

UTATANISHI NA UKIMYA KATIKA RASIMU YA KATIBA MPYA

MHADHARA WA KUAGA KIGODA CHA MWALIMU

Issa Shivji



Shukrani

Kwa dhati kabisa ningependa kuwashukuru wanakigoda wenzangu, Ng'wanza Kamata, Saida-Yahya-Othman na Bashiru Ally, kwa mazungumzo marefu na mabishano makali ambayo yamenisaidia kunoa hoja zangu na kuwaza yasiyowazika. Shukrani zangu kwa Walter Rodney Luanda na Bashiru Ally, waliosimamia uchapishaji wa Mhadhara katika muda mfupi wa siku mbili. Walter amekuwa bega kwa bega nami kwa miaka mitano yote ya uNyagoda wangu. Amefanya kazi za Kigoda kutokana na imani na msimamo wake na sio kiajira tu.

Mwishowe, namshukuru sana, kwa moyo mkunjufu, Saida Yahya-Othman ambaye amehariri Mhadhara kwa ustadi wa mtaalam wa lugha katika masaa ishirini na nne, tena katika siku yake ya mapumziko maalum.

UMOJA HAUWI TUNU, KABLA YA UKOMBOZI

– Na Mwalimu Bashiru Ally

1. Naialika kaumu, tutafakari pamoja,
Kuhusu Tunu muhimu, Rasimu ilizotaja,
Kati ya Tunu adhimu, mojawapo ni umoja,
Kabla ya Ukombozi, Umoja hauwi Tunu
2. Umoja hauwi Tunu, Kwa taifa tegemezi,
Bali umoja ni Tunu, baada ya ukombozi,
Umoja hasa ni mbinu, ya kuunda mapinduzi,
Kabla ya ukombozi, Umoja hauwi Tunu.
3. Uchumi wa nchi yetu, ni uchumi tegemezi,
Na hasa kilimo chetu, siyo cha kimapinduzi,
Na pia elimu yetu, ni chombo cha ubaguzi,
Kabla ya ukombozi, Umoja hauwi Tunu.
4. Tanzania nchi yetu, sasa haina amani,
Uhuru na utu wetu, kwa sasa viko rehani,
Fikra na mila zetu, havina tena thamani,
Kabla ya ukombozi, Umoja hauwi Tunu,
5. Tutafakari maoni, ya waliotangulia,
Ya Mkwawa na Fanoni, na ya Bibi Titi pia,
Umoja walithamini, hoja waliujengea,
Kabla ya ukombozi, Umoja hauwi Tunu.
6. Umoja imara hasa, siyo uliopo sasa,
Huu umoja wa sasa, ni umoja wa mikasa
Mikasa ya kisiasa, na hila za wenye pesa,
Kabla ya ukombozi, Umoja hauwi Tunu.
7. Umoja si mapatano, baina ya wala tonge,
Umoja si mikutano, ya Jangwani na Kisonge,
Umoja ni muungano, wa tabaka la wanyonge,
Kabla ya ukombozi, Umoja hauwi Tunu,
8. Umoja sio ubia, wa mitaji ya ‘mabwana’,
Umoja ni ujamaa, wa watu wasonyonyana,
Umoja kwa wenye njaa, ni nyenzo muhimu sana,
Kabla ya ukombozi, Umoja hauwi Tunu.
9. Mhimili wa umoja, ni dira ya ukombozi,
Na adui wa umoja, ni mifumo kandamizi,
Na kitanzi cha umoja, ni sera za kibaguzi,
Kabla ya ukombozi, Umoja hauwi Tunu.
10. Tunataka ukombozi, wa fikra za wanyonge,
Tunataka mapinduzi, ya uchumi wa wanyonge,
Tunataka mageuzi, ya Umoja wa wanyonge
Kabla ya Ukombozi, Umoja hauwi Tunu

UTANGULIZI

Niliposimikwa mnamo tarehe 18 Aprili 2008 kuwa Profesa wa Kigoda cha Taaluma cha Mwalimu Nyerere katika Umajumui wa Afrika, nilitoa mhadhara wa uzinduzi juu ya 'Umajumui wa Afrika katika Fikra za Mwalimu'. Sasa ninakaribia kumaliza muda wangu hapo tarehe 31 Agosti 2013, nimeona si vema nikiondoka bila kutoa mhadhara wa kuaga Kigoda, wanakigoda na wanachuo wenzangu, na wale wote waliokuwa pamoja nasi katika shughuli na mijadala yetu.

Tumepanga mhadhara huu mapema kidogo kwa sababu mbili. Moja, wanafunzi, vijana wa Kigoda, wanaondoka leo kwenda kwenye likizo yao. Ya nini kutoa mhadhara wakati wenyewe hawapo? Pili, mapema mwezi ujao, pamoja na wasomi wenzangu wawili, tumejipangia kwenda nje ya nchi kufanya utafiti wa kuandika wasifu (biography) wa Mwalimu. Kwa hivyo, tukaona tarehe ya leo ni mwafaka.

Nimegawa mhadhara huu katika sehemu kuu nne. Hoja yangu ambayo itaeleza udhani (hypothesis) wangu ulioniongoza kuchambua Rasimu ni sehemu ya kwanza. Sehemu ya pili itazumgumzia dhana ya 'ukuu wa katiba' ya shirikisho, yaani *supremacy of the federal constitution*. Kwa kirefu kidogo, 'moyo' wa rasimu, yaani muundo na taasisi za muungano, nitazichambua katika sehemu ya tatu. Sehemu ya mwisho, ambayo ni ya nne, kabla sijahitimisha mhadhara wangu, itakuwa juu ya matumaini ya wananchi ya Tanzania Mpya.

I. HOJA

Awali ya yote ningependa kuweka wazi, mosi, mtazamo wangu utakaoniongoza katika kuchambua Rasimu ya Katiba Mpya; pili, jambo ambalo ninaliona kuwa ni ‘moyo wa Katiba,’ na tatu udhani (au hypothesis) wangu.

Mtazamo

Kwanza, kwa wananchi walio wengi, mchakato wa Katiba mpya ulitoa matumaini ya mwanzo wa kujenga Tanzania Mpya: nchi na jamii zitakazojikita kwenye kujali wavuja jasho, zenye msingi wa haki ya kijamii (social justice), na sio tu haki ya kisheria (legal justice). Tulitarajia kwamba tutatafakari kwa makini hali halisi ya watu wetu kwa kipindi cha miongo mitatu iliyopita ambacho kimetufikisha kwenye hali hii ya leo. Tulifikiri tutatafuta njia mbadala itakayorudisha imani na matumaini ya watu katika mifumo yetu ya utawala, siasa na uchumi - mfumo unaoweka mazingira na nafasi pana kwa wananchi walio wengi kuendeleza mapambano yao ya kujikomboa.

Kwa dhati kabisa, tungechagua njia mbadala itakayojenga mshikamano palipo na utengano; itakayotuelekeza kwenye usawa, palipo na mpasuko wa kitabaka, itakayo imarisha Muungano kwa mtazamo wa Umajumui wa Afrika, palipo na mwelekeo wa kurubuni wananchi na kugawanya madaraka. Na tulitarajia kwamba Katiba Mpya itatangaza rasmi matumaini haya na dhamira hii bila kupinda dhana au kutafuna maneno.

Haya ndio yalikuwa matumaini yetu ya Katiba Mpya na haya ndio yatakayoniongoza katika kuchambua Rasimu. Ila nitatumia pia utaalaam wangu wa kisheria, nilioupata kutokana na wananchi wenyewe waliogharimia elimu yangu. Huu ndio mchango wangu mdogo kwa jamii iliyonilea.

‘Moyo wa Katiba’

Pili, moja kwa moja, niseme kwamba moyo wa katiba yetu, au mchakato wowote wa kuwa na katiba mpya, ni Muungano. Hili linatokana na hali halisi ya kihistoria ya katiba zetu. Suala la Muungano ndilo limesheheni mambo muhimu ya mfumo wa kidemokrasia na jamii. Kwa hivyo, muundo wa Muungano sio suala la idadi ya serikali – moja, mbili, tatu, mbili na nusu n.k. – bali ni suala la demokrasia.

Isitoshe, maoni yaliyokuwa yanakusanywa yalikuwa juu ya Katiba ya Muungano, wala sio katiba ya Tanganyika au katiba ya Zanzibar. Na Rasimu iliyokabidhibiwa kwetu kwa ajili ya kujadiliwa pia ni Rasimu ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania. Kwa hivyo, uchambuzi wangu, kwa sehemu kubwa, ni kuhusu Muungano.

Udhani (hypothesis)

Baada ya kuisoma Rasimu kwa kina, mimi nadhani kwamba masharti mengi ya Rasimu na muundo wake mzima ni matokeo ya mivutano mikali katika Tume. Bahati mbaya hatuna mwenendo wa majadiliano ya Tume wala taarifa yao rasmi, hata taarifa ya awali. Lakini usomaji wangu wa awali unaniambia kwamba Rasimu hii ni maelewano kwa maana ya *compromise*, na sio mapatano, au mwafaka, kwa maana ya *consensus*. Nijieleze kidogo.

Katika maelewano au *compromise*, pande zinazokinzana hatimaye zinakubali kwa shingo upande ili kutokukwamisha maamuzi. Pande zote zinapata kidogo na kupoteza kidogo, na kila upande huwa na mkakati wake wa kupata zaidi katika duru ya pili. Kwa hivyo, maelewano kamwe hayawezi kuwa kwa moyo safi. Maelewano au *compromise*, yanazaa uamuzi legelege.

Mapatano au *consensus*, kwa upande mwingine, ni maafikiano yanayofikiwa baada ya mjadala mrefu, kila mmoja akilenga kuthibitisha hoja yake na kwa njia hii kusadikisha wenzake

kwamba hoja yake ni sahihi. Baada ya kufikia uamuzi wa mwafaka, kila mmoja anatoka akiwa ameridhika na amefurahi. Katika *compromise*, kila mmoja anatoka amenuna. Ni wazi kwamba huwezi ukapata mwafaka *fastafasta*. Lazima utachukua muda.

Ili nieleweke vizuri, nitoe mifano miwili, mmoja mwepesi, mwingine mzito. Ib. 1(3) ya Rasimu inasema:

Hati ya Makubaliano ya Muungano iliyorejewa katika Ibara ndogo ya (1), ndio msingi mkuu wa Jamhuri ya Muungano wa Tanzania na Katiba hii, kwa kadri itakavyorekebishwa, itakuwa ni mwendelezo wa Makubaliano hayo.

Maana ya aya hii ni:

Hati ya Makubaliano ya 1964 ni msingi wa Katiba hii (yaani Rasimu); na

Katiba hii ni mwendelezo wa Makubaliano.

Ukiangalia kwa jicho la kisheria, ukisema Hati ndio msingi, maana yake ni kwamba Hati bado inaendelea kuwa na nguvu ya kisheria na ndio sheria kuu inayotawala Katiba. Lakini Hati iliweka serikali mbili; sasa, iweje rasimu inayozungumzia serikali tatu iwe na msingi ambao ulijengeka kwenye serikali mbili?

La pili, Katiba iliyojikita kwenye serikali tatu haiwezi, kwa vyovyote vile, ikawa mwendelezo wa Hati.

Ni kweli kabisa kwamba Hati ya Makubaliano ya 1964 ni chanzo cha Muungano. Historia hii, kama inavyostahili, imewekwa kwenye Utangulizi. Lakini masharti ya katiba yenye nguvu za kisheria hayawezi tena kurudia historia. Ukitaja maneno kama haya katika masharti ya Katiba, kimahakama inachukuliwa kwamba nia yako ilikuwa kuipa Hati nguvu ya kisheria. Nina uhakika kabisa kwamba haikuwa nia ya Tume kuifufua Hati ya 1964 na kuipa nguvu ya kisheria.

Pia, ninaamini kabisa kwamba Tume iliyosheheni wanasheria wazoe fu na waliobobea huenda walijua na kuelewa kabisa walichokuwa wanaandika. Kwa hivyo, haiwezekani kwamba walikosea, au kuteleza, bali ilikuwa ‘kusalimu amri’ na “kuelewana” ili mambo yaendeleo. Ndivyo tulivyopata ibara legalege ambayo kisheria haina kichwa wala mkia.

Inawezekana kabisa kwamba ibara hii isiwe na madhara makubwa kwa sababu majaji wenye busara, kwa hakika, hawatatia maanani sharti kama hili. Lakini unaweza kupata jaji ambaye anaegemea zaidi kwenye ufundi na kuitafsiri ibara hii kama ilivyo. Madhara yake yanaweza kuwa makubwa. Vyovyote vile, ibara kama hii isiyoeleweka inashusha hadhi ya Katiba.

Mfano wa pili, mzito zaidi, ni kuhusu mipaka ya madaraka. Eneo la utawala wa Serikali ya Shirikisho limetajwa kuwa ‘eneo lote la Tanzania Bara ikijumuisha sehemu yake ya bahari na eneo lote la Zanzibar ikijumuisha sehemu yake ya bahari’ (ib. 2). Lakini eneo la utawala wa serikali ya Bara na serikali ya Zanzibar halikutajwa. Bila shaka, katiba za Washirika zitataja maeneo yao na kuna uwezekano mkubwa kwamba kutakuwa na msugungano na kutoelewana hasa juu ya mipaka ya bahari katika ‘Zanzibar channel’. Katiba ya Zanzibar ya Mwaka wa 1984 iliopo, kwa mfano, inataja mipaka ya Zanzibar kuwa ni ‘eneo lote la Visiwa vya Unguja na Pemba pamoja na Visiwa vidogo vilivyoizunguka na bahari yake ambayo kabla ya Muungano wa Tanganyika na Zanzibar ikiitwa Jamhuri ya Watu wa Zanzibar.’ (ib.1)

Pande mbili za Muungano zimewahi kutofautiana kuhusu eneo lao la bahari, hasa kwa sababu inadhaniwa kwamba bahari inayopakana na maeneo ya Tanganyika na Zanzibar ina mafuta na rasilimali nyingine. Waziri Tibaijuka alipopeleka ombi Umoja wa Mataifa kuongeza eneo la nchi kwa maili 150, mjumbe mmoja wa Baraza la Wawakilishi aliwasilisha hoja binafsi kumlaumu Waziri

wa Zanzibar mhusika kwa kuridhia ombi hilo.¹

Ukimya wa Rasimu juu ya kueleza kwa uwazi mipaka ya utawala wa Washirika ni wa ajabu kweli kwa sababu ni wazi kwamba huwezi kuzungumzia utawala wa mamlaka yoyote yale bila kubaini mipaka yake. Ukimya huu unaweza kuzaa migogoro.

Nitaendelea kutoa mifano mingine katika uchambuzi wangu unaofuata.

Sasa, ni juu yangu kuthibitisha udhani (au hypothesis) wangu. Kabla sijaanza kufanya hivyo, ningependa kusema kwa dhati kabisa kwamba Tume hii ya watu 32 wenye kuwakilisha maslahi tofauti na hisia mbalimbali ilifanya kazi katika mazingira na hali ngumu sana. Hayo yalitegemewa kutokana na mfumo wenyewe wa Tume. Wachache wetu tulitahadharisha mapema lakini viongozi waliosheheni busara wakaamua vinginevyo.

Katika hali hii, mhadhara wangu usichukuliwe hata kidogo kama kuibeza au kuipuuza kazi waliyofanya akina Mzee Warioba na wenzake. Sina shaka kwamba wengine wao walipoteza usingizi na hata kuteseka moyoni mwao kuhusu maaumuzi mengine waliyoyafanya. Kwa hili, wanastahili pole zetu, zaidi ya pongezi.

II. UKUU WA KATIBA (SUPREMACY OF THE CONSTITUTION)

Magwiji wa katiba (Wheare 1966, Singh 1994: A-29 na kuendelea, Nwabueze 2003: juz. 1, sura 3, Seervai 1997: juz. 1, sura v, Shivji 1990/2009) wanaafiki kwamba mfumo wa shirikisho una angalau sifa ku nne. Hizo ni:

Kwamba mwananchi anatawaliwa na serikali mbili, yaani serikali ya shirikisho na serikali ya mshirika;

Kwamba kuna mgawanyo wa madaraka miongoni mwa serikali;

Kwamba Washirika, na katiba na sheria zao, zina hadhi sawa; na

Kwamba Katiba ya Shirikisho ni sheria kuu (supreme law).

Je, Rasimu inakidhi sifa hizi? Kwa maoni yangu, kwa kiasi kikubwa, mfumo wa shirikisho katika Rasimu unakidhi sifa tatu za awali. Kila mwananchi pande zote mbili atatawaliwa na serikali mbili; Wabara watatawaliwa na Serikali ya Shirikisho na Serikali ya Bara, Wazanzibari watatawaliwa na Serikali ya Shirikisho na serikali ya Zanzibar. Pia kuna mgawanyo wa madaraka kati ya serikali tatu. Washirika, yaani Bara na Zanzibar wana hadhi sawa (ib. 61(5)). Sifa inayotatanisha ni ya mwisho, ile inayosema kwamba Katiba ya Shirikisho ni sheria kuu. Nitazichambua ibara zinazohusika. Kabla sijafanya hivyo, nieleze kwa muhtasari tu maana na dhana ya Ukuu wa Katiba (supremacy of the constitution).

‘Ukuu wa Katiba’ maana yake ni sheria zote, madaraka, majukumu na mamlaka yanatokana na katiba na katiba ndio chanzo cha uhalali wa utawala. Katiba yenyewe inapata mamlaka yake kutoka kwa wananchi katika ujumla wao. Ndiyo maana, katika msamiati wa kawaida, tunasema katiba ni sheria mama. Nikitumia msamiati huo kwa katiba ya shirikisho, naweza nikasema kwamba katiba ya shirikisho ndio mama na baba wa shirikisho. Katiba na sheria za Washirika, ingawa zina mamlaka kamili katika maeneo yao, zinatokana na katiba ya shirikisho na zinapata uhai wao wa kisheria kwa mujibu wa katiba ya shirikisho. Muhimu zaidi ni kwamba, kama kuna masharti ya katiba au sheria za Washirika ambazo zinakinzana na katiba au sheria za shirikisho zilizopitishwa kwa mujibu wa katiba ya shirikisho, basi sharti husika inakuwa batili kwa kiasi kile. Kwa lugha ya kimombo dhana hii inaitwa *supremacy*

clause, yaani kipengele cha ukuu wa katiba ya shirikisho. Katika katiba zote za shirikisho duniani kuna kipengele cha ukuu; Marekani, Australia, India, Canada n.k. Sitazinukuu zote isipokuwa mbili, Katiba za Marekani na Australia. Ibara ya VI ya Katiba ya Marekani inasema:

This Constitution, and the Laws of the United States which shall be made in Pursuance thereof; and all Treaties made, or which shall be made, under the Authority of the United States, shall be the supreme Law of the Land; and the Judges in every State shall be bound thereby, any Thing in the Constitution or Laws of any State to the Contrary notwithstanding.

Na kifungu 109 cha Katiba ya Australia kinasema hivi:

When a law of a State is inconsistent with a law of the Commonwealth, the latter shall prevail, and the former shall, to the extent of the inconsistency, be invalid.

Kwa kifupi, vipengele vyote viwili vinasisitiza ukuu wa katiba ya shirikisho. Na hii ina mantiki na umuhimu wake usiopingika. Ukitaka shirikisho liwe imara na liwe na nguvu, basi hakuna budi Washirika wakubali kutambua na kutii masharti ya katiba ya shirikisho. Bila hivyo, shirikisho litayumba na kutakuwa na migogoro kutokana na vipengele vya katiba na sheria na vitendo vya vyombo vya Washirika kukinzana na kugongana kila mara.

Sasa tuangalie vipengele vya Rasimu vinasemaje kuhusu ukuu wa Katiba ya Shirikisho. Ibara 8(1) inasema:

Bila ya kuathiri masharti ya Katiba za Washirika wa Muungano kwa mambo *yasiyo ya Muungano*, Katiba hii itakuwa sheria kuu katika Jamhuri ya Muungano.
(Msisitizo wangu)

Hii ina maana kwamba ukuu wa Katiba ya Shirikisho ni kwa mambo saba tu ya muungano yaliyotajwa katika nyongeza; licha ya mambo hayo, katiba za Washirika ni sheria kuu katika maeneo yao kwa mambo yote mengine yaliyosalia (*residual powers*). Tuendeleo. Ibara ya 61(4) inasema:

Washirika wa muungano watatekeleza majukumu yao kwa kuzingatia masharti ya Katiba hii na Katiba zao.

‘Kuzingatia’ sio kubanwa; Kiingereza chake ni ‘to take account of’, ‘to bear in mind’. Unaweza ukazingatia masharti ya Katiba ya Shirikisho na baada ya hapo ukatenda kinyume chake, lakini hata hivyo utakuwa hujavunja katiba. Hii inaeleweka zaidi ukisoma ibara ndogo inayofuata inayotaka Washirika kutekeleza majukumu yao kwa masuala yasiyo ya Muungano ‘*kwa mujibu*’ wa masharti ya katiba zao. ‘Kwa mujibu’ inaleta maana ya kubanwa, huwezi ukakiuka. Kwa hivyo, masharti ya Katiba ya Shirikisho *yanakushawishi*; masharti ya katiba ya Mshirika *yanakushurutisha*.

Ni ngaliele ibara nyingine ya mwisho ambayo inakaribia kidogo kuuzungumzia ukuu wa Katiba ya Shirikisho. Ibara 109(5) inasema:

Bila ya kuathiri kutumika kwa Katiba ya Tanzania Bara na Katiba ya Zanzibar, Katiba hii itakuwa na nguvu ya sheria katika Jamhuri ya Muungano kwa mambo yanayohusu Muungano na endapo sheria nyingine yoyote itakiuka masharti yaliyomo katika Katiba hii, basi sheria hiyo nyingine, kwa kiasi kinachokiuka Katiba hii, itakuwa batili.

Kuna dhana mbili zilizotumika katika kipengele hiki: ‘mambo yanayohusu’ (Muungano) na ‘sheria’. Bila shaka ‘mambo yanayohusu Muungano’ ni dhana pana zaidi kuliko ‘mambo ya

Muungano'. Mambo ya Muungano ni yale saba yaliyotajwa katika nyongeza. Mambo yanayohusu Muungano ni hayo saba pamoja na yale yote yaliyozungumziwa katika Katiba ya Shirikisho. Kwa mantiki hiyo hiyo, neno 'sheria' haliwezi likawa na maana pana zaidi ya sheria inayohusu mambo ya Muungano yanayotungwa na Bunge la Shirikisho kwa mujibu wa ibara 109. Kwa hivyo, ukuu wa Katiba ya Shirikisho unaozungumziwa katika ibara hii ni juu ya shughuli za Muungano tu. Sheria yoyote juu ya mambo yanayohusu Muungano ikikiuka masharti ya Katiba ya Shirikisho, sheria hiyo ni batili. Lakini hii haihusu katiba na sheria za Washirika.

Uchambuzi wangu wa ibara hizi zote zinazohusu hadhi ya Katiba ya Shirikisho katika uhusiano wake na katiba na sheria za Washirika, unaweza kuhitimishwa kama ifuatavyo:

Mosi, hakuna popote pale katika Rasimu tunapokuta Ukuu wa Katiba ya Shirikisho (kwa maana ya *supremacy clause*) umewekwa kwa uwazi na ufasaha, kama ilivyo katika katiba nyingine za shirikisho nilizozitaja hapo awali.

Pili, vipengele vinavyohusika, ama vinatatanisha au viko kimya, au yote mawili, kuhusu kipengele cha ukuu.

Tatu, hii, kwa maoni yangu, haikutokea kwa makosa au kwa kuteleza bali ni tokeo la maelewano kwa maana ya *compromise*. Nathubutu kusema kwamba kama jambo hili lingejadiliwa katika Tume, kungekuwa na mvutano mkali sana.

Mwisho, utatanishi na ukimya huu utapalilia vyanzo vya migogoro na mivutano kati ya mamlaka ya Washirika na Muungano siku za usoni. Athari zake haziwezi kuepukika. Nitatoa mifano michache muhimu kadri ninavyoendelea na mhadhara wangu.

A.Tunu, Dira, na Malengo

Rasimu ina Tunu, Dira na Malengo ambayo yamesistizwa sana na Mwenyekiti wa Tume, Mheshimiwa Mzee Warioba. Yaliyomo katika Tunu, Dira, na Malengo ni udugu, utu, umoja, uzalendo, uwazi, n.k. na haya yamerudiwarudiwa. Kwa upande wangu, sitasemea hayo. Kwa kadri nijuavyo, hakuna utawala popote pale duniani, uwe wa kibepari, kijamaa au wa mabavu, utakaopinga hizi Tunu, hata kama hawatekelezi. Lakini jambo mojawapo ambalo liko kwenye utangulizi (ib. 1(2)) na Malengo (ib. 11(1)) ni suala zima la kujitegemea. Kwa mfano, lengo kuu mojawapo katika Malengo (ib. 11(1)) linasema na ninanukuu:

Lengo Kuu la Katiba hii ni kulinda, kuimarisha na kudumisha udugu, amani, umoja na utengamano wa wananchi wa Jamhuri ya Muungano kwa kuzingatia ustawi wa wananchi na kujenga Taifa huru lenye demokrasia, utawala bora na **kujitegemea** (msisitizo wangu).

Nimechagua ibara hii kuizungumzia kwa sababu kujitegemea kuna nafasi ya kipekee katika historia yetu ya kisiasa. Mwalimu na Sokoine walikuwa wanasistiza sana umuhimu wa kujitegemea kwa hoja kwamba tusipojitegemea tutapoteza uhuru wetu. Pamoja na hili, kwetu sisi mtazamo wa kujitegemea uliendana na ujamaa, *ujamaa na kujitegemea*. Haya mawili yalikuwa kama chanda na pete. Sasa ujamaa umefutwa kabisa katika Rasimu kwa hoja kwamba ni itikadi (kana kwamba soko huria, ubinafsishaji n.k. sio itikadi). Kwa vyovyote vile, kidole kimekatwa, tumbaki na pete inahengihengi.

Niendelea na mfano wangu. Sura ya Pili inazungumzia Malengo Muhimu. Malengo yapo katika Katiba ya sasa lakini Malengo yalivyowekwa katika Rasimu, yanaturudisha nyuma hatua mbili.

Kwa nini? Kwanza, katika Rasimu Malengo ni mwongozo kwa hivyo hayabani kisheria. Katika Katiba iliopo Malengo yana nguvu ya sheria (ib. 7(1)) ingawa sio kimahakama (ib 7(2)). Pili Malengo katika Rasimu ni kwa ajili ya vyombo vya Muungano tu (ang. ib. 10(1) na ib. 238(1) maana ya neno ‘serikali’). Katika katiba iliopo Malengo yalibana vyombo vyote vya serikali zote mbili.

Lakini hata kama yangukuwa yanabana vyombo vya Washirika, bado yasingekuwa na nguvu ya sheria kwao. Hii ni kwa sababu ya kutokuwa na kipengele cha ukuu. Kwa mfano, inaweza kutokea washauri waelekezi wa ndani na nje wakaishauri serikali ya Tanganyika² kwamba mtazamo wa kujitegemea umepitwa na wakati katika dunia ya utandawazi. Katika utandawazi kuna kutegemeana, sio kujitegemea. Isitoshe, washauri wataendelea, tukiweka mtazamo wa kujitegemea, ambao unahusishwa na ujamaa, katika katiba, kuna hatari ya kutoweza kuvutia uwekezaji kutoka nje. Kutokana na ushauri huo, katika katiba ya Tanganyika, lengo kuu linaweza likasomeka hivi:

*Lengo kuu la Katiba hii ni kulinda, kuimarisha na kudumisha udugu, amani, umoja na utengamano wa wananchi wa Tanganyika kwa kuzingatia ustawi wa wananchi na kujenga Tanganyika huru yenye demokrasia, utandawazi bora na **kutegemeana**.*

Pasipo na shaka, lengo hili linagongana na lengo kuu la Katiba ya Shirikisho. Hata hivyo, ndio lengo litakalo ongoza vyombo vya Tanganyika kwa sababu Katiba ya Shirikisho haiko juu ya katiba za Washirika; yaani, inakosa ukuu.

Kwa mujibu wa lengo jingine (ib. 11(1)(xi), Serikali inaagizwa ‘kuweka utaratibu unaofaa kwa ajili ya kufanikisha utekelezaji wa haki ya mtu kujipatia elimu ...’. Serikali inayomaanishwa katika kipengele hicho ni Serikali ya Muungano, lakini Serikali ya Muungano haisimamii elimu kwa sababu elimu sio jambo la

Muungano. Na inawezekana kabisa katiba za Washirika zisiwe na lengo linalofanana na hili. Kwa hivyo, lengo hili jema halina maana - chombo kinachoagizwa kutekeleza lengo, hakisimamii elimu, na vyombo vya Washirika vinavyosimamia elimu havibanwi na lengo. Kwa hivyo, jambo linalopendeza kulisikia ni ganda tupu bila tunda!

Kwa hitimisho, nigusie ibara (10)(2) ambayo inaagiza Serikali ya Muungano kutoa taarifa Bungeni juu ya utekelezaji wa Malengo angalau mara moja kwa mwaka. Swali ni kwamba malengo yote muhimu yanaangukia chini ya mamlaka ya Washirika ambao ni watekelezaji na hawabanwi na Katiba ya Shirikisho. Katika ukweli huu, hii taarifa itakayowasilishwa Bungeni itakuwa na nini na itakuwa na maana gani. Kwa kifupi basi, watekelezaji wakuu wa Malengo hawabanwi na masharti haya; yule ambaye sio mtekelezaji ndiye anayebanwa!

B. Maadili na Miiko ya Uongozi

Mzee Warioba pia amechangamkia maadili na miiko ya viongozi iliyowekwa katika Rasimu, Sura ya Tatu. Kuna ibara kama nane pamoja na ibara ndogo chungu nzima juu ya suala la maadili na miiko. Hizi zinawahusu viongozi wa kuchaguliwa na kuteuliwa na ambao watatajwa katika sheria ya Bunge (ib.14(3)). Bunge linalozungumziwa hapa ni Bunge la Muungano. Lakini Katiba za Washirika hazihitaji kufuata au kuwa sambamba na vipengele hivyo. Wana hiari kuweka au kutokuweka, au kurekebisha au kuchagua vipengele wanavyotaka kwa sababu maadili na miiko sio jambo la muungano na Katiba ya Shirikisho haiwabani Washirika. Kwa mfano, ib.20(2)(a)(iii) inasema kwamba kiongozi wa umma hapaswi 'kujilimbikizia mali kinyume na sheria'. Sasa, sheria ipi inayozungumziwa hapa? Je kama hakuna sheria ya Washirika inayokataza viongozi wa umma kujilimbikizia mali, kipengele

hiki katika Katiba ya Shirikisho kitakuwa na uzito gani? Ni wazi, haiwezi ikawa na nguvu yoyote katika maeneo ya Washirika.

Sasa nimulike kwenye haki za binadamu.

C. Haki za Binadamu

Wakereketwa wameshangilia sana haki za binadamu katika Rasimu na wana sababu nzuri tu kufanya hivyo. Rasimu imeeleza kwa ufasaha haki za binadamu na imeongeza haki nyingine ambazo hazimo katika katiba zilizopo. Kuna mapungufu hapa na pale lakini haya yanarekebisha. Kwa mfano, haki ya wananachi kuandamana kuonyesha hisia zao za kulaumu au kutoridhika na jambo fulani haikuwekwa. Pia hakuna haki ya wafanyakazi kugoma kama silaha yao muhimu ya kushinikiza waajiri wao kutekeleza matakwa yao.

Kuna haki mbili muhimu ningependa kuzitaja hapa. Ib. 39(3) inaeleza kwamba raia wa Jamhuri ya Muungano 'hatapelekwa katika nchi ya nje yoyote kujibu mashtaka au kufanyiwa mahojiano ya aina yoyote kinyume cha ridhaa yake.' Hili ni jambo jema; hususan inapiga marufuku ile inayoitwa 'rendition'.³ Pendekezo langu ni kuongeza vipengele viwili kuweka wazi kwamba ni marufuku raia wa Jamhuri (a) 'kufungwa au kuwekwa kizuizini nchi ya nje bila ya kufuata sheria ya nchi hiyo; na (b) 'kuhojiwa na maafisa wa ujasusi au usalama wa nchi za nje katika eneo la Jamhuri'.⁴

Lakini suala ambalo linatatanisha ni: Hati hii nzuri ya haki za binadamu ina uzito gani katika maeneo ya Washirika? Haki za binadamu sio jambo la Muungano na Katiba ya Shirikisho sio Katiba mama. Je, kama katiba za Washirika zikikosa vipengele vingine vya haki au kuandikwa tofauti na kuwa na maana na tafsiri tofauti, itakuwaje?⁵ Nitoe mfano. Katika kutekeleza haki ya mwananchi kushiriki katika utawala, wagombea huru wanaruhusiwa na

Rasimu katika ngazi zote za utawala. Iwapo katiba za Washirika hazina kipengele kama hicho, basi mgombea huru atakuwa na haki ya kugombea uchaguzi katika ngazi ya Bunge la Muungano na Urais wa Muungano tu, lakini hakuna mgombea huru atakuwa na haki kugombea nafasi za serikali za mitaa au mabunge ya Washirika au urais wa Tanganyika au Zanzibar.⁶ Huu ni mfano mwingine wa wananchi kupewa ganda bila tunda.

Sasa nimefikia sehemu muhimu ya mhadhara wangu, muundo na taasisi za muungano.

III. MUUNDO NA TAASISI ZA SHIRIKISHO

Hitimisho langu juu ya muundo wa muungano ni kwamba, mosi, ni tegemezi na, pili, ni dhaifu kwa sababu umejengwa juu ya msingi wa mchanga wa dhamira na nia nzuri badala ya msingi wa mawe ya nguvu za kikatiba zilizowekwa na wananchi wenyewe. Ni kama kwamba suala la Muungano ni ujirani mwema badala ya umoja wa nchi. Nitalifafanua kwa kuchambua mifano ya maeneo kama manane hivi.

A.Taasisi Kuu za Kusimamia Muungano

Muungano wa Jamhuri ya Muungano umeainishwa kama shirikisho lenye serikali tatu (ib. 57(1), serikali ya muungano au shirikisho, serikali ya Tanzania Bara na serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar.⁷ Kwa maoni yangu, kwa usahihi zaidi, hizi zingelitwa dola tatu kwa sababu zote zina mihimili mitatu ya dola, yaani, serikali, bunge na mahakama, na mamlaka yao ya utawala. Kwa kukwepa kuainisha na kutaja kwa jina lake dhana inayokusudiwa, ina athari zake za kutokuelewana na kuzaa mizozo isiokuwa ya lazima. Mfano mzuri ni yale malumbano yaliyotokea juu ya Zanzibar kuwa nchi au sio nchi.⁸ Inawezekana, kwa busara zake, Tume ilichagua kwa

maksudi msamiati uliozoeleka kuepuka malumbano juu ya maana ya dola na nchi. Tuachane na hili, tuendeleo.

Kuna taasisi mbili za mahusiano baina ya serikali hizi tatu -, Tume ya Uhusiano na Uratibu wa Serikali (ib.102(1) na Mawaziri Wakaazi (ib. 64). Mawaziri Wakaazi watateuliwa na Washirika na watakuwa na ofisi zao Makao Makuu ya Serikali ya Muungano. Eneo la Makao Makuu halijulikani kama litakuwa katika eneo la Tanganyika au Zanzibar, au litakuwa linahamama kati ya Tanganyika na Zanzibar. Vyovyote vile, itabidi serikali ya muungano iombe serikali za Washirika kuipatia eneo lake la kujenga ofisi za makao makuu pamoja na Ikulu ya Rais wa Muungano.⁹ Jukumu mahsusi la hao Mawaziri Wakaazi ni kusimamia uhusiano baina ya serikali za Washirika, kwa upande mmoja, na kati ya Serikali ya Muungano na serikali ya Mshirika mhusika, kwa upande mwingine.

Tume ya Uhusiano ina wajumbe sita - makamu wa rais wa Muungano, ambaye atakuwa mwenyekiti, marais wawili wa Washirika, Mawaziri wawili Wakaazi na waziri mwenye dhamana ya mambo ya nje ya Muungano (ib. 102(2). Jukumu na lengo kuu la Tume ni kusimamia na kuweka taratibu na mazingira mazuri ya mashauriano, mashirikiano, na utatuzi wa migogoro baina ya serikali tatu (ib. 103-104). Kwa jumla, Tume ya Uhusiano sio chombo cha utendaji (executive) isipokuwa tu kitahusika katika utatuzi wa migogoro ambao nitauzungumzia hivi punde. Katika hali halisi ya ulinganisho wa nguvu za kisiasa, sidhani kwamba Tume inaweza kufanya maamuzi yanayobana pande zote husika, bali, zaidi ni kufikia maelewano, ambayo pia huwezi kuwa na hakika kwamba yatatekelezwa. Isitoshe, marais hawa watatu wakitoka vyama tofauti (mbali na wagombea binafsi), vyenye sera na mielekeo tofauti, hata kufikia maelewano inaweza kushindikana na kusababisha mivutano na migogoro isiyokuwa na mwisho.

Pili, katika usuluhishi na utatuzi wa migogoro, tume inaweza

kufanya uamuzi lakini upande wowote ambao haukuridhika una haki ya kukata rufani katika Mahakama ya Juu na uamuzi wa Mahakama unakuwa wa mwisho (ib. 104(1)(e) Kwa vyovyote vile, Tume sio ngazi ya kwanza katika kutatua mgogoro kwa sababu pande zote hazilazimishwi kuanzia mgogoro katika Tume bali zina hiari ya kuanzia ama katika Tume au katika Mahakama.

Kwa kujumuisha, navyoona mie, chombo hiki kikuu cha kiungo baina ya serikali tatu, kitakuwa na changamoto kama tatu hivi ambazo zinaweza zikageuka kuwa matatizo.

Mosi, kuna suala la protokali. Marais kuwa chini ya uenyekiti wa Makamu wa Rais ina utata. Katika hali ya kawaida, masuala ya protokali yasingekuwa ya kuzingatiwa lakini kwa sababu zisizoeleweka wakuu wa nchi zetu wanajali sana protokali, labda kudhihirisha ukuu wao.

Pili, ambayo ni muhimu zaidi, hakuna uwiano wa nguvu za kisiasa katika Tume. Kwa vyovyote vile, mwenye nguvu katika Tume atakuwa Rais wa Bara - yeye ndiye mtawala wa eneo kubwa lenye wananchi wengi, yeye ndio mwenye rasilimali nyingi, yeye ndiye anatoa mchango mkubwa wa kuendesha serikali ya muungano, ikiwemo gharama za Tume yenyewe. Kwa hivyo, tupende tusipende, yeye ndiye atakuwa na sauti nzito. Isitoshe, kutokana na muundo wa serikali tatu, rais wa Bara hataona aibu kujitutumua kinyume na ilivyo katika serikali mbili wakati rais mwenye dhamana ya Bara pia ni rais wa muungano.

Tatu, ikiwa Tume inataka kufanya uamuzi wowote, itakuwa vigumu kwa sababu kila upande unawakilishwa na watu wawili wawili.

Nne, katika hali hiyo, mara nyingi, hasa katika masuala nyeti au mazito ya kitaifa, hata kufikia maelewano itakuwa vigumu. Kati ya Washirika, unaweza kukuta kila mara upande dhaifu ambao hoja zake zinaelekea kutokubalika, ataomba kikao kiahirishwe ili arudi

kwake kushauriana na wenzake au kupata maoni ya wananchi wake. Kwa wanasiasa, hii inakuwa ni mbinu ya kuahirisha maafikiano, yaani, *delaying tactics*.

Kwa jumla, na bila kubeza, tathmini yangu ya Tume hii ni kwamba haina tofauti ya msingi na zile kamati zisizoisha za akina Shekilango juu ya kero za Muungano.

B. Bunge la Muungano

Mamlaka ya kutunga sheria juu ya mambo yote yanayohusu Muungano yamewekwa chini ya Bunge la Muungano. Mambo ‘yote yasiyo ya Muungano yatakuwa chini ya Bunge la Tanzania Bara na Baraza la Wawakilishi la Zanzibar.’ Bila shaka, mamlaka haya yatumika kwa mujibu wa Katiba zao. Kuhusu Bunge, nitagusia mambo matatu yanayotatiza.

Moja, ni majimbo ya uchaguzi wa Bunge la Muungano. Kwa mujibu wa ib. 105(3) ‘kila mkoa kwa upande wa Tanzania Bara na wilaya kwa upande wa Zanzibar, itakuwa ni jimbo la uchaguzi’. Wanahabari wetu waliobobea wamekwishapiga hesabu. Kuna mikoa 25 Bara na wilaya 10 Zanzibar. Kwa kuwa watakuwepo wabunge wawili kutoka kila jimbo, mmoja wa kiume na mwingine wa kike (ib. 104(4), basi tutakuwa na wabunge 70, 50 kutoka Bara na 20 kutoka Zanzibar. Pia watakuwepo wabunge watano kuwakilisha kundi la walemavu ambao watateuliwa na Rais wa muungano. Naona tunaweza kutabiri kwamba watatu watatoka Bara na wawili watatoka Zanzibar ili kuwe na uwiano na idadi ya watu. Jumla tutakuwa na wabunge wa Bara 53, ambayo ni asilimia 71, na 22 kutoka Zanzibar, ambayo ni asilimia 29. Kwa hivyo, uwiano wa Bara na Zanzibar ni asilimia 71 kwa asilimia 29, Wabara wakiwa zaidi ya theluthi mbili ya wabunge wote. Uwiano huu moja kwa moja unapingana na msingi wa kwanza kabisa wa shirikisho. Shirikisho linasimama kwenye usawa wa kisiasa

(*political equality*) wa Washirika bila kujali ukubwa au idadi ya watu wao. Kwa hivyo, uwakilishi wao hasa katika chombo cha kutunga sheria unatakiwa kuwa sawa.

Lakini kuna jambo jingine la kutatanisha. Mikoa na wilaya ni ngazi za utawala ambazo haziko chini ya mamlaka ya Muungano. Ugawaji wa maeneo ya utawala ni mamlaka ya vyombo vya Washirika, hususan Rais. Kwa mfano, kwa mujibu wa ibara 2A ya Katiba ya Zanzibar ya 1984, Rais ndiye mwenye mamlaka ya kugawa maeneo ya mikoa na wilaya. Sioni sababu ya Zanzibar kukibadilisha kipengele hiki kwa sababu hawashurutishwi na Katiba ya Shirikisho (Rasimu) kufanya hivyo. Isitoshe, hakuna chochote katika Rasimu kumzuia rais au marais wa Washirika kubadilisha mipaka na kuongeza idadi ya mikoa au wilaya katika maeneo yao.

Tuchukue mfano. Kwa sababu zozote zile, rais wa Zanzibar anaamua kugawa Zanzibar katika wilaya 20. Hii itamaanisha kwamba kutakuwa na wabunge 40 kutoka Zanzibar, ikifanya jumla ya wabunge kuwa 95 badala ya 75 katika Bunge. Mabadiliko haya mara moja yatakuwa yamebadili uwiano kati ya Bara na Zanzibar - asilimia 56 kutoka Bara na 44 kutoka Zanzibar. Na, je, jambo hili likitokea katikati ya muda wa Bunge, kutakuwa na uchaguzi mpya? Nimesema rais anaweza kufanya hivyo kwa sababu zozote zile lakini pia anaweza kufanya hivyo kwa maksudi ili kujiongezea uwakilishi katika Bunge la Muungano. Kwa lugha ya kimombo, hii inaitwa *gerrymandering*. Vilevile, kwa upande wa Bara, rais wa Tanganyika anaweza kuongeza idadi ya mikoa.

Pili, Rasimu inaruhusu wagombea huru na pia uwezo wa wapiga kura kumuondoa mbunge wao hata kabla ya kipindi chake kwa sababu zilizotajwa (*right of recall*) (ib. 124). Mambo haya yote mawili yanahusika na wabunge wa Bunge la Muungano na sio mabunge ya Washirika. Kwa hivyo, Washirika wanaweza

wakaamua bila kuvunja katiba ya Shirikisho kwamba katika maeneo yao hawatakuwa na wagombea huru wala haki ya wapigakura kuondoa wabunge wao. Na hii sio nadharia tu. Viongozi watarajiwa wamekwishaanza kuonyesha wasiwasi wao kuhusu mgombea huru na haki ya wananchi kuweza kumuondoa mbunge wao kabla ya muda.

Jambo la tatu linawagusa wananchi kwa karibu sana. Ib. 107(2)(h) inaeleza kwamba miongoni mwa madaraka ya Bunge ni ‘kujadili na kuridhia mikataba yote inayohusisha rasilimali na maliasili zinazosimamiwa na Serikali ya Jamhuri ya Muungano.’ Jambo hili ni jema kabisa na la kulifurahia, angalau mikataba hii izungumzwe Bungeni kwa uwazi badala ya wananchi kuambiwa kwamba ni siri ya kibiashara. Lakini, rasilimali na maliasili – ardhi, mafuta, madini, gesiasilia, maji, mapori, n.k. – sio jambo la Muungano. Rasilimali na maliasili ni chini ya mamlaka ya Washirika na wao ndio watayasimamia. Katika hali hii, Serikali ya Muungano itaingia kwenye mikataba ipi na kuhusu rasilimali gani? Ni mfano mwingine wa wananchi kulishwa maneno matamu yasiyo na uhalisia. Ni haki hewa.

Sasa niangalie taasisi nyingine nyeti na muhimu, jeshi la polisi.

C. Jeshi la Polisi

Nianze kwa kuweka wazi kwamba polisi haimo miongoni mwa yale mambo saba ya Muungano kinyume na katiba ilioko (Nyongeza ya Kwanza, jambo la nne). Pamoja na kutamka kwamba Jeshi la Polisi ni chini ya mamlaka ya Muungano na jeshi ndilo litakuwa na jukumu la ‘ulinzi wa watu na mali zao’ (ib. 227(1), Rasimu inasema kwamba ‘Washirika ... wanaweza kuanzisha vikosi vya ulinzi vitakavyosimamia masuala ya usalama wa watu na mali katika maeneo yao.’ (ib. 232(1) Bila kutafuna maneno, ibara hii ni wazi na maana yake ni kwamba Washirika wanaweza wakawa

na majeshi yao ya polisi, ilimradi yasiitwe polisi kwa jina, ingawa yana majukumu na muundo unaofanana kabisa na ule wa Jeshi la Polisi. Kwa hivyo, utakuta kuna majeshi matatu ambayo majukumu yao ni yale yale. Katika hali hii huwezi kuepuka migongano na kama tujuavyo vikundi vyenye silaha vikigongana, unaoathirika ni usalama wa wananchi. Bila shaka, waandishi wa Rasimu waliona uwezekano huo; usuluhishi wao ni kuongeza kipengele kingine kinachosema, 'Vikosi vya ulinzi vya Washirika wa Muungano, vitatekeleza majukumu yao kwa ushirikiano na Jeshi la Polisi la Jamhuri ya Muungano ili kuepusha mgongano wa mamlaka ...' (ib. 232(2). Tuwe wa kweli, jambo muhimu kama uwezekano wa migongano kati ya majeshi unaweza kweli kuliachia nia na dhamira njema ya kushirikiana? Tena kikatiba? Busara inahitaji kwamba angalau kikatiba unaweka mazingira na masharti ya kuepuka migongano, sio kuweka mazingira ya migongano na halafu ukasema washirikiane ili kuepuka migongano. Haileti maana wala haina mantiki. Ndio maana huwezi ukawa na vikosi vya usalama zaidi ya kimoja vyenye majukumu yale yale wakifanya kazi katika maeneo yale yale. Kama busara ingetumika, basi 'polisi' ingeweka katika orodha ya mambo ya muungano na lingeundwa jeshi moja tu la polisi la Jamhuri ya Muungano. Na ingekuwa marufuku mtu, taasisi au serikali nyingine yoyote kuunda vikosi vya usalama huru nje ya jeshi la Jamhuri.

Kwani wajumbe wazito wa Tume hawakuwa na busara au hawakuliona hili? La hasha, wajumbe wengine katika Tume wana busara tele, utaalum wa mambo ya kikatiba na tena wana uzoefu wa kuendesha nchi kwa zaidi ya robo karne. Kwa hivyo, ninashawishika kueleza vipengele hivyo kama maelewano, tena zaidi ya maelewano, kuhalalisha kinachoitwa 'idara maalum' katika Katiba ya Zanzibar ilioko (Sura ya Kumi). Idara maalum ya Zanzibar inajumuisha Jeshi La Kujenga Uchumi (JKU), Kikosi Maalum cha Kuzuia Magendo (KMKM) na Chuo cha Mafunzo (cha

wahalifu) (ib. 121(2). Rais wa Zanzibar ana mamlaka kamili juu ya idara maalum na tena kikatiba anaitwa ‘Kamanda Mkuu wa Idara Maalum’.

Rasimu hii ikipita kuwa sheria kama ilivyo, mimi sitashangaa ikiwa Zanzibar itarekebisha Katiba yao katika ibara ya 26(1) ambayo ilivyo inasomeka: ‘Kutakuwa na Rais wa Zanzibar ambaye atakuwa Mkuu wa Nchi ya Zanzibar, Kiongozi Mkuu wa Serikali ya Mapinduzi na Mwenyekiti wa Baraza la Mapinduzi.’ Baada ya marekebisho, ibara inaweza ikasomeka: ‘Kutakuwa na Rais wa Zanzibar ambaye atakuwa Mkuu wa nchi ya Zanzibar, Kiongozi Mkuu wa Serikali ya Mapinduzi, Mwenyekiti wa Baraza la Mapinduzi na Kamanda Mkuu wa Vikosi vya Ulinzi na Usalama.’ Na hii haitakuwa kinyume cha Katiba ya Shirikisho kwa sababu, moja, polisi sio jambo la muungano na, pili, Katiba ya Shirikisho yenyewe inaruhusu.

Vilevile Tanzania Bara wanaweza likaufuata nyanyo na kuwa na vikosi vyao vya usalama na ulinzi. Hali halisi ilivyo, vikosi hivyo vya Bara au Tanganyika vitakuwa na uongozi wa kitaalam, silaha za kisasa na nguvu zaidi kuliko Jeshi la Polisi la Jamhuri ambalo litajikuta halina fedha za kujiendesha.

Nitatoa mfano mmoja wa kuonyesha migongano hatarishi inayoweza kutokea katika hali halisi. Ingawa mfano huu ni wa kudhania, sio kama hauwezekani kutokea. Rais wa Jamhuri kwa tathmini yake anaona kuna hali ya hatari katika eneo mojawapo la Bara ambao inahitaji kudhibitiwa mara moja. Kwa mujibu wa ib. 81, baada ya kushauriana na Baraza la Ulinzi na Usalama wa Taifa, kikao ambacho hakikuhudhuriwa na Rais wa Bara, anatangaza hali ya hatari na kupeleka kikosi cha FFU kuidhibiti. Utangazwaji wa hali ya hatari sio jambo la muungano (kinyume na Katiba ilioko ambayo inasema mamlaka juu ya hali ya hatari ni jambo la Muungano, Nyongeza ya Kwanza). Rais wa Bara pia anapeleka

kikosi chake cha usalama kudhibiti hali hii na kumtaka Rais wa Jamhuri aondoe mara moja kikosi cha FFU. Rais wa Jamhuri anakaidi ushauri huu. Kwa vyovyote vile, kutatokea mgongano kwa sababu katika hali halisi vikosi vyote viwili vina hadhi sawa, kikosi cha Bara kwa mujibu wa Katiba ya Bara na kikosi cha Jamhuri kwa mujibu wa katiba ya muungano. Lolote linaweza kutokea katika hali kama hii ambalo haliwezi kutabirika.

D. Mahakama ya Rufani na Mahakama ya Juu

Mahakama katika ngazi ya Jamhuri ni mbili, Mahakama ya Juu na Mahakama ya Rufani. Mahakama ya Rufani ni mahakama inayosikiliza rufani kutoka mahakama kuu za Washirika kama tulivyozoea isipokuwa sio ngazi ya mwisho. Uamuzi wa Mahakama ya Rufani unaweza kupingwa katika Mahakama ya Juu na uamuzi wa Mahakama ya Juu ni wa mwisho.

Mahakama ya Juu ndio mahakama mpya. Pamoja na kusikiliza rufani zote kutoka Mahakama ya Rufani, ina majukumu mahsusi ya kusikiliza kwa mara ya kwanza na kuamua mambo matatu –

- kusikiliza na kuamua mara ya kwanza na mwisho mashauri yanayohusu uchaguzi wa Rais wa Jamhuri;
- kusikiliza na kuamua mashauri kuhusu tafsiri ya Katiba ya Shirikisho yanayoletwa na serikali yoyote kati ya tatu zilizopo;
- kusikiliza na kuamua migogoro baina ya serikali hizo inayoletwa na mmoja wao.

Pia ina mamlaka ya kutoa maoni ya kishauri kwa Serikali ya Muungano au Serikali za Washirika. Rasimu haiko wazi kwamba inatoa maoni pale tu inapoombwa au inaweza kufanya hivyo kwa utashi wake yenyewe.

Mahakama ya Juu ina Jaji Mkuu na Naibu wake na majaji saba

wengine, jumla ya majaji wakiwa tisa. Mahakama ya Rufani ina Mwenyekiti na majaji wengine 17. Kwa jumla kuna majaji 27 katika Mahakama za Jamhuri (Sio mzigo mdogo huu!) Kuna vipengele vinavyosisitiza uwiano wa uwakilishi kutoka pande mbili za muungano.

Jambo la kutatanisha katika muundo huu ni hili. Mahakama ya Juu na Mahakama ya Rufani sio miongoni mwa mambo ya Muungano. Pamoja na ukweli huu, ib.158(3) inaweka mamlaka ya kutunga utaratibu na sababu za rufani mikononi mwa Washirika kwa mujibu wa katiba na sheria zao. Matokeo yake ni kwamba Washirika wanaweza, wakitaka, kuamua mashauri yapi yaende katika Mahakama ya Rufani ya Jamhuri na yapi yazuiliwe.

Kwa mfano, Katiba ya Zanzibar ya 1984 iliopo inazuia kesi zozote zinazohusika na tafsiri ya Katiba ya Zanzibar, na kesi za Kiislamu zilizoanzia katika Mahakama za Kadhi kusikilizwa na Mahakama ya Rufani, hii pamoja na kwamba Mahakama ya Rufani ni jambo la Muungano (nyongeza ya pili). Inawezekena kabisa kwamba baada ya Rasimu kuwa sheria, katiba za Washirika zikasema kwamba –

- kesi zote za tafsiri za katiba zao;
- kesi zote za uchaguzi pamoja na uchaguzi wa marais wao;
- kesi zote za uhaini dhidi ya serikali zao;
- kesi zote sinazohusu ukiukwaji wa haki za binadamu au maadili na miko ya viongozi; n.k.

hazitapelekwa katika Mahakama ya Rufani ya Jamhuri na badala yake zitasikilizwa na kuamuliwa mara ya mwisho na mahakama zao za rufani au na jopo la majaji (ya idadi iliyotajwa) wa Mahakama Kuu yao. Isitoshe, wanaweza kwenda mbali zaidi kwa kusema kwamba matokeo ya uchaguzi wa marais wao hayatapingwa katika mahakama yoyote ile. Wakifanya hivyo, na hakuna sababu ya kisheria kwanini wasiweze, hadhi ya Mahakama za Jamhuri, pamoja na kazi yao, itapungua.

Sasa niangaze taasisi nyeti ya Muungano, na hii sio nyingine, isipokuwa Benki Kuu.

E. Benki Kuu

Uchumi unaotegemea uuzaji na ununuaji wa bidhaa, fedha na mzunguko wa sarafu na uhamishaji wa fedha unakuwa na nafasi ya kipekee. Akiba inawekwa kupitia fedha; uwekezaji unahesabiwa kwa fedha; rasilimali zinathaminiwa kwa fedha. Benki Kuu, angalau kinadharia, ni taasisi nyeti inayosimamia fedha katika sura zake mbalimbali. Majukumu muhimu ya Benki Kuu ni kutoa na kusimamia sarafu na fedha na mzunguko na uhamishaji wake; kusimamia ujazi wa fedha (money supply) na amana (bank deposits) katika benki zote pamoja na za kibiashara; kutunga na kusimamia sera ya kifedha (monetary policy); kuratibu, kudhibiti na kuhakiki mabanki ya biashara na uwekezaji katika nchi; kudhibiti mfumuko wa bei, ikiwemo bei ya fedha za kigeni (foreign exchange rate); na hatimaye ni benki ya serikali. Kwa muhtasari basi Benki Kuu ni mtunzaji, mlinzi, mwangalizi na msimamizi wa fedha za taifa pamoja na akiba ya nchi, ikiwa akiba ya dhahabu au fedha za kigeni.

Kwa maoni yangu, katika nchi na uchumi kama wetu, na ili kuepuka misukosuko ya fedha, hakuna budi Benki Kuu idhibiti na kuongoza soko, badala ya kufuata soko. Benki Kuu ikifuata soko bila kuwa na msimamo kwa mujibu wa sera ya fedha, na mtazamo wa maendeleo wa nchi, basi litakuwa kama bendera inayopepea kwa kuelekezwa na upepo badala ya kudhibiti mwelekeo wa upepo. Benki Kuu inatakiwa kuwa kinu kinachonasa upepo ili kujijengea nguvu, sio bendera inayoyumbishwa na upepo.

Kwa vyovyote vile, huwezi kuwa na Benki Kuu zaidi ya moja katika nchi moja hata kama ni nchi ya shirikisho. Je, Rasimu inasema nini kuhusu Benki Kuu?

Kwanza, 'Sarafu na Benki Kuu' ni jambo la Muungano. Hii ni tofauti

na Katiba ilioko inayosema kwamba, ‘Mambo yote yanayohusika na sarafu na fedha kwa ajili ya malipo yote halali (pamoja na noti); mabenki (pamoja na mabenki ya kuweka akiba) na shughuli zote za mabenki; fedha za kigeni na usimamizi juu ya mambo yanayohusika na fedha za kigeni’ ni jambo la Muungano (nyongeza ya kwanza, jambo la 12). Hii ni pana zaidi, inataja sio sarafu tu lakini mambo yote yanayohusika na fedha, ikiwemo, bila shaka, sera za kifedha. Pamoja na hayo inataja usimamizi wa fedha za kigeni.

Pili, Rasimu katika ib. 218 inasema Washirika wanaweza wakawa na benki zao zitakazokuwa na jukumu la ‘kutunza akaunti ya fedha za serikali husika, kusimamia Sera za Kifedha na benki za biashara katika mamlaka zao.’ Nitarejea kwenye hii hivi punde.

Tatu, majukumu ya Benki Kuu yaliyotajwa katika Rasimu ni manne –

- ‘(a) kutoa sarafu, kudhibiti na kusimamia mzunguko wa sarafu;
- (b) kuandaa na kusimamia Sera na Mipango inayohusiana na sarafu;
- (c) kudhibiti na kusimamia masuala ya fedha za kigeni; na
- (d) kusimamia Benki za Washirika wa Muungano.’

Aya (a) na (b) haina shida kwa sababu zinahusika na sarafu ambayo ni jambo la Muungano. Lakini aya (c) na (d) sio mambo ya Muungano. Kwa kuwa masharti ya Katiba ya Shirikisho, ambayo hayahusiki na mambo ya Muungano, hayawabani Washirika, inawezekana kabisa Washirika wasitilie maanani aya hizi na wakafanya shughuli zao kupitia benki zao kama kwamba masharti haya ya kusimamiwa na Benki Kuu, na fedha zao za kigeni kudhibitiwa na Benki Kuu, yasingekuwepo.

Nitahitimisha na kujumuisha hoja yangu juu ya Benki Kuu kama ifuatavyo:

Moja, Benki Kuu iliyotajwa katika Rasimu inakosa majukumu muhimu ya Benki Kuu za kawaida.

Pili, benki za Washirika zina uhuru wa kutekeleza mamlaka yote ya benki kuu isipokuwa kutoa na kudhibiti mzunguko wa sarafu.

Kwa hivyo, Benki Kuu ya Shirikisho ni Benki Kuu kwa jina tu. Ukweli ni kwamba inafanana zaidi na baraza la sarafu, yaani 'currency board', kuliko Benki Kuu.

F. Mapato na Gharama za Muungano

Rasimu inataja vyanzo vinne vya mapato ya Muungano (ib. 215). Vyanzo hivyo ni –

- '(a) ushuru wa bidhaa;
- (b) maduhuli yatokanayo na taasisi za Muungano;
- (c) mchango kutoka kwa Washirika wa Muungano; na
- (d) mikopo kutoka ndani na nje ya Jamhuri ya Muungano.'

Aya (a) na (b) zimetajwa katika mambo ya Muungano. Ushuru wa bidhaa una utata kidogo. Ninafikiri hii haimaanishi ushuru wa bidhaa unaosimamiwa na idara ya forodha kwa maana ya *excise duty*. Kwa hivyo labda inamaanisha ushuru au kodi kama *value added tax* (VAT), *sales tax*, *produce cess* n.k. Kama hii ndio iliyokusudiwa inahitaji ufafanuzi zaidi. Kwa vyovyote vile, ushuru wa bidhaa unakusanywa mahali pa uzalishaji, uuzaji na ulaji. Kuna masuala mawili hapa. Moja, Serikali ya Muungano itahitaji vyombo na maofisi katika sehemu mbalimbali za maeneo yote mawili ya Muungano kuweza kukusanya ushuru. Hii yenyewe inaweza ikawa na gharama kubwa. Pili, ili kuziba nakisi katika bajeti yake, Serikali ya Muungano itajikuta kila mara inaongeza ushuru huu, jambo ambalo litawaongezea wananchi mzigo. Pamoja na kulipa ushuru huu wananchi watakuwa wanalipa kodi na malipo mengine kwa serikali zao.

Inaelekea ushuru wa bidhaa ndio utakuwa chanzo kikuu cha mapato ya Serikali ya Muungano. Maduhuli inamaanisha karo na malipo yanayolipwa serikalini kwa huduma mbalimbali (k.m. pasipoti, hati ya uraia, visa, n.k.). Kuna idara moja tu katika mambo ya Muungano ambayo inaweza kutoa mapato haya, nayo ni 'uraia na uhamiaji'. Kuna usajili wa vyama vya siasa pia lakini hii ina walakin nitaozungumzia baadae.

Ninahisi kwamba mapato makubwa ya Muungano yatatokana na mchango wa Washirika. Ni wazi kwamba Bara ndio itachangia asilimia kubwa sana. Inanishangaza kwamba Rasimu haitaji kabisa uwiano wa mchango kutoka kwa Washirika. Jambo hili ni la awali kabisa kuandikwa katika rasimu yoyote ya Shirikisho.

Hili la mkopo kutoka nje na ndani sina hakika nalo. Serikali ambayo haina chanzo chake huru cha mapato au sekta ya uzalishaji au walipa kodi wakubwa, hususan mashirika, chini yake, itakuwa na hali ngumu ya kupata mikopo.

Kwa jumla, kuna utatanishi na wasiwasi kwa upande wa mapato ya Muungano. Kwa upande wa gharama, ni wazi kwamba kuendesha serikali ya muungano kutakuwa na gharama kubwa. Kazi inayofanywa na taasisi moja au idara moja katika muundo uliopo sasa itahitaji taasisi mbili. Kwa mfano, badala ya kuwa na Tume moja ya uchaguzi, sasa kutakuwa na tume mbili, moja ya Muungano na nyingine ya Bara. (Ukiongeza ya Zanzibar kutakuwa na Tume tatu za uchaguzi.) Na hivyo hivyo kuhusu tume nyingine. Ukiangalia juujuu tu, licha ya taasisi na idara za kawaida katika serikali, kuna tume karibu nane na mabaraza mawili yenye wajumbe wazito ambao bila shaka watakuwa na mishahara minono na marupurupu poa. Wananchi wamekwishaanza kuonyesha wasiwasi wao kwa kuwaongezea mzigo wa kubeba serikali kamili nyingine, zaidi ya hizi mbili tulizonazo.

G. Mambo ya Muungano

Kama tulivyoona, kuna mambo saba katika mambo ya Muungano. Sina mengi ya kusema zaidi ya yale niliyoyasema kwamba polisi, Mahakama ya Juu, Mahakama ya Rufani na mambo yote yahusuyo fedha na fedha za kigeni yangefaa kuwa mambo ya Muungano. Kuna jambo moja la Muungano ambalo mimi binafsi sioni mantiki ya kuwa kwenye orodha hii - 'Usajili wa Vyama vya Siasa'. Ukiwa umeshaweka muundo wa serikali tatu, jambo linalofuata ni juu ya chama cha siasa chenyewe kama kinataka kugombea uchaguzi katika eneo moja tu na sio lingine. Kwa hivyo, unaweza ukawa na chama cha siasa ambacho kinagombea uchaguzi katika Zanzibar tu, au Bara tu, au katika ngazi ya Muungano tu.

H. Michakato ya Katiba na Mengineyo

Kabla sijaenda kwenye sehemu yangu ya mwisho na kuhitimisha ningependa kutahadharisha kuhusu michakato ya katiba za washirika. Siku moja baada ya kuzinduliwa kwa Rasimu tulianza kuwasikia viongozi wachache, na hata wahariri wa magazeti, wakitoa maoni yao juu ya katiba ya Tanganyika. Wengine walidiriki kusema wala hakuna haja ya kusuburi kupitishwa kwa Rasimu, maandalizi yaanze mara moja. Wachache, wakiwemo viongozi waandamizi, walinukuliwa wakisema wala hakuna haja ya kupata maoni ya Watanganyika kwa sababu maoni yamekwishatolewa kwa Tume ya Mzee Warioba. Na wakaongeza kwamba wajumbe wa Tume ya Warioba kutoka Tanganyika wanaweza kugeuzwa kuwa Tume ya Katiba ya Tanganyika. (Nisingeshangaa kama mwingine angesema wala hakuna haja ya kuwa na Bunge la Katiba, Wabunge kutoka Bara katika Bunge lililopo wanaweza wakajigeuza kuwa Bunge la Katiba.) Kiongozi mmoja wa serikali, kutokana na busara na uzoefu wake, amekaririwa akasema kwamba mchakato wenyewe hautachukua muda. Kwamba ukianza mara baada ya uzinduzi wa Katiba ya Muungano mwezi wa Aprili unaweza

ukamalizika Desemba 2014 na 2015 tukawa na uchaguzi wa Bunge na Rais wa Tanganyika pamoja na uchaguzi wa Bunge la Muungano na Rais wa Muungano. Mimi binafsi nilibaki kuduwaa kuona jinsi tulivyomeza mwendo wa *fastafasta*!

Kwanza, sio sahihi hata kidogo kuzumguzia jambo ambalo hatuna uhakika nalo hata kidogo. Kwa nini tuwachukulie wananchi wetu ni kama mbumbumbu ambao watakubali chochote wanachoambiwa pamoja na rasimu hii? Mabaraza hayajaijadili; wananchi wenyewe hawajaijadili ingawa wameanza kutoa maoni yao, pamoja na hisia zao za hofu na wasiwasi. Rasimu ya pili haijatoka; hatujui marekebisho yatakayofanyika. Bunge la Katiba halijaketi. Hatujui kwamba litapitisha rasimu hii bila mabadiliko, tena makubwa. Kura za maoni bado.

Pili, nani ameamua kwamba mchakato wa kupata katiba ya Tanganyika, ikiwa muundo wa serikali tatu utapita, utafanana na ule wa katiba ya Muungano? Mchakato wa kupata katiba ya Tanganyika unaweza ukawa tofauti kabisa; unaweza ukawa bora zaidi na wa demokrasia pana zaidi. Inawezakana kabisa kwamba mchakato wa katiba mpya ya Tanganyika usianze na tume bali na mkutano wa kitaifa wa kujenga mwafaka.

Tatu, sio sahihi kisiasa au kimantiki, kusema kwamba wananchi wamekwishatoa maoni yao, kwa hivyo hakuna haja ya kurudi kwao. Walipotembelewa na Tume ya Warioba maoni waliyokuwa wakitoa ni juu ya katiba ya Muungano, sio ya Tanganyika wala Zanzibar. Mfano uliokuwa mbele yao ulikuwa wa katiba ya Muungano, sio wa Tanganyika. Labda zaidi ya asilimia 95 wala hawajui kwamba tuliwahi kuwa na Katiba ya Tanganyika. Ni kweli kabisa, maoni yaliyotolewa mbele ya Jaji Warioba yalikuwa ni manunguniko na matakwa yao. Sasa Tume inasema haiwezi kushughulikia mambo mengi ya msingi, kama vile rasilimali na madaraka ya umma, kwa hoja kwamba katika muundo waliopendekeza mambo haya ni ya

Washirika na sio ya Jamhuri ya Muungano. Je, nani anajua kwamba wananchi wameridhika na hoja hiyo? Je wananchi wakisema kwamba Rasimu irejeshwe kwenye Tume ili Tume ifanye kazi ya ziada kuutafuta muundo ambao utashughulikia kikatiba mambo yao ya msingi?

Ukweli ni kwamba, kuna mengi hatujui wala hatuwezi kutabiri, kiasi kwamba kuanza mjadala wa mchakato mwingine wakati huo uliopo wenyewe haujafikia tamati, ni sawa na kupiga ramli. Na, nne, kuna hatari katika kufanya hivyo. Ni sawa na kuwapotoshea lengo wananchi kwa kuanza mjadala mwingine kabisa na kuwafanya waache kujadili hili ambalo liko mbele yao. Sina haja ya kuongeza zaidi juu ya suala ambalo ni wazi.

Kabla sijahitimisha nigusie, angalau kwa muhtasari, matumaini ya wananchi ya Tanzania Mpya.

IV. MATUMAINI YA TANZANIA MPYA

Tulipoanza mchakato wa katiba mpya, wengi wetu, pamoja na wananchi wa hali ya chini, tulikuwa na matumaini kwamba tutajadili na kujiwekea hatma mpya ya nchi yetu yenye matumaini na mwelekeo unaojali walio wengi, hususan wavujajasho. Maoni mengi yametolewa na wananchi, mengi yakiwa manunguniko, matatizo na hali ngumu ya maisha kwa jumla. Ilikuwa ni juu ya wajumbe wa Tume, kwa busara zao, na utaalam wao, kufanya uchambuzi, kuyaainisha maoni na kutafsiri matakwa ya wananchi katika lugha na dhana ya katiba.

Haraka haraka tunaweza kusema kwamba maoni mengi ya wananchi yalijikita kwenye maeneo matatu ya msingi yanayogusa maisha yao kwa karibu. Moja, ni demokrasia kwa maana ya madaraka ya umma - demokrasia itakayowawezesha wananchi

vijijini na mitaani kuweza kujiamulia mambo yao wenyewe. Pili, ni udhibiti, usimamizi na uangalizi wa rasilimali na maliasili za taifa ili utajiri huo uweze kuwanufaisha wananchi na vizazi vijavyo. Tatu, ni mpango, mazingira na taratibu zitakazotoa kipaumbele kwa huduma za lazima na bora kwa wananchi waliowengi, kama elimu, afya, maji safi, makazi bora, hifadhi ya uzeeni, na ajira stahiki kwa vijana. Kwa jumla, ilitegemewa kwamba Tume ingependekeza mfumo na muundo wa siasa, utawala, uchumi, na mazingira utakaokidhi matakwa haya.

Kwa mfano, madaraka ya umma, kwa maana ya mfumo wa serikali za mitaa kuanzia ngazi za chini kabisa kama kijiji, shehia, mtaa na kuendelea, hayajawekewa masharti ya kikatiba. Rasimu haikuzungumzia kabisa serikali za mitaa, isipokuwa ibara ndogo moja ambayo inasisitiza kwamba serikali za Washirika ‘zitawajibika kustawisha mamlaka ya wananchi kwa kugatua madaraka kwa serikali za mitaa zitakazoanzishwa’ kwa mujibu wa Katiba za Washirika. Hili halina uzito wa maana kwa sababu inawaachia Washirika mambo muhimu ya kuainisha mfumo wa demokrasia. Hoja ya Tume ni kwamba jambo hilo, pamoja na lile la rasilimali na huduma za elimu, afya n.k. sio mambo ya Muungano na ni juu ya Washirika kuyashughulikia katika katiba zao jinsi wanavyoona inafaa. Ni vigumu kuikubali hoja hii kwa sababu Katiba ya Shirikisho, inatakiwa, kama katiba mama, kuweka misingi ya mfumo na miundo ya mambo haya ya msingi. Kitakachofanyika na katiba za Washirika ni kufafanua, kwa mujibu wa hali yao halisi, bila kuivunja misingi iliyowekwa na katiba ya Shirikisho. Haieleweki kwa nini, kwa mfano, haki za binadamu zimewekwa kwa ufasaha mkubwa katika Rasimu wakati haki za binadamu sio jambo la Muungano. Kwa nini, kwa mfano, tunu, malengo n.k. yame rudiwarudiwa katika rasimu wakati hizi zinaweza zisitiliwe mkazo katika Katiba za Washirika? Na papo hapo hoja inatolewa kwamba madaraka ya umma na usimamizi

wa rasilimali sio jambo la Muungano na kwa hivyo hayakuguswa na rasimu. Hoja hii, kwa heshima, haina mshiko.

Inaelekea tulitarajia mlima, tukapewa kichuguu. Hata hivyo, labda hatujapoteza yote. Hii ni rasimu ya kwanza, bado kuna nafasi ilimradi tuhakikishe kwamba mijadala juu ya rasimu haiharakishwi na inakuwa huru bila kuingiliwa, na wananchi kutishwatishwa. Wananchi waelewe vizuri rasimu na maana yake halisi kwa undani ili waweze kuijadili na kuitafakari kikamilifu na kwa kina.

HITIMISHO

Katika kuhitimisha mhadhara wangu nitarejea kwenye udhani au hypothesis yangu. Nilisema kwamba ninavyodhani mimi, masharti mengi ya Rasimu yalikuwa maamuzi ya maelewano kwa maana ya compromise na sio mwafaka kwa maana ya consensus. Baada ya uchambuzi wangu, ninadiriki kusema kwamba muundo wenyewe wa serikali tatu uliopendekezwa ni compromise kati ya wale waliosimamia serikali mbili na wale waliopigania muungano wa mkataba, kwa maneno sahihi, kuuvunja muungano. Wana-serikali mbili waliona afadhali kuwa na Muungano, hata kama ni wa serikali tatu, badala ya kuuachia uvunjike; wakajifariji kwa matumaini ya dhamira ya wananchi na nia ya viongozi.

Wana-mkataba wakaona kuwa kwa wakati huu wakubali serikali tatu wakijua fika kwamba muundo wa serikali tatu hautadumu na vyovyote vile utavunjika.

Nilisema pia kwamba compromise inazaa uamuzi legelege. Compromise juu ya muundo, kwa maoni yangu, imezaa muundo wa muungano legelege. Kuna maeneo mengi nimechambua na kudhihirisha kwamba yatazaa migogoro ambayo hatimaye inaweza kuuvunja Muungano. Kero za Muungano zitaendelea, safari hii kutoka pande zote mbili.

Muungano ukivunjika hakuna mwananchi atakayenusurika, awe wa Tanganyika au wa Zanzibar. Tuna mifano mingi ya hivi karibuni. Shirikisho la Sovieti liliposambaratika, likazaa migogoro na vita vya wenyewe kwa wenyewe – mgogoro wa mpaka kati ya Uzbekistan na Krygistan; mgogoro kuhusu maji kati ya Uzbekistan na Tajikistan; vita vya Chechnya visivyoisha; vita kati ya Azerbaijan na Armenia, n.k. Waliofaidika ni mashirika ya kibeberu ambayo walitua kama tai kupora rasilimali za Urusi.

Shirikisho la Yugoslavia lilipogawanyika likazaa vita katika eneo lile kiasi kwamba mpaka leo halijatulia. Wanasiasa wenye uchu wa madaraka wakisukumwa na nchi za Magharibi, wakatamia uhasama wa jadi kati ya makabila na dini kushawishi mgawanyiko. Makabila na dini zilizofanya kazi kwa pamoja, kwa kiasi fulani, chini ya uongozi wa Rais Tito, na mfumo wa Shirikisho, yakagawanyika. Leo hii nchi ambayo ilikuwa na amani kwa zaidi ya miongo mitatu imegawanyika katika nchi kama saba (Croatia, Serbia, Bosnia, Macedonia, Montenegro, Kosovo na Slovenia). Na vita bado vinaendelea. Waliofaidika ni nchi za Magharibi kupitia NATO yao. Mwandishi mmoja anaweka wazi maslahi ya nchi za Magharibi katika kusambaratisha Yugoslavia. Nimnukuu kwa sababu mfano huu una mengi ya kutufundisha:

Beginning in 1990 Germany and the United States sought and achieved the breakup of Yugoslavia in two stages—1992-1995 and 1998-1999. The German government aimed at this division because it wanted to include as territory of its “vital interest” Slovenia and Croatia, the most economically developed states of the Yugoslavian confederation. ... Through them Germany would achieve access to the Adriatic Sea.

The United States was interested in the more recently established states (Bosnia, Serbia, the former Socialist Republic of Macedonia), which controlled the only route from east to west and from north to south through the Balkan mountains. The Balkan area, along with Romania, Bulgaria, Turkey and the Arab nations, forms a European-Middle East bloc, which the United States wants to control (including the former states of the Soviet Union—Kazakhstan, Azerbaijan, Turkmenistan, Tajikistan) for the complete exploitation of the great oil resources of the Caspian Sea.¹⁰

Na hapa, karibu na nyumbani, Sudan ya Kusini ilipojitenga kumekuwa na migogoro juu ya mafuta, ambayo bado inaendelea.

Nimewahi kusema na ninarudia. Suala la Muungano sio letu tu. Kuna nchi za kibeberu zina maslahi makubwa ya rasilimali pamoja na ya kijeshi katika eneo letu, hasa Bahari ya Hindi. Tukibeba mambo haya nyeti kwa sababu tu ya uchu wa madaraka ya viongozi wachache, tutawapeleka watu wetu kwenye hali mbaya.

Tume imesema, ingawa hatujaiona taarifa yao rasmi bado, kwamba wananchi wengi walitaka serikali tatu. Lakini, kwa heshima, ningependa kuhoji msimamo huu. Jukumu la Tume halikuwa tu kukusanya maoni na kuhesabu nani amesema nini. Jukumu la Tume lilikuwa ni kupokea maoni, kuyaainisha na kuyachambua ili kupata kiini chake na sababu zake. Wajumbe walipoambiwa na wananchi wa eneo moja kwamba wajengewe india ndogondogo, haikumaanishwa hivyo, bali wananchi walikuwa wanadai hospitali; kwa kuwa viongozi wanapelekwa India kupata huduma za kiafya, basi wao pia wakataka wajengewe hospitali bora katika maneneo yao na wote, viongozi na wananchi, watibiwe humohumo nchini.

Hatimaye, ukiangalia kwa undani kero za Muungano, kwa mfano, suala lenyewe sio idadi ya serikali bali ni la demokrasia. Wazanzibari kwa muda mrefu tu wamedai haki yao ya kujiamulia mambo yao wenyewe; kushirikishwa katika maamuzi muhimu; kutokudhalilishwa, na kupewa heshima ya mshirika huru. Madai haya ni halali. Hoja yangu kwa muda mrefu ni kwamba tusiangelie suala la Muungano kwa jicho la idadi ya serikali bali kwa mtazamo wa demokrasia. Na tukifanya hivyo tunaweza kubuni muundo wa kipekee kutokana na historia yetu na hali halisi ya Washirika kutokuwa na uwiano wa uchumi, eneo au idadi ya watu.

Muundo wa serikali tatu, au shirikisho kama unaoainishwa, unajikita kwenye usawa wa kisiasa (political equality). Kwa msingi huu, uwakilishi, hususan katika vyombo vya kuchaguliwa, hauna budi uwe sawa bila kujali idadi ya watu. Lakini katika hali yetu ya uchumi, mchango wa Washirika katika gharama za shirikisho hauwezi ukawa sawa, wala sio haki, kwa sababu hatuna usawa wa kiuchumi. Kwa vyovyote vile, Tanzania Bara itachangia asilimia kubwa ya gharama za Shirikisho. Hatimaye, anayelipa mpiga zumari ndiye anayechagua wimbo.

Kwa maoni yangu, kama tungekuwa na mtazamo wa kidemokrasia tungeweza kubuni muundo ambao unakidhi matakwa ya pande zote mbili bila hatari ya kuuvunja Muungano. Mimi binafsi nimewahi kutoa pendekezo la muundo mbadala. Mara ya kwanza niliwasilisha pendekezo langu kwa Baraza la Wawakilishi kama miezi michache iliyopita. Kwa muhtasari, nilipendekeza dola kamili mbili, la Zanzibar na la Muungano. Bunge la Muungano litakuwa na mabaraza mawili, Baraza la Wananchi na Baraza la Nchi. Wajumbe wa Baraza la Wananchi watachaguliwa moja kwa moja na wananchi wa pande zote mbili kutoka majimboni. Baraza la Nchi litakuwa dogo lenye, tuseme kama wajumbe 30, 15 kutoka Bara na 15 kutoka Zanzibar wakichaguliwa na Bunge

la Zanzibar na wabunge kutoka Bara katika Baraza la Wananchi ilimradi wasiwe wajumbe wa bunge lolote lile. Na nilipendekeza orodha tatu – moja ya mambo ya muungano, nyingine ya mambo ya kushirikiana (concurrent matters) na orodha ya tatu ni juu ya mambo ya pamoja (joint interest). Kutokana na muda siwezi kufafanua; nia yangu ni kudhihirisha kwamba muundo mbadala unawezekana.

Rasimu imezinduliwa. Imeanza kujadiliwa. Tuchukue nafasi hii kuijadili kwa makini ili hatimaye malengo na matumaini ya walio wengi yatimizike.

Makamu Mkuu wa Chuo, wanakigoda wenzangu, rafiki zangu na wageni waalikwa. Mhadhara huu ulikuwa ni mchango wangu wa mwisho katika wadhifa wangu wa Nyagoda wa Mwalimu Nyerere lakini, nikiwa na uzima wa afya, hautakuwa mchango wangu wa mwisho katika mijadala ya kitaifa.

Nawashukuru sana kwa kunisikiliza. Ahsanteni na kila la heri.

MAREJEO

Mahairas, Evangelos 'The Breakup of Yugoslavia',

http://www.iacenter.org/folder02/hidden_em.htm

(nilitembelea 16/06/2013)

Nwabueze, Ben. 2003. *Constitutional Democracy in Africa*. Ibadan: Spectrum Books.

Seervai, H. M. 1997. *Constitutional Law of India: A Critical Commentary*. 4th edn., Mumbai: Universal Book Traders.

Serikali ya Mapinduzi ya Zanzibar. *Katiba ya Zanzibar ya 1984*. Toleo la 2010.

Shivji, Issa G. 1990/2009. *The Legal Foundations of the Union*. Dar es Salaam: Dar es Salaam University Press.

Singh, Mahendra P. 1994. *V. N. Shukla's Constitution of India*. 9th edn., Lucknow: Eastern Book.

Tanzania, Jamhuri ya Muungano. *Rasimu ya Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya Mwaka 2013*. Dar es Salaam: Mchapishaji wa Serikali.

Tanzania, Jamhuri ya Muungano. *Katiba ya Jamhuri ya Muungano wa Tanzania ya Mwaka 1977*. Dar es Salaam: Mchapishaji wa Serikali.

Wheare, K. C.. 1966. *Modern Constitutions*. London: Oxford University Press.

(Endnotes)

- ¹ <http://www.tzaffairs.org/2012/05/tanzanias-exclusive-economic-zone/>
- ² Rasimu haitumii neno Tanganyika, bali Tanzania Bara.
- ³ ‘Rendition’ ni mazoea ya mashirika ya ujasusi ya Marekani kumkamata mtu anayeshukiwa kuwa gaidi katika nchi moja na kumpeleka kuhojiwa katika nchi nyingine.
- ⁴ Jambo hili sio geni kwetu. Watu wa FBI (Federal Bureau of Investigation) ya Marekani wamekwishaanza kuingia nchini kuhoji na kuwasumbua wananchi wetu wasio na hatia.
- ⁵ Na hili limewahi kutokea. Bunge la Muungano lilipopitisha sheria ya Tume ya Haki za Binaadamu na Utawala Bora, mamlaka ya Zanzibar waliwakatalia wajumbe wa Tume kufanya shughuli zao Zanzibar kwa hoja kwamba haki za binadamu sio jambo la Muungano. Hatimaye, walifikia maelewano kwa Baraza la Wawakilishi kupitisha sheria yao ya kutambua Tume kwa masharti.
- ⁶ Mfano huu sio wa kinadharia tu. Baadhi ya waheshimiwa wamekwishaanza kuonyesha wasiwasi wao kuhusu mgombea huru kuruhusiwa kugombea chaguzi zote kutoka ngazi za chini mpaka juu.
- ⁷ Sielewi kwa nini rasimu inaendelea kutumia lugha hii ya ‘mapinduzi’ na ‘Baraza la Wawakilishi’. Hatujui kwamba ama katiba mpya, au hiyo itakayorekebisha, ya Zanzibar itatumia msamiati huo. Inawezekena kabisa, kwa mfano, wakiite chombo chao cha kutunga sheria Bunge la Zanzibar.
- ⁸ Tukiendelea na msamiati wa serikali tatu tutaingia kwenye malumbano yaleyale ya kama Zanzibar ni nchi au sio nchi. Kwa maelezo zaidi juu ya dhana ya nchi, taifa na dola, angalia makala yangu katika gazeti la Tanzania Daima, Julai 20, 2008.
- ⁹ Marekani, Mexico, na India wana maeneo maalum ya Makao Makuu ya Serikali ya Shirikisho ambayo yanaitwa Eneo la Shirikisho.
- ¹⁰ Evangelos Mahairas, ‘The Breakup of Yugoslavia’, http://www.iacenter.org/folder02/hidden_em.htm (nilitembelea 16/06/2013)

