BNPA301DCT

ہندوستانی نظم ونسق

(Indian Administration)

بی۔اے۔(آنرس)

چار سالہ پروگرام

تیسرا سمسٹر (نظم ونسق عامہ)

مرکز برائے فاصلاتی وآن لائن تعلیم

مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی

حیدرآباد۔32، تلنگانہ، بھارت

Copyright © 2026, Maulana Azad National Urdu University, Hyderabad
All right reserved. No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronically or mechanically, including photocopying, recording or any information storage or retrieval system, without prior permission in writing form the publisher (registrar@manuu.edu.in)

ISBN : 978-81-689177-9-8
Course : Indian Administration (NEP)
First Edition : July 2026
Copies : 300
Price : ₹415/- only (Included in the admission fee of distance mode students)

Course Coordinator

Dr. Ishtiyaq Ahmad, Associate Professor (Public Administration)
Centre for Distance and Online Education (CDOE), MANUU, Hyderabad

Editorial Board

Prof. Mohd Umar
Former Head, Dept. of Political Science,
Dr. Babasaheb Ambedkar Marathwada University, Aurangabad, Maharashtra

Prof. Mohd. Nafees Ahmad Ansari
Chairperson, Dept. of Political Science,
Aligarh Muslim University, Aligarh,
Uttar Pradesh

Prof. Syed Najiullah
Head, Dept. of Public Administration,
MANUU, Hyderabad, Telangana

Dr. Ishtiyaq Ahmad (Course Coordinator)
Asso. Prof., Centre for Distance and Online Education, MANUU, Hyderabad, Telangana

Dr. Md. Reyaz Ahmad
Assist. Prof., Dept. of Public Administration,
Patna University, Patna,
Bihar

Dr. Naved Ashrafi
Assistant Professor (Contractual), Centre for Distance and Online Education, MANUU,
Hyderabad, Telangana

Production

Prof. Nikhath Jahan
Professor (Urdu),
CDOE, MANUU

Mr. P Habibulla
Asst. Registrar, Purchase & Stores Section, MANUU

Dr. Mohd Akmal Khan
Asst. Prof. (Contractual)
CDOE, MANUU

Mohd Abdul Naseer
Section Officer, CDOE,
MANUU

Shaik Ismail
UDC, CDOE,
MANUU

Syed Faheemuddin
LDC, Purchase & Stores Section,
MANUU

On behalf of the Registrar, published by:

Centre for Distance and Online Education

Maulana Azad National Urdu University
Gachibowli, Hyderabad-500032 (TG), India
Director: dir.dde@manuu.edu.in *Publication:* ddepublication@manuu.edu.in
Phone number: 040-23008314 Website: manuu.edu.in/cdoe

CRC prepared by **Dr. Naved Ashrafi**, CDOE, MANUU, Hyderabad, Telangana
Printed at: **Print Time & Business Enterprises**, Hyderabad, Telangana

فہرست

پیغام		وائس چانسلر، مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی	5
پیغام		ڈائرکٹر، مرکز برائے فاصلاتی و آن لائن تعلیم	6
کورس کا تعارف		کورس کوآرڈی نیٹر (نظم و نسق عامہ)	7
اکائی	**عنوان**	**مصنف**	**صفحہ**
1۔	ہندوستانی نظم و نسق: تاریخی جائزہ	ڈاکٹر نوید اشرفی	9
2۔	نوآبادیاتی انتظامیہ: تسلسل اور تبدیلی	ڈاکٹر محمد انیس اختر	23
3۔	ہندوستانی نظم و نسق کا آئینی فریم ورک	ڈاکٹر محمد مبارک علی	38
4۔	ہندوستانی نظم و نسق: وحدانی اور وفاقی خصوصیات	ڈاکٹر نوید اشرفی	55
5۔	سیاسی عاملہ: صدر جمہوریہ، وزیر اعظم اور وزرا کی کونسل	ڈاکٹر نوید اشرفی	72
6۔	مرکزی سیکریٹریٹ، کابینہ سیکریٹریٹ اور دفتر وزیر اعظم	ڈاکٹر نوید اشرفی	88
7۔	ریاستی نظم و نسق: گورنر، وزیر اعلیٰ، وزرا کی کونسل	ڈاکٹر محمد انیس اختر، ڈاکٹر اشتیاق احمد، ڈاکٹر محمد الیاس	102
8۔	مرکز-ریاستوں کے تعلقات	ڈاکٹر محمد مبارک علی	121
9۔	ضلع کلکٹر کا کردار	ڈاکٹر محمد مبارک علی	136
10۔	ضلع سطح پر ترقیاتی ایجنسیاں	ڈاکٹر میر نذیر	152
11۔	پنچایتی راج ادارے	پروفیسر سید نجی اللہ	164
12۔	شہری مقامی ادارے	پروفیسر سید نجی اللہ	180
13۔	نظم و نسق میں جواب دہی: لوک پال اور لوک آیکت	ڈاکٹر اشتیاق احمد	197
14۔	ہندوستان میں انتظامی اصلاحت	ڈاکٹر نوید اشرفی	216
15۔	مخلوط حکومت اور نظم و نسق	ڈاکٹر نوید اشرفی	230
16۔	نظم و نسق میں شفافیت: شہری منشور	ڈاکٹر اشتیاق احمد	247
	تجویز کردہ اکتسابی مواد		262
	نمونہ امتحانی پرچہ		265

مصنفین کی تفصیلات

(Writers' Details)

Dr. Naved Ashrafi
Assistant Professor (Contractual), Centre for Distance and Online Education, Maulana Azad National Urdu University, Hyderabad, Telangana

Dr. Md. Anees Akhtar
Assistant Professor, YSPM College, West Bengal

Dr. Md. Mubarak Ali
Senior Research Fellow, Institute for Human Development, New Delhi

Dr. Ishtiyaq Ahmad
Associate Professor and Course Coordinator, Centre for Distance and Online Education, Maulana Azad National Urdu University, Hyderabad, Telangana

Dr. Mohd Alyas
Department of Public Administration, Maulana Azad National Urdu University, Hyderabad, Telangana

Dr. Mir Nazir
Assistant Professor, Public Administration, Jammu

Prof. Syed Najiullah
Professor and Head, Department of Public Administration, Maulana Azad National Urdu University, Hyderabad, Telangana

ڈاکٹر نوید اشرفی
اسسٹنٹ پروفیسر (کانٹریکچوئل)، مرکز برائے فاصلاتی و آن لائن تعلیم، مولانا آزاد نیشنل اُردو یونیورسٹی، حیدرآباد، تلنگانہ

ڈاکٹر محمد انیس اختر
اسسٹنٹ پروفیسر، YSPM کالج، مغربی بنگال

ڈاکٹر محمد مبارک علی
سینئر ریسرچ فیلو، انسٹی ٹیوٹ فار ہیومن ڈولپمنٹ، نئی دہلی۔

ڈاکٹر اشتیاق احمد
اسوشیئٹ پروفیسر اور کورس کوآرڈی نیٹر، مرکز برائے فاصلاتی و آن لائن تعلیم، مولانا آزاد نیشنل اُردو یونیورسٹی، حیدرآباد، تلنگانہ

ڈاکٹر محمد الیاس
شعبہ نظم و نسق عامہ، مولانا آزاد نیشنل اُردو یونیورسٹی، حیدرآباد، تلنگانہ

ڈاکٹر میر نذیر
اسسٹنٹ پروفیسر، نظم و مسق عامہ، جموو کشمیر

پروفیسر سید نجی اللہ
صدر، شعبہ نظم و نسق عامہ، مولانا آزاد نیشنل اُردو یونیورسٹی، حیدرآباد، تلنگانہ

پروف ریڈرز:

اول	:	ڈاکٹر نوید اشرفی
دوم	:	ڈاکٹر محمد نہال افروز
فائنل	:	ڈاکٹر اشتیاق احمد

لینگویج ایڈیٹر	:	ڈاکٹر محمد اکمل خان
ٹائٹل پیج	:	ابراہیم اکرم صدیقی

پیغام

مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی (MANUU) 1998 میں پارلیمنٹ کے ایک ایکٹ کے ذریعے قائم کی گئی۔ یہ ایک مرکزی جامعہ ہے جس نے این اے اے سی کی جانب سے گریڈ A+ حاصل کیا ہے۔ اس جامعہ کے قیام کے مقاصد ہیں: (1) اردو زبان کا فروغ، (2) پیشہ ورانہ اور تکنیکی تعلیم کو اردو میڈیم میں قابل رسائی اور دستیاب بنانا، (3) روایتی اور فاصلاتی طریقۂ تعلیم کے ذریعے تعلیم فراہم کرنا، اور (4) خواتین کی تعلیم پر خصوصی توجہ دینا۔ یہ وہ نکات ہیں جو اس مرکزی جامعہ کو دیگر تمام مرکزی جامعات سے ممتاز کرتے ہیں اور اسے ایک انفرادیت بخشتے ہیں۔ قومی تعلیمی پالیسی 2020 میں بھی مادری زبانوں اور علاقائی زبانوں میں تعلیم حاصل کرنے پر زور دیا گیا ہے۔

اردو کے ذریعے علم کے فروغ کا مقصد یہی ہے کہ اردو جاننے والے طبقے کے لیے عصری علوم اور مضامین تک رسائی آسان بنائی جائے۔ ایک طویل عرصے تک اردو میں درسی مواد کی کمی رہی ہے۔ اردو یونیورسٹی کے پاس اب اردو میں 350 سے زیادہ کتابوں کا ذخیرہ موجود ہے اور ہر سمسٹر کے ساتھ اس تعداد میں اضافہ ہو رہا ہے۔ اردو یونیورسٹی این ای پی 2020 کے وژن کے مطابق مادری/گھریلو زبان میں تعلیمی مواد فراہم کرنے کے قومی مشن کا حصہ بننے کو اپنے لیے ایک اعزاز سمجھتی ہے۔ مزید یہ کہ اردو بولنے والا طبقہ اردو میں مطالعہ کے مواد کی عدم دستیابی کے سبب نئے اُبھرتے شعبوں اور جدید تر معلومات کے موجودہ میدانوں میں تازہ ترین معلومات واطلاعات کے حصول سے محروم نہیں رہے گا۔ مذکورہ بالا میدانوں میں مواد کی دستیابی کی بدولت حصولِ معلومات کا نیا شعور بیدار ہوا ہے جو یقیناً اردو داں طبقے کی دانشورانہ ترقی پر اثر انداز ہوگا۔ فاصلاتی اور آن لائن طلبہ کے لیے تعلیم وتدریس کے عمل کو سہل بنانے کے لیے یونیورسٹی کا سینٹر فار ڈسٹنس اینڈ آن لائن ایجوکیشن (CDOE) اردو اور متعلقہ مضامین میں خود اکتسابی مواد (SLM) کی تیاری کو یقینی بناتا ہے۔

MANUU فاصلاتی اور آن لائن لرننگ کے طلبہ کے لیے SLM بلا معاوضہ فراہم کرتا ہے۔ یہ مواد اُردو کے ذریعے علم حاصل کرنے میں دلچسپی رکھنے والے ہر شخص کے لیے برائے نام قیمت پر دستیاب ہے۔ تعلیم تک رسائی کے دائرے کو مزید پھیلانے کے مقصد سے، اردو/ہندی/انگریزی/عربی میں eSLM یونیورسٹی کی ویب سائٹ پر مفت ڈاؤن لوڈ کے لیے دستیاب رکھا گیا ہے۔

مجھے بے حد خوشی ہے کہ متعلقہ فیکلٹی کی محنت اور مصنفین کے مکمل تعاون کی بدولت FYUG بی۔اے، بی۔ایس سی اور بی۔کام کی کتابوں کی اشاعت کا عمل بڑے پیمانے پر شروع ہو گیا ہے۔ فاصلاتی اور آن لائن لرننگ کے طلبہ کی سہولت کے لیے خود اکتسابی مواد (SLM) کی تیاری اور اشاعت کا عمل یونیورسٹی کے لیے اہمیت رکھتا ہے۔ مجھے یقین ہے کہ ہم اپنے خود تعلیمی مواد کے ذریعے اردو جاننے والے ایک بڑے طبقے کی ضروریات کو پورا کرنے کے قابل ہوں گے اور اس یونیورسٹی کے مقصدِ قیام کو پورا کریں گے اور اپنے ملک میں اپنی موجودگی کو جائز ٹھہرا سکیں گے۔

نیک تمناؤں کے ساتھ!

پروفیسر سید عین الحسن
وائس چانسلر، مانو

پیغام

موجودہ دور میں فاصلاتی تعلیم کو دنیا بھر میں ایک نہایت مؤثر اور مفید طریقۂ تعلیم کے طور پر تسلیم کیا جاتا ہے اور بڑی تعداد میں لوگ اس طریقۂ تعلیم سے فائدہ اٹھا رہے ہیں۔ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی نے بھی اردو زبان بولنے والے عوام کی تعلیمی ضروریات کو مد نظر رکھتے ہوئے اپنے قیام کے وقت سے ہی فاصلاتی تعلیم کا طریقہ متعارف کرایا۔ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی نے 1998 میں ڈائریکٹوریٹ آف ڈسٹنس ایجوکیشن (نظامتِ فاصلاتی تعلیم) کے ساتھ کام کا آغاز کیا اور 2004 سے باقاعدہ پروگرام شروع ہوئے، اس کے بعد مختلف شعبہ جات قائم کیے گئے۔ یو جی سی نے ملک میں نظام تعلیم کو مؤثر طور پر منظم کرنے میں ایک اہم کردار ادا کیا ہے۔ اوپن اینڈ ڈسٹنس لرننگ (ODL) موڈ کے تحت چلنے والے مختلف پروگرام، جو سینٹر فار ڈسٹنس اینڈ آن لائن ایجوکیشن (CDOE) میں چل رہے ہیں، یو جی سی-ڈی ای بی کے منظور شدہ ہیں۔ یو جی سی-ڈی ای بی نے فاصلاتی اور باقاعدہ تعلیم کے نصاب کو ہم آہنگ کرنے پر زور دیا ہے تاکہ فاصلاتی تعلیم حاصل کرنے والے طلبہ کے معیار کو بہتر بنایا جاسکے۔

چونکہ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی ایک دُہرے طرز (ڈوئل موڈ) کی یونیورسٹی ہے جو فاصلاتی اور روایتی دونوں طریقۂ تعلیم کی خدمات فراہم کرتی ہے، اس لیے اپنے مقاصد کو یو جی سی-ڈی ای بی کے رہنما خطوط کے مطابق حاصل کرنے کے لیے اس نے چوائس بیسڈ کریڈٹ سسٹم (CBCS) متعارف کرایا گیا جس کا خود اکتسابی مواد (Self Learning Materials) یو جی سی کے قوانین اور کریڈٹ فریم کے مطابق نئے سرے سے تیار کیے جاچکا ہے۔

سینٹر فار ڈسٹنس اینڈ آن لائن ایجوکیشن (CDOE) کل انیس (19) پروگرام پیش کرتا ہے جن میں یو جی، پی جی، بی ایڈ، ڈپلومہ اور سرٹیفکیٹ پروگرام شامل ہیں۔ اس کے ساتھ ساتھ تکنیکی مہارتوں پر مبنی پروگرام بھی شروع کیے جارہے ہیں۔ سی ڈی اوای نے جولائی 2025 سے این ای پی-2020 کے مطابق چار سالہ یو جی پروگرام کا آغاز کیا ہے۔ بی اے، بی ایس سی اور بی کام کے آنرز پروگراموں کو این سی ایف کے مطابق ڈیزائن کیا گیا ہے جس سے طلبہ کو آنرز ڈگری حاصل کرنے میں مدد ملے گی۔ سال 2025-2026 سے ایم بی اے پروگرام او ڈی ایل موڈ میں متعارف کرایا گیا ہے۔

مانو نے طلبہ کی سہولت کے لیے نو ریجنل سنٹرز (بنگلورو، بھوپال، دربھنگہ، دہلی، کولکاتا، ممبئی، پٹنہ، رانچی اور سری نگر) اور چھ سب ریجنل سنٹرز (حیدرآباد، لکھنؤ، جموں، نوح، وارانسی اور امراوتی) کا ایک وسیع نیٹ ورک قائم کیا ہے۔ اس کے علاوہ وجے واڑا میں ایک ایکسٹینشن سنٹر بھی قائم کیا گیا ہے۔ ان ریجنل اور سب ریجنل سنٹروں کے تحت ایک سو پچاس سے زیادہ لرنر سپورٹ سنٹر (LSCs) اور بیس پروگرام سنٹر بیک وقت چلائے جارہے ہیں تاکہ طلبہ کو تعلیمی اور انتظامی سہولیات فراہم کی جاسکیں۔ سینٹر فار ڈسٹنس اینڈ آن لائن ایجوکیشن اپنی تعلیمی اور انتظامی سرگرمیوں میں آئی سی ٹی کا بھرپور استعمال کرتا ہے اور اپنے تمام پروگراموں میں صرف آن لائن موڈ کے ذریعے ہی داخلے فراہم کرتا ہے۔

طلبہ کے لیے سیلف لرننگ میٹیریل (SLM) کی سوفٹ کاپی سینٹر فار ڈسٹنس اینڈ آن لائن ایجوکیشن کی ویب سائٹ پر دستیاب کرائی جاتی ہیں اور آڈیو و ویڈیو ریکارڈنگ کے لنک بھی ویب سائٹ پر فراہم کیے جاتے ہیں۔ اس کے علاوہ طلبہ کو ای۔ میل اور واٹس ایپ گروپ کی سہولت بھی فراہم کی جارہی ہے جن کے ذریعے انہیں پروگرام کے مختلف پہلوؤں جیسے کورس رجسٹریشن، اسائنمنٹ، کاؤنسلنگ، امتحانات وغیرہ کے بارے میں مطلع کیا جاتا ہے۔ باقاعدہ کاؤنسلنگ کے علاوہ گزشتہ دو برسوں سے طلبہ کے تعلیمی معیار کو بہتر بنانے کے لیے زائد تدارکی (Remedial) آن لائن کاؤنسلنگ بھی فراہم کی جارہی ہے۔

امید کی جاتی ہے کہ سینٹر فار ڈسٹنس اینڈ آن لائن ایجوکیشن تعلیمی اور معاشی طور پر پسماندہ آبادی کو عصری تعلیم کے دھارے میں شامل کرنے میں ایک اہم کردار ادا کرے گا۔ تعلیمی ضروریات کو مد نظر رکھتے ہوئے نئی تعلیمی پالیسی (NEP-2020) کے مطابق مختلف پروگرامز میں تبدیلیاں کی گئی ہیں اور توقع ہے کہ اس سے اوپن اینڈ ڈسٹنس لرننگ کے نظام کو مزید مؤثر اور کارآمد بنانے میں مدد ملے گی۔

پروفیسر محمد رضا اللہ خان

ڈائرکٹر، سی ڈی اوای، مانو

کورس کا تعارف

عزیز طلبا،

تقریباً ہر ہندوستانی یونیورسٹی میں نظم و نسق عامہ گریجویٹ اور پوسٹ گریجویٹ سطح پر ایک مضمون کے طور پر پڑھایا جاتا ہے۔ ان کے نصاب میں ہندوستانی نظم و نسق کا ایک پرچہ ہوتا ہے۔ یہ کتاب بعنوان ہندوستانی نظم و نسق مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کے فاصلاتی تعلیم کے این ای پی 2020 کے مطابق بی اے چار سالہ پروگرام کے تیسرے سمسٹر کے طلبا و طالبات کے لیے تیار کی گئی ہے جو 16 اکائیوں پر مشتمل ہے۔ اس کی تیاری میں ڈسٹنس ایجوکیشن بیورو، یونیورسٹی گرانٹس کمیشن کے تمام احکامات، ہدایات اور رہنمایانہ اصولوں کا خیال رکھا گیا ہے۔ اس کتاب کے زیادہ سے زیادہ اہم پہلوؤں کا تفصیل سے ذکر کیا گیا ہے۔ یہ کورس چھ بلاک میں تقسیم کیا گیا ہے اور ہر بلاک چار اکائیوں پر مشتمل ہے۔ چنانچہ یہ کتاب اس موضوع پر ایک جامع درسی کتاب کی ضرورت کو پورا کرنے کے لیے لکھی گئی ہے۔

اس کتاب میں ہندوستانی نظم و نسق کا تاریخی جائزہ، نوآبادیاتی انتظامیہ کا تسلسل اور تبدیلی، ہندوستانی نظم و نسق کا آئینی فریم ورک، ہندوستانی نظم و نسق کی وحدانی اور وفاقی خصوصیات، صدر جمہوریہ، وزیر اعظم اور وزرا کی کونسل، مرکزی سیکریٹریٹ، کابینہ سیکریٹریٹ اور دفتر وزیر اعظم، ریاستی نظم و نسق میں گورنر، وزیر اعلیٰ، وزرا کی کونسل، مرکز-ریاستوں کے تعلقات، ضلع کلکٹر کا کردار، ضلع سطح پر ترقیاتی ایجنسیاں، پنچایتی راج ادارے، شہری مقامی ادارے، نظم و نسق میں جواب دہی: لوک پال اور لوک آیکت، ہندوستان میں انتظامی اصلاحت، مخلوط حکومت اور نظم و نسق، نظم و نسق میں شفافیت اور شہری منشور جیسے عنوان پر بحث کی گئی ہے۔ کتاب کو آسان زبان اور قابل فہم انداز میں لکھا گیا ہے۔ امید ہے کہ یہ کتاب امتحانات اور ہندوستان میں گورننس کی عام سمجھ کے لیے مفید ثابت ہوگی۔

ڈاکٹر اشتیاق احمد
کورس کوآرڈی نیٹر


مولانا آزاد نیشنل اُردو یونیورسٹی
मौलाना आज़ाद नेशनल उर्दू यूनिवर्सिटी
Estd. 1998
MAULANA AZAD NATIONAL URDU UNIVERSITY

اکائی 1—ہندوستانی نظم ونسق: تاریخی جائزہ

(Indian Administration: Historical Overview)

اکائی کے اجزا:

1.0 تمہید

1.1 مقاصد

1.2 عہد قدیم میں ہندوستانی نظم ونسق

1.3 'ارتھ شاستر' اور ہندوستانی نظم ونسق

1.3.1 نظریہ سپتانگ

1.3.2 کوٹلیا کی 'ارتھ شاستر' میں 18 تیرتھ

1.4 بادشاہ کی ذمے داریاں

1.5 امن وامان کا نظم ونسق

1.6 دہلی سلطنت میں نظم ونسق

1.7 مغلیہ سلطنت میں ہندوستانی نظم ونسق

1.8 اکتسابی نتائج

1.9 کلیدی الفاظ

1.10 نمونہ امتحانی سوالات

1.10.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات

1.10.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات

1.10.3 طویل جوابات کے حامل سوالات

1.0 تمہید *(Introduction)*

عزیز طلبہ، آپ اس کورس کے پہلے سمسٹر میں یہ بخوبی جان چکے ہیں کہ نظم و نسق عامہ بطور ایک مضمونِ مطالعہ زیادہ پرانا نہیں ہے۔ اس کی شروعات 1887 میں وڈرو ولسن کے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' کی اشاعت سے ہوئی۔ لیکن بطور سرگرمی نظم و نسق عامہ بنی نوع انسان کی تمام تاریخ میں اس کی سماجی زندگی کا اہم حصہ رہا ہے۔ ہندوستان کی تاریخ بھی اس بات کی شاہد ہے کہ یہاں دوسرے ممالک کی طرح دورِ قدیم سے ہی نظم و نسق عامہ کی بہت منظم مشینری قائم رہی ہے۔ ہندوستانی نظم و نسق عامہ کا مطالعہ ہم تین ادوار میں کر سکتے ہیں، عہد قدیم، عہد وسطیٰ اور دورِ جدید۔ دور جدید سے مراد اس دور سے ہے جو آزادی کے بعد شروع ہوا اور جس میں نظم و نسق عامہ کی جدید، جمہوری اور سائنسی مشینری قائم کی گئی۔ اس سمسٹر میں آپ خاص طور پر دور جدید میں ہندوستان کی انتظامی مشینری کا مطالعہ کریں گے۔ لیکن اس سے پہلے یہ ضروری ہے کہ ہندوستان میں عہد قدیم اور عہد وسطیٰ کی انتظامی تاریخ کا مختصر جائزہ لیا جائے تاکہ ہندوستانی نظم و نسق عامہ کے باقاعدہ مطالعے اور اس کے ارتقا میں ایک تسلسل اور ربط قائم کیا جا سکے۔ اس سمسٹر کی اکائی 1 اور اکائی 2 اسی مقصد کی تکمیل کرتی ہیں۔

1.1 مقاصد *(Objectives)*

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ:

- عہد قدیم میں ہندوستانی نظم و نسق کا مطالعہ کریں گے۔
- دور وسطیٰ میں ہندوستانی نظم و نسق کا مطالعہ کریں گے۔
- کوٹلیا کی 'ارتھ شاستر' میں موریہ سلطنت کے نظم و نسق کے اصولوں کو سمجھیں گے۔
- دہلی سلطنت میں نظم و نسق عامہ کی بنیادی ساخت کا مطالعہ کریں گے۔
- مغلیہ سلطنت کے نظم و نسق پر غور کریں گے۔

1.2 عہدِ قدیم میں ہندوستانی نظم و نسق *(Indian Administration in Ancient Period)*

انتظامی مشینری کے اعتبار سے ہندوستانی تاریخ کا عہدِ قدیم بہت روشن تھا۔ اس عہد میں مختلف ادوار کو شامل کیا جاتا ہے جس میں ہڑپہ دور، ویدک دور، موریہ دور اور گُپتا دور قابل ذکر ہیں۔ 20ویں صدی کے اوائل میں دریائے راوی کے اطراف میں کی گئی کھدائی سے ہڑپہ تہذیب کی اہمیت کا اندازہ ہو جاتا ہے۔ آثاریاتی شواہد (*Archeological Evidences*) اس حقیقت کو واضح کرتے ہیں کہ ہندوستان میں ابتدائی دور سے ہی انتظامی مشینری کا منظم نظام قائم تھا اور منصوبہ بندی کے تحت شہروں کا نظم و نسق کیا جاتا تھا۔ ہندوستان کے موجودہ نظم و نسق اور قدیمی نظم و نسق میں سب سے اہم فرق یہ ہے کہ موجودہ دور کا سیاسی عنصر جمہوریت اور فلاحی مملکت ہے جب کہ دور قدیم میں مملکت کی تمام

سر گرمیوں کا کنٹرول بادشاہ کے ہاتھ میں ہوتا تھا اور وہ دور مطلق العنان (*Absolutist*) طرز حکومت کا دور تھا جہاں بادشاہ کے الفاظ ہی حتمی حیثیت کے حامل ہوتے تھے۔

عہد قدیم کے نظم و نسق کے مطالعے کے لیے ہمارے پاس وسائل کا فقدان ہے۔ اس عہد میں موریہ دور کی طرز حکومت، ملک داری اور نظم و نسق پر روشنی ڈالنے والی ایک واحد کتاب 'ارتھ شاستر' ہے جس کو کوٹلیا سے منسوب کیا جاتا ہے۔

1.3 'ارتھ شاستر' اور ہندوستانی نظم و نسق (*Arthashastra and Indian Administration*)

ایسا مانا جاتا ہے کہ 'ارتھ شاستر' 300 برس قبل مسیح لکھی گئی تھی۔ اس کا مصنف کوٹلیا (*Kautilya*) کو تسلیم کیا جاتا ہے جس کو عرفِ عام میں چانکیہ (*Chanakya*) یا وِشنوگُپت (*Vishnugupt*) بھی کہا جاتا ہے۔ کوٹلیا تکشِلہ یونیورسٹی میں معلم تھا اور بعد میں وہ بادشاہ چندر گپت موریہ کا مشیر اور وزیر بن گیا۔ 'ارتھ شاستر' کے علاوہ "چانکیہ نیتی" اور "نیتی شاستر" جیسی کتابوں کو بھی کوٹلیا سے ہی منسوب کیا جاتا ہے۔ لفظ 'ارتھ شاستر' دراصل دو الفاظ کا مجموعہ ہے: پہلا، 'ارتھ' اور دوسرا، 'شاستر'۔ ارتھ سنسکرت زبان کا لفظ ہے جس کے معنی ہیں معاش، نان نفقہ، روزی روٹی، گزر بسر وغیرہ۔ دوسرے سنسکرت لفظ شاستر کے معنی کتاب کے ہیں۔ لہٰذا 'ارتھ شاستر' کو روزگارِ معاش کی کتاب تسلیم کیا جاتا تھا۔

'ارتھ شاستر' کے مطابق موریہ دور میں انتظامی مشینری چار سطحوں میں منقسم تھی اور ہر سطح پر مختلف سربراہ ہوتے تھے جیسے استھانک، گوپ، گرامک اور پور وغیرہ۔ مملکت کے افسروں کی ایمانداری اور ان کی حرکات پر نظر رکھنے کے لئے خفیہ کارکنوں کا نظام تھا۔ یہ کارکن دو طرح کے ہوتے تھے: سمستھ اور سنچار۔ سمستھ ایسے کارکن ہوتے تھے جو ایک جگہ ہی قیام کر کے انتظامی مشینری اور افسروں پر نظر رکھتے تھے۔ جب کہ سنچار وہ کارکن تھے جو مسلسل سفر میں رہتے تھے اور فقیروں، سادھوؤں کا بھیس بنا کر افسروں کی نگرانی کرتے تھے۔ یافت (*Salary*) کے حساب سے موریہ سلطنت میں افسروں کے سات درجات ہوتے تھے۔ موریہ دور کی کرنسی کو 'پن' (*pana*) کہا جاتا تھا۔ 4800 پن حاصل کرنے والے افسر درجہ اول پر فائز ہوتے تھے جب کہ درجہ ہفتم پر فائز افسروں کو صرف 1000 پن بطور یافت ملتے تھے۔

کوٹلیا نے اس کتاب کو حکومت کے امور میں بادشاہ کی ہدایت کے لئے لکھا تھا تاکہ بادشاہ حکومت اور ملک داری (*statecraft*) کے اُن دو اہم مقاصد کو بہتر طریقے سے حاصل کر سکے جو درج ذیل ہیں:

- پالن : یعنی مملکت کی حفاظت کرنا اور اس کا انصرام (*administer*) کرنا۔
- لابھ : مملکت اور سلطنت کی توسیع کے لئے نئے علاقوں پر فتح حاصل کرنا۔

اس طرح یہ واضح ہے کہ 'ارتھ شاستر' میں صرف دنیاوی امور اور ذمے داریوں کا ذکر ہے، اس میں مذہبی معاملات کا کوئی دخل نہیں ہے۔ اسی بنا پر 'ارتھ شاستر' کو ایک سیکولر کتاب مانا جاتا ہے کیوں کہ یہ صرف اس جہان فانی میں عوام کے روزگار معاش تک ہی محدود ہے جس کا تعین

کرنا بادشاہ کا اہم فرض ہے۔ ارتھ شاستر میں 15 ابواب ہیں جو موریہ دور میں ملک داری اور حکومت کے معیار کی بخوبی وضاحت کرتے ہیں لیکن ان میں سے 4 ابواب خاص طور پر موریہ دور میں ہندوستانی نظم ونسق کی معلومات فراہم کرتے ہیں۔ یہ ابواب درج ذیل ہیں:

- باب اول : نظم وضبط سے متعلق (*Concerning Discipline*)
- باب دوم : حکومتی منتظمین کے فرائض (*The Duties of Govt Superintendents*)
- باب پنجم : درباریوں کے طرز عمل (*The Conduct of Courtiers*)
- باب ششم : خود مختار مملکتوں کا منبع (*The Source of Sovereign States*)

کوٹلیا کی کتاب میں سبھی ابواب کی فہرست درج ذیل ہے:

Sections in Kautilya's Arthashastra

Serial	Books (Adhikaranas)	Title
1.	Book I	Concerning Discipline
2.	Book II	The Duties of Government Superintendents
3.	Book III	Concerning Law
4.	Book IV	The Removal of Thorns
5.	Book V	The Conduct of Courtiers
6.	Book VI	The Source of Sovereign States
7.	Book VII	The End of Six-Fold Policy
8.	Book VIII	Concerning Vices and Calamities
9.	Book IX	The Work of an Invader
10.	Book X	Relating to War
11.	Book XI	The Conduct of Corporations
12.	Book XII	Concerning a Powerful Enemy
13.	Book XIII	Strategic Means to Capture a Fortress
14.	Book XIV	Secret Means
15.	Book XV	The Plan of Treatise

Source: Kautilya's Arthashastra (R. Shamasastry, Tr.)

کوٹلیا بادشاہی نظام کا حمایتی اور علمبردار تھا جہاں مملکت کی تمام طاقت اور اختیارات صرف بادشاہ میں مرکوز ہوتے ہیں۔ کہا جا سکتا ہے کہ اس مطلق العنان نظام میں مملکت کی طاقت اور اختیارات کا منبع صرف بادشاہ ہوتا ہے۔ کوٹلیا کے مطابق بادشاہ مملکت کا بنیادی ستون ہے۔ اس کی غیر موجودگی میں مملکت میں انتشار برپا ہو جائے گا جہاں لوگ ایک دوسرے کو ماریں گے جس طرح کسی دریا میں بڑی مچھلی ایک چھوٹی مچھلی کو کھا جاتی ہے۔ کوٹلیا مانتا تھا کہ طاقتور لوگوں کے ذریعے کمزور لوگوں کا استحصال قانون ماہی (*Law of Fish*) کا اصول ہے۔ کوٹلیا نے اس کو متسیہ نیائے (*Matasya Nyaya*) کہا۔ بادشاہ عوام کو اس انتشار سے آزاد کرتا ہے اور مملکت میں ہر فرد کی حفاظت کی ذمے داری اٹھاتا ہے۔ بادشاہ کو خُدا کا اوتار تسلیم کیا جاتا ہے، اس کا حکم دراصل فرمان خدا ہوتا ہے جس کو بجالانا مملکت کے ہر فرد کا فرضِ عین ہے۔ بادشاہ دیوتا اندر (*Lord Indra*) کی طرح انعامات سے نوازتا ہے اور وہ یمراج (*Yamaraj*) کی طرح سزا بھی دے سکتا ہے۔ کوٹلیا کے مطابق مملکت کا نظم ونسق، حکومت اور کنٹرول سات خصلتوں یا اجزا پر منحصر ہوتا ہے۔ ان خصلتوں کو کوٹلیا پرکرتی (*Prakriti*) کہتا ہے۔ ان خصلتوں کی وضاحت کوٹلیا اپنے نظریہ سپتانگ (*Saptang Theory*) میں کرتا ہے۔

1.3.1 نظریہ سپتانگ *(Saptang Theory)*

لفظ سپتانگ دو الفاظ سے مل کر بنا ہے: پہلا 'سپت' (سات) اور دوسرا 'انگ' (جز یا اجزا)۔ کوٹلیا کا یہ نظریہ کسی مملکت میں طرز حکومت کے سات اجزا کی نشان دہی کرتا ہے۔ یہ سات اجزا درج ذیل ہیں:

1۔ سوامی *(Swamin)*

سوامی مملکت میں اعلیٰ اقتدار کا حامل ہوتا ہے، وہ سلطنت کا حکمران ہوتا ہے۔ سوامی زمین پر خدا کا اوتار یا ترجمان ہوتا ہے اور وہ عوام کے تحفظ، خوشحالی اور بہبود کے لیے ذمے دار ہوتا ہے۔ وہ قدرتی آفات اور غیر سماجی عناصر، بدمعاشوں اور غنڈوں سے عوام کی حفاظت کرتا ہے۔ سوامی کی ان تحفظی ذمے داریوں کو کوٹلیا لفظ رکشن (*rakshana*) یا پالن (*paalana*) سے تعبیر کرتا ہے جس کے معنی حفاظت یا کفالت کے آتے ہیں۔ جب کہ سوامی کے ذریعے عوام کی خوشی، بہبود اور فلاح کے لئے انجام دیے جانے والے کاموں کو کوٹلیا یوگک شیم (*yogakshema*) کہتا ہے۔ کوٹلیا کے مطابق سوامی مملکت کا سب سے بڑا منصف ہوتا ہے اور وہ انصاف کرنے میں دھرم نیئم (*dharamniyama*) کے تابع ہوتا ہے۔

2۔ اماتیہ *(Amatya)*

کوٹلیا کی کتاب 'ارتھ شاستر' سوامی کو صدر عاملہ تسلیم کرتی ہے۔ وہ نظم و نسق عامہ کی تمام سرگرمیوں کا مرکز و محور ہوتا ہے۔ دو قسم کے افسران اس کے معاون ہوتے ہیں: منتری اور اماتیہ۔ منتری سوامی کے خاص معاون ہوتے ہیں جو سوامی کے سب سے قریب اور عہدے میں اعلیٰ ہوتے ہیں۔ یہ راست طور پر سوامی سے احکامات حاصل کرتے ہیں اور ان پر عمل کرتے ہیں۔ یہ انفرادی اور اجتمائی طور پر صرف سوامی کو ہی جواب دہ ہوتے ہیں۔ اس کے برعکس اماتیہ دویم درجے کے معاون افسر ہوتے ہیں۔ یہ راست طور پر سوامی سے احکامات حاصل نہیں کرتے ہیں بلکہ یہ ان درمیانی افسروں کے احکامات حاصل کرتے ہیں جن کے ماتحت یہ کام کرتے ہیں اور ان کی نگرانی میں ہی نظم و نسق کی تمام ذمے داریاں انجام دیتے ہیں۔ موریہ دور میں نظم و نسق مختلف محکموں میں منقسم تھا۔ ان محکموں میں کئی شعبے ہوتے تھے۔ اماتیہ انتظامی مشینری میں محکموں کی سربراہی نہیں کرتے تھے بلکہ یہ محکموں کی اکائیوں یعنی شعبوں کے نگراں کی حیثیت سے کام کرتے تھے۔ یافت کے حساب سے یہ انتظامی درجہ بندی میں چھٹے پائدان پر فائز ہوتے تھے۔ دراصل، اماتیہ ہی حقیقی عاملہ کی ترجمانی کرتے تھے اور ان کو موجودہ دور کے سول سرونٹ یا افسر شاہی (*Bureaucracy*) کے ہمپلہ تسلیم کیا جاسکتا ہے۔ کوٹلیا کی ارتھ شاستر میں محکموں کے اعلیٰ سربراہ درج ذیل ہیں:

Senior Superintendents in Kautilya's Arthashastra

Serial	Designation	Headed Portfolio
1.	Panyadhyaksha	Superintendent of Trade
2.	Sutradhyaksha	Superintendent of Textiles
3.	Bharadhyaksha	Superintendent of Weights and Measures

4.	Sitadhyaksha	Superintendent of Agriculture and Lands
5.	Swarnadhyaksha	Superintendent of Mines
6.	Rathadhyaksha	Superintendent of Chariots
7.	Vanadhyaksha	Superintendent of Forests

Source: Kautilya's Arthashastra (R. Shamasastry, Tr.)

3۔ جَن پد *(Janapada)*

سلطنت کے ارضی علاقے اور اس میں رہنے والے عوام کو مشترکہ طور پر جن پد کہا جاتا تھا۔ کوٹلیا کے مطابق جن پد میں رہنے والے عوام اتنے خوش اور خرّم ہونے چاہیے کہ وہ وقت پر محصولات کی ادائگی کر سکیں۔ جن پد کے تمام باشندوں کو یہ لازمی ہے کہ وہ بادشاہ کے مخلص اور وفادار رہیں۔ دوسری جانب بادشاہ کا یہ فرض ہے کہ اس کی سلطنت کے دائرے میں بہترین قدرتی وسائل کا بندوبست کیا جائے تاکہ عوام ان وسائل سے فیض پائیں۔ بادشاہ کی دوسری ذمے داری ہوتی ہے کہ وہ باہری حملوں سے سلطنت کی حفاظت کرے اور آس پاس کی سلطنت کو زیادہ طاقت ور نہ ہونے دے۔

4۔ دُرگ *(Durga)*

بادشاہ کے دارالحکومت یا قلعے کو 'درگ' کہا جاتا تھا۔ یہ بادشاہ کی قوت اور اس کی جنگی صلاحیت کا ترجمان ہوتا تھا۔ 'ارتھ شاستر' کے مطابق درگ مضبوط اور مستحکم ہونا چاہیے اور اس میں وہ تمام سہولیات ہونی چاہیے جو بادشاہ کی فوج کے لئے ناگزیر ہوتی ہیں۔ کوٹلیا 'ارتھ شاستر' میں چار قسم کے درگ کی نشان دہی کرتا ہے:

- اُودِک درگ *(Audik Durga)* : ایسا قلعہ جو چاروں طرف سے پانی سے گھرا ہو۔
- دھن ون درگ *(Dhanvan Durga)* : ایسا قلعہ جو صحرا میں ہو۔
- پروت درگ *(Parvat Durga)* : ایسا قلعہ جو پہاڑوں کے مرکز میں قائم کیا گیا ہو۔
- ون درگ *(Van Durga)* : ایسا قلعہ جو جنگل میں ہو۔

5۔ کوش *(Kosha)*

بادشاہ کے شاہی خزانے کو کوٹلیا نے 'ارتھ شاستر' میں کوش کہا ہے۔ یہ مملکت کا خزانہ ہوتا ہے جو مملکت کے مالیاتی انصرام میں بے حد مدد کرتا ہے۔ سلطنت میں اگنے والی فصلوں کے 1/6 حصّہ کوش کی آمدنی بنتا ہے۔ کوٹلیا کے مطابق کوش کے لئے حاصل کے جانے والے تمام محصولات اور غلّہ منصفانہ طریقے سے حاصل کیے جانے چاہیے۔ کوش میں اتنا خزانہ ہونا چاہیے کہ ہنگامی حالات میں وہ تمام جن پد کے لئے کافی ہو۔ کوٹلیا آگاہ کرتا ہے کہ کوش بادشاہ کی نجی ملکیت نہیں ہے اور یہ کہ بادشاہ کو ملنے والے ہر انعام یا تحفے کو مملکت کے ریکارڈ میں درج کیا جانا چاہیے۔ کوٹلیا مالی معاملات میں بہت سخت ہے۔

6۔دنڈ *(Danda)*

کوٹلیا بادشاہ کی افواج کو دنڈ سے تعبیر کرتا ہے۔ دراصل، دنڈ بادشاہ کی ہر قسم کی طاقت کا ترجمان ہے۔ کوٹلیا کہتا ہے بادشاہ کی کامیابی اسی بات میں ہے کہ وہ اپنی افواج کو ہر لحاظ سے مطمئن رکھے، اس لئے یہ بادشاہ کا فرض عین ہے کہ وہ فوجیوں کی ہر ضرورت کی تکمیل کرے۔ شتریوں (*Kshatriya*) کو جنگ و جدل اور معرکہ آرائی کے لئے سب سے مناسب سمجھا جاتا تھا۔ لیکن ہنگامی حالات میں شودروں (*Shudra*) اور ویشیوں (*Vaishya*) کو بھی میدان جنگ میں معرکہ آرائی کے لیے جانے کے احکامات تھے۔ محکمہ دفاع کا سربراہ سیناپتی (*Senapati*) ہوتا تھا لیکن وہ افواج کا کمانڈر نہیں ہوتا تھا۔

7۔متر *(Mitra)*

پڑوسی سلطنتوں کے فراخ دل بادشاہوں کو سوامی کا متر یعنی رفیق سمجھا جاتا تھا۔ کوٹلیا کہتا ہے کہ مستقبل کو دھیان میں رکھتے ہوئے سوامی کو متر بنانے چاہیے کیونکہ بُرے وقت میں سوامی کا ساتھ اس کے متر ہی دے سکتے ہیں۔ کوٹلیا کے مطابق متر مستقل طور پر بنائے جاتے ہیں اور ان بادشاہوں کو ہی متر بنایا جاتا ہے جن سے طویل عرصے تک تعلقات قائم رکھے جا سکیں۔

1.3.2 کوٹلیا کی 'ارتھ شاستر' میں 18 تیرتھ

کوٹلیا نے مملکت کے تمام افسروں اور عہدے داروں کی 18 سطحوں میں درجہ بندی کی ہے، جسے وہ نظم و نسق کے 18 تیرتھ (*Theertha*) مانتا ہے۔ یہ تیرتھ ذیل میں درج ہیں:

Eighteen Teerthas in Kautilya's Arthashastra

Serial	Name	Designation
1.	Mantrin	Minister/ Counsellor
2.	Purohit	Priest
3.	Senapati	Commander of the Army
4.	Yuvaraj	Prince
5.	Dauvarika	Chief of Palace Attendants
6.	Antarvamsika	Chief of the King's Guards
7.	Prasastr	Magistrate
8.	Samahartr	Collector General
9.	Samnidhatr	Treasurer General
10.	Pradestr	Commissioner
11.	Nayak	Town Guard
12.	Paur	Chief of the Town
13.	Karmanta	Superintendent of Mines

14.	Mantrin Parishad Adhyaksa	Chief of the Council of Ministers
15.	Dandapala	Officer of the Army Department
16.	Durgapal	Guardian of the Forts
17.	Antapala	Officer-in-Charge, Boundaries
18.	Ativahika	Officer-in-Charge, Forests

Source: Kautilya's Arthashastra (R. Shamasastry, Tr.)

1.4 بادشاہ کی ذمہ داریاں *(Duties of the King)*

کوٹلیا نے ارتھ شاشتر میں بادشاہ کو سب سے زیادہ طاقتور اور بااختیار حیثیت کا مالک قرار دیا ہے۔ اس کا کہنا ہے کہ بادشاہ کو ان اختیارات کا استعمال رعایا کی فلاح و بہبود کے لیے کرنا چاہیے۔ بادشاہ عوام کا محافظ ہوتا ہے اس لیے بادشاہ کو چاہیے کہ وہ اپنی رعایا کے جان و مال کی حفاظت کرے۔ کوٹلیا اس کو رکچشن (*Rakshana*) یا پالن (*Palana*) کہتا ہے۔ بادشاہ اپنی رعایا کی حفاظت قدرتی آفت و بلا (*Natural Calamities*) اور سماج مخالف عناصر (*Antisocial Elements*) سے بھی کرتا ہے۔ بادشاہ کی سب سے بڑی ذمہ داری رعایا کو خوش رکھنا ہے۔ اس کا قول ہے کہ رعایا کی خوشحالی میں بادشاہ کی خوشحالی ہے رعایا کی فلاح و بہبود میں ہی بادشاہ کی فلاح و بہبود ہے۔ بادشاہ کو اس چیز سے دلچسپی ہونی چاہیے جو رعایا کو پسند ہو۔

وہ کہتا ہے کہ بادشاہ اور رعایا کے درمیان والد اور اولاد جیسے تعلقات ہونی چاہیے۔ اس نے بادشاہ کی ذمہ داری ''ارتھ شاشتر'' میں مختلف طور پر بیان کی ہیں۔ بادشاہ سے یہ امید کی جاتی ہے کہ وہ جنگ اور انصاف کے نظم و نسق میں بڑھ چڑھ کر حصہ لے اور اپنی رعایا کو انصاف دلائے۔ جو ملزم ہوں ان کو سزا دے۔ حکومت کی انتظامی مشنری میں اہم اعلیٰ عہدہ داروں کا تقرر کرنے اور حکومت کی پالیسی بنانے اور ضوابط جاری کرنے کا اہتمام کرے۔ بادشاہ عوام کی فلاح و بہبود کے لیے مختلف کام کو انجام دیتا ہے، جیسے ندیوں پر پل کی تعمیر کرنا، زراعت کے لیے نہر کھدوانا، تجارت کے راستے ہموار کرنا اور ایک مملکت سے دوسری مملکت کے درمیان تعلقات قائم کرنا۔ تجارتی اشیا چاہے وہ دیسی ہو یا غیر ملکی اس کی فروخت کا اس طرح انتظام کرے کہ اس سے رعایا کو فائدہ ہو۔ بادشاہ کو رعایا کے لیے مکتبوں، اسپتالوں اور دواخانوں کی تعمیر کرانا چاہیے۔ زراعت جانوروں کی نسل افزائش، صنعت اور تجارت کو فروغ دینا چاہیے۔ بیواؤں، یتیموں، بیماروں اور مصیبت زدہ لوگوں کی مدد کرنا چاہیے۔ رعایا کے معیار زندگی کو بلند کرنا بھی بادشاہ کی ذمہ داری ہے۔ تحصیل علم کے لیے طالباء کو سہولت فراہم کرنا چاہیے اور حسب ضرورت ان کو وظیفہ دینا چاہیے۔ دانشوروں کی عزت اور مدد اور ہر طرح کی حوصلہ افزائی کرنا چاہیے۔ جن کسانوں کے پاس زمین نہیں ہے ان کو زمین مہیا کرانا چاہیے۔ امیر لوگوں پر اضافی ٹیکس لگا کر مملکت کے خزانہ کی آمدنی میں اضافہ کرنا چاہیے اور اسے غریب لوگوں میں تقسیم کروانا چاہیے۔

فنون کے فروغ کی کوشش کرنی چاہیے۔ حاملہ خواتین کی دیکھ بھال کے لیے ہر طرح کی ممکن کوشش کرنا بادشاہ کی ایک اہم ذمہ داری ہے۔ جب رعایا کو کسی بھی طرح کی مصیبت پیش آئے تو والدین کی طرح ان کا خیال کرنا چاہیے۔ کوٹلیا کی ارتھ شاشتر میں یہ حوالہ ملتا ہے کہ بادشاہ

بچوں، عمر دراز ضعیف اور خستہ حال لوگوں کی حفاظت کرے گا۔ بادشاہ جب اس طرح کے کام انجام دے گا تبھی فلاحی مملکت کا قیام عمل میں آئے گا۔ ارتھ شاشتر میں واضح طور پر ذکر کیا گیا ہے کہ بادشاہ دنڈ(*Danda*) کو برقرار رکھے گا۔ دنڈ(*Danda*) حکمرانوں کے اختیار کی ایک نشانی ہے اور بادشاہ کے لیے یہ انتہائی ضروری ہے کہ اس کا استعمال کرے اور سماج کی تمام برائی کو جڑ سے ختم کرے۔ طاقتور لوگوں سے کمزوروں کی حفاظت کرے۔

کوٹلیا آگاہ کرتا ہے کہ بادشاہ کی طرف سے دنڈ کا ظالمانہ اور غلط استعمال کرنے سے بادشاہ کو سنگین نتائج کا سامنا کرنا پڑ سکتا ہے اور رعایا بادشاہ کے مخالف ہو سکتی ہے اور اس کے خلاف احتجاج کر سکتی ہے۔ اس لیے بادشاہ کو چاہیے کہ دنڈ کا استعمال بہت مناسب طریقہ سے کرے تاکہ سماج میں عدل اور انصاف قائم رہے۔ بادشاہ مملکت کا حاکم اعلیٰ ہے جو وزرا کا تقرر کرتا ہے اور ان کو عہدہ سے بے دخل بھی کر سکتا ہے۔ بادشاہ کا عہدہ تقسیم کرنا ہی انتظامیہ کی تشکیل ہے۔ کوٹلیا نے بادشاہ کی دیگر ذمہ داریوں میں مملکت کی حفاظت، امن وامان قائم کرنا، رعایا کی حفاظت کرنا، مویشیوں کی نسلی افزائش کا سلسلہ برقرار رکھنے کا اہتمام کرنا ہے، نیز جنگلات، کارخانوں اور صنعتوں، تعلیمی و معاشرتی ثقافت، ایثار پسندی (*Alturistic*) اور ہمدردی وغیرہ کے جذبات کو فروغ دینے اور جدوجہد کرنا ہے۔ بادشاہ کو عاملہ، قانون سازی، عدلیہ اور معاشی اور دیگر میدانوں میں مخصوص حیثیت دی گئی ہے۔ انتظامی معاملات میں اس کو سب سے اعلیٰ مقام دیا گیا ہے۔ اس لیے تمام طاقت اسی کے ارد گرد مرکوز رہتی ہیں۔ بادشاہ ہی عدل کا سرچشمہ ہے۔ کیوں کہ وہی عدلیہ کا اعلیٰ سربراہ اور قانون کو نافذ کرنے والا ہوتا ہے۔ تمام جج اس کے ماتحت ہوتے ہیں۔ بادشاہ اقتصادی معاملوں کا اعلیٰ افسر اور اعلیٰ کمانڈر ہے۔ اس کے ساتھ وہ انتظامی نظام کو کنٹرول کرنے والا عہدہ دار ہوتا ہے۔

1.5 امن وامان کا نظم ونسق (*Law and Order Administration*)

کوٹلیا کا ماننا ہے کہ انتظامیہ کا اہم مقصد قانون، نظم وضبط کو قائم کرنا ہے۔ ارتھ شاشترا میں کوٹلیا نے واضح طریقہ سے ذکر کیا ہے کہ ان لوگوں کو سزا دینے کا بندوبست کرنا چاہیے جو لوگ انتظامیہ کے کاموں میں رکاوٹ ڈالتے ہیں۔ کوٹلیا نے سودھرم(*Swadharma*) عمل کو انسان کا اہم فرض خیال کیا ہے۔ اس فرض کو مکمل کر کے ہی انسان دنیا کی خوشی حاصل کر سکتا ہے اور پرلوک کا لطف حاصل کر سکتا ہے۔ سودھرم کا فرض ایسا ہے جیسے کوئی بھی انسان اپنی مرضی سے پورا کرنے کے لیے خواہش مند نہیں ہوتا جب تک کہ ایسا کرنے کے لیے اسے سزا یا انعام سے نوازا نہ جائے۔ اس لیے کوٹلیا انصاف کے نظام کو قائم کرنا بے حد ضروری سمجھتا ہے۔ کوٹلیا کا کہنا ہے کہ اعلیٰ انصاف قائم کرنے کے لیے حکومت کو انصاف کے لیے مناسب انتظام کرنا چاہیے۔ کوٹلیا نے اپنی کتاب ارتھ شاشتر میں انصاف اور قانون کا ذکر واضح طریقہ سے کیا ہے۔ کوٹلیا بادشاہ کو مملکت کا سب سے طاقتور ستون تسلیم کرتا ہے جس میں قانون سازی، انتظامیہ اور عدلیہ وغیرہ کی تمام طاقتیں موجود ہوتی ہیں۔

کوٹلیا نے انصاف کو مملکت کا دل تسلیم کیا ہے۔ ارتھ شاشترا میں کوٹلیا نے دو قسم کے عدلیہ کا ذکر کیا ہے۔ دھرم استھلی عدلیہ (دیوانی)، کنٹک شودھن (فوجداری) دھرم استھلی عدلیہ (دیوانی) کو جدید وقت کا دیوانی عدلیہ کہا جا سکتا ہے۔ دیوانی عدلیہ کے تحت دولت، جانشین، شادی اور غرض وغیرہ معاملوں کی سماعت کی جاتی ہے۔ دیوانی کے تحت شہریوں کے باہمی رابطہ کو لیا جانا چاہیے، شہریوں کے درمیان ہونے والے

اختلافات کی بنیادی وجوہات کو معلوم کر کے عدلیہ کو ان کی تحقیقات کرنا اور ان تحقیقات کی بنیاد پر ملزموں کو جرم کے مطابق سزا دینی چاہیے۔ بے گناہوں کو انصاف دلانے کی کوشش کرنی چاہیے۔ کنٹک شودھن عدلیہ کو جدید زمانہ کا فوجداری عدلیہ کہا جاتا ہے۔ فوجداری کے تحت مار پیٹ، چوری، ڈکیتی وغیرہ سے جڑے معاملات کی سماعت کی جاتی ہے۔ فوجداری کے تحت انسان کی زندگی کے اس حصہ کو لیا گیا ہے جس میں مملکت کے ملازموں، سرکاری عہدہ داروں، تاجروں اور کچھ مخصوص قسم کے ملزموں کا ذکر کیا گیا ہے۔ ان مخصوص قسم کے لوگوں کے ذریعہ عام لوگوں کا استحصال کیا جاتا ہے۔ انھیں اس طرح کے استحصال سے بچانے کے لیے انصاف کا نظام قائم کرنا ضروری ہے۔

کوٹلیا مملکت میں قانون کو بہت ضروری اور اہم تسلیم کرتا ہے۔ اس کی نظر میں قانون کے چار معتبر ذرائع ہیں۔

- مذہبی کتابیں (*Religious Books*)
- اخلاقی عادات، طور وطریقہ وغیرہ (*Behaviour*)
- روایت (*Tradition*)
- انصاف (*Justice*)

1.6 دہلی سلطنت میں نظم ونسق عامہ *(Public Administration in Delhi Sultanat)*

دہلی سلطنت کی بنیاد تقریباً 1206 عیسوی میں رکھی گئی تھی اور موریہ سلطنت کے تقریباً 1500 سال بعد وجود میں آئی تھی۔ ان 1500 سالوں میں، کئی سلطنتوں اور خاندانوں نے ہندوستان پر حکومت کی لیکن ان کی طرف سے لائی گئی انتظامی تبدیلیاں زیادہ اہم نہیں تھیں۔ یہ دہلی سلطنت میں ممکن ہوا کہ دہلی میں ایک قابل شناخت انتظامی نظام تیار کیا گیا تھا جو موریہ سلطنت میں موجود نظام سے بالکل مختلف تھا۔ دہلی سلطنت میں وہ لوگ جو شہنشاہ کے قریبی پیروکار اور مداح تھے انہیں سرکاری ملازم مقرر کیا جاتا۔ دہلی سلطنت میں سول سروس کا نظام اقتداری نظام (*Iqtadari System*) کے نام سے جانا جاتا تھا۔ اس نظام کے تحت، ہر سرکاری ملازم کو دو شرائط کے ساتھ اقطہ کے نام سے زمین کا ایک علاقہ دیا جاتا تھا، (1) اس اقطے سے حاصل ہونے والی آمدنی کا کچھ حصہ شہنشاہ کو ادا کرنا، اور (2) شہنشاہ کی فوج کے لیے اقتا سے حاصل ہونے والی آمدنی میں سے فوجیوں کا اہتمام کرنا۔ سرکاری ملازمین، جنہیں عرف عام میں اقتدار کہا جاتا ہے، کو بنیادی طور پر تین کام انجام دینے کی ضرورت تھی:

- فراہم کردہ علاقے میں امن وامان کی بحالی
- انصاف کا انتظام
- دیگر سیاسی، عدالتی اور انتظامی کام

علاؤالدین خلجی سے پہلے اقتا کا نظام فطرت میں موروثی تھا یعنی علاقہ ایک نسل سے دوسری نسل میں منتقل ہوتا تھا۔ لیکن علاؤالدین خلجی نے عطیات کو غیر موروثی بنا کر ان میں بنیادی تبدیلیاں کی۔ اس نے تازہ گرانٹ دی اور قواعد میں کافی تبدیلی کی۔ بعد میں علاؤالدین خلجی کی

طرف سے لائی گئی تبدیلیوں کو فیروز شاہ تغلق نے تبدیل کر دیا۔ وقت گزرنے کے ساتھ ساتھ اقامتی نظام ایک پر تعیش اور اشرافیہ طرز زندگی کی پہچان بن گیا۔ دہلی سلطنت میں سول انتظامیہ کی سربراہی وزیر کرتا تھا۔ دیگر سینئر سرکاری ملازمین نے محکموں کی سربراہی کی جیسے (*a*) ملٹری (*b*) بین مملکت ی تعلقات اور (*c*) جاسوسوں کے چانسلر۔ دہلی سلطنت میں سرکاری ملازمین کے لیے دفاتر کا کوئی درجہ بندی کا نظام نہیں تھا۔

1.7 مغلیہ دور میں ہندوستانی نظم ونسق *(Indian Administration in Mughal Period)*

دہلی سلطنت کی طرح مغل سلطنت میں سرکاری ملازمین کو اس کے معاملات کے انتظام کے لیے زمینیں دی جاتی تھیں لیکن نمایاں فرق کے ساتھ دہلی سلطنت میں زمین کی گرانٹس موروثی تھیں جو انہیں تقریباً ایک مستقل حیثیت فراہم کرتی تھیں۔ دوسری طرف مغلیہ سلطنت میں گرانٹس عارضی نوعیت کی تھیں اور سرکاری ملازمین کو وقتاً فوقتاً ایک جگہ سے دوسری جگہ منتقل کیا جاتا تھا۔ جب کہ دہلی سلطنت میں گرانٹ کے نظام کو اقتداری نظام (*Iqtadari System*) کہا جاتا تھا، مغلیہ سلطنت میں یہ نظام منصب داری (*Mansabdari System*) کے نام سے جانا جاتا تھا۔ سرکاری ملازمین کو منصب دار کہا جاتا تھا کیونکہ اسے مغل سلطنت نے منصب عطا کیا تھا۔ منصب ایک ایسا عہدہ یا کمانڈ تھا جو سرکاری ملازم کو دیا جاتا تھا جس کے مطابق انتظامی درجہ بندی میں اس کے عہدے کی تعریف کی جاتی تھی اور اسے زمین، کمانڈر اور دیگر مراعات دی جاتی تھیں۔ منصب داری نظام میں کم و بیش 33 زمرہ جات یا کمانڈ کی سطحیں تھیں اور پنج ہزاری درجہ بندی میں سب سے اعلیٰ کمانڈ ہوتا تھا جس کے پانچ ہزار فوجی ہوتے تھے۔ وہ مغلیہ سلطنت میں اعلیٰ ترین سرکاری ملازم تھے۔ منصب داری نظام میں، سول اور فوجی مقاصد کے لیے سرکاری ملازمین کا ایک پول بنایا گیا تھا جو کہ منصب کسی عہدے یا کمان کی نمائندگی کرتا تھا۔ سرکاری ملازم کو عطا کی گئی زمین کو جاگیر داری نظام کے تحت جاگیر سمجھا جاتا تھا۔ جاگیر داری نظام منصب داری نظام کا ایک حصہ تھا۔

مغلیہ سلطنت میں سرکاری ملازمین کی سات قسمیں تھیں۔

- سپاہ سالار : یہ فوج کا کمانڈر تھا۔
- دیوان : صوبے میں آمدنی کا نگراں
- بخشی : یافت تقسیم کرنے والا اور مغلیہ فوج منتظم
- فوجدار : گھڑ سوار فوج کا کمانڈر
- قاضی : مملکت میں انصاف قائم کرنے کے لیے ذمے دار
- کوتوال : امن وامان قائم رکھنے کے لیے ذمے دار
- عمل گزار : مالیاتی نظم ونسق کے لیے ذمے دار۔

1.8 اکتسابی نتائج (*Learning Outcomes*)

عزیز طلبا، اس اکائی کے گزشتہ صفحات پر آپ نے:

- عہد قدیم میں ہندوستانی نظم ونسق کا مطالعہ کیا۔
- دورِ وسطیٰ میں ہندوستانی نظم ونسق کا مطالعہ کیا۔
- کوٹلیا کی 'ارتھ شاستر' میں موریہ سلطنت کے نظم ونسق کے اصولوں کو سمجھا۔
- دہلی سلطنت میں نظم ونسق عامہ کی بنیادی ساخت کا مطالعہ کیا۔
- مغلیہ سلطنت کے نظم ونسق پر غور کیا۔

1.9 کلیدی الفاظ (*Keywords*)

دفتر شاہی (*Bureaucracy*)

دفتر شاہی (*Bureaucracy*) عاملہ کا وہ نظام ہے جس میں عاملہ کے تمام امور کو انجام دینا پیشیور ماہرین کی ذمہ داری ہوتی ہے جن کی تقرری مسابقتی امتحانات میں کامیابی حاصل کرنے کے بعد کی جاتی ہے۔ دفتر شاہی یعنی بیورو کریسی لاطینی لفظ '*Bureau*' سے ماخوذ ہے جس کے معنی میز کے ہیں۔ یہاں *Bureau* سے مراد اس دفتر سے بھی ہے جس میں یہ میز رکھی جاتی ہے۔ *De'Gournay* نے سب سے پہلے لفظ *Bureaucracy* کا اختراع کیا تھا۔

1.10 نمونہ امتحانی سوالات (*Model Examination Questions*)

1.10.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (*Objective Answer Type Questions*)

1۔ کوٹلیا چندر گپت موریہ سلطنت میں کس عہدہ پر فائز تھا؟

(*a*) مشیر (*b*) وزیر

(*c*) یہ دونوں (*d*) ان میں کوئی نہیں

2۔ 'ارتھ شاستر' میں قلعوں کی کتنی اقسام بیان کی گئی ہیں؟

(*a*) 2 (*b*) 3

(*c*) 4 (*d*) 5

3۔ کوٹلیا کس یونیورسٹی میں پڑھاتا تھا؟

(a) نالندہ (b) تکشیلا

(c) یونان (d) موریہ

4۔ قدیم دور میں ہندوستانی نظم ونسق پر روشنی ڈالنے والی کتاب ہے:

(a) نیتی شاستر (b) منواسمریتی

(c) ارتھ شاستر (d) دھرم شاستر

5۔ کوٹلیا کی کتاب میں کتنے تیرتھوں کا ذکر ملتا ہے؟

(a) 15 (b) 16

(c) 17 (d) 18

6۔ 'ارتھ شاستر' کے مطابق کون سا قلعہ صحرا میں ہوتا ہے؟

(a) اودِک دُرگ (b) دھنون دُرگ

(c) پروت دُرگ (d) ون دُرگ

7۔ 'ارتھ شاستر' کے مطابق کون سا قلعہ جنگل میں ہوتا ہے؟

(a) اودِک دُرگ (b) دھنون دُرگ

(c) پروت دُرگ (d) ون دُرگ

8۔ کوٹلیا کے مطابق سلطنت کے ارضی علاقے اور اس میں رہنے والے عوام کو مشترکہ طور پر _____ کہا جاتا تھا۔

(a) جن پد (b) تحصیل

(c) یہ دونوں (d) ان میں کوئی نہیں

9۔ مغلیہ سلطنت میں فوج کا کمانڈر ہوتا تھا:

(a) سپاہ سالار (b) فوج دار

(c) کوتوال (d) عمل گزار

10۔مغلیہ سلطنت میں قاضی کا محکمہ ہوتا ہے:

(a) عدلیہ (b) فوج

(c) مالیاتی نظم ونسق (d) ان میں سے کوئی نہیں

1.10.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. کوٹلیا کی کتاب 'ارتھ شاستر' میں دُرگ یعنی قلعوں کی اقسام پر ایک نوٹ لکھئے۔
2. موریہ دور میں بادشاہ کے فرائض کو بیان کیجئے۔
3. دہلی سلطنت میں سول خدمات کی ساخت اور نوعیت پر ایک نوٹ لکھئے۔
4. مغلیہ سلطنت کی افسر شاہی کو بیان کیجئے۔
5. کوٹلیا کے نظریہ سپتانگ کی وضاحت کیجئے۔

1.10.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. موریہ سلطنت میں نظم ونسق عامہ کی نوعیت پر ایک تفصیلی نوٹ لکھئے۔ نظریہ سپتانگ کی وضاحت بھی کیجئے۔
2. مغلیہ سلطنت میں نظم ونسق عامہ کی ساخت اور حیثیت بیان کیجئے۔
3. دہلی سلطنت میں نظم ونسق عامہ کی نوعیت پر ایک تفصیلی نوٹ لکھئے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

1۔ *(c)*	2۔ *(c)*	3۔ *(b)*	4۔ *(c)*	5۔ *(d)*
6۔ *(b)*	7۔ *(d)*	8۔ *(a)*	9۔ *(a)*	10۔ *(a)*

اکائی2–نوآبادیاتی نظم ونسق: تسلسل اور تبدیلی

(Colonial Administration: Continuity and Change)

اکائی کے اجزا:

2.0 تمہید

2.1 مقاصد

2.2 برطانوی نظم ونسق: ایک تعارف

2.3 ریگولیٹنگ قانون 1773

2.4 پٹس انڈیا قانون 1784

2.5 چارٹر قانون 1833

2.6 چارٹر قانون 1853

2.7 گورنمنٹ آف انڈیا قانون 1858

2.8 چارٹر قانون 1861

2.9 چارٹر قانون 1892

2.10 چارٹر قانون 1909

2.11 گورنمنٹ آف انڈیا قانون 1919

2.12 گورنمنٹ آف انڈیا قانون 1935

2.13 ہندوستانی آزادی کا قانون 1947

2.14 اکتسابی نتائج

2.15 کلیدی الفاظ

2.16 نمونہ امتحانی سوالات

2.16.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات

2.16.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات

2.16.3 طویل جوابات کے حامل سوالات

2.0 تمہید *(Introduction)*

انگریز 1600 میں ایسٹ انڈیا کمپنی کی شکل میں تاجروں کے طور پر ہندوستان آئے تھے، جس کو ملکہ الزبتھ اول کی طرف سے دیئے گئے چارٹر کے تحت ہندوستان میں تجارت کا خصوصی حق حاصل تھا۔ بنگال، بہار اور اڑیسہ کی 'دیوانی' یعنی مال گزاری اور شہری انصاف پر حقوق حاصل کر کے کمپنی نے ایک علاقائی طاقت کے طور پر اپنے تجارتی سفر کا آغاز کیا۔ 1858 میں، فوجی بغاوت کے نتیجے میں برطانوی ولی عہد نے ہندوستان کی حکمرانی کی براہ راست ذمہ داری قبول کی۔ یہ حکمرانی اس وقت تک جاری رہی جب تک کہ 15 اگست 1947 کو ہندوستان کو آزادی نہیں ملی۔

آزادی کے ساتھ ہی دستور کی ضرورت پیش آئی۔ جیسا کہ 1934 میں ہندوستان میں کمیونسٹ تحریک کے علمبردار ایم این رائے نے تجویز کیا تھا، اس مقصد کے لیے 1946 میں ایک دستور ساز اسمبلی تشکیل دی گئی اور 26 جنوری 1950 کو ہندوستان کا دستور وجود میں آیا۔ تاہم، ہندوستانی دستور اور سیاست کی مختلف خصوصیات کی جڑیں برطانوی راج میں موجود ہیں۔ برطانوی راج میں کچھ ایسے واقعات گزرے ہیں جنہوں نے برطانوی ہندوستان میں حکومت اور انتظامیہ کی تنظیم اور کام کاج کے لیے قانونی ڈھانچہ مرتب کیا۔ ان واقعات نے ہمارے دستور اور سیاست کو بہت متاثر کیا ہے۔

2.1 مقاصد *(Objectives)*

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ،

- برطانیہ حکومت میں تبدیلیوں اور تسلسل کا مطالعہ کریں گے۔
- برطانیہ حکومت میں نظم و نسق عامہ کو متاثر کرنے والے مختلف قوانین کے بارے میں پڑھیں گے۔
- انگریزی دور میں کمپنی اور کراؤن کے نظم و نسق کا مطالعہ کریں گے۔

2.2 برطانوی نظم و نسق: ایک تعارف *(British Administration: An Introduction)*

ہندوستان میں موجودہ انتظامی نظام ملک میں ایسٹ انڈیا کمپنی کی حکمرانی کے دوران تیار ہوا تھا۔ مطالعہ کے مقاصد کے لیے اس مدت کو دو حصوں میں تقسیم کیا گیا ہے۔ پہلا، ایسٹ انڈیا کمپنی کا 1857 تک کا راج اور دوسرا، 1858 سے 1947 تک برطانوی حکومت کا راج۔ آخر کار 1858 میں کمپنی کا راج ختم ہوا اور حکومت کی کمان برطانوی ولی عہد نے سنبھالی۔ ہندوستان کی انتظامی تاریخ میں یہ چند انتہائی اہم ارتقائی مراحل ہیں۔ 1707 میں اورنگ زیب کی موت کے بعد مغلیہ سلطنت بکھرنے لگی اور مرکزی انتظامیہ مفلوج ہو گئی۔ چھوٹے حکمران،

جنہوں نے پہلے مغل بادشاہوں کی حاکمیت قبول کر لی تھی، آپس میں لڑنے لگے۔ ایسٹ انڈیا کمپنی نے اس صورتحال کا فائدہ اٹھایا اور ملک کے کئی حصوں پر اپنی گرفت قائم کر لی۔ 1757 میں پلاسی کی جنگ نے کمپنی کے ہاتھ میں حقیقی اتھارٹی آنے کی راہ ہموار کی۔

1765 میں ایسٹ انڈیا کمپنی نے بنگال، بہار اور اڑیسہ کے دیوانی حقوق حاصل کر لیے تھے، لیکن اس نے ان صوبوں کے نظم و نسق کو تبدیل نہیں کیا تھا اور بنیادی طور پر مغلوں کے انتظامی نظام کو جاری رکھا۔ تاہم، انگریز ان صوبوں کے لوگوں کے زمین داروں اور دوسرے بچولیوں کے ذریعے ہونے والے استحصال کو کم کرنا چاہتے تھے۔ لہٰذا انہوں نے اپنے افسران کے ذریعے عوام سے ہم آہنگی قائم کی اور اس کے نتیجے میں ضلعی انتظامیہ کے جدید نظام کے مراحل طے ہوئے۔ 1772

میں انہوں نے ہر بڑے ضلع میں سپروائزر مقرر کیے جنہیں بعد میں 1772 میں وائسرائے وارن ہیسٹنگز نے کلکٹر نامزد کیا تھا۔ 1786 میں کمپنی کے بورڈ آف ڈائریکٹرز نے گورنر جنرل کو ہدایت کی کہ وہ تمام اضلاع کو کلکٹر کے ماتحت کر دیں۔ یہ کلکٹر اراضی کے محصولات کی وصولی، سول انصاف کی فراہمی اور مجسٹریل کے کام وغیرہ کے ذمہ دار تھے۔ یہ دفتر آج بھی سب سے اہم ہے۔

سال 1829 میں بنگال میں اضلاع کے نظم و نسق کی نگرانی کے لیے ڈویژنل کمشنرز کا تقرر کیا گیا اور اس سے نظم و نسق کے ڈویژنل کمشنری نظام کا آغاز ہوا، جو اس وقت ریاستوں میں رائج ہے۔ دیوانی حاصل کرنے کے چار سال بعد جس کی منظوری نے کمپنی کو بنگال، بہار اور اڑیسہ میں خود مختار اتھارٹی نہیں بنایا بلکہ اس طرح کے اختیار کے استعمال کی راہ ہموار کی۔ کمپنی نے حکومت کو منظم کرنے کے حوالے سے کوئی اقدام نہیں اٹھائے جو کہ اب مجازی طور پر گرنے کی حالت میں تھی۔

لیکن 1769 سے کمپنی نے اس حوالے سے تجربات کرنا شروع کر دیے۔ شروع میں یہ نہ صرف بے اثر بلکہ تقریباً تباہ کن ثابت ہوئے۔ 1786 تک ایسا لگتا ہے کہ کمپنی نے صحیح سمت میں اپنا راستہ بڑھایا ہے۔ لیکن پھر بھی ڈھانچہ کو موثر اور منظم اور نظم و نسق عامہ کو مستحکم اور مضبوط بنانے کے لیے مزید تجربات کرنے پڑے۔ اگرچہ کمپنی کا کچھ ہندوستانی صوبوں پر کنٹرول تھا، لیکن نظم و نسق غیر مستحکم اور کمزور تھا۔ اس کا نتیجہ برطانوی حکومت کی طرف سے مختلف قانون کے نفاذ کی شکل میں سامنے آیا۔

اس دور میں ہندوستانی نظم و نسق کے ارتقاء کے مطالعہ کے مقصد کے لیے، اسے درج ذیل ادوار میں تقسیم کیا جا سکتا ہے:

- 1858 سے پہلے کا نظم و نسق
- 1858 سے 1947 تک نظم و نسق

سال 1773 ہندوستانی انتظامیہ کی ترقی میں ایک سنگ میل تھا۔ 1773 سے پہلے ملک میں کوئی مرکزی اتھارٹی نہیں تھی۔ 1773 کے قانون نے ایوان صدر کے اختیارات کو گورنر جنرل ان کونسل (*Governor General in Council*) کی منظوری کے بغیر جنگ یا معاہدے کرنے سے روک دیا۔ اس سے ایسٹ انڈیا کمپنی کے معاملات پر برطانوی پارلیمنٹ کا کنٹرول شروع ہو گیا۔ پٹس انڈیا قانون 1784 نے ہندوستانی معاملات کو برطانوی حکومت کے براہ راست کنٹرول میں ایک بورڈ آف کنٹرول قائم کر کے برطانوی کابینہ کی نمائندگی کرنے

والے کورٹ آف ڈائریکٹرز پر رکھ دیا۔ایسٹ انڈیا کمپنی کے ڈائریکٹرز کے لیے یہ ضروری تھا کہ وہ اس طرح کے احکامات کی اطاعت اور پابند ہو جو کہ وہ مذکورہ بورڈ سے وقتاً فوقتاً وصول کریں گے۔ گورنر جنرل کی تقرری ولی عہد کی منظوری سے کی جاتی تھی۔

دوہرے کنٹرول کے نظام کے آغاز سے گورنر جنرل کا عہدہ بہت مشکل ہو گیا۔ یہ نظام کچھ ترامیم کے ساتھ 1858 تک وجود میں رہا جس کے نتیجے میں کمپنی کا انتظام نہ صرف بوجھل ہو گیا بلکہ تنزل کا شکار بھی ہو گیا۔ کمپنی کا راج گورنمنٹ آف انڈیا قانون 1858 کے نفاذ کے ساتھ ختم ہوا اور ولی عہد کو منتقل کر دیا گیا۔ بورڈ آف کنٹرول اور کورٹ آف ڈائریکٹرز دونوں کو ختم کر دیا گیا اور ان کے اختیارات سیکرٹری آف اسٹیٹ فار انڈیا کے نئے بنائے گئے دفتر کو دے دیے گئے۔ان کے دفتر کو انڈیا آفس کے نام سے جانا جاتا تھا، جس کی وجہ سے وہ اپنے کام کو آسانی سے انجام دے سکتے تھے۔

2.3 ریگولیٹنگ قانون 1773 *(Regulating Act 1773)*

یہ قانون بہت زیادہ دستوری اہمیت کا حامل ہے کیونکہ یہ برطانوی حکومت کی طرف سے ہندوستان میں ایسٹ انڈیا کمپنی کے معاملات کو کنٹرول کرنے اور ان کو منظم کرنے کے لیے اٹھایا جانے والا پہلا قدم تھا۔اس نے پہلی بار کمپنی کے سیاسی اور انتظامی ذمہ داریوں کو تسلیم کیا اور اس نے ہندوستان میں مرکزی نظم و نسق کی بنیاد رکھی۔

قانون کی خصوصیات

- اس قانون نے بنگال کے گورنر کو 'گورنر جنرل آف بنگال' کے طور پر نامزد کیا اور اس کی مدد کے لیے چار اراکین کی ایک ایگزیکٹو کونسل بنائی۔ایسے پہلے گورنر جنرل لارڈ وارن ہیسٹنگز (*Lord Warren Hastings*) تھے۔
- پہلے کے برعکس اس قانون نے بامبے اور مدراس کی صدارتوں کے گورنروں کو بنگال کے گورنر جنرل کے ماتحت کر دیا۔اس سے قبل تینوں صدارتیں ایک دوسرے سے آزاد تھیں۔
- اس قانون نے کلکتہ میں ایک سپریم کورٹ کے قیام کا بندوبست کیا جس میں ایک چیف جسٹس اور تین دیگر جج شامل تھے۔اس کورٹ کا قیام 1774 میں ہوا۔
- اس قانون کے ذریعے مقامی ہندوستانی باشندوں سے تحائف یا رشوت لینے سے کمپنی کے اہلکاروں پر پابندی لگا دی گئی۔
- اس نے کورٹ آف ڈائریکٹرز کو ہندوستان میں اپنے محصولات، سول اور فوجی امور کی رپورٹ دینے کے لیے کمپنی پر برطانوی حکومت کے کنٹرول کو مضبوط کیا۔

2.4 پٹس انڈیا قانون 1784 *(Pitts India Act 1784)*

1773 کے ریگولیٹنگ قانون کے نقائص کو دور کرنے کی کوشش میں برطانوی پارلیمنٹ نے 1781 کا ترمیمی قانون منظور کیا جسے قانون آف سیٹلمنٹ (*Act of Settlement*) بھی کہا جاتا ہے۔ اس کے بعد 1784 میں پٹز انڈیا قانون (*Pitts India Act*) کو نافذ کیا گیا۔ قانون کی خصوصیات درج ذیل ہیں:

- اس نے کمپنی کے تجارتی اور سیاسی کاموں کو علیحدہ کر دیا۔
- اس نے کورٹ آف ڈائریکٹرز کو تجارتی معاملات کا انتظام کرنے کی اجازت دی لیکن سیاسی معاملات کو سنبھالنے کے لیے بورڈ آف کنٹرول کے نام سے ایک نیا ادارہ بنایا۔ اس طرح اس نے دوہری حکومت (*Double Government*) کا نظام قائم کیا۔
- اس نے بورڈ آف کنٹرول کو سول اور فوجی حکومت کے تمام آپریشنز یا ہندوستان میں برطانوی املاک کے محصولات کی نگرانی اور ہدایت کرنے کا اختیار دیا۔

اس طرح، یہ قانون دو وجوہات کی بنا پر اہم تھا۔ پہلی، ہندوستان میں کمپنی کے علاقوں کو پہلی بار 'ہندوستان میں برطانوی ملکیت' کہا گیا۔ اور دوسرا، برطانوی حکومت کو کمپنی کے معاملات اور ہندوستان میں اس کی انتظامیہ پر سب سے زیادہ کنٹرول دیا گیا۔

2.5 چارٹر قانون 1833 *(Charter Act 1833)*

چارٹر قانون 1833 برطانوی ہندوستان میں مرکزیت کی طرف آخری قدم تھا۔ قانون کی خصوصیات درج ذیل ہیں:

- اس نے بنگال کے گورنر جنرل کو ہندوستان کا گورنر جنرل بنایا اور اسے تمام سول اور فوجی اختیارات سونپ دیئے۔ اس طرح اس قانون نے پہلی بار ہندوستان میں انگریزوں کے زیر قبضہ پورے علاقائی رقبے پر اختیار رکھنے والی حکومت ہند (*Government of India*) کی تشکیل کی۔ لارڈ ولیم بینٹنک ہندوستان کے پہلے گورنر جنرل تھے۔
- اس نے بمبئی اور مدراس کے گورنروں کو ان کے قانون سازی کے اختیارات سے محروم کر دیا۔ ہندوستان کے گورنر جنرل کو پورے برطانوی ہندوستان کے لیے خصوصی قانون سازی کے اختیارات دیے گئے تھے۔ پچھلے قانون کے تحت بنائے گئے قوانین کو ریگولیشنز (*Regulations*) کہا جاتا تھا جبکہ اس قانون کے تحت بنائے گئے قوانین کو قانون (*Acts*) کہا جاتا تھا۔
- اس نے ایسٹ انڈیا کمپنی کی بطور تجارتی ادارے کی سرگرمیوں کو ختم کر دیا جو کہ ایک مکمل طور پر انتظامی ادارہ بن گیا۔ اس قانون کی توضیعات کے مطابق ہندوستان میں کمپنی کے تمام اراضی علاقے برطانوی کراؤن کی ملکیت کہلانے لگے۔
- 1833 کے چارٹر قانون نے سرکاری ملازمین کے انتخاب کے لیے کھلے مسابقتی نظام کی شروعات کی اور یہ واضح کیا کہ ہندوستانیوں کو کمپنی کے تحت کسی بھی ادارے یا دفتر میں ملازمت کرنے سے روکا نہیں جائے گا۔ لیکن کورٹ آف ڈائریکٹرز کی مخالفت کے بعد اس تجویز کو منسوخ کر دیا گیا۔

2.6 چارٹر قانون1853 *(Charter Act 1853)*

یہ 1793اور 1853 کے درمیان برطانوی پارلیمنٹ کے ذریعے منظور کیے گئے چارٹر قانون کی سیریز کا آخری قانون تھا۔ یہ ایک اہم دستور ی قدم تھا۔ قانون کی خصوصیات درج ذیل ہیں:

- اس قانون نے پہلی بار گورنر جنرل کی کونسل کے قانون سازی اور انتظامی ذمہ داریوں کو علیحدہ کیا۔ اس نے کونسل میں قانون ساز کونسلرز کہلانے والے چھ نئے اراکین کو شامل کرنے کی سہولت فراہم کی۔ دوسرے لفظوں میں، اس نے ایک الگ گورنر جنرل کی قانون ساز کونسل قائم کی جسے ہندوستانی مرکزی قانون ساز کونسل کے نام سے جانا جاتا ہے۔ کونسل کے اس قانون ساز ونگ نے ایک چھوٹی پارلیمنٹ کے طور پر کام کیا اور برطانوی پارلیمنٹ کے طریقہ کار کو اپنایا۔ اس طرح، قانون سازی کو پہلی بار حکومت کے ایک خاص کام کے طور پر سمجھا گیا، جس کے لیے خصوصی مشینری اور خصوصی عمل کی ضرورت تھی۔
- اس قانون نے سرکاری ملازمین کے انتخاب اور بھرتی کے لیے کھلے مسابقتی نظام کی شروعات کی۔ اس طرح اعلیٰ سول سروس (*Covenanted Civil Services*) کو ہندوستانیوں کے لیے بھی کھول دیا گیا۔ اسی مناسبت سے میکالے کمیٹی (انڈین سول سروس پر کمیٹی) کا تقرر 1854 میں کیا گیا۔
- اس قانون نے کمپنی کی حکمرانی میں توسیع کی اور اسے برطانوی ولی عہد کے اعتماد پر ہندوستانی علاقوں کا قبضہ برقرار رکھنے کی اجازت دی۔ لیکن، اس نے پچھلے چارٹرز کے برعکس، کسی خاص مدت کی وضاحت نہیں کی۔ یہ اس بات کا واضح اشارہ تھا کہ کسی بھی وقت پارلیمنٹ کی مرضی کے مطابق کمپنی کی حکمرانی کو ختم کیا جاسکتا ہے۔
- اس قانون نے پہلی بار ہندوستانی مرکزی قانون ساز کونسل میں مقامی نمائندگی متعارف کرائی۔ گورنر جنرل کی کونسل کے چھ نئے قانون ساز اراکین میں سے چار اراکین کا تقرر مدراس، بامبے، بنگال اور آگرہ کی مقامی (صوبائی) حکومتوں نے کیا۔

2.7 گورنمنٹ آف انڈیا قانون1858 *(Government of India Act 1858)*

یہ اہم قانون 1857 کی بغاوت کے تناظر میں نافذ کیا گیا تھا جسے پہلی جنگ آزادی یا 'فوجی بغاوت' بھی کہا جاتا ہے۔ یہ قانون ہندوستان کی بہتر حکومت کے نام سے جانا جاتا ہے۔ اس قانون نے ہندوستان میں ایسٹ انڈیا کمپنی کو ختم کر دیا، اور حکومت، علاقوں اور محصولات کے اختیارات برطانوی ولی عہد کو منتقل کر دیے۔ قانون کی خصوصیات درج ذیل ہیں:

- اس قانون نے یہ شرط فراہم کی کہ ہندوستان پر اس کے بعد ولی عہد کے نام پر حکومت کی جائے گی۔ اس نے گورنر جنرل آف انڈیا (*Governor General of India*) کا عہدہ تبدیل کر کے وائسرائے انڈیا (*Viceroy of India*) کر دیا۔ وائسرائے ہندوستان میں برطانوی ولی عہد کا براہ راست نمائندہ تھا۔ اس طرح لارڈ کیننگ (*Lord Canning*) کو ہندوستان کا پہلا وائسرائے مقرر کیا گیا۔

- اس قانون نے بورڈ آف کنٹرول اور کورٹ آف ڈائریکٹرز کو ختم کر کے دوہری حکومت کا نظام ختم کر دیا۔
- اس قانون نے ایک نیا دفتر سکریٹری آف اسٹیٹ فار انڈیا (*Secretary of State for India*) بنایا جسے ہندوستانی نظم و نسق پر مکمل اختیار اور کنٹرول حاصل تھا۔ سیکرٹری آف اسٹیٹ برطانوی کابینہ کا رکن تھا اور بالآخر برطانوی پارلیمنٹ کو جوابدہ تھا۔
- اس قانون نے ہندوستان کے سکریٹری آف اسٹیٹ کی مدد کے لیے 15 رکنی کونسل آف انڈیا (*Council of India*) قائم کی۔ یہ کونسل ایک مشاورتی ادارہ تھا۔ سیکرٹری مملکت کو کونسل کا چیئرمین بنایا گیا۔
- اس قانون نے سکریٹری آف اسٹیٹ کو ایک باڈی کارپوریٹ (*Body Corporate*) کی شکل میں قائم کیا جو ہندوستان اور انگلینڈ میں مقدمہ چلا سکتا تھا اور جس پر مقدمہ چلایا جا سکتا تھا۔

1858 کا قانون بڑی حد تک انتظامی مشینری کی بہتری تک محدود تھا جس کے ذریعے ہندوستانی حکومت کو انگلینڈ میں نگرانی اور کنٹرول کرنا تھا۔ اس نے ہندوستان میں رائج نظام حکومت میں کوئی خاطر خواہ تبدیلی نہیں کی۔

2.8 چارٹر قانون 1861 (*Charter Act 1861*)

اس قانون کی خصوصیات درج ذیل ہیں:

- اس قانون نے قانون سازی کے عمل سے ہندوستانیوں کو جوڑ کر نمائندہ اداروں کی شروعات کی۔ اس طرح یہ فراہم کیا گیا کہ وائسرائے کچھ ہندوستانیوں کو اپنی توسیع شدہ کونسل کے غیر سرکاری اراکین کے طور پر نامزد کرے گا۔ 1862 میں اس وقت کے وائسرائے لارڈ کیننگ نے تین ہندوستانیوں کو اپنی قانون ساز کونسل میں نامزد کیا۔ بنارس کے راجہ، پٹیالہ کے مہاراجہ اور سر دِنکر راؤ۔
- اس قانون نے بامبے اور مدراس پریذیڈنسیوں کو قانون سازی کے اختیارات بحال کر کے لامرکزیت کا عمل شروع کیا۔ اس طرح اس نے مرکزیت کے رجحان کو الٹ دیا جو 1773 کے ریگولیٹنگ قانون سے شروع ہوا تھا اور 1833 کے چارٹر قانون کے تحت اپنے عروج پر پہنچا۔ قانون سازی کی اس پالیسی کے نتیجے میں 1937 میں صوبوں کو تقریباً مکمل داخلی خود مختاری دی گئی۔
- اس قانون نے بنگال، شمالی مغربی سرحدی صوبہ (*NWFP*) اور پنجاب کے لیے نئی قانون ساز کونسلوں کے قیام کی بھی سہولت فراہم کی جو بالترتیب 1862، 1866 اور 1897 میں قائم کی گئی تھیں۔
- اس قانون نے وائسرائے کو کونسل میں کاروبار کے زیادہ آسان لین دین کے لیے قوانین اور احکامات بنانے کا اختیار دیا۔ اس نے 1859 میں لارڈ کیننگ کے متعارف کرائے گئے 'پورٹ فولیو' نظام (*Portfolio System*) کو بھی تسلیم کیا۔ اس کے تحت وائسرائے کونسل کے ایک رکن کو حکومت کے ایک یا زیادہ محکموں کا انچارج بنایا گیا اور اسے حتمی احکامات جاری کرنے کا اختیار دیا گیا۔

- اس قانون نے وائسرائے کو یہ اختیار دیا کہ وہ ایمرجنسی کے دوران قانون ساز کونسل کی منظوری کے بغیر آرڈیننس جاری کر سکتا تھا۔ ایسے آرڈیننس کی مدت چھ ماہ ہو سکتی تھی۔

2.9 چارٹر قانون 1892 (*Charter Act 1892*)

اس قانون کی خصوصیات درج ذیل ہیں:

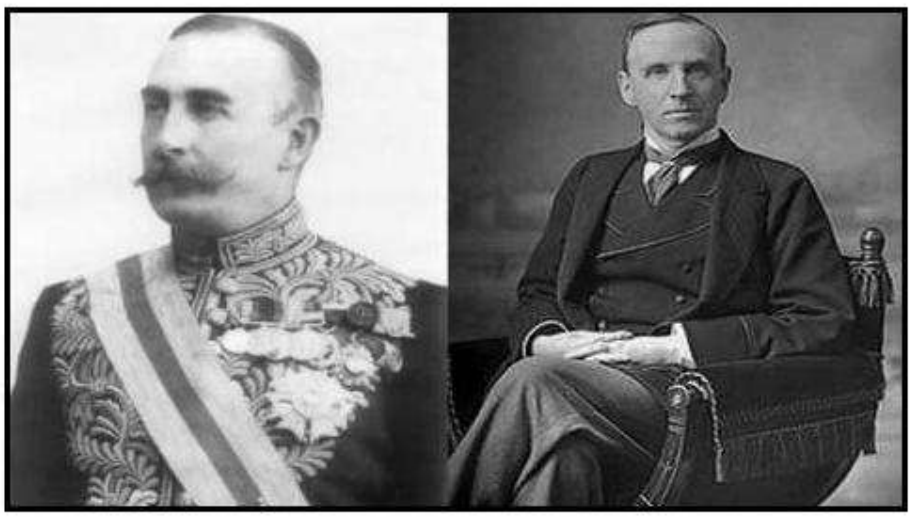
- اس قانون نے مرکزی اور صوبائی قانون ساز کونسلوں میں اضافی غیر سرکاری اراکین کی تعداد میں اضافہ کیا لیکن ان میں سرکاری اکثریت برقرار رہی۔
- اس قانون نے قانون ساز کونسلوں کے کاموں میں اضافہ کیا اور انہیں بجٹ پر بحث کرنے اور عاملہ سے سوالات کرنے کا اختیار دیا۔
- اس قانون نے صوبائی قانون ساز کونسلوں اور بنگال چیمبر آف کامرس (*Bengal Chamber of Commerce*) کی سفارش پر وائسرائے کے ذریعے مرکزی قانون ساز کونسل کے کچھ غیر سرکاری اراکین کی نامزدگی کی اور گورنرز ڈسٹرکٹ بورڈز، میونسپلٹی، یونیورسٹیز، تجارتی انجمنوں، زمینداروں اور چیمبرز کی سفارش پر صوبائی قانون ساز کونسلوں میں گورنر کے ذریعے غیر سرکاری اراکین کی نامزدگی کی۔
- اس قانون نے مرکزی اور صوبائی قانون ساز کونسلوں میں کچھ غیر سرکاری نشستوں کو پُر کرنے کے لیے انتخابات کے استعمال کے لیے ایک محدود اور بالواسطہ انتظام بنایا۔ تاہم، قانون میں لفظ "الیکشن" استعمال نہیں کیا گیا۔ اس عمل کو بعض اداروں کی سفارش پر نامزدگی کے طور پر بیان کیا گیا۔

2.10 چارٹر قانون 1909 (*Charter Act 1909*)

اس قانون کی خصوصیات درج ذیل ہیں:

- اس قانون کو مورلے منٹو ریفارمز (*Morley-Minto Reforms*) کے نام سے بھی جانا جاتا ہے۔ لارڈ مورلے اس وقت ہندوستان کے سکریٹری آف اسٹیٹ یعنی مملکت کے معتمد اعلیٰ تھے اور لارڈ منٹو اس وقت ہندوستان کے وائسرائے تھے۔
- اس قانون نے مرکزی اور صوبائی دونوں قانون ساز کونسلوں کے سائز میں خاطر خواہ اضافہ کیا۔ مرکزی قانون ساز کونسل میں اراکین کی تعداد 16 سے بڑھا کر 60 کر دی گئی۔ صوبائی قانون ساز کونسلوں میں اراکین کی تعداد یکساں نہیں تھی۔
- اس قانون نے مرکزی قانون ساز کونسل میں سرکاری اکثریت برقرار رکھی لیکن صوبائی قانون ساز کونسلوں کو غیر سرکاری اکثریت حاصل کرنے کی اجازت دی۔
- اس قانون نے دونوں سطحوں پر قانون ساز کونسلوں کی مذاکراتی ذمہ داریوں کو وسعت دی۔ مثال کے طور پر، اراکین کو ضمنی سوالات پوچھنے، بجٹ پر قراردادیں منتقل کرنے وغیرہ کی اجازت تھی۔

- اس قانون نے پہلی بار وائسرائے اور گورنرز کی عاملہ کونسلوں کے ساتھ ہندوستانیوں کی وابستگی فراہم کی۔ ستیندر پرساد سنہا وائسرائے کی ایگزیکٹو کونسل میں شامل ہونے والے پہلے ہندوستانی بن گئے۔
- اس قانون نے 'علیحدہ الیکٹورٹ' کے تصور کو قبول کرتے ہوئے مسلمانوں کے لیے فرقہ پر مبنی نمائندگی کا نظام متعارف کرایا۔اس کے تحت مسلم اراکین کا انتخاب صرف مسلم ووٹروں کے ذریعے کیا جانا تھا۔
- اس قانون نے پریزیڈنسی کارپوریشنوں، چیمبرز آف کامرس، یونیورسٹیوں اور زمینداروں کی علیحدہ نمائندگی کا بھی موقع فراہم کیا۔



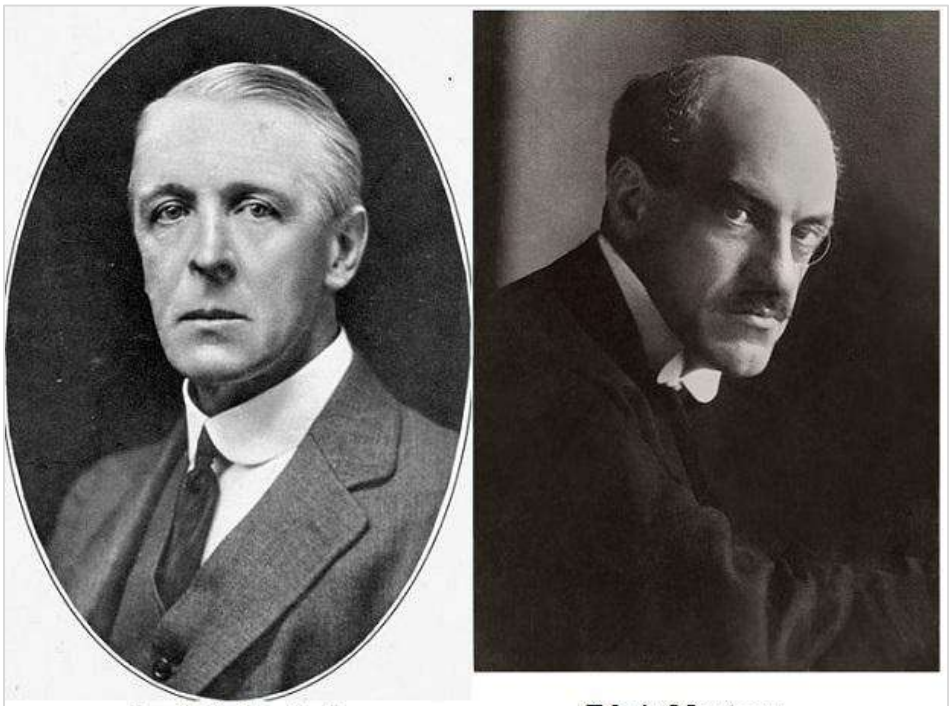
2.11 گورنمنٹ آف انڈیا قانون 1919 *(Government of India Act 1919)*

اگست 1917 میں برطانوی حکومت نے پہلی بار اعلان کیا کہ اس کا مقصد ہندوستان میں ذمہ دار حکومت کا بتدریج شروع کرنا ہے۔اس طرح 1919 کا گورنمنٹ آف انڈیا قانون نافذ کیا گیا۔ اس قانون کو مونٹیگو-چیلمسفورڈ ریفارمز (*Montague-Chelmsford Reforms*) کے نام سے بھی جانا جاتا ہے۔

مونٹیگو ہندوستان کے سیکریٹری آف اسٹیٹ تھے اور لارڈ چیمس فورڈ ہندوستان کے وائسرائے تھے۔اس قانون کی خصوصیات درج ذیل ہیں:

- اس قانون نے مرکزی اور صوبائی مضامین کی حد بندی اور الگ کر کے صوبوں پر مرکزی کنٹرول میں نرمی کی۔ مرکزی اور صوبائی مقننہ کو اپنے متعلقہ مضامین کی فہرست پر قانون بنانے کا اختیار دیا گیا تھا۔تاہم، حکومت کا ڈھانچہ مرکزی ہی رہا۔
- اس قانون نے مزید صوبائی مضامین کو دو حصوں میں تقسیم کیا– منتقلی(*Transferred*)اور محفوظ(*Reserved*)۔ منتقل شدہ مضامین کا انتظام قانون ساز کونسل کے ذمہ دار وزراء کی مدد سے گورنر کے ذریعے کیا جانا تھا۔ دوسری طرف، محفوظ مضامین کو

قانون ساز کونسل کے ذمہ دار کیے بغیر گورنر اور اس کی ایگزیکٹو کونسل کے ذریعے چلایا جانا تھا۔ حکمرانی کی اس دوہری اسکیم کو 'ڈائیر کی'(*Diarchy*) کے نام سے جانا جاتا تھا۔



Lord Chelmsford

Edwin Montagu

- اس قانون نے پہلی بار ملک میں دور کنی اور براہ راست انتخابات کی شروعات کی۔ اس طرح، ہندوستانی قانون ساز کونسل کی جگہ دو ایوانوں والی مقننہ نے لے لی جس میں کونسل آف اسٹیٹ اور قانون ساز اسمبلی شامل تھے۔ دونوں ایوانوں کے ارکان کی اکثریت کا انتخاب براہ راست انتخابات کے ذریعے کیا گیا۔
- اس قانون کا تقاضا تھا کہ وائسرائے کی عاملہ کونسل کے چھ ارکان میں سے تین ہندوستانی ہوں۔
- اس قانون نے سکھوں، ہندوستانی عیسائیوں، اینگلوانڈین افراد اور یورپیوں کے لیے الگ الگ ووٹر فراہم کر کے فرقہ وارانہ نمائندگی کے اصول کو بڑھایا۔
- اس قانون نے محدود تعداد میں لوگوں کو جائیداد، ٹیکس یا تعلیم کی بنیاد پر حق رائے دہی(*Voting Rights*)فراہم کیا۔
- اس قانون نے لندن میں ہندوستان کے ہائی کمشنر کا ایک نیا دفتر بنایا اور اسے اب تک ہندوستان کے سکریٹری آف اسٹیٹ کے ذریعہ انجام دیئے گئے کچھ کاموں کو منتقل کیا۔
- اس قانون نے ایک پبلک سروس کمیشن کے قیام کا بندوبست کیا۔ چنانچہ 1926 میں سرکاری ملازمین کی بھرتی کے لیے ایک سنٹرل پبلک سروس کمیشن قائم کیا گیا۔
- اس قانون نے پہلی بار صوبائی بجٹ کو مرکزی بجٹ سے الگ کیا اور صوبائی قانون سازوں کو اپنے بجٹ کو نافذ کرنے کا اختیار دیا۔

- اس قانون نے ایک قانونی کمیشن کی تقرری کا بندوبست کیا جو اس کے نافذ ہونے کے دس سال بعد اس کے کام کے بارے میں انکوائری اور رپورٹ پیش کرتی تھی۔

2.12 گورنمنٹ آف انڈیا قانون 1935 *(Government of India Act 1935)*

یہ قانون ہندوستان میں مکمل طور پر ذمہ دار حکومت کی طرف ایک دوسرا سنگ میل ہے۔ یہ ایک طویل اور تفصیلی دستاویز تھا جس میں 321 دفعات اور 10 فہرست بند تھے۔ قانون کی خصوصیات درج ذیل ہیں:

- اس قانون نے ایک آل انڈیا فیڈریشن کے قیام کیا جس میں صوبوں اور ریاستوں کو اکائیوں کے طور پر شامل کیا گیا تھا۔ قانون نے اختیارات کو مرکز اور اکائیوں کے درمیان تین فہرستوں کے لحاظ سے تقسیم کیا—وفاقی فہرست (مرکز کے لیے، 59 مضامین کے ساتھ)، صوبائی فہرست (صوبوں کے لیے، 54 مضامین کے ساتھ) اور ایک مشترکہ کنکرنٹ لسٹ (دونوں کے لیے، 36 مضامین کے ساتھ)۔ بقایا اختیارات وائسرائے کو دیے گئے۔ لیکن وفاق کبھی وجود میں ہی نہیں آیا کیونکہ ریاستیں اس میں شامل نہیں ہوئیں۔
- اس قانون نے صوبوں میں ڈایرکی (*Diarchy*) کو ختم کیا اور اس کی جگہ 'صوبائی خود مختاری' (*Provincial Autonomy*) کی شروعات کی۔ صوبوں کو اپنے متعین دائروں میں انتظامیہ کی خود مختار اکائیوں کے طور پر کام کرنے کی اجازت دی گئی۔
- اس قانون نے صوبوں میں ذمہ دار حکومتوں کی شروعات کی جس کے مطابق گورنر کو صوبائی مقننہ کے ذمہ دار وزراء کے مشورے سے کام کرنے کی ضرورت تھی۔
- اس قانون نے مرکز میں ڈایرکی کو اپنایا۔ نتیجتاً، وفاقی مضامین کو مخصوص مضامین میں تقسیم کیا گیا اور مضامین کو منتقل کر دیا گیا۔
- اس قانون نے گیارہ میں سے چھ صوبوں میں دوایوانی نظام کی شروعات کی۔ اس طرح، بنگال، بمبئی، مدراس، بہار، آسام اور یونائٹڈ پروونس کی مقننہ کو دو ایوانوں پر مشتمل بنایا گیا جس میں ایک قانون ساز کونسل اور ایک قانون ساز اسمبلی تھیں
- اس قانون نے پسماندہ طبقات، خواتین اور مزدور کے لیے مختلف انتخابی حلقے فراہم کر کے فرقہ وارانہ نمائندگی کے اصول کو مزید بڑھایا۔

2.13 ہندوستانی آزادی قانون 1947 *(Indian Independence Act 1947)*

3 جون 1947 کو برطانوی حکومت نے واضح کیا کہ 1946 میں تشکیل دی گئی ہندوستان کی دستور ساز اسمبلی کے ذریعہ تیار کردہ کوئی بھی دستور ملک کے ان حصوں پر لاگو نہیں ہو سکتا جو اسے قبول کرنے کو تیار نہ ہوں۔ اسی دن ہندوستان کے وائسرائے لارڈ ماؤنٹ بیٹن نے تقسیم ہند کا منصوبہ پیش کیا جسے ماؤنٹ بیٹن پلان کہا جاتا ہے۔

اس منصوبے کو کانگریس اور مسلم لیگ نے قبول کر لیا۔ ہندوستانی آزادی قانون کو نافذ کر کے اس منصوبے کو فوری طور پر نافذ کیا گیا۔ قانون کی خصوصیات درج ذیل ہیں:

- اس نے ہندوستان میں برطانوی راج کا خاتمہ کیا اور 15 اگست 1947 سے ہندوستان کو ایک آزاد اور خود مختار ریاست کے طور پر اعلان کیا۔
- اس نے ہندوستان کی تقسیم اور برٹش کامن ویلتھ سے علیحدگی کے حق کے ساتھ ہندوستان اور پاکستان کے دو آزاد تسلط کی تخلیق کی۔
- اس قانون نے وائسرائے کا عہدہ ختم کر دیا اور ہر ڈومینین کے لیے ایک گورنر جنرل مہیا کیا، جسے برطانوی بادشاہ نے ڈومینین کابینہ کے مشورے پر مقرر کیا تھا۔ برطانیہ میں ولی عہد کی حکومت ہندوستان یا پاکستان کی حکومت کے حوالے سے کوئی ذمہ داری باقی نہیں رہی۔
- اس قانون نے دونوں ملکوں کی دستور ساز اسمبلیوں کو اختیار دیا کہ وہ اپنی اپنی قوموں کے لیے کوئی بھی دستور بنائیں اور اسے اپنائیں اور برطانوی پارلیمنٹ کے کسی قانون کو منسوخ کر دیں۔
- اس قانون نے دونوں ریاستوں کی دستور ساز اسمبلیوں کو اپنے اپنے علاقوں کے لیے قانون سازی کرنے کا اختیار دیا جب تک کہ نئے دستور کا مسودہ تیار اور نافذ نہ ہو جائے۔



2.14 اکتسابی نتائج (*Learning Outcomes*)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ نے،

- برطانیہ حکومت میں تبدیلیوں اور تسلسل کا مطالعہ کیا۔
- برطانیہ حکومت میں نظم ونسق عامہ کو متاثر کرنے والے مختلف قوانین کے بارے میں پڑھا۔
- انگریزی دور میں کمپنی اور کراؤن کے نظم ونسق کا مطالعہ کیا۔

2.15 کلیدی الفاظ (*Keywords*)

پورٹفولیو نظام (*Portfolio System*)

لارڈ کیننگ کو پورٹفولیو نظام کا بانی تسلیم کیا جاتا ہے۔ اس نظام کے تحت وائسرائے کونسل کے ایک رکن کو حکومت کے ایک یا زیادہ محکموں کا انچارج بنایا جاتا تھا اور اسے اس محکمے کے معاملات پر کونسل کی جانب سے حتمی احکامات جاری کرنے کا اختیار دیا جاتا تھا۔

حکومت ہند میں پورٹ فولیو کے نظام کو اپنانے سے پہلے، تمام سرکاری کاروبار کو گورنر جنرل کے ذریعے نمٹادیا جاتا تھا۔ جیسے جیسے حکومت کے کام کی مقدار اور پیچیدگی بڑھتی گئی، مختلف محکموں کے کام کو کونسل کے اراکین میں تقسیم کر دیا گیا، صرف زیادہ اہم معاملات کو گورنر جنرل یا کونسل اجتماعی طور پر نمٹاتی ہے۔

اس طریقہ کار کو انڈین کونسلز قانون 1861 کے ذریعے قانونی حیثیت دی گئی۔ ایگزیکٹو کونسل کے سیکرٹریٹ کی سربراہی وائسرائے کے پرائیویٹ سیکرٹری کرتے تھے، لیکن وہ کونسل کے اجلاسوں میں شریک نہیں ہوتے تھے۔ لارڈ ولنگڈن نے سب سے پہلے ان اجلاس میں اپنے پرائیویٹ سیکرٹری کو اپنے ساتھ رکھنے کا رواج شروع کیا۔ بعد میں، یہ عمل جاری رہا اور نومبر، 1935 میں وائسرائے کے پرائیویٹ سیکرٹری کو ایگزیکٹو کونسل کے سیکرٹری کا اضافی عہدہ دیا گیا۔

2.16 نمونہ امتحانی سوالات (*Model Examination Questions*)

2.16.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (*Objective Answer Type Questions*)

1۔ پورٹفولیو نظام کی شروعات کس نے کی؟

(*a*) لارڈ کیننگ (*b*) لارڈ اِرون

(*c*) لارڈ ہیز ٹنگز (*d*) لارڈ میکالے

2۔ پورٹفولیو نظام کو کس چارٹر قانون کے ذریعے قانونی حیثیت دی گئی؟

(a) 1833 (b) 1853

(c) 1861 (d) 1883

3۔ _____ کے قانون کو مورلے منٹو رفارم کے نام سے جانا جاتا ہے۔

(a) 1853 (b) 1858

(c) 1909 (d) 1919

4۔ _____ کے قانون کو مانٹیگو چیمز فارڈ رفارم کے نام سے جانا جاتا ہے۔

(a) 1853 (b) 1858

(c) 1909 (d) 1919

5۔ بنگال کا پہلا گورنر جنرل کون تھا؟

(a) لارڈ کیننگ (b) لارڈ اِرون

(c) لارڈ ہیز ٹنگز (d) لارڈ میکالے

6۔ کس قانون نے وائسرائے کو یہ اختیار دیا کہ وہ ایمر جنسی کے دوران قانون ساز کونسل کی منظوری کے بغیر آرڈیننس جاری کر سکتا تھا۔

(a) 1833 (b) 1853

(c) 1861 (d) 1883

7۔ ہندوستان کی دستور ساز اسمبلی کب قائم کی گئی؟

(a) 1935 (b) 1942

(c) 1946 (d) 1947

8۔ ماؤنٹ بیٹن پلان کب پیش کیا گیا؟

(a) 3جون1945 (b) 15جون1946

(c) 3جون1947 (d) 26جنوری1950

9۔آزادی کی پہلی جنگ کب ہوئی؟

(a) 1857 (b) 1858

(c) 1905 (d) 1947

10۔پٹس انڈیا قانون کب آیا۔

(a) 1751 (b) 1784

(c) 1833 (d) 1961

2.16.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. ہندوستان میں برطانوی نظم ونسق کا تعارف بیان کیجیے۔
2. پٹس انڈیا قانون 1784 کیا ہے؟
3. پورٹفولیو سسٹم پر ایک نوٹ لکھیے۔
4. گورنمنٹ آف انڈیا قانون 1858 نے نظم ونسق کو کیسے تبدیل کیا؟
5. برطانوی دور میں مقامی حکومت پر ایک نوٹ لکھیے۔

2.16.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. انگریزی حکومت کے دور ہندوستانی نظم ونسق میں کیا تبدیلیاں ہوئیں؟ وضاحت کیجیے۔
2. مختلف چارٹر قانون وں پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔
3. کمپنی رُول کے خاتمے کے بعد نظم ونسق میں کیا تبدیلیاں ہوئیں؟

معروضی سوالات کے جوابات:

1۔ (a)	2۔ (c)	3۔ (b)	4۔ (d)	5۔ (c)	6۔ (c)	7۔ (c)	8۔ (c)	9۔ (a)	10۔ (b)

اکائی 3—ہندوستانی نظم ونسق کا دستوری چوکھٹا

(*Constitutional Framework of Indian Administration*)

اکائی کے اجزا:

3.0	تمہید
3.1	مقاصد
3.2	سِوِل سروسز کی دستوری حیثیت
3.3	سرکاری ملازمین کے لیے دستوری تحفظ
3.4	ریزرویشن اور ہندوستانی نظم ونسق
3.5	دستوری ترامیم اور ہندوستانی نظم ونسق
3.6	وفاقی نظام
3.7	پارلیمانی جمہوریت
3.8	عمومی نظم ونسق اور ترقی
3.9	خود مختار ادارے
3.10	اکتسابی نتائج
3.11	کلیدی الفاظ
3.12	نمونہ امتحانی سوالات
3.12.1	معروضی جوابات کے حامل سوالات
3.12.2	مختصر جوابات کے حامل سوالات
3.12.3	طویل جوابات کے حامل سوالات
3.13	تجویز کردہ مواد

3.0 تمہید (*Introduction*)

ہندوستان نے آزادی کے بعد صدارتی نظام کی کچھ خصوصیات کے ساتھ برطانوی ماڈل پر مبنی حکومت کی پارلیمانی شکل اختیار کی۔ ہمارے دستور نے برطانوی ماڈل کی پیروی کی کیونکہ دستور ساز اسمبلی کے زیادہ تر ارکان کو برطانوی پارلیمانی شکل پر مبنی ذمہ دار حکومت میں کام کرنے کا تجربہ حاصل تھا۔ اس لیے ان کے لیے صدارتی طرز حکومت کے بجائے اس طرز حکومت کو ترجیح دینا فطری امر تھا، حالانکہ صدارتی شکل کی کچھ خصوصیات دستور میں شامل کی گئی تھیں۔

ہندوستان کا دستور تین قسم کی خدمات تخلیق کرتا ہے: کل ہند خدمات (*All-India Services*) جو مرکز اور مملکتوں کے لیے مشترکہ ہیں، مرکزی خدمات بشمول دفاعی خدمات اور مملکتی خدمات۔ دستور کی دفعہ 312 کے تحت، اگر مملکتوں کی کونسل راجیہ سبھا مطلق اکثریت سے حمایت یافتہ قرارداد پاس کرتی ہے یا اگر دو تہائی اراکین موجود ہوں اور ووٹنگ کر رہے ہوں تو ایک نئی کل ہند خدمت کی تخلیق کی جاسکتی ہے۔ 1962 میں اس دفعہ کے تحت مزید تین کل ہند خدمات بنائی گئیں، یعنی آل انڈیا انجینئرز سروس، انڈین فاریسٹ سروس اور انڈین میڈیکل سروس۔ اس طرح ان کی تعداد پانچ ہوگئی، لیکن صرف انڈین فاریسٹ سروس باقی رہ پائی۔

3.1 مقاصد (*Objectives*)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ،

- ہندوستانی نظم ونسق کے دستوری فریم ورک کا مطالعہ کریں گے۔
- سول سروسز کی دستوری حیثیت کا مطالعہ کریں گے۔
- خود مختار اداروں کے دستوری کردار کو سمجھیں گے۔
- پارلیمانی جمہوریت اور ہندوستانی نظم ونسق کے تعلق کو سمجھ جائیں گے۔

3.2 سول سروسز کی دستوری حیثیت (*Constitutional Status of Civil Services*)

ہندوستان کے دستور میں مرکز اور مملکتی دونوں سطحوں پر سول سروسز کے قیام سے متعلق مخصوص توضیعات موجود ہے۔ دفعہ 308، 309 اور 311 کا مطالعہ ہندوستان میں سول سروسز کی ساخت اور نوعیت کے بارے میں واضح بصیرت فراہم کرتا ہے۔ مزید، دفعہ 309 مرکزی اور مملکتی حکومتوں دونوں کو اپنی متعلقہ خدمات کے انتظامات کرنے کا اختیار دیتا ہے۔ درحقیقت، مرکز اور مملکتوں میں سول سروسز کے قیام سے متعلق دفعہ 309 کے تحت موجودہ قسم کی اسکیم وفاقی سیاسی نظام کے پیش نظر کچھ متضاد نظر آتی ہے۔ لہٰذا، سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ دستور بنانے والوں کو ایسا انتظام کرنے کی ترغیب کس نے دی؟ اس کا جواب یہ ہے کہ اس سلسلے میں وہ انتظامی،

تاریخی اور سماجی تقاضوں سے زیادہ رہنمائی حاصل کرتے تھے۔ غور طلب بات یہ ہے کہ مملکتیں کسی بھی طرح سے کل ہند خدمات کے اراکین کی بھرتی، تربیت اور کیڈرز کی تقسیم کے لیے ذمہ دار نہیں ہیں، پھر بھی یہ اراکین تمام سطحوں پر انتظامیہ کے اہم ترین عہدوں پر فائز ہیں۔ یہ خدمات مرکز پبلک سروس کمیشن (UPSC) کے ذریعے بھرتی کی جاتی ہیں، جو کہ ایک مرکزی عملے کی بھرتی ایجنسی ہے۔

مملکتی کیڈروں میں ان خدمات کے ارکان کی تقسیم میں مملکتوں کو کسی بھی قسم کے دخل سے خارج کرنے کے باوجود، وہ دستوری طور پر اس سلسلے میں مرکز کے ساتھ تعاون کرنے پر پابند ہیں۔ کل ہند خدمات کے ممبروں کے سلسلے میں ان کی واحد ذمہ داری ان کو پوسٹنگ دینا اور انتظامی ضروریات کے لحاظ سے ایک جگہ سے دوسری جگہ منتقل کرنا ہے۔ ان کی بھرتی اور ترقی مرکز کے ذریعہ بنائے گئے سروس رولز اور ریگولیشنز (Service Rules and Regulations) پر منحصر ہے۔

کسی دن ایک عجیب صورت حال پیدا ہو سکتی ہے جب مملکتیں آل انڈیا سروس کے اہلکاروں کو منظور کرنے اور پوسٹنگ دینے سے انکار کر سکتی ہیں۔ ایسی صورت حال میں کیا ہوگا؟ اس مسئلے کو آسانی سے کیسے حل کیا جائے گا کیونکہ ہمارے دستور سازوں نے اس کا تصور نہیں کیا تھا۔ مملکتیں دفعہ 256 اور 257 کے ذریعے ان پر عائد کردہ ذمہ داریوں کی پابند ہیں۔ کسی بھی مملکت کی جانب سے جان بوجھ کر بھول جانے کی کسی بھی کوشش کو دفعہ 256 اور 257 کو نظر انداز کرنے کے طور پر سمجھا جا سکتا ہے۔ مزید یہ کہ مملکتیں دستوری ذمہ داری کے تحت ہیں مرکز کی طرف سے دی گئی کسی بھی ہدایت کی تعمیل کرنے پر پابند ہیں۔ مرکز کی طرف سے دی گئی کسی بھی ہدایت کی تعمیل کرنے میں مملکتوں کی طرف سے ناکامی کو مرکز کے ذریعہ مملکتوں میں دستوری مشینری کی ناکامی کے طور پر سمجھا جائے گا۔ اس کے نتیجے میں، دفعہ 356 کو مرکز کسی مملکت میں ہنگامی حالات کا حوالادے کر President's Rule نافذ کرنے کے لیے استعمال کر سکتا ہے۔

مملکتی حکومتیں مرکزی حکومت کی پیشگی اجازت کے بغیر، کل ہند خدمات کے اراکین کے خلاف تادیبی کارروائی بھی شروع نہیں کر سکتی ہیں۔ کل ہند خدمات کی تشکیل کے معاملے میں ملک کے انتظامی ارتقاء اور طریقوں نے ہمارے بانیوں کو متاثر کیا۔ اس وقت ملک کے انتظامی اتحاد اور اسے برقرار رکھنے کی مطلق ضرورت تھی۔ مملکتوں کو کل ہند خدمات کے ممبروں کی بھرتی کے عمل سے باہر کرنے پر تنقید کے باوجود، دستور ساز اسمبلی کے اراکین ملک کے انتظامی اتحاد سے زیادہ فکر مند تھے، جس کا ملک کی تقسیم کے بعد برا اثر پڑا تھا۔

مرکزی خدمات کے اراکین کے ساتھ کل ہند خدمات کے اراکین مرکزی حکومت کے معاملات کو چلانے کے ذمہ دار ہوتے ہیں۔ مرکزی خدمات کے سلسلے میں، جن کے اراکین مرکزی حکومت کے انتظام کو انجام دینے کے ذمہ دار ہیں، پارلیمنٹ کو دفعہ 312 کے ذریعے اختیار دیا گیا ہے کہ وہ ان خدمات کے قیام کے لیے مناسب اقدامات کرے۔ مملکتی سول سروسز کے سلسلے میں، مملکتی پبلک سروس کمیشن کو مملکتی خدمات کے ارکان کی بھرتی کے لیے ضروری اقدامات شروع کرنے کا اختیار حاصل ہے۔ یہ دفعہ 309 کے تحت مملکتوں کو دیے گئے اختیارات سے مطابقت رکھتا ہے جس کے تحت مملکتی خدمات کے اراکین کو مملکتی پبلک سروس کمیشن کے ذریعے بھرتی کیا جاتا ہے اور مملکتی حکومت کی طرف سے مقرر کیا جاتا ہے۔ مملکتی حکومتوں کی یہ طاقت صرف مملکتی حکومت کے دائرہ کار میں مضامین کے انتظام کے سلسلے میں مملکتوں کو حاصل خود مختاری کا منطقی نتیجہ ہے، جیسا کہ دستور کے 7 ویں فہرست بند کی مملکتی فہرست میں درج کیا گیا ہے۔

مرکز کے زیر انتظام علاقہ (Union Territory-UT) سروسز کے اراکین مرکز پبلک سروس کمیشن کے ذریعے بھرتی کیے جاتے ہیں اور انتظامی سرگرمیوں کے لیے متعلقہ مرکز کے زیر انتظام علاقوں میں تعینات کیے جاتے ہیں۔ لہذا، پبلک سروس کمیشن میں مرکز کے زیر انتظام علاقوں کے اراکین کی سول سروسز کے لیے بھرتی کے لیے کوئی علیحدہ انتظام نہیں ہے۔ اس طرح، مرکز کے زیر انتظام علاقوں کے ساتھ ان کی سول سروس کے ممبروں کی بھرتی کے طریقہ کار کے حوالے سے جو سلوک کیا جاتا ہے وہ سنگین امتیازی سلوک کی طرح نظر آتا ہے۔ ناقدین کا کہنا ہے کہ یہ وفاقیت کے بنیادی اصولوں کے خلاف ہے۔ اس سوال کا جواب یہ ہو سکتا ہے کہ چونکہ مرکز کے زیر انتظام علاقے کچھ انتہائی عجیب حالات میں بنائے گئے تھے، اس لیے اس طرح کے انتظام کا تصور کیا گیا تھا۔

مملکتوں کو کل ہند خدمات میں بھرتی، تربیت اور کیڈر کی تقسیم کے حوالے سے کوئی اختیار نہیں دیا گیا ہے۔ اس شکایت کا اظہار مملکتوں کے ساتھ ساتھ بہت سے ناقدین نے بھی کیا تھا۔ لہٰذا، ایک اہم نکتہ جو اس سلسلے میں قابل توجہ ہے وہ یہ ہے کہ کل ہند خدمات کی کل تعداد میں سے ایک تہائی مملکتی سول سروسز کے ارکان کی ترقی کے ذریعے پُر کی جائیں گی۔ . اس طرح، حقیقت میں، کل ہند خدمات (IAS/IPS) سے مملکتوں کو مختص کی گئی پوسٹوں کی کل تعداد کا دو تہائی UPSC کے ذریعے براہ راست بھرتی کیے گئے اہلکاروں پر مشتمل ہے اور بقیہ ایک تہائی مملکت کے اراکین پر مشتمل ہے۔ مملکتی حکومتوں کا مملکتی سول سروسز کے اراکین، جو کہ مملکتی کیڈر سے تعلق رکھتے ہیں، ان کی ترقی کے سلسلے میں کل ہند خدمات میں خالی عہدوں کو پُر کرنے کے لیے بہت اہم رول ہوتا ہے۔ مملکتی حکومتوں کو مملکتی سول سروسز کے اراکین کو کل ہند خدمات میں ترقی دینے کے لیے دیا گیا یہ اختیار عام اہمیت کا حامل نہیں ہے۔ اس سے یہ واضح ہوتا ہے کہ کل ہند خدمات میں ایک تہائی خالی جگہوں کو مختص کی گئی کل ہندستانی خدمات کے عہدوں کو پُر کرنے کے معاملے میں مملکتیں ذمہ داری کے بغیر طاقت اور استحقاق کا لطف اٹھاتی ہیں۔ اس نکتے کو مملکتوں اور ناقدین کو نوٹ کرنے کی ضرورت ہے جو کل ہند خدمات کی تشکیل کو وفاق کے خلاف سمجھتے ہیں۔ اگر دستور سازوں کا مقصد اس جیسے اہم معاملے میں دستور ساز مملکتوں کو پیچھے چھوڑنا تھا تو انہیں مملکتوں کو یہ اہم رعایت دینے کی قطعاً کوئی ضرورت نہیں تھی۔

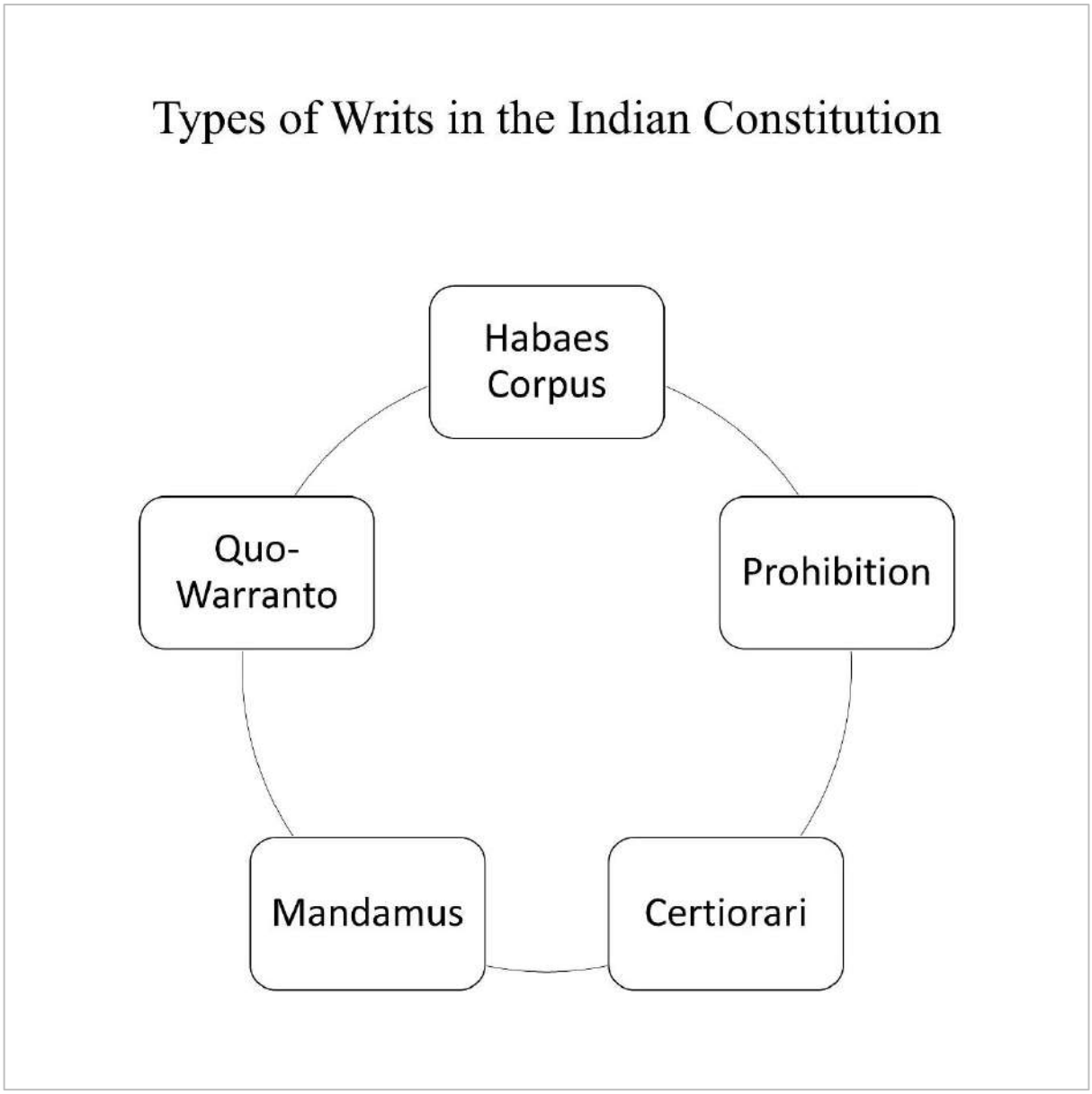
در حقیقت دفعہ 14-16، 32، 335 اور 337 کا تجزیہ، اور اسی طرح دفعہ 356 اور 357 خاص طور پر، اور مرکز اور مملکتوں کے درمیان قانون سازی، انتظامی اور مالیاتی تعلقات کی اسکیم سے پتہ چلتا ہے کہ وہ سول سروسز سے متعلقہ دفعات کا استعمال کرنے میں کوئی کم معنی نہیں ہے۔ اس سلسلے میں سول سروسز کے حوالے سے دفعہ 14-16 اور 32 کے اثرات کا تجزیہ کرنا بہت اہمیت کا حامل ہوگا کیونکہ دفعہ 14 ہندوستان کی سرزمین میں قانون کے سامنے لوگوں کو برابری فراہم کرتا ہے۔ دفعہ 15 مملکت کو مذہب، نسل، ذات، جنس یا جائے پیدائش کی بنیاد پر شہریوں کے ساتھ انفرادی طور پر امتیازی سلوک کرنے سے منع کرتا ہے۔ مملکت پر دفعہ 15 کے ذریعہ عائد کردہ اس دستوری پابندی کے باوجود، انہیں خواتین، بچوں اور شہریوں کے مفادات کے فروغ کو یقینی بنانے کے لیے اقدامات کرنے کی ضرورت ہے جو 'سماجی اور تعلیمی طور پر پسماندہ طبقات کے تحت' آتے ہیں۔ دفعہ 15 کے تحت سول سروسز میں بھرتی کے سلسلے میں یہ خاص باب بنیادی اہمیت کی حامل ہے۔ اسی طرح، دفعہ 16 مملکت کے تحت ملازمت کے سلسلے میں شہریوں کو مساوی مواقع کی ضمانت دیتا

ہے۔اس دستوری تقاضے کے پیش نظر مملکت کو مذہب، نسل، ذات پات، طبقے، نسل یا جائے پیدائش کی بنیاد پر کسی بھی شہری کے ساتھ غیر منصفانہ امتیازی سلوک کی اجازت نہیں ہے۔

یہ دستوری دفعہ درحقیقت بہت عمدہ اور انتہائی غیر معمولی کردار کی حامل ہے، لیکن اسی دفعہ کے تحت ایک دستوری بندش یہ ہے کہ اگر مملکت کی رائے ہے کہ پسماندہ طبقات سے تعلق رکھنے والے شہریوں کی مناسب نمائندگی نہیں کی گئی ہے تو مملکتی سول سروسز کو ایسے شہریوں کے سلسلے میں تقرریوں اور عہدوں کو محفوظ رکھنے کے لیے اقدامات کرنے چاہئیں۔ یہ کہا جاسکتا ہے کہ دفعہ 16 کے تحت اس خاص حصے میں حفاظتی امتیاز(protective discrimination) کی پالیسی کے بیج موجود تھے۔اس مخصوص دستوری دفعہ کو سماجی انصاف(Social Justice) کے اس زاویے سے دیکھنے کی ضرورت ہے جو ہندوستانی سماج کے انتہائی متضاد اور ابتدائی کردار کے پیش نظر بہت زیادہ اہمیت حاصل کرچکا ہے۔ جس مقصد کے لیے یہ دفعہ دستور میں شامل کی گئی تھی اس کی نوعیت کے پیش نظر اس کے کردار اور نیت پر اختلاف کرنا مشکل ہے۔ لیکن بدقسمتی سے ایسا نہیں کیا گیا۔

حفاظتی امتیاز کی پالیسی پر عمل کرتے ہوئے سماجی انصاف کے اہداف کو نافذ کرنے کے نام پر مختلف مملکتی حکومتوں نے سماجی، ذات پات اور فرقہ وارانہ بنیادوں پر ضروری پالیسیاں اپنائی ہیں۔ درحقیقت اس کے نتیجے میں بھرتی کی پالیسی میں بہت زیادہ غیر ضروری اجازت اور سیاست پیدا ہوئی ہے، جس نے بلاشبہ نظم و نسق عامہ کو بہت متاثر کیا ہے۔ دفعہ 32 دستوری تلافی (Constitutional Remedies)فراہم کرتا ہے جس کے ذریعے سپریم کورٹ کو ہدایات جاری کرنے، احکامات جاری کرنے یا رِٹ(writ) کو تسلیم کرنے کا اختیار دیا گیا ہے جیسے کہ ہیبس کارپس(Habeas Corpus)، کو وارنٹو(Quo Warranto)، پروہیبشن(Prohibition)، مینڈیمس(Mandamus)اور سرٹیوریری(Certiorari)۔ دفعہ 32 کے ذریعہ تصور کردہ یہ دستوری تلافیاں شہریوں کے ساتھ ساتھ سرکاری ملازمین کے لئے ان کے حقوق کے تحفظ کے لئے ایک اعزاز ہیں اگر ان پر کسی قانون سازی یا انتظامی ایکٹ کے ذریعہ تجاوز کیا گیا ہو۔

دفعہ 226 کے تحت مملکتی ہائی کورٹس کو دیا گیا اسی طرح کا اختیار اس سلسلے میں کافی اہمیت کا حامل ہے۔ دفعہ 20 اور 21 کی دفعات عوامی خدمات کے نقطہ نظر سے بہت زیادہ اہمیت کی حامل ہیں۔ دفعہ 20 قانون کی حکمرانی کے تینوں بنیادی اصولوں کا تصور کرتا ہے۔ قانون کی حکمرانی کے اصولوں کی پابندی نہ صرف عام شہریوں کو بلکہ عوامی خدمات کے ارکان کو بھی ان کے ساتھ ہونے والی کسی بھی ناانصافی سے بچانے کے لیے انتہائی اہمیت کی حامل ہے۔



مختلف دفعہ ز(308–314)جو سول سروسز کے متعدد پہلوؤں سے متعلق ہیں،اور خاص طور پر دفعہ 309اور 311، بہت اہمیت کے حامل ہیں کیونکہ دفعہ 310 کے تحت سول سروسز کے اراکین بشمول کل ہند خدمات کے اراکین کو مرکزی حکومت کے زیر اہتمام یا مملکتی حکومتوں کے تحت ملازمت کی حفاظت کی یقین دہانی کرائی جاتی ہے۔ سول سروسز کے ارکان کے نقطہ نظر سے یہ بہت اہم ہے۔اس وقت تک انہیں ملازمت کے تحفظ کی مستقلی کی یقین دہانی نہیں کرائی جاتی جب تک کہ وہ ریٹائرمنٹ کی عمر تک نہ پہنچ جائیں اور کسی بھی حکومت کے لیے یہ توقع کرنا ممکن نہیں ہے کہ سول سروسز کے ممبر عوامی فلاح و بہبود کے مقصد کے لیے لگن کے ساتھ کام کریں۔

دفعہ 310 کا جائزہ لینے سے واضح ہوتا ہے کہ اس نے مرکز اور مملکتوں دونوں میں کام کرنے والے سول سروسز کے ارکان کو ملازمت کی حفاظت کی یقین دہانی کرائی ہے۔اس سلسلے میں، یہ یاد رکھنے کی ضرورت ہے کہ دفعہ 310 کی دفعات میں موجود دستوری، سیاسی اور انتظامی نظریہ کے مطابق، ہندوستان میں سول سروسز کے ارکان صدر جمہوریہ اور گورنر کی خوشنودی سے اپنے عہدے پر فائز ہوتے ہیں۔

دفعہ 258 کے مطابق، مرکزی حکومت مملکتی حکومت کو اپنے اختیارات اور ذمہ داریاں تفویض کر سکتی ہے۔ ایسی صورت میں، مملکتی حکومتی حکام کی ذمہ داری بنتی ہے کہ وہ اسے قبول کریں اور اس سلسلے میں ضروری کام کریں۔ یہ ہمیشہ اس اضافی کردار پر زور دیتا ہے جو مملکتی سول سروسز کے اراکین کے ساتھ ساتھ مملکتی کیڈر کی کل ہند خدمات کو ادا کرنا ہوتا ہے۔

دفعہ 258 کے تحت مرکزی حکومت کی طرف سے اٹھائے گئے کسی بھی منفی اقدام کی صورت میں مملکتی سول سروسز کے ارکان کا یہ مخصوص کردار آرتھوڈوکس کی وکالت یا وفاقیت کی حمایت پر اکس سکتا ہے اور مملکت کو مجبور کر سکتا ہے کہ وہ مرکز کی ایک واضح مثال کے طور پر اس کارروائی کو نمایاں کرے۔ مملکتوں کی خود مختاری کو ختم کرنے یا خطرے میں ڈالنے کی کوششیں۔ یہ سطحی طور پر ایسا لگتا ہے لیکن حقیقت میں ایسا نہیں ہے۔ اس کی وجہ یہ ہے کہ ہندوستانی دستوری اور سیاسی سیٹ اپ کے تحت تعاون پر مبنی وفاقیت ایک بہت اہم پہلو ہے۔ درحقیقت، یہ مرکز اور مملکتوں کے درمیان انتظامی تعلقات کے باہمی انحصار کی اہمیت پر زور دیتا ہے۔ اس طرح، ہندوستانی دستوری اور سیاسی نظام کے اس متعلقہ پہلو پر اس کردار کا تجزیہ کرنے کے لیے مناسب غور کرنے کی ضرورت ہے جو مرکزی حکومت کی طرف سے دفعہ 258 کے تحت شروع کی گئی کسی بھی منفی کارروائی کی صورت میں مملکتی سول سروسز کو ادا کرنے کے لیے کہا جاتا ہے۔

دفعہ 258(A) کے لحاظ سے، مملکتوں کو دستوری طور پر یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ اپنے کسی بھی اختیارات اور کام کا استعمال مرکزی حکومت کو سونپ سکتے ہیں اگر متعلقہ مملکتوں کی طرف سے انہیں عطا کیا گیا ہو۔ یہ پہلو بھی کچھ جانچ پڑتال کا مطالبہ کرتا ہے۔ دفعہ 310 کی دفعات کا جائزہ لینے سے یہ واضح ہوتا ہے کہ مرکز اور مختلف دستوری مملکتوں کو اپنی الگ الگ سول سروسز فراہم کی جاتی ہیں۔ لہٰذا، ان علیحدہ اور الگ سول سروسز کی ذمہ داری ہے کہ وہ مرکز اور متعلقہ مملکتی حکومتوں کے تحت اپنا کردار ادا کریں۔ لیکن دفعہ 258 اور A-258 کی دفعات اور ان کے بنیادی مضمرات اس بات کو ثابت کرتے ہیں کہ جس طرح مرکزی حکومت کو دفعہ 258 کے مطابق اس میں بیان کردہ مقاصد کے لیے کام کرنے کا اختیار حاصل ہے، مملکتوں کو بھی اسی طرح دفعہ 258 کے ذریعے اختیار حاصل ہے۔ A- اس میں بیان کردہ مقصد یا مقاصد کے لئے مناسب طریقے سے کام کرنا۔ دفعہ A-258 کی دفعات کے مطابق مملکتی حکومتوں میں سے کسی کی بھی کارروائی شروع کرنے کی صورت میں، یہ مرکزی حکومت اور اس کی ہدایت اور اختیار کے تحت کام کرنے والی مختلف سول سروسز کی ذمہ داری بنتی ہے کہ وہ ضروری کام کریں اگر مملکتوں کو کوئی معاوضہ دیا جائے۔ دفعہ A-258 کی دفعات کا سہارا لے کر مرکزی حکومت پر اختیارات اور افعال۔ اس قسم کے دستوری انتظامات کو تعاون پر مبنی وفاقیت کی ضمانت دی گئی ہے جو ہندوستانی دستوری اور سیاسی سیٹ اپ کے تحت موجود ہے۔ اس طرح، دفعہ 258 اور دفعہ A-258 کی دفعات کا جائزہ یہ واضح کرتا ہے کہ دوطرفہ ٹریفک ہے، یعنی مرکز، دفعہ 258 کے تحت کارروائی کرتے ہوئے، مملکتوں سے ضروری کام کرنے کو کہہ سکتا ہے اور اسی طرح۔ مملکتیں بھی، دفعہ A-258 کے مطابق عمل کرتے ہوئے، مرکز سے کسی خاص سلسلے میں ضروری کام کرنے کی درخواست کرتی ہیں۔ مختصراً، یہ منفرد انتظام انتظامیہ کے دائرے میں مرکز اور مملکتوں کے قریبی باہمی انحصار پر زور دیتا ہے۔

3.3 سرکاری ملازمین کے لیے دستوری تحفظات *(Constitutional Safeguards)*

دفعہ 311 سول سروسز کے نقطہ نظر سے خاص اہمیت کا حامل ہے جو ہندوستانی دستور کے تحت موجود اور کام کرتی ہیں۔ یہ دفعہ خاص طور پر متعلقہ حکام کو اختیار دیتا ہے کہ وہ مناسب کارروائی کریں جیسے کسی بھی سرکاری ملازم کو ملازمت سے ہٹانا یا اس کے عہدے میں کمی یا برخاستگی، اگر ایسا انتظامی ضرورتوں کے ذریعے کیا گیا ہو۔ دفعہ 311 کے لحاظ سے یہ اختیار مرکزی اور مملکتی حکومتوں دونوں کو دیا گیا ہے۔ جب تک متعلقہ حکام غیر جانبداری، انصاف پسندی، بے حسی اور احتیاط سے کام کریں گے، سول سروسز کے ممبر کو کوئی غیر ضروری نقصان نہیں پہنچے گا۔ لیکن دفعہ 311 کے تحت اس دفعہ کے ذریعے دیے گئے اختیارات یا اختیارات کے غلط استعمال یا غلط استعمال یا اس سے تجاوز کرنے کی گنجائش کو رد نہیں کیا جا سکتا۔ درحقیقت، دفعہ 311 کی دفعات کا تجزیہ کرنے سے یہ واضح ہوتا ہے کہ حکومت کے ملازمین کے لیے دفعہ 311 کے تحت اتنی گنجائش نہیں ہے کیونکہ آج یہ موجود ہے کہ وہ عدلیہ سے رجوع کر کے اپنی من مانی یا غیر دستوری کارروائی کی شکایت لے سکیں۔ متعلقہ حکام جو سرکاری ملازمت سے متعلقہ ملازم کی برطرفی یا رینک میں کمی یا سمری برطرفی کا باعث بنے ہیں۔ دفعہ 311 اپنی موجودہ شکل میں سول سروس کے ارکان کے سروں پر ضرب المثل ڈیموکلس کی تلوار کی طرح لٹکا ہوا ہے۔

3.4 ریزرویشن اور ہندوستانی نظم ونسق *(Reservation and Indian Administration)*

عوامی خدمات کے سلسلے میں ہندوستانی دستور کا ایک بہت اہم پہلو حفاظتی امتیاز کی پالیسی پر عمل کرنے کی گنجائش ہے اور مرکز اور مملکتوں دونوں میں سول سروسز پر اس کے دوررس اثرات ہیں۔ دفعہ ز16(4) اور 335 کی دفعات حفاظتی امتیاز کی پالیسی کے بیج پر مشتمل ہیں۔ جب تک یہ دفعات دستور میں موجود رہیں گی، متعلقہ حکام کے لیے حفاظتی امتیاز کی پالیسی کو ختم کرنا ممکن نہیں ہوگا۔ اس سلسلے میں، دفعہ 335 کی دفعات دفعہ 16 کی شق 4 کے برعکس ایک قدم آگے بڑھی ہیں، کیونکہ ان میں مرکز اور مملکتی حکومتوں اور ہندوستان کے دیگر تمام حکام کو یہ ہدایت موجود ہے کہ وہ اراکین کے دعووں پر مناسب غور کریں۔ سول سروسز میں بھرتی کے معاملے میں درج فہرست ذات اور درج فہرست قبائل۔

متعلقہ حکام کو اس بات کو یقینی بنانے کی ضرورت کو ذہن میں رکھنے کی ضرورت ہے کہ ان کی طرف سے دفعہ 335 کے تحت جو بھی کارروائی یا اقدامات کیے گئے ہیں، ان کی کارکردگی کو مدنظر رکھا جانا چاہیے۔ اس انتظام کے ساتھ جیسا کہ یہ دفعہ 335 کے تحت موجود ہے، کوئی یہ دعویٰ کرنے میں مدد نہیں کر سکتا کہ اس دفعہ کی دفعات کو نافذ کرنے کے معاملے میں، متعلقہ حکام کے لیے یقینی بنانے کی قطعی ضرورت کو مدنظر رکھتے ہوئے فوری کارروائی کرنا ممکن نہیں ہوگا۔ سول سروسز میں کارکردگی انتظامیہ میں کارکردگی کے حوالے سے ان کی طرف سے انتہائی غیر معمولی اور باریک بینی سے دیکھ بھال کے باوجود، اس کا ادراک مشکل ہی سے ہو سکا۔

اعلیٰ غور و فکر جس نے بانیوں کو دستور کے باڈی میں اس طرح کی ایک شق شامل کرنے کی ترغیب دی اور اس پر زور دیا کہ وہ سماجی تفاوت اور پرائمری ازم کی برائیوں کو کم کرنا اور سماجی انصاف اور لبرل ازم کی ایک بہت ہی مضبوط خوراک کو فروغ دینا تھا۔ اس کے پیش نظر سوال یہ ہے کہ کیا دفعہ 335 کا بنیادی مقصد جو دستور بنانے والوں نے تصور کیا تھا پورا ہو گیا ہے؟ اس میں کوئی شک نہیں کہ دفعہ 335 کی دفعات کو لاگو کرنے کے لیے متعلقہ حکام کی جانب سے درجہ فہرست ذاتوں اور درجہ فہرست قبائلوں (SCs/STs) کے اراکین کو سول سروسز میں بھرتی کرنے کے لیے کی جانے والی کوششیں، درحقیقت، طویل عرصے سے نظر انداز کیے جانے والے طبقات کے مفادات کے تحفظ میں بہت آگے نکل گئی ہیں۔ ہندوستانی معاشرہ اس حد تک تو دستور بنانے والوں کا مقصد تو پورا ہو گیا ہے، لیکن اس دفعہ کے تحت دوسرے انتہائی اہم پہلو کو پوری طرح پورا نہیں کیا جا سکا ہے۔ یہ پہلو، درحقیقت، سماجی قوتوں کے پہلوؤں سے گہرا اثر انداز ہونے والی کارکردگی کو برقرار رکھنے کی ضرورت کی طرف اشارہ کرتا ہے۔

3.5 دستوری ترامیم اور ہندوستانی نظم و نسق

(Constitutional Amendments and Indian Administration)

دستور کے بعد کے دور میں نافذ کی گئی چند ترامیم دستور کے تحت سول سروسز کی نوعیت کو کافی حد تک متاثر کرنے کے لیے ذمہ دار تھیں۔ ایسی ہی ایک ترمیم جو خاص طور پر مملکتی سطح پر سول سروسز کو متاثر کرنے کے لیے ذمہ دار تھی وہ 1973 میں نافذ کی گئی 33 ویں ترمیم تھی۔ حالانکہ دفعہ 371-33 D ویں دستوری ترمیم (1973) کے ذریعے تشکیل دیا گیا تھا جس کا مقصد علاقائی شکایات کا حل فراہم کرنا تھا۔ اس دفعہ کے ذریعہ فراہم کردہ علاج - جس کے نتیجے میں آندھرا پردیش میں سول سروسز کو زون کیا گیا ہے - بدحالی سے بھی بدتر ثابت ہوا ہے۔ سول سروسز انتظامیہ کی ریڑھ کی ہڈی کی حیثیت رکھتی ہیں۔ سول سروسز کے اراکین کو مملکت کے وسیع تر معاملات میں عوامی مفاد میں سوچنے اور عمل کرنے کی ضرورت ہے۔

دفعہ 371-D کے مذکورہ پہلو کے علاوہ، اس دفعہ سے متاثر ہونے والی انتظامی اختراع پر غور کرنا ضروری ہے۔ اس سے ایک نیا انتظامی ادارہ وجود میں آیا ہے جسے ایڈمنسٹریٹو ٹریبونل کہا جاتا ہے۔ یہ مملکت کی سول سروسز کے اراکین سے متعلق کسی بھی معاملے میں جانے اور اسے طے کرنے کے مقصد کے لیے بنایا گیا تھا۔ اس ادارے کو جس مقصد کے لیے بنایا گیا تھا اس کے نقطہ نظر سے دیکھا جائے تو یہ واضح طور پر کہا جا سکتا ہے کہ اس کے قیام سے مملکتی ہائی کورٹ کا بوجھ کم ہوا ہے۔ اس کے نتیجے میں مملکتی ہائی کورٹ کو اب کسی سرکاری ملازم کی طرف سے پروموشن، سنیارٹی، پوسٹنگ وغیرہ جیسے معاملات میں اپنی شکایات کا اظہار کرنے اور اس کا ازالہ کرنے کی درخواست پر غور کرنے اور اسے نمٹانے کی ضرورت نہیں ہے۔

لیکن ایک بہت سنگین کمزوری ہے جس سے انتظامی ٹریبونل دوچار ہے۔ اس ادارے کے قیام سے متعلق دفعات کے ذریعہ یہ واضح کیا گیا ہے کہ جب بھی مملکتی سول خدمات سے متعلق انتظامی ٹریبونل کے ذریعہ کوئی فیصلہ دیا جاتا ہے کہ مملکتی حکومت کو تین ماہ کی مدت کے اندر فیصلہ دیا جانا چاہئے۔ اس طرح، اگر مملکتی حکومت نے اسے مقررہ مدت کے اندر لاگو نہ کرنے کا فیصلہ کیا اور اسے مقررہ مدت کے

اندر انتظامی ٹریبونل تک پہنچایا، تو متعلقہ فریق کے پاس دفعہ 32 کی دفعات کے تحت براہ راست سپریم کورٹ میں اپیل کرنے کے علاوہ کوئی چارہ نہیں ہے۔ اس طرح، انتظامی ٹریبونل کے فیصلے کے سلسلے میں مملکتی حکومت کو کام کرنے یا نہ کرنے کا اختیار دیا جانا کوئی بہت صحت مند علامت نہیں ہے۔ اس کوتاہی یا کمزوری کی وجہ سے، مملکتی حکومت کے لیے اس سے فائدہ اٹھانا اور سیاسی اور جماعتی مفادات کے زیر اثر کام کرنا مشکل نہیں ہونا چاہیے۔ اس بدقسمت اثر ورسوخ کے نتیجے میں سیاست کو ایک ایسے شعبے میں لایا گیا ہے جہاں، سختی سے دیکھا جائے تو، انتظامی تحفظات اور طریقہ کار کے اصولوں اور خوبیوں کو انصاف کی منزلوں کو فروغ دینے کے لیے محفوظ کیا جانا چاہیے تھا۔

دفعہ 247 اور دیگر متعلقہ دفعات ز (دفعہ ز 245-254) جو کہ مرکز- مملکت تعلقات کے قانون سازی کے پہلو سے متعلق ہیں سول سروسز کے نقطہ نظر سے بہت اہمیت کے حامل ہیں۔ یہ دفعہ پارلیمنٹ کو ایسے معاملات سے نمٹنے کے لیے ٹریبونلز بنانے کے مقصد سے قانون سازی کرنے کا اختیار دیتا ہے جو سول سروسز کو خارج نہیں کر سکتے۔ ایک چوتھائی صدی سے زیادہ عرصے تک پارلیمنٹ نے دفعہ 247 کے ذریعے تصور کیے گئے مقاصد کو عملی جامہ پہنانے کے لیے قانون سازی کے حوالے سے سوچا ہی نہیں۔ پہلی بار پارلیمنٹ نے 1977 میں اسپیشل ٹریبونلز ایکٹ کے نام سے ایک ایکٹ پاس کیا۔ اس مقصد کے باوجود، مقاصد جس کے لیے خصوصی ٹریبونلز بنانے کی کوشش کی گئی تھی وہ سول سروسز کے مقابلے میں کم نتیجہ خیز نہیں تھے۔ اس حد تک دفعہ 247 کے حوالے سے بنائے گئے خصوصی ٹریبونل کو ایسے مخصوص کیسز کی روشنی میں تمام پہلوؤں سے تفتیش کرنی ہوگی جو سول سروسز کو متاثر کریں گے یا ان میں شامل ہوں گے۔

آیا ان خصوصی ٹریبونلز کی تشکیل سے سول سروسز کی پوزیشن کو کسی بھی طرح بری طرح متاثر یا خطرے میں ڈالا گیا ہے، یہ ایک الگ سے انکوائری کرنے کی ضرورت ہے۔ لیکن جو چیز قائم کرنے کی کوشش کی جاتی ہے وہ یہ ہے کہ خصوصی ٹریبونلز ایکٹ کی تشکیل سول سروسز کو متاثر کرنے کے قابل نہیں ہے۔

انتظامی ٹریبونلز دائرہ اختیار کے نقطہ نظر سے ہائی کورٹس کی طرح کا درجہ رکھتے ہیں۔ لیکن انتظامی ٹریبونلز اور مملکتی ہائی کورٹس میں فرق ہے۔ ان ٹریبونلز کے چیئرمین اور ایک یا دو دیگر اراکین کو چھوڑ کر باقی تجربہ کار منتظم ہیں۔

اس میں کوئی شک نہیں کہ ان ٹریبونلز کی تشکیل کے نتیجے میں مملکتی ہائی کورٹس کا بوجھ کم ہوا اور مملکتی سول سروسز کے اراکین کو سروس کے معاملات کے سلسلے میں اپنی شکایات کا ازالہ کرنے کا مقصد بھی فراہم کیا گیا۔ تاہم، ان اداروں کی تشکیل نے سول سروسز کے اراکین کو مرکزی اور مملکتی انتظامی ٹریبونلز کے فیصلے پر ناراض ہونے کی صورت میں علاج کے لیے ملک کے اعلیٰ ترین عدالتی ٹریبونل، سپریم کورٹ سے رجوع کرنے سے نہیں روکا ہے۔

دستور 26 جنوری 1950 کو نافذ کیا گیا تھا اور اس کا مقصد زیادہ تر معاشرے، سیاست اور معیشت کو جدید بنانا تھا۔ جدیدیت اور ترقی کے اہداف پر زور دینے کے لیے، ہندوستانی دستور نے نہ صرف وقتی انتخابات اور عالمگیر بالغ حق رائے دہی پر مبنی ذمہ دار حکومت کے پارلیمانی نظام کے لیے فراہم کیا، بلکہ سماجی، اقتصادی اور سیاسی انصاف پر مبنی ایک نئے سماجی نظام کی تفریح کا بھی تصور کیا۔ ہندوستانی دستور کے یہ

دو بنیادی پہلو انصاف کے تقاضوں اور ہمہ گیر ترقی کو یقینی بنانے کے لیے ایک نیا سماجی نظام تشکیل دینے کے لیے بانیوں کی پر جوش خواہش اور عزم کی واضح گواہی دیں گے۔ سول سروسز کو کس قسم کا کردار ادا کرنے کے لیے بلایا جاتا ہے، اس کا تعین مملکت کے تصور کی فطرت اور فلسفے سے ہوتا ہے۔ اس زاویے سے، اس موڑ پر ان حالات کا اعادہ کرنا ضروری ہے جن کے تحت ہندوستان نے سماجی بہبود کی مملکت قائم کرنے کی کوشش کی۔

مملکت کا یہ تصور، جو 19 ویں صدی کے برطانوی حکومت والے ہندوستان کی پولیس مملکت سے متصادم ہے، سول سروسز کے لیے ایک اہم کردار کا تصور پیش کرتا ہے جو انتظامیہ کی ریڑھ کی ہڈی کی حیثیت رکھتی ہے۔ ہندوستان کے نئے دستور کے نفاذ نے ترقی کی منصوبہ بندی کا دور شروع کیا۔ اعلیٰ ترین سطح پر حکام نے مملکت کے زیر اہتمام ترقیاتی منصوبہ بندی کی لازمی ضرورت کو مکمل طور پر محسوس کیا، کیونکہ مملکت کی ہدایت اور چلائی جانے والی ترقیاتی منصوبہ بندی کو سماجی بہبود کے اہداف اور مقاصد کے ذریعے یقینی بنایا گیا تھا جو کہ دستور میں موجود ایک کلیدی تصور ہے۔ اس تناظر میں جس چیز پر زور دینے کی کوشش کی جاتی ہے وہ ہے ملک کی تیز رفتار سماجی اور اقتصادی ترقی کے لیے قومی ترقیاتی منصوبوں کے نفاذ میں سول سروسز کا مخصوص کردار۔ کوئی بھی ترقیاتی منصوبہ، خواہ وہ کتنا ہی عظیم یا متاثر کن کیوں نہ ہو، کبھی بھی صحیح، فوری اور کامیابی سے نافذ نہیں ہو سکتا جب تک کہ ایک انتہائی قابل سول سروس موجود نہ ہو۔ ہندوستانی سیاق و سباق میں جو چیز بالآخر اہم ہے وہ عوامی انتظامیہ کی کلید کے طور پر ترقیاتی منصوبوں کا کامیاب، تسلی بخش اور فوری نفاذ ہے۔

ہندوستانی تناظر میں نظم و نسق عامہ قوم کی تعمیر کے عمل کا سب سے مضبوط آلہ بن گیا ہے۔ ہندوستانی تناظر میں اس طرح کے کسی بھی ترقیاتی منصوبے کو مؤثر طریقے سے نافذ کرنے کے لیے درکار متعدد آدانوں میں، ایسے تمام منصوبوں کو عملی جامہ پہنانے کے لیے معقول حد تک مناسب مالی، مادی اور انسانی وسائل کے ساتھ ساتھ قابل، اچھی طرح سے مرمت شدہ اور کافی چکنے والی انتظامی مشینری کی بھی ضرورت ہے۔ جو چیز ترقیاتی منصوبوں اور پروگراموں کی کامیابی یا ناکامی کا تعین کرتی ہے وہ ترقی پر مبنی، ہدف پر مبنی اور کامیابی پر مبنی عوامی انتظامیہ کا نظام ہے۔ عوامی انتظامیہ کا کام بالآخر کردار، عزم، لگن اور سول سروسز کے کردار پر منحصر ہے جو پورے انتظامی نظام کو چلانے کے لیے ذمہ دار ہیں۔ اس طرح، آزادی کے بعد کے دور میں ترقیاتی منصوبہ بندی کے تناظر میں سول سروسز کو ادا کرنے کے لیے سب سے مخصوص کردار پر زور دینا بہت اہم اور بالکل ضروری ہے۔ سول سروسز کو نہ صرف امن و امان کی بحالی سے متعلق روایتی فرائض انجام دینے ہوں گے بلکہ فلاحی مملکت کی ناگزیر ضرورت کے تحت ترقیاتی منصوبوں کے موثر اور فوری نفاذ کو یقینی بنانے میں بہت اہم کردار ادا کرنا ہوگا۔ اس بات پر زور دینے کی ضرورت نہیں ہے کہ جب تک سول سروسز تبدیلی کے ایجنٹوں کے طور پر اپنی ذمہ داری اور اہم کردار کا احساس نہیں کرتیں، ان کے بنیادی اہداف کے حصول کو چھوڑ کر، منصوبوں کے نفاذ کی امید رکھنا قطعی طور پر ناممکن ہے۔

3.6 وفاقی نظام *(Federal System)*

مرکز اور مملکتوں دونوں کے لیے دستور کے ذریعے ملک کی حکمرانی کے لیے وفاقی نظام بڑی حد تک سول سروسز کو کسی نہ کسی طریقے سے متاثر کرنے کا ذمہ دار ہے۔ اگر سول سروسز پر وفاقی نظام کا اثر صرف کل ہند خدمات یا سنٹرل سروسز تک ہی محدود ہوتا تو سول سروسز پر

وفاقی نظام کے اثرات کے بارے میں آواز اٹھانے یا غیر ضروری تشویش کا اظہار کرنے کی کوئی بنیاد نہیں ہوتی، لیکن اس نے بھی اس پر اثر ڈالا ہے۔ مملکتی سول سروسز یہ مندرجہ ذیل عوامل کی وجہ سے ممکن ہوا ہے۔

- مملکتوں پر دفعہ 256 اور 257 کے ذریعے عائد کردہ دستوری ذمہ داریاں
- دفعہ 365 کے مضمرات
- دفعہ 258 اور 258-A کی دفعات

مملکتوں کے لیے ترقیاتی منصوبوں کے طریقہ کار کے ذریعے مرکز کا فیصلہ کن اثر ورسوخ

ان عوامل کا کسی حد تک تجزیہ کرنے سے اس بات کی واضح تصویر ملے گی کہ مرکزی حکومت کے لیے مملکتوں کی سول سروسز پر اثر انداز ہونا کس حد تک ممکن ہو گیا ہے۔ مملکتی خود مختاری اور آر تھوڈوکس وفاقیت کے حامی لوگوں کے نقطہ نظر سے، وفاقی مرکز کی طرف سے مملکتی سول سروسز پر اس قسم کی خاموش لیکن شاندار تجاوزات انتہائی تشویشناک اور غیر معمولی ہوں گی۔ وفاقی مرکز کے لیے مملکتوں اور ان کے ذریعے اپنی متعلقہ سول سروسز پر اپنا اثر ورسوخ استعمال کرنے کی گنجائش ہندوستانی دستور کی فطرت کے ساتھ ساتھ انتہائی مرکزی وفاقی نظام کے ذریعے ممکن ہے۔ وفاقی مرکز کے لیے یہ کس حد تک ممکن ہو گا کہ وہ مملکتوں پر اپنا اثر ورسوخ استعمال کرے اور جب بھی کوئی ایمر جنسی ہو تو ان کی سول سروسز مزید واضح ہو جائیں گی- دفعہ 352 کے تحت قومی ایمر جنسی اور دفعہ 356 کے تحت مقامی ایمر جنسی دونوں کے خاتمے سے ضروری ہے۔ مملکتوں میں دستوری حکومت ان دو قسم کی ہنگامی صورتحال کے مضمرات کا انتہائی غیر جانبدارانہ اور منصفانہ جائزہ یہ نتیجہ اخذ کرتا ہے کہ ایمر جنسی کی صورت میں مملکتوں اور ان کی سول سروسز کو متاثر کرنا مرکز کے لیے کوئی مشکل کام نہیں ہو گا۔

اگرچہ ہندوستان کے دستور نے تین مختلف قسم کے ہنگامی حالات کا انتظام کیا ہے، ان میں سے دو، یعنی قومی اور مملکت، بالترتیب دفعہ 352 اور دفعہ 356 کے تحت، مملکت میں سول سروسز کے کردار کو کافی حد تک متاثر کریں گے۔ جب دفعہ 352 کے تحت قومی ایمر جنسی نافذ ہوتی ہے، تو مرکزی حکومت مملکتی حکومتوں کو اپنے انتظامی اختیارات کے استعمال کے طریقے کے بارے میں ہدایات دینے کے لیے خود بخود بااختیار ہوتی ہے۔ مرکز کی طرف سے مملکتوں کو دی گئی اس طرح کی کوئی بھی ہدایت اور مملکتوں کی طرف سے اس کی پابندی مملکتی سول سروسز پر اثر انداز ہونے میں ناکام نہیں ہو گی۔

اسی طرح، جب بھی قومی ہنگامی صورت حال ہوتی ہے، مملکت کی جانب سے پارلیمنٹ کے منظور کردہ قوانین کی تعمیل کے ساتھ ساتھ مرکزی حکومت کے انتظامی اختیارات کے استعمال کو یقینی بنانا لازمی ہو جاتا ہے۔ اس قسم کی دستوری ذمہ داری جو مملکتیں انجام دیتی ہیں مملکتوں میں سول سروسز کے کردار اور کام کو متاثر کرنے کے لیے کافی طاقتور ہیں۔ اسی طرح، جب بھی دفعہ 356 کے تحت ایمر جنسی کا اعلان کیا جاتا ہے اور اسے نافذ کیا جاتا ہے تو اس کا نتیجہ مقبول وزارت کو برخاست کرنے، مملکتی قانون ساز اسمبلی کو تحلیل کرنے اور مملکت کے گورنر کو صدر کی جانب سے مملکت کا نظم ونسق چلانے کا اختیار دینے کا نتیجہ ہو گا۔ ایسی مدت کے دوران، گورنر کو مرکز کی طرف سے

مملکتوں کو جو بھی ہدایات جاری کی جاتی ہیں، اسے نافذ کرنا ہوتا ہے۔ ایسے میں مملکت میں سول سروسز کے لیے وفاقی مرکز کے اثر ورسوخ سے آزاد رہنا مشکل ہے۔

3.7 پارلیمانی جمہوریت *(Parliamentary Democracy)*

ہمارا دستور پارلیمانی نظام حکومت فراہم کرتا ہے، جس کی خصوصیات میں وزارتی ذمہ داری شامل ہے۔ اس کا مطلب یہ ہے کہ انتظامیہ اور اس کی خرابیوں، کوتاہیوں اور ناکامیوں کے لیے پورٹ فولیو کے انچارج وزیر کو ذمہ دار ٹھہرایا جائے گا۔ لہٰذا، اسے اپنی وزارت کی انتظامیہ کے مناسب کام کاج پر ہمیشہ سخت نگرانی اور کنٹرول رکھنا چاہیے جو کہ سول سروسز کے معیار پر منحصر ہے۔ ملک کی مناسب حکمرانی کے لیے انتظامیہ کا دستور کے مطابق فرض ہے۔ اس لیے اسے سیاسی غیر جانبداری کے اصول کو فروغ دینا چاہیے اور اس پر ایمانداری سے عمل کرنا چاہیے۔ پارلیمانی جمہوریت کی بقا کے لیے غیر جانبداری کے اس اصول پر عمل کرنے اور اسے برقرار رکھنے کی ضرورت محسوس کی گئی۔ سیاسی غیر جانبداری کے اصول کے بارے میں، ایک متعلقہ سوال اٹھایا جاسکتا ہے: کیا ہندوستانی معاشرے کی نوعیت کے پیش نظر، سیاسی غیر جانبداری کے اصول کو تیار کرنا ممکن ہے، اور کیا ہندوستان میں سول سروسز اپنے برطانوی ہم منصب کی طرح اس کا مشاہدہ کریں گی؟ ہندوستان میں مسئلہ کی جڑ یہ ہے: کیا ہندوستان میں سول سروسز کے لیے اس میدان میں کامیابی حاصل کرنا قابل عمل اور قابل عمل ہوگا؟ ہمارے دستور سازوں نے، جنہوں نے سول سروس کی غیر جانبداری کی اہمیت کو محسوس کیا، انہوں نے کھلے میرٹ پر بھرتی کے لیے آزاد پبلک سروس کمیشن کے انتظامات بنا کر سول سروسز کے کام کو منصفانہ کامیابی کے ساتھ یقینی بنانے کی پوری کوشش کی۔ حکومت کا خوف اور سروس کے ارکان کو ملازمت کی حفاظت فراہم کرنا۔ یہ اقدامات دستور سازوں نے سول سروسز کو غیر جانبداری کے نظریے کو ترقی دینے اور اس کا مشاہدہ کرنے کے قابل بنانے کے لیے کیے تھے، لیکن سول سروسز کی غیر جانبداری کو مضبوط بنانے میں ان اقدامات کی افادیت کافی حد تک ماورائے دستور عوامل کے اثرات سے بے اثر ہوگئی ہے۔ کرشماتی قیادت اور یک جماعتی غلبہ۔ اگرچہ فی الحال یہ عوامل موجود نہیں ہیں، تب بھی ان کا اثر بہت واضح انداز میں دیکھا جاسکتا ہے۔

3.8 عمومی نظم ونسق اور ترقی *(General Administration and Development)*

آزادی کے بعد سے حکومت کی نوعیت اور اس کے فلسفے میں تبدیلی آئی ہے۔ حکومت کو انتظامیہ کو چلانے کے لیے کس قسم کے اہلکاروں کی ضرورت ہے اس کا تعین کئی عوامل سے ہوتا ہے۔ ان میں فرائض اور ذمہ داریوں کی نوعیت اور حکومت کی عملی ذمہ داریاں سب سے اہم ہیں۔ اس میں کوئی شک نہیں کہ آج بھی سول سروسز کے عمومی کردار کی اہمیت کو دیکھنا مشکل نہیں ہے، لیکن سائنس اور ٹیکنالوجی کے اثرات کے ساتھ ساتھ حکومت کی مسلسل پھیلتی سرگرمیوں اور افعال کے تحت اس تصور کو قبول کرنے کی ضرورت ہے۔ فلاحی مملکت کے بارے میں، آزادی کے بعد کے دور میں حکومتی حکام سے متعدد قسم کے ترقیاتی اور فلاحی کام انجام دینے کے لیے کہا گیا ہے جو

کہ مختلف قسم کی مہارتوں، علم اور پیشہ ورانہ صلاحیتوں کے حامل افراد کو ملازمت دینے کا مطالبہ کرتے ہیں۔ اس ترقی کے نتیجے میں عوامی عملے کے کردار میں کافی تبدیلی آئی ہے۔

آزادی کے بعد کے دور میں، حکومت کی بڑھتی ہوئی ضروریات اور تقاضوں کے پیش نظر، ہندوستان میں پبلک سروس کمیشنوں سے جنرلسٹ کے علاوہ کئی پیشہ ور افراد کو بھرتی کرنے کے لیے کہا گیا ہے۔ درحقیقت، حکومت کی متعدد وزارتوں، محکموں اور ایجنسیوں میں ماہر کیڈرز کی تخلیق جو لوہے اور سٹیل کی صنعت، معدنی دولت کے حصول، ایٹمی توانائی اور اس طرح کے دیگر متعلقہ معاملات جیسے اہم اور اہم معاملات سے نمٹتی ہے، اس کے نتیجے میں عوام کو ضرورت پڑی ہے۔ انجینئرز، ڈاکٹروں، تکنیکی ماہرین، سائنسدانوں وغیرہ کو کافی تعداد میں بھرتی کرنے کے لیے سروس کمیشن۔ اس طرح سول سروسز میں کئی ماہر کیڈرز وجود میں آچکے ہیں۔ یہ واقعی ایک شاندار ترقی ہے۔ حکومت کی کئی نئی وزارتوں، محکموں اور ایجنسیوں میں ان اہل ماہرین کی موجودگی نے ماہرین بمقابلہ جنرل کے تنازعہ کو جنم دیا ہے۔ آزادی سے پہلے سول سروسز کے شعبے میں اس طرح کا تنازعہ موجود نہیں تھا۔ لیکن دیر سے، یہ منظر عام پر آیا ہے۔ ماہرین بمقابلہ جنرل کے اس تنازعہ کے باوجود، سول سروسز کے دائرے میں مؤخر الذکر کی برتری واضح طور پر برقرار ہے۔

3.9 خود مختار ادارے *(Autonomous Institutions)*

اگرچہ مرکز اور مملکتی پبلک سروس کمیشن مرکز اور مملکتی حکومتوں کے حوالے سے آزاد مرکزی عملے کی بھرتی کرنے والی ایجنسیاں تشکیل دیتے ہیں، لیکن گزشتہ 40 سالوں کے دوران کئی نئی اہلکاروں کی بھرتی کرنے والی ایجنسیاں وجود میں آئی ہیں۔ یہ ہندوستان میں سول سروسز کے مقابلے میں ایک بہت اہم ترقی ہے۔ درحقیقت اپنے متعلقہ شعبوں میں ان کی فطرت اور کردار کی وجہ سے، بڑی تعداد میں خود مختار عوامی کارپوریشنز، محکمانہ طور پر منظم خدشات، پبلک سیکٹر میں جوائنٹ سٹاک کمپنیوں اور کمیشنوں اور بورڈز کی قسم کی ایجنسیوں کے قیام کی ضرورت ہے۔ ان کی اپنی پرسنل ایجنسیاں اپنے متعلقہ انتظامی، انتظامی اور تکنیکی عملے کو بھرتی کرنے کے لیے۔ اس طرح، پبلک سروس کمیشن کے علاوہ پرسنل ایجنسیوں کی کثرت دیکھی جاسکتی ہے، لیکن ان میں اور کارپوریشنوں، کمیشنوں، بورڈز وغیرہ سے قریبی تعلق رکھنے والی نئی ابھرنے والی ایجنسیوں کے درمیان ایک بنیادی فرق ہے۔ اپنی مخصوص دستوری حیثیت اور ہستی اور مؤخر الذکر قانونی طور پر بنائے گئے ادارے۔

جمہوری نظام میں مملکت اور افراد کے درمیان تعلق کی ایک بنیادی خصوصیت شہریوں کو جائز بنیادی حقوق کی فراہمی ہے۔ اگرچہ سول سروسز کے اراکین شہریوں کے عمومی ادارے کا ایک حصہ اور پارسل ہیں، لیکن بنیادی حقوق سے لطف اندوز ہونے کے معاملے میں وہ شہریوں سے واضح طور پر مختلف ہیں۔ سول سروس اور شہریوں کے درمیان یہ فرق واضح طور پر اظہار رائے اور تنقید کی آزادی، انجمنیں اور مرکز زبنانے کی آزادی اور قانون ساز اداروں اور دیگر منتخب سیاسی اداروں کے انتخابات میں کھڑے ہونے کی آزادی جیسے حقوق کے حوالے سے واضح طور پر نظر آتا ہے۔

ان حقوق سے لطف اندوز ہونے کے سلسلے میں سول سروسز کے اراکین پر عائد پابندیاں سول سروسز کے اراکین کی خصوصی پوزیشن اور ان کی پیشہ ورانہ ذمہ داریوں اور فرائض کی وجہ سے ضروری تھیں۔ حکومت کی مشینری کے ایک حصے اور پارسل کے طور پر اپنے عہدے اور انتظامیہ کو چلانے کی ذمہ داری کے باعث، وہ مذکورہ آزادیوں یا حقوق سے لطف اندوز ہونے کے سلسلے میں دوسرے شہریوں کے ساتھ برابری کا سلوک کرنے کے حقدار نہیں ہیں۔ اگر انہیں ان حقوق سے اسی طرح لطف اندوز ہونے دیا جائے جس سے دوسرے تمام شہری مستفید ہونے کے حقدار ہیں، تو اس سے سول سروسز کی صفوں میں ایک انتہائی پیچیدہ اور غیر منظم صورتحال پیدا ہو جائے گی جو انتظامیہ کی ریڑھ کی ہڈی کی حیثیت رکھتی ہے۔ سیاست میں ان کی عدم شمولیت اور سیاسی جماعتوں کے ساتھ صف بندی کرنے سے دور رہنے کی ذمہ داری اور حکومت اور انتظامیہ سے متعلق معاملات پر عوامی سطح پر اپنے خیالات کا اظہار کرنے پر عائد پابندی کا دفاع غیر جانبداری کے نظریے کے سماجی، اخلاقی، سیاسی اور انتظامی تقاضوں سے کیا گیا۔

سول سروسز کی. اس نظریے کو ترقی دینے، برقرار رکھنے اور احتیاط سے اس کا مشاہدہ کرنے کی مطلق ضرورت مذکورہ حقوق سے لطف اندوز ہونے یا ان کے استعمال کے معاملے میں ان پر عائد پابندیوں کی جڑ ہے۔

ان پر عائد پابندیوں اور سول سروسز کے ممبر کے طور پر ان کے ذریعہ کس قسم کے فرائض اور ذمہ داریوں کو انجام دیا جانا ہے کے درمیان ایک پیشہ ورانہ تعلق ہے۔ ہندوستانی سول سروسز کو دیانتداری، اخلاقیات اور قابلیت کے فقدان کی وجہ سے تنقید کا نشانہ بنایا جاتا ہے، اور انتظامیہ کے دائرے میں پھیلی ہوئی بدعنوانی کو انتظامیہ پر سماجی تفاوت اور قدیمیت کی قوتوں کے اثرات کا تجزیہ کرتے ہوئے وضاحت کرنا ہوگی۔

آزادی کے بعد سے ہندوستان میں سول سروسز پر سماجی قوتوں کے زبردست اثرات کے باوجود، وہ مکمل طور پر منہدم یا منظر سے غائب نہیں ہوئے ہیں۔ اس حقیقت کے باوجود کہ وہ مسخ شدہ اور کٹے ہوئے پائے گئے ہیں، وہ انتظامیہ میں ریڑھ کی ہڈی کی حیثیت سے اپنا کردار ادا کرنے میں ناکام نہیں ہوئے۔ حتمی تجزیے میں، نظریات یا اصولوں کے علاوہ، جو چیز سیاسی اور انتظامی نظام کے حقیقی کام کا تعین کرتی ہے وہ سماجی نظام کے وسیع اثرات ہیں، اور اس اہم نکتے کو اس بات کا مستحق ہے کہ کردار کا تجزیہ کرتے وقت کسی بھی مہم میں اسے مسلسل مد نظر رکھا جائے۔ پارلیمانی جمہوریت کے کام کے بارے میں ہندوستان میں سول سروسز کا۔

3.10 اکتسابی نتائج (*Learning Outcomes*)

عزیز طلبا، اس اکائی کے گزشتہ صفحات پر آپ نے:

- ہندوستانی نظم و نسق کے دستوری فریم ورک کا مطالعہ کیا۔
- سول سروسز کی دستوری حیثیت کا مطالعہ کیا۔
- خود مختار اداروں کے دستوری کردار کو سمجھا۔
- پارلیمانی جمہوریت اور ہندوستانی نظم و نسق کے تعلق کو سمجھا۔

3.11 کلیدی الفاظ (*Keywords*)

ہندوستانی دستور میں رِٹ (*Writs in Indian Constitution*)

رٹ سپریم کورٹ یا ہائی کورٹ کا تحریری حکم ہے جو ہندوستانی شہریوں کے لیے ان کے بنیادی حقوق کی خلاف ورزی کے خلاف دستوری تلافی کا حکم دیتا ہے۔ ہندوستانی دستور کا دفعہ 32 دستوری تلافی سے متعلق ہے جو ہندوستانی شہری اپنے بنیادی حقوق کی خلاف ورزی کے خلاف سپریم کورٹ آف انڈیا اور ہائی کورٹ سے مانگ سکتا ہے۔ یہی دفعہ سپریم کورٹ کو حقوق کے نفاذ کے لیے رٹ جاری کرنے کا اختیار دیتا ہے جب کہ دفعہ 226 کے تحت ہائی کورٹ کو یہی اختیار حاصل ہے۔

3.12 نمونہ امتحانی سوالات (*Model Examination Questions*)

3.12.1۔ معروضی جوابات کے حامل سوالات (*Objective Answer Type Questions*)

1۔ ہندوستان میں سِوِل سروسز کی ساخت اور نوعیت کی وضاحت کرنے والی دستوری دفعہ ہے:

308(a) 309(b) 311(c) (d)یہ سبھی۔

2۔ ہندوستان میں سِوِل سروسز کے لیے مسابقتی امتحان کرانے والی بھرتی ایجنسی ہے:

UPSC (a) SSC (b) NTA (c) UGC (d)

3۔ ہنگامی حالات کے مد نظر کسی مملکت میں President's Rule کس دستوری دفعہ کے تحت نافذ کیا جاسکتا ہے؟

352(a) 356(b) 360(c) 364(d)

4۔ ہندوستانی دستور میں شہریوں کو فراہم کی جانے والی دستوری تلافی میں کتنی رِٹ جاری کی جاسکتی ہیں؟

(a)دو (b)تین (c)چار (d)پانچ

5۔ Union Territories میں سول سروسز کے اراکین کس کے ذریعہ بھرتی کیے جاتے ہیں؟

Union Public Service Commission (a)

State Public Service Commission (b)

Home Ministry (c)

Prime Minister's Office, PMO (d)

6۔ سول سروسز میں رزرویشن کس مقصد کے تحت ہوتا ہے؟

(a)حفاظتی امتیاز (b)سماجی انصاف (c)یہ دونوں (d)ان میں کوئی نہیں۔

7۔ سپریم کورٹ کس دفعہ کے تحت رِٹ جاری کر سکتا ہے؟

32(a) 226(b) (c)یہ دونوں (d)ان میں کوئی نہیں۔

8۔ ہائی کورٹ کس دفعہ کے تحت رِٹ جاری کر سکتا ہے؟

32(a) 226(b) (c)یہ دونوں (d)ان میں کوئی نہیں۔

9۔ ریاستوں میں سول سروسز کے اراکین کس کے ذریعہ بھرتی کیے جاتے ہیں؟

UPSC(a) SPSC (b) PMO(c) Home Ministry(d)

10۔ سول سروسز میں رزرویشن دستور کی کس دفعہ کے تحت کیا جاتا ہے؟

309(a) 335(b) 339(c) 360(d)

3.12.2۔ مختصر جوابات کے حامل سوالات(*Short Answer Type Questions*)

1. سول سروسز کی دستوری حیثیت کو بیان کیجیے۔
2. سرکاری ملازمین کے لیے کیا دستوری تحفظ ہیں؟
3. سول سروسز میں رزرویشن پر ایک نوٹ لکھیے۔
4. ہندوستان کا وفاقی نظام ہندوستانی نظم ونسق کو کس طرح متاثر کرتا ہے؟
5. سول سروسز کس طرح ترقی کو فروغ دیتی ہیں؟

3.12.3۔ طویل جوابات کے حامل سوالات(*Long Answer Type Questions*)

1. دستوری ترامیم اور ہندوستانی نظم ونسق کی وضاحت کیجیے۔
2. پارلیمانی جمہوریت اور وفاقی نظام میں سول سروسز کا کیا رول ہے؟
3. سول سروسز میں رزرویشن کی وضاحت کیجیے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

(a)	*-5*	*(d)*	*-4*	*(b)*	*-3*	*(a)*	*-2*	*(d)*	*-1*
(b)	*-10*	*(b)*	*-9*	*(b)*	*-8*	*(a)*	*-7*	*(c)*	*-6*

اکائی4—ہندوستانی نظم ونسق کی وحدانی اور وفاقی خصوصیات

(Unitary and Federal Features of Indian Administration)

اکائی کے اجزا:

4.0	تمہید
4.1	مقاصد
4.2	وحدانی نظام کا تصور
4.3	وفاقی نظام کا تصور
4.4	ہندوستان میں وفاقیت کی تاریخ
4.5	ہندوستانی نظم ونسق کی وحدانی خصوصیات
4.6	ہندوستانی نظم ونسق کی وفاقی خصوصیات
4.7	ہندوستان میں مرکز ریاست کے انتظامی تعلقات
4.8	اکتسابی نتائج
4.9	کلیدی الفاظ
4.10	نمونہ امتحانی سوالات
4.10.1	معروضی جوابات کے حامل سوالات
4.10.2	مختصر جوابات کے حامل سوالات
4.10.3	طویل جوابات کے حامل سوالات

4.0 تمہید *(Introduction)*

عزیز طلبہ، ہندوستانی نظم ونسق دراصول ہندوستانی دستور کے اصولوں کی عکاسی کرتا ہے۔ آپ کو معلوم ہونا چاہئے کہ ہندوستان مختلف ریاستی اکائیوں سے ملکر بنا ہوا ایک ملک ہے۔ جن کا نظم ونسق دستور کے جامع اصولوں کے تحت کیا جاتا ہے۔ اس نظام کو وفاقی نظام کہا جاتا ہے۔ ہندوستانی وفاقیت ایک منفرد آئینی ڈھانچہ ہے جو قومی وحدت اور علاقائی خود مختاری کے درمیان توازن قائم کرنے کی کوشش کرتا ہے۔ اسے عموماً نیم وفاقی (*Quasi-Federal*) یا مرکزی رجحان رکھنے والا وفاقی نظام کہا جاتا ہے۔

4.1 مقاصد *(Objectives)*

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ:

- وحدانی اور وفاقی نظام کے تصور کا عمومی مطالعہ کریں گے۔
- ہندوستان میں وفاقیت کی تاریخ کو سمجھیں گے۔
- ہندوستانی نظم و نسق کی وحدانی خصوصیات کا مطالعہ کریں گے۔
- ہندوستانی نظم و نسق کی وفاقی خصوصیات کا مطالعہ کریں گے۔
- ہندوستان میں مرکز ریاست کے انتظامی تعلقات پر غور کریں گے۔

4.2 وحدانی نظام کا تصور *(Concept of Unitary System)*

وحدانی نظام حکومت وہ نظام ہے جس میں اقتدارِ اعلیٰ (*Sovereignty*) اور قانون سازی کا بنیادی اختیار مرکزی حکومت کے پاس ہوتا ہے۔ ذیلی یا مقامی حکومتیں مرکز کے تابع ہوتی ہیں اور ان کے اختیارات مرکز کی عطا کردہ ہوتے ہیں۔ دوسرے الفاظ میں یہ کہا جا سکتا ہے کہ وحدانی نظام سے مراد وہ نظامِ حکومت ہے جس میں:

- ایک ہی مرکزی حکومت پورے ملک پر حکمرانی کرتی ہے۔
- قانون سازی اور انتظامی اختیارات کا اصل منبع مرکز ہوتا ہے۔
- صوبے یا مقامی ادارے آئینی خود مختاری نہیں رکھتے بلکہ ان کے اختیارات مرکز کی طرف سے تفویض کردہ ہوتے ہیں۔

وحدانی نظام کا بنیادی تصور اختیارات کی مرکزیت (*Centralization of Powers*) پر مبنی ہے۔ اس میں:

- ملک کے لیے ایک ہی آئین اور یکساں قانونی نظام نافذ ہوتا ہے۔
- مرکز کو بالادستی حاصل ہوتی ہے۔
- مقامی حکومتیں انتظامی سہولت کے لیے قائم کی جاتی ہیں، نہ کہ آئینی شراکت داری کے طور پر۔
- مرکز جب چاہے تفویض شدہ اختیارات میں ردوبدل کر سکتا ہے۔

وحدانی نظام کے ارتقا کو درج ذیل مراحل میں سمجھا جا سکتا ہے:

1۔ ابتدائی دور: مطلق العنان بادشاہت

ابتدا میں ریاستی اقتدار مکمل طور پر بادشاہ یا مرکزی حکمران کے پاس ہوتا تھا۔ تمام انتظامی اور قانونی اختیارات ایک ہی مرکز میں مرکوز تھے۔ اختیارات کا یہی ارتکاز آگے چل کر وحدانی نظام کی بنیاد بنا۔

2۔ قومی ریاستوں کا قیام

جب یورپ میں قومی ریاستیں (*Nation-States*) وجود میں آئیں تو سیاسی استحکام اور قومی اتحاد کے لیے مرکزی اقتدار کو مضبوط کیا گیا۔ اس مرحلے پر وحدانی نظام ایک مؤثر طرزِ حکمرانی کے طور پر ابھرا۔

3۔ انتظامی مرکزیت کی ضرورت

صنعتی انقلاب اور جدید ریاستی تقاضوں کے باعث پالیسی سازی، مالیات اور دفاع جیسے امور میں ہم آہنگی ضروری سمجھی گئی۔ اس لیے اختیارات کو مرکزی سطح پر مرکوز کیا گیا تاکہ یکساں قانون اور پالیسی نافذ کی جا سکے۔

4۔ جمہوری ارتقا اور محدود تفویضِ اختیارات

وقت کے ساتھ جمہوری اصولوں کے فروغ کے نتیجے میں مقامی حکومتوں کو کچھ اختیارات تفویض کیے گئے، لیکن یہ اختیارات آئینی خود مختاری نہیں رکھتے تھے بلکہ مرکز کی عطا کردہ حیثیت رکھتے تھے۔ اس طرح وحدانی نظام میں جزوی عدم مرکزیت (*Decentralization*) پیدا ہوئی مگر اقتدارِ اعلیٰ مرکز کے پاس ہی رہا۔

5۔ جدید وحدانی ریاست

جدید دور میں وحدانی نظام مکمل مرکزیت کے بجائے انتظامی تقسیم کے ساتھ کام کرتا ہے۔ یعنی صوبے یا مقامی ادارے موجود ہوتے ہیں، مگر ان کی حیثیت آئینی خود مختار نہیں بلکہ انتظامی اکائیوں کی ہوتی ہے۔

وحدانی نظام کی عمومی خصوصیات درج ذیل ہیں:

1۔ اقتدار کا ارتکاز (*Centralization of Powers*)

تمام بنیادی اختیارات، خصوصاً قانون سازی، انتظامیہ اور مالیات کے معاملات، مرکزی حکومت کے پاس ہوتے ہیں۔ صوبے یا مقامی ادارے خود مختار نہیں ہوتے۔

2۔ واحد دستور (*Single Constitution*)

پورے ملک کے لیے ایک ہی آئین نافذ ہوتا ہے۔ صوبوں یا اکائیوں کا الگ آئینی ڈھانچہ نہیں ہوتا۔

3۔ قانون سازی کا واحد منبع

مرکزی مقننہ (*Legislature*) ہی اعلیٰ ترین قانون ساز ادارہ ہوتی ہے۔ مقامی قوانین بھی مرکز کی منظوری یا اختیار سے بنتے ہیں۔

4۔اختیارات کی واپسی(*Revocability of Powers*)

مرکز جب چاہے مقامی یا علاقائی حکومتوں کو دیے گئے اختیارات واپس لے سکتا ہے، کیونکہ یہ اختیارات آئینی طور پر محفوظ نہیں ہوتے بلکہ تفویض شدہ(*delegated*)ہوتے ہیں۔

5۔انتظامی وحدت(*Administrative Uniformity*)

پورے ملک میں یکساں انتظامی نظام رائج ہوتا ہے، جس سے پالیسیوں میں ہم آہنگی اور یکسانیت برقرار رہتی ہے۔

6۔ قانون کی یکسانیت(*Uniform Law*)

پورے ملک میں ایک ہی نوعیت کے قوانین نافذ ہوتے ہیں؛ مختلف علاقوں کے لیے علیحدہ قانونی ڈھانچہ نہیں ہوتا۔

7۔پارلیمنٹ کی آئینی برتری

اکثر وحدانی نظاموں میں پارلیمنٹ کو برتری حاصل ہوتی ہے اور وہ حتمی قانون ساز اتھارٹی سمجھی جاتی ہے۔

8۔ تیز رفتار فیصلہ سازی

چونکہ اختیارات مرکز میں مرتکز ہوتے ہیں،اس لیے پالیسی سازی اور فیصلے نسبتاً جلدی کیے جا سکتے ہیں۔

وحدانی نظام میں سیاسی و انتظامی طاقت کا محور مرکزی حکومت ہوتی ہے۔ یہ نظام چھوٹے یا یکساں آبادی والے ممالک کے لیے زیادہ موزوں سمجھا جاتا ہے، جہاں علاقائی تنوع کم ہو اور قومی یکجہتی کو مرکزی اہمیت حاصل ہو۔

4.3 وفاقی نظام کا تصور *(Concept of Federal System)*

وفاقی نظام وہ طرزِ حکومت ہے جس میں اختیارات آئین کے ذریعے مرکزی اور صوبائی حکومتوں کے درمیان تقسیم کیے جاتے ہیں اور دونوں سطحیں اپنے اپنے دائرہ اختیار میں خود مختار ہوتی ہیں۔ دوسرے الفاظ میں یہ کہا جا سکتا ہے کہ وفاقی نظام سے مراد وہ طرزِ حکومت ہے جس میں:

- ایک ہی ملک میں دو سطح کی حکومتیں قائم ہوتی ہیں: مرکزی اور صوبائی۔
- اختیارات کی تقسیم آئینی طور پر متعین ہوتی ہے۔
- کوئی ایک حکومت دوسری کے اختیارات سلب نہیں کر سکتی کیونکہ یہ آئین کے ذریعے محفوظ ہوتے ہیں۔

وفاقی نظام کا بنیادی تصور اختیارات کی آئینی تقسیم(*Constitutional Division of Powers*)ہے۔اس میں:

آئین کو بالادستی حاصل ہوتی ہے۔

- مرکز اور صوبے دونوں آئین کے تابع ہوتے ہیں۔
- دونوں سطحیں اپنے اپنے دائرہ اختیار میں خود مختار ہوتی ہیں۔
- تنازعات کے حل کے لیے آزاد عدلیہ موجود ہوتی ہے۔

وفاقی نظام کے ارتقا کو درج ذیل مراحل میں بیان کیا جا سکتا ہے:

1۔ آزاد ریاستوں کا اتحاد

ابتدائی طور پر مختلف خود مختار ریاستوں یا صوبوں نے باہمی مفاد، دفاعی ضرورت یا اقتصادی فائدے کے لیے اتحاد قائم کیا۔ اس اتحاد کے نتیجے میں ایک وفاقی ریاست وجود میں آئی، جس میں ہر اکائی نے اپنی بعض خود مختاری برقرار رکھی۔

2۔ معاہداتی بنیاد (*Contractual Basis*)

وفاقی نظام کی بنیاد عموماً ایک معاہدے یا آئینی سمجھوتے پر ہوتی ہے، جس کے ذریعے اکائیاں کچھ اختیارات مرکزی حکومت کو منتقل کرتی ہیں اور باقی اپنے پاس رکھتی ہیں۔

3۔ تحریری اور سخت آئین کا قیام

اختیارات کے توازن کو برقرار رکھنے کے لیے ایک تحریری اور نسبتاً سخت آئین تشکیل دیا جانے لگا، تاکہ مرکز اور صوبوں کے درمیان اختیارات کی تقسیم واضح اور محفوظ رہے۔

4۔ دوہری حکومت کا استحکام

وقت کے ساتھ مرکزی اور صوبائی حکومتوں کا الگ الگ دائرۂ اختیار مستحکم ہوا۔ دونوں سطحوں نے اپنے اپنے شعبوں میں قانون سازی اور انتظامی ذمہ داریاں سنبھالیں۔

5۔ عدالتی نگرانی کا نظام

مرکز اور صوبوں کے درمیان تنازعات کے حل کے لیے آزاد عدلیہ کو اختیار دیا گیا، جس نے وفاقی ڈھانچے کو مستحکم بنانے میں اہم کردار ادا کیا۔

6۔ جدید وفاقی ارتقا

جدید دور میں وفاقی نظام جامد نہیں رہا بلکہ حالات کے مطابق اس میں تعاون (*Cooperative Federalism*) اور اشتراکِ عمل کی صورتیں پیدا ہوئیں، تاکہ قومی مفاد اور علاقائی خود مختاری میں توازن برقرار رکھا جا سکے۔

اس طرح، وفاقی نظام کا ارتقا مختلف خود مختار اکائیوں کے اتحاد سے شروع ہو کر ایک آئینی اور منظم ریاستی ڈھانچے تک پہنچا۔ اس پورے عمل میں بنیادی اصول اختیارات کی آئینی تقسیم اور مرکز و صوبوں کے درمیان توازن رہا۔

وفاقی نظام کی اہم خصوصیات درج ذیل ہیں:

1۔ تحریری آئین (*Written Constitution*)

وفاقی نظام میں لازماً ایک تحریری آئین ہوتا ہے جس میں مرکز اور صوبوں کے اختیارات واضح طور پر درج ہوتے ہیں۔

2۔ اختیارات کی آئینی تقسیم (*Division of Powers*)

آئین کے ذریعے اختیارات مرکز اور اکائیوں (صوبوں/ریاستوں) کے درمیان تقسیم کیے جاتے ہیں۔ ہر سطح اپنی مقررہ حدود میں خود مختار ہوتی ہے۔

3۔ آئین کی بالادستی (*Supremacy of Constitution*)

آئین ملک کا اعلیٰ ترین قانون ہوتا ہے۔ مرکز یا صوبہ کوئی ایسا قانون نہیں بنا سکتا جو آئین کے خلاف ہو۔

4۔ آئین کی سختی (*Rigidity of Constitution*)

وفاقی نظام میں آئین میں ترمیم کا طریقہ نسبتاً مشکل ہوتا ہے، تاکہ اختیارات کے توازن کو آسانی سے تبدیل نہ کیا جا سکے۔

5۔ آزاد عدلیہ (*Independent Judiciary*)

ایک خود مختار عدلیہ موجود ہوتی ہے جو مرکز اور صوبوں کے درمیان تنازعات کا فیصلہ کرتی ہے اور آئین کی تشریح کرتی ہے۔

6۔ دوہری حکومت (*Dual Government*)

ایک ہی ملک میں دو سطح کی حکومتیں ہوتی ہیں:

- مرکزی حکومت
- صوبائی/ریاستی حکومت

7۔ دو ایوانی مقننہ (*Bicameral Legislature*)

اکثر وفاقی نظام میں پارلیمنٹ دو ایوانوں پر مشتمل ہوتی ہے، جن میں ایک ایوان صوبوں یا ریاستوں کی نمائندگی کرتا ہے۔

وفاقی نظام میں طاقت کی مرکزیت کے بجائے تقسیم پر زور دیا جاتا ہے۔ اس نظام کا مقصد مختلف علاقوں، ثقافتوں اور گروہوں کو آئینی تحفظ فراہم کرتے ہوئے قومی اتحاد کو برقرار رکھنا ہوتا ہے

4.4 ہندوستان میں وفاقیت کی تاریخ *(History of Federalism in India)*

ہندوستانی وفاقیت کے تاریخی پس منظر کو اس طرح بیان کیا جاسکتا ہے:

1۔ نوآبادیاتی دور کا وحدانی نظام

برطانوی دورِ حکومت میں ہندوستان کا نظام مکمل طور پر وحدانی تھا۔ تمام اختیارات برطانوی حکومت کے ہاتھ میں مرکوز تھے۔

2۔ گورنمنٹ آف انڈیا ایکٹ 1919—دو عملی نظام (*Diarchy*) کا آغاز

پہلی جنگِ عظیم کے بعد یہ محسوس کیا گیا کہ خالص وحدانی نظام ہندوستان جیسے وسیع ملک کے لیے موزوں نہیں۔ گورنمنٹ آف انڈیا ایکٹ 1919 کے ذریعے دو عملی نظام (*Diarchy*) متعارف کرایا گیا، جو وفاقیت کی طرف پہلا قدم تھا۔ اس نظام کے تحت صوبائی اختیارات کو دو حصوں میں تقسیم کیا گیا:

- محفوظ شدہ موضوعات (گورنر کے زیرِ اختیار) (*Reserved Subjects*)
- منتقل شدہ موضوعات (ہندوستانی وزراء کے زیرِ انتظام) (*Transferred Subjects*)

یہ صوبائی سطح پر اختیارات کی تقسیم کی ابتدا تھی۔

3۔ گورنمنٹ آف انڈیا ایکٹ 1935—صوبائی خود مختاری

گورنمنٹ آف انڈیا ایکٹ 1935 نے وفاقی تصور کو مزید تقویت دی اور صوبائی خود مختاری فراہم کی۔ اس کے ذریعہ اختیارات کی واضح تقسیم کی گئی اور وفاقی عدالت کا قیام کیا گیا، تاکہ وفاقی اصولوں کا تحفظ ہو۔ اس کے علاوہ، صوبوں کو زیادہ خود حکمرانی کے اختیارات فراہم کیے گیے۔ اگرچہ مکمل وفاقی ڈھانچہ برطانوی دور میں نافذ نہ ہو سکا، لیکن 1935 کا ایکٹ ہندوستانی وفاقیت کی بنیاد بنا۔

4۔ دستور ساز اسمبلی (1946)—وفاقی حکومت کا فیصلہ

1946 میں دستور ساز اسمبلی نے یہ فیصلہ کیا کہ آزاد ہندوستان میں وفاقی طرزِ حکومت اختیار کیا جائے گا تاہم آئین میں لفظ ''*Federation*'' استعمال نہیں کیا گیا بلکہ ہندوستان کو ''ریاستوں کا اتحاد'' (*Union of States*) قرار دیا گیا۔

5۔ آئینِ ہند 1950—وفاقی ڈھانچہ مع وحدانی رجحان

26 جنوری 1950 کو نافذ ہونے والے آئین میں 1935 کے ایکٹ کی کئی دفعات شامل کی گئیں۔ اس میں وفاقی نوعیت کی توضیعات درج ذیل ہیں:

- تحریری آئین
- اختیارات کی تقسیم (مرکزی فہرست، ریاستی فہرست اور مشترکہ فہرست)
- آزاد عدلیہ
- دوایوانی مقننہ

ساتھ ہی اس میں مضبوط وحدانی عناصر بھی شامل کیے گئے:

- مرکز کی بالادستی
- پارلیمنٹ کی برتری
- ہنگامی اختیارات

اسی لیے ہندوستان کو نیم وفاقی (*Quasi-Federal*) ریاست کہا جاتا ہے۔

6۔ آئین کے بعد کی پیش رفت—اشتراکی وفاقیت

آزادی کے بعد سرکاریا کمیشن (1983–1987) کا قیام ہوا، جس نے مرکز و ریاست تعلقات کا جائزہ لیا۔ کمیشن کی سفارشات درج ذیل ہیں:

- مضبوط مرکز کی حمایت
- بہتر اختیارات کی منتقلی
- آرٹیکل 356 کے محتاط استعمال کی تجویز
- مشترکہ فہرست کے معاملات میں ریاستوں سے مشاورت کی سفارش

یہ مرحلہ اشتراکی وفاقیت (*Cooperative Federalism*) کی طرف پیش رفت کو ظاہر کرتا ہے۔

4.5 ہندوستانی نظم و نسق کی وحدانی خصوصیات *(Unitary Features of Indian Administration)*

ہندوستانی نظم و نسق کی وحدانی خصوصیات درج ذیل ہیں:

1۔ آئین میں لفظ 'Federation' کا عدم استعمال

آئین میں لفظ Federation استعمال نہیں کیا گیا بلکہ ہندوستان کو ''Union of States'' کہا گیا ہے، جو وحدانی روح کی عکاسی کرتا ہے۔ ہندوستان مختلف ریاستوں سے ملکر بنی ہوئی ایک مملکت ہے لیکن یہ اس کی نوعیت مرکزی ہے۔

2۔ واحد آئین (Single Constitution)

مرکز اور ریاستوں کے لیے الگ الگ آئین نہیں ہیں بلکہ پورے ملک کے لیے ایک ہی آئین نافذ ہے۔ ریاستیں اپنی علیحدہ آئینی حیثیت نہیں رکھتیں۔

3۔ واحد شہریت (Single Citizenship)

ہندوستان میں دوہری شہریت کا تصور موجود نہیں۔ ہر شہری صرف ہندوستانی شہری ہے، چاہے وہ کسی بھی ریاست سے تعلق رکھتا ہو۔

4۔ مرکز کی برتری (Centre's Supremacy)

مرکز سیاسی، مالی اور انتظامی لحاظ سے زیادہ مضبوط ہے۔ اس کو یونین لسٹ میں زیادہ اختیارات حاصل ہیں اور مشترکہ فہرست (Concurrent List) میں تنازع کی صورت میں مرکز کا قانون غالب ہوتا ہے۔اس کے علاوہ بقایا اختیارات (Residuary Powers) بھی مرکز کے پاس ہیں۔ یہ تمام عناصر مرکز کی بالادستی کو ظاہر کرتے ہیں۔

5۔ پارلیمنٹ کی بالادستی (Dominance of Parliament)

بطور ایک مرکزی ادارہ، پارلیمنٹ کی بالادستی درج ذیل دستوری توضیعات سے واضح ہوتی ہے:

- آرٹیکل 249 کے تحت راجیہ سبھا ریاستی فہرست کے کسی موضوع کو قومی مفاد میں پارلیمنٹ کو منتقل کر سکتی ہے۔
- آرٹیکل 253 کے تحت پارلیمنٹ بین الاقوامی معاہدوں کے نفاذ کے لیے پورے ملک میں قانون بنا سکتی ہے۔
- آرٹیکل 3 کے تحت پارلیمنٹ ریاستوں کی سرحدوں میں تبدیلی، نئی ریاست کی تشکیل یا ریاست کے خاتمے کا اختیار رکھتی ہے۔

یہ اختیارات وحدانی رجحان کو تقویت دیتے ہیں۔

6۔ گورنروں اور اعلیٰ عہدوں کی تقرری

ریاستوں کے گورنر صدر جمہوریہ کے ذریعے مقرر ہوتے ہیں اور عملاً مرکز کے نمائندے تسلیم کیے جاتے ہیں۔ اسی طرح ہائی کورٹ کے ججز اور آل انڈیا سروسز (IAS, IPS) کے افسران کی تقرری بھی مرکز کے زیر اثر ہوتی ہے

7۔ ہنگامی اختیارات (*Emergency Provisions*)

دستور کے آرٹیکل 352، 356 اور 360 کے تحت صدر کو وسیع ہنگامی اختیارات حاصل ہیں۔ ایمرجنسی کی صورت میں پورا نظام عملی طور پر وحدانی شکل اختیار کر لیتا ہے۔ ہندوستانی آئین میں اگرچہ وفاقی خصوصیات موجود ہیں، لیکن مرکز کی مضبوطی، واحد آئین، واحد شہریت، پارلیمنٹ کی بالادستی اور ہنگامی اختیارات جیسے عناصر اسے *Quasi-Federal* یا مرکزی رجحان رکھنے والا وفاقی نظام بناتے ہیں۔

4.6 ہندوستانی نظم و نسق کی وفاقی خصوصیات *(Federal Features of Indian Administration)*

ہندوستانی نظم و نسق کی وحدانی خصوصیات درج ذیل ہیں:

1۔ تحریری دستور کی بالادستی (*Superiority of Written Constitution*)

ہندوستان میں ایک جامع اور تحریری دستور موجود ہے جو ملک کا اعلیٰ ترین قانون ہے۔ مرکز اور ریاستیں اپنی تمام تر اختیارات اسی دستور سے حاصل کرتی ہیں۔ یہ دونوں سطحوں کے درمیان ایک باقاعدہ آئینی معاہدے کی حیثیت رکھتا ہے۔

2۔ دستور کی سختی (*Rigidity of Constitution*)

دستور میں ترمیم کا عمل عام قانون سازی کے مقابلے میں زیادہ سخت ہے۔ خصوصاً مرکز اور ریاستوں کے تعلقات سے متعلق دفعات میں ترمیم کے لیے پارلیمنٹ میں دو تہائی اکثریت اور کم از کم نصف ریاستوں کی توثیق ضروری ہے۔ یہ وفاقی ڈھانچے کے تحفظ کی علامت ہے۔ یہ ریاستوں کو حقوق کا تحفظ کرتا ہے اور ان کو مرکزی حکومت کی مرضی سے بچاتا ہے۔

3۔ اختیارات کی تقسیم (*Division of Powers*)

وفاقی نظام کی بنیادی روح 'اختیارات کی تقسیم' ہے۔ ہندوستانی دستور نے ساتویں فہرست بند کے تحت اختیارات کو تین فہرستوں میں تقسیم کیا ہے:

- مرکزی فہرست
- مشترکہ فہرست
- ریاستی فہرست

ان فہرستوں کے ذریعے مرکز اور ریاستوں کے دائرۂ اختیار کو واضح طور پر متعین کیا گیا ہے، جو وفاقی اصول کی مضبوطی کو ظاہر کرتا ہے۔

4۔ آزاد عدلیہ (*Independent Judiciary*)

عدلیہ کو دستور کا محافظ بنایا گیا ہے۔ سپریم کورٹ اور ہائی کورٹس کو عدالتی نظرِ ثانی (*Judicial Review*) کا اختیار حاصل ہے۔ اگر کوئی قانون دستور کے خلاف ہو تو عدالت اسے کالعدم (*ultra-vires*) قرار دے سکتی ہے۔ یہ وفاقی توازن کو برقرار رکھنے کا اہم ذریعہ ہے۔

5۔دوایوانی مقننہ (*Bicameral Legislature*)

مرکزی پارلیمنٹ دوایوانوں پر مشتمل ہے:

- لوک سبھا (عوامی ایوان)
- راجیہ سبھا (ریاستوں کا ایوان)

Parliament of India کی یہ دوایوانی ساخت وفاقی اصول کی عکاسی کرتی ہے کیونکہ بالائی ایوان (راجیہ سبھا) ریاستوں کی نمائندگی کرتا ہے۔

6۔ریاستوں کی نمائندگی

راجیہ سبھا میں مختلف ریاستوں کی نمائندگی ان کی آبادی کے تناسب سے کی جاتی ہے، جس سے وفاقی اکائیوں کو مرکزی قانون سازی میں شمولیت حاصل ہوتی ہے۔

اس طرح ہندوستانی وفاقی نظام میں تحریری و سخت دستور، اختیارات کی واضح تقسیم، آزاد عدلیہ، اور دوایوانی پارلیمنٹ جیسی خصوصیات موجود ہیں۔ اگرچہ اس میں بعض وحدانی رجحانات بھی پائے جاتے ہیں، تاہم مذکورہ عناصر اسے ایک وفاقی ریاست کے طور پر نمایاں کرتے ہیں۔

4.7 ہندوستان میں مرکز ریاست کے انتظامی تعلقات *(Centre-State Administrative Relations in India)*

ہندوستانی نظم و نسق کے وفاقیتی نظام کو مرکز ریاست کے انتظامی تعلقات سے بہتر سمجھا جاسکتا ہے۔ یہ موضوع دستور کے حصہ XI میں آرٹیکل 256 سے 263 تک درج ہے۔ اس کا مطالعہ درج ذیل عنوانات کے تحت کیا جاسکتا ہے:

1۔انتظامی اختیارات کی تقسیم

مرکز اور ریاستوں کے انتظامی اختیارات، قانون سازی کے اختیارات کی تقسیم کے نمونے کی پیروی کرتے ہیں۔ مرکز کے انتظامی اختیارات درج ذیل تک وسیع ہیں:

- مرکزی فہرست کے موضوعات پر پورے ہندوستان میں انتظامی ذمہ داریاں مرکز انجام دیتا ہے۔
- کسی معاہدے یا بین الاقوامی معاہدہ کے تحت حاصل شدہ اختیارات اور دائرہ اختیار کے استعمال بھی مرکز کو حاصل ہے۔

ریاستوں کے انتظامی اختیارات ریاستی فہرست کے موضوعات پر پوری ریاست میں لاگو ہوتے ہیں۔

مشترکہ کے موضوعات کی صورت میں انتظامی اختیار عموماً ریاست کے پاس ہوتا ہے، سوائے اس کے کہ دستور کی کوئی دفعہ یا پارلیمنٹ کا کوئی قانون اسے مرکز کو سونپ دے۔ مثال کے طور پر *Essential Commodities Act* کے تحت یہ اختیار مرکز کے پاس ہے۔

2۔ریاست کے انتظامی اختیار پر پابندیاں

پارلیمنٹ کے بنائے ہوئے قوانین کو نافذ کرنے کے لیے دستور نے ریاستی انتظامی اختیارات پر دو پابندیاں عائد کی ہیں:

(الف) عمومی ذمہ داری

ریاست کو لازم ہے کہ وہ پارلیمنٹ کے بنائے ہوئے قوانین یا ریاست میں نافذ کسی بھی قانون کی تعمیل یقینی بنائے۔

(ب) خصوصی ذمہ داری

ریاست مرکز کے انتظامی اختیارات میں رکاوٹ یا تعصب پیدا نہیں کرے گی۔

یہ دونوں ذمہ داریاں جبری نوعیت کی ہیں اور آرٹیکل 365 اور 356 کے تحت *President's Rule* کے نفاذ کی بنیاد بن سکتی ہیں۔

3۔ریاستوں کو مرکز کی ہدایات

مرکز کو اختیار حاصل ہے کہ وہ ریاستوں کو درج ذیل امور میں ہدایات جاری کرے:

- قومی یا فوجی اہمیت کے مواصلاتی ذرائع کی تعمیر و دیکھ بھال
- ریاست میں ریلوے کے تحفظ کے اقدامات
- لسانی اقلیتوں کے بچوں کے لیے ابتدائی تعلیم میں مادری زبان کی سہولت فراہم کرنا
- درج فہرست قبائل (*Scheduled Tribes*) کی فلاح و بہبود کے منصوبوں کی تیاری اور نفاذ
- آرٹیکل 365 کے تحت مرکز کی ہدایات پر عمل نہ ہونے کی صورت میں جبری کارروائی ممکن ہے۔

4۔اختیارات کی باہمی تفویض

دستور قانون سازی کے اختیارات کی تقسیم سخت نوعیت کی ہے، اس لیے مرکز اپنے قانون سازی کے اختیارات ریاست کو منتقل نہیں کر سکتا۔ کوئی ریاست پارلیمنٹ سے ریاستی موضوع پر قانون بنانے کی درخواست نہیں کر سکتی۔ لیکن انتظامی شعبہ میں سخت تقسیم بعض اوقات تنازع کا سبب بن سکتی ہے، اس لیے دستور بین الحکومتی اختیارات کی تفویض کی اجازت دیتا ہے۔

جب کہ دستور میں دو طرفہ تفویض (رضامندی کے ساتھ) کی بھی گنجائش ہے:

- صدر جمہوریہ، ریاستی حکومت کی رضامندی سے، مرکز کے انتظامی فرائض ریاست کو سونپ سکتا ہے۔
- گورنر، مرکزی حکومت کی رضامندی سے، ریاستی فرائض مرکز کو سونپ سکتا ہے۔

یہ تفویض مشروط یا غیر مشروط ہو سکتی ہے۔

اس کے علاوہ بغیر رضامندی کے تفویض بھی ممکن ہے:

پارلیمنٹ مرکزی فہرست کے کسی موضوع پر قانون بنا کر ریاست کو اختیارات اور ذمہ داریاں سونپ سکتی ہے، چاہے ریاست کی رضامندی ہو یا نہ ہو۔ لیکن ریاستی مقننہ ایسا نہیں کر سکتی۔

5۔ مرکز اور ریاستوں کے درمیان تعاون

دستور تعاون کو یقینی بنانے کے لیے درج ذیل انتظامات فراہم کرتا ہے:

- بین الریاستی دریاؤں کے پانی کے تنازعات کے تصفیہ کے لیے پارلیمنٹ قانون بنا سکتی ہے۔
- صدر آرٹیکل 263 کے تحت بین الریاستی کونسل قائم کر سکتا ہے (یہ کونسل 1990 میں قائم ہوئی)۔
- پورے ملک میں عوامی دستاویزات اور عدالتی فیصلوں کو مکمل قانونی اعتبار حاصل ہوگا۔
- آرٹیکل 301 کے تحت بین الریاستی تجارت کے لیے مناسب اتھارٹی مقرر کی جا سکتی ہے۔

6۔ آل انڈیا سروسز

مرکز اور ریاستوں کی اپنی اپنی خدمات ہیں، مگر اس کے علاوہ تین آل انڈیا سروسز بھی ہیں:

- *Indian Administrative Service (IAS)*
- *Indian Police Service (IPS)*
- *Indian Forest Service (IFS)*

یہ افسران مرکز اور ریاست دونوں میں اعلیٰ عہدوں پر خدمات انجام دیتے ہیں۔ ان کی بھرتی اور تربیت مرکز کرتا ہے، جبکہ انتظامی کنٹرول مشترکہ ہوتا ہے۔ حتمی کنٹرول مرکز کے پاس ہوتا ہے۔ آرٹیکل 312 کے تحت پارلیمنٹ راجیہ سبھا کی قرارداد کی بنیاد پر نئی آل انڈیا سروس قائم کر سکتی ہے۔ اگرچہ یہ سروسز وفاقی اصول کو کسی حد تک محدود کرتی ہیں، لیکن یہ انتظامی معیار، یکسانیت اور مرکز و ریاست کے درمیان ہم آہنگی کو فروغ دیتی ہیں۔

ڈاکٹر *B. R. Ambedkar* نے دستور ساز اسمبلی میں کہا کہ وفاقی نظام میں دوہری حکومت کے ساتھ دوہری خدمات بھی ضروری ہوتی ہیں، مگر ہندوستان میں اعلیٰ انتظامی معیار برقرار رکھنے کے لیے آل انڈیا سروسز کا قیام ضروری ہے۔

7۔ پبلک سروس کمیشنز

پبلک سروس کمیشنز سے متعلق درج ذیل توضیحات ہیں:

- ریاستی پبلک سروس کمیشن کے چیئرمین اور ارکان کو ہٹانے کا اختیار صدر جمہوریہ کو حاصل ہے۔
- پارلیمنٹ مشترکہ ریاستی پبلک سروس کمیشن قائم کر سکتی ہے۔

- *Union Public Service Commission* ریاست کی درخواست پر اس کی ضروریات پوری کر سکتی ہے۔

8۔ مربوط عدالتی نظام

ہندوستان میں دوہری حکومت ہے مگر دوہرا عدالتی نظام نہیں ہے۔ *Supreme Court of India* سب سے اعلیٰ عدالت ہے، جس کے ماتحت ریاستی ہائی کورٹس ہیں۔ یہ نظام مرکزی اور ریاستی دونوں قوانین پر عمل درآمد کراتا ہے۔

9۔ ہنگامی حالات میں تعلقات

- آرٹیکل 352 کے تحت قومی ایمرجنسی میں مرکز کو ریاستوں پر مکمل انتظامی اختیار حاصل ہو جاتا ہے۔
- آرٹیکل 356 کے تحت صدر راج میں ریاستی حکومت کے اختیارات صدر سنبھال سکتا ہے۔
- آرٹیکل 360 کے تحت مالی ایمرجنسی میں مرکز مالی ہدایات جاری کر سکتا ہے۔

10۔ دیگر دفعات

- آرٹیکل 355 کے تحت مرکز کی ذمہ داری ہے کہ ریاستوں کو بیرونی جارحیت اور اندرونی خلفشار سے بچائے۔
- گورنر صدر کی مرضی تک عہدے پر رہتا ہے اور مرکز کا نمائندہ بھی ہوتا ہے۔
- ریاستی الیکشن کمشنر کو ہٹانے کا اختیار بھی صدر کو حاصل ہے۔

11۔ غیر آئینی ذرائع (*Extra-Constitutional Devices*)

مرکز اور ریاستوں کے درمیان ہم آہنگی کے لیے متعدد مشاورتی ادارے قائم ہیں، مثلاً:

- *NITI Aayog*
- *National Integration Council*
- *University Grants Commission*
- زونل کونسلز
- نارتھ ایسٹرن کونسل وغیرہ
- اسی طرح مختلف کانفرنسیں بھی منعقد ہوتی ہیں، جیسے:
- گورنرز کانفرنس
- وزرائے اعلیٰ کانفرنس
- چیف جسٹس کانفرنس
- وزرائے داخلہ کانفرنس

اس طرح ہم کہہ سکتے ہیں کہ ہندوستان میں مرکز اور ریاستوں کے درمیان انتظامی تعلقات آئینی، قانونی اور غیر آئینی ذرائع کے ذریعے منظم کیے گئے ہیں، جن کا مقصد وفاقی ڈھانچے میں تعاون، ہم آہنگی اور یکسانیت کو برقرار رکھنا ہے۔

4.8 اکتسابی نتائج (*Learning Outcomes*)

عزیز طلبا، اس اکائی کے گزشتہ صفحات پر آپ نے:

- وحدانی اور وفاقی نظام کے تصور کا عمومی مطالعہ کیا۔
- ہندوستان میں وفاقیت کی تاریخ کو سمجھا۔
- ہندوستانی نظم و نسق کی وحدانی خصوصیات کا مطالعہ کیا۔
- ہندوستانی نظم و نسق کی وفاقی خصوصیات کا مطالعہ کیا۔
- ہندوستان میں مرکز ریاست کے انتظامی تعلقات پر غور کیا۔

4.9 کلیدی الفاظ (*Keywords*)

نیتی آیوگ

نیتی آیوگ 1 جنوری 2015 کو تشکیل دیا گیا تھا۔ سنسکرت میں لفظ "*NITI*" کا مطلب اخلاقیات، برتاؤ، رہنمائی وغیرہ ہوتا ہے۔ لیکن موجودہ تناظر میں، اس کا مطلب پالیسی ہے اور *NITI* کا مطلب ہے "ہندوستان کی تبدیلی کے لیے قومی ادارہ"۔ یہ ملک کا سب سے بڑا پالیسی ساز ادارہ ہے، جس سے ملک کی اقتصادی ترقی کو تقویت دینے کی امید کی جاتی ہے۔ اس کا مقصد ایک مضبوط ریاست کو تعمیر کرنا ہے جو ایک متحرک اور مضبوط قوم بنانے میں معاون ثابت ہو گی۔ اس سے ہندوستان کو دنیا میں ایک بڑی معیشت کے طور پر ابھرنے میں مدد ملے گی۔

4.10 نمونہ امتحانی سوالات (*Model Examination Questions*)

4.10.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (*Objective Answer Type Questions*)

1۔ اختیارات کی مرکزیت پر مبنی نظام کیا کہلاتا ہے؟

(*a*) وحدانی نظام (*b*) وفاقی نظام

(*c*) مرکزی نظام (*d*) ریاستی نظام

2۔ وفاقی نظام کس دور کی خصوصیت ہے؟

(a) قدیم دور کی (b) 17ویں صدی کی

(c) 18ویں صدی کی (d) جدید جمہوری دور کی

3۔ ہندوستان میں صوبائی خود مختاری سب سے پہلے کس قانون کے تحت حاصل ہوئی؟

(a) 1919 قانون (b) 1935 قانون

(c) 1947 میں (d) 1991 میں

4۔ ہندوستانی نظم ونسق کو وفاقی ڈھانچہ مع وحدانی رجحان کب ملا؟

(a) 1935 کے قانون سے (b) 1945 سے

(c) 1950 کے دستور سے (d) ان میں سے کوئی نہیں

5۔ دستور میں کس لفظ کا استعمال ہوا ہے؟

(a) *Federation* (b) *Union*

(c) *Association* (d) *Organisation*

6۔ ہنگامی حالات میں ہندوستانی نظم ونسق کس طرح ہو جاتا ہے؟

(a) وحدانی (b) وفاقی

(c) روایتی (d) کوئی تبدیلی نہیں

7۔ نئی کل ہند خدمت کی تشکیل میں پارلیمنٹ کے کس ایوان کا اہم رول ہے؟

(a) لوک سبھا (b) راجیہ سبھا

(c) یہ دونوں (d) ان میں سے کوئی نہیں

8۔ درج ذیل میں کل ہند خدمت نہیں ہے:

(a) *Indian Administrative Service* (b) *Indian Police Service*

(c) *Indian Forest Sevice* (d) *Indian Foreign Service*

9۔نیتی آیوگ کب بنا؟

(*a*) 2014 (*b*) 2015

(*c*) 2016 (*d*) 2017

10۔دستور کے 7ویں فہرست بند میں کتنی فہرست ہیں؟

(*a*) 3 (*b*) 4

(*c*) 5 (*d*) 6

4.10.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. وحدانی نظام کا تصور بیان کیجیے۔
2. وفاقی نظام کا مفہوم بیان کیجیے۔
3. ہندوستان میں وفاقیت کی تاریخ پر ایک نوٹ لکھیے۔
4. ہندوستانی نظم ونسق کے وفاقی پہلوؤں کی تنقید کیجیے۔
5. وفاقیت کیا ہے؟ بیان کیجیے۔

4.10.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. ہندوستانی نظم ونسق کی وحدانی خصوصیات بیان کیجیے۔
2. ہندوستانی نظم ونسق کی وفاقی خصوصیات کی وضاحت کیجیے۔
3. ہندوستان میں مرکز ریاست کے انتظامی تعلقات پر ایک نوٹ لکھیے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

1۔ *(a)*	2۔ *(d)*	3۔ *(b)*	4۔ *(c)*	5۔ *(b)*
6۔ *(a)*	7۔ *(b)*	8۔ *(d)*	9۔ *(b)*	10۔ *(a)*

اکائی5—سیاسی عاملہ: صدر جمہوریہ، وزیر اعظم اور وُزراء کی کونسل

(Political Executive: President, Prime Minister and Council of Ministers)

اکائی کے اجزا:

5.0 تمہید

5.1 مقاصد

5.2 ہندوستان کا صدر جمہوریہ

5.2.1 صدر جمہوریہ کا انتخاب

5.2.2 بہ حیثیت صدر منتخب ہونے کی اہلیت

5.2.3 صدر کا حلف یا اقرار صالح

5.2.4 صدر کے عہدے کی شرائط

5.2.5 صدر کے عہدے کی میعاد، اتہام بد نظمی اور خلاء

5.2.6 صدر جمہوریہ کے فرائض

5.3 وزیر اعظم اور وُزرا کی کونسل

5.3.1 وزیر اعظم اور دیگر وزراء کی تقرری

5.3.2 وزیر اعظم اور دیگر وزراء کی حلف برداری

5.3.3 وزیر اعظم کے عہدے کی مدت اور یافت

5.3.4 وزیر اعظم کے اختیارات و فرائض

5.4 اکتسابی نتائج

5.5 کلیدی الفاظ

5.6 نمونہ امتحانی سوالات

5.6.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات

5.6.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات

5.6.3 طویل جوابات کے حامل سوالات

5.0 تمہید *(Introduction)*

نظریۂ تفریقِ اختیارات (*Separation of Powers*) کے فلسفے کے مطابق جدید دور میں حکومت کا اختیار سہ رخی ہوتا ہے۔ یعنی یہ اختیار تین ستونوں پر مشتمل ہوتا ہے:

- مقننہ (*Legislature*)
- عاملہ (*Executive*)
- عدلیہ (*Judiciary*)

جدید جمہوری مملکت (*Modern Democratic State*) میں حکومت کے ان تین اعضاء کی ذمہ داریاں مختلف ہوتی ہیں۔ مقننہ قانون سازی کے فرائض انجام دیتی ہے جب کہ عاملہ کی یہ ذمہ داری ہوتی ہے کہ وہ مقننہ کے وضع کردہ قوانین کو عوام کی فلاح و بہبود کے لئے نافذ کرے۔ اس کے برعکس، عدلیہ کا یہ فرض ہوتا ہے کہ وہ دستور ہند کی روح کے مطابق ان قوانین کی تشکیل اور نفاذ کا جواز طے کرے۔ جب مقننہ اور عاملہ بالترتیب قانون سازی اور نفاذ قانون کے عمل میں دستور کی حدود سے تجاوز کر جاتی ہیں تو عدلیہ ایسے عمل کو رد کر سکتی ہے۔

دوسری جنگ عظیم کے بعد سیاسی اُفق پر فلاحی مملکت کا تصور سامنے آیا جس نے مملکت کی سرگرمیوں میں اضافہ کر دیا اور مملکت کی ذمہ داریوں کا دائرہ صرف امن وامان کی بحالی سے بڑھکر عوام کی فلاح اور بہبود تک ہو گیا۔ مسلسل بڑھتے فرائض وذمہ داریوں کے سبب جدید انتظامی مملکت کی سرگرمیوں میں پیچیدگی کا دخل ہوتا گیا اور مقننہ اس امر میں قاصر ہوتی چلی گئی کہ وہ مملکت کے انتظامی امور کی براہ راست نگرانی کر سکے۔ لہٰذا، حکومت کے مختلف امور کی ذمہ داری اس کے مختلف اعضاء پر آگئی۔ علاحدہ ذمہ داریوں کے باوجود، حکومت کے ان تین حصوں کے درمیان رابطے کی مختلف کڑیاں ہوتی ہیں تاکہ سرکاری پروگراموں کی پرسکون کارکردگی کو یقینی بنایا جاسکے۔ جدید مملکت کی وسیع تر سرگرمیوں کے سبب حکومت کا قانون ساز ستون اس حالت میں نہیں ہوتا ہے کہ وہ قومی، صوبائی اور مقامی نظم ونسق کے ساتھ راست معاملہ داری کرے۔ چنانچہ، ان امور کی تکمیل کے لئے عاملہ کو زیادہ اختیارات حاصل ہوتے ہیں، جس کی وجہ سے عاملہ زیادہ طاقتور ہو جاتی ہے اور حکومت کا مظہر بن جاتی ہے۔

حکومت کی عاملہ شاخ خصوصی طور پر صدر جمہوریہ، وزیر اعظم، وزراء کی کونسل اور دفتر شاہی پر مشتمل ہوتی ہے جو مقننہ کی جانب سے وضع کردہ قوانین کو ملک بھر میں نافذ کرنے کے لئے ذمہ دار ہوتے ہیں۔ صدر عاملہ، وزیر اعظم، وزراء کی کونسل کے دیگر ممبران انتخابات میں منتخب ہو کر عارضی طور پر عاملہ کا حصہ بنتے ہیں اور ان کو ہر پانچ سال کے بعد اپنے عہدے سے دست بردار کر دیا جاتا ہے۔ جب کہ دفتر شاہ یعنی سِوِل سرونٹز مسابقتی امتحانات میں کامیابی حاصل کرنے بعد عاملہ کا حصہ بنتے ہیں۔ دفتر شاہ حکومت کے مستقل ملازمین ہوتے ہیں اور وہ پانچ

سال کی مدت کے بعد اپنے عہدوں سے دست بردار نہیں کئے جاتے ہیں۔ عارضی نوعیت کے منتخب صدر عاملہ کو سیاسی عاملہ کہا جاتا ہے اور سِوِل سرونٹز پر مشتمل عاملہ کو غیر سیاسی مستقل عاملہ کہا جاتا ہے۔

5.1 مقاصد *(Objectives)*

عزیز طلباء، ہندوستان کے پارلیمانی یا ویسٹ منسٹر ماڈل میں صدر جمہوریہ، وزیر اعظم اور وزراء کی کونسل سیاسی عاملہ کی تشکیل کرتے ہیں۔ اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ،

- سیاسی عاملہ کی تعریف اور نوعیت سے واقف ہو جائیں گے۔
- دستور ہند میں صدر جمہوریہ، وزیر اعظم اور وزراء کی کونسل کے عہدے سے متعلق مختلف توضیعات کو سمجھ جائیں گے۔
- بطور سیاسی عاملہ صدر جمہوریہ، وزیر اعظم اور وزراء کی کونسل کی تقرری و فرائض کو جان جائیں گے۔
- ہندوستان کے پارلیمانی نظام میں صدر جمہوریہ، وزیر اعظم اور وزراء کی کونسل کی تقابلی حیثیت سے واقف ہو جائیں گے۔

5.2 ہندوستان کا صدر جمہوریہ *(President of India)*

ہندوستان کے جمہوری نظام میں صدر جمہوریہ برائے نام صدر عاملہ کی حیثیت رکھتا ہے جب کہ وزیر اعظم کو حقیقی صدر عاملہ تسلیم کیا جاتا ہے۔ صدر جمہوریہ مملکت کا سربراہ ہوتا ہے اور وزیر اعظم پارلیمنٹ میں حکومت کی سربراہی کرتا ہے۔ غور طلب ہے کہ حکومت یعنی عاملہ کے تمام فیصلے صدر جمہوریہ کے نام میں ہی لئے اور نافذ کئے جاتے ہیں۔ اس لئے صدر جمہوریہ لوک سبھا اور راجیہ سبھا کے علاوہ پارلیمنٹ کا ناگزیر حصہ ہے۔ دستور ہند حصہ پنجم میں دفعہ 52 سے دفعہ 78 تک وفاقی عاملہ سے متعلق مختلف توضیعات درج ہیں۔ دستور کی ترتیب کے مطابق ہندوستان کی وفاقی عاملہ صدر جمہوریہ، نائب صدر جمہوریہ، وزیر اعظم، وُزراء کی کونسل اور اٹارنی جنرل پر مشتمل ہوتی ہے۔

5.2.1۔ صدر جمہوریہ کا انتخاب *(Election of the President)*

ہندوستان کے پارلیمانی نظام میں صدر جمہوریہ کا انتخاب راست طور پر عوام کے ذریعہ نہیں ہوتا ہے بلکہ دستور کی دفعہ 54 کے مطابق ایک انتخابی جماعت صدر کو بالواسطہ منتخب کرتی ہے جو درج ذیل ممبران پر مشتمل ہوتی ہے:

- پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے منتخب اراکین۔
- ریاستوں کی قانون ساز اسمبلیوں کے منتخب اراکین۔
- قومی راجدھانی علاقہ دہلی اور پڈوچیری یونین علاقہ کی قانون ساز اسمبلیوں کے منتخب اراکین۔

دستور کے منصوبے کے مطابق پارلیمنٹ، ریاستوں کی قانون ساز اسمبلیوں، اور دہلی و پڈوچیری کی قانون ساز اسمبلیوں کے نامزد ممبران صدر جمہوریہ کے انتخاب میں حصہ نہیں لیتے ہیں۔ صدر کا انتخاب تناسبی نمائندگی بذریعہ واحد منتقلی ووٹ کے اصول کے مطابق ہوتا ہے اور ایسے انتخاب

میں خفیہ رائے دہی ہوتی ہے۔ صدر کے انتخاب سے متعلق تمام تنازعات اور شبہات کا ازالہ سپریم کورٹ میں کیا جا سکتا ہے اور اس سلسلے میں سپریم کورٹ کا فیصلہ حتمی نوعیت کا حامل ہوتا ہے۔

5.2.2۔ بہ حیثیت صدر منتخب ہونے کی اہلیت *(Qualification for Election as President)*

دستور کی دفعہ 58 کے تحت کوئی شخص بہ حیثیت صدر منتخب ہونے کا اہل ہوگا اگر وہ:

- ہندوستان کا شہری ہو۔
- 35 سال کی عمر مکمل کر چکا ہو۔
- لوک سبھا کے رکن کی حیثیت سے منتخب ہونے کی اہلیت رکھتا ہو۔
- حکومت ہند یا کسی ریاستی حکومت کے تحت یا مذکورہ حکومتوں میں سے کسی حکومت کے زیر نگرانی کسی مقامی یا دیگر اتھارٹی کے تحت کسی نفع بخش عہدے پر فائز ہو۔

صدر جمہوریہ کے عہدے کے ہر امیدوار کو 15 ہزار روپے کی رقم بطور ضمانت ریزرو بینک آف انڈیا میں جمع کرنی ہوتی ہیں۔ اگر امیدوار 1/6 ووٹ حاصل کرنے میں ناکامیاب ہو جاتا ہے تو اس کی ضمانت ضبت کر لی جاتی ہے۔

5.2.3۔ صدر کا حلف یا اقرار صالح *(Oath or Affirmation by the President)*

دفعہ 60 کے مطابق صدر کے عہدے پر منتخب شخص اپنا عہدہ سنبھالنے سے قبل ہندوستان کے چیف جسٹس یا اس کی غیر موجودگی میں سپریم کورٹ کے دوسرے سینئر جج کے سامنے اس بات کا حلف اٹھائے گا یا اقرار صالح کرے گا کہ وہ۔

- صدر کے عہدے کے فرائض یا کارہائے منصبی کو وفاداری کے ساتھ انجام دے گا۔
- حتی المقدور دستور اور قانون کو برقرار رکھے گا اور اس کی حفاظت و مدافعت کرے گا۔
- ہندوستان کے عوام کی خدمت اور فلاح و بہبود کے لئے اپنے آپ کو وقف کرے گا۔

5.2.4۔ صدر کے عہدے کی شرائط *(Conditions of President's Office)*

دستور ہند کی دفعہ 59 کی توضیعات کے مطابق صدر کے عہدے کی شرائط درج ذیل ہیں:

- صدر جمہوریہ پارلیمنٹ کے کسی بھی ایوان یا کسی ریاست کی قانون ساز مجلس کے کسی بھی ایوان کا رکن نہ ہوگا۔ اگر پارلیمنٹ کے کسی بھی ایوان یا کسی ریاست کی قانون ساز مجلس کے کسی بھی ایوان کا رکن صدر منتخب ہو جائے تو اس کا بہ حیثیت صدر اپنا عہدہ سنبھالنے کی تاریخ سے ایوان میں اپنی نشست خالی کر دینا تسلیم کیا جائے گا۔
- صدر کسی دوسرے نفع بخش عہدے پر فائز نہ ہوگا۔

- صدر بغیر کرایہ دیے ہوئے اپنی سرکاری قیام گاہ کا استعمال کرنے کا مستحق ہو گا۔
- صدر ایسے مشاہرے، الاؤنسوں اور مراعات (*Emoluments, Allowances and Privileges*) کا مستحق ہو گا جن کا پارلیمنٹ قانون کے ذریعہ تعین کرے۔ اگر پارلیمنٹ ایسا نہ کر پائے تو صدر ایسے مشاہرے، الاؤنسوں اور مراعات کا مستحق ہو گا جن کی دستور ہند کی دوسری فہرست بند میں صراحت کی گئی ہے۔
- صدر کے مشاہرے اور الاؤنس اس کے عہدے کی مدت کے دوران کم نہ کئے جائیں گے۔

صدر جمہوریہ بطور یافت (*Salary*) فی ماہ 5 لاکھ روپے حاصل کرتا ہے۔ 2018 میں پارلیمنٹ نے صدر کی یافت فی ماہ 1.5 لاکھ روپے سے بڑھا کر 5 لاکھ روپے کی۔

5.2.5۔ صدر کے عہدے کی مدت، اتہام بد نظمی اور خلا (*Term, Impeachment and Vacancy*)

صدر پانچ سال کی مدت تک اپنے عہدے پر فائز رہ سکتا ہے۔ حالانکہ صدر کو یہ آزادی حاصل ہے کہ وہ کسی وقت بھی اپنے عہدے سے استعفیٰ دے سکتا ہے۔ نئے صدر کے انتخاب اور حلف برداری تک موجودہ صدر پانچ سال کی مدت سے بھی زیادہ اپنی خدمات انجام دے سکتا ہے۔ دستور کی دفعہ 61 کے مطابق دستور کی خلاف ورزی کی بنیاد پر صدر کو 5 سال کی مدت سے قبل بھی اتہام بد نظمی کے ذریعہ اس کے عہدے سے ہٹایا جا سکتا ہے۔

ہندوستان کے پارلیمانی نظام میں کسی شخص کو متعدد مرتبہ (*multiple times*) صدر جمہوریہ کے عہدے پر منتخب کیا جا سکتا ہے۔ جب کہ ریاستہائے متحدہ امریکا میں کوئی شخص صرف دو مرتبہ ہی صدر کے عہدے پر اپنی خدمات انجام دے سکتا ہے۔ صدر کے عہدے پر درج ذیل وجوہات سے خلا (*vacancy*) پیدا ہو سکتا ہے:

- 5 سال کی معینہ مدت کے ختم ہونے پر۔
- نائب صدر کو استعفیٰ دینے پر۔
- اتہام بد نظمی (*impeachment*) کے ذریعہ اس کے عہدے سے ہٹائے جانے پر۔
- صدر کے انتقال پر۔
- دوسری وجوہات جیسے سپریم کورٹ کے ذریعہ صدر جمہوریہ کا انتخاب رد کئے جانے پر۔

5.2.6۔ صدر جمہوریہ کے فرائض (*Functions of the President*)

صدر جمہوریہ کے فرائض درج ذیل ہے۔

عاملانہ فرائض (*Executive Functions*)

- حکومت ہند کی تمام عاملانہ سرگرمیاں اور فیصلے صدر جمہوریہ کے نام اور مہر پر ہی لیے جاتے ہیں اور عمل میں لائے جاتے ہیں۔

- وہ حکومت ہند کی بہتر کارکردگی کے لیے ضروری ضوابط وضع کرتا ہے اور وزراء کے درمیان عاملہ کی مختلف ذمہداریاں تقسیم کرتا ہے۔
- صدر جمہوریہ بطور صدر عاملہ وزیر اعظم اور دیگر وزراء کی تقرری کرتا ہے۔
- صدر جمہوریہ اٹارنی جنرل، کمپٹرولر اینڈ آڈیٹر جنرل، یونین پبلک سروس کمیشن کے ممبران، ریاستوں کے گورنر اور فنانس کمیشن کے ممبران اور صدر کی تقرری کرتا ہے۔
- صدر جمہوریہ وزیر اعظم سے ملک کے نظم ونسق اور قانون سازی کے متعلق اہم جانکاری کا مطالبہ کر سکتا ہے۔
- صدر جمہوریہ وزیر اعظم سے مطالبہ کر سکتا ہے کہ وہ ایسے معاملات کو وزراء کی کونسل میں رکھے جن پر انفرادی طور پر کسی وزیر نے فیصلہ تو لے لیا ہے لیکن وہ ابھی کونسل کی نظر میں نہیں آیا ہے۔
- صدر جمہوریہ پسماندہ طبقات کے سماجی، سیاسی اور معاشی حالات کا جائزہ لینے کے لیے خصوصی کمیشنوں کی تشکیل کر سکتا ہے۔
- ریاستوں کے درمیان تنازعہ کے حالات کو سلجھانے کے لیے صدر عاملہ بین الریاستی کمیشنوں کی تشکیل کرتا ہے۔

قانون سازی کے فرائض (*Legislative Functions*)

- عام انتخابات کے بعد اور ہر سال پارلیمنٹ کی پہلی نشست کو صدر جمہوریہ خطاب کرتا ہے۔
- پارلیمنٹ کے دونوں ایوان سے منظور شدہ بل تب تک قانون نہیں بن سکتا ہے جب تک اس پر صدر جمہوریہ کے دستخط نہ ہو جائیں۔
- وہ پارلیمنٹ کے کسی بھی ایوان کو اپنے پیغامات ارسال کر سکتا ہے۔ یہ پیغامات غیر منظور شدہ قوانین یا دیگر نوعیت کے بھی ہو سکتے ہیں۔
- لوک سبھا کے اسپیکر (*Speaker*) اور ڈپٹی اسپیکر (*Deputy Speaker*) کی غیر موجودگی میں صدر جمہوریہ لوک سبھا کے کسی بھی ممبر کو ایوان کی صدارت کے لیے مدعو کر سکتا ہے۔ اسی طرح راجیہ سبھا کے چیئرمین (*Chairman*) اور ڈپٹی چیئرمین (*Deputy Chairman*) کی غیر موجودگی میں صدر جمہوریہ راجیہ سبھا کے کسی بھی ممبر کو ایوان کی صدارت سپرد کر سکتا ہے۔
- صدر جمہوریہ ایسے 12 افراد کو راجیہ سبھا کا ممبر نامزد کر سکتا ہے جو فنون (*Arts*)، سائنس (*Science*)، ادب (*Literature*) اور سماجی خدمات (*Social Service*) میں خصوصی علم کے ماہرین ہیں۔
- صدر جمہوریہ اینگلو انڈین کمیونیٹی (*Anglo-Indian Community*) کے 2 افراد کو لوک سبھا کا ممبر نامزد کر سکتا ہے۔
- خاص نوعیت کے مالیاتی بِلوں (*Financial Bills*) کو پارلیمنٹ میں پیش کرنے سے پہلے صدر جمہوریہ کی اجازت کی ضرورت ہوتی ہے۔
- پارلیمنٹ سے منظور شدہ بل پر وہ دستخط کر سکتا ہے، یا دستخط کرنے سے خود کو باز رکھ سکتا ہے یا نظر ثانی کے لیے بل کو پارلیمنٹ کو واپس کر سکتا ہے۔

- جب پارلیمنٹ سیشن سے باہر ہوتی ہے اور اس کی نشست کو بلانا ممکن نہیں ہوتا ہے تو صدر جمہوریہ آرڈیننس (*ordinance*) کا اعلان کر سکتا ہے۔
- صدر جمہوریہ کمپٹرولر اینڈ آڈیٹر جنرل (*Comptroller & Auditor General*)، یونین پبلک سروس کمیشن (*Union Public Service Commission*)، فنانس کمیشن (*Finance Commission*) اور دیگر رپورٹوں کو پارلیمنٹ میں پیش کرتا ہے جس میں حکومت کی سرگرمیوں کا جائزہ ہوتا ہے۔

مالیاتی فرائض (*Financial Functions*)

- پارلیمنٹ میں مالیاتی بل (*Finance Bill*) صدر جمہوریہ کی پیشگی اجازت کے بغیر پیش نہیں کیا جا سکتا ہے۔
- اس کی رضامندی پر ہی حکومت کے ذریعہ پارلیمنٹ میں سالانہ بجٹ پیش کیا جاتا ہے۔
- صدر جمہوریہ کی سفارش کے بغیر بجٹ میں کسی بھی گرانٹ کا مطالبہ نہیں کیا جا سکتا ہے۔
- صدر جمہوریہ کنٹن جنسی فنڈ (*Contingency Fund*) سے ایسے اخراجات کے لیے مالی وسائل مہیا کر سکتا ہے جس کا سالانہ بجٹ میں پہلے سے ذکر نہ کیا گیا ہو۔
- ہر پانچ سال کی مدت کے بعد صدر جمہوریہ نئی فینانس کمشن (*Finance Commissio*) کی تشکیل کرتا ہے۔

عدالتی فرائض (*Judiacial Functions*)

- صدر جمہوریہ عدالت عظمیٰ وہائی کورٹ کے ججوں اور چیف جسٹس کی تقرری کرتا ہے۔
- کسی قانونی مسئلے پر صدر جمہوریہ عدالت عظمیٰ سے صلاح مشورہ کر سکتا ہے۔ ایسے مشوروں کو قبول کرنا یا نہ کرنا صدر کے اختیار میں ہوتا ہے۔
- صدر جمہوریہ کو بعض مقدمات میں معافیاں وغیرہ عطا کرنے اور احکامِ سزا کو ملتوی، کم یا تبدیل کرنے کا اختیار ہوتا ہے۔

سفارتی فرائض (*Diplomatic Functions*)

- صدر جمہوریہ بین الاقوامی فورموں میں ہندوستان کی ترجمانی کرتا ہے اور حکومت ہند کی جانب سے مختلف ممالک کو اپنے سفیر (*ambassador*) بھیجتا ہے۔
- بین الاقوامی معاہدے اور سمجھوتے صدر جمہوریہ کے نام میں ہی کیے جاتے ہیں جن کی پارلیمنٹ میں منظوری لازمی ہوتی ہے۔

فوجی فرائض (*Military Functions*)

- صدر جمہوریہ ہندوستانی افواج کا سپریم کمانڈر ہوتا ہے۔
- فوجی سربراہ کے طور پر وہ تینوں افواج کے سربراہوں کی تقرری کرتا ہے۔

- صدر جمہوریہ کسی ملک کے ساتھ جنگ یا امن کا اعلان کر سکتا ہے۔

ہنگامی حالات کے فرائض (*Emergency Functions*)

- اگر صدر جمہوریہ مطمئن ہو جائے کہ ایسی شدید ہنگامی حالت موجود ہے جس سے ہندوستان یا اس کے کسی حصے کی سالمیت یا وہاں کے امن وامان کو خطرہ ہے تو وہ ایسی ہنگامی حالت میں ایمر جنسی کا اعلان کر سکتا ہے۔
- دستور ہند کی دفعہ 352 کے تحت وہ قومی ایمر جنسی لاگو کر سکتا ہے۔
- دستور کی دفعہ 356 اور 365 کے تحت وہ ریاستوں میں ایمر جنسی لاگو کر سکتا ہے۔
- دفعہ 360 کے تحت وہ فائنانشیل ایمر جنسی کا اطلاق کر سکتا ہے۔ آزادی کے بعد آج تک فیانیشل ایمر جنسی کے حالات پیدا نہیں ہوئے ہیں۔ یہ ہندوستان کی خوش قسمتی ہے۔

5.3 وزیر اعظم اور وُزراء کی کونسل (*Prime Minister and Council of Ministers*)

ہندوستان کی دستوری اسکیم کے تحت، مرکزی عاملہ چار اعضاء پر مشتمل ہے جن کا ذکر آئین کے حصہ 5 باب 1 میں موجود ہے:

- بھارت کے صدر جمہوریہ (دفعہ-52)
- بھارت کے نائب صدر جمہوریہ (دفعہ-63)
- وزراء کی کونسل (دفعہ-74)
- بھارت کے اٹارنی جنرل (دفعہ-76)

مذکورہ اسکیم سے یہ عیاں ہو جاتا ہے کہ دستوری اسکیم میں وزیر اعظم کا عاملہ کے حصے کے طور پر ذکر نہیں کیا گیا ہے۔ ہندوستان کے صدر کو برائے نام عاملہ سمجھا جاتا ہے کیونکہ حکومت کی طرف سے ہر عمل درآمد یا فیصلہ صدر کے نام پر کیا جاتا ہے۔ نیز، اسے ایک رسمی عاملہ بھی کہا جاتا ہے۔ چونکہ ہندوستان کا پارلیمانی نظام زیادہ تر انگلینڈ میں نمائندہ حکومت (*Representative Government*) کے ویسٹ منسٹر ماڈل پر مبنی ہے، لہذا ہندوستان میں بھی ریاست کا باقاعدہ سربراہ ہوتا ہے۔ انگلینڈ میں، رسمی سربراہ ملکہ ہے اور اس کی حیثیت موروثی ہے، جب کہ ہندوستان کے صدر کا انتخاب بالواسطہ رائے شماری کے ذریعہ ایک ہی تبادلہ ووٹ کے ذریعہ متناسب نمائندگی (*Proportional Representation*) کے نظام کے مطابق ہوتا ہے۔

دستور ہند کی دفعہ 74 کے مطابق وزراء کی کونسل وزیر اعظم کی سربراہی میں صدر جمہوریہ کی معاون و مشیر ہوتی ہے۔ اور صدر جمہوریہ کو یہ لازمی ہو جاتا ہے کہ وہ کونسل کے مشورے کے مطابق اپنے فرائض کو انجام دے۔ واضح طور پر، اس کونسل کا سربراہ وزیر اعظم ہوتا ہے جس کا مشورہ ہی دراصل وزراء کا مشورہ ہوتا ہے اور صدر جمہوریہ اسی مشورے کے مطابق اپنے فرائض اور ذمہ داریوں کو انجام دیتا ہے۔ چنانچہ، وزیر اعظم حقیقی عاملہ کی شکل اختیار کر لیتا ہے۔ لہذا، ہندوستان کے پارلیمانی نظام میں وزیر اعظم بہت طاقت ور ہوتا ہے اور تمام عاملانہ اختیارات کا

سرچشمہ ہوتا ہے۔ پارلیمانی نظام میں وزیر اعظم کی اتنی قوی حیثیت کی بناپر ہی اس نظام کو پرائم منسٹریل نظام بھی کہا جاتا ہے۔اس اکائی میں آپ وزیر اعظم اور وزراء کی کونسل کے درمیان باہمی تعلق کا مطالعہ کریں گے۔ دستور میں مندرجہ ذیل مضامین خاص طور پر وزیر اعظم اور وزراء کی کونسل کے مختلف پہلوؤں سے متعلق ہیں:

- دفعہ-74 صدر کی معاونت اور مشورے کے لئے وزراء کی کونسل
- دفعہ-75 وزراء سے متعلق دیگر توضیعات
- دفعہ-78 صدر کو معلومات وغیرہ مہیا کرنے کے متعلق وزیر اعظم کے فرائض

دفعہ 74 کے مطابق وزراء کی کونسل ہندوستان کے صدر جمہوریہ کو حکمرانی کے مختلف امور میں تعاون اور مشورہ فراہم کرے گی۔ دستور کے مطابق وزیر اعظم وزراء کی اس کونسل کا سربراہ ہوگا۔ چونکہ صدر کے نام پر حکومت کے تمام کاروبار کو آگے بڑھایا جاتا ہے، لہذا وزیر اعظم کے لئے یہ ضروری ہو جاتا ہے کہ وہ صدر کی مدد اور صلاح مشورے کے لئے مرکزی عاملہ کا حصہ اور وزراء کی کونسل کے سربراہ ہو۔ جب وزراء کی کونسل صدر کو کوئی مشورہ پیش کرتی ہے تو صدر کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ پہلی مرتبہ اس کو قبول نہ کرے اور وہ وزراء کی کونسل سے ان کے مشورے پر نظر ثانی کرنے کو کہے۔ لیکن اس نظر ثانی کے بعد صدر جمہوریہ اس مشورے کا پابند ہوگا۔

ہم جانتے ہیں کہ دستور ہند کی دفعہ 50 کے تحت جمہوری معاملات کی صحت مندی کے لئے عدلیہ کو عاملہ سے علیحدہ رکھا گیا ہے۔اس لئے ملک کی کسی بھی عدالت کو یہ اختیار حاصل نہیں ہے کہ وہ اس کی تحقیقات کریں کہ وزراء کی کونسل نے صدر جمہوریہ کو کیا مشورہ پیش کیا۔ دوسری چیزوں کے علاوہ، دفعہ 75 میں وزیر اعظم کے بارے میں صرف واضح دفعات اس کی تقرری سے متعلق ہیں۔ دفعہ 75(1) کے مطابق وزیر اعظم ہندوستان کے صدر کے ذریعہ مقرر کیا جاتا ہے اور وہ صدر جمہوریہ کے ذریعہ اپنے عہدے اور رازداری کا حلف لیتا ہے۔ جبکہ دفعہ 78 اس بات کی وضاحت کرتی ہے کہ وزیر اعظم حکومتی معاملات کے تعلق سے صدر جمہوریہ کو کس طرح معلومات فراہم کرے گا۔

5.3.1۔ وزیر اعظم اور دیگر وزراء کی تقرری (*Appointment of Prime Minister and other Ministers*)

دستور کی دفعہ 75(1) کی مطابق صدر جمہوریہ وزیر اعظم کی تقرری کرتا ہے اور اس کے مشورے پر ہی دیگر وزراء کی تقرری کرتا ہے۔اس کا مطلب یہ نہیں کہ صدر جمہوریہ اس معاملے میں آزاد ہے کہ وہ اپنی مرضی اور خواہش سے جسے چاہے وزیر اعظم مقرر کر دے۔ صدر جمہوریہ کے ذریعہ وزیر اعظم کی تقرری کے طریقہ کار پر دستور خاموش ہے لیکن ہندوستان میں پارلیمانی کنونشنوں اور روایات کے مطابق عام طور پر لوک سبھا میں اکثریت حاصل کرنے والی سیاسی جماعت کے رہنما کو ہی وزیر اعظم مقرر کیا جاتا ہے۔

جب لوک سبھا میں کسی بھی سیاسی جماعت کو اکثریت حاصل نہیں ہوتی ہے تو ایسی صورت حال میں صدر کو یہ اختیار ہوتا ہے کہ وہ اپنی مرضی کے مطابق وزیر اعظم کی تقرری کرے۔ اکثر، صدر جمہوریہ لوک سبھا میں سب سے زیادہ سیٹیں حاصل کرنے والی سیاسی جماعت یا اتحادی جماعتوں (*Coalition Parties*) کے لیڈر کو ہی وزیر اعظم مقرر کرتا ہے۔اس کے بعد صدر جمہوریہ مطالبہ کرتا ہے کہ وزیر اعظم کے

عہدے پر مقرر لیڈر پارلیمنٹ میں اعتماد کا ووٹ (*Vote of Confidence*) حاصل کرے اور ایوان میں اپنی اکثریت ثابت کرے۔ یہ صورت حال 1979 میں رونما ہوئی جب ہندوستان کے صدر جمہوریہ نیلم سنجیو ریڈی نے اتحادی جماعتوں کے رہنما چرن سنگھ کو وزیر اعظم مقرر کیا تھا۔ یہ تقرری جنتا پارٹی حکومت کے گرنے کے بعد کی گئی تھی جس کے سربراہ اور وزیر اعظم مورار جی دیسائی تھے۔

اس کے علاوہ دوسری صورتحال جس میں صدر جمہوریہ اپنی مرضی اور تدبر کا استعمال کر سکتا ہے، یہ ہے کہ مقتدر وزیر اعظم کی اچانک موت ہو جائے اور ظاہری طور پر وزیر اعظم کے عہدے کا کوئی جانشین نہ ہو۔ 1984 میں وزیر اعظم اندرا گاندھی کے قتل کے بعد صدر جمہوریہ گیانی زیل سنگھ نے راجیو گاندھی کو وزیر اعظم مقرر کیا۔ ایسا اس لئے ممکن ہوا کیوں کہ اندرا گاندھی کی موت کے بعد سب سے بڑی اکثریت والی پارٹی کانگریس نے اپنا کوئی لیڈر طے نہیں کیا تھا۔ غور طلب ہے کہ اگر مقتدر وزیر اعظم کی اچانک موت کے بعد اکثریت حاصل کرنے والی پارٹی ایوان میں اپنے نئے رہنما کا اعلان کر دیتی ہے تو صدر اپنی مرضی اور تدبر کا استعمال نہیں کر سکتا ہے۔ وہ اس شخص کو وزیر اعظم مقرر کرنے کے لئے پابند ہو گا جس کے نام کی تجویز اکثریت والی پارٹی اپنے رہنما کے طور پر کرے گی۔

5.3.2۔ وزیر اعظم اور دیگر وزراء کی حلف برداری (*Oath of the Prime Minister and other Ministers*)

دستور کی دفعہ 75(4) کے مطابق وزیر اعظم اپنی خدمات انجام دینے سے قبل صدر جمہوریہ کے ذریعہ حلف اٹھاتا ہے۔ یہ حلف ان نمونوں کے مطابق ہوتا ہے جو اس مقصد سے دستور کے تیسرے فہرست بند میں درج کیے گئے ہیں۔ یہ حلف دو قسم کا ہوتا ہے:

عہدے کا حلف: وزیر اعظم حلف اٹھاتا ہے کہ وہ، (1) بھارت کے دستور پر اعتقاد رکھے گا اور اس کا وفادار رہے گا۔ (2) بھارت کے اقتدار اعلی (*sovereignty*) اور سالمیت (*integrity*) کو برقرار رکھے گا۔ (3) یونین کے وزیر کی حیثیت سے اپنے فرائض وفاداری اور دیانتداری سے انجام دے گا۔ (4) ہر طرح کے لوگوں کے ساتھ دستور اور قانون کے بموجب بلاخوف یا رعایت، عناد یا شفقت انصاف کرے گا۔

رازداری کا حلف: رازداری کا حلف وزیر اعظم سے مطالبہ کرتا ہے کہ وہ اپنے دفتری امور کی جانکاری عام نہ کرے۔ وہ حلف اٹھاتا ہے کہ کسی امر کو جو یونین کے وزیر کی حیثیت سے اس کے زیر غور لایا جائے یا اس کے علم میں آئے، کسی شخص یا اشخاص کو براہ راست یا بلواسطہ نہ اطلاع دے گا اور نہ ظاہر کرے گا، سوائے اس کہ وزیر اعظم کی حیثیت سے ایسا کرنا اس کے فرائض کی مناسب انجام دہی کے لئے مناسب ہو۔

5.3.3۔ وزیر اعظم کے عہدے کی مدت اور یافت (*Term and Salary of Prime Minister*)

وزیر اعظم کے عہدے کی مدت دستور ہند میں طے شدہ نہیں ہے۔ دفعہ 75(2) کے مطابق وزیر اعظم اور دیگر وزراء صدر جمہوریہ کی خوشنودی حاصل رہنے تک اپنے عہدے پر فائز رہ سکتے ہیں۔ اس کا معنی یہ نہیں کہ وزیر اعظم کی تقرری صدر جمہوریہ کی مرضی پر منحصر ہو گی اور اس کو کسی بھی وقت دفتر سے دستبردار کیا جا سکے گا۔ بلکہ وزیر اعظم اس وقت تک اپنی خدمات انجام دے سکتا ہے جب تک وہ لوک سبھا میں اپنی اکثریت برقرار رکھتا ہے اور لوک سبھا کا اعتماد اپنی حکومت میں بنائے رکھتا ہے۔

اگر کسی مرحلے پر وہ لوک سبھا کا اعتماد کھو بیٹھتا ہے تو اس کو اپنے عہدے سے استعفی دینا ہو گا یا صدر جمہوریہ اس کو عہدے سے برخاست کر دے گا۔ عام طور پر وزیر اعظم کے دفتر کی مدت پانچ سال ہوتی ہے۔ وزیر اعظم کی یافت اور الاؤنس کسی بھی پارلیمانی رکن کی یافت اور الاؤنس کے برابر ہوتی ہے۔ دفعہ 75(6) کے مطابق وزیر اعظم کی یافت اور الاؤنس ایسے ہوں گے جن کا پارلیمنٹ وقتاً فوقتاً قانون کے ذریعہ تعین کرے اور پارلیمنٹ کے ایسا تعین کرنے تک ایسے ہوں گے جن کی صراحت دوسرے فہرست بند میں کی گئی ہے۔

5.3.4۔ وزیر اعظم کے اختیارات اور فرائض (*Power and Functions of Prime Minister*)

وزیر اعظم کے اختیارات اور فرائض کا مطالعہ ہم مختلف پہلوؤں سے کر سکتے ہیں۔ یہ پہلو دیگر اداروں سے اس کے تعلقات کو واضح کرتے ہیں۔ یہ تعلقات وزیر اعظم کے اختیارات اور فرائض کی شکل میں درج ذیل ہیں۔

- وزراء کی کونسل سے متعلق اختیارات و فرائض
- صدر جمہوریہ سے متعلق اختیارات و فرائض
- پارلیمنٹ سے متعلق اختیارات و فرائض
- دیگر اختیارات و فرائض

1۔ وزراء کی کونسل سے متعلق اختیارات و فرائض

یونین کونسل کے سربراہ کی حیثیت سے وزیر اعظم مختلف فرائض انجام دیتا ہے۔ یہ فرائض درج ذیل ہیں:

- وزیر اعظم صدر جمہوریہ سے ان افراد کی سفارش کرتا ہے جنھیں صدر کے ذریعہ وزیر مقرر کیا جا سکتا ہے۔ صدر صرف ان افراد کو وزرا کے طور پر مقرر کر سکتا ہے جن کی سفارش وزیر اعظم کے ذریعہ کی جاتی ہے۔
- وزیر اعظم وزراء کے مابین مختلف محکموں کو مختص کرتا ہے اور ان کی کارکردگی کی نگرانی کرتا ہے۔
- اختلاف رائے کی صورت میں وہ کسی وزیر سے استعفی دینے کا مطالبہ کر سکتا ہے یا صدر کو مشورہ دے سکتا ہے کہ وہ وزراء کی کونسل سے مختلف رائے رکھنے والے وزیر کو برخاست کرے۔
- وزیر اعظم وزرا کی کونسل کے اجلاس کی صدارت کرتا ہے اور اس کے فیصلوں کو متاثر کرتا ہے۔
- وہ تمام وزرا کی سرگرمیوں کی رہنمائی کرتا ہے، ہدایت دیتا ہے، کنٹرول کرتا ہے اور ان کی سرگرمیوں کے درمیان ہم آہنگی کرتا ہے۔
- وزیر اعظم اپنے عہدے سے استعفیٰ دے کر وزراء کی کونسل کا خاتمہ کر سکتا ہے۔

چونکہ وزیر اعظم وزراء کی کونسل کا سربراہ ہوتا ہے، اس لئے جب وزیر اعظم مستعفی ہو جائے یا اس کی موت ہو جائے تو دوسرے وزرا کام نہیں کر سکتے ہیں۔ دوسرے الفاظ میں، موجودہ وزیر اعظم کا استعفیٰ یا موت خود بخود وزراء کی کونسل کو تحلیل کر دیتا ہے اور اس طرح ایک خلا پیدا

ہو جاتا ہے۔ دوسری طرف، کسی دوسرے وزیر کے استعفی یا موت سے، محض ایک ایسی خالی جگہ پیدا ہوتی ہے جسے وزیر اعظم اپنے تدبر سے پُر کر سکتا ہے۔

2۔ صدر جمہوریہ سے متعلق اختیارات و فرائض

وزیر اعظم صدر جمہوریہ کے سلسلے میں مندرجہ ذیل اختیارات حاصل کرتا ہے۔

- وزیر اعظم صدر جمہوریہ اور وزراء کی کونسل کے مابین ترسیل و مواصلات کا اصل چینل ہوتا ہے۔ یہ وزیر اعظم کا فرض ہے کہ:
  - وہ صدر جمہوریہ کو یونین کے امور کے نظم و نسق اور قانون سازی کی تجاویز کے بارے میں وزیروں کی کونسل کے تمام فیصلوں کی اطلاع دے؛
  - وہ صدر جمہوریہ کو یونین کے امور کے نظم و نسق اور قانون سازی کی تجاویز کے بارے ایسی معلومات فراہم کرے جو صدر طلب کرے؛ اور
  - اگر صدر ایسا ضروری خیال کرے تو وزراء کی کونسل کے غور کے لئے کسی ایسے امر کو پیش کرے جس پر کسی وزیر نے فیصلہ کر لیا ہو مگر جس پر کونسل نے غور نہ کیا ہو۔
- وزیر اعظم صدر جمہوریہ کو ہندوستان کے اٹارنی جنرل، کنٹرولر اور آڈیٹر جنرل آف انڈیا، چیئرمین اور یو پی ایس سی کے ممبران، الیکشن کمشنرز، چیئرمین اور فنانس کمیشن کے ممبروں جیسے اہم عہدیداروں کی تقرری کے حوالے سے مشورہ دیتا ہے۔

3۔ پارلیمنٹ سے متعلق اختیارات و فرائض

وزیر اعظم پارلیمنٹ کے نچلے ایوان لوک سبھا کا قائد ہوتا ہے۔ اس صلاحیت میں، وہ مندرجہ ذیل اختیارات سے لطف اندوز ہوتا ہے:

- وہ صدر کو پارلیمنٹ کے اجلاسوں کو طلب کرنے اور طے کرنے کے سلسلے میں مشورہ دیتا ہے۔
- وہ کسی بھی وقت صدر کو لوک سبھا تحلیل کرنے کی سفارش کر سکتا ہے۔
- وہ ایوان کے فلور پر حکومتی پالیسیوں کا اعلان کرتا ہے۔

4۔ دیگر اختیارات و فرائض

مذکورہ بالا تین اہم کرداروں کے علاوہ، وزیر اعظم کے مختلف دیگر کردار ہیں:

- وہ پلاننگ کمیشن (اب نیتی آیوگ)، نیشنل ڈویلپمنٹ کونسل، نیشنل انٹیگریشن کونسل، انٹر اسٹیٹ کونسل اور نیشنل آبی وسائل کونسل کا چیئرمین ہوتا ہے۔
- وہ ملک کی خارجہ پالیسی کی تشکیل میں اہم کردار ادا کرتا ہے۔
- وہ مرکزی حکومت کا مرکزی ترجمان ہے۔

- ہنگامی صورتحال کے دوران وہ سیاسی سطح پر بحران کے منیجر ان چیف ہیں۔
- بحیثیت قوم قائدین، وہ مختلف ریاستوں میں لوگوں کے مختلف طبقات سے ملتا ہے اور ان کی پریشانیوں کے سلسلے میں ان سے میمورینڈم وصول کرتا ہے۔
- وہ مقتدر پارٹی کا رہنما ہوتا ہے۔
- وہ دفتر شاہی اور دیگر خدمات کا سیاسی سربراہ ہوتا ہے۔

اس طرح، وزیر اعظم ملک کے سیاسی انتظامی نظام میں ایک بہت ہی اہم اور انتہائی اہم کردار ادا کرتا ہے۔ ڈاکٹر بی آر امبیڈکر نے کہا، 'اگر ہمارے دستور کے تحت کسی بھی فنکشن کا موازنہ امریکی صدر سے کیا جائے تو وہ وزیر اعظم ہے نہ کہ یونین کا صدر'۔

5.4 اکتسابی نتائج (*Learning Outcomes*)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ نے،

- سیاسی عاملہ کی تعریف اور نوعیت کا مطالعہ کیا۔
- دستور ہند میں صدر جمہوریہ، وزیر اعظم اور وزراء کی کونسل کے عہدے سے متعلق مختلف توضیعات (*provisions*) کو سمجھا۔
- بطور سیاسی عاملہ صدر جمہوریہ، وزیر اعظم اور وزراء کی کونسل کی تقرری و فرائض کی جانکاری حاصل کی۔
- ہندوستان کے پارلیمانی نظام میں صدر جمہوریہ، وزیر اعظم اور وزراء کی کونسل کی تقابلی حیثیت سے واقفیت حاصل کی۔

5.5 کلیدی الفاظ (*Keywords*)

نظریۂ تفریقِ اختیارات (*Separation of Powers*)

معروف فرانسیسی فلسفی مانٹسکیو (*Montesquieu*) نے اپنی تصنیف (1748) *The Spirit of the Laws* میں نظریۂ تفریقِ اختیارات کا فلسفہ پیش کیا جس میں یہ تجویز پیش کی کہ عوام پر حکومت کے ظلم و بربریت کو روکنے کے لئے یہ ضروری ہے کہ حکومتی اختیار کو تین حصوں میں تقسیم کر دیا جائے۔

یعنی قانون سازی کی ذمہ داری مقننہ کے سپرد کر دی جائے، مقننہ کے منظور شدہ قانون کو عاملہ نافذ کرنے کا عمل انجام دے اور عدلیہ اس بات کا تعین کرے کہ مقننہ کی قانون سازی اور عاملہ کے نفاذ قانون کی آئین کے ساتھ کیا مطابقت اور جواز ہے۔ مانٹسکیو (1689-1755) کے نظریۂ تفریقِ اختیارات کے بعد حکومت میں عاملہ کے علاحدہ وجود کو سمجھا اور محسوس کیا جانے لگا۔

لہٰذا، صدر عاملہ کے معنی سے واقفیت حاصل کرنے سے پہلے یہ لازم ہے کہ حکومت کی عاملہ شاخ کے معنی و مفہوم کو سمجھا جائے۔

ویسٹ منسٹر ماڈل(*Westminster Model*)

دنیا میں جمہوری نظام کی دو شکلیں موجود ہیں،(1) صدارتی جمہوریت اور (2) پارلیمانی جمہوریت۔ صدارتی جمہوریت کی سب سے بڑی اور کامیاب مثال امریکا ہے جب کہ برطانیہ کے جمہوری نظام کو پارلیمانی جمہوریت سے تعبیر کیا جاتا ہے۔ دراصل، برطانیہ کو ہی پارلیمانی نظام کی اصل تسلیم کیا جاتا ہے۔ پارلیمانی نظام میں عوام کے منتخب امیدوار عوامی فلاح اور بہبود کے ہر مسئلے پر بحث کرتے ہیں۔

5.6.1 نمونہ امتحانی سوالات (*Model Examination Questions*)

5.6.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (*Objective Answer Type Questions*)

1۔ دستور ہند کے کس حصے میں وفاقی عاملہ سے متعلق توضیعات درج ہیں؟

(*a*) پنجم (*b*) ششم

(*c*) ہفتم (*d*) ہشتم

2۔ درج ذیل میں پارلیمٹ کا حصہ نہیں ہے:

(*a*) لوک سبھا (*b*) راجیہ سبھا

(*c*) صدر جمہوریہ (*d*) یہ تمام پارلیمنٹ کا حصہ ہیں

3۔ بہ حیثیت صدر منتخب ہونے کے لئے ہندوستان کے کسی شہری کی عمر کی اہلیت کیا ہے؟

(*a*) 18سال (*b*) 25سال

(*c*) 35سال (*d*) 40سال

4۔ 2018میں صدر جمہوریہ کی ماہواریافت کتنی کی گئی؟

(*a*) 1لاکھ روپے (*b*) 3لاکھ روپے

(*c*) 5لاکھ روپے (*d*) 7لاکھ روپے

5۔ پارلیمنٹ میں مالیاتی بِل پیش کرنے کے لئے کس کی پیشگی اجازت درکار ہوتی ہے۔

(*a*) سپریم کورٹ (*b*) مالیاتی وزیر

(c) وزیراعظم (d) صدر جمہوریہ

6۔ صدر جمہوریہ کے عہدے کی شرائط دستور کی کس دفعہ میں درج ہے۔

(a) دفعہ 58 (b) دفعہ 59

(c) دفعہ 60 (d) دفعہ 61

7۔ صدر کے عہدے پر خلا پیدا ہونے کے اسباب ہیں:

(a) صدر کا استعفیٰ (b) صدر کی موت

(c) اتہام بد نظمی (d) یہ تمام

8۔ وزراء کی کونسل کا سربراہ کون ہوتا ہے؟

(a) صدر (b) نائب صدر

(c) وزیراعظم (d) وزیراعلیٰ

9۔ صدر جمہوریہ کو معلومات وغیرہ مہیا کرنے کے متعلق وزیراعظم کے فرائض کی توضیعات دستور ہند کی کس دفعہ میں درج ہیں؟

(a) دفعہ 75 (b) دفعہ 76

(c) دفعہ 77 (d) دفعہ 78

10۔ صدر جمہوریہ کے حلف کا نمونہ دستور کے کس فہرست بند میں موجود ہے۔

(a) پہلے فہرست بند میں (b) دوسرے فہرست بند میں

(c) تیسرے فہرست بند میں (d) ان میں سے کوئی نہیں

5.6.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. ہندوستان کا صدر جمہوریہ منتخب ہونے کے لئے کیا اہلیت ہے؟
2. صدر کے عہدے کی مدت، اتہام بد نظمی اور خلا پر ایک نوٹ لکھئے۔
3. صدر کے عہدے کی کیا شرائط ہیں؟
4. وزیراعظم اور صدر جمہوریہ کے تعلق پر ایک نوٹ لکھئے۔

5. صدر کے انتخاب کا طریقہ بیان کیجئے۔

5.6.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. زیر اعظم کے اختیارات اور فرائض پر ایک تفصیلی نوٹ لکھئے۔
2. صدر جمہوریہ رسمی ذمہ داریوں کو انجام دیتا ہے۔ دستور میں صدر کی ذمہ داریوں اور فرائض کو بیان کیجئے۔
3. وزیر اعظم اور وزراء کی کونسل کے درمیان تعلق کی وضاحت کیجئے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

1۔ *(a)*	2۔ *(d)*	3۔ *(c)*	4۔ *(c)*	5۔ *(d)*
6۔ *(b)*	7۔ *(d)*	8۔ *(c)*	9۔ *(a)*	10۔ *(c)*

اکائی6–مرکزی معتمدی، کابینہ معتمدی اور دفتر وزیر اعظم

(Central Secretariat, Cabinet Secretariat and PMO)

اکائی کے اجزا:

6.0		تمہید
6.1		مقاصد
6.2		مرکزی معتمدی
	6.2.1	معتمدی تنظیمیں
	6.2.2	عاملانہ تنظیمیں
	6.2.3	مرکزی معتمدی کے فرائض
6.3		کابینہ معتمدی
	6.3.1	کابینہ معتمدی کی ساخت
	6.3.2	کابینہ معتمدی کے فرائض
	6.3.3	معتمدِ کابینہ
6.4		دفتر وزیر اعظم
	6.4.1	دفتر وزیر اعظم کا ارتقاء
	6.4.2	پرنسپل سیکریٹری
	6.4.3	دفتر وزیر اعظم کے فرائض
6.5		اکتسابی نتائج
6.6		کلیدی الفاظ
6.7		نمونہ امتحانی سوالات
	6.7.1	معروضی جوابات کے حامل سوالات
	6.7.2	مختصر جوابات کے حامل سوالات

6.7.3 طویل جوابات کے حامل سوالات

6.0 تمہید *(Introduction)*

ہندوستان میں مرکزی اور ریاستی دونوں سطحوں پر پارلیمانی نظام موجود ہے۔ دستوری اسکیم کے مطابق مرکز اور ریاستوں کا دائرہ اختیار مختلف ہے جس کی وضاحت دستور کی دفعہ 246 میں کی گئی ہے۔ یہ دفعہ پارلیمنٹ اور ریاستوں کی مجالس قانون ساز کے بنائے ہوئے قوانین کی وسعت کو بیان کرتی ہے اور ان قوانین کے موضوعات کی بھی وضاحت کرتی ہے۔ اپنے اپنے دائرہ اختیار میں تمام ذمہ داریوں کو انجام دینے کے لئے ان حکومتوں کی اپنی مفصل انتظامی تنظیمیں (*administrative organisations*) موجود ہوتی ہیں۔ مرکزی سطح پر عاملانہ فرائض کو انجام دینے کے لئے مرکزی معتمدی، کابینہ معتمدی اور دفتر وزیر اعظم مرکزی حکومت کی ترجمانی کرتے ہیں۔

6.1 مقاصد *(Objectives)*

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ:

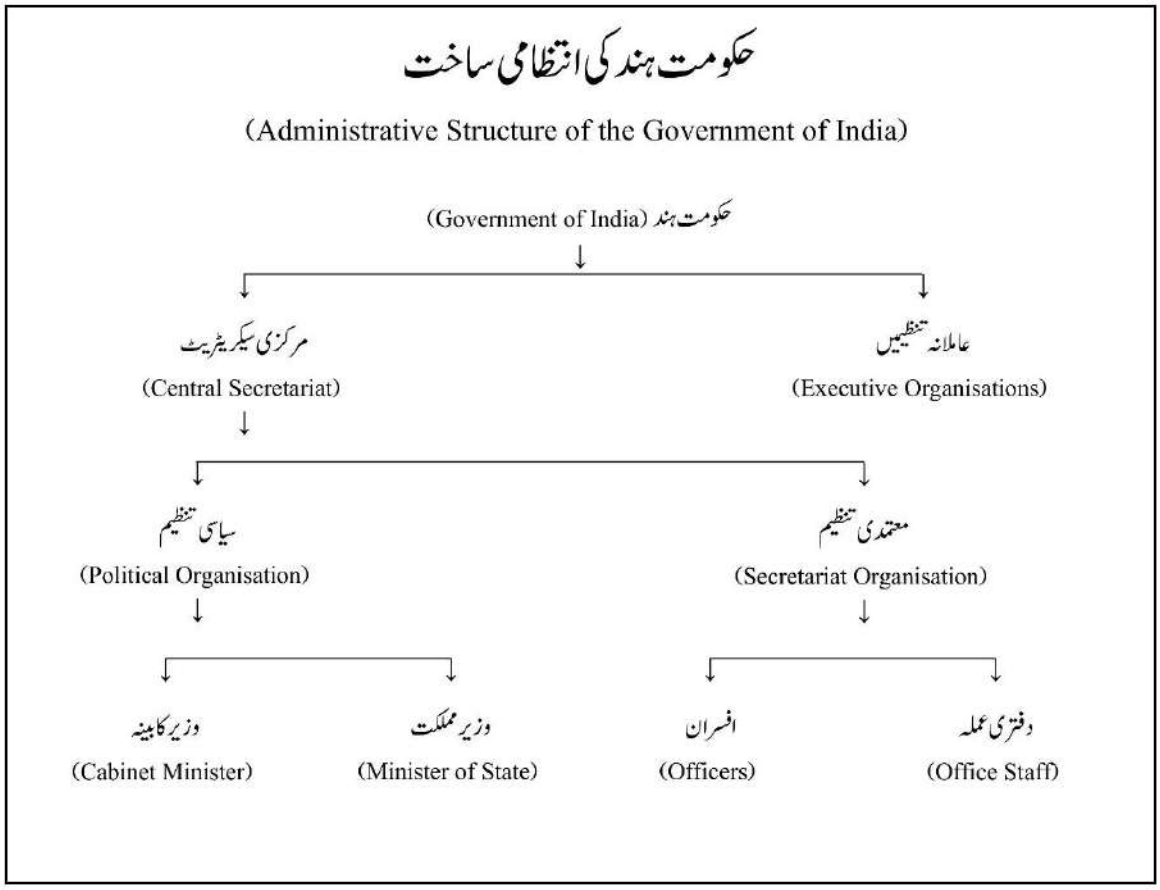
- مرکزی معتمدی، کابینہ معتمدی اور دفتر وزیر اعظم کی ساخت، دفتروں اور ذیلی دفتروں کا مطالعہ کریں گے۔
- ان اداروں کی سیاسی، انتظامی اور عاملانہ اکائیوں کا جائزہ لیں گے اور ان کی ذمہ داریوں کو سمجھ جائیں گے۔
- ان اداروں میں وزراء، افسران اور دفتری عملہ کی درجہ بندی کا مطالعہ کریں گے۔
- مرکزی معتمدی، کابینہ معتمدی اور دفتر وزیر اعظم کے فرائض سے واقف ہو جائیں گے۔

6.2 مرکزی معتمدی *(Central Secretariat)*

دستور ہند کی دفعہ 77 کے مطابق حکومت ہند کی تمام عاملانہ کارروائی صدر جمہوریہ کے نام سے ہی مکمل کے جاتی ہیں اور دستور میں صدر کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ حکومت ہند کے کاروبار کو زیادہ سہولت سے انجام دینے کے لیے اور حکومت کی مختلف ذمہ داریاں وزراء کے سپرد کرنے کے لیے قواعد بناتا ہے۔ ان قواعد کو *Government of India (Allocation of Business) Rules* کہا جاتا ہے۔ حکومت کے تمام کاروبار کو مختص کرنے والے ان قواعد کے تحت ہی حکومتی مشینری کو مختلف وزارتوں اور محکموں میں تقسیم کیا گیا ہے۔ ان وزارتوں اور محکموں کو کُلی طور پر مرکزی معتمدی (*Central Secretariat*) کہا جاتا ہے۔

نظم و نسق میں سہولت کے اعتبار سے مرکزی حکومت کو مختلف وزارتوں اور محکموں میں تقسیم کیا گیا ہے۔ نئی دہلی میں قائم مرکزی معتمدی حکومت ہند کی ان تمام وزارتوں اور محکموں کا احاطہ کرتا ہے۔ عام طور پر ایک وزارت دو سے چار محکموں پر مشتمل ہوتی ہے لیکن کچھ ایسی وزارتیں بھی ہیں جو محکموں میں منقسم نہیں ہیں، نیز کچھ ایسے محکمے بھی ہیں جو وزارت سے علیحدہ آزاد وجود کے حامل ہیں۔

عزیز طلباء، حکومت کی عاملانہ سرگرمیوں میں دو طرح کی ذمہ داریاں شامل ہوتی ہیں۔(1) پالیسی سازی (2) پالیسی کا نفاذ۔ انشقاقی نظام یعنی سپلٹ سسٹم (*Split System*) میں یہ دو ذمہ داریاں حکومت کی دو تنظیموں کے ذریعہ مکمل کے جاتی ہیں۔ پالیسی سازی کا کام معتمدی کی ذمہ داری ہوتی ہے جب کہ معتمدی کی تشکیل کردہ پالیسیوں کو نافذ کرنے کا بار حکومت کی عاملانہ تنظیموں (*Executive Organisations*) کے کاندھوں پر ہوتا ہے۔ یہ عاملانہ تنظیمیں معتمدی تنظیم کے باہر فیلڈ میں قائم کی جاتی ہیں اور عوام کی براہ راست خدمت کرتی ہیں۔



6.2.1۔ معتمدی تنظیمیں (*Secretariat Organisations*)

حکومت ہند میں پالیسی سازی کے فرائض مرکزی معتمدی کے سپرد کیے گئے ہیں۔ مرکزی معتمدی کی ساخت سیاسی تنظیم اور انتظامی تنظیم پر مشتمل ہوتی ہے۔

سیاسی تنظیم (*Political Organisation*)

کسی بھی وزارت یا محکمے میں سیاسی امور کا سربراہ حکومت کا وزیر ہوتا ہے۔ یہ سیاسی سربراہ اکثر وزیر کابینہ ہوتا ہے اور منسٹر آف اسٹیٹ یا ڈپٹی منسٹر اس کے معاون ہوتے ہیں۔ لیکن بعض اوقات منسٹر آف اسٹیٹ کو بھی آزاد طور پر کسی وزارت یہ محکمے کا سربراہ مقرر کیا جاسکتا ہے۔



انتظامی تنظیم(*Administrative Organisation*)

حکومت ہند کی مختلف وزارتوں اور محکموں میں انتظامی ذمہداریاں انجام دینا انتظامی تنظیم کا حلقہ ءکار ہے۔ یہ تنظیم دو اجزاء پر مشتمل ہوتی ہے۔ (1) افسران- *Officers* (2) آفس اسٹاف- *Office Staff*۔ سیکریٹری(*Secretary*)، ایڈیشنل سیکریٹری(*Additional Secretary*)، اسپیشل سیکریٹری(*Special Secretary*)، جوائنٹ سیکریٹری(*Joint Secretary*)، ڈپٹی سیکریٹری(*Deputy Secretary*)، انڈر سیکریٹری(*Under Secretary*)، آفیسر آن اسپیشل ڈیوٹی(*Officer on Special Duty*) وغیرہ انتظامی تنظیم کے اہم افسران ہیں۔ جب کہ آفس اسٹاف میں سیکشن آفیسر(*Section Officer*)، اسسٹنٹ سیکشن آفیسر(*Assistant Section Officer*)، اپر ڈویژن کلرک(*Upper Division Clerk*)، لوئر ڈویژن کلرک(*Lower Division Clerk*)، اسٹینو(*Steno*)، ٹائپسٹ(*Typist*)، دستی عملہ (*Manual Workers*) وغیرہ شامل ہیں۔ انتظامی تنظیم کی مختلف سطحوں پر موجود عہدے دار درج ذیل ہیں:

سیکریٹری(*Secretary*)

سیکریٹری کسی بھی وزارت یا محکمے کا انتظامی سربراہ ہوتا ہے۔ وہ حکومت کی مختلف پالیسیوں، پروگراموں اور دیگر انتظامی امور میں وزیر کا مشیر اعلیٰ ہوتا ہے۔ سیاسی سربراہ کے طور پر وزیر وزارت کے کاروبار میں پیسہ ورانہ لیاقت سے محروم ہوتا ہے، اس لئے سیکریٹری وزیر کو اپنے ماہرانہ مشورے فراہم کرتا ہے۔ سیکریٹری پارلیمنٹ کی پبلک اکاؤنٹس کمیٹی(*Public Accounts Committee*) کے سامنے اپنی وزارت یا اپنے محکمے کی ترجمانی اور نمائندگی کرتا ہے۔ وہ حکومت کے درپیش تمام مسائل کا جائزہ لیتا ہے اور ان تمام پریشانیوں سے نجات کے لئے ہر ممکن کوشش کرتا ہے۔ سیکریٹری وزارت یا محکمہ کی انصرامی سرگرمیوں کی دُھری(*pivot*) ہوتا ہے۔

ایڈشنل/جوائنٹ سیکریٹری(*Additional/ Joint Secretary*)

ایڈیشنل سیکریٹری محکمہ یا وِنگ کا انتظامی سربراہ ہوتا ہے جب کہ جوائنٹ سیکریٹری ہمیشہ ایک وِنگ کا ہی انتظامی سربراہ ہوتا ہے۔ ایڈیشنل سیکریٹری مرتبہ میں جوائنٹ سیکریٹری سے بڑا ہوتا ہے اور جوائنٹ سیکریٹری کا عہدہ اور یافت ایڈیشنل سیکریٹری کے عہدے اور یافت سے کم ہوتا ہے۔ ایڈیشنل سیکریٹری اور جوائنٹ سیکریٹری کے فرائض میں زیادہ فرق نہیں ہوتا ہے بجز اس کے کہ ایڈیشنل سیکریٹری ایک محکمے کا سربراہ ہوتا ہے جو ایک اعلیٰ انتظامی اکائی ہے۔

ڈائریکٹر/ڈپٹی سیکریٹری(*Director/ Deputy Secretary*)

ڈائریکٹر اور ڈپٹی سیکریٹری ایک ہی انتظامی سطح کے افسران ہیں جن کی ذمہ داریاں اور فرائض تقریباً یکساں ہوتے ہیں لیکن ڈائریکٹر کا عہدہ اور یافت ڈپٹی سیکریٹری کے عہدے اور یافت سے زیادہ ہوتے ہیں۔ ڈائریکٹر کا عہدہ 1960 میں تخلیق کیا گیا تھا۔ ڈپٹی سیکریٹری ایک ڈویژن کا سربراہ ہوتا ہے اور وہ سیکریٹری کی نمائندے کے طور پر اپنے فرائض ادا کرتا ہے۔ وہ اختیاری طور پر ڈویژن کے اکثر و بیشتر معاملات کو خود ہی مکمل کرتا ہے اور صرف اہم و خصوصی معاملات میں ہی سیکریٹری، ایڈیشنل سیکریٹری اور جوائنٹ سیکریٹری کی ہدایات طلب کرتا ہے۔

انڈر سیکریٹری(*Under Secretary*)

انڈر سیکریٹری برانچ کا سربراہ ہوتا ہے اور اسی وجہ سے اس کو برانچ آفیسر بھی کہا جاتا ہے۔ اپنی انتظامی اکائی کے چھوٹے معاملات کو وہ خود مکمل کرتا ہے اور صرف بڑے و پیچیدہ معاملات کو ہی ڈپٹی سیکریٹری کو سپرد کرتا ہے۔

آفیسر آن اسپیشل ڈیوٹی(*Officer on Special Duty-OSD*)

آفیسر آن اسپیشل ڈیوٹی یعنی او۔ ایس۔ ڈی۔ ایک خصوصی عہدہ ہے جو وقت کی ضرورت کے مطابق تخلیق کیا جاتا ہے۔ او۔ ایس۔ ڈی۔ کی تقرری مرکزی معتمدی کے موجودہ افسران میں سے ہی ایسے فرائض کو انجام دینے کے لئے کی جاتی ہے جو شتابی(*urgent*) نوعیت کے حامل ہوتے ہیں اور جن پر خاص توجہ مقصود ہوتی ہے۔ او۔ ایس۔ ڈی۔ کا عہدہ عارضی ہوتا ہے اور معتمدی کی درجہ بند ساخت میں سیکریٹری سے لیکر

انڈر سیکریٹری تک کسی بھی سطح پر او۔ایس۔ڈی۔ کی تقرری کی جاسکتی ہے۔ خصوصی حالات میں سیکشن آفیسر کی سطح پر بھی او۔ایس۔ڈی۔ کی تقرری کی جاسکتی ہے۔

6.2.2۔عاملانہ تنظیمیں(*Executive Organisations*)

عاملانہ تنظیمیں دراصل حکومت کی عاملہ شاخ کا ہی حصہ ہوتی ہیں۔ لیکن مختلف ذمہ داریاں کی بنیاد پر ان کو معتمدی تنظیم سے باہر رکھا گیا ہے۔ یہ تنظیم میں پالیسیوں کو نافذ کرنے میں اہم رول ادا کرتی ہیں۔ یہ تنظیمیں معتمدی کے زیر نگرانی کام کرتی ہیں اور ان کے سربراہ میں ڈائریکٹر، ڈائریکٹر جنرل، کنٹرولر، چیف کنٹرولر، انسپکٹر جنرل، کمشنر، رجسٹرار وغیرہ شامل ہوتے ہیں۔ عاملانہ تنظیموں کی مختلف اقسام درج ذیل ہیں:

- منسلک دفاتر(*Attached Offices*)
- ماتحت دفاتر(*Subordinate Offices*)
- محکمانہ ادارے(*Departmental Undertakings*)
- کمپنی ایکٹ کے تحت درج کوئی کمپنی(*Company registered under Companies Act*)
- خصوصی قانون کے تحت قائم شدہ کارپوریشن یا بورڈ(*Corporation or Board under special statute*)
- سوسائٹی رجسٹریشن ایکٹ کے تحت درج کوئی سوسائٹی(*Society registred unded Societies Registration Act*)

6.2.3۔مرکزی معتمدی کے فرائض(*Functions of Central Secretariat*)

مرکزی معتمدی ایک سہاری ایجنسی ہے جو حکومت ہند کے اس کی ذمہ داریاں اور فرائض کی ادائیگی میں اہم رول ادا کرتا ہے۔ یہ حکومت کو اس کی موجودہ سرگرمیوں کا جائزہ لینے اور مستقبل میں نئے اہداف کا تعین کرنے میں بے حد مددگار ہوتا ہے۔ اس کے علاوہ حکومت کی مختلف پالیسیوں کے تعلق سے پیش آنے والے مسائل کا حل تلاش کرنے میں مرکزی معتمدی کا کردار قابل غور ہے۔ مرکزی معتمدی کے دیگر فرائض درج ذیل ہیں:

- حکومت کی مختلف پالیسیوں کو تشکیل کرنے میں مرکزی معتمدی بینظیر فرائض انجام دیتا ہے۔
- پالیسیوں کو تشکیل دینے کے علاوہ پالیسیوں کا جائزہ لینے اور اُن میں وقتاً فوقتاً ترمیم کرنے میں مرکزی معتمدی وزیر کابینہ یہ دیگر وزراء کا معاون اور مشیر ہوتا ہے۔
- مرکزی معتمدی قوانین اور قواعد کو بنانے میں مدد کرتا ہے۔
- معتمدی تنظیم کے باہر عاملانہ تنظیموں کی سرگرمیوں کی نگرانی کرنا مرکزی معتمدی کا فرض عین ہے۔
- مرکزی معتمدی نافذ کیے جانے والی متعدد پالیسیوں اور پروگراموں کا جائزہ لیتا ہے اور مختلف فیلڈ ایجنسیوں کو تجاویز پیش کرتا ہے۔

- مرکزی معتمدی حکومت ہند کی مختلف وزارتوں اور محکموں کے درمیان ہم آہنگی اور ربط قائم کرتا ہے۔ یہ وزارتوں کے درمیان تمام مزاحمتی عناصر کو رفع کرتا ہے۔
- مرکزی معتمدی وزارتوں، محکموں اور عاملانہ تنظیموں میں اہلکارانہ اور تنظیمیں لیاقت و اہلیت میں اضافہ کے لیے اہم اقدامات اٹھاتا ہے۔
- مرکزی معتمدی پارلیمانی ذمہ داریوں اور فرائض کی ادائیگی میں وزراء کی مدد کرتا ہے۔

6.3۔ کابینہ معتمدی (*Cabinet Secretariat*)

ہندوستان کے پارلیمانی نظام میں تمام عاملانہ سرگرمیاں صدر جمہوریہ کے نام سے ہی مکمل کی جاتی ہیں لیکن صدر جمہوریہ حقیقی صدر عاملہ نہیں ہوتا ہے۔ وزیر اعظم کی سربراہی میں مرکزی کابینہ ہی حقیقی صدر عاملہ ہوتی ہے۔ حکومت کے تمام کاروبار کو بہتر کارکردگی سے انجام دینے کی ذمہداری وزیر اعظم اور اسکی کابینہ پر ہوتی ہے اور کابینہ معتمدی ان امور میں کابینہ کا معاون ہوتا ہے۔ کابینہ معتمدی ایک سہاری ایجنسی ہے جو وزیر اعظم کی قیادت، نگرانی اور سرپرستی میں کام کرتا ہے۔ *Allocation of Business Rules 1961* کے تحت کابینہ معتمدی کو حکومت ہند کے ایک محکمے کا درجہ حاصل ہے۔ وزیر اعظم اس کا سیاسی سربراہ ہوتا ہے جب کہ تمام انتظامی فرائض کی ذمہ داری کابینہ سیکریٹری پر ہوتی ہے جو انتظامی سربراہ ہوتا ہے۔ ہندوستان میں کابینہ معتمدی 1947 میں قائم کیا گیا۔

6.3.1۔ کابینہ معتمدی کی ساخت (*Structure of Cabinet Secretariat*)

کابینہ معتمدی تین وِنگز پر مشتمل ہوتا ہے:

1. شہری وِنگ (*Civil Wing*): شہری ونگ کابینہ معتمدی کی اہم شاخ ہے جو مرکزی کابینہ کو مدد، مشورہ اور تعاون فراہم کرتی ہے۔
2. فوجی وِنگ (*Military Wing*): کابینہ معتمدی کی فوجی ونگ کابینہ کی مدافعت کمیٹی (*Defence Committee of the Cabinet*)، فوجی معاملات کمیٹی (*Military Affairs Committee*)، قومی مدافعت کونسل (*National Defence Council*) اور دفاعی امور سے متعلق دیگر اداروں کو تعاون فراہم کرتی ہے۔
3. خفیہ وِنگ (*Intelligence Wing*): خفیہ ونگ کابینہ کی جوائنٹ انٹیلی جنس کمیٹی کی مختلف سرگرمیوں میں تعاون فراہم کرتی ہے۔

مندرجہ بالا ونگز کے علاوہ کابینہ معتمدی کی دیگر معاون اکائیاں درج ذیل ہیں۔

- ریسرچ اینڈ انالیسس ونگ (*Research and Analysis Wing- RAW*)
- ڈائریکٹر جنرل آف سیکورٹی (*Director General of Security*)

- اسپیشل پروٹیکشن گروپ(*Special Protection Group*)
- جوائنٹ انٹیلی جنس کمیٹی(*Joint Intelligence Committee*)
- ڈائریکٹوریٹ آف پبلک گریوانسز(*Directorate of Public Grievances*)

6.3.2۔کابینہ معتمدی کے فرائض(*Functions of Cabinet Secretariat*)

کابینہ معتمدی بطور سہاری ایجنسی درج ذیل فرائض انجام دیتا ہے:

- کابینہ معتمدی مرکزی کابینہ کی مختلف نشستوں کا ایجنڈا طے کرتا ہے اور مرکزی کابینہ کو ضروری معلومات اور مواد فراہم کرتا ہے۔
- یہ مرکزی کابینہ کی تمام نشستوں کی سرگرمیوں کا ریکارڈ قائم رکھتا ہے اور نشستوں میں لئے گئے فیصلوں کو متعلقہ محکموں اور وزارتوں کو ارسال کرتا ہے۔
- کابینہ معتمدی مرکزی کابینہ کی مختلف کمیٹیوں کا معاون ہوتا ہے۔ ان کمیٹیوں میں سیاسی امور کمیٹی(*Political Affairs Committee*)، معاشی امور کمیٹی(*Economic Affairs Committee*)، تقرری کمیٹی(*Appointments Committee*)، پارلیمانی امور کمیٹی(*Parliamentary Affairs Committee*) شامل ہیں۔ پارلیمانی امور کمیٹی کا سربراہ وزیر داخلہ ہوتا ہے جب کہ دیگر تمام کمیٹیوں کا سربراہ وزیر اعظم ہوتا ہے۔
- کابینہ معتمدی صدر جمہوریہ، نائب صدر جمہوریہ اور مرکزی وزارتوں کو حکومت ہند کی تمام سرگرمیوں سے مطلع رکھتا ہے۔
- یہ حکومت کے کاروبار کو سہولت سے انجام دینے کے لئے اہم قوائد اور ضوابط تشکیل دیتا ہے اور حکومت کی وزارتوں کو مختلف ذمہ داریاں سپرد کرنے کے لئے صدر جمہوریہ کی منظوری لیتا ہے۔
- کابینہ معتمدی حکومت ہند کی تمام وزارتوں کے درمیان ہم آہنگی قائم رکھتا ہے اور ان کے درمیان تمام تنازعات اور مزاحمتوں کو رفع کرتا ہے۔
- کابینہ معتمدی اس بات کی نگرانی کرتا ہے کہ کابینہ کے فیصلوں کو حکومت کی وزارتیں اور محکمے نافذ کر رہے ہیں یا نہیں۔ اس طرح کابینہ معتمدی نگراں کے طور پر کام کرتا ہے۔
- یہ وزرا کی تقرری اور استعفی سے متعلق تمام سرگرمیوں کو منظم کرتا ہے اور پورٹ فولیو سسٹم کے تحت وزرا کے درمیان وزارتوں اور منصبوں کی تقسیم کا حساب رکھتا ہے۔

6.3.3۔معتمدِ کابینہ(*Cabinet Secretary*)

معتمد کابینہ ملک کا سب سے اعلی سول سرونٹ ہوتا ہے۔ یہ کابینہ معتمدی کا سربراہ ہوتا ہے۔ معتمد کابینہ کا یہ اعلی منصب گوپالہ سوامی آینگار کمیٹی کی رپورٹ *Reorganisation of Machinery of Government 1949* کی سفارشات کے بعد طے کیا گیا تھا۔ اس طرح

معتمد کابینہ کا دفتر 1950 میں وجود میں آیا۔ لیکن یہ بات قابل غور ہے کہ اتنے اعلی منصب اور اختیارات کے باوجود بھی معتمد کابینہ کا عہدہ مستقل نہیں ہوتا ہے۔ معتمد کابینہ درج ذیل فرائض انجام دیتا ہے:

- معتمد کابینہ مرکزی حکومت کا اعلی رابطہ کار ہوتا ہے اور وہ تمام وزارتوں کے درمیان ربط باہم و ہم آہنگی قائم رکھتا ہے۔ لیکن وہ وزارتوں اور محکموں کے نگراں کے طور پر کام نہیں کرتا ہے۔
- وہ سینئر سلیکشن بورڈ کا چیئرمین ہوتا ہے اور مرکزی سکریٹریٹ میں جوائنٹ سیکرٹری کے عہدے پر تقرری کرتا ہے۔
- مرکزی سیکرٹریٹ میں سیکرٹری اور ایڈیشنل سیکرٹری کے عہدے پر افسران کی تقرری کرنا معتمد کابینہ کی ہی ذمہداری ہے۔
- معتمد کابینہ بین الوزارتی تنازعات کو رفع کرنے کے لیے تشکیل کی جانے والی *Committee of Secretaries on Administration* کا صدر ہوتا ہے۔
- وہ معتمدین اعلی کی سالانہ کانفرنس کی صدارت کرتا ہے۔
- معتمد کابینہ وزیر اعظم کا مشیر اعلی ہوتا ہے اور حکومت کی مختلف پالیسیوں، پروگراموں اور دیگر انتظامی امور پر وزیر اعظم کو مشورہ فراہم کرتا ہے۔
- وہ دفتر وزیر اعظم اور دیگر انتظامی اکائیوں کے درمیان کڑی کے روپ میں کام کرتا ہے۔

6.4۔ دفتر وزیر اعظم *(Prime Minister's Office-PMO)*

ہندوستان کے پارلیمانی نظام میں وزیر اعظم اہم رول ادا کرتا ہے۔ وہ حقیقی صدر عاملہ ہوتا ہے۔ حکومت کا تمام کاروبار اس کے اطراف ہی گردش کرتا ہے۔ لیکن اپنی زمہ داریوں کی بہتر ادائیگی کے لیے اس کو دفتر وزیر اعظم کا تعاون حاصل ہوتا ہے۔ دفتر وزیر اعظم یعنی ایک سہاری ادارہ ہے جو وزیر اعظم کو معتمدی تعاون اور مشورہ فراہم کرتا ہے۔ دفتر وزیر اعظم ایک غیر دستوری ادارہ ہے لیکن یہ حکومت کی اعلیٰ سطحوں پر فیصلہ سازی میں اہم رول ادا کرتا ہے۔ دفتر وزیر اعظم *Government of India (Allocation of Business) Rules, 1961* کے تحت ایک محکمے کی حیثیت رکھتا ہے۔ وزیر آعظم کابینہ میں *Primus Inter Pares* کا رول ادا کرتا ہے۔

6.4.1۔ دفتر وزیر اعظم کا ارتقاء *(Evolution of PMO)*

دفتر وزیر اعظم کا قیام 1947 میں ہوا۔ اس وقت دفتر وزیر اعظم کو وزیر اعظم سیکرٹریٹ کہا جاتا تھا۔ اس کی ذمہ داری وزیر اعظم کو اس کے مختلف امور میں معتمدی تعاون فراہم کرنا تھی۔ وزیر اعظم پنڈت جواہر لعل نہرو کے دور میں وزیر اعظم سیکرٹریٹ کے اراکین کی تعداد صرف 117 تھی لیکن آئندہ ادوار میں یہ تعداد مسلسل بڑھتی گئی۔ وزیر اعظم لعل بہادر شاستری کے دور میں وزیر اعظم سیکرٹریٹ ایک منظم محکمے کے طور پر کام کرنے لگا اور اس کے انتظامی سربراہ کے طور پر سیکرٹری کی تقرری بھی کی جانے لگی۔ سیکرٹری ان تمام ذمہ داریوں کو ادا کرتا تھا جو حکومت کی بہتر کارکردگی کا تعین کر سکیں۔ وزیر اعظم اندرا گاندھی کے دور حکومت میں وزیر اعظم سیکرٹریٹ مزید ضخیم ہو گیا اور اس کے

اختیارات میں بھی اضافہ ہوا۔ ایمر جنسی کے وقت وزیر اعظم سیکرٹریٹ دستور اضافی اختیارات اور طاقت کا مرکز بن گیا۔ جنتا پارٹی کے دور حکومت میں وزیر اعظم سیکرٹریٹ میں عملہ کی تعداد کم کی گئی اور اس کے اختیارات میں بھی کمی کی گئی۔ 1977 میں وزیر اعظم سیکرٹریٹ کا نام تبدیل کر کے دفتر وزیر اعظم رکھ دیا گیا۔

6.4.2۔ پرنسپل سیکرٹری (*Principal Secretary*)

دفتر وزیر اعظم کا سیاسی سربراہ وزیر اعظم ہوتا ہے جب کہ اس کا انتظامی سربراہ پرنسپل سیکرٹری ہوتا ہے۔ پرنسپل سیکرٹری درج ذیل فرائض انجام دیتا ہے:

- وہ حکومت کی تمام فائلوں اور دستاویزات کا جائزہ لیتا ہے۔
- تمام اہم دستاویزات اور کاغذات کو وزیر اعظم کے سامنے پیش کرتا ہے اور وزیر اعظم کے احکامات اور ہدایات حاصل کرتا ہے۔
- اُن نکات کو درج کرتا ہے جن پر وزیر اعظم کو دیگر اعلیٰ مرتبت افراد سے گفتگو کرنی ہوتی ہے۔
- ایسی وزارتوں اور محکموں کی خاص دیکھ بھال کرتا ہے جو پورٹ فولیو نظام کے تحت وزیر اعظم کے دائرہ اختیار میں ہوتی ہیں۔
- دفتر کے عاملہ کے درمیان ہم آہنگی کا تعین کرتا ہے۔
- مختلف داخلی اور خارجی معاملات میں وزیر اعظم کو مشورہ فراہم کرتا ہے۔

پرنسپل سیکریٹری کے علاوہ دفتر وزیر اعظم میں 1 سے 2 ایڈیشنل سیکرٹری، 3 سے 5 جوائنٹ سیکرٹری اور ڈائریکٹر، ڈپٹی سیکرٹری و انڈر سیکرٹری کی اچھی تعداد موجود ہوتی ہے۔ پرائیویٹ سیکرٹری، آفیسر آن اسپیشل ڈیوٹی، سوشل سیکرٹری، ریسرچ آفیسر، ہندی آفیسر وغیرہ بھی دفتر وزیر اعظم کے اہم افسران میں شمار کیے جاتے ہیں۔ دفتر میں افسران کی مدد اور تعاون کے لیے مستقل دفتری عملہ بھی موجود ہوتا ہے جن میں سیکشن آفیسر، اپر ڈویژن کلرک، لوئر ڈویژن کلرک، اسٹینو، ٹائپسٹ وغیرہ شامل ہوتے ہیں۔

دفتر وزیر اعظم کے تمام افسران ملک کی دفتر شاہی کے ممبران ہوتے ہیں اور ان کو وقتاً فوقتاً دفتر وزیر اعظم میں خدمات انجام دینے کا موقع فراہم کیا جاتا ہے۔ دفتر وزیر اعظم کے افسران منصب اور اختیارات میں دیگر وزارتوں اور محکموں کے افسران کے ہم پلہ ہوتے ہیں۔

6.4.3۔ دفتر وزیر اعظم کے فرائض (*Functions of the PMO*)

دفتر وزیر اعظم درج ذیل فرائض انجام دیتا ہے:

- حکومت کے سربراہ کی حیثیت سے وزیر اعظم کی تمام زمہ داریوں کی بہتر سرانجامدہی کے لیے وزیر اعظم کو مشورہ و تعاون فراہم کرنا۔
- دیگر مرکزی وزارتوں اور ریاستی حکومتوں سے تعلق اور رابطہ قائم کرنے میں وزیر اعظم کی مدد کرنا۔
- نیتی آیوگ اور نیشنل ڈیولپمنٹ کونسل کے فرائض انجام دینے میں وزیر اعظم کے تعاون فراہم کرنا۔

- وزیر اعظم کا غیر سرکاری اداروں جیسے پریس، میڈیا وغیرہ سے تعلقات عامہ قائم کرنا اور ان اداروں کو ضروری معلومات سے مطلع کرنا۔
- صدر جمہوریہ، نائب صدر جمہوریہ، ریاستوں کے گورنرز اور ہندوستانی سفیروں کے درمیان ایک کڑی کی حیثیت سے کام کرنا۔
- وزیر اعظم کے لیے دائرہ دانش یعنی تھنک ٹینک کا رول ادا کرنا۔
- اُن تمام معاملات کی نگرانی اور دیکھ بھال کرنا جو کسی بھی وزارت کے سپرد نہیں کیے گئے ہیں۔

6.5 اکتسابی نتائج *(Learning Outcomes)*

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ نے:

- مرکزی معتمدی، کابینہ معتمدی اور دفتر وزیر اعظم کی ساخت، دفتروں اور ذیلی دفتروں کا مطالعہ کیا۔
- ان اداروں کی سیاسی، انتظامی اور عاملانہ اکائیوں کا جائزہ لیں گے اور ان کی ذمہ داریوں کو سمجھا۔
- ان اداروں میں وزراء، افسران اور دفتری عملہ کی درجہ بندی کا مطالعہ کیا۔
- مرکزی معتمدی، کابینہ معتمدی اور دفتر وزیر اعظم کے فرائض۔

6.6 کلیدی الفاظ *(Keywords)*

اسپلٹ سسٹم *(Split System)*

نظم و نسق عامہ کے انشا قاقی نظام یعنی اسپلٹ سسٹم میں حکومت کی دو ذمہ داریوں کو علیحدہ رکھا جاتا ہے۔ فیصلہ سازی اور پالیسی سازی کی ذمہ داری حکومت کی ایک اکائی کے سپرد کی جاتی ہے جب کہ پالیسیوں کو نافذ کرنے کی ذمہ داری حکومت کی دوسری اکائیوں کی ہوتی ہے۔

Primus Inter Pares

لارڈ مارلے نے وزیر اعظم کی حیثیت کو *primus inter pares* کی شکل میں ظاہر کیا ہے۔ اس کے معنی ہیں مساوی عہدیداروں میں سب سے پہلے۔ وزیر اعظم وزراء کی کونسل میں ہم مساوی وزیروں میں سب سے مقدم ہوتا ہے۔ اس لئے وہ کونسل کی سربراہی کرتا ہے۔ لارڈ مارلے کے علاوہ ہربرٹ میریسن کا بھی یہی موقف ہے۔

سہاری ایجنسیاں *(Staff Agencies)*

سہاری ایجنسیوں کی انگریزی اصطلاح اسٹاف ایجنسیز (*Staff Agencies*) ہوتی ہیں۔ لفظ *Staff* کے لغوی معنی لکڑی کی چھڑی کے آتے ہیں جس کو ہاتھ میں لیکر چلنے میں آسانی ہوتی ہے اور جس کے سہارے جسم کے وزن بیلنس کیا جاتا ہے۔ اس چھڑی کی خصوصیت یہ ہوتی ہے کہ یہ از خود کوئی حرکت نہیں کرتی ہے بلکہ جس کے ہاتھ میں یہ چھڑی ہوتی ہے اس شخص کی مرضی اور اختیار پر ہی اس کی حرکات موقوف ہوتی

ہیں۔انتظامی اداروں میں سہاری ایجنسیوں کا بھی یہی رول ہوتا ہے۔سہاری ایجنسیاں صدر عاملہ اور دیگر خطی ایجنسیوں کی مدد کرتی ہیں جب کہ فیصلہ سازی کے تمام فرائض اور حقوق صدر عاملہ اور خطی ایجنسیوں کے پاس ہی ہوتے ہیں۔سہاری ایجنسیوں کو فیصلہ سازی کا کوئی اختیار نہیں ہوتا ہے۔دوسری بات، سہاری ایجنسیاں براہ راست عوامی خدمات انجام نہیں دیتی ہیں بلکہ پس پردہ رہکر خطی ایجنسیوں کو مدد فراہم کرتی ہیں۔ خطی ایجنسیاں تنظیم کی بنیادی اور اولین خدمات کو انجام دیتی ہیں جب کہ سہاری ایجنسیاں تنظیم کی ثانوی ذمہ داریوں کی تکمیل کرتی ہیں۔

6.7 نمونہ امتحانی سوالات (*Model Examination Questions*)

6.7.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (*Objective Answer Type Questions*)

1۔وزیر اعظم سیکرٹریٹ کا نام کب تبدیل کیا گیا؟

(*a*) 1947 (*b*) 1977

(*c*) 1991 (*d*) 2014

2۔درج ذیل میں کابینہ سیکرٹریٹ کا حصہ ہے؟

(*a*) شہری ونگ (*b*) فوجی ونگ

(*c*) خفیہ ونگ (*d*) یہ تمام

3۔پالیسی سازی اور پالیسی نفاذ کے امور کی وکالت کرتا ہے:

(*a*) اسپلٹ سسٹم (*b*) ٹینیور سسٹم

(*c*) پورٹ فولیو سسٹم (*d*) یہ سبھی

4۔*Committee of Secretaries on Administration* کا صدر کون ہوتا ہے۔

(*a*) معتمد اعلیٰ (*b*) پرنسپل سیکریٹری

(*c*) معتمد کابینہ (*d*) ان میں سے کوئی نہیں

5۔*Reorganisation of Machinery of Government 1949* نامی رپورٹ پیش کرنے والی کمیٹی کے صدر کون تھے۔

(*a*) اے۔ڈی۔گوروالا (*b*) پال ایپل بی

(*c*) مولانا آزاد (*d*) گوپالہ سوامی اینگار

6۔ سینئر سیلیکشن بورڈ کا صدر ہوتا ہے:

(a) صدر جمہوریہ (b) وزیر آعظم

(c) وزیر اعلیٰ (d) معتمد کابینہ

7۔ نوعیت کے اعتبار سے دفتر وزیر آعظم کس طرح کا ادارہ ہے؟

(a) آیینی ادارہ (b) دستور اضافی ادارہ

(c) خانگی ادارہ (d) قانونی ادارہ

8۔ برانچ کی سطح پر معتمدی فرائض انجام دینے والا افسر ہے:

(a) ایڈ شنل سیکریٹری (b) ڈائریکٹر

(c) انڈر سیکریٹری (d) اسپیشل سیکریٹری

9۔۔۔۔۔۔۔۔۔۔۔۔۔۔نے سب سے پہلے لفظ *Bureaucracy* کا آختراع کیا تھا۔

(a) میکس ویبر (b) ڈی گورنے

(c) کارل مارکس (d) فریڈرک اینگلز

10۔ عاملانہ تنظیموں کی مختلف اقسام ہیں:

(a) منسلک دفتر (b) محکمانہ دفتر

(c) سرکاری کمپنی (d) یہ سبھی

6.7.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. دفتر وزیر اعظم کے ارتقاء پر ایک نوٹ لکھئے۔
2. کابینہ معتمدی کی ساخت کو بیان کیجئے۔
3. معتمدِ کابینہ (*Cabinet Secretary*) کے فرائض بیان کیجئے۔
4. حکومت ہند کی عاملانہ تنظیمیں (*Executive Organisations*) کیا ہیں؟
5. انشقاقی نظام کیا ہے؟ بیان کیجئے۔

6.7.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. دفتر وزیر اعظم کے ارتقاء اور فرائض کی وضاحت کیجئے۔
2. مرکزی سکریٹریٹ کی ساخت اور فرائض پر ایک تفصیلی نوٹ لکھئے۔
3. کابینہ سیکرٹریٹ کی ساخت اور فرائض بیان کیجئے۔ معتمدِ کابینہ کے مختلف فرائض پر ایک نوٹ لکھئے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

1۔ *(b)*	2۔ *(d)*	3۔ *(a)*	4۔ *(c)*	5۔ *(d)*
6۔ *(d)*	7۔ *(b)*	8۔ *(c)*	9۔ *(b)*	10۔ *(d)*

اکائی 7—ریاست کا نظم و نسق: گورنر، وزیر اعلیٰ اور وزراء کی کونسل

(Administration of State: Governor, Chief Minister and Council of Ministers)

اکائی کے اجزا:

7.0	تمہید
7.1	مقاصد
7.2	گورنر کی تقرری
7.3	گورنر کے عہدے کی شرائط
7.4	گورنر کی حلف برداری
7.5	گورنر کے دفتر کی مدت
7.6	گورنر کے اختیارات اور فرائض
7.7	وزیر اعلیٰ اور اس کی تقرری
7.8	وزیر اعلیٰ: حلف، میعاد اور یافت
7.9	وزیر اعلیٰ کے اختیارات اور فرائض
7.10	ریاستی وزراء کی کونسل
7.11	دستوری دفعات
7.12	وزراء کا حلف اور یافت
7.13	وزرا کی ذمہ داری
7.14	وزراء کونسل کی تشکیل
7.15	اکتسابی نتائج
7.16	کلیدی الفاظ
7.17	نمونہ امتحانی سوالات
7.17.1	معروضی جوابات کے حامل سوالات

7.17.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات

7.17.3 طویل جوابات کے حامل سوالات

7.0 تمہید *(Introduction)*

ہندوستان کا دستور ریاستوں میں اسی طرز حکومت کا تصور کرتا ہے جو مرکز کے لیے ہے، یعنی پارلیمانی نظام۔ دستور کے حصہ *VI* میں دفعہ 153 سے 167 ریاستی عاملہ سے متعلق ہیں۔ ریاستی عاملہ گورنر، وزیر اعلیٰ، وزراء کی کونسل اور ریاست کے ایڈوکیٹ جنرل پر مشتمل ہوتا ہے۔ اس طرح، مرکز میں نائب صدر کی طرح نائب گورنر (ریاست میں) کا کوئی عہدہ نہیں ہے۔ گورنر ریاست کا چیف عاملہ سربراہ ہوتا ہے۔ لیکن، صدر کی طرح، وہ ایک برائے نام عاملہ سربراہ (ٹائٹلر یا دستوری سربراہ) ہیں۔ گورنر مرکزی حکومت کے ایجنٹ کے طور پر بھی کام کرتا ہے۔ اس لیے گورنر کے دفتر کا دوہرا کردار ہے۔ عام طور پر، ہر ریاست کے لیے ایک گورنر ہوتا ہے، لیکن 1956 کے ساتویں دستوری ترمیمی قانون نے ایک ہی شخص کی دو یا دو سے زیادہ ریاستوں کے لیے گورنر کے طور پر تقرری کی سہولت فراہم کی۔

7.1 مقاصد *(Objectives)*

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ:

- گورنر کی تقرری، حلف برداری اور دفتر کی میعاد کا مطالعہ کریں گے۔
- گورنر کے اختیارات اور فرائض کو سمجھیں گے۔
- وزیر اعلیٰ کی تقرری، حلف برداری اور دفتر کی میعاد کا مطالعہ کریں گے۔
- وزیر اعلیٰ کے اختیارات اور فرائض کو سمجھیں گے۔
- وزراء کی کونسل سے متعلق مختلف توضیعات کا مطالعہ کریں گے۔

7.2 گورنر کی تقرری *(Appointment of the Governor)*

گورنر کو نہ تو براہ راست عوام کے ذریعے منتخب کیا جاتا ہے اور نہ ہی بالواسطہ طور پر کسی خاص الیکٹورل کالج کے ذریعے منتخب کیا جاتا ہے جیسا کہ صدر کے معاملے میں ہوتا ہے۔ وہ صدر کی طرف سے اپنے ہاتھ اور مہر کے تحت وارنٹ کے ذریعے مقرر کیا جاتا ہے۔ ایک طرح سے وہ مرکزی حکومت کا نمائندہ ہوتا ہے۔ لیکن، جیسا کہ سپریم کورٹ نے 1979 میں منعقد کیا، کسی ریاست کے گورنر کا عہدہ مرکزی حکومت کے تحت ملازمت نہیں ہے۔ یہ ایک آزاد دستوری دفتر ہے اور یہ مرکزی حکومت کے کنٹرول یا ماتحت نہیں ہے۔

دستور کے مسودے میں عالمی بالغ رائے دہی کی بنیاد پر گورنر کے براہ راست انتخاب کا انتظام کیا گیا ہے۔ لیکن دستور ساز اسمبلی نے مندرجہ ذیل وجوہات کی بناپر صدر کے ذریعہ گورنر کی تقرری کے موجودہ نظام کا انتخاب کیا:

- گورنر کا براہ راست انتخاب ریاستوں میں قائم پارلیمانی نظام سے مطابقت نہیں رکھتا۔
- براہ راست انتخابات کا طریقہ گورنر اور وزیر اعلیٰ کے درمیان تنازعات پیدا کرنے کا زیادہ امکان رکھتا ہے۔
- گورنر صرف ایک دستوری (برائے نام) سربراہ ہونے کے ناطے اس کے انتخاب کے لیے وسیع انتظامات کرنے اور بھاری رقم خرچ کرنے کا کوئی فائدہ نہیں۔
- گورنر کا انتخاب مکمل طور پر ذاتی مسائل پر ہوگا۔ اس لیے ایسے الیکشن میں ووٹرز کی بڑی تعداد کو شامل کرنا قومی مفاد میں نہیں ہے۔
- ایک منتخب گورنر فطری طور پر کسی جماعت سے تعلق رکھتا ہوگا اور وہ غیر جانبدار شخص اور غیر جانبدار سربراہ نہیں ہوگا۔
- گورنر کا انتخاب علیحدگی پسندانہ رجحانات کو جنم دے گا اور اس طرح ملک کے سیاسی استحکام اور اتحاد کو متاثر کرے گا۔
- صدارتی نامزدگی کا نظام مرکز کو ریاستوں پر اپنا کنٹرول برقرار رکھنے کے قابل بناتا ہے۔
- گورنر کا براہ راست انتخاب ریاست میں عام انتخابات کے وقت قیادت کا سنگین مسئلہ پیدا کرتا ہے۔
- وزیر اعلیٰ چاہیں گے کہ ان کا نامزد امیدوار گورنر شپ کے لیے مقابلہ کرے۔ اس لیے حکمران جماعت کے دوسرے درجے کے آدمی کو گورنر منتخب کیا جاتا ہے۔

لہذا، امریکی ماڈل، جہاں ریاست کا گورنر براہ راست منتخب ہوتا ہے، کو ختم کر دیا گیا اور کینیڈین ماڈل، جہاں ایک صوبے (ریاست) کا گورنر گورنر جنرل (مرکز) کے ذریعے مقرر کیا جاتا ہے، کو دستور ساز اسمبلی میں قبول کر لیا گیا۔

دستور میں کسی شخص کی بطور گورنر تقرری کے لیے صرف دو اہلیتیں رکھی گئی ہیں:

- اسے ہندوستان کا شہری ہونا چاہیے۔
- اسے 35 سال کی عمر پوری کرنی چاہیے۔

مزید برآں، گزشتہ برسوں میں اس سلسلے میں دو کنونشنز بھی تیار ہوئے ہیں۔ اوّل، اسے باہر کا ہونا چاہیے، یعنی اس کا تعلق اس ریاست سے نہیں ہونا چاہیے جہاں اسے تعینات کیا گیا ہو، تاکہ وہ مقامی سیاست سے آزاد ہو۔ دوسرا، گورنر کا تقرر کرتے وقت، صدر کو متعلقہ ریاست کے وزیر اعلیٰ سے مشورہ کرنے کی ضرورت ہوتی ہے، تاکہ ریاست میں دستوری مشینری کے کام کاج کو یقینی بنایا جا سکے۔ تاہم بعض معاملات میں دونوں کنونشنز کی خلاف ورزی کی گئی ہے۔

7.3 گورنر کے عہدے کی شرائط *(Conditions of the Office of Governor)*

گورنر کے عہدے کی شرائط درج ذیل ہیں:

- اسے پارلیمنٹ کے ایوان یا ریاستی مقننہ کے ایوان کا رکن نہیں ہونا چاہئے۔ اگر کسی ایسے شخص کو گورنر کے طور پر مقرر کیا جاتا ہے، تو سمجھا جاتا ہے کہ اس نے اس ایوان میں اپنی نشست اسی تاریخ کو خالی کی تھی جس تاریخ کو وہ گورنر کے طور پر اپنے عہدے پر داخل ہوتا ہے۔
- اسے منافع کا کوئی دوسرا عہدہ نہیں رکھنا چاہیے۔
- وہ اپنی سرکاری رہائش گاہ (راج بھون) کے استعمال کے کرایہ کی ادائیگی کے بغیر حقدار ہے۔
- وہ ایسے مراعات، الاؤنسز اور مراعات کا حقدار ہے جو پارلیمنٹ کے ذریعے متعین کی جاسکتی ہے۔
- جب ایک ہی شخص کو دو یا دو سے زیادہ ریاستوں کے گورنر کے طور پر مقرر کیا جاتا ہے، تو اس کو قابل ادائیگی مراعات اور الاؤنس ریاستوں کی طرف سے اس تناسب سے بانٹ دی جاتی ہیں جیسا کہ صدر کے ذریعہ طے کیا جاتا ہے۔
- اس کے عہدے کی میعاد کے دوران اس کے مراعات اور الاؤنسز کو کم نہیں کیا جاسکتا۔

2008 میں پارلیمنٹ نے گورنر کی تنخواہ 36,000 سے بڑھا کر 1.10 لاکھ ماہانہ کر دی ہے۔

صدر کی طرح گورنر بھی کئی مراعات اور استثنیٰ کا حقدار ہے۔ اسے اپنے سرکاری کاموں کے لیے قانونی ذمہ داری سے ذاتی استثنیٰ حاصل ہے۔ اپنے عہدے کی میعاد کے دوران، وہ کسی بھی مجرمانہ کارروائی سے مستثنیٰ ہے، یہاں تک کہ اپنے ذاتی کاموں کے حوالے سے۔ اسے گرفتار یا قید نہیں کیا جاسکتا۔ تاہم، دو ماہ کا نوٹس دینے کے بعد، ان کے خلاف ان کی ذاتی حیثیت میں ان کے عہدے کی مدت کے دوران دیوانی کارروائی کی جاسکتی ہے۔

7.4 گورنر کا حلف *(Oath of the Governor)*

اپنے دفتر میں داخل ہونے سے پہلے، گورنر کو حلف یا توثیق کرنا اور اس کی رکنیت دینی ہوگی۔ اپنے حلف میں، گورنر قسم کھاتا ہے:

(*a*) دفتر کو ایمانداری سے انجام دینا؛

(*b*) دستور اور قانون کا تحفظ، تحفظ اور دفاع کرنا؛ اور

(*c*) ریاست کے لوگوں کی خدمت اور بہبود کے لیے خود کو وقف کرنا۔

گورنر کو عہدے کا حلف متعلقہ ریاستی ہائی کورٹ کے چیف جسٹس اور ان کی غیر موجودگی میں اس عدالت کے سب سے سینئر جج دستیاب کرتے ہیں۔ گورنر کے فرائض انجام دینے والا ہر فرد بھی اسی طرح کا حلف یا تصدیق کرتا ہے۔

7.5 گورنر کے دفتر کی میعاد *(Duration of the Office of Governor)*

ایک گورنر اس تاریخ سے پانچ سال کی میعاد کے لیے عہدے پر فائز ہوتا ہے جس دن وہ اپنے عہدے پر فائز ہوتا ہے۔ تاہم پانچ سال کی یہ میعاد صدر کی خوشنودی سے مشروط ہے۔ مزید یہ کہ وہ کسی بھی وقت صدر کو استعفیٰ خط لکھ کر استعفیٰ دے سکتے ہیں۔

سپریم کورٹ نے قرار دیا کہ صدر کی خوشنودی جائز نہیں ہے۔ گورنر کے پاس میعاد کی کوئی حفاظت نہیں ہوتی اور نہ ہی عہدے کی کوئی مقررہ مدت ہوتی ہے۔ اسے صدر کسی بھی وقت ہٹا سکتا ہے۔ دستور ایسی کوئی بنیاد نہیں رکھتا جس کی بنیاد پر صدر کے ذریعے گورنر کو ہٹایا جا سکے۔ لہذا، وی پی سنگھ (1989) کی سربراہی والی نیشنل فرنٹ حکومت نے تمام گورنروں سے استعفیٰ دینے کو کہا کیونکہ وہ کانگریس حکومت کے ذریعہ مقرر کیے گئے تھے۔ بالآخر، کچھ گورنرز کو تبدیل کر دیا گیا اور کچھ کو جاری رہنے کی اجازت دی گئی۔ اسی چیز کو 1991 میں دہرایا گیا، جب پی وی نرسمہاراؤ کی قیادت والی کانگریس حکومت نے وی پی سنگھ اور چندر شیکھر حکومتوں کے ذریعہ مقرر کردہ چودہ گورنروں کو تبدیل کیا۔

صدر ایک ریاست کے مقرر کردہ گورنر کو باقی میعاد کے لیے دوسری ریاست میں منتقل کر سکتے ہیں۔ مزید برآں، ایک گورنر جس کی میعاد ختم ہو چکی ہے اسی ریاست یا کسی دوسری ریاست میں دوبارہ تعینات کیا جا سکتا ہے۔ ایک گورنر اس وقت تک پانچ سال کی میعاد سے زیادہ عہدہ رکھ سکتا ہے جب تک کہ اس کا جانشین چارج سنبھال نہ لے۔ بنیادی خیال یہ ہے کہ ریاست میں ایک گورنر ہونا چاہیے اور کوئی وقفہ نہیں ہو سکتا۔ صدر ایسا انتظام کر سکتا ہے جو وہ گورنر کے فرائض کی انجام دہی کے لیے مناسب سمجھے کسی ہنگامی صورت حال میں جو دستور میں فراہم نہیں کی گئی ہے، مثال کے طور پر، موجودہ گورنر کی موت۔ اس طرح، متعلقہ ریاستی ہائی کورٹ کے چیف جسٹس کو اس ریاست کے گورنر کے کاموں کی انجام دہی کے لیے عارضی طور پر مقرر کیا جا سکتا ہے۔

7.6 گورنر کے اختیارات اور فرائض *(Powers and Functions of Governor)*

ایک گورنر کے پاس عاملہ، قانون سازی، مالی اور عدالتی اختیارات ہوتے ہیں جو کم و بیش ہندوستان کے صدر کے مشابہ ہوتے ہیں۔ تاہم، اس کے پاس صدر کی طرح کوئی سفارتی، فوجی یا ہنگامی اختیارات نہیں ہیں۔

گورنر کے اختیارات اور افعال کا مطالعہ درج ذیل اقسام کے تحت کیا جا سکتا ہے۔

A. عاملانہ اختیارات۔

B. قانون سازی کے اختیارات۔

C. مالیاتی اختیارات۔

D. عدالتی اختیارات۔

A۔ عاملانہ اختیارات (*Executive Powers*)

گورنر کے انتظامی اختیارات اور افعال یہ ہیں:

- ریاست کی حکومت کے تمام انتظامی اقدامات باضابطہ طور پر اس کے نام پر کیے جاتے ہیں۔
- وہ اس طریقہ کی وضاحت کرتے ہوئے قواعد بنا سکتا ہے جس میں اس کے نام پر بنائے گئے اور ان پر عمل درآمد کرنے والے آرڈرز اور دیگر آلات کی توثیق کی جائے گی۔
- وہ ریاستی حکومت کے کاروبار کے زیادہ آسان لین دین کے لیے اور مذکورہ کاروبار کے وزرا کے درمیان مختص کرنے کے لیے اصول بنا سکتا ہے۔
- وہ وزیر اعلیٰ اور دیگر وزراء کا تقرر کرتا ہے۔ وہ اس کی خوشنودی کے دوران عہدہ بھی رکھتے ہیں۔ چھتیس گڑھ، جھارکھنڈ، مدھیہ پردیش اور اڈیشہ کی ریاستوں میں قبائلی بہبود کا وزیر ہونا چاہیے جس کا تقرر اس کے ذریعے کیا جائے۔ ریاست بہار کو 2006 کے 94ویں ترمیمی قانون کے ذریعے اس دفعہ سے خارج کر دیا گیا تھا۔
- وہ کسی ریاست کا ایڈووکیٹ جنرل مقرر کرتا ہے اور اس کے معاوضے کا تعین کرتا ہے۔ ایڈووکیٹ جنرل گورنر کی خوشنودی کے دوران عہدے پر فائز ہوتے ہیں۔
- وہ ریاستی الیکشن کمشنر کا تقرر کرتا ہے اور اس کی سروس کی شرائط اور عہدے کی میعاد کا تعین کرتا ہے۔ تاہم، ریاستی الیکشن کمشنر کو ہائی کورٹ کے جج کے طور پر صرف اسی طرح اور اسی بنیادوں پر ہٹایا جا سکتا ہے۔
- وہ ریاستی پبلک سروس کمیشن کے چیئرمین اور اراکین کا تقرر کرتا ہے۔ تاہم، انہیں صرف صدر ہی ہٹا سکتے ہیں نہ کہ گورنر۔
- وہ ریاست کے امور کے انتظام سے متعلق کوئی بھی معلومات اور وزیر اعلیٰ سے قانون سازی کے لیے تجاویز طلب کر سکتا ہے۔
- وہ وزیر اعلیٰ سے مطالبہ کر سکتا ہے کہ وہ کسی بھی معاملے کو وزراء کی کونسل میں غور کے لیے پیش کرے جس پر کسی وزیر نے فیصلہ کیا ہو لیکن جس پر کونسل نے غور نہ کیا ہو۔
- وہ صدر کو کسی ریاست میں دستوری ایمرجنسی نافذ کرنے کی سفارش کر سکتا ہے۔ کسی ریاست میں صدر کی حکمرانی کے دوران، گورنر کو صدر کے ایجنٹ کے طور پر وسیع انتظامی اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔
- وہ ریاست میں یونیورسٹیوں کے چانسلر کے طور پر کام کرتا ہے۔ وہ ریاست میں یونیورسٹیوں کے وائس چانسلرز کا تقرر بھی کرتا ہے۔

B۔ قانون سازی کے اختیارات (*Legislative Powers*)

گورنر ریاستی مقننہ کا ایک لازمی حصہ ہے۔ اس حیثیت میں، اس کے پاس درج ذیل قانون سازی کے اختیارات اور افعال ہیں:

- وہ ریاستی مقننہ کو طلب یا منسوخ کر سکتا ہے اور ریاستی قانون ساز اسمبلی کو تحلیل کر سکتا ہے۔

- وہ ہر عام انتخابات اور ہر سال کے پہلے اجلاس کے بعد پہلے اجلاس کے آغاز پر ریاستی مقننہ سے خطاب کر سکتا ہے۔
- وہ مقننہ میں زیر التواء بل کے حوالے سے یا دوسری صورت میں ریاستی مقننہ کے ایوانوں یا ایوانوں کو پیغامات بھیج سکتا ہے۔
- وہ ریاستی قانون ساز اسمبلی کے کسی بھی رکن کو اس کی کارروائی کی صدارت کے لیے مقرر کر سکتا ہے جب اسپیکر اور ڈپٹی اسپیکر دونوں کے عہدے خالی ہوں۔ اسی طرح، وہ ریاستی قانون ساز کونسل کے کسی بھی رکن کو اس کی کارروائی کی صدارت کے لیے مقرر کر سکتا ہے جب چیئرمین اور ڈپٹی چیئرمین دونوں کے عہدے خالی ہوں۔
- وہ ریاستی قانون ساز کونسل کے ارکان کا چھٹا حصہ ایسے افراد میں سے نامزد کرتا ہے جن کے پاس ادب، سائنس، آرٹ، کوآپریٹو موومنٹ اور سماجی خدمت میں خصوصی علم یا عملی تجربہ ہو۔
- وہ اینگلو انڈین کمیونٹی سے ایک ممبر کو ریاستی قانون ساز اسمبلی کے لیے نامزد کر سکتا ہے۔
- وہ ریاستی مقننہ کے ارکان کی نااہلی کے سوال پر الیکشن کمیشن کی مشاورت سے فیصلہ کرتا ہے۔
- جب کوئی بل ریاستی مقننہ سے منظور ہونے کے بعد گورنر کو بھیجا جاتا ہے، تو وہ یہ کر سکتا ہے:
  - بل کو اس کی منظوری دیں، یا
  - بل کے لیے اس کی منظوری روک دیں، یا
  - ریاستی مقننہ پر نظر ثانی کے لیے بل (اگر یہ منی بل نہیں ہے) واپس کریں۔ تاہم، اگر بل ریاستی مقننہ سے ترمیم کے ساتھ یا اس کے بغیر دوبارہ منظور کیا جاتا ہے، تو گورنر کو بل کو اپنی منظوری دینی ہوگی، یا
  - بل کو صدر کے غور کے لیے محفوظ رکھیں۔ ایک معاملے میں ایسا ریزرویشن واجب ہے، یعنی جہاں ریاستی مقننہ کی طرف سے منظور کیا گیا بل ریاستی ہائی کورٹ کی پوزیشن کو خطرے میں ڈالتا ہے۔ اس کے علاوہ، گورنر بھی اس بل کو محفوظ رکھ سکتا ہے اگر یہ درج ذیل نوعیت کا ہو:
    - الٹرا وائرس، یعنی دستور کی دفعات کے خلاف۔
    - ریاستی پالیسی کے ہدایتی اصولوں کے خلاف۔
    - ملک کے وسیع تر مفاد کے خلاف۔
    - قومی اہمیت کا حامل۔
    - دستور کی دفعہ 31A کے تحت جائیداد کے لازمی حصول سے نمٹنا۔
- جب ریاستی مقننہ کا اجلاس جاری نہ ہو تو وہ آرڈیننس جاری کر سکتا ہے۔ ان آرڈیننسوں کو ریاستی مقننہ سے اس کی دوبارہ اسمبلی سے چھ ہفتوں کے اندر منظور کیا جانا چاہیے۔ وہ کسی بھی وقت آرڈیننس واپس لے سکتا ہے۔ یہ گورنر کی سب سے اہم قانون سازی کی طاقت ہے۔

- وہ ریاست کے اکاؤنٹس سے متعلق ریاستی مالیاتی کمیشن، ریاستی پبلک سروس کمیشن اور کمپٹرولر اور آڈیٹر جنرل کی رپورٹیں ریاستی مقننہ کے سامنے پیش کرتا ہے۔

C۔ مالیاتی اختیارات (*Financial Powers*)

گورنر کے مالی اختیارات درج ذیل ہیں:

- وہ دیکھتا ہے کہ سالانہ مالیاتی بیان (ریاستی بجٹ) ریاستی مقننہ کے سامنے رکھا جاتا ہے۔
- منی بل ریاستی مقننہ میں صرف اس کی پیشگی سفارش کے ساتھ پیش کیے جا سکتے ہیں۔
- اس کی سفارش کے علاوہ گرانٹ کا کوئی مطالبہ نہیں کیا جا سکتا۔
- وہ کسی بھی غیر متوقع اخراجات کو پورا کرنے کے لیے ریاست کے ہنگامی فنڈ سے پیش قدمی کر سکتا ہے۔
- وہ پنچایتوں اور میونسپلٹیوں کی مالی حالت کا جائزہ لینے کے لیے ہر پانچ سال بعد ایک مالیاتی کمیشن تشکیل دیتا ہے۔

D۔ عدالتی اختیارات (*Judicial Powers*)

گورنر کے عدالتی اختیارات درج ذیل ہیں:

- وہ معافی، مہلت، مہلت اور سزا کی معافی دے سکتا ہے یا کسی ایسے شخص کی سزا کو معطل، معاف اور کم کر سکتا ہے جو کسی ایسے معاملے سے متعلق کسی قانون کے خلاف کسی جرم کا مرتکب ہوا ہو جس میں ریاست کے انتظامی اختیارات میں توسیع ہو۔
- متعلقہ ریاستی ہائی کورٹ کے ججوں کی تقرری کرتے وقت صدر سے مشورہ کیا جاتا ہے۔
- وہ ریاستی ہائی کورٹ کے مشورے سے ضلعی ججوں کی تقرری، تعیناتیاں اور ترقیاں کرتا ہے۔
- وہ ریاستی ہائی کورٹ اور اسٹیٹ پبلک سروس کمیشن کے مشورے سے لوگوں کو ریاست کی عدالتی خدمات (ضلعی ججوں کے علاوہ) میں بھی تعینات کرتا ہے۔

7.7 وزیر اعلیٰ اور اس کی تقرری (*Chief Minister and His Appointment*)

دستور کے ذریعہ فراہم کردہ پارلیمانی نظام حکومت کی اسکیم میں، گورنر برائے نام عاملہ (ڈی جیور عاملہ) ہے اور وزیر اعلیٰ حقیقی عاملہ (ڈی فیکٹو عاملہ) ہے۔ دوسرے لفظوں میں گورنر ریاست کا سربراہ ہوتا ہے جبکہ وزیر اعلیٰ حکومت کا سربراہ ہوتا ہے۔ اس طرح، ریاستی سطح پر وزیر اعلیٰ کا عہدہ مرکز میں وزیر اعظم کے عہدے کے مشابہ ہے۔

دستور میں وزیر اعلیٰ کے انتخاب اور تقرری کا کوئی خاص طریقہ کار موجود نہیں ہے۔ دفعہ 164 صرف یہ کہتا ہے کہ وزیر اعلیٰ کا تقرر گورنر کرے گا۔ تاہم، اس کا مطلب یہ نہیں ہے کہ گورنر کسی کو وزیر اعلیٰ مقرر کرنے کے لیے آزاد ہے۔ پارلیمانی نظام حکومت کے اصولوں کے

مطابق، گورنر کو ریاستی قانون ساز اسمبلی میں اکثریتی جماعت کے رہنما کو وزیر اعلیٰ کے طور پر مقرر کرنا ہوتا ہے۔ لیکن، جب کسی بھی جماعت کو اسمبلی میں واضح اکثریت حاصل نہ ہو، تو گورنر وزیر اعلیٰ کے انتخاب اور تقرری میں اپنی ذاتی صوابدید استعمال کر سکتا ہے۔ ایسی صورت حال میں، گورنر عام طور پر اسمبلی میں سب سے بڑی جماعت یا اتحاد کے رہنما کو وزیر اعلیٰ مقرر کرتے ہیں اور اس سے ایک ماہ کے اندر ایوان میں اعتماد کا ووٹ حاصل کرنے کے لیے کہتے ہیں۔

دستور یہ تقاضا نہیں کرتا کہ کوئی شخص وزیر اعلیٰ کے عہدے پر تعینات ہونے سے پہلے قانون ساز اسمبلی میں اپنی اکثریت ثابت کرے۔ گورنر پہلے اسے وزیر اعلیٰ کے طور پر مقرر کر سکتا ہے اور پھر اسے ایک معقول میعاد کے اندر قانون ساز اسمبلی میں اپنی اکثریت ثابت کرنے کے لیے کہہ سکتا ہے۔ متعدد معاملات میں ایسا ہی کیا گیا ہے۔

ایک شخص جو ریاستی مقننہ کا رکن نہیں ہے، چھ ماہ کے لیے وزیر اعلیٰ کے طور پر مقرر کیا جا سکتا ہے، اس وقت کے اندر، اسے ریاستی مقننہ کے لیے منتخب کیا جانا چاہیے، جس میں ناکام ہونے کی صورت میں وہ وزیر اعلیٰ کا عہدہ ختم کر دیتا ہے۔

دستور کے مطابق وزیر اعلیٰ ریاستی مقننہ کے دونوں ایوانوں میں سے کسی کا رکن ہو سکتا ہے۔ عام طور پر وزرائے اعلیٰ کا انتخاب ایوان زیریں (قانون ساز اسمبلی) سے کیا جاتا ہے، لیکن، متعدد مواقع پر ایوان بالا (قانون ساز کونسل) کے رکن کو بھی وزیر اعلیٰ کے طور پر مقرر کیا گیا ہے۔

7.8 وزیر اعلیٰ: حلف، مدت اور تنخواہ *(Chief Minister: Oath, Duration and Salary)*

وزیر اعلیٰ اپنے دفتر میں داخل ہونے سے پہلے، گورنر ان سے عہدہ اور رازداری کا حلف لیتا ہے۔

- ہندوستان کے دستور پر سچا ایمان اور وفاداری،
- ہندوستان کی خود مختاری اور سالمیت کو برقرار رکھنا،
- اپنے دفتر کے فرائض کو دیانتداری اور ایمانداری سے ادا کرنا، اور
- دستور اور قانون کے مطابق ہر طرح کے لوگوں کے ساتھ بلا خوف و خطر، پیار یا بدخواہی سے کام کرنا۔

اپنی رازداری کے حلف میں، وزیر اعلیٰ نے قسم کھائی ہے کہ وہ کسی بھی شخص (افراد) سے براہ راست یا بالواسطہ طور پر کوئی ایسا معاملہ نہیں بتائے گا یا ظاہر نہیں کرے گا جو ان کے زیر غور لایا گیا ہو یا انہیں بطور وزیر مملکت جانا جاتا ہو سوائے اس کے کہ جس کی ضرورت ہو۔ اس طرح کے وزیر کے طور پر اپنے فرائض کی ادائیگی.

وزیر اعلیٰ کی میعاد معین نہیں ہوتی اور وہ گورنر کی خوشنودی کے دوران عہدہ سنبھالتے ہیں۔ تاہم اس کا یہ مطلب نہیں ہے کہ گورنر انہیں کسی بھی وقت برطرف کر سکتا ہے۔ اسے گورنر اس وقت تک برطرف نہیں کر سکتا جب تک کہ اسے قانون ساز اسمبلی میں اکثریت کی حمایت حاصل ہو۔ لیکن، اگر وہ اسمبلی کا اعتماد کھو دیتے ہیں، تو اسے مستعفی ہو جانا چاہیے یا گورنر اسے برخاست کر سکتا ہے۔

وزیر اعلیٰ کی تنخواہ اور الاؤنس کا تعین ریاستی مقننہ کرتی ہے۔ تنخواہ اور الاؤنسز کے علاوہ، جو ریاستی مقننہ کے رکن کو قابل ادائیگی ہیں، اسے ایک اضافی الاؤنس، مفت رہائش، سفری الاؤنس، طبّی سہولیات وغیرہ ملتے ہیں۔

7.9 وزیر اعلیٰ کے اختیارات اور فرائض (Powers and Functions of Chief Minister)

وزیر اعلیٰ کے اختیارات اور افعال کا مطالعہ درج ذیل عنوانات سے کیا جا سکتا ہے۔

7.9.1۔ وزراء کی کونسل کے سلسلے میں

وزیر اعلیٰ کو ریاستی وزراء کی کونسل کے سربراہ کے طور پر درج ذیل اختیارات حاصل ہیں:

- گورنر صرف ان لوگوں کو وزیر مقرر کرتا ہے جن کی سفارش وزیر اعلیٰ کرتے ہیں۔
- وہ وزراء کے درمیان محکموں کی تقسیم اور ردوبدل کرتا ہے۔
- وہ کسی وزیر سے استعفیٰ دینے کے لیے کہہ سکتا ہے یا اختلاف رائے کی صورت میں گورنر کو اسے برطرف کرنے کا مشورہ دے سکتا ہے۔
- وہ وزراء کی کونسل کے اجلاسوں کی صدارت کرتا ہے اور اس کے فیصلوں پر اثرانداز ہوتا ہے۔
- وہ تمام وزراء کی سرگرمیوں کی رہنمائی، ہدایت، کنٹرول اور رابطہ کاری کرتا ہے۔
- وہ عہدے سے استعفیٰ دے کر وزراء کی کونسل کا خاتمہ کر سکتا ہے۔ چونکہ وزیر اعلیٰ وزراء کی کونسل کا سربراہ ہوتا ہے، اس لیے ان کے استعفیٰ یا موت سے وزراء کی کونسل خود بخود تحلیل ہو جاتی ہے۔ دوسری طرف کسی بھی وزیر کا استعفیٰ یا انتقال، محض ایک خالی جگہ پیدا کرتا ہے، جسے وزیر اعلیٰ پُر کرنا پسند کر سکتے ہیں یا نہیں کر سکتے۔

7.9.2۔ گورنر کے سلسلے میں

وزیر اعلیٰ کو گورنر کے سلسلے میں درج ذیل اختیارات حاصل ہیں:

وہ گورنر اور وزراء کی کونسل کے درمیان رابطے کا بنیادی ذریعہ ہے۔ یہ وزیر اعلیٰ کا فرض ہے:

- ریاست کے گورنر کو ریاست کے امور کے انتظام سے متعلق وزراء کی کونسل کے تمام فیصلوں اور قانون سازی کی تجاویز سے آگاہ کرنا؛
    - ریاست کے امور کے نظم و نسق سے متعلق ایسی معلومات فراہم کرنا اور قانون سازی کے لیے تجاویز پیش کرنا جیسا کہ گورنر طلب کر سکتا ہے۔ اور

- اگر گورنر اس کا تقاضا کرے تو، کوئی بھی ایسا معاملہ جس پر کسی وزیر نے فیصلہ کیا ہو لیکن جس پر کونسل نے غور نہ کیا ہو، وزراء کی کونسل میں غور کے لیے پیش کرے۔

- وہ گورنر کو اہم عہدیداروں جیسے ایڈوکیٹ جنرل، ریاستی پبلک سروس کمیشن کے چیئرمین اور ممبران، ریاستی الیکشن کمشنر وغیرہ کی تقرری کے سلسلے میں مشورہ دیتے ہیں۔

7.9.3۔ ریاستی مقننہ کے سلسلے میں

وزیر اعلیٰ کو قائد ایوان کے طور پر درج ذیل اختیارات حاصل ہیں:

- وہ ریاستی مقننہ کے اجلاسوں کو طلب کرنے اور ملتوی کرنے کے سلسلے میں گورنر کو مشورہ دیتا ہے۔
- وہ کسی بھی وقت گورنر کو قانون ساز اسمبلی کی تحلیل کی سفارش کر سکتا ہے۔
- وہ ایوان میں حکومتی پالیسیوں کا اعلان کرتا ہے۔

7.9.4۔ دیگر اختیارات اور فرائض

اس کے علاوہ وزیر اعلیٰ درج ذیل فرائض بھی انجام دیتا ہے۔

- وہ ریاستی منصوبہ بندی بورڈ کے چیئرمین ہوتا ہے۔
- وہ باری باری متعلقہ زونل کونسل کے وائس چیئرمین کے طور پر کام کرتا ہے، ایک وقت میں ایک سال کی میعاد کے لیے عہدے پر فائز ہوتا ہے۔
- وہ بین ریاستی کونسل اور قومی ترقیاتی کونسل کا رکن ہوتا ہے، دونوں کی سربراہی وزیر اعظم کرتے ہیں۔
- وہ ریاستی حکومت کے ترجمان اعلیٰ ہوتا ہے۔
- وہ ہنگامی حالات کے دوران سیاسی سطح پر کرائسز مینیجر ان چیف ہوتا ہے۔
- ریاست کے رہنما کے طور پر، وہ لوگوں کے مختلف طبقات سے ملتا ہے اور ان سے ان کے مسائل کے بارے میں یادداشت وصول کرتا ہے، وغیرہ۔
- وہ خدمات کا سیاسی سربراہ ہے۔

اس طرح، وہ ریاستی انتظامیہ میں بہت اہم اور انتہائی اہم کردار ادا کرتا ہے۔ تاہم، گورنر کو حاصل صوابدیدی اختیارات ریاستی انتظامیہ میں وزیر اعلیٰ کی طاقت، اختیار، اثر و رسوخ، وقار اور کردار کو کسی حد تک کم کر دیتے ہیں۔

7.10 ریاستی وزراء کی کونسل *(State Council of Ministers)*

جیسا کہ ہندوستان کا دستور یونین کی طرز پر ریاستوں میں پارلیمانی نظام حکومت کے لیے فراہم کرتا ہے، وزیر اعلیٰ کی سربراہی میں وزراء کی کونسل ریاست کے سیاسی-انتظامی نظام میں حقیقی عاملہ ہے۔ ریاستوں میں وزراء کی کونسل تشکیل دی جاتی ہے اور اسی طرح کام کرتی ہے جس طرح مرکز میں وزراء کی کونسل ہوتی ہے۔

پارلیمانی نظام حکومت کے اصول دستور میں تفصیل سے نہیں ہیں۔ لیکن دو دفعہ (163اور 164)ان کے ساتھ وسیع، خاکے اور عمومی انداز میں نمٹتے ہیں۔ دفعہ 163 وزراء کی کونسل کی حیثیت سے متعلق ہے جبکہ دفعہ 164 وزراء کی تقرری، میعاد، ذمہ داری، اہلیت، حلف اور تنخواہوں اور الاؤنسز سے متعلق ہے۔

7.11 دستوری توضیعات *(Constitutional Provisions)*

دفعہ 163- گورنر کی مدد اور مشورہ دینے کے لیے وزراء کی کونسل

- وہاں وزراء کی ایک کونسل ہو گی جس کا سربراہ وزیر اعلیٰ ہو گا جو گورنر کو اس کے کاموں کی انجام دہی میں مدد اور مشورہ دے گا، سوائے اس کے جہاں تک اسے اپنی صوابدید کے مطابق اپنے افعال کو انجام دینے کی ضرورت ہو۔
- اگر کوئی سوال پیدا ہوتا ہے کہ کوئی معاملہ گورنر کی صوابدید میں آتا ہے یا نہیں، تو گورنر کا فیصلہ حتمی ہو گا، اور گورنر کی طرف سے کی گئی کسی بھی چیز کی صداقت پر اس بنیاد پر سوال نہیں اٹھایا جائے گا کہ اسے کرنا چاہیے یا نہیں کرنا چاہیے۔ اپنی صوابدید پر کام کیا ہے۔
- وزراء کی طرف سے گورنر کو دیے گئے مشورے کی کسی بھی عدالت میں پوچھ گچھ نہیں کی جائے گی۔

دفعہ 164-وزراء کے لیے دیگر دفعات

- وزیر اعلیٰ کا تقرر گورنر کے ذریعے کیا جائے گا اور دیگر وزراء کا تقرر وزیر اعلیٰ کے مشورے پر کیا جائے گا۔ تاہم، چھتیس گڑھ، جھارکھنڈ، مدھیہ پردیش اور اڈیشہ کی ریاستوں میں قبائلی بہبود کا انچارج ایک وزیر ہو گا جو درج فہرست ذاتوں اور پسماندہ طبقات کی بہبود یا کسی دوسرے کام کا بھی انچارج ہو سکتا ہے۔ ریاست بہار کو 2006 کے 94 ویں ترمیمی قانون کے ذریعے اس دفعہ سے خارج کر دیا گیا تھا۔
- کسی ریاست میں وزراء کی کونسل میں وزیر اعلیٰ سمیت وزراء کی کل تعداد اس ریاست کی قانون ساز اسمبلی کی کل تعداد کے 15 فیصد سے زیادہ نہیں ہو گی۔ لیکن، کسی ریاست میں وزیر اعلیٰ سمیت وزراء کی تعداد 12 سے کم نہیں ہو گی۔ یہ شرط 2003 کے 91 ویں ترمیمی قانون کے ذریعے شامل کی گئی تھی۔

- کسی بھی سیاسی جماعت سے تعلق رکھنے والے ریاستی مقننہ کے کسی بھی ایوان کا رکن جسے انحراف کی بنیاد پر نااہل قرار دیا گیا ہو اسے بھی وزیر کے طور پر مقرر کرنے کے لیے نااہل قرار دیا جائے گا۔ یہ شق 2003 کے 91ویں ترمیمی قانون کے ذریعے بھی شامل کی گئی تھی۔
- وزراء گورنر کی خوشنودی کے دوران عہدہ سنبھالیں گے۔
- وزراء کی کونسل اجتماعی طور پر ریاستی قانون ساز اسمبلی کے لیے ذمہ دار ہو گی۔
- گورنر کسی وزیر کو عہدے اور رازداری کا حلف دلائے گا۔
- ایک وزیر جو مسلسل چھ ماہ تک ریاستی مقننہ کا رکن نہیں ہے وہ وزیر نہیں رہے گا۔
- وزراء کی تنخواہوں اور الاؤنسز کا تعین ریاستی مقننہ کے ذریعے کیا جائے گا۔

دفعہ 166—ایک ریاست کی حکومت کے کاروبار کا طرز عمل

- کسی ریاست کی حکومت کی تمام انتظامی کارروائیوں کا اظہار گورنر کے نام پر کیا جائے گا۔
- گورنر کے نام پر بنائے گئے اور ان پر عملدرآمد کے احکامات اور دیگر آلات کی توثیق اس طریقے سے کی جائے گی جیسا کہ گورنر کے بنائے جانے والے قواعد میں بیان کیا گیا ہے۔ مزید برآں، کسی حکم یا آلے کی درستگی کو اس بنیاد پر زیر بحث نہیں لایا جائے گا کہ یہ گورنر کے ذریعہ بنایا گیا یا عمل میں لایا گیا کوئی حکم یا آلہ نہیں ہے۔
- گورنر ریاست کی حکومت کے کاروبار کے زیادہ آسان لین دین کے لیے اور مذکورہ کاروبار کے وزراء کے درمیان مختص کرنے کے لیے قواعد بنائے گا جہاں تک یہ کاروبار نہیں ہے جس کے لیے گورنر کو عمل کرنے کی ضرورت ہے۔ اس کی صوابدید میں.

دفعہ 167—وزیر اعلیٰ کے فرائض

یہ ہر ریاست کے وزیر اعلیٰ کا فرض ہو گا۔

- ریاست کے گورنر کو ریاست کے امور کے انتظام سے متعلق وزراء کی کونسل کے تمام فیصلوں اور قانون سازی کی تجاویز سے آگاہ کرنا
- ریاست کے امور کے انتظام سے متعلق ایسی معلومات فراہم کرنا اور قانون سازی کے لیے تجاویز پیش کرنا جیسا کہ گورنر طلب کر سکتا ہے۔
- اگر گورنر اس کا تقاضا کرے تو، کسی بھی معاملے کو وزراء کی کونسل میں غور کے لیے پیش کرے جس پر کسی وزیر نے فیصلہ کیا ہو لیکن جس پر کونسل نے غور نہ کیا ہو۔

دفعہ 177-ایوانوں کے احترام کے طور پر وزراء کے حقوق

- ہر وزیر کو اسمبلی (اور اس کونسل جہاں یہ موجود ہے) اور ریاستی مقننہ کی کسی بھی کمیٹی کی کارروائی میں بولنے اور حصہ لینے کا حق ہوگا جس کا اسے رکن نامزد کیا جا سکتا ہے۔ لیکن وہ ووٹ دینے کا حقدار نہیں ہوگا۔

7.12 وزراء کا حلف اور تنخواہ *(Oath and Salary of Ministers)*

کسی وزیر کے اپنے دفتر میں داخل ہونے سے پہلے، گورنر اسے عہدے اور رازداری کا حلف دلاتا ہے۔ اپنے عہدے کے حلف میں، وزیر حلف اٹھاتا ہے:

- ہندوستان کے دستور پر سچا ایمان اور وفاداری،
- ہندوستان کی خود مختاری اور سالمیت کو برقرار رکھنا،
- اپنے دفتر کے فرائض کو دیانتداری اور ایمانداری سے ادا کرنا، اور
- دستور اور قانون کے مطابق ہر طرح کے لوگوں کے ساتھ بلا خوف و خطر، پیار یا بد خواہی کے کام کرنا۔

اپنی رازداری کے حلف میں، وزیر قسم کھاتا ہے کہ وہ براہ راست یا بالواسطہ طور پر کسی بھی شخص (شخص) سے کوئی ایسا معاملہ نہیں بتائے گا یا ظاہر نہیں کرے گا جو اس کے زیر غور لایا گیا ہو یا اسے بطور وزیر مملکت جانا جاتا ہو سوائے اس کے جس کی واجب الادا ضرورت ہو۔ اس طرح کے وزیر کے طور پر اپنے فرائض کی ادائیگی. وزراء کی تنخواہوں اور الاؤنسز کا تعین ریاستی مقننہ وقتاً فوقتاً کرتی ہے۔ ایک وزیر کو تنخواہ اور الاؤنسز ملتے ہیں جو ریاستی مقننہ کے رکن کو قابل ادائیگی ہوتے ہیں۔ مزید برآں، اسے ایک اضافی الاؤنس (اس کے عہدے کے مطابق)، مفت رہائش، سفری الاؤنس، طبّی سہولیات وغیرہ ملتے ہیں۔

7.13 وزراء کی ذمہ داری *(Responsibility of Ministers)*

اجتماعی ذمہ داری *(Collective Responsibility)*

پارلیمانی نظام حکومت کے کام کا بنیادی اصول اجتماعی ذمہ داری کا اصول ہے۔ دفعہ 164 واضح طور پر بیان کرتا ہے کہ وزراء کی کونسل ریاست کی قانون ساز اسمبلی کو اجتماعی طور پر ذمہ دار ہے۔ اس کا مطلب یہ ہے کہ تمام وزراء قانون ساز اسمبلی کے لیے اپنی تمام تر غلطیوں اور کمیشن کے لیے مشترکہ ذمہ داری کے مالک ہیں۔ وہ ایک ٹیم کے طور پر کام کرتے ہیں اور ایک ساتھ تیرتے یا ڈوبتے ہیں۔ جب قانون ساز اسمبلی وزراء کی کونسل کے خلاف تحریک عدم اعتماد پاس کرتی ہے، تو تمام وزراء کو مستعفی ہونا پڑتا ہے بشمول وہ وزراء جو قانون ساز کونسل سے ہیں۔ متبادل طور پر، وزراء کی کونسل گورنر کو اس بنیاد پر قانون ساز اسمبلی کو تحلیل کرنے کا مشورہ دے سکتی ہے کہ ایوان رائے دہندگان کے خیالات کی وفاداری

سے نمائندگی نہیں کرتا اور نئے انتخابات کا مطالبہ کرتا ہے۔ گورنر کونسل آف وزراء کو پابند نہیں کر سکتا جس نے قانون ساز اسمبلی کا اعتماد کھو دیا ہے۔

اجتماعی ذمہ داری کے اصول کا یہ مطلب بھی ہے کہ کابینہ کے فیصلے تمام کابینہ وزراء (اور دیگر وزراء) کو پابند کرتے ہیں چاہے وہ کابینہ کے اجلاس میں موخر کر دیں۔ ہر وزیر کا فرض ہے کہ وہ کابینہ کے فیصلوں پر قائم رہے اور ریاستی مقننہ کے اندر اور باہر ان کی حمایت کرے۔ اگر کوئی وزیر کابینہ کے فیصلے سے متفق نہیں ہے اور اس کا دفاع کرنے کے لیے تیار نہیں ہے تو اسے مستعفی ہو جانا چاہیے۔ ماضی میں کئی وزراء کابینہ سے اختلافات کی وجہ سے مستعفی ہو چکے ہیں۔

انفرادی ذمہ داری (*Individual Responsibility*)

دفعہ 164 انفرادی ذمہ داری کا اصول بھی رکھتا ہے۔ اس میں کہا گیا ہے کہ وزراء گورنر کی خوشنودی کے دوران عہدہ سنبھالتے ہیں۔ اس کا مطلب ہے کہ گورنر کسی وزیر کو ایسے وقت میں ہٹا سکتا ہے جب وزراء کی کونسل کو قانون ساز اسمبلی کا اعتماد حاصل ہو۔ لیکن، گورنر وزیر اعلیٰ کے مشورے پر ہی کسی وزیر کو برطرف کر سکتا ہے۔ اختلاف رائے یا کسی وزیر کی کارکردگی سے عدم اطمینان کی صورت میں، وزیر اعلیٰ اس سے استعفیٰ دینے کے لیے کہہ سکتا ہے یا گورنر کو اسے برطرف کرنے کا مشورہ دے سکتا ہے۔ اس طاقت کو استعمال کر کے وزیر اعلیٰ اجتماعی ذمہ داری کی حکمرانی کو یقینی بنا سکتے ہیں۔

کوئی قانونی ذمہ داری نہیں (*No Legal Responsibility*)

جیسا کہ مرکز میں ہے، ریاستوں میں وزیر کی قانونی ذمہ داری کے نظام کا دستور میں کوئی بندوبست نہیں ہے۔ یہ ضروری نہیں ہے کہ کسی عوامی قانون کے لیے گورنر کے حکم پر وزیر کی طرف سے جوابی دستخط کیے جائیں۔ مزید یہ کہ عدالتوں کو وزراء کی طرف سے گورنر کو دیے گئے مشورے کی نوعیت کے بارے میں پوچھ گچھ کرنے سے روک دیا گیا ہے۔

7.14 وزراء کی کونسل کی تشکیل (*Formation of Council of Ministers*)

دستور ریاستی وزراء کی کونسل کے سائز یا وزراء کی درجہ بندی کی وضاحت نہیں کرتا ہے۔ ان کا تعین وقت کی ضرورتوں اور حالات کے تقاضوں کے مطابق وزیر اعلیٰ کرتے ہیں۔

مرکز کی طرح ریاستوں میں بھی وزراء کی کونسل تین قسم کے وزراء پر مشتمل ہوتی ہے، یعنی کابینہ کے وزراء، وزرائے مملکت اور نائب وزراء۔ ان کے درمیان فرق ان کی اپنی صفوں، عزتوں اور سیاسی اہمیت میں ہے۔ ان تمام وزراء کے سب سے اوپر وزیر اعلیٰ ہیں جو ریاست میں اعلیٰ ترین حکمرانی کا اختیار ہے۔

کابینہ کے وزراء ریاستی حکومت کے اہم محکموں جیسے داخلہ، تعلیم، خزانہ، زراعت وغیرہ کے سربراہ ہیں۔ وہ کابینہ کے رکن ہوتے ہیں، اس کے اجلاسوں میں شرکت کرتے ہیں اور پالیسیاں طے کرنے میں اہم کردار ادا کرتے ہیں۔ اس طرح، ان کی ذمہ داریاں ریاستی حکومت کے تمام پہلوؤں پر پھیلی ہوئی ہیں۔

ریاستی وزراء کو یا تو محکموں کا آزادانہ چارج دیا جاسکتا ہے یا کابینہ کے وزراء سے منسلک کیا جاسکتا ہے۔ تاہم، وہ کابینہ کے رکن نہیں ہیں اور کابینہ کے اجلاسوں میں اس وقت تک شرکت نہیں کرتے جب تک کہ ان کے محکموں سے متعلق کسی چیز پر کابینہ کی طرف سے غور نہ کیا جائے تو خصوصی طور پر مدعو کیا جاتا ہے۔

دوسرے نمبر پر نائب وزراء ہیں۔ انہیں محکموں کا آزادانہ چارج نہیں دیا جاتا۔ وہ کابینہ کے وزراء سے منسلک ہیں اور ان کی انتظامی، سیاسی اور پارلیمانی ذمہ داریوں میں ان کی مدد کرتے ہیں۔ وہ کابینہ کے رکن نہیں ہیں اور کابینہ کے اجلاسوں میں شریک نہیں ہوتے ہیں۔ بعض اوقات، وزراء کی کونسل میں نائب وزیر اعلیٰ بھی شامل ہو سکتا ہے۔ نائب وزیر اعلیٰ کی تقرری زیادہ تر مقامی سیاسی وجوہات کی بنا پر کی جاتی ہے۔

7.15 اکتسابی نتائج *(Learning Outcomes)*

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ نے گزشتہ صفحات پر:

- گورنر کی تقرری، حلف برداری اور دفتر کی میعاد کا مطالعہ کیا۔
- گورنر کے اختیارات اور فرائض کو سمجھا۔
- وزیر اعلیٰ کی تقرری، حلف برداری اور دفتر کی میعاد کا مطالعہ کیا۔
- وزیر اعلیٰ کے اختیارات اور فرائض کو سمجھا۔
- وزراء کی کونسل سے متعلق مختلف توضیعات کا مطالعہ کیا۔

7.16 کلیدی الفاظ *(Keywords)*

پارلیمانی جمہوریت *(Parliamentary Democracy)*

دنیا میں جمہوری نظام کی دو شکلیں موجود ہیں، (1) صدارتی جمہوریت اور (2) پارلیمانی جمہوریت۔ صدارتی جمہوریت کی سب سے بڑی اور کامیاب مثال امریکا ہے جب کہ برطانیہ کے جمہوری نظام کو پارلیمانی جمہوریت سے تعبیر کیا جاتا ہے۔ دراصل، برطانیہ کو ہی پارلیمانی نظام کی اصل تسلیم کیا جاتا ہے۔ پارلیمانی نظام میں عوام کے منتخب امیدوار عوامی فلاح اور بہبود کے ہر مسئلے پر بحث کرتے ہیں۔ پارلیمانی اراکین کے درمیان یہ مباحثات پارلیمنٹ کے ایوان میں ہوتے ہیں۔ برطانیہ میں یہ ایوان ویسٹ منسٹر نامی جگہ پر موجود ہے۔ اس لئے جمہوریت کے پارلیمانی ماڈل کو ویسٹ منسٹر ماڈل بھی کہا جاتا ہے۔

7.17 نمونہ امتحانی سوالات (*Model Examination Questions*)

7.17.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (*Objective Answer Type Questions*)

1۔ گورنر کا تقرر کون کرتا ہے؟

(*a*) صدر جمہوریہ (*b*) وزیر آعظم

(*c*) وزیر اعلیٰ (*d*) نائب صدر جمہوریہ

2۔ وزیر اعلیٰ کو عہدے اور راز داری کا حلف کون دلاتا ہے؟

(*a*) وزیر آعظم (*b*) گورنر

(*c*) صدر جمہوریہ (*d*) وزیر داخلہ

3۔ کسی ریاستی وزیر کو اپنے عہدے اور راز داری کا حلف کون دلاتا ہے؟

(*a*) وزیر آعلیٰ (*b*) گورنر

(*c*) ہائی کورٹ (*d*) ریاستی مقننہ کا اسپیکر

4۔ 2025 میں گورنر کی ماہوار یافت کتنی کی گئی؟

(*a*) 1 لاکھ روپے (*b*) 3 لاکھ روپے

(*c*) 3.5 لاکھ روپے (*d*) 5 لاکھ روپے

5۔ گورنر کو عہدے کا حلف کون دلاتا ہے؟

(*a*) سپریم کورٹ کا جج (*b*) ہائی کورٹ کا چیف جسٹس

(*c*) وزیر آعظم (*d*) صدر جمہوریہ

6۔ گورنر کے دفتر کی میعاد کتنی ہوتی ہے؟

(*a*) 3 سال (*b*) 4 سال

(*c*) 5 سال (*d*) 6 سال

7۔وزیر آعلیٰ کی تنخواہ کا تعین کون کرتا ہے؟

(a) ریاستی مقننہ (b) وزیر مالیات

(c) مرکزی مقننہ (d) گورنر

8۔ریاستی وزراء کی کونسل کا سربراہ کون ہوتا ہے؟

(a) صدر (b) نائب صدر

(c) وزیر اعظم (d) وزیر اعلیٰ

9۔ریاستی وزرا کا تقرر گورنر کس کے مشورے پر کرتا ہے؟

(a) اسپیکر (b) وزیر آعلیٰ

(c) وزیر آعظم (d) صدر جمہوریہ

10۔کسی ریاست میں بشمول وزیر آعلیٰ وزیروں کی کل تعداد کم از کم کتنی ہونی چاہئے؟

(a) 12 (b) 15

(c) 20 (d) 25

7.17.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. گورنر کے فرائض بیان کیجیے۔
2. وزیر اعلیٰ کی تقرری کس طرح ہوتی ہے؟
3. گورنر کے عہدے کی شرائط کیا ہیں؟
4. وزیر اعلیٰ کے اختیارات کو واضح کیجیے۔
5. ریاستی وزراء کی کونسل سے متعلق دستوری توضیعات واضح کیجیے۔

7.17.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. وزراء کا حلف، یافت اور ان کی ذمہ داریاں کیا ہیں؟ وضاحت کیجیے۔
2. وزیر اعلیٰ کے اختیارات اور فرائض کیا ہیں؟

3. گورنر کے اختیارات اور فرائض کیا ہیں؟

معروضی سوالات کے جوابات:

1۔	*(a)*	2۔	*(d)*	3۔	*(c)*	4۔	*(d)*	5۔	*(b)*
6۔	*(c)*	7۔	*(a)*	8۔	*(d)*	9۔	*(b)*	10۔	*(a)*

اکائی 8—مرکز-ریاست تعلقات

(Union-State Relations)

اکائی کے اجزا:

8.0	تمہید
8.1	مقاصد
8.2	مرکز اور ریاستوں کے انتظامی تعلقات کی دستوری حیثیت
8.3	ریاست اور مرکز کی ذمے داریاں
8.4	ریاستوں کو مرکز کی ہدایات
8.5	فرائض کا باہمی وفد
8.6	مرکز اور ریاستوں کے درمیان تعاون
8.7	کل ہند خدمات
8.8	پبلک سروسز کمیشنز
8.9	مربوط عدالتی نظام
8.10	ہنگامی حالات کے دوران تعلقات
8.11	دیگر دستوری دفعات
8.12	ماورائے دستوری آلات
8.13	اکتسابی نتائج
8.14	کلیدی الفاظ
8.15	نمونہ امتحانی سوالات
8.15.1	معروضی جوابات کے حامل سوالات
8.15.2	مختصر جوابات کے حامل سوالات
8.15.3	طویل جوابات کے حامل سوالات

8.0 تمہید *(Introduction)*

ہندوستان کا دستور اپنی ساخت اور نوعیت میں وفاقی ہونے کی وجہ سے تمام اختیارات (قانون سازی، انتظامی اور مالی) مرکز اور ریاستوں کے درمیان تقسیم کرتا ہے۔ تاہم، عدالتی طاقت کی کوئی تقسیم نہیں ہے کیونکہ دستور نے مرکزی قوانین کے ساتھ ساتھ ریاستی قوانین دونوں کو نافذ کرنے کے لیے ایک مربوط عدالتی نظام قائم کیا ہے۔

اگرچہ مرکز اور ریاستیں اپنے اپنے شعبوں میں بالادست ہیں، لیکن وفاقی نظام کے موثر کام کے لیے ان کے درمیان زیادہ سے زیادہ ہم آہنگی اور ہم آہنگی ضروری ہے۔ لہذا، دستور میں مرکز اور ریاستوں کے درمیان تعلقات کی مختلف جہتوں کو منظم کرنے کے لیے وسیع دفعات موجود ہیں۔

8.1 مقاصد *(Objectives)*

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ:

- مرکز اور ریاستوں کے درمیان انتظامی حالات کی دستوری حیثیت کا مطالعہ کریں گے۔
- مرکز اور ریاستوں کے درمیان تعاون کو سمجھیں گے۔
- ہنگامی حالات میں مرکز اور ریاستوں کے درمیان تعلقات کا مطالعہ کریں گے۔
- ماورائے دستوری آلات کا مطالعہ کریں گے۔

8.2 مرکز اور ریاستوں کے انتظامی تعلقات کی دستوری حیثیت

مرکز اور ریاستی تعلقات کا مطالعہ تین عنوانات سے کیا جاسکتا ہے:

- قانون سازی کے تعلقات۔
- انتظامی تعلقات۔
- مالی تعلقات۔

دستور کے حصہ *XI* میں دفعہ 256 سے 263 مرکز اور ریاستوں کے درمیان انتظامی تعلقات سے متعلق ہیں۔ اس کے علاوہ اسی معاملے سے متعلق مختلف مضامین بھی ہیں۔

انتظامی طاقت کو مرکز اور ریاستوں کے درمیان قانون سازی کے اختیارات کی تقسیم کے خطوط پر تقسیم کیا گیا ہے، سوائے چند معاملات کے۔ اس طرح، مرکز کی انتظامی طاقت پورے ہندوستان تک پھیلی ہوئی ہے: *(i)* ان معاملات تک جن پر پارلیمنٹ کو قانون سازی کا خصوصی اختیار

حاصل ہے (یعنی یونین لسٹ میں درج مضامین)؛اور (*ii*) کسی معاہدے یا معاہدے کے ذریعے اسے عطا کردہ حقوق، اختیار اور دائرہ اختیار کا استعمال کرنا۔

اسی طرح، ریاست کی انتظامی طاقت ان معاملات کے سلسلے میں اس کی سرزمین تک پھیلی ہوئی ہے جن پر ریاستی مقننہ کو قانون سازی کا خصوصی اختیار حاصل ہے (یعنی ریاست کی فہرست میں درج مضامین)۔

ان معاملات کے سلسلے میں جن پر پارلیمنٹ اور ریاستی مقننہ دونوں کو قانون سازی کا اختیار حاصل ہے (یعنی وہ مضامین جن کا شمار کنکرنٹ لسٹ میں کیا گیا ہے)، انتظامی اختیار ریاستوں کے پاس ہوتا ہے سوائے اس کے کہ جب کوئی دستوری شق یا پارلیمانی قانون اسے خاص طور پر عطا کرتا ہو۔ مرکز لہذا، ایک ساتھی موضوع پر قانون، اگرچہ پارلیمنٹ کے ذریعہ نافذ کیا گیا ہے، ریاستوں کے ذریعہ اس پر عمل درآمد کیا جائے گا سوائے اس کے کہ جب دستور یا پارلیمنٹ نے دوسری صورت میں ہدایت کی ہو۔

8.3 ریاستوں اور مرکز کی ذمہ داری *(Responsibilities of Centre and States)*

دستور نے ریاستوں کے انتظامی اختیارات پر دو پابندیاں عائد کی ہیں تاکہ مرکز کو اپنے انتظامی اختیارات کو غیر محدود طریقے سے استعمال کرنے کی کافی گنجائش فراہم کی جائے۔ اس طرح، ہر ریاست کی انتظامی طاقت کو اس طرح استعمال کیا جانا چاہیے (الف) پارلیمنٹ کے بنائے ہوئے قوانین اور ریاست میں لاگو ہونے والے کسی بھی موجودہ قانون کی تعمیل کو یقینی بنایا جائے؛ اور (ب) ریاست میں مرکز کے انتظامی اختیارات کے استعمال میں رکاوٹ یا تعصب نہ کرنا۔ جب کہ سابق ریاست پر ایک عمومی ذمہ داری عائد کرتا ہے، مؤخر الذکر ریاست پر ایک مخصوص ذمہ داری عائد کرتا ہے کہ وہ مرکز کے انتظامی اختیارات میں رکاوٹ نہ ڈالے۔

دونوں صورتوں میں، مرکز کی انتظامی طاقت ریاست کو ایسی ہدایات دینے تک پھیلی ہوئی ہے جو اس مقصد کے لیے ضروری ہیں۔ مرکز کی ان ہدایات کے پیچھے منظوری فطرت میں زبردستی ہے۔ اس طرح، دفعہ 365 کہتا ہے کہ جہاں کوئی بھی ریاست مرکز کی طرف سے دی گئی کسی بھی ہدایات کی تعمیل کرنے میں ناکام رہی ہے (یا اس کو نافذ کرنے میں) صدر کے لیے یہ قانونی ہوگا کہ وہ ایسی صورت حال پیدا ہو جائے جس میں ریاست کی حکومت نہیں کر سکتی۔ دستور کی شقوں کے مطابق عمل کیا جائے۔ اس کا مطلب ہے کہ ایسی صورت حال میں دفعہ 356 کے تحت ریاست میں صدر راج نافذ کیا جا سکتا ہے۔

8.4 ریاستوں کو مرکز کی ہدایات *(Centre's Guideline to States)*

مندرجہ بالا دو معاملات کے علاوہ، مرکز کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ ریاستوں کو مندرجہ ذیل امور میں اپنی انتظامی طاقت کے استعمال کے سلسلے میں ہدایات دے:

- ریاست کی طرف سے مواصلات کے ذرائع (قومی یا فوجی اہمیت کے حامل قرار دیے گئے) کی تعمیر اور دیکھ بھال؛

- ریاست کے اندر ریلوے کے تحفظ کے لیے کیے جانے والے اقدامات؛
- ریاست میں لسانی اقلیتی گروہوں سے تعلق رکھنے والے بچوں کو تعلیم کے ابتدائی مرحلے میں مادری زبان میں تعلیم کے لیے مناسب سہولیات کی فراہمی؛اور
- ریاست میں درج فہرست قبائل کی فلاح و بہبود کے لیے مخصوص اسکیموں کا خاکہ بنانااور ان پر عمل درآمد۔

دفعہ 365(اوپر مذکور) کے تحت مرکزی ہدایات کے پیچھے زبردستی منظوری بھی ان معاملات میں لاگو ہوتی ہے۔

8.5 افعال کی باہمی تفویض *(Mutual Delegation of Functions)*

مرکزاور ریاستوں کے درمیان قانون سازی کے اختیارات کی تقسیم سخت ہے۔ نتیجتاً، مرکزاپنے قانون سازی کے اختیارات ریاستوں کو نہیں دے سکتااور کوئی ایک ریاست پارلیمنٹ سے ریاست کے موضوع پر قانون بنانے کی درخواست نہیں کر سکتی۔ عام طور پر عاملانہ اختیار کی تقسیم قانون سازی کے اختیارات کی تقسیم کے بعد ہوتی ہے۔ لیکن، انتظامی دائرے میں اس طرح کی سخت تقسیم دونوں کے درمیان کبھی کبھار تنازعات کا باعث بن سکتی ہے۔ لہٰذا، دستور سختی کو کم کرنے اور تعطل کی صورتحال سے بچنے کے لیے انتظامی افعال کے بین حکومتی وفد کا انتظام کرتا ہے۔ اس کے مطابق، صدر ریاستی حکومت کی رضامندی سے، اس حکومت کو مرکز کے انتظامی کاموں میں سے کوئی بھی ذمہ داری سونپ سکتے ہیں۔ اس کے برعکس، کسی ریاست کا گورنر، مرکزی حکومت کی رضامندی سے، اس حکومت کو ریاست کا کوئی بھی انتظامی کام سونپ سکتا ہے۔ انتظامی کاموں کا یہ باہمی وفد مشروط یا غیر مشروط ہو سکتا ہے۔

دستور اس ریاست کی رضامندی کے بغیر مرکز کے انتظامی کاموں کو کسی ریاست کے سپرد کرنے کا بھی انتظام کرتا ہے۔ لیکن، اس معاملے میں، وفد پارلیمنٹ کی طرف سے ہے نہ کہ صدر کی طرف سے۔

اس طرح، یونین لسٹ کے کسی موضوع پر پارلیمنٹ کے ذریعہ بنایا گیا قانون ریاست کو اختیارات دے سکتا ہے اور فرائض عائد کر سکتا ہے، یا مرکز کی طرف سے ریاست کو اختیارات دینے اور فرائض عائد کرنے کی اجازت دے سکتا ہے (متعلقہ ریاست کی رضامندی سے قطع نظر)۔ قابل ذکر بات یہ ہے کہ ایک ہی کام ریاستی مقننہ نہیں کر سکتی۔

مندرجہ بالا سے، یہ واضح ہے کہ مرکزاور ریاست کے درمیان افعال کا باہمی وفد یا تو ایک معاہدے کے تحت یا قانون سازی کے ذریعہ ہو سکتا ہے۔ جب کہ مرکز دونوں طریقوں کا استعمال کر سکتا ہے، ایک ریاست صرف پہلا طریقہ استعمال کر سکتی ہے۔

8.6 مرکزاور ریاستوں کے درمیان تعاون *(Cooperation between Centre and States)*

دستور میں مرکزاور ریاستوں کے درمیان تعاون اور ہم آہنگی کو محفوظ بنانے کے لیے درج ذیل دفعات موجود ہیں:

- پارلیمنٹ کسی بھی بین ریاستی دریااور دریائی وادی کے پانی کے استعمال، تقسیم اور کنٹرول کے سلسلے میں کسی تنازعہ یا شکایت کے فیصلے کے لیے فراہم کر سکتی ہے۔
- صدر ایک بین ریاستی کونسل (دفعہ 263 کے تحت) قائم کر سکتا ہے جو مرکز اور ریاستوں کے درمیان مشترکہ دلچسپی کے موضوع کی چھان بین اور بات چیت کرے۔ ایسی کونسل 1990 میں قائم کی گئی تھی۔
- پورے ہندوستان کی سرزمین پر مرکز اور ہر ریاست کی عوامی کارروائیوں، ریکارڈ اور عدالتی کارروائیوں پر پورا اعتماد اور کریڈٹ دیا جانا ہے۔
- پارلیمنٹ ایک مناسب اتھارٹی کا تقرر کر سکتی ہے تاکہ تجارت، تجارت اور باہمی تعلقات کی بین ریاستی آزادی سے متعلق دستوری دفعات کے مقاصد کو پورا کیا جا سکے۔ لیکن ابھی تک ایسی کوئی اتھارٹی مقرر نہیں کی گئی۔

8.7 کل ہند خدمات *(All-India Services)*

کسی بھی دوسرے وفاق کی طرح، مرکز اور ریاستوں کی بھی اپنی علیحدہ عوامی خدمات ہیں جنہیں بالترتیب مرکزی خدمات اور ریاستی خدمات کہا جاتا ہے۔ اس کے علاوہ، یہاں کل ہند خدمات ہیں- *IAS*، *IPS* اور *IFS*۔ ان خدمات کے ارکان مرکز اور ریاستوں دونوں کے تحت اعلیٰ عہدوں (یا کلیدی عہدوں) پر فائز ہیں اور باری باری ان کی خدمت کرتے ہیں۔ لیکن وہ مرکز کی طرف سے بھرتی اور تربیت یافتہ ہیں۔

یہ خدمات مرکز اور ریاستیں مشترکہ طور پر کنٹرول کرتی ہیں۔ حتمی کنٹرول مرکزی حکومت کے پاس ہے جبکہ فوری کنٹرول ریاستی حکومتوں کے پاس ہے۔ 1947 میں، انڈین سول سروس (آئی سی ایس) کی جگہ آئی اے ایس اور انڈین پولیس (آئی پی) کی جگہ آئی پی ایس نے لے لی اور دستور کے ذریعہ اسے کل ہند خدمات کے طور پر تسلیم کیا گیا۔ 1966 میں، انڈین فارسٹ سروس (*IFS*) کو تیسری آل انڈیا سروس کے طور پر بنایا گیا۔ دستور کا دفعہ 312 پارلیمنٹ کو راجیہ سبھا کی قرارداد کی بنیاد پر نئی کل ہند خدمات بنانے کا اختیار دیتا ہے۔

ان تینوں کل ہند خدمات میں سے ہر ایک، مختلف ریاستوں کے درمیان تقسیم سے قطع نظر، ملک بھر میں مشترکہ حقوق اور حیثیت اور تنخواہ کے یکساں پیمانے کے ساتھ ایک واحد سروس تشکیل دیتی ہے۔

اگرچہ کل ہند خدمات ریاستوں کی خود مختاری اور سرپرستی کو محدود کر کے دستور کے تحت وفاقیت کے اصول کی خلاف ورزی کرتی ہیں، لیکن ان کی حمایت اس بنیاد پر کی جاتی ہے کہ

- وہ مرکز کے ساتھ ساتھ ریاستوں میں انتظامیہ کے اعلیٰ معیار کو برقرار رکھنے میں مدد کرتی ہیں۔ ریاستیں
- وہ پورے ملک میں انتظامی نظام کی یکسانیت کو یقینی بنانے میں مدد کرتے ہیں۔ اور
- وہ مرکز اور ریاستوں کے درمیان مشترکہ مفاد کے مسائل پر رابطہ، تعاون، رابطہ کاری اور مشترکہ کارروائی میں سہولت فراہم کرتے ہیں۔

دستور ساز اسمبلی میں کل ہند خدمات کے ادارے کو جواز پیش کرتے ہوئے، ڈاکٹر بی آر امبیڈکر نے مشاہدہ کیا کہ: "دوہری سیاست جو کہ وفاقی نظام میں موروثی ہے، تمام فیڈریشنوں میں دوہری خدمات کے ذریعے چلائی جاتی ہے۔ تمام فیڈریشنوں میں، ایک فیڈرل سول سروس اور ایک اسٹیٹ سول سروس ہے۔ ہندوستانی فیڈریشن، اگرچہ دوہری سیاست کا حامل ہے، دوہری خدمات حاصل کرے گا، لیکن ایک استثناء کے ساتھ۔ یہ تسلیم کیا جاتا ہے کہ ہر ملک میں اس کے انتظامی سیٹ اپ میں کچھ عہدے ہوتے ہیں جنہیں انتظامیہ کے معیار کو برقرار رکھنے کے نقطہ نظر سے اسٹریٹجک کہا جاسکتا ہے۔ اس میں کوئی شک نہیں کہ انتظامیہ کا معیار ان سرکاری ملازمین کی صلاحیت پر منحصر ہوتا ہے جو سٹریٹجک عہدوں پر تعینات ہوتے ہیں۔ دستور یہ فراہم کرتا ہے کہ ریاستوں کو اپنی سول سروسز بنانے کے ان کے حقوق سے محروم کیے بغیر، ایک آل انڈیا سروس ہوگی، جو کل ہند کی بنیاد پر مشترکہ اہلیت کے ساتھ بھرتی کی جائے گی، تنخواہ کے یکساں پیمانے کے ساتھ اور اس کے اراکین اکیلے ہو سکتے ہیں۔ یونین بھر میں ان اسٹریٹجک پوسٹوں پر تعینات کیا گیا ہے۔

کل ہند خدمات کی دستوری دفعات (*Constitutional Provisions of AIS*)

دفعہ 308-314 عام طور پر عوامی خدمات سے متعلق ہیں۔ تاہم، دفعہ 312 خاص طور پر کل ہند خدمات کے بارے میں بات کرتا ہے۔ دفعہ 312 کی اہم دفعات یہ ہیں:

دفعہ 312 آل انڈیا خدمات کے سلسلے میں درج ذیل دفعات کرتا ہے:

- پارلیمنٹ نئی کل ہند خدمات (بشمول ایک آل انڈیا جوڈیشل سروس) تشکیل دے سکتی ہے، اگر راجیہ سبھا یہ قرارداد منظور کرتی ہے کہ ایسا کرنا قومی مفاد میں ضروری یا مناسب ہے۔ راجیہ سبھا میں اس طرح کی قرارداد کو دو تہائی ارکان کی حمایت اور ووٹنگ کی جانی چاہئے۔ سفارش کا یہ اختیار راجیہ سبھا کو ہندوستانی وفاقی نظام میں ریاستوں کے مفادات کے تحفظ کے لیے دیا جاتا ہے۔
- پارلیمنٹ ان افراد کی بھرتی اور سروس کی شرائط کو ریگولیٹ کر سکتی ہے جو کل ہند خدمات میں تعینات ہیں۔ اسی مناسبت سے، پارلیمنٹ نے اس مقصد کے لیے کل ہند خدمات ایکٹ، 1951 کو نافذ کیا ہے۔
- وہ خدمات جو دستور کے آغاز کے وقت (یعنی 26 جنوری 1950) کو انڈین ایڈمنسٹریٹو سروس اور انڈین پولیس سروس کے نام سے جانا جاتا ہے، اس پر وویژن کے تحت پارلیمنٹ کی تخلیق کردہ خدمات سمجھی جاتی ہیں۔
- آل انڈیا جوڈیشل سروس میں ضلعی جج سے کمتر کوئی عہدہ شامل نہیں ہونا چاہیے 6۔ اس سروس کی تخلیق کے لیے فراہم کردہ قانون کو دفعہ 368 کے مقاصد کے لیے دستور میں ترمیم نہیں سمجھا جانا چاہیے۔

اگرچہ 1976 کے 42 ویں ترمیمی ایکٹ میں آل انڈیا جوڈیشل سروس کے قیام کا بندوبست کیا گیا تھا، لیکن اب تک ایسا کوئی قانون نہیں بنایا گیا ہے۔

1951 کے کل ہند خدمات ایکٹ نے مرکزی حکومت کو اختیار دیا کہ وہ کل ہند خدمات کے ممبروں کی بھرتی اور سروس کی شرائط کے ریگولیشن کے لیے ریاستی حکومتوں کے ساتھ مشاورت سے قواعد بنائے۔ ان خدمات کے اراکین کو مرکزی حکومت کے ذریعے بھرتی اور تربیت دی جاتی ہے لیکن انہیں کام کے لیے مختلف ریاستوں میں تفویض کیا جاتا ہے۔ وہ مختلف ریاستی کیڈرز پر برداشت کیے جاتے ہیں۔ اس سلسلے میں مرکز کا اپنا کوئی کیڈر نہیں ہے۔ وہ ڈیپوٹیشن پر مرکزی حکومت کی خدمت کرتے ہیں اور اپنی مقررہ مدت پوری کرنے کے بعد اپنی اپنی ریاستوں کو واپس چلے جاتے ہیں۔ مرکزی حکومت معروف مدتی نظام کے تحت ان افسران کی خدمات ڈیپوٹیشن پر حاصل کرتی ہے۔ یہاں اس بات کا تذکرہ ضروری ہے کہ مختلف ریاستوں میں ان کی تقسیم سے قطع نظر، ان میں سے ہر ایک کل ہند خدمات ملک بھر میں مشترکہ حقوق اور حیثیت اور تنخواہ کے یکساں پیمانے کے ساتھ ایک واحد سروس تشکیل دیتی ہے۔ تینوں کل ہند خدمات کلاس-1 (گروپ-اے) سروسز ہیں۔ کل ہند خدمات کے تین زمرے درج ذیل ہیں:

- سپر ٹائم اسکیل
- سینئر اسکیل
- جونیئر اسکیل

شروع میں افسران کو جونیئر اسکیل میں تعینات کیا جاتا ہے۔ وقت کے ساتھ ساتھ، انہیں سینئر پیمانے اور سپر ٹائم اسکیل میں رکھا جاتا ہے۔

تینوں کل ہند خدمات مرکزی حکومت کی تین مختلف وزارتوں کے زیر انتظام اور کنٹرول ہیں:

- وزارت عملہ کی طرف سے آئی اے ایس
- وزارت داخلہ کی طرف سے آئی پی ایس
- ماحولیات اور جنگلات کی وزارت کے ذریعہ *IFS*

یہاں یہ بتانا ضروری ہے کہ کل ہند خدمات کو مرکزی اور ریاستی حکومتیں مشترکہ طور پر کنٹرول کرتی ہیں۔ حتمی کنٹرول مرکزی حکومت کے پاس ہے جبکہ فوری کنٹرول ریاستی حکومتوں کے پاس ہے۔ ان کی تنخواہیں اور پنشن ریاستیں پوری کرتی ہیں۔ لیکن ان افسران کے خلاف تادیبی کارروائی صرف مرکزی حکومت ہی لے سکتی ہے۔ اس وقت کل ہند خدمات کے لیے 24 ریاستی کیڈر ہیں۔ اس میں تین مشترکہ کیڈرز شامل ہیں۔

- آسام اور میگھالیہ
- منی پور اور تریپورہ، اور
- اروناچل پردیش، گوا، میزورم اور مرکز کے زیر انتظام علاقے (*AGMUT*)۔

کل ہند خدمات کی تشکیل(*Composition of AIS*)

دستور میں کل ہند خدمات فراہم کی گئی ہیں۔ یہ خاص طور پر آئی اے ایس اور آئی پی ایس کیڈرز کو اپناتا ہے، جو پہلے ہی (دفعہ 312-2) کے تحت بنائے گئے تھے۔ یہ یونین پارلیمنٹ کو اس طرح کے مزید کل ہند خدمات بنانے کا اختیار دیتا ہے، جب بھی اسے قومی مفاد میں ضروری یا مناسب سمجھا جائے، بشرطیکہ ریاستوں کی کونسل (ایوان بالا) اس اثر کے لیے ایک قرارداد منظور کرے جس کی تائید دو تہائی سے کم نہ ہو۔ اراکین حاضر اور ووٹنگ (دفعہ 312-1)۔ چونکہ ریاستوں کی کونسل میں مختلف ریاستوں کے نمائندے ہوتے ہیں، اس لیے اس کی حمایت نئی خدمات کے قیام میں ریاستوں کی رضامندی کو یقینی بنائے گی۔ پارلیمنٹ کل ہند خدمات کے ارکان کی بھرتی اور خدمات کی شرائط کو منظم کرتی ہے۔ اب تک صرف ایک اور سروس ہے یعنی انڈین فاریسٹ سروس جو قائم کی گئی ہے۔

1951 میں کل ہند خدمات ایکٹ منظور ہوا۔ اس ایکٹ کے سیکشن (3) کی ذیلی دفعہ (1) کے تحت عطا کردہ اختیارات کی وجہ سے، مرکزی حکومت نے کل ہند خدمات سے متعلق قواعد وضوابط کے نئے سیٹ بنائے۔

اس وقت ملک میں صرف تین کل ہند خدمات ہیں یعنی انڈین ایڈمنسٹریٹو سروس (*IAS*)، انڈین پولیس سروس (*IPS*)، اور انڈین فاریسٹ سروس (*IFS*)۔

ان خدمات کے افسران کو ایک ریاست الاٹ کی جاتی ہے (جسے کیڈر اسٹیٹ کہا جاتا ہے) اور وہ ریٹائرمنٹ تک متعلقہ ریاستی حکومت میں کام کرتے ہیں۔ تاہم، وہ دس سال تک ڈیپوٹیشن پر حکومت ہند کے لیے بھی کام کر سکتے ہیں۔

کل ہند خدمات میں بھرتی کا نظام(*Recruitment System of AIS*)

ہمارے ملک میں کل ہند خدمات اور اعلیٰ مرکزی خدمات میں بھرتی کا موجودہ نظام درج ذیل کمیٹیوں کی سفارشات پر مبنی ہے۔

- میکولے کمیٹی(*Macauley Committee*)
- کوٹھاری کمیٹی(*Kothari Committee*)
- ستیش چندر کمیٹی(*Satish Chandra Committee*)
- حالیہ دنوں میں مزید دو کمیٹیاں مقرر کی گئیں۔
- الگ کمیٹی(*Alagh Committee*)(جولائی 2000-اکتوبر 2001)
- ہوتا کمیٹی(*Hota Committee*)(فروری 2004-جولائی 2004)۔

ان دونوں کمیٹیوں کی طرف سے دی گئی سفارشات پر اب تک عمل نہیں کیا گیا۔

ہندوستانی سول سروس پر میکالے کمیٹی کی رپورٹ نے 1854 میں پہلی بار سول سروس میں بھرتی کے لیے بنیادی پالیسی مرتب کی تھی۔ اس پالیسی کے سب سے اہم پہلو کھلے مقابلے کا نظام اور امتحان کی تعلیمی نوعیت تھے۔

کل ہند خدمات اور اعلیٰ مرکزی خدمات میں براہ راست بھرتی کے لیے امیدواروں کی قابلیت اور مناسبیت کو جانچنے کے لیے امتحان کی موجودہ اسکیم کوٹھاری کمیٹی اور ستیش چندر کمیٹی نے ترتیب دی ہے۔ تاہم، بنیادی پالیسی وضع کی گئی ہے، اور میکالے کمیٹی کی طرف سے بھرتی کا فلسفہ نظام کو متاثر کرتا رہتا ہے۔

ڈی ایس کوٹھاری کی سربراہی میں بھرتی کی پالیسی اور انتخاب کے طریقوں سے متعلق کمیٹی 1974 میں یو پی ایس سی کے ذریعہ مقرر کی گئی تھی۔ اس نے 1976 میں اپنی رپورٹ پیش کی تھی۔ 1978 میں حکومت کی سفارشات اور 1979 میں ان پر عمل درآمد ہوا۔ اس طرح مقابلہ جاتی امتحان کا نیا نظام وجود میں آیا۔ 1979 میں۔ صرف 1993 میں، ستیش چندر کمیٹی کی سفارشات پر اس نظام میں کچھ تبدیلیاں لائی گئیں۔

ستیش چندر کی سربراہی میں آل انڈیا اور سینٹرل سروسز کے لیے بھرتی کی پالیسی اور انتخاب کے طریقوں پر کمیٹی 1988 میں یو پی ایس سی کے ذریعہ مقرر کی گئی تھی۔ اس نے 1989 میں اپنی رپورٹ پیش کی تھی۔ حکومت نے 1993 میں اپنی کچھ سفارشات کو نافذ کیا تھا۔ اہم تبدیلیوں کا اثر ہوا۔ 200 نمبروں والے مضمون کے پیپر کا تعارف اور انٹرویو ٹیسٹ کے نمبروں کو 250 سے بڑھا کر 300 کرنا۔

یونین پبلک سروس کمیشن کی طرف سے کل ہند خدمات اور اعلیٰ مرکزی خدمات میں براہ راست بھرتی کے لیے منعقد کیے جانے والے مسابقتی امتحان کو 'سول سروسز امتحان' کے نام سے جانا جاتا ہے۔ اس کی نمایاں خصوصیات یہ ہیں:

واحد امتحان (*Single Examination*)

سول سروسز کا امتحان انڈین ایڈمنسٹریٹو سروس (*IAS*)، انڈین پولیس سروس (*IPS*)، انڈین فارن سروس (*IFS*) اور دیگر اعلیٰ مرکزی خدمات (یعنی گروپ *A* اور گروپ *B*) میں بھرتی کے لیے ایک واحد اور مشترکہ امتحان ہے۔ 1979 سے پہلے، تین الگ الگ امتحانات ہوتے تھے، ایک انڈین ایڈمنسٹریٹو سروس (*IAS*) اور انڈین فارن سروس (*IFS*) کے لیے، دوسرا انڈین پولیس سروس (*IPS*) اور یونین ٹیریٹریز کی کلاس *II* پولیس سروسز اور ایک مرکزی خدمات کے لیے تیسرا۔ قومیت *IAS* اور *IPS* دونوں کے لیے، امیدوار کا ہندوستان کا شہری ہونا ضروری ہے۔

دیگر خدمات کے لیے، امیدوار کو یا تو ہندوستان کا شہری ہونا چاہیے یا نیپال کا یا بھوٹان کا تابع ہونا چاہیے یا تبتی مہاجر ہونا چاہیے جو 1962 سے پہلے ہندوستان میں مستقل طور پر آباد ہونے کے ارادے سے ہندوستان آیا تھا یا ہندوستانی نژاد شخص جس نے ہجرت کی ہو۔ پاکستان، برما، سری لنکا، کینیا، یوگنڈا، تنزانیہ، زیمبیا، ملاوی، زائر، ایتھوپیا اور ویتنام سے ہندوستان میں مستقل طور پر آباد ہونے کے ارادے سے۔ تاہم، ان زمروں سے

تعلق رکھنے والے امیدوار سوائے پہلے (یعنی ہندوستان کا شہری) اور آخری (یعنی ہجرت) کے ہندوستانی خارجہ سروس میں تقرری کے اہل نہیں ہیں۔

عمر کی حدیں (*Age Limit*)

امیدوار کی عمر کم از کم 21 سال اور زیادہ سے زیادہ 30 سال ہونی چاہیے۔ تاہم، عمر کی بالائی حد میں درجہ فہرست ذاتوں اور درجہ فہرست قبائلوں (*SC/ST*) امیدواروں کے لیے پانچ سال اور *OBC* امیدواروں کے لیے تین سال کی نرمی ہے۔ یہاں یہ بھی بتانا ضروری ہے کہ کوٹھاری کمیٹی نے عمر کی حد 21-26 سال کی تجویز کی تھی۔

تعلیمی قابلیت (*Educational Qualification*)

ایک امیدوار کو ہندوستان میں مرکزی یا ریاستی مقننہ کے ایکٹ کے ذریعہ شامل کردہ کسی بھی یونیورسٹی سے یا پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کے ذریعہ قائم کردہ یا 1956 کے یونیورسٹی گرانٹس کمیشن ایکٹ کے تحت یونیورسٹی کے طور پر تصور کیا جانے والا دیگر تعلیمی اداروں سے ڈگری حاصل کرنا ضروری ہے۔ مساوی قابلیت (یعنی پیشہ ورانہ یا تکنیکی ڈگری) کا ہونا ضروری ہے۔

کوششوں کی تعداد (*Number of Attempts*)

ہر امیدوار کو امتحان میں چار کوششوں کی اجازت ہے۔ لیکن او بی سی امیدواروں کو اجازت دی گئی کوششوں کی تعداد سات ہے۔ مزید، کوششوں کی تعداد پر پابندی *SC/ST* امیدواروں پر لاگو نہیں ہے۔ اس طرح *SC/ST* امیدوار مقررہ عمر کی حد یعنی 21 سے 35 سال کے اندر کتنی بھی کوششیں کر سکتے ہیں۔ یہاں یہ بات بھی قابل غور ہے کہ کوٹھاری کمیٹی نے جنرل اور ایس سی/ایس ٹی امیدواروں کے لیے صرف دو کوششوں کی سفارش کی تھی۔

امتحان کا منصوبہ (*Examination Pattern*)

سول سروسز کا امتحان دو لگاتار مراحل پر مشتمل ہوتا ہے جنہیں ابتدائی امتحان اور مین امتحان کہا جاتا ہے۔ ابتدائی امتحان کا مقصد مین امتحان کے امیدواروں کی اسکریننگ کے لیے ہوتا ہے، جبکہ مین امتحان کا مقصد مختلف خدمات اور عہدوں کے لیے امیدواروں کے انتخاب کے لیے ہوتا ہے۔

8.8 پبلک سروس کمیشنز (*Public Service Commissions*)

پبلک سروس کمیشن کے میدان میں، مرکز اور ریاست کے تعلقات درج ذیل ہیں:

- ریاستی پبلک سروس کمیشن کے چیئرمین اور اراکین کو، اگرچہ ریاست کے گورنر کے ذریعہ مقرر کیا جاتا ہے، صرف صدر ہی برطرف کر سکتا ہے۔
- پارلیمنٹ متعلقہ ریاستی مقننہ کی درخواست پر دو یا زیادہ ریاستوں کے لیے مشترکہ ریاستی پبلک سروس کمیشن (*JSPSC*) قائم کر سکتی ہے۔ جے ایس پی ایس سی کے چیئرمین اور اراکین کا تقرر صدر کرتے ہیں۔
- یونین پبلک سروس کمیشن (*UPSC*) ریاستی گورنر کی درخواست پر اور صدر کی منظوری سے ریاست کی ضروریات کو پورا کر سکتا ہے۔
- *UPSC* ریاستوں کی مدد کرتا ہے (جب دو یا دو سے زیادہ ریاستیں درخواست کرتی ہیں) کسی بھی خدمات کے لیے مشترکہ بھرتی کی اسکیموں کو بنانے اور چلانے میں مدد کرتی ہے جس کے لیے خصوصی اہلیت رکھنے والے امیدواروں کی ضرورت ہوتی ہے۔

8.9 مربوط عدالتی نظام *(Integrated Judicial System)*

اگرچہ ہندوستان میں دوہری سیاست ہے، لیکن انصاف کی انتظامیہ کا کوئی دوہرا نظام نہیں ہے۔ دوسری طرف، دستور نے ایک مربوط عدالتی نظام قائم کیا جس میں سب سے اوپر سپریم کورٹ اور اس کے نیچے ریاستی ہائی کورٹ ہوتی ہیں۔ عدالتوں کا یہ واحد نظام مرکزی قوانین کے ساتھ ساتھ ریاستی قوانین دونوں کو نافذ کرتا ہے۔ یہ علاج کے طریقہ کار میں تنوع کو ختم کرنے کے لیے کیا جاتا ہے۔ ریاستی ہائی کورٹ کے ججوں کا تقرر صدر کے ذریعہ چیف جسٹس آف انڈیا اور ریاست کے گورنر کی مشاورت سے کیا جاتا ہے۔ انہیں صدر ہی منتقل اور برطرف کر سکتا ہے۔ پارلیمنٹ دو یا زیادہ ریاستوں کے لیے مشترکہ ہائی کورٹ قائم کر سکتی ہے۔ مثال کے طور پر، مہاراشٹر اور گوا یا پنجاب اور ہریانہ میں ایک مشترکہ ہائی کورٹ ہے۔

8.10 ہنگامی حالات کے دوران تعلقات *(Relations during Emergency)*

- قومی ہنگامی صورتحال کے دوران دفعہ 352 کے تحت، مرکز کسی بھی معاملے پر ریاست کو انتظامی ہدایات دینے کا اختیار رکھتا ہے۔ اس طرح، ریاستی حکومتوں کو مرکز کے مکمل کنٹرول میں لایا جاتا ہے، حالانکہ انہیں معطل نہیں کیا جاتا ہے۔
- جب کسی ریاست میں صدر راج نافذ ہوتا ہے دفعہ 356 کے تحت، صدر ریاستی حکومت کے افعال اور گورنر یا ریاست میں کسی دوسرے ایگزیکٹو اتھارٹی کو حاصل اختیارات خود سنبھال سکتا ہے۔
- مالیاتی ہنگامی صورتحال کے دوران دفعہ 360 کے تحت، مرکز ریاستوں کو ہدایت دے سکتا ہے کہ وہ مالیاتی ملکیت کے اصولوں کا مشاہدہ کریں اور صدر ریاست میں خدمات انجام دینے والے افراد کی تنخواہوں میں کمی سمیت دیگر ضروری ہدایات دے سکتے ہیں۔

8.11 دیگر دفعات *(Other Provisions)*

دستور میں مندرجہ ذیل دیگر دفعات شامل ہیں جو مرکز کو ریاستی انتظامیہ پر کنٹرول کرنے کے قابل بناتی ہیں:

- دفعہ 355 مرکز پر دو فرائض عائد کرتا ہے: (*a*) ہر ریاست کو بیرونی جارحیت اور اندرونی خلفشار سے تحفظ فراہم کرنا۔ اور (*b*) اس بات کو یقینی بنانا کہ ہر ریاست کی حکومت دستور کی دفعات کے مطابق چلائی جائے۔
- کسی ریاست کا گورنر صدر کے ذریعے مقرر کیا جاتا ہے۔ وہ صدر کی خوشنودی کے دوران عہدہ سنبھالتا ہے۔ ریاست کے دستوری سربراہ کے علاوہ، گورنر ریاست میں مرکز کے ایجنٹ کے طور پر کام کرتا ہے۔ وہ ریاست کے انتظامی امور کے بارے میں مرکز کو وقتاً فوقتاً رپورٹیں پیش کرتا ہے۔
- ریاستی الیکشن کمشنر، اگرچہ ریاست کے گورنر کے ذریعہ مقرر کیا جاتا ہے، صرف صدر ہی اس کو برطرف کر سکتا ہے۔

8.12 ماورائے دستور آلات *(Extra-Constitutional Instruments)*

مذکورہ بالا دستوری آلات کے علاوہ، مرکز اور ریاستوں کے درمیان تعاون اور ہم آہنگی کو فروغ دینے کے لیے ماورائے دستور آلات بھی ہیں۔ ان میں متعدد مشاورتی ادارے اور مرکزی سطح پر منعقد ہونے والی کانفرنسیں شامل ہیں۔

غیر دستوری مشاورتی اداروں میں پلاننگ کمیشن (اب نیتی آیوگ)، نیشنل ڈیولپمنٹ کونسل، نیشنل انٹیگریشن کونسل، سنٹرل کونسل آف ہیلتھ، سنٹرل کونسل آف لوکل گورنمنٹ اینڈ اربن ڈیولپمنٹ، زونل کونسلز، نارتھ ایسٹرن کونسل شامل ہیں۔ سنٹرل کونسل آف انڈین میڈیسن، سینٹرل کونسل آف ہومیوپیتھی، سینٹرل فیملی ویلفیئر کونسل، ٹرانسپورٹ ڈیولپمنٹ کونسل، یونیورسٹی گرانٹس کمیشن وغیرہ۔

اہم کانفرنسیں یا تو سالانہ یا دوسری صورت میں وسیع پیمانے پر معاملات پر مرکز-ریاستی مشاورت کی سہولت کے لیے منعقد کی جاتی ہیں: (*i*) گورنروں کی کانفرنس (صدر کی صدارت میں)۔ (*ii*) وزرائے اعلیٰ کی کانفرنس (وزیر اعظم کی زیر صدارت)۔ (*iii*) معتمد اعلیٰ کی کانفرنس (کیبنٹ سیکرٹری کی زیر صدارت)۔ (*iv*) انسپکٹر جنرل آف پولیس کی کانفرنس۔ (*v*) چیف جسٹس کانفرنس (جس کی صدارت چیف جسٹس آف انڈیا کرتے ہیں)۔ (*vi*) وائس چانسلرز کی کانفرنس۔ (*vii*) وزرائے داخلہ کی کانفرنس (مرکزی وزیر داخلہ کی زیر صدارت)۔ (*viii*) وزرائے قانون کی کانفرنس (مرکزی وزیر قانون کی زیر صدارت)۔

8.13 اکتسابی نتائج *(Learning Outcomes)*

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ نے:

- مرکز اور ریاستوں کے درمیان انتظامی حالات کی دستوری حیثیت کا مطالعہ کیا۔
- مرکز اور ریاستوں کے درمیان تعاون کو سمجھا۔

- ہنگامی حالات میں مرکز اور ریاستوں کے درمیان تعلقات کا مطالعہ کیا۔
- ماورائے دستوری آلات کا مطالعہ کیا۔

8.14 کلیدی الفاظ *(Keywords)*

کوآپریٹو فیڈرلزم (*Cooperative Federalism*)

ہندوستان میں کوآپریٹو فیڈرلزم مرکز اور دیگر اکائیوں کے درمیان مستحکم تعلقات کے نظریے کی عکاسی کرتا ہے۔ یہ تمام گورننگ باڈیز کی رہنمائی کرتا ہے کہ وہ مشترکہ سماجی، سیاسی، معاشی اور شہری مسائل کو حل کرنے کے لیے آگے آئیں اور تعاون کریں۔

8.15 نمونہ امتحانی سوالات *(Model Examination Questions)*

8.15.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات *(Objective Answer Type Questions)*

1۔ مرکز اور ریاستوں کے درمیان انتظامی تعلقات کا حوالہ دستور کے کس حصے میں ہے؟

(*a*) *VIII* (*b*) *IX*

(*c*) *X* (*d*) *XI*

2۔ دفعہ 355 مرکز پر _____ فرائض عائد کرتا ہے۔

(*a*) 2 (*b*) 3

(*c*) 4 (*d*) 5

3۔ دفعہ _____ کے تحت صدر جمہوریہ بین الریاستی کونسل قائم کر سکتا ہے۔

(*a*) 261 (*b*) 262

(*c*) 263 (*d*) 264

4۔ دفعہ _____ پارلیمنٹ کو راجیہ سبھا کی قرارداد کی بنیاد پر نئی آل انڈیا سروس بنانے کا اختیار دیتا ہے۔

(*a*) 311 (*b*) 312

(*c*) 313 (*d*) 314

5۔ مرکز اور ریاستوں کے درمیان انتظامی تعلقات کا حوالہ دستور کی کن دفعات میں ہے؟

(a) 255-248 (b) 263-255

(c) 270-264 (d) 284-271

6۔ آل انڈیا سروس ایکٹ کب منظور ہوا؟

(a) 1950 (b) 1951

(c) 1952 (d) 1953

7۔ انڈین فارسٹ سروس کا کنٹرول حکومت ہند کی کس وزارت کے ذمے ہوتا ہے؟

(a) وزارت دفاع (b) وزارت داخلہ

(c) وزارت خارجہ (d) وزارت برائے ماحولیات

8۔ کل ہند خدمات کی بھرتی کے لیے امتحانات کرانے والی ایجنسی ہے:

(a) *UPSC* (b) *SSC*

(c) یہ دونوں (d) ان میں سے کوئی نہیں

9۔ کل ہند خدمات کی بھرتی سے متعلق کمیٹی ہے:

(a) میکالے کمیٹی (b) کوٹھاری کمیٹی

(c) ستیش چندر کمیٹی (d) ان میں سے کوئی نہیں۔

10۔ انڈین پولس سروس کو انگریزی حکومت میں کس نام سے جانا جاتا تھا؟

(a) پولس سروس (b) برٹش پولس

(c) انڈین پولس (d) ان میں سے کوئی نہیں۔

8.15.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. ہندوستان میں ریاست اور مرکز کی ذمہ داریوں پر ایک نوٹ لکھیے۔
2. پبلک سروس کمیشن پر ایک نوٹ لکھیے۔

3. مرکزاور ریاستوں کے درمیان ذمہ فرائض کی باہمی تفویض کو واضح کیجیے۔
4. مربوط عدالتی نظام کیا ہے؟
5. ہنگامی حالات میں مرکزاور ریاستوں کے درمیان انتظامی تعلقات کی وضاحت کیجیے۔

8.15.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. مرکزاور ریاستوں کے درمیان انتظامی تعلقات میں پبلک سروس کمیشن کے کردار کی وضاحت کیجیے۔
2. مرکزاور ریاستوں کے درمیان انتظامی تعلقات میں آل انڈیا سروسز کیا رول ادا کرتی ہیں؟
3. مرکزاور ریاستوں کے درمیان انتظامی تعلقات سے متعلق دستوری توضیعات کی وضاحت کیجیے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

1۔ *(d)*	2۔ *(c)*	3۔ *(c)*	4۔ *(b)*	5۔ *(b)*
6۔ *(b)*	7۔ *(d)*	8۔ *(a)*	9۔ *(d)*	10۔ *(d)*

اکائی 9– ضلع کلکٹر کا کردار

(Role of District Collector)

اکائی کے اجزا:

9.0	تمہید
9.1	مقاصد
9.2	کلکٹر کے دفتر کا ارتقاء
9.3	کلکٹر کے فرائض
9.4	کلکٹر کا مقام اور کردار
9.5	کلکٹر اور پنچایتی راج ادارے
9.6	کلکٹر کو درپیش رکاوٹیں
9.7	اکتسابی نتائج
9.8	کلیدی الفاظ
9.9	نمونہ امتحانی سوالات
9.9.1	معروضی جوابات کے حامل سوالات
9.9.2	مختصر جوابات کے حامل سوالات
9.9.3	طویل جوابات کے حامل سوالات

9.0 تمہید *(Introduction)*

ہندوستان میں ضلع ریاستی سطح سے نیچے انتظامیہ کی بنیادی اکائی ہے۔ ایک ضلع کو ایک ضلعی افسر کے ماتحت رکھا جاتا ہے جسے ڈسٹرکٹ کلکٹر یا ڈپٹی کمشنر کہا جاتا ہے، جو ہماری انتظامیہ کا کنگ پن ہے۔ ضلع مختلف دیگر سرکاری محکموں جیسے پولیس، صنعت، زراعت، تعلیم، طبّی اور صحت، صحت عامہ، بجلی وغیرہ کے لیے انتظامیہ کی اکائی بھی ہے۔ تاہم، کلکٹر کا عہدہ افسروں سے مختلف ہے۔ ضلع میں کام کرنے والے دیگر محکموں کا انہیں ضلع میں حکومت کا اعلیٰ نمائندہ سمجھا جاتا ہے۔ اس کا دفتر حکومت سے براہ راست رابطہ کرتا ہے۔ وہ بہت سے فرائض انجام دیتا ہے جس پر ہم مزید بات کریں گے کلیکٹر کا ادارہ، جو 200 سال پہلے بنایا گیا تھا، نوآبادیاتی حکمرانوں کی طرف سے آزاد ہندوستان کے عوامی نظم و نسق کے

نظام میں منتقل کیے جانے والے سب سے اہم اداروں میں سے ایک ہے۔ وہ ملک میں ضلعی انتظامیہ کے اعلیٰ ترین عہدے دار ہیں۔ اس ادارے کو بیان کرنے کے لیے کئی اشعار استعمال کیے جاتے ہیں۔ "انادتا"، "ماباپ"، 'ٹیم کا کپتان'، "حکومت کی آنکھیں اور کان"، کچھ عام وضاحتیں ہیں۔ اسے "انتظامیہ کا بادشاہ"، "ضلعی انتظامیہ کے محراب کا کلیدی پتھر"، "علاقہ کا ماہر"، اور حال ہی میں زیادہ مہربان اصطلاحات میں، 'دوست، فلسفی اور رہنما'، "مشیر" کے طور پر بھی بیان کیا جاتا ہے۔، معلم اور مددگار، "نچلی سطح پر جمہوریت کی بنیاد"، "ترقی کا سرچشمہ" اور اسی طرح۔ ڈسٹرکٹ کلکٹر کی اہمیت کو دیکھیں، یہ یونٹ کلکٹر کے ادارے کے ارتقاء، ضلعی انتظامیہ میں اس کے کردار اور رکاوٹوں پر روشنی ڈالتا ہے، جو اس کے افعال کی کارکردگی کو روکتی ہیں۔

9.1 مقاصد *(Objectives)*

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ:

- کلکٹر کے دفتر کا ارتقاء اور اس کے فرائض کا مطالعہ کریں گے۔
- کلکٹر کا مقام اور کردار کو سمجھیں گے۔
- کلکٹر اور پنچایتی راج اداروں کے درمیان تعلق کو سمجھیں گے۔
- کلکٹر کو درپیش رکاوٹوں کا مطالعہ کریں گے۔

9.2 کلکٹر کے دفتر کا ارتقاء *(Evolution of Office of Collector)*

کلکٹر کا موجودہ ادارہ براہ راست ایسٹ انڈیا کمپنی سے اخذ کیا گیا ہے۔ اسے دیوانی حقوق حاصل ہیں اور اس نے محصول کا انتظام اپنے اوپر لینے کا فیصلہ کیا۔ اسی وقت، کمپنی نے فیصلہ کیا کہ کلکٹر کو محصول کی وصولی کی نگرانی کرنی ہوگی اور عدالتوں کی صدارت کرنی ہوگی۔ اس زمانے میں ریونیو اکٹھا کرنا ایک بڑا اور بہت اہم کام تھا، اس لیے کلکٹر ایک بہت اہم عہدے پر فائز ہوا۔ 1872 میں، اس وقت کے بنگال کے لیفٹیننٹ گورنر سر جارج کیمبل نے کہا کہ ضلع کے تمام محکموں پر کلکٹر جنرل کا اختیار ہے۔ انہوں نے اعلان کیا کہ ڈی ایم/کلکٹر کو اپنے علاقے میں سپریم ہونا چاہئے، سوائے انصاف کی عدالتوں کے معاملات میں۔

آزادی کے بعد حالات بدلے اور کلکٹر کے کام اور اختیارات اور عہدہ بھی بدل گیا۔ آزادی کے بعد کے دور میں جمہوریت اور تخصص نے ضلعی افسر کے اختیارات اور وقار کو متاثر کیا تھا۔ انتظامیہ سے عدلیہ کی علیحدگی اور پنچایتی راج کی آمد اور تکنیکی محکموں اور ان کے عہدے داروں کی ضلع میں کلکٹر کی غالب پوزیشن کے تئیں بڑھتی ناراضگی کے کچھ ایسے قوی عوامل ہیں جنہوں نے کلکٹر کی پوزیشن کو بری طرح متاثر کیا ہے۔ لیکن وہ اب بھی ضلع کے تمام عہدیداروں کے چیف کوآرڈینیٹر اور ضلعی سطح پر مجموعی طور پر حکومت کے نمائندے ہیں۔

ضلع افسر راجستھان، گجرات، ایم پی، مہاراشٹر اور آندھرا پردیش وغیرہ میں کلکٹر کے طور پر جانا جاتا ہے، پنجاب، ہریانہ، آسام، جموں وکشمیر اور کرناٹک میں، ڈپٹی کمشنر اور یوپی اور مغربی بنگال میں ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ (ڈی ایم)، ہے ضلعی انتظامیہ کے سربراہ وہ ایک جنرلسٹ آئی اے ایس افسر ہے جسے ریاستی سول سروس سے براہ راست بھرتی یا ترقی دی گئی ہے۔ وہ متعین افعال سے زیادہ غیر متعینہ کارکردگی کا مظاہرہ کرتا ہے۔ اس طرح، ان کے افعال کی کثیر نوعیت کی وجہ سے انہیں ضلعی انتظامیہ کا محور کہا جاتا ہے۔

9.3 ڈسٹرکٹ کلکٹر کے فرائض (*Functions of District Collector*)

ضلع کلکٹر ضلع کا حتمی سربراہ ہوتا ہے جو اپنے دائرہ اختیار میں ہونے والے ہر ایک واقعہ کا ذمہ دار ہوتا ہے۔ اضلاع کے حجم، حاضر سروس سستی اور پیچیدگی اور بدعنوانی کے باوجود، ڈسٹرکٹ کلکٹر کا ادارہ ملک کے طاقتور ترین اداروں میں سے ایک ہے۔ آج بھی، پنچایتی راج اور منڈل کے باوجود، کلکٹر کو اب بھی معمولی سیاست سے بالاتر سمجھا جاتا ہے، اور صحیح معنوں میں لوگوں کے لیے۔ سب سے پہلے، ہم اس کے اہم ترین کاموں پر بات کریں گے، یعنی زمینی محصول، امن وامان اور ترقیاتی کاموں اور دیگر۔

اراضی محصولات (*Land Revenue*)

کلکٹر کا دفتر محصول جمع کرنے کے لیے بنایا گیا تھا۔ ہندوستان کے پہلے گورنر جنرل وارین ہیسٹنگز نے یہ دفتر ریونیو اکٹھا کرنے اور انصاف کی فراہمی کے دوہرے مقصد کے لیے بنایا تھا۔ وہ ضلع کے ریونیو ڈیپارٹمنٹ کا سربراہ ہوتا ہے۔ اس حیثیت میں وہ زمینی ریکارڈ اور ان کے عملے کی عمومی نگرانی اور کنٹرول کی طاقت کا استعمال کرتا ہے۔ زمینی محصول سے متعلق وہ کئی قسم کے کام کرتا ہے جیسے کہ زمینی محصول کی وصولی، نہری واجبات اور دیگر سرکاری واجبات۔ قرضوں کی تقسیم اور ان واجبات کی وصولی؛ آگ سے متاثرہ افراد کو ریلیف؛ زمینداری کے خاتمے کے معاوضے اور بحالی گرانٹ کی ادائیگی؛ آگ سے متاثرہ کسانوں کو ریلیف، فصل کی کٹائی کے موسم میں سیلاب، خشک سالی یا ٹڈی دل کی وجہ سے فصلوں کے نقصان کا اندازہ، متاثرہ کسانوں کو دی جانے والی امداد کی سفارش، زمین کے ریکارڈ پر کنٹرول، زمین کے حصول اور زمین کے ریکارڈ سے متعلق تمام معاملات؛ میوٹیشن کے کام کا معائنہ، لوئر کنسولیڈیشن حکام کے احکامات کے خلاف اپیلوں کی سماعت، قدرتی آفات جیسے آگ، خشک سالی، سیلاب، پانی جمع ہونے اور زیادہ بارشوں وغیرہ سے پیدا ہونے والی قلت کے حالات میں امدادی اقدامات؛ زرعی ٹیکس کی تشخیص اور وصولی؛ بارشوں، فصلوں وغیرہ سے متعلق متعدد زرعی اعداد وشمار جمع کرنا اور پیش کرنا؛ خزانے اور ذیلی خزانے کی نگرانی؛ سٹیمپ قانون کا نفاذ؛ زمین کی مناسب انتظامیہ اور زمین کی مناسب فروخت اور رہن کو یقینی بنانا؛ اعلیٰ حکام کو وقتاً فوقتاً رپورٹیں جمع کرانا اور یہ دیکھنا کہ زمین کے حقوق پرامن طریقے سے قانون کے مطابق ایک فریق سے دوسرے فریق کے پاس ہیں اور ان کا لطف اٹھایا گیا ہے۔ ریونیو کے کاموں کی مناسب کارکردگی کے لیے کلکٹر کو دوسرے ریونیو عہدے داروں کی مدد حاصل ہوتی ہے۔ ضلع کو سب ڈویژنوں، تحصیلوں، قانونگو سرکل اور پٹواری حلقوں میں تقسیم کیا گیا ہے۔ اور ان کے انچارج افسر ایس ڈی او، تحصیلدار، قانونگو، پٹواری اور گاؤں کے سربراہ، پٹیل یا چوکیدار ہیں جو کلکٹر کی مدد کرتے ہیں۔

آزادی کے بعد اور خاص طور پر 1967 کے بعد جب حزب اختلاف کی جماعتوں نے کئی ریاستوں میں اقتدار پر قبضہ کیا، انہوں نے زمینی محصول 3 کو ختم کرنے کا اعلان کیا کیونکہ اب یہ ریاست کی کل آمدنی کا بہت چھوٹا حصہ ہے۔ اس سے کلکٹر کے ریونیو اکٹھا کرنے کے کام کی اہمیت کم ہو گئی ہے۔ لیکن زمینی ریکارڈ کی اہمیت بالکل کم نہیں ہوئی ہے۔ بلکہ ملکیت کے مسائل کو حل کرنے کی ضرورت بن گئی۔

امن وامان کی بحالی *(Maintenance of Law and Order)*

ضلعی سطح پر، پولیس قانون، 1860، اور مختلف ریاستوں کے پولیس ضابطوں کے مطابق، پولیس کے کام ڈی ایم کی مجموعی نگرانی اور کنٹرول میں ہوتے ہیں۔ وہ امن وامان کی بحالی کا ذمہ دار ہوتا ہے۔ پولیس سپرنٹنڈنٹ (ایس پی) کے ماتحت ضلعی پولیس امن وامان کو برقرار رکھنے کے لیے ان کا اہم آلہ ہے۔ ڈی ایم کی حیثیت سے وہ احکامات جاری کرتا ہے اگر امن وامان کی خلاف ورزی کا کوئی خطرہ ہو۔ وہ پولیس اسٹیشن کا معائنہ کر سکتا ہے اور جرائم سے نمٹنے کے لیے کوئی بھی معلومات، ریکارڈ، بیان اور رجسٹر مانگ سکتا ہے۔ وہ دھماکہ خیز مواد اور آتشیں اسلحہ کے لائسنس دیتا ہے۔ وہ دھماکے کی وجہ سے ہونے والے حادثے کی تحقیقات کا حکم دے سکتا ہے۔ امن کی خلاف ورزی کے خدشے پر مشتبہ مجرم کی گرفتاری کے وارنٹ بھی جاری کر سکتا ہے، اس کے ذریعے کسی شخص کو حراست میں لیا جا سکتا ہے۔

امن کی خلاف ورزی کے سنگین معاملات میں، ڈی ایم خصوصی مسلح افواج کی مدد لے سکتا ہے یا صوبائی مسلح کانسٹیبلری (*PAC*) امن کو برقرار رکھتی ہے۔ ضرورت پڑنے پر ہوم گارڈز کو بھی مختصر نوٹس پر بلایا جا سکتا ہے۔ بڑے پیمانے پر گڑبڑ کی صورت میں سی آر پی ایف بٹالین اس کے ذریعہ طلب کی جا سکتی ہے۔ مرکزی حکومت دوسری ریاستی حکومتوں سے اپنی مسلح افواج بھیجنے کو کہہ سکتی ہے۔ اگر حالات کا تقاضا ہے تو وہ کسی خاص علاقے میں کرفیو نافذ کر سکتا ہے۔ اس کے پاس سی آر پی سی کی دفعہ 144 کے تحت غیر قانونی اجتماعات کو منتشر کرنے اور امتناعی احکامات جاری کرنے کا اختیار ہے۔

اگر سول پولیس امن وامان کی صورتحال کو کنٹرول کرنے کے قابل نہیں ہے تو ڈی ایم فوج کی مدد لے سکتا ہے۔ ضابطہ فوجداری ڈی ایم کو طاقت فراہم کرتا ہے کہ وہ فوجی عہدے داروں کو امن وامان کی بحالی میں مدد کرنے کا حکم دے۔ فوج میں رابطہ افسر ہیں، جن سے ضرورت کے وقت مدد لی جا سکتی ہے۔ ڈی ایم کو صورتحال کو فوج کے حوالے کرنا ہوتا ہے، جو اس کے بعد اپنی کمان اور کمانڈروں کے تحت خود ہی اس سے نمٹتی ہے۔ اس کا مطلب ہے کہ فوج ہر معاملے میں مجسٹریٹ کی منظوری لیے بغیر اپنے طور پر گولی چلا سکتی ہے۔ اگر کسی وقت ڈی ایم کو لگتا ہے کہ حالات قابو میں ہیں تو وہ فوج کو پیچھے ہٹنے کے لیے کہہ سکتے ہیں۔

عام اتفاق رائے یہ ہے کہ فوج کو صرف انتہائی حالات میں بلایا جانا چاہئے تاکہ امن وامان کی بحالی میں سول حکام کی مدد کی جا سکے اور جہاں تک ممکن ہو ریاستی پولیس اور مرکزی نیم فوجی دستے حالات کو کنٹرول کریں۔

کلکٹر جیلوں کا معائنہ کرتا ہے، زیر سماعت قیدیوں کے مقدمات کو نمٹاتا ہے، قیدیوں کو اعلیٰ درجہ دیتا ہے، قیدیوں کی قبل از وقت رہائی کا حکم دیتا ہے، قیدیوں کو پیرول پر رہا کرتا ہے، قیدیوں کی رحم کی درخواستوں کو نمٹاتا ہے، حکومت کو سالانہ فوجداری رپورٹ پیش کرتا ہے، گاؤں کے

چوکیداروں کی تقرری کرتا ہے۔،مزدوروں کے مسائل، ہڑتالوں وغیرہ سے نمٹتا ہے۔وہ پبلک پریمیسس (بے دخلی) قانون اور رینٹ کنڑول قانون کے تحت بے دخلی کے لیے ضروری کارروائی کرتا ہے۔وہ ضلعی انتظامیہ سے متعلق کسی بھی معاملے کے خلاف لوگوں کی عام شکایات سنتا ہے۔وہ امن کو یقینی بنانے کے لیے میلوں اور نمائش کے انعقاد کے لیے ضروری انتظامات کرتا ہے۔

انٹیلی جنس کے درست نظام کے بغیر امن وامان کی بحالی ناممکن ہے۔یہ علاقہ جو فساد پھیلانے کے لیے جانا جاتا ہے، جمع کی گئی انٹیلی جنس کی بنیاد پر خصوصی توجہ کی ضرورت ہوتی ہے۔ طلباء تنظیموں کی ضلعی سرگرمیوں میں، خاص طور پر بڑی تنظیموں کی؛ فرقہ وارانہ تنظیموں کی سرگرمیاں، سیاسی تنظیموں کی، وہ سیاسی مظاہرے کی منصوبہ بندی کرتے ہیں، اور ایسے افراد کی سرگرمیوں پر جو امن وامان کے مسائل پیدا کرنے کے لیے مشہور ہیں، مسلسل نگرانی کرتے ہیں۔

انٹیلی جنس نظام کو ریاستی حکومت کی خصوصی شاخ نے منظم کیا ہے۔اس کی ضلعی سطح پر ایک چھوٹی اکائی ہوتی ہے جو ریاست کو معلومات فراہم کرتی ہے اور ضلعی سطح پر ایس پی اور ڈی ایم کو ان پیشرفتوں سے آگاہ کرتی رہتی ہے۔ لیکن ایس پی اور ڈی ایم صرف اس سرکاری معلومات پر انحصار نہیں کرتے ہیں، وہ اپنے ذرائع بھی تیار کرتے ہیں اور سرکاری یونٹ کی طرف سے جمع کی گئی انٹیلی جنس کی جانچ پڑتال اور کراس چیک کرتے ہیں۔ بروقت معلومات امن وامان کو برقرار رکھنے میں بہت مددگار ثابت ہوتی ہیں۔پولیس مجسٹریٹ کے حکم پر کارروائی کرتی ہے۔

ڈی ایم اور ایس پی کے تعلقات کشیدگی سے بھرے ہوتے ہیں۔ایس پی کو لگتا ہے کہ اس کی پوزیشن کو غیر ضروری طور پر ڈی ایم کے ماتحت کر دیا گیا ہے، لیکن ڈی ایم کے ذریعہ امن وامان کا کنڑول اس کے آغاز سے ہی وقت کی آزمائش پر کھڑا رہا ہے۔ ضلعی انتظامیہ کے سربراہ ہونے کے ناطے ان کے پاس ایس پی کے مقابلے میں معلومات اکٹھا کرنے کے وسیع وسائل اور انتظامیہ کے بارے میں بہت وسیع نظریہ ہوتا ہے۔

ترقیاتی فرائض (*Development Functions*)

آزادی کے بعد سے حکومتی کاموں کی نوعیت اور دائرہ کار میں اضافہ ہوا ہے۔ حکومت سماجی واقتصادی انصاف کے حصول کے لیے کوشاں ہے۔ ان دوہرے مقاصد کے حصول نے حکومت کو ترقیاتی کاموں کی انجام دہی پر مجبور کیا ہے۔ حکومت کی طرف سے شروع کی گئی بڑھتی ہوئی سرگرمیوں کے ساتھ، کلکٹر کے اس کام کی اہمیت بڑھتی جارہی ہے۔

ترقیاتی کاموں کو انجام دینے کے لیے، مختلف ریاستوں میں دو قسم کے نمونے سامنے آئے ہیں۔ایک مہاراشٹر اور گجرات کا پیٹرن ہے جس میں تمام ترقیاتی کاموں کو ضلع پریشد کے کنڑول میں لایا گیا ہے اور محکمہ ترقیات کے تمام ضلعی سطح کے عہدے داروں کو ضلع پریشد کے انتظامی کنڑول میں رکھا گیا ہے۔ایک الگ آئی اے ایس افسر کو ضلع پریشد کے چیف عاملہ آفیسر کے طور پر مقرر کیا گیا ہے، جو اپنے تمام عہدیداروں پر کنڑول کا استعمال کرتا ہے۔

دوسرا نمونہ تمل ناڈو اور دیگر ریاستوں میں پایا جاتا ہے۔ کلکٹر ریگولیٹری کے ساتھ ساتھ ترقیاتی کاموں کو بھی دیکھتا ہے۔ دونوں نمونوں نے اطمینان بخش کام کیا ہے۔ بلونت رائے مہتا کمیٹی، 1957 کی سفارشات پر 1959 میں پنچایتی راج کے آغاز سے پہلے، کلکٹر ضلع کی تمام ترقیاتی سرگرمیوں سے جڑا ہوا تھا، بشمول کمیونٹی کی ترقی۔

پنچایتی راج کے آغاز کے بعد، ترقیاتی سرگرمیاں منتخب اداروں کے حوالے کر دی گئی ہیں اور اس سلسلے میں کلکٹر کا کردار ریاست سے ریاست میں مختلف ہے۔ بلونت رائے مہتا کمیٹی نے مشورہ دیا تھا کہ 'ضلع کی سطح پر کلکٹر یا ڈپٹی کمشنر کو تمام ترقیاتی محکموں کے عہدے داروں کی ٹیم کا کپتان ہونا چاہئے اور انہیں تیاری اور عمل میں ضروری تال میل اور تعاون کو حاصل کرنے کے لئے پوری طرح ذمہ دار بنایا جانا چاہئے۔ کمیونٹی کی ترقی کے لیے ضلعی منصوبوں کا۔ جہاں وہ پہلے ہی محکمانہ عہدے داروں کے دوسرے محکموں کے ساتھ تعاون، ان کے کام کی رفتار، لوگوں کے ساتھ ان کے معاملات اور دیانتداری کے حوالے سے ان کے کام کا سالانہ جائزہ لینے کا اختیار نہیں رکھتا، وہاں اسے ایسے اختیارات کے ساتھ سرمایہ کاری کرنی چاہیے۔ وہ پنچایتی راج کی ترقیاتی اسکیموں کے کامیاب نفاذ کے لیے ذمہ دار ہوتا ہے۔

اس وقت کئی ریاستوں میں مروجہ عمل یہ ہے کہ ضلع کلکٹر کو ترقیاتی کاموں کا کوآرڈینیٹر بنایا جائے اور ایک افسر کو ضلع پریشد کے ایڈیشنل ڈسٹرکٹ کلکٹر اور صدر عاملہ آفیسر کے طور پر مقرر کیا جائے۔ کلکٹر ضلع میں حتمی اختیار ہونے کے ناطے، تمام ضلعی عہدیداروں کا تعاون حاصل کرنے کے لیے بہتر حیثیت میں ہوتا ہے، اس لیے ضلع میں ترقیاتی کاموں کی دیکھ بھال کرتا ہے۔ زراعت کے ترقیاتی پروگراموں اور یہاں تک کہ دیگر ترقیاتی پروگراموں میں بھی بڑی تعداد میں ایجنسیوں کو سمجھداری سے معلومات فراہم کرنے کی ضرورت ہوتی ہے۔ لہذا، اس بات کو یقینی بنانے کے لیے ہم آہنگی کی ضرورت ہے کہ کسانوں کو مناسب وقت پر ضروری معلومات دستیاب ہوں۔ مزید یہ کہ متعدد خصوصی پروگرام ہیں جیسے مربوط دیہی ترقیاتی پروگرام (*IRDP*)، خشک سالی کے شکار علاقوں کا پروگرام (*DPAP*)، صحرائی ترقیاتی پروگرام (*DDP*)، دیہی بے زمین روزگار کی ضمانت پروگرام، قومی دیہی روزگار پروگرام، تربیت اور دورہ نظام، *JRY*۔ وزیر اعظم کا روزگار پروگرام وغیرہ۔ شاید ہی کوئی ایسا پروگرام ہو جس میں زمین کا حصول، زمین کا انتظام، فروخت اور زمین کی خریداری کو باقاعدہ بنانے وغیرہ شامل نہ ہوں۔ ضلع کلکٹر کے تحت مختلف پروگراموں کے نفاذ کے لیے متعدد رابطہ کمیٹیاں کام کر رہی ہیں۔ مختلف ترقیاتی پروگراموں کے کامیاب نفاذ کو یقینی بنانے کے لیے۔

دیگر فرائض (*Other Functions*)

مندرجہ بالا فرائض کے علاوہ وہ مختلف نوعیت کے بہت سے دوسرے فرائض انجام دیتا ہے:

- کلکٹر پارلیمنٹ اور ودھان سبھا حلقوں کے انتخابات کے لیے ریٹرننگ افسر ہوتا ہے اور اس کے پاس ضلعی سطح پر انتخابی کاموں کے تال میل کی ذمہ داری ہوتی ہے۔
- وہ ہر 10 سال بعد مردم شماری کی کارروائیاں کرتا ہے۔

- وہ ضعیفوں کی پنشن اور گھر بنانے کے قرضے دیتا ہے۔
- اس کا تعلق ضلعی گزٹیئر کی تیاری اور قدیم یادگاروں کے تحفظ سے ہے۔
- وہ ضلع میں میونسپلٹیوں کی نگرانی اور کنٹرول کرتا ہے۔
- اس کا تعلق ضلعی عملے کے دفاتر کو کنٹرول کرنے، ڈرائنگ کرنے اور تقسیم کرنے سے ہے۔
- وہ ضلع میں پروٹوکول آفیسر کے طور پر کام کرتا ہے اور وزراء اور VIPs کے ٹور پروگرام جاری کرتا ہے اور VIPs کے سرکٹ ہاؤسز میں قیام کا انتظام کرتا ہے۔
- وہ قومی بچت یا وقتاً فوقتاً جاری کیے گئے ریاستی قرضوں اور قومی دفاعی فنڈ میں حصہ ڈالنے کا ذمہ دار ہے۔
- وہ کئی کمیٹیوں کے چیئرمین ہوتا ہے جیسے سپاہیوں اور ملاحوں کی ویلفیئر فنڈ، اسٹاف کمیٹی، عوامی شکایات کمیٹی، خاندانی منصوبہ بندی کمیٹی وغیرہ۔
- اس کا تعلق سرکاری املاک کے انتظام سے ہے۔
- وہ کردار کی تصدیق، ڈومیسائل کے سرٹیفکیٹ کے اجراء، درج فہرست ذاتوں اور پسماندہ طبقات، سیاسی شکار وغیرہ سے متعلق ہے۔
- اس کا تعلق جونیئر عہدے داروں کو سرکاری طریقہ کار اور انتظامی کاموں میں تربیت دینے سے ہے۔
- اس کا تعلق ضلعی انتظامیہ کی دیگر تمام شاخوں کے سپرنٹنڈنس سے ہے۔
- اس کے اہم فرائض پریس قانون کے نفاذ سے متعلق ہوتے ہیں۔
- وہ اپنے زیر کنٹرول لینڈ ریونیو عہدے داروں کی تعیناتیوں، تبادلوں اور چھٹیوں سے متعلق ہے۔

مختصراً یہ کہ کلکٹر کے فرائض اور فرائض رسمی ذکر کے بغیر اس پر بہت سی چیزیں چھوڑ دیتے ہیں اور اسے کسی بھی صورت حال کا سامنا کرنے کے لیے بہت چوکنا رہنا پڑتا ہے۔

9.4 کلکٹر کا مقام اور کردار *(Status and Role of Collector)*

مختلف فلاحی اسکیموں کی وجہ سے کلکٹر کا کردار تیز رفتاری سے بدل رہا ہے۔ ضلعی انتظامیہ کے سربراہ کی حیثیت سے کلکٹر ترقیاتی پروگراموں سے گہرا تعلق رکھتا ہے اور اس نے ایک رہنما اور فلسفی کے طور پر کام کرتے ہوئے ایک اہم مقام حاصل کیا ہے۔

ضلعی افسر، چیف ایجنٹ اور ریاست کے نمائندے کے طور پر، ترقیاتی سرگرمیوں میں اضافے کے لیے حکومت اور رہائشیوں کے درمیان رابطے کے ایک چینل کے طور پر کام کرتا ہے۔

دیگر ضلعی سطح کے افسران

دیگر ضلعی سطح کے عہدے داروں ڈسٹرکٹ اینڈ سیشن جج، سول سرجن یا چیف میڈیکل آفیسر، سپرنٹنڈنٹ آف پولیس، عاملہ انجینئر، پی ڈبلیو ڈی، اور پی ایچ ای ڈی (پبلک ہیلتھ انجینئرنگ ڈیپارٹمنٹ)، ڈسٹرکٹ ایجوکیشن آفیسر، ڈسٹرکٹ فوڈ اینڈ سپلائی آفیسر، ڈسٹرکٹ سوشل ویلفیئر ہیں۔ عہدے داروں اور ڈسٹرکٹ ڈویلپمنٹ آفیسر وغیرہ۔ وہ اپنے متعلقہ محکموں کے اہم عہدے دار وں ہیں۔

ضلع کلکٹر ان افسروں کے کام کی نگرانی اور تعاون کرتا ہے جن کے اپنے محکموں پر تکنیکی کنٹرول اور نگرانی ہوتی ہے۔ یہ عہدے دار وں اسے اپنی سرگرمیوں سے باخبر رکھتے ہیں اور اسے کسی بھی سنگین مسئلے کی اطلاع دیتے ہیں جس سے امن وامان میں خلل پڑ سکتا ہے۔

ضلعی سطح سے نیچے کی انتظامیہ انتظامی مقاصد کے لیے، ضلع کو سب ڈویژنوں، تحصیلوں، پرگنوں یا حلقہ اور گاؤں میں سب سے نچلی سطح پر تقسیم کیا گیا ہے۔ سب ڈویژن کی سربراہی ایس ڈی او/ایس ڈی ایم/اسسٹنٹ کلکٹر کرتے ہیں۔ وہ اپنے سب ڈویژن میں ریونیو کے ساتھ ساتھ امن و امان کے کام بھی انجام دیتا ہے۔ وہ ریونیو کے معاملات میں ضلع کلکٹر اور تحصیلدار اور امن وامان کے معاملات میں ڈی ایم اور اسٹیشن پولیس عہدے داروں کے درمیان ایک ربط ہے۔

تحصیل—ہر سب ڈویژن کو دو یا دو سے زیادہ تحصیلوں میں تقسیم کیا گیا ہے تاکہ تحصیلدار کے چارج میں ایس ڈی او کو محصولات کی وصولی میں مدد ملے۔ تحصیل عمومی انتظامیہ، ٹریژری (*Treasury*)، لینڈ ریونیو، لینڈ ریکارڈ وغیرہ کے مقاصد کے لیے بنیادی اکائی ہے۔

پرگنہ—ریونیو ایڈمنسٹریشن کے لیے تحصیل کی اگلی اکائی پرگنہ سرکل فرکا ہے، قانونگو کے انچارج کے تحت۔ وہ زمینوں کا ریکارڈ مرتب کرتا ہے اور اپنے ماتحت پٹواریوں کی نگرانی کرتا ہے۔

گاؤں- تحصیل 100 سے زیادہ دیہات پر مشتمل ہے۔ گاؤں انتظامیہ کی سب سے نچلی اکائی ہے اور دیگر تمام مقاصد کے لیے اور اس کا مرکزی کارکن پٹواری/لیکھ پال یوپی، راجستھان، ہریانہ، پنجاب، ایچ پی، ایم پی، وغیرہ، مہاراشٹرا، کرناٹک اور تمل ناڈو میں پٹیل ہیں۔ وہ گاؤں میں زمین کا تمام ریکارڈ تیار کرتا ہے۔ وہ متعدد سرگرمیاں انجام دیتا ہے جس میں زمین کے ریکارڈ اور شماریاتی ڈیٹا کی دیکھ بھال، زمین کی پیائش وغیرہ شامل ہیں۔

انتظامی اصلاحات کمیشن (*ARC*) نے بھی ضلعی انتظامیہ کے بارے میں کچھ سفارشات پیش کیں۔ اہم سفارشات درج ذیل ہیں:

- ریاست میں جہاں کلکٹر کا عدالتی کام ابھی تک عدلیہ کو منتقل نہیں ہوا ہے، اس کو منتقل کرنے کے لیے اقدامات کیے جا سکتے ہیں۔ ان ریاستوں میں جن میں عدالتی کام کی صرف جزوی منتقلی ہوئی ہے، منتقلی کو مکمل کرنے کے لیے اقدامات کیے جا سکتے ہیں۔
- ضلعی انتظامیہ کو دو شعبوں میں تقسیم کیا جانا چاہیے- ایک 'ریگولیٹری' افعال سے متعلق اور دوسرا 'ترقیاتی' کاموں سے۔ ضلع کلکٹر کو سابق کا سربراہ ہونا چاہئے اور پنچایتی راج انتظامیہ کو بعد کی ذمہ داری ہونی چاہئے۔ ضلع کلکٹر اور ضلع پریشد کے صدر کو وقتاً فوقتاً ملاقات کرنی چاہیے تاکہ ان معاملات کو حل کیا جا سکے جس میں ریگولیٹری اور ترقیاتی انتظامیہ کے درمیان تال میل کا مطالبہ کیا جائے۔ پنچایتی راج سے متعلق قانون سازی میں اس طریقہ کار کو سرکاری طور پر تسلیم کیا جانا چاہیے۔

- ضلع میں ریگولیٹری انتظامیہ کے سربراہ کے طور پر کلکٹر اور ڈی ایم کو ضلع میں پولیس تنظیموں پر عمومی نگرانی کا کنٹرول استعمال کرنا چاہئے۔ سوائے ایمرجنسی کے، اسے پولیس انتظامیہ کے اندرونی کاموں میں مداخلت نہیں کرنی چاہیے۔ پولیس تنظیم کے روزمرہ کے کام میں اور معمول کے معاملات جیسے پوسٹنگ اور ٹرانسفر کے سلسلے میں، ضلعی سپرنٹنڈنٹ آف پولیس کو مکمل کنٹرول حاصل ہونا چاہیے۔ کلکٹر کو ہر سال متعلقہ افسر سے موصول ہونے کے بعد ضلع سپرنٹنڈنٹ آف پولیس کی کارکردگی کے بارے میں اپنے خیالات کو اس کی طرف سے لکھے گئے ایک نوٹ میں درج کرنا چاہیے جو اس نے زیر جائزہ مدت کے دوران ان کی کارکردگی پر لکھا ہے۔
- عام طور پر کلکٹر یا کسی دوسرے ضلعی افسر کے لیے یہ ضروری نہیں ہونا چاہیے کہ وہ کسی مہمان کا انتظار کریں جب تک کہ اس کے عہدے داروں کیمپ میں رات کے قیام کے ساتھ دورے پر مقررہ کم از کم دن گزاریں۔ اس دورے کو دیگر چیزوں کے ساتھ جہاں بھی ممکن ہو موقع پر ہی عوامی شکایات کے ازالے کے لیے استعمال کیا جانا چاہیے۔
- صرف دو انتظامی اکائیاں ہونی چاہئیں جن کے سربراہان ضلعی انتظامیہ میں فیصلہ سازی کے اختیارات کے ساتھ سرمایہ کاری کر رہے ہوں۔ ایک تحصیل، تعلقہ یا کسی ذیلی ڈویژن کی تحصیلوں/تحصیلوں کے گروپ میں (ان ریاستوں میں جہاں کوئی تحصیلیں/تعلقہ نہیں ہیں۔) اور دوسرا ضلع کے ہیڈ کوارٹر میں۔ ثالثی کی سطحیں جہاں وہ موجود ہیں ختم کی جا سکتی ہیں۔ سب ڈویژن ضلعی انتظامی یونٹ کے انچارج افسر کو زیادہ سے زیادہ اختیارات تفویض کیے جائیں۔
- جب حالات ضلع کی حدود کو ایڈجسٹ کرنے کے سوال پر غور کرنے کے لیے زیادہ سازگار ہوں، ریاستی حکومتیں انتظامی تقاضوں کی روشنی میں اضلاع کے سائز اور حدود کی جانچ کے مقصد کے لیے کمیٹیاں مقرر کر سکتی ہیں۔

اے آر سی کی سفارشات اب بھی متعلقہ ہیں اور ہمیں ضلعی انتظامیہ کو مزید مضبوط کرنا ہے۔ کلکٹر سے نیچے کی طرف ضلع انتظامیہ کو فوکل دیہاتوں/دیہی مراکز میں لوگوں سے باری باری ملاقات کرنی چاہئے تاکہ انتظامیہ اور شہریوں کے درمیان حقیقی ہم آہنگی قائم ہو اور زیادہ سے زیادہ شرکت ہو سکے۔ ضلعی سطح پر اگر ہم سماجی اور معاشی انصاف دینا چاہتے ہیں تو ضلعی عہدیداروں کے کام کرنے کے انداز میں تیزی سے تبدیلی لانی ہوگی۔ عوام کی مشکلات کو دور کرنے کے لیے رقبہ، آبادی، زمین کی پیداواری صلاحیت، ذرائع مواصلات، تاریخ اور وسائل کی بنیاد پر اضلاع کی تنظیم نو کی جائے۔ آخر میں، ضلعی انتظامیہ کے اختیارات کا احیاء ہمارا اولین قومی مسئلہ ہونا چاہیے۔ اس کے ساتھ ساتھ ضلعی انتظامیہ کو عوام کے سامنے ذمہ دار بنایا جائے۔

9.5 کلکٹر اور پنچایتی راج ادارے *(Collector and Panchayati Raj Institutions)*

آزادی کے بعد، کلکٹر ضلع میں ترقیاتی پروگراموں کو نافذ کرنے کے ذمہ دار بن گئے ہیں۔ ایک منتظم کے طور پر، ان سے توقع کی جاتی ہے کہ وہ ضلع میں نافذ کیے جانے والے تمام ترقیاتی پروگراموں کو مربوط کریں گے۔ پنچایتی راج اداروں کے معاملے میں ترقیاتی انتظامیہ میں کلکٹر کا

کردار زیادہ نظر آتا ہے۔ وہ اندر سے یا باہر سے ان اداروں سے گہرا تعلق رکھتا ہے۔ ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کی آمد نے ضلعی انتظامیہ کے سیٹ اپ میں کئی تبدیلیاں لائی ہیں۔ یہ خاص طور پر ضلع کلکٹر کے کردار اور افعال کے معاملے میں ہے۔ بلونت رائے مہتا کمیٹی نے سفارش کی کہ کلکٹر کو ضلع پریشد کا چیئرمین ہونا چاہیے۔ پنچایتی راج کے قیام کے وقت، ناقدین نے دلیل دی کہ کلکٹروں کو جمہوری اداروں کی سربراہی نہیں کرنی چاہیے، یہ لامرکزیت کی روح کے مطابق نہیں ہوگا۔ اس سے جمہوری جذبے کو نقصان پہنچے گا۔ عملی طور پر، مختلف ریاستوں میں کلکٹر اور پنچایتی راج اداروں کے درمیان مختلف قسم کے روابط قائم کیے گئے تھے۔ راجستھان میں، مثال کے طور پر، کلکٹر کو ووٹ کے حق کے بغیر ضلع پریشد کا ایسوسی ایٹ ممبر بنا دیا گیا۔ آندھرا پردیش میں انہیں ضلع پریشد کا مکمل رکن اور تمام اسٹینڈنگ کمیٹیوں کا چیئرمین بنایا گیا۔ بعد میں، تاہم آندھرا پردیش میں، کلکٹر کو ضلع پریشد سے الگ کر دیا گیا۔ مہاراشٹر میں، کلکٹر کو ضلع پریشد سے باہر رکھا گیا تھا۔ لیکن، عام طور پر یہ محسوس کیا جاتا ہے کہ پنچایتی راج اداروں کی کامیابی کو آسان بنانے میں کلکٹروں کی ذمہ داری کا بڑا حصہ ہونا چاہیے۔ برسوں کے دوران، ضلع پریشد کے مقابلے کلکٹر کے کردار کے چار نمونے سامنے آئے ہیں۔ سب سے پہلے، کلکٹر ضلع پریشد کا چیئرمین ہوتا ہے جو ترقی کی پوری کوششوں کو ضروری تقویت دیتا ہے۔

دوم، کلکٹر کو ضلع پریشد سے مکمل طور پر باہر رکھا گیا ہے کیونکہ اس احساس سے کلکٹر پر بوجھ پڑے گا، جو پہلے سے ہی زیادہ بوجھ میں ہے۔ کچھ ریاستوں میں، کلکٹر کو اسٹینڈنگ کمیٹیوں کا چیئرمین بنایا جاتا ہے جسے طاقت اور فیصلہ سازی کا اختیار دیا جاتا ہے۔ آخر میں، کچھ ریاستوں میں، کلکٹر ووٹ کے حق کے بغیر ضلع پریشد کا رکن ہوتا ہے۔

کلکٹر اور پنچایتی راج اداروں کے درمیان تعلقات کا مطالعہ مختلف عنوانات کے تحت کیا جا سکتا ہے یعنی عملے پر کنٹرول، قراردادوں کو معطل کرنے کا اختیار، عہدے داروں کو ہٹانے کا اختیار، اور پنچایتی راج اداروں کو معطل اور تحلیل کرنے کا اختیار۔ ان علاقوں میں، کلکٹر کا کردار ریاست اور ریاست سے مختلف ہوتا ہے۔

کلکٹر کو خفیہ رپورٹ لکھنے کا اختیار ہے اور اسے مختلف سزائیں دینے کا اختیار ہے، ایسے اختیارات ریاست سے دوسرے ریاست میں مختلف ہوتے ہیں۔ اسی طرح کلکٹر پنچایتوں کی قراردادوں کو معطل کر سکتا ہے۔ ان اداروں کے ساتھ ایسوسی ایشن کلکٹر کو عوامی نمائندوں کے ساتھ گہرے تعلقات میں لائے گی۔ اس سے اسے ضلعی سطح پر ترقیاتی انتظامیہ کی حرکیات کو سمجھنے کا موقع ملتا ہے۔

عملی طور پر، اس کو تفویض کردہ کردار ریاست کے لحاظ سے مختلف ہوتا ہے جیسا کہ ذیل میں ذکر کیا گیا ہے:

- تمل ناڈو میں وہ ضلع ترقیاتی کونسل کے چیئرمین ہیں۔
- اتر پردیش اور بہار کی ریاستوں میں وہ پنچایت سمیتی اور اس کی قائمہ کمیٹیوں کے اجلاسوں میں شرکت کا حقدار ہے لیکن ووٹ کا حق نہیں رکھتا۔ مہاراشٹر اور مغربی بنگال میں انہیں ضلع پریشد سے باہر رکھا گیا ہے۔

- آندھرا پردیش میں، وہ نہ صرف ضلع پریشد کے رکن ہیں بلکہ ان تمام اسٹینڈنگ کمیٹیوں کے چیئرمین بھی ہیں جن کے پاس عاملانہ اختیار ہے۔
- آسام، پنجاب اور راجستھان کی ریاستوں میں، کلکٹر ضلع پریشد کے غیر ووٹ دینے والے رکن ہیں اور وہ مکمل طور پر مشاورتی حیثیت سے وابستہ ہیں۔

اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ دیہی جمہوریت کے فیصلہ سازی کے عمل میں ان کی شمولیت کے بارے میں کوئی پوشیدہ ہچکچاہٹ نہیں ہے۔

73ویں دستوری ترمیم کے بعد، پنچایتی راج اداروں کے ساتھ ضلع کلکٹر کے تعلقات میں بہت زیادہ تبدیلی آئی ہے۔ 1993 میں مختلف ریاستوں کی طرف سے دستوری ترمیم اور پنچایتی راج قوانین کے نفاذ نے ضلع کلکٹر کی ریاستی حکومت پر یارڈسٹک سرگرمیوں کو ترقی دینے کے لیے بوجھ کو کم کر دیا ہے۔ تعلق کا یہ قانون پی آر آئی اور کلکٹر کا ہے۔ اس تناظر میں، کچھ ریاستوں نے اعلیٰ عاملانہ عہدے دار کا عہدہ بنایا ہے اور کچھ ریاستوں نے ضلع ترقیاتی افسر یا ڈپٹی ڈسٹرکٹ کمشنر کا انتخاب کیا ہے۔ راجستھان جیسی ریاستوں میں، کلکٹر ڈسٹرکٹ پلاننگ کمیٹی (ڈی پی سی) کا نامزد رکن ہوتا ہے۔ جبکہ کچھ دوسری ریاستوں جیسے مدھیہ پردیش میں کلکٹر ڈی پی سی کا ممبر اور سکریٹری ہوتا ہے۔ ان تبدیلیوں سے پہلے مدھیہ پردیش میں ضلع کلکٹر کو ترقیاتی کاموں کے لیے 10 لاکھ روپے تک رسائی حاصل تھی، جسے اب بڑھا کر 1 کروڑ روپے کر دیا گیا ہے۔

تاہم، آندھرا پردیش میں ضلعی انتظامیہ کے سربراہ کے طور پر کلکٹر۔ ترقیاتی سرگرمیوں میں تعاون جاری رکھے ہوئے ہے۔ سابقہ رکن کی حیثیت سے، وہ ضلع پریشد اور اس کی قائمہ کمیٹیوں کے اجلاسوں میں شرکت کرتا ہے، اور ان کے مباحثوں میں حصہ لیتا ہے۔ وہ اجلاسوں میں شرکت کرتا ہے لیکن قراردادوں پر ووٹ دینے کے حق کے بغیر۔ ڈسٹرکٹ کلکٹر کو ان اداروں کی طرف سے منظور کردہ کسی بھی قرارداد کو معطل یا منسوخ کرنے کا اختیار ہے؛ کوتاہی کی صورت میں کارروائی شروع کرنا؛ چیئرمین (ضلع پریشد)، صدر (منڈل پریشد) اور سرپنچ (گرام پنچایت) کو معطل اور ضلع پریشد/منڈل پریشد/گرام پنچایت اور کسی بھی اسٹینڈنگ کمیٹی کو تحلیل کرنے کا اختیار ہے۔ مہاراشٹر کے مطالعہ سے یہ دیکھا گیا ہے کہ PFUs میں ضلع کلکٹر کا کردار محدود ہے۔ اس کا انتخابات یا قراردادوں کے حوالے سے رپورٹنگ میں اہم کردار ہوتا ہے، جیسے کہ عہدیداروں کے خلاف عدم اعتماد۔

انتظامی اصلاحات کمیشن نے سفارش کی کہ تمام ترقیاتی کام ضلع پریشد کو سونپے جائیں۔ کلکٹر کو صرف ریگولیٹری کاموں کے لیے ذمہ دار ہونا چاہیے۔ ترقیاتی کاموں کی منتقلی کے تناظر میں، کمیٹی نے محسوس کیا، یہ کلکٹر کو اپنے ریگولیٹری کاموں پر زیادہ وقت اور توجہ دینے کے قابل بنائے گا۔ اس سے ضلع میں عمومی انتظامی ماحول کو بہتر بنانے میں مدد ملے گی۔ اشوک مہتا کی سربراہی میں پنچایتی راج پر قائم کمیٹی نے بھی ترقیاتی کاموں کو الگ کر کے چیف عاملہ آفیسر کو سونپنے کی سفارش کی۔ اس طرح، 73ویں دستوری ترمیمی قانون کے نفاذ کے بعد بھی، پنچایتی راج اداروں کے سلسلے میں ضلع کلکٹر کے عہدے کے حوالے سے کوئی یکساں نمونہ نہیں ہے۔

9.6 کلکٹر کو درپیش رکاوٹیں (*Hurdles before Collector*)

کلکٹر ضلع انتظامیہ میں تیزی سے اہم کام کرنے والا بن گیا ہے۔ دونوں میں، ریگولیٹری اور ترقیاتی کاموں میں، اس کا بہت اہم کردار ہے۔ اپنے افعال کی انجام دہی میں اسے بہت سے مسائل اور رکاوٹوں کا سامنا کرنا پڑتا ہے جو اس کے کام کو روکتی ہیں۔ بار بار تبادلے، بڑھتا ہوا کام کا بوجھ، سیاسی دباؤ، بحرانی حالات، اور جمع کرنے والوں کی انفرادی واقفیت جیسے مسائل کچھ ایسے ہیں جن کا اس تناظر میں جائزہ لینے کی ضرورت ہے۔

سول سرونٹس کو ایک میعاد کی ضرورت ہوتی ہے، جو ماحول کو سمجھنے، تعمیری تعلقات قائم کرنے اور ترقیاتی پروگراموں کو نافذ کرنے کے لیے کافی ہو۔ ایک اچھی طرح سے قبول شدہ پالیسی یہ ہے کہ کسی افسر کو کسی خاص جگہ پر تین سے پانچ سال تک برقرار رکھا جائے۔ بدقسمتی سے، کلکٹروں کے معاملے میں یہ پالیسی عملی نظر نہیں آتی۔ اس مسئلے پر کئے گئے چند مطالعات سے پتہ چلتا ہے کہ کلکٹر کے کاموں کی مناسب کارکردگی کو روکتے ہوئے بہت زیادہ تبادلے ہوتے ہیں۔ مثال کے طور پر، راجستھان میں، کلکٹروں کی اوسط مدت 14.2 ماہ تھی، جو ترقی کے مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے موزوں نہیں ہے۔ اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ وہ ضلع کے مسائل سے واقف ہونے سے پہلے ہی منتشر ہیں۔ کچھ کلکٹروں کی میعاد چار ماہ سے بھی کم ہوتی ہے، اور بہت کم کلکٹر ایسے ہیں جو تین سال کی میعاد سے لطف اندوز ہوتے ہیں۔ کلکٹر پر منفی اثر ڈالنے کے علاوہ اس قسم کی متواتر تبادلے ضلعی ترقیاتی انتظامیہ کو بری طرح متاثر کرے گی۔

سیاسی مداخلت اور دباؤ ایک اور شعبہ ہے جو کلکٹروں کے کام کو متاثر کرتا ہے۔ حکومت کی طرف سے زمین کے حصول یا اپنے پیروکاروں کے لیے عدالتی مدد کے استعمال یا بندوق کے لائسنس یا چینی وغیرہ جیسی نایاب اشیاء کے لیے پرمٹ جاری کرنے کے معاملات میں عام طور پر ضلعی انتظامیہ پر اس طرح کے دباؤ کو روکنے کے لیے لایا جاتا ہے۔ پارٹیشن کا الزام؛ اور اگر وہ دباؤ کے خلاف مزاحمت کرتے ہیں تو ان پر الزام لگایا جاتا ہے کہ وہ عوامی نمائندوں کی درخواستوں کے حوالے سے بے حس ہیں۔ اکثر، دباؤ کے خلاف مزاحمت مسائل کی سیاست کا باعث بنتی ہے۔ اس سے کلکٹروں کا تبادلہ بھی ہو سکتا ہے۔ تبدیلی کے ایجنٹ کے طور پر کلکٹر کی کارکردگی پر اس کا منفی اثر پڑتا ہے۔ اس سے ان کی ملازمت کی کارکردگی بھی بری طرح متاثر ہوتی ہے۔

ایک شکایت اکثر کی جاتی ہے کہ کلکٹر زیادہ کام کرتا ہے۔ اگرچہ اس علاقے میں مطالعہ بہت کم ہیں۔ ان مطالعات سے ضلع کلکٹروں کے کام کے بوجھ کی مختلف نوعیت کا انکشاف ہوا۔ سابقہ بمبئی ریاست میں کلکٹروں کے کام کا تجزیہ بتاتا ہے کہ کلکٹر اپنا 54 فیصد وقت خط و کتابت، 26 فیصد دوروں اور بقیہ 20 فیصد مہمانوں سے ملنے، پروٹوکول ڈیوٹی میں شرکت کرنے، میٹنگز میں شرکت پر صرف کرتا ہے۔ اور مقدمات کی سماعت۔ جیک گلیسپی کی طرف سے کی گئی ایک اور تحقیق میں یہ دکھایا گیا کہ کلکٹر 36 فیصد وقت خط و کتابت پر، 18 فیصد دوروں پر، 11 فیصد مہمانوں کو وصول کرنے پر اور بقیہ وقت دیگر کاموں جیسے میٹنگز، پروٹوکول ڈیوٹی، نوکری میں صرف کرتے ہیں۔ متعلقہ سماجی سرگرمیاں وغیرہ۔ یہ بات بھی سامنے آئی کہ کلکٹر ہفتے میں اوسطاً 70 گھنٹے سرکاری کاموں کے لیے صرف کرتے ہیں۔ اس کا مطلب ہے، اتوار اور تعطیلات سمیت روزانہ تقریباً 10 گھنٹے۔ یہ اس کے وقت پر دباؤ کی مقدار اور جمع کرنے والوں پر بڑھتے ہوئے کام کے بوجھ کی نشاندہی کرتا ہے۔ یہ سرگرمیاں

ان کے پاس ترقیاتی سرگرمیوں پر غور و فکر یا توجہ مرکوز کرنے کے لیے شاید ہی کوئی وقت چھوڑتی ہیں۔ آفاتی انتظامیہ کلکٹر کا ایک اور اہم اور ضروری کام ہے۔ بحرانوں میں فرقہ وارانہ فسادات، سیلاب اور قحط، ڈکیتی، دہشت گردی، حادثات اور کیمپس میں گڑبڑ شامل ہو سکتی ہے۔ اس قسم کے بحران کلکٹر کی فوری مداخلت کا مطالبہ کرتے ہیں۔ آخر میں، کلکٹر جو ترقیاتی عمل میں تبدیلی کے لیے پر عزم ہے، اپنے علاقے اور کام کے لیے ترجیح کا انتخاب کرتا ہے۔ کچھ عہدے داروں اپنی توجہ کمزور طبقات کی بہبود پر مرکوز کرتے ہیں۔ دیگر صحت کی سرگرمیوں پر، اور کچھ زراعت پر توجہ مرکوز کرتے ہیں، کچھ جمع کرنے والے اپنی پسند کے خصوصی پروگراموں اور سرگرمیوں پر توجہ دیتے ہیں۔ اس طرح باقی افعال کو ثانوی اہمیت دینا۔ اس سے عمومی طور پر ان کے کردار اور کارکردگی کو بھی محدود کر دیا جاتا ہے۔

ضلع کلکٹروں کو سیاست دانوں کے ساتھ بہتر تعلقات کے ذریعے ان دباؤ پر قابو پانے کی کوشش کرنی چاہیے۔ مناسب وقت کا انتظام؛ اور اپنے ماتحتوں کو کام کا وفود۔ کچھ عہدے داروں ضلعی اور ریاستی سطح پر سیاسی عہدیداروں کا استعمال ترقیاتی انتظامیہ میں مسائل کو حل کرنے اور سیاست دانوں کے ساتھ اپنی بات چیت کا مثبت استعمال کرتے ہیں۔ کچھ اور بھی ہیں، جو مداخلت کو اپنے کام میں ناپسندیدہ مداخلت کے طور پر دیکھتے ہیں اور ناگوار محسوس کرتے ہیں۔ کلکٹر کی کارکردگی، اس لیے ترقی کے اہداف کی طرف اس کے اپنے جھکاؤ اور رجحان پر منحصر ہے۔ یہ اس کی صلاحیت پر بھی منحصر ہے کہ وہ اپنے کاموں کو انجام دینے کے لیے ضلع کے ماحول کو مثبت اور تعمیری طور پر استعمال کر سکتا ہے۔ ان میں سے کچھ رکاوٹوں کو دور کرنے کے لیے کوئی نصابی کتاب تجویز نہیں کی جا سکتی۔

9.7 اکتسابی نتائج (*Learning Outcomes*)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ نے:

- کلکٹر کے دفتر کا ارتقاء اور اس کے فرائض کا مطالعہ کیا۔
- کلکٹر کا مقام اور کردار کو سمجھا۔
- کلکٹر اور پنچایتی راج اداروں کے درمیان تعلق کو سمجھا۔
- کلکٹر کو درپیش رکاوٹوں کا مطالعہ کیا۔

9.8 کلیدی الفاظ (*Keywords*)

پنچایتی راج ادارے (*Panchayati Raj Institutions*)

پنچایتی راج ادارے ہندوستانی جمہوری نظام کی جڑ ہیں۔ قدیم زمانے سے ہندوستان میں خود کفیل اور خود مختار دیہی نظام کے نقوش ملتے ہیں۔ تحریک آزادی کے دور میں مہاتما گاندھی نے گرام سوراج کا تصور پیش کیا جس میں ہر گاؤں میں لوگوں کی اپنی حکمرانی ہو جس میں وہ مقامی ضرورتوں کے مطابق فیصلہ کرنے کے لئے آزاد ہوں۔ گاندھی جی نے انھیں لٹل ریپبلک (*Little Republics*) سے تعبیر کیا۔

آزاد ہندوستان کے دستور نے ملک کے لیے جمہوری نظام کو اپنایا گیا اور مرکز اور ریاستی سطح پر عوام کی جانب سے منتخبہ پارلیمنٹ اور اسمبلی قائم کئے۔ اسی کے ساتھ نچلی سطح پر جمہوریت کو رائج کرنے کے لیے رہنمایانہ اصولوں کے تحت دیہی علاقوں میں پنچایتی راج اداروں کو قائم کرنے کی ہدایت دی گئی۔ 1993ء میں ان اداروں کو دستوری حیثیت عطا کی گئی۔

9.9 نمونہ امتحانی سوالات (*Model Examination Questions*)

9.9.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (*Objective Answer Type Questions*)

1۔ ضلع کو کس افسر کے ماتحت رکھا جاتا ہے؟

(*a*) گورنر (*b*) وزیر آعلیٰ

(*c*) ضلع کلکٹر (*d*) ان میں سے کوئی نہیں

2۔ کلکٹر کے اہم فرائض کیا ہیں؟

(*a*) اراضی محصولات (*b*) ترقیاتی فرائض

(*c*) مردم شماری (*d*) یہ سبھی

3۔ ضلع کلکٹر کا موجودہ ادارہ کب وجود میں آیا؟

(*a*) مغلوں کے دور میں (*b*) برطانیہ دور میں

(*c*) آزادی کے بعد (*d*) ان میں سے کوئی نہیں

4۔ ضلع کلکٹر کو درپیش رکاوٹیں کون سی ہیں؟

(*a*) بار بار تبادلے (*b*) کام کا بوجھ

(*c*) سیاسی دباؤ (*d*) یہ سبھی

5۔ ضلع کلکٹر کس سروس کا رکن ہوتا ہے؟

(*a*) *Indian Administrative Service* (*b*) *State Administrative Service*

(*c*) *Indian Police Service* (*d*) *Indian Revenue Service*

6۔درج ذیل میں ضلع کلکٹر کا فرض نہیں ہے:

(a) محصولات کی وصولی (b) امن وامان کی بحالی

(c) انکم ٹیکس کی وصولی (d) زمین ریکارڈ کی دیکھ بھال

7۔ ضلع کلکٹر کا تقرر۔۔۔۔۔۔۔۔۔۔۔۔۔ کرتی ہے۔

(a) مرکزی حکومت (b) ریاستی حکومت

(c) قامی حکومت (d) یہ سبھی

8۔ ضلع کی خفیہ رپورٹ کون لکھتا ہے؟

(a) ضلع کلکٹر (b) نائب ضلع کلکٹر

(c) ضلع ترقیاتی افسر (d) سپریٹینڈنٹ آف پولس

9۔ ضلع میں حکومت کے اہم نمائندے کے طور پر کون کام کرتا ہے؟

(a) ایم پی (b) ضلع کلکٹر

(c) نائب ضلع کلکٹر (d) ضلع ترقیاتی افسر

10۔درج ذیل میں کون ضلع میں قدرتی آفات کی صورت میں تیاری، رد عمل، اور بحالی کا ذمہ دار ہوتا ہے؟

(a) ضلع کلکٹر (b) پولس

(c) امدادی تنظیمیں (d) فائر ڈپارٹمنٹ

9.9.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. کلکٹر کے دفتر کا ارتقاء پر نوٹ لکھیے۔
2. کلکٹر کے فرائض کیا ہیں۔
3. کلکٹر کا مقام اور کردار کو واضح کیجیے۔
4. کلکٹر اور پنچایتی راج اداروں کے درمیان تعلق کو واضح کیجیے۔
5. کلکٹر کو درپیش رکاوٹوں کو بیان کیجیے۔

9.9.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. کلکٹر کے فرائض، مقام اور کردار کو واضح کیجیے۔
2. کلکٹر پنچایتی راج اداروں کو کس طرح متاثر کرتا ہے؟ واضح کیجیے۔
3. کلکٹر کو درپیش رکاوٹوں کی وضاحت کیجیے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

(a)	5۔	*(d)*	4۔	*(b)*	3۔	*(d)*	2۔	*(c)*	1۔
(a)	10۔	*(b)*	9۔	*(a)*	8۔	*(b)*	7۔	*(c)*	6۔

اکائی10– ضلع سطح پر ترقیاتی ایجنسیاں

(District Level Development Agencies)

اکائی کے اجزا:

10.0	تمہید
10.1	مقاصد
10.2	موجودہ تناظر میں ایجنسی سے مراد
10.3	ترقی کی تعریف
10.4	ضلعی سطح پر ترقیاتی انتظامیہ کی مختصر تاریخ
10.5	ضلع میں ترقی کے لیے کام کرنے والی ایجنسیاں
10.6	اکتسابی نتائج
10.7	کلیدی الفاظ
10.8	نمونہ امتحانی سوالات
10.8.1	معروضی جوابات کے حامل سوالات
10.8.2	مختصر جوابات کے حامل سوالات
10.8.3	طویل جوابات کے حامل سوالات

10.0 تمہید *(Introduction)*

ضلع ایک ایسی انتظامی اکائی ہے جہاں حکومتی ایوانوں میں تشکیل پانے والی ترقیاتی پالیسیوں اور پروگراموں پر عمل آوری کی جاتی ہیں۔ ترقی ایک کثیر جہتی اصطلاح ہے لہٰذا یہ کسی ایک ادارے یا محکمہ کے ذمہ نہیں ہوتی۔ مختلف محکمہ جات، ادارے اور ایجنسیاں ترقی کے مختلف شعبوں میں سرگرمِ عمل ہیں۔ اس صورتِ حال میں تمام متعلقین کے بیچ ہم آہنگی اور یکسوئی ہونا ضروری ہو جاتا ہے تاکہ مداخلت اور تصادم آرائی سے بچتے ہوئے وقت، قوت اور سرمایہ کا بہتر استعمال ہو۔

چنانچہ اس ضمن میں روزِ اول سے ہی اقدامات کا سلسلہ جاری ہے۔ 1950 کی ابتدا میں کمیونیٹی ڈیولپمنٹ پروگرام کو متعارف کرایا گیا تاکہ مربوط، منصوبہ بند اور جامع حکمتِ عملی کے تحت دیہی ترقی کو انجام دیا جائے۔ اس سلسلے کی ایک اہم کڑی کے طور پر 1980 میں ضلعی ایجنسی

برائے دیہی ترقی وجود میں آئی جس کی چھتری تلے تمام انسدادِ غربت اور دیہی ترقی کے پروگراموں کو عمل میں لایا جانے لگا۔ دوسری طرف مقامی حکومت پر کام جاری و ساری تھا تاکہ ان کے ذریعہ سے نچلی سطح تک اختیارات کو تفویض کیا جاسکے اور عام آدمی کی شراکت داری پر مبنی حکمرانی کو فروغ ملے۔ یہاں تک کہ 1992 اور 1993 میں ہونے والی 72ویں اور 73ویں دستوری ترامیم نے پنچایتوں اور بلدیاتی اداروں میں ایک نئی روح پھونک دی اور انہیں مقامی حکومتوں کے طور پر متعارف کرایا۔ پارلیمانی جمہوریت میں وزیر اپنی وزارت میں آنے والے محکمہ / محکمہ جات کی کارکردگی کے لئے پارلیمان کو جوابدہ ہوتا ہے۔ لہٰذا ضلعی سطح پر ترقی کے حصول میں موجود محکمہ جات بھی ایک اہم ترین فریق کی حیثیت رکھتے ہیں۔ یہ اکائی طلباء و طالبات کو مذکورہ اداروں، محکمہ جات اور ایجنسیوں کے ترقی کے تئیں فرائض سے آگاہ کرائے گی اور ان کے دائرہ اختیار اور طریقہ کار کے ساتھ ساتھ ان کی اہمیت کے بارے میں بھی جانکاری فراہم کرے گی۔

10.1 مقاصد *(Objectives)*

اس اکائی کا بنیادی مقصد ضلعی سطح پر ترقیاتی کاموں کی عمل آوری پر مختص انتظامی مشینری کے بارے میں بچوں کو معلومات فراہم کرنا ہے۔ اس کے علاوہ اس اکائی کے دیگر مقاصد مندرجہ ذیل ہیں:

- "ایجنسی" اور "ترقی" سے کیا مراد ہے؟
- ہندوستان بھر میں ضلعی سطح پر موجود انتظامیہ برائے ترقی کی تخلیق کیسے ہوئی؟
- گاوں سے لے کر ضلعی سطح تک کون کون سی ایجنسیاں، ادارے اور محکمہ جات ترقی کے حصول میں محو ہیں؟

10.2 موجودہ تناظر میں ایجنسی سے مراد *(Agency in the Present Context)*

اے۔ آئی۔ آر۔ ایس اسٹنڈارڈس اینڈ کوالٹی انڈیکیٹرس فار پروفیشنل انفارمیشن اینڈ ریفرل (*AIRS Standards and Quality Indicators for Professional Information and Referral*) کے مطابق "ایجنسی ایک ایسا ادارہ ہوتا ہے جو خدمات فراہم کرتا ہے یہ ایک حکومت کا منّظم حصہ یا پھر ایک غیر منّظم گروہ بھی ہو سکتا ہے"۔ ایجنسی کی مذکورہ مختصر مگر جامع تعریف سے پتہ چلتا ہے کہ موجودہ تناظر میں ایجنسی سے مراد ایسے تمام سرکاری محکمہ جات اور سرکاری و غیر سرکاری ادارہ جات ہیں جو ترقی کے لئے ضلعی سطح پر کام کرتے ہوں۔

10.3 ترقی کی تعریف *(Meaning of Development)*

برٹ لینڈ کمیشن کی رپورٹ میں بتایا گیا ہے کہ ''ترقی کے معنی کو نہ کبھی اسطرح بیان کیا گیا ہے کہ ہر کوئی مطمئن ہو اور نہ ہی ایسا کیا جا سکتا ہے''۔ مختلف شعبوں سے تعلق رکھنے والے مفکرین نے ترقی کے معنی کو مختلف انداز میں بیان کیا ہے۔ اس بات پر حیران ہونے کی کوئی ضرورت نہیں کہ اگر انضباطی تعصّب کے باعث ترقی کو معاشی ترقی، جدید کاری، قوم کی تعمیر، سماجی تبدیلی، انداز فکر میں تبدیلی وغیرہ کے طور

پر بیان کیاجائے۔ ماہرین معاشیات اسے معاشی پیداوار یا ترقی کے طور پر بیان کرتے ہیں۔ سیاسی سائنسدان اسے جمہوریت یا حکومت کی کارکردگی میں توسیع کے طور پر دیکھتے ہیں۔ ماہرین سماجیات اسے سماجی تبدیلی کے طور پر، ماہرین نفسیات انداز فکر میں بہتر تبدیلی کے طور پر، ماہرین ماحولیات ماحول دوست ترقی اور انتظامی مفکّرین اسے انتظامیہ کی صلاحیت میں اضافہ یا نظم ونسق کی اہلیت میں اضافہ کے طور پر دیکھتے ہیں۔

ترقی نہ صرف کثیر جہتی ہے بلکہ اس کی نوعیت میں بھی وقت کے ساتھ تبدیلی آتی رہتی ہے۔ ترقی کی نوعیت جو آج دنیا میں دیکھی جاتی ہے1950‘1960یا1990کے دہے سے واضح طور پر مختلف ہے۔ کیونکہ ترقی کوئی جامد نظریہ نہیں بلکہ مسلسل تبدیل ہونے والا ایک حرکیاتی(*Dynamic*) نظریہ ہے۔ جارج گینٹ(*George Gant*) کے مطابق ترقی کے نظریہ میں ”آگے بڑھنے کی، تبدیلی اور وسعت پانے کی گنجائش“ شامل ہے۔ ان کا مزید کہنا ہے کہ ”ترقی حتمی نہیں نسبتی بلکہ تقابلی اور ہمیشہ تبدیل ہونے والی صورتِ حال ہے جو ضرورت، امکان اور خواہش کے مطابق تبدیل ہوتی رہتی ہے"۔

مذکورہ پیراگرافس سے اخذ کیا جاسکتا ہے کہ ضرورت کے اعتبار سے ترقی کی تعریف کی گئی ہے۔ لہٰذا موجودہ تناظر میں بھی ہم اسے ضرورت سے جوڑتے ہوئے یہ کہہ سکتے ہیں کی ترقی سے مراد لوگوں کی سماجی و معاشی ترقی ہے جس کی فراہمی ایک فلاحی ریاست میں حکومت کی ذمہ داری ہوتی ہے۔

10.4 ضلعی سطح پر انتظامیہ برائے ترقی کی تخلیق کی مختصر تاریخ

10.4.1۔ کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام(*Community Development Programme*)

چونکہ ہندوستان کی آبادی کا بہت بڑا حصہ دیہاتوں میں رہتا ہے اس لئے ابتدا سے ہی منصوبوں کی تشکیل میں دیہی ترقی کو ترجیح دی گئی۔ 1952ء میں کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام کو متعارف کرایا گیا جسے ہندوستان میں سماجی و معاشی ترقی کی جانب پہلا جامع قدم کہا جاسکتا ہے۔ اس کے فوراً بعد نیشنل ایکسٹینشن سرویس آئی(*National Extension Service*) جس میں کمیونٹی ڈیولپمنٹ بلاکس(*CD Blocks*) کو ترقی کی اکائیوں کے طور پر بنایا گیا۔ کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام ترقی میں لوگوں کی شراکت داری پر مبنی تھا۔ یہ ایک جامع پروگرام تھا جس میں دیہی ترقی کے مختلف شعبہ جات جیسے زراعت، افزائش مویشیاں، پنچایتیں، امداد باہمی کی انجمنیں، دیہی صنعت، تعلیم اور تعمیراتِ عامہ کو ایک چھتری تلے لایا گیا۔ بلاک ایک اہم ترقیاتی یونٹ بنا اور بلاک ڈیولپمنٹ افسر(*BDO*) چیف اگزیکٹیو افسر کی حیثیت سے کام کرنے لگا۔ ضلعہ کلکٹر اور ڈیولپمنٹ کمشنر بالترتیب ضلعی اور ریاستی سطح پر کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام کے عاملہ صدور کی حیثیت سے خدمات انجام دینے لگے۔ ہندوستان کے وزیراعظم خود کمیونٹی پراجکٹس کے انتظامی شعبہ کے صدر نشین کے طور پر قومی سطح پر اس پروگرام کی نگرانی کرتے تھے۔

چنانچہ 1980 میں کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام میں ایک نئے باب کا آغاز کیا گیا۔2 اکتوبر 1980 کو مربوط دیہی ترقیاتی پروگرام (*Integrated Rural Development Programme*) پر عمل آوری کے لئے ضلعی ایجنسیاں برائے دیہی ترقی(*District*

Rural Development Agencies) ہر ایک ضلع میں قائم کی گئیں۔ اس ایجنسی کے قیام کا بنیادی مقصد ضلعی سطح پر دیہی ترقی اور غربت کے خاتمے کے تمام پروگراموں کو ایک چھتری کے نیچے لانا اور ان پر ہونے والی عمل آوری کی نگرانی کرنا تھا۔

10.4.2۔ مقامی حکومتیں (*Local Government*)

تیسرے پنج سالہ منصوبہ کے آخر تک یہ بات واضح ہو گئی کہ کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام عام لوگوں اور پالیسی سازوں کی امیدوں پر پورا نہیں اُتر سکا۔ دیہاتی لوگوں کے سماجی و معاشی حالات میں کوئی زیادہ بہتری سامنے نہیں آئی۔ یہ فیصلہ کیا گیا کہ دیہی ترقی کی مشعل کو دیہی لوگوں کے ہاتھ میں ہی دیا جائے۔ اس کام کے لئے 1957ء میں بلونت رائے مہتا کمیٹی تشکیل کی گئی۔ بلونت رائے مہتا کمیٹی نے 3 سطحی پنچایتی راج نظام تجویز کیا تاکہ مقامی لوگوں (خصوصًا کمزور طبقوں سے تعلق رکھنے والے لوگوں) کی ترقیاتی پروگراموں کی منصوبہ بندی اور عمل آوری میں شرکت کو یقینی بنایا جائے۔ جس کے نتیجے میں ملک کی مختلف ریاستوں میں مرحلہ وار طریقے سے پنچایتیں وجود میں آئی۔ لیکن ریاستی حکومتوں کی جانب سے پنچایتوں کو اختیارات کی منتقلی یا تفویض کی مخالفت کی گئی۔

مقامی حکومت (*Local Government*) کے میدان میں فیصلہ کن لمحہ 1992ء میں آیا جب ہندوستان کی پارلیمان میں 73ویں اور 74ویں دستوری ترامیم کے قوانین پاس ہو گئے۔ ان قوانین نے ہندوستان میں مقامی خود کار حکومتوں کے تصّور میں ایک انقلاب برپا کیا ان کو دستوری حیثیت دے کر اور ان کو حکومت کی تیسری سطح کے طور پر پہچان دے کر۔ 73ویں ترمیم نے پنچایتی نظام اور 74ویں ترمیم نے بلدیاتی نظام کو ڈھانچہ، فرائض اور اختیارات دئے۔ یہ ادارے سماجی و معاشی ترقی میں اہم رول ادا کرتے ہیں۔ یہ انتظامیہ کے ساتھ مل کر نچلی سطح پر منصوبوں اور پروگراموں کی تشکیل اور عمل آوری میں کام کرتے ہیں۔

10.4.3۔ سرکاری محکمہ جات (*Government Departments*)

ہندوستان کے محکمہ جاتی نظام کی تاریخ بہت ہی طویل ہے اس کی جڑیں موریہ سلطنت میں ملتی ہے۔ بعد میں گُپتا اور مغل دور میں اس نظام کو اور زیادہ تقویت ملی۔ مگر جدید محکمہ جاتی نظام کی بنیاد برطانوی دورِ حکومت میں ڈالی گئی۔ جب 1858ء میں ایسٹ انڈیا کمپنی سے اختیارات کو منتقل کر کے براہِ راست برطانوی پارلیمان کے سپرد کیا گیا اس وقت صرف 5 محکمہ جات تھے، 1921ء میں 9 اور 1937ء میں ان کی تعداد کو بڑھا کر 12 کر دی گئی۔ 1947ء تک آزاد ہندوستان میں انتظامی سرگرمیوں میں بے حد اضافہ کی وجہ سے مرکزی سطح پر محکمہ جات کی تعداد 18 ہو گئی۔

1919ء اور پھر 1935ء کے قوانین کے تحت غیر مرکوزیت کے اصول پر عمل پیرا ہوتے ہوئے زراعت، تعلیم، صحت اور مزدوروں کی بہبود جیسے اہم شعبہ جات کے انتظامی امور صوبائی حکومتوں کے حوالے کئے گئے۔ اس طرح ریاستی سطح پر بھی مرکزی طرز کے عین مطابق محکمہ جاتی نظام وجود میں آیا۔ آزاد جمہوری ہندوستان میں دستور ہند کی دفعہ 246 کے مطابق مرکزی حکومت اور ریاستی حکومتوں کے درمیان اختیارات کو تقسیم کیا گیا ہے۔ چنانچہ اس قانون کے تحت "مرکزی فہرست" میں شامل امور پر پارلیمنٹ، "ریاستی فہرست" میں شامل امور پر

ریاستی قانون سازیہ اور "مشترکہ فہرست" پر پارلیمنٹ اور ریاستی قانون سازیہ دونوں کو قانون سازی کا اختیار ہیں۔ اسی پسِ منظر میں ریاستی سطح پر عمومی طور پر یہ محکمہ جات پائے جاتے ہیں: جنرل ایڈمینسٹریشن، داخلہ، مال، جنگلات، زراعت، غذا، تعلیم، صحت، سماجی بہبود، شہری ترقی، دیہی ترقی، پبلک ہیلتھ، مالیات، بجلی، آب پاشی، زمینی حمل و نقل، قانون اور عدلیہ، صنعت اور مزدوروں کی بہبود کا محکمہ۔

فیلڈ سے تعلق رکھنے والے ہر ایک محکمہ کی فیلڈ اکائیاں ضلعوں میں پائی جاتی ہیں۔ تحصیل اور بلاکوں میں تقسیم شدہ اضلاع آخری مقامات ہیں جہاں مرکزی یا ریاستی حکومت کی ترقیاتی پالیسیوں، پروجکٹوں اور پروگراموں کو حقیقی معنوں میں روبہ عمل لایا جاتا ہے۔ ضلعی سطح پر ہر محکمہ کا ایک الگ انتظامی ڈھانچہ ہوتا ہے جو اسے بالکل نچلی سطح یعنی گاوں تک رسائی فراہم کرتا ہے۔

10.5 ضلع میں ترقی کے لئے کام کرنے والی ایجنسیاں/ادارہ جات/ محکمہ جات

10.5.1۔ ضلعی ایجنسی برائے دیہی ترقی (*District Rural Development Agency*)

ضلعی ایجنسی برائے دیہی ترقی 2 اکتوبر، 1980 کو ہر ضلع میں بنائی گئی۔ اس کا مقصد مربوط دیہی ترقیاتی پروگرام (*Integrated Rural Development Programme*) اور اس سے منسلک دیگر سرگرمیوں کا نفاذ تھا۔ گزرتے وقت کے ساتھ ساتھ اس کے دائرہ کار میں اضافہ کیا گیا اور مرکزی و ریاستی حکومتوں کی جانب سے دیگر انسداد غربت پروگراموں کی نگرانی بھی اس کے حوالے کی گئی۔ ضلعی ایجنسی برائے دیہی ترقی کو 1 اپریل، 1999 میں اس وقت مذید تقویت ملی جب "ڈی آر ڈی اے ایڈمینسٹریشن" (*DRDA Administration*) نامی ایک الگ اسکیم ایجنسی کے انتظامی اخراجات اُٹھانے کے لئے متعارف کی گئی۔ جس سے نہ صرف ضلعی ایجنسی برائے دیہی ترقی کو ایک باضابطہ انتظامی ڈھانچہ بنانے میں مدد ملی بلکہ اس کے عملے کی پیشہ ورانہ صلاحتوں میں اضافہ کرنے کا موقع بھی ملا۔

ضلعی ایجنسی برائے دیہی ترقی کے چند اہم فرائض:

- انسداد غربت پروگروموں پر عمل آوری کی نگرانی کرنا اور اس بات کو یقینی بنانا کہ ان پروگراموں میں ربط پیدا کیا جائے۔
- ایک پیشہ ورانہ اور خصوصی صلاحیت کی حامل ایجنسی کے طور کام کرنا جو نہ صرف محکمہ دیہی ترقی کے انسدادِ غربت پروگراموں کی نگرانی کرے بلکہ ان پروگراموں کا تعلق، ضلع کی مجموعی انسدادِ غربت کاوشوں کے ساتھ استوار کرے۔
- ضلع میں موجود سرکاری محکموں، پنچایتوں، بینکوں و دیگر مالیاتی اداروں، غیر سرکاری تنظیموں اور تکنیکی اداروں کے تعاون سے اور ان کے وسائل کا استعمال کر کے ضلع کی انسدادِ غربت مہم کو کامیاب بنانا۔ علاوہ ازیں بین شعبہ جاتی اور بین محکمہ جاتی ہم آہنگی اور تعاون کو یقینی بنانا۔
- ضلع پنچایت، ریاستی حکومت اور مرکزی حکومت کو انسداد غربت پروگراموں پر عمل آوری کی پیش رفت سے متواتر رپورٹوں کے ذریعہ آگاہ رکھنا۔
- درجہ فہرست ذاتوں و قبائل اور عورتوں و معذور افراد کو دیہی ترقی پروگراموں میں فائدے پہنچانے کی طرف خصوصی توجہ دینا۔

- دیہی ترقی اور انسدادِ غربت کی ضرورت کے بارے میں آگاہی پھیلانا۔
- ان پروگراموں کی عمل آوری میں شفافیت اور مالی باضابطگی کو یقینی بنانا۔

ضلعی ایجنسی برائے دیہی ترقی کا تنظیمی ڈھانچہ:

ضلعی ایجنسی برائے دیہی ترقی کے فرائض کو مدِ نظر رکھتے ہوئے لازمی ہے کہ اس کے عملے میں عہدہ برائے منصوبہ بندی، انسدادِ غربت، پروجیکٹ کی تشکیل، استعداد کار میں اضافہ، جنسی امور، انجینرنگ، نگرانی، پروجیکٹ مونیٹرنگ، اکاوٹنسی اور تنقیح اور ان کے علاوہ تشخیص و اثرات کا مطالعہ کرنے واالا عہدہ موجود ہو۔ حالانکہ ریاستی حکومتیں ضرورت کے مطابق تبدیلی کر سکتی ہیں لیکن ایجنسی برائے دیہی ترقی کا بنیادی خدوخال یہی رہے گا:

پروجیکٹ ڈائریکٹر: پروجیکٹ ڈائریکٹر ضلعی ایجنسی برائے دیہی ترقی کا سربراہ ہوتا ہے وہ ایڈیشنل ضلع میجسٹریٹ کے درجہ کا افسر ہوتا ہے۔

- خودروزگار ونگ (*Self- Employment Wing*)
- خواتین ونگ (*Women Wing*)
- اُجرتی روزگار ونگ (*Wage Employment Wing*)
- واٹرشیڈ ونگ (*Watershed Wing*)
- انجینرنگ ونگ (*Engineering Wing*)
- اکاونٹ ونگ (*Accounts Wing*)
- مونیٹرنگ ونگ (*Monitoring Wing*)

ضلعی ایجنسیاں برائے دیہی ترقی کی کارکردگی کا احاطہ کرنے کے بعد مختلف کمیٹیوں نے کہا کہ یہ ایجنسیاں دیہی ترقی اور انسدادِ غربت پروگراموں کے نفاذ میں پیشہ ورانہ و تکنیکی مدد اور نگرانی کے بجائے متعلقہ محکموں کے دائرہ کار میں مداخلت کرتے ہوئے بذاتِ خود ان پروگراموں کو نافذ کرنے لگی ہیں۔ 1992ء میں پنچایتوں اور بلدیاتی اداروں کو دستوری حیثیت ملنے کے بعد ناقدین نے ان ایجنسیوں کو دستور سے متصادم قرار دیا کیوں کی ان ایجنسیوں کے فرائض اب پنچایتوں اور بلدیاتی اداروں کے سپرد ہوئے تھے۔

انہی وجوہات کی بناپر 1990 کی دہائی کے آخر میں وزارتِ دیہی ترقی کی جانب سے جاری کردہ سرکیولر، پر عمل کرتے ہوئے، چند ریاستوں نے ان ایجنسیوں کو ضلع پریشد میں ضم کر دیا۔ اسی طرح 2008ء میں ایک بار پھر وزارتِ پنچایتی راج نے ایک حکم نامہ جاری کیا کہ ضلعی ایجنسیاں برائے دیہی ترقی کو ضلع پریشد کو جوابدہ بنایا جائے۔ حتاکہ وقتاً فوقتاً اس طرح کے حکمنامے جاری کئے جاتے رہے۔ نتیجہ یہ نکلا کہ قریب قریب ہندوستان کے ہر ضلع میں موجود ان ایجنسیوں کی تعداد میں بتدریج کمی واقع ہوتی گئی۔ اس ضمن میں مرکزی حکومت کے تازہ ترین ہدایات کے

مطابق 31مارچ، 2022سے تمام ضلعی ایجنسیاں برائے دیہی ترقی بند کر دی جائیں گی۔ ضلع پریشدوں کو ہدایت دی گئی ہیں کہ وہ 1اپریل، 2022سے ان کے اثاثہ جات اپنی تحویل میں لے لیں اور ان کی تمام ذمہ داریاں سنبھال لیں۔

10.5.2۔پنچایتی راج نظام

ہندوستان میں رائج پنچایتی راج نظام 3 سطحی ہے: گاوں کی سطح پر "گرام پنچایت "(*Gram Panchayat*)، بلاک سطح پر "منڈل پریشد(*Mandal Parishad*)یابلاک سمیتی(*Block Samiti*)یاپنچایت سمیتی(*Panchayat Samiti*)"اور ضلع سطح پر "ضلع پریشد "(*Zila Parishad*)۔ان تینوں اکائیوں کے فرائض کا مختصر تعارف ہمیں ترقیاتی کاموں میں ان کی اہمیت کے بارے میں بتاتا ہے:

گرام پنچایت کے فرائض

سہولیات جیسے پبلک یوٹیلٹیز کی تعمیر، پینے کے صاف پانی کی فراہمی، اسٹریٹ لیٹنگ، کاشتکاری میں ہنر کے رجحان کو عام کرنا جس میں معیاری بیج کی تقسیم بھی شامل ہے، عوامی مقامات جیسے بازاروں اور کھیل کے میدانوں کی نگرانی کرنا، مردم شماری میں مدد کرنا، پیدائش وانتقال سے جُڑی معلومات اکٹھا کرنا، گھریلوں صنعت، کواپریٹیویز، تعلیم برائے سماجی بیداری کو فروغ دینا وغیرہ وغیرہ گرام پنچایت کے فرائض میں شامل ہیں۔

پنچایت سمیتی کے فرائض

گرام پنچایتوں کے فرائض بالکل بنیادی نوعیت کے ہوتے ہیں جن کا تعلق گاوں کے مختلف شعبہ زندگی سے ہوتا ہیں۔ چونکہ بلاک سطحی پنچایت کا دائرہ اختیار پورا بلاک ہے۔ لہٰذا، اس کے اختیارات اور فرائض بھی اسی نوعیت کے ہوتے ہیں۔ پہلے پہلے پنچایت سمیتیوں کے ذمہ معمول کے کام تھے جیسے نکاسی آب، خام اور نیم پختہ سڑکوں کی تعمیر اور پرائمری صحت مراکز، پرائمری اسکولوں اور سماجی وثقافتی سرگرمیوں کو فروغ دینے والے اداروں کا قیام۔ لیکن پنچایتوں کو ترقیاتی فرائض کی منتقلی کے بعد، پنچایت سمیتیوں کو دیہی زندگی کی بہتری سے جڑی بیشتر سرگرمیوں کی منصوبہ بندی اور ان پر عمل آوری کے اختیارات دئے گئے۔ جن میں زرعی پیداوار میں اضافہ کے لئے اقدامات اُٹھانا، مویشیوں کی صحت میں بہتری بشمول ان کے لئے وافر چارہ کا انتظام، گھریلو اور چھوٹی صنعتوں کا فروغ اور کواپریٹیو سوسائٹیوں کا قیام اور دیکھ ریکھ شامل ہیں۔

ضلع پریشد کے فرائض

پنچایتی راج نظام میں سب سے اوپر کا درجہ رکھنے والی ضلعہ پریشد نچلی سطح کی پنچایتوں کے لئے ایک رہنما اور نگران کی حیثیت سے کام کرتی ہے۔ پنچایت سمیتیوں کے بجٹ کی جانچ کرنا اور اسے منظور کرنا، ان کو بہتر کارکردگی کے لئے ہدایات دینا، ان کے بنائے ہوئے ترقیاتی منصوبوں میں ہم آہنگی پیدا کرنا، ریاستی حکومت کو ضلع کے ترقیاتی معاملات سے جُڑی تمام سرگرمیوں سے آگاہ رکھنا، پنچایت سمیتیوں میں فنڈز کی تقسیم، پنچایتی نظام میں پائی جانے والی بے ضابطگیوں سے ڈسٹرکٹ کلکٹر اور ڈویژنل کمشنر کو آگاہ کرنا اور ریاستی حکومت کو پنچایتوں میں کام کی تفویض کے معاملہ میں صلاح دینا، ضلع پریشد کے چند اہم فرائض میں سے ہیں۔

10.5.3۔ بلدیاتی نظام

پنچایتی راج کی طرح بلدیاتی نظام بھی 3 سطحی ہیں۔ بڑے شہروں کے لئے "میونسپل کارپوریشن"، چھوٹے شہروں کے لئے "میونسپل کونسل "اور دیہی سے شہری علاقہ بننے کی جانب گامزن علاقے کے لئے "نگر پنچایت"۔ اپنے اپنے دائرہ اختیار میں ان بلدیاتی اداروں کو مختلف ریاستوں میں عام طور پر ان فرائض کو نبھانا ہوتا ہے؛ شہری منصوبہ بندی، زمین کا استعمال، تعمیرات، سماجی و معاشی ترقی کے لئے منصوبہ بندی؛ سڑکوں اور پلوں کی تعمیر، گھروں، صنعتوں اور تجارتی مراکز کو پانی کی فراہمی؛ صحت، صفائی، کوڑا کرکٹ کو ٹھکانے لگانا، شہری جنگلات، ماحول کا تحفظ؛ سماج کے کمزور طبقوں جیسے جسمانی اور ذہنی طور پر معذور افراد کے حقوق کا تحفظ اور کچی آبادیوں کی بہتری؛ غربت کا خاتمہ، پارکوں، باغیچوں، کھیل کے میدانوں، قبرستان اور شمشان گھاٹ اور مویشیوں کے لئے تالابوں کی سہولت کا بندوبست؛ جانوروں پر ظلم کی روک تھام؛ پیدائش اور اموات کا اندراج؛ اسٹریٹ لیٹنگ؛ فراغت کی سہولیات؛ بس اسٹاپ وغیرہ کی نگرانی۔

10.5.4۔ ضلع منصوبہ بندی کمیٹی

73ویں اور 74ویں دستوری ترامیم کے ذریعے ہر ضلعے میں ضلع منصوبہ بندی کمیٹی بنائی گئی جس سے نچلی سطح پر تمام فریقین کے ساتھ ہم آہنگ ہو کر منصوبہ بندی کی جانے لگی۔ اس کمیٹی کو سپرد ضلع کے لئے ایک جامع ترقیاتی منصوبہ بنانے اور پنچایتوں اور بلدیاتی اداروں کے درمیان مشترکہ مفادات جیسے پانی و دیگر قدرتی وسائل کی تقسیم، انفراسٹرکچر میں بہتری، ماحولیاتی تحفظ اور وسائل بشمول مالیاتی وسائل کی مقدار اور اقسام کا تخمینہ لگانا ہے۔ ضلع منصوبہ بندی کمیٹی نہ صرف پنچایتوں اور بلدیاتی اداروں کے دائرہ اختیار اور سرگرمیوں میں تصادم کی وجہ سے وسائل کے ضیاع کو کم کر سکتی ہے بلکہ یہ پورے ضلع کی مجموعی ترقیاتی ضروریات کو مسودہ برائے ضلع ترقی کے ذریعے ریاست حکومت تک پہنچاتی ہے جن کو بعد میں ریاست کے ترقیاتی منصوبے میں شامل کیا جاتا ہے۔

10.5.5۔ ضلع کلکٹر

ضلع کلکٹر دفتر 1772ء میں وجود میں آیا۔ تب سے لے کر اب تک ضلع انتظامیہ کی اہم شخصیت ضلع کلکٹر ہے۔ ضلع انتظامیہ کا کوئی گوشہ ایسا نہیں جہاں ان کا عمل دخل نہ ہوتا ہو خواہ وہ نظم و ضبط ہو، مال، دیہی ترقی، شہری ترقی ہو یا کوئی اور شعبہ۔ جب سے ہندوستان میں منصوبہ بند ترقیاتی حکمت عملی اپنائی گئی اس دفتر کی اہمیت میں اور زیادہ اضافہ ہوا۔ سنگل لائن انتظامیہ کے تحت ضلع کلکٹر کو ضلع انتظامیہ کا سربراہ بنایا گیا اور ضلع میں کام کرنے والے محکموں کے افسران کے اہم اختیارات انہیں تفویض کئے گئے۔ اب انہیں تمام محکمہ جات کا انتظامی کنٹرول حاصل ہے اور وہ ضلع میں ترقیاتی کاموں کی عمل آوری کی بابت نگران کار عہدیدار کی حیثیت سے خدمت انجام دیتے ہیں۔ یہاں تک کہ پنچایتوں اور بلدیاتی اداروں کے کام میں بھی ان کا کلیدی کردار ہوتا ہے۔

10.5.6۔ محکمہ دیہی ترقی

چونکہ یہ محکمہ براہِ راست دیہی ترقی پر ہی مشتمل ہے اس لئے اس محکمہ کا اور خصوصًا بلاک ڈیولپمنٹ افسر کا دیہی ترقیاتی منصوبوں کی عمل آوری میں اہم کردار ہیں۔ بلاک ڈیولپمنٹ افسر کا کردار اس لئے اہم ہے کیوں کہ کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام کے تحت، جس کا ذکر اوپر کیا گیا ہے، بلاک ایک اہم ترقیاتی یونٹ بنا اور بلاک ڈیولپمنٹ افسر (BDO) پنچایت سمیتی کے چیف ایگزیکٹیو افسر کی حیثیت سے کام کرنے لگا۔ حالانکہ اب دیہی ترقی سے وابستہ دیگر محکمہ جات اس محکمہ کے زیرِ اثر کام نہیں کرتے مگر یہ محکمہ ہنوز دیہی ترقی میں خصوصی اہمیت کا حامل ہے۔ ہندوستان کی بیشتر ریاستوں میں محکمہ دیہی ترقی پنچایتوں کے ساتھ شانہ بہ شانہ ترقیاتی منصوبوں کی عمل آوری میں سرگرمِ عمل ہیں۔

10.5.7۔ محکمہ زراعت و ملحقہ شعبہ جات

دیہاتوں میں رہنے والے لوگ براہِ راست یا بالواسطہ طور پر زراعت اور اس سے ملحقہ شعبوں جیسے افزائش مویشیاں، سمکیات، جنگلات اور کھاد و جراثیم کش ادویات سے کسی نہ کسی طرح منسلک ہوتے ہیں۔ اسی لئے دیہی ترقی زراعت و ملحقہ شعبہ جات کی ترقی سے جُڑی ہوئی ہے۔ یہاں یہ بات قابلِ ذکر ہے کہ آبادی کا ایک بہت بڑا حصہ زراعت سے منسلک ہونے کی وجہ سے یہ شعبہ روزِ اول سے ہی حکومتِ ہند کی ترجیحات میں شامل ہیں۔ چنانچہ کم نرخوں پر معیاری بیج کی فراہمی، کھاد پر سبسڈی، کسانوں کو کم سود پر قرضے کی فراہمی اور مویشی پالنے سے جُڑی رعایتی اسکیمیں وقتاً فوقتاً متعارف کرائی جاتی ہیں۔۔ محکمہ زراعت اور اس سے ملحقہ شعبوں کے محکمہ جات کا اس ضمن میں اہم کردار ہے۔

10.5.8۔ وزارتِ تعمیرات اور شہری معاملات

وزارتِ تعمیرات اور شہری معاملات قومی سطح پر ملک بھر کے لئے شہری ترقی و تعمیرات کے متعلق پالیسی سازی کرنا، شہری ترقی کے پروگراموں کی مالی معاونت کرنا، شہری ترقی سے وابستہ مرکزی و ریاستی وزارتوں اور محکموں اور دیگر اداروں میں ہم آہنگی پیدا کرنا اور اس کے علاوہ شہری ترقی اور تعمیرات کے پروگراموں کی نگرانی کرنا بھی اس وزارت کی ذمہ داریوں میں سے ہیں۔ یہاں تک کہ یہ وزارت بلدیاتی اداروں کو اختیارات کی منتقلی اور ان کے کام کرنے کے طریقے کار میں کلیدی کردار ادا کرتی ہیں۔

10.6 اکتسابی نتائج (*Learning Outcomes*)

عزیز طلبا، آپ نے اس اکائی میں درج ذیل مطالعہ کیا:

- موجودہ تناظر میں ایجنسی سے مراد ضلع میں کام کرنے والے ایسے تمام ادارے، سرکاری محکمہ جات اور ایجنسیاں ہیں جو ترقیاتی منصوبوں، پالیسیوں اور پروگراموں کی تشکیل یا عمل آوری میں مصروف ہیں اور "ترقی" سے مراد سماجی و معاشی ترقی ہے۔
- ضلع کے ترقیاتی امور پر معمور انتظامی مشینری کا تاریخی پسِ منظر کیا ہے۔

- پنچایتی وبلدیاتی ادارے، سرکاری محکمہ جات، ضلع کلکٹر دفتر اور ایجنسیاں جیسے کہ ضلع ایجنسی برائے دیہی ترقی، ضلع کی ترقی میں سب سے اہم رول ادا کرتے ہیں۔
- اس اکائی کے مطالعہ سے ہمیں اس بات کا اندازہ بھی ہوگا کہ مستقبل میں پنچایتوں اور بلدیاتی اداروں کا ترقیاتی منصوبوں کی تشکیل اور عمل آوری میں سب سے نمایا کردار دکھائی دیتا ہے۔ کیوں کہ جمہوریت میں نچلی سطح پر اختیارات کی منتقلی کو ترجیح دی جاتی ہیں تاکہ اقتدار کی مرکزیت کو روکا جاسکے۔

10.7 کلیدی الفاظ *(Keywords)*

انظباطی تعّصب

مختلف شعبوں سے تعلق رکھنے والے ماہرین و مفکرین ترقی کی تشریح ان کے اپنے نظریے کے مطابق کرتے ہیں ماہرین معاشیات اسے معاشی پیداوار یا ترقی کے طور پر بیان کرتے ہیں۔ سیاسی سائنسدان اسے جمہوریت یا حکومت کی کارکردگی میں توسیع کے طور پر دیکھتے ہیں۔ ماہرین سماجیات اسے سماجی تبدیلی کے طور پر، ماہرین نفسیات انداز فکر میں بہتر تبدیلی کے طور پر، ماہرین ماحولیات مستحکم ترقی اور انتظامی مفکّرین اسے انتظامیہ کی صلاحیت میں اضافہ یا نظم ونسق کی اہلیت میں اضافہ کے طور پر دیکھتے ہیں۔

10.8 نمونہ امتحانی سوالات *(Model Examination Questions)*

10.8.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات *(Objective Answer Type Questions)*

1۔ "ترقی کے نظریہ میں آگے بڑھنے کی، تبدیلی کی اور وسعت پانے کی گنجائش شامل ہے۔ ترقی حتمی نہیں نسبتی بلکہ تقابلی اور ہمیشہ تبدیل ہونے والی صورتِ حال ہے جو ضرورت، امکان اور خواہش کے مطابق تبدیل ہوتی رہتی ہے"۔ ترقی کی یہ تعریف کس نے پیش کی ہے؟

(*a*) ایڈوارڈ ویڑنر (*b*) لکشمی کانت

(*c*) جارج گنت (*d*) پائی پینند یکر

2۔ کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام کو کب متعارف کرایا گیا؟

(*a*) 1950 (*b*) 1952

(*c*) 1976 (*d*) 1980

3۔ "ڈی آر ڈی اے ایڈمینسٹریشن" (*DRDA Administration*) نامی ایک الگ اسکیم کا آغاز کس سال میں ہوا؟

(*a*) 1999 (*b*) 2000

(*c*) 2001 (*d*) 2002

4۔ ان میں سے کون سے دستوری ترمیم پنچایتی راج سے تعلق رکھتی ہیں؟

(*a*) 72ویں دستوری ترمیم (*b*) 73ویں دستوری ترمیم

(*c*) 74ویں دستوری ترمیم (*d*) 75ویں دستوری ترمیم

5۔ ان میں سے کون سی دستوری ترمیم بلدیاتی نظام سے تعلق رکھتی ہیں؟

(*a*) 72ویں دستوری ترمیم (*b*) 73ویں دستوری ترمیم

(*c*) 74ویں دستوری ترمیم (*d*) 75ویں دستوری ترمیم

6۔ ضلع کلکٹر دفتر کب وجود میں آیا؟

(*a*) 1742 (*b*) 1752

(*c*) 1762 (*d*) 1772

7۔ کس پروگرام کے تحت بلاک ترقیاتی منصوبوں اور اسکیموں میں ایک اہم ترقیاتی یونٹ بنا؟

(*a*) کمیونٹی ویلفیر پروگرام (*b*) کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام

(*c*) انسدادِ غربت پروگرام (*d*) دیہی ترقی پروگرام

8۔ افزائش مویشیاں، سمکیات، جنگلات اور کھادو جراثیم کش ادویات کے شعبے کس محکمہ سے ملحقہ ہیں؟

(*a*) زراعت (*b*) جنگلات

(*c*) دیہی ترقی (*d*) تعلیم

9۔ شہری ترقی اور تعمیرات کے پروگراموں کی نگرانی کس وزارت کی ذمہ داری ہیں:

(*a*) محکمہ شہری ترقی (*b*) وزارتِ تعمیرات

(*c*) وزارتِ تعمیرات اور شہری معاملات (*d*) ان میں سے کوئی نہیں۔

10۔درج ذیل میں سے کون ضلع کی ترقی میں سب سے اہم شخصیت ہیں؟

(a) بلاک ڈیولپمنٹ افسر (b) سرپنچ

(c) ضلعہ کلکٹر (d) چیف ایگزیکیوٹیو افسر

10.8.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. کمیونیٹی دیولپمنٹ پروگرام پر ایک مختصر نوٹ لکھئے۔
2. ضلعی ایجنسی برائے دیہی ترقی کے تین اہم فرائض پر روشنی ڈالئے۔
3. پنچایتی راج اور بلدیاتی نظام میں شمار اداروں کے نام بیان کیجئے۔
4. شہری ترقی میں میونسپل کونسل کے کردار پر مختصر روشنی ڈالئے۔
5. ضلع کلکٹر پر ایک مختصر نوٹ لکھئے۔

10.8.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. ضلع کی ترقی میں پنچایتوں وبلدیاتی اداروں اور سرکاری محکموں کے کردار پر ایک مضمون لکھئے۔
2. ضلعی ایجنسی برائے دیہی ترقی کے ارتقاء وزوال پر ایک نوٹ لکھئے۔
3. "ایسا لگتا ہے کہ مستقبل میں ضلع کی ترقی میں پنچایتوں اور بلدیاتی اداروں کا رول سب سے زیادہ اہم ہونے جارہا ہے" وضاحت کیجئے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

1۔ (c)	2۔ (b)	3۔ (a)	4۔ (a)	5۔ (a)	6۔ (d)	7۔ (a)	8۔ (a)	9۔ (c)	10۔ (c)

اکائی 11–پنچایتی راج ادارے

(Panchayati Raj Institutions)

اکائی کے اجزا:

11.0 تمہید

11.1 مقاصد

11.2 پنچایتی راج ادارے-تعارف

11.3 پنچایتی راج ادارے-ارتقاء

11.4 پنچایتی راج ادارے-مابعد آزادی

11.4.1 دستوری توضیحات

11.4.2 کمیونٹی ڈولپمنٹ پروگرام 1952

11.4.3 بلونت رائے مہتا کمیٹی 1957

11.4.4 اشوک مہتا کمیٹی 1978

11.5 73ویں دستوری ترمیم

11.5.1 واں جدول

11.5.2 تین درجاتی نظام

11.5.3 درج فہرست ذات اور قبائل اور خواتین کے لئے تحفظات

11.5.4 ریاستی انتخابی کمیشن

11.5.5 ریاستی مالی کمیشن

11.5.6 ضلع پلانگ بورڈ

11.6 پنچایتی راج ادروں کی ساخت

11.6.1 ضلع پنچایت

11.6.2 سمیتی/بلاک/منڈل پنچایت

11.6.3 گرام پنچایت
11.7 پنچایتی راج اداروں کے مالی اختیارات اور ذرائع
11.8 پنچایتی راج اداروں پر نگرانی
11.9 پنچایتی راج اداروں کے مسائل
11.10 اکتسابی نتائج
11.11 کلیدی الفاظ
11.12 نمونہ امتحانی سوالات
11.12.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات
11.12.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات
11.12.3 طویل جوابات کے حامل سوالات

11.0 تمہید *(Introduction)*

پنچایتی راج ادارے ہندوستانی جمہوری نظام کی جڑ ہیں۔ قدیم زمانے سے ہندوستان میں خود کفیل اور خود مختار دیہی نظام کے نقوش ملتے ہیں۔ تحریک آزادی کے دور میں مہاتما گاندھی نے گرام سواراج کا تصور پیش کیا جس میں ہر گاؤں میں لوگوں کی اپنی حکمرانی ہو جس میں وہ مقامی ضرورتوں کے مطابق فیصلہ کرنے کے لئے آزاد ہوں۔ گاندھی جی نے انھیں لٹل ریپبلک (*Little Republics*) سے تعبیر کیا۔

آزاد ہندوستان کے دستور نے ملک کے لیے جمہوری نظام کو اختیار کیا اور مرکز اور ریاستی سطح پر عوام کی جانب سے منتخبہ پارلیمنٹ اور اسمبلی قائم کئے۔ اسی کے ساتھ نچلی سطح پر جمہوریت کو رائج کرنے کے لیے رہنمایانہ اصولوں کے تحت دیہی علاقوں میں پنچایتی راج اداروں کو قائم کرنے کی ہدایت دی گئی۔ 1993ء میں ان اداروں کو دستوری حیثیت عطا کی گئی۔

11.1 مقاصد *(Objectives)*

آج ملک بھر میں وسیع پیمانے پر پنچایتی راج ادارے کام کر رہے ہیں۔ پنچایتی راج اداروں کے مختلف درجے جیسے ضلع پریشد، سمیتی یا منڈل پریشد اور گرام پنچایت کی سطح پر 30 لاکھ سے زیادہ منتخبہ نمائندے مختلف عہدے جیسے سرپنچ، وارڈ ممبر، منڈل اور ضلع پنچایتوں کے صدور، نائب صدور اور اراکین کی حیثیت سے کام کر رہے ہیں۔ یہ بات قابل غور ہے کہ ہندستان میں پنچایتی راج کے منتخبہ نمائندوں کی تعداد مالدیو (*Maldives*) جیسے کئی چھوٹے ملکوں کی آبادی سے بھی زیادہ ہے۔

اس اکائی کا مقصد ہندوستان میں جمہوری غیر مرکوزیت سے طلبہ کو واقف کرانا ہے۔ پنچایتی راج کا ارتقاء، دستوری حیثیت، ساخت اور فرائض و اختیارات پر بھی تفصیلی معلومات فراہم کی گئی ہیں۔ اس اکائی کے مطالعے سے پنچایتی راج سے متعلق درج ذیل امور کی جانکاری حاصل کی جاسکتی ہے۔

- ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کے ارتقاء کا مطالعہ کرنا۔
- ملک کے جمہوری نظام میں پنچایتی راج اداروں کی ضرورت اور اہمیت کو جاننا۔
- پنچایتی راج اداروں کی ترقی کے مراحل کو سمجھنا۔
- پنچایتی راج اداروں کی دستوری حیثیت اور 73ویں دستوری ترمیم کا مطالعہ کرنا۔
- پنچایتی راج اداروں کی ساخت اور فرائض واختیارات کو سمجھنا۔
- پنچایتی راج اداروں کو درپیش مسائل کو جاننا۔

11.2 پنچایتی راج ادارے-ایک تعارف *(Panchayati Raj Institutions-PRIs: An Introduction)*

ہندوستان کی دو تہائی آبادی دیہاتوں میں بستی ہے۔ انکی ترقی کے بغیر ملک کی ترقی ممکن نہیں ہے۔ اتنے بڑے ملک کو صرف دہلی یا پھر ریاستیوں کی دارالحکوت سے انتظام کرنا مشکل ہے۔ اسکے لئے ضروری ہے کہ نچلی سطح پر جمہوری طرز پر نظم ونسق کو مضبوط کیا جائے تاکہ گاوں کے لوگ اپنی ترقی کے منصوبے خود سے بنائیں اور انھیں نافذ کرنے اور نگرانی کرنے کا اختیار بھی ان کے پاس ہو۔ اس مقصد کے لئے پنچایتی راج اداروں کو قائم کیا گیا ہے۔

بنیادی طور پر جمہوری اداروں میں عوامی شراکت داری کو فروغ دینا اور غیر مرکوزیت کو یقینی بنانے کے لیے پنچایتی راج اداروں کو قائم کیا گیا ہے۔ ہندوستان کے دیہاتوں میں صدیوں سے رائج ذات پات کے نظام کی وجہ سے اعلیٰ ذاتوں کا غلبہ رہا ہے۔ اس کے نتیجہ میں سماج میں زیادہ تعداد میں رہنے والے کمزور اور پسماندہ طبقات مقامی سطح پر فیصلہ سازی اداروں میں حصہ داری سے محروم رہے۔ پنچایتی راج نظام ان محروم طبقات کو جمہوری عمل میں شامل کرکے انہیں بااختیار بناتا ہے۔

11.3 پنچایتی راج اداروں کا ارتقاء *(Evolution of Panchayati Raj Institutions)*

ہندستان میں قدیم زمانے سے خود کفیل، خود مختار دیہی نظم ونسق کے نقوش ملتے ہیں۔ اس دور میں سوائے محصول ادا کرنے اور اطاعت کے تمام دیگر معملات جیسے مقامی ضرورتوں کی تکمیل، انصاف رسانی اور نظم ونسق میں مقامی ادارے مرکزی حکومت سے آزاد تھے۔ البتہ ان پر طبقاتی ذات پات نظام کا غلبہ تھا۔ رگ ویدا، مہابھارتا اور منوسمریتی میں مقامی انتظامیہ اور انصاف رسانی کے لئے ذمہ دار گرام سنگھا کا ذکر ملتا ہے۔

شانتی پروا میں گاؤں کے نظم و نسق کی نگرانی کرنے والوں کے لئے 'پنچ' کا لفظ استعمال ہوا ہے۔ ویدک دور میں سبھا اور سمیتی کے ذریعے دیہی نظم و نسق چلایا جاتا تھا- یہ ادارے گاؤں کے سربراہ کے ماتحت کام کرتے تھے جسے 'گرامنی' کہا جاتا تھا۔

کوٹلیہ کے ارتھ شاستر کے مطابق گاؤں کے سربراہ کو ادھیکشا کہا جاتا تھا۔ محصول وصول کرنا اور خاطیوں کو سزا دینا اس کی زمہ داری تھی۔ موریا سلطنت میں گاؤں بنیادی سطح کا انتظامی اکائی تھا جو مقامی نظم و نسق، انصاف رسانی، عوامی جائداد کی حفاظت اور تفریح کے کام انجام دیتا تھا۔ گپتا دور میں ان دیہی اداروں کو پنچ منڈلا اور گراما جنپدا کہا جاتا تھا۔

جنوبی ہند میں چولا راجاوں کے دور میں جمہوری طرز پر قائم ایک منظم دیہی نظم و نسق پایا جاتا ہے۔ اترمیرور کتبہ میں دی گئی تفصیل سے پتہ چلتا ہے کہ اس دور میں دیہی اسمبلی اور انتظامی کمیٹیوں کے لئے نمائندوں کا انتخاب کیا جاتا تھا۔ اس میں انتخاب میں حصہ لینے کی اہلیت اور نااہلیتوں کی تفصیل دی گئی ہے۔

دور وسطی میں پنچایتی راج ادارے *(Panchayati Raj Institutions in Medieval Period)*

مغلیہ دور میں بھی بڑی حد تک مقامی انتظامیہ گاؤں کے اکابرین کے ہاتھ میں ہی ہوا کرتا تھا۔ ہر گاؤں میں اکابرین کی پنچایت کے تحت انتظامی عملہ ہوا کرتا تھا جو محصول وصول کرنا اور دیگر انتظامی امور انجام دیتا تھا۔ مگر ان کو عدالتی اختیارات نہیں تھے۔ گاؤں کا سربراہ پنچایت اور مرکزی حکومت کے درمیان رابطہ کا کام کرتا تھا۔ انگریزوں کی آمد تک ہندوستان کے گاؤں میں یہی نظام رائج تھا۔

برطانوی دور میں پنچایتی راج ادارے *(Panchayati Raj Institutions in British Period)*

برطانوی دور میں مقامی نظم و نسق میں بڑی تبدیلیاں رونما ہوئیں۔ خود کفیل دیہی نظام کی جگہ دیہی نظم و نسق کے لئے مرکزی حکومت کے ماتحت کام کرنے والے ادارے قائم کئے گئے۔ اس سے جوابدہ اور ذمہ دار مقامی حکومتوں کی شروعات ہوئی۔ ابتدا میں برطانوی حکمرانوں نے تجارتی مراکز اور بڑے شہروں میں نامزد اراکین کے ساتھ بلدیاتی ادارے قائم کئے۔ 1687 میں مدراس میں ایک میونسپل کارپوریشن کا قیام عمل میں آیا۔ 1870 میں مقامی حکومت کے بارے میں منظور کردہ مشہور مایو قرارداد کے ذریعے مقامی حکومت میں نمائندوں کے انتخاب کا جمہوری عنصر پہلی بار متعارف ہوا۔ اس قرارداد کے نتیجے میں بنگال میں روایتی پنچایتی نظام کو 1870 میں بنگال چوکیداری ایکٹ کے ذریعے بحال کیا گیا۔ اور اضلاع میں مجسٹریٹ کو پنچایتیں قائم کرنے اور اراکین کو نامزد کرنے کا اختیار دیا گیا۔ یہ نامزد پنچایتوں کو ٹیکس عائد کرنے اور وصول کرنے کا اختیار دیا گیا۔ 1880 کے قحط کمیشن نے مقامی اداروں کی عدم موجودگی کو قحط زدہ لوگوں تک امدادی سامان پہنچانے میں رکاوٹ قرار دیا اور ان اداروں کو وسعت دینے کی سفارش کی۔

18 مئی 1882 کو لارڈ ریپن نے مقامی سطح پر منتخب نمائندوں کی اکثریت والے بورڈ قائم کئے جس سے باقاعدہ مقامی سطح پر جمہوری اداروں کی شروعات ہوئی۔ اس حکم نامے کو ہندوستان میں مقامی حکومت کا *Magna Carta* سمجھا جاتا ہے۔ البتہ اس کے ذریعہ صرف میونسپل ادارے اور ضلع بورڈ ہی قائم ہوئے۔ پنچایتی اداروں کا اس میں ذکر نہیں تھا۔ 1909 میں *Royal Commission on*

Decentralization نے مقامی انتظامیہ میں غیر مرکزیت کو فروغ دینے اور عوام کو حکومت سے جوڑنے کے مقصد سے دیہی سطح پر پنچایتی ادارے قائم کرنے کی سفارش کی۔ 1919 کے مانٹیگو-چمسفورڈ اصلاحات میں مقامی حکومت کو جمہوری طرز پر جوابدہ بنانے پر زور دیا گیا۔ اس کے نتیجہ میں 1925 میں آٹھ صوبوں میں پنچایتی ادارے قائم کرنے کے لیے قانون بنائے گئے۔ اس پر پوری طرح سے عمل نہیں ہوا۔ 1935 کے قانون حکومت ہند میں بھی مقامی اداروں کو مضبوط کرنے پر زور دیا گیا۔ مگر 1939 میں شروع ہونے والی دوسری جنگ عظیم کی وجہ سے یہ منصوبے عمل نہیں ہو پائے۔

11.4 آزاد بھارت میں پنچایتی راج ادارے *(Panchayati Raj Institutions in Independent India)*

گاندھی جی نے دیہی علاقوں کو جدّوجہد آزادی کا حصہ بنایا اور خود کفیل گاؤں کے تصور کو پیش کیا۔ ہریجن میں اپنے مضمون *'My Vision of Village Swaraj'* میں گاندھی جی نے جمہوری طرز پر پنچایت کو فروغ دینے کی وکالت کی اور ان کو *Little Republics* سے تعبیر کیا۔

11.4.1 دستوری توضیعات *(Constitutional Provisions)*

گاندھی جی کے نظریات کے مطابق دستور ساز اسمبلی نے دیہی سطح پر پنچایتی راج نظام کو دستور میں شامل کیا۔ چنانچہ رہنمایانہ اصولوں میں دفع 40 کے مطابق مملکت دیہی سطح پر پنچایتی اداروں کو قائم کرے گی اور ان اداروں کو آزادانہ طور پر کام کرنے کے لئے ضروری اختیارات بھی عطا کرے گی۔ اسی کے ساتھ دستور کی ساتویں شیڈول میں ریاستی فہرست کے ایٹم نمبر 5 میں مقامی حکومتیں بشمول دیہی پنچایتوں کو شامل کیا گیا۔ اس کے باوجود پنچایتی اداروں کو قائم کرنے کی کوئی کوشش نہیں کی گئی البتہ سال 1993 میں 73 ویں دستوری ترمیم کے ذریعے دفعات 243 تا 243س کو شامل کرتے ہوئے پنچایتی اداروں کو دستوری حیثیت عطا کی گئی۔

11.4.2 کمیونٹی ڈولپمنٹ پروگرام 1952 *(Community Development Programme)*

مرکزی حکومت نے دیہی علاقوں کی سماجی اور معاشی ترقی کے لئے 1952 میں *Community Development Programme* اور 1953 میں *National Extension Service* شروع کیا۔ مگر عوامی شرکت نہ ہونے کی وجہ سے یہ پروگرام کامیاب نہیں ہوئے۔

11.4.3 بلونت رائے مہتا کمیٹی 1957 *(Balwant Roy Mehta Committee)*

1957 میں کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام کی ناکامی کے وجوہات کا پتہ لگانے کے لئے ممبر پارلیمنٹ، بلونت رائے مہتا کی قیادت میں ایک کمیٹی قائم کی گئی۔ اس کمیٹی نے دیہی سطح پر منصوبوں کو روبہ عمل لانے کے لئے عوامی شراکت کو لازمی قرار دیا اور دیہی سطح سے ضلع کی سطح تک ایک تین درجاتی پنچایتی نظام کی سفارش کی۔ مقامی سطح پر ترقیاتی کام انجام دینے کے لئے ضروری اختیارات اور وسائل ان اداروں کو منتقل کرنا چاہئے۔

اس کمیٹی کے سفارشات پر عمل کرتے ہوئے راجستھان نے ملک میں پہلی مرتبہ پنچایتی راج اداروں کو قائم کیا۔2اکتوبر 1959 کواس وقت کے وزیر اعظم جواہر لال نہرو نے ناگور میں پنچایتی راج کا افتتاح کیا۔اسی سال انھوں نے آندھرا پردیش کے شاد نگر میں بھی اس کا افتتاح کیا۔ اس کے بعد ملک کے مختلف ریاستوں نے بھی پنچایتی راج اداروں کو قائم کیا۔اس سے ملک کے دیہی نظم ونسق میں جمہوری عنصر کو شامل کیا گیا اور مقامی سطح پر جمہوری اقدار سے سرشار نئی قیادت کو فروغ دینے کا موقع ملا۔

البتہ دفتر شاہی کی بالادستی اور مرکزیت کے رجحان ان اداروں کی ترقی میں اہم رکاوٹ بن گئے۔ریاستی حکومتوں نے پنچایتی اداروں کو فنڈس فراہم کرنے اور فرائض کو منتقل کرنے میں تساہل سے کام لیااور انتخابات کو پانچ سال میں ایک مرتبہ منعقد کرنے کے بجائے اپنی سہولت اور سیاسی اغراض کے تحت کرائے۔اس کے علاوہ زمینداروں اور ذات پات کا غلبہ، آباپروری، رشوت خوری اور نااہل انتظامیہ نے اس نئے نظام کو ناکارہ بنادیا۔

11.4.4 اشوک مہتا کمیٹی1978(*Ashok Mehta Committee*)

پنچایتی راج اداروں کے مسائل کا مطالع کرنے اور ان کی بہتر کارکردگی کے لئے تجاویز پیش کرکرنے کے لئے جنتا پارٹی کی حکومت نے 7 197میں اشوک مہتا کی قیادت میں ایک کمیٹی قائم کی۔اس کمیٹی نے ضلع اور سمیتی یابلاک کی سطح پر دودرجاتی پنچایتی نظام کی سفارش کی۔ کمیٹی نے پنچایتی اداروں کو دستوری حیثیت دینے اوران اداروں کومزید اختیارات دینے کی بھی بات کی۔اس کے علاوہ باقائدہ انتخابات،انتخابات میں سیاسی جماعتوں کی شراکت،خواتین اور کمزور طبقات کو تحفظات اور معقول معاشی وسائل فراہم کرنے کی بھی سفارش کی۔

ابتدامیں کرناٹک، مغربی بنگال، آندھرا پردیش اور جموو کشمیر نے ان سفارش کے مطابق پنچایتی راج اداروں کو قائم کیا۔پھر دیگر ریاستوں نے بھی اسے اپنایا۔سیاسی جماعتوں کی شراکت نےان اداروں کو بااختیار بنایااور منتخبہ نمائندے افسر شاہی کے مقابلہ میں زیادہ طاقت ور بن گئے۔البتہ دستوری حیثیت نہ ہونے اور ریاستی حکومتوں کی طرف سے نذرانداز کئے جانے کی وجہ سے یہ ادارے اپنے متعین مقاصد کو حاسل کرنے میں ناکام رہے۔

منصوبہ بندی کمیشن نے دیہی ترقی اور غربت کا خاتمہ کے پروگراموں کا جائزہ لینے کے لئے 1985 میں جی وی کے راؤ(*GVK Rao*) کی قیادت میں کمیٹی تشکیل دی۔اس کمیٹی نے افسر شاہی کی بیجا مداخلت کو جمہوری اداروں کے لئے نقصاندہ قرار دیا۔منصوبہ بندی کے عمل میں پنچایتوں کو شریک کرنے کے لئے ضلع کو منصوبہ بندی کی اہم اکائی بنایااور تمام ترقیاتی کاموں کی نگرانی کی ذمہ داری بھی ضلع پریشد کو سونپ نے کی بات کی۔

اس کے علاوہ ایک اور کمیٹی ایل۔ایم۔ سنگھوی کی قیادت میں قائم کی گئی۔اس کمیٹی کے سفارشات میں پنچایتی راج اداروں کو دستوری حیثیت دینا، باقائدہ انتخابات منعقد کرنااور ریاستی فینانس کمیشن کا قیام شامل ہیں۔ خاص کر پنچایتی راج اداروں کو دستوری حیثیت کی مانگ کو ہر طرف سے تائید حاصل ہونے لگی۔

11.5 73ویں دستوری ترمیم (*73rd Constitutional Amendment*)

پنچایتی راج اداروکی تاریخ میں 73ویں دستوری ترمیم ایک اہم سنگ میل ہے۔ پنچایتی اداروں کو حقیقی معنی میں جمہوری اور شراکتی ادارے بنانے کے لئے اس ترمیم کے ذریعے کئی اقدامات کئے گئے۔ 1992 میں پی۔ وی۔ نرسمہاراؤ کی قیادت میں کانگریس حکومت نے پارلیمنٹ میں پنچایتی راج اداروں کو مضبوط کرنے کے لئے باقائدہ انتخابات، خواتین اور کمزور طبقات کو تحفظات، اختیارات اور فنڈس کے متعلق کئی دفعات کو دستور میں شامل کئے۔

11.5.1 تین درجاتی نظام (*Three Tier System*)

73ویں دستوری ترمیم نے تین درجاتی پنچایتی نظام کی تجویز کی جس کے تحت ضلع، بلاک یا سمیتی اور گاوں کے سطح پر پنچایتی راج ادارے قائم کئے گئے۔ البتہ 20 لاکھ سے کم آبادی والے ریاستوں کو دو درجاتی پنچایتی نظام قائم کرنے کی چھوٹ دی گئی۔ تمام رائے دہندوں پر مشتمل گرام سبھا کی تشکیل اس ترمیم کی اہم خصوصیت ہے جو کہ راست جمہوریت کی ایک علامت ہے۔

11.5.2 درج فہرست ذات وقبائل اور خواتین کے لئے تحفظات (*Reservations for SC, ST and Women*)

عوامی شراکت کو یقینی بنانے کے لئے اس ترمیم کے ذریع پنچایتی راج اداروں کے تین درجوں کے تمام عہدوں میں درج فہرست ذات اور درج فہرست قبائل کو ان کی آبادی کے مطابق تحفظات فراہم کئے گئے ہیں۔ خواتین کو ان اداروں میں ایک تہائی تحفظات دئے گئے ہیں۔ کئی ریاستیں اس میں اضافہ کرتے ہوئے اسے 50 فیصد کر دیا ہے۔ اس کے علاوہ ریاستی حکومتوں کو دیگر پسماندہ طبقات کی مناسب نمائندگی کے لئے قانون بنانے کی بھی اجازت دی گئی ہے اور کئی ریاستوں نے پسماندہ طبقات کو بھی پنچایتی راج اداروں میں تحفظات فراہم کی ہیں۔

11.5.3 ریاستی انتخابی کمیشن (*State Election Commission*)

پنچایتی راج اداروں کی مدت پانچ سال مقرر کی گئی اور ہر پانچ سال میں باقائدہ انتخابات کرانے کے لئے ہر ریاست میں ایک ریاستی الیکشن کمیشن قائم کیا گیا۔ یہ کمیشن مقامی اداروں کے انتخابات کے لئے رائے دہندوں (*Voters*) کی فہرست تیار کرنا، انتخابات کا انتظام اور نگرانی کرنے کا اختیار رکھتی ہے۔

11.5.4 ریاستی مالی کمیشن (*State Finance Commission*)

پنچایتی اداروں کا ایک اور اہم مسئلہ مالی وسائل کی دستیابی ہے۔ اس ترمیم کے ذریعے ہر ریاست میں ایک ریاستی مالی کمیشن قائم کیا گیا۔ یہ کمیشن ریاستوں کی محصول سے ہونے والی آمدنی میں پنچایتی راج ادروں کا حصہ طے کریگا اور پنچایتی اداروں کے مالی وسائل کو بڑھانے کے لئے ضروری تجاویز بھی پیش کرے گا۔

11.5.5 ضلع پلاننگ بورڈ(*District Planning Board*)

ہندوستان میں منصوبہ بندی کا عمل پوری طرح سے مرکزی حکومت کے ماتحت تھا۔اس ترمیم نے پہلی بار مقامی حکومتوں کو منصوبہ بندی کے عمل میں شامل کیا۔ اس کے لئے ہر ضلع میں ایک ضلع پلاننگ بورڈ قائم کیا گیا۔ یہ ضلع سطح کے بورڈ مقامی ضرورتوں کے مطابق منصوبہ تیا کرنے کا اختیار رکھتی ہیں۔

11.5.6 پنچایتی اداروں کے اختیارات اور 11واں جدول

(*Powers of Panchayati Raj Institutions and XI Schedule*)

اس ترمیم کے ذریعہ پنچایتی اداروں کے اختیارات کو دستور میں شامل کیا گیا۔اس کے لئے دستور میں دفع 243ز کے تحت 11ویں شیڈول میں 29اختیارات پنچایتی راج اداروں کو عطا کئے گئے۔ یہ اختیارات حسب ذیل ہیں؛

1۔زراعت بشمول توسیع زراعت

2۔زرعی ترقی، زرعی اصلاحات کی تعمیل، چک بندی اور زرعی اراضی کا تحفظ

3۔ چھوٹی سیچائی، انصرام آب اور ترقئی فاضل آب

4۔افزائش حیوانات، ڈائری اور مرغی پالنا

5۔ماہی گاہیں

6۔معاشری جنگل بانی اور فارم جنگل بانی

7۔ چھوٹے جنگل کی پیداوار

8۔ چھوٹے پیمانے پر چلنے والی صنعتیں بشمول اشیاء خوردنی کو محفوظ کرنے کی صنعتیں

9۔ کھادی، دیہی اور گھریلو صنعتیں

10۔دیہی رہائشی مکانات کا انتظام کرنا

11۔پینے کا پانی

12۔اندھن اور چارہ

13۔ سڑکیں، زمیں دوز نالیاں

14۔ دیہات میں بجلی کی فراہمی اور اس کی تقسیم

15۔ توانائی کے غیر روایتی ذرائع

16۔ غریبی کم کرنے کے پروگرام

17۔ تعلیم بشمول ابتدائی اور ثانوی تعلیم کے مدارس

18۔ تکنیکی تربیت اور پیشہ ورانہ تعلیم

19۔ تعلیم بالغان اور غیر رسمی تعلیم

20۔ لائبریریاں

21۔ ثقافتی سرگرمیاں

22۔ بازار اور میلے

23۔ صحت اور حفظان صحت بشمول ہسپتال، صحت کے ابتدائی مراکز اور دواخانے

24۔ بہبودی خاندان

25۔ عورتوں اور بچّوں کی نشو نما

26۔ سماجی بہبود بشمول معذور اور دماغی طور سے کمزور افراد کی بہبودی

27۔ کمزور طبقات کی بہبودی خصوصی طور پر درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائل کی بہبودی

28۔ نظام تقسیم عامہ

29۔ کمیونٹی اثاثوں کی خبر گیری

11.6 پنچایتی راج اداروں کی ساخت *(Structure of Panchayati Raj Institutions)*

73ویں دستوری ترمیم نے 20 لاکھ سے زیادہ آبادی والے تمام ریاستوں کے لئے تین درجاتی پنچایتی نظام تجویز کی ہے۔ چھوٹے ریاستوں کو دو درجاتی نظام قائم کرنے کی اجازت دی گئی۔ اس سے ملک بھر میں یکساں پنچایتی نظام کام کر رہا ہے۔ ہندوستان میں بڑے پیمانے پر منتخبہ نمائندے پنچایتی راج کے مختلف ادارے جیسے ضلع پریشد، منڈل یا سمیتی اور گرام پنچایتوں میں اپنے فرائض انجام دے رہے ہیں۔

ہندوستان میں پنچایت راج ادارے درج ذیل ہیں:

- ضلع پنچایت 621
- منڈل/ سمیتی/بلاک پنچایت 6626
- گرام پنچایت 249002

البتہ مختلف ریاستوں میں انھیں الگ الگ نام دئے گئے ہیں۔ان اداروں کی ساخت کی تفصیل مندرجہ ذیل ہے۔

11.6.1 ضلع پنچایت (*Zila Panchayat*)

ہر ضلع کے لئے ایک ضلع پنچایت ہوگا جسے عموماً ضلع پریشد کہا جاتا ہے۔ پورے ضلع کے لئے ترقیاتی منصوبے بنانااوران کی عمل آوری اس کی ذمہ دار ہوگی۔ ضلع کو آبادی کے لحاظ سے چند انتخابی حلقوں میں تقسیم کیا جائیگا۔ ہر حلقے سے ایک رکن راست طور پر منتخب ہو کر آئیگا جسے *Zila Parishad Territorial Constituency Member* کہا جاتا ہے۔ یہ منتخبہ نمائندے ایک صدر نشین اور ایک نائب صدر نشین کو منتخب کرتے ہیں۔اس کے علاوہ اقلیتی طبقات کے ایک یا دو ارکان کو نامزد کرنے کا اختیار ضلع پریشد کو ہے۔ مقامی رکن اسمبلی اور رکن پارلیمنٹ بااعتبار عہدہ ضلع پریشد کے رکن ہونگے۔ ضلع پریشد کے مختلف امور کو مجالس قائمہ (*Standing Committees*) کے ذریعے انجام دیا جائے گا۔

ضلع پریشد کی ساخت:

ضلع پریشد (*Zila Parishad*)

ضلع کلکٹر /(*Zila Collector*) ضلع پنچایت افسر (*Zila Panchayati Officer*)

صدر نشیں (*Chairman*)

نائب صدر نشیں (*Vice Chairman*)

منتخب ارکان (*ZPTC Members*)

مجالس قائمہ (*Standing Committees*)

نامزد ارکان (*Coopted Members*)

رکن بااعتبار عہدہ (*Ex-Officio Members*)

صدر نشیں ضلع پریشد کے اجلاس کی صدارت کرے گا۔ اس کی غیر حاضری میں نائب صدر یہ فرائض انجام دے گا۔ ضلع کلکٹر ضلع پریشد کے قراردادوں اور منصوبوں کو عمل کرنے کا ذمہ دار ہوگا۔ بعض ریاستوں میں ضلع پنچایتی آفسر کو تمام ترقیاتی کاموں کو انجام دینے کی ذمہ داری دی گئی ہے۔

11.6.2 سمیتی/بلاک/منڈل پنچایت (*Samiti/ Block/ Mandal Panchayat*)

20 لاکھ سے زیادہ آبادی والے ریاستوں میں درمیانی سطح پر بھی پنچایتی ادارے قائم ہیں۔ انھیں سمیتی، سمیتی/بلاک/منڈل پنچایت بلاک یا منڈل پریشد کہا جاتا ہے۔ ہر ایک منڈل کو چند انتخابی حلقوں میں تقسیم کیا جاتا ہے۔ ہر حلقے سے ایک رکن راست طور پر منتخب ہو کر آتا ہے جسے *Mandal Parishad Territorial Constituency Member* کہا جاتا ہے۔ یہ منتخبہ ارکان اپنے میں سے ایک کو سمیتی یا منڈل کا صدر اور ایک کو نائب صدر کو منتخب کرتے ہیں۔ اس کے علاوہ اقلیتی طبقات کے ایک یا دو ارکان کو نامزد کرنے کا اختیار منڈل پریشد کو ہے۔ مقامی رکن اسمبلی اور رکن پارلیمنٹ بااعتبار عہدہ منڈل پریشد کے رکن ہونگے۔ منڈل پریشد کے مختلف امور کو مجالس قائمہ (*Standing Committees*) کے ذریعے انجام دیا جائے گا۔

سمیتی/بلاک/منڈل پنچایت کی ساخت:

سمیتی/بلاک/منڈل پنچایت

منڈل/بلاک ڈیولوپمنٹ آفسر (*BDO/MPDO*)

صدر (*President*)

نائب صدر (*Vice-President*)

منتخب ارکان (*MPTC Members*)

مجالس قائمہ (*Standing Committees*)

نامزد ارکان (*Coopted Members*)

رکن بااعتبار عہدہ (*Ex-Officio Members*)

صدر سمیتی یا منڈل پریشد کے اجلاس کی صدارت کرے گا۔ اس کی غیر حاضری میں نائب صدر یہ فرائض انجام دے گا۔ بلاک ڈیولپمنٹ آفسر یا منڈل ڈیولپمنٹ آفسر منڈل پریشد کے قراردادوں اور منصوبوں کو عمل کرنے کا ذمہ دار ہوگا۔

11.6.3 گرام پنچایت (*Gram Panchayat*)

500 سے زیادہ آبادی والے ہر گاؤں کے لئے ایک گرام پنچایت قائم کی گئی ہے۔ گرام پنچایت گرام سبھا، منتخبہ وارڈ ارکان، سرپنچ اور نائب سرپنچ پر مشتمل ہے۔ سرپنچ اور وارڈ ارکان راست طور پر عام بالغ رائے دہی کی بنیاد پر منتخب ہوتے ہیں۔ نائب سرپنچ کو وارڈ ارکان اپنے میں سے ایک کو منتخب کرتے ہیں۔ سرپنچ کو مختلف ریاستوں میں مختلف ناموں سے جانا جاتا ہے جیسے، مکھیہ، پردھان اور صدر۔ سرپنچ گرام پنچایت کی صدارت کرتا ہے۔ اس کی غیر حاضری میں نائب سرپنچ یہ فرائض انجام دیتا ہے۔۔ ویلج ڈیولپمنٹ آفسر گرام سبھا کے ترقیاتی منصوبے اور قراردادوں کی عمل آوری کا ذمہ دار ہے۔

گرام پنچایت کی ساخت:

گرام پنچایت

ویلیج ڈویلپمنٹ آفسر (*VDO*)

سرپنچ/مکھیہ/پردھان/صدر

نائب سرپنچ

وارڈ ممبران

گرام سبھا

تمام اہل رائے دہندے

مقامی *MLA/MP* (بہ اعتبار عہدہ)

گرام سبھا 73 ویں دستوری ترمیم کی اہم تخلیق ہے جو راست جمہوریت کی طرز پر کام کرتی ہے۔ اس میں گاؤں کے تمام رائے دہندے رکن ہیں۔ سال میں دو مرتبہ چھ مہینے کے وقفے سے اس کے اجلاس منعقد کرنا لازمی ہے۔ ان اجلاس میں گاؤں کے تمام لوگ جمع ہو کر گاؤں کے لئے مختص کردہ رقم اور ترقیاتی منصوبوں کو منظوری دیتے ہیں اور ان کی عمل آوری کا جائزہ لیتے ہیں۔

11.7 پنچایتی راج اداروں کے مالی اختیارات اور ذرائع (*Financial Powers and Sources*)

پنچایتی اداروں کے خود کے مالی ذرائع محدود ہوتے ہیں۔ ان اداروں کے فرائض کو بہتر طریقے سے انجام دینے کے لئے ان اداروں کو مالی طور پر مضبوط کرنا ضروری ہے۔ ان اداروں کا دارومدار زیادہ تر ریاستی حکومتوں کی رقمی امداد پر ہوتا ہے۔ اسی لئے 73 ویں دستوری ترمیم کے تحت ہر ریاست میں ایک ریاستی مالی کمیشن قائم کی گئی ہے۔ ریاستی مالی کمیشن کو ریاستی گورنر 5 سال کی میعاد کے لیے تقرر کرتا ہے۔ یہ کمیشن ریاست کی

جانب سے وصول کئے گئے محصول، ٹول اور فیس سے ہونے والی آمدنی میں ریاست اور پنچایتوں کا حصہ طے کرتا ہے۔اسکے علاوہ ریاست کے منجمد فنڈ(*Consolidated Fund*) سے پنچایتوں کے لئے رقمی امداد کا بھی تعین کرتا ہے۔پنچایتی اداروں کو ٹیکس عائد کرنے کا بھی اختیار ہے۔پنچایتی ادارے، مکان، زمین اور سواریوں پر ٹیکس وصول کرتے ہیں۔پیشہ ورانہ ٹیکس، مارکیٹ ٹیکس، اشیاء پر ٹیکس کے علاوہ دیگر ذرائع جیسے فیس سے بھی آمدنی حاصل کرتے ہیں۔

11.8 پنچایتی راج اداروں کی نگرانی (*Control of Panchayati Raj Institutions*)

ترقیاتی کام انجام دینے کے لئے پنچایتی اداروں کو خود اختیاری ہونی چاہئے۔البتہ ان اداروں کی بہتر کارکردگی کے لئے ان پر حکومت کی نگرانی بھی ضروری ہے۔ان اداروں پر ریاستی حکومت کی نگرانی چار طرح کی ہوتی ہے؛ جیسے ادارہ جاتی نگرانی، انتظامی نگرانی، فنی نگرانی اور مالیاتی نگرانی۔ ادارہ جاتی نگرانی کے تحت پنچایتی اداروں سے متعلق قوانین، تشکیل اور انتخاب کے طریقوں پر ریاستی حکومت کنٹرول کرتی ہے تاکہ انکی ساخت و فرائض دستور کے مطابق ہو۔ریاستی حکومت کو پنچایتی اداروں کے اختیارات میں تبدیلی اور ترمیم کرنے کا اختیار ہے۔اسکے علاوہ ریاستی حکومت پنچایتی اداروں کو منسوخ بھی کرسکتی ہے۔

11.9 پنچایتی راج اداروں کے مسائل (*Problems of Panchayati Raj Institutions*)

عوام کی عدم دلچسپی، دیہاتوں میں ذات پات کا غلبہ، ناتجربہ کار نمائندے، بدعنوان عملہ، مالی وسائل کی قلت، ریاستی حکومتوں کی بالادستی پنچایتی اداروں کی ترقی میں حائل اہم دشواریاں ہیں۔عوام کی فعال شرکت، مسلسل چوکسی، منتخب نمائندوں کی معقول تربیت اور پنچایتی اداروں کی مالی حالت کو مضبوط کرکے ان مسائل کو بڑی حد تک حل کیا جاسکتا ہے۔پنچایتی اداروں کے ذریعے ہندوستان کے گاؤں میں ایک نیا انقلاب برپا ہے جس میں ہر شہری کو اپنے گاوں کی ترقی میں حصہ لینے کا موقع مل رہا ہے۔گاوں کی ترقی میں ہی ملک کی ترقی مضمر ہے۔

11.10 اکتسابی نتائج (*Learning Outcomes*)

عزیز طلبا، آپ نے گزشتہ صفحات پر درج ذیل موضوعات کا مطالعہ کیا:

- ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کا ارتقاء
- ملک کے جمہوری نظام میں پنچایتی راج اداروں کی ضرورت اور اہمیت
- پنچایتی راج اداروں کی ترقی کے مراحل
- پنچایتی راج اداروں کی دستوری حیثیت اور 73ویں دستوری ترمیم
- پنچایتی راج اداروں کی ساخت اور فرائض واختیارات
- پنچایتی راج اداروں کو درپیش مسائل

11.11 کلیدی الفاظ (*Keywords*)

پنچایتی راج، مقامی خود مختار حکومت، بلونت رائے مہتا کمیٹی، اشوک مہتا کمیٹی، ضلع پریشد، منڈل پریشد، گرام پنچایت، گرام سبھا، 73ویں دستوری ترمیم، ریاستی مالی کمیشن، ریاستی انتخابی کمیشن اور ضلع پلاننگ بورڈ۔

11.12 نمونہ امتحانی سوالات (*Model Examination Questions*)

11.12.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (*Objective Answer Type Questions*)

1۔ قدیم زمانے کے اس دور میں منظم پنچایتی نظام پایا جاتا ہے۔

(*a*) پلوا (*b*) پانڈیا

(*c*) چولا (*d*) موریا

2۔ کس وائس رائے نے ہندوستان میں مقامی حکومتوں کے قیام کے لئے حکم نامہ جاری کیا؟۔

(*a*) لارڈ بنٹنگ (*b*) لارڈ رپن

(*c*) لارڈ کرزن (*d*) لارڈ ڈلھوزی

3۔ کس نے پنچایتی راج اداروں کو *Little Republics* سے تعبیر کیا۔

(*a*) گاندھی (*b*) نہرو

(*c*) امبیڈکر (*d*) پٹیل

4۔ آزاد ہندوستان میں کس کمیٹی نے پنچایتی راج اداروں کے قیام کی سفارش کی؟

(*a*) سنگھوی کمیٹی (*b*) اشوک مہتا کمیٹی

(*c*) بلونت رائے مہتا کمیٹ (*d*) سنتانم کمیٹی

5۔ کس ترمیم کے ذریعے پنچایتی راج اداروں کو دستوری حیثیت دی گئی؟

(*a*) 61 (*b*) 55

(*c*) 73 (*d*) 24

6۔ دستور کے 11ویں جدول میں پنچایتی راج اداروں کو کتنے اختیارات دئے گئے ہیں؟

(a) 62 (b) 15

(c) 33 (d) 29

7۔ کس ریاست میں پہلی مرتبہ پنچایتی راج نظام کو قائم کیا گیا؟

(a) کرناٹک (b) راجستھان

(c) کیرلا (d) پنجاب

8۔ گاوں کے 18سال کے تمام شہری اسکے رکن ہیں؟

(a) ضلع پریشد (b) سمیتی

(c) گرام سبھا (d) اسمبلی

9۔ سرپنچ کا انتخاب کون کرتے ہیں؟

(a) رائے دہندے (b) ریاستی حکومت

(c) کلکٹر (d) وارڈ ممبرس

10۔ ریاستی مالی کمیشن کا تقرر کون کرتا ہے؟

(a) وزیر اعلی (b) گورنر

(c) وزیر اعظم (d) صدر جمہوریہ

11.12.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. ہندوستان میں پنچایتی نظام کے ارتقاء پر مختصر مضمون لکھیے۔
2. گرام پنچایت کی ساخت بتایئے۔
3. 11ویں شیڈول میں پنچایتی اداروں کو دئے گئے اختیارات کیا ہیں؟
4. پنچایتی راج اداروں کے مالی ذرائع کیا ہیں؟
5. پنچایتی راج اداروں کو درپیش مسائل پر مختصر مضمون لکھئے۔

11.12.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں سے متعلق مختلف کمیٹیوں کی سفارشات کا جائزہ لیجئے۔
2. تین درجاتی پنچایتی نظام کی ساخت اور فرائض واختیارات پر روشنی ڈالئے۔
3. 73ویں دستوری ترمیم کے تحت پنچایتی راج اداروں کو مضبوط کرنے کے لیے کئے گئے اقدامات کا جائزہ لیجئے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

1۔ *(c)*	2۔ *(b)*	3۔ *(a)*	4۔ *(c)*	5۔ *(c)*
6۔ *(d)*	7۔ *(b)*	8۔ *(c)*	9۔ *(a)*	10۔ *(b)*

اکائی12–شہری مقامی ادارے

(Urban Local Bodies)

اکائی کے اجزا:

12.0 تمہید

12.1 مقاصد

12.2 ہندوستان میں شہری مقامی ادارے

12.3 شہری مقامی ادارے-ارتقاء

12.3.1 برطانوی دور میں شہری مقامی ادارے

12.4 شہری مقامی ادارے-مابعد آزادی

12.4.1 سنٹرل کونسل فرلوکل گورنمنٹ1950

12.4.2 دیہی شہری تعلقاتی کمیٹی1963-1966

12.4.3 قومی کمیشن برائے شہر کاری1985-1988

12.5 دستوری توضیعات-74ویں دستوری ترمیم

12.5.1 میونسپل اداروں کی تشکیل

12.5.2 درج فہرست ذات، قبائل اور خواتین کے لئے تحفظات

12.5.3 میونسپل اداروں کی میعاد

12.5.4 میونسپل اداروں کی رکنیت کے لئے اہلیت

12.5.5 میونسپل اداروں کے اختیارات-12واں جدول

12.5.6 میونسپل اداروں کے مالی اختیارات

12.5.7 ریاستی مالیاتی کمیشن

12.5.8 میونسپالٹیوں کے حسابات کا آڈٹ

12.5.9 میونسپالٹیوں کے انتخابات

12.5.10 ضلع پلاننگ کمیٹی
12.5.11 میٹروپولیٹن پلاننگ کمیٹی
12.6 شہری مقامی اداروں کی ساخت
12.6.1 میونسپل کارپوریشن
12.6.2 میونسپل کونسل
12.6.3 نگر پنچایت
12.6.4 دیگر شہری مقامی ادارے
12.7 شہری مقامی اداروں کی نگرانی
12.8 شہری مقامی اداروں کے مسائل
12.9 اکتسابی نتائج
12.10 کلیدی الفاظ
12.11 نمونہ امتحانی سوالات
12.11.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات
12.11.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات
12.11.3 طویل جوابات کے حامل سوالات

12.0 تمہید *(Introduction)*

ہندوستان میں شہری آبادی تیزی سے بڑھ رہی ہے۔ شہری آبادی سال 2001 میں کل آبادی کا 27.8 فیصد تھی۔ سال 2011 میں بڑھکر 31.2 فیصد ہوگئی۔ تعلیم، بہتر روزگار کے مواقع اور دیگر وجوہات کی وجہ سے دیہاتوں سے شہروں کو نقل مکانی بڑھ رہی ہے۔ جس کی وجہ سے شہروں کے مسائل میں بھی اضافہ ہورہاہے۔ ان مسائل کو حل کرنے کے لئے اور شہروں میں بہتر سہولیات فراہم کرنے کے لئے شہری مقامی حکومتوں کی ضرورت پہلے سے زیادہ محسوس کی جارہی ہے۔ اسی لئے شہری مقامی حکومتوں کا مطالعہ پہلے سے زیادہ اہمیت کا حامل ہوگیاہے۔

ہندوستان میں شہر کی رہائیش کا رجحان بڑھ رہا ہے۔ آبادی میں اضافے کی وجہ سے شہروں میں مکان، صفائی، آمد و رفت اور دیگر مسائل ابھر رہے ہیں۔ ان مسائل کو حل کرنے اور بہتر شہری سہولیات فراہم کرنے کے لئے فعال شہری مقامی اداروں کی ضرورت ہے۔ ملک بھر میں وسیع پیمانے پر شہری مقامی ادارے جیسے میونسپل کارپوریشن اور میونسپل کونسل کام کر رہے ہیں۔

12.1 مقاصد *(Objectives)*

اس اکائی کا مقصد ہندوستان میں شہری مقامی حکومت سے متعلق معلومات حاصل کرانا ہے۔ میونسپل اداروں کا ارتقاء، دستوری حیثیت، ساخت اور فرائض و اختیارات پر اس میں تفصیلی معلومات فراہم کی گئی ہیں۔ اس اکائی کے مطالعے سے میونسپل اداروں سے متعلق درج ذیل امور کی جانکاری حاصل کی جاسکتی ہے۔

- جمہوری نظام میں شہری مقامی اداروں کی ضرورت اور اہمیت
- ہندوستان میں شہری مقامی حکومت کی تاریخ
- شہری مقامی اداروں کی دستوری حیثیت اور 74ویں دستوری ترمیم
- شہری مقامی اداروں کی ساخت، فرائض و اختیارات
- شہری مقامی اداروں کو درپیش مسائل

12.2 ہندوستان میں شہری مقامی ادارے *(Urban Local Bodies in India)*

ہندوستان میں شہری آبادی تیزی سے بڑھ رہی ہے۔ ہندوستان کی ایک تہائی آبادی اب شہروں میں بستی ہے۔ اسی کے ساتھ شہروں میں پانی، صفائی، بجلی، سڑک جیسی سہولتوں کی ضرورت بھی بڑھ رہی ہے۔ مرکزی اور ریاستی حکومتیں ملک کی مجموعی ترقی کے لئے منصوبے بناتی ہیں۔ مگر مقامی سطح پر لوگوں کی بنیادی ضروریات کو پورا کرنے کے لئے مقامی حکومت کی ضرورت ہوتی ہے۔ خاص کر ہندوستان جیسے جمہوری ملک میں ملک کی منصوبہ بند ترقی میں اور فیصلہ سازی میں عوامی شراکتداری کو یقینی بنانے کے لئے اور لامرکزیت کو فروغ دینے کے لئے نچلی سطح پر جمہوری اداروں کو مضبوط کرنے کی ضرورت ہے۔ اسی مقصد سے شہری مقامی حکومتوں کو قائم کیا گیا ہے تاکہ مقامی عوام اپنی ضرورتوں کے مطابق منصوبے بنائیں اور انکے نفاذ اور نگرانی میں بھی حصہ لے سکیں۔ اس کے علاوہ سماج کے پچھڑے، کمزور اور پسماندہ طبقات کو اور آبادی میں نصف حصہ رکھنے والی خواتین کو جمہوری عمل میں شامل کرنے اور ان کی قائدانہ صلاحیت کو فروغ دینے کے لئے بھی شہری مقامی اداروں کو مضبوط کرنا ضروری ہے۔

12.3 شہری مقامی اداروں کا ارتقاء (*Evolution of Urban Local Bodies*)

قدیم ہندوستان کی تاریخ سے یہ بات واضح ہوتی ہے کہ وادی سندھ کی تہذیب کی ایک نمایاں خصوصیت شہریانہ اور شہروں کی منصوبہ بند ترقی ہے۔ اس دور کے شہروں کے واقیات کے مطالعہ سے ایک منظم مقامی انتظامیہ کا پتہ چلتا ہے۔ ویدک دور میں بھی شہری مقامی حکومت کے نقوش ملتے ہیں۔ رامائن اور مہابھارت میں پورا، نگاما اور گنا کے نام سے مقامی انتظامیہ کا پتہ چلتا ہے جو قانونی اور انتظامی امور کے علاوہ محصول عائد کرنے کا اختیار رکھتے تھے۔ شہر کی انتظامیہ کے ذمہ دار تنظیموں کو گوشتی، مہاجنا سمیتی یا پنچکولا کہا جاتا تھا۔

یہ ادارے مرکزی حکومت کی جانب سے محصول وصول کرتی تھیں اور مقامی سطح پر امن وضبط کو قائم کرنے اور انصاف رسانی کے کام بھی کرتی تھی۔ منو، کوٹلیہ اور میگستھانیس کی تحریروں میں بھی مقامی سطح پر انتظامیہ کے لئے ذمہ دار اداروں کا ذکر ملتا ہے۔ موریا اور گپتا دور میں بھی پنچکلا اور تلارا مقامی انتظامیہ، امن وضبط، انصاف رسانی اور محصول وصول کرنے کا کام انجام دیتے تھے۔

مغلیہ دور میں مقامی حکومت پوری طرح سے مرکزی حکومت کے ماتحت تھی۔ مغل بادشاہوں نے کئی نئے شہروں کی بنیاد ڈالی۔ یہ شہر صنعت اور تجارت کے مراکز بن کر ابھرے۔ مرکزی حکومت کی جانب سے تقرر کردہ کوتوال امن وضبط کے ساتھ ساتھ مقامی انتظامیہ کا بھی ذمہ دار ہوتا تھا۔ کوتوال امکنہ کا اندراج، سڑکیں، محصول وصول کرنا اور مارکیٹ کو کنٹرول کرنے اور قیمتوں کو قابو کرنے کا ذمہ دار تھا۔ مغل دور کے کوتوال کو فرائض کے اعتبار سے موجودہ دور کے میونسپل کمیشنر سے تشبیہ دی جاسکتی ہے۔

12.3.1۔ برطانوی دور میں شہری مقامی ادارے (*Urban Local Bodies in British Period*)

برطانوی دور میں ایک منظم شہری مقامی حکومت کی بنیاد ڈالی گئی۔ 1688ء میں مدراس میں پہلا میونسپل کارپوریشن قائم کیا گیا۔ لندن کارپوریشن کی طرز پر مدراس کارپوریشن کے میئر کو بھی عدالتی اختیارات دئے گئے تھے۔ اسکے علاوہ کارپوریشن کو محصول وصول کرنے، سڑک، سکول اور دیگر خدمات فراہم کرنے کی ذمہ داری دی گئی۔

1726ء میں مدراس کے ساتھ ساتھ بمبئی اور کلکتہ میں بھی کارپوریشن قائم کئے گئے اور ایک میئر کا تقرر کیا گیا۔ 1793ء کے چارٹر میں برطانوی سامراج کے تمام شہروں میں میونسپل ادارے قائم کرنے کی بات کہی گئی۔ 1842ء کے ایکٹ کے تحت کسی بھی قصبہ جسکی دو تہائی آبادی اگر درخواست دے تو اس علاقے کے لئے ایک ٹون کمیٹی قائم کی جاسکتی ہے۔ یہ ٹون کمیٹیاں محصول عائد کرنے، وصول کرنے، سڑکوں کی دیکھ ریکھ، صفائی اور دیگر امور انجام دینے کا اختیار رکھتے تھے۔ مگر یہ تجربہ بنگال کے ایک دو قصبوں کے سوا کہیں اور کامیاب نہیں ہوا۔ لارڈ میو کی قرارداد میں میونسپل اداروں کو مضبوط کرنے اور انکی خود اختیاری کی تجویز رکھی گئی اور انگریزوں کے ساتھ مقامی افراد کو بھی مقامی اداروں کے انتظامیہ میں شامل کرنے کی بات کہی گئی۔

18 مئی 1882ء ہندوستان کی مقامی حکومت کی تاریخ میں ایک اہم سنگ میل ہے۔ اس دن لارڈ رپن نے ایک قرارداد جاری کیا جس کے ذریعہ ہندوستان میں حقیقی معنی میں خود مختار مقامی حکومت کی بنیاد پڑی۔ اس قرارداد کو مقامی حکومت کا ماگنا کارٹا کہا جاتا ہے۔ اس کے تحت مقامی حکومتوں میں جمہوری عنصر کو شامل کیا گیا اور سرکاری نمائندوں کی تعداد کو ایک تہائی تک محدود کر کے اختیارات کو مقامی منتخب نمائندوں کو منتقل کیا گیا۔ اسی لئے لارڈ رپن کو ہندوستان میں خود مختار مقامی حکومت کا بابا 'Father of Local Self Government in India' کہا جاتا ہے۔ 1907ء میں قائم کی گئی رائل کمیشن آن ڈیسنٹرالیزیشن (Royal Commission on Decentralization) لامرکزیت کو فروغ دینے کے لئے میونسپل اداروں کو مضبوط کرنے کے کئی تجاویز پیش کئے۔ اس کمیشن نے سفارش کی کہ میونسپل اداروں کا صدر نشین غیر سرکاری نمائندہ ہی ہونا چاہیے۔ 1909ء کے منٹو-مارلے کے اصلاحات کے بعد مقامی ادارے صوبائی اسمبلی کے لئے انتخابی حلقے بنائے گئے۔ اس کے نتیجے میں ان اداروں میں سیاسی جماعتوں کی شمولیت شروع ہو گئی۔ 1919ء کے مانٹیگو-چمسفورڈ اصلاحات کے تحت مقامی حکومتی اداروں کے منتخب وزیروں کو منتقل کر دیا گیا اور انھیں صوبائی مقننہ کو جوابدے بنا دیا۔ مدراس صوبہ میں ڈسٹرکٹ میونسپالیٹیس آیکٹ 1920ء کے ذریعہ تمام محصول ادا کرنے والے بشمول خواتین کے ووٹ دینے کا اختیار دیا گیا۔ قانونِ حکومت ہند 1935ء کے تحت صوبوں میں منتخب حکومتیں قائم ہوئیں۔ کئی صوبوں کی حکومتوں نے مقامی حکومتی اداروں کو مضبوط کرنے کے لئے کمیٹیاں قائم کئے۔ 1939ء میں ان حکومتوں کے استعفیٰ سے یہ کوششیں ادھوری رہ گئیں۔

12.4 شہری مقامی ادارے-مابعد آزادی (Urban Local Bodies in Independent India)

آزادی کے بعد شہری مقامی اداروں کی تاریخ کا ایک نیا باب شروع ہوا۔ سال 1948ء میں مقامی مالیاتی دریافت کمیٹی نے مقامی اداروں کے کام اور انکے مالی وسائل کا جائزہ لیا اور کئی سفارشات پیش کیں۔ اس کے علاوہ کئی کمیٹیاں مقامی حکومت کے مختلف امور کا جائزہ لینے کے لئے بنائی گئیں اور انکی سفارشات کے مطابق مقامی حکومت میں اصلاحات کی گئیں۔

12.4.1۔ مرکزی کونسل برائے مقامی حکومت 1950 (Central Council of Local Self Government)

1950ء میں مرکزی حکومت نے مرکزی کونسل برائے مقامی حکومت قائم کیا۔ اس کمیٹی نے میونسپل اداروں کا نظم و نسق، فرائض و اختیارات اور دیگر امور کا مطالعہ کیا۔ اس کمیٹی کے سفارشات کے مطابق میونسپل اداروں کے انتظامیہ میں کئی اصلاحات پر عمل کیا گیا۔

12.4.2۔ دیہی شہری تعلقات کمیٹی 1963-1966 ((Rural-Urban Relationship Committee

1963ء میں قائم کردہ دیہی شہری تعلقات کمیٹی نے 1966ء میں اپنی رپورٹ پیش کی۔ اس کمیٹی نے شہری اور دیہی تعلقات کے ساتھ ساتھ میونسپل اداروں کے انتظامی امور خاص کر مالی وسائل کا گہرائی سے مطالعہ کیا۔ اس کمیٹی نے میونسپل اداروں کو مضبوط کرنے کے لئے کئی اہم سفارشات پیش کیں۔

12.4.3۔ قومی کمیشن برائے شہریانہ 1985-1988 (*National Commission on Urbanization*)

سال 1985ء میں مرکزی حکومت نے شہریانہ کے بڑھتے مسائل پر غور کرنے کے لئے قومی کمیشن برائے شہریانہ کا قیام عمل میں لایا۔ اس کمیشن نے 1988ء میں پیش کردہ اپنی رپورٹ میں شہریانہ کے مسائل کو حل کرنے کے لئے میونسپل اداروں کو موثر بنانے پر زور دیا۔ شہری مقامی اداروں کے مختلف پہلوؤں پر اس کمیشن نے کارآمد تجاویز پیش کیں۔

12.5 دستوری توضیعات-74ویں دستوری ترمیم (*74th Amendment Act*)

دستور ہند میں مقامی حکومتوں کو ریاستی فہرست میں شامل کیا گیا ہے۔ چنانچہ دستور کی 7ویں جدول کی فہرست *II* ریاستی فہرست میں نمبر 5 پر مقامی اداروں سے متعلق امور کو شامل کیا گیا ہے۔ اسکے علاوہ دستور کی کسی بھی دفع میں شہری مقامی حکومتوں کا ذکر نہیں تھا۔ اس کمی کو دور کرتے ہوئے 1992ء میں پارلیمنٹ نے میونسپل اداروں کے لئے 74ویں دستوری ترمیم کو منظور کیا جو سال 1993ء سے عمل میں آیا۔

74ویں دستوری ترمیم 1993 کے ذریعہ میونسپل اداروں میں انقلابی تبدیلیاں لائی گئیں۔ اس ترمیم سے شہری مقامی اداروں کو دستوری حیثیت عطا کی گئی۔ اس ترمیم کے ذریعہ دستور میں حصہ *IX-A* کے تحت دفعات *P*243 تا *ZG*243 میں شہری مقامی اداروں سے متعلق تمام تفصیلات کو درج کیا گیا ہے۔ اسی کے ساتھ دستور میں 12واں جدول بھی شامل کیا گیا جس میں میونسپل اداروں کے 18 اختیارات کی فہرست دی گئی ہے۔

12.5.1۔ میونسپل اداروں کی تشکیل (*Composition of Municipal Bodies*)

دستور ہند کی دفع *Q*243 کے مطابق تین قسم کے میونسپل اداروں کو قائم کیا گیا ہے۔ عبوری علاقے یعنی دیہی علاقے سے شہری علاقے میں تبدیل ہونے والے علاقوں کے لئے نگر پنچایت، چھوٹے شہری علاقوں کے لئے میونسپل کونسل اور بڑے شہری علاقوں کے لئے میونسپل کارپوریشن تشکیل دئے گئے۔

12.5.2۔ درج فہرست ذات، قبائل اور خواتین کے لئے تحفظات (*Reservations for SCs, STs and Women*)

دستور کی دفع *T*243 کے مطابق ہر ایک میونسپالٹی میں درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائل کے لیے انکی آبادی کے مطابق تمام وارڈ ممبر اور میئر یا صدر نشین کے عہدوں میں نشستیں محفوظ کی جائیں گی۔ ان میں سے نصف نشستیں درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائل کی خواتین کے لئے مختص کی جائیں گی۔

اسی طرح ہر ایک میونسپالٹی میں وارڈ ممبر اور میئر یا صدر نشین کے عہدوں میں پچاس فیصد نشستیں خواتین کے لئے محفوظ کی گئی ہیں۔ اسکے علاوہ پسماندہ طبقات کو بھی تحفظات فراہم کرنے کے لئے ریاستی حکومتیں قانون بنا سکتی ہیں۔

12.5.3۔ میونسپل اداروں کی میعاد (*Tenure of Municipal Bodies*)

دستور کی دفع *U*243 کے مطابق میونسپالٹی کی میعاد پانچ سال ہو گی۔ ہر میونسپالٹی کی پانچ سال کی میعاد ختم ہونے کے بعد نئی میونسپالٹی تشکیل دینے کے لئے انتخاب کرانالازم قرار دیا گیاہے۔انتخاب کرانے میں چھ مہینے سے زیادہ تاخیر نہیں کی جاسکتی۔

12.5.4۔ میونسپل اداروں کی رکنیت کے لئے اہلیت (*Qualifications for Membership*)

دستور کی دفع *V*243 کے مطابق 21 سال کی عمر کا ہر فرد میونسپالٹی کے انتخابات میں حصہ لے سکتا ہے۔البتہ میونسپالٹی کی رائے دہندوں کی فہرست میں اسکا نام درج ہونا ضروری ہے۔اسکے علاوہ ریاستی سطح پر قوانین کے ذریعے اہلیت کے مختلف اصول طے کئے گئے ہیں۔اکثر ریاستوں میں دو سے زیادہ اولاد رکھنے والے افراد میونسپل انتخابات میں حصہ لینے کے اہل نہیں ہیں۔اسی طرح میونسپالٹی کے ٹیکس نہ ادا کرنے والا شخص بھی انتخابات میں حصہ نہیں لے سکتا۔ذہنی معذور افراد بھی اہل نہیں ہیں۔ہریانہ اور راجستھان جیسی چند ریاستوں میں میونسپل انتخابات میں حصہ لینے کے لئے متعین کردہ تعلیمی قابلیت رکھنا بھی ضروری ہے۔

12.5.5۔ میونسپل اداروں کے اختیارات-12واں جدول (*Powers of Municipalities*)

میونسپل ادارے شہری علاقوں کی مجموئی ترقی کے لئے کام کرتے ہیں۔ دستور کی دفع *W*243 کے مطابق معاشی ترقی اور سماجی انصاف کو حاصل کرنے کے لئے منصوبے بنانااور انکی موثر عمل آوری ان اداروں کی ذمہ داری ہے۔74ویں ترمیم کے ذریعہ میونسپل اداروں کے اختیارات کو دستوری حیثیت عطا کی گئی ہے۔اس کے لئے دستور میں 12واں جدول شامل کیا گیا ہے جس میں حسب ذیل 18امور پر میونسپل اداروں کو اختیار دیا گیاہے۔

- شہر بشمول قصبات کی منصوبہ بندی۔
- استعمال زمین اور تعمیر مکانات کی ضابطہ بندی۔
- معاشی اور معاشرتی ارتقاء کا منصوبہ۔
- سڑکیں اور پل۔
- گھریلو، صنعتی اور تجارتی اغراض کے لئے پانی کی فراہمی۔
- صحت عامہ، تحفظ حفظان صحت اور انتظام منجمد فضول۔
- فائر سرویس۔
- ماحول کی حفاظت اور ماحولیاتی نقطہ نگاہ کا ارتقاء۔
- سماج کے کمزور طبقات بشمول معذور اور دماغی طور سے کمزور افراد کے مفاد کی حفاظت۔
- گندی بستیوں کو بہتر بنانااور ان کا درجہ بڑھانا۔

- شہروں میں غریبی کم کرنا۔
- شہری آسائشوں اور سہولتوں جیسے پارک، باغات اور کھیل کے میدانوں کے لئے توضیع کرنا۔
- ثقافتی تعلیمی اور جمالیاتی ارتقاء۔
- تدفین، قبرستان، دہن کرم، شمشان گھاٹ اور برقی مسان۔
- جانوروں کے حق میں بے رحمانہ رویہ کو روکنا۔
- اعداد و شمار اور پیدائش اور اموات کا رجسٹر کرنا۔
- آسائش عامہ بشمول شہری اسٹریٹ لائٹ، پارکنگ قطعات، بس اسٹاپ نیز عوامی سہولتیں۔
- کمیلوں اور دباغت کارخانوں کی ضابطہ بندی

12.5.6۔ میونسپل اداروں کے مالی اختیارات (*Financial Powers of Municipal Bodies*)

دستور کی دفع X243 کے مطابق ہر میونسپالیٹی کو اپنے دائرے میں ٹیکس، محصول، راہداری اور فیس لگانے، وصول کرنے اور تصرف کرنے کا اختیار ہے۔ ریاستی حکومت کے ذریعے لگائے اور وصول کئے ہوئے ٹیکس میونسپالٹی کے تصرف کے لئے تفویض کئے جاتے ہیں۔ ریاستی مجتمع فنڈ سے بھی میوسپالٹیوں کو رقم مختص کی جاتی ہے۔

12.5.7۔ ریاستی مالیاتی کمیشن (*State Finance Commission*)

دستور کی دفع Y243 کے مطابق ریاستی مالیاتی کمیشن میونسپالٹیوں کا بھی جائزہ لے گا اور حسب ذیل فرائض انجام دے گا۔

- ریاست کے ذریعہ اکٹھا کئے گئے ٹیکس، محصول، راہداریوں اور فیسوں کی خالص آمدانیوں کی ریاست اور میونسپالٹیوں کے درمیان تقسیم کرے گا۔
- ریاست کے جانب سے میونسپالٹیوں کے تصرف کے لئے تفویض کئے جانے والے ٹیکس، محصول، راہداریوں اور فیسوں کا تعین کرے گا۔
- میونسپالٹیوں کی مالی حالت کو سدھارنے کے لئے ضروری اقدامات کی سفارش کریگا۔
- میونسپالٹیوں کے مستحکم مالیات کے مفاد میں کمیشن کے حوالے کئے گئے کسی دوسرے معاملے کے بارے میں گورنر کو سفارش کرے گا۔

مالیاتی کمیشن اپنی سفارشات کی سالانہ رپورٹ گورنر کو پیش کرے گا۔ اس رپورٹ کو گورنر اسکی سفارشات پر کی گئی کاروائی کی وضاحتی یادداشت سمیت ریاست کی قانون ساز اسمبلی میں پیش کروائے گا۔

12.5.8۔ میونسپالٹیوں کے حسابات کا آڈٹ (*Accounts and Audit of Municipalities*)

دستور کی دفع Z243 کے مطابق ہر میونسپالٹی کے لئے ضروری ہے کہ وہ اپنی آمدانی اور خرچ کا حساب رکھے اور اسکی تنقیح (*Audit*) کا اہتمام کرے۔ اسکے لئے ریاست کی قانون ساز اسمبلی ضروری قانونی کاروائی کرے گی۔ اس کے ذریعہ میونسپالٹیوں میں شفافیت کو فروغ دینے اور بدعنوانیوں کو روکنے کے اقدامات کئے گئے ہیں۔

12.5.9۔ میونسپالٹیوں کے انتخابات (*Elections to Municipalities*)

مقامی اداروں کے انتخابات کے عمل کو باقائدہ بنانے اور اس میں بہتری لانے کے لئے دفع K243 کے تحت ہر ریاست میں ریاستی انتخابی کمیشن قائم کیا گیا ہے۔ دفع ZA243 کے تحت یہ کمیشن میونسپالٹیوں کے لئے کرائے جانے والے سبھی انتخابات کے لئے فہرست رائے دہندگان کی تیاری اور میونسپالٹیوں کے سبھی انتخابی عمل کی نگرانی، ہدایت اور کنٹرول کے فرائض انجام دیگا۔

12.5.10۔ ضلع پلاننگ کمیٹی (*District Planning Committee*)

ہندوستان میں منصوبہ بندی کا عمل پلاننگ کمیشن کے تحت مرکوز تھا۔ 74ویں دستوری ترمیم کے ذریعہ پہلی مرتبہ منصوبہ بندی کے عمل کو نچلی سطح کی انتظامی اکائی سے جوڑا گیا ہے۔ اس کے لئے دستور کی دفع ZD243 کے تحت ضلع پلاننگ کمیٹی تشکیل دی گئی ہے۔ اس ضلع منصوبہ بندی کمیٹی میں 5\4 ارکان ضلع پنچائت اور میونسپالٹیوں سے لیے جائیں گے۔ ان ارکان کی نمائندگی ضلع میں دیہی اور شہری علاقوں کی آبادی کے تناسب کے مطابق ہوگی۔

ضلع منصوبہ بندی کمیٹی، ضلع سطح پر پنچایتوں اور میونسپالٹیوں کے ذریعہ تیار کئے گئے منصوبوں کو مستحکم کرنے اور پورے ضلع کے لیے ایک ترقیاتی منصوبہ تیار کرنے کی ذمہ دار ہے۔ اسکے علاوہ یہ کمیٹی پنچایتوں اور میونسپالٹیوں کے درمیان مشترک مفاد کے معاملات، پانی اور دوسرے طبیعاتی اور قدرتی وسائل میں حصہ داری، بنیادی ڈھانچہ کی ترقی اور ماحول کے تحفظ جیسے امور پر دستیاب مالیاتی و دیگر وسائل کے مطابق منصوبہ بندی کریگی۔

12.5.11۔ میٹروپولیٹن پلاننگ کمیٹی (*Metropolitan Planning Committee*)

دستور کی دفع ZE243 کے مطابق ہر ایک میٹروپولیٹن علاقے کے لئے ترقیاتی منصوبہ تیار کرنے کے لئے ایک میٹروپولیٹن پلاننگ کمیٹی تشکیل دی جائے گی۔ اس کمیٹی میں کم سے کم دو تہائی ارکان میٹروپولیٹن علاقے کے میونسپالٹیوں کے اور پنچایتوں کے منتخب ارکان سے لئے جائیں گے۔ میٹروپولیٹن منصوبہ بندی کمیٹی میٹروپولیٹن علاقے کے لئے منصوبہ تیار کریگی۔ اس منصوبہ میں میونسپالٹیاں اور پنچایتوں کے منصوبوں کے ساتھ ساتھ پانی اور دوسرے طبیعاتی اور قدرتی وسائل، بنیادی ڈھانچہ کی ترقی اور ماحول کے تحفظ کے منصوبوں کو بھی شامل

کرے گی۔ان منصوبوں کی تیاری کے لئے معاشی امور میں مہارت رکھنے والے دیگر اداروں کے ساتھ اشتراک کرے گی۔ میٹروپولیٹن علاقے کی ترقی کے لئے بنائے گئے تمام منصوبوں کو ریاستی حکومت کو پیش کرے گی۔

12.6 شہری مقامی اداروں کی ساخت *(Structure of Urban Local Bodies)*

74ویں دستوری ترمیم کے ذریعہ پورے ہندوستان میں یکساں طور پر میونسپل ادارے قائم کرنے کی بات کہی گئی ہے۔ چنانچہ دفع Q243 کے مطابق تین قسم کے میونسپل اداروں کو قائم کیا گیا ہے۔ عبوری علاقے یعنی دیہی علاقے سے شہری علاقے میں تبدیل ہونے والے علاقوں کے لئے نگر پنچایت، چھوٹے شہری علاقوں کے لئے میونسپل کونسل اور بڑے شہری علاقوں کے لئے میونسپل کارپوریشن تشکیل دئے گئے ہیں۔ شہری آبادی میں اضافے کے ساتھ ہی ہندوستان میں شہروں کی تعداد میں اضافہ ہو رہا ہے۔اسی کے ساتھ شہری مقامی اداروں میں بھی مسلسل اضافہ ہو رہا ہے۔نیتی آیوگ کے اعداد و شمار کے مطابق سال 2021ء میں ہندوستان میں قانونی طور پر کل 4041 شہری علاقے ہیں۔انکے علاوہ 3892 ایسے شہری علاقے ہیں جنھیں مردم شماری کے مطابق شہری علاقے شمار کیا گیا ہے۔اس طرح کل 7933 شہری علاقے ہیں، جن میں میونسپل کارپوریشن، میونسپل کونسل یا بورڈ اور نگر پنچایت شامل ہیں۔

12.6.1۔ میونسپل کارپوریشن(*Municipal Corporation*)

پانچ لاکھ سے زیادہ آبادی والے بڑے شہروں کے لئے میونسپل کارپوریشن قائم کیا جاتا ہے۔ ہر شہر کو انکی آبادی کے مطابق میونسپل وارڈوں میں تقسیم کیا جاتا ہے۔ ہر وارڈ سے ایک میونسپل کارپوریٹر منتخب ہوتا ہے۔ تمام منتخب کارپوریٹرس اپنے میں سے ایک کو میئر منتخب کرتے ہیں۔ اسی طرح ڈپٹی میئر کا بھی انتخاب عمل میں آتا ہے۔ اسکے علاوہ دو یا تین ارکان کو اقلیتی طبقات سے نامزد کیا جاتا ہے، جنھیں کو آپٹیڈ ممبر کہا جاتا ہے۔ مقامی رکن اسمبلی اور رکن پارلیمنٹ بھی بااعتبار عہدہ میونسپل کارپوریشن کے رکن ہوتے ہیں۔ ریاستی حکومت میونسپل کمیشنر کا تقرر کرتی ہے جو کہ ایک IAS آفیسر ہوتا ہے۔

میونسپل کارپوریشن کی ساخت

- میونسپل کمیشنر(*Municipal Commissioner*)
- میئر(*Mayor*)
- ڈپٹی میئر(*Deputy Mayor*)
- کارپوریٹرس(*Corporators*)
- نامزد ارکان(*Coopted Members*)
- رکن بااعتبار عہدہ *MP/MLA ((Ex-officio Members*)
- مجالس قائمہ(*Standing Committees*)

میئر مونسپل کارپوریشن کا سربراہ ہوتا ہے۔ وہ کارپوریشن کے اجلاس کی صدارت کرتا ہے۔ شہر کی ترقی کے منصوبے بنانے میں اور انھیں کارپوریشمن میں منظوری دلانے میں اسکا اہم رول ہوتا ہے۔ کارپوریشن کا سالانہ بجٹ تیار کرنا اور اسکی منظوری اور عمل آوری کا بھی وہ ذمہ دار ہوتا ہے۔ ڈپٹی میئر، میئر کی غیر حاضری میں کارپوریشن کی کاروائی چلاتا ہے اور میئر کے تمام فرائض انجام دیتا ہے۔ کارپوریٹر اپنے وارڈ کے مسائل جیسے پانی کی سربراہی، صفائی، سڑکیں اور دیگر امور کا ذمہ دار ہوتا ہے۔ نامزد ارکان کارپوریشن کے مباحثوں میں حصہ لیکر اپنی رائے دے سکتے ہیں مگر ووٹ نہیں دے سکتے۔ کارپوریشن کے فرائض جیسے تعلیم، صحت، پانی کا انتظام، صفائی، سڑکیں، بجلی کا انتظام کے لیے کمیٹیاں بنائی جاتی ہیں جنھیں مجالس قائمہ کہا جاتا ہے۔ ہر کمیٹی میں چند کارپوریٹرس اور ایک صدر نشین ہوتا ہے۔ میونسپل کمیشنر کارپوریشن کا سربراہ ہوتا ہے۔ کارپوریشن سے منظور کئے گئے تمام منصوبوں اور قراردادوں کو عمل کرانا اسکی ذمہ داری ہے۔ کمیشنر کارپوریشن اور ریاستی حکومت کے درمیان رابطہ کا کام کرتا ہے۔

12.6.2۔ میونسپل کونسل (*Municipal Council*)

پچاس ہزار سے پانچ لاکھ آبادی والے شہروں کے لئے میونسپل کونسل یا میونسپل بورڈ قائم کیا جاتا ہے۔ ہر میونسپل کونسل کو اسکی آبادی کے مطابق 25 سے 50 تک میونسپل حلقے یعنی وارڈوں میں تقسیم کیا جاتا ہے۔ ہر میونسپل وارڈ سے ایک میونسپل کونسلر منتخب ہوتا ہے۔ میونسپل کونسلرس اپنے میں سے ایک کو میونسپل چیئرپرسن یعنی صدر نشین کی حیثیت سے منتخب کرتے ہیں۔ اسی طرح ایک میونسپل وائس چیئرپرسن یعنی نائب صدر نشین کا انتخاب بھی کرتے ہیں۔ اسکے علاوہ دو یا تین ارکان کو اقلیتی طبقات سے نامزد کیا جاتا ہے، جنھیں کو آپٹیڈ ممبر کہا جاتا ہے۔ مقامی رکن اسمبلی اور رکن پارلیمنٹ بھی بااعتبار عہدہ میونسپل کونسل کے رکن ہوتے ہیں۔ ریاستی حکومت میونسپل کمیشنر کا تقرر کرتی ہے۔

مونسپل کونسل کی ساخت

- مونسپل کمیشنر (*Municipal Commissioner*)
- صدر نشین (*Municipal Chairperson*)
- نائب صدر نشین (*Vice-Chairperson*)
- کونسلرس (*Councilors*)
- نامزد ارکان (*Co-opted Members*)
- رکن بااعتبار عہدہ *MP/MLA* ((*Ex-officio Members*)
- مجالس قائمہ (*Standing Committees*)

میونسپل چیئرپرسن میونسپل کونسل کا سربراہ ہوتا ہے۔ وہ کونسل کے اجلاس کی صدارت کرتا ہے۔ شہر کی ترقی کے منصوبے بنانے اور انھیں کارپوریشمن میں منظوری دلانے میں اسکا اہم رول ہوتا ہے۔ کارپوریشن کا سالانہ بجٹ تیار کرنا اور اسکی منظوری اور عمل آوری کا بھی وہ ذمہ دار

ہوتا ہے۔ میونسپل وائس چیئر پرسن، چیئر پرسن کی غیر حاضری میں کونسل کی کاروائی چلاتا ہے اور چیر پرسن کے تمام فرائض انجام دیتا ہے۔ کونسلر اپنے وارڈ کے مسائل جیسے پانی کی سربراہی، صفائی، سڑکیں اور دیگر امور کا ذمہ دار ہوتا ہے۔ نامزد ارکان کونسل کے مباحثوں میں حصہ لے کر اپنی رائے دے سکتے ہیں مگر ووٹ نہیں دے سکتے۔ میونسپل کونسل کے فرائض جیسے تعلیم، صحت، پانی کا انتظام، صفائی، سڑکیں، بجلی کا انتظام کے لیے کمیٹیاں بنائی جاتی ہیں جنھیں مجالس قائمہ کہا جاتا ہے۔ ہر کمیٹی میں چند کونسلرس ہوتے ہیں جس میں سے ایک کو کمیٹی کا صدر بنایا جاتا ہے۔ میونسپل کمیشنر مونسپالٹی کا سربراہِ عاملہ ہوتا ہے۔ میونسپل کونسل سے منظور کئے گئے تمام منصوبوں اور قراردادوں کو عمل کرنا اسکی ذمہ داری ہے۔ کمیشنر میونسپل کونسل اور ریاستی حکومت کے درمیان رابطہ کا کام کرتا ہے۔

12.6.3۔ نگر پنچایت (*Nagar Panchayat*)

عبوری علاقے یعنی دیہی علاقے سے شہری علاقے میں تبدیل ہونے والے علاقوں کے لئے نگر پنچایت قائم کیا جاتا ہے۔ اسے بعض ریاستوں میں ٹون پنچایت بھی کہتے ہیں۔ انکی آبادی 20 ہزار سے 50 ہزار کے درمیان ہوتی ہے۔ ہر نگر پنچایت کو اسکی آبادی کے مطابق 10 سے 20 تک حلقے یعنی وارڈوں میں تقسیم کیا جاتا ہے۔ ہر وارڈ سے ایک وارڈ ممبر منتخب ہوتا ہے۔ وارڈ ممبر اپنے میں سے ایک کو نگر پنچایت کے صدر کی حیثیت سے منتخب کرتے ہیں۔ اسی طرح ایک نائب صدر کا انتخاب بھی کرتے ہیں۔ مقامی رکن اسمبلی اور رکن پارلیمنٹ بھی بااعتبار عہدہ نگر پنچایت کے رکن ہوتے ہیں۔ ریاستی حکومت ایگزیکیٹیو آفسر کا تقرر کرتی ہے۔

صدر نگر پنچایت کا سربراہ ہوتا ہے۔ وہ پنچایت کے اجلاس کی صدارت کرتا ہے۔ نگر پنچایت کی ترقی کے منصوبے بنانے میں اور انھیں منظوری دلانے میں اس کا اہم رول ہوتا ہے۔ نگر پنچایت کا سالانہ بجٹ تیار کرنا اور اس کی منظوری اور عمل آوری کا بھی وہ ذمہ دار ہوتا ہے۔ نائب صدر، صدر کی غیر حاضری میں نگر پنچایت کی کاروائی چلاتا ہے اور صدر کے تمام فرائض انجام دیتا ہے۔ وارڈ ممبر اپنے وارڈ کے مسائل جیسے پانی کی سربراہی، صفائی، سڑکیں اور دیگر امور کا ذمہ دار ہوتا ہے۔ ایگزیکیوٹیو آفسر نگر پنچایت کا سربراہِ عاملہ ہوتا ہے۔ نگر پنچایت سے منظور کئے گئے تمام منصوبوں اور قراردادوں پر عمل کرنا اسکی ذمہ داری ہے۔ اسکے علاوہ یہ آفسر نگر پنچایت اور ریاستی حکومت کے درمیان رابطہ کا کام بھی کرتا ہے۔

12.6.4۔ دیگر شہری مقامی ادارے

اسکے علاوہ کنٹونمنٹ بورڈ، نوٹیفیڈ ٹون ایریا اور پورٹ ٹرسٹ ایریا کے نام سے بھی مختلف قسم کے شہری مقامی ادارے پائے جاتے ہیں۔ البتہ ان کا ذکر دستور کی 74 ویں ترمیم میں نہیں کیا گیا ہے۔ کنٹونمنٹ بورڈ شہروں سے متصل فوج کی چھاؤنی کے انتظام کے لئے قائم کیا جاتا ہے۔ اسکا سربراہ بریگیڈیر یا اس کے برابر رینک کا فوجی آفسر ہوتا۔ کنٹونمنٹ علاقے کو چند انتخابی حلقوں میں تقسیم کیا جاتا ہے۔ ہر حلقے سے ایک وارڈ ممبر منتخب ہوتا ہے۔ ان ممبروں میں سے ایک کو نائب صدر نشین کے طور پر منتخب کیا جاتا ہے۔ میونسپالٹی کے مقابلے میں کنٹونمنٹ بورڈ کے

منتخب نمائندوں کے اختیارات محدود ہوتے ہیں۔ فوجی آفسر حقیقی اختیارات کا حامل ہوتا ہے۔ کنٹونمنٹ بورڈ فوجی چھاؤنی کے شہری مسائل جیسے پانی کی سربراہی، صفائی اور گندے پانی کی نکاسی، سڑکیں اور بجلی کی سربراہی جیسے اقدمات انجام دیتا ہے۔

اسی طرح کسی بھی بڑے صنعتی ادارے کے اطراف واکناف بسنے والی آبادی کے شہری مسائل کو حل کرنے کے لئے نوٹیفیڈ ٹون ایریا بورڈ قائم کیا جاتا ہے۔ اس بورڈ کے سربراہ کا تقرر صنعتی ادارے کے انتظامیہ کی جانب سے کیا جاتا ہے۔ اسکو مشورہ دینے اور مدد کرنے کے لئے صنعتی بستی سے چند نمائندوں کو منتخب کیا جاتا ہے۔ یہ بورڈ اس علاقے کی شہری ضروریات جیسے پینے کا پانی کی سربراہی، صفائی کا انتظام، سڑکیں اور تفریح کے لئے پارک وغیرہ کا انتظام کرتا ہے۔

کسی بڑے بندرگاہ سے متصل آبادی کو شہری سہولیات فراہم کرنے کے لئے پورٹ ٹرسٹ ایریا بورڈ قائم کیا جاتا ہے۔ اس کے سربراہ کا تقرر پورٹ ٹرسٹ کرتا ہے۔ شہری اقدمات فراہم کرنے میں اسکی مدد کرنے اور مشورہ دینے کے لئے بندرگاہ کے دائرے میں آنے والی آبادی کو چند انتخابی حلقوں میں تقسیم کر کے نمائندوں کو منتخب کیا جاتا ہے۔ یہ منتخب نمائندے پورٹ ٹرسٹ کی جانب سے نامزد کئے گئے آفیسر کی قیادت میں اس علاقے کے لئے شہری سہولیات فراہم کرتے ہیں۔

12.7 شہری مقامی اداروں پر نگرانی *(Control over Urban Local Bodies)*

74ویں دستوری ترمیم کے ذریعہ شہری مقامی اداروں کو بڑی حد تک خود اختیاری دی گئی ہے۔ اس کے باوجود کئی معاملات میں شہری مقامی اداروں پر ریاستی حکومت کی نگرانی ہوتی ہے۔ ریاستی حکومت شہری مقامی ادروں کے قوانین وضوابط طئے کرنے اور ان کو ترمیم کرنے کا اختیار رکھتی ہے۔ ان اداروں کے کام کاج کی نگرانی کرتی ہے۔ قانون کے مطابق کام نہ کرنے والے اداروں کو برخواست کرنے کا اختیار بھی ریاستی حکومت کو ہے۔ شہری مقامی اداروں کے انتظامی امور پر بھی ریاستی حکومت کی گرفت ہوتی ہے۔ شہری مقامی اداروں میں کام کرنے والے عملہ جیسے میونسپل کمیشنر کا تقرر ریاستی حکومت کرتی ہے۔ ان افسروں کا تبادلہ، ترقی اور تادیبی کاروائی کرنے کا اختیار بھی ریاستی حکومت کو ہوتا ہے۔

شہری مقامی ادروں کا خود کا بجٹ محدود ہوتا ہے۔ اسلئے مالی امداد کے لئے یہ ادارے ریاستی حکومت پر انحصار کرتے ہیں۔ ریاستی حکومت مقامی اداروں کو مالی امداد کا حساب کتاب رکھنے اور اسکا آڈٹ کرانے کا پابند کرتی ہے۔ مالی بدعنوانی کے معاملات کی جانچ کرتی ہے اور ضروری تادیبی کاروائی بھی کرتی ہے۔ اسکے علاوہ ان اداروں کی بہتر کارکردگی کے لئے ضروری فنی اور تکنیکی مدد بھی فراہم کرتی ہے۔

اکثر شہری مقامی ادارے ریاستی حکومت کی جانب سے بیجا مداخلت کی شکایت کرتے ہیں۔ خاص کر میونسپل ادارون کو برخاست کرنے کے اختیار کا غلط استعمال کیا جاتا ہے۔ شہری مقامی اداروں کی موئثر کارکردگی کے لئے مالی وسائل، فرائض واختیارات اور عملہ کے تقرر کے معاملات میں ان اداروں کو مزید خود مختار بنانے کی ضرورت ہے۔

12.8 شہری مقامی اداروں کے مسائل (*Problems of Urban Local Bodies*)

74ویں دستوری ترمیم کے بعد شہری مقامی اداروں کہ رتبہ اور کارکردگی میں بہتری آئی ہے۔اس کے باوجو کئی ایک مسائل کی وجہ سے شہری مقامی ادارے عوام کو جوابدہ اور بہتر اخدمات فراہم کرنے سے قاصر ہیں۔ شہری مقامی اداروں کا سب سے بڑا مسئلہ اختیارات کی عدم تفویض ہے۔ دستور کی 12 ویں جدول میں دئے گئے اختیارات کو ریاستی حکومتوں میونسپل اداروں کو پوری طرح سے منتقل نہیں کیا ہے۔ ریاستی حکومتوں کی بیجا مداخلت کی وجہ سے ان اداروں کی خود اختیارای متائثر ہوئی ہے۔ ریاستی حکومتیں کسی نہ کسی وجہ سے میونسپل اداروں کے انتخابات کو وقت پر منعقد کرنے میں ٹال مٹول کرتی ہیں۔انتخابات میں سیاسی جماعتوں کی شرکت کی وجہ سے مقامی سطح پر سیاسی رقابت میں اضافہ ہوا ہے جس سے میونسپل اداروں کی کارکردگی پر منفی اثر ہوئے ہیں۔ منتخب نمائندے خاص کر خواتین اور پچھڑے طبقات سے تعلق رکھنے والے نمائندے علم اور تجربہ کی کمی کی وجہ سے پوری طرح سے اپنے اختیارات کا استعمال نہیں کر پارہے ہیں۔ وسائل کی قلت میونسپل ادروں کا ایک اور بڑا مسئلہ ہے۔ان اداروں کی مقامی محصول سازی سے ہونے والی آمدنی بہت کم ہوتی ہے۔ گوڈس اینڈ سرویس ٹیکس لاگو کرنے سے مقامی حکومتوں کا محصول وصول کرنے کا دائرہ اور بھی محدود ہو گیا ہے-ان کو اپنے فرائض انجام دینے کے لئے ریاستی اور مرکزی حکومتوں کی مالی امداد پر انحصار کرنا پڑتا ہے۔

شہری مقامی اداروں کے حساب کتاب اور انکی تنقیح پر کم توجہ دی جاتی ہے۔اس وجہ سے شہری مقامی اداروں میں شفافیت کا فقدان ہوتا ہے اور رشوت خوری عام ہوتی ہے۔ان تمام وجوہات سے شہری مقامی ادارے اپنے طئے شدہ مقاصد حاصل کرنے میں اور عوام کو بہتر شہری سہولیات فراہم کرنے میں پوری طرح کامیاب نہیں ہو پاتے ہیں۔ شہری مقامی اداروں کو بااختیار بنا کر اور مالی طور پر مضبوط کر کے بہتر نتائج حاصل کئے جا سکتے ہیں۔اسکے علاوہ عوام کی شرکت اور مسلسل چوکسی ان اداروں کو فعال اور موئثر بنانے میں اہم کردار ادا کرتے ہیں۔

12.9 اکتسابی نتائج (*Learning Outcomes*)

عزیز طلبا،اس اکائی میں آپ نے:

- جمہوری نظام میں شہری مقامی اداروں کی ضرورت اور اہمیت کو سمجھا۔
- ہندوستان میں شہری مقامی حکومت کی تاریخ کا مطالعہ کیا۔
- شہری مقامی اداروں کی دستوری حیثیت اور 74ویں دستوری ترمیم کا مطالعہ کیا۔
- شہری مقامی اداروں کی ساخت، فرائض واختیارات کو سمجھا۔
- شہری مقامی اداروں کو درپیش مسائل کی جانکاری حاصل کی۔

12.10 کلیدی الفاظ (*Keywords*)

ریاستی مالیاتی کمیشن(*State Finance Commission*)

ریاستی حکومت کو ہر پانچ سال بعد ایک مالیاتی کمیشن مقرر کرنے کی ضرورت ہے، جو پنچایتوں کی مالی حالت کا جائزہ لے گا اور درج ذیل پر سفارشات کرے گا۔ ریاست کی طرف سے لگائے جانے والے ٹیکس، ڈیوٹی، ٹول، فیس وغیرہ کی تقسیم جسے پنچایتوں کے درمیان تقسیم کیا جانا ہے۔

- مختلف درجوں کے درمیان آمدنی کی تقسیم۔
- پنچایتوں کو تفویض کردہ ٹیکس، ٹول، فیس
- امداد میں گرانٹ۔

12.11 نمونہ امتحانی سوالات (*Model Examination Questions*)

12.11.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (*Objective Answer Type Questions*)

1۔ شہریانہ کس قدیم تہذیب کی اہم خصوصیت ہے؟

(*a*) سندھ (*b*) نیل

(*c*) سمیر (*d*) بابیلونیہ

2۔ کس وائس رائے کو 'Father of Local Self Government in India' کہا جاتا ہے؟

(*a*) لارڈ بینٹک (*b*) لارڈ رِپن

(*c*) لارڈ کرزن (*d*) لارڈ ڈلھوزی

3۔ کس شہر میں پہلا میونسپل کارپوریشن قائم کیا گیا؟

(*a*) مدراس (*b*) ممبئ

(*c*) کلکتہ (*d*) دہلی

4۔ میونسپل اداروں کی میعاد کتنے سال ہے؟

(*a*) تین (*b*) چار

(*c*) پانچ (*d*) چھ

5۔ کس ترمیم کے ذریعے شہری مقامی اداروں کو دستوری حیثیت دی گئی؟

(a) 55 (b) 61

(c) 73 (d) 74

6۔ دستور کے کس شیڈول میں مونسپل اداروں کے اختیارات کو بتایا گیا ہے؟

(a) 2 (b) 7

(c) 8 (d) 12

7۔ میونسپل کارپوریشن کے صدر نشین کو کیا کہتے ہیں؟

(a) میئر (b) شیرف

(c) چیئرمین (d) کمشنر

8۔ میونسپل کمیشنر کا تقرر کون کرتا ہے؟

(a) کلکٹر (b) ریاستی حکومت

(c) مرکزی حکومت (d) میئر

9۔ میونسپل کونسل کے وارڈ ممبر کو کیا کہتے ہیں؟

(a) صدر (b) چانسلر

(c) کونسلر (d) سرپنچ

10۔ فوجی چھاونی کے لئے قائم کئے گئے شہری اداروں کو کیا کہتے ہیں؟

(a) کنٹونمنٹ بورڈ (b) کارپوریشن

(c) پورٹ ٹرسٹ (d) ٹاؤن بورڈ

12.11.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. ہندوستان میں شہری مقامی اداروں کے ارتقاء پر مختصر مضمون لکھئے۔
2. نگر پنچایت پر مختصر مضمون لکھئے۔

3. 12ویں شیڈول میں شہری مقامی اداروں کو دیے گئے اختیارات بتایئے؟
4. شہری مقامی اداروں پر ریاستی حکومت کی نگرانی پر مضمون لکھئے؟
5. میونسپل اداروں کو درپیش مسائل پر مختصر مضمون لکھئے۔

12.11.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. ہندوستان میں شہری مقامی اداروں کی درجہ بندی کیجئے اور ان کے فرائض کا جائزہ لیجئے۔
2. میونسپل کارپوریشن کی ساخت اور فرائض واختیارات پر روشنی ڈالئے۔
3. 74ویں دستوری ترمیم کے تحت شہری مقامی اداروں کو مضبوط کرنے کے لیے کئے گئے اقدامات کا جائزہ لیجئے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

1۔ *(a)*	2۔ *(b)*	3۔	*(a)*	4۔	*(c)*	5۔	*(d)*		
6۔ *(b)*	7۔	*(a)*	8۔	*(d)*	9۔	*(c)*	10۔	*(a)*	

اکائی13– نظم ونسق میں جواب دہی: لوک پال اور لوک آئیکت

(Accountability in Administration: Lokpal and Lokayukta)

اکائی کے اجزا:

13.0 تمہید

13.1 مقاصد

13.2 نظم ونسق میں جوابدہی یا احتساب

13.3 بدعنوانی کی وجوہات

13.4 ہندوستان میں بدعنوانی

13.5 بدعنوانی کی مختلف اقسام

13.6 بدعنوانی کے اثرات

13.7 بدعنوانی کو ختم کرنے کے اقدامات

13.8 لوک پال

13.8.1 لوک پال کی تاریخ

13.8.2 لوک پال کی ساخت

13.8.3 لوک پال کے اختیارات

13.8.4 لوک پال کے فرائض

13.8.5 لوک پال کا دائرہ اختیارات

13.9 لوک آئیکت

13.9.1 لوک آئیکت کی ساخت

13.9.2 لوک آئیکت کی اہلیت

13.9.3 لوک آئیکت سلیکشن کمیٹی

13.9.4 لوک آئیکت کے اختیارات

13.9.5 لوک آئیکت کے فرائض
13.9.6 لوک آئیکت کی میعاد
13.10 اکتسابی نتائج
13.11 کلیدی الفاظ
13.12 نمونہ امتحانی سوالات
13.12.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات
13.12.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات
13.12.3 طویل جوابات کے حامل سوالات

13.0 تمہید *(Introduction)*

عزیز طلبا، اس اکائی میں ہم بد عنوانی کا مطالعہ کریں گے۔ بد عنوانی کوئی نئی چیز نہیں ہے۔ 2000 سال پہلے کوٹلیہ نے اپنی مشہور کتاب 'ارتھ شاستر' میں بد عنوانی کا تفصیل سے ذکر کیا ہے۔ سات صدی پہلے Dante نے بد عنوانی کو جہنم کا سب سے اہم حصہ تسلیم کیا تھا۔ بد عنوانی کے لفظی معنی وہ رویہ جو کسی طرح سے غیر اخلاقی اور نامناسب ہو جب کوئی انسان عدالتی نظام کے جائز اصولوں کے مخالف جا کر اپنے ذاتی مفاد کو حاصل کرنے کے لیے غلط رویہ اختیار کرنے لگتا ہے تو وہ بد عنوان انسان کہلاتا ہے۔ اپنے اختیار کا غلط استعمال کرنا بد عنوانی کہلاتی ہے۔ ہندوستان جیسے سونے کی چڑیا کہلانے والے ملک میں بد عنوانی اپنی جڑیں مضبوط کر رہی ہے۔ ہندوستان میں بہت سے انسان موجود ہیں جو بد عنوانی میں ملوث ہیں۔ آج پوری دنیا میں ہندوستان بد عنوانی کے معاملے میں 94ویں مقام پر ہے۔ بد عنوانی کے مختلف رنگ اور شکلیں موجود ہیں۔ رشوت، کالا بازاری، جان بوجھ کر دام میں اضافہ کرنا، سستا سامان لا کر مہنگے دام میں فروخت کرنا وغیرہ۔ بد عنوانی ایک عالمی رجحان ہے اور یہ ہر جگہ موجود ہے اس میں مسلسل اضافہ ہو رہا ہے اور ہمارے معاشرے میں تیزی سے پھیل رہا ہے۔ جیسے جیسے ملک ترقی کرتا ہے بد عنوان لوگ بھی حکومت اور عوام کو دھوکہ دینے کے نئے طریقے ایجاد کرتے ہیں۔

13.1 مقاصد *(Objectives)*

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ،

- نظم و نسق میں جوابدہی یا احتساب کو جانیں گے۔
- ہندوستان میں بد عنوانی کی تاریخ، وجوہات اور اقسام کا مطالعہ کریں گے۔
- بد عنوانی کے اثرات اور اس کی تردید کے اقدامات کے بارے میں جانیں گے۔

- لوک پال کی تاریخ، ساخت، اختیارات اور فرائض کا مطالعہ کریں گے۔
- لوک آئیکت کی تاریخ، ساخت، اختیارات اور فرائض کا مطالعہ کریں گے۔

13.2 نظم ونسق میں جوابدہی یا احتساب یا جوابدہی (*Accountability in Administration*)

لفظی طور پر احتساب کے معنی جوابدہی یا حساب لینے کے ہیں۔ نظم ونسق یا انتظامی اصطلاح میں اسی سے مراد یہ ہے کہ سرکاری افسران اور ادارے اپنے فیصلوں، اعمال اور اختیارات کے استعمال کے لیے اپنی اعلیٰ حکام اور عوام کے سامنے جوابدہ ہوں۔ یہ ایک ایسا عمل ہے جس میں کسی شخص کو سونپی گئی ذمہ داری کی کارکردگی کے بارے میں وضاحت طلب کی جاتی ہے۔ یہ بہتر حکمرانی کا ایک بنیادی ستون ہے۔ احتساب کا مطلب یہ ہے کہ کسی فرد یا ادارے کو دی گئی ذمہ داری کی گہرائی سے جانچ کی جائے اور اپنی ذمہ داری اور کارکردگی کی معقول وجہ بتانے کا پابند ہو۔ اس طرح احتساب کا مطلب ہے کہ کوئی بھی شخص جو عوامی عہدے پر فائز ہے اسے اپنے کاموں کی وضاحت کرنی ہوگی اور اگر اس نے کوئی غلطی کی ہے یا اختیارات کا ناجائز استعمال کیا ہے تو اسے اس کے نتائج بھگتنے ہوں گے۔ اس میں محکموں کے اندر جونیر افسران اپنے سینئر افسران کے جوابدہ ہوتے ہیں۔

انتظامیہ کے اقسام (*Types of Administrative Accountibility*)

انتظامیہ میں احتساب کی مختلف قسمیں ہو سکتی ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

- سیاسی احتساب (*Pilitical Accountability*)
- 2 قانونی احتساب (*Legal Accountability*)
- مالیاتی احتساب (*Financial Accountability*)
- انتظامی احتساب (*Administrative Bureaucratic Accountability*)

1۔ سیاسی احتساب (*Pilitical Accountability*)

سیاسی احتساب ایک ایسا نظام ہے جس میں اقدار میں موجود افراد اپنے اختیارات کے استعمال، عوامی وسائل کا خرچ اور اپنی پالیسیوں کے نتائج کے لیے عوام کے جوابدہ ہوتے ہیں۔ وزراء اور حکومت پارلیمنٹ یا سمبلی کے جوابدہ ہوتے ہیں۔

2۔ قانونی احتساب (*Legal Accountability*)

قانونی احتساب سے مراد وہ نظام ہے جس میں سرکاری افسران اور ادارے اپنے فیصلوں اور اعمال کے لیے ملک کے رائج قوانین اور عدلیہ کے سامنے جوابدہ ہوتے ہیں۔ اس مطلب یہ ہے کہ انتظامیہ کا ہر عمل قانون کے دائرہ میں ہونا چاہیے۔ اگر کوئی سرکاری ملازم اپنے اختیارات

سے تجاوز کرتا ہے یا قانون کی خلاف ورزی کرتا ہے تو اسے عدالت میں چیلنج کیا جاسکتا ہے۔ قانونی احتساب میں سرکاری افسران کو ملک کے قوانین کی پابندی کرنی ہوتی ہے۔ اگر وہ قانون کی خلاف ورزی کرے تو عدالتیں ان کا احتساب کرتی ہیں۔

3۔ مالیاتی احتساب (*Financial Accountability*):

انتظامیہ مالی احتساب سے مراد وہ نظام ہے جس کے ذریعہ یہ یقینی بنایا جاتا ہے کہ عوامی فنڈز اور سرکاری وسائل کا استعمال، قانونی، شفاف اور درست طریقہ سے کیا گیا ہے۔ اس کا مطلب یہ ہے کہ سرکاری افسران اور ادارے اپنے مالیاتی فیصلوں اخراجات اور وسائل کے انتظام کے لیے جوابدہ ہیں۔ اس کا مقصد یہ دیکھنا ہے کہ کیا پیسہ اسی مقصد کے لیے خرچ ہوا ہے جس کے لیے اسے منظور کیا گیا تھا۔

4۔ احتساب کے ذرائع (*Mechanism of Accountability*):

- انتظامیہ کو کنٹرول کرنے کے لیے درج ذیل طریقہ استعمال کئے جاتے ہیں۔
- پارلیمانی کمیٹیاں جیسے پبلک اکاؤنٹس کمیٹی (*PAC*) جو سرکاری اخراجات کی جانچ کرتی ہے۔
- محتسب (*Omndsman*) عوام کی شکایات سماعت کرنے اور سرکاری بدعنوانی کو روکنے کے لیے ہندوستان میں بدعنوانی کو روکنے کے لیے لوک پال اور لوک آیکت کا ادارہ کام کرتا ہے۔
- عدالتی مداخلت اگر انتظامیہ کسی کے حقوق عصب کرے تو عدالتیں حکم امتدادی یا دیگر احکامات جاری کر سکتی ہیں۔
- میڈیا یا سول سوسائٹی۔ آزاد میڈیا انتظامیہ کی کوتاہیوں کو سامنے لاتا ہے جس سے عوامی دباؤ بڑھتا ہے۔ جو عوام کے خلاف ہونے والے کاموں کو بے نقاب کرتے ہیں۔

انتظامیہ میں احتساب کی اہمیت (*Importance of Accountability in Administration*)

انتظامیہ میں احتساب کی اہمیت مندرجہ ذیل ہیں۔

- انتظامیہ میں احتساب شفافیت کو فروغ دیتا ہے۔ یہ نظام حکومتی کاموں میں شفافیت لاتا ہے جس سے بدعنوانی کے امکانات کم ہو جاتے ہیں۔
- یہ اس بات کو یقینی بناتا ہے کہ سرکاری افسران اپنے اختیارات کا ناجائز استعمال نہ کریں اور صرف عوامی مفاد میں کام کریں۔
- جب ادارے جوابدہ ہوتے ہیں تو عوام کا حکومت اور ریاستی اداروں پر اعتماد بڑھ جاتا ہے۔ یہ عوامی اعتماد کی بحالی کرتا ہے۔
- انتظامیہ میں بدعنوانی کا خاتمہ ہوتا ہے۔ احتساب کے ذریعہ بدعنوانی اور اقربا پروری کو روکا جاتا ہے۔
- یہ عمل سرکاری کاموں میں شفافیت لاتا ہے تاکہ عوام کو معلوم ہو کہ ان کا ٹیکس کہاں خرچ ہو رہا ہے۔

- احتساب جمہوریت کی روح ہے۔ہندوستان جیسے جمہوری ملک میں عوامی نمائندوں اور دفتر شاہی کا عوام کے سامنے جوابدہ ہونا ضروری ہے تاکہ اقتدار کا غلط استعمال نہ ہو۔ہندوستان میں ایک مضبوط اور عوامی فلاحی مملکت کے قیام کے لیے انتظامی احتساب ناگزیر ہے۔یہ نہ صرف حکومتی کارکردگی کو بہتر بناتا ہے بلکہ دستور کی بالادستی کو بھی یقینی بناتا ہے۔

13.3 بدعنوانی کی وجوہات *(Causes of Corruption)*

بدعنوانی ایک بیماری کی مانند ہے۔آج دنیا میں رشوت بہت تیزی سے بڑھ رہی ہے۔اس کی جڑیں تیزی سے مضبوط ہو رہی ہے اگر وقت رہتے اسے ختم نہیں کیا گیا تو یہ پورے ملک کو اپنے چپیٹ میں لے لے گی۔بدعنوانی کا اثر بہت وسیع ہے۔یہ ایک سماجی مسئلہ ہے جو مختلف ڈگریوں اور شکلوں میں موجود ہوتا ہے۔بدعنوانی معاشرے کے لیے سب سے بڑے خطرات میں سے ایک ہے۔حالانکہ، بدعنوانی ایک ملک سے دوسرے ملک میں مختلف ہوتی ہے۔

آج بدعنوانی ایک عالمی مدعا ہو گیا ہے۔یہ تمام ممالک، ترقی یافتہ اور ترقی پذیر، سرکاری اور خانگی اداروں کے ساتھ ساتھ غیر منافع بخش اور خیراتی اداروں میں موجود ہے۔بدعنوانی معاشی ترقی اور ملک کو جدید بنانے کے عمل میں ایک بڑی رکاوٹ سمجھا جاسکتا ہے۔بدعنوانی سماجی یا معاشرے پر منفی اثرات مرتب کرتی ہے۔بدعنوانی اعتماد کو ختم کرتی ہے۔جمہوریت کو کمزور کرتی ہے، معاشی ترقی کو روکتی ہے اور عدم مساوات، غربت، سماجی تقسیم اور ماحولیاتی بحران کو مزید بڑھاتی ہے۔بدعنوانی ان پالیسیوں اور منصوبوں کو کمزور کرتی ہے جن کا مقصد غربت کو کم کرنا ہے۔بدعنوانی کی کچھ مختلف اور اہم وجوہات درج ذیل ہیں۔

- رشوت لینا۔
- انتخابات میں دھاندلی کرنا۔
- بلیک میل کرنا۔
- ٹیکس چوری کرنا۔
- جھوٹی گواہی دینا۔
- جھوٹا مقدمہ دائر کرنا۔
- امتحان میں نقل کرنا۔
- طلبا کی غلط تشخیص کرنا۔
- ہفتہ وصولی کرنا۔
- جبراً چندہ وصولنا۔
- عدالت کے ذریعہ غلط فیصلہ کرنا۔

- پیسہ لے کر ووٹ دینا۔
- ووٹ کے لیے پیسہ اور شراب وغیرہ تقسیم کرنا۔
- پیسہ لے کر رپورٹ شائع کرنا۔
- اپنے کاموں کو کروانے کے لیے نقد رقم دینا۔
- ملازمت کا فقدان۔
- سخت سزا کا فقدان۔
- شہرت کے خوف کی کمی۔
- شفافیت اور احتساب کا فقدان۔
- پیشہ ورانہ اخلاقیات اور قانون سازی کا فقدان۔
- اقدار کا فقدان۔
- ملازمین کو کم اجرت دینا۔

بد عنوانی کسی بھی میدان میں موجود ہو سکتی ہے چاہے وہ تجارت ہو، حکومت، عدالت، میڈیا، سول سوسائٹی، محکمہ صحت، تعلیم اور کھیل وغیرہ میں بھی موجود ہو سکتی ہے۔ بد عنوانی میں سیاستداں، سرکاری عملہ، دفتر شاہی، تجارتی لوگ اور پارلیمنٹ اراکین وغیرہ تمام ملوس ہوتے ہیں۔

13.4 ہندوستان میں بد عنوانی *(Corruption in India)*

ہندوستان میں کوئی بھی میدان ایسا نہیں ہے جو بد عنوانی سے بچا ہو۔ ہندوستان میں اس کی جڑیں بہت مضبوط ہیں۔ آج ہندوستان میں بد عنوانی ہر میدان میں بہت تیزی سے بڑھ رہی ہے۔ 2021 میں بد عنوانی انڈیکس میں 180 ملکوں میں سے 50 ویں نمبر پر رکھا۔ کالا بازاری یعنی جان بوجھ کر چیزوں کے داموں میں اضافہ کرنا، صحت کے میدان میں جان بوجھ کر غلط آپریشن کر کے پیسے وصولنا، ہر کام کو پیسہ لے کر کرنا، کسی بھی شئے کو سستا لا کر مہنگے داموں میں فروخت کرنا، چناؤ میں دھاندلی کرنا، ٹیکس چوری کرنا، امتحان میں نقل، طالب علموں کا امتحان میں غلط تشخیص کرنا، ہفتہ وصولی کرنا۔ ہندوستان میں بڑے پیمانہ پر بد عنوانی کے گھوٹالے:

ہندوستان میں بد عنوانی ایک ایسا مسئلہ ہے جو مرکزی ریاست اور مقامی حکومت کی معیشت کو گھوٹالے سے متاثر کرتا ہے۔ بد عنوانی سماج میں ایک بہت بڑی برائی ہے۔ آج دنیا کا سب سے بڑا مسئلہ بد عنوانی ہے۔ کسی بھی ملک کی معاشی نظام میں بد عنوانی دیمک کی طرح ہوتی ہے جو اسے کھوکھلا کر دیتی ہے۔

1۔	بوفورس گھوٹالہ	1437 کروڑ روپیہ	1987
2۔	یوریا گھوٹالہ	133 کروڑ روپیہ	1996

3۔	چارا گھوٹالہ	950کروڑروپیہ	1996
4۔	شیئر بازار گھوٹالہ	500کروڑروپیہ	1992
5۔	ستیم گھوٹالہ	7000کروڑروپیہ	2009
6۔	اسٹیم پیپر گھوٹالہ	1000کروڑروپیہ	2003
7۔	کامن ویلتھ گیمس گھوٹالہ	70ہزار کروڑروپیہ	2010
8۔	G2اسپکٹرم گھوٹالہ	1.75لاکھ کروڑروپیہ	2008
9۔	اناج گھوٹالہ	2لاکھ کروڑروپیہ	2002
10۔	کوئلہ گھوٹالہ	12لاکھ کروڑروپیہ	2012
11۔	آدرش ہاؤسنگ اسکیم	18978کروڑروپیہ	2010
12۔	اسٹاک مارکیٹ اسکیم	3500کروڑروپیہ	1991
13۔	مدھو کوڑا اسکیم	4000کروڑروپیہ	2013

13.5 بدعنوانی کی مختلف قسمیں *(Different types of Corruption)*

آج دنیا میں کوئی بھی ایسا میدان نہیں ہے جو بدعنوانی سے اچھوتا ہو۔اس لیے بدعنوانی کو تقسیم کرنا آسان نہیں ہے۔در حقیقت بدعنوانی کی بہت سی مختلف قسمیں ہیں اہم چار قسمیں یہاں بیان کی جارہی ہیں:

- سیاسی بدعنوانی(*Political Corruption*)
- انتظامی بدعنوانی(*Administrative Corruption*)
- تجارتی بدعنوانی(*Business Corruption*)
- تعلیمی بدعنوانی(*Educational Corruption*)

1۔سیاسی بدعنوانی(*Political Corruption*)

سیاسی بدعنوانی سب سے اہم قسم کی بدعنوانی ہوتی ہے جس کی سرپرستی میں بدعنوانی کے تمام قسمیں پھلتی پھولتی ہیں۔اس کے تحت پارلیمنٹ او راسمبلی کے انتخاب جیتنے کے لیے استعمال کی گئی بدعنوانی آتی ہے۔دنیا میں ایسا کوئی بھی کام اور ہتھکنڈا نہیں جو ہندوستان میں انتخاب میں فتح حاصل کرنے کے لیے استعمال نہ کیا جاتا ہو۔اس وجہ سے انتخاب میں فتح حاصل کرنے والی جماعت حکومت تشکیل کرتی ہے جس سے مرکز اور

ریاستوں کی تمام حکمرانی اسی کے ہاتھ میں آجاتی ہے۔ سیاسی بدعنوانی کا مطلب ہے حکومتی رہنماؤں کی طرف سے سیاسی طاقت کا غلط استعمال کرنا اور اقتدار پر اپنی مضبوط گرفت برقرار رکھنے کے لیے سیاسی طور پر بدعنوان ذرائع کا استعمال کرنا۔ سیاسی بدعنوانی سیاسی نظام کے اعلیٰ ترین سطحوں پر ہوتی ہے اور اسی لیے اسے انتظامی یا دفتر شاہی بدعنوانی سے الگ کیا جاسکتا ہے۔ یہ کاروباری اور خانگی اداروں کی بدعنوانی سے بھی الگ ہوتی ہے۔

2۔ انتظامی بدعنوانی (*Administrative Corruption*)

انتظامی بدعنوانی بھی بدعنوانی کی ایک اہم قسم ہے۔ یہ عوامی دفتر شاہی کے اندر پائے جانے والے کرداروں، اختیارات یا وسائل کا غلط استعمال ہے جس کے تحت سرکاری، نیم سرکاری، غیر سرکاری اداروں، ادارہ جاتوں یا خدمات میں موجود وہ تمام عہدہ دار شامل ہوتے ہیں جو ذات پرستی، اقرباپروری، کسی طرح کے دباؤ یا لالچ اور کسی اور وجہ سے نااہل لوگوں کی تقرری کرتے ہیں انہیں ترقی دیتے ہیں اپنی دمہ دای کو نظرانداز کرتے ہیں اور ایسا کرتے ہوئے ماتحت ملازمین کو سرپرستی یا پناہ دیتے ہیں یا اپنے کسی عمل یا طرز عمل سے ملک کو کسی بھی محاذ پر کمزور کرتے ہیں۔ اس طرح کے عہدہ دار اپنی اور اپنی تنظیم کی شبیہ خراب کرتے ہیں۔ یہ عہدے دار چاہے غلط کو ٹہ پر مٹ دینے والا عہدہ دار ہو یا فوج کے راز بیرونی ممالک کو بیچنے والا فوجی عہدہ دار ہو یا ٹھیکیداروں سے رشوت لے کر پل، سرکاری عمارتیں وغیرہ بنانے والا انجینئر ہو یا غیر منصفانہ فیصلے کرنے والا عدالت کا منصف ہو یا مجرموں کی سرپرستی کرنے والا پولیس عہدہ دار بھی اس قسم کی بدعنوانی کی زد میں شامل ہوتے ہیں۔

3۔ تجارتی بدعنوانی (*Business Corruption*)

تجارتی بدعنوانی بھی بدعنوانی کی ایک اہم قسم ہے۔ تجارتی بدعنوانی معاشرے اور تجارت پر منفی اثر ڈالتی ہے۔ اس طرح کی بدعنوانی تجارت کے لیے رکاوٹ ہوتی ہے۔ جس کے تحت مختلف اشیاء میں ملاوٹ، ناقص اشیاء تیار کرکے اچھے داموں میں فروخت کرنا، مقررہ نرخ سے زائد قیمت وصول کرنا، کسی خاص اشیاء کی قلت پیدا کرکے عوام کو دونوں ہاتھوں سے لوٹنا، ٹیکس بناتے وقت بھی چوری اور دیگر کرپٹ طریقہ کو اپنانے والے ملوث ہیں جو ملک اور معاشرے کو کمزور کررہے ہیں۔

4۔ تعلیمی بدعنوانی (*Educational Corruption*)

تعلیمی بدعنوانی بھی بدعنوانی کی ایک اہم قسم ہے۔ تعلیم جیسا مقدس شعبہ بھی بدعنوانی کے انفکشن سے اچھوتا نہیں رہا ہے۔ آج بدعنوانی تعلیمی یدارے، داخلہ امتحان اور کوچنگ کے ذریعے بہت زیادہ پیسہ اگار ہے ہیں۔ آج ڈگری سے زیادہ سفارش، قابلیت سے زیادہ چاپلوسی، محنت سے زیادہ پیسے کی طاقت ہونے کی وجہ سے تعلیم کا مسلسل زوال ہورہا ہے اور تعلیم کا میعار دن بہ دن گررہا ہے۔

13.6 بدعنوانی کے اثرات (Consequences of Corruption)

بدعنوانی عوام اور عوامی زندگی کو اثرانداز کر رہی ہے۔ یہ یقین کو ختم کرتی ہے، جمہوری نظام کو کمزور کرتی ہے، معاشی ترقی میں رکاوٹ پیدا کرتی ہے۔ اس کے علاوہ عدم مساوات، غریبی، سماجی خلا اور ماحولیاتی مسائل میں اضافہ کرتی ہے۔ بدعنوانی اتنا ہی غیر اخلاقی مسئلہ ہے جتنا ترقی کا مسئلہ۔ یہ سرمایہ کاری کے منصوبہ اور دیگر تجارتی لین دین اور معاشرے کے انتہائی سماجی اور سیاسی تانے بانے پر فیصلہ سازی کے پورے عمل کو مسخ کر سکتا ہے۔ ہندوستان میں بدعنوانی معاشرے کے لیے ایک کینسر کی طرح ہے۔ یہ ہندوستانی اقتصادیات، جمہوری اور سیاسی نظام کو تباہ اور برباد کر رہا ہے۔ بدعنوانی کی وجہ سے عوامی آمدنی میں کمی ہوتی ہے اور عوامی اخراجات میں اضافہ ہوتا ہے۔ اس طرح یہ بڑے مملکتی خزانہ کے خسارہ میں مدد کرتی ہے۔ جس سے حکومت کے لیے ایک مضبوط مالیاتی پالیسی چلانا مشکل ہو جاتا ہے۔ بدعنوانی سے آمدنی میں عدم مساوات کے امکان زیادہ ہو جاتے ہیں۔ کیونکہ یہ بہتر طرح سے تعینات افراد کو باقی آبادی کی قیمت پر حکومتی سرگرمیوں سے فائدہ اٹھانے کے اجازت دیتی ہے۔ بدعنوانی بازار یا منڈیوں اور وسائل کی تقسیم کو برباد کر دیتی ہے کیونکہ یہ سرکار کو ضروری ریگولوٹریز کنٹرولز اور معائنہ چھان بین کو درست کرنے کی صلاحیت کو کم کر دیتی ہے۔ یہ ایک من مانے طور پر کام کرتی ہے اور حکومت کے بنیادی کردار کو کم کرتی ہے۔ بازار کی معیشت کی قانونی حیثیت کو کم کرتی ہے اور غریبی میں اضافہ کرتی ہے۔

ہندوستان دنیا کا سب سے بڑا جمہوری ملک ہے۔ جمہوریت کے بنیادی اصول کے مطابق ہندوستانی دستور یہ فراہم کرتا ہے کہ مقننہ کی اجازت کے بغیر کوئی ٹیکس نہیں لگایا جا سکتا ہے۔ ٹیکس سے حاصل ہونے والی رقم عوام کی قیمتی دولت ہوتی ہے۔ لیکن کالا دھن بدعنوانی کے ذریعہ پیدا ہوتا ہے۔ کالا دھن بدعنوانی کے لیے آکسیجن کی طرح ہوتا ہے۔ ایک بین الاقوامی رپورٹ کے مطابق کچھ غیر ملکی بینکوں میں جمع کالے دھن کی رقم ہے۔ اگر یہ تمام کالا دھن ہندوستان میں واپس لایا جائے تو ہندوستان کا بجٹ اگلے 30 سال تک بغیر کسی ٹیکس کے بنایا جا سکتا ہے۔ یہ کالا دھن ہمارے جمہوری نظام کو تباہ کر رہا ہے۔ سیاسی بدعنوانی ناانصافی اور قانون کی حکمرانی کو نظرانداز کرتی ہے۔ بنیادی انسانی حقوق اور آزادی خطرہ میں ہے کیونکہ اہم عدالتی فیصلہ، متعلقہ فریقین کی بے گناہی یا جرم کے بجائے عدالتی اہلکاروں کو دی گئی بدعنوانی رشوت پر مبنی ہوتے ہیں۔ پولیس کی تحقیقات اور گرفتاریاں ٹھوس قانونی بنیادوں کے بجائے سیاسی انتقام یا ذاتی انتقام پر مبنی ہو سکتی ہے۔ بدعنوانی کے سماجی و سیاسی نتائج پر تبصرہ کرتے ہوئے ہندوستان کی سپریم کورٹ نے کہا کہ مہذب معاشرے میں بدعنوانی کینسر جیسی بیماری ہے۔

13.7 بدعنوانی کو ختم کرنے کے اقدامات (Measures to Combat Corruption)

بدعنوانی کو روکنے کے لیے حکومت کے ذریعہ بدعنوانی مخالف قانون تشکیل کرنا جس پر حکومت اور عوام کو عمل کرنے کی ضرورت ہے۔ ایسا نہیں ہے کہ صرف حکومت اور حکومت کی نوکری کرنے والے لوگ زیادہ بدعنوانی میں ملوث ہوتے ہیں۔ حقیقت میں عوام اور خانگی اداروں میں نوکری کرنے والے بھی بدعنوانی میں ملوث ہوتے ہیں، بدعنوانی کو روکنے کے طریقے مندرجہ ذیل ہو سکتے ہیں۔

- پارلیمنٹ اور ریاستی اسمبلیوں کے ذریعہ سخت قانون کو تشکیل کیا جائے۔

- عدلیہ کے ذریعہ یہ حکم جاری کیا جائے کہ بد عنوانی میں ملوث لوگوں اور اداروں پر فوراً کاروائی کی جائے۔
- پولیس انتظامیہ اور دیگر بد عنوانی مخالف ٹیم کی اصلاح کی جائے۔
- انٹرنیٹ کے ذریعہ کی جارہی بد عنوانی پر فوراً روک لگائی جائے۔
- ان تمام لوگوں پر سخت کاروائی کی جائے جو ملک اور بیرونی ملکوں سے مدد حاصل کرتے ہیں۔
- تمام عہدے داروں کی وقتاً فوقتاً جانچ پڑتال کی جائے۔
- لوگوں کو اخلاقیات کی تعلیم دی جائے۔
- عدالت میں معاملات جلد از جلد ختم کیا جائے۔
- انتظامی معاملات میں شفافیت قائم کریں اور عوام کی شراکت پر زور دینا چاہیے۔
- تمام دفاتر میں *CCTV* کیمرا کا انتظام کیا جائے۔
- 2013 کے بد عنوانی ختم کرنے والے قانون کو نافذ کیا جائے جس میں واضح طرح سے ذکر ہے کہ بد عنوانی میں ملوث لوگوں کو سخت سزا دینی چاہیے۔
- بد عنوانی کرنے والے کی حمایت نہیں کرنی چاہیے۔ ہمیشہ بد عنوانی کی مخالفت کرنے سے بد عنوانی کا خاتمہ ہو سکتا ہے۔
- بد عنوانی کو ختم کرنے کے لیے شفافیت کو ترجیح دی جائے۔

13.8 لوک پال *(Lokpal)*

لوک پال اور لوک آئکت قانون 2013ء کے تحت مرکز کے لیے لوک پال اور ریاستوں کے لیے لوک آیکت ادارے کا بندوبست کیا گیا ہے۔ یہ ادارے بغیر کسی دستوری حیثیت والی قانونی ادارے ہیں یہ محتسب (*Ombudsman*) کا کام کرتی ہیں اور کچھ طے شدہ درجہ کے سرکاری عہدہ داروں کے خلاف جو بد عنوانی میں ملوث ہوں ان کی جانچ کرتے ہیں۔

یہ ہندوستان اور بیرون ملک میں اعلیٰ عہدہ داروں پر لاگو ہوگا۔ بد عنوانی کے خلاف جانچ کرنے کے لیے ہندوستان میں کوئی ایسا ادارہ نہیں ہے جو آزاد طور پر سرکاری عہدہ داروں کی جانچ کرے جیسے کہ *CBI* وزارت داخلہ کے زیر نگرانی، اِنکم ٹیکس وزارت مالیات کے زیرے نگرانی میں اور *IB* وزیر اعظم کے دفتر کی نگرانی میں کام کرتے ہیں۔

اس طرح ہندوستان میں جتنی بھی ایجنسی ہیں کسی نہ کسی وزارت کے تحت کام کرتی ہیں ایسے میں کوئی بھی ایجنسی اپنے محکمہ کی جانچ نہیں کر سکتی ہیں اس لیے ہمیشہ ایک ایسی ایجنسی تشکیل کرنے کی مانگ کی جاتی تھی جو حکومت اور وزارت دونوں سے بھی اوپر ہو اور اسے ہی لوک پال اور لوک آئکت بل کہا گیا۔

13.8.1 لوک پال کی تاریخ (*History of Lokpal*)

لوک پال یعنی محتسب کا ادارے کی سرکاری شروعات سال 1809ء میں سویڈن میں ہوئی۔ بیسویں صدی میں محتسب کا ارتقاء ہوا اور یہ دوسری عالمی جنگ کے بعد تیزی سے آگے بڑھا۔ 1962ء میں نیوزیلنڈ اور ناروے میں یہ نظام تسلیم کیا گیا۔ 1967ء میں انگلینڈ نے اس ادارے کو تسلیم کیا۔ گویانہ پہلا ترقی یافتہ ملک تھا جس نے 1966ء کو اس ادارہ کو قبول کیا۔ اس کے بعد ماریشس، سنگاپور، ملیشیا کے ساتھ ہندوستان نے بھی اسے تسلیم کیا۔ ہندوستان میں دستوری محتسب کا تصور سب سے پہلے 1960ء کی شروعات میں وزیر قانون اشوک کمار سین نے پارلیمنٹ میں پیش کیا تھا۔ ہندوستان میں لوک پال اور لوآئیکت لفظ مشہور وکیل لکشمن سنگھوی نے 1963ء میں پیش کیا تھا۔ 1966ء میں پہلی انتظامی اصلاحات کمیشن نے سرکاری عہدہ داروں کے خلاف شکایتوں کی جانچ کے لیے مرکزی سطح پر اور ریاستی سطح پر دو آزاد اداروں کو قائم کرنے کی شفارش کی تھی۔ اس کے بعد 1968ء میں اس بل کو لوک سبھا میں پیش کیا گیا تھا۔ لیکن لوک سبھا میں بھی یہ قانون نہیں بن سکا۔ 2011ء تک قانون پیش کرنے کی 8 مرتبہ کوشش کی گئی لیکن تمام مرتبہ ناکامی حاصل ہوئی۔ 2002ء میں ایم۔ این وینکٹ چلیا کی صدارت میں دستور کے طریقہ کار کے تجزیہ کے لیے تشکیل کمیشن لوک پال اور لوک آئیکت کے تقرر کے لیے سفارش کرتے ہوئے وزیر اعظم کو اس کے دائرہ سے باہر رکھنے کی بات کی۔ 2005ء میں ویدپا مویلی کی صدارت میں دوسرے انتظامی اصلاحات کمشین نے سفارش کی کہ لوک پال کا عہدہ جلد سے جلد قائم کیا جائے۔ 2011ء میں حکومت پرنب مکھرجی کی صدارت میں وزیروں کے ایک گروہ پر لگام لگانے کے لیے مشورہ دینے اور لوک پال قانون کے تجویز کی جانچ کرنے کے لیے تشکیل دیا۔ 2013ء میں پارلیمنٹ کے دونوں ایوان میں لوک پال اور لوک آئیکت قانون پیش کیا گیا۔ 1/جنوری 2014 کو صدر جمہوریہ نے اسے اپنی رضامندی ظاہر کردی اور 16/جنوری 2014 کو یہ نافذ ہو گیا۔

13.8.2 لوک پال کی ساخت (*Structure of Lokpal*)

لوک پال ایک کثیر رکنی ادارہ ہے۔ لوک پال کے دفتر کا ایک صدر اور اس کے 8 رکن ہوتے ہیں۔ لوک پال ادارہ کا صدر ہندوستان کا سابق چیف جسٹس ہونا چاہیے یا سپرم کورٹ کا سابق جج ہونا چاہیے۔ اس کے علاوہ ان لوگوں کو بھی لوک پال ادارہ کا صدر مقرر کیا جاسکتا ہے جو ایک معصوم، ایماندار اور بہترین صلاحیت کا حامل شخص ہو اس کے علاوہ اس کو کچھ خاص زمروں میں کم از کم 25 سال کا خصوصی علم اور مہارت بھی حاصل ہونی چاہیے۔ وہ شخص لوک پال کے صدر بننے کے اہل ہوں گے جن کو مخصوص زمروں جیسے انسداد، بدعنوانی، پالیسی، نظم ونسق عامہ، ویجیلنس، مالیات، قانون، بیمہ اور بینکنگ اور انتظامیہ میں کم سے کم 25 سالوں کا مخصوص علم اور تجربہ حاصل ہو۔

لوک پال کے رکن کو دو زمروں میں تقسیم کیا گیا ہے جن میں 50 فیصد قانونی اور 50 فیصد رکن درج فہرست ذاتوں/درج فہرست قبائلوں، پسماندہ ذاتوں، اقلیتوں اور خواتین میں سے ہوں گے۔ لوک پال کے قانونی رکن وہ سپریم کورٹ کے سابق جج یا ہائی کورٹ کے چیف جسٹس

ہو سکتے ہیں اس کے علاوہ جو دیگر رکن ان کے وہی اہلیت کے معیار ہیں جو لوک پال کے لیے ہیں۔ لوک پال کی عمر 70 سال سے زیادہ نہیں ہونی چاہیے۔ اس سے زیادہ کی عمر کے لوگوں کو لوک پال کے طور پر مقرر نہیں کیا جا سکتا ہے۔

لوک پال کے صدر اور اراکین کی میعاد 5 سال ہو گی۔ اراکین کا تقرر سلیکشن کمیٹی کی سفارش پر صدر جمہوریہ کے ذریعہ انجام دیا جاتا ہے۔

لوک پال کا انتخاب سلیکشن کمیٹی کے ذریعہ کیا جاتا ہے اس کمیٹی میں کل 5 لوگ ہوتے ہیں اور ملک کے وزیر اعظم اس کمیٹی کے سربراہ ہوتے ہیں۔ لوک پال کی سلیکشن کمیٹی میں جن 5 لوگوں کو شامل کیا گیا ہے ان میں پہلا ملک کا وزیر اعظم، دوسرا لوک سبھا کا اسپیکر، تیسرا چیف جسٹس، چوتھا اپوزیشن کا چیرمین اور آخری مشہور قانون داں جسے صدر جمہوریہ نے منتخب کیا ہے لوک پال کا انتخاب اس کمیٹی کے ذریعہ کیا جاتا ہے۔

13.8.3 لوک پال کے اختیارات (*Powers of Lokpal*)

لوک پال آزاد ہندوستان میں بد عنوانی قانون کا پہلا ادارہ ہے۔ لوک پال لوگوں کی حفاظت کرنے والا ہوتا ہے اس کا اہم مقصد ہندوستانی سیاست میں تمام تنظیموں پر بد عنوانی کو ختم کرنا ہوتا ہے اور بد عنوانوں سے عوام کی حفاظت کرنا ہوتا ہے۔

- لوک پال کسی بھی عوامی عہدہ دار کے اثاثوں، آمدنیوں، رسیدوں اور فوائد کو ضبط کرنے کا اختیار جو بد عنوان طریقوں سے حاصل کیے گئے ہیں۔
- لوک پال کو بد عنوانی کے الزامات میں ملوث سرکاری ملازمین کے تبادلے اور معطلی کی سفارش کرنے کا اختیار فراہم کیا گیا ہے۔
- لوک پال کو ابتدائی تفتیش کے دوران ریکارڈ کی تباہی کو روکنے کے لیے ہدایات دینے کا اختیار ہے۔
- اس کو عدالت کے جج کے اختیارات فراہم کیے گئے ہیں اور سی بی آئی کو ہدایات دینا ہے۔
- لوک پال کے انکوائری ونگ کو کچھ معاملات میں سول کورٹ کے اختیارات فراہم کیے گئے ہیں۔
- لوک پال کو حکومت یا قابل اتھارٹی کے مقام پر اعلیٰ عہدہ داروں کے خلاف مقدمہ چلانے کی منظوری دینے کا اختیار ہے۔
- لوک پال کو سی بی آئی کو صحیح سمت دینے کا اختیار ہے۔
- لوک پال کو کسی بھی معاملے سے متعلق شکایات کی انکوائری کرنے کا اختیار ہے۔

13.8.4 لوک پال کے فرائض (*Functions of Lokpal*)

لوک پال کے اہم فرائض مندرجہ ذیل ہیں:

- لوک پال کے اہم فرائض عوام کی شکایت کی سماعت کرنا اور غیر ضروری طور پر ان کا ازالہ کرنا ہوتا ہے۔
- کسی بھی سرکاری ملازم کی طرف سے بد تمیزی کے خلاف سخت کاروائی کرتا ہے۔
- لوک پال ملازمین کے خلاف شکایت درج کرتا ہے۔

- لوک پال بد عنوانی کے خلاف جانچ کرتا ہے۔
- لوک پال کسی عام عہدہ دار کے ذریعہ بھی سرکاری ملازمین کے خلاف موصول ہونے والی شکایت کی تحقیقات اور انکوائری کرتا ہے۔
- اگر کسی بھی جانچ کے ذریعہ عہدہ دار قصوروار پایا جاتا ہے تو وہ اس کے خلاف ضابطہ اخلاق کے تحت سزا کو یقینی بناتا ہے۔
- جرم ثابت ہونے پر لوک پال عہدہ دار کا لائسنس، سرکاری دستاویزات وغیرہ منسوخ کر سکتا ہے۔
- لوک پال تمام سرکاری عہدہ داروں پر نظر رکھتا ہے اور اگر وہ قانون کے مطابق اپنے فرائض انجام نہیں دیتے ہیں تو ان کے خلاف مناسب کاروائی کر سکتا ہے۔

13.8.5 لوک پال کا دائرہ اختیار (*Jurisdiction of Lokpal*)

اس کے دائرہ میں مندرجہ ذیل آتے ہیں:

- وزیر اعظم
- وزیر
- پارلیمنٹ کے اراکین
- مرکزی حکومت کے گروپ *A, B, C, D* کے عہدہ دار اور ملازم آتے ہیں۔

لوک پال کون نہیں ہو سکتا ہے:

- پارلیمنٹ کے اراکین یا کسی ریاست کے اسمبلی کارکن۔
- وہ شخص جو کسی بھی قسم کی اخلاقی بد عنوانی کا مجرم پایا گیا ہو۔
- وہ شخص جس کی عمر چیرپرسن یا ممبر کے عہدہ پر آنے کے وقت تک 45 سال کی نہ ہو۔
- پنچایت یا کارپوریشن کارکن۔
- وہ شخص جسے ریاست یا مرکزی حکومت کی ملازمت سے برخاست کر دیا گیا ہو۔
- لوک پال دفتر کے صدر اور اراکین کے عہدوں سے سبکدوش ہونے کے بعد مستقبل میں ان کی دیگر ملازمت پر پابندی عائد کر دی جاتی ہے۔
- لوک پال کو دوبارہ صدر اور رکن نہیں بنایا جا سکتا ہے۔
- انہیں کوئی سفارتی ذمہ داری نہیں دی جا سکتی اور نہ ہی انہیں *UTI* کا انتظامیہ مقرر کیا جا سکتا ہے۔
- وہ عہدہ سے سبکدوس ہونے کے بعد 5 سال تک صدر، پارلیمنٹ کے کسی ایوان کارکن، کسی بھی ریاستی قانون ساز اسمبلی یا کارپوریشن یا پنچایت کا الیکشن نہیں لڑ سکتا ہے۔

13.9 لوک آئیکت (*Lokayukta*)

ہندوستان کی ریاستوں کے ذریعہ تشکیل دیا گیا انسداد بدعنوانی ادارہ ہے۔ موراراجی دیسائی کی صدارت میں تشکیل دیا گیا پہلے انتظامی اصلاحات کمیشن کی سفارشوں پر شہریوں کے مسائل بدانتظامی اور بدعنوانی کو حل کرنے کے لیے کی گئیں۔ سب سے پہلے لوک آئیکت کو مہاراشٹر امیں قائم کیا گیا تھا۔ لیکن سب پہلے اسے ہندوستان میں 1970ء میں اڑیسہ نے لوک آئیکت ادارہ کو قائم کرنے کے لیے قانون پیش کیا تھا۔

13.9.1 لوک آئیکت کی ساخت (*Structure of Lokayukta*)

لوک آئیکت کا ایک صدر ہوگا جو ریاست کی ہائی کورٹ کا چیف جسٹس یا ہائی کورٹ کا ریٹائرڈ جج یا کوئی بھی اہم شخص ہو سکتا ہے۔ لوک آئیکت کے اراکین کی کل تعداد زیادہ سے زیادہ 8 ہوگی۔ ان میں سے آدھے کا تعلق عدالتی میدان سے ہونا چاہیے۔ ان میں نصف ممبران درجہ فہرست ذاتوں، درجہ فہرست قبائل، پسماندہ ذاتوں، اقلیتوں اور خواتین سے بھرے جانے چاہیے۔

13.9.2 لوک آئیکت کی اہلیت (*Qualifications of Lokayukta*)

لوک آئیکت کی اہلیتیں درجہ ذیل ہیں۔

- وہ شخص ہندوستان کا شہری ہونا چاہیے۔
- وہ شخص عادل ہونا چاہیے اور ایسا شخص ہونا چاہیے جو عدل کر سکے۔

13.9.3 لوک آئیکت سلیکشن کمیٹی (*Lokayukta Selection Committee*)

لوک آئیکت کا تقرر سلیکشن کمیٹی کے ذریعہ گورنر کرتا ہے۔ اس کی سلیکشن کمیٹی مندرجہ ذیل افراد پر مشتمل ہوتی ہے۔

- وزیر اعلیٰ۔ چیرمین
- اسمبلی کا اسپیکر۔ ممبر
- قانون ساز اسمبلی میں قائد حزب اختلاف۔ ممبر
- ہائی کورٹ کا چیف جسٹس یا اس کا منتخب شخص۔ ممبر
- کوئی بھی نامور شخص جس کا تعین گورنر کے ذریعہ کیا جا سکتا ہے۔ ممبر

لوک آئیکت نہیں ہو سکتا ہے:

- پارلیمنٹ کا رکن یا کسی ریاست کی اسمبلی کا رکن
- ایسا شخص جو کسی قسم کے اخلاقی بدعنوانی میں ملوث رہا ہو۔
- ایسا شخص جس کی عمر 45 سال مکمل نہیں ہوئی ہو۔

- کسی پنچایت یا کارپوریشن کا رکن لوک آیکت نہیں ہو سکتا۔
- ایسا شخص جسے مرکزی یا ریاستی حکومت کی ملازمت سے برخواست کیا گیا ہو۔
- کسی سیاسی جماعت سے تعلق رکھنے والے شخص کو لوک آیکت نہیں بنایا جاسکتا۔

13.9.4 لوک آئکت کے اختیارات (*Powers of Lokayukta*)

لوک آئکت کے اختیارات درج ذیل ہیں:

- لوک آئکت کے دائرہ اختیار میں وزیر، وزرائے مملکت، نائب وزیر آتے ہیں، اس میں وزیر اعلیٰ کو نہیں رکھا جاتا ہے۔
- لوک آئکت ایک اعلیٰ عہدہ دار ہوتا ہے جو کسی خاص عہدہ پر فائز ہوتا ہے۔
- لوک آئکت عہدہ دار کے کنٹرول میں ریاستی حکومت کی طرف سے قائم کردہ قانون آتے ہیں۔
- اگر کوئی وزیر بدعنوانی یا غلط کام انجام دے رہا ہے تو لوک آئکت کو تحقیقات اور سزا دینے کا اختیار ہے۔
- لوک آئکت کو ریاست کے کسی بھی ادارے میں بدعنوانی کو روکنے کا اختیار حاصل ہے۔
- لوک آئکت کی جانچ کے بعد اگر کسی اعلیٰ عہدہ دار کے خلاف الزام ثابت ہو جاتا ہے تو اسے لوک آئکت سزا نہیں دے سکتا ہے اس کا فیصلہ گورنر کرتا ہے۔
- ایسے سبھی ریاستی حکومت کے ملازموں کی تحقیقات کرنے کا اختیار حاصل ہے جن اداروں کو پارلیمنٹ یا ریاستی حکومت کے ذریعہ قائم کیا گیا ہو یا ریاستی حکومت کے ذریعہ جزوی یا مکمل طور پر کنٹرول یا مالی اعانت حاصل ہو۔

13.9.5 لوک آئکت کے فرائض (*Functions of Lokayukta*)

لوک آئکت کے فرائض درج ذیل ہیں:

- لوک آئکت اپنی ریاست سے موصول ہونے والی کسی بھی شکایت پر غیر جانبداری سے تحقیقات کرتا ہے۔
- لوک آئکت اپنی طرف سے تمام بدعنوانی کی تحقیقات کر سکتا ہے۔
- لوک آئکت ریاستی حکومت اور وزراء کے محکموں کے ملازمین کے خلاف موصول ہونے والی شکایات کا اندراج کرتا ہے۔
- اگر کوئی شخص کسی کی خلاف ورزی کے جذبے سے شکایت کرے تو وہ اس ملازم یا شکایت کنندہ کو سزا بھی دے سکتا ہے۔
- لوک آئکت سکریٹریٹ کے کاموں اور مالیاتی انتظامیہ کو کنٹرول کرنے کا کام کرتا ہے۔
- ریاست میں جہاں کہیں بھی کسی قسم کی بدعنوانی ہو رہی ہے اس معاملے میں لوک آئکت اس کے خلاف سخت کاروائی کرتا ہے اور وہ کسی قابل افسر کو بھی تعینات کر سکتے ہیں۔
- یہ ایک آزاد اور منصفانہ کاروائی کرتا ہے۔

- لوک آئیکت اپنی سالانہ رپورٹ گورنر کو پیش کرتا ہے۔

13.9.6 لوک آئیکت کی میعاد (*Tenure of Lokayukta*)

لوک آئیکت کی میعاد 5 سال ہوتی ہے لیکن دستور کی دفعہ 311 کے مطابق لوک آئیکت کو اس کی عملی رویہ کی بنیاد پر گورنر اس کے عہدہ سے برطرف کر سکتا ہے۔ لوک آئیکت ایک ایماندار شخص ہونا چاہیے اگر وہ ایماندار اور انصاف پسند شخص نہیں ہے تو اسے اس کے عہدہ سے برطرف کیا جاسکتا ہے اور اس کے خلاف کسی بھی طرح کی شکایت پر گورنر اسے برطرف کر سکتا ہے۔

13.10 اکتسابی نتائج (*Learning Outcomes*)

عزیز طلبا، اس اکائی کے گزشتہ صفحات پر آپ نے:

- ہندوستان میں بدعنوانی کی تاریخ، وجوہات اور اقسام کا مطالعہ کیا۔
- بدعنوانی کے اثرات اور اس کی تردید کے اقدامات کے بارے میں جانکاری حاصل کی۔
- لوک پال کی تاریخ، ساخت، اختیارات اور فرائض کا مطالعہ کیا۔
- لوک آئیکت کی تاریخ، ساخت، اختیارات اور فرائض کا مطالعہ کیا۔

13.11 کلیدی الفاظ (*Keywords*)

محتسب (*Ombudsman*)

محتسب ایک ایسا اہلکار ہوتا ہے جس کا تقرر عام طور پر حکومت یا پارلیمنٹ کے ذریعے کیا جاتا ہے لیکن اسے ایک خاص حد تک آزادی حاصل ہوتی ہے۔ کچھ ممالک میں، ایک انسپکٹر جنرل، سٹیزن ایڈووکیٹ یا دوسرے اہلکار کے پاس قومی محتسب کی طرح کے فرائض ہو سکتے ہیں اور ان کا تقرر مقننہ کے ذریعے بھی کیا جاسکتا ہے۔ قومی سطح کے نیچے، ایک محتسب کا تقرر ریاست، مقامی یا میونسپل حکومت کے ذریعے کیا جاسکتا ہے۔ غیر سرکاری محتسب کا تقرر کسی کارپوریشن کے ذریعے کیا جاسکتا ہے، یا اس کے لیے کام بھی کیا جاسکتا ہے جیسے کہ یونیورسٹی سپلائر، اخبار، این جی او، یا پیشہ ورانہ ریگولیٹری باڈی۔

بوفورس اسکینڈل (*Bofors Scandal*)

بوفورس اسکینڈل ہتھیاروں کے معاہدے کا ایک بڑا سیاسی اسکینڈل تھا جو 1980 اور 1990 کی دہائیوں کے دوران ہندوستان اور سویڈن کے درمیان پیش آیا تھا، جس کا آغاز انڈین نیشنل کانگریس کے سیاست دانوں نے کیا تھا اور اس میں ہندوستانی وزیر اعظم راجیو گاندھی اور

ہندوستانی اور سویڈش حکومتوں کے کئی دیگر ارکان شامل تھے۔ ان پر اسلحہ بنانے والی کمپنی بوفورس اے بی سے کک بیکس وصول کرنے کا الزام تھا۔

13.12 نمونہ امتحانی سوالات (*Model Examination Questions*)

13.12.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (*Objective Answer Type Questions*)

1۔ بدعنوانی کی کیا وجہ ہے؟

(*a*) جھوٹی گواہی (*b*) بلیک میل کرنا

(*c*) ہفتہ وصولی (*d*) یہ سبھی۔

2۔ ہندوستان میں بدعنوانی کی کتنی اقسام ہیں؟

(*a*) 2 (*b*) 4

(*c*) 6 (*d*) 8

3۔ مختلف اشیاء میں ملاوٹ کرنا کس طرح کی بدعنوانی ہے؟

(*a*) تجارتی (*b*) سیاسی

(*c*) تعلیمی (*d*) انتظامی

4۔ بدعنوانی کو کیسے روکا جاسکتا ہے؟

(*a*) اخلاقیات کی تعلیم سے (*b*) *CCTV* کیمروں سے

(*c*) سخت قانون سے (*d*) یہ سبھی۔

5۔ *Ombudsman* کے ادارے کی شروعات کب ہوئی؟

(*a*) 1803 (*b*) 1805

(*c*) 1807 (*d*) 1809

6۔ *Ombudsman* کے ادارے کی شروعات سب سے پہلے کہاں ہوئی؟

(*a*) بھارت (*b*) امریکا

(*c*) لندن (*d*) سویڈن

7۔ ہندوستان میں قومی سطح پر *Ombudsman* کا مساوی ادارہ کیا ہے؟

(*a*) سپریم کورٹ (*b*) ہائی کورٹ

(*c*) لوک پال (*d*) لوک آئکت

8۔ ہندوستان میں ریاستی سطح پر *Ombudsman* کا مساوی ادارہ کیا ہے؟

(*a*) سپریم کورٹ (*b*) ہائی کورٹ

(*c*) لوک پال (*d*) لوک آئکت

9۔ لوک پال کے دائرہ اختیار میں کون آتا ہے؟

(*a*) وزرا کی کونسل (*b*) وزیر اعظم

(*c*) پارلیمانی اراکین (*d*) یہ سبھی

10۔ ہندوستان میں سب سے پہلے لوک آئکت کا قانون کہاں پیش کیا گیا؟

(*a*) آندھر پردیش (*b*) اتر پردیش

(*c*) اُڑیسہ (*d*) بنگال

13.12.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. ہندوستان میں بدعنوانی کی مختصر تاریخ بیان کیجیے۔
2. بدعنوانی کی اقسام پر ایک نوٹ لکھیے۔
3. بدعنوانی سے نمٹنے کے کیا اقدامات ہیں؟
4. لوک پال کو کیا اختیارات حاصل ہیں؟
5. لوک آئکت کے فرائض بیان کیجیے۔

13.12.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. ہندوستان میں لوک پال کی تاریخ، ساخت، اختیارات اور فرائض بیان کیجیے۔
2. بدعنوانی پر ایک تفصیلی مضمون لکھیے۔
3. ریاستی سطح پر لوک آئیکت کی ساخت، اختیارات اور فرائض بیان کیجیے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

1۔ *(d)*	2۔ *(b)*	3۔ *(a)*	4۔ *(d)*	5۔ *(d)*
6۔ *(d)*	7۔ *(c)*	8۔ *(d)*	9۔ *(d)*	10۔ *(c)*

اکائی14–ہندوستان میں انتظامی اصلاحات

(Administrative Reforms in India)

اکائی کے اجزا:

14.0 تمہید

14.1 مقاصد

14.2 انتظامی اصلاحات کے معنی

14.3 انتظامی اصلاحات کی اقسام

14.4 انتظامی اصلاحات کی ضرورت

14.5 ہندوستان میں انتظامی اصلاحات

14.6 پہلا انتظامی اصلاحات کمیشن

14.7 دوسرا انتظامی اصلاحات کمیشن

14.8 وزارت برائے انتظامی اصلاحات

14.9 اکتسابی نتائج

14.10 کلیدی الفاظ

14.11 نمونہ امتحانی سوالات

14.11.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات

14.11.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات

14.11.3 طویل جوابات کے حامل سوالات

14.0 تمہید *(Introduction)*

جب ہندوستان نے آزادی حاصل کی تو اسے انتظامیہ میں نوآبادیاتی میراث ملی، جو کہ محصولات کی وصولی اور امن وامان کی بحالی کی ضروریات کے لیے موزوں تھی۔ آزادی کے بعد کے سالوں کے دوران، ہندوستانی حکومت زیادہ تر شاہی ریاستوں کے انتظامی انضمام اور پناہ گزینوں اور بے گھر افراد کی بحالی کے مسائل سے دوچار تھی۔

ہندوستان میں جمہوریت بننے کے ساتھ ہی ملک کی ترقی کے مقاصد واضح ہو گئے۔ ملک کی سماجی اور اقتصادی ترقی پر توجہ مرکوز کی گئی۔ عوام پر مبنی انتظامیہ کو توجہ دلائی گئی کہ انتظامیہ کو عوام کی ترقی کی ضروریات کا جواب دینا ہوگا۔ اس طرح، آزاد ہندوستان کی ضروریات کے مطابق انتظامیہ میں اصلاحات کی ضرورت تھی۔

14.1 مقاصد *(Objectives)*

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ:

- انتظامی اصلاحات کے معنی سمجھیں گے۔
- انتظامی اصلاحات کی اقسام اور ضرورت کو جان سکیں گے۔
- ہندوستان میں انتظامی اصلاحات کا علم حاصل کریں گے۔
- پہلے انتظامی اصلاحات کمیشن کے مقاصد کا مطالعہ کریں گے۔
- دوسرے انتظامی اصلاحات کمیشن کے مقاصد کا مطالعہ کریں گے۔
- وزارت برائے انتظامی اصلاحات کی ساخت اور نوعیت کے بارے میں جانیں گے۔

14.2 انتظامی اصلاحات کے معنی *(Meaning of Administrative Reforms)*

حکومت ہند نے انتظامیہ میں اصلاحات لانے کے لیے مختلف اقدامات کیے ہیں۔ اس نے انتظامیہ میں اصلاحات تجویز کرنے کے لیے مختلف کمیٹیاں اور کمیشن بنائے اور کانفرنسیں منعقد کیں۔ ہم آنے والے حصوں میں ان پر بات کریں گے۔ ہم سب سے پہلے انتظامی اصلاحات کے معنی، ضروریات اور اقسام پر بات کریں گے، اس کے بعد ملک میں آزادی کے بعد سے اٹھائے گئے اصلاحاتی اقدامات اور اقدامات پر عمل کیا جائے گا۔

آکسفورڈ انگلش ڈکشنری میں 'اصلاح' کی تعریف کی گئی ہے... ایک بہتر شکل میں تبدیل کرنا، ترمیم کرنا یا بہتر بنانا... ایک ترتیب یا ترکیب، اور سابقہ خامیوں یا خامیوں سے پاک ہونا۔ اس کے تعاقب میں، انتظامی اصلاحات کا کیا مطلب ہے؟ جیرالڈ کیڈن کے الفاظ میں، انتظامی اصلاحات مزاحمت کے خلاف انتظامی تبدیلی کی مصنوعی ترغیب ہے۔ ہان بین لی نے انتظامیہ کی اصلاح کی تعریف اس طرح کی ہے، ایک عام عمل کے

طور پر جو کہ انتظامیہ کے تمام مراحل پر محیط ہے۔ یہ ایک اہم صلاحیت کے طور پر تصور کیا جاتا ہے، جو کہ ترقیاتی اہداف کے شعوری حصول کے لیے کسی بھی سطح پر انتظامی اکائیوں میں تخلیقی صلاحیتوں کے تعارف کے لیے ضروری ہے۔

انتظامی اصلاحات کی اصطلاح کا اطلاق عاملہ مشینری کے کام میں بہتری پر ہوتا ہے۔ اس سے مراد سرکاری محکموں کے ڈھانچے میں بنیادی تبدیلیاں اور ان کے اندر کام کرنے کے طریقوں میں تبدیلیاں ہیں۔ ریاستہائے متحدہ اور یورپ جیسے ممالک میں، اس سے مراد عوامی خدمات کے اندر انتظامی ڈھانچے یا طریقہ کار میں تبدیلیوں کا عمل ہے کیونکہ وہ لائن سے باہر ہو چکے ہیں۔

ہندوستان جیسے ممالک میں، انتظامی اصلاحات کا بنیادی مقصد انتظامی اداروں کو اپ گریڈ کرنا ہے تاکہ وہ عوامی پالیسیوں کو موثر اور ذمہ دارانہ انداز میں انجام دے سکیں، جس سے ایک ایسی حکمرانی ہو، جو موثر ہو۔ آزادی کے بعد انتظامی اصلاحات کا موضوع انتظامی مشینری کو نوآبادیاتی حکمرانی اور امن وامان کی ریاست سے جمہوریت اور ترقی میں تبدیل کرنا تھا۔ موثر اور ذمہ دار حکمرانی کے لیے ایک نئی انتظامیہ کے اخلاق اور ثقافت کی ضرورت تھی۔

مزاحمت کے خلاف انتظامی تبدیلی کی مصنوعی ترغیب کے طور پر بیان کیا جاسکتا ہے۔ یہ تعریف تین الگ الگ عناصر کو نمایاں کرتی ہے، یعنی:

- انتظامی اصلاحات کی مصنوعی طور پر حوصلہ افزائی کی جاتی ہے۔
- یہ ایک تبدیلی کا عمل ہے؛ اور اس میں
- تبدیلی کے عمل کے خلاف مزاحمت موجود ہے۔

ظاہر ہے کہ اصلاحات خود سے نہیں ہوتیں۔ وہ پہلے سے مراقبہ، اچھی طرح سے مطالعہ اور منصوبہ بندی کے پروگرام ہیں جن میں یقینی مقاصد کو مدنظر رکھا گیا ہے۔ اصلاحات ایک حوصلہ افزائی اور جوڑ توڑ کی تبدیلی ہے، کیونکہ اس میں بہتری کے لیے قائل، تعاون اور یقین پیدا کرنا شامل ہے۔ اصلاحات بڑھنے والی تبدیلیوں یا معمولی ایڈجسٹمنٹ کی ایک سیریز سے زیادہ ہے، حالانکہ یہ چھوٹی تبدیلیوں کے مجموعے کے نتیجے میں ہو سکتی ہے، جو وقتاً فوقتاً جامع اور منظم کوششوں کی ضرورت پیدا کرتی ہے۔ انتظامی اصلاحات نئے آرڈر کی راہ ہموار کرتی ہیں۔ یہ ساختی تبدیلی کے رسمی، میکانکی اور مراقبہ کے عمل سے مراد ہے۔

14.3 انتظامی اصلاحات کی اقسام *(Types of Administrative Reforms)*

کیڈن کے مطابق انتظامی اصلاحات چار قسم کی ہو سکتی ہیں۔

- سیاسی تبدیلیوں کے ذریعے نافذ کردہ اصلاحات۔
- تنظیمی سختی کو دور کرنے کے لیے متعارف کرائی گئیں اصلاحات۔
- قانونی نظام کے ذریعے اصلاحات، اور
- رویہ میں تبدیلی کے ذریعے اصلاحات۔

سیاسی تبدیلیوں کے ذریعے نافذ کردہ اصلاحات

انتظامیہ کی تشکیل سیاسی قوتوں کے زیر اثر ہے۔ سیاسی منظر نامے میں تبدیلی انتظامیہ پر بھی اثر انداز ہوتی ہے۔ انتظامیہ کا ڈھانچہ اور کام سیاسی تبدیلیوں سے متاثر ہوتا ہے۔

تنظیمی سختی کو دور کرنے کے لیے متعارف کرائی گئیں اصلاحات۔

دفتر شاہی ڈھانچے کو لچکدار بنانے کے لیے تبدیل کرنا ہوگا۔ انتظامیہ کے ڈھانچے میں موجود سختی کو دور کرنا ہوگا۔ تبدیلیاں تنظیم نو، دوبارہ ایجاد، دوبارہ ترتیب، دوبارہ سوچنے اور دوبارہ انجینیئرنگ کی شکل میں ہو سکتی ہیں۔

قانونی نظام کے ذریعے اصلاحات

انتظامی اصلاحات سے متعلق قوانین انتظامیہ میں اہم تبدیلیوں کا باعث بن سکتے ہیں۔ قانون سازی عام طور پر کئی فورمز جیسے کمیٹیوں، کمیشنوں، پریس وغیرہ میں مشاورت اور غور وخوض سے پہلے ہوتی ہے۔

رویہ میں تبدیلی کے ذریعے اصلاحات

انسان کسی بھی ادارے کا اہم حصہ ہوتے ہیں۔ ان کے رویے میں تبدیلی سے اصلاحات لانے میں مدد ملے گی۔ کوئی قانونی، ساختی اور سیاسی تبدیلی اس وقت تک مطلوبہ اصلاحات کا باعث نہیں بن سکتی جب تک کہ تنظیم میں کام کرنے والے افراد ان کی تعریف اور انہیں قبول نہ کریں۔

14.4 انتظامی اصلاحات کی ضرورت *(Need for Administrative Reforms)*

اصلاحات عوامی امور کے انتظام میں ریاستی اداروں کو درپیش نئے چیلنجوں کا واضح جواب ہیں۔ ایسے رد عمل کی جڑ میں وہ کوششیں ہیں جو بدلتے وقت میں انتظامی صلاحیت کو بڑھانے پر مرکوز ہیں۔ آزادیانہ، خانگیانہ اور عالمگیرانہ کے آنے کے ساتھ کام کرنے کے روایتی طریقے کو ایک کاروباری نمونہ کے لیے راستہ دینا پڑا، جس میں پبلک سیکٹر کو نئے نمونے کے مطابق اپنے عمل اور طریقہ کار کو دوبارہ انجینئر کرنا پڑا۔

1947 میں جب ہندوستان آزاد ہوا تو ایک طرف ہمیں تقسیم، پناہ گزینوں، بڑی تعداد میں انتظامی اہلکاروں کی ریٹائرمنٹ، ریاستوں کے انضمام کا مسئلہ، اور غربت جیسے بڑے مسائل کا سامنا کرنا پڑا۔ دوسری طرف، نئی حکومت نے سماجی واقتصادی ترقی کے ذریعے لوگوں کی فلاح و بہبود کے نظریے کو اپنایا، جس کی وجہ سے کاموں اور افعال میں اضافہ ہوا اور مزید مالیات کا مطالبہ بھی ہوا۔ ان فلاحی پروگراموں اور چیلنجز سے نمٹنے کے لیے انتظامی مشینری، جو ہمیں نوآبادیاتی دور سے وراثت میں ملی تھی، کٹاؤ کے حالات اور دباؤ والے حالات کی وجہ سے کمزور پائی گئی تھی اور اس کی اصلاح کی بہت ضرورت تھی۔ انتظامیہ، تمام ترقیاتی پروگراموں کو ڈیزائن کرنے اور لاگو کرنے کے ایک آلہ کے طور پر، اس کی

تشکیل نو اور ثقافتی طور پر تبدیلی کی جانی تھی۔ اب توجہ لوگوں کی مرکزیت اور ترقی و نمو پر تھی۔ لہٰذا، حکومت ہند نے انتظامیہ میں اصلاحات کا سہارا لیا۔ اس نے انتظامی مشینری میں مطلوبہ اصلاحات لانے کے لیے مختلف کمیٹیاں اور کمیشن قائم کئے۔

14.5 ہندوستان میں انتظامی اصلاحات *(Administrative Reforms in India)*

اب ہم ان مختلف کمیٹیوں اور کمیشنوں کے بارے میں بات کریں گے جو 1947 سے انتظامیہ میں اصلاحات کی سفارش کے لیے قائم کی گئی تھیں۔

معتمدی تنظیم نو کمیٹی، 1947 *(Secretariat Reorganisation Committee)*

حکومت ہند نے 1947 میں معتمدی ری آرگنائزیشن کمیٹی قائم کی جس کی سربراہی گریجا شنکر باجپائی نے کی۔ کمیٹی نے محکموں میں افرادی قوت کی کمی سے متعلق معاملات کا جائزہ لیا اور موجودہ افرادی قوت کے زیادہ سے زیادہ استعمال کے لیے اقدامات تجویز کیے۔ اس نے مرکزی معتمدی میں محکموں کے کام کے طریقہ کار میں بہتری کے لیے اقدامات کو نافذ کرنے کی تجویز بھی دی۔

این گوپالسوامی ایانگر رپورٹ، 1950

این گوپالسوامی ایانگر نے 1950 میں اپنی رپورٹ میں 'مرکزی حکومت کی مشینری کی تنظیم نو' میں وزارتوں کی گروپ بندی، اہلکاروں کی صلاحیتوں میں بہتری اور *O&M* ڈویژن کے کام میں بھی بہتری لانے کی سفارش کی تھی۔

اے ڈی گوروالا کمیٹی، 1951

جولائی 1951 میں، ایک کمیٹی جس کی سربراہی اے۔ ڈی۔ گوروالا نے کی۔ اے ڈی گوروالا نے منصوبہ بندی کمیشن کو دو رپورٹیں پیش کیں جن میں سرکاری اداروں کے موثر طرز عمل سے متعلق رپورٹ ہے۔ رپورٹس نے عوامی اداروں کے کام میں *O&M* متعارف کرانے، کارکردگی میں اضافہ، سول سروسز میں سخت نظم وضبط کو یقینی بنانے اور سیاسی رہنماؤں اور منتظمین کے درمیان خوشگوار تعلقات کو فروغ دینے کی سختی سے سفارش کی ہے۔

پال ایپل بی رپورٹ، 1953 اور 1956

حکومت ہند نے ایک امریکی ماہر مسٹر پال کو مدعو کیا۔ *H. Appleby* ہندوستانی انتظامیہ میں اصلاحات کی تجویز پیش کی۔ *Appleby* نے دو رپورٹیں پیش کیں۔ ان کی پہلی رپورٹ یعنی 'ہندوستان میں پبلک ایڈمنسٹریشن: ایک سروے کی رپورٹ، '1953 میں انتظامی تنظیم نو اور طریقوں سے نمٹا گیا تھا۔ اس کی دوسری رپورٹ یعنی 'حکومت کے صنعتی اور تجارتی اداروں کی انتظامیہ کے خصوصی حوالے کے ساتھ ہندوستان کے انتظامی نظام کی دوبارہ جانچ سے متعلق تھی۔

پلان پراجیکٹس پر کمیٹی، 1956

1956 میں، پلاننگ کمیشن نے تنظیم کے اصولوں اور کام کے طریقوں اور تکنیکوں کو ترتیب دینے کے لیے ایک 'کمیٹی آن پلان پراجیکٹس' قائم کی جس کا مقصد منصوبہ کے منصوبوں کے نفاذ میں معیشت اور کارکردگی کو حاصل کرنا تھا۔

بلونترائے مہتا کمیٹی، 1957

اسے ہندوستانی انتظامیہ کے لیے ایک تاریخی نشان سمجھا جاتا ہے کیونکہ اس نے کمیونٹی پروجیکٹس اور نیشنل ایکسٹینشن سروس کے مطالعہ کے لیے ٹیم کی رپورٹ جمع کرائی تھی جسے کمیٹی کے چیئرپرسن نے قومی ترقیاتی کونسل کو پیش کیا تھا۔

وی ٹی کرشن مچاری، 1962

1962 میں ش۔ وی ٹی کرشناچاری نے ہندوستانی انتظامی خدمات اور ضلعی انتظامیہ سے متعلق ایک رپورٹ پیش کی۔ رپورٹ میں آئی اے ایس میں براہ راست بھرتی کرنے والوں کی تعداد میں اضافہ، افسران کی پروبیشنری میعاد کے دوران تربیت کے نظام میں بہتری اور آئی اے ایس عہدیداروں کے لیے باقاعدہ ریفریشر کورسز کا اہتمام کرنے کی تجویز پیش کی گئی۔

بدعنوانی روک تھام کمیٹی، 1962

1962 میں لال بہادر شاستری نے کے سنتھانم کو بدعنوانی کی روک تھام کمیٹی کا صدر مقرر کیا۔ کے سنتھانم بدعنوانی کی وجوہات کا مطالعہ کرنے، بدعنوانی کو روکنے کے لیے موجودہ سیٹ اپ کا جائزہ لینے اور سرکاری اداروں میں بدعنوانی کو کم کرنے کے لیے اقدامات تجویز کرنے کے لیے قائم کی گئی تھی۔

انتظامی اصلاحات کمیشن، 1966

انتظامی اصلاحات کمیشن جنوری 1966 میں مرار جی دیسائی کی صدارت میں قائم کی گئی۔ بعد میں کے ہنومانتھیا نے مرکز کے ساتھ ساتھ ریاستوں میں عوامی انتظامیہ کے تمام پہلوؤں کا احاطہ کیا تھا۔ کمیشن نے 500 سے زائد سفارشات پر مشتمل 20 رپورٹیں پیش کیں۔ اس سے انتظامیہ میں بڑی اور غیر معمولی اصلاحات ہوئیں اور ساتھ ہی مزید اصلاحات کی راہ ہموار ہوئی۔

کوٹھاری کمیٹی، 1976

بھرتی اور انتخاب کے طریقوں سے متعلق کمیٹی ڈی۔ ایس کوٹھاری کی سربراہی میں 1976 میں یونین پبلک سروس کمیشن نے کل ہند خدمات اور سینٹرل گروپ A اور B سروسز میں بھرتی کے نظام کی جانچ اور رپورٹ کرنے کے لیے قائم کیا تھا۔

نیشنل پولیس کمیشن، 1977

یہ کمیشن کے دھرم ویرا کی سربراہی میں 1977 میں قائم کیا گیا تھا۔ دھرم ویرا جرائم پر قابو پانے اور امن عامہ کی بحالی، مجسٹریل نگرانی کے طریقوں، تفتیش اور استغاثہ کے نظام، اور جرائم کے ریکارڈ کی دیکھ بھال کے خصوصی حوالے سے پولیس کے کردار اور افعال کا جائزہ لے گا۔ کمیشن نے پولیس انتظامیہ سے متعلق پانچ سو سے زائد سفارشات پیش کیں۔

اقتصادی اصلاحات کمیشن، 1981

یہ 1981 میں ایل کے جھا کی سربراہی میں قائم کیا گیا تھا۔ ایل کے جھا نے کمیشن کے متعدد رپورٹیں پیش کیں جن میں اقتصادی انتظامی نظام کی معقولیت اور جدید کاری کی وکالت کی گئی تاکہ ایک نئے معاشی نظام کی راہ ہموار کی جاسکے۔

مرکز-ریاست تعلقات پر کمیشن، 1983

یہ کمیشن آر ایس سرکاریا کی سربراہی میں قائم کیا گیا تھا۔ آر ایس سرکاریا اس کا ٹرم آف ریفرنس تمام شعبوں میں اختیارات، افعال اور ذمہ داریوں کے حوالے سے یونین اور ریاستوں کے درمیان موجودہ انتظامات کے کام کا جائزہ لینا تھا اور تبدیلیوں اور اقدامات کے لیے سفارشات پیش کرنا تھا۔

چیف سیکرٹریز کی کانفرنس، 1996

20 نومبر 1996 کو انتظامی اصلاحات اور عوامی شکایات کے محکمے (اے آر اور پی جی) کے ذریعہ ریاستوں اور مرکز کے زیر انتظام علاقوں کے چیف سکریٹریوں کی ایک کانفرنس کا انعقاد کیا گیا تھا۔ کانفرنس کا فوکس جوابدہ، کھلی اور شہریوں کے لیے دوستانہ حکومت کے قیام پر تھا۔ اور عوامی خدمات کی کارکردگی اور سالمیت کو بہتر بنانے پر زور دیا گیا تھا۔

کانفرنس کے فالواپ اقدامات میں شامل ہیں:

- اطلاعات اور شفافیت کے حق پر ایک بین وزارتی ورکنگ گروپ کا قیام۔
- انسانی وسائل کے انتظام اور عوامی خدمات کے کمپیوٹرائزیشن کو دیکھنے کے لیے ایک ماہر گروپ کی تشکیل۔
- پبلک انٹرفیس کے ساتھ تمام وزارتوں کے ذریعہ شہری چارٹر کی تشکیل۔
- محکمانہ انکوائریوں اور چوکسی کی کارروائیوں کو بروقت نمٹانے کے لیے اقدامات۔
- شکایات کے ازالے کی مشینری تیار کرنا۔
- سول سروس اصلاحات شروع کرنا، خاص طور پر مرکز کے ساتھ ساتھ ریاستوں میں تبادلوں اور ترقیوں کے معاملات میں۔

چیف منسٹرز کانفرنس، 1997

چیف سیکرٹریز کی کانفرنس کے ایکشن پلان کی تعمیل میں، وسیع تر ڈومین سے رائے حاصل کرنے کے لیے ایک قومی بحث کا آغاز کیا گیا جس میں حکام، ماہرین، رضاکار ایجنسیاں، میڈیا، تعلیمی ادارے اور شہریوں کے گروپ شامل تھے۔ بحث کا اختتام 'موثر اور ذمہ دار حکومت کے لیے ایکشن پلان' پر ہوا۔ 24 مئی 1997 کو وزرائے اعلیٰ کی کانفرنس میں ایکشن پلان پر تبادلہ خیال کیا گیا اور اسے اپنایا گیا، جس پر مرکز اور ریاستی حکومتیں عمل درآمد کریں گی۔

ایکشن پلان کے تین اجزاء تھے:

- حکومت کو جوابدہ اور شہری دوست بنانا۔
- حکمرانی میں شفافیت اور معلومات کا حق۔
- عوامی خدمات کی کارکردگی اور سالمیت کو بہتر بنانا۔

اب ہم دو *ARCs First ARC 1966* اور دوسری *ARC 2005* پر بات کریں گے جنہوں نے مرکزی اور ریاستی دونوں سطحوں پر پوری انتظامی مشینری میں بہتری لانے کے لیے سفارشات پیش کیں۔ اس تعلق سے پہلے *ARC* پر بحث کی جائے گی جس کے بعد دوسری *ARC* کی سفارشات پیش کی جائیں گی۔

14.6 پہلا انتظامی اصلاحات کمیشن 1966-1970

(First Administrative Reforms Commission 1966-1970)

پہلے انتظامی اصلاحات کمیشن کی تشکیل وزارت داخلہ نے حکومت ہند کے تحت 5 جنوری 1966 کی قرارداد کے ذریعے عوامی انتظامیہ کے نظام کا جائزہ لینے کے لیے کی تھی۔ ابتدا میں اس کی صدارت مرارجی آر ڈیسائی اور بعد میں ایس ایچ۔ کے ہنومنتھیا نے کی۔

پہلے انتظامی اصلاحات کے مقاصد

پہلے اے آر سی کو عوامی خدمات میں کارکردگی اور دیانتداری کے اعلیٰ ترین معیارات کی ضرورت پر غور کرنے کا حکم دیا گیا تھا تاکہ وہ ترقی کے سماجی اور اقتصادی اہداف کو حاصل کر سکیں، خاص طور پر کمیشن کو درج ذیل موضوعات پر غور کرنا اور ان کا جائزہ لینا تھا اور اپنی سفارشات فراہم کرنا تھا:

- حکومت کی مشینری اور اس کے کام کا طریقہ کار
- تمام سطحوں پر مشینری کی منصوبہ بندی کرنا
- مرکز اور ریاست کے تعلقات

- ریاستی سطح پر انتظامیہ
- مالیاتی انتظامیہ
- عملے کی انتظامیہ
- اقتصادی انتظامیہ
- ضلعی انتظامیہ
- زرعی انتظامیہ
- شہریوں کی شکایات کا ازالہ

14.7 دوسرا انتظامی اصلاحات کمیشن *(Second Administrative Reforms Commission)*

دوسرا انتظامی اصلاحات کمیشن 2005 میں ہندوستان میں عوامی نظم و نسق کے نظام کو بہتر بنانے کے لیے ایک تفصیلی بلیو پرنٹ تیار کرنے کے لیے حکومت ہند کی قرارداد کے ساتھ قائم کیا گیا تھا۔ اس کی سربراہی چیئرپرسن شی ویرپا موئیلی نے کی اور اس کے ساتھ تین ممبران اور ایک ممبر سکریٹری تھا۔

مختلف انتظامی اصلاحات کمیشنوں کے صدر



مورارجی دیسائی
پہلی اصلاحات کمیشن کے پہلے صدر



کے۔ ہنومنتیہ
پہلی اصلاحات کمیشن کے دوسرے صدر



ویرپہ موئیلی
دوسری اصلاحات کمیشن کے صدر

دوسرے انتظامی اصلاحات کے مقاصد

کمیشن کو تمام سرکاری سطحوں پر ملک کے لیے ایک فعال، جوابدہ، پائیدار اور موثر انتظامیہ کے حصول کے لیے اقدامات تجویز کرنے کا مینڈیٹ دیا گیا تھا جس کے تحت کمیشن نے درج ذیل موضوعات کا جائزہ لیا۔

- حکومت ہند کا تنظیمی ڈھانچہ۔
- حکمرانی میں اخلاقیات۔
- عملے کی انتظامیہ کی تجدید کاری۔
- مالیاتی انتظامی نظام کو مضبوط بنانا۔
- ریاستی سطح پر موثر انتظامیہ۔
- موثر ضلعی انتظامیہ۔
- مقامی حکومت/پنچایتی راج ادارے۔
- سماجی سرمایہ، اعتماد اور عوامی خدمات میں شرکت۔
- شہری مرکوز انتظامیہ۔
- برقی حکمرانی کا فروغ۔
- وفاقی سیاست کے مسائل۔
- کرائسس مینجمنٹ۔
- عوامی حکم۔

Reports submitted by the First and Second ARCs

First ARC

1. Problems of Redress of Citizens Grievances
2. Machinery for Planning
3. Public Sector Undertakings
4. Finance, Accounts & Audit
5. Machinery for Planning
6. Economic Administration
7. The Machinery of GOI and its procedures of work
8. Life Insurance Administration
9. Central Direct Taxes Administration
10. Administration of UTs & NEFA
11. Personnel Administration
12. Delegation of Financial & Administrative Powers
13. Center-State Relationships
14. State Administration
15. Small Scale Sector
16. Railways
17. Treasuries
18. Reserve Bank of India
19. Posts and Telegraphs
20. Scientific Departments

Second ARC

1. Right to Information
2. Unlocking Human Capital
3. Crisis management
4. Ethics in Governance
5. Public Law and Order
6. Local Governance
7. Capacity Building for PEACE Resolution
8. Combating Terrorism
9. Social Capital
10. Refurbishing of Personnel Administration
11. Promoting e-Governance
12. Citizen Centric Administration
13. Organisational Structure of Government of India
14. Strengthening Financial Management Systems
15. State and District Administration

14.8 وزارت برائے انتظامی اصلاحات *(Ministry for Administrative Reforms)*

مارچ 1964 میں وزارت داخلہ کے اندر انتظامی اصلاحات کا ایک شعبہ قائم کیا گیا تھا تاکہ تنظیم، طریقوں اور عملے سے متعلق انتظامیہ کے تمام پہلوؤں پر اصلاحات کی تجویز پیش کی جاسکے۔ او اینڈ ایم ڈویژن، جو پہلے کابینہ معتمدی کے تحت کام کر رہا تھا، اس کو منتقل کر دیا گیا تھا۔

اے آر سی کی سفارشات کی بنیاد پر یکم اگست 1970 کو کابینہ معتمدی میں عملہ کا ایک محکمہ قائم کیا گیا تھا۔ سول سروسز سے متعلق تمام معاملات وزارت داخلہ سے اس محکمے کو منتقل کیے گئے تھے۔ مزید یہ کہ 7 فروری 1973 کو انتظامی اصلاحات کے محکمے سے متعلق کام بھی اس کو منتقل کر دیا گیا اور اس محکمے کو دوبارہ محکمہ عملہ اور انتظامی اصلاحات کے طور پر تبدیل کر دیا گیا۔ اپریل 1977 میں محکمہ پرسونل (*Personnel*) اور انتظامی اصلاحات کو کابینہ معتمدی سے وزارت داخلہ میں منتقل کر دیا گیا۔ معاملات اور یہ انتظام 1984 کے آخر تک جاری رہا۔ ریاستی سطح پر محکمہ عملہ اور انتظامی اصلاحات بھی قائم کیا گیا۔

عملہ اور انتظامی اصلاحات کے محکمے کو مارچ 1985 میں عملہ اور تربیت، انتظامی اصلاحات، عوامی شکایات اور پنشن کی ایک مکمل وزارت میں تبدیل کر دیا گیا تھا۔ 10 دسمبر 1985 کو اس وزارت کے نام میں مزید تبدیلی کی گئی اور اسے دوبارہ نامزد کیا گیا۔ عملہ، عوامی شکایات اور پنشن کی وزارت جس کے تین محکمے ہیں، محکمہ پرسنل اینڈ ٹریننگ (*DOPT*)، انتظامی اصلاحات اور عوامی شکایات کا محکمہ اور پنشن اور پنشنرز کی بہبود کا محکمہ۔ اس انتظام کی ایک بڑی خاص بات یہ تھی کہ سب سے پہلے وزارت کا مجموعی چارج وزیر اعظم کے سپرد کیا گیا جس کی مدد ایک وزیر مملکت نے کی۔ دوم، عوامی شکایات کے موضوع کو محکمہ انتظامی اصلاحات میں شامل کیا گیا۔ یہ تخصیص اس دلیل کے تحت عمل میں لائی گئی تھی کہ یہ انتظامی نظام کی ناپختگیوں کا ایک قریبی اور مربوط نقطہ نظر فراہم کرے گا جو شکایات کو جنم دیتا ہے، اور دوسری طرف انتظامی مشینری کو بدلتے ہوئے تقاضوں کے مطابق کیسے بنایا جاسکتا ہے۔ دوسرے تیسرا، پنشن اور پنشنرز کی فلاح و بہبود کے موضوع کو سنبھالنے کے لیے ایک الگ محکمہ بنایا گیا۔

انتظامی اصلاحات اور عوامی شکایات کے محکمے کے کام

1985 میں وزارت کے تحت محکمے کی تشکیل کے ساتھ، اسے درج ذیل کام سونپے گئے:

- انتظامی اصلاحات کے طرز عمل، رابطہ کاری اور تشخیص سے متعلق معاملات۔
- تنظیم اور طریقوں سے متعلق معاملات۔

عام طور پر عوامی شکایات کے ازالے سے متعلق تمام پالیسی امور اور مسائل اور خاص طور پر مرکزی حکومت کی ایجنسیوں سے متعلق شکایات۔

پرسنل ایڈمنسٹریشن میں تحقیق، ریاستی حکومتوں کے ساتھ رابطہ اور عملے کے معاملات میں پیشہ ورانہ اداروں سے متعلق کام 1989 میں محکمہ پرسونل اینڈ ٹریننگ سے اس محکمہ کو منتقل کیے گئے تھے۔

14.9 اکتسابی نتائج (*Learning Outcomes*)

عزیز طلبا، اس اکائی کے گزشتہ صفحات پر آپ نے:

- انتظامی اصلاحات کے معنی کو سمجھا۔
- انتظامی اصلاحات کی اقسام اور ضرورت کو سمجھا۔
- ہندوستان میں انتظامی اصلاحات کا علم حاصل کیا۔
- پہلے انتظامی اصلاحات کمیشن کے مقاصد کا مطالعہ کیا۔
- دوسرے انتظامی اصلاحات کمیشن کے مقاصد کا مطالعہ کیا۔
- وزارت برائے انتظامی اصلاحات کی ساخت اور نوعیت کے بارے میں جانکاری حاصل کی۔

14.10 کلیدی الفاظ (*Keywords*)

برقی حکمرانی (*E-Governance*)

الیکٹرانک حکمرانی یا برقی حکمرانی سرکاری خدمات کی فراہمی، معلومات کے تبادلے، مواصلاتی لین دین کے لیے انفارمیشن ٹیکنالوجی کا اطلاق ہے۔ برقی حکمرانی کے ذریعے حکومتی خدمات شہریوں کو آئی ٹی کے ذریعے دستیاب کرائی جاتی ہیں۔ گورننس کے تصورات میں جن تین اہم ٹارگٹ گروپس کو پہچانا جاسکتا ہے وہ ہیں حکومت، شہری اور کاروبار یا مفاداتی گروپ۔

14.11 نمونہ امتحانی سوالات (*Model Examination Questions*)

14.11.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (*Objective Answer Type Questions*)

1۔ پہلے انتظامی اصلاحات کمیشن کے پہلے صدر کون تھے؟

(*a*) مرارجی دیسائی (*b*) کے۔ہنومنتیہ

(*c*) ویرپہ موئیلی (*d*) جواہر لعل نہرو

2۔ پہلے انتظامی اصلاحات کمیشن کے دوسرے صدر کون تھے؟

(*a*) مرارجی دیسائی (*b*) کے۔ہنومنتیہ

(*c*) ویرپہ موئیلی (*d*) جواہر لعل نہرو

3۔دوسرے انتظامی اصلاحات کمیشن کے صدر کون تھے؟

(a) مرارجی دیسائی (b) کے۔ہنومنتیہ

(c) ویرپہ موئیلی (d) جواہر لعل نہرو

4۔دوسرے انتظامی اصلاحات کمیشن کا کیا مقصد تھا؟

(a) حکمرانی میں اخلاقیات (b) موثر ضلعی انتظامیہ

(c) ای گورننس کا فروغ (d) یہ سبھی۔

5۔ سیکریٹریٹ آرگینائزیشن کمیٹی کب قائم کی گئی؟

(a) 1946 (b) 1947

(c) 1948 (d) 1949

6۔این گوپالسوامی رپورٹ کب آئی؟

(a) 1950 (b) 1951

(c) 1952 (d) 1953

7۔ گوروالا کمیٹی رپورٹ کب منظر عام پر آئی؟

(a) 1950 (b) 1951

(c) 1952 (d) 1953

8۔بلونت رائے مہتا کمیٹی کب قائم ہوئی؟

(a) 1957 (b) 1958

(c) 1959 (d) 1960

9۔پہلا انتظامی اصلاحات کمیشن کب بنا؟

(a) 1964 (b) 1965

(c) 1966 (d) 1967

10۔دوسرا انتظامی اصلاحات کمیشن کب بنا؟

(*a*) 2004 (*b*) 2005

(*c*) 2006 (*d*) 2007

14.11.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. انتظامی اصلاحات کے کیا معنی ہیں؟ بیان کیجیے۔
2. دوسرے انتظامی اصلاحات کمیشن پر ایک نوٹ لکھیے۔
3. انتظامی اصلاحات کی ضرورت کو بیان کیجیے۔
4. انتظامی اصلاحات کی اقسام بیان کیجیے۔
5. پہلے انتظامی اصلاحات کمیشن پر ایک نوٹ لکھیے۔

14.11.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. انتظامی اصلاحات کیا ہیں؟ پہلے اور دوسرے انتظامی اصلاحات کمیشن کی خدمات کو بیان کیجیے۔
2. انتظامی اصلاحات کی ضرورت اور اہمیت کو واضح کیجیے۔
3. انتظامی اصلاحات کی کتنی اقسام ہیں؟ وزارت برائے انتظامی اصلاحات پر ایک نوٹ لکھیے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

1۔	*(a)*	2۔	*(b)*	3۔	*(c)*	4۔	*(d)*	5۔	*(b)*
6۔	*(a)*	7۔	*(b)*	8۔	*(a)*	9۔	*(c)*	10۔	*(b)*

اکائی15– مخلوط حکومت اور نظم ونسق

(Coalition Government and Administration)

اکائی کے اجزا:

15.0	تمہید
15.1	مقاصد
15.2	ہندوستان میں مخلوط حکومتوں کی تاریخ
15.3	مخلوط حکومت کے فائدے
15.4	مخلوط حکومت کے نقصانات
15.5	مخلوط حکومت اور ہندوستانی نظم ونسق
15.6	اکتسابی نتائج
15.7	کلیدی الفاظ
15.8	نمونہ امتحانی سوالات
15.8.1	معروضی جوابات کے حامل سوالات
15.8.2	مختصر جوابات کے حامل سوالات
15.8.3	طویل جوابات کے حامل سوالات

15.0 تمہید *(Introduction)*

مخلوط حکومت (*Coalition Government*) ایسی حکومت کو کہا جاتا ہے جو اس وقت تشکیل پاتی ہے جب کسی ایک سیاسی جماعت کو قانون ساز ایوان میں حکومت بنانے کے لیے مطلوبہ واضح اکثریت حاصل نہ ہو اور دو یا دو سے زیادہ سیاسی جماعتیں مل کر حکومت تشکیل دیں۔ ان جماعتوں کے درمیان مشترکہ پروگرام، پالیسیوں اور اقتدار میں شراکت داری پر اتفاق ہوتا ہے۔ سادہ الفاظ میں، جب کوئی ایک جماعت تنہا حکومت نہ بنا سکے اور کئی جماعتیں مل کر حکومت بنائیں تو اسے مخلوط حکومت کہتے ہیں۔

مخلوط حکومت میں کم از کم دو سیاسی جماعتیں حکومت سازی کے لیے ایک دوسرے کا ساتھ دیتی ہیں۔ بعض اوقات کئی چھوٹی جماعتیں بھی بڑی جماعت کے ساتھ شامل ہوتی ہیں۔ عام طور پر مخلوط حکومت کی ضرورت اس وقت پیش آتی ہے جب انتخابات میں کسی ایک جماعت کو ایوان

میں اکثریت حاصل نہ ہو۔اسے *Hung Assembly*/ منقسم ایوان کی صورت بھی کہا جاتا ہے۔اتحادی جماعتیں حکومت بنانے سے پہلے کم از کم چند بنیادی پالیسیوں اور پروگراموں پر اتفاق کرتی ہیں۔ اسے اکثر مشترکہ کم از کم پروگرام (*Common Minimum Programme*) کہا جاتا ہے۔اتحادی جماعتوں کو حکومت میں مختلف وزارتیں اور ذمہ داریاں دی جاتی ہیں۔اس طرح اقتدار مختلف جماعتوں کے درمیان تقسیم ہوتا ہے۔ مخلوط حکومت میں ہر جماعت کے اپنے سیاسی اور نظریاتی مفادات ہوتے ہیں،اس لیے فیصلے عموماً باہمی مذاکرات اور سمجھوتے کے ذریعے کیے جاتے ہیں۔اگر کسی اہم اتحادی جماعت کی حمایت ختم ہو جائے تو حکومت اکثریت کھو سکتی ہے۔اس لیے مخلوط حکومت کو اتحادی جماعتوں کے درمیان مسلسل تعاون برقرار رکھنا پڑتا ہے۔ہندوستان میں مخلوط سیاست خاص طور پر 1989 کے بعد قومی سطح پر زیادہ نمایاں ہوئی۔ چونکہ مختلف انتخابات میں کسی ایک جماعت کو واضح اکثریت حاصل نہیں ہوئی،اس لیے مختلف جماعتوں نے مل کر حکومتیں بنائیں۔ہندوستان میں مخلوط حکومتیں درج ذیل ہیں:

- نیشنل فرنٹ حکومت—1989
- یونائیٹڈ فرنٹ حکومتیں—1996اور 1997
- نیشنل ڈیموکریٹک الائنس (*NDA*)—مختلف ادوار میں
- یونائیٹڈ پروگریسیو الائنس *2004 — (UPA)*اور 2009

ہندوستان میں مخلوط حکومتوں نے مرکز کے ساتھ ساتھ کئی ریاستوں میں بھی اہم کردار ادا کیا ہے۔ مختلف جماعتوں کی شمولیت سے معاشرے کے مختلف طبقات اور علاقوں کو حکومت میں نمائندگی مل سکتی ہے۔علاقائی جماعتوں کی شمولیت سے ریاستوں اور مختلف علاقوں کے مفادات کو قومی حکومت میں زیادہ اہمیت ملتی ہے۔اقتدار ایک ہی جماعت کے ہاتھ میں مکمل طور پر مرکوز نہیں رہتا، بلکہ مختلف جماعتیں حکومت میں شریک ہوتی ہیں۔ حکومت کو اہم فیصلوں میں اتحادی جماعتوں سے مشاورت کرنا پڑتی ہے، جس سے بعض اوقات زیادہ متوازن پالیسیاں سامنے آتی ہیں۔ مخلوط حکومت کے نقصانات بھی ہوتے ہیں۔اگر اتحادی جماعتیں حکومت سے حمایت واپس لے لیں تو حکومت اقلیت میں آسکتی ہے اور گر بھی سکتی ہے۔ مختلف جماعتوں کے مفادات مختلف ہونے کی وجہ سے اہم فیصلوں پر اتفاق رائے پیدا کرنے میں وقت لگ سکتا ہے۔اتحادی جماعتوں کے نظریات اور انتخابی وعدے مختلف ہو سکتے ہیں، جس سے حکومت کی پالیسی میں تضاد پیدا ہو سکتا ہے۔ چھوٹی جماعتیں بھی اپنے محدود ارکان کی تعداد کے باوجود حکومت پر دباؤ ڈال سکتی ہیں، خصوصاً جب حکومت کی اکثریت معمولی ہو۔اتحادی جماعتوں کے درمیان اختلافات حکومت کے لیے بحران پیدا کر سکتے ہیں۔

15.1 مقاصد *(Objectives)*

عزیز طلبا،اس اکائی میں آپ:

- مخلوط حکومت کے مفہوم کو سمجھیں گے۔

- ہندوستان میں مخلوط حکومتوں کی تاریخ کا مختصر مطالعہ کریں گے۔
- مخلوط حکومت کے فائدوں کو سمجھیں گے۔
- مخلوط حکومت کے نقصانات کا مطالعہ کریں گے۔
- مخلوط حکومت اور ہندوستانی نظم ونسق کے تعلق کو سمجھیں گے۔

15.2 ہندوستان میں مخلوط حکومتوں کی تاریخ *(History of Coalition Governments in India)*

ہندوستان میں مخلوط حکومتوں کی تاریخ دراصل ہندوستانی جمہوریت میں کثیر جماعتی سیاست، علاقائی جماعتوں کے عروج، وفاقی سیاست کے فروغ اور کسی ایک جماعت کے غلبے میں کمی کی تاریخ بھی ہے۔ آزادی کے بعد کئی دہائیوں تک ہندوستان کی مرکزی سیاست پر کانگریس کا غلبہ رہا، اس لیے مرکز میں مخلوط حکومت کی ضرورت بہت کم محسوس ہوئی۔ تاہم 1967 کے عام انتخابات کے بعد ریاستی سطح پر سیاسی اتحادوں اور غیر کانگریسی حکومتوں کا دور شروع ہوا، جبکہ مرکز میں مخلوط حکومت کا باقاعدہ اور نمایاں دور 1989 کے عام انتخابات کے بعد شروع ہوا۔ الیکشن کمیشن کے اعداد و شمار سے بھی ظاہر ہوتا ہے کہ 1984 میں کانگریس نے 400 سے زیادہ نشستیں حاصل کیں، جبکہ 1989 میں اس کی نشستیں گھٹ کر 197 رہ گئیں؛ یہی تبدیلی مرکز میں نئی سیاسی صورتِ حال پیدا کرنے میں اہم ثابت ہوئی۔

آزادی کے بعد 1952 سے 1967 تک کا دور کانگریس کے غلبے کا دور تھا۔ 1952، 1957 اور 1962 کے عام انتخابات میں کانگریس نے واضح اکثریت حاصل کی اور جواہر لال نہرو کی قیادت میں مرکزی حکومتیں قائم ہوئیں۔ اس دور میں اگرچہ کمیونسٹ پارٹی، سوشلسٹ جماعتیں، جن سنگھ اور دیگر جماعتیں موجود تھیں، لیکن وہ اتنی طاقتور نہیں تھیں کہ مرکز میں حکومت سازی کے لیے کانگریس کو اتحاد کا سہارا لینا پڑے۔ 1967 کے انتخابات ایک اہم سیاسی موڑ ثابت ہوئے۔ کانگریس کی مرکزی سطح پر حکومت برقرار رہی، لیکن اس کی طاقت میں کمی آئی اور کئی ریاستوں میں مختلف اپوزیشن جماعتوں نے اتحاد بنا کر حکومتیں تشکیل دیں۔ یوں ہندوستانی سیاست میں اتحادی سیاست کا ابتدائی تجربہ ریاستی سطح پر سامنے آیا۔

1977 کے انتخابات نے ہندوستانی سیاست میں ایک اور اہم تبدیلی پیدا کی۔ ایمرجنسی کے بعد کانگریس کو شکست ہوئی اور مختلف مخالف جماعتیں متحد ہو کر جنتا پارٹی کے پلیٹ فارم پر جمع ہوئیں۔ مرارجی دیسائی کی قیادت میں حکومت قائم ہوئی۔ اگرچہ جنتا پارٹی تکنیکی طور پر ایک واحد سیاسی جماعت تھی، لیکن اس کے اندر مختلف سابق جماعتوں اور سیاسی دھڑوں کا اتحاد موجود تھا۔ اس لیے اسے ہندوستان میں اتحاد کی سیاست کے ایک اہم تجربے کے طور پر دیکھا جاتا ہے۔ تاہم اندرونی اختلافات، قیادت کے مسائل اور نظریاتی و سیاسی کشمکش کے باعث یہ حکومت زیادہ دیر تک مستحکم نہ رہ سکی اور 1979 میں حکومت کا خاتمہ ہو گیا۔

1980اور 1984 کے انتخابات میں کانگریس نے دوبارہ مضبوط پوزیشن حاصل کی۔ 1980 میں کانگریس نے 353 نشستیں اور 1984 میں 414 نشستیں حاصل کیں۔ اس کے برعکس 1989 کے انتخابات میں کانگریس کی نشستیں نمایاں طور پر کم ہو کر 197 رہ گئیں۔ اس تبدیلی نے مرکز میں ایک جماعتی غلبے کے بجائے اتحادی اور اقلیتی حکومتوں کے دور کی بنیاد مضبوط کی۔

1989 کے عام انتخابات ہندوستان میں مرکزی سطح پر مخلوط حکومتوں کے باقاعدہ دور کا اہم نقطۂ آغاز تھے۔ کانگریس سب سے بڑی جماعت تو رہی، لیکن اسے واضح اکثریت حاصل نہ ہوئی۔ وشوناتھ پرتاپ سنگھ کی قیادت میں نیشنل فرنٹ حکومت قائم ہوئی، جسے بھارتیہ جنتا پارٹی اور بائیں بازو کی جماعتوں کی بیرونی حمایت حاصل تھی۔ یہ حکومت خود ایک پیچیدہ سیاسی توازن پر قائم تھی، کیونکہ حکومت میں شامل جماعتوں اور اسے باہر سے حمایت دینے والی جماعتوں کے سیاسی نظریات اور ترجیحات ایک دوسرے سے مختلف تھیں۔ آخر کار سیاسی اختلافات کے نتیجے میں یہ حکومت نومبر 1990 میں ختم ہو گئی۔

اس کے بعد چندر شیکھر کی حکومت وجود میں آئی۔ ان کی حکومت نے کانگریس کی بیرونی حمایت سے اقتدار سنبھالا۔ یہ ایک نسبتاً مختصر مدت کی حکومت تھی اور کانگریس کی حمایت واپس لینے کے بعد مارچ 1991 میں ختم ہو گئی۔ اس مرحلے نے یہ واضح کر دیا کہ اقلیتی اور بیرونی حمایت پر قائم حکومتوں کے لیے سیاسی استحکام ایک بڑا چیلنج ہے۔ اس کے بعد 1991 کے انتخابات ہوئے اور پی وی نرسمہاراؤ کی قیادت میں کانگریس حکومت قائم ہوئی۔ یہ حکومت مکمل اکثریت کے بغیر شروع ہوئی، لیکن بعد میں سیاسی حمایت حاصل کر کے اپنی مدت مکمل کرنے میں کامیاب رہی۔ اس طرح 1990 کی دہائی کے آغاز میں ہندوستان میں اقلیتی حکومت اور اتحاد پر مبنی پارلیمانی سیاست کا تجربہ مزید گہرا ہوا۔

1996 کے عام انتخابات نے مخلوط حکومتوں کے دور کو مزید نمایاں کر دیا۔ الیکشن کمیشن کے مطابق 1996 میں بی جے پی 161 نشستوں کے ساتھ سب سے بڑی جماعت بنی، جبکہ کانگریس کو 140 نشستیں ملیں؛ کسی جماعت کو واضح اکثریت حاصل نہ ہوئی۔ صدر نے سب سے بڑی جماعت کے رہنما اٹل بہاری واجپئی کو حکومت بنانے کا موقع دیا، لیکن وہ اکثریت ثابت نہ کر سکے اور ان کی حکومت صرف تقریباً 13 دن تک قائم رہی۔ اس کے بعد مختلف غیر بی جے پی اور غیر کانگریس جماعتوں نے مل کر یونائیٹڈ فرنٹ تشکیل دیا اور ایچ ڈی دیوے گوڑا وزیر اعظم بنے۔ کانگریس نے حکومت کو باہر سے حمایت فراہم کی۔ بعد میں اندرونی سیاسی تبدیلیوں کے نتیجے میں آئی کے گجرال وزیر اعظم بنے، لیکن یونائیٹڈ فرنٹ حکومت بھی زیادہ دیر تک مستحکم نہ رہ سکی۔

1998 کے انتخابات کے بعد اٹل بہاری واجپئی کی قیادت میں بی جے پی نے مختلف جماعتوں کے ساتھ مل کر حکومت قائم کی۔ 1998 کے انتخابات میں بی جے پی نے 182 نشستیں حاصل کیں، لیکن پھر بھی اسے اپنے بل بوتے پر اکثریت حاصل نہیں ہوئی۔ اس لیے مختلف علاقائی اور قومی جماعتوں کو ساتھ لے کر نیشنل ڈیموکریٹک الائنس (NDA) کی تشکیل ہوئی۔ یہ ہندوستانی مخلوط سیاست کی ترقی میں ایک اہم مرحلہ تھا، کیونکہ یہاں اتحاد محض انتخابات کے بعد حکومت بنانے کا انتظام نہیں تھا بلکہ ایک باقاعدہ سیاسی اتحاد کی شکل اختیار کر رہا تھا۔

تاہم 1998 کی واجپئی حکومت بھی ایک سال سے زیادہ نہ چل سکی۔ اتحادی جماعتوں میں اختلافات پیدا ہوئے اور حکومت پارلیمنٹ میں اکثریت کھو بیٹھی۔ 1999 میں دوبارہ عام انتخابات ہوئے۔ الیکشن کمیشن کے مطابق 1999 میں بھی بی جے پی نے 182 نشستیں حاصل کیں، لیکن اس بار اس نے اپنے اتحادیوں کے ساتھ نسبتاً زیادہ مضبوط اتحاد قائم کیا۔ اس کے نتیجے میں واجپئی کی قیادت میں *NDA* حکومت قائم ہوئی جو 1999 سے 2004 تک اپنی پانچ سالہ مدت مکمل کرنے میں کامیاب رہی۔ یہ ہندوستان میں مخلوط حکومت کی تاریخ کا ایک اہم موڑ تھا، کیونکہ پہلی مرتبہ ایک غیر کانگریسی اتحاد نے نسبتاً مستحکم انداز میں مکمل پانچ سالہ مدت پوری کی۔

2004 کے عام انتخابات میں مخلوط حکومت کی سیاست نے ایک نئی شکل اختیار کی۔ کانگریس کو 145 نشستیں ملیں، جبکہ بی جے پی کو 138 نشستیں حاصل ہوئیں؛ کسی بھی جماعت کو واضح اکثریت حاصل نہیں ہوئی۔ کانگریس نے مختلف جماعتوں کے ساتھ مل کر یونائیٹڈ پروگریسیو الائنس (*UPA*) تشکیل دیا اور ڈاکٹر منموہن سنگھ وزیر اعظم بنے۔ اس حکومت کو بائیں بازو کی جماعتوں سمیت مختلف جماعتوں کی حمایت حاصل رہی۔ *UPA-I* نے 2004 سے 2009 تک اپنی مدت مکمل کی اور اس دوران معاشی پالیسی، دیہی روزگار، تعلیم اور سماجی بہبود کے شعبوں میں متعدد اہم اقدامات کیے گئے۔ یہ دور اس بات کی مثال تھا کہ مختلف جماعتوں کو ساتھ لے کر بھی نسبتاً مستحکم مرکزی حکومت چلائی جاسکتی ہے۔

2009 کے انتخابات میں کانگریس کی پوزیشن پہلے سے بہتر ہوئی۔ اسے 206 نشستیں حاصل ہوئیں، جبکہ بی جے پی کو 116 نشستیں ملیں۔ اس کے باوجود کانگریس کو اکیلے واضح اکثریت حاصل نہیں ہوئی، چنانچہ *UPA-II* تشکیل پائی اور ڈاکٹر منموہن سنگھ دوبارہ وزیر اعظم بنے۔ اس حکومت نے بھی اپنی پانچ سالہ مدت مکمل کی۔ یوں 2004 اور 2009 کے انتخابات نے یہ ثابت کیا کہ ہندوستان میں مخلوط حکومت صرف عارضی سیاسی انتظام نہیں رہی بلکہ ایک باقاعدہ حکومتی نمونہ بن چکی تھی۔

2014 کے عام انتخابات میں ہندوستانی سیاست میں ایک بڑی تبدیلی آئی۔ بھارتیہ جنتا پارٹی نے 282 نشستیں حاصل کر کے لوک سبھا میں واضح اکثریت حاصل کرلی۔ اس کے نتیجے میں نریندر مودی کی قیادت میں حکومت قائم ہوئی اور مرکز میں کئی دہائیوں بعد ایک جماعت کو اپنے بل بوتے پر واضح اکثریت حاصل ہوئی۔ 2019 میں بی جے پی نے اپنی پوزیشن مزید مضبوط کی اور 303 نشستیں حاصل کیں۔ اس طرح 2014 اور 2019 کا دور مرکز میں ایک غالب جماعت کی حکومت کا دور تھا، اگرچہ بی جے پی نے این ڈی اے کے اتحادیوں کو بھی حکومت میں شامل رکھا۔

2024 کے عام انتخابات نے ایک بار پھر ہندوستانی سیاست کو مخلوط حکومت کے مرحلے میں واپس پہنچایا۔ الیکشن کمیشن کے مطابق 2024 میں بی جے پی 240 نشستوں کے ساتھ سب سے بڑی جماعت رہی، لیکن اسے اکیلے اکثریت حاصل نہیں ہوئی۔ نتیجتاً نریندر مودی کی قیادت میں *NDA* نے اتحادی جماعتوں کی حمایت سے حکومت تشکیل دی۔ اس طرح 2024 کے بعد مرکزی سطح پر ہندوستان میں ایک مرتبہ پھر اتحادی حکومت اور شراکت دار جماعتوں کی سیاست نمایاں ہوگئی۔

ہندوستان میں مخلوط حکومتوں کے ارتقا کا جائزہ لیا جائے تو واضح ہوتا ہے کہ یہ سیاست بنیادی طور پر 1989 کے بعد تیزی سے مستحکم ہوئی، 1996 سے 1999 کے دوران اس نے متعدد تجربات کیے، 1999 سے 2014 تک NDA اور UPA جیسے منظم اتحادوں کے ذریعے نسبتاً مستحکم شکل اختیار کی، اور 2024 میں دوبارہ مرکزی سیاست کا اہم حصہ بن گئی۔ الیکشن کمیشن کے تاریخی انتخابی اعداد و شمار بھی اس تبدیلی کو واضح کرتے ہیں: 1984 میں کانگریس کی 414 نشستوں سے لے کر 1989 میں 197، 1996 میں بی جے پی کی 161، 1998 اور 1999 میں 182، 2004 میں کانگریس کی 145، 2009 میں 206، اور 2024 میں بی جے پی کی 240 نشستوں تک کا سفر ہندوستانی جماعتی نظام میں آنے والی تبدیلیوں کی عکاسی کرتا ہے۔

آخر میں کہا جاسکتا ہے کہ مخلوط حکومت ہندوستانی وفاقی جمہوریت کی ایک اہم خصوصیت بن چکی ہے۔ اس نے علاقائی جماعتوں کو قومی سیاست میں اہم کردار ادا کرنے کا موقع دیا، ریاستی مفادات کو مرکزی فیصلہ سازی سے جوڑا اور مختلف سیاسی و سماجی گروہوں کی نمائندگی میں اضافہ کیا۔ دوسری طرف مخلوط حکومتوں کے سامنے سب سے بڑا چیلنج سیاسی استحکام، اتحادی جماعتوں کے باہمی اختلافات اور مشترکہ پالیسی پر اتفاقِ رائے کا رہا ہے۔ ہندوستان کا تجربہ یہ ظاہر کرتا ہے کہ مخلوط حکومت صرف عددی اکثریت حاصل کرنے کا طریقہ نہیں بلکہ مذاکرات، مفاہمت، اقتدار میں شراکت اور وفاقی سیاست کا ایک عملی نمونہ بھی ہے۔ اسی وجہ سے ہندوستان میں مخلوط حکومتوں کی تاریخ کو ملک کے بدلتے ہوئے جماعتی نظام اور جمہوری سیاست کے ارتقا سے الگ کر کے نہیں دیکھا جاسکتا۔

15.3 مخلوط حکومت کے فائدے *(Advantages of Coalition Government)*

ہندوستان جیسے کثیر جماعتی، کثیر لسانی، کثیر مذہبی اور وفاقی ملک میں مخلوط حکومت کی اہمیت بہت زیادہ ہے۔ جب کسی ایک سیاسی جماعت کو واضح اکثریت حاصل نہ ہو تو دو یا دو سے زیادہ جماعتیں مل کر حکومت تشکیل دیتی ہیں۔ ہندوستان میں مخلوط حکومتوں نے علاقائی جماعتوں اور مختلف سماجی و علاقائی مفادات کو قومی سیاست میں جگہ فراہم کی ہے۔ اس کے اہم فوائد درج ذیل ہیں:

1. وسیع سیاسی نمائندگی

مخلوط حکومت میں مختلف سیاسی جماعتیں شامل ہوتی ہیں، اس لیے معاشرے کے مختلف طبقات، علاقوں اور گروہوں کو حکومت میں نمائندگی ملتی ہے۔ اس طرح حکومت زیادہ وسیع سیاسی بنیاد پر قائم ہوتی ہے۔

2. علاقائی مفادات کا تحفظ

ہندوستان میں علاقائی جماعتیں مختلف ریاستوں اور علاقوں کے مفادات کی نمائندگی کرتی ہیں۔ جب یہ جماعتیں مرکزی حکومت کا حصہ بنتی ہیں تو ان کے علاقوں کے مسائل اور مطالبات قومی سطح پر زیادہ مؤثر انداز میں پیش کیے جاتے ہیں۔

3. وفاقی نظام کو مضبوطی

مخلوط حکومت ہندوستان کے وفاقی ڈھانچے کو تقویت دیتی ہے۔ ریاستی اور علاقائی جماعتوں کی مرکزی حکومت میں شرکت سے مرکز اور ریاستوں کے درمیان تعاون اور رابطہ بڑھتا ہے۔

4. آمریت کے امکانات میں کمی

جب حکومت کئی جماعتوں کے تعاون سے قائم ہوتی ہے تو تمام اختیارات ایک ہی جماعت کے ہاتھ میں مرکوز نہیں رہتے۔ اتحادی جماعتیں حکومت کے فیصلوں پر نظر رکھتی ہیں، جس سے من مانی اور اختیارات کے غلط استعمال کے امکانات کم ہو سکتے ہیں۔

5. اتفاقِ رائے اور مشاورت

مخلوط حکومت میں مختلف جماعتوں کے درمیان اہم معاملات پر گفتگو اور مشاورت ضروری ہوتی ہے۔ اس کے نتیجے میں پالیسی سازی میں اتفاقِ رائے (*Consensus*) پیدا کرنے کی کوشش کی جاتی ہے۔

6. مختلف نظریات کی شمولیت

مختلف جماعتیں مختلف سیاسی، معاشی اور سماجی نظریات کی نمائندگی کرتی ہیں۔ مخلوط حکومت ان مختلف نقطۂ نظر کو حکومتی پالیسی سازی میں شامل کرنے کا موقع فراہم کرتی ہے۔

7. علاقائی جماعتوں کا قومی سیاست میں کردار

مخلوط حکومتوں نے علاقائی جماعتوں کو قومی سیاست میں اہم کردار ادا کرنے کا موقع دیا ہے۔ مثال کے طور پر تمل ناڈو، آندھرا پردیش، بہار، اتر پردیش، مغربی بنگال اور دیگر ریاستوں کی جماعتوں نے مختلف ادوار میں مرکزی حکومت کی تشکیل اور پالیسی سازی پر اثر ڈالا ہے۔

8. پالیسیوں میں توازن

چونکہ اتحادی جماعتوں کے مفادات مختلف ہوتے ہیں، اس لیے کسی ایک جماعت کے نقطۂ نظر کو مکمل طور پر نافذ کرنا مشکل ہوتا ہے۔ مذاکرات کے نتیجے میں نسبتاً متوازن پالیسیاں تشکیل پاتی ہیں۔

9. جمہوری اقدار کا فروغ

مخلوط حکومت میں جماعتوں کو ایک دوسرے کے ساتھ تعاون، برداشت اور سمجھوتے کا مظاہرہ کرنا پڑتا ہے۔ اس سے جمہوری رواداری، گفت و شنید اور سیاسی مفاہمت کو فروغ ملتا ہے۔

10. حکومت پر مؤثر نگرانی

اتحادی جماعتیں حکومت کے فیصلوں اور پالیسیوں پر مسلسل نظر رکھتی ہیں۔ اگر کوئی اتحادی حکومت کی پالیسی سے شدید اختلاف کرے تو وہ اپنی حمایت واپس لینے کی دھمکی دے سکتا ہے۔ اس طرح حکومت پر ایک طرح کا سیاسی دباؤ اور نگرانی برقرار رہتی ہے۔

11. عوامی مسائل کو زیادہ اہمیت

اتحادی جماعتیں اپنے اپنے علاقوں کے عوامی مسائل کو حکومت کے سامنے اٹھاتی ہیں۔ اس وجہ سے روزگار، سڑکوں، تعلیم، صحت، زراعت، علاقائی ترقی اور بنیادی سہولیات جیسے مسائل کو قومی پالیسی میں زیادہ اہمیت مل سکتی ہے۔

12. سیاسی شمولیت میں اضافہ

مخلوط حکومت سیاسی عمل میں زیادہ جماعتوں کو شریک ہونے کا موقع دیتی ہے۔ اس سے سیاسی شمولیت بڑھتی ہے اور جمہوریت زیادہ نمائندہ شکل اختیار کر سکتی ہے۔

اس طرح ہندوستان میں مخلوط حکومت کا سب سے بڑا فائدہ یہ ہے کہ یہ متعدد سیاسی، علاقائی اور سماجی مفادات کو ایک حکومتی نظام میں شامل کرنے کا ذریعہ بنتی ہے۔ یہ وفاقیت، سیاسی نمائندگی، مشاورت اور اتفاقِ رائے کو فروغ دیتی ہے۔ تاہم اس کی کامیابی کا انحصار اتحادی جماعتوں کے درمیان باہمی اعتماد، مشترکہ پروگرام اور سیاسی مفاہمت پر ہوتا ہے۔

15.4 مخلوط حکومت کے نقصانات *(Disadvantages of Coalition Government)*

ہندوستان جیسے وسیع اور کثیر جماعتی ملک میں مخلوط حکومت جہاں مختلف طبقات اور علاقوں کو نمائندگی فراہم کرتی ہے، وہیں اس کے بعض اہم نقصانات بھی ہیں۔ چونکہ ایسی حکومت کئی سیاسی جماعتوں کے تعاون سے قائم ہوتی ہے، اس لیے مختلف جماعتوں کے مفادات اور نظریات میں اختلاف حکومت کے لیے مشکلات پیدا کر سکتا ہے۔ ہندوستان میں مخلوط حکومت کے اہم نقصانات درج ذیل ہیں:

1. سیاسی عدم استحکام

مخلوط حکومت کا سب سے بڑا نقصان سیاسی عدم استحکام ہے۔ حکومت میں شامل کسی اہم جماعت کی حمایت واپس لینے سے حکومت اقلیت میں آسکتی ہے اور اس کے گرنے کا خطرہ پیدا ہو جاتا ہے۔ ہندوستان میں 1990 کی دہائی کے دوران کئی مرکزی حکومتیں اسی مسئلے کا شکار ہوئیں۔

2. حکومت کے گرنے کا خطرہ

مخلوط حکومت اپنی بقا کے لیے اتحادی جماعتوں کے تعاون پر منحصر ہوتی ہے۔ اگر کوئی اہم اتحادی جماعت حکومت سے الگ ہو جائے تو حکومت پارلیمنٹ میں اکثریت کھو سکتی ہے۔ اس صورت میں نئی حکومت بنانے یا دوبارہ انتخابات کرانے کی ضرورت پیش آسکتی ہے۔

3. فیصلہ سازی میں تاخیر

اتحادی جماعتوں کے مفادات اور نظریات مختلف ہو سکتے ہیں۔ کسی اہم پالیسی یا قانون پر اتفاقِ رائے پیدا کرنے میں زیادہ وقت لگتا ہے، جس سے حکومتی فیصلوں کی رفتار متاثر ہو سکتی ہے۔

4. پالیسی میں عدم تسلسل

اتحادی جماعتوں کے درمیان اختلافات کی وجہ سے حکومت اپنی پالیسیوں کو مستقل طور پر نافذ نہیں کر پاتی۔ اگر کوئی اتحادی جماعت اپنی حمایت واپس لے لے یا اتحاد کی ساخت تبدیل ہو جائے تو پالیسیوں میں بھی تبدیلی آسکتی ہے۔

5. چھوٹی جماعتوں کا غیر معمولی دباؤ

کبھی کبھی چند نشستوں والی ایک چھوٹی جماعت بھی حکومت کے لیے بہت اہم ہو جاتی ہے۔ ایسی صورت میں وہ اپنے محدود پارلیمانی ارکان کے باوجود حکومت پر اپنی مخصوص شرائط منوانے کے لیے دباؤ ڈال سکتی ہے۔

6. قومی مفاد کے مقابلے میں جماعتی مفادات

بعض اوقات اتحادی جماعتیں قومی مفاد کے بجائے اپنے سیاسی یا علاقائی مفادات کو ترجیح دیتی ہیں۔ اس سے حکومت کے لیے قومی سطح پر یکساں اور مؤثر پالیسی بنانا مشکل ہو سکتا ہے۔

7. علاقائی سیاست کا بڑھتا ہوا اثر

علاقائی جماعتیں اپنے صوبے یا علاقے کے مفادات کو زیادہ اہمیت دیتی ہیں۔ اگر مرکزی حکومت ان جماعتوں کی حمایت پر منحصر ہو تو قومی پالیسیوں پر علاقائی مطالبات کا اثر بڑھ سکتا ہے۔

8. وزارتی عہدوں کی تقسیم میں مشکلات

مخلوط حکومت میں مختلف اتحادی جماعتیں وزارتوں اور اہم حکومتی عہدوں میں حصہ چاہتی ہیں۔ وزارتوں کی تقسیم پر اختلاف پیدا ہو سکتا ہے اور بعض اوقات حکومتی اتحاد میں کشیدگی پیدا ہو جاتی ہے۔

9. بدعنوانی اور سیاسی سودے بازی کے امکانات

جب حکومت کی اکثریت معمولی ہو تو بعض اتحادی جماعتیں اپنی حمایت کے بدلے مخصوص سیاسی یا انتظامی مراعات کا مطالبہ کر سکتی ہیں۔ اس سے سیاسی سودے بازی (*Political Bargaining*) میں اضافہ ہو سکتا ہے اور حکمرانی کا معیار متاثر ہو سکتا ہے۔

10. مضبوط قیادت میں رکاوٹ

مخلوط حکومت میں وزیر اعظم کو مختلف اتحادی جماعتوں کے مطالبات کو مد نظر رکھنا پڑتا ہے۔اس وجہ سے بعض اوقات حکومت مضبوط اور فوری فیصلے کرنے کے بجائے اتحادیوں کے رد عمل کو سامنے رکھتی ہے۔

11. قومی پالیسی پر اتفاقِ رائے کا فقدان

معیشت، خارجہ پالیسی، زراعت، نجکاری، ٹیکس اصلاحات اور دیگر اہم معاملات پر اتحادی جماعتوں کی رائے مختلف ہو سکتی ہے۔اس اختلاف کی وجہ سے حکومت کے لیے ایک جامع اور واضح پالیسی اختیار کرنا مشکل ہو جاتا ہے۔

12. بار بار انتخابات کا امکان

اگر مخلوط حکومت اپنی مدت مکمل نہ کر سکے اور کوئی متبادل حکومت بھی تشکیل نہ پا سکے تو پارلیمنٹ تحلیل کر کے نئے انتخابات کرانے پڑ سکتے ہیں۔اس سے ملک کے مالی وسائل اور انتظامی صلاحیتوں پر اضافی بوجھ پڑتا ہے۔

13. انتظامی کارکردگی متاثر ہو سکتی ہے

مسلسل سیاسی اختلافات اور اتحادیوں کو مطمئن رکھنے کی کوشش انتظامیہ کی توجہ حکومتی پروگراموں کے بجائے سیاسی معاملات کی طرف منتقل کر سکتی ہے۔اس سے حکومتی منصوبوں پر عمل درآمد کی رفتار متاثر ہو سکتی ہے۔ مختصراً، ہندوستان میں مخلوط حکومت کے اہم نقصانات سیاسی عدم استحکام، فیصلہ سازی میں تاخیر، اتحادی جماعتوں کا دباؤ، پالیسیوں میں عدم تسلسل، سیاسی سودے بازی اور حکومت کے گرنے کا خطرہ ہیں۔تاہم مخلوط حکومت کو مکمل طور پر نقصان دہ قرار نہیں دیا جا سکتا۔ اگر اتحادی جماعتوں کے درمیان مشترکہ پروگرام، باہمی اعتماد، واضح اصول اور سیاسی مفاہمت موجود ہو تو مخلوط حکومت بھی مؤثر، مستحکم اور کامیاب حکمرانی فراہم کر سکتی ہے۔

15.5 مخلوط حکومت اور ہندوستانی نظم و نسق *(Coalition Governemnt and Administration)*

ہندوستان میں مخلوط حکومت نے نظم و نسق (*Administration*) کو نمایاں طور پر متاثر کیا ہے۔ مخلوط حکومت سے مراد ایسی حکومت ہے جس میں دو یا دو سے زیادہ سیاسی جماعتیں مل کر حکومت چلاتی ہیں۔ چونکہ اتحادی جماعتوں کے سیاسی نظریات، علاقائی ترجیحات اور انتخابی مفادات مختلف ہو سکتے ہیں، اس لیے ان کا اثر حکومتی پالیسی سازی، انتظامی فیصلوں، وسائل کی تقسیم، مرکز و ریاست تعلقات اور سرکاری پروگراموں کے نفاذ پر بھی پڑتا ہے۔اس کے اثرات مثبت بھی ہو سکتے ہیں اور منفی بھی۔

1. انتظامی فیصلوں میں مشاورت کا فروغ

مخلوط حکومت میں وزیر اعظم اور مرکزی کابینہ کو مختلف اتحادی جماعتوں کے ساتھ مشاورت کرنا پڑتی ہے۔ کسی اہم انتظامی فیصلے سے قبل اتحادیوں کی رائے کو اہمیت دینا ضروری ہو جاتا ہے۔ اس سے مشاورتی طرزِ حکمرانی (*Consultative Governance*) کو فروغ ملتا ہے اور یک طرفہ فیصلوں کے امکانات کم ہوتے ہیں۔

2. پالیسی سازی میں اتفاقِ رائے

مخلوط حکومت میں مختلف جماعتوں کی ترجیحات کو ایک مشترکہ پالیسی میں شامل کرنے کی کوشش کی جاتی ہے۔ اس کے نتیجے میں حکومت کو اتفاقِ رائے پر مبنی پالیسی سازی (*Consensus-based Policy Making*) اختیار کرنا پڑتی ہے۔ تاہم اگر اتحادی جماعتوں کے درمیان شدید اختلاف ہو تو پالیسی بنانے اور نافذ کرنے کا عمل سست بھی ہو سکتا ہے۔

3. علاقائی مفادات کو انتظامیہ میں جگہ

ہندوستان میں کئی علاقائی جماعتیں اپنی ریاستوں کے مخصوص مسائل کی نمائندگی کرتی ہیں۔ جب یہ جماعتیں مرکزی حکومت کا حصہ بنتی ہیں تو اپنے علاقوں کے مسائل کو قومی انتظامیہ کے سامنے زیادہ مؤثر انداز میں پیش کرتی ہیں۔ اس سے علاقائی ترقی، بنیادی ڈھانچے، روزگار، زراعت اور ریاستی منصوبوں کو مرکزی پالیسی میں زیادہ اہمیت مل سکتی ہے۔

4. مرکز اور ریاستوں کے تعلقات میں بہتری

مخلوط حکومت کا ایک اہم اثر مرکز۔ ریاست تعلقات (*Centre-State Relations*) پر پڑتا ہے۔ جب ریاستی یا علاقائی جماعتیں مرکزی حکومت میں شامل ہوتی ہیں تو مرکز اور ریاستوں کے درمیان سیاسی رابطہ بڑھتا ہے۔ اس سے بعض اوقات مالی وسائل کی تقسیم، ترقیاتی منصوبوں اور ریاستی مطالبات کے سلسلے میں تعاون میں اضافہ ہوتا ہے۔

5. وسائل کی تقسیم پر سیاسی اثر

مخلوط حکومت میں اتحادی جماعتیں اپنے اپنے علاقوں کے لیے زیادہ مالی وسائل اور ترقیاتی منصوبوں کا مطالبہ کر سکتی ہیں۔ اس سے پسماندہ علاقوں کو اضافی توجہ ملنے کا امکان ہوتا ہے، لیکن اگر وسائل کی تقسیم سیاسی دباؤ کے تحت ہونے لگے تو انتظامی غیر جانب داری اور مساوی وسائل کی تقسیم متاثر ہو سکتی ہے۔

6. انتظامی استحکام پر اثر

مخلوط حکومت کا انتظامی استحکام اس کی سیاسی پائیداری سے براہِ راست وابستہ ہوتا ہے۔ اگر اتحادی جماعتیں مضبوط اور باہمی اعتماد کے ساتھ حکومت چلائیں تو انتظامیہ کو مستقل سمت ملتی ہے۔ اس کے برعکس اگر حکومت مسلسل سیاسی بحران کا شکار ہو تو افسر شاہی اور انتظامیہ میں بھی غیر یقینی کیفیت پیدا ہو سکتی ہے۔

7. فیصلہ سازی میں تاخیر

مخلوط حکومت کا ایک اہم منفی اثر انتظامی فیصلہ سازی کی رفتار پر پڑ سکتا ہے۔ مختلف اتحادی جماعتوں کو مطمئن کرنے کے لیے بار بار مذاکرات اور مشاورت کی ضرورت ہوتی ہے۔ اس کے نتیجے میں بعض اہم فیصلے تاخیر کا شکار ہو سکتے ہیں، خاص طور پر وہ معاملات جن پر اتحادی جماعتوں کے مفادات مختلف ہوں۔ فیصلہ سازی میں تاخیر سے مراد یہ ہے کہ حکومت کسی اہم مسئلے، پالیسی، قانون یا انتظامی اقدام کے بارے میں فیصلہ کرنے میں معمول سے زیادہ وقت لے۔ مخلوط حکومت میں یہ مسئلہ اس لیے پیدا ہو سکتا ہے کہ حکومت میں دو یا دو سے زیادہ سیاسی جماعتیں شامل ہوتی ہیں اور ہر جماعت کے اپنے سیاسی، علاقائی اور معاشی مفادات ہوتے ہیں۔

مخلوط حکومت میں وزیر اعظم یا متعلقہ وزیر کسی اہم فیصلے کو صرف اپنی جماعت کی مرضی سے نافذ نہیں کر سکتا، بلکہ اسے اتحادی جماعتوں کی حمایت بھی حاصل کرنا پڑتی ہے۔ اگر کسی معاملے پر اتحادی جماعتوں کی رائے مختلف ہو تو حکومت کو بار بار مذاکرات، مشاورت اور سمجھوتے کرنے پڑتے ہیں۔ اس پورے عمل میں کافی وقت صرف ہو سکتا ہے۔

مثلاً اگر حکومت کوئی ایسا قانون بنانا چاہتی ہے جس سے کسی خاص ریاست یا شعبے پر اثر پڑتا ہو، تو اس ریاست کی نمائندگی کرنے والی اتحادی جماعت اس قانون کی مخالفت کر سکتی ہے۔ ایسی صورت میں حکومت قانون کو فوراً نافذ کرنے کے بجائے اتحادی جماعت کے تحفظات دور کرنے کی کوشش کرے گی۔ اس کے نتیجے میں فیصلہ مؤخر ہو سکتا ہے۔

اسی طرح اقتصادی اصلاحات، نجکاری، ٹیکس پالیسی، زرعی اصلاحات یا بڑے ترقیاتی منصوبوں جیسے معاملات پر بھی اتحادی جماعتوں کے درمیان اختلاف ہو سکتا ہے۔ حکومت کو یہ دیکھنا پڑتا ہے کہ کسی فیصلے سے اس کے اتحادی ناراض نہ ہوں، کیونکہ کسی اہم اتحادی کی حمایت ختم ہونے سے حکومت کی اکثریت خطرے میں پڑ سکتی ہے۔

8. انتظامیہ پر سیاسی دباؤ

اتحادی جماعتیں بعض اوقات انتظامیہ سے اپنے سیاسی یا علاقائی مطالبات پورے کرنے کی کوشش کرتی ہیں۔ اگر یہ دباؤ زیادہ بڑھ جائے تو سرکاری مشینری کی غیر جانب داری (*Political Neutrality*) متاثر ہو سکتی ہے۔ تقرریوں، تبادلوں، ترقیاتی منصوبوں یا بعض انتظامی فیصلوں میں سیاسی مداخلت کے امکانات بڑھ سکتے ہیں۔

9. بیوروکریسی کے کردار میں اضافہ

مخلوط حکومت میں سیاسی جماعتوں کے درمیان اختلافات کی صورت میں مستقل سرکاری افسران اور بیوروکریسی کو پالیسیوں کے نفاذ میں زیادہ اہم کردار ادا کرنا پڑ سکتا ہے۔ چونکہ بیوروکریسی حکومت کے مختلف ادوار میں انتظامی تسلسل برقرار رکھتی ہے، اس لیے وہ *Institutional Continuity* فراہم کر سکتی ہے۔ تاہم اگر سیاسی قیادت اور بیوروکریسی کے درمیان اختلاف بڑھ جائے تو انتظامی کارکردگی متاثر ہو سکتی ہے۔

10. مشترکہ کم از کم پروگرام اور انتظامی ترجیحات

مخلوط حکومتیں اکثر مختلف اتحادی جماعتوں کے درمیان ایک مشترکہ کم از کم پروگرام (*Common Minimum Programme*) تیار کرتی ہیں۔ اس پروگرام کے ذریعے یہ طے کیا جاتا ہے کہ حکومت کن بنیادی شعبوں میں کام کرے گی۔ اس کا فائدہ یہ ہے کہ مختلف جماعتوں کے اختلافات کے باوجود حکومت کے لیے ایک مشترکہ انتظامی ایجنڈا موجود رہتا ہے۔

11. فلاحی پروگراموں پر توجہ

مخلوط حکومت میں مختلف جماعتیں اپنے اپنے ووٹرز اور سماجی گروہوں کی ضروریات کو حکومت کے سامنے رکھتی ہیں۔ اس وجہ سے غربت، دیہی ترقی، روزگار، تعلیم، صحت، سماجی تحفظ اور پسماندہ طبقات کی فلاح جیسے موضوعات انتظامی ترجیحات میں شامل ہو سکتے ہیں۔

12. پالیسی کے نفاذ میں عدم تسلسل

اگر اتحادی جماعتوں کے درمیان اختلافات پیدا ہوں یا حکومت کی ساخت تبدیل ہو جائے تو انتظامی پالیسیوں میں بھی تبدیلی آسکتی ہے۔ ایک حکومت کے ذریعے شروع کیا گیا منصوبہ دوسری سیاسی صورتِ حال میں تبدیل یا ختم ہو سکتا ہے۔ اس سے *Policy Continuity* اور طویل مدتی منصوبہ بندی متاثر ہو سکتی ہے۔

13. احتساب اور نگرانی میں اضافہ

مخلوط حکومت میں حکومت کو نہ صرف اپوزیشن بلکہ اپنے اتحادیوں کے سوالات اور مطالبات کا بھی سامنا کرنا پڑتا ہے۔ اتحادی جماعتیں حکومت کے مختلف فیصلوں پر اعتراض کر سکتی ہیں۔ اس طرح پارلیمانی بحث، سوالات اور سیاسی نگرانی کے ذریعے *Accountability* میں اضافہ ہو سکتا ہے۔

14. انتظامی اختیارات کے ارتکاز میں کمی

ایک ہی جماعت کے بجائے مختلف جماعتوں کی شمولیت سے حکومتی اختیارات پر سیاسی توازن قائم ہو سکتا ہے۔ وزیر اعظم اور مرکزی حکومت کو اتحادی جماعتوں کی حمایت برقرار رکھنے کے لیے مشاورت کرنا پڑتی ہے۔ اس سے *Power Sharing* اور سیاسی توازن کو فروغ ملتا ہے۔

15. قومی اور علاقائی ترجیحات میں توازن

ہندوستان میں مخلوط حکومت کا ایک اہم انتظامی اثر یہ ہے کہ اسے قومی مفادات کے ساتھ ساتھ علاقائی مفادات کو بھی مد نظر رکھنا پڑتا ہے۔ ایک طرف مرکزی حکومت قومی سطح کے منصوبے بناتی ہے، دوسری طرف اتحادی جماعتیں ریاستی ضروریات کو ان منصوبوں میں شامل کرانے کی کوشش کرتی ہیں۔ اس طرح قومی اور علاقائی ترجیحات کے درمیان توازن قائم کرنے کی کوشش ہوتی ہے۔

16. انتظامی اصلاحات پر اثر

مخلوط حکومت میں انتظامی اصلاحات کا نفاذ سیاسی اتفاقِ رائے سے مشروط ہو سکتا ہے۔ اگر تمام اتحادی جماعتیں کسی اصلاح کی حمایت کریں تو اس پر تیزی سے عمل ہو سکتا ہے، لیکن اگر کسی اہم اتحادی کو اس اصلاح سے سیاسی نقصان کا خدشہ ہو تو وہ اس کی مخالفت کر سکتا ہے۔ اس طرح *Administrative Reforms* کا عمل کبھی تیز اور کبھی سست ہو سکتا ہے۔

ہندوستان میں مخلوط حکومت کا نظم و نسق پر اثر دوُر خا ہے۔ ایک طرف یہ مشاورت، اتفاقِ رائے، وفاقیت، علاقائی نمائندگی، اقتدار میں شراکت اور انتظامی جواب دہی کو فروغ دیتی ہے؛ دوسری طرف سیاسی عدم استحکام، اتحادی دباؤ، فیصلہ سازی میں تاخیر، پالیسی کے عدم تسلسل اور انتظامیہ میں سیاسی مداخلت جیسے مسائل پیدا ہو سکتے ہیں۔

مخلوط حکومت کی انتظامی کامیابی کا انحصار صرف اس بات پر نہیں ہوتا کہ کتنی جماعتیں حکومت میں شامل ہیں، بلکہ اس بات پر ہوتا ہے کہ ان جماعتوں کے درمیان باہمی اعتماد، مشترکہ پروگرام، سیاسی مفاہمت اور حکمرانی کے بنیادی اصولوں پر کتنا اتفاق موجود ہے۔ اگر اتحادی جماعتیں قومی مفاد کو جماعتی اور علاقائی مفادات پر ترجیح دیں تو مخلوط حکومت ہندوستان میں زیادہ مؤثر، جواب دہ، نمائندہ اور وفاقی نظم و نسق فراہم کر سکتی ہے۔

15.6 اکتسابی نتائج *(Learning Outcomes)*

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ نے:

- مخلوط حکومت کے مفہوم کو سمجھا۔
- ہندوستان میں مخلوط حکومتوں کی تاریخ کا مختصر مطالعہ کیا۔
- مخلوط حکومت کے فائدوں کو سمجھا۔

- مخلوط حکومت کے نقصانات کا مطالعہ کیا۔
- مخلوط حکومت اور ہندوستانی نظم ونسق کے تعلق کو سمجھا

15.7 کلیدی الفاظ *(Keywords)*

Common Minimum Programme (CMP)

Common Minimum Programme (CMP) کو اردو میں "مشترکہ کم از کم پروگرام" کہا جاتا ہے۔ یہ ایک ایسا مشترکہ پالیسی پروگرام ہوتا ہے جس پر مخلوط حکومت میں شامل مختلف سیاسی جماعتیں آپس میں اتفاق کرتی ہیں۔

چونکہ مخلوط حکومت میں مختلف جماعتوں کے نظریات اور سیاسی ترجیحات مختلف ہو سکتی ہیں، اس لیے ہر جماعت کے تمام وعدوں اور پالیسیوں کو بیک وقت نافذ کرنا ممکن نہیں ہوتا۔ چنانچہ اتحادی جماعتیں مذاکرات کے ذریعے کچھ ایسے بنیادی اور قابل اتفاق نکات طے کرتی ہیں جن پر تمام جماعتیں حکومت کے دوران عمل کرنے پر رضامند ہوتی ہیں۔ انہی نکات کے مجموعے کو *Common Minimum Programme* کہا جاتا ہے۔

15.8 نمونہ امتحانی سوالات *(Model Examination Questions)*

15.8.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات *(Objective Answer Type Questions)*

1۔ مخلوط حکومت کب تشکیل پاتی ہے؟

(*a*) جب ایک جماعت کو واضح اکثریت حاصل ہو (*b*) جب کسی ایک جماعت کو واضح اکثریت حاصل نہ

(*c*) جب انتخابات ملتوی ہو جائیں (*d*) جب صدر حکومت تحلیل کر دے

2۔ مخلوط حکومت میں شامل جماعتیں عموماً کس پروگرام پر اتفاق کرتی ہیں؟

(*a*) پانچ سالہ منصوبہ (*b*) مشترکہ کم از کم پروگرام (*CMP*)

(*c*) انتخابی منشور (*d*) قومی ترقیاتی پروگرام

3۔ ہندوستان میں مرکزی سطح پر مخلوط حکومتوں کا باقاعدہ اور نمایاں دور کب شروع ہوا؟

(*a*) 1967 (*b*) 1977

(*c*) 1989 (*d*) 1996

4۔1989 کے عام انتخابات کے بعد نیشنل فرنٹ حکومت کی قیادت کس نے کی؟

(a) اٹل بہاری واجپئی (b) وی پی سنگھ

(c) ایچ ڈی دیوے گوڑا (d) چندر شیکھر

5۔1999 سے 2004 تک نسبتاً مستحکم مخلوط حکومت کس اتحاد کی تھی؟

(a) *UPA* (b) *United Front*

(c) *NDA* (d) *National Front*

6۔ مخلوط حکومت کا ایک اہم فائدہ کیا ہے؟

(a) اختیارات کا ایک جماعت میں ارتکاز (b) وسیع سیاسی نمائندگی

(c) فیصلہ سازی میں مکمل یک طرفہ پن (d) اپوزیشن کا خاتمہ

7۔ مخلوط حکومت کا سب سے بڑا نقصان کون سا بیان کیا گیا ہے؟

(a) وسیع سیاسی نمائندگی (b) وفاقی نظام کی مضبوطی

(c) سیاسی عدم استحکام (d) علاقائی مفادات کا تحفظ

8۔ مخلوط حکومت میں فیصلہ سازی میں تاخیر کی بنیادی وجہ کیا ہو سکتی ہے؟

(a) صرف اپوزیشن کی مخالفت (b) اتحادی جماعتوں کے مختلف مفادات اور نظریات

(c) انتخابات کی کمی (d) عدلیہ کی مداخلت

9۔ مخلوط حکومت میں انتظامی فیصلوں کے حوالے سے کون سا رجحان فروغ پاتا ہے؟

(a) مشاورت (b) اختیارات کا مکمل ارتکاز

(c) سیاسی جماعتوں کا خاتمہ (d) انتظامیہ کی خود مختاری کا خاتمہ

10۔*Common Minimum Programme (CMP)* سے کیا مراد ہے؟

(a) اپوزیشن جماعتوں کا مشترکہ منشور (b) اتحادی جماعتوں کے درمیان مشترکہ بنیادی پالیسی پروگرام

(c) صدر کا انتخابی پروگرام (d) ریاستی حکومتوں کا مالیاتی منصوبہ

15.8.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. مخلوط حکومت سے کیا مراد ہے؟
2. ہندوستان میں مرکزی سطح پر مخلوط حکومتوں کا باقاعدہ دور کب شروع ہوا؟
3. مخلوط حکومت کے کوئی دو اہم فوائد بیان کریں۔
4. مخلوط حکومت کے کوئی دو اہم نقصانات بیان کریں۔
5. مشترکہ کم از کم پروگرام (*Common Minimum Programme*) کیا ہے؟

15.8.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. ہندوستان میں مخلوط حکومتوں کی تاریخ بیان کیجیے۔
2. مخلوط حکومت کے فائدے اور نقصانات کیا ہیں؟
3. مخلوط حکومت ہندوستانی نظم و نسق پر کیا اثرات مرتب کرتی ہے؟

معروضی سوالات کے جوابات:

1۔ *(b)*	2۔ *(b)*	3۔ *(c)*	4۔ *(b)*	5۔ *(c)*
6۔ *(b)*	7۔ *(c)*	8۔ *(b)*	9۔ *(a)*	10۔ *(b)*

اکائی16– نظم ونسق میں شفافیت: شہری منشور

(Transparency in Administration: Citizen Charter)

اکائی کے اجزا:

16.0 تمہید

16.1 مقاصد

16.2 نظم ونسق یاانتظامیہ میں شفافیت

16.3 شہری منشور کی تاریخ

16.4 شہری منشور کے اصول

16.5 شہری منشور کے مقاصد

16.6 شہری منشور کی خصوصیات

16.7 شہری منشور کی اہمیت

16.8 شہری منشور کی ضرورت

16.9 شہری منشور کے اجزاء

16.10 شہری منشور کی خوبیاں

16.11 شہری منشور کی خامیاں

16.12 ہندوستان میں شہری منشور کاارتقاء

16.13 دوسری انتظامی اصلاح کمیشن اور شہری منشور

16.14 شہری منشور کا کردار

16.15 اکتسابی نتائج

16.16 کلیدی الفاظ

16.17 نمونہ امتحانی سوالات

16.17.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات

16.17.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات

16.17.3 طویل جوابات کے حامل سوالات

16.0 تمہید *(Introduction)*

عام طور سے شہری منشور عوامی خدمات سے متعلق محکموں کے لیے جاری کیا جاتا ہے اور ان کا مقصد عوامی خدمات کو موثر، تیز رفتار اور عوام کو توجہ دینے والا بنانا ہے۔ شہری منشور کا تصور خدمات فراہم کرنے والے اور صارفین کے درمیان یقین کی حفاظت کرتا ہے۔

16.1 مقاصد *(Objectives)*

- اس اکائی کا مقصد طلبہ کو شہری منشور کے معنی و مفہوم سے آگاہ کرانا اور اس کی تاریخ، اصول، مقاصد، خصوصیات، اہمیت، ضرورت اور اجزا پر تفصیلی بحث کرنا۔
- اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد طلبہ شہری منشور کی خوبیوں اور خامیوں سے واقف ہو جائنگے۔
- اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد طلبہ ہندوستان میں شہری منشور کے ارتقاء کو واضح کر سکیں گے۔
- اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد طلبہ دوسری انتظامی اصلاح کمیشن اور شہری منشور اور شہری منشور کے کردار کی اہمیت کو سمجھ پائیں گے۔

16.2 نظم ونسق عامہ میں شفافیت *(Transparency in Public Administration)*

نظم ونسق عامہ میں شفافیت سے مراد حکومتی معاملات اور فیصلہ سازی کے عمل کو عوام کے لیے واضح اور قابل رسائی بناتا ہے۔ اس کا مقصد بدعنوانی کا خاتمہ اور عوامی اعتماد کی بحالی ہے۔ انتظامیہ میں شفافیت کا مطلب ہے تمام سرکاری کام قوانین اور قواعد کے مطابق ہو اور عوام کو یہ پورا جاننے کا حق ہے کہ حکومت کیا فیصلے کر رہی ہے اور ان کے پیچھے کیا وجوہات اور مقصد ہیں اور عوامی فنڈز کہاں خرچ ہو رہے ہیں۔

اہم اقدامات اور قوانین *(Key Initiatives and Laws)*

ہندوستان میں شفافیت کو فروغ دینے کے لیے درج ذیل اہم اقدامات کئے گئے ہیں۔

- حق معلومات قانون *(Right to Information Act 2005 RTI Act 2005)* یہ قانون شہریوں کو سرکاری ریکارڈ اور معلومات تک رسائی کا قانونی حق فراہم کرتا ہے۔ جو بدعنوانی کو روکنے کا سب سے بڑا ہتھیار ہے۔

- برقی حکمرانی(*E-Governance*)۔ڈیجیٹل انڈیا جیسی مہمات کے ذریعہ سرکاری خدمات کو آن لائن کر دیا گیا ہے تاکہ انسانی مداخلت کم ہو اور شفافیت بڑھے۔
- شہری منشور(*Citizen Charter*) یہ دستاویز عوام کو آگاہ کرتا ہے کہ کسی سرکاری محکمے سے کس معیار اور کتنے وقت میں خدمات حاصل ہونی چاہیے۔
- آن لائن پورٹل جیسے(*Central Public Procurement Portal*)جو سرکاری خریداری میں شفافیت لاتا ہے۔
- عوامی سماعت(*Public Hearing*) بڑے منصوبوں کے آغاز سے قبل عوام کی رائے لینا اور ان کے خدشات کو دور کرنا انتظامی شفافیت کا حصہ ہے۔
- آڈٹ اور مانیٹرنگ(*Audit and Monitoring*)سرکاری کاموں اور اخراجات کا باقاعدہ آڈٹ اور ان کی رپورٹوں کو عام کرنا مالی شفافیت کو یقینی بناتا ہے۔

انتظامیہ میں شفافیت کی اہمیت(*Importance of Transparency in Administration*)

اس کی اہمیت مندرجہ ذیل ہے۔

- شفافیت احتساب کی بنیاد ہے۔جب تمام سرکاری سرگرمیاں عوام کی نظر میں ہوتی ہیں تو افسران اپنے کاموں اور فیصلوں کے لیے جوابدہ ہوتے ہیں۔
- شفافیت سے بدعنوانی کا خاتمہ ہوتا ہے۔کھلا نظام بدعنوانی اور اختیارات کے ناجائز استعمال کی گنجائش کو کم کر دیتا ہے۔بین الاقوامی شفافیت کے مطابق معلومات تک آسان رسائی رشوت ستانی یا بدعنوانی کو روکنے میں مددگار ثابت ہوتی ہے۔
- ایک شفاف انتظامیہ حکومت اور شہریوں کے درمیان اعتماد کا رشتہ مضبوط کرتی ہے۔جب لوگوں کو معلوم ہوتا ہے کہ فیصلے اہلیت کے بنیاد پر ہوتے ہیں تو وہ نظام پر زیادہ یقین کرے ہیں۔
- شفافیت کے ذریعہ پالیسی سازی میں عوام کی رائے شامل کرنا ممکن ہوتا ہے۔اس سے نہ صرف پالیسیاں بہتر تشکیل کی جاتی ہیں بلکہ ان پر عمل درآمد موثر ہوتا ہے۔
- شفافیت جمہوریت کی روح ہے۔یہ شہریوں کو بااختیار بناتی ہے کہ وہ انتخابی نمائندوں اور حکام کی کارکردگی پر کڑی نظر رکھیں۔
- شفافیت کو یقینی بنانے کے ذرائع:
- شفافیت کو یقینی بنانا کسی بھی ادارے یا حکومت کے لیے اعتماد اور جوابدہی کے قیام کا بنیادی ستون ہے۔اس مقصد کے لیے درج ذیل ذرائع کلیدی اہمیت رکھتے ہیں۔
- جدید ٹکنالوجی اور برقی حکمرانی کا استعمال کر زیادہ استعمال کر کے انسانی مداخلت کو کم کر کے بدعنوانی کی روک تھام اور کام میں شفافیت لانے کا ایک اہم ذریعہ ہے۔

- حق اطلاعات شفافیت کا ایک اہم ذریعہ ہے۔ عوام کو یہ جاننے کا حق دینا کہ فیصلے کن بنیادوں پر کئے جارہے ہیں، حق اطلاعات کی روح ہے۔ معلومات کا آزادانہ بہاؤ شہریوں کو حکومتی اقدامات کی نگرانی اور جانچ پڑتال کے قابل بناتا ہے۔
- کھلا مواصلاتی نظام شفافیت بھی شفافیت کا ذریعہ ہے۔ جب ادارے میں ہر چیز واضح ہوگی تو شفافیت ہوگی۔ اداروں کے اندر اور باہر رابطے کے واضح ذرائع جیسے کہ نیوز لیٹرز، عوامی میٹنگز اور ویب پورٹل قائم کرنا کہ کارکردگی اور پالیسی تبدیلیوں سے سب آگاہ رہیں۔
- سول سوسائٹی اور میڈیا شفافیت لانے میں ایک اہم کردار ادا کرتی ہیں۔ ایک سول سوسائٹی اور آزاد میڈیا جو سوالات اٹھاتے اور غلط اقدامات کی نشاندہی کرے، شفافیت کو برقرار رکھنے میں اہم کردار ادا کرتے ہیں۔
- اخلاقی ضابطہ کار واضح ہونا چاہیے تاکہ شفافیت قائم کی جاسکے۔ ملازمین اور عہدیداروں کے لیے واضح اخلاقی رہنما خطوط اور تربیت فراہم کرنا تاکہ وہ ذمہ داری اور دیانت داری سے فرائض انجام دیں۔
- شفافیت کو بہتر بنانے کے لیے احتسابی میکنزم اور آڈٹ کا بہتر استعمال ہونا چاہیئے۔ مالیاتی معاملات کی باقاعدہ جانچ پڑتال بیرونی آڈٹ اور سوشل آڈٹ کے ذریعہ فنڈز کے صحیح استعمال کو یقینی بنایا جاسکتا ہے۔

16.3 شہری منشور کی تاریخ *(History of Citizen Charter)*

شہری منشور ایک ایسا اوزار ہے جو ایک تنظیم کو شفاف، جوابدہ اور شہری دوست بنانے کی کوشش کرتا ہے۔ یہ ایک تنظیم کی جانب سے خدمات کے معیارات کے حوالے سے کیے گئے وعدوں کا ایک مجموعہ ہے جو وہ فراہم کرتا ہے۔ شہری منشور ایک تنظیم کا معیار خدمات فراہمی کا وقت، شکایات کے ازالہ کرنے کے طریقہ کار، شفافیت اور جوابدہی کی عزم کی نمائندگی کرتا ہے۔ یہ سرکاری اداروں کی جانب سے شہریوں، کلائینٹ گروہوں کی خدمات کے حوالے سے کیے گئے وعدوں کا دستاویز ہے۔ یہ ایک تنظیم کے صارفین اس کی خدمات کے بارے میں وابستگی ہے جس کی صارفین توقع کرسکتا ہے۔ شہری منشور ایک پالیسی اصطلاح ہے عملی طور پر اسے سروس گارنٹی یا سروس اسٹڈیز بھی کہا جاتا ہے۔ شہری منشور کا تصور خدمات فراہم کرنے والے اور صارفین کے درمیان یقین اور اعتماد کو مضبوط کرتا ہے۔ یہ سب سے پہلے برطانیہ میں قدامت پسند حکومت جان میجر نے 1991ء میں ملک کے عوام کے لیے عوامی خدمات کو بہتر بنانے کے مقصد سے نافذ کیا تھا تاکہ اس خدمات کے ذریعہ صارفین کی ضرورتوں اور خواہشات کا جواب دیا جائے۔

16.4 شہری منشور کے اصول *(Principles of Citizen Charter)*

شہری منشور متعلقین اور حکومت کے ہاتھوں میں ایک بہت اہم اور مفید اوزار ہے جو کہ کسی خاص تنظیم سے متعلقہ معلومات حاصل کرتا ہے جیسے صحت کی دیکھ بھال، صفائی، تعلیم وغیرہ اس کو سب سے پہلے شہریوں کے حقوق کو ظاہر کرنے والی دستاویز کے طور پر پہنچانا گیا۔ اس نے باضابطہ یقین دہانی کرائی ہے کہ شہریوں کو عوامی خدمات میں ازالہ کا حق بعض معیارات پر عمل نہ کرنے والے شہریوں کو عوامی خدمت میں ازالہ

کا حق حاصل ہو گا۔ یہ سرکاری حکام یا اداروں اور شہریوں کے مابین ایک طریقہ کار قائم کرتا ہے جہاں شہری ہونے کی حیثیت کا بڑے پیمانے پر احترام کیا جاتا ہے۔ جس کے نتیجے میں بعد میں منشور کا اور فروغ ہوا اور ان کے بہتر عمل آوری کے لیے اہم اصول تشکیل کیے گئے جو درج ذیل ہیں:

1۔ معیار کا تعین

شہری منشور کا اول اصول میعار کا تعین کرنا ہے۔ اس کو نافذ کرنے کے لیے سب سے پہلے میعار کو طے کیا جانا چاہئے۔ عوام کی خدمات، نگرانی اور تبلیغ کے لیے مختلف معیاروں کا تعین کرنا جس کا عوام توقع کرتی ہے۔ یہ طے کرتا ہے کہ معیار پر کام ہو رہا ہے کہ نہیں اس کا اشاعت اور اس کی آزادی جانچ کی جانی چاہئے۔

2۔ معلومات اور کھلا پن

شہری منشور کا ایک اہم اصول معلومات اور کھلا پن ہے۔ اس کو نافذ کرنے کے لیے معلومات مکمل اور سادہ زبان میں فراہم کی جانی چاہئے جو اس طرح کے کام کا ذمہ دار ہے اور کام کو سر گرم عمل کرنا چاہئے۔

3۔ مشاورات اور اختیارات

جب بھی ضرورت ہو متبادلوں کو استعمال کرنا چاہیے اس کے لیے صارفین زمرہ سے مسلسل رائے مشورہ کا عمل ہونا چاہیے۔ آخری فیصلہ کرنے سے قبل اس کی پسند اور ترجیحات اور خیالات کو ذہن میں رکھنا چاہیے۔

4۔ اخلاقی اور باہمی تعاون

اخلاقی اور باہمی تعاون شہری منشور کا ایک اہم اصول ہے۔ خدمت کرنے والوں سے یہ توقع کی جاتی ہے کہ وہ سب کے مساوات کے ساتھ خدمات مہیا کریں۔ سب کے ساتھ انصاف کرنا چاہئے۔

5۔ مناسب طریقہ سے کام کریں

چیزوں کو درست کیا جانا چاہئے جب وہ غلط ہوں۔ اگر کچھ غلط ہوا ہے تو معافی کے ساتھ وضاحت کی جانی چاہیے اور فوری طور پر حل کرنا چاہیے۔ شکایتوں کی روک تھام اور بہتر اشاعت کے عمل کے آغاز کے لیے عمل کو شروع کرنا چاہیے۔

6۔ وسائل کے حدود کے مطابق سستی اور موثر خدمات فراہم کرنا

7۔ ہر کام اور سر گرمی کو ایک مقررہ میعاد کے لیے منظور ہونی چاہیے۔

8۔ اس کے ذریعہ یہ کوشش ہونی چاہیے کہ تمام طرح کے وسائلوں کا زیادہ سے زیادہ استعمال ہونا چاہیے۔

9۔ عوام سے متعلق تمام اطلاعات کی عام لوگوں تک رسائی متعین ہونی چاہیے۔

16.5 شہری منشور کے مقاصد (Objectives of Citizen Charter)

کسی بھی ملک میں پائیدار ترقی کے لیے بہتر حکمرانی کی ضرورت ہوتی ہے ایک تنظیم کو شہری منشور کو جاری کرنے کا اہم مقصد عوامی خدمات کے معیار کو بہتر بنانا ہے۔ شہری منشور کے بنیادی مقاصد مندرجہ ذیل ہیں۔

- شہری منشور کا مقصد عوامی خدمات کی فراہمی کے سلسلے میں شہریوں کو بااختیار بنانا ہوتا ہے۔
- سروس کے معیار کو بہتر بنانا۔
- پسند (Choice): منشور کے قیام کے لیے ایجنسیوں کا انتخاب ان کے کردار اور کام کے مطابق ہونا چاہئے۔
- قدر (Value): منصفانہ، شفاف، اور موثر طریقے سے محصول کی وصولی ہونی چاہئے۔
- شفافیت (Transparency): قوائد، طریقہ کار، اسکیم، اور شکایات کی شفافیت ہونی چاہئے۔
- جوابدہی (Accountability): فرد اور تنظیم کی سطح پر جواب دہی ہونی چاہئے۔

16.6 شہری منشور کی خصوصیات (Salient Features of Citizens Charter)

شہری منشور کی نمایاں خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں:

- خدمات فراہمی کے لیے متفق اور شائع شدہ معیار
- خدمات کی فراہمی سے متعلق کشادگی اور معلومات
- انتخاب اور صارفین کے ساتھ مشاورت
- خدمات فراہمی میں مددگار
- شکایتوں کی ازالے میں شعور منداور مددگار

16.7 شہری منشور کی اہمیت (Importance of Citizen Charter)

یہ نظم ونسق عامہ کا ایک اہم آلہ ہے۔ شہریوں کو فراہم کی جانے والی خدمات کے معیار کو بڑھا سکتا ہے۔ شفافیت کو بہتر بنا سکتا ہے اور نظام پر اعتماد کو بڑھا سکتا ہے۔ شہری منشور کی مندرجہ ذیل اہمیت ہیں:

- یہ انتظامیہ کو جوابدہ اور شہری دوستانہ قائم کرتا ہے۔
- یہ شفافیت اور کشادگی میں اضافہ کرتا ہے۔
- یہ صارفین کے خدمات کو بہتر بنانے کے اقدامات کرتا ہے۔

- متعلقین کے نقطۂ نظر کو تسلیم کرتا ہے۔
- انتظامیہ اور شہریوں دونوں کے وقت کو بچاتا ہے۔
- یہ عوامی خدمات کی فراہمی میں اعلیٰ عہدہ دار کے ملازمین کی جوابدہی میں اضافہ کرتا ہے۔
- اس سے بہتر حکمرانی میں اضافہ ہوتا ہے، یہ پیمائش کے معیارات کے ذریعہ تنظیموں کی کارکردگی کو بہتر بناتا ہے۔
- یہ اندرونی اور بیرونی نگرانی کرنے والے ادارہ کو شامل کرکے فراہم کی جانے والی خدمات کے معیار کو بڑھاتا ہے۔
- شہری مرکوز ہونے کی وجہ سے، یہ خدمات کی فراہمی کے لیے ایک پیشہ ور اور صارفین پر مبنی ماحول پیدا کرتا ہے۔
- اس سے عملہ کی حوصلہ افزائی میں اضافہ ہوتا ہے۔

16.8 شہری منشور کی ضرورت *(Need of Citizen Charter)*

شہری منشور کی ضرورت صارفین کے عدم اطمینان سے پیدا ہوتی ہے یہ بہتر حکمرانی کے لیے بہت زیادہ ضروری آلہ ہے۔ یہ موثر خدمات فراہمی کے لیے ضروری ہے۔ یہ شہریوں کے سرگرم شراکت کے لیے ضروری ہے۔ شہری منشور حق اطلاع کے لیے ضروری ہے یہ سرکاری ملازمین کو بہت زیادہ ذمہ دار اور جوابدہ بنانے کی طرف ایک قدم ہے۔ شہری منشور کی ضرورت مندرجہ ذیل ہیں:

- اس کے ذریعہ انتظامیہ کو زیادہ جوابدہ اور شہری دوست بنایا جاتا ہے۔
- شہری منشور شفافیت کو یقینی بناتا ہے۔
- یہ متعلقین کے طریقہ کار کو تسلیم کرتا ہے۔
- شہری منشور انتظامیہ اور شہری دونوں کے وقت میں بحث کرتا ہے۔
- صارفین کی خدمات کو بہتر بنانے کے لیے اقدامات کرتا ہے۔

شہری منشور میں مندرجہ ذیل نکات شامل ہونا چاہیے:

- تعارف(*Introduction*): شہری منشور کا تعارف اور افادیت کی مختصر تفصیل پیش کی جاتی ہے۔
- مقاصد(*Objectives*): مقاصد عنوان کے تحت یہ تفصیل پیش کی جاتی ہے کہ شہری منشور کو جاری کرنے کا مقصد کیا ہے۔
- وسعت (*Scope*): شہری منشور کے اس حصہ میں اس تنظیم کی وسعت، حدف گروہ (*Target Group*)، صارفین، مصنوعات کا ذکر کیا جاتا ہے۔
- شہری حقوق(*Citizen Right*):اس حصہ میں بیان کیا جاتا ہے کہ تنظیم کی خدمات حاصل کرنے والے صارفین یا عوام کو کیا کیا حقوق یا سہولیات حاصل ہیں۔

- کام کی تقسیم اور مدت (*Division of Work and Period*): اس حصہ میں یہ بیان کیا جاتا ہے کہ تنظیم کی کون سی برانچ اور کون سا ملازم کیا کام کرتا ہے۔
- اپیل اور شکایت عمل (*Appeal and Complaint Process*)

شہری منشور ایک دستاویز ہے جو ایک تنظیم عوامی حوالہ کے لیے شائع کرتا ہے جو تنظیم کی نوعیت، کام اور افعال سے متعلق تفصیلات فراہم کرتا ہے۔ ایک ہی وقت میں یہ خدمات کی کیفیت اور مختلف خدمات کی فراہمی کے لیے وقت کو بھی شامل کرتا ہے۔ جو کہ شہری تنظیم سے امید کر سکتے ہیں۔

نظم و نسق عامہ میں اس کی اہمیت مندرجہ ذیل نکات کے ذریعہ نمایاں کی جاسکتی ہے۔

- اس سے انتظامیہ میں شفافیت اور افادیت دیکھی جاسکتی ہے۔
- یہ بہتر حکمرانی کو فروغ دیتا ہے۔
- یہ انتظامیہ میں جوابدہی کو فروغ دیتا ہے اور انتظامیہ کو جوابدہ بناتا ہے۔
- یہ شہری کی ضرورتوں کو ذہن میں رکھتا ہے۔ شہری مرکوز نوعیت کا ہوتا ہے۔
- اس کی سب سے اہم بات یہ ہے کہ یہ بہتر خدمات کے معیار اور شکایات کے اصلاح کا تعین کرتا ہے۔
- یہ انتظامیہ کی کارکردگی میں اضافہ کرتا ہے۔

انتظامی اصلاحات کمیٹی نے شہری منشور کو موثر بنانے کے لیے مندرجہ ذیل سفارشات پیش کی ہیں۔

- منشور تشکیل کرنے میں شہریوں کو شامل کرنا۔
- شہریوں کو پہل کرنے کے لیے انعامات سے نوازنے کا منصوبہ تیار کرنا۔
- خدمات کی سطح کو بہت زیادہ بہتر بنانا اور اگر خدمات نہیں فراہم کی گئی تو اس کے لیے حل نکالنا۔

یہ شہریوں کو بااختیار بنانے اور انتظامیہ کو شہریوں کے مطابق بنانے کے لیے ایک طویل راستہ طے کر سکتا ہے۔

شہری منشور ایک اہم انتظامی آلہ ہے جو دفتر شاہی کو شہریوں کے تحت براہ راست جوابدہ بنانے میں یقین رکھتا ہے۔ مثال کے طور پر شہری منشور کو متعلقہ اسٹاک ہولڈر، عوام، غیر سرکاری اداروں، میڈیا وغیرہ کے رائے مشورہ سے تشکیل کیا جانا چاہیے۔ جو شہری کو انتظامیہ میں شراکت، شفافیت اور جوابدہی کو یقینی بناتا ہے۔ شہری منشور بہتر حکمرانی کا ایک موثر ذریعہ ہے۔

سماجی آڈٹ شہری منشور کی بنیاد پر کیا جاتا ہے۔ جس میں دفتر شاہی کے ذریعہ کیے جانے والے کام کی نوعیت، وقت اور کام کی کیفیت کی تفصیلات شامل ہوتی ہے۔ اس لیے شہری منشور شہری مرکوز، شراکتی، قائدہ قانون کی بنیاد، شفافیت، انتظامیہ کو جوابدہ بنانے میں مدد کرتا ہے جو مختصر میں بہتر حکمرانی کو یقینی بناتا ہے۔

شہری منشور سے مراد ہے شہریوں کو وقت کی پابندی کے ساتھ خدمات فراہم کرنے سے ہوتا ہے۔ کسی بھی تنظیم کی خدمات کو بہتر بنانے اور بہتر حکمرانی کو فروغ دینے کے لیے شہری منشور ضروری ہوتا ہے۔

شہری منشور سرکاری ایجنسی کے ذریعہ شہریوں کو ان کی خدمات فراہم کرنے کے سلسلے میں کیے گئے وعدوں کا ایک دستاویز ہے۔ یہ شہریوں کو خدمات کے عزم معیار کو طلب کرنے کے اختیار فراہم کرتا ہے۔ حالانکہ یہ قانونی طور پر قابل عمل نہیں ہے اور اس وجہ سے غیر مستحق ہے۔ اس کا مقصد شہریوں اور انتظامیہ کے درمیان رابطہ کو بہتر بنانا اور شہریوں کی ضرورتوں اور خدشات کے ساتھ وقت پر انتظامیہ کو بہتر بنانا ہے۔ شہری منشور کا بنیادی مقصد عوامی خدمات کی فراہمی کے سلسلے میں شہریوں کو بااختیار بنانا ہوتا ہے۔ اس کا اہم بنیادی مقصد عوامی خدمات کے معیار کو بہتر بنانا ہے۔

16.9 شہری منشور کے اجزاء *(Components of Citizen Charter)*

ایک بہتر شہری منشور کے مندرجہ ذیل اجزاء ہونے چاہیے۔

- تنظیم کے وزن اور مشن کا بیان
- تنظیم کے ذریعہ خرید فروخت کیے گئے پیشہ کی تفصیلات
- شہریوں یا کلائنٹس کی تفصیلات
- ہر شہری صارفین گروہ کو فراہم کیے گئے معیار وقت فریم وغیرہ سخت خدمات کی تفصیلات علیحدہ اور خدمات کیسے کہاں سے حاصل کرنا ہے۔
- شکایات کو کم کرنے کا طریقہ کار کی تفصیلات اور اسے کیسے رسائی حاصل ہو۔
- شہریوں یا صارفین سے توقع۔
- خدمات کی فراہمی کی ناکامی کی صورت میں اضافی وعدے کرنا۔

16.10 شہری منشور کی خوبیاں *(Merits of Citizen Charter)*

شہری منشور کسی ملک کے عوام کے لیے مددگار ثابت ہوتا ہے۔ شہری منشور کے نفاذ کے کچھ فوائد درج ذیل ہیں:

- اس سے بہتر خدمات کی فراہمی ممکن ہوتی ہے۔
- اس کے ذریعہ اعلیٰ عہدہ دار عوام کے تحت جوابدہ ہوتے ہیں۔
- اس طرح کی خدمات کی فراہمی سے عوام کو بہت زیادہ اطمینان ہوتا ہے۔
- اس سے شفافیت میں اضافہ ہوتا ہے جس کے نتیجے میں حکمرانی میں شہریوں کی شرکت کو فروغ حاصل ہوتا ہے۔

- اس سے سرکاری ملازمین اور عوامی دفاتر کی بہتر جوابدہی ہوتی ہے۔
- یہ شہریوں کے فرائض کو اجاگر کرتا ہے۔
- یہ واضح کرتا ہے کہ شکایت کی صورت میں کس سے رجوع کیا جائے۔
- اس سے بدعنوانی میں کمی آتی ہے۔
- یہ عملے کے حوصلے میں بہتری کو فروغ دیتا ہے۔

16.11 شہری منشور کی خامیاں *(Demerits of Citizen Charter)*

شہری منشور کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں:

- اس کا خاکہ سازی اور مواد بہت کمزور ہے۔
- منشور کا دستاویز تیار کرتے وقت صارفین اور غیر سرکاری اداروں سے رائے مشورہ نہیں کیا جاتا ہے۔
- شہری منشور کے فلسفہ، اہداف اور نمایاں خصوصیات سے متعلق عوامی خدمات فراہم کرنے والوں سے ناواقفیت۔
- عوامی بیداری کا فقدان۔
- تبدیلی کے خلاف مزاحمت۔
- نظر ثانی کا فقدان اور منشور کی متواتر نظر ثانی۔
- منشور کو کوئی قانونی حیثیت حاصل نہیں ہے۔

16.12 ہندوستان میں شہری منشور کا ارتقاء *(Development of Citizen Charter in India)*

شہری منشور لوگوں کے لیے کسی تنظیم کے ذریعہ اپنی خدمات فراہم کرنے کے کام کے انداز کے تحت کئے گئے اعلان سے ہے اس سے تنظیم کے صارفین کو مکمل معلومات حاصل ہو جاتی ہے۔ ہندوستان میں 1997ء میں وزیر اعلیٰ کے ایک کانفرنس میں شہری منشور کو شروع کرنے کی بات کہی گئی تھی۔ پوری دنیا میں اس کے بہترین نتیجہ حاصل ہوئے ہیں۔ ہندوستان میں عوام سے منسلک 68 وزارت اور محکموں میں شہری منشور کا بندوبست کیا گیا ہے۔ ان منشوروں میں خدمات فراہم کرنے والے لوگوں اور کام کا ممکنہ وقت کا مختصر جائزہ پیش کیا گیا ہے۔

ہندوستان میں شہری منشور کی شروعات ہونے سے پہلے ان منشوروں کا مختلف دور سے گزر ہوا جو مندرجہ ذیل ہیں۔

(I) وزیر اعلیٰ کی کانفرنس (1996) کی شفارشات

انتظامیہ کے تمام سطحوں پر نااہل اور غیر مقبولیت کے مدِ نظر وزیر اعظم نے 1996 میں تمام ریاستوں کے وزیر اعلیٰ کی کانفرنس منعقد کی جس کا اہم اجینڈا ''کار گر اور جوابدہ انتظامیہ'' تھا۔

عوامی خدمات کو زیادہ موثر، شفاف، جوابدہ یا ذمہ دار اور مقبول بنانے کی کانفرنس میں شفارش کی گئی:

- عوامی اداروں کے ذریعہ عوام کے ساتھ وسیع تعامل کے ساتھ طویل میعادی اور مختصر میعادی کے منصوبوں کو فروغ دینا۔
- ہر وزارت اور محکموں کی طرف سے اکاؤنٹنگ اور کارکردگی کی نگرانی کے لیے آزاد نظام کی تشکیل کرنا۔
- فیصلہ سازی کو موثر بنانے اور اس کو نافذ کرنے کی جانچ پڑتال کے تناظر میں صارفین کی تنظیموں، شہری گروہوں اور منتخب نمائندوں سے مدد حاصل کرنا۔
- منشور کے ذریعہ عوام کی طاقت کو مضبوط بنانا۔
- کابینہ کے سیکریٹری کی قیادت میں ایک گروہ تشکیل دینا جو صحیح طریقہ سے اس عمل کی نگرانی کرے۔

(II)1997ء کے وزیر اعلیٰ کے اجلاس میں

(II)1997ء کے وزیر اعلیٰ کے اجلاس میں ایمرجنسی ایکشن پلان 24/مئی 1997ء کو وزیر اعظم اندر کمار گجرال نے ذمہ دار، شفافیت اور بہتر حکمرانی فراہم کرنے کے لیے سرکاری مشینری کو تیار کرنے کے لیے 1997ء میں وزیر اعظم کی کانفرنس میں ایک کام کا منصوبہ تیار کیا گیا تھا۔

16.13 دوسری انتظامی اصلاح کمیشن اور شہری منشور *(2nd ARC and Citizen Charter)*

دوسری انتظامی اصلاح کمیشن نے اپنی چوتھی رپورٹ میں اس مدّے پر مختصر طور سے اپنی رپورٹ پیش کی۔ کمیشن کا خیال تھا کہ سرکاری ملازمین کو جوابدہ بنانے کے لیے شہری منشور کو ایک موثر ذریعہ بنانے کے مقصد سے شہری منشور میں بیان کردہ معیارات کو پورا کرنے کی صورت میں منشور میں حل، جرمانہ، معاوضہ کا واضح طور پر ذکر ہونا چاہیے۔ کمیشن کی 12ویں رپورٹ میں اصلاحات اجینڈا کو پیش کیا گیا ہے۔ شہری منشور کو موثر بنانے کے لیے دوسری انتظامی اصلاحات کمیشن کی سفارش مندرجہ ذیل ہیں:

- منشور کی تیاری سے پہلے اندرونی تنظیم نو کی ضرورت پر زور دینا چاہیے۔
- متفرقہ شہری منشور کے سائز کی موزونیت کا تعین ہونا چاہیے۔
- شہری منشور تیار کرنے سے پہلے تنظیم میں وسیع طور پر رائے مشورہ ہونا چاہیے جس کے بعد سول سوسائٹی کے ساتھ معنی خیز بات چیت کی جائے۔
- شہری منشور مختصر ہونا چاہیے اور جہاں بھی ممکن ہو شہریوں/صارفین کی خدمات کی معیارات کے لیے ایک پختہ عزم ہونا چاہیے۔ ڈیفالٹ کی صورت میں ازالہ کا طریقہ کار ہونا چاہیے۔
- ہر ادارے کے ذریعہ اپنے شہری منشور کا وقتاً فوقتاً جائزہ لینا چاہیے۔
- شہری منشور کی منظوری اور عوام کے لیے دستیاب ہونے کے بعد بھی ان کا جائزہ اور منظم نگرانی ضروری ہونا چاہیے۔
- عہدہ داروں کا نتائج کے لیے ذمہ دار اور جوابدہ ہونا۔

- اس کے تمام عمل میں سول سوسائٹی کو شامل کرنا چاہئے۔

16.14 شہری منشور کا کردار (Role of Citizen Charter)

شہری منشور کا کردار مندرجہ ذیل ہے:

1۔انتظامیہ کی تصویر کو درست کرنا شہری منشور انتظامیہ کی تصویر کو درست کرنے میں اہم کردار ادا کرتا ہے۔ یہ عملہ کے حوصلے میں اضافہ کرنے میں بھی مدد کرتا ہے۔ دسواں منصوبہ کمیشن پینل (2001) اس بات کو تسلیم کرتا ہے کہ تقریباً تمام ریاستوں میں دفتر شاہی فلاح وبہبود کے لیے ناقابل یقین اور بدعنوانی کے طور پر سمجھی جاتی ہے۔ لہٰذا، انتظامیہ کی تصویر کو درست کرنے کے لیے ہندوستان کے وزیر اعظم نے 1996ء اور 1997ء میں تمام ریاستوں کے وزیر اعلیٰ کی کانفرنس منعقد کی اور انتظامیہ کی منفی تصویر کو تبدیل کرکے اور انتظامیہ کو قابل رسائی بنانے کی سمت میں مضبوط کاروائی کی۔

2۔ شہری منشور ذمہ داری کو یقینی بنانے میں اہم کردار ادا کرتا ہے۔ یہ عوامی خدمات کی فراہمی میں جواب دہی کو بڑھاتا ہے۔ یہ انتظامیہ کو ذمہ دار اور شہری دوست بناتا ہے۔اس طرح یہ بہتر حکمرانی میں اضافہ کرتا ہے۔ یہ تنظیموں کی کارکردگی میں اضافہ کرتا ہے۔

جدید نظم ونسق عامہ کے دانشوروں نے انتظامیہ کی عوامی جوابدہی کو بحث کا مرکز مانا ہے۔ عوامی جوابدہی جمہوریت اور ترقی دونوں کو اثر انداز کرتی ہے۔ شہری منشور کی شروعات انتظامیہ کے اسی جوابدہی کو یقینی بنانے کے لیے ہوتی ہے۔

3۔ شہری منشور شفافیت کو یقینی بناتا ہے۔ یہ شفافیت اور کھلے پن میں اضافہ کرتا ہے۔ شکایات کے اضالے کے عمل کو آسان اور شفاف بناتا ہے۔

یہ انتظامیہ کے کاموں اور شراکت میں اضافہ کرنے کے لیے سب سے موثر طریقہ ہے۔ یہ انتظامیہ کے کام میں شفافیت کو یقینی بنانے کے لیے ہوتا ہے۔ یہ عوام کو بااختیار بنانے کا ایک اہم طریقہ ہے تاکہ وہ محسوس کریں کے پیسہ کیسے خرچ کیا جاتا ہے۔ شہری منشور میں انتظامی کاموں کے عمل کو تحریر کرکے یا واضح کرکے شفافیت کو یقینی بنایا جاسکتا ہے۔اس سے انتظامیہ کا عوام سے علیحدگی کم ہوگی اور عوام کے ساتھ مواصلات کے لیے گنجائش بڑھ جائے گی۔

4۔ شہری منشور شراکت کو یقینی بناتا ہے۔ شراکت بھی بہتر حکمرانی کے لیے ضروری ہے کیوں کہ شہری اپنی حکومت کا انتخاب کرتے ہیں اس لیے ان کا حق ہے کہ حکمرانی کے عمل میں شامل ہوں اور اپنے نمائندوں کو ہر سطح پر ان کے اعمال کے لیے جواب دہ بنائیں۔ شراکت شہریوں کو نہ صرف فیصلہ سازی کے عمل میں شامل ہونے کی اجازت دیتی ہے، بلکہ اپنے نمائندوں کو ان کے اعمال کے لیے جوابدہ ٹھہراتی ہے۔

خلاصہ کے طور پر شہری منشور عوامی خدمات کو وقت کا پابند اور معیاری بنانے اور بہتر حکمرانی کو قائم کرنے میں بہت اہم ہے لیکن اس کی خامیوں کو دور کرنے کی سخت ضرورت ہے۔ایک شہری منشور کسی تنظیم کے معیار اور خدمات کی فراہمی، شکایات کے ازالے کا طریقہ کار، صاف گوئی

اور جوابدہی کے حوالہ سے وعدے کی نشاندہی کرتا ہے۔ عوام کی متوقع توقعات اور جنگوں کی بنیاد پر شہری منشور متعلقہ خدمت صارفین کے لیے احتیاط اور تشویش کے ساتھ تیار کیا جاتا ہے وہ خدمات حاصل کرنے والوں کو کم سے کم تکلیف اور زیادہ سے زیادہ رفقاء کے ساتھ سرکاری محکموں کی خدمات حاصل کرنے کی اجازت دیتا ہے۔

16.15 اکتسابی نتائج (*Learning Outcomes*)

عزیز طلبہ اس اکائی میں آپ نے شہری منشور کے مختلف پہلوں کو سمجھا:

- نظم ونسق میں شفافیت کو جانا۔
- اس اکائی میں آپ نے شہری منشور کے معنی ومفہوم کو جانا اور اس کی تاریخ، اصول، مقاصد، خصوصیات، اہمیت اور ضرورت کو سمجھا۔
- اس اکائی میں آپ شہری منشور کی خوبیوں اور خامیوں سے واقف ہوئے۔
- اس اکائی میں آپ نے ہندوستان میں شہری منشور کے ارتقاء کا مطالعہ کیا۔
- اس کے علاوہ اس اکائی میں آپ نے دوسری انتظامی اصلاح کمیشن اور شہری منشور اور شہری منشور کے کردار کی اہمیت کو سمجھا۔

16.16 کلیدی الفاظ (*Keywords*)

انظباطی تعّصب

مختلف شعبوں سے تعلق رکھنے والے ماہرین ومفکرین ترقی کی تشریح ان کے اپنے نظریے کے مطابق کرتے ہیں ماہرین معاشیات اسے معاشی پیداوار یا ترقی کے طور پر بیان کرتے ہیں۔ سیاسی سائنسدان اسے جمہوریت یا حکومت کی کارکردگی میں توسیع کے طور پر دیکھتے ہیں۔ ماہرین سماجیات اسے سماجی تبدیلی کے طور پر، ماہرین نفسیات انداز فکر میں بہتر تبدیلی کے طور پر، ماہرین ماحولیات مستحکم ترقی اور انتظامی مفکّرین اسے انتظامیہ کی صلاحیت میں اضافہ یا نظم ونسق کی اہلیت میں اضافہ کے طور پر دیکھتے ہیں۔

16.17 نمونہ امتحانی سوالات (*Model Examination Questions*)

16.17.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (*Objective Answer Type Questions*)

1۔ مندرجہ ذیل میں کون سی کمیٹی ہندوستان میں پولیس اصلاحات سے تعلق نہیں رکھتی ہے؟

(*a*) *Soli Sorabji Committee* (*b*) *Robeiro Committee*

(*c*) *Padmanabhaih Committee* (*d*) *Bezbaruah Committee*

2۔ ہندوستان میں شہری منشور کب متعارف کرایا گیا؟

(a) 1995 (b) 1996

(c) 1997 (d) 1998

3۔ کس انتظامی اصلاحات کمیشن میں کہا گیا ہے کی شہری منشور کو *Review and Revised* کرنا چاہئے؟

(a) پہلا انتظامی اصلاحات کمیشن (b) دوسرا انتظامی اصلاحات کمیشن

(c) دونوں (d) ان میں سے کوئی نہیں

4۔ مندرجہ ذیل میں کون سی شہری منشور کی خصوصیات نہیں ہے۔

(a) یہ بہتر حکمرانی میں اضافہ کرتا ہے (b) یہ شفافیت اور کھلا پن میں اضافہ کرتا ہے

(c) یہ ملازموں کے *Morale* میں اضافہ کرتا ہے (d) یہ عوامی خدمات کے فراہمی کے لئے جوابدہ نہیں ہوتا ہے

5۔ شہری منشور کا کیا مقصد ہے؟

(a) عوامی خدمات کے معیار میں اضافہ کرنا۔

(b) یہ شفافیت اور حق اطاعلات کو یقینی بنانا۔

(c) صارفین اور خدمت فراہم کرنے والے کے وقت کو بچانا۔

(d) یہ تمام سبھی

6۔ شہری منشور کا تصور سب سے پہلے کس ملک نے پیش کیا تھا؟

(a) برطانیہ (b) امریکہ

(c) ہندوستان (d) جرمنی

7۔ برطامیہ کے وزیر اعظم جان میجر نے کس سال شہری منشور کا تصور پیش کیا تھا؟

(a) 1970 (b) 1980

(c) 1991 (d) 1997

8۔ مندرجہ ذیل میں کون شفافیت کے اقدامات ہیں۔

(a) حق اطلاعات کا قانون (b) برقی حکمرانی

(c) شہری منشور (d) یہ تمام سبھی

9۔ مندرجہ ذیل میں سے کون شفافیت کے اہم ذرائع ہیں۔

(a) جدید ٹکنالوجی اور برقی حکمرانی (b) حق اطلاعات قانون

(c) سول سوسائٹی اور آزاد میڈیا (d) یہ تمام سبھی

10۔ مندرجہ ذیل میں کون سا شہری منشور کا حصہ نہیں ہے؟

(a) پوسٹ کارب (b) ترقیاتی نظم ونسق

(c) بہتر حکمرانی (d) ان میں سے کوئی نہیں

16.17.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات *(Short Answer Type Questions)*

1. شہری منشور کا مختصر تصور پیش کیجئے؟
2. نظم ونسق میں شفافیت سے کیا مراد ہے؟
3. شفافیت کے اہم اقدامات اور قوانین کو واضح کیجئے؟
4. شہری منشور کی خصوصیات بیان کیجئے؟
5. شہری منشور کی خوبیان واضح کیجیے؟

16.17.3 طویل جوابات کے حامل سوالات *(Long Answer Type Questions)*

1. شفافیت کے معنی، ذرائع اور اہمیت بیان کیجئے؟
2. دوسرے انتظامی اصلاحات کمیشن میں شہری منشور کی سفارشات بیان کیجئے؟
3. شہری منشور کی معنی اور مفہوم کو بیان کرتے ہوئے اس کی خوبیوں اور خامیوں پر روشنی ڈالئے؟

معروضی سوالات کے جوابات:

1۔ *(d)*	2۔ *(c)*	3۔ *(b)*	4۔ *(c)*	5۔ *(d)*	6۔ *(a)*	7۔ *(c)*	8۔ *(d)*	9۔ *(d)*	10۔ *(b)*

تجویز کردہ اکتسابی مواد (Suggested Learning Resources)

1. *A.D. Gorwala, Report on Indian Administration (New Delhi: Govt. of India, 1952)*
2. *Abdul Qayyum, Hindustan Ka Nazm-o-Nasq (Hyderabad: Nisaab Publisher, 2015)*
3. *Abdul Qayyum, Nazm-o Nasq-e-Ammah (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).*
4. *Altekar, A.S., (1949), State and Government in Ancient India, Banaras, Motilal Banarasidass.*
5. *Arora Ramesh K. (2004). Public Administration: Fresh Perspectives, Aalekha Publishers, Jaipur.*
6. *Arora, Ramesh K. (2013), Panchayat Raj: Participation and Decentralization, Jaipur, Rawat Publications.*
7. *Arora, Ramesh K. and Goyal, Rajani, (1995), Indian Public Administration, New Delhi, Vishwa Prakashan.*
8. *Avasthi and Maheshwari, Indian Administration (Agra: Lakshmi Narayan Agarwal, 2012)*
9. *Avasthi, A., (1972), Municipal Administration in India, Lakshmi Narayan Agarwal Publishers.*
10. *B.L. Fadia and Kuldeep Fadia, Indian Administration (Agra: Sahitya Bhawan, 2014).*
11. *Barik, Bishnu C. and C. Sahoo (2012), Panchayat Raj Institutions and Rural Development, New Delhi, Crescent Publications.*
12. *Basu, Durga Das (2015), Introduction to the Constitution of India, Gurgaon, LexiNexis.*
13. *Bhattacharya, Mohit, (1946), Management of Urban Local government in India, New Delhi, Uppal Book Store.*
14. *Bidyut Chakraborty, Indian Administration. (New Delhi: Sage Publishing, 2013)*
15. *Brundtland, H. (1987). Our common future: a report of world community on environment and development. Oxford, Oxford University Press*
16. *Chakrabarty. B, Pandey, R.K (2008). Indian Government and Politics. SAGE Publications, India.*
17. *Chandler J. A., The Citizen Charter, Dartmouth, 1996.*
18. *Chetri, Hari Prasad (2008), Panchayat Raj System and Development Planning, Jaipur, Rawat Publications.*
19. *D. D. Basu, Introduction to the Constitution of India (21st Edition). (New Delhi: Lexus Nexus, 2013)*
20. *Datta, Abhijit, (1984), Municipal Finances in India, New Delhi, IIPA.*
21. *Devesh Kapur, Rethinking Public Institutions in India (New Delhi: Oxford University Press, 2017).*
22. *Gant, G. F. (1979). Development Administration: concepts, goals and methods. Madison Wisconsin: University of Wisconsin Press.*
23. *Gladden, An Introduction to Public Administration (London: Staples Publication, 1966).*

24. *Goyal, S.L., and Dhaliwal, S.S., (2002), Urban Development and Management, Kolkata, Deep and Deep Publication.*
25. *Hoshiar Singh and Pankaj Singh, Indian Administration (New Delhi: Pearson India, 2011).*
26. *Ian Bynoe, Beyond the Citizen Charter: New Directions for Social Rights, Institute of Public Policy Research, New Delhi, 1996.*
27. *India Citizen Charter: A Decade of Experience, Public Affairs Center, Bangalore, 2007.*
28. *Ingol, R.D. (2014), Panchayat Raj System: Pros and Cons, Kanpur: Chadralok Prakashan.*
29. *Jatin Verma, Citizens Charter.*
30. *Maheshwari, S.R., (2013), Indian Administration, New Delhi, Orient Black Swan.*
31. *Mathew, George (2013), Status of Panchayti Raj in the States and Union Territories of India, New Delhi, Concept Publishers.*
32. *Ministry of Rural Development, Govt. of India (2008). Guidelines on DRDA Administration, New Delhi.*
33. *Muttalib, M.A., and Ali, Mohd. Akbar, (1982), Theory of Local Government, New Delhi, Sterling Publishers Pvt Ltd.*
34. *National Council for Promotion of Urdu, (2013), Bharat ka Aain, Ministry of Law and Justice, Govt. of India, New Delhi.*
35. *National Institute of Open Schooling. Local Government & Field Administration.*
36. *NITI Aayog (2021). Reforms in Urban Planning Capacity in India- Final Report. New Delhi.*
37. *P. D. Sharma & B. M. Sharma, Indian Administration: Retrospect and Prospect (New Delhi: Rawat Publications, 2009)*
38. *P. Geeta and R. K. Mishra. Enhancing Accountability in Public Service Delivery Through Citizens Charters: The Indian Experience, Academic Foundation, New Delhi.*
39. *P.R. Dubashi, Essays in Indian Administration (New Delhi: Concept Publishing House, 1984).*
40. *Parasher, P.N., (2003), History and Problems of Municipal Administration in India, Sarup & Sons.*
41. *Paul H. Appleby, Public Administration in India: Report of a Survey (New Delhi, Govt. of India, 1953).*
42. *R. P. Kangle, The Kautilya Arthshastra (New Delhi: Motilal Banarsidas, 1972)*
43. *Ramesh. K. Arora and Rajnan Gopal, Indian Public Administration; Institutions and Issues (New Delhi: New Age Publications, 2012).*
44. *S. L. Goel, Public Administration: Theory and Practice (New Delhi: Deep and Deep, 2003)*
45. *S.R. Maheshwari, Indian Administration (New Delhi: Orient Longman, 2004).*
46. *Sharma, S.K., and V.N. Chandra, (1975), Municipal Administration in India: Some Reflections, International Book Company.*
47. *Singh, S.K (1998). Towards Effective District Planning Committee, Yojana 42(4), April 1998.*

48. *Singh, U.B (2004). Urban Administration in India: Experiences of Fifty Years. Serials Publications, New Delhi.*
49. *Siuli Sarkar, Public Administration in India (New Delhi: PHI Learning Pvt Ltd, 2010).*
50. *Thakur, Shabnam (2012), Panchayat Raj: Decentralization and Rural Development, New Delhi, Abhijeet Publication.*
51. *Vaman Govind Kale, Indian Administration (Kessinger Publishing, 1913)*
52. *Weidner, E. W. (1970). Development Administration in Asia. Durham, North Carolina: Duke University Press.*
53. *www.Downtoearth.org.in/coverage/drda-faces-axe*
54. *www.tribuneindia.com/news/himachal/drda-offices-to-shut-by-march-31*
55. *Public Administration Network of India (PANI). See 'Study Material' at the link: https://www.pani.org.in/p/study-material.html*
56. *Follow the Youtube Channel: https://www.youtube.com/@pubadmanuu*

نمونہ امتحانی پرچہ
ہندوستانی نظم ونسق

جملہ نمبرات:۷۰ Maximum Marks: 70 وقت:۳گھنٹے Time: 3 hours

ہدایات:

یہ پرچہ تین حصوں پر مشتمل ہے، حصہ اول، حصہ دوم، حصہ سوم۔ہر جواب کے لیے لفظوں کی تعداد اشارتی ہے۔ تمام حصوں سے سوالوں کا جواب دینا لازمی ہے۔

1۔ حصہ اول میں 10 لازمی سوالات ہیں جو کہ معروضی سوالات ہیں/خالی جگہ پُر کرنا/مختصر جوابوالے سوالات ہیں۔ہر سوال کا جواب لازمی ہے۔ہر سوال کے لیے ایک نمبر مختص ہے۔ (1x1=10 Marks)

2۔ حصہ دوم میں 8 سوالات ہیں۔اس میں سے طالب علم کو کوئی 5 سوالوں کے جواب دینے ہیں۔ہر سوال کا جواب تقریباً دو سو (200) لفظوں پر مشتمل ہونا چاہیے۔ہر سوال کے لیے 06 نمبرات مختص ہیں۔ (5x6=30 Marks)

3۔ حصہ سوم میں 5 سوالات ہیں۔اس میں سے طالب علم کو کوئی 3 سوال کے جواب دینے ہیں۔ہر سوال کا جواب تقریباپانچ سو (500) لفظوں پر مشتمل ہونا چاہیے۔ہر سوال کے لیے 10 نمبر مختص ہیں۔ (3x10=30 Marks)

حصہ اول

سوال(1)

(i) ارتھ شاستر میں قلعوں کی کتنی اقسام بیان کی گئی ہیں

(a) تین (b) چار (c) پانچ (d) چھ

(ii) آئین ہند کے کس حصے میں وفاقی عاملہ سے متعلق توضیعات درج ہیں؟

V (a) VI (b) VII (c) VIII (d)

(iii) انتخابی کمیشن ہند سے متعلق دفعہ ہے:

322 (a) 323 (b) 324 (c) 325 (d)

(iv) ہندوستان میں مرکزی سطح پر بھرتی ادارہ ہے:

UPSC (a) (b) انتخابی کمیشن (c) سپریم کورٹ (d) ہائی کورٹ

(v) ارتھ شاستر کے مطابق کون سا قلعہ جنگل میں ہوتا ہے؟

(a)اودک درگ (b)دھنون درگ (c)پروت درگ (d)ون درگ

(vi)عاملانہ تنظیموں کی مختلف اقسام ہیں:

(a) منسلک دفتر (b) محکمانہ دفتر (c) سرکاری کمپنی (d) یہ سبھی۔

(vii) وزرا کی کونسل کا سربراہ کون ہوتا ہے؟

(a) لوک سبھا اسپیکر (b) وزیر اعظم (c) صدر جمہوریہ (d) نائب صدر جمہوریہ

(viii) صدر معتمدی کا عہدہ کس دور میں قائم کیا گیا؟

(a) مغلیہ دور (b) دہلی سلطنت (c) برطانیہ حکومت (d) آزاد بھارت

(ix) Millennium Development Goal کے کتنے اہداف ہیں؟

03 (a) 06 (b) 08 (c) 11 (d)

(x) کس شہر میں پہلا میونسپل کارپوریشن قائم کیا گیا؟

(a) مدراس (b) بمبئی (c) کلکتہ (d) دہلی

حصہ دوم

(2) میونسپل اداروں کے مسائل کو بیان کیجیے۔

(3) انتخابی کمیشن ہند سے متعلق آئینی توضیعات کیا ہیں؟

(4) یونین پبلک سروس کمیشن کے فرائض کیا ہیں؟

(5) شہری منشور کے مقاصد بیان کیجیے۔

(6) مغلیہ سلطنت میں نظم و نسق کی ساخت اور نوعیت کیا تھی؟ بیان کیجیے۔

(7) صدر جمہوریہ کے عہدے کے کیا فرائض ہیں؟

(8) Community Development Program کیا ہے؟

(9) پنچایتی راج اداروں کے مالی ذرائع کیا ہیں؟

حصہ سوم

(10) ہندوستان میں لوک پال کی تاریخ، ساخت، اختیارات اور فرائض بیان کیجیے۔

(11) وزیر اعظم کے اختیارات اور فرائض پر ایک نوٹ لکھیے۔

(12) وزیر اعظم اور وزرا کی کونسل کے درمیان تعلقات کی وضاحت کیجیے۔

(13) دفتر وزیر اعظم کا ارتقا کیسے ہوا؟ دفتر وزیر اعظم کے فرائض کیا ہیں؟

(14) انگریزی حکومت میں ہندوستانی نظم و نسق میں کیا تبدیلیاں ہوئیں؟

Important Notes / اہم نکات

Important Notes / اہم نکات