باب 9 پاکستان میں مقامی حکومت
(Local Government in Pakistan)

تعریف

مقامی حکومت سے مراد ایسی حکومت ہے جس کی باگ ڈور مقامی لوگوں کے ہاتھ ہوتی ہیں اور وہی مقامی سطح کی پالیسیاں مرتب کرتے ہیں، منصوبے بناتے ہیں اور ان کو عملی جامہ پہناتے ہیں۔

تاریخی پس منظر

پاکستان کے قیام سے قبل جنوبی ایشیا میں مقامی حکومتوں کا نظام وائسرائے لارڈ رپن نے 1884ء میں ایک ایکٹ کے ذریعے نافذ کیا اور اس نے ضلع اور تحصیل کی سطح پر مقامی بورڈ قائم کیے جن کے ذمے مقامی لوگوں کے مسائل حل کرنا تھے لیکن یہ ادارے لوگوں کے مسائل حل کرنے میں ناکام رہے کیونکہ ان کے پاس نہ تو اختیارات تھے اور نہ ہی وسائل تھے۔

پاکستان کے قیام کے بعد لارڈ رپن کے نظام کو اپنایا گیا لیکن اس کا کوئی خاطر خواہ فائدہ نہ ہوا کیونکہ اس نظام کو سیاسی ہتھکنڈے کے طور پر استعمال کیا جانے لگا۔ 1958ء تک یہ نظام مکمل طور پر معطل ہو چکا تھا اور مارشل لاء کے نفاذ کے بعد اس کو منسوخ کر دیا گیا۔

صدر ایوب خاں نے بنیادی جمہوریتوں کا حکم نامہ 27 اکتوبر 1959ء کو جاری کیا جس کے مطابق پاکستان میں مقامی حکومتوں کا ایک نظام لاگو کیا گیا جسے ''بنیادی جمہوریت'' کا نام دیا گیا۔ جس کا اہم مقصد یہ تھا کہ اختیارات کی نچلی سطح تک منتقلی اور عوام کے مسائل کا حل بنیادی سطح پر ان کے اپنے نمائندوں کے ذریعے کیا جائے۔ یہ نظام کوئی خاطر خواہ تبدیلی نہ لا سکا اور نہ ہی لوگوں کے مسائل کو حل کر سکا کیونکہ اس کو انتخابی ادارہ کے طور پر استعمال کیا گیا لہٰذا حکومت کی تبدیلی کے ساتھ ہی یہ نظام ختم ہو گیا۔

ضیاء الحق کے برسر اقتدار آنے کے بعد مقامی حکومتوں کے نظام کو دوبارہ نافذ کیا گیا اور مقامی حکومتوں کے انتخابات دو دفعہ کروائے گئے۔ یہ نظام مضبوط بنیادوں پر قائم کیا گیا اور مرحلہ وار ترقی کرتا رہا۔

اس طرح مقامی حکومت کا یہ نظام سال ہا سال چلتا رہا مگر عوام کی اکثریت کو کوئی خاطر خواہ فائدہ نہ ہو سکا۔ موجودہ نظام کی خامیاں دور کرنے کے لیے جنرل پرویز مشرف کی حکومت نے 12 اکتوبر 1999ء کو حکومت سنبھالنے کے بعد مقامی حکومتوں کے نظام میں واضح تبدیلیاں لانے کا وعدہ کیا تاکہ اقتدار عوام کی نچلی سطح تک منتقل ہو سکے۔ صدر پاکستان نے نئے نظام کے تحت مرحلہ وار انتخابات دسمبر 2000ء اور اگست 2001ء کے درمیان کروائے اور اس کا اجرا 14 اگست 2001ء کو کیا۔ یہ نظام 2008ء تک کام کرتا رہا۔

2010ء میں آئین میں اٹھارویں ترمیم منظور ہوئی جس میں آرٹیکل 140(A) کا اضافہ کیا گیا جس کے مطابق صوبائی حکومتوں پر لازم قرار پایا کہ وہ مقامی حکومتیں قائم کریں اور ان کو انتظامی اور مالیاتی اختیارات دیں۔ 2013ء میں تمام صوبائی حکومتوں نے مقامی حکومتوں کے قیام کے لیے ایکٹ پاس کیے جن کے مطابق دیہی علاقے میں نظام دو درجاتی ہے جبکہ خیبر پختونخوا میں تین درجاتی ہے۔ جس میں ضلعی حکومتیں اور یونین کی حکومتیں شامل ہیں جبکہ شہری علاقے میں تین درجاتی ہے جس میں میٹروپولیٹن کارپوریشن، میونسپل کارپوریشن اور میونسپل کمیٹیاں شامل ہیں۔ تفصیل حسب ذیل ہے۔

دیہی علاقے (دو درجاتی نظام)

1- ضلعی حکومت

ضلعی حکومت چیئرمین، وائس چیئرمین اور ضلع کونسل کے ارکان اور چیف آفیسر پر مشتمل ہوتی ہے۔

(ا) چیئرمین اور وائس چیئرمین: ضلع کونسل کے پہلے اجلاس میں چیئرمین اور وائس چیئرمین کا انتخاب مشترکہ پینل میں، ضلع کونسل کے موجودہ ارکان میں سے، اکثریت سے کیا جاتا ہے۔ چیئرمین ضلع کونسل کا انتظامی سربراہ ہوتا ہے اور وائس چیئرمین، چیئرمین کی عدم موجودگی میں فرائض سرانجام دیتا ہے۔

(ب) ضلع کونسل: ضلع کی تمام یونین کونسلوں کے براہِ راست منتخب کردہ چیئرمین بلحاظ عہدہ ضلع کونسل کے ممبر ہوتے ہیں۔ ان کے علاوہ 15 یا 15 سے کم نشستیں عورتوں کے لیے۔ تین یا تین سے کم نشستیں کسانوں کے لیے، پانچ یا پانچ سے کم نشستیں غیر مسلموں کے لیے مخصوص ہوتی ہیں یا جو حکومت مقرر کرتی ہے۔ مزید ایک نشست ٹیکنوکریٹ اور ایک نوجوانوں کے لیے مخصوص ہوتی ہے۔

(ج) چیف آفیسر: سرکاری ملازم ہوتا ہے۔ ضلع کے تمام محکموں کی نگرانی کرتا ہے اور ان میں رابطہ قائم رکھتا ہے۔

2- یونین کونسل

یونین کونسل، چیئرمین، وائس چیئرمین اور چھ جنرل کونسلر پر مشتمل ہوتی ہے جن کا انتخاب مذکورہ یونین کونسل کے عوام براہِ راست پنجاب، بلوچستان اور سندھ میں چار سال کے لیے اور خیبر پختونخوا میں تین سال کے لیے کرتے ہیں۔ ان کے علاوہ دو عورتوں کے لیے ایک ایک کسانوں، نوجوانوں اور غیر مسلموں کے نشستیں مخصوص ہوتی ہیں۔

چیئرمین یونین کونسل کا سربراہ ہوتا ہے اور اس کی غیر موجودگی میں وائس چیئرمین فرائض سرانجام دیتا ہے۔

شہری علاقے (تین درجاتی نظام)

1- میٹروپولیٹن کارپوریشن

میٹروپولیٹن کارپوریشن میئر، ڈپٹی میئر کارپوریشن کے ارکان اور چیف آفیسر پر مشتمل ہوتی ہے۔

(ا) میئر و ڈپٹی میئر: میٹروپولیٹن کے پہلے اجلاس میں میئر اور ڈپٹی میئر کا انتخاب مشترکہ پینل میں، کارپوریشن کے موجودہ ارکان میں سے، اکثریت سے کیا جاتا ہے۔ میئر میٹروپولیٹن کا انتظامی سربراہ ہوتا ہے اور اس کی عدم موجودگی میں ڈپٹی میئر فرائض سرانجام دیتا ہے۔

(ب) کارپوریشن: کارپوریشن میں واقع تمام یونین کونسلوں کے براہِ راست منتخب کردہ چیئرمین بلحاظ عہدہ کارپوریشن کے ممبر ہوتے ہیں۔ ان کے علاوہ 45 مخصوص نشستیں ہیں جن میں 25 عورتوں کے لیے 5 ورکروں کے لیے، 2 نوجوانوں اور 10 غیر مسلموں کے لیے مخصوص ہوتی ہے۔

(ج) چیف آفیسر: سرکاری ملازم ہوتا ہے جو تمام محکموں کی نگرانی کرتا ہے اور تمام محکموں میں رابطہ قائم رکھتا ہے۔

2- میونسپل کارپوریشن

میونسپل کارپوریشن میئر، ڈپٹی میئر، کارپوریشن کے ارکان اور چیف آفیسر پر مشتمل ہوتی ہے۔

(ا) **میئر و ڈپٹی میئر:** کارپوریشن کے پہلے اجلاس میں میئر اور ڈپٹی میئر کا انتخاب مشترکہ پینل میں، کارپوریشن کے موجودہ ارکان میں سے، اکثریت سے کیا جاتا ہے۔ میئر میونسپل کارپوریشن کا انتظامی سربراہ ہوتا ہے اور اس کی عدم موجودگی ڈپٹی میئر فرائض سرانجام دیتا ہے۔

(ب) **کارپوریشن:** کارپوریشن میں واقع تمام یونین کونسلوں کے براہِ راست منتخب کردہ چیئرمین بلحاظ عہدہ میونسپل کارپوریشن کے ممبر ہوتے ہیں۔ ان کے علاوہ مخصوص نشستیں 15 یا 15 سے کم عورتوں کے لیے اور 5 یا 5 سے کم غیر مسلموں کے لیے نمائندے حکومت مقرر کرتی ہے۔ مزید 2،2 نشستیں ورکر اور ٹیکنوکریٹ اور ایک نوجوانوں کے مخصوص ہیں۔

(ج) **چیف آفیسر:** سرکاری ملازم ہوتا ہے۔ کارپوریشن کے تمام محکموں کی نگرانی کرتا ہے اور محکموں میں رابطہ قائم رکھتا ہے۔

3- میونسپل کمیٹی

میونسپل کمیٹی، چیئرمین، وائس چیئرمین، کمیٹی کے ارکان اور چیف آفیسر پر مشتمل ہوتی ہے۔

(ا) **چیئرمین اور وائس چیئرمین:** میونسپل کمیٹی کے پہلے اجلاس میں چیئرمین اور وائس چیئرمین کا انتخاب مشترکہ پینل میں، کمیٹی کے موجودہ ارکان میں سے، اکثریت سے کیا جاتا ہے۔ چیئرمین میونسپل کمیٹی کا انتظامی سربراہ ہوتا ہے اور اس کی عدم موجودگی میں وائس چیئرمین فرائض سرانجام دیتا ہے۔

(ب) **کمیٹی:** میونسپل کمیٹی میں واقع تمام وارڈوں سے براہِ راست عوام سے منتخب کردہ کونسلر بلحاظ عہدہ کمیٹی کے ممبر ہوتے ہیں۔ ان کے علاوہ 5 یا 5 سے کم عورتوں کے لیے 3 یا 3 سے کم غیر مسلموں کے لیے، 2 یا 2 سے کم ورکر کے لیے نمائندے حکومت مقرر کرتی ہے۔ مزید ایک نوجوان کا نمایندہ بھی شامل ہوتا ہے۔

(ج) **چیف آفیسر:** چھوٹے درجے کا سرکاری ملازم ہوتا ہے جو تمام امور کی نگرانی کرتا ہے اور تمام محکموں میں رابطہ قائم رکھتا ہے۔

مقامی حکومتوں کے فرائض واختیارات

ا۔ ضلع کونسل کے فرائض

1- بائی لاز اور ٹیکسوں کی منظوری دینا
2- ضلع کونسل کے سالانہ بجٹ کی منظوری دینا اور ان کو لاگو کرنا
3- ضلع کے افسران کی کارکردگی کا جائزہ لینا
4- شہریوں میں فلاحی کاموں اور معاشرتی اصلاح کا جذبہ پیدا کرنا
5- عوامی سڑکوں اور راستوں سے تجاوزات ہٹانا
6- مویشی منڈیاں اور عوامی میلے منعقد کروانا اور کھیلوں کا بندوبست کرنا
7- طوفان، سیلاب، زلزلہ اور دیگر آسمانی آفات کی صورت میں لوگوں کی مدد کرنا۔
8- یتیموں، بیواؤں، غیر آباد اور معذور لوگوں کی مدد کرنا

9- دیہی علاقوں میں پینے کے پانی، کھیتوں میں پانی مہیا کرنے کے لیے یونین کونسلوں کی مدد کرنا
10- پل ودیگر عوامی عمارتوں کی تعمیر کرنا
11- انڈسٹری، زراعت اور کمرشل مارکیٹوں کے لیے زمین مہیا کرنا
12- ضلع کی ترقی کے لیے دیگر سرگرمیاں سرانجام دینا

ب۔ یونین کونسل کے فرائض

1- یونین کونسل کا بجٹ منظور کرنا اور ٹیکس یا فیس کی منظوری دینا
2- پنچایت کے ممبر مقرر کرنا اور ان کی کارکردگی کی نگرانی کرنا
3- عوامی راستے، گلیاں، قبرستان، باغ اور کھیلوں کے میدان کو بحال رکھنا اور روشنی کا بندوبست کرنا
4- پینے کے پانی کے ذرائع یعنی کنویں، ٹیوب ویل، ٹینک، پانی کے نالے وغیرہ قائم کرنا اور اُن کو بحال رکھنا
5- مویشیوں کے لیے پینے کے پانی اور اُن کے چرانے کے لیے چراگاہوں کا بندوبست کرنا
6- یونین کونسل کے رہائشیوں کے لیے ان کی صحت اور اُن کے تحفظ کا بندوبست کرنا
7- ضلع کونسل کی منظوری سے انڈسٹری، زراعت اور کمرشل مارکیٹوں کا بندوبست کرنا
8- ضلع کونسل کی منظوری سے میونسپل قوانین اور بائی لاز لولاگو کرنا

ج۔ میٹروپولیٹن/ میونسپل کارپوریشن کے فرائض

1- منصوبے، زمین کے استعمال کے منصوبے، ماحولیات کے منصوبے اور شہری منصوبوں کی منظوری دینا
2- قوانین اور بائی لاز کی منظوری اور اُن کو لاگو کرنا۔ گھروں کی کالونیاں، مارکیٹیں، سڑکیں، عوامی مفادات کے منصوبے بنانا اور لاگو کرنا
3- عوامی ٹریفک کے نظام کو درست رکھنا، پل، فلائی اوور، انڈر پاس اور سڑکیں بنانا اور ان کو بحال رکھنا۔ علاقے کو خوبصورت بنانا اور بحال رکھنا
4- پینے کے پانی کے ذخائر ووسائل کو بنانا اور ان کو بحال رکھنا۔ گندے پانی کے اخراج کا بندوبست کرنا اور دیگر شہری سہولیات کا بندوبست کرنا۔
5- انڈسٹری، زراعت، مارکیٹوں کے لیے جگہ مہیا کرنا۔ رہائشی سکیمیں بنانا۔ پارک بنانا اور بحال رکھنا اور ٹرانسپورٹ کا بندوبست کرنا
6- قوانین، میونسپل قوانین اور بائی لاز بنانا اور اُن کو لاگو کرنا
7- شہری علاقوں میں اشتہارات کے لیے جگہ مخصوص کرنا، سڑکوں اور راستوں سے تجاوزات ہٹانا اور ماحولیات کو بحال رکھنا
8- لائبریریاں، عجائب گھر اور مصوری کے مراکز قائم کرنا اور بحال رکھنا
9- بجٹ بنانا اور ترقیاتی منصوبے بنانا اور اُن کے لیے رقوم فراہم کرنا

10- ٹیکسوں اور فیسوں کی منظوری دینا اور ان کو وصول کرنا
11- کھیلوں، ثقافتی میلوں اور مویشی منڈیوں کا انعقاد کروانا
12- ہر قسم کے لائسنس، پرمٹ اور اجازت نامے جاری کرنا
13- بیواؤں، یتیموں، معذوروں اور قدرتی آفات کے متاثرین کی مدد کرنا
14- میونسپل قوانین کی خلاف ورزی کرنے والوں کو سزا دلوانا وغیرہ

د۔ میونسپل کمیٹی کے فرائض

1- مقامی حکومتوں کے لیے منصوبے بنانا، ان کی منظوری دینا اور ان کے لیے مالیات کا بندوبست کرنا
2- مقامی زمینوں کی تقسیم اور ان کے استعمال کا بندوبست کرنا، انڈسٹری، زراعت اور کمرشل مارکیٹوں کے لیے زمین مہیا کرنا اور ان کا بندوبست کرنا
3- پارک بنانا، کھیلوں کے لیے میدان اور قبرستانوں کے لیے جگہ مخصوص کرنا
4- سڑکوں، گلیوں کا بندوبست کرنا اور ان کو بحال رکھنا
5- پینے کے پانی کا بندوبست کرنا اور گندے پانی کے نکاس کا انتظام کرنا
6- ٹیکس اور فیسوں کی منظوری دینا اور ان کو وصول کرنا
7- مویشی منڈیاں قائم کرنا اور مویشی میلے منعقد کرنا
8- کھیلوں کے میدان کا بندوبست کرنا اور ثقافتی میلے منعقد کرنا
9- میونسپل قوانین کی خلاف ورزی کرنے والوں کو سزا دلوانا
10- میونسپل کمیٹی کے لیے قوانین بنانا اور ان کو لاگو کرنا

سوالات

1- مقامی حکومت کی تعریف کریں اور اس کے تاریخی پس منظر پر روشنی ڈالیں۔
2- ضلعی حکومت کی تشکیل اور فرائض بیان کریں۔
3- یونین کونسل کی تشکیل اور اس کے فرائض تحریر کریں۔
4- میٹروپولیٹن کارپوریشن کی تشکیل اور فرائض بیان کریں۔
5- میونسپل کارپوریشن کی تشکیل اور فرائض بیان کریں۔