مقامی حکومت، شفافیت اور عوامی جوابدہی کا تصور

NED

CPDI-Pakistan
Promoting Peace and Development
Through Citizenship

فہرست

دیباچہ 1
بجٹ سازی کے کام میں عوامی شمولیت 3
ٹیکس تجاویز کا مشتہر کرنا 4
سٹیزن کمیونٹی بورڈ 4
دفعہ 114(5) کرپشن کے خلاف ایک موثر ہتھیار 5
دفعہ 137 افسر شاہی، ٹھیکیدار مافیا اور اقربا پروری کے نظام پر ایک ضرب کاری 6
بجٹ پر بحث 7
بلاتفریق ترقی 8
خود احتسابی 8
مضبوط کونسل 9
حاصل مضمون 11
اپنڈکس 15

1۔ دیباچہ

پاکستان میں مقامی حکومتوں کا نظام لوکل گورنمنٹ آرڈیننس 2001ء کے ذریعے متعارف کرایا گیا۔ اس نظام کا مقصد اقتدار کی نچلی سطح تک منتقلی تھا تاکہ مقامی مسائل کو مقامی صلاحیتوں اور مقامی وسائل کی مدد سے حل کیا جا سکے۔ لیکن کئی برس گزرنے کے باوجود ہم دیکھتے ہیں کہ مسائل پہ قابو پانا تو درکنار یہ نظام حقیقی مسائل کی صحیح نشاندہی کرنے میں بھی ناکام رہا ہے۔ ضلع راولپنڈی کو ہی لیجئے، اس نظام کی آمد سے یہ ضلع جو ایک قابل لحاظ تعلیم یافتہ آبادی ہونے کے باعث کبھی ایک متوازن ترقی کا حامل ضلع گردانا جاتا تھا قسم قسم کے مسائل کی آماجگاہ بن گیا ہے۔

صاف پانی کی ترسیل کا مسئلہ ہو یا نکاسی آب کا، مقامی ڈسپنسری کی حالت پہ نظر ڈالیں یا مقامی اسکول پر، ہر جگہ ایک سا جمود اور بے حسی کی کیفیت دکھائی دیتی ہے۔ نظم و نسق کی حالت روز بروز بگڑتی جا رہی ہے۔ ماحول دھوئیں، شور اور مضر صحت گیسوں سے آلودہ ہے، جگہ جگہ کوڑا کرکٹ کے ڈھیر ہیں جبکہ مقامی حکومت کا عملہ صفائی لاپتہ ہے۔ اشیاء صرف کی قیمتیں آسمان کو چھو رہی ہیں اور پرائس لسٹ کے مطابق اشیاء کی فروخت کا تصور محال ہے۔ مقامی ٹرانسپورٹ کے حالات تو بیان سے باہر ہیں۔ یہ نظام جیسے اپنے ہمراہ مسائل کا ایک انبار لایا ہے جن سے عہدہ برآ ہونے کی طاقت بظاہر یہ اپنے اندر نہیں رکھتا۔ آپ ضرور یہ سوچتے ہوں گے کہ ایسے کمزور اور لاچار نظام کے نفاذ سے ہمیں کیا حاصل ہوا۔

آیئے ہم آپ کو اس نظام کے چند اہم پہلوؤں سے متعارف کرواتے ہیں۔ ہمیں یقین ہے کہ مقامی حکومتی نظام کے

> ”مقامی حکومتوں کے نظام کا اصل فلسفہ اختیارات کی نچلے درجوں تک منتقلی یا تقسیم ہے اور اس کا مطمع نظر روزمرہ مسائل کا فوری حل اور ترقیاتی منصوبہ بندی میں عوامی شمولیت ہے جو کہ ایک نہایت مفید بات ہے۔ “

ان پہلوؤں کو دیکھنے کے بعد آپ کو اس سے متعلق اپنی رائے پہ نظر ثانی کرنا پڑے گی۔

مقامی حکومتوں کا نظام درحقیقت پاکستان کے سیاسی کلچر میں ایک اضافہ ہے۔ یہ نظام تقسیم اختیارات پہ یقین رکھتا ہے یعنی اس کا اصل فلسفہ اختیارات کی نچلے درجوں تک منتقلی یا تقسیم ہے اور اس کا مطمع نظر روزمرہ مسائل کا فوری حل اور ترقیاتی منصوبہ بندی میں عوامی شمولیت ہے جو کہ ایک نہایت مفید بات ہے۔ یہاں آپ کے ذہن میں یقینی طور پر یہ سوال پیدا ہوا ہوگا کہ اگر اس نظام کا مطمع نظر اتنا بلند ہے تو پھر اس کے ثمرات عوام تک کیوں نہیں پہنچ رہے۔ دیکھئے ہم نے آپ کو بتایا تھا کہ نیا نظام اختیارات کی تقسیم کی بات کرتا ہے، ساتھ ہی ساتھ یہ کھلی حکومت کے فروغ کے حق میں ہے یعنی کہ فیصلہ سازی کے ایوانوں میں جو کچھ ہو رہا ہے نا صرف یہ کہ اسے عوام کے سامنے لایا جائے بلکہ فیصلہ سازی کے دوران عوامی رائے کو پیش نظر بھی رکھا جائے۔

اس نظام کی ایک اور خصوصیت معلومات کی آزادانہ فراہمی کا اصول ہے یعنی ہر شہری مقامی حکومت کے کسی بھی محکمے سے اپنی مطلوبہ معلومات بطور حق حاصل کر سکتا ہے اور ہر مقامی حکومت اپنے شہریوں کو اپنی کارکردگی سے مطلع رکھنے کی پابند ہے۔ لیکن یہ سب حقوق جو مقامی حکومت کا قانون 2001ء شہریوں کو تفویض کرتا ہے قانون کی کتابوں میں ہی دفن رہ گئے اور گزشتہ پانچ سالوں میں ان پر عمل درآمد کی کبھی نوبت ہی نہیں آئی۔ نہ راولپنڈی اور نہ ہی کسی اور ضلع میں مقامی حکومت نے ان پہ عمل درآمد ضروری سمجھا۔ ایک طرف مرکزی حکومت نے صوبائی حکومت کے مقابلے میں مقامی حکومتوں کو ترقیاتی اقدامات کیلئے ترجیحی مقام دیا جبکہ دوسری جانب مقامی سیاستدانوں نے اسے اپنی ذاتی کامیابی گردانتے ہوئے عوامی حقوق کو نظر انداز کرنا شروع کر دیا۔ مقامی حکومتوں کی کارکردگی پہ نظر رکھنے کیلئے نگران کمیٹیوں کا جو تفصیلی منصوبہ پیش کیا گیا تھا وسائل کی عدم فراہمی کے باعث کبھی فعال نہیں ہو سکا اور یوں مقامی سیاستدانوں اور مقامی انتظامیہ کو اپنی من مانی کرنے کا ایک سنہری موقع ہاتھ آ گیا۔ جس کا نتیجہ انتشار اور بدنظمی کی موجودہ صورتحال ہے۔

