HOTUBA YA MWENYEKITI WA TUME YA MABADILIKO YA KATIBA, MHE. JAJI JOSEPH SINDE WARIOBA, AKIWASILISHA RASIMU YA KATIBA YA JAMHURI YA MUUNGANO WA TANZANIA KATIKA BUNGE MAALUM LA KATIBA, MACHI 2014

UTANGULIZI

Mheshimiwa Mwenyekiti na
Waheshimiwa Wajumbe wa Bunge Maalum la Katiba,

1. Kwa mujibu wa kifungu 20 (3) cha Sheria ya Mabadiliko ya Katiba, Sura ya 83 na Tangazo la Serikali Na. 30 la tarehe 14 Februari, 2014, naomba kuwasilisha Rasimu ya Katiba kwenye Bunge Maalum la Katiba. Rasimu ya Katiba ninayoiwasilisha imeandaliwa na Tume ya Mabadiliko ya Katiba baada ya kukamilisha kazi ya kuratibu, kukusanya, kuchambua na kutathmini maoni ya wananchi kuhusu Katiba Mpya.

2. Mwanzo kabisa, nieleze kwamba, Maelezo haya ninayoyatoa, ni sehemu ya Randama (Memorandum) iliyoandaliwa na Tume kwa lengo la kufafanua kwa kina, maudhui ya kila Ibara iliyomo katika Rasimu ya Katiba na sababu za mapendekezo ya Ibara hizo. Hivyo, naomba maelezo yote yaliyomo katika Randama yawe sehemu ya maelezo yangu na yaingizwe katika kumbukumbu za Bunge hili.

3. Rasimu ya Katiba ni miongoni mwa Nyaraka zilizoambatanishwa katika Ripoti ya Tume kuhusu Mchakato wa Mabadiliko ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania tuliyowakabidhi Waheshimiwa Marais tarehe 30 Desemba, 2013. Nyaraka nyingine ni:

(a) Taarifa ya Maoni ya Wananchi kuhusu Mabadiliko ya Katiba. Taarifa hii ina maoni ya Wananchi kuhusu maeneo mbalimbali ya kikatiba ambayo ndio msingi wa uandishi wa Rasimu ya Katiba;

(b) Taarifa ya Mabaraza ya Katiba ambayo inaainisha maoni ya Wananchi kuhusu Ibara zilizokuwemo katika Toleo la Kwanza la Rasimu ya Katiba na jinsi zilivyofanyiwa kazi;

(c) Taarifa ya maoni ya Wananchi kuhusu Sera, Sheria na Utekelezaji. Taarifa hii ina maoni ya wananchi kuhusu mambo ambayo yanahitaji kufanyiwa uamuzi wa kisera, kutunga au kurekebisha sheria zilizopo au utekelezaji wa kiutendaji;

(d) Taarifa ya Utafiti Kuhusu Masuala Mbalimbali ya Kikatiba, ambayo ina taarifa nne ambazo ni:

    (i) Utafiti Kuhusu Madaraka ya Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania;
    (ii) Utafiti Kuhusu Maadili ya Viongozi na Uwajibikaji;
    (iii) Utafiti Kuhusu Masuala Yanayohusu Muungano wa Tanganyika na Zanzibar; na
    (iv) Ushauri Elekezi Kuhusu Mifumo ya Uchaguzi na Tume ya Uchaguzi, Tanzania (Final Report on the Review of Various Aspects of Electoral Systems and the Electoral Commission in Tanzania).

(e) Taarifa ya Takwimu za Ukusanyaji wa maoni ya Wananchi ambayo inaainisha maeneo makuu yaliyotolewa maoni, jinsi, elimu na kazi za watoaji maoni; na

(f) Viambatisho vya Ripoti ambavyo vinaainisha hatua mbalimbali za mchakato, uamuzi, hotuba za viongozi na miongozo mbalimbali iliyotolewa na Tume.

4. Ripoti ya Tume na baadhi ya Taarifa zimegawiwa kwa kila Mjumbe na Taarifa nyingine zimewekwa katika Maktaba ya Bunge ili kuwawezesha Wajumbe kufanya marejeo. Tume inaamini kwamba Ripoti na Taarifa zinazowasilishwa pamoja na maelezo haya zitawasaidia Wajumbe wa Bunge Maalum la Katiba kujadili na kufanya uamuzi sahihi kwa kila Ibara iliyopendekezwa kwa kuzingatia maslahi ya wananchi na Taifa kwa jumla.

Shukrani kwa Uteuzi na Kuchaguliwa

Mheshimiwa Mwenyekiti,

5. Naomba kutumia fursa hii, kwanza kumshukuru Mwenyezi Mungu kwa kuiwezesha Tume kukamilisha kazi ya kuandaa Rasimu ya Katiba na kuiwasilisha katika Bunge lako.

6. Mwenyezi Mungu alitulinda katika mchakato mzima wa kuratibu na kukusanya maoni ya wananchi hadi kukamilisha kazi ya kuandaa Rasimu. Kwa huzuni kubwa tulimpoteza mmoja wetu, Dkt. Adrian Sengondo Mvungi katika hatua za mwisho za kazi yetu. Mchango wa Dkt. Mvungi ulikuwa mkubwa sana na ingawa hatuko naye, Rasimu ya Katiba ninayoiwasilisha imesheheni maoni yake mengi. Kazi ya Mungu haina makosa na tunamuombea kwa Mwenyezi Mungu aiweke roho yake mahali pema peponi.

Mheshimiwa Mwenyekiti,

7. Napenda kukupongeza wewe mwenyewe na Makamu wako kwa kuchaguliwa kwenu ili kuongoza Bunge hili ambalo lina jukumu kubwa la kujadili na kupitisha masharti ya Rasimu ya Katiba iliyotokana na maoni ya wananchi. Bunge hili Maalum la Katiba litapendekeza Katiba Mpya itakayopigiwa kura ya maoni na wananchi. Kuchaguliwa kwenu ni ishara ya imani kubwa waliyonayo wajumbe wa Bunge Maalum juu yenu. Tunawaombea kwa Mwenyezi Mungu awawezeshe kuifanya kazi hiyo kwa weledi, hekima, busara, uzalendo na uadilifu mkubwa ili kukamilisha jukumu la Bunge Maalum la Katiba. Tunawapongeza pia wajumbe wote wa Bunge Maalum la Katiba na tunawatakia kila la kheri katika kutimiza jukumu ambalo taifa limewakabidhi.

Shukrani kwa Marais, Watendaji

Mheshimiwa Mwenyekiti,

8. Kwa niaba ya Wajumbe, na Watumishi wa Sekretarieti ya Tume ya Mabadiliko ya Katiba na kwa niaba yangu mwenyewe, ninawashukuru kwa dhati kabisa Rais wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, Mheshimiwa Dkt. Jakaya Mrisho Kikwete, na Rais wa Zanzibar na Mwenyekiti wa Baraza la Mapinduzi, Mheshimiwa Dkt. Ali Mohammed Shein, kwa mambo yafuatayo:

    - **Kwanza**, kwa uamuzi wao wa busara wa kusikiliza matakwa ya Wananchi ya kutaka Katiba Mpya.
    - **Pili**, kwa kututeua kuwa Wajumbe wa Tume ya Mabadiliko ya Katiba na kutuwezesha kuifanya na kuikamilisha kazi ya kuandaa Rasimu ya Katiba kwa wakati uliowekwa kisheria.
    - **Tatu**, kwa kuipatia Tume, Watumishi wa Sekretarieti walio makini, wenye ujuzi, utaalamu na uelewa katika fani zao walioiwezesha Tume kukamilisha kazi yake kwa ufanisi.
    - **Nne** kuheshimu, kuisimamia na kuipa Tume nyenzo za kutekeleza majukumu yake kwa uwazi na bila ya kuiingilia.
    - **Mwisho** kwa mujibu wa sheria, kuunda Bunge Maalum la Katiba lililojaa wajumbe wanaowakilisha makundi mbalimbali ya jamii za watanzania.

9. Tunatoa shukrani zetu za dhati kwa Mawaziri wa Katiba na Sheria wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar; Wanasheria Wakuu wa Serikali; Makatibu Wakuu Viongozi, Watendaji Wakuu wa Wizara za Katiba na Sheria; Wakuu wa Mikoa; Wakuu wa Wilaya; Wakurugenzi na Makatibu wa Mamlaka za Serikali za Mitaa na Watendaji wa Tarafa, Kata, Shehia,

Vijiji na Mitaa kwa ushirikiano mzuri waliotoa kwa Tume wakati wote wa mchakato wa kupata maoni ya wananchi.

10. Tume pia inatoa shukrani maalum kwa Jeshi la Polisi la Tanzania na vyombo vingine vya Ulinzi na Usalama kwa kuhakikisha mchakato mzima unaenda kwa usalama. Aidha, Tume inatoa shukrani kwa Vyama vya Siasa, Jumuiya za Kidini, Asasi za Kiraia, Vyombo vya Habari, Taasisi na Makundi mengine kwa mchango wao mkubwa wakati wote wa mchakato wa kupata maoni ya wananchi kuhusu Katiba Mpya.

Shukrani kwa Wananchi

Mheshimiwa Mwenyekiti,

11. **Kwa namna na kwa uzito wa pekee**, Tume inawashukuru sana Wananchi wote kwa ushiriki, na kwa mchango wao mkubwa wa mawazo, maoni na mapendekezo yaliyowezesha kupatikana kwa Rasimu ya Katiba. Hii ni mara ya kwanza katika historia ya nchi yetu, kwa wananchi wa kawaida kushiriki katika kutoa maoni kwa uhuru na uwazi kuhusu aina ya katiba wanayoitaka, na wamefanya hivyo kwa wingi, uhuru, uwazi, umakini na kwa uzito unaostahili.

Mheshimiwa Mwenyekiti;

12. Baada ya kutoa shukrani sasa naomba nitoe maelezo marefu kidogo kuhusu Rasimu ya Katiba. Maeneo yote ya Rasimu ni muhimu lakini kwanza nitayazungumzia machache kwa ujumla kutokana na umuhimu wake. Baadaye nitaizungumzia Rasimu ya Katiba kwa kupitia maudhui ya kila Sura. Maelezo kwa kina ya kila Ibara na sababu za mapendekezo zinaelezwa kwenye Randama

ambayo tayari imekabidhiwa kwa Katibu wa Bunge Maalum la Katiba na wabunge wote watapata nakala.

Dhana ya Katiba

Mheshimiwa Mwenyekiti,

13. Katika nchi yoyote, msingi wa uendeshaji wa nchi unategemea Katiba. Katiba ni sheria kuu au sheria mama katika nchi yoyote. Sheria nyingine zote zinategemea au zinatungwa kwa mujibu wa Katiba. Wakati mwingine Katiba hutafsiriwa kuwa ni mkataba wa Kijamii kati ya Viongozi na Wananchi. Ni makubaliano ya wananchi kuhusu utaratibu na kanuni za uendeshaji wa mambo mbalimbali katika nchi yao. Katiba ni muafaka wa kitaifa juu ya misingi mikuu ya kuendesha nchi.

14. Katiba ni Sheria ya msingi ambayo inaweka mfumo wa uendeshaji wa nchi. Katiba inafanya hivyo kwa kuainisha misingi ya taifa, mgawanyo wa madaraka na majukumu ya mihimili mikuu ya dola, usimamizi wake, mgawanyo na ukomo wa mamlaka ya vyombo mbalimbali vya dola.

Mheshimiwa Mwenyekiti,

15. Katika nchi ambazo zimefanya mabadiliko ya katiba, njia kuu zifuatazo huwa zinatumika:

    (i) Rais kuanzisha mchakato wa mabadiliko ya kikatiba;

    (ii) Kuundwa Tume ya kuandaa Katiba kwa kupitia sheria zilizopo; na

    (iii) Bunge kutunga sheria maalum ya mabadiliko ya Katiba.

16. Nchi yetu imetumia utaratibu wa Bunge kutunga Sheria ya Mabadiliko ya Katiba, Sura ya 83, inayoelezea utaratibu wa mchakato mzima wa kupata katiba mpya ambao unawashirikisha wananchi kisheria katika hatua zote muhimu za uandikaji wa katiba yao.

17. Sheria imeanzisha Tume ya Mabadiliko ya Katiba, ikaweka Hadidu za Rejea na kuipa Tume jukumu la kuratibu, kukusanya maoni ya wananchi, kuchambua na kutathmini maoni na kuandaa Ripoti na Rasimu ya Katiba. Baadaye wananchi, kupitia Mabaraza ya Katiba, walipewa fursa tena ya kutoa maoni yao kabla ya Tume kufanya maboresho na kuiwasilisha katika Bunge Maalum la Katiba; hatua ambayo ndipo tulipofikia hivi sasa.

18. Baada ya Bunge Maalum kutoa Katiba inayopendekezwa, wananchi watapata fursa ya kufanya uamuzi wa mwisho kuhusu Katiba Mpya kupitia kura ya maoni. Si nia yangu kutoa maelezo kuhusu historia ya katiba nchini, kwa kuonyesha tumetoka wapi, tupo wapi na tunakwenda wapi. Maelezo ya kina kuhusu suala hilo yamo kwenye Sura ya Tatu ya Ripoti ya Tume kuhusu Mchakato wa Mabadiliko ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

Utangulizi wa Rasimu ya Katiba

19. Rasimu ya Katiba inaanza na utangulizi. Utangulizi ni sehemu muhimu ya Katiba ya nchi. Katika hali ya sasa ya mwelekeo wa taaluma ya sheria duniani, na kwa mujibu wa Sheria ya Tafsiri ya Sheria, Sura ya 1 ya Sheria za Tanzania, Utangulizi ni sehemu ya Katiba. Utangulizi ndio kioo kinachoonyesha dhamira ya Katiba kwa kutoa tafsiri ya jumla ya Katiba. Sehemu hii inatoa taswira na picha halisi ya

Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na watu wake, historia yao, matarajio yao, misingi na masuala muhimu ambayo wanataka kuyaendeleza katika jamii, kizazi hadi kizazi.

20. Utangulizi wa Rasimu ya Katiba unatamka rasmi kwamba Katiba hii ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania imetungwa na wananchi wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na kuthibitishwa na wananchi kupitia kura ya maoni.

Eneo la Jamhuri

21. Tume imependekeza eneo la Jamhuri ya Muungano wa Tanzania lijumuishe eneo lote la iliyokuwa Jamhuri ya Tanganyika ikijumuisha sehemu yake ya bahari na eneo lote la iliyokuwa Jamhuri ya Watu wa Zanzibar ikijumuisha sehemu yake ya bahari, kama ilivyoainishwa katika Katiba za Uhuru za nchi mbili hizi.

22. Madhumuni ya kubainisha eneo la Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ni kukubaliana na maoni ya wananchi waliotaka kuwepo kwa ufafanuzi thabiti kuhusu eneo na mipaka ya nchi. Kufanya hivi, kutatunza historia ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na kuondoa utata na hisia kwamba mipaka ya nchi hizi mbili inabadilika.

23. Lengo pia la sehemu hii ni kuainisha mipaka ya kimataifa ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania inayotambulika na mikataba mbalimbali ya kimataifa na Mkataba wa Umoja wa Mataifa wa Masuala ya Bahari wa mwaka 1982.

