

# MAREKEBISHO YA SERA YA TAIFA YA ARDHI MWAKA 2016



## 1. UTANGULIZI

Wizara ya Ardhi, Nyumba na Maendeleo ya Makazi iko katika mchakato wa kupitia na kurekebisha Sera ya Taifa ya Ardhi ya mwaka 1995. Mpaka kufikia mwezi Novemba 2016 Wizara ilikuwa imetoa rasimu ya muswada wa marekebisho ya Sera ya Ardhi ya 1995. Aidha, Wizara kupitia timu ya wataalamu, iliendelea kukusanya na kupokea maoni na ushauri toka kwa wadau mbalimbali juu ya maudhui na mapendekezo ya marekebisho katika sera. Ikiwa rasimu hii ya sera itapitishwa, ni dhahiri kuwa kutahitajika pia marekebisho ya sheria za ardhi na sheria za kisekta zinazohusiana na matumizi, usimamizi, utawala wa rasilimali ardhi na utatuzi wa migogoro ya ardhi.

## 2. DOSARI ZA MCHAKATO WA MAREKEBISHO YA SERA

- (i) Mchakato wa kukusanya maoni ya wadau ulifanyika kikanda, kwa kuzingatia mgawanyo wa kanda za kiutawala za usimamizi wa ardhi. Mchakato huu ulitumia sampuli zenye kutiliwa mashaka kutokona na wananchi wachache waliotoa maoni hasa wazalishaji wadogowadogo.
- (ii) Mchakato unaibua tashwishwi ya kwamba msukumo wa mabadiliko haya sio madai halisi ya makundi ya wazalishaji wadogowadogo bali mwendelezo wa shinikizo la siku nyingi wa kundi linalotaka kuona ardhi inabinafsishwa.

- (iii) Kwa msukumo wa kundi hili na maslahi yake haikuonekana haja ya kushirikisha makundi ya wazalishaji hususan wakulima vijijini, wavuvi, warina asali, wafugaji na waokota matunda ambao tegemeo lao kubwa ni rasilimali ardhi katika kuendesha maisha yao.

## 3. DOSARI ZA KIMAUDHUI KATIKA MAREKEBISHO YA SERA

Rasimu ya Sera ya Taifa ya Ardhi ya mwaka 2016 imeshindwa kubainisha nani ama kundi gani na ni rasilimali zipi ni msingi wa maendeleo. Ili kukuza na kuchochea uzalishaji katika kilimo rasimu. Sera hii;

- (i) Inasisitiza urasimishaji wa ardhi kama mojawapo ya nyenzo ya kuwawezesha wamiliki watumie ardhi zao kama rehani kupatia mikopo ya kibenki.
- (ii) Inatanabahisha wazi wazo la kutoza kodi kama chachu ya kuwafanya wenye maeneo waweze kuyaendeleza na kwa mara ya kwanza hii itahusisha ardhi za vijiji.
- (iii) Inafafanua kuwa uendelezwaji hafifu wa ardhi za vijiji unatokana na wanavijiji kutokulipa kodi ya ardhi hivyo basi kutokuona umuhimu wa ardhi.



Hii ni dhana potofu na inaendana na dhana iliyojengeka kwa muda mrefu kwamba wazalishaji wadogo ni kikwazo cha maendeleo. Njia mojawapo ni kuwawezesha wakulima wakubwa hasa wawekezaji kuweza kupata ardhi kwa urahisi kwa misingi ya kwamba ndio wenye uwezo na ujuzi wa kuyaendeleza maeneo yao kwa faida. Kwa kutokuzingatia tatizo la msingi lilipo utekezaji wa kipengele hiki utaishia kwenye uporaji na unyang'anyi wa ardhi za vijiji, uendelezaji wa ardhi vijijini utawezekana tu pale ambapo:

- Uhamasishaji na ujenzi wa uchumi wa viwanda nchini utawatambua wazalishaji wadogo wadogo kuwa ndio misingi wa maendeleo. Na kwamba kutokana na shughuli zao upo uwezekano mkubwa wa kutengeneza wakulima wakubwa kutoka katika kundi la wazalishaji wadogo, ambao watakuwa kichocheo na msukumo wa mabadiliko makubwa ya kiuchumi vijijini na nchini kwa ujumla. Haja ya mtazamo na mwelekeo wa aina hii katika maendeleo ya nchi ni muhimu sana hasa sasa wakati serikali inazungumza suala la ujenzi wa uchumi wa viwanda.

#### 4. MAENEO YA UCHAMBUZI NA MAPENDEKEZO KWA LENGU LA KUBOresha SERA YA TAIFA YA ARDHI

##### 4.1 UTAWALA NA USIMAMIZI WA ARDHI

Rasimu ya Sera ya Taifa ya Ardhi ya mwaka 2016 imeweka misingi inayohakikisha kwamba:

- Kamishna wa Ardhi anabaki kuwa Mamlaka pekee ya usimamizi wa makundi yote ya ardhi nchini.
- Kuwepo kwa wataalamu wa ardhi katika ngazi ya wilaya na ngazi za vijiji.

**Uhalisia:** Huu ni utaratibu ambao una lengo la kumwongezea zaidi Kamishna wa Ardhi mamlaka hasa kwenye ardhi ya kijiji kutoka mamlaka ya ushauri hadi kuwa na mamlaka pekee ya usimamizi wa ardhi ya kijiji. Hoja ya kuweka wataalamu wa ardhi mpaka ngazi za chini ni jambo jipya linaloletwa na Rasimu ya Sera ya Ardhi 2016.

##### Tafsiri yake ni kwamba:

- Mamlaka ya usimamizi wa ardhi zote nchini utakuwa chini ya Kamishna wa Ardhi hivyo itaondoa mamlaka ya serikali ya kijiji ya usimamizi wa ardhi ya kijiji.
- Utaratibu wa Kamishna kuwa ndio mamlaka pekee ya usimamizi unapingana na dhana ya kushusha madaraka kwa wananchi na kulenga kulimbikiza madaraka ngazi za juu hivyo kunyima nafasi wananchi waishio vijijini kufanya maamuzi kuhusu ardhi zao.
- Utaratibu unaopendekezwa wa kuwepo kwa wataalamu wa ardhi mpaka kwenye ngazi za vijiji utaondoa mamlaka za serikali ya kijiji na wananchi katika usimamizi na maamuzi kuhusu ardhi yao.
- Utaratibu huu mpya unaongeza urasimu na mianya ya rushwa kwa watendaji ambao katika ngazi walipo wamekuwa chanzo cha upindishaji wa sheria na

kutumia mamlaka yao kujinufaisha wao wenyewe.

##### Mapendekezo ya maboresho;

- Halmashauri ya Kijiji na Mkutano Mkuu wa Kijiji vitakuwa na dhamana juu ya ardhi ya kijiji hususan ugawaji na usimamizi wa matumizi.
- Mkutano Mkuu wa Kijiji kiwe ndio chombo chenye mamlaka ya juu (Milki ya Hatma) katika maamuzi juu ya ardhi ya kijiji, na wananchi wapewe elimu zaidi juu ya mamlaka yao hii.
- Halmashauri za vijiji zijengewe uwezo wa kusimamia ardhi na maliasili zilizopo ndani ya vijiji kwa niaba ya wanakijiji wote.

##### 4.2 MFUMO WA MILKI

Rasimu ya Sera ya Taifa ya Ardhi inatambua kuwa:

- Mfumo wa milki wa Hati za Kimila na kuainisha kuwa utakuwa na hadhi sawa kisheria.
- Mgawanyo wa ardhi katika makundi matatu ya Ardhi: Ardhi ya Jumla, Hifadhi, na Kijiji.
- Kuanzishwa kwa ukomo wa ukubwa wa ardhi itakayotolewa kwa ajili ya uwekezaji na ukomo wa muda wa wawekezaji kumiliki ardhi uwe ni miaka 33 inayoweza kurejewa.
- Haki kwa Wawekezaji kupewa Hati badala ya Hati hafifu pale ambapo wanahitaji kuendeleza maeneo kwa kujenga majengo ya umiliki wa pamoja.
- Kuanzishwa kwa kodi ya ardhi kwenye makundi yote na pia kutakuwa na kodi maalumu kwa ardhi ambazo hazijaendelezwa

**Uhalisia:** Rasimu imeendeleza utaratibu uliokuwepo kwenye milki na kwenye makundi ya ardhi. Mambo mapya yaliyoainishwa kwenye mfumo wa milki kwa mujibu wa Rasimu ni ukomo wa umiliki wa ardhi wa miaka 33 kwa Wawekezaji pamoja na utozaji wa kodi katika makundi yote ya ardhi na kodi maalumu kwa ardhi ambazo haziendaelezwa.

##### Tafsiri yake ni kwamba;

- Matamko ya kisera hayajaainisha wazi ukomo wa ukubwa wa ardhi unaopendekezwa kutolewa kwa wawekezaji hivyo hali ya kuendelea kuhodhi ardhi kubwa kupita hata mahitaji halisi itaendelea.
- Wawekezaji wasipewe hati ya umiliki wa ardhi inayoendelezwa kwa ajili ya umiliki wa pamoja.
- Utaratibu wa kutoza kodi kwa makundi yote ya ardhi utakuwa na athari kwa wazalishaji wadogo wadogo vijijini kwasababu watakaposhindwa kulipa kodi ardhi zao zitachukuliwa.

##### Mapendekezo ya maboresho;

- Utaratibu wa kutoza kodi za ardhi ufanyike kwenye makundi mengine ya ardhi isipokuwa ardhi ya kijiji.
- Ukomo wa ukubwa wa umiliki wa ardhi ndani ya

vijiji uwe ni ekari 200, hii inazingatia mahitaji ya ardhi ndani ya kijiji na kuondoa uwezekano wa kuhodhi ardhi.

- Endapo mtu anamiliki ardhi zaidi ya kijiji kimoja ukomo wake utahesabiwa kwa kujumlisha ukubwa wa ardhi zote anazomiliki. Ikiwa mmiliki anahitaji eneo zaidi ya ekari 200 basi mtu huyo aombe ardhi kwenye kundi la ardhi ya jumla.

##### 4.3 MFUMO WA UTATUZI WA MIGOGORO YA ARDHI

Rasimu ya Sera ya Taifa ya Ardhi inaazimia kuwa:

- Kufanyike mabadiliko kwenye mfumo wa Mabaraza ya utatuzi wa migogoro ya ardhi kuanzia ngazi ya vijiji hadi wilaya.
- Kuanzisha Mabaraza ya Ardhi na Nyumba ya Wilaya katika kila wilaya nchini,

**Uhalisia:** Sera na sheria zilizopo zimeweka mfumo wa utatuzi wa migogoro ya ardhi kuanzia ngazi ya vijiji unaoishirikisha jamii kwa kuteua wajumbe wa mabaraza ya ardhi kupitia halmashauri na mikutano mikuu ya vijiji. Ngazi nyingine kwenye mfumo huo ni Mabaraza ya Kata, Mabaraza ya Ardhi na Nyumba ya Wilaya, Mahakama Kuu na Mahakama ya Rufani. Rasimu ya Sera ya Taifa ya Ardhi 2016 inapendekeza kuendeleza mfumo huo kwa kuufanyia maboresho.

##### Tafsiri yake ni kwamba ikiwa:

- Mfumo uliopo sasa wa utatuzi wa migogoro ya ardhi utaendelea kutumika bila kuainisha jinsi ya kukabiliana na mapungufu yaliyopo kama vile rushwa, uhaba wa vifaa, uelewa mdogo wa wajumbe basi migogoro ya ardhi itazidi kuongezeka badala ya kupungua.
- Mfumo uliopo wa Mabaraza ukiendelea kutumika una athari hasi kwa haki za ardhi kwa kuwa hauna utaratibu wa uwajibikaji kwa kuwa unasimamiwa na mamlaka zaidi ya moja ambazo uwajibikaji wake unatofautiana.
- Rasimu haijaainisha ngazi nyingine za mfumo huo na wala haijaainisha mapendekezo ya maboresho yanayokusudiwa.

##### Mapendekezo ya maboresho;

- Halmashauri za Wilaya zitoe mwongozo kwa mamlaka za vijiji kuhusiana na taratibu za uanzishwaji wa mabaraza na uendeshaji wa mashauri katika Mabaraza ya ardhi ya vijiji kwa njia za usuluhishi ili kuepuka athari za tafsiri potofu ya matumizi ya mila kandamizi.
- Mifumo ya asili ya utatuzi wa migogoro ya ardhi kwenye maeneo husika itambuliwe na kuimarishwa ili kuhakikisha inatekeleza majukumu yake bila kuvunja sheria za nchi.
- Serikali ianzishe Mahakama zitakazokuwa zinahama hama katika ngazi ya Wilaya (circuit courts) ili ziweze kutatua mashauri ya ardhi kwenye maeneo husika

pale ambapo usuluhishi utakuwa umeshindikana kwenye ngazi ya Baraza la Ardhi la Kijiji.

##### 4.4 MILKI YA HATIMA

Rasimu ya Sera inasema kuwa miliki ya hatima ya ardhi itabaki kwa Rais

**Uhalisia:** Huu ni utaratibu ambao ulitumika tangu kipindi cha ukoloni ili kuwasaidia wakoloni kupora ardhi ya wananchi. Sera ya Taifa ya Ardhi ya mwaka 1995 iliendeleza utaratibu huu. Miaka 20 tangu Sera ya Ardhi kuanza kutumika nchini utaratibu huu unaendelea kutumika hata katika rasimu ya Sera ya Ardhi ya 2016.

##### Tafsiri yake ni kwamba:

- Mwenye kumiliki ardhi yote ni Rais wala si wananchi.
- Rais ana mamlaka ya kutwaa, kuhawilisha, na kufuta hati ya ardhi ya mtu yeyote sehemu yeyote nchini na kwa ukubwa wowote anaoutaka kwa maslahi ya umma.
- Chombo cha utendaji cha dola, hususan Wizara ya Ardhi na watendaji wake, ndiyo pekee watakuwa na uwezo wa kufanya maamuzi mazito ya ugawaji wa ardhi, na matumizi na maendeleo yake bila kushurutishwa na sheria, kushirikisha wananchi au vyombo vyao vya uwakilishi, kama vile Bunge na Mkutano Mkuu wa Kijiji.
- Dola kuhodhi milki ya hatima ya ardhi ni jambo linaloathiri kwa kiwango kikubwa demokrasia kwa ujumla na kupunguza uwazi katika utawala wa nchi na kutoa mwanya kwa wabadhirifu na wala rushwa kuendeleza maovu yao bila kuwajibika.

##### Mapendekezo ya maboresho;

- Wanavijiji wenyewe, kupitia vyombo vyao vya kidemokrasia, hususan Mkutano Mkuu wa Kijiji, ndio wawe na milki ya hatima ya ardhi ya kijiji.
- Kiundwe chombo tofauti cha kitaifa kitakachokuwa na milki ya hatima ya ardhi isiyo ya vijiji, yaani ardhi ya jumla na ardhi ya hifadhi, ambacho kitawajibika moja kwa moja kwa chombo kikuu cha kitaifa cha uwakilishi, yaani, Bunge.

##### 4.5 USAWA WA HAKI ZA ARDHI KIJINSIA

Rasimu ya Sera inasema Serikali itahakikisha kuwa:

- Kunakuwepo na usawa katika upatikanaji wa ardhi bila ya ubaguzi wowote.
- Wanawake watapata ardhi bila kizuizi chochote cha mila, desturi, na tamaduni.
- Usawa kati ya wanaume na wanawake katika uwakilishi wa usimamizi wa ardhi.

**Uhalisia:** Kwa mara ya kwanza katika Sera suala la jinsia na usawa linatambulika kama suala mtambuka na kupewa uzito wa kipekee. Hata hivyo mbali na kuwa suala hili limepewa sura ya kipekee, halionekani katika sura zote na matamshi yote ya Rasimu.

### Maana ya Sera kama hii ni kuwa;

- (i) Usawa katika upatikanaji wa ardhi unatambuliwa na ubaguzi unakataliwa.
- (ii) Usawa katika umiliki na udhibiti. Kiuhalisia, wanawake na wanaume wanayo fursa na haki ya kupata na kutumia ardhi, lakini wanawake huwa hawana haki ya kumiliki na kudhibiti ardhi. Yaani, hawana sauti na maamuzi juu ya ardhi na mazao yatokanayo na ardhi.
- (iii) Serikali itakabili viziwi vya mila, desturi na tamaduni ambavyo humzuia mwanamke kupata ardhi. Hiki ni kiini macho kwasababu zipo sheria kadhaa zinazotambua matumizi ya mila, desturi na tamaduni katika masuala ya mirathi, ardhi, na usuluhishi wa migogoro. Pia kuna maamuzi ya mahakama za juu zinazoruhusu matumizi ya mila, desturi, na tamaduni. Aidha, sera haitoi jukumu kwa serikali juu ya vizingiti hivyo ambavyo vinazuia umiliki na udhibiti wa ardhi kwa wanawake.
- (iv) Usawa wa ushiriki wa wanaume na wanawake katika usimamizi wa ardhi ni jukumu la serikali. Hili ni jambo zuri, lakini uhalisia ni kwamba, wanawake wamekuwa wakihusishwa bila kupewa maamuzi. Hata hivyo, mikutano ya vyombo hivi vya maamuzi vimekuwa vikifanyika muda na nyakati ambazo si rafiki kwa wanawake.

### Mapendekezo ya maboresho;

- (i) Uwekwe utaratibu wa wanawake kumiliki na kudhibiti ardhi. Suala la jinsia liwekwe katika maeneo mengine ya kiseri.
- (ii) Uwekwe utaratibu wa kidemokrasia wa kuwashirikisha wanawake katika masuala ya utawala wa ardhi.
- (iii) Uwekwe utaratibu wa wanawake kushirikishwa na kunufaika na fidia pale ambapo ardhi ya familia inapotwaliwa au kuuzwa.
- (iv) Utaratibu wa kisheria pamoja na mila, desturi, na tamaduni zinazolinda haki ya wanawake zitumike katika masuala yote ya ardhi ili kuweza kuepuka matumizi ya mila, desturi, na tamaduni ambazo ni kandamizi kwa wanawake.

### 4.6 UFUATILIAJI NA TATHMINI

Rasimu ya Sera inasema kutaanzishwa mfumo wa ufuatiliaji na tathmini wa Sera ya Taifa ya ardhi.

**Uhalisia:** Hili ni jambo jipya ambalo linaletwa na Rasimu ya Sera kuhakikisha mipango yote ya utekelezaji wa Sera inafuatiliwa na kutathminiwa na wadau mbalimbali kila mwaka.

### Maana ya Sera kama hii ni;

- (i) Dola kupitia Wizara ya Ardhi itaunda mfumo wa kielektroniki utakaosaidia kukusanya, kuchambua, na kusambaza taarifa mbalimbali zihusuzo utekelezaji wa Sera kila mwaka.
- (ii) Wadau mbalimbali kuanzia ngazi ya kijiji hadi taifa watashirikishwa katika mchakato mzima wa ufuatiliaji na tathmini ya sera.
- (iii) Takwimu za masuala ya ardhi, kiseri na utekelezaji, zitakuwa zikipatikana kwa urahisi zaidi.
- (iv) Japo haya yanaonekana ni mazuri, Wizara ya Ardhi bado haijatoa mpango mkakati wa utekelezaji wa Sera. Mpango ambao ndio msingi wa ufuatiliaji na tathmini.

### Mapendekezo ya maboresho;

- (i) Katika ngazi ya kijiji, iwepo agenda ya kudumu ya masuala ya ardhi katika Mikutano Mikuu na mikutano ya Halmashauri ya Kijiji. Taarifa za masuala ya ardhi za kila kijiji ziwasilishwe wilayani na nakala zake ziwepo katika ngazi ya kata kila baada ya mkutano mkuu kufanyika.
- (ii) Katika ngazi ya Taifa, uwepo mkutano wa kitaifa wa wadau ambao utawawezesha kujadili vipaumbele na bajeti, taarifa ya utekelezaji, na taarifa za ufuatiliaji na tathmini kila mwaka. Mchakato huu usihodhiwe na Serikali bali ushirikishe wadau wengine kama vile asasi za kiraia na taasisi za utafiti wapewe fursa ya kuwasilisha taarifa zao.
- (iii) Serikali itenge bajeti kutokana na vyanzo vyake vya ndani ili kuhakikisha kuwa mipango ya ufuatiliaji na tathmini ya utekelezaji wa Sera ya Ardhi unatekelezeka bila kuathiriwa na siasa au mabadiliko yatokanayo na utegemezi wa fedha za wahisani.

### 5. HITIMISHO

Ni muhimu kufahamu kuwa Sera ya Taifa ya Ardhi ni dira na mwongozo kuhusiana na masuala yote yanayohusu ardhi. Sera hii ndiyo inayotoa mwongozo wa marekebisho wa Sheria za Ardhi zilizopo hasa Sheria ya Ardhi Namba 4 ya mwaka 1999, Sheria ya Ardhi ya Vijiji Namba 5 ya mwaka 1999, Sheria ya Utatuzi wa Migogoro ya Ardhi Namba 2 ya mwaka 2002 na Sheria nyinginezo. Kwa maana hiyo ni muhimu kwa wananchi hasa wazalishaji wadogo wadogo ambao ndio watumiaji wakubwa wa ardhi katika uzalishaji mali kuhakikisha kuwa wanapata fursa ya kutoa maoni yao kuhusu rasimu ya Sera hii. Kijarida hiki kinagusia maeneo ya msingi ambayo yamefanyiwa uchambuzi ambayo yanagusia masuala ya upatikanaji, matumizi, umiliki wa ardhi na utatuzi wa migogoro ya ardhi nchini. Wananchi na wadau mbalimbali wa masuala ya ardhi watumie kijarida hiki katika kupata taarifa zitakazowasaidia katika kuishawishi serikali kuzingatia maoni ya muda mrefu ya wananchi katika Sera na Sheria za Ardhi ili kulinda maslahi yao katika rasilimali ardhi ambayo ndio msingi wa maisha ya Watanzania walio wengi.