> ”اس نظام کی ایک اور خصوصیت معلومات کی آزادانہ فراہمی کا اصول ہے یعنی ہر شہری مقامی حکومت کے کسی بھی محکمے سے اپنی مطلوبہ معلومات بطور حق حاصل کر سکتا ہے اور ہر مقامی حکومت اپنے شہریوں کو اپنی کارکردگی سے مطلع رکھنے کی پابند ہے۔ “

مسائل میں روز افزوں اضافے کی ایک اور وجہ موجودہ نظام سے عوام کی عدم واقفیت ہے۔ سالہا سال سے ایک نظام

سے منسلک رہنے کے باعث لوگ اس سے اچھی طرح آگاہ تھے اور جانتے تھے کہ انھیں اپنے مسائل کے حل کیلئے کس سے رجوع کرنا ہے جبکہ نئے نظام سے واقفیت حاصل کرنے کیلئے نئے سرے سے محنت کرنے کی ضرورت تھی جو ہمارے لوگوں نے فطری تساہل پسندی کے باعث نہ کی اور ان کی اس ناواقفیت کا فائدہ مقامی انتظامیہ نے اٹھایا اور جس قدر ان سے ہو سکا من مانی کی۔ لہذا مقامی نظام کی ناقص کارکردگی کا ذمہ دار صرف حکومت کو ہی نہیں ٹھہرایا جا سکتا ہم خود بھی اس میں برابر کے شریک ہیں۔

ذیل میں ہم عوامی شمولیت اور شفافیت سے متعلق چند اہم حقوق کا ذکر کرتے ہیں جو لوکل گورنمنٹ آرڈیننس 2001ء یا اُس کے تحت بنائے گئے ذیلی قوانین کے مطابق شہریوں کو حاصل ہیں۔ آپ اپنا احتساب کیجئے اور دیکھئے کہ آپ ان حقوق کے متعلق کیا جانتے ہیں اور کیا آپ نے کبھی ان کے حصول کیلئے کوئی کوشش کی ہے۔

2۔ بجٹ سازی کے کام میں عوامی شمولیت

بجٹ سرکاری دستاویزات میں عوامی حوالے سے شائد سب سے اہم دستاویز ہے اس میں حکومت کی ترقیاتی ترجیحات ، اہداف اور ان کو حاصل کرنے کیلئے رقوم کا تعین کیا جاتا ہے۔ یہ حکومت کی پالیسیوں کا آئینہ دار ہوتی ہے۔ ہمارے ہاں قومی سطح پر بجٹ سازی کا کام انتہائی راز داری کی فضاء میں کیا جاتا ہے حتی کہ پارلیمان کے ممبر تک بجٹ کی ترجیحات یا خاکہ بجٹ پیش ہونے سے پہلے نہیں جان پاتے۔ پہلی دفعہ 2001ء کے مقامی حکومتوں کے قانون کے ذریعے پاکستان میں بجٹ سازی میں عوام کے شمولیت کے حق کو تسلیم کیا گیا۔

> ”پہلی دفعہ 2001ء کے مقامی حکومتوں کے قانون کے ذریعے پاکستان میں بجٹ سازی میں عوام کے شمولیت کے حق کو تسلیم کیا گیا “

پنجاب بجٹ قوانین 2003ء میں بجٹ کا جو دائرہ فراہم کیا گیا ہے اس کے مطابق ضلعی حکومتوں میں بجٹ سازی کے کام کا آغاز یکم جولائی سے شروع ہو جاتا ہے۔ اور پہلے تین ماہ یعنی یکم جولائی سے 30 ستمبر تک تحصیل/ٹاؤن ناظم اور ضلعی ناظم اس بات کا پابند ہے کہ وہ لوگوں سے بجٹ سے متعلقہ امور پر مشاورت کرے اور ان کی ترجیحات معلوم کرے تاکہ بجٹ کو اُن ترجیحات کے مطابق ترتیب دیا جا سکے۔

کیا آپ کبھی بجٹ مشاورت میں شریک ہوئے ہیں؟ کیا آپ سے کبھی آپ کے علاقے کی ترقیاتی ترجیحات سے متعلق رائے لی گئی ہے؟ اگر نہیں تو جان لیجئے کہ آپ سے مشاورت کرنا ٹاؤن / تحصیل اور ضلع ناظم کا فرض ہے اور اُنھیں صحیح رائے سے آگاہ کرنا آپ کی ذمہ داری۔ اگر آپ کے علاقے کے ناظم نے قانون سے روگردانی کرتے ہوئے آپ کو شریک مشورہ نہیں کیا تو قومی مفاد کو پیش نظر رکھتے ہوئے آپ خود ان سے رابطہ کر کے انھیں اپنی رائے سے آگاہ کریں اور اس طرح اپنے علاقے کے ترقیاتی پروگرام کی تشکیل میں حصہ لیجئے۔

3۔ ٹیکس تجاویز کا مشتہر کرنا

مقامی حکومت کے نظام کا ایک اور اچھا پہلو نئے ٹیکسوں کے اجراء سے پہلے عوامی رائے کا حصول ہے یعنی جو مقامی حکومت نیا ٹیکس لگانا چاہتی ہو وہ اس بات کی پابند ہے کہ ٹیکس تجاویز کو ذرائع ابلاغ کے ذریعے ٹیکس دہندگان تک پہنچائے۔ اور اگر ان تجاویز سے متعلق ان کے تحفظات ہوں تو انھیں دور کیا جائے۔ مقامی حکومت کی یہ ذمہ داری ہے کہ وہ اپنے شہریوں پر یہ واضح کرے کہ نئے ٹیکسوں کے نفاذ سے اکٹھے ہونے والے سرمائے کی حکومت کو کن امور کی انجام دہی کیلئے ضرورت ہے۔

کیا آپ نے کبھی ٹیکس تجاویز پر رائے دی ہے یا یہ جاننے کی کوشش کی ہے کہ آپکی ٹاؤن / تحصیل اور ضلع انتظامیہ کونسے نئے ٹیکس متعارف کروا رہی ہے اور ان ٹیکسوں کا بوجھ وہ کن طبقوں پر ڈالنا چاہتی ہے۔ یاد رکھیے کہ آج اگر آپ انتظامیہ کو اپنی رائے سے آگاہ نہیں کریں گے اور ٹیکسوں کے نفاذ کے طریقہ کار پہ نظر نہیں رکھیں گے تو تھوڑے ہی عرصے میں مقامی حکومتیں بھی مرکزی و صوبائی حکومتوں کی طرح طاقتور طبقات کی حلیف بن کر صرف کمزور طبقوں پر ہی ٹیکس نافذ کرنا شروع کر دیں گی۔

4۔ سٹیزن کمیونٹی بورڈ

ماضی میں ترقیاتی سکیموں میں پائی جانے والی بے ضابطگی، اقربا پروری اور بے مقصد نمائش کی خاطر ہونے والے

> ”مقامی حکومتوں کو اس بات کا پابند کیا ہے کہ وہ ماہانہ اکاؤنٹس کی سٹیٹمنٹ اور ایسی دیگر دستاویزات کو نمایاں جگہ پر آویزاں کرے جن سے مقامی حکومت کی مالیاتی کارکردگی کا اندازہ لگایا جا سکے تا کہ عوام اپنے پیسے کے استعمال سے باخبر رہ سکیں“

