Mwongozo wa Katiba kwa Raia

policy forum

Mwongozo wa Mchakato wa uandikaji wa Katiba Mpya Tanzania

Agosti, 2011

MWONGOZO WA KATIBA KWA RAIA

Kimetayarishwa na Deus Kibamba, Mkurugenzi Mtendaji wa Kituo cha Taarifa kwa Wananchi (TCIB) na Mwenyekiti wa Jukwaa la Katiba Tanzania kwa kushirikiana na Hebron Mwakagenda na Kuhaririwa na Profesa Chris Peter Maina, Mhadhiri Mwandamizi katika Kitivo cha Sheria, Chuo Kikuu cha Dar es Salaam.

Mchora Katuni: Adam Lutta

Kimechapishwa na Policy Forum

Toleo la Kwanza Agosti, 2011

ISBN: 978-9987-708-03-1

Dar es Salaam, Tanzania

YALIYOMO

Dibaji ii

1.0 Utangulizi 1
- (a) Nguzo Kuu za Katiba 1
- (b) Misingi ya Katiba 2
- (c) Historia ya Katiba Tanzania 2

2.0 Maendeleo ya Katiba Katika Tanganyika na Jamhuri ya Muungano 3
- (a) Katiba ya Uhuru ya Mwaka 1961 4
- (b) Katiba ya Jamhuri ya Mwaka 1962 4
- (c) Katiba ya Tanzania ya 1964 – Katiba ya Muungano 4
- (d) Katiba ya Muda ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya Mwaka 1965 5
- (e) Katiba ya Kudumu ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya Mwaka 1977 5
  - (i) Mabadiliko ya Kwanza 1979 6
  - (ii) Mabadiliko ya Pili 1980 7
  - (iii) Mabadiliko ya Tatu 1980 7
  - (iv) Mabadiliko ya Nne 1982 7
  - (v) Mabadiliko ya Tano 1984 7
  - (vi) Mabadiliko ya Sita 1990 7
  - (vii) Mabadiliko ya Saba 1990 7
  - (viii) Mabadiliko ya Nane 1992 8
  - (ix) Mabadiliko ya Tisa 1992 8
  - (x) Mabadiliko ya Kumi 1993 8
  - (xi) Mabadiliko ya Kumi na Moja 1994 8
  - (xii) Mabadiliko ya Kumi na Mbili 1995 9
  - (xiii) Mabadiliko ya Kumi na Tatu 2000 9
  - (xiv) Mabadiliko ya Kumi na Nne 2005 9

3.0 Maendeleo ya Katiba Katika Zanzibar 10
- (a) Katiba ya Uhuru 1963 10
- (b) Katiba ya Zanzibar ya Mwaka 1979 10
- (c) Katiba ya Zanzibar ya Mwaka 1984 10

4.0 Mambo 10 ya Msingi Katika Mjadala wa Kuelekea Katiba Mpya 12

5.0 Ushiriki wa Wananchi Katika Kuandika Katiba Mpya 14

6.0 Mapendekezo ya Vyombo, Hatua na Mchakato wa Kupata Katiba Mpya Tanzania 15

7.0 Muda Utakaotumika Hadi Kupata Katiba Mpya Tanzania 17

8.0 Jukwaa la Katiba Tanzania na Kazi ya Kuwezesha Umma 18

9.0 Hitimisho 18

DIBAJI

Ndugu msomaji na mtumiaji wa kitabu hiki cha “Mwongozo wa Katiba kwa Raia” tunakuletea chapisho hili kama mchango wetu katika mchakato mzima wa kupata Katiba mpya hapa nchini kwetu.

Madhumuni ya kitabu hiki ni kujenga na kuongeza uelewa wa watanzania juu ya Katiba, historia yake na mchakato wa uandikaji wa Katiba hapa nchini na duniani. Dhumuni la pili ni kuwatoa hofu watanzania kuwa uandikaji wa Katiba si suala la wanasheria tu bali ni kazi inayotakiwa kufanywa na wananchi wote. Jambo kubwa ni uelewa wa namna wananchi wanavyoweza kushiriki.

Kitabu kinatoa historia ya Katiba ya Tanzania kwa ufupi, kuainisha hatua za uandikaji wa Katiba na jinsi ambavyo wananchi hawakuweza kushiriki kikamilifu siku za nyuma. Pia kitabu kinaelezea mabadiliko 14 katika Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na Mabadiliko ya 10 ya Zanzibar yaliyofanyika mwaka 2010 na ambayo yamekuwa gumzo la aina yake.

Kitabu hiki pia kinapendekeza mchakato ambao ni vema Tanzania iutumie ili kupata Katiba mpya na kuibua baadhi ya masuala ambayo yanatakiwa kutosahaulika katika mjadala wa Katiba mpya. Ikumbukwe kuwa Katiba ni mhimili na muafaka mkuu wa nchi yetu na ni vema watu wote wakashiriki ipasavyo.

Shukrani za dhati ziwaendee Tanzania Citizens’ Information Bureau (TCIB) na Jukwaa la Katiba Tanzania na wale wote waliotoa mchango wa kuboresha na kuchapisha kitabu hiki ambacho sio tu kwamba kitawasaidia wawezeshaji lakini pia kitatumika kama kitini cha kujiwezesha kwa watanzania wote kwa ujumla na hasa wale wa vijijini katika kuelewa Katiba iliyopo ili kujua ile wanayoitamani kuipata hapo mbeleni isisahau mambo wayatakayo.

Hebron Mwakagenda

Mwenyekiti Mwenza,
Kikundi Kazi cha Serikali za Mitaa cha Policy Forum (LGWG)

Agosti, 2011

1.0 UTANGULIZI

Nchi yetu iko kwenye mchakato wa kuandika Katiba mpya. Katiba iliyopo iliachwa na wakoloni waingereza ili itumike kwa muda wakati Katiba ya kudumu ikiandaliwa na watanzania wenyewe. Matarajio ya kuweza kuandaa mchakato wa kupata Katiba ya watanzania wenyewe hayajawahi kufanikiwa. Tume mbalimbali za Katiba zilizowahi kuundwa ili kuongoza mchakato wa kupata Katiba zilishindwa kuwezesha ushiriki wa kutosha wa wananchi kujiandikia Katiba yao. Hii ndio sababu serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania kupitia kwa Rais wake Mheshimiwa Jakaya Mrisho Kikwete imeridhia matakwa ya wananchi ya kuandika Katiba mpya itakayoweka muafaka bayana wa kitaifa wa uendeshaji wa nchi yao.

(a) NGUZO KUU ZA KATIBA

Katiba yoyote duniani huwa na misingi na mihimili mikuu. Mihimili hiyo ndiyo hubeba maudhui makuu ya Katiba na malengo yake. Yapo maswali makuu ambayo mtanzania wa kawaida anapaswa kuyauliza kuhusu Katiba. Kwa mfano Katiba ni nini hasa? Katiba inaandikwaje? Katiba huwa na nguzo gani kuu. Lengo la mwongozo huu ni kujibu maswali haya na mengine mengi kuhusu Katiba

iliyopo sasa, zilizopita tangu uhuru na kutafakari maswali makuu kuhusu Katiba mpya. Je ni lazima ibebe nini? Je iepuke mambo gani? Katiba ni nini?

Katiba:-

(a) Ni waraka wa kisiasa unaowawezesha wananchi kujitambua kama Taifa;

(b) Ni waraka wa kiutawala unaeleza mgawanyo wa madaraka na majukumu ya vyombo mbalimbali vya dola;

(c) Ni waraka wa kisheria unaongoza shughuli zote kisheria ambao ndio chimbuko la sheria zote nchini;

(d) Ni muafaka wa kitaifa juu ya namna ya kuendesha mambo katika nchi;

(b) MISINGI YA KATIBA

Katiba yoyote duniani huwa na misingi mikuu. Katika nchi ya kidemokrasia msingi mkuu wa Katiba ni ule unaoweka mamlaka yote mikononi mwa wananchi. Misingi mingine ni:-

(a) Katiba ni lazima iwezeshe wananchi kuridhiana kitaifa

(b) Ushiriki wa wananchi ni lazima uwe wa kutosheleza ili kuwezesha umiliki wa wananchi wa Katiba husika

(c) Katiba huwa ni ya kipekee kutokana na historia ya nchi husika

(d) Katiba yeyote hairuhusu ubaguzi wa aina yeyote miongoni mwa raia wake

(e) Katiba lazima itoe maono ya mbele ya taifa husika

(f) Katiba ni sheria mama katika nchi ambapo hakuna sheria inayotungwa itaruhusiwa kukinzana nayo.

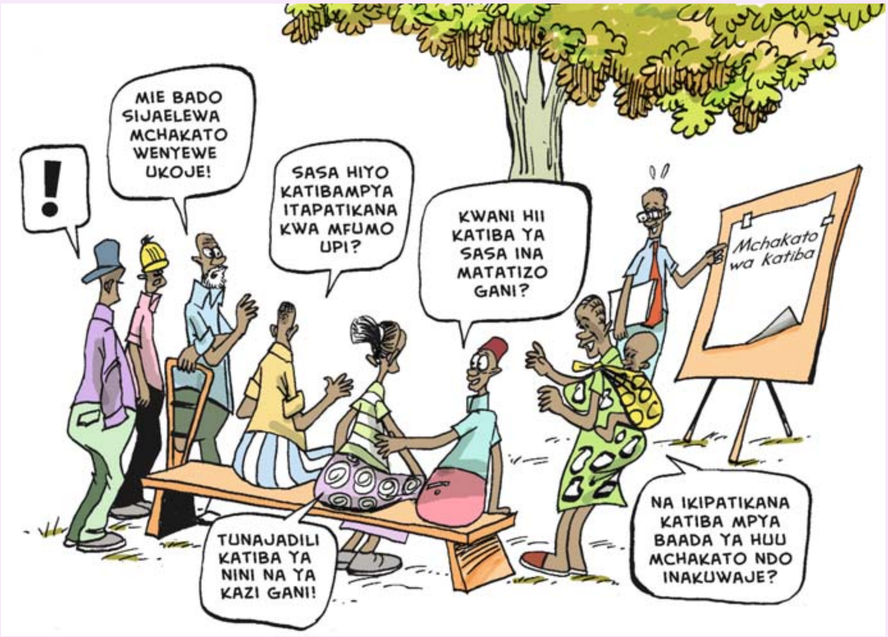
(c) HISTORIA YA KATIBA TANZANIA

Tanzania ni Jamhuri ya Muungano. Ni Muungano wa nchi mbili ambazo kabla ya Muungano huo zilikuwa huru na zenye mamlaka kamili. Vile vile nchi hizi zilikuwa na zinaendelea kuwa na historia mfumo wa Katiba ulio tofauti lakini unaingiliana. Katika kuelekea kwenye kutayarisha Katiba mpya ya Jamhuri ya Muungano suala hili ni lazima liwekwe wazi na lijadiliwe kikamilifu.

Hii ni kwa sababu katika Jamhuri ya Muungano wa Tanzania tunazo Katiba mbili na siyo moja. Hizi ni Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya Mwaka 1977 na Katiba ya Zanzibar ya Mwaka 1984. Katika hali isiyo ya kawaida, Katiba hizi mbili zina hadhi sawa

kutegemea pale zinapohusika. Hakuna iliyo na nguvu au uwezo kuliko nyingine. Hali hii inaufanya mjadala wa Katiba uwe mpana na uwe wa kuangalia kwa makini sana.

Katiba hizi mbili zimekuja kwa utaratibu tofauti na zinatokana na historia tofauti ya maendeleo ya Katiba katika nchi yetu. Hivyo, ili kuelewa hapa tulipofikia na kuweza kufikiria tuelekee wapi ni vizuri kufuatilia historia ya maendeleo ya Katiba katika sehemu zote mbili za Jamhuri ya Muungano – sehemu moja baada ya nyingine.



2.0 MAENDELEO YA KATIBA KATIKA TANGANYIKA NA JAMHURI YA MUUNGANO

Tanganyika ilipata Uhuru wake tarehe 9 Desemba, 1961. Mnamo tarehe 26 Aprili, 1964 iliungana na Zanzibar kuunda Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Kwa utaratibu wa Muungano uliokubaliwa, Serikali ya Tanganyika ilitoweka lakini ile ya Zanzibar ilibaki. Hivyo, mambo yote yaliyoihusu sehemu iliokuwa Tanganyika yalifanywa na Serikali ya Jamhuri ya Muungano. Kwa upande wa Zanzibar Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar ilibaki kama ilivyokuwa ikiwa na mamlaka kamili kuhusu utawala wa Zanzibar.

Hivyo, maendeleo ya Katiba kwa upande wa Tanganyika na Jamhuri ya Muungano imekuwa kama ifuatavyo:

(a) KATIBA YA UHURU YA MWAKA 1961

Katiba ya Tanganyika ya mwaka 1961 ilitokana na azimio la sheria ya uhuru (*Order in Council*) lililopitishwa katika bunge la Uingereza na kuletwa Tanganyika kama Katiba ya awali. Katiba hii iliitwa Katiba ya uhuru ambayo ilitengenezwa na waingereza nchini Uingereza na kuletwa kwetu. Mapungufu yake makuu ni kwamba haikuwa na haki za binadamu. Mambo mengi bado yalitegemea kufanyiwa maamuzi toka Uingereza chini ya Malkia ambaye aliendelea kuwa mkuu wa nchi ya Tanganyika mpaka mwaka 1962. Katiba hii pia ilianzisha kanuni ya uwajibikaji wa pamoja wa Baraza la mawaziri na waziri mmojammoja alikuwa anawajibika kwa bunge. Pia, Katiba hii ilianzisha msingi wa uhuru wa mahakama.

(b) KATIBA YA JAMHURI YA MWAKA 1962

Katiba hii iliitwa Katiba ya Jamhuri. Kwa bahati mbaya utengenezaji wake haukuhusisha wananchi wa kawaida. Ushiriki ulibaki mikononi mwa wabunge 71 wa TANU ambao walijigeuza na kuwa bunge maalum la Katiba lililopitisha Katiba hii. Katiba ya 1962 ndiyo ilianzisha mfumo wa Urais wa kifalme ambaye pia alikuwa Mkuu wa nchi, Amiri Jeshi Mkuu na kiongozi wa serikali. Baraza la Mawaziri na waziri mmojammoja sasa waliwajibika kwa Rais badala ya bunge. Katiba hii iliweka Rais mwenye madaraka na mamlaka makubwa sana huku sheria nyingi kandamizi zikitungwa wakati huu.

(c) KATIBA YA TANZANIA YA 1964 - KATIBA YA MUUNGANO

Hii ndiyo Katiba ya kwanza ya Muungano baina ya Tanganyika na Zanzibar. Katiba hii ilitokana na hati za makubaliano ya muungano ambazo zilifikiwa kuelekea siku ya muungano ulifanyika tarehe 26 Aprili 1964. Katiba hii ilianzisha mambo 11 ya Muungano ambayo kwa sasa yamefikia 22. Katika hali ya kutatanisha Katiba hii ndiyo ilitumika pia kuendesha mambo ya serikali ya Tanganyika jambo ambalo wananchi wengi wameendelea kulihoji. Katiba ya Tanganyika pamoja na Tanganyika yenyewe vilikufa kifo cha kawaida wakati wa kuanzisha muundo wa serikali mbili. Rais wa Zanzibar alikuwa pia Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano na mjumbe wa Baraza la mawaziri. Katiba hii ilianzishwa kwa tamko la

Rais na kuridhiwa na bunge la Tanganyika na Baraza la wawakilishi la Zanzibar. Hii ilitazamiwa kuwa Katiba ya muda ya Muungano ambayo ingetumika kwa mwaka mmoja tu na iliweka utaribu wa kuandaa Katiba ya kudumu ya Muungano kwa kuunda Tume ya Katiba na bunge la Katiba ili kuhakikisha ushiriki wa wananchi wa Jamhuri ya Muungano unakuwepo. Tume hii ndiyo ya kwanza ya Katiba ya Tanzania na ilikuwa chini ya uongozi wa Mheshimiwa Rashid Mfaume Kawawa.

(d) KATIBA YA MUDA YA JAMHURI YA MUUNGANO WA TANZANIA YA MWAKA 1965

Katiba hii ilijulikana kama Katiba ya mpito na ndiyo iliyorasimisha nchi kuwa ya chama kimoja cha siasa. Hata hivyo kulikuwa na vyama viwili. Tanganyika iliongozwa na Tanganyika African National Union (TANU) wakati Zanzibar ikiwa chini ya Afro Shirazi Party (ASP). Katiba ya chama cha TANU ilikuwa sehemu ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Jambo hili nalo limezua mjadala miongoni mwa wananchi. Katiba hii ilitokana na mchakato wa Tume ya Rais ya Katiba iliyokusanya maoni ya baadhi ya wananchi. Ghafla, mambo ya Muungano yalianza kuongezeka na utata wa **uhuru** (*autonomy*) wa Zanzibar nao ukazidi jambo ambalo limeendelea kutatiza muungano hadi sasa. Katiba hii ilitamka rasmi chama kushika hatamu ya uongozi wa nchi ambapo Halmashauri Kuu ya TANU (NEC) ikawa na nguvu kuliko bunge au hata Katiba yenyewe.

(e) KATIBA YA KUDUMU YA JAMHURI YA MUUNGANO WA TANZANIA YA MWAKA 1977

Katiba hii iliitwa Katiba ya Kudumu na ilikuwa ni Katiba ya tatu ya Jamhuri ya muungano wa Tanzania. Katiba hii ilipatikana kupitia Tume ya Rais iliyokuwa na wajumbe 20 (10 toka kila upande wa Muungano) ikiongozwa na Sheikh Thabit Kombo na Katibu wake akiwa Ndugu Pius Msekwa. Tume hii ilianza na kazi ya kutunga Katiba ya CCM ambayo ilizaliwa baada ya kuunganisha vyama vya Tanganyika African National Union (TANU) na Afro-Shirazi Party (ASP) tarehe 5 Februari, 1977. Katiba yenyewe ilijikita katika misingi mikuu mitatu ambayo ni Urais wa kifalme, mfumo wa chama kimoja cha siasa na muundo wa serikali mbili. Katiba hii ilipitishwa na bunge maalum lililoteuliwa na Rais kutokana na bunge la kawaida. Katiba hii ilipitishwa ndani ya masaa matatu tu. Kwa ujumla Katiba ya mwaka 1977 imefanyiwa mabadiliko mara

14 tangu ilipopatikana. Watu wengi wamezungumzia marekebisho hayo mengi kama ni "viraka". Hata hivyo mengi ya mabadiliko hayo yamewakwepa wananchi isipokuwa yale ya 1983-1984 ambayo angalau yaliwashirikisha wananchi kwa kiasi fulani. Katika marekebisho hayo, NEC ilianzisha mjadala wa wananchi uliodumu kwa mwaka mmoja badala ya kufanya maamuzi yenyewe. Baada ya hapo, chama kiliiagiza serikali kutekeleza yaliyotokana na maoni ya wananchi. Baadhi ya mapendekezo ya wananchi yalipelekea kuingizwa kwa tamko la haki za binadamu. Pia, mapendekezo kadhaa yaligusia maswala ya Zanzibar na uhuru wake ambayo yote hayakuwa sehemu ya mapendekezo ya chama.

Mwaka 1991 Rais Ali Hassan Mwinyi aliteua Tume ya kuangalia mfumo bora wa siasa nchini ikiongozwa na Marehemu Jaji Mkuu Francis Nyalali. Tume hiyo ilifanya kazi nzuri sana ikisafiri nchi nzima kukusanya maoni ya wananchi. Kutokana na kazi yake Tume ilipendekeza mambo kadhaa ikiwemo haja ya kufutwa kwa sheria 40 kandamizi. Aidha, Tume ilipendekeza kuzifanyia mabadiliko makubwa Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na ile ya Zanzibar. Mengi ya mapendekezo ya Tume hii hayakukubaliwa na Serikali isipokuwa pendekezo kuu la kuachana na mfumo wa utawala wa chama kimoja cha siasa kwenda kwenye mfumo wa vyama vingi vya siasa. Kuingia kwa mfumo wa vyama vingi vya siasa hapo Julai, 1992 kulifanyika bila mabadiliko makubwa ya Katiba. Hivyo, Katiba ile ile ya Chama Kimoja ililazimishwa kwa kuwekewa "viraka" na "mapengo" kuubeba mfumo mpya wa siasa. Matatizo ya uamuzi huu wa serikali bado yanaonekana hadi leo.

Baadaye kulikuwa na Kamati ya *White Paper* iliyoongozwa na Jaji Robert Kisanga ya mwaka 1998. Kamati hii ilifanya kazi ya kusifiwa na kukabidhi taarifa yake kwa Mheshimiwa Rais Benjamin William Mkapa. Kwa bahati mbaya, serikali ilitupilia mbali mengi kati ya mapendekezo yake na kuendelea na utaratibu maoni ya serikali.

Kuanzia mwaka 1977 hadi sasa Mabadiliko yalifanyika katika Katiba ya Jamhuri ya Muungano ni haya yafuatayo:

(i) Mabadiliko ya Kwanza 1979

Yalikuja miaka miwili tu baada ya kuandikwa kwa Katiba ya kudumu ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya 1977. Jambo kuu katika mabadiliko haya ni kuanzishwa kwa Mahakama ya Rufani inayofanya kazi katika Jamhuri yote ya Muungano.

(ii) Mabadiliko ya Pili 1980

Mabadiliko haya yalikuja kama sehemu ya kujaribu kushughulikia kero mbalimbali za muungano. Lengo lilikuwa kujibu baadhi ya maswali yaliyokuwa yakiibuka toka Zanzibar. Ilitarajiwa kuwa marekebisho haya ya pili ya Katiba yangesaidia kuimarisha muungano jambo ambalo kwa bahati mbaya halikutokea na kupelekea marekebisho mengine mwaka huohuo.

(iii) Mabadiliko ya Tatu 1980

Mabadiliko haya ni ya pili katika mwaka huohuo wa 1980. Kitaaluma, hii huwa ni dalili ya Katiba mbovu. Mabadiliko haya yalikuja kuweka sawa mfumo wa uchaguzi wa Rais wa Zanzibar, mfumo wa serikali ya mapinduzi ya Zanzibar na muundo wa Baraza la Wawakilishi.

(iv) Mabadiliko ya Nne 1982

Mabadiliko haya yalilenga kuboresha utaratibu wa uteuzi wa wakuu wa mikoa. Hata hivyo, mabadiliko hayo bado yaliendelea kulalamikiwa kwa kutoweka bayana uwajibikaji wa viongozi hao wa mikoa na wilaya.

(v) Mabadiliko ya Tano 1984

Mabadiliko haya yalikuja kufuatia madai ya muda mrefu ya kutaka kuwepo kwa uhuru mpana zaidi pamoja na haki za binadamu katika Katiba. Hatimaye mabadiliko haya yaliingiza tamko la haki za binaadamu kwenye Katiba ya nchi sehemu nzima ya tatu.

(vi) Mabadiliko ya Sita 1990

Mabadiliko haya yalianzisha rasmi Tume ya Taifa ya Uchaguzi (NEC) yakiwa ni maandalizi ya Uchaguzi Mkuu wa 1995. Kabla ya hapo maswala ya uchaguzi yalisimamiwa na chama. Hata hivyo kiu ya wananchi kutaka demokrasia halisi ya uchaguzi haikumalizwa na mabadiliko haya.

(vii) Mabadiliko ya Saba 1990

Katika mwaka huohuo yalikuja mabadiliko ya saba ya Katiba ya Tanzania ambayo yaliweka utaratibu wa kupata mgombea mmoja wa Urais kwa Zanzibar. Mfumo uliotangulia ulikosa uwazi wa namna ya kumpata mgombea wa urais kwa upande wa Zanzibar.

(viii) Mabadiliko ya Nane 1992

Mabadiliko haya yalikuja wakati kukiwa na vuguvugu la mabadiliko kidunia kuelekea demokrasia ya vyama vingi. Mabadiliko ya nane yalifuta rasmi mfumo wa chama kimoja nchini na kuanzisha mfumo wa vyama vingi vya siasa. Aidha muundo wa bunge la muungano ulibadilika na kuanzisha viti maalumu vya wanawake kufikia asilimia 15 na viti vitano (5) toka Baraza la wawakilishi. Uandikishaji wa vyama vya siasa na uteuzi wa wagombea kupitia vyama vya siasa ulianzishwa na mabadiliko haya. Hata hivyo, nafasi ya wagombea huru au binafsi bado iliendelea kubanwa.

(ix) Mabadiliko ya Tisa 1992

Miezi sita baada ya mabadiliko ya nane, mabadiliko mengine yalifanywa kurekebisha utaratibu wa uchaguzi wa Rais wa Muungano, kutamka kuwa Rais anaweza kuondolewa kwa kura ya bunge kutokuwa na imani naye, kuanzisha nafasi ya Waziri Mkuu kikatiba na namna ya kumwondoa kwa kura ya kutokuwa na imani naye pia. Mabadiliko haya yaliweka masharti magumu kwa Rais kuweza kulivunja bunge.

(x) Mabadiliko ya Kumi 1993

Mabadiliko haya yalikuja kuhamisha chaguzi za madiwani kuweza kufanyika pamoja na uchaguzi wa Rais na Wabunge. Pia, mabadiliko haya yaliipa mamlaka Tume ya Taifa ya uchaguzi (NEC) kusimamia chaguzi hizo.

(xi) Mabadiliko ya Kumi na Moja 1994

Mabadiliko haya yalikuja wakati nchi ikijitayarisha kwenda kwenye Uchaguzi wa kwanza wa vyama vingi vya siasa hapa mwaka 1995. Mapendekezo ya mabadiliko haya yalitokana na ushauri wa Tume ya Jaji Mark Bomani ambayo ilipendekeza kuwepo kwa mgombea mwenza wa Urais wa Jamhuri ya Muungano. Mgombea mwenza huyo angekuwa ndiye Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

Kuanzia hapo, Rais wa Zanzibar aliacha kuwa Makamu wa Rais wa Jamhuri ya Muungano lakini alibaki kwenye Baraza la Mawaziri kama mjumbe tu. Hii nayo imelalamikiwa sana na upande wa Zanzibar. Hii ni kwa sababu mabadiliko haya yalibadilisha kabisa msingi wa Muungano kwa kuondoa uhusiano wa moja kwa moja kati ya Serikali ya Jamhuri ya

Muungano na ile ya Mapinduzi ya Zanzibar. Vile vile Wazanzibari wengi hawakupenda Raisi waliyemchagua kugeuzwa kuwa waziri tu.

(xii) Mabadiliko ya Kumi na Mbili 1995

Mabadiliko haya yalipitishwa mwishoni mwa mwaka 1995 kabla ya bunge kuvunjwa rasmi na kuruhusu uchaguzi mkuu wa kwanza wa vyama vingi. Aidha mabadiliko haya pia yaliweka kiapo kwa Rais wa Jamhuri ya Muungano na Makamu wake, Waziri Mkuu na Rais wa Zanzibar kula kiapo cha kulinda muungano. Mabadiliko haya pia yaliweka ukomo wa Rais kuwa vipindi viwili vya miaka mitano mitano.

(xiii) Mabadiliko ya Kumi na Tatu 2000

Mabadiliko haya yalikuja baada ya uchaguzi wa kwanza wa vyama vingi nchini Tanzania na baada ya baadhi ya mapendekezo ya Tume ya Jaji Robert Kisanga kukataliwa na Serikali. Kwa kiasi kikubwa mabadiliko haya yalionekana kuwa yalikuja kukandamiza demokrasia nchini. Kwanza, kwa mara ya kwanza Rais anaweza kuchaguliwa na kutangazwa mshindi kwa kupata kura zozote zile ili mradi awazidi wengine. Kabla mabadiliko haya, Mgombea urais asingeweza kutangazwa bila kupata angalau asilimia 51% ya kura zote zilizopigwa. Kwa sasa, hoja ni wingi wa kura tu na hivyo kuondoa uwezekano wa kura kurudiwa. Pia, mabadiliko hayo yalimpa Rais uwezo kuteua watanzania 10 kuwa wabunge wa Jamhuri ya Muungano. Hakuna mwongozo maalum wa namna ya kuteua wabunge hao. Aidha, mabadiliko hayo pia yaliongeza viti maalum vya wanawake toka 15% hadi 20%, jambo pekee lililosifiwa kuwa jema katika mabadiliko haya.

(xiv) Mabadiliko ya Kumi na Nne 2005

Kwa mara ya pili tangu mwaka 1984, mabadiliko ya mwaka 2005 yalionekana kuwa na mambo mengi mazuri. Kutoka 20%, mabadiliko yaliongeza viti maalumu vya wanawake hadi 30%. Kwa mfano, mabadiliko haya yaliweka bayana zaidi uhuru wa kuabudu, uhuru wa kushiriki na watu wengine, uhuru wa maoni na kujieleza na kuondoa vizuizi vyote (clawback clauses) vilivyokuwepo kwenye Katiba. Pia, mabadiliko yaliweka utaratibu wa kuteua wabunge wa viti maalum vya wanawake kutegemeana na uwiano wa ushindi wa kila chama katika kura za ubunge majimboni.

3.0 MAENDELEO YA KATIBA KATIKA ZANZIBAR

Zanzibar ilipata Uhuru wake kutoka kwa Waingereza mnamo tarehe 10 Desemba, 1963. Huu ni Uhuru ambao ulimbakiza Sultan kama mtawala kwa hiyo haukuwapa walio wengi mamlaka juu ya nchi yao. Mwezi mmoja baada ya Uhuru hapo tarehe 12 Januari, 1964 kulitokea Mapinduzi ambayo yalimwondoa Sultan na kuleta utawala mpya chini ya Chama cha Afro-Shirazi (ASP). Baada ya Mapinduzi Zanzibar ilitawaliwa na Amri za Rais (*Presidential Decrees*) hadi mwaka 1979 ilipopitishwa Katiba ya kwanza baada ya Mapinduzi na kufuatiwa na nyingine hapa mwaka 1984. Hivyo, kuanzia Uhuru Zanzibar imekuwa na Katiba zifuatazo:

(A) KATIBA YA UHURU 1963

Kama ilivyokuwa kawaida ya Waingereza waliopokuwa wanatoa Uhuru kwa nchi walizokuwa wanazitawala, waliwatayarishia Wazanzibari Katiba yao ya Uhuru ya mwaka 1963. Katiba hii ilitoa nafasi mahsusi kwa Sultani wa Zanzibar. Vile vile ilikuwa na sehemu inayotambua na kulinda uhuru muhimu na haki za binadamu (*Bill of Rights*). Lakini katiba hii haikudumu. Iliangushwa na Wazalendo mwezi mmoja tu baada ya Uhuru katika Mapinduzi ya tarehe 12 Januari, 1964.

(B) KATIBA YA ZANZIBAR YA MWAKA 1979

Baada ya miaka kumi na mitano bila Katiba na utawala wa Amri za Rais (*Presidential Decrees*), Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar chini ya Mheshimiwa Rais Aboud Jumbe Mwinyi iliamua kuanza mchakato wa kurudisha vyombo vya kawaida vya utawala wa sheria. Hii ilikuwa ni pamoja na kurudisha mahakama za kawaida na chombo cha kutunga sheria – Baraza la Wawakilishi. Haya yote yalianzia kwenye Katiba hii ya mwaka 1979.

(C) KATIBA YA ZANZIBAR YA MWAKA 1984

Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984 ilikuwa Katiba ya pili baada ya Mapinduzi ya mwaka 1964. Ilikuja kuendeleza yale yalioanzishwa katika Katiba ya 1979. Pamoja na vitu vingine, Katiba hii iliingiza Uhuru Muhimu na Haki za Binadamu (*Bill of Rights*). Ni vizuri kukumbuka kwamba wakati uamuzi huu wa busara unachukuliwa uhuru huu na haki za binadamu hazikuwepo katika Katiba ya

Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Katiba hii imefanyiwa jumla ya mabadiliko 10 toka ipitishwe. Mabadiliko haya yamekuwa na uzito tofauti. Mabadiliko makubwa ni yale ya Nane ambayo yaliingiza yale yote yalikubalika katika Muafaka wa Pili kati ya Chama Cha Mapinduzi (CCM) na Chama Cha Wananchi (CUF) na yale ya Kumi ya Mwaka 2010 yalioanzisha aina mpya ya Serikali kwa upande wa Zanzibar ambayo yanaelezewa kwa kirefu hapa chini.

Mabadiliko ya Kumi ya Katiba ya Zanzibar ya Mwaka 1984 yamepokelewa kwa hisia tofauti kwa sababu ya uzito wa mambo ambayo yamepitishwa. Wengi wanahisi na kusema kwamba Mabadiliko hayo yameipa Zanzibar Katiba mpya kabisa. Wako baadhi ya watu ambao wanaona kuwa mabadiliko hayo yameleta mtikisiko katika Muungano katika mantiki ifuatayo:-

(i) Yameingiza katika Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984 mabadiliko katika ibara kadhaa muhimu ikiwemo ibara ya 1, 2 n.k.
(ii) Yameitambua Zanzibar kama nchi yenye mipaka, bendera na vikosi vyake.
(iii) Yamempa nguvu Rais wa Zanzibar kuigawa Zanzibar katika wilaya na mikoa mipya kinyume na ilivyokuwa awali ambapo jukumu hilo lilikuwa mikononi mwa Rais wa Jamhuri ya Muungano ambaye alitakiwa kushauriana na Rais wa Zanzibar katika kufanya hivyo. Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania (1977) pamoja na marekebisho yake yote bado inatambua hilo.
(iv) Kama ilivyo kwa mamlaka ya kugawa nchi katika wilaya na mikoa, mabadiliko hayo yamempa Rais wa Zanzibar nguvu ya kuteua wakuu wa wilaya na mikoa kwa kushauriana na Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Haya ni mapinduzi makubwa kutoka lugha ya awali ambapo Rais wa Jamhuri ya muungano ndiye aliyekuwa na mamlaka hayo kwa kushauriana na Rais wa Zanzibar. Katiba ya Jamhuri ya Muungano bado inamtambua Rais wa Jamhuri ya muungano kuwa ndiye mwenye mamlaka hayo.
(v) Yameondoa mamlaka ya Mahakama Rufani kwa maswala na mashauri yahusuyo haki za binadaamu katika Zanzibar. Hii ina maana kuwa Wazanzibari watakaoshindwa kuridhishwa na hukumu za Mahakama Kuu Zanzibar hawataweza kupeleka mashauri yao katika Mahakama ya Rufani ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania endapo shauri hilo litakuwa linahusu

uvunjifu wa haki za binaadamu. Katiba ya Jamhuri ya muungano wa Tanzania inatambua Mahakama ya Rufani kama suala la Muungano kwa masuala yote ikiwemo haki za binaadamu.

(vi) Yameongeza viti maalum vya wanawake katika baraza la wawakilishi Zanzibar kutoka 30% hadi 40%. Hii inapingana na Katiba ya Jamhuri ya muungano wa Tanzania inayoweka idadi ya viti maalumu vya wanawake bungeni kuwa 30%. Hata hivyo, mabadiliko hayo katika Katiba ya Zanzibar yanaonekana kuweka msingi mzuri kuelekea kampeni ya kufikia usawa katika vyombo vya maamuzi kati ya wanawake na wanaume kwa kiwango cha 50:50.

(vii) Yameanzisha Makamu wawili wa Rais katika nchi ya Zanzibar ambao Katiba ya Jamhuri ya Muungano haiwatambui. Katiba ya Jamhuri ya muungano wa Tanzania inawatambua Rais wa Zanzibar na Waziri Kiongozi. Utata huu katika Katiba hizi mbili unaleta ugumu mkubwa kiasi kwamba wapo wanaofikiri kuwa suluhisho pekee ni kupitia kuandikwa kwa Katiba mpya ya Jamhuri ya muungano wa Tanzania.

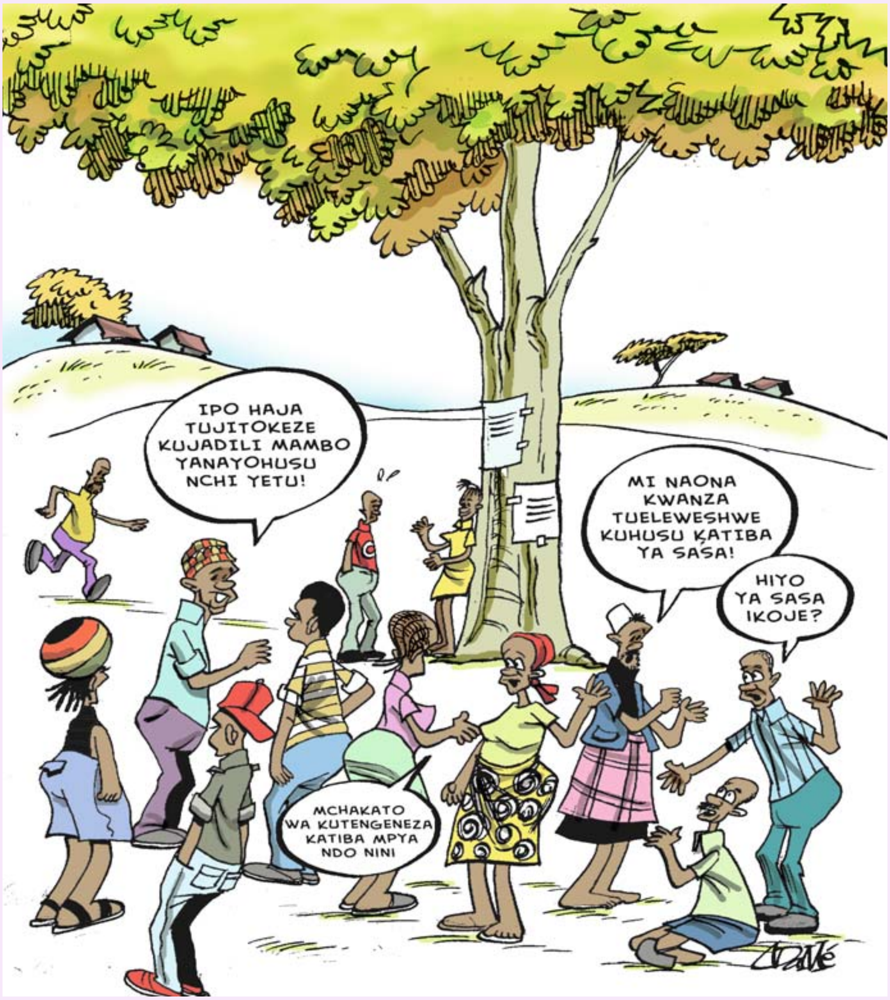
(viii) Katika kile kinachoonekana kuwa mfano wa kuigwa, mabadiliko ya 10 ya Katiba ya Zanzibar, yameweka wigo kwa Baraza la Wawakilishi kutochezea na kubadilisha Katiba ya Zanzibar kirahisi. Katika hilo, kumewekwa zuio la kubadilisha ibara muhimu za Katiba hiyo hasa sehemu inayohusu tamko la **haki za binaadamu, tamko la Zanzibar kama nchi na mipaka yake.** Ili kubadilisha chochote katika mambo hayo, wazanzibari wote watatakiwa kuhusika kupitia kura ya maoni. Kutokana na tatizo la viongozi kubadilisha Katiba mara kwa mara na bila kuhusisha wananchi barani Afrika, mfano wa Zanzibar unaweza kuwa suluhisho mahususi.

4.0 MAMBO 10 YA MSINGI KATIKA MJADALA WA KUELEKEA KATIBA MPYA

Katika mchakato wa kuelekea kupata Katiba mpya ya Tanzania unaoendelea hivi sasa, inapendekezwa kuwa masuala kadhaa ya msingi yasisahaulike katika mjadala. Sehemu kubwa ya masuala hayo ni maeneo ambayo yameibua utata, ubishani, mkanganyiko na kuleta mgawanyiko mkubwa katika jamii siku za nyuma. Ni kupitia mjadala mpana wa kitaifa ndipo muafaka utaweza kufikiwa katika masuala hayo katika kipindi hiki cha kuandika Katiba mpya.

Masuala hayo ni pamoja na:-

(a) Maadili ya Taifa la Tanzania;
(b) Mamlaka na madaraka ya Rais kuwa makubwa mno;
(c) Mgombea binafsi kuruhusiwa kwenye chaguzi;
(d) Wabunge kutokuwa mawaziri na wakuu wa mikoa;
(e) Muundo wa utawala wa nchi (mikoa, wilaya, halmashauri). Yapo mawazo kuwa hakuna haja ya kuwa na ofisi ya mkuu wa wilaya kwa kuwa watendaji na wawakilishi wa wananchi katika halmashauri wanaweza kutosheleza kufanya majukumu ya kimaendeleo na kiutawala;
(f) Tume Huru ya Uchaguzi;



(g) Suala la Muungano kwa ujumla na hasa muundo wake;
(h) Suala la Tanganyika kama sehemu ya Jamhuri ya muungano wa Tanzania;
(i) Suala la kuwepo au kutokuwepo Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar;
(j) Adhabu ya kifo; na
(k) Usawa halisi wa Kijinsia (50:50).

5.0 USHIRIKI WA WANANCHI KATIKA KUANDIKA KATIBA MPYA

Katika kupitia historia ya utengenezaji wa Katiba zote tano za Tanzania zikiwemo zile za upande wa Zanzibar, Inaonekana kuwa hakujawahi kuwepo ushiriki kamili wa wananchi katika kuandika Katiba ya nchi hii. Hii ndiyo sababu kuu ya madai ya Katiba mpya. Hata ushiriki wa wananchi katika mabadiliko ya Katiba ya mwaka 1984 haukuwa wa kutosheleza. Kwasababu hiyo, ushiriki wa wananchi umekuwa ukitajwa kama nguzo kuu na msingi wa uandikwaji wa Katiba nzuri, shirikishi na ya wananchi wa Tanzania.

Ili kuwezesha ushiriki mpana zaidi wa wananchi katika mchakato wa Katiba mpya, kunahitajika juhudi za makusudi za aina mbili. Kwanza, kuongeza uelewa wa wananchi kuhusu Katiba ya sasa, historia ya Katiba Tanzania na mchakato wa utengenezaji wa

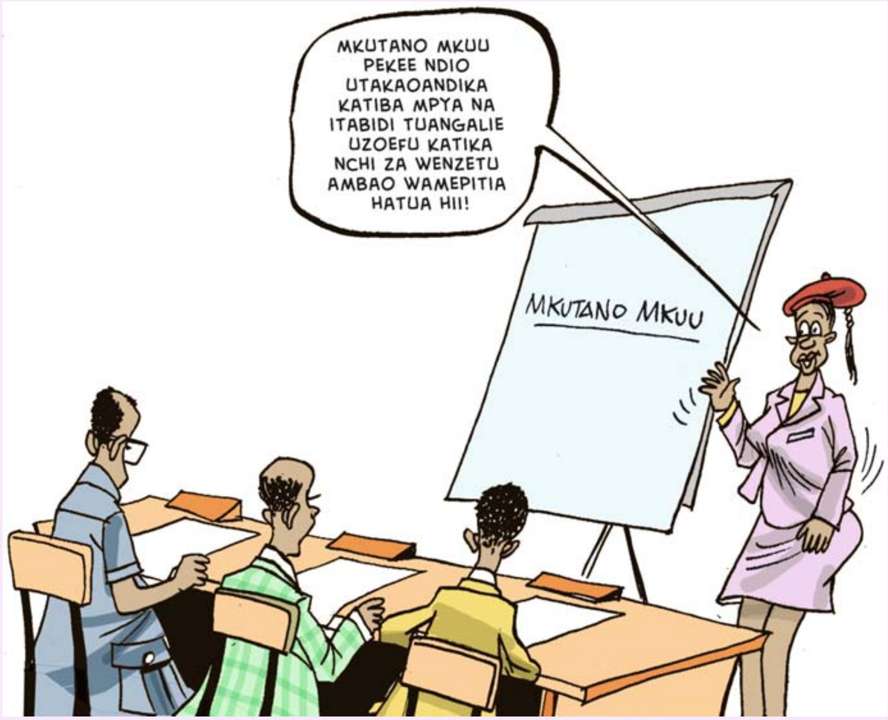
Katiba mpya. Pili, uhamasishaji wa wananchi kuweza kujitokeza kushiriki katika mchakato wa kuandika Katiba mpya. Haya ndiyo yaliyosababisha kuanzishwa kwa Jukwaa la Katiba Tanzania ambalo linaloongozwa na asasi za kiraia.

6.0 MAPENDEKEZO YA VYOMBO, HATUA NA MCHAKATO WA KUPATA KATIBA MPYA TANZANIA

Uzoefu wa kimataifa unaonyesha kuwa ili kupata Katiba mpya na ya kidemokrasia katika nchi, vyombo kadhaa huhusika katika mchakato wa uandikaji wa Katiba hiyo. Vyombo hivyo hupatikana kwa utaratibu na hatua tofauti katika mchakato wenyewe. Yafuatayo ni mapendekezo ya vyombo, hatua na mchakato wa kufuata hadi kupata Katiba mpya Tanzania. Mchakato huu utapaswa kuanza na upitishaji wa muswada wa sheria maalumu itakayopitishwa na bunge kuunda vyombo, kuweka na kuelezea mchakato utakavyokuwa hatua kwa hatua:-

(a) Tume ya Katiba (*Constitutional Commission*). Hii itateuliwa na Rais na kuthibitishwa na Bunge. Tume hii itakuwa na jukumu la kusimamia na kuratibu mchakato mzima wa Katiba mwanzo hadi mwisho ikiwemo kuratibu ukusanyaji wa maoni ya wananchi. Tume hii itawajibika kwa bunge ikiwa ni pamoja na kuwasilisha taarifa yake kuu kwa chombo hicho. Ingawa ni muafaka kwa Rais kuteua Tume hii, ni makosa makubwa kutaraji kuwa hadidu zake za rejea zitaandaliwa na Rais. Ni makosa pia kutaraji kuwa taarifa ya Tume itawasilishwa kwa Rais. Tume itaratibu pia uandikaji wa rasimu ya Katiba yenyewe.

(b) Mkutano Mkuu wa Wananchi (*National Constitutional Convention or Conference*). Wajumbe wa chombo hiki watachaguliwa na wananchi kwa utaratibu wa uwakilishi wa makundi maalumu ya kijamii. Mapendekezo ya wajumbe yatafanywa wakati wa mijadala mbalimbali kama itakavyobainishwa katika sheria ya kuweka utaratibu. Kazi kubwa ya mkutano huu itakuwa ni kujenga muafaka wa kitaifa kuhusu masuala muhimu. Mkutano huu ndio utakaopitia, kuchambua na kuyapanga masuala mbalimbali yaliyoibuliwa na wananchi kupitia utoaji maoni kwa Tume na kuyaweka katika safu za kisekta kabla ya Tume kuanza kuyapangilia katika mtindo wa ibara za kikatiba.



(c) Bunge la Katiba (*Constituent Assembly*). Hili ni bunge maalum na mahususi kwa ajili ya kazi ya kupitisha Katiba pekee. Bunge hili ni tofauti na bunge la kawaida.Wajumbe wa chombo hiki watachaguliwa na wananchi kupitia kura katika uchaguzi utakaosimamiwa na Tume Huru ya Mpito ya Uchaguzi kama sheria itakavyoeleza. Bunge la Katiba litakuwa na wajumbe ambao aina zake zitawekwa bayana katika sheria ikizingatia uwakilishi wa kisiasa, kijiografia, kimakundi na vigezo vingine. Wabunge wa sasa na wa zamani wa bunge la Tanzania na wajumbe wa Baraza la wawakilishi Zanzibar waweza kuchaguliwa kuwa wajumbe wa bunge maalum la Katiba. Kwa uzoefu wa kidunia na kwa kuzingatia ukubwa wa nchi yetu, bunge maalum la Katiba laweza kuwa na wajumbe wasiopungua 700. Kwa desturi na jadi ya mabunge ya aina hii, kazi na uhai wa bunge hili vitakoma mara tu litakapokamilisha kazi ya kupitia, kujadili na kupitisha Katiba mpya.

(d) Kura ya maoni/maamuzi (*Referendum*). Kura hii itapigwa na wananchi wote wenye sifa za kupiga kura kwa mujibu wa sheria za nchi ili kutoa ridhaa yao kwa Katiba iliyopitishwa

na bunge maalum la Katiba. Kura hiyo yaweza kupitisha au kukataa Katiba mpya. Kura hiyo ya maamuzi ya Katiba itasimamiwa na Tume Huru ya mpito ya uchaguzi ambayo pia itahusika katika kuhakiki daftari la kudumu la wapiga kura kwa kushirikiana na Tume ya Taifa ya Uchaguzi. Baada ya kura ya maamuzi, na endapo kura ya ndiyo itakuwa imeshinda, Rais ataweza kutia saini katika Katiba mpya. Sheria itaweka utaratibu wa namna Katiba itakavyotangazwa rasmi kuanza kutumika kwake.

(e) Tume Huru ya Mpito ya Uchaguzi (*Interim Independent Electoral Commission*). Tume hii itakuwa mpya na tofauti na Tume ya Taifa ya Uchaguzi. Tume Huru ya Mpito itahusika na usimamizi wa mazoezi yote yanahusiana na upigaji kura ikianzia na uboreshaji wa daftari la wapiga kura, kusimamia kupokea majina ya wajumbe wa mkutano mkuu maalum wa Katiba, kusimamia upigaji kura kuchagua wajumbe wa bunge maalum la Katiba na usimamizi wa kura ya maamuzi ya Katiba mpya. Kama ilivyo kwa Tume ya Katiba, Tume huru ya mpito ya uchaguzi yaweza kuteuliwa na Rais na kuidhinishwa na bunge baada ya mjadala mpana wa majina yaliyopendekezwa kutoka pande zote za muungano. Ipo jadi kimataifa kuweka katazo kwa watu wasio waadilifu kupata nafasi kuwa wajumbe kwenye tume hii na ile ya wataalam wa Katiba.

7.0 MUDA UTAKAOTUMIKA HADI KUPATA KATIBA MPYA TANZANIA

Ingawa vuguvugu la kudai Katiba mpya lilianza mara baada ya uhuru, mchakato wa maandalizi ya Katiba mpya Tanzania ulipata msukumo mpya kufuatia tamko la Rais kuridhia madai ya Katiba mpya mwishoni mwa mwaka 2010. Kwasababu hiyo watanzania wengi akiwemo Mheshimiwa Rais wamependekeza kuwa mchakato wa kupata Katiba mpya Tanzania uchukue miaka takribani minne (4) yaani kuanzia mwaka 2011 hadi 2014.

Kwa mujibu wa Mwanasheria Mkuu wa serikali Tanzania inatarajia kuwa na Katiba mpya ifikapo tarehe 26 April 2014. Kwa kuzingatia uzoefu wa nchi jirani na mazingira mazuri yaliyopo Tanzania, kadirio hilo la serikali linawezekana kabisa.

8.0 JUKWAA LA KATIBA TANZANIA NA KAZI YA KUWEZESHA UMMA

Kama ilivyokwishagusiwa katika mwongozo huu, kulihitajika jukwaa litakalowezesha uelewa mpana na ushiriki wa wananchi katika mchakato mzima wa uandaaji na uandikaji wa Katiba mpya Tanzania. Ilifikiriwa kuwa jukwaa lingesadia kuondoa tatizo la siku za nyuma la michakato ya Katiba kuonekana kuwa ya kisheria na kwamba wahusika wake ni wanasheria pekee. Hii ndiyo sababu kuu iliyofanya wananchi waachwe nyuma na kutoshiriki michakato yote ya Katiba tangu uhuru. Jukwaa la Katiba Tanzania lilianzishwa mahususi kwa ajili ya kuwezesha uelewa na kuhamasisha ushiriki. Kwa kweli watanzania wote ni sehemu ya jukwaa la Katiba. Hata hivyo uongozi wa jukwaa uko chini ya uratibu wa asasi za kiraia na za wananchi.

9.0 HITIMISHO

Mwongozo huu umeweza kutoa japo kwa ufupi, historia ya Katiba ya Tanzania, masuala muhimu ya kuzingatia katika mchakato wa uandaaji wa Katiba ya Kidemokrasia na hatua zinazopaswa kufuatwa kuanzia mwanzo hadi mwisho. Aidha, imesisitizwa sana katika Mwongozo huu kuwa Katiba ya Kidemokrasia ni Katiba inayopatikana kutokana na wananchi.

Hivyo basi, imebainishwa kuwa ushiriki wa Wananchi ni nguzo muhimu ya uandaaji wa Katiba yenye uhalali wa Kisiasa na Kijamii, jambo ambalo lilikosekana katika michakato ya miaka ya nyuma. Hata hivyo, na kwa kuhitimisha, ili ushiriki uweze kuwa juu, juhudi za makusudi ni lazima zifanywe kuongeza uelewa wa wananchi kuhusu mchakato na masuala ya Katiba. Mwongozo huu una lengo la kutimiza azma hiyo ya kuongeza uelewa ili kuboresha mwitikio na ushiriki katika mchakato huu mzima. Itakuwa faraja kwa waandaji wa mwongozo huu kupata mrejesho juu ya jinsi wasomaji na watumiaji walivyopata urahisi au ugumu wa kutumia Mwongozo huu wa masuala ya Katiba Tanzania.

Je, una maoni au ushauri? Wasiliana nasi kupitia:

policy forum

Kitalu 270 KIKO AVENUE Mikocheni B
S.L.P 38486 Dar es Salaam, Tanzania
Simu: +255 22 2772611/+255 782 317434
Nukushi: +255 22 2701433
Barua pepe: info@policyforum.or.tz
Tovuti: www.policyforum.or.tz