www.pildat.org

پاکستان میں معیار جمہوریت کا وسط مدتی جائزہ

25 مارچ 2008۔24 ستمبر 2010

پلڈاٹ
پاکستان انسٹیٹیوٹ آف
لیجسلیٹو ڈویلپمینٹ
اینڈ ٹرانسپیرینسی

پاکستان میں معیار جمہوریت کا وسط مدتی جائزہ

25 مارچ 2008۔24 ستمبر 2010

پلڈاٹ
پاکستان انسٹیٹیوٹ آف
لیجسلیٹو ڈویلپمینٹ
اینڈ ٹرانسپیرینسی

پلڈاٹ ایک آزاد، غیر منافع بخش اور غیر جانبدار مقامی تحقیقی اور تربیتی ادارہ ہے جس کا مشن پاکستان میں جمہوریت اور جمہوری اداروں کو مضبوط بنانا ہے

پلڈاٹ سوسائٹیز رجسٹریشن ایکٹ XXXI آف 1860، پاکستان کے تحت ایک غیر منافع بخش ادارے کے طور پر رجسٹرڈ ہے

کاپی رائٹ پاکستان انسٹی ٹیوٹ آف لیجسلیٹو ڈویلپمنٹ اینڈ ٹرانسپریسی۔ پلڈاٹ

تمام جملہ حقوق محفوظ

پاکستان میں اشاعت

اشاعت۔ ستمبر2010

ISBN:978-969-558-182-7

اس اشاعت کے کسی بھی حصہ کو پلڈاٹ کے حوالہ کے ساتھ استعمال کیا جاسکتا ہے

تعاون

پلڈاٹ
پاکستان انسٹیٹیوٹ آف
لیجسلیٹو ڈویلپمینٹ
اینڈ ٹرانسپیرینسی

نمبر7، 9thایونیو، F-8/1 اسلام آباد، پاکستان

ٹیلیفون: 345-123-111 (51-92+) فیکس: 3078-226 (51-92+)

E-mail: info@pildat.org; web: www.pildat.org

مندرجات

صفحہ

	سرنامیے اور اختصارئے	07
	پیش لفظ	11
	معیار جمہوریت پر ایک مجموعی نظر	13
	خلاصہ	15
-	قانون کی حکمرانی، حقوق اور شہریت	15
-	نمائندہ اور جوابدہ حکومت	16
-	سول سوسائٹی اور عوامی شمولیت	17
-	ریاست سے باہر جمہوریت	17
-	مستقبل کا لائحہ عمل	17
	پس منظر	19
1۔	**قانون کی حکمرانی، حقوق اور شہریت**	23
1.1	قومیت اور شہریت	23
1.2	قانون کی حکمرانی اور انصاف تک رسائی	29
1.3	شہری اور سیاسی حقوق	36
1.4	معاشی اور سماجی حقوق	40
2۔	**نمائندہ اور جوابدہ حکومت**	46
2.1	آزادانہ اور منصفانہ انتخابات	46
2.2	سیاسی جماعتوں کا جمہوری کردار	54
2.3	موثر اور جوابدہ حکومت	59
2.4	پارلیمنٹ کا جمہوری طور پر موثر ہونا	66
2.5	فوج اور پولیس پر سول کنٹرول	72

2.6۔ دیانتدارانہ عوامی رہن سہن 76

3۔ سول سوسائٹی اور عوامی شمولیت 79

3.1 جمہوری معاشرے میں میڈیا کا کردار 79
3.2 سیاسی شمولیت 83
3.3 اختیارات کی نچلی سطح پر منتقلی (مرکزیت کا خاتمہ) 85

4۔ ریاست سے باہر جمہوریت 87

4.1 ملکی جمہوریت پر بیرونی اثرات 87
4.2 ملکی جمہوریت کے بیرونی اثرات 90

ڈیموکریسی سکور کارڈ (Democracy score card) 94
جائزہ کا بنیادی پیغام 98
پیش بندی 105
حوالہ جات 107
ضمیمہ جات 113

ضمیمہ الف جمہوریت کا معیار جانچنے کا فریم ورک 115
ضمیمہ ب ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ (Democracy assessment group) 120
ضمیمہ ج پاکستان میں جمہوریت کے معیار سے متعلق وسط مدتی جائزہ کا سکور کارڈ 121

جدول اور گرافس

جدول نمبر1 بلوچستان اسمبلی میں سیاسی جماعتوں کی نمائندگی 56
جدول نمبر2 سیاسی جماعتوں کے2009 میں جمع کرائے گئے مالی گوشوارے 57
جدول نمبر3 تیرہویں قومی اسمبلی میں سیاسی جماعتوں کی نشستوں کی تعداد 58

جدول نمبر 4 اعلیٰ تعلیم کیلئے ترقیاتی اور غیر ترقیاتی اخراجات 61
جدول نمبر 5 اقوام متحدہ کے آپریشنز میں فوج اور پولیس کی شراکت داری کی درجہ بندی 70

گراف نمبر 1 پاکستان میں جمہوریت کے معیار کے وسط مدتی جائزہ کا سکور کارڈ 94

سرنامیے اور اختصارئے

اے این پی(ANP)	عوامی نیشنل پارٹی
اے جے کے(AJK)	آزاد جموں اور کشمیر
اے پی سی(APC)	آل پارٹیز کانفرنس (کل جماعتی کانفرنس)
اے ٹی ایف(ATF)	اینٹی ٹیررازم فورس (انسداد دہشت گردی فورس)
بی ایل یو ایف(BLUF)	بلوچستان لبریشن یونائیٹڈ فرنٹ
بی این پی(BNP)	بلوچستان نیشنل پارٹی
سی سی بی ایس(CCBs)	سٹیزن کمیونٹی بورڈز
سی ای ایف(CEF)	چیف الیکشن کمشنر
سی سی آئی(CCI)	مشترکہ مفادات کی کونسل
سی این آئی سی ایس(CNICs)	کمپیوٹرائزڈ قومی شناختی کارڈ
سی این جی(CNG)	کمپریسڈ قدرتی گیس
سی ایم(CM)	وزیراعلیٰ
سی پی آئی(CPI)	کنزیومر پرائس انڈیکس
ڈی سی او(DCO)	ضلعی رابطہ افسر
ڈی جی(DG)	ڈائریکٹر جنرل
ڈی ایم جی(DMG)	ڈسٹرکٹ مینجمنٹ گروپ
ای سی سی(ECC)	اقتصادی رابطہ کونسل
ای سی ایل(ECL)	ایگزٹ کنٹرول لسٹ
ای سی پی(ECP)	الیکشن کمیشن آف پاکستان
ای او بی آئی(EOBI)	ایمپلائز اولڈ ایج بینیفٹ انسٹی ٹیوشن
فاٹا(FATA)	وفاق کے زیر انتظام قبائلی علاقہ (فیڈرلی ایڈمنسٹریٹڈ ٹرائبل ایریا)
ایف بی آر(FBR)	فیڈرل بورڈ آف ریونیو
جی بی(GB)	گلگت بلتستان
جی ڈی پی(GDP)	مجموعی ملکی پیداوار
ایچ ڈی آئی(HDI)	انسانی ترقی کا انڈیکس (ہومن ڈویلپمنٹ انڈیکس)
ایچ ای سی(HEC)	ہائر ایجوکیشن کمیشن

ایچ او پی او(HOPO)	عوامی عہدوں پر تعینات افراد کے احتساب کا ترمیمی بل2009
آئی ایف جے(IFJ)	انٹرنیشنل فیڈریشن آف جرنلسٹس
آئی ایم ایف(IMF)	بین الاقوامی مالیاتی فنڈ
آئی آر او(IRO)	صنعتی تعلقات کا آرڈیننس (انڈسٹریل ریلیشنز آرڈیننس)
آئی ایل او(ILO)	مزدوروں کی عالمی تنظیم
آئی پی پی(IPP)	انڈیپنڈنٹ پاور پروڈیوسرز
آئی ایس پی آر(ISPR)	انٹرسروسز پبلک ریلیشنز
آئی ایس آئی(ISI)	انٹرسروسز انٹیلی جنس
جے کے ایل ایف(JKLF)	جموں اور کشمیر لبریشن فرنٹ
جے یو آئی۔ف(JUI-F)	جمعیت علمائے اسلام (فضل الرحمان گروپ)
کے ای ایس سی(KESC)	کراچی الیکٹرک سپلائی کارپوریشن
کے پی(KP)	خیبر پختونخوا (سابقہ این ڈبلیو ایف پی)
ایل ایچ سی(LHC)	لاہور ہائی کورٹ (عدالت عالیہ)
ایل ٹی ٹی ای(LTTE)	لبریشن ٹائیگرز آف تامل ایلام
ایم ایم اے(MMA)	متحدہ مجلس عمل
ایم این اے(MNA)	رکن قومی اسمبلی
ایم کیو ایم(MQM)	متحدہ قومی موومنٹ
این اے ڈی آر اے(نادرا۔NADRA)	نیشنل ڈیٹا بیس اینڈ رجسٹریشن اتھارٹی
این اے ایل اے(NALA)	قانون ساز اسمبلی برائے شمالی علاقہ جات
این اے(NA)	قومی اسمبلی
این اے او(NAO)	قومی احتساب آرڈیننس
این اے بی(NAB)	قومی احتساب بیورو
این ای پی آر اے(NEPRA)	نیشنل الیکٹرک پاور ریگولٹری اتھارٹی
این ایف سی(NFC)	قومی مالیاتی کمیشن
این جی او(NGO)	غیر سرکاری تنظیم
این آر او(NRO)	قومی مصالحتی آرڈیننس
این پی پی(NPP)	نیشنل پارٹی آف پاکستان

این پی اوایس(NPOS)	غیر منافع بخش تنظیم
اوسی اے سی(OCAC)	آئل کمپنیز ایڈوائزی کمیٹی
اوای سی ڈی(OECD)	اقتصادی تعاون اور ترقی کی تنظیم
او جی آر اے(OGRA)	آئل اینڈ گیس ریگولٹری اتھارٹی
اوایس ڈی(OSD)	آفیسر آن سپیشل ڈیوٹی
پی اے سی(PAC)	پبلک اکاؤنٹس کمیٹی
پی ای ایم آر اے(PEMRA)	پاکستان الیکٹرانک میڈیا ریگولٹری اتھارٹی
پی پی ایس سی(PPSC)	صوبائی پبلک سیفٹی کمیشن
پی بی یو ایچ(PBUH)	"ﷺ"
پی ایس ڈی پی(PSDP)	سرکاری شعبہ کا ترقیاتی پروگرام
پی ایم ایل۔این(PML-N)	پاکستان مسلم لیگ نواز
پی پی پی پی(PPPP)	پاکستان پیپلز پارٹی۔پارلیمنٹرین
پی ٹی وی(PTV)	پاکستان ٹیلی ویژن
آر پی پی(RPP)	رینٹل پاور پراجیکٹ
ایس اے آر سی(SAARC)	جنوبی ایشائی ممالک کی علاقائی تعاون کی ایسوسی ایشن
ایس اے ایف ٹی اے(SAFTA)	ساؤتھ ایشین فری ٹریڈ ایریا
ایس سی(SC)	سپریم کورٹ
ایس ای سی پی(SECP)	سیکورٹیز اینڈ ایکس چینج کمیشن آف پاکستان
یوسی(UC)	یونین کونسل
یواین(UN)	اقوام متحدہ
یواین ایچ سی آر(UNHCR)	اقوام متحدہ کے ہائی کمشنر برائے پناہ گزین
یواین سی اے سی(UNCAC)	اقوام متحدہ کا بدعنوانی کے خلاف کنونشن
یو ایس ایڈ(USAID)	امریکی ادارہ برائے بین الاقوامی امداد
یواین ڈی پی(UNDP)	اقوام متحدہ کا ترقیاتی پروگرام
یواین ایس سی(UNSC)	اقوام متحدہ کی سلامتی کونسل
یواین ای ایچ ایس سی او، یونیسکو(UNEHSCO)	اقوام متحدہ کی تعلیمی، سائنسی اور ثقافتی تنظیم
ڈبلیو اے پی ڈی اے(WAPDA)	پانی اور بجلی کی ترقیاتی اتھارٹی
ڈبلیو ایچ او(WHO)	صحت کی عالمی تنظیم

پیش لفظ

پاکستان میں جمہوریت کے معیار پر وسط مدتی جائزہ رپورٹ 25 مارچ 2008 سے 24 ستمبر 2010 کے عرصہ پر مشتمل ہے۔ یہ رپورٹ انٹرنیشنل ڈیموکریسی اسیسمنٹ فریم ورک (International Democracy Assessment Framework) کی بنیاد پر فروری 2008 میں عام انتخابات کے بعد وجود میں آنے والی جمہوری حکومت کی نصف مدت پوری ہونے پر مختلف پاکستانی شہریوں کے گروپ کے تجزیہ کے نتائج پر تیار کی گئی ہے۔

یہاں پر اس رپورٹ کا مختصر بنیادی خلاصہ پیش کیا جارہا ہے جبکہ مکمل رپورٹ بھی شائع کی گئی ہے ۔ یہ رپورٹ پلڈاٹ نے انٹرنیشنل انسٹی ٹیوٹ آف ڈیموکریسی اور الیکٹرول اسسٹینس (International Institute Democracy & Electoral Assistance) کے طریقہ کار کو استعمال کرتے ہوئے تیار کی ہے۔ پاکستان میں جمہوریت کو جانچنے کے لئے پہلی بار یہ طریقہ کار استعمال کیا گیا ہے۔ اس موضوع پر اس طریقہ کار کے مطابق کیا گیا یہ جائزہ ایک بنیاد فراہم کرتا ہے۔ جو کہ بین الاقوامی سطح پر مماثلت کیلئے استعمال کیا جاسکتا ہے۔ پاکستان میں جمہوریت کے معیار کو جانچنے کے لئے استعمال کیا گیا یہ فریم ورک جمہوری اصلاحات کو فروغ دینے کے لئے ایک ذریعہ کے طور پر استعمال ہوسکتا ہے۔ اس طریقہ کار کے ذریعے صرف حکومت کا ہی جائزہ نہیں لیا گیا بلکہ پورے معاشرے کا تجزیہ کیا گیا ہے اور یہ دیکھا گیا ہے کہ معاشرہ اور ملک کتنا جمہوری ہے کیونکہ حکومت اسی معاشرہ کا ایک حصہ ہے۔ پلڈاٹ 2002 سے جمہوریت کی صورتحال پر سالانہ رپورٹ تیار کررہی ہے اس کو یقین ہے کہ فروری 2008 کے عام انتخابات کے ذریعے جمہوریت کی بحالی کے بعد معاشرہ نے اس کو بہتر اور مضبوط بنانے کی یقیناً جدوجہد کی ہوگی۔ یہ سب کی ذمہ داری ہے کہ جمہوریت کامیاب ہو اور اس کے ثمرات نکلیں کیونکہ جمہوریت کی خراب کارکردگی سے عوام میں مایوسی آئے گی اور یہ مایوسی ناکامی کی طرف بڑھے گی یا اس سے جمہوریت پٹری سے اتر جائے گی۔ پاکستان میں جمہوریت کا معیار جانچنے کے لئے پلڈاٹ کی اس کوشش کا مقصد جمہوری عمل کی بہتری ہے۔

معیار جمہوریت کا وسط مدتی سکورکارڈ ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ (Democracy Assessment Group) کے ہر رکن کی طرف سے کیئے جانے والے تجزیہ کی بنیاد پر تیار کیا گیا ہے۔

اظہار تشکر

پلڈاٹ ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ (Democracy Assessment Group) کے تعاون اور حمایت کا تہہ دل سے شکریہ ادا کرتا ہے۔ اگرچہ ہر رکن نے رپورٹ کو مفید بنانے میں اہم کردار ادا کیا تاہم ہم جناب جاوید جبار اور جناب سرل المیڈا کے تعاون اور پورٹ کا جائزہ اور ایڈیٹنگ کرنے پر خاص طور پر مشکور ہیں۔

پلڈاٹ فاؤنڈیشن کے تعاون بھی تہہ دل سے شکریہ ادا کرتا ہے اور مستقبل میں بھی اس طرح کے جائزہ کے لئے فاؤنڈیشن کے تعاون کے لئے پرامید ہے۔ اس رپورٹ سے فاؤنڈیشن کا متفق ہونا لازمی نہیں۔

اعلان دستبرداری

پلڈاٹ کی ٹیم نے ہر ممکن کوشش کی ہے کہ اس رپورٹ میں شامل اعداد و شمار اور جائزہ درست ہو اور اگر کوئی غلطی ہوئی ہے تو یہ غیر دانستہ طور پر تصور کی جائے گی۔

اسلام آباد

ستمبر2010

معیار جمہوریت پر ایک مجموعی نظر

موجودہ جمہوری منتخب پارلیمنٹ اور پاکستان کی حکومت کی پانچ سالہ آئینی مدت میں سے نصف مدت سولہ ستمبر اور چوبیس ستمبر 2010 کو مکمل ہوگئی، پلڈاٹ کے زیر انتظام ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ (Democrasy Assessment Group) نے پاکستان میں جمہوریت کے معیار پر ایک وسط مدتی جائزہ مکمل کیا ہے۔ پہلی بار پاکستان میں جمہوریت کا معیار جانچنے کے لئے بین الاقوامی فریم ورک کو استعمال کیا گیا ہے۔

جائزہ کا فریم ورک

جمہوریت کے معیار کو جانچنے کے لئے فریم ورک ڈیموکریٹک آڈٹ برطانیہ جو (Democratic Audit UK) کہ ایک خود مختار ریسرچ ادارہ ہے کا بنایا ہوا ہے اور اس کی بنیاد دنیا بھر میں موجود جمہوریات کے تجربات پر مبنی ہے۔ یہ طریقہ کار تعلیم، صحافت۔ قانونی پیشہ سے تعلق رکھنے والے ماہرین کی مدد سے تیار کیا گیا ہے، سویڈن کے انٹرنیشنل انسٹی ٹیوٹ آف ڈیموکریسی اینڈ الیکٹرول اسسٹینس (International Institute of Democracy and Electrol Assistance) نے اس فریم ورک کو مزید بہتر بنایا ہے۔ یہ فریم ورک چار ستونوں پر مشتمل ہے:

1۔ ریاست۔شہری تعلقات

2۔ نمائندہ اور قابل احتساب حکومت

3۔ سول سوسائٹی اور عوامی شمولیت

4۔ ملک کی جمہوریت پر بیرونی اثر ورسوخ یا ریاست سے باہر جمہوریت

ان ستونوں کو مزید ذیلی ستونوں میں تقسیم کیا گیا اور مجموعی طور پر چار ستونوں کے پندرہ زیلی ستون ہیں اور ہر ذیلی ستون ایک بنیادی پر مشتمل ہے۔ ہر سوال کے جواب پر ایک (1) سے پانچ (5) تک سکور دیا گیا ہے۔ ایک (1) کم ترین سکور جبکہ پانچ (5) زیادہ سے زیادہ سکور ہے۔ مجموعی طور پر 75 سوالات ہیں اور اس طرح زیادہ سے زیادہ 375 سکور ہے۔ اس فریم ورک میں سب سے زیادہ اہمیت نمائندہ اور قابل احتساب حکومت کے ستون کو حاصل ہے اور یہ مجموعی سکور کا 45% ہے۔ دوسرے نمبر پر ریاست، شہری تعلقات ہیں جس کا مجموعی سکور 29% ہے جبکہ تیسرے نمبر پر سول سوسائٹی اور عوامی شمولیت ہے جسے 16% سکور ملا۔ ملک کی جمہوریت کا اور اس پر غیر ملکی اثر ورسوخ کے ستون کو 10% سکور ملا۔ فریم ورک کی تفصیلات کو ضمیمہ الف میں پیش کیا گیا ہے۔

پاکستان میں جمہوریت کے معیار پر وسط مدتی جائزہ رپورٹ

سکور دینے کا عمل شروع کرنے سے پہلے 75 سوالات میں سے ہر سوال کیلئے اعداد وشمار جمع کیئے گئے جس کا مقصد ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ (DAG) کی طرف سے ہر سوال کو معلوماتی اور علمی بنیاد پر نمبر دینے کا فیصلہ کرنے کے قابل بنانا ہے، جمع کیئے گئے اعداد وشمار اور ان پر ہونے والی سیر حاصل بحث پر مشتمل رپورٹ تیار کی گئی جو کہ حقیقی جائزہ کی بنیاد اور پس منظر بنی۔ یہ رپورٹ جاری کر دی گئی ہے اور اس میں ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ نے پاکستان میں جمہوریت کے معیار کے 75 پہلوں کی بنیاد پر نمبرز دیئے ہیں۔ یہ خلاصہ سمری سکور، اہم تجزیہ اور سفارشات پر مشتمل ہے

ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ (DAG) اور قومی ورکشاپس

ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ چوبیس (24) ارکان پر مشتمل ہے اور اس میں پاکستان کے تمام صوبوں اور علاقوں سے نمائندگی موجود ہے۔ اس گروپ کی تشکیل کے وقت صوبوں۔ صنف۔ پیشہ۔ زبان اور سیاسی وابستگی کو مدنظر رکھا گیا۔ وسط مدتی جائزہ کو حتمی شکل دینے سے پہلے اس گروپ کے متعدد اجلاس ہوئے۔ ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ (DAG) کے جائزہ اور فریم ورک کو قومی سطح کی دو ورکشاپس میں پیش کیا گیا جو کہ تقریباً 50 شرکاء پر مشتمل تھیں اور یہ افراد پاکستان میں زندگی کے مختلف طبقات میں سے لئے گئے تھے۔ قومی ورکشاپس نے جائزہ لے کر ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ (Democracy Assessment Group) کے جائزہ کی توثیق کی۔ گروپ میں شمولیت کا طریقہ کار ضمیمہ ب میں بیان کیا گیا ہے۔

جائزہ کے مقاصد

پاکستان میں جمہوریت کے معیار کے جائزہ کا بنیادی مقصد مضبوط پہلوؤں اور کامیابیوں کے ساتھ ساتھ کمزور پہلوؤں کی بھی نشاندہی کرنا ہے تا کہ ان کمزوریوں کو بامقصد اصلاحات کے ذریعے دور کیا جا سکے۔ گروپ (DAG) اور نیشنل ورکشاپس نے پاکستان میں جمہوری نظام کے لئے اصلاحاتی ایجنڈا تجویز کیا تا کہ اس پر وسیع تر بحث اور غور وخوص کیا جا سکے اور متعلقہ انتظامیہ اس پر عمل کر سکے۔ جائزہ فریم ورک کا اگرچہ بڑا حصہ حکومت کی پالیسیوں اور اقدامات پر مشتمل ہے تاہم اسے صرف حکومت کی کارکردگی تک ہی محدود نہیں رکھا گیا۔ جمہوریت کے معیار کے 75 پہلوؤں کا قریب سے جائزہ لیا جائے تو جمہوریت کے معیار کے لئے پورا معاشرہ کی شمولیت نظر آئے گی۔ جائزہ جمہوری عمل میں شہریوں کے کردار کو مضبوط بنانے اور اس کے معیار میں مسلسل بہتری کے لئے جدوجہد کو اجاگر کرے ہے۔ وسط مدتی جائزہ سے پاکستان میں مستقبل میں بھی جمہوریت کے معیار میں بہتری یا کمی کا جائزہ لینے میں مدد مل سکے گی۔

خلاصہ

جمہوریت کے معیار پر وسط مدتی جائزہ رپورٹ 25مارچ 2008 سے 24 ستمبر 2010 کے عرصہ کا احاطہ کرتی ہے۔ یہ رپورٹ انٹرنیشنل ڈیموکریسی اسیسمنٹ فریم ورک (International Democracy Assessment Framework) کی بنیاد پر فروری 2008 میں عام انتخابات کے بعد وجود میں آنے والی جمہوری حکومت کی نصف مدت پوری ہونے پر مختلف پاکستانی شہریوں کے گروپ کے تجزیہ کے نتائج پر تیار کی گئی ہے۔ رپورٹ میں پاکستان میں جمہوریت کے معیار کو 45% قرار دیا ہے۔ یہ جائزہ رپورٹ چار ستونوں پر مشتمل ہے جن میں قانون کی حکمرانی، حقوق اور شہریت، نمائندہ اور جواب دہ حکومت، سول سوسائٹی اور متحرک شمولیت اور ریاست سے ہٹ کر جمہوریت شامل ہیں۔ ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ کی مدد کے لئے 75 سوالات پر مبنی ڈیٹا مہیا کیا گیا تا کہ وہ بہتر انداز سے اسکور دے سکیں۔ جائزہ فریم ورک کا اگرچہ بڑا حصہ حکومت کی پالیسیوں اور اقدامات پر مشتمل ہے تاہم اسے صرف حکومت کی کارکردگی تک ہی محدود نہیں رکھا گیا بلکہ جمہوری معاشرے کے تمام پہلوؤں کو مدنظر رکھا گیا ہے۔

پلڈاٹ کی رپورٹ کے مطابق معیار جمہوریت کو اوسطاً 45% قرار دیا گیا جبکہ مشرف کے دور میں یہ اسکور 40% تھا اور جنوری 2010 میں ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ نے اس کو 48% اسکور دیا۔ اہم ستونوں میں سول سوسائٹی اور متحرک شمولیت کو سب سے زیادہ 53% اسکور دیا گیا جبکہ شہریت، قانون اور حقوق کو 45% نمبر دیئے گئے نمائندہ اور جوابدہ حکومت کو 43% اور ریاست سے ہٹ کر جمہوریت کو 40% اسکور دیا گیا۔ جائزہ کے ذیلی ستونوں میں آزادانہ اور منصفانہ انتخابات کو 50%، موثر اور ذمہ دار حکومت کو 38%، فوج پر سول کنٹرول کو 35% اور مسلح افواج پر سول کنٹرول کے موثر ہونے کو 26% نمبر دیئے گئے جو سب سے کم ہیں۔

قانون کی حکمرانی، حقوق اور شہریت

یہ سوال کہ سیاسی اور آئینی اصلاحات کس حد تک بنیادی معاشرتی تفریق میں کمی میں مددگار ثابت ہوسکتی ہیں اس پر جائزہ رپورٹ میں صوبوں کے درمیان دریائے سندھ کے پانی کے استعمال پر اختلافات کے حل پر زور دیا گیا۔ جائزہ رپورٹ میں یہ بھی کہا گیا کہ ''نئے ذخائر کی تعمیر پاکستان کے لئے کئی اعتبار سے اہم ہے جن میں زرعی مقاصد کے لیے پانی کا ذخیرہ کرنا اور سستی بجلی کی پیداوار شامل ہیں''۔

رپورٹ میں ملک کے بعض علاقوں میں قانون کی عملداری کی خراب صورتحال پر تشویش کا اظہار کیا گیا جن میں فاٹا اور بلوچستان قابل ذکر ہیں۔ فاٹا میں 1901 سے فرنٹیئر کرائمز ریگولیشنز (FCR) لاگو ہیں اور یہاں پولیٹیکل پارٹیز ایکٹ بھی نافذ نہیں کیا گیا۔ بلوچستان میں علیحدگی کی تحریک جاری ہے جس میں نواب اکبر بگٹی کے سیکورٹی اداروں کے ہاتھوں قتل کے بعد سے تیزی آئی ہے۔ قانون کی حکمرانی میں سب سے بڑی رکاوٹ انتظامیہ کی نااہلی اور کمزوری ہے۔ سول انتظامیہ کم استعداد کار کے ساتھ غیر موثر ہوتی جارہی ہے۔ جائزہ میں بیوروکریسی کے سیاست زدہ ہونے کو اس میں سب سے بڑی وجہ قرار دیا گیا۔ رپورٹ میں ورلڈ بنک کی ورلڈ گورننس انڈیکیٹر (World governance indicator) کا حوالہ دیا گیا جس کے مطابق پاکستان میں قانون کی حکمرانی 1996 میں 34.8% سے کم ہوکر 2008 میں 19.1% ہوگئی ہے۔

عدلیہ کی آزادی کے نکتے پر رپورٹ میں کہا گیا کہ حکومت کی طرف سے عدلیہ کے بعض فیصلوں پر عمل درآمد میں تاخیر کے باوجود عدلیہ نے تاریخی فیصلے دیئے اور عدالتیں بے مثال آزادی سے کام کررہی ہیں۔ معاشرے کے بعض طبقات نے عدلیہ کے ضرورت سے زیادہ متحرک ہونے پر پُرتشویش ہیں اور یہ کہا جاتا ہے کہ عدلیہ نے بعض اوقات اپنی آئینی حدود سے تجاوز کرکے انتظامیہ اور قانون سازی کے کام میں مداخلت کی ہے۔

عوام کے لیے بنیادی سہولیات زندگی کس حد تک یقینی بنائی گئی ہیں کے سوال پر

رپورٹ میں تشویش کا اظہار کرتے ہوئے کہا گیا کہ پاکستان ہیومن ڈویلپمنٹ انڈکس (Human Development Index) میں دنیا کے 135 ممالک میں سے 101 نمبر پر ہے اور ان 32 ممالک میں شامل ہے جہاں آنے والے سالوں میں خوراک کی بدترین قلت کا سامنا ہونے کا خدشہ ہے۔ یہ بھی واضع کیا گیا کہ تعلیمی بجٹ میں مسلسل کمی کے نتیجے میں سرکاری تعلیمی نظام تباہ ہو سکتا ہے۔ رپورٹ میں بتایا گیا کہ قریباً 50% پاکستانی خط غربت سے نیچے زندگی بسر کر رہے ہیں جن کی روزانہ آمدن دو ڈالر سے بھی کم ہے۔

نمائندہ اور جواب دہ حکومت

تمام شہریوں کو رجسٹریشن اور رائے دہی کے عمل تک رسائی کس حد تک حاصل ہے کے سوال کے جواب میں رپورٹ میں الیکشن کمیشن میں آزادانہ اور منصفانہ انتخابات کے لیے انتخابی اصلاحات پر زور دیا گیا۔ان اصلاحات میں انتخابی فہرستوں میں بہتری، امیدواروں کے بارے میں معلومات تک عوام کی رسائی اور سیاستدانوں اور سیاسی جماعتوں کے اثاثوں کی تفصیل فراہم کرنا شامل ہیں۔انتخابی عمل میں اُمیدوار کی معاشی حیثیت کس حد تک اثرانداز ہوتی ہے اس سوال پر رپورٹ میں کہا گیا کہ انتخابات میں پیسہ بہت اہم کردار ادا کرتا ہے۔ رپورٹ میں بتایا گیا کہ سن 03-2002 میں رکن قومی اسمبلی کے اوسط اثاثے 27 ملین سے کچھ کم تھے جو 09-2008 میں بڑھ کر 81 ملین تک پہنچ گئے جو بارہویں اور تیرہویں اسمبلی کے اراکین کے فراہم کردہ اثاثوں میں تین گنا اضافہ ظاہر کرتا ہے۔ رپورٹ میں یہ بھی واضح کیا گیا کہ سیاست میں عام شہریوں خاص طور پر پڑھے لکھے افراد کی دلچسپی نہ ہونے کے برابر ہے اور معاشرہ مذہب، ذات، فرقے اور علاقوں میں بٹا ہوا ہے۔

اس سوال پر کہ ممبران اپنی پارٹی پالیسی یا امیدوار کی نامزدگی میں کس حد اثر انداز ہو سکتے ہیں۔ رپورٹ میں کہا گیا ہے کہ پاکستان میں سیاسی جماعتیں کمزور ادارتی ڈھانچے اور شخصیات کے گرد گھومتی ہیں ۔ مقامی سطح کے ممبران کا قومی یا صوبائی اسمبلی کے امیدوار کی نامزدگی میں کردار نہ ہونے کے برابر ہوتا ہے۔ رپورٹ میں جائزہ لیا گیا کہ ''صوبائی یا قومی سطح پر پارٹی ڈھانچہ کاغذوں میں تو ہوتا ہے لیکن پارٹی لیڈر کی مرضی سے ہی چلتی ہے''۔ رپورٹ میں کہا گیا کہ پارلیمنٹ میں موجود پارٹیوں میں سوائے ''پی پی پی اور پی ایم ایل کے علاوہ جماعتیں لسانی یا قومیتی تفریق سے باہر نہیں نکل سکیں''۔ رپورٹ میں یہ بھی نوٹ کیا گیا کہ انتظامیہ پر پارلیمنٹ کی نگرانی بڑھانے اور عوام سے پارلیمنٹ کی مشاورت کے طریقہ کار کو بہتر بنانے کی ضرورت ہے۔

اس سوال پر کہ عوامی اہمیت کے مسائل منتخب حکومت کس حد تک حل کر سکی ہے جائزے میں کہا گیا کہ حکومت کی سب سے بڑی ناکامی معاشی بدانتظامی ہے اور حکومت معاشی محاذ پر بری طرح ناکام ہوئی ہے ۔ رپورٹ میں حکومت کی انتظامی ناکامی کا بھی ذکر کیا گیا۔ یہ بھی نوٹ کیا گیا کہ ''پاکستان پیپلز پارٹی نے عام انتخابات میں ہر غریب شخص کے لیے روٹی کپڑا اور مکان کا پرانا وعدہ پھر دہرایا اور روزگار، تعلیم، توانائی، ماحول اور برابری کی بنیاد پر تبدیلی کا دعویٰ کیا'' لیکن خوراک اور توانائی کی کمی، مہنگائی، ڈوبتی معیشت اور ان کے نتیجے میں بڑھتی ہوئی غربت حکومت کے لئے دردسر بنی ہوئی ہے۔

عوام کی نظر میں حکومت معاشرے میں موجود مسائل کو کس حد تک حل کرنے کی صلاحیت رکھتی ہے کے سوال پر رپورٹ میں واضح کیا گیا ہے کہ 84% عوام نے موجودہ حالات پر عدم اطمینان کا اظہار کیا ہے۔ جنوری 2010 میں گیلپ سروے کے مطابق 62% عوام کو یقین تھا کہ 2010 میں کرپشن مزید بڑھے گی اور دیگر کچھ سروے میں بھی عوام نے پاکستان کے مستقبل کے حوالے سے خدشات کا اظہار کیا ہے۔

فوج پر جمہوری اور پالیمانی نظم کس حد تک موثر ہے کے جواب میں رپورٹ میں نوٹ کیا گیا کہ فوج ملک کی سب سے طاقتور سیاسی قوت ہے۔ اگرچہ فوج براہ راست اقتدار میں نہیں لیکن اس کا ہرگز یہ مطلب نہیں کہ فوج طاقت کے استعمال یا سیاسی تبدیلی کی صلاحیت نہیں رکھتی۔ یہ بھی نوٹ کیا گیا کہ امریکی قیادت میں لڑی جانے والی دہشت گردی کے خلاف جنگ نے فوج کے پوزیشن اور کردار کو مزید مضبوط کیا ہے۔

سول سوسائٹی اور عوامی شمولیت

انتظامیہ سے متعلق میڈیا کی موثر تحقیقاتی رپورٹنگ کے سوال پر رپورٹ میں کہا گیا ہے کہ اگرچہ میڈیا کی آزادی کا سفر ابھی شروع ہوا ہے اور ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ نے اس رپورٹ میں میڈیا کی آزادی کو 62% نمبر دیئے ہیں لیکن میڈیا کو دفاعی امور اور عسکریت پسندی کے خلاف جنگ جیسے امور میں آزادی سے کام کرنے کی اجازت نہیں دی جارہی۔

رپورٹ میں یہ بھی کہا گیا کہ میڈیا جنس، مزدور طبقے، مذہب اور معاشی تفریق جیسے معاشرتی رویوں اور مسائل پر بھرپور آگاہی فراہم نہیں کررہا۔ رپورٹ میں حتمی طور پر کہا گیا کہ میڈیا آج پہلے سے کہیں زیادہ آزاد ہے لیکن اس میں کرپشن اور جانبدارانہ رپورٹنگ جیسے امور میں بہتری کی بہت گنجائش موجود ہے۔

شہریوں کی فلاحی اداروں اور سماجی کاموں میں شمولیت کے سوال پر رپورٹ میں جائزہ لیا گیا کہ سول سوسائٹی اداروں کے کام میں حالیہ برسوں میں کافی وسعت دیکھی گئی۔ یہ غیر منافع بخش اور فلاحی ادارے بڑے پیمانے پر عوامی خدمت کر رہے ہیں۔ وکلاء تحریک میں شہریوں کا بھرپور کردار سامنے آیا اور اکتوبر 2005 کے زلزلے اور اگست 2010 کے سیلاب میں عوام ریلیف اور بحالی کے کاموں میں بڑے پیمانے پر شریک ہوئے۔

ریاست سے باہر جمہوریت

اس سوال پر کہ ملک قومی مفادات یا جمہوری عمل پر بیرونی مداخلت سے کس حد تک آزاد ہے۔ رپورٹ میں کہا گیا کہ زیادہ تر پاکستانی عالمی قوتوں کی مداخلت کو مضر قرار دیتے ہیں۔ رپورٹ میں نوٹ کیا گیا کہ گزشتہ دو سالوں کے دوران معیشت کا عالمی امداد پر بڑھتے ہوئے انحصار پر تجزیہ کار یہ سوال کررہے ہیں کہ کہیں اس سے ملکی مفادات داؤ پر تو نہیں لگ رہے۔ حکومت کی خارجہ پالیسی اور معاہدوں پر پارلیمنٹ کی زیادہ کڑی نگرانی ہونی چاہیے کیونکہ یہ عام خیال ہے کہ پاکستانی حکومتیں سعودی عرب، امریکا اور برطانیہ جیسی عالمی قوتوں سے خفیہ معاہدے کرلیتی ہیں۔

مستقبل کا لائحہ عمل

ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ (DAG) نے گزشتہ اڑھائی سال میں عدلیہ کی بحالی، پارلے منٹ سے 18ویں ترمیم کی متفقہ منظوری، 7ویں قومی فنانس کمیشن ایوارڈ، پبلک اکاونٹس کمیٹی کے فعال کردار، پارلیمنٹ اور صوبائی اسمبلیوں میں اپوزیشن کے کردار کو تسلیم کرنا، آغاز حقوق بلوچستان پیکج کی منظوری اور گلگت بلتستان ایمپاورمنٹ اور سیلف گورننس آرڈر 2009 کی منظوری جیسی جمہوری کامیابیوں کو خراج تحسین پیش کیا تاہم معاشی صورتحال، دہشت گردی، کرپشن اور احتسابی عمل میں تاخیر، سپریم کورٹ اور حکومت کی محاذ آرائی، کمزور سیاسی جماعتوں اور ان کے اندر جمہوری عمل کی عدم موجودگی، انتظامیہ پر پارلیمنٹ کی موثر نگرانی نہ ہونے، جمہوریت کے ثمرات عام آدمی تک نہ پہنچنے، میڈیا کی ذمہ داریوں اور کردار اور نوجوانوں کی جمہوری عمل میں شراکت جیسے مسائل پر مثبت اور ضروری پیش رفت نہ ہونے پر تشویش کا اظہار کیا۔

رپورٹ میں اس بات پر اتفاق پایا گیا کہ پاکستان کا مستقبل مضبوط اور پائیدار جمہوری نظام سے ہی وابستہ ہے اور موجودہ حالات میں جمہوری عمل میں کسی قسم کی رکاوٹ ملک کو ناقابل تلافی نقصان کا باعث بن سکتی ہے۔

وسط مدتی معیار جمہوریت کے اس جائزہ رپورٹ کا اہم پیغام یہ ہے کہ ملکی تاریخ کے مختلف ادوار کی نسبت اس وقت پاکستان میں جمہوریت کے لئے آئینی اور قانونی اداروں کی صورتحال بہت بہتر ہے لیکن حکومت، قانون کی حکمرانی، احتساب اور سرکاری اداروں کی صورتحال تسلی بخش نہیں جن میں فوری بہتری کی ضرورت ہے۔

پس منظر

فروری 2008 کے عام انتخابات کے نتیجے میں منتخب ہونے والی حکومت، پارلیمنٹ اور چاروں صوبائی اسمبلیوں کی نصف مدت ستمبر 2010 میں مکمل ہو گئی ہے۔ملک نے اس اڑھائی سالہ مدت میں طرز جمہوریت اور تنظیمی لحاظ سے کچھ کامیابیاں حاصل کیں۔

جنرل پرویز مشرف کے صدارتی دور (1999-2008) میں خاص کر جب 9مارچ 2007ء کو پہلی بار چیف جسٹس افتخار محمد چوہدری کو معطل اور 3 نومبر 2007ء کو اعلی عدلیہ کے کئی ججوں کو برطرف کیا گیا، عدلیہ کی آزادی پر سمجھوتے کیے گئے۔موجودہ حکومت نے اس عدلیہ کو آزاد اور ججوں کو بحال کیا۔ اب اعلی عدلیہ مکمل طور پر آزاد، متحرک اور مثبت طور پر کام کر رہی ہے۔

پرنٹ اور الیکٹرانک میڈیا دونوں کو صدر مشرف کے دور میں پابندیوں کا سامنا کرنا پڑا تھا اب اس دور میں آزاد اور متحرک ہے۔

فوجی حکمران کے زیر سایہ سترہویں ترمیم کے ذریعے پارلیمنٹ اور صوبائی اسمبلیوں کے کچھ اہم اختیارات صدر اور صوبائی گورنروں کو منتقل کیے گئے موجودہ حکومت نے اٹھارہویں ترمیم کو منظور کر کے یہ اختیارات واپس پارلیمنٹ کو دے دیئے۔

حکومت اور اپوزیشن کی طرف سے مشاورت کے بعد متفقہ طور پر چیف الیکشن کمشنر تقرری سمیت کچھ انتخابی اصلاحات بھی کئی گئیں ماضی میں چیف الیکشن کمشنر تعینات کرنا صدر کا صوابدیدی اختیار تھا۔

وفاق سے صوبوں کو بڑنے پیمانے پر پارلیمانی اختیارات کی منتقلی کے بعد صوبوں کے سیاسی اور مالی اختیارات میں اضافہ ہوا۔حال ہی میں صوبوں کے باہمی اتفاق سے منظور کیئے گئے ساتویں قومی مالیاتی کمیشن ایوارڈ کے تحت ملک کی تاریخ میں پہلی بار وفاق کے قابل تقسیم وسائل کا نصف سے زیادہ حصہ صوبوں کو ملے گا۔

پچھلے تیس ماہ کے دوران ان اہم کامیابیوں کے باوجود عوام کی موجودہ جمہوری حکومت اور جمہوری نظام سے دلچسپی بتدریج کم ہونے کا تاثر بڑھا ہے۔ایک عام تاثر یہ بھی پایا جاتا ہے کہ حکومت غربت، امیر اور غریب میں فرق کا بڑھنا، کمزور معیشت اور اقتصادی ترقی کی سست رفتاری۔حکومت کی ہر سطح پر بڑھتی ہوئی کرپشن، امن وامان کی خراب حالت، قانون کی کمزور حکمرانی اور حکومتی عمل داری میں بڑھتا ہوا سیاسی اثر ورسوخ، کراچی جیسے شہروں میں ٹارگٹ کلنگ اور پرامن اجتماعات پر حملوں جیسے واقعات پر قابو پانے میں ناکام رہی ہے اور اس کی رٹ کمزور ہوئی ہے۔فاٹا، خیبر پختونخوا اور بلوچستان کے ملحقہ علاقوں میں موجود عسکریت پسندی کی لہر ملک کے دوسرے علاقوں میں بھی پھیل رہی ہے اور حکومت کو اس بڑے چیلنج کا سامنا ہے۔

عالمی کساد بازاری، افغانستان میں جاری جنگ اور پاکستان پر اس کے مضر اثرات کے نتیجے میں پاکستان میں غیر ملکی سرمایہ کاری کا ماحول سازگار نہیں رہا اور حال ہی میں آنے والے تباہ کن سیلاب سے یہ صورتحال مزید خراب ہوگئی ہے۔اس تمام مشکل صورتحال کے باوجود عوام میں ایک تاثر پایا جاتا ہے کہ حکومت ان بحرانوں کو مکمل طور پر حل کرنے میں کامیاب نہیں رہی، حکومت کفایت شعاری کی موثر پالیسی بھی نہیں اپنا سکی۔اعلی حکومتی حکام کی طرف سے بدعنوانی کا سلسلہ جاری ہے، اعلی حکام قانون کی حکمرانی کی پاسداری نہیں کرتے، اعلی حکومتی اداروں جن میں ایسے سرکاری ادارے بھی شامل ہیں جو اربوں روپے کے خسارے میں چل رہے ہیں ان کے اعلی عہدوں پر تعیناتیاں صلاحیت، ساکھ اور کارکردگی کی بنیاد پر نہیں سیاسی اور زاتی مفادات کو سامنے رکھ کر کی گئیں۔

ایک تاثر یہ بھی ہے کہ وفاقی حکومت کی طرف سے کئی اہم مواقع پر ذمہ داری کا مظاہرہ نہیں کیا گیا جس کے نتیجے میں عدلیہ اور مسلح افواج جیسے اداروں کو صورتحال پر قابو پانے کے لئے آگے آنا پڑا۔وفاقی اور صوبائی حکومتوں کا خیال یہ ہے کہ یہ تاثر میڈیا خاص کر ٹیلی ویژن چینلز کے حالات حاضرہ کے پروگراموں کے ذریعے بڑھا چڑھا کر پیش کیا گیا اور اس کا مقصد میڈیا چینلز کا اپنی ساکھ بہتر بنانے کے ساتھ ساتھ مالکان کے مخصوص ایجنڈے پر عمل کرنا تھا۔

حکومت اگرچہ ایک فعال، آزاد اور موثر عدلیہ کی حامی ہے تاہم وفاقی حکومت نے کچھ عرصہ تک

عدلیہ کی بحالی میں بظاہر ہچکچاہٹ کا مظاہرہ کیا، اس عدلیہ نے بھی حکومت کے کام کرنے کی آزادی میں خلل ڈالا ہے۔ یہی رویہ فوج کا بھی ہے جس کی شہرت میں جنرل پرویز کے جانے کے بعد خاصی بہتری آئی ہے۔آئینی مدت کا نصف حصہ گزرنے کے بعد حکومتی مقبولیت میں عام طور پر کمی ضرور آتی ہے لیکن اس حکومت کی مقبولیت میں غیر معمولی طور پر کمی آئی ہے۔

ناکامی کا بڑھتا ہوا یہ تاثر صرف موجودہ وفاقی حکومت کے لئے ہی نہیں بلکہ صوبائی حکومتوں، سیاستدانوں کے بارے میں بھی ہے۔ پاکستان میں جمہوریت اور اس کے قابل عمل ہونے کے بارے میں شکوک وشبہات نہ صرف عوام بلکہ سیاست دانوں پر بھی ہے اور اس میں مرکز اور صوبوں میں موجود حکمران اتحاد کے لوگ بھی شامل ہیں۔

اس تناظر میں پاکستان میں جمہوریت کے معیار کے وسط مدتی جائزہ سے متعلق رپورٹ تیار کی گئی ہے

طریقہ کار

انٹرنیشنل ڈیموکریسی ایسسمنٹ فریم ورک کے ذریعے پاکستان میں جمہوریت کے معیار کا جائزہ لیا گیا جس کے تحت ایک بامقصد، باخبر اور غیر جانبدار جمہوری تجزیہ کرنا ہے جو جمہوری اصلاحات کو فروغ دینے کا ذریعہ بن سکے۔اس فریم ورک سے صرف حکومت کا ہی جائزہ نہیں لیا گیا بلکہ یہ بھی دیکھا گیا کہ ملک اور معاشرہ کتنا جمہوری ہے کیونکہ حکومت بھی اسی کا ایک حصہ ہے۔

میعار جمہوریت جانچنے کیلئے فریم ورک، ڈیموکریٹک آڈٹ برطانیہ (Democratic Audit UK) کا بنایا ہوا ایک خود مختار ریسرچ ادارہ ہے اور اس کی بنیاد دنیا بھر میں موجود جمہوریات کے تجربات پر مبنی ہے۔ یہ طریقہ کار تعلیم، صحافت۔قانونی پیشہ سے تعلق رکھنے والے ماہرین کی مدد سے تیار کیا گیا ہے، سویڈن کے انٹرنیشنل انسٹی ٹیوٹ آف ڈیموکریسی اینڈ الیکٹرول اسسٹینس (International institute of Democracy and electoral assistance) نے اس فریم ورک کو مزید بہتر بنانے میں تعاون کیا ہے۔

پلڈاٹ نے ڈیموکریسی ایسسمنٹ گروپ (DAG) قائم کیا اور اس میں پاکستان کے مختلف علاقوں، رنگ ونسل، بڑی سیاسی جماعتوں اور لسانی گروپس کے نمائندے، تعلیم، میڈیا اور سول سوسائٹی کے ماہرین کو شامل کیا، اور اس کا مقصد ڈیموکریسی اسیسمنٹ فریم ورک کے ذریعے رپورٹ کا جائزہ اور سکور کارڈ بنانا تھا۔

جمہوریت اور انتخابی تعاون کا بین الاقوامی انسٹی ٹیوٹ

(International institute of Democracy and electoral assistance

جمہوریت اور انتخابی تعاون کا بین الاقوامی انسٹی ٹیوٹ (International institute of Democracy and electoral assistance) ایک عالمی تنظیم ہے جو دنیا بھر میں پائیدار جمہوریت کیلئے کام کرتی ہے، اور جمہوری اصلاحات میں تعاون اور پالیسیوں اور سیاست پر اثر ورسوخ کے ذریعے پائیدار جمہوری تبدیلی کی حمایت کرتی ہے۔

انسٹی ٹیوٹ کے ڈیموکریسی اسیسمنٹ (Democracy assessment) فریم ورک کے قوانین اور اہم خدوخال

رپورٹ اور سکور بورڈ کی تیاری میں جو بنیادی اصول استعمال کیئے گئے وہ زیل میں بیان کیئے گئے ہیں

- جمہوریت ایسا عمل ہے جس کے لئے وقت اور تحمل چاہیے
- صرف انتخابات کے ذریعے ہی جمہوریت نہیں آتی
- جمہوریت پر عملدرآمد کا موازنہ تو کیا جاسکتا ہے مگر اس کے لئے کوئی طے شدہ قواعد وضوابط نہیں
- جمہوریت معاشروں کے اندر سے پھوٹتی ہے
- جمہوریت درآمد کی جاسکتی ہے نہ برآمد بلکہ اس کی حمایت کی جاسکتی ہے۔

انٹرنیشنل IDEA فریم ورک کے اہم خدوخال

- صرف شہری ہی اس تجزیہ کا حصہ بن سکتے ہیں

۔جائزہ کو حکومتی اثر سے ہر صورت آزاد ہونا چاہیے
۔اہم مقاصد: عوامی بحث میں شمولیت، مفاہمت کو فروغ دینا
۔اصلاحات کے لئے ترجیحات کی نشاندہی اور ان پر عملدرآمد کی نگرانی میں تجزیہ کا کارآمد ہونا
۔جمہوری امور کی وسعت اور مقامی حالات کے مطابق ترجیحات کا انتخاب
۔معیاری تجزیہ کو اعداد کی مدد سے پیش کرنا
۔مقامی اور بین الاقوامی اقدار کی بنیاد پر معقول تجزیہ
۔تجزیاتی عمل میں قومی ورکشاپ سمیت وسیع تر عوامی مشاورت کرنا

ڈیموکریسی اسیسمنٹ فریم ورک(Democracy assessment framework)

یہ فریم ورک چار نکات یا درجوں پر مشتمل ہے

1۔قانون کی حکمرانی اور شہریوں کے حقوق
2۔نمائندہ اور جوابدہ حکومت
3۔سول سوسائٹی اور عوامی شمولیت
4۔ملک کی جمہوریت پر بیرونی اثر ورسوخ یا ریاست سے باہر جمہوریت

ان نکات کے مزید زیلی نکات ہیں اور یہ **15** بنیادی سوالات پر مشتمل ہیں ہر بنیادی سوال کے مزید جزو ہیں اس طرح یہ مجموعی طور پر 75 سوالات ہیں۔ ہر سوال کے جواب پر ایک (1) سے پانچ (5) تک سکور دیا گیا ہے کم ترین ایک (1) سکور جبکہ پانچ (5) زیادہ سے زیادہ سکور ہے۔ ہر نکتہ یا درجہ ایک بنیادی سوال پر مشتمل ہے۔ مجموعی سوالات 75 ہیں اس لئے زیادہ سے زیادہ سکور **375** ہے۔اس فریم ورک میں سب سے زیادہ اہمیت **نمائندہ اور جوابدہ حکومت** کے نکتہ کو حاصل ہے اور یہ مجموعی سکور کا **45%** ہے۔ دوسرے نمبر پر **ریاست، شہری تعلقات** ہیں جس کو **29%** حصّہ حاصل ہے جبکہ تیسرے نمبر پر **سول سوسائٹی اور عوامی شمولیت** ہے جسے **16%** حصّہ حاصل ہے۔ملک کی **جمہوریت پر اور جمہوریت کا غیر ملکی اثر ورسوخ** کے ستون کا **10%** حصّہ ہے۔
فریم ورک کی تفصیلات کو ضمیمہ الف میں بتایا گیا ہے۔

آزمائشی منصوبہ جس سے بنیاد بنانا مقصود ہو

پلڈاٹ مرحلہ وار طریقہ کار سے پاکستان میں جمہوریت کا معیار جانچنے پر عمل پیرا ہے۔اس رپورٹ میں فروری 2008 سے ستمبر 2010 تک مدت کا جائزہ لیا گیا ہے، اس رپورٹ کو پیش رفت کا جائزہ لینے کے ساتھ مستقبل میں سکور کارڈ کے طور پر استعمال کیا جاسکتا ہے

ڈیموکریسی اسیسمنٹ گروپ (Democracy assessment group)

پلڈاٹ کے قائم کردہ ڈیموکریسی ایسسمنٹ گروپ کی مکمل فہرست ضمیمہ ب میں موجود ہے

قانون کی حکمرانی، حقوق اور شہریت

1.1 قومیت اور شہریت

بنیادی سوال: کیا بلا امتیاز عام شہریت سے متعلق کوئی عوامی سمجھوتہ موجود ہے؟

1.1.1 ملک کے اندر رہنے والوں کی شہریت اور سیاست میں شمولیت کس حد تک موثر ہے؟

پارلیمنٹ نے 8اپریل 2010 کو اٹھارہویں آئینی ترمیم کی منظوری دی۔ اٹھارہویں آئینی ترمیم خاص طور پر بنیادی حقوق کے فروغ سے تعلق رکھتی ہے، اس کے ذریعے تعلیم کا حق، معلومات تک رسائی کا حق، منصفانہ مقدمہ بازی کا حق دیا گیا بلکہ 1973 کے آئین میں دیئے گئے بنیادی حقوق کو بھی شامل کیا گیا۔ اٹھارہویں ترمیم کے ذریعے 1973 کے آئین میں پہلے سے موجود کنکرنٹ لسٹ ختم کر کے صوبائی خودمختاری کو موثر بنایا گیا جس کے تحت اب وفاق کے بہت سے امور صوبوں کو منتقل ہو گئے ہیں۔

1973 کے آئین کا باب اول (آرٹیکل 28-8) تمام شہریوں جن میں مرد، خواتین اور وہ تمام افراد جو پاکستان میں عارضی یا مستقل طور پر قیام پذیر ہوں کو ملنے والے بنیادی حقوق کی وضاحت کرتا ہے۔ آرٹیکل 4 ہر شخص کو تحفظ اور قانون کے مطابق سلوک کا ناقابل تنسیخ حق فراہم کرتا ہے، آئین ہر شہری کو جان، مال اور ساکھ کے تحفظ کا حق بھی دیتا ہے، آرٹیکل 20 کے تحت ہر شہری کو اپنے مذہب پر عمل اور تبلیغ کرنے کا حق ہے، ہر شہری کو اپنے مذہبی ادارے قائم اور ان کا انتظام کرنے کا بھی حق ہے۔ آرٹیکل 21 کے تحت کسی بھی شہری کو ایسے ٹیکس کی ادائیگی کے لئے مجبور نہیں کیا جا سکتا جس کی آمدنی اس کے مذہب کے علاوہ کسی اور مذہب کے فروغ پر خرچ کی جانی ہو۔ آرٹیکل 22 کی شق 1 کے تحت کسی بھی تعلیمی ادارے میں زیر تعلیم طالب علم کو اس کے مذہب کے سوا کسی اور مذہب کی تعلیم دی جا سکے گی نہ اسے دوسرے مذہب کی تقریب یا مذہبی عبادت کے لئے مجبور کیا جا سکے گا۔

اسلامی جمہوریہ پاکستان کی اکثریتی آبادی (96%) مسلمان ہے، باقی آبادی مسیحی، ہندو اور دوسرے مذاہب کے پیروکاروں پر مشتمل ہے۔ آئین کے آرٹیکل 2 کے مطابق پاکستان کا ریاستی مذہب اسلام ہے۔ آرٹیکل 41 کی شق 2 کے مطابق کوئی بھی شخص اس وقت تک صدر کے عہدے کے لئے اہل نہیں ہوگا جب تک وہ مسلمان اور اس کی عمر 45 سال سے کم نہ ہو اور وہ قومی اسمبلی کا رکن منتخب ہونے کی اہلیت رکھتا ہو۔ آرٹیکل 91 کی شق 3 میں اٹھارہویں ترمیم کے ذریعے ترمیم کی گئی جس کے تحت قومی اسمبلی کے مسلم ارکان میں سے کسی ایک کو وزیراعظم منتخب کیا جانا چاہیے۔

شہریت ایکٹ کے تحت اگر کوئی غیر ملکی خاتون پاکستانی مرد سے شادی کرتی ہے تو اسے پاکستانی شہریت مل جاتی ہے مگر یہ حق اس خاتون کو نہیں جو غیر ملکی سے شادی کرے۔ صنفی مساوات کا معاملہ وفاقی شرعی عدالت میں اٹھایا گیا جس نے پاکستان کی شہریت کے ایکٹ (1)1951 کو خواتین کے خلاف امتیازی قرار دیا۔ 19 دسمبر 2007 کو وفاقی شرعی عدالت نے صدر پاکستان کو شہریت ایکٹ میں چھ ماہ کے اندر ترمیم کرنے کا کہا جس کا مقصد غیر ملکی کو پاکستانی خاتون سے شادی کرنے پر شہریت کا حق دینے کا کہا گیا[2]*

وفاقی شرعی عدالت نے 26 صفحات کے فیصلہ میں قرار دیا کہ "عدالت کا خیال ہے کہ شہریت ایکٹ کی شق 10 صنفی مساوات کی نفی کرتی ہے اور یہ آئین کے آرٹیکل A-2 (قرارداد مقاصد) اور آئین کے آرٹیکل 25 (شہریوں میں مساوات) کی خلاف ورزی بھی ہے اس کے ساتھ ساتھ یہ شق پاکستان کے بین الاقوامی معاہدوں اور زیادہ اہم قرآن مجید اور سنت رسول ﷺ کے خلاف بھی ہے"

آئین کے آرٹیکل 1 کے تحت پاکستان کی علاقائی حدود کا جو تعین کیا گیا ہے اس میں آزاد جموں و کشمیر اور گلگت بلتستان کے علاقہ شامل نہیں۔ پاکستان سمجھتا ہے کہ ان تین علاقوں کا ابھی فیصلہ ہونا باقی ہے تاہم حکومت پاکستان کی طرف سے ان علاقوں کے انتظامی امور چلانے کے لئے ان کو بہت لحاظ سے پاکستان کا

علاقہ ہی سمجھا جاتا ہے۔اس سے یہ صورتحال بھی پیدا ہوتی ہے جس میں آزاد جموں اور کشمیر اور گلگت بلتستان میں رہنے والے شہریوں کے کچھ حقوق متاثر ہوتے ہیں۔مثال کے طور پر ان دونوں علاقوں کی پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں میں کوئی نمائندگی نہیں۔ان علاقوں کو مشترکہ مفادات کونسل میں بھی کوئی نمائندگی حاصل نہیں جو کہ بین الصوبائی تعلقات کو منظّم بنانے کا آئینی ادارہ ہے۔

وفاقی کابینہ نے 29 اگست 2009 میں گلگت بلتستان کو اختیارات دینے اور خودمختاری کا حکم نامہ 2009 جاری کیا جس کے تحت ان علاقوں کو زیادہ خودمختاری ملی جو کہ ماضی میں شمالی علاقہ جات کے طور پر جانے جاتے تھے۔اس حکم نامہ کو عام طور پر گلگت بلتستان پیکج کے طور پر جانا جاتا ہے اور صدر آصف علی زرداری نے 07 ستمبر 2009 کو اس پر دستخط کیئے۔پیکج کا مقصد حکومت کے مطابق گلگت بلتستان میں انتظامی، سیاسی، مالی اور عدالتی اصلاحات لانا تھا، ان اصلاحات کے تحت گلگت بلتستان کو صوبے کی حیثیت نہیں دی گئی تا کہ کسی قسم کی قانونی پیچیدگیاں پیدا نہ ہوں، ان علاقوں کو ابھی بھی متنازع خیال کیا جاتا ہے

پیکج پیش ہونے کے بعد گلگت بلتستان میں 12 نومبر 2009 میں انتخابات کرائے گئے ۔گلگت بلتستان کو بااختیار بنانے اور خودمختاری دینے سے متعلق آرڈیننس 2009 کے تحت چیف ایگزیکٹو کے عہدہ کو وزیراعلی سے تبدیل کر دیا گیا جس کا انتخاب 33 رکنی اسمبلی کرے گی اس میں چھ خواتین اور تین ٹیکنوکریٹس بھی شامل ہیں۔گورنر کی تقرری صدر پاکستان کرے گا جبکہ ایک کونسل تشکیل کی گئی جس کے ارکان کی تعداد 12 ہے اس میں سے چھ ارکان گلگت بلتستان اسمبلی جبکہ چھ کی تقرری گورنر کرتا ہے۔ خیال یہ ہے کہ آزاد جموں وکشمیر اور گلگت بلتستان کی قانون ساز اسمبلیاں فیصلہ کرنے کے اختیار سے محروم ہیں اور ان کی حیثیت کونسلز کے لئے ایک مشاورتی ادارے جیسی ہے جو کہ خود زیادہ تر غیر منتخب اور حکومت پاکستان کے بااختیار نمائندوں پر مشتمل ہے۔

1.1.2 ثقافتی تقسیم کو کس حد تک تسلیم کیا جاتا ہے اور کس حد تک اقلیتیں اور سماجی گروپس کو تحفظ حاصل ہے؟

پاکستا ن میں 96 فیصد سے زیادہ مسلمان ہیں جبکہ غیر مسلم آباد ی مسیحی، ہندو، سکھ، قادیانی اور دوسری اقلیتی گروپوں پر مشتمل ہے

1998 کی مردم شماری کے مطابق کل آبادی کے ،44.15% کی مادری زبان پنجابی تھی، جبکہ 15,42 % پشتو (پٹھان) 14.1 % سندھی، 10.53 % سرائیکی، 7.57 اردو، 3.57 % بلوچی اور 6.28% دیگر زبانیں بولتے ہیں۔لسانی اور علاقائی تفریق کو دیکھتے ہوئے کہا جا سکتا ہے کہ پاکستان مختلف ثقافتوں کا بھی مرکز ہے جو لسانی، قبائلی، مادری زبان اور علاقوں پر مشتمل ہے۔اگرچہ ہر صوبہ کی آبادی کا بڑا تناسب ایک مادری زبان رکھتا ہے تاہم ہر صوبے میں دوسری زبانیں بولنے والے گروہ بھی موجود ہیں۔

ریاست اور ریاستی اداروں میں مختلف ثقافتی اقسام کو تسلیم کیا گیا ہے اور ان کو نمائندگی حاصل ہے، ریاست اور اس کے وفاقی اکائیوں میں وقتاً فوقتاً اختلافات سامنے آتے رہتے ہیں، یہ اختلافات تاہم صوبوں اور علاقوں کے سیاسی اور معاشی حقوق کی حقیقی خلاف ورزی یا خلاف ورزی ہونے کے خیال سے پیدا ہوتے ہیں۔

پاکستان کا آئین تمام شہریوں کو مساوی حقوق اور بنیادی آزادی فراہم کرنے کی ضمانت دیتا ہے ۔آئین کے آرٹیکل 20 کے مطابق ہر شہری کو مذہبی آزادی حاصل ہے ۔اقلیتوں کے حقوق کے تحفظ کے لئے اقلیت، ثقافت ،کھیل، سیاحت اور امور نوجوان کی وزارتوں کے شعبوں کو ستمبر 2004 میں ایک مکمل وزارت کا درجہ دے دیا گیا۔اسی طرح صوبے میں بھی اقلیتی امور کے محکمے قائم کیئے گئے ۔سینٹ، قومی اسمبلی اور چاروں صوبائی اسمبلیوں میں بھی غیر مسلم کے لئے سیٹیں مخصوص کی گئیں۔غیر مسلموں کو پارلیمنٹ اور صوبائی اسمبلیوں کی جنرل نشتوں پر بھی الیکشن لڑنے کے لئے اہل قرار دیا گیا۔

اقلیتوں کے مذہبی حقوق کے تحفظ کے پس منظر میں پاکستان میں توہین رسالت قوانین پر بین الاقوامی اور کچھ حد تک ملک کے اندر بھی تنقید کی جاتی ہے اس قانون کے غلط استعمال کا خدشہ رہتا ہے۔تعزیرات پاکستان کے سیکشن 295 کا تعلق کسی بھی عبادت گاہ اور مقدس مقام کو نقصان پہنچانے یا اس کی بے حرمتی کرنے، سیکشن 295-A مذہبی اشتعال انگیزی

سیکشن295-B کا تعلق قرآن مجید کی بے حرمتی ،سیکشن 295-C کا تعلق گستاخ رسول حضرت محمد ﷺ سے ہے۔قرآن مجید کی بے حرمتی کی سزا عمر قید ہے جبکہ حضرت محمد ﷺ کی شان میں گستاخی کی سزا موت اور جرمانہ ہے۔اگر کسی شخص کو295-C کے تحت سزا سنائی جائے تو مقدمہ مسلمان جج کی سربراہی میں سیشن کورٹ میں چلنا ضروری ہے۔

سیکشن 298 کے مطابق " کوئی بھی شخص دوسرے شخص کے مذہبی جذبات کو جان بوجھ کر چھیڑے گا،کسی جملہ یا حرکت سے اسے نقصان پہنچائے گا یا اس کے سامنے ایسی حرکت کرنے کی کوشش کرے یا اس کی راہ میں رکاوٹ ڈالے تو ایسے شخص کو ایک سال کی سزا یا جرمانہ یا دونوں سزائیں ملیں گی۔سیکشن298-A کسی بھی مسلمان کو مشتعل کرنے سے روکتا ہے۔سیکشن 298-B اور سیکشن 298-C قادیانیوں کو مسلمان کی طرح رہنے اور خود کو مسلمان کہنے سے روکتا ہے اور کسی مسلمان کو مرتد کرنے یا کسی بھی صورت میں مسلمانوں کے مذہبی جذبات کو مجروح کرنے سے منع کرتا ہے۔سیکشن298 کی کسی بھی شق کی خلاف ورزی کی سزا قید ہے جو کہ تین سال اور جرمانہ کی صورت میں ہے۔

سیکشن 295,295-A,295-B اور 295-C کا اطلاق مسلمان اور غیر مسلموں دونوں پر مساوی ہوتا ہے جو کسی کے مذہبی جذبات کو مجروح کرنے یا قرآن مجید کی بے حرمتی کی کوشش کرے۔سیکشن 295 اور 295-A کے تحت اسلام کے علاوہ دیگر مذاہب کو بھی مساوی تحفظ فراہم کیا گیا ہے۔

پاکستان میں کسی بھی شخص کے خلاف توہین رسالت پر عدالت نے سزا نہیں سنائی،مگر اکثر لوگ جن پر توہین رسالت کا الزام ہو یا اس کے بارے میں یہ تاثر ہو کہ وہ ایسے عناصر کی پشت پناہی کر رہے ہوں تو اس پر حملہ کیا گیا یا اسے قتل کر دیا گیا۔قرآن مجید کی بے حرمتی یا حضرت محمد ﷺ کی شان میں گستاخی کے الزام سے جذبات اس حد تک مشتعل ہو جاتے ہیں کہ عدالتی عمل کا منصفانہ طریقہ سے مکمل ہونا مشکل ہو جاتا ہے۔اور یہ کسی بھی غیر مسلم کے ساتھ اپنی زاتی رنجشیں پوری کرنے کا سب سے آسان طریقہ ہے کیونکہ ان پر اس طرح کے الزامات لگانا آسان ہے،اس طرح کی صورتحال بھی پیدا ہوتی ہے جب کسی بے گناہ مسلمان کو مشتعل افراد ایسے ناکردہ گناہ کی سزا دیتے ہیں۔پاکستان کے اندر اور دنیا کے کئی ممالک توہین رسالت قانون ختم کرنے یا اس میں ترمیم کرنے کا مطالبہ کر رہے ہیں۔جب معاشرہ قانون کی پاسداری کرنے میں ناکام ہو جائے اور عوام کے طبقات مذہب کے نام پر تشدد کرنے پر اتر آئیں تو لوگوں پر حملے ہوتے ہیں یا قتل کر دیئے جاتے ہیں۔

توہین رسالت کے قوانین کے حصے مثال کے طور پر آرٹیکل 295-C پر بین الاقوامی سطح پر اس لحاظ سے بھی تنقید کی گئی ہے کہ اس میں جان بوجھ کر اور انجانے سے غلطی کے امکان میں کوئی فرق نہیں رکھا گیا اس لئے ان کی آزادانہ خلاف ورزی کی جاتی ہے ان قوانین کی تیاری میں ان پہلوؤں کو بھی مدنظر نہیں رکھا گیا جو بین الاقوامی سطح پر کریمنل قوانین کا حصہ ہیں،مثال کے طور پر ملزم کی نفسیاتی حالت،کسی بھی عمل کے نتائج سے آگاہی (نابالغ ،اس مذہب پر ایمان نہ رکھنا یا بیمار ذہن ہونا)۔

اگست 2009 کے وسط میں توہین رسالت کے قوانین ایک بار پھر متنازع حیثیت اختیار کر گئے جب پنجاب کے علاقہ گوجرہ میں شادی کی ایک تقریب کے دوران قرآن مجید کی مبینہ بے حرمتی کے واقعہ پر مشتعل ہجوم نے مسیحی برادری کے آٹھ افراد کو زندہ جلانے کے علاوہ چالیس (40) مکانوں کو نذر آتش کر دیا۔

2009 میں اقوام متحدہ کے سیکرٹری جنرل کو جنرل اسمبلی کی انسانی حقوق سے متعلق کونسل کے بارہویں باقاعدہ اجلاس میں ایک تحریری بیان موصول ہوا ، پاکستان میں توہین رسالت قوانین سے متعلق کچھ نکات زیل میں دیئے گئے ہیں۔

- قوانین جرم کی وضاحت نہیں کرتے: توہین یا احترام جیسے زبانی یا تحریری الفاظ کو کارروائی کے طریقہ کار کے لئے استعمال کیا جاتا ہے
- مذہبی تحمل و برداشت سے متعلق اقوام متحدہ کے خصوصی نمائندہ کا کہنا ہے کہ توہین رسالت قوانین کے تحت دی جانے والی سزا جرم کی مناسبت سے زیادہ ہے۔کچھ اسلامی مفکروں نے بھی ان قوانین اور ان کے عملدرآمد کے طریقہ کار پر سخت تنقید کی ہے

- توہین رسالت قوانین کے غلط استعمال کو روکنے کے لئے کوئی طریقہ کار نہیں دیا گیا
- توہین رسالت کے قوانین بولنے اور دیگر آزادی کو سختی سے پابند کرتے ہیں جس کی بین الاقوامی انسانی حقوق سے متلق قوانین میں ضمانت دی گئی ہے۔

توہین رسالت کے قوانین شخصی حقوق کی آزادی کے اعلامیہ کے آرٹیکل 2 اور 4 کی بھی خلاف ورزی کے لئے تنقید کا شکار ہیں جن میں کسی شخص کو چاہے اس کا تعلق کسی قومیت یا مذہب، زبان اور اقلیت سے ہو بلا امتیاز بنیادی آزادی دی گئی ہے کہ وہ آزادی کے ساتھ اپنے مذہب کی تبلیغ کر سکتا ہے۔

مذہبی اقلیتوں کے علاوہ آبادی کے کچھ اور حصوں مثال کے طور پر بلوچ اور جنوبی پنجاب کے عوام کو بھی مبینہ طور پر امتیازی سلوک کا سامنا ہے، ان دونوں گروہوں کا مبینہ طور پر موقف ہے کہ وفاقی سول اور ملٹری سروسز میں ان کی نمائندگی کم ہے اور ان کے علاقے باقی ملک کی نسبتاً کم ترقی یافتہ ہیں اور ان کی ترقی کے لئے مناسب رقم بھی نہیں رکھی گئی۔ بلوچ آبادی یہ بھی شکایت کرتی ہے کہ بلوچستان سے نکلنے والے پٹرولیم اور گیس جیسے قدرتی وسائل کو وفاقی حکومتیں /مرکز اور دوسرے صوبے مسلسل استعمال کرتے ہیں اور ان وسائل کے فوائد سے بلوچستان کی آبادی اور علاقہ کو مستفید نہیں کیا گیا۔ اٹھارہویں آئینی ترمیم کے ذریعے صوبوں کو معدنیات، آئل اور قدرتی گیس میں مساوی حقوق ملکیت دینے کی کوشش کی گئی ہے۔

1.1.3 ریاستی حد بندیوں اور آئینی اختیارات میں کس حد تک مفاہمت پائی جاتی ہے؟

آزاد جموں وکشمیر اور گلگت بلتستان کی متنازع حیثیت کے باوجود پاکستان کی حد بندیوں کے حوالے سے ایک عام اتفاق پایا جاتا ہے تاہم ڈیورنڈ لائن کے حوالے سے پاکستان اور افغانستان کی حکومتوں کے درمیان تنازع موجود ہے۔ پاکستان اور بھارت کے درمیان سرکریک پر بھی تنازع موجود ہے۔ اسی طرح پاکستان جنوب میں پاکستان اور بھارت کے درمیان کشمیر کو تقسیم کرنے والی کنٹرول لائن خاص کر شمال میں سیاچن بھی کشیدگی کے علاقہ ہیں۔

1.1.4 معاشرے کے بڑے طبقہ کو اعتدال پسند اور مفاہمت پرست بنانے کے لئے آئینی اور سیاسی اقدامات کس حد تک موثر ہیں؟

پاکستان میں معاشرہ بین الصوبائی، لسانی اور فرقہ واریت کی بنیادوں پر تقسیم ہے (ان میں مسلمانوں کے مختلف فرقہ ہیں جو اسلام کی تاریخ اور احکامات کی مختلف انداز میں تشریح کرتے ہیں، مثلاً سنی اور شعیہ، سنی مزید گروپوں میں تقسیم کیئے گئے ہیں جن میں بریلوی، دیوبند، سلفی وغیرہ شامل ہیں)

پاکستان کے مختلف علاقوں میں شناخت کے اظہار اور انتظامی اختیارات کے حصول کی خواہش اور تحریک پہلے سے موجود ہے۔ 1970 سے پہلے اس وقت کے مشرقی پاکستان میں خودمختاری حاصل کرنے کی تحریک تھی جس کی مغربی پاکستان میں حکمران قوتیں مخالفت کرتی تھیں، اسی طرح کی تحریکیں بلوچستان، خیبر پختونخوا (سابقہ شمال مغربی سرحدی صوبہ) اور سندھ میں بھی موجود ہیں۔ ان تحریکوں کا مقصد فیصلہ سازی کے عمل کی مرکزیت ختم کرنے کے ساتھ ساتھ ثقافتی اور لسانی شناخت کو بھی اجاگر کرنا ہے، سرائیکی صوبہ اور بہاولپور کو ایک الگ صوبہ بنانے کی تحریکیں بھی اپنی جگہ موجود ہیں۔

پٹھانوں کی طرف سے اپنی شناخت کے لئے شمال مغربی سرحدی صوبہ کا نام بدل کر خیبر پختونخوا رکھنے کے بعد "ہندکو" بولنے والے غیر پختونوں نے ہزارہ ڈویژن کو الگ صوبہ بنانے کے لئے ایک تحریک شروع کی، تاہم پاکستان کے آئین میں نئے صوبے بنانے کے لئے ایک سخت طریقہ کار بیان کیا گیا ہے جس کے تحت نیا صوبہ بنانے کے لئے پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں میں صوبہ کی حد بندی بدلنے کے بل کے لئے دو تہائی اکثریت منظوری کے ساتھ ساتھ اس صوبائی اسمبلی کی طرف سے بھی دو تہائی اکثریت سے منظوری لینا ضروری ہے جس کے صوبے کی حد بندی تبدیل کرنا مقصود ہو۔

تاریخی طور پر پاکستان میں علاقوں کو مدغم کرنے کا رجحان رہا ہے اور چھوٹی

اکائیوں کو مدغم کر کے بڑی اکائیاں، ریاست اور بعد میں صوبہ بنائی گئیں، بہاولپور کو پنجاب، خیر پور کو سندھ، دیر، چترال اور سوات کو خیبر پختونخوا میں شامل کیا گیا۔ قلات اور لسبیلہ کی ریاستوں کو ملا کر بلوچستان کا صوبہ بنایا گیا۔ اس رجحان کے برعکس ہمسایہ ملک بھارت کے 1947 میں 15 صوبے یا ریاستیں تھیں آج 28 ریاستیں اور سات یونین علاقہ جات ہیں۔

1991 میں سندھ طاس معاہدہ کے اہم سنگ میل کے باوجود پاکستان میں صوبوں کے درمیان اس وقت سب سے اہم تنازعہ دریائے سندھ کے پانی کے استعمال اور اس پر ذخیرہ قائم کرنے کا ہے۔ پانی کے ذخائر کی تعمیر پاکستان کے لئے بڑی اہمیت رکھتی ہے اس سے نہ صرف سستی بجلی حاصل ہوسکتی ہے بلکہ آبپاشی کے لئے پانی بھی ذخیرہ کیا جا سکتا ہے جولائی اگست 2010 میں آنے والے بدترین سیلاب سے ہونے والے نقصانات سے یہ انتہائی اہم ہوگیا ہے کہ دریاؤں خاص کر دریائے سندھ پر ذخیرے بنائے جائیں تاکہ سیلاب کو روکا کیا جاسکے۔

مذہب اور ریاست کے تعلقات بھی (پاکستان میں اس حوالے سے اسلام) معاشرے کو تقسیم کرنے کا باعث بنے ہیں، یہ سلسلہ قیام پاکستان کے وقت بھی تھا اور آج بھی کچھ حد تک برقرار ہے۔ معاشرہ کا ایک طبقہ مذہب کو ریاستی امور سے الگ رکھنے کا حامی ہے تاہم زیادہ اثر ورسوخ رکھنے والا طبقہ اس کی حمایت کرتا ہے اور وہ اسلام کو ملک کا مذہب قرار دینے میں کامیاب بھی ہوا۔

پاکستان میں معاشرہ کی تقسیم کی وجہ بننے والا ایک اور عنصر دہشت گردی کے خلاف جنگ ہے جو کہ ہمسایہ ملک افغانستان میں لڑی جارہی ہے اور پاکستان دہشت گردی کے خلاف فرنٹ لائن ملک کا کردار ادا کر رہا ہے اور اس حوالے سے امریکہ کے ساتھ بھی متعلقہ شعبوں میں تعاون کر رہا ہے۔ معاشرہ کا ایک طبقہ یہ سوچ رکھتا ہے کہ اس طرح کی جنگ لڑنا ریاست یا اس کی حکومت کا اختیار ہے حتی کہ مذہبی نقطہ نظر کے مطابق بھی کسی خاص ملک اور ممالک کے ساتھ تعاون یا جنگ کا فیصلہ کرنا حکومت اور ریاست کا اختیار ہے، اس گروپ کا یہ بھی خیال ہے کہ دشمن کے خلاف مقدس جنگ یا جہاد کرنے یا نہ کرنے کا فیصلہ کرنا حکومت کا کام ہے۔

دوسرے گروپ کا خیال ہے کہ حکومت ان ممالک کے ساتھ تعاون کر کے جنہوں نے مسلمان ملک افغانستان پر قبضہ کیا یہ اختیار کھو چکی اور اس لئے پاکستان کے مسلمانوں کا فرض ہے کہ وہ مزاحمت کی حمایت کے لئے خود کو منظم کریں، اس کے علاوہ معاشرہ کے کچھ بنیاد پرست عناصر صرف افغانستان کے اندر ہی نہیں پاکستانی فورسز، ریاستی اداروں حتی کہ ان لوگوں کے خلاف لڑنے کی بھی حمایت کرتے ہیں جو ان کے خیال کے مطابق افغانستان پر قابض افواج کی حمایت کرتے ہیں۔ تحریک طالبان پاکستان (TTP) اس نقطہ نظر کی حمایت کرنے والا ایک مشہور اور اہم گروپ ہے۔

پاکستان کے آئین میں ایسی بھی شقیں ہیں جو منقسم معاشرے کے تمام نہیں تو زیادہ تر طبقات کو اعتدال پسند رکھنے سے متعلق ہیں۔ آئین کا باب پانچ وفاق اور صوبوں کے درمیان تعلقات سے متعلق ہے، اٹھارہویں ترمیم کے ذریعے ان شقوں میں ترمیم کی گئی اور صوبائی خودمختاری کو موثر بنایا گیا۔

صوبوں کے درمیان اور صوبوں کے وفاق سے تعلقات بہتر رکھنے کا ایک اور فورم مشترکہ مفادات کونسل ہے۔ اٹھارہویں ترمیم کے بعد مشترکہ مفادات کونسل کی ذمہ داریاں بڑھ گئی ہیں اور اسے ان ذمہ داریوں سے عہدہ برا ہونے کے لئے موثر بنایا گیا ہے، وزیراعظم اب کونسل کے اجلاس کی صدارت کریں گے جبکہ اس سے قبل آرٹیکل 153 کے مطابق وزیراعظم کی کونسل کی رکنیت اور صدارت کرنا ضروری نہیں تھا مشترکہ مفادات کونسل کا اجلاس ہر تین ماہ میں ایک بار ہونا لازمی ہے اور اس کا سیکرٹریٹ مستقل ہوگا۔ کونسل کے ارکان میں وزیراعظم، تین وفاقی وزراء اور چار وزرائے اعلیٰ شامل ہیں۔ کونسل کی پالیسی سازی کے اختیار کو بڑھایا گیا ہے اور اس سلسلے میں کچھ شعبہ جات ختم ہونے والی کنکرنٹ لسٹ جبکہ کچھ کو وفاقی قانون سازی کے پارٹ ون سے پارٹ 2 میں شامل کیا گیا جس کی تفصیل پہلے دی جاچکی ہے۔ کونسل اب پانی کے زخائر کے ساتھ ساتھ پانی کی فراہمی کے قدرتی وسائل پر کنٹرول رکھتی ہے۔ مستقبل میں وفاق اب متعلقہ صوبے سے مشاورت کے بغیر کوئی بھی نیا پن بجلی گھر تعمیر نہیں کرے گا۔

اقتصادی تعلقات کی نگرانی کے لئے ایک اور فورم "قومی اقتصادی کونسل (NEC)" ہے جو کہ ملک کی مجموعی اقتصادی صورتحال کا جائزہ لیتا ہے۔ اٹھارہویں ترمیم کے بعد صوبوں کو یہ اختیار مل گیا ہے کہ وہ قومی اقتصادی کونسل کی منظوری سے اپنے لئے مقامی اور غیر ملکی قرضے حاصل کر سکتے ہیں۔

قومی مالیاتی کمیشن (NFC) ایوارڈ کے ذریعے وفاقی حکومت صوبوں کے درمیان پاکستان کے مالی وسائل کو تقسیم کرتی ہے۔ ہر صوبے میں مختلف قسم کے ٹیکس اکٹھے کر کے ان کو وفاق کے پاس جمع کیا جاتا ہے اور پھر این ایف سی فارمولہ کے ذریعے ان کو تقسیم کیا جاتا ہے۔ این ایف سی کو 1973 کے آئین کی شق 160 کی زیلی شق (1) کے تحت قائم کیا گیا اور اس کا اجلاس ہر پانچ سال بعد ہوتا ہے۔ اس کے ارکان میں وفاقی وزیر خزانہ (چیئرمین) صوبائی وزرائے خزانہ اور دوسرے ماہرین شامل ہیں جن کو صوبائی گورنروں کی مشاورت سے تعینات کیا جاتا ہے۔

اٹھارہویں ترمیم میں یہ بات طے کر دی گئی ہے کہ این ایف سی ایوارڈ میں صوبوں کے سابقہ ایوارڈ میں طے کیئے گئے حصے کو کم نہیں کیا جا سکے گا، اس کے علاوہ صوبوں کو مکمل طور پر یہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ آئل اور قدرتی گیس پر ایکسائز ڈیوٹی کی مد میں حاصل ہونے والی ساری آمدنی رکھ سکتے ہیں۔

1.1.5 آئین میں ترمیم کا طریقہ کار کس قدر غیر جانبدار اور موثر ہے؟

آئین کی شق 238 اور 239 آئین میں ترمیم کا طریقہ کار بتاتی ہے جو کہ ذیل میں بتایا گیا ہے

1۔ آئین میں ترمیم کا بل دونوں میں سے کسی بھی ایوان میں پیش کیا جاتا ہے اور اس ایوان کے کل ارکان کی تعداد کے دو تہائی ارکان کی طرف سے منظوری کے بعد بل دوسرے ایوان میں چلا جاتا ہے

2۔ اگر بل شق 1 کے تحت جس ایوان میں بھیجا گیا ہے وہ ایوان کسی ترمیم کے بغیر دو تہائی اکثریت سے منظور کر دے تو شق 4 کے تحت بل کو صدر سے رائے لینے کیلئے بھجوا دیا جاتا ہے

3۔ اگر بل شق ایک کے تحت جس ایوان میں بھجوایا گیا تھا وہ ایوان مجموعی تعداد کی دو تہائی اکثریت کے ساتھ ترمیم کرتا ہے تو بل واپس اسی ایوان کو بھجوا دیا جائے گا جہاں یہ پیش ہوا اور یہ بل پیش ہونے والے ایوان میں ترمیم کے ساتھ دو تہائی اکثریت کے ساتھ منظور ہو جاتا ہے تو شق 4 کے تحت یہ بل صدر کو منظوری کے لئے بھجوا دیا جائے گا

4۔ آئین میں ترمیم کا ایسا بل جس کے کسی صوبے کی علاقائی حدود پر اثرات پڑتے ہوں اس وقت تک صدر کو نہیں بھجوایا جائے گا جب تک اس صوبے کی اسمبلی جس کی علاقائی حد تبدیل کرنا مقصود ہو ارکان کی مجموعی تعداد کے دو تہائی ارکان کی اکثریت سے اسے منظور نہ کر لے

5۔ آئین کی کسی بھی ترمیم کو چاہیے وہ کسی بھی بنیاد پر ہو عدالت میں چیلنج نہیں کیا جائے گا

6۔ شک وشبہ کے خاتمے کے لئے آئین واضح کرتا ہے کہ آئین میں ترامیم کیلئے پارلیمنٹ (مجلس شوری) کے اختیارات لامحدود ہیں۔

حال ہی میں منظور کی گئی اٹھارہویں آئینی ترمیم کو کئی تنظیموں اور افراد نے سپریم کورٹ میں چیلنج کیا ہے اور سپریم کورٹ آف پاکستان کا سترہ رکنی بنچ ترمیم کے خلاف پٹیشن کی سماعت کر رہا ہے اور اس کا فیصلہ ملک کے آئین اور سیاسی مستقبل پر گہرے اثرات مرتب کرے گا۔

اگر کسی بل پر اسلامی نقطہ نظر سے رائے لینا ضروری ہو تو اس بل کو اسلامی نظریاتی کونسل کو بھجوا دیا جاتا ہے، پاکستان کے آئین کے مطابق صدر یا کسی صوبے کا گورنر یا پارلیمنٹ یا صوبائی اسمبلیوں کی مجموعی تعداد کے چالیس فیصد ارکان (2/5) یہ جاننے کے لئے کہ آیا یہ بل اسلامی تعلیمات کے مطابق ہے نہیں اسے اسلامی نظریاتی کونسل کو بھجوا سکتے ہیں۔

1.1.6 حکومت پناہ حاصل کرنے والوں اور مہاجروں سے سلوک میں کس حد تک اپنی بین الاقوامی ذمہ داریاں پوری کرتی ہے اور حکومت کی امیگریشن پالیسی کس قدر بلا امتیاز ہے؟

وسائل اور سہولتوں کی کمی کے باوجود پاکستان دنیا کا واحد ملک ہے جو پچھلے تین عشروں سے افغان مہاجرین کی ایک بہت بڑی تعداد کو پناہ دیئے ہوئے ہے۔ 1979 میں سوویت یونین کے افغانستان پر قبضے کے بعد افغان پناہ گزین پاکستان میں داخل ہوئے اور 1989 کے آخر تک کوئی 32 لاکھ کے قریب پناہ گزین[4]* پاکستان میں داخل ہوئے، 2001 میں امریکہ کے افغانستان پر قبضے کے بعد مزید افغان پناہ گزین پاکستان میں داخل ہوئے اور یہ تعداد 50 لاکھ سے بھی بڑھ گئی ہے، ان میں وہ افغان پناہ گزین بھی شامل ہیں جو دو عشروں کے دوران پاکستان میں پیدا ہوئے۔

2005 سے 2006 کے آخر تک حکومت پاکستان نے پاکستان میں رہنے والے افغان پناہ گزینوں کو رجسٹرڈ کرنے کی کوشش کی، وزارت داخلہ رجسٹریشن کا مصدقہ کارڈ (PoR) جاری کر رہی ہے۔ فروری 2007 تک رجسٹرڈ کیئے گئے فغان پناہ گزینوں کی مجموعی تعداد 21 لاکھ 50 ہزار تھی اور مارچ 2009 میں جاری کردہ اعداد وشمار کے مطابق کوئی 17 لاکھ افغان پناہ گزین ابھی بھی پاکستان میں موجود ہیں۔ ان پناہ گزینوں کو 2012 کے آخر تک پاکستان میں کام کرنے اور سکولوں میں پڑھنے کی اجازت ہے، افغان پناہ گزینوں کی اکثریت ڈیورڈ لائن پر واقع دیہی علاقوں میں رہائش پذیر ہے اور ان کی بہت کم تعداد پشاور، کوئٹہ اور کراچی جیسے شہروں میں قیام پذیر ہے۔ حکومت کے ساتھ 2003 میں کئے گئے معاہدے کے مطابق اقوام متحدہ کے ہائی کمشنر برائے پناہ گزین کی طرف سے تصدیق شدہ غیر افغان پناہ گزینوں کو کام کرنے کی اجازت دی گئی ہے[5]*۔

فاٹا، سوات اور مالاکنڈ ڈویژن میں فوجی آپریشن کے فیصلے سے پاکستان میں مقامی طور پر نقل مکانی کرنے والے افراد (IDPs) بھی موجود ہیں۔ صومالیہ، عراق اور ایران سے آنے والے پناہ گزینوں کی ایک کم تعداد بھی پاکستان میں موجود ہے۔

دوسری طرف بنگلہ دیش میں بھی کوئی دو سے پانچ لاکھ بہاری پاکستان جانے کے منتظر ہیں[6]* اور وہ پچھلے 37 سالوں سے کیمپوں میں رہ رہے ہیں، یہ بہاری 1971 میں سقوط ڈھاکہ سے قبل مغربی پاکستان میں رہائش پذیر تھے جو اس وقت پاکستان کا حصہ تھا۔ 2008 میں بنگلہ دیش نے ان بہاریوں کو شہریت دے دی جو 1971 کے بعد بنگلہ دیش میں پیدا ہوئے لیکن بہت سے بزرگ پاکستانی بہاریوں نے شہریت قبول کرنے سے انکار کر دیا اور آج بھی پاکستانی تسلیم کیئے جانے کے منتظر ہیں[7]*۔

1.2 قانون کی حکمرانی اور انصاف تک رسائی

بنیادی سوال: کیا بلا امتیاز شہریت سے متعلق کوئی سرکاری معاہدہ موجود ہے؟

1.2.1 ملک بھر میں قانون کی حکمرانی کس حد تک موثر ہے؟

اس وقت ملک بھر میں قانون کی حکمرانی کی صورتحال انتہائی مخدوش ہے۔ آئین کے آرٹیکل 247 کے تحت وفاق کے زیر انتظام قبائلی علاقہ (فاٹا) میں ایکٹ آف پارلیمنٹ اور اعلی عدلیہ کی عمل داری نہیں تاہم پولیٹیکل ایجنٹ کا نظام فاٹا میں امن وامان قائم کرنے میں کافی حد تک موثر ہے اور یہ افراد وفاقی حکومت کی طرف سے نامزد کیئے جاتے ہیں 2000 کے وسط میں اس نظام کو اس وقت ختم کیا گیا جب پاکستان آرمی نے بغاوت کو کچلنے کے لئے آپریشن شروع کیا۔ امریکہ کی طرف سے بغیر پائیلٹ کے جہاز (جسے عام طور پر ڈرون کہا جاتا ہے) کے حملے روز کا معمول بن چکے ہیں۔ فاٹا کے علاوہ خیبر پختونخوا کے کچھ حصوں میں بھی بغاوت جیسی صورتحال ہے اور یہ لاہور اور اسلام آباد سمیت دیگر شہروں میں بھی پھیل گئی ہے۔

بلوچستان میں بھی بلوچی علیحدگی کی ایک تحریک چلا رہے ہیں جو کہ پاکستان بننے کے بعد ان کی طرف سے پانچویں تحریک ہے۔ ان کی موجودہ تحریک اس وقت

تیز ہوئی جب بلوچی لیڈر سردار اکبر خان بگٹی جو بلوچستان کے علاقہ کوہلو میں چھپے ہوئے تھے سیکیورٹی فورسز کی کارروائی پر ہلاک ہوگئے۔ بلوچوں کی باغیانہ تحریک دراصل سیکیورٹی فورسز پر حملوں یا غیر بلوچیوں کی ٹارگٹ کلنگ ہے جو کہ پچھلے کئی دہائیوں سے وہاں رہ رہے ہیں، بغاوت کی اس تحریک کے ساتھ ساتھ بلوچوں کو اغوا کرنے، تشدد کا نشانہ بنانے اور کئی صورتوں میں ہلاک کرنے کا عمل بھی جاری ہے، بہت سے بلوچ ان واقعات کی ذمہ داری سیکیورٹی فورسز پر ڈالتے ہیں لیکن سیکیورٹی فورسز نے ان الزامات کو سختی سے مسترد کیا ہے۔

فروری 2008 کے انتخابات کے بعد کراچی میں لسانی، فرقہ وارانہ اور سیاسی بنیادوں پر ٹارگٹ کلنگ دیکھنے میں آئی ہے اور یہ سلسلہ 2010 تک جاری ہے۔

ملک کے اندر جو بھی باغیانہ تحریکیں چل رہی ہیں ان کو کنٹرول کرنے میں حکومت بے بس نظر آتی ہے۔ سوات میں کئی سالوں سے ایف ایم ریڈیو کام کر رہے تھے اور وہ عوام کو بغاوت پر اکساتے رہے جس کے باعث علاقہ میں باغی عناصر ریاستی مشینری پر غالب آ گئے تھے حکومت کی طرف سے نوٹس لینے پر مسلح افواج نے وہاں آپریشن کیا اور علاقہ کو عسکریت پسندوں سے صاف کیا، بڑے پیمانے پر فوجی آپریشن کے بعد اب وہاں یہ دیکھا جانا ہے کہ سول انتظامیہ اپنی موجودگی کا احساس کس طرح دلاتی ہے اور کب عوام اور انفراسٹرکچر کی بحالی کا کام شروع کرتی ہے۔

سوات میں سالوں کی بدانتظامی اور عوام کو انصاف کی عدم فراہمی، ریاست اور طاقت ور گروپس کی زیادتیوں، میرٹ پر سرکاری بھرتیاں نہ ہونا، صحت جیسی بنیادی خدمات کی ناقص فراہمی کی وجہ سے قانون کی حکمرانی متاثر ہوئی جبکہ دوسرے مسائل سے یہ صورتحال مزید گھمبیر ہوئی۔

1969 میں سوات کی ریاست کو ختم کر کے صوبائی زیر انتظام قبائلی علاقہ (FATA) میں شامل کر دیا گیا تھا مگر 1975 میں اسے خیبر پختونخوا میں شامل کر دیا گیا، اس دور میں سوات کا اپنا انتظامی نظام تھا، قاضی عدالتیں تھیں جبکہ جوڈیشل کورٹس کی سربراہی تحصیل دار کرتے تھے۔ قاضی عدالتوں کا نظام انصاف کی فراہمی کے لئے موجودہ طویل اور پیچیدہ نظام سے کافی حد تک بہتر تھا جس کے باعث طالبان نے جو کہ شریعت کے نفاذ کا مطالبہ کر رہے تھے فوری اور سستے انصاف کی فراہمی کے لئے قاضی نظام کی حمایت کر دی[8]*

2009 کے اوائل میں حکومت نے طالبان کا یہ مطالبہ منظور کر لیا اور نظام عدل قوانین جاری کیئے، مگر ان قوانین سے ملک میں قانون کی حکمرانی کے قابل عمل ہونے سے متعلق خدشات پیدا ہوئے اور ملک کے اندر اور بیرون ممالک کے قانون دانوں نے متوازی عدالتی نظام پر تشویش کا اظہار کیا، بچوں کے حقوق سے متعلق اقوام متحدہ کی کمیٹی نے تشویش ظاہر کی کہ یہ قوانین کنونشن پر عملدرآمد کے لئے مناسب ضمانت فراہم نہیں کرتے۔

ان قوانین پر عملدرآمد کرنے سے مزید مسائل پیدا ہوئے اور اپریل 2009 میں قومی سطح پر ایک وڈیو ٹیلی کاسٹ کی گئی جس میں سوات میں ایک لڑکی کو کوڑے کھاتے دکھایا گیا، اس وڈیو پر عوام سراپا احتجاج بن گئے[9]* یہ صورتحال قوانین پر عملدرآمد سے انکار خاص کر قاضیوں کی تعیناتی کی وجہ سے مزید کشیدہ ہو گئی جس کے باعث طالبان کے خلاف فوجی آپریشن کیا گیا، پاکستان کا انسانی حقوق کا کمیشن سوات میں فوج پر ماورائے عدالت قتل وغارت گری کا الزام لگا رہا ہے جبکہ آئی ایس پی آر (ISPR) اس الزام کی نفی کر رہا ہے۔

ایک اور قابل تشویش معاملہ بچوں کے تحفظ سے متعلق قانون سازی ہے، کئی سالوں کے غور وفکر کے باوجود بھی بچوں کے تحفظ کا بل منظور نہیں کیا جا سکا۔ اس کے علاوہ بچوں کے حقوق سے متعلق قومی کمیشن کا بل بھی منظوری کے مراحل تک نہیں پہنچا جبکہ بلوچستان، خیبر پختونخوا، فاٹا اور آزاد جموں اور کشمیر میں بچوں کے حقوق سے متعلق قوانین نہیں ہیں۔

فاٹا میں قانون کی حکمرانی کمزور ہے وہاں 1901 سے فرنٹیئر کرائمز ریگولیشن (FCR) نافذ ہیں اس کے ساتھ ساتھ پاکستان کی سیاسی جماعتوں کا ایکٹ بھی فاٹا میں نافذ نہیں اس لئے وہاں سے تمام امیدوار قومی اسمبلی کا الیکشن آزاد حیثیت سے لڑتے ہیں۔ مارچ 2010 میں وزیر اعظم سید یوسف رضا گیلانی نے سیاسی جماعتوں کے ایکٹ کو فاٹا میں بھی نافذ کرنے کا اعلان کیا[11]* فاٹا کے ایڈیشنل سیکرٹری نے پبلک اکاؤنٹس کمیٹی کو خطاب کرتے ہوئے کہا کہ ایف سی آر فاٹا کے صرف ایک فیصد علاقہ میں نافذ ہے[12]* امن وامان کی

صورتحال حتی کہ جہاں قوانین نافذ بھی ہیں وہاں بھی ترقیاتی کام متاثر ہورہے ہیں۔پچھلے 62 سال میں ترامیم نہ ہونے کا مطلب ہے کہ انتظامیہ کے لئے یہ قوانین زیادہ فائدہ مند نہیں ہیں۔

پاکستان میں قوانین کی پاسداری نہ ہونے کی ایک وجہ انتظامیہ اور سول سروسز کی صلاحیتوں میں بتدریج کمی اور خامیاں ہیں انتظامیہ اور سول سروسز اخلاقی طور پر پست اور غیر موثر اور عملدرآمد کی محدود صلاحیت کی حامل ہے۔بیوروکریسی کے غیر موثر ہونے کے نتیجہ میں ریاست کی رٹ کمزور اور قانون کی حکمرانی میں رکاوٹ آ رہی ہے ۔ناقدین کا کہنا ہے کہ اس کی ایک وجہ پاکستان میں بیوروکریسی کو سیاست میں ملوث کرنا ہے جبکہ کچھ کا خیال ہے کہ 1956 کے آئین میں سے سول سروسز کے لئے موجود آئینی ضمانت کو ختم کرنے کی وجہ سے بیوروکریسی کو سیاسی دباؤ کا زیادہ سامنا ہے اگرچہ اس طرح کی ضمانتیں نئے بنائے گئے سول سرونٹ ایکٹ میں شامل کردی گئیں تاہم دباؤ اپنی جگہ برقرار ہے۔

عالمی بینک کی دنیا میں حکمرانی کے رجحان (WGI) 2009 سے متعلق رپورٹ میں پاکستان کا قانون کی حکمرانی کے شعبہ میں گریڈ جو 1996 میں 34.8 فیصد تھا 2008 میں کم ہو کر 19.1 ہو گیا ۔ 2008 میں اس شعبہ میں 81% ممالک ایسے ہیں جہاں قانون کی حکمرانی پاکستان سے بہتر ہے جبکہ 1996 میں 65% تھی ۔آٹھ جنوب ایشیائی ممالک میں پاکستان کا قانون کی حکمرانی کے شعبہ میں نمبر ساتواں ہے، پاکستان کے بعد افغانستان کا نمبر آتا ہے ۔ دنیا کے سب سے زیادہ آبادی کے بیس ممالک میں پاکستان قانون کی حکمرانی کے حوالے سے 19 ویں نمبر پر ہے پاکستان کے بعد صرف نائجیریا ہے۔

1.2.2 عوامی نمائندے فرائض کی ادائیگی میں کس حد تک قانون کی پاسداری کرتے ہیں؟

دو اہم امور ایسے ہیں جن سے عوامی نمائندوں کی طرف سے قانون کی پاسداری کا اندازہ لگایا جاسکتا ہے، پہلا عوامی نمائندوں کے احتساب سے متعلق قوانین کا موثر ہونا جبکہ دوسرا قومی مصالحتی آرڈیننس 2007 ہے جس کے نتیجے میں عوامی نمائندوں کے خلاف بڑے پیمانے پر مقدمات ختم کیئے گئے۔

عوامی نمائندوں کے احتساب کے لئے قومی احتساب بیورو (NAB) قومی احتساب آرڈیننس 1999 (NAO) کے ذریعے قائم کیا گیا۔آرڈیننس کے تحت قومی احتساب بیورو کے امور میں بدعنوانی، بے ضابطگیوں کی نشاندہی ،انکوائری ذمہ داروں کے خلاف مقدمات چلانے کے ساتھ ساتھ ذمہ داروں کو گرفتار کرنا شامل ہے، پاکستان کے وزیراعظم نے 29 مارچ 2008 کو قومی اسمبلی سے اپنے پہلے خطاب میں نیب کو ختم کرنے کی حکومتی خواہش کا اظہار کیا اور قومی احتساب کمیشن بنانے کا اعلان کیا۔حکومت نے 15 اپریل 2009 میں پارلیمنٹ میں "عوامی نمائندوں کے احتساب کا بل 2009 (HOPO)" پیش کیا لیکن قومی اسمبلی کی آدھی مدت پوری ہونے کے باوجود بل زیرالتوا ہے ،میڈیا میں آنے والی خبروں کے مطابق قومی اسمبلی کی قائمہ کمیٹی برائے قانون، انصاف اور پارلیمانی امور نے بل میں بہت سی ترامیم کیں تاہم صرف وہی بل عوام کے لئے موجود ہے جو حکومت نے پیش کیا تھا۔سیاستدانوں سمیت بہت سے حلقوں نے مجوزہ احتساب بل کے مخصوص پن پر سخت تنقید کی ہے، بل کے جن حصوں پر تنقید کی گئی ان میں سے کچھ زیل میں دیئے گئے ہیں۔

1۔ بل کے تحت بدعنوانوں کا احتساب کرنے کا دائرکار محدود کردیا گیا،قومی احتساب آرڈیننس کے برعکس نئے بل میں ایک شق شامل ہے جس کے تحت عوامی عہدہ رکھنے والے کا احتساب عہدہ چھوڑنے کے تین سال کے اندر ہی ہوسکے گا، اس شق کو احتساب کے بجائے بظاہر عام معافی دینے کے تناظر میں دیکھا جاتا ہے ۔

2۔ قومی احتساب آرڈیننس میں بدعنوانی کی جو تشریح کی گئی اسے مزید محدود کردیا گیا، اب اپنی جائیداد اور اثاثوں کا وسائل سے مطابقت رکھنے کا معاملہ، مفاد کیلئے اختیارات کا غلط استعمال اور کسی شخص یا اس پر انحصار کرنے والوں کیلئے ایسا حکم یا ہدایات جاری کرنا جس سے ان کو فائدہ پہنچتا ہو کو بدعنوانی کے دائرہ سے خارج کردیا گیا ہے۔

3۔ بل کے تحت بدعنوانی کی تحقیقات کرنے والے ادارے کے اختیارات کو محدود کر دیئے گئے، قومی احتساب آرڈیننس (NAO) کے تحت انکوائری کرنے والا ادارہ انفرادی شخصیات سے تحقیقات، اثاثے ضبط کرنا یا افراد کو بینک دستاویزات طلب کر سکتا تھا یہ شق عوامی عہدہ رکھنے والوں کیلئے بل (HOPO) میں سے ختم کر دی گئی، اس بل کے تحت گرفتار کرنے کا اختیار ختم اور جرم کو قابل ضمانت قرار دے دیا گیا

4۔ بل کے تحت خصوصی عدالتیں ختم اور بدعنوانی کے مقدمات کو سیشن کورٹس میں منتقل کر دیا جائے گا

5۔ بل کے تحت بدعنوانی پر سزا چودہ سال قید تھی اسے کم کر کے سات سال جبکہ قومی اسمبلی یا صوبائی اسمبلیوں کے رکن بننے پر پابندی کو 21 سال سے کم کر کے پانچ سال کیا گیا ہے۔

بل کو اس لحاظ سے بھی تنقید کا سامنا کرنا پڑا کہ اس سے اقوام متحدہ کے بدعنوانی کے خلاف کنونشن (UNCAC) کے تحت بین الاقوامی ذمہ داریوں کی ادائیگی میں پاکستان کو رکاوٹ کا سامنا کرنا پڑا ہے[14]*۔

سابق صدر پرویز مشرف نے 5 اکتوبر 2007 کو قومی مصالحتی آرڈیننس (NRO) جاری کیا اس کا مقصد بدعنوانی کے خلاف کسی شخص کے خلاف کارروائی کے نیب کے اختیارات کو کنٹرول کرنا تھا، اس آرڈیننس کے تحت 8041 افراد، جن میں بیوروکریٹس، سرکاری حکام اور سیاست دان شامل تھے ان کے خلاف مقدمات واپس لئے گئے ان میں سابق وزیراعظم محترمہ بےنظیر بھٹو بھی شامل تھیں۔ این آر او سے فائدہ اٹھانے والوں میں جناب آصف علی زرداری بھی شامل ہیں جو کہ اس وقت صدر پاکستان ہیں جبکہ موجودہ کابینہ کے دو وزیر بھی فائدہ اٹھانے والوں میں شامل ہیں۔

سپریم کورٹ آف پاکستان نے تاریخی فیصلہ کے ذریعے این آر او کو شروع ہی سے ختم کر دیا ہے، ایسا محسوس ہوتا ہے کہ حکومت اس فیصلہ پر مکمل طور پر عملدرآمد کرنے میں ہچکچاہٹ کا مظاہرہ کر رہی ہے۔ جناب آصف علی زرداری جو کہ اس وقت صدر پاکستان ہیں اور یہ یقین کیا جاتا ہے کہ بطور صدر پاکستان ان کو فوجداری کیسوں میں استثنیٰ حاصل ہے، سپریم کورٹ حکومت کو جناب زرداری کے خلاف کیس دوبارہ کھولنے کے لئے سوئٹزرلینڈ حکام کو خط لکھنے کا کہہ رہی ہے۔ یہ مقدمات این آر او کے تحت حکومت پاکستان کی درخواست پر ختم کیئے گئے تھے، حکومت نے بہت سی وجوہات پر اس فیصلہ پر عمل نہیں کیا۔ نیب میں بھی کئی ماہ سے چیئرمین کا عہدہ خالی رہا ہے۔

این آر او کو غیر قانونی قرار دینے کے باوجود قومی احتساب بیورو پچھلے اڑھائی سال سے مفلوج ہو کے رہ گیا ہے اور عوامی عہدوں پر کام کرنے والوں کے احتساب کے لئے موثر قانون نہ ہونے کے ان عہدوں پر تعینات افراد کے احتساب کی موجودہ صورتحال پر اثرات مرتب ہو رہے ہیں۔

وفاقی تحقیقاتی ادارہ (FIA) بھی سیاسی مداخلت سے محفوظ نہیں۔ ایف آئی اے کے ڈائریکٹر جنرل کو مدت ملازمت کا تحفظ حاصل نہیں اور حکومت جب چاہتی ہے کہ ادارے کے ڈی جی کو تبدیل کر دیتی ہے۔ جناب طارق کھوسہ کو اس وقت فوری طور پر ڈی جی ایف آئی اے کے عہدے سے الگ کر دیا گیا جب وہ پاکستان سٹیل ملز میں مبینہ بدعنوانی کے کیس کی تحقیقات کر رہے تھے، سپریم کورٹ نے حکومت کو جناب کھوسہ کو تحقیقات جاری رکھنے کے لئے درخواست کی مگر حکومت نے عدالت عظمیٰ کی درخواست مسترد کر دی۔ پچھلے اڑھائی سال میں ایف آئی اے کے تین ڈائریکٹر جنرل تبدیل کئے گئے۔

ٹرانسپرسی انٹرنیشنل سروے میں 47% افراد کا کہنا تھا کہ سرکاری اداروں میں بدعنوانی کی بڑی وجہ احتساب کا نہ ہونا ہے[15]*

1.2.3 عدلیہ اور عدالتیں انتظامیہ اور دیگر دباؤ سے کس قدر آزاد ہیں؟

تاریخی اعتبار سے پاکستان میں عدلیہ اور انتظامیہ کے تعلقات کشیدہ رہے ہیں اور انتظامیہ کی طرف سے عدلیہ پر حکمرانی نہیں تو اس پر اپنا اثر ورسوخ ڈالنے کی کوششیں ہوتی رہی ہیں، عدلیہ اب کچھ فیصلوں کے بعد اپنی خودمختاری کا دفاع کرنا چاہتی ہے، ماضی میں بھی عدلیہ پر طاقت ور فوجی اور سول حکومتوں کا دباؤ رہا، اعلی عدلیہ کی تاریخ میں 9مارچ2007 میں ایک نئے باب کا اضافہ ہوا جب چیف جسٹس آف پاکستان چیف جسٹس افتخار محمد چوہدری نے صدر اور آرمی چیف جنرل پرویز مشرف کے دباؤ کے باوجود مستعفی ہونے سے انکار کر دیا۔ 16 مارچ 2009 کو چیف جسٹس افتخار محمد چوہدری کی دوسری بار بحالی سے اعلی عدلیہ کا ایک نیا دور شروع ہوا جو کہ آزاد، موثر داور متحرک ہے۔ کچھ نقادوں کے مطابق اعلی عدلیہ ضرورت سے زیادہ متحرک ہے۔ جبکہ انتظامیہ اور پارلیمنٹ کے کردار میں مبینہ طور پر مداخلت پر بھی عدلیہ کو تنقید کا سامنا ہے۔

عدلیہ کی آزادی کے تناظر میں ایک روائتی مسئلہ سپریم کورٹ اور ہائی کورٹس میں ججوں کی تقرری کا طریقہ کار ہے۔ پاکستان کے آئین کا آرٹیکل 177 کی شق 1 کے تحت چیف جسٹس آف پاکستان کی تقرری صدر پاکستان جبکہ سپریم کورٹ کے دیگر ججوں کی تقرری صدر پاکستا ن چیف جسٹس سے مشاورت کے بعد کرتے ہیں۔ انتظامیہ لفظ مشاورت کو عام تناظر میں لیتی ہے جس سے ججوں کی تقرری میں انتظامیہ کی موجودگی کا اظہار ہوتا ہے۔ 1996 میں سپریم کورٹ آف پاکستان نے الجہاد ٹرسٹ کیس میں ایک تاریخی فیصلہ دیا جس کے تحت لفظ مشاورت کو بامقصد، موثر، انتظامیہ اور منصفانہ قرار دیا گیا[16]*۔ فیصلہ میں یہ بھی کہا گیا کہ ہائی کورٹ میں ججوں کی تقرری کے لئے صدر پاکستان/ انتظامیہ ہائی کورٹس کے چیف جسٹس صاحبان اور چیف جسٹس آف پاکستان کی سفارشات کو رد کرتے وقت ٹھوس وجاہات دیں۔ اس فیصلہ سے اعلی عدلیہ میں ججوں کی تقرری میں انتظامیہ کا کردار کسی حد تک کم ہو گیا۔

اٹھارہویں آئینی ترمیم سے اعلی عدلیہ میں ججوں کی تقرری کا طریقہ کار مکمل طور پر تبدیل ہو گیا۔ اس ترمیم کے تحت چیف جسٹس آف پاکستان کی سربراہی میں سات رکنی جوڈیشل کمیشن سپریم کورٹ میں خالی آسامیوں پر نامزدگی کرے گا جس کا آٹھ رکنی پارلیمانی کمیٹی جائزہ لے کر فیصلہ کرے گی اور کمیٹی تین چوتھائی اکثریت سے کسی بھی نامزدگی کو مسترد کر سکتی ہے۔ ہائی کورٹس اور شرعی عدالت میں ججوں کی تقرری کے لئے بھی یہی طریقہ کار اپنایا گیا۔

تاہم اعلی عدلیہ میں ججوں کی تعیناتی کے لئے اٹھارہویں ترمیم میں منظور کیئے گئے طریقہ کار کو سپریم کورٹ میں چیلنج کیا گیا ہے اور اس وقت سترہ رکنی بنچ اس کیس کی سماعت کر رہا ہے۔

سول اور فوجداری مقدمات کی سماعت کرنے والی ماتحت عدلیہ میں تقرریاں صوبائی حکومت سول سرونٹس ایکٹ[17]* کے تحت کرتی ہے جبکہ ہائی کورٹس ماتحت عدلیہ پر انتظامی کنٹرول رکھتی ہے۔

اعلی اور ماتحت عدلیہ کو ججوں اور مالی وسائل کی کمی کا سامنا ہے۔ اس کے علاوہ ماضی میں وفاقی اور صوبائی حکومتیں ایگزیکٹیو عہدوں پر جج تعینات کرتی تھیں۔ چیف جسٹس آف پاکستان نے نئی قومی جوڈیشل پالیسی کا اعلان کیا جس کے تحت انتظامی عہدوں پر کام کرنے والے تمام ججوں کو واپس بلا کر عدالتی امور نمٹانے کا کہا گیا۔

تین نومبر 2007 سے قبل کی عدلیہ بحال ہونے کے بعد سے انتظامیہ کی عدالتی امور میں مداخلت کم ہو گئی تاہم ایسے واقعات بھی موجود ہیں جس میں انتظامیہ نے عدالتی عمل کو نظر انداز کیا ہو، یہ بھی وسیع تر تاثر پایا جاتا ہے کہ فوج یا فوج کے مفادات کے خلاف کوئی کیس اعلی عدلیہ نہیں سنتی (مثال کے طور پر ریٹائرڈ ائر مارشل اصغر خان کا آئی ایس آئی کی طرف سے سیاستدانوں اور میڈیا کو پیسے دینے کا کیس)۔ لاپتہ افراد کا کیس جس کا سپریم کورٹ نے 2005 میں نوٹس لیا ابھی تک حل نہیں ہو سکا۔ اس حوالہ سے سپریم کورٹ نے 4 مئی 2010 کو جوڈیشل کمیشن بنانے کی ہدایت کی تاہم اس سے بھی معاملہ حل نہیں ہو سکا۔

انتظامیہ کی طرف سے عدالتی فیصلوں پر عملدرآمد میں تاخیر کے باوجود عدلیہ نے تاریخی فیصلے دیئے ان میں این آر او، گریڈ 21 سے گریڈ 22 میں سول سروسز

افسران کی ترقی ،جسٹس ثاقب نثار کو لاہور ہائی کورٹ کا قائم مقام چیف جسٹس اور جسٹس خواجہ شریف کو سپریم کورٹ کا جج مقرر کرنے کا سرکاری نوٹی فکیشن معطل کرنا شامل ہیں۔ بہرحال باقی کورٹس اور سپریم کورٹس اس وقت پاکستان کی تاریخ میں سب سے آزاد ہیں۔

1.2.4 شہریوں کو کسی بدانتظامی کے خلاف انصاف کے عمل تک رسائی اور مسائل کے حل کے مواقع کس حد تک حاصل ہیں؟

آئین میں اٹھارہویں ترمیم کے بعد بنیادی حقوق کی تعداد بڑھ گئی ہے اور اس میں منصفانہ مقدمے بازی کا حق (آرٹیکل 10 - A)،اطلاعات کا حق (آرٹیکل 19-A) اور تعلیم کا حق (آرٹیکل 25-A) شامل ہوگیا ہے۔

آئین کے آرٹیکل چار میں قانون کے تحت تحفظ کو ہر شہری کا پیدائشی حق قرار دیا گیا ہے جبکہ آرٹیکل 25 تمام شہریوں کی مساوی حیثیت ہونے سے متعلق ہے۔

عملی طور پر ہر کسی کو انصاف تک رسائی کا حق حاصل نہیں، انصاف کا حصول ایک طویل، سخت اور مہنگا عمل ہے اور عوام کی ہر ممکن کوشش ہوتی ہے کہ اس سے جس حد تک بچنا ممکن ہو بچا جائے۔عوام کی نظر میں عدلیہ میں بحیثیت ادارہ بہتری آئی ہے(2007 میں بہتری کی شرح 51 % جبکہ 2009 میں 68%رہی) [20]* اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ مارچ 2009 میں چیف جسٹس آف پاکستان کی بحالی کے بعد عوام کا اعلی عدلیہ خاص کر سپریم کورٹ آف پاکستان پر اعتماد بڑھ رہا ہے۔

ملک کے دور دراز کے علاقوں خاص کر بلوچستان میں انصاف کی فراہمی کا متوازی نظام بھی نافذ ہے۔انسانی حقوق کمیشن پاکستان نے 2008 [21]* میں بلوچستان میں درجن سے زائد ایسے واقعات کی نشاندہی کی جس میں لوگوں کو خود کو بے گناہ ثابت کرنے کے لئے دہکتے انگاروں پر چلنا پڑا۔اگست 2008 میں سینیٹر اسرار اللہ زہری نے بلوچستان میں قبائلی رسومات کے تحت دو خواتین کو مبینہ طور پر زندہ دفن کرنے کے واقعہ کی حمایت کر کے قوم اور سینیٹ کو حیران کر دیا [22]* اسرار اللہ زہری کو بعد میں حکمران جماعت نے پوسٹل امور کا وزیر مقرر کر دیا ۔

ملک کے دیہی علاقوں میں انصاف تک فراہمی محدود ہے ان علاقوں میں با اثر افراد انصاف تک فراہمی کے نظام کو اپنے حق میں کر لیتے ہیں ،اس کی مثال سانگھڑ کے ایک کسان ولی داد خاص خیلی کی ہے جس نے پاکستان مسلم لیگ ف کے رہنما اور پیر پگاڑہ کے خلیفہ وریام فقیر خاص خیلی کی مبینہ زیادتیوں پر پریس کلب کراچی کے باہر خودسوزی کر لی [24]*۔

مناسب انصاف کی فراہمی میں تاخیر اور انصاف نہ ملنے پر موقع پر انصاف کرنے کے نظریہ نے تقویت پکڑی۔14 مئی 2008 کو کراچی میں مشتعل افراد نے تین مبینہ ڈاکوؤں کو تشدد کے بعد زندہ جلا کر ہلاک کر دیا [25]*۔ تین روز بعد مشتعل افراد نے دو مزید مبینہ ڈاکوؤں کو زندہ جلا دیا۔ان میں سے ایک ہسپتال پہنچ کر ہلاک ہوگیا۔ یہ رجحان 2009 میں بھی جاری رہا،کراچی میں ہجوم نے ایک مبینہ ڈاکو کو ماورائے عدالت ہلاک کر دیا جبکہ اس کا ایک ساتھی جو فرار ہونے میں کامیاب ہوگیا تھا [26]* پولیس نے پکڑ لیا اور ایک مشتعل شخص نے مبینہ طور پر سر میں گولی مار کر اسے قتل کر دیا۔

اگست 2010 میں سیالکوٹ میں مشتعل افراد کی طرف سے دو چھوٹے بھائیوں کو ڈاکو قرار دے کر خوفناک طریقے سے قتل کرنے کی ویڈیو منظر عام پر آئی ،ویڈیو میں پولیس اور ریسکیو اہلکار بھی خاموش تماشائی کے طور پر وہاں موجود دکھائی دیئے، جس کی وجہ سے عدالت اور انتظامیہ حرکت میں آئی۔ اسی طرح جنوبی پنجاب میں بھی ایک نوجوان کو سنگسار کر کے قتل کرنے کا واقعہ پیش آیا۔

پچھلے دو سال میں قانون کی عملداری تسلیم نہ کرنے کے مقدمات بھی سامنے آئے ،میڈیا کی اطلاعات کے مطابق صغریٰ بیگم نے ڈکیتی کے الزام میں گرفتار اپنے بیٹے کی مسلسل پیشی کے لئے عدالتی اہلکار کو پانچ سو روپے مبینہ رشوت دی [27]*،عدالت کی طرف سے بری ہونے کے باوجود قید میں رکھنے کے واقعات بھی سامنے آئے اس کی ایک مثال ایک شہری رضوان ہے جس کو عدالت نے شیرٹن ہوٹل پر خودکش حملے کے الزام سے بری کر دیا تھا [28]*۔

پاکستان کے انسانی حقوق کے کمیشن (HRCP) کے مطابق 2008 میں

صرف لاہور میں پولیس کی طرف سے 119 شہریوں کو حبس بے جا میں رکھنے کا پتہ چلا، سندھ کے ضلع خیر پور میں ایک جج نے پولیس سٹیشن پر چھاپہ مار کر غیر قانونی طور پر قید 22افراد بازیاب کرائے ۔اپریل 2009 میں بلوچ قوم پرست لیڈر کے قتل کے بعد پرتشدد واقعات میں 16 افراد قتل ہوئے۔2009 کے دوران بلوچستان میں ٹارگٹ کلنگ کے 164 واقعات ہوئے جن میں 118 شہری اور 158 سیکیورٹی اہلکار ہلاک ہوئے جبکہ 83 شہری اور سات سیکیورٹی اہلکار زخمی ہوئے۔ پنجاب میں 2009 کے دوران اغوا برائے تاوان کے 224 کیسز ہوئے جبکہ 2008 میں یہ تعداد 248 تھی سندھ میں 163 افراد اغوا، بلوچستان میں 241، خیبر پختونخوا میں 592 افراد کو اسی سال اغوا کیا گیا ۔کراچی میں 747 افراد کو قتل کیا گیا جس میں سے 291 افراد ٹارگٹ کلنگ اور 209 سیاسی کارکن تھے ۔پنجاب میں پولیس مقابلوں میں 253 شہری پولیس مقابلوں میں اور 28 پولیس اہلکار ہلاک ہوئے ۔سندھ میں 74 مشتبہ ملزم جبکہ 52 پولیس اہلکار ہلاک ہوئے[29]*۔

1.2.5 فوجداری اور تعزیرات کے نظام میں مساوات اور غیر جانبداری کی کس حد تک پاسداری کی جاتی ہے؟

پاکستان میں رائے عامہ کے مطابق ملک کے اندر شہریوں کو جن تین بڑے مسائل کا سامنا ہے ان میں جرائم ایک بڑا مسئلہ ہے۔ جولائی 2010 میں زیادہ تر پاکستانیوں (88%) جرائم کو بڑا مسئلہ قرار دیتے تھے، (91%) دہشت گردی کو اور (91%) بے روزگاری کو پاکستان کے تین بڑے مسائل سمجھتے ہیں (30*)۔اسی طرح پولیس کی کارکردگی بھی عوامی پسندیدگی کے کم تر درجہ پر ہے ۔ 65% شہری پولیس کی کارکردگی کو غیر تسلی بخش جبکہ 29% تسلی بخش قرار دیتے ہیں ۔رائے عامہ کے نزدیک پولیس کی کارکردگی تنزلی کا شکار ہے 39% پولیس کی حمایت جبکہ 55% اس کے مخالف ہیں۔

پولیس پر عام طور پر تشدد کرنے کا الزام لگایا جاتا ہے۔2008 میں شائع ہونے والی ایک رپورٹ کے مطابق (یکم جنوری 1998 سے 31 دسمبر 2002 تک)لاہور میں 91.54% مرد پولیس تشدد کا شکار ہوئے ۔سماجی اقتصادی طور پر نچلے درجے کے افراد پولیس تشدد کا نشانہ بنے، سب سے زیادہ مزدور طبقہ اور اس کے بعد تاجر طبقہ پولیس تشدد کا شکار ہوا۔خواتین پر تشدد کی شرح نسبتا کم رہی (8.46 %)، خواتین مردوں کے نفساتی تشدد کا نشانہ بنی جبکہ 12.14% خواتین کو نفسیاتی کے ساتھ ساتھ جسمانی تشدد کا نشانہ بھی بنایا گیا۔تحقیقاتی رپورٹ سے پتہ چلا کہ ملک میں تشدد کے شکار افراد کی تعداد میں خطرناک حد تک اضافہ ہوا ہے جبکہ قانون نافذ کرنے والے اداروں کے ہاتھوں ملک میں انسانی حقوق کی خلاف ورزیوں میں بھی اضافہ دیکھنے کو ملا ہے۔

چھ مارچ 2010 کو چیف جسٹس آف پاکستان نے ٹی وی چینلز پر ایک شخص کو پولیس تشدد کا نشانہ بنتے ہوئے دکھانے کی ویڈیو پر از خود نوٹس لیا ۔ سپریم کورٹ نے قرار دیا کہ بادی النظر میں پولیس اہلکار آئین کی خلاف ورزی کے مرتکب ہوئے [32]*

شہریوں کے پاس موبائل فون کیمرہ کی وسیع تر سہولت ہونے کے باعث نیوز میڈیا نے شہریوں کی طرف سے پولیس تشدد کی بنائی جانے والی ویڈیوز کو ٹیلی کاسٹ کرنا شروع کر دیا ہے جس کی وجہ سے پولیس پر دباؤ بڑھ گیا ہے۔

1.2.6 عوام کا منصفانہ اور موثر انصاف کے حصول کے لئے قانونی نظام پر کس حد تک اعتماد ہے؟

ٹرانسپرینسی انٹرنیشنل (Transparency international) کے بدعنوانی سے متعلق پاکستان نیشنل سروے 2009 میں دی گئی فہرست میں بدعنوان ترین سرکاری محکموں میں عدلیہ ساتویں نمبر پر ہے [33]*۔ یہ تاثر ماتحت عدلیہ کیلئے سمجھا جاتا ہے اور عوام کی ایک بڑی تعداد کا واسطہ اس ماتحت عدلیہ سے پڑتا ہے ۔2006 سے ماتحت عدلیہ میں صورتحال میں کافی بہتری آئی ہے اور درجہ بندی میں عدلیہ تیسرے نمبر سے نیچے آئی ہے، سروے میں جب یہ سوال کیا گیا کہ کیا آپ کو گھریلو امور میں کسی بدعنوانی کا سامنا کرنا پڑا ہے؟ تو 85.64 فیصد کا جواب مثبت جبکہ 14.36 فیصد کا جواب نفی میں تھا [34]*۔

مارچ 2010 میں سپریم کورٹ کی طرف سے فعال عدلیہ کے حوالے سے

پوچھے گئے سوال پر 57فیصد نے گیلپ پاکستان کی رائے شماری میں بتایا کہ عدلیہ درست سمت میں کام کررہی ہے جبکہ 18فیصد کا خیال تھا کہ وہ غلط طور پر کام کررہی ہے اور 25فیصد نے اس سوال پر کوئی رائے نہیں دی[35]۔ جولائی 2010میں پاکستان سے متعلق PEW گلوبل اٹیٹیوڈز سروے رپورٹ (Global Attitudes Survey Report) میں 84فیصد عوام نے فوج، 76فیصد نے میڈیا، 62%نے مذہبی رہنماؤں کی حمایت میں جبکہ 55فیصد نے عدالتی نظام کی حمایت میں رائے دی۔

اس سروے کے مطابق 61%عوام نے سپریم کورٹ آف پاکستان کے چیف جسٹس افتخار محمد چوہدری اور چیف آف آرمی سٹاف جنرل اشفاق پرویز کیانی کی حمایت کی جبکہ صرف 16%عوام کی رائے چیف جسٹس آف پاکستان کے حق میں نہیں تھی اور 24%نے رائے نہیں دی۔

چیف جسٹس آف پاکستان جن کو سابق صدر پرویز مشرف نے معطل کردیا تھا اور گیلانی حکومت نے مارچ 2009میں وکلا کے بھرپور احتجاج پر، جس میں سول سوسائٹی، اپوزیشن سیاسی جماعتیں شامل تھیں اور میڈیا نے جس کی بھرپور کوریج کی، چیف جسٹس کو بحال کیا اس کے بعد سے اعلی عدلیہ کے فیصلوں کو بھرپور پزیرائی مل رہی ہے۔

سپریم کورٹ آف پاکستان نے یکم جون 2009سے جوڈیشل پالیسی نافذ کی۔ اس کا ایک اہم نکتہ یہ تھا کہ سپریم کورٹ اور تمام ہائی کورٹس ایک سال کے اندر تمام زیرالتوا مقدمات نمٹائیں گی، بلوچستان ہائی کورٹ کے لئے یہ مدت چھ ماہ کر دی گئی تھی کیونکہ وہاں بغاوت کے مقدمات تعطل کا شکار تھے۔ اسی طرح فوجداری مقدمات کو نمٹانے کے لئے بھی مدت ایک سال اور چھ ماہ مقرر کی گئی۔ تاہم عملی طور پر مقررہ مدت کا انحصار حالات پر ہے، عدالتی ریکارڈ کو کمپیوٹرائزڈ کرنا بھی ایک چیلنج ہے[36]۔ سپریم کورٹ آف پاکستان جوڈیشل پالیسی پر عملدرآمد کا باقاعدگی سے جائزہ لے رہی ہے۔

1.3 شہری اور سیاسی حقوق

بنیادی سوال: کیا سب کو شہری اور سیاسی حقوق مساوی طور پر حاصل ہیں؟

1.3.1 لوگ جسمانی تشدد یا جسمانی تشدد ہونے کے خوف سے کس حد تک خود کو محفوظ سمجھتے ہیں؟

سول اور سیاسی حقوق میں ایک عرصہ سے موجود خامیاں نائن الیون کے بعد افغانستان میں جنگ سے بین الاقوامی سطح پر ابھرنے والی صورتحال سے مزید پیچیدہ ہوگئیں۔ افغانستان سے فرار ہونے والے طالبان پاکستان کے قبائلی علاقوں میں داخل ہوگئے اور ان مقامی انتہا پسند گروپوں سے تعاون کرنا شروع کردیا جو مختلف علاقوں میں قبضہ حاصل کرنے کی کوششیں کررہے ہیں، اس سے پاکستان کے ہشت گردی کی بڑے پیمانے پر کارروائیاں شروع ہوگئیں۔ پاکستان کا آرٹیکل 9 کہتا ہے کہ کسی شہری کی آزادی اور زندگی قانون سے ماورا نہیں چھینی جاسکتی۔

2008کے دوران پاکستان بھر میں دہشت گردی کے حملوں میں 6715افراد ہلاک ہوئے جن میں 2155شہری، 654سیکیورٹی فورسز کے اہلکار اور 3906دہشت گرد شامل تھے۔ 2009میں یہ تعداد 11,704ہوگئی جن میں 2324شہری، 991سیکیورٹی اہلکار اور 8389دہشت گرد شامل تھے۔ سال 2010میں اگست تک 8733افراد ہلاک ہوئے جن میں 5360شہری، 329سیکیورٹی اہلکار اور 3912دہشت گرد شامل ہیں[37]۔

خیبرپختونخوا (سابقہ شمال مغربی سرحدی صوبہ) میں سیکیورٹی کی مخدوش صورتحال کے باعث سال 2008میں اغوا برائے تاوان کی وارداتوں میں 90فیصد اضافہ ہوا[38]۔ پاکستان انسٹی ٹیوٹ آف پیس سٹڈیز (Pakistan Institue for Peace Studies) نے سال 2009کی اپنی رپورٹ میں بتایا کہ طالبان اغوا برائے تاوان کی وارداتوں کے ذریعے نہ صرف آمدنی حاصل کرتے ہیں بلکہ وہ مغوی کے بدلے گرفتار انتہا پسندوں کی رہائی کا مطالبہ بھی کرتے ہیں۔ اب تک جو سرکردہ شخصیات اغوا کی گئیں ان میں کوہاٹ یونیورسٹی آف سائنسز اینڈ ٹیکنالوجی کے وائس چانسلر ڈاکٹر لطف اللہ کاکاخیل، ڈی سی او اپر دیر عتیق الرحمان، ڈپٹی انسپکٹر جنرل کوہاٹ محمد ادریس، امن کمیٹی کے

سربراہ یار سید اور اے این پی ہنگو کے سیکرٹری جنرل ملک ریاض بنگش شامل ہیں[39]*

2009 میں خواتین پر تشدد کے واقعات میں اضافہ ہوا۔ پاکستان کے انسانی حقوق کمیشن (HRCP) کی رپورٹ کے مطابق 1404 خواتین قتل ہوئیں ان میں سے 647 کو عزت کے نام پر قتل کیا گیا جبکہ 757 کو دوسری وجوہات پر قتل کیا گیا۔ آبروریزی کے 928 کیس ہوئے ۔خواتین کو جلانے کے 135 واقعات ہوئے جبکہ 2008 میں گھریلو تشدد کا شکار ہونے والی خواتین کے کیسوں کی تعداد 137 تھی جو 2009 میں بڑھ کر 205 ہو گئی۔ سال 2008 میں جنسی تشدد کے 808 واقعات ہوئے ،612 خواتین کو عزت کے نام پر قتل کیا گیا، 137 گھریلو تشدد اور 138 جلانے کے کیسز ہوئے ۔انسانی حقوق کے کمیشن کے مطابق کیسوں کی یہ تعداد اصل تعداد سے بہت کم ہے کیونکہ زیادہ تر ایسے کیسوں کو رجسٹرڈ ہی نہیں کیا جاتا یا ان کو دبا دیا جاتا ہے۔

1.3.2 نقل وحرکت، اظہار رائے، وابستگی اور تنظیم سازی کی آزادی کس حد تک مساوی اور موثر ہے؟

آئین کے آرٹیکل 15 کے مطابق "ہر شہری کو پاکستان میں آزادانہ نقل وحرکت ، رہائش رکھنے اور کسی بھی حصہ میں رہنے کی اجازت ہے اس پر پابندی صرف اسی صورت ممکن ہے جب ملکی مفاد میں قانون کے مطابق ایسا کرنا ضروری ہو جائے"

ایک صوبے، شہر یا علاقے کے شہریوں کو عام طور پر دوسرے علاقے میں آزادانہ طور پر جانے ، کاروبار کرنے یا ملازمت کرنے کی آزادی حاصل ہے۔

24 مارچ 2008 کو پاکستان پیپلز پارٹی کی حکومت نے معطل چیف جسٹس افتخار محمد چوہدری اور دیگر ججوں کی پانچ ماہ کی حراست کو ختم کیا۔ بار کونسلز کے رہنماؤں اعتزاز احسن اور علی احمد کرد کی بھی نظر بندی ختم کی گئی اور ان کو آزادانہ نقل وحرکت کی اجازت دی گئی ۔ مارچ 2009 میں وکلا کے لانگ مارچ کو ناکام بنانے کے لئے دارالحکومت اسلام آباد میں حزب اختلاف کے 600 کارکنوں کو حراست میں لیا گیا ۔مئی 2009 کے اوائل میں سندھ کی حکومت نے پاکستان تحریک انصاف کے چیئرمین عمران خان کے سندھ میں داخل ہونے پر پابندی لگائی ۔عمران خان کراچی میں ایک امن ریلی میں شرکت کرنے کے علاوہ اپنی پارٹی کی رکنیت سازی کی مہم شروع کرنے کے لئے وہاں جانا تھا۔ تاہم عمران خان کی طرف سے حکومت کے اقدام کو اعلی عدلیہ میں چیلنج کرنے کی دھمکی پر اس پابندی کو اٹھا لیا گیا[40]*

انسانی حقوق کمیشن پاکستان نے 2008 میں انسانی حقوق کی صورتحال سے متعلق اپنی رپورٹ میں اس وقت خیبر پختونخواہ میں پارہ چنار سے دوسرے علاقوں سے ملانے والی سڑک کی بندش کو نقل وحرکت کی آزادی کی سنگین ترین خلاف ورزی قرار دیا اور سڑک کی بندش سے علاقہ میں آٹے کی قیمتوں میں 1000% اضافہ کا ہوا۔ انسانی حقوق کمیشن پاکستان نے سڑکیں کھلی رکھنے میں ناکامی کا الزام انتظامیہ پر لگایا اور اسے بدترین ناکامی قرار دیا۔ اس سڑک کو سیکیورٹی فورسز کے آپریشن کے بعد 16 نومبر 2009 کو ٹریفک کے لئے کھولا گیا[41]*

آئین کا آرٹیکل 16 کہتا ہے کہ "ہر شہری کو پرامن طور پر بغیر اسلحہ کے منظّم ہونے کا حق ہے تاہم عوامی مفاد میں قانون کے تحت لگنے والی پابندیاں اس امر سے مشروط ہیں"

2008 کے عام انتخابات سے قبل حکومت کی طرف سے منظّم یا جمع ہونے پر پابندی لگانے کے باعث انتخابی مہم بری طرح متاثر ہوئی اور اس کی وجہ عسکریت پسند گروپوں کی دھمکیاں تھیں۔ راولپنڈی میں ضلعی انتظامیہ نے لیاقت باغ میں عوامی جلسوں پر پابندی لگائی جبکہ لاہور میں پنجاب کی حکومت نے جنوری 2008 میں ایک ماہ کے لئے ریلیاں نکالنے پر پابندی لگائی جس کا مقصد امن وامان کی صورتحال کو بہتر بنانا تھا[42]*

15 مارچ 2009 میں وکلاء کے لانگ مارچ کے آغاز پر پنجاب حکومت نے جہاں اس وقت گورنر راج تھا وکلاء اور اپوزیشن لیڈروں اور کارکنوں کو گرفتار کرنے کا سلسلہ شروع کیا [43]* پاکستان مسلم لیگ۔ن کے لیڈر میاں محمد نواز شریف کو ماڈل ٹاؤن میں گھر میں نظر بند کر کے باہر بھاری تعداد میں پولیس تعینات کی گئی 44* تاہم پولیس محمد نواز شریف کو لانگ مارچ میں حصہ لینے

سے نہیں روک سکی۔

آئین کے آرٹیکل 19 کے تحت "ہر شہری کو بولنے اور رائے کے اظہار اور پریس کو آزادی حاصل ہے تاہم یہ آزادی اس صورت میں حاصل نہیں اگر ایسا کرنا عوام کے مفاد، اسلام کی عظمت، ملک یا اس کے کسی حصہ کی سیکیورٹی، سلامتی یا دفاع، دوسرے ممالک سے دوستانہ تعلقات متاثر ہونے، امن وعامہ اخلاقیات یا توہین عدالت کے زمرے میں آتی ہو یا کسی جرم کا باعث بنتی ہو"۔

14 مارچ 2009 کو پاکستان الیکٹرانک میڈیا ریگولیٹری اتھارٹی "پیمرا (PEMRA)" نے لانگ مارچ کے دوران ایک نجی چینل کی نشریات بند کر دیں[45]* اگست 2010 میں جیو (GEO) ٹی وی اور اے آر وائی (ARY) نیوز کی نشریات کو کیبل آپیریٹروں نے ملک کے مختلف علاقوں میں بند کر دیا اور سپریم کورٹ کی مداخلت کے بعد ان کی نشریات کو بحال کیا گیا۔

آرٹیکل 17 کہتا ہے کہ "ہر شہری کو کسی بھی ایسوسی ایشن یا یونین سے وابستہ ہونے کی آزادی ہے تاہم اس پر پابندی اسی صورت میں لگائی جاسکتی ہے جب ایسا کرنا عوام کے مفاد، اسلام کی عظمت، ملک یا اس کے کسی حصہ کی سیکیورٹی، سلامتی یا دفاع، دوسرے ممالک سے دوستانہ تعلقات متاثر ہونے یا امن وعامہ اخلاقیات کے خلاف ہو"۔

وزیر اعظم سید یوسف رضا گیلانی نے اپنی پہلی تقریر میں مزدور اور طلبا تنظیمیں بحال کرنے کا اعلان کیا تھا تاہم اس حوالے سے باضابطہ طور پر اقدامات ہونا ابھی باقی ہیں۔

1.3.3 شہریوں کی اپنے مذہب، زبان اور ثقافت پر عمل کرنے کی آزادی کس حد تک محفوظ ہے؟

آئین کا آرٹیکل 20 کہتا ہے کہ

"قانون، عوامی مفاد اور اخلاقیات سے مشروط ہے:۔

(a) ہر شہری کو اپنے مذہب پر عمل کرنے، تبلیغ اور اسے فروغ دینے کا حق ہے

(b) ہر مذہب سے تعلق رکھنے والوں اور ہر فرقہ کو اپنے مذہبی ادارے بنانے ان کو چلانے اور ان کا انتظام کرنے کا حق حاصل ہے۔

تاہم عملی طور پر ملک میں خیبر پختونخوا اور فاٹا میں مذہبی اقلیتوں کو عسکریت پسندوں کی طرف سے نشانہ بنانے کے واقعات میں تیزی آئی۔ پاکستان کی اقلیتی کونسل (MCP) کے مطابق جنوری 2008 میں جنوبی وزیرستان میں پانچ عیسائیوں جبکہ جون 2008 میں 16 عیسائیوں کو اغوا کیا گیا۔ کونسل کے مطابق کراچی میں جولائی 2008 میں مشتعل مسلمانوں نے یونائیٹڈ پریسبائی ٹیرین چرچ (United Persbyterian Church) پر حملہ کیا۔

اپریل 2009 میں اورکزئی ایجنسی میں 35 سکھ خاندان اس وقت اپنے گھر چھوڑنے پر مجبور ہو گئے جب طالبان عسکریت پسندوں نے ڈیڑھ کروڑ جزیہ ٹیکس کی عدم ادائیگی پر ان کے گھر جلا کر راکھ کر دیئے[47]*۔ خبروں کے مطابق ان خاندانوں نے ایک کروڑ بیس لاکھ روپے کا انتظام کر لیا تھا اور عسکریت پسندوں سے باقی رقم جمع کرنے کے لئے ڈیڈ لائن میں ایک روز کی توسیع کرنے کی درخواست کی تھی۔

جولائی 2009 میں انگریزی اخبار ڈان نے وادی تیرہ کے رہائشی ایک سکھ جو کہ پشاور میں پناہ میں لینے پر مجبور ہوا کا انٹرویو شائع کی جس میں اس کا کہنا تھا کہ "وہ خوف کی حالت میں رہ رہے ہیں، وہ عسکریت پسندوں، لشکر اسلام سے خوف زدہ ہیں اور ان کو دوسرے مسلح گروپوں سے خوف بھی لاحق ہے" وادی تیرہ کا ایک اور سکھ رہائشی جسپال سنگھ کو جسے طالبان نے اغوا کیا تھا 21 فروری 2010 میں قتل کر دیا گیا۔

اسی سال اقلیتیوں کے خلاف جو اہم واقعہ پیش آیا وہ پنجاب کے ایک چھوٹے قصبے گوجرہ میں ہوا جہاں 3 اگست 2009 کو قرآن مجید کی مبینہ بے حرمتی پر ایک مشتعل ہجوم نے عیسائیوں کی کالونی میں شادی کی تقریب پر حملہ کر دیا اور کافی گھر جلا دیئے، اس واقعہ میں 7 افراد ہلاک ہوئے[49]*۔ اس واقعہ کے ردعمل میں پولس نے 65 افراد کو حراست میں لیا ان میں کالعدم تنظیم سپاہ صحابہ پاکستان کا لیڈر قاری عبدالخالق کشمیری بھی شامل تھا۔

مینارٹی رائٹس گروپ انٹرنیشنل (Minority rights group internatinal) کے مطابق توہینِ رسالت کے قانون کے تحت ابھی بھی اقلیتوں کے خلاف امتیازی سلوک کیا جاتا ہے[50]*۔ ڈیلی ٹائمز میں شائع ہونے والی گروپ کی رپورٹ کے مطابق کراچی میں ایک فیکٹری کے ملازمین نے ساتھی مزدور کو ذاتی عناد پر قتل کر دیا، قاتلوں نے توہین رسالت قانون کی آڑ لے کر اپنے مذموم مقاصد پر پردہ ڈالنے کی کوشش کی اس سے ثابت ہوتا ہے کہ معاشرے کے نچلے طبقے میں رہنے والے غیر مسلموں کو اس قانون سے کس حد تک خطرات کا سامنا ہے اور اگر کوئی ایسے افراد کے دفاع کے لئے سامنے آئے تو اسے بھی خطرات کا سامنا کرنا پڑتا ہے اور مذہبی انتہا پسند سڑکوں پر نکل کر ریاست کو خوف زدہ کرنے کی کوشش کرتے ہیں

قادیانیوں کو بھی خاص طور پر نشانہ بنایا جاتا ہے۔ مینارٹی رائٹس گروپ انٹرنیشنل کی رپورٹ کے مطابق 1984 سے 2008 تک 88 قادیانی قتل ہوئے۔

انسانی حقوق کمیشن پاکستان نے 2009 کی اپنی رپورٹ میں ملک میں موجود مذہبی اقلیتوں کے حوالے مصور جمیل مسیح کے یہ الفاظ تحریر کیے کہ یہ ناممکن ہے کہ وہ اپنے کام کو آرٹ گیلریوں میں نمائش کے لئے پیش کر سکیں [51]*۔"وہ پہلی بار دیکھنے پر میرے فن کی تعریف کریں گے تاہم جب ان کو پتہ چلے کہ میں عیسائی ہوں تو اسے دوبارہ دیکھنے کی خواہش نہیں کریں گے" کمیشن نے پاکستان میں بڑھتے ہوئے مذہبی عدم برداشت کے حوالے سے کہا کہ:

> ''لٹریچر (ادب) بھی اس سے متاثر ہوا ہے۔ پچاس سال قبل فارسی پڑھانے والا ایک استاد حضرت محمد صلی اللہ علیہ والہ وسلم کے شاندار کردار کی وضاحت کے لئے سکھ مذہب کے بانی بابا گرونانک کے حوالہ جات پیش کرتا تھا گاؤں میں شاعری سے لے کر ہر موقع پر بابا گرونانک کے الفاظ کی مثال پیش کی جاتی تھی مگر اب صورتحال یہ ہے کہ پنجاب یونیورسٹی میں بابا گرونانک سے متعلق نہیں پڑھایا جاتا کیونکہ وہ ایک غیر مسلم تھا۔ پاکستان سکالرنے بابا گرونانک کے اقوال کا ترجمہ کر کے دوسرے ممالک میں جنوبی ایشیائی زبانوں کے شعبہ جات میں شامل کیا گیا، جبکہ پاکستان کے کسی نصاب میں اسے شامل نہیں کیا گیا''۔

صرف غیر مسلموں کی ہی مذہبی آزادی متاثر نہیں ہوئی بلکہ شیعہ مسلمان بھی اس کا شکار ہیں گروپ نے کرم ایجنسی میں شیعہ مسلمانوں کے ایک کیس کا حوالہ بھی دیا ہے (تفصیلات پچھلے سیکشن میں دیکھی جا سکتی ہیں) جن سے 2007 سے رابطہ نہیں۔ وہاں انسانی المیہ سے بچنے کے لئے ہنگامی طور پر طبی امداد پہنچانے کی ضرورت ہے[52]* ۔جنوری اور فروری 2010 میں کراچی میں بھی شیعہ مسلمانوں کے خلاف دو واقعات ہوئے جن میں دہشت گردوں نے عاشورہ اور محرم کے جلوسوں کو نشانہ بنایا [53]*۔ دہشت گردوں نے محرم کے جلوس پر حملے کے بعد جناح پوسٹ گریجویٹ میڈیکل سنٹر کے ایمرجنسی وارڈ کے باہر بھی دھماکہ کیا جہاں اس وقت زخمی ہونے والوں کے ورثا اور طبی عملہ موجود تھا۔

2 جولائی 2010 میں لاہور میں حضرت علی ہجویری المعروف داتا گنج بخش کے مزار پر حملہ کیا گیا جس کے نتیجے میں کم از کم 37 افراد ہلاک ہوئے۔

1.3.4 انسانی حقوق کیلئے کام کرنے والے افراد اور گروہ خوف زدہ کیے جانے سے کس حد تک محفوظ ہیں؟

پاکستان میں طالبانائزیشن میں اضافے کے باعث غیر سرکاری تنظیموں اور انسانی حقوق کے لئے کام کرنے والے گروہوں کے لئے خطرات بڑھ رہے تھے، 5 اپریل 2007 میں ڈان اخبار نے این جی او کے ایک ورکر کا بیان شائع کیا جو کہ خیبر پختونخوا کے علاقہ ٹانک میں ایڈوکیسی گروپ کے ساتھ کام کر رہا تھا، اس کے بیان کے مطابق "مجھے مقامی طالبان کی طرف سے دھمکی ملی کیونکہ ان کے نزدیک میرا کام شریعت کے منافی تھا" بنوں میں کام کرنے والی این جی او کے ایک ورکر نے بتایا اس کی تنظیم اس طرح متحرک نہیں جس طرح ماضی میں تھی کیونکہ ہر کسی کو اغوا ہونے کا خطرہ لاحق ہے[54]*

26 فروری 2008 میں مانسہرہ میں مسلح افراد نے این جی او دفتر پر حملہ کر کے چار ارکان کو ہلاک کر دیا [55]*۔ یہ تنظیم ضلع مانسہرہ کی مختلف یونین کونسلوں میں خواتین اور بچوں کی فلاح و بہبود کے لئے کام کر رہی تھی۔

6اپریل2009 کو مشتبہ عسکریت پسندوں نے یو ایس ایڈ کے تعاون سے چلنے والی ایک این جی او کی تین خاتون ورکروں اور ڈرائیور کو اس وقت قتل کر دیا جب وہ کنڈ بنگلہ سے واپس مانسہرہ جا رہے تھے *56۔ یہ ٹیم کنڈ بنگلہ میں مقامی آبادی کو اپنے بچوں کو سکول بھجوانے کی ترغیب دینے کا کام کرتی تھی۔ پراجیکٹ کوآرڈینیٹر شہزاد احمد کے مطابق اس ٹیم نے دیہات میں اساتذہ والدین ایسوسی ایشنز قائم کیں جس کا مقصد لڑکیوں میں تعلیم کو فروغ دینا تھا،28اپریل 2009 کو سوات میں این جی او کے تین کارکنوں کو اغوا کر لیا گیا۔*57

21نومبر2009 میں پشاور میں ایک جرمنی کی امداد سے کام کرنے والی این جی او کے دفتر کے نزدیک بم دھماکہ ہوا یہ تنظیم آنکھوں سے معذور افراد کو علاج کی سہولت پیش کر رہی تھی اس واقعہ میں ایک شخص زخمی ہوا *58۔ اس گروپ کے سربراہ داؤد خان کا کہنا تھا کہ تنظیم خیبر پختونخوا (سابقہ شمال مغربی سرحدی صوبہ) میں آنکھوں سے معذور افراد کا علاج کر رہی تھی اور اس مقصد کے لئے صوبہ کے مختلف علاقوں کا دورہ بھی کیا تھا۔

3فروری2009 کو مسلح افراد نے اقوام متحدہ کے پناہ گزینوں سے متعلق ہائی کمشنر جان سولیکی (John Solechi) کو کوئٹہ میں اغوا کر لیا جبکہ ڈرائیور کو قتل کر دیا*59، سولیکی اس ذیلی دفتر میں دو سال سے کام کر رہے تھے، اغوا کاروں نے دو ماہ بعد 5اپریل2009 کو ان کو رہا کیا *60۔

19فروری2010 میں ایک بین الاقوامی تنظیم مرسی کور (Mercy Corps) کے چار ارکان کو اغوا کیئے جانے کا شبہ ہے یہ افراد بلوچستان کے ضلع قلعہ سیف اللہ کے علاقہ شگئی میں لاپتہ ہوئے۔ یہ چاروں افراد پاکستانی جبکہ تین کا تعلق اسلام آباد سے تھا۔

خوف و ہراساں کرنے کے ان انفرادی واقعات کے باوجود پچھلے کچھ سالوں میں سول سوسائٹی تنظیموں خاص کر انسانی حقوق کے لئے کام کرنے والی تنظیموں اور کچھ دوسرے گروہوں نے زیادہ موثر انداز میں کام کیا ہے۔ نیشنل ہیومن رائٹس کمیشن آف پاکستان کے قیام کا بل کئی سالوں سے پارلیمنٹ میں زیر غور ہے پاکستان میں انسانی حقوق کی خلاف ورزیوں کی آزادانہ نگرانی اور رپورٹنگ میں ایک سنگ میل ثابت ہو سکتا ہے۔

1.4 معاشی اور سماجی حقوق

بنیادی سوال: تمام افراد کو کیا مساوی طور پر معاشی اور سماجی حقوق حاصل ہیں؟

1.4.1 تمام شہریوں کو بلاامتیاز کس حد تک روزگار تک رسائی یا سماجی سیکیورٹی حاصل ہے؟

پاکستان کے آئین کا حصہ دوئم بنیادی حقوق اور پالیسی قوانین کی وضاحت کرتا ہے، اس حصہ کا آرٹیکل 38 عوام کی سماجی اور اقتصادی فلاح و بہبود کے فروغ پر زور دیتا ہے۔

سوشل سیکیورٹی مینیمم سٹینڈرڈ کنوینشن 1952 (Social Security Minimum Standards Convention) کے مطابق "عوام (یا ایک بڑے طبقہ کے) کو معاشی مشکلات سے بچانے کی موثر اور مسلسل کوششوں سے ہی سماجی تحفظ کا احساس پیدا ہوتا ہے، اس طرح کے اقدامات کی عدم موجودگی سے بیماری، بے روزگاری، بڑھاپے، مرنے کے بعد اور معذوری یا عدم صلاحیت کی صورت میں سماجی تحفظ ختم ہو جاتا ہے، اس سے بچنے کے لئے صحت عامہ اور امدادی رقم کی فراہمی ضروری ہے تاکہ وہ خاندان اپنے بچوں کی پرورش کر سکیں *62۔

حکومت پاکستان نے 1962 میں ملازمین کے لئے سماجی انشورنس آرڈیننس جاری کیا تاہم اس آرڈیننس کے نافذ ہونے سے قبل مزدوروں کی فلاح و بہبود کا شعبہ (1962 کے آئین کے تحت) صوبائی حکومتوں کو سپرد کر دیا گیا۔ اسی طرح مغربی پاکستان کی حکومت نے 1965 میں ملازمین کے لئے سماجی انشورنس آرڈیننس جاری کیا اور اس سلسلے میں ابتدائی کام مکمل ہونے پر یکم مارچ 1967 میں حکومت نے سماجی سیکیورٹی سکیم شروع کی۔ ایک یونٹ کے ختم ہونے کے باعث سکیم کی صوبائی سطح پر ازسرنو تنظیم نو کی گئی جس کے نتیجے میں

تین خودمختار ادارے قائم کیئے گئے جو کہ سندھ ایمپلائز سوشل سیکیورٹی انسٹی ٹیوشن،(S E S S I)،پنجاب ایمپلائز سوشل سیکیورٹی انسٹی ٹیوشن،(PESSI)،این ڈبلیو ایف پی ایمپلائز سوشل سیکیورٹی انسٹی ٹیوشن کہلائے ۔اس سکیم کو بلوچستان میں یکم نومبر 1990 میں نافذ کیا گیا اور یہ بلوچستان ایمپلائز سوشل سیکیورٹی انسٹی ٹیوشن،(BESSI) کہلایا۔[63]*

وزارت محنت و افرادی قوت کے تحت ایمپلائز اولڈ ایج بینیفٹ انسٹی ٹیوشن(EOBI) کے ذریعے مختلف سکیمیں شروع کی گئیں جن میں بڑھاپے میں پنشن (اولڈ ایج)، معذوری میں پنشن اور سروائیور پنشن (survivor) شامل ہے۔ایمپلائز اولڈ ایج بینیفٹ انسٹی ٹیوشن(EOBI) اگرچہ وزارت محنت وافرادی قوت کے ماتحت ہے تاہم اس ادارے کو اپنے امور کی انجام دہی کے لئے حکومت سے کوئی امداد نہیں ملتی اور ایسے تمام صنعتی وتجارتی ادارے تنظیمیں جہاں ای او بی آئی(EOBI) ایکٹ نافذ ہے ان کے آجر ملازمین کی اجرت کا پانچ فیصد ادارے کی طرف سے جمع کراتے ہیں جبکہ اداروں کے ملازمین کی تنخواہ کا ایک فیصد بھی انسٹی ٹیوٹ کو ملتا ہے۔

ایمپلائز اولڈ ایج بینیفٹ انسٹی ٹیوشن نے ماہ دسمبر 2009 میں 346,403 افراد میں 496,694 ملین روپے پنشن تقسیم کی۔انسٹی ٹیوشن کی ایک رپورٹ کے مطابق اسی مدت میں ادارے میں 473 نئے آجر اور 14,943 آجیر رجسٹرڈ ہوئے ،1789 پنشن کلیم منظور کیئے گئے جن میں997اولڈ ایج ، 36 معذور،649 سروائیوراور 107 اولڈ ایج گرانٹ کے کلیم تھے۔ای او بی آئی (EOBI) مزدوروں اور ورکروں کی فلاح و بہبود کا ایک ادارہ ہے جو صنعتی اور تجارتی اداروں کے ورکروں کو بڑھاپے یا معذور ہونے پر پنشن ادا کرتا ہے۔ رپورٹ کے مطابق ادارے کو اسی ماہ کے دوران رجسٹرڈ آجروں اور آجیروں سے 703.37 ملین روپے کے فنڈز ملے ۔کہا جاتا ہے کہ ادارے کے پاکستان بھر میں 37 ریجنل اور 30 فیلڈ دفاتر ہیں جو ملک بھر میں رجسٹریشن اور پینشن کی ادائیگی کا کام کرتے ہیں جبکہ ادارے نے نیشنل بینک آف پاکستان کو ملک بھر میں اس مد میں رقم جمع کرنے اور پنشن تقسیم کرنے کا بھی اختیار دے رکھا ہے۔

پاکستان میں بے روزگاری کی شرح 08-2007 میں 5.2% تھی جو کہ 09-2008 میں بڑھ کر 5.5% ہوگئی، یہ شرح دیہات میں 4.7 جبکہ شہروں میں 7.1 فیصد رہی۔

موجودہ حکومت نے مالی سال 09-2008 میں بےنظیر انکم سپورٹ پروگرام شروع کیا اوراس کے لئے 34 ارب روپے مختص کیئے (425 ملین امریکی ڈالر)۔پروگرام کا مقصد 35 لاکھ خاندانوں کو مالی مدد فراہم کرنا ہے۔ مالی سال 10-2009 میں پروگرام کے لئے رقم دوگنا یعنی 70 ارب روپے کر دی گئی اور خاندانوں کی تعداد بھی 50 لاکھ کر دی گئی جو کہ مجموعی آبادی کے 15% کے برابر ہے۔پروگرام کے تحت موجودہ مالی سال کے دوران غربت کی لائن سے نیچے رہنے والی 40% آبادکو مالی امداد دینا ہے اوراس مقصد کے لئے 35 ارب روپے رکھے گئے ۔رجسٹرڈ خاندانوں کو پروگرام کے تحت ایک ہزار روپے ماہانہ امداد دی جارہی ہے، پروگرام چاروں صوبوں (پنجاب ،سندھ، بلوچستان ،خیبر پختونخوا) فاٹا،آزاد جموں وکشمیراور اسلام آباد میں جاری ہے۔یہ پروگرام پاکستان کی تاریخ میں سماجی تحفظ دینے کا سب سے بڑا پروگرام ہے۔

1.4.2 مناسب غذا، رہائش اور صاف پانی کی سہولیات سمیت بنیادی ضروریات زندگی تک رسائی کس حد تک موثر ہے؟

ہومین ڈویلپمنٹ انڈیکس (Human development index) 2009 کے مطابق 135 ممالک کی فہرست میں پاکستان 101 ویں نمبر پر ہے۔غذائی بحران کے اثرات سے متعلق اقوام متحدہ کے جائزہ مشن کی رپورٹ میں پاکستان ان 32 ممالک میں شامل ہے جن کے بارے میں خدشہ ہے کہ وہ آنے والے سالوں میں بدترین غذائی قلت کا سامنا کریں گے جس کے نتیجے میں غرباء کو سستی اور غیر معیاری خوراک استعمال کرنا پڑے گی۔[65]*

فوڈ سیکیورٹی رسک انڈیکس میں شامل 148 ممالک میں پاکستان 11 ویں نمبر پر ہے اور خدشہ ہے کہ پاکستان کو انتہائی غذائی قلت کا سامنا کرنا پڑے گا۔[66]* اشیاء خوردونوش کی قیمتوں میں مسلسل اضافہ، آمدنی کے محدود وسائل اور بڑھتی ہوئے بے روزگاری سے پاکستان میں فوڈ سیکیورٹی کی صورتحال

انتہائی مخدوش ہوتی جارہی ہے جس سے بھوک اور افلاس کا شکار افراد کی تعداد میں اضافہ ہو رہا ہے۔حتی کہ پنجاب کو بھی جو کہ سب سے بڑا زرعی صوبہ ہے قیمتوں میں اضافہ اور آمدن کے ناکافی وسائل کے منفی اثرات سے اپنی آبادی کو بچانے کے چیلنج کا سامنا ہے۔

ورلڈ فوڈ پروگرام کے 2008 کے اعداد وشمار کے مطابق سات کروڑ ستر لاکھ پاکستانی جو کہ مجموعی آبادی کا تقریباً نصف ہیں غذائی عدم تحفظ کا شکار ہیں جبکہ پاکستان کے 121 اضلاع میں سے 95 اضلاع کو جن مسائل کا سامنا ہے ان میں بھوک وافلاس اور غیر معیاری خوراک سے پیدا ہونے والی بیماریاں سرفہرست ہیں[68]*۔ 2007 میں یونیسف (UNICEF) کی ایک رپورٹ کے مطابق پاکستان میں آدھے بچوں کے مرنے کی ایک وجہ ناقص خوراک تھی ۔غذائی اور معاشی بحرانوں سے بھی غذائی عدم تحفظ بڑھا۔08-2007 میں اشیاء خوردونوش کی قیمتوں میں 35 فیصد اضافہ ہوا جبکہ اجرت میں 18 فیصد اضافہ کیا گیا۔

پاکستان میں پچھلے سالوں سے جی ڈی پی (GDP) کی سالانہ پیداواری شرح چھ فیصد سے زیادہ رہی ہے اس کے باوجود ہیومن ڈویلپمنٹ انڈیکس (Human development index) 2009 میں 135 ممالک کی فہرست میں پاکستان 101 ویں نمبر پر ہے۔مالی سال 2008 کے آخر تک پاکستان کے مجموعی قرضے 6 ٹریلین روپے تھے جو 2010 میں 46 فیصد کی شرح سے بڑھ کے 8.75 ٹریلین روپے ہو گئے[69]* اور ایک اندازے کے مطابق یہ قرضے جی ڈی پی کے 65% کے برابر ہیں[70]*۔ ملک میں بجلی، گیس ، پانی جیسی بنیادی سہولتوں کی فراہمی تقریباً مکمل طور پر ناپید ہو چکی ہے جس کے نتیجے میں عوام کی بڑی تعداد سڑکوں پر سراپا احتجاج ہے[71]*۔

ملک میں بدترین سیلاب کے باعث 13 لاکھ گھر تباہ، 75 لاکھ افراد نقل مکانی کرنے پر مجبور ہوئے جبکہ 1600 افراد جاں بحق اور 26 سو افراد زخمی ہوئے[72]*۔سیلاب کے باعث اشیاء خوردنوش کی قیمتیں بڑھنے سے افراط زر میں اضافہ ہوا۔وفاقی ادارہ شماریات کے اعداد وشمار کے مطابق پاکستان کنزیومر پرائس انڈیکس (CPI) کے مطابق مہنگائی کی ایک وجہ افراط زر میں اضافہ ہے،اگست 2010 میں پچھلے سال اسی ماہ کے مقابلے میں افراط زر کی شرح 13.23 فیصد تھی۔آنے والے ماہ میں افراط زر کی شرح مزید بڑھنے کا امکان ہے[73]* ۔پینے کے صاف پانی کی فراہمی، پناہ اور دیگر بنیادی ضروریات زندگی کی فراہمی کا نظام بھی بری طرح متاثر ہوا۔

پاکستان میں بدترین سیلاب اور اس کی تباہ کاریوں کے پیش نظر وزیر اعظم پاکستان نے تصدیق کی کہ سیلاب سے چودہ لاکھ ایکٹر رقبے پر کھڑی فصلیں تباہ ہوئیں۔وزیر اعظم کا کہنا تھا کہ فصلوں، مویشیوں اور انفراسٹرکچر کو 350 ارب سے 500 ارب روپے (چار سے چھ ارب ڈالر) کا نقصان ہوا،اس میں ایک ہزار پل تباہ، چار سو کلومیٹر سڑکوں کو نقصان پہنچا،جس کا تخمینہ اربوں روپے میں ہے جبکہ 30 فیصد زرعی زمین متاثر ہوئی،وزیر اعظم کے مطابق پاکستان الیکٹرک پاور کمپنی (PEPCO) نے سیلاب سے مختلف علاقوں میں گرڈ سٹیشنوں ،ٹرانسمیشن لائنوں کو پہنچنے والے نقصان کا تخمینہ اربوں روپے بتایا ہے[74]*۔

ادارہ خوراک وزراعت کی تنظیم (FAO) نے مستقبل میں پاکستان میں غذائی بحران کی پیش گوئی کی کیونکہ ربیع کی فصل کے لئے (موسم سرما کی فصل) ہزاروں ٹن بیج سیلاب برد ہو چکا تھا اور متعلقہ علاقوں میں کاشتکار مسائل کا شکار تھے[75]*۔

قبل ازیں یو این ڈی پی (UNDP) کی رپورٹ کے مطابق صدی کے ترقیاتی اہداف کے تحت پاکستان میں پینے والے صاف پانی کی فراہمی کا ٹارگٹ 1993 میں آبادی کا 53 فیصد تھا کو 2015 تک آبادی کے 93% تک کرنا تھا[76]* تاہم صاف پانی کی تعریف کرنا ممکن نہیں اور پاکستان میں پینے کے لئے استعمال ہونے والا پانی کو آلودگی سے پاک قرار نہیں دیا جاسکتا[77]*۔

پاکستان کے سماجی رہن سہن کے لئے اقدامات کے مطابق 06-2005 کی نسبتاً سال 08-2007 میں نل کے ذریعے پانی کی فراہمی کا تناسب 36% رہا، بلوچستان اور خیبر پختونخوا میں نل سے پانی کی فراہمی کی

شرح 07-2006 میں 37% سے بڑھ کر 44 فیصد جبکہ 08-2007 میں یہ شرح 51% رہی۔ پینے والے صاف پانی کی فراہمی کے حوالے سے چاروں صوبوں کے اعداد و شمار مختلف ہیں۔ بلوچستان اور خیبر پختونخوا میں اس حوالے سے انتہائی ناقص وسائل پر انحصار کیا جاتا ہے۔ صوبوں خاص کر پنجاب میں موٹر پمپوں کے ذریعے پانی حاصل کرنے کا طریقہ اپنایا گیا ہے۔

موسم گرما اور برسات کے دوران پاکستان میں مضر صحت پانی پینے سے بیماریوں کی شرح بڑھ جاتی ہے اور ہسپتالوں میں داخل ہونے والے افراد کی 30 سے 40 فیصد افراد مضر صحت پانی پینے والوں کی ہوتی ہے[79]* حتیٰ کہ جن لوگوں کو صاف پانی میسر ہے وہ بھی پانی کو اپنے گھروں میں مضر صحت طریقہ سے جمع کرتے ہیں اور اسی غیر معیاری اور مضر صحت پانی کو پینے اور کھانا پکانے کے لئے استعمال کرتے ہیں، اس طرح غیر محفوظ اور گندے پانی کی نکاسی نہ ہونے کے باعث آبادی کی بڑی تعداد اسہال کے مرض کا شکار ہو جاتی ہے۔ پاکستان میں آلودہ پانی کے امراض سے ہر سال اڑھائی لاکھ بچے انتقال کر جاتے ہیں۔

پاکستان میں پانی کے ناقص معیار کے باعث پاکستان کونسل آف ریسرچ ان واٹر ریسورسز نے ملک میں پانی کے معیار کا جائزہ لینے کے لئے ایک قومی پروگرام شروع کیا، پروگرام کا بنیادی مقصد ملک میں پانی کے معیار کے جائزہ کا موثر نظام قائم کرنا ہے، پروگرام کے تحت زیر زمین اور زمین پر موجود پانی میں ہونے والی تبدیلیوں کا جائزہ لینا ہے، پانی کے مجموعی طور پر لیئے گئے نمونہ جات آلودہ تھے۔ 17 شہروں سے لئے گئے پانی کے 50 فیصد نمونہ جات انسانی استعمال کے لئے موزوں نہیں تھے، اسی طرح گجرات، خضدار، لورہ لائی اور زیارت کے پانی کے نمونہ جات بھی جراثیم سے پاک نہیں تھے، تمام شہروں میں پانی کو صاف کرنے کی سہولیات تقریباً ناپید ہیں[80]*

اقوام متحدہ کے شماریات ڈویژن کے مطابق شہروں کی آبادی میں پسماندہ علاقوں (کچی آبادیوں) میں رہنے والوں کی شرح 1991، 2000 اور 2005 میں 78.7، 73.6 اور 47.5 فیصد بالترتیب تھی، مجموعی طور پر پسماندہ علاقوں میں سے 60 فیصد علاقوں کو باقاعدہ آبادی کا درجہ دیا گیا۔

2005 کے پنجاب اکنامک سروے کے مطابق پنجاب میں شہری آبادی کی تقریباً نصف تعداد پسماندہ اور کچی آبادیوں میں رہتی ہے۔ لاہور کی مجموعی آبادی کے 15% افراد پسماندہ اور کچی آبادیوں میں رہتے ہیں جبکہ کراچی کی مجموعی آبادی کا تقریباً 42% شہر کے 539 پسماندہ علاقوں میں رہائش پذیر ہے جو کہ شہر کا ساٹھ فیصد علاقہ بنتا ہے اور ان کو پینے کا صاف پانی تک میسر نہیں۔

1.4.3 عوام کو زندگی کے ہر مرحلے پر کس حد تک صحت کی سہولیات میسر ہیں؟

مالی سال 2009 کے لئے سرکاری ترقیاتی پروگرام (PSDP) کے تحت صحت کے شعبہ میں مختص فنڈز میں 66% اضافہ کیا گیا جبکہ پچھلے سال اس مد کے لئے 13.99 ارب روپے تھے جن کو 23.15 ارب روپے تک بڑھایا گیا جبکہ شعبہ نے 30.310 ارب روپے مانگے تھے۔

2008-09 کے دوران صحت کے 35 بنیادی یونٹس اور 13 دیہی صحت مراکز قائم کیئے گئے جبکہ 40 دیہی صحت مراکز اور 850 بنیادی یونٹس کو بہتر بنایا گیا۔ ہلال احمر سوسائٹی پاکستان صحت سے متعلق رجحانات کے مطابق پاکستان کی پندرہ کروڑ چالیس لاکھ کی آبادی میں زیادہ تر کے لئے صحت کی سہولیات مسلسل خراب ہو رہی ہیں، اوسط عمر 64 سال ہے جبکہ پیدائش کے وقت بچوں کے مرنے کی شرح بہت زیادہ ہے جو ہر ایک ہزار میں سے 77 ہے جبکہ زچگی کے دوران خواتین کے مرنے کی شرح ہر ایک لاکھ میں سے 350 سے 400 کے درمیان ہے۔ شادی کے قابل خواتین کی تعداد مجموعی آبادی کا 24% ہے جبکہ پاکستان میں خواتین کے لئے جنسی شرح خراب ہے۔ جو کہ 108:100 ہے۔ آبادی میں اضافہ کی شرح 1.9% سالانہ ہے۔ جس سے ثابت ہوتا ہے کہ پاکستان اپنے ہمسایہ ممالک اور دیگر کم آمدن والے ممالک سے صحت اور آبادی کے لحاظ سے تھوڑا پیچھے ہے۔

صحت کی عالمی تنظیم (WHO) کے مطابق پاکستان میں ہر ہزار افراد کے لئے بارہ ڈاکٹر ہیں اور دس ہزار افراد کے لئے ہسپتال میں دس بیڈز ہیں۔

پاکستان میں حالیہ سیلاب کے باعث صحت کے شعبے کو مزید مسائل کا سامنا کرنا پڑا۔ 35 لاکھ بچوں کو آلودہ پانی سے پیدا ہونے والے امراض سے خطرات لاحق ہیں جبکہ سیلاب متاثرہ علاقوں میں غیر معیاری غذا اور سانس کی تکلیف کا مرض بھی پھیل رہا ہے۔ صحت کا شعبہ جو کہ فنڈز کی عدم فراہمی اور غیر ذمہ دارانہ انداز میں اس کی توسیع سے پہلے ہی مشکلات کا شکار تھا سیلاب کے باعث اس کے مسائل میں مزید اضافہ ہوا۔ صحت کی فراہمی سے متعلقہ 200 مراکز کو نقصان پہنچا اور ایک لاکھ کے قریب لیڈیز ہیلتھ ورکرز کی ایک تہائی تعداد کو نقل مکانی کرنا پڑی۔

1.4.4 شہریوں کے لئے تعلیم سمیت علم کے حصول کا حق کس حد تک موثر ہے؟

وفاقی حکومت نے مالی سال 10-2009 میں قومی بجٹ میں تعلیم کے شعبہ کے لئے 31.6 ارب روپے رکھے جبکہ پچھلے سال یہ رقم 24.4 ارب روپے تھی ،حکومت نے 11-2010 کے مالی سال کے لئے تعلیم کے شعبہ کے لئے صرف 5.14 ارب روپے رکھے۔

96-1995 میں جی ڈی پی کا 2% جبکہ اگلے سالوں میں اس سے کچھ زیادہ رقم مختص کی گئی۔ جنرل پرویز مشرف کے فوجی دور 04-2003 کے بجٹ کے بعد آئندہ سالوں کے لئے تعلیم کے شعبہ کے لئے جی ڈی پی کا 2.2 فیصد مختص کیا گیا۔ موجودہ حکومت نے اسے دوبارہ کم کر کے جی ڈی پی کا 1.25 فیصد کر دیا۔ بجٹ میں اتنی زیادہ کمی کے نتیجے میں تعلیم عامہ کی سروسز خاصکر اعلیٰ تعلیم پر تباہ کن اثرات پڑے کیونکہ اعلیٰ تعلیم کے لئے فنڈز کا انحصار ہائر ایجوکیشن کمیشن کے سوا نہیں ہے۔

اقوام متحدہ کے ترقیاتی اہداف میں تعلیم سب کے لئے شامل ہے۔ یو این ڈی پی (UNDP) کے مطابق پاکستان میں پرائمری تعلیم میں داخلہ کی شرح 92-1991 میں 46% تھی جو 05-2004 میں بڑھ کر 52 فیصد ہو گئی۔ وسط مدتی ترقیاتی فریم ورک (MTDF) کا ٹارگٹ 77 فیصد تھا جس کے حصول کے امکانات بہت کم نظر آ رہے ہیں۔ اسی طرح صدی کے ترقیاتی اہداف میں 2015 تک سو فیصد پرائمری تعلیم کا ٹارگٹ بھی کافی مشکل نظر آتا ہے۔ اگرچہ بچوں کے داخلہ کی شرح 91-1990 سے 05-2004 تک 50 فیصد سے بڑھ کر 72 فیصد ہو گئی ہے تاہم اس کو 50 فیصد سے 100 فیصد تک لیجانا مشکل ہو گا۔ 05-2004 میں خواندگی کی شرح 53% تھی جبکہ صدی کے ترقیاتی اہداف کے تحت 2015 تک اس شرح کو 88% تک لانا ہو گا۔

اٹھارہویں ترمیم کی شق 25-A کے تحت دسویں تک مفت تعلیم کی فراہمی کو آئین کا حصہ بنا دیا گیا ہے اور ''ریاست پانچ سال سے سولہ سال تک کے تمام بچوں کو مفت اور لازمی تعلیم فراہم کرے گی اور اس کے لئے طریقہ کار قانون کے مطابق طے کیا جائے گا''۔

حالیہ سیلاب سے کئی سکولوں کی عمارات تباہ ہوئیں، اقوام متحدہ کے انسانی امور سے متعلق رابطہ آفس (OCHA) کی رپورٹ کے مطابق پنجاب، سندھ، بلوچستان، خیبر پختونخوا، گلگت بلتستان اور آزاد کشمیر میں 7820 سکولوں کی عمارتیں مکمل یا جزوی طور پر تباہ ہوئیں جبکہ 4935 سکولوں کی عمارتوں کو سیلاب متاثرین کے لئے پناہ گاہوں کے طور پر استعمال کیا گیا۔ امریکہ کے سیو دی چلڈرن (Save the Children) کے مطابق 5500 سے زائد سکولوں کی عمارتوں کو نقصان پہنچا جبکہ 5000 سے زائد سکولوں کی عمارتوں کو پناہ گاہوں کے طور پر استعمال کیا گیا، اقوام متحدہ کے بچوں کے فنڈز (یونیسف) کے مطابق سکولوں کی عمارتوں کی تباہی یا ان کو پناہ گاہوں کے طور پر استعمال کرنے سے کوئی 16 لاکھ بچوں کی تعلیم متاثر ہوئی۔

1.4.5 مزدور اور دوسری لیبر یونیز و ایسوسی ایشنز خود کو منظم اور ورکروں کے مفاد کے تحفظ میں کس حد تک آزاد ہیں؟

پاکستان کے آئین کی شق کے مطابق "ہر شہری یونین یا ایسوسی ایشن بنانے کا حق

رکھتا ہے اگر اس کا یہ قدم پاکستان کی بقا، سلامتی، مفاد عامہ یا اخلاقیات سے متعلق قوانین کے خلاف نہ ہو"۔

پاکستان میں مزدور طبقہ کی حالت بہتر بنانے کی بہت گنجائش موجود ہے۔تاہم ملک کے لیبر قوانین میں خرابیاں پائی جاتی ہیں اس کے ساتھ ساتھ پاکستانی معیشت کے بہت سے غیر رسمی شعبہ بھی ہیں اور محنت کشوں کی بڑی تعداد متعلقہ قوانین اور سماجی تحفظ کے دائرکار میں نہیں آتی ،محنت کشوں کی صرف 2.4% تعداد یونین سازی کے عمل میں شریک ہوتی ہے اور اپنی اجرت اور سازگار ماحول کے لئے اجتماعی کوششیں کرتی ہے۔

کچھ عرصہ قبل تک محنت کشوں اور ان سے متعلق امور کنکرنٹ فہرست کا حصہ تھے جس کے تحت یہ معاملہ وفاقی اور صوبائی حکومتوں کے کنٹرول میں تھا، وفاقی حکومت اس حوالے سے ملک بھر میں مساویانہ سلوک رکھنے کے لئے قوانین تیار کرتی تھی اور صوبے اپنے اندورنی حالات کے مطابق عمل درآمد کا طریقہ کار تیار کرتے تھے۔تاہم 19اپریل 2010 میں اٹھارہویں ترمیم کے نافذ ہونے کے بعد کنکرنٹ فہرست میں شامل 47امور ختم کر دیئے گئے اور ٹریڈ یونینز، آجر اور اجیر کے تنازعات سمیت یہ امور صوبوں کو منتقل کر دیئے گئے۔

پاکستان ورکرز فیڈریشن نے سپریم کورٹ آف پاکستان میں 18ویں ترمیم کے خلاف درخواست دائر کر رکھی ہے جس میں قومی سطح پر لیبر یونینز یا فیڈریشنوں کی رجسٹریشن کا اختیار واپس وفاقی حکومت کو دینے کا کہا گیا ہے۔درخواست گزاروں کا موقف ہے کہ صوبائی سطح پر اس حوالے سے ہونے والی اب تک کی قانون سازی آئین کے تحت دیئے گئے بنیادی حقوق کے برعکس ہے۔

1.4.6 کارپوریٹ گورنس کے قوانین کتنے موثر اور شفاف ہیں اور کارپوریشنوں کی عوامی مفاد میں جوابدہی کس حد تک موثر ہے؟

پاکستان کی کارپوریٹ گورنس کمپنیز آرڈیننس 1984، سیکیورٹیز اینڈ ایکس چینج کمیشن ایکٹ (SECP) 1997 اور کراچی، لاہور اور اسلام آباد کی سٹاک ایکس چینجز کے قواعد کے تحت کام کرتی ہے۔سیکیورٹیز اینڈ ایکس چینج کمیشن (SECP) نے 2002 میں کارپوریٹ گورنس کے قواعد متعارف کرائے۔

سیکیورٹیز اینڈ ایکس چینج کمیشن جنوری 1999 میں فعال ہوا، ابتدا میں اس کا تعلق کارپوریٹ سیکٹر اور سٹاک ایکس چینج کے قواعد، انشورنس کمپنیوں، ان بینکنگ فنانس کمپنیوں اور پرائیویٹ پنشن کی نگرانی اور ان کے قواعد بنانا تھا اس کے علاوہ کمیشن کو کارپوریٹ اور مالی شعبہ کو بیرونی سروسز فراہم کرنے والے اداروں، چارٹرڈ اکاؤنٹنٹ، کریڈٹ ریٹنگ ادارے، کارپوریٹ سیکرٹریٹ' بروکرز اور سرویئرز کے امور دیکھنے کا بھی اختیار رکھتا حاصل ہے۔کمشن نے 2002 میں کارپوریٹ گورنس کے لئے قواعد تیار کیئے۔

سیکیورٹیز اینڈ ایکس چینج کمیشن کو گورنس کوڈ کی خلاف ورزیوں میں ملوث کارپوریٹ کمپنیوں کے خلاف انکوائریاں شروع کرانے اور فوجداری مقدمات درج کرانے کا بھی اختیار ہے، کمیشن ایسی انکوائریوں کی سہہ ماہی اور سالانہ رپورٹ بھی شائع کرتا ہے۔

سینٹر فار مینجمنٹ اینڈ اکنامک ریسرچ (CMER) نے اپنے ایک ورکنگ پیپر میں سیکیورٹیز اینڈ ایکس چینج کمیشن کی طرف سے کارپوریٹ گورنس قوانین کے اثرات کا جائزہ کمیشن کی کامیابیوں اور بین الاقوامی معیار اور حکمت عملی سے موزانہ پیش کیا ہے

''ورکنگ پیپر کے مطابق رجسٹرڈ کمپنیاں اگرچہ قوانین پر عمل کرنے کی طرف بڑھ رہی ہیں تاہم ان کو قوانین کے مسودہ اور عمل درآمد کے طریقہ کار پر کچھ تحفظات ہیں۔ورکنگ پیپر کے آخر میں کہا گیا ہے کہ پالیسی بنانے والوں کو (RIA) فریم ورک پر موثر عمل کروانے کی کوشش کرنا چاہیے تاکہ قوانین کے تحت ہونے والے اقدامات کو زیادہ جوابدہ اور شفاف رکھا جا سکے''

سرکاری ملکیت میں موجود اداروں کی کارکردگی کا جائزہ لینے کے لئے کسی ادارہ کے نہ ہونے کو بھی سخت تنقید کا نشانہ بنایا گیا، خیال کیا جاتا ہے کہ ایسا ادارہ ان کمپنیوں میں وائٹ کالرز کرائمز جیسا کہ پاکستان سٹیل ملز میں ہوئے کو کنٹرول کرے گا۔

نمائندہ اور جوابدہ حکومت

2.1 آزادانہ اور منصفانہ انتخابات

بنیادی سوال: کیا انتخابات سے عوام حکومت اور پالیسیوں پر اثرانداز ہونے کا اختیار رکھتے ہیں؟

2.1.1 عوامی اور قانونی عہدوں پر تقرریاں انتخابات کے ذریعے کس حد تک ہوتی ہیں نیز انتخابات حکومتی جماعتوں اور افراد کی تبدیلی کے لئے کس حد تک اثرانداز ہوتے ہیں؟

آئین کے ابتدائیہ میں لکھا گیا ہے کہ ''ریاست عوام کے منتخب کردہ نمائندوں کے ذریعے اپنے اختیارات اور اتھارٹی استعمال کرے گی''۔وفاق کی ایگزیکٹیو اتھارٹی صدر پاکستان کا عہدہ ہے اور صدر کا انتخاب قومی اسمبلی، سینٹ اور چاروں صوبوں کی اسمبلیاں کرتی ہیں، وزراء اور وزیراعظم کا پارلیمنٹ کا رکن ہونا ضروری ہے اور یہ لوگ صدر پاکستان کو اپنے امور کی انجام دہی میں مدد اور مشاورت کرنے کا آئینی مینڈیٹ رکھتے ہیں، یہی عمل صوبوں میں گورنر، وزرائے اعلیٰ اور صوبائی کابینہ کے ارکان سرانجام دیتے ہیں۔

آرٹیکل 224 کی شق (1) کے مطابق "قومی اسمبلی یا صوبائی اسمبلیوں کے انتخابات موجود اسمبلی کی مدت مکمل ہونے یا اسے توڑے جانے کے دن سے ساٹھ (60) روز کے اندر کرانا ضروری ہیں ان انتخابات کے نتائج الیکشن کے دن سے 14 روز کے اندر جاری کرنا ضروری ہیں۔

1970 سے آج تک ملک میں چالیس سالہ دور کے دوران 9 عام انتخابات ہوئے یہ انتخابات 1970، 1977، 1985، 1988، 1990، 1993، 1997، 2002 اور 2008 میں ہوئے۔1970 کے عام انتخابات کے بارے میں عام تاثر یہ ہے کہ یہ آزادانہ اور منصفانہ تھے مگر ان انتخابات کے ذریعے بھی اقتدار اس جماعت کو نہیں ملا جس نے اسمبلی میں سب سے زیادہ نشستیں حاصل کیں۔1977 کے انتخابات کے بارے میں عام تاثر ہے کہ ان میں دھاندلی کی گئی، اگرچہ دھاندلی ہونے کے متضاد دعویٰ ہیں تاہم اپوزیشن جماعتوں نے 1977 کے انتخابی نتائج کو مسترد کر دیا جس کے نتیجے میں بڑے پیمانے پر احتجاج کا سلسلہ شروع ہوا اور فوج نے اقتدار سنبھال کر مارشل لاء نافذ کر دیا۔

1985 کے انتخابات میں کسی سیاسی جماعت کو حصہ نہیں لینے دیا گیا اور تمام امیدوار آزاد حیثیت سے الیکشن لڑے۔فوجی حکومت کی پالیسیوں کی نگرانی میں ہونے والے ان انتخابات اور اس کے نتیجہ میں بننے والی اسمبلی پر بھی فوجی حکومت کی چھاپ رہی اور اقتدار کی منتقلی کے بجائے کچھ اختیارات کی شراکت کی منصوبہ بندی کی گئی۔ایک نسبتاً بے اختیار وزیراعظم نے محدود جمہوری اختیارات کے تحت منتخب حکومت کی رٹ قائم کی لیکن اس وقت کے صدر اور آرمی چیف جنرل ضیاء الحق نے اس حکومت اور اسمبلی کو برطرف کر دیا۔

مسلح افواج کی انٹیلی جنس ایجنسی انٹر سروسز انٹیلی جنس (ISI) نے 1988 کے انتخابات میں سیاسی جماعتوں کا ایک اتحاد بنوا کر انتخابات میں دھاندلی کروائی۔اس بات کا اعتراف اس وقت کے (ISI) کے ڈائریکٹر جنرل ریٹائرڈ لفٹیننٹ جنرل حمید گل نے بھی کیا۔اقتدار بھی محدود پیمانے پر منتقل کیا گیا اور مسلح افواج کا حمایت یافتہ بااختیار صدر منتخب وزیراعظم پر حاوی رہا۔ منتخب وزیراعظم کو انتہائی سادہ اکثریت ملی، کیونکہ آئی ایس آئی کی طرف سے بنائے گئے سیاسی اتحاد آئی جے آئی (IJI) کی قومی اسمبلی میں موثر نمائندگی تھی۔

صدر کی طرف سے پی پی پی کی حکومت برطرف کرنے کے بعد 1990 میں عام انتخابات کرائے گئے۔پی پی پی حکومت کی برطرفی اور نئی حکومت کے اقتدار سنبھالنے کی مدت کے دوران آئی جے آئی کی حمایت یافتہ نگران/عبوری حکومت قائم کی گئی جس کی وجہ سے سیاسی اتحاد انتخابات جیت گیا۔عبوری حکومت اور

صدر کی موجودگی میں اقتدار کی منتقلی کا عمل ہوا۔

صدر کی طرف سے آئی جے آئی کی حکومت کو برطرف کرنے کے نتیجے میں 1993 میں عام انتخابات ہوئے۔عدالتی اور سیاسی لڑائی کے نتیجے میں صدر کو بھی استعفی دینا پڑا اور اتفاق رائے سے ایک نگران حکومت قائم کی گئی جس نے 1993 کے انتخابات کرائے، کچھ لحاظ سے یہ انتخابات بھی شفاف اور آزادانہ قرار دیئے جاسکتے ہیں اور پی پی پی نے یہ انتخابات جیتے۔ماضی کے مقابلے میں ان انتخابات کے بعد اقتدار کی منتقلی زیادہ شفاف اور منصفانہ تھی۔

1996 میں صدر نے ایک بار پھر پی پی پی کی حکومت کو برطرف کر دیا جس کے نتیجے میں 1997 میں انتخابات کرائے گئے۔صدر جو پی پی پی کے خلاف تھا اس کی نگرانی میں عبوری حکومت قائم کی گئی اور پی پی پی کے ایک دیرینہ رہنما مگر پی پی پی کے لئے ناپسندیدہ شخص ملک معراج خالد کو نگران وزیر اعظم بنا یا گیا۔پاکستان مسلم لیگ ن نے نواز شریف کی قیادت میں دوتہائی اکثریت سے کامیابی حاصل کی اور ایک بار پھر اقتدار ایک جماعت سے دوسری جماعت کو منتقل ہوا۔1999 میں ایک بار پھر فوج نے تمام آئینی، جمہوری اور مہذب اقدار کو ایک طرف رکھتے ہوئے منتخب حکومت کا تختہ الٹ دیا جس کے نتیجے میں آمریت کا دور شروع ہوا۔

جنرل پرویز مشرف نے جو کہ صدر کے ساتھ ساتھ چیف آف آرمی سٹاف بھی تھے 2002 میں انتخابات کرائے اور انتخابات سے قبل ہی ان میں دھاندلی کا منصوبہ بنایا۔بڑے سیاسی حریفوں بے نظیر بھٹو اور نواز شریف کو وطن واپس آنے سے روک دیا گیا۔فوج اور آئی ایس آئی نے جنرل پرویز مشرف کی حمایت میں سیاسی جماعت پاکستان مسلم لیگ ق تشکیل دے کر اسے جتانے کے لئے ہر ممکن کوشش کی اور اس مقصد کے لئے انتظامی اثر ورسوخ کے ساتھ ساتھ حکومت سازی کے لئے فلور کراسنگ کی شق معطل کر دی گئی۔2007 تک حکومتی مدت مکمل ہونے تک صدر جنرل پرویز مشرف ایک طاقتور سربراہ مملکت اور ہر امور میں حتمی اتھارٹی کے طور پر سرگرم رہے۔

اگلے انتخابات سے قبل جنرل پرویز مشرف کے خلاف ایک موثر تحریک شروع ہو چکی تھی اور جنرل پرویز مشرف کی طرف سے سپریم کورٹ کے چیف جسٹس آف پاکستان افتخار محمد چوہدری کو جو کہ آزاد عدلیہ کی حمایت میں کھڑے ہو گئے تھے کو ہٹانے کی کوششوں کے نتیجے میں احتجاجی تحریک میں تیزی آئی، وکلا اور آزاد نئے میڈیا کے سایہ میں عوامی مظاہروں نے جنرل مشرف کو اس حد تک مجبور کر دیا کہ وہ پی پی پی کی چیئر پرسن بے نظیر بھٹو سے مذاکراتی عمل شروع کریں۔عام تاثر یہ پایا جاتا ہے کہ جنرل پرویز مشرف اور بے نظیر بھٹو کے درمیان اگلے انتخابات سے متعلق مفاہمت ہو چکی تھی اور یہ بھی تاثر عام تھا کہ اس مفاہمت میں کچھ طاقتور ممالک کا بھی ہاتھ ہے۔منظر عام پر آنے والی مفاہمتی پالیسی کے تحت پی پی پی کو انتخابات میں فری ہینڈ دیا گیا۔ان اطلاعات کے مطابق پی پی پی نے جنرل مشرف کو مختصر وقت کے لئے صدر تسلیم کر لیا تھا۔تاہم بے نظیر بھٹو کو انتخابی مہم کے دوران ہی دسمبر 2007 میں قتل کر دیا گیا جس کے نتیجے پی پی پی کے لئے پیدا ہونے والی ہمدری کی لہر نے بعد میں ہونے والے انتخابات میں دھاندلی کے امکانات کو اگر تھے بھی تو ختم کر دیا۔

2008 کے انتخابات سے قبل جنرل پرویز مشرف ملکی اور غیر ملکی دباؤ پر چیف آف آرمی سٹاف کا عہدہ چھوڑ چکے تھے اس طرح وہ اپنی سیاسی قوت کے ایک اہم جزو سے محروم ہو چکے تھے۔نئے آرمی چیف جنرل اشفاق پرویز کیانی کی سربراہی میں فوج اور آئی ایس آئی 2008 کے انتخابات میں غیر جانبدار رہی۔ پی پی پی قومی اسمبلی میں سب سے زیادہ نشستیں لینے والی واحد جماعت کے طور پر ابھری تاہم اس نے دوسری جماعتوں کے ساتھ مل کر حکومت بنائی۔

ریٹائرڈ جنرل پرویز مشرف نے اپنے خلاف ممکنہ مواخذہ تحریک پیش ہونے کے تناظر میں 18 اگست 2008 کو صدر کے عہدے سے استعفی دے دیا اور حکمران جماعت پی پی پی نے پارٹی کے شریک چیئر مین آصف علی زرداری کو 6 ستمبر 2008 کو ملک کا صدر منتخب کر لیا۔اس طرح اقتدار کی حقیقی منتقلی ممکن ہوئی اور پرویز مشرف کی حمایت یافتہ جماعت پاکستان مسلم لیگ ق سے اقتدار پی پی پی کو منتقل ہوا۔تاہم یہ بات واضح نہ ہو سکی کہ اقتدار کی منتقلی خالصتاً انتخابی

عمل سے ہوئی یا پس پردہ ہونے والی سرگرمیاں تھیں جس میں ملکی طاقتور ایکٹر ،فوج اور آئی ایس آئی جبکہ بیرون ملک قوتیں شامل تھیں۔پچھلے اڑھائی سال کے دوران کئی بار ایسا محسوس ہوا کہ موجودہ حکومت کچھ وعدوں کی پاسداری کرنے کی پابند ہے جو2008 کے انتخابات سے قبل کیئے گئے تھے۔

اٹھارہویں ترمیم سے قبل شہریوں سے متعلق تجویز پیش کی کہ قومی اسمبلی ٹوٹنے یا آئینی مدت پوری ہونے کے بعد قائد ایوان اور قائد حزب اختلاف باہمی مشاورت سے متفقہ طور پر ایک غیر جانبدار عبوری حکومت قائم کریں ۔ اس تجویز کی کچھ حد تک جھلک اٹھارہویں ترمیم میں نظر آتی ہے ۔ترمیم کے مطابق نگران کابینہ میں شامل ارکان اور ان کے قریبی رشتہ دار (بیوی، بچے) عبوری سیٹ اپ کی نگرانی میں ہونے والے انتخابات میں حصہ لینے کے لئے اہل نہیں ہوں گے۔

اس مطالبہ کے باوجود ترمیم میں نہ تو نگران کابینہ کے غیر جانبدار ہونے کی تعریف شامل کی گئی نہ ہی اس کی ذمہ داریوں اور اختیارات کو انتخابات کرانے اور اس سے متعلق معمول کے انتظامات تک محدود رکھا گیا۔

2.1.2 شہریوں کی ووٹ بنوانے اور ڈالنے کے نظام میں شمولیت اور رسائی کس حد تک ہے اور یہ نظام حکومت اور پارٹی کنٹرول سے کتنا آزاد ہے؟

2008 کے انتخابات کے لئے الیکشن کمیشن کی طرف سے انتخابی فہرستوں کی تیاری کے بعد ان کی تشہیر سے کچھ تنازع پیدا ہوا-2002 کے لئے انتخابی فہرست 7 کروڑ اٹھارہ لاکھ 63ہزار دو سو اسی ووٹروں پر مشتمل تھی جبکہ نئی فہرست میں ووٹروں کی تعداد کم کر کے پانچ کروڑ 21لاکھ دو ہزار چار سو اٹھائیس کر دی گئی (82*)۔آبادی میں اضافہ کی شرح 2.7 فیصد سالانہ کو مدنظر رکھا جائے تو رجسٹرڈ ووٹروں کی تعداد 2007 کے اعداد و شمار سے بڑھ کر 8 کروڑ بیس لاکھ کے قریب ہونی چاہیے تھی ،اس طرح انتخابی فہرست میں ووٹروں کی تعداد میں کمی تین کروڑ کے قریب بنتی تھی ۔ پاکستان پیپلز پارٹی کی چیئر پرسن محترمہ بے نظیر بھٹو کی طرف سے انتخابی فہرستوں کے مسودہ کو چیلنج کرنے پر سپریم کورٹ آف پاکستان نے عام انتخابات کے لئے اضافی فہرست تیار کرنے کا حکم دیا۔اس فہرست میں دو کروڑ 70 لاکھ ووٹروں کا اضافہ کیا گیا اس طرح دونوں فہرستوں کو ملا کر ووٹروں کی مجموعی تعداد تقریباً آٹھ کروڑ دس لاکھ کے قریب ہوگئی۔

الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) نے اپریل 2006 میں کمپیوٹرائزڈ انتخابی فہرستوں کی تیاری کا عمل شروع کیا اور 2008 کے عام انتخابات سے چند ہفتے قبل اسے 20 ماہ کی مدت میں مکمل کیا۔بدقسمتی سے کمپوٹرائزڈ فہرستوں میں نہ تو ووٹروں کی تصاویر شامل کی گئیں (مختلف سٹیزن گروپ جن میں سٹیزن گروپ فار الیکٹرول پراسس (CGEP) بھی شامل تھا کے بار بار کے مطالبہ کے باوجود) اور نہ ہی یہ فہرستیں خامیوں سے مبرا تھیں۔الیکشن کمیشن کے عملہ کی طرف سے ان انتخابی فہرستوں کی تیاری کے لئے گھر گھر جا کر سروے کیا گیا فہرستوں کی تیاری پر ایک ارب روپے کے بھاری اخراجات کے باوجود (الیکشن کمیشن کی طرف سے اپنی ویب سائٹ پر سرکاری طور پر پیش کیئے گئے اخراجات کے مطابق جس میں زیادہ تر امداد یو ایس ایڈ نے فراہم کی) سیاسی جماعتوں اور شہریوں نے ان پر زیادہ اعتماد ظاہر نہیں کیا۔ان فہرستوں میں ووٹروں کا دہرا اندراج تھا اور 2008 کے انتخابات میں مختلف امیدواروں نے اس حوالے سے سنگین شکایات بھی کی تھیں۔ایک محتاط اندازے کے مطابق پاکستانی انتخابی فہرستوں میں 25% کے لگ بھگ جعلی ووٹ شامل ہیں جو کہ ہر لحاظ سے اہم ہیں[83]*

پاکستان کا قومی شناختی کارڈ کا نظام 1974 میں اپنایا گیا اور 1998 سے نیشنل ڈیٹا بیس اینڈ رجسٹریشن اتھارٹی (NADRA) کمپیوٹرائزڈ قومی شناختی کارڈ جاری کر رہی ہے۔تاہم کچھ وجوہات کی بنا پر جن کو منظر عام پر نہیں لایا گیا الیکشن کمیشن نے 2008 کے عام انتخابات کے لئے نئی انتخابی فہرستیں بنانے کے لئے کمپیوٹرائزڈ قومی شناختی کارڈ استعمال نہیں کیئے۔نادرا کے اعداد و شمار کے مطابق جولائی 2010 تک کمپیوٹرائزڈ قومی شناختی کارڈ رکھنے والوں کی تعداد سات کروڑ 90 لاکھ کے قریب ہے اور اس میں چار کروڑ ساٹھ لاکھ

(58 %)مرد اور تین کروڑ بیس لاکھ(40 %)خواتین شامل ہیں۔2008میں بنگلہ دیش میں حکومت نے 95%بالغ افراد کو ایک سال سے کم عرصہ میں ایک مربوط نظام کے تحت قومی شناختی کارڈ جاری کیئے اور ان کے ووٹ رجسٹر کیئے ،اس طرح شہریوں اور ریاستی اداروں کا وقت اور دہری مشقت کو بچایا۔بنگلہ دیشی انتخابی فہرستیں دسمبر 2008میں ہونے والے انتخابات سے قبل پیش کر دی گئیں۔بھارت میں انتخابی فہرست میں ووٹروں کی تصاویر بھی شامل ہیں جبکہ ان کو تصویر والا ووٹر کارڈ بھی جاری کیا جاتا ہے۔

الیکشن کمیشن پاکستان نے اپریل 2009میں نادرا کے ساتھ مل کر ایک فنی ورکنگ گروپ بنایا جس کا مقصد انتخابی فہرستوں پر نظر ثانی کرنا اور ان کی تصدیق کے لئے کوئی طریقہ کار بنانا تھا اس کے ساتھ ساتھ گروپ کو انتخابی فہرستوں میں موجود جعلی اور دوہرے ووٹوں کی نشاندہی بھی کرنا تھا۔نادرا اور الیکشن کمیشن نے دو تحصیلوں کے لئے ڈیٹا کی دستیابی کے بعد ایک آزمائشی منصوبہ شروع کرنے پر اتفاق کیا اور اس مقصد کے لئے ضلع راولپنڈی کی ایک شہری تحصیل اور ضلع چکوال کی دیہی تحصیل کا انتخاب کیا گیا۔آزمائشی منصوبہ پر کامیابی سے عمل کے بعد باقی علاقوں میں بھی متفقہ طریقہ کار کے تحت عمل کیا جانا ہے۔

الیکشن کمیشن کے پانچ سالہ سٹریٹیجک پلان 14-2010کے مقاصد میں سے ایک مقصد" موجودہ کمپیوٹرائزڈ انتخابی فہرستوں کے نظام(CERS) کو بہتر بنانا تھا"الیکشن کمیشن کے پلان کا ایک اور مقصد کمپیوٹرائزڈ قومی شناختی کارڈ کو ووٹ کے اندراج کے لئے لازمی قرار دینے سے متعلق قانون سازی کرانا تھا تا کہ ستمبر 2010 تک انتخابی فہرستوں کو درست کیا جا سکے۔بہتر بنائی گئی ان انتخابی فہرستوں کے مسودے کو دسمبر 2011 تک عوام کے لئے شائع کرنا ،اور انتخابی فہرستوں میں تصویر کو شامل کرنے کے حوالے سے اقدامات کا جائزہ لینا شامل تھا[84]*

پاکستان میں آزادانہ ،منصفانہ انتخابات کرانے کے حوالے سے عوام اور سیاسی جماعتیں الیکشن کمیشن پر بہت کم اعتماد کرتی ہیں۔کچھ تجزیہ نگاروں کے مطابق پاکستان میں 1970، 1977، 1985، 1988، 1990، 1993، 1997، اور 2002 کے عام انتخابات میں دھاندلی تین طرح سے ہوئی۔پولنگ سے پہلے، ووٹ ڈالنے کے دن اور انتخابی عمل کے بعد[85]*

چیف الیکشن کمشنر کی تقرری اور کمشنر کے یقینی طور پر بااختیار اور غیر جانبدار ہونے کا معاملہ ایک بڑا مسئلہ ہے اٹھارہویں ترمیم سے قبل صدر پاکستان کو چیف الیکشن کمشنر کی تعیناتی کا صوابدیدی اختیار تھا تاہم اٹھارہویں ترمیم کے بعد آرٹیکل 213 میں ترمیم کی گئی اور مشاورت کے عمل میں وزیر اعظم اور اپوزیشن لیڈر کو شامل کیا گیا جو چیف الیکشن کمشنر کی تقرری کے لئے پارلیمانی کمیٹی کو 3 نام بھجوائیں گے اور کمیٹی ان میں سے ایک نام کی منظوری دے گی[86]*

اٹھارہویں ترمیم کے ذریعے الیکشن کمشن کی تشکیل کے طریقہ کار میں تبدیلی کی گئی چیف الیکشن کمشنر کے ساتھ ہر صوبے سے ایک مستقل ممبر (مجموعی طور پر چار) کو بھی نامزد کر کے الیکشن کمشن کو مکمل کیا گیا قبل ازیں ہائی کورٹس کے جج عارضی صوبائی الیکشن کمشنرز کے فرائض انجام دیتے تھے۔

پاکستان کے آئین کے تحت چیف الیکشن کمشنر اور صوبائی کمشنر صرف عدلیہ سے ہی لئے جا سکتے ہیں تاہم انتخابات کرانا بنیادی طور پر ایک انتظامی کام ہے اس لئے چیف الیکشن کمشنر اور دوسرے ممبران کا عدلیہ سے ہونا ضروری نہیں اور اس مقصد کے لئے آئین میں ترمیم کرنا ضروری ہے ۔

الیکشن کمیشن کی خود مختاری کو برقرار رکھنے کے لئے یہ بھی تجویز کیا گیا کہ کسی جج کو اس وقت تک چیف الیکشن کمشنر یا الیکشن کمیشن کا ممبر تعینات نہ کیا جائے جب تک اسے سپریم کورٹ یا ہائی کورٹ کے جج کے عہدے سے ہوئے ریٹائر ہوئے 3 سال کا عرصہ گزرا نہ گیا ہو۔

2.1.3 امیدواروں اور جماعتوں کی رجسٹریشن کا طریقہ کار کتنا منصفانہ اور میڈیا اور دوسرے ذرائع سے وہ ووٹروں سے رابطہ رکھنے کے لئے کس قدر آزاد ہیں؟

آئین کے آرٹیکل 17 کا تعلق سیاسی جماعتوں کی رجسٹریشن سے ہے اور اٹھا

رہویں ترمیم کے بعد آئین کے مطابق ہر شہری کو جو پاکستان کی ملازمت نہ کرتا ہو سیاسی جماعت بنانے یا اس کا رکن بننے کی آزادی حاصل ہے تاہم اس کا یہ قدم پاکستان کی خودمختاری، سلامتی کے منافی نہ ہونے سے مشروط ہے۔ اور اس حوالے سے قوانین کے مطابق وفاقی حکومت سمجھتی ہے کہ کوئی بھی سیاسی جماعت جس کی تشکیل یا اس کا طریقہ کار پاکستان کی سلامتی اور خودمختاری کیلئے مناسب نہیں تو وہ اس فیصلہ کے 15 روز کے اندر معاملہ سپریم کورٹ میں بھجوائے گی اور اس طرح کے ریفرنسوں پر سپریم کورٹ کا فیصلہ حتمی تصور کیا جائے گا۔

امیدواروں کی نامزدگی عوامی نمائندگی کے ایکٹ 1976ء کے آرٹیکل 12 کے تحت ہوتی ہے شق ایک (1) اور (a)2 کہتی ہیں:

1۔ کسی بھی حلقہ کا ووٹر کسی بھی اہل شخص کو متعلقہ حلقے سے رکن نامزد کر سکتا ہے یا اس کے نام کی توثیق کر سکتا ہے۔

2۔ ہر نامزدگی کیلئے مقررہ فارم پر الگ الگ کاغذات نامزدگی جمع کرانے ہونگے اور اس فارم پر تجویز کرنے اور توثیق کرنے والے کے دستخط ہونگے۔ جبکہ امیدوار کا بیان حلفی زیل میں دیئے گئے بیان پر مشتمل ہوگا

(a)۔ میں حلفیہ طور پر بیان کرتا/ کرتی ہوں کہ نامزدگی میں میری مرضی شامل ہے اور میں آرٹیکل 62 کے تحت اہلیت کی شرائط پر پورا اترتا/اترتی ہوں، آرٹیکل 63 یا کسی اور قانون کے مطابق رکن منتخب ہونے تک نا اہلیت کے لئے دی گئی شرائط مجھ پر لاگو نہیں ہوتیں۔

اگرچہ امیدواروں اور جماعتوں کی رجسٹریشن کا عمل عمومی طور پر شفاف ہے تاہم عوام اور میڈیا تک انتخابات سے قبل اور اس کے دوران معلومات فراہم کرنے کے لئے اصلاحات کرنے کی ضرورت ہے۔

انتخابات سے قبل امیدواروں اور سیاسی جماعتوں کے مالی گوشواروں سے متعلق بیان حلفی کے بارے میں عوام کو معلومات کی فراہمی سے ان کو ووٹ ڈالنے میں مدد مل سکتی ہے۔ الیکشن کمیشن کو نامزدگی کے کاغذات کے ذریعے امیدواروں کی تعلیم، اثاثوں، قرضوں، ٹیکس سمیت دیگر معلومات حاصل کرنی چاہیں۔ اگرچہ یہ معلومات عملی طور پر عوام کے سامنے پیش نہیں کی جاتیں تاہم ان کو جائزے کے لئے استعمال کیا جاتا ہے اس کے ساتھ ساتھ ان معلومات تک رسائی ایک وقت طلب مسئلہ ہے اور سرخ فیتہ اس میں حائل ہوتا ہے۔ الیکشن کمیشن کو چاہیے کہ وہ حلقہ کے امیدواروں کے کوائف اپنی ویب سائٹ پر انتخابات سے قبل اور امیدواروں کی حتمی فہرست کے جاری ہونے کے تین روز کے اندر جاری کرے 87*۔ آن لائن اس طرح کی معلومات کی فراہمی سے متعلق عوام کو بھی آگاہ کیا جائے۔ الیکشن کمیشن نے اپنے پانچ سالہ سٹرٹیجک پلان میں ارکان پارلیمنٹ اور سیاسی جماعتوں کے مالیاتی گوشورے اپنی ویب سائٹ پر جاری کرنے کا وعدہ کر رکھا ہے۔ الیکشن کمیشن نے یہ کام کتوبر 2010 تک مکمل کرنے کی ڈیڈ لائن مقرر کی تھی 88*۔

الیکشن کمیشن کی طرف سے بلحاظ پولنگ سٹیشن ابتدائی نتائج اپنی ویب سائٹ پر جاری کرنا چاہیں تا کہ شفافیت برقرار رکھی جا سکے۔ سٹیزن گروپ فار الیکٹرول پراسس نے تجویز پیش کی تھی کہ ہر پولنگ سٹیشن جدید الیکٹرانک ذرائع (ای میل، ٹیلی فون، ایس ایم ایس، فیکس وغیرہ) سے ابتدائی نتائج براہ راست الیکشن کمیشن کو بھجوائے اور الیکشن کمیشن ان کو فوری طور پر اپنی ویب سائٹ پر جاری کرے۔ اس اقدام سے نتائج کے بعد کسی بھی دھاندلی کا امکان ختم ہو جائے گا اور عوام کا انتخابی عمل پر اعتماد بڑھے گا۔

الیکشن کمیشن نے اپنے پانچ سالہ سٹرٹیجک پلان میں ان مقاصد کو تسلیم کیا ہے کہ نتائج ملنے کے فوراً بعد ان کو بلحاظ پولنگ سٹیشن اپنی ویب سائٹ پر جاری کر دیا جائے گا۔ اور اس مقصد کے لئے جون 2013 کی ڈیڈ لائن مقرر کی گئی ہے اسی سال عام انتخابات بھی ہونا ہیں۔

2008 کے عام انتخابات سے قبل ہیومن رائٹس واچ (Human rights watch) نے الزام لگایا کہ سرکاری میڈیا نے نجی میڈیا کی نسبت پاکستان مسلم لیگ ق اور اس کے اتحادیوں کی زیادہ کوریج کی، تنظیم کا کہنا تھا "ہومن رائٹس واچ نے سرکاری

میڈیا پی ٹی وی کی انتخابی کوریج کی تین مراحل میں جائزہ لیا ان میں انتخابات سے قبل 19 سے 26 دسمبر، سات سے چودہ جنوری، اور فروری کی سات سے 10 تاریخ تک کے مراحل شامل تھے

اس مدت کے دوران سرکاری میڈیا نے پاکستان مسلم لیگ ق اور اتحادی جماعتوں کو اپوزیشن کے مقابلے میں بہت زیادہ کوریج دی۔ اس کے ساتھ ساتھ پی ٹی وی نے ان جماعتوں کو مکمل طور پر نظر انداز کیا جو انتخابات کے بائیکاٹ کی مہم چلا رہی تھیں۔ نجی چینلز نے اس حوالے سے صرف ان جماعتوں کی کوریج کی جنہوں نے پچھلے انتخابات میں حصہ لیا تھا مشرف کی حمایتی جماعتوں کو خاص کر 27 دسمبر کو بے نظیر کے قتل کے بعد زیادہ کوریج دی گئی۔

تنظیم واچ نے اس وقت کے صدر جنرل پرویز مشرف کی طرف سے وکلاء اور سیاسی کارکنوں کے احتجاج کی کوریج روکنے کے لئے میڈیا پر پابندیاں لگانے پر بھی تنقید کی۔

2.1.4 انتخابی اور سیاسی نظام ووٹر کو اپنی مرضی کے امیدوار کو منتخب کرنے میں کتنا موثر ہے۔ ووٹوں کی مساوی گنتی، انتظامیہ کی تشکیل اور پارلیمنٹ میں پسندیدہ امیدوار منتخب کرانے میں یہ نظام کس حد تک موثر ہیں؟

آرٹیکل 17 کی شق 2 کے تحت ہر شہری کو جو کہ پاکستان کی سروسز میں نہ ہو سیاسی جماعت بنانے کی آزادی حاصل ہے ماسوائے وفاقی حکومت اس پر کسی جواز کے تحت پابندی نہ لگائے۔ اس لئے انتخابات جماعتی بنیادوں پر ہوتے ہیں اور پارلیمنٹ میں مختلف سیاسی جماعتوں کی نمائندگی ہوتی ہے۔ اسمیں مذہبی جماعتیں مثلاً جے یو آئی (ف) اور جے آئی کے ساتھ ساتھ اعتدال پسند جماعتیں مثلاً اے این پی اور پی پی پی شامل ہیں۔

ہر قومی اسمبلی اور صوبائی اسمبلی میں حلقوں کے لحاظ سے ووٹروں کی تعداد بھی مختلف ہے، 2008ء کے انتخابات میں حلقوں کی تقسیم رجسٹرڈ ووٹروں کی تعداد پر ہے قومی اسمبلی کا سب سے بڑا حلقہ این اے 266 نصیر آباد کم جعفر آباد تھا جہاں ووٹروں کی تعداد 651,356 تھی جبکہ سب سے چھوٹا حلقہ این اے 38 قبائلی علاقہ تھری ہے جہاں ووٹروں کی تعداد 87,993 تھی۔ قومی اسمبلی کے حلقوں میں ووٹروں کی اوسط تعداد 295,000 ہے۔ پنجاب اور سندھ کی صوبائی اسمبلیوں کے حلقوں میں ووٹروں کی اوسط تعداد 147,000 خیبر پختونخوا 106,000 جبکہ بلوچستان اسمبلی کے حلقہ کی 89,000 ہے۔

پاکستان کا انتخابی نظام گزشتہ انتخابات کے قوانین کو آگے لے کر چلنے کی بنیاد پر مشتمل ہے خواتین اور غیر مسلموں کے لئے مخصوص نشستوں پر متناسب نمائندگی کا نظام اپنایا جاتا ہے۔ مخصوص نشستیں ہر پارٹی کو عام نشستیں حاصل کرنے کے تناسب پر دی جاتی ہے۔ مخلوط انتخاب کا نظام امیدوار کو اپنے حلقے میں اقلیتی ووٹ حاصل کرنے کی اجازت بھی دیتا ہے۔ اس طرح امیدوار اپنے مقابلے کے امیدواروں سے بہت زیادہ ووٹ لینے میں کامیاب رہتا ہے موجودہ نظام کے مطابق وہ جماعت جس کے سارے ملک میں حمایتی موجود ہیں اس کے باوجود وہ اپنا کوئی بھی امیدوار کامیاب نہیں کرا سکتی اور اسے پارلیمنٹ میں نمائندگی نہیں ملتی۔ ماضی میں سیاسی جماعتیں جن کو کم ووٹ پڑے پارلیمنٹ میں ان کی نشستوں کی تعداد زیادہ تھی۔ مثلاً پی پی پی کو 2002ء کے انتخابات میں 28.4% ووٹ ملے مگر وہ قومی اسمبلی کی صرف 23.16% نشستیں حاصل کر سکی جبکہ پی ایم ایل ق کو صرف 26.6% ووٹ ملے مگر اس نے 33.82% نشستیں حاصل کیں۔

2.1.5۔ قانون ساز ادارہ کس حد تک ووٹروں کا سماجی لحاظ سے نمائندہ ہے؟

آئین کے آرٹیکل 62 کے تحت ہر وہ شخص پارلیمنٹ کیلئے منتخب ہونے کی اہلیت رکھتا ہے اگر وہ ملک کا شہری ہے۔ ووٹروں کی فہرست میں اس کا نام ہے، کسی جرم میں اسے سزا نہ ملی ہو اور وہ کسی بداخلاقی میں ملوث نہ ہو اس کے ساتھ ساتھ علم و شعور بھی رکھتا ہو۔ اٹھارہویں آئینی ترمیم کے ذریعے آرٹیکل 62 اور 63 میں پارلیمنٹ اور اسمبلیوں کے الیکشن کے لئے اہلیت اور نا اہلیت سے متعلق تبدیلیاں کی گئیں۔ قبل ازیں ہر وہ فرد الیکشن کے لئے نا اہل تصور کیا جاتا تھا جسے جھوٹی گواہی یا بداخلاقی پر سزا مل چکی ہو اس شرط کو ختم کر دیا گیا ہے۔ نا اہلیت کی

کی سابقہ مدت کو بحال کر دیا گیا جو کہ جیل سے رہا ہونے کے دن سے 5 سال' سرکار عہدے سے ہٹائے جانے کے بعد سے 5 سال اور ملازمت سے جبری ریٹائرمنٹ کے دن سے 2 سال تھی جبکہ مشرف دور میں یہ سزا تاحیات پابندی کی صورت میں تھی۔

پارلیمنٹ میں کوئی بھی شہری منتخب ہو کر جا سکتا ہے مگر حقیقت میں ایسا نہیں ہے مالی اخراجات اس بات کا فیصلہ کرتے ہیں کہ کس نے الیکشن لڑنا ہے۔قومی اسمبلی کے رکن کے 03-2002ء میں اوسط اثاثے 27 ملین کے لگ بھگ تھے جو 09-2008ء میں 81 ملین ہو گئے بارہویں نیشنل اسمبلی کے ارکان کے اثاثوں میں (2003-2002ء سے 2009-2008ء) تک تین گنا اضافہ ہوا۔

پلڈاٹ کے پارلیمنٹ کے تجزیہ سے متعلق قومی اسمبلی کے ارکان، صحافیوں' دانشوروں، سول ملازمین وغیرہ سے اس سوال کو" کہ ایک معمولی وسائل رکھنے والے آدمی کے لئے پارلیمنٹ کا رکن منتخب ہونا کس حد تک آسان ہے" قومی میں نمائندگی کے شعبہ کے تمام جزوں میں کم ترین سکور 28% ملا۔

2002ء میں صدر مشرف نے ارکان پارلیمنٹ کی اہلیت کے لئے گریجوایشن کی ڈگری لازمی قرار دی۔21 اپریل 2008ء کو سپریم کورٹ نے اس وقت کے اٹارنی جنرل ملک محمد قیوم کے ان دلائل پر کہ رجسٹرڈ ووٹروں کی صرف 3 فیصد تعداد گریجویشن کی ڈگری رکھتی ہے اس پابندی کو کالعدم قرار دیدیا۔تاہم بارہویں اور تیرہویں قومی اسمبلی کے لئے عام انتخابات گریجویشن کی ڈگری کی شرط پر ہوئے

2.1.6 ووٹ ڈالنے کی شرح کیا ہے اور ملک کے اندر اور باہر کس حد تک سیاسی قوتیں ان انتخابات کے نتائج کو تسلیم کرتی ہیں؟

الیکشن کمیشن کے مطابق پاکستان میں 2008 کے عام انتخابات میں ووٹ ڈالنے کی شرح 43.65% رہی۔ووٹ ڈالنے کی یہ شرح پاکستان کے دونوں ہمسایہ ممالک بھارت جہاں 2009 کے عام انتخابات میں ووٹ ڈالنے کی شرح 62%[91]* اور بنگلہ دیش جہاں 2008 کے عام انتخابات میں ووٹ ڈالنے کی ریکارڈ شرح 88% سے کم ہے۔

1947 سے آج تک ہونے والے انتخابات میں ووٹ ڈالنے کی اوسط شرح 45% رہی۔1970 کے پہلے جنرل انتخابات میں ووٹ ڈالنے کی شرح 57.96% تھی (مشرقی پاکستان میں 55.09% اور مغربی پاکستان میں 61.45%) لیکن اس کے بعد کے انتخابات میں اس میں کمی آتی گئی اور 1997 میں عام انتخابات میں ووٹ ڈالنے کی شرح 35.4% تھی ۔2000-01 کے بلدیاتی انتخابات میں ووٹ ڈالنے کی شرح 52.3% تھی جو 2005 کے بلدیاتی انتخابات میں کم ہو کر 47.5% کی شرح پر آ گئی[92]*۔

سویڈن کے انٹرنیشنل انسٹی ٹیوٹ فار ڈیموکریسی اینڈ الیکٹرول اسسٹینس (I-IDEA) نے "انیس سو پینتالیس (1945) سے ووٹ ڈالنے کی شرح: عالمی رپورٹ" کے نام سے اپنی اشاعت میں لکھا ہے "جنوبی ایشائی ممالک میں پاکستان میں سب سے کم ترین ووٹ ڈالنے کی شرح ہے، رپورٹ کے مطابق بھارت میں ووٹ ڈالنے کی اوسط شرح 59.4%، بنگلہ دیش میں 58.2%، سری لنکا میں 74.3% ہے جبکہ پاکستان میں یہ شرح 45.3% ہے۔اسی ذرائع کے مطابق ووٹ ڈالنے کی شرح کے لحاظ سے 169 ممالک کا سروے کیا گیا جس میں پاکستان کا نمبر 164 ہے۔سری لنکا 79، بھارت 141، بنگلہ دیش 143 ویں نمبر پر ہے۔

انتخابات ہارنے والی سیاسی جماعتیں عام طور پر انتخابی نتائج کو تسلیم نہیں کرتیں۔1970 کے الیکشن میں جن کو پاکستان کی تاریخ میں شفاف ترین سمجھا جاتا ہے جماعت اسلامی' جو کہ خیال کرتی تھی کہ وہ الیکشن جیت جائے گی' سمیت بہت سی سیاسی جماعتوں نے انتخابی نتائج تسلیم نہیں کیئے۔عوامی لیگ پر انتخابات کو بزور قوت اور مداخلت کے ذریعے جیتنے کے الزامات لگائے گئے عوامی لیگ نے ان انتخابات میں مشرقی پاکستان میں قومی اسمبلی کی 2 کے سوا تمام نشستوں پر کامیابی حاصل کی۔1977 میں ہونے والے عام انتخابات کے انتخابی نتائج کو

اپوزیشن جماعتوں نے مکمل طور پر مسترد کیا۔ 1985، 1988، 1990، 1993، 1997اور 2002 کے انتخابی نتائج کو بھی ہارنے والی جماعتوں نے مسترد کیا۔

2008 کے عام انتخابات میں انتخابی نتائج کو مسترد کرنے کی ریت رخصت ہوتی نظر آئی جب سابق حکمران جماعت پاکستان مسلم لیگ (جو 2002 سے 2007 تک برسر اقتدار رہی) نے انتخابی نتائج کو تسلیم کرتے ہوئے کہا کہ وہ اپوزیشن میں بیٹھے گی [93]*۔ تاہم دو کامیاب ترین سیاسی جماعتوں پاکستان پیپلز پارٹی اور پاکستان مسلم لیگ ن نے ان انتخابات کو مکمل طور پر منصفانہ قرار نہیں دیا۔ قومی اسمبلی کے حلقہ 219 اور سندھ اسمبلی کے حلقہ 49 کے امیدواروں نے ایم کیو ایم پر انتخابات میں دھاندلی کرانے اور تشدد کو ہوا دینے کا الزام لگایا [94]* جبکہ سابق وزیر اعظم نواز شریف نے پاکستان مسلم لیگ پر ووٹ فکس کرنے اور ان کی پارٹی کے حمایتوں پر حملہ کرنے کا الزام لگایا۔

انتخابی عمل سے متعلق سٹیزن گروپ (CGEP) نے 2008 کے عام انتخابات سے قبل کے انتخابی جائزہ سکور کارڈ میں انتخابی ماحول کو انتہائی غیر منصفانہ قرار دیا جس سے 2008 کے عام انتخابات پر اعتماد کرنے کی شرح کم رہی۔ عام انتخابات سے قبل کے بارہ ماہ کے دوران انتخابی ماحول کے منصفانہ تجزیہ کے بعد سٹیزن گروپ نے اس صورتحال کو 100 میں سے کم ترین سکور 26 دیا [95]*۔

یورپی یونین الیکشن مبصر مشن نے 2008 کے عام انتخابات پر اپنے تبصرہ میں کہا کہ صرف چند ریٹرننگ افسروں نے اپنے حلقوں کے پولنگ سٹیشن کے لحاظ سے نتائج جاری کیئے۔ مشن نے یہ بھی کہا کہ سرکاری حکام نے سابق حکمران جماعت کا ساتھ دیا، ناظم مہم چلاتے رہے اور شکایات کے ازالہ کا نظام ناکام رہا، اس کے علاوہ انتخابات لڑنے پر بھی سخت پابندیاں تھیں اور الیکشن کمیشن پر بھی اعتماد کا فقدان تھا۔ مجموعی طور پر مشن نے محسوس کیا کہ انتخابات کے لئے فنی انتظامات کچھ بہتر تھے اور انتخابات میں بھی مقابلہ کا رجحان دیکھنے میں آیا۔

گلگت بلتستان اسمبلی کے پہلے انتخابات 2009 میں ہوئے اور اس میں بھی اپوزیشن نے انتخابی دھاندلی کا الزام لگایا۔ سرکاری نتائج کے مطابق پی پی پی نے اکثریت حاصل کی۔ پاکستان مسلم لیگ کے صدر چوہدری شجاعت حسین نے دعوی کیا کہ ان انتخابات میں دھاندلی کے سابقہ (1977 کے انتخابات میں ہونے والی دھاندلی) ریکارڈ ٹوٹ گئے [96]*، انتظامیہ کی مداخلت کے الزامات بھی لگائے گئے اور پاکستان مسلم لیگ ن کے ترجمان صدیق فاروق نے گلگت بلتستان کے اس وقت کے گورنر قمر زمان کائرہ پر الزام لگایا کہ انہوں نے پی پی پی کے امیدواروں کی مدد کے لئے سرکاری وسائل استعمال کیئے [97]*۔

قومی اسمبلی کے حلقہ 55 کے ضمنی انتخاب میں ہارنے والے امیدوار شیخ رشید احمد نے شکست تسلیم کرتے ہوئے دھاندلی کا الزام لگایا [98]*۔ ان کا کہنا تھا کہ وہ الیکشن کمیشن میں درخواست دائر نہیں کریں گے کیونکہ بقول ان کے الیکشن کمیشن پنجاب حکومت کے سامنے بے بس تھا، انھوں نے پنجاب حکومت پر منظّم طریقہ سے دھاندلی کرنے کا الزام لگایا۔

پنجاب اسمبلی کے حلقہ پی پی 13 راولپنڈی 13 کے ضمنی الیکشن میں بھی ووٹ ڈالنے کی کم شرح اور حصہ لینے والی جماعتوں کی طرف سے دھاندلی کے الزامات لگانے کا عمل دیکھنے میں آیا۔ یہ نشست پاکستان مسلم لیگ ن نے جیتی اور ووٹ ڈالنے کی شرح 17.69% رہی۔

ضمنی انتخابات میں سرکاری وسائل اور اثر و رسوخ کا استعمال ایک مسئلہ رہا اور پنجاب میں حکمران جماعت پی پی پی اور پاکستان مسلم لیگ ن پر یہ الزام لگایا گیا۔ الیکشن کمیشن نے پنجاب الیکشن کمشنر کو کہا کہ وہ قومی اسمبلی کے حلقہ 100 گوجرانولہ کے ضمنی انتخاب میں دھاندلی کرنے والے افراد کے خلاف پولیس میں مقدمہ درج کرائے [99]*۔

وزیر اعظم پاکستان سید یوسف رضا گیلانی نے سرکاری وسائل استعمال کرتے ہوئے ضمنی انتخاب کے حلقوں میں اپنی پارٹی کے امیدواروں کی حمایت میں جلسوں سے متواتر خطاب کیا اور ترقیاتی سکیموں کا اعلان کیا، وزیر اعظم نے اس مقصد کے لئے مکمل سرکاری پروٹوکول بھی استعمال کیا [100]*۔ پلڈاٹ نے

3اگست 2010 کو چیف الیکشن کمشنر کو ایک خط لکھا تھا جس میں ان سے اس بات کی وضاحت چاہی گئی تھی کہ کیا وزیراعظم کا انتخابی جلسوں سے خطاب اور ترقیاتی سکیموں کا اعلان انتخابی قوانین یا ضابطہ اخلاق کی خلاف ورزی نہیں۔

2.2 سیاسی جماعتوں کا جمہوری کردار

بنیادی سوال: کیا جماعتی نظام جمہوریت کے قابلِ عمل ہونے میں معاون ہے؟

2.2.1 جماعتیں رکنیت سازی اور عہدوں پر انتخاب کے لئے مہم چلانے، عوام سے رابطہ کرنے میں کس حد تک آزاد ہیں؟

اگست 1947 میں تقسیم ہند کے وقت پاکستان کو دس سیاسی جماعتیں ورثہ میں ملیں[101]*۔ اگرچہ 15 سے 20 سیاسی جماعتیں زیادہ نمایاں نظر آتی ہیں تاہم 2009 میں رجسٹرڈ اور غیر رجسٹرڈ جماعتوں کی تعداد 80 تھی۔ جماعتوں کی بنیاد، ان کا فروغ اور ان کی تنظیم سازی کا طریقہ کار یورپ اور شمالی امریکہ کے ترقی یافتہ جمہوری ممالک سے مختلف ہے ان ممالک میں جماعتیں نمائندہ حکومت کے پھلنے پھولنے کے ساتھ ترقی کرتی ہیں جبکہ برصغیر کی سیاسی جماعتیں جن میں مسلم لیگ اور بھارتی نیشنل کانگریس بھی شامل ہے صرف حمایتی گروپس تھے اور یہ کسی جمہوری عمل کے ذریعے وجود میں نہیں آئے تھے[102]*۔

اسی طرح جمہوریت سے متعلق مغربی ممالک کی مثال کے برعکس جہاں قوم۔ ریاست اور قومی شناخت کے امور کو جمہوریت اور بالغوں کے حقوق کو سیاسی عمل کی فعال اقدار کے طور پر قبول کرنے کے وقت حل کر لیا گیا تھا ، پاکستان میں ایسا نہیں ہو سکا[103]* ،دانشور طبقہ کا خیال ہے کہ پاکستان میں لسانی ،علاقائی اور مذہبی تفریق پائی جاتی ہے اور اس تفریق کو سیاسی مفاد کے لئے استعمال کیا جاتا ہے۔

قومی سطح پر ابھرنے والی کچھ سیاسی جماعتوں نے ان عناصر کو نظر انداز اور ان کی شدت کم کرنے کی کوششیں کیں تاہم ان کی کوششیں ہر بار کامیاب نہیں ہوئیں علاقائی یا لسانی جماعتوں یا وہ مفاد پرست عناصر جنہوں نے انتخابی عمل کے ذریعے خود کو مضبوط بنانے کی کوشش کی نے درحقیقت پاکستان میں علاقائی یا لسانیت پر مبنی سیاست کو فروغ دیا۔

آئین کے آرٹیکل 17 میں شہری کو ماسوائے سرکاری ملازمین کے سیاسی جماعت بنانے یا کسی سیاسی جماعت کا رکن بننے کی اجازت دیتا ہے۔ اس سلسلے میں خیال رکھا جانا چاہیے کہ کوئی بھی سیاسی جماعت فرقہ واریت ،لسانیت یا علاقائی تعصب کو ہوا نہ دے۔

اٹھارہویں ترمیم کے ذریعے آرٹیکل 17 میں ترمیم کی گئی جس میں دوسری چیزوں کے ساتھ ساتھ پارٹیوں کے اندر انتخابات کا معاملہ بھی شامل تھا کو ختم کیا گیا عوام اور میڈیا میں اس ترمیم پر زیادہ تنقید کی گئی۔ ترمیم کے لئے یہ جواز پیش کیا گیا کہ سیاسی جماعتوں کا ایکٹ 1962 میں سیاسی جماعتوں کے اپنے اندر الیکشن کرانے کی شق پہلے سے ہی موجود ہے[104]*

جماعتوں پر رکنیت سازی کے لئے کوئی پابندی نہیں اس کے باوجود عوام کی مختصر تعداد سیاسی جماعتوں یا سیاست میں شمولیت اختیار کرتی ہے۔ جولائی 2010ء کے گیلانی سروے / گیلپ پاکستان نے انکشاف کیا کہ صرف 22 فیصد پاکستانی سیاست میں آنا چاہتے ہیں اور اگر ان کو موقع بھی دیا جائے تو صرف 9 فیصد سیاست کو پیشہ کے طور پر اپنانا چاہتے ہیں۔ اس کے علاوہ مزید 19 فیصد سیاست سے دلچسپی رکھتے ہیں تاہم خواتین اور مردوں کی ایک بڑی تعداد سیاست کو کیریئر بنانے میں دلچسپی نہیں رکھتی۔ پوسٹ گریجویٹ کی ڈگری رکھنے والے سیاست کو پیشہ بنانا نہیں چاہتے اور صرف 3 فیصد ایم اے پاس افراد نے اس خواہش کا اظہار کیا۔

ملک میں امن وامان کی مجموعی صورت حال اور بڑھتی ہوئی عسکریت پسندی اور دہشت گردی نے بھی سیاسی جماعتوں اور عوامی نمائندوں کو عوام سے رابطوں کی صلاحیت کو متاثر کیا 2008ء کے عام انتخابات سے قبل پی پی پی کی چیئرپرسن اور سابق وزیراعظم بے نظیر بھٹو کے قتل سے دوسرے لیڈروں کی مہم محدود ہو کے

رہ گئی 2008ء سے پاکستان میں خاص کر خیبر پختونخوا کے حصوں میں عسکریت پسندی کی بڑھتی ہوئی لہر کے باعث عوامی نمائندے اہم سیاسی امور پر عوام کے ساتھ رابطہ رکھنے کے لئے نیوز میڈیا تک محدود ہو گئے۔

سیاسی جماعتوں کو دور دراز علاقوں میں رکنیت سازی میں مشکلات کا سامنا کرنا پڑا اس کی ایک مثال ایم کیو ایم ہے جس نے پنجاب میں اپنا اثر ورسوخ بڑھانے کی کوشش کی تو پولیس نے اس کے ورکروں کو مبینہ طور پر حراساں کیا۔[105]* پاکستان تحریک انصاف نے بھی پنجاب حکومت پر الزام لگایا کہ اس نے پارٹی کی رکنیت سازی کی مہم ناکام بنانے کے لئے لاہور میں اس کے اشتہاری بورڈ ہٹا دیئے۔ تاہم پاکستان مسلم لیگ ن کے سینیٹر پرویز رشید نے ان الزامات کو رد کر دیا اور کہا کہ اشتہاری بورڈ ہٹانے کی پالیسی صرف پاکستان تحریک انصاف کے خلاف نہیں سب جماعتوں کے لئے یکساں ہے۔[106]* مئی 2009ء کے اوائل میں سندھ حکومت نے پاکستان تحریک انصاف کے چیئرمین عمران خان پر سندھ میں داخل ہونے پر پابندی لگا دی[107]* عمران خان نے شہر میں ایک امن ریلی میں شرکت کے علاوہ پارٹی کی رکنیت سازی کی مہم بھی شروع کی تھی اس پابندی کو عمران خان کی طرف سے معزز عدالت میں چیلنج کرنے کی دھمکی پر اٹھا لیا گیا۔

سیاسی طور پر کہا جاتا ہے کہ کراچی میں برتری کی لڑائی ہے۔ کراچی میں 2010 کے دوران خوفناک ٹارگٹ کلنگ کا دور دیکھنے میں آیا۔ عام طور پر دیکھا گیا کہ ایم کیو ایم اور اے این پی کے درمیان جنگ ہے۔ ایم کیو ایم کا تاثر ہے کہ حکمران پی پی پی کراچی کی سیاست میں اس کی اجارہ داری کو چیلنج کر رہی ہے۔ اے این پی 3 سال پہلے کے مقابلے میں اس بار زیادہ متحرک ہے سنی تحریک بھی کراچی میں جڑیں پکڑ رہی ہے جس کے باعث ایم کیو ایم کیلئے کراچی میں اجارہ جاری قائم رکھنا مشکل ہو رہا ہے[108]*

2.2.2۔ جماعتوں کو اقتدار میں آنے اور تسلسل برقرار رکھنے میں پارٹی نظام کتنا موثر ہے؟

آرٹیکل 63a کی شق (1) ارکان کو پارلیمانی پارٹی کے مفادات کے منافی فیصلہ کرنے سے روکتا ہے شق کے مطابق ایسا کرنے پر رکن نااہل ہو سکتا ہے:

(1) کسی بھی جماعت کی پارلیمانی پارٹی کا رکن اگر:

(a) اپنی سیاسی جماعت کی رکنیت سے استعفیٰ دے یا کسی دوسری پارلیمانی پارٹی میں شامل ہو جائے یا

(b) اپنی پارٹی کی پالیسی کی ہدایت کے برعکس ایوان میں درج ذیل مواقع پر مخالفت میں ووٹ دے یا ووٹنگ میں حصہ نہ لے۔

(i) وزیراعظم یا وزیراعلیٰ کے انتخاب کا موقع

(ii) تحریک اعتماد یا عدم اعتماد کے موقع پر

(iii) بجٹ کے موقع پر

اٹھارہویں ترمیم کے ذریعے آرٹیکل A-63 میں تبدیلی کی گئی جو اگلے عام انتخابات سے موثر ہوگی اور اس کا مقصد پارلیمانی پارٹی کے سربراہ کے بجائے پارٹی صدر (اس کا کوئی بھی نام ہو) کی طرف سے ریفرنس کے ذریعے ارکان کو نااہل کرنا ہے سپیکر یا پریذائڈنگ آفسر اس پر فوری عمل کا پابند ہوگا یعنی ریفرنس میں تاخیر نہیں کر سکتا۔ اس لحاظ سے پی پی پی کے آصف علی زرداری پاکستان مسلم لیگ ن کے میاں نواز شریف اور ایم کیو ایم کے الطاف حسین کے اختیارات بڑھے ہیں۔

اگرچہ وفاداری بدلنے کو روکنے کا قانون یا پارٹیاں بدلنے سے حکومتوں کے تسلسل میں مدد ملتی ہے تاہم یہ ضروری نہیں ہے کہ اکثریت رکھنے والی جماعت ہمیشہ حکومت بنانے میں کامیاب رہے۔ بلوچستان اسمبلی میں ایسی ہی صورتحال کا سامنا ہے۔ جہاں 2008ء کے عام انتخابات کے بعد پاکستان مسلم لیگ نے سب سے زیادہ نشستیں حاصل کیں تاہم حکومت پی پی پی نے بنائی۔

جدول نمبر 1 بلوچستان کی صوبائی اسمبلی میں پارٹی پوزیشن

نمبر شمار	سیاسی جماعت کا نام	نشستیں
1	پاکستان مسلم لیگ نواز (PML-N)	0
2	پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹرین (PPPP	12
3	پاکستان مسلم لیگ (PML)	19
4	پاکستان مسلم لیگ فنکشنل (PML-F)	0
5	متحدہ مجلس عمل (MMA)	10
6	متحدہ قومی موومنٹ (MQM)	0
7	آزاد	12
8	بلوچستان نیشنل پارٹی (BNP)	7
9	نیشنل پیپلز پارٹی (NPP)	0
10	نیشنل پارٹی (NP)	1
11	عوامی نیشنل پارٹی (ANP)	4
12	پاکستان پیپلز پارٹی شیر پاؤ گروپ (PPP-S)	0
	ٹوٹل	65

2.2.3 رکنیت سازی میں جماعتیں کس حد تک موثر ہیں؟ اور ارکان پارٹی پالیسی اور امیدوار کے انتخاب میں کس قدر اثر انداز ہو سکتے ہیں؟

پاکستان کی سیاسی جماعتوں کا تنظیمی ڈھانچہ کمزور اور ان پر شخصیات کا کنٹرول ہے۔ تنظیمی ڈھانچے صرف کاغذات کی حد تک ہے عملی طور پر قومی اور صوبائی سطح پر جماعتیں کبھی کبھار اور وہ بھی پارٹی قیادت کے کہنے پر متحرک ہوتی ہیں ۔ جماعتوں کا تنظیمی ڈھانچہ کو صرف انتخابات کے موقع پر پارٹی امیدوار مقامی سطح پر پارٹی یونٹس کو اپنے حمایتی اور ساتھیوں کے ذریعے فعال بناتے ہیں۔ مقامی سطح پر تنظیمی ڈھانچہ پر مقامی قیادت کا غلبہ ہے۔ جماعتوں کی تنظیم نو کا عمل ادارہ جاتی نہ ہونے کے باعث علاقائی اور سیاسی حاسدین سرگرم رہتے ہیں جس کے باعث پارٹیاں اندورنی طور پر ٹوٹتی ہیں اور یہ گروہ الگ سے پارٹی کا دھڑا بنا لیتے ہیں۔ ان دھڑوں پر مختلف لیڈر قابض ہوتے ہیں اور وہ اپنے حلقوں میں اتنے مضبوط ہوتے ہیں کہ ان کو انتخابات جیتنے کے لئے پارٹی کی ضرورت نہیں ہوتی[109]*۔

جماعت اسلامی (JI) جو کہ ایک منظّم جماعت ہے اور تنظیمی ڈھانچہ رکھنے کے ساتھ ساتھ اندرونی نظم ونسق بھی رکھتی ہے اس کے سوا باقی تمام بڑی سیاسی جماعتوں پر شخصیات کا قبضہ ہے۔ اندورنی طور پر تنظیمی ڈھانچہ کی عدم موجودگی کے باعث جماعتیں لیڈروں کے حکم پر عمل کرتی ہیں۔ پارٹی لیڈر پارٹی امور چلانے میں مکمل طور پر آزاد ہوتے ہیں اور اپنے قریبی ساتھیوں سے مشاورت کرتے ہیں۔ یہ لیڈر پارٹی پالیسی سازوں یا انتظامی باڈیز سے کبھی مشاورت نہیں کرتے[110]*۔

گروہی سیاست کے باعث آزادانہ اور مقابلہ کا رجحان رکھنے والے انتخابات میں ارکان کی وفاداریاں خریدنے، جعلی ووٹوں کا اندراج، مداخلت اور دھمکیوں اور پارٹی انتخابات میں دھاندلی بڑھتی ہے اور گروہی سیاست میں تیزی آتی ہے ان مسائل سے بچنے کے لئے سیاسی جماعتوں کی اعلی قیادت عام طور پر صوبائی اور مقامی سطح پر لیڈروں کو نامزد کرتی ہے۔

اس تناظر میں پارٹی کے اعلی عہدے بھی تقسیم کیئے جاتے ہیں۔ اس حوالے سے جولائی 2009 میں پاکستان مسلم لیگ کی مرکزی مجلس عاملہ کے الیکشن کی مثال سامنے ہے جس کے ذریعے چوہدری شجاعت حسین کو پارٹی کا صدر منتخب کیا گیا[110]* ۔ پارٹی کے اندر ایک گروپ نے اس الیکشن کی مخالفت کی اور ایک الگ گروپ بنا کر اسے حقیقی پاکستان مسلم لیگ قرار دیا اور ہمایوں اختر کو پارٹی کا چیئرمین، سینٹر سلیم سیف اللہ خان کو صدر اور حامد ناصر چٹھہ کو سیکرٹری جنرل جبکہ خورشید قصوری کو چیف آرگنائزر مقرر کر دیا۔ اس عمل کی وجہ سے ہمایوں اختر کو پاکستان مسلم لیگ سے نکال دیا گیا[110]*۔

پاکستان مسلم لیگ ن نے 8 ستمبر 2009 میں بھوربن میں اپنے اجلاس میں پارٹی کی تمام مقامی تنظیموں کو توڑ دیا کیونکہ اس وقت کے عہدیداروں کی مدت 2 اگست 2009 کو مکمل ہوگئی تھی۔ پارٹی کی مرکزی مجلس عاملہ اور پارلیمانی پارٹی کے مشترکہ اجلاس میں نواز شریف کو مرکزی آرگنائزنگ کمیٹی کا چیئرمین بھی مقرر کیا گیا جس نے پارٹی میں انتخابات کرانے تھے۔ پاکستان مسلم لیگ ن کی تنظیم نو اور پارٹی کے اندر انتخابات کرانے کے لئے ایک متفقہ قرارداد بھی منظور کی گئی۔ نواز شریف کو پارٹی انتخابات کرانے کے لئے ضلع اور تحصیل کی سطح پر آرگنائزنگ کمیٹیاں بنانے کا بھی اختیار دیا گیا اس کے ساتھ ساتھ نواز شریف کو تمام سیاسی اور انتظامی فیصلے کرنے کا بھی اختیار دیا گیا۔ اجلاس میں آرگنائزنگ کمیٹیوں کو انتخابات اور پارٹی کی رکنیت سازی کا کام چھ ماہ میں مکمل کرنے کی ہدایت کی گئی اور 23 مارچ 2010 تک نئے عہدیداروں کا انتخاب مکمل کرنے کا کہا گیا۔ میڈیا میں کچھ خبریں ایسی آئیں جن کے مطابق مختلف صوبوں خاص کر سندھ اور بلوچستان میں نواز شریف کی طرف سے تقرریوں پر مخالفت دیکھنے میں آئی [113]*۔ تقریباً ایک سال کا عرصہ گزرنے کے باوجود پاکستان مسلم لیگ ن میں پارٹی انتخابات نہیں ہوئے، اس حوالے سے تین بار تاریخ مقرر کی گئی اور آخری بار نومبر 2010 کی تاریخ مقرر کی گئی تھی۔

پارٹیوں کے پاس رکنیت سازی کے اعداد و شمار رکھنے کا کوئی طریقہ کار نہیں حتی کہ قومی سطح پر عہدے داروں کا انتخاب کرنے والی پارٹیوں کی جنرل کونسل کی رکنیت کا بھی ریکارڈ مناسب طور پر نہیں رکھا جاتا۔ پارٹی عہدوں پر انتخاب کرانے والے ادارے کی رکنیت بھی ہمیشہ متنازع رہی ہے اور اسے مشتہر نہیں کیا جاتا۔

قومی اور صوبائی اسمبلیوں کے لئے امیدواروں کے چناؤ کے لئے قومی اور صوبائی پارلیمانی بورڈ بنائے جاتے ہیں تاہم حتمی منظوری پارٹی قیادت دیتی ہے۔ عام طور پر امیدوار کے انتخاب میں حلقہ کے پارٹی ممبران کی رائے کا جائزہ لیا جاتا ہے تاہم پارٹی کے مقامی ارکان امیدواروں کے چناؤ میں موثر کردار نہیں رکھتے۔

2.2.4 جماعتوں کا مالیاتی نظام مخصوص مفادات رکھنے والوں سے بچانے میں کس حد تک موثر ہے؟

2002 میں جنرل پرویز مشرف نے سیاسی جماعتوں کا آرڈر 2002 جاری کیا۔ جس کے آرٹیکل 13 کے تحت سیاسی جماعتوں کو ملنے والی امداد کے ذرائع بتانا لازمی قرار دیئے گئے۔ جدول نمبر2 [114]* میں پاکستان کی بڑی سیاسی جماعتوں کے اثاثوں کی تفصیلات موجود ہیں۔

جدول نمبر2۔ سیاسی جماعتوں کے اثاثہ جات 2009 کی تفصیل

سیاسی جماعت	سال09-2008 کے اختتام پر موجود بیلنس
پاکستان مسلم لیگ ن	1,370,601 روپے نقد اور بینک بیلنس
عوامی نیشنل پارٹی	1,837,493 روپے نقد اور بینک بیلنس
پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹرین	435,745 روپے نقد اور بینک بیلنس
پاکستان مسلم لیگ	1,333,526 روپے نقد اور بینک بیلنس
ایم کیو ایم	40,503,832 روپے نقد اور بینک بیلنس

2009 میں سیاسی جماعتوں کو رقوم ملنے کا عمل کمزور رہا۔ گزٹ آف پاکستان (Gazette of Pakistan) میں شائع ہونے والے سیاسی جماعتوں کے مالی حسابات کے مطابق موجودہ بڑی سیاسی جماعتوں میں حکمران جماعت پی پی پی کے سب سے کم کرنٹ اثاثے تھے۔ جبکہ ایم کیو ایم کے سب سے زیادہ کرنٹ اثاثے تھے۔ پاکستان مسلم لیگ کا زیادہ تر انحصار پارٹی کے صدر پر ہے جبکہ پاکستان مسلم لیگ ن کا مالی وسائل حاصل کرنے کا بنیادی ذریعہ اسمبلی ارکان کا فنڈ اور سینٹروں کے لئے درخواست فیس تھا۔ ایم کیو ایم اور اے این پی کے مالی وسائل کا بڑا حصہ ارکان کی فنڈنگ اور عطیات کی صورت میں ہوتا ہے۔ گزٹ آف پاکستان میں شائع کیئے گئے سیاسی جماعتوں کے مالی حسابات کے مطابق:

1۔ پاکستان مسلم لیگ ن کی 09-2008 میں فنڈنگ کا بڑا ذریعہ صوبائی اسمبلی کے ارکان کے فنڈز اور سینیٹروں کے درخواست فارم کی فیس تھے جو کہ مجموعی طور پر 1,507,000 روپے تھے اور یہ رقم ملنے والے فنڈز کا 62 فیصد تھی۔ اس مدت کے دوران پاکستان مسلم لیگ ن نے 1,835,403 خرچ کیئے

2۔ عوامی نیشنل پارٹی کو سال 09-2008 میں 392,644 روپے ملے جس میں سے 328,454 روپے ارکان سے حاصل کئے گئے جو کہ اصل رقم کا 84 فیصد ہیں۔ جبکہ پارٹی نے 504,873 روپے خرچ کیئے۔

3۔ پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹرین کو 09-2008 میں کوئی انکم نہیں ہوئی جبکہ پارٹی نے 660 روپے کے اخراجات کیئے

4۔ پاکستان مسلم لیگ کو 09-2008 میں 11,879,357 روپے ملے جس میں سے 6,044,711 روپے جو کہ 51% بنتی ہے پارٹی کے صدر سے لئے گئے۔ پارٹی نے اس مدت کے دوران 12,102,335 روپے خرچ کیئے

5۔ ایم کیو ایم کو 09-2008 کے دوران 77,045,891 روپے ملے جس میں سے 55,802,648 جو کہ اصل رقم کا 72% بنتے ہیں متحدہ قومی فنڈ (MQF) سے ملے جبکہ 20,785,000 جو کہ 27% بنتی ہے عطیات کی صورت میں ملے۔ پارٹی نے اس مدت کے دوران 37,671,631 روپے خرچ کیئے۔

جدول نمبر 3۔ تیرہویں قومی اسمبلی میں سیاسی جماعتوں کی نشستوں کی تعداد

سیریل نمبر	جماعت	فاٹا	اسلام آباد	خیبر پختونخوا	پنجاب	سندھ	بلوچستان	مجموعی
1	پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹرین	0	0	9	45	33	4	91
2	پاکستان مسلم لیگ ن	0	2	4	60	0	0	66
3	پاکستان مسلم لیگ	0	0	5	28	4	4	41
4	ایم کیو ایم	0	0	0	0	19	0	19
5	اے این پی	0	0	10	0	0	0	10
6	ایم ایم اے	0	0	4	0	0	2	6
7	پی ایم ایل۔ف	0	0	0	1	3	0	4
8	بی این پی۔اے	0	0	0	0	0	1	1
9	پی پی پی۔ایس	0	0	1	0	0	0	1
10	این پی پی	0	0	0	0	1	0	1
11	آزاد	11	0	1	2	1	2	17

پیش کیئے گئے پارٹی اثاثوں سے متعلق بھی اسی طرح بہت سے سوالات اٹھائے جاتے ہیں جس طرح ارکان قومی اسمبلی کے اثاثوں سے متعلق سوالات اٹھائے جاتے ہیں۔سیاسی نظام میں بدعنوانی سے سیاسی جماعتیں کمزور ہوتی ہیں،انتخابی عمل اور بھاری اخراجات اور کثیر سرمایہ سے ہونے والی سیاسی سرگرمیاں دیکھنے میں آتی ہیں اس لئے اس نظام میں اصلاحات کی ضرورت ہے[115]*۔ پارٹی کے لئے فنڈنگ عام طور پر ارکان کی رکنیت سازی، انفرادی اور اداروں کے عطیات سے حاصل کی جاتی ہے۔تاہم بہت سے ممالک میں ریاست بھی سیاسی جماعتوں کو فنڈز دیتی ہے اور پارٹی کی آمدن کا بڑا ذریعہ سرکاری شعبہ سے آتا ہے۔جرمنی ایسا ملک ہے جہاں سیاسی جماعتوں کو گزشتہ انتخابات میں ان کی نمائندگی اور ان کے رقم دینے والے ارکان کے تناسب سے سرکاری امداد دی جاتی ہے۔پاکستان میں کمزور مالی حثیت رکھنے والی سیاسی جماعت کے بارے میں تاثر ہے کہ اس کی ووٹروں تک رسائی مشکل ہوگی اور قومی،صوبائی اور مقامی سطح پر انہیں اپنے دفاتر جدید بنانے میں مسائل کا سامنا کرنا پڑے گا۔

2.2.5 جماعتوں کو مذہبی اور لسانی بندشوں سے کس حد تک آزادی حاصل ہے؟

2008 میں عام انتخابات سے بننے والی قومی اسمبلی کے تجزیہ سے پتہ چلتا ہے کہ پی پی پی اور پاکستان مسلم لیگ ہی چاروں صوبوں اور علاقوں میں نمائندگی حاصل کرنے کے قابل ہیں جبکہ پاکستان مسلم لیگ ن کو پنجاب میں موثر نمائندگی ملی اور وہ سندھ اور بلوچستان میں ایک بھی نشت حاصل نہیں کر سکی۔ایم کیو ایم اور اے این پی صرف سندھ اور خیبر پختونخوا میں بالترتیب کامیابی حاصل کرسکیں۔پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹرین اور پاکستان مسلم لیگ کے سوا کوئی بھی دوسری جماعت ملک بھر میں لسانی اور دیگر حدوں کو عبور نہیں کر سکی، کچھ جماعتیں مثلا جماعت اسلامی جس نے 2008 کے انتخابات کا بائیکاٹ کیا ملک بھر میں ایک موثر جماعت ہے مگر اس کا انتخابی دائرہ محدود ہے۔

2.3 مؤثر اور جوابدہ حکومت

بنیادی سوال: کیا حکومت عوام کی خدمت کرنے اور ان کے خدشات پر جوابدہ ہے؟

2.3.1 حکومت عوام کی زندگی کے تحفظ سے تعلق رکھنے والے امور پر اثر انداز ہونے یا ان کو کنٹرول کرنے میں کتنی کامیاب اور اس حوالے سے کس قدر باخبر، منظم اور وسائل رکھتی ہے؟

پاکستان میں حکومتوں کو عوام سے متعلق امور جن میں روزگار، مہنگائی ور امن وامان بھی شامل ہے کے حل کے لئے عام طور پر تین قسم کے دباؤ کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔پچھلے اڑھائی سال میں حکومت کے لئے ان مسائل میں اضافہ ہوا ہے۔

عام طور پر پاکستان میں معیشت دباؤ میں رہی ہے۔2002-07 کی مدت میں معیشت نسبتا مستحکم رہی۔حالیہ تاریخ میں پاکستان کو یکے بعد دیگر کئی معاشی بحرانوں کا سامنا کرنا پڑا ہے۔2008 میں عالمی کساد بازاری اور بین الاقوامی مارکیٹ میں پٹرولیم مصنوعات اور خوراک کی قیمتوں میں اضافہ کے باعث پاکستان کی معیشت پر زبردست دباؤ پڑا۔حکومت آئی ایم ایف (IMF) سے قرضہ لینے پر مجبور ہوئی اور بدلے میں آئی ایم ایف کی اصلاحات کو قبول کرنا پڑا جس سے بجلی، پٹرولیم اور گیس کی قیمتوں میں اضافہ کے ساتھ ساتھ آئی ایم ایف کے ٹیکس نیٹ کو بڑھانے کے مطالبے کو تسلیم کرنے جیسے غیر مقبول فیصلہ کرنا پڑے۔

ملک میں باغیانہ تحریکوں میں شدت سے پاکستان کی معیشت پر مزید دباؤ پڑا۔خراب سیکیورٹی صورتحال کے باعث مسلح افواج کی اہمیت اور اثر ورسوخ بڑھا جبکہ اس ماحول میں حکمرانی کا پہلو بہت زیادہ کمزور ہوا۔

عوام کی اپنی منتخب حکومت سے توقعات بہت زیادہ تھیں اور عوام اپنے مسائل کا حل فوری طور پر چاہتے ہیں۔پارلیمانی حکومتی نظام خاص کر اتحادی حکومت جیسا کہ موجودہ حکومت ہے کو اپنے ارکان کو سہولتیں دینے کے ساتھ ساتھ دوسری سیاسی جماعتوں کے ساتھ بھی معاہدے کرنا پڑتے ہیں۔تاہم بڑی کابینہ، سرکاری ملازمتوں یا سرکاری اداروں میں ضرورت سے زیادہ افراد کی بھرتی، غیر

حقیقی اور غیر پائیدار ترقیاتی پیکجز کا اعلان کمزور منتخب حکومت ہونے کا ثبوت ہے۔

حکومت کا افغانستان میں جاری جنگ میں امریکہ سے تعاون کرنے کی مشرف کی پالیسی کو جاری رکھنے کے فیصلہ کو پسندیدگی کی نظر سے نہیں دیکھا جاتا ہے۔ بدعنوانی، قانون کے عدم احترام، کمزور مالی نظم ونسق اور سرکاری شعبے میں سینئر عہدوں پر تعیناتی کے لئے ذاتی دوستوں کو میرٹ سے ہٹ کر تعینات کرنے پر بھی حکومت کو کڑی تنقید کا سامنا ہے۔اور اس کا عوام کو بنیادی ضروریات اور سروسز فراہم کرنے کی حکومتی صلاحیت پر بھی اجتماعی طور پر برا اثر پڑا ہے۔ایک دانشورانہ لگن رکھنے والی قیادت ہم آہنگی اور جذبے سے ملک کو اس مشکل صورتحال سے نکال سکتی ہے لیکن ایسی خصوصیات رکھنے والی قیادت دیکھنے میں نہیں آئی ہے۔

گلوبل ایٹیچوٹ پراجیکٹ (Global attitude project) کے تحت پاکستان میں عوامی رائے جاننے کے لئے سپرنگ سروے کیا گیا جو جولائی 2010 میں جاری ہوا، سروے کے مطابق پاکستان کی صرف 25% آبادی کا موقف ہے کہ قومی حکومت کے ملک کی حالت پر اچھے اثرات مرتب ہوں گے جبکہ 71% کا کہنا ہے کہ اس کا منفی اثر پڑے گا۔پچھلے عشرے سے قومی حکومت کی مخالفت کے حوالے سے پاکستانیوں کی رائے بڑھ رہی ہے اور حکومتی اثرات کو مثبت قرار دینے کی شرح میں مسلسل کمی ہو رہی ہے یہ شرح 2002 میں 72% سے کم ہو کر 2007 میں 59% جبکہ 2009 میں مزید کم ہو کر 40% ہو گئی۔موجودہ سال میں اس شرح میں مزید کمی آ رہی ہے[116]*۔

2008 کے عام انتخابات کے دوران پاکستان پیپلز پارٹی نے اپنے منشور کا پرانا نعرہ روٹی کپڑا اور مکان لگایا[117]* اور وعدہ کیا کہ وہ روزگار، تعلیم، توانائی ماحول اور مساوی سلوک کے ذریعے تبدیلی لائے گی تاہم غذائی قلت، توانائی، مہنگائی اور خراب معیشت جیسے بحرانوں اور ان کے نتیجے میں غربت بڑھنے جیسے، مسائل سے حکومت کے سر پر سوار رہے۔محدود مالی وسائل کی وجہ سے حکومت تعلیم اور صحت کے شعبہ جات میں اپنے وعدے پورے کرنے میں ناکام رہی۔ جس کی ایک وجہ حکومت کی طرف سے اپنی پالیسیوں پر توجہ نہ دینا اور عدم صلاحیت بھی ہے۔

تجزیہ نگاروں کا موقف ہے کہ نو سال کے فوجی اقتدار اور پاکستان کو درپیش مشکلات کے تناظر میں موجودہ حکومت نے اقتدار سنبھالا اور یہ ناانصافی ہوگی کہ ان حالات میں حکومت کی کارکردگی کا سکور کارڈ جاری کیا جائے۔ تاہم حکومت مجموعی طور پر بہتر کارکردگی میں ناکام رہی اور اگر بہتر اور موثر انتظامیہ ہوتی تو اس کا نتیجہ بہتر پالیسیوں کی صورت میں نکلتا[118]* ۔بہت سے معاشی ماہرین اس بات پر اتفاق کرتے ہیں کہ پاکستان کی معیشت کو جن مسائل کا سامنا ہے وہ موجودہ حکومت کی معاشی بدانتظامیوں کے باعث بگڑ گئے ہیں۔

ستمبر 2009 میں وزیر اعظم سید یوسف رضا گیلانی نے کہا کہ حکومت 2015 تک تعلیم کے بجٹ کو جی ڈی پی کے سات فیصد (7%) تک بڑھانا چاہتی ہے[119]* یہ فیصلہ بین الاقوامی تنظیموں مثلاً یونیسکو کی سفارشات پر کیا گیا جس نے تعلیم کے لئے بجٹ میں اضافہ کرنے کا کہا تھا۔ تاہم حکومت کی موجودہ مختص بجٹ کو استعمال کرنے کی صلاحیت پر بھی انگلی اٹھائی جا سکتی ہے۔ اس کے ساتھ ساتھ اکنامک سروے پاکستان 2009 میں بتایا گیا ہے کہ 08-2007 میں سرکاری ترقیاتی پروگرام کے تحت وزارت تعلیم کیلئے 6508.78 ملین روپے رکھے گئے جبکہ 4313.6 ملین روپے جاری کیئے گئے ۔ 09-2008 میں 6269.652 ملین روپے PSDP کے لئے مختص کیئے گئے جبکہ اس میں 33% کٹوتی کی گئی اور 4,162 ملین روپے جاری کیئے گئے[120]* ۔ جس کی ایک وجہ بجٹ 09-2008 کے لئے مالی مسائل میں کمی قرار دیا گیا ۔اس کے علاوہ جائزہ کی مدت کے دوران ہائر ایجوکیشن کمیشن کے لئے فنڈز میں بھی کمی دیکھنے میں آئی۔اکنامک سروے آف پاکستان نے اس کٹوتی کو بھی 08-2007 میں شروع ہونے والے مالی بحران سے منسلک کیا۔عالمی اقتصادی فورم برائے عالمی مسابقتی انڈیکس 2009 میں معیاری پرائمری تعلیم کے شعبہ میں پاکستان کا 134 ممالک میں سے 117 واں نمبر ہے۔

پچھلے دو سال میں حکومت کو مختلف غذائی بحرانوں کا سامنا کرنا پڑا۔حکومت کے

ابتدائی دور میں گندم کی قلت اسے ورثے میں ملی۔اس مسئلے کے حل کے لئے یکساں قیمت پر گندم کی فراہمی کے لئے ایک کمیٹی بنائی گئی [121]* تاہم اس سارے عرصہ میں گندم کی کمی کی اطلاعات ملتی رہیں۔پنجاب حکومت کی طرف سے 2009 میں دوسرے صوبوں کو گندم کی فراہمی بند کرنے پر خیبر پختونخوا نے عدالت سے رجوع کرنے کی دھمکی دی۔

اضافہ کرنا پڑا۔اس بحران کے پیش نظر لاہور ہائی کورٹ نے چینی کی قیمت میں اضافہ کا ازخود نوٹس لیتے ہوئے حکم دیا کہ چینی 40 روپے فی کلو کے حساب سے فروحت کی جائے۔بعد میں سپریم کورٹ نے لاہور ہائی کورٹ کے فیصلہ کو کالعدم کرنے سے انکار کر دیا [123]*۔ قومی احتساب بیورو (NAB) نے سپریم کورٹ کو بتایا کہ 2006 میں چینی کے اسی طرح کے بحران میں صدر

جدول نمبر چار: ہائر ایجوکیشن کے ترقیاتی اور غیر ترقیاتی اخراجات

	2005-2006	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10
جاری رقم	10,493.412	14,332.412	12,536.498	15,766.425	21,500.000
ترقیاتی رقم	10,890.877	14,409.156	15,390.455	16,420.408	22,500.00
مجموعی جاری رقم	21,384.289	28,741.677	27,926.953	132,186.833	44,000.00

ذرائع: اکنامک سروے آف پاکستان2009-2010

راولپنڈی اور اسلام آباد میں خوراک کے محکمہ میں غذائی قلت کی وجوہات مختلف رہیں اور ان محکموں کا کہنا تھا کہ مسئلہ کا تعلق گندم کی تقسیم سے ہے [122]*۔ عیدالاضحیٰ سے قبل کراچی میں آٹے کی قیمت بڑھنے کی اطلاعات ملیں اگرچہ سندھ میں گندم کی قیمت 950,000 روپے فی ٹن ہے جبکہ پچھلے سال یہ 570,000 روپے فی ٹن تھی۔پاکستان فلور ملز ایسوسی ایشن سندھ زون کے چیئرمین محمد یوسف نے قیمتوں میں اضافہ کی ایک وجہ ذرائع نقل وحمل کی کمی کو قرار دیا ان کے مطابق عید کی وجہ سے جانوروں کو لیجانے لانے کے لئے ٹرکوں کو استعمال کیا جاتا رہا ہے۔اکنامک سروے آف پاکستان 2009 کے مطابق ملک میں گندم کی پیداوار میں کمی کی وجہ سے کھانے پینے کی اشیاء کی قیمتوں میں 17% اضافہ ہوا۔

حکومت کو اقتدار کے دوسرے سال میں غذائی قلت کے نئے بحران کا سامنا کرنا پڑا۔چینی کی قلت کے باعث حکومت کو چینی کی قیمت میں 49.75 روپے فی کلو

آصف علی زرداری، پاکستان مسلم لیگ ن کے سربراہ نواز شریف، وزیر اعلی پنجاب شہباز شریف، پاکستان مسلم لیگ کے سربراہ چوہدری شجاعت حسین، نصراللہ دریشک، جہانگیر ترین، ہمایوں اختر خان، انور چیمہ، سابق گورنر پنجاب میاں محمد اظہر، میاں الطاف سلیم اور سینٹر ہارون اختر سمیت اہم سیاستدان شامل تھے۔لاہور ہائی کورٹ کے فیصلے کے بعد جناب منظور وٹو نے قومی اسمبلی کی قائمہ کمیٹی کو خطاب کرتے ہوئے لاہور ہائی کورٹ کے فیصلہ کے مطابق طے شدہ نرخ پر چینی فروحت کرنے پر حکومت کی معذوری کا اظہار کیا اور کہا کہ وزارت صنعت کے پاس کوئی پولیس اہلکار یا تحصیل دار یا ایسی اتھارٹی نہیں جو قیمت میں اضافہ کو روک سکے۔ہائی کورٹ کو اپنے فیصلہ پر خود عمل کرانا ہوگا [124]*۔ چینی کا بحران 2010 میں بھی جاری رہا اور صنعت و پیداوار کے وزیر میر ہزار خان بجارانی نے اعداد و شمار پیش کرتے ہوئے کہا کہ ملک میں چینی کی پیداوار اور کھپت میں 12 لاکھ ٹن کا فرق ہے۔

پاکستان پیپلز پارٹی کی حکومت کی مدت شروع ہونے پر توانائی کے بحران کا بھی سامنا کرنا پڑا جبکہ عالمی بینک نے بھی پیشین گوئی کی تھی کہ پاکستان کو 2010 تک 6,000 میگا واٹ بجلی کی کمی کا سامنا کرنا پڑ سکتا ہے [125]*۔ 14 اپریل 2008 میں ملتان میں وزیراعظم کے حلقہ میں بجلی کی لوڈ شیڈنگ کے خلاف ریلی پر تشدد مظاہرے میں بدل گئی اور 58 افراد زخمی ہوئے جبکہ ملتان الیکٹرک سٹی سپلائی کارپوریشن کے دو زیلی دفاتر کو نقصان پہنچا [126]*۔ جولائی میں سینٹ اجلاس میں بھی زبردست احتجاج دیکھنے میں آیا، وفاقی وزیر پانی و بجلی راجہ پرویز اشرف نے ایوان کو یقین دلایا کہ بجلی کی کمی پر قابو پانے کے لیے 31 دسمبر 2009 تک 3500 میگا واٹ اضافی بجلی پیدا کی جائے گی [127]*۔

اکتوبر 2009 میں وفاقی وزیر نے سینٹ کو بتایا کہ صرف رینٹل پاور پراجیکٹس (RPPs) کے ذریعے ہی چھ ماہ کی مدت میں بجلی کی قلت پر قابو پایا جا سکتا ہے [128]* تاہم ایشائی ترقیاتی بینک نے ایک تیسرے فریق کے طور پر رپورٹ پیش کی کہ پاکستان میں 14 رینٹل پاور پراجیکٹس کے ذریعے بجلی کی پیداوار سے بھی توانائی کا بحران ختم نہیں ہوگا [129]* اس کے بجائے بینک نے تجویز دی کہ بجلی پیدا کرنے کے موجودہ وسائل کے مکمل استعمال سے 2000 میگا واٹ بجلی پیدا کی جا سکتی ہے۔ تجزیہ نگاروں نے بہت زیادہ سرکولر ڈیبٹ (Circular debit) کی بھی نشاندہی کی جو کہ نومبر 2008 تک 198 ارب روپے تک پہنچ چکے تھے [130]* ۔اس وجہ سے انڈیپنڈنٹ پاور پروڈیوسر (IPPs) اپنی مکمل صلاحیت کے مطابق بجلی پیدا نہیں کر رہے تھے۔ لوڈ شیڈنگ کا سلسلہ 2010 میں بھی جاری رہا اور ملک کے مختلف شہروں لوڈ شیڈنگ کے خلاف مظاہرے بھی جاری رہے۔ پاکستان میں جولائی ۔اگست 2010 کے بدترین سیلاب کے بعد ملک میں پن بجلی پیدا کرنے کا خیال زور پکڑتا گیا اور بڑے ڈیم جیسا کہ کالا باغ ہے کی تعمیر سے سیلاب جیسی آفتوں کا مقابلہ کرنے کے ساتھ ساتھ توانائی اور ملک کی دوسری زرعی ضروریات کو بھی پورا کیا جا سکتا ہے؟

جولائی 2009 میں وزیراعظم کے پٹرولیم کے مشیر ڈاکٹر عاصم حسین نے گیس کی کمی کو پورا کرنے کیلئے مجوزہ ایران پاکستان گیس پائپ لائن منصوبہ کے ذریعہ گیس درآمد کرنے کی ضرورت پر ضرور دیا۔ نومبر 2009 میں حکومت نے گیس کی کمی پر قابو پانے کے لئے ہفتہ میں دو روز گیس لوڈ مینجمنٹ کے تحت سی این جی سٹیشن بند کرنے کا فیصلہ کیا۔ جس کے نتیجہ میں آل پاکستان سی این جی ایسوسی ایشن نے ہڑتال کی اپیل کر دی تاہم ایسوسی ایشن نے وزیر پٹرولیم سید نوید قمر کی اس یقین دہانی پر کہ ان کے مسائل حل کیئے جائیں گے ہڑتال کی اپیل تین دن بعد ہی واپس لے لی [131]*۔ چار فروری 2010 کو وفاقی وزیر نے اعلان کیا کہ گھریلو ضروریات میں کمی کے پیش نظر سی این جی صنعت کے لئے گیس لوڈ شیڈنگ ختم کر دی جائے گی تاہم گیس کی فراہمی کے نئے وسائل کی دستیابی تک نئے سی این جی سٹیشن کھولنے پر پابندی برقرار رہے گی۔

2.3.2 منتخب لیڈروں اور وزیروں کا اپنے انتظامی عملہ اور دوسرے انتظامی اداروں پر کنٹرول کس حد تک موثر اور سکروٹنی کے لئے آزاد ہے؟

وزیراعظم، وزیراعلی، وفاقی اور صوبائی وزراء سمیت منتخب لیڈر اپنے انتظامی عملہ پر موثر کنٹرول رکھتے ہیں اور عدلیہ اس کنٹرول کا جائزہ لے سکتی ہے۔ بعض اوقات انتظامی عملہ مل کر منتخب نمائندوں کے فیصلہ کو چیلنج کرتا ہے اور کامیاب بھی ہو جاتا ہے۔ عام طور پر انتظامی عملہ سمجھوتے اور منتخب حکام کے ساتھ تعاون کرتا ہے تاکہ اپنی نوکریوں کو بچا سکے۔ محض کچھ کیسوں میں ہی ایسا ہوتا ہے کہ عملہ منتخب حکام سے تعاون نہیں کرتا۔ منتخب حکومتیں سول سروس حکام کے تبادلوں، تعیناتیوں اور ترقیوں میں ارکان کے مفادات کا خیال رکھتی ہیں جس سے بعض اوقات سول سروس ملازمین کی خودمختاری پر بھی سمجھوتہ کیئے جاتے ہیں۔

دو واقعات سے سول ملازمین کی خودمختاری پر منفی اثرات نظر آتے ہیں۔ پہلا جون 2009 کے آخر میں حکومت کی طرف سے ڈسٹرکٹ مینجمنٹ گروپ (DMG) کے گریڈ 20 کے افسر کو فرانس میں پاکستان کے سفیر کے طور پر مقرر کرنا تھا [132]* ۔فارن سروسز افسران نے حکومتی اقدام پر سخت تنقید کی اور پیرس میں تعینات سفیر کے ڈپٹی نے جس کے بارے میں کہا جاتا ہے کہ وہ

تعینات ہونے والے سفیر سے سینئر تھانے سفیر کی ماتحتی میں کام کرنے کے بجائے واپس بلائے جانے کی درخواست کی [133]* کچھ نے الزام لگایا کہ صدر کے دباؤ پر یہ تعیناتی کی گئی اور صدارتی ترجمان فرحت اللہ بابر اس الزام کی تردید کی اور کہا کہ ایسی تقرریاں کرنا وزیر اعظم کا اختیار ہے [134]*جولائی کے اوائل میں دفتر خارجہ کے سینئر حکام کو اس مسئلہ کو عدالت میں نہ لے جانے کا کہا گیا اور وزیر خارجہ شاہ محمود قریشی نے اس معاملہ پر صدر سے بات کرنے کی یقین دہانی کرائی تاہم اس معاملہ پر تعطل 19 جولائی 2009 تک برقرار رہا اور فارن سروس کے 105 سینئر افسران نے تقرری کے حوالے سے اسلام آباد ہائی کورٹ میں درخواست دائر کر دی [135]* ۔وزیر اعظم سید یوسف رضا گیلانی نے درخواست دائر ہونے کے بارہ (12) گھنٹے کے اندر تقرری کے احکامات واپس لے لیئے [136]*۔

چار ستمبر 2009 کو وزیر اعظم نے سینئر بیوروکریسی میں بڑے پیمانے پر تبادلے اور ترقیاں کیں ،بارہ کے قریب وفاقی سیکرٹری تبدیل اور متعدد کو گریڈ 22 میں ترقی دے کر ان کی وزارتیں تبدیل کر دیں۔جن لوگوں کو ترقی کے حوالے سے نظر انداز کیا گیا انہوں نے سپریم کورٹ میں درخواست دائر کر دی اور موقف اختیار کیا کہ 54 بیوروکریٹس کو ترقی دیتے وقت ان کے ساتھ ناانصافی کی گئی ہے ۔سپریم کورٹ نے 28 اپریل 2010 کو 54 افسران کی گریڈ 21 سے گریڈ 22 میں ترقی کو کالعدم قرار دے دیا [137]* ۔

انتظامیہ پر منتخب نمائندوں کے کنٹرول کے حوالے سے ایک اور واقعہ 25 جنوری 2010 کو پیش آیا جب کوئٹہ میں پولیس اہلکاروں نے تنخواہوں کے مسئلہ پر مستعفی ہونے کی دھمکی دی۔پولیس اہلکاروں کا موقف تھا کہ ان کی تنخواہیں بھی پنجاب،خیبر پختونخوا اور سندھ پولیس کے مساوی کی جائیں۔احتجاج کے دوران پولیس اہلکاروں نے ہوائی فائرنگ کی اور شہر کی اہم سڑکوں پر ٹائر جلائے اور زبردستی دکانیں بند کرائیں۔مظاہرہ کرنے والے پولیس اہلکار گورنر ہاؤس پہنچ گئے اور گورنر بلوچستان نواب ذوالفقار علی مگسی کے کہنے پر تحریری شکل میں مطالبات پیش کیئے جن کو گورنر نے وزیر اعلی کو بھجوا دیا۔تاہم پولیس اہلکاروں نے ہڑتال اس وقت تک ختم کرنے سے انکار کر دیا جب تک ان کی تنخواہوں کے حوالے سے نوٹی فکیشن جاری نہیں ہو جاتا۔مظاہرین نے صوبائی وزراء زمرک خان پرالیزئی ،میر یونس مالازئی ،سید احسان شاہ اور طاہر محمود کی طرف سے احتجاج وزیر اعلی کی واپسی تک موخر کرنے کی اپیل مسترد کر دی، بلوچستان کے وزیر اعلی اس وقت غیر ملکی دورے پر تھے۔پولیس اہلکاروں نے ہوم منسٹر میر ظفر اللہ زہری کی اس یقین دہانی پر ہڑتال موخر کر دی کہ اعلی حکام کے ساتھ ان کے مطالبات پر بات کی جائے گی۔سپیشل برانچ کے پانچ اہلکاروں کو جو کہ مظاہرے کرنے والوں میں نمایاں تھے کو نوکریوں سے فارغ کر دیا گیا جبکہ بلوچستان کانسٹیبلری ،سپیشل برانچ اور انسداد دہشت گردی فورس کے 300 اہلکاروں کے خلاف انکوائری کا حکم دیا گیا [139]* ۔

پنجاب کی حکومت کی طرف سے سول سروس افسران کے خلاف انتظامی نظم ونسق کے تحت کارروائی اور ان کے متواتر تبادلے کرنے کی اطلاعات ہیں۔ موقع پر سول افسران کی معطلی اور تبادلوں سے نظم ونسق تو بہتر ہوا ہے تاہم اس عمل سے عدم تحفظ کا احساس بھی پیدا ہوا ہے۔اس عدم تحفظ کے باعث بہت سے اہل افسران پنجاب حکومت کے ساتھ فرائض انجام دینے سے گریز کرتے ہیں۔

2.3.3 حکومتی پالیسیوں پر عوام سے مشاورت کا طریقہ کار کتنا منظم اور آزاد ہے، متعلقہ افراد کی حکومت تک رسائی کس حد تک ہے؟

وفاقی اور صوبائی حکومتوں کی طرف سے قانون سازی یا پالیسی پر عوام سے مشاورت کرنے کا کوئی طریقہ کار موجود نہیں۔وفاقی اور صوبائی حکومتیں اپنے منتخب نمائندوں کے ساتھ بھی مشاورت کرنے کا کوئی باضابطہ نظام نہیں رکھتیں۔پارلیمنٹ اور صوبائی اسمبلیاں اور ان کی قائمہ کمیٹیاں قانون ساز ارکان سے مشاورت کا بہترین فورم ہیں اور اس سے عوام سے مشاورت کے عمل کو بھی فروغ ملتا ہے تاہم پارلیمانی کمیٹیاں، پارلیمنٹ اور صوبائی اسمبلیوں کو حکومت کی پالیسیوں اور قانون سازی پر عوام سے مشاورت کے لئے مناسب حد تک استعمال نہیں کیا جاتا۔

کچھ قائمہ کمیٹیوں کے سوا زیادہ تر کمیٹیوں کے ان کیمرہ اجلاس ہوئے۔ پچھلے دو سال کے دوران کچھ پارلیمانی کمیٹیوں نے عوام سے مشاورت کی ، ان کمیٹیوں میں آئینی اصلاحات سے متعلق پارلیمانی کمیٹی اور خزانہ اور ریونیو سے متعلق قومی اسمبلی کی قائمہ کمیٹیاں شامل تھیں۔

اگست 2009 میں پارلیمانی کمیٹی برائے آئینی اصلاحات نے عوام ،سول سوسائٹی ، پاکستان بار کونسل اور صوبائی بار کونسلوں سے میثاق جمہوریت سترہویں ترمیم اور صوبائی خودمختاری کے امور پر رائے طلب کی [140]*۔ 18 فروری 2010 میں قومی اسمبلی کی قائمہ کمیٹی برائے خزانہ نے کمیٹی کی تاریخ میں پہلی بار بجٹ سے قبل عوامی مشاورت کا عمل شروع کیا [141]*۔

جولائی 2008 میں وزارت خزانہ نے پہلی بار اکنامک سروے 08-2007 کو ویب سائٹ پر جاری کیا اور اس حوالے سے رائے دینے کا آپشن بھی رکھا گیا، اس سائٹ کو باقاعدگی کے ساتھ اپ ڈیٹ بھی کیا جاتا ہے۔

2.3.4 سرکاری سہولتوں تک عوام کی کس حد تک رسائی ہے اور یہ کتنی مصدقہ ہے؟ خدمات کی فراہمی کے حوالے سے صارفین سے مشاورتی عمل کتنا منظم ہے؟

کچھ بڑی خدمات کے لئے ریگولیٹری اتھارٹیز بنائی گئی ہیں جن کے لئے یہ ضروری قرار دیا گیا ہے کہ وہ عوام سے متعلق کوئی بھی سروس فراہم کرنے سے قبل ان کی رائے لیں۔ وزارت پٹرولیم کی طرف سے تیل اور گیس کی قیمت میں اضافہ کرنے کی تجویز پر آئل اینڈ گیس ریگولٹری اتھارٹی (OGRA) عوام سے مشاورت کرتی ہے ۔اسی طرح نیشنل الیکٹرک پاور ریگولٹری اتھارٹی (NEPRA) بجلی کے نرخ بڑھانے کی تجویز پر عوام سے مشاورت کا عمل کرتا ہے۔ عوام سے مشاورت کا یہ عمل کمزور ہے کیونکہ اس کے نتیجے میں عوامی رائے کا فیصلوں پر بہت ہی کم اثر پڑتا ہے۔

ملکی تاریخ میں سرکاری خدمات کی فراہمی اور ان کے موثر ہونے کے بارے میں ہمیشہ تشویش پائی گئی ۔انٹرنیشنل کرائسز گروپ (ICG) کا کہنا ہے کہ عشروں سے بدانتظامی، سیاسی جعل سازیوں اور بدعنوانیوں سے پاکستان کی سول سروسز موثر حکمرانی اور بنیادی سروسز فراہم کرنے کی صلاحیت کھو چکی ہے ۔ عوام میں تاثر ہے کہ ملک کے چوبیس لاکھ سول ملازمین بدعنوان اور خود کو جوابدہ نہیں سمجھتے اور بیوروکریٹک طریقہ کار مشکل اور غیر فائدہ مند ہے[142]*۔

ٹرانسپیرسی انٹرنیشنل (Transiency international) پاکستان کی طرف سے بدعنوانی کے تاثر سے متعلق قومی سروے 2010 میں دس بدعنوان محکموں میں سے تعلیم کو چوتھا بدعنوان ترین سرکاری محکمہ قرار دیا گیا۔ اکنامک سروے آف پاکستان 10-2009 میں بتایا گیا کہ سال 08-2007 اور 09-2008 میں پاکستان میں پرائمری سکول (کلاس آؤل سے پنجم) کے اساتذہ میں کمی آئی ہے۔

پچھلے دو سال میں ملک کو توانائی کے بحران اور ایندھن کی قیمتوں میں اضافہ جیسے مسائل کا بھی سامنا کرنا پڑا۔ 09-2008 کے دوران نیپرا (NEPRA) کو 445 شکایات ملیں جن میں سے 347 دور کر دی گئیں جبکہ 98 ابھی بھی زیرغور ہیں[143]* ۔اوگرا (OGRA) کو 1917 شکایات ملیں جن میں سے 1489 کو حل جبکہ 428 زیرغور ہیں [144]* این سی پی ایس 2010 کے مطابق بجلی کے محکمہ کو دس بدترین بدعنوان محکموں میں دوسرے نمبر پر رکھا گیا ہے اور 54.35% کا کہنا ہے کہ بجلی کے کنکشن حقیقی طریقہ کار سے ہٹ کر دیئے جاتے ہیں۔

2.3.5 آئین یا دوسرے قوانین کے تحت شہریوں کو سرکاری معلومات تک کتنی جامع رسائی حاصل ہے؟

اٹھارہویں آئینی ترمیم کے ذریعے معلومات تک رسائی کو بنیادی حق تسلیم کیا گیا ہے اور اس مقصد کے لئے آئین میں ایک نیا آرٹیکل 19-A شامل کیا گیا ہے جس کے تحت "ہر شہری کو عوامی اہمیت سے متعلقہ ہر قسم کی معلومات حاصل کرنے کا حق ہے ماسوائے وہ متعلقہ قوانین جن کی اجازت نہ دیتے ہوں"۔

پاکستان میں شہریوں کی سرکاری معلومات تک رسائی فریڈم آف انفارمیشن

آرڈیننس 2002 کے تحت ہے یہ آرڈیننس ایشین ڈویلپمنٹ بینک (ADB) سے متفقہ طور پر طے کی گئی پالیسی کے بعد نافذ کیا گیا اور اس کا مقصد معلومات تک رسائی ،اور سرکاری اداروں میں تعینات کیئے گئے ملازمین سے معلومات حاصل کرنے کے لئے عوام کو اختیار دینا ہے ۔تاہم آرڈیننس ایسی معلومات تک رسائی پر پابندی لگاتا ہے جس کے تحت پاکستان کے بین الاقوامی تعلقات، قانون نافذ کرنے کی کوششوں، نجی زندگی میں مداخلت یا ملک کے معاشی اور سماجی امور کو نقصان پہنچ سکتا ہو۔اس کے ساتھ ساتھ یہ کسی اور قانون کی خلاف ورزی کے مرتکب نہ ہوں جن میں سرکاری سیکرٹ ایکٹ 1923، قانون شہادت آرڈر 1984 اور گورنمنٹ سرونٹس (کنڈکٹ) رولز 1964 شامل ہیں جن کے تحت سرکاری افسران عام طور پر معلومات فراہم کرنے میں ہچکچاہٹ کا مظاہرہ کرتے ہیں۔

سینٹر فار پیس اینڈ ڈویلپمنٹ انیسی ایٹیو (Center for peace & development initiative) نے اس آرڈیننس کو کمزور اور ناکافی قرار دیا اور کہا کہ حکومت کو قانون کو موثر بنانا کے لئے اقدامات کرنے چاہیں ۔ان اقدامات میں استثنی جیسی مراعات میں کمی اور ان کا مکمل خاتمہ، سرکاری محکموں اہم معلومات شائع کرنے کا پابند بنانا شامل ہے۔عوام کو مطلوبہ معلومات کی فوری فراہمی۔معلومات پر لاگت کم کرنا۔ آرڈیننس کے برعکس قوانین کا خاتمہ جن میں آفیشل سیکرٹ ایکٹ 1923 شامل ہے اور معلومات حاصل کرنے والوں کو تحفظ دینے کے لئے اقدامات کو بھی شامل کیا گیا ہے۔

پی پی پی نے آزادی اطلاعات کا نعرہ لگایا اور صدر اور وزیر اعظم نے اپنی ابتدائی تقاریر میں اس کا اظہار بھی کیا ،اس وقت کی وزیر اطلاعات شیری رحمان نے 2004 میں فریڈم آف انفارمیشن بل پیش کیا ایک نیا قانون بنایا مگر وہ پارلیمنٹ میں پیش نہ کیا جاسکا۔اگست 2009 میں سینٹر رضا ربانی نے کہا کہ وہ اس معاملہ کو پارلیمنٹ میں لائیں گے اور اس حوالے سے اطلاعات کے وزیر سے بات بھی کریں گے۔

اگرچہ قومی سطح پر آزادی معلومات کے قوانین موجود ہیں مگر سندھ، بلوچستان، سب سے بڑے صوبے پنجاب اور خیبر پختونخوا میں ایسے قوانین موجود نہیں۔اٹھارہویں ترمیم کی منظوری اور این ایف سی ایوارڈ کے ذریعے مالی وسائل کا ایک بڑا حصہ صوبوں کو منتقل کیا گیا اسی صورت میں صوبوں میں معلومات تک رسائی کے قوانین کی ضرورت پہلے کی نسبت بڑھ گئی ہے۔

اس حقیقت کے باوجود کہ معلومات تک رسائی کا آرڈیننس پچھلے آٹھ سال سے صرف کتابوں کی حد تک موجود ہے عوام اور میڈیا کی طرف سے اس کو استعمال کرنے کی کوئی بھی موثر کوشش نہیں کی گئی اور صرف کچھ واقعات ایسے ہیں جن میں محکموں نے عوام کو معلومات تک رسائی دینے سے انکار کر دیا۔یہ صورتحال بھارت کے برعکس ہے جہاں طاقت ور انتظامیہ کے احتساب کے لئے عوام کے پاس معلومات تک رسائی کا قانون ایک مؤثر زریعہ ہے۔

2.3.6 عوام معاشرتی مسائل حل کرنے کی حکومتی صلاحیت پر کتنا اعتماد رکھتے ہیں اور کس حد تک اس پر اثر انداز ہو سکتے ہیں؟

انٹرنیشنل ری پبلکن انسٹی ٹیوٹ (IRI) کے سروے کے مطابق اگست 2009 میں 84% افراد کا خیال تھا کہ ملک غلط سمت کی طرف بڑھ رہا ہے۔مارچ 2009 کے مقابلے میں یہ اعداد و شمار تین فیصد زیادہ ہیں [146]* ۔پی ای یو (Pew) گلوبل ایٹی چوڈز پراجیکٹ کے سپرنگ سروے کے مطابق جو جولائی 2010 میں جاری کیا گیا صرف کچھ پاکستانی اپنی قومیت کے حوالے سے خوش تھے، 14% نے ملکی صورتحال پر اطمینان جبکہ 84 فیصد نے عدم اطمینان کا اظہار کیا۔78% کا خیال تھا کہ پاکستان کی معاشی صورتحال غیر تسلی بخش ہے اس کے علاوہ سروے میں پاکستان کی مستقبل کی اقتصادی صورتحال پر بھی شکوک شبہات کا اظہار کیا گیا، عوام کی 35% آدھی تعداد کو خدشہ ہے کہ اگلے بارہ ماہ میں معاشی صورتحال مزید خراب ہوگی جو کہ 2009 میں 35% تھی۔

بدعنوانی سے متعلق جنوری 2010 میں جاری ہونے والے گیلانی سروے کے مطابق 62% کا یقین ہے کہ 2010 تک بدعنوانی میں اضافہ ہوگا۔27% اس میں کمی جبکہ 11% غیر یقینی صورتحال کا شکار ہیں۔74% کا خیال ہے کہ

بدعنوانی نے ان کی زندگیوں پر کچھ یا بہت زیادہ اثر ڈالا ہے 89% کا کہنا ہے کہ اس سے بزنس سیکٹر متاثر ہوا ہے جبکہ 88% نے رائے دی کہ رشوت سے سیاست پر کچھ حد تک یا بہت زیادہ اثر پڑا ہے۔

پی ای ڈبلیو(Pew) گلوبل ایٹی چوڈز پراجیکٹ (Global attitude project) کے پاکستان سے متعلق سروے جولائی2010 کے مطابق معاشرے میں بدعنوانی ایک بڑے چیلنج کی صورت میں موجود ہے ۔ 74% افراد نے کہا کہ بدعنوان بڑے سیاسی لیڈر ایک مسئلہ ہیں ۔پچھلے سال تقریباً 71% نے بدعنوانی کو بڑا مسئلہ قرار دیا تھا جبکہ 2007 میں 64% اور 2002 میں 58% شرح رہی تھی۔

گیلپ کے "ہوپ اینڈ ڈسپیر" (Hope and dispair) سالانہ سروے جو کہ سال 2000 سے ہر سال کے ختم ہونے پر جاری کیا جاتا ہے کے مطابق دو سالوں (2009-2008 میں کیئے گئے سروے) کے علاوہ پرامید افراد کی تعداد مایوس لوگوں سے زیادہ رہی جبکہ 2008 میں کئے گئے سروے میں ملک کے مستقبل کے بارے میں مایوسی اور پرامید رہنے والوں کی شرح 40% اور 9% اور 2009 میں یہ شرح 35 اور 23 رہی، اس سال شرح میں کچھ بہتری دیکھنے میں آئی۔

2.4 پارلیمنٹ کا جمہوری طور پر موثر ہونا

کیا پارلیمنٹ یا قانون ساز ادارہ جمہوری عمل میں موثر طور پر شریک ہوتا ہے؟

2.4.1 پارلیمنٹ یا قانون ساز ادارہ انتظامیہ سے جبکہ ارکان اپنی رائے کے اظہار میں کس حد تک آزاد ہیں؟

پاکستان میں ارکان پارلیمنٹ کو آئین کے آرٹیکل 66 کی شق (1) کے تحت پارلیمنٹ میں دی جانے والی رائے ، بیان پر ارکان عدالت کے سامنے جوابدہ نہیں، آرٹیکل کے مطابق

"پارلیمنٹ یا مجلس شوری کے ضابطہ کار اور آئین کے مطابق مجلس شوری /پارلیمنٹ میں اظہار خیال کی آزادی ہوگی اور کوئی بھی رکن پارلیمنٹ میں اپنے بیان یا ووٹ کے معاملے پر کسی عدالت کو جوابدہ نہیں اسی طرح مجلس شوری/پارلیمنٹ کی کسی بھی رپورٹ ، پیپر کی اشاعت ، ووٹنگ یا ہونے والی کارروائی پر کسی کو بھی ذمہ دار نہیں ٹھہرایا جاسکے گا"

پارلیمنٹ ایک ادارہ کے طور پر خودمختار ہے اور انتخابات میں اکثریت حاصل کرنے والی سیاسی جماعتوں کا اپنے ارکان پارلیمنٹ اور پارلیمانی گروپوں پر بھی موثر کنٹرول ہوتا ہے جس سے پارلیمنٹ ایک طے شدہ طریقہ کار کے تحت کام کرتا ہے۔ پارٹیاں ایوان کا نظم ونسق چلاتی ہیں اور یہ بہت کم دیکھنے میں آیا ہے کہ ارکان پارلیمنٹ کھلے عام انتظامیہ کے خلاف اپنی رائے کا اظہار کریں۔

کسی بھی پارلیمانی نظام کی خصوصیت ہے کہ پارٹی کا نظم ونسق اس کی اکثریت کی تصدیق کرتا ہے اور پارلیمانی ووٹنگ کے دوران پارٹی کی کامیابی کی ضمانت بنتا ہے دوسرے الفاظ میں جماعتوں کی اس خصوصیت کو منتخب آمریت بھی کہا جاسکتا ہے۔

آئینی لحاظ سے ارکان پارلیمنٹ پارٹی ہدایات کے مطابق اپنا ووٹ دینے کے پابند ہیں، قائد ایوان کے انتخاب، تحریک عدم اعتماد یا پھر منی بجٹ کا موقع ہو تو ارکان کو پارٹی پالیسی پر عمل کرنا پڑتا ہے۔ اٹھارہویں ترمیم کے ذریعے ارکان پارلیمان کے لئے لازمی ہے کہ وہ آئینی ترمیمی بل پر بھی پارٹی پالیسی کے مطابق ووٹ دیں۔اس ترمیم پر تنقید جاری ہے کیونکہ اس سے ارکان کی پہلے سے محدود آزادی مزید محدود ہوگئی ہے۔

درحقیقت اٹھارہویں ترمیم کے ذریعے پارٹی پر کنٹرول یا پارٹی قیادت کے کنٹرول کو مزید موثر بنایا گیا ہے۔آرٹیکل A-63 کا تعلق نااہلیت سے ہے یہ آرٹیکل اگلے انتخابات کے بعد سے موثر ہوگا، اس کے تحت پارٹی سربراہ (اس کا کوئی بھی نام ہو) کسی بھی رکن کے خلاف نااہلیت کا ریفرنس دائر کرسکے گا جبکہ ماضی کی روایات کے مطابق یہ اختیار پارلیمانی پارٹی کے سربراہ کے پاس تھا، سپیکر یا پریذائیڈنگ افسر ریفرنس ملنے کی صورت میں اس پر عملدرآمد کے حوالے سے تاخیر نہیں کرے گا۔اس ترمیم سے پی پی پی کے صدر آصف علی زرداری ، پاکستان مسلم لیگ ن کے سربراہ میاں محمد نواز شریف اور ایم کیو ایم

کے قائدالطاف حسین کے اختیارات مضبوط ہوئے ہیں۔

ارکان پارلیمنٹ کو ملنے والے سالانہ ترقیاتی فنڈز جو کہ ڈیڑھ کروڑ روپے ہیں بھی نااہلیت روکنے کی ایک وجہ ہیں۔وزیراعظم فنڈز جاری کرنے کی مجاز اتھارٹی ہے اگر کوئی رکن پارٹی پالیسی سے انحراف کرتا ہے تو مجاز اتھارٹی اس کے ترقیاتی فنڈز روک سکتی ہے۔

2.4.2 قانون ساز ادارہ کا قوانین بنانے، ترمیم یا بدلنے کا اختیار کس حد تک موثر ہے؟

آئین کے آرٹیکل 70 کے تحت وفاقی قانون ساز فہرست یا کنکرنٹ فہرست میں شامل کسی بھی امور پر دونوں ایوانوں میں سے کسی بھی ایک ایوان میں بل پیش کیا جاسکتا ہے، اگر بل ایک ایوان منظور کرلے تو اسے دوسرے ایوان میں پیش کردیا جاتا ہے جبکہ دونوں ایوانوں سے بل منظور ہونے کی صورت میں اسے صدر کے پاس منظوری کے لئے بھجوادیا جاتا ہے

پارلیمنٹ جو قانون سازی کا موثر اختیار رکھتا ہے وہاں مقامی مسائل کے حل کے لئے اس سے بہت زیادہ توقعات رکھی جاتی ہیں جس کے باعث ارکان پارلیمان کے پاس بطور رکن قومی اسمبلی اپنی دیگر ذمہ داریاں نبھانے کے لئے وقت کم ملتا ہے۔اس کے علاوہ ارکان اسمبلی کے لئے تربیت یافتہ عملہ بھی نہیں ہے جو کہ کسی بھی مسئلہ پر ان کے لئے تحقیقی معاونت کا سامان مہیا کرے۔ارکان اسمبلی کے پاس کسی بھی سرکاری یا نجی بل کے حوالے سے کم معلومات رکھنے کے باعث حکومت بل منظور کرانے میں کامیاب ہوجاتی ہے۔

قومی اسمبلی نے مارچ2010 میں ختم ہونے والے دوسرے پارلیمانی سال کے دوران 29 سرکاری جبکہ 3 نجی ارکان کے بل منظور کیئے[148]* ۔اسمبلی نے پہلے پارلیمانی سال میں تین سرکاری اور ایک نجی رکن کا بل منظور کیا جبکہ صدر پاکستان نے پہلے پارلیمانی سال میں 68 جبکہ دوسرے سال میں 8 آرڈیننس جاری کیئے اس طرح قومی اسمبلی کے منظور کردہ بلوں اور آرڈیننس کے درمیان تناسب 32:68 رہا جو کہ 2.1 آرڈیننس بنتا ہے، پہلے سال میں یہ شرح 2.6 آرڈیننس رہی اس لحاظ سے اسمبلی کا قانون سازی کا عمل دوسرے سال موثر رہا جبکہ صدر کی طرف سے اس سال آرڈیننس جاری کرنے کی شرح کم رہی۔

اگرچہ پارلیمنٹ کا قانون سازی کا عمل بہتر ہوا تاہم پارلیمنٹ عوامی نمائندوں کے احتساب کا بل 2009 منظور کرنے میں تاحال ناکام ہے اور یہ مسودہ بل ابھی تک قومی اسمبلی کی قائمہ کمیٹی برائے قانون وانصاف اور پارلیمانی امور کے پاس زیرغور ہے۔

2.4.3 قانون ساز ادارہ انتظامیہ کی نگرانی اور احتساب میں کس حد تک موثر اور وسعت رکھتا ہے؟

پارلیمان کا نگرانی کا عمل پارلیمانی جمہوریہ کا اہم ستون ہے اور اچھی حکمرانی کے رجحان کو ظاہر کرتا ہے، پارلیمانی کمیٹیاں حکومت کی ان پالیسیوں پر نظر رکھتی ہیں جن پر وہ عملدرآمد کررہی ہوتی ہے، اس لحاظ سے یہ کمیٹیاں ایک انجن کا کردار ادا کرتی ہیں۔پارلیمان کی نگرانی کا مطلب انتظامیہ کے کاموں پر عوامی نمائندوں کے ذریعے نظر رکھنا ہے، ارکان پارلیمنٹ کے قانون بنانے کے اختیار اور دیگر امور کی موثر نگرانی کرنے سے پارلیمنٹ، اختیارات میں توازن، عوامی مفادات کے دفاع او اقتصادی وسماجی خوشحالی میں موثر کردار ادار کرنے کے قابل ہوتا ہے۔

اس وقت 38 وزارتوں سے متعلقہ سینٹ کی قائمہ کمیٹیاں کام کررہی ہیں ہر کمیٹی 12 ارکان پر مشتمل ہیں جبکہ قومی اسمبلی کی 46 وزارتوں سے متعلق قائمہ کمیٹیاں ہیں اور ہر کمیٹی تقریباً 17 ارکان پر مشتمل ہے.

قومی اسمبلی کے کام کرنے کے قواعد وضوابط 2007 کی شق 198 کے مطابق حکومت کی طرف سے ہر وزارت کی ایک قائمہ کمیٹی بننی چاہیے، سینٹ کے قواعد وضوابط بھی اسی طرح ہیں، دونوں ایوانوں کی کمیٹیاں سرکاری اخراجات، انتظامیہ، قانون سازی کے عمل، عوامی شکایات، متعلقہ وزارت اور اپنی ملحقہ کارپوریشنوں اور سرکاری اداروں کی پالیسیوں کا جائزہ لینے اور ان سے جواب طلبی کا اختیار رکھتی ہیں۔

اس کے علاوہ سینیٹ اور قومی اسمبلی کی حکومت کی یقین دہانیوں سے متعلق بھی کمیٹی ہے جو کہ حکومت کی طرف سے وزراء کے ایوان کے اندر وقتاً فوقتاً کیئے جانے والے وعدوں، یقین دہانیوں کا نوٹس لینے اور ان پر عمل درآمد کے حوالے سے رپورٹ پیش کرتی ہیں دونوں ایوانوں کی کمیٹیوں کے تین تین بار اجلاس ہوئے ہیں۔

قومی اسمبلی کی ایک پبلک اکاؤنٹس کمیٹی بھی ہے جو کہ بجٹ میں مختص کردہ رقوم کے مطابق حکومتی اخراجات، سرکاری سالانہ مال کھاتوں، آڈیٹر جنرل پاکستان کی رپورٹ اور وزارت خزانہ کی طرف سے بھجوائے جانے والے دوسرے امور کا جائزہ لینے کا اختیار رکھتی ہے، احتساب کرنے کا اختیار رکھنے والے اس اہم کمیٹی کا سربراہ اپوزیشن لیڈر رہے پاکستان کی پارلیمانی تاریخ میں پہلی بار اپوزیشن لیڈر کو کمیٹی کی سربراہی دی گئی ہے۔

پبلک اکاؤنٹس کمیٹی تمام کمیٹیوں سے زیادہ فعال ہے 10-2009ء میں اس کمیٹی کے 29 مکمل اجلاس ہوئے جبکہ پہلے سال میں 28 اجلاس ہوئے اس طرح دوسرے سال 3 فیصد اجلاس زیادہ ہوئے، پی اے سی (PAC) کے قومی اسمبلی کی دیگر تمام کمیٹیوں سے زیادہ اجلاس ہوئے۔

اگرچہ کمیٹیاں پارلیمان کی نگرانی کے امور میں موثر کردار ادا کرتی ہیں اس کے باجود پارلیمانی کمیٹی نظام پارلیمانی کارکرگی میں کمزورترین نظام ہے، کمیٹیوں کو عام طور پر پارلیمان کا ورک ہارس کہا جاتا ہے کمیٹیوں کے غیر سیاسی نمائندہ اور آزادانہ تحقیق کی صلاحیت سے ہی انتظامیہ کی موثر نگرانی ممکن ہے کمیٹیاں پارلیمان کا اہم جزو ہیں اس لئے ان کا عملہ انتہائی تربیت یافتہ ہونا چاہیے۔ جو تحقیق کے ساتھ ساتھ پارلیمانی طریقہ کار اور قوانین سے بھی واقفیت رکھتا ہو، پارلیمانی کمیٹیوں کو آزادانہ طور پر ریسرچ کرنے کی اجازت ہونی چاہیے، تحقیق کرنے کی عدم صلاحیت اور غیر تربیت یافتہ اور ناکافی عملے کا ہونا ایک اہم مسئلہ ہے جس کے پارلیمان کی کارکردگی خاص کر انتظامیہ کی کارکردگی متاثر ہوتی ہے۔

2.4.4 سرکاری اخراجات اور ٹیکسوں کی نگرانی اور منظوری کا طریقہ کار کتنا موثر ہے؟

پبلک اکاؤنٹس کمیٹی سرکاری اخراجات کی چھان بین کرنے کا موثر اختیارات رکھتی ہے، پبلک اکاؤنٹس کمیٹی نے پچھلے دو سال میں قومی اسمبلی کی تمام کمیٹیوں سے زیادہ اجلاس منعقد کیے۔ قائمہ کمیٹی کے لئے تربیت یافتہ عملہ اور معاون ڈھانچہ کی فراہمی ایک اہم مسئلہ کے طور پر برقرار ہے۔

آئین کے آرٹیکل 80 کے تحت وفاقی حکومت قومی اسمبلی میں وفاقی بجٹ پیش کرنے کی پابند ہے تاہم پاکستان میں وفاقی بجٹ کی تیاری اور اس پر اثر انداز ہونے کا پارلیمنٹ کا اختیار محدود ہے 150*۔

بجٹ عمل میں ارکان پارلیمنٹ سیاسی جماعتوں یا سول سوسائٹی کا کردار محدود ہے۔ جس کے باعث بجٹ صرف حکومت کی ذمہ داری رہتا ہے، بجٹ کے تجزیہ یا احتساب کی ذمہ داری صرف پارلیمنٹ کے پاس رہ ہے۔ پلڈاٹ نے پارلیمانی بجٹ عمل میں بہتری کیلئے سفارشات پیش کیں۔ جس میں حکومتی بجٹ تجاویز پر غور کے لئے قومی اسمبلی کے کردار موثر بنانے پر زور دیا گیا۔ قائمہ کمیٹیوں کو اپنی وزارتوں یا ڈویژنوں کے مطالبات زر کا جائزہ لینے کے لئے فعال بنانے کی تجویز دی گئی، اس کے علاوہ بجٹ اجلاس کا دورانیہ 90 روز تک بڑھانے کی تجویز دی گئی تاکہ بامقصد سفارشات پیش ہوسکیں۔ بجٹ کو بہتر بنانے کے وعدوں کے باوجود پچھلے دو سال میں اس حوالے سے بہت کم اقدامات کئے گئے۔

2008 میں قومی اسمبلی کا بجٹ اجلاس 2 جون سے 24 جون تک جاری رہا تاہم اس مدت میں ارکان پارلیمنٹ کی طرف سے کوئی سنجیدہ شراکت نظر نہیں آئی۔ قائمہ کمیٹیاں جو کہ اسمبلی میں پیش ہونے والے بل کا جائزہ لینے میں موثر کردار ادا کرتی ہیں ان کو فنانس بل پر غور وخوض اور جائزہ کے عمل میں شامل نہیں کیا جاتا۔ نئی حکومت کے پہلے بجٹ پر بحث ختم کرتے ہوئے خزانہ کے انچارج وزیر سید نوید قمر نے ایوان کو بتایا کہ حکومت جون کی بجائے مارچ 2009ء سے بجٹ پر بحث شروع کرانے کا ارادہ رکھتی ہے۔ ان کا کہنا تھا کہ آنے والے سال میں اخراجات کی تفصیل مارچ میں قومی اسمبلی میں پیش کی جائے گئی تاکہ ایوان کی مختلف کمیٹیاں جون میں حتمی بجٹ پیش کرنے سے پہلے ان پر تفصیلی غور کرسکیں تاہم حکومت 10-2009ء میں اپنے اس وعدے کو پورا نہیں کرسکی

2009-10ء کا بجٹ 13 جون جبکہ 2010-11 کا بجٹ 5 جون کو پیش کیا گیا۔

2009ء کا بجٹ اجلاس (13 جون سے 25 جون 2009) میں اپوزیشن ارکان کی شرکت 174 ہیں جبکہ پہلے سال میں یہ تعداد 63 تھی اس طرح 16 فی صد ارکان نے زیادہ حصہ لیا تاہم اس اضافے کا بجٹ پر کوئی اثر نہیں پڑا ۔اس کے علاوہ بجٹ سے قبل ارکان اور عوام سے مشاورت کا فقدان رہا، حالانکہ مشاورتی عمل اپنانے سے بجٹ مختص کرکرنے پر جمہوری اتفاق رائے فائدہ مند ثابت ہوسکتا ہے۔

2010ء میں ایک بار پھر حکومت نے مختصر ترین مدت (دس دن/42 گھنٹے) میں بجٹ منظور کیا جس سے ظاہر ہوتا ہے کہ بجٹ پر بحث کے لئے مناسب وقت نہیں دیا گیا۔اسمبلی نے پچھلے سال جتنی مدت (41 گھنٹے 46) بحث پر بحث کرائی 2010 میں مدت تقریباً ایک جیسی ہونے کے باجود ارکان کی کم تعداد 170 (یا قومی اسمبلی کے ارکان کی مجموعی تعداد کا نصف) نے بحث میں حصہ لیا۔ جبکہ پہلے سال 229 ارکان نے بجٹ بحث میں حصہ لیا (یہ تعداد اسمبلی کی ارکان کی مجموعی تعداد کا 68.6 فیصد بنتی ہے) دوسرے پارلیمانی سال میں حکومتی ارکان کی بجٹ بحث میں حصہ لینے کی شرح پہلے سال میں 72 فی صد (72%) سے کم ہوکر 56 فی صد رہی۔کٹوتی کی تحریکوں کے پیش ہونے کی شرح میں بھی 40 فی صد کمی آئی۔پہلے سال 1148 تحاریک پیش کی گئیں جبکہ دوسرے پارلیمانی سال میں یہ تعداد 692 رہی، جو کہ ارکان کی بجٹ عمل میں عدم دلچسپی کو ظاہر کرتی ہے۔خواتین ارکان پارلیمنٹ کی بجٹ عمل میں دلچسپی پہلے سال کی نسبت دوسرے سال کم رہی۔ پہلے سال 64 خواتین نے حصہ لیا اس طرح ان کی شرکت 84 فیصد بنتی ہے جبکہ دوسرے سال صرف 46 خواتین نے حصہ لیا اور شرح 61 فیصد بنتی ہے۔

2010ء کا بجٹ اجلاس بھی تقریباً ماضی کے بجٹ اجلاس کی طرح ہی تھا ۔ درجنوں ارکان نے تقاریر کیں تاہم شائد ہی کوئی بجٹ کے حوالے سے مثبت تجویز پیش کی گئی ہو۔اگرچہ مختلف غیر ریاستی اداروں اور میڈیا ہاؤسز نے بجٹ سے پہلے مشاورت کا اہتمام کیا لیکن قومی اسمبلی یا سینیٹ میں منتخب نمائندوں کے لئے شائد ہی کوئی پری بجٹ فورم کرایا گیا ہو جہاں ارکان آئندہ بجٹ سے متعلق اپنی تجاویز، رائے یا سفارشات پیش کرسکے ہوں۔

قومی اسمبلی کی قائمہ کمیٹی نے بجٹ سے قبل 18 فروری 2010ء میں اجتماعی قومی سوچ بدلنے کے لئے مشاورتی عمل کیا۔اس کا مقصد بجٹ 11-2010 کے لئے ٹیکس کے دائرہ کار بڑھانے کے طریقہ کار تلاش کرنا تھا۔کمیٹی کا یہ عمل ماضی کی روایات کے برعکس ایک احسن اقدام تھا تاہم یہ واضح نہیں ہوا کہ اس مشاورت سے تیار کی گیں تجاویز کا وزارت خزانہ یا ان حکام نے 11-2010 کے بجٹ کی تیاری کے وقت جائزہ لیا اور ان کو بجٹ میں شامل کیا یا نہیں۔

پنجاب اسمبلی نے بجٹ سے قبل جنوری 2010 میں سے پری بجٹ اجلاس کرایا۔ جس میں ارکان کو آئندہ سال کے بجٹ کے لئے اپنی سفارشات 25 سے 29 جنوری اور فروری کی 22 تاریخ تک جمع کرانے کا کہا گیا۔اسمبلی کا یہ اقدام پاکستان میں قانون سازی کے لئے ارکان کو بااختیار بنانے کے حوالے سے ماضی کے برعکس انتہائی مثبت قدم تھا۔ارکان اسمبلی کی سفارشات کا ریکارڈ بھی رکھا گیا تاکہ بجٹ 11-2010 کے تجزیہ کے دوران اس کو مدنظر رکھا جاسکے۔

قومی اسمبلی کے بجٹ اجلاس 11-2010ء کے دوران ایوان میں 15 روز بحث ہوئی جو پچھلے سال 10 کے مقابلے میں 5 دن زیادہ تھے پچھلے سال قومی اسمبلی نے بجٹ پر 42 گھنٹے جبکہ موجودہ سال 39 گھنٹے 36 منٹ بحث کی جو کہ سات فیصد کم ہے 2009ء میں بجٹ پر 6 روز بحث ہوئی جبکہ اس سال 12 روز بحث ہوئی، 2009ء میں 39 گھنٹے 53 منٹ وقت لیا گیا جبکہ 11-2010 میں اس میں معمولی سی کمی رہی اور کل وقت 39 گھنٹے 36 منٹ رہا۔2009ء میں 170 جبکہ 2010 میں بحث میں حصہ لینے والے ارکان کی تعداد کم ہوکے 161 رہی۔وزیراعظم نے تمام 15 اجلاسوں میں شرکت کی اور ان کی شرکت 1 گھنٹہ 9 منٹ فی اجلاس رہی۔جبکہ اپوزیشن لیڈر چوہدری نثار علی 9 اجلاس میں شریک نہیں ہوئے اور ان کی اوسط 40 منٹ فی اجلاس رہی۔

جدول 5 میں بجٹ اجلاس کا 10 سالہ موازنہ پیش کیا گیا ہے۔

	1998-1999	1999-2000	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
بجٹ اجلاس کے مجموعی ایام	11	13	5	9	8	13	11	19	10	15
حصہ لینے والے ارکان کی تعداد	80	66	48	191	132	183	187	229	170	161
بجٹ اجلاسوں میں استعمال ہونے والا وقت	17.00 گھنٹے	13.50 گھنٹے	09.40 گھنٹے	45.32 گھنٹے	34.20 گھنٹے	55.50 گھنٹے	45.22 گھنٹے	41.46 گھنٹے	42 گھنٹے	39 گھنٹے

2.4.5 تمام جماعتیں اور گروہ پارلیمنٹ یا قانون ساز ادارے کے اندر خود کو منظم کرنے اور موثر شرکت میں کس حد تک آزاد ہیں؟

تمام جماعتیں اور گروہ پارلیمنٹ میں باضابطہ غیر رسمی طور پر خود کو منظم کر سکتے ہیں ماسوائے پارلیمانی جماعتوں کے جو کسی رکن کی نااہلی سے بچنے کے لئے آئینی سہارا لیتی ہیں۔ تمام غیر رسمی گروپ مثال کے طور پر" ویمن پارلیمانی کاکس" وغیرہ خود کو منظم کر سکتے ہیں۔ ویمن کاکس کی صدارت سپیکر ڈاکٹر فہمیدہ مرزا نے کی جبکہ ڈپٹی سپیکر اس کے پیٹرن تھے۔

2.4.6 پارلیمنٹ یا قانون ساز ادارہ امور کی انجام دہی میں عوام یا دوسرے گروہوں سے مشاورت کے طریقہ کار میں کس قدر وسعت رکھتا ہے؟

قومی اسمبلی اور سینیٹ کے قواعد وضوابط قائمہ کمیٹیوں کو وزارتوں اور ملحقہ اداروں سے متعلق عوامی مشکلات کا جائزہ لینے کی اجازت دیتے ہیں اس کے علاوہ عوامی مشکلات یا پھر عوامی مفاد کا کوئی بھی معاملہ جس پر حکومت کو ابتدائی طور پر تشویش ہو(قائمہ کمیٹیوں کے سامنے) کسی بل کی صورت میں پیش کیا جا سکتا ہے یا ایوان میں زیر التواء کسی بھی معاملہ کے ساتھ اسے منسلک کیا جا سکتا ہے۔ قواعد کے مطابق عوام اپنی شکایات براہ راست پارلیمانی کمیٹیوں کو بھجوائی جا سکتی ہے۔ عام طور پر کمیٹیوں کے پاس ان سے نمٹنے کے لئے شعور، طریقہ کار، عملہ اور وسائل نہیں ہوتے۔ پارلیمانی کمیٹیوں کا غیر فعال ہونا درحقیقت پارلیمان کا غیر فعال ہونا ہے اور اس سے حکمرانی میں ایک بڑا خلاء پیدا ہوتا ہے جس کے نتیجے میں پارلیمنٹ اور جمہوری نظام پر اعتماد کم ہوتا ہے۔ دوسرے اداروں کی طرف سے اس خلا کو پر کرنے کی کوششوں سے نظام عدم توازن کا شکار ہوتا ہے۔ مثال کے طور پر سپریم کورٹ آف پاکستان کو عام آدمی اپنی شکایات کے حوالے سے روزانہ ایک ہزار درخواستیں دیتے ہیں اور سپریم کورٹ مختلف انتظامی اداروں سے ان کے حل کے لئے رابطہ کرتی ہے، یہ کام درحقیقت پارلیمانی کمیٹیوں کو کرنا چاہیے کیونکہ ان کمیٹیوں کے بارے میں خیال کیا جاتا ہے کہ انکا کام عوام اور سرکاری اداروں میں رابطہ کا ہے۔

2.4.7 نمائندوں کی اپنے حلقوں میں کس حد تک رسائی ہے؟

پاکستان جیسے ترقی پذیر ممالک میں سیاست ترقی یافتہ ممالک سے مختلف ہے۔ پاکستان میں قانون ساز ارکان ریاست اور حلقوں کے درمیان چینل یا بروکر کے طور پر کام کرتے ہیں تاکہ بنیادی سروسز فراہم کی جاسکیں۔ ارکان کے انتخاب کا انحصار اپنے حلقوں سے رابطہ میں رہنے میں ہے۔

اسکا مطلب یہ ہے کہ قانون ساز رکن کی اسمبلی میں کارکردگی پر حلقہ کے عوام کوئی انعام نہیں دیتے بلکہ یہ دیکھا جاتا ہے کہ اس رکن نے اپنے حلقہ میں کتنا کام کیا

ہے۔ووٹروں کو ارکان کی مقامی،صوبائی اور وفاقی حکومت کی سطح پر ذمہ داریوں میں فرق کرنا نہیں آتا نہ ہی وہ اس بات کی پرواہ کرتے ہیں کہ ان کا رکن ایوان، کمیٹیوں یا قانون سازی وغیرہ میں کیا کردار ادا کر رہا ہے۔ان کے مطالبات مہنگائی پر قابو پانا،سوئی گیس کی فراہمی، پینے کے صاف پانی کی فراہمی،سکول بنانے یا سرکاری ملازمتوں کا حصول ہے ،ارکان قومی اسمبلی کا اپنے حلقوں کے ساتھ رابطہ رکھنے کا کوئی ڈھانچہ جاتی نظام نہیں ۔ارکان اپنے حلقوں میں شادی بیاہ یا جنازہ میں شرکت کرتے ہیں اسکے علاوہ حلقہ کے عوام اپنے رکن سے توقع رکھتے ہیں کہ وہ علاقے میں ترقیاتی منصوبوں پر نظر رکھے اور گیس جیسی سہولتیں فراہم کرنے کے منصوبوں کو جلد از جلد مکمل کراوئے۔اگر کوئی رکن یہ کام سرانجام نہیں دیتا تو اگلی بار اس کا منتخب ہونا مشکل ہو جاتا ہے۔

2.4.8 پارلیمان یا قانون ساز ادارہ عوامی تشویش کے مسائل پر مباحثہ کیلئے کس حد تک ایک موثر فورم ہے؟

پارلیمان کی پچھلے دو سال کی کارکردگی بحث ومباحثے کے فورم کے طور پر اس کی اہمیت کو اجاگر کرتی ہے۔قومی اسمبلی کے دوسرے پارلیمانی سال میں 12 سیشن ہوئے جن میں 4 مشترکہ سیشن بھی شامل ہیں اس طرح مجموعی طور پر 136 روز اجلاس ہوا۔پچھلے سال قومی اسمبلی کے عملا 97 روز اجلاس ہوئے جبکہ دوسرے سال میں 104 روز اجلاس ہوئے۔دوسرے سال کے اجلاسوں کا یومیہ وقت بھی صورتحال بھی بہتر ہوئی پہلے سال یہ اوسط 2 گھنٹے 51 منٹ فی دن تھی۔جبکہ دوسرے سال یہ اوسط 3 گھنٹے 24 منٹ رہی۔اس طرح اس شرح میں 17.2 فی صد اضافہ ہوا۔پہلے سال کام کرنے کے اوقات 277 گھنٹے اور 15 منٹ تھے جبکہ دوسرے سال 355 گھنٹے 20 منٹ اجلاس جاری رہا اس طرح وقت میں 28.2 فی صد اضافہ ہوا۔

دوسرے سال کے دوران ارکان کی طرف سے پوچھے گئے سوالات کی شرح میں 2 فی صد کی معمولی کمی آئی ، پہلے سال 10,843 سوالات پوچھے گئے جبکہ دوسرے سال تعداد 10,572 سوالات رہی تاہم سوالات کے جوابات دینے کی تعداد میں اضافہ ہوا۔ پہلے سال 3,044 جبکہ دوسرے سال 3,447 سوالات کے جوابات دیئے گئے اس طرح پہلے سال شرح 28 فیصد جبکہ دوسرے سال 33 فی صد رہی۔صورتحال میں بہتری کے باوجود تقریباً دو تہائی سوالات کے جوابات نہیں دیئے گئے۔

2009-10 میں ارکان کی حاضری ایک مسئلہ رہی اور پچھلے سال کے مقابلے میں صورت حال معمولی سی خراب بھی ہوئی پہلے سال حاضری کی شرح 74.2 فی صد تھی جو کہ معمولی کمی کے بعد دوسرے سال 72 فی صد رہی،کم سے کم حاضری کی شرح میں بھی کمی کا رجحان دیکھنے میں آیا، یہ پہلے سال 62 فیصد جبکہ دوسرے سال 55 فیصد رہی۔

حاضری کے پس منظر میں ایک مثبت اقدام جو دیکھنے میں آیا وہ وزیراعظم سید یوسف رضا گیلانی کا ذاتی طور پر قومی اسمبلی میں حاضر ہونا تھا۔وزیراعظم کی دوسرے پارلیمانی سال میں ایوان میں حاضری کی شرح 87.2 فیصد رہی جو کہ کسی بھی پاکستانی وزیراعظم کی حاضری کا ایک ریکارڈ ہے۔

13 ویں قومی اسمبلی میں بجٹ بحث کے دوران دفاعی بجٹ کی تفصیلات پیش کرنا ایک اہم اور تاریخی قدم تھا۔کئی سالوں سے دفاعی بجٹ ایک مقررہ رقم کے طور پر پیش کیا جاتا تھا اور اس کی کوئی تفصیل نہیں ہوتی تھی۔

اگرچہ یہ اسمبلی ماضی کی اسمبلی سے نسبتاً بہتر رہی اور اس میں اہم امور پر بحث کی گئی تاہم یہ بھی محسوس ہوتا ہے کہ پاکستان میں پارلیمنٹ سیاسی بحران حل کرنے کا اختیار نہیں رکھتی، چیف جسٹس آف پاکستان کی بحالی کے حوالے سے اگرچہ وزیراعظم گیلانی نے قومی اسمبلی کا اجلاس بلایا اور اپوزیشن لیڈر کو اڑھائی گھنٹے تک بولنے کی اجازت دی اس کے باوجود یہ معاملہ پارلیمنٹ کی بجائے سڑکوں پر حل ہوا۔

پاکستان کو پچھلے 8 سالوں سے فاٹا اور شمال مغربی سرحدی صوبے میں ایک بڑے مسئلہ بغاوت اور دہشت گردی کا سامنا ہے اور پچھلے کچھ سالوں سے اس میں شدت آئی ہے۔اس معاملے پر پارلیمنٹ کا ان کیمرہ مشترکہ اجلاس ہونا حوصلہ افزاء بات تھی یہ اجلاس 12 دن (8 اکتوبر 2008 سے 22 اکتوبر 2008)

تک جاری رہا۔ڈی جی آئی ایس پی آر (ISPR) سمیت سکیورٹی کے سنیئر حکام نے ارکان کو بریفنگ دی۔ اجلاس کے اختتام پر ایک مشترکہ اور متفقہ قرار داد منظور کی گئی جس میں دہشت گردی اور سیکیورٹی کے مسئلے پر ایک قومی کمیٹی قائم کی گئی جس کی ذمہ داری تھی کہ وہ 22 اکتوبر 2009 کو مشترکہ اجلاس میں منظور کی جانے والی قرارداد میں دیئے گئے روڈ میپ اور قوانین پر عملدرآمد کی نگرانی کرے اور گائیڈ لائن فراہم کرے۔کمیٹی نے باقاعدگی سے اجلاس بلا کر ان کا جائزہ لینا تھا۔قومی کمیٹی کے اجلاس ان کیمرہ ہوں گے اور کمیٹی کی کارروائی کا معمولی سا تذکرہ کیا جائے گا۔پارلیمنٹ نے ابھی تک قومی دفاع یا انسداد دہشت گردی کے لئے قومی پالیسی کی منظوری نہیں دی ہے۔

2.5 فوج اور پولیس پر عوامی کنٹرول

بنیادی سوال 1: کیا فوج اور پولیس پر عوامی کنٹرول ہے؟

2.5.1 مسلح افواج پر عوامی کنٹرول کتنا موثر ہے اور سیاست میں فوجی مداخلت کس حد تک ہے؟

آئین کے آرٹیکل (1)243 کے مطابق وفاقی حکومت مسلح افواج پر کنٹرول اور کمانڈ رکھتی ہے۔آئین میں صدر، وزیراعظم سے مشاورت کے بعد چیئرمین جوائنٹ چیفس آف سٹاف کمیٹی اور تینوں مسلح افواج (آرمی، بحریہ، فضائیہ) کے سربراہوں کا تقرر کرتا ہے۔

پاکستان کی تاریخ میں سول ملٹری تعلقات ایک دوسرے پر سبقت لے جانے کی دوڑ کی طرح رہے ہیں۔ پاکستان کو 1947ء سے اب تک 4 طویل ترین فوجی حکومتوں کا سامنا کرنا پڑا ہے ان میں سے پہلی 1958ء میں قائم ہوئی جنرل ایوب خان (جو بعد میں فیلڈ مارشل کہلائے) نے یہ مارشل لاء نافذ کیا اور سیاسی جماعتوں پر پابندی لگا دی، وہ 1960ء میں صدر بنے۔ 1969ء میں ان کی رخصتی پر کمانڈر انچیف آف آرمی سٹاف جنرل یحیٰی خان نے اقتدار سنبھالا۔ 1977 میں فوج نے بغاوت کرتے ہوئے دوبارہ اقتدار سنبھالا، جنرل محمد ضیاء الحق کی قیادت میں مارشل لاء لگا دیا گیا، جنرل ضیاالحق 1988ء میں طیارے کے حادثے میں ہلاک ہونے تک اقتدار میں رہے اس کے بعد سول حکومت قائم کر دی گئی۔صدر جنرل ضیاءالحق نے آرٹیکل 58 میں ایک ذیلی شق ٹوبی شامل کی جس کے تحت صدر کو اسمبلی توڑنے کا صوابدیدی اختیار مل گیا۔

جنرل ضیاءالحق نے ان اختیارات کو استعمال کرتے ہوئے مئی 1987ء میں وزیراعظم محمد خان جونیجو اور ان کی کابینہ کو برطرف اور اسمبلی توڑ دی 99-1988ء کے درمیان بے نظیر بھٹو کی دو اور میاں نواز شریف کی ایک حکومت کو اسحٰق خان اور فاروق لغاری نے برطرف کیا۔ چوتھی فوجی بغاوت 1999ء میں جنرل پرویز مشرف نے کی اگرچہ جنرل پرویز مشرف نے اپنے لیگل فریم ورک آرڈر 2002ء کے ذریعے آرٹیکل 41 میں ترمیم کی جس کے تحت آئین کا آرٹیکل (i)43 غیر موثر ہو گیا۔اس آرٹیکل کے تحت 1973ء کا آئین صدر کو دوسرا منافع بخش عہدہ رکھنے کی اجازت نہیں دیتا تھا۔نئی ترمیم کے تحت جنرل پرویز مشرف آئینی طور پر 2 عہدے پانچ سال تک رکھ سکتے تھے ۔آرٹیکل b(2)58 جس کو 1997 میں ختم کر دیا گیا تھا جنرل پرویز مشرف کے دور میں ایل ایف او (LFO) کے ذریعے دوبارہ نہ صرف بحال کر دیا گیا بلکہ اسے باضابطہ طور پر ستارہویں ترمیم کا حصہ بھی بنا دیا گیا۔

اٹھارہویں ترمیم کے ذریعے آرٹیکل 6 میں حکومت کے خلاف بغاوت کی تعریف میں مزید وضاحت کی گئی اب اس آرٹیکل کے تحت "آئین معطل کرنا، اسے مختصر مدت کے لئے نظرانداز کرنا یا ایسا کرنے کی کوشش کو بھی بغاوت قرار دیا گیا" اس کے ساتھ ساتھ سپریم کورٹ یا ہائی کورٹ اس فعل کی توثیق نہیں کریں گی۔اٹھارہویں ترمیم کے ذریعے صدر کے قومی اسمبلی توڑنے کا اختیار "آرٹیکل b(2)58" یا کسی معاملہ پر ریفرنڈم کرانے کا اختیار بھی ختم کر دیا گیا۔

پاکستان میں سول فوجی تعلقات کا ایک ملا جلا نظام چل رہا ہے[151*]۔فوجی مہم جوئی نہ ہونے کا یہ مطلب نہیں کہ فوج کا سیاسی تبدیلی لانے یا سیاسی امور میں

مداخلت نہ کرنے کا اختیار کم ہو گیا ہے- امریکہ کی سربراہی میں دہشت گردوں کے خلاف جنگ کی وجہ سے پاکستانی فوج کا کردار اور مقام مضبوط ہو گیا کیونکہ یہ دہشت گردی کے خلاف لڑ رہی ہے۔

2007 کے بعد سے جنرل مشرف کی حکومت پر عوامی اعتماد ختم ہو گیا تھا اس عرصہ کے دوران فوج نے تیزی سے اپنی ساکھ بحال کی ، آرمی چیف جنرل اشفاق پرویز کیانی اور چیف جسٹس آف پاکستان افتخار محمد چوہدری کو 61% عوام پسندیدگی کی نگاہ سے دیکھتی ہے[152]* اس کے برعکس فروری 2008 میں جنرل مشرف کی مقبولیت کی شرح صرف 15 % تھی۔2010 میں پاکستان میں سب سے زیادہ قابل اعتماد ادارہ فوج تھی اور 84% عوام کی رائے تھی کہ پاکستان کی سمت درست رکھنے میں فوج موثر کردار ادا کرسکتی ہے- 2009 میں بھی فوج کی حمایت کی شرح 86 % تھی جبکہ 2007 میں یہ شرح 67% تھی،2010 میں فوجی حکومت ہونے کی صرف 25% عوام حمایت کرتے ہیں جبکہ صدر آصف علی زرداری کی مقبولیت کی شرح 20% ہوگئی ہے[153]*۔

ڈاکٹر حسن عسکری نے پاکستان میں سول فوجی تعلقات کے دو سالہ دور پر تجزیہ کرتے ہوئے کہا کہ فوج اگرچہ مورچوں میں واپس جا چکی ہے تاہم اب بھی وہ سیاسی اور سماجی تبدیلی لانے والی قوت ہے۔منتخب سیاسی حکومت کے پاس اپنے سیاسی ایجنڈے پر عمل کرنے کے لیے کافی مواقع موجود ہیں تاہم ڈاکٹر عسکری کا کہنا تھا کہ حکومت ایسی سیاسی تبدیلی نہیں لاسکی جسے عوام کا اعتماد حاصل ہو اور قومی سطح پر عوام کے جذبہ وفاداری کو ابھار سکے[154]*۔فوج کو پیشہ وارانہ اور سروسز امور پر کافی خود مختاری حاصل ہے اور وہ اپنے مفادات کے لیے پالیسیوں پر اثر انداز ہوتی ہے تاہم فوج نہ تو براہ راست حکومت کرتی ہے اور نہ ہی وہ براہ راست سول قیادت کو کنٹرول کرتی ہے اور ایسا جمہوری نظام برقرار رکھا جاتا ہے جس کے تحت سیاسی امور تو آزادانہ طور پر ادا ہوتے ہیں اس کے ساتھ ساتھ سول قیادت اور فوج کے سینئر حکام کے اہم پالیسی امور پر ایک دوسرے سے رابطے بھی رہتے ہیں، مفادات کے حوالے سے اختیارات کا توازن ایک سے دوسری سمت میں منتقل ہوتا رہتا ہے جس کا انحصار اعلیٰ فوجی قیادت کے مفادات، زیر نظر معاملے کی اہمیت اور رابطوں کے موثر پس منظر پر ہوتا ہے [154]*۔

2.5.2 پولیس اور سیکیورٹی ادارے اپنے فرائض کی انجام دہی میں عوام کو کتنا جوابدہ ہیں؟

2002 میں نیا پولیس آرڈر بننے تک پاکستان میں پولیس کا ڈھانچہ 1861 کے ایکٹ پر قائم تھا۔

اعلی پولیس حکام اور قانونی ماہرین نے این آر بی (NRB) کی سرپرستی میں پولیس آرڈر 2002 تیار کیا اور اس سلسلے میں جاپان کے قومی سیفٹی کمیشن نظام سے راہنمائی حاصل کی گئی۔اس آرڈیننس کا مقصد ہر سطح (وفاقی، صوبائی اور ضلعی) پر منتخب یا نامزد نمائندوں کے ذریعے پولیس پر نظر رکھنا تھا۔پولیس کی کارکردگی پر نظر رکھنے کے لئے پراسیکیوشن کا آزادانہ نظام بنایا گیا۔اس نظام کے تحت پولیس کو پیشہ وارانہ، تنظیمی اور تفتیشی امور میں کسی حد تک خود مختاری دی گئی اور پولیس کے محکمہ کے مختلف شعبوں کو مختلف ذمہ داریاں سونپی گئیں۔ اس اقدام کا مقصد پولیس آرڈر کے ذریعے نظام کی کارکردگی بہتر بنانا تھا، تاہم بہت سی اصلاحات واپس لے لی گئیں۔ 2004 میں کی گئی ترامیم کے ذریعے غیر جانبدار اور خود مختار سیفٹی کمیشن کے (ترقی اور تبادلوں) اختیارات واپس لے لئے گئے اور سیاسی مداخلت بڑھ گئی۔[154]*

رشوت اور سیاسی مداخلت انصاف کی فراہمی میں رکاوٹ سمجھی جاتی ہے۔پولیس اہلکاروں کی سیاسی وابستگی اور سیاستدانوں کی مداخلت بھی احتساب کی راہ میں رکاوٹ ہے۔25 فروری 2009 میں میاں شہباز شریف کی حکومت ختم ہونے کے چند گھنٹوں کے اندر وزیر اعلی کے حمایت یافتہ پولیس افسران کو فوری طور پر تبدیل کر دیا گیا اور گورنر پنجاب نے اپنے حامی افسران تعینات کر دیئے لیکن جب مارچ 2009 میں عدالتی فیصلہ پر میاں شہباز شریف بحال ہوئے تو انہوں نے وہ تمام ترقیاں تبادلے منسوخ کر دیئے جو گورنر نے کیئے تھے۔

2.5.3 کیا فوج، پولیس اور سیکیورٹی ادارے میں معاشرے کے تمام طبقوں کی مناسب نمائندگی ہے؟

آبادی کے لحاظ سے پنجاب پہلے ،سندھ دوسرے،خیبر پختونخوا تیسرے اور بلوچستان چوتھے نمبر پر ہے۔ پاک فوج پر پنجاب کی نمائندگی زیادہ ہونے پر تنقید کی جاتی ہے تاہم انٹر سروسز پبلک ریلیشن (ISPR) کے مطابق پچھلے دس سال (2011-2001) میں پختونوں کی نمائندگی کی شرح ایک فیصد سے بڑھ کر 14.5 فیصد ،سندھیوں کی شمولیت کی شرح میں 2%اضافہ ہوا، 2011 تک سندھیوں کی شرح بڑھ کر 17% تک پہنچ جائے گی۔ بلوچیوں کی 2001 میں نمائندگی صفر تھی ،2007 تک ان کی شمولیت کی شرح 3.2 فیصد جبکہ 2011 تک چار فیصد تک ہو جائے گی ،اسی طرح گلگت بلتستان اور آزاد کشمیر کی پاک فوج میں نمائندگی 2001 میں صفر تھی جو 2007 میں بڑھ کر 9.11 فیصد ہوئی تاہم ان کی نمائندگی کو 9% کی سطح تک محدود رکھا جائے گا۔ 2011 تک اس بات کو یقینی بنایا جائے گا کہ پاک فوج میں مذہبی اقلیتی نمائندگی کی شرح ہر سو پر ایک جوان ہو۔ 2007 میں فوج میں غیر مسلموں کی نمائندگی صرف 0.72 تھی جبکہ دس سال قبل یہ شرح 0.29 فیصد تھی۔

چاروں صوبوں کی پولیس خود مختار ہے اور نمائندگی کا مسئلہ بھی صوبائی سطح پر دیکھا جاتا ہے ،پولیس کے اعلی عہدوں پر تقرریاں پولیس سروس آف پاکستان (PSP) کے ذریعے کی جاتی ہیں، پی ایس پی آپریشنل ادارہ نہیں بلکہ یہ کیریئر سروس ہے اور اسی طرح کام کرتی ہے جس طرح سول سروسز آف پاکستان کرتی ہے ،سول سروسز آف پاکستان کے تحت افسران کی صوبوں میں تعیناتی اور صوبوں سے ان کی واپس بلا کر وفاقی اداروں میں تعینات کیا جاتا ہے، فیڈرل پبلک سروس کمیشن (FPSC) پی ایس پی میں تقرریاں اسی طرح کرتا ہے جس طرح دوسری سروسز میں تعیناتیاں کی جاتی ہیں ،اس مقصد کے لئے میرٹ 7.5 فیصد، پنجاب (وفاقی دارالحکومت اسلام آباد) 50%، سندھ (بشمول کراچی) 19% کوٹہ رکھتا ہے (سندھ کا 19% کوٹہ مزید تقسیم کیا گیا ،شہری علاقوں جن میں کراچی، حیدر آباد اور سکھر شامل ہیں۔ مجموعی صوبائی کوٹہ کا 7.6 فیصد اور دیہی علاقوں جن میں باقی سندھ شامل ہے کا مجموعی کوٹہ کا 11.4 فیصد تقسیم کیا گیا) خیبر پختونخوا کا کوٹہ 11.5%، بلوچستان کا چھ فیصد، گلگت بلتستان اور فاٹا کا چار فیصد اور آزاد کشمیر کا دو فیصد کوٹہ ہے ۔

ایسٹیبلشمنٹ ڈویژن کے ایم او نمبر 4/15/2006/R-2 جو کہ 25 مئی 2007 کو جاری کیا گیا ہر صوبے کے کوٹہ میں خواتین کے لئے دس فیصد نشستیں مختص کی گئیں[157]*

شمال اور شمال مشرق میں وفاق کے زیر انتظام علاقوں اور قبائلی ایریاز کے سوا امن وامان قائم کرنا چاروں صوبائی حکومتوں کی ذمہ داری ہے ۔مرکزی حکومت کے زیر کنٹرول پولیس کے جو ادارے ہیں ان میں وفاقی تحقیقاتی ادارہ (FIA)، ائر پورٹ سیکیورٹی فورس (ASF) اور مختلف نیم فوجی ادارے جن میں رینجرز، کانسٹیبلری فورس اور فرنٹیئر کور شامل ہیں۔

2.5.4 ملک نیم فوجی یونٹوں، پرائیویٹ آرمی، جنگجو سرداروں یا جرائم مافیا کی سرگرمیوں سے کتنا محفوظ ہے؟

آئین کے آرٹیکل 256 کے تحت پرائیویٹ فوج رکھنا ممنوع ہے، کسی بھی نجی تنظیم کو عسکری لائن پر کام کرنے کی اجازت نہیں اور اگر کوئی ایسا کرے گا تو اس کا یہ عمل غیر قانونی ہوگا۔

اس کے باوجود بہت سے ایسے گینگ اور ملیشیا موجود ہیں جو ملک کی حمایت یا پالیسیوں کے خلاف سرگرم عمل ہیں اور ملکی قوانین کی پاسداری بھی نہیں کرتے ۔ تاریخ کہتی ہے کہ امریکہ نے بھی مجاہدین یا حریت پسندوں کی حمایت کی (اس میں اسامہ بن لادن بھی شامل ہے)۔[158]* ۔ان میں سے کچھ گروپ خود کو اسلامی عسکریت پسند بھی قرار دیتے ہیں جو پاکستان کے سرحدی علاقوں میں سرگرم ہیں۔ خیبر پختونخوا اور فاٹا میں طالبان سے مقابلہ کرنے کے لئے مقامی ملیشیا لشکر کو استعمال کیا جاتا ہے[159]*۔ دہشت گردی میں ملوث انتہا پسند اور عسکریت پسند گروپوں اور ان کی مالی مدد کرنے والی تنظیموں پر حکومت پاکستان

نے پابندی لگا رکھی ہے ،اس فہرست میں ،القائدہ، سپاہ محمد تحریک نفاذ فقہ جعفریہ، سپاہ صحابہ، جماعت الدعوہ،الاختر ٹرسٹ، الرشید ٹرسٹ، جیش محمد، لشکر جھنگوی، تحریک طالبان پاکستان، تحریک نفاذ شریعت محمدی، لشکر طیبہ، لشکر اسلام ،بلوچستان لبریشن آرمی، جمعیت الانصار، خزب التحریر اور خدام السلام شامل ہیں[160]* ۔بلوچستان لبریشن آرمی ایک علیحدگی پسند تنظیم ہے جو صوبے میں غیر بلوچوں کی ٹارگٹ کلنگ کی ذمہ داری قبول کرتی ہے۔

ان گروپوں کے علاوہ ملک میں مختلف جرائم مافیا بھی سرگرم عمل ہے ۔سندھ میں مسلح ڈاکو، چوروں اور کراچی میں موجود مسلح گروپ جو 2010 سے متحرک ہیں کے بارے میں خیال کیا جاتا ہے کہ ان کو سیاسی آشیر باد حاصل ہے ۔اور ان کو مخالف سیاسی جماعتوں کے خلاف استعمال کیا جاتا ہے ۔ایم کیو ایم کے صوبائی رکن اسمبلی رضا حیدر کے قتل کے بعد ہونے والی قتل غارت گری کے بارے میں یقین سے کہا جاتا ہے کہ یہ سیاسی جنگ تھی اور اس کا مقصد اپنی اجارہ داری کا اظہار تھا اس کے علاوہ اس قتل غارت گری کو لسانی، فرقہ وارانہ تناظر میں بھی دیکھا جاتا ہے جس کی وجہ سے اس کی شدت میں اضافہ ہوا[161]*۔

12 مئی 2009 سے 8 اگست 2010 میں پرتشدد سیاسی واقعات میں صرف کراچی میں ٹارگٹ کلنگ سے تین سو سے زیادہ افراد ہلاک ہوئے ۔بلوچستان میں انتخابی رنجشوں کے سب سے زیادہ واقعات ہوئے اور 336 واقعات منظر عام پر آئے جو کہ 15 اکتوبر 2009 سے 31 مئی 2010 کے درمیان ہونے والے واقعات کا 42 % ہیں۔سندھ میں 215، خیبر پختونخوا میں 166، پنجاب ،اسلام آباد، گلگت بلتستان میں انتخابی رنجشوں کے واقعات کی تعداد کم ہے ۔15 اکتوبر 2009 سے 31 مئی 2010 کے درمیان تقریباً 5,700 افراد سیاسی تشدد کا شکار ہوئے جن میں 1,921 ہلاک، 3,732 زخمی اور 63 اغوا ہوئے[162]*۔

پاکستان میں منی (money) کرائمز اور منشیات کا کاروبار بھی ہوتا ہے جس سے ملنے والی رقم منظّم جرائم کو بڑھانے اور مجرموں کے گروہ ،منشیات سمگلروں اور مافیا پر خرچ کی جاتی ہے ۔اقوام متحدہ کے منشیات اور جرائم سے متعلق آفس (UNODC) کا کہنا ہے کہ افغانستان میں پیدا ہونے والی افیون /پوست کی چالیس فیصد مقدار پاکستان کے رستے دوسرے ممالک کو سمگل کی جاتی ہے۔

2.6 دیانتدار نہ عوامی رہن سہن

بنیادی سوال: کیا عوامی رہن سہن میں دیانتداری پائی جاتی ہے؟

2.6.1 سرکاری/عوامی عہدیدار کے ذاتی، کاروباری اور گھریلو مفادات اس کے عہدے سے کس حد تک الگ ہیں؟

بین الاقوامی سطح پر بدعنوانی کی تسلیم شدہ وضاحت کے مطابق " کسی کے اثاثو، جائیداد یا مالی کھاتوں کا اس کی آمدنی سے مطابقت نہ رکھنا اور ان کی کوئی جائز وجہ کا بھی موجود نہ ہونا بدعنوانی کہلاتا ہے"۔اپریل 2009 میں پی پی پی کی حکومت نے جو احتساب بل قومی اسمبلی میں پیش کیا اس میں سے بدعنوانی کی یہ وضاحت نکال دی گئی تھی[163]* ۔پارلیمان کے ارکان کے لئے ضروری ہے کہ وہ اپنے ، اپنے قریبی اہل خانہ کے اثاثے ۔مالی کھاتے اور جائیداد سے متعلق تفصیلات سالانہ بنیادوں پر الیکشن کمیشن پاکستان کو جمع کرائیں۔پارلیمنٹ نے عوامی نمائندگی ایکٹ 1976 کی 4 جنوری 1977 کو منظوری دی اس وقت ذوالفقار علی بھٹو وزیر اعظم کے عہدے پر فائز تھے۔ ایکٹ کا آرٹیکل A-42 کہتا ہے کہ "ہر رکن اپنے اور اہل خانہ کے مالی کھاتوں، اثاثوں اور جائیداد سے متعلق تفصیلات ایک مقررہ فارم پر الیکشن کمیشن کو جمع کرائے گا جو اسی آرٹیکل کی شق 2 کے تحت ان کو شائع کرنے کا پابند ہو گا۔آرٹیکل A-42 کی شق تین کے مطابق چیف الیکشن کمشنر یہ تفصیلات جمع نہ کرانے والے ارکان کے نام شائع کرے گا اور ان کو عارضی طور پر بطور رکن پارلیمان کام کرنے سے روک دے گا اور تفصیلات جمع کرانے پر ایسے ارکان کی رکنیت بحال کر دے گا۔الیکشن کمیشن ہر سال یہ کام کرتا ہے۔

ایکٹ کی شق A-42 کے مطابق اگر کسی رکن کی طرف سے جمع کرائی گئی ایسی

تفصیلات جھوٹی اور غلط ثابت ہوں تو سیکشن 82 کے تحت ایسے رکن کے خلاف کرپشن کیس درج کر کے کارروائی کی جائے گی۔ اس سیکشن کے تحت تین سال سزا یا پانچ ہزار روپے تک جرمانہ یا دونوں سزائیں دی جاسکتی ہیں۔ الیکشن کمیشن کے پاس ارکان کے جمع کرائے گئے گوشواروں کی چھان بین کے لئے نہ تو عملہ ہے نہ ہی اختیار۔ تاہم یہ اس کی ذمہ داری ہے کہ وہ ان گوشواروں کو گزٹ نوٹیفکیشن کے ذریعے شائع کرے۔ ایسا محسوس ہوتا ہے کہ یہ کام عوام خاص کر ان افراد پر جو کسی رکن کو ذاتی طور پر جانتے ہوں پر چھوڑ دیا گیا ہے۔ ایسے افراد رکن کی غلط بیانی کی رپورٹ کرتے ہیں۔ قومی احتساب بیورو نے ماضی میں کچھ ارکان پارلیمنٹ کے خلاف گوشواروں پر کارروائی بھی شروع کی تاہم آج تک کسی رکن کو آرٹیکل A-42 کی شق 4 کے تحت غلط گوشوارے جمع کرانے پر ذمہ دار نہیں ٹھرایا گیا اور نہ اسے سزا دی گئی۔

2.6.2 عوام اور عوامی نمائندوں کو رشوت لینے سے روکنے کے قوانین کس حد تک موثر ہیں؟

بدعنوانی کی روک تھام کے قوانین غیر موثر ہونے کو تنقید کا نشانہ بنایا جاتا ہے۔ انسداد بدعنوانی حکام کو ایک طویل اور پیچیدہ طریقہ کار پر عمل کرنا پڑتا ہے اور ان حکام کو کسی کے خلاف انکوائری کرنے کا بھی اختیار نہیں۔

ٹرانسپرسی انٹرنیشنل کی 184 ممالک میں بدعنوانی سے متعلق 2009 کی رپورٹ میں پاکستان کا سکور 2.4 ہے۔ 2000 میں بدعنوان ترین ممالک کی فہرست میں پاکستان 47 ویں نمبر سے 42 ویں نمبر پر آ گیا جبکہ بنگلہ دیش جو 2001، 2002 اور 2003 میں بدعنوان ترین ممالک میں شامل تھا اور 2008 میں یہ ملک 38 ویں نمبر سے 2009 میں 42 ویں پوزیشن پر چلا گیا۔ 2010 میں بدعنوانی ملک کا ایک بڑا مسئلہ ہے۔ 74% رائے دہندگان کا خیال ہے کہ بدعنوان سیاسی قیادت ایک بڑا مسئلہ ہے پچھلے سال 71% نے کرپشن کو ملک کا بڑا مسئلہ قرار دیا تھا اسی طرح 2007 میں 64% اور 2002 میں 58% کی رائے میں بدعنوانی ایک مسئلہ تھی[164]*۔

عوام اور عوامی نمائندوں کو کرپشن سے دور رکھنے کے لئے کوئی طریقہ کار نہیں۔ بہت سے ایسے کیس ہیں جن میں حکومتی بااثر افراد کے خلاف تحقیقات کا نتیجہ صفر کی صورت میں نکلا[165]*۔

برطانیہ کی پارلیمنٹ میں ارکان کے مفاد میں 22 مئی 1974 کو ایوان میں ایک رجسٹر رکھا گیا ہے اور قرارداد کے ذریعے ایک پارلیمانی کمشنر برائے معیار کو اس رجسٹر کو اپ ڈیٹ رکھنے کی ذمہ داری سونپی گئی۔ ہر رکن کے لئے لازمی قرار دیا گیا کہ وہ اپنے کاروبار، مفادات، مادی فوائد کا اس رجسٹر پر اندراج کرے۔ اس رجسٹر کا ایک مقصد شفافیت کی حوصلہ افزائی کرنا اور احتساب کو یقینی بنانا ہے۔ اس رجسٹر کے ذریعے کوئی بھی دوسرا رکن کسی رکن سے متعلق معلومات حاصل کر سکتا تھا تاہم یہ ریکارڈ کسی رکن کی ذاتی دولت یا مفادات سے متعلق نہیں ہوتا تھا اور نہ ان سے ثابت ہوتا ہے کہ اس رکن نے کوئی غلط کام کیا ہے[166]*۔

2.6.3 امیدواروں یا منتخب نمائندوں کے انتخابی اخراجات کو کنٹرول کرنے اور انہیں سرمایہ خرچ کرنے والوں کے اثر و رسوخ سے بچانے کے قوانین کس حد تک موثر ہیں؟

1976 کے عوامی نمائندگی کے ایکٹ کی شق 49 کے مطابق قومی اسمبلی کی نشست کے لئے انتخابی خرچہ کی حد 15 لاکھ اور صوبائی اسمبلی کی نشت کے انتخابی خرچہ کی حد 10 لاکھ روپے ہے تاہم الیکشن کمیشن اس شق پر عمل کرانے میں ناکام رہا ہے۔ عام طور پر سمجھا جاتا ہے کہ قومی اور صوبائی اسمبلیوں کے امیدوار مقررہ حد سے بہت زیادہ انتخابی اخراجات کرتے ہیں[167]*

امیدواروں کی طرف سے انتخابات میں بڑے پیمانے پر اخراجات اور اس مقصد کے لئے رقوم حاصل کرنے سے روکنے کے قوانین کے موثر اور شفاف نہ ہونے کے باعث عام طور پر یہ سمجھا جاتا ہے کہ کوئی بھی شخص یا سرمایہ دار یا مفاد پرست عناصر جب کسی امیدوار کی انتخابی مہم پر اخراجات کرتے ہیں تو بدلے میں وہ امیدوار جیتنے کے بعد کسی نہ کسی تعاون کی شکل میں مذکورہ پارٹی کو فائدہ پہنچاتا ہے، اسے سیاسی کرپشن کہا جاتا ہے۔ اس کے علاوہ بہت زیادہ انتخابی اخراجات

کا مطلب انتخابی عمل کو چند فیصد افراد تک محدود رکھنا ہے۔ ریاست کی طرف سے سیاسی جماعتوں کو فنڈز فراہم کرنے سے ہی اس صورتحال کو بہتر بنایا جا سکتا ہے، اس شعبہ میں اصلاحات کی بڑی ضرورت ہے۔

کچھ سیاسی جماعتوں کے سوا باقی تمام بڑی سیاسی جماعتیں امیدواروں کو انتخابی مہم چلانے کے لئے کوئی فنڈ نہیں فراہم کرتیں اس کے برعکس وہ ایسا امیدوار منتخب کرنے پر توجہ دیتی ہیں جو مالی لحاظ کے مضبوط ہو۔ پارٹی کے پاس جمع فنڈز کا جزوی استعمال کیا جاتا ہے یہ فنڈز عطیہ یا پرائیویٹ سرمایہ کار فراہم کرتے ہیں۔ یہ عناصر اپنے مفاد کے لئے پارٹی پالیسیوں پر بھی اثر انداز ہونے کی صلاحیت رکھتے ہیں۔ جنرل حمید گل اس بات کا اعتراف کر چکے ہیں کہ جب وہ آئی ایس آئی کے سربراہ تھے تو انہوں نے 1990 میں سیاسی اتحاد بنوایا تھا [168]*۔ اس کے علاوہ سپریم کورٹ آئین کے آرٹیکل 184 کی شق 3 کے تحت آئی ایس آئی (ISI) کے ایک کیس کی سماعت کر رہی ہے جس کا تعلق سرکاری فنڈز کی تقسیم اور سیاسی مقاصد کے لئے اس کے غلط استعمال سے ہے، اس سلسلے میں ریٹائرڈ لیفٹیننٹ جنرل اسد درانی نے ایک بیان حلفی بھی جمع کرا رکھا ہے جس میں ان سیاستدانوں کے ناموں کی فہرست ہے جن کو پیسے دیئے گئے۔

ٹرانسپریسی انٹرنیشنل (Transiency international) کی بدعنوانی متعلق عالمی رپورٹ 2009 کے مطابق پاکستان کو ان ممالک کی فہرست میں شامل کیا گیا جہاں سیاسی جماعتوں کو رقوم فراہم کرنے والے عناصر ان کی پالیسیوں پر اثر انداز ہونے اور نتائج اپنی مرضی کے مطابق کرانے کی صلاحیت رکھتے ہیں [169]*۔ الیکشن کمیشن کا پانچ سالہ سٹرٹیجک پلان 14-2010 کے 12 نمبر مقصد کے مطابق "سیاسی جماعتوں اور امیدواروں کو ملنے والے فنڈز کی روک تھام کیلئے قانون سازی ضروری ہے اس طرح سیاسی جماعتوں اور امیدواروں سے مالی اخراجات کے حساب کتاب کا عمل مضبوط اور ایک موثر نظام قائم ہو سکے گا، الیکشن کمیشن نے اس مقصد کے حصول کیلئے دسمبر 2011 کی ڈیڈ لائن مقرر کر رکھی ہے''۔[170]*

2.6.4 بااثر اداروں اور مفاد پرستوں کی طرف سے سرکاری امور پر اثرات کو کس حد تک کنٹرول کیا جا سکتا ہے نیز تارکین سے متعلق پالیسی سمیت تمام امور کس حد تک بدعنوانی سے پاک ہیں؟

2001 جون سے 2006 جون میں پٹرولیم کی قیمتوں کے تعین سے متعلق پالیسی پر قومی احتساب بیورو نے جون 2006 اپنی ایک رپورٹ اس وقت کے صدر پرویز مشرف اور وزیراعظم شوکت عزیز کو پیش کی۔ یہ رپورٹ کبھی منظر عام پر نہ آسکی مگر نیب کے چیئرمین ریٹائرڈ لفٹیننٹ جنرل شاہد عزیز کو غیر منصفانہ انداز میں عہدے سے ہٹا دیا گیا [171]*۔ بعد میں یہ رپورٹ جسٹس بھگوان داس کمیشن کے سامنے پیش کی گئی۔ یہ کمیشن حکومتی اداروں اور آئل انڈسٹری کی انتظامیہ کی طرف سے پٹرولیم قیمتوں کے تعین میں ہونے والے مبینہ گھپلوں کی تحقیقات کے لئے بنایا گیا تھا۔ ان اداروں پر پٹرولیم قیمتوں کے تعین کے معاملہ میں قومی خزانہ کو پانچ سال میں 83 ارب روپے کا نقصان پہنچانے کا الزام تھا۔

نیب (NAB) کے سابق ڈپٹی چیئرمین میجر جنرل محمد صدیق کے مطابق پاکستان سٹیٹ آئل کمپنی لمیٹڈ (PSO) کی سینئر انتظامیہ اور دیگر افراد بڑے پیمانے پر کرپشن، اختیارات کے غلط استعمال، ہائی سپیڈ ڈیزل (HSD) کی جعلی درآمد اور ملک میں اس کی فروخت میں ملوث ہیں۔ رپورٹ کے مطابق 2001 میں وفاقی کابینہ نے پیٹرولیم قیمتوں کے تعین کے لئے آئل کمپنیز ایڈوائزری کمیٹی (OCAC) قائم کی اور نگرانی کی ذمہ داری ڈائریکٹر جنرل آئل کو دی۔ مگر کسی ڈائریکٹر جنرل نے نگرانی کی ذمہ داریاں پوری نہیں کیا اور یہاں تک کہ کچھ نے تو کابینہ کے فیصلے سے لاعلمی کا اظہار کیا۔ کمیٹی (OCAC) کے ذریعے پیٹرولیم کی قیمتوں کے تعین کا عمل مکمل طور پر غلط اور غیر شفاف تھا مگر کسی ڈی جی آئل نے اس پر توجہ نہ دی۔ کابینہ کے فیصلے کے خلاف ورزی کرتے ہوئے وزارت پیٹرولیم، OCAC آئل کمپنیز ایڈوائزری کمیٹی، آئل انڈسٹری، آئل مارکیٹنگ کمپنیوں OMCS نے لوٹ مار کی اور درحقیقت قومی خزانہ اور معیشت کو ناقابل تلافی نقصان پہنچایا۔

2.6.5 عوام کو عوامی عہدیداروں اور ان کی خدمات کی شفافیت پر کتنا اعتماد ہے؟

جون 2010 میں جاری ہونے والے ٹرانسپرنسی انٹرنیشنل کے (Transiency international) قومی سروے میں دس سرکاری محکموں کی فہرست جاری کی گئی جن میں صارفین کو مختلف قسم کی بدعنوانیوں کا سامنا کرنا پڑا، ان محکموں میں پولیس، کسٹم، عدلیہ صحت، تعلیم، لینڈ ایڈمنسٹریشن، بلدیات ٹیکس اور ٹھیکے دینے کے محکمے شامل ہیں۔ سروے کا ایک مقصد ان خاص مراحل کا جائزہ لینا بھی تھا جن میں مشکلات کا سامنا کرنا پڑا تا کہ یہ پتہ چل سکے کہ ان میں پچھلے سالوں (2002 اور 2006 میں کیئے گئے سروے سے موازنہ) کے مقابلے میں صورتحال بہتر ہوئی ہے یا نہیں۔

2002، 2006، 2009 اور 2010 میں کیئے گئے سروے ظاہر کرتے ہیں کہ پولیس بدعنوان ترین سرکاری محکمہ ہے، تاہم موٹروے پولیس اور پنجاب کا ٹریفک پولیس وارڈن نظام قابل تحسین ہے۔ سروے میں پنجاب سے تعلق رکھنے والے شرکاء میں سے کچھ کا کہنا تھا کہ یہ دونوں نظام بھی بدعنوانی کا شکار ہو رہے ہیں اور زیادہ موثر بھی نہیں رہے۔ پولیس کے بعد بجلی اور صحت کے شعبہ کے بارے میں بدعنوان ترین محکمہ ہونا کا تاثر ہے۔ 2009 کے سروے میں صحت کے شعبہ میں 2002، 2006 کے سروے کے نتائج کے مقابلے میں کرپشن زیادہ ہوئی اور اس کی ایک وجہ شاید یہ ہے کہ 2009 کے سروے میں دیہات کو بھی شامل کیا گیا جہاں علاج معالجے کے سرکاری محکمے پر شہروں کے مقابلے میں زیادہ انحصار کیا جاتا ہے۔ 2009 کے سروے میں لوگوں نے ماضی کے مقابلے میں زیادہ مایوسی اور بے بسی کا اظہار کیا۔ تمام محکمے بدعنوانی کا شکار ہیں، عملہ نااہل اور اس کا کام کرنے کو دل ہی نہیں کرتا۔ اس صورتحال میں عوام کے لئے امید کی واحد کرن میڈیا ہے جو بدعنوانی کو بے نقاب کرنے میں دلچسپی کا مظاہرہ کر رہا ہے۔

سول سوسائٹی اور عوامی شمولیت

3.1 ایک جمہوری معاشرہ میں میڈیا

بنیادی سوال: کیا میڈیا جمہوری اقدار کے تسلسل کے لئے کردار ادا کرتا ہے؟

3.1.1 میڈیا حکومتی اثر سے کس حد تک آزاد اور معاشرے کے تمام طبقہ فکر کا کس حد تک نمائندہ ہے؟ نیز وہ غیر ملکی حکومتوں اور بین الاقوامی کمپنیوں کے اثر سے کس حد تک محفوظ ہے ؟

آئین کا آرٹیکل 19 اظہار رائے کی آزادی دیتا ہے اور اس کے تحت ہر شہری کو اپنی رائے کے اظہار کی آزادی ہے، پریس بھی مکمل طور پر آزاد ہے تاہم اگر یہ آزادی اسلامی تعلیمات کے منافی ، پاکستان کے سالمیت، دفاع اور سیکیورٹی کے خلاف ہو، دوسرے ممالک سے تعلقات متاثر ہونے ،امن وعامہ کا مسئلہ پیدا ہونے یا اخلاقیات کے برعکس ہو یا توہین عدالت کی زد میں آتی ہو تو اس پر قانوناً پابندی لگائی جاسکتی ہے۔ پاکستانی میڈیا ان حدود قیود کو آئین میں دی گئی ضمانت کے منافی سمجھتا ہے تاہم اس وقت ان قوانین پر موثر طور پر عمل نہیں کیا جارہا ہے[173]*۔

اٹھارہویں ترمیم کے آرٹیکل A-19 میں معلومات کی فراہمی کو بنیادی حق کے طور پر تسلیم کیا گیا۔اس آرٹیکل کے مطابق ہر شہری کو عوامی اہمیت کے تمام امور کے بارے میں معلومات تک رسائی کا حق حاصل ہے ماسوائے کہ قانوناً کوئی پابندی عائد ہوتی ہو۔

فریڈم ہاؤس (Freedom house) 2010 کے گلوبل پریس فریڈم (Global press freedom) درجہ بندی میں پاکستان 196 ایسے ممالک میں 134ویں نمبر پر ہے جہاں میڈیا کو آزادی حاصل نہیں، صحافیوں اور سول سوسائٹی کے نمائندوں پر مشتمل ماہرین کے ایک پینل نے 2009 میں ایشین میڈیا بیرومیٹر (Asia media barometer) برائے پاکستان میں پاکستان کو مجموعی طور پر 2.5 سکور دیا (اس پیمانے کے ذریعے بھارت کو دیئے جانے والا سکور 2.4 تھا) یہ بیرومیٹر ایک سے پانچ درجوں پر مشتمل تھا اور اسے چار اہم شعبوں میں تقسیم کیا گیا تھا۔ان شعبوں میں پہلے نمبر پر اظہار رائے کی آزادی تھا جس میں میڈیا کی آزادی اور اس کی نشوونما کی رفتار بھی زیر غور لائی گئی تھی، پاکستان کو اس شعبہ میں 2.8 سکور دیا گیا، دوسرے شعبہ میں پاکستان کا سکور 2.5 تھا یہ شعبہ میڈیا کی وسعت سے متعلق تھا اور اس میں میڈیا کی اقسام، آزادی اور اس کی پائیداری شامل تھی۔ تیسرا شعبہ نشریاتی قوانین اور ان کے شفاف اور خودمختار ہونے سے متعلق تھا اور اس شعبہ میں پاکستان کو 2.3 سکور دیا گیا۔ چوتھے اور آخری شعبہ میڈیا کے معیار کے حوالے سے تھا جس میں پاکستان کا سکور 2.3 رہا[174]*۔

پاکستانی میڈیا کو جنرل پرویز مشرف کے دور میں کافی آزادی حاصل تھی اور اس کا کریڈٹ بھی جنرل مشرف کو ہی جاتا ہے مگر یہ بھی بدقسمتی ہے کہ تین نومبر 2007 کو جب جنرل پرویز مشرف نے ملک میں ایمرجنسی لگائی تو میڈیا کے خلاف بھی بدترین کارروائی کی گئی۔ٹی وی چینلز کے خلاف کریک ڈاؤن ایمرجنسی نافذ کرنے سے زیادہ سخت اقدام تھا۔اس اقدام سے یہ بھی بات ثابت ہوگئی کہ میڈیا 2002 سے ایک طاقتور میڈیم کے طور پر ابھر چکا ہے۔

مارچ 2002 میں پاکستان الیکٹرانک میڈیا ریگولیٹری اتھارٹی (PEMRA) قائم کی گئی اور اس کا مقصد نجی شعبہ میں الیکٹرانک میڈیا کو فروغ دینا تھا۔ پاکستان میں ٹیلی ویژن اور اخبارات کی دوہری ملکیت رکھنے پر کوئی پابندی نہیں جس کے باعث مٹھی بھر بڑے میڈیا گروپ پاکستان میں میڈیا کے ایک بڑے حصہ پر قابض ہیں اور ان کی اجارہ داری قائم ہے، اس صورتحال پر میڈیا کی آزادی کا پرچار کرنے والے سخت تنقید کرتے ہیں۔

پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹیرین کی حکومت آزادی صحافت پر پختہ یقین رکھتی ہے تاہم اس وقت میڈیا سے کچھ زیادہ اچھے تعلقات نہیں ،صحافیوں کو ڈرایا دھمکایا جاتا ہے، چینلز اور حالات حاضرہ کا پروگرام کرنے والے کچھ اینکرز پر حکومت پر تنقید کرنے کی پاداش میں پابندی لگا دی گئی حکومت اخبارات کے

سرکاری اشتہارات بند کرنے کی ماضی کی پالیسی پر عمل جاری رکھے ہوئے ہے [175]* ۔اگست 2010 میں دو پاکستانی چینلز جیو ٹی وی اور اے آر وائی کی نشریات جنوبی پاکستان میں اس وقت بند کر دی گئیں جب حکمران جماعت کے پارٹی ورکر برمنگھم میں ایک تقریب کے دوران صدر آصف علی زرداری پر ایک شخص کی طرف سے جوتا پھینکنے کے خلاف احتجاج کر رہے تھے۔ صدر آصف علی زرداری اس تقریب سے خطاب کرنے والے تھے۔سندھ ہائی کورٹ اور سپریم کورٹ نے مداخلت کر کے ان علاقوں میں ان چینلز کی نشریات کو بحال کرایا۔29 جولائی 2010 میں پنجاب کی صوبائی اسمبلی نے جعلی ڈگریوں کے معاملے کو بہت زیادہ اچھالنے پر میڈیا کے خلاف ایک قرارداد منظور کی جس پر میڈیا میں سخت تنقید کی گئی اور صحافیوں نے اسمبلی کی کارروائی کا بائیکاٹ کر دیا۔اس صورتحال پر پنجاب اسمبلی کو میڈیا کی حمایت میں ایک اور قرارداد منظور کرنا پڑی جس میں جمہوریت کی بحالی اور عدلیہ کی آزادی کی تحریک میں صحافیوں کے کردار کو تسلیم کیا گیا۔

2010 میں 76% پاکستانی یقین رکھتے ہیں کہ میڈیا مثبت کردار ادا کر رہا ہے 2009 میں بھی میڈیا سے متعلق عوام کے جذبات ایسے ہی تھے [176]* ۔ فوج کے بعد میڈیا ایسا شعبہ ہے جس پر عوام کے اعتماد کی شرح 2010 میں بھی 84% ہے۔

میڈیا کی بہتر ساکھ اور معاشرے میں اس کی رسائی کے پیش نظر دیگر ممالک کی حکومتیں اور ڈونر ادارے میڈیا کے ذریعے پاکستانی عوام کی مدد کر رہے ہیں، یہ طریقہ کار اپنانے سے عوام کو دی جانے والی مدد سے متعلق معلومات منظر عام پر نہیں آتیں اور یہ اندازہ لگانا مشکل ہو رہا ہے کہ کس قسم کی اور کتنی امداد آ رہی ہے اور کہاں خرچ کی جا رہی ہے۔ڈونر تنظیمیں تاہم اپنی رپورٹ میں اس کا تذکرہ کرتی ہیں۔ایشیاء فاؤنڈیشن (ٹی اے ایف ،امریکی غیر سرکاری تنظیم جس کا پاکستان میں بھی دفتر ہے) کے 2005 کے منصوبوں کی فہرست میں ایک نجی ٹی وی چینل کے ساتھ امن کے موضوع پر دس اقساط پر مبنی ایک ڈاکومنٹری سریز بنانے کا منصوبہ بھی شامل تھا اس کے علاوہ حالات حاضرہ کے تیرہ پروگرام بھی تیار کیئے گئے جن میں حکمرانی ،صنف (gender)، انصاف اور سماجی سہولیات کو زیر بحث لایا گیا جبکہ ایک اور نجی ٹی وی چینل کے ساتھ ٹاک شو کے 13 پروگرام تیار کیئے گئے جن میں صنفی مسائل، جنسی طور پر حراساں کرنا، عزت کے نام پر قتل، لڑکیوں کو تعلیم دینا جیسے امور کو اٹھایا گیا، اس ٹاک شو میں مختلف سرکردہ سماجی ورکروں اور سیاستدانوں کے انٹرویوز بھی شامل کیئے گئے [177]*۔

دوسرے ممالک کی حکومتوں کی طرف سے پاکستانی میڈیا سے تعاون کی سب سے بڑی مثال پاکستان کے ایک نجی ٹی وی چینل کے ساتھ وائس آف امریکہ (VOA) کا معاہدہ کرنا ہے جس کے تحت وائس آف امریکہ (VOA) امریکی حکومتی مالی تعاون سے اپنے پروگرام نشر کر رہا ہے۔نومبر 2005 میں اسلام آباد میں امریکی سفارتخانے نے امریکی حکومتی تعاون سے بین الاقوامی ملٹی میڈیا نشریاتی سروس (وائس آف امریکہ V O A) کا ایک نیوز پروگرام (Beyond the Head LIne) کے نام سے پاکستانی نجی ٹی وی چینل جیو (Geo TV) پر نشر کرنے کا اعلان کیا۔ وائس آف امریکہ دوسرے ٹی وی چینلز کے ساتھ بھی اشتراک کر رہا ہے اور اس وقت وہ ایکسپریس نیوز ٹی وی کے ساتھ بھی اشتراک عمل میں ہے۔اس کے علاوہ امریکہ اردو زبان میں بھی ٹرانسمیشن جاری رکھے ہوئے ہے۔اکتوبر 2009 میں وائس آف امریکہ اور پاکستان براڈکاسٹنگ کارپوریشن کے درمیان ایک معاہدہ ہوا جس کے تحت وائس آف امریکہ نے پی بی سی کے لاہور، پشاور اور اسلام آباد میں آلات اور ٹرانسمیٹر استعمال کرنا شروع کر دیئے ہیں اور میڈیم اور FM ویز پر پشتو اور اردو میں اپنے پروگرام نشر کر رہا ہے۔

الیکٹرانک میڈیا اور ریڈیو پر امریکی امداد سے پروگرام شروع کرنے کے باوجود امریکی حکومت جو پاکستان کا دورہ کرنے والے اعلی امریکی حکام کے اردو میں انٹرویو کرانے کا بندوبست کرتی تھی اس کے نزدیک ابھی بھی میڈیا کے ذریعے عوام تک رسائی محدود ہے۔امریکہ پاکستان میں میڈیا کے لئے فنڈ قائم کرنے کا ارادہ رکھتا ہے اور امریکی وزیر خارجہ ہلیری کلنٹن نے جولائی 2010 میں پاکستان کے دورے میں اس بات کا اعلان کیا تھا [178]* ۔ اوباما انتظامیہ 2010 کے دوران تقریباً پانچ کروڑ (50 ملین) ڈالر پاکستانی میڈیا پر خرچ کرنا چاہتی ہے اور اس کا مقصد عوام میں امریکہ مخالف جذبات ختم

پاکستان انسٹیٹیوٹ آف لیجسلیٹو ڈویلپمینٹ اینڈ ٹرانسپیرینسی

پاکستان انسٹیٹیوٹ آف لیجسلیٹو ڈویلپمینٹ اینڈ ٹرانسپرنسی
نمبر7، 9thایونیو، F-8/1 اسلام آباد، پاکستان
ٹیلیفون: 345-123-111 (51-92+) فیکس: 3078-226 (51-92+)
E-mail: info@pildt.org; Web: www.pildat.org