اقدامات پر قابو پانے کیلئے شہریوں کے کمیونٹی بورڈ (سی سی بی) کا سہارا لیا گیا۔ سی سی بی بنانے کیلئے یہ لازم قرار دیا گیا کہ مقامی لوگوں کی اس انجمن کیلئے نا صرف یہ کہ کسی بامقصد ترقیاتی منصوبے پہ متفق ہونا ضروری ہے بلکہ ترقیاتی منصوبے پر آنے والے کل اخراجات کا بیس فیصد بھی اس انجمن نے باہم ملکر فراہم کرنا ہے۔ یہ شرط رکھتے وقت منصوبہ سازوں کے پیش نظر یہ بات رہی ہوگی کہ لوگ صرف انتہائی ضروری منصوبوں کیلئے ہی اپنی جانب سے بیس فیصد سرمایہ فراہم کرنے پر راضی ہوں گے۔ اس طرح ایسی سکیموں پر بھی عمل درآمد ہوگا جو علاقے کیلئے ضروری تھیں لیکن حکومتی منصوبہ بندی کا حصہ نہ بن سکیں۔ اور ترقیاتی عمل میں عوام بھی براہ راست شریک ہوسکیں گے۔ یوں عرصہ دراز سے چلی آنے والی اس عوامی شکایت کا ازالہ ہوسکے گا کہ حکومت صرف اپنے قریبی لوگوں کو نوازنے کیلئے ترقیاتی منصوبے بناتی ہے اور اس کا عوام کی حقیقی ضروریات سے کوئی تعلق نہیں ہوتا۔

کیا آپ نے اپنے علاقے کی ترقی کیلئے کوئی سی سی بی بنائی ہے اگر نہیں تو جان لیجئے کہ ضلع راولپنڈی میں سی سی بی کے نظام سے عدم آگاہی اور عدم دلچسپی کے باعث 270 ملین روپے سے زائد سرمایہ بے مصرف پڑا ہے جب کہ راولپنڈی کے مختلف ٹاؤنوں میں پڑا کئی کروڑ روپیہ اس کے علاوہ ہے۔ اگر آپ کے علاقے میں کسی سکول، ڈسپنسری یا صفائی کے نظام میں بہتری کی ضرورت ہے تو آپ سی سی بی کے ذریعے اس کمی کو پورا کر سکتے ہیں۔ سی سی بی کے نظام کی تفصیلات جاننے کیلئے اپنے ضلع کے ای ڈی او برائے کمیونٹی ڈویلپمنٹ سے رابطہ کیجئے۔

> ”کرپشن، اقربا پروری اور ٹھیکیدار مافیا وہ ناسور ہیں جو کسی بھی نظام کو پنپنے نہیں دیتے“

5۔ دفعہ **114(5)** کرپشن کے خلاف ایک موثر ہتھیار

سرکاری محکموں سے متعلق ایک شکایت عرصہ دراز سے چلی آتی ہے کہ وہ ترقیاتی سال کے ابتدائی 9 ماہ میں تو شائد کل تفویض شدہ سرمائے کا 40 فیصد بھی خرچ نہیں کر پاتے لیکن جیسے ہی مالی سال کا اختتام قریب آتا ہے وہ دھڑا دھڑ فنڈ کا استعمال شروع کر دیتے ہیں۔ اس طرح عجلت میں پیسے کے استعمال سے اسکا حساب اور کام کے معیار کا دھیان رکھنا ممکن نہیں رہتا۔ چنانچہ مقامی حکومت کے قانون 2001ء نے اس طریقہ کار کو رد کرتے ہوئے مقامی حکومتوں کو اس بات کا پابند کیا ہے کہ وہ ماہانہ اکاؤنٹس کی سٹیٹمنٹ اور ایسی دیگر دستاویزات کو نمایاں جگہ پر آویزاں کرے جن

سے مقامی حکومت کی مالیاتی کارکردگی کا اندازہ لگایا جا سکے تا کہ عوام اپنے پیسے کے استعمال سے باخبر رہ سکیں۔ مزید برآں متعلقہ مقامی حکومت کی اکاؤنٹس کمیٹی کو یہ ذمہ داری بھی سونپی گئی ہے کہ وہ کھلی کچہری منعقد کر کے مقامی حکومت کے مالیاتی امور سے متعلق لوگوں کی شکایات سنے اور نااہلی کی صورت میں تادیبی کاروائی بھی کرے۔

کیا آپ کے علاقے کی مقامی حکومت اپنے ماہانہ اکاؤنٹس کی رپورٹ نمایاں جگہ پر آویزاں کر رہی ہے؟ اگر نہیں تو انھیں دفعہ (5)114 کا حوالہ دے کر ان کے فرض سے آگاہ کیجئے۔ یاد رکھیے سرکاری اداروں میں استعمال ہونے والا روپیہ درحقیقت آپ کی ملکیت ہے اور اسکے استعمال سے مکمل آگاہی آپ کا حق ہے۔

6۔ دفعہ 137 افسر شاہی، ٹھیکیدار مافیا اور اقربا پروری کے نظام پر ایک ضرب کاری

ہم نے آپ سے ابتدا میں ذکر کیا تھا کہ نیا مقامی حکومتی نظام کھلی حکومت اور شفافیت کے اصولوں پر استوار ہے۔ اگرچہ عوام کی عدم واقفیت کی بنا پر فی الوقت یہ پرانے نظام کا ہی ایک دھندلا سا عکس معلوم ہوتا ہے لیکن اگر اس میں دیے گئے قواعد پر عمل کیا جائے تو اُس میں ایک شفاف نظام حکومت کا بنایادی خاکہ موجود ہے۔ ہم جانتے ہیں کہ کرپشن، اقربا پروری اور ٹھیکیدار مافیا وہ ناسور ہیں جو کسی بھی نظام کو پنپنے نہیں دیتے لیکن کیا آپ نے کبھی اس بات پہ غور کیا ہے کہ ان برائیوں کا اصل محرک کیا ہے۔ ہماری رائے میں تیسری دنیا کے حکومتی نظام میں پایا جانے والا رازداری کا کلچر ہی دراصل ان تمام برائیوں کی جڑ ہے۔ 2001ء کے مقامی حکومت کے قانون نے پہلی مرتبہ پاکستان میں رازداری کے اس کلچر کو تبدیل کرنے کی کوشش کی ہے۔ اگرچہ اس پر عمل درآمد ہنوز مطلوب ہے لیکن کم از کم دستاویزی سطح پر یہ بات تسلیم کر لی گئی ہے کہ حکومت سے متعلق تمام معلومات کا حصول ہر شہری کا حق ہے اور ان کو فراہم کرنا ہر حکومت کی ذمہ داری ہے۔ بلکہ مقامی حکومت کے اس نظام میں مقامی حکومتوں کے تمام محکموں پر یہ ذمہ داری عائد کر دی گئی ہے کہ وہ اپنی ماہانہ کارکردگی کی رپورٹ نمایاں جگھوں پر آویزاں کریں تا کہ ہر شہری ان کی کارکردگی سے باخبر رہ سکے۔

> ”مقامی حکومت کی شہریوں کی توقعات پر پورے نہ اترنے کی ایک بڑی وجہ مقامی حکومت کے قانون کی بجٹ سے متعلقہ شقوں کی خلاف ورزی ہے “

کیا آپ نے کبھی مقامی حکومت کے کسی محکمے سے مقامی حکومت کے قانون 2001ء کی شق نمبر 137 کے تحت

معلومات کے حصول کی کوشش کی ہے۔ کیا آپ اس بات سے آگاہ ہیں کہ شق 137 ہر شہری کو یہ حق دیتی ہے کہ وہ مقامی حکومت کے کسی بھی محکمے سے معلومات حاصل کر سکے۔ یاد رکھیں کہ معلومات کا حصول ہر شہری کا بنیادی حق ہے جسے آئین پاکستان کی تشریح کرتے ہوئے عدالت عظمی پاکستان نے آئین کے آرٹیکل 19 کا حصہ قرار دیا ہے۔

7۔ بجٹ پر بحث

بجٹ قواعد میں دیئے گئے بجٹ دائرے کی (دیکھیئے اپنڈکس) رو سے بجٹ تجاویز مختلف مراحل سے گزرتی ہوئی یکم اپریل کو ایک ڈرافٹ کی شکل اختیار کر لیتی ہیں۔ یہ ڈرافٹ یکم اپریل کو جانچ پڑتال اور بحث کیلئے کونسل کے حوالے کر دیا جاتا ہے۔ اس کیلئے کونسل کو یکم اپریل سے 30 جون تک کا درمیانی عرصہ دیا گیا ہے۔ اس عرصے میں کونسل بجٹ کے تمام پہلوؤں پر سیر حاصل بحث کر سکتی ہے۔ مقامی حکومت کی شہریوں کی توقعات پر پورے نہ اترنے کی ایک بڑی وجہ مقامی حکومت کے قانون کی بجٹ سے متعلقہ شقوں کی خلاف ورزی ہے۔ بجٹ جون کے آخری دنوں میں جیسے تیسے مکمل کر کے کونسل کے سامنے ایسی حالت میں رکھا جاتا ہے کہ اس کو سمجھنا اور اس میں تبدیلی لانا ناممکن ہو جاتا ہے ، مثال کے طور پر حالیہ مالی سال کا بجٹ ضلع کونسل راولپنڈی کے سامنے 28 جون کو پیش کیا گیا اور اسی دن منظور کرا لیا گیا اور یوں کونسل کے اراکین کو اس پر بحث کا موقع ہی فراہم نہ کیا گیا۔ لیکن چونکہ ناظمین اور عوام کی اکثریت بجٹ قواعد سے واقف نہیں لہذا اسے کسی فورم پر بھی چیلنج نہ کیا گیا اور بجٹ قواعد کی صریحاً خلاف ورزی کے باوجود بجٹ پاس ہو گیا۔

کیا آپ کے ضلع کی انتظامیہ بجٹ کا ڈرافٹ یکم اپریل کو بحث کیلئے کونسل کے سامنے رکھتی ہے؟ اگر نہیں تو آپ پنجاب بجٹ رولز 2003 کا حوالہ دے کر انہیں ان کی ذمہ داری کا احساس دلائیں۔ ڈرافٹ بجٹ کا کونسل کے سامنے یکم اپریل کو پیش کیا جانا ایک قانونی ضرورت اور انتظامیہ کی ذمہ داری ہے اور اس کی خلاف ورزی کی صورت میں مقامی انتظامیہ کے خلاف لوکل گورنمنٹ کمیشن یا/اور صوبائی محتسب سے رابطہ کیا جا سکتا ہے۔

> ”مقامی حکومت کا قانون
> ترقیاتی عمل میں کسی
> حکومتی اور غیر حکومتی نمائندے
> کی تفریق کو تسلیم نہیں کرتا “

8۔ بلاتفریق ترقی

لوکل گورنمنٹ نظام کی ایک اور خوبی ترقی کے عمل میں اس کا غیر جانبدارانہ رویہ ہے یعنی آپ کسی بھی سیاسی گروہ سے تعلق رکھتے ہوں کونسل کے ممبر بن جانے کے بعد اب آپ مقامی حکومت کا حصہ ہیں۔ آپ کے علاقے کی ترقیاتی ترجیحات مقامی حکومت کیلئے اتنی ہی اہم ہیں جتنی کسی دوسرے مقامی نمائندے کے علاقے کی۔ مقامی حکومت کا قانون ترقیاتی عمل میں انتہائی غیر جانبدار رہے۔ لیکن پرانی سیاسی عداوتوں کا لحاظ مقامی سیاستدانوں کی عادت ثانیہ بن چکا ہے۔ جس میں اپنے سیاسی مخالف کے کام کو رکوانا ایک بڑی سیاسی کامیابی سمجھا جاتا ہے۔ راولپنڈی ہی کی مثال لیجئے یہاں کام کے دوران سی پی ڈی آئی کی ٹیم کو بہت سی ایسی اسکیموں کا پتہ چلا جو صرف مخالفت برائے مخالفت کا شکار ہوگئیں۔ مقامی اور غیر جانبدارانہ ترقیاتی سکیموں کا لانا ایک انتہائی دشوار کام ہے لیکن یہ کام عوامی شرکت کے باعث جاری ہے اگرچہ اس کی رفتار تسلی بخش نہ ہے۔

کیا آپ کے علاقے کے ترقیاتی کام اس وجہ سے بند ہیں کہ آپ کا مقامی نمائندہ مقامی حکومت کے الیکشن مخالف گروہ سے ہے۔ اگر ایسا ہے تو آپ کو چاہیے کہ آپ اپنے علاقے کے ناظم کے ساتھ ملکر مقامی انتظامیہ کو یہ احساس دلائیں کہ ان کا رویہ سراسر ناانصافی پر مبنی، بلا جواز اور صریحاً مقامی حکومت کے قانون کی خلاف ورزی ہے۔ کیونکہ مقامی حکومت کا قانون ترقیاتی عمل میں کسی حکومتی اور غیر حکومتی نمائندے کی تفریق کو تسلیم نہیں کرتا۔ اس کے نزدیک کونسل کے سب اراکین مقامی شہریوں کے نمائندے ہیں جو اپنے اپنے علاقے کی ترقیاتی ترجیحات کے مطابق ترقیاتی فنڈ کے حصول کے حقدار ہیں۔

9۔ خود احتسابی

مقامی حکومت کا قانون نہ صرف یہ کہ شفاف حکومت کے لئے بنیادی ڈھانچہ فراہم کرتا ہے بلکہ خود احتسابی کا ایک خود کار نظام بھی مہیا کرتا ہے۔ اور اس مقصد کیلئے یہ یونین، ٹاؤن اور ضلع کی سطح پر مانیٹرنگ کمیٹیوں کے قیام کیلئے رہنمائی

