اہم نکات اور سفارشات

مقامی حکمرانی کو کمزور کرنا: سندھ لوکل گورنمنٹ نظام 2013 کا جائزہ

ڈاکٹر نیاز مرتضیٰ، انسپائرنگ پاکستان اور ڈاکٹر سعید احمد رڈ قائداعظم یونیورسٹی

پبلشرز: انسپائرنگ پاکستان اور پائلر کراچی

تفصیلی رپورٹ www.inspiring.pk یا nmurtaza@inspiring.pk سے حاصل کی جا سکتی ہے

سندھ لوکل گورنمنٹ سسٹم 2013 بنیادی طور پر بلدیاتی سہولیات کی فراہمی، کمیونٹیز کے اختیارات کو بڑھانے اور لسانی امتیاز کو کم سے کم کرنے کے لیے تاخیری مگر ممکنہ اقدام ہے۔ مقامی حکومتوں کا نظام ایک منتخب حکومت کے دور میں متعارف کرایا گیا تھا جس سے اہم سیاسی جماعتوں کے مقامی حکومتوں میں حق ملکیت میں اضافہ ہوا ہے۔ مقامی حکومتوں کے انتخابات بھی جماعتی بنیاد پر کرائے گئے، جو کہ قابل تعریف ہے۔ اس نظام نے دیہی علاقوں میں مقامی حکوموں میں اختیارات کا واضح انتظام مہیا کیا ہے۔ لیکن اس جائزے نے ایسے مسائل کی بھی نشاندہی کی ہے جن کی وجہ سے مقامی حکومتوں کے ٹیکنوکریٹ اور سیاسی معیشت کے اہداف کے حصول کے لیے ان میں اقتدار کی منتقلی کا مزید اضافہ ضروری ہے۔

سیاسی اختیارات کی نچلی سطح تک منتقلی

نہ تو سندھ 2013 ایکٹ اور نہ ہی پاکستان کے آئین نے اس بات کو لازمی قرار دیا ہے کہ اگر بلدیاتی نظام کی مدت ختم ہو جائے یا ان کو قبل از مدت تحلیل ہو تو فوری طور پر مقررہ مدت میں دوبارہ انتخابات کرائے جائیں۔ اس لیے ایکٹ میں ترمیم کی ضرورت ہے تاکہ مقامی حکومتوں کی مدت ختم ہونے پر 90 روز کے اندر نئے انتخابات کرائے جائیں۔ بلدیاتی اداروں کی مدت پانچ سال مقرر ہونی چاہیے۔

سندھ کی مقامی حکومتوں کے نظام 2013 کی بنیاد آئینی ترمیم پر نہیں بلکہ سندھ اسمبلی سے پاس کردہ ایکٹ پر رکھی گئی ہے۔ مقامی حکومتوں کے مقررہ مدت کے اندر دوبارہ انتخابات، مزید اختیارات کی نچلی سطح تک منتقلی اور مقامی حکومتوں کے نظام میں بے جا مداخلت کی روک تھام کے ملکی سطح پر آئین میں ترامیم کے ذریعے یقینی بنایا جائے۔

مقامی حکومتوں کے نظام 2013 میں تحصیلیں (تعلقے) غیر موجود ہیں۔ ضلعی کونسلز کے لیے یہ بہت مشکل ہوگا کہ وہ ایک جگہ بیٹھ کر ضلع بھر کی دور دراز یونین کونسلز کے نظام کی دیکھ بھال کر سکیں۔ آئندہ انتخابات سے قبل اس اداروں کی کارکردگی کا تمام اہم کرداروں سے مل کر جائزہ لیا جائے اور اس میں موجود تمام خامیوں کو دور کرنے کی ضرورت ہے۔

چھوٹے شہروں کے لیے بھی یک درجہ (tier) نظام سے کئی دشواریاں پیدا ہوتی ہیں۔ پچاس ہزار تک کی آبادی والے شہروں کو پیچیدہ مسائل پر قابو پانے کے لیے کسی ہائر لوکل اتھارٹی کی مدد کی ضرورت پڑ سکتی ہے، جبکہ تین لاکھ تک کی آبادی والے شہروں کو یونین کمیٹیز بنانے کی ضرورت پڑ سکتی ہے۔ اس معاملے کا بھی آئندہ انتخابات سے قبل کارکردگی کی بنیاد پر تمام اسٹیک ہولڈرز سے مل کر دوبارہ جائزہ لینا چاہیے ہوگا۔

کراچی سمیت ملک کے دیگر شہروں میں فوج کے زیر کنٹرول کنٹونمینٹ علاقوں میں ان کی مقامی حکومتوں کے اپنے نظام ہیں جن کی وجہ سے متعدد الجھنیں اور دائرہ کار کے تعین کے مسائل پیدا ہوتے ہیں۔ اس طرح کے علاقوں کو متعلقہ شہر کی میونسپل اتھارٹی کے ماتحت کیا جائے۔

2016 کے بلدیاتی انتخابات کے دوران سیاسی جماعتوں نے پسماندہ طبقات کے افراد کو ٹکٹ جاری نہیں کیے۔ حتاکہ ایسے طبقات کے لیے مخصوص نشستوں پر بھی امیر لوگ ایوانوں میں براجماں کیے گئے۔ سیاسی جماعتیں مخصوص نشستوں کے لیے درخواستوں کے معیار کا دوبارہ جائزہ لیں تاکہ ان نشستوں پر امیر طبقے کے لوگ نہ آسکیں۔ سیاسی جماعتیں پسماندہ طبقات کے افراد کو ایوانوں میں لانے کی ہمت افزائی کریں۔

2013 کے قانون میں یونین کونسل سے نیچے کے سطح کی تنظیموں کا ذکر نہیں ہے۔ مقامی حکومتوں کو چاہیئے کہ وہ کمیونٹیز آرگنائزیشنز کو متحرک کرنے میں مدد دیں۔ ان نشستوں کے انتخابی طریقہ کار کو مربوط بنایا جائے تاکہ امیر ان نشستوں پر نہ سکیں۔ کمیونٹیز آرگنائزیشنز کو اپنی کمیونٹیز کو متحرک کرنا ضروری ہے تاکہ وہ بلدیاتی نظام میں فعال کردار ادا کر سکیں۔ ان کو یونین کونسلز اور اس سے بڑے بلدیاتی اداروں کے احتساب کے لیے دباؤ بڑھائیں۔

جاری ہے صفحہ نمبر 2 پر

؛

انتظامی اختیارات کی نچلی سطح پر منتقلی

2013 کے بلدیاتی نظام میں کئی اہم شعبے صوبائی حکومتوں کے حوالے کر دیے گئے ہیں، جیسا کہ پولیس، بلدیاتی اداروں کی اہم ترقیاتی سرگرمیاں اور بلڈنگ کنٹرول وغیرہ۔شہری ترقیاتی اداروں کو بھی لوکل حکومتوں کے ماتحت نہیں بنایا گیا۔تمام تقسیم شدہ مقامی خدمات کے شعبہ جات کو مقامی حکومتوں کے حوالے کیا جانا چاہیے۔

سندھ کی وسیع ترین لوکل باڈیز کے ایم سی کے اختیارات محدود محسوس ہورہے ہیں۔صحت، تعلیم، ماحولیات، مجموعی ترقیات، سیکیورٹی سمیت اہم ترین شعبوں کا نظام کے ایم سی کے حوالے نہیں کیا گیا ہے۔گلیوں کے جنگلی جانوروں کے کنٹرول، اینٹوں کے بھٹوں اور چوپایوں کے باڑوں سمیت کچھ ایسے شعبے ہی کے یم سی کے حوالے کیے گئے ہیں جو کہ بہتر ہوتا کہ یونین کونسلوں کو دیئے جاتے۔کے ایم سی کے اختیارات کا ازسونو جائزہ لیا جائے تاکہ مقامی حکومت کے تمام اموراور اہم اداروں کا انتظام کے ایم سی کے سپرد ہو جائیں۔

کراچی میں چھ ڈی ایم سیز کو تقریباً خودمختار بنایا گیا ہے اور ان کا کراچی میٹروپولیٹن کارپوریشن کے ساتھ محدود روابط ہیں۔کے ایم سی اور ڈی ایم سیز کے اختیارات سے متعلق مناسب نظام بنانے کی ضرورت ہے۔کے ایم سی کو ڈی ایم سیز کے نظام کی مکمل نگرانی کرنے اور کنٹرول کے اختیارات حاصل ہونا چاہیے۔

2013 کے نظام کے تحت میئر/ چیئرپرسنز اور چیف ایگزیکٹو کے درمیان اختیارات کی تفصیل کم اور مبہم ہے۔اس نظام کی بہتری کے لیے منتخب افراد کو ماتحت بیوروکریسی کی نگرانی کے مضبوط اختیارات حاصل ہونے چاہئیں اور ان کی تفصیلات واضح لکھی ہونی چاہیے۔