Misingi Mikuu ya Taifa

24. Rasimu ya Katiba, kama ilivyo katika Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya mwaka 1977, imeorodhesha misingi mikuu ya Taifa inayojenga Taifa la Tanzania na kusimamia ustawi wa wananchi wake. Katiba ya sasa ina misingi mikuu minne, yaani, uhuru, haki, udugu na amani. Wananchi walipendekeza misingi mingine minne iongezwe, yaani utu, usawa, umoja na mshikamano. Kwa hiyo, misingi inayopendekezwa ni Utu, Uhuru, Haki, Udugu, Amani, Usawa, Umoja na Mshikamano.

Tunu za Taifa

25. Tunu za Taifa ni mambo muhimu ya kujivunia kwa jamii yoyote ile. Tunu ndio msingi wa maadili na utamaduni wa jamii. Tume inapendekeza tunu zifuatazo zitajwe ndani ya Katiba: Utu, Uzalendo, Uadilifu, Umoja, Uwazi, Uwajibikaji na Kiswahili ambayo ni lugha rasmi ya Taifa.

26. Madhumuni ya kupendekeza Tunu hizi kuingizwa katika Katiba ni kuheshimu na kuzingatia maoni na mapendekezo ya wananchi kuwa Katiba itaje Tunu za Taifa ili kuifanya jamii kuzitambua, kuzithamini na kuzitekeleza.

Malengo Muhimu

27. Sura ya Pili ya Rasimu inaelezea Malengo Muhimu na Misingi ya Shughuli za Serikali na Sera za Kitaifa. Wakati wa kukusanya maoni, wananchi wengi, hasa wale wanaoishi vijijini, walizungumzia sana dira ya taifa kuhusu maendeleo yao.

28. Moja ya mambo ambayo wananchi waliyatolea maoni kwa msisitizo mkubwa ni ardhi. Wananchi wengi walilalamika kwamba wanayo matatizo kutokana na ugumu wa kupata ardhi kwa ajili ya kilimo na shughuli nyingine lakini wawekezaji wakubwa wanapewa upendeleo wa kupata ardhi kwa urahisi. Pia, kuna migongano isiyokwisha ya makundi mbalimbali, wakulima na wafugaji, wananchi na mamlaka za hifadhi za taifa na kadhalika. Kuna malalamiko mengi kuhusu huduma za kilimo kama vile zana za kilimo, pembejeo na mizania ya bei.

29. Mkulima mmoja wa pamba, wilaya ya Kahama, alilalamika kwamba ingawa wanaambiwa na Serikali kwamba watajiondoa kwenye lindi la umaskini kupitia kilimo bora, lakini haoni dalili hizo. Alisema wakulima wana matatizo ya mbegu, dawa za kuuwa wadudu na bei ndogo ya mazao. Alisema mwaka 2012 alikuwa ametumia shilingi mia nane kupata kilo moja ya pamba, lakini bei aliyopewa ilikuwa shilingi mia sita. Katika mazingira haya, badala ya kupata maisha bora, anazidi kuwa maskini.

30. Wakulima wa mazao ya chakula wana matatizo ya aina hiyo, na hivyo hivyo kwa wakulima wa mazao ya biashara. Wafugaji nao wana matatizo ya ardhi ya malisho, maji, madawa ya mifugo na bei ya mifugo yao. Wavuvi wana matatizo ya maeneo ya uvuvi, zana za uvuvi bei na kadhalika.

31. Wananchi pia walizumgumzia hifadhi ya jamii, hasa kwa wazee. Wanasema wafanyakazi wana mifumo ya hifadhi ya jamii na mishahara yao inaongezwa kila wakati. Kwa Wakulima, mapato yao ni madogo na wakizeeka hawana hifadhi yoyote. Hata matibabu ya wazee siyo bure kama utaratibu wa Serikali

unavyoelekeza, kwani sharti wanunue dawa wakati uwezo wao wa kifedha ni mdogo.

32. Wananchi pia walizungumzia elimu na huduma za afya. Kwa maoni yao, elimu bora na huduma za afya bora zinatolewa kwa watu wa tabaka la juu. Wao wanabaki na shule zenye huduma hafifu na zahanati zenye kutoa huduma hafifu.

33. Tume imezingatia maoni ya wananchi na imependekeza mambo kadhaa. Kubwa ni kuweka dira ya taifa. Sura ya Pili yote ya Rasimu ya Katiba inazungumzia dira ya taifa. Madhumuni ya kuweka Malengo Muhimu na Misingi ya Shughuli za Serikali ni kuhakikisha kuwa Serikali na mamlaka zake zinapewa mwongozo wa kisera na mwelekeo wa kiutendaji. Pamoja na mambo mengine malengo yafuatayo yamewekwa kwa ajili ya wakulima, wafugaji na wavuvi:

(i) Kuweka mazingira bora kwa ajili ya kuanzisha na kuendeleza vyombo vya uwakilishi wa wakulima, wafugaji na wavuvi;

(ii) Kuweka mazingira bora kwa ajili ya kukuza kilimo, ufugaji na uvuvi kwa kuhakikisha kuwa wakulima, wafugaji na wavuvi wanakuwa na ardhi na nyenzo kwa ajili ya kuendeleza shughuli zao;

(iii) Kuweka mazingira bora ya uzalishaji wa mazao kwa wakulima, wafugaji na wavuvi, utafutaji na uendelezaji wa masoko ya mazao yao;

(iv) Kuweka utaratibu mzuri wa upangaji na usimamiaji wa mizania ya bei za mazao na pembejeo.

34. Haki ya kumiliki mali imejumuishwa kwenye haki za binadamu, na vivyo hivyo, haki ya elimu bora ya msingi ipatikanayo bila malipo.

Maadili

35. Wananchi walio wengi walionyesha kufadhaishwa sana na kuporomoka kwa maadili ndani ya jamii na ndani ya Uongozi wa Umma kwa kiwango kikubwa. Aidha, wananchi walitoa maoni yao kuwa Sekretariati ya Maadili ya Viongozi iliyopo haina mamlaka ya kutosha ya kuchukua hatua zinazostahiki kwa viongozi wanaovunja na kukiuka maadili ya uongozi.

36. Katika kuchambua na kutathmini maoni ya wananchi kuhusu maadili ya viongozi wa umma na uwajibikaji, Tume ilifanya utafiti kuhusu dhana ya uwajibikaji. Aidha, Maoni ya Mabaraza ya Katiba yamesisitiza umuhimu wa kuwepo kwa Maadili na miiko ya Viongozi wa Umma ndani ya Katiba.

37. Kwa kuzingatia maoni ya wananchi na Taarifa ya utafiti, Tume inapendekeza Maadili ya Viongozi wa Umma na Miiko ya Uongozi yawekwe katika Katiba. Aidha, inapendekezwa Sekretariati ya Maadili ya Viongozi ibadilishwe kuwa Tume kamili ya kikatiba yenye mamlaka na uwezo mkubwa wa kusimamia maadili ya viongozi.

Haki za Binadamu

38. Kwa kiwango kikubwa Haki za Binadamu zilizoainishwa kwenye Rasimu ya Katiba zinafanana sana na namna zilivyo kwenye katiba ya sasa. Kwa kuzingatia maoni ya wananchi ya kutaka kuimarishwa kwa Haki za Binadamu, Tume inapendekeza kuimarishwa kwa Haki hizo kwa kuondoa vikwazo visivyo vya lazima. Kwa mfano, kuimarisha ushiriki wa wananchi kwenye uongozi kwa kuruhusu mgombea huru kikatiba.

39. Tume kwa kuzingatia maoni ya wananchi na mikataba ya kimataifa inapendekeza kuongezwa kwa haki mpya kwa kuzingatia maadili ya watanzania. Miongoni mwa haki hizo ni Haki za Wafanyakazi, Haki ya Mtoto, Haki za Watu wenye Ulemavu, Haki za Wanawake, Haki za Wazee, Haki za Vijana, Haki za Kupata Habari, Haki na Uhuru wa Habari na Vyombo vya Habari. Baadhi ya haki hizi zimo kwenye sheria mahususi za nchi. Hata hivyo, Tume imeona ni vyema zikawekwa kwenye katiba ili kuweka msingi wa wananchi kuweza kuhoji na kudai utekelezaji wake kikatiba.

40. Pamoja na haki hizo, haki ya kumiliki mali, ilitolewa maoni na wananchi kwa msisitizo wa kipekee. Maoni ya wananchi wengi yanahusu upungufu katika utekelezaji na usimamizi wa sheria za ardhi kuhusu umiliki, uchukuaji wa maeneo ya ardhi yao na ulipaji wa fidia stahiki. Aidha, wananchi walilalamika kuwa Serikali imekuwa ikichukua mali zao bila fidia stahiki. Hivyo, Tume inapendekeza kuwa mtu yeyote ana haki ya kumiliki na kupata hifadhi ya mali ambayo ameipata kwa njia ya halali na kwamba, asinyang'anywe mali hiyo kwa madhumuni yoyote, bila ya kupata malipo stahiki yanayolingana na thamani halisi ya mali hiyo kwa wakati.

Uraia

41. Rasimu imetamka Uraia kuwa ni mmoja ambao ni wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Moja ya masuala makuu ya kidola (sovereign functions) ni uraia. Suala la uraia limeorodheshwa kuwa ni miongoni mwa Mambo ya Muungano.

42. Uraia ni msingi wa utambulisho (identity) unaompa raia haki ya kulindwa na nchi yake, ikiwa ni pamoja na haki zake za binadamu za asili na zisizoondosheka (inherrent and inalienable rights) kama zilivyotambuliwa au zitakavyotambuliwa

katika Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, Katiba za Nchi Washirika na Mikataba ya Kimataifa.

43. Uraia kama ulivyowekwa katika Rasimu ya Katiba, umejengwa katika msingi wa uzalendo usiotiliwa shaka (patriotism) unaompatia raia wajibu wa kuitetea, kuilinda na kuifia nchi yake bila ya mashaka. Kwa hiyo, Uraia ndiyo kigezo na sifa ya kupewa dhamana ya uongozi wa Taifa na kuajiriwa katika mihimili ya Serikali na vyombo vya Ulinzi na Usalama. Rasimu inapendekeza kutambuliwa kwa uraia wa kuzaliwa na uraia wa kujiandikisha ambao, katika kujidhihirisha kwake, ni uraia wa nchi moja usiojenga au kuleta hisia za kuwabagua au kuwatenga raia katika matabaka na madaraja yanayotokana na tofauti ya hali au fursa zao.

44. Rasimu ya Katiba pia inapendekeza kuwapatia hadhi mahsusi watu wenye asili au nasaba ya Utanzania ambao wameacha kuwa raia wa Tanzania kwa kuchukua Uraia wa nchi nyingine.

45. Lengo ni kuwarahisishia watu wenye asili ya Tanzania waliochukua uraia wa nchi nyingine wakija hapa nyumbani wasipate usumbufu usio wa lazima na pia ili warahisishiwe ushiriki wao katika ujenzi wa taifa kwa kuwawezesha kuchangia ipasavyo katika maendeleo ya uchumi wa Tanzania. Utaratibu kama huu unafuatwa katika nchi kadhaa, kwa mfano Ethiopia, India na Ujerumani ambako umeonyesha mafanikio.

Mihimili ya Serikali

Mheshimiwa Mwenyekiti;

46. Sura ya Saba hadi Sura ya Kumi zinahusu Mihimili ya Serikali. Katika sehemu hii kuna mapendekezo ambayo yataleta mabadiliko makubwa.

47. Tukianza na taasisi ya Urais, kuna mapendekezo manne makubwa. Pendekezo la kwanza ni kumuondoa Rais kutoka kwenye Bunge.

    Hali ilivyo sasa, Rais ni sehemu ya Bunge na Mawaziri wake ni Wabunge. Nia ya pendekezo hili ni kutenganisha mamlaka na madaraka ya mihimili (separation of powers). Kazi kubwa ya Bunge ni kuisimamia Serikali. Bunge haliwezi kuisimamia Serikali kwa uhuru kama Serikali nayo ni sehemu ya Bunge. Kwa kifupi, lengo la pendekezo hili ni kuongeza mamlaka na madaraka ya Bunge.

48. Katika pendekezo la pili, mtu atakuwa amechaguliwa kuwa Rais kama atapata kura za wapiga kura zaidi ya nusu (absolute majority), badala ya utaratibu wa sasa wa kupata wingi wa kura (simple majority). Msingi wa pendekezo hili ni kwamba, Rais si kiongozi wa Serikali tu bali pia ni Mkuu wa Nchi na Amri Jeshi Mkuu. Kwa sababu hiyo, Rais ndiye alama na taswira ya nchi na watu wake, na Rais ndiye alama ya umoja na uhuru wa nchi na mamlaka ya nchi. Kwa maana hiyo, ni muhimu Rais kuonekana anakubalika kwa wananchi walio wengi.

49. Pendekezo la tatu ni kuruhusu matokeo ya uchaguzi wa Rais kuhojiwa Mahakamani. Kwa hali ya sasa, matokeo ya uchaguzi wa Rais yakishatangazwa na Tume ya Uchaguzi, hakuna ruhusa ya kuyahoji matokeo hayo.

50. Katika uchaguzi wa Rais, inawezekana kutakuwa na sababu za msingi kuamini kwamba uchaguzi huo haukuwa halali. Ni jambo la msingi kuhakikisha kwamba Rais amechaguliwa kihalali. Hata hivyo, tahadhari imewekwa ili kuhakikisha kwamba ruhusa hii isitumiwe vibaya. Kwanza, mtu anayeweza kuhoji ni yule tu aliyekuwa mgombea nafasi ya Urais. Sharti hili litazuia watu kutumia vibaya ruhusa ya kuhoji matokeo ya uchaguzi wa Rais. Pili, ni Mahakama ya Juu tu ndiyo yenye madaraka ya kusikiliza shauri la aina hii na ni lazima uamuzi juu ya shauri hilo utolewe ndani ya muda wa mwezi mmoja. Wenzetu wa Kenya na mataifa mengine duniani wanao utaratibu kama huu.

51. Pendekezo la nne linahusu madaraka ya Rais. Suala la madaraka ya Rais limezungumziwa kwa uzito sana katika kipindi hiki. Wakati wa kutunga Sheria ya Mabadiliko ya Katiba, suala la madaraka ya Rais lilijitokeza sana. Wakati wa kukusanya maoni wananchi nao walilitolea maoni mengi.

52. Baada ya uchambuzi na tathmini ya maoni yote na Taarifa ya Utafiti, Tume imependekeza kwamba Rais abaki na madaraka ya msingi kama Mkuu wa Nchi, Amiri Jeshi Mkuu na Mkuu wa Serikali. Madaraka hayo yameainishwa katika Ibara ya 72 ya Rasimu. Hata hivyo, madaraka ya Rais akiwa Mkuu wa Serikali na hasa kwa upande wa uteuzi wa viongozi, ama yamepunguzwa au yamewekewa utaratibu. Rais amepunguziwa madaraka ya kuteua watumishi wa umma wa ngazi za kati na ngazi za chini. Watumishi hao uteuzi wao utakuwa kwenye madaraka ya Tume za Utumishi.

53. Rais, atabaki na madaraka ya kuwateua viongozi wa kitaifa, kama vile Mawaziri, Majaji, Wakuu wa Vyombo vya Ulinzi na Usalama, Makatibu Wakuu wa Wizara na Wenyeviti na Wajumbe wa Tume za kitaifa. Pamoja na kubaki na madaraka hayo, Rais amewekewa utaratibu wa uteuzi. Baadhi ya viongozi watateuliwa moja kwa moja na Rais na baadaye watathibitishwa na Bunge, kwa mfano, Mawaziri. Wengine watapendekezwa na Kamati ya Uteuzi na baada ya kuteuliwa, watathibitishwa na Bunge, kwa mfano, Mwenyekiti na Wajumbe wa Tume Huru ya Uchaguzi. Wakuu wa Vyombo vya Ulinzi na Usalama watateuliwa na Rais kwa kushauriana na Baraza la Ulinzi na Usalama la Taifa. Wengine watateuliwa kutokana na ushauri wa Tume za Utumishi, kama vile Majaji na Makatibu Wakuu.

Bunge

Mheshimiwa Mwenyekiti;

54. Kwa Bunge la Muungano, madaraka yake na mamlaka yatabaki kusimamia mambo ya Muungano. Kinachobadilika sasa ni Bunge kutokuwa na mamlaka juu ya mambo yasiyo ya Muungano ya Tanganyika kama ambavyo imekuwa kwa upande wa Zanzibar. Hata hivyo, Bunge la Muungano litapata taarifa ya uratibu na utekelezaji wa mambo yasiyo ya Muungano ya Tanganyika na ya Zanzibar kupitia Tume ya Uhusiano na Uratibu wa Serikali.

55. Imependekezwa pia kwamba Spika na Naibu Spika wasitokane na Mawaziri, Naibu Mawaziri au Wabunge. Lengo la pendekezo hili ni kupata viongozi ambao wataonekana hawaegemei upande wowote. Imependekezwa pia kwamba Wabunge wasiwe Mawaziri. Pendekezo hili limetokana na maoni ya wananchi

kwamba wanahitaji Wabunge kuwa karibu na wapiga kura wao. Wengine wanaamini kwamba wabunge ambao ni Mawaziri wanapendelea majimbo yao ya uchaguzi badala ya kutumikia taifa kwa ujumla kwa usawa.

56. Lakini lengo jingine la pendekezo hili, ni kutenganisha madaraka ya mihimili. Kama Bunge likiwa na madaraka ya kuthibitisha Mawaziri itakuwa vigumu kwa Wabunge kuwakataa Wabunge wenzao watakaoteuliwa kuwa Mawaziri, kisha kuendelea kukaa pamoja kwa utulivu ndani ya Bunge.

57. Tume imependekeza ukomo wa ubunge kuwa vipindi vitatu vya miaka mitano mitano. Hata hivyo, wananchi wanaweza kumwondoa Mbunge wao kabla ya kumaliza muda wa kipindi chake cha miaka mitano. Pendekezo hili linatokana na maoni ya wananchi waliotaka kuwepo ukomo wa ubunge ili kuondoa dhana ya umiliki wa jimbo la uchaguzi, kutoa fursa kwa wananchi wengine wenye uwezo kugombea nafasi ya ubunge, kuongeza uwajibikaji wa wabunge katika majimbo ya uchaguzi na kuongeza mamlaka ya wananchi kuwawajibisha viongozi wao.

58. Pia, ni maoni ya wananchi kuwa kusiwepo uchaguzi mdogo ili kupunguza gharama. Endapo nafasi ya ubunge itaachwa wazi kutokana na mbunge wa chama cha siasa kupoteza Ubunge, basi Tume Huru ya Uchaguzi itajaza nafasi hiyo kutokana na orodha ya majina yaliyowasilishwa na chama cha siasa husika na kwa kushirikiana na chama hicho. Uchaguzi mdogo utafanyika tu pale ambapo nafasi ya ubunge iliyo wazi imetokana na mbunge huru.

Mahakama

59. Kuhusu Mahakama, pendekezo kubwa ni kuundwa kwa Mahakama ya Juu na kwamba Mahakama hiyo na Mahakama ya Rufani ndizo ziwe Mahakama za Muungano. Mahakama Kuu ziendelee kutokuwa za Muungano kama ilivyo sasa. Hata hivyo, inapendekezwa kuwa Mahakama Kuu ya Tanganyika na Mahakama Kuu ya Zanzibar ziwe na mamlaka sawa katika kusikiliza na kuamua mashauri yanayohusu masuala ya Muungano na yasiyo ya Muungano (concurrent jurisdiction). Hivi ndivyo ilivyo hivi sasa kwa upande mmoja, ambapo Mahakama Kuu ya Zanzibar, japokuwa si sehemu ya Mahakama za Jamhuri ya Muungano, lakini imepewa mamlaka na Katiba ya Jamhuri ya Muungano kusikiliza na kuamua kuhusu mashauri ya kesi za madai na jinai yanayohusu sheria za muungano. Pendekezo jingine ni kuuweka Mfuko wa Mahakama ndani ya Katiba.

Vyombo vya Kikatiba

Mheshimiwa Mwenyekiti,

60. Masuala mengine ambayo yameainishwa na kuwekewa masharti ya Kikatiba ni Utumishi wa Umma katika Jamhuri ya Muungano, Tume Huru ya Uchaguzi, Tume ya Maadili ya Uongozi na Uwajibikaji na Tume ya Haki za Binadamu.

Tume ya Utumishi wa Umma

61. Rasimu ya Katiba inaweka utumishi wa umma wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ndani ya Katiba. Sura ya Kumi na Moja inaainisha misingi na kanuni kwamba utumishi wa umma ni dhamana kutoka kwa wananchi na hivyo, mtumishi anatakiwa kutumikia wananchi kwa uadilifu na uaminifu. Misingi mingine ni kudumisha na kukuza viwango vya juu vya maadili ya kitaaluma, na kuhakikisha

kwamba uteuzi na uajiri katika nafasi mbalimbali unazingatia uwezo wa kitaaluma, uweledi, maarifa, ujuzi, umakini na uzoefu katika eneo husika. Msingi mwingine ni kutoa huduma kwa umma kwa njia ya haki, usawa na bila upendeleo. Misingi hii itatumika katika mihimili yote ya dola, taasisi na idara zote za Serikali, mashirika, makampuni na wakala wa Serikali.

62. Ili kuweka mfumo madhubuti wa usimamizi wa utumishi wa umma, Rasimu ya Katiba inaanzisha Tume ya Utumishi ya Umma wa Jamhuri ya Muungano ambayo itaongozwa na Mwenyekiti na wajumbe wengine sita watakaoteuliwa na Rais na kuidhinishwa na Bunge. Tume ya Utumishi wa Umma itakuwa ni chombo cha juu katika Utumishi wa Umma chenye mamlaka ya kusimamia na kuratibu mambo yote ya utumishi wa umma.

63. Ibara ya 188 inaainisha majukumu ya Tume ya Utumishi wa Umma ambayo ni pamoja na kumshauri Rais juu ya uteuzi wa viongozi katika nafasi mbalimbali za utumishi wa umma, kutoa miongozo mbalimbali ya kusimamia mchakato wa ajira katika utumishi wa umma na kuhamasisha utekelezaji wa misingi na kanuni za utumishi katika Sekta zote za Utumishi wa Umma. Tume pia itakuwa na mamlaka ya kuunda na kupanga mishahara na marupurupu ya watumishi wote, wakiwemo viongozi wa kisiasa.

Tume Huru ya Uchaguzi

Mheshimiwa Mwenyekiti,

64. Rasimu ya Katiba, kama ilivyo Katiba ya Jamhuri ya Muungano ya mwaka 1977, imetambua haki ya kupiga kura kuwa ni haki ya msingi ya raia ambayo ni lazima

itambuliwe na kulindwa na Katiba. Kwa umuhimu huo, inapendekezwa kuwepo kwa mfumo wa wazi wa utaratibu wa ushiriki wa wananchi katika uchaguzi na kura ya maoni.

65. Ili kusimamia taratibu za uchaguzi, Rasimu ya Katiba inapendekeza Tume Huru ya Uchaguzi ya Jamhuri ya Muungano. Tume ndiyo itakayosimamia masuala ya uchaguzi na kura za maoni. Yapo masharti kuhusu upatikanaji wa wajumbe kwa uwazi kupitia utaratibu wa kuomba nafasi na kuchujwa na Kamati ya Uteuzi kabla ya kuteuliwa rasmi na Rais.

66. Rasimu ya Katiba inaanzisha Kamati ya Uteuzi wa Mwenyekiti, Makamu Mwenyekiti na Wajumbe wa Tume Huru ya Uchaguzi. Wajumbe hao ni Jaji Mkuu wa Jamhuri ya Muungano ambaye atakuwa Mwenyekiti, Spika wa Bunge la Jamhuri ya Muungano, Spika wa Bunge la Tanganyika, Spika wa Baraza la Wawakilishi, Jaji Mkuu wa Tanganyika, Jaji Mkuu wa Zanzibar na Mwenyekiti wa Tume ya Maadili ya Viongozi na Uwajibikaji.

67. Inapendekezwa Mwenyekiti, Makamu Mwenyekiti na Wajumbe wa Tume wathibitishwe na Bunge. Rasimu pia inaweka sifa za watu wanaoweza kuchaguliwa kuwa Mwenyekiti, Makamu Mwenyekiti na Wajumbe wa Tume. Tume Huru ya Uchaguzi ni chombo muhimu katika mfumo wa utawala wa kidemokrasia kupitia uchaguzi huru na wa haki. Mapendekezo haya yamezingatia misingi inayokubalika duniani kuhusu umuhimu wa kuwepo vyombo huru vya usimamizi wa uchaguzi. Misingi hiyo ni uhuru, uadilifu, uwajibikaji na uwazi.

Tume ya Maadili ya Uongozi na Uwajibikaji

Mheshimiwa Mwenyekiti,

68. Kwa kuzingatia masharti yaliyomo katika Sura ya Tatu kuhusu Maadili na Miiko ya Uongozi na Utumishi wa Umma, Rasimu ya Katiba inapendekeza kuanzishwa kwa Tume ya Maadili ya Uongozi na Uwajibikaji na kutaja sifa za mtu kuteuliwa kuwa Mwenyekiti na Makamu Mwenyekiti wa Tume na kuthibitishwa na Bunge. Tume ya Maadili itakuwa ni chombo cha kikatiba kitakachokuwa na nguvu ya kusimamia maadili ya Viongozi wa Umma.

69. Majukumu ya Tume ya Maadili ni kusimamia maadili na uwajibikaji katika utumishi wa umma, kuchunguza tabia na mwenendo wa mtumishi au kiongozi na kuchukua hatua pale inapostahili. Uhuru wa Tume katika utekelezaji wa majukumu yake ni muhimu ili kuhakikisha kuwa haitaingiliwa na mtu au mamlaka yoyote katika utekelezaji wa majukumu hayo.

Tume ya Haki za Binadamu

Mheshimiwa Mwenyekiti,

70. Tume ya Haki za Binadamu ni taasisi ambayo inapendekezwa iendelee kuwepo ndani ya Katiba. Rasimu ya Katiba imeainisha muundo wake na utaratibu wa kuwateua Mwenyekiti, Makamu Mwenyekiti na Makamishna.

71. Majukumu ya Tume ya Haki za Binadamu na Utawala Bora iliyopo hivi sasa kuhusu masuala ya utawala bora, yamewekwa katika Tume ya Maadili ya Uongozi na Uwajibikaji, hasa yanayohusu matumizi mabaya ya madaraka. Vile vile,

mapendekezo haya yanakubaliana na maoni ya wananchi waliotaka kuwepo kwa utaratibu utakaokuza, kuhifadhi na kulinda haki za binadamu.

72. Rasimu ya Katiba inapendekeza kuendelea kuwepo kwa uhuru wa Tume katika utekelezaji wa majukumu yake ili kuhakikisha kuwa haiingiliwi na mtu au mamlaka yoyote. Masharti haya ya kikatiba yataiwezesha Tume kufanya kazi kwa uhuru na kuwawezesha Makamishna kutekeleza majukumu yao kwa uaminifu, uadilifu na bila ya woga au upendeleo. Hali hii itaendeleza imani ya wananchi kuwa; maamuzi yatakayofanywa na Tume hayatokani na maelekezo, shinikizo au matakwa ya mtu, kikundi cha watu au chombo kingine chochote.

Mheshimiwa Mwenyekiti,

73. Baada ya maelezo hayo ya jumla kuhusu Rasimu ya Katiba, sasa naomba nizungumzie Rasimu ya Katiba kwa kupitia maudhui ya kila Sura. Kama nilivyoeleza hapo awali, maelezo ya kina kuhusu kila Ibara na sababu za mapendekezo zimeelezwa kwenye Randama ambayo waheshimiwa wajumbe watapatiwa pamoja na nakala ya Hotuba hii.

74. Rasimu ya Katiba inayopendekezwa ni ndefu kidogo, ina Ibara 271, ikilinganishwa na Katiba ya sasa yenye Ibara 152. Rasimu hii imeganywa katika Sura Kumi na Saba. Ongezeko la Ibara, kwa kiwango kikubwa, limetokana na Tume kuzingatia maoni ya wananchi ambao walitaka mambo mengi zaidi yaingizwe kwenye Katiba.

Mheshimiwa Mwenyekiti;

75. Sura ya Kwanza ya Rasimu ya Katiba imegawika katika Sehemu mbili. Sehemu ya Kwanza inaanzia Ibara ya 1 hadi 5 na zinahusu Jina, Eneo la Jamhuri ya Muungano, Alama, Lugha na Tunu za Taifa. Sehemu ya Pili inaanzia Ibara ya 6 hadi 9 zinazopendekeza masharti kuhusu Mamlaka ya Wananchi, Watu na Serikali, Ukuu na Utii wa Katiba na Hifadhi ya Utawala na Katiba.

76. Sura ya Pili ya Rasimu ina Ibara ya 10 hadi 12. Sehemu hii inapendekeza masharti yanayohusu Malengo Makuu, Utekelezaji wa Malengo ya Taifa na Sera ya Mambo ya Nje.

77. Sura ya Tatu ya Rasimu imegawika katika Sehemu mbili. Sehemu ya Kwanza inaanzia Ibara ya 13 hadi 20 zinazopendekeza masharti kuhusu Dhamana ya Uongozi wa Umma, Kanuni za Uongozi wa Umma, Zawadi katika Utumishi wa Umma, Akaunti Nje ya Nchi na Mikopo, Wajibu wa Kutangaza Mali na Madeni, Mgongano wa Maslahi, Matumizi ya Mali ya Umma na Utekelezaji wa Masharti ya Maadili.

78. Sehemu ya Pili ya Sura ya Tatu inaanzia Ibara ya 21 hadi 22 zinazopendekeza masharti kuhusu Utii wa Miiko ya Uongozi wa Umma na Marufuku ya Baadhi ya Vitendo kwa Watumishi wa Umma.

79. Sura ya Nne ya Rasimu ina sehemu mbili. Sehemu ya Kwanza inayoanzia Ibara ya 23 hadi 48 inahusu Haki za Binadamu. Haki hizo kwa sasa zimeainishwa vizuri zaidi na kuongeza haki za makundi mbalimbali katika jamii.

80. Sehemu ya Pili ya Sura ya Nne inayoanzia Ibara ya 49 hadi 55 inahusu mipaka ya matumizi ya haki za binadamu na wajibu wa raia na Serikali ambazo zimewekwa kwa upana na uwazi zaidi ikiwemo Wajibu wa Raia kwa Ujumla, Wajibu wa Kushiriki Kazi, Wajibu wa Kulinda Mali ya Umma, Haki na Wajibu Muhimu kwa Raia, Hifadhi ya Haki za Binadamu, Usimamizi wa Haki za Binadamu na Mipaka ya Hifadhi ya Haki za Binadamu.

Mheshimiwa Mwenyekiti;

81. Sura ya Tano ya Rasimu ya Katiba inaanzia Ibara ya 56 hadi 59 na inapendekeza masharti kuhusu Uraia wa Jamhuri ya Muungano. Rasimu inapendekeza aina mbili za uraia; wa kuzaliwa na kujiandikisha. Ibara 59 inapendekeza kuwapa hadhi maalum watu walioacha kuwa raia wa Jamhuri ya Muungano tofauti na raia wa nchi nyingine ambao hawana asili au nasaba ya Tanzania.

82. Sura ya Sita ya Rasimu ya Katiba inaanzia Ibara ya 60 hadi 69 na inahusu Muundo wa Jamhuri ya Muungano. Rasimu inapendekeza masharti kuhusu Muundo wa Muungano, Vyombo vya Utendaji vya Jamhuri ya Muungano, Mamlaka ya Serikali ya Muungano, Mambo ya Muungano, Nchi Washirika, Mamlaka ya Nchi Washirika, Mahusiano kati ya Nchi Washirika, Mawaziri Wakaazi, Mamlaka ya Wananchi na wajibu wa Kuhifadhi Muungano.

83. Sehemu hii inapendekeza muundo wa Muungano wa Shirikisho la Serikali tatu, ambazo ni Serikali ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania, Serikali ya Tanganyika na Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar. Pia inaainisha mihimili mikuu ya dola ambayo ni Serikali, Bunge na Mahakama ya Jamhuri ya Muungano. Sehemu hii pia inatambua kwamba mambo mengine ya kiutendaji yasio ya Muungano yataainishwa katika Katiba za Nchi Washirika

84. Sura ya Saba inahusu Serikali ya Jamhuri ya Muungano na imegawanyika katika sehemu mbili. Sehemu ya Kwanza inaanzia Ibara ya 70 hadi 96 zinazopendekeza masharti kuhusu Rais wa Jamhuri ya Muungano, Uchaguzi wa Rais, Masharti Mahsusi kuhusu Mamlaka ya Rais na nafasi ya Makamu wa Rais.

85. Sehemu ya Pili ya Rasimu ya Katiba inanzia Ibara ya 97 hadi 108 zinazohusu Baraza la Mawaziri la Serikali ya Jamhuri ya Muungano. Sehemu hii inapendekeza Masharti kuhusu Kuundwa kwa Baraza la Mawaziri, uteuzi wa Mwanasheria Mkuu wa Serikali, Katibu Mkuu Kiongozi na Makatibu Wakuu pamoja na sifa za uteuzi. Aidha, masharti ya Utekelezaji wa shughuli za Baraza la Mawaziri yanapendekezwa.

86. Sura ya Nane inaanzia Ibara ya 109 hadi 112 na inahusu Uhusiano na Uratibu wa Serikali. Ili kuzuia uwezekano wa mgongano, na kwa lengo la kuwianisha sera, sheria, mipango na mikakati, Rasimu inapendekeza kuundwa Tume ya Uhusiano na Uratibu wa Serikali. Tume hii ni muhimu katika Muungano wowote kwa kuwa

mambo yasiyo ya Muungano mara nyingi ndio husababisha tofauti na mgawanyiko mkubwa katika nchi. Kwa lengo hilo hilo, Rasimu ya Katiba inapendekeza kuanzishwa kikatiba, Baraza la Ulinzi na Usalama la Taifa. Baraza hilo litakuwa chini ya Uwenyekiti wa Rais na Wajumbe wake watakuwa ni pamoja na Rais wa Tanganyika na Rais wa Zanzibar.

87. Sura ya Tisa ya Rasimu inahusu Bunge la Jamhuri ya Muungano. Sura hii inaanzia Ibara ya 113 hadi 149 na imegawika katika sehemu Sita. Katika Sura hii, Rasimu inapendekeza masharti kuhusu Muundo na Madaraka ya Bunge, Uchaguzi wa Wabunge, Uongozi wa Bunge, Utaratibu wa Shughuli za Bunge, Madaraka na Haki za Bunge. Aidha, Rasimu inapendekeza masharti kuhusu Tume ya Utumishi na Mfuko wa Bunge.

88. Sura ya Kumi inahusu Mahakama ya Jamhuri ya Muungano. Sura hii inaanzia Ibara ya 150 hadi 183 na imegawanyika katika Sehemu Tatu. Sura hii inapendekeza masharti kuhusu Kuanzishwa kwa Mahakama ya Jamhuri ya Muungano, Muundo wa Mahakama, Uanzishwaji wa Mahakama ya Juu na Mahakama ya Rufani na Uteuzi wa Majaji. Aidha, masharti ya Usimamizi wa Shughuli za Mahakama, Uanzishwaji wa Tume ya Utumishi na Mfuko wa Mahakama yanaainishwa.

89. Sura ya Kumi na Moja inahusu Utumishi wa Umma katika Jamhuri ya Muungano. Sura hii inaanzia Ibara ya 184 hadi 188 ambazo zinapendekeza masharti kuhusu Misingi Mikuu ya Utumishi wa Umma na Ajira na Uteuzi wa Viongozi wa Taasisi za

Serikali. Aidha, Rasimu inapendekeza masharti ya uanzishwaji wa Tume ya Utumishi wa Umma pamoja na Mamlaka na Majukumu yake.

Mheshimiwa Mwenyekiti;

90. Sura ya Kumi na Mbili inayohusu masuala ya uchaguzi, inaanzia Ibara ya 189 hadi 199. Sura hii inapendekeza masharti kuhusu Kuundwa na Majukumu ya Tume Huru ya Uchaguzi, Uteuzi wa Wajumbe wa Tume, Uteuzi na Majukumu ya Mkurugenzi wa Tume ya Uchaguzi na Uteuzi na Majukumu ya Msajili wa Vyama vya Siasa.
91. Sura ya Kumi na Tatu inahusu taasisi za uwajibikaji. Sura hii inaanzia Ibara ya 200 hadi 220. Sehemu hii inapendekeza masharti kuhusu uanzishwaji na majukumu ya Tume ya Maadili ya Viongozi na Uwajibikaji, Tume ya Haki za Binaadamu na Mdhibiti na Mkaguzi Mkuu wa Hesabu za Seikali.

92. Sura ya Kumi na Nne inahusu fedha za Jamhuri ya Muungano. Sura hii inaanzia Ibara ya 221 hadi 234 na inapendekeza masharti kuhusu Mfuko Mkuu wa Hazina na Fedha za Jamhuri ya Muungano, Deni la Taifa na Mikopo, Vyanzo vya Mapato ya Serikali ya Jamhuri ya Muungano na uanzishwaji wa Benki Kuu ya Jamhuri ya Muungano.

93. Sura ya Kumi na Tano inaanzia Ibara ya 235 hadi 250 na inahusu ulinzi na usalama wa Jamhuri ya Muungano. Sura hii inapendekeza masharti ya Vyombo vya Ulinzi na Usalama wa Taifa, pamoja na kulitambua kikatiba Baraza la Ulinzi na Usalama wa Taifa.

94. Sura ya Kumi na Sita inaanzia Ibara ya 251 hadi 256. Rasimu katika Sura hii inapendekeza masharti ya Kujiuzulu katika Utumishi wa Umma, Kukabidhi Madaraka, Ufafanuzi wa Maneno yaliyotumika katika Rasimu ya Katiba, Jina la Katiba na Kuanza Kutumika kwa Katiba Mpya.

95. Sura ya Kumi na Saba ndio Sura ya Mwisho na imegawanyika katika Sehemu Sita na ina Ibara kuanzia 257 hadi 271. Sura hii inahusu Masharti ya Yatokanayo na Masharti ya Mpito. Rasimu inapendekeza masharti kuhusu matumizi ya masharti ya kipindi cha mpito na ukomo wa Katiba ya mwaka 1977 ili kuhakikisha kuwa mabadiliko ya Katiba hayafuti uhalali wa sheria za nchi zilizopo na maamuzi yaliyofanywa chini ya Katiba iliyofutwa au Katiba za awali zilizopita na ambazo masharti yake yanatumika hadi sasa.

96. Aidha, Rasimu inapendekeza masharti kuhusu kuendelea kuwepo madarakani kwa Rais, Makamu wa Rais, Waziri Mkuu, Mawaziri na Manaibu waziri. Pia masharti kuhusu kuendelea kuwepo Bunge la Jamhuri ya Muungano na Mahakama ya Rufani ya Jamhuri ya Muungano.

97. Inapendekeza kuanzishwa kwa Kamati ya kusimamia utekelezaji wa mambo yote yanayopaswa kutekelezwa katika kipindi cha mpito, muundo wake, majukumu yake na masharti ya uteuzi wa Mwenyekiti na wajumbe, Katibu na Watumishi wa Sekretarieti ya Kamati.

Muundo wa Muungano

Mheshimiwa Mwenyekiti;

98. Suala la Muundo wa Serikali Tatu limechukua nafasi kubwa sana katika mjadala tangu Tume ilipozindua Rasimu ya Kwanza ya Katiba. Mjadala wa Muundo wa Muungano umekuwa mkubwa kwa kiasi cha kufunika mapendekezo mengine yaliyomo katika Rasimu ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano.

99. Kwa kuwa jambo hili lina umuhimu wa pekee katika mstakabali wa nchi yetu, naomba nitumie nafasi hii kutoa maelezo ya kutosha ili Waheshimiwa Wabunge na wananchi kwa jumla wafahamu msingi ulioifanya Tume kutoa pendekezo hili.

100. Sheria ya Mabadiliko ya Katiba katika kifungu cha 9(2) imetoa mwongozo kwa Tume kuzingatia mambo kadhaa ya msingi. Kati ya mambo hayo ni kuendelea kuwepo kwa Jamhuri ya Muungano, uwepo wa Serikali, Bunge na Mahakama na kuendelea kuwepo kwa Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar. Tafsiri ya Tume ilikuwa kwamba mwongozo huu ulikuwa kwa Tume tu, siyo kwa wananchi. Tume iliamini sheria haikukusudia kuwazuia wananchi kutoa mawazo yao kwa uhuru bila ya kizuizi wala mipaka. Hivyo, Tume ilipokea mawazo ya kila aina.

101. Pia, Tume ilijadili njia bora ya kupata maoni. Tume ilifikiria kuandaa dodoso ili wananchi wajibu maswali kuhusu mambo mbalimbali kuhusu Katiba. Hata hivyo, Tume iliamua wananchi wasipewe mwongozo ili wawe na uhuru kusema chochote wanachoamini. Msingi huu ndio uliofuatwa na Tume ili kupata maoni ya wananchi kuhusu maeneo yote, ikiwa ni pamoja na suala la Muungano.

102. Tume ilianza kazi kwa madhumuni ya kupata maoni ya wananchi ili kuboresha Muungano. Wananchi wengi waliotoa maoni kuhusu Muungano, walijikita kwenye Muundo wake kama njia ya kuondoa kero. Kwa Tanzania Bara, wananchi zaidi ya 39,000 walitoa maoni kuhusu Muungano na kati ya hao, karibu 27,000 walizungumzia muundo. Kwa Zanzibar, wananchi karibu wote waliotoa maoni walijikita kwenye suala la Muungano. Kati ya wananchi karibu 38,000 waliotoa maoni kuhusu Muungano, wananchi 19,000 walitoa maoni kuhusu muundo wa Muungano. Mchanganuo wa takwimu hizi unaonyesha kuwa wananchi waliotoa maoni kuhusu muundo wa Muungano kwa upande wa Tanzania Bara, 13% walipendelea Serikali Moja, 24% walipendekeza Serikali Mbili na 61% walipendekeza Serikali Tatu. Kwa upande wa Zanzibar, 34% walipendekeza Serikali mbili na 60% walipendekeza Muungano wa Mkataba, na 0.1% (watu 25) walipendekeza Serikali Moja. Aidha, taasisi nyingi kama vile vyama vya siasa, asasi za kiraia na jumuia za kidini zilipendekeza Muundo wa Serikali Tatu.

103. Baadhi ya taasisi za kiserikali, ama moja kwa moja au kwa tafsiri ya mapendekezo yao, pia zilipendekeza au kukubali muundo wa Serikali Tatu. Kwa mfano, Baraza la Wawakilishi Zanzibar lilipendekeza kuwepo kwa mamlaka huru ya Zanzibar, mamlaka huru ya Tanganyika na mamlaka ya Muungano na iwekwe wazi maeneo, uwezo, nguvu, utendaji na mipaka ya kila mamlaka. Baraza la Ofisi ya Makamu wa Rais lilipendekeza, kuhusu Muundo wa Serikali kwamba, nanukuu ***"kuwe na Rais mmoja wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na Wakuu wa Serikali za Washirika wa Muungano wapewe vyeo vingine***

vinavyoendana na hadhi na mamlaka zao. Pia katika kutaja hizo serikali tatu inabidi zitenganishwe ili Serikali ya Muungano ionekane ndio ya juu"

104. Baraza la Ofisi ya Waziri Mkuu lilipendekeza, kuhusu uongozi wa taifa kwamba kuwe, na "***Rais wa Jamhuri ya Muungano, Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano, Waziri Mkuu wa Serikali ya Tanganyika na Waziri Mkuu wa Serikali ya Zanzibar. Mapendekezo hayo ni kwa sababu hakuna umuhimu wa kuwa na marais watatu (3) katika nchi moja na wala neno Rais halimuongezei hadhi kiongozi yeyote. Pia kutoa nafasi kwa Mawaziri Wakuu kuwa watendaji zaidi na hivyo kusimamia Serikali za Washirika.***" Aidha, Bunge la Jamhuri ya Muungano katika maoni yake lilipendekeza kuwepo kwa Tume ya Utumishi wa Bunge ambayo inajumuisha, katika Wajumbe, Spika wa Bunge la Jamhuri ya Muungano (Mwenyekiti), Spika wa Bunge la Tanzania Bara na Spika wa Baraza la Wawakilishi Zanzibar.

Mheshimiwa Mwenyekiti;

105. Baada ya kuona takwimu hizi na kuchanganua sababu zilizotolewa na makundi mbali mbali, Tume iliamua kufanya utafiti wa kina kuhusu Muundo wa Muungano na matatizo yake tangu Muungano ulipoundwa. Katika utafiti huo mambo kadhaa yamejitokeza.

106. Kwanza, kulikuwa na changamoto nyingi baada ya Tanganyika na Zanzibar kuungana mwaka 1964. Ujenzi wa taasisi ili kuendesha mambo ya muungano ulikuwa ni changamoto kubwa. Serikali ya Muungano haikuwa na taasisi zake, kwa

hiyo ilianza kwa kutumia taasisi zilizokuwapo katika sehemu zote mbili za muungano. Kwa upande wa sheria, hali ilikuwa hivyo hivyo. Hata uamuzi wa kuifanya Tanzania kuwa nchi ya demokrasia ya chama kimoja ulichukuliwa wakati nchi ikiwa na vyama viwili; TANU na ASP. Kwa hiyo, kila upande uliendesha mambo yake kutumia itikadi na sera zake.

107. Changamoto hizi hazikuzuia kuimarika kwa muungano kwa sababu utashi wa kisiasa wa Waasisi wa Muungano ulikuwa mkubwa. Mwaka 1977, vyama vya siasa vya TANU na ASP viliunganishwa na Chama Cha Mapinduzi kilizaliwa na Katiba ya kudumu ilitungwa. Baada ya Jumuiya ya Afrika Mashariki kuvunjika, baadhi ya mambo yaliyokuwa chini ya Jumuiya hiyo yaliwekwa kwenye Orodha ya Mambo ya Muungano. Matokeo yake, nchi ilionekana ni moja, yenye mshikamano, utulivu na amani.

108. Wakati huo, viongozi na watumishi wa umma na kwenye Chama cha siasa walipangiwa kazi sehemu yoyote ya nchi bila kujali sehemu wanayotoka. Kwa muda mfupi nchi ilionekana kuwa kweli ni taifa moja. Lakini hali hiyo haikudumu kwa muda mrefu. Utaifa wa nchi mbili ukaanza kujitokeza. Viongozi na watumishi wa umma kutoka upande mmoja wa Muungano wakaonekana hawapendi kwenda kufanya kazi upande wa pili wa Muungano.

109. Pia majina ya sehemu mbili za Muungano yakabadilishwa. Badala ya Tanzania Bara na Tanzania Visiwani tukaanza kutumia Tanzania Bara na Tanzania Zanzibar, ili kulinda Zanzibar isionekane imemezwa. Ni wakati huo, lugha ya Tanganyika kuvaa Koti la Muungano ilianza kusikika.

110. Mwaka 1984, kulitokea kile kilichoitwa “kuchafuka kwa hali ya hewa ya kisiasa Zanzibar”. Msingi wake ilikuwa ni mpango wa baadhi ya viongozi wa Zanzibar kutaka Serikali Tatu. Ingawa jaribio hili halikufanikiwa, Zanzibar ilitunga Katiba Mpya mwaka huo huo.

111. Katika Katiba hiyo, Zanzibar iliondoa madaraka ya sheria zinazotungwa na Bunge kutumika moja kwa moja Zanzibar. Katiba ya Zanzibar iliweka masharti kwamba sheria za muungano zipelekwe kwenye Baraza la Wawakilishi kabla ya kutumika Zanzibar.

112. Mwaka 1991, Tume ya Jaji Nyalali ilipendekeza muundo wa Serikali Tatu. Ingawa pendekezo hili halikukubalika, Zanzibar iliamua kuwa na bendera na nembo yake na baadaye sharti likawekwa kwamba meli zinazoingia kwenye bandari za Zanzibar ni lazima zitumie bendera ya taifa yenye nembo ya Zanzibar. Kwa maana nyingine, Zanzibar ikaanza kutumia Bendera ya Taifa iliyo tofauti.

113. Mwaka 1992, Zanzibar ilijiunga na Organisation of Islamic Conferece (OIC) na Bunge lilipitisha Azimio la kuzitaka Serikali zote mbili kushirikiana katika kutafuta ufumbuzi wa tatizo hilo na matatizo mengine ya Muungano na kutoa taarifa Bungeni katika kipindi cha mwaka mmoja.

114. Mwaka 1993, wakati wa Mkutano wa Bajeti, Wabunge kutoka Tanzania Bara (G 55) walipeleka Bungeni hoja ya kuundwa kwa Serikali ya Tanganyika. Hoja hiyo ilipitishwa.

115. Mwezi Novemba mwaka 1993, Kikao Maalum cha CCM na Serikali zote mbili kilifanyika Dodoma ili kutafuta maelewano kuhusu Azimio la Bunge. Muafaka ulifikiwa kwamba Azimio hili lisitekelezwe, yaani Serikali ya Tanganyika isiundwe.

116. Mwaka 1994, Halmashauri Kuu ya CCM ilipitisha azimio kuhusu haja ya kuendelea na muundo wa Serikali Mbili kwa lengo la kufikia Muundo wa Serikali Moja.

Mheshimiwa Mwenyekiti,

117. Baada ya Tume ya Jaji Nyalali, Serikali iliunda Kamati ya Shellukindo ikijumuisha wajumbe kutoka Serikali zote mbili. Serikali ya Zanzibar nayo iliunda Kamati ya Amina Salum Ali. Kamati ya Shellukindo ilichambua Mambo yote ya Muungano na kutoa mapendekezo ya kuboresha utekelezaji. Lakini pia ilitoa mapendekezo ya baadhi ya mambo kuondolewa kwenye Orodha ya Mambo ya Muungano, kwa mfano bandari. Kwa upande mwingine Kamati ya Amina, pamoja na mambo mengine, ilipendekeza mambo kumi na mbili yaondolewe kwenye Orodha ya Mambo ya Muungano. Mambo hayo yalihusu uchumi.

118. Mwaka 1994, Serikali zote mbili zilikutana kutafakari mapendekezo ya Kamati ya Shellukindo. Pamoja na mambo mengine muafaka ulifikiwa kuondoa au kubadili baadhi ya mambo kwenye Orodha ya Mambo ya Muungano.

119. Kwa kuwa mjadala juu ya Muundo wa Muungano ulikuwa unaendelea wakati wote, Serikali ikaona ni busara kuunda Kamati ya Jaji Kisanga ambayo, pamoja na mambo mengine, ilitakiwa kupendekeza aina ya Muundo wa Muungano. Kamati ya Kisanga ilipendekeza muundo wa Serikali tatu. Pendekezo hili halikukubalika

lakini Muafaka wa 1994, kati ya Serikali zote mbili, uliendelea kutekelezwa bila ya kufanya mabadiliko kwenye Katiba.

120. Katika kipindi chote hiki, kulikuwa na malalamiko kutoka kila upande. Kwa upande wa Zanzibar baadhi ya malalamiko yalikuwa yafuatayo:

(i) Serikali ya Tanganyika imevaa koti la Serikali ya Muungano ambalo linaisaidia Tanganyika zaidi kuliko Zanzibar. Taswira hiyo imeifanya Tanganyika kuwa ndiyo Tanzania na Watanganyika ndiyo waamekuwa Watanzania; na Wazanzibari wamebaki kuwa Wazanzibari.

(ii) Mambo ya Muungano yamekuwa yakizidi kuongezeka na hivyo kuathiri uhuru wa Zanzibar (Autonomy) na kufifisha hadhi ya Zanzibar (Identity);

(iii) Kuvunjwa kwa makubaliano ya Hati ya Muungano kwa kuificha sura ya Tanganyika katika Muundo wa Serikali ya Muungano;

(iv) Kumuondoa Rais wa Zanzibar kuwa Makamu wa Rais wa Serikali ya Jamhuri ya Muungano;

(v) Kutokuwepo kwa uwazi wa mapato na matumizi ya fedha za Serikali ya Muungano;

(vi) Kutokuanzishwa kwa Akaunti ya Fedha ya Pamoja;

(vii) Kuwepo kwa mkanganyiko wa ugawaji wa mapato na jinsi ya kuchangia gharama za uendeshaji wa shughuli za Muungano baina ya Serikali ya Muungano na Serikali ya Zanzibar;

(viii) Kuwepo kwa chumi mbili tofauti zinazoshindana katika nchi moja;

(ix) Zanzibar kutoshirikishwa kikamilifu na Serikali ya Jamhuri ya Muungano katika masuala ya kupata misaada na mikopo kutoka nje ya nchi;

(x) Malalamiko kuwa viongozi wakuu wa Zanzibar wanachaguliwa Dodoma na sio Zanzibar kwenyewe;

(xi) Zanzibar kulalamika kuwa kuna baadhi ya mambo yamefanywa kuwa ya Muungano kupitia kutungwa kwa sheria na Bunge la Jamhuri ya Muungano kwa mambo yasio ya Muungano na baada ya hapo mambo hayo kupata hadhi ya Muungano;

121. Kwa upande wa Tanzania Bara, baadhi ya malalamiko yalikuwa yafuatayo:

(i) Zanzibar imekuwa nchi huru, ina bendera yake, ina wimbo wake wa Taifa, ina Serikali yake na imebadili Katiba yake ili kujitambua kuwa ni nchi;

(ii) Zanzibar imebadili masharti ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano ambayo inasema sheria za Muungano zinazotungwa na Bunge la Jamhuri ya Muungano zitumike sehemu zote za Muungano, badala yake Katiba ya Zanzibar inaelekeza kuwa ili Sheria itumike Zanzibar ni sharti ipelekwe mbele ya Baraza la Wawakilishi. Maana yake ni kuwa, Katiba ya Zanzibar ipo juu ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano;

(iii) Zanzibar imetunga sheria kuhusu fedha ambalo ni suala lililo kwenye madaraka ya Muungano;

(iv) Zanzibar imetunga Katiba ambayo imechukua madaraka ya Rais yaliyomo katika Katiba ya Jamhuri ya Muungano yanayoeleza kwamba Rais wa Jamhuri ya Muungano ana madaraka ya kugawa nchi katika maeneo ya kiutawala. Mabadiliko ya Kumi ya Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984 yameitambua Zanzibar kuwa ni nchi na yanampatia mamlaka Rais wa Zanzibar kuigawa nchi katika maeneo ya kiutawala;

(v) Katiba ya Zanzibar inaeleza Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ni nchi mbili lakini Katiba ya Jamhuri ya Muungano inaeleza kwamba, Tanzania ni nchi moja;

(vi) Masharti ya kikatiba yaliyowekwa na Katiba ya Zanzibar kuhusu mchango wa Zanzibar katika uendeshaji wa Mambo ya Muungano yanapingana na masharti ya Katiba ya Muungano.

(vii) Muundo wa Muungano uliopo umepoteza utambulisho wa kihistoria wa Tanganyika na fursa ya watu wa Tanganyika kutetea maslahi yao ndani ya Muungano;

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

(ix) Wabunge wa Zanzibar huchangia mijadala kwa mambo yasiyo ya Muungano na ambayo kwa uhakika wake ni mambo ya Tanganyika na kwamba Wabunge wa Tanganyika hawana nafasi ya kuchangia katika Baraza la Wawakilishi kwa mambo yasio ya Muungano yanayohusu Zanzibar; na

(x) Kwa mujibu wa Sheria ya Mzanzibari, 1985, Watanzania ambao ni Watanzania wa Bara hutakiwa kutimiza sifa maalum ili kuweza kupata haki za kiraia huko Zanzibar ilhali Mzanzibari huweza kupata haki ya kiraia wakati wowote na popote katika ardhi ya Tanganyika. Haki hizo za kiraia ni pamoja na kugombea uongozi na kupiga kura.

Tanganyika kuvaa Koti la Muungano

Mheshimiwa Mwenyekiti;

122. Tume iliamua kufanya uchambuzi wa kina kuhusu baadhi ya malalamiko, hasa malalamiko ya Zanzibar. Malalamiko ya Tanzania Bara yanatokana, kwa kiwango kikubwa, na hatua zilizochukuliwa kwa upande wa Zanzibar. Kama malalamiko ya Zanzibar yakipatiwa ufumbuzi, malalamiko ya Tanzania Bara nayo yatakuwa yamepatiwa ufumbuzi.

123. Katika kuchambua malalamiko ya Zanzibar kwamba Tanganyika imevaa koti la Muungano, Tume imebaini kwamba muundo wa Muungano wa Serikali mbili umeifanya Serikali ya Muungano, kwa kiwango kikubwa, kushughulikia zaidi mambo ya Tanzania Bara, hasa mambo ya maendeleo. Kwa mujibu wa Katiba ya Jamhuri ya Muungano ya mwaka 1977, Serikali ya Muungano ina mamlaka ya kusimamia mambo ya muungano na mambo yasiyo ya muungano kwa upande wa Tanzania Bara. Kwa msingi huo, Serikali ya Muungano inashughulikia sana mambo ya kilimo, elimu, afya, maji, nishati na madini, ujenzi, uchukuzi, maliasili na utalii na mengine ya Tanzania Bara ambayo siyo mambo ya Muungano.

124. Wakati wa kikao cha Bajeti, Bunge la Muungano hutenga siku mbili au tatu za majadiliano kwa Wizara zinazosimamia mambo haya ya Tanzania Bara wakati mambo ya Muungano kama vile ulinzi, mambo ya nje na mambo ya ndani hutengewa siku moja au nusu siku. Sheria nyingi zinazotungwa na Bunge zinahusu mambo ya Tanzania Bara. Maswali ya Wabunge kuhusu mambo ya maendeleo pia yanahusu Tanzania Bara na ziara za Wabunge kukagua miradi ya maendeleo

zinahusu Tanzania Bara katika mambo yasiyo ya Muungano. Ndani ya Bunge, Mambo haya yanasimamiwa na Waziri Mkuu wa Jamhuri ya Muungano ambaye, kiuhalisia hana mamlaka wala madaraka yoyote kuhusu Zanzibar na huwa hafanyi ziara Zanzibar kukagua shughuli za maendeleo. Hali hii ndiyo imeifanya Tanganyika kuonekana imevaa koti la muungano.

125. Hata Rais wa Jamhuri hafanyi ziara za kukagua miradi ya maendeleo na kutoa ahadi kwa upande wa Zanzibar. Sura ya Serikali ya Muungano inaonyesha kuegemea zaidi upande wa Tanzania Bara. Kati ya Wizara 24 ni wizara mbili tu ndizo zinashughulikia mambo ya Muungano pekee. Wizara kumi zinashughulikia mambo ya Tanzania Bara na Wizara kumi na mbili zinashughulikia mambo mchanganyiko ambayo mengi ya mambo hayo yanahusu Tanzania Bara. Kwenye utawala, viongozi wakuu wengi wa Wizara wanatoka Tanzania Bara. Hivi sasa ni Katibu Mkuu mmoja tu ndiye anayetoka Zanzibar. Hali hii inatokana na ukweli kwamba Serikali ya Muungano inashughulikia zaidi mambo yasiyo ya Muungano na ndiyo imeifanya Tanganyika kuonekana imevaa koti la Muungano.

126. Tume imeona hakuna njia ya kubadili hali hii kwa sababu Serikali ya Muungano haina mamlaka ya kutosha juu ya mambo ya maendeleo kwa upande wa Zanzibar. Mawaziri na Serikali kwa ujumla, wanalazimika kupanga maendeleo na kutafuta rasilimali kwa ajili ya Tanzania Bara kuliko kwa Zanzibar. Zanzibar hufanya mipango yake ya maendeleo, lakini, ili kupata rasilimali kama mikopo na misaada, ni lazima Serikali ya Zanzibar ipitie Serikali ya Muungano, jambo ambalo utekelezaji wake umesababisha matatizo mengi.

127. Njia pekee ambayo ingefanya maendeleo ya Zanzibar yapewe uzito sawa na mambo ya Tanzania Bara ni kuyaweka mambo yote ya Zanzibar chini ya Serikali ya Muungano, yaani kuwa na Serikali Moja. Lakini kama nilivyosema, wakati wa kukabidhi Rasimu kwa Marais wetu, Muundo wa Serikali Moja una changamoto nzito. Waasisi waliona matokeo ya Muundo huo ni Zanzibar kumezwa na Tanganyika. Tume ilipokuwa inakusanya maoni, wananchi wengi, hasa Zanzibar, walionyesha hofu hiyo ni kubwa sana hivi sasa kuliko ilivyokuwa mwanzoni. Kwa hiyo, tathmini ya Tume ni kwamba Muundo wa Serikali moja hauna uhalisia.

Kuongezeka kwa Mambo ya Muungano

Mheshimiwa Mwenyekiti;

128. Kwa muda mrefu kumekuwa na malalamiko kutoka Zanzibar kwamba kuongezeka kwa mambo ya Muungano kunapunguza mamlaka ya Zanzibar. Katika mihadhara mingi iliyofanywa Zanzibar muda mfupi kabla Tume kuanza kazi, baadhi ya watoa mada walitumia mizani kuonyesha jinsi ongezeko la mambo ya Muungano linavyoathiri mamlaka na hadhi ya Zanzibar.

129. Tume imefanya uchambuzi wa kina kuhusu malalamiko haya. Tangu mwanzo wa Muungano, ilikubalika kwamba Zanzibar ibaki na hadhi yake na iwe na madaraka kuhusu Mambo yasiyo ya Muungano. Tume ilifanya uchambuzi wa Mambo ya Muungano ili kubaini kama yanaingilia hadhi na mamlaka ya Zanzibar. Kati ya Mambo 22 ya Muungano, Tume imebaini kuwa siyo mambo yote yanatekelezwa kikamilifu kimuungano. Mambo mengi yamebadilishwa bila ya kubadili katiba, ama kwa makubaliano kati ya pande zote mbili za Muungano au kwa hatua zilizochukuliwa na upande mmoja. Mambo ambayo hayatekelezwi

kimuungano ni bandari, leseni za viwanda, utafiti, takwimu, biashara ya nje na maliasili ya mafuta na gesi. Lakini kuna mambo mengine mengi ambayo hayatekelezwi kikamilifu. Kwa mfano, mambo yanayohusu uhusiano wa kimataifa, ulinzi, uchukuzi, Mahakama ya rufani, usafiri wa anga, kodi, posta, simu na uraia.

Mheshimiwa Mwenyekiti;

130. Katika kipindi cha miaka ishirini iliyopita, kamati nyingi zimeundwa kushughulikia matatizo ya muungano na baadhi yake zilipendekeza kuondoa mambo mengi zaidi kutoka kwenye Orodha ya Mambo ya Muungano. Kwa mfano, Kamati ya Amina ilipendekeza mambo yafuatayo yaondolewe kwenye Orodha ya Mambo ya Muungano:

(i) Kodi ya mapato;

(ii) Mikopo;

(iii) Misaada;

(iv) Uhusiano wa Kimataifa;

(v) Fedha za kigeni na usimamizi juu ya mambo yanayohusika na fedha za kigeni;

(vi) Mabenki (pamoja na mabenki ya kuweka akiba) na shughuli zote za mabenki isipokuwa Benki Kuu ya Tanzania);

(vii) "off-shore Banking" na utanganzaji wa maeneo huru ya uchumi na mambo yanayohusiana nayo;

(viii) Leseni za viwanda;

(ix) Bandari;

(x) Usafiri wa Anga;

(xi) Tawimu (isipokuwa Sensa); na

(xii) Biasahara ya nje (isipokuwa Bodi ya Biashara ya Nje).

131. Mwaka 2003, Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar iliunda kamati nyingine Kuchambua Matatizo na Kero za Muungano na Taratibu za Kuziondoa." Kamati hiyo ilipendekeza mambo yafuatayo yaondolewe kwenye Orodha ya Mambo ya Muungano:

(i) Mafuta na gesi asilia;
(ii) Elimu ya Juu;
(iii) Posta;
(iv) Simu (mawasiliano);
(v) Biashara ya nje;
(vi) Kodi ya mapato;
(vii) Ushuru wa bidhaa;
(viii) Usafiri wa anga;
(ix) Takwimu;
(x) Utafiti;
(xi) Ushirikiano wa kimataifa;
(xii) Leseni za viwanda;
(xiii) Polisi; na
(xiv) Usalama.

132. Kama mambo haya yote yataondolewa kwenye Orodha ya Mambo ya Muungano basi Serikali ya Muungano itakuwa imebaki na mambo ya Tanzania Bara tu kwa upande wa maendeleo.

133. Tume ilitafakari kama kuna uwezekano wa kuyarudisha mambo yaliyoondolewa kwenye orodha kufuatia muafaka wa 1994, lakini tathmini ya Tume ni kwamba kufanya hivyo ni kuzua mgogoro upya kwani itaonekana mamlaka (autonomy) ya Zanzibar yanaingiliwa. Wakati Tume ilipokuwa inakusanya maoni, wananchi wengi wa Zanzibar kutoka makundi yote mawili, yaani wale waliotaka Muungano wa Serikali Mbili na wale waliotaka Muungano wa Mkataba, wote walipendekeza mambo mengi yaondolewe kwenye Orodha ya Muungano. Wale waliotaka Muungano wa Mkataba walitaka mambo yote yaondolewe kwenye Orodha ya Mambo ya Muungano isipokuwa suala la ulinzi. Wale waliotaka Muundo wa Serikali mbili walitaka mambo yote ya uchumi yaondolewe kwenye Orodha ya Mambo ya Muungano. Katika hali hiyo, kuyarudisha mambo ambayo hivi sasa yako chini ya Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar, hata kama siyo kikatiba, kunaweza kuleta mgogoro wa kisiasa.

Mgongano wa Katiba

Mheshimiwa Mwenyekiti

134. Eneo jingine lenye matatizo ni mgongano kati ya Katiba ya Muungano na Katiba ya Zanzibar. Ibara ya 132 ya Katiba ya Zanzibar ya mwaka 1984 imeweka masharti kwamba sheria zinazotungwa na Bunge la Jamhuri ya Muungano hazitatumika Zanzibar hadi zipelekwe kwenye Baraza la Wawakilishi.

135. Jambo hili limeleta mgongano wa Katiba. Juhudi zilizofanywa na pande zote mbili hazikufanikiwa kuondoa mgongano huo. Katika muafaka wa mwaka 1994 Serikali zote zilikubaliana kwamba Zanzibar ifanye mabadiliko kwenye Katiba yake

ili mgongano huu wa Katiba uondolewe. Lakini hadi sasa muafaka haujatekelezwa. Zaidi ya hapo, mabadiliko ya Katiba ya Zanzibar katika Ibara ya kwanza yaliyofanywa mwaka 2010 yametamka wazi kwamba Zanzibar ni nchi kati ya nchi mbili zinazounda Muungano wakati Katiba ya Jamhuri inaelekeza kwamba Tanzania ni Nchi moja.

136. Mabadiliko katika Katiba ya Zanzibar pia yamehamisha baadhi ya madaraka ya Serikali ya Muungano kwenda Zanzibar. Kwa mfano, Katiba ya Jamhuri inampa Rais wa Jamhuri madaraka ya kuigawa nchi katika maeneo. Lakini Katiba ya Zanzibar imeyahamisha madaraka hayo kwenda kwa Rais wa Zanzibar.

137. Wakati wa kukusanya maoni ya wananchi, Tume ilibaini kwamba haitakuwa rahisi kubadili Katiba ya Zanzibar kuifanya Zanzibar kuonekana kuwa sehemu ya Jamhuri ya Muungano badala ya kuwa na sura ya nchi. Mabadiliko ya aina hiyo yatahitaji kura ya maoni kama Katiba ya Zanzibar inavyoelekeza. Kwa tathmini ya Tume, baada ya kuwasikiliza wananchi wa Zanzibar, ni dhahiri kwamba uwezekano wa kufanya mabadiliko kwenye Katiba ya Zanzibar ili Zanzibar iwe sehemu ya nchi moja badala ya kuwa nchi, ni mdogo sana.

Michango, Gharama za Muungano na Mgao wa Mapato

Mheshimiwa Mwenyekiti

138. Matumizi ya fedha na rasilimali za Muungano, mchango wa pande zote mbili kwa shughuli za Muungano na mgao wa mapato ya muungano yamekuwa ni masuala yenye utata kwa muda mrefu. Katika jitihada za kupata ufumbuzi wa

tatizo hili, mwaka 1977 Halmashauri Kuu ya CCM ilitoa uamuzi kwamba mapato ya kodi za muungano yabaki upande wa muungano yanapokusanywa. Kwa msingi huo, mapato ya kodi za muungano yanayokusanywa Zanzibar yabaki kwenye Hazina ya Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar na yatumike Zanzibar badala ya kupelekwa kwenye Hazina ya Serikali ya Jamhuri ya Muungano; na yale mapato ya kodi za Muungano yanayokusanywa Tanzania Bara yabaki kwenye Hazina ya serikali ya Jamhuri ya Muungano na yatumike Tanzania Bara. Halmashauri Kuu pia ilibadili utaratibu wa kuchangia. Hata hivyo uamuzi huu haukumaliza matatizo.

139. Zanzibar kwa upande wake imekuwa ikidai kwamba fedha na rasilimali za Muungano zinatumika na kuinufaisha Tanzania Bara chini ya kivuli cha muungano. Aidha, kwa upande wa Serikali ya Muungano inadaiwa kwamba Tanzania Bara ndiyo inayochangia fedha na rasilimali nyingi katika muungano hivyo inayo haki ya kutumia fedha na rasilimali hizo kwani Zanzibar kwa muda mrefu imekuwa haichangii katika fedha na rasilimali hizo za muungano.

140. Kutokana na matatizo hayo, chombo maalum cha kikatiba (Tume ya Pamoja ya Fedha) kilianzishwa ili kushughulikia masuala ya uhusiano wa kifedha baina ya Serikali ya Muungao na Serikali ya Mapinduzi Zanzibar.

141. Tume ya Pamoja ya Fedha ilianzishwa chini ya Ibara ya 134 ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano ya mwaka 1977 kufuatia marekebisho ya Katiba yaliyofanywa mwaka 1984. Kwa mujibu wa Katiba majukumu makubwa ya Tume ni:

(i) Kuchambua mapato na matumizi yanayotokana na, au yanayohusu utekelezaji wa Mambo ya Muungano na kutoa mapendekezo kwa Serikali mbili kuhusu mchango na mgawo wa kila mojawapo ya Serikali hizo;

(ii) Kuchunguza kwa wakati wote mfumo wa shughuli za fedha za Jamhuri ya Muungano na pia uhusiano katika mambo ya kifedha kati ya Serikali mbili; na

(iii) Kutekeleza majukumu mengine ambayo Rais ataipatia Tume au kama Rais atakavyoagiza, na kwa mujibu wa Sheria iliyotungwa na Bunge.

142. Ibara ya 134 inaelekeza pamoja na mambo mengine, kutungwa kwa sheria itakayoweka utaratibu juu ya uteuzi wa Wajumbe wa Tume na namna Tume itakavyotekeleza majukumu yake. Baada ya takriban miaka kumi na mbili kupita, yaani mwaka 1996, ndipo ilipotungwa Sheria ya Tume ya Pamoja ya Fedha.

143. Miaka saba baada ya kupitishwa Sheria ya Tume ya Pamoja ya Fedha au kwa maana nyingine miaka kumi na tisa baada ya Katiba kuianzisha Tume hiyo, Wajumbe wa kwanza wa Tume waliteuliwa mwaka 2003.

144. Ripoti ya kwanza ya Tume ya Pamoja ya Fedha ilitolewa mwaka 2006 ambayo ilihusu mchango wa gharama za matumizi na mgao wa mapato ya muungano. Katika Ripoti hiyo, Tume ilipendekeza kiwango cha uchangiaji, utaratibu wa kila Serikali kuchangia gharama za muungano na kiwango cha mgao na utaratibu wa mgawanyo wa mapato ya muungano baina ya Serikali hizo. Aidha, Tume ya Pamoja ya Fedha ilipendekeza kwamba masharti ya Katiba yatekelezwe kwa

kuanzishwa kwa Akaunti ya Fedha ya Pamoja ambapo fedha yote inayohusu gharama za muungano zitawekwa.

145. Hadi sasa, huu ni mwaka wa nane tokea mapendekezo hayo kutolewa, hakuna hata moja kati ya mapendekezo hayo lililotekelezwa au kuchukuliwa hatua. Kwa taarifa ambazo Tume ilipewa, Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar imeshayajadili mapendekezo hayo na kutoa msimamo wake. Serikali ya Muungano imekuwa ikieleza kwamba imo katika hatua ya kuyafanyia kazi na kutafuta namna bora ya kuyatekeleza mapendekezo hayo lakini bado haijatoa maoni yake kuhusu mapendekezo ya Tume ya Pamoja ya Fedha.

146. Tatizo hili ni kubwa sana. Serikali ya muungano ndiyo ina uwezo wa kushughulikia mambo ya fedha kwa nchi. Serikali hiyo ina madaraka ya kutoza kodi na kutafuta mikopo na misaada kutoka nje. Serikali ya Zanzibar haina madaraka hayo bali ni lazima ipitie kwenye Serikali ya muungano. Mgao sahihi wa mapato ya kodi, mikopo na misaada ungeleta nafuu kubwa kwa Zanzibar katika kuendesha mambo yake na Akaunti ya Fedha ya Pamoja ingeweka wazi mapato na matumizi kwa mambo ya muungano.

147. Hivi sasa, ni miaka thelathini tangu Katiba ilipoianzisha Tume ya Pamoja ya Fedha, ni miaka kumi na nane tangu Sheria ya Kuanzisha Tume ya Pamoja ya Fedha ilipotungwa, na ni miaka kumi na moja tangu Tume hiyo ilipoundwa. Ni miaka minane tangu Tume ya Pamoja ya Fedha ilipotoa mapendekezo ya kiwango cha uchangiaji, utaratibu wa kuchangia, kiwango cha mgao na utaratibu wa

mgawanyo wa mapato ya muungano. Zaidi ya hapo hadi sasa Akaunti ya Fedha ya Pamoja haijaanzishwa.

148. Tathmini ya Tume ni kwamba siyo rahisi mambo haya kutekelezwa chini ya muundo wa Serikali mbili. Hii ni kwa sababu, Wizara za Serikali ya Muungano ni mchanganyiko. Zipo wizara ambazo zinashughulikia mambo ya Muungano tu na zipo wizara zinazoshughulikia mambo ya Tanzania Bara pekee. Aidha, zipo wizara zinazoshughulikia mambo mchanganyiko, yaani mambo ya Muungano na Mambo yasiyo ya Muungano kwa upande wa Tanzania Bara. Katika mazingira hayo, haiwezekani kujua kwa uhakika gharama zipi ni za Mambo ya Muungano na zipi ni za Mambo yasiyo ya Muungano kwa upande wa Tanzania Bara.