> ”مانیٹرنگ کمیٹیاں مستعد اور باصلاحیت افراد کیلئے انعام اور بونس اور غیر مستعد اور کرپٹ افسران کے خلاف چارہ جوئی کیلئے کونسل کو سفارشات بھی پیش کرسکتی ہیں “

فراہم کرتا ہے۔ یہ کمیٹیاں مقامی حکومتوں کے محکموں کی نگرانی کرتی ہیں اور مندرجہ ذیل امور پر کونسل کو سہ مائی رپورٹ بھی فراہم کرتی ہیں:

ا۔ محکمے کی جانب سے مقررہ اہداف کا حصول۔

ب۔ افسران کا عوامی مسائل سے متعلق رویہ۔

ج۔ محکمے یا افسروں کی خدمات کی فراہمی میں مہارت اور مستعدی۔

د۔ شفاف کارکردگی۔

اپنی رپورٹوں میں مانیٹرنگ کمیٹیاں مستعد اور باصلاحیت افراد کیلئے انعام اور بونس اور غیر مستعد اور کرپٹ افسران کے خلاف چارہ جوئی کیلئے کونسل کو سفارشات بھی پیش کرسکتی ہیں۔

مانیٹرنگ کمیٹیوں کا یہ نظام مقامی حکومت کی فعالیت کے لیے ایک اہم محرک ہے۔ لیکن وسائل کی عدم فراہمی اور مقامی ناظمین کی عدم دلچسپی کے باعث خود احتسابی کا یہ نظام تا حال غیر فعال ہے۔ جس کی وجہ سے مقامی محکموں سے متعلق عوامی شکایات میں دن بدن اضافہ ہو رہا ہے۔

کیا آپکی یونین، تحصیل اور ضلع کونسلوں کی مانیٹرنگ کمیٹیاں بھی غیر فعال ہیں۔ اگر ایسا ہے تو مقامی ناظمین سے مل کر انھیں ان کمیٹیوں کو فعال بنانے پر مجبور کریں۔ مانیٹرنگ کمیٹیوں کا نظام مقامی حکومتوں کی فعالیت کی ضمانت ہے اسے ہر ممکن کوشش کر کے فعال کیجئے۔

> " کونسل کے اجلاس باقاعدہ نہیں ہیں اور ان میں ایجنڈا کے مطابق کارروائی بھی شاذ و نادر ہی ہوتی ہے "

10۔ مضبوط کونسل

مقامی حکومت کے نظام میں انتظامیہ اور کونسل کے اختیارات میں توازن رکھنے کی ہر ممکن کوشش کی گئی ہے۔ کونسل کو بہت سے کاموں میں بہت بااختیار رکھا گیا ہے مثلاً:

ا۔ کونسل ذیلی قوانین بناتی ہے۔

۲۔ ٹیکسوں کے نفاذ کیلئے منظوری دیتی ہے۔

۳۔ طویل اور قلیل المدتی ترقیاتی پروگراموں کی منظوری بھی کونسل سے ہی لیجاتی ہے۔

۴۔ بجٹ کی منظوری بھی کونسل ہی کی ذمہ داری ہے۔

۵۔ کونسل ہی مانیٹرنگ کمیٹیوں کے اراکین منتخب کرتی ہے اور

۶۔ پبلک سیفٹی کمیشن کیلئے ممبران بھی نامزد کرتی ہے۔

۷۔ مالی معاملات کی جانچ پڑتال کیلئے اکاؤنٹ کمیٹی بھی کونسل ہی منتخب کرتی ہے۔

۸۔ ناظمین اور نائب ناظمین کے اعزازیے بھی کونسل کی منظوری سے ادا کیے جاتے ہیں۔

۹۔ کونسل آڈٹ رپورٹ کا تجزیہ کرنے کا استحقاق بھی رکھتی ہے اور

۱۰۔ ناظم اس بات کا پابند ہے کہ وہ اپنی ترقیاتی ترجیحات اور پالیسیوں سے کونسل کو آگاہ رکھے۔

یوں کونسل کے پاس بے شمار اختیارات ہیں جن کے متوازن استعمال سے وہ ضلع میں طاقت کے توازان کو برقرار رکھ سکتی ہے اور انتظامیہ کو عوامی امنگوں کے مطابق کام کرنے پر مجبور کرسکتی ہے۔ لیکن بدقسمتی سے کونسل کے اراکین ابھی تک مقامی نظام حکومت میں کونسل کی صحیح حیثیت منوانے میں ناکام رہے ہیں۔ کونسل کے اجلاس باقاعدہ نہیں ہیں اور ان میں ایجنڈا کے مطابق کارروائی بھی شاذ و نادر ہی ہوتی ہے۔ عوام کے اصل مسائل پر بحث نہ ہونے کے برابر ہے اور بالعموم انتظامیہ مختلف منظوریاں حاصل کر لینے کے بعد اجلاس ملتوی کرانے میں کامیاب ہو جاتی ہے۔ یوں درحقیقت اصل اختیارات ابھی تک انتظامیہ ہی کے ہاتھ میں ہیں اور عوامی نمائندوں کی اختیارات میں شرکت بے نام ہی سی ہے۔

> ”بدقسمتی سے کونسل کے اراکین ابھی تک مقامی نظام حکومت میں کونسل کی صحیح حیثیت منوانے میں ناکام رہے ہیں “

کیا آپ کی ضلع کونسل کے اجلاس بھی بے قاعدگی کا شکار ہیں اور ان میں عوامی مسائل پر کھل کر بات کرنے کا موقع نہیں دیا جاتا اگر ایسا ہے تو آپ کو چاہیے کہ مقامی شہریوں کا وفد تشکیل دے کر ضلع نائب ناظم سے ملیں اور انھیں ضلع

اسمبلی کے کنونیئر کی حیثیت سے ان کے فرائض منصبی سے آگاہ کریں۔

کونسل کے فعال ہونے میں ہی مقامی شہریوں کے مسائل کا حل مضمر ہے اس سلسلے میں اپنے ساتھی شہریوں سے رابطہ کیجئے اور مقامی ناظمین کو ان کی ذمہ داریوں کا احساس دلائیں اسی میں ہم سب کی فلاح ہے۔

11۔ حاصل مضمون:

لوکل گورنمنٹ کا نظام جو 2001ء لوکل گورنمنٹ آرڈیننس کے ذریعے معرض وجود میں آیا ہے، جمہوری طرز سیاست کی جانب ایک مثبت قدم ہے۔ یہ شہریوں کو بہت سی سہولیات فراہم کرتا ہے۔

اس نظام میں مندرجہ ذیل خوبیاں ہیں:

۱۔ یہ نظام حکومت میں عوام کی شراکت کے تصور پر مبنی ہے۔

۲۔ یہ شہریوں کو ترقیاتی ترجیحات متعین کرنے کا حق دیتا ہے۔

۳۔ یہ شفافیت کو فروغ دیتا ہے۔

۴۔ کھلی حکومت کے نظام کی جانب پہلا قدم ہے۔

۵۔ شہریوں کے اطلاعات تک رسائی کے حق کو تسلیم کرتا ہے۔

۶۔ اس کے تحت ہر اہم معاملہ میں حتیٰ کہ نئے ٹیکسوں کے نفاذ یا ردوبدل کے وقت بھی شہریوں کی رائے لینا ضروری ہے۔

۷۔ عوامی نمائندوں پر مشتمل کونسل قانونی لحاظ سے بہت بااختیار ہے۔

۸۔ انتظامیہ کی سربراہی عوامی نمائندے کے ہاتھ میں ہے۔

۹۔ جوابدہی کے تصور کو تقویت فراہم کرتا ہے۔

"کونسل کے فعال ہونے میں ہی مقامی شہریوں کے مسائل کا حل مضمر ہے اس سلسلے میں اپنے ساتھی شہریوں سے رابطہ کیجئے اور مقامی ناظمین کو ان کی ذمہ داریوں کا احساس دلائیں اسی میں ہم سب کی فلاح ہے۔"

۱۰۔ خود احتسابی کا ایک قابل عمل طریقہ کار موجود ہے۔

۱۱۔ شہریوں کو پبلک فنڈز کے استعمال سے باخبر رکھتا ہے۔

۱۲۔ اطلاعات کی مسلسل اور آسان فراہمی کیلئے آٹومیشن کے تصور کو فروغ دیتا ہے۔

اس نظام میں مندرجہ ذیل میں کمزوریاں ہیں:

۱۔ ضلعی حکومت فنڈز کیلئے مرکز یا صوبوں پر انحصار کرتی ہے۔

۲۔ ترقیاتی منصوبہ بندی کمزور ہے۔

۳۔ CCBs کے ذریعے عوامی شمولیت کا نظام پیچیدہ ہے۔

۴۔ لوکل گورنمنٹ کمیشن غیر فعال ہے۔

۵۔ شکایات سیل تاحال قائم نہیں کیے جا سکے اگر کہیں قائم ہوئے بھی ہیں تو غیر فعال ہیں۔

۶۔ تاحال ضلعی محتسبوں کا تقرر نہیں ہو سکا۔

۷۔ سرکاری محکموں کی جانب سے فراہم کردہ خدمات مثلاً واٹر سپلائی وغیرہ کا معیار بڑھانے میں ناکام ہے۔

۸۔ لاء اینڈ آرڈر کی صورتحال بہتر کرنے میں ناکام رہا ہے۔

۹۔ کرپشن روکنے میں ناکام ہے۔

اس نظام کو مندرجہ ذیل وجوہات کی بناء پر کچھ خطرات لاحق ہیں:

۱۔ عام شہری اس نظام سے اچھی طرح واقف نہیں ہیں۔

۲۔ عدم آگاہی / عدم دلچسپی کے باعث شہریوں کی جانب سے مقامی حکومت کے قانون کی خلاف ورزیوں کا نوٹس نہیں لیا جاتا۔

> ” شکایات سیل تاحال
> قائم نہیں کیے جا سکے اگر
> کہیں قائم ہوئے بھی ہیں
> تو غیر فعال ہیں “

۳۔ انتظامیہ کی جانب سے مقامی حکومت کے قانون کی خلاف ورزی ایک معمول ہے۔ مثال کے طور پر:

☆ انتظامیہ بجٹ بناتے وقت عوام سے مشاورت نہیں کرتی۔

☆ سی سی بی کیلئے گائیڈ لائن مقررہ وقت پر فراہم نہیں کی جاتیں۔

☆ انتظامیہ سی سی بی کا پیسہ ریلیز کرتے وقت غیر ضروری مشکلات پیدا کرتی ہے۔

☆ ٹیکس تجاویز مناسب انداز میں مشتہر نہیں کی جاتیں۔

☆ انتظامیہ ڈرافٹ بجٹ اپریل میں کونسل کے سامنے نہیں پیش کرتی جس کے باعث بجٹ اور اُس سے متعلقہ مسائل پر بحث نہیں ہو پاتی۔

☆ آزادی اطلاعات کے حق کو فروغ دینے کی کوئی کوشش نہیں کی جا رہی ہے۔

☆ حکومت جمہوری احتساب کے تصور کے فروغ میں معاونت نہیں کرتی۔

☆ شفافیت کیلئے رکھی جانے والی تمام شقوں کو پس پشت ڈال دیا گیا ہے۔

شہریوں کو، اس نظام کے تحت، اپنے مفادات کے تحفظ کیلئے مندرجہ ذیل اقدامات کرنے کی ضرورت ہے:

ا۔ مقامی حکومتی نظام کا صحیح شعور اور فہم پیدا کیا جائے۔

۲۔ آزادی اطلاعات سے متعلقہ شقوں جیسے 137 وغیرہ کا موثر استعمال کیا جائے۔

۳۔ دفعہ (5) 114 کے تحت مقامی حکومت کے محکموں کی ماہانہ اکاؤنٹس سٹیٹمنٹ نمایاں جگہ پر آویزاں کرنے کا مطالبہ کیا جائے۔

۴۔ مقامی حکومت کے محکموں کی کارکردگی پر نگاہ رکھی جائے اور اُن سے اہداف کو پورا کرنے کا تقاضا کیا جائے۔

۵۔ مانیٹرنگ کے نظام کو فعال بنانے کی ضرورت ہے۔

> ”مقامی حکومت کے محکموں کی کارکردگی پر نگاہ رکھی جائے اور اُن سے اہداف کو پورا کرنے کا تقاضا کیا جائے“

٦۔ انتظامیہ کے رویے میں مثبت تبدیلی لانے کی ضرورت ہے۔

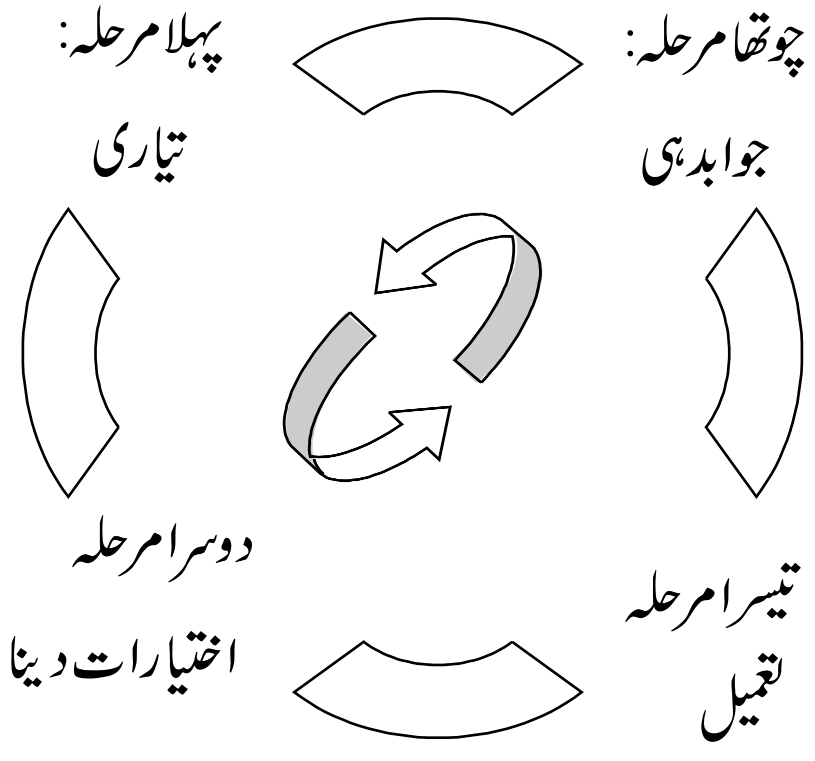
٧۔ عوامی نمائندوں کی قانونی وسیاسی تربیت کی ضرورت ہے۔

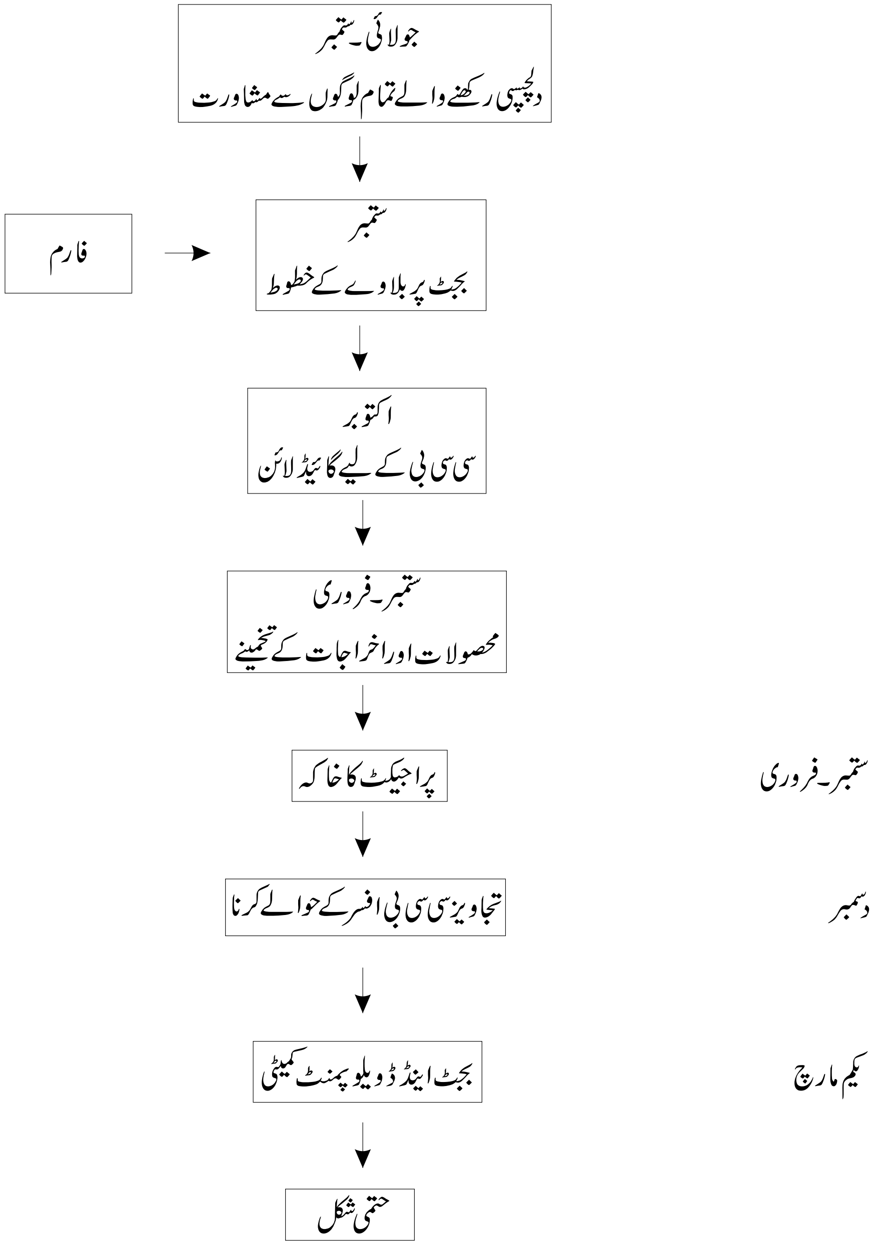
٨۔ مقامی وسائل کی نمود کیلئے نئے ذرائع تلاش کرنے کی ضرورت ہے۔

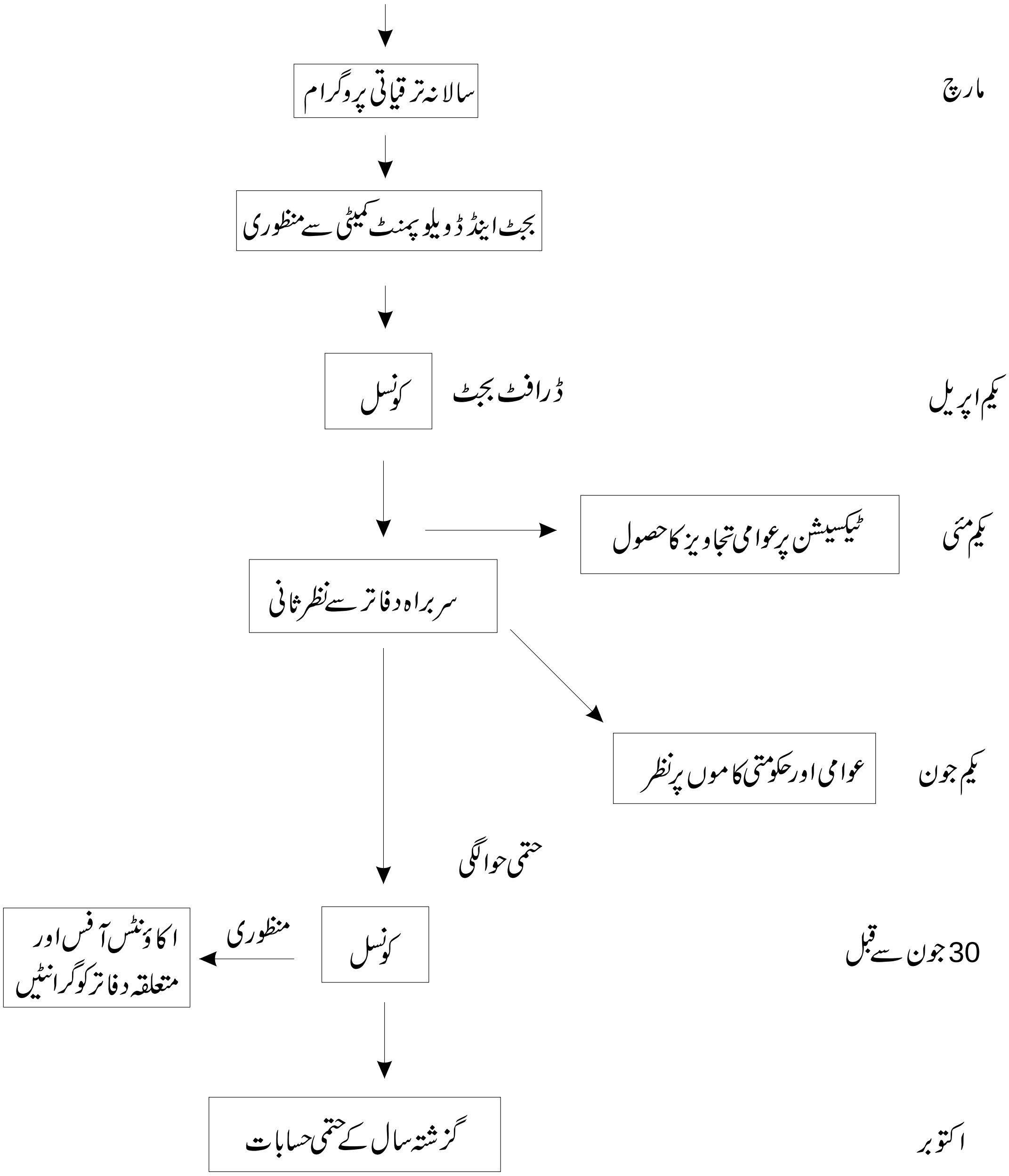
مقامی حکومت کے قانون 2001ء کے ان چند اہم پہلوؤں سے آپ کو روشناس کرانے کا مقصد آپ کو یہ یاددہانی کرانا ہے کہ قانون سازی حقوق کے حصول کی جدوجہد میں ایک اہم قدم ضرور ہے لیکن آخری قدم نہیں۔ اپنے حقوق کے حصول کی خاطر ان قوانین پر عمل درآمد کیلئے کی جانے والی جدوجہد میں شامل ہو کر ان پر عمل درآمد کو یقینی بنائیں اور اپنے ملک کو ایک عظیم مملکت بنانے میں اپنا کردار ادا کریں۔

