha Mawaziri urekebishwe.

Wananchi waliosema kuwa utaratibu wa kuwawajibisha Mawaziri uendelee hawakutoa sababu.

Wananchi waliosema kuwa utaratibu wa sasa urekebishwe wametoa mapendekezo yafuatayo:

(a) Bunge liwe na mamlaka ya kuthibitisha uteuzi wa Mawaziri ili liwe na mamlaka ya kuwawajibisha Mawaziri;

(b) Waziri akijiuzulu au kuvuliwa uwaziri, ajiuzulu au avuliwe na ubunge; na

(c) kuwe na chombo cha kuwawajibisha Mawaziri.

Wananchi wametoa sababu kwamba, utaratibu huu unaongeza ufanisi na uwajibikaji kwa Mawaziri.

5.4.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Katiba ya Kenya ya mwaka 2010 inaeleza wazi kwamba katika kutekeleza majukumu yao ya kila siku, Mawaziri watawajibika ama mmoja mmoja au kwa pamoja kwa Rais wa Kenya. Aidha, katiba hiyo inatoa nafasi kwa mbunge yeyote kuwasilisha hoja binafsi itakayoungwa mkono na angalau theluthi mbili ya wabunge wote kumtaka Rais amfukuze kazi waziri anayekiuka taratibu, kanuni na sheria. Hivyo, nchini Kenya Waziri anaweza kuwajibishwa na Rais au Bunge.

Katiba ya Afrika ya Kusini ya mwaka 1996 inaeleza kwamba katika kutekeleza majukumu yao, Mawaziri wa Serikali ya Afrika ya Kusini watatekeleza majukumu yao kama watakavyopangiwa na Rais na watawajibika kwa Bunge juu ya utekelezaji wa majukumu hayo. Katiba ya Afrika ya Kusini inaainisha baadhi ya mambo ambayo Waziri hapaswi kufanya na endapo atakiuka maelekezo hayo atawajibishwa. Baadhi ya mambo hayo ni:

(a) kukiuka maadili ya viongozi kama yalivyoainishwa kwenye sheria ya nchi ihusuyo maadili;

(b) kufanya kazi nyingine ya malipo tofauti na uwaziri;

(c) kufanya jambo lolote au shughuli yoyote inayoweza kusababisha mgongano wa majukumu ya kiofisi na ya binafsi; na

(d) kutumia ofisi, madaraka ya ofisi au taarifa zozote wanazozipata kwa mujibu wa madaraka yao kujinufaisha wenyewe.

Kama ilivyo kwa Katiba ya Afrika ya Kusini, Katiba ya Uganda pia inatoa nafasi kwa wabunge kuwasilisha hoja ya kura ya kutokuwa na imani na waziri kama

namna mojawapo ya kuwawajibisha mawaziri wasiotekeleza majukumu yao kwa mujibu wa kanuni, taratibu na sheria.

5.4.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa nchi nyingi duniani zenye mfumo unaolingana na Tanzania, kuhusiana na hoja ya uwajibikaji wa Mawaziri, Tume inapendekeza kwamba utaratibu wa uwajibikaji wa Mawaziri kwa pamoja na mmoja mmoja ubaki kwa Rais.

SURA YA SITA

BUNGE LA JAMHURI YA MUUNGANO

Bunge ni chombo kinachowakilisha wananchi katika kufanya maamuzi mbalimbali yanayohusiana na maslahi ya wananchi. Bunge la Jamhuri ya Muungano limepewa mamlaka ya kutunga sheria na kufanya maamuzi mbalimbali yahusuyo sera na maslahi mengine kwa ajili ya wananchi wa Jamhuri ya Muungano, yakiwemo kupitisha bajeti ya Serikali na kuridhia mikataba mbalimbali ya kimataifa ili iweze kutumika nchini kwa maslahi ya taifa.

Tanzania kama zilivyo nchi nyingine wanachama wa Jumuiya ya Madola, inatumia mfumo mchanganyiko wa kibunge na wa urais. Misingi hiyo ni pamoja na mfumo na utaratibu wa Bunge. Bunge la Tanzania ambalo kwa asilimia kubwa linafuata utaratibu wa Mabunge ya Jumuiya ya Madola, chimbuko lake liliasisiwa wakati wa ukoloni wa Mwingereza, hususan, baada ya utawala huo kuanzisha Baraza la Kutunga Sheria la Tanganyika mwaka 1926.

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwka 1977 inaeleza katika Ibara ya 62(1) kuwa:

> ***"62(1) Kutakuwa na Bunge la Jamhuri ya Muungano ambalo litakuwa na sehemu mbili, yaani Rais na Wabunge."***

Ibara ya 63(2) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzaia ya mwaka 1977 inaeleza kuwa, pamoja na mambo mengine, Bunge la Jamhuri ya Muungano litakuwa ndicho chombo kikuu cha Jamhuri ya Muungano ambacho kitakuwa na madaraka kwa niaba ya wananchi, kuisimamia na kuishauri Serikali ya Jamhuri ya Muungano na vyombo vyake vyote katika utekelezaji wa majukumu yake kwa mujibu wa Katiba.

Chini ya mfumo wa sasa, tunalo Bunge lenye muundo wa uwakilishi wa wananchi kutoka pande zote mbili za Jamhuri ya Muungano. Wabunge hao huchaguliwa kwa utaratibu wa kupiga kura chini ya Sheria ya Uchaguzi. Katika muundo huo wapo wabunge kutoka Tanzania Bara ambao huchaguliwa na wananchi wa majimbo kutoka Tanzania Bara, na kwa upande wa pili, wapo Wabunge wanaotoka Zanzibar ambao nao huchaguliwa na wananchi wa majimbo ya Zanzibar. Wapo wabunge wanaoingia Bungeni kwa kuteuliwa na vyama vyenye uwakilishi Bungeni wanaojulikana kama Wabunge wa Viti Maalum na wapo Wabunge wasiozidi kumi ambao huteuliwa na Rais. Vilevile, Mwanasheria Mkuu wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano naye anaingia Bungeni kwa nafasi yake.

Wakati wa mchakato wa kukusanya maoni ya wananchi moja kati ya eneo ambalo wananchi wamelitolea maoni ni Bunge la Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Hoja zilizotolewa ni hizi zifuatazo:

(a) Muundo wa Bunge.
(b) Rais kama sehemu ya Bunge
(c) Idadi ya Wabunge.
(d) Majukumu ya Bunge.
(e) Spika na Naibu Spika .
(f) Katibu wa Bunge.
(g) Sifa za Ubunge.
(h) Ukomo wa Ubunge.
(i) Idadi ya Mabunge na Wabunge.
(j) Maamuzi ya Bunge.
(k) Mamlaka ya Bunge.
(l) Taratibu za kujiuzulu ubunge.
(m) Taratibu za kutunga sheria.
(n) Uhusiano kati ya Bunge na Baraza la Wawakilishi.
(o) Umri wa kugombea na kustaafu ubunge.
(p) Utaratibu wa kupitisha bajeti ya Serikali.

(q) Uwajibikaji wa wabunge.

(r) Uwakilishi wa kidini bungeni.

(s) Wabunge wa kuteuliwa na Rais.

(t) Wabunge wa Viti Maalum.

(u) Wabunge wanaohama au kufukuzwa kwenye vyama.

6.1 Muundo wa Bunge

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Bunge la Jamhuri ya Muungano lina sehemu mbili ambazo ni Rais wa Jamhuri ya Muungano kwa upande mmoja na Wabunge kwa upande wa pili. Mgawanyiko huu ni utaratibu uliozoeleka na ndio unaotumika hasa katika nchi nyingi za Jumuiya ya Madola.

Kwa utaratibu huu, Wabunge hushiriki na kufanya maamuzi juu ya mambo yaliyowasilishwa Bungeni na Serikali ikiwa ama kwa kupitisha Sheria, Sera au kutoa ushauri juu ya hoja iliyowasilishwa kwa ajili hiyo. Wabunge pia hujadili hoja binafsi na kuridhia mikataba mbalimbali ya kimataifa ambayo Tanzania inakusudia kutumia nchini kwa maslahi ya Taifa. Mara baada ya Wabunge kupitisha sheria, sheria hiyo huwasilishwa kwa Rais ili kupata kibali chake na kuwa sheria rasmi. Hapo ndipo unapoonekana uwepo wa Rais kama sehemu ya Bunge. Kwani ili sheria iweze kutumika rasmi lazima ihusishe pande zote mbili za Bunge, kwa maana ya Wabunge kwa upande mmoja na Rais kwa upande wa pili.

6.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 62 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaunda Bunge na inaeleza muundo wa Bunge kuwa ni wa sehemu mbili, yaani Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania kwa upande mmoja na Wabunge kwa upande wa pili. Jukumu la Rais akiwa sehemu ya kwanza ya Bunge ni kuliitisha, kulihutubia na kulizindua Bunge jipya, kukubali

miswada ya sheria iliyopitishwa na Bunge kuwa sheria za nchi, kulihutubia Bunge wakati wowote na kulivunja Bunge.

Jukumu la sehemu ya pili ya Bunge ni kuisimamia na kuishauri Serikali katika utekelezaji wa mambo ya umma, kupitisha mipango ya muda mfupi, muda wa kati na muda mrefu, kupitisha miswada ya sheria, kuridhia mikataba ya kimataifa na kujadili utekelezaji wa shughuli za kila wizara. Wajumbe wa Bunge wameainishwa katika Ibara ya 66(1) kama ifuatavyo:

(a) Wabunge wa kuchaguliwa kutoka majimbo ya uchaguzi;
(b) Wabunge wanawake wanaotokana na vyama vyenye uwakilishi Bungeni;
(c) Wabunge watano kutoka Baraza la Wawakilishi la Zanzibar;
(d) Mwanasheria Mkuu wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania;
(e) Wabunge wasiozidi kumi wa kuteuliwa na Rais; na
(f) Spika wa Bunge iwapo hatokani na wabunge waliotajwa hapo juu.

6.1.2 Maoni ya Wananchi

Katika hoja ya muundo wa Bunge, wapo wananchi waliopendekeza kuwa muundo wa Bunge ubaki kama ulivyo na wapo wananchi waliopendekeza muundo wa Bunge ubadilishwe.

Waliosema muundo ubadilishwe wametoa mapendekezo yafuatayo:

(a) kuwe na wawakilishi wa kidini katika Bunge;
(b) kila kundi kwenye jamii liwe na mwakilishi;
(c) kuwe na wawakilishi kutoka kila wilaya;
(d) kuwe na wawakilishi wa wafanyakazi;
(e) kuwe na wabunge kutoka majimboni tu;
(f) kila jimbo liwe na wabunge wawili, mmoja mwanamume na mwingine mwanamke; na
(g) kuwe na mabunge mawili, moja la wananchi na jingine la Seneti.

Katika hoja hii, wapo wananchi ambao wametoa maoni yao bila ya kutoa sababu, na wapo wengine ambao wametoa sababu. Waliosema kuwa muundo wa Bunge ubadilishwe pamoja na mapendekezo yao, wametoa sababu zifuatazo:

(a) waliotaka kuwe na mwakilishi wa kila kundi katika jamii, wametoa sababu kwamba, ni muhimu ili wawakilishi hao waweze kutetea maslahi ya makundi yao; na
(b) waliotaka, kuwe na wawakilishi wa kidini Bungeni, wametoa sababu kuwa ni muhimu ili kutetea maadili ya kidini Bungeni na katika jamii.

6.1.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Tume imefanya utafiti kwa kuangalia nchi mbalimbali duniani, ili kujifunza na kupata uzoefu katika hoja hii. Nchini Uingereza yapo Mabunge mawili, lipo Bunge linalojuilikana kama "*House of Commons*" na jingine linalojulikana kama "*House of Lords*" ambapo Mabunge hayo kwa pamoja yakijumuishwa na Malkia wa Uingereza yanaitwa Bunge la Uingereza. "*House of Commons*" au "*Lower House*" lina jumla ya Wajumbe 650 wa kuchaguliwa na wananchi kutoka majimboni. Kila Mbunge anachaguliwa kuwakilisha wananchi wa jimbo moja.

Bunge kubwa "*Upper House*" au "*House of Lords*" linajumuisha wajumbe wa aina tatu:

(a) wajumbe wa maisha wanaojuilikana kama "*Life peers*" ambao huteuliwa na Malkia baada ya kupendekezwa na Waziri Mkuu;
(b) wajumbe kutoka Kanisa la Uingereza wanaojulikana kama "*Archbishops and bishops*", wajumbe hawa wanawakilisha Kanisa lao;
(c) wajumbe wa kuchaguliwa kutoka katika vyama na makundi mengine mbalimbali wanaojuilikana kama "*Elected Hereditary Members*"; na
(d) wajumbe wawili wanaoteuliwa na Malkia.

Katika nchi ya Uswisi yapo mabunge mawili kama ilivyo Uingereza, moja linajulikana kama "*Upper House*" na jingine "*Lower House*". Kila moja lina muundo wake kwa mujibu wa Katiba ya nchi hiyo. Bunge la "*Upper House*" kwa jina jingine linaitwa "*Senate*" ambapo bunge hili halina mamlaka makubwa sana kulinganisha na "*Lower House*".

Nchini Afrika ya Kusini, yapo mabunge mawili. Ibara ya 42 ya Katiba ya nchi hiyo inaeleza kuwa, Bunge linajumuisha Bunge liitwalo "*the National Assembly*" na jingine linaltwa "*the National Council of Provinces*". Bunge liitwalo "*National Assembly*" linajumuisha wajumbe waliochaguliwa na wananchi kutoka katika maeneo ya uwakilishi wa wananchi. Kwa mujibu wa Ibara ya 46 ya Katiba ya nchi hiyo, bunge hili ndilo lililopewa mamlaka ya kupitisha sheria na kuisimamia serikali kwa maslahi ya wananchi. Wakati bunge liitwalo "*the National Council of Provinces*" linaundwa na watu walioteuliwa na kuwakilisha majimbo, yaani "*provinces*".

Nchini India, yapo mabunge mawili yanayojumuisha Rais wa India kwa upande mmoja na mabunge mawili kwa upande wa pili. Wajumbe wa Bunge lijulikanalo kwa jina la "*Lok Sabha*" wanachaguliwa na wananchi katika uchaguzi, ambapo wajumbe wa Bunge lijulikanalo kwa jina la "*Rajya Sabha*" wanachaguliwa kulingana na uwiano wa kura. Katika Bunge la "*Lok Sabha*" wapo baadhi ya wajumbe wanaowakilisha wananchi, na wapo wajumbe wanaowakilisha muungano wa majimbo ya nchi wanaochaguliwa kwa mujibu wa sheria ya Bunge. Wajumbe hawa hutumikia Bunge kwa kipindi cha miaka mitano.

Baadhi ya wajumbe katika Bunge la "*Rajya Sabha*" wanateuliwa na Rais kutokana na utaalam wao katika fani mbalimbali. Chini ya Katiba ya India mabunge yote mawili yanafanya kazi kwa kushirikiana. Mswada baada ya kupitishwa na mabunge, hauwezi kuwa sheria mpaka ukubaliwe na Rais.

Kwa kawaida katika nchi nyingi zenye mfumo wa kuwa na Mabunge mawili kwa maana ya "*Upper House*" na "*Lower House*", mabunge ya "*Upper House*" wajumbe wake si lazima watoke katika uchaguzi moja kwa moja, isipokuwa mara nyingi huwa wanateuliwa na Mkuu wa nchi au kwa utaratibu mwingine. Utaratibu huu unatumika ili kupata watu wenye utaalam maalum katika fani mbalimbali za uchumi, siasa, sheria na nyinginezo, ambao hutumia utaalam wao kutoa ushauri unaofaa kwa maslahi ya nchi husika. Mfumo huu unatumika katika nchi ya Kanada, India na nchi nyinginezo.

6.1.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni yaliyotolewa na wananchi, sababu za maoni pamoja na uzoefu wa baadhi ya nchi duniani, Tume inapendekeza kuwe na Bunge moja dogo la Jamhuri ya Muungano.

6.2 Rais kama Sehemu ya Bunge

Kama ilivyoelezwa hapo juu, Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, inaweka wazi kuwa Bunge linajumuisha Wabunge kwa upande mmoja na Rais kwa upande wa pili. Utaratibu huo ndio unaotumika katika nchi zote duniani zinazofuata mfumo wa Serikali ya Kibunge yaani "*the parliamentary system of government*", ambapo kama ilivyoelezwa mfumo huo asili yake ni Uingereza.

6.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 62(1) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inatamka kuwa Bunge la Jamhuri ya Muungano lina sehemu mbili ambazo ni Rais na Wabunge. Hali hiyo inajionyesha katika miswada ya serikali inayowasilishwa Bungeni. Mswada wowote hauwezi kukamilika na kuwa sheria ya nchi baada ya kupitishwa na Wabunge mpaka utiwe saini na Rais.

6.2.2 Maoni ya Wananchi

Wakati wa ukusanyaji wa maoni, wananchi wamezungumzia juu ya hoja hii ya Rais kuwa sehemu ya Bunge. Kwa ujumla maoni ya wananchi yamegawika katika sehemu mbili. Wapo wananchi wanaotaka Rais aendelee kuwa sehemu ya Bunge, na wengine wamesema kuwa Rais asiwe sehemu ya Bunge.

Waliosema kuwa Rais asiwe sehemu ya Bunge, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuepusha mgongano wa kimaslahi wakati wa kupitisha miswada;
(b) kuepusha mgongano kati ya mhimili wa Bunge na Serikali;
(c) Bunge liweze kuiwajibisha Serikali;
(d) Wabunge wafanye kazi kwa uhuru zaidi;
(e) kumpunguzia Rais madaraka;
(f) Rais asiweze kuingilia maamuzi ya Bunge; na
(g) Bunge lisiweze kuingiliwa katika maamuzi yake.

6.2.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Kwa ujumla, katika baadhi ya nchi duniani wakuu wa nchi huwa na wajibu wa kutia saini miswada ya sheria ili iwe sheria katika nchi zao. Wajibu huo huwafanya wakuu hao kuwa sehemu ya mabunge ya nchi husika. Baadhi ya mifano ya nchi hizo ni Botswana na Namibia.

6.2.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni yaliyotolewa na wananchi na sababu za maoni kuhusiana na hoja ya Rais kuwa sehemu ya Bunge, Tume inapendekeza Rais asiwe sehemu ya Bunge.

6.3 Majukumu ya Bunge

Bunge ni mhimili mmojawapo kati ya mihimili mitatu ya dola. Mhimili huu wa dola ndiyo uliopewa jukumu la kuisimamia na kuishauri Serikali na vile vile

kupitisha sheria za nchi. Kazi ya Bunge ya kuisimamia na kuishauri Serikali ni moja kati ya njia ambazo Serikali huwajibika kwa wananchi kupitia kwa Bunge.

Katika nchi zinazoendelea kidemokrasia, Bunge linapewa uwezo wa kuisimamia Serikali kupitia njia tofauti. Njia hizi huelezwa kupitia Katiba na sheria nyingine pamoja na taratibu za kimataifa "*international procedures*." Utaratibu wa namna ya Bunge linavyoweza kuisimamia Serikali, hutegemea zaidi mfumo wa kisiasa na utawala na nafasi ya Bunge linavyoweza kutekeleza wajibu huo.

6.3.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Ibara ya 63 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, jukumu kuu la Bunge la Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ni kuisimamia na kuishauri Serikali katika utekelezaji wa shughuli za nchi. Katika kutekeleza jukumu hili Bunge limepewa mamlaka ya:

(a) kumuuliza Waziri yeyote swali lolote kuhusu mambo ya umma ambayo yapo katika wajibu wake;
(b) kujadili utekelezaji wa kila wizara wakati wa mkutano wa bajeti;
(c) kujadili na kuidhinisha mpango wowote wa muda mrefu au muda mfupi unaokusudiwa kutekelezwa na kutunga sheria ya kusimamia mpango huo;
(d) kutunga sheria pale ambapo utekelezaji unahitaji kuwepo sheria; na
(e) kujadili na kuridhia mikataba ya kimataifa.

6.3.2 Maoni ya Wananchi

Katika hoja ya majukumu ya Bunge, maoni ya wananchi yamegawanyika katika sehemu zifuatazo:

(a) Majukumu ya Bunge yabaki kama yalivyo;
(b) Majukumu ya Bunge yapunguzwe;

(c) Majukumu ya Bunge yaongezwe; na
(d) Majukumu ya Bunge yadhibitiwe.

Wananchi waliosema kuwa majukumu ya Bunge yapunguzwe wamependekeza kama ifuatavyo:

(a) Bunge lisiwe na mamlaka ya kura ya kutokuwa na imani na Waziri Mkuu;
(b) Bunge lisiwe na mamlaka ya kurekebisha Katiba; na
(c) Bunge lisiwe na mamlaka ya kujadili mambo ya dini ndani ya Bunge.

Wananchi waliosema kuwa, majukumu ya Bunge yaongezwe, wametoa mapendekezo yafuatayo:

(a) Bunge liwe na mamlaka ya kuwawajibisha mawaziri;
(b) Bunge liwe na uwezo wa kuwawajibisha viongozi wa Serikali;
(c) Bunge liwe na mamlaka ya kufanya uteuzi wa viongozi mbalimbali wa Serikali;
(d) Bunge liwe na mamlaka ya kuteua Tume ya Uchaguzi;
(e) Bunge liwe na mamlaka ya kuthibitisha mikataba inayoingiwa na Serikali;
(f) Bunge liwe na mamlaka ya kufanya uteuzi wa mawaziri;
(g) Bunge lipewe uwezo wa kuteua Majaji na Wakuu wa Vyombo vya Ulinzi na Usalama;
(h) Bunge liwe na uwezo wa kupitisha sheria, kutiwa saini na Spika na kuamua lini ianze kutumika; na
(i) Bunge lipewe mamlaka ya kuthibitisha uteuzi wowote unaofanywa na Rais.

Wananchi waliosema kuwa, mamlaka ya Bunge yadhibitiwe, wametoa mapendekezo kuwa, kuwe na chombo maalum cha kudhibiti utendaji wa Bunge.

Waliosema kuwa, majukumu ya Bunge yabaki kama yalivyo, wametoa sababu kuwa, Bunge linawawakilisha wananchi hivyo liendelee kuwa na majukumu kama yalivyo sasa katika Katiba:

(a) waliosema kuwa, Bunge lisiwe na mamlaka ya kuwajibisha viongozi wametoa sababu kuwa, mamlaka hayo yaachwe kwa wananchi wenyewe; na

(b) waliosema kuwa Bunge lisiwe na mamlaka ya kujadili mambo ya dini, wametoa sababu kuwa nchi yetu haina dini hivyo mambo ya dini yaachwe yajadiliwe na wana dini wenyewe.

Kwa upande mwingine, wananchi waliosema kuwa, mamlaka ya Bunge yadhibitiwe kwa kuunda chombo maalum cha kuangalia utendaji wa Bunge, wametoa sababu kuwa ni muhimu ili kuhakikisha kuwa Bunge linatekeleza majukumu yake ipasavyo bila ya kukiuka sheria.

6.3.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Ili kupata uzoefu katika nchi nyingine duniani, Tume imefanya tafiti na kuangalia mamlaka ya Mabunge ya nchi nyingine mbalimbali duniani. Katika tafiti hizo, Tume imeangalia nchi ya Uswisi na kubaini kuwa majukumu ya Mabunge yote mawili ni pamoja na kupitisha sheria na kuisimamia serikali. Ibara ya 42(3) ya Katiba ya Afrika ya Kusini inaeleza majukumu ya Bunge la nchi hiyo, kuwa ni kupitisha sheria, kuichunguza na kuisimamia serikali.

Katika nchi ya Uganda, Bunge limepewa mamlaka yafuatayo:

(a) kupitisha sheria;

(b) kuchunguza na kusimamia sera za Serikali kupitia njia zifuatazo:

   (i) kwa kupitia Kamati za Bunge kupitia na kujadili miswada inayowasilishwa Bungeni;

   (ii) kuchunguza matumizi mbalimbali ya serikali ;

   (iii) kuhakikisha uwajibikaji na uwazi katika matumizi ya Serikali;

(iv) kusimamia utekelezaji wa mipango na miradi mbalimbali ya Serikali.

(c) kujadili mambo yenye maslahi kwa taifa ambayo Rais ameyazungumzia; na

(d) kufanya uhakiki wa uteuzi uliofanywa na Rais chini ya masharti ya Katiba au sheria nyingine yoyote.

Ibara ya 63 na 74 ya Katiba ya Namibia inaeleza kuwa Bunge ni chombo cha kutunga sheria na lenye mamlaka ya kupanga na kuidhinisha fedha zinazohitajika kwa matumizi mbalimbali ya shughuli za serikali na taasisi zake. Vilevile, Bunge lina mamlaka ya kuisimamia serikali katika utendaji wa kazi zake za siku hadi siku.

Kwa ujumla katika nchi nyingi majukumu ya Bunge ni kutunga sheria, kupitisha bajeti kwa matumizi ya serikali na kuisimamia serikali katika utekelezaji wa kazi zake za kila siku.

6.3.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni na uzoefu katika baadhi ya nchi duniani, katika hoja ya majukumu ya Bunge, Tume inapendekeza kuwa:

(a) Kuhusu madaraka ya kutunga sheria, Bunge la Jamhuri ya Muungano liwe na mamlaka ya kutunga sheria zote za Jamhuri kuhusiana na Mambo ya Muungano;

(b) Kuhusu madaraka ya kuisimamia Serikali, Bunge liwe na madaraka ya kuishauri Serikali katika masuala ya utekelezaji wa shughuli za Serikali.

(c) Kuhusu madaraka ya kuridhia mikataba, Bunge liwe na madaraka ya kuridhia mikataba ya kimataifa; na mikataba ya rasilimali na maliasili inayosimamiwa na Serikali ya Muungano.

6.4 Spika na Naibu Spika wa Bunge

Katika hoja ya Spika, mambo yaliyojitokeza zaidi ni sifa za Spika na muda wa Uspika. Aidha, kwa upande wa Naibu Spika mambo yaliyojitokeza zaidi ni sifa za Naibu Spika. Naibu Spika ni msaidizi wa karibu wa Spika na ndiye anayefanya kazi za Spika pale Spika akiwa hayupo kazini. Hivyo, maelezo ya nafasi zote yamejadiliwa kwa pamoja kwa vile yanashabihiana.

6.4.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Spika ni kiongozi wa mhimili wa Bunge katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Ibara ya 84(1) ya katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaeleza kwamba:

> ***"84.(1) Kutakuwa na Spika wa Bunge ambaye atachaguliwa na Wabunge kutoka miongoni mwa watu ambao ni Wabunge au wenye sifa za kuwa Wabunge; atakuwa ndiye kiongozi wa Bunge na atawakilisha Bunge katika vyombo na vikao vingine vyote nje ya Bunge."***

Spika huchaguliwa na Wabunge na anaweza kutoka ama ndani ya Bunge au nje ya Bunge. Hivyo Spika anaweza kuwa Mbunge au asiwe Mbunge. Ila ikitokea kuwa si Mbunge basi lazima awe na sifa zinazomwezesha kuwa Mbunge.

Ibara ndogo ya (2) imewataja Waziri, Naibu Waziri au mtu mwenye madaraka ya aina nyingine yoyote hataweza kuchaguliwa kuwa Spika. Hii ni sawa na kusema kuwa, ili mtu aweze kuchaguliwa kuwa Spika, mtu huyo asiwe na madaraka mengine yoyote.

Tofauti inayojitokeza baina ya Spika na Naibu Spika ni kwamba, Spika siyo lazima atoke ndani ya Bunge wakati Naibu Spika lazima achaguliwe kutoka miongoni mwa Wabunge. Kwa upande wa sifa za Spika na Naibu Spika, ibara ndogo ya (2) haikutofautisha sifa zao.

6.4.2 Maoni ya Wananchi

Katika hoja hii, baadhi ya wananchi wameeleza kuwa Sifa za Spika zibaki kama zilivyo, na wengine wamesema kuwa Sifa za Spika zibadilishwe.

Waliosema kuwa sifa zibadilishwe wametoa mapendekezo yafuatayo:

(a) Spika achaguliwe kulingana na taaluma;
(b) Spika asitoke chama tawala;
(a) Spika asitokane na chama cha siasa;
(b) Spika asitokane na Wabunge;
(c) Spika awe na taaluma ya sheria; na
(d) Spika achaguliwe na wananchi.

Kwa upande wa Naibu Spika, maoni ya wananchi ni kuwa, utaratibu wa sasa uendelee; na wengine wameeleza kuwa utaratibu wa upatikanaji wa Naibu Spika ubadilishwe.

Waliosema kuwa utaratibu ubadilishwe, wametoa mapendekezo yao kama ifuatavyo:

(a) Naibu Spika asitoke kwenye chama cha siasa;
(b) Naibu Spika asitokane na Wabunge;
(c) Naibu Spika atoke katika chama tofauti na anachotoka Spika; na
(d) Naibu Spika atoke upande wa pili wa Muungano.

Kama ilivyo katika hoja nyingine, wananchi wametoa sababu tofauti katika maoni yao. Katika hoja hii, baadhi ya wananchi hawakutoa sababu na wengine wameeleza sababu ya maoni yao.

Waliosema kuwa Spika achaguliwe kulingana na taaluma, wamesema ili aweze kumudu vyema kazi zake. Waliosema kuwa, Spika asitoke chama tawala, wametoa sababu kwa kusema ili aweze kuongoza Bunge kwa uhuru. Ama waliotaka Spika asitokane na chama cha Siasa, wametoa sababu zifuatazo:

(a) aweze kuongoza Bunge bila ushawishi wa kisiasa;

(b) asipendelee chama chake;
(c) aweze kutenda haki kwa wabunge wote;
(d) aweke mbele maslahi ya taifa kuliko chama;
(e) kulipa Bunge sura ya kitaifa; na
(f) Bunge liweze kuisimamia vyema Serikali.

Waliosema kuwa, Spika asitokane na Wabunge, wameeleza sababu zifuatazo:

(a) aweze kutekeleza majukumu yake kwa uhuru;
(b) asifanye upendeleo kwa chama chake;
(c) asishindwe kuwahudumia wananchi wa jimbo lake.

Waliosema kuwa Spika awe na taaluma ya sheria, wametoa sababu ili aweze kutenda haki kwa kutafsiri vizuri kanuni za Bunge, sheria na katiba katika utekelezaji wa kazi zake.

Waliosema kuwa Spika achaguliwe na wananchi wametoa sababu ili Spika asifanye upendeleo wakati wa kuendesha vikao vya Bunge.

Kwa upande wa Naibu Spika, waliosema kuwa, Naibu Spika asitoke kwenye chama cha siasa, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuondoa upendeleo wakati wa kuendesha vikao vya Bunge;
(b) aweze kutenda haki na kuwajibika kwa Bunge;

Waliosema kuwa Naibu Spika asitokane na Wabunge, wametoa sababu zifuatazo;

(a) kuboresha mhimili wa Bunge;
(b) akiwa Mbunge atashindwa kuwajibika kwa wananchi wa jimbo lake.

Waliosema kuwa, Naibu Spika atoke upande wa pili wa Muungano, wametoa sababu kwamba itatoa taswira kamili ya nchi mbili na hivyo kudumisha Muungano.

6.4.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Tume imefanya tafiti mbalimbali ili kuona aina ya sifa za viongozi wa Mabunge, ili kutoa mapendekezo juu ya sifa bora kwa Spika na Naibu Spika. Kwa mujibu wa Katiba ya Ghana Bunge linaongozwa na Spika akisaidiwa na Naibu Spika wa Kwanza na Naibu Spika wa Pili. Spika wa Bunge la Ghana si mbunge ila lazima awe na sifa zinazomuwezesha kuwa mbunge. Manaibu Spika wote wawili lazima wachaguliwe kutoka vyama tofauti vya siasa. Naibu Spika wa Kwanza ataongoza kikao cha Bunge endapo Spika atakuwa hayupo. Aidha, Naibu Spika wa Pili anaweza kuongoza kikao cha Bunge, endapo Spika na Naibu Spika wa Kwanza watakuwa hawapo.

Nchini Australia, Spika wa Baraza la Wawakilishi ndiye kiongozi wa Baraza la Wawakilishi na anayeliwakilisha Baraza na ndiye Msemaji Mkuu wa Baraza la Wawakilishi. Spika anachaguliwa kutoka miongoni mwa Wajumbe wa Baraza la Wawakilishi. Kwa maana hiyo, Spika lazima awe mjumbe wa Baraza la Wawakilishi na kwa kawaida lazima awe ni mtu mwenye uzoefu katika mambo ya Baraza la Wawakilishi. Spika ndiye mwenye dhamana na masuala ya uongozi na utawala wa Baraza la Wawakilishi.

Baraza la Wawakilishi la Australia nalo linaongozwa na Manaibu Spika wawili. Naibu Spika wa Kwanza anaongoza vikao vya Baraza ikiwa Spika hayupo. Naibu Spika wa Pili naye anaweza kuongoza kikao cha Baraza ikiwa Spika na Naibu Spika wa Kwanza hawapo. Sifa za Manaibu Spika wote wawili ni lazima wawe wajumbe wa Baraza la Wawakilishi.

Kwa mujibu wa Ibara ya 69(1) ya Katiba ya Zambia, Spika wa Bunge anachaguliwa na Wabunge kutoka miongoni mwa watu wenye sifa za kuwa Wabunge lakini si miongoni mwa Wabunge. Spika ndiye kiongozi wa Bunge na ndiye anayesimamia nidhamu wakati wa vikao vya Bunge. Spika anasaidiwa na Naibu Spika ambaye anachaguliwa kwa mujibu wa masharti ya Ibara ya 70(1) ya Katiba ya Zambia. Ibara hiyo pamoja na mambo mengine inaeleza kwamba, ***"kutakuwa na Naibu Spika wa Bunge ambaye atachaguliwa na***

Wabunge kutoka miongoni mwa Wabunge." Hivyo, Naibu Spika kwa upande wa nchi ya Zambia lazima atokane na Wabunge.

Huko New Zealand, Spika wa Bunge ndiye kiongozi wa Bunge na huchaguliwa na wabunge kutoka miongoni mwa Wabunge. Spika ndiye anayeongoza vikao vya Bunge na ndiye mwenye maamuzi ya hoja wakati wa vikao ndani ya Bunge.

Kwa upande wa India, Spika wa Bunge la India anachaguliwa kutoka miongoni mwa wabunge. Majukumu yake ni sawa kama yalivyo katika nchi zinazofuata mfumo wa Serikali za Kibunge, yaani "*the Westminster system of government.*" Aidha, mbali ya Spika, yupo Makamu wa Spika ambaye naye huchaguliwa kutoka miongoni mwa wajumbe. Makamu wa Spika ndiye anayeongoza vikao vya Bunge endapo Spika atakuwa hayupo.

6.4.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni na uzoefu katika nchi mbalimbali duniani, katika hoja ya sifa za Spika na Naibu Spika, Tume inapendekeza kuwa Spika na Naibu Spika wasiwe wabunge.

6.5 Katibu wa Bunge

Ofisi ya Katibu wa Bunge ni moja kati ya ofisi muhimu na yenye majukumu makubwa katika uendeshaji wa shughuli za Bunge. Katibu wa Bunge ndiye Mshauri Mkuu wa Bunge, Spika, Naibu Spika na Wenyeviti wa Kamati za Bunge. Wakati wa vikao vya Bunge, huduma zote za Bunge hutolewa na Katibu wa Bunge na wasaidizi wake wanaokaa katika meza mbele ya Bunge. Katibu wa Bunge ndiye mwenye dhamana na wajibu wa kuweka na kuhifadhi kumbukumbu na nyaraka nyingine za vikao vya Bunge.

Katibu wa Bunge anawajibika kuandaa Taarifa ya Kila Siku (*Order Paper*) wakati wa vikao na shughuli za Bunge. Taarifa ambayo inawawezesha Wajumbe kujua mambo yatakayojadiliwa Bungeni kwa siku.

Katibu wa Bunge anateuliwa na Rais na ndiye kiongozi wa utawala kwa watumishi wote wa Bunge na ndiye mwenye dhamana ya mambo ya fedha na matumizi mbalimbali yanayofanywa na Bunge. Kazi nyingine kubwa na muhimu kwa Katibu wa Bunge ni kusimamia na kuendesha uchaguzi wa Spika na Naibu Spika katika kikao cha mwanzo cha Bunge jipya kinachofanyika mara baada ya Uchaguzi Mkuu.

6.5.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Nafasi ya Katibu wa Bunge inaainishwa katika Ibara ya 87 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano ya mwaka 1977 kama ifuatavyo:

> ***"87.(1) Kutakuwa na Katibu wa Bunge ambaye atateuliwa na Rais kutoka miongoni mwa watu wenye madaraka ya juu katika utumishi wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano.***
>
> ***(2) Katibu wa Bunge atakuwa ndiye mtendaji mkuu katika Ofisi ya Bunge na atawajibika kwa utendaji bora wa shughuli za Bunge kwa kuzingatia masharti ya Katiba hii na ya sheria inayohusika."***

Katibu wa Bunge ni mtumishi wa Serikali na katika utendaji wa kazi za kila siku anawajibika kwa Spika chini ya Tume ya Utumishi wa Bunge. Aidha, Ibara ya 88 inaainisha masharti kuhusiana na uwepo wa Sekretarieti ya Bunge.

6.5.2 Maoni ya Wananchi

Katika hoja ya Katibu wa Bunge, wananchi wametoa maoni yao kwa kusema kuwa taratibu za upatikanaji wa Katibu wa Bunge zibaki kama zilivyo sasa; na wengine wameeleza kuwa taratibu za upatikanaji wa Katibu wa Bunge zibadilishwe.

Wananchi waliosema kuwa taratibu za upatikanaji wa Katibu wa Bunge zibadilishwe, wametoa mapendekezo yafuatayo:

(a) Katibu wa Bunge aombe kazi na ateuliwe na Bunge;
(b) Katibu wa Bunge ateuliwe kulingana na taaluma yake; na
(c) kuwepo na Naibu Katibu wa Bunge kutoka upande mwingine wa Muungano.

Wananchi wengi waliopendekeza utaratibu wa upatikanaji wa Katibu wa Bunge ubadilishwe, wametoa sababu kuwa, utaratibu huo utaboresha utendaji ndani ya Bunge.

Aidha, waliopendekeza kuwepo kwa Naibu Katibu wa Bunge kutoka upande wa pili wa Muungano, wametoa sababu kuwa utaratibu huo utadumisha Muungano.

6.5.3 Uzoefu katika Nchi Nyingine Duniani

Tume imeangalia Katiba ya Zambia ya mwaka 1996, ambapo katika Ibara ya 73 inaelezea pamoja na mambo mengine kwamba:

> ***"73. There shall be a Clerk of the National Assembly and such other offices in the department of the Clerk of the National Assembly as may be prescribed by an Act of Parliament."***

Tafsiri yake ni:

> ***"73. Kutakuwa na Katibu wa Bunge na ofisi nyingine katika Idara ya Ofisi ya Katibu wa Bunge kama zitakavyowekwa na Sheria itakayopitishwa na Bunge". (Tafsiri ni ya Tume).***

Mbali ya Katiba, Sheria ya Utumishi wa Bunge, Sura ya 115 kifungu cha 3(i) kinaeleza kwamba:

> ***"Kutakuwa na Katibu wa Bunge ambaye atateuliwa na Rais; ila mtu hatateuliwa kuwa Katibu wa Bunge mpaka pale mapendekezo***

ya uteuzi wake yamewasilishwa Bungeni, na Bunge limeridhia uteuzi wa mtu huyo." (Tafsiri ni ya Tume).

Hivyo, nchini Zambia Katibu wa Bunge anateuliwa na Rais, na uteuzi wake unaidhinishwa na Bunge.

Nigeria ina Mabunge mawili, yaani Seneti na Baraza la Wawakilishi. Mamlaka ya kuteua Katibu wa Mabunge yote mawili yapo chini ya Tume ya Utumishi wa Bunge na siyo kwa Rais kama ilivyo katika nchi nyingine.

Nchini Afrika ya Kusini uteuzi wa Katibu na Naibu Katibu wa Bunge unafanywa na Bunge. Uteuzi wa nafasi zote mbili unafanywa kwa utaratibu wa kupitia maombi ikiwa ni pamoja na mtihani na kufanya usaili kwa watu walioomba nafasi ya ama Katibu au Naibu Katibu wa Bunge.

6.5.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni, na kuangalia uzoefu katika nchi nyingine kuhusu hoja ya uteuzi wa Katibu wa Bunge, Tume inapendekeza kuwa Katibu wa Bunge ateuliwe na Bunge.

6.6 Sifa za Ubunge

Ubunge ni miongoni mwa nafasi ya uongozi wa kisiasa. Ili mtu awe Mbunge anapaswa kuwa na sifa zilizoainishwa katika Katiba au sheria za nchi husika.

6.6.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Nchini Tanzania, Wabunge wanachaguliwa na wananchi kutoka majimboni baada ya kupendekezwa na vyama vya siasa. Katika kuteua wagombea ubunge zipo sifa ambazo zimewekwa na Katiba, lakini kwa upande wa vyama vya siasa navyo huwa na sera na taratibu walizojiwekea juu ya namna ya kufanya uteuzi wa wagombea. Mbali ya Wabunge wa kuchaguliwa na wananchi kutoka

majimboni, wapo pia Wabunge wa Viti Maalum na Wabunge wanaoteuliwa na Rais. Wote kwa pamoja sharti wawe raia wa Tanzania na wawe na sifa zinazowawezesha kuwa Wabunge kama ilivyoelezwa katika Katiba. Utaratibu huu umeainishwa katika Ibara ya 67 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977.

6.6.2 Maoni ya Wananchi

Sifa za Ubunge ni miongoni mwa hoja ambazo zimechangiwa sana na wananchi walio wengi wakati wa ukusanyaji maoni kwa ajili ya kupata katiba mpya. Katika hoja hii, wananchi wamegawanyika katika makundi mawili; waliotaka sifa za Ubunge zibaki kama zilivyo na na wale waliotaka zibadilishwe.

Kwa waliosema kuwa sifa za ubunge zibadilishwe, wametoa mapendekezo yafuatayo:

(a) mgombea ubunge awe na elimu kuanzia kidato cha nne (IV) au stashahada (*Diploma*);
(b) mgombea ubunge awe raia wa kuzaliwa;
(c) mgombea ubunge asiwe na tuhuma za ufisadi;
(d) umri wa kugombea uongozwe na
(e) umri wa kugombea upunguzwe;
(f) mgombea ubunge awe mkazi wa jimbo husika; na
(g) asiwe mwanachama wa chama cha siasa.

Zipo sababu mbalimbali zilizotolewa na wananchi katika hoja ya sifa za ubunge. Wananchi waliosema kuwa, sifa za ubunge zibadilishwe wametoa sababu zifuatazo:

(a) katika kiwango cha elimu, sababu zilizoelezwa ni:
    (i) wasomi wapo wengi;
    (ii) itasaidia kutoa maamuzi mazuri katika Bunge; na

(iii) itasaidia Wabunge kuelewa na kuchambua vyema miswada na hoja mbalimbali zinazowasilishwa bungeni.

(b) kuhusiana na wabunge kuwa raia wa kuzaliwa, wananchi wametoa sababu zifuatazo:

  (i) kupata Wabunge wenye uchungu na nchi;
  (ii) wabunge waweze kufanya maamuzi kwa maslahi ya wananchi;
  (iii) wabunge waweze kulinda rasilimali za nchi yetu.

(c) kuhusiana na hoja ya wabunge kutokuwa na tuhuma za ufisadi, wananchi wametoa sababu zifuatazo:

  (i) kupata Wabunge walio wazalendo;
  (ii) kupata Wabunge waadilifu.

(d) waliotaka umri upunguzwe na uwe kuanzia miaka 18 wametoa sababu zifuatazo:

  (i) ili kupata wabunge vijana;
  (ii) ni mwanzo wa haki ya kuchagua na kuchaguliwa.

(e) waliopendekeza umri uongezwe kuanzia miaka 25, 38 au 45, wametoa sababu kuwa, ili kupata wabunge wenye busara, nidhamu na uadilifu.

(f) kuhusiana na hoja ya kuwa mbunge awe mkazi wa jimbo, wananchi wametoa sababu zifuatazo:

  (i) kufahamu matatizo ya wananchi wa jimbo lake;
  (ii) kuwa karibu na wananchi wa jimbo lake;
  (iii) kuondoa mazoea ya wabunge kuishi Dar-es-Salaam.

6.6.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Baada ya kupokea maoni ya wananchi, Tume imefanya tafiti katika nchi mbalimbali kuhusu sifa za ubunge. Kwa upande wa Uganda, Ibara ya 80 ya Katiba ya Uganda, inaweka sifa za msingi za ubunge kama ifuatavyo:

"80.(1) A person is qualified to be a member of Parliament if that person—

(a) is a citizen of Uganda;

(b) is a registered voter; and

(c) has completed a minimum formal education of Advanced Level standard or 43 its equivalent which shall be established in a manner and at a time prescribed by Parliament by law."

Tafsiri yake ni:

"80.(1) Mtu atastahili kugombea Ubunge wa Bunge ikiwa mtu huyo-

(a) ni raia wa Uganda;

(b) ni mtu aliyejiandikisha kama mpiga kura; na

(c) ni mwenye elimu kwa kiwango kisichopungua elimu ya juu (*Advanced Level*) au elimu inayolingana na hiyo."

(Tafsiri ni ya Tume).

Katika nchi ya Afrika ya Kusini, sifa za ubunge zimeelezwa katika ibara ya 47 ya Katiba ambapo inaeleza pamoja na mambo mengine kuwa, raia yeyote mwenye sifa za kupiga kura anastahili kugombea nafasi ya ubunge katika Bunge. Aidha, ibara ndogo ya (3) inaeleza namna ambavyo mbunge anaweza kupoteza sifa za Ubunge, ambapo inaeleza kuwa:

"47.(3) A person loses membership of the National Assembly if that person

(a) ceases to be eligible; or

(b) is absent from the Assembly without permission in circumstances for which the rules and orders of the Assembly prescribe loss of membership; or

(c) ceases to be a member of the party that nominated that person as a member of the Assembly, unless that member has become a member of another party in accordance with Schedule 6A."

Tafsiri yake ni:

"(3) Mtu atapoteza sifa za kuwa mbunge wa Bunge ikiwa:

(a) atasita kuwa mjumbe; au

(b) atashindwa kuhudhuria bila ya sababu ambayo kanuni za Bunge zimeeleza kuwa atapoteza sifa za Ubunge; au

(c) atasita kuwa mwanachama wa chama kilichomteua, isipokuwa kama mtu huyo atakuwa mwanachama wa chama kingine kwa mujibu wa masharti ya Katiba." (Tafsiri ni ya Tume).

Kwa upande wa Ghana, Katiba inaeleza katika Ibara ya 94(2) kwamba:

"94.(2) A person shall not be qualified to be a member of Parliament if he

- ***(a) owes allegiance to a country other than Ghana: or***
- ***(b) has been adjudged or otherwise declared-***
  - ***(i) bankrupt under any law in force in Ghana and has not been discharged or***
  - ***(ii) to be of unsound mind or is detained as a criminal lunatic under any law in force in Ghana; or***
- ***(c) has been convicted –***
  - ***(i) for high crime under this Constitution or high treason or treason or for an offence involving the security of the State, fraud, dishonesty or moral turpitude; or***
  - ***(ii) for any other offence punishable by death or by a sentence of not less than ten years; or***
  - ***(iii) for an offence relating to, or connected with election under a law in force in Ghana at any time;***

Tafsiri yake ni:

"94(2) Mtu hatastahili kuwa mbunge wa Bunge ikiwa-

- ***(a) atakuwa na uraia wa nchi nyingine: au***
- ***(b) atakuwa au ametangazwa kuwa-***
  - ***(i) amefilisika chini ya sheria yoyote inayotumika Ghana; au***
  - ***(ii) ana ugonjwa wa akili au amewekwa kizuizini kutokana na matatizo ya akili chini ya sheria yoyote inayotumika Ghana; au***
- ***(c) ametiwa hatiani -***
  - ***(i) kwa kosa kubwa chini ya Katiba au kosa la kupindua serikali au kosa linalohusiana na usalama wa nchi, udanganyifu, kukosa uaminifu au kinyume na maadili; au***
  - ***(ii) kwa kosa jingine ambalo adhabu yake ni kifo au kifungo kisichopungua miaka kumi; au***
  - ***(iii) kwa kosa linalohusiana na uchaguzi."***

(Tafsiri ni ya Tume)

Sifa za ubunge nchini Kenya zimeelezwa katika Katiba ya nchi hiyo kuwa ni:

(a) mtu awe ameandikishwa kama mpiga kura;

(b) awe mwenye sifa za kielimu, maadili na tabia nzuri; na

(c) ameteuliwa na chama cha siasa au ni mgombea binafsi anayeungwa mkono:-

  (i) kwa uchaguzi wa ubunge, angalau watu elfu moja walioandikishwa kupiga kura katika jimbo analogombea; au

  (ii) kwa uchaguzi wa Seneti, angalau watu elfu mbili walioandikishwa kupiga kura katika eneo analogombea.

Aidha, Katiba ya nchi hiyo imeweka masharti yanayomfanya mtu akose sifa za ubunge. Masharti hayo ni:

(a) ikiwa ofisa wa Serikali katika nafasi yoyote isiyokuwa ubunge;

(b) ikiwa mtu ndani ya kipindi cha miaka mitano kabla ya uchaguzi, amekuwa ofisa wa Tume Huru ya Mipaka na Uchaguzi (*Independent Boundaries and Electoral Commission*);

(c) ikiwa mtu si raia wa Kenya kwa kipindi cha angalau miaka kumi kabla ya uchaguzi;

(d) ikiwa mtu ni mwenye maradhi ya akili;

(e) ikiwa mtu ametangazwa kuwa amefilisika;

(f) ikiwa mtu amewahi kufungwa kwa kipindi kisichopungua miezi sita; au

(g) amepatikana na hatia ya kutumia vibaya ofisi ya umma au ofisi ya Serikali.

Vilevile Tume imeangalia sifa za ubunge nchini Kanada, ambazo zimo katika sheria ya Katiba ya nchi hiyo "*the Constitution Act, 1982*", Sheria ya Uchaguzi ya Kanada ya mwaka 2000, Sura ya 9 "*the Canada Elections Act, 2000, Cap 9*" na Sheria ya Bunge ya Kanada "*the Parliament of Canada Act, 1985*". Ibara ya 23 ya Katiba ya Kanada inaeleza kuwa, ili mtu aweze kuchaguliwa katika Bunge la Seneti lazima awe na sifa zifuatazo:-

(a) mtu awe na umri wa miaka 30;

(b) awe raia wa Kanada;

(c) awe mkazi wa jimbo analotaka kugombea; na

(d) awe anamiliki mali yenye thamani ya Dola 4,000/= (Elfu Nne).

6.6.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni na tafiti katika nchi mbalimbali duniani, kuhusiana na hoja ya sifa za ubunge, Tume inapendekeza kuwa mgombea ubunge awe raia wa Tanzania, awe na umri usiopungua miaka 25 na awe na elimu isiyopungua kidato cha nne.

6.7 Ukomo wa Ubunge

Ni kawaida katika nafasi nyingi za uongozi kuwa na ukomo wa muda wa uongozi. Katika nchi nyingine zipo baadhi ya nafasi katika uongozi hasa uongozi wa kisiasa hazikuwekewa ukomo wa muda au umri wa kuwa kiongozi katika ofisi za umma. Hivyo katika nafasi hizo, viongozi huweza kukaa madarakani kwa muda mrefu hadi wengine hufikia umri wa uzee au kuendelea kuwepo madarakani kwa vipindi vingi.

6.7.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haina masharti ya ukomo wa muda au umri wa kuwa mbunge kilichoelezwa katika Katiba ni muda wa kushika ubunge na namna mbunge anavyokoma kuwa Mbunge. Ibara ya 71 inabainisha matukio ambayo yanaweza kumfanya Mbunge kupoteza sifa za kuendelea kuwa mbunge.

6.7.2 Maoni ya Wananchi

Katika hoja hii ya ukomo wa ubunge, wananchi wametoa maoni yaliyogawanyika sehemu mbili. Wapo waliotaka ukomo usiwepo na wale

waliotaka ukomo uwepo. Wananchi walio wengi wametaka kuwe na ukomo wa muda na umri katika nafasi ya ubunge.

Waliosema kuwa kuwe na ukomo wametoa mapendekezo kama ifuatavyo:

(a) ubunge uwe kwa kipindi cha miaka mitano, kwa awamu moja tu;
(b) ubunge uwe kwa kipindi cha miaka mitatu, kwa awamu mbili;
(c) ubunge uwe kwa kipindi cha miaka mitano, kwa awamu mbili;
(d) ubunge uwe kwa kipindi cha miaka kumi kwa awamu moja; na
(e) ubunge uwe kwa kipindi cha miaka mitano, kwa awamu tatu.

Wananchi waliotoa maoni yao juu ya hoja ya ukomo wa ubunge wametoa sababu zifuatazo:

(a) kutoa fursa kwa watu wengine kugombea;
(b) kuzuia wabunge kukaa madarakani kwa muda mrefu;
(c) iwe sawa na nafasi ya urais;
(d) kuleta mabadiliko katika uongozi;
(e) kuongeza uwajibikaji kwa wabunge;
(f) kuzuia wabunge kutumia fedha nyingi wakati wa kampeni za uchaguzi; na
(g) kutoifanya nafasi ya ubunge kuwa ya kudumu.

Waliosema kuwa kusiwe na ukomo kwa ubunge, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kutoa fursa kwa mbunge kutekeleza ahadi na maendeleo katika jimbo; na
(b) waachiwe wananchi kama mbunge anafanya vizuri kwasababu ukomo utawanyima haki wananchi.

Aidha, wapo wananchi waliozungumzia ukomo wa umri wa mtu kuwa mbunge, yaani kuwe na umri ambao mtu akifikia umri huo asiruhusiwe kugombea ubunge. Wapo waliopendekeza kuwa umri wa kustaafu ubunge uwe miaka 60 na wengine wamependekeza miaka 70. Katika hoja hii, sababu kubwa iliyoelezwa na wananchi ni kuondoa uwezekano wa kuwa na wabunge wenye

umri mkubwa ndani ya Bunge, na hivyo kusababisha kutoweza kutimiza majukumu yake ipasavyo bungeni na majimboni. Hivyo basi, wanapendekeza katika Katiba mpya iweke ukomo wa kutogombea nafasi ya ubunge endapo mtu atafikia umri huo.

6.7.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Tume imefanya utafiti kwa kuangalia nchi mbalimbali duniani kuhusu ukomo wa umri na muda katika ubunge. Katika tafiti hizo, Tume imebaini nchi nyingi hazina utaratibu wa kuweka ukomo wa wajumbe wa mabunge. Nchi nyingi duniani zimeweka utaratibu wa muda wa Bunge ambapo baada ya muda huo wajumbe wa mabunge wanaweza kuteuliwa tena kushika nafasi za ubunge.

Katika baadhi ya nchi, kama Uganda, ukomo wa umri ambao mtu akifikia hastahili kugombea ama kuchaguliwa kuwa Mbunge umeainishwa. Hakuna nchi iliyoweka masharti hayo moja kwa moja juu ya ukomo au vipindi au muda wa ubunge. Hivyo basi, kwa ujumla katika hoja hii, Tume haikupata uzoefu wa ukomo wa ubunge kutoka nchi yoyote.

6.7.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na sababu za maoni hayo kuhusiana na hoja ya ukomo wa Ubunge, Tume inapendekeza kuwa mbunge atumikie kwa vipindi visivyozidi vitatu vya miaka mitano mitano.

6.8 Idadi ya Wabunge

Hoja nyingine ambayo wananchi wametoa ni kuhusu idadi ya wabunge. Msingi wa hoja hii ni kuwepo kwa msingi wa kisheria ulioainishwa ndani ya Katiba unaoweka ukomo wa idadi ya watu wanaoweza kuchaguliwa au kuteuliwa kuwa wabunge kwa wakati mmoja.

6.8.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 na sheria zingine za nchi hazijaweka idadi maalum ya watu wanaopaswa kuchaguliwa au kuteuliwa kuingia Bungeni kwa wakati mmoja. Aidha, vigezo vya kuamua idadi ya Wabunge au majimbo ya uchaguzi havikuainishwa kikatiba bali vimeainishwa katika sheria ya Uchaguzi. Katika Jamhuri ya Muungano, majimbo ya uchaguzi hutofautiana kiukubwa wa eneo na idadi ya watu. Idadi ya wabunge wa kuchaguliwa hutegemea idadi ya majimbo yaliyoanzishwa na Tume ya Uchaguzi.

Katika Bunge la Jamhuri ya Muungano la sasa, idadi ya wabunge ni 323 kwa mchanganuo ufuatao:

(a) wabunge 182 wa kuchaguliwa kutoka Tanzania Bara na 50 wa kuchaguliwa kutoka Zanzibar;
(b) wabunge watano kutoka Baraza la Wawakilishi la Zanzibar;
(c) wabunge 75 wa Viti Maalum kutoka kila chama chenye uwakilishi Bungeni;
(d) Mwanasheria Mkuu wa Serikali anayeingia kwa nafasi yake; na
(e) wabunge wasiozidi kumi wa kuteuliwa na Rais.

6.8.2 Maoni ya Wananchi

Wakati wa ukusanyaji wa maoni ya wananchi katika hoja hii, Tume imepokea maoni yaliyogawanyika katika makundi mawili. Wapo wananchi waliosema kuwa idadi ya wabunge ibaki kama ilivyo sasa na wengine wamesema kuwa idadi hiyo ibadilishwe.

Kuhusu idadi ya wabunge, maoni ya wananchi yamegawanyika kama ifuatavyo:

(a) wapo waliosema kuwa idadi ya wabunge ibaki kama ilivyo; na
(b) wapo waliosema kuwa idadi ya wabunge ibadilishwe, na kutoa mapendekezo kuwa:

(i) kuwe na idadi sawa ya wabunge kati ya Tanzania Bara na Zanzibar;
(ii) idadi ya wabunge ilingane na idadi ya watu;
(iii) idadi ya wabunge iwe sawa na idadi ya Mikoa au Wilaya;
(iv) kuwe na wabunge wa kuchaguliwa tu;
(v) wabunge wa kuteuliwa na Rais na wa Viti Maalum wasiwepo;
(vi) kuwe na asilimia 50% kwa 50% kati ya wabunge wanaume na wanawake; na
(vii) idadi ya Wabunge ipunguzwe.

Katika hoja ya idadi ya Wabunge, wananchi wametoa sababu zifuatazo:
Waliosema kuwa idadi ibaki kama ilivyo, hawakutoa sababu.
Waliosema kuwa, idadi ibadilishwe wametoa sababu zifuatazo:

(a) waliosema kuwa, kuwe na idadi sawa ya wabunge kati ya Tanzania Bara na Zanzibar, wametoa sababu ili kuwe na usawa kati ya pande mbili za Muungano;
(b) waliosema kuwa, idadi ya wabunge iwe kulingana na idadi ya watu, wametoa sababu kuwa ili kuweka usawa katika nchi;
(c) waliosema kuwa, idadi ya wabunge iwe sawa na idadi ya Mikoa au Wilaya, wametoa sababu kuwa, ili kupunguza ukubwa wa Bunge na kupunguza matumizi ya fedha za umma;
(d) waliosema kuwa, kuwe na wabunge wa kuchaguliwa tu, wamesema utaratibu huo utapunguza mzigo mkubwa kwa Serikali na kuwa na wabunge wa kuwawakilisha wananchi tu;
(e) waliosema kuwa, wabunge wa kuteuliwa na Rais na wa Viti Maalum wasiwepo, wametoa sababu ili kupunguza matumizi ya fedha za Serikali na kuondosha upendeleo katika uteuzi; na
(f) waliosema kuwa, kuwe na asilimia 50 kwa 50 kati ya wabunge wanaume na wanawake, wametoa sababu kuwa ni muhimu kuweka usawa wa kijinsia katika Bunge.

6.8.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Tume imelitafiti suala la idadi ya wajumbe wa Bunge nchini Zambia na Kenya, ambapo katiba zao zimeainisha idadi ya wabunge wanaoweza kuchaguliwa. Aidha, Katiba ya Ethiopia imeweka ukomo wa idadi ya wabunge wanaoweza kuchaguliwa kuingia Bungeni na pia imetenga viti kwa ajili ya makundi maalum na ukomo wake.

6.8.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni na kwa kuangalia uzoefu katika nchi mbalimbali duniani, kuhusiana na idadi ya wabunge, Tume inapendekeza kuwa kila mkoa kwa Tanzania Bara uwe na wabunge wawili mwanamume na mwanamke na kila wilaya kwa Zanzibar iwe na wabunge wawili mwanamume na mwanamke.

6.9 Uhusiano kati ya Bunge na Baraza la Wawakilishi

Kwa mujibu wa Ibara ya 4 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania Bunge na Baraza la Wawakilishi ni vyombo viwili vilivyopewa mamlaka ya kutunga Sheria. Bunge limepewa mamlaka ya kutunga sheria zinazohusiana na Muungano pamoja na sheria zinazohusiana na mambo ya Tanzania Bara ambayo siyo ya Muungano. Baraza la Wawakilishi kwa upande wake, limepewa mamlaka ya kutunga sheria kwa Zanzibar kwa mambo yote yanayoihusu Zanzibar na ambayo siyo ya Muungano.

6.9.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Hali ilivyo kwa sasa kuhusu uhusiano uliopo baina ya Bunge la Jamhuri ya Muungano na Baraza la Wawakilishi ni kama ilivyoelezwa hapo juu.

6.9.2 Maoni ya Wananchi

Wakati wa kukusanya maoni ya wananchi, katika hoja ya uhusiano baina ya Bunge na Baraza la Wawakilishi, maoni ya wananchi yamegawanyika katika sehemu mbili. Baadhi ya wananchi wameeleza kuwa mahusiano yaliyopo yabaki kama yalivyo na wengine wametoa maoni kuwa utaratibu ubadilike.

Waliosema kuwa, utaratibu ubadilike, wamependekeza kuwa Wajumbe wa Baraza la Wawakilishi wasiingie kwenye Bunge; na kwa upande wa pili wapo waliopendekeza kuwa Bunge liwe na wawakilishi katika Baraza la Wawakilishi. Aidha, wapo wananchi waliosema wabunge kutoka Zanzibar wasishiriki kwenye mijadala na kupitisha hoja zisizo za muungano.

Katika hoja hii, kama ilivyo katika hoja nyingine, wapo wananchi ambao hawakutoa sababu ya maoni yao. Lakini wapo wengine wametoa sababu kama ifuatavyo:

(a) Wajumbe wa Baraza la Wawakilishi wasiingie Bungeni. Wamesema utaratibu huo utapunguza gharama za uendeshaji wa Bunge. Aidha, walitoa sababu nyingine kuwa tayari kuna wabunge kutoka Zanzibar ambao wanawakilisha Baraza la Wawakilishi Bungeni;

(b) Bunge liwe na wawakilishi katika Baraza la Wawakilishi, wamesema utaratibu huo utaleta usawa baina ya Bunge na Baraza la Wawakilishi kwa kuwa wajumbe wote watashiriki katika masuala yasiyokuwa ya Muungano.

6.9.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu zilizotolewa na wananchi, kuhusiana na hoja ya uhusiano baina ya Bunge na Baraza la Wawakilishi, na baada ya kupendekeza muundo wa Muungano wa serikali tatu, Tume inapendekeza kusiwe na mahusiano ya moja kwa moja baina ya Bunge na Baraza la Wawakilishi.

6.10 Umri wa Kugombea Ubunge

Umri wa kugombea ubunge ni moja kati ya maeneo ambayo wananchi walitoa maoni na mapendekezo yao wakati wa mchakato wa kukusanya maoni ya wananchi ili kupata katiba mpya.

6.10.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Ibara ya 67(1)(a) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, ili mtu aweze kugombea au kuteuliwa kuwa mbunge wa Bunge la Jamhuri ya Muungano wa Tanzania sharti awe na umri wa miaka 21.

6.10.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi katika mchakato wa kukusanya maoni, wametoa maoni juu ya hoja ya umri wa kuweza kugombea ubunge kama ifuatavyo:

(a) umri wa kugombea ubunge ubaki kama ulivyo;
(b) umri wa kugombea ubunge uongezwe; na
(c) umri wa kugombea ubunge upunguzwe.

Baadhi ya wananchi waliotoa maoni yao walipendekeza umri wa kugombea ubunge upunguzwe kama ifuatavyo:

(i) uanzie miaka 18;
(ii) uanzie miaka 19.
(iii) uanzie miaka 20.

Wananchi wengine walitoa maoni yao walipendekeza umri wa kugombea ubunge uongezwe kama ifuatavyo:

(i) uanzie miaka 30;
(ii) uanzie miaka 35;
(iii) uanzie miaka 45.

Aidha, kuna baadhi ya wananchi waliopendekeza kuwa umri wa sasa wa miaka 21 ubaki kama ulivyo kwa sababu umri huo ni mzuri kwa mtu kuwa kiongozi kwa vile anakuwa tayari ameshakomaa.

Wananchi waliopendekeza umri wa kugombea ubunge upunguzwe kutoka miaka ishirini na moja hadi miaka kumi na nane wamesema umri wa miaka kumi na nane ni umri wa kupiga kura hivyo mwananchi ana haki ya kuchagua na kuchaguliwa, vilevile walijenga hoja ya kwamba vijana wa sasa wana uwezo mkubwa wa kujenga hoja.

Aidha, wananchi waliopendekeza umri wa kugombea ubunge uongezwe walitoa sababu zifuatazo:

(i) vijana wengi kwa umri wa sasa wa miaka 21 wanakuwa hawajakomaa kiakili; na

(ii) vijana wanafanya vitendo vya jazba na aibu na wanakuwa hawana heshima wakiwa Bungeni.

6.10.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu katika nchi nyingine, Tume imeangalia nchi kama Kenya, Marekani na Kanada. Ibara ya 99(1)(a) ya Katiba ya Kenya imebainisha umri ambao mwananchi anaweza kuomba kuteuliwa kuwa Mbunge kuwa ni miaka kumi na nane, yaani ni umri ambao mtu yeyote ambaye ameandikishwa kwenye Daftari la Kudumu la Wapiga Kura ana haki ya kupiga kura na kuchaguliwa. Kwa mujibu wa katiba ya Marekani, umri ambao mwananchi anaweza kuomba kuteuliwa kuwa mbunge ni miaka ishirini na tano. Aidha, nchini Kanada, katiba imeweka sifa ya wa umri wa mtu anayetaka kugombea ubunge kuwa ni miaka 30.

6.10.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni na uzoefu katika baadhi ya nchi duniani, katika hoja ya umri wa kugombea na kustaafu ubunge, Tume inapendekeza kwamba umri wa kugombea ubunge uwe ni miaka 25 na kusiwe na ukomo wa umri wa kustaafu ubunge.

6.11 Utaratibu wa kupitisha Bajeti ya Serikali

Kwa kawaida katika nchi nyingi, bajeti huandaliwa na Serikali na kuwasilishwa Bungeni kwa ajili ya kujadiliwa na kupitishwa. Hata hivyo, Bunge linaweza kupitisha, baada ya kufanya marekebisho au kutopitisha bajeti hiyo kutokana na sababu mbalimbali ikiwemo kutoridhishwa nayo.

6.11.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Utaratibu wa kupitisha Bajeti ya Serikali umeainishwa katika Ibara za 136, 138, 139 zikisomwa pamoja na Ibara ya 99 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 kwamba Serikali ndiyo yenye jukumu la kuandaa na kuwasilisha Bungeni makadirio ya mapato na matumizi kwa kila mwaka kwa ajili ya kujadiliwa na kupitishwa. Endapo Bunge litakataa kupitisha bajeti ya Serikali, Rais anao uwezo kwa mujibu wa Ibara ya 90 ya Katiba kulivunja Bunge.

6.11.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi katika mchakato wa kukusanya maoni, wametoa maoni yao juu ya hoja ya kupitisha bajeti ya Serikali, kama ifuatavyo:

(a) utaratibu wa kupitisha bajeti ya Serikali ubaki kama ulivyo; na
(b) utaratibu wa kupitisha bajeti ya Serikali urekebishwe.

Wananchi waliotoa maoni kuhusu utaratibu wa sasa wa kupitisha bajeti ya Serikali, walipendekeza utaratibu huo ubadilishwe kama ifuatavyo:

(i) Bunge lipewe uwezo wa kupitisha ama kufanya marekebisho ya bajeti bila kuvunjwa. Wananchi wamepinga utaratibu wa sasa ambao unamruhusu Rais kulivunja Bunge ikiwa limekataa kupitisha bajeti iliyopendekezwa na Serikali;

(ii) kuwe na uhuru zaidi kwa wabunge kuweza kukataa ama kuidhinisha bajeti ya Serikali tofauti na utaratibu wa sasa ambao unalibana Bunge kuikubali bajeti ya Serikali ili wabunge wasipoteze viti vyao vya ubunge.

(iii) bajeti ya Serikali ipelekwe kwanza kwa wananchi kwa ajili ya kujadiliwa;

(iv) bajeti ipitishwe kwa kura za siri badala ya utaratibu wa sasa wa sauti ya ''Ndiyo" na ''Hapana"; na

(v) Rais asiwe na mamlaka ya kuvunja Bunge bali Serikali ndiyo inayopaswa kuwajibika kwa kufuata matakwa ya wabunge ambao ni wawakilishi wa wananchi.

Katika kutilia nguvu hoja yao, wananchi waliotoa maoni katika hoja ya kupitisha bajeti ya Serikali wametoa sababu zifuatazo:

(i) wabunge wanaangalia maslahi yao zaidi badala ya kuangalia maslahi ya wananchi, ndio sababu ya kupendekeza bajeti ipelekwe kwanza kwa wananchi;

(ii) wabunge wengi wamekuwa wakipiga kura ya ndiyo kwa kuogopa kufukuzwa katika vyama vyao;

(iii) kipengele kinachomruhusu Rais kulivunja Bunge ni sawa na kuwalazimisha wabunge kuipitisha bajeti kwa kuhofia kupoteza viti vyao;

(iv) kulivunja Bunge ni kusababisha kufanyika kwa uchaguzi mwengine ambao ni gharama kwa Serikali;

(v) kulipa Bunge uwezo wa kuweza kuirejesha bajeti serikalini kwa ajili ya kufanyiwa marekebisho; na

(vi) kumuondolea Rais mamlaka ya kulivunja Bunge.

6.11.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Katika hoja ya utaratibu wa kupitisha bajeti ya Serikali, Tume imefanya utafiti kwa kuangalia nchi mbalimbali ili kujifunza na kupata uzoefu. Katika utafiti huo, Tume imebaini kuwa kuna baadhi ya nchi ambazo zina utaratibu unaofanana na wa Tanzania, kwa mfano nchi ya Mauritius, ambapo Rais anaweza kulivunja Bunge endapo litakataa kupitisha bajeti ya Serikali.

Zipo nchi zinazotumia utaratibu tofauti na wa Tanzania. Kwa mfano Kanada, ambapo Bunge la nchi hiyo linalojulikana kama "*House of Commons*" ndilo linalopitisha bajeti baada ya kuwasilishwa na Waziri wa Fedha. Baada ya kujadiliwa bajeti hiyo hupigiwa kura za siri na kama haikupita Serikali hutakiwa kujiuzulu kama ilivyotokea kwa Serikali ya Waziri Mkuu Joe Clark, mwaka 1980.

Nchini Marekani, Rais kupitia kwa Waziri wa Fedha huwasilisha bajeti ya Serikali katika Kamati ya Bunge ya bajeti na Kamati ya Seneti inayohusika na bajeti kwa ajili ya kuipitisha. Kamati hizo zote mbili hutakiwa kuwasilisha ripoti zao si zaidi ya Aprili, kwa ajili ya kuidhinishwa na Bunge na Seneti. Endapo Bunge litakataa kupitisha bajeti hiyo, Rais anaweza kutumia kura ya turufu kupitisha bajeti.

6.11.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni na uzoefu katika baadhi ya nchi duniani, katika hoja ya utaratibu wa kupitisha bajeti ya Serikali, Tume inapendekeza kuwa endapo Bunge litakataa kupitisha bajeti ya Serikali mara mbili basi bajeti hiyo ihesabike kuwa imepitishwa na Bunge.

6.12 Uwajibikaji wa Wabunge

Suala la wabunge kuwajibika katika majimbo yao ya uchaguzi ni moja ya eneo ambalo wananchi wengi walichangia wakati wa utoaji wa maoni ili kupata

katiba mpya. Dhana ya uwajibikaji wa wabunge imegawanyika katika mitizamo miwili. Mtizamo wa kwanza ni uwajibikaji wa mbunge kama mwakilishi aliyechaguliwa kuwakilisha mawazo ya wananchi wa jimbo husika. Vilevile, wabunge wanawajibika kwa wananchi wao kwa ahadi walizozitoa wakati wa kampeni. Kwa mtizamo wa pili, mbunge kama sehemu ya Bunge anawajibika kuisimamia na kuishauri serikali katika kutekeleza majukumu yake kwa mujibu wa masharti ya katiba na sheria za nchi.

6.12.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, haijaweka kifungu kinachombana mbunge kuwajibika moja kwa moja katika jimbo lake la uchaguzi kwa wananchi waliomchagua. Utaratibu pekee ambao mwananchi anaweza kuutumia kumwajibisha mbunge ni kupitia chaguzi za wabunge ambazo kwa kawaida hufanyika kila baada ya miaka mitano. Kwa upande mwingine wabunge wanawajibika kwa vyama vyao kwa kusimamia sera na misimamo ya kiitikadi kwa vyama. Hivyo endapo akishindwa kutekeleza wajibu wake, chama kina uwezo wa kumwajibisha mbunge huyo. .

6.12.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi katika mchakato huu wa kukusanya maoni, wametoa maoni juu ya hoja ya uwajibikaji wa wabunge katika majimbo yao ya uchaguzi kama ifuatavyo:

(a) kuwe na taratibu za kisheria ambazo wananchi wanaweza kuzitumia kumuondoa madarakani mbunge asiyewajibika kwa wapiga kura wake;
(b) wabunge wawajibike kwa vyama vyao vya siasa; na
(c) wabunge wawajibike kwa wapiga kura.

Wananchi waliotoa maoni yao, walipendekeza kuwe na utaratibu wa kumwajibisha mbunge asiyewajibika kwa wapiga kura wake pamoja na kupendekeza mambo yafuatayo:

(i) kuwe na sheria itakayotoa utaratibu kwa wananchi kuweza kumuondoa madarakani mbunge ambaye hawajibiki kwa wapiga kura wake;
(ii) wananchi wapewe uwezo wa kumsimamisha ubunge na kumshitaki mbunge aliyefanya kosa;
(iii) mbunge atoe taarifa ya mwaka ya utekelezaji wa ahadi alizoziahidi wakati wa kampeni; na
(iv) wabunge ambao hawachangii bungeni na kuwasilisha kero za wananchi wao waondolewe ubunge.

Aidha, wananchi wengine waliopendekeza wabunge wawajibike kwa vyama vyao vya siasa, wametoa sababu kuwa chama ndicho kilichomuweka kugombea katika jimbo la uchaguzi kwa hiyo wananchi wamemchagua kwa sababu ya kukipenda chama hicho.

Wananchi waliopendekeza wabunge wawajibike kwa wapiga kura wao na mbunge asipoteze nafasi yake ya ubunge kwa kuondolewa uanachama wa chama cha siasa kilichompendekeza, wametoa sababu kuwa wananchi waliomchagua wanajumuisha wananchi ambao si wanachama wa chama kilichompendekeza.

Wananchi waliotoa maoni katika hoja ya Uwajibikaji wa Wabunge katika majimbo yao ya uchaguzi, wametoa sababu zifuatazo:

(i) kutoa nafasi kwa wananchi wengine kuweza kuwatumikia wananchi wa jimbo husika badala ya wabunge wasiowajibika;
(ii) kuepukana na wabunge kutoa ahadi zisizotekelezeka wakati wa Kampeni;
(iii) kuleta changamoto za maendeleo kwa mbunge na wananchi wa eneo husika;

(iv) kuboresha utendaji na uwajibikaji wa wabunge; na

(v) kuleta ufanisi na kuwafanya wabunge wasijisahau baada ya kuchaguliwa.

6.12.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Tume ya Mabadiliko ya Katiba pia ililifanyia utafiti suala la haki ya wananchi kuweza kuwawajibisha wabunge wao pale wanaposhindwa kuwajibika na kutekeleza majukumu na ahadi zao majimboni kwa kuangalia uzoefu wa nchi mbalimbali.

Ibara ya 84 ya katiba ya Uganda inatoa mamlaka kwa wananchi ama kundi la watu kuweza kumuondoa madarakani mbunge wao kabla ya muda wake wa kulitumikia bunge kumalizika, iwapo mbunge huyo atashindwa kuwajibika kwa taifa na kundi au wananchi waliomchagua. Malawi walikuwa na utaratibu wa wananchi kuwawajibisha wabunge wao, hata hivyo utaratibu huo ulifutwa mwaka 2006.

Ibara ya 104 ya katiba ya Kenya, pia imetoa mamlaka kwa wananchi ama kundi la watu kuweza kumuondoa madarakani mbunge wao kabla ya muda wake wa kulitumikia Bunge kumalizika, iwapo mbunge huyo atashindwa kuwajibika kwa taifa, kundi au wananchi waliomchagua.

6.12.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni na uzoefu katika baadhi ya nchi duniani, katika hoja ya uwajibikaji wa wabunge katika majimbo yao ya uchaguzi, Tume inapendekeza kuwa mbunge atawajibika kwa wananchi na pia kwa chama chake endapo mbunge huyo amependekezwa na chama cha siasa.

6.13 Uwakilishi wa Makundi Mbalimbali Bungeni

Suala la uwakilishi wa makundi mbali mbali ya kijamii ndani ya Bunge ni utaratibu unaotumika na nchi nyingi Duniani. Utaratibu huu umekuwa ukitumika ili kuhakikisha kwamba maslahi ya makundi maalumu katika jamii yanazingatiwa.

6.13.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa ibara ya 66(1) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977; kundi maalumu pekee ambalo uwakilishi wake umeainishwa ndani ya katiba ni wanawake.

6.13.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi katika mchakato huu wa kukusanya maoni, wametoa maoni juu ya hoja ya uwakilishi wa kidini bungeni kama ifuatavyo:

(a) kuwe na uwakilishi wa kidini katika Bunge;
(b) kusiwe na uwakilishi wa kidini katika Bunge;

Wananchi waliopendekeza kuwe na uwakilishi wa kidini Bungeni walitoa sababu zifuatazo:

(i) kulinda heshima na maadili ndani ya Bunge;
(ii) kuepusha migongano ya kidini kwa kuyapatia ufumbuzi masuala ya kidini ndani ya Bunge; na
(iii) kuiwezesha Serikali kuweza kujua matatizo na kero zinazozikabili taasisi za kidini hapa nchini.

Wananchi waliopendekeza kusiwe na uwakilishi wa kidini bungeni walitoa sababu zifuatazo:

(i) kuepusha migogoro ya kidini ndani ya bunge;
(ii) viongozi wa kidini wabaki kutekeleza kazi za kiroho zaidi;

(iii) kuwepo kwa wawakilishi wa kidini Bungeni kutaleta vurugu za kidini ndani ya bunge.

(iv) kila mtu achaguliwe kutokana na uwezo, uadilifu na taaluma aliyonayo na si kwa kumuangalia katoka katika dini fulani;

Wananchi walipendekeza pia makundi yafuatayo yawe na uwakilishi bungeni

(a) wawakilishi wa wafanyakazi na wakulima; na

(b) wafugaji na makundi mengine ya kijamii.

6.13.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Tume ya Mabadiliko ya Katiba imefanya utafiti wa kuangalia uwakilishi wa makundi mbalimbali katika mabunge ya nchi mbalimbali duniani. Katika nchi ya Lebanon, Bunge la nchi hiyo lina mfumo wa uwakilishi wa kidini.

Katika nchi ya Kenya, Katiba yake imeainisha uwakilishi wa makundi maalum kama wanawake na watu wenye ulemavu. Aidha, Katiba ya Ethiopia imeainisha kuwa kutakuwa na uwakilishi wa makundi ya watu wachache (*Minorities*).

6.13.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni na uzoefu katika baadhi ya nchi duniani, katika hoja ya uwakilishi wa kidini Bungeni, Tume inapendekeza kwamba kusiwepo na uwakilishi wa taasisi za kidini Bungeni.

6.14 Wabunge wa Kuteuliwa na Rais

Utaratibu wa kuwa na wabunge wa kuteuliwa mbali ya kuwa na wabunge wa kuchaguliwa ni suala ambalo limeainishwa katika baadhi ya Katiba za nchi mbalimbali duniani. Chini ya utaratibu huu, Mkuu wa nchi hupewa mamlaka ya Kikatiba ya kuteua wabunge kwa idadi inayoainishwa katika Katiba.

Madhumuni ya utaratibu huu ni kupanua wigo wa uwakilishi na kupata wabunge wenye aina fulani ya utaalamu wenye manufaa kwa Taifa.

6.14.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 66(1)(e) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, inampa mamlaka Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania kuteua wabunge wasiozidi kumi kuingia katika Bunge. Wabunge watano kati yao wakiwa ni wanawake.

6.14.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi katika mchakato wa kukusanya maoni, wametoa maoni juu ya hoja ya Wabunge wa kuteuliwa na Rais kama ifuatavyo:

(a) Wabunge wa kuteuliwa na Rais waendelee kuwepo;
(b) kusiwe na wabunge wa kuteuliwa na Rais;
(c) idadi ya wabunge wa kuteuliwa na Rais iongezwe;
(d) idadi ya wabunge wa kuteuliwa na Rais ipunguzwe;
(e) kuwe na vigezo mahsusi kwa wabunge wa kuteuliwa na Rais;
(f) muundo wa uwakilishi wa wabunge wa kuteuliwa na Rais;
(g) utaratibu wa uteuzi wa wabunge wa kuteuliwa na Rais ubadilishwe; na
(h) utaratibu wa uteuzi wa wabunge wa kuteuliwa na Rais uendelee kama ulivyo.

Wananchi waliotoa maoni yao wametaka wabunge wa kuteuliwa na Rais waendelee kuwepo na waainishwe katika Katiba kama ilivyo hivi sasa. Aidha, baadhi ya wananchi wametaka wabunge wa kuteuliwa na Rais waendelee kuwepo lakini watoke makundi mbalimbali ya jamii. Wananchi wengine wametaka wabunge hao waendelee kuwepo kwa kazi maalum tu.

Wananchi wengine waliotoa maoni yao walitaka kusiwe na wabunge wa kuteuliwa na Rais, lakini wabunge wote wawe ni wa kuchaguliwa na wananchi.

Wananchi kadhaa, walitaka utaratibu wa kuwapata wabunge wa kuteuliwa na Rais ubadilishwe kama ifuatavyo:

(a) Rais ateue waliogombea urais na kushindwa kuwa wabunge;
(b) wapendekezwe na vyama vya siasa, Rais afanye uteuzi kutokana na mapendekezo ya vyama;
(c) wateuliwe kutoka vyama mbalimbali vyenye usajili wa kudumu;
(d) wateuliwe kutoka makundi mbalimbali ya kijamii kama vile wakulima na wafugaji;
(e) nafasi kumi za Rais ziwe ni kwa ajili ya watu wenye ulemavu;
(f) watoke kwenye kundi la watu wenye vipaji maalum ambao wanaweza kutoa mchango mkubwa bungeni; na
(g) wapendekezwe na wananchi baadaye Rais afanye uteuzi.

Baadhi ya wananchi walitaka idadi ya wabunge wa kuteuliwa na Rais iongezwe kama ifuatavyo:

(a) wawe wabunge 20 badala ya 10, kumi kati yao wawe ni watu wenye ulemavu wa aina mbali mbali kutoka vyama vilivyosajiliwa;
(b) wawe kumi na mbili (12), kutoka makundi ya wakulima, wafugaji, watumishi wa umma na wajasiriamali kwa idadi sawa; na
(c) wawe wabunge 40, 20 watoke katika vyama vilivyopata asilimia 10 ya kura na 10 watoke Zanzibar, 10 watoke taasisi za kiraia na 10 kama Rais atakavyoona inafaa.

Baadhi ya wananchi walitaka idadi ya wabunge wa kuteuliwa na Rais ipunguzwe kama ifuatavyo:

(a) wawe wabunge wanne badala ya kumi, na watoke katika makundi ya walimu, madaktari, wanamichezo na wakulima, au wateuliwe wawili kutoka Zanzibar na wawili kutoka Tanzania Bara;

(b) wawe ni wawili;
(c) wawe ni watano; na
(d) wawe ni watatu.

Wananchi wengine wamependekeza kuwe na vigezo mahsusi vya mtu kuteuliwa na Rais kuwa mbunge, ambavyo ni:

(a) wabunge watano wawe ni miongoni mwa wagombea Urais waliopata kura nyingi;
(b) kipaumbele kiwe kwa wanawake, watu wenye ulemavu na wastaafu;
(c) wabunge wa kuteuliwa na Rais watoke katika makundi yenye mahitaji maalum; na
(d) wabunge wa kuteuliwa na Rais watokane na wataalamu wenye fani mbali mbali.

Wananchi wengine walichangia muundo wa uwakilishi wa wabunge wa kuteuliwa na Rais kama ifuatavyo:

(a) ateue kutoka vyuo vikuu;
(b) ateue kutoka Baraza la Taifa la Vijana; na
(c) watoke katika makundi yenye mahitaji maalum kama ya kidini, wakulima, wafugaji na watu wenye ulemavu

6.14.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Katika hoja ya wabunge wa kuteuliwa na Rais, Tume imefanya utafiti kwa kuangalia katiba za nchi mbalimbali duniani, kama zinamruhusu Rais kuteua idadi maalum ya wabunge kuingia katika mabunge ya nchi hizo.

Katiba ya Namibia inampa mamlaka Rais kuteua watu sita kuwa wabunge. Katiba hiyo imeweka vigezo ambavyo Rais anapaswa kuzingatia wakati wa kuteua watu hao. Vigezo hivyo ni ujuzi maalum, uzoefu na hadhi katika jamii. Aidha, Katiba ya Zambia inampa mamlaka Rais kuteua watu wanane kuwa wabunge. Katiba hiyo haijaainisha vigezo vya uteuzi.

6.14.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni na uzoefu katika baadhi ya nchi duniani, katika hoja ya wabunge wa kuteuliwa na Rais, Tume inapendekeza kuwepo na wabunge wa kuteuliwa kutoka watu wenye ulemavu.

6.15 Wabunge wa Viti Maalum

Suala la wabunge wa viti maalum lilitolewa hoja nyingi na wananchi wakati wa utoaji wa maoni kuhusu katiba mpya.

6.15.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Hoja ya kuwepo kwa wabunge wa viti maalum vya wanawake bungeni, imetokana na msukumo wa mashirika yanayotetea haki za wanawake ulimwenguni. Mashirika hayo yanamekuwa yakishinikiza kuwepo na mfumo wa kuwashirikisha wanawake kushiriki katika maamuzi mbalimbali na nafasi za uongozi. Ili hatimaye maamuzi yanayofanywa yawe kwa maslahi ya kutetea wanawake.

Ibara ya 66(1)(b) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, imeweka utaratibu wa uwakilishi wa wabunge wanawake kwa idadi isiyopungua asilimia thelathini ya wabunge wote wa Bunge la Jamhuri ya Muungano. Viti Maalum hupatikana kutokana na uwiano wa idadi ya viti vya ubunge ambavyo chama kimepata katika uchaguzi.

6.15.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi katika mchakato huu wa kukusanya maoni, wametoa maoni juu ya hoja ya Wabunge wa Viti Maalum kama ifuatavyo:

(a) jina la wabunge wa viti maalum libadilishwe;
(b) Wabunge wa viti maalum waendelee kuwepo;
(c) kusiwe na wabunge wa viti maalum;

(d) kuwe na ukomo wa vipindi wa viti maalum;
(e) utaratibu wa sasa wa upatikanaji wa wabunge wa viti maalum ubakie kama ulivyo;
(f) mfumo na utaratibu wa sasa wa upatikanaji wa wabunge wa Viti Maalum urekebishwe;
(g) idadi ya Viti Maalum ibaki kama ilivyo;
(h) idadi ya Viti Maalum iongezwe;
(i) idadi ya Viti Maalum ipunguzwe;
(j) wabunge wa Viti Maalum wapewe fedha za mfuko wa jimbo; na
(k) wabunge wa Viti Maalum wawekewe sifa na vigezo.

Wananchi waliotoa maoni katika hoja ya Wabunge wa Viti Maalum wametoa sababu zifuatazo:

Wananchi waliochangia kwamba jina la wabunge wa Viti Maalum linawadhalilisha, walipendekeza waitwe wabunge wanawake ama wabunge wa Viti vya Jamii

Wananchi waliotoa maoni yao na kutaka wabunge wa Viti Maalum waendelee kuwepo, wametoa sababu kuwa kuondolewa kwa viti hivyo kutawabana na kupunguza uwakilishi wa wanawake kwa vile hawana uwezo wa kushindana majimboni kutokana na sababu mbalimbali ikiwemo mitazamo ya jamii. Aidha, walieleza kuwa Viti Maalum vya wanawake vina umuhimu wa kuendelea kuwepo kwa vile wanawake ni kiungo muhimu katika ustawi wa jamii na wanatekeleza majukumu yao kwa ufanisi.

Wananchi waliotoa maoni yao na kutaka wabunge wa Viti Maalum wasiwepo, wametoa sababu zifuatazo:

(a) binadamu wote ni sawa, hivyo wanawake wanapaswa kugombea kama wanaume majimboni;

(b) wabunge hao hawana kazi ya kufanya bungeni kwa vile hawana wanaowawakilisha badala yake wanawakilisha maslahi ya vyama vyao vya siasa;
(c) wabunge wa kuchaguliwa majimboni wanatosha;
(d) idadi ya wabunge ni kubwa sana hivyo kuwepo wabunge wa Viti Maalum kunaongeza gharama kwa Serikali; na
(e) wasiwepo ili fedha wanazolipwa zielekezwe katika kuboresha huduma za jamii.

Wananchi waliotoa maoni yao na kutaka wabunge wa Viti Maalum wapunguzwe walitoa sababu zifuatazo:
(a) kupunguza idadi ya wabunge ambao kwa sasa ni wengi pamoja na kupunguza mzigo wa gharama kwa Serikali; na
(b) wapunguzwe ili maslahi yao yasaidie kuwalipa viongozi wa serikali za mitaa.

Wananchi waliotoa maoni yao na kutaka wabunge wa Viti Maalum waongezwe, walitoa sababu zifuatazo:
(a) kuongeza idadi ya wanawake bungeni na kuweza kuwa na sauti ya kutetea haki zao;
(b) kuondoa mfumo dume nchini;
(c) wanawake ni wengi zaidi katika jamii hivyo wanapaswa pia kuwa wengi katika vyombo vya kutunga sheria; na
(d) kupanua wigo wa wanawake katika vyombo vya kutoa maamuzi.

6.15.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Tume imefanya utafiti kwa kuangalia katiba za nchi mbalimbali duniani, kama zinaruhusu kuwepo kwa wabunge wa Viti Maalum. Nchi nyingi duniani zina utaratibu wa kuwa na asilimia ya wabunge kutoka makundi maalum kama vile wanawake, watu wenye ulemavu, wajasiriamali, wanajeshi na makundi mengine ili kuongeza uwakilishi wao katika Mabunge ya nchi hizo. Katiba za

nchi za Kenya na Uganda zinaruhusu kuwepo kwa wabunge wa Viti Maalum ambao watatoka katika aidha mikoa, wilaya ama katika majimbo ya uchaguzi kwa njia ya kuchaguliwa.

Nchini Rwanda, kwa ujumla upo utaratibu wa kuwateua wabunge wanawake kutoka majimboni "*Provinces*" kuingia katika Bunge la nchi hiyo.

6.15.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni na uzoefu katika baadhi ya nchi duniani, katika hoja ya Wabunge wa Viti Maalum, Tume inapendekeza kwamba kusiwe na Wabunge wa Viti Maalum vya wanawake.

6.16 Wabunge Wanaohama au Kufukuzwa Kwenye Vyama

Nchi mbalimbali duniani zina utaratibu tofauti kuhusu wabunge wanaohama au kufukuzwa kwenye vyama vyao vya siasa. Katika baadhi ya nchi, wabunge hao huendelea na ubunge wakiwa katika vyama vingine au pasipokuwa wanachama wa chama cha siasa. Aidha, katika baadhi ya nchi, wabunge hao hupoteza ubunge wao.

6.16.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Ibara ya 71(1) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, mbunge atasita kuwa mbunge iwapo ataacha kuwa au kufukuzwa uanachama wa chama kilichompendekeza kugombea au kuteuliwa kuwa mbunge.

6.16.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi katika mchakato huu wa kukusanya maoni, wametoa maoni juu ya hoja ya wabunge wanaohama au kufukuzwa kwenye vyama vyao kama ifuatavyo:

(a) wasiruhusiwe kugombea ubunge kupitia chama kingine cha siasa mpaka baada ya miaka mitano (5) tangu kuhama au kufukuzwa kwao;
(b) wasiendelee kuwa wabunge; na
(c) waendelee kuwa wabunge.

Wananchi waliotaka wabunge wanaohama vyama vyao wasiruhusiwe kugombea baada ya miaka mitano, walijenga hoja ya kwamba kipindi cha miaka mitano kinatosha kuwaangalia wabunge hao kama wameweza kujirekebisha ama la, kutokana na makosa waliyoyafanya hadi kuweza kufukuzwa katika vyama hivyo.

Aidha, wananchi waliopendekeza wabunge waliohama au kufukuzwa vyama vyao wasiendelee kuwa wabunge kwa msingi kwamba vyama ndio vilivyowapendekeza kugombea nafasi hizo na hivyo wananchi mara nyingi hupiga kura kwa kufuata sera za vyama wanavyovifuata na si kwa kumuangalia mgombea.

Wananchi waliopendekeza kuwa wabunge waliohama au kufukuzwa vyama vyao waendelee kuwa wabunge wamejenga hoja ya msingi kwamba wananchi ndio wanaopiga kura kuwachagua wabunge na si vyama. Hivyo, kumuondoa bungeni mbunge ambaye amehama au kufukuzwa na chama ni kuwakosesha wananchi waliomchagua haki ya kuwakilishwa katika Bunge.

Baadhi ya wananchi walipendekeza wabunge wanaohama au kufukuzwa vyama waendelee kuwa wabunge ili kuepusha gharama zitokanazo na kufanywa uchaguzi mdogo. Pia, wananchi walitaka wabunge hao waruhusiwe wakati huo huo kujiunga na vyama vingine.

6.16.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Tume imeangalia uzoefu katika nchi mbalimbali duniani ili kuona utaratibu unaotumika mara baada ya mbunge kuondoka ama kufukuzwa kutoka katika chama alichopita kuchaguliwa.

Tume imeangalia katika nchi mbalimbali ambazo wabunge hawaruhusiwi kuendelea na ubunge baada ya kuhama au kufukuzwa uanachama wa vyama vyao vya siasa. Miongoni mwa nchi hizo ni pamoja na Guyana, India, Ghana, Cape Verde, Nigeria, Zimbabwe, Kameroon, Namibia, Ushelisheli, Sierra Leone, Zambia, Bhutan, Kambodia, Kazakhstan, Kyrgyzstan na Thailand.

Kwa upande mwingine, Tume katika utafiti wake imebaini kuwa kuna baadhi ya nchi wabunge wanaruhusiwa kuendelea na ubunge hata baada ya kuhama au kufukuzwa katika chama chao cha siasa. Miongoni mwa nchi hizo ni pamoja na Afrika Kusini.

6.16.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni na uzoefu katika baadhi ya nchi duniani, katika hoja ya wabunge wanaohama au kufukuzwa kwenye vyama vyao, Tume inapendekeza kuwa mbunge aliyependekezwa na chama cha siasa, hatapoteza ubunge wake ikiwa mbunge huyo atafukuzwa au kuvuliwa uanachama wa chama chake. Mbunge atakayejitoa mwenyewe kwenye chama awe amejivua ubunge.

SURA YA SABA

MAHAKAMA

Mahakama ni mhimili huru kama ilivyo mihimili mingine ya dola, kwa maana ya mihimili ya Utawala na Bunge. Mahakama ina uongozi wake na utumishi unaojitegemea tofauti na mamlaka nyingine zilizo katika utumishi wa umma. Kwa mtazamo mwingine wa nadharia za utawala na udhibiti wa mamlaka ya Rais katika mfumo wa Jamhuri, Mahakama ni mamlaka iliyo huru kama mhimili wa dola.

Katika mchakato wa kupata katiba mpya, Mahakama, kwa ujumla wake, ni eneo ambalo wananchi wamelizungumzia kwa undani na wakati mwingine kwa hisia kali. Wakati wananchi walipokuwa wakitoa maoni yao katika eneo hili, waliichukulia mahakama kama mhimili unaojitegemea, kwa maana ya kuijumuisha na watendaji wake, utaratibu wa utekelezaji majukumu yake, maslahi ya watendaji wake na uhuru wake Wakati mwingine wamezungumzia mambo au masuala mahsusi wanayotaka ama yabadilike, yabaki kama yalivyo au kufanya maboresho katika maeneo fulani ya Mahakama.

7.1 Uhuru wa Mahakama

Dhana ya Uhuru wa Mahakama ni moja ya nguzo kuu za utawala wa sheria na utawala bora. Kwa mujibu wa dhana hii, mahakama hupaswa kuwa huru katika kutekeleza majukumu yake bila kuingiliwa na mamlaka au chombo kingine chochote.

7.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Mahakama ni chombo huru katika kutekeleza kazi ya utoaji haki ndani ya Jamhuri ya Muungano. Uhuru huo wa mahakama unaainishwa na kuwekewa masharti bayana na Ibara ya 107B ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Masharti hayo yanaainishwa kama ifuatavyo:

"107B. Katika kutekeleza mamlaka ya utoaji haki, mahakama zote zitakuwa huru na zitalazimika kuzingatia tu masharti ya Katiba na yale ya Sheria za nchi."

7.1.2 Maoni ya Wananchi

Katika kujadili na kutoa maoni yao juu ya suala la Uhuru wa Mahakama, wananchi wamegawanyika katika makundi yafuatayo:

(a) Uhuru wa Mahakama upunguzwe;
(b) Uhuru wa Mahakama usiingiliwe;
(c) Uhuru wa Mahakama uingiliwe; na
(d) Uhuru wa Mahakama uwe wazi.

Kwa upande wa wananchi wanaotaka Uhuru wa Mahakama upunguzwe wametoa sababu zifuatazo:

(a) kudhibiti vitendo vya mmomonyoko wa maadili katika utendaji wa Mahakama;
(b) uhuru uliotolewa ni mkubwa mno; na
(c) kutoa haki kwa wananchi.

Kwa upande wa wananchi wanaotaka Uhuru wa Mahakama usiingiliwe wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuepuka kutoa maamuzi kwa upendeleo;
(b) kuendeleza na kusimamia haki kwa mujibu wa sheria;
(c) kulinda Uhuru wa Mahakama;
(d) Mahakama ni kimbilio la wanyonge; na
(e) Mahakama ni nguzo muhimu katika maisha ya binadamu.

Waliotaka Uhuru wa Mahakama uingiliwe wametoa sababu zifuatazo:

(a) utendaji wake kwa sasa si mzuri; na
(b) kuleta ufanisi katika utendaji wake.

7.1.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi pamoja na kuangalia uzoefu katika nchi mbalimbali duniani kuhusiana na hoja ya Uhuru wa Mahakama, Tume inapendekeza mahakama haitaingiliwa na au kupata maelekezo kutoka kwa mtu au chombo chochote.

7.2 Mamlaka ya Mahakama

Kuna hoja kwamba Mamlaka ya Mahakama, yaani usimamizi na utoaji wa haki katika Jamhuri ya Muungano, pamoja na mambo mengine yanayohusiana na mamlaka ya asili ya Mahakama, ama yabaki kama yalivyo, yaongezwe au yapunguzwe.

Hoja hizi zinapingana kutokana na sababu mbalimbali ikiwemo uelewa na elimu ya mchangiaji, tofauti za kiitikadi, hali halisi iliyopo nchini na utendaji wa mahakama zetu. Wengi wa wananchi hao wakiamini kuwa kuna uhusiano wa karibu sana baina ya Uhuru wa Mahakama na Utekelezaji wa Mamlaka ya Mahakama.

7.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Ibara ya 107A(1) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Mahakama ndiyo yenye mamlaka na kauli ya mwisho juu ya utoaji haki katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Ibara hiyo inaainisha masharti yafuatayo:

> ***"107A.(1) Mamlaka yenye kauli ya mwisho ya utoaji haki katika Jamhuri ya Muungano itakuwa ni Mahakama."***

Mbali na mamlaka inayopewa Mahakama na Ibara ya 107A(1), Ibara ya 108(2) inaipa Mahakama mamlaka ya jumla kushughulikia shughuli yoyote ambayo kwa mujibu wa mila za kisheria zinazotumika Tanzania, shughuli ya aina hiyo

kwa kawaida hutekelezwa na Mahakama Kuu. Ibara hiyo inaainisha masharti yafuatayo:

> ***"108.(2) Iwapo Katiba hii au sheria nyingine yoyote haikutamka wazi kwamba shauri la aina iliyotajwa mahsusi litasikilizwa kwanza katika Mahakama ya ngazi iliyotajwa mahsusi kwa ajili hiyo, basi Mahakama Kuu itakuwa na mamlaka ya kusikiliza kila shauri la aina hiyo. Hali kadhalika, Mahakama Kuu itakuwa na uwezo wa kutekeleza shughuli yoyote ambayo kwa mujibu wa mila za kisheria zinazotumika Tanzania shughuli ya aina hiyo kwa kawaida hutekelezwa na Mahakama Kuu.***
>
> ***Isipokuwa kwamba masharti ya ibara hii ndogo yatatumika bila ya kuathiri mamlaka ya Mahakama ya Rufani ya Tanzania kama ilivyoelezwa katika Katiba hii au katika sheria nyingine yoyote."***

Mojawapo ya mila inayozungumziwa na Ibara ya 108(2) ni "Mamlaka ya Kiasili kwa Mahakama". Jamhuri ya Muungano imerithi mila hii kutoka katika nchi za Jumuiya ya Madola, na hivyo kuwa sehemu ya sheria za nchi yetu. (Rejea Sheria ya Mahakama na Matumizi ya Sheria, Sura ya 358). Hivyo basi, Ibara ya 108(2) inatoa mamlaka makubwa kwa Mahakama Kuu kusikiliza shauri lolote ambalo halijatajwa kuwa mahsusi kwa Mahakama ya ngazi nyingine.

7.2.2 Maoni ya Wananchi

Katika kuchangia na kujadili Mamlaka ya Mahakama, wananchi wamegawanyika katika makundi yafuatayo:

(a) wanaosema kuwa Mamlaka ya Mahakama yabaki kama yalivyo;
(b) wanaosema kuwa Mamlaka ya Mahakama yaongezwe; na
(c) wanaosema kuwa Mamlaka ya Mahakama yapunguzwe.

Wananchi waliotaka Mamlaka ya Mahakama yabaki kama yalivyo, wametoa sababu zifuatazo:

(a) ili imani kwa mahakama iendelee kuwepo;
(b) ili ziendelee kutoa haki; na

(c) kulinda maslahi ya wananchi.

Wananchi wanaotaka Mamlaka ya Mahakama yaongezwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kumpunguzia Rais madaraka;
(b) kuondoa dhana kuwa Tume ya Uchaguzi iko juu ya Mahakama;
(c) kuepusha mhimili wa Mahakama kuingiliwa na Serikali;
(d) haki itendeke; na
(e) kupunguza msongamano wa wafungwa.

Wananchi waliotaka Mamlaka ya Mahakama yapunguzwe wametoa sababu zifuatazo:

(a) kudhibiti vitendo vya upendeleo na rushwa;
(b) Mahakama isiwe na uwezo wa kupingana na Katiba; na
(c) isiwe na uwezo wa kutengua matokeo ya uchaguzi wa Wabunge.

7.2.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi, kuhusiana na hoja ya mamlaka ya Mahakama, Tume inapendekeza kuwa Mfumo wa Mahakama wa Muungano uwe na ngazi tatu za Mahakama ya Juu ya Jamhuri ya Muungano (*Supreme Court);* Mahakama ya Rufani ya Jamhuri ya Muungano (*Court of Appeal*); na Mahakama Kuu za Tanzania Bara na Zanzibar (*High Courts*).

7.3 Utendaji Kazi wa Mahakama

Kuna hoja kwamba utendaji wa Mahakama hauridhishi. Madai mengi yaliyotolewa na wananchi yalielekezwa kwa Serikali na mengine yakielekezwa moja kwa moja kwa watendaji wa Mahakama. Madai mengi yakiwa msingi wake ni matatizo ya kiuchumi, kitaaluma na mmomonyoko wa maadili miongoni mwa makarani wa mahakama, mahakimu, watendaji wengine wa juu na wa kati wa Mahakama, na hata majaji.

7.3.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Mamlaka ya Mahakama yameainishwa katika Ibara ya 108(2) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Masuala yote ya utendaji kazi na utawala wa Mahakama yameainishwa katika Sheria ya Utumishi wa Mahakama, Sura ya 237; hususan, Sehemu ya Pili, Tatu na Nne, ambazo zinajumuisha vifungu vya 4 mpaka 33 vya Sheria hiyo.

Katiba inaainisha kazi na mamlaka ya Mahakama, utekelezaji wa kazi zake, mamlaka za nidhamu za majaji, na utaratibu wa uchukuaji hatua za kinidhamu dhidi yao. Hali kadhalika, Sheria ya Utumishi wa Mahakama inaainisha masuala ya utawala, Mtawala Mkuu wa Mahakama, Tume ya Utumishi wa Mahakama na kazi zake, Jaji Mkuu na kazi zake, Msajili Mkuu na wasajili wengine, kazi na majukumu yao, maafisa wa mahakama na kamati za nidhamu za maafisa wa mahakama na masuala ya fedha ya Mahakama.

7.3.2 Maoni ya Wananchi

Katika kutoa maoni yao kuhusiana na utendaji wa Mahakama, wananchi wametoa maoni yafuatayo:

(a) Utendaji wa Mahakama hauridhishi, hivyo urekebishwe;
(b) Utendaji wa Mahakama unaridhisha, ubaki kama ulivyo;
(c) Utendaji wa Mahakama uboreshwe;
(d) Mahakama ziwekewe muda maalum wa kumaliza kesi; na
(e) shughuli za Mahakama ziendeshwe kwa lugha ya Kiswahili.
(f) Kama hakimu akitoa hukumu na mtu akapewa adhabu iwapo aliyehukumiwa atakata rufaa na kushinda basi hakimu ashitakiwe.

Wananchi waliosema kuwa utendaji wa Mahakama hauridhishi na hivyo urekebishwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuna vitendo vya upendeleo na rushwa;
(b) kesi zinachelewa sana kutolewa uamuzi; na
(c) wananchi hutozwa fedha kupata huduma.

Wananchi waliotaka utendaji wa Mahakama ubaki kama ulivyo, wameeleza kuwa ni muhimu ili kuendeleza utawala wa kisheria.

7.3.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi, kuhusiana na hoja ya utendaji kazi wa Mahakama, Tume inapendekeza kuwa mfumo wa utendaji kazi wa mahakama uboreshwe.

7.4 Jaji Mkuu

Jaji Mkuu ni Kiongozi Mkuu wa mhimili mmojawapo wa Dola ambao ni Mahakama. Hoja zilizotolewa kuhusu Jaji Mkuu ni kama zifuatazo:

(a) uwepo wa Jaji Mkuu;
(b) sifa za Jaji Mkuu;
(c) uteuzi wa Jaji Mkuu;
(d) muda wa Jaji Mkuu kuwa madarakani; na
(e) mamlaka ya Jaji Mkuu.

7.4.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Masuala yanayomhusu Jaji Mkuu yameainishwa katika Ibara ya 118 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 kama ifuatavyo:

> **"118(1) Kutakuwa na Jaji Mkuu wa Mahakama ya Tanzania ...."**

Hali kadhalika, nafasi ya Jaji Mkuu inawekewa masharti na kifungu cha 23 cha Sheria ya Utumishi wa Mahakama, kama ifuatavyo:

> ***"23.(1) Jaji Mkuu, ukijumuisha kazi zilizoainishwa chini ya Katiba au sheria nyingine yoyote ya Bunge, atafanya kazi na kutekeleza mamlaka yaliyoainishwa katika Sheria hii." (Tafsiri ni ya Tume).***

Sifa za mtu anayeweza kuteuliwa kuwa Jaji Mkuu ni sawa na sifa za Jaji wa Mahakama ya Rufani na sifa za Jaji wa Mahakama ya Rufani ni sawa na sifa za

Jaji wa Mahakama Kuu ambazo zimeainishwa katika Ibara 109(7) kama ifuatavyo:

(a) Shahada ya Sheria ya chuo kikuu kinachotambulika;
(b) amekuwa hakimu;
(c) amefanya kazi katika utumishi wa umma akiwa na sifa za kufanya kazi za uwakili au ni wakili wa kujitegemea;
(d) ana sifa ya kusajiliwa kuwa wakili, na amekuwa na sifa hizo mfululizo kwa muda usiopungua miaka kumi.

Uteuzi wa Jaji Mkuu unawekewa masharti na Ibara ya 118(2) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Ibara hiyo inaweka wazi kuwa Jaji Mkuu atateuliwa na Rais kutoka miongoni mwa watu wenye sifa za kuwa Jaji wa Rufani na atakuwa ndiye Kiongozi wa Mahakama ya Rufani na pia Mkuu wa Mahakama ya Rufani kama ilivyofafanuliwa na Ibara ya 116 ya Katiba.

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haikuweka muda wa Jaji Mkuu kuwa madarakani isipokuwa imeainisha kuwa umri wa kustaafu wa Jaji Mkuu. Kwa mujibu wa Ibara ya 120 Jaji Mkuu, isipokuwa kama atajiuzulu au ataacha madaraka kwa sababu nyingine, atalazimika kustaafu akifikisha umri wa miaka 65 au anaweza kustaafu kwa hiari yake akifikisha umri wa miaka 60

Kwa mujibu wa Ibara ya 118(2) na 116(2) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, mamlaka ya Jaji Mkuu ni pamoja na:

(a) kuwa Jaji wa Mahakama ya Rufani;
(b) kuwa kiongozi Mahakama ya Rufani;
(c) kuwa Mkuu wa Mahakama ya Tanzania;
(d) kuwa Mwenyekiti wa Tume ya Utumishi wa Mahakama; na
(e) kwa kushirikiana na Jaji Mkuu wa Zanzibar, kusimamia shughuli za Mahakama ya Rufani na uteuzi wa Majaji wa Mahakama ya Rufani.

7.4.2 Maoni ya Wananchi

Katika kuwasilisha maoni ya wananchi yaliyotolewa kuhusiana na Jaji Mkuu, maoni haya yanaainishwa kulingana na maeneo yaliyotolewa maoni kama ifuatavyo:

(a) Kuhusu Uwepo wa Jaji Mkuu

Katika kujadili na kutoa maoni yao katika eneo hili, wananchi walikuwa na maoni yafuatayo:

(a) Jaji Mkuu aendelee kuwepo; na
(b) Jaji Mkuu asiwepo.

Wananchi wanaotaka Jaji Mkuu aendelee kuwepo wametoa sababu kuwa ni muhimu uwepo wake ili kutoa haki kwa wananchi wote. Wananchi wengine waliobaki hawakutoa sababu kuhusiana na maoni yao.

(b) Kuhusu Sifa za Jaji Mkuu

Katika kujadili na kutoa maoni yao katika eneo hili, wananchi walikuwa na maoni yafuatayo:

(a) asiwe mwanachama wa chama chochote cha siasa; na
(b) sifa zake zitajwe.

Wananchi waliotaka Jaji Mkuu asiwe mwanachama wa chama chochote cha siasa wametoa sababu kuu moja ambayo ni kulinda Uhuru wa Mahakama.

(c) Kuhusu Uteuzi wa Jaji Mkuu

Katika kujadili na kutoa maoni ya wananchi kuhusu Uteuzi wa Jaji Mkuu wananchi waligawanyika katika makundi yafuatayo:

(a) asiteuliwe na Rais;
(b) ateuliwe na Rais;
(c) ateuliwe na Majaji wenzake; na
(d) athibitishwe na Bunge.

Wananchi waliotaka asiteuliwe na Rais wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuimarisha uhuru wa Jaji Mkuu na Mahakama;

(b) kuepuka uwezekano wa kuwepo upendeleo;
(c) kuendeleza uwajibikaji wake;
(d) kuleta utengamano wa mihimili; na
(e) kupunguza madaraka ya Rais.
(f) wengine walisema Jaji Mkuu aombe kazi ikitangazwa

Wananchi waliotaka Jaji Mkuu aendelee kuteuliwa na Rais wametoa sababu kuwa ni muhimu iwe hivyo kwa kuwa yeye ni mhimili wa Dola.

Wananchi waliotaka Jaji Mkuu ateuliwe na Majaji wametoa sababu zifuatazo:

(a) ipatikane haki pindi Serikali inaposhtakiwa;
(b) kupunguza Madaraka ya Rais;
(c) Majaji ndiyo wanaojua weledi wake;
(d) kuboresha utendaji wa Mahakama;
(e) aweze kumwajibisha Rais; na
(f) kuongeza uhuru wa Jaji Mkuu.

Wananchi waliotaka athibitishwe na Bunge, wametoa sababu moja kuu ya kuwa ni muhimu ili awe huru katika kutekeleza majukumu yake.

(d) Kuhusu Muda wa Kukaa Madarakani

Baadhi ya wananchi wamependekeza kipindi cha Jaji Mkuu kukaa madarakani kwa kipindi cha miaka mitano kama ilivyo kwa Rais ili Rais akiondoka aondoke na Jaji Mkuu.

(e) Kuhusu Mamlaka ya Jaji Mkuu

Katika kujadili na kutoa maoni yao kuhusu mamlaka ya Jaji Mkuu, wananchi wamegawanyika katika makundi yafuatayo:

(a) yabaki kama yalivyo;
(b) yaongezwe; na
(c) yapunguzwe.

Kwa upande wa wananchi waliotaka mamlaka ya Jaji Mkuu yabaki kama yalivyo, hawakueleza sababu. Aidha, wananchi waliotaka mamlaka ya Jaji Mkuu yaongezwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kupunguza madaraka ya Rais; na
(b) mhimili wa Mahakama uwe huru.

Kwa upande wa wananchi waliotaka mamlaka ya Jaji Mkuu yapunguzwe hawakutoa sababu.

7.4.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Katika kupata uzoefu Tume imeangalia utaratibu unaotumika katika uteuzi wa Jaji Mkuu na Majaji katika nchi mbalimbali. Nchini Uingereza Jaji Mkuu na Majaji wengine wanateuliwa na Tume ya Uteuzi wa Majaji yaani "*The Judicial Appointments Commission*". Tume hii imeundwa mwaka 2005 kufuatia mabadiliko ya sheria yaliyofanyika mwaka 2005.

Chini ya utaratibu huu, wanaotaka kuteuliwa kuwa majaji wanatakiwa kuomba kwa kujaza fomu maalum na baadaye kufanyiwa usaili kwa kuangalia vigezo vifuatavyo:

(a) uwezo wa ufahamu (*intellectual capacity*);
(b) uaminifu, upeo, uwezo wa kutoa hukumu na uwezo wa kujifunza;
(c) uwezo wa kufahamu;
(d) stadi za mawasiliano (*communication skills*); na
(e) ufanisi.

Nchini India, uteuzi wa Jaji Mkuu unafanywa kwa mujibu wa masharti ya ibara ya 124 ya Katiba ya nchi hiyo. Chini ya Ibara hiyo, uteuzi wa Jaji Mkuu unafanywa na Rais baada ya kuzingatia Jaji mwenye hadhi ya juu katika utumishi wake. Utaratibu huo pia ndiyo unaotumika katika kuteua Majaji wa Mahakama ya Juu "*Supreme Court*".

Uzoefu kutoka Ghana ni kwamba, Jaji Mkuu anateuliwa na Rais baada ya kushauriana na Baraza la Ushauri, yaani "*Council of State*" na baadaye uteuzi huo unawasilishwa Bungeni ili kuidhinishwa. Ili mtu aweze kuteuliwa kuwa Jaji Mkuu lazima awe ni mtu mwenye sifa ya uadilifu wa hali ya juu na mwenye tabia njema.

Kwa upande wa Afrika ya Kusini uteuzi wa Jaji Mkuu unafanywa na Rais baada ya kupokea mapendekezo kutoka kwa Tume ya Utumishi ya Mahakama. Tume, kabla ya kutoa mapendekezo yake, inatakiwa kufanya mjadala wa wazi na wananchi ili kujadili na kupitisha majina hayo. Baada ya hapo, Tume inapendekeza kwa Rais majina yasiopungua matatu na baada ya Rais kufanya uteuzi, majina hayo huwasilishwa Bungeni ili kuidhinishwa.

Nchini Kenya, kwa mujibu wa Ibara ya 166(1) ya Katiba ya nchi hiyo, uteuzi wa Jaji Mkuu unafanywa na Rais baada ya mapendekezo ya Tume ya Utumishi ya Mahakama, na baadaye uteuzi huo unaidhinishwa na Bunge.

7.4.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi pamoja na kuzingatia uzoefu wa nchi mbalimbali duniani kuhusiana na hoja ya Jaji Mkuu, Tume inapendekeza kuwa Jaji Mkuu ateuliwe na Rais baada ya kupendekezwa na Tume ya Utumishi wa Mahakama na kuthibitishwa na Bunge.

7.5 Naibu Jaji Mkuu

Baadhi ya nchi zina utaratibu wa kuwa na Naibu Jaji Mkuu katika mfumo wao wa uendeshaji wa Mahakama. Katika utaratibu huo, Naibu Jaji Mkuu anakuwa ni msaidizi wa Jaji Mkuu katika kutekeleza majukumu yake. Kuna hoja kwamba ni muhimu kwa Jaji Mkuu kuwa na msaidizi wake, yaani Naibu Jaji Mkuu. Wananchi waliotoa au kuunga mkono hoja hii wanaona kuwa

kutokana na majukumu aliyokuwa nayo Jaji Mkuu ni muhimu kuwepo na Naibu Jaji Mkuu kwa ajili ya kumsaidia.

7.5.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, hakuna nafasi ya Naibu Jaji Mkuu. Hali kadhalika, hakuna sheria yoyote ya Bunge la Jamhuri ya Muungano inayoanzisha au kutambua wadhifa wa Naibu Jaji Mkuu. Kwa utaratibu wa sasa, kwa masuala ya Mahakama Kuu na mahakama nyinginezo, pamoja na kazi za kimahakama, Jaji Mkuu anasaidiwa na Jaji Kiongozi na Msajili Mkuu. Kwa masuala ya kiutawala, anasaidiwa na Mtawala Mkuu wa Mahakama (*Chief Court Administrator*).

7.5.2 Maoni ya Wananchi

Katika kujadili na kutoa maoni yao juu ya Naibu Jaji Mkuu, wananchi waliyochangia hoja hii, wametoa maoni yafuatayo:

(a) Naibu Jaji Mkuu awepo; na
(b) Naibu Jaji Mkuu ateuliwe na Jaji Mkuu.

Wananchi waliotaka Naibu Jaji Mkuu awepo, wametoa sababu zifuatazo:

(a) amsaidie Jaji Mkuu;
(b) nafasi zote za juu zina wasaidizi;
(c) kuondoa mrundikano wa kesi;
(d) kufanikisha shughuli za Mahakama;
(e) kwa kuwa ni kitengo maalum;
(f) kuleta usawa miongoni mwa mihimili ya dola; na
(g) Naibu Jaji Mkuu hayupo katika Katiba.

Wananchi waliotaka Naibu Jaji Mkuu ateuliwe na Jaji Mkuu, wametoa sababu kuwa ni muhimu kufanya hivyo ili Mahakama isiingiliwe na mhimili mwingine.

7.5.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Tume katika kupata uzoefu kuhusu hoja ya Naibu Jaji Mkuu imefanya utafiti katika nchi mbalimbali. Kwa upande wa Afrika Kusini, Katiba ya nchi hiyo (Ibara ya 168 na 178) inampatia Jaji Mkuu wasaidizi wawili, yaani mmoja kwa Mahakama ya Juu ya Rufani (*Supreme Court of Appeal*) na Mahakama ya Katiba (*Constitutional Court*).

Nchini Kenya, Katiba imeainisha nafasi ya Naibu Jaji Mkuu na utaratibu wa kupatikana kwake na vivyo hivyo kwa Uganda. Hata hivyo, zipo nchi ambazo hazina utaratibu wa kuwa na nafasi ya Naibu Jaji Mkuu. Botswana ni miongoni mwa nchi ambazo hazina utaratibu wa kuwa na nafasi ya Naibu Jaji Mkuu.

7.5.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi pamoja na kuangalia uzoefu katika nchi mbalimbali duniani kuhusiana na hoja ya Naibu Jaji Mkuu, Tume inapendekeza awepo Naibu Jaji Mkuu na awe na sifa na kinga sawa na Jaji Mkuu.

7.6 Uteuzi wa Majaji

Katika nchi nyingi utaratibu wa upatikanaji wa majaji umeainishwa katika Katiba. Zipo njia mbalimbali ambazo hutumika kuwapata majaji kulingana na historia, mazingira na desturi ya nchi husika. Kuna nchi ambazo hupata Majaji kwa njia ya kuteuliwa moja kwa moja na Rais na zipo nchi ambazo Majaji huteuliwa na Rais baada ya kupata mapendekezo na ushauri kutoka vyombo vilivyoanzishwa ama na Katiba au sheria za nchi.

Zipo pia nchi ambazo upatikanaji wa Majaji unatokana na maombi ambayo huwasilishwa katika chombo maalum na waombaji kufanyiwa usaili na chombo hicho kabla ya kutoa mapendekezo ya uteuzi kwa mamlaka husika. Ili

kukamilisha uteuzi wa Majaji, baadhi ya nchi zimeweka utaratibu wa kuthibitisha uteuzi wa Majaji kupitia Bunge au mamlaka nyingine iliyowekwa kwa ajili hiyo. Utaratibu mwingine wa kuwapata Majaji ni kwa njia ya kupigiwa kura.

7.6.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Ibara ya 109(1) ya katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Majaji wa Mahakama Kuu wanateuliwa na Rais baada ya kushauriana na Tume ya Utumishi wa Mahakama. Kwa mujibu wa Ibara hiyo, Rais hawezi kumteua jaji yeyote kwa utashi wake, bila ya Tume kutoa ushauri wake ambao ni lazima utolewe kwa mujibu wa utaratibu uliyowekwa kisheria.

Majaji wa Mahakama ya Rufani wanateuliwa na Rais baada ya kushauriana na Jaji Mkuu kutoka miongoni mwa watu wenye sifa za kuteuliwa kuwa Majaji wa Mahakama Kuu, kama inavyoainishwa na Ibara ya 118(3).

Hivyo basi, kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Rais ndiye mwenye mamlaka ya uteuzi wa majaji wa Mahakama Kuu na Mahakama ya Rufani, baada ya kushauriana na Tume ya Utumishi wa Mahakama kwa upande wa Majaji wa Mahakama Kuu, na Jaji Mkuu kwa upande wa Majaji wa Mahakama ya Rufani.

7.6.2 Maoni ya Wananchi

Katika kuchangia na kutoa maoni yao juu ya uteuzi wa Majaji, wananchi wamegawanyika katika makundi yafuatayo:

(a) wasiteuliwe na Rais;
(b) wateuliwe na Rais; na
(c) wathibitishwe na Bunge.

Kwa wananchi waliotaka majaji wasiteuliwa na Rais, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kulinda uhuru wa mahakama;
(b) kuepuka uwezekano wa upendeleo;
(c) kuleta na kuendeleza uwajibikaji;
(d) kuepusha mhimili mmoja kuingilia mwingine; na
(e) kumpunguzia Rais madaraka.

Kwa upande wa wananchi waliotaka Majaji waendelee kuteuliwa na Rais, wametoa sababu zifuatazo:

(a) utaratibu wa sasa ni mzuri na unaridhisha;
(b) ndiyo utaratibu uliyopo duniani;
(c) kumwezesha jaji kutekeleza wajibu wake vizuri; na
(d) wafanye kazi kwa matakwa ya Rais na siyo wananchi.

Kwa upande wa wananchi waliotaka uteuzi wa majaji uthibitishwe na Bunge, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuongeza uwajibikaji na ufanisi wa kazi (wasimuogope Rais);
(b) kuepuka upendeleo na rushwa katika uteuzi;
(c) wabunge ndiyo wawakilishi wa wananchi;
(d) kuimarisha uhuru wa mahakama; na
(e) kupunguza madaraka ya Rais.

7.6.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Kama ilivyoelezwa katika aya ya hapo juu kuhusu uteuzi wa majaji, utaratibu unaotumika wa uteuzi wa majaji katika nchi nyingi ndio huo huo unaotumika kwa majaji wengine. Nchini Uingereza majaji wanateuliwa na Tume ya uteuzi wa Majaji, yaani "*the Judicial Appointments Commission*". Chini ya utaratibu huu wanaotaka kuteuliwa kuwa majaji wanatakiwa kuomba kwa kujaza fomu maalum na baadae kufanyiwa usaili.

Nchini Marekani majaji wanateuliwa na Rais na baadaye kuidhinishwa na Bunge la Seneti. Majaji katika Mahakama za majimbo hupatikana kwa utaratibu wa kupigiwa kura.

Nchini Afrika ya Kusini, utaratibu wa uteuzi wa Majaji wa Mahakama unafanywa na Rais baada ya kushauriana na Tume ya Utumishi ya Mahakama na viongozi wa vyama vya siasa vyenye uwakilishi bungeni.

Nchini Kenya utaratibu ni kama wa Uingereza ambapo wanaotaka kuwa majaji huomba na kufanyiwa usaili na Tume ya Utumishi wa Mahakama na kisha Tume hupendekeza majina yao kwa Rais kwa ajili ya uteuzi. Iwapo ni uteuzi wa nafasi ya Jaji Mkuu au Naibu Jaji Mkuu basi uteuzi wa Rais lazima uthibitishwe na Bunge. Jaji Kiongozi wa Kenya hupatikana kwa kuchaguliwa na majaji wenzake.

7.6.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi pamoja na kuangalia uzoefu wa baadhi ya nchi kuhusiana na hoja ya uteuzi wa majaji, Tume inapendekeza kuwa majaji wateuliwe na Rais baada ya kupendekezwa na Tume ya Utumishi wa Mahakama.

7.7 Tume ya Utumishi wa Mahakama

Tume ya Utumishi wa Mahakama ni chombo muhimu katika utumishi wa mahakama. Uzoefu unaonyesha nchi nyingi duniani zina mfumo maalum unaojitegemea kwa ajili ya kusimamia masuala ya utumishi wa mahakama. Lengo la kuwa na mfumo unaojitegemea, kusimamia Utumishi wa Mahakama, kuimarisha na kustawisha dhana ya uhuru wa mahakama. Hata hivyo, mfumo huu unatofautiana kati ya nchi na nchi. Nchi nyingi zimeanzisha kikatiba vyombo maalumu kwa ajili ya kusimamia masuala haya. Muundo na mamlaka ya vyombo hivi pia unatofautiana kati ya nchi na nchi

7.7.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Tume ya Utumishi wa Mahakama ni chombo kilichoanzishwa kwa mujibu wa Ibara ya 112(1) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inayoainisha masharti yafuatayo:

> ***"112.(1) Kutakuwa na Tume ya Ushauri wa Uteuzi wa Majaji na Ajira ya Mahakimu wa Mahakama ya Tanzania Bara ambayo katika Katiba hii itaitwa "Tume ya Utumishi wa Mahakama."***

Ibara ya 112(1) si tu kuwa inaanzisha Tume ya Utumishi wa Mahakama, lakini pia inafafanua majukumu makuu ya Tume hiyo kuwa ni pamoja na kutoa ushauri katika uteuzi wa majaji na ajira ya mahakimu wa Mahakama za Tanzania Bara.

Kwa mujibu wa Ibara ya 112(2), Tume ina jumla ya wajumbe 6 kama ifuatavyo:

> ***"112.(2) Wajumbe wa Tume hiyo watakuwa:***
> ***(a) Jaji Mkuu ambaye atakuwa Mwenyekiti;***
> ***(b) Mwanasheria Mkuu wa Serikali;***
> ***(c) Jaji mmoja wa Mahakama ya Rufani atakayeteuliwa kwa ajili hiyo na Rais baada ya kushauriana na Jaji Mkuu wa Zanzibar;***
> ***(d) Jaji Kiongozi; na***
> ***(e) Wajumbe wawili watakaoteuliwa na Rais."***

Ibara ya 113(1) ya Katiba inaainisha majukumu ya Tume hiyo kama ifuatavyo:

> ***"113.(1) Majukumu ya tume yatakuwa ni –***
> ***(a) kumshauri Rais kuhusu uteuzi wa Majaji wa Mahakama Kuu;***
> ***(b) kumshauri Rais kuhusu masuala ya nidhamu ya Majaji;***
> ***(c) kumshauri Rais kuhusu mishahara na maslahi ya Majaji;***
> ***(d) kumshauri Rais kuhusu uteuzi na nidhamu kwa ajili ya Msajili wa Mahakama ya Rufani na Msajili wa Mahakama Kuu;***
> ***(e) kuajiri mahakimu na kusimamia nidhamu yao;***
> ***(f) kuunda kamati mbalimbali kwa ajili ya utekelezaji wa majukumu yake."***

Tume ya Utumishi wa Mahakama ina mamlaka juu ya Maafisa wa Mahakama (*Judicial Officers*) tu. Kwa mantiki hiyo, mamlaka ya Tume hiyo haikuwahusu

maafisa wengineo wa Mahakama (*Non Judicial Officers).* Hata hivyo, Tume ya Utumishi wa Mahakama imeongezewa mamlaka chini ya kifungu cha 14(1) cha Sheria ya Utumishi wa Mahakama, 2011 na hivyo kuweza kisheria kushughulikia masuala ya ajira (uteuzi), uthibitishaji, upandishaji vyeo na nidhamu ya maafisa wasio wa Mahakama.

7.7.2 Maoni ya Wananchi

Katika kuchangia na kutoa maoni yao juu ya Tume ya Utumishi wa Mahakama, maoni ya wananchi yamegawanyika katika makundi yafuatayo:

(a) Tume ivunjwe;
(b) utaratibu wa sasa uendelee; na
(c) utaratibu wa sasa ubadilishwe.

Kwa upande wa wananchi waliotaka Tume ivunjwe, sababu kuu waliyoitoa ni kuwa Tume hiyo inateuliwa na Rais.

Kwa upande wa wananchi waliotaka utaratibu wa sasa uendelee, hawakueleza sababu.

Wananchi waliotaka utaratibu wa sasa ubadilishwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kutetea haki za waumini wa dini zote;
(b) kuboresha masuala ya uteuzi chini ya Tume hiyo; na
(c) kuipa uhuru zaidi Tume hiyo.

7.7.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Katiba ya Kenya ya mwaka 2010 inaanzisha Tume ya Utumishi wa Mahakama ya Kenya ambayo jukumu lake kubwa ni kusimamia masuala ya Utumishi wa Mahakama. Tume hiyo inaundwa na jumla ya wajumbe 11 kutoka Taasisi mbalimbali kama vile, Mahakama ya Juu ya Kenya (*Supreme Court of Kenya*) Mahakama ya Rufaa, Mahakama Kuu, Chama cha Majaji na Mahakimu cha

Kenya, Mwanasheria Mkuu, Chama cha Mawakili cha Kenya na Tume ya Utumishi wa Umma Majukumu na vyanzo vya mapato vya pia vimeainishwa ndani ya Katiba.

Uganda pia ina mfumo kama wa Tanzania na Kenya. Katiba ya Uganda ya mwaka 1996 inaanzisha Tume ya Utumishi wa Mahakama ya Uganda. Majukumu na uteuzi wa wajumbe wa Tume pia vimeainishwa ndani ya Katiba. Ukiondoa wajumbe wanaoingia kwenye Tume hiyo kwa nafasi zao za kikatiba, wajumbe wengine wote wanateuliwa na Rais.

7.7.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi pamoja na kuangalia uzoefu katika nchi mbalimbali duniani kuhusiana na hoja ya Tume ya Utumishi ya Mahakama, Tume inapendekeza kuwepo kwa Tume ya Utumishi wa Mahakama.

7.8 Maslahi ya Majaji

Maslahi ya Majaji kwa ujumla wake, yanajumuisha mishahara, posho na stahili mbalimbali, kiinua mgongo, pensheni na maslahi au marupurupu mengineyo anayostahili mtumishi wa hadhi ya Jaji. Suala la maslahi ya Majaji kwa kiasi kikubwa lina uhusiano na dhana ya uhuru wa Mahakama. Kwa ujumla wake, maslahi mazuri ya majaji na mazingira mazuri ya kufanyia kazi yanawawezesha majaji kutekeleza majukumu yao kwa ufanisi, uadilifu na uhuru.

7.8.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Maslahi ya Majaji wa Mahakama ya Tanzania Bara yanasimamiwa na Tume ya Utumishi wa Mahakama, Sheria ya Utumishi wa Mahakama, Sura ya 237 na Sheria ya Maslahi na Mafao ya Kustaafu ya Majaji. Aidha, Katiba ya Jamhuri

ya Muungano ya mwaka 1977 na Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984 ndiyo msingi wa Maslahi ya Mahakimu na Majaji katika Jamhuri ya Muungano.

Suala la Maslahi ya Majaji ni jukumu la msingi la Tume ya Utumishi wa Mahakama kama inavyoainishwa kwenye Ibara ya 113(1) ya Katiba ikisomwa pamoja na Sheria ya Utumishi wa Mahakama, Sura ya 237 na Sheria ya Maslahi na Mafao ya Kustaafu ya Majaji. Katiba inaainisha masharti yafuatayo:

> ***"113.(1) Majukumu ya Tume yatakuwa ni:–***
>
> ***a) kumshauri Rais kuhusu mishahara na maslahi ya Majaji;***

Kwa upande wa Zanzibar, Maslahi ya Majaji yanasimamiwa na Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984 Ibara za 119(1), (2), (5) na 94(6)(b) kwa kuweka masharti yafuatayo:

> ***"94.(6)(b) Masharti ya kazi, marupurupu na kiinua mgongo cha Jaji kwa mkataba wa kipindi maalum yataamuliwa na Tume ya Utumishi ya Mahakama."***

7.8.2 Maoni ya Wananchi

Katika kuchangia na kutoa maoni yao juu ya Maslahi ya Majaji, wananchi wametoa maoni kwa kujumuisha na maoni ya maslahi ya Mahakimu yafuatayo:

(a) maslahi ya mahakimu na majaji yabaki kama yalivyo;
(b) maslahi ya mahakimu na majaji yaboreshwe; na
(c) mahakimu na majaji wapewe ulinzi.

Kwa upande wa wananchi waliotaka maslahi ya Mahakimu na Majaji yabaki kama yalivyo, hawakutoa sababu. Aidha, kwa upande wa wananchi waliotaka Maslahi ya Mahakimu na Majaji yaboreshwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) wafanye kazi vizuri;
(b) watende haki mahakamani; na
(c) mahakimu waweze kujitegemea.

Wananchi waliotaka Mahakimu na Majaji wapatiwe ulinzi wametoa sababu za kutaka kuwalinda dhidi ya hatari zinazohusiana na kazi zao.

7.8.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi, kuhusiana na hoja ya maslahi ya Majaji, Tume inapendekeza kwamba maslahi ya Majaji yatapendekezwa na Tume ya Utumishi wa Mahakama.

7.9 Uwajibikaji wa Majaji

Kuna hoja kwamba utaratibu wa sasa wa Uwajibikaji wa Mahakimu na Majaji una upungufu au hauridhishi, hivyo inafaa kuuangalia upya. Sababu kubwa ya wananchi kuona kuwa utaratibu huu una upungufu ni kuendelea kushamiri kwa vitendo vya kukosa uadilifu au wahusika kukosa kuchukuliwa hatua za kinidhamu, utaratibu kutokuwa wazi pamoja na mgongano wa kimaslahi ambapo wahusika huchunguzwa au huchukuliwa hatua na watu wa karibu na hao ni miongoni mwa maeneo ya kuzingatia.

7.9.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa upande wa Tanzania Bara, suala la uwajibikaji wa majaji limewekewa masharti katika Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, na kufafanuliwa zaidi na Sheria ya Utumishi wa Mahakama, Sura ya 237.

Mamlaka ya kushughulikia nidhamu ya majaji wa Tanzania ni Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania kupitia Tume ya Utumishi wa Mahakama. Ibara ya 113(1) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaeleza kwamba, majukumu ya Tume ni pamoja na kumshauri Rais kuhusu masuala ya nidhamu ya majaji, kumshauri Rais kuhusu uteuzi na nidhamu kwa ajili ya Msajili wa Mahakama ya Rufani na Msajili wa Mahakama

Kuu, kuajiri mahakimu na kusimamia nidhamu zao na kuunda kamati mbalimbali kwa ajili ya utekelezaji wa majukumu yake.

Ibara za 110A na 120A za Katiba ndizo zinazotoa ufafanuzi na kuainisha utaratibu mzima wa mchakato wa kuwaondoa Majaji wa Mahakama Kuu na Mahakama ya Rufani. Ibara hizo zinaainisha masharti yafuatayo:

"110A.(1) Utaratibu wa kushughulikia nidhamu ya Majaji, kwa sababu mbali na zile zilizoainishwa katika ibara ndogo ya (2), utakuwa kama utakavyoelekezwa na Sheria itakayotungwa na Bunge.

(2) Jaji wa Mahakama Kuu aweza tu kuondolewa katika madaraka ya kazi kwa sababu ya kushindwa kutekeleza kazi yake (ama kutokana na maradhi au sababu nyingine yoyote) au kwa sababu ya tabia mbaya inayoathiri maadili ya kazi ya Jaji au sheria ya maadili ya viongozi wa umma; na hataweza kuondolewa kazini ila kwa mujibu wa masharti ya ibara ndogo ya (4) ya Ibara hii.

(3) Iwapo Rais ataona kuwa suala la kumondoa Jaji kazini lahitaji kuchunguzwa, basi katika hali hiyo utaratibu utakuwa kama ifuatavyo:-

a) Rais anaweza baada ya kushauriana na Jaji Mkuu, kumsimamisha kazi Jaji huyo;

b) Rais atateua Tume ambayo itakuwa na Mwenyekiti na Wajumbe wengine wasiopungua wawili. Na hivyo Mwenyekiti na angalau nusu ya Wajumbe wengine wa Tume hiyo itabidi wawe watu ambao ni Majaji wa Mahakama Kuu au Mahakama ya Rufani katika nchi yoyote iliyomo kwenye Jumuiya ya Madola;

c) Tume hiyo itachunguza shauri lote halafu itatoa taarifa kwa Rais kuhusu maelezo ya shauri lolote na itamshauri Rais kama huyo Jaji anayehusika aondolewe kazini kwa mujibu wa masharti ya ibara hii kwa sababu ya kushindwa kufanya kazi kutokana na maradhi au sababu nyingine yote au kwa sababu ya tabia mbaya.

(4) Ikiwa Tume iliyoteuliwa kwa mujibu wa masharti ya ibara ndogo ya (3) itamshauri Rais kwamba Jaji ambaye habari zake zimechunguzwa na hiyo Tume aondelewe kazini kwa sababu ya kushindwa kufanya kazi kutokana na maradhi au sababu nyingine yoyote au kwa sababu ya tabia

mbaya, basi Rais atamwondoa kazini Jaji huyo anayehusika na utumishi wa Jaji huyo utakuwa umekoma.

(5) Ikiwa suala la kumwondoa Jaji kazini limepelekwa kwenye tume kwa ajili ya uchunguzi kwa mujibu wa masharti ya ibara ndogo ya (3) ya ibara hii, Rais anaweza kumsimamisha kazi Jaji huyo anayehusika, na Rais aweza wakati wowote kufuta uamuzi huo wa kumsimamisha kazi Jaji huyo, na kwa hali yoyote uamuzi huo utabatilika ikiwa Tume itamshauri Rais kwamba Jaji huyo asiondolewe kazini.

(6) Masharti ya ibara hii yatatumika bila ya kuathiri masharti ya ibara ndogo ya (11) ya Ibara ya 109 ya Katiba hii.

120A.(1) Utaratibu wa kushughulikia nidhamu ya Majaji wa Rufani kwa makosa mbali na yale yaliyoainishwa katika ibara ndogo ya (2) utakuwa kama utakavyoelekezwa na Sheria itakayotungwa na Bunge.

(2) Jaji wa Rufani aweza kuondolewa katika madaraka ya kazi ya Jaji wa Rufani kwa sababu ya kushindwa kutekeleza kazi zake (ama kutokana na maradhi au sababu nyingine yoyote) au kwa sababu ya tabia mbaya, na hataweza kuondolewa kazini ila kwa mujibu wa masharti ya utaratibu unaofanana na ule uliowekwa kwa ajili ya kumwondoa kazini Jaji wa Mahakama Kuu kama ilivyoelezwa katika ibara ndogo ya (2) na ya (3) ya ibara ya 110A ya Katiba hii, na kwa ajili hiyo masharti ya ibara ndogo ya (4) ya ibara hiyo ya 110A yatatumika kwa Jaji wa Rufani kwa namna ile ile yanavyotumika kwa Jaji wa Mahakama Kuu.

(3) Masharti ya ibara hii yatatumika bila ya kuathiri masharti ya ibara ndogo ya (5) ya ibara ya 118 ya Katiba hii."

Vilevile vifungu vya 36 mpaka 39 vya Sheria ya Utumishi wa Mahakama, Sura ya 237, vinaainisha masharti yanayohusu Kamati ya Nidhamu ya maafisa wa mahakama, Kamati ya Maadili ya Majaji (uundwaji wake, wajumbe na muda wa kukaa madarakani), kazi za Kamati na uwasilishaji wa malalamiko dhidi ya Jaji wa Mahakama ya Rufani, Jaji Kiongozi au Jaji mwingine yeyote. Vifungu vya 40 mpaka 45 vinaainisha utaratibu mzima wa kushughulikia malalamiko mbele ya Kamati hiyo.

Kwa upande wa Zanzibar, masuala ya uwajibikaji wa majaji yanaainishwa katika Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984. Kwamba mamlaka ya nidhamu ya

Majaji wa Mahakama Kuu Zanzibar ni Rais wa Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar.

Kuhusu nidhamu ya majaji, Ibara ya 95(5), (6) na (7) za Katiba ya Zanzibar ya mwaka, 1984 zinaainisha masharti yafuatayo:

> ***"94.(8) Jaji Mkuu hatoweza kuondolewa kwenye kiti cha Jaji Mkuu isipokuwa kwa sababu na utaratibu uliowekwa kuondolewa Jaji wa Mahakama Kuu kwa mujibu wa kifungu cha 95 cha Katiba hii.***
>
> ***95.(5) Jaji wa Mahakama Kuu ataondolewa kazini na Rais ikiwa suala la kuondolewa kwake limepelekwa kwa Tume iliyoundwa kwa madhumuni hayo chini ya kijifungu cha (6) cha kifungu hiki; na Tume hiyo imependekeza kwa Rais kwamba Jaji huyo anafaa kuondolewa kutokana na kutomudu kazi zake au kutokana na tabia zake mbaya.***
>
> ***(6) Iwapo Rais anaona kwamba suala la kumuondoa Jaji Mkuu kazini linahitaji kuchunguzwa, au iwapo Jaji Mkuu atapeleka kwa Rais kwamba suala la kumuondoa Jaji linahitaji kuchunguzwa:***
>
> ***a) Rais atateua Mwenyekiti wa Wajumbe wawili ambao ni Majaji au watu waliopata kuwa Majaji wa Mahakama Kuu ya Zanzibar au ya Jamhuri ya Muungano au Mahakama ya Rufaa ya kesi za Mahakama hizo.***
>
> ***b) Tume hiyo itachunguza shauri lote halafu itatoa taarifa kwa Rais wa Zanzibar kuhusu maelezo ya shauri lote na itamshauri Rais wa Zanzibar kama huyo Jaji anayehusika aondolewe kazini kwa mujibu wa masharti ya kifungu hiki kwa sababu ya kushindwa kufanya kazi kutokana na maradhi au sababu nyengine yoyote au kwa sababu ya tabia mbaya.***
>
> ***(7) Ikiwa suala la kumuwondoa Jaji kazini limepelekwa kwenye Tume kwa ajili ya uchunguzi kwa mujibu wa masharti ya kifungu hiki, Rais akishauriana na Tume ya Utumishi ya Mahakama kwa suala la Jaji wa Mahakama Kuu, au kwa pendekezo lake mwenyewe kwa suala la Jaji Mkuu, anaweza kumsimamisha kazi Jaji huyo anayehusika na kusimamishwa kazi huko kunaweza wakati wowote kutenguliwa kwa mpango ule ule ulioelezwa wakati wa kusimamishwa kazi na kwa vyovyote vile uamuzi huo wa kusimamishwa kazi utakuwa hauna nguvu yoyote pale Tume itapopendekeza kwamba Jaji huyo asingestahili kuondolewa kazini."***

7.9.2 Maoni ya Wananchi

Katika kujadili na kutoa maoni yao juu ya utaratibu wa uwajibikaji wa mahakimu na majaji katika Jamhuri ya Muungano, wananchi wametoa maoni yafuatayo:

(a) utaratibu wa kuwaondoa majaji ubadilishwe; na
(b) utaratibu wa sasa uendelee.

Wananchi waliotaka utaratibu wa kuwaondoa mahakimu na majaji ubadilishwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) mahakimu wanapokea rushwa;
(b) kero zimekuwa nyingi mno mahakamani;
(c) sheria zinawalinda watendaji wa mahakama; na
(d) uamuzi wa majaji na mahakimu uchunguzwe.

Wananchi waliotaka utaratibu wa sasa uendelee hawakutoa sababu.

7.9.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi kuhusiana na hoja ya uwajibikaji wa majaji, Tume inapendekeza kwamba utaratibu wa kuwawajibisha majaji uendelee kama ulivyoelezwa na Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977.

7.10 Mahakama ya Rufani

Mahakama ya Rufani ni moja ya vyombo vya kikatiba vilivyozungumziwa na wananchi katika mchakato wa upatikanaji wa katiba mpya. Hoja za wananchi katika chombo hiki ni pamoja na hadhi yake (daraja yake) na utaratibu mzima wa utendaji kazi kama chombo cha juu zaidi miongoni mwa vyombo vya utoaji haki katika Jamhuri ya Muungano.

7.10.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Mahakama ya Rufani ndiyo chombo cha juu kabisa cha utoaji haki katika Jamhuri ya Muungano. Chombo hiki ni cha kikatiba na hali kadhalika, ni chombo cha Muungano, kwa maana ya kuwa mamlaka yake yanatekelezwa Tanzania Bara na Zanzibar. Ibara ya 117 ya Katiba inaainisha masharti ya uanzishwaji wake na mamlaka yake kama ifuatavyo:

> ***"117.(1) Kutakuwa na Mahakama ya Rufani ya Jamhuri ya Muungano (itakayojulikana kwa kifupi kama "Mahakama ya Rufani") ambayo mamlaka yake yatakuwa kama ilivyoelezwa katika Katiba hii au katika Sheria nyingine yoyote.***
>
> ***(2) Mahakama ya Rufani haitakuwa na mamlaka yoyote kuhusu usuluhishi wa suala lolote litakaloshughulikiwa kwa mujibu wa masharti ya Ibara ya 126 ya Katiba hii ambayo inahusu ubishi kati ya Serikali ya Jamhuri ya Muungano na Serikali ya Mapinduzi Zanzibar.***
>
> ***(3) Kazi ya Mahakama ya Rufani itakuwa ni kusikiliza na kutoa uamuzi juu ya kila rufaa inayoletwa mbele ya Mahakama ya Rufani kutokana na hukumu au uamuzi wa namna nyingine yoyote wa Mahakama Kuu au Mahakama ya Hakimu.***
>
> ***(4) Sheria iliyotungwa kwa mujibu wa masharti ya Katiba hii na Bunge au na Baraza la Wawakilishi la Zanzibar yaweza kuweka masharti yatakayoeleza utaratibu wa kupeleka rufaa mbele ya Mahakama ya Rufani, nyakati na sababu za kukata rufaa na namna ya kushughulikia rufaa hizo."***

Utaratibu wa utendaji kazi wa Mahakama ya Rufani umeainishwa katika Ibara ya 122 na 123 za Katiba ya Jamhuri ya Muungano kama ifuatavyo:

> ***"122.-(1) Akidi ya kila kikao cha Mahakama ya Rufani ni Majaji wa Mahakama ya Rufani wasiopungua watatu.***
>
> ***(2) Katika kila rufaa suala linalohitaji uamuzi wa Mahakama ya Rufani litaamuliwa kwa kufuata kauli ya walio wengi kati ya Majaji wa Mahakama ya Rufani waliosikiliza rufaa.***
>
> ***123. Jaji mmoja wa Mahakama ya Rufani aweza kutekeleza madaraka yoyote ya Mahakama ya Rufani ambayo hayahusiki na kutoa uamuzi juu ya Rufaa:***
>
> ***Isipokuwa kwamba:***

(a) ***katika mashauri ya jinai, iwapo Jaji wa Mahakama ya Rufani aliyeombwa kutekeleza madaraka hayo atatoa uamuzi ambao mwombaji haridhiki nao, basi mwombaji atakuwa na haki kutaka maombi yake yaamuliwe na Mahakama ya rufani;***

(b) ***katika mashauri ya madai, Mahakama ya Rufani yaweza kubatilisha au kubadilisha amri, agizo au uamuzi wa namna nyingine wowote uliotolewa na Jaji mmoja wa Mahakama ya Rufani kwa mujibu wa masharti ya Ibara hii."***

7.10.2 Maoni ya Wananchi

Katika kujadili na kuchangia maoni juu ya Mahakama ya Rufani, wananchi wamezungumzia juu ya uwepo, hadhi na utendaji wa Mahakama ya Rufani.

Kuhusu uwepo, baadhi ya wananchi wameeleza Mahakama ya Rufani iendelee kuwepo; na wengine wamesema kuwa Mahakama ya Rufani isiwepo.

Kuhusu hadhi, wananchi wameeleza kuwa Mahakama ya Rufani iwe Mahakama ya Juu, yaani "*Supreme Court*"; wengine wamesema kuwa ibaki kama ilivyo. Kwa upande wa nafasi yake katika Muungano, wananchi wameeleza kuwa iwe ya Muungano na wengine wameeleza kuwa isiwe ya Muungano.

Hoja ya utendaji wa Mahakama ya Rufani, baadhi ya wananchi wameeleza kuwa utendaji wake ubadilishwe na wengine wamesema kuwa utendaji wa Mahakama ya Rufani ubaki kama ulivyo.

Wananchi waliotaka Mahakama ya Rufani isiwepo, wametoa sababu kwamba Mahakama hiyo haifahamiki ipo katika Mhimili upi. Wananchi waliotaka Mahakama ya Rufani iendelee kuwepo hawakutoa sababu. Wananchi waliotaka Mahakama ya Rufani iwe Mahakama ya Juu walitoa sababu kuwa ili iwe na uwezo wa kusikiliza rufaa kutoka Mahakama za chini.

Wananchi waliotaka Mahakama ya Rufani (utaratibu wake) ubaki kama ilivyo,

wametoa sababu kuwa ni muhimu utaratibu huo ukaendelea ili kuweka mfumo mzuri wa utawala. Wananchi waliotaka Mahakama ya Rufani iwe ya Muungano, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kutoa haki kwa watu wote wanaodhulumiwa; na
(b) kutengua Mabadiliko ya Katiba ya Zanzibar kuhusu mamlaka ya Mahakama ya Rufani.

Wananchi waliotaka utendaji wa Mahakama ya Rufani ubadilishwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kesi zinacheleweshwa sana na kusababisha msongamano wa mahabusu magerezani;
(b) kuwapunguzia gharama za kesi wananchi; na
(c) isiingilie Mahakama ya Kadhi ya Zanzibar.

Wananchi waliotaka utendaji wa Mahakama ya Rufani ubaki kama ulivyo, wametaka mfumo mzuri wa utawala uendelee.

7.10.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Katika kupitia katiba za nchi mbalimbali, Tume imebaini kwamba nchi nyingi zina Mahakama za Rufaa ijapokuwa hadhi ya mahakama hizo inatofautiana kati ya nchi na nchi. Kuna baadhi ya nchi Mahakama ya Rufaa ndicho chombo cha mwisho katika mfumo wa mahakama kama ilivyo kwa Tanzania. Hata hivyo, katika nchi nyingi Mahakama ya Rufani si chombo cha mwisho katika mfumo wa mahakama kwani kuna Mahakama ya Juu, yaani *Supreme Court*. Kwa mfano Kenya na Uganda ambako mahakama ya juu kabisa ni "*Supreme Court*".

Nchini Uganda, Mahakama ya Rufani ambayo kama ilivyo kwa Tanzania na Kenya inaanzishwa ndani ya katiba ya Uganda. Mahakama ya Rufani ya Uganda inaundwa na jumla ya majaji wa mahakama ya rufaa wasiopungua 8 na inaongozwa na Naibu Jaji Mkuu wa Uganda. Kama ilivyo kwa Kenya, sifa na

taratibu za uteuzi wa majaji wa Mahakama ya Rufani ya Uganda zimeainishwa na sheria ya Bunge, na siyo ndani ya katiba.

Mfumo wa Zambia unafanana na ule wa Namibia na Ghana ambao hauna Mahakama ya Rufaa badala yake una "*Supreme Court*" ambayo ina mamalaka ya kusikiliza yo mashauri yote ya Rufaa.

Kwa upande wa Afrika ya Kusini, majaji wa Mahakama ya Rufani huteuliwa na Rais baada ya kushauriana na Tume ya Utumishi ya Mahakama na Viongozi wa Vyama vya Siasa vyenye uwakilishi Bungeni.

7.10.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi pamoja na kuangalia uzoefu katika nchi mbalimbali duniani, kuhusiana na hoja ya Mahakama ya Rufani, Tume inapendekeza kwamba Mahakama ya Rufani iendelee kuwepo na iwe na mamlaka ya kusikiliza rufani kutoka Mahakama Kuu za nchi washirika wa Muungano.

7.11 Mahakama Maalum ya Katiba

Mahakama Maalum ya Katiba ni moja kati ya masuala ambayo wananchi wameyatolea maoni. Maoni ya wananchi yalihusu kuwepo kwa miundombinu ya kiutendaji kama ilivyo katika Mahakama Kuu au Mahakama ya Rufani. Hoja ya msingi ni kuwa Mahakama Maalum ya Katiba iwepo kihalisia kama zilivyo Mahakama nyingine nchini badala ya kutamkwa tu uwepo wake na kuelezwa kuwa itafanya kazi pindi tu ikitokea mgogoro wa kikatiba baina ya pande mbili za Muungano.

7.11.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Mahakama Maalum ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano imeundwa na Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, hususan, Ibara ya

125. Ibara hiyo inaweka masharti yafuatayo:

> ***"125. Kutakuwa na Mahakama Maalum ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano ambayo mamlaka yake, muundo wake na utaratibu wa shughuli zake ni kama ilivyoelezwa katika Ibara ya 126, 127 na 128 ya Katiba hii."***

Hata hivyo, uwepo wake katika Jamhuri ya Muungano unategemea uwepo wa mgogoro wa kikatiba baina ya Tanzania Bara na Zanzibar, endapo utatokea ubishi wa tafsiri ya masharti ya Katiba baina ya pande hizo mbili za Muungano. Kwa mantiki hiyo, kwa sasa Mahakama Maalum ya Kikatiba ya Jamhuri ya Muungano haipo kihalisia. Ibara ya 126 ya Katiba inaainisha masharti yafuatayo:

> ***"126.-(1) Kazi pekee ya Mahakama Maalum ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano ni kusikiliza shauri lililotolewa mbele yake, kutoa uamuzi wa usuluhishi, juu ya suala lolote linalohusika na tafsiri ya Katiba hii iwapo tafsiri hiyo au utekelezaji wake unabishaniwa kati ya Serikali ya Jamhuri ya Muungano na Serikali ya Mapinduzi Zanzibar.***
>
> ***(2) Katika kutekeleza kazi yake kwa mujibu wa masharti ya Ibara hii, Mahakama Maalum ya Katiba haitakuwa na mamlaka ya kuchunguza au kubadilisha uamuzi wa Mahakama Kuu au uamuzi wa Mahakama ya Rufani uliotolewa kwa mujibu wa masharti ya Ibara ya 83 ya Katiba hii au uamuzi wa Mahakama ya Rufani uliotolewa kwa mujibu wa Ibara ya 117 ya Katiba hii.***
>
> ***(3) Kila uamuzi wa usuluhishi utakaotolewa na Mahakama Maalum ya Katiba kwa mujibu wa ibara hii utakuwa ndiyo wa mwisho, hakutakuwa na haki ya kukata rufaa popote."***

Katiba haitaji idadi ya wajumbe wa Mahakama ya Katiba, akidi yao (kwa maana ya idadi) na wala kujulikana ni kina nani (kwa maana ya nyadhifa au nafasi zao). Hata hivyo, sheria kwa ajili ya utekelezaji wa masharti ya Ibara ya 126 haijatungwa.

7.11.2 Maoni ya Wananchi

Wakati wa kujadili, kuchangia na kutoa maoni yao juu ya Mahakama Maalum ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wananchi wametoa maoni yafuatayo:

(a) Mahakama Maalum ya Katiba ianzishwe kihalisia na itajwe kwenye Katiba;
(b) Mahakama Maalum ya Katiba isianzishwe;
(c) mamlaka yake yabadilishwe;
(d) mamlaka yake yabaki kama yalivyo; na
(e) sifa za wajumbe wake ziainishwe.

Wananchi waliotaka Mahakama Maalum ya Katiba ianzishwe kihalisia na kutajwa kwenye Katiba, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kusimamia utekelezaji wa Katiba;
(b) kusaidia kuweka mfumo mzuri wa utawala;
(c) kudhibiti viongozi wa kisiasa;
(d) kuzuia ukiukwaji wa makusudi wa Katiba; na
(e) kesi zinachelewa kwa kusikilizwa na mahakama za kawaida.

Wananchi waliotaka Mahakama Maalum ya Katiba isianzishwe hawakueleza kwa nini isianzishwe. Aidha, wale waliopendekeza kuwa mamlaka ya Mahakama Maalum ya Katiba yabadilishwe, wameeleza kuwa ni muhimu kufanya hivyo ili iweze kutekeleza mamlaka yake kikamilifu na maamuzi yake yasipelekwe Mahakama ya Rufani.

Wananchi waliotaka mamlaka ya Mahakama Maalum ya Katiba yabaki kama yalivyo, hawakutoa sababu zozote. Kwa upande mwingine, wananchi waliotaka sifa za Wajumbe wa Mahakama Maalum ya Katiba ziainishwe, wametaka wajumbe wa Mahakama hiyo wawe na taaluma ya sheria.

7.11.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Uzoefu unaonyesha kwamba kuwepo au kutokuwepo kwa Mahakama Maalum

za Katiba kunategemea mfumo na muundo wa nchi husika. Mfumo wa Mahakama Maalumu za Katiba unaonekana unatumika sana katika nchi zenye muundo wa ama muungano au shirikisho. Lengo kubwa la Mahakama Maalumu za Katiba ni kutoa tafsiri au kusuluhisha migogoro inayotokana na tafsiri ya katiba baina ya katiba za nchi washirika ndani ya muungano, baina ya katiba za nchi washirika na ile ya muungano au mgogoro wa tafsiri kwenye katiba ya muungano au shirikisho.

Nchini Ethiopia, migogoro ya tafsiri ya katiba katika maeneo yote yaliyotajwa hapo juu hushughulikiwa na Baraza la Shirikisho baada ya kupata ushauri wa Baraza la Katiba la Uchunguzi. Kwa upande wa Afrika ya Kusini, majaji wa Mahakama ya Katiba huteuliwa na Rais baada ya kushauriana na Jaji Mkuu wa Afrika ya Kusini.

7.11.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi pamoja na kuangalia katiba za nchi mbalimbali kuhusiana na hoja ya Mahakama Maalum ya Katiba, Tume inapendekeza kwamba kusiwe na Mahakama Maalum ya Katiba, badala yake migogoro inayohusiana na Katiba ishughulikiwe na Mahakama ya Juu (*Supreme Court*).

7.12 Mahakama ya Kadhi

Mahakama ya Kadhi ni mfumo wa kimahakama unaoshughulikia masuala ya Waislamu ikiwa ni pamoja na ndoa, talaka, mirathi, wosia, wakfu na mali ya amana. Mahakama ya Kadhi ina mamlaka (*jurisdiction*) kwa waumini wa dini ya Kiislam tu. Katika utatuzi wa migogoro, Mahakama ya Kadhi inatumia Qurani na Sunna (Shariah).

7.12.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haianzishi Mahakama ya Kadhi. Hata hivyo, kutokana na makubaliano baina ya Serikali na Taasisi za Kiislamu Mahakama hiyo imekwisha anzishwa.

Sheria mbalimbali za Bunge ama zinaweka masharti ya kutambua au kuruhusu matumizi ya baadhi ya masharti au utaratibu unaohusu Waislamu kutambulika au kutumika katika baadhi ya mahakama, kwa mfano:

(a) Sheria ya Mahakama na Matumizi ya Sheria, Sura ya 453 (*The Judicature and Applicatin of laws Act, Cap.453*)
(b) Sheria ya Mahakama za Mahakimu, Sura ya 11 (*the Magistrates' Courts Act, Cap 11*)
(c) Sheria ya Ndoa, Sura ya 29 (*the Marriage Act, Cap.29*);
(d) Sheria ya Sheria za Kiislam (Kurudishwa Kwake), Sura ya 375 (the Islamic Law (*Restatement*) Act, Cap.375)
(e) Sheria ya Mirathi (kwa Waasia Wasio Wakristo), Sura ya 28 (*the Succession* (*Non Christian Asiatics)* Act, Cap.28.

Kwa upande wa Zanzibar, Mahakama ya Kadhi imeanzishwa kwa mujibu wa kifungu cha 4 cha Sheria ya Mahakama ya Kadhi ya mwaka 1985 na ni sehemu ya Mfumo wa Mahakama wa Zanzibar.

7.12.2 Maoni ya Wananchi

Katika kujadili na kutoa maaoni yao juu ya suala la Mahakama ya Kadhi, wananchi wamegawanyika katika makundi yafuatayo:

(a) Uwepo wa Mahakama ya Kadhi:

Katika eneo hili wananchi wametoa maoni yafuatayo:

(i) Mahakama ya Kadhi iwepo;
(ii) Mahakama ya Kadhi isiwepo;

(b) Ugharamiaji na usimamiaji wa Mahakama ya Kadhi:

(i) Mahakama ya Kadhi igharimiwe na kusimamiwa na Serikali;

(ii) Mahakama ya Kadhi igharimiwe na kusimamiwa na Waislamu wenyewe.

(c) Kuingizwa na kutoingizwa katika katiba:

(i) iingizwe kwenye Katiba; na

(ii) isiingizwe kwenye Katiba.

Wananchi waliotaka Mahakama ya Kadhi iwepo, wametoa sababu zifuatazo:

(a) haki za msingi za Waislamu zitekelezwe kwa mujibu wa sheria;

(b) kutoa fursa kwa Waislamu kusimamia masuala ya ndoa, mirathi, talaka na wakfu;

(c) kusimamia masuala ya dini ya Kiislamu;

(d) kulinda amani;

(e) ni sehemu ya ibada na uhuru wa kuabudu kwa Waislamu;

(f) kuitendea haki dini ya Kiislamu;

(g) kwa kuwa ipo katika nchi za jirani;

(h) itasaidia kuondoa baadhi ya kero zinazowapata Waislamu mahakamani;

(i) kwa sababu ilikuwepo na baadaye ikafutwa;

(j) haijaleta matatizo katika nchi yoyote; na

(k) kupunguza msongamano wa kesi mahakamani.

Wananchi waliotaka Mahakama ya Kadhi isianzishwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) italeta migongano nchini;

(b) Serikali haina dini;

(c) iendeshwe na dini husika;

(d) ikiruhusiwa, mahakama ya Wakristo nayo ianzishwe;

(e) ikianzishwa, wapagani wapewe mahakama zao;

(f) dini zisiwe na mahakama;

(g) Serikali isijiingize katika masuala ya dini;

(h) italeta ubaguzi;

(i) hii si nchi ya kidini;
(j) nchi moja, kuwe na mahakama moja; na
(k) ni sehemu ya ibada.

Wananchi waliotaka Mahakama ya Kadhi igharamiwe na kusimamiwa na Serikali, wametoa sababu zifuatazo:

(a) inafanya kazi za Serikali;
(b) Waislamu wanalipa kodi za Serikali;
(c) Waislamu ni kama raia wengine wa nchi hii;
(d) kuna mahakama nyingine haziwakilishi watu wote lakini zinagharamiwa na Serikali; na
(e) kwa kuwa ni suala la jamii fulani miongoni mwa Watanzania.

Wananchi waliotaka Mahakama ya Kadhi isigharamiwe na Serikali, wametoa sababu kwa kueleza kuwa hili ni suala la kidini; na Serikali haina dini. Katika utoaji maoni katika eneo hili, sababu za kutogharamiwa na Serikali zinajitokeza (kujumuishwa) katika sababu za kutotaka uwepo wa Mahakama ya Kadhi nchini.

Wananchi waliotaka Mahakama ya Kadhi iingizwe katika Katiba, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuwezesha matatizo ya ndoa za kiislamu kusikilizwa katika mahakama hiyo;
(b) kwa sababu kwa sasa masuala ya ndoa za Kiislamu yanashughulikiwa na mahakama za kawaida;
(c) uwepo wake utamkwe kikatiba;
(d) iwe na nguvu ya sheria;
(e) kuondoa malalamiko ya Waislamu;
(f) iwe kama ilivyo katika nchi nyingi za Afrika;
(g) iliwahi kuwepo wakati wa ukoloni; na
(h) ni haki kuwa kwenye katiba.

Wananchi waliotaka Mahakama ya Kadhi isiingizwe katika katiba, wametoa sababu zifuatazo:

(a) sheria inazuia jumuiya za kidini kuwa katika mamlaka ya nchi;
(b) ibaki kwa taasisi husika;
(c) italeta vurugu;
(d) ni masuala binafsi ya kidini;
(e) tayari ipo na inafanya kazi kwa wahusika;
(f) Serikali haina dini;
(g) itasababisha madhehebu mengine kudai mahakama zao;
(h) Mahakama zilizopo zinatosha;
(i) Mahakama ya Kadhi ni kwa Waislamu, wakati katiba ni ya Watanzania;
(j) haiwahusu watu wote; na
(k) kuenzi amani.

7.12.3 Uzoefu na Nchi Nyingine Duniani

Ili kupata uzoefu Tume imefanya utafiti katika nchi mbalimbali kama Kenya, Uganda, Burundi, Ethiopia, Nigeria na nchi nyingine za Afrika Magharibi. Uzoefu umeonyesha kwamba Mahakama za Kadhi zimeanzishwa kwenye katiba za nchi hizo. Aidha, uzoefu unaonyesha kwamba katika nchi za India, Afrika Kusini, Ufilipino na Uingereza, Mahakama za Kadhi hazikuanzishwa kikatiba.

Kuhusu gharama za uendeshaji wa Mahakama ya Kadhi, katiba na sheria za nchi nyingi, kwa mfano, Kenya, Uingereza, Nigeria, Gambia na Ethiopia, zenye au kutambua mfumo huo zinaainisha masharti ya kuanzishwa kwake, uteuzi wa makadhi na Kadhi Mkuu au namna sheria hizo zitakavyotumika tu.

Hali kadhalika, mahakama hizo hutambulika kuwa mfumo wa kawaida wa mahakama (*courts/tribunals*) za nchi husika. Hali hiyo inaweza kuonekana katika nchi za Kenya, Uingereza, Ufilipino na Nigeria.

7.12.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi pamoja na kuzingatia uzoefu katika nchi mbalimbali kuhusiana na hoja ya Mahakama ya Kadhi, Tume inapendekeza kwamba suala la Mahakama ya Kadhi lishughulikiwe na nchi washirika wa Muungano.

SURA YA NANE

UCHAGUZI KATIKA JAMHURI YA MUUNGANO YA TANZANIA

Uchaguzi ni utaratibu fursa kwa kundi la watu katika jamii au wananchi kwa ujumla kuchagua kiongozi au viongozi katika ngazi mbalimbali. Utaratibu wa kufanya uchaguzi kila baada ya muda maalum ni nguzo kuu za mfumo wa kidemokrasia. Kupitia uchaguzi wananchi hupata fursa ya kushiriki katika maamuzi. Katika chaguzi za kisiasa zinazolenga kupata viongozi wa Serikali na wawakilishi wa wananchi, baadhi ya nchi zina vyombo maalum vya kusimamia chaguzi ambazo watendaji wake hupatikana kwa utaratibu maalum ulioainishwa ama katika katiba au sheria za nchi husika. Tanzania kwa upande wake uchaguzi husimamiwa na Tume ya Taifa ya Uchaguzi.

Hoja zilizojitokeza katika mchakato wa kukusanya maoni kuhusiana na eneo la uchaguzi katika Jamhuri ya Muungano ni kama zifuatazo:

(a) muundo na uteuzi wa Tume ya Taifa ya Uchaguzi;
(b) mamlaka ya Tume ya Uchaguzi;
(c) uwajibikaji wa Tume ya Uchaguzi;
(d) uhuru wa Tume ya Uchaguzi;
(e) mahakama kuchunguza utendaji wa Tume;
(f) mgombea binafsi;
(g) aina ya Mfumo wa Uchaguzi.

8.1 Muundo na uteuzi wa Tume ya Uchaguzi

Muundo na uteuzi wa Tume ya Uchaguzi ni moja kati ya maeneo ambayo yametolewa maoni na wananchi. Hoja kubwa zilizojitokeza hapa ni pamoja na kutaka kuwepo na masharti mahsusi kuhusiana na sifa za kitaaluma za wajumbe wa Tume, mamlaka ya Rais kuteua Tume na muundo wa Tume kwa ujumla.

8.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Tume ya Taifa ya Uchaguzi imeanzishwa kwa Ibara ya 74 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Ibara ya 74 pia imeainisha muundo wa Tume, sifa za uteuzi na mamlaka ya uteuzi wa wajumbe wa Tume. Tume ina jumla ya wajumbe saba kama ifuatavyo:

(a) Mwenyekiti wa Tume;
(b) Makamu Mwenyekiti;
(c) Wajumbe wengine watakaotajwa na sheria iliyotungwa na Bunge.

Aidha, Sheria ya Tume ya Taifa ya Uchaguzi, Sura 343 kifungu cha 4 imefafanua Wajumbe wanaorejewa katika Ibara ya 74(1)(c) kuwa ni:

(a) mjumbe mmoja atakayeteuliwa kutoka miongoni mwa wanachama wa Chama cha Wanasheria wa Tanganyika; na
(b) wajumbe wengine wasiozidi wanne.

Mwenyekiti, Makamu wa Mwenyekiti na Wajumbe wote wanateuliwa na Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Aidha, Katiba imeainisha sifa mahsusi za Mwenyekiti na Makamu wa Mwenyekiti. Kwa mujibu wa Sheria hiyo Mwenyekiti wa Tume ya Uchaguzi ni lazima awe Jaji wa Mahakama Kuu au Mahakama ya Rufani au ni mtu mwenye sifa ya kuwa wakili na amekuwa na sifa hizo kwa muda usiopungua miaka kumi na tano. Kwa upande wa Makamu Mwenyekiti wa Tume ni lazima awe Jaji au anayekidhi vigezo vya kuteuliwa kuwa Jaji wa Mahakama Kuu au Mahakama ya Rufani. Wakati wa kufanya uteuzi, endapo Mwenyekiti ni mtu anayetoka sehemu moja ya Muungano, Makamu wake atakuwa ni mtu anayetoka sehemu ya pili ya Muungano.

Katiba haijaainisha masharti au sifa za wajumbe wengine waliotajwa katika Ibara ya 74(1)(c). Sheria inaeleza kwamba wajumbe watakaoteuliwa wawe na uzoefu wa kutosha katika kusimamia masuala ya uchaguzi.

Tume ya Uchaguzi inayo Sekretarieti inayoongozwa na Mkurugenzi wa Uchaguzi anayeteuliwa na Rais. Mkurugenzi wa uchaguzi ni msimamizi wa

kazi za kila siku za Tume ya Uchaguzi, Katibu wa vikao vya Tume na Afisa Masuhuli wa Tume ya Uchaguzi. Sekretarieti inayo watumishi Makao Makuu ya Tume tu. Katika kutekeleza majukumu yake ya kusimamia uchaguzi, Tume hutumia mawakala ambao ni watumishi wa umma hususani wa mamlaka za Serikali za Mitaa.

8.1.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusu muundo wa Tume yapo katika makundi mawili yafuatayo:

(a) muundo wa sasa ubadilishwe; na
(b) muundo wa sasa ubaki kama ulivyo.

Wananchi wanaotaka muundo wa sasa wa Tume ya Uchaguzi ubadilishwe wanatoa sababu na mapendekezo mbalimbali kama ifuatavyo:

(a) kuruhusu wajumbe wapatikane kutokana na uwakilishi wa vyama;
(b) iundwe na wajumbe kutoka vyama vya siasa na mashirika ya kijamii, taasisi za dini na wananchi wa kawaida kutoka katika makundi mbalimbali ili kuwa na Tume yenye uwakilishi wa jamii nzima ya Watanzania;
(c) kuzingatia uwakilishi wa kada zote katika jamii;
(d) wajumbe wathibitishwe na Bunge;
(e) muundo wa Tume ya Taifa ya Uchaguzi uanzie ngazi ya chini kwa maana ya ngazi ya kijiji, kata, ili kuepuka kutumia watendaji wa serikali kama wakurugenzi; na
(f) wasimamizi wa uchaguzi katika kila ngazi wawe waajiriwa wa Tume.

Wananchi waliotaka muundo wa sasa wa Tume ya Uchaguzi ubaki kama ulivyo hawakutoa sababu zozote mahsusi bali walisisitiza kuwa muundo wa sasa unafaa uendelee kama ulivyo.

Kuhusu uteuzi wa wajumbe wa Tume wananchi wametoa maoni yafuatayo:

(a) wajumbe wa Tume wasiteuliwe na Rais;
(b) wajumbe wa Tume wateuliwe na Rais na kuthibitishwa na Bunge;
(c) wajumbe wa Tume waombe nafasi hizo na kusailiwa kwa njia ya wazi kabla ya kuteuliwa na Rais na kuthibitishwa na Bunge;
(d) wajumbe wa Tume wapendekezwe na taasisi mbalimbali kabla ya kuteuliwa na Rais na kisha kuthibitishwa na Bunge;
(e) wajumbe wa Tume wapendekezwe na taasisi mbalimbali kabla ya kuteuliwa na Rais;
(f) wajumbe wa Tume wapendekezwe na vyama vya siasa kisha wateuliwe na Rais.

Sababu kubwa waliyotoa kutaka utaratibu wa sasa wa uteuzi wa wajumbe wa Tume ubadilishwe ni kutaka kuifanya Tume iwe huru na yenye uadilifu katika kusimamia uchaguzi.

Wananchi wengine waliotoa maoni katika eneo hili walipendekeza utaratibu wa sasa wa uteuzi wa wajumbe uendelee. Sababu kubwa waliyotoa ni kuwa utaratibu wa sasa hauna matatizo.

8.1.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Ili kupata uzoefu kuhusu muundo na uteuzi wa wajumbe wa Tume ya Uchaguzi, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Katika nchi ya Kenya, Tume ya Uchaguzi ya Kenya inaundwa na wajumbe wasiopungua watatu na wasiozidi tisa. Wajumbe wa Tume ya Uchaguzi ya Kenya wanateuliwa na Rais baada ya kuthibitishwa na Bunge. Baada ya kuteuliwa, Wajumbe wanamchagua Makamu wa Mwenyekiti. Katiba ya Kenya imeweka bayana kwamba mwenyekiti anapokuwa mwanamme basi Makamu wa Mwenyekiti ni lazima awe mwanamke. Sifa za wajumbe wa Tume zimeainishwa bayana na Sheria ya Uchaguzi ya Kenya ya mwaka 2011 kama ifuatavyo:

> ***"(2) A person is qualified for appointment as a member of the Commission if such person—***

> ***(a)** **is a citizen of Kenya;***
>
> ***(b)** **holds a degree from a recognized university;***
>
> ***(c)** **has proven relevant experience in any of the following fields—***
>
> > ***(i)** **electoral matters;***
> >
> > ***(ii)** **management;***
> >
> > ***(iii)finance;***
> >
> > ***(iv) governance;***
> >
> > ***(v)** **public administration;***
> >
> > ***(vi) law; and***
>
> ***(d)** **meets the requirements of Chapter Six of the Constitution."***

Tafsiri yake ni:

> ***"(2) mtu atafaa kuchaguliwa kuwa ni mjumbe wa Tume kama mtu huyo:***
>
> ***(a)** **raia wa Kenya;***
>
> ***(b)** **ana shahada kutoka chuo kikuu kinachotambulika;***
>
> ***(c)** **ana uzoefu stahiki unaotumika miongoni mwa Nyanja zifuatazo:***
>
> > ***(i)** **masuala ya uchaguzi;***
> >
> > ***(ii)** **uendeshaji;***
> >
> > ***(iii)** **fedha;***
> >
> > ***(iv)** **utawala wa umma;***
> >
> > ***(v)** **sheria; na***
>
> ***(d)** **ametimiza vigezo vya Sura ya Sita ya Katiba."***

Ukomo wa kushika madaraka kwa wajumbe wa Tume ya Uchaguzi ya Kenya ni miaka 6 tu. Hawaruhusiwi kuchaguliwa kwa kipindi kingine chochote.

Tume ya Uchaguzi ya Uganda ina jumla ya wajumbe saba ambao wanateuliwa na Rais na kuthibitishwa na Bunge. Tume hiyo imepewa mamlaka ya kuteua mawakala wa uchaguzi kwa nchi nzima. Kama ilivyo kwa Tanzania, Katiba ya Uganda na Zambia hazijaainisha sifa mahsusi za kiwango cha elimu kwa wajumbe wa Tume ya Uchaguzi.

Tume ya Uchaguzi ya Uganda, kupitia Sheria ya Uchaguzi ya Uganda ya mwaka 1997, imepewa mamlaka ya kuteua wasimamizi wa uchaguzi kutoka sehemu yoyote, haijafungwa kutumia watumishi wa serikali au wakurugenzi wa halmashauri kama ilivyo kwa Tanzania.

Nchini Zimbabwe**,** Tume ya Uchaguzi imeanzishwa chini ya Ibara ya 100B ya katiba ya nchi hiyo. Mwenyekiti wa Tume ya Uchaguzi anateuliwa na Rais baada ya kushauriana na Tume ya Utumishi wa Mahakama na Kamati ya Sheria ya Bunge. Wajumbe wengine 8 wa Tume wanateuliwa na Rais kutoka kwenye orodha ya watu 12 iliyopendekezwa na Kamati ya Sheria ya Bunge. Mwenyekiti wa Tume lazima awe Jaji au Jaji mstaafu wa Mahakama ya Juu au Mahakama Kuu.

Katika utafiti huo, Tume imebaini kuwa kuna nchi ambazo hakuna Tume ya Uchaguzi. Katika nchi hizo, uchaguzi husimamiwa na idara au wizara za Serikali. Baadhi ya nchi hizo ni Tunisia, Finland na Ufaransa.

8.1.4 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Hoja kuhusiana na uteuzi wa Tume ya Taifa ya Uchaguzi imezungumziwa na Tume na kamati mbalimbali za kitaifa ambazo zimewahi kuundwa kabla ya Tume hii. Baada ya kutathmini uteuzi wa Tume ya Taifa ya Uchaguzi, Kamati ya Jaji Kisanga ilipendekeza kwamba uteuzi wa Tume ya Uchaguzi uwe wazi zaidi kikatiba kuliko ulivyo hivi sasa ili ionekane kuwa huru na kukubalika na wananchi. Kwa misingi hiyo Kamati ilipendekeza kwamba:

(a) Rais ateue wajumbe wa tume kwa kushauriana na Bunge kwa utaratibu ufuatao:
  - (i) Rais apeleke orodha ya majina ya watu anaotarajia kuwateua kuwa wajumbe wa Tume na kuiwasilisha bungeni;
  - (ii) orodha hiyo itajadiliwa na Bunge; na
  - (iii) baada ya hapo majina hayo yatarudishwa kwa Rais kwa ajili ya uteuzi wa wajumbe.

(b) Vyama vya siasa visihusishwe katika uteuzi wa wajumbe wa Tume ili kulinda uhuru wa Tume kutokana na malumbano ya kivyama.

Aidha, mapendekezo ya Tume ya Jaji Nyalali yalizingatia na kujikita katika mfumo wa serikali tatu. Hivyo kwa kuzingatia mfumo wa serikali tatu, Tume hiyo ilipendekeza:

(a) kuwepo na Tume tatu za uchaguzi ambazo ni:
  (i) Tume ya Uchaguzi ya Shirikisho;
  (ii) Tume ya Uchaguzi ya Tanganyika; na
  (iii) Tume ya Uchaguzi ya Zanzibar.

(b) Tume hizi zihusike na masuala ya kusimamia na kuendesha uchaguzi.

(c) Wenyeviti wa Tume hizo wateuliwe na Bunge/Baraza la Wawakilishi linalohusika lakini wasitokane na Wabunge/Wawakilishi.

(d) Tume hizi zisiwe na mamlaka ya kusikiliza malalamiko yoyote ya uchaguzi.

8.1.5 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni ya wananchi, pamoja na kuzingatia mapendekezo yaliyotolewa na Tume mbalimbali zilizoanzishwa hapo kabla, na pia kwa kuzingatia uzoefu wa nchi mbalimbali, Tume inapendekeza kuwe na Tume Huru ya Uchaguzi ya Jamhuri ya Muungano.

8.2 Mamlaka ya Tume ya Taifa ya Uchaguzi

Tume ya Taifa ya Uchaguzi ni taasisi inayoanzishwa kupitia masharti ya Katiba au sheria ambayo hupewa jukumu la kuendesha na kusimamia chaguzi za viongozi mbalimbali wa kisiasa. Katika kutekeleza jukumu hilo, Tume hupewa mamlaka mbalimbali na Katiba au sheria inayoeleza mambo mbalimbali ya uchaguzi.

8.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Ibara 74(6) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Tume ya Taifa ya Uchaguzi imepewa majukumu mbalimbali kama ifuatavyo:

(a) kusimamia na kuratibu uandikishaji wa wapiga kura katika uchaguzi wa Rais na wabunge katika Jamhuri ya Muungano;
(b) kusimamia na kuratibu uendeshaji wa uchaguzi wa Rais na wabunge;
(c) kuchunguza mipaka na kuigawa Jamhuri ya Muungano katika maeneo mbalimbali kwa ajili ya uchaguzi wa wabunge;
(d) kusimamia na kuratibu uandikishaji wa wapiga kura na uendeshaji wa uchaguzi wa madiwani; na
(e) kutekeleza majukumu mengine yoyote kwa mujibu wa sheria iliyotungwa na Bunge.

Kwa mujibu wa Sheria ya Taifa ya Uchaguzi, Sura ya 343, Tume imepewa mamlaka ya kutekeleza mambo yafuatayo:

(a) kugawa majimbo katika wilaya za uchaguzi;
(b) kuteua, kwa kadri itakavyoona inafaa, Waratibu wa Uchaguzi wa Mikoa (*Regional Election Coordinators*) kwa madhumuni ya uratibu wa taarifa mbalimbali za uchaguzi na upatikanaji wa vifaa katika mikoa yao;
(c) kufanya uteuzi wa maafisa wa kusimamia uchaguzi (*Returning Officer*);
(d) Kusimamia uandikishwaji wa wapiga kura katika Daftari la Taifa la Kudumu la Wapiga Kura;
(e) kutangaza au kuwaengua wagombea;
(f) kutangaza tarehe ya uchaguzi; na
(g) kutangaza washindi wa uchaguzi katika nafasi mbalimbali.

8.2.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi katika eneo hili yamegawanyika katika sehemu mbili kama ifuatavyo:

(a) Mamlaka ya Tume ya Taifa ya Uchaguzi yadhibitiwe;
(b) Mamlaka ya Tume ya Taifa ya Uchaguzi yasidhibitiwe.

Wananchi waliotaka mamlaka ya Tume ya Taifa ya Uchaguzi yadhibitiwe walitoa sababu na mapendekezo kama ifuatavyo:

(a) Tume ya Uchaguzi isiwe na mamlaka ya kutangaza matokeo ya uchaguzi;
(b) Masharti kuhusiana na mamlaka ya Tume ya Uchaguzi kutohojiwa yaondolewe.

Wananchi waliotaka mamlaka ya Tume ya Taifa ya Uchaguzi yasidhibitiwe walitoa sababu na mapendekezo mbalimbali kama ifuatavyo:

(a) Tume ya Uchaguzi ipewe mamlaka ya kusimamia uchaguzi kuanzia serikali za mitaa;
(b) Tume iwe na mamlaka ya kumuondoa kwenye uchaguzi au kufuta matokeo ya mtu anayetumia au aliyetumia ukabila au udini katika kampeni zake;
(c) Tume ya Uchaguzi ipewe mamlaka kamili bila kumshirikisha Rais katika kugawa majimbo ya uchaguzi;
(d) Tume iwe na mamlaka ya kusimamia mchakato wa uteuzi wa wagombea katika vyama na uteuzi ufanyike siku moja ili kuwabana wanachama wanaohama vyama baada ya kutoteuliwa kwenye vyama vyao;
(e) kuondoa uwezekano wa kubana mamlaka ya Tume, Rais asiteue wajumbe wa Tume;
(f) Tume iwe na uwezo wa kufuta chama chochote kinachosababisha machafuko wakati wa uchaguzi.

8.2.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Ili kupata uzoefu katika eneo la mamlaka ya Tume ya Uchaguzi, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Nchini Zimbabwe, Katiba ya nchi hiyo imeipa

Tume ya Uchaguzi mamlaka ya kuandaa, kuendesha na kusimamia uchaguzi wa Rais, wabunge, serikali za mitaa na kura ya maoni. Aidha, Tume hiyo imepewa mamlaka ya kuigawa nchi hiyo katika majimbo ya uchaguzi.

Nchini Kenya, katiba ya nchi hiyo imeipa Tume ya Uchaguzi mamlaka ya kusimamia uchaguzi. Aidha, Tume hiyo ina mamlaka ya kikatiba ya kugawa majimbo ya uchaguzi.

8.2.4 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Hoja kuhusiana na mamlaka ya Tume ya Uchaguzi imezungumziwa na tume na kamati mbalimbali za kitaifa ambazo zimewahi kuundwa kabla ya Tume hii. Tume zilizotolea mapendekezo hoja hii ni pamoja na Kamati ya Kuratibu Maoni ya Katiba (Kamati ya Jaji Kisanga), Tume ya Rais ya Mfumo wa Chama Kimoja au Vyama Vingi vya Siasa na Kamati Maalum ya Rais ya Kushughulikia Masuala Yanayoleta Vikwazo Katika Utekelezaji wa Mambo ya Muungano. Baada ya kutathmini majukumu na mamlaka ya Tume ya Taifa ya Uchaguzi, Kamati ya Jaji Kisanga ilipendekeza kwamba Tume hiyo iimarishwe ili iweze kutekeleza majukumu yake kwa ukamilifu.

8.2.5 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni ya wananchi, pamoja na kuzingatia mapendekezo yaliyotolewa na Tume mbalimbali, na pia kwa kuzingatia uzoefu wa nchi mbalimbali, Tume inapendekeza kuwa Tume Huru ya Uchaguzi iwe na majukumu ya kusimamia na kuendesha shughuli zote za uchaguzi wa Rais na wabunge katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

8.3 Uwajibikaji wa Tume

Dhana ya Uwajibikaji wa Tume ina maana ni jinsi gani chombo hicho kinasimamia na kutekeleza majukumu yake kwa mujibu wa katiba na sheria

za nchi na kwa namna gani Tume inavyowajibika endapo itashindwa kutekeleza majukumu yake kikamilifu. Uwajibikaji wa Tume ya Uchaguzi ni miongoni mwa hoja ambazo zimezungumzwa na kutolewa maoni mbalimbali na wananchi.

8.3.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Tume ya Uchaguzi hailazimiki kufuata amri au maagizo ya mtu yeyote au idara yoyote ya Serikali, au maoni ya chama chochote cha siasa. Ibara ya 74(11) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaainisha bayana kama ifuatavyo:

> ***"Katika kutekeleza madaraka yake kwa mujibu wa masharti ya Katiba hii, Tume ya Uchaguzi haitalazimika kufuata amri au maagizo ya mtu yeyote au idara yoyote ya serikali, au maoni ya chama chochote cha siasa"***

Aidha, Ibara ya 74(12) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inatoa kinga kwa Tume ya Uchaguzi kutohojiwa utendaji wake katika Mahakama yoyote. Ibara hiyo inaeleza kama ifuatavyo:

> ***"74(12) Hakuna mahakama yoyote itakayokuwa na mamlaka ya kuchunguza jambo lolote lililotendwa na Tume ya Uchaguzi katika kutekeleza madaraka yake kwa mujibu wa masharti ya Katiba hii".***

Hata hivyo, kwa mujibu wa Ibara ya 74(5) Rais anaweza kumuondoa tu katika madaraka Mjumbe wa Tume ya Uchaguzi anayeshindwa kutekeleza majukumu yake ama kwa maradhi, sababu nyingine yoyote, tabia mbaya au kupoteza sifa ya kuwa Mjumbe.

8.3.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na hoja ya uwajibikaji wa Tume ya Uchaguzi yamegawanyika katika sehemu mbili kama ifuatavyo:

(a) Uwajibikaji wa Tume ya Uchaguzi ubadilishwe;

(b) Uwajibikaji wa Tume ya Uchaguzi ubaki kama ulivyo.

Wananchi wanaotaka mfumo wa sasa wa uwajibikaji wa Tume ya Uchaguzi katika kutekeleza majukumu yake ubadilishwe wametoa sababu na mapendekezo mbalimbali kama ifuatavyo:

(a) Kiwepo chombo chenye uwezo wa kuhoji utendaji wa Tume ili kuwa na uchaguzi ulio huru, ilipendekezwa kwamba chombo hicho kiwe:
   (i) Mahakama;
   (ii) Mahakama na Bunge kwa pamoja; au
   (iii) Tume maalumu itakayoundwa kwa madhumuni ya kuichunguza Tume.

(b) Mfumo wa sasa ubadilishwe ili:
   (i) Tume iwe huru na iwajibike moja kwa moja kwa Bunge ambalo ndicho chombo kinachowakilisha wananchi;
   (ii) Tume ya Uchaguzi isiwajibike kwa Rais ili kumpunguzia Rais madaraka na kuondoa uwezekano wa ushawishi katika uamuzi wa Tume.

Kwa upande wa wananchi waliotaka mfumo wa sasa wa uwajibikaji wa Tume ya Uchaguzi uendelee kama ulivyo hawakutoa sababu zozote mahsusi zaidi ya kusisitiza kuwa mfumo wa sasa hauna upungufu wowote.

8.3.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Ili kupata uzoefu katika eneo la uwajibikaji wa Tume ya Taifa ya Uchaguzi, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Nchini Uganda, Ibara ya 62 ya Katiba ya nchi hiyo inaeleza kama ifuatavyo:

> ***"62. Subject to this Constitution, the Commission shall be independent and shall, in the performance of its functions, not be subject to the direction or control of any person or authority."***

Tafsiri yake ni:

> ***"Kufuatana na Katiba hii, Tume itakuwa huru na haitalazimika, katika kutimiza majukumu yake, kufuata muongozo wa mtu au mamlaka yoyote ya nchi." (Tafsiri ni ya Tume)***

Kwa upande wa Kenya, Sheria ya Tume Huru ya Uchaguzi ya mwaka 2011 inaainisha masharti yafuatayo kuhusiana na uhuru na uwajibikaji wa Tume:

> ***"26. Except as provided in the Constitution, the Commission shall, in the performance of its functions, not be subject to the direction or control of any person or authority but shall observe the principle of public participation and the requirement for consultation with stakeholders."***

Tafsiri yake ni:

> ***"Isipokuwa kama ilivyoelezwa ndani ya Katiba, Tume italazimika, katika kutekeleza majukumu yake, kutofuata muongozo au amri ya mtu au mamlaka yoyote lakini italazimika kufuata kanuni za kushirikisha jamii na hitaji la kupata ushauri wa wadau." (Tafsiri ni ya Tume)***

Vivyo hivyo, kwa nchi ya Ghana ambapo Katiba ya Ghana inaainisha kama ifuatavyo:

> ***"3. Except as provided in the Constitution or in any other law not inconsistent with the Constitution, in the performance of its functions, the Electoral Commission shall not be subject to the direction or control of any person or authority."***

Tafsiri yake ni:

> ***"3. Isipokuwa kama itakavyoelezwa ndani ya Katiba au katika sheria nyingine yoyote isiyokuwa sawa na Katiba, kwenye kutekeleza majukumu yake, Tume ya Uchaguzi haitalazimika kufuata muongozo au amri ya mtu au mamlaka yoyote." (Tafsiri ni ya Tume)***

8.3.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni ya wananchi, pamoja na uzoefu wa nchi mbalimbali, Tume inapendekeza kwamba Tume Huru ya Uchaguzi itekeleze majukumu yake bila kulazimika kufuata maelekezo ya mtu au mamlaka ya taasisi yoyote.

8.4 Uhuru wa Tume ya Uchaguzi

Kinadharia, Uhuru wa Tume ya Uchaguzi unaweza kuelezwa kuwa ni uhuru wa kupanga na kuendesha uchaguzi bila ya kuingiliwa na chombo chochote na kutokufuata maelekezo wala mwongozo kutoka mamlaka yoyote. Halikadhalika, kielelezo kingine cha uhuru wa Tume ni jinsi wajumbe wake wanavyopatikana na kuondolewa.

8.4.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Tume ya Taifa ya Uchaguzi imeanzishwa chini ya Ibara ya 74 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 kama Idara inayojitegemea. Wajumbe wa Tume hiyo wanateuliwa na Rais na wanaweza kuondolewa madarakani na Rais. Kwa upande wa Zanzibar, wajumbe wa Tume ya Uchaguzi ya Zanzibar wanaondolewa madarakani baada ya uchunguzi wa Tume inayoundwa kwa madhumuni ya kuchunguza hoja ya kutaka kumuondoa mjumbe madarakani.

Aidha, Ibara ya 74(11) na 74 (12) zinaeleza kama ifuatavyo:

> ***"(11) Katika kutekeleza madaraka yake kwa mujibu wa masharti ya Katiba hii, Tume ya Uchaguzi haitalazimika kufuata amri au maagizo ya mtu yeyote au idara yoyote ya Serikali, au maoni ya chama chochote cha siasa.***
>
> ***(12) Hakuna mahakama yoyote itakayokuwa na mamlaka ya kuchunguza jambo lolote lililotendwa na Tume ya Uchaguzi katika kutekeleza madaraka yake kwa mujibu wa masharti ya Katiba hii."***

8.4.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi katika hoja hii, wametoa maoni yafuatayo:

(a) Tume ya Uchaguzi ijumuishe watu wa Taasisi mbalimbali ili iweze kuwa huru zaidi;

(b) Tume iteuliwe na Bunge;

(c) Tume iwe huru;

(d) Tume ijumuishe vyama vyote vya siasa; na

(e) Tume ya uchaguzi iteuliwe na wananchi wenyewe.

Kwa upande wa watumishi wa Tume, wananchi wameeleza kuwa wasimamizi na maafisa wa uchaguzi wawe ni sehemu ya watumishi wa kudumu wa Tume. Kwa utaratibu huo watumishi hao wataweza kutekeleza majukumu yao bila ya upendeleo kwa chama chochote.

Sababu kubwa iliyoelezwa na wananchi katika maoni yao, ni kuifanya Tume iweze kutenda haki na kuendesha uchaguzi bila ya upendeleo.

8.4.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Tume imepitia katiba na sheria za nchi mbalimbali kwa lengo la kupata uzoefu. Nchini Afrika ya Kusini, sheria ya Tume ya Uchaguzi inaelekeza katika Kifungu cha 3 kuwa Tume ya Uchaguzi itakuwa ni chombo huru kwa mujibu wa katiba na sheria na kwamba Tume itatekeleza kazi zake bila woga, upendeleo, hofu na kwa kufuata Katiba na sheria. Aidha, Sheria imeanzisha Mahakama ya Uchaguzi ambayo pamoja na mambo mengine imepewa uwezo wa kushughulikia malalamiko yote yanayotokana na uamuzi wa Tume ya Uchaguzi. Kifungu cha 20 cha sheria hiyo kinaeleza kwamba:

> ***"20.(1)(a) Mahakama ya Uchaguzi inaweza kufanya mapitio ya uamuzi wowote uliotolewa na Tume ya Uchaguzi kuhusiana na mambo ya uchaguzi." (Tafsiri ni ya Tume).***

Nchini Ghana, Tume ya Uchaguzi imeanzishwa na Ibara ya 43 ya Katiba ya nchi hiyo ambapo Ibara ya 46 inaeleza dhana ya uhuru wa Tume ya Uchaguzi kama ifuatavyo:

> ***"46. Isipokuwa kama itaelezwa na Katiba au sheria nyingine yoyote, Tume katika kutekeleza majukumu yake haitolazimika kufuata au kusimamiwa na mtu au mamlaka yoyote." (Tafsiri ni ya Tume).***

Kwa upande wa matumizi na gharama nyinginezo za Tume ikiwemo mishahara na posho kwa Wajumbe wa Tume, Katiba imeweka masharti kuwa matumizi yote ya Tume ya Uchaguzi yatafanywa kutoka Mfuko wa Hazina ya Serikali.

Nchini Zambia, Tume ya Uchaguzi imeanzishwa na Katiba chini ya ibara ya 76. Tume hiyo inaelezwa kuwa itakuwa ni taasisi huru na inayojitegemea. Wajumbe wake wanateuliwa na Rais na kuthibitishwa na Bunge la Zambia.

Nchini Lesotho, uhuru wa Tume ya Uchaguzi unaonekana kuanzia katika jina la Tume yenyewe, Tume imepewa jina la "Tume Huru ya Uchaguzi" (*Independent Electoral Commission)*".

8.4.4 Mapendekezo ya Kamati/Tume Mbalimbali

Katika Kamati ya Jaji Kisanga, moja kati ya hoja iliyojadiliwa na kutolewa mapendekezo ni uhuru wa Tume ya Uchaguzi. Katika hoja hii, Kamati hiyo ilitoa mapendekezo yafuatayo. "Uteuzi wa Tume ya Uchaguzi uwe wazi zaidi kikatiba kuliko ilivyo sasa ili ionekane kuwa huru na kukubalika na wananchi." Vilevile Kamati imeendelea kusema kuwa, "Tume ya Uchaguzi iimarishwe ili iweze kutekeleza majukumu yake kwa ukamilifu."

8.4.5 Mapendekezo ya Tume

Tume baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, uzoefu wa nchi nyingine na kamati ya Jaji Kisanga juu ya hoja ya uhuru wa Tume ya Uchaguzi, inapendekeza kwamba katika kutekeleza madaraka yake Tume Huru ya Uchaguzi isilazimike kufuata amri au maagizo ya mtu yeyote au idara yoyote ya Serikali, au maoni ya chama chochote cha siasa.

8.5 Mgombea Huru

Haki ya mtu kuchagua au kuchaguliwa ni moja ya haki za msingi za binadamu na pia ni nguzo kuu ya demokrasia. Katika kupata viongozi wa kisiasa katika

madaraka ya Serikali au ya uwakilishi, kila nchi huwa na utaratibu wa namna ya kuwapata viongozi hao. Utaratibu wa kawaida ni ule wa wagombea kupendekezwa na vyama vya siasa lakini baadhi ya nchi huruhusu wagombea kugombea bila kupitia vyama vya siasa, yaani wagombea binafsi.

8.5.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano ya Tanzania ya mwaka 1977 imeweka sharti la msingi kwa kila mtu anayetaka kugombea nafasi yoyote ya uongozi wa kisiasa au nafasi yoyote ya uwakilishi awe mwanachama na apendekezwe na chama chake cha siasa. Kuwa mwanachama wa chama cha siasa ndiyo sifa ya kugombea nafasi ya uongozi katika ngazi ya urais, ubunge, udiwani na uongozi wa vijiji na mitaa. Ibara ya 39(1)(c) ya Katiba inaeleza kuwa:-

> ***"Mtu hatastahili kuchaguliwa kushika kiti cha Rais wa Jamhuri ya Muungano isipokuwa tu kama ni mwanachama, na mgombea aliyependekezwa na chama cha siasa."***

Pia, ibara ya 67(1)(b) inaeleza:-

> ***"Bila kuathiri masharti yaliyomo katika ibara hii, mtu yeyote atakuwa na sifa za kustahili kuchaguliwa au kuteuliwa kuwa Mbunge endapo ni mwananchama na ni mgombea aliyependekezwa na chama cha siasa."***

Hata hivyo, zimekuwepo jitihada za wanasiasa kudai haki ya kugombea bila ya kuwa mwanachama wa chama cha siasa kupitia mahakama zetu, yapo mashauri mengi yaliyopelekwa Mahakamani kudai kuwa mgombea binafsi aruhusiwe katika uongozi. Mfano mzuri ni kesi ya ***AG vs Rev. Christopher Mtikila, Court of Appeal, Civil Appeal No. 45/1999 (unreported)***

8.5.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi ambao wametoa maoni yao kuhusu mgombea binafsi wametoa maoni ya aina mbili. Wapo waliotaka kuwa mgombea binafsi awepo, na wapo

waliotaka mgombea binafsi asiwepo. Waliopendekeza kuwa mgombea binafsi awepo wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuwe na ushindani mzuri katika uchaguzi;
(b) kupata mtu mwenye uwezo zaidi bila ya kutegemea chama; na
(c) kukuza demokrasia katika uchaguzi.

Wananchi waliotaka mgombea binafsi asiwepo wametoa sababu zifuatazo:

(a) mgombea binafsi ni vigumu kumdhibiti;
(b) kuepusha kuigawa nchi; na
(c) kuepusha nchi kuongozwa na watu wanaotumia ushawishi wa fedha.

Aidha, wananchi waliopendekeza wagombea binafsi wawepo wametoa mapendekezo ya aina tatu kama ifuatavyo:

(a) wapo wanaotaka mgombea binafsi awepo katika ngazi zote za uongozi wa siasa;
(b) wapo wanaotaka mgombea binafsi awepo katika ngazi zote isipokuwa ngazi ya urais; na
(c) wapo wanaotaka mgombea binafsi awepo katika ngazi ya urais tu.

8.5.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Ili kupata uzoefu kuhusu hoja ya mgombea binafsi, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Nchini Kenya, Ibara ya 85, 99 na 137 za Katiba ya nchi hiyo ya mwaka 2010 zinaruhusu wagombea binafsi katika nafasi mbalimbali za uongozi wa kisiasa. Katiba ya Kenya inaweka utaratibu na masharti ya mtu kugombea nafasi za uongozi wa kisiasa na uwakilishi kama mgombea binafsi kama ifuatavyo:

(a) asiwe mwanachama wa chama cha siasa kilichosajiliwa;
(b) hajawahi kuwa mwanachama wa chama cha siasa katika kipindi cha miezi mitatu kabla ya tarehe ya uchaguzi;
(c) katika uchaguzi wa Bunge aungwe mkono na wapiga kura angalau elfu moja;

(d) katika uchaguzi wa Seneti aungwe mkono na angalau watu wasiopungua elfu mbili kutoka katika jimbo husika;
(e) katika uchaguzi wa Baraza la Majimbo aungwe mkono na angalau watu mia tano; na
(f) katika uchaguzi wa Rais aungwe mkono na wapiga kura wasiopungua elfu mbili toka katika kila jimbo kwa zaidi ya nusu ya majimbo yote.

Nchini Ethiopia, Katiba ya nchi hiyo inaruhusu mgombea binafsi kwa nafasi zote za uongozi kwa msingi kuwa kila raia ana haki ya kuchagua na kuchaguliwa.

8.5.4 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Kamati ya Jaji Kisanga ya kuratibu maoni ya wananchi kuhusu katiba ya mwaka 1998 ilipokea maoni mengi yanayohusu hoja ya mgombea binafsi. Mapendekezo ya Kamati hiyo kuhusu hoja hii ni kama ifuatavyo:
(a) mgombea binafsi katika uchaguzi wa Rais wasiruhusiwe;
(b) wagombea binafsi katika uchaguzi wa wabunge, madiwani, wenyeviti wa vijiji na mitaa/vitongoji waruhusiwe; na
(c) sheria na kanuni madhubuti za kusimamia utaratibu huu zitungwe.

8.5.5 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na sababu zake, na vile vile kwa kuzingatia mapendekezo na maoni ya Kamati ya Jaji Kisanga juu ya hoja ya mgombea binafsi, Tume inapendekeza kuwa mgombea huru aruhusiwe katika nafasi ya urais, ubunge na udiwani.

SURA YA TISA

TAWALA ZA MIKOA NA SERIKALI ZA MITAA

Eneo la Tawala za mikoa na Serikali za mitaa ni moja kati ya maeneo ambayo yametolewa maoni na wananchi wakati wa kukusanya maoni. Katika eneo hili wananchi wametoa maoni mbalimbali yaliyogusia mambo yafuatayo:

(a) muundo na mfumo wa Tawala za Mikoa;
(b) uwepo wa Wakuu wa Mikoa na Wilaya;
(c) upatikanaji wa Wakuu wa Mikoa na Wilaya;
(d) mamlaka ya Wakuu wa Mikoa na Wilaya;
(e) uwajibikaji wa Wakuu wa Mikoa na Wilaya;
(f) Serikali za Mitaa;
(g) muundo na mfumo wa Serikali za Mitaa; na
(h) uwepo na upatikanaji wa Madiwani.

Kutokana na muundo mpya wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano unaopendekezwa, Tume inapendekeza kwamba mambo yanayohusiana na Tawala za mikoa na Serikali za mitaa lishughulikiwe na kusimamiwa na Serikali za washirika wa Muungano. Hii ni kwa sababu mambo ya tawala za mikoa na Serikali za mitaa siyo miongoni mwa mambo yaliyo katika mamlaka ya Serikali ya Muungano. Mambo haya yapo chini ya mamlaka ya Serikali za washirika wa Muungano.

SURA YA KUMI

MALIASILI ZA TAIFA

Maliasili za Taifa ni moja ya eneo ambalo wananchi wamelitolea maoni kwa kiasi kikubwa. Maliasili za Taifa zinajumuisha ardhi, mafuta, gesi, makaa ya mawe, madini, misitu, bahari, maziwa, mito, wanyama, mazao ya baharini na maziwa na mito. Hoja kubwa katika eneo la maliasili zimejikita zaidi katika umiliki, utumiaji na ugawanaji wa mapato yanayotokana na maliasili hizo.

10.1 Ardhi

Ardhi ni mojawapo ya rasilimali muhimu kwa maisha ya binadamu. Kutokana na umuhimu wa ardhi, kila Taifa duniani hutunga sera na sheria mbalimbali kuhusu ardhi kwa lengo la kuainisha taratibu za umiliki na matumizi bora ya ardhi. Nchi nyingi duniani, hususani, zile zinazoendelea ardhi ina uhusiano wa moja kwa moja na haki ya kufanya kazi na haki zingine za binadamu.

Ibara ya 17 ya Tamko la Umoja wa Mataifa la Haki za Binadamu la mwaka 1948 inaeleza kuwa kila mtu ana haki ya kumiliki mali ikiwemo ardhi. Azimio la Umoja wa Mataifa la Maendeleo ya Jamii la mwaka 1969 linahimiza uwepo wa taratibu za umiliki wa ardhi zinazotoa haki sawa kwa watu wote katika kumiliki ardhi.

10.1.1 Hali ilivyo kwa sasa

Ibara ya 24(1) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano ya mwaka 1977 inampatia kila mwananchi haki ya kumiliki mali na haki ya hifadhi ya mali yake kwa mujibu wa sheria. Ibara ya 24(2) ya katiba inaweka mipaka ya haki hiyo kwa kutamka kuwa:

> ***"... ni marufuku kwa mtu yeyote kunyang'anywa mali yake kwa madhumuni ya kuitafisha au madhumuni mengineyo bila idhini ya sheria ambayo inaweka masharti ya kutoa fidia inayostahili."***

Licha ya vifungu hivyo vya Katiba, zipo sheria mbalimbali ambazo zimeweka masharti ya utekelezaji wa haki ya kumiliki mali ikiwemo ardhi. Mojawapo ya sheria hizo ni Sheria ya Ardhi, Sura ya 113 ambayo katika kifungu chake cha nne inaeleza kuwa ardhi yote ya Tanzania ni mali ya umma chini ya udhamini wa Rais.

Kifungu cha 4 cha Sheria hiyo kinaainisha makundi ya ardhi katika Tanzania. Makundi hayo ni ardhi ya jumla (*general land*), ardhi ya kijiji (*village land*) na ardhi iliyohifadhiwa (*reserved land*).

Kifungu cha 19 cha Sheria hiyo kinatoa haki ya kumiliki ardhi kwa raia mmoja mmoja au kwa kikundi cha raia. Kifungu cha 20 cha sheria hiyo kinazuia raia wa nchi nyingine kumilikishwa ardhi isipokuwa tu kwa matumizi ya uwekezaji.

Kifungu cha 3 cha Sheria ya Utwaaji wa Ardhi, Sura 118 inampatia mamlaka Rais kutwaa ardhi yoyote ikiwa ardhi hiyo inahitajika kutumika kwa madhumuni ya shughuli za umma.

Kifungu cha 11 cha Sheria hiyo kinaitaka Serikali kulipa fidia stahiki na kwa wakati kwa mmiliki wa ardhi iliyotwaliwa.

10.1.2 Maoni ya Wananchi

Wakati wa ukusanyaji maoni kuhusu Katiba mpya wananchi wengi wametoa maoni, mapendekezo na sababu kuhusu ardhi kama yafuatayo:

(a) ardhi imilikiwe na Serikali kwani ikimilikiwa na wananchi binafsi wananchi wanyonge watakosa ardhi;

(b) ardhi imilikiwe na wananchi ili wawe na mamlaka ya mwisho kuhusu ardhi;

(c) ardhi iwe chini ya Bunge ili kumpunguzia Rais madaraka;

(d) ardhi iwe chini ya Serikali za majimbo;

(e) ardhi iwe chini ya Serikali za Mitaa/vijiji kwani Serikali Kuu haiwashirikishi wananchi katika masuala ya ardhi;

(f) umilikishaji wa ardhi uzingatie usawa;
(g) uwepo ukomo wa ukubwa wa ardhi inayomilikishwa kwa mtu;
(h) uwepo ukomo wa muda wa mtu kumilikishwa ardhi;
(i) raia wa nchi nyingine wasimilikishwe ardhi;
(j) raia wa nchi nyingine wamilikishwe ardhi kwa masharti na kwa kipindi kifupi;
(k) mfumo wa umiliki ardhi ubadilishwe; na
(l) madaraka ya Rais kutwaa ardhi kwa manufaa ya umma yawe wazi;
(m) malipo ya fidia yanayotolewa yalingane na thamani halisi ya ardhi iliyotwaliwa;
(n) wananchi washirikishwe katika masuala yote yanayohusu ardhi.

Hoja nyingine iliyotolewa maoni ni matumizi ya ardhi. Katika hoja hii wananchi waliotoa maoni walieleza na kupendekeza yafuatayo:

(a) ardhi kwa ajili ya wakulima na wafugaji itengwe ili kuepusha migogoro;
(b) dini zote zipatiwe maeneo yenye ukubwa sawa kwa ajili ya shughuli za ibada ili kuepuka dini moja kuwa na maeneo makubwa zaidi kuliko dini zingine; na
(c) ardhi kwa ajili ya warinaasali, waokota matunda na wawindaji ihifadhiwe.

10.1.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Tume ilifanya utafiti katika nchi za Kenya na Ghana ili kupata uzoefu wa nchi hizo katika kushughulikia suala la ardhi.

Ibara ya 61 ya Katiba ya Kenya ya mwaka 2012 inaeleza kuwa ardhi yote ya Kenya ni mali ya wananchi wa Kenya kwa umoja wao kama Taifa, jamii zao na kama watu binafsi. Ibara hiyo inaainisha makundi ya ardhi katika Kenya kuwa ni ardhi ya umma (*public land*), ardhi ya vikundi vya kijamii (*community land*) na ardhi binafsi (*private land*).

Tofauti na ilivyo kwa Tanzania, ardhi ya Kenya si mali ya umma chini ya udhamini wa Rais bali ni mali inayoweza kumilikiwa na Serikali kwa ajili ya matumizi yake yakiwemo yale ya hifadhi, vikundi vya kijamii na watu binafsi.

Ibara ya 257 ya Katiba ya Ghana inaeleza kuwa ardhi yote ya umma itakuwa chini ya udhamini wa Rais kwa niaba ya watu wa Ghana. Aidha, Katiba hiyo inapiga marufuku mtu asiye raia wa nchi hiyo kumilikishwa ardhi moja kwa moja (*freehold interest*) bali inaruhusu raia wa kigeni kukodishwa ardhi kwa muda usiozidi miaka 50.

Nchini Msumbiji katiba ya nchi hiyo inabainisha kwamba ardhi yote ni mali ya Taifa na kwamba ardhi haitouzwa au kuwekwa rehani isipokuwa kwa idhini ya serikali. Aidha, katiba hiyo inatambua haki ya kila mwananchi wa Msumbiji kutumia na kujipatia utajiri kutokana ardhi ya nchi hiyo.

Nchini Botswana Ibara ya 8 ya Katiba ya nchi hiyo inatoa masharti ya umiliki na utaifishaji wa mali kama vile ardhi. Kwa mujibu wa katiba hiyo ardhi ya mtu haiwezi kutaifishwa isipokuwa tu kwa ajili ya madhumuni ya ulinzi na usalama, matumizi ya huduma ya afya, mipango miji, maendeleo ya umma na matumizi ya uchimbaji madini. Serikali ikitaifisha ardhi katika mazingira haya inawajibika kulipa fidia yakutosha na kwa wakati.

10.1.4 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Katika kushughulikia hoja hii ya ardhi, Tume ilipitia Ripoti ya Kamati ya Kuratibu Maoni ya Wananchi kuhusu mabadiliko ya Katiba (Waraka wa Serikali Na.1 wa 1998) iliyoongozwa na Jaji Mstaafu Robert Kisanga Kamati hiyo ilipendekeza kuwa ardhi iendelee kushikiliwa na Rais kwa niaba ya wananchi. Aidha, Kamati hiyo ilipendekeza wageni watakaowekeza katika ardhi lazima waingie ubia na wazawa ambao watathaminisha hisa zao kwa kujumuisha thamani ya ardhi itakayohodhiwa kwa madhumuni ya uwekezaji. Kamati ilipendekeza kuwa kama ardhi haimilikiwi na mzawa, basi Serikali

imiliki hisa kwa niaba ya wananchi kwa kuzingatia nguvu ya soko la wakati huo.

Tume pia ilipitia Taarifa ya Tume ya Ardhi iliyoongozwa na Profesa Issa Gulamhussein Shivji. Tume hiyo ilitoa mapendekezo yafuatayo:

(a) ardhi igawanywe kikatiba katika makundi mawili ambayo ni ardhi ya Taifa na ardhi ya vijiji na mfumo wa kutoa hatimiliki kwa maeneo ya mijini uendelee;

(b) ardhi ya Taifa iwe chini ya Tume ya Taifa ya Ardhi ambayo itakuwa huru na itawajibika kwa Bunge na ardhi ya vijiji iwe chini ya Mkutano Mkuu wa kijiji; na

(c) mfumo wa kutatua migogoro ya ardhi uundwe upya kwa kuanzisha Mabaraza ya Wazee katika ngazi ya vijiji na mahakama za ardhi ambazo pia wazee watashiriki katika kufanya maamuzi ili mila na desturi zitiliwe maanani na mahakimu na majaji katika maamuzi.

10.1.5 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, uzoefu wa nchi nyingine za jirani na kamati mbalimbali, Tume inapendekeza kuwa ardhi ambayo ni miongoni mwa rasilimali kuu za nchi, ni lazima ilindwe, itunzwe na kutumiwa na wananchi wa Tanzania kwa manufaa, maslahi na ustawi wa kizazi cha sasa na vizazi vijavyo.

10.2 Mengineyo Kuhusu Maliasili za Taifa

Pamoja na maoni yaliyotolewa katika eneo hili wananchi wametoa maoni mahsusi kuhusiana na mapato na mgawanyo wa maliasili, mikataba ya nishati na madini, ubinafsishaji wa maliasili na usimamizi wake.

10.2.1 Maoni ya Wananchi

(a) Kuhusu mgawanyo wa mapato yatokanayo na maliasili za taifa:

- (i) maeneo yanayotoa maliasili yapate mgao wa mapato;
- (ii) wananchi wapatiwe fedha zitokanazo na mapato ya maliasili;
- (iii) mgawanyo wa mapato ya maliasili uwe kwa uwiano sawa kati ya Serikali na wawekezaji;
- (iv) mgawanyo wa mapato ya maliasili uwe sawa kati ya maeneo ya mijini na vijijini;
- (v) mapato yatokanayo na maliasili yatumike kugharamia huduma za jamii.

(b) Kuhusu mikataba ya maliasili :

- (i) kuwe na chombo cha kusimamia na kuhakiki mikataba au Bunge lifanye kazi hiyo;
- (ii) wananchi wa maeneo yatakayohusika na mikataba washirikishwe kwa kutoa maoni kabla ya kusainiwa kwa mikataba na mikataba hiyo iwe wazi kwa wananchi;
- (iii) mikataba iidhinishwe/isiidhinishwe na Bunge;
- (iv) mikataba iwe ya muda maalum na isiwe ya muda mrefu.

(c) Kuhusu nishati na madini:

- (i) mwananchi aliyemilikishwa ardhi anufaike pale madini yanapogunduliwa katika eneo lake;
- (ii) wageni wasiruhusiwe kuwekeza katika madini.

(d) Kuhusu ubinafsishaji wa maliasili:

- (i) wananchi wapewe kipaumbele katika kununua maliasili zinazobinafsishwa;
- (ii) maliasili za taifa zisibinafsishwe.

(e) Kuhusu usimamizi wa maliasili:

- (i) maliasili za taifa zimilikiwe na wananchi wote;
- (ii) kuwe na mamlaka maalum ya kusimamia maliasili za nchi;
- (iii) Katiba iweke utaratibu maalum wa kusimamia maliasili za nchi;
- (iv) Bunge liwe msimamizi wa maliasili;

(v) Serikali za vijiji ziwe na mamlaka ya mwisho ya usimamizi wa maliasili;

(vi) maliasili ziendelee kusimamiwa na Serikali; na

(vii) maliasili za taifa zinufaishe pande zote mbili za Muungano.

10.2.2 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Katika kushughulikia hoja hii ya maliasili, Tume ilifanya utafiti kwa kuangalia uzoefu au mfumo wa nchi mbalimbali. Nchini Botswana, madini ya aina zote yapo chini ya umiliki wa Serikali na waziri mwenye dhamana ya masuala ya madini ana wajibu wa kuhakikisha kuwa maliasili ya madini inatumika kwa ufanisi na kwa wakati kwa faida ya nchi hiyo.

Kwa mujibu wa sheria ya madini ya nchi hiyo, Serikali ina hiari ya kuchangia mtaji wa uendeshaji wa migodi ya madini kwa kiwango kisichozidi asilimia 15. Aidha, sheria hiyo imepunguza mrahaba kutoka asilimia 5 ya awali hadi asilimia 3 isipokuwa kwa vito na madini ya chuma ambayo mrabaha wake unaendelea kuwa asilimia 10 na asilimia 5 mtawalia. Sambamba na hilo, sheria hiyo imelegeza masharti ya upatikanaji, uongezaji wa muda na uhamishaji wa leseni za madini na hivyo kujenga mazingira mazuri ya uwekezaji katika sekta ya madini.

Nchini Bolivia, ibara ya 359 ya katiba inasema mafuta na gesi yatakuwa mali ya wananchi ambayo yatasimamiwa na Serikali kwa niaba yao na iwapo kiongozi ataingia mkataba na makampuni binafsi kwa hila ni kosa la uhaini.

10.2.3 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa nchi nyingine, kuhusiana na hoja ya mengineyo kuhusu raslimali za taifa, Tume inapendekeza kuwa serikali za nchi washirika kuandaa na kuweka utaratibu madhubuti utakaowezesha wananchi kunufaika na rasilimali na maliasili zilizomo katika maeneo yao.

SURA YA KUMI NA MOJA

MASUALA YA FEDHA NA BENKI KUU KATIKA JAMHURI YA MUUNGANO

Masuala yote yanayohusiana na Fedha na Benki Kuu ni kati ya mambo yaliyozungumzwa na wananchi wakati wa kutoa maoni yao. Maoni ya wananchi yaligusa katika maeneo mbali mbali yahusuyo Fedha na Benki Kuu kama inavyoelezwa hapa chini.

11.1 Uhusiano wa Kifedha Katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania

Eneo la Uhusiano wa Kifedha katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, ni moja kati ya maeneo ambayo yalichangiwa na wananchi katika mchakato wa kukusanya maoni ya wananchi kuhusu katiba mpya.Misingi ya uhusiano wa kifedha kwa nchi zenye Muungano au shirikisho inahusisha yafuatayo:

(a) upangaji wa matumizi;
(b) upangaji wa mapato;
(c) uhaulishaji fedha kati ya Serikali ya Muungano na Serikali za Washirika; na
(d) kukopa kwa Serikali za Washirika.

11.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Nyongeza ya Kwanza inataja Mambo ya Muungano ni pamoja na:

(a) Mikopo na Biashara ya Nchi za Nje
(b) kodi ya mapato inayolipwa na watu binafsi na mashirika, ushuru wa forodha na ushuru wa bidhaa zinazotengenezwa nchini Tanzania unaosimamiwa na Idara ya Forodha.
(c) Mambo yote yanayohusika na sarafu na fedha kwa ajili ya malipo yoyote halali (pamoja na noti); benki (pamoja na benki za kuweka

akiba), na shughuli zote za benki; fedha za kigeni na usimamizi juu ya mambo yanayohusu fedha za kigeni.

Mambo haya yote ni katika mambo yanayohusu mahusiano ya kifedha katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

Ibara ya 133 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaelekeza kuanzishwa kwa Akaunti ya Fedha ya Pamoja chini ya Mfuko Mkuu wa Hazina ya Serikali ya Jamhuri ya Muungano ambamo kutawekwa fedha zote zitakazochangwa na Serikali mbili kwa ajili ya kuendesha mambo ya Muungano. Hadi hivi leo, Akaunti ya Fedha ya Pamoja bado haijaanzishwa.

Utaratibu unaotumika hivi sasa ni kwa mapato yote ya kodi ya Muungano ambayo ni Kodi ya Mapato, Ushuru wa Forodha na Ushuru wa Bidhaa unaokusanywa Tanzania Bara na mapato yote yasiyo ya Kodi yanayotokana na utekelezaji wa mambo ya Muungano, kama vile ada, leseni za biashara na faini, yanayokusanywa Tanzania Bara na Zanzibar ndiyo yanayotumika kugharamia mambo ya Muungano na yasiyo ya Muungano kwa upande wa Tanzania Bara. Aidha, mapato yanayotokana na Kodi ya Mapato, Ushuru wa Forodha, Ushuru wa Bidhaa na sehemu ya mapato yasiyo ya Kodi yanayotokana na utekelezaji wa mambo ya Muungano yanayokusanywa Zanzibar, yanabakia Zanzibar na kutumiwa na Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar.

Ibara ya 134 (1) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 imeanzisha Tume ya Pamoja ya Fedha ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ambayo majukumu yake yameainishwa katika Ibara 134(2). Tume ilianza kufanya kazi mwaka 2003.

11.1.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na hoja ya Uhusiano wa Kifedha katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) kuwe na chombo maalum kitakachotajwa na kuundwa kwa mujibu wa Katiba cha kushughulikia changamoto za Muungano pamoja na uhusiano wa kifedha ambacho kitakuwa na wajumbe sawa kutoka pande mbili za Muungano;

(b) kuwe na mgao sawa wa mikopo na misaada inayotolewa kwa Jamhuri ya Muungano;

(c) kuwepo kwa uwiano wa nafasi za uongozi katika taasisi za fedha za Muungano;

(d) kuwe na usawa na uwiano katika uchangiaji gharama wa shughuli za Muungano kwa kuzingatia ukubwa wa nchi na idadi ya watu;

(e) kila upande wa Muungano ukusanye na utumie mapato na rasilimali zake;

(f) kiwango cha mgao wa fedha za Muungano kizingatie idadi ya watu wa kila nchi na ukubwa wa nchi;

(g) kiwango cha mgao wa fedha za Muungano kiwe sawa bila kuzingatia ukubwa wa nchi na idadi ya watu;

(h) viwango vya mgao wa fedha za Muungano uangaliwe upya kwa kuangalia vigezo, maslahi na mwenendo wa uchumi wa kila upande wa Muungano;

(i) mgao wa sasa kwa Zanzibar uongezwe kati ya asilimia 15.3 hadi asilimia 40.

(j) akaunti ya Pamoja ya Fedha ianzishwe;

(k) mchango wa kila mshirika wa Muungano uainishwe;

(l) wajumbe wa Tume ya Pamoja ya Fedhaoja wawe ni sita, watatu kutoka kila upande na wawe ni viongozi wakuu wa Serikali wanaoweza kufanya maamuzi ya mwisho.

(m) katiba ibainishe mipaka, mamlaka, majukumu na masharti katika utekelezaji wa Mambo ya Muungano. Aidha, Wizara/Asasi zinazotekeleza Mambo ya Muungano pekee zitamkwe kwenye Katiba;

(n) katiba itamke kuwa, Mambo ya Muungano yagharamiwe na mapato yanayotokana na vyanzo vya Muungano na mapato yanayotokana na

utekelezaji wa Mambo ya Muungano. Mambo yasiyo ya Muungano yagharamiwe na kila Mshirika wa Muungano;

(o) katiba itamke kuwa kutakuwepo na masuala ya ushirikiano ambayo yatasimamiwa na kuendeshwa kwa pamoja kwa kupitia mikataba maalum.

(p) mapato ya Muungano yanahitaji kufanyiwa uchambuzi. Aidha, katiba ibainishe Vyanzo vya Mapato ya Muungano yanayotokana na kodi na yasiyo ya kodi.

(q) kuwepo kiasi cha fedha kitakachohifadhiwa kwa ajili ya kugharamia dharura;

(r) endapo fedha za kugharamia mambo ya Muungano zimetosheleza na zikabaki, fedha hizo zigawanywe kwa Washirika wa Muungano kwa kiasi kitakachoamuliwa na Tume ya Pamoja ya Fedha kwa mujibu wa sheria iliyotungwa na Bunge;

(s) pale inapotokea mahitaji ya kuwekeza kwenye miradi yenye maslahi ya pamoja, Fedha za Muungano zitumike kwa utaratibu utakaoamuliwa na Washirika wa Muungano;

(t) kuhusiana na uhaulishaji wa Fedha kutoka Akaunti ya Fedha ya Pamoja (AFP) Katiba itamke kwamba:

  (i) vigezo vitakavyozingatiwa katika mgawanyo wa mapato na uchangiaji wa gharama za utekelezaji wa Mambo ya Muungano ambayo ni pamoja na Idadi ya Watu, Ukubwa wa Eneo, Ukuaji wa Pato la Taifa, Ufanisi katika Ukusanyaji wa Mapato ya Kodi na Usawazishaji na mambo mengine ambayo Tume ya Pamoja ya Fedha itayaona yanafaa kwa mujibu wa sheria itakayotungwa na Bunge.

  (ii) muda wa kufanyiwa mapitio ya vigezo vitakavyotumika katika kugawa mapato na kuchangia gharama za utekelezaji wa Mambo ya Muungano utakuwa kama itakavyoelekezwa na sheria.

(iii) mamlaka ya kuidhinisha vigezo vya kugawa mapato ya Muungano na kuchangia gharama za utekelezaji wa Mambo ya Muungano iwe ni Bunge la Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, kwa kura za zaidi ya nusu ya wabunge wa kila upande wa Muungano.

(u) kuhusu uwezo wa Serikali za washirika kukopa kutoka mataifa mbali mbali katiba itamke kwamba:

(i) washirika wa Muungano wanaweza kukopa ndani na nje ya nchi kwa kuzingatia makubaliano maalum na Serikali ya Muungano.

(ii) kila mshirika wa Muungano alipe madeni yake kutokana na mapato yake.

(v) katiba izingatie kwamba Deni la Taifa hujumuisha Deni la Muungano, Deni la Washirika wa Muungano na Deni la watu binafsi. Aidha, Usimamizi na Uratibu wa Deni la Taifa unahitaji kutekelezwa kimuungano. Pia, utaratibu unahitajika wa kubainisha madeni yanayohusu Mambo ya Muungano na yasiyo ya Muungano. Chini ya utaratibu huo, madeni yanayotokana na utekelezaji wa Mambo ya Muungano yalipwe kupitia Akaunti ya Fedha ya Pamoja na Washirika wa Muungano na watu binafsi walipe madeni yao.

(w) kuhusu mamlaka za usimamizi na ugawaji wa mapato ya Muungano, Katiba itamke kuwepo kwa Tume ya Pamoja ya Fedha ambayo itakuwa na majukumu yafuatayo:-

(i) kuchunguza kwa wakati wote mfumo wa shughuli za fedha wa Jamhuri ya Muungano na pia uhusiano katika mambo ya kifedha kati ya Serikali Shiriki;

(ii) kuchambua mapato na matumizi yanayotokana na, au yanayohusu utekelezaji wa Mambo ya Muungano, na kutoa mapendekezo kwa Serikali ya Muungano na Serikali Shiriki kuhusu:-

(aa) miongozo ya bajeti ya uendeshaji wa Mambo ya Muungano;

(bb) Mgao wa bakaa ya mapato ya Muungano kwa Serikali Shiriki;

(cc) kuzishauri Serikali za Washirika kuhusu masuala ya uhusiano wa kifedha katika ngazi mbalimbali za serikali.

(x) uteuzi wa wajumbe wa Tume ya Pamoja ya Fedha, Katiba itamke:-

(i) wajumbe wa Tume ya Pamoja ya Fedha waidhinishwe na Bunge baada ya kuteuliwa na Rais wa Muungano;

(ii) utaratibu utakaotumika katika kumwachisha mjumbe wa Tume ya Pamoja ya Fedha.

(y) Uhuru wa Tume ya Pamoja ya Fedha, Katiba itamke kwamba:

(i) Tume ya Pamoja ya Fedha iwe idara huru inayojitegemea, itakayofanya maamuzi yake kuhusu utekelezaji wa majukumu yake;

(ii) ushauri na mapendekezo yanayotolewa na Tume ya Pamoja ya Fedha yawasilishwe kwa Rais wa Muungano na serikali za washirika kwa mujibu wa sheria itakayotungwa na Bunge la Jamhuri ya Muungano;

(iii) serikali ya Muungano kuwasilisha bungeni mapendekezo ya Tume ya Pamoja ya Fedha yaliyokwisha kutolewa uamuzi.

(z) mamlaka ya uendeshaji na uhusiano wa kifedha:

(i) katiba itamke kwamba, Serikali ya Muungano ndiyo itakayokuwa na jukumu la kusimamia Akaunti ya Fedha ya Pamoja ambamo kutawekwa Mapato ya Muungano yatakayotumika kugharamia Mambo ya Muungano;

(ii) kuwepo Mamlaka ya Ukusanyaji wa Mapato itakayokuwa na majukumu ya kusimamia ukusanyaji wa mapato ya Muungano ambayo yataingizwa kwenye Akaunti ya Fedha ya Pamoja; na

(iii) mapato yasiyo ya Muungano yatakusanywa na kila mshirika wa Muungano.

Katika hoja zote zilizotolewa, wananchi wameeleza sababu zao kama ifuatavyo:

(a) kuufanya Muungano uwe imara zaidi;
(b) kubainisha changamoto za kifedha zinazohusiana na Muungano.
(c) kuleta usawa kati ya pande mbili za Muungano.
(d) kuzifanya taasisi za kifedha za Muungano kuwa na sura halisi ya Kimuungano.
(e) kila nchi ilijiunga katika Muungano ikiwa ni nchi kamili yenye hadhi sawa na mwenzake, kwa hiyo kila kitu kigawiwe kwa hadhi ya nchi husika.
(f) wananchi wasitozwe kodi mara mbili, kama wapo Tanzania kwa sababu tu wamenunua bidhaa Zanzibar;

11.1.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Katika hoja juu ya Uhusiano wa Kifedha katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, Tume baada ya kupokea maoni ya wananchi, , imepitia katiba na nyaraka za nchi mbalimbali ili kuona uzoefu na hatimaye iweze kutoa mapendekezo yanayofaa kwa mustakbali wa Taifa kwa ujumla. Tume iliangalia mfumo wa kifedha katika nchi mbali mbali zenye mfumo wa Muungano au Shirikisho.

Nchi ambazo zina mfumo wa Muungano kama vile Marekani, Kanada, Australia, Ujerumani, Nigeria, India, Ethiopia na Uswisi zimejiwekea utaratibu maalum katika masuala ya fedha na uchangiaji wa bajeti na gharama nyingine za mambo ya Muungano.

Mfumo wa nchi zote hizi umeweka utaratibu wa uchangiaji wa gharama za Muungano kutokana na mapato ambayo yanatokana na mambo ambayo wamekubaliana kuwa ni ya Muungano na kila nchi ama jimbo hujiendesha yenyewe kutokana na mapato inayoyapata kupitia vyanzo vingine vya mapato ambayo si vya Muungano.

Katiba za nchi hizi zimetoa mamlaka ya kukusanya kodi kwa serikali ya shirikisho ili kupata fedha za kumudu majukumu yake. Mfano, Katiba ya Uswisi imetoa mamlaka ya kukusanya kodi ya mapato (*income tax*), kodi ya ongezeko la thamani (*value added taxes*), ushuru wa forodha, kodi za ununuzi (*consumption taxes*) kwa baadhi ya bidhaa na kodi ya stempu (*stamp duty)* kwa serikali ya shirikisho.

Katiba ya Shirikisho la Ujerumani inatoa mamlaka kwa Serikali ya Shirikisho kutunga sheria ya kutoza kodi za mapato (*income tax*), kodi ya ongezeko la thamani (*value added taxes*), ushuru wa forodha, kodi za ununuzi (*consumption taxes*) kwa baadhi ya bidhaa na kodi ya stempu (*stamp duty*) kwa serikali ya shirikisho. Katiba inatoa pia haki kwa serikali za majimbo kutunga sheria za kutoza kodi kwenye maeneo yao isipokuwa kodi hizo zisiingiliane na kodi za Serikali ya Shirikisho. Aidha, mbali na utaratibu huo baadhi ya katiba za nchi zimeweka utaratibu wa kutoza kodi kwa pamoja (*Shared Taxes*).

Katika nchi nyingi zenye Mfumo wa Muungano au Shirikisho kuna utaratibu wa uhaulishaji wa fedha (*Fiscal Transfer*) kutoka Serikali ya Shirikisho au Muungano kwenda katika serikali za washirika kwa kuzingatia mazingira ya nchi husika. Uhaulishaji huu hufanyika kwa madhumuni ya kuweka usawa kutegemea mahitaji maalum ya nchi mshirika. Miongoni mwa nchi hizo ni Kanada, Ethiopia, Ujerumani na Uswisi.

11.1.4 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Serikali imekuwa ikiunda Tume na Kamati mbalimbali ili kutoa ushauri na ufumbuzi wa suala la Uhusiano wa Kifedha katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

Kamati ya Shellukindo ilitoa mapendekezo yafuatayo:

(a) Sheria ya Benki Kuu ya Tanznaia (BOT) itazamwe upya kuhakikisha maslahi ya pande zote za Muungano yanazingatiwa;

(b) Tume ilipendekeza marekebisho katika sheria zifuatazo:

   (i) Sheria ya Mabenki na Vyombo vya Fedha Na. 12/1991;
   (ii) Foreign Exchange Act No. 1/1992;
   (iii) Sheria zinazohusu mikopo;
   (iv) Sheria ya Benki ya Watu wa Zanzibar (PBZ) 1996.

(c) Tanzania ni nchi moja yenye uchumi mmoja ulio na mazingira tofauti kila upande. Benki inatakiwa kutambua hilo kuzingatia mahitaji ya kuendeleza uchumi wa kila upande;

(d) Taasisi za Muungano ziwe na sura za Muungano kimuundo na kiuendeshaji;

(e) madai na madeni baina ya Serikali mbili yachambuliwe na kutambua haki za kila upande;

(f) madeni hayo yahusu Benki tu yasihusishe biashara;

(g) Tanzania itakuwa na Benki Kuu moja na sarafu moja;

(h) mamlaka moja ya masuala ya Fedha;

(i) sera moja ya masuala ya Fedha;

(j) udhibiti na usimamizi wa mabenki mmoja;

(k) BOT ni mali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na ndio yenye hisa pekee. Mafao yanufaishe pia Zanzibar kwa vigezo vilivyopendekezwa na mtaalam wa Shirika la Fedha la Kimataifa (IMF) ya 4.5%;

(l) mwelekeo mpya wa majukumu ya BOT utalenga kusimamia sera za fedha, udhibiti na usimamizi wa mabenki, kudhibiti mfumuko wa bei hivyo uwekewe uwiano mzuri wa sarafu na sio kutoa mikopo kwa Serikali na taasisi zake;

(m) SMZ iweke fedha zake BOT. Fedha hizo zitapohitajika zipatikane kwa haraka;

(n) kutokana na kuanzishwa soko la pamoja la mabenki hakutakuwa na ulazima wa kurejesha akiba ya fedha za BOT. BOT iwe tayari kujadiliana na kila Serikali uwezekano wa kufungua Akaunti maalum ya akiba ya fedha za kigeni ndani na nje. Akaunti hizo zimilikiwe na BOT na FEDHA za kigeni zipatikane zinapohitajika;

(o) Utaratibu wa Post-OGL unahitaji kujadiliwa kwa pamoja kati ya makatibu wakuu wa Wizara za Fedha zote, mwakilishi wa Benki ya Dunia (*World bank*) chini ya Katibu Mkuu, Ofisi ya Waziri Mkuu na Makamu wa Kwanza wa Rais;

(p) Utoaji wa leseni za maduka ya Fedha za Kigeni uwe wa aina moja kwa pande zote. Maduka ya pande zote yaruhusiwe kushiriki kwenye minada ya fedha za kigeni inayoendeshwa na BOT. PBZ ishiriki katika soko la pamoja la Mabenki litakapoanzishwa;

(q) Serikali zote zifaidike na misaada kutoka nje; na

(r) Maeneo yanayoafikiwa yazingatiwe katika kutayarisha Sheria mpya ya Benki Kuu.

11.1.5 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi pamoja na mapendekezo ya Kamati ya Shellukindo na Tume ya Pamoja ya Fedha, Tume inapendekeza kuwe na chombo cha kusimamia mahusiano ya kifedha katika Jamhuri ya Muungano.

11.2 Benki Kuu na Taasisi za Kifedha Nchini Tanzania

Benki Kuu ya Tanzania ilianzishwa mwaka 1966, kwa sheria ya Bunge. Benki Kuu ni taasisi ya fedha ambayo ina jukumu la kuandaa na kusimamia sera ya fedha katika nchi. Aidha, Benki Kuu ni benki ambako fedha za Serikali na benki nyingine huhifadhiwa. Benki Kuu ina jukumu la kusajili na kusimamia shughuli za taasisi za fedha nchini.

11.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Sheria ya Benki Kuu, Sura ya 197, majukumu ya Benki Kuu yameainishwa kama ifuatayo:

(a) kuandaa, kusimamia na kutekeleza sera za Fedha za Tanzania (*Monetary Policy*);

(b) kutoa sarafu na fedha;

(c) kudhibiti na kusimamia sekta ya mabenki nchini (*Regulatory and Supervisory Role*), kwa kufanya uangalizi wa karibu kwa benki za biashara;

(d) kusimamia hifadhi ya fedha za kigeni na rasilimali nyingine za nchi;

(e) kupanga viwango vya riba (*Interest Rates*);

(f) kusimamia mzunguko wa fedha nchini (*Money Supply*);

(g) kuikopesha Serikali; na

(h) kusimamia ugavi (mtawanyiko) wa fedha katika nchi.

11.2.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliotoa maoni yao kuhusiana na uendeshaji wa Benki Kuu, walipendekeza ifuatavyo:

(a) Benki Kuu isimamie mfumuko wa bei;

(b) Benki Kuu isimamie ubora wa noti na sarafu;

(c) Benki kuu itajwe katika Katiba;

(d) benki za kidini ziwepo;

(e) benki za kidini zisiwepo

(f) kuwepo na utaratibu wa kupokezana kwa Magavana wa Benki Kuu;

(g) masharti ya mikopo yalegezwe ili wananchi waweze kupata mikopo kwa urahisi; na

(h) utaratibu wa uteuzi wa Gavana wa Benki Kuu ubadilishwe.

Wananchi waliotoa maoni kuhusiana na eneo hili wametoa mapendekezo na sababu zifuatazo:

(a) Benki Kuu inapaswa kusimamia vizuri uchumi ili kuongeza uwekezaji, kuimarisha thamani ya shilingi ya Tanzania na kudhibiti mfumuko wa bei;

(b) Benki Kuu ichapishe noti na sarafu zenye ubora;

(c) wananchi wapewe nafasi ya kutoa maoni kabla ya fedha zilizopo kwenye mzunguko kubadilishwa;

(d) benki za kidini zisiwepo kwa sababu zitaleta ubaguzi wa kidini;

(e) ziwepo Benki Kuu mbili, Benki Kuu ya Zanzibar na ya Tanzania Bara, ili kuleta uwiano na uwezo wa kujitegemea kwa kila upande wa Muungano; na

(f) sarafu na noti zisiwe na picha za viongozi, bali picha zinazoonesha rasilimali za nchi.

11.2.3 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Suala la fedha ikiwemo uendeshaji ya benki nchini limekuwa ni changamoto kubwa kwa Serikali zote mbili. Kutokana na kuwepo kwa changamoto hiyo, Serikali iliunda tume na kamati za wataalam mbalimbali ili kufanya utafiti na baadaye kutoa mapendekezo kwa Serikali juu ya suala la fedha. Miongoni mwa mapendekezo hayo ni kama ifuatavyo:

(a) sheria ya BOT itazamwe upya kuhakikisha maslahi ya pande zote za Muungano yanazingatiwa;

(b) sheria zinazohusu mikopo zirekebishwe;

(c) Tanzania ni nchi moja yenye uchumi mmoja ulio na mazingira tofauti kila upande. Benki Kuu inatakiwa kutambua hilo na kuzingatia mahitaji ya kuendeleza uchumi wa kila upande;

(d) taasisi za Muungano ziwe na sura ya Muungano kimuundo na kiuendeshaji;

(e) madai na madeni baina ya Serikali mbili yachambuliwe na kutambua haki za kila upande;

(f) madeni hayo yahusu benki tu yasihusishe madeni ya kibiashara;

(g) Tanzania itakuwa na Benki Kuu moja na sarafu moja;

(h) mamlaka moja ya Masuala ya Fedha;

(i) sera moja ya masuala ya Fedha;

(j) udhibiti na usimamizi wa Mabenki mmoja;

(k) BOT ni mali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na ndio yenye hisa pekee. Mafao yanufaishe pia Zanzibar kwa vigezo vilivyopendekezwa na mtaalam wa IMF ya 4.5%;

(l) mwelekeo mpya wa majukumu ya BOT utalenga kusimamia sera za fedha, udhibiti na usimamizi wa mabenki, kudhibiti mfumuko wa bei hivyo kuweka uwiano mzuri wa sarafu na sio kutoa mikopo kwa Serikali na taasisi zake; na

(m) Serikali zote zifaidike na misaada kutoka nje.

11.2.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na kwa kuzingatia mapendekezo yaliyotolewa na Kamati ya Shellukindo, kuhusiana na hoja ya Benki Kuu na Taasisi za Kifedha, Tume inapendekeza kuwe na Benki Kuu ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ambayo itakuwa na majukumu ya kuandaa, kusimamia na kudhibiti masuala ya fedha na sarafu.

11.3 Mikopo na Deni la Taifa

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 mikopo ya nje ni miongoni mwa Mambo ya Muungano. Kwa maana hiyo Serikali ya Jamhuri ya Muungano ndiyo yenye mamlaka ya kukopa kwa ajili ya utekelezaji wa Mambo ya Muungano na Mambo yasiyo ya Muungano kwa upande wa Tanzania Bara na pia kwa mambo yasiyo ya Muungano kwa Zanzibar.

11.3.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Sheria ya Mikopo, Dhamana na Misaada Sura ya 134 (*The Government Loans, Guarantees and Grants Act, Cap.134*), utafutaji na upokeaji wa mikopo ya nje ni jukumu la Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ambalo linatekelezwa na Wizara ya Fedha ya Jamhuri ya Muungano

wa Tanzania. Kwa mikopo ambayo Serikali ya Jamhuri ya Muungano inakopa kwa niaba ya serikali ya Mapinduzi Zanzibar kwa mambo yasiyo ya Muungano, upo utaratibu wa mikataba ya ndani (*on-lending Agreements*) ya kukopeshana kati ya SMT na SMZ. Sheria ya Mikopo, Dhamana na Misaada Sura ya 134 haijaainisha utaratibu wowote kuhusiana na mikopo ambayo Serikali ya Muungano inakopa kwa Mambo ambayo siyo ya Muungano kwa upande wa Tanzania Bara.

Kwa mujibu wa Ibara 141 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Deni la Taifa litadhaminiwa na mfuko mkuu wa Hazina ya Serikali ya Jamhuri ya Muungano. Deni la Taifa linajumuisha deni lenyewe pamoja na faida inayolipwa juu ya deni hilo, fedha zinazowekwa akiba kwa ajili ya kulipa deni polepole pamoja na gharama zote zinazoambatana na usimamizi wa deni hilo.

11.3.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliochangia kuhusu suala la Deni la Taifa walitoa mapendekezo na sababu zifuatazo:

(a) Deni la Taifa lithibitishwe na Mkaguzi na Mdhibiti Mkuu wa Hesabu za Serikali na baadaye lipitishwe na kuidhinishwa na Bunge ili kuwepo kwa uwazi kuhusiana na Deni la Taifa;

(b) kuwepo na ukomo wa Deni la Taifa, yaani Serikali ikope kwa mujibu wa uwezo wake ili nchi isiwe ombaomba; na

(c) Deni la Taifa kabla halijalipwa lioneshe fedha zilizokopwa zilitumika kwa shughuli gani ili wananchi waweze kujua ni miradi ipi ya maendeleo imetekelezwa kwa fedha inayolipwa.

11.3.3 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Taarifa ya Kamati ya Shellukindo ilitoa mapendekezo yafuatayokatika suala la Madeni ya Taifa:

(a) kuwepo kwa utaratibu wa kutafuta na kugawana misaada kuzingatia mahitaji ya kila upande;

(b) Tume ya Pamoja ya Fedha ipewe jukumu la kuratibu misaada yote na izishauri Serikali namna ya kugawana mapato hayo;

(c) Wizara ya Mambo ya Nje itoe tangazo kwa vyombo vinavyohusika kuwa suala la misaada sio la Muungano hivyo linaweza kushughulikiwa na SMZ;

(d) mikopo inayohusu Mambo ya Muungano idhaminiwe na SMT na isiyohusu Mambo ya Muungano iweze kushughulikiwa na SMZ;

(e) SMZ izingatie masharti ya mikopo juu ya taratibu za ulipaji. SMZ ilipe deni lake la nje kwa kutumia fedha zake za kigeni. Deni la pamoja la nje lilipwe kwa pamoja kwa fedha za kigeni;

(f) Mipango ya Taifa iwe suala la Muungano kuepusha utatanishi katika sera za uchumi wa taifa. BOT itekeleze shughuli za ushauri kwa Serikali zote mbili; na

(g) kuwepo utaratibu wa udhibiti wa Deni la Nje la Taifa na BOT ipewe madaraka hayo.

11.3.4 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Nchi nyingi zilizo kwenye mfumo wa muungano, kama vile Marekani, Ujerumani, Kanada, Australia, Ubelgiji na Uswisi zimeruhusu washirika wao wa Muungano kujihusisha na masuala ya utafutaji wa mikopo, kutafuta misaada, ulipaji wa madeni ya Taifa na kuingia mikataba na kuwasiliana na wadau mbalimbali wa kimataifa. Katika nchi hizo, utaratibu umewekwa kwa nchi washirika kutoingia kwenye mikopo inayohusisha Mamlaka ya Dola.

Washirika wa Muungano wamekuwa wakiendesha shughuli za utafutaji wa mikopo na ulipaji wa madeni moja kwa moja kwa hadhi zao kama washirika wa muungano kwa mambo yaliyoko kwenye mamlaka zao na sio shughuli za asili za nchi huru kama vile ulinzi na usalama (*strategic and security matters*).

Mara nyingi masuala hayo yamekuwa yakihusiana na masuala yanayowakabili katika maeneo yao ya utawala kama vile utamaduni, mazingira, biashara na masuala ya maendeleo kwa ujumla.

11.3.5 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, mapendekezo ya Kamati ya Shellukindo na uzoefu wa nchi mbalimbali duniani kuhusiana na hoja ya Mikopo na Deni la Taifa, Tume inapendekeza kuwa Serikali ya Muungano na Serikali za nchi washirika ziwe na mamlaka ya kukopa.

11.4 Fedha za Kigeni

Masuala yote yanayohusiana na fedha za kigeni ni Mambo ya Muungano kwa mujibu wa Nyongeza ya Kwanza ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Uwepo wa fedha za kigeni unaelezea uimara wa uchumi wa nchi husika. Eneo hili ni moja ya maeneo ambayo wananchi wametoa maoni yao.

11.4.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Utaratibu wa masuala ya fedha za kigeni katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania umeainishwa chini ya Sheria ya Fedha za Kigeni, Sura ya 271. Kwa mujibu wa Sheria hiyo, Benki Kuu ya Tanzania ndiyo yenye dhamana ya kusimamia na kudhibiti masuala yote kuhusu fedha za kigeni nchini. Benki Kuu ndio yenye mamlaka ya kutoa leseni kwa mabenki mengine pamoja na maduka ya kubadilisha, kununua na kuuza fedha za kigeni kwa masharti maalum yaliyowekwa kwa mujibu wa sheria.

11.4.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliochangia katika eneo hili wametoa maoni, sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) udhibiti wa fedha za kigeni ubaki chini ya Benki Kuu na benki nyingine ili fedha za kigeni za nchi zisiende nje ya nchi kiholela;

(b) udhibiti wa fedha za kigeni upunguzwe;

(c) nchini Tanzania itumike pesa ya Tanzania tu na siyo fedha za kigeni kufanya ununuzi wa ndani ya Tanzania ili kuonyesha kuithamini na kujivunia pesa ya Tanzania

(d) kuzuia mfumko wa bei; na

(e) wafanyabiashara wakubwa wazuiwe kutoa fedha ndani ya nchi na kwenda kuziweka nje ya nchi ili kulinda thamani ya fedha yetu na akiba ya fedha ya kigeni pamoja na kuimarisha uchumi wa nchi.

11.4.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Tume imebaini kuwa nchi nyingi zimeweka mfumo wa kudhibiti matumizi na biashara ya fedha za kigeni. Kwa mfano, nchi mbalimbali kupitia Mkataba wa IMF (*Article14 Countries*) wameweka masharti yanayoruhusu nchi wanachama kudhibiti matumizi ya fedha za kigeni. Nchi ambazo zina udhibiti wa fedha za kigeni ni pamoja na India, Afrika ya Kusini, Malysia, China na Brazil. Katika nchi hizi Serikali kupitia Benki Kuu za nchi hizo zinazuia matumizi ya fedha za kigeni ndani ya nchi bila ya kibali maalum kutoka Benki Kuu. Benki Kuu za nchi hizo zinadhibiti ubadilishaji wa fedha za kigeni ndani ya nchi na zimeweka kiwango cha fedha ambazo zinaweza kuingizwa nchini au kutoka nje ya nchi bila idhini maalum.

11.4.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na uzoefu wa nchi mbalimbali duniani kuhusiana na hoja ya fedha za kigeni, Tume inapendekeza kwamba suala la fedha za kigeni lisimamiwe na Benki Kuu ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

11.5 Manunuzi ya Serikali

Baada ya Serikali kutayarisha bajeti ya mwaka na bunge kuidhinisha, Serikali kwa kupitia Wizara ya Fedha husimamia na kuhakikisha bajeti hiyo inatekelezwa kwa kutoa mafungu yaliyoidhinishwa.

11.5.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Manunuzi ya huduma na vifaa mbalimbali katika Wizara za Serikali na taasisi zake yanafanywa kwa mujibu wa Sheria ya Manunuzi ya Umma Sura ya 410. Sheria hii inasimamiwa na Wizara ya Fedha kupitia Mamlaka ya Udhibiti wa Manunuzi ya Umma (PPRA), iliyoanzishwa kwa madhumuni ya kuhakikisha kwamba manunuzi yote Serikalini yanafanywa kwa kufuata Sheria husika.

11.5.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliochangia maoni katika eneo hili walitoa sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) Serikali iongeze udhibiti katika manunuzi ya umma ili kuhakikisha ya kwamba rushwa inadhibitiwa;

(b) Serikali iache tabia ya kununua gari za kifahari ambayo yanatumia sehemu kubwa ya bajeti na hayaleti faida kwa nchi; na

(c) matumizi yote ya Serikali yaendane na hali halisi ya nchi ili fedha za Serikali zitumike kustawisha maisha ya wananchi.

11.5.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, kuhusiana na hoja ya Manunuzi ya Serikali, Tume inapendekeza kuwa Serikali na taasisi zote ziweke mfumo utakaozingatia haki, uwazi, maslahi ya umma, uwajibikaji, ushindani na thamani halisi ya fedha.

11.6 Misaada Kutoka Nchi za Nje

Katika uendeshaji wa nchi yoyote duniani, ugharamiaji wa shughuli zake hufanywa kwa mapato ya ndani na ya nje. Mapato ya Nje yanajumuisha misaada ya aina mbalimbali. Ni nchi chache duniani ambazo huendesha shughuli zake bila kutegemea misaada. Misaada kutoka nje inajumuisha fedha taslimu, ushauri wa kiufundi, misamaha ya madeni na misaada ya vifaa. Baadhi ya nchi zinazotoa misaada zinaweka masharti mbalimbali ya misaada hiyo; kwa mfano, misaada fulani itumike katika sehemu fulani ya nchi, eneo fulani maalum au miradi fulani maalum hata kama eneo hilo si kipaumbele cha nchi.

11.6.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Misaada kutoka nchi za nje ni moja kati ya vyanzo vya mapato visivyo vya kodi vya Serikali ambavyo vinatumika kugharamia miradi mbalimbali nchini. Kwa kiasi fulani, bajeti ya Serikali inajumuisha misaada kutoka nje. Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haijaainisha masharti yoyote kuhusiana na suala la misamaha na misaada kutoka nchi za nje. Suala hili linasimamiwa na Sheria ya Mikopo ya Serikali na Misaada Sura ya 134. Sheria hii inaweka utaratibu wa upokeaji wa misaada kutoka nje. Sheria hii haiweki mipaka ya misaada gani ipokelewe au kutopokelewa na Serikali.

11.6.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliochangia maoni katika eneo la Misamaha ya Fedha na Misaada kutoka nchi za nje walitoa sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) misaada ikubaliwe bila kujali masharti yake;
(b) misaada yenye masharti magumu isikubaliwe;
(c) misaada yenye masharti yanayokwenda kinyume na maadili isikubaliwe;
(d) Serikali iwe na mpango mahsusi wa kuiwezesha kuondokana na utegemezi wa misaada kutoka nje ya nchi; na

(e) misaada inayotolewa kabla haijakubaliwa ifanyiwe upembuzi yakinifu wa kubaini faida, hasara na malengo yake kwa nchi.

11.6.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, kuhusiana na hoja ya misaada kutoka nchi za nje, Tume inapendekeza kwamba, misaada kutoka nje kuhusu mambo ya Muungano itasimamiwa na Serikali ya Muungano.

11.7 Kodi na Mapato ya Serikali

Kodi ni tozo za lazima kwa watu binafsi au taasisi ambazo huwekwa na Serikali kwa mujibu wa Sheria ili kuweza kugharamia mahitaji ya serikali na shughuli za umma kwa ujumla. Zipo aina mbili za kodi; kodi zinazotozwa moja kwa moja kwa mlipa kodi na kodi ambazo hazitozwi moja kwa moja kwa mlipa kodi. Utaratibu wa kutoza kodi unatofautiana kutokana na mazingira ya nchi husika. Zipo kodi zinazotozwa na Serikali Kuu, pia zipo kodi zinazotozwa na mamlaka za serikali za mitaa.

11.7.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Masharti ya kutoza kodi yameainishwa katika Ibara ya 138(1) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Hakuna kodi ya aina yoyote itakayotozwa isipokuwa kwa mujibu wa sheria iliyotungwa na Bunge au kwa mujibu wa utaratibu uliowekwa kisheria na uliotiliwa nguvu kisheria. Hata hivyo, Baraza la Wawakilishi halizuiwi kutunga sheria ya kutoza kodi kwa upande wa Zanzibar kwa mambo ambayo siyo ya Muungano. Aidha, Bunge la Jamhuri ya Muungano na Baraza la Wawakilishi yametunga sheria zinazozipatia uwezo mamlaka za serikali za mitaa kutoza na kukusanya kodi katika maeneo yao.

Kuna Taasisi tatu za ukusanyaji wa kodi nchini Tanzania ambazo ni:

(a) Mamlaka ya Mapato Tanzania ambayo inakusanya kodi za Muungano na zisizo za Muungano kwa upande wa Tanzania Bara na kodi za Muungano kwa upande wa Zanzibar;
(b) Bodi ya Mapato Zanzibar ambayo inakusanya kodi zisizo za Muungano kwa upande wa Zanzibar; na
(c) Mamlaka za Serikali za Mitaa katika maeneo yenye mamlaka nayo.

11.7.2 Maoni ya Wananchi

Katika eneo hili wananchi walitoa maoni yafauatayo:

(a) bidhaa ndogondogo zisitozwe ushuru;
(b) bidhaa za mashirika ya dini zisitozwe ushuru;
(c) huduma za jamii zisitozwe kodi;
(d) kodi kwa wafanya biashara ipunguzwe;
(e) kodi za bidhaa za vyakula ziondolewe;
(f) kodi zitumike kuboresha huduma za jamii
(g) kodi ziwiane na kupanda kwa gharama za maisha;
(h) kuwe na chombo kimoja cha kukusanya kodi Tanzania Bara na Zanzibar;
(i) kusiwe na misamaha ya kodi;
(j) kuwe na kodi tofauti baina ya raia na wasio raia;
(k) misamaha ya kodi iamuliwe na Bunge;
(l) misamaha ya kanisa ifutwe;
(m) mishahara ya viongozi itozwe kodi;
(n) kodi inayokusanywa kutoka eneo fulani itumike katika eneo husika;
(o) mapato yagawiwe kulingana na ukubwa wa maeneo;
(p) mapato yagawiwe kwa usawa sekta zote; na
(q) mapato yagawanywe kwa uwiano Tanzania bara na Zanzibar.

11.7.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, mapendekezo ya Kamati ya Shellukindo kuhusiana na hoja ya Kodi na Mapato ya Serikali, Tume inapendekeza kwamba kodi na mapato ya Serikali ya Muungano yatokane na ushuru wa bidhaa, maduhuli, michango ya nchi washirika na mikopo.

SURA YA KUMI NA MBILI

ULINZI NA USALAMA

Ulinzi na Usalama ni moja ya Mambo ya Muungano kwa mujibu wa Ibara ya 4 ikisomwa pamoja na Nyongeza ya Kwanza ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzaia ya mwaka 1977. Ulinzi na Usalama inajumuisha Jeshi la Wananchi wa Tanzania pamoja na vikosi vyake vyote, Jeshi la Polisi na Idara ya Usalama wa Taifa. Mbali na vyombo hivi vitatu vipo vyombo vingine ambavyo katika dhana pana ya ulinzi na usalama navyo vinaweza kujumuishwa kwenye kundi la vyombo vya ulinzi na usalama. Vyombo hivi ni pamoja na Jeshi la Magereza, Idara ya Uhamiaji, Jeshi la Kujenga Uchumi (JKU), Kikosi Maalum cha Kuzuia Magendo (KMKM), Chuo Cha Mafunzo na Jeshi la Zimamoto.

Kati ya vyombo hivi, vyombo vinavyotekeleza Mambo ya Muungano ni Jeshi la Wananchi pamoja na vikosi vyake vyote; Jeshi la Polisi; Idara ya Usalama wa Taifa; na Idara ya Uhamiaji.

Kama ilivyo kwa maeneo mengine, eneo la Ulinzi na Usalama ni moja ya maeneo yaliyochangiwa na wananchi. Hoja kubwa zilizojitokeza katika eneo hili wakati wa kupokea maoni ni kama zifuatavyo:

(a) Mamlaka ya kuanzisha vyombo vya ulinzi;
(b) Mfumo wa Jeshi la Wananchi;
(c) Mfumo mzima wa Idara ya Usalama wa Taifa;
(d) Mfumo wa Jeshi la Kujenga Taifa; na
(e) Mfumo wa Jeshi la Polisi.

12.1 Mamlaka ya Kuanzisha Vyombo vya Ulinzi na Usalama

Kwa kawaida mamlaka ya kuanzisha Vyombo vya Ulinzi na Usalama huwa kwa Serikali ya Muungano ama ya Shirikisho. Hata hivyo, kwa baadhi ya nchi, Serikali ya Muungano au Shirikisho inaweza kutoa mamlaka kwa Serikali za

washirika kuanzisha vikosi vya Ulinzi na Usalama vya aina fulani. Mfumo wa ulinzi na usalama kwa nchi zenye mfumo wa muungano au shirikisho, kwa maana ya *Unitary States* au *Federal States* una sura tofauti ukilinganisha na nchi zisizo na mfumo wa muungano au shirikisho. Masuala ya Ulinzi na Usalama yapo chini ya Mkuu wa Nchi ambaye pia ni Amiri Jeshi Mkuu.

Wananchi wengi waliozungumzia hoja ya mamlaka ya kuanzisha vyombo vya ulinzi, kwa kiasi kikubwa, walihusisha hoja hii na mamlaka ya Zanzibar kuanzisha vyombo vya ulinzi. Hapa kulijitokeza hoja zenye mitazamo ya aina mbili. Kuna wananchi waliohoji uhalali wa Zanzibar kama sehemu ya Jamhuri ya Muungano kuanzisha vyombo vya Ulinzi na Usalama. Kwa upande mwingine, kuna wananchi waliohoji uhalali wa Zanzibar kutokuwa na haki ya kuanzisha vyombo vya ulinzi na usalama.

12.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Serikali ya Jamhuri ya Muungano ndiyo pekee yenye mamlaka ya kuunda au kuweka majeshi ya aina yoyote kwa ajili ya ulinzi na usalama nchini. Katiba imekataza mtu yeyote; au shirika au kikundi chochote kuunda na kuweka Jeshi ndani ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Kwa mujibu wa Ibara ya 147 ambayo inasema kuwa:

> **"147.(1) Ni marufuku kwa mtu yoyote au shirika lolote au kikundi chochote cha watu, isipokuwa Serikali kuunda au kuweka Tanzania jeshi la aina yoyote.**
>
> **(2) Serikali ya Jamhuri ya Muungano yaweza, kwa mujibu wa sheria, kuunda na kuweka Tanzania majeshi ya aina mbalimbali kwa ajili ya ulinzi na usalama wa nchi na wananchi wa Tanzania."**

Aidha, Rais wa Jamhuri ya Muungano ndiye Amiri Jeshi Mkuu. Kama Amiri Jeshi Mkuu, Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania amepewa mamlaka kikatiba kutangaza kuwepo kwa hali ya vita ndani ya Jamhuri ya Muungano.

Ibara hiyo ya 121 ya Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984 inampa mamlaka Rais wa Zanzibar kuanzisha Idara Maalumu. Ibara hiyo inaeleza kuwa:

> ***"121.(1) Kutakuwa na ldara Maalum za Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar ambazo kazi zake na shughuli zake zitakuwa kama zitavyoainishwa katika sheria zinazohusika.***
>
> ***(2) Idara Maalum zilizoainishwa katika kijifungu cha (1) hapa juu ni:-***
>
> ***(a) Jeshi Ia Kujenga Uchumi (kwa ufupi JKU);***
>
> ***(b) Kikosi Maalum cha Kuzuia Magendo (kwa kifupi KMKM);***
>
> ***(c) Chuo cha Mafunzo (cha wahalifu)."***

Aidha, Rais wa Zanzibar ndiye Kamanda Mkuu wa Idara Maalum na anaweza kuanzisha Idara nyingine yoyote kwa maslahi ya Zanzibar, kama ilivyoelezwa na ibara ya 121(3), ambayo imeeleza kuwa:-

> ***"(3) Rais wa Zanzibar anaweza, ikiwa ataona inafaa kuanzisha Idara nyengine yoyote kuwa Idara Maalum."***

12.1.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na hoja ya mamlaka ya kuanzisha Vyombo vya Ulinzi na Usalama yamegawanyika katika makundi mawili kama ifuatavyo:

(a) wananchi wanaotaka mamlaka ya kuanzisha vyombo vya ulinzi na usalama iwe kwa Rais wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano; na

(b) wananchi wanaotaka kuwa mamlaka ya kuanzisha vyombo vya ulinzi na usalama yasiwe chini ya Serikali ya Jamhuri ya Muungano tu, yaani washirika wa Muungano.

Wananchi waliotaka mamlaka ya kuanzisha vyombo vya ulinzi na usalama iwe kwa Rais wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania wametoa sababu na mapendekezo mbalimbali ambayo kimsingi yanalenga kuboresha utaratibu huo kama ifuatavyo:

(a) utaratibu wa kuanzisha vyombo vya ulinzi na usalama ubaki kwa Rais wa Jamhuri ya Muungano ili kuwe na udhibiti wa uanzishwaji holela wa vyombo vya ulinzi na usalama;
(b) Rais wa Jamhuri ya Muungano ndiye awe na mamlaka pekee ya kuanzisha yombo vya ulinzi na usalama ndani ya Jamhuri ya Muungano kwa kuwa yeye ndiye Amiri Jeshi Mkuu na vyombo vyote vya ulinzi na usalama vinawajibika kwake;
(c) utaratibu wa kuanzisha vyombo vya ulinzi na usalama ubaki kwa Rais wa Jamhuri ya Muungano isipokuwa matumizi ya wadhifa wa "Jeshi' yadhibitiwe ili wadhifa huo usitumike mahala pasipo sahihi kama vile "Jeshi la Uokovu (Salvation Army)";
(d) katiba iendelee kutamka wazi kuwa ni Serikali ya Jamhuri ya Muungano pekee ndiyo yenye mamlaka ya kuanzisha vyombo vya ulinzi na usalama;
(e) chombo chochote cha siasa kisiruhusiwe kuanzisha aina yoyote ya jeshi; na
(f) utaratibu wa sasa uendelee, isipokuwa majukumu na mamlaka ya vyombo vyote vya ulinzi na usalama yaainishwe ndani ya katiba ya Jamhuri ya Muungano.

Wananchi waliopendekeza mfumo wa serikali tatu wanaotaka utaratibu wa sasa ubadilishwe wametoa maoni na mapendekezo mbalimbali kama ifuatavyo:

(a) Zanzibar ipewe mamlaka ya kuanzisha vikosi vyake vya ulinzi na usalama,vivyo hivyo kwa Tanganyika. Pia yawepo majeshi ya Taifa (Muungano);
(b) vikosi ambavyo tayari vimekwisha anzishwa vitambuliwe na Katiba ya Jamhuri ya Muungano; na
(c) Jeshi la Zanzibar lirejeshwe ili lilinde eneo la Zanzibar na Tanganyika iwe na majeshi yake kwa ajili ya kulinda maeneo yake.

12.1.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Utafiti na uzoefu unaonyesha kwamba masuala ya Ulinzi na Usalama ni kati ya masuala nyeti katika nchi yoyote duniani. Nchi ya Denmark ambayo ni muungano wa Denmark yenyewe na visiwa vya Greenland na Faroe masuala ya ulinzi na usalama kwa maeneo yote ya washirika wa muungano yanasimamiwa na Serikali ya Denmark. Kwa maana hiyo Jeshi la Ulinzi la Denmark *(Defence Command)* na Jeshi la Polisi la Denmark *(Home Guard)* ndiyo majeshi yenye jukumu la kulinda usalama wa Denmark yote. Malkia wa Denmark ndiye Amiri Jeshi Mkuu.

Nigeria ina mfumo wa utawala wa shirikisho na inaundwa na jumla ya majimbo 36. Kwa mujibu wa Katiba ya Shirikisho, masuala ya ulinzi na usalama ndani ya Jamhuri ya Shirikisho la Nigeria yanasimamiwa na Serikali ya Shirikisho. Katiba ya Nigeria inazuia mtu yeyote, taasisi au Jimbo kuanzisha chombo chochote cha ulinzi na usalama ndani ya shirikisho hilo. Aidha, majukumu na mamlaka ya majeshi hayo yameainishwa ndani ya Katiba ya Shirikisho. Rais wa Jamhuri ya Shirikisho la Nigeria ndiye Amiri Jeshi Mkuu wa Majeshi yote ya Nigeria. Hata hivyo Katiba hiyo imewapa mamlaka Magavana wa Majimbo kutoa amri kwa Jeshi la Polisi kuhusiana na masuala ya ulinzi ndani ya Majimbo yao isipokuwa utekelezaji wa amri wanazozitoa unategemea au mpaka upate baraka za Rais wa Nigeria.

Kama ilivyo kwa Nigeria, Ethiopia pia ina mfumo wa utawala wa shirikisho. Jamhuri ya Shirikisho la Ethiopia inaundwa na Serikali ya shirikisho na Serikali za majimbo. Kwa mujibu wa Ibara ya 51(6) ya Katiba ya Shirikisho, jukumu la kuanzisha na kusimamia vyombo vya majeshi lipo chini ya Serikali ya Shirikisho. Waziri Mkuu wa Ethiopia ndiye Amiri Jeshi Mkuu.

Nchi nyingine kama Marekani, Uswisi, Ujerumani na Kanada Serikali za Majimbo zinaruhusiwa kuanzisha vikosi vya ulinzi vya aina fulani kama vile Polisi.

12.1.4 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Tume na Kamati mbalimbali za kitaifa zilizowahi kuundwa huko nyuma pia zimezungumzia suala hili. Tume hizo ni pamoja na Tume ya Nyalali, Kamati ya Jaji Kisanga na Kamati ya Shellukindo. Kwa pamoja Tume na Kamati hizi ziliona na kubainisha tatizo la mgongano wa mamlaka ya kuanzisha vyombo vya ulinzi na usalama baina ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano na Katiba ya Zanzibar na zikatoa mapendekezo yafuatayo:

(a) Kamati ya Shellukindo

Kamati ya Shellukindo kwa wakati huo iliangalia uanzishwaji wa KMKM tu na ilishauri kama ifuatavyo:

(i) Kikosi cha KMKM kitambuliwe na kuwekewa utaratibu kama chombo cha ulinzi chini ya Amiri Jeshi Mkuu na shughuli za kuzuia magendo ziachiwe vyombo vinavyohusika na mambo hayo ambavyo ni Polisi na Idara ya Forodha. Ikiwa inakusudiwa KMKM iendelee na kazi ya kuzuia magendo, pawepo utaratibu wa wazi wa mipaka ya kazi zake na uhusiano wake na vyombo vya polisi na forodha; na

(ii) Ibara ya 147 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 iangaliwe upya kuhusu nani ndiye mwenye mamlaka ya kuunda majeshi.

(b) Tume ya Jaji Nyalali

Ripoti ya Tume ya Jaji Nyalali ilipendekeza mambo yafuatayo:

(a) majeshi kuundwa kinyume na Katiba ya Jamhuri ya Muungano ya mwaka 1977. Kwa mujibu wa Ripoti hiyo majeshi hayo ni:

(i) Kikosi Maalum cha kuzuia Magendo (KMKM);

(ii) Jeshi la Kujenga Uchumi (JKU); na

(iii) Chuo cha Mafunzo.

(b) uundwaji wa vikosi vya KMKM na JKU na silaha wanazomiliki vinaweza kusababisha Rais wa Zanzibar kutangaza hali ya hatari

ambapo kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 hana uwezo huo.

(c) vyombo vya usalama vitumiwe na vyama vyote vya siasa;

(d) silaha ziendelee kudhibitiwa na Serikali;

(e) uingizaji wa silaha nchini uwekwe kisheria, na uruhusiwe, Tanzania nzima;

(f) uagizwaji na uuzaji wa silaha kwa watu binafsi utenguliwe;

(g) viongozi wa Jeshi wasiteuliwe kuwa wakuu wa mikoa au wilaya;

(h) Ibara ya 33 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano ya mwaka 1977 inatamka wazi kuwa Rais wa Jamhuri ya Muungano atakuwa Mkuu wa Nchi, Kiongozi wa Serikali na Amiri Jeshi Mkuu. Hivyo majeshi yanayokula kiapo cha utii kwa Rais wa Zanzibar yanavunja Katiba;

(i) magwaride ya kitaifa, yanatoa heshima kwa Amiri Jeshi Mkuu tu. Kwa Rais wa Zanzibar kupigiwa Saluti *(Presidential Salute)* ni kuvunja Katiba;

(j) Kwa Rais wa Zanzibar kutunuku nishani kwa vyombo vya ulinzi na usalama ni kinyume na Katiba ya Jamhuri ya Muungano; na

(k) Rais wa Zanzibar anatunuku kamisheni kwa maafisa wa JKU na KMKM wanaomaliza mafunzo na kuwavalisha nyota. Hii ni kinyume na Katiba ya Jamhuri ya Muungano.

12.1.5 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa, uzoefu wa nchi nyingine pamoja na mapendekezo ya Kamati ya Shellukindo na Tume ya Nyalali kuhusiana na hoja ya mamlaka ya kuanzisha vyombo vya ulinzi na usalama, Tume inapendekeza suala la ulinzi na usalama liwe chini ya Serikali ya Jamhuri ya Muungano.

12.2 Jeshi la Wananchi wa Tanzania

Mfumo wa Jeshi la Wananchi ni moja ya maeneo yaliyoguswa na maoni ya wananchi. Hoja zilizojitokeza katika eneo hili ni pamoja na majukumu ya Jeshi la Wananchi, uteuzi wa Mkuu wa Majeshi, hadhi ya Jeshi la Wananchi kwa upande wa Zanzibar na masuala ya utumishi ndani ya Jeshi.

Jeshi la Wananchi wa Tanzania liliundwa rasmi mwaka 1966 kupitia Sheria ya Ulinzi wa Taifa, Sura ya 192. Msingi wa kuundwa kwa Jeshi hili kwa wakati huo ilikuwa ni Ibara ya 80 ya Katiba ya Muda ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1965. Kama ilivyo kwa sasa, chini ya Katiba ya mwaka 1965 Rais wa Jamhuri ya Muungano alikuwa Amiri Jeshi Mkuu na alikuwa na mamlaka ya kuamuru majeshi ya Tanzania kuingia vitani kwa ajili ya kulinda mipaka ya Tanzania. Pia alikuwa na mamlaka ya kumteua Mkuu wa Majeshi.

Kabla ya kundwa kwa Jeshi la Wananchi la Tanzania, kwa upande wa Tanganyika kulikuwa na jeshi lililojulikana kama *Tanganyika Rifles*. Jeshi hili lilirithiwa kutoka kwa Waingereza wakati huo likiitwa *Kings African Rifles*. Kwa upande wa Zanzibar, mara baada ya Mapinduzi ya Zanzibar ya mwaka 1964 liliundwa Jeshi la Ukombozi wa Zanzibar (*The Peoples Liberation Army [PLA]*).

Mnamo tarehe 20 Januari 1964 Jeshi la *Tanganyika Rifles* liliasi, kwa kipindi cha siku 5. Kufuatia uasi huo, Jeshi hilo lilivunjwa na kuanzishwa Jeshi jipya ambalo lilijumuisha askari wachache watiifu wa Jeshi la *Tanganyika Rifles* waliobaki. Mwaka 1966 Jeshi la Wananchi wa Tanzania likaanzishwa rasmi kwa Sheria ya Ulinzi wa Taifa, Sura ya 192.

12.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 147 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaweka masharti kuhusu uanzishwaji wa majeshi ya ulinzi. Muundo na majukumu ya Jeshi la Wananchi wa Tanzania yamefafanuliwa kwa mapana na Sheria ya Ulinzi wa Taifa, Sura ya 192. Sheria hii pia inaainisha masharti

kuhusiana na uwepo na uteuzi wa Mkuu wa Majeshi, majukumu na mamlaka yake.

Kwa mujibu wa sheria hii, Mkuu wa Majeshi anateuliwa na Rais wa Jamhuri ya Muungano. Katika utekelezaji wa majukumu yake, Mkuu wa majeshi anawajibika kwa Rais moja kwa moja. Aidha, masuala yote kuhusiana na utumishi wa Jeshi yanasimamiwa na Jeshi lenyewe kwa mujibu wa Kanuni za Utumishi za Jeshi. Rais amepewa madaraka yafuatayo kuhusiana na utumishi wa Jeshi:

(a) kuwateua viongozi katika majeshi ya ulinzi ya Jamhuri ya Muungano;
(b) kuwateua watu watakaojiunga na majeshi ya ulinzi na kuwaondoa jeshini wanajeshi;
(c) kuwateua wanajeshi watakaoongoza vikosi mbalimbali vya majeshi ya ulinzi katika Jamhuri ya Muungano; na
(d) kumwamuru mwanajeshi yeyote asitumie madaraka yoyote aliyokabidhiwa na ambayo yanaambatana na kuwa kwake mwanajeshi.

12.2.2 Maoni ya Wananchi

Kwa ujumla maoni yote yaliyotolewa kuhusiana na hoja ya mfumo wa jeshi la wananchi kwa sasa hayapingi uwepo wa taasisi hiyo muhimu bali yanalenga kuboresha na kuimarisha utendaji wake. Hata hivyo, kwa madhumuni ya Ripoti hii maoni hayo yanaweza kugawanywa katika sehemu mbili:

(a) wananchi wanaotaka mfumo wa sasa Jeshi la Wananchi uendelee lakini ufanyiwe maboresho; na
(b) wananchi wanaotaka mfumo wa sasa Jeshi la Wananchi ubadilishwe.

Wananchi wanaotaka mfumo wa sasa wa Jeshi la Wananchi uendelee wametoa sababu na mapendekezo mbali mbali yanayolenga kuboresha mfumo huo kama ifuatavyo:

(a) Katiba iainishe kwa uwazi majukumu ya Jeshi la Wananchi ili kuondoa dhana potofu iliyojengeka miongoni mwa baadhi ya wananchi kwamba jeshi hilo halina kazi;
(b) Jeshi la Wananchi ndilo liwe jeshi pekee, majeshi mengine yawe vikosi vya usalama;
(c) wanajeshi wasijiunge na vyama vya siasa na wala jeshi lisiegemee upande wa chama chochote cha siasa ili kuondoa uwezekano wa kuwepo kwa upendeleo;
(d) viongozi wa jeshi wakistaafu wasipewe nyadhifa Serikalini;
(e) Jeshi la Wananchi lipunguziwe mamlaka kwani kwa mamlaka ya sasa linaumiza wananchi;
(f) wanajeshi wasipige kura ili kuepuka uwezekano wa kuwa na ushabiki wa vyama vya siasa;
(g) huduma na mazingira ya kazi na makazi ya wanajeshi yaboreshwe ili yalingane na umuhimu wao kwa taifa;
(h) Jeshi la Wananchi liendelee kuwa chini ya Serikali ya Jamhuri ya Muungano;
(i) masharti ya sasa yanayozuia wanajeshi kujiunga na vyama vya siasa yabadilishwe ili wanajeshi waruhusiwe kujiunga na vyama vya siasa miaka mitatu baada ya kustaafu; na
(j) wanajeshi na familia zao wakipata maafa wahudumiwe.

Wananchi wanaotaka mfumo wa sasa wa Jeshi la Wananchi ubadilishwe wametoa maoni yafuatayo:

(a) kuwe na mgawanyo wa madaraka ya kijeshi baina ya Zanzibar na Tanzania Bara;
(b) wanajeshi wanawake waruhusiwe kuolewa wakati wowote;
(c) wanajeshi wanaume waruhusiwe kuoa wakati wowote; na
(d) uteuzi na utendaji wa Mkuu wa Majeshi ubadilishwe ili:

(i) mkuu wa majeshi apendekezwe na jopo la wanajeshi na Rais awajibike kumteua mkuu wa majeshi yule aliyependekezwa na jopo;
(ii) Mkuu wa majeshi ateuliwe na jopo la majaji;
(iii) Mkuu wa majeshi atoke Zanzibar;
(iv) Mkuu wa Majeshi ateuliwe na Rais na athibitishwe na Bunge;
(v) Mkuu wa Majeshi ateuliwe na tume maalum;
(vi) Uteuzi wa Mkuu wa Majeshi ufanywe na Mkuu wa Majeshi anayeondoka;
(vii) Mkuu wa Majeshi ateuliwe na kamati maalumu ya kijeshi na athibitishwe na Bunge;
(viii) Mkuu wa Majeshi ya Ulinzi na Usalama awe Amiri Jeshi Mkuu; na
(ix) Mkuu wa Majeshi awe na mamlaka zaidi ya Waziri wa Ulinzi.

12.2.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Jeshi la Ulinzi ni moja ya Taasisi muhimu katika nchi yoyote duniani katika kulinda na kuhifadhi utaifa (*sovereignity*). Jukumu kubwa la Jeshi la Ulinzi lolote duniani ni ulinzi wa taifa husika dhidi ya maadui kutoka nje. Kwa kutambua umuhimu wake majeshi ya ulinzi katika nchi nyingi duniani yameanzishwa kikatiba. Majukumu yake pia yameainishwa ndani ya katiba. Kwa mfano Jeshi la Ulinzi la Nigeria limeanzishwa ndani ya Katiba ya Shirikisho la Nigeria na majukumu yake pia yameainishwa kwa ufasaha ndani ya Katiba hiyo.

Kama ilivyo kwa Nigeria, Jeshi la Watu wa Uganda (*Uganda People's Defence Forces*) limeanzishwa na Katiba. Majukumu ya msingi ya jeshi hilo pia yameainishwa ndani ya katiba ya nchi hiyo. Aidha, kama ilivyo kwa Tanzania, masuala ya muundo, utumishi na utendaji kazi wa jeshi umeainishwa ndani ya sheria ya Bunge. Vivyo hivyo, kwa Kenya, katiba ya nchi hiyo imeainisha

majukumu ya Jeshi la Ulinzi la Kenya. Tofauti na ilivyo kwa Tanzania, Katiba za Uganda na Kenya zimeainisha masharti kuhusiana na nafasi za wakuu wa majeshi na majukumu yao.

Jukumu la uteuzi wa Mkuu wa Majeshi katika nchi nyingi ni la Amiri Jeshi Mkuu ambapo katika nchi nyingi Amiri Jeshi Mkuu ni Mkuu wa Nchi. Katiba za Nigeria, Zambia, Uganda na Kenya zinaeleza hivyo. Hata hivyo, katika nchi za Uingereza na Ethiopia Amiri Jeshi Wakuu si mkuu wa nchi bali ni Mkuu wa Serikali ingawa kwa Uingereza madaraka hayo kimsingi ni ya Mkuu wa nchi ila yamekasimiwa kwa Mkuu wa Serikali. Tofauti iliyopo ni mchakato wa uteuzi huo. Nchi nyingine uteuzi wa Mkuu wa Majeshi unaidhinishwa na Bunge wakati kwa nchi nyingine kama Tanzania uteuzi wa Mkuu wa Majeshi ni mamlaka pekee ya Rais. Ikumbukwe kwamba Rais ndiye Amiri Jeshi Mkuu hivyo kwa namna yoyote ile Mkuu wa Majeshi ni lazima awe mtiifu kwa Amiri jeshi Mkuu ndiyo maana ni muhimu kwa Mkuu wa Majeshi kuteuliwa na Rais.

12.2.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa, uzoefu wa nchi nyingine pamoja na mapendekezo ya Tume na Kamati mbalimbali zilizotangulia kuhusiana na hoja ya mfumo wa jeshi la ulinzi, Tume inapendekeza kuwepo kwa Jeshi la Wananchi wa Tanzania.

12.3 Jeshi la Kujenga Taifa

Jeshi la Kujenga Taifa (JKT) ni moja ya vyombo vilivyoundwa na Serikali ya Tanganyika mara tu baada ya Tanganyika kupata uhuru. Jeshi hili liliasisiwa rasmi tarehe 10 Julai 1963. Lengo la kuanzisha JKT ilikuwa ni kuwaunganisha vijana wa Kitanzania na kujenga utaifa kwa kuondoa ubaguzi wa kidini, ukabila, rangi na tofauti za kipato. Jukumu kubwa la JKT ni kuelimisha na kuandaa vijana wa kitanzania kuwa wazalendo, kimaadili,

kinidhamu na kuwafanya wawe raia wema wanaopenda kuitumikia na kuilinda nchi yao.

Kuanzishwa kwa JKT, kulitokana na mawazo ya Umoja wa Vijana wa Chama cha TANU *(TANU Youth League).* Katika Mkutano Mkuu uliofanyika mjini Tabora tarehe 25 Agosti,1962, chini ya aliyekuwa Katibu Mkuu wa Umoja huo, hayati Joseph Nyerere. Tarehe 19 Aprili 1963, Baraza la Mawaziri la Tanganyika chini ya aliyekuwa Rais wa Jamhuri ya Tanganyika na Baba wa Taifa Mwalimu Julius K. Nyerere, lilipitisha Azimio la Umoja wa Vijana wa TANU na kuamua kwa kauli moja kuanzishwa kwa JKT mnamo tarehe 10 Julai, 1963. Mwaka 1964 Bunge la Tanganyika lilitunga Sheria ya Jeshi la Kujenga Taifa *(the National Service Act),* Sura ya 193.

Mwaka 1966 Sheria ya Jeshi la Kujenga Taifa ilifanyiwa marekebisho ili kulipa JKT nguvu za kisheria za kuandikisha vijana waliohitimu elimu ya kidato cha sita na wale waliohitimu elimu ya kidato cha nne na kupata mafunzo ya chuo ya ngazi ya cheti kwa mujibu wa sheria *(Compulsory Service).* Mwaka 1975 Sheria hiyo ilirekebishwa tena ili kuunganisha jeshi hilo na Jeshi la Wananchi wa Tanzania.

12.3.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

JKT ni moja kati ya majeshi yaliyoainishwa katika Katiba ya Jamhuri ya Muungano ya mwaka 1977. JKT imeanzishwa kwa mujibu wa Sheria ya Jeshi la Kujenga Taifa, Sura ya 193 ili Jeshi hilo liweze kuandikisha vijana wanaomaliza elimu ya kidato cha nne na kuendelea kwa ajili ya kupata mafunzo maalum yatakayowezesha vijana hao kujenga umoja, uzalendo, ari ya kujitegemea na kulijenga Taifa.

Sheria hii inatoa uwezo kwa Jeshi la Kujenga Taifa kuandikisha vijana kulitumikia Taifa na inaweka masharti kuhusiana na wajibu wa kila kijana

anayemaliza kidato cha nne kujiunga na jeshi ili kupata mafunzo maalum ya kujitegemea na kujenga Taifa.

Majukumu ya Jeshi hilo kwa mujibu wa Sheria hiyo ni:

(a) kuwafundisha vijana wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania kulitumikia Taifa katika nyanja za kijamii, maendeleo ya uchumi na ulinzi wa Taifa;
(b) kutoa mafunzo ya msingi ya Jeshi kwa vijana kwa lengo la kuwawezesha vijana hao kufikia sifa ya kujiunga katika vyombo vya Ulinzi na Usalama kama JWTZ, Polisi, Usalama wa Taifa na Magereza; na
(c) kushiriki kikamilifu katika ulinzi wa Taifa.

Mwaka 1994 Jeshi la Kujenga Taifa lilisitisha utaratibu wa kuandikisha kwa mujibu wa sheria *(Compulsory Service)* vijana waliohitimu elimu ya kidato cha sita na kuendelea na waliohitimu elimu ya kidato cha nne na kupata mafunzo ya chuo ya ngazi ya cheti.

12.3.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi mbalimbali wametoa maoni kuhusiana na eneo hili. Wananchi wengi wakati wa kutoa maoni yao wameonyesha kutoridhishwa na uamuzi wa Serikali kusitisha mafunzo ya lazima ya JKT kwa vijana wanaomaliza elimu ya sekondari na elimu ya juu. Hivyo, maoni ya wananchi katika eneo hili yaligawanyika katika sehemu mbili:

(a) wapo wananchi waliotaka mafunzo ya JKT yarejeshwe kwa mujibu wa sheria; na
(b) wapo wananchi waliokuwa na maoni kwamba mafunzo ya JKT yasirejeshwe.

Kwa upande wa wananchi waliotaka utaratibu huo urejeshwe walitoa sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) kujenga uzalendo;
(b) kupunguza uzururaji miongoni mwa vijana;

(c) kuwafunza vijana uzalishaji mali;
(d) kuwajengea vijana nidhamu na maadili; na
(e) kupunguza migomo vyuoni na sehemu za kazi.

Kwa upande mwingine wale waliotaka JKT isirejeshwe hawakutoa sababu zozote.

12.3.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Utaratibu wa kuwa na mafunzo ya Jeshi kwa lazima kwa baadhi ya nchi kama ilivyo kwa Tanzania, JKT upo katika nchi nyingi. Utaratibu na masharti ya kujiunga na mafunzo haya yanatofautiana kati ya nchi moja na nyingine. Kwa mfano kwa utaratibu wa Israel ni lazima kwa vijana wa kike na kiume wanapofikisha miaka 18 kujiunga na mafunzo ya Jeshi. Baada ya kumaliza mafunzo wanawajibika kutumikia jeshi kwa kipindi kisichopungua miaka mitatu kwa wanaume na miaka miwili kwa wanawake.

Kwa upande wa Misri ni lazima kwa vijana wote wa kiume wenye umri wa miaka 18 na kuendelea kujiunga na programu maalum ya mafunzo ya jeshi. Kipindi cha mafunzo ni kati ya miezi 14 mpaka 36. Utaratibu wa aina hii pia upo katika nchi za Afrika ya Kusini, Singapore, Marekani, Uswisi, Urusi, Ufaransa, Sweden na Uingereza.

12.3.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa, uzoefu wa nchi nyingine pamoja na mapendekezo ya Tume na Kamati mbalimbali zilizotangulia kuhusiana na hoja ya mfumo wa Jeshi la Kujenga Taifa, Tume inapendekeza kwamba Jeshi la Kujenga Taifa libaki kama sehemu ya Jeshi la Wananchi.

12.4 Idara ya Usalama wa Taifa

Idara ya Usalama wa Taifa kama zilivyo taasisi nyingine za ulinzi na usalama nayo pia imeguswa na maoni ya wananchi katika mchakato wa kukusanya maoni ya katiba mpya. Kwa ujumla hoja nyingi zilizojitokeza zililenga kuboresha utendaji na kuongeza ufanisi wa Idara hiyo muhimu kwa mustakabali wa nchi. Baadhi ya maeneo yaliyoguswa na maoni ya wananchi ni pamoja na mfumo wa utendaji wa Taasisi hiyo pamoja na uteuzi wa Mkurugenzi Mkuu wa Idara hiyo.

12.4.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Idara ya Usalama wa Taifa (TISS) imeundwa chini ya Sheria ya Idara ya Usalama wa Taifa *(Tanzania Intelligence and Security Service Act)*, Sura ya 406. Kutungwa kwa Sheria hii kulitokana na mapendekezo ya Tume ya Jaji Nyalali na baadaye kuwekewa msisitizo na Kamati ya Shellukindo. Tume ya Jaji Nyallali ilipendekeza kutungwa kwa Sheria hii baada ya kubaini kuwa Idara ya Usalama wa Taifa ilikuwa ikiendesha shughuli zake bila kuwepo kwa sheria yoyote inayoianzisha.

Kwa mujibu wa Sheria hii Mkurugenzi wa Idara ya Usalama wa Taifa anateuliwa na kuwajibika kwa Rais wa Jamhuri ya Muungano. Majukumu ya Idara ya Usalama wa Taifa ni pamoja na kuishauri Serikali katika masuala yote ya usalama na intelijensia ndani na nje ya nchi; kukusanya taarifa za kiintelijensia na kiusalama; kuzichambua na kuzitumia taarifa hizo kuzuia vitendo vyovyote vya kiuadui vinavyoelekezwa kwa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania; kumshauri Rais na Mawaziri kuhusu masuala mbalimbali ya kiusalama; na kuvifahamisha vyombo vingine vya dola kuhusu uwezekano au kuwepo kwa vitendo vya kiuadui katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

Idara hii ndio iliyopewa jukumu la kuilinda Jamhuri ya Muungano wa Tanzania kutokana na vitendo vyote vya kiadui ikiwa ni pamoja na ujasusi (*espionage*), uhujumu (*sabotage*) ugaidi (*terrorism*) na uhaini (*treason*) na

uzandiki (*subversion*). Katika kutekeleza kazi zake, Sheria inaipa Idara ya Usalama wa Taifa mamlaka ya kumchunguza mtu yeyote, idara yoyote ya Serikali au taasisi yoyote.

12.4.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na hoja hii yaligawanyika katika maeneo yafuatayo:

(a) wapo wananchi waliotaka mfumo wa sasa wa utendaji na uongozi wa Idara ya Usalama wa Taifa ubadilishwe; na

(b) wapo wananchi waliotaka mfumo wa sasa uendelee kama ulivyo.

Wananchi waliotaka mfumo wa sasa wa utendaji na uongozi wa Idara ya Usalama wa Taifa ubadilishwe walitoa sababu na mapendekezo mbalimbali kama ifuatavyo:

(a) Mkurugenzi Mkuu wa Idara ya Usalama wa Taifa asiteuliwe na Rais na badala yake:

    (i) achaguliwe na Maafisa Usalama wenyewe;

    (ii) aombe kazi kama watumishi wengine na athibitishwe na Bunge;

    (iii) ateuliwe na Bunge ili kuweza kumdhibiti asije kuisaliti nchi;

    (iv) Rais apendekeze majina matatu kwa Bunge na baada ya hapo Bunge limteue Mkurugenzi ambaye hatowajibika kwa Rais na Rais hakutowa na madaraka ya kumuondoa madarakani; na

    (v) ateuliwe na Tume maalumu na athibitishwe na Bunge.

(b) Idara ya Usalama wa Taifa isiwe chini ya Rais bali:

    (i) iwe chini ya polisi; au

    (ii) ijitegemee.

Kwa upande mwingine wananchi waliotoa maoni kwamba utaratibu wa sasa uendelee kama ulivyo walitoa sababu na mapendekezo mbalimbali yaliyolenga kuboresha utaratibu wa sasa kama ifuatavyo:

(a) ili kuimarisha na kutambua utendaji wa Idara ya Usalama kikatiba, mamlaka na majukumu yake yaainishwe kwenye Katiba;
(b) utendaji wa Idara ya Usalama wa Taifa uzingatie matakwa ya wananchi badala ya matakwa ya tabaka la watawala au chama cha siasa;
(c) Idara iongezewe mamlaka; na
(d) Idara idhibiti uvujaji wa siri za Serikali.

12.4.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Uzoefu umeonyesha kwamba taasisi za Intelijensia na Usalama katika nchi nyingi duniani zimetajwa ndani ya katiba sambamba na majukumu yake. Aidha, kama ilivyo kwa majeshi ya ulinzi, uzoefu unaonyesha kwamba taasisi za usalama wa taifa katika nchi nyingi zinawajibika kwa wakuu wa nchi moja kwa moja na na wao ndio wenye mamlaka ya kuwateua na kuwaondoa madarakani viongozi wa taasisi hizo. Sababu za mfumo huu zipo wazi ni kwamba katika nchi nyingi mkuu wa nchi ndiye Amiri Jeshi Mkuu wa vyombo vya ulinzi na usalama.

Kwa mfano Mkuu wa Usalama wa Marekani anateuliwa na Rais na kuthibitishwa na Seneti na Rais anaweza kumuondoa madarakani wakati wowote. Kwa upande wa Uganda Idara ya Usalama wa Taifa na majukumu yake yameainishwa ndani ya Katiba ya Uganda. Mkuu wa Usalama wa Taifa wa Uganda anateuliwa na Rais. Katiba ya Kenya pia imeainisha masharti kuhusiana na uwepo wa Idara ya Usalama wa Taifa ya Kenya. Kwa mujibu wa Katiba ya Kenya, Mkuu wa Usalama wa Taifa wa Kenya anateuliwa na Rais na kuthibitishwa na Bunge. Utaratibu huu pia unatumika Afrika ya Kusini.

12.4.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa pamoja na uzoefu wa nchi nyingine kuhusiana na hoja ya mfumo na utendaji wa Idara ya Usalama

wa Taifa, Tume inapendekeza kuwepo kwa Idara ya Usalama wa Taifa ya Muungano.

12.5 Jeshi la Polisi

Jeshi la Polisi Tanzania ni moja kati ya Majeshi ya Ulinzi na Usalama yaliyoanishwa katika Ibara ya 147 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Jeshi la Polisi linaongozwa na Inspekta Jenerali anayeteuliwa na kuwajibika kwa Rais. Kazi kubwa ya jeshi la Polisi ni kulinda usalama wa raia na mali zao ikiwa ni pamoja na kuhifadhi amani, kusimamia sheria na utengamano, kuzuia na kuwadhibiti wahalifu.

Kabla ya uhuru jukumu la Jeshi la Polisi lilikuwa ni kulinda na kusimamia maslahi ya wakoloni. Baada ya Tanganyika kupata uhuru tarehe 9 Desemba 1961 jukumu la Jeshi la Polisi lilibadilika kutoka kusimamia maslahi ya kikoloni na kuwa jeshi la kusimamia utekelezaji wa sheria ndani ya Tanganyika huru. Kimsingi, muundo na majukumu ya Jeshi la Polisi yalibaki kama yalivyo. Mabadiliko makubwa yaliyojitokeza wakati huo ni kuongezeka kwa maofisa wa kiafrika wenye vyeo vya juu ili kuchukua nafasi zilizokuwa zikishikiliwa na wazungu. Hii ilikuwa ni sehemu ya utekelezaji wa Sera ya kuwapatia nafasi Waafrika katika Serikali *(Africanization Policy).* Mwaka 1962 Elangwa Shaidi aliteuliwa kuwa Mwafrika wa kwanza kushika nafasi ya juu kabisa katika Jeshi la Polisi, ya Kamishna wa Polisi.

Baada ya Muungano wa Tanganyika na Zanzibar mwaka 1964, majukumu na muundo wa Jeshi la Polisi yalibadilika hasa baada ya masuala ya ulinzi na usalama kuwa ya Muungano. Sheria za Jeshi la Polisi la Zanzibar zilifutwa na

iliyokuwa Sheria ya Polisi ya Tanganyika ilianza kutumika Tanzania Bara na Zanzibar. Jeshi la Polisi lilianzisha nafasi ya Inspekta Jenerali wa Polisi. Katika kipindi hiki utendaji wa Jeshi la Polisi ulikwenda sambamba na mabadiliko ya sera za kisiasa.

12.5.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Jeshi la Polisi limeundwa kisheria na kupewa jukumu la kusimamia usalama wa raia na mali zao pamoja na kusimamia utekelezaji wa sheria za nchi. Majukumu ya Polisi yametajwa katika Kifungu cha 5 cha Sheria ya Jeshi la Polisi na Polisi Wasaidizi, Sura ya 322.

Jeshi la Polisi ni chombo cha Muungano na lipo chini ya Wizara ya Mambo ya Ndani na linaongozwa na Mkuu wa Jeshi la Polisi *(Inspector General of Police).* Kwa mujibu wa Sheria ya Jeshi la Polisi na Polisi Wasaidizi, Mkuu wa Polisi Tanzania anateuliwa na Rais wa Jamhuri ya Muuungano. Mbali ya Mkuu wa Polisi, Rais wa Jamhuri ya Muungano amepewa mamlaka ya kuwateua Makamishna wote wa polisi.

Kwa upande wa Zanzibar, Jeshi linaongozwa na Kamishna wa Polisi ambaye ni mwakilishi wa Mkuu wa Jeshi la Polisi.

12.5.2 Maoni ya Wananchi

Maoni yaliyotolewa katika eneo la Jeshi la Polisi yamegawanyika katika makundi yafuatayo:

(a) mfumo wa uteuzi wa viongozi wa Jeshi la Polisi ubadilishwe;
(b) mfumo wa utumishi katika Jeshi la Polisi ubadilishwe;
(c) nafasi ya Zanzibar katika Jeshi la Polisi itambulike; na
(d) maadili ya Jeshi la Polisi yaimarishwe na kusimamiwa ipasavyo.

Kwa wale waliotaka mfumo wa uteuzi wa Viongozi wa Polisi ubadilishwe, wametoa sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) Mkuu wa Jeshi la Polisi:
  (i) ateuliwe na Bunge;
  (ii) ateuliwe na Rais baada ya kuthibitishwa na Bunge;
  (iii) iwe nafasi ya kupokezana kati ya Tanzania Bara na Zanzibar; na

(iv) asiteue Wakuu wa Polisi wa mikoa na wilaya badala yake wateuliwe na Bunge;

(b) kuwe na chombo cha kusimamia utendaji wa Mkuu wa Polisi; na
(c) viongozi wa Jeshi la Polisi wawe na elimu ya sheria.

Wananchi wanaotaka mfumo wa utumishi wa Jeshi la Polisi ubadilishwe wametoa sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) mikataba ya askari polisi itoe haki kama wanazopewa watumishi wengine wa umma kama vile kuwa na haki ya pensheni kuanzia wanapoanza kazi;
(b) utaratibu wa kufanya kazi kwa mikataba ya miaka mitatu mitatu uondolewe;
(c) umri wa kujiunga na Jeshi la Polisi upunguzwe;
(d) umri wa kustaafu uwe miaka 60 kwa askari wote bila kujali vyeo;
(e) masharti na sifa za kujiunga na Jeshi la Polisi ziangaliwe upya ili sifa za chini iwe kidato cha 4 au cha 6; na
(f) muda wa mafunzo ya polisi uongezwe.

Wananchi waliotoa maoni kuhusu nafasi ya Zanzibar katika Jeshi la Polisi wapendekeza kama ifuatavyo:

(a) Mkuu wa Jeshi la Polisi atoke Zanzibar;
(b) ajira za polisi zitolewe kwa usawa baina ya washirika wa Muungano; na
(c) Jeshi la Polisi na majukumu yake viainishwe ndani ya Katiba ili nafasi ya Zanzibar ijulikane kikatiba.

Wananchi waliotoa maoni kuhusu kuimarishwa na kusimamiwa kwa maadili ya Jeshi la Polisi, wamependekeza yafuatayo:

(a) wanaojiunga na Jeshi la Polisi wawe wamepitia kwanza mafunzo ya JKT;
(b) wanaojiunga na Jeshi la Polisi wafanyiwe upekuzi ili kubaini tabia na mienendo yao;
(c) kiundwe chombo huru cha kusimamia maadili na utendaji wa askari wa Jeshi la Polisi;

(d) askari wa Jeshi la Polisi wasiwe na kinga ya kutoshtakiwa; na
(e) askari Polisi wafanyiwe upekuzi upya ili kubaini askari wanaokiuka maadili ya Jeshi la Polisi.

12.5.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Kama ilivyo kwa vyombo vingine vya usalama, uzoefu unaonyesha katika nchi nyingi muundo na majukumu ya majeshi ya polisi yameainishwa katika Katiba za nchi hizo. Nchini Kenya, katiba imeainisha masharti kuhusiana na uwepo wa wakuu wa taasisi za usalama ikiwemo nafasi ya Mkuu wa Jeshi la Polisi. Katiba ya Namibia, kama ilivyo kwa Kenya, imeainisha cheo cha Mkuu wa Jeshi la Polisi, utaratibu wa uteuzi wake na namna ya kumuondoa madarakani.

Aidha, masuala ya utumishi wa majeshi ya polisi katika nchi nyingi yameundiwa Tume Maalum za Utumishi. Tume hizi zimeundwa kwa mujibu wa Katiba. Kwa mfano, nchini Kenya, masuala yote ya utumishi wa Jeshi la Polisi yanasimamiwa na Tume Maalumu ya Utumishi wa Jeshi la Polisi ambayo imeanzishwa na Katiba. Vivyo hivyo kwa Uganda na Nigeria. Kwa upande wa Nigeria, Mkuu wa Polisi anateuliwa na Rais na kuthibitishwa na Bunge na Makamishna wote huteuliwa na Tume ya Utumishi wa Polisi.

Mfumo maalumu wa utumishi wa vyombo vya ulinzi ni utaratibu unaotumiwa na nchi nyingi ili kutenganisha majukumu ya msingi wa vyombo hivyo na masuala yasiyohusiana na ulinzi moja kwa moja.

12.5.4 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Suala la mfumo na utendaji wa Jeshi la Polisi limezungumziwa na kutolewa mapendekezo mbalimbali na Tume na Kamati mbalimbali za kitaifa. Kamati ya Shellukindo ilichambua kwa kina mfumo na utendaji wa Jeshi la Polisi ndani Muungano. Moja ya mambo yaliyobainishwa na Tume hiyo maafisa wengi wa

Jeshi hilo hawapendi kuhamishwa kutoka upande mmoja wa Muungano kwenda upande mwingine. Kamati hii ilipendekeza mambo yafuatayo:

(a) serikali za pande zote mbili zitoe msukumo wa makusudi kuwezesha maofisa wa Polisi kufanya kazi pande zote mbili za Jamhuri ya Muungano bila kujali wanakotoka;

(b) mafunzo ya askari polisi yawaandae kitaalam na kimazingira ili kuwawezesha kufanya kazi katika sehemu zote mbili za Jamhuri ya Muungano.

12.5.5 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa, uzoefu wa nchi nyingine pamoja na mapendekezo ya Tume na Kamati mbalimbali zilizotangulia kuhusiana na hoja ya mfumo wa Jeshi la Polisi, Tume inapendekeza kuwe na Jeshi la Polisi la Jamhuri ya Muungano.

SURA YA KUMI NA TATU

MISINGI MIKUU YA TAIFA

13.1 Falsafa ya Nchi

Falsafa ni mwelekeo na msingi mkuu unaoongoza uendeshaji wa nchi na mfumo wa maisha wa jamii fulani. Nchi nyingi zinayo falsafa ambayo ndiyo dira inayoelekeza na kuleta mshikamano miongoni mwa wananchi na kutoa dira ya uongozi katika kufikia malengo muhimu ya kitaifa. Katika uongozi wa nchi, falsafa ni mfumo wa siasa ya uchumi ambayo hufuatwa na nchi husika. Baadhi ya nchi zinafuata falsafa za kibepari, ukomunisti na dini. Aidha, kuna baadhi ya nchi ambazo falsafa zao ni mchanganyiko wa falsafa za ubepari na ukomunisti.

13.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Ibara ya 9 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, falsafa ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ni Ujamaa na Kujitegemea. Pia Ibara ya 151 imetoa tafsiri ya maneno "ujamaa" na "ujamaa na kujitegemea" kuwa ni misingi ya maisha ya jamii ya kujenga taifa linalozingatia demokrasia, kujitegemea, uhuru, haki, usawa, udugu na umoja wa wananchi wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

Kuanzia mwaka 1967 Tanzania iliamua kufuata falsafa ya Ujamaa na Kujitegemea ambayo iliainishwa katika Azimio la Arusha. Kwa mujibu wa falsafa hii njia kuu za kiuchumi zilikuwa mikononi mwa umma. Katika kipindi cha kuanzia miaka ya 1990 Tanzania ilianza kufuata mfumo wa soko huria.

Licha ya falsafa ya Ujamaa na Kujitegemea kuwepo ndani ya katiba, hali halisi ya siasa na mfumo wa uendeshaji wa siasa na uchumi wa nchi na mfumo halisi wa maisha ya Watanzania hauoneshi uzingatiaji wa falsafa hiyo hasa baada ya kuondoa misingi ya Azimio la Arusha kuhusu miiko ya uongozi.

13.1.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliotoa maoni yao kuhusiana na hoja ya falsafa ya nchi wametoa maoni na mapendekezo yafuatayo:

(a) Azimio la Arusha lirudishwe;
(b) falsafa ya ujamaa iendelee;
(c) isiwe ujamaa na kujitegemea;
(d) iwe kujitegemea tu;
(e) iwe ubepari; na
(f) iwe ujamaa na kujitegemea.

Wananchi waliotaka Azimio la Arusha lirudishwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) nchi iende vizuri;
(b) tuishi kwa kujitegemea;
(c) kuwabana mafisadi;
(d) kujenga maadili ya viongozi;
(e) kulinda tunu za taifa;
(f) kurejesha nidhamu ya uwajibikaji; na
(g) kurejesha misingi ya maadili, ufanisi na usawa.

Wananchi waliotaka falsafa ya ujamaa iendelee, wametoa sababu zifuatazo:

(a) misingi yake ni mizuri;
(b) watu waendelee kuishi pamoja;
(c) viwanda vimilikiwe na watu wote;
(d) tuendeleze nchi yetu;
(e) kulinda rasilimali za nchi;
(f) Tanzania iwe na uchumi mchanganyiko (ubepari na ujamaa)
(g) tulinde utamaduni wetu; na
(h) watu wengi wajue kusoma na kuandika.

Wananchi waliotaka falsafa ya nchi isiwe ya Ujamaa na Kujitegemea, wametoa sababu zifuatazo:

(a) sera ya ujamaa na kujitegemea haifuatwi;

(b) maendeleo yanaletwa na mtu mwenyewe;
(c) tufuate siasa za kisasa zaidi;
(d) imepitwa na wakati;
(e) tuna vyama vingi vya siasa;
(f) haina maslahi tena kwa nchi; na
(g) imeshindwa na haitekelezeki.

Wananchi waliotaka falsafa ya nchi iwe ni "kujitegemea tu", wametoa sababu zifuatazo:

(a) ndiyo mfumo unaofuatwa nchini;
(b) Ujamaa haupo;
(c) kuna soko huria;
(d) hakuna kiashiria cha ujamaa nchini;
(e) ujamaa unatekelezwa na watu wa chini tu; na
(f) misingi iliyopo nchini ni ya kibepari.

Wananchi waliotaka falsafa ya nchi iwe Ujamaa na Kujitegemea, wametoa sababu zifuatazo:

(a) nchi haiwezi kuendelea kwa kutegemea misaada;
(b) watu wanapewa ajira kwa upendeleo;
(c) kuleta usawa;
(d) kupunguza gharama kwa Serikali ;
(e) kujenga udugu na umoja;
(f) kumiliki na kugawana rasilimali za nchi;
(g) kuondokana na unyonyaji na ubepari; na
(h) kuharakisha maendeleo.

13.1.3 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi na sababu zilizotolewa kuhusiana na hoja ya misingi mikuu ya taifa, Tume inapendekeza kuwepo kwa misingi mikuu ya Taifa na falsafa ya nchi.

13.2 Katiba Kutambua Uwepo wa Mungu

Kuna baadhi ya nchi ambazo katiba zao zimetambua kuwepo kwa Mungu kwa kutaja bayana kuwa zinatambua Uwepo wa Mungu kwa kuainisha ndani ya katiba. Katika kutambua uwepo wa Mungu masharti yaliyomo katika katiba hizo hayaashirii kuegemea upande wa dini au dhehebu lolote. Zipo nchi ambazo zinatambua uwepo wa Mungu ndani ya katiba na kujidhihirisha na dini au dhehebu la aina fulani. Aidha, zipo baadhi ya nchi ambazo katiba zao hazitambui Uwepo wa Mungu na pia nchi hizo hazijidhihirishi na dini au dhehebu lolote.

13.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haina masharti ya moja kwa moja yanayobainisha kutambua uwepo wa Mungu. Hata hivyo ibara ya 19 ya Katiba inatoa uhuru kwa raia au wananchi wa Tanzania kuamini dini wanayotaka na kwamba shughuli na uendeshaji wa jumuiya za dini zitakuwa nje ya shughuli za mamlaka ya nchi. Ibara hiyo inaainisha masharti yafuatayo:

> "***19.(1) Kila mtu anastahili kuwa na uhuru wa mawazo, imani na uchaguzi katika mambo ya dini, pamoja na uhuru wa mtu kubadilisha dini au imani yake.***
>
> ***(2) Kazi ya kutangaza dini, kufanya ibada na kueneza dini itakuwa ni huru na jambo la hiari la mtu binafsi, na shughuli na uendeshaji wa jumuiya za dini zitakuwa nje ya shughuli za mamlaka ya nchi."***

Zipo sheria za Bunge ambazo zinatambua Uwepo wa Mungu ama kwa dhahiri au kwa taathira yake. Sheria hizo ni kama vile Sheria ya Viapo na masharti mengine katika sheria za nchi ambayo yanaainisha namna viongozi wanavyotakiwa kuapa kabla ya kushika nyadhifa mbalimbali.

13.2.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na hoja ya katiba kutambua Uwepo wa Mungu yamegawanyika katika maeneo mawili kama ifuatavyo:

(a) uwepo wa Mungu uainishwe kwenye Katiba; na
(b) uwepo wa Mungu usiainishwe kwenye Katiba.

Wananchi waliotaka Mungu atajwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) ili viapo vya viongozi vilete maana;
(b) Watanzania wengi wanaamini Mungu;
(c) viongozi wanatambua Mungu;
(d) viongozi wanaapishwa kwa vitabu vya dini;
(e) katiba ya sasa haimtaji Mungu; na
(f) kulinda maadili.

Wananchi waliotaka Mungu asitajwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuna imani tofauti nchini; na
(b) Serikali haina dini.

13.2.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu wa nchi nyingine kuhusu hoja ya katiba kutambua Uwepo wa Mungu, Tume imefanya utafiti kwa kupitia katiba za nchi mbalimbali. Katika utafiti huo, Tume imebaini kuwa kuna nchi ambazo zina Katiba zinazomtaja Mungu. Katiba hizo zinamtaja Mungu katika Utangulizi. Kwa mfano Katiba za Kenya, Ghana, Trinidad na Tobago.

13.2.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi na sababu zilizotolewa kuhusiana na hoja ya kutajwa kwa Mungu ndani ya Katiba, Tume inapendekeza kuwa suala la Uwepo wa Mungu lisitajwe katika katiba.

13.3 Lugha ya Taifa

Lugha ya Taifa ni lugha iliyoteuliwa miongoni mwa lugha nyingi zilizopo katika jamii katika eneo fulani ili itumike katika mawasiliano ya jamii hiyo. Mara nyingi Lugha ya Taifa huteuliwa ili kukidhi haja ya mawasiliano miongoni mwa jamii. Lugha ya Taifa inakuwa kama nembo au alama ya Taifa husika na inatumika kama utambulisho wa Taifa hilo.

13.3.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Sera ya Taifa ya Utamaduni ya Mwaka 1997, Lugha ya Taifa katika Jamhuri ya Muungano kwa sasa ni Kiswahili. Sera imependekeza kuwa katiba itambue kuwa Kiswahili ni Lugha ya Taifa. Aidha, Sera ya Taifa ya Elimu na Mafunzo ya mwaka 1995 inabainisha kuwa lugha rasmi ya kufundishia katika shule za msingi ni Kiswahili. Hata hivyo, Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haibainishi kuwa Kiswahili ni Lugha ya Taifa na hakuna sheria yoyote ya Bunge inayobainisha hivyo.

13.3.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusu hoja ya Lugha ya Taifa ni kama ifuatavyo:

(a) katiba mpya itamke kuwa Lugha ya Kiswahili ndiyo Lugha ya Taifa;
(b) Lugha ya Taifa iwe Kiswahili na Kiingereza;
(c) Serikali iweke mikakati ya kukuza na kuhamasisha matumizi ya Kiswahili
(d) matumizi ya lugha chafu yapigwe marufuku;
(e) matumizi ya lugha za makabila katika taasisi na shughuli za Serikali zipigwe marufuku.

Sababu kubwa iliyotolewa katika eneo hili ni kulinda na kuhamasisha matumizi sahihi ya lugha ya Kiswahili katika shughuli zote za Serikali ikijumuisha Mahakama na shule.

13.3.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu wa nchi nyingine, Tume imepitia katiba za nchi mbalimbali na kubaini kuwa baadhi ya nchi zimetaja Lugha ya Taifa katika katiba zao. Katiba ya Rwanda imetaja kuwa lugha ya Taifa ni Kinyarwanda na Lugha Rasmi ni Kinyarwanda, Kiingereza na Kifaransa. Nchini Kenya, Katiba ya Nchi hiyo imetamka wazi kuwa lugha ya Taifa ni Kiswahili na Lugha Rasmi ni Kiswahili na Kiingereza. Katiba ya Ethiopia inatambua lugha zote kuwa na hadhi sawa, hata hivyo, katiba hiyo imeitaja lugha ya Kiamhariki kuwa ndiyo Lugha Rasmi ya shirikisho. Aidha, katiba ya nchi hiyo inaruhusu majimbo kuchagua lugha itakayotumika kwa kila jimbo.

Nchini Uswisi, katiba ya nchi hiyo inazitaja lugha za Kijerumani, Kifaransa, Kitaliano na Ki-Romansh kuwa Lugha za Taifa hilo.

13.3.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni na sababu za maoni ya wananchi kuhusiana na hoja ya lugha ya Taifa, Tume inapendekeza lugha ya Kiswahili iwe ndiyo lugha rasmi ya Taifa.

13.4 Utamaduni na Maadili ya Jamii

Utamaduni ni jumla ya mambo yote yanayobuniwa na jamii ili kukidhi utashi na maendeleo yake. Kwa maneno mengine utamaduni ni mwenendo wa maisha ya jamii na mtazamo wao wa mambo na taratibu zao za kuendesha maisha zinazowatofautisha wao na jamii nyingine. Nchi nyingi duniani zina utaratibu wa kulinda, kuhifadhi na kudumisha utamaduni wake. Ili kulinda tamaduni zao, nchi nyingi zimejiwekea utaratibu wa kulinda na kuhifadhi vielelezo vyote muhimu vya utamaduni katika nchi. Baadhi ya vielelezo hivyo ni:

(a) maadili;
(b) sanaa na michezo;
(c) lugha;

(d) mavazi na matumizi ya urembo wa aina mbalimbali;

(e) malezi; na

(f) ngoma.

13.4.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, haikuweka masharti bayana yanayohifadhi Utamaduni na vielelezo vya utamaduni. Katiba imeweka masharti yanayosisitiza umoja, kudumisha heshima ya taifa, matumizi mazuri ya uhuru wa mtu mmoja mmoja, maadili ya jamii. Aidha, sheria mbalimbali za Bunge, mfano Kanuni za Adhabu, Sura ya 16 ina masharti yanayosimamia vitendo vinavyohusiana na lugha za matusi, ukahaba, kamari, picha za ngono na mambo mengine yenye athari kama hizo. Sheria ya Vileo, Sura ya 77 inaweka masharti yanayozuia watoto walio chini ya umri wa miaka 18 kutumia vileo, kuwepo katika maeneo yanayofanya biashara ya vileo au kujishughulisha kwa namna yoyote ile na biashara ya vileo ili kuwa kinga na mazingira ambayo yanaweza yakaathiri maadili yao.

Kwa upande wa Zanzibar, katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984, katika eneo linalozungumzia malengo ya kisiasa, inaainisha kuwa lengo mojawapo la kisiasa ni kuhakikisha kwamba utamaduni wa Zanzibar unalindwa, unaimarishwa na unaendelezwa. Masharti hayo yameainishwa katika Ibara ya 10(f) kama ifuatavyo:

> ***"10(f) Kuhakikisha kwamba zipo huduma za kutosha za kiafya kwa watu wote, zipo fursa sawa na za kutosha za kielimu katika madaraja yote na kwamba utamaduni wa Zanzibar unalindwa, unaimarishwa na unaendelezwa;"***

13.4.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusu hoja ya utamaduni na maadili yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) wanamuziki wazuiwe kuvaa nguo fupi na zisizo za heshima;

(b) Bodi ya Sensa ya Filamu idhibiti miziki na filamu za ngono na matangazo;

(c) vyombo vya habari vidhibitiwe kuhakikisha vinafuata maadili ya taifa.

(d) katiba izuie ngoma nyakati za kazi;

(e) sanaa na muziki iendane na maadili ya taifa;

(f) muziki uzuiwe kupigwa karibu na makazi;

(g) iwepo sheria inayodhibiti nyimbo na miziki ambayo haielimishi jamii;

(h) vijana na watu wazima wasivae nguo fupi;

(i) mavazi yanayokiuka maadili ya taifa yapigwe marufuku;

(j) tabia ya baadhi ya watu kujishabihisha na jinsi zisizo zao ipigwe marufuku;

(k) mashindano ya urembo yasiwepo;

(l) athari za utandawazi zidhibitiwe;

(m) maadili ya jamii yasimamiwe

(n) michezo iendelezwe; na

(o) Zanzibar itambulike na FIFA na CAF.

Wananchi waliotoa maoni:

(a) kuhusiana na hoja zilizotajwa katika aya ya (a) hadi (j) hapo juu wametoa sababu zifuatazo:

   (i) kulinda maadili ya taifa;

   (ii) kuepuka udhalilishaji wa wanawake;

   (iii) kuzuia maambukizi ya virusi vya ukimwi (VVU);

   (iv) kuzuia kelele za muziki wakati wa usiku; na

   (v) kudhibiti upotoshaji wa jamii.

(b) kuhusu mashindano ya urembo yafutwe, wametoa sababu zifuatazo:

   (i) ni kinyume na maadili;

   (ii) yanaaibisha taifa;

   (iii) kulinda utamaduni wetu;

   (iv) udhalilishaji kwa wanawake;

(v) kuwaweka sawa raia; na

(vi) ni hatari kwa watoto.

(c) kuhusu athari za utandawazi zidhibitiwe, wametoa sababu zifuatazo:

(i) utandawazi una athari kubwa kwa taifa;

(ii) unarudisha nyuma maadili ya jamii;

(iii) Serikali iwe makini inaporidhia mikataba ya kimataifa;

(iv) kukuza na kudumisha utamaduni wa Kiafrika.

(v) kuwanusuru vijana na utamaduni wa kimagharibi;

(vi) si mila zetu; na

(vii) Tanzania ni nchi yenye maadili.

(d) kuhusu maadili ya jamii yasimamiwe, wametoa sababu zifuatazo:

(i) utamaduni unachezewa;

(ii) heshima ya Mtanzania na mwafrika idumishwe;

(iii) tupate viongozi bora;

(iv) kutunza historia yetu;

(v) kulinda maadili yetu;

(vi) watu wanachanganya Kiswahili na Kiingereza;

(vii) mila na utamaduni vinaathiriwa; na

(viii) kukomesha uigizaji wa mila za Magharibi.

(e) kuhusu michezo, wametoa mapendekezo na sababu zifuatazo:

(i) katiba itambue michezo ili kukuza ajira kwa vijana;

(ii) kuwe na sheria ya kusimamia michezo;

(iii) viwanja vya mpira vijengwe kila jimbo ili kukuza mchezo wa mpira wa miguu na michezo mingine;

(iv) viongozi wa michezo wawe ni watu wanaojua michezo ili kuendeleza michezo nchini;

(v) vifaa vya michezo visitozwe ushuru ili kusaidia kukuza sekta ya michezo;

(vi) chombo cha michezo kiteuliwe na Waziri mwenye dhamana;

(vii) viwanja vya michezo visimilikiwe na chama cha siasa ili wananchi wawe huru kuvitumia.

(f) kuhusu Zanzibar kujiunga na FIFA na CAF, wametoa sababu kwamba ni muhimu kufanya hivyo ili Zanzibar iwe na uwakilishi wake.

13.4.3 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi na sababu zilizotolewa kuhusiana na hoja ya Utamaduni na Maadili ya Jamii, Tume inapendekeza kuwa urithi wa asili, malikale na sehemu zenye umuhimu wa kihistoria zilindwe na kuhifadhiwa.

13.5 Madaraka ya Wananchi

Katika mfumo wa kidemokrasia, wananchi ndio msingi wa mamlaka ya serikali. Uwepo wa serikali ni kwa madhumuni ya kukidhi malengo na matakwa ya wananchi. Katiba nyingi huonesha kuwa wananchi ndio chimbuko la mamlaka ya serikali na wao ndiyo wenye uamuzi wa mwisho katika masuala yote makubwa ya nchi. Kimsingi, wananchi ndiyo mamlaka ya juu kuliko mamlaka zote katika nchi.

13.5.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 8 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inabainisha madaraka ya wananchi kama ifuatavyo:

"8.(1) Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ni Nchi inayofuata misingi ya demokrasia na haki ya kijamii, na kwa hiyo–

a) wananchi ndiyo msingi wa mamlaka yote, na Serikali itapata madaraka na mamlaka yake yote kutoka kwa wananchi kwa mujibu wa Katiba hii;

b) lengo kuu la Serikali litakuwa ni ustawi wa wananchi;

c) Serikali itawajibika kwa wananchi;

d) wananchi watashiriki katika shughuli za Serikali yao kwa mujibu wa masharti ya Katiba hii."

Katiba ambayo inatumika sasa imetungwa na Bunge Maalum kwa niaba ya wananchi na imeweka mfumo wa Mahakama kwa ajili ya kusimamia utoaji haki na kuiwajibisha Serikali. Ili kuhakikisha wananchi wanashiriki katika shughuli za Serikali, Katiba imeanzisha mfumo wa Serikali za Mitaa ambao unaruhusu ushiriki wa wananchi wa moja kwa moja na kupitia uwakilishi kwenye masuala ya nchi.

Hivyo, katika kutekeleza masharti haya, wananchi huiweka serikali madarakani, kupitia uchaguzi wa mara kwa mara, ambayo husimamiwa na Bunge lenye wajumbe wanaochaguliwa na wananchi kwa madhumuni ya kuwawakilisha wananchi hao.

13.5.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi katika eneo hili ni kama ifuatavyo:

(a) dhana ya Madaraka ya Wananchi isisitizwe katika Katiba; na

(b) dhana ya Madaraka ya Wananchi itekelezwe ipasavyo.

Wananchi waliotaka dhana hiyo isisitizwe katika katiba, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kwa sasa haionekani kutekelezwa ipasavyo; na

(b) kuimarisha madaraka ya umma.

Wananchi waliotaka dhana hiyo itekelezwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) Serikali haiwasikilizi wananchi;

(b) madaraka kwa umma yapewe kipaumbele; na

(c) wananchi wapewe mamlaka ya kuishtaki Serikali endapo itashindwa kuwajibika kwa wananchi.

13.5.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Katiba za nchi nyingi, mfano Uganda, Kenya na Ufilipino, huainisha mamlaka ya wananchi kuanzia utungaji wa katiba yenyewe hadi katika kufanya uamuzi wa masuala yanayogusa mustakabali wa wananchi na Taifa lao.

13.5.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi na sababu zilizotolewa kuhusiana na hoja ya madaraka kwa Wananchi, Tume inapendekeza kwamba wananchi wawe ndio msingi wa mamlaka ya nchi, na Serikali itapata madaraka na mamlaka yake kutoka kwa wananchi.

13.6 Serikali Isiyofungamana na Dini yoyote

Serikali kutofungamana na dini yoyote ni dhana inayoashiria kuwa Serikali haibagui wala haipendelei wananchi wake kwa misingi ya dini. Katika nchi ambazo Serikali haifungamani na dini huwa hakuna dini rasmi ya taifa. Ingawa kutokuwepo kwa dini rasmi ya taifa haimaanishi kwamba wananchi wa nchi husika hawana dini.

13.6.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 katika Utangulizi wake imebainisha kuwa nchi itaongozwa na Serikali ambayo pamoja na mambo mengine itakuwa haina dini. Aidha, Ibara ya 19(1) na (2) za katiba zinafafanua msingi wa Serikali kutofungamana na dini kama ifuatavyo:

> ***"19.(1) Kila mtu anastahili kuwa na uhuru wa mawazo, imani na uchaguzi katika mambo ya dini, pamoja na uhuru wa mtu kubadilisha dini au imani yake.***
>
> ***(2) Kazi ya kutangaza dini, kufanya ibada na kueneza dini itakuwa ni huru na jambo la hiari la mtu binafsi, na shughuli na***

uendeshaji wa jumuiya za dini zitakuwa nje ya shughuli za mamlaka ya nchi."

Hali kadhalika, Ibara ya 19 ya Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984 ina masharti yanayofanana na Ibara ya 19 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano.

13.6.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi katika eneo hili yamegawanyika kama ifuatavyo:

(a) serikali iheshimu dini;
(b) serikali isiwe na dini; na
(c) serikali iwe na dini.

Wananchi waliotoa maoni kuwa Serikali iheshimu dini, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kila mtu awe na uhuru wa kuabudu dini anayoitaka;
(b) viapo viwe na maana;
(c) kuondoa migongano ya kidini;
(d) kutenda haki kwa watu wote;
(e) kuepusha fujo; na
(f) kuleta amani, mshikamano na umoja.

Wananchi waliotaka Serikali isiwe na dini, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kila mtu aabudu dini anayoitaka bila kuvunja sheria;
(b) kuleta umoja wa kitaifa;
(c) kudumisha amani;
(d) kila mtu awe na haki sawa; na
(e) kuepuka kupata kiongozi kwa sababu za kidini.

Wananchi waliotaka Serikali iwe na dini, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuepuka vitendo vya ufisadi na uhalifu;
(b) kuleta maendeleo ya dini;
(c) kuondoa utata baina ya Waislamu na Wakristo;

(d) Serikali inamtambua Mungu;
(e) mtu hawezi upande mmoja kuwa na dini, upande mwingine hana dini;
(f) mahakamani viapo hufanywa kwa vitabu vya dini; na
(g) Serikali ni wananchi, na wananchi wana dini.

13.6.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Tume ilibaini kuwa katika suala la dini, nchi zimegawanyika katika makundi matatu. Kundi la kwanza ni nchi zisizofungamana na dini yoyote kama Ufaransa, Namibia, Burundi, Angola na Kenya. Kundi la pili ni nchi zinazofungamana na dini kama Malaysia, Iran, Zambia, Norway na Uingereza. Kundi la tatu ni nchi ambazo kimsingi mfumo wake haueleweki kama zinafungamana au hazifungamani na dini. Nchi hizo ni kama Indonesia ambayo katiba yake inatambua uhuru wa kuabudu lakini inatambua dini sita tu.

13.6.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi na sababu zilizotolewa kuhusiana na hoja ya Serikali isiyofungamana na dini yoyote, Tume inapendekeza kuwa Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania isifungamane na dini yoyote.

13.7 Alama za Taifa

Alama za Taifa ni ishara zilizochaguliwa kutambulisha taifa kwa namna inayowaunganisha watu wa nchi husika. Kwa kawaida ishara hizo huwa na upekee unaolitambulisha na kulitofautisha taifa moja na lingine. Aghalabu alama za taifa hutumika kwa shughuli za kiserikali na kitaifa. Alama hizo huwakilisha tunu, malengo na historia ya nchi.

Alama za taifa zimegawanyika katika makundi mawili yafuatayo:

(a) alama rasmi kama wimbo wa taifa, bendera ya taifa, mkuu wa nchi, nembo ya taifa, rangi ya taifa na waasisi wa taifa; na
(b) alama zisizo rasmi kama vazi la taifa, salamu za kitaifa, sikukuu za kitaifa, makao makuu ya nchi, ngoma na vyakula.

13.7.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haina masharti yoyote kuhusu Alama za Taifa. Vilevile, hakuna sheria ya nchi ambayo inazitaja Alama za Taifa. Hata hivyo, ipo sheria ya Bendera ya Taifa na Nembo ya Taifa, Sura ya 10 inayoweka masharti ya matumizi ya Bendera ya Taifa na Nembo ya Taifa. Hali ni hivyo hivyo kwa Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984.

13.7.2 Maoni ya Wananchi

Maoni yaliyotolewa na wananchi katika eneo hili ni kama yafuatayo:

(a) Kuhusu Bendera ya Taifa:

(i) Bendera ya Taifa ibadilishwe;
(ii) Bendera ya Taifa iendelee kuwepo;
(iii) watumishi wa umma wanapofariki nao wafunikwe Bendera ya Taifa kama ilivyo kwa viongozi wakuu wa kitaifa na watumishi wa vyombo vya ulinzi na usalama;na
(iv) Zanzibar isiwe na bendera yake.

Wananchi waliotaka Bendera ya Taifa ibadilishwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) wazee wetu walimwaga damu (bendera iwe na rangi nyekundu); na
(b) ikidhi haja ya bendera moja, (kusiwe na bendera ya Tanzania Bara na Zanzibar) kwa kuwa tayari nchi hizi zimeshaungana.

Wananchi waliotaka Bendera ya Taifa iendelee kuwepo, wametoa sababu zifuatazo:

(a) ni kielelezo cha nchi;

(b) inalinda hadhi ya taifa; na
(c) inaashiria utaifa.

Wananchi waliotaka watumishi wa umma nao wafunikwe bendera wanapofariki wametoa sababu kuwa wafanyakazi nao pia ni wazalendo kama viongozi na watumishi wa vyombo vya ulinzi na usalama.

(b) Kuhusu Makao Makuu ya nchi:

(i) uamuzi wa kuhamishia Makao Makuu Dodoma utekelezwe ipasavyo;
(ii) Makao Makuu yatajwe kwenye katiba; na
(iii) Makao Makuu yawe Dar es Salaam.

Wananchi waliotaka uamuzi wa kuhamishia Makao Makuu Dodoma utekelezwe ipasavyo walitoa sababu zifuatazo:

(a) Dodoma ni Makao Makuu, ijengeke kama Dar es Salaam;
(b) Dar es Salaam imejaa sana watu, yaani imezidiwa na watu;
(c) Dar es Salaam iko karibu na bahari, ni hatari;
(d) ili kustawisha Makao Makuu;
(e) Dodoma iko katikati ya nchi;
(f) Dodoma ni Makao Makuu ya Bunge; na
(g) kuenzi uamuzi wa waasisi wa taifa.

Wananchi waliotaka Makao Makuu yatajwe katika katiba, wametoa sababu zifuatazo:

(a) suala hilo halijatekelezwa; na
(b) kupunguza gharama kwa serikali kwa Mawaziri kuwa na makazi Dar es Salaam na Dodoma.

(c) kuhusu Mwenge wa Uhuru:

(i) Mwenge wa Uhuru uendelee kuwepo;
(ii) Mwenge wa Uhuru usiwepo;
(iii) Mwenge wa Uhuru usikimbizwe;

(iv) Mwenge wa Uhuru ukimbizwe kwa vipindi maalum;
(v) Mwenge wa Uhuru ukimbizwe;
(vi) lengo la Mwenge lifafanuliwe;
(vii) Mwenge wa Uhuru uwekwe makumbusho; na
(viii) Mwenge wa Uhuru usikimbizwe Zanzibar.

Wananchi waliotaka Mwenge wa Uhuru uendelee kuwepo, wametoa sababu zifuatazo:

(a) ni kumbukumbu ya taifa;
(b) ufahamike kama utambulisho wa taifa; na
(c) kuwezesha mawasiliano baina ya wananchi na viongozi wa juu.

Wananchi waliotaka Mwenge wa Uhuru usikimbizwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kupunguza gharama;
(b) unaongeza michango kwa wananchi;
(c) hasara ni nyingi kuliko faida;
(d) unaathiri imani za watu;
(e) mikesha ya mwenge hueneza maambukizi ya virusi vya ukimwi (VVU); na
(f) si jambo la lazima.

Wananchi waliotaka Mwenge wa Uhuru ukimbizwe kwa vipindi maalum, walitoa sababu zifuatazo:

(a) kupunguza gharama kwa Serikali;
(b) fedha zinazotumika kukimbiza mwenge zitumike katika elimu;
(c) una madhara mengi kwa vijana wakati wa mkesha; na
(d) kuhamasisha uchaguzi.

Wananchi waliotaka lengo la Mwenge wa Uhuru lifafanuliwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuhalalisha gharama zinazotumika; na

(b) hakuna mafanikio yoyote yanayoonekana.

(d) Kuhusu Nembo ya Taifa:

(i) Nembo ya Taifa ibadilishwe;
(ii) Nembo ya Taifa ibaki kama ilivyo; na
(iii) matumizi ya Nembo ya Taifa yabainishwe.

Wananchi waliotaka Nembo ya Taifa ibadilishwe hawakutoa sababu, bali wametoa mapendekezo yafuatayo:

(a) Nembo iwe ya aina moja;
(b) Nembo iandikwe "amani, umoja na maendeleo";
(c) Nembo ioneshe Zanzibar na Tanganyika; na
(d) mfugaji awepo kwenye Nembo.

Wananchi waliotaka Nembo ibaki kama ilivyo, wametoa sababu kuwa inalinda hadhi ya Taifa.

(e) Kuhusu Wimbo wa Taifa:

(i) Wimbo wa Taifa usiwepo;
(ii) Uwepo wimbo mmoja tu wa Taifa;
(iii) Wimbo wa Taifa uwepo kama ulivyo;
(iv) Wimbo wa Taifa uingizwe katika katiba;
(v) Wimbo wa Taifa ufanyiwe marekebisho; na
(vi) Wimbo wa Taifa usiashirie dini fulani.

Wananchi waliotaka Wimbo wa Taifa usiwepo, wametoa sababu zifuatazo:

(a) Taifa halina dini, Wimbo wa Taifa una mwelekeo wa dini fulani;
(b) unawaombea dua viongozi wasio waadilifu.

Wananchi waliotaka Wimbo wa Taifa uwe kama ulivyo, hawakutoa sababu yoyote. Aidha, wananchi waliotaka Wimbo wa Taifa uingizwe katika katiba, wametoa sababu ya kuwa ni muhimu ili utambulike kikatiba.

Wananchi waliotaka Wimbo wa Taifa ufanyiwe marekebisho, wametoa sababu zifuatazo:

(a) una viashiria vya kidini;
(b) unafanana na baadhi ya nyimbo barani Afrika;
(c) neno "watoto" liondolewe, linafedhehesha;
(d) viongozi wengine wasio waadilifu, hawapaswi kubarikiwa;
(e) una mahadhi ya kwaya za kanisani; na
(f) usimtaje Mungu, kwani Tanzania haina dini.

Wananchi waliotaka Wimbo wa Taifa usiashirie dini fulani, wametoa sababu zifuatazo:

(a) usiwe na taswira ya dini; na
(b) uelezee utaifa na rasilimali zetu.

(f) Kuhusu salamu ya taifa

Wananchi walipendekeza kuwe na salamu rasmi ya kitaifa itakayotumika katika hadhara mbalimbali. Sababu waliyotoa ni kuondokana na salamu zenye viashiria vya kidini.

13.7.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu katika eneo hili, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Katika utafiti huo, Tume ilibaini kuwa baadhi ya nchi zimeweka Alama za Taifa katika katiba zao. Nchi hizo ni kama Namibia, Kenya na Msumbiji.

13.7.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni ya wananchi, na pia kwa kuzingatia uzoefu wa nchi mbalimbali, kuhusiana na hoja ya Alama za Taifa, Tume inapendekeza kuwe na orodha ya Alama za Taifa.

13.8 Utawala Bora

Utawala Bora, ni istilahi inayotumika katika uwanda wa kimataifa kuelezea namna gani vyombo au taasisi za serikali zinavyoendesha au kusimamia masuala ya umma na rasilimali za umma kwa azma ya kuuhakikishia umma utekelezaji wa haki za binadamu. Kwa utaratibu huo, Utawala Bora unanasibishwa kwa karibu sana na ushirikishaji wa umma, uwazi, uwajibikaji, utawala wa Sheria, ufanisi katika utendaji kazi na usawa. Kwa muktadha wa hoja hii, wananchi wanauhusisha Utawala Bora na maadili ya viongozi, miiko ya uongozi, uwajibikaji wa viongozi, rushwa, vyombo vya uwajibikaji, hali bora za maisha, upatikanaji wa huduma na haki za msingi na ushiriki wa wananchi katika nyanja mbalimbali za utawala.

13.8.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 ina masharti ya jumla na mahsusi kuhusu masuala ya Utawala Bora. Utawala Bora, pamoja na mambo mengine, unajumuisha ushirikishaji umma, uwazi, uwajibikaji, utawala wa sheria, ufanisi na usawa. Masuala hayo yote yanaainishwa, kwa maana ya kusisitizwa na kutolewa maelekezo, katika masharti mbalimbali ya Katiba. Pamoja na masharti hayo, kuna masharti mahsusi yanayohusu Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora na Sekretarieti ya Maadili ya Viongozi wa Umma. Vyombo hivyo vya Utawala Bora vinawekewa masharti hayo kwenye Ibara za 129, 130, 131 na 132 za katiba.

13.8.2 Maoni ya Wananchi

Katika kujadili na kutoa maoni yao juu ya Utawala Bora, wananchi wametoa maoni yafuatayo:

(a) utekelezaji wa maagizo ya viongozi; na

(b) viongozi waongoze kwa misingi ya Utawala Bora.

Wananchi waliotoa maoni juu ya maagizo ya viongozi, wametaka:

(a) kuwe na mawasiliano baina ya viongozi wa juu na watendaji;
(b) ngazi za utawala ziheshimiwe;
(c) kila mtumishi awajibike; na
(d) kiongozi awajibishwe na kiongozi wa juu, na si vinginevyo.

Wananchi waliotaka viongozi waongoze kwa misingi ya Utawala Bora, wametoa sababu zifuatazo:

(a) masuala ya wananchi yashughulikiwe kwa wakati;
(b) wananchi wasisulubiwe na kuchapwa na serikali;
(c) kuleta maendeleo kwa wananchi;
(d) kudumisha uhuru wa nchi;
(e) kuwa na utawala wa sheria;
(f) kuepuka vurugu na fujo; na
(g) kuepuka matumizi mabaya ya madaraka.

13.8.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu katika eneo hili, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Katika utafiti huo Tume ilibaini kuwa katiba nyingi zimeainisha kanuni za Utawala bora kwa namna tofauti. Miongoni mwa katiba zilizosisitiza misingi ya Utawala Bora ni Katiba ya Kenya ya mwaka 2010 na Katiba ya Jamhuri ya Ufilipino ya mwaka 1987.

13.8.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi na sababu zilizotolewa kuhusiana na hoja ya Utawala Bora, Tume inapendekeza kuwa uongozi uzingatie dhana ya utawala bora.

13.9 Miiko na Maadili ya Uongozi

Miiko ya uongozi ni jumla ya makatazo ambayo kiongozi wa umma hatakiwi kuyafanya katika dhamana yake kama kiongozi. Kimsingi Miiko ya Uongozi ni kanuni zinazobainisha mwenendo unaofaa na usiofaa kwa viongozi wa umma. Lengo la kuwa na miiko ya uongozi ni kuwafanya waliokabidhiwa madaraka ya uongozi wa umma kuyatumia kulingana na malengo yaliyowekwa ndani ya Katiba, sheria na taratibu na si kwa manufaa binafsi.

13.9.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haijaweka masharti mahsusi kuhusu miiko ya viongozi. Katiba inaelekeza Bunge la Jamhuri ya Muungano kutunga sheria itakayosimamia misingi ya maadili ya viongozi wa umma kupitia Ibara ya 132(4). Sheria ya maadili ya viongozi wa umma, Sura 398 imeainisha kwa undani miiko ya uongozi.

13.9.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi katika eneo hili wametoa maoni kama ifuatavyo:

(a) miiko ijulikane kwa viongozi kabla ya kuingia madarakani;
(b) miiko iliyokuwa katika Azimio la Arusha irudishwe;
(c) kuwepo na usawa katika kupata huduma;
(d) kutojilimbikizia mali;
(e) utii na sheria;
(f) viongozi wasitoe wala kupokea rushwa;
(g) viongozi wavae mavazi ya stara;
(h) viongozi wawekewe ukomo wa kumiliki mali;
(i) kiiko iwekwe kwenye katiba;
(j) viongozi watangaze mali zao wanapoingia na wanapoondoka madarakani;
(k) kianzishwe chuo cha maadili ya viongozi;

(l) viongozi wasiwe na mali na fedha nje ya nchi; na
(m) viongozi wasifanye biashara.

Wananchi katika eneo hili la Miiko ya Uongozi wametoa maoni na sababu zifuatazo:

(a) watoto wa viongozi wasipewe nafasi za uongozi kwa upendeleo;
(b) viongozi wasiokuwa waadilifu katika ndoa zao wawajibishwe.
(c) kurudisha heshima katika utumishi wa umma;
(d) kuondoa matabaka ya utajiri na umaskini;
(e) kuongeza ufanisi katika utendaji kazi;
(f) kuondoa rushwa;
(g) kuleta nidhamu na uadilifu;
(h) kuondoa upendeleo kwa familia ya kiongozi;
(i) kuleta usawa;
(j) ni miongoni mwa miiko ya Azimio la Arusha;
(k) kuepusha mgongano wa maslahi kati ya kazi za umma na biashara za viongozi;
(l) kuimarisha uadilifu katika kutekeleza haki za raia;
(m) viongozi wanaishi maisha ya juu sana kuliko wananchi;
(n) kurudisha maadili ya uongozi kama yalivyokuwa katika Azimio la Arusha;
(o) wasiwe wabadhirifu;
(p) wananchi waweze kujiridhisha na uhalali wa mali za viongozi walizozipata wakiwa madarakani; na
(q) mali zilizopatikana kwa ubadhirifu zitaifishwe.

Wananchi waliotaka viongozi wasiwe na mali na fedha nje ya nchi wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuzuia ufisadi;
(b) hawana uzalendo;
(c) wanaathiri mzunguko wa fedha nchini;

(d) kukomesha tabia hiyo;
(e) kukuza uchumi wa nchi; na
(f) wanayumbisha uchumi wa nchi.

Wananchi waliotaka viongozi wasifanye biashara, wametoa sababu zifuatazo:

(a) wasiwanyanyase wafanya biashara wa hali ya chini;
(b) wanahujumu mali za umma;
(c) wasijilimbikizie mali;
(d) wasichanganye mambo ya utawala na biashara;
(e) kuondoa mgongano wa maslahi;
(f) ni hatari; na
(g) wanawazuia wengine kujiinua.

13.9.3 Uzoefu kutoka Nchi Nyengine

Tume imefanya utafiti katika nchi mbalimbali kwa lengo la kupata uzoefu katika hoja ya Miiko ya Viongozi. Uzoefu unaonyesha kuwa katika nchi nyingine kama vile Malaysia, Ufilipino, Brazil, Kenya na Afrika Kusini zimeweka masharti ya maadili ya viongozi kwenye katiba zao ili kutatua tatizo la uvunjifu wa maaadili hasa kwa viongozi wa siasa wakiwemo wabunge, mawaziri, makatibu wakuu, Rais, Waziri Mkuu na viongozi wote wa ngazi za juu. Aidha, uamuzi wa kuweka maadili kwenye katiba umetokana na changamoto zinazolikabili taifa husika.

Maadili ya viongozi yanatakiwa yatungwe na wananchi katika mchakato wa kuandika katiba mpya kwani sheria hiyo ikitungwa itashindwa kuwabana wao wenyewe na viongozi wa juu katika serikali.

Hivyo basi, katiba nyingi za kisasa zimeamua kutatua tatizo hili kwa kuweka maadili kwenye katiba ambako si rahisi kwa wabunge au viongozi wa ngazi za juu kubadili katiba hiyo kwa manufaa yao hasa kama kutakuwa na zuio.

Kenya imeweka sura moja ya maadili ili kupiga vita rushwa, ufisadi na uvunjifu bayana wa maadili.

13.9.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi na sababu zilizotolewa kuhusiana na hoja ya miiko na maadili ya viongozi wa umma, Tume inapendekeza kuwepo kwa masharti mahsusi na usimamizi wa miiko na maadili ya viongozi.

SURA YA KUMI NA NNE

VYOMBO VYA UWAJIBIKAJI

Katika kuhakikisha kunakuwepo uwajibikaji katika Serikali na taasisi zake, serikali huunda vyombo mahsusi kwa ajili ya usimamizi wa utendaji na udhibiti wa madaraka ya viongozi wa serikali na taasisi zake. Baadhi ya vyombo hivyo ni taasisi za kusimamia maadili ya viongozi wa umma, taasisi za kusimamia ununuzi wa umma, taasisi za kulinda na kuhifadhi haki za binadamu na taasisi za ukaguzi wa hesabu za serikali. Vyombo hivi katika baadhi ya nchi huanzishwa Kikatiba au kisheria.

Maoni ya wananchi katika eneo la vyombo vya uwajibikaji yameelekezwa katika vyombo vifuatavyo:

(a) Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali (CAG),
(b) Tume ya Haki za binadamu na Utawala Bora;
(c) Taasisi ya Kuzuia na Kupambana na Rushwa (TAKUKURU);
(d) Sekretarieti ya Maadili ya Viongozi wa Umma;

14.1 Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali (CAG)

Ofisi ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali imeanzishwa na Ibara ya 143 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali analo jukumu la kufanya ukaguzi wa hesabu na matumizi katika taasisi za Serikali ili kuhakikisha kuwa fedha zote zinazokusudiwa kutolewa kutoka Mfuko Mkuu wa Hazina ya Serikali zinatumiwa kama zilivyoidhinishwa na Bunge kwa mujibu wa sheria.

Ili kutimiza majukumu yake, sheria inamwelekeza Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kufanya kazi bila upendeleo, kwa kuzingatia taaluma ya ukaguzi wa hesabu, ubunifu, uaminifu na kwa kuzingatia matumizi bora ya fedha na rasilimali za umma. Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali anatakiwa kufanya ukaguzi wa masuala yote ya fedha na matumizi

kwa taasisi zote za Serikali pamoja na mashirika ya umma na kuandaa taarifa ya ukaguzi wake na kuiwasilisha kwa Rais. Mara baada ya Rais kupokea taarifa hiyo, ataagiza taarifa hiyo kuwasilishwa Bungeni.

14.1.1 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na eneo la Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) kuhusu uteuzi:
  (i) Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali ateuliwe na Rais na athibitishwe na Bunge;
  (ii) Uteuzi ufanywe na Tume Maalum kwa kupitia maombi kisha majina yawasilishwe kwa Rais na baadaye athibitishwe na Bunge;
  (iii) Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali ateuliwe na Bunge;
  (iv) Nafasi ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali iwe ya kupokezana baina ya Tanzania Bara na Zanzibar; na
  (v) Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali ateuliwe na Tume Maalum kisha athibitishwe na Bunge.

  Wananchi waliopendekeza hivyo wameeleza kwamba utaratibu huo utapunguza madaraka ya Rais katika uteuzi, na wengine wameeleza kuwa utaratibu huo unamuwezesha Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali kufanya kazi kwa uhuru na kujenga imani kwa wananchi.

(b) kuhusu madaraka ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali, wananchi wametoa maoni kwamba, aongezewe madaraka ya kumshitaki mtumishi yoyote atakayekiuka taratibu za matumizi ya fedha;

(c) kuhusu utendaji kazi wa Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali, wananchi wameeleza kuwa Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu apewe mamlaka ya kuchunguza mali za viongozi waliopo madarakani na waliostaafu na kuwachukulia hatua za kuwashtaki kama watagundulika kumiliki mali kinyume na taratibu za sheria;

(d) kuhusu hoja ya uwajibikaji wa Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali, wananchi wameeleza kuwa Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali awajibike kwa Bunge na ripoti yake ipelekwe Bungeni moja kwa moja bila ya kupitia kwa Rais; na

(e) kuhusu mambo ya jumla yanayohusiana na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali wananchi wameeleza kuwa:

 (i) apewe ulinzi ili kulinda usalama wake ; na

 (ii) awe na ofisi wilayani ili kuboresha utendaji wa kazi katika wilaya hizo.

14.1.2 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Tume imefanya utafiti katika nchi mbalimbali kwa lengo la kupata uzoefu katika hoja ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali. Uzoefu unaonyesha kuwa nchini Afrika ya Kusini, ofisi ya Mkaguzi Mkuu yaani "*The Auditor-General*" imeanzishwa chini ya Ibara ya 181(1)(e) ya katiba ya Afrika ya Kusini. Aidha, kazi na mamlaka ya Mkaguzi Mkuu yameelezwa katika Ibara ya 188 ya katiba ya nchi hiyo.

Uteuzi wa Mkaguzi Mkuu unafanywa kwa utaratibu wa mapendekezo ya Bunge kuanzia kwa Spika na kuwasilishwa kwa Rais.Kifungu cha 3 cha Sheria ya Ukaguzi ya mwaka 2004 kinaeleza kuwa Mkaguzi Mkuu wa Hesabu atakuwa huru na kutekeleza majukumu yake bila ya woga wala upendeleo. Aidha, Mkaguzi Mkuu wa Hesabu atawajibika na kuwasilisha ripoti ya ukaguzi moja kwa moja kwa Bunge.

New Zealand, ambayo ina mfumo wa Kifalme, Mdhibiti na Mkaguzi wa Hesabu anateuliwa na Gavana Mkuu (*Governor General*) kutokana na mapendekezo ya Baraza la Wawakilishi la nchi hiyo. Sheria hiyo inaeleza kuwa Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu atakuwa huru katika kutekeleza majukumu yake. Ripoti ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu inawasilishwa katika Baraza

la Wawakilishi, kama ilivyoelezwa chini ya kifungu cha 20 cha Sheria ya Ukaguzi ya New Zealand.

Nchini India, Mdhibiti na Mkaguzi wa Hesabu anateuliwa na Rais. Kila mwaka Mkaguzi anatakiwa kufanya ukaguzi wa masuala ya matumizi ya fedha katika taasisi za Serikali na kuandaa ripoti ambayo anaiwasilisha kwa Rais na Rais kuiwasilisha Bungeni.

Nchini Trinidadi na Tobago, Mkaguzi anateuliwa na Rais akishauriana na Waziri Mkuu na Kiongozi wa Upinzani.

14.1.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, na kwa kuzingatia uzoefu wa nchi mbalimbali duniani kuhusiana na hoja ya Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali, Tume inapendekeza awepo Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Serikali.

14.2 Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora

Ibara ya 129 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaanzisha Tume ya Haki za binadamu na Utawala Bora kwa madhumuni ya kulinda na kuendeleza haki za binadamu nchini. Ibara ya 130(2) inaeleza kuwa Tume ni chombo huru kinachojitegemea na kisicholazimika kufuata maagizo au amri ya mtu yeyote, idara yoyote ya Serikali, chama chochote cha siasa, taasisi yoyote ya umma au ya sekta binafsi. Hata hivyo, Tume kwa mujibu wa Ibara ya 130(3) inalazimika kufuata maagizo au amri ya Rais endapo Rais ataona yafaa kutoa maagizo au amri kwa Tume kwa maslahi ya umma.

Tume haina mamlaka ya kuchunguza uamuzi wa jaji yeyote, hakimu yeyote au wa mahakama au wa chombo chochote cha kisheria chenye asili ya mahakama iwapo uamuzi huo ameutoa katika kutekeleza madaraka ya kazi yake.

14.2.1 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusu Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora ni kama ifuatavyo:

(a) kuhusu muundo wa Tume:

- (i) tume iwe na uwakilishi wa makundi maalum kama wazee na walemavu;
- (ii) tume iwe na uwakilishi wa taasisi za kidini;
- (iii) tume iwe na matawi hadi ngazi ya wilaya; na
- (iv) tume ianzie katika ngazi ya kijiji.

(b) kuhusu uhuru wa Tume:

- (i) tume iwe huru isiwekewe mipaka; na
- (ii) tume isiingiliwe na Rais.

(c) kuhusu utendaji wa Tume:

- (i) tume iwe na uwezo wa kuchunguza msamaha unaotolewa na Rais;
- (ii) tume ipewe uwezo wa kusimamia haki za wafungwa na wengine;
- (iii) tume iweke wazi maoni yanayotolewa na wananchi; na
- (iv) tume itoe elimu kwa jamii kuhusu haki za binadamu.

(d) kuhusu uteuzi wa wajumbe wa Tume:

- (i) kuwe na uwakilishi wa jeshi la Magereza;
- (ii) tume isiteuliwe na Rais bali iteuliwe ama na Bunge, majaji, vyama vya siasa, wanataaluma wa sheria na taaluma zingine au wananchi; na
- (iii) tume iteuliwe na Tume maalum na majina kupelekwa kwa Rais kabla ya kuidhinishwa na Bunge.

(e) kuhusu uwezo wa Tume:

- (i) Tume iwe huru, ijitegemee yenyewe kibajeti bila kuingiliwa na asasi yoyote na maamuzi yake yawe na nguvu za kiutekelezaji na yasihojiwe na chombo chochote isipokuwa Mahakama ya Rufani; na
- (ii) Tume iwe na uwezo wa kuhoji uamuzi wa majaji.

14.2.2 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Tume imefanya utafiti katika nchi mbalimbali kwa lengo la kupata uzoefu katika hoja zote zilizotolewa maoni katika eneo la Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora.

Uzoefu umeonesha kwamba nchini Ghana Tume ya Haki za Binadamu imeanzishwa na ibara ya 216 ya katiba ya nchi hiyo. Aidha, Ibara ya 217 ya Katiba hiyo inampa mamlaka Rais kuteua wajumbe wa Tume hiyo kwa kushauriana na Baraza la Taifa. Kwa mujibu wa Ibara ya 218 ya katiba ya Ghana, miongoni mwa majukumu ya Tume hiyo ni kuchunguza malalamiko ya ukiukwaji wa haki za binadamu, rushwa na matumizi mabaya ya madaraka yanayofanywa na watumishi wa umma. Ibara ya 219(2) inaiwekea mipaka Tume hiyo kutokuchunguza masuala yaliyo mahakamani au katika vyombo vilivyo na asili ya kimahakama, jambo lolote linalohusu uhusiano na ushirikiano kati ya Serikali na Serikali yoyote ya nje au shirika la kimataifa; na jambo lolote linalohusu madaraka ya Rais kutoa msamaha.

Nchini Namibia, Tume ya Uchunguzi imeanzishwa kwa mujibu wa Ibara ya 89 ya Katiba ya nchi hiyo. Tume hiyo ina wajibu wa kushughulikia masuala ya haki za binadamu. Wajumbe wa Tume hiyo huteuliwa na Rais baada ya kupokea mapendekezo kutoka Tume ya Utumishi wa Mahakama.

14.2.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, na kwa kuzingatia uzoefu wa nchi mbalimbali duniani kuhusiana na hoja ya Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora, Tume inapendekeza kuwe na Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora.

14.3 Taasisi ya Kuzuia na Kupambana na Rushwa (TAKUKURU)

TAKUKURU imeanzishwa kwa mujibu wa Sheria ya Kuzuia na Kupambana na Rushwa, Sura ya 329. Kwa mujibu wa sheria hiyo, TAKUKURU ina wajibu wa kuzuia na kupambana na rushwa. Katika kutekeleza wajibu huo, TAKUKURU hufanya uchunguzi wa tuhuma za rushwa na kuendesha mashtaka ya kuomba na kupokea rushwa, kutoa elimu kwa umma kuhusu rushwa na madhara yake na pia kutoa ushauri kwa vyombo vya umma na vile vya binafsi juu ya namna ya kuzuia na kupambana na rushwa.

14.3.1 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusu TAKUKURU ni kama ifuatavyo:

- (a) TAKUKURU iendelee kuwepo;
- (b) TAKUKURU isiwepo;
- (c) TAKUKURU iwe huru;
- (d) Mkurugenzi Mkuu ateuliwe na Rais;
- (e) Mkurugenzi Mkuu asiteuliwe na Rais;
- (f) ripoti yake ijadiliwe Bungeni;
- (g) utendaji kazi wake hauridhishi;
- (h) utendaji kazi wake unaridhisha;
- (i) mamlaka yake yaongezwe;
- (j) mamlaka yake yasiingiliwe; na
- (k) itambuliwe na Katiba.

Wananchi waliotoa maoni kuhusu eneo la TAKUKURU wametoa sababu zifuatazo:

- (a) kuhusu TAKUKURU kuendelea kuwepo, wameeleza kuwa ni muhimu ili iweze kukomesha rushwa.
- (b) kuhusu TAKUKURU kutoendelea kuwepo, wameeleza kuwa:
    - (i) inaleta gharama kwa Serikali;
    - (ii) haina kazi ya kufanya;

(iii) haitendi haki kwa wananchi; na

(iv) kazi zake zinaingiliana na kazi za Polisi.

(c) kuhusu TAKUKURU kuwa huru, wameeleza kwamba:

(i) iweze kuzuia rushwa;

(ii) iwezekufanya kazi kwa kujitegemea;

(iii) kuongeza ufanisi;

(iv) inafanya kazi kwa niaba ya Serikali;

(v) uhuru wake unaingiliwa na Mkurugenzi wa Mashtaka;

(vi) kuondoa upendeleo; na

(vii) kuboresha utendaji kazi.

(d) kuhusu Mkurugenzi Mkuu kuteuliwa na Rais hawakutoa sababu yoyote;

(e) kuhusu Mkurugenzi Mkuu kutoteuliwa na Rais, wametoa sababu na mapendekezo yafuatayo:

(i) awe huru;

(ii) aache woga;

(iii) asiingiliwe na Rais katika utendaji wake;

(iv) kuondoa upendeleo;

(v) kumwongezea uwajibikaji; na

(vi) kumpunguzia madaraka Rais.

(f) Mkurugenzi Mkuu athibitishwe na kuwajibika Bungeni kwa nia ya kumfanya awe huru zaidi na kuboresha utendaji kazi wake;

(g) kuhusu Ripoti ya TAKUKURU kujadiliwa Bungeni, hawakutoa sababu yoyote;

(h) kuhusu utendaji kazi wa TAKUKURU kuwa hauridhishi, wametoa sababu zifuatazo:

(i) inawabana watu wadogo;

(ii) rushwa bado iko;

(iii) watendaji wanawatesa wananchi; na

(iv) rushwa imekithiri, sasa inafanywa hadharani.

(i) kuhusu utendaji wa TAKUKURU kuridhisha, hawakutoa sababu yoyote, bali wamependekeza izidi kuboreshwa;

(j) kuhusu mamlaka ya TAKUKURU kuongezwa, wametoa sababu zifuatazo:
   (i) kuimarisha utendaji kazi wake;
   (ii) iweze kukamata wakubwa;
   (iii) iwe huru;
   (iv) ifanye kazi bila ya kuingiliwa na Mkurugenzi wa Mashtaka;
   (v) Taifa liwe na maadili; na
   (vi) kwa kuwa ni chombo huru.

(k) kuhusu mamlaka ya TAKUKURU kutoingiliwa, wametoa sababu zifuatazo:
   (i) ijitegemee;
   (ii) iwe huru; na
   (iii) isiingiliwe na Mkurugenzi wa Mashtaka.

14.3.2 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Tume imefanya utafiti katika nchi mbalimbali kwa lengo la kupata uzoefu katika hoja zote zilizotolewa maoni kuhusu Taasisi ya Kuzuia na Kupambana na Rushwa (TAKUKURU). Uzoefu unaonyesha kuwa nchini Uganda, Ibara ya 223 ya katiba ya nchi hiyo inaanzisha chombo maalum cha kushughulikia masuala ya rushwa. Chombo hicho kinajulikana kama *Inspectorate of Government*. Kiongozi wa chombo hicho ni Mchunguzi Mkuu wa Serikali (*Inspector General of Government*) ambaye huteuliwa na Rais na kuthibitishwa na Bunge. Kwa mujibu wa Katiba hiyo Mchunguzi Mkuu wa Serikali hawezi kuondolewa madarakani isipokuwa kwa mapendekezo ya Baraza Maalumu lililoundwa na Bunge.

Nchini Kenya mamlaka inayohusika na kuzuia na kupambana na rushwa inaitwa Tume ya Kuzuia Rushwa ambayo imeanzishwa chini ya sheria ya Bunge ambayo imetungwa kwa mujibu wa Katiba. Majukumu ya Tume hiyo ni pamoja na kufanya uchunguzi wa makosa yanayohusiana na rushwa na kuwasilisha mapendekezo yao kwa Mkurugenzi wa Mashtaka. Kiongozi Mkuu

wa Tume hiyo huteuliwa na Rais baada ya kuthibitishwa na Bunge. Aidha, kabla ya hatua ya uteuzi watu hualikwa kuomba kuteuliwa katika nafasi hiyo kwa Kamati Maalumu ambayo huundwa na Rais. Baada ya usaili Kamati huwasilisha majina kwa Rais.

Nchini Malawi mamlaka inayohusika na kuzuia na kupambana na rushwa inaitwa Taasisi ya Kuzuia Rushwa. Taasisi hiyo huongozwa na Mkurugenzi Mkuu na Naibu Mkurugenzi Mkuu ambao kwa pamoja huteuliwa na Rais na kuthibitishwa na Kamati Maalumu ya Uteuzi. Taasisi ya Kuzuia Rushwa ya Malawi imepewa mamlaka ya kufanya uchunguzi na kufungua mashtaka kwa makosa yote yanayohusiana na rushwa.

14.3.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, na kwa kuzingatia uzoefu wa nchi mbalimbali duniani kuhusiana na hoja ya Taasisi ya Kuzuia na Kupambana na Rushwa, Tume inapendekeza mambo yanayohusiana na kupambana na rushwa yashughulikiwe na kusimamiwa na mamlaka za nchi washirika wa Muungano.

14.4 Sekretarieti ya Maadili ya Viongozi wa Umma

Sekretarieti ya Maadili ya Viongozi wa Umma imeanzishwa chini ya Ibara ya 132 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Jukumu la Sekretarieti ya Maadili ya Viongozi wa Umma ni kuchunguza tabia na mwenendo wa kiongozi wa umma yeyote kwa madhumuni ya kuhakikisha kwamba masharti ya Sheria ya Maadili ya Viongozi wa Umma yanazingatiwa ipasavyo.

14.4.1 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliotoa maoni kuhusu Tume Huru ya Maadili ya Umma wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuhusu kuanzishwa kwa Tume Huru ya Maadili wameeleza kwamba:

- (i) kuondoa migomo;
- (ii) kuongeza uwajibikaji;
- (iii) kushughulikia wanaokiuka maadili;
- (iv) viongozi wawe makini;
- (v) kudhibiti maadili;
- (vi) kuleta uwajibikaji; na
- (vii) ipokee malalamiko ya wananchi.

(b) kuhusu Tume Huru ya Maadili kutoanzishwa wananchi hawakutoa sababu, bali wameshauri kuwa suala la maadili liingizwe kwenye mkataba wa ajira.

14.4.2 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Katika hoja ya Sekretarieti ya Maadili ya Viongozi wa Umma, Tume haikupata uzoefu kutoka nchi yoyote.

14.4.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, na kwa kuzingatia uzoefu wa nchi mbalimbali duniani kuhusiana na hoja ya Sekretarieti ya Maadili ya Viongozi wa Umma, Tume inapendekeza kuwe na Tume ya Maadili na Uwajibikaji wa viongozi na watumishi wa umma.

SURA YA KUMI NA TANO

HAKI ZA BINADAMU

Haki za Binadamu ni haki ambazo kila binadamu anastahili kuzipata. Msingi mkuu wa dhana ya Haki za Binadamu ni ulinzi wa utu wa binadamu kwa imani kuwa kila binadamu anastahili kupata haki zake bila ubaguzi wa aina yoyote. Tamko la Umoja wa Mataifa la Haki za Binadamu (*The Universal Declaration of Human Rights*) la mwaka 1948 limeainisha haki mbalimbali za binadamu ambazo nchi wanachama wa Umoja wa Mataifa zinapaswa kuziheshimu na kuzilinda. Haki zilizoainishwa katika Tamko hilo zinaweza kugawanywa katika makundi makuu sita yafuatayo:

(a) Haki ya Ulinzi (*Security Right*):
Hii ni haki inayowalinda watu dhidi ya matukio ya jinai kama mauaji na vitendo vya utesaji;

(b) Haki za mchakato mstahiki wa kisheria (*Due Process Rights*):
Hii ni haki inayowalinda watu dhidi ya matumizi mabaya ya mfumo wa kisheria kwa kuhukumiwa bila ya kupewa fursa ya kujitetea, uendeshaji wa mashauri ya jinai kwa siri na utolewaji wa adhabu zenye kutweza utu wa binadamu;

(c) Haki za Uhuru (*Liberty Rights*):
Haki hii hutoa na hulinda uhuru wa mtu katika maamuzi binafsi yanayohusiana na masuala ya imani, kujieleza, kujiunga na makundi mbalimbali, kujumuika na kwenda popote atakako;

(d) Haki za kisiasa (*Political Rights*):
Hii ni haki inayolinda uhuru wa binadamu kushiriki katika masuala ya siasa kwa kutoa haki kwa binadamu kutoa au kupata taarifa, kukusanyika, kupiga au kupigiwa kura;

(e) Haki za usawa (*Equality Rights*):

Hii ni haki inayomhakikishia binadamu hadhi sawa ya uraia sawa na mwingine katika nchi yake, usawa mbele ya sheria na kutobaguliwa kwa namna yoyote ile;

(f) Haki za kijamii au za ustawi (*Social or Welfare Rights*):
Hizi ni haki zenye kuhakikisha ustawi wa mtu au watu hasa katika kuhakikishiwa mahitaji ya msingi kama raia au wanajamii zikiwemo elimu, afya na maji.

Kwa hapa Tanzania, Haki za binadamu kikatiba ziliingizwa mwaka 1984 kupitia Sheria ya Mabadiliko ya Katiba, Na. 15 ya mwaka 1984. Tangu wakati huo hadi hivi sasa ibara zinazohusu haki za binadamu zimekuwa zikifanyiwa mabadiliko kwa nia ya kuziboresha na mabadiliko makubwa yakiwa ni yale ya mwaka 2005 ambayo pamoja na mambo mengine yaliondoa "*claw back clauses*" na kufanya haki za binadamu kuwa na wigo mpana zaidi tofauti na ilivyokuwa hapo awali.

15.1 Haki ya Kuishi

Haki ya kuishi ni haki muhimu kuliko haki zote za binadamu. Bila uwepo wa haki ya kuishi haki zingine zote za binadamu zitakuwa hazina umuhimu wala sababu ya kuwepo. Kwa mujibu wa ibara ya 3 ya Tamko la Haki za Binadamu la Umoja wa Mataifa la mwaka 1948 kila binadamu ana haki ya kuishi. Aidha, kwa mujibu wa ibara ya 6 ya Mkataba wa Kimataifa wa Haki za Kiraia na Kisiasa (*International Covenant on Civil and Political Rights*) wa mwaka 1966 kila mtu ana haki ya kuishi. Ibara hiyo inaeleza zaidi kuwa maisha ya mtu yatalindwa kisheria na kwa zile nchi zenye adhabu ya kifo basi adhabu hiyo itatumika kwa makosa makubwa kwa mujibu wa sheria na itatolewa tu na mahakama yenye mamlaka ya kutoa adhabu hiyo.

15.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 14 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaelezea haki ya kuishi. Kwa mujibu wa Ibara hiyo kila mtu anayo haki ya kuishi na kupata, kutoka katika jamii, hifadhi ya maisha yake kwa mujibu wa sheria.

Haki ya kuishi siyo ya moja kwa moja kwani zipo sheria ambazo zinatoa adhabu ya kifo kwa baadhi ya makosa. Mathalani, Kifungu cha 197 cha Sheria ya Kanuni za Adhabu (*Penal Code*), Sura ya 16 kinatoa adhabu ya kifo kwa mtu anayekutwa na hatia ya kuua kwa kukusudia. Kifungu cha 39 cha Kanuni hizo kinatoa adhabu ya kifo kwa mtu yeyote atakayekutwa na hatia ya uhaini. Aidha, Kanuni ya Mwenendo Na.11 katika Sehemu ya Pili ya Jedwali la Kwanza la Sheria ya Ulinzi wa Taifa (*The National Defence Act*), Sura ya 192 inatoa adhabu ya kifo kwa askari yeyote atakayefanya vitendo vya uzembe kwa nia ya kusaliti wakati wa mapambano dhidi ya adui.

15.1.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi katika eneo hili yaligawanyika katika makundi mawili yafuatayo:

(a) adhabu ya kifo ifutwe; na
(b) adhabu ya kifo iendelee kuwepo.

Wananchi waliosema adhabu ya kifo ifutwe wametoa sababu zifuatazo:

(i) adhabu ya kifo ni kinyume na haki za binadamu na misingi ya kidini;
(ii) adhabu ya kifo ni ya kikatili;
(iii) haitoi fursa kwa mkosaji kujutia na kutubia kosa lake;
(iv) adhabu ya kifo ikitekelezwa kimakosa hakuna uwezekano wa kurudisha uhai;
(v) kupoteza rasilimali watu;

(vi) waliohukumiwa kunyongwa wanapata mateso ya kisaikolojia kabla ya adhabu kutekelezwa;

(vii) adhabu ya kifo imekuwa haitekelezwi; na

(viii) kulinda heshima ya taifa letu.

Wananchi waliosema adhabu ya kifo isifutwe, wametoa sababu zifuatazo:

(i) kuondoa tatizo la kulipiza visasi;

(ii) haki itendeke kwani aliyeuawa naye alikuwa na haki ya kuishi;

(iii) kuondoa uhasama katika jamii na kudhibiti vitendo vya mauaji;

(iv) kupunguza mauaji yanayofanywa dhidi ya walemavu wa ngozi;

(v) kuzuia watu kuchukua sheria mikononi;

(vi) kuipunguzia Serikali gharama ya kuwatunza wafungwa waliohukumiwa kifungo cha maisha;

(vii) baadhi ya maandiko ya dini yanaelekeza kuwepo kwa adhabu ya kifo; na

(viii) iwe tishio na fundisho kwa wengine.

15.1.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Tume imefanya tafiti na kuangalia haki ya kuishi ilivyo katika nchi nyingine. Katika tafiti hizo, Tume imeangalia nchi ya Kanada, Afrika Kusini na Zambia. Nchini Kanada, adhabu ya kifo ilianza kutumika mwaka 1759 hadi mwaka 1976 ilipofutwa. Mwaka 1987, mswada wa sheria ya kurejesha adhabu ya kifo uliwasilishwa Bungeni lakini mswada huo haukupitishwa na Bunge hilo.

Baadhi ya sababu zinazotajwa na wanazuoni kuwa zilichangia kufutwa kwa adhabu ya kifo katika nchi ya Kanada ni hofu ya baadhi ya watu kutiwa hatiani kimakosa, mashaka kuhusu uhalali wa mamlaka za kiserikali kuwa na madaraka ya kuua watu kupitia adhabu ya kifo na kutokuwepo kwa uhakika kuwa adhabu ya kifo inachangia kupunguza makosa hususan ya mauaji.

Nchini Afrika Kusini, adhabu ya kifo ilifutwa rasmi mwaka 1995 kufuatia uamuzi wa Mahakama ya Katiba ya nchi hiyo katika shauri la ***S. vs. Makwanyane and another (CCT 3/94).*** Katika shauri hilo, Mahakama hiyo iliamua kuwa adhabu ya kifo ni kinyume cha haki za binadamu na kuwa utekelezaji wake unakiuka haki ya kuishi na utu wa binadamu.

Haki ya kuishi pia imeainishwa katika Ibara ya 12 ya Katiba ya Zambia ya mwaka 1996. Kwa mujibu wa Sheria ya Kanuni za Adhabu ya Zambia, adhabu ya kifo hutolewa kwa makosa ya uhaini, mauaji ya kukusudia na uporaji wa kutumia silaha.

Tarehe 17 Aprili, 2003 kwa Hati ya Kisheria Na. 40 ya mwaka 2003 aliyekuwa Rais wa Zambia hayati Levy Mwanawasa kwa mamlaka aliyokuwa nayo aliteua Tume ya Kufanya Mapitio ya Katiba ya Zambia chini ya uwenyekiti wa Bw. Wila D. Mung'omba. Mojawapo ya hadidu za rejea za Tume hiyo ilikuwa kushughulikia suala la kuendelea kuwepo au kutokuwepo kwa adhabu ya kifo katika nchi hiyo.

Kwa mujibu wa Taarifa ya Tume hiyo idadi kubwa ya watu ikiwemo Tume ya Haki za Binadamu walitoa maoni kuwa adhabu ya kifo ifutwe. Baadhi ya sababu zilizotajwa za kufuta adhabu hiyo ni zifuatazo:

(i) adhabu hiyo haizuii kuendelea kufanyika kwa makosa ya mauaji;
(ii) adhabu hiyo ni kinyume na utu na ni ya kutweza;
(iii) adhabu hiyo inakwenda kinyume na Tamko la Zambia kuwa ni nchi ya kikristo na ni kinyume na mafundisho ya biblia;
(iv) watu wakipewa fursa ya kujirekebisha wana uwezo wa kurekebishika;
(v) watu wasiokuwa na hatia wanaweza kutiwa hatiani kimakosa na adhabu ya kifo ikitekelezwa dhidi yao haiwezi kurekebishwa tena;
(vi) adhabu ya kifo ni kinyume na haki ya msingi ya kuishi;
(vii) adhabu hiyo ni kinyume na Mikataba ya kimataifa ya Haki za Binadamu; na

(viii) watu wengi wanaohukumiwa adhabu ya kifo ni maskini na hawamudu gharama za kuwalipa mawakili wa kuwatetea.

Kwa ujumla wengi wa waliotoa maoni ya kufutwa kwa adhabu ya kifo walipendekeza adhabu mbadala iwe kifungo kirefu ikiwemo kifungo cha maisha.

Kwa upande mwingine, kwa mujibu wa Taarifa hiyo, baadhi ya watu wakiwemo viongozi wa kimila walipendekeza kuwa adhabu ya kifo isifutwe kwa sababu zifuatazo:

(a) ni adhabu inayochangia kuzuia kufanyika kwa makosa ya mauaji na uporaji wa kutumia silaha;
(b) imehalalishwa katika mafundisho ya biblia;
(c) inasaidia kuadhibu kwa malengo ya kutenda haki na kupunguza uhalifu; na
(d) inawapunguzia walipa kodi mzigo.

Miongoni mwa waliotoa maoni ya kutaka adhabu ya kifo isifutwe, walipendekeza kutanuliwa kwa wigo wa adhabu hiyo kwa makosa ya ubakaji na kwa wale wanaowaambukiza wengine virusi vya UKIMWI kwa makusudi na pia kwa wahujumu uchumi. Aidha, baadhi ya watoa maoni katika kundi hili walipendekeza uwepo muda maalum wa adhabu ya kifo kutekelezwa tangu kutolewa kwa hukumu.

Baada ya kupokea maoni hayo na kuyatafakari, Tume hiyo iliona kuwa Zambia ilikuwa haijafikia wakati muafaka wa kufuta adhabu ya kifo kwa sababu haikuwa na njia mbadala ya kuwalinda waathirika wa makosa yenye adhabu ya kifo na wakati huo huo kuwafanya wengine kuhofia kutenda makosa ya aina hiyo. Tume ilikuwa na maoni kuwa kufutwa kwa adhabu ya kifo kungechangia kwa kiasi kikubwa kuongezeka kwa makosa makubwa ya jinai. Tume hiyo iliona kuwa njia sahihi ya kuilinda jamii dhidi ya makosa makubwa

kama ya mauaji na uporaji wa kutumia silaha ni kuendelea kuwa na adhabu ya kifo.

Nchini India suala la adhabu ya kifo limetolewa msimamo na Mahakama ya Juu katika shauri la jinai baina ya ***Bachan Singh V. State of Punjab, AIR 1980 SC 1980,*** mahakama hiyo ilieleza kama ifuatavyo:

> ***"Kwa kuzingatia mazingira, ukuaji wa kijamii,tofauti za kimaadili na elimu kwa wananchi wa India,idadi ya watu na wa umuhimu wa kulinda sheria katika nchi, kwa wakati huu India haiwezi kuruhusu kufutwa kwa adhabu ya kifo" (Tafsiri ni ya Tume).***

15.1.4 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Suala la Haki ya Kuishi kwa maana ya kuendelea kuwa na adhabu ya kifo au kutoendelea nalo ni suala ambalo kwa muda mrefu sasa limekuwa likijadiliwa katika mabaraza mbalimbali. Kamati ya Kuratibu Maoni kuhusu Katiba iliyoundwa kwa Waraka Na.1 wa mwaka 1998 ilipendekeza kutofutwa kwa adhabu ya kifo.

Tume ya Kurekebisha Sheria ilifanya utafiti kuhusu Sheria Kandamizi 40 zilizoainishwa na Tume ya Nyalali ikiwemo adhabu ya kifo. Katika Taarifa yake iliyotolewa mwezi Oktoba, 1996 Tume ilibainisha kuwa katika suala la uwepo wa adhabu ya kifo maoni yaligawanyika katika makundi mawili.

Kundi la kwanza lilikuwa na maoni kuwa adhabu ya kifo ifutwe kwani ilikuwa haitimizi matakwa ya adhabu ambayo ni kurekebisha. Aidha, ilielezwa kwa kuwa jamii haina uwezo wa kumpa uhai basi pia isiwe na uwezo wa kutoa uhai wa mtu. Sambamba na hilo, ilielezwa kuwa adhabu ya kifo kwa makosa ya uhaini inaweza kutumiwa kwa manufaa ya kisiasa. Kundi hilo lilipendekeza adhabu ya kifo ifutwe na badala yake iwe adhabu ya kifungo cha maisha na kazi ngumu.

Kundi la pili lilipendekeza adhabu ya kifo iendelee kuwepo kwa makosa ya mauaji ya kukusudia na uhaini. Msingi wa mapendekezo ya kundi hili ni kuwa adhabu ya kifo ni kumuadhabisha, kumrekebisha na kumzuia (*punitive, retributive and detterent)***.** Aidha, kundi hili liliunga mkono kuendelea kwa adhabu ya kifo kwa hoja kuwa hakuna mtu mwenye haki ya kuua mwenzake hivyo mtu akifanya hivyo jamii inakuwa na wajibu wa kulipiza kisasi kwa niaba ya aliyeuawa na kuwa fundisho kwa wengine kutofanya mauaji.

Kuhusu uhaini, kundi hili liliunga mkono adhabu ya kifo kwa hoja kuwa ni muafaka katika kuzuia watu wenye nia ya kutwaa madaraka ya kisiasa kwa nguvu na kusababisha vifo vya watu wasiokuwa na hatia.

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi,Tume ilikuwa na maoni kuwa mauaji ya kukusudia ni kosa kubwa linalostahili adhabu kali yaani adhabu ya kifo. Tume ilikubaliana na umuhimu wa hoja za wanaopinga uwepo wa adhabu ya kifo lakini kwa maoni ya Tume hoja hizo hazikuwa na uzito ukilinganisha na uzito wa kosa la mauaji ya kukusudia. Kwa kuzingatia msimamo huo, Tume ya Kurekebisha Sheria ilitoa mapendekezo yafuatayo:

(a) adhabu ya kifo iendelee kwa makosa ya mauaji ya kukusudia na uhaini ingawa kwa makosa ya uhaini adhabu ya kifo isiwe pekee;
(b) taratibu za upelelezi ziharakishwe ili mtuhumiwa asikae rumande kwa muda mrefu kabla ya kesi yake kusikilizwa na asikae muda mrefu kusubiri kutekelezwa kwa adhabu ya kifo; na
(c) utaratibu wa msamaha wa Rais upitiwe upya ili watu waliohukumiwa adhabu ya kifo wasikae muda mrefu kusubiri kupata majibu kama adhabu yao imepunguzwa au maombi ya msamaha yamekataliwa.

15.1.5 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, uzoefu katika nchi mbalimbali duniani na taarifa za Tume mbalimbali katika hoja ya haki ya kuishi, Tume inapendekeza kwamba haki ya kuishi ibaki kama ilivyo katika katiba ya sasa.

15.2 Haki ya Kufanya Kazi

Haki ya kufanya kazi ni dhana inayoeleza haki ya kila binadamu kufanya kazi au kujihusisha na kazi halali za uzalishaji bila kuzuiwa na mamlaka yoyote. Haki ya kufanya kazi kama zilivyo haki zingine za binadamu imeainishwa katika Tamko la Umoja wa Mataifa la Haki za Binadamu la mwaka 1948. Haki hii pia inatambulika katika Mkataba wa Kimataifa wa Haki za Kiuchumi, Kijamii na Kiutamaduni *(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)* wa mwaka 1966.

Ibara ya 23.1 ya Tamko la Umoja wa Mataifa la Haki za Binadamu inaeleza:

> "***Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment."***

Tafsiri yake ni:

> ***"Kila mtu ana haki ya kufanya kazi, uchaguzi huru wa kazi, mazingira mazuri na ya haki ya kazi na kulindwa dhidi ya kutofanya kazi." (Tafsiri ni ya Tume)***

Aidha, Ibara ya 6 ya Mkataba wa Kimataifa wa Haki za Kiuchumi, Kijamii na Kiutamaduni inaeleza:

> ***"1. The States Parties to the present Covenant recognize the right to work, which includes the right of everyone to the opportunity to gain his living by work which he freely chooses or accepts, and will take appropriate steps to safeguard this right.***
>
> ***2. The steps to be taken by a State Party to the present Covenant to achieve the full realization of this right shall include technical and vocational guidance and training programmes, policies and techniques to achieve steady economic, social and cultural development and full and productive employment under conditions safeguarding fundamental political and economic freedoms to the individual."***

Tafsiri yake ni:

> ***"1. Nchi Wanachama wa Covenant hii inatambua haki ya kufanya kazi, ambayo inajumuisha haki ya kila mtu kupata maslahi ya maisha yake***

kwa kufanya kazi ambayo atakuwa huru kuchagua au kukubali, na zitachukua hatua stahiki za kuilinda haki hii."

2. "Hatua za kuchukuliwa na nchi wananchama wa Mkataba huu kufanikisha haki hii kwa ukamilifu itajumuisha muongozo wa kitaalamu na kimatendo na mtaala za mafunzo, sera na mbinu kufanikisha uimara wa uchumi, jamii na maendeleo ya kiutamaduni na kazi inayolipa chini ya masharti ya kulinda msingi wa siasa na uchumi huru wa mtu binafsi."(Tafsri ni ya Tume)

Ibara ya 15 ya African Charter on Human and Peoples' Rights inaeleza:

"Every individual shall have the right to work under equitable and satisfactory conditions, and shall receive equal pay for equal work."

Tafsiri yake ni:

"Kila mtu atakuwa na haki ya kufanya kazi chini ya masharti ya haki na yenye kuridhisha, na kupata maslahi yanayolingana na kazi anayoifanya." (Tafsiri ni ya Tume)

Kwa ujumla Mikataba i ya kimataifa inaelezea haki ya binadamu ya kufanya katika mazingira mazuri na kulipwa ujira kulingana na aina ya kazi.

15.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara za 22 na 23 za Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 zinaelezea haki ya kufanya kazi kama zilivyonukuliwa hapo chini:

"22.-(1) Kila mtu anayo haki ya kufanya kazi.

(2) Kila raia anastahili fursa na haki sawa, kwa masharti ya usawa, ya kushika nafasi yoyote ya kazi na shughuli yoyote iliyo chini ya Mamlaka ya Nchi.

23.-(1) Kila mtu, bila ya kuwapo ubaguzi wa aina yoyote, anayo haki yakupata ujira unaolingana na kazi yake, na watu wote wanaofanya kazi kulingana na uwezo wao watapata malipo kulingana na kiasi na sifa za kazi wanayoifanya.

(2) Kila mtu anayefanya kazi anastahili kupata malipo ya haki."

Kwa mujibu wa Ibara za 22 na 23 za Katiba, kila mtu anayo haki ya kufanya kazi na kulipwa ujira anaostahili kulingana na kazi anayofanya. Ibara hizi zinakataza ubaguzi wa aina yoyote katika masuala ya ajira.

Aidha, Sheria ya Ajira na Mahusiano Kazini (*the Employment and Labour Relations Act*), ya mwaka 2004 ilitungwa pamoja na mambo mengine kutekeleza masharti ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 kuhusu masuala ya ajira na mahusiano kazini na mazingira ya kazi. Kifungu cha 3 (f) cha sheria hiyo kinaeleza:

> ***"3. The principal objects of this Act shall be –***
> ***(f) to give effect to the provisions of the Constitution of the United Republic of Tanzania of 1977, in so far as they apply to employment and labour relations and conditions of work;"***

Tafsiri yake ni:

> ***"3. Malengo makuu ya Sheria hii yatakuwa -***
> ***(f) kutia nguvu masharti ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka1977, kwa kiasi ambacho yanatumika kwenye uhusiano wa ajira na kazi na masharti ya kazi;"***

Kwa mujibu wa sheria hiyo, kazi za kulazimishwa (*forced labour*) zimepigwa marufuku katika Jamhuri ya Muungano. Aidha, ubaguzi katika masuala ya ajira ni suala jingine ambalo limepigwa marufuku kwa mujibu wa sheria hiyo. Kifungu cha 7 cha sheria hiyo kinaeleza:

> ***"7.-(1) Every employer shall ensure that he promotes an equalopportunity in employment and strives to eliminate discrimination in any employment policy or practice.***
>
> ***(2) An employer shall register, with the Labour Commissioner, a plan to promote equal opportunity and to eliminate discrimination in the work place.***
>
> ***(3) The Labour Commissioner may require an employer-***
> ***(a) to develop a plan prescribed in subsection (2); and***
> ***(b) to register the plan with the Commissioner.***

(4) No employer shall discriminate, directly or indirectly, against an employee, in any employment policy or practice, on any of the following grounds:

(a) colour;

(b) nationality;

(c) tribe or place of origin;

(d) race;

(e) national extraction;

(f) social origin;

(g) political opinion or religion;

(h) sex;

(i) gender;

(j) pregnancy;

(k) marital status or family responsibility;

(1) disability;

(m) HIV/Aids;

(n) Age; or

(o) station of life.

(5) Harassment of an employee shall be a form of discrimination and shall be prohibited on any one, or combination, of the grounds prescribed in subsection (4)."

Tafsiri yake ni

7.-(1) Kila mwajiri atatakiwa kuhakikisha kwamba anaendeleza fursa sawa katika ajira na kujitahidi kuondoa ubaguzi katika sera yoyote ya ajira mazoezi kwa vitendo.

(2) Mwajiri atalazimika kusajili kwa Kaminishna wa Kazi, mpango wa kuendeleza fursa sawa na kutokomeza ubaguzi katika sehemu ya kazi.

(3) Kamishna wa Kazi anaweza kumtaka mwajiri-

(a) kutayarisha mpango uliotajwa katika kifungu kidogo cha

(b) kusajili huo mpango kwa Kamishna.

(4) Mwajiri yeyote asifanye ubaguzi wa dhahiri au usiokuwa wa dhahiri kwa mwajiriwa, katika sera au mazoea katika moja ya sababu zifuatazo:

(a) rangi;

(b) utaifa;

(c) kabila au sehemu anayotoka;

(d) asili

(c) Uasili wa Taifa;

(f) asili ya kijamii;

(g) maoni ya kisiasa au kidini;

(h) Mwanamke au Mwanaume;

(i) jinsia;

(j) ujauzito;

(k) kuolewa au kutoolewa au majukumu ya familia;

(l) ulemavu;

(m) VVU/UKIMWI;

(n) Umri; au

(o) maisha anayoishi.

(5) Kudhalilishwa kwa mfanyakazi kutakuwa ni aina ya ubaguzi na kunatakiwa kuzuiwa na mtu yeyote, au kwa ujumla, kwa sababu zilizotajwa katika kifungu kidogo cha (4).”

Aidha, sheria hiyo pamoja na kueleza haki mbalimbali za mfanyakazi, mwajiri na vyama vya wafanyakazi imetoa pia haki kwa mfanyakazi ya kujiunga na vyama vya wafanyakazi.

15.2.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi katika eneo hili yalikuwa yafuatayo:

(a) mfanyakazi alipwe stahili zake kulingana na kazi aliyofanya ili kuepusha migogoro katika sehemu za kazi;

(b) Serikali iwe na wajibu wa kikatiba wa kutengeneza fursa za ajira ili kila mwananchi apate ajira na kulipa kodi kwa maendeleo ya Taifa;

(c) ajira za wageni zidhibitiwe kwani Watanzania wanapata shida kupata ajira nje ya nchi na pia kutoa fursa pana zaidi kwa Watanzania kupata ajira hapa nchini;

(d) mishahara ilingane na hali ya maisha;

(e) uwepo usalama kwa wafanyakazi wanaofanya kazi katika maeneo hatarishi;
(f) kila mtu awe na wajibu wa kufanya kazi;
(g) mwanandoa asimzuie mwenzi wake kufanya kazi kwani haki ya kufanya kazi ni haki ya kila mwanadamu; na
(h) ajira zitolewe Serikalini bila kujali kabila au dini.

15.2.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Katika hoja hii ya haki ya kufanya kazi, Tume imefanya utafiti katika nchi za Ghana, Afrika Kusini, Ushelisheli na Swaziland ili kujua nchi hizo zimeainisha vipi haki ya kufanya kazi katika katiba na sheria zao.

Katiba ya Ghana ya mwaka 1992 kama ilivyorekebishwa mwaka 1996 imeelezea haki ya kufanya kazi. Ibara ya 24 ya katiba hiyo inaeleza***:***

> ***"(1) Every person has the right to work under satisfactory, safe and healthy conditions, and shall receive equal pay for equal work without distinction of any kind.***
>
> ***(2) Every worker shall be assured of rest, leisure and reasonable limitation of working hours and periods of holidays with pay, as well as remuneration for public holidays.***
>
> ***(3) Every worker has a right to form or join a trade union of his choice for the promotion and protection of his economic and social interests."***

Tafsiri yake ni:

> ***"(1) Kila mtu ana haki ya kufanya kazi chini ya mazingira salama na yenye afya, na atapatiwa malipo stahiki kwa kazi stahiki bila ya ubaguzi wa aina yoyote.***
>
> ***(2) Kila mfanyakazi atahakikishiwa utulivu, starehe na ukomo unaofaa wa masaa ya kazi na vipindi vya mapumziko na malipo, pamoja na malipo kwa ajili ya sikukuu za kitaifa.***
>
> ***(3) Kila mfanyakazi atakuwa na haki ya kuanzisha au kujiunga kwenye umoja wa wafanyakazi anaoupenda kwa kuhamasisha na kulinda matakwa yake ya kiuchumi na kijamii."***

Aidha, Ibara ya 21(1) (e) ya Katiba hiyo imetoa uhuru kwa watu kujiunga na vyama vya wafanyakazi kwa ajili ya kutetea maslahi yao.

Sheria ya Ajira ya Ghana Na. 651 ya 2003 kama ilivyo Sheria ya Ajira na Mahusiano Kazini ya Tanzania imesheheni vifungu mbalimbali kuhusu haki ya kufanya kazi na haki ya mfanyakazi zimeelezwa kwa kina.

Katiba ya Ghana imeainisha baadhi ya haki za mfanyakazi kinagaubaga kama zilivyoainishwa katika Ibara ya 24 (2) na (3). Haki hizo kwa Tanzania zimeelezwa kwa kina katika Sheria ya Ajira na Mahusiano Kazini ya mwaka 2004 na baadhi yake kuelezwa kwa ujumla wake katika Katiba.

Nchini Swaziland, Ibara ya 32 ya Katiba ya nchi hiyo ya mwaka 2005 imetoa haki kwa mtu kufanya kazi yoyote ya halali na pia kujiunga na vyama vya wafanyakazi. Ibara ya 32(4) ya Katiba hiyo inatoa mamlaka kwa Bunge kutunga sheria itakayoweka masharti kuhusu haki ya mtu kufanya kazi katika mazingira yanayoridhisha kiafya na kiusalama. Ibara hiyo inasema:

"(4) Parliament shall enact laws to -

> ***(a) provide for the right of persons to work under satisfactory, safeand healthy conditions;***
>
> ***(b) ensure equal payment for equal work without discrimination;***
>
> ***(c) ensure that every worker is accorded rest and reasonable working hours and periods of holidays with pay as well as remuneration for public holidays; and***
>
> ***(d) protect employees from victimisation and unfair dismissal or treatment."***

Tafsiri yake ni:

"(4) Bunge litatunga sheria ili:

> ***(a) kutoa haki za watu kufanya kazi chini ya mazingira yenye kuridhisha, salama na yenye afya;***
>
> ***(b) kuhakikisha malipo stahiki kwa kazi stahiki bila ya ubaguzi;***
>
> ***(c) kuhakikisha kwamba kila mfanyakazi anahakikishiwa mapumziko na masaa stahiki ya kufanya kazi na vipindi vya***

mapumziko na malipo pamoja na malipo kwa sikukuu za kitaifa; na

(d) ***kulinda waajiriwa kutokana na udhalilishaji na kufukuzwa au kuhudumiwa vibaya kazini." (Tafsiri ni ya Tume)***

Ushelisheli, imeainisha haki ya kufanya kazi katika Katiba ya yake ya mwaka 1993.

15.2.4 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Katika kushughulikia hoja ya haki ya kufanya kazi, Tume ilipata fursa ya kupitia Ripoti na Taarifa za Tume ya Rais ya Mfumo wa Chama Kimoja au Vyama Vingi vya Siasa ya mwaka 1991. Tume hiyo ilipendekeza kuwa baadhi ya haki za binadamu zisiwekewe mipaka hata wakati wa hali ya hatari kutokana na umuhimu wake. Mojawapo ya haki hizo ni haki ya kufanya kazi.

15.2.5 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni, uzoefu katika nchi mbalimbali duniani na taarifa za Tume mbalimbali katika hoja ya haki ya kufanya kazi, Tume inapendekeza kwamba haki ya kufanya kazi ibaki kama ilivyo katika Katiba ya sasa. Aidha, Tume inapendekeza kwamba kila mtu anahaki ya kufanya kazi halali na kwamba haki za waajiriwa na waajiri zizingatiwe.

15.3 Haki ya Kutoa Maoni na Mawazo

Haki ya kutoa maoni na mawazo ni mojawapo ya haki za kimsingi za binadamu. Haki hii kimsingi hujumuisha haki ya kutafuta, kupokea na kutoa habari kwa njia yoyote ile bila kujali mipaka ya nchi. Mikataba mbalimbali ya Kimataifa ikiwemo Tamko la Umoja wa Mataifa la Haki za Binadamu na Mkataba wa Kimataifa wa Haki za Kiraia na Kisiasa wa mwaka 1948 na mwaka1966 mtawalia inatambua haki ya kutoa maoni na mawazo kama moja ya haki za kimsingi za binadamu.

Haki hii katika kila nchi imewekewa mipaka. Baadhi ya mipaka hiyo ni kuzuiwa kutolewa kwa habari ambazo ni za kashfa, zinazokiuka maadili ya jamii husika, zenye uchochezi, zenye kukiuka hakimiliki au zenye kuhatarisha usalama wa nchi au wa jamii.

Ibara ya 19 ya Mkataba wa Kimataifa wa Haki za Kiraia na Kisiasa wa mwaka 1966 inaelezea kwa kina haki hii na kuainisha kuwa haki hii inaweza kuwekewa mipaka. Ibara hiyo inaeleza:

> ***"1. Everyone shall have the right to hold opinions without interference.***
>
> ***2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.***
>
> ***3. The exercise of the rights provided for in paragraph 2 of this article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary:***
>
> ***a) For respect of the rights or reputations of others;***
> ***b) For the protection of national security or of public order (ordre public), or of public health or morals."***

15.3.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 18 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 imeainisha haki ya kutoa maoni na mawazo. Kwa mujibu wa Ibara hiyo, kila mtu anao uhuru wa kuwa na maoni na kueleza fikra zake. Ibara hiyo inasema:

> "***18. Kila mtu-***
>
> ***(a) anao uhuru wa kuwa na maoni na kueleza fikra zake;***
> ***(b) anayo haki ya kutafuta, kupokea na kutoa habari bila kujali mipaka ya nchi;***
> ***(c) anao uhuru wa kufanya mawasiliano na haki ya kutoingiliwa katika mawasiliano yake; na***

(d) anayo haki ya kupewa taarifa wakati wote kuhusu matukio mbalimbali muhimu kwa maisha na shughuli za wananchi na pia kuhusu masuala muhimu kwa jamii."

Zipo sheria mbalimbali ambazo zimeweka masharti ambayo kwa taathira yake yanaweka mipaka ya uhuru wa kutoa maoni na kupata habari. Sheria ya Magazeti, Sura ya 229 inaainisha pamoja na masuala mengine taratibu kuhusu usajili, uchapishaji na uchapaji wa magazeti. Kwa mujibu wa kifungu cha 6 cha sheria hiyo, hairuhusiwi kuchapa au kuchapisha gazeti bila mmiliki, mchapaji na mchapishaji wa gazeti kusajiliwa na Msajili wa Magazeti.

Kifungu cha 22 cha Sheria hiyo kinatoa mamlaka kwa afisa yeyote wa polisi kukamata nakala za gazeti pale atakaporidhika kuwa gazeti hilo limechapwa au kuchapishwa kinyume na matakwa ya Sheria ya Magazeti. Aidha, kifungu hicho pamoja na mambo mengine kinatoa mamlaka kwa hakimu kutoa amri ya ruhusa kwa afisa wa polisi wa ngazi ya Mkaguzi au wa juu zaidi kuingia mahali popote panapohisiwa kuwa kunafanyika uchapaji au uchapishaji wa gazeti kinyume cha Sheria ya Magazeti na pia kukamata gazeti linalohisiwa kuchapwa au kuchapishwa kinyume cha Sheria hiyo.

Kifungu cha 25 kinampa mamlaka Waziri mwenye dhamana kuzuia uchapishaji wa gazeti lolote ikiwa ataridhika kuwa uchapishaji wa gazeti hilo hauna maslahi kwa umma au unahatarisha amani na utulivu. Aidha, kifungu cha 27 cha sheria hiyo kinampa mamlaka Rais kupiga marufuku uingizaji wa chapisho lolote kutoka nje ya nchi ikiwa kwa maoni yake uingizaji wa chapisho hilo hauna maslahi kwa umma.

Sheria ya Utangazaji, Sura ya 306 inaweka masharti kuhusu uendeshaji wa shughuli za utangazaji. Kwa mujibu wa sheria hiyo, hairuhusiwi kurusha matangazo au kujihusisha na biashara ya vifaa vya kurushia matangazo bila kuwa na leseni ambazo hutolewa na Tume ya Utangazaji.

Sheria ya Usalama wa Taifa, Sura ya 47 inazuia utoaji wa taarifa za siri kwa mtu asiyekusudiwa kupata taarifa husika. Kifungu cha 5 cha Sheria hiyo kinaeleza:

> ***"5.-(1) Any person who communicates any classified matter to anyperson other than a person to whom he is authorized to communicate it or to whom it is in the interest of the United Republic his duty to communicate it shall be guilty of an offence and liable on conviction to imprisonment for a term not exceeding twenty years."***

Tangazo la Serikali Na. 133 la mwaka 1970 linafafanua kuwa taarifa za siri ni nyaraka na barua zote zilizoandaliwa au kutumwa kwa Serikali au kwa niaba ya Serikali zenye muhuri unaosomeka *"Confidential"* au *"Secret"* au *"Top Secret"*. Nyaraka zenye mihuri hiyo huwa ni siri na si za wazi kwa umma.

15.3.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi katika eneo hili yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) vianzishwe vyombo vya habari vya umma kwa mujibu wa sheria;
(b) serikali isiweke sheria za kuzuia au kubana uhuru wa vyombo vya habari;
(c) kanuni za Usajili na utoaji leseni zisiathiri uhuru wa vyombo vya habari;
(d) sababu ya kulinda usalama wa taifa isitumiwe vibaya kwa kubana uhuru wa vyombo vya habari;
(e) mahakama lazima zitambue umuhimu wa kukuza uhuru wa vyombo vya habari;
(f) katika kutoa matangazo yake, serikali itoe fursa sawa kwa vyombo vyote vya habari;
(g) serikali izuie uchapishaji wa matangazo ya kibiashara yanayolenga kutoa taswira hasi za wanawake na wanaume katika jamii;
(h) serikali ijenge mazingira ya kuzuia vurugu, chuki au kujenga ubaguzi wa kijinsia;

(i) haki ya kupata habari; na

(j) haki ya kufanya mawasiliano bila ya kuingiliwa.

15.3.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu katika eneo hili, Tume ilifanya utafiti katika nchi za Marekani, Ghana na Uganda. Mabadiliko ya kwanza ya Katiba ya Marekani yanazuia Bunge la nchi hiyo kutunga sheria ambayo kwa taathira yake pamoja na mambo mengine itabana uhuru wa kujieleza. Mabadiliko hayo yanaeleza:

> ***"Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redressof grievances."***

Tafsiri yake ni:

> ***"Baraza halitatunga sheria yoyote kuhusiana na kuanzisha dini, au kuzuia uhuru wa kuabudu; au kuzuia uhuru wa maoni, au wa habari; au haki ya watu kukusanyika kwa amani, au kuiomba Serikali kwa kulipwa kutokana na madai yaumizayo." (Tafsiri ni ya Tume)***

Hata hivyo, uhuru ulioainishwa katika Katiba ya Marekani si wa moja kwa moja kwani zipo sheria zinazoweka mipaka ya uhuru huo. Sheria ya Ujasusi ya Marekani (*the Espionage Act*) ni mojawapo ya sheria zenye kuweka mipaka ya uhuru wa kutoa maoni. Sheria hiyo inazuia pamoja na mambo mengine utoaji wa taarifa zenye hadhi ya siri. Kifungu cha 798 cha sheria hiyo kinaeleza:

> ***(a) Whoever knowingly and willfully communicates, furnishes, transmits, or otherwise makes available to an unauthorized person, or publishes, or uses in any manner prejudicial to the safety or interest of the United States or for the benefit of any foreign government to the detriment of the United States any classified information-***
>
> ***(1) concerning the nature, preparation, or use of any code, cipher, or cryptographic system of the United States or any foreign government; or***

(2) concerning the design, construction, use, maintenance, or repair of any device, apparatus, or appliance used or prepared or planned for use by the United States or any foreign government for cryptographic or communication intelligence purposes; or

(3) concerning the communication intelligence activities of the United States or any foreign government; or

(4) obtained by the processes of communication intelligence from the communications of any foreign government, knowing the same to have been obtained by such processes-

Shall be fined under this title or imprisoned not more than ten years, or both."

Tafsiri yake ni:

(a) Yeyote kwa kutambua na makusudi, anawasiliana, kutoa, kupeleka, au kwa namna nyingine kufanya kuonekana kwa mtu asiyehusika, au kuchapisha, au kutumia kwa namna yoyote kinyume na amani au maslahi ya Marekani au kwa manufaa ya serikali yoyote ya kigeni kwa namna ya kuiumiza Marekani kwa taarifa yoyote-

(1) kuhusiana na asili, utayarishaji, au kutumia namba, saifa, au mtandao wa kripografik wa Marekani au wa serikali ya kigeni; au

(2) kuhusiana na ubunifu, utengenezaji, matumizi, matunzo, au matengenezo ya chombo chochote, vyombo, au zana zilizotumika au zilizotayarishwa au zilizopangwa kutumika na Marekani au serikali ya kigeni kwa malengo ya kriptografik au mawasiliano ya kiupelelezi; au

(3) kuhusiana na mawasiliano ya kiupelelezi matendo ya Marekani kwa serikali ya kigeni; au

(4) kuyapata kwa namna ya mawasiliano ya kiupelelezi kutoka kwa mawasilano ya serikali ya kigeni, akitambua kutokana na hilo kuwa amehodhi kwa njia hizo-

Ataadhibiwa kwa faini chini ya kosa hili au kufungwa kwa sio zaidi ya miaka kumi, au vyote." (Tafsiri ni ya Tume)

Katika nchi ya Ghana, uhuru wa kutoa maoni na mawazo umeainishwa katika Katiba ya nchi hiyo. Ibara ya 21(1) (a) inaeleza:

"21(1) All persons shall have the right to:-

(a) Freedom of speech and expression, which shall include freedom of the press and other media;

(b) …

Tafsiri yake ni:

21 (1) Watu wote watakuwa na haki ya:

a) Uhuru wa maoni na kujieleza, ambayo itajumuisha uhuru wa habari na aina nyingine ya njia ya habari;

b) … (Tafsiri ni ya Tume)

Hata hivyo, Ibara ya 21(4) (e) ya Katiba hiyo inaweka mipaka kwa uhuru wa kutoa maoni na mawazo ikiwa itaonekana kuwa:

(e)"… reasonably required for the purpose of safe-guarding the people of Ghana against the teaching or propagation of a doctrine which exhibits or encourages disrespect for the nationhood of Ghana, the national symbols and emblems, or incites hatred against other members of the community…"

Tafsiri yake ni:

(e) "… kwa namna itakavyohitajika kwa malengo ya kulinga watu wa Ghana dhidi ya mafundisho au propaganda za falsafa zinazosababisha au kuhamasisha kutoheshimu utaifa wa Ghana, nemba za taifa na alama, au kuchochea chuki dhidi ya watu wa jamii…" (Tafsiri ni ya Tume)

Aidha, Katiba ya Ghana ina Sura nzima inayozungumzia uhuru wa vyombo vya habari. Ibara ya 162 ya Katiba hiyo inatoa uhuru kwa vyombo vya habari ukiwemo wa kutoingiliwa na Serikali na kutolazimika kupata leseni ili kuanzisha gazeti au chapisho lolote. Ibara hiyo inaeleza:

"(1) Freedom and independence of the media are hereby guaranteed.

(2) Subject to this Constitution and any other law not inconsistent with this Constitution, there shall be no censorship in Ghana.

(3) There shall be no impediments to the establishment of private press or media; and in particular, there shall be no law requiring any person to

obtain a licence as a prerequisite to the establishment or operation of a newspaper, journal or other media for mass communication or information.

(4) Editors and publishers of newspapers and other institutions of the mass media shall not be subject to control or interference by Government, nor shall they be penalized or harassed for their editorial opinions and views, or the content of their publications.

(5) All agencies of the mass media shall, at all times, be free to uphold the principles, provisions and objectives of this Constitution, and shall uphold the responsibility and accountability of the Government to the people of Ghana.

(6) Any medium for the dissemination of information to the public which publishes a statement about or against any person shall be obliged to publish a rejoinder, if any, from the person in respect of whom the publication was made."

Tafsiri yake ni:

"(1) Uhuru na uhuru wa habari unahakikishwa hapa.

(2) Kwa sharti ya Katiba hii au sheria nyingine yoyote isiyoendana na Katiba hii, hakutakuwa na uchujaji nchini Ghana.

(3) Hakutakuwa na kizuizi chochote cha uanzishaji wa chombo binafsi cha habari au mawasiliano; na kwa mahsusi, hakutakuwa na sheria yoyote inayomtaka mtu yoyote kupata leseni kama ni shuruti mojawapo ya kuanzisha au kuendeleza gazeti, makala au aina nyingine yoyote kwa habari au taarifa.

(4) Wahariri na wachapishaji wa magazeti na taasisi nyingine za vyombo vya habari hazitawajibika kuamriwa au kuingiliwa na Serikali, wala hazitaadhibiwa au kuteswa kwa maoni au mawazo ya kiuhariri, au maudhui ya machapisho yao.

(5) Mawakala wote wa vyombo vya habari watalazimika, muda wote, kuwa huru kusimamia kanuni, vifungu na malengo ya Katiba hii, na watasimamia majukumu na uwajibikaji wa Serikali kwa watu wa Ghana.

(6) Aina yoyote ya utoaji wa taarifa kwa umma ambao unachapisha tamko kuhusu au dhidi ya mtu yoyote atalazimika kuchapisha majibu, kama yapo, kutoka kwa mtu amabye chapisho hilo lilifanywa."

(Tafsiri ni ya Tume)

Hata hivyo, Ibara ya 164 ya Katiba hiyo inaweka mipaka ya uhuru wa vyombo vya habari kwa kuruhusu kuwepo kwa sheria zitakazohitajika kwa maslahi ya usalama wa nchi, utulivu, maadili ya jamii na pia kwa madhumuni ya kulinda hadhi, haki na uhuru wa watu wengine. Ibara hiyo inaeleza:

> ***"The provisions of articles 162 and 163 of this Constitution are subject to laws that are reasonably required in the interest of national security, public order, public morality and for the purpose of protecting the reputations, rights and freedoms of other persons."***

Tafsiri yake ni:

> ***"Vifungu vya ibara hii ya 162 na 163 vya Katiba hii vitalazimka kuwa chini ya sheria ambayo inahitajika kwa maslahi ya usalama wa taifa, agizo la serikali, ustaarabu wa umma na kwa malengo ya kulinda heshima, haki na uhuru wa watu wengine." (Tafsiri ni ya Tume)***

Nchini Uganda, Ibara ya 29 ya Katiba ya nchi hiyo ya mwaka 1995 inatoa haki ya kujieleza. Ibara hiyo inaeleza:

"1) Every person shall have the right to—

(a) freedom of speech and expression which shall include freedom of the press and other media;"

Tafsiri yake ni:

(1) Kila mtu atakuwa na haki ya-

(a) ***uhuru wa maoni na kujieleza ambayo itajumuisha uhuru wa habari na aina nyengine yoyote ya habari;" (Tafsiri ni ya Tume)***

Aidha, Ibara ya 41 ya Katiba hiyo inampa haki raia wa nchi hiyo kupata taarifa kutoka Serikalini isipokuwa tu kama taarifa inayohitajika inaweza kuhatarisha usalama wa nchi au kuingilia haki ya faragha ya mtu mwingine. Ibara hiyo inaeleza:

"(1) Every citizen has a right of access to information in the possession of the State or any other organ or agency of the State except where the release of the information is likely to prejudice the security or sovereignty of the State or interfere with the right to the privacy of any other person.

(2) Parliament shall make laws prescribing the classes of information referred to in clause (1) of this article and the procedure for obtaining access to that information."

Tafsiri yake ni:

"(1) Kila mwananchi atakuwa na haki ya kupata habari iliyo mikononi mwa Taifa au chombo chengine chochote au wakala wa Taifa isipokuwa pale ambapo taarifa itakapoweza kuharibu usalama au utaifa wa Nchi au kuingilia haki ya faragha wa mtu mwengine yoyote.

(2) Bunge litatunga sheria zinazoeleza ngazi za taarifa zinarejewa katika kifungu (1) cha ibara hii na utaratibu wa kuipata hiyo taarifa." (Tafsiri ni ya Tume)

Pamoja na mipaka iliyoainishwa katika Ibara ya 41, Ibara ya 43 ya Katiba ya Uganda imeweka masharti ya jumla yanayohusu mipaka ya haki za binadamu. Ibara hiyo inaeleza:

"(1) In the enjoyment of the rights and freedoms prescribed in this Chapter, no person shall prejudice the fundamental or other human rights and freedoms of others or the public interest."

Tafsiri yake ni:

"(1) Katika kutumia haki na uhuru ulioelezwa ndani ya Sura hii, hakuna mtu atakayekiuka msingi au haki nyingine za binadamu na uhuru wa watu wengine au manufaa ya taifa." (Tafsiri ni ya Tume)

Sheria ya *Access to Information Act, 2005 i*meainisha taratibu za utoaji taarifa kutoka Serikalini ikiwa ni utekelezaji wa Ibara ya 41 ya Katiba ya Uganda. Sehemu ya Tatu ya Katiba hiyo ina ibara zinazoelezea taarifa ambazo haziwezi kutolewa kwa raia. Baadhi ya taarifa hizo ni:

(a) kumbukumbu za vikao vya Baraza la Mawaziri;

(b) Taarifa ambazo zikitolewa zinavunja haki ya faragha ya mtu mwingine;

(c) Taarifa ambazo zikitolewa zinaweza kuathiri maslahi ya kibiashara ya mtu mwingine;
(d) Taarifa ambazo zikitolewa zinavunja wajibu wa uaminifu; na
(e) Taarifa ambazo zikitolewa zitaathiri usalama wa watu na mali.

15.3.4 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Katika kushughulikia hoja ya haki ya kutoa maoni na mawazo, Tume ilipata fursa ya kupitia Ripoti na Taarifa za Tume ya Rais ya Mfumo wa Chama Kimoja au Vyama Vingi vya Siasa ya mwaka 1991, Kamati ya Kuratibu Maoni ya Wananchi ya mwaka 1999 na Tume ya Kurekebisha Sheria ya mwaka 1994.

Katika Taarifa yake, Tume ya Rais ya Mfumo wa Chama Kimoja au Vyama Vingi vya Siasa ya mwaka 1991 ilieleza kuwa Sheria ya Magazeti, Sura ya 229 inampatia Waziri madaraka makubwa yakiwemo ya kufungia gazeti kuchapishwa. Kwa maoni ya Tume hiyo, Sheria hiyo ya magazeti haitilii maanani umuhimu wa magazeti katika jamii kwamba ni moja ya vyombo muhimu vinavyotoa msukumo katika shughuli za umma.

Kutokana na maoni hayo, Tume hiyo imependekeza yafuatayo:

(a) kufutwa kwa Sheria ya Magazeti na badala yake kutungwa kwa sheria ambayo itayapa magazeti uhuru kamili bila ya kubanwa na chombo chochote cha dola;
(b) kuundwa kwa Mabaraza ya Magazeti (*Press Councils*) ambayo yatakuwa nje ya mfumo wa vyombo vya dola na yatakuwa na wawakilishi kutoka kwa waandishi wa habari, washauri wa magazeti na wachapishaji. Aidha, mabaraza hayo yatakuwa na jukumu la kuweka maadili ya uandishi (*Code of Ethics*) kwa waandishi na yatakuwa na wajibu wa kusikiliza malalamiko dhidi ya magazeti kabla ya kwenda mahakamani kama kutakuwa na kutoridhika na uamuzi.

Kufuatia Taarifa ya Tume ya Nyalali, Tume ya Kurekebisha Sheria Tanzania ilifanya utafiti kuhusu Sheria zilizopendekezwa kufutwa na Tume ya Nyalali

ikiwemo Sheria ya Magazeti. Maoni yaliyotolewa na watu kuhusu uhalali na umuhimu wa Sheria ya Magazeti yaliunga mkono matumizi ya Sheria hiyo ili kuhakikisha utolewaji wa habari na taarifa sahihi kwa upande mmoja na kudhibiti weledi na maadili ya wachapishaji kwa upande mwingine.

15.3.5 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni, uzoefu katika nchi mbalimbali duniani na taarifa za Tume mbalimbali katika hoja ya haki ya kutoa maoni, Tume inapendekeza kuwa uhuru wa kutafuta, kutoa na kusambaza habari na taarifa utambuliwe.

15.4 Haki ya Kukusanyika

Haki ya kukusanyika ni miongoni mwa haki za binadamu zinazotambuliwa na mikataba mbalimbali ya kimataifa. Kwa mujibu wa Ibara ya 20 ya Tamko la Umoja wa Mataifa la Haki za Binadamu, kila mtu ana haki ya kuwa huru na kukusanyika kwa amani. Aidha, Ibara ya 23 ya Mkataba wa Kimataifa wa Haki za Kiraia na Kisiasa wa mwaka 1966 unaelezea kwa kina haki ya kukusanyika kama ifuatavyo:

> ***"The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others."***

Tafsiri yake ni:

> ***"Haki ya mkusanyiko wa amani itatambuliwa. Hakuna vizuizi vitakavyowekwa katika kuitumia haki hii isipokuwa zile zitakazowekwa kwa mujibu wa sheria na ambazo zitahitajika ndaniya jamii ya kidemokrasia kwa maslahi ya usalama wa taifa***

au hifadhi ya taifa, amri ya serikali, ulinzi wa afya ya umma au silka au ulinzi wa haki na uhuru wa wengine." (Tafsiri ni ya Tume)

Haki ya kukusanyika kama ilivyo kwa haki nyingine za binadamu imewekewa mipaka katika utekelezaji wake kwa madhumuni ya kulinda amani na utulivu na haki na uhuru wa watu wengine kama inavyobainishwa katika nukuu za hapo juu.

15.4.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 20 ya Katika ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 imeainisha haki ya kukusanyika. Kwa mujibu wa Ibara hiyo, kila mtu anao uhuru wa kukutana na watu wengine kwa hiari yake na kwa amani. Ibara hiyo inaeleza:

> ***"Kila mtu anao uhuru wa kukutana na watu wengine kwa hiari yake na kwa amani, kuchanganyika, kushirikiana na watu wengine, na kwa ajili hiyo kutoa mawazo yake hadharani na kuanzisha na kujiunga na vyama au mashirika yaliyoanzishwa kwa madhumuni ya kuhifadhi au kuendeleza imani au maslahi yake au maslahi mengineyo."***

Hata hivyo uwepo wa haki hii si wa moja kwa moja kwani utekelezaji wake unapaswa kuzingatia masharti ya Ibara ya 30 (1) na (2) ya Katiba inayosema:

> ***"30.-(1) Haki na uhuru wa binadamu ambavyo misingi yakeimeorodheshwa katika Katiba hii havitatumiwa na mtu mmoja kwa maana ambayo itasababisha kuingiliwa kati au kukatizwa kwa haki na uhuru wa watu wengine au maslahi ya umma.***
>
> ***(2) Ifahamike kwamba masharti yaliyomo katika Sehemu hii ya Katiba hii, yanayofafanua misingi ya haki, uhuru na wajibu wa binadamu, hayaharamishi sheria yoyote iliyotungwa wala kuzuia sheria yoyote kutungwa au jambo lolote halali kufanywa kwa mujibu wa sheria hiyo, kwa ajili ya -***
>
> ***(a) kuhakikisha kwamba haki na uhuru wa watu wengine au maslahi ya umma haviathiriwi na matumizi mabaya ya uhuru na haki za watu binafsi;"***

Pamoja na Ibara hiyo ya 30, zipo sheria ambazo zinaweka mipaka na taratibu za kufuatwa katika utekelezaji wa haki ya kukusanyika. Sheria ya Jeshi la Polisi na Huduma Saidizi, Sura ya 322 na Sheria ya Vyama vya Siasa, Sura ya 258 zinaweka masharti kadhaa ya kufuatwa katika utekelezaji wa haki ya kukutana.

Kifungu cha 42 cha Sheria ya Jeshi la Polisi na Huduma Saidizi kinampa mamlaka Mrakibu wa Polisi au Afisa Polisi yeyote msimamizi kuelekeza mwenendo wa kufuatwa wa mikusanyiko na maandamano katika maeneo ya umma, na kupanga njia na muda ambao maandamano yatapita. Ibara hiyo inaeleza:

> ***"(1) A superintendent or any officer in charge of police may, in such manner as he may deem fit, issue orders for the purposes of–***
>
> ***a) regulating the extent to which music may be played, or to which music or human speech, or any other sound may be amplified, broadcast, relayed or otherwise reproduced by artificial means in public places;***
>
> ***b) directing the conduct of all assemblies and processions in public places, and specifying the route by which, and the time at which any such procession may pass, and may, for any of the purposes aforesaid, give or issue such orders as he may consider necessary or expedient.***
>
> ***(2) Any person who neglects or refuses to obey any order given or issued under the provisions of subsection (1) shall be guilty of an offence and may be arrested without a warrant and shall be liable on conviction to a fine not exceeding five hundred shillings or to imprisonment for a term not exceeding three months or to both such fine and imprisonment."***

Tafsiri yake ni:

> ***"(1) Mrakibu au ofisa mwengine mwenye dhamana ya polisi anaweza, kwa namna anavyoona inafaa, kutoa amri kwa malengo ya:***
>
> ***(a) kushurutisha kwa namna ambayo muziki unaweza kuchezwa, au kwa namna ambayo muziki au maneno ya binadamu, au sauti nyingine yoyote inaweza kutolewa kupitia kipaza sauti, kurushwa***

hewani, au namna nyingine yoyote kutengenezwa upya kwa namna za utengenezaji katika sehemu za umma;

(b) kuelekeza namna ya mikusanyiko yote na maandamano katika sehemu za wazi, na kueleza njia ambazo, na muda ambao maandamano yoyote yanaweza kupita,

na anaweza, kwa malengo mengine yoyote, kutoa au kuamuru amri hizo kama anavyohisi inafaa au mwafaka.

(2) Mtu yoyote anayedharau au kukiuka amri yoyote iliyotolewa au kupatiwa chini ya vifungu vha (1) atakuwa ametenda kosa na atakamatwa bila ya taarifa na atalazimika pale atakapopatikana na hatia kwa faini isiyozidi laki tano au kifungo kisichozidi miezi mitatu au kwa zote faini na kifungo." (Tafsiri ni ya Tume)

Aidha, Kifungu cha 43 cha Sheria kinaweka sharti la kutoa taarifa kwa Jeshi la Polisi saa 48 kabla ya kufanyika kwa mkutano au maandamano. Kifungu hicho kinalipa Jeshi la Polisi mamlaka ya kuzuia kufanyika kwa mkutano au maandamano kama litajiridhisha kuwa kufanyika kwa mkutano huo au maandamano pamoja na mambo mengine kutahatarisha amani na utulivu. Ibara hiyo inaeleza:

"(1) Any person who is desirous of convening, collecting, forming or organising any assembly or procession in any public place shall, not less than forty eight hours before the time when the assembly or procession is scheduled to take place, submit a written notification of his impending assembly or procession to the police officer in charge of the area specifying–

(a) the place and time at which the meeting is to take place;

(b) the purpose in general of the meeting; and

(c) such other particulars as the Minister may from time to time, by notice published in the Gazette, specify.

(2) Where a person submits a notification in accordance with subsection (1), he may proceed to convene, collect, form or organise the assembly or procession in question as scheduled unless and until he receives an order from the Police Officer in charge of the area directing that the assembly or procession shall not be held as notified.

(3) A Police Officer to whom a notification has been submitted pursuant to subsection (1), shall not give a stop order under subsection (2) in relation to the notification unless he is satisfied that the assembly or procession is likely to cause a breach of the peace or to prejudice the public safety or the maintenance of public order or to be used for any unlawful purpose.

(4) The officer in charge of Police may stop or prevent the holding or continuance of any assembly or procession in a public place which has been convened, collected, formed or organised otherwise than in accordance with the notification under subsection (1) or in regard to which any particular specified by the Minister under paragraph (c) of subsection (1) has been or is being contravened and may, for any of the purposes aforesaid, give or issue such orders as he may consider necessary or expedient, including orders for the dispersal of any such assembly or procession as aforesaid.

(5) The Minister may by order declare that the provisions of this section shall not apply to any assembly or procession convened, collected, formed or organised exclusively for one or more of or a combination of one or more such purposes as may be specified in such order.

(6) Any person who is aggrieved by the terms of a stop order issued under subsection (3) or, any order given by a police officer under subsection (4), may appeal to the Minister whose decision on the matter shall be final."

Tafsiri yake ni:

"(1) Mtu yoyote atakayetarajia kuandaa mkutano, maandamano katika sehemu ya wazi atalazimika, sio zaidi ya masaa arobaini na nane kabla ya muda ambao mkusanyika au maandano yataafanyika, kutoa taarifa ya maandishi kuhusiana na mkusanyiko au maandamano hayo kwa ofisa wa polisi anayehusika katika eneo hilo akifafanua:

(a) mahala na muda ambao mkutano huo utafanyika;
(b) madhumuni au nia ya mkutano huo; na
(c) taarifa nyingine yoyote ambayo Waziri muda hadi muda, atachapisha ndani ya Gazeti, kueleza.

(2) Pale ambapo mtu atawasilisha taarifa kwa mujibu wa kifungu cha (1), anaweza kuendelea kuitisha, kukusanyika mkutano au maandamano hayo kama ilivyoangwa isipokuwa na pale hadi atakapopata amri ya Ofisa wa Polisi anayehusika katika eneo hilo akielekeza kwamba mkutano au maandamano hayo hayatofanyika kama ilivyoelezwa.

(3) Ofisa Polisi ambaye taarifa imewasilishwa chini ya kifungu kidogo cha (1), hatasitisha amri chini ya kifungu kidogo cha (2) kwa namna ya taarifa isipokuwa atakapojiridhisha kwamba mkutano au maandamano yanaweza kusababisha ukiukwaji wa amaji au kuharibu amani ya umma au amri ya serikali au kutumika kwa madhumuni yasiyo halali.

(4) Ofisa mwandamizi wa Polisi anaweza kusimamisha au kuzuia kufanyika au kuendelea kwa mkusanyiko au maandamano yoyote katika eneo la wazi ambalo limeitishwa, kukusanyika, kufanywa isipokuwa kinyume ya taarifa chini ya kifungu (1) au kwa namna ambayo taarifa yoyote imeelezwa na Waziri chini ya ibara (c) cha kifungu kidogo cha (1) kime au kinakiukwa na anaweza, kwa madhumuni yoyote zilizoelezwa au kutolewa ikiwemo amri za kutawanya kwa mkusanyiko au maandamano yoyote kama ilivyoelezwa.

(5) Waziri anaweza kwa amri kutangaza kwamba vifungu vya ibara hii havitafanya kazi kwa mkusanyiko au maandamano yoyot yaliyoitishwa, kukusanyika, kufanywa isipokuwa kwa madhumuni moja au zaidi ya moja au mkusanyiko wa madhumuni moja au zaidi ya moja kama atakavyoeleza ndani ya amri hiyo.

(6) Mtu yoyote ambaye hakuridhishwa na maelezo ya amri ya kuzuiwa iliyotolewa chini ya kifungu kidogo (3) au, amri nyingine yoyote iliyotolewa na ofisa polisi chini ya kifungu kidogo (4), anaweza kukata rufaa kwa Waziri maamuzi yake katika suala hilo yatakuwa ni ya mwisho.”

Vifungu hivi vya Sheria ya Jeshi la Polisi vimekuwa vikitajwa kuwa vinatumiwa vibaya na Jeshi la Polisi kukandamiza vyama vya upinzani na wanaharakati wengine pale wanapotaka kufanya mikutano au maandamano kwa kisingizio cha kuhatarisha amani.

Pamoja na hilo, Sheria ya Vyama vya Siasa, Sura ya 258 inafafanua vifungu vya 42 na 43 vya Sheria ya Jeshi la Polisi na Huduma Saidizi, Sura ya 322, kwa kueleza kuwa mikutano ya vyama vya siasa ni lazima ifanyike baada ya vyama hivyo kutoa taarifa kwa Jeshi la Polisi. Kifungu cha 11 cha Sheria ya Vyama vya Siasa kinaeleza:

"1) Every party which has been provisionally or fully registered shall be entitled –

> ***(a) to hold and address public meetings in any area in the United Republic after giving notification to the police officer in charge of the area concerned for purposes of publicising itself and soliciting for membership;***
>
> ***(b) to the protection and assistance of the security agencies for the purposes of facilitating peaceful and orderly meetings:***

Provided that provisional registration shall not entitle any party to put up a candidate or to campaign for any candidates in any parliamentary or presidential election or in a local authority election.

(2) Notwithstanding any other written law to the contrary sections 43, 44, 45 and 46 of the Police Force and Auxiliary Services Act, Cap 322 shall apply and have effect as to all meetings to be held in any part of the United Republic by any political party whether provisionally or fully registered.

(3) ....

(4) When a political party is desirous of holding a meeting or procession in any open public place in any area it shall, not less than forty eight hours before the meeting, submit a written notification of its impending meeting to the police officer in charge of the area in which the meeting is to take place is situated.

(5) The written notification referred to in subsection (4) shall specify–

> ***(a) the name of the political party submitting the notification;***
>
> ***(b) the place in and time at which the meeting is to take place;***
>
> ***(c) the agenda or purpose in general of the meeting;***

(d) such other particulars as the Minister may from time to time by notice published in the Gazette specify.

(6) Where a political party submits a notification in accordance with subsection (4) it may proceed to hold the meeting in question as scheduled unless and until it receives an order from the police officer in charge of the area directing that the meeting be not held as notified.

(7) A police officer to whom a notification is submitted pursuant to subsection (4) shall not give a stop order under subsection (6) in relation to the notification unless he is satisfied that–

(a) a previous notification has been submitted by another political party or other persons for holding a meeting or other function or procession in the same place at the same time as is intended by the notifier;

(b) the meeting or procession is intended to execute, or to be used for, an unlawful purpose;

(c) the meeting is likely or intended to cause a breach of the peace or to prejudice the public safety in the area;

(d) the political party or group of persons giving the notification is not a registered political party or body of persons or the person submitting the notification is not appropriately identified as an authorised representative of the political party concerned."

Tafsiri yake ni:

"1) Kila chama ambacho kimesajiliwa kwa muda au kwa kudumu kitalazimika:

(a) kushikilia na kushughulikia mikutano ya hadhara katika eneo lolote katika Jamhuri ya Muungano baada ya kutoa taarifa kwa afisa wa polisi anayehusika katika eneo husika kwa ajili ya kujitangaza yenyewe na kukusanyika kwa ajili ya uanachama;

(b) kutoa ulinzi na msaada wa vyombo vya usalama kwa ajili ya kuwezesha mikutano kufanyika kwa njia ya amani na utaratibu;

Isipokuwa pale ambapo usajili wa muda hautastahili chama chochote kuweka mgombea au kufanya kampeni kwa wagombea wowote katika uchaguzi wa bunge au rais yoyote au katika uchaguzi wa serikali za mitaa.

(2) Bila ya kujali sheria nyingine yoyote iliyoandikwa kinyume na vifungu vya 43, 44, 45 na 46 vya Jeshi la Polisi na Sheria Auxiliary Sura ya 322 zitatumika na kuwa na athari kwa mikutano yote itakayofanyika katika sehemu yoyote ya Jamhuri ya Muungano kwa chama chochote cha siasa iwapo ni kimeandikishwa kwa muda au kwa kudumu.

(3) .....

(4) Pale chama cha siasa kinapotaka kufanya mkutano au maandamano katika sehemu yoyote za wazi za umma katika eneo lolote kitalazimika, sio chini ya masaa arobaini na nane kabla ya mkutano huo, kuwasilisha taarifa ya maandishi ya mkutano wake kwa afisa wa polisi wa eneo hilo ambao mkutano huo utafanyika.

(5) Taarifa hiyo ya maandishi inayorejewa katika kifungu kidogo cha cha (4) kitaweka bayana -

(a) jina la chama cha siasa kinachowasilisha taarifa;

(b) mahali na wakati ambapo mkutano huo utafanyika;

(c) ajenda au madhumuni kwa ujumla wa mkutano;

(d) maelezo mengine kama vile Waziri anavyoweza mara kwa mara kwa tangazo katika Gazeti la Serikali kubainisha.

(6) Pale ambapo chama cha siasa kitawasilisha taarifa kwa mujibu wa kifungu cha (4) kinaweza kuendelea kufanya mkutano huo kama ilivyopangwa isipokuwa pale inapopata amri kutoka kwa afisa wa polisi anayehusika na eneo hilo kuelekeza kwamba mkutano huo usifanyike kama itakavyoarifiwa.

(7) Afisa wa polisi ambaye taarifa imewasilishwa kwa mujibu wa kifungu cha (4) hatatoa amri ya kuzuia chini ya kifungu kidogo cha (6) kuhusiana na taarifa isipokuwa pale anaporidhika kwamba-

(a) taarifa ya kabla imewasilishwa na chama kingine cha siasa au watu wengine kwa ajili ya kufanya mkutano au kazi nyingine au maandamano katika sehemu hiyo moja wakati huo huo kama ilivyodhamiriwa na mtoa taarifa;

(b) mkutano au maandamano una nia ya kutekeleza, au kutumika kwa ajili ya, lengo lilo kinyume cha sheria;

(c) Mkutano unao uwezekano au una nia ya kusababisha uvunjifu wa amani au kuharibu usalama wa taifa katika eneo hilo;

(d) Chama hicho cha kisiasa au kikundi cha watu kilichotoa taarifa sio chama cha siasa kilichosajiliwa au kikundi cha watu au mtu

aliyewasilisha taarifa hiyo hajaweza kujitambulisha ipasavyo kama ni mwakilishi wa chama cha siasa kinachohusika . "(Tafsiri ni ya Tume)

Hivyo basi, kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na Sheria ya Jeshi la Polisi na Huduma Saidizi na Sheria ya Vyama vya Siasa, haki ya kukusanyika inatambulika nchini isipokuwa imewekewa mipaka kama ilivyoainishwa katika Taarifa hii.

15.4.2 Maoni ya wananchi

Maoni ya wananchi, yaligawanyika katika makundi makuu mawili. Kundi la kwanza lilisema kuwa haki ya kukusanyika iwepo na kuwa polisi wasihusike kutoa vibali vya maandamano bali wahusike katika kulinda usalama kwenye mikusanyiko. Kundi la pili lilisema haki ya kukusanyika isiwepo.

Kundi lililotoa maoni kuwa haki ya kukusanyika iwepo lilieleza kuwa uwepo wa haki hiyo ni namna ya kuwapa wananchi haki ya kuelezea hisia zao kwa njia ya maandamano au migomo.

Kundi lililotoa maoni kuwa haki ya kukusanyika isiwepo lilieleza kuwa mikusanyiko kama maandamano na migomo inahatarisha amani na wakati mwingine kusababisha mauaji.

15.4.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Tume katika kushughulikia hoja hii ya haki ya kukutana, ilifanya utafiti katika nchi za Ghana ili kupata uzoefu wa nchi hiyo katika suala hili.

Ibara ya 21 ya Katiba ya Ghana inawapa watu haki ya kukutana na kuandamana. Katiba hiyo inaeleza:

(1) All persons shall have the right to –

...

d) freedom of assembly including freedom to take part in processions and demonstrations;"

Tafsiri yake ni:

> ***(1) Watu wote wana haki ya-***
>
> ***......***
>
> ***(d) uhuru wa kukusanyika ikiwemo uhuru wa kushiriki katika mikutano na maandamano." (Tafsiri ni ya Tume)***

Hata hivyo, Ibara ya 31 ya Katiba hiyo inaweka mipaka ya utekelezaji wa haki za binadamu ikiwemo haki ya kukusanyika wakati wa hali ya hatari inapotangazwa na kuthibitishwa na Bunge.

Katika nchi ya Ghana, Sheria inayoshughulikia maandamano ni Sheria iitwayo *the Public Order Act, 1994*. Kwa mujibu wa kifungu cha kwanza cha Sheria hiyo mtu yeyote anayetaka kufanya tukio maalum katika eneo la umma anatakiwa kuwataarifu Polisi si chini ya siku tano kabla ya siku ya tukio hilo. Kifungu hicho kinaeleza:

> ***"(1) Any person who desires to hold any special event within the meaning of this Act in any public place shall notify the police of his intention not less than 5 days before the date of the special event."***

Tafsiri yake ni:

> ***"(1) Mtu yeyote anayehitaji kufanya tukio lolote ndani ya maana ya Sheria hii katiak eneo la wazi atalazimika kuitaarifu polisi lengo lake sio chini ya siku 5 kabla ya tarahe ya tukio hilo husika."***

"*Special events*" katika Kifungu cha 10 cha Sheria hiyo imetafsiriwa kuwa ni:

> ***"procession, parade, carnival, street dance celebration of traditional custom, outdooring of traditional ruler,demonstration, public meeting and similar event but does not include religious meeting, charitable, social or sporting gathering, any lawful public entertainment or meeting*****."**

Tafsiri yake ni:

> ***"maandamano, gwaride, tamasha, ngoma za mitaani, maadhimisho ya desturi za jadi, sherehe za wazi kwa mtawala wa jadi, maandamano, mkutano wa hadhara na tukio linalofanana na hilo hilo lakini***

haijumuishi pamoja na mikutano ya kidini, kukusanya michango, kijamii au mkusanyiko wa michezo, burudani halali yoyote ya umma au mkutano." (Tafsiri ni ya Tume)

Kifungu cha 1(2) cha Sheria hiyo kinaelezea utaratibu wa kuwasilisha taarifa ya tukio maalum na yanayopaswa kuwa ndani ya taarifa hiyo ambayo ni mahali na muda ambao tukio hilo litafanyika, aina ya tukio hilo, muda wa kuanza tukio hilo, njia inayopendekezwa kutumiwa na eneo litakalokuwa mwisho wa maandamano na muda unaopendekezwa kumaliza tukio husika. Taarifa hiyo kwa mujibu wa kifungu hicho hupaswa kuwasilishwa kwa Mrakibu Msaidizi wa Polisi au Afisa wa Polisi mwenye dhamana katika kituo cha polisi kilicho karibu na eneo la tukio.

Kifungu cha 1(3) cha sheria hiyo kinampa mamlaka Afisa wa Polisi aliyepokea taarifa ya kufanyika kwa tukio maalum kumtaka mtoa taarifa kuahirisha tukio hilo hadi tarehe nyingine au kuhamishia tukio hilo katika eneo jingine ikiwa atakuwa na sababu za msingi za kuamini kuwa kufanyika kwa tukio hilo pamoja na mambo mengine kunaweza kuhatarisha amani na utulivu. Kwa mujibu wa kifungu cha 1(6) ikiwa mtoa taarifa atashindwa kuwataarifu polisi kukubali kwake kuahirisha au kuhamisha tukio husika, Afisa wa Polisi ataomba amri ya mahakama ya kuzuia ufanyikaji wa tukio hilo kwa siku iliyopangwa au mahali palipopangwa.

Kifungu cha pili cha Sheria hiyo kinaainisha wajibu wa polisi kuhakikisha kuwa tukio maalum lililokusudiwa kufanyika linafanyika kwa amani na utulivu bila kuathiri watu wengine. Aidha, kifungu hicho kinawapa mamlaka polisi kuwatawanya watu katika tukio lolote maalum ikiwa kuna sababu ya msingi za kuamini kuwa kuna uwezekano wa kuvunjika kwa amani. Kifungu cha Tatu cha Sheria hiyo kinaelezea wajibu wa wanaoshiriki katika tukio maalum ukiwemo wajibu wa kutii maelekezo wanayopatiwa na maafisa wa polisi.

Kimsingi, tofauti na Tanzania ambapo polisi wana mamlaka ya kuzuia ufanyikaji wa mikutano ya hadhara na maandamano, polisi nchini Ghana hawana mamlaka hayo badala yake mamlaka hayo yapo chini ya mahakama ambayo ndiyo chombo kikuu cha kutoa haki.

15.4.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni, uzoefu katika nchi mbalimbali duniani na taarifa za Tume mbalimbali katika hoja ya haki ya kukusanyika, Tume inapendekeza kwamba Haki ya Kukusanyika ibaki kama ilivyo katika Katiba ya sasa.

15.5 Uhuru wa Kuabudu

Uhuru wa kuabudu ni uhuru wa mtu binafsi au kikundi cha watu wakiwa hadharani au faragha kuonyesha kwa uwazi imani yao katika dini na kuabudu. Uhuru huu hujumuisha pia uhuru wa kubadili dini au kutokuwa na dini. Ibara ya 18 ya Tamko la Umoja wa Mataifa la Haki za Binadamu linaeleza:

> ***"Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance."***

Tafsiri yake ni:

> ***"Kila mtu ana haki ya uhuru wa mawazo, dhamira na dini; haki hii inajumuisha uhuru wa kubadili dini yake au imani, na uhuru, aidha wake pekee au wa kijamii pamoja na wengine na kwa dhahiri au siri, kudhihirisha dini yake au imani katika mafundisho, kwa vitendo, ibada na kwa kuadhimisha." (Tafsiri ni ya Tume)***

Uhuru wa kuabudu unatambuliwa na mataifa mengi kuwa ni mojawapo ya haki za kimsingi za binadamu. Katika nchi zenye dini ya nchi, uhuru wa kuabudu wa watu wasiokuwa waumini wa dini ya nchi huheshimiwa.

15.5.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 19 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inatambua haki ya kila mtu kuwa na uhuru wa mawazo, imani na uchaguzi katika mambo ya dini pamoja na uhuru wa kubadilisha dini au imani yake. Ibara ya 19(2) inaeleza kuwa kazi ya kutangaza dini itakuwa ni huru na jambo la hiari la mtu binafsi na pia shughuli na uendeshaji wa shughuli za dini zitakuwa nje ya shughuli za mamlaka ya nchi.

Kwa mujibu wa Sheria ya Vyama (the Societies Act), Sura ya 337 na Sheria ya Muunganisho wa Wadhamini, Sura ya 318 ya mwaka 2002, taasisi za dini na wadhamini wa taasisi za dini hupaswa kusajiliwa. Usajili huo hufanyika kwa ajili ya kuzitambua taasisi hizo na viongozi wake ili Serikali iweze kujiridhisha kama taasisi hizo zinafanya kazi kwa kuzingatia malengo ya kuanzishwa kwake.

15.5.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi katika eneo hili yaligawanyika makundi mawili:

(a) uhuru wa kuabudu uendelee kama ulivyo katika Katiba ya sasa; na

(b) uhuru wa kuabudu upanuliwe zaidi.

Waliotoa maoni kuwa uhuru wa kuabudu uendelee kama ulivyo katika Katiba ya sasa walitoa maelezo na mapendekezo yafuatayo:

(i) uhuru wa kuabudu uheshimiwe na atakayeingilia uhuru wa mtu mwingine kuabudu achukuliwe hatua;

(ii) shughuli za kidini ziwe nje ya mamlaka ya Serikali ;

(iii) Serikali iendelee kutokuwa na dini;

(iv) kusiwe na dini moja rasmi;
(v) Katiba isiruhusu mavazi ya kidini au nembo za kidini katika mikutano, shule au taasisi za umma;
(vi) mtu anapobadili dini asiingiliwe wala kunyanyaswa;
(vii) uhuru wa kuabudu uwe na mipaka;
(viii) uwepo utaratibu wa kudhibiti uanzishaji wa madhehebu ya dini;
(ix) mihadhara ya kidini inayolenga kukashifu dini nyingine isiruhusiwe; na
(x) dini ya kishetani isiruhusiwe.

Waliotoa maoni kuwa uhuru wa kuabudu upanuliwe zaidi walitoa maelezo na mapendekezo yafuatayo:

(i) ratiba za kazi na masomo zizingatie ratiba za Waislamu kwa mfano Ijumaa kuwa siku ya mapumziko ili kutoa fursa kwa Waislamu kuabudu;
(ii) ruzuku kutoka Serikalini itolewe kwa usawa kwa dini zote;
(iii) kusiwe na upendeleo wa kidini kwa siku za mapumziko ya sikukuu za kidini;
(iv) mavazi ya kidini yaruhusiwe kuvaliwa katika taasisi za umma kwani ni sehemu ya ibada; na
(v) dini zote zipewe hadhi sawa.

15.5.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Tume ilifanya utafiti katika nchi ya Kanada na Iran ili kupata uzoefu wa nchi katika suala hilo. Uhuru wa kuabudu nchini Kanada ni haki inayolindwa kikatiba. Watu katika nchi hiyo wanaruhusiwa kukusanyika na kuabudu bila kuwekewa mipaka wala kuingiliwa. Hata hivyo, Sheria ya Haki za Binadamu ya nchi hiyo ya mwaka 1985 inaweka mipaka ya uvaaji wa mavazi ya kidini mathalani vilemba wavaavyo watu wa jamii ya singasinga katika maeneo ya kazi ambayo kwa mahitaji yake ni lazima watu wavae kofia ngumu.

Ibara ya 13 ya Katiba ya Iran inatambua uhuru wa kuabudu kwa raia wa nchi hiyo ambao si waislamu na pia inawapa haki ya kutumia sheria zao za kidini katika masuala binafsi (*personal affairs*) na pia elimu ya dini zao kwa kuzingatia mipaka itakayowekwa na sheria. Ibara hiyo inaeleza:

> ***"Zoroastrian, Jewish, and Christian Iranians are the only recognized religious minorities, who, within the limits of the law, are free to perform their religious rites and ceremonies,and to act according to their own canon in matters of personal affairs and religious education."***

Tafsiri yake ni:

> "***Wazoroastriani, Mayahudi na Wakristo wa Iran ndiyo dini pekee zinazotambulika zenye watu wachache, ambao, kwa mujibu wa sheria, wapo huru kutekeleza imani na shehere za kidini kwa kuzingatia masuala binafsi na elimu ya dini***"

15.5.4 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Katika kushughulikia hoja ya haki na uhuru wa kuabudu, Tume ilipata fursa ya kumbulikapitia Ripoti na Taarifa za Tume ya Rais ya Mfumo wa Chama Kimoja au Vyama Vingi vya Siasa ya mwaka 1991. Tume hiyo ilipendekeza kuwa baadhi ya haki za binadamu zisiwekewe mipaka hata wakati wa hali ya hatari kutokana na umuhimu wake. Mojawapo ya haki hizo ni haki na uhuru wa kuabudu.

15.5.5 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni, uzoefu katika nchi mbalimbali duniani na ripoti za Tume mbalimbali katika hoja ya uhuru wa kuabudu, Tume inapendekeza kwamba uhuru wa kuabudu uheshimiwe na kulindwa.

15.6 Uhuru wa Mtu Kwenda Atakako

Haki ya mtu kwenda atakako ni mojawapo ya haki za msingi za binadamu zilizoainishwa katika mikataba mbalimbali ya kimataifa ukiwemo Mkataba wa Kimataifa wa Haki za Kiraia na Kisiasa wa mwaka 1966. Ibara ya 12 ya Mkataba huo inaeleza kuwa mtu ana haki ya kwenda mahali popote na kuishi pale anapopataka. Ibara hiyo inaeleza kuwa mtu anayo haki ya kutoka nje ya nchi yoyote ikiwemo nchi yake.

Kama ilivyo kwa haki nyingine, haki ya mtu kuishi atakapo si ya moja kwa moja kwani Mkataba huo unaruhusu kutungwa kwa sheria ambazo zitaiwekea haki hii mipaka kwa madhumuni ya kulinda pamoja na mambo mengine usalama wa nchi na haki za watu wengine.

15.6.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 17 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inampa kila raia haki ya kwenda kokote katika Jamhuri ya Muungano na kuishi katika sehemu yoyote, kutoka nje ya nchi na kuingia na pia haki ya kutoshurutishwa kuhama au kufukuzwa kutoka katika Jamhuri ya Muungano. Haki hii kwa mujibu wa Ibara ya 17(2) si haki ya jumla kwani Ibara hiyo imeweka mipaka. Ibara ya 17(2) inaeleza:

> ***"(2) Kitendo chochote cha halali au sheria yoyote yenye madhumuni ya-***
>
> ***(a) kupunguza uhuru wa mtu kwenda atakako na kumweka chini ya ulinzi au kifungoni; au***
>
> ***(b) kuweka mipaka kwa matumizi ya uhuru wa mtu kwenda anakotaka ili-***
>
> ***(i) kutekeleza hukumu au amri ya mahakama; au***
>
> ***(ii) kumlazimisha mtu kutimiza kwanza wajibu wowote anaotakiwa na sheria nyingine kuutimiza; au***
>
> ***kulinda manufaa ya umma kwa jumla au kuhifadhi maslahi fulani mahsusi au maslahi ya sehemu fulani ya umma.Kitendo hicho hakitahesabiwa au sheria hiyo haitahesabiwa kuwa ni haramu au ni kinyume cha ibara hii."***

15.6.2 Maoni ya Wananchi

Maoni yaliyotolewa katika eneo hili yaligawanyika katika makundi mawili:

(a) uhuru wa mtu kwenda anakotaka usiwe na mipaka; na
(b) uhuru wa mtu kwenda anakotaka udhibitiwe.

Wananchi waliotoa maoni kuwa uhuru wa mtu kwenda anapotaka usiwe na mipaka walitoa maelezo na mapendekezo kuwa Ibara ya 17 ibaki kama ilivyo na kuwa kila mtu awe huru kwenda mahali popote na kuishi anapotaka bila kubughudhiwa. Aidha, walieleza kuwa makosa ya uzembe na uzururaji yafutwe katika sheria ya nchi kwani yanakiuka haki ya mtu kwenda anapotaka.

Waliotoa maoni kuwa uhuru wa mtu kwenda anapotaka udhibitiwe walitoa maelezo na mapendekezo kuwa uhuru wa mtu kwenda anapotaka udhibitiwe na iwe ni lazima kwa mtu kujadiliwa kabla ya kuruhusiwa kuhamia katika makazi mapya. Aidha, baadhi ya watoa maoni walipendekeza kutungwa kwa sheria itakayozuia watu kutembea usiku bila sababu maalum ili kudhibiti mmomonyoko wa maadili.

15.6.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Tume ilifanya utafiti katika nchi za Ghana na Uganda ili kupata uzoefu wa nchi hizo katika suala hilo. Ibara ya 21 ya Katiba ya Ghana inatoa uhuru wa mtu kwenda atakako ndani ya nchi, kutoka na kuingia ndani ya nchi na kinga ya kutofukuzwa nchini Ghana. Aidha, Katiba hiyo inaweka mipaka ya haki hiyo kwa kueleza kuwa kuwekwa mtu kizuizini kwa mujibu wa sheria hakutahesabiwa kuwa ni kuvunja masharti ya Katiba.

Ibara ya 29 ya Katiba ya Uganda ya mwaka 1995 inampa raia wa nchi hiyo haki ya kwenda na kuishi sehemu yoyote ndani ya Uganda, kutoka na kuingia ndani ya nchi hiyo na kupata hati ya kusafiria. Ibara ya 43 ya Katiba hiyo inaweka mipaka ya haki na uhuru ulioainishwa katika Katiba ya nchi hiyo kwa

kueleza kuwa haki na uhuru hautaathiri haki na uhuru wa watu wengine au maslahi ya umma.

15.6.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni, uzoefu katika nchi mbalimbali duniani na taarifa za Tume mbalimbali katika hoja ya uhuru wa mtu kuishi atakapo, Tume inapendekeza kwamba uhuru wa mtu kwenda atakapo ubaki kama ulivyo katika Katiba ya sasa.

15.7 Haki za Makundi Maalum

Wakati wa zoezi la kukusanya maoni kuhusu katiba mpya Tume ilipokea maoni ya wananchi kuhusu haki za makundi maalum. Makundi maalum ambayo wananchi waliyatolea maoni kuhusu haki zao ni watu wenye ulemavu, wanawake, wanaume na vijana. Makundi mengine ni watoto, wazee na wafungwa.

15.7.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 imetoa haki kwa kila mtu bila kubagua umri, jinsi, hali ya kimaumbile na hali ya kimaisha. Sehemu ya tatu ya sura ya kwanza imeelezea haki ambazo kila mtu anastahili kuzipata, wajibu wa kila mtu na mipaka ya haki hizo.

Zipo sheria mbalimbali zinazotoa haki na kuweka mipaka ya haki hizo kwa mujibu wa Katiba kwa makundi maalum. Baadhi ya sheria hizo ni Sheria ya Mtoto ya mwaka 2009, Sheria ya Watu wenye Ulemavu ya mwaka 2010 na sheria mbalimbali za ardhi na mirathi.

15.7.2 Maoni ya Wananchi

Maoni na mapendekezo ya wananchi katika eneo hili yalikuwa yafuatayo:

(a) kuhusu watu wenye ulemavu:

- (i) lugha ya alama na maandishi ya nukta nundu zitambulike na zitumike pia katika uandishi wa katiba na katika matangazo ya televisheni hususani taarifa za habari ili walemavu wasioona na viziwi wapate haki ya kupata habari;
- (ii) misaada inayotolewa kwa ajili ya watu wenye ulemavu iwafikie walengwa;
- (iii) huduma za jamii kwa walemavu zitolewe bure;
- (iv) haki za watu wenye ulemavu ziainishwe kikatiba;
- (v) watu wenye ulemavu wapatiwe muda wa ziada katika mitihani;
- (vi) watu wenye ulemavu na vyama vya watu wenye ulemavu vipatiwe ruzuku; na
- (vii) watu wenye ulemavu washirikishwe katika uongozi.

(b) kuhusu haki za wanawake:

- (i) wajane wapewe haki ya kurithi mali zilizoachwa na wenzi wao hata kama hakuna wosia;
- (ii) wanawake wapewe haki ya kulea watoto wao;
- (iii) wanawake walioachwa na waume zao wapewe mgao sawa wa mali walizochuma na wenzi wao wakati wa ndoa;
- (iv) haki za wanawake zitambuliwe kikatiba; na
- (v) wanawake washirikishwe katika vyombo vya maamuzi.

(c) kuhusu haki za wanaume:

- (i) haki za wanaume zitambuliwe kikatiba ili wasinyanyaswe na wake zao; na
- (ii) wanaume walipiwe mahari.

(d) kuhusu haki za vijana:

- (i) kuwe na baraza la vijana lisilofungamana na chama chochote;
- (ii) Serikali itengeneze fursa za ajira kwa vijana; na
- (iii) vijana wawe na uwakilishi katika vyombo vya maamuzi.

(e) kuhusu haki za watoto:

- (i) ajira kwa watoto ikomeshwe;

(ii) haki za watoto pamoja na watoto yatima ziainishwe kikatiba;
(iii) haki za watoto ziwe na mipaka; na
(iv) haki za watoto wanaozaliwa magerezani ziainishwe

(f) kuhusu haki za wazee:
(i) uwepo uwakilishi wa wazee katika vyombo vya maamuzi;
(ii) wazee walipwe posho;
(iii) wazee walipwe pensheni; na
(iv) wazee wapatiwe hifadhi na huduma za jamii bure.

(g) kuhusu haki za wafungwa:
(i) wafungwa na mahabusu waruhusiwe kupiga kura; na
(ii) wafungwa waruhusiwe kukutana na wenzi wao.

15.7.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Katiba ya Ghana pamoja na kuainisha haki za binadamu kwa ujumla wake imekwenda mbali zaidi kwa kuainisha baadhi ya haki kwa makundi maalum. Ibara ya 22 ya Katiba hiyo imeainisha haki ya kumiliki mali baina ya wanandoa. Ibara hiyo inaeleza kuwa itokeapo mwanandoa kufariki basi mwanandoa anayebaki anakuwa na haki ya kumiliki sehemu ya mali iliyoachwa hata kama hakuna wasia. Ibara hiyo inaeleza kuwa ikiwa wanandoa wataachana basi mali iliyochumwa wakati wa ndoa itagawanywa kwa uwiano ulio sawa miongoni mwao. Ibara ya 27, 28 na 29 za katiba hiyo zinaeleza haki za wanawake, watoto na watu wenye ulemavu mtawalia.

Kama ilivyo kwa Ghana, Katiba ya Uganda licha ya kuelezea haki za jumla za binadamu imeainisha pia haki za makundi maalum. Ibara ya 33, 34 na 35 zinaelezea kwa kina haki za wanawake, watoto na watu wenye ulemavu mtawalia.

Nchini Kenya, Katiba imeainisha haki za makundi maalum ikiwemo watu wenye ulemavu, wazee na makundi ya kijamii yenye watu wachache (*Minorities*).

15.7.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni, sababu za maoni, uzoefu katika nchi mbalimbali duniani na taarifa za Tume mbalimbali katika hoja ya haki za makundi maalum, Tume inapendekeza kuwa haki za makundi maalum zijumuishe haki za watoto, haki za vijana, haki za wazee, haki za watu wenye ulemavu na haki za makundi madogo.

15.8 Haki ya Kuanzisha Familia

Haki ya kuanzisha familia inatokana na ukweli kwamba, mwanamume na mwanamke wakishafikia umri wa utu uzima wanahaki ya kuanzisha familia kwa njia ya ndoa kwa mujibu wa imani zao bila ya kujali ukabila, utaifa au mipaka mingine yoyote. Haki ya ndoa ni haki iliyo sawa baina ya mwanamume na mwanamke. Ndoa inafanyika kwa ridhaa ya wanandoa. Madhumuni makubwa ya kuanzisha familia kwa maana ya ndoa ni kuwa na mahusiano yenye dhamira ya kuanzisha na kuendeleza familia ikijumuisha kupata watoto. Suala la ndoa ni suala linaloongozwa na misingi ya imani, tamaduni na mazoea. Karibu dini zote duniani zimeelekeza kuwepo kwa ndoa baina ya mwanamume na mwanamke. Ingawaje taratibu za ndoa hutofautiana kati ya nchi na nchi na baina ya dini moja na dini nyingine.

15.8.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haielezi moja kwa moja kuhusu haki ya kuanzisha familia kama ni miongoni mwa haki za kibinadamu zinazolindwa na Katiba. Aidha, ipo sheria iliyotungwa na Bunge kwa ajili ya kuweka masharti ya namna ya kuanzisha familia kwa maana ya ndoa na mambo mingine yahusuyo ndoa kwa ujumla. Sheria hiyo ni Sheria ya Ndoa Namba 5 ya mwaka 1971. Kwa mujibu wa sheria hiyo neno “ndoa” maana yake ni muungano (mahusiano) wa hiari kati ya mwanamume na mwanamke kwa madhumuni ya kuishi pamoja kwa maisha yao yote.

Aidha, kifungu cha 10 cha Sheria hiyo kimeeleza aina mbili za ndoa ambazo ni ndoa ya mke mmoja au iliyokusudiwa kuwa ya mke mmoja; na ndoa ya wake wengi. Kwa ujumla ndoa iliyoelezwa katika Sheria hiyo ni yale mahusiano ya ndoa baina ya mwanamume na mwanamke wanaokusudia kuishi pamoja kwa maisha yao yote. Pamoja na utaratibu huo wa kisheria na mazoea ya jamii, kumetokea hoja ya kutaka kuruhusiwe mahusiano au ndoa ya jinsi moja katika Jamhuri ya Muungano.

15.8.2 Maoni ya Wananchi

Katika hoja hii, wananchi wametoa maoni kuwa ndoa za jinsi moja zisiruhusiwe. Aidha, Wananchi wametoa maoni na sababu kama ifuatavyo:

(a) katiba ipige marufuku ndoa ya jinsi moja kwa sababu ni kinyume na mafundisho ya dini;
(b) katiba ieleze kwamba ndoa ya jinsia moja ni kosa la jinai;
(c) zisiruhusiwe kwa sababu ni kinyume na mila, maadili na desturi za kitanzania;
(d) zisiruhusiwe kwa sababu Mungu hazitambui;
(e) zisiruhusiwe kwa sababu ni kinyume na mila za Kiafrika;
(f) kuwe na vigezo maalum kabla ya mtu kuruhusiwa kufunga ndoa;
(g) mtu akifikisha um ri wa miaka 30 awezeshwe kufunga ndoa;
(h) kuwe na ukomo wa idadi ya watoto;
(i) talaka zipigwe marufuku;
(j) wanawake waruhusiwe kuoa wanaume wengi;
(k) ndoa za ututoni zipigwe marufuku; na
(l) umri wa kuanzisha familia ujulikane na uwe mmoja.

15.8.3 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, mapendekezo na sababu zao kuhusiana na hoja ya ndoa ya jinsia moja, Tume inapendekeza kuwa ndoa za jinsi tofauti ziwe ndiyo msingi wa kuanzisha familia.

SURA YA KUMI NA SITA

HIFADHI YA JAMII

Kwa mujibu wa tafsiri ya Shirika la Kazi Duniani (ILO) dhana ya hifadhi ya jamii inaelezwa kuwa ni taratibu za kinga ambazo jamii imeziweka kwa ajili ya kuwalinda wanajamii dhidi ya majanga ya kiuchumi na kijamii ambayo yanaweza kutokea kwa sababu ya kusita au kupungua kwa kiasi kikubwa cha kipato kutokana na maradhi, uzazi, kuumia kazini, ukosefu wa ajira, ulemavu, uzee, kifo na kuongezeka kwa gharama za matibabu. Dhana ya hifadhi ya jamii inajumuisha jitihada au shughuli mbalimbali zinazochukuliwa na mamlaka ya nchi kuhakikisha kwamba wanajamii wanapata mahitaji muhimu na kulindwa dhidi ya majanga ambayo yanaweza kuathiri mfumo wa maisha yao.

16.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katika Tanzania, haki ya Hifadhi ya Jamii kwa wananchi wote imeainishwa kwa kuwekwa wazi katika Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Haki hiyo inajumuisha "Haki ya ustawi wa jamii wakati wa uzee, ugonjwa, ulemavu au kuacha kazi.

Pia Katiba hiyo inaipa jukumu Serikali kuweka mfumo mahsusi wa kuwasaidia wanajamii katika matatizo ya kiafya na wakati wa uzeeni. Ibara ya 11 inaainisha masharti yafuatayo:

> ***"11. Mamlaka ya nchi itaweka utaratibu unaofaa kwa ajili ya kufanikisha utekelezaji wa haki ya mtu kufanya kazi, haki ya kujipatia elemu na haki ya kupata msaada kutoka kwa jamii wakati wa uzee, maradhi au hali ya ulemavu, na katika hali nyinginezo za mtu kuwa hajiwezi…."***

Mfumo wa Hifadhi ya Jamii unafuata nguzo tatu (*3 pillars*) kama ilivyo kwenye Sera ya Hifadhi ya Jamii (2003). Nguzo ya kwanza ya Hifadhi ya Jamii kwa wote na hulipwa kwa kutumia kodi. Nguzo ya pili ni Mifuko ya Hifadhi ya

Jamii ya msingi (*mandatory schemes*) na Nguzo ya tatu ni Mifuko ya Hiyari (*supplementary schemes*)

Kwa Tanzania huduma ya Hifadhi ya Jamii hutolewa na mifuko mbalimbali, (mitano), ambayo ni kama ifuatavyo:

(a) Shirika la Taifa la Hifadhi ya Jamii *(National Social Security Fund "NSSF")* inayotoa huduma ya hifadhi ya jamii kwa wafanyakazi wa sekta binafsi na wafanyakazi wa mashirika na Serikali ambao hawako katika masharti ya pensheni.

(b) Mfuko wa Pensheni wa Watumishi wa Umma *(Public Service Pension Fund "PSPF"* ambao unatoa huduma kwa wafanyakazi wa Serikali kuu waliomo katika mpango wa masharti ya pensheni.

(c) Mfuko wa Pensheni wa Wafanyakazi wa Mashirika ya Umma *(Parastatal Pension Fund "PPF"*) ambao hutoa huduma kwa wafanyakazi wote wa sekta binafsi na mashirika ya umma.

(d) Mfuko wa Pensheni kwa wafanyakazi wa Serikali za Mitaa *(Local Authority Provident Fund "LAPF")* ambao hutoa huduma kwa wafanyakazi wa Serikali za Mitaa;

(e) Shirika la Taifa la Hifadhi ya Jamii la Zanzibar *(Zanzibar Social Security Fund "ZSSF")*;

(f) Mfuko wa Akiba ya Wafanyakazi wa Serikali **(***Government Employees Provident Fund***).**

Huduma za Afya hutolewa na waajiri moja kwa moja au kwa kutumia mawakala wao au kwa kushirikiana na wafanyakazi kwa kuchangia katika mifuko maalumu. Mifuko hiyo ni kama vile Mfuko wa Taifa wa Bima ya Afya *(National Health Insurance Fund "NHIF")* na Mfuko wa Jamii wa Bima ya Afya *(Community Health Insurance Fund "CHIF").* Mifuko hii hutoa huduma za afya kwa wafanyakazi na wanajamii kwa kuzingatia taratibu na masharti yaliyowekwa na mifuko hiyo.

Mbali ya mafao ya pensheni zipo huduma nyingine za hifadi ya jamii kama vile fidia kwa ajali na magonjwa yatokanayo na kazi na huduma za afya. ambayo hutolewa pale ambapo mfanyakazi amepata majeraha, ulemavu au amekufa kutokana na utekelezaji wa majukumu yake ya kikazi. Pia huduma hii itahusu mfanyakazi ambaye amepata maradhi ambayo yemethibitishwa na daktari.

Kisheria, huduma ya pensheni ni haki ya kila mfanyakazi ambayo inastahili kuanza ndani ya mwezi wa kwanza wa ajira. Mwajiri anatakiwa kuhakikisha kuwa taratibu za mfanyakazi kuandikishwa uanachama pamoja na uchangiaji unaanza mara moja katika mwezi wa kwanza wa ajira yake. Wafanyakazi na waajiri wanawajibika kuchangia kila mwezi asilimia fulani ya fedha kulingana na taratibu za mfuko husika. Kushindwa kutekeleza wajibu huu kwa wakati mwafaka kunaweza kusababisha kuchukuliwa hatua za kisheria dhidi ya mhusika kwa kadri inavyostahili.

16.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi katika eneo hili yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) sekta ya hifadhi ya jamii itambuliwe kikatiba ili:
   (i) Pensheni iwe haki ya kikatiba kwa wananchi wote;
   (ii) Mifuko ya hifadhi ya jamii itambulike kikatiba;

(b) serikali isimamie utoaji wa elimu kwa umma juu ya sekta ya hifadhi ya jamii na manufaa yake kwa jamii;

(c) wakulima wapewe hifadhi ya jamii ili iwe bima ya mazao na kazi zao;

(d) iwe ni hiari kwa mdau kujiunga na mifuko ya hifadhi ya jamii ili:
   (i) mwanachama awe na uhuru wa kuchagua ajiunge na mfuko upi kwa wakati gani na kwa kipindi maalum;
   (ii) mtumishi asiyetaka kujiunga na mfuko wowote awe huru kufanya hivyo;

(e) Serikali ianzishe mpango mahsusi wa hifadhi ya jamii ili:

(i) kuwasaidia kimaisha wale wasiyo na ajira rasmi wafikapo umri wa uzeeni;
(ii) kupunguza utitiri wa mifuko, ikiwezekana ibaki mifuko miwili au mfuko mmoja tu;
(iii) huduma ya hifadhi ya jamii ifike mpaka vijijini;
(iv) kuwe na mafao kwa watu wasio na ajira ***(****unemployment benefits****);***
(v) kuwe na utaratibu wa wazi utakaowezesha wadau kunufaika moja kwa moja na mafao yao hata kabla ya kustaafu kama vile utaratibu wa kukopeshwa fedha kutoka kwenye michango yao;

(f) utaratibu wa utoaji wa mafao ya uzeeni uangaliwe upya ili mafao hayo yatolewe kwa wakati;
(g) wanachama wa mifuko ya hifadhi ya jamii wawe na uamuzi juu ya mapato yanayotokana na vitega uchumi vya mifuko husika;
(h) viwango vya pensheni viongezwe;
(i) utaratibu wa muda wa kuchukua mafao ubadilishwe ili:
  (i) upunguzwe na uwe miaka 30;
  (ii) pensheni ilipwe mara mbili yaani mtu anapofikisha miaka 40 analipwa nusu ya pensheni yake na kiasi kinachobaki kilipwe wakati wa kustaafu;
(j) mafao yalipwe kwa mwanachama kabla ya kustaafu ili kuepuka usumbufu kwa wastaafu;
(k) utaratibu wa ukokotoaji wa mafao uwe sawa kwa mifuko yote;
(l) serikali itoe mafao kwa wazee wote ikiwemo wakulima na wafugaji;
(m) kuwe na utaratibu wa kuwalipa mafao ya uzeeni wazee wote;
(n) malipo ya pensheni yaendane na thamani ya pesa kwa wakati husika; na
(o) mifuko ya jamii isitumike katika miradi ya umma bila idhini ya wanachama.

16.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Dhana ya hifadhi ya Jamii imeainishwa katika Tamko la Haki za Binadamu Duniani *(the Universal Declaration of Human Rights).* Ibara ya 22 ya Tamko hilo inaainisha masharti yafuatayo kuhusiana na dhana ya hifadhi ya jamii kama haki:

> ***"22. Everyone, as a member of society, has the right to social security and is entitled to realization, through national effort and international co-operation and in accordance with the organization and resources of each State, of the economic, social and cultural rights indispensable for his dignity and the free development of his personality."***

Tafsiri yake ni:

> ***"22. Kila mtu, kama raia wa jamii, anayo haki ya kutunzwa na anastahili kutambuliwa, kwa njia za juhudi za taifa na ushirikiano wa kimataifa na kwa mujibu wa utaratibu na rasilimali za kila nchi, haki muhimu za kiuchumi, kijamii na kiutamaduni kwa ajili ya heshima yake na maendeleo huru ya nafsi yake. " (Tafsiri ni ya Tume)***

Ibara ya 9 ya Mkataba wa Kimataifa wa Haki za Kiuchumi, Kijamii na Kiutamaduni *(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights):* ambao Tanzania imeuridhia inaelekeza :

> ***"9. The States Parties to the present Covenant recognize the right ofeveryone to social security, including social insurance."***

Tafsiri yake ni:

> ***"9. Nchi Wanachama wa Mkataba huu wanatambua haki ya kila mtu katika hifadhi ya jamii, ikiwemo bima ya kijamii." (Tafsiri ni ya Tume)***

Hivyo kwa mujibu wa Ibara hii, jukumu la uhifadhi wa jamii ni la Serikali. Kila Serikali ina wajibu wa kuhakikisha inaweka mazingira ya kupatikana kwa huduma za hifadhi ya jamii kwa makundi yote katika jamii.

Katiba ya Venezuela imeipa wajibu Serikali kuhakikisha kwamba kila mtu anapata mafao ya uzeeni yatakayomsaiadia kuwa na maisha bora. Mafao ya uzeeni hayatakiwi kuwa pungufu ya kima cha chini cha mshahara kwa maeneo ya mjini. Vilevile kwa mujibu wa Katiba ya nchi hiyo wazee wana haki ya kufanya kazi ikiwa watahitaji na wana uwezo wa kufanya kazi.

Nchi zote za Ulaya wanao utaratibu wakutoa huduma za hifadhi ya Jamii kwa wananchi wake wakiwemo wazee.

Nchini Ushelisheli**,** Serikali imepewa jukumu la kuhakikisha kwamba inatoa huduma za hifadhi za Jamii kwa kila mwananchi mwenye mahitaji. Vivyo hivyo, nchini Afrika ya Kusini kila mtu anayo haki ya kupata huduma za hifadhi ya jamii yeye na wategemezi wake.

16.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa, uzoefu wa nchi nyingine duniani kuhusiana na hoja ya mfumo wa utoaji wa huduma za hifadhi za jamii, Tume inapendekeza kwamba misaada na hifadhi ya jamii itolewe kwa watu wasiojiweza, wazee, watoto na watu wenye ulemavu.

SURA YA KUMI NA SABA

HUDUMA ZA JAMII

Huduma za Jamii kama dhana ni huduma za msingi zinazolenga na kukuza ustawi wa jamiii. Huduma hizi zinajumuisha huduma za afya, maji, elimu, umeme, ruzuku kwenye chakula na makazi ambazo serikali katika nchi husika inawajibika kuhakikisha huduma hizo zinapatikana kwa watu wake.

17.1 Huduma ya Maji

Sekta ya maji inasimamiwa na Wizara ya Maji na Umwagiliaji. Masuala ya maji siyo mambo ya Muungano kwa mujibu wa Ibara ya 4 na Nyongeza ya Pili ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Utaratibu wa usambazaji na usimamizi wa rasilimali hii unasimamiwa na sheria kuu mbili ambazo ni Sheria ya Usimamizi wa Rasilimali Maji ya Mwaka 2009 na Sheria ya Huduma za Maji na Usafi wa Mazingira ya Mwaka 2009. Sheria hizi kwa pamoja zinatekeleza Sera ya Taifa ya Maji ya mwaka 2002 ambayo imeainisha malengo yafuatayo:

(a) kuwa na mfumo endelevu wa kusimamia na kuendeleza rasilimali ya maji ambao unakidhi mahitaji ya makundi mbalimbali kwa kuishirikisha jamii katika kupanga, kuendeleza na kusimamia rasilimali hiyo;

(b) kuweka misingi madhubuti ya kusimamia rasilimali maji kwa njia endelevu, bila ya kuifanya Serikali kuwa mtoaji huduma wa moja kwa moja bali kuratibu na kutoa miongozo, kubuni sera na kusimamia utoaji wa huduma;

(c) kuhakikisha kuwa gharama zote za utoaji majisafi na majitaka mijini zinalipwa na wakazi wa miji husika, bila kuathiri makundi ya jamii yasiyojiweza kiuchumi;

(d) kushirikisha wananchi wa vijijini katika kupanga, kutekeleza, kuendeleza na kugharamia huduma ya maji; na

(e) kuhakikisha kuwa vyanzo vya maji vinalindwa na kuendelezwa na kuhifadhi mazingira kwa faida ya kizazi kilichopo na kizazi kijacho.

Pamoja na madhumuni hayo, Sera ilitoa ufafanuzi katika masuala yafuatayo:

(a) huduma ya maji siyo ya kijamii peke yake bali ni ya kiuchumi, hivyo rasilimali maji ina thamani na ni lazima igharamiwe;

(b) wananchi vijijini na mijini washirikishwe katika kupanga, kutekeleza, kuendesha na kugharamia huduma ya maji. Kwa upande wa vijijini, wananchi wanatakiwa kuonesha nia ya kuhitaji na kumiliki miradi ya maji;

(c) miradi ya maji iibuliwe na wananchi wenyewe badala ya kuanzia ngazi za juu ili waweze kuisimamia kupitia vyombo vyao katika kuiendesha;

(d) uamuzi kuhusu miradi ya maji na utekelezaji wake ufanyike kuanzia ngazi ya chini kwa nia ya kurudisha maamuzi ya maendeleo kwa wananchi wenyewe;

(e) kuainisha majukumu ya wadau mbalimbali kama vile Serikali Kuu, Serikali za Mitaa, wananchi, sekta binafsi na taasisi za kiserikali na zisizo za kiserikali (NGOs na CBOs); na

(f) sekta binafsi kushiriki zaidi katika hatua mbalimbali za upangaji na utekelezaji wa miradi ya maji na utoaji wa huduma ya maji. Majukumu ya sekta binafsi ni pamoja na kutoa ushauri wa kitaalam; kujenga miradi ya maji; kuendesha miradi ya maji kwa mikataba; mafunzo; kutengeneza na kusambaza vifaa vya maji.

Aidha, Sheria ya Usimamizi wa Rasilimali Maji inaainisha masharti mbalimbali kuhusiana na usimamizi wa rasilimali maji kama vile kuwekwa ukomo kwenye vibali vya kutumia maji, kuwekwa vipaumbele vya kuzingatiwa wakati wa ugawaji wa rasilimali maji, vikiwa ni pamoja na kuzingatia kwamba rasilimali maji ni mahitaji muhimu kwa binadamu na mazingira

Kwa upande mwingine Sheria ya Huduma za Maji na Usafi wa Mazingira, ya mwaka 2009 inasimamia huduma za maji nchi nzima. Inaainisha utaratibu wa

uanzishwaji wa mamlaka za maji na usafi wa mazingira na ushirikishaji jamii kwenye utoaji wa huduma za maji na usafi wa mazingira. Aidha, Sheria inaanzisha Mfuko wa Taifa wa Uwekezaji wa Maji.

Mfumo wa usimamizi na usambazaji wa huduma ya maji katika ngazi ya mikoa unasimamiwa na Mamlaka za Maji za Mikoa. Aidha, ili kusogeza huduma ya maji karibu na wananchi, Sheria ya Huduma za Maji na Usafi wa Mazingira, imeruhusu uanzishwaji wa vyombo vya watumiaji maji ambavyo vinaanzishwa na wananchi na kusajiliwa kwa Wakurugenzi wa Halmashauri za Wilaya. Vyombo hivyo ni Jumuiya ya Watumiaji wa Maji (*Water Consumers Association*); Udhamini; Vyama vya Ushirika; na Kampuni za Maji.

17.1.1 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na huduma ya maji yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) huduma ya maji iwe ni haki ya kikatiba ili iweze kudaiwa mahakamani;
(b) Serikali igharimie upatikanaji wa maji;
(c) viongozi washughulikie upatikanaji wa maji vijijini;
(d) utozaji wa malipo ya huduma za maji uendane na matumizi halisi;
(e) kampuni binafsi ziruhusiwe kusambaza maji ili kukabiliana na mahitaji ya maji;
(f) bajeti ya maji iongezwe ili kusaidia upatikanaji wa maji safi kwa kila mwananchi;
(g) vyanzo vya maji visimamiwe na watumishi wenye elimu ya maji ili kuhifadhi vyanzo hivyo;
(h) maji yatambuliwe kuwa mali ya eneo husika na yawafaidishe wananchi wa eneo husika;
(i) vyanzo vya maji visimilikishwe kwa watu binafsi, badala yake vimilikiwe na wadau wote wa eneo husika;
(j) kiundwe chombo cha kuhakikisha vyanzo vya maji vinahifadhiwa.

17.2 Huduma ya Afya

Masuala yote kuhusiana na huduma za afya yanasimamiwa na Wizara ya Afya na Ustawi wa Jamii. Masuala ya afya si miongoni mwa mambo ya Muungano. Kama ilivyo kwa huduma ya maji, usimamizi na upatikanaji wa huduma ya afya kwa wananchi ni jukumu la Serikali. Hivyo, Serikali ina wajibu wa kuhakikisha kwamba wananchi wote wanapata huduma bora za afya ama kwa Serikali yenyewe kutoa huduma hiyo au kuweka mazingira mazuri kwa wadau wengine wa afya kutoa huduma .

Kwa sasa sekta ya afya inaongozwa na Sera ya Taifa ya Afya ya mwaka 2007. Sera hii imeweka bayana makusudio ya Serikali katika sekta ya afya kuwa ni kutoa huduma muhimu za afya zenye uwiano wa kijiografia, viwango vya ubora unaokubalika, gharama nafuu na zilizo endelevu. Aidha, kwa mujibu wa Sera hii, Serikali inalenga kuinua hali ya afya ya wananchi wote na hasa wale walioko kwenye hatari zaidi, kwa kuweka mfumo wa huduma za afya utakaokidhi mahitaji ya wananchi na kuongeza umri wa kuishi wa Watanzania.

Kufuatia kutungwa kwa Sera ya Afya ya mwaka 2007, mwaka 2009 ilitungwa sheria mahsusi kwa ajili ya usimamizi wa afya ya jamii. Sheria hiyo ni Sheria ya Afya ya Jamii *(The Public Health Act)* ya mwaka 2009. Pamoja na mambo mengine, Sheria hii inaweka mfumo madhubuti wa kisheria wa utekelezaji wa wa Sera hiyo. Aidha, mbali na Sheria ya Afya ya Jamii zipo sheria nyingine mbalimbali zinazosimamia maeneo mbalimbali ya sekta ya afya. Sheria hizi zimaetungwa kwa nyakati tofauti na malengo tofauti. Nyingi kati ya sheria hizo zimetungwa kabla ya kutungwa kwa Sheria ya Afya ya Jamii.

17.2.1 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na huduma ya afya yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) huduma za afya zitambulike kama haki ya msingi kikatiba na ziwekewe masharti ya kikatiba yatakayoruhusu haki hiyo kudaiwa mahakamani;

(b) huduma za afya zitolewe kwa usawa kwa kila kituo cha afya;
(c) kila mtanzania apatiwe huduma hii muhimu;
(d) serikali iwajibike kikatiba kutoa huduma za afya kwa wananchi wote;
(e) utoaji wa huduma za afya uzingatie jinsi ya mhusika ili mwanamke atibiwe na daktari mwanamke na mwanamume atibiwe na daktari mwanamume;
(f) kuwe na usawa katika utoaji wa fursa za matibabu ya nje ya nchi;
(g) walemavu wa ngozi wapatiwe huduma ya afya (kliniki ya ngozi) bure;
(h) dawa za asili zitambuliwe ili ziwekewe udhibiti wa kisheria;
(i) gharama za matibabu zidhibitiwe;
(j) bima ya afya haitambuliki kwa baadhi ya hospitali hivyo itambulike ili wazee watibiwe bure;
(k) uboreshaji wa huduma za afya ufanyike kwa viwango vya kimataifa na wananchi wa kawaida waweze kunufaika na matibabu hayo;
(l) viongozi na familia zao wasitibiwe nje ya nchi kwa fedha za Serikali;
(m) viongozi na familia zao watibiwe nchini katika hospitali za Serikali;
(n) uendeshaji wa hospitali za binafsi udhibitiwe;
(o) hospitali binafsi zifungwe kwa kuwa zinanufaisha baadhi tu ya wananchi na zinasababisha ukosefu na wizi wa dawa katika hospitali za Serikali; na
(p) biashara ya madawa ya binadamu idhibitiwe ili kuepusha uuzaji wa madawa ambayo hayajakidhi vigezo.

17.3 Huduma ya Elimu

Huduma ya elimu inasimamiwa na Wizara ya Elimu na Mafunzo ya Ufundi. Wizara ya Elimu na Mafunzo ya Ufundi ina majukumu ya kutayarisha na kusimamia utekelezaji wa Sera, kuratibu; kufuatilia na kutathmini utoaji bora wa elimu ya mafunzo katika ngazi zifuatazo:

(a) Elimu ya Awali

(b) Elimu ya Msingi;

(c) Elimu ya Sekondari

(d) Elimu ya Watu Wazima na Elimu Nje ya Mfumo Rasmi;

(e) Elimu ya Ualimu

(f) Elimu ya Juu na

(g) Elimu ya Ufundi na Mafunzo ya Ufundi Stadi.

Kwa mujibu wa Ibara ya 4 Nyongeza ya Kwanza ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 Elimu ya Juu ni moja kati ya Mambo ya Muungano. Taasisi nyingine za elimu ambazo zinashughulikia Mambo ya Muungano ni pamoja na Baraza la Mitihani la Tanzania na Tume ya Vyuo Vikuu. Baraza la Mitihani la Tanzania lilianzishwa mwaka 1973 kupitia Sheria ya Baraza la Mitihani la Tanzania.

Tume ya Vyuo Vikuu, kwa upande mwingine, ilianzishwa mwaka 2005 kupitia Sheria ya Vyuo Vikuu, Sura ya 346. Sheria hii ndiyo inayosimamia masuala ya elimu ya juu. Aidha, chini ya Sheria hii kila Chuo Kikuu kina Hati Idhini (*University Charter*) ambayo husainiwa na Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

Elimu ya msingi na sekondari kwa sasa inasimamiwa na Sheria ya Elimu ya 1978, Sura ya 353. Kwa upande mwingine mafunzo ya ufundi stadi yanasimamiwa na Sheria ya Mafunzo ya Ufundi Stadi ya mwaka 1994.

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 katika Ibara ya 11 imeainisha masharti kuhusiana na haki ya kujielimisha na kupata elimu. Masharti hayo yameainishwa kama ifuatavyo:

> ***(2) Kila mtu anayo haki ya kujielimisha, na kila raia atakuwa huru kutafuta elimu katika fani anayopenda hadi kufikia upeo wowote kulingana na stahili na uwezo wake.***
>
> ***(3) Serikali itafanya jitihada kuhakikisha kwamba watu wote wanapata fursa sawa na za kutosha kuwawezesha kupata elimu na***

mafunzo ya ufundi katika ngazi zote za shule na vyuo vinginevyo vya mafunzo.

17.3.1 Maoni ya Wananchi

(a) Kuhusu Sekta ya Elimu

Maoni ya wananchi kuhusiana na huduma ya elimu yalikuwa kama ifuatavyo:

(i) Elimu ya msingi na sekondari

(aa) katiba ieleze wazi kuwa elimu kwa kila Mtanzania ni haki ya kikatiba na inaweza kudaiwa mahakamani;

(bb) katiba izuie adhabu za udhalilishaji shuleni kama vile viboko;

(cc) umri wa kuanza shule uongezwe ili watoto wanaomaliza wawe wamekomaa na waweze kujitegemea.

(dd) mitihani ya elimu ya kumaliza kidato cha nne na cha sita ya Zanzibar isahihishiwe Zanzibar;

(ee) ada katika shule za binafsi zidhibitiwe;

(ff) ubadilishaji holela wa mitaala ya elimu udhibitiwe;

(gg) umri wa kuanza shule uangaliwe upya;

(hh) walimu wa masomo ya dini waajiriwe na Serikali;

(ii) mfumo wa elimu ya dini ya Kiislamu utambuliwe;

(jj) elimu ya msingi na sekondari iwe bure;

(kk) elimu ya msingi iishie kidato cha nne;

(ll) elimu ya msingi na ya sekondari iwe ya lazima;

(mm) kuwe na usawa baina ya shule binafsi na shule za Serikali;

(nn) shule za kata ziboreshwe kwa kupatiwa walimu, maabara na vitabu vya kutosha;

(oo) shule zisizo na vifaa na walimu zifungwe.

(pp) karatasi za mitihani za wanafunzi warudishiwe wenyewe.

(qq) utaratibu wa wanafunzi kusoma kutoka maeneo tofauti ya nchi urejeshwe;

(rr) mitaala ya elimu imwezeshe mwanafunzi kujitegemea;

(ss) maslahi ya walimu yaboreshwe;

(tt) walimu wanaofundisha katika shule zilizo pembezoni walipwe malipo ya mazingira magumu;

(uu) walimu wa masomo ya sayansi walipwe zaidi ya walimu wa masomo mengine;

(vv) watoto wa viongozi na watumishi wa umma wasome shule za Serikali;

(ww) elimu ya awali iwe ya lazima kwa wote na ifikishwe mpaka maeneo ya vijijini;

(xx) elimu kwa ujumla wake iwe ni suala la muungano;

(yy) elimu iwe bure mpaka vyuo vikuu;

(zz) kuwe na mfumo rasmi wa kutoa mwongozo wa kutoa vitabu vya ziada na kiada;

(aaa) walimu wote wa msingi na sekondari wawe chini ya mwajiri mmoja

(bbb) kuanzishwe Tume ya Elimu;

(ccc) mabadiliko ya mitaala yashirikishe wadau wote muhimu wa elimu;

(ddd) Kiswahili kiwe lugha ya kufundishia kuanzia elimu ya awali hadi elimu ya juu; na

(eee) Kiingereza kiwe lugha ya kufundishia kuanzia elimu ya awali.

(ii) Elimu ya Juu

(aa) watoto wa familia maskini wapate elimu ya juu bure ili kupunguza tofauti kati ya masikini na matajiri;

(bb) ada za vyuo na elimu ya juu zidhibitiwe;

(cc) mikopo ya elimu ya juu iwe ni haki kwa Mtanzania;

(dd) mfumo wa kuchagua wanafunzi wa kujiunga na elimu ya juu ubadilishwe ili wanafunzi wachaguliwe moja kwa moja kutoka shuleni na siyo kwa kuomba;

(ee) elimu ya juu igharamiwe na Serikali .

(iii) Baraza la Taifa la Mitihani

(aa) kuwe na uwiano wa kidini katika muundo wa Baraza la Mitihani;

(bb) kuwe na usawa wa idadi ya wajumbe wa Baraza la Mitihani;

(cc) ufaulu wa wanafunzi uzingatie uwezo wa wanafunzi; na usiwepo upendeleo wa aina yoyote kama vile udini na ukabila;

(dd) utungaji wa mitihani udhibitiwe ili ulenge kumpima mwanafunzi na siyo kumkomoa;

(ee) Zanzibar iwe na Baraza lake la Mitihani; na

(ff) utendaji wa Baraza la Mitihani udhibitiwe ili kuondoa tatizo la uvujaji wa mitihani.

17.4 Huduma ya Nishati ya Umeme

Huduma ya nishati ya umeme inasimamiwa na Wizara ya Nishati na Madini. Malengo ya kisera ya Taifa kuhusiana na sekta ya nishati na madini yameainishwa katika Sera ya Taifa ya Nishati ya mwaka 2003. Malengo ya Sera hiyo ni pamoja na kuhakikisha kwamba huduma ya umeme wa kuaminika inakuwepo na inapatikana kwa bei nafuu ili iweze kutumika kwa matumizi endelevu kwa lengo la kusaidia taifa kufikia malengo yake ya maendeleo. Hivyo, kupitia Sera hiyo Serikali imeainisha mkakati mahsusi unaolenga kuweka mfumo madhubuti wa uzalishaji, ununuzi, usafirishaji, usambazaji na uuzaji wa umeme kwa watumiaji kama ifuatavyo.

(a) kusimamia na kuratibu shughuli za sekta ndogo ya umeme;

(b) kusimamia na kuratibu utekelezaji wa miradi ya umeme vijijini;

(c) kusimamia na kuratibu utekelezaji wa Sheria ya Umeme, (2008); na

(d) kuratibu, kuwezesha utafutaji na kuendeleza vyanzo vipya vya kuzalisha umeme.

Huduma ya umeme inasimamiwa na Sheria ya Umeme (*The Electricity Act*) Sura ya 131. Sheria hii inaainisha masharti kuhusiana na masuala ya uzalishaji, usafirishaji na usambazaji. Kwa muda mrefu mfumo wa usimamizi wa sekta ya umeme umekuwa chini ya Serikali kupitia Shirika la Umeme la Tanzania (TANESCO).

TANESCO lilianzishwa rasmi mwaka 1964 kwa kuunganisha mashirika mawili ya *Tanganyika Electric Supply Company Limited (TANESCO*) na *Dar es Salaam District Electric Supply Company Limited (DARESCO)* chini ya Sheria ya Umeme ya mwaka 1931. Kuanzia mwaka 1964, Serikali ilianza kununua hisa za TANESCO na ilipofika mwaka 1975 hisa zote zilikuwa chini ya Serikali, hivyo kulifanya kuwa kampuni ya umma kwa asilimia 100. Pamoja na juhudi za kushirikisha sekta binafsi katika biashara ya umeme, TANESCO bado inaonekana kuhodhi sekta ya umeme.

Ili kuhakikisha huduma ya umeme inafika maeneo yote, hasa vijijini, mwaka 2007 Serikali ilianzisha Wakala wa Umeme Vijijini (*REA*) akiwa na jukumu la kufadhili na kusimamia miradi yote ya umeme vijijini.

17.4.1 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na huduma ya nishati ya umeme yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) nishati ya umeme itambulike kama moja ya mahitaji ya msingi ya binadamu;

(b) huduma za umeme ziimarishwe mpaka vijijini;

(c) kuwe na uwiano wa usambazaji wa nishati ya umeme katika maeneo yote;

(d) sekta binafsi ziruhusiwe kuzalisha, kusafirisha na kusambaza umeme ili kupunguza tatizo la uhaba na gharama kwa watumiaji;

(e) gharama za umeme zipunguzwe;

(f) gharama za nguzo na mita zigharamiwe na TANESCO kwa kuwa hivyo vyote ni mali ya shirika hilo; na

(g) wananchi waliopo karibu na vyanzo vya umeme wanufaike na nishati hiyo.

17.5 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu katika eneo la huduma za jamii, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Kuhusu elimu, nchini Namibia, Ibara ya 20 ya Katiba ya nchi hiyo inaeleza kuwa elimu ya msingi itakuwa ni ya lazima na Serikali itakuwa na wajibu wa kugharamia elimu hiyo. Katika nchi za Skandinavia, Serikali ina wajibu wa kugharamia elimu kuanzia ya awali hadi chuo kikuu.

Aidha, katika baadhi ya nchi ikiwemo Sweden na Ujerumani uanzishaji na uendeshaji wa shule binafsi unafanyika kwa kuomba na kupata kibali maalum ambacho mara nyingi ni vigumu kukipata. Shule za namna hiyo huruhusiwa kwa masharti magumu ikiwemo shule zinazoanzishwa kwa madhumuni ya kufundisha watoto ambao wazazi wao ni raia wa kigeni wanaoishi na kufanya kazi maalumu nchini humo. Ibara ya 29 ya Katiba ya Afrika Kusini inatoa haki ya kuanzisha shule binafsi ambazo zinatakiwa kuwa na ubora sawa na shule za Serikali.

Kuhusu afya, Ibara za 21 na 45 za Katiba ya China zinaeleza kuwa ni jukumu la Serikali kuanzisha na kuhamasisha uanzishaji wa mifumo ya afya ya kisasa na ya kiasili kwa ajili ya kuwezesha raia wote kupata haki ya huduma ya afya. Chini ya Ibara hizo, Serikali itaanzisha na kuhamasisha mifumo ya mazoezi na nafuu katika upatikanaji wa huduma zitakazowezesha raia kupata huduma za afya.

Nchini Afrika Kusini, Ibara ya 25 ya Katiba ya nchi hiyo inampa raia haki ya kupata huduma za afya. Aidha, Ibara hiyo inaielekeza Serikali kutunga sheria itakayoweka masharti ya utekelezaji wa Ibara hiyo. Ibara hiyo pia inaeleza kuwa hakuna mtu atakayenyimwa huduma za afya za dharura. Ibara ya 44 ya Katiba ya Cuba inaelekeza kuwa kila mtu ana haki ya kupata ulinzi na uangalizi wa afya yake. Aidha, Serikali ina wajibu wa:-

(a) kulinda haki hiyo kwa kutoa huduma ya afya bure kwa kuweka mtandao wa kitaasisi wa afya na hospitali hadi vijijini kama zahanati, vituo vya afya na hospitali;
(b) kutoa huduma ya afya ya meno bure;
(c) kuhamasisha wananchi kuhusu afya kwa kutoa elimu ya afya, uchunguzi wa afya wa mara kwa mara, kutoa kinga na njia nyingine zitakazozuia mlipuko wa magonjwa.

Nchini Kenya, Ibara ya 204 inaanzisha Mfuko wa Usawa ambao Serikali inatakiwa kutumia fedha za Mfuko huo kutoa huduma za maji, barabara, afya na umeme katika maeneo yaliyo nyuma kimaendeleo. Ibara ya 105 ya Katiba ya Nikaragua ya mwaka 1987 inaeleza kwamba Serikali ina wajibu wa kuendeleza, kuwezesha na kuratibu utoaji wa huduma za msingi za nishati, mawasiliano na maji. Wananchi wa nchi hiyo wana haki ya moja kwa moja ya kupata huduma hizo.

17.6 Mapendekezo ya Tume/Kamati Mbalimbali

Katika eneo hili la huduma za jamii, Tume ilipitia taarifa ya Kamati ya Jaji Kisanga ambayo ilikuwa na maoni yafuatayo:

(a) elimu ya Katiba iingizwe katika mitaala ya elimu ya msingi na sekondari;
(b) kiwango cha elimu kiboreshwe na Serikali ifikirie kupunguza karo na ada za mitihani;
(c) serikali itilie mkazo huduma za jamii kama vile maji, afya, barabara na umeme ili ziweze kuwafikia wananchi wa vijijini;
(d) Ibara ya 11(2) na (3) ya Katiba ihamishiwe kwenye Sehemu ya Tatu ya Sura ya Kwanza ili Haki ya Elimu iweze kutiliwa nguvu, na iweze kutekelezeka; na
(e) uundwe Mfuko wa Elimu utakaopewa vyanzo vya mapato vya kutosha na vya kuaminika ili paweze kujengwa msingi mzuri wa elimu hapa

nchini. Mfuko huu uundwe kikatiba ili usifutwe kirahisi na Serikali yoyote nyingine inayoweza kuingia madarakani.

17.7 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa, uzoefu wa nchi nyingine duniani pamoja na mapendekezo ya Tume na Kamati mbalimbali zilizotangulia kuhusiana na hoja ya Mfumo wa Utoaji wa Huduma za Jamii, Tume inapendekeza kuwa rasilimali na maliasili za Taifa zitumike kutoa huduma za jamii na kuimarisha ustawi wa wananchi wote.

SURA YA KUMI NA NANE

TAASISI ZA SERIKALI

Taasisi za serikali ni vyombo ya uwajibikaji vinavyoshughulikia utekelezaji wa majukumu ya serikali. Wakati wa kukusanya maoni ya wananchi yamegusia uundaji wa taasisi hizo, uteuzi wa viongozi, masharti ya utumishi na mipaka ya utendaji kazi wa Taasisi hizo. Wananchi walizitolea maoni taasisi zifuatazo:

(a) Ofisi ya Mwanasheria Mkuu;
(b) Mkurugenzi wa Mashtaka; na
(c) Tume ya Mabadiliko ya Katiba.

18.1 Mwanasheria Mkuu

Katika nchi nyingi za Jumuiya ya Madola ofisi ya Mwanasheria Mkuu imeanzishwa kikatiba. Kazi yake kuu ni kuishauri Serikali katika masuala ya kisheria. Mwanasheria Mkuu ndiye Mamlaka inayoiwakilisha Serikali Mahakamani na ndiye kiongozi wa mawakili wote. Hivyo Mwanasheria Mkuu ni mlinzi wa maslahi ya umma.

18.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ofisi ya Mwanasheria Mkuu ni Ofisi inayojitegemea inayoundwa chini ya Ibara ya 59 ya Katiba ya Jamhuri ya Muuungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inayoelekeza kuwa:

> ***"59.(1) ...***
>
> ***(2)...***
>
> ***(3) Mwanasheria Mkuu atakuwa ndiye mshauri wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano juu ya mambo ya sheria na, kwa ajili hiyo, atawajibika kutoa ushauri kwa Serikali ya Jamhuri ya Muungano kuhusu mambo yote ya kisheria, na kutekeleza shughuli nyinginezo zozote zenye asili ya au kuhusiana na sheria zitakazopelekwa kwake au atakazoagizwa na Rais***

kuzitekeleza, na pia kutekeleza kazi au shughuli nyinginezo zilizokabidhiwa kwake na Katiba hii au na sheria yoyote.

(4) Katika kutekeleza kazi na shughuli zake kwa mujibu wa ibara hii, Mwanasheria Mkuu atakuwa na haki ya kuhudhuria na kusikilizwa katika Mahakama zote katika Jamhuri ya Muungano.

(5) Mwanasheria Mkuu atakuwa Mbunge kutokana na wadhifa wake, na atashika madaraka yake mpaka:-

- ***(a) uteuzi wake utakapofutwa na Rais; au***
- ***(b) mara tu kabla ya Rais mteule kushika madaraka ya Rais, na atalipwa mshahara, posho na malipo mengine kwa mujibu wa sheria iliyotungwa na Bunge."***

Kwa mujibu wa Ibara ya 54(4) Mwanasheria Mkuu ni Mjumbe wa Baraza la Mawaziri na ana haki zote za wajumbe wa mikutano hiyo isipokuwa haki ya kupiga kura.

Ibara ya 59A inatambua kuwepo kwa Naibu Mwanasheria Mkuu wa Serikali ambaye ndiye msaidizi mkuu wa Mwanasheria Mkuu na ndiye anayesimamia mambo yote ya utawala katika Ofisi ya Mwanasheria Mkuu wa Serikali. Sheria inayoanzisha Ofisi ya Mwanasheria Mkuu wa Serikali, Sura ya 268 inaelekeza kuwa kazi za Mwanasheria Mkuu wa Serikali zinaweza kutekelezwa na yeye mwenyewe, Naibu Mwanasheria Mkuu au Mwanasheria wa Serikali aliyeidhinishwa kutekeleza kazi hiyo.

18.1.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi katika eneo hili yamegawanyika katika maeneo yafuatayo:

- (a) Upatikanaji wa Mwanasheria Mkuu;
- (b) Mwanasheria Mkuu kuwa Mbunge;
- (c) Madaraka ya Mwanasheria Mkuu; na
- (d) Naibu Mwanasheria Mkuu.

Katika hoja ya upatikanaji wa Mwanasheria Mkuu wananchi wametoa maoni yafuatayo:

(a) aendelee kuteuliwa na Rais;
(b) ateuliwe na Rais kisha athibitishwe na Bunge;
(c) aombe kazi Bungeni na kisha ateuliwe na Bunge;
(d) ateuliwe na jopo la majaji na wanasheria;
(e) ateuliwe na chombo maalum;
(f) achaguliwe na wananchi.

Wananchi wengine wamependekeza kuwa Mwanasheria Mkuu asiwepo na nafasi yake ichukuliwe na Jaji Mkuu ambaye naye aingie Bungeni ili mihimili yote ya dola ikutane Bungeni na kufanya maamuzi yenye maslahi kwa Taifa. Kuhusu madaraka ya Mwanasheria Mkuu, wananchi wamependekeza aongezewe madaraka.

Kuhusiana na nafasi ya Mwanasheria Mkuu ndani ya Bunge, wapo baadhi ya wananchi wameizungumzia hoja hii na kupendekeza kuwa, Mwanasheria Mkuu asiingie Bungeni badala yake kazi zake zifanywe na Waziri wa Sheria na Katiba. Mwanasheria Mkuu abaki kuwa mshauri wa Serikali tu na sio kuingia Bungeni.

Kwa upande wa hoja kuhusiana na Naibu Mwanasheria Mkuu, baadhi ya wananchi wamependekeza kuwa:

(a) ateuliwe na Bunge;
(b) kama Mwanasheria Mkuu anatoka upande mmoja wa Muungano, Naibu atoke upande mwingine wa Muungano na kinyume chake;
(c) ateuliwe na Jopo la Wanasheria; na
(d) awe anamwakilisha Mwanasheria Mkuu Bungeni akiwa hayupo.

18.1.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu katika eneo hili, Tume ilifanya utafiti katika nchi za Uingereza, India, Ghana na Zambia. Nchini Uingereza Mwanasheria Mkuu anateuliwa na Waziri Mkuu na majukumu yake ni kama yafuatayo:

(a) Mshauri Mkuu wa Serikali katika mambo ya Sheria na ndiye Wakili wa Serikali katika mashauri yanayoihusu Serikali;
(b) Mjumbe katika Bunge la Uingereza;
(c) Mwanasheria Mkuu ndiye anayemteua Mwendesha Mashtaka; na
(d) Msimamizi wa sheria na mwakilishi wa Serikali katika mambo yote ya kisheria.

Nchini India**,** Mwanasheria Mkuu anateuliwa na Rais chini ya masharti ya Ibara ya 76 ya Katiba ya India. Kwa mujibu wa Katiba ya India, Mwanasheria Mkuu ndiye mshauri mkuu wa Serikali kwa mambo yote ya Sheria na vilevile ni mjumbe katika Bunge la India.

Uteuzi wa Mwanasheria Mkuu nchini Ghana unafanywa na Rais. Mwanasheria Mkuu wa Ghana ana majukumu sawa na aliyonayo Mwanasheria Mkuu wa Tanzania.

Ibara ya 54 ya Katiba ya Zambia inaelekeza kuwa Mwanasheria Mkuu atateuliwa na Rais na kuidhinishwa na Bunge. Sifa za Mwanasheria Mkuu zinafanana na sifa za Jaji wa Mahakama Kuu.

18.1.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na baada ya kuzingatia uzoefu wa nchi mbalimbali duniani kuhusiana na hoja zinazohusu Mwanasheria Mkuu wa Serikali, Tume inapendekeza kuwepo na Mwanasheria Mkuu wa Serikali.

18.2 Mkurugenzi wa Mashtaka.

Mkurugenzi wa Mashtaka ni Ofisa wa Serikali anayesimamia na kuendesha mashtaka yote ya jinai kwa niaba ya Jamhuri.

18.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Mkurugenzi wa Mashtaka anateuliwa na Rais chini ya masharti ya Ibara ya 59B ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Ibara hiyo inaeleza kuwa:

> ***"59B(1) ...***
>
> ***(2) Mkurugenzi wa Mashtaka atakuwa na uwezo wa kufungua, kuendesha na kusimamia mashtaka yote nchini.***
>
> ***(3) ...***
>
> ***(4) Katika kutekeleza mamlaka yake, Mkurugenzi wa Mashtaka atakuwa huru, hataingiliwa na mtu yeyote au na mamlaka yeyote na atazingatia mambo yafuatayo:-***
>
> ***(a) nia ya kutenda haki;***
>
> ***(b) kuzuia matumizi mabaya ya taratibu za utoaji haki; na***
>
> ***(c) maslahi ya umma.***
>
> ***(5) ...***

18.2.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi katika eneo hili yamegawanyika katika maeneo yafuatayo:

(a) Uwepo wa Mkurugenzi wa Mashtaka;
(b) Upatikanaji wa Mkurugenzi wa Mashtaka;
(c) Utendaji wa Mkurugenzi wa Mashtaka;
(d) Uwajibikaji wa Mkurugenzi wa Mashtaka;
(e) Mamlaka ya Mkurugenzi wa Mashtaka.

Kuhusu uwepo wa Mkurugenzi wa Mashtaka, maoni ya wananchi yamegawanyika katika sehemu mbili. Wapo walioeleza kuwa Mkurugenzi wa Mashtaka asiwepo na badala yake mashtaka ya jinai yasimamiwe na Tume maalum au TAKUKURU. Sababu kubwa iliyoelezwa na wananchi katika hoja hii, ni kuwa Mkurugenzi wa Mashtaka ameshindwa kuwashitaki viongozi na watu wanaolalamikiwa kuiibia Serikali. Wengine wameeleza kuwa asiwepo kwa sababu anachelewesha kesi za TAKUKURU na kuifanya ishindwe kufanya kazi.

Kuhusu upatikanaji wa Mkurugenzi wa Mashtaka, kumekuwa na maoni tofauti. Baadhi ya wananchi wameeleza kuwa, Mkurugenzi wa Mashtaka ateuliwe na Rais na kuthibitishwa na Bunge, wengine wamependekeza kuwa ateuliwe na jopo la majaji na wengine wameeleza kuwa kuwe na tume maalum itakayopitia maombi kisha majina yawasilishwe kwa Rais na baadaye Bungeni kwa kuidhinishwa.

Wengine wameeleza kuwa kuwe na chombo cha kupima na kufuatilia utendaji wa Mkurugenzi wa Mashtaka ili aweze kufanya kazi kwa haki na kuzuia matumizi mabaya ya madaraka yake na ikithibitika kuwa amekiuka sheria chombo hicho kimuwajibishe.

Kuhusu uwajibikaji wa Mkurugenzi wa Mashtaka, wananchi wameelezea kuwa Mkurugenzi wa Mashtaka awajibike kwa Bunge.

Kuhusu mamlaka ya Mkurugenzi wa Mashtaka wananchi wameeleza kuwa, Mkurugenzi wa Mashtaka asiwe na mamlaka ya kufuta kesi, asizuie TAKUKURU kufungua kesi za rushwa na ufisadi ili kuona haki inatendeka.

18.2.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu katika eneo hili, Tume ilifanya utafiti katika nchi za Afrika ya Kusini, Ujerumani, Namibia na Zambia. Nchini Afrika ya Kusini, Katiba ya nchi hiyo katika Ibara ya 179(1)(a) inaeleza kuwa Mkurugenzi wa Mashtaka anateuliwa na Rais na muda wake wa kukaa madarakani ni miaka kumi. Mkurugenzi wa Mashtaka ni lazima awe mwanasheria, mtu mwaminifu, na mzoefu wa kazi.

Nchini Namibia**,** Ofisi ya Mwendesha Mashtaka Mkuu imeanzishwa kupitia Katiba ya nchi hiyo. Kwa mujibu wa Ibara ya 88 ya Katiba ya Namibia inaeleza kuwa kutakuwa na Mwendesha Mashtaka Mkuu. Mkuu wa Ofisi ya Mwendesha Mashtaka anateuliwa kupitia Tume ya Utumishi ya Mahakama na mapendekezo kupelekwa kwa Rais kwa ajili ya uteuzi.

Nchini Zambia, Mkurugenzi wa Mashtaka anateuliwa na Rais baada ya kuthibitishwa na Bunge kwa mujibu ya Ibara ya 56 (1) ya Katiba ya Zambia. Sifa za Mkurugenzi wa Mashtaka ni pamoja na sifa za kumuwezesha kuwa Jaji wa Mahakama Kuu na uzoefu katika sheria za jinai. Mamlaka ya Mkurugenzi wa Mashtaka katika nchi ya Zambia haitofautiani na nchi ya Afrika ya Kusini.

Nchini Ujerumani, Mwendesha Mashtaka Mkuu anateuliwa na Rais na uteuzi wake kuthibishwa na Bunge. Katika nchi ya China Mwendesha Mashtaka anateuliwa na Bunge na pia anaweza kuondolewa madarakani na Bunge. Kwa mujibu wa katiba ya China, Mwendesha Mashtaka anakaa kwa muda wa mihula miwili tu.

18.2.4 Mapendekezo ya Tume

Kutokana na mapendekezo ya mfumo wa Serikali tatu katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, Tume inapendekeza nafasi ya Mkurugenzi wa Mashtaka isiwepo, badala yake kazi ya uendeshaji wa mashitaka itafanywa na mamlaka husika zilizo chini ya Serikali za nchi washirika wa Muungano.

SURA YA KUMI NA TISA

MFUMO WA UTAWALA NA UONGOZI

Kuna hoja kwamba Mfumo wa Utawala na Uongozi wa Jamhuri ya Muungano unahitaji kubadilishwa, kwa maana ya kufanyiwa marekebisho au maboresho. Wananchi walipozungumzia mfumo wa Utawala na Uongozi, wamejumuisha mambo mengi , ikiwemo:

(a) muundo wa Serikali;
(b) upatikanaji na sifa za viongozi;
(c) maslahi ya viongozi;
(d) uwajibikaji wa viongozi;
(e) ukomo wa uongozi;
(f) lugha rasmi ya Serikali;
(g) mgawanyo wa nchi; na
(h) utaratibu wa viongozi kushika madaraka.

Hayo ni baadhi tu ya maeneo au masuala yanayohusu Mfumo wa Utawala na Uongozi ambayo yana mahusiano ya moja kwa moja na katiba. Hata hivyo, yapo maeneo au masuala ambayo yanapaswa kuzingatiwa, katika sera mbalimbali za Serikali na sheria za kisekta.

Katika hoja zao, wananchi, wametaka maeneo hayo na yale yenye mahusiano na Sera na Sheria mbalimbali za kisekta kuangaliwa na kufanyiwa kazi, kwa azma ya kupambana na changamoto zilizojitokeza ili kuwa na mfumo bora wa Utawala na Uongozi.

19.1 Muundo wa Serikali

Istilahi ya Serikali kama ilivyotumika katika eneo hili inamaanisha mojawapo ya mihimili mitatu katika dola ambayo ndiyo mamlaka ya utendaji. Kila nchi duniani ina mfumo wake wa utawala unaowezesha kutekeleza majukumu yake na kukidhi matarajio ya wananchi wake. Muundo wa Serikali hutegemea

ukubwa wa nchi, malengo yanayotarajiwa kufikiwa, historia na mazingira ya nchi husika. Aidha, fursa, changamoto, uwezo wa nchi kiuchumi na mfumo wa kisiasa unachangia kutengeneza muundo.

Kutokana na hali ya kisiasa nchini na changamoto zinazojitokeza kuna haja ya Serikali kupitia upya Muundo wa Serikali na mfumo wa uchaguzi ambao mara nyingi umekuwa ukilalamikiwa na baadhi ya wanasiasa, wanaharakati, wananchi wa kawaida na hata wadau wa maendeleo (*development partners*). Wapo wananchi waliopendekeza kuanzishwa kwa Serikali ya Mseto, Serikali ya Umoja wa Kitaifa na Serikali ya Majimbo. Wananchi hao wanaamini kuwa endapo Muundo wa Serikali utabadilishwa, changamoto nyingi zinazolikumba Taifa zitakwisha.

19.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Muundo wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano ya Tanzania umegawanyika katika sehemu kuu mbili kwa maana ya Serikali kuu na Serikali za Mitaa. Serikali kuu inafanya kazi chini ya Rais akisaidiwa na Makamu wa Rais, Waziri Mkuu na Mawaziri wengine.

Rais ndiye mwenye mamlaka ya kuteua mawaziri na watendaji wengine wakuu wa serikali kwa kadri anavyoona inafaa. Rais pia, huteua Wakuu wa Mikoa na Wilaya na kuigawa nchi katika Mikoa na Wilaya.

Serikali kuu inawakilishwa katika maeneo mbalimbali ya nchi na Tawala za Mikoa, Wakuu wa Mikoa, Wakuu wa Wilaya na Makatibu Tarafa. Wakuu wa Mikoa na Wakuu wa Wilaya wanasimamia utekelezaji wa madaraka ya Serikali kuu ngazi ya mkoa na wilaya.

Serikali za Mitaa zinaongozwa na Mabaraza ya Madiwani wanaochaguliwa na wananchi kwenye halmashauri zao. Serikali za Mitaa hazina mamlaka ya moja kwa moja kwa kuwa Serikali kuu inaweza kuingilia madaraka waliyonayo. Kwa kila ngazi kuna watendaji wa Serikali katika ngazi mbalimbali.

Serikali zinazotambuliwa kikatiba ni Serikali ya Jamhuri ya Muungano, Serikali ya Mapinduzi Zanzibar na Serikali za Mitaa. Pia inaigawa nchi katika mikoa, wilaya, tarafa, kata, vijiji, mtaa na kitongoji.

19.1.2 Maoni ya Wananchi

Katika kuchangia hoja ya muundo wa serikali, Wananchi wametoa maoni yafuatayo:-

(a) Katiba iweke utaratibu unaowezesha kuundwa kwa Serikali ya Umoja wa Kitaifa;
(b) chama kilichopata Rais ndicho kiunde Serikali ;
(c) Serikali iwe ndogo;
(d) Serikali za Majimbo ziwepo; na
(e) Serikali za Majimbo zisiwepo.

Wananchi waliotaka chama kilichopata wabunge wengi ndicho kiunde Serikali, walitoa sababu kuwa ndicho chama kilichopata ridhaa ya wananchi wengi.

Wananchi waliotaka chama kilichotoa Rais ndiyo kiunde Serikali, wametoa sababu zifuatazo:

(a) utendaji wa Serikali uwe rahisi; na
(b) wananchi wasibabaike.

Wananchi waliotaka Serikali iwe ndogo, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kupunguza matumizi ya Serikali;
(b) Serikali ni kubwa mno;
(c) kukidhi haja na matakwa ya wananchi kwa kuboresha huduma za jamii na kuwalipa viongozi wa ngazi za chini.

Wananchi waliotaka Serikali za Majimbo ziwepo, wametoa sababu zifuatazo:

(a) huchochea kasi ya maendeleo kwa majimbo na taifa;
(b) hupunguza gharama za uendeshaji;
(c) rasilimali za jimbo hutumika katika jimbo husika;

(d) itasaidia ukanda wa kusini kupata maendeleo;
(e) kudhibiti mapato na rasilimali za jimbo au eneo husika; na
(f) huondoa unyonyaji.

Wananchi waliotaka Serikali za Majimbo zisiwepo, wametoa sababu zifuatazo:

(a) zitaleta mfarakano;
(b) zitaleta ubaguzi wa kimapato (rasilimali);
(c) zitaigawa nchi na wananchi;
(d) zitachochea udini na ukanda;
(e) zitaondoa umoja;
(f) zitaleta matabaka;
(g) zitaleta ukabila na ubaguzi; na
(h) mfumo huu ni wa kibaguzi.

19.1.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu katika eneo hili, Tume ilifanya utafiti katika nchi za India, Ujerumani na Israeli. Uzoefu unaonyesha kuwa kwa nchi zinazofuata mfumo wa kibunge, chama kinachopata wabunge wengi ndicho kinachounda Serikali. Mara nyingi katika nchi hizi kunakuwa na idadi maalum ya viti ambavyo chama kinatakiwa kipate kukiwezesha kuunda serikali. Endapo chama kimeshindwa kupata idadi hiyo, inabidi kishirikiane na vyama vingine kufikia idadi inayotakiwa na hivyo kuunda serikali ya mseto.

Ukubwa au udogo wa serikali, inategemea na maeneo yanayosimamiwa na serikali pamoja na uwezo na mazoea (*Government traditions*) ya nchi husika. Baadhi ya nchi hupenda kuweka masharti ya udhibiti wa ukubwa wa serikali kwenye katiba na kutaja idadi ya wizara za serikali (Ghana, Uswisi na Kenya) wakati nyingine hudhibiti ukubwa wa serikali bila ya kuwepo masharti ya kikatiba au kisheria.

Kuwepo au kutokuwepo kwa Serikali za Majimbo, uzoefu unaonesha kuwa jambo hili linatokana na asili ya mfumo uliokuwepo hapo awali kabla ya uhuru, ukubwa wa nchi, maendeleo yaliyofikiwa na nchi husika na wakati mwingine ni uamuzi tu wa nchi husika. Barani Afrika, nchi nyingi zikiwemo Zambia, Malawi na Botswana, ni za Mfumo wa Kawaida (*unitary state*) wakati Ethiopia na Afrika Kusini zinafuata mfumo wa Serikali za Majimbo kama zilivyo Marekani, Urusi na Ujerumani.

Muundo wa serikali wa China umegawanyika katika serikali kuu ambayo iko chini ya Rais na inafanya kazi kupitia Baraza la Mawaziri linaloongozwa na Waziri Mkuu. Tawala za Mikoa na Serikali za Mitaa zimepewa mamlaka ya kuwa na serikali zao katika ngazi mbalimbali, mahakama na mabunge yao. Serikali kuu ina mamlaka ya kuingilia utendaji wa serikali za mitaa na hata ikiwezekana kunyang'anya madaraka pale inapobidi. Viongozi wa tawala za mikoa na serikali za mitaa wanachaguliwa na kuwajibika kwa wapiga kura wao lakini wanapaswa kutoa taarifa kwa Bunge la Taifa kuhusu utendaji wao.

19.1.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na uzoefu wa nchi mbalimbali duniani kuhusiana na hoja ya muundo wa Serikali, Tume inapendekeza mfumo wa utawala na uongozi na muundo wa serikali ubaki kama ulivyo.

19.2 Upatikanaji na Sifa za Viongozi

Utaratibu wa upatikanaji wa viongozi unatofautiana kati ya nchi na nchi kulingana na mfumo wa siasa wa nchi husika. Upo utaratibu wa kupatikana kiongozi kwa kuzaliwa au urithi (nchi za kifalme), kwa kuchaguliwa na kwa kuteuliwa na mamlaka zilizopo. Baadhi ya nchi zimeainisha katika katiba au Sheria za nchi sifa za mtu anayeweza kuchaguliwa au kuteuliwa kushika nafasi za uongozi. Vilevile, kwa baadhi ya nchi kuna masharti ya katiba au sheria za nchi yanayozuia mtu mmoja kushika nafasi zaidi ya moja za uongozi

au kuweka ukomo wa kushika nafasi ya uongozi zaidi ya vipindi au muda fulani.

19.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Utaratibu wa upatikanaji wa viongozi wa umma katika serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania umewekwa kikatiba na kisheria. Rais na Makamu wa Rais wanachaguliwa na wananchi. Viongozi wengine kama Waziri Mkuu, Jaji Mkuu, Mwanasheria Mkuu wa Serikali, Naibu Mwanasheria Mkuu wa Serikali, Mawaziri, Naibu Mawaziri, Mkurugenzi wa Mashtaka na Wakuu wa Mikoa wanateuliwa na Rais. Viongozi wengine wa Serikali, mfano Makatibu Wakuu, Wakuu wa Wilaya na Watendaji Wakuu nao wanateuliwa na Rais kwa mujibu wa sheria mbalimbali za Bunge ikiwemo Sheria ya Utumishi wa Umma, Sura ya 298.

Sifa na masharti ya Urais, Makamu wa Rais, Waziri Mkuu, wabunge na majaji zimeainishwa kwenye katiba na sheria. Sifa na masharti ya viongozi wengine kama mawaziri, makatibu wakuu, wakuu wa mikoa, wakuu wa wilaya, wakurugenzi wa idara mbalimbali za serikali, katiba au sheria hazijabainishwa. Katiba imeweka masharti kuhusu ukomo wa nafasi ya urais. Viongozi wengine waliobaki ukiacha sharti kuhusu umri, Katiba na sheria haziweki ukomo wa muda au vipindi vya kushika nafasi hizo.

19.2.2 Maoni ya Wananchi

Katika kutoa maoni yao juu ya hoja ya upatikanaji na sifa za viongozi wa Serikali, wananchi wametoa maoni yafuatayo:

(a) kuwe na usawa katika upatikanaji wa viongozi;
(b) kuwe na chombo maalum cha uteuzi wa viongozi;
(c) uongozi usiwe wa kurithi;
(d) viongozi wa Serikali wachaguliwe na wananchi;
(e) viongozi wachunguzwe kabla ya kuteuliwa;

(f) kuwe na uwakilishi wa wanawake katika Uongozi;
(g) kuwepo sifa maalum za uongozi;
(h) viongozi wasishike wadhifa zaidi ya mmoja;
(i) kusiwe na ukomo wa muda wa uongozi;na
(j) kuwe na ukomo wa muda wa uongozi.

Wananchi waliotaka kuwe na usawa katika upatikanaji wa viongozi, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuepusha upendeleo na migogoro;
(b) kudumisha amani;
(c) kuwa na uwiano wa kidini; na
(d) kuruhusu haki itendeke.

Wananchi waliotaka kuwe na chombo maalum cha uteuzi, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kupunguza madaraka ya Rais;
(b) kuondoa upendeleo; na
(c) kudhibiti mienendo ya vivuli vya urais (watu wanaopendekeza kwa Rais watu wa kuteuliwa).

Wananchi waliotaka uongozi usiwe wa kurithi wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuepuka nchi kuendeshwa kiukoo;
(b) kuepuka upendeleo;
(c) kuleta haki;
(d) kuongeza ajira;
(e) kuupiga vita ufalme; na
(f) kutoa fursa kwa watu wengine pia.

Wananchi waliotaka viongozi wachunguzwe kabla ya kuteuliwa wametoa sababu zifuatazo:-

(a) kupata viongozi waadilifu; na
(b) kuleta ufanisi katika utumishi.

Wananchi waliotaka kuwe na uwakilishi wa wanawake katika Uongozi, wametoa sababu zifuatazo:

(a) ili kuleta usawa na uwiano wa kijinsia;
(b) wanawake wana uchungu mkubwa na taifa; na
(c) ili kuondoa mfumo dume.

Wananchi waliotaka kuwepo na sifa maalum za uongozi wametoa sababu zifuatazo:-

(a) kupata viongozi wenye taaluma inayolingana na maeneo wanayofanyia kazi;
(b) kupata viongozi bora na waadilifu;na
(c) kuleta uwajibikaji katika utumishi wa umma.

Wananchi waliotaka viongozi wasiruhusiwe kushika wadhifa zaidi ya mmoja, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuepusha mgongano wa maslahi;
(b) kutoa fursa za ajira kwa wananchi wengine;
(c) kuongeza ufanisi katika utumishi wa umma;
(d) kuimarisha mgawanyo wa madaraka;
(e) kuleta uwiano wa kipato;
(f) kuimarisha uwajibikaji; na
(g) kupunguza gharama kwa Serikali.

Wananchi waliotaka kusiwe na ukomo wa uongozi walitoa sababu zifuatazo:-

(a) kuleta mwendelezo wa mambo yaliyoanzishwa (*continuity*);
(b) kuleta maendeleo; na
(c) kuepuka ubadhirifu kwa mtu kuogopa kuondolewa mapema katika uongozi.

Wananchi waliotaka kuwe na ukomo wa uongozi walitoa sababu zifuatazo:

(a) kutoa fursa kwa wengine kupata ajira.
(b) kuleta ufanisi na kuimarisha uwajibikaji katika utumishi wa umma; na

(c) kuepusha uwezekano wa baadhi ya watu kuhodhi nafasi za uongozi katika nafasi za kuchaguliwa.

19.2.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Nchi nyingi duniani hufuata mfumo wa Jamhuri (*Republic*) au Falme (*Kingdom*) na kuwa na mfumo wa mgawanyo wa madaraka. Viongozi chini ya mifumo hii hupatikana kidemokrasia Utaratibu wa Upatikanaji wa Viongozi hutambuliwa kisheria na sifa na masharti kuainishwa kwenye Katiba kama katika Katiba ya Kenya, (Ibara ya 101, 106, 136), Zambia, Afrika ya Kusini, (Ibara ya 87 na 88), Uganda (Ibara ya 82, 83 na 98) na Ghana (Ibara ya 57 na 76).

Uzoefu wa nchi nyingi unaonyesha kuwa utaratibu wa uteuzi wa viongozi hufanywa na mamlaka husika (Rais na Waziri Mkuu,) lakini kabla ya Viongozi hao kuanza kushika rasmi nyadhifa hizo hutakiwa kuthibitishwa na Bunge au chombo maalum chenye mamlaka kama hayo. Utaratibu wa namna hii unatumika nchini Kenya na Marekani.

Aidha, uzoefu unaonyesha kwamba nchi nyingi zimezingatia suala la kushirikisha wanawake katika uongozi. Nchi wanachama wa SADC kwa kupitia Nyongeza za Mkataba (*Protocol)* zimekubaliana kuhusu idadi ya wanawake katika vyombo vya uwakilishi kuwa idadi isiyopungua asilimia thelathini. Marekani haina utaratibu wa kutoa nafasi za upendeleo kwa wanawake. Badala yake wanawake hupata nafasi za uongozi kwa kuchaguliwa au kuteuliwa kutokana na sifa na vigezo vya uongozi. Nchini Kenya kuna nafasi maalum za wanawake ambazo zimetengwa katika kila Jimbo (*County*) ambazo hugombewa na wanawake wakati wa uchaguzi. Nchini Pakistan kati ya viti vya ubunge 342 wanawake wametengewa viti 60. Nchini Rwanda katiba inatamka kuwa katika Bunge la Seneti angalau asilimia thelathini watakuwa wanawake.

Kuhusu sifa za uongozi, uzoefu unaonyesha kwamba nchi nyingi zimeainisha kwenye katiba au sheria za kisekta sifa za kitaaluma, uraia, umri, elimu, uadilifu na uzoefu katika eneo husika kama kigezo kikuu cha kupata viongozi ama kwa kuteuliwa au kuchaguliwa. Nchi zenye utaratibu huo ni pamoja na Ghana (Wabunge Ibara ya 94), Kenya (Wabunge na Rais, Ibara ya 99 na 137) na Uganda (Rais, Ibara ya 102).

19.2.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na kwa kuzingatia uzoefu wa nchi mbalimbali duniani kuhusiana na hoja ya upatikanaji na sifa za viongozi, Tume inapendekeza kwamba uteuzi wa viongozi uzingatie uwezo wa kitaaluma, weledi, maarifa, ujuzi na uzoefu katika eneo husika.

19.3 Maslahi ya Viongozi

Maslahi ya viongozi yanajumuisha mishahara, posho mbalimbali, pensheni, kiinua mgongo, huduma maalum za viongozi na stahili nyingine mbalimbali zinazofanana na hizo. Upangaji wa maslahi hayo hutegemea hali ya uchumi wa nchi, hadhi, nafasi ya kiongozi husika, aina ya kazi na majukumu aliyonayo. Viongozi wa umma hujumuisha viongozi wa kisiasa, viongozi katika utumishi wa umma na viongozi wa vyombo mbalimbali vya umma na watendaji wakuu.

Katika nchi mbalimbali maslahi ya viongozi wa umma yamekuwa yakiainishwa katika katiba au sheria za nchi. Suala la viongozi wa umma kupata maslahi makubwa limetolewa maoni na wananchi na hasa tofauti kubwa ya maslahi ya viongozi ukilinganisha na maslahi ya watumishi wengine wa umma.

19.3.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haina masharti yanayobainisha viwango vya Maslahi ya Viongozi. Masharti katika maeneo

mengi yanaweka msingi tu wa malipo ya Maslahi ya Viongozi mbalimbali, kama vile Rais, Waziri Mkuu, Mawaziri, Wabunge na Mwanasheria Mkuu wa Serikali. Masharti hayo yanatoa maelezo kuwa viongozi husika watalipwa mshahara, posho, kiinua mgongo au pensheni kwa mujibu wa Katiba au Sheria ya Bunge. Kwa utaratibu huo, sheria za Bunge na Baraza la Wawakilishi zinafafanua malipo hayo kwa viwango vya asilimia au kutoa mamlaka ya kutengenezwa Nyaraka au Miongozo ya Utumishi wa Umma inayoweka viwango rasmi. Mfano wa Sheria hizo ni pamoja na Sheria ya Mafao ya Viongozi wa Kisiasa, Sura ya 225, Sheria ya Mafao ya Watumishi wa Umma, Sura ya 371, Kanuni za Utumishi wa Umma, za mwaka 2009 na Sheria nyingine za kisekta.

19.3.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi juu ya Maslahi ya Viongozi ni kama ifuatavyo:

(a) Maslahi ya Viongozi yapunguzwe;
(b) Maslahi ya Viongozi yasiwe siri;
(c) maslahi ya watumishi wote yawe ya aina moja;
(d) Maslahi ya Viongozi yawiane na hali ya uchumi wa nchi;
(e) mishahara ilingane na viwango vya elimu;
(f) Maslahi ya Viongozi yawe na ukomo; na
(g) kuwe na chombo cha kikatiba kitakachopanga na kusimamia masuala yote yanayohusu maslahi ya viongozi na watumishi wa umma.

Wananchi waliotaka Maslahi ya Viongozi yapunguzwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) fedha zitakazookolewa (*saving*) zitumike kuwalipa wazee mafao;
(b) kupunguza mzigo kwa Serikali ;
(c) fedha zitakazookolewa zitumike kuboresha huduma za afya na elimu;
(d) watu wote wanufaike; fedha zitakazookolewa zitumike kuongeza maslahi ya watumishi wengine; na

(e) kupunguza kasi ya wataalam kukimbilia kazi za kisiasa.

Wananchi waliotaka Maslahi ya Viongozi yasiwe siri, wametoa sababu zifuatazo:

(a) usiri husababisha wizi na kukwamisha uwajibikaji;
(b) kuondoa malalamiko ya tofauti ya maslahi;
(c) malipo ya viongozi yafahamike kwa wananchi; na
(d) maslahi hayo yanatokana na nguvu za wananchi.

Wananchi waliotaka Maslahi ya Viongozi yawe ya aina moja, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuna tofauti kubwa ya maslahi kwa sasa;
(b) kuleta usawa miongoni mwa watumishi wa umma;
(c) wote wanafanya kazi za Serikali ; na
(d) kwa kuwa wabunge wanajipangia mishahara.

Wananchi waliotaka Maslahi ya Viongozi yalingane na hali ya uchumi wa nchi, wametoa sababu kuwa

(a) kuondoa tofauti kubwa ya kipato baina ya viongozi na watumishi wengine wa umma; na
(b) kuwezesha matumizi ya serikali kuwiana na hali halisi ya uchumi wa nchi.

Wananchi waliotaka mishahara ilingane na viwango vya elimu, wametoa sababu zifuatazo:-

(a) kushajihisha weledi katika utumishi wa umma; na
(b) kuondoa matabaka miongoni mwa watumishi wa umma wenye kiwango cha elimu kinacholingana.

Wananchi waliotaka Maslahi ya Viongozi Wakuu wa Kitaifa yawe na ukomo kwa maana ya kuwa walipwe kiinua mgongo (mara moja) badala ya pensheni (kila mwezi mpaka wanapofariki dunia), wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuipunguzia mzigo Serikali;

(b) kuondoa matabaka katika jamii; na
(c) fedha zinazookolewa (*saving)* zitumike katika mipango mingine ya maendelezo.

Wananchi waliotaka kuwepo na chombo maalum cha kikatiba kitakachopanga na kusimamia maslahi ya viongozi na watumishi wa umma walitoa sababu zifuatazo:

(a) kuepusha viongozi kujipangia maslahi yanayowahusu wao wenyewe (mgongano wa maslahi);
(b) kuondoa tofauti ya kipato kwa wafanyakazi wenye viwango vya elimu vinavyolingana; na
(c) kusawazisha (*rationalize*) viwango vya mishahara vinavyolipwa kwa kada mbalimbali katika utumishi wa umma.

19.3.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Uzoefu unaonyesha kuwa baadhi ya nchi duniani huainisha viwango vya Maslahi ya Viongozi husika katika sheria zao au nyaraka za umma ambazo si siri, kwa maana ya kuwa mtu anayetaka kuziona anaweza kuzipata bila matatizo baada ya kufuata utaratibu uliowekwa. Kwa maana hiyo, Maslahi ya Viongozi huwa yanajulikana wazi kwa wananchi. Mifano ya nchi zenye sheria hizo ni pamoja na Zambia. Hata hiyo, sheria na kanuni za kazi katika nchi nyingi zinachukulia suala la maslahi (mshahara na posho,) ya mfanyakazi kuwa jambo baina ya mwajiri na mwajiriwa. Hivyo, katiba huweka masharti ya jumla tu kwa baadhi ya Maslahi ya Viongozi wa ngazi fulani, mathalan, Urais na Mbunge (Katiba ya Ghana, Ibara ya 95 na 98).

Nchi nyingine zimeanzisha Tume za Mishahara na marupurupu ambazo zina jukumu la kupanga mishahara ya viongozi na watumishi wote wa umma. Katika kuepusha mgongano wa maslahi, baadhi ya nchi ikiwemo Marekani zimeweka utaratibu unaozuia viongozi walioko madarakani kupanga maslahi ambayo yatawanufaisha wao wenyewe wakiwa madarakani na baada ya

kutoka madarakani. Hali kadhalika, Katiba ya Ufilipino, inawazuia wabunge kutunga sheria inayoongeza maslahi yao wakati wa kipindi chao cha ubunge.

19.3.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa na uzoefu wa nchi nyingine za duniani kuhusiana na hoja maslahi ya viongozi, Tume inapendekeza kuwepo na chombo kimoja kitakachosimamia maslahi ya viongozi na watumishi wa umma.

19.4 Uwajibikaji wa Viongozi

Dhana ya Uwajibikaji inahusu utekelezaji wa majukumu ya kiongozi wa umma aliyopewa kwa kufuata katiba, sheria, mila na desturi za jamii inayohusika na kuwajibika pale anaposhindwa kutekeleza majukumu na madaraka kama kiongozi wa umma au pale anapotekeleza majukumu au anapotumia madaraka yake kinyume na misingi ya uongozi iliyowekwa.

Uwajibikaji wa Viongozi unahusisha vitu viwili; kufanya kazi kwa juhudi zote (kujituma) kwa manufaa ya Taifa; na kuchukua au kuchukuliwa kwa hatua stahiki pindi inapogundulika kuwa kiongozi ametenda makosa, ameshindwa kusimamia vizuri eneo lake la kazi, amepata kashfa au amesababisha kitu kinachoidhalilisha Serikali, dhamana aliyopewa au hata umma wa Tanzania.

Hivyo basi, hoja hii inajikita katika utaratibu mzima wa namna kiongozi anavyopaswa kuchukua hatua stahiki yeye binafsi litokeapo lolote kati ya mambo tuliyoyaeleza hapo juu au namna mamlaka husika za Serikali zinavyopaswa kuchukua hatua hizo kwa wakati muafaka na jamii ikaona kuwa hatua hizo zimechukuliwa ili iwe fundisho kwa viongozi wengine wa umma.

19.4.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Utaratibu wa Uwajibikaji wa Viongozi wa Umma umewekewa masharti na katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977. Viongozi wanaobanwa na masharti hayo ni Rais, Makamu wa Rais, Waziri Mkuu, Jaji Mkuu, Majaji wa Mahakama kuu na Mahakama ya Rufani, Spika wa Bunge, Naibu Spika na Mwanasheria Mkuu wa serikali. Masharti hayo yamebainishwa katika ibara za-

(a) Ibara ya 46A Rais;
(b) Ibara ya 50(2)(e), (g) na (3) Makamu wa Rais;
(c) Ibara ya 53(1) na 53A) Waziri Mkuu;
(d) Ibara ya 118(2)(c) Jaji Mkuu;
(e) Ibara za 110A na 120A Majaji wa Mahakama Kuu na Mahakama ya Rufani;
(f) Ibara ya 84(7)(d), (e), (f), (g) na (h) Spika wa Bunge;
(g) Ibara ya 85(4)(c) Naibu Spika; na
(h) Ibara ya 59(5)(a) Mwanasheria Mkuu wa Serikali.

Utaratibu wa uwajibikaji wa viongozi wengine wa umma umeainishwa katika sheria mbalimbali zinazosimamia maadili, kanuni na taratibu za utumishi wa umma. Baadhi ya sheria hizo ni:- Sheria ya Maadili ya Viongozi wa Umma, Sura ya 398, Sheria ya Utumishi wa Umma, Sura ya 298, Sheria ya Kazi na Mahusiano Kazini, Sura ya 366 na Kanuni za Utumishi wa Umma za mwaka 2009 (*Public Service Standing Orders, 2009*), Kanuni za Utumishi wa Umma za mwaka 2003, Nyaraka na Miongozo mbalimbali ya Katibu Mkuu, Ofisi ya Rais,Menejimenti ya Utumishi wa Umma.

19.4.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi wametoa maoni juu ya Uwajibikaji wa Viongozi wa Umma kama ifuatavyo:

(a) kiongozi anayefanya kosa achukuliwe hatua;

(b) adhabu za viongozi ziainishwe kikatiba;
(c) viongozi wanaojiuzulu kwa manufaa ya umma wachunguzwe na wakibainika kuwa na makosa waadhibiwe;
(d) chama cha siasa kisiwe na mamlaka ya kumfukuza kiongozi aliyechaguliwa na wananchi;
(e) kiongozi wa kuchaguliwa aweze kuondolewa kabla ya uchaguzi;
(f) viongozi wanaoshindwa kutimiza ahadi za uchaguzi wachukuliwe hatua;
(g) viongozi wawajibishwe na wananchi; na
(h) viongozi wanaoghushi vyeti vya elimu wawajibike kwa kujiuzulu nafasi zao na wapewe adhabu kali.

Wananchi waliotaka viongozi wanaofanya makosa wachukuliwe hatua wametoa sababu zifuatazo:

(a) kudumisha uadilifu;
(b) watu wanaoweza kushika nafasi hizo ni wengi;
(c) kusiwe na kulindana; na
(d) kuboresha utendaji katika utumishi wa Umma.

Wananchi waliotaka adhabu za Viongozi ziainishwe Kikatiba, wametoa sababu zifuatazo:

(a) ili kulinda mali za nchi;
(b) kuleta usawa kwa watu wote; na
(c) kuepuka kulindana.

Viongozi wanaojiuzulu kwa manufaa ya umma wachunguzwe na wakibainika kuwa na makosa waadhibiwe ili:

(a) kuepuka dhuluma kwa wananchi; na
(b) kupunguza tume za uchunguzi;

Wananchi waliotaka chama cha siasa kisiwe na mamlaka ya kumfukuza Kiongozi wakuchaguliwa na wananchi wametoa sababu zifuatazo:

(a) kwa kuwa wananchi bado wanampenda;
(b) kwa kuwa anachaguliwa na wananchi; na
(c) kwa kuwa ni kiongozi wa wananchi, na si chama kilichomdhamini.

Wananchi waliotaka Kiongozi wa kuchaguliwa aweze kuondolewa madarakani (kwenye wadhifa) kabla ya uchaguzi na wananchi waliomchagua, wametoa sababu zifuatazo:

(a) ili waweze kutimiza ahadi zao;
(b) ili kuongeza uwajibikaji; na
(c) kwa kuwa anakwenda kinyume na ahadi zake.

Wananchi waliotaka Viongozi wanaoshindwa kutimiza ahadi wachukuliwe hatua, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuondoa tabia ya kulindana; siwe na kulindana;
(b) kuondoa tabia ya kutotekeleza ahadi walizozitoa;
(c) kuondoa rushwa ya kauli; na
(d) kuondoa tabia ya kutotekeleza wajibu wao.

Wananchi walitaka Viongozi wanaoghushi vyeti vya elimu wapewe adhabu kali kwa kuwa huyo ni kiongozi mhalifu, mdanganyifu na kwa sababu hiyo, hafai kuwa kiongozi.

19.4.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Kwa ujumla, ni utaratibu wa kawaida na uliyozoeleka katika nchi nyingi kuainisha adhabu za Viongozi pamoja na wananchi wengine kwenye Sheria zinazosimamia maadili ya Viongozi na Sheria zinazosimamia makosa ya jinai. Utaratibu huu ndio unaofuatwa na nchi kama Uganda, Zambia na Kenya.

Kiongozi anaweza kujiuzulu kwa manufaa ya umma kutokana na makosa ambayo ama ameyafanya yeye binafsi au kwa makosa yaliyofanywa na watendaji anaowasimamia au walio chini ya sekta anayoisimamia. Hivyo,

uchukuaji hatua dhidi ya kiongozi huyo unategemea namna ambavyo yeye mwenyewe amehusika.

Utaratibu wa kumuondoa kiongozi aliyechaguliwa na wananchi kabla ya muda (*right of recall*) upo na unatumika na baadhi ya nchi nyingi, hususan kwa Wabunge. Baadhi ya nchi zinazotumia utaratibu huo ni China, Ethiopia, Ufilipino, Uganda na Kenya.

19.4.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa, uzoefu wa nchi nyingine duniani kuhusiana na hoja ya uwajibikaji wa viongozi, Tume inapendekeza kuwa uwajibikaji wa viongozi uainishwe kikatiba.

19.5 Lugha Rasmi ya Shughuli za Serikali

Lugha rasmi ya shughuli za serikali ni lugha inayotumiwa katika mawasiliano yote ya shughuli za serikali ambayo ni lazima iwe inaeleweka na kufahamika na wananchi. Dhamira ya kuwa na Lugha Rasmi katika shughuli za serikali ni kurahisisha mfumo wa mawasiliano miongoni mwa taasisi za serikali; Serikali na wananchi; wananchi na wananchi; kukuza na kuendeleza utamaduni wa Taifa; na kukuza umoja na mshikamano. Lugha Rasmi ya serikali inakuwa ni lugha ya asili au lugha ya kigeni iliyokubaliwa kutumiwa katika shughuli za serikali.

19.5.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haina masharti kuhusu Lugha Rasmi ya Shughuli za Serikali.Hata hivyo, Kifungu cha 84 cha Sheria ya Tafsiri ya Sheria Mbalimbali, Sura ya Kwanza ina masharti mahsusi yanayohusu matumizi rasmi ya lugha za Kiingereza na Kiswahili katika masuala ya Sheria.Aidha, Sheria ya Mahakama za Mahakama za Mahakimu,

Sura ya 11 inazielekeza Mahakama za Mwanzo kutumia ya lugha Kiswahili. Mahakama nyingine (Mahakama za Wilaya na Mahakama za Mahakimu Wakazi) zinaelekezwa kutumia Kiswahili au Kiingereza isipokuwa katika kuandika kumbukumbu na maamuzi ya mashauri yote yanatakiwa kuandikwa kwa Lugha ya Kiingereza.

Hali kadhalika, Kanuni za Bunge, Toleo la mwaka 2007 kupitia kanuni ya 144 zinaeleza kuwa Lugha Rasmi ya Bunge ni Kiswahili na Kiingereza.

Kwa upande wa Zanzibar, Ibara ya 87 ya Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984, imeweka masharti mahsusi juu ya matumizi ya lugha ya Kiswahili katika shughuli za Baraza la Wawakilishi.

19.5.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi katika hoja ya Lugha Rasmi ya Shughuli za Serikali, wametoa maoni yafuatayo:

(a) Kiingereza kiwe lugha rasmi ya shughuli za serikali;
(b) Kiswahili kiwe lugha rasmi ya shughuli za serikali; na
(c) Kiingereza na Kiswahili ziwe lugha rasmi za shughuli za serikali.

Wananchi waliotaka Kiingereza kiwe lugha rasmi ya shughuli za serikali wametoa sababu zifuatazo:

(a) Kiingereza ni lugha iliyoenea na inatumika kimataifa; na
(b) Kiingereza ni lugha inayotumika shuleni, vyuoni na katika shughuli za serikali.

Wananchi waliotaka Kiswahili kiwe lugha rasmi wametoa sababu zifuatazo:

(a) wananchi wapate kuelewa shughuli za serikali kwa urahisi;
(b) Kiswahili ndiyo Lugha ya Taifa;
(c) kudumisha utamaduni;
(d) Kiswahili kieleweke zaidi na kwa umakini;
(e) kudumisha umoja, amani na mshikamano wa wananchi;

(f) ni lugha inayotambulika na kutumika kimataifa; na

(g) kuongeza uelewa wa wanafunzi katika masomo yao.

Wananchi waliotaka Kiingereza na Kiswahili ziwe Lugha Rasmi walitoa sababu zifuatazo:-

(a) kwa sababu lugha zote zinatambulika na kutumika kimataifa.

(b) kupata faida zinazotokana na matumizi ya lugha zote mbili.

19.5.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Uzoefu umeonyesha kwamba nchi nyingi duniani kupitia Katiba au sheria huweka masharti yanayoainisha Lugha Rasmi ya Shughuli za Serikali husika, ambazo inaweza ikawa moja au zaidi ya lugha moja. Miongoni mwa nchi hizo ni Kenya, Uganda, Afrika Kusini, Ethiopia,Namibia, Kanada na Uswisi.

19.5.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa na uzoefu wa nchi nyingine duniani kuhusiana na hoja ya lugha rasmi ya shughuli za Serikali, Tume inapendekeza kwamba lugha ya Kiswahili itumike kama lugha rasmi ya shughuli za kiserikali na lugha ya Kiingereza itumike kama lugha rasmi ya mawasiliano ya kiserikali pale itakapohitajika.

19.6 Umri wa Uongozi

Katika baadhi ya nchi katiba zimeweka umri wa chini na wa juu wa mtu kushika wadhifa kama kiongozi. Katika nchi hizo mtu haruhusiwi kushika nafasi ya uongozi kabla ya kufikisha umri huo uliowekwa na atalazimika kuachia nafasi ya uongozi akifikisha umri wa juu ambao umeanishwaisipo kuwa kwa uongozi wa kurithi. Utaratibu wa kuweka kiwango cha umri wa chini na ukomo wa umri unazingatia uzoefu, busara na hekima, uwezo wa kiakili na kimwili.

19.6.1 Hali Ilivyo Sasa

Kwa mujibu wa Ibara wa 39(1) Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, umri wa mtu kuweza kugombea urais ni miaka 40. Vivyo hivyo, kwa Makamu wa Rais, chini ya ibara ya 47(4)(b). Aidha ibara ya 67(1) imeweka masharti ya mtu kuweza kugombea ubunge kuwa ni miaka isiyopungua miaka 21. Hata hivyo, katiba haikuweka umri wa mwisho ambao viongozi hao wakitimiza wanatakiwa kuachia madaraka. Kwa upande wa wakuu wa mikoa na wakuu wa wilaya, umri wa kustaafu ni miaka 65 na 60 kwa mpangilio huo. Masharti haya yameainishwa kwenye waraka wa serikali kwa mujibu wa Sheria ya Utumishi wa Umma.

Hali kadhalika, kwa viongozi wastaafu, katiba haina masharti mahsusi yanayokataza kiongozi mstaafu kupewa wadhifa wa kugombea au wa uteuzi. Hata hivyo, sheria za ajira katika utumishi wa umma zinazuia mtu aliyestaafu katika utumishi wa umma kuajiriwa tena kwenye utumishi wa umma kwa masharti ya pensheni. sheria hizo zinaruhusu mtu huyo kuajiriwa tena kwa mkataba, lakini bila ya haki ya kupata pensheni. Kuhusu maslahi ya wastaafu hao, wanalipwa kwa mujibu wa katiba na sheria nyingine husika kutegemeana na nafasi aliyoshika mstaafu huyo kabla ya kustaafu.

19.6.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi katika hoja ya umri wa uongozi, wametoa maoni yafuatayo:

(a) kuhusu Umri wa Kugombea Uongozi

(i) ubaki kama ulivyo sasa;
(ii) umri wa kugombea uongozi uongezwe; na
(iii) umri wa kugombea uongozi upunguzwe.

Wananchi waliotaka umri wa uongozi ubaki kama ulivyo sasa, wametoa sababu kuwa ujana unaweza kuwa tatizo katika Uongozi.

Wananchi waliotaka umri wa uongozi upunguzwe, wametoa sababu kuwa

(a) mtu anakuwa na akili timamu akiwa na miaka 35.
(b) baada ya miaka sitini mtu anaanza kuchoka kiakili na kimwili.

(b) kuhusu Umri wa Kustaafu Uongozi

(i) kusiwe na ukomo wa umri wa kustaafu; na
(ii) kuwe na ukomo wa umri wa kustaafu.

Wananchi waliotaka kuwe na kikomo cha umri wa kustaafu, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kupanua wigo wa ajira; na
(b) viongozi hao wawapishe wengine kushika uongozi.

(c) Kuhusu Viongozi Wastaafu

Wananchi waliochangia na kutoa maoni yao juu ya viongozi wastaafu, wametoa maoni yafuatayo:

(i) wasiteuliwe katika nafasi nyingine;
(ii) walipwe mafao;
(iii) wasilipwe mafao;
(iv) walipwe pensheni tu; na
(v) wasijihusishe na vyama vya siasa.

Wananchi waliotaka viongozi wastaafu wasiteuliwe kwenye nafasi nyingine, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kudhibiti madaraka ya Rais;
(b) kupanua wigo wa ajira;
(c) hawana tena uwezo wa kufanya kazi;
(d) kupunguza watu kulimbikiziwa vyeo; na
(e) wasomi ni wengi nchini.

Wananchi waliotaka viongozi wastaafu walipwe mafao wametoa sababu ili wafanane na wastaafu wengine.

Wananchi waliotaka viongozi wastaaafu wasilipwe mafao, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuondoa mzigo wa kutunza wastaafu; na

(b) fedha zilizokombolewa (*saving)* zisaidie katika huduma za jamii.

Wananchi waliotaka viongozi wa umma walipwe pensheni tu, wametoa sababu kuwa ni muhimu kufanya hivyo ili kuipunguzia Serikali matumizi.

Wananchi waliotaka viongozi wastaafu wasijihusishe na vyama vya siasa waliwalenga Marais wastaafu, madiwani na Wabunge. Sababu kubwa ya kutaka wasijihusishe na vyama vyao ni:

(a) wanaziba nafasi za uongozi katika vyama hivyo; na

(b) wanaendelea kupata huduma za serikali

(c) wanatunzwa na kuhudumiwa kwa fedha za umma

(d) wao ni taswira ya uongozi wa umma kitaifa (public figure)

19.6.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu Tume ilifanya utafiti kwa kupitia katiba za nchi mbalimbali, Uzoefu unaonyesha nchi nyingi duniani huweka umri wa chini kupata uongozi wa aina fulani kwenye Katiba au Sheria zinazohusu chaguzi za nchi husika. Masharti ya umri kwa upande wa Rais yanapatikana katika Katiba za Kenya, Ghana na Uganda, Hata hivyo, Ibara ya 102 ya Katiba ya Uganda imepiga hatua zaidi kwa kuzuia raia mwenye umri zaidi ya miaka 75 kugombea Urais na China Miaka 67 kwa viongozi wa kisiasa.

19.6.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa, uzoefu wa nchi nyingine duniani kuhusiana na hoja ya umri wa uongozi, Tume inapendekeza:

(a) umri wa chini wa kugombea Urais, Umakamu wa Rais, Uspika wa bunge na Unaibu Spika wa Bunge uwe ni miaka 40; na

(b) umri wa chini wa kugombea Ubunge uwe ni miaka 25.

19.7 Matumizi ya Mali za Serikali

Matumizi yote ya mali na vifaa mbalimbali yanapaswa kuendana na utekelezaji wa majukumu ya serikali. Mali hizo zinajumuisha vyombo vya usafiri, majengo, fedha za masurufu na hata wakati mwingine huduma za watendaji wa Serikali, yaani watumishi wa Umma. Kutumia mali na vifaa hivyo kinyume na makusudio yake ni matumizi mabaya ya mali za umma.

19.7.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haina masharti mahsusi kuhusu uzuiaji wa Matumizi ya Mali za Serikali nje ya shughuli za serikali. Hata hivyo, suala la uadilifu na uaminifu kwa viongozi wa umma ni jambo ambalo linawekewa masharti ya jumla katika Katiba hiyo.

Katika kusimamia matumizi ya Mali za Umma kuna sheria mbalimbali za Bunge ambazo huweka utaratibu maalum wa matumizi hayo. Aidha, serikali hutoa nyaraka na miongozo mbalimbali inayoweka masharti na taratibu za Matumizi ya Mali za Umma ambazo zinapaswa kufuatwa na kila kiongozi au msimamizi husika.

19.7.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi wametoa maoni yao kuhusu Matumizi ya Mali za Serikali, kama ifuatavyo:

(a) mali za Serikali zisitumike kwa shughuli za vyama vya siasa;
(b) mali za Serikali zisitumike kwa shughuli za ibada;na
(c) mali za serikali zisitumike kwenye shughuli binafsi.

Wananchi waliotaka mali za serikali zisitumike kwa shughuli za vyama vya siasa, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuepuka matumizi mabaya ya mali za umma;
(b) mali za umma si kwa ajili ya matumizi ya vyama vya siasa;na

(c) matumizi ya mali za serikali hayatoi fursa sawa za ushindani hasa wakati wa kampeni za uchaguzi.

Wananchi waliotaka mali za serikali zisitumike kwa shughuli za ibada, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuwa imani ya kiongozi isiibebeshe mzigo Serikali;
(b) kwa sababu serikali haina dini, mali za serikali zisitumike kwa masuala ya kidini.

Wananchi waliotaka mali za Serikali zisitumike kwa masuala binafsi, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuondoa matumizi mabaya ya mali za umma;
(b) kuipunguzia serikali mzigo usiokuwa wa lazima; na
(c) kuifedhehesha serikali kwa wananchi.

19.7.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine Duniani

Ili kupata uzoefu Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Nchini Rwanda, katiba inasema kila mwananchi anatakiwa kuheshimu mali ya umma na kwamba kitendo chochote kinachohujumu, kuharibu, rushwa, ubadhirifu na matumizi mabaya ya mali ya umma ni kosa la jinai. Nchini Ghana ni wajibu wa kila mwananchi kulinda na kutunza mali ya umma. Vilevile ni wajibu wa kila mtu kuzuia matumizi mabaya ya mali ya umma na kulazimika kutoa taarifa kwa mamlaka husika kuhusu matumizi mabaya ya mali za umma.

19.7.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa, uzoefu wa nchi nyingine duniani kuhusiana na hoja ya matumizi ya mali za Serikali, Tume inapendekeza kwamba matumizi na manunuzi ya umma yafanywe kwa kuzingatia thamani halisi ya fedha, maslahi ya umma, uwazi na uwajibikaji na

kuwe na masharti ya kutoa kipaumbele kwa huduma na bidhaa zinazozalishwa nchini.

19.8 Mgawanyo wa Nchi

Ili kurahisisha utawala wa nchi, nchi hugawanywa katika sehemu ndogo ndogo za kiutawala. Mgawanyo huo huzingatia ukubwa wa nchi, jiografia, historia, mazingira, hali ya uchumi wa nchi na matakwa ya kisiasa.

19.8.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, jukumu au mamlaka ya kuigawa nchi katika mikoa, wilaya na maeneo mengineyo, liko mikononi mwa Rais wa Jamhuri ya Muungano.

Sheria ya Utaratibu wa Kugawanya Mikoa na Wilaya, Sura ya 397 inampa Rais mamlaka ya kugawa mikoa na wilaya Tanzania Bara. Ibara ya 2(2) inamtaka Rais kushauriana na Rais wa Zanzibar kabla ya kugawa mikoa na wilaya kwa upande wa Zanzibar. Aidha, kwa mujibu wa Sheria ya Serikali za Mitaa (Mamlaka ya Miji), Sura Na. 288 na Sheria ya Serikali za Mitaa (Mamlaka ya Wilaya), Sura ya 287 Waziri mwenye dhamana na Serikali za Mitaa anayo mamlaka ya kugawa Mamlaka ya Serikali za Mitaa, kata, kijiji na kitongoji. Kwa upande wa Zanzibar mamlaka ya kugawa Mamlaka ya Serikali za mtaa, wadi na shehia ni Waziri mwenye dhamana ya Serikali za mitaa.

19.8.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi wametoa maoni kuhusu Mgawanyo wa Nchi, kama ifuatavyo::

(a) kusiwe na mikoa;
(b) kuwe na ukomo wa kugawa mikoa na wilaya;
(c) kuwe na mamlaka ya kugawa mikoa na wilaya;
(d) kuwe na utaratibu wa kugawa mikoa na wilaya; na

(e) kuwe na idadi maalum ya mikoa.

Wananchi wametoa maoni kuhusu mipaka ya ndani na nje ya nchi, kama ifuatavyo:

(a) mipaka iainishwe;
(b) mipaka irekebishwe;
(c) mipaka isiainishwe;
(d) wananchi wa mipakani walindwe;
(e) vizuizi vya mipakani viondolewe; na
(f) bahari, maziwa na mito ibainishwe.

Wananchi waliotaka kusiwe na mikoa, wametoa sababu zifuatazo:

(a) mikoa inachelewesha maendeleo;
(b) kuondoa urasimu; na
(c) kupunguza gharama kwa Serikali.

Wananchi waliotaka kuwe na ukomo wa kugawa mikoa na wilaya, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kupunguza gharama kwa Serikali;
(b) mikoa na wilaya ni nyingi sana;
(c) uchumi wa nchi ni mdogo;
(d) kuleta uadilifu katika uteuzi wa Wakuu wa Mikoa na Wilaya; na
(e) inasumbua ramani ya nchi, kutokana na kubadilika kwa mikoa na wilaya mara kwa mara.

Wananchi waliozungumzia mamlaka ya kugawa mikoa na wilaya, wametoa sababu zifuatazo:

(a) ugawaji uzingatie jiografia ya eneo husika;
(b) kuwe na mamlaka maalum, ili kuondoa ujanja wa mtu mmoja;
(c) wananchi wahusishwe katika uamuzi na mchakato; na
(d) Rais asiwe na mamlaka ya uanzishaji wa mikoa na wilaya.

Wananchi waliotaka kuwe na utaratibu maalum wa kugawa mikoa na wilaya, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuleta uadilifu;
(b) kuepuka kugawa majimbo kwa utashi wa kisiasa;
(c) kuipunguzia mzigo Serikali;
(d) kuleta usawa;
(e) kuepusha migogoro; na
(f) kuepuka kupeana vyeo kwa upendeleo.

Wananchi waliotaka nchi igawanywe katika idadi maalum ya mikoa na wilaya, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kupunguza mzigo kwa Serikali;
(b) kuepuka upendeleo na kujuana; na
(c) kudhibiti kuongezeka kwa idadi ya mikoa na wilaya.

Wananchi waliotaka mipaka ya nchi iainishwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuepusha migogoro;
(b) kuzuia uvamizi wa maeneo ya nchi;
(c) kupunguza gharama kwa Serikali;
(d) kuimarisha ulinzi na usalama;
(e) mipaka ifahamike kwa wananchi;
(f) kuitii na kuheshimu sheria; na
(g) kuna matatizo mengi mipakani.

Wananchi waliotaka mipaka irekebishwe, wemetoa sababu zifuatazo:

(a) kuondoa dhana ya uwepo wa Tanzania Bara na Zanzibar, yaani isomeke “eneo lote la Bara, Visiwa, anga na maji”; na
(b) itajwe kuwa ni Tanzania, bila ya “Bara” na “Zanzibar”.

Wananchi waliotaka mipaka isiainishwe, wametoa sababu kuwa mipaka ni dhana ya wakoloni na inaleta umaskini.

Wananchi waliotaka wananchi wa mipakani walindwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) wananchi wa mipakani wananyanyaswa;

(b) wanaporwa mali zao na watu wa nchi ya jirani; na

(c) kuleta amani na usalama.

Wananchi waliotaka vizuizi vya mipakani viondolewe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) walinzi mipakani wanatosha; na

(b) vizuizi ni vingi.

19.8.3 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa na uzoefu wa nchi nyingine duniani kuhusiana na hoja ya mgawanyo wa nchi, Tume inapendekeza kwamba masuala ya mgawanyo wa nchi katika mikoa, wilaya au majimbo yasimamiwe na nchi washirika.

19.9 Uwiano wa Kidini kati ya Viongozi Wakuu na Viongozi Waandamizi

Uwiano wa kidini katika mgawanyo wa nafasi za viongozi wakuu na viongozi waandamizi kwa kuzingatia dini zao maana yake ni kutoa fursa za uongozi kwa kuzingatia kigezo cha dini. Kwa utaratibu huu watu wanachaguliwa au kuteuliwa katika nafasi ya uongozi kwa kuangalia, pamoja na vigezo vingine, dini zao au imani zao za kidini.

19.9.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inazuia ubaguzi wa aina yoyote kwa mtu yoyote kutoka kwa mtu au mamlaka yoyote inayotekeleza madaraka yake chini ya sheria yoyote kwa shughuli yoyote ya

mamlaka ya nchi kwa misingi mbalimbali ikiwemo ya kidini. Ibara ya 13 na 22 za Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 zikisomwa pamoja, na Sheria nyingine za nchi zinazuia upatikanaji wa viongozi wakuu na viongozi waandamizi kwa misingi ya kidini. Serikali na vyombo vyake vyote vya umma vina wajibu wa kutoa nafasi zilizo sawa kwa raia wote bila kujali rangi, kabila, dini au hali ya mtu.

19.9.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliotoa maoni yao kuhusu Uwiano wa Kidini Kati ya Viongozi Wakuu na viongozi waandamizi wamependekeza kama ifuatavyo:

(a) kuwe na uwiano wa kidini; na
(b) kusiwe na uwiano wa kidini.

Katika kutoa maoni yao juu ya kigezo cha uwiano wa dini wamegawanyika katika makundi yafuatayo:

(a) kigezo cha dini kitumike; na
(b) kigezo cha dini kisitumike.

Wananchi waliotaka kuwe na kigezo cha dini wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuondoa mgogoro na mtafaruku uliopo;
(b) kuondoa udini serikalini;
(c) kuleta usawa;
(d) kuondoa upendeleo wa kidini serikalini;
(e) kuleta uwiano katika uongozi; na
(f) kwa sasa uwiano wa kielimu kwa waumini wa dini mbalimbali upo sawa.

Wananchi waliotaka kusiwe na kigezo cha dini, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kutaleta ubaguzi;
(b) kuleta usawa kwa dini zote;
(c) kuepuka kunyima watu haki; na

(d) kutaleta utata na mparaganyiko.

Wananchi waliotaka kuwe na Uwiano wa Kidini katika Kupata Viongozi Wakuu na Waandamizi wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuleta usawa baina ya dini;
(b) hakuna uwiano wa kidini miongoni mwa walioshika madaraka;
(c) kuondoa manung'uniko;
(d) kuondoa dhana kwamba baadhi ya dini hazitendewi haki;
(e) kuondoa migogoro ya kidini;
(f) kuondoa ubaguzi;
(g) kuondoa hisia ya kuwepo kwa upendeleo wa dini fulani; na
(h) maamuzi ya nchi yabebe maoni ya dini zote.

19.9.3 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi na sababu zilizotolewa, kuhusiana na hoja ya uwiano wa kidini katika ngazi za juu za uongozi, Tume inapendekeza kwamba suala la dini lisitumike kama kigezo katika upatikanaji wa uongozi wa umma.

19.10 Mashtaka Dhidi ya Viongozi na Watumishi wa Umma

Kinga dhidi ya mashtaka kwa viongozi na watumishi wa umma zipo za aina mbili. Aina ya kwanza ni kinga dhidi ya makosa yanayofanywa wakati wa kutekeleza majukumu ya umma ambayo hutolewa kwa Rais, Mabalozi wanaowakilisha nchi zao, watendaji wa Serikali na baadhi ya viongozi wa siasa kama vile wabunge au wawakilishi. Aina ya pili ya kinga ni kinga binafsi ambapo mtu binafsi hupewa kinga dhidi ya makosa anayo yatenda, ambayo kwa mujibu wa nafasi yake, kwa wakati huo hawezi kushtakiwa. Mara nyingi kinga hii hutolewa kwa wakuu wa nchi na mabalozi wanaowakilisha nchi zao. Lengo la kinga hizi ni kuwafanya viongozi na watumishi wa umma waweze kutekeleza majukumu yao kwa uhuru. Nchi nyingi huweka utaratibu huu

kisheria kwa lengo la kuwakinga viongozi na watumishi hao ili kuwawezesha kutekeleza majukumu yao kikamilifu na kwa maslahi ya umma. Kinga ya aina hii huambatana na masharti mahsusi ambayo lazima yathibitike ili kinga hii iweze kutumika.

19.10.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katika mfumo wa sheria, kinga kwa viongozi na watumishi wa umma katika Serikali ya Jamhuri ya Muungano iko katika namna tatu, kama ifuatavyo:

(a) kinga kwa Rais
(b) kinga kwa wanadiplomasia wanaowakilisha nchi zao;
(c) kinga kwa Wabunge wa Bunge la Jamhuri ya Muungano; na
(d) kinga ya jumla kwa watumishi wa Umma.

Kinga ya Rais kushtakiwa mahakamani akiwa madarakani na baada ya kuondoka madarakani pamoja na kinga kwa wanadiplomasia zimetolewa maelezo hapo juu.

Kinga ya Wabunge kushtakiwa Mahakamani imetolewa kwa mujibu wa Ibara ya 100(1) ya Katiba. Ibara hiyo inaainisha masharti yafuatayo:

> ***"100(1) Kutakuwa na uhuru wa mawazo, majadiliano na utaratibu katika Bunge na uhuru huo hautavunjwa wala kuhojiwa na chombo chochote katika Jamhuri ya Muungano, au katika Mahakama au mahali penginepo nje ya Bunge".***

Kinga inayowekwa na Ibara ya 100(1) hapo juu inahusu uhuru wa mawazo, majadiliano na utaratibu Bungeni, kwa maana ya mazungumzo na maneno yatakayotamkwa katika mikutano (ndani) na katika viunga vya Bunge (*prencicts*). Kinga hii si kwa makosa ya jinai au madai. Endapo Mbunge, atakiuka sheria yoyote ya Bunge, anaweza kushtakiwa kama mtu mwingine. Masharti ya Ibara hiyo ya 100(1) yamefafanuliwa zaidi kwenye Sheria ya Haki, Kinga na Maadili ya Bunge, Sura ya 296.

Kinga kwa watumishi wa umma inatokana na sheria mbalimbali za kisekta. Kinga hiyo inatolewa kwa matendo yaliyotendwa kwa nia au dhamira njema (*bona fide acts*) lakini yakasababisha kutendwa kwa kosa, yaani kukiukwa kwa sheria. Kinga hii ni utamaduni wa kawaida kwa sheria za nchi zinazofuata Mfumo wa Sheria wa "*Common Law*". Msingi wa kutumika kwa kinga hii ni kuwepo kwa "dhamira njema" (*good faith*) katika utekelezaji wa majukumu ya mtendaji husika. Kinyume cha hapo, mtumishi husika atashitakiwa kama mtu mwingine yeyote.

19.10.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi waliotoa maoni kuhusu mashtaka dhidi ya viongozi na watumishi walitaka viongozi na watumishi hao washitakiwe kwa sababu zifuatazo:

(a) viongozi hao waadhibiwe wakifanya makosa;
(b) kuongeza uwajibikaji;
(c) kuimarisha utawala ubora;
(d) kuleta uadilifu;
(e) kuwaweka viongozi hao kizuizini;
(f) kuleta usawa mbele ya sheria;
(g) ili iwe funzo kwa viongozi hao; na
(h) ili kuondoa uhuru mkubwa walinao wabunge.

Aidha, wapo baadhi ya wananchi waliotaka utaratibu uliopo uendelee na walitoa sababu zifuatazo:

(a) waweze kufanya maamuzi bila kuwa na hofu ya kuchukuliwa hatua za kisheria;
(b) kuwafanya wajiamini katika utekelezaji wa majukumu yao.

19.10.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Uzoefu unaonyesha kwamba katika nchi nyingi hasa zile zilizopo chini ya Jumuiya ya

Madola zinao utaratibu wa kuwakinga wabunge na wajumbe wa mabaraza ya wawakilishi dhidi ya mashtaka kwa makosa wanayoyatenda wanapokuwa ndani ya mabunge yao. Aidha, kuhusu kinga dhidi ya mashtaka kwa wanadiplomasia, utaratibu wao umeainishwa katika Mkataba wa Vienna juu ya uhusiano wa kidiplomasia wa mwaka 1961.

19.10.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa na uzoefu wa nchi nyingine duniani kuhusiana na hoja ya viongozi na watumishi wa Serikali kutoshtakiwa, Tume inapendekeza kwamba taratibu zilizopo hivi sasa zinazohusiana na mashtaka dhidi ya uongozi wa umma zibaki kama zilivyo.

SURA YA ISHIRINI

VYAMA VYA SIASA

Vyama vya siasa ni nyenzo muhimu katika siasa za kisasa. Baadhi ya malengo na majukumu ya vyama vya siasa ni kushika madaraka ya nchi, kuibua na kutayarisha viongozi wa umma, kuwa kiungo kati ya wananchi na Serikali na kuibua sera za nchi kulingana na maoni ya wananchi.

Historia ya vyama vya siasa nchini inaanzia kabla ya uhuru. Kwa upande wa Tanganyika, kabla ya uhuru na baada ya uhuru hadi kufikia mwaka 1965, Tanganyika na baadaye Tanzania Bara ilikuwa ikifuata mfumo wa vyama vingi vya siasa. Kwa upande wa Zanzibar, mfumo wa vyama vingi vya siasa ulikuwepo kabla ya uhuru na ulifutwa rasmi baada ya Mapinduzi ya Zanzibar ya mwaka 1964. Kuanzia mwaka 1964 kwa upande wa Zanzibar na mwaka 1965 kwa upande wa Tanzania Bara hadi mwaka 1977 pande zote mbili zilikuwa zina mfumo wa chama kimoja cha siasa kabla ya vyama vya ASP na TANU kuunganishwa na kuzaliwa kwa Chama cha Mapinduzi mwaka 1977.

Kuanzia mwaka 1977 hadi kufikia mwaka 1992 nchi ilikuwa katika mfumo wa chama kimoja cha siasa. Kuanzia mwaka 1992 hadi hivi sasa mfumo unaotumika hivi sasa ni mfumo wa vyama vingi vya siasa. Mfumo huo ulirejeshwa nchini kufuatia mapendekezo ya Tume ya Jaji Nyalali iliyoundwa na Serikali kuwauliza wananchi juu ya mfumo wa siasa wanaoutaka kwa Tanzania. Katika Tume hiyo, mapendekezo ya wananchi walio wengi ilikuwa na kuendelea na mfumo wa chama kimoja. Hata hivyo, Tume hiyo kwa kuzingatia mazingira na hali ya kisiasa ilivyokuwa, ilipendekeza kurejeshwa kwa mfumo wa vyama vingi vya siasa.

Baada ya kukubalika kuwepo kwa mfumo wa vyama vingi vya siasa, Serikali kupitia Bunge la Jamhuri ya Muungano ilifanya mabadiliko ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 ili kuruhusu kuwepo kwa

Vyama Vingi vya Siasa na baada ya hapo Bunge la Muungano likatunga Sheria ya Vyama vya Siasa, Sura ya 258.

Eneo hili ni miongoni mwa maeneo yaliyotolewa maoni na wananchi hususan katika hoja zifuatazo:

(a) kuwepo kwa vyama vya siasa;
(b) aina ya vyama vya siasa;
(c) haki ya vyama vya siasa;
(d) maadili ya vyama vya siasa;
(e) mipaka ya vyama vya siasa; na
(f) Uhuru wa vyama vya siasa.

20.1 Hali ilivyo kwa sasa

Ibara ya 3 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 pamoja na mambo mengine inaeleza kuwa Jamhuri ya Muungano ni nchi inayofuata mfumo wa vyama vingi vya siasa. Ibara ya 20(2) ya Katiba inaelezea masharti mbalimbali kuhusu uanzishaji wa vyama vya siasa. Ibara hiyo inaeleza:

> ***"20(2) Bila ya kujali masharti ya ibara ndogo ya (1) haitakuwa halali kwa chombo chochote cha siasa kuandikishwa ambacho kutokana na Katiba au sera yake-***
>
> ***(a) kinakusudia kukuza au kupigania maslahi ya-***
> ***(i) imani au kundi lolote la dini;***
> ***(ii) kundi lolote la kikabila mahali watu watokeapo, rangi au jinsia;***
> ***(iii) eneo fulani tu katika sehemu yoyote ya Jamhuri ya Muungano;***
> ***(b) kinapigania kuvunjwa kwa Jamhuri ya Muungano:***
> ***(c) kinakubali au kupigania matumizi ya nguvu au mapambano kama njia za kufikia malengo yake ya kisiasa;***
> ***(d) kinapigania au kinakusudia kuendesha shughuli zake za kisiasa katika sehemu moja tu ya Jamhuri ya Muungano;***

> ***(e) hakiruhusu uongozi wake kuchaguliwa kwa vipindi na kwa njia za kidemokrasia."***

Sheria ya Vyama vya Siasa ya 1992 inaainisha masharti mbalimbali kuhusu uanzishaji wa vyama vya siasa. Sheria hiyo inaeleza kuwa kila chama ili kiweze kuruhusiwa kufanya na kuendesha shughuli za kisiasa lazima kisajiliwe na Msajili wa Vyama vya Siasa. Kifungu cha 10 cha sheria hiyo kinaeleza kama ifuatavyo:

> ***"10.(1) No political party shall be qualified to be fully registered unless:-***
>
> ***(a) it has first been provisionally registered;***
>
> ***(b) it has obtained not less than two hundred members who are qualified to be registered as voters for the purpose of parliamentary elections from each of at least ten Regions of the United Republic out of which at least two Regions are in Zanzibar being one Region each from Zanzibar and Pemba;***
>
> ***(c) it has submitted the names of the national leadership of the party and such leadership draws its members from both Zanzibar and Mainland Tanzania; and***
>
> ***(d) it has submitted to the Registrar the location of its head office."***

Tafsiri yake ni:

> ***"10.(1) Hakuna chama cha siasa kitakachopata usajili wa kudumu isipokuwa:***
>
> ***a) kimesajiliwa kwa muda hapo mwanzo;***
>
> ***b) kimepata sio chini ya wajumbe mia mbili ambao wanazo sifa za kusajiliwa kama ni wapiga kura kwa malengo ya uchaguzi wa bunge kutoka angalau Mikoa kumi ya Jamhuri ya Muungano ambao angalau wawili watatoka katika Mikoa miwili iliyopo Zanzibar ikiwa mmoja kutoka katika kila Mkoa wa Zanzibar na Pemba;***
>
> ***c) kimewasilisha majina ya viongozi wa kitaifa wa chama na kiongozi huyo amepata wajumbe wake kutoka Zanzibar na Tanzania Bara; na***
>
> ***d) kimewasilisha kwa Msajili eneo iliyopo ofisi kuu."***
>
> ***(Tafsiri ni ya Tume)***

Kufuatia kuruhusiwa mfumo wa vyama vingi vya siasa, Tanzania kwa sasa inayo jumla ya vyama 20 vya siasa vilivyopata usajili wa kudumu.

20.2 Maoni ya wananchi

Maoni, sababu na mapendekezo ya wananchi katika eneo hili yalikuwa yafuatayo:

(a) Kuhusu uwepo wa vyama vya siasa:
   - (i) vyama vingi vya siasa visiwepo na badala yake utaratibu wa zamani wa chama kimoja urejeshwe;
   - (ii) vyama vingi viendelee kwani vinatoa changamoto kwa chama tawala;
   - (iii) vyama vingi viwepo kwani vinatanua demokrasia katika nchi; na
   - (iv) katiba itamke idadi maalum ya vyama ili kuepuka kuwa na vyama vingi visivyokuwa na mwelekeo wowote.

(b) Kuhusu aina ya vyama vya siasa:
   - (i) vyama vya siasa vya kikabila na vile vya makundi maalum viruhusiwe;
   - (ii) vyama vya siasa vyenye mrengo wa kidini viruhusiwe;
   - (iii) vyama vya siasa vyenye mrengo wa kidini visiruhusiwe;
   - (iv) vyama vya siasa vya wafanyakazi viruhusiwe;
   - (v) utaratibu uliopo sasa uendelee; na
   - (vi) vyama vya siasa vya aina vya kibaguzi visiruhusiwe ili kuepusha nchi kugawanyika.

(c) Kuhusu haki za vyama vya siasa:
   - (i) Katiba itoe haki kwa vyama vyote katika kutumia rasilimali za nchi wakati wa uchaguzi hasa vyombo vya habari;
   - (ii) vyama vya siasa vipatiwe ulinzi wakati wa uchaguzi; na
   - (iii) viongozi wa vyama walipwe mishahara ili waweze kutumikia wananchi kwa usawa kama ilivyo kwa vyama vingine vikubwa.

(d) Kuhusu maadili ya vyama vya siasa:

(i) vyama vya siasa vitakavyoshindwa kufuata maadili vifutiwe usajili; na

(ii) vyama vya siasa vifuate maadili ili kuepuka kuleta vurugu na kuleta amani na utulivu katika nchi.

(e) Kuhusu mipaka ya vyama vya uchaguzi:

(i) vyama vya siasa visiwekewe mipaka;

(ii) mipaka iliyopo katika katiba ipunguzwe ili vyama viweze kutekeleza majukumu yao ipasavyo; na

(iii) vyama vya siasa viwekewe mwongozo ndani ya katiba.

(f) Kuhusu uhuru wa vyama vya siasa:

(i) Serikali isiingilie vyama vya siasa ili vyama viwe huru katika kufanya shughuli zao;

(ii) vyama vya siasa viruhusiwe kufanya mikutano yao muda wowote ili kudumisha uhuru kwa vyama; na

(iii) vyama vinapotaka kufanya mikutano na wanachama wao wasiombe kibali cha OCD wala Mkuu wa Wilaya, bali vyama vitoe taarifa tu na visizuiliwe.

20.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu katika eneo hili, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Nchini Kenya, Ibara ya 91 na 92 za Katiba ya nchi hiyo zimeainisha masharti ya uanzishaji wa vyama vya siasa na misingi inayotawala vyama hivyo. Vilevile, Katiba ya Msumbiji, imeainisha kwa kirefu masharti kuhusu uanzishwaji, usajili, majina na makatazo mbalimbali yanayohusu vyama vya siasa. Nchini Ujerumani na Uhispania, katiba za nchi hizo zimeweka masharti kuwa vyama vya siasa ni lazima viendeshwe kwa misingi ya kidemokrasia.

20.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi katika hoja zinazohusiana na vyama vya siasa, Tume inapendekeza kuwa usajili, uratibu na usimamizi wa vyama vya siasa uwe chini ya Tume Huru ya Uchaguzi.

SURA YA ISHIRINI NA MOJA

VYAMA VYA KIRAIA

Vyama vya kiraia ni makundi ya kijamii yanayoanzishwa kwa mujibu wa sheria za nchi kwa ajili ya kukidhi mahitaji au malengo fulani yenye maslahi kwa jamii au sehemu ya jamii. Vyama hivi ni wadau muhimu katika maendeleo ya nchi. Baadhi ya vyama hivi hushirikiana na Serikali katika utoaji wa huduma za kijamii kama vile afya, elimu na maji. Aidha, baadhi ya vyama vya kiraia hujihusisha na utetezi wa masuala yanayohusu maslahi ya umma katika maeneo mbalimbali kama vile haki za binadamu, mazingira na mapambano dhidi ya rushwa. Vyama vya kiraia vinajumuisha mashirika yasiyo ya kiserikali, mashirika ya kidini, vyama vya wafanyakazi na makundi mengineyo.

21.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Ibara ya 20 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inatoa uhuru kwa mtu kushirikiana na kuchanganyika na watu wengine kwa ajili ya kutoa mawazo yake hadharani na kuanzisha na kujiunga na vyama au mashirika yaliyoanzishwa kwa madhumuni ya kuhifadhi au kuendeleza imani au maslahi yake au maslahi mengineyo. Vyama hivyo vinaanzishwa na kusimamiwa na sheria mbalimbali ikiwemo Sheria ya Vyama vya Kiraia, Sura ya 56, Sheria ya Vyama vya Kijamii, Sura ya 337, Sheria ya Vyama vya Ushirika, Sura ya 211, Sheria ya Makampuni, Sura ya 212, Sheria ya Ajira na Mahusiano Kazini, Sura ya 366 na Sheria ya Baraza la Taifa la Michezo, Sura ya 49.

21.2 Maoni ya Wananchi

Wananchi wametoa maoni na sababu zifuatazo:

(a) vyama vya kiraia viendelee kuwepo, kwani vinasaidia kuleta maendeleo katika jamii;

(b) vyama vyote vya kiraia lazima visajiliwe na kuwekewa masharti ya usajili;

(c) muda wa usajili wa vyama vya kiraia upunguzwe ili kudhibiti urasimu;

(d) Serikali isijihusishe na usimamizi wa Vyama vya Kiraia;

(e) Vyama vya kiraia visimamiwe na wananchi wenyewe;

(f) kuwepo na muundo madhubuti katika vyama vya kiraia ili kuepusha na kudhibiti ufisadi katika vyama hivyo;

(g) vyama vya kiraia na asasi zisizo za kiserikali zisitumie nembo zisizokubalika katika jamii;

(h) Shirika la Msalaba Mwekundu lisitumie nembo ya dini katika utambulisho wake;

(i) Serikali ifualitie kwa karibu sana vyama na taasisi za kiraia hasa katika masuala ya mapato na matumizi ili kuepusha matumizi mabaya ya fedha za taasisi hizo;

(j) Vyama vya Kiraia vipatiwe ruzuku kutoka Serikalini kwa sababu vyama hivyo vinatekeleza shughuli kwa niaba ya Serikali;

(k) Vyama vya Kiraia visipatiwe ruzuku kutoka Serikalini kwani sio vyama vya Serikali;

(l) Vyama vya Kiraia visiruhusiwe kujihusisha na mambo ya kisiasa;

(m) Katiba itamke kuwa ni kosa la jinai kwa taasisi yoyote ya kiraia kujihusisha na siasa; na

(n) Vyama vya Kiraia vipunguziwe riba katika mikopo ya benki ili viweze kujiendesha na kusaidia wananchi.

21.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu katika eneo hili, Tume ilifanya utafiti katika nchi za Afrika Kusini na Kenya. Katiba ya Afrika ya Kusini inatoa haki kwa wananchi kuanzisha na kujiunga katika vyama vya kiraia vinavyohusiana na utamaduni, dini, lugha na vyama vingine vya kiraia. Katiba ya Kenya imetoa haki kuanzisha asasi na vyama vya kiraia.

21.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi, sababu za maoni pamoja na uzoefu wa nchi nyingine mbalimbali, kuhusiana na vyama vya kiraia, Tume inapendekeza kwamba masuala ya vyama vya kiraia yashughulikiwe na kusimamiwa na Serikali za nchi washirika wa Muungano.

SURA YA ISHIRINI NA MBILI

MGAWANYO WA MADARAKA

Dhana ya mgawanyo wa madaraka ni utaratibu wa kutenganisha mamlaka ya kutunga sheria, kutekeleza sheria na kutafsiri sheria katika mihimili tofauti. Mhimili wa kutunga sheria huitwa Bunge, mhimili wa kutekeleza sheria huitwa Serikali na mhimili wa kutafsiri sheria ni mahakama. Lengo la kugawanya mamlaka ya dola katika mihimili tofauti ni kuzuia mhimili mmoja kutekeleza jukumu zaidi ya moja la kidola ili kuzuia matumizi mabaya ya mamlaka ya kidola. Kutokana na maendeleo katika nyanja za siasa na utawala, uwepo wa mgawanyo wa madaraka ni moja ya msingi mkuu wa utawala bora.

Katika utekelezaji wa majukumu yake, mihimili mitatu ya mamlaka katika dola inafanya kazi kwa uhuru bila ya kuingiliana lakini ikidumisha kudhibitiana (*checks and balance*), kurekebishana na kusaidiana. Hata hivyo, kiutendaji mihimili mitatu ya dola inafanya kazi kwa kushirikiana na kutegemeana.

22.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Ibara ya 4 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, iko mihimili mitatu ya dola yaani Serikali, Mahakama na Bunge. Kazi ya Bunge ni kutunga sheria, Serikali inatekeleza sheria hizo na Mahakama inatoa tafsiri na kutatua migogoro inayoibuka kutokana na utekelezaji wa sheria.

22.2 Maoni ya Wananchi

Kuhusu muundo wa mihimili ya dola, maoni ya wananchi yamegawanyika katika maeneo yafuatayo:

(a) mihimili mitatu ibaki kama ilivyo sasa;

(b) idadi ya mihimili ya dola ipunguzwe; na

(c) mihimili ya dola iongezwe.

Wananchi waliotaka mihimili ibaki kama ilivyo, wametoa sababu zifuatazo:-

(a) ni njia nzuri ya kuendeleza demokrasia; na
(b) inasaidia kutunza amani.

Wananchi waliotaka idadi ya mihimili ipunguzwe wametoa sababu zifuatazo:-

(a) mhimili wa mahakama usiwepo kwa sababu mahakama haitendi haki;
(b) mhimili wa Bunge usiwepo kwa sababu wabunge wanajali maslahi yao; na
(c) mihimili ya bunge na mahakama ichanganywe uwe mhimili mmoja.

Wananchi waliotaka idadi ya mihimili ya dola iongezwe, wametoa sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) vyombo vya habari uwe mhimili ili kuleta changamoto za kimaendeleo;
(b) Tume ya Uchaguzi iongezwe kwenye mihimili ya dola; na
(c) Tume ya Haki za Binadamu iongezwe kwenye mihimili ya dola.

Kuhusu utendaji kazi wa mihimili ya dola, maoni ya wananchi yamegawanyika katika makundi mawili kama ifuatavyo:

(a) kusiwe na mwingiliano wa kiutendaji baina ya mihimili ya dola; na
(b) kuwe na mwingiliano wa kiutendaji baina ya mihimili ya dola.

Wananchi waliotaka kusiwe na mwingiliano, wametoa sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) kusiwe na mwingiliano baina ya mihimili na hasa Rais kuwa sehemu ya Bunge, kuteua viongozi wa mihimili mingine kama vile majaji, Katibu wa Bunge na baadhi ya Wabunge na kuweka saini katika miswada ya sheria au Rais kutoa msamaha kwa wafungwa waliohukumiwa na mahakama;
(b) kukuza demokrasia na kuiwezesha mihimili kutekeleza majukumu yake kwa ufasaha; na

(c) Bunge lisiingilie utendaji wa serikali kama vile wabunge kuwa wajumbe wa bodi za serikali, kushinikiza baadhi ya watumishi wa Serikali kuchukuliwa hatua za kinidhamu; Bunge kupitia kamati zake kufanya kazi za kiutendaji.

Kuhusu uongozi wa mihimili wananchi walitoa maoni na sababu zifuatazo:

(a) kuwe na uwiano wa kijinsia katika uongozi wa mihimili;
(b) kuwe na uwiano wa kidini katika mihimili; na
(c) viongozi wa mihimili wachaguliwe na wananchi ili kujenga uhalali wa viongozi hao kwa wananchi.

22.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu, Tume ilifanya utafititi katika nchi mbalimbali. Uzoefu unaonyesha kwamba nchi nyingi duniani na hasa za Afrika, na katika Jumuiya ya Madola hufuata mfumo wa kisiasa wa kidemokrasia unaofanana, wa kuwa na Serikali, Bunge na Mahakama.

Kuhusu utendaji wa mihimili, uzoefu unaonyesha kwamba Ibara ya 160 ya Katiba ya Kenya ya Mwaka 2010 inatamka kwamba katika kutekeleza mamlaka yake, mahakama haiko chini ya mamlaka nyingine yeyote wala mtu yeyote. Aidha, kwa mujibu wa katiba hiyo Rais hana mamlaka ya kuteua mtu yoyote kuwa mbunge. Nchini Marekani, kwa mujibu wa katiba ya nchi hiyo Rais haruhusiwi kutea mawaziri kutoka bungeni na wala wabunge hawaruhusiwi kufanya kazi za kiutendaji.

Hata hivyo, kwa kuzingatia msingi wa kudhibitiana baina ya mihimili ya dola, bunge la Kenya na la Marekani yana madaraka ya kuthibitisha uteuzi wa baadhi ya viongozi unaofanywa na Rais. Vilevile mabunge hayo yana mamlaka ya kumuondoa madarakani Rais na baadhi ya watendaji wengine wa serikali. Aidha, Rais wa Marekani anayo mamlaka ya kukataa kuidhinisha miswada ya sheria iliyopitishwa na Bunge. Hali kadhalika, kwa utaratibu wa Marekani,

maamuzi ya Bunge na maamuzi ya Serikali yanaweza yakapingwa mahakamani.

Kuhusu uongozi wa mihimili ya dola, uzoefu unaonyesha kwamba karibu nchi zote zenye mihimili mitatu ya dola, yaani Serikali, Bunge na Mahakama, uongozi wa Serikali huwa chini ya Rais. Bunge huongozwa na Spika na Mahakama huongozwa na Jaji Mkuu. Hata hivyo, taratibu za upatikanaji wa viongozi wa mihimili ya dola zinatofautiana kati ya nchi na nchi. Katika baadhi ya nchi, viongozi wa baadhi ya mihimili huomba nafasi za kazi kama ilivyo nchini Kenya ambapo Jaji Mkuu wa nchi hiyo huomba nafasi na kufanyiwa usaili kama ilivyo kwa nafasi nyingine za utumishi wa umma. Aidha, kuna baadhi ya nchi ambazo viongozi wa mihimili hupatikana kwa kuchaguliwa na mihimili yenyewe.

Vilevile, katika baadhi ya nchi, viongozi wa mihimili huchaguliwa na mihimili mingine kama ilivyo kwa Afrika ya Kusini, India na Ujerumani ambako viongozi wa serikali na wakuu wa nchi huchaguliwa na Bunge.

22.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa na uzoefu wa nchi nyingine duniani kuhusiana na hoja ya muundo wa mihimili ya dola, Tume inapendekeza kwamba muundo wa mihimili ya dola ubaki kama ulivyo sasa.

SURA YA ISHIRINI NA TATU

UTUMISHI WA UMMA

Nyongeza ya kwanza ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, imeainisha katika Ibara ya 22 na 23 suala la utumishi katika Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania kuwa ni moja kati ya mambo ya Muungano. Suala la utumishi wa umma ni moja kati ya maeneo ambayo wananchi walichangia wakati wa kukusanya maoni ya wananchi kwa ajili ya kupata katiba mpya. Katika eneo hili, zipo hoja mbalimbali zilizotolewa ambazo zote kwa ujumla wake zinahusiana na masuala ya utumishi ikiwemo utumishi katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Hoja hizo ni pamoja na:

(a) Haki za Wafanyakazi;
(b) Watumishi wa Umma kushiriki Uongozi wa Siasa;
(c) Malipo pensheni na kiinua mgongo;
(d) Makatibu Wakuu; na
(e) Kazi za Tume ya Utumishi wa Umma.

23.1 Haki za Wafanyakazi

23.1.1 Hali ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 imeainisha kwa ujumla masharti yanayotambua haki ya kufanya kazi, Ibara ya 22 na 23 zinaeleza kama ifuatavyo:

> ***22.-(1) Kila mtu anayo haki ya kufanya kazi.***
>
> ***(2) Kila raia anastahili fursa na haki sawa, kwa masharti ya usawa, ya kushika nafasi yoyote ya kazi na shughuli yoyote iliyo chini ya Mamlaka ya Nchi.***
>
> ***23.-(1) Kila mtu, bila ya kuwapo ubaguzi wa aina yoyote, anayo haki ya kupata ujira unaolingana na kazi yake, na watu wote wanaofanya kazi kulingana na uwezo wao watapata malipo kulingana na kiasi na sifa za kazi wanayoifanya.***
>
> ***(2) Kila mtu anayefanya kazi anastahili kupata malipo ya haki.***

Masharti haya yamefafanuliwa kwa kina katika sheria za kazi, yaani Sheria ya Ajira na Mahusiano Kazini, Sura ya 366, Sheria ya Taasisi za Kazi, Sura ya 300 na Sheria ya Utumishi wa Umma, Sura ya 298. Baadhi ya haki zilizoainishwa katika sheria hizi ni pamoja na haki ya ujira, haki ya likizo, haki ya kufanya kazi katika mazingira salama, usawa sehemu ya kazi, haki ya mapumziko ya uzazi, muda wa kufanya kazi, mkataba wa likizo na kudai haki kwa njia mbalimbali ikiwemo migomo kwa mujibu wa sheria.

23.1.2 Maoni ya wananchi

Wananchi walipendekeza na kutoa sababu zifuatazo:

(i) haki za wafanyakazi ziainishwe ndani ya katiba ili kulinda haki na maslahi yao;

(ii) watumishi wa umma wapewe haki ya kuwa karibu na wanandoa wao ili kuzilinda ndoa zao;

(iii) watumishi wa umma wawe na kinga pale wanapodai haki zao;

(iv) mishahara ya wafanyakazi ilingane kwa mujibu wa elimu zao na isipangwe kwa kutegemea fani ambayo mtumishi wa umma anafanyia kazi;

(v) watumishi wa serikali waruhusiwe kugoma na watumishi wa baadhi ya sekta muhimu tu ndio wasiruhusiwe kugoma;

(vi) watumishi wa Serikali wasiruhusiwe kugoma bila kujali wanafanya kazi katika sekta gani;

(vii) watumishi wa umma wanapofanya migomo wafukuzwe kazi;

(viii) watumishi wa mikataba tu ndio waachishwe kazi kama watagoma;

(ix) suala la mazingira bora ya kazi litambuliwe kama haki ya msingi kwa watumishi wa umma;

(x) watumishi wa umma waruhusiwe kuvaa mavazi yanayoendana na miongozo ya dini yao wakiwa kazini ili kulinda maadili ya msingi ya dini zao na kuepukana na vishawishi; na

(xi) watumishi wa umma wasiruhusiwe kuvaa mavazi ya kidini kwa vile yataleta ubaguzi wakati serikali ya Tanzania haina dini.

23.2 Chombo Huru cha Kuratibu Mishahara

23.2.1 Hali ilivyo kwa Sasa

Maslahi ya watumishi wa umma yanasimamiwa na Bodi ya Kusimamia Maslahi ya Utumishi wa Umma. Bodi hii pamoja na mambo mengine ina jukumu la kuishauri Serikali juu ya namna ya kuboresha maslahi ya watumishi wa umma na kuhakikisha kwamba kunakuwa na usawa na uwiano wa mishahara/maslahi baina ya taasisi za Umma. Bodi hii imeundwa kupitia Amri ya Rais kwa Tangazo la Serikali Na. 162 la tarehe 3/6/2011 chini ya Ibara ya 36(1) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano ya mwaka 1977.

Maslahi ya wafanyakazi katika sekta binafsi yamewekewa utaratibu wa udhibiti kupitia Bodi za Mishahara ya Kima cha Chini kwa mujibu wa Sheria ya Ajira na Mahusiano Kazini na Sheria ya Taasisi za Kazi. Jukumu kubwa la Bodi hizo ni kusimamia maslahi ya wafanyakazi katika sekta binafsi zifuatazo:

(a) huduma za majumbani;
(b) huduma za biashara na viwanda;
(c) madini;
(d) huduma za afya;
(e) huduma za majini, bahari na maziwa;
(f) huduma ya ulinzi binafsi;
(g) kilimo; na
(h) usafiri na huduma za usafirishaji.

23.2.2 Maoni ya wananchi

Wananchi walitoa maoni na sababu zifuatazo:

(i) vyombo vinavyosimamia maslahi ya wafanyakazi viimarishwe; na

(ii) bodi ya kusimamia maslahi ya watumishi wa umma ianzishwe na kutambulika kikatiba ili kutambua umuhimu wake na pia kuipa hadhi inayostahili.

23.3 Malipo ya Pensheni na Kiinua Mgongo

23.3.1 Hali ilivyo kwa Sasa

Malipo ya pensheni hulipwa kwa kipindi maalum kwa watumishi wa umma ambao ama wamestaafu kazi kutokana na kufikia umri wa kustaafu au walioacha kazi katika mazingira ambayo sheria inaruhusu kulipwa pensheni ili kuwawezesha wastaafu kukidhi mahitaji yao. Malipo ya kiinua mgongo hulipwa kwa mkupuo mmoja pindi mtumishi wa umma anapostaafu kazi kutokana na kufikia umri wa kustaafu kufanya kazi au anapopata ajali kazini ambayo inamsababishia kutokuwa na uwezo wa kuendelea kufanya kazi.

Malipo ya kiinua mgongo yanalipwa kwa utaratibu uliowekwa kwa wafanyakazi wa Serikali na malipo ya pensheni yanalipwa kwa kipindi maalum kwa utaratibu uliowekwa kupitia Mifuko ya Hifadhi ya Jamii ama kupitia Mfuko Mkuu wa Hazina ya Serikali.

23.3.2 Maoni ya wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na malipo ya pensheni na kiinua mgongo yalikuwa kama ifuatavyo:

(i) malipo ya pensheni na kiinua mgongo yaendelee kuwepo kila mwezi ili kuwawezesha wastaafu kukabiliana na hali ngumu ya maisha;

(ii) malipo ya pensheni ya kila mwezi yasiwepo na badala yake watumishi wote wa Serikali wawe wanapata malipo ya pensheni kila baada ya miaka kumi au miaka kumi na tano;

(iii) kuwe na malipo ya pensheni kwa wazee na vikongwe kila baada ya miezi mitatu ili na wao waweze kukidhi mahitaji yao;

(iv) malipo ya pensheni yaende sambamba na ongezeko la mishahara;
(v) kiwango cha pensheni kiongezwe;
(vi) vituo vya kupokelea malipo ya pensheni visogezwe karibu na wananchi; na
(vii) kuwe na ushiriki wa vyama vya wafanyakazi katika kupanga mafao ya pensheni na kiinua mgongo.

23.4 Masharti ya Watumishi wa Umma Kushiriki Uongozi wa Kisiasa

23.4.1 Hali ilivyo kwa Sasa

Wafanyakazi walio katika Utumishi wa Umma wamewekewa masharti ndani ya Katiba, kuhusu ushiriki wao katika masuala ya siasa. Kwa mujibu wa Ibara ya 72(b) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, utumishi wa mtumishi wa umma mwandamizi utakoma tangu tarehe ya kuwa mgombea uchaguzi au ya kugombea uongozi katika chama cha siasa.

23.4.2 Maoni ya wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na watumishi wa umma kushiriki katika siasa yalikuwa kama ifuatavyo:

(i) masharti ya sasa ya watumishi wa umma kushiriki uongozi wa kisiasa yaondolewe ili kuwawezesha watumishi wa umma wawe huru kushiriki katika shughuli za kisiasa na wanaposhindwa warudi na kuendelea na majukumu yao kwa taifa;
(ii) watumishi wa umma waruhusiwe kugombea katika ngazi zote za uongozi wa siasa kuanzia urais, ubunge na udiwani, bila kuathiri ajira zao kwani wanayo haki ya kugombea uongozi kama ilivyo kwa Watanzania wengine;
(iii) watumishi wa umma waruhusiwe kushiriki katika uongozi wa kisiasa na wakiamua kurejea katika utumishi wa umma waruhusiwe ili taifa liendelee kunufaika na michango yao;

(iv) wafanyakazi wanaotaka kushiriki katika kugombea nafasi za kisiasa wapatiwe likizo bila malipo; na

(v) watumishi wa umma wasioneshe mwelekeo wa itikadi yoyote ya chama cha siasa ili kuepusha migogoro sehemu za kazi.

23.5 Tume ya Utumishi wa Umma

23.5.1 Hali ilivyo kwa Sasa

Masuala yote yanayohusu ajira katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania yanasimamiwa na kuratibiwa na Tume ya Utumishi wa Umma iliyopo chini ya Ofisi ya Rais, Menejimenti ya Utumishi wa Umma. Tume ya Utumishi wa Umma imeanzishwa chini ya Sheria ya Utumishi wa Umma, Sura ya 298. Kwa mujibu wa kifungu cha 9(1) cha Sheria hiyo Tume hiyo inaundwa na wajumbe 7 wanaoteuliwa na Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Tume ya Utumishi wa Umma inashughulikia masuala ya watumishi wa umma waliopo katika sekta mbalimbali. Majukumu ya Tume ni pamoja na:

(a) kumshauri Rais katika teuzi za watumishi mbalimbali kwa mujibu wa Ibara ya 36 ya Katiba;

(b) kumsaidia Rais katika utekelezaji wa masuala ya utumishi;

(c) kusimamia masuala ya ajira katika utumishi wa Umma; na

(d) kusimamia mchakato wa uteuzi, upandishaji madaraja na kufukuzwa au kusimamishwa watumishi wa umma.

23.5.2 Maoni ya wananchi

Wananchi walitoa maoni, sababu na mapendekezo kama ifuatavyo:

(i) muundo na utendaji wa Tume ya Utumishi wa Umma uangaliwe upya ili kuondoa migogoro na migongano ya kiajira ili iweze kuleta tija kwa taifa;

(ii) Tume iundwe na jopo la majaji kutoka Mahakama Kuu ya Tanzania;

(iii) Tume ihusishe viongozi wa dini, wanasiasa, wasomi, watu mashuhuri na wataalam wa fani mbalimbali, wanaharakati wa asasi za kiraia ili kuhakikisha Tume inatenda haki bila upendeleo katika masuala ya ajira bila ya kubagua mtu kwa dini, kabila, jinsi au chama alichotoka;

(iv) Tume iwe chini ya Jaji Mkuu wa Tanzania;

(v) Tume ipewe mamlaka zaidi yakiwemo ya kupandisha vyeo na kuwaondosha kazini watumishi wa umma wazembe na wasio waadilifu wakiwemo wafanyakazi wa mashirika ya umma;

(vi) Tume ya Utumishi wa Umma iundiwe tume maalum ya kufanya usaili wa ajira ambayo itaundwa kwa uwiano wa kidini; na

(vii) mamlaka ya kiutendaji ya Tume ya Utumishi wa Umma yaingizwe katika Katiba.

23.5.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu kuhusu chombo Huru cha Kuratibu Mishahara, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Uzoefu unaonesha kwamba suala la maslahi ya wafanyakazi ni moja ya masuala yanayopewa kipaumbele katika nchi nyingi. Kwa kuzingatia umuhimu huo nchi nyingi zimeunda vyombo maalumu kwa ajili ya kusimamia masuala ya maslahi ya wafanyakazi.

Nchi nyingine zimeenda mbali zaidi kwa kuanzisha na kuainisha majukumu ya vyombo hivi ndani ya katiba. Ibara ya 230 ya Katiba ya Kenya ya mwaka 2010 inaanzisha Tume Maalumu ya Maslahi ya Wafanyakazi. Kwa mujibu wa Ibara hiyo, Tume hiyo inasimamia maslahi ya wafanyakazi wote na muundo wake umezingatia uwakilishi wa wadau wote muhimu. Vivyo hivyo kwa Nigeria. Kwa upande wa Mauritius, Tume kama hiyo imeanzishwa kwa sheria maalum.

Nchi nyingi duniani zina vyombo maalum vinavyosimamia utumishi wa umma. Kenya wanayo Tume ya Utumishi wa Umma iliyoanzishwa kikatiba. Tume hiyo ina jumla ya wajumbe tisa ambao huteuliwa na Rais na kuthibitishwa na

Bunge. Majukumu na mamlaka ya Tume hiyo yameainishwa ndani ya Katiba hiyo. Mbali ya Tume ya Utumishi wa Umma, Katiba ya Kenya pia imeweka masharti yanayoanzisha Tume ya Utumishi wa Walimu. Hali kadhalika majukumu ya Tume hiyo yameainishwa ndani ya Katiba.

Kama ilivyo kwa Kenya, Tume ya Utumishi ya Uganda pia imeanzishwa ndani ya Katiba ya Nchi hiyo. Muundo, majukumu na mamlaka ya Tume hiyo pia yameainishwa ndani ya Katiba hiyo. Kwa mujibu wa Ibara ya 165 ya Katiba hiyo, Tume ya Utumishi ya Uganda inaundwa na jumla ya wajumbe 9 ambao wanateuliwa na Rais na kuthibitishwa na Bunge. Vile vile Katiba ya Uganda inaanzisha Tume ya Utumishi ya Walimu.

Aidha, pamoja na kuainisha sifa za wajumbe wa Tume, katika nchi hizo mbili hakuna sifa mahsusi zinazohusiana na dini za wajumbe wa Tume.

Kuhusu malipo ya pensheni, katiba ya Hongkong imeainisha masharti kuhusu wajibu wa serikali kulipa pensheni kwa wastaafu na wale wanaoacha utumishi wa umma. Nchini Namibia, katiba ya nchi hiyo inaipa jukumu serikali kuhakikisha kwamba wazee wanapata pensheni ya kutosha ambayo itawawezesha kuishi maisha bora.

23.5.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa na uzoefu wa nchi nyingine kutokana na hoja ya utumishi wa umma, Tume inapendekeza kuwe na Tume ya Utumishi ya Umma ya Muungano.

23.6 Makatibu Wakuu

Makatibu Wakuu ni watendaji wakuu katika wizara za serikali wenye wajibu wa kusimamia utekelezaji wa majukumu mbalimbali ndani ya wizara wanazoziongoza.

23.6.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Makatibu Wakuu huteuliwa na Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ili waweze kusimamia utekelezaji wa sera na majukumu mbalimbali katika wizara za serikali. Vile vile Makatibu Wakuu ni mamlaka ya nidhamu kwa watumishi walio katika wizara husika, isipokuwa kwa watumishi walio katika idara zinazojitegemea.

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haina masharti kuhusu uteuzi wa Makatibu Wakuu. Hata hivyo, Ibara ya 36(2) ya Katiba hiyo, inampa mamlaka Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania kufanya uteuzi wa watu kushika nafasi za madaraka ya uongozi; wanaowajibika kuandaa sera za idara na taasisi za Serikali; na watendaji wakuu ambao watawajibika kusimamia utekelezaji wa sera hizo katika utumishi wa umma. Aidha, kifungu 4(1) cha Sheria ya Utumishi wa Umma, Sura ya 298 kinampa Rais mamlaka ya kumteua Katibu Mkuu Kiongozi, na kifungu cha 5(1)(a) na (c) kinampa mamlaka Rais kuwateua Makatibu Wakuu na manaibu wao wa wizara zote.

23.6.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusu eneo la Makatibu Wakuu yamegawanyika katika maeneo yafuatayo:

(a) madaraka ya makatibu wakuu;
(b) utaratibu wa upatikanaji makatibu wakuu;
(c) uwepo wa makatibu wakuu; na
(d) uwajibikaji wa makatibu wakuu.

Kuhusu madaraka ya makatibu wakuu, wananchi walitoa maoni na mapendekezo yafuatayo:

(a) wabakie na madaraka kama yalivyo sasa ili waendelee kuwa watendaji wakuu katika wizara husika;
(b) wawe wanajibu hoja za wizara Bungeni kwa sababu wao ndio watendaji wakuu wa wizara;

(c) madaraka yao katika wizara yapunguzwe; na
(d) madaraka yao katika wizara yaongezwe.

Kuhusu utaratibu wa upatikanaji wa makatibu wakuu, wananchi walitoa maoni na mapendekezo yafuatayo:

(a) utaratibu wa sasa ubaki kama ulivyo; na
(b) makatibu wakuu wasiteuliwe na Rais, na badala yake wachaguliwe na wananchi.

Kuhusu uwepo wa makatibu wakuu, wananchi walitoa maoni kwamba kusiwe na nafasi ya makatibu wakuu na badala yake Naibu Mawaziri ndio wafanye kazi za makatibu wakuu kwa sababu Naibu Mawaziri hawana kazi za kufanya.

Kuhusu uwajibikaji wa makatibu wakuu, wananchi walitoa maoni na mapendekezo yafuatayo:

(a) makatibu wakuu wasiwajibike kwa mawaziri;
(b) makatibu wakuu watakaothibitika kufanya ubadhirifu wa fedha na mali za serikali wafukuzwe;
(c) makatibu wakuu wawajibike kwa mawaziri;
(d) waziri anapowajibishwa na katibu mkuu awajibishwe kwa sababu wanafanya kazi pamoja; na
(e) makatibu wakuu wasiwe wanasiasa.

23.6.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Katiba ya Kenya imeanzisha ofisi ya Katibu Mkuu Kiongozi (*Principal Secretary*) ambaye huteuliwa na Rais na kuthibitishwa na Bunge. Aidha, katiba hiyo imetambua uwepo wa makatibu wakuu wa wizara (*Permanent Secretaries*).

23.6.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na kwa kuzingatia uzoefu wa nchi mbalimbali duniani kuhusiana na hoja ya makatibu wakuu wa wizara, Tume

inapendekeza makatibu wakuu wateuliwe na Rais baada ya kupendekezwa na Tume ya Utumishi wa Umma.

SURA YA ISHIRINI NA NNE

SHERIA

Katika mchakato wa kukusanya maoni ya wananchi kuhusu katiba mpya, Wananchi walitoa maoni katika baadhi ya maeneo ya sheria au sheria mahsusi ambazo wanataka serikali izifanyie kazi kadri ya mapendekezo yao kwa ajili ya maendeleo ya Taifa. Maeneo hayo ni Elimu ya Sheria, Lugha ya Sheria, Utungaji wa Sheria, Urekebishaji wa Sheria, Utekelezaji wa Sheria na Nafasi ya Sheria za Kimataifa, yaani Mikataba ya Kimataifa.

Hoja za wananchi ziligusa maeneo fulani ya kisheria na wengine wametaja kabisa sheria mahsusi. Masuala ya sheria yaliyoguswa katika maoni ni pamoja na sheria kuhusu ubakaji, madawa ya kulevya, teknolojia ya habari na mawasiliano na familia. Vilevile, maoni yamegusa Sheria ya Uchawi (Sura ya 18); Kanuni za Adhabu (Sura ya 16); Sheria ya Madini(Sura ya 123); Sheria ya Ndoa (Sura ya 29); Sheria ya Mwenendo wa Makosa ya Jinai (Sura ya 20); Sheria ya Mirathi (Sura ya 352); Sheria ya Ugaidi (Sura ya 19); Sheria ya Vileo (Sura ya 77); Sheria ya Kazi na Mahusiano Kazini (Sura ya 366); Sheria ya Jeshi la Polisi na Polisi Wasaidizi (Sura ya 322); Sheria ya Usalama Barabarani (Sura ya 168); na Sheria ya Uwekezaji (Sura ya 38).

Maeneo yaliyotajwa hapo juu yalitolewa kama maeneo mahsusi yenye matatizo yanayohitaji kuboreshwa. Aidha, sheria zilitotajwa ni zile ambazo wanataka zifanyiwe marekebisho au kufutwa kabisa. Hata hivyo, kwa kuwa hoja katika sheria au maeneo hayo ya sheria hizo yanaelekezwa katika sekta au mamlaka husika, hayatashughulikiwa na Ripoti hii. Hoja hizo zitawasilishwa kwenye Wizara au mamlaka zenye dhamana ya kusimamia utekelezaji wa sheria hizo.

24.1 Elimu ya Sheria

Wakati wa kukusanya maoni Wananchi wamekiri kutokuwa na ufahamu kuhusu sheria. Hali hiyo imesababisha baadhi ya wananchi kuvunja au

kukiuka masharti ya sheria hizo au hata kutojua kama sheria za aina fulani zipo au maeneo fulani yanasimamiwa kisheria na hivyo kuhitajika kufuata utaratibu wa kusimamia au kushughulikia eneo husika kwa mujibu wa Sheria. Wananchi walieleza kuwa Elimu ya Sheria itawasaidia wao wenyewe na watendaji wa sekta au eneo husika linalosimamiwa kisheria katika utekelezaji wa sheria husika.

Aidha, wananchi walikuwa na maoni kwamba kwa kupewa elimu juu ya sheria, wananchi watazijua, wataziheshimu na kuzitekeleza sheria za nchi, jambo ambalo litasaidia kwa kiasi kikubwa utekelezaji wa sheria za nchi bila kushurutishwa. Hali ikiwa hivyo, itasaidia kupunguza uhalifu, kuleta amani, utulivu na hatimaye kuharakisha maendeleo kwa wananchi na taifa kwa ujumla.

24.1.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 haikuainisha masharti mahsusi kuhusu Elimu ya Sheria au umuhimu/wajibu wa wananchi kufahamu sheria za nchi. Hata hivyo, Ibara ya 9(b) ya Katiba inazipa jukumu mamlaka mbalimbali za nchi kuhakikisha kuwa sera na shughuli zake pamoja na mambo mengine, zinaelekezwa katika kulinda na kutekeleza sheria za nchi.

Kwa mujibu wa Ibara hiyo, mamlaka ya nchi na vyombo vyake vyote vinawajibika kuelekeza sera na shughuli zake zote katika lengo la kuhakikisha kwamba sheria za nchi zinalindwa na kutekelezwa. Hali kadhalika, Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984 pia haijaainisha masharti mahsusi kuhusu utoaji wa Elimu ya Sheria. Kama ilivyo kwa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984, nayo inatoa jukumu au wajibu wa kufuata na kutii Sheria za Zanzibar. Ibara ya 23(1) ya Katiba ya Zanzibar inaelekeza ifuatavyo:

> ***"23.-(1) Kila mtu ana wajibu wa kufuata na kutii Katiba hii na sheria za Zanzibar, kuchukua hatua za kisheria kama zilivyowekwa, kuhakikisha hifadhi ya katiba na Sheria za nchi*."

24.1.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusu eneo hili yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) Elimu ya Sheria ifundishwe shuleni; na

(b) Elimu ya Sheria ifundishwe kwa wananchi kabla ya sheria yoyote kuanza kutumika.

Wananchi waliotaka Elimu ya Sheria ifundishwe shuleni, wametoa sababu zifuatazo:

(a) itasaidia wananchi kuzifahamu sheria za nchi;

(b) itasaidia kupanua wigo wa uelewa wa sheria;

(c) itawasaidia wananchi kuielewa katiba ya nchi; na

(d) itawapa fursa wananchi kujitetea wanaposhtakiwa mahakamani, na hivyo kuondoa uonevu.

Wananchi waliotaka Elimu ya Sheria itolewe kabla Sheria husika haijaanza kutumika, wametoa sababu zifuatazo:

(a) ili wananchi wazifahamu sheria; na

(b) itasaidia wananchi kutetea haki zao.

24.1.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Uzoefu unaonyesha kuwa elimu ya Sheria kwa ujumla wake inatolewa na Serikali kupitia programu mbalimbali za Serikali au kupitia idara husika za Serikali, na si Katiba. Hata hivyo, Katiba ya Uganda inaipa Serikali jukumu la kutoa elimu ya Katiba hiyo kwa raia wake shuleni, vyuoni, kwenye vyuo vya kijeshi na vyombo vya habari.

Katiba ya Ghana imeanzisha chombo maalumu kwa ajili ya kutoa elimu kwa wananchi juu ya sheria mbalimbali za nchi. Kwa mujibu wa Ibara ya 231 ya Katiba hiyo, chombo hicho kinajulikana kama Tume ya Taifa ya Elimu ya Uraia. Tume hiyo inaundwa na jumla ya wajumbe wanne ambao huteuliwa na Rais. Sifa zao zimeainishwa ndani ya Katiba kuwa ni pamoja na kutofungamana na chama chochote cha siasa. Baadhi ya majukumu ya Tume hiyo ni:

(a) kuanzisha na kudumisha katika jamii ufahamu wa misingi na madhumuni ya Katiba kama Sheria Kuu kwa watu wa Ghana;
(b) kuelimisha na kuhamasisha wananchi kulinda Katiba ya Ghana muda wote dhidi ya aina yoyote ya vitendo vya uvunjifu wa katiba hiyo;
(c) kuandaa mikakati itakayozingatiwa na Serikali kila wakati kama programu ya katiba ngazi ya kitaifa, mkoa na wilaya yenye lengo lakufikia madhumuni na malengo ya Katiba; na
(d) kuanzisha, kutekeleza na kusimamia programu zenye lengo la kukuza ufahamu wa watu wa Ghana kuhusu majukumu yao ya uraia, haki na wajibu wao kama raia huru.

Katiba ya Ufilipino inaweka wajibu wa Serikali kutoa elimu ya uraia kwa wananchi ikiwemo sheria. Aidha, katiba hiyo inazitaka taasisi zote za elimu kujumuisha elimu ya katiba na sheria katika mitaala yao ya elimu.

24.1.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa na uzoefu wa nchi nyingine kuhusiana na hoja ya elimu ya sheria, Tume inapendekeza serikali za washirika wa Muungano ziweke utaratibu mahsusi kwa ajili ya kutoa elimu ya sheria zote ikiwemo Katiba kwa wananchi wao.

24.2 Lugha ya Sheria

Kwa kawaida sheria za nchi huandikwa katika lugha rasmi ya nchi. Hata hivyo kwa baadhi ya nchi sheria huandikwa ama kutafsiriwa kwa lugha inayotumika na wananchi wengi. Katika baadhi ya nchi masharti ya matumizi ya lugha ya sheria hutajwa katika katiba au sheria nyingine za nchi. Eneo hili limetolewa maoni na wananchi wengi ambao wametaka sheria ziandikwe katika lugha inayotumika na kueleweka na wananchi walio wengi.

24.2.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa upande wa Tanzania Bara, Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzaia ya mwaka 1977 haijaainisha masharti yoyote kuhusu lugha inayotumika kuandika Katiba na sheria za nchi. Hata hivyo, Sheria ya Tafsiri ya Sheria Mbalimbali, Sura ya 1 inaweka masharti kuhusu lugha zinazoweza kutumika katika kuandika sheria za Jamhuri ya Muungano. Masharti hayo yanaainishwa chini ya kifungu cha 84(1) cha Sheria hiyo ambacho kinaainisha masharti yafuatayo:

> ***"84.(1) Lugha ya Sheria za Tanzania itakuwa ni Kiingereza au Kiswahili au zote. (Tafsiri ni ya Tume)***

Kwa mujibu wa kifungu hicho, lugha zinazoweza kutumika ni Kiingereza au Kiswahili au zote. Kwa sasa sheria nyingi zimekuwa zikiandikwa kwa lugha ya Kiingereza. Hata hivyo, kwa mujibu wa utaratibu wa sasa miswada ya sheria inayowasilishwa Bungeni ni sharti iandikwe kwa lugha ya Kiswahili na Kingereza. Aidha, kazi ya kutafsiri sheria zilizopo kwa lugha ya Kiswahili inaendelea kufanywa na Ofisi ya Mwanasheria Mkuu wa Serikali.

Kwa upande wa Zanzibar, Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984 ina masharti mahsusi ya kutaka sheria zote, miswada ya sheria, viambatanisho vya sheria na nyaraka mahsusi za maafikiano ya kifedha kuandikwa kwa lugha ya Kiswahili, na endapo itahitajika, basi huandikwa pia kwa Kiingereza. Masharti haya yanaainishwa chini ya Ibara ya 87, kama ifuatavyo:

"87.(1) Bila ya kuathiri kifungu hiki, lugha rasmi ya Baraza la Wawakilishi itakuwa ni Kiswahili.

(2) Kila Mswada (pamoja na vijalizo vilivyofuatana na Mswada), kila sheria inayotungwa na Baraza, kila Sheria ya msingi au sheria inayopendekezwa chini ya chombo cha sheria na Baraza, maafikiano yote ya kifedha na nyaraka zenye kuhusiana na kila sheria halisi au inayopendekezwa, kusahihishwa au inayoendelea itaandikwa kwa lugha ya Kiswahili na ikihitajika kwa lugha ya Kiingereza."

24.2.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusu eneo hili ni kama ifuatavyo:

(a) sheria pamoja na katiba ziandikwe kwa lugha ya Kiswahili; na

(b) sheria na katiba zipatikane kwa urahisi.

Wananchi waliotaka sheria na katiba ziandikwe kwa lugha ya Kiswahili wametoa sababu zifuatazo:

(i) kutoa fursa ya wananchi walio wengi kuzifahamu;

(ii) Kiswahili ndiyo lugha ya Taifa;

(iii) Kiswahili ndiyo lugha inayotumika shuleni;

(iv) wananchi wengi hawajui lugha ya Kiingereza;

(v) kutoa fursa kwa wananchi kuzijua ili wajitetee mahakamani;

(vi) kuongeza uelewa wa sheria kwa watendaji; na

(vii) utungwaji wa Sheria kwa Lugha ya Kiingereza ni kitendo cha kuigawa jamii katika matabaka mawili, yaani tabaka la wasomi na wasiosoma.

Wananchi waliotaka katiba na sheria zipatikane kwa urahisi wametoa sababu zifuatazo:

(a) kusaidia wananchi kuzijua; na

(b) kutoa fursa kwa wananchi kuzisoma;

24.2.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Uzoefu unaonyesha katiba za nchi nyingi zina masharti yanayoainisha moja kwa moja, ama lugha ya Taifa, lugha rasmi au lugha ya sheria za nchi husika. Mfano wa nchi hizo ni Kenya (Ibara ya 7), Uganda (Ibara ya 6), Zambia (Ibara ya 1) na Zimbabwe (Ibara ya 84).

Katiba ya Afrika Kusini inatambua lugha 11 kuwa ni lugha rasmi (Kiafrikaan, Kiingereza, Kindebele, Kizulu, Kisepedi, Kisesotho, Kisetswana, Kiswati, Kitshivenda, Kivisonga na Kixhosa). Katiba hiyo imepiga hatua zaidi kwa kutambua lugha zinazotumika kwa shughuli za kijamii na kidini. Kwa ujumla, nyingi ya nchi hizi wanatunga sheria zao kwa Kiingereza na kuruhusu tafsiri katika lugha nyingine rasmi.

Nchini Kanada, sheria zinaandikwa katika lugha mbili; Kifaransa na Kiingereza. Lugha zote mbili huwekwa ndani ya kitabu kimoja cha sheria. Vivyo hivyo kwa nchi ya Rwanda ambapo sheria huandikwa kwa lugha tatu; Kinyarwanda, Kifaransa na Kiingereza zote zikiwa katika kitabu kimoja cha sheria.

24.2.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa na uzoefu wa nchi nyingine duniani kuhusiana na hoja ya lugha ya sheria, Tume inapendekeza kuwa lugha ya sheria iwe ni Kiswahili na lugha ya Kiingereza itumike pale tu itakapohitajika.

24.3 Utaratibu wa Kutunga na Kurekebisha Sheria

Kila nchi ina utaratibu wake mahsusi wa kutunga sheria. Mara nyingi utaratibu huu hugawanyika katika hatua tatu, yaani hatua ya awali ya kuibua wazo la kutunga sheria (*pre-legislative stage*); hatua ya utungaji sheria (*legislative stage*) na hatua ya kuidhinisha sheria (*assenting stage*). Katika nchi

nyingi utaratibu wa kutunga sheria katika hatua ya utungaji sheria (*legislative stage*) na hatua ya kuidhinisha sheria (*assenting stage*) huainishwa kwenye katiba na kufafanuliwa katika kanuni za Bunge. Katika hatua ya kwanza na ya pili huwekwa utaratibu maalumu wa ushiriki wa wananchi. Eneo la utaratibu wa kutunga sheria ni moja kati ya maeneo ambayo wananchi wameyatolea maoni. Kwa muktadha huu, utaratibu wa kutunga sheria unajumuisha utungaji wa sheria mpya au kurekebisha sheria zilizopo.

24.3.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 mamlaka ya kutunga sheria yamekabidhiwa kwa Bunge. Utaratibu wa kutunga sheria umeainishwa katika Ibara ya 97 na kufafanuliwa kwenye Kanuni za Bunge la Jamhuri ya Muungano, Toleo la mwaka 2007. Kwa mujibu wa utaratibu huo mswada wa sheria unaweza kuwasilishwa Bungeni ama na Serikali, Mbunge Binafsi au Kamati yoyote ya kudumu ya Bunge kupitia kwa Mwenyekiti wa kamati husika. Kabla ya mswada kuwasilishwa Bungeni kanuni za Bunge zinataka mswada huo kutangazwa katika Gazeti la Serikali kwa kipindi kisichopungua siku 21. Lengo ni kutoa fursa kwa wananchi wa kawaida kusoma na hatimaye kuwasilisha maoni yao kupitia ama kwa Wabunge wao au wakati wa kujadiliwa na kamati husika ya Bunge (*public hearing*).

Baada ya mswada kusomwa kwa mara ya kwanza Bungeni huwasilishwa kwenye kamati husika ya Bunge ambako pamoja na mambo mingene wananchi hupata fursa ya kushiriki na kutoa maoni yao. Maoni ya wananchi hujumuishwa katika mswada na kuwasilishwa Bungeni kwa hatua za kusoma kwa mara ya pili na ya tatu. Baada ya kupitishwa na Bunge, mswada huwasilishwa kwa Rais kwa ajili ya kupata idhini yake

Kwa upande wa Zanzibar, hali ni kama Tanzania Bara kwa utaratibu wa kutunga sheria. Hata hivyo, endapo mchakato huo utahusu Mabadiliko ya

Katiba ya Zanzibar, 1984, Katiba inaweka masharti, kwa baadhi ya mabadiliko katika katiba hiyo kuwashirikisha wananchi kupitia kura ya maoni.

24.3.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na eneo hili ni kama ifuatavyo:

(a) Kuhusu utaratibu wa kutunga sheria, wananchi walikuwa na maoni ya aina moja kuwa utungaji wa sheria ushirikishe wananchi.
Sababu zilizotolewa ni kama ifuatavyo:
   (i) wananchi watazifahamu sheria na kuzitii;
   (ii) sheria zitaweza kutekelezeka kwa urahisi;
   (iii) wabunge hawawakilishi mawazo ya wananchi katika mchakato wa utungaji sheria; na
   (iv) sheria zitakuwa na ridhaa ya wananchi.

(b) Kuhusu utaratibu wa kurekebisha sheria, wananchi wametoa maoni yafuatayo:
   (i) sheria zinazokinzana na Katiba zirekebishwe; na
   (ii) sheria zinazorekebishwa zisambazwe kwa wananchi.

(c) Wananchi waliotaka sheria zinazokinzana na katiba zirekebishwe, wametoa sababu zifuatazo:
   (i) sheria za ukoloni zinakandamiza wananchi; na
   (ii) Sheria ya Matumizi ya Fedha za Serikali (*Appropriation Act*) itungwe kwanza ndiyo matumizi ya Serikali yafanyike.

(d) Kwa upande wa wananchi waliotaka sheria zinazorekebishwa zisambazwe kwa wananchi, walitoa sababu kuwa ni muhimu kufanya hivyo ili watu wazifahamu kwa utaratibu huo badala ya kufahamu kupitia kwenye magazeti.

24.3.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Uzoefu kutoka nchi nyingi duniani unaonesha kwamba, wananchi wanashiriki au kupata taarifa za sheria zinazotungwa kupitia masharti ya sheria za uhuru wa habari pamoja na taarifa za idara husika za serikali na Mabunge ya nchi hizo. Utaratibu huu hutumika katika nchi za Marekani, Uingereza, Kanada, India, Ghana, Kenya na Afrika Kusini. Hata hivyo, bado mataifa hayo yanakumbwa na tatizo la baadhi ya vyombo vya Serikali kuficha habari hizo kwa visingizio mbalimbali. Kutokana na sababu hiyo, baadhi ya majimbo ya Marekani yametunga sheria za kulazimisha Mikutano ya Serikali kuwa wazi kwa wananchi (*Open Meetings Laws*).

Hivyo basi, nchi nyingi hujiwekea utaratibu wake wa kushirikisha wananchi katika mchakato huo kupitia sheria au Kanuni za Mabunge kama ilivyo nchini kwetu. Mara nyingi masharti hayo huwekwa katika Katiba kama tu yanahusu Mabadiliko ya Katiba au masharti fulani mahsusi, ambapo wananchi wanashiriki kupitia kura ya maoni. Utaratibu huu umo kwenye katiba ya Zanzibar na Kenya.

Nchini Venezuela, Katiba ya nchi hiyo inaelekeza kwamba katika mchakato wa kutunga sheria Bunge lazima lipate maoni ya mihimili mingine ya dola, wananchi na taasisi za kiraia.

24.3.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa na uzoefu wa nchi nyingine Tume inapendekeza kuwa Bunge la Jamhuri ya Muungano liwe na mamlaka ya kutunga na kurekebisha sheria zote za Jamhuri kuhusiana na mambo ya Muungano.

24.4 Nafasi ya Sheria za Kimataifa

Kuna mfumo wa sheria unaotawala mahusiano baina ya mataifa na mashirika ya kimataifa. Mfumo huu huitwa Sheria za Kimataifa. Sheria za Kimataifa zinajumuisha mikataba, makubaliano baina ya mataifa, sheria za kijadi za kimataifa pamoja na kanuni za ujumla. Uzoefu unaonyesha kuwa mitizamo ya mataifa juu ya matumizi ya Sheria ya Kimataifa imegawanyika katika sehemu kuu mbili. Yapo baadhi ya mataifa ambayo yanazichukulia Sheria za kimataifa kama mfumo tofauti na mfumo wa ndani wa nchi husika. Kwa mujibu wa mtazamo huu, ili sheria za kimataifa ziweze kutumika katika nchi hizo lazima kuwepo na utaratibu mahsusi wa kuzitambua na kukubali sheria hizo zitumike katika nchi hizo.

Mtazamo wa pili ni ule wa nchi ambazo zinachukulia mfumo wa Sheria za Kimataifa na mfumo wa sheria wa ndani kama kitu kimoja. Hivyo basi, kwa mtazamo huu endapo mkataba wa kimataifa utatiwa saini na nchi basi mkataba huo huanza kutumika moja kwa moja bila kuhitaji kuridhiwa kupitia sheria za ndani.

Jukumu la kujadiliana na kusaini mikataba ya kimataifa lipo chini ya mhimili wa utendaji (Serikali). Kwa kusaini mkataba wa kimataifa inamaanisha kwamba nchi iko tayari kufuata masharti ya mkataba endapo tu taratibu nyingine zitakamilika. Baada ya kukubaliwa na serikali, mkataba huridhiwa na Bunge na kuwekewa utaratibu wa utekelezaji wake. Utaratibu wa utekelezaji wa ndani wa mikataba ya kimataifa unatofautiana kwa kutegemea na aina ya mkataba husika. Ipo baadhi ya mikataba ambayo utekelezaji wake wa ndani umeainishwa ndani ya mikataba husika (*self executory treatie*s). Pia ipo mikataba mingine ambayo utekelezaji wake huhitaji utaratibu mahsusi wa kisheria ikiwa ni pamoja na kutungiwa sheria.

24.4.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Ibara ya 63(3)(e) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, mikataba ya kimataifa ambayo kwa masharti yake inahitaji kuridhiwa, haiwezi kutumika katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania mpaka iridhiwe na Bunge la Jamhuri ya Muungano. Utaratibu wa kuridhia mikataba ya Kimataifa umeainishwa na Kanuni za Bunge la Jamhuri ya Muungano. Kwa mujibu wa utaratibu huo, hoja ya kuridhia mkataba huwasilishwa Bungeni na kujadiliwa na Wabunge na baadaye hupitisha azimio maalum la kuuridhia mkataba husika.

Katika uingiaji wa mikataba hiyo, Serikali hufuata au kuzingatia taratibu na masharti yaliyoainishwa na Katiba ya Jamhuri ya Muungano, sheria mbalimbali, Mikataba ya Kimataifa na protokali. Serikali huyafanya hayo kwa niaba ya wananchi wa Jamhuri ya Muungano.

Aidha, kuna baadhi ya mikataba ambayo kwa asili yake haiwezi kuridhiwa. Utekelezaji wa mikataba hii huainishwa ndani ya mikataba yenyewe. Hivyo basi, mikataba ya aina hii huanza kutumika mara tu inapotiwa saini na serikali.

24.4.2 Maoni ya Wananchi

Katika eneo hili wananchi wametoa maoni na sababu kama ifuatavyo:

(a) Mikataba ya Kimataifa ipelekwe kwa wananchi kwanza kabla ya kusaini mikataba ya kimataifa, Rais apate ruhusa kwa Bunge kwanza;

(b) kabla ya kusaini sera zote za kimataifa wananchi washirikishwe;

(c) Sheria za kimataifa zitathminiwe na wananchi;

(d) Mikataba ya kimataifa ipigiwe kura na wananchi;

(e) kuondoa malalamiko;

(f) mikataba mingine huwakandamiza wananchi; na

(g) kuingia mikataba inayolingana na hali ya nchi, yaani yenye maslahi kwa nchi.

24.4.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Tume ilifanya utafiti katika nchi nyingi, uzoefu ambao unaonyesha kuwa ushiriki wa wananchi katika mikataba ya kimataifa ni kupitia kwa wawakilishi wa wananchi, yaani wabunge ambao hujadili na kuchangia hoja husika kwenye mabunge yao, endapo aina ya Mikataba hiyo inahitaji ridhaa ya Bunge. Utaratibu huu hutumika katika nchi za Kenya, Uganda na Ghana.

Katiba ya Namibia inatamka kuwa sheria za kimataifa zitakuwa ni sehemu ya sheria za Namibia. Katiba ya Kenya, Ethiopia na Marekani zimechukua muelekeo kama wa Namibia ambapo sheria za kimataifa huwa sehemu ya sheria za nchi hizo mara tu baada ya kutiwa saini. Kwa upande mwingine, uzoefu unaonesha kwamba nchi nyingi hasa zile zinazofuata mfumo wa *"Common Law"* sheria za kimataifa haziwezi kuanza kutumika katika nchi hizo mpaka ziwe zimeridhiwa na mabunge ya nchi hizo. Mfano wa nchi hizo ni India na Zambia

24.4.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa na uzoefu wa nchi nyingine kuhusiana na hoja ya sheria za kimataifa, Tume inapendekeza kuwa utaratibu wa sasa ubaki kama ulivyo.

SURA YA ISHIRINI NA TANO

URAIA

Uraia ni hadhi ya kisheria inayomtambulisha mtu kuwa ni mwananchi wa nchi fulani. Hadhi ya uraia inaambatana na haki na wajibu wa mtu kwa nchi yake. Baadhi ya haki za kiraia ni haki ya kuchagua na kuchaguliwa kuwa kiongozi, haki ya ulinzi wa uhai na mali. Kwa upande mwingine, wajibu wa raia ni pamoja na kushiriki katika shughuli za uzalishaji mali, ulinzi wa nchi yake na utii wa sheria. Kila nchi duniani huweka vigezo mahsusi ambavyo hutumika kutambua raia wa nchi na ambavyo pia hutumika kuwatofautisha raia wa nchi moja na nyingine. Uraia wa nchi unaweza kupatikana kwa njia mbalimbali zikiwemo kuzaliwa, kuandikishwa na kurithi.

25.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Masuala ya uraia katika Jamhuri ya Muungano yanasimamiwa na Sheria ya Uraia, Sura ya 357. Kwa mujibu wa sheria hii, kuna aina tatu za uraia katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, ambazo ni uraia wa kuzaliwa, uraia wa kuandikishwa na uraia wa kurithi. Aidha, uraia ni moja ya sifa za kuchagua na kuchaguliwa katika nafasi mbalimbali za uongozi. Kwa sasa sheria hairuhusu raia wa Tanzania kuwa na uraia wa nchi nyingine bila kuukana uraia wa Tanzania kwanza.

Sheria hiyo pia inaainisha masharti kuhusiana na utaratibu wa kupata uraia. Kwa mujibu wa sheria hiyo, raia wa kuzaliwa ni yule aliyezaliwa nchini Tanzania ambaye wakati wa kuzaliwa mmoja wa wazazi wake alikuwa raia wa Tanzania. Raia wa kurithi ni mtu aliyezaliwa nje ya Tanzania ambapo wakati wa kuzaliwa kwake mmoja wa wazazi wake alikuwa ni raia wa Tanzania. Uraia wa kuandikishwa hutolewa kwa mtu ambaye si raia, na Waziri mwenye dhamana ya masuala ya uraia baada ya kukidhi vigezo vilivyowekwa na sheria ya Uraia. Miongoni mwa vigezo hivyo ni kuolewa na Mtanzania. Miongoni mwa

haki anazostahili raia wa Tanzania ni kupata hati ya kusafiria pamoja kitambulisho cha utaifa.

25.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) Kuhusu elimu ya uraia wananchi wameeleza kwamba:

- (i) elimu ya uraia itolewe shuleni kuanzia shule ya awali mpaka chuo kikuu;
- (ii) elimu ya uraia itolewe kwa wananchi wote; na
- (iii) kianzishwe chombo mahsusi kwa ajili ya kutoa elimu ya uraia;

Sababu zilizotolewa katika eneo hili ni:

- (i) wananchi waweze kujua haki na wajibu wao;
- (ii) kuwafanya wananchi kuwa raia wema;
- (iii) wananchi kuwa na moyo wa uzalendo; na
- (iv) kuondoa ufisadi na matabaka katika jamii.

(b) Kuhusu haki ya raia ya kidemokrasia wananchi wameeleza kwamba:

- (i) wananchi waliopo nje ya Tanzania wawekewe utaratibu wa kupiga kura;
- (ii) wananchi waliopo nje ya nchi waruhusiwe kugombea katika nafasi za uongozi;
- (iii) Watanzania waliopo nje ya nchi wapatiwe haki zote ikiwemo ulinzi; na
- (iv) wananchi wanaoishi nje ya nchi walipe kodi kwa Serikali.

(c) Kuhusu uraia wa kuandikishwa, wananchi wameeleza kwamba:

- (i) asiruhusiwe kugombea urais na ubunge;
- (ii) aruhusiwe kugombea nafasi za uongozi katika serikali za mitaa; na
- (iii) mwanamme ambaye si raia wa Tanzania atakayeoa mwanamke raia wa Tanzania awe na haki ya kupata uraia wa Tanzania;

(d) Kuhusu masharti ya kukaa nchini, wananchi wametoa maoni kwamba:

(i) masharti ya kukaa nchini yabadilishwe;
(ii) wahamiaji walipe kodi;
(iii) wahamiaji wazuiwe kufanya biashara; na
(iv) wahamiaji wapewe vitambulisho.

(e) Kuhusu uraia wa nchi mbili, wananchi wameeleza kama ifuatavyo:
(i) wananchi waruhusiwe kuwa na uraia wa nchi mbili; na
(ii) wananchi wasiruhusiwe kuwa na uraia wa nchi mbili.

Wananchi waliotaka uraia wa nchi mbili uruhusiwe wametoa mapendekezo na sababu zifuatazo:
(i) viongozi wa ngazi za juu wasiruhusiwe kuwa na uraia wa nchi mbili;
(ii) wananchi waliopata uraia wa nchi nyingine wataweza kurudi na kukuza uchumi wa nchi; na
(iii) uruhusiwe kwa watu wenye asili ya Tanzania.

Wananchi waliotaka uraia wa nchi mbili usiruhusiwe, wametoa sababu zifuatazo:
(i) kuepusha wimbi la wageni;
(ii) kupunguza uhalifu kwa wageni;
(iii) utawafaidisha watu wachache wenye uwezo wa kifedha na viongozi wa ngazi za juu; na
(iv) kuna uwezekano mkubwa kuhatarisha usalama wa nchi.

(f) Kuhusu haki ya kupata hati ya kusafiria, wananchi wametoa maoni yafuatayo:
(i) Katiba itamke kwamba kupata hati ya kusafiria ni haki ya msingi;
(ii) hati ya kusafiria itolewe bure kwa kila Mtanzania; na
(iii) kuwe na hati za kusafiria tofauti baina ya Zanzibar na Tanzania Bara.

(g) Kuhusu vitambulisho vya taifa, wananchi wametoa maoni yafuatayo:

(i) mbali ya vitambulisho vya taifa, vitolewe vitambulisho vya ukaazi kwa Tanzania Bara;
(ii) vitambulisho vya taifa visitolewe mpaka vitolewe vitambulisho vya ukaazi;
(iii) vitambulisho vya ukaazi vya Zanzibar visiwepo;
(iv) vitambulisho vya taifa vitolewe bila usumbufu; na
(v) vitambulisho vya taifa iwe haki ya msingi ya kila Mtanzania.

Katika eneo hili wananchi wametoa sababu kwamba kuwepo kwa vitambulisho vya taifa kutaondoa malumbano wakati wa uchaguzi.

25.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Uzoefu unaonyesha kwamba elimu ya uraia imekuwa ikitolewa na serikali katika nchi nyingi ikiwemo Angola na Kenya. Nchini Angola**,** elimu ya uraia inatolewa kwa msaada wa mashirika ya kimataifa kwa lengo la kuboresha utawala wa kidemokrasia ili kuongeza ufahamu miongoni mwa wananchi na upatikanaji wa habari. Matokeo ya elimu hiyo ni kukuza haki za binadamu, utawala wa sheria na kuongeza uwezo wa wananchi kushiriki katika uongozi wa taifa lao.

Nchini Kenya, elimu ya uraia imekuwa ikitolewa kwa wananchi kupitia Programu ya Taifa ya Elimu ya Uraia *[Kenya's National Civic Education Programme (URAIA)].*

Kuhusu haki ya kupiga kura, uzoefu unaonyesha kwamba, nchini Kenya raia wanaoishi nje ya nchi wanaruhusiwa kupiga kura wakiwa nje ya nchi kupitia balozi zao. Kifungu cha 82(1)(e) kinatamka kwamba Bunge la Kenya litatunga sheria ili kuweza kuratibu shughuli za kupiga kura kwa wananchi wa Kenya walioko nje ya nchi. Nchi nyingine ambazo zimeruhusu raia wake kupiga kura wakiwa nje ya nchi ni Mexico, Iraqi na Mali**.**

Kuhusu masharti ya kupata uraia, uzoefu unaonyesha kwamba Katiba ya Namibia inaruhusu uraia wa kuandikisha chini ya Ibara ya 4(4). Nchini Kenya Kama ilivyo kwa Namibia, Zambia na Uganda na hata Marekani uraia unapatikana kwa njia ya kuzaliwa, kuandikishwa na kurithi.

Kuhusu Uraia wa nchi mbili uzoefu unaonesha kwamba, katika nchi za Kenya, Uingereza (*United Kingdom*) na Marekani uraia wa nchi mbili unaruhusiwa. Sheria za Uingereza zinatambua uraia wa nchi mbili. Nchini Kenya, kifungu cha 16 cha Katiba ya mwaka 2010 inatamka wazi kwamba raia wa kuzaliwa hapotezi uraia kwa kupata uraia wa nchi nyingine.

Nchi ambazo raia wake haruhusiwi kuwa na uraia wa nchi mbili ni pamoja na Namibia ambako Katiba ya Nchi hiyo Ibara ya 4(8) (a) inatamka kwamba mtu yeyote atapoteza uraia wa Namibia pale atakapopata uraia wa nchi nyingine kwa kuomba kwa hiari yake mwenyewe. Nchi nyingine zenye kifungu Kama hiki ni Zambia.

Nchini Msumbiji katiba ya nchi hiyo inaeleza kwamba mwanamke asiye raia wa nchi hiyo anaweza kupata uraia wa Msumbiji endapo ataolewa na raia wa nchi hiyo. Kuhusu wajibu wa raia, katiba ya Urusi inaeleza kuwa kila raia anawajibu wa kulipa kodi. Aidha, ulinzi wa taifa kwa mujibu wa katiba hiyo ni jukumu la kila raia. Kila raia anawajibika kufanya mafunzo ya kijeshi kwa mujibu wa sheria.

Kuhusu vyeti vya kuzaliwa, Katiba ya Venezuela Ibara ya 56 inaeleza kwamba, kila mtu anayo haki ya kusajiliwa na Ofisi ya Msajili mara tu baada ya kuzaliwa bila ya malipo yoyote; na kupatiwa hati inayothibitisha utambulisho wa jinsi yake.

25.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi na uzoefu wa nchi nyingine duniani kuhusiana na hoja ya uraia na elimu ya uraia, Tume inatoa mapendekezo

kuwa uraia wa nchi mbili usiwepo na kuwepo na chombo cha kutoa elimu ya uraia.

SURA YA ISHIRINI NA SITA

KATIBA

Katiba ni sheria ya msingi, iliyoandikwa au isiyoandikwa, ambayo inaweka mfumo wa taifa kwa kuainisha misingi ya taifa ambayo jamii italazimika kuifuata, mgawanyo wa madaraka na majukumu ya mihimili mikuu ya dola, kwa kuainisha muundo wa serikali, bunge na mahakama, usimamizi wake mgawanyo na ukomo wa mamlaka ya vyombo mbalimbali vya dola, na kwa kuainisha namna na taratibu za utekelezaji wa mamlaka ya vyombo hivyo.

Hakuna muundo maalumu wa katiba ambao unatumika katika nchi zote duniani. Kila nchi huwa na muundo wake wa katiba. Kwa kawaida muundo wa katiba hutegemea historia, utamaduni, mfumo wa kisiasa, kiuchumi na changamoto mbalimbali zilizopo katika jamii husika. Muundo na mpangilio wa katiba ni suala la utaalamu na pia linategemea mtindo wa nchi husika. Eneo la katiba ni moja ya maeneo yaliyotolewa maoni na wananchi wakati wa kukusanya maoni. Hoja zilizojitokeza ni pamoja na:

(a) katiba na sheria za kidini;
(b) jina la katiba;
(c) lugha ya katiba
(d) muundo wa katiba;
(e) vifungu vya katiba.
(f) uwepo wa Katiba ya Zanzibar na Katiba ya Tanzania Bara.

26.1 Hali Ilivyo Kwa Sasa

Tanzania ni Jamhuri ya Muungano yenye Katiba mbili; Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 na Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984. Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania inasimamia mambo ya Muungano na mambo yasiyo ya Muungano yanayohusu Tanzania Bara. Katiba ya Zanzibar ya Mwaka 1984 inasimamia mambo ambayo si ya Muungano

yanayohusu Zanzibar. Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania masharti kuhusiana na jina la katiba yameainishwa katika Ibara ya 152 ya Katiba hiyo.

> ***"152.-(1) Jina kamili la Katiba hii ni Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, ya mwaka 1977."***

Katiba ya Jamhuri ya Muungano imegawanyika katika Sura kumi ambapo kila sura imegawanyika katika sehemu ndogo ndogo. Mgawanyo huu umezingatia maudhui ya kila sura na sehemu. Aidha, tofauti na ilivyo kwa sheria za kawaida za Bunge ambapo masharti kuhusiana na jina la sheria na tafsiri ya sheria huainishwa mwanzoni, katika Katiba ya Jamhuri ya Muungano yameainishwa mwishoni mwa katiba hiyo.

Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 inaeleza wazi kuwa Tanzania ni nchi isiyofungamana na imani ya dini yoyote. Msimamo huu umeainishwa kwenye Utangulizi wa Katiba hiyo ***(****Preamble).*

Aidha, katiba ya sasa haina masharti yoyote kuhusiana na lugha rasmi ya Katiba. Hata hivyo kwa utamaduni wa sasa (*practice*) lugha rasmi ya Katiba ni Kiswahili kwa kuwa ndiyo lugha ambayo ilitumika tangu wakati wa kutunga Katiba hiyo. Katiba ya Jamhuri ya Muungano inaanza na utangulizi ambao unajumuisha mambo yafuatayo:

(a) dhana ya kwamba mamlaka ya nchi ipo kwa watu, na Serikali inapata mamlaka kutoka kwa watu.

(b) misingi mikuu minne inayoijenga jamii ya Watanzania ambayo ni uhuru, haki, udugu na amani;

(c) utawala wa demokrasia unaozingatia misingi ya Haki za Binadamu; na

(d) serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania haina dini.

26.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wanachi kuhusu eneo hili yaligawanyika kama ifuatavyo:

(a) Kuhusu katiba na sheria za kidini, wananchi walitoa maoni yafuatayo:

(i) Katiba ijayo iendane na maadili ya dini, kwa maana kwamba:

(aa) katiba isilazimishe wananchi kutii sheria zote kama sheria hizo zinaenda kinyume na dini zao;

(bb) katiba itambue sheria na maadili ya Mwenyezi Mungu; na

(cc) katiba ikemee ubaguzi kwa misingi ya udini na ukabila;

(ii) katiba imtambue Mungu kwa kuainisha uwepo wake ndani ya katiba kwa sababu hata viongozi wanapoapa huomba Mungu awasaidie kulinda katiba;

(iii) katiba ijayo isipendelee upande wowote wa dini kwa maana kwamba:

(aa) isiainishe masuala yoyote kuhusiana na dini yoyote;

(bb) itenganishe dini na shughuli za Serikali; na

(cc) itamke wazi kwamba Serikali haina dini;

(iv) itoe tafsiri ya neno dini;

(v) isimamie mahusiano yenye uwiano kati ya Serikali na madhehebu ya dini.

(b) Kuhusu muundo wa katiba, wananchi walitoa maoni yafuatayo

(i) muundo wa sasa wa katiba ubadilishwe;

(ii) muundo wa sasa wa katiba ubaki kama ulivyo.

Wananchi waliotaka muundo wa katiba wa sasa ubadilishwe wametoa sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) muundo wa katiba ijayo ubadalishwe ili tafsiri ya misamiati mbalimbali iwekwe mwanzoni kama ilivyo kwa sheria nyingine za Bunge;

(b) katiba ijayo iainishe misingi mikuu ya taifa;

(c) katiba ijayo iainishe kwa uwazi misingi mikuu ya katiba ndani ya katiba badala ya kuweka kwenye utangulizi wa katiba; na

(d) muundo wa katiba ijayo uwe na sehemu mahsusi inayoainisha masharti kuhusiana na jukumu la kulinda na kujenga Jamhuri ya Muungano kwa misingi ya kidemokrasia.

Wananchi wanaotaka muundo wa sasa ubaki kama ulivyo, walisisitiza kuwa muundo wa katiba wa sasa hauna upungufu wowote. Jambo la msingi katika mchakato huu ni kubadilisha maudhui kwa mujibu wa maoni ya wananchi.

(c) Kuhusu jina la katiba, wananchi walitoa maoni yafuatayo:

(i) jina la sasa la katiba libadilishwe;

(ii) jina la sasa la katiba libaki kama lilivyo

Wananchi waliotaka jina la katiba la sasa libadilishwe walitoa sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) iitwe Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanganyika na Zanzibar kwa sababu hizo ndizo nchi zilizoungana;

(b) iitwe Katiba ya Malengo ya Maendeleo ya Jamhuri ya Muungano;

(c) iitwe Katiba ya Tanzania; na

(d) iitwe Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Watu wa Tanganyika na Watu wa Zanzibar.

Wananchi wanaotaka jina la sasa la katiba libaki kama lilivyo hawakutoa sababu.

(d) Kuhusu lugha ya Katiba, wananchi walitoa maoni yafuatayo:

(i) iandikwe kwa Kiswahili kama ilivyo sasa;

(ii) iwe kwa lugha ya Kiingereza; na

(iii) iandikwe kwa lugha zote mbili yaani Kiswahili na Kiingereza.

Wananchi wanaotaka katiba iwe katika lugha ya Kiswahili wametoa sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) lugha ya katiba iwe ni Kiswahili ili wananchi wote waweze kuielewa;

(b) iandikwe kwa Kiswahili chepesi kisichokuwa na misamiati migumu ili ieleweke kwa wananchi; na
(c) iandikwe kwa Kiswahili na baadaye ifafanuliwe kwa lugha nyepesi zaidi isiyo ya kisheria.

Wananchi waliotaka katiba iwe katika lugha mbili, Kiswahili na Kiingereza wametoa sababu na mapendekezo yafuatayo:

(a) katiba itungwe kwa lugha zote mbili Kiswahili na Kiingereza kwa ajili ya matumizi ya watu wote watanzania na wageni;
(b) Katiba iwe katika lugha zote mbili Kiswahili na Kiingereza na ichapwe katika kitabu kimoja kwa ajili ya urahisi wa rejea kwa watu wote; na
(c) katiba iwe katika lugha zote ili kuwasaidia wanafunzi wa sekondari na elimu ya juu ambao hutumia Kiingereza kama lugha ya kujifunzia.

(e) Kuhusu utangulizi wa katiba wananchi walitoa maoni yafuatayo:
  (i) utangulizi wa katiba utamke wazi kwamba Jamhuri ni watu na mipaka ya nchi yao;
  (ii) utangulizi wa katiba uandikwe kwa namna ambayo unatambua uwepo wa Mungu, mamlaka ya katiba, mamlaka ya wananchi, tunu za Taifa, uzalendo, uwajibikaji, kuheshimu utu na utamaduni; na
  (iii) utangulizi utaje misingi ya kidini, uhuru wa kuabudu, kubadilisha, dini na usawa mbele ya sheria.

(f) Kuhusu uwepo wa Katiba ya Zanzibar na Katiba ya Tanzania Bara, wananchi walitoa maoni na sababu zifuatazo:
  (i) kila Mshirika wa Muungano awe na Katiba yake na kisha kuwepo na Katiba moja ya Jamhuri ya Muungano itakayosimamia mambo ya Muungano; utaratibu huu utasaidia kutenganisha muundo wa Serikali za washirika na Serikali ya Muungano; na

(ii) kuwepo na katiba moja tu ya Jamhuri ya Muungano; utaratibu huu utasaidia kuimarisha Muungano na pia itasaidia kuondoa migongano ya katiba baina ya katiba za nchi washirika na katiba ya Muungano.

26.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Kwa ujumla uzoefu unaonyesha kwamba mahusiano baina ya dini na katiba ya nchi yanategemea mfumo au mrengo wa nchi husika. Kuna baadhi ya nchi ambazo katika katiba zao zimeeleza wazi mahusiano yake na dini kwa kutaja rasmi dini ya nchi ndani ya katiba. Baadhi ya nchi ambazo zimetaja katika Katiba zao dini za nchi ni pamoja na Zambia, Uingereza, Ireland, Denmark na Malaysia. Aidha, zipo nchi ambazo katiba zao zimetambua uhuru wa kuabudu lakini kama nchi hazifungamani na dini yoyote. Nchi hizo ni pamoja na Marekani na Kenya

Kuhusu lugha ya katiba, uzoefu unaonyesha kwamba, baadhi ya nchi huandika katiba katika lugha inayoeleweka na wananchi wengi. Mfano, katiba ya Rwanda ipo katika Lugha rasmi tatu, Kiingereza, Kifaransa na *Kinyarwanda.* Nyongeza ya 8 ya Katiba ya India imeorodhesha lugha rasmi 14 za Katiba hiyo. Aidha, katiba ya Namibia imeandikwa katika lugha ya Kiingereza na Kijerumani. Nchini Ethiopia, katiba ya nchi hiyo inatamka lugha rasmi ya Katiba.

Katiba za nchi nyingi duniani zina masharti ya utangulizi. Kimsingi masharti ya utangulizi hayakusudii kuweka masharti yenye nguvu ya kisheria bali huainisha matamko ya msingi ya jamii husika juu ya misingi ya katiba. Hivyo jambo la msingi katika masharti ya utangulizi ni lazima iwekwe wazi kwamba wananchi ambao ndio msingi wa katiba, wanakusudia nini juu ya mustakbali wa nchi yao na wanakusudia kujenga jamii yenye kufuata itikadi gani.

Kwa mfano, utangulizi wa katiba ya Marekani unabainisha wazi kwamba watu wa Marekani kupitia katiba yao wanakusudia kujenga Marekani yenye Muungano kamili, yenye kulinda haki na amani na kulinda tunu ya uhuru walionao. Katika utangulizi wa katiba ya India, Wananchi wa nchi hiyo wanaweka bayana kwamba wameamua kujenga nchi ya India yenye Mamlaka kamili na inayofuata mfumo wa demokrasia ya kijamaa na isiyo na dini. Aidha utangulizi huo unaainisha misingi ya jamii hiyo kuwa ni haki, uhuru, usawa na udugu.

Kuhusu uwepo wa katiba ya Zanzibar na Katiba ya Tanzania Bara, uzoefu unaonyesha kwamba katika nchi zinazofuata muundo wa serikali moja kama Uingereza na Denmark, baadhi ya washirika wa muungano huwa hazina katiba tofauti na ile ya serikali ya muungano, wakati baadhi yao huwa na katiba zao kwa ajili ya mambo yasiyokuwa ya muungano.

Aidha, kwa nchi zinazofuata mfumo wa shirikisho, serikali ya muungano na katiba yake na serikali za washirika huwa pia na katiba zao. Baadhi ya nchi zinazofuata mfumo huo ni Nigeria, Marekani, Kanada, Urusi na Ethiopia**.**

26.4 Mapendekezo ya Tume

Kwa kuzingatia maoni ya wananchi, sababu zilizotolewa na uzoefu wa nchi nyingine duniani kuhusiana na hoja ya katiba, Tume inapendekeza kuwa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania iwe ndio sheria kuu katika Jamhuri ya Muungano.

SURA YA ISHIRINI NA SABA

SERIKALI YA MAPINDUZI YA ZANZIBAR

Kwa mujibu wa Ibara ya 4 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar ina mamlaka kamili juu ya masuala yasiyo ya Muungano yanayoihusu Zanzibar. Ibara hiyo pia inatamka kuwepo kwa Mahakama ya Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar yenye mamlaka ya utoaji wa haki na Baraza la Wawakilishi lenye mamlaka ya kutunga sheria na kusimamia utekelezaji wa shughuli za umma kwa upande wa Zanzibar.

Maeneo ambayo yametolewa maoni na wananchi ni kama yafuatayo:

(a) Rais na Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar; na

(b) Baraza la Wawakilishi la Zanzibar.

27.1 Rais na Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar

Ibara ya 103 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977 na Ibara ya 26 ya katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984 zinatambua uwepo wa Rais wa Zanzibar ambaye ni Kiongozi wa Serikali ya Mapinduzi Zanzibar, Mkuu wa Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar na Mwenyekiti wa Baraza la Mapinduzi.

Akiwa Mkuu wa Serikali, Rais wa Zanzibar ndiye mwenye mamlaka ya kuanzisha Ofisi za Serikali ya Zanzibar na kuteua wakuu wa Ofisi hizo. Rais wa Zanzibar ndiye mwenye mamlaka ya kuteua Mawaziri, Naibu Mawaziri, Makatibu Wakuu wa Wizara, Wakuu wa Mikoa na Wilaya na Wakurugenzi wa Wizara na taasisi mbalimbali za Serikali.

Katiba ya Zanzibar imeanzisha Serikali yenye mfumo wa umoja wa kitaifa ambayo inaundwa na vyama vya siasa vyenye uwakilishi katika Baraza la Wawakilishi.

27.1.1 Maoni ya Wananchi

Wananchi walitoa maoni kuhusu Rais na Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar kama ifuatavyo:

(a) utaratibu wa uteuzi wa wagombea urais wa Zanzibar ndani ya vyama vya siasa ufanywe na Wazanzibar wenyewe;
(b) Rais wa Zanzibar atambulike kitaifa na kimataifa;
(c) Rais wa Zanzibar awe Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano ili kutekeleza dhana ya makubaliano ya awali ya Muungano na kuimarisha muungano;
(d) Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar itambulike kimataifa na kitaifa;
(e) Serikali ya Zanzibar iitwe serikali ya Jamhuri ya Watu wa Zanzibar;
(f) Serikali ya Zanzibar itoe ulinzi na uhuru wa kuabudu kwa dini zote ili kuondoa dhana ya upendeleo kwa baadhi ya dini;
(g) Serikali ya Zanzibar itoe fursa sawa za ajira kwa wananchi wa pande zote za Muungano ili kuondoa ubaguzi; na
(h) Serikali ya Umoja wa Kitaifa ya Zanzibar ipigiwe kura za maoni tena ili wananchi waamue kama bado wanataka kuendelea na mfumo huo.

27.1.2 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi katika hoja ya Rais na Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar, Tume inapendekeza kwamba Rais na Serikali ya Mapinduzi Zanzibar iendelee kuwepo kwa mujibu wa Katiba ya Zanzibar.

27.2 Baraza la Wawakilishi la Zanzibar

Baraza la Wawakilishi ni chombo cha Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar chenye mamlaka ya kutunga sheria kwa upande wa Zanzibar. Baraza linaundwa na Wawakilishi wa kuchaguliwa na wananchi kutoka majimbo 50. Pia kuna wajumbe wa kuteuliwa na Rais wa Zanzibar na wajumbe wanawake wanaoteuliwa na vyama vyenye uwakilishi katika Baraza.

Katika historia ya Baraza la Wawakilishi inaelezwa kuwa, mnamo mwaka 1926 wakati wa utawala wa kisultani, kulikuwa na sheria Na. 1 iliyoanzisha Baraza la Kutunga Sheria (LEGCO). Baraza la kutunga sheria lilikuwa likiongozwa na "*British Resident*". Baraza hilo lilikuwa na mamlaka ya kutunga sheria lakini mara baada ya kupitishwa sheria lazima ipelekwe kwa Sultani kwa ajili ya kuidhinishwa na kuanza kutumika rasmi. Baraza la kutunga Sheria lilikuwa na wajumbe 12, baadhi yao walitoka Serikalini na wengine hawakuwa watumishi wa Serikali .

Mnamo mwaka 1957 Baraza la Kutunga Sheria kwa mara ya kwanza ndipo likajumuisha wajumbe wa kuchaguliwa na wananchi ambapo Baraza hili lilikuwa chini ya Spika na Naibu Spika. Baada ya Mapinduzi mamlaka ya kutunga sheria yakawa chini ya Baraza la Mapinduzi likiongozwa na Rais. Baraza la Wawakilishi limeanzishwa tarehe 14 Januari mwaka 1980 kufuatia kuanzishwa kwa Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1979.

Katiba ya Mwaka 1979 ilifutwa na Katiba ya Mwaka 1984 na kuunda Baraza la Wawakilishi ambalo limedumu hadi hivi leo.

27.2.1 Maoni ya wananchi

Maoni ya wananchi katika eneo hili yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) Baraza la Wawakilishi lisiwepo kwa sababu Tanzania ni nchi moja, hivyo Bunge liliopo lifanye kazi zinazofanywa na Baraza la Wawakilishi.

(b) Baraza la Wawakilishi liendelee kuwepo na liwe na nguvu zaidi.

(c) Baraza la wawakilishi lisiwakilishwe katika Bunge la Jamhuri ya Muungano;

(d) Bunge la Jamhuri ya Muungano liwakilishwe katika Baraza la Wawakilishi;

(e) kuwe na utaratibu wa kupiga kura ya kutokuwa na imani na Wawakilishi watakaokiuka maadili au kushindwa kutekeleza majukumu au ahadi zao kwa wananchi; na

(f) kuwe na kigezo cha elimu kwa Wawakilishi.

27.2.2 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi kuhusiana na hoja za Baraza la Wawakilishi, Tume inapendekeza kwamba Baraza la Wawakilishi liendelee kuwepo kwa mujibu wa Katiba ya Zanzibar.

SURA YA ISHIRINI NA NANE

USHIRIKIANO WA KIMATAIFA

Ushirikiano wa Kimataifa ni kujihusisha kwa nchi katika ushirikiano na nchi nyingine au wadau wengine katika jamii ya kimataifa ili kufikia malengo ya kisiasa, kiuchumi au kijamii. Kwa kawaida ushirikiano wa kimataifa upo wa aina mbili kuu. Aina ya kwanza ni ushirikiano kati ya nchi moja na nchi nyingine kupitia uhusiano wa kibalozi. Aina ya pili ni uhusiano unaohusisha jumuiya za kimataifa na za kikanda.

Ushirikiano wa aina hii hufanyika kwa mujibu wa mikataba mahsusi kati ya washirika. Mikataba ndiyo inayoweka masharti ya namna ya mashirikiano na vilevile inaweza kuanzisha taasisi za kusimamia utekelezaji wa mashirikiano baina ya wadau husika. Hata hivyo ushirikiano kupitia jumuiya za kimataifa na za kikanda kwa kawaida huwa ni jukumu la Serikali. Mkataba wa ushirikiano unaweza kutoa fursa kwa wadau wengine ndani ya nchi washirika kushiriki katika masuala ya ushirikiano wa kimataifa. Ushirikiano wa kimataifa huhusisha vilevile mashirika ya kimataifa au jumuiya za kikanda.

Ushirikiano wa kimataifa ni moja kati ya maeneo yaliyotolewa maoni na wananchi. Maeneo yaliyotolewa maoni na wananchi ni:

(a) Uhusiano wa kibalozi;
(b) Taasisi/Jumuiya za Kimataifa;
(c) Jumuiya ya Afrika Mashariki; na
(d) Nafasi ya Zanzibar katika Mahusiano ya Kimataifa.

28.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Tanzania ina mahusiano ya kibalozi na mataifa mbalimbali. Tanzania pia ni mwanachama wa mashirika na Jumuiya za kimataifa kama vile Umoja wa Mataifa (*United Nations - UN*) na Umoja wa Afrika (*African Union – AU*). Aidha, Tanzania ni mwanachama wa Jumuiya kadhaa za kikanda kama vile Jumuiya

ya Afrika Mashariki (*East African Community – EAC*) na Jumuiya ya Maendeleo ya Nchi za Kusini mwa Afrika (*Southern African Development Community – SADC*). Kwa hapa Tanzania, masuala ya mahusiano ya kimataifa na ushirikiano wa kimataifa ni suala la Muungano linalosimamiwa na Wizara ya Mambo ya Nje na Ushirikiano wa Kimataifa. Aidha, masuala ya Jumuiya ya Afrika ya Mashariki yanaratibiwa na Wizara ya Jumuiya ya Afrika Mashariki.

28.2 Maoni ya Wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na eneo la uhusiano wa kibalozi yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) Kuhusu uwepo wa baadhi ya balozi, wananchi walitoa maoni yafuatayo:

- (i) ubalozi wa Vatican usiwepo nchini;
- (ii) ubalozi wa Vatican uwepo nchini;
- (iii) ubalozi wa Israeli usiwepo nchini;
- (iv) ubalozi wa Israeli uwepo nchini;na
- (v) Tanzania isiwe na uhusiano na mataifa makubwa, kwa sababu nchi hizo zinaangalia maslahi yao tu.

Wananchi waliotaka ubalozi wa Vatican usiwepo, wametoa sababu zifuatazo:

- (i) Vatican si nchi, ni mji;
- (ii) Serikali haina dini;
- (iii) nchi moja ina balozi mbili;
- (iv) ni ubalozi wa kidini; na
- (v) kuondoa uwakilishi wa vikundi, badala ya nchi.

Wananchi waliotaka ubalozi wa Vatican uendelee kuwepo, wametoa sababu kama ifuatavyo:

- (i) zipo balozi za nchi za kiislam mfano Iran, Saudi Arabia na Libya; na
- (ii) Vatican ni nchi hivyo inayo haki ya kuwa na balozi.

Wananchi waliotaka ubalozi wa Israel uwepo nchini na Tanzania ifungue ubalozi nchini Israel, wametoa sababu zifuatazo:

(i) kuendeleza mahusiano ya nchi na nchi;
(ii) Wakristo wanaoenda Israel wapate msaada;
(iii) kuna balozi za nchi za Kiislamu nchini; na
(iv) ubalozi wa Israel ulikuwepo zamani.

(b) Upatikanaji wa Mabalozi wanaowakilisha Jamhuri ya Muungano nje ya nchi, wananchi wametoa maoni na sababu zifuatazo:

(i) mabalozi wanaoteuliwa na Rais wathibitishwe na Bunge ili kudhibiti uteuzi wa upendeleo;
(ii) kuwe na uwiano wa mabalozi baina ya Tanzania Bara na Zanzibar ili kuleta usawa baina ya pande mbili za muungano;
(iii) katiba itamke uwepo wa wawakilishi wa watu wenye ulemavu katika balozi na nafasi za kidiplomasia ili kuleta uwakilishi wa makundi maalumu;
(iv) mabalozi wawe na sifa za uzalendo, elimu ya kutosha na kutofungamana na dini, siasa wala kabila; na
(v) mabalozi wachaguliwe na wananchi ili kumpunguzia Rais madaraka.

Maoni ya wananchi kuhusiana na Jumuiya ya Afrika Mashariki yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) Jumuiya isipokee wanachama wapya;
(b) kusiwe na pasi ya kusafiria katika nchi za Jumuiya;
(c) ardhi isihusishwe katika mambo ya Jumuiya;
(d) mambo ya uchumi yasiingizwe katika Jumuiya;
(e) kuwe na sarafu moja ya Jumuiya; na
(f) kila nchi ya Jumuiya ibaki kama ilivyo, yaani ijitegemee.

Wananchi waliotaka Jumuiya isipokee tena wanachama, hawakutoa sababu yoyote.

Wananchi waliotaka kusiwe na pasi ya kusafiria katika wanachama wa Jumuiya, hawakutoa sababu yoyote.

Wananchi waliotaka ardhi isiwe miongoni mwa mambo ya Jumuiya, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuepusha matatizo;
(b) kuepuka wageni kumilikishwa ardhi;
(c) kuepuka nchi nyingine kuhodhi ardhi yetu;
(d) kupunguza pengo baina ya maskini na matajiri, yaani Watanzania wamiliki ardhi;
(e) ardhi ibaki kuwa ya Watanzania;
(f) nchi nyingine za Jumuiya hazina ardhi ya kutosha;
(g) kulinda amani;
(h) ardhi ni rasilimali ya Taifa letu;
(i) Watanzania wengi wanategemea ardhi;
(j) kulinda uchumi wetu;
(k) kuepuka matatizo ya kiuchumi kama yaliyotokea Ugiriki; na
(l) kuepuka kuwa watumwa katika nchi yetu.

Wananchi waliotaka mambo ya kiuchumi yasiingizwe kwenye Jumuiya, wametoa sababu zifuatazo:

(a) tofauti za kiuchumi kwa nchi wanachama ni kubwa;
(b) kuepusha vurugu; na
(c) wageni wasiwekeze kwenye rasilimali za Tanzania.

Wananchi waliotaka kuwe na sarafu moja ya Jumuiya, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuinua fedha ya Tanzania; na
(b) kuleta usawa.

Wananchi walitaka kusiwe na sarafu moja ya Jumuiya ili kuepuka matatizo ya sarafu moja kama yaliyoikumba Jumuiya ya Nchi za Ulaya ***"Euro Zone".***

Wananchi waliotaka kusiwe na Jumuiya ya Afrika Mashariki, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kila nchi ijitegemee;

(b) kwa sasa Tanzania ibaki peke yake, labda baada ya miaka hamsini ijayo; na

(c) kuepuka matatizo yanayotokea nchi nyingine.

Maoni ya wananchi kuhusiana na mahusiano ya Tanzania na Jumuiya za kikanda na kimataifa yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) misaada kutoka nchi za Kiislamu iruhusiwe;

(b) misaada kutoka nchi za Kiislamu isiruhusiwe;

(c) Tanzania ijiunge na jumuiya za kidini;

(d) Tanzania isijiunge na jumuiya za kidini; na

(e) taratibu za Tanzania kujiunga na Jumuiya za kikanda na kimataifa zirekebishwe.

Wananchi waliotaka misaada toka nchi za Kiislamu iruhusiwe wametoa sababu kuwa ni muhimu kufanya hivyo ili kuwa na mawasiliano na ndugu zao wa nje.

Wananchi waliotaka misaada toka nchi za Kiislamu isiruhusiwe, wametaka misaada yote iidhinishwe na Bunge.

Wananchi waliotaka Tanzania ijiunge na jumuiya za kidini, wametoa sababu zifuatazo:

(a) wapo baadhi ya watu nchini wanayataka mashirika hayo;

(b) kupata misaada;

(c) kuondoa ubaguzi; na

(d) kuendeleza mambo ya Kiislamu.

Wananchi waliotaka Tanzania isijiunge na jumuiya za kidini, wametoa sababu zifuatazo:

(a) suala la imani ni la mtu binafsi;

(b) kudumisha amani na utulivu;
(c) nchi haina dini;
(d) kila dini ina viongozi wenye taaluma za kutosha; na
(e) kudumisha umoja wa kitaifa.

Wananchi waliotaka taratibu za Tanzania kujiunga na Jumuiya za Kikanda na Kimataifa zirekebishwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kuepusha ukoloni mamboleo;
(b) kuepuka kuingiliwa katika maamuzi yetu;
(c) kutolewe elimu juu ya jambo husika kwanza; na
(d) kuepuka ndoa za jinsi moja.

Maoni ya wananchi kuhusiana na Zanzibar kuingia mikataba ya kikanda na kimataifa, yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) Zanzibar iruhusiwe; na
(b) Zanzibar iruhusiwe kwa mambo yasiyokuwa ya Muungano.

Wananchi waliotaka Zanzibar iruhusiwe, wametoa sababu zifuatazo:

(a) kwa sasa Zanzibar inaonekana kama mkoa;
(b) pande zote ziendelee kushirikiana;
(c) kuendeleza uchumi wa Zanzibar;
(d) kupanua wigo wa ajira;
(e) iwe Serikali kamili;
(f) nchi nyingine zinajiunga (Umoja wa Kimataifa);
(g) kwa kuwa Zanzibar ni nchi;
(h) kuondoa migogoro; na
(i) Muungano usiwe pingamizi.

Wananchi waliotaka Zanzibar iruhusiwe kwa mambo yasiyokuwa ya Muungano, wametoa sababu zifuatazo:

(a) Zanzibar ni nchi; na
(b) Zanzibar inakosa kunufaika.

Maoni ya wananchi kuhusiana na Tanzania kujiunga na jumuiya ya OIC yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) Tanzania ijiunge na OIC; na
(b) Tanzania isijiunge na OIC.

Wananchi waliotaka Tanzania ijiunge na OIC, wametoa sababu zifuatazo:

(a) isilete athari kwa usalama na amani ya nchi;
(b) ni sawa na mashirika mengine ya misaada ya kijamii;
(c) kutoa fursa ya Waislamu kushirikiana;
(d) kupata maslahi ya kijamii;
(e) kuepuka ubaguzi wa kidini;
(f) kwa kuwa Ubalozi wa Vatican nao upo nchini;
(g) kuwaletea maendeleo Waislamu na Watanzania kwa ujumla;
(h) ni haki kwa Waislamu;
(i) kufaidika kiuchumi;
(j) kuna mashirika ya Kikristo nchini; na
(k) kupata mikopo isiyokuwa na riba.

Wananchi waliotaka Tanzania isijiunge na OIC wametoa sababu zifuatazo:

(a) Tanzania si nchi ya Kiislamu;
(b) ni jumuiya ya kidini;
(c) Serikali itaonekana imejiingiza katika mambo ya kidini;
(d) Wakristo nao watataka wajiunge na Jumuiya kama hizo;
(e) kuna uhuru wa kuabudu;
(f) OIC italeta ugaidi na mauaji ya watu;
(g) OIC haiwahusu watu wote;
(h) Serikali haina dini;
(i) OIC italeta vita;
(j) OIC italeta vurugu;
(k) Tanzania kuna dini nyingi;
(l) OIC ina maslahi ya kidini; na

(m) isiipeleke nchi katika migogoro.

28.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Kuhusu OIC uzoefu unaonyesha kwamba, kwa sasa OIC ina wanachama takriban 57 ikijumuisha Nchi za Falme za Kiarabu (UAE), Indonesia, Bahrain, Albania, Uganda, Benin, Burkina-Faso, Bangladesh, Jordan, Uturuki, Chad, Togo, Saudi Arabia, Senegal, Suriname, Sierra Leone, Gabon, Guinea, Guinea Bissau, Qatar, Cameroon, Ivory Coast, Kuwait, Libya, Msumbiji, Commoro, Nigeria, Niger, Guyana, Misri, Mali na Sudan.

Hali kadhalika, kuna nchi nyingi zenye hadhi ya waangalizi (*Observers*), yaani nchi ambazo zinafuatilia kwa karibu shughuli za OIC, ikiwemo kuhudhuria mikutano yake, kwa dhamira ya kutaka kujiunga. Nchi hizo ni: Urusi; Thailand, Afrika ya Kati; Bosnia na Herzegovina; Jamhuri ya Kituruki na Cyprus ya Kaskazini.

Taasisi za Kimataifa ambazo hushirikiana kwa karibu na OIC, ambazo pia hutuma wawakilishi wao kwenye mikutano ya OIC na kuwaalika viongozi wa OIC katika mikutano yao, ni pamoja na:

(a) Umoja wa Mataifa (United Nations);
(b) Umoja wa Nchi Zisizofungamana na Upande Wowote, (*Non-Aligned Movement*);
(c) Umoja wa Nchi za Afrika (*Africa Union*);
(d) Umoja wa Nchi za Kiarabu (*Arab League*);
(e) Jumuiya ya Ushirikiano wa Kiuchumi (*Organization for Economic Cooperation and Development*); na
(f) Mashirika ya Umoja wa Mataifa (FAO, UNHCR, UNIDO, UNDP, WHO, WIPO, ITU, UNEP, IFAD, UNESCO na ILO);

Malengo Makuu ya OIC ni kama yafuatayo:

(a) kutii, kutekeleza na kuendeleza Mkataba wa Umoja wa Mataifa unaohusu Sheria za Kimataifa;
(b) kuendeleza ushirikiano kwa kufuata misingi ya Kiislamu katika kuenzi na kuendeleza umoja, ushirikiano na uhusiano katika ngazi za kimataifa;
(c) kulinda uhuru na mamlaka za nchi wanachama;
(d) kuchangia katika ulinzi wa amani kimataifa, ushirikiano na kuendeleza ujirani mwema;
(e) kulinda na kuendeleza haki za binadamu, utawala bora na utawala wa sheria kwa nchi wanachama, kwa mujibu wa katiba na sheria zao;
(f) kuenzi misingi ya Kiislamu katika kushirikiana na kulinda amani na umoja miongoni mwa watu;
(g) kushirikiana na kuimarisha umoja na ushirikiano wa kiuchumi miongoni mwa nchi wanachama;
(h) kuendeleza utafiti wa kisayansi na kiteknolojia miongoni mwa nchi wanachama; na
(i) kuendeleza jamii za watu wachache (*minority communities*) katika nchi wanachama.

Kuhusu uwepo wa ubalozi wa Vaticani, uzoefu unaonyesha kwamba, kwa mujibu wa sheria za kimataifa Vaticani ni nchi yenye mamlaka kamili. Aidha, Vaticani ina mahusiano ya kibalozi na nchi mbalimbali zikiwemo, Algeria, Iran, Misri, Mauritania, Iraki na Syria.

Kuhusu ushirikiano wa kimataifa kwa washirika wa Muungano, uzoefu unaonyesha kwamba baadhi ya nchi kama vile Ubelgiji, Kanada na Ujerumani, Uswisi zinaruhusu washirika wa Muungano kuwa na ushirikiano wa kimataifa kwa masuala yaliyo chini ya mamlaka yao.

Kuhusu uteuzi wa mabalozi, uzoefu unaonyesha kwamba, nchini Marekani, katiba ya nchi hiyo inaelekeza kuwa Rais atawateua mabalozi lakini lazima wathibitishwe na Bunge. Nchini Ufilipino katiba ya nchi hiyo inaeleza kuwa

Rais ana mamlaka ya kuwateua mabalozi baada ya kupata idhini ya Tume ya Uteuzi.

28.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na kuangalia uzoefu wa nchi nyingine kuhusiana na hoja ya Ushirikiano wa Kimataifa, Tume inapendekeza kwamba masuala ya Mambo ya Nje yatasimamiwa na Serikali ya Jamhuri ya Muungano na masuala ya Ushirikiano wa Kimataifa yatashughulikiwa na washirika wa Muungano katika mamlaka zao.

SURA YA ISHIRINI NA TISA

BARAZA LA USHAURI

Baadhi ya nchi huwa na utaratibu wa kuwa na chombo mahsusi kwa ajili ya kumshauri mkuu wa nchi katika masuala mbalimbali ya uongozi wa nchi. Utaratibu huu huwa ni nje ya mfumo rasmi wa kiserikali na mara nyingi huundwa na watu wenye wasifu na weledi mkubwa katika jamii. Katika baadhi ya nchi chombo hiki huundwa na viongozi wastaafu katika nafasi na nyadhifa mbalimbali za juu serikalini. Suala la uwepo wa Baraza la Ushauri ni moja kati ya maeneo ambayo wananchi walitolea maoni.

29.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, Baraza la Mawaziri ndilo lenye wajibu wa kumshauri Rais katika masuala yote yanayohusu utekelezaji wa majukumu yake. Aidha, Sheria ya Baraza la Usalama wa Taifa ya mwaka 2011 ambayo imeunda Baraza la Taifa la Usalama inaeleza kuwa Baraza hilo ndilo lenye jukumu la kumshauri Rais kuhusu masuala yote ya usalama. Mbali ya vyombo hivyo, kwa sasa hakuna chombo kingine chenye sura ya Baraza la Taifa la Ushauri cha kumshauri Rais katika utekelezaji wa majukumu yake kama ilivyo katika baadhi ya nchi.

Kwa upande wa Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar, Baraza la Mapinduzi la Zanzibar ndilo lenye wajibu wa kumshauri Rais wa Zanzibar katika utekelezaji wa majukumu yake. Aidha, Ibara ya 58 ya Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984 inampa mamlaka Rais wa Zanzibar kumteua mtu yeyote kuwa Mshauri wake Maalum ili kumsaidia katika utendaji wa kazi zake.

29.2 Maoni ya wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na suala la uwepo wa Baraza la Ushauri yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) kuwepo au kuundwe Baraza la Ushauri kwa ajili ya kumshauri Rais juu ya mambo mbalimbali yahusuyo uendeshaji wa Serikali;

(b) kuwepo Baraza la ushauri ambalo litajumuisha Marais na Viongozi wengine wastaafu wa Serikali, wanataaluma mbalimbali waliobobea na viongozi wa dini zote;

(c) Baraza la Ushauri liwe na kazi ya kumshauri Rais katika mambo mbalimbali ya nchi na kuisaidia nchi kuondokana na migogoro ya mara kwa mara; na

(d) Baraza la Ushauri lianzishwe kikatiba.

29.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Uzoefu unaonyesha kwamba, Katiba ya Ghana imeanzisha Baraza la Taifa (*The Council of State*) ambalo jukumu lake kubwa ni kumshauri Rais katika utekelezaji wa majukumu yake. Kwa kiasi kikubwa, Baraza hilo linaundwa na viongozi wastaafu katika nafasi na nyadhifa mbalimbali serikalini. Miongoni mwa wanaounda Baraza hilo ni Jaji Mkuu Mstaafu, Mkuu wa Majeshi Mstaafu, Mkuu wa Jeshi la Polisi Mstaafu, kiongozi wa Baraza la Jadi na mwakilishi mmoja mmoja kutoka kila mkoa anayechaguliwa na wananchi na wajumbe wengine 11 wanaoteuliwa na Rais.

Katiba ya India inaanzisha Baraza la Ushauri la Taifa (*National Advisory Council*) lenye jukumu la kumshauri Waziri Mkuu. Baraza hilo ambalo huitwa Baraza la Mawaziri Kivuli limeundwa na watu mbalimbali wakiwemo watendaji wa Serikali (waliostaafu na waliopo kazini), wanataaluma mbalimbali na wanaharakati.

Nchini Indonesia, Katiba ya Nchi hiyo inampa mamlaka Rais kuunda Baraza la Ushauri ambalo lina jukumu la kumshauri Rais katika kutekeleza majukumu yake.

29.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na sababu za maoni yao, kuhusiana na hoja ya Baraza la Ushauri, Tume imeona kwamba hakuna haja ya kuwa na Baraza la ushauri la Taifa.

SURA YA THELATHINI

WAASISI WA TAIFA

Waasisi wa Taifa ni wale viongozi ambao walitoa mchango mkubwa katika harakati za kupigania uhuru na kuleta maendeleo katika nchi. Watu hawa hupewa hadhi maalum katika nchi kwa lengo la kutambua mchango wao mkubwa katika nchi husika. Eneo hili ni moja ya maeneo yaliyotolewa maoni na wananchi katika mchakato wa kukusanya maoni kwa ajili ya katiba mpya.

31.1 Hali Ilivyo kwa Sasa

Kwa mujibu wa Sheria ya Waasisi wa Taifa, Sura ya 194, waasisi wa Taifa la Tanzania ni Mwalimu Julius Kambarage Nyerere na Sheikh Abeid Amani Karume.

31.2 Maoni ya wananchi

Maoni ya wananchi kuhusiana na Waasisi wa Taifa yalikuwa kama ifuatavyo:

(a) Mwalimu J.K.Nyerere na Sheikh Abeid A. Karume watajwe kwenye Katiba kama waasisi wa Taifa;

(b) watu wote waliokufa kwa kupigania uhuru watambuliwe na waenziwe pamoja na familia zao;

(c) wazee wote walio hai ambao wameshiriki katika kupigania uhuru wa nchi watambuliwe na wapatiwe hifadhi na Serikali pamoja na familia zao; na

(d) Serikali iandae orodha ya watu wote waliopigania uhuru na kuweka kumbukumbu ili iwe historia kwa vizazi vijavyo.

31.3 Uzoefu wa Nchi Nyingine

Ili kupata uzoefu katika eneo hili, Tume ilifanya utafiti katika nchi mbalimbali. Nchini Marekani, Katiba ya nchi hiyo inawatambua na kuwataja kwa majina

waasisi sita walioshiriki katika mchakato wa kuunda Katiba ya nchi hiyo. Nchini China, Katiba ya nchi hiyo inawatambua waasisi wawili wa Taifa hilo kuwa ni Dk. Sun Yat-sen ambaye alifuta utawala wa kikabaila na hatimaye kuzaliwa kwa Jamhuri ya China na Mwenyekiti Mao Zedong aliyeongoza mapambano dhidi ya ubeberu na ukabaila na hatimaye kuzaliwa kwa Jamhuri ya Watu wa China mwaka 1949. Nchini Venezuela, katiba ya nchi hiyo imetambua mchango wa mwaasisi wa Taifa hilo Simon Bolivar.

31.4 Mapendekezo ya Tume

Baada ya kuzingatia maoni ya wananchi na sababu za maoni yao, juu ya hoja ya Waasisi wa Taifa, Tume imeona hakuna haja ya kutajwa waasisi wa Taifa katika katiba.

~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~
~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~