پاکستان

میں

مقامی حکومت کا نظام

نام کتاب	:	مقامی حکومت کا نظام
تحریر	:	زاہد اسلام
ایڈیٹر	:	انور چودھری
سب ایڈیٹر	:	اسد عباس شاکر
لے آؤٹ	:	شمائلہ حسان
ٹائٹل	:	محبوب علی
تعداد	:	5000(پانچ ہزار)
تاریخ	:	فروری، 2007ء
پرنٹر	:	جمال پرنٹر،لاہور
ناشر	:	ساؤتھ ایشیاء پارٹنر شپ، پاکستان

کینیڈین انٹرنیشنل ڈویلپمنٹ ایجنسی (CIDA)اور
سوئس ڈویلپمنٹ کو آپریشن (SDC)کی مالی معاونت کا شکریہ

پیش لفظ

زیر نظر کتابچہ پاکستان میں مقامی حکومت کے نظام کا تاریخی جائزہ ہے۔اس میں پاکستان بننے سے اب تک مقامی حکومتی نظام میں جو تجربات اور ماڈل سامنے آئے ان سب کا تعارف،ضروری معلومات اور تجزیہ پیش کیا گیا ہے۔یہ تصنیف ہمارے لئے اس لئے بھی اہمیت کی حامل ہے کہ ہم پاکستان میں جمہوری گورننس کو مضبوط بنانے کا پروگرام چلا رہے ہیں۔اس پروگرام میں مرکزی حیثیت دیہی علاقوں کے کسانوں،مزدوروں،خواتین اور اقلیتوں کی ہے جو کہ پاکستان کی آبادی کی بہت بڑی اکثریت یعنی67%ہیں۔ان لوگوں کے مسائل کو اجاگر کرنا اور ان کی آواز کو پالیسی ساز اداروں تک پہنچانا پروگرام کے اولین مقاصد میں شامل ہے۔

جمہوری گورننس کو مضبوط بنانے کے پروگرام کا انتہائی اہم مقصد مقامی حکومتی نظام میں مزدوروں، کسانوں اور دیگر پسماندہ طبقات کی نمائندگی کو زیادہ مؤثر بنانا ہے۔اس مقصد کے حصول کے لئے مقامی حکومت کے منتخب نمائندوں خاص طور پر کسان مزدور،خواتین اور اقلیتی کونسلروں کو ان کے حقوق و فرائض کی آگاہی دینا اور ان کو مطلوبہ تربیت کے ذریعے اس قابل بنانا ہے کہ وہ غریب عوام کی نمائندگی زیادہ بہتر طریقے سے کر سکیں اور ان کے مفادات کے تحفظ کو یقینی بنا سکیں۔یہ کتابچہ جہاں مقامی حکومت

کے نظام کی تاریخ کو سامنے لاتا ہے وہیں موجودہ ڈیولوشن پلان یا اختیارات کی نچلی سطح پر منتقلی کے منصوبے کی خوبیاں اور خامیاں بھی سامنے لے کر آتا ہے۔ہمیں اس بات کا یقین ہے کہ یہ تحریر جمہوری گورننس کو مضبوط بنانے کے لئے اہم پیش رفت ثابت ہوگی۔میں زاہد اسلام اور ان تمام دوستوں کا شکریہ ادا کرتا ہوں جنہوں نے اس کے لئے کام کیا۔

محمد تحسین

پاکستان میں مقامی حکومت کا نظام

مہذب جمہوری معاشروں میں لوکل گورنمنٹ ادارے بڑی اہمیت رکھتے ہیں کیونکہ شہریوں کی روزمرہ زندگی کے مسائل جیسے صحت صفائی کے معاملات، پینے کے صاف پانی کی فراہمی اور گندے پانی کی نکاسی ، ماحول کا تحفظ ، معیاری خوراک کی فراہمی و نگرانی، قیمتوں کا کنٹرول، گلیوں اور سڑکوں کی تعمیر و ترقی، نئی رہائشی بستیوں و سکیموں کی منصوبہ بندی، مکانات و عمارات کی تعمیر و کنٹرول، ابتدائی تعلیم اور شہری ٹرانسپورٹ کی فراہمی جیسے لاتعداد شہری اور میونسپل فریضوں کی ادائیگی میں لوکل گورنمنٹ ادارے ہی مرکزی حیثیت رکھتے ہیں - بنیادی تصور یہ ہے کہ مقامی سطح پرحکمرانی کا ایسا نظام ترتیب دیا جائے جس میں عام شہری نہ صرف براہ راست شریک ہوں بلکہ اپنی ضروریات کی مناسبت سے بعض حکومتی فیصلے بھی خود ہی کرسکیں- اس لئے لوکل گورنمنٹ کو اصطلاحی زبان میں ”لوکل سیلف گورنمنٹ“بھی کہا گیا ہے- یوں اگر دیکھا جائے تو لوکل گورنمنٹ چھوٹے سیاسی یونٹ، شہر، قصبے، گائوں، تحصیل یا ضلع کے انتظامی امور طے کرنے کا ادارہ ہے - لوکل گورنمنٹ اداروں کے اختیارات و فرائض کو عام طور پر ریاستی و اعلیٰ حکومتی اداروں کی طرف سے متعین کیا

جاتا ہے اور ملکی آئین و قانون میں اس کی وضاحت اور تشریح شامل ہوتی ہے۔

☆ مختلف ممالک میں لوکل گورنمنٹ اداروں کی شکلیں اور اختیارات مختلف ہیں۔ وفاقی جمہوری ممالک میں ان کے اختیارات اور فرائض زیادہ ہیں جبکہ وحدانی اور غیر جمہوری معاشروں میں مرکزیت زیادہ ہونے کے باعث ان کی حیثیت ثانوی ہے تاہم ہر طرح کے معاشروں میں یہ ادارے بنیادی اہمیت کے حامل ہیں۔

☆ لوکل گورنمنٹ اداروں کے بارے ہمارے ملک میں بڑا بے پر واہ قسم کارویہ پایا جاتا ہے۔لوکل گورنمنٹ اداروں کے بغیر تو ملکی تاریخ کا کوئی ایک دن بھی نہیں گزرا مگر ان اداروں کی قیادت منتخب نمائندوں کے ہاتھ میں ایک تہائی سالوں سے کم عرصہ پر محیط رہی ہے۔ زیادہ تر عرصہ غیر منتخب افراد اور ریاستی اہلکاروں کے زیر قیادت یہ ادارے کام کرتے چلے آئے ہیں۔ چنانچہ کوئی طے شدہ ماڈل تسلسل کے ساتھ اپنایا نہیں جا سکا اور ان کی خودمختاری ، دائرہ اختیار اور مالیاتی اختیار کے بارے میں کوئی حتمی پالیسی بھی وضع نہیں کی جا سکی ۔ دلچسپ بات تو یہ ہے کہ لوکل گورنمنٹ کے بارے جتنے بھی ماڈل اپنائے گئے ہیں اور جتنی بھی پالیسیاں وضع کی گئی ہیں وہ زیادہ تر فوجی حکمرانوں نے ہی ترتیب دی ہیں۔ 1972ء میں ذوالفقار علی بھٹو

کی حکومت اور 1998ء میں پنجاب میں شہباز شریف حکومت نے لوکل گورنمنٹ روایات سے ہٹ کر ماڈل اپنانے کی کوششیں کیں مگر سنجیدہ اور فیصلہ کن سیاسی ارادے کی عدم موجودگی کے باعث یہ ماڈل بھی عملی تعبیر اختیار نہ کر پائے۔ نتیجتاً پوری ملکی تاریخ میں صرف تین ماڈل ہی نمایاں دکھائی دیتے ہیں: ایوب خان کا بنیادی جمہوریتوں کا ماڈل ،ضیاء الحق کا لوکل گورنمنٹ نظام اور پرویز مشرف کا ڈیولوشن پلان۔

☆ ہمارے ملک کی ساری سیاسی زندگی مقامی حکومتوں کے حوالہ سے انہی تین ماڈلوں کے گرد گھومتی ہے۔افسوس کی بات یہ ہے کہ جمہوریت کی دعویدار سیاسی جماعتوں کی طرف سے کبھی بھی کوئی سنجیدہ اور تخلیقی تصور پر مبنی ماڈل سامنے نہیں لایا جا سکا حالانکہ ان کی طرف سے جاری اور رائج ماڈلز پر تنقید اور تجاویز کا سلسلہ ہمیشہ سے جاری چلا آیا ہے مگر کوئی متبادل تصور کبھی بھی سامنے نہیں آ سکا۔

☆ پاکستان میں گو کہ لوکل گورنمنٹ اداروں کی تاریخ کوئی زیادہ مثبت پہلوئوں کی حامل نہیں رہی تاہم ہمارے آج کے سیاستدانوں اور حاکموں کی بڑی تعداد نے اپنی سیاسی زندگی کا آغاز انہی اداروں سے کیا ہے۔ اس لئے ہمارے ہاں لوکل گورنمنٹ ادارے ایک طرف تو مقامی سطح پر کی حکومت میں

شہریوں کو شریک کار بناتے ہیں جبکہ دوسری طرف ہمارے شہری سیاسی و حکومتی نظم و نسق کی تربیت بھی انہی اداروں میں جا کر حاصل کرتے ہیں لہٰذاجمہوریت میں ان اداروں کی مضبوطی اور نمائندہ حیثیت کی بحالی اور بھی ضروری ہو جاتی ہے۔

☆ پاکستان ایک وفاقی مملکت ہے۔ ملکی نظم و نسق کے بارے میں قانون سازی کے اختیارات کے تعین کے لئے ہمارے ملکی آئین میں دو فہرستیں بیان کی گئی ہیں ، ایک فہرست ایسے موضوعات کے بارے میں ہے جن پر وفاقی حکومت قانون سازی کرتی ہے جبکہ دوسری فہرست میں شامل موضوعات کے بارے وفاقی اور صوبائی سطح پر قانون سازی ہو سکتی ہے مگر کسی ایسے موضوع کے بارے میں،جس کا ذکر دونوں فہرستوں میں نہ کیا گیا ہو، صوبوں کو قانون سازی کے اختیارات حاصل ہیں۔لوکل گورنمنٹ کے بارے میں دونوں فہرستوں میں کوئی ذکر نہیں ہے اس لئے لوکل گورنمنٹ اداروں کے بارے تمام تر قوانین صوبائی سطح پر ترتیب پاتے ہیں جن کے بارے یا تو صوبائی اسمبلی یا پھر گورنر آرڈیننس جاری کر سکتے ہیں۔

☆ مگر ہمارے ملک میں کبھی بھی صوبوں کے اس اختیار کو حقیقی معنوں میں تسلیم نہیں کیا جا سکا۔ قیام پاکستان کے بعد جلد ہی صوبائی خود مختاری کو نظر انداز کر کے

پیرٹی کا اصول اپنایا گیا اور ون یونٹ کے قیام نے یہ سوال ہی پس پشت ڈال دیا۔ 1970ء میں صوبے بحال ہوئے تو ملکی حالات میں لوکل گورنمنٹ ثانوی مسئلوں میں شامل تھا۔1972ء میں ’’پیپلز لوکل گورنمنٹ ایکٹ‘‘منظور کیا گیامگر 1979ء تک اس کے تحت انتخابات کی نوبت نہیں آئی کہ ضیاء الحق نے نیا ماڈل لاگو کر دیا جس کے تحت 4بار انتخابات ہوئے۔ اس ساری تاریخ کو دیکھیں تو بخوبی عیاں ہے کہ لوکل گورنمنٹ جو صوبوں کا کلی اختیار ہے مگر اس اختیار پر ہمیشہ وفاق کی بالا دستی رہی بلکہ 1998ء میں نوازشریف حکومت نے تو مقامی حکومتوں کے مالیاتی ذرائع بھی چھین کر وفاق کے حوالہ کر دیے جب انہوں نے محصول چونگی اور ضلع ٹیکس کو ختم کرکے جنرل سیلز ٹیکس لاگو کر دیااور محصول چونگی و ضلع ٹیکس کے برابر وفاقی حکومت کی طرف سے ضلعوں کو گرانٹ جاری کرنے کی نوید سنائی جس نے نہ صرف مقامی حکومتوں کو بھی وفاق کا محتاج بنایابلکہ صوبائی خودمختاری کوبھی خاصانقصان پہنچایا۔اسی طرح موجودہ سسٹم کو دیکھ لیں،ڈیولوشن کے نام پر انتہائی حالت کی سنٹرلائزیشن جاری ہے۔ صوبائی اسمبلیوں کی جگہ ساری قانون سازی قومی تعمیر نو بیورو کی سطح پر ہوتی ہے جو وفاقی سطح پر قانون سازی کا آئینی اختیار بھی نہیں رکھتا۔

پاکستان میں مقامی حکومتوں کی تشکیل و تحلیل کا سفر

پاکستان اپنی زندگی کے 60 سالوں میں مقامی حکومتوں کے ضمن میں چار پانچ ماڈلوں کا تجربہ کر چکا ہے۔ ان میں مشترکہ اور انفرادی پہلو کون کون سے رہے ہیں اور ان ماڈلوں کے مجموعی طور پر اثرات کیا رہے ہیں؟ اس حوالہ سے مختصراً جائزہ پیش خدمت ہے :

☆ قیام پاکستان کے وقت بھی مقامی حکومتوں کا تصور موجود تھا چونکہ پاکستان میں انتظامی حوالوں سے اس وقت ضلعوں اور صوبوں کے علاوہ بعض آزاد خود مختار ریاستیں بھی موجود تھیں جو صوبائی حکومتی دائرہ اختیار سے باہر مرکزی حکومتی کنٹرول میں داخلی طور پر آزاد تھیں۔ اس لئے مقامی حکومتوں کا دائرہ کار صرف ان علاقوں پر منحصر تھا جو صوبائی حکومتی کنٹرول میں تھے۔ ایسے اضلاع میں شہری علاقوں کے میونسپل فریضوں کے لئے میونسپل کمیٹیاں قائم تھیں اور ضلعی سطح پر ڈسٹرکٹ بورڈ موجود تھے۔ دونوں سطح پر منتخب نمائندوں کی جگہ نامزد نمائندے اور افسر شاہی کے اراکین موجود تھے۔ تاہم اضلاع کے اندر ریاست کے ملازمین اور میونسپل کمیٹیوں یا ڈسٹرکٹ بورڈوں کے ملازمین الگ

الگ تھے۔ ڈسٹرکٹ بورڈوں کے تحت شعبہ تعلیم، صحت اور ٹرانسپورٹ بھی باقاعدہ طورپر کام کرنے والے محکمے تھے۔

اس کی بنیادی وجوہات یہ تھیں کہ نوزائیدہ مملکت میں باقاعدہ ریاستی اداروں کی تشکیل ہوناباقی تھی۔ اور ملکی آئین بھی موجود نہ تھا۔ لہذا سارے انتظامی ڈھانچے عارضی بنیادوں پر جوں کے توں سرگرم عمل تھے۔ اسی دوران پاکستان اپنی جغرافیائی اہمیت کی بنا پر امریکہ کی دلچسپی کے دائرہ میں داخل ہوا اور امریکی امداد کے باعث نئے خطوط پر نسبتاً جدید تقاضوں کے حامل ریاستی اداروں کی تشکیل سازی کا عمل تیز ہوا۔ پاکستان 9 سالوں تک اپنا آئین تو نہ بنا سکا، بلکہ دو آئین ساز اسمبلیوں کی برطرفی اور بحالی کے واقعات بھی رونما ہوئے مگر مقامی سطح کی حکمرانی کے لئے نئے تجربات ضرور کئے گئے۔ ان میں اہم ترین اورقابل ذکر تجربہ امریکی امداد سے شروع ہونے والا ولیج ایڈاور ،ایگریکلچرل اینڈ انڈسٹریل ڈویلپمنٹ پروگرام تھا۔ اس منصوبہ کے تحت پاکستان کے منتخب اضلاع کے دیہی علاقوں میں مقامی سطح پر عوامی کمیٹیاں تشکیل دی گئیں جن کی مدد کے ساتھ اصلاح زراعت کے منصوبے شروع کئے گئے اور کئی جگہ امداد باہمی کی انجمنیں بھی وجود میں آئیں۔ گو کہ یہ منصوبہ کلی طور پر مقامی حکمرانی کے بارے میں نہیں تھا بلکہ زراعت اور صنعت

میں پیش کاری کے لئے تھا مگر اس وقت زراعت میں چونکہ اشتمال اراضی بھی اپنے ابتدائی مراحل میں تھی۔ لہٰذا اس منصوبہ کی رو سے کھالوں کی صفائی، نظام آبپاشی کی بہتری، ٹیوب ویلوں کی تنصیب وغیرہ ہی ہوتی رہی جبکہ شہروں میں ڈسٹرکٹ بورڈوں کی تحلیل کا عمل شروع ہو گیا اور ان کی جگہ دوسرے ریاستی ادارے جو ڈپٹی کمشنر کے ماتحت تھے اور حکومت کے براہ راست کنٹرول میں آتے تھے، وہ جگہ لیتے رہے۔ چھائونیوں میں حسب سابق کنٹونمنٹ بورڈ چلے آرہے تھے جس کی سربراہی سٹیشن کمانڈر کے ہاتھ میں تھی۔ یہ سلسلہ 1959ء تک جاری رہا جب مارشل لاء حکومت نے مقامی جمہوریتوں کا ایک مربوط نظام پیش کیا اور بنیادی جمہوریتوں کا آرڈر 1959ء جاری کیا۔

ایوب خاں کابنیادی جمہوریت کا نظام

ایوب خاں نے 1959ء میں بنیادی جمہوریتوں کا نظام متعارف کرایا جس کے تحت دو دفعہ ملکی سطح پر انتخابات کا انعقاد بھی ہوااور مغربی اور مشرقی پاکستان سے 40,40 ہزار بنیادی جمہوریتوں کے ممبران کا انتخاب عمل میں لایا گیا۔ 80 ہزاربی ڈی ممبران پر مشتمل یہ انتخابی کالج صدر پاکستان کوبھی منتخب کرتا تھا۔ 1962ء کے آئین کے تحت دو دفعہ صدر کا انتخاب بھی عمل میں لایا گیا۔ بنیادی جمہوریتوں کے اس نظام کے تحت 5 قسم کی لوکل کونسلیں تشکیل پاتی تھیں۔ شہری علاقوں میں میونسپل فریضوں کی ادائیگی کے لئے میونسپل کمیٹیاں یا میونسپل کارپوریشنیں بنائی جاتی تھیں جن کے ممبران شہری آبادی پر مشتمل وارڈوں کی آبادی سے بالغ رائے دہی سے منتخب ہوتے تھے۔ شہری علاقوں میں ایسے قصبے بھی شامل کئے جاتے تھے جہاں مارکیٹ کمیٹیاں قائم ہوتی تھیں۔ ان قصبہ جات کے لئے ٹائون کمیٹیاں تشکیل پاتی تھیں۔ ان شہری کونسلوں کے علاوہ دیہی علاقوں میں دو سطحی لوکل کونسلیں تشکیل پائی تھیں۔ 15 تا 20ہزار آبادی پر مشتمل ایک دیہات یا کئی دیہاتوں کو ملا کر ایک یونین کونسل بنائی جاتی ۔ اسی طرح

ایک بڑے قصبے کے گردونواح کے دیہات کی یونین کونسلوں کو اکٹھا کرکے مرکز یونین کونسلیں بنائی جاتی تھیں۔چونکہ اس دور میں چند اضلاع پر مشتمل ڈویژن بھی موجود تھا۔ لہذا ڈویژنل کونسلوں کا تصور بھی موجود تھا۔ چھائونیوں میں 1924ء سے قائم نظام کو برقرار رکھا گیا تھا۔ ساری لوکل کونسلوں میں عام ممبران کا چنائو براہ راست بالغ رائے دہی سے کیا جاتا تھا جبکہ کونسلوں کے چیئرمینوں اور وائس چیئرمینوں کو متعلقہ کونسل اراکین منتخب کرتے تھے۔ہر سطح کی لوکل کونسل میں خواتین، مزدور اور کسان نمائندوں کے لئے مخصوص نشستوں کا تصور موجود تھا جن کا انتخاب بالواسطہ طریقے سے کیا جاتا تھا۔ہر سطح کی لوکل کونسل کے فرائض محدود تھے جبکہ اس کونسل کے دائرہ کار کے علاقہ میں ترقیاتی کام دوسری حکومتی تنظیموں اور اداروں کے ذریعے بھی سرانجام دیئے جاتے تھے۔ مثلاً امپرومنٹ ٹرسٹ اور ڈویلپمنٹ اتھارٹیوں کا قیام اس زمانے میں ہوا جن کے ذریعے صوبائی و مرکزی حکومتیں ترقیاتی کام کرتی تھیں۔یہ نظام 10 سال تک باقاعدگی سے عمل کرتا رہا۔ اس نظام میں ڈویژنل کمشنر اور ڈپٹی کمشنر کو بالادست حیثیت حاصل تھی جبکہ متعلقہ سطح کے منتخب چیئرمین ثانوی کردار کے حامل تھے۔ لوکل

گورنمنٹ سروس کیڈر قائم کیا گیا تھا جس کے ملازمین کو سیمی گورنمنٹ ملازمین تسلیم کیا جاتا تھا۔ ریونیو کی مد میں محصول چونگی اور درآمدی و برآمدی ٹیکسوں کو بنیادی ذریعہ تسلیم کیا جاتا تھا۔ بعدازاں منتخب شاہرائوں پر واقع پلوں پر ٹول ٹیکس کو بھی ان کونسلوں کی آمدنی میں شامل کر لیا گیا۔

ذوالفقار علی بھٹو حکومت کا ماڈل

ذوالفقار علی بھٹو نے برسراقتدار آتے ہی لوکل گورنمنٹ کا نیا نظام وضع کرنے کے لئے ایک خصوصی کمیٹی تشکیل دی جس نے حقیقتاً بڑی محنت اور غورو خوض کے بعد ایک نیا نظام تجویز کیا جو ایوبی نظام کے بنیادی ڈھانچہ کو برقرار رکھتے ہوئے چینی کمیون کے ماڈل سے عوامی شراکت اور منتخب نمائندوں کے رول کو استحکام دینے کی غرض سے لوکل کونسل کے فنکشنوں میں وسعت پر مبنی تھا۔ ان تجاویز کی روشنی میں ملک کے چاروں صوبوں میں پیپلز لوکل گورنمنٹ ایکٹ 1972ء باقاعدہ جاری بھی کیا گیامگر اس قانون کے تحت انتخابات کی نوبت نہ آسکی کیونکہ اس طرح پیپلزپارٹی کے اندر نئی محاذ آرائیاں اور نئی گروہ بندیاں وجود میں آنے کے خدشات تھے اور پارٹی میں ٹوٹ پھوٹ کا اندیشہ تھاجبکہ بھٹو حکومت کے بعض اقدامات کے خلاف پارلیمنٹ میں متحدہ اپوزیشن بھی سرگرم ہو گئی تھی بلکہ صوبہ سرحد اور بلوچستان میں حزب مخالف کی حکومت کے ساتھ محاذ آرائی بھی شروع ہو چکی تھی۔ ایسے حالات میں ذوالفقار علی بھٹو کی حکومت نے مقامی حکومتوں کے انتخابات کو فوری ایجنڈے کا حصہ ہی نہیں بنایا اور اسے زیر التوا رکھا جبکہ

عملاً ایوبی ماڈل ہی فنکشنل رہا مگر ساری سطح کے بلدیاتی اداروں کی سربراہی افسر شاہی یا پھر پارٹی کی طرف سے سیاسی بنیادوں پر مقرر کئے گئے ایڈمنسٹریٹروں کے ہاتھ میں رہی۔ 1975ء میں اس ایکٹ میں آرڈیننس کے ذریعے ترمیم کرکے سیاسی ایڈمنسٹریٹروں کی تقرری کو قانون بنانے کی کوششیں ہوئیں۔ یہ وہ دور ہے جب پرانے کنونشن لیگی بی ڈی ممبر جن کی اکثریت اپنی وفاداریاں تبدیل کرکے پیپلزپارٹی میں شامل ہو گئی تھی، ایک بار پھر نئی پارٹی کی طرف سے ان اداروں پر قبضہ جمانے کے لئے متحرک تھے جبکہ پیپلزپارٹی کی نئی بھرتی سے سرگرم کارکن بھی امیدوار تھے۔ یوں ہم کہہ سکتے ہیں کہ اس دور میں مقامی حکومتوں کے حوالہ سے متوقع امیدواروں کی بڑی کھیپ اُبھر کر سامنے آگئی۔ 1975ء میں بھٹو نے نئی کھیپ کی لوکل گورنمنٹ ایڈجسٹمنٹ کا فیصلہ بھی شاید کر لیا تھا کہ سیاسی محاذ آرائیوں نے انتخابات کو التوا رکھا حتیٰ کہ دوسرے عام انتخابات کا وقت آن پہنچا اور بھٹو کا اقتدار جاتا رہا۔ تاہم بھٹو دور کا بڑا کارنامہ 1973ء کے آئین کی تیاری اور نفاذ تھا جس میں پالیسی کے اصولوں کا ذکر کرتے ہوئے ایسے لوکل گورنمنٹ اداروں کا ذکر کیا گیا تھا جس میں منتخب افراد ہوں گے اور ان منتخب افراد میں مزدور، کسانوں، خواتین اور

اقلیتی آبادی کے نمائندے بھی ہوں۔

جنرل ضیاء الحق کا نظام

تیسرے مارشل لاء کے تحت جنرل ضیاء الحق نے 1979ء میں ایوبی نظام کا نیا ترمیم شدہ ایڈیشن پیش کیا۔ اس نظام کے تحت ڈویژنل کونسلوں اور مرکز کونسلوں کا تصور ختم کر دیا گیا۔بی ڈی ممبران کو لوکل گورنمنٹ ممبران کہا گیا۔ ان کی تعدادمیں کمی کی گئی کیونکہ پاکستان کا ایک اکثریتی صوبہ الگ ہو چکا تھا، ون یونٹ بھی ختم کر دیا گیا تھا۔ لہٰذا صوبائی سطح پر اس نظام کوباقاعدہ بنانے کے لئے کرنے کے لئے لوکل گورنمنٹ اینڈ رورل ڈویلپمنٹ بورڈ تشکیل دیئے گئے۔ لوکل گورنمنٹ کا یہ ماڈل بھی صوبائی حکومتی دائرہ کار میں مقامی گورنینس کی انجام دہی پر مامور تھا۔ ایوبی نظام کی طرح اس نظام میں بھی بالادستی صوبائی حکومتوں کو حاصل تھی۔ ماضی کے تسلسل میں شہری اور دیہی کونسلوں کا تصور قائم رکھا گیا۔اس نظام کے تحت شہری علاقوں میں بلدیاتی ادارے تشکیل دیے جاتے تھے جبکہ دیہی علاقوں میں ضلع کونسل اور یونین کونسلیں تشکیل دی جاتی تھیں۔ شہری علاقوں کے رہائشی ایک ووٹ ڈالتے تھے اور اپنے اپنے وارڈ میں کونسلر منتخب کرتے تھے جبکہ دیہی آبادی کے ووٹردو ووٹ استعمال کرتے تھے ایک ووٹ یونین کونسلر اور دوسرا ضلع کونسلر کے انتخاب کے لئے تھا اور ہر سطح کی کونسل کے چیئرمین اور

وائس چیئرمین کا انتخاب یہی کونسلربعد میں کرتے تھے۔اس قانون کے تحت ملک بھر میں چاردفعہ انتخابات کا انعقاد کرایا گیا۔ 1988ء میں جنرل ضیاء الحق کی حکومت کا خاتمہ ہوگیا اور اس کے ساتھ ہی بلدیاتی اداروں کا مستقبل بھی سوالیہ نشان بن گیا۔

بعد ازاں ادارے قائم بھی رہے اور 1991ء میں ان کے انتخابات بھی منعقد ہوئے مگر بنیادی ڈھانچہ 1979ء والا رہا۔ 1995ء تک کوئی قابل ذکر پیش رفت نہیں ہوئی۔ 1995ء میں پنجاب کی حد تک چند ترامیم متعارف کرائی گئیں۔ 1995ء کی ترامیم میں دوہری رکنیت پر پابندی عائد کر دی گئی۔ یعنی کوئی رکن بیک وقت اسمبلی اور کونسل کا ممبر نہیں رہ سکتاتھا۔ اسی طرح بنیادی فریم ورک کو برقرار رکھتے ہوئے محلہ کونسلوں اور دیہی کونسلوں کا تصور بھی متعارف کرایا گیا مگر ان ترامیم کی روشنی میں نئی کونسلوں کا وجود مشکل ہوتا گیا کیونکہ ملکی تاریخ میں حکومتوں کی تبدیلی نے ہر دو سال بعد عام انتخابات کا میدان گرم رکھا تھا۔ تاہم پنجاب کی حد تک بعض قانونی تبدیلیاں جاری رہیں۔1996ء میں شہباز شریف حکومت نے یونین کونسل کو ختم کر کے پنچایتی راج متعارف کرایا مگر ان پنچایتوں میں ممبران کی نامزدگیاں ڈپٹی کمشنر کے اختیار میں دی

گئیں۔ اس سارے عرصہ میں شہری اور دیہی کونسلوں میں یکسانیت بالکل ختم ہوتی گئی۔ صوبائی سطح پر نگران ادارے کی حیثیت سے لوکل گورنمنٹ و دیہی ترقی بورڈ بنے جن کی تشکیل صوبائی حکومت کرتی تھی اور صوبائی محکمہ لوکل گورنمنٹ و دیہی ترقی کے سیکرٹری اس بورڈ کے چیئرمین ہوتے تھے۔ بورڈ ممبران کی تعداد 3تا 5ہوتی تھی جن کی نامزدگی دو سال کے لئے کی جاتی تھی۔ 1998ء میں ملک بھر کی لوکل کونسلوں میں خواتین کے لئے مخصوص نشستوں کو دوگنا کر دیا گیا جیسے پورے صوبہ سرحدمیں پہلے ہر سطح کی لوکل کونسلوں میں بشمول میونسپل کارپوریشن پشاور،صرف 92نشستیں خواتین کونسلروں کیلئے مخصوص تھیں جنہیں دوگنا کرکے 184کر دیا گیا۔ ان ترامیم کے بعد صرف بلوچستان میں انتخابی عمل مکمل ہوا تھا جبکہ پنجاب میں صرف شہری کونسلوں کے انتخابات کی تکمیل ہو سکی تھی۔ صوبہ سرحد اور سندھ میں یہ انتخابات نہیں ہو سکے تھے کہ نیا سیاسی بحران شروع ہوا جس کا خاتمہ پرویز مشرف کے برسراقتدار آنے کے بعد تک جاری رہا۔

مشرف حکومت کا ڈیولوشن پلان

مشرف حکومت نے ماضی کے روایتی ماڈل کو تبدیل کر کے ایک جدید لوکل گورنمنٹ سسٹم متعارف

مشرف حکومت کا ماڈل:بنیادی خدوخال

- ☆ منتخب نمائندوں کی بالادستی
- ☆ ڈپٹی کمشنر کی جگہ منتخب ناظمین
- ☆ ضلعی حکومتوں کے دائرہ کار اور اختیار میں وسعت
- ☆ شہری اور دیہی علاقوں میں یکساں ادارے اور کونسلیں
- ☆ بلدیاتی اداروں کی جگہ تحصیل میونسپل ایڈمنسٹریشن اور اس کے دائرہ اختیار میں دیہی علاقوں کو شامل کرنا
- ☆ نمائندگی میں وسعت، محروم و نظر انداز طبقوں کی مخصوص سیٹوں کے ذریعے نمائندگی میں وسعت
- ☆ عورتوں کی نمائندگی کو یقینی بنایا گیا
- ☆ انتخابات براہ راست الیکشن کمیشن آف پاکستان کی زیرنگرانی، صوبائی الیکشن اتھارٹیوں کا خاتمہ
- ☆ ووٹرز کی عمر کم کر کے 18 سال
- ☆ ناظمین کے لئے میٹرک تعلیم کی حد مقرر، ان کی عمر کی حد کم کر دی گئی
- ☆ وارڈ سسٹم کی جگہ ملٹی ممبر حلقے جو پوری یونین کونسل کے علاقوں پر مشتمل ہیں
- ☆ ضلعی حکومتوں پر صوبائی چیف ایگزیکٹو کا مؤثر کنٹرول
- ☆ عوامی شراکت سے ترقیاتی منصوبہ سازی کی ابتداء

- ☆ مانیٹرنگ کمیٹیوں کی تشکیل کا سلسلہ
- ☆ لوکل گورنمنٹ کے حوالے سے شہریوں کی شکایات کی شنوائی کے لئے ضلعی سطح پر محتسب کا ادارہ بنایا گیا
- ☆ ناظمین اور نائب ناظمین کو ایک مشترکہ پینل کے تحت انتخابات کا پابند بنایا گیا جو اپنا منشور بھی شائع کریں
- ☆ لوکل گورنمنٹ میں صوبائی حکومتی سربراہ کو احتساب اور برطرفی کا اختیار حاصل ہے
- ☆ سسٹم کو ریگولیٹ کرنے اور شکایات و آڈٹ کے اختیارات بذریعہ صوبائی لوکل گورنمنٹ کمیشن
- ☆ لوکل گورنمنٹ صوبائی معاملہ ہے مگر وفاقی حکومت کے ادارے قومی تعمیر نو بیورو کو فیصلہ کن اختیار حاصل ہے
- ☆ آئین میں سیکشن 32 بدستور ہے مگر 140-A کا اضافہ کر کے صوبائی حکومتوں کو پابند بنایا گیا ہے
- ☆ وفاقی حکومت کو بدستور خالق کی حیثیت حاصل ہے۔

کرایا جس کی رو سے پاکستان کے انتظامی ڈھانچے میں صوبائی اور وفاقی حکومت کے بعد ضلعی حکومت کو بطور تیسرا ستون بنانے کی تجویز تھی مگر یہ ماڈل بعض سیاسی و قومی دشواریوں کے سبب قابل عمل نہ تھا۔ لہٰذا اس تجویز کو حتمی شکل میں لایا ہی نہیں جا سکا اور حسب روایت صوبوں کے انتظامی سسٹم کا حصہ بنا کر ضلعی حکومتوں کو رائج کر دیا گیا۔ تاہم چند حوالوں سے یہ سسٹم ماضی کے دونوں ماڈلوں (1959 اور 1979ء) سے مختلف ہے۔ مثلاً ضلعی سطح پر طاقت کا مرکز افسر شاہی کے نمائندوں کی جگہ

منتخب ناظم ہے۔ کئی محکمے ضلعی سطح پر کام کر رہے ہیں جو صوبائی حکومت کے براہ راست کنٹرول کی جگہ ناظم کے دائرہ اختیار میں آتے ہیں۔ اب میونسپل فریضوں اور ذمہ داریوں کی ادائیگی سے دیہی آبادی بھی مستفید ہوتی ہے۔ کم سہی مگر انہیں بعض بنیادی سہولیات تحصیل میونسپل ایڈمنسٹریشن کے ذریعے مہیا ہو رہی ہیں۔ اسی طرح دیہی کونسلوں اور شہری کونسلوں کا امتیاز ختم ہو گیا ہے۔ دوسری بڑی اور اہم بات عوامی نمائندگی میں وسعت ہے۔ قبل ازیں لوکل گورنمنٹ اداروں میں مزدور، کسان، خواتین اور اقلیتی آبادی کی نمائندگی بھی ہوتی تھی مگر وہ برائے نام تھی اور پھر مزدور نمائندگی شہری کونسلوں میں اور کسانوں کی نمائندگی صرف دیہی کونسلوں میں ہوتی تھی۔ اسی طرح اقلیتی آبادی اور خواتین کی نمائندگی بھی کم تھی۔ اب کی بار ہر سطح کی اور ہر جگہ پر کونسلوں میں ان طبقات کو یکساں طور پر مقررہ نمائندگی حاصل ہے۔ ابھی بھی مخصوص نشستوں کے ذریعے ہی یہ نمائندگی مہیا کی جاتی ہے مگر طریقہ انتخاب ماضی کے ان بالواسطہ انتخاب سے مختلف ہے اب یونین کونسلوں میں ان نشستوں پر براہ راست بالغ رائے دہی کے ذریعے ملٹی ممبر حلقوں کی بنیاد پر انتخاب ہوتاہے جبکہ ضلع و تحصیل کی سطح پربالواسطہ طریقہ انتخاب کو رائج کیا گیا ہے۔ یوں ہم کہہ سکتے ہیں کہ پہلے مرحلہ کے طور پر جمہوری انتخابی عمل کے ذریعے لوکل گورنمنٹ ادارے وجود میں لائے جارہے ہیں۔

یہ دوسری بات ہے کہ انتخابی عمل کو جمہوری اصولوں کے مطابق صاف وشفاف بنانا ضروری ہے۔اسی طرح ترقیاتی کاموں میں پبلک پارٹنر شپ اور سٹیزن کمیونٹی بورڈوں کی وساطت سے ضلعی ترقیاتی بجٹ کا 25 فیصد مشروط کر دیا گیا ہے۔ گو کہ بعض روایتی ہٹ دھرمیوں اور کاغذی گورکھ دھندوں کے باعث فی الحال یہ سسٹم آہستگی سے اپنی جگہ بنا رہا ہے، تاہم یہ ایک نئی سوچ ہے جو جدید ریاستوں میں سیلف گورنینس کو مضبوط بناتی ہے۔ ایک اور پہلو جو اس نظام سے متعارف ہوا وہ سول سوسائٹی اداروں کی مقامی حکومت میں دلچسپی کا آغاز ہے۔ اب ملک بھر میں شاید ہی کوئی جگہ ایسی ہو جہاں یونین ، تحصیل یا ضلع حکومت کے کاموں کی نگرانی، تکمیل، تربیت اور تعلیم کے پروگراموں میں سول سوسائٹی کے ادارے سرگرم عمل نہ ہوں۔ فی الحال کوالٹی کا سوال زیر بحث لایا جا سکتا ہے مگر اس طرح کی شراکت نہ صرف شعور کو پختگی کی طرف لے جاتی ہے بلکہ عوام کی شمولیت کے نئے امکانات بھی روشن کرتی ہے۔تاہم بعض پہلوئوں سے یہ سسٹم بھی بنیادی خامیوں کا حامل ہے۔ ریاستی اداروں کو منتخب نمائندوں کے سامنے جوابدہ بنانے کا عمل انتہائی ناقص ہے

اور ادھورا ہے جسے جان بوجھ کر چھوڑا گیا ہے۔ اختیارات کی نیچے منتقلی کا نعرہ محض نعرہ ہے جبکہ انتہائی مرکزیت کے طریقوں سے یہ نظام چلتا ہے۔ اختیارات کی مرکزیت ماضی کی طرح ہے۔ لوکل کونسلوں میں اختیارات اور فرائض کی عدم یکسانیت ہے۔ ضلع اور تحصیل کی سطح پر فرائض زیادہ ہیں جبکہ یونین کونسلوں کو محض نمائشی بنا کر رکھ دیا گیا ہے۔ گزشتہ ماڈلوں کے مقابل اب یونین کونسلوں کے فرائض کم ہیں جبکہ ممبران ماضی کے برعکس دوگنے ہیں، ٹوٹل فریضے 16 کے لگ بھگ ہیں جبکہ ممبران 13 ہیں۔ اس طرح لوکل کونسلروں کے پاس کرنے کے کام کم ہیں اور جو کام ہیں وہ سیکرٹری اور ناظمین کے دائرہ اختیار میں ہیں۔ یہ بنیادی خامیاں ہیں جن پر غور و فکر کی ضرورت ہے۔

☆ لوکل گورنمنٹ کا حالیہ نظام جسے 2001ء میں باضابطہ لاگو کیا گیا مندرجہ ذیل حوالوں سے پاکستان کی سیاسی تاریخ میں نمایاں حیثیت اختیار کر گیا:

1- نو آبادیاتی ضلعی حکومتی نظام کی تبدیلی

پاکستان میں رائج ضلعی حکومتی نظام جسے تقریباً ایک صدی قبل انگریز حکمرانوں نے برصغیر میں متعارف کرایا تھا اور بعض ترامیم و اضافوں کے ساتھ اپنی اصل ماہیت کے ساتھ پاکستان

میں 54 سالوں تک رائج رہا، 14اگست 2001ء سے یکسر بدل گیا۔ ضلعی حکمرانی عوام کے منتخب نمائندوں کے ہاتھوں میں منتقل کر دی گئی اور ڈپٹی کمشنر اور ڈسٹرکٹ مینجمنٹ کی شکل میں افسر شاہانہ اقتدار کا خاتمہ کر دیا گیا۔

2- صوبائی محکموں کی ضلع کی سطح پر منتقلی

نئے نظام کے میں 11شعبوں کے تحت 52 قسموں کے فریضے ہیں جن میں مزید 150 ذمہ داریاں ہیں جن کی تفصیل ضمنی قوانین میں دی گئی ہے جو ضلعی حکومتوں کی تحویل میں منتقل کر دیئے گئے ہیں۔ کہنے کی حد تک یہ محکمے نچلی سطح پر منتقل کئے گئے جبکہ حقیقت میں ان میں سے 10 محکموں کو صوبائی سطح سے ڈی سنٹرلائز کر کے ضلعی سطح پر لایا گیا ہے۔ گو کہ یہ اختیارات کی منتقلی نہ تھی مگر پھر بھی محکموں کی ڈی سنٹرلائزیشن کی بدولت عام شہریوں کی رسائی اپنے ہی اضلاع میں واقع دفاتر تک ہونے سے عوام کو ایک حد تک ریلیف ضرور ملا۔ دوسرا اس طرح کی ڈی سنٹرلائزیشن کی وجہ سے افسر شاہانہ کنٹرول نسبتاً کم ہوا اور منتخب نمائندوں کا عمل دخل بڑھا۔شہریوں کو اس سے فائدہ یہ ہوا کہ اب صوبائی دارالخلافہ جانے کی بجائے ان کے کام متعلقہ ضلع میں ہی انجام پاتے ہیں۔

3- لوکل کونسلوں میں یکسانیت

نئے نظام کے تحت شہری اور دیہی علاقوں میں ایک ہی طرح اور ایک جیسے اختیارات کی حامل لوکل کونسلیں تشکیل پائیں۔ خصوصی طور پر تمام تحصیل کونسلوں کو میونسپل اختیارات دینے سے دیہی آبادی کو بھی میونسپل سہولتیں میسر آنا شروع ہوئیں۔پہلے ضلع کونسلوں کا دائرہ اختیار صرف دیہی علاقوں تک محدود تھا اور کسی بھی ضلع کے شہری علاقے بشمول ٹاؤن ضلع کونسلوں کے دائرہ اختیار سے باہر تھے۔ اب ضلع ناظم شہری اور دیہی علاقوں کی یکساں ترقی کے لئے ذمہ دار ہے۔ اسی طرح وسائل کی تقسیم کے حوالہ سے ماضی کی نسبت زیادہ منصفانہ نظام متعارف ہوا۔ اب دیہاتوں میں بھی سٹریٹ لائٹس نظر آرہی ہیں۔

4- نمائندگی کے معیار میں بہتری

اس نظام کے تحت ملک بھر میں لوکل کونسلوں میں نمائندگی کے لئے یکساں اصول وضع کئے گئے۔ ناظمین اور نائب ناظمین کے لئے تعلیمی معیار مقرر ہوا۔ آبادی کے سبھی حصوں کے لئے یقینی نمائندگی کا اصول وضع ہوا جس کے تحت خواتین، مذہبی اقلیتوں ، مزدوروں ،کسانوں کے لئے اور مزدور کسان

عورتوں کے لئے بھی نشستیں مخصوص کی گئیں-جن کے ذریعے 100 فیصد انھی طبقات کی نمائندگی تونہ ہو سکی مگر 60-70 فیصد نمائندگی اپنے مقررہ طبقات سے ہوئی -ملک بھر میں عورتوں کی نمائندگی میں انقلابی پیش رفت ہوئی- ہر یونین کونسل میں 6 نشستیں عورتوں کے لئے مخصوص ہوئیں- یوں تقریباً 40 ہزار کے لگ بھگ لیڈی کونسلروں کو مقامی کونسلوں میں آنے کا موقعہ ملا- اتنے ہی مزدور کسان نمائندوں کو منتخب ہونے کا موقع ملا ان میں بھی کافی تعداد میں حقیقی مزدور کسان نمائندے شامل ہیں-

5 - نیا انتخابی نظام

نئے لوکل گورنمنٹ اداروں کے تمام تر انتخابات پاکستان الیکشن کمیشن کی زیرنگرانی کرائے گئے- پہلے یہ انتخابات صوبائی سطح پر قائم الیکشن اتھارٹیاں کرواتی تھیں مگر ووٹر فہرستیں الیکشن کمیشن کے زیرنگرانی ہی بنتی تھیں- اب کی بار ووٹروں کی فہرستیں مخلوط بنیادوں پر تیار کی گئیں مگر بعد میں اقلیتی ووٹروں کی فہرستوں کو الگ کر کے آخر میں لگایا گیا- تاہم انتخابات مخلوط بنیادوں پر منعقد ہوئے- حلقہ بندیاں بھی الیکشن کمیشن کے زیرنگرانی متعین کی گئیں- ووٹر کی کم از کم عمر 21 سال سے کم کر کے 18 سال کر دی گئی-اس طرح ملک بھر میں نوجوانوں

کو مقامی حکمرانی میں شریک ہونے کا موقع فراہم کیا گیا۔ انتخابات سنگل ممبر حلقہ کی بجائے ملٹی ممبر حلقوں کی بنیاد پر ہوئے جس کے کئی فوائد اور کئی ایک نقصانات برآمد ہوئے۔اس طرح نہ تو ووٹروں کے لئے کوئی مخصوص کونسلر سامنے تھااور نہ کونسلروں کے لئے کوئی خاص وارڈ یا علاقہ تھا جہاں وہ اپنی خدمات کو مرکزی حیثیت سے انجام دیتا حالانکہ بعدازاں عملی صورت حال الٹ رہی۔ کونسلروں نے بھی خاص علاقے وقف کر لئے اور یونین کونسلوں نے بھی اسے تسلیم کر لیا مگر اس سے فائدہ یہ تھا کہ انتخابات میں آمنے سامنے مقابلہ کی بجائے زیادہ سے زیادہ ووٹروں کی حمایت حاصل کرنا تھی۔ انتخابی نتائج میں ووٹوں کی تعداد کے حوالے سے فہرست بنی اور اوپر والے متفقہ امیدوار جیت پائے اور اس طرح انتخابی رنجشوں میں کمی آئی اور کم از کم کونسلروں کی سطح پر مخالفتیں کم ہوئیں۔

6- سیاسی وابستگیاں اور گروہ بندیاں

کہنے کی حد تک سیاسی وابستگیاں قانوناً ممنوع تھیں مگر ماضی کے برعکس ہر سطح پر کھلے عام سیاسی وابستگیاں موجود رہیں بلکہ ووٹروں نے بھی ان وابستگیوں کو سامنے رکھتے ہوئے ووٹنگ میں حصہ لیا۔ نئے چہرے بھی سامنے آئے مگر زیادہ

تر روایتی سیاسی گھرانے، خاندان، سیاسی گروہ بندیاں ہی سرگرم عمل رہیں۔ البتہ نچلی سطح پر ہزاروں کی تعداد میں نئے چہرے انتخابی عمل کا حصہ بنے۔ ایسے کونسلروں کو ہر سطح پر دیکھا جا سکتا ہے جو پہلی بار کسی انتخابی عمل سے گزر کر آئے ہیں۔ اس طرح کہا جا سکتا ہے کہ پرانے روایتی سیاسی قبضہ گروپوں کے غلبہ میں کمی آئی اور یہ کمی نئے لوگوں نے پوری کی۔ طریقہ انتخاب میں بھی نیا انداز تھا کہ ناظم اور نائب ناظمین کے پینل نے مشترکہ طور پر ووٹ حاصل کئے۔ اسی طرح ایک ہی نظام میں دو طریقے پائے گئے یعنی براہ راست اور بالواسطہ ووٹنگ کا سلسلہ موجود رہا۔

7- مالی وسائل کی تقسیم

مالی وسائل کے حوالے سے لوکل گورنمنٹ کا نیا نظام پرانے نظاموں کا ہی تسلسل ہے۔ یعنی وسائل وفاقی حکومت سے بذریعہ صوبہ ضلعی حکومتوں کو منتقل ہوتے ہیں۔ لوکل گورنمنٹ کے اپنے ذرائع محدود ہیں۔ ان کا ٹیکس لگانے کا اختیار بہت ہی معمولی ہے۔ انہیں صوبائی حکومتیں مختلف مدات میں گرانٹ مہیا کرتی ہیں۔ البتہ اتنا اضافہ ضرور ہوا ہے

کہ اب صوبائی لوکل گورنمنٹ فنانس کمیشن اپنے طے کردہ فارمولا کے تحت صوبائی وسائل کو ایوارڈ کی شکل میں جاری کرتا ہے- یہ بہرحال ماضی سے مختلف پریکٹس ہے جو اس نظام نے متعارف کرائی - اگر کسی سرکاری محکمے کو اُوپر سے نیچے لانا مقصود ہو تو اس کے اختیارات میں نیچے کی سطح پر منتقلی کی جائے لیکن اگر مالی کنٹرول اُوپر ہی رکھا جائے تو اختیارات کی منتقلی نامکمل رہتی ہے- لوکل گورنمنٹ سسٹم میں سب سے بڑی خرابی یہی ہے کہ مقامی حکومتوں کے ذرائع آمدن کو محدود کر دیا گیا ہے اور وہ مواقع جن کے ذریعے مقامی حکومتوں کو آمدن ہوتی ہے اب رفتہ رفتہ وفاقی حکومت کی تحویل میں چلے گئے ہیں- مثال کے طور پر شہروں کو ملانے والی نیشنل ہائی ویز پر اکھٹا ہونے والا ٹول ٹیکس اب وفاقی حکومت کو جاتاہے جبکہ 20 سال قبل یہ ٹیکس ملحقہ شہروں کی لوکل کونسلوں کی آمدن کا بڑا ذریعہ تھا- اسی طرح ضلع برآمدگی ٹیکس اور میونسپل چونگیوں کا نظام تھاجہاں اشیائے تجارت لانے اور لے جانے والے کو ٹیکس یا چونگی دینا پڑتی تھی مگر یہ ٹیکس یا چونگی صرف اسے دینا پڑتی تھی جو مال لاتا یا باہر لے جاتاتھا جبکہ باقی ماندہ شہری اس سے بچے رہتے تھے مگر 1998ء سے یہ آمدن بھی ختم ہو گئی ہے اور جنرل سیلز ٹیکس کا نظام نافذ کر دیا گیا ہے جو وفاقی حکومت کو جاتا

ہے۔اس وقت یونین کونسل کی اپنی آمدن اتنی کم ہے کہ وہ اپنا خرچہ بھی نہیں نکال سکتی تو ترقیاتی کام کہاں سے کرے۔ لاہور جو ایک مالدار شہر ہے یہاں کی یونین کونسل کو مثال کے طور پر لے لیں۔ گزشتہ مدت کے پہلے سال میں وفاقی حکومت سے ملنے والی گرانٹ 240,000 روپے ماہانہ تھی جس میں یونین کونسل کے 5 ملازمین (3 سیکرٹریز، 2 معاونین) کی ماہانہ تنخواہیں بھی شامل تھیں۔ ان کے علاوہ ناظم اور نائب ناظم کے اعزازیے بھی شامل تھے جبکہ یونین کونسل کے دفتر کے اخراجات الگ سے دیئے گئے، جو رقم بچ جائے وہ ترقیاتی فنڈ ہو گا جس کا 25 فیصد سٹیزن کمیونٹی بورڈ کے ذریعے خرچ کیا جانا تھا۔ چونکہ پہلے سال کوئی سٹیزن کمیونٹی بورڈ نہیں بن سکا کیونکہ ان کے لئے قواعد اور ضمنی قوانین نہیں بن پائے تھے لہذا یہ رقم بھی جمع ہوتی رہی ہے۔ اب باقی ماندہ فنڈ سے ترقیاتی بجٹ کیسے بنایا جاتا اس کا جواب کسی کے پاس نہیں تھا مگر افسوس ہوا یہ کہ دوسرے سال سے ہی گرانٹ میں کمی کر دی گئی اور دو لاکھ چالیس ہزار کی بجائے ایک لاکھ 60 ہزار روپے گرانٹ ملنا شروع ہوئی جبکہ اخراجات کی مدات وہی رہیں۔ یونین کونسلوں کی اپنی آمدنی کے ذرائع محدود تھے۔ پیدائش وا موات کے اندراج اور شادی کی رجسٹریشن فیس معمولی تھی۔ تاہم پہلے سال یونین کونسل کے پاس 48 آئٹم تھے جبکہ

دوسرے سال ان میں صرف 12 آئٹم یو سی کے پاس رکھ کر باقی ضلع اور ٹائونوں کو دے دیئے گئے۔ پھر کہا گیا کہ پروفیشنل ٹیکس لگائو ،مگر کن پر ؟ گلی یا محلے میں سبزی بیچنے والے پر،نائی و بڑھئی پر، موچی ہے، ان سب پر پروفیشنل ٹیکس لگا دو۔ اب یونین کونسلوں نے یہ کام تو اس ڈر سے نہیں کیا کہ لوگ ماریں گے اور اپنا کام کرنا چھوڑ دیامگر نقصان کس کا ہوا؟ عام شہریوں کا۔ اب حال یہ رہ گیا ہے کہ یونین ناظم ضلع کونسل سے اپنا حصہ لے کر آتا ہے اور اپنے گروہ کے کونسلروں کو ساتھ ملا کر کام لیتا ہے۔ اسی طرح نائب ناظم تحصیل کونسل سے اپنا حصہ لاتا ہے اور اپنے گروپ کے کونسلروں کو ملا کر تھوڑا بہت کام کر لیتا ہے مگر بحیثیت مجموعی یونین کونسل کے ترقیاتی فنڈ انتہائی معمولی ہیں۔ان سے کوئی بھی قابل ذکر کام نہیں ہو سکتا۔ ٹائون / تحصیل اور ضلع کی سطح پر صورت حال مختلف ہے ،گو کہ ان کی اپنی آمدنی کا بڑا حصہ محصول چونگیوں، ٹول ٹیکس اور ایکسپورٹ ٹیکس سے بھی آتا تھا جواب وفاقی حکومت براہ راست جمع کرتی ہے مگر پھر بھی بعض ایسے شعبے ہیں جن کی وجہ سے ان کی آمدنی ہو جاتی ہے جیسے شہر میں عمارات کی تعمیر، زمینوں کی خرید و فروخت، ٹرانسفر آف پراپرٹی ٹیکس، رہائشی سکیمیں وغیرہ وغیرہ۔ اس کے باوجود وفاقی حکومت انہیں بھی گرانٹ مہیا

کر رہی ہے۔ اضلاع کو صوبائی بجٹ کے ترقیاتی فنڈ (پبلک سیکٹرڈویلپمنٹ فنڈ) سے ہر سال گرانٹ مہیا کی جاتی ہے۔ اس گرانٹ کی تقسیم کے لئے پراونشل فنانس کمیشن تشکیل دیا گیا تھا جس نے پہلی ٹرم میں اپناایوارڈ جاری کر دیا مگر چونکہ پہلی دفعہ تھی لہٰذا اس کی کارگزاری زیر بحث نہیں لائی جا سکی۔ مالی وسائل کی تقسیم کے سوال میں نہ تو صوبے وفاق سے متفق ہیں اور نہ ہی اضلاع صوبوں سے متفق ہیں اسی طرح یونین کونسلیں اور تحصیل کونسلیں بھی اپنے اپنے ضلع ناظمین سے مالیاتی وسائل کی تقسیم کے سوال پر عام طور پر تحفظات رکھتی ہیں۔

8- پولیس کی تنظیم نو

نئے نظام میں پولیس کی تنظیم نو بھی کی گئی، گو کہ پولیس آرڈر 2002ء کا نفاذ وفاقی اور صوبائی حکومتوں کا معاملہ ہے اور پولیس بدستور صوبائی معاملہ ہے مگر انتظامی حوالوں سے پولیس کو مقامی حکومتوں سے منسلک کرنے کی خواہش ہمیں نئے قانون میں نظر ضرور آتی ہے۔ یہ کہاں تک عملاً ہو سکا ہے یہ دوسری بات ہے مگر ڈی پی او کو ضلع ناظم کے سامنے بعض حوالوں سے پابند بنانے کی

کوششیں ضرور کی گئی ہیں۔ اسی طرح نئے لوکل گورنمنٹ نظام کے تحت ہر ضلع میں ڈسٹرکٹ پبلک سیفٹی کمیشن کی تشکیل بھی دراصل پولیس کارروائیوں کو چیک اینڈ بیلنس کے طریق کار میں لانے کی کوششیں ہیں جو اس نظام میں ضرور کی گئی ہیں۔لوکل گورنمنٹ آرڈیننس کے نفاذ کے بعد ہر ضلع میں پبلک سیفٹی کمیشن کا قیام ضروری تھا مگر یہ سلسلہ تاخیر سے شروع ہوا اور اب تک جاری ہے۔ پولیس آرڈر 2002ء کی دفعہ 37 اور 38 کے تحت ان کی تشکیل ہوتی ہے جس کے تحت ہر ضلع میں ایک اعلیٰ اختیارات کا حامل پینل تشکیل دیا جاتا ہے جس کی سربراہی سیشن جج کے پاس ہوتی ہے۔ یہ پینل گورنر صاحب تشکیل دیتے ہیں اور یہ پینل اپنے ضلع کے لئے پبلک سیفٹی کمیشن کے اراکین کو نامزد کرتا ہے جبکہ متعلقہ ضلع کونسل کے اراکین بھی کمیشن کے 1/3 ممبران کا انتخاب کرتے ہیں۔ کمیشن پولیس آرڈر 2002ء کے آرٹیکل 44 کے تحت اپنے فرائض سرانجام دیتا ہے۔ 2004ء میں پاکستان بھر کے ڈسٹرکٹ پبلک سیفٹی کمیشنوں کے نمائندوں پر مشتمل نیشنل کوآرڈینیشن کونسل کے چیئرمین حافظ احسان احمد اور پنجاب چیپٹر کے سربراہ سید

علمدارشاہ نے فیصل آباد میں کمیشن کے اجلاس سے خطاب کرتے ہوئے بتایا کہ حکومتی ذرائع سے انہیں معلوم ہوا ہے کہ صوبائی وزیراعلیٰ ڈسٹرکٹ پبلک سیفٹی کمیشن میں نامزدگیاں کرنے والے ہیں اور ہر ضلع کے مقامی ایم این اے اور ایم پی اے حضرات کو بھی ان کمیشنوں میں نمائندگی دی جارہی ہے۔ انہوں نے اس کی مخالفت کی اور اسے قانون سے متصادم قرار دیا۔ انہوں نے پولیس، صوبائی انتظامیہ اور ہوم ڈیپارٹمنٹ کی طرف سے ہونے والی مداخلت کو غیر قانونی اور بلاجواز قرار دیا۔ انہوں نے بتایا کہ اب تک مختلف کمیشنوں کی جانب سے تقریباً 87 کیس اپنی سفارشات کے ساتھ متعلقہ حکام کو بھجوائے گئے ہیں مگر ان میں سے کسی ایک پر بھی کارروائی نہیں ہوئی بلکہ ازسرنو تحقیقات کے آرڈر دیے گئے ہیں۔ اس طرح ڈسٹرکٹ پبلک سیفٹی کمیشنوں کی کارکردگی کو یکسر نظر انداز کر دیا گیا ہے۔ اب دوسری ٹرم میں فی الوقت یہ کمیشن تشکیل ہی نہیں دیے جا سکے۔

9- انتہائی سنٹرلائزڈ طریقوں سے ڈی سنٹر لائزیشن

یہ واحد نظام ہے جہاں اختیارات کی ڈی سنٹر لائزیشن کے

لئے انتہائی سنٹر لائزڈ طریقے اختیار کئے گئے ہیں۔ لوکل گورنمنٹ آئینی لحاظ سے کلی طور پر صوبائی محکمہ ہے مگر اس کے بارے تمام تر فیصلے، عملدرآمد اور انتظامی اقدامات وفاقی سطح پر خصوصی ادارے قومی تعمیر نو بیورو کے ذریعے ہو رہے ہیں جو ایک فکری تخلیق کا ادارہ یعنی تھنک ٹینک ہے مگر عملاً لوکل گورنمنٹ کا تمام تر انتظام اسی کے گرد یا اسی کی مداخلت سے وضع ہوتا چلا آیا ہے۔ حتیٰ کہ جب صوبائی اور ضلعی حکومتوں میں اختلافات بھی پیدا ہوئے ہیں تو بھی ثالثی اسی ادارے کے ذریعے ہی ممکن ہو سکی ہے۔ اس طرح ڈی سنٹرلائزیشن کی حقیقی روح زخمی ضرور ہوئی ہے۔دستور یہ رہا ہے کہ قومی تعمیرِنو بیورو ایک ماڈل قانون بھی تیار کرتا ہے اور اسے صوبائی گورنربطور آرڈی نینس جاری کر دیتے ہیں جسے بعدازاں صوبائی اسمبلیاں کسی بھی بحث و مباحثہ اور خواندگیوں کا طریق اپنائے بغیر منظور کر لیتی ہیں۔ اسی طرح مالیاتی وسائل پر کنٹرول کے بغیرحقیقی ڈی سنٹر لائزیشن بھی ممکن نہیں ہوسکی۔ ڈیولوشن تو بہت دور کی بات ہے، البتہ اسے اختیارات کی تفویض کہا جا سکتاہے۔

10- ختیارات کی مرکزیت

قانونی طور پر نئے نظام نے نوآبادیاتی دور کے کمشنری نظام کو بدل دیا مگر نیا منتخب ناظم اختیارات اور جوابدہی کے اعتبار سے پرانے ڈپٹی کمشنر کی نسبت زیادہ پاور فل بن گیا ہے اور ناظمین ضلع کونسل یا تحصیل کونسل کو جوابدہ بھی نہیں ہیں- صرف حزب اختلاف سے تعلق رکھنے والے ناظمین ہی زیر دبائو ہیں جبکہ حزب اقتدار سے تعلق رکھنے والے ناظمین کی جوابدہی کا کوئی طریقہ موجود نہیں ہے اور زیادہ تر اختیارات ناظمین بالخصوص ضلع ناظم کے پاس ہیں جو ضلع کونسل کا باقاعدہ ممبر بھی نہیں ہے-

11- لوکل گورنمنٹ کے دائرہ اختیار کا سوال

لوکل گورنمنٹ کے دائرہ اختیار کے سوال پر ایک بحث موجود رہی ہے کہ یہ وفاقی،صوبائی حکومتوں کے بعدتیسرا حکمرانی کا سرکل ہے یا پھر صوبائی حکومتوں کے دائرہ کار کے اندر ہی یہ مقامی حکومتی نظام ہے- یہ بحث کافی عرصہ تک جاری رہی ہے- موجودہ فوجی حکمرانوں نے شروع شروع میں یہ عندیہ دیا کہ ضلعی حکومتی نظام تیسرا حکمرانی کا سرکل بنایا جائے گا جو

صوبائی حکومتوں کے دائرہ کار میں رہتے ہوئے کئی معنوں میں خود مختار ہو گا۔ اسی سوچ کے پیش نظر اختیارات کی نیچے منتقلی کا نعرہ لگایا گیا تھا اور آغاز میں قومی تعمیرِ نو بیورو کے تجویز کردہ ڈھانچے میں اس تصور کو ایک حدتک عملی شکل دینے کی کوشش بھی کی گئی تھی مگر اس تصور کے خلاف سیاسی جماعتوں اور قوم پرست حلقوں بالخصوص چھوٹی قوموں سے متعلق سرکلز نے واویلا مچایا تھا کہ اس طرح صوبے بے اختیار ہو جائیں گے۔ضلعی حکومتیں خودسری کی طرف جائیں گی اورصوبائی خود مختاری کو زدپہنچنے کا اندیشہ ہے وغیرہ وغیرہ۔ یہ اندیشے بے بنیاد نہیں تھے ان میں وزن تھا کیونکہ ہمارے بعض صوبوں کی تشکیل اس طرح ہے کہ اگر صوبائی حکومتوں کا سوال ہو تو ایک قومیت کو بالادست پوزیشن حاصل ہوتی ہے اور اگر ضلعی حکومتوں کی خود مختاری بالادست بن جائے تو بعض اہم اضلاع مثلاً کوئٹہ، کراچی، حیدر آباد، سکھر، ڈیرہ غازی خاں، ملتان، میانوالی، جھنگ، ہزارہ ڈویژن وغیرہ اس صوبے کی اکثریتی قومیت کے برعکس قومی و لسانی گروہ برسراقتدار ہوں گے اور اس طرح کئی دوسرے مسائل پیداہوں گے۔ چنانچہ ان کا اعتراض کافی دلائل کے ساتھ

بلند ہوا اور پھر گزشتہ 4 سالہ عملی سیاست نے اس مسئلہ کو حل کر دیا اور اب آئندہ سے ضلعی حکومتی نظام صوبائی حکومتوں کے تحت بلکہ اس فریم ورک کا حصہ بنا دیا گیا ہے۔ اب یہ بالکل اسی طرح کے ادارے ہیں جیسے گزشتہ 60 سالوں سے چلے آرہے ہیں ماسوا ئے ایک فرق کے کہ ان کی سربراہی افسر شاہی کی بجائے منتخب نمائندوں کے ہاتھ میں ہو گی۔

12- نامکمل ڈھانچہ

چونکہ یہ نظام نیاتھااور اپنے نفاذ کے بعد پہلاعرصہ اقتدار مکمل کر رہاتھا، اس لئے پرانے ڈھانچے کو بتدریج نئے سسٹم میں بدلنے کی کوششیں جاری رہی ہیں اور پھر یہ کوششیں بے دلی اور نیم دلی سے بھی ہو رہی ہیں اور ہماری ''گورنینس'' میں موجود روایتی کاہلی اوربے پرواہ قسم کے رویہ کی وجہ سے اس نظام کے مؤثر نفاذ میں قدم قدم پرروڑے اَٹکائے جاتے رہے ہیں۔ ہم اچھا کام بھی بے ڈھنگے پن سے کرنے کے عادی ہیں۔ نیا نظام 14اگست 2001ء میں مکمل طور پر نافذ ہو گیا تھا جس کے نتیجے میں منتخب نمائندوں کی تعداد میں کئی گنا اضافہ ہو چکا تھا ۔اسی طرح شہری علاقوں میں بھی یونین کونسلیں بننے

کی وجہ سے اور یونین کونسلوں کا حلقہ نیابت کم ہونے کی وجہ سے ان کی تعداد میں بھی اضافہ ہو گیاتھا۔ سب سے بڑھ کر یہ کہ لوکل گورنمنٹ کا سارا نظام یکد م کام کرنے والی لوکل کونسلوں پر شفٹ ہو گیاتھا۔ لوکل کونسلروں میں نیا، تازہ دم اور نسبتاً جوان خون آنے سے کام کرنے میں باقاعدگی لانے کی طلب بھی نمودار ہونا شروع ہو گئی تھی مگر دوسری طرف ہماری صورت حال کچھ یوں تھی کہ پہلے سے ہی 50 فیصد یونین کونسلوں کے اپنے دفاتر نہ تھے۔ اب نئی بننے والی یونین کونسلوں کے دفاتر کا مسئلہ سنگین ہو گیا اور پرانے دفاتر میں جہاں پہلے 5-7 ممبران بھی نہیں بیٹھا کرتے تھے اب 21 ممبران کے بیٹھنے کے لئے جگہ اور فرنیچر کی فراہمی بھی سوالیہ نشان بن گئی۔ بعض جگہوں پر یونین کونسلوں کے دفاتر ناظمین نے اپنے گھروں، حجروں یا ڈیروں میں قائم کر لئے تھے جس پر کچھ دوسرے مسائل پیدا ہونے شروع ہو گئے۔ یہ سلسلہ اتنا سنگین ہوا کہ حکومت کو باقاعدہ نوٹس لینا پڑا اور اس رواج کی ممانعت کی گئی۔ دفاتر کے بعد دوسرا مسئلہ یونین کونسلوں کے ذیلی اداروں کی تشکیل کا سوال تھا۔ محلہ کونسلیں یا ولیج کونسلیں تو ابھی تک نہیں بن پائیں۔ البتہ سٹیزن کمیونٹی بورڈ 2003ء میں بننا شروع ہوئے اور ان کے ضمنی قوانین بھی 2003ء میں ہی وضع ہوئے جبکہ ان کے ذریعے

ترقیاتی کاموں کا آغاز ابھی تک چند اضلاع میں ہی ہو سکا ہے۔ تیسرے نمبر پر مانیٹرنگ کمیٹیوں کی تشکیل تھی۔ قانون میں بتایا گیا تھا کہ یونین کی سطح پر میونسپل خدمات، فنانس، پبلک سیفٹی، ہیلتھ، ایجوکیشن، خواندگی، تعمیرات اور خدمات وغیرہ کے لئے مانیٹرنگ کمیٹیاں تشکیل دی جائیں گی۔ ان کے علاوہ اکائونٹس کمیٹی، انصاف کمیٹی اور کوڈ آف کنڈکٹ کمیٹی بنانا مقصود تھا۔

شروع شروع میں چونکہ جذبے بھی تھے، شوق بھی تھا اور کوئی دوسرا کام بھی نہ تھا اس لئے یہ کمیٹیاں تشکیل پاتی گئیں مگر جلد ہی غیر مؤثر کارکردگی کی وجہ سے بے جان ہو گئیں۔ کیونکہ یونین کونسلوں کی اپنی فنکشنگ ہی بے قاعدہ ہو گئی۔ ہر ماہ میں ایک بار لازماً اجلاس ہونا چاہئے تھا مگر یہ باقاعدگی برقرار نہ رکھی جا سکی۔ دوسرا مسئلہ زیادہ سنگین رہا ہے کہ یونین کونسلوں کے ذریعے وہ فریضے ادا ہی نہیں ہو رہے تھے جن کے لئے مانیٹرنگ کمیٹیاں بنائی گئیں۔ مثلاً ہیلتھ، ایجوکیشن، پبلک سیفٹی اور خواندگی وغیرہ کے حوالہ سے کہیں کہیں یونین کونسل کی سطح پر کچھ ہوا ہو تو ہو۔ عام طورپر یہ کام ضلع کی سطح پر یا ٹائون اور

تحصیل کی سطح پر ہی انجام پا رہے ہیں۔ لہٰذا یونین کونسلوں کی مانیٹرنگ کمیٹیاں بے اثر ہوتی گئیں۔ اسی طرح یونین کونسلوں میں قائم مصالحتی انجمنوں اور انصاف کمیٹیوں کا بھی برا حال ہواہے ۔جن مقاصد کے حصول کے لئے یہ کمیٹیاں تشکیل دینا مقصودتھیں وہ مقاصد عام لوگ یونین ایڈمنسٹریشن کی بجائے قبائلی، خاندانی، برادری یا علاقائی چودھریوں ، جرگے یا پنچائتوں کے ذریعے حل کرنے کے عادی ہیں۔نتیجتاً ایسے زیادہ تر ادارے محض کاغذی خوشنمائی تک محدود رہ گئے ہیں۔ اس طرح کی دوسری مانیٹرنگ کمیٹیاں بھی غیر مؤثر ہیں۔ لوکل گورنمنٹ آرڈیننس کی رو سے ضلعی حکومتوں کی کارکردگی کو مانیٹر کرنے کے لئے کئی طرح کی کمیٹیاں بنائی گئیں مگر عملاً یہ صرف کاغذوں تک ہی محدود ہیں، زیادہ تر اضلاع میں عام شہری ان کمیٹیوں سے لاعلم ہیں۔

دراصل نئے لوکل گورنمنٹ سسٹم میں ایک بنیادی سقم یہ ہے کہ اس میں لاتعداد کمیٹیاں بنانے کی تجاویز ہیں جبکہ ان کے فریضے اور اختیارات نہ صرف کم ہیں بلکہ غیر واضح بھی ہیں اور کئی ایک شکلوں میں دوسرے اہم قسم کے اداروں سے اوور لیپ بھی کرتے ہیں۔ مثال کے

طور پر ضلع کونسل کی پبلک انصاف کمیٹی اور پبلک سیفٹی کمیشن کا ذکر کیا جا سکتا ہے، اسی طرح ضلعی اکائونٹس کمیٹی، کوڈ آف کنڈکٹ کمیٹی کے فرائض غیر واضح ہیں بلکہ گزشتہ سات سالوں کی کارکردگی دیکھ کر یوں محسوس ہوتا ہے کہ یہ محض لفاظی ہیں عملی طور پر ان کمیٹیوں کا رول کچھ نہیں ہے۔

13- صوبائی حکومت بمقابلہ لوکل گورنمنٹ

شروع شروع میں یہ تاثر عام تھا یا دیا جارہاتھا کہ پاکستان میں ضلعی حکومتی نظام کو حکمرانی کا ایک درجہ (Tier) سمجھا گیا مگر اس پر ملک کی سیاسی قیادت بالخصوص چھوٹے صوبوں کے قوم پرست حلقوں کو شدید اعتراض تھا کیونکہ وفاقی مملکت میں وفاقی اکائیوں کے اختیارات ضلعی سطح پر اس طرح منتقل ہونے سے صوبائی حکومتوں کا اختیار کم ہونے کا احتمال تھا اور ضلعی حکومتوں کے ایک نئے درجے بن جانے سے پاکستان میں قوموں کی وحدت کا نقشہ بدل جانے کا خدشہ تھا۔ لہذا انہوں نے شدید اعتراضات کئے چنانچہ حکومت نے بھی نیا پنڈورا باکس کھلنے کے خوف سے اس تجویز کو ہوشیاری سے ترک کر دیا اور حسب سابق لوکل گورنمنٹ کو

صوبائی حکومتوں کا انتظامی بندوبست ہی بنا دیا جہاں بعض صوبائی معاملات ڈی سنٹرلائز کئے جارہے ہیں۔ حکمرانی کے دو ہی درجے ہیں : وفاق اور وفاقی اکائیاں یعنی صوبے۔ لہٰذا نئے نظام میں وضع کردہ ضلعی حکومتی نظام صوبائی انتظامیہ کے تحت انتظامی بندوبست کی شکل اختیار کر گیا ہے۔ صوبے فی الوقت کئی ایک حوالوں سے حسب سابق مجاز ہیں تاہم لوکل گورنمنٹ جو کلی طور پر آئینی رو سے صوبائی معاملہ تھا اب صوبوں کے اختیار میں ویسے ہی نہیں ہے جیسے اس نظام سے پہلے تھا کیونکہ لوکل گورنمنٹ میں قومی تعمیرِنو بیورو کا رول کافی حد تک بڑھ گیا ہے جبکہ وفاقی وزارت لوکل گورنمنٹ کا رول بالکل ختم ہو گیا ہے ۔ایک لحاظ سے یہ مزیدپیچیدگیوں کے نمودار ہونے کا نکتۂ آغاز بھی تصور کیا جا سکتا ہے کہ قومی تعمیرِنو بیورو ایک طرح کا ماڈل قانون بناتا ہے اور صوبائی حکومتیں صوبائی قانون بنا کر نافذ کر دیتی ہیں۔ اگر کوئی ابہام پیدا ہو جائے یا مشکلات اُبھر آئیں تو پھرقومی تعمیرِنو بیوروسے رجوع کیا جاتا ہے جو پھر سفارشات صوبائی حکومتوں کو بھیجتے ہیں جومتعلقہ ترامیم کو قانونی شکل دے دیتی ہیں۔ اس طرح کے سنٹرلائزڈ ڈیولوشن (کا سلسلہ تاحال جاری ہے۔ تاہم آغاز میں لوکل گورنمنٹ آرڈیننس کی رو سے صوبائی حکومت کے پاس درج ذیل شکلوں میں ضلعی حکومتوں کو کنٹرول

کرنے اور چیک کرنے کے اختیارات موجودتھے جو یہ تھے:

1- صوبائی حکومت کے تفویض کردہ اختیارات برائے وصولی ٹیکس وغیرہ۔

2- صوبائی وزیراعلیٰ ہدایات جاری کر سکتا ہے، صوبائی حکومت کی پالیسی کے نفاذ اور مفاد عامہ کے حوالہ سے کسی قسم کے اقدامات کرنے کے احکامات دیئے جا سکتے ہیں۔ وہ ضلع ناظم کو معطل کر سکتا تھا مگر 30 دن کے اندر صوبائی اسمبلی سے سادہ اکثریت کی منظوری ضروری تھی۔

صوبائی حکومت کسی قسم کی ذمہ داری یا فریضہ ضلعی حکومت کو دے سکتی تھی تاہم صوبائی حکومت بذریعہ ضلع ناظم، چیف سیکرٹری یا ڈی سی او ہی مداخلت کر سکتی تھی یا احکامات دے سکتی تھی جبکہ ضلعی حکومتوں کے سارے فنڈ کا مرکزی ماخذ صوبائی حکومت کی گرانٹ ہے۔ اس طرح ضلعی حکومتوں کے سرکاری ملازمین کا تقرر وغیرہ بھی صوبائی حکومتوں کے دائرہ اختیار میں ہے۔ پولیس کا مرکزی کنٹرول صوبائی حکومت کے پاس ہے۔ اس طرح بیشتر ترقیاتی ادارے بھی صوبائی حکومتوں کی تحویل میں ہیں۔ ضلعی حکومتیں جن محکموں کی کلی ذمہ دار ہیں وہ ڈی سنٹرلائزڈ ہیں، Devolvedنہیں۔ اس طرح صوبائی حکومتوں کی مداخلت کم نہیں ہو سکی ہے بلکہ ایک طرح سے محاذ آرائی کی کیفیت اُبھر

آئی ہے۔ 2002-03ء میں تو صوبہ ضلع محاذ آرائی نے سنگین بحران پیدا کر دیا تھا جسے وفاق کی مداخلت سے کم کیا گیا۔دراصل جب ضلعی حکومتیں تشکیل پائیں اس وقت صوبائی اور وفاقی سطح پر منتخب حکومتیں موجود نہ تھیں۔ جب ان کا وجود ہوا تو ممبران اسمبلی کی مداخلت شروع ہو گئی اور نئے تضادات ابھرنا شروع ہوئے جو مسائل کا باعث بنتے گئے۔ ایک وقت میں تو صوبہ سرحد اور سندھ میں ضلع ناظمین نے صوبائی حکومتوں کے خلاف تقریباً بغاوت بھی کر دی تھی اور بلوچستان میں صورت حال مختلف نہ تھی صرف پنجاب کا صوبہ بچا تھا۔ کراچی کے سابق ضلع ناظم اور صوبائی حکومت کے مابین تنازعات عدالت تک جاپہنچے۔

i- لوکل گورنمنٹ کمیشن

لوکل گورنمنٹ آرڈیننس کے سیکشن 131 کی رو سے صوبائی حکومت ہر صوبہ میں ایک لوکل گورنمنٹ کمیشن تشکیل دے گی جس کا سربراہ صوبائی وزیر ہو گا اور سیکرٹری لوکل گورنمنٹ بہ لحاظ عہدہ کمیشن کا ممبر ہو گا۔ علاوہ ازیں دو ٹیکنو کریٹ اور دو پبلک کے نمائندے اس کے ممبران ہوں گے، ایک پبلک نمائندہ حزبِ اختلاف نامزد کرے گی۔ ان کمیشنوں کی تشکیل 2002ء میں ہو گئی تھی مگر حسبِ روایات صوبائی بیورو کریسی نے معززین صوبہ میں سے ممبران نامزد کر

دیئے۔ چند ماہ کے بعد ان میں سے ایماندار معززین نے یہ کہہ کر علیحدگی اختیار کر لی کہ وہ موزوں نہیں ہیں۔ پھر ان کی جگہ دوسرے ایسے ہی معززین نامزد کر دیئے گئے۔ نتیجتاً آج تک کسی بھی صوبے میں وہاں کے کمیشن کی وساطت سے کوئی قابل ذکر رپورٹ، مسودہ یا کارروائی سامنے نہیں آ سکی ہے جبکہ کمیشن کی ذمہ داریاں درج ذیل ہیں:

الف - سالانہ اور خصوصی انسپکشن کے ذریعے لوکل گورنمنٹ کی مانیٹرنگ اور وزیراعلیٰ کواسکی رپورٹ کرنا۔

ب - لوکل گورنمنٹ کے بارے عمومی یا خصوصی طور پر کسی کونسل کے بارے کوئی تحقیقات ازخود یا وزیراعلیٰ کی ہدایت پر کرنا اور حقائق سامنے لانا۔

ج - کسی کونسل کے بارے از خود یا وزیراعلیٰ کی ہدایت پر خصوصی آڈٹ کا حکم اور نگرانی۔

د - سرکاری یعنی صوبائی محکموں اور ضلعی حکومت کے مابین تضاد کے حل کے لئے کوشش کرنا اور اگر کمیشن ایسا تضاد حل نہ کر سکے تو متعلقہ فریق وزیراعلیٰ کے پاس جا سکتا ہے۔

ذ - قانون کے تحت ملنے والے اختیارات کی رو سے ڈی سی او کسی معاملہ کو کمیشن کے نوٹس میں لا سکتا ہے۔

ر - صوبائی وزیر اعلیٰ کو کسی ضلعی اور تحصیل

گورنمنٹ کی مجموعی کارکردگی بارے رپورٹس ارسال
کرنا اور آگاہ کرنا

ان فرائض کی رو سے لوکل گورنمنٹ کمیشن ایک لحاظ سے ریگولیٹری باڈی کی حیثیت کے حامل ہیں جو ضلعی اور صوبائی حکومت بالخصوص صوبائی انتظامیہ اور ضلع ناظم کے مابین بہتر کارکردگی کے لئے ایک مناسب ذریعہ بھی ہیں مگر عملاً ان کی کارکردگی فی الوقت تسلی بخش نہیں ہے۔

ii- صوبائی فنانس کمیشن : لوکل گورنمنٹ کے نئے نظام میں سب سے زیادہ اہم اور بنیادی ادارہ اسی کمیشن کا بننا تھا۔ لوکل گورنمنٹ قانون کی دفعہ 120-A کے تحت اس کمیشن کو صوبائی حکومت تشکیل دیتی ہے اور اس کا سربراہ صوبائی وزیر خزانہ ہوتاہے جبکہ وزارت خزانہ، وزارت لوکل گورنمنٹ، وزارت پلاننگ اور ڈویلپمنٹ کے سیکرٹری صاحبان اس کے Ex-officio ممبران ہوتے ہیں۔ ان کے علاوہ ایک ضلع ناظم، ایک تحصیل یا ٹائون ناظم اور ایک یونین کونسل ناظم کو حکومت بطور ممبرمنتخب کرتی ہے جبکہ صوبائی گورنر تین پروفیشنل ٹیکنوکریٹوں کو دو سال کے لئے اس کمیشن کے ممبران نامزد کرتے ہیں ۔ کمیشن اپنے صوبہ کی تمام ضلع حکومتوں اور لوکل کونسلوں کو فنڈ مہیا کرنے کے لئے فارمولا وضع کرتا

ہے۔ یہ فنڈ صوبائی کنسالیڈیٹڈفنڈ میں سے مہیا کئے جاتے ہیں۔صوبائی فنانس کمیشن واحد ادارے ہیں جو گزشتہ دو سالوں سے باقاعدگی سے ایوارڈ جاری کر رہے ہیں اور مختلف اضلاع کی گرانٹس بارے طے کر رہے ہیں۔

14- سروس سٹرکچر

حالیہ نظام سے قبل پاکستان میں تین سطحوں پر مشتمل پبلک سروسز کا ڈھانچہ قائم ہے ؛

اول : وفاقی سروسز دوم : صوبائی سروسز سوم : لوکل گورنمنٹ سروسز

پہلے بھی رواج رہا ہے کہ صوبوں اور اضلاع میں وفاقی اور صوبائی سروسز کو ملا جلا کر ملازمتوں کا نظام چلایا جائے یعنی ڈپٹی کمشنر عام طور پر وفاقی سروسز کا حصہ تصور ہوتے ہیں اگر وہ ڈی ایم جی گروپ سے منسلک ہوں اور مجسٹریٹ و جج صاحبان صوبائی سروسز کا حصہ ہوتے ہیں۔ جبکہ لوکل گورنمنٹ اداروں میں کلی طور پر لوکل گورنمنٹ سروسز کے ملازمین ہوتے تھے مگر نئے نظام کی تشکیل نے سروسز کا روایتی ڈھانچہ ہلا دیا۔ اب ضلع کے ڈی سی او کیلئے چونکہ گریڈ 20 کا پبلک سرونٹ ہونا لازمی ہے تو گریڈ 20 میں عام

طور پر صوبائی سروسز کے ملازمین کم ہوتے ہیں جبکہ ڈی ایم جی گروپ سے ہی زیادہ اس گریڈ میں پہنچتے ہیں۔ لہٰذا گریڈ 20 کے 100 ڈی سی اوز کی فراہمی بھی ایک سوالیہ نشان بن گئی۔ اس کا حل یوں نکالا گیا کہ ہرصوبے میں ڈی ایم جی گروپ کے گریڈ 19 کے ملازموں کو ترقی دی گئی یا بغیر ترقی دیئے عارضی طور پر گریڈ 20 کی پوسٹوں پر لگا دیا گیا مگر ٹی ایم اے اور ڈسٹرکٹ اکائونٹس افسران کے سوال پر یہ مسئلہ سنگین ہو گیا جو ابھی تک حل نہیں ہو سکا۔ بیشتر اضلاع میں ضلعی اکائونٹس افسران صوبائی اکائونٹنٹ جنرل کے دائرہ اختیار میں ہی نہیں آئے بلکہ پاکستان آڈٹ اینڈ اکائونٹس سروسز سے ضلع حکومتوں میں آئے ہیں۔ یونین کونسل کی سطح پر زیادہ گھمبیر مسائل ہیں۔ لوکل گورنمنٹ سروسز کے تحت تربیت یافتہ سیکرٹریوں کی تعداد اتنی زیادہ نہیں تھی کہ ہر یونین کونسل میں تین تین سیکرٹری تعینات کر دیئے جائیں۔ چنانچہ بیشتر صوبائی محکموں زیادہ تر محکمہ تعلیم سے ملازمین کو بطور سیکرٹری یونین کونسل ٹرانسفر کیا گیا جوغیر تربیت یافتہ بھی تھے اور اپنی سروسز کے حوالہ سے صوبائی حکومت کے ملازمین تھے۔ اس طرح نئے ضلعی نظام میں تینوں سروسز کے ملازمین کو اکٹھا تو کیا گیا مگر سروسز کی درجہ بندی میں اختلاف کی وجہ سے مجموعی ڈسپلن کا فقدان

رہا ہے۔ ابھی بھی بعض جگہوں پر جہاں ضلع ناظمین کو ”سخت صورت حال“ (Forced Situation) فراہم کرنا مقصود ہو تو وہاں وفاقی سروسز کے ملازمین کو ڈی سی او کے حوالہ کر دیا جاتاہے ۔نتیجتاً ڈی سی او عدم تعاون کی شکایتیں لے کر مشکل میں پھنس جاتا ہے۔

15- ضلعی محتسب

ضلع کی سطح پر ایک نیا ادارہ ضلعی محتسب کا بیان کیا گیا تھا جو ایک طرح سے چیک اینڈ بیلنس کا نظام وضع کرتا اور عام پبلک کو لوکل گورنمنٹ اداروں، اہلکاروں سے شکایات یا داد رسی فراہم کرتاہے۔ ضلعی محتسب کو صوبائی اور وفاقی محتسب کے نظام سے الگ رکھا گیا ہے اس کے پاس زیادہ تر لوکل گورنمنٹ اور منتخب نمائندوں کے متعلق شکایات وغیرہ ہی لانا مقصود تھیں مگر یہ ادارہ ابھی تک نامکمل ہے اور کہیں بھی ضلع محتسب کا تقررنہیں ہو سکا ہے۔اس جائزہ سے ہم یہ کہہ سکتے ہیں کہ نیا نظام جیسا سوچا تھا ویسے ہی نافذ نہیں ہو سکا۔ کئی ایک ادارے نہیں بن سکے اور جو ادارے بنے بھی ہیں وہ Letter and Spiritمیں پوری طرح فنکشنل نہیں ہو پائے۔

16- اعزازیوں کا مسئلہ

لوکل گورنمنٹ کے حالیہ نظام میں منتخب نمائندوں کے اعزازیوں کے ضمن میں دوہرا معیار قائم کیا گیا ہے۔یہ فرض کیا گیا ہے کہ ہر سطح کے ناظمین متحرک ہوں گے اور کل وقتی حیثیت میں کام کریں گے جبکہ دیگر کونسلروں اور ممبران کو کسی قسم کا اعزازیہ اور ٹرانسپورٹ یا ڈیلی الائونس نہیں دیا جاتارہا تو صورت حال یوں ہو گئی تھی کہ ایک ہی کونسل میں دو طرح کے ممبران ہوتے گئے۔ مثلاً ضلع کونسل میں ناظمین یونین کونسل، جنہیں معقول اعزازیہ اور ٹرانسپورٹ الائونس ملتا پھر مخصوص نشستوں والے ممبران مثلاً خواتین، مزدور ،کسان اور اقلیتی نمائندے جنہیں کسی قسم کا الائونس یا مراعات نہیں مل رہی تھیں۔ اس صورت حال نے خاصی مشکلات بھی پیدا کیں کیونکہ ان نشستوں پر منتخب ہونے والے نمائندے نسبتاً نچلے طبقات یا محدود آمدنی رکھنے والے طبقات سے تعلق رکھتے تھے۔ وہ اپنی ذمہ داریاں اپنے محدود بجٹ میں بخوبی ادا نہیں کر سکتے تھے بالخصوص خواتین کونسلرجو معاشی معنوں میں پہلے سے ہی گھر کے مردوں کی دستِ نگر ہوتی ہیں ان کے مسائل پہلے کی نسبت بڑھ گئے تھے۔ ان کے علاوہ دیگر محنت کش یا اقلیتی نمائندگان بھی کونسلر منتخب ہونے کے بعد اپنی دیگر معاشی سرگرمیوں سے تقریباً فارغ

ہی ہو گئے تو پھر ان کا گزارہ کیسے ہو گا؟ یہ سوالیہ نشان ہے۔ گزشتہ تین سالوں کے دوران سب سے بڑا مسئلہ اعزازیہ کا سوال رہا ہے، بالخصوص خواتین کونسلروں نے اس حوالہ سے باقاعدہ اجلاس منعقد کئے اور قراردادیں بھی منظور کیں۔ متعلقہ حلقوں نے کئی دفعہ زبانی کلامی وعدے وعید بھی کئے مگر تاحال اس مسئلہ کا کوئی مناسب حل نہیں ڈھونڈا جا سکاالبتہ بعض جگہوں پر لوکل کونسلوں نے اپنے مخصوص صوابدیدی فنڈ سے خواتین کونسلروں کے لئے علامتی طور پر اعزازیہ کی منظوری دی اور بعض کونسلوں میں اس کی باقاعدگی سے ادائیگی بھی ہوئی تھی۔

17- پارلیمنٹ اور اسمبلیوں کے اراکین اور لوکل گورنمنٹ ممبران

جب موجودہ لوکل گورنمنٹ سسٹم تشکیل پایا تھا اس وقت صوبائی یا ملکی سطح پر منتخب اسمبلیاں نہ تو موجود تھیں اور نہ ہی ان کے وجود میں آنے کے واضح آثار تھے اس لئے مقامی سطح کے روایتی سیاسی گھرانوں نے لوکل گورنمنٹ کے مختلف درجوں میں ہی شمولیت اختیار کر لی جو شروع شروع میں کم تھی مگر ضلعی سطح پر انتخابات کے موقع پر انتہا پر پہنچ گئی تھی۔ چنانچہ ضلع

ناظمین کا بڑا حصہ تو انہی گھرانوں سے وابستہ افراد پر مشتمل ہے۔ کہیں کہیں اِکا دُکا ناظمین ان کے اثر سے باہر ہیں۔

اب اس وقت مشکلات اُبھرنا شروع ہوئیں جب صوبائی اور قومی اسمبلیاں وجود میں آ گئیں۔ جہاں جہاں ناظمین اور اسمبلی ممبران ایک ہی گروہ سے تعلق رکھتے تھے وہاں تو صورت حال معمول پر رہی مگر باقی جگہوں پر کشیدگی پیدا ہوتی گئی۔ کئی شہروں میں تو صورت حال خاصی سنگین ہو گئی۔ مثلاً ضلع بھکر جہاں ضلع ناظم ایک سیاسی گروہ سے منسلک تھا اور تحصیل ناظم دوسرے سیاسی خاندان سے وابستہ تھا۔ ایسی ہی صورت حال ضلع میانوالی میں پیش آئی۔ ان دونوں شہروں میں باہمی محاذ آرائی نے لوکل گورنمنٹ کے سارے سسٹم کو ہی بحران زدہ کر دیا۔ لاہور میں ممبران اسمبلی نے باقاعدہ پریس کانفرنس کر کے ضلعی حکومت اور لوکل گورنمنٹ نمائندوں پر الزامات عائد کئے تھے۔ ایسی کیفیت خیرپور، کراچی اور پشاور میں بھی پیدا ہوئی۔ اس محاذ آرائی کی وجوہات محض سیاسی اختلافات ہی نہیں بلکہ سیاسی مفادات بھی ہیں ۔ مثلاً پہلے جس طرح کے ترقیاتی کام اور عوامی مشکلات کے حل کے لئے ممبران اسمبلی متحرک ہوتے تھے اب زیادہ تر اس طرح کا رول ضلعی و تحصیل ناظموں کا بن گیا ہے۔ دوسری بات ان دونوں سطحوں پر حلقہ انتخاب اور ووٹر ایک ہی ہیں۔ تیسری بات

ترقیاتی فنڈ کے استعمال کا سوال ہے کہ کس کی وساطت سے اور کس کی ترجیحات سے یہ کام ہوں گے -یہ سوال بھی وجہ تنازعہ ہے- اس طرح کی محاذ آرائیوں کے حل کے لئے حکومت نے ضلعی سطح پر ترقیاتی مشاورتی بورڈ بنائے ہیں جس میں ممبران اسمبلی و پارلیمنٹ کو بھی شریک کیا گیا- اس طرح بہتر ورکنگ ریلیشن شپ بنانے کی کوششیں تو ضرور ہوئی ہیں اور ان کے رزلٹ بھی بہتر نکلے ہیں، تاہم یہ تضاد فی الحال ختم نہیں ہوا-

18- یونین کونسلوں کے اجلاس میں بے قاعدگی

لوکل گورنمنٹ آرڈیننس 2001ء کے سیکشن 89 کی ذیلی دفعہ 2 کی رو سے ہر یونین کونسل کے لئے لازم ہے کہ وہ ایک ماہ میں کم از کم ایک مرتبہ ضرور اجلاس کرے- شروع شروع میں تو اکثر و بیشتر یونین کونسلوں کے پاس اپنے مناسب دفاتر نہیں تھے، ضروری سازو سامان اور سٹاف بھی نہیں تھا اس لئے اجلاسوں میں باقاعدگی نہیں لائی جا سکی مگر پھر یہ ”بے قاعدگی“ مستقل بن گئی- ایسی بہت سی یونین کونسلیں ہیں جنکے اجلاس کئی ماہ سے منعقد ہی نہیں ہوئے- دلچسپ امر ہے کہ سال 2004ء میں بجٹ اجلاس بھی بے قاعدگی سے ہی ہوئے ہیں- اجلاسوں میں بے

قاعدگی کا نوٹس بھی نہیں لیا جاتا۔ اسی طرح قانون میں لازم ہے کہ اجلاسوں کی کارروائی سے پبلک کو آگاہ کرنے کے لئے اسے نمایاں جگہوں پر نوٹس بورڈ وں پر چسپاں کیا جائے مگر ایسا نہیں ہو سکا۔

19- لوکل کونسلوں کااندرونی کنٹرول

لوکل گورنمنٹ قوانین کے مطابق ہر سطح کی لوکل کونسل کے اندر چیک اینڈ بیلنس کا ایک قانونی طریقہ موجود ہے جس کے ذریعے ناظمین، کونسلراور دوسرے افسران ایک دوسرے پر اور اداروں پر نگرانی کی ذمہ داریاں ادا کر سکتے ہیں۔

یہ اختیارات اور طریق کار درج ذیل ہیں:

1- ضلع ناظم کو اختیار حاصل ہے کہ وہ تحصیل / تعلقہ / ٹائون / یونین اور میونسپل ایڈمنسٹریشن کیانسپکشن کے لئے معائنہ افسر مقرر کر سکتا ہے۔ اس طرح کی انسپکشن کی رپورٹیں مقررہ فارمیٹ اور مقررہ مدت میں ضلع ناظم کو موصول ہونا لازم ہیں۔ اس طرح کے معائنوں کی روشنی میں ضلع ناظم متعلقہ کونسل کے ناظمین کو مطلوبہ اقدامات کی تکمیل کے لئے احکامات جاری کر سکتاہے اور اگر ان احکامات کی تعمیل مقررہ مدت میں نہ کی جائے جو30دن تک ہو گی تو ضلع ناظم

یہ معاملہ لوکل گورنمنٹ صوبائی کمیشن کو ریفر کر سکتا ہے۔

2- ضلع ناظم کسی بھی ذیلی کونسل کے ناظم کو کسی معاملہ کی انکوائری کے لئے کہہ سکتاہے جس کی رپورٹ مع انکوائری طریق کار کے بارے میں ضلع ناظم کو مطلع کیا جانا ضروری ہے اور اگر ضلع ناظم اس انکوائری سے مطمئن نہ ہو تو وہ ضلع گورنمنٹ کے کسی افسر کے ذریعے ازسرنو انکوائری کرا سکتا ہے۔ اس طرح کی انکوائری کی روشنی میں معاملات کے بارے میں ضلع ناظم مطلوبہ اقدامات کے لئے متعلقہ کونسل کو 30 دن کے اندر اندر اقدامات پر عملدر آمد کے لئے ہدایات بھیج سکتاہے۔ متعلقہ ناظم کو اس انکوائری کے بارے میں اپنی کونسل کو آگاہ کرناضروری ہو گا

3- ہرشہری کو حق حاصل ہے کہ وہ ضلع گورنمنٹ / تحصیل / تعلقہ / ٹائون / میونسپل ایڈمنسٹریشن اور یونین ایڈمنسٹریشن کے بارے میں معلومات سے آگاہی حاصل کر سکے۔ ایسا کرنے کے لئے مقررہ فیس کی ادائیگی اور مقررہ فارموں پر درخواست ضروری ہے اور اگر مطلوبہ معلومات کی فراہمی پر کسی دوسرے قانون کی رو سے پابندی نہیں لگائی گئی تو ایسی معلومات درخواست کنندہ کو فراہم کی جاسکتی ہیں۔ اسی طرح لوکل کونسل کی کارکردگی اور افسران بالا کے بارے معلومات ماہانہ بنیادوں پر کسی نمایاں جگہ پر آویزاں کی

جائیں گی تا کہ شہری اس کا باآسانی ملاحظہ کر سکیں۔

20- کمیٹیوں کے ذریعے مانیٹرنگ

ضلع / تحصیل / ٹائون / تعلقہ / یونین کونسلوں میں اپنی کار کردگی اور دوسری خدمات کی فراہمی کا جائزہ لینے، معیار ، مقدار اور طریقہ کار کی بابت کا جائزہ کے لئے ہر کونسل میں کئی کئی مانیٹرنگ کمیٹیاں منتخب کی جائیں گی جو سارا عرصہ متعلقہ امور کے بارے میں اپنی جائزہ رپورٹوں میں اپنی کونسل کو مطلع کرتی رہیں گی۔ یہ کمیٹیاں متعلقہ اداروں کے کام میں رکاوٹ بنے بغیر اپنی رپورٹیں مرتب کریں گی۔ رپورٹوں کے لئے مقررہ فارمیٹ طے کر دیا گیا ہے۔ یہ نگران کمیٹیاں ہیں ان کے اختیارات میں کمانڈ اینڈ کنٹرول شامل نہیں ہے۔ اسی طرح یہ اپنی رپورٹ صرف اپنی کونسل میں ہی پیش کر سکتی ہیں از خود کارروائی نہیں کر سکتیں۔اگر کوئی ممبر کسی پبلک آفس کے کام میں بے جا مداخلت کا ارتکاب کرے گا تو اس کے خلاف کارروائی ہو گی۔ مانیٹرنگ کمیٹی سے اس کی معطلی بھی ہو سکتی ہے ۔اس طرح اگر کسی آفیسر کو کسی مانیٹرنگ کمیٹی سے کوئی شکایت پیداہو تو وہ متعلقہ کونسل کی کوڈ آف کنڈکٹ کمیٹی سے رجوع کر سکتا ہے۔

مانیٹرنگ کمیٹیاں کسی عہدیدار یا افسر کی کرپشن یا بے ضابطگیوں کے بارے میں متعلقہ کونسل کے ناظم کو آگاہ کریں گی جو اپنی کونسل کو اعتماد میں لے کر قانون کے تحت کارروائی کر سکے گا۔

21 - کوڈ آف کنڈکٹ کمیٹیاں

ہر سطح کی کونسل میں ایک کوڈ آف کنڈکٹ کمیٹی ہو گی جس کے ممبران کی تعداد کے بارے میں متعلقہ کونسل طے کرے گی۔ یہ کمیٹیاں ممبران کیلئے ضابطہ اخلاق تیار کریں گی اور اس پر عملدرآمد کو یقینی بنائیں گی۔ یہ کمیٹیاں اپنی کونسل کے تمام ممبران بشمول ناظمین کی بداعمالیوں کا نوٹس لے سکیں گی اور اپنی کونسل کو مطلع کریں گی جو متعلقہ ممبر کے خلاف انضباطی کارروائی کرنے کا مجاز ادارہ ہے۔

22 - ضلع ناظم کی معطلی

لوکل گورنمنٹ آرڈیننس کی ترمیمی دفعہ 129 کے تحت صوبے کے چیف ایگزیکٹو کے خیال میں اگر کوئی ناظم جان بوجھ کر اس کے احکامات کی خلاف ورزی کر رہا ہو اور دفعہ

128 کے تحت دیئے گئے احکامات کو جان بوجھ کر نظر انداز کرتا چلا آئے تو چیف ایگزیکٹو ایسے ناظم کی 90 دنوں کے لئے معطلی کے احکامات جاری کر سکتا ہے اور اس عرصہ میں اس پر لگائے گئے چارج شیٹ کے حوالے سے لوکل گورنمنٹ کمیشن کو انکوائری کا حکم دے سکتا ہے۔ انکوائری آفیسر کے لئے لازم ہے کہ متعلقہ ناظم کو صفائی کا موقع فراہم کرے اور اگر انکوائری درست ثابت ہو جائے تو ایسے ناظم کو برخاست بھی کیا جاسکتا ہے بصورت دیگر 90 روز کے اندر اگر کوئی فیصلہ نہیں لیا جاتا تو معطل شدہ ناظم بحال ہو جائے گا۔ ناظم کی معطلی کے دوران نائب ناظم قائم مقام ناظم ہو گا۔

23- گورنمنٹ اور لوکل گورنمنٹ کے تعلقات

لوکل گورنمنٹ کا دائرہ کار متعلقہ صوبائی حکومت کے دائرہ اختیار کے تحت ہے۔ لوکل گورنمنٹ صوبائی حکومت کے تفویض کردہ اختیارات کو بروئے کار لائے گی۔ صوبائی حکومت لوکل گورنمنٹ کے ذریعے اپنا کوئی ٹیکس جمع کرا سکتی ہے۔ایسی رقم کو جمع کر کے متعلقہ صوبائی حکومتی محکمے کے اکائونٹ میں جمع کرانا لازم ہو گا۔ اسی طرح صوبائی حکومت کی معاشی، سماجی اور ماحولیاتی پالیسیوں و

تحفظات کی تکمیل بھی لوکل گورنمنٹ کا قانونی فرض ہو گا۔ صوبائی چیف ایگزیکٹو بذات خود یا اپنے نامزد کردہ خصوصی افسر کے ذریعے ضلع ناظم کو ہدایات جاری کر سکتے ہیں اور جہاں کسی فوری نوعیت یا مفاد عامہ کے معاملے میں مداخلت کی گنجائش ہو اور ضلع ناظم ایسے معاملہ میں چیف ایگزیکٹو کے احکامات کو نظرانداز کر دے تو چیف ایگزیکٹو بذریعہ چیف سیکرٹری براہ راست اقدامات کے لئے ضلعی ڈی سی او اور صوبائی پولیس آفیسر کو احکامات جاری کر سکتا ہے۔ البتہ اگر کسی ضلع میں امنِ عامہ کے حوالے سے سنگین حالات پیدا ہو جائیں اور ضلع ناظم صورت حال سے غائب ہو جائے تو صوبائی چیف ایگزیکٹو نائب ضلع ناظم کو تحریری حکم کے ذریعے ضلع ناظم کے اختیارات تفویض کر سکتا ہے۔ تاہم ضلع ناظم کی واپسی پر وہ خود چارج سنبھال لے گا۔ صوبائی حکومت کسی بھی ضلع حکومت کو کوئی خا ص فرائض کی ادائیگی کا حکم جاری کر سکتی ہے اس طرح کسی صوبائی محکمہ کو ڈی سنٹرلائز کر سکتی ہے۔ یہ محکمہ پہلے سے Devolved کئے گئے محکموں کے علاوہ ہو گا تاہم اس صورت میں صوبائی حکومت متعلقہ ضلع حکومت کے ساتھ خصوصی معاہدہ کرے گی۔

-24 سٹیزن کمیونٹی بورڈ (CCBs)

اس نظام کے تحت جو اچھے پہلو متعارف کرائے گئے تھے ان میں سٹیزن کمیونٹی بورڈوں کا قیام بھی تھا۔ اس ضمن میں کئی ضلعوں میں مختلف ملکی و عالمی اداروں کی معاونت سے کمیونٹی بورڈ بنانے کی ترغیب اور معاونت کی ایک مہم چلائی گئی مگر کسی ایک ضلع میں بھی سٹیزن کمیونٹی بورڈ کے ذریعے ترقیاتی منصوبہ سازی کا ماڈل قائم نہیں کیا جا سکا۔ لوکل گورنمنٹ قوانین کے تحت ہر سطح کی لوکل کونسل کے علاقہ میں سٹیزن کمیونٹی بورڈ قائم ہو سکتے ہیں-سٹیزن کمیونٹی بورڈ ضلع، تحصیل ، ٹائون اور یونین کونسل یا پھر محلہ یا گائوں کی سطح پر قائم ہوسکتی ہے مگر رجسٹریشن ضلع میں ہو گی۔ ان بورڈوں کی تعداد پر کوئی پابندی نہیں ہے تاہم ان کی تشکیل میں علاقے کے منتخب نمائندے ، لوکل کونسلروں‌اور ممبران اسمبلی حصہ نہیں لے سکتے اور نہ ہی ان کے عہدیداران بن سکتے ہیں۔ تاہم سرکاری ملازمین اس کے ممبران اور عہدیداران منتخب ہو سکتے ہیں۔ ان بورڈوں کی تشکیل کے لئے نابالغ و فاترالعقل افراد،عدالت سے مالی طور پر دیوالیہ قراردیے گئے یا ڈیفالٹروغیرہ نااہل ہیں۔

سٹیزن کمیونٹی بورڈ ضلع گورنمنٹ کے پاس باقاعدہ

رجسٹرہوں گے۔ رجسٹریشن کا طریق کار قواعد میں بیان کیا گیا ہے جو الگ سے حاصل کیا جا سکتا ہے۔ کمیونٹی بورڈ کے باقاعدہ عہدیداران ہوں گے اور ممبران جنرل کونسل ہوں گے۔ عہدیداران منتخب ہوں گے۔ سٹیزن کمیونٹی بورڈوں کو چلانے کے لئے باقاعدہ آئین ہو گا جس میں عہدیداران، ان کے اختیارات اور فرائض، جنرل کونسل کے اختیارات، اجلاس کب ہوں گے، اجلاس کا کورم، فنڈ کا حساب کتاب وغیرہ کا ذکر کرنالازم ہو گا۔ رجسٹربورڈوں کے سیکرٹریز کے لئے لازم ہو گا کہ وہ سالانہ کارکردگی کی رپورٹیں جنرل کونسل میں پیش کریں اور منظور شدہ کارروائی سے رجسٹریشن اتھارٹی کو آگاہ کریں۔ یہ سٹیزن کمیونٹی بورڈ ایک غیر منافع بخش رضاکار اداکارہ کے طور پر کام کریں گے۔ ان کا باقاعدہ اکائونٹ کھولا جائے گا اور دو ممبران کے دستخط سے یہ اکائونٹ چلایا جائے گا جبکہ سیکرٹری حساب کتاب کا ذمہ دار ہو گا۔ کمیونٹی بورڈوں کے عہدیداران کی مدت دو سال ہو گی جس میں جنرل کونسل اضافہ کر سکتی ہے۔ کمیونٹی بورڈ کے سارے اثاثے اور ذرائع کی مالک اس کی مجلس عاملہ ہو گی اور بورڈ کے ذریعے ہونے والی انکم کو کسی بھی شکل میں بطور منافع یا بطور معاوضہ اس کے ممبران یا عہدیداران میں تقسیم نہیں کیا جاسکتا۔ اگر بورڈ از خود تحلیل ہو جائے

یا اسے قانوناً ختم کر دیا جائے تو اس کے اثاثہ جات متعلقہ لوکل کونسل کو ٹرانسفر ہو جائیں گے اور وہ از خود یا کسی دوسرے ادارے یا سٹیزن کمیونٹی بورڈ کے ذریعے ان اثاثہ جات کو مفاد عامہ میں بروئے کار لا سکتی ہے۔ کمیونٹی بورڈوں کے توسط سے ہونے والی سرگرمیوں کا ایک مخصوص مقررہ طریق کار ہے اور اس کی مطابقت میں سرکاری فارم تیار کئے گئے ہیں جو ہر ضلع میں ایگزیکٹو ڈسٹرکٹ آفیسر محکمہ کمیونٹی ڈویلپمنٹ یا سوشل ویلفیئر محکمہ کے ڈائریکٹر سے مل سکتے ہیں۔ لوکل گورنمنٹ قوانین کے تحت ہر سطح کی لوکل کونسل کو پابند کیا گیا ہے کہ وہ اپنے کل سالانہ ترقیاتی بجٹ کا 25 فیصد حصہ صرف اور صرف سٹیزن کمیونٹی بورڈ کے ذریعے خرچ کرے۔ اس مقصد کے لئے ہر خواہش مند سٹیزن کمیونٹی بورڈ کو کسی ترقیاتی منصوبے کی کل لاگت کا 80 فیصد متعلقہ کونسل کی وساطت سے اس مخصوص شدہ ترقیاتی فنڈ سے حاصل ہو گا جبکہ 20 فیصد اسے اپنی مدد آپ کے تحت خود جمع کرنا ہو گا۔ اس میں بھی چند شرائط اور ہیں کہ سٹیزن کمیونٹی بورڈ نے متعلقہ منصوبے کی بابت متعلقہ سرکاری ادارے یا افسر سے تخمینہ لگوایا ہو اور لاگت کا 20 فیصد منظوری سے قبل اپنے اکائونٹ میں جمع کرایا ہو اور منصوبہ اس کونسل کے دائرہ اختیار میں

ہونے والے کاموں سے متعلق ہو اور مفاد عامہ کے لئے تیار کیا گیاہو۔سٹیزن کمیونٹی بورڈوں کے ذریعے پایہ تکمیل منصوبوں میں درج ذیل شامل ہیں:

ضلع .ظم
ضلعی سر ہ اہ

ضلع محتسب
ضلع پولیس آفیسر

ضلع کو±

ضلع کی تمام یو 2 کونسلوں کے .ظمین، 33 فیصد خواتین 5 فیصد مزدور کسان نمائندے، 5 فیصد اقلیتی نمائندے

$ ضلع .ظم
☆ سپیکر ☆ سر ہ اہ ضلع کو± ☆
سیکر $

ضلع ±ٹے منسٹر C

☆ ڈسٹر ٹ کوارڈی نیشن آفیسر (DCO)
☆ ایگزیکٹوڈسٹر ٹ آفیسر (EDO)
☆ ڈسٹر ٹ آفیسر (DO)
☆ ڈپٹی ڈسٹر ٹ آفیسر (DDO)

ذ~ کمیٹیاں

☆ سپورٹس اینڈ کلچر کمیٹی ☆ ضلع ا« ف کمیٹی
☆ ما ۔ کمیٹیاں ☆ ضلع کو± کوڈ آف کنڈ ٹ کمیٹی
☆ فارم پر وڈیوس مارکیٹ کمیٹی ☆ ضلع پبلک سیفٹی کمیشن ☆ ضلع اکاؤ $ کمیٹی

تحصیل میونسپل ⱡ ڈمنسٹر c

تحصیل*٠ظم

*٠$تحصیل*٠ظم

تحصیل کو± سیکر ٹ $٠

تحصیل میونسپل آفیسر

تحصیل کو±

تحصیل میں واقع تمام یو 2 کونسلوں کے*٠ $*٠ظم، 33 فیصد عورتیں، 5 فیصد محنت کش ںU ئندے، 5 فیصد اقلیتی ٭ دی

چیف آفیسر

- ☆ تحصیل آفیسر پلاننگ اینڈ کوارڈینیشن
- ☆ تحصیل آفیسر اĐ اسٹرکچر اینڈ سروسز
- ☆ تحصیل آفیسر ریگولیشن
- ☆ تحصیل آفیسر فنانس

ذ~ کمیٹیاں

- ☆ ما ٮ- کمیٹیاں
- ☆ کوڈ آف کنڈ ٹ کمیٹی
- ☆ ا« ف کمیٹی
- ☆ اکاؤ $ کمیٹی

میونسپل افسران

یو 2

یو 2*.ظم

.* $ یو 2*.ظم

یو 2 ‡ﷺ منسٹر c

یو 2 سیکہ ٹری
- ☆ کمیو› ڈویلپمنٹ
- ☆ میونسپل سروسز
- ☆ ‡ﷺ منسٹر c یو 2 کمیٹی

یو 2 کو± کل 13 ممبران

- .*ظم ‡ .* $.*ظم-1
- جنرل مسلم کونسلر-4
- خواتین مسلم کونسلر-2
- مزدور کسان کونسلر-2
- مزدور کسان، خواتین کونسلر-2
- اقلیتی ‡ . دی کونسلر-1

ذ ~ کمیٹیاں

- ☆...... محلّہ / گاؤں کونسلیں
- ☆...... مصالحت انجمن
- ☆...... ا « ف کمیٹی
- ☆...... کوڈ آف کنڈ ا کمیٹی
- ☆...... یو 2 اکاؤ $ کمیٹی
- ☆...... ما ـ- کمیٹیاں

☆ کلینک / ہسپتال / ڈسپنسریاں / ہسپتالوں میں وارڈوں کا قیام یا مختلف شعبوں کا قیام یا مختلف سہولیات کی فراہمی، یعنی ایک سرکاری ہسپتال میں ایمبولینس سروس سٹیزن کمیونٹی بورڈ کے ذریعے فراہم ہوسکتی ہے یا پھر سی-ٹی سکین کی سہولت بذریعہ سٹیزن کمیونٹی بورڈ فراہم کی جاسکتی ہے-وغیرہ وغیرہ-

☆ ہر قسم کے ترقیاتی کام کئے جا سکتے ہیں-

☆ سینی ٹیشن / فراہمی آب کے منصوبے بنائے جا سکتے ہیں-

☆ میونسپل سہولیات کی فراہمی و انتظام کیا جا سکتاہے-

☆ تعلیمی سہولتوں کی فراہمی ہو سکتی ہے-

☆ مختلف النوع خدمات کی فراہمی-

☆ ماحولیات سے متعلق منصوبے بن سکتے ہیں-

☆ جنگلات، زرعی اراضی، آبی گزرگاہوں سے متعلق- غرضیکہ انسانی حقوق،جمہوریت سے متعلق اور سیاسی تعلیم پر مبنی منصوبوں کو چھوڑ کر لاتعداد

اقسام کے منصوبوں پر کام کیا جاسکتاہے۔

سٹی زن کمیونٹی بورڈ کی تشکیل میں یونین کونسلرمدد کر سکتے ہیں مگر وہ انہیں بنا نہیں سکتے اور نہ ہی اس کے ممبر بن سکتے ہیں۔

25- یونین کونسلوں کے ذیلی ادارے

لوکل گورنمنٹ قوانین کے تحت یونین کونسلوں کے تحت اور ان کے ذریعے کئی ایک ذیلی ادارے تشکیل پائیں گے۔ ان میں دو طرح کے ادارے ہیں۔ ایک تو ایسے ادارے جن کی تشکیل قانوناً لازم ہے۔ دوئم ، ایسے ادارے جن کی تشکیل تحصیل، ٹائون یا ضلعی حکومت کے فیصلوں کے تحت ہو سکے گا۔آیئے ذرا تفصیل سے ان کا جائزہ لیں:

☆ محلہ کونسل یا ویلج کونسل

تحصیل یا ٹائون کونسل اگر ضرورت محسوس کرے تو وہ کسی محلہ یا گائوں کے لئے کونسل بنا سکتی ہے۔ اس کونسل کے ممبران کم از کم 5 اور زیادہ سے زیادہ 11 ہو سکتے ہیں۔تاہم ایسی کونسل کے ممبران کی حتمی تعداد کا تعین متعلقہ تحصیل یا ٹائون کونسل ہی کرے گی اور اس کونسل کو جو ذمہ داری دی جائے گی وہ بھی تحصیل یا

ٹائون کا ناظم تفویض کرے گا۔ یہ کونسل منتخب نمائندوں پر مشتمل ہو گی جو کونسلر نہیں ہوں گے۔ جب کوئی تحصیل / ٹائون کونسل ایسی محلہ یا ویلج کونسلوں کی تشکیل کا اعلان جاری کر دیں تو 90 دن کے اندر اندر تحصیل یا ٹائون ایڈمنسٹریشن کیلئے لازم ہو گا کہ وہ ان انتخابات کو منعقد کروائیں جو ممبر سب سے زیاہ ووٹ لے گا وہ اس کونسل کا چیئرپرسن ہو گا۔ خواتین، مزدور کسان، اقلیتی آبادی سے تعلق رکھنے والے بھی اس کونسل کا انتخاب لڑ سکتے ہیں۔ اس کونسل کی معیاد بھی یونین کونسل کے خاتمے تک ہے مگر نئی کونسل کے اقتدار سنبھالنے تک پرانی کونسلیں کام کرتی رہیں گی۔ اگر کسی وجہ سے کوئی سیٹ خالی ہو جائے تو انتخابات میں ناکام امیدواروں کی لسٹ میں سب سے زیادہ ووٹ لینے والا نامزد ہو جائے گا۔ ان کونسلوں میں خواتین، مزدوروں، کسانوں اوراقلیتی آبادی کے لئے ایک ایک سیٹ مخصوص ہو گی۔

- ☆ فراہمی آب کے ذرائع کی بہتری میں مدد۔
- ☆ سالڈ ویسٹ مینجمنٹ میں معاونت۔
- ☆ مویشیوں کو نہلانے اور پانی پلانے والی جگہوں کی ذمہ داری۔
- ☆ پانی میں گندگی کا سدباب کرنا۔

- ☆ آمدو رفت کے ذرائع میں خلل کی روک تھام۔
- ☆ غیر مسلح چوکیداروں کے ذریعے پہرے کا بندوبست۔
- ☆ کھیلوں، میلوں اور تہواروں کا انعقاد۔
- ☆ رضاکارانہ بنیادوں پر کام کے جذبے پیدا کرنا۔
- ☆ پارکوں، سیر گاہوں اور دوسری عوامی جگہوں کی صفائی و دیکھ بھال کے لئے کمیونٹی کو متحرک کرنا۔
- ☆ شجر کاری مہم۔
- ☆ غربت اور بدحالی کے بارے میں یونین انتظامیہ کو آگاہ کرنا۔
- ☆ یونین انتظامیہ کی مدد و تعاون تاکہ معاشی و سماجی سروے کیا جاسکے اور میونسپل فریضوں کی ادائیگی و سہولیات کے بارے میں اندازے لگائے جاسکیں۔یونین کی مدد کرنا ،قبرستان کا انتظام و انصرام، لینڈ ریونیو اور دوسرے کاموں میں معاونت۔
- ☆ ان کے ذریعے سٹیزن کمیونٹی بورڈ قائم کئے جاسکتے ہیں۔
- ☆ یہ کونسلیں عوامی شراکت سے فنڈ جمع کرے از خود میونسپل ذمہ داریوں کی فراہمی کر سکتی ہیں۔

مصالحتی انجمن

ہر یونین کونسل میں تین کونسلروں پر مشتمل مصالحتی کونسل بنائی جائے گی۔ مصالحتی انجمن کا چیئرمین تینوں کونسلروں (مصلحین) میں سے ایک کو یونین کونسل کی انصاف کمیٹی بنائے گی۔ انصاف کمیٹی 30 دنوں کے اندر اندر چیئرپرسن کو مقرر کرے گی۔ تاہم یونین ناظمین کو مصلحین کی حیثیت سے مقرر نہیں کیا جاسکتا۔ اگر مصالحتی انجمن میں کوئی عہدہ خالی ہوتاہے تو یونین کی انصاف کمیٹی اسے جلد از جلدپر کرے گی۔ اسی طرح بدعنوانی کے الزامات کے تحت انصاف کمیٹی کسی مصلح یا مصلحین کو شوکاز نوٹس جاری کرکے مصالحتی انجمن سے معطل بھی کر سکتی ہے۔ مصالحتی انجمن کی تشکیل کا بنیادی تصور یہ ہے کہ یونین کونسل کی حدود میں رہنے والے شہریوں کے مابین تنازعات کا پرامن اور آئوٹ آف کورٹ تصفیہ کے لئے کوششیں کی جائیں۔ تاہم ایسے مقدمات جیسے حدود کے مقدمات وغیرہ جو رائج الوقت قانون میں تصفیہ طلب نہیں ہیں کے بارے میں مصالحتی انجمن کچھ نہیں کر سکے گی۔ اسی طرح دیگر امور کے بارے میں جو مصالحتی انجمن تصفیہ یا مصالحت کروائے گی اور اگر وہ کسی عدالت میں زیر مقدمہ ہوں تو متعلقہ عدالت کی منشا سے ہی یہ تصفیہ مکمل ہو گا۔ مصالحت انجمن کو کوئی عدالت بھی مقدمہ بھیج سکتی ہے

کہ وہ فریقین کے مابین مصالحت کروائیں۔اگر فریق یا فریقین مصالحت انجمن میں کسی دوسرے شخص کو بطور مصلح مقرر کرنے کی درخواست کریں تو یونین ناظم انصاف کمیٹی کے مشورہ سے اس شخص کو متعلقہ معاملہ تك مصلح مقرر کرسکتا ہے۔ مصالحت انجمن کی کارروائی میں اصالتاً یا وکالتاً حصہ لے سکتے ہیں۔ انجمن کے احکامات کی نقول سیکرٹری جاری کرے گا۔ مصالحتی انجمن کی کارروائی میں کوئی رجسٹرڈ وکیل کسی فریق کی نمائندگی نہیں کر سکتا۔ مصالحتی انجمن کی کارروائی غیر رسمی انداز میں جہاں انجمن مناسب خیال کرے چلائی جائے گی۔انجمن میں مصلحین کی رپورٹ کو باقاعدہ لکھا جائے گا اور اس کی تصدیق شدہ کاپی یونین کونسل کے سیکرٹری سے حاصل کی جا سکے گی۔ کوئی مجاز عدالت کسی بھی معاملے کو جس کے بارے اسے خیال ہو کہ آئوٹ آف کورٹ تصفیہ ضروری ہے اسے مصالحتی انجمن کو بھیج سکتی ہے اس کیلئے ٹائم فریم اور شرائط کار طے کر سکتی ہے اور مصالحتی انجمن کے فیصلے کو ''رول آف کورٹ'' کے طور پر لے سکتی ہے۔ اگر مصالحتی انجمن مقررہ مدت میں تصفیہ نہ کرا سکے تو اس مدت میں اضافے کی درخواست کر سکتی ہے۔ مصالحتی انجمن کے صدر کو کنوینئر کہا جائے گا۔

26- لوکل گورنمنٹ انتخابات اوراستفادہ کار (Stake Holders)

"لوکل گورنمنٹ" ہمارے ملک میں انتہائی اہم شعبہ ہے۔ مقامی سطح کی حکمرانی جس میں یونین کونسل، تحصیل کونسل، ٹائون انتظامیہ، میونسپل ایڈمنسٹریشن اور ضلعی حکومتیں سبھی شامل ہیں۔ حکمرانی کے یہ درجے ہماری روز مرہ زندگی میں کلیدی فرائض کی انجام دہی کے محور ہیں۔ دوسرے لفظوں میں یوں کہہ لیں کہ ہماری روز مرہ ضروریات کی دستیابی کا دارومدار ان حکومتی اداروں کی بہتر کارکردگی سے جڑا ہواہے مگر یہی ادارے اور حکمرانی کے سرکل ہماری سنجیدہ کوششوں اور سرگرمیوں سے محروم ہیں۔ حکومتی اورغیر حکومتی دونوں سطحوں پر ان اداروں کی کارکردگی کے بارے میں کبھی سنجیدگی سے غور وخوض نہیں کیا گیا۔ یہ وہ ادارے ہیں جو ایک دن کے لئے بھی نان فنکشنل نہیں ہوئے۔ البتہ منتخب کونسلروں یا ایڈمنسٹریٹروں کے ذریعے ان اداروں کی نگرانی یا کام کے مختلف ادوار گزرے ہیں۔ ابھی حالیہ مثال لے لیں۔ گزشتہ 4 سالوں سے یہ ادارے کام کر رہے ہیں اور منتخب نمائندے ان میں بنیادی کردار ادا کر رہے ہیں مگر ان کی مجموعی کارکردگی کا

جائزہ لینے کی کوئی بھی کوشش نہیں ہوسکی۔ البتہ حکومتی حمایت یافتہ نمائندوں کو مضبوط اور حکومت مخالفین کی چھٹی کرانے کی کوششیں ضرور ہوتی رہی ہیں۔ دلچسپ بات یہ ہے کہ ان اداروں کا خصوصی آڈٹ بھی نہیں کرایا جا سکا۔ اب ریگولر آڈٹ کیلئے شنید ہے کہ جون کے مہینے میں کیا جائے گا۔ مزیدار بات یہ ہے کہ صوبوں میں تجویز کردہ لوکل گورنمنٹ کمیشن جو ان اداروں کی خصوصی نگرانی اور سپیشل آڈٹ کے ذمہ دار تھے۔ وہ باقاعدہ مؤثر کام سے محروم ہیں۔پہلے 4 سالوں میں ان اداروں کے تحت تجویز کردہ ڈھانچہ کو مکمل ہی نہیں کیا جاسکا۔ ترقیاتی کاموں میں بڑا چرچہ ہواتھا کہ ہر سطح پر 25فیصد بجٹ کمیونٹی کی شراکت سے بننے والے سٹیزن کمیونٹی بورڈ کے ذریعے خرچ ہوگا۔ کمیونٹی 20 فیصد جمع کرے گی تو اس ترقیاتی خرچ سے 80 فیصد مہیا کیا جائے گامگر گزشتہ 4 سالوں سے کسی بھی ضلع میں 100 فیصد ترقیاتی بجٹ کو استعمال میں ہی نہیں لایا جا سکا بلکہ بعض شہروں میں تو اس ترقیاتی بجٹ کو دوسرے کاموں میں استعمال کر لیا گیاہے جس پر عوامی تنظیموں اور سرکاری اہل کاروں کے مابین مقدمہ بازی بھی چل رہی ہے۔

اس ساری صورت حال سے سبھی استفادہ کار(Stake Holders) غیر

مطمئن ہیں۔عوام سے پوچھیں تو عوام کا بڑا حصہ یہ کہتا ہے کہ ہمیں کوئی فرق ہی محسوس نہیں ہوا جب منتخب نمائندوں کے ذریعے یہ ادارے چلائے گئے ہیں یا جب سرکاری ایڈمنسٹریٹر تھے۔ دونوں کے دور میں صورت حال جوں کی توں ہی رہی ہے، غلاظت گندگی کے ڈھیر ویسے ہی ہیں، ناقص اشیاء ویسے ہی مل رہی ہیں، مہنگائی بڑھتی جارہی ہے، ولادت یا فوتیدگی کی پرچی بنوانے میں ویسی ہی دشواریاں ہیں۔ ہمیں اس نئے نظام کا کوئی خاص فائدہ نہیں ہے۔ یہ احساس کیوں ہے؟ اس لئے کہ مقامی حکمرانی میں عوام کی شراکت صرف ووٹ ڈالنے کی حد تک ہی رہی ہے پھر کسی نے انہیں نہیں پوچھا اور نہ ہی مقامی سطح کی حکمرانی میں گڈ گورنینس کا اطلاق ہوا ہے بلکہ کبھی سوچا بھی نہیں گیا۔استفادہ کاروں کا دوسرا بڑا گروپ خود کونسلروں کا ہے۔ ان میں سے بڑا حصہ بھی عدم اطمینان کا شکار ہے کسی کو شکوہ ہے کہ اس کی ترقیاتی سکیمیں نظر انداز کر دی گئی ہیں، کسی کو شکوہ ہے کہ اسے کبھی پوچھا ہی نہیں گیا، کسی کو اعزازیہ نہ ملنے کی شکایت ہے، کسی کو سیاسی وجوہات کی بنا پر کھڈے لائن لگایا گیا ہے۔ ایک قلیل حصہ ہی مطمئن نظر آرہا ہے۔ استفادہ کاروں کا تیسرا بڑا گروہ سول سوسائٹی کے دوسرے ادارے ہیں۔بحیثیت مجموعی سول سوسائٹی کے اداروں کو گزشتہ 3 سالوں

میں مقامی حکمرانی میں بالکل شامل نہیں رکھا گیا۔ ہاں البتہ پہلے سال جب اس کا آغاز کیا جارہا تھا تو سول سوسائٹی اداروں کو سرکار بھی بلاتی تھی اور ان سے مشاورت کا سلسلہ بھی جاری تھا۔ البتہ بعض عالمی ڈونرز کی خصوصی توجہ کے باعث ٹریننگ اور کپیسٹی بلڈنگ کے حوالے سے سول سوسائٹی اداروں کی شمولیت رہی ہے اور مجموعی طورپر سول سوسائٹی کے اشتراک سے پاکستان کے لوکل گورنمنٹ کونسلروں کا بڑا حصہ تعلیمی و تربیتی سطحوں پر بڑا تجربہ حاصل کر چکا ہے۔ کم از کم پاکستانی خواتین کونسلروں کو تو اب خاصی تربیت مل چکی ہے۔ اس پر ایک خاتون کونسلر کا معصومانہ ردعمل بڑا دلچسپ تھا ۔وہ کہہ رہی تھی اب ہمیں این جی او والوں سے اتنی تعلیم وتربیت حاصل ہو چکی ہے کہ دماغ فل ہو گیاہے مگر افسوس یہ ہے کہ اس تربیت کو استعمال کہاں کریں یہ سمجھ نہیں آرہا۔استفادہ کاروں کا چوتھا گروہ پاکستان کی سیاسی جماعتیں اور ان کی قیادت ہے۔ لوکل گورنمنٹ کے حوالہ سے یہ انتخابات کے دنوں میں متحرک ہوتے ہیں اور ان کی دلچسپی بھی امیدواروں کی نامزدگی تک محدود رہتی ہے۔ کسی بھی سیاسی جماعت کا نہ تو کوئی منشور سامنے آتاہے اور نہ ہی کوئی واضح پالیسی اعلان ہوتاہے ۔جو حکومتی دربار سے منسلک ہیں ان کی نظر میں سب اچھاہے اور جو حزب

مخالف ہیں وہ سرے سے مخالف ہیں۔ شروع شروع میں تو یہ اعلان بھی سامنے نظرآئے تھے کہ ہم برسراقتدار آ کر اس نظام کی بساط لپیٹ دیں گے۔ خیر سے اب یہ اعلان دب گئے ہیں اور سارے ہی اپنے اپنے حمایت یافتہ امیدوار میدان میں اُتارنے والے ہیں مگر کس منشور کے ساتھ۔ یہ ابھی طے نہیں کیا بس ان اداروں میں ان کا کنٹرول ہو یہ ہی اصل مدعاہے۔استفادہ کاروں کا ایك اور گروہ ہے جو سرکاری مشینری اور اس سے وابستہ جادوگروں کا گروہ جنہیں کرشمہ سازی کا ملکہ حاصل ہے وہ موج میں ہیں۔ جنگل کے بادشاہ ہیں انڈا دیں یا بچہ۔ ان کی مرضی ہو گی تو وہ انتخابات کرائیں گے، مرضی ہو گی تو جماعتی بنیاد پر ہوں گے، چاہیں گے تو غیر جماعتی بنیادوں پر ہوں گے۔ جس طرح کی قیادت انہیں‌پسند ہوگی ویسی ہی منتخب ہو گی، جس طرح کے ادارے انہیں مناسب لگے گیں ویسے ہی بنیں گے۔ساری قطع و برید ان کی منشا اور مرضی سے ہوگی۔ مئی میں آخری ہفتے کا وفاقی کابینہ کا اجلاس بھی اس بے بسی کا مظہر رہا ہے۔ انہوں نے لوکل گورنمنٹ پر بحث و مباحثہ کیا اور پھر کب اور کیسے انتخابات کا اعلان ہوگا یہ کسی دوسرے وقت کیلئے مؤخر کر دیا۔ اس صورت حال میں استفادہ کار کیا کر سکتے ہیں۔ خود کواس قضیے سے الگ تھلگ تو رکھ سکتے ہیں تو وہ ایسا ہی کر رہے ہیں۔

مقامی حکومتوں کے امیدواروں کے لئے ضابطہء اخلاق

(یہ ضابطہ ء اخلاق الیکشن کمیشن آف پاکستان کی طرف سے جاری کیا گیا)

1۔ امیدوار پنی انتخابی مہم کے دوران اپنے علاقے کی بہتری کیلئے اپنے پروگرام کا اعلان کرنے کے لئے صرف کارنر میٹنگ کر سکتے ہیں۔ کارنر میٹنگ سے مراد ایک چھوٹا اجتماع ہے جس میں لائوڈ سپیکر کے بغیر لوگوں سے خطاب کیا جا سکتا ہو۔ البتہ کارنر میٹنگ میں میگا فون استعمال کیا جا سکتا ہے۔

2۔ امیدوار کسی بڑی سڑک، بڑی گلی یا کسی چوک میں نہ کوئی جلسہ کریں گے اور نہ ہی جلوس نکالیں گے تا کہ ٹریفک میں کسی قسم کی رکاوٹ نہ ہو اور یہ عام لوگوں کے لئے تکلیف کا باعث نہ بنے۔

3۔ کوئی امیدوار یا اس کا ایجنٹ کسی مخالف امیدوار کی کارنر میٹنگ کو نہ روکے گا اورنہ اسے ختم کرنے کی کوشش کرے گا۔ وہ کسی بھی دوسرے امیدوار کی میٹنگ میں گڑبڑ نہیں کرے گا۔

4۔ کوئی امیدوار یا اس کاایجنٹ اپنے مخالف امیدوار کو نہ تو ہینڈ بل اور کتابچے تقسیم کرنے سے روکے گا اور نہ ہی اسے

تقریر کرنے سے باز رکھنے کیلئے کوئی کوشش کرے گا۔

5۔ کسی کارنر میٹنگ میں کسی قسم کا اسلحہ لے جانے کی اجازت نہیں ہو گی۔ امیدوار اس سلسلے میں تمام حکومتی احکامات پر عملدرآمد کرنے کا پابند ہو گا۔ایسی میٹنگ میں کسی قسم کے دھماکہ خیز مواد کے استعمال یا پٹاخے وغیرہ چلانے یا ہوائی فائرنگ کی بھی اجازت نہیں ہو گی۔

6۔ کوئی کارنر میٹنگ کسی مذہبی مقام مثلاً مسجد، امام بارگاہ، گرجا گھر یا مندر وغیرہ میں منعقد نہیں کی جائے گی۔ ان مقامات پر انتخابی جلسہ یا انتخابی تقریر کی بھی ممانعت ہو گی۔

7۔ ان جگہوں پر کارنر میٹنگ نہیں کی جائے گی جہاں پہلے ہی کوئی امیدوار کارنر میٹنگ کر رہا ہو۔

8۔ امیدوار پیشگی تسلی کرے گا کہ کارنر میٹنگ کی مجوزہ جگہ پر اجلاس کی ممانعت کے کوئی انتظامی احکام نافذ تو نہیں ہیں۔ اگر ایسا کوئی حکم موجود ہو تو ان احکام کی سختی سے پابندی کی جائے گی۔

9۔ کوئی امیدوار یا اس کا حمائتی اپنے کسی مخالف امیدوار، اس کے کسی کارکن یا حمایتی کو ”کافر“ یا ”غدار“ نہیں کہے گا۔

10۔ امیدوار یا ان کے حمائتی ایسی تقاریر نہیں کریں گے جن

میں فرقہ وارانہ، مذہبی اور نسلی اختلافات کو ہوا دی گئی ہو اور جن سے لوگوں کے جذبات مجروح ہو سکتے ہوں۔ نہ ہی وہ ایسی تقاریر کریں گے جن میں جنس، فرقے، قومیتوں یا لسانی بنیادوں پر اختلافات کا ذکر ہو۔

11۔ امیدوار یا ان کے حمایتی جان بوجھ کر غلط اور شرانگیز پروپیگنڈا کرنے اور دوسرے امیدواروں کی شہرت کو نقصان پہنچانے کیلئے غلط اور من گھڑت اطلاعات پھیلانے یا الزامات لگانے سے باز رہیں گے۔

12۔ کوئی امیدوار پاکستان کی یکجہتی، سالمیت، حاکمیت، نظریہ اور سلامتی کے خلاف کوئی تقریر نہیں کرے گا اور نہ ہی وہ کوئی ایسی تقریر کرے گا جس میں اخلاقی قدروں یا امن عامہ کے خلاف کوئی بات کی گئی ہو یا جس سے پاکستان کی تضحیک یا بدنامی ہو۔

13۔ امیدوار اور ان کے کارکن محض جنس کی بنیاد پر کسی شخص کے انتخاب لڑنے یا ووٹ دینے کے خلاف کوئی پروپیگنڈا نہیں کریں گے اور نہ ہی اس بنیاد پر حقِ رائے دہی کے استعمال میں رکاوٹ ڈالیں گے۔

14۔ امیدوار اپنی انتخابی مہم میں احساسِ ذمہ داری اور وقار کا مظاہرہ کریں گے اور اپنا نقطہء نظر بیان کرتے ہوئے دوسرے امیدوار کی آزادی اظہار کا بھی احترام کریں گے۔

-15 امیدوار یا ان کے کارکن کسی مخالف امیدوار کی ذاتی زندگی یا اس کے ذاتی معاملات کو اپنی انتخابی مہم کا حصہ نہیں بنائیں گے اور نہ ہی اس سلسلہ میں غلط اور بے بنیاد الزام تراشی کریں گے اور نہ ہی دیواروں پر نعرے لکھیں گے۔

-16 قانون کے مطابق لوکل گورنمنٹ الیکشن غیر جماعتی بنیادوں پر ہوں گے۔ اس لئے کوئی امیدوار اپنی انتخابی مہم میں بالواسطہ یا بلاواسطہ کسی سیاسی، مذہبی، نسلی یا علاقائی پارٹی یا تنظیم کا پلیٹ فارم، جھنڈا، وابستگی، مالی و مادی ذرائع یا کسی قسم کی امداد کو استعمال میں نہیں لائے گا۔(دفعہ 152 (S)لوکل گورنمنٹ آرڈیننس2001ء)

-17 کسی سڑک یا راستے پر کوئی انتخابی کیمپ نہیں لگایا جائے گا جس سے لوگوں کی آمدورفت میں خلل پڑے۔

-18 امیدوار یا ان کے حمایتی بسوں، ٹرکوں یا دیگر گاڑیوں کا جلوس نہیں نکالیں گے اور نہ ہی کسی امیدوار کے حق میں مشعل بردار جلوس نکالے جائیں گے۔

-19 امیدوار یا ان کے نمائندے انتخابات کے پروگرام کے اعلان کے بعد پولنگ والے دن تک اعلانیہ یا خفیہ طور پر اپنی کونسل کے کسی ادارے کیلئے کسی عطیے یا چندے کا اعلان نہیں کریں گے۔

20۔ انتخابی مہم کے دوران تشدد پر اکسانے یا تشدد کیلئے مدد طلب کرنے پر پابندی ہو گی۔ امیدوار یا اس کا کوئی حمایتی کسی شخص کوانتخابی مہم کے دوران کسی قسم کا مالی یا جانی نقصان نہیں پہنچائے گا۔

21۔ امیدوار یا ان کے حمائتی بیلٹ باکس کے تقدس کو برقرار رکھیں گے اور پولنگ سٹیشن پر ہر قسم کی ہنگامہ آرائی سے باز رہیں گے۔

22۔ امیدوارایسا کوئی کام نہیں کریں گے جو قانون کے مطابق بد عنوانی کے زمرے میں آتا ہو جو کہ ایک انتخابی جرم ہے۔ مثلاً ووٹروں کو رشوت پیش کرنا، انہیں ڈرانا دھمکانا، جعلی شخصیت اختیار کرنا، پولنگ سٹیشن سے 200میٹر کے ا ندر انتخابی مہم چلانا وغیرہ۔(دفعہ 165لوکل گورنمنٹ آرڈیننس)

23۔ امیدوار اور ان کے پولنگ ایجنٹ پر امن اور باقاعدہ پولنگ کیلئے اور ووٹروں کو بغیر کسی رکاوٹ کے حق رائے دہی استعمال کرنے کیلئے پولنگ ڈیوٹی پر عملہ سے مکمل تعاون کریں گے۔

24۔ ووٹر، امیدواروں، ان کے الیکشن اور پولنگ ایجنٹوں کے علاوہ کوئی اور فرد جس کے پاس الیکشن

کمیشن، صوبائی الیکشن کمشنر یا ڈسٹرکٹ ریٹرننگ آفیسر کا جاری کردہ پاس نہیں ہو گا پولنگ اسٹیشن میں داخل نہیں گا۔ ملکی اور غیر ملکی مبصرین کو باقاعدہ پاس جاری کئے جائیں گے۔

25۔ پولنگ اسٹیشن کے اندر پولنگ ایجنٹ صرف اپنی مخصوص ذمہ داریاں ادا کریں گے اور بالواسطہ یا بلاواسطہ اپنے امیدوار کے حق میں لوگوں کو قائل نہیں کریں گے۔

26۔ کوئی امیدوار انتخابی مہم میں قانون کے تحت مقرر کردہ حد سے زیادہ خرچ نہیں کرے گا جس کی تفصیل حسب ذیل ہے:

نمبر شمار	نشست	صوبہ پنجاب، سندھ، سرحد	صوبہ بلوچستان
1۔	ضلع ناظم	500,000/-روپے	200,000/-روپے
2۔	تحصیل /ٹائون ناظم	300,000/-روپے	150,000/-روپے
3۔	یونین ناظم اور یونین نائب ناظم (مشترکہ امیدوار)	100,000/-روپے	100,000/-روپے
4۔	ضلع میں خواتین، مزدور/کسان اور اقلیتی فرقوں کیلئے مختص نشستوں کے امیدوار	50,000/-روپے	50,000/-روپے

5۔	تحصیل/ٹائون میں خواتین، مزدور/کسان اور اقلیتی فرقوں کیلئے مختص نشستوں کے امیدوار	-/30,000روپے	-/30,000روپے
6۔	یونین کونسل کے ممبران	-/20,000روپے	-/20,000روپے

27۔ وفاقی اور صوبائی وزراء، وزرائے مملکت، مشیران،سٹینڈنگ کمیٹیوں کے چیئرمین لوکل گورنمنٹ الیکشن کے دوران اپنی ذاتی انتخابی مہم میں یا کسی اور امیدوار کی انتخابی مہم میں کوئی سرکاری گاڑی استعمال نہیں کریں گے اور نہ ہی گاڑی پر قومی یا پارٹی کا پرچم لہرائیں گے اور نہ ہی کسی قسم کے سرکاری ذرائع استعمال کریں گے اور نہ ہی کسی ترقیاتی منصوبے کااعلان کریں گے۔ کوئی بھی ممبر قومی اسمبلی، صوبائی اسمبلی یا سینیٹر انتخابی مہم کے دوران گاڑی پر اپنے عہدے کے متعلق نشان والی پلیٹ نہیں لگائیں گے۔

لوکل گورنمنٹ آرڈیننس 2001ء کی دفعہ 152 کے تحت مقامی حکومتوں کے انتخابات میں امیدواروں کی اہلیت کی چند اہم شرائط درج ذیل ہیں:

☆ پاکستان کا شہری اور کم سے کم عمر 25سال ہو۔

☆ متعلقہ کونسل کی انتخابی فہرست میں بطور ووٹر درج ہو۔

☆ اچھے کردار کا مالک ہو۔ اسلامی تعلیمات سے بخوبی آگاہ ہو اور اسلامی فرائض پر عمل پیرا ہو۔ غیر مسلم کیلئے اچھی شہرت کا مالک ہونا ضروری ہے۔

☆ وفاقی، صوبائی،مقامی حکومت یا کسی آئینی ادارے کا ملازم نہ ہو اور ان حکومتوں کے کسی ادارے کا یا ان اداروں کا جس میں ان حکومتوں کا بڑا حصہ یا مفاد ہو ماسوائے منتخب عہدیدار یا جزوقتی ملازمین جن کو تنخواہ یا فیس ملتی ہو۔اگر کوئی فرد ان ملازمتوں سے مستعفی یا ریٹائر ہو چکا ہو تو ریٹائرمنٹ کے بعد کم سے کم 6ماہ کا عرصہ گزر چکاہو۔

☆ ناظم اور نائب ناظم کے انتخابات میں حصہ لینے کیلئے تعلیمی قابلیت کسی منظورشدہ ادارے سے میٹرک یا سیکنڈری سکول سر ٹیفکیٹ یا مساوی تعلیم سے قطعاً کم نہ ہو۔

☆ کسی مجاز عدالت کی طرف سے فاترالعقل قرار نہ دیا گیا ہو۔

☆ کسی اخلاقی جرم کی بناء پر سرکاری ملازمت سے برخاست، برطرف یا جبری ریٹائر نہ کیا گیا ہو۔

☆ وفاقی ، صوبائی اور مقامی حکومت کے کسی ٹیکس یا کسی مالیاتی ادارے کے واجبات بشمول یوٹیلٹی بلوں کے 6ماہ یا زائد عرصہ کیلئے عمداً نادہندہ قرار نہ دیا گیا ہو۔

☆ کسی مجاز عدالت کی طرف سے ایسی بدعنوانی جو کہ اخلاقی جرم یا اختیارات کے ناجائز استعمال پر مبنی ہو، مجرم قرار نہ دیا گیا ہو۔

☆ قانون کے تحت کسی جرم کی بناء پر 3ماہ سے زائد قید کی سزا نہ ہوئی ہو یا رہائی کے بعد کم از کم 5سال کا عرصہ نہ گزرا ہو اور بطور عوامی نمائندہ، قید کی سزا نہ ہوئی ہو۔

☆ انتخابی اخراجات کا گوشوارہ داخل نہ کر سکا ہو یا انتخابی قوانین کے تحت انتخابی اخراجات کی حد سے تجاوز کی وجہ سے سزا یافتہ نہ ہو۔

☆ پاکستان کے نظریہ، مفاد، تحفظ، یکجہتی، امن اور سا لمیت یا پاکستانی عوام کے امن و امان اور معاشرتی ہم

آہنگی کے خلاف ماضی و حال میں وابسطہ نہ رہا ہو۔

☆ کسی سیاسی ، مذہبی ، اخلاقی، فرقہ وارانہ پارٹی ، جماعت کے گروہ کاپلیٹ فارم، جھنڈا وغیرہ یا مالی یا مادی معاونت استعمال نہ کی ہو۔

☆ کسی عدالت سے دیوالیہ قرار نہ دیا گیا ہو۔