149. Wizara zinazoshughulikia mambo mchanganyiko ni pamoja na Ofisi ya Rais, Ofisi ya Makamu wa Rais, Ofisi ya Waziri Mkuu, Wizara ya Ulinzi na Jeshi la Kujenga Taifa, Wizara ya Mambo ya Ndani ya Nchi, Wizara ya Katiba na Sheria, Wizara ya Fedha, Wizara ya Elimu na Vyuo vya Ufundi, Wizara ya Mawasiliano, Wizara ya Biashara na Viwanda, Wizara ya Nishati na Madini Wizara ya Uchukuzi na Wizara ya Ushirikiano wa Afrika Mashariki. Katika hali hiyo ni vigumu kujua kwa mfano ni gharama zipi za shughuli za Rais ni za Muungano na zipi ni za Tanzania Bara.

Mheshimiwa Mwenyekiti;

150. Mambo manne niliyoyaeleza ndiyo msingi wa kupendekeza muundo wa Serikali tatu. Kwa muda mrefu Zanzibar imelalamika kwamba Tanganyika imejificha

kwenye koti la Muungano na ndiyo inafaidi. Pamoja na kwamba kuna mawaziri na wabunge wanaotoka Zanzibar, Serikali ya Zanzibar imekuwa inalalamika kwamba haishirikishwi kwenye maamuzi ya Muungano. Hata wakati ambapo Rais ametoka Zanzibar haitoshi kuona kama Zanzibar ni sehemu ya Serikali ya Muungano.

151. Wakati Tume ilipokuwa inakusanya maoni ilikuwa jambo la kawaida kusikia wananchi wa Zanzibar, na hata viongozi wao, wakizungumzia Serikali ya Bara badala ya Serikali ya Muungano.

152. Orodha ya mambo ya Muungano ni suala ambalo pia limelalamikiwa kwa muda mrefu na hatua zilizochukuliwa ni kuyapunguza mambo ya Muungano, ikiwa ni pamoja na yaliyoorodheshwa kwenye makubaliano ya Muungano (Articles of Union). Kwa mfano Bandari na Biashara ya Nje. Suala la mahusiano ya kifedha nalo limekuwa na utata kwa muda wa karibu miaka arobaini. Kiini chake ni malalamiko ya kutoka kila upande kuhusu nani anafaidi rasilimali za taifa.

Mheshimiwa Mwenyekiti;

153. Azimio la Halmashauri Kuu ya CCM la 1994, lililenga kubaki na Muundo wa Serikali mbili kwa lengo la kwenda kwenye Muundo wa Serikali moja. Lengo la uamuzi huu ilikuwa kuzuia madai ya Serikali tatu ambayo yalikuwa yanatolewa na pande zote mbili. Lakini hatua zilizochukuliwa, tena kuanzia mwaka huo huo, zilikuwa zinaelekea kwenye muundo wa Serikali tatu.

154. Mwaka 1994, Serikali zote mbili zilifikia muafaka kuondoa mambo mengi kutoka kwenye orodha ya Muungano. Katiba ya Zanzibar imebadilishwa kwa msingi wa

kutambua nchi mbili zinazounda Muungano. Mwelekeo wa hatua hizo siyo kwenda kwenye Muundo wa Serikali moja bali kwenda Serikali tatu.

155. Ripoti ya 2003 iliyotayarishwa na Kamati ya kuchambua "Matatizo na Kero za Muungano na Taratibu za Kuziondoa," iliyoundwa na Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar, inaeleza kwamba;

"Matatizo makubwa yaliopo kwa upande wa sheria ni kuwa Zanzibar haina kauli juu ya Sheria zinazohusu mambo ya Muungano. Kwa mujibu wa Katiba ya Muungano, sheria zote hupitishwa kwa wingi wa kura isipokuwa sheria ya marekebisho ya Katiba na sheria kuhusu mambo yaliyoelezwa katika Jedwali la Pili, Orodha ya pili. Mambo hayo ni 8 tu na kati ya hayo 5 tu ndio mambo ya Muungano.

Kutokana na kasoro hii, wananchi wa Zanzibar wamekosa haki ya msingi ya kujitawala nayo ni ya kupitisha sheria kwa ridhaa yao. Hii ni kasoro kubwa sana katika mfumo wowote ule wa utawala. Kwa upande mwingine, wananchi wa Tanzania Bara nao wanalalamika kwamba Wabunge wa Zanzibar wanashiriki katika kuamua mambo ya Bara ambayo si ya Muungano. Ni ukweli ulio wazi kwamba mchango wa Wabunge wa Zanzibar katika mambo ambayo si ya Muungano ni mdogo mno kama upo.

Kwa sababu zilizoelezwa hapo juu Kamati inapendekeza njia mbili muhimu zifuatazo:-

1) ***Bunge la Jamhuri ya Muungano lipitishe mambo yake kwa utaratibu wa idadi maalum ya Wabunge kutoka pande zote mbili. Kama ni sheria inayohitaji kupitishwa kwa "simple majority" iwe ni ya kila upande au sheria inayohitaji masharti ya theluthi mbili iwe ni kwa kila upande.***

2) ***Bunge la Jamhuri ya Muungano liwe na mabaraza mawili: Baraza la Juu na Baraza la Chini. Baraza la Juu lipitishe mambo ya Muungano na Baraza la Chini lipitishe masuala ya Tanzania Bara."***

156. Baraza la Wawakilishi la Zanzibar nalo limetoa mapendekezo ambayo kwa tafsiri yake yanaelekea kupendekeza muundo wa Serikali Tatu. Katika Waraka uliowasilishwa kwenye Tume mwezi Februari 2013, pamoja na mambo mengine, Baraza la Wawakilishi lilitoa maoni yafuatayo:

"***Kwa sababu Wazanzibari ni waumini wa Muungano ambao haukuondoa na hautoondoa uwepo wa Zanzibar kama nchi, ni vyema Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ijayo iweke wazi kuwa Tanzania ni Jamhuri ya Muungano inayotokana na Jamhuri ya Tanganyika na Jamhuri ya Watu wa Zanzibar. Hali hii itahakikisha kuwepo na maeneo maalum ya mamlaka ambayo Zanzibar ina uwezo nayo kama nchi (yaani, Mamlaka ya Dola ya Zanzibar).***

Kwa sababu inapendekezwa kuwepo na Mamlaka ya Zanzibar huru na Mamlaka ya Tanganyika huru ndani ya Jamhuri ya Muungano, Mamlaka ya Muungano iwekwe wazi – maeneo yake, uwezo au nguvu zake, na utendaji wake. Mambo yote hayo yawekwe wazi na mipaka yake.

Uwepo wa Muungano uonekane katika hali zote – uundwaji wa Mamlaka za Muungano, ufanyaji kazi katika Mamlaka za Muungano, ufanyaji wa maamuzi katika Mamlaka za Muungano, na uingizwaji na upunguzwaji katika orodha wa mambo ya Muungano.

Kwa mfano, maamrisho kama yaliyopo sasa kwenye Ibara ya 64(4) ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania 1977, ambayo yanawezesha jambo kufanywa la Muungano bila ya kuishirikisha katika maamuzi Mamlaka ya Zanzibar, yasiwe na nafasi tena ya kutokea kwa mujibu wa Katiba ijayo ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

Utungaji wa sera na sheria za Muungano isiwe ni jambo la kuzingatiwa na kutekelezwa na Mamlaka za Muungano pekee. Kama tulivyoelezea hapo awali kuwa uwepo ushirikishwaji wa sehemu (Dola) mbili huru katika kufanya maamuzi na uendeshaji wa Mamlaka ya Muungano. Ushirikishwaji huo ni lazima udhihirike katika maamuzi yatakayopelekea kuundwa kwa sera na sheria zote za mambo ya Muungano.

Jambo kubwa zaidi ya yote linalohitajika lionekane kwa maneno (maamrisho ya Katiba) na vitendo ni haja ya kuwa na Muungano wa kweli, hata kama ni kwa maeneo machache, kwa dhati ya wanasiasa na watanzania kwa jumla. Hali hii inaweza kupatikana kwa kuzingatia Misingi ya Katiba iliyoainishwa hapo juu ambayo yanaweka mkazo juu ya haki na maslahi ya pande mbili za Muungano ya kujiamulia hatma za mambo yao yote, ya kiuchumi, ya kijamii na ya kisiasa.

Kuhusu muundo unaohitajika katika Katiba mpya ya Jamhuri ya Muungano, Baraza la wawakilishi halikufikia maamuzi maalum. Katika mtazamo wa Baraza kama taasisi, Muungano wa Tanzania unaweza kuchukua muundo wowote kwa kuzingatia misingi ya Katiba iliyoelezewa hapo juu".

Mheshimiwa Mwenyekiti;

157. Kwa Tahmini ya Tume, Muundo wa Serikali mbili hauwezi kubaki kwa hali ya sasa. Muungano wa Serikali mbili waliotuachia waasisi siyo uliopo sasa. Umebadilishwa mara nyingi, wakati mwingine bila ya kufanya mabadiliko kwenye Katiba. Waasisi walituachia Muungano wa Nchi Moja yenye Serikali Mbili, na siyo Nchi Mbili zenye Serikali Mbili. Muundo wa Serikali Mbili unaweza kubaki tu kama orodha ya mambo ya muungano haitapunguzwa bali itaongezwa. La sivyo, Serikali ya Muungano itabaki na rasilimali na mambo ya Tanzania Bara tu. Katika hali hiyo, pande zote mbili zitaendelea kulalamika. Kwa upande, mmoja Zanzibar itaendelea kulalamika kwamba Tanzania Bara imevaa koti la Muungano kwa faida yake, na kwa upande mwingine, Tanzania Bara itaendelea kulalamika kwamba mambo yasiyo ya Muungano ya Tanzania Bara na rasilimali zake ndizo zimekuwa Muungano.

158. Kwa kipindi cha miaka thelathini, kumekuwepo hoja za muundo wa Serikali tatu. Chanzo cha kuchafuka kwa hali ya hewa ya kisiasa Zanzibar ilikuwa ni hoja ya muundo wa Serikali tatu. Tume ya Jaji Nyalali ilikuwa na hoja hiyo. Hoja ya G 55 ilikuwa ni kuundwa kwa Serikali ya Tanganyika. Kamati ya Jaji Kisanga nayo ilipendekeza muundo wa Serikali tatu. Tume pia imepata hoja hiyo kutoka kwa wananchi wakati wa kuratibu na kukusanya maoni.

159. Lakini la muhimu zaidi ni kwamba matendo katika kipindi hicho cha miaka thelathini. Hatua ambazo zimechukuliwa zimefanya mamlaka na madaraka ya Serikali ya Muungano yapungue sana na mamlaka na madaraka ya Zanzibar kuongezeka. Vivyo hivyo, mamlaka ya Zanzibar yameongezeka kiasi kwamba Serikali ya Muungano imebaki ikishughulikia mambo ya Tanzania Bara tu kwa upande wa maendeleo.

160. Jambo kubwa zaidi katika kuchukua hatua hizi ni kuvunjwa kwa Katiba. Hili siyo jambo dogo. Kama Katiba haitaheshimiwa nchi haitakuwa salama. Mapendekezo ya Tume yanalenga kuondoa matatizo yanayohatarisha kuyumba kwa muungano, ili kuzuia pande zote mbili kuendelea kuchukua hatua zinazovunja Katiba.

Mheshimiwa Mwenyekiti;

161. Muundo wa Serikali tatu haupunguzi uimara wa Muungano. Muungano huu siyo Muungano wa Serikali ama Viongozi bali ni muungano wa nchi mbili kwa manufaa ya wananchi. Faida kubwa iliyopatikana katika miaka hamsini iliyopita ni kuungana kwa wananchi.

162. Njia kuu ya kuimarisha muungano ni kuzingatia haki za raia. Kudumu na kuimarika kwa muungano kunategemea jinsi wananchi wanavyofaidika katika juhudi zao za kujiletea maendeleo.

163. Rasimu imependekeza uraia mmoja. Rasimu pia imependekeza orodha ndefu ya haki za binadamu. Lengo la mapendekezo haya ni kumwezesha mwananchi kupata haki zake kama raia bila vikwazo. Kisiasa atakuwa na haki ya kwenda mahali popote katika nchi na kushiriki katika shughuli za utawala bila kujali asili yake ni upande upi wa nchi. Kama anataka kugombea nafasi yoyote mahali anapoishi awe na haki hiyo. Awe pia na haki ya kupiga kura ya kumchagua mwenyekiti wa kijiji, au mtaa, diwani, mbunge na rais.

164. Kiuchumi, bila kujali orodha ya Mambo ya Muungano, raia awe na haki ya kufanya shughuli zake bila ubaguzi. Kama anahitaji ardhi apewe kama raia bila kikwazo cha asili yake. Hivyo hivyo, katika kufanya biashara na katika kupata ajira, mwananchi asizuiwe kufanya kazi mahali popote alipo kwa sababu ya asili yake.

165. Kijamii, mwananchi ana haki ya kupata huduma popote alipo bila kujali asili yake. Kwa mfano, ingawa elimu siyo suala la Muungano, mwananchi awe na haki yake kama raia kupata elimu mahali popote na kwa ngazi yoyote. Huduma ya afya nayo iwe hivyo hivyo. Kama kuna ulazima wa mwananchi kuhamishiwa hospitali ya upande mmoja wa muungano kwenda hopitali ya upande mwingine wa muungano, mwananchi huyo apewe haki yake kama raia. Kama kukitokea ubaguzi wa raia kinyume na haki za uraia wananchi wataanza kulalamika na kubaguana wenyewe kwa wenyewe. Likitokea hilo, muungano wa muundo

wowote ule utayumba. Hivyo, ni jambo la lazima Serikali zote kulinda kikamilifu haki za raia.

Muundo wa Serikali Tatu

Mheshimiwa Mwenyekiti;

166. Muundo wowote wa Serikali utakuwa na changamoto zake. Waasisi waliona changamoto za Serikali moja, yaani Zanzibar kumezwa na Tanganyika. Hali ni hiyo hadi sasa. Muundo wa Serikali Mbili umekuwa na changamoto nyingi ambazo zimekuwa kero na msingi wa malalamiko mengi kuhusu muungano, na hata Katiba kuvunjwa.

167. Kwa maana hiyo, Muundo wa Serikali tatu utakuwa na changamoto zake. Moja ni gharama kuongezeka. Ongezeko hilo halitakuwa kubwa sana kama inavyofikiriwa. Gharama kubwa kwa shughuli za Muungano ni katika eneo la ulinzi na usalama, yaani jeshi la wananchi, polisi, usalama wa taifa na mambo ya nje. Gharama hizo hazibadiliki, zinabaki zile zile bila kujali kama ni Muundo wa Serikali Mbili au Serikali Tatu. Gharama zitaongezeka kwenye utawala. Tume ililiona hilo na ndiyo maana imependekeza Serikali ndogo.

168. Bunge lililopendekezwa katika Rasimu ya Katiba nalo ni dogo. Hivi sasa, Bunge la Muungano lina wabunge 357 na Baraza la Wawakilishi Zanzibar lina Wawakilishi 81, jumla ni 438. Wabunge wanaotoka Zanzibar ni 77 ambao wasipokuwepo kwenye Bunge la Muungano watabaki wabunge 280 wa Tanganyika. Wabunge wa mabunge matatu watakuwa ni wachache kuliko wajumbe wa mabunge mawili ya sasa. Tume inategemea mabunge ya Nchi

Washirika yatapunguza wabunge wake ili kupunguza gharama, hasa wabunge wa kuteuliwa. Hivi sasa, Wabunge wa kuteuliwa katika Bunge la Jamhuri ya Muungano ni 10, ukiongeza na Wajumbe 5 wa Baraza la Wawakilishi wanakuwa jumla 15. Wajumbe wa kuteuliwa katika Baraza la Wawakilishi nao ni 10. Hivyo, jumla ya Wajumbe wote hao ni 25. Kwa kufuata mapendekezo ya Rasimu ya Katiba, upo uwezekano mkubwa kupunguza idadi wa Wabunge katika Mabunge ya Nchi Washirika na hatimaye kupunguza gharama za kuendesha Mabunge hayo.

169. Gharama zitakazoongezeka ni za kawaida ambazo haziwezi kuepukika inapokuwa ni lazima kuleta ufanisi wa mfumo wa utawala katika mazingira ya muungano wa nchi zilizokuwa huru hapo mwanzoni. Lakini pia, tangu Muungano uundwe, kila Serikali kati ya Serikali zetu mbili, zimekuwa zikiongeza wizara, mikoa, wilaya na taasisi mbali mbali za kiutawala ili kuleta ufanisi na hivyo kuongeza matumizi ya Serikali. Hivyo, suala la kuongezeka kwa matumizi ni suala la lazima katika kuongeza ufanisi hasa katika enzi hizi za ushiriki zaidi wa wananchi. Vilevile, ni suala la kawaida kuendana na kukua kwa majukumu, dhamana na ukubwa wa nchi.

170. Suala la matumizi katika mfumo wa Serikali zetu ni suala la utamaduni wa matumizi kuliko kuwa suala la muundo wa muungano. Katika Rasimu, Tume imependekeza mfumo ambao utaweza kudhibiti na kujenga nidhamu ya matumizi ya fedha na mali za umma. Kwa kuwa Katiba za Nchi Washirika zinapaswa kufuata misingi iliyomo katika Katiba ya Muungano, basi ni wazi mfumo mpya wa kikatiba utajenga mazingira yatakayowezesha kupunguza matumizi yasiyo ya lazima kwa Serikali zote tatu pamoja na kuziba mianya ya matumizi yasiyo na tija

kwa taifa, ambayo ndiyo chanzo kikubwa cha matumizi makubwa katika kuendesha Serikali zetu.

171. Changamoto ya pili ni uhakika wa mapato kwa Serikali ya muungano. Tume imependekeza kodi ya bidhaa iwe ya muungano, na pia mapato yasiyo ya kodi, mikopo na michango ya Nchi Washirika.

172. Ushuru wa bidhaa utakidhi sehemu kubwa ya gharama za muungano. Sehemu inayobaki itachangiwa na nchi washirika. Utaratibu na viwango vya michango utawekwa na bila shaka utaratibu huo utazingatia ukubwa wa uchumi, idadi ya watu na ukubwa wa eneo. Katika muungano wowote ule, mchango unategemea, pamoja na mambo mengine, uwezo na wakati wote uchumi mkubwa unaubeba uchumi mdogo.

Mheshimiwa Mwenyekiti;

173. Changamoto nyingine ni nchi mojawapo kutenda kinyume na Katiba ya muungano. Lakini hili halitokani na muundo. Chini ya muundo huu wa Serikali mbili, Katiba imevunjwa. Tume imeona hilo na ndiyo maana imependekeza utaratibu wa kuzuia hilo, ikiwa ni pamoja na kuanzisha Tume ya Uhusiano na Uratibu pamoja na kuipa madaraka Mahakama ya Juu kuamua migogoro.

174. Kwa upande wa matatizo ya kiutendaji Tume imependekeza muundo wa Serikali tatu ujengwe kwenye misingi minne ya utendaji. Misingi hiyo ni muungano wa hiyari, ushirikiano, mshikamano na kutegemeana.

175. Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ni Muungano wa iliyokuwa Jamhuri ya Tanganyika na iliyokuwa Jamhuri ya Watu wa Zanzibar. Msingi wa Muungano huu ni Makubaliano ya Muungano (Articles of Union) ya mwaka 1964 yaliyofikiwa baina ya mataifa haya mawili. Chini ya makubaliano hayo, mataifa hayo yalikubaliana kwa hiyari kuachia baadhi ya mamlaka na kuyapeleka mamlaka hayo kwenye Serikali ya Muungano. Uhiyari huu wa kukubali kuungana kwa mataifa haya mawili ni moja ya misingi ya utekelezaji wa muundo wa Muungano unaopendekezwa wa Serikali Tatu. Ibara ya 1 (3) ya Rasimu ya Katiba inapendekeza, pamoja na mambo mengine, Hati ya Muungano iwe ni msingi mkuu wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania.

176. Msingi mwingine wa utendaji katika muundo wa Serikali Tatu ni Ushirikiano. Chini ya msingi huu, Serikali ya Muungano na Serikali za Nchi Washirika zitakuwa na ushirikiano baina yao katika shughuli zote za utendaji na uendeshaji wa nchi ili mradi ushirikiano huo haukiuki Katiba. Ibara ya 65(1) inapendekeza kuwa Nchi Mshirika inaweza kuomba ushirikiano kutoka Serikali ya Jamhuri ya Muungano kwa ajili ya kufanikisha uhusiano wake wa kikanda na kimataifa. Aidha, Ibara ya 66 inapendekeza masharti kuhusu ushirikiano kati ya Nchi Washirika zenyewe na baina ya Nchi hizo na Serikali ya Muungano kwa lengo la kukuza na kulinda maslahi ya Taifa na kukuza maendeleo ya wananchi.

177. Katika mfumo wa Serikali Tatu, uratibu wa uhusiano baina ya Serikali hizo ni moja ya misingi muhimu. Ibara ya 67 inapendekeza kuwepo kwa Waziri Mkaazi atakayeteuliwa na kila Nchi Mshirika atakayefanya kazi akiwa Makao Makuu ya Serikali ya Muungano. Moja ya majukumu ya msingi ya Waziri Mkaazi ni kuratibu

uhusiano baina ya Serikali yake na Serikali ya Muungano. Aidha, Ibara ya 109 inapendekeza kuanzishwa kwa Tume ya Uhusiano na Uratibu wa Serikali chini ya uenyekiti wa Makamu wa Rais. Kuwepo kwa uratibu kutaimarisha uhusiano wa kiutendaji baina ya Serikali na hivyo kuimarisha Muungano.

178. Mshikamano (Solidarity) ni moja ya misingi muhimu ya utendaji katika mfumo wa shirikisho. Msingi huu umezingatiwa katika Rasimu inayopendezwa ili kuhakikisha kuwa Serikali zote tatu zinashikamana na kusaidiana katika kila hali inayoweza kujitokeza. Mathalani, Ibara ya 62(3) inapendekeza kuipa Serikali ya Muungano, kwa makubaliano na masharti maalum na Serikali ya Nchi Mshirika, madaraka ya kutekeleza jambo lolote lililo chini ya mamlaka ya Serikali ya Nchi Mshirika. Aidha, Ibara ya 65 na 66 zinapendekeza kuwepo kwa ushirikiano baina ya Serikali za Nchi Washirika na kati ya Serikali hizo na Serikali ya Muungano. Msingi huu ni muhimu katika kuhakikisha kuwa wananchi wa pande zote mbili za Muungano wananufaika kwa usawa na mshikamano baina ya Nchi Washirika.

179. Msingi wa kutegemeana unakusudia kuweka utaratibu wa mamlaka za chini kutekeleza majukumu yaliyo ndani ya uwezo wake ikiwa mamlaka hizo zina uwezo wa kutekeleza majukumu hayo kwa ukamilifu. Msingi huu wa kutegemeana unaruhusu mamlaka ya juu kutekeleza jambo ambalo kwa kawaida hutekelezwa na mamlaka ya chini iwapo mamlaka ya juu ina uwezo wa kutekeleza jambo husika kwa ufanisi au vinginevyo. Ibara ya 65 na 66 zimeweka msingi kwamba, ingawa Serikali ya Muungano itakuwa na mamlaka ya kushughulikia Mambo ya Muungano, Serikali hiyo, kwa ridhaa ya Serikali ya Nchi Mshirika, itakuwa na mamlaka ya

kushughulikia masuala yasiyo ya Muungano katika Nchi Mshirika. Msingi huu utasaidia kuimarisha utendaji katika muundo wa Serikali Tatu unaopendekezwa.

Mheshimiwa Mwenyekiti;

180. Muungano, pamoja na matatizo yote tuliyonayo, umedumu kwa miaka hamsini. Kuna hofu kwamba muundo wa Serikali tatu utavunja Muungano. Baada ya kutafakari kwa kina Tume inaamini hakuna msingi wa hofu hii.

181. Waasisi walikubaliana orodha fupi ya mambo ya Muungano, hasa yale ya kidola. Hakukuwa na sharti kwamba Muungano utakuwepo tu kama mambo yote ya Tanganyika yatawekwa chini ya Muungano. Ni Tanganyika kwa hiyari yake ilikubali mambo yake yote yawe kwenye mamlaka ya Serikali ya Muungano. Sababu za kufanya hivyo zilikuwa mbili. Sababu ya kwanza ilikuwa kupunguza gharama na sababu ya pili ilikuwa matumaini kwamba siku ambayo hakutakuwa na hofu ya Zanzibar kumezwa na Tanganyika, basi tungekuwa na Serikali moja badala ya Serikali mbili. Hali halisi ilivyo hivi sasa inaonyesha kwamba hatutafikia azma ya kuwa na Serikali moja.

182. Kuingiza mambo ya Tanganyika kwenye Serikali ya Muungano ndicho chanzo kikubwa cha matatizo tuliyonayo. Sababu kubwa ya Zanzibar kudai mambo ya Muungano yapunguzwe ni kutokana na hisia kwamba Serikali ya Muungano inaonekana ni Serikali ya Tanganyika.

183. Hali hii inapunguza uzalendo na kuchochea utaifa. Kwa miaka hamsini wananchi wameungana na wameimarisha udugu, umoja na mshikamano wao. Nchi imejenga taasisi ambazo zimezoea kufanya kazi kwa pamoja na viongozi pia

wamejenga utamaduni wa kufanya kazi kwa pamoja. Mambo yote haya yamejenga utamaduni wa taifa na kukuza uzalendo. Madhumuni ya kupendekeza muundo wa Serikali tatu ni kuondoa kero ambazo zinahatarisha umoja, uzalendo na mshikamano.

Mheshimiwa Mwenyekiti;

184. Mwisho naomba kutoa shukrani zangu binafsi kwa Watumishi wa Sekretarieti ya Tume na Wajumbe wenzangu. Tume imekamilisha kazi yake kwa muda ulipangwa kutokana na kazi nzuri ya Sekretarieti. Wakati Wajumbe wa Tume walipokuwa wanakusanya maoni mikoani, Watumishi wa Sekretarieti waliofuatana na Wajumbe, walifanya kazi kwa muda mrefu sana, hata siku za mapumziko. Walikuwa wa kwanza kuamka na wa mwisho kwenda kulala. Walihakikisha kwamba kila neno lililosemwa na mtoa maoni limewekwa kwenye kumbukumbu. Madereva nao walifanya kazi za ziada hata wakati walipokuwa wamechoka.

185. Watumishi waliobaki Ofisini, kila mmoja wao na kwa ujumla wao, walifanya kazi kwa kujituma sana na waliweza kuziweka pamoja kumbukumbu zilizotoka mikoani na kufanya maandalizi ya vikao vya wajumbe wa Tume. Kazi hii waliifanya kwa haraka lakini kwa umakini mkubwa. Nawashukuru sana.

186. Nawashukuru sana Wajumbe wenzangu wa Tume, ikiwa ni pamoja na Makamu Mwenyekiti, Katibu na Naibu Katibu wa Tume. Baada ya kuteuliwa na kuapishwa na Mheshimiwa Rais, mimi kama Mwenyekiti, nilikuwa na wasiwasi mkubwa kama tungeifanya kazi yetu kwa ufanisi na kwa wakati.

187. Tulikuwa katika makundi ya kutoka Tanzania Bara na Tanzania Zanzibar. Tulikuwa tumeteuliwa kutokana na mapendekezo ya makundi mbali mbali, Vyama vya Siasa, Jumuiya za Dini, Asasi za Kiraia, Wanaharakati, Wanauamsho na kadhalika. Tulikuwa na muono tofauti, itikadi tofauti, misimamo tofauti na imani tofauti. Ilionekana dhahiri kuwa kazi yetu ingekuwa ngumu.

188. Bahati nzuri wenzangu wote walitambua changamoto hiyo. Mapema kabisa tulitambua kwamba jukumu letu ni kulitumikia taifa, siyo makundi yaliyotupendekeza au nafsi zetu. Tulikusanya maoni ya wananchi kwa msingi huo bila kuchakachua. Mijadala yetu ilikuwa ya uwazi na ukweli.

189. Hata tulipopata matatizo ya kufikia uamuzi kwa suala lolote hatukukimbilia kupiga kura. Tulijifungia kwenye vikundi vya watu wenye mawazo kinzani na mwisho tukafikia maridhiano na muafaka. Dira yetu ilikuwa Maslahi ya Taifa. Hatukupiga kura hata mara moja kwa jambo lolote wala kuwa na mawazo mbadala. Kila Ibara iliyomo kwenye Rasimu ya Katiba ambayo ninaiwasilisha katika Bunge Maalum la Katiba, inaungwa mkono na kila mmoja wetu.

190. Hiyo haina maana kwamba kila mmoja wetu ameacha imani yake, itikadi yake na msimamo wake. Kuna mambo ambayo kila mmoja wetu amebaki na imani yake na msimamo wake. Kwa mfano, kwenye suala la Muungano tupo tunaoamini muundo unaofaa ni Serikali Moja, tupo tunaoamini Muundo wa Serikali Mbili, tupo tunaoamini Serikali Tatu na tupo tunaoamini Muungano wa Mkataba. Tunachoamini wote kwa pamoja ni umuhimu wa kuendelea kuwepo na kudumu kwa Muungano. Baada ya kuwasikiliza wananchi, dira yetu imekuwa ni maslahi ya Taifa na siyo maslahi ya makundi yetu au nafsi zetu. Nawashukuru sana wajumbe

wenzangu wa Tume kwa kusimamia misingi ya kiutendaji ambayo imetuwezesha kukamilisha kazi hiyo.

Mheshimiwa Mwenyekiti;

191. Baada ya kusema hayo nimalizie, kwa niaba ya Tume, kukutakia wewe na Waheshimiwa Wabunge kheri na fanaka katika kazi yenu muhimu. Jukumu lenu ni kubwa na lina ugumu wake. Lakini, tunaamini mnao uwezo wa kufanya kazi yenu kwa ufanisi, na mwisho, mtakubaliana kupendekeza Katiba ambayo itakidhi matakwa ya wananchi na kuendelea kuliunganisha taifa.

Mheshimiwa Mwenyekiti,

Naomba kuwasilisha Rasimu ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano.