

**Wioleta Gierszewska**

ORCID: 0000-0002-5024-9379

*Uniwersytet Gdański*

## **Prace parlamentu Republiki Ugandy jako przykład rytuału politycznego**

### **The works of the parliament of the Republic of Uganda as an example of a political ritual**

**Słowa kluczowe:** Parlament, Republika Ugandy, rytuał polityczny

**Keywords:** Parliament, Republic of Uganda, political ritual

#### **Streszczenie**

Celem artykułu będzie opisanie rytuału politycznego jakim są prace parlamentu Republiki Ugandy oraz analiza funkcji parlamentu jako instytucji odgrywającej kluczową rolę w promowaniu demokracji wśród Ugandyjczyków oraz ustanawianiu dobrych rządów poprzez wprowadzanie norm i standardów demokratycznych. Z badań prowadzonych w Parlamencie Republiki Ugandy autorka wywnioskowała, że rytuał polityczny jakim są prace parlamentu Republiki Ugandy i towarzysząca jemu symbolika mają na celu wzmocnić mity polityczne legitymizujące władzę. W tym konkretnym przypadku rytuał polityczny ma na celu przekonać społeczeństwo o jego demokratycznej funkcji. Zarówno przez prezydenta, jak i przewodniczących parlament jest kreowany na instytucję podejmującą działania na rzecz i z woli ludu.

#### **Abstract**

The aim of the article will be to describe the political ritual of the work of the parliament of the Republic of Uganda and to analyze the functions of the parliament as an institution that plays a key role in promoting democracy among Ugandans and establishing good governance by introducing democratic norms and standards. The

research conducted at the Parliament of the Republic of Uganda concluded that the political ritual of the work of the Parliament of the Republic of Uganda and the accompanying symbolism are intended to strengthen the political myths that legitimize the government. In this particular case, the political ritual aims to convince the public of its democratic function. Both by the president and the chairmen, the parliament is created as an institution that takes action for the benefit and will of the people.

Chcąc odnosić się do życia politycznego w Afryce rzeczą niezbędną jest obserwacja instytucji politycznych w tym również parlamentów. Nie można pisać o życiu politycznym Ugandy bez obserwacji tamtejszej sceny politycznej. Nie można więc pisać o współczesnej polityce państw afrykańskich nie badając tamtejszych instytucji o charakterze podmiotów polityki. W kontekście stanowiącym przykład rządów autorytarnych, długo utrzymującej się prezydentury Yoweri Museveniego, interesująca jest analiza roli i formy sprawowania władzy przez parlament Republiki Ugandy. Podzielam zdanie Richarda Vokesa i Sama Wilkinsa, że obecna strategia utrzymania się przy władzy partii rządzącej w Ugandzie, poza stosowaniem przymusu fizycznego, jest silnie zakorzeniona w historii tego państwa, opiera się ona na kulturze i symbolice politycznej Ugandy<sup>1</sup>. Badając instytucje polityczne Ugandy miałam możliwość uczestniczyć w obradach tamtejszego parlamentu i obserwować swoistą formę sprawowania władzy w postaci rytuału politycznego.

Na gruncie nauk o polityce rytuał należy rozumieć jako zespół symbolicznych sekwencji sformalizowanych czynów i wypowiedzi realizowanych dla osiągnięcia określonego celu<sup>2</sup>. Rytuał ma za zadanie konsolidować społeczeństwo wokół określonego celu. Wzmacniać relacje między zbiorowościami<sup>3</sup>. Integruje, a działania rytualne umacniają w przekonaniu o wspólnocie<sup>4</sup>. Z prowadzonych przeze

---

<sup>1</sup> R. Vokes, S. Wilkins, *Party, patronage and coercion in the NRM's 2016 re-election in Uganda: imposed or embedded?*, [w:] *Elections in Museveni's Uganda*, red. S. Wilkins, R. Vokes, New York 2018, s. 21–34; Zob. też: R. Vokes, S. Wilkins, *Party, patronage and coercion in the NRM's 2016 re-election in Uganda: imposed or embedded?*, „Journal of Eastern African Studies” 2016, vol. 10, issue 4, s. 581–300.

<sup>2</sup> Szerzej: D. I. Kertzer, *Rytuał, polityka, władza*, Warszawa 2010.

<sup>3</sup> Słusznie stwierdził Maciej Szczurowski, że rzeczą niemożliwą jest przedstawienie powszechnie akceptowanej definicji rytuału politycznego. Wynika to z różnic jego postarzania na gruncie nauk antropologii, politologii, psychologii czy socjologii. Zob. M. Szczurowski, *Mity, rytuały, symbole a żołnierz polski w przestrzeni politycznej II wojny światowej*, Toruń 2013, s. 28–31.

<sup>4</sup> Ibidem, s. 32.

mnie badań wynika, że w przypadku prac parlamentu tym wspólnym celem jest zjednoczenie Ugandyjczyków wokół idei wspólnego, opartego na zasadach demokracji państwa, którego władze dbają o wspólne dobro i pomyślność narodu<sup>5</sup>.

Rytuał polityczny buduje się w oparciu o ukształtowaną przez tradycję i historię symbolikę, zarówno duchową, jak i materialną. Symbole polityczne prezentują wartości ciągłości narodowej, państwowej, regionalnej czy instytucjonalnej<sup>6</sup>. Jest to szczególnie ważne w kontekście kształtowania się państwowości Ugandy. Symbole, rytuały i mity polityczne dla Ugandyjczyków pełnią rolę szczególną. Są głęboko osadzone w lokalnej kulturze politycznej. Uchybieniem jest pomijanie tych aspektów przy opisywaniu polityki państwa. Należy zgodzić się z Jonathodem L. Earle, który twierdzi, że w Ugandzie, podobnie jak w całej Afryce Subsaharyjskiej, już w okresie przedkolonialnym przywiązywano dużą wagę do rytuałów i symboli o charakterze politycznym oraz istniała rozbudowana sfera w obrębie kultury politycznej<sup>7</sup>.

Parlament Ugandy jest miejscem szczególnym, w którym prezentując ciągłość dziejów narodu, skupia się symbolika polityczna państwa zarówno funkcjonująca w przestrzeni materialnej, jak i w sferze duchowej. Jednocześnie jest to również odniesienie do historii parlamentaryzmu ugandyjskiego. Symbolika odgrywa podstawową rolę w politycznych spektaklach rytualnych, zaś dopełnienie ich to spełnianie ról przez określone osoby według ustalonych w rytuale schematów.

W Europie parlament jako ważna instytucja państwa, odgrywa kluczową rolę w spełnianiu społecznych oczekiwań w zakresie standardów demokracji i dobrych rządów, ustanawiając w ten sposób nie tylko niezbędną kontrolę oraz równowagę, ale także opracowując normy i standardy dla instytucji demokracji i administracji w państwie.

Podobnie rzecz się ma w Ugandzie, gdzie parlament i prezydent, przynajmniej w zapisach prawa, są konstytucyjnymi strażnikami demokratycznego państwa. Uganda, podobnie jak większość krajów Afryki Subsaharyjskiej, po odzyskaniu niepodległości zbudowała swój system sprawowania władzy wnosząc wiele z wzorców kolonizatorów. Zatem należy stwierdzić, że jest sztucznym stanem zbudowanym przez współpracę między brytyjskimi urzędnikami i przywódcami grup etnicznych. Kolonizacja jak również późniejszy etap neokolonizacji doprowadził do sytuacji, w której lokalni przywódcy z różnych pobudek z czasem zaczęli

<sup>5</sup> Ibidem, s. 34.

<sup>6</sup> Ibidem, s. 38.

<sup>7</sup> J.L. Earle, *Political Activism and Other Life Forms in Colonial Buganda*, „History in Africa” 2018, vol. 45, s. 373–395.

przejmować częściowo lub całkowicie narzucane im wzorce instytucji politycznych. Z moich obserwacji wynika, że za przykład może posłużyć tu właśnie powstanie i funkcjonowanie parlamentu Republiki Ugandy w którym zakorzeniły się nie tylko europejskie wzorce biurokracji, porządku obrad, ale również pewne obce miejscowej tradycji i kulturze symbole jak peruki czy togi zakładane przez przewodniczących parlamentu.

Początków kształtowania się parlamentu Republiki Ugandy należy doszukiwać się na etapie kolonizacji w 1888 roku, gdy Brytyjska Kompania Wschodnioafrykańska przejęła kontrolę nad strukturami administracji na tychże terenach. Głównym jej celem było przejęcie obowiązków administracji, nakładania i pobierania podatków w obszarach znajdujących się pod jej kontrolą. Wszystko to w imię Korony Brytyjskiej<sup>8</sup>.

W 1902 roku ustanowiono system prawodawstwa, który zmodyfikowano w 1920 roku. Wówczas to utworzono Radę Legislacyjną (LEGCO)<sup>9</sup>, która składała się z siedmiu członków, wszyscy byli Europejczykami. Do zakończenia II wojny światowej żaden Afrykanin nie miał prawa w niej zasiadać<sup>10</sup>. Warto podkreślić, że u progu niepodległości, mimo iż Uganda była jednostką polityczną to nie tworzyła zwartego organizmu państwowego<sup>11</sup>.

Do 1962 roku ustrój królestwa Bugandy i Ugandy opierał się na zasadach federacji. Władzę centralną Ugandy pełnił jednoizbowy parlament tzw. Zgromadzenie Narodowe. W jego skład wchodziłi deputowani królestwa. Jak pisze Małgorzata Szupejko sama Buganda odebrała autonomię, a jej *Rada Ministrów – Lukiiko otrzymała prawo mianowania ¼ składu centralnego parlamentu*<sup>12</sup>. Rząd i premier odpowiadali przed parlamentem, zaś w gestii Gubernatora pozostawało już tylko dowodzenie siłami zbrojnymi i sprawy zagraniczne.

W 1962 roku powstał niepodległy rząd, utworzono pierwszy parlament Ugandy pod prezydenturą Edwarda Mutesy. Podczas pierwszej kadencji przedstawiciele

<sup>8</sup> <https://www.parliament.go.ug/page/history-parliament> [dostęp: 20.05.2021].

<sup>9</sup> *Parliament of Uganda strategic plan 2016/17–2019/20, Legislating for the People, Sustainable Development and Democracy*, Kampala 2016, s. 2–6.

<sup>10</sup> W dniu 4 grudnia 1945 roku pierwszych trzech przedstawicieli afrykańskich zostało zaprzyszczonych do LEGCO reprezentując Bugandę oraz prowincje zachodnie i wschodnie Ugandy. Należeli do nich: Michael Ernest Kawalya Kaggwa z królestwa Bugandy Petero Nyangabyaki z królestwa Bunyoro i Yekonia Zirabamuzaale z królestwa Busoga. Od tego czasu ilość przedstawicieli afrykańskich stopniowo zaczęła się zwiększać. Szerzej: *Parliament of Uganda strategic plan 2016/17–2019/20*, op.cit., s. 2–6.

<sup>11</sup> M. Szupejko, *Od protektoratu do rządów wojskowych: proces przemian politycznych w Ugandzie*, „Przegląd Socjologiczny” 1979, tom XXXI/2, s. 91.

<sup>12</sup> Ibidem, s. 92–94.

Bugandy mieli być pośrednio wybierani przez Lukiiko. Konstytucja Niepodległości przewidziała uprawnienia ustawodawcze, z których większość była zarezerwowana dla rządu centralnego<sup>13</sup>.

W 1967 roku weszła w życie nowa Konstytucja Republikańska, utrzymując system wielopartyjny parlamentu. Na jej mocy zniesiono przywileje Bugandy, wyrównując jej pozycję z innymi królestwami. Jednakże nie doprowadziło to do jedności Ugandyjczyków, których nadal dzieliły konflikty plemienne<sup>14</sup>.

Parlament na mocy Konstytucji Republikańskiej funkcjonował za prezydentury Miltona Obote. Wybory przewidziane w ramach tej nowej konstytucji, które miały się odbyć po upływie pięciu lat, nigdy nie odbyły się z powodu przewrotu wojskowego Idi Amina. Pod rządami Amina od 1971 do 1979 roku, parlament Ugandy pozostawał w zawieszeniu. Dopiero w wyniku obalenia dyktatora do władzy doszedł Yusufu Lule. Wówczas został utworzony parlament trzeciej kadencji o charakterze tymczasowym (zwany Narodową Radą Konsultacyjną). Między prezydenturą Pailo Muwanga a Miltona Obote w wyniku wyborów w 1980 roku powołano parlament Republiki Ugandy czwartej kadencji. W 1986 roku do władzy doszedł Narodowy Ruch Oporu (NRM). Po serii przewrotów wojskowych nastał w kraju względy spokój, zaś obowiązki prezydenta objął Yoweri Museveni. To właśnie pod jego rządami powołano parlament na piątą kadencję. Zgodnie z postanowieniami nowej konstytucji z 1995 roku Komisja Wyborcza zorganizowała i przeprowadziła pierwsze bezpośrednie wybory prezydenckie (7 maja 1996 roku). Prezydent elekt, Yoweri Museveni, został zaprzysiężony w dniu 12 maja 1996 roku<sup>15</sup>.

Na szóstą kadencję (od 1996 do 2001 roku) parlament zaprzysiężono 2 lipca 1996 roku. W czasie jej trwania m.in. utworzono 17 okręgów administracyjnych: Kayunga, Kaberamaido, Kanungu, Nakapiripirit, Sironko, Yumbe, Kamwenge, Wakiso, Sembabule, Bugiri, Nakasongola, Kyenjojo, Adjumani, Katakwi, Busia, Pader i Mayuge. Zaczęła się zmieniać stopniowo sytuacja kobiet, które do tej pory były marginalizowane i wykluczone z życia społeczno-politycznego Ugandy<sup>16</sup>. W okresie rządów Yoweri Museveni nastąpiły istotne zmiany w życiu politycznym kraju. W odpowiedzi na oczekiwania społeczne prezydent zaczął zmieniać politykę Ugandy wprowadzając stopniowe reformy na rzecz równości płci.

<sup>13</sup> Ibidem, s. 105.

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> R. J. Reid, *History of Modern Uganda*, Cambridge 2017, s. 80–100.

<sup>16</sup> S. Juma Kakuba, *Women in The Parliament of Uganda, 2001–2009: legislative Roles Performance and Policy Outcome*, Lambert Academic Publishing, 2012, s. 6–22.

Wprowadził zasadę, zgodnie z którą coraz więcej miejsc w parlamencie rezerwowano dla kobiet<sup>17</sup>. W konsekwencji w kolejnej kadencji w parlamencie liczba kobiet jako powiatowych przedstawicieli wzrosła z 39 do 56.

Jednakże to parlament zaprzysiężony 16/17 maja 2006 roku stał się wyjątkowym, ponieważ był pierwszym od 20 lat parlamentem wielopartyjnym. Od tego czasu w kraju co 5 lat odbywają się wybory powszechne. Obietnica przywrócenia demokracji, którą złożyła partia rządząca miała stanowić nowy początek. Prezydent Ugandy podczas obrad parlamentu w 2008 roku podkreślał demokratyczny charakter tej instytucji. Podczas obrad głosił: *Parlamentowi powierzono mandat opracowywania, debatowania i uchwalania aktów prawnych. Ma on do odegrania ważną rolę w transformacji społeczeństwa. Jako przedstawiciele ludu to parlamentarzyści są interesariuszami w procesie rozwoju. W rzeczywistości to parlament może utworzyć lub złamać rząd, wzmocnić lub osłabić jego funkcję*<sup>18</sup>. Słowa prezydenta miały zwrócić uwagę na demokratyczny charakter parlamentu, umocnić jego znaczenie i stworzyć iluzję sprawiedliwej władzy wybieranej przez lud, jak również podkreślić rangę wprowadzanych reform.

Dziewiątej kadencji parlamentu, od 2011 do 2016 roku, przewodniczyła Rebecca Kadaga jako marszałek i Jacob Oulanyah jako wicemarszałek. Kolejna kadencja rozpoczęła się 18 lutego 2016 r. i trwała do 2021 roku. Rebecca Alitwala Kadaga i Jacob L. Oulanyah pozostali na swych stanowiskach. Obecna kadencja jest jedenastą od czasu odzyskania niepodległości. Parlament składa się z 556 członków (stan na 14 lipca 2021 roku). Zaprzysiężenie członków odbyło się 17, 18, 19 i 20 maja 2021 r., a ich pięcioletnia kadencja upłynie w maju 2026 roku<sup>19</sup>. Na przewodniczącego wybrano Jacoba L. Oulanyaha, który znaczącą przewagą głosów pokonał Rebeccę Alitwala Kadage. Z kolei wiceprzewodniczącą została Anita Annet Among<sup>20</sup>.

Mimo wzrostu rangi kobiet parlamencie, na podstawie własnych spostrzeżeń i lokalnych badań uważam, że mimo, iż prawa kobiet są częstym przedmiotem obrad parlamentu, to kobiety nadal są marginalizowane w życiu społeczno-poli-

<sup>17</sup> S. Tamale, *When hens Begin to crow. Gender and Parliamentary Politics in Uganda*, New York 2018, s. 250–268.

<sup>18</sup> *The Republic of Uganda, Speech by H.E. Yoweri Kaguta Museveni President of the Republic of Uganda at the 31st Conference of African Parliamentary Union, Commonwealth Speke resort Munyonyo*, November 29, 2008, [w:] Archiwum biblioteki Republiki Ugandy, Box 7178, ACC NO R7810, Kampala 28 Jul. 2009.

<sup>19</sup> <https://www.parliament.go.ug/speaker-of-parliament> [dostęp: 13.06.2021].

<sup>20</sup> Ibidem.

tycznym. W toku obrad parlamentu, którym przysłuchiwałam się w grudniu 2018 roku, podejmowano m.in. problemy częstego maltretowania kobiet, wyrażając chęć poprawy ich sytuacji. Jednakże w rzeczywistości problem jest tak duży, że do tych zmian potrzeba długiej drogi reform nie tylko politycznych, ale również zmian mentalności i nawyków kulturowych lokalnych społeczności. Ponadto warto podkreślić, że każdy kobiecy głos krytykujący politykę rządu jest uciszany. W strukturach władzy znajdują się jedynie kobiety promowane przez rządzących, umiejące się podporządkować, niekwestionujące polityki władz<sup>21</sup>.

Uganda jest republiką, gdzie prezydent jest wybierany w wyborach na pięcioletnią kadencję. Jest on zarówno głową państwa, jak i szefem rządu. Powołuje władzę wykonawczą, która sprawuje rząd z premierem na czele. Z kolei władza ustawodawcza przysługuje zarówno rządowi, jak i Zgromadzeniu Narodowemu. Sprawuje ją jednoizbowy parlament, składający się z członków wybieranych bezpośrednio w jednomandatowych okręgach wyborczych, z zastosowaniem ordynacji większościowej. Z kolei liczbę przedstawicieli armii, młodzieży, pracowników, osób niepełnosprawnych i innych grup określa parlament. W skład parlamentu dziesiątej kadencji wchodziło 296 przedstawicieli okręgów, w tym 122 kobiety, 10 przedstawicieli sił zbrojnych, 5 przedstawicieli młodzieży, 5 przedstawicieli osób niepełnosprawnych, 5 przedstawicieli pracowników, 16 członków *ex officio*<sup>22</sup>.

Poza kwestiami czysto merytorycznymi, stanowiącymi istotę pracy tego gremium, prace parlamentu Ugandy można uznać za rodzaj obrzędu politycznego. Na ów rytuał, składa się nie tylko zbiór zasad, form określających zachowanie parlamentarzystów, przebieg głosowań organizowanych zgodnie ze specyficznym, miejscowym zwyczajem.

Najważniejszym elementem rytuału politycznego w parlamencie jest proces ustawodawczy. Jednoizbowy parlament (Zgromadzenie Narodowe) Ugandy to organ legislacyjny państwa. Do najważniejszej funkcji parlamentu ugandyjskiego należy uchwalanie ustaw, które mają na celu zapewnienie dobrych rządów

---

<sup>21</sup> K. Staszewska, *Kierunek Południe. Kobiecym głosem, czyli liderki ruchu kobiecego w Ugandzie o swojej pracy na rzecz praw kobiet i równości płci*, Warszawa 2012, s. 8–9.

<sup>22</sup> Wiceprzewodniczący i ministrowie, którzy nie zostali wybrani na posłów do parlamentu, są tzw. członkami *ex officio* czyli bez prawa do głosowania w jakiegokolwiek sprawie wymagającej głosowania w parlamencie. Istnieje rozbieżność w danych co do składu Parlamentu Ugandy pomiędzy danymi z parlamentu Ugandy a *Encyklopedią PWN*. Dlatego też autorka posiłkowała się źródłami parlamentu Ugandy i Konstytucji Ugandy. Artykuł 78 konstytucji określa skład parlamentu. Szerzej: <https://www.parliament.go.ug/page/composition-parliament> [dostęp: 2.07.2021].

w państwie. Ustawodawstwo może zostać wprowadzone do parlamentu na podstawie inicjatywy ministra, członka parlamentu lub stałej komisji<sup>23</sup>.

Artykuł 79 Konstytucji Ugandy określa funkcje parlamentu. Na mocy Konstytucji parlament jest uprawniony do wydawania ustaw. Według konstytucji ma on stać na jej straży i ochrony demokratycznych rządów, zapewnienia przejrzystości i odpowiedzialności w zakresie stosowania środków publicznych, monitoruje wdrażanie programów i projektów rządowych. Przewodniczący parlamentu ustala porządek prac, przyznając pierwszeństwo interesom rządu<sup>24</sup>.

Wykonywanie uprawnień legislacyjnych określa artykuł 91 Republiki Ugandy. Parlament jest miejscem tworzenia nowych aktów prawnych, zmienia istniejące przepisy i uchyla stare. Projekt ustawy jest projektem proponowanej legislacji przedstawionej izbie do dyskusji przed nadaniem jej obowiązującej mocy prawnej<sup>25</sup>.

Uprawnienia parlamentu do stanowienia prawa są wykonywane za pośrednictwem projektów przepisów prawnych uchwalanych przez parlament i zatwierdzanych przez prezydenta. Zgodnie z art. 94 Konstytucji regulamin parlamentu nr 104 określa formę, publikację i wprowadzenie aktów normatywnych. Co szczególnie ważne dla demokratycznego charakteru sporządzania ustaw istnieją dwa rodzaje projektów przepisów prawnych: rządowy oraz tzw. członków prywatnych. Różnicą pomiędzy tymi dwoma projektami jest sporządzanie projektu ustawy przez członków prywatnych, gdzie regulamin nr 111 (2) przewiduje dla nich specjalistyczną pomoc prawną ze strony działu prawnego rządu<sup>26</sup>.

Projekt ustawy, zanim stanie się aktem parlamentu, przechodzi szereg etapów. Przede wszystkim pierwsze czytanie jest głównie jej wprowadzeniem. Członek parlamentu przedstawia ustawę, a w większości przypadków zapewnia wszystkim kopie dla łatwego odniesienia. Następnie urzędnik odczytuje tytuł aktu prawnego. Następnie projekt ustawy jest przesyłany do właściwej komisji do analizy przed drugim czytaniem<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> C. Kyokunda, *Parliamentary Legislative Procedure in Uganda*, „Commonwealth Law Bulletin” 2005, Volume 31, Issue 3, s. 17–27.

<sup>24</sup> *Constitution of the Republic of Uganda*, Kampala 1995.

<sup>25</sup> <http://parliamentwatch.ug/what-it-takes-for-a-bill-to-be-passed-by-parliament/#.XI03rrjdjIU> [dostęp: 6.08.2021].

<sup>26</sup> Akty normatywne parlamentu wymagają akceptacji Ministra Finansów, pokazującego konkretnie, w jaki sposób zostanie on wdrożony w celu dopasowania do programów rządowych. Szerzej: *ibidem*.

<sup>27</sup> *Ibidem*.



Właściwa komisja w ciągu czterdziestu pięciu dni od dnia przeczytania ustawy po raz pierwszy musi zgłosić raport do izby (parlament jednoizbowy) na temat ustaleń dotyczących ustawy. Każda propozycja zmiany lub włączenia nowych klauzul zostaje przedstawiona komisji i kontrolowana, po czym przedstawia raport końcowy do izby<sup>28</sup>.

Drugie czytanie jest zawsze prowadzone przez wiceprezydenta, ministra lub członka prywatnego. Na tym etapie przedstawia się główne zasady, przyczyny i korzyści projektu, a także przeglądu najważniejszych klauzul. Następnie izba przechodzi do otrzymania sprawozdania komisji oraz odpowiedzi opozycji, a debata zostaje otwarta dla innych członków i partii opozycyjnych<sup>29</sup>.

Kiedy izba akceptuje i przyjmuje raport komisji, ustawa jest uważana za przeczytaną po raz drugi. Po przyjęciu wniosku o drugie czytanie, izba przechodzi do debaty na etapie komisji lub wyznacza inny termin do dyskusji<sup>30</sup>.

Proces przyjmowania projektu aktów normatywnych według artykułu 23 ust. 1 regulaminu parlamentu przewiduje wymagane kworum parlamentu, które stanowi jedną trzecią wszystkich członków parlamentu uprawnionych do głosowania. Kworum jest wymagane tylko w czasie, gdy parlament głosuje nad jakimkolwiek pytaniem. Jedna trzecia wszystkich posłów uprawnionych do głosowania wynosi 125 posłów, a zatem w przypadku uchwalenia jakiegokolwiek ustawy decyzja opiera się na tej zasadzie. Kiedy komisja zakończy obrady, zgłasza się do izby z informacją, iż Komitet rozpatrzył projektowany projekt i zaakceptował go z poprawką (lub bez)<sup>31</sup>.

Następnie przewodniczący parlamentu zadaje pytanie czy ustawa zostanie odczytana po raz trzeci. Parlament na ostatnim etapie uchwała przepis prawny jako ustawę, która w ostatnim etapie jest wysyłana do prezydenta w celu uzyskania zgody stania się aktem prawnym Ugandy<sup>32</sup>.

Projekt ustawy uchwalony przez parlament zostaje przedstawiony Prezydentowi w celu uzyskania zgody. Prezydent w ciągu trzydziestu dni po przedstawieniu projektu wyraża akceptację na jego wdrożenie lub zwraca projekt do parlamentu w celu wprowadzenia zmian lub powiadamia pisemnie marszałka, że odmawia zgody na jego wprowadzenie<sup>33</sup>.

---

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> Ibidem.

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> Ibidem.

<sup>33</sup> Constitution of the Republic of Uganda, Kampala 1995.

W przypadku, gdy Prezydent nie ustosunkuje się w określonym terminie do projektu aktu normatywnego będzie musiał go zaakceptować. Po upływie tego okresu przewodniczący parlamentu przedkłada kopię ustawy parlamentowi, która może wejść w życie bez zgody Prezydenta<sup>34</sup>. Przepis prawny uchwalony przez parlament, zatwierdzony przez prezydenta, lub który w inny sposób wszedł w życie zostaje opublikowany<sup>35</sup>.

Obrady parlamentarne, które obserwowałam 7 grudnia 2018 roku, wyglądały w sposób następujący.

Posiedzenie zaplanowane na godzinę 14:00 rozpoczęło się z ponad 2 godzinnym opóźnieniem. Ceremoniał dnia obrad rozpoczął się od wzmożonej kontroli, większej niż podczas zwyczajnego posiedzenia. Z pewnością było to skutkiem wizyty gości zagranicznych oraz prezydentów i wysłanników rządów państw sąsiadujących. Szczególnej kontroli podlegały osoby, którym zezwolono na uczestnictwo w obradach jako część publiczności. Sama procedura kontroli jest częstsza i różni się. Na posiedzenie obrad parlamentu goście nie mogą wnieść żadnych rzeczy, takich jak aparaty fotograficzne, zeszyty czy ołówki – bez uzyskania zgody którą nie łatwo jest zdobyć. Potrzeba również specjalnego zezwolenia na wzięcie udziału w obradach. Na ceremoniał obrad parlamentu składa się przydzielenie miejsc na sali obrad. Parlamentarzyści, goście z innych państw, rodzina królewska, miejscowi naukowcy, wszyscy mają odpowiednio przydzielone miejsce w parlamencie. Muszę przyznać, że ugandyjskie wojsko i służby, jak również policja wykazują duże zdyscyplinowanie jeśli chodzi o porządek w parlamencie, kontrolę i dozór nad tym, kto ma prawo do niego wejść. Podczas pierwszej próby przeprowadzenia badań w teże instytucji zostałam zatrzymana i poddana skrupulatnej kontroli, jak również przesłuchiwana co do mojego celu wizyty w parlamencie. Również pracownicy teże instytucji wykazali się dużym zdyscyplinowaniem procedur i rzetelnością w wykonywaniu swoich obowiązków. Wchodząc do parlamentu Republiki Ugandy można było poczuć się jak w zbiurokratyzowanej, zdyscyplinowanej, eleganckiej instytucji europejskiej. Wychodząc zaś na ulice Kampali, zwłaszcza jej obrzeża, uświadamiałam sobie, że jest to Afryka, która żyła swoim życiem. Piękne deklaracje, troska o poprawę bytu lokalnych społeczności, chęć wprowadzania zmian, to wszystko ginęło za drzwiami instytucji politycznych.

Podczas ceremoniału obrad parlamentu pierwsi przybywają posłowie. Obrady rozpoczynają się po przybyciu przewodniczącej wraz w sekretarzem. Byłam

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Ibidem.

obserwatorem obrad parlamentu dziesiątej kadencji, zatem to Rebecca Kadaga jako przewodnicząca pierwsza zabrała głos i otworzyła sesję posiedzenia. Omawiała jakie kwestie będą przedmiotem obrad oraz zezwalała na głos wskazanym przez nią parlamentarzystom. Każdy zwracał się z szacunkiem zaczynając od zwrotu „bardzo dziękuję Pani Przewodniczącej za udzielenie głosu”.

Podczas obrad poruszano wiele kwestii, które świadczą o wrażliwości tamtejszych elit na życie społeczne. Jednakże za najważniejsze uznałam między innymi kwestie dotyczące problemu dzieci ulicy (ubóstwa dzieci) i maltretowania kobiet, co świadczy o tym, iż mimo wprowadzanej przez Prezydenta polityki równościowej, pozostało jeszcze wiele do zrobienia w tym względzie, jak również w dostępie do czystej wody pitnej. Ważną kwestią, nadal nierozwiązaną jest niebezpieczny transport (wypadki boda-boda) i brak odpowiedniej infrastruktury oraz zabezpieczeń, wdrożenie odpowiednich przepisów zwiększających bezpieczeństwo na drogach. Jednakże obrady zostały zdominowane przez jeden wiodący wówczas temat, wprowadzenia elektronicznych paszportów, tzw. e-paszportów.

Podczas opisanych przeze mnie obrad 7 grudnia 2018 r. rząd Republiki Ugandy wprowadził Międzynarodowy e-Paszport dla Wspólnoty Afryki Wschodniej, który miał na celu zastąpić ostatecznie wycofywany wschodnioafrykański paszport. Nie oznacza to, że obrady potoczyły się bez sporów. Ustawodawcy do samego końca obrad zgłaszali obawy co do wprowadzenia nowego elektronicznego międzynarodowego wschodnioafrykańskiego e-paszportu, który miałby zastąpić obecne paszporty. Paszporty miałyby być wdrażane w trzech ośrodkach regionalnych w Mbarara, Mbale i Gulu i w siedmiu ośrodkach wydających je za granicą.

W wyniku obrad i obaw związanych z wprowadzeniem e-paszportów Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wyznaczyło dwuletni okres przejściowy, aby umożliwić stopniowe wycofywanie obecnego paszportu. Okres przejściowy ma trwać od dnia pełnego uruchomienia procedur, po czym wszyscy Ugandyjczycy będą mogli podróżować wyłącznie z międzynarodowym e-paszportem. Nowy paszport ma ułatwić odprawę w punktach wjazdu i wyjazdu, jak również korzystanie z bramek elektronicznych do samodzielnej odprawy, automatycznego wydawania kart pokładowych i szybszego przetwarzania danych na wszystkich lotniskach, na których zainstalowano czytniki do e-paszportów. Pierwotny termin wprowadzenia nowych e-paszportów został przedłużony z 31 stycznia do 4 kwietnia 2022 roku. Zgodnie z najnowszymi ustaleniami ugandyjskie paszporty do odczytu maszynowego przestaną obowiązywać w podróżach międzynarodowych od 4 kwiet-

nia 2022 r. i zostaną zastąpione międzynarodowymi e-paszportami z Afryki Wschodniej<sup>36</sup>.

Podsumowując, istotne jest pytanie czy współcześnie Uganda jest w stanie stworzyć instytucje demokratyczne, które byłyby w stanie kontrolować przecinające się podziały etniczne, religijne i regionalne, które w przeszłości powodowały niezwykle rozdrobnienie oraz czy taką rolę może pełnić parlament Republiki Ugandy. Obrady parlamentu Ugandy stanowią formę rytuału politycznego, który ma na celu zjednoczyć społeczeństwo, wzmocnić mit demokratyzacji zarówno w odbiorze społeczeństw zachodnich, jak i społeczeństwa ugandyjskiego, a co się z tym wiąże wzmocnić legitymizację rządów Yoweri Museveniego. Wymowne są słowa byłej Marszałek Parlamentu Rebeci A. Kadaga, która w strategicznym planie rozwoju parlamentu na lata 2016–2020 stwierdziła, że *ustawodawstwo jest dla ludzi, a parlament jest strażnikiem zrównoważonego rozwoju i demokracji*<sup>37</sup>.

Moja obserwacja obrad parlamentu dowodzi, że tamtejsze elity polityczne cechuje wrażliwość na kwestie społeczne jak prawa kobiet, dzieci itp. Należy zadać pytanie, na ile te kwestie były celowo podniesione podczas obrad, w których uczestniczyłam, gdyż zgodnie z wymaganiami musiałam z wyprzedzeniem ubiegać się o możliwość uczestnictwa w obradach i czekać na akceptację mojej prośby. Niemniej jednak kwestie, które są podnoszone na obradach parlamentu, częstokroć nie znajdują odzwierciedlenia w realnych reformach, gdy nie dotyczą interesów partii rządzącej.

Sądzić należy, że prezydent i partia rządząca potrzebują parlamentu, ale nie demokratycznego, lecz takiego, którym można łatwo sterować, który będzie podporządkowany władzy i będzie ją legitymizował. W oczach narodu zaś ma on być odzwierciedleniem demokracji i postępu, symbolem zmian, co się z tym wiąże uzasadniać panowanie władzy nad ludem. Z kolei rytuał polityczny, jakim są obrady parlamentu, ma umocnić lud w przekonaniu o ich wpływie na politykę, o stopniowej demokratyzacji i polityce równościowej poprzez zwiększanie liczby kobiet w parlamencie, reprezentantów różnych grup społecznych z różnych okręgów, politykę wielopartyjną, czy wprowadzenie możliwości sporządzenia projektu ustawy przez tzw. członków prywatnych, dla których jest przewidziana specjalistyczna pomoc prawna.

<sup>36</sup> <https://www.bal.com/bal-news/uganda-e-passports-will-replace-machine-readable-passports-by-april-4-2022/> [dostęp: 8.09.2021].

<sup>37</sup> *Parliament of Uganda strategic plan 2016/17–2019/20*, op.cit., Kampala 2016, s. 1–6.

## Bibliografia

- Bar J., *Burundi. Państwo i społeczeństwo (od kolonializmu do współczesności)*, Kraków 2021.
- Earle J. L., *Political Activism and Other Life Forms in Colonial Buganda*, „History in Africa” 2018, vol. 45.
- Kakuba J. S., *Women in The Parliament of Uganda, 2001–2009: legislative Roles Performance and Policy Outcome*, Lambert Academic Publishing, 2012.
- Kertzner D., I., *Rytuał, polityka, władza*, Warszawa 2010.
- Kyokunda C., *Parliamentary Legislative Procedure in Uganda*, „Commonwealth Law Bulletin” 2005, Volume 31, Issue 3, August.
- Reid J. R., *History of Modern Uganda*, Cambridge 2017.
- Staszewska K., *Kierunek Południe. Kobięcym głosem, czyli liderki ruchu kobiecego w Ugandzie o swojej pracy na rzecz praw kobiet i równości płci*, Warszawa 2012.
- Szupejko M., *Od protektoratu do rządów wojskowych: proces przemian politycznych w Ugandzie*, „Przegląd Socjologiczny” 1979, tom XXXI/2.
- Szczurowski M., *Mity, rytuały, symbole a żołnierz polski w przestrzeni politycznej II wojny światowej*, Toruń 2013.
- Tamale S., *When hens Begin to crow. Gender and Parliamentary Politics in Uganda*, New York 2018.
- Vokes R., Wilkins S., *Party, patronage and coercion in the NRM's 2016 re-election in Uganda: imposed or embedded?*, [w:] *Elections in Museveni's Uganda*, red. S. Wilkins, R. Vokes, New York 2018.
- Vokes R., Wilkins S., *Party, patronage and coercion in the NRM's 2016 re-election in Uganda: imposed or embedded?*, „Journal of Eastern African Studies” 2016, volume 10, issue 4.

## Zbiory archiwalne biblioteki Republiki Ugandy

*The Republic of Uganda, Speech by H.E. Yoweri Kaguta Museveni President of the Republic of Uganda at the 31st Conference of African Parliamentary Union, Commonwealth Speke resort Munyonyo, November 29, 2008*, [w:] Archiwum biblioteki Republiki Ugandy, Box 7178, ACC NO R7810, Kampala 28 Jul. 2009.

## Raporty / akty prawne

- Constitution of the Republic of Uganda, Kampala 1995.
- Parliament of Uganda strategic plan 2016/17–2019/20, Legislating for the People, Sustainable Development and Democracy, 29th November*, Kampala 2016.

## Netografia

- [www.parliament.go.ug](http://www.parliament.go.ug)  
[www.bal.com](http://www.bal.com)