”اپنے حقوق کے حصول کی
خاطر قوانین پر عمل درآمد
کیلئے کی جانے والی جدوجہد
میں شامل ہو کر ان پر عمل درآمد
کو یقینی بنائیں اور اپنے ملک
کو ایک عظیم مملکت بنانے
میں اپنا کردار ادا کریں“

بجٹ کا دائرہ


پہلا مرحلہ:
تیاری
چوتھا مرحلہ:
جوابدہی
دوسرا مرحلہ
اختیارات دینا
تیسرا مرحلہ
تعمیل


جولائی۔ ستمبر
دلچسپی رکھنے والے تمام لوگوں سے مشاورت
فارم
ستمبر
بجٹ پر بلاوے کے خطوط
اکتوبر
سی سی بی کے لیے گائیڈ لائن
ستمبر۔ فروری
محصولات اور اخراجات کے تخمینے
پراجیکٹ کا خاکہ
ستمبر۔ فروری
تجاویز سی سی بی افسر کے حوالے کرنا
دسمبر
بجٹ اینڈ ڈویلوپمنٹ کمیٹی
یکم مارچ
حتمی شکل


مارچ
سالانہ ترقیاتی پروگرام
بجٹ اینڈ ڈویلوپمنٹ کمیٹی سے منظوری
یکم اپریل
ڈرافٹ بجٹ
کونسل
یکم مئی
ٹیکسیشن پر عوامی تجاویز کا حصول
سربراہ دفاتر سے نظر ثانی
یکم جون
عوامی اور حکومتی کاموں پر نظر
حتمی حوالگی
30 جون سے قبل
کونسل
منظوری
اکاؤنٹس آفس اور متعلقہ دفاتر کو گرانٹیں
اکتوبر
گزشتہ سال کے حتمی حسابات

بجٹ کا سالانہ دائرہ

جولائی۔ستمبر	دلچسپی رکھنے والوں سے مشاورت اور کونسل کی بتائی گئی ترجیحات
ستمبر	بجٹ کے لیے خطوط کا اجرا
	بلاوے والے خطوط کے ساتھ آمدنی اور اخراجات کے تخمینے کے فارم کا اجرا بھی
اکتوبر	سی سی بی کے لیے ٹی ایم اے کے جاری کردہ ترجیحی شعبوں کی نشاندہی کرنے والے راہنما خطوط
ستمبر۔فروری	محصولات اور اخراجات کے تخمینوں کی یکجائی
	ترقیاتی بجٹ کی نشاندہی اور پراجیکٹ کے خاکے کی تیاری
دسمبر	سی سی بی کے عہدے دار کو پیش کی جانے والی سی سی بی پراجیکٹ تجویز
یکم مارچ	تمام تخمینے، ترقیاتی پراجیکٹ کے خاکے اور سی سی بی کی تجاویز کا بجٹ اینڈ ڈویلوپمنٹ کمیٹی کو دینا
مارچ	بجٹ اینڈ ڈویلوپمنٹ کمیٹی کی طرف سے حتمی شکل (موجودہ سال کے نظرثانی شدہ تخمینوں سمیت)
	بجٹ اینڈ ڈویلوپمنٹ کمیٹی سے سالانہ ترقیاتی پروگرام کی منظوری
یکم اپریل	کونسل کو ڈرافٹ بجٹ کی حوالگی
اپریل	ٹیکسیشن تجاویز سمیت، ڈرافٹ بجٹ پر کونسل کی نظرثانی
یکم مئی	ٹیکسیشن تجاویز پر عوامی رائے کا حصول
یکم جون	عوامی رائے اور حکومتی چھان پھٹک کی وصولی
مئی جون	دفتر کے سربراہان کی طرف سے تبدیلیوں پر نظرثانی اور بجٹ اینڈ ڈویلوپمنٹ کمیٹی کا حتمی شکل دینا
جون	حتمی بجٹ کی کونسل کو حوالگی
30 جون سے قبل	کونسل سے حتمی بجٹ کی منظوری
جولائی	متعلقہ دفاتر اور اکاؤنٹس دفاتر کو گرانٹوں کی اطلاع
	منظوری یا عدم منظوری کی اطلاع
اکتوبر	گزشتہ سال کے حتمی حسابات

CPDI-Pakistan

مرکز برائے امن وترقیاتی اقدامات۔ پاکستان، مندرجہ ذیل میدانوں میں کام کرتا ہے۔

1- امن اور رواداری کا فروغ

2- قانون کی حکمرانی

3- شفّافیت اور معلومات تک آزادانہ رسائی

4- بجٹ سازی کے عمل کی نگرانی

5- قانون سازی اور ترقیاتی امور کا جائزہ

مرکز برائے امن وترقیاتی اقدامات۔ پاکستان (CPDI-Pakistan)

۱۰۵۔ پارک ٹاورز، ایف ۱۰/۳، اسلام آباد

فون: ۴۳۱۹۴۳۰، +۹۲_۵۱_۲۱۰۸۲۸۷

فیکس: +۹۲_۵۱_۲۱۰۱۵۹۴

ای میل: info@cpdi-pakistan.org

ویب سائیٹ: http://www.cpdi-pakistan.org