صوبائی حکومت نے بلدیاتی اداروں کے جونیئر ملازمین کو بھی بھرتے کے اختیارات محدود کردیے ہیں۔بلدیاتی اداروں کو مکمل اختیارات حاصل ہونے چاہئے کہ وہ جونیئر اور درمیانی سطح کے ملازمین کی بھرتیاں کرسکیں اور اپنے مقامی نظام کو چلانے کے لیے لوکل گورنمنٹ کے اداروں کے ملازمین کے تبادلے کرسکیں۔

ایکٹ کے سیکشن 74۔اے کے تحت صوبائی حکومت کو اختیار حاصل ہے کہ وہ مقامی حکومت کے کسی بھی کام کو استعمال کرسکتی ہے بلکہ لوکل گونمنٹ کے فیصلے کو ختم کرسکتی ہے۔ ان اختیارات کو صرف مخصوص حالات میں استعمال کرنے تک محدود کیا جانا چاہیے۔

سندھ حکومت کسی بھی لوکل کونسل کے معاملات کے بارے میں انکوائری شروع کرسکتی ہے۔مقامی حکومتوں پر نگرانی اہم ہے۔لیکن مقامی حکومتوں کی خودمختاری اور نگرانی کے درمیان بہتر توازن پیدا کرنے کی ضرورت ہے اور غیر جانبدار افراد کو PLGS مقرر کرنے کی ضرورت ہے۔

مقامی کونسلر کو دفاتر، تربیت کی فراہمی اور ملازمت کی تفصیلات کی وضاحت نہیں ہے۔یہاں تک کہ کمیونٹیز مقامی حکومتوں کے کام اور دائرہ کار کے بارے میں زیادہ آگاہ نہیں ہیں۔کونسلرز کو ان کی کام کی تفصیلات، دفاتر، تربیت ان کی کمیونٹیز کی جانب سے احتساب کے طریقہ کار کی تفصیلات مہیا کی جائے۔خاص طور پر کم آمدنی والی کمیونٹیز میں بلدیاتی اداروں سے متعلق شعور بیدار کرنے کی ضرورت ہے۔

مالیاتی اختیارات کی نچلی سطح پر منتقلی

بلدیاتی اداروں کو فنڈز فراہم کرنے کے لیے صوبائی فنانس کمیشن بنایا گیا ہے۔لیکن اس میں حزب اختلاف اور لوکل گونمنٹ کے افسران کی موجودگی ناکافی ہے اور یہ ادارہ مکمل طور پر فنکشنل بھی نہیں بن سکا۔اس کمیشن کو فعال کیا جائے جس میں حزب اختلاف اور مقامی حکومتوں کے نمائندوں کو زیادہ اہم کردار دیا جانا چاہئے.

کے ایم سی کو تفویض کیے ٹیکس کی تعداد دیگر لوکل باڈیز کے دیے گئے ٹیکسز کی تعداد سے کم ہے جبکہ حقیقت یہ ہے کہ کے ایم سی اس وقت سندھ کی تمام مقامی حکومتوں میں سے سب سے بڑی ہے۔ کے ایم سی اور ڈی ایم سیز کے درمیاں ٹیکسز کی وصولی کے نظام کا جائزہ لیا جائے اس کو اس طرح بنایا جائے کہ تمام محکموں کو ان کی ذمہ داریوں کے مطابق فنڈز حاصل ہوسکیں۔

اب بھی مقامی حکومتوں کے مختلف درجوں (tiers) کے درمیان مالیاتی تقسیم کے معاملات میں ابہام ہیں۔اور یہ بھی واضح نہیں ہے کہ کس ساخت (tier) کو کس ٹیکس کی وصولی کی اصل ذمہ داری ہے۔مقامی حکومتوں کے تمام ساختوں کے درمیان مالیاتی اختیارات کو واضح انداز میں بیان کرنا اہم ہے۔

شہروں کی اکثر آبادی گوٹھوں اور کچی آبادیوں میں رہتی ہے جہاں میونسپل سہولیات کا معیار بہتر نہیں ہوتا۔یہ ضروری ہے کہ اچھے معیار کی میونسپل سہولیات کی فراہمی کے لیے ان علاقوں کے لیے مناسب مالیات مہیا کی جائے۔

لوکل کونسلرز، خاص طور پر حزب اختلاف سے تعلق رکھنے والے اراکین بجٹ کے اکثر معاملات سے بےخبر رہتے ہیں۔ان کو شراکت دارانہ تشخیص میں اہم کردار دیا جائے اور خاص طور پر پسماندہ علاقوں کے نمائندگان کو سالانہ بجٹ سازی کے عمل میں شامل کیا جانا چاہیے، ان کی بجٹ پروپوزل کی ترجیح دی جانی چاہیے۔(ختم شد)