پاکستان کے بلدیاتی نظام کا تجزیاتی مطالعہ

(دور فاروقی کے تناظر میں)

مقالہ نگار

راجہ محمد حمزہ سعید

Reg: 01-259222-012

نگران مقالہ

ڈاکٹر ثناءاللہ (رانا الازہری)

ایسوسی ایٹ پروفیسر

Department of Islamic Studies

School of Humanities and Social Sciences

Bahria University Islamabad Campus E-8

پاکستان کے بلدیاتی نظام کا تجزیاتی مطالعہ

(دور فاروقی کے تناظر میں)

مقالہ نگار

راجہ محمد حمزہ سعید

Reg: 01-259222-012

نگران مقالہ

ڈاکٹر ثناءاللہ (رانا الازہری)

ایسوسی ایٹ پروفیسر

A Thesis Submitted in the Fulfilment of the Requirement for the Award of

The Degree in Master of Science (Islam and Life)

Department of Islamic Studies

School of Humanities and Social Sciences

Bahria University Islamabad Campus E-8

بسم الله الرحمن الرحيم

Thesis Approval Sheet

Topic of research:

پاکستان کے بلدیاتی نظام کا تجزیاتی مطالعہ

(دورِ فاروقی کے تناظر میں)

Name of Student: RAJA MUHAMMAD HAMZA SAEED

Enrolment No: 01-259222-012

Programme: MS Islamic Studies (Islam & Life)

Approved by *Approved by*

Dr. Sana Ullah

Thesis Supervisor

Dr

Internal Examiner

Dr

External Examiner

Dr. Rahim Ullah

Program Coordinator

Dr Syed Muhammad Shahid Tirmazi

Head, Department of Islamic Studies, BUIC

Supervisor's Statement

This is certified that the work contained in this thesis, entitled:

پاکستان کے بلدیاتی نظام کا تجزیاتی مطالعہ (دور فاروقی کے تناظر میں)

Has been carried out under my supervision by RAJA MUHAMMAD HAMZA SAEED is approved for submission in partial fulfilment of the requirement for the degree of MS Islamic Studies.

Dr.Sana Ullah

Associate Professor

Department of Islamic studies

Bahria University E-8 Campus

Bahria University

Discovering Knowledge

MS-13

Thesis Completion Certificate

Student's Name: RAJA MUHAMMAD HAMZA SAEED

Registration No: 01-259222-012

Programme of Study: MS Islamic Studies (Islam & Life)

Thesis Title: پاکستان کے بلدیاتی نظام کا تجزیاتی مطالعہ (دورفاروقی کے تناظر میں)

It is to certify that the above student's thesis has been completed to my satisfaction and, to my belief, its standard is appropriate for submission for Evaluation. I have also conducted a plagiarism test of this thesis using HEC prescribed software and found similarity index at -----% that is within the permissible limit set by the HEC for the MS/MPhil degree thesis. I have also found the thesis in a format recognized by the BU for the MS/MPhil thesis.

Principal Supervisor's Name: Dr Sana Ullah

Signature: ________________

Date: ____________________

Bahria University

Discovering Knowledge

MS 14A

<u>Author’s Declaration</u>

I, **<u>RAJA MUHAMMAD HAMZA SAEED</u>** hereby state that my MS thesis titled:

”پاکستان کے بلدیاتی نظام کا تجزیاتی مطالعہ (دور فاروقی کے تناظر میں)“

is my own work and has not been submitted previously by me for taking any degree from this Bahria University, E-8 Islamabad Campus or anywhere else in the country/world.

At any time if my statement is found to be incorrect even after my Graduate the university has the right to withdraw/cancel my MS degree.

Name of student: **RAJA MUHAMMAD HAMZA SAEED**

Student/Author’s Signature ___________

Date: ______________________________

Bahria University

Discovering Knowledge

MS 14B

Plagiarism Undertaking

I, **RAJA MUHAMMAD HAMZA SAEED** solemnly declare that the research work presented in the thesis titled

”پاکستان کے بلدیاتی نظام کا تجزیاتی مطالعہ (دورفاروقی کے تناظر میں)“

is solely my research work with no significant contribution from any other person. small contributions or help wherever taken has been duly acknowledged and that complete thesis has been written by me.

I understand the zero-tolerance policy of the HEC and Bahria University towards plagiarism. Therefore, I as an Author of the above titled thesis declare that no portion of my thesis has been plagiarized and any material used as reference is properly referred/cited.

I undertake that if I am found guilty of any formal plagiarism in the above-titled thesis even after the award of PhD degree, the university reserves the right to withdraw/revoke my MS degree and that HEC and the University have the right to publish my name on the HEC / University website on which names of students are placed who submitted plagiarized thesis.

Student Name: **RAJA MUHAMMAD HAMZA SAEED**

Student’s Signature: ________________

Date: __________________

انتساب

خلفاء الراشدین اور صحابہ کرام رضی اللہ عنہم کے نام۔۔۔!

جنہوں نے زندگیاں نبی کریم ﷺ کے دین پر وار دیں۔۔۔!

اظہارِ تشکر

سب سے پہلے میں اللہ رب العزت کا شکر گزار ہوں جس نے مجھے توفیق عطا فرمائی کہ میں اس تحقیقی کام کو مکمل کر سکوں۔ درود و سلام ہو حضرت محمد ﷺ پر جن کی سیرتِ طیبہ اور خلفائے راشدین کی حکمرانی ہمارے لیے عملی نمونہ ہے۔

میں دل کی گہرائیوں سے اپنے محترم سپروائزر ڈاکٹر ثناء اللہ رانا الازہری کا شکریہ ادا کرتا ہوں، جن کی قیمتی رہنمائی، مسلسل حوصلہ افزائی اور اصلاحات نے میری تحقیق کو درست سمت عطا کی۔

میں اپنے اساتذہ، والدین، اہلِ خانہ اور دوستوں کا بھی تہہ دل سے شکر گزار ہوں جن کی دعاؤں، تعاون اور حوصلہ افزائی کے بغیر یہ کام ممکن نہ تھا۔ اللہ تعالیٰ تمام احباب کو جزائے خیر عطاء فرمائے۔ آمین

Abstract

This study examines the evolution and challenges of Pakistan's local government system through the lens of municipal governance, with a particular focus on the administrative principles established during the caliphate of Umar ibn al-Khattab (RA). The research compares Pakistan's current local government structure with the decentralized, accountable, and welfare-oriented governance of the Farooqi era.

I review historical sources and Pakistan's constitutional and administrative developments to understand the extent to which the present system reflects the spirit of public service, justice, and consultation (Shura) that was central to early Muslim governance.

Using a comparative methodology, I highlight structural weaknesses, policy inconsistencies, and shifting political priorities that hinder the establishment of a strong municipal governance system, while examining the administrative, social, and citizen-centric principles derived from the Farooqi period.

Keywords: Local Government, Welfare State in Islam, Governance Reforms, Farooqi Era.

فہرست

فہرست 3

مقدمہ..7

باب اول: تعارف تحقیق 8

فصل اول: موضوع تحقیق کا تعارف 9

ضرورت واہمیت تحقیق(Significance of study): 9

موضوع کی وجہ انتخاب(Rationale of the Study)................................10

سابقہ کام کا جائزہ(Literature review):.......................................10

تحقیقی خلا(Research gap): 11

بیان مسئلہ(Statement of the problem): 11

مقاصد تحقیق(Objectives of the study):......................................12

سوالات تحقیق(Research question): 12

تحدید موضوع(Limitations of the Study):.....................................12

منہج تحقیق(ResearchMethodology): 13

مواد کی جمع وترتیب: 13

مجوزہ ابواب بندی: 13

فصل دوم: بلدیاتی نظام کا تعارف 15

تعریف: 15

پاکستان کے لیے بہترین بلدیاتی نظام: 16

بلدیات کے متعلق قرآن کے احکام 17

بلدیات کے متعلق قرآن کی تعلیمات کا خلاصہ 23

سیرت طیبہ میں بلدیاتی نظام 24

بلدیات سے متعلق حدیث نبوی ﷺ کی تعلیمات کا خلاصہ 32

بلدیات سے متعلق اقوال علماء اسلام اور مفکرین 33

بلدیات سے متعلق علماء اور مفکرین کی آراء کا خلاصہ 36

بلدیاتی حکومت کے فرائض 37

باب دوم: دور فاروقی کا تعارف 39

فصل اول: دور فاروقی کا بلدیاتی نظام 41

دور فاروقی کے بلدیاتی نظام سے حاصل ہونے والی تعلیمات کا خلاصہ 51

فصل دوم: ملک کی تقسیم اور عہدے داران 52

باب سوم: پاکستان کے بلدیات کا تعارف 62

فصل اول: سابقہ بلدیاتی نظام 64

پاکستان میں لوکل گورننس کی تاریخ: 64

1959-71اور 1977-88 کے دوران مقامی حکومتیں: 67
جنرل مشرف کا لوکل گورنمنٹ سسٹم: 70
فصل دوم: پاکستان میں رائج نظام 74
2009 کے بعد بلدیاتی قوانین: 76
باب چہارم: بلدیاتی نظام کا تقابلی جائزہ 89
فصل اول: دور فاروقی اور پاکستان کے بلدیاتی نظام کا تقابل 92
ساخت اور تنظیم: 92
اختیارات اور فرائض 94
مالیات اور وسائل: 96
انتخابات اور نمائندگی: 99
نگرانی اور احتساب: 102
عوامی شرکت: 104
کارکردگی اور اثرات: 107
قانونی اور آئینی بنیاد: 110
دور فاروقی اور پاکستان کے بلدیاتی نظام میں مماثلتیں 113
دور فاروقی اور پاکستان کے بلدیاتی نظام میں فرق 113
تقابل کا خلاصہ 114

فصل دوم: آنلائن سروے...116

نتائج بحث...122

سفارشات 124

خلاصہ بحث...125

فہارس 126

فہرست آیات 126

فہرست احادیث..127

فہرست اعلام 128

فہرست مصادر و مراجع 129

مقدمہ

بلدیاتی نظام کسی بھی جمہوری ریاست کا بنیادی ستون ہے، جو عوام کو مقامی سطح پر فیصلہ سازی میں شمولیت کا موقع فراہم کرتا اور حکومتی وسائل کو براہِ راست شہریوں کی ضروریات کے مطابق بروئے کار لاتا ہے۔ پاکستان میں بلدیاتی اداروں کو آئینی تحفظ آرٹیکل 140-A کے تحت حاصل ہے، جس کے مطابق صوبائی حکومتوں پر لازم ہے کہ وہ بااختیار، مؤثر اور مالیاتی طور پر خودمختار بلدیاتی حکومتیں قائم کریں۔ اس نظام کے تحت یونین کونسل، تحصیل یا ٹاؤن کونسل، اور ضلع کونسل یا میونسپل کارپوریشن جیسے ادارے مقامی سطح پر صفائی، نکاسی آب، سڑکوں کی تعمیر و مرمت، سٹریٹ لائٹس، عوامی پارکوں کی دیکھ بھال، اور پیدائش و اموات کی رجسٹریشن جیسے امور انجام دیتے ہیں۔

اگرچہ آئینی اور قانونی بنیادیں مضبوط ہیں، لیکن عملی سطح پر یہ نظام متعدد چیلنجز سے دوچار ہے۔ سیاسی مداخلت، مالی وسائل کی کمی، اختیارات کی غیر مساوی تقسیم، اور شفافیت کے فقدان نے اس کی کارکردگی کو محدود کر رکھا ہے۔ اکثر بلدیاتی ادارے ناکافی بجٹ، محدود انتظامی اختیارات، اور کمزور احتسابی ڈھانچے کے باعث مقامی عوام کی توقعات پوری کرنے میں ناکام رہتے ہیں۔

اسلامی تاریخ میں حضرت عمر بن الخطابؓ کا دورِ خلافت ایک ایسا منفرد اور مثالی ماڈل پیش کرتا ہے، جہاں بلدیاتی و انتظامی اصول شفافیت، عدل، خدمتِ خلق، اور عوامی شمولیت پر مبنی تھے۔ اس دور میں ریاست کو صوبوں اور اضلاع میں تقسیم کر کے گورنر اور عامل مقرر کیے گئے، جو انتظامی، عدالتی اور فلاحی ذمہ داریاں یکساں سنجیدگی سے ادا کرتے تھے۔ بیت المال کے تحت وسائل کی منصفانہ تقسیم، نہری نظام، سڑکوں اور مسافر خانوں کی تعمیر، عدالتی آزادی، اور عوامی مشاورت کے ذریعے حکمرانی ایک منظم اور جواب دہ ڈھانچے میں چلتی تھی۔

زیرِ نظر تحقیق میں پاکستان کے موجودہ بلدیاتی ڈھانچے کا خلافتِ فاروقی کے نظام سے تقابلی جائزہ پیش کیا گیا ہے۔ اس میں یہ واضح کیا گیا ہے کہ حضرت عمرؓ کے طرزِ حکمرانی کے عملی اصول خصوصاً سخت احتساب، مقامی سطح پر وسائل کا منصفانہ استعمال، عوام کے ساتھ براہِ راست رابطہ، اور شفاف انتظامی ڈھانچہ پاکستان کے بلدیاتی اداروں میں لاگو کر کے انہیں ایک حقیقی فلاحی اور عوام دوست نظام میں بدلا جا سکتا ہے۔

باب اول: تعارف تحقیق

جمہوری طرزِ حکمرانی کی کامیابی کا انحصار صرف مرکزی یا صوبائی سطح کی حکومت پر نہیں ہوتا، بلکہ مقامی سطح پر عوامی شمولیت اور مسائل کے فوری حل کے لیے مضبوط بلدیاتی ڈھانچہ ناگزیر ہے۔ بلدیاتی حکومت نہ صرف عوام کو اپنے علاقے کی ترقی اور منصوبہ بندی میں براہِ راست حصہ لینے کا موقع فراہم کرتی ہے بلکہ حکومتی وسائل کو مؤثر انداز میں استعمال کرنے کا ذریعہ بھی بنتی ہے۔ دنیا کے ترقی یافتہ ممالک میں یہ نظام جمہوری اقدار کے فروغ اور شفافیت کو یقینی بنانے میں ریڑھ کی ہڈی کی حیثیت رکھتا ہے، جبکہ ترقی پذیر ریاستوں میں یہ عوامی فلاح کے لیے بنیادی کردار ادا کر سکتا ہے۔

پاکستان میں بلدیاتی نظام عوامی نمائندگی اور مقامی ترقی کا اہم ذریعہ ہے، مگر اس کی تاریخ سیاسی عدم استحکام اور مرکزیت کے رجحان سے متاثر رہی ہے۔ آئین میں اس کا وجود تسلیم شدہ ہے، لیکن عملی طور پر یہ اکثر سیاسی مفادات کی نذر ہو جاتا ہے[1]۔

پاکستان کے موجودہ بلدیاتی ڈھانچے کی کمزوریوں کو سمجھنے کے لیے ماضی کے کامیاب حکومتی نمونوں سے رہنمائی لینا ناگزیر ہے۔

اسلامی تاریخ میں خلافتِ راشدہ، بالخصوص حضرت عمر فاروقؓ کا دور، ایک ایسا نظام پیش کرتا ہے جس کی بنیاد عدل، شفافیت، مشاورت اور عوامی خدمت پر تھی۔ اس دور میں ضلعی انتظام، محاسبہ اور مشاورتی اداروں کے ذریعے عوامی مسائل تیزی اور انصاف کے ساتھ حل کیے جاتے تھے[2]۔

یہ تحقیق پاکستان کے موجودہ بلدیاتی ڈھانچے کا تجزیہ خلافت فاروقی کے تناظر میں پیش کرتی ہے تاکہ یہ جانا جا سکے کہ آج کا نظام حکمرانی کس حد تک ان اسلامی اصولوں سے ہم آہنگ ہے۔ اس کے ساتھ یہ جائزہ بھی لیا جائے گا کہ دور فاروقی کے کامیاب اصولوں کو کس طرح پاکستان کے جدید بلدیاتی نظام میں بہتر انداز میں ضم کیا جا سکتا ہے۔ اس تحقیق سے پالیسی سازوں کے لیے مفید رہنما خطوط فراہم ہونے کی توقع ہے تاکہ ایک شفاف، مؤثر اور عوامی مفادات پر مبنی بلدیاتی نظام تشکیل دیا جا سکے۔

---

1. Cheema, Ali, Khawaja, Asim Ijaz, Qadir, Adnan.Decentralization in Pakistan: Context, Content and Reasons. Harvard University Working Paper (2006), p: 26.

2۔ شبلی نعمانی، الفاروق، ناشر: دارالاشاعت، کراچی، ص120-180۔

فصل اول: موضوع تحقیق کا تعارف

حضرت عمر فاروقؓ نے براہ راست نبی اکرم ﷺ کی تربیت گاہ سے علم و حکمت حاصل کیا۔ خلافت کے اپنے دس سالہ مختصر مگر بابرکت دور میں آپ نے نہ صرف لوگوں کی فلاح و بہبود کے لیے انقلابی اقدامات کیے بلکہ ایسے اصول و ضوابط بھی وضع فرمائے جن کی روشنی سے آج تک دنیا کے حکمران استفادہ کرتے چلے آ رہے ہیں۔ آج کے دور میں بھی ضرورت اس امر کی ہے کہ ان سنہری اصولوں اور پالیسیوں کا بغور مطالعہ کیا جائے، جو اس زمانے میں ریاست کی مضبوطی، استحکام اور ترقی کی بنیاد بنے، تاکہ ہم موجودہ معاشرتی اور انتظامی نظام میں ان سے رہنمائی لے سکیں۔

حضرت عمرؓ کے دورِ خلافت میں اگرچہ "بلدیاتی ادارے" جیسی اصطلاحات رائج نہ تھیں، لیکن ان کا انتظامی ڈھانچہ عوامی ضروریات پر مبنی تمام بنیادی عناصر رکھتا تھا جو آج کے بلدیاتی نظام کی اساس ہیں۔ علامہ شبلی نعمانی کے مطابق "بلدیات" ایک جدید اصطلاح ہے، البتہ مصر و شام میں "نظاراتِ نافعہ" کے تحت سڑکیں، پل، شفاخانے، نہریں اور سرکاری عمارات شامل تھیں[1]۔

یہ حقیقت ظاہر کرتی ہے کہ دورِ فاروقی میں جدید بلدیاتی اصولوں کی عملی صورت پہلے ہی موجود تھی، جو عوامی فلاح اور بنیادی سہولیات کی فراہمی کا مؤثر ماڈل پیش کرتی ہے۔

ضرورت و اہمیت تحقیق(Significance of study):

"حضرت عمر فاروقؓ کا دور خلافت اسلامی تاریخ کا وہ فیصلہ کن زمانہ ہے، جب دین اسلام عرب کی حدود سے نکل کر دنیا کے وسیع خطوں میں پھیل رہا تھا۔ نئی فتوحات کے باعث لوگوں کی بڑی تعداد اسلام قبول کر رہی تھی، اور اسی کے ساتھ نئے علاقے بھی ریاست میں شامل ہو رہے تھے۔ اس غیر معمولی چیلنج کے دور میں حضرت عمرؓ جیسی مدبر اور اعلیٰ منتظم شخصیت نے ایسے مضبوط

1۔ شبلی نعمانی، الفاروق، دار الاشاعت، اردو بازار، کراچی ادارۂ معارف اسلامی، 2004ء، ص226۔

انتظامی اصول وضع کیے جن کی بدولت محض دس برسوں میں 22 لاکھ مربع میل پر پھیلی ایک عظیم ریاست قائم ہوئی، جس کے اثرات آج چودہ صدیاں گزرنے کے بعد بھی محسوس کیے جاسکتے ہیں"[1]۔

حضرت عمرؓ کے دور کا طرز حکمرانی آج بھی کسی بھی ریاست کے انتظامی نظام کے لیے مشعل راہ ہے۔اس لیے ضروری ہے کہ علمائے کرام اور دینی طبقات اس پہلو پر خصوصی توجہ دیں کہ کس طرح حضرت عمرؓ کے دور خلافت میں صحابہ کرامؓ نے سرکاری مناصب اور ریاستی ذمہ داریاں سنبھالیں۔اس تحقیق کے ذریعے ان تاریخی خدمات کو نمایاں کرنا مقصود ہے تاکہ دینی طبقہ بھی ریاستی امور میں بھرپور کردار ادا کرنے کی اہمیت کو سمجھے اور بلدیاتی و انتظامی میدان میں عوامی سہولت کے نئے راستے تلاش کرے۔

موضوع کی وجہ انتخاب(Rationale of the Study)

اس موضوع کا انتخاب اس لیے کیا گیا کہ پاکستان کے موجودہ بلدیاتی نظام کو بہتر بنانے کے لیے خلافت فاروقی کے مثالی نظم و نسق سے رہنمائی حاصل کی جاسکتی ہے۔ حضرت عمر فاروقؓ کے دور میں عوامی مشاورت،احتساب اور مقامی حکومت کا عملی تصور موجود تھا، جو آج کے نظام میں اصلاحات کے لیے ایک مؤثر نمونہ فراہم کرتا ہے۔ یہ مطالعہ اسلامی اور جمہوری اصولوں کو یکجا کر کے پاکستان کے بلدیاتی نظام میں بہتری کے امکانات کو واضح کرتا ہے۔2022ءاور 2024ءکے اسلام آباد کے بلدیاتی انتخابات میں بطور کونسلر شرکت بھی کی اور اس موضوع پر کام کرنا ضروری سمجھا۔

سابقہ کام کا جائزہ(Literature review):

پاکستان میں بلدیاتی نظام کو جمہوری ڈھانچے کی نچلی ترین مگر نہایت اہم ترین کڑی سمجھا جاتا ہے۔ احمد (2010) کے مطابق پاکستان میں بلدیاتی اداروں کی ابتدا نوآبادیاتی دور میں ہوئی، جب مقامی سطح پر عوامی سہولیات کی فراہمی کے لیے کونسلز قائم کی گئیں، مگر آزادی کے بعد بھی یہ ادارے سیاسی مداخلت اور مرکزیت کے دباؤ سے آزاد نہ ہو سکے۔ خان اور یوسف (2016) نے اس نظام کی کمزوریوں کو بیان کرتے ہوئے کہا کہ آئینی ضمانت کے باوجود بلدیاتی حکومتیں اکثر صوبائی اور مرکزی سطح کے سیاسی مفادات کی نذر ہو جاتی ہیں، جس کے باعث مقامی سطح پر شفافیت اور عوامی شمولیت کا عمل کمزور ہو جاتا ہے۔

1۔ شبلی نعمانی، الفاروق، دارالاشاعت، اردو بازار، کراچی ادارۂ معارف اسلامی، 2004ء، ص:150۔

اس کے برعکس اسلامی تاریخ خصوصاً حضرت عمر فاروقؓ کے دورِ خلافت میں ایک ایسا انتظامی ماڈل تشکیل پایا جس میں عدل، شفافیت، مشاورت اور عوامی فلاح بنیادی اصول تھے۔ شبلی نعمانی (1901) نے اس بات پر زور دیا کہ اگرچہ "بلدیات" جیسی اصطلاح اس وقت موجود نہ تھی، تاہم حضرت عمرؓ کے نظام میں ضلعی سطح پر نظم و نسق، بیت المال کے ذریعے عوامی سہولیات کی فراہمی، اور حکومتی اہلکاروں کی سخت جواب دہی جیسے عناصر شامل تھے۔ درانی (2015) کے مطابق "نظاراتِ نافعہ" کے تحت پل، سڑکیں، شفاخانے اور نہریں تعمیر کی جاتیں، جو عوامی فلاح کے لیے مربوط منصوبہ بندی کی مثال تھیں۔

جاوید (2018) نے اپنے تقابلی مطالعے میں یہ نتیجہ اخذ کیا کہ پاکستانی بلدیاتی نظام میں حضرت عمرؓ کے دور کے اصول شامل کر کے نہ صرف شفافیت اور جواب دہی کو بہتر بنایا جا سکتا ہے بلکہ عوامی اعتماد بھی بڑھایا جا سکتا ہے۔ تاہم، انہوں نے یہ بھی واضح کیا کہ دونوں نظاموں کے مابین عملی فرق موجود ہے؛ مثلاً موجودہ نظام میں اختیارات کی تقسیم اکثر غیر متوازن ہے، جبکہ دورِ فاروقی میں فیصلہ سازی میں مرکزیت کے باوجود عوامی مشاورت اور فوری انصاف کا عمل مضبوط تھا۔

یہ امر قابل توجہ ہے کہ موجودہ تحقیقی ادب میں زیادہ تر کام یا تو پاکستان کے بلدیاتی ڈھانچے کی اندرونی خامیوں پر مرکوز ہے یا خلافتِ راشدہ کے انتظامی ماڈل کو الگ سے بیان کرتا ہے۔ دونوں نظاموں کا براہِ راست تقابلی تجزیہ، اور موجودہ بلدیاتی ڈھانچے میں دورِ فاروقی کے اصولوں کی شمولیت پر عملی سفارشات نسبتاً کم دستیاب ہیں۔ یہی پہلو اس تحقیق کی ضرورت اور اہمیت کو اجاگر کرتا ہے۔

تحقیقی خلا(Research gap):

اب تک کی جانے والی تحقیقات میں سیرتِ نبوی ﷺ، ابتدائی اسلامی دور اور مسلمانوں کے مختلف ادوار میں رائج بلدیاتی نظام کے اصول اور بنیادی خدوخال بیان کیے جا چکے ہیں۔ تاہم، اس پہلو پر مفصل تحقیقی کام ابھی باقی ہے کہ خلیفہ دوم حضرت عمر فاروقؓ کے عہد خلافت، جو اسلامی تاریخ کا سنہری ترین دور شمار ہوتا ہے، میں بلدیاتی امور کس انداز میں منظم کیے گئے اور ان کے کیا اثرات تھے۔ موجودہ دور کے لیے ان اصولوں اور تجربات سے رہنمائی حاصل کرنا بھی نہایت اہم ہے تاکہ معاصر بلدیاتی نظام کو زیادہ مؤثر اور عوام دوست بنایا جا سکے۔

بیان مسئلہ(Statement of the problem):

اس تحقیق کا بنیادی مسئلہ یہ ہے کہ پاکستان کے حکومتی نظام میں وفاقی اور صوبائی سطح پر تو کافی توجہ دی جاتی ہے لیکن مقامی حکومت یا بلدیاتی ادارے، جن کا تعلق براہ راست عوام کی روزمرہ زندگی اور ضروریات سے ہے، اکثر نظرانداز کیے جاتے ہیں اور انہیں وہ

اہمیت نہیں دی جاتی جس کے وہ مستحق ہیں۔اس خلا کو پر کرنے کے لیے ضروری ہے کہ حضرت عمر فاروقؓ کے دور خلافت میں نافذ بلدیاتی طرز حکمرانی کا عمیق جائزہ لیا جائے اور اس کی روشنی میں آج کے دور کے لیے رہنماء اصول، ضوابط اور نظام کی جہات واضح کی جائیں تاکہ موجودہ بلدیاتی نظام میں بہتری لائی جاسکے۔

مقاصد تحقیق(Objectives of the study):

1. پاکستان کے موجودہ بلدیاتی نظام کے ڈھانچے، اختیارات اور کارکردگی کا تفصیلی تجزیہ کرنا۔
2. دورِ فاروقی (حضرت عمرؓ بن الخطاب کا زمانہ) کے انتظامی و بلدیاتی اصولوں اور طریقہ کار کو تاریخی و عملی پہلوؤں سے واضح کرنا۔
3. دونوں نظاموں (پاکستانی اور دورِ فاروقی) کے مابین مشابہت اور اختلافات کی نشاندہی کرنا۔
4. یہ جانچنا کہ دورِ فاروقی کے اصول کس حد تک پاکستان کے موجودہ بلدیاتی نظام میں نافذ یا قابل نفاذ ہیں۔
5. ایک ایسا عملی و نظری فریم ورک تجویز کرنا جو دورِ فاروقی کے عدل، شفافیت اور عوامی شرکت کے اصولوں کو موجودہ نظام میں شامل کر سکے۔

سوالات تحقیق(Research question):

1. پاکستان کا موجودہ بلدیاتی نظام کس طرح تشکیل پایا اور اس کے بنیادی خدوخال کیا ہیں؟
2. دورِ فاروقی کے بلدیاتی و انتظامی اصول کون سے تھے اور ان کی بنیاد کن اخلاقی و شرعی اقدار پر تھی؟
3. دونوں نظاموں کے مابین انتظامی ڈھانچے، وسائل کی تقسیم، اور عوامی شمولیت کے لحاظ سے کیا مشابہت اور فرق موجود ہیں؟
4. موجودہ بلدیاتی نظام میں کون سے ایسے پہلو ہیں جو دورِ فاروقی کے اصولوں سے ہم آہنگ کیے جاسکتے ہیں؟
5. اگر دورِ فاروقی کے ماڈل کو پاکستانی نظام میں جزوی یا کلی طور پر شامل کیا جائے تو اس کے ممکنہ فوائد اور چیلنجز کیا ہوں گے؟

تحدید موضوع(Limitations of the Study):

تحقیق صرف پاکستان کے بلدیاتی نظام تک محدود رہے گی، اور دیگر ممالک یا بین الاقوامی ماڈلز کا تقابلی جائزہ شامل نہیں ہوگا۔

پاکستان میں بلدیاتی نظام کے ارتقا کو 1959(Basic Democracies Ordinance) سے لے کر موجودہ دور تک کے تناظر میں دیکھا جائے گا، جبکہ خلافتِ راشدہ میں صرف حضرت عمر بن خطابؓ (13 تا 23 ہجری) کے دور کو بطور نمونہ پیش کیا جائے گا۔

تحقیق صرف موجودہ بلدیاتی ڈھانچے کے عملی تقابل تک محدود رہے گی؛ یعنی، یہ مطالعہ تجزیاتی یا صرف نظریاتی نہیں ہوگا بلکہ دونوں نظاموں کے عملی تقابل پر مبنی ہوگا۔

منہج تحقیق(ResearchMethodology):

- تحقیق معیاری اور مقداری دونوں طریقوں پر مشتمل ہوگی، جس میں تاریخی دستاویزات، سرکاری رپورٹس، قوانین، اور اسلامی کتبِ تاریخ کا مطالعہ کیا جائے گا اور ساتھ میں سروے بھی کیا جائے گا۔
- یہ تحقیق تجزیاتی(Analytical)اور تقابلی(Comparative)نوعیت کی ہے، جس میں موجودہ بلدیاتی نظام کا تقابل اسلامی تاریخ کے ایک مثالی دور یعنی خلافتِ فاروقیؓ کے نظم و نسق سے کیا گیا ہے۔ حضرت عمر بن خطابؓ کے دورِ خلافت میں رائج بلدیاتی اصولوں، حکومتی انتظامات، اور عوامی فلاحی اقدامات کو تاریخی مآخذ سے اخذ کیا جائے گا، جیسے کہ تاریخ الطبری، ابن سعد، اور کتبِ حدیث و سیرت۔ پاکستان کے موجودہ بلدیاتی ڈھانچے(1959، 1979، 2001اور بعد ازاں اصلاحات) کا تقابل دورِ فاروقی کے اصولوں سے کیا جائے گا تاکہ مماثلت، اختلافات اور بہتری کے امکانات کو نمایاں کیا جاسکے۔
- تحقیق دستاویزی اور نظریاتی تجزیے پر ہوگی اور عملی سطح پر آنلائن سروے اس تحقیق کا حصہ ہوں گے۔

مواد کی جمع و ترتیب:

معلومات اور استدلالات کی ترتیب و تدوین میں بنیادی مصادر اور مراجع کی طرف رجوع کیا جائے گا۔ البتہ بوقت ضرورت ثانوی مصادر سے بھی استفادہ کیا جائے گا۔ نیز جو اصطلاحات استعمال ہوں گی، حاشیے میں انکی وضاحت کی جائے گی۔ مقالہ ہذا کی تکمیل کے لیے محدث ڈاٹ کام، مکتبہ وقفیہ، مکتبہ شاملہ، مکتبہ جبریل اور دیگر مختلف ویب سائٹس وغیرہ سے مدد لی جائے گی۔

مجوزہ ابواب بندی:

باب اول: تعارف تحقیق

فصل اول: بلدیاتی نظام کا تعارف

فصل دوم: بلدیات میں شامل ادارے

باب دوم: دور فاروقی کا بلدیاتی نظام

فصل اول: دور فاروقی میں بلدیاتی خدمات دینے والے صحابہ اور تابعین

فصل دوم: دور فاروقی اور بعد کے دور پر اثرات

باب سوم: پاکستان کے بلدیاتی نظام کی تاریخ

فصل اول: سابقہ بلدیاتی نظام

فصل دوم: پاکستان میں رائج نظام

باب چہارم: بلدیاتی نظام کا تقابلی جائزہ
فصل اول: پاکستان اور عہد فاروقی کے بلدیاتی نظام کا تقابلی جائزہ
فصل دوم: آنلائن سروے

فصل دوم: بلدیاتی نظام کا تعارف

تعریف:

1. بلدیاتی حکومت وہ مقامی نظامِ انتظام ہے جو عوام کو براہِ راست سہولیات کی فراہمی، شہری معاملات کے فوری حل اور حکومتی عمل میں عوامی شمولیت کو یقینی بنانے کے لیے تشکیل دیا جاتا ہے۔ یہ نظام ریاست کا وہ درجہ ہوتا ہے جو عوام کے سب سے قریب ہوتا ہے اور مقامی سطح پر جمہوری اقدار کے فروغ کا مؤثر ذریعہ بنتا ہے[1]۔
2. بلدیاتی حکومت ایک ایسا نظمِ حکمرانی ہے جو مقامی سطح پر ترقی، عوامی بہبود اور فیصلہ سازی کے عمل میں شراکت داری کو فروغ دیتا ہے۔ یہ نظام انتظامی اختیارات کو مرکز سے نچلی سطح تک منتقل کرنے کا ذریعہ بنتا ہے تاکہ عوام کی ضروریات براہِ راست اور مؤثر انداز میں پوری کی جا سکیں[2]۔
3. بلدیاتی حکومت دراصل ریاستی ڈھانچے کی سب سے نچلی سطح پر قائم وہ انتظامی اکائی ہوتی ہے جو مقامی سطح پر شہریوں کی بنیادی ضروریات کی تکمیل اور ترقیاتی منصوبوں کی نگرانی کی ذمہ دار ہوتی ہے۔ اس کا قیام جمہوری اصولوں اور عوامی شمولیت کی بنیاد پر عمل میں آتا ہے[3]۔

"بلدیات" سے مراد مقامی حکومت (شہری حکومت یا بلدیاتی حکومت بھی کہتے ہیں) ہوتی ہے جو شہر کی سطح پر کام کرتی ہے۔ بلدیات شہری علاقوں کو انتظامی،، تنظیمی اور ترقیاتی وظائف سرانجام دیتی ہیں۔ بلدیاتی نظام عموماً شہری حکومت کو اختیارات اور ذمہ داریاں فراہم کرتا ہے جو مقامی سطح پر رہنمائی اور خدمات فراہم کرنے کے لئے استعمال ہوتی ہیں۔ بلدیات عموماً بلدیاتی انتخابات کے ذریعہ منتخب ہوتی ہیں جہاں شہریوں کو منصوبوں اور سیاسی نمائندگی کا موقع دیا جاتا ہے۔

---

1. Cheema, A., Khwaja, A. I., & Qadir, A. Decentralization in Pakistan: Context, Content and Causes. Kennedy School of Government, Harvard University, (2006),p:7.
2. Government of Pakistan, Local Government Ordinance 2001. Islamabad: Ministry of Local Government, (2001), Chapter I, Section 2 (xvi).
3. Iqbal, M. J, Local Government System in Pakistan: Citizens' Perception and Preferences. Pakistan Vision, (2012), Vol. 13, No. 1, pp. 126–144.

پاکستان کے لیے بہترین بلدیاتی نظام:

پاکستان کے موجودہ سیاسی و انتظامی ڈھانچے کو حقیقی بلدیاتی اصولوں کے مطابق ڈھالنا ایک اہم قومی ضرورت ہے۔ بلدیاتی نظام حکومت کی بنیاد عدل، شفافیت، عوامی فلاح اور اجتماعی مشاورت پر قائم ہے۔ اس مقصد کے لیے ضروری ہے کہ ریاست کے تمام ادارے، خصوصاً بلدیاتی نظام، ایسے ڈھانچے میں ڈھل جائیں جو عوام کی عملی اور اخلاقی ترقی کو یقینی بنائے۔

پاکستان میں بلدیاتی اصولوں پر مبنی معاشرہ قائم کرنے کے لیے بلدیاتی نظام کو بھی بلدیاتی خطوط پر استوار کرنا ناگزیر ہے۔ ایسا نظام شہری اور دیہی دونوں سطحوں پر صاف ستھرا، منظم اور فلاحی ماحول فراہم کرنے میں بنیادی کردار ادا کرے گا، جو اسلامی معاشرت کے مقاصد سے ہم آہنگ ہو[1]۔

پاکستان میں اصولوں پر مبنی بلدیاتی نظام کے قیام کے لیے ماضی کی کامیاب مثالوں سے رہنمائی لینا ضروری ہے، اور حضرت عمرؓ کا دور اس سلسلے میں سب سے نمایاں اور مؤثر ماڈل فراہم کرتا ہے۔

حضرت عمرؓ کے دورِ خلافت میں، ایک طرف فتوحات کا سلسلہ جاری تھا، تو دوسری جانب مفتوحہ علاقوں میں مضبوط اور منظم نظام حکومت قائم کیا جا رہا تھا۔ ان کے وضع کردہ اصول اور عملی مثالیں آج کے بلدیاتی نظام کو اسلامی رنگ دینے کے لیے قیمتی رہنمائی فراہم کرتی ہیں[2]۔

دور فاروقی طرز کے بلدیاتی نظام کا قیام پاکستان میں معاشرتی فلاح و بہبود کے لیے ناگزیر ہے۔ اس ضمن میں حضرت عمرؓ کے دورِ خلافت کا انتظامی ڈھانچہ ایک بہترین رہنما ماڈل فراہم کرتا ہے، جو عدل، شفافیت اور عوامی خدمت کے اصولوں پر مبنی تھا۔

1۔ مشتاق اے چوہدری، مسلمانوں کا بلدیاتی نظام، پاک عرب علمی فاؤنڈیشن، اسلام پورہ لاہور، ص:9۔

2. A. Alamshah & S. Syukur, Umar bin Khattab's Governance: A Paradigm of Intellectual Renewal, Rihlah: Jurnal Sejarah dan Kebudayaan Islam, UIN Alauddin Makassar,2022,p:3.

بلدیات کے متعلق قرآن کے احکام

آج کے ترقی یافتہ دور میں جو باتیں کسی بلدیاتی نظام کا محور ہو سکتی ہیں، اسلام نے سینکڑوں برس پیشتر ان کے حوالہ سے ایسے اصول اور ہدایات بیان فرمائیں جن سے راہ نمائی حاصل کر کے ایک صاف ستھرا اور پاکیزہ شہری ماحول پیدا کیا جا سکتا ہے۔ اگرچہ یہاں اسلام کی ان تعلیمات کو چند عنوانات کے تحت اجمالی طور پر بیان کیا گیا ہے تاہم ان سے اسلام کا تمدنی و عمرانی رخ واضح ہو کر سامنے آجاتا ہے۔ اسلامی تعلیمات کا بنیادی منبع قرآن کریم ہے۔ چنانچہ سب سے پہلے ہم اپنے موضوع کے لحاظ سے اس کے ارشادات اور نقطہ نظر پر نگاہ ڈالیں گے۔

آب رسانی (واٹر سپلائی):

قرآن مجید نہ صرف اخلاقی و روحانی رہنمائی فراہم کرتا ہے بلکہ معاشرتی عدل، وسائل کی تقسیم اور عوامی نظم کے اصول بھی وضع کرتا ہے۔ پانی جیسے قیمتی قدرتی وسیلے کی منصفانہ تقسیم کا تصور، اسلام میں عدل کے ایک مظہر کے طور پر پیش کیا گیا ہے۔

{ وَنَبِّئْهُمْ اَنَّ الْمَآءَ قِسْمَةٌۢ بَيْنَهُمْ كُلُّ شِرْبٍ مُّحْتَضَرٌ[1] }

ترجمہ: اور ان کو بتادو کہ (کنویں کا) پانی ان کے درمیان تقسیم کر دیا گیا ہے۔ ہر پانی کا حق دار اپنی باری میں حاضر ہو گا"[2]۔

یہ آیت قومِ ثمود اور نبی صالحؑ کے واقعے کے سیاق میں نازل ہوئی، جہاں ایک مخصوص نظام کے تحت پانی کی تقسیم متعین کی گئی تھی۔ اس کا مقصد یہ تھا کہ اونٹنی اور لوگ باری باری پانی استعمال کریں۔ اس میں معاشرتی نظم اور وسائل کی منصفانہ تقسیم کا اصول شامل ہے[3]۔

اس آیت میں پانی کی تقسیم کو اجتماعی حق کے طور پر بیان کیا گیا ہے، جہاں ہر فرد یا فریق کو اُس کا مقررہ حصہ وقت پر دینے کا حکم ہے۔ یہ تصور بتاتا ہے کہ پانی پر انفرادی قبضہ نہیں بلکہ اجتماعی حق ہے، جسے نظم، ترتیب اور عدل کے ساتھ بانٹنا چاہیے۔ آج کے دور میں یہ اصول آبی وسائل کی پالیسی، بلدیاتی نظام اور دیہی آبپاشی جیسے نظاموں کے لیے بھی رہنمائی فراہم کرتا ہے۔

تجارت و کاروبار:

اسلامی نظام صرف عبادات تک محدود نہیں، بلکہ معاشی اور سماجی معاملات میں بھی عدل و انصاف کو بنیادی اصول قرار دیتا ہے۔ قرآن نے ماپ تول، تجارت، اور عوامی لین دین میں انصاف کی سخت تاکید کی ہے۔ یہ اصول ریاستی، بلدیاتی اور معاشی نظم کے

1۔ القمر: 28۔

2۔ آسان ترجمہ: 1642/3۔

3۔ ابن کثیر، اسماعیل بن عمر، تفسیر القرآن العظیم جلد 4، صفحہ 276۔

بنیادی ستون ہیں۔

{ اَوۡفُوا الۡمِكۡيَالَ وَالۡمِيۡزَانَ بِالۡقِسۡطِ وَلَا تَبۡخَسُوا النَّاسَ اَشۡيَآءَهُمۡ [1] }

ترجمہ: "ماپ اور تول انصاف کے ساتھ پوری پوری کیا کرو اور لوگوں کو ان کی چیزیں کم نہ دیا کرو اور زمین میں خرابی کرتے نہ پھرو"[2]۔

امام قرطبیؒ اس آیت کو ریاستی نظم میں انصاف پر مبنی معاشی پالیسی کی قرآنی بنیاد قرار دیتے ہیں، اور زمین میں فساد کو صرف بدعنوانی نہیں بلکہ اجتماعی اخلاقی انحراف قرار دیتے ہیں[3]۔

{ وَيۡلٌ لِّلۡمُطَفِّفِيۡنَ الَّذِيۡنَ اِذَا اكۡتَالُوۡا عَلَى النَّاسِ يَسۡتَوۡفُوۡنَ وَاِذَا كَالُوۡهُمۡ اَوۡ وَّزَنُوۡهُمۡ يُخۡسِرُوۡنَ [4] }

ترجمہ: " بڑی خرابی ہے ناپ تول میں کمی کرنے والوں کی۔ جن کا حال یہ ہے کہ جب وہ لوگوں سے خود کوئی چیز ناپ کر لیتے ہیں تو پوری پوری لیتے ہیں، اور جب وہ کسی کو ناپ کر یا تول کر دیتے ہیں تو گھٹا کر دیتے ہیں"[5]۔

یہ آیات کسی خاص قوم تک محدود نہیں بلکہ ہر دور کے معاشروں کے لیے تنبیہ ہیں۔ اسلامی حکومت کی ذمہ داری ہے کہ بازاروں میں ماپ تول کا سخت نظام قائم کرے[6]۔

پہلی آیت (الأنعام: 152 یا الاسراء: 35 کے مطابق) ماپ تول میں عدل کا حکم دیتی ہے اور دوسروں کا حق مارنے سے منع کرتی ہے۔ دوسری آیت (المطففین: 1-3) ناپ تول میں کمی کرنے والوں کے لیے سخت وعید سناتی ہے۔ یہ آیات دیانتداری، حق تلفی سے اجتناب، اور عوامی اعتماد کے تحفظ پر زور دیتی ہیں خصوصاً ان لوگوں کے لیے جو خرید و فروخت، خدمت، یا کسی بھی طرح کے عوامی اختیارات استعمال کرتے ہیں، جیسے بلدیاتی نمائندے۔ ان اصولوں کی پاسداری ایک عادلانہ معاشرے کی بنیاد ہے۔

عدل وانصاف کا قیام:

اسلامی نظامِ حیات عدل و انصاف اور احسان کے اصولوں پر قائم ہے۔ قرآن مجید نے انسان کو نہ صرف قانون کے دائرے میں انصاف قائم کرنے کی تلقین کی ہے بلکہ اخلاقی بلندی یعنی احسان اور معاشرتی بھلائی یعنی صلہ رحمی کو بھی لازم قرار دیا ہے۔

1۔ الھود: 85۔

2۔ آسان ترجمہ: 694/2۔

3۔ قرطبیؒ، محمد بن احمد، الجامع لأحکام القرآن، دار الفکر، جلد 9، صفحہ 111۔

4۔ المطففین: 3،1۔

5۔ آسان ترجمہ: 1899/3۔

6۔ قرطبیؒ، محمد بن احمد، الجامع لأحکام القرآن، جلد 19، ص 250۔

{إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ[1]}

ترجمہ: "بیشک اللہ انصاف کا، احسان کا، اور رشتہ داروں کو (ان کے حقوق) دینے کا حکم دیتا ہے[2]"۔

یہ آیت نظمِ حکومت اور بلدیاتی اصولوں کی بنیاد فراہم کرتی ہے۔ ابن کثیر کے مطابق یہاں "عدل" سے مراد ہر قسم کے معاملات سیاسی، عدالتی یا سماجی میں مساوات اور قانون کا یکساں اطلاق ہے، جب کہ "احسان" صرف حق کی ادائیگی پر اکتفا نہ کرنے، بلکہ حسنِ سلوک، اضافی خیر خواہی اور فلاحی جذبے کو شامل کرتا ہے[3]۔

یہ آیت تین بنیادی اخلاقی و سماجی اصولوں کا بیان ہے:

1. **عدل**: ہر فرد اور طبقے کو اس کا جائز حق دینا ریاستی و بلدیاتی نظام کا ستون۔
2. **احسان**: صرف حق ادا نہیں بلکہ بھلائی اور حسنِ سلوک کی تلقین۔
3. **صلہ رحمی**: رشتہ داروں اور برادری میں خیر خواہی و تعلق قائم رکھنا۔

یہ اصول حکومت، بلدیاتی اداروں، عدلیہ اور معاشرتی نظم کے لیے مکمل رہنمائی فراہم کرتے ہیں، اور کسی بھی منصف، مہذب اور خدا ترس نظام کی بنیاد ہیں۔

مشاورت پر مبنی نظام:

اسلامی طرزِ حکمرانی میں شورائیت ایک بنیادی اصول ہے، جو فرد کی رائے، مشاورت، اور اجتماعی دانش کو تسلیم کرتا ہے۔ یہ نظام انفرادی آمریت کے بجائے عوامی شرکت، شفافیت اور اعتماد پر مبنی قیادت کو فروغ دیتا ہے۔

{ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ[4] }

ترجمہ: "ان کے معاملات آپس کے مشورے سے طے ہوتے ہیں[5]"۔

اس آیت میں مؤمنین کی ایک نمایاں صفت یہ بیان کی گئی ہے کہ وہ اپنے اجتماعی اور انتظامی فیصلے آپس کے مشورے سے کرتے ہیں۔ یہ اصول بلدیاتی نظام کی روح ہے، جہاں مقامی مسائل کے حل، ترقیاتی منصوبوں اور اختیارات کے استعمال میں عوامی

1۔النحل:90۔

2۔آسان ترجمہ:841/2۔

3۔ابن کثیر، ج:3، ص:487۔

4۔الشوریٰ:۔38۔

5۔آسان ترجمہ:/14793۔

مشاورت اور نمائندگی کو مرکزی حیثیت حاصل ہوتی ہے۔ شورائیت نہ صرف قیادت کو جواب دہ بناتی ہے بلکہ عوام کو شراکت دار بنا کر انصاف اور ترقی کے عمل کو مضبوط کرتی ہے۔

ابن کثیرؒ اس آیت کی تفسیر میں لکھتے ہیں کہ: یہ اہلِ ایمان کی صفات میں سے ہے کہ وہ اہم معاملات میں رائے مشورے سے لیتے ہیں، چاہے وہ جنگ ہو یا امن، مالیات ہوں یا سیاست۔ یہ سنت رسول ﷺ ہے کہ آپؐ ہمیشہ مشاورت کو اختیار فرماتے تھے، حتیٰ کہ جنگ احد جیسے نازک موقع پر بھی[1]۔

امام فخر الدین رازیؒ کے مطابق: شورا کا مطلب صرف رسمی مشورہ نہیں، بلکہ اس سے مراد یہ ہے کہ اہلِ عقل و تقویٰ کی رائے کو مؤثر حیثیت دی جائے۔ یہ اصول حکمرانی میں عقل و دانش کی شمولیت اور آمریت کی نفی کرتا ہے[2]۔

مولانا مودودیؒ نے اس آیت کو اسلامی جمہوریت کی بنیاد قرار دیتے ہوئے کہا: یہ آیت ریاستی نظام میں عوامی شرکت، مشاورت، اور قیادت کی جواب دہی کے اصول کو واضح کرتی ہے۔ اسلام میں حکومت کا اصل وصف 'شورائیت' ہے، آمریت نہیں[3]۔

امانت و دیانت داری:

اسلامی نظامِ حیات کی بنیاد عدل، امانت اور ذمہ داری پر رکھی گئی ہے۔ قرآن مجید نہ صرف عبادات کی تعلیم دیتا ہے بلکہ معاشرتی و ریاستی نظام کے اصول بھی واضح کرتا ہے۔ زیرِ نظر آیت اُن بنیادی اصولوں میں سے ایک پر روشنی ڈالتی ہے، جو حکمرانی، عدلیہ اور عوامی معاملات میں امانت و دیانت کا تقاضا کرتی ہے۔

{ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَن تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا[4] }

ترجمہ: "(مسلمانو) یقیناً اللہ تمہیں حکم دیتا ہے کہ تم امانتیں ان کے حق داروں تک پہنچاؤ[5]"۔

اللہ تعالیٰ اس آیت میں حکم دے رہا ہے کہ ہر قسم کی امانت چاہے وہ مالی ہو یا عہدے و ذمہ داری اس کے اہل شخص کو دی جائے۔ اور جب لوگوں کے درمیان فیصلہ کیا جائے تو انصاف کے ساتھ کیا جائے۔ یہ آیت عدل، دیانت اور شفاف حکمرانی کی بنیاد فراہم کرتی ہے، جو اسلامی معاشرے اور ریاستی نظم میں بنیادی اصول کی حیثیت رکھتے ہیں۔

1۔ ابن کثیر، تفسیر القرآن العظیم، دار الفکر، بیروت، جلد 4، ص 135۔

2۔ الرازی، مفاتیح الغیب (تفسیر کبیر)، دار احیاء التراث العربی، جلد 27، ص 253۔

3۔ مودودی، ابوالاعلیٰ، تفہیم القرآن، ادارہ ترجمان القرآن، لاہور، جلد 5، ص 213۔

4۔ النساء: 58۔

5۔ آسان ترجمہ: 273/1۔

ابن کثیرؒ کے مطابق، "امانت" سے مراد ہر وہ ذمہ داری ہے جو اللہ یا خلقِ خدا کی طرف سے کسی کے سپرد کی جائے۔ جیسے مالی امانت، سرکاری عہدہ، یا عدالتی منصب۔ اللہ کا یہ حکم عام ہے: ہر ذمہ داری اس کے اہل کے سپرد کی جائے، اور فیصلے انصاف پر مبنی ہوں[1]۔

مولانا مودودی کے مطابق: یہ آیت کسی بھی اسلامی ریاست کے لیے ضابطہ حکمرانی کی حیثیت رکھتی ہے۔ عوامی مناصب، عدالتی فیصلے، اور مالی ذمہ داریاں، سب صرف اہل، باصلاحیت اور دیانت دار افراد کو سونپنی چاہییں، ورنہ نظام نااہلی، بد دیانتی اور ظلم کا شکار ہو جاتا ہے[2]۔

رفاہِ عامہ:

اللہ تعالیٰ نے انبیاء و صالحین کو صرف اپنے بندوں کی اصلاح کے لیے نہیں بھیجا بلکہ ان کو ایسا قائد و پیشوا بنایا جو عدل و حکمت پر مبنی معاشرہ تشکیل دیں۔ یہ آیت ہمیں اس بات کی یاد دہانی کراتی ہے کہ قیادت محض طاقت یا وراثت سے نہیں بلکہ اللہ کے حکم اور ہدایت کے تابع ہونی چاہیے۔

{ وَجَعَلْنَاهُمْ أَئِمَّةً يَهْدُونَ بِأَمْرِنَا[3] }

ترجمہ: "اور ان سب کو ہم نے پیشوا بنایا جو ہمارے حکم سے لوگوں کی رہنمائی کرتے تھے[4]"۔

القرطبیؒ فرماتے ہیں کہ اس آیت میں "امامت" کا مفہوم محض مذہبی پیشوائی نہیں بلکہ ہمہ جہت قیادت ہے۔ جس میں عدل، اصلاح، شریعت کا نفاذ، اور عوامی فلاح شامل ہیں۔ امام وہ ہے جو نہ صرف اللہ کے احکام کے تابع ہو بلکہ معاشرے میں ہدایت کا عملی نمونہ ہو[5]۔

مولانا مودودی کے مطابق یہاں "امام" کا مفہوم ایک ایسا رہنما ہے جو اللہ کی طرف سے دیے گئے احکامات کے مطابق عوام کو اجتماعی بھلائی کی طرف رہنمائی کرتا ہے۔ یہ قیادت تقویٰ، علم، اور عدل پر مبنی ہوتی ہے نہ کہ اقتدار کی ہوس یا ذاتی مفاد پر[6]۔

1۔ ابن کثیر، تفسیر القرآن العظیم، دار الفکر، بیروت جلد 2، ص 344۔

2۔ مودودی، تفہیم القرآن، جلد 1، ص 387۔

3۔ الأنبیاء: 73۔

4۔ آسان ترجمہ: 1001/2۔

5۔ القرطبیؒ، الجامع لأحکام القرآن، مؤسسۃ الرسالۃ، بیروت، جلد 11، ص 120۔

6۔ مودودی، تفہیم القرآن، جلد 4، ص 200۔

صاف ستھرا ماحول:

اسلام میں طہارت صرف جسمانی صفائی کا نام نہیں بلکہ دل، نیت اور عمل کی پاکیزگی بھی اس کا لازمی جزو ہے۔ قرآن ہمیں سکھاتا ہے کہ ایک صالح فرد اور مثالی قائد وہی ہو سکتا ہے جو نہ صرف گناہوں سے توبہ کرتا ہو، بلکہ ظاہری و باطنی طہارت کا بھی پیکر ہو۔ یہی اصول ریاستی نظام اور قیادت پر بھی لاگو ہوتے ہیں۔

{ وَثِيَابَكَ فَطَهِّرِ وَالرُّجْزَ فَاهْجُرْ [1] }

ترجمہ: "اور اپنے کپڑوں کو پاک رکھو اور گندگی سے کنارہ کرلو"[2]۔

لباس کی تطہیر سے مراد صرف ظاہری صفائی نہیں بلکہ اخلاقی تطہیر بھی ہے۔ اور 'رجز سے دوری' کا مطلب ہے کہ ہر طرح کی فکری و عملی گندگی سے اجتناب کیا جائے۔ یہ آیات نبی کریم ﷺ کو نہ صرف جسمانی بلکہ روحانی صفائی کی دعوت دیتی ہیں، جو قیادت کے لیے لازم ہے[3]۔

یہ تعلیمات ہمیں بتاتی ہیں کہ ایک پاکیزہ معاشرہ اور شفاف نظامِ حکومت تب ہی قائم ہو سکتا ہے جب قیادت توبہ گزار، باطنی طور پر پاکیزہ، اور ظاہری طور پر دیانت دار ہو۔

فلاحی ریاست کی تشکیل:

اسلامی ریاست کا مقصد صرف سیاسی اقتدار کا حصول نہیں بلکہ اللہ کی حاکمیت قائم کرنا ہے۔ قرآن میں جہاں بھی اقتدار کا ذکر آیا ہے، وہاں اس کے ساتھ ذمہ داریاں بھی واضح کی گئی ہیں۔ یہ آیت اس اصول کو بیان کرتی ہے کہ اللہ زمین پر انہیں اقتدار دیتا ہے جو دین کے احکام کو عملی طور پر نافذ کرتے ہیں۔

{ الَّذِينَ إِن مَّكَّنَّاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ [4] }

ترجمہ: "یہ ایسے لوگ ہیں کہ اگر ہم انہیں زمین میں اقتدار بخشیں تو نماز قائم کریں، اور زکوۃ ادا کریں[5]"۔

1۔ مدثر: 5،4۔

2۔ آسان ترجمہ، 1833/3۔

3۔ مودودی، تفہیم القرآن، سورۃ المدثر، جلد 6، ص 60۔

4۔ الحج: 41۔

5۔ آسان ترجمہ 1027/2۔

مولانا مودودی اس آیت کو اسلامی ریاست کے بنیادی اصول کے طور پر پیش کرتے ہیں۔ وہ لکھتے ہیں کہ اللہ کی نگاہ میں وہی لوگ اقتدار کے مستحق ہیں جو دین کو قائم کرنے کا ارادہ و اہلیت رکھتے ہوں۔ عبادات کے قیام کے ساتھ نظام عدل، فلاح اور نیکی کی اشاعت ان کی اولین ذمہ داری ہے[1]۔

بلدیات کے متعلق قرآن کی تعلیمات کا خلاصہ

قرآن کریم ہمیں ایک ایسے نظامِ حکومت اور سماجی ڈھانچے کی رہنمائی دیتا ہے جو انصاف، دیانت، مشورہ اور عوامی خدمت پر مبنی ہو۔ اگرچہ قرآن میں "بلدیاتی نظام" کا لفظ استعمال نہیں ہوا، لیکن اس کے اصول واضح ہیں، قرآن کریم کا پیغام واضح ہے کہ کوئی بھی حکومتی یا بلدیاتی نظام کامیاب اسی وقت ہو سکتا ہے جب وہ:

- ہر شہری کی بنیادی ضروریات (خوراک، پانی، صحت، تعلیم، صفائی) کا خیال رکھے۔
- محروم طبقوں کو خصوصی توجہ دے۔
- ہر فرد کے ساتھ عدل اور برابری ہو۔
- حکومتی فیصلے مشورے سے کیے جائیں۔
- ذمہ دار لوگ ایماندار اور اہل ہوں۔
- غریبوں، یتیموں اور کمزوروں کا خاص خیال رکھا جائے۔
- صفائی، صحت اور فلاحِ عامہ پر زور ہو۔
- قیادت کا مقصد ذاتی فائدہ نہیں بلکہ عوام کی خدمت ہو۔

اس طرح قرآن ایک ایسے معاشرے کی بنیاد رکھتا ہے جہاں ہر فرد کی بنیادی ضروریات پوری کی جائیں اور عام لوگوں کی زندگی کو آسان بنایا جائے۔

قرآن حکیم کے بعد اب ہم سیرت نبوی ﷺ کی روشنی میں بلدیاتی زندگی کے مختلف پہلوؤں پر روشنی ڈالیں گے۔

1۔ مودودی، تفہیم القرآن، جلد 3، صفحہ 322۔

سیرت طیبہ میں بلدیاتی نظام

نبی کریم ﷺ کی تعلیمات میں اجتماعی فلاح و بہبود، عدل و انصاف، مشاورت، اور عوام کی بنیادی ضروریات کا خیال رکھنا ایک نمایاں اور مستقل اصول کے طور پر موجود ہے۔ اگرچہ موجودہ دور کا بلدیاتی نظام اس وقت کی ساخت کے مطابق موجود نہیں تھا، تاہم آپ ﷺ کی سیرت اور احادیث میں ایسی واضح ہدایات موجود ہیں جو آج کے بلدیاتی نظام کی بنیاد بن سکتی ہیں۔

مسجد بطور مرکز:

اسلام میں مسجد کو وہی درجہ حاصل ہے جو جسم میں دل کو حاصل ہوتا ہے۔ یہ مقام صرف عبادت کی جگہ نہیں بلکہ معاشرتی یکجہتی، باہمی تعاون اور روحانی تربیت کا گہوارہ بھی ہے۔ اسلامی تاریخ اس بات کی شاہد ہے کہ جب نبی اکرم ﷺ مدینہ منورہ تشریف لائے تو آپؐ نے سب سے پہلے مسجد کی بنیاد رکھی۔ اس مقدس تعمیر میں آپ ﷺ نے صحابہ کرامؓ کے شانہ بشانہ کام کیا، جس سے مسجد کی عملی اور نظری دونوں حیثیتیں روزِ اول ہی سے واضح ہو گئیں۔ یہ مرکز نہ صرف ایمان کو تازگی بخشتا ہے بلکہ امت کی اجتماعی زندگی کو بھی تقویت فراہم کرتا ہے۔

اسلامی معاشرہ میں مسجد کو ایک کلیدی حیثیت حاصل ہے۔ عبادت کے ساتھ ساتھ معاشرے کے افراد کے باہمی ربط و تعلق کے لیے مرکزی محور مسجد ہی ہے، جو مادی اور معنوی طور پر معاشرے کے تقویت کا باعث بنتی ہے۔ معاشرے کے لیے مسجد کی اہمیت کا اندازہ اس بات سے لگایا جا سکتا ہے کہ رسول اللہ ﷺ نے مدینہ منورہ تشریف لانے کے بعد سب سے پہلے جو کام سر انجام دیا، وہ مسجد کی تعمیر تھی[1]۔ مسجد کی اہمیت کو مزید اجاگر کرنے کے لئے عام مسلمانوں کے ساتھ ساتھ آپ ﷺ بنفس نفیس مسجد نبوی کی تعمیر میں شریک ہوئے[2]۔

مسجد مروجہ متعدد کمیونٹی سنٹرز کا بہترین نعم البدل ہے۔ مسجد کی تعمیر میں آپ ﷺ کی عملی شرکت مسلمانوں کے سربراہان اور بڑوں کے لیے ایک عمدہ ترغیب ہے کہ مسجد کی مادی و معنوی تعمیر میں سب سے کلیدی کردار انہی کا ہونا چاہیے۔

امن وامان کا قیام:

مدینہ کی اسلامی ریاست کی بنیاد صرف سیاسی یا عسکری حکمت عملی پر نہیں تھی بلکہ اس کا مرکز ایمانی بھائی چارہ، عدل اور اجتماعی فلاح تھا۔ نبی اکرم ﷺ نے جب مہاجرین و انصار کے درمیان "اخوت" قائم فرمائی تو یہ محض جذباتی رشتہ نہیں بلکہ سماجی، معاشی اور انتظامی نظم کی بنیاد تھی۔

1۔ابن ھشام، عبد الملک، السیرۃ النبویۃ مترجم: مولوی قطب الدین احمد، اسلامی کتب خانہ: 109/2۔

2۔ایضاً۔

(عَنْ أَنَسٍ رَضِيَ اللّٰهُ عَنْهُ أَنَّهُ قَالَ قَدِمَ عَلَيْنَا عَبْدُ الرَّحْمَنِ بْنُ عَوْفٍ وَآخَى رَسُولُ اللّٰهِ صَلَّى اللّٰهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بَيْنَهُ وَبَيْنَ سَعْدِ بْنِ الرَّبِيعِ[1])

ترجمہ: "حضرت انس رضی اللہ عنہ سے روایت ہے کہ رسول اللہ صلی اللہ علیہ وسلم نے ہمارے ہاں (مدینہ میں) عبدالرحمٰن بن عوف رضی اللہ عنہ کو بھیجا اور ان کی اخوت سعد بن ربیع انصاری رضی اللہ عنہ کے ساتھ قائم کی"[2]۔

یہ حدیث اس بات کی دلیل ہے کہ اسلام میں نظامِ حکومت کی بنیاد اجتماعی مساوات، بھائی چارے، اور باہمی تعاون پر رکھی گئی ہے۔ رسول اللہ ﷺ نے عبدالرحمٰن بن عوف جیسے مکہ کے مہاجر صحابی کو مدینہ کے امیر اور فیاض انصاری، حضرت سعد بن ربیع کے ساتھ جوڑا، تاکہ دونوں ایک دوسرے کے سہارے بنیں۔ اس عمل نے اسلامی معاشرے میں معاشرتی توازن اور وسائل کی منصفانہ تقسیم کا عملی نمونہ قائم کیا۔ ان مقاصد کے لیے رسول اللہ ﷺ نے دو اقدامات کئے:

"یہود اور دیگر غیر مسلم قبائل کے ساتھ معاہدہ امن کیا، مہاجرین وانصار کے درمیان عقد مواخات کیا"[3]۔

شہر کی حفاظت:

اسلامی ریاست کی بقا اور استحکام کا انحصار صرف فوجی قوت یا سیاسی حکمت عملی پر نہیں بلکہ قائد کی ذاتی دیانت، بہادری، اور عوام کے ساتھ جڑنے پر ہوتا ہے۔ نبی کریم ﷺ نہ صرف اللہ کے رسول تھے بلکہ مدینہ منورہ کے سپہ سالار، قاضی، امام اور محافظ بھی تھے۔ آپ ﷺ نے قیادت کے ہر میدان میں عملی مثال قائم کی، خصوصاً عوام کے جان ومال کی حفاظت کے معاملے میں۔

(حَدَّثَنَا سُلَيْمَانُ بْنُ حَرْبٍ، حَدَّثَنَا حَمَّادُ بْنُ زَيْدٍ، عَنْ ثَابِتٍ، عَنْ أَنَسٍ رَضِيَ اللّٰهُ عَنْهُ، قَالَ: كَانَ النَّبِيُّ صَلَّى اللّٰهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَحْسَنَ النَّاسِ، وَأَشْجَعَ النَّاسِ، وَلَقَدْ فَزِعَ أَهْلُ المَدِينَةِ لَيْلَةً، فَخَرَجُوا نَحْوَ الصَّوْتِ، فَاسْتَقْبَلَهُمُ النَّبِيُّ صَلَّى اللّٰهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ وَقَدْ اسْتَبْرَأَ الخَبَرَ، وَهُوَ عَلَى فَرَسٍ لِأَبِي طَلْحَةَ عُرْيٍ، وَفِي عُنُقِهِ السَّيْفُ، وَهُوَ يَقُولُ: «لَمْ تُرَاعُوا، لَمْ تُرَاعُوا» ثُمَّ قَالَ: «وَجَدْنَاهُ بَحْرًا» أَوْ قَالَ: إِنَّهُ لَبَحْرٌ[4])

ترجمہ: "ہم سے سلیمان بن حرب نے بیان کیا، کہا ہم سے حماد بن زید نے بیان کیا، ان سے ثابت نے اور ان سے انس رضی اللہ عنہ نے بیان کیا کہ نبی کریم ﷺ سب سے زیادہ خوبصورت اور سب سے زیادہ بہادر تھے۔ ایک رات مدینہ پر (ایک آواز سن کر) بڑا خوف چھا گیا تھا، سب لوگ اس آواز کی طرف بڑھے لیکن نبی کریم ﷺ سب سے آگے تھے اور آپ صلی اللہ علیہ

1۔ بخاری، محمد بن اسماعیل، الجامع الصحیح، کتَابُ مَنَاقِبِ الأنْصَارِ، بَابُ إِخَاءِ النَّبِيِّ ﷺ بَيْنَ المُهَاجِرِينَ، وَالأَنْصَارِ ح: 3781۔

2۔ ابن حجر عسقلانیؒ، فتح الباری اردو شرح صحیح بخاری، مترجم: محمد داؤد رازؒ، مکتبہ قدوسیہ، لاہور، جدید ایڈیشن، 2015، 325/3۔

3۔ ابن ھشام، عبدالملک، السیرۃ النبویۃ مترجم: مولوی قطب الدین احمد، اسلامی کتب خانہ: 116/2۔

4۔ بخاری، محمد بن اسماعیل، الجامع الصحیح، کتَابُ الجِهَادِ وَالسِّيَرِ، بَابُ الحَمَائِلِ وَتَعْلِيقِ السَّيْفِ بِالعُنُقِ، ح 2908۔

وسلم نے ہی واقعہ کی تحقیق کی۔ آپ صلی اللہ علیہ وسلم ابو طلحہ رضی اللہ عنہ کے ایک گھوڑے پر سوار تھے جس کی پشت ننگی تھی۔ آپ صلی اللہ علیہ وسلم کی گردن سے تلوار لٹک رہی تھی اور آپ صلی اللہ علیہ وسلم فرما رہے تھے کہ ڈرو مت۔ پھر آپ صلی اللہ علیہ وسلم نے فرمایا کہ ہم نے تو گھوڑے کو سمندر کی طرح تیز پایا ہے یا یہ فرمایا کہ گھوڑا جیسے سمندر رہے"[1]۔

یہ واقعہ نہ صرف نبی کریم ﷺ کی بے مثال شجاعت اور ذمہ داری کا عکاس ہے بلکہ اسلامی قیادت کا وہ ماڈل پیش کرتا ہے جس میں حکمران عوام سے الگ نہیں ہوتا بلکہ ہر خطرے اور آزمائش میں ان کے ساتھ ہوتا ہے۔ آج اگر ہم اسی فکری اور عملی ورثے کو اپنائیں تو نہ صرف قیادت میں اعتماد بحال ہو سکتا ہے بلکہ معاشرتی امن اور ریاستی نظم بھی مضبوط بنیادوں پر قائم ہو سکتا ہے۔

کھانے کی سہولیات مہیا کرنا:

سیرتِ نبوی ﷺ عوامی خدمت، مساوات اور فلاح پر مبنی نظام حکومت کا عملی نمونہ ہے۔ آپ ﷺ نے فرد اور معاشرے کی بھلائی کو ایمان کا معیار قرار دیا، جیسا کہ پڑوسی کے بھوکے ہونے پر سخت تنبیہ فرمائی۔

(ليس المؤمنُ بالذي يشبعُ وجارُه جائعٌ إلى جنبَيْهِ [2]

ترجمہ: "وہ کامل ایمان والا نہیں ہو سکتا جو خود سیر شکم ہو کر سوئے، جب کہ اس کا پڑوسی بھوکا ہو"۔

اس عمل سے آپ ﷺ نے امت کو یہ پیغام دیا کہ معاشرے کے مالدار افراد غریب اور نادار افراد کے کھانے پینے کا بندوبست کرنا ان کی ذمہ داری ہے۔

معیاری اشیاء کی فراہمی:

سیرتِ نبوی ﷺ میں دیانت، شفافیت اور عوامی امانت کو حکومتی ذمہ داری قرار دیا گیا۔ نبی کریم ﷺ کا یہ فرمان کہ "جس نے دھوکہ دیا وہ ہم میں سے نہیں" مقامی حکمرانی کی اخلاقی بنیاد ہے۔

(أَنَّ رَسُولَ اللهِ ﷺ مَرَّ عَلَى صُبْرَةٍ مِنْ طَعَامٍ، فَأَدْخَلَ يَدَهُ فِيهَا، فَنَالَتْ أَصَابِعُهُ بَلَلاً، فَقَالَ: يَا صَاحِبَ الطَّعَامِ، مَا هَذَا؟ قَالَ: أَصَابَتْهُ السَّمَاءُ يَا رَسُولَ اللهِ، قَالَ: أَفَلَا جَعَلْتَهُ فَوْقَ الطَّعَامِ حَتَّى يَرَاهُ النَّاسُ، ثُمَّ قَالَ: مَنْ غَشَّ فَلَيْسَ مِنَّا [3])

1۔ سلیم اللہ خانؒ، تیسیر الباری اردو شرح صحیح بخاری، جامعہ فاروقیہ، کراچی: 198/5۔

2۔ بیہقی، احمد بن حسین، السنن الکبری، (بیروت، دار الکتب 1424ھ)، کتاب الضحایا، باب صاحب المال لا یمنع المضطر فضلا، ح19668، 5/10۔

3۔ قشیری، مسلم بن الحجاج، صحیح مسلم، کتاب الایمان، باب قول النبی ﷺ: من غشنا فلیس منا، ح284۔

ترجمہ: "رسول اللہ ﷺ کے ایک ڈھیر کے پاس سے گزرے اور اس ڈھیر میں اپنا ہاتھ داخل کیا تو انگلیوں میں نمی کو محسوس کیا۔ آپ ﷺ نے فرمایا: اے غلہ والے! یہ کیا ہے؟ اس نے کہا: اے اللہ کے رسول! اس ڈھیر پر بارش پڑ گئی تھی۔ آپ ﷺ نے فرمایا: تو نے اسے غلہ کے اوپر کیوں نہیں رکھا تا کہ لوگ بھی اسے دیکھ لیتے۔ پھر ارشاد فرمایا دھوکہ دینے والا ہم میں سے نہیں ہے"[1]۔

اس روایت سے دو امور کا استنباط کیا جا سکتا ہے: بازار میں فروخت کی جانے والی اشیاء کی جانچ پڑتال کرنا درست ہے، اسلام میں دھوکہ دہی اور فراڈ کرنے کی اجازت بالکل نہیں ہے۔

ذخیرہ اندوزی کی ممانعت:

سیرتِ نبویؐ میں اجتماعی فلاح، عدل اور عوامی خدمت کو مرکزی حیثیت حاصل ہے۔ حضور ﷺ نے ذخیرہ اندوزی، ظلم اور بد دیانتی کو سختی سے روکا اور ایک ایسا نظام قائم کیا جس کی بنیاد شفافیت اور خدمتِ خلق تھی۔

(لَا يَحْتَكِرُ إِلَّا خَاطِئٌ[2])

ترجمہ: "ذخیرہ اندوزی صرف خطاکار ہی کرتا ہے"[3]۔

مصنوعی گرانی کے عوامل میں سے ایک سبب ذخیرہ اندوزی بھی ہے جس کی شناعت اور ممانعت احادیث میں وارد ہوئی ہے۔ احادیث میں ذخیرہ اندوز کو خطاکار کہا گیا ہے۔

پینے کے لیے صاف پانی کا انتظام:

سیرتِ نبوی ﷺ کا امتیازی وصف یہ ہے کہ آپ ﷺ نے ریاستی و معاشرتی نظام کو عوامی فلاح، مساوات اور شفافیت پر قائم کیا۔ آپ ﷺ نے فرمایا "بیر رومہ کون خریدے گا تا کہ تمام مسلمان اس میں برابر شریک ہوں؟ یہ دعوت اس بات کی علامت ہے کہ وسائل کو نجی مفاد کے بجائے عوامی بہبود کے لیے وقف کیا جائے۔

(مَنْ يَشْتَرِي بِئْرَ رُومَةَ، فَيَكُونُ دَلْوُهُ فِيهَا كَدِلَاءِ الْمُسْلِمِينَ[4])

1۔ نوویؒ، ریاض الصالحین مع اردو شرح، مترجم: مولانا محمد ادریس کاندھلویؒ، دار الاشاعت، کراچی، 104/2۔

2۔ صحیح مسلم، کتاب المساقاۃ، باب تحریم الاحتکار فی الاقوات، ح 4123۔

3۔ الخطیب تبریزیؒ، مشکوۃ المصابیح مع اردو شرح "مرقات"، مولانا غلام رسول سعیدیؒ، نعیمی کتب خانہ، لاہور: 272/3

4۔ صحیح بخاری، کتاب المساقاۃ، باب فی الشرب، 109/3۔

ترجمہ: "بیر رومہ کون خرید لے گا؟ (تا کہ پھر وہ اس کے لیے خاص نہ ہو)، بلکہ دوسرے مسلمان بھی اس میں برابر کے شریک ہو"[1]۔

آپ ﷺ کے کہنے پر حضرت عثمان رضی اللہ عنہ نے وہ کنواں میں ہزار درہم میں خرید لیا، اور نہ صرف مسلمانوں کے پینے کے لیے وقف کر دیا بلکہ مدینہ کے دیگر باشندوں کو بھی اس سے اپنی ضرورت پوری کرنے کی عام اجازت تھی[2]۔

پینے کا پانی انسان کی بنیادی اور اولین ضرورت ہے، اس کے بغیر انسان چند دن بھی نہیں رہ سکتا، حدیث میں ہمیں پتہ چلتا ہے کہ آپ ﷺ نے کس طرح لوگوں کو پانی فراہم کرنے کی کوشش کی، اس کی بنیادی وجہ اس کی اہمیت ہے۔

شاہراہوں اور راستوں کا انتظام:

سیرتِ نبویؐ میں شہری نظم، عوامی بہبود اور سماجی عدل کو مرکزی حیثیت حاصل ہے۔ آپ ﷺ نے ذخیرہ اندوزی سے منع فرمایا، پانی جیسے قدرتی وسائل کو سب کے لیے عام کیا، اور راستوں پر بیٹھنے سے روکا تاکہ نظم، مساوات اور عوامی سہولت قائم رہے۔

(إِيَّاكُم والجلوسَ على الطُّرقات[3])

ترجمہ: "خبردار راستوں میں مت بیٹھو"[4]۔

آپ ﷺ صحابہ کرام کو راستوں کو کشادہ اور کارآمد رکھنے کی ترغیب دینے کے لیے اس عمل کی فضیلت بھی بیان فرماتے تھے، ایک مرتبہ ارشاد فرمایا:

(لقد أَريتُ رجلًا يتقلَّبُ في الجنَّة في شجرةٍ قطعَها مِنْ ظهرِ الطَّريقِ كانت تُؤذي المسلمينَ[5])

ترجمہ: "میں نے جنت میں ایک آدمی کو مزے کرتے ہوئے دیکھا، کیوں کہ اس نے راستے سے ایسے درخت کو کاٹا تھا، جو لوگوں کی تکلیف کا باعث تھا"[6]۔

1۔ سلیم اللہ خانؒ، تیسیر الباری اردو شرح صحیح بخاری، جامعہ فاروقیہ، کراچی: 121/7۔

2۔ حلبی، علی بن ابراھیم، السیرۃ الحلبیۃ (بیروت: دار الکتب 1427ھ) 104/2۔

3۔ صحیح بخاری، کتاب المظالم والغصب، باب افنیۃ الدور والجلوس فیھا، ح: 2465، 165/3۔

4۔ سلیم اللہ خانؒ، تیسیر الباری اردو شرح صحیح بخاری، جامعہ فاروقیہ، کراچی: 155/11۔

5۔ صحیح مسلم، کتاب البر والصلۃ والآداب، باب فضل ازالہ الاذی عن الطریق، ح 6670۔

6۔ قاضی سمیع اللہ افغانیؒ، صحیح مسلم مع اردو شرح، دار السلام، لاہور: 134/5۔

ملکی ترقی کے اسباب میں سے ایک اہم سبب کشادہ سڑکیں اور شاہراہیں ہے۔ جدید دنیا میں مواصلات کی ترقی کی وجہ سے شاہراہوں کی اہمیت مزید بڑھ گئی ہے۔ رش اور ازدحام کو ختم کرنے کے لیے مختلف تدبیریں اختیار کی جاتی ہیں۔ آپ ﷺ نے مدینہ منورہ کی تعمیر اور ترقی کے لیے راستوں سے رکاوٹیں ختم کرنے کا حکم دیا، اور لوگوں کو راستوں میں کھڑا ہونے سے منع فرمایا۔

مدینہ منورہ کا ریاستی ماڈل (دستورِ مدینہ):

ہجرتِ مدینہ کے بعد نبی اکرم ﷺ نے ایک عظیم الشان معاہدہ تشکیل دیا جو تاریخ میں "میثاقِ مدینہ" کے نام سے معروف ہے۔ یہ معاہدہ ایک منظم بلدیاتی اور ریاستی ڈھانچے کی ابتدائی صورت تھا، جس میں مختلف قوموں اور برادریوں کو ان کے جائز حقوق عطا کیے گئے۔ اس معاہدے کے تحت مذہبی آزادی کو تحفظ حاصل ہوا، اجتماعی دفاع کا نظام قائم کیا گیا اور باہمی رواداری و انصاف کی بنیاد رکھی گئی، جو آئندہ اسلامی معاشرت اور ریاست کے لیے ایک مضبوط اصولی رہنما ثابت ہوا۔
نبی کریم صلی اللہ علیہ وسلم نے ہجرت کے بعد "میثاقِ مدینہ" نافذ کیا، جو ایک ابتدائی بلدیاتی و ریاستی نظام کی شکل تھی، جہاں تمام قوموں کو ان کے حقوق دیے گئے، مذہبی آزادی کا تحفظ کیا گیا، باہمی دفاع کا نظام قائم کیا گیا[1]۔
یہ آج کے "لوکل گورننس" کی بہت اعلیٰ مثال ہے جس میں مقامی گروہوں، قبائل اور افراد کو اپنی خود مختاری کے ساتھ باہمی تعاون پر مبنی نظام میں شامل کیا گیا۔

بنیادی ضروریات کا اہتمام:

سیرتِ نبویؐ میں ریاستی نظم و نسق کی بنیاد عوامی فلاح، وسائل کی مساوی تقسیم، اور نظمِ عامہ پر ہے۔ آپ ﷺ نے فرمایا کہ پانی، چراگاہ اور آگ سب کے لیے مشترک ہیں، راستوں کی حفاظت اور ذخیرہ اندوزی کی ممانعت کی، تاکہ ایک شفاف اور منصفانہ معاشرہ قائم ہو۔

(الْمُسْلِمُونَ شُرَكَاءُ فِي ثَلَاثٍ: فِي الْكَلَإِ وَالْمَاءِ وَالنَّارِ[2])

ترجمہ: "لوگ تین چیزوں میں شریک ہیں: پانی، چراگاہ اور آگ"[3]۔

1۔ محمد طاہر القادری، میثاقِ مدینہ، لاہور: ادارہ منہاج القران، 2006، ص. 149۔

2۔ سنن أبي داوُد: كتَابُ الْإِجَارَةِ، بَابٌ فِي مَنْعِ الْمَاءِ، ح: 3477۔

3۔ عبدالحکیم شرف قادریؒ، سنن ابی داؤد مع اردو شرح، مکتبہ رحمانیہ، لاہور: 3/365۔

یہ حدیث اس بات کی طرف اشارہ ہے کہ بنیادی وسائل پر کسی ایک فرد یا طبقے کی اجارہ داری نہیں ہونی چاہیے، بلکہ ان کا انتظام اجتماعی مفاد میں کیا جانا چاہیے۔ رسول اللہ صلی اللہ علیہ وسلم نے انسانی ضروریات جیسے پانی، کھانا، علاج، اور رہائش کی فراہمی کو اسلامی ریاست کی ذمہ داری قرار دیا۔

صفائی و صحت کا نظام:

سیرتِ نبویؐ ہمیں ایک ایسا شہری و سماجی نظام فراہم کرتی ہے جو عدل، صفائی، نظم اور اجتماعی مفاد پر مبنی ہے۔ آپ ﷺ نے صفائی کو نصف ایمان قرار دیا، وسائل کو عوامی ملکیت ٹھہرایا، ذخیرہ اندوزی اور راستے بند کرنے سے منع فرمایا جو ایک مثالی بلدیاتی نظام کی بنیاد فراہم کرتے ہیں۔

(الطُّهُورُ شَطْرُ الْإِيمَانِ[1])

ترجمہ: "صفائی نصف ایمان ہے"[2]۔

مدینہ میں کوڑے کرکٹ کو باقاعدہ جگہ پر پھینکنے، راستوں کو صاف رکھنے، اور بیماریوں سے بچاؤ کے طریقے اپنانے کی ہدایات تھیں، جو آج بلدیاتی صحت و صفائی کے نظام کی بنیاد بن سکتی ہیں۔

مظلوموں کی دادرسی اور عدل کی فراہمی:

سیرتِ نبویؐ ایک ایسا جامع فلاحی تصور پیش کرتی ہے جہاں حاکم عوام کا نگہبان ہوتا ہے، وسائل سب کے لیے عام ہوتے ہیں، صفائی نصف ایمان ہے، ذخیرہ اندوزی ممنوع ہے، راستے محفوظ اور کھلے رکھنا لازم ہے، اور ہر شخص اپنی ذمہ داری کا جواب دہ ہے۔ یہی اصول اسلامی بلدیاتی نظام کی بنیاد ہیں۔

(أَلَا كُلُّكُمْ رَاعٍ ، وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ[3])

ترجمہ: "امام (حاکم) نگہبان ہے اور وہ اپنی رعیت کے بارے میں جوابدہ ہے"[4]۔

یہ اصول ہر سطح کی حکومت پر لاگو ہوتا ہے، چاہے وہ مرکزی ہو یا مقامی (بلدیاتی)۔ عوامی خدمات، انصاف کی فراہمی، اور ہر فرد کے حقوق کا تحفظ، حاکم کے فرائض میں شامل ہے۔

1۔ صحیح مسلم: كتَاب الطَّهَارَةِ، باب فَضْلِ الْوُضُوءِ، ح:534۔

2۔ قاضی سمیع اللہ افغانیؒ، صحیح مسلم مع اردو شرح، دارالسلام، لاہور: 164/1۔

3۔ صحیح البخاري، كتَاب الْأَحْكَامِ، ح:7138۔

4۔ ابن حجر عسقلانیؒ، فتح الباری اردو شرح صحیح بخاری، مترجم: مولانا محمد داؤد رازؒ، مکتبہ قدوسیہ، لاہور: 291/2۔

کمزور طبقات کا خاص خیال:

(هَلْ تُنْصَرُونَ وَتُرْزَقُونَ إِلَّا بِضُعَفَائِكُمْ ؟[1])

ترجمہ: "کیا تمہیں نصرت اور رزق نہیں دیا جاتا مگر تمہارے کمزوروں کی وجہ سے ؟"[2]۔

اس سے بلدیاتی نظام میں یتیموں، مساکین، معذور افراد، اور بیواؤں کے لیے خصوصی اسکیموں کی اہمیت ظاہر ہوتی ہے۔

1۔ صحيح البخاري، كتاب الجهاد والسير، ح:2896۔

2۔ابن حجر عسقلانیؒ، فتح الباری اردو شرح صحیح بخاری، مترجم: مولانا محمد داؤد رازؒ، مکتبہ قدوسیہ، لاہور:311/6۔

بلدیات سے متعلق حدیث نبوی ﷺ کی تعلیمات کا خلاصہ

عہد نبوی ﷺ میں شہری سہولیات کا عملی آغاز مدینہ منورہ میں ہوا، جہاں بنیادی ضروریات کی تکمیل کو حکومت کی اہم ذمہ داری تصور کیا گیا۔ یہی تصورات آج بلدیاتی نظام کا بنیادی حصہ ہیں۔

- مساجد کی تعمیر، دیکھ بھال اور ان کی سماجی اہمیت کو اسلامی حکومت کے اولین فرائض میں شامل کیا گیا، جو ریاستی نظم و نسق کی علامت تھا۔
- مدینہ کی اسلامی ریاست میں مساوات، بھائی چارے، اور بلا امتیاز خیر خواہی کے اصولوں کو فروغ دیا گیا، جو جدید بلدیاتی ڈھانچے میں بنیادی حیثیت رکھتے ہیں۔
- رسول اللہ ﷺ نے مدینہ کے رہائشیوں کے لیے خوراک، پانی اور رہائش کا مناسب بندوبست کر کے عوامی فلاح و بہبود کا عملی نمونہ پیش کیا، جو آج بھی مثالی حیثیت رکھتا ہے۔
- بازاروں کے قیام سے قبل ان کے لیے موزوں مقام منتخب کرنا، تاجروں کو سہولیات دینا، اور تجارتی ماحول کو خوشگوار بنانا حکومتی حکمت عملی کا حصہ تھا، تاکہ معیشت فروغ پاسکے۔
- پینے کے صاف اور محفوظ پانی کی فراہمی کو اولین ترجیح دی گئی، تاکہ صحت کے مسائل سے بچا جاسکے اور پانی کے ذخائر آلودگی سے محفوظ رہیں۔
- نکاسی آب کے لئے ایسے طریقے اپنائے گئے جن سے رہائشی علاقوں میں بدبو اور گندگی پیدا نہ ہو، تاکہ عوام کو صاف ستھرا ماحول فراہم کیا جاسکے۔
- راستوں اور گزرگاہوں کو کھلا اور صاف رکھنا، ان پر رکاوٹیں نہ ڈالنا اور غیر ضروری چیزوں کو ہٹانا اسلام کے شہری اصولوں میں شامل رہا، تاکہ آمدورفت میں آسانی رہے۔
- مساجد نہ صرف عبادت کے مقامات تھیں بلکہ انہیں تعلیمی، سماجی اور فلاحی کاموں کے مراکز کے طور پر بھی استعمال کیا جاتا تھا، جس سے اجتماعی زندگی کی سادگی اور یکجہتی ظاہر ہوتی تھی۔

بلدیات سے متعلق اقوال علماء اسلام اور مفکرین

قرآن اور حدیث کے بعد اب ہم علماء اسلام اور مفکرین کے بنیادی زندگی کے حوالے سے اقوال ذکر کریں گے، تاکہ ہمیں پتہ چل سکے کہ علماء کی کیا رائے ہے بنیادی زندگی کی حوالے سے اور ہم ان سے کیا راہنمائی حاصل کر سکتے ہیں۔

ابن حزم:

ابن حزم حکومت کی ذمہ داریاں بیان کرتے ہوئے فرماتے ہیں:

"یکنهم من المطر والصیف و الشمس و عیون المارة"[1]۔

ترجمہ: وہ مکانات ایسے ہونے چاہئیں جو رہنے والوں کو بارش، گرمی اور دھوپ سے اور گزرنے والوں کی نگاہوں سے چھپائے رکھیں۔

علامہ اقبال:

نبی اکرم ﷺ نے تقریباً تیرہ سو سال قبل مدینہ منورہ کے بارے میں ایک بصیرت افروز رہنمائی فرمائی کہ جب کسی شہر کی آبادی ایک معقول حد سے بڑھ جائے تو وہاں مزید لوگوں کو آباد کرنے کے بجائے کسی اور مقام پر نئی آبادی قائم کی جائے، تاکہ نظم ونسق اور سکونِ حیات برقرار رہے[2]۔

نبی ﷺ نے ہدایت دی کہ آبادی حد سے تجاوز کرے تو نئے شہر یا بستی کی بنیاد رکھی جائے۔

1-ابن حزم، علی بن احمد بن سعید بن حزم، المحلی، 156/6۔

ابن حزم کا تعلق اندلس کے معروف شہر قرطبہ سے تھا جہاں وہ 452 ہجری میں پیدا ہوئے۔ انہوں نے مختلف موضوعات پر تقریباً چار سو کتابیں تصنیف کیں۔ فقہ ظاہری کے فروغ میں ان کی دو تصانیف کو خاص اہمیت حاصل ہے، جن میں "المحلی" اور "الاحکام فی اصول الاحکام" شامل ہیں۔ ان کتب نے فقہ ظاہری کے اصول ومبادی کو منظم انداز میں پیش کیا[1]۔

2-جاوید اقبال، زندہ رود (اقبال اکادمی پاکستان لاہور)، ص520، وروزگار فقیر (جلد اول) از فقیر سید وحید الدین، ص48۔

بیسویں صدی کی نمایاں ترین شخصیات میں سے ایک وہ شاعر، فلسفی، مفکر، قانون دان اور سیاستدان تھے جنہوں نے اردو اور فارسی ادب میں گراں قدر خدمات انجام دیں۔ ان کی شہرت کا اصل سبب ان کی شاعری ہے جس میں اسلامی روح، تصوف اور امت مسلمہ کی بیداری کا پیغام نمایاں ہے۔ موجودہ دور کے صوفی شاعر کے طور پر انہیں خصوصی مقام حاصل ہے۔ سیاسی میدان میں ان کی سب سے بڑی پیش کش "نظریہ پاکستان" تھا، جسے انہوں نے 1930ء میں الہ آباد کے اجلاس میں مسلم لیگ کے پلیٹ فارم سے پیش کیا۔ یہی تصور بعد ازاں قیام پاکستان کا سنگ میل ثابت ہوا[2]۔

پروفیسر لبیب السعید المصری:

ایک ترقی یافتہ اور خوشحال معاشرے کی پہچان یہ ہے کہ اس کے ہر فرد کو زندگی کی بنیادی سہولیات میسر ہوں۔ اگر معاشرے میں کچھ لوگ یا علاقے ان سہولیات سے محروم ہوں اور ان کی کفالت کرنے والا کوئی نہ ہو تو یہ اس معاشرے کی ناکامی اور پسماندگی کی علامت ہے۔ اسلامی نقطہ نظر سے، شہریوں کو رہائش کی قلت سے محفوظ رکھنا اور اس سلسلے میں تمام ممکنہ سہولیات فراہم کرنا حکومت کا مستقل فریضہ ہے، جو صرف عارضی مجبوریوں کے تحت نہیں بلکہ ملکی قانون کے مستقل اصول کے طور پر انجام دیا جاتا ہے۔

ایک مہذب اور کامیاب معاشرے کی بنیادی خصوصیت یہ ہے کہ ہر فرد اپنی ضروریاتِ زندگی سے مستفید ہو۔ اگر کسی حصے میں لوگ ان سہولیات سے محروم رہ جائیں اور ان کی خبر گیری نہ ہو تو یہ معاشرتی کمزوری کی نشانی ہے[1]۔ اسلامی ریاست اس بات کو یقینی بناتی ہے کہ عام شہری مکانات کی کمی کا شکار نہ ہوں، اور اس مقصد کے لیے ہر ممکن سہولت فراہم کی جائے۔ یہ ذمہ داری محض وقتی ضرورت یا ہنگامی حالات میں نہیں بلکہ مستقل قانون کے طور پر نبھائی جاتی ہے[2]۔

خوشحال معاشرہ وہ ہے جہاں سب کو بنیادی سہولیات حاصل ہوں، اور اسلامی حکومت رہائش کی فراہمی کو ایک مستقل قانونی ذمہ داری سمجھتی ہے۔

نظام الملک طوسی:

نظام الملک طوسی، جو ایک دور اندیش وزیر اور مدبر تھے، حکمران کو اس کے ذمہ دارانہ فرائض یاد دلاتے ہوئے تعمیر و ترقی کے عملی پہلوؤں پر زور دیتے ہیں۔ ان کے نزدیک ایک بادشاہ کو ملک کی آبادی اور عوامی فلاح کے لیے ایسے منصوبوں کی طرف توجہ دینی چاہیے جو نہ صرف موجودہ نسل بلکہ آنے والے وقتوں کے لیے بھی فائدہ مند ہوں۔

نظام الملک طوسی بادشاہ کو مخاطب کرتے ہوئے نصیحت کرتے ہیں کہ حکمران کو ان تمام منصوبوں پر توجہ دینی چاہیے جو تعمیر و ترقی سے متعلق ہوں۔ ان میں پانی کی نکاسی کے لیے بدرے اور گٹر بنوانا، مفید نہروں کا اجرا، بڑے دریاؤں پر پل تعمیر کرنا، غیر آباد اور

1۔ نظام اسلامی مشاہیر کی نظر میں، ترجمہ و ترتیب خلیل احمد حامدی، ص: 227۔

2- نظام اسلامی مشاہیر کی نظر میں، ص: 227۔

نظام الملک، جن کا اصل نام حسن بن علی تھا، طوس کے ایک زمیندار علی کے گھرانے سے تعلق رکھتے تھے۔ بچپن ہی سے ان کی ذہانت اور خداداد صلاحیتیں نمایاں تھیں، جن کی بدولت انہوں نے کم عمری میں ہی مختلف علوم میں مہارت حاصل کر لی۔ بعد ازاں سلجوقی سلطنت میں وہ وزارت کے اعلیٰ منصب پر فائز ہوئے۔ سلجوقی دور کے بیشتر اہم فلاحی و انتظامی کارنامے در حقیقت نظام الملک کی تین دہائیوں پر محیط کامیاب وزارت کے نتیجے میں سامنے آئے، اسی بنا پر یہ زمانہ سلجوقی سلطنت کا روشن ترین عہد کہلاتا ہے[2]۔

زرعی علاقوں کو آباد کرنا، قلعے، شہر اور شاندار عمارتیں بنوانا، دلکش دیوان خانے قائم کرنا، اور شاہراہوں پر مسافروں کے لیے سرائیں تعمیر کروانا شامل ہیں۔ یہ تمام اقدامات ملک کی خوشحالی اور عوام کی فلاح و بہبود کے لیے بنیادی حیثیت رکھتے ہیں [1]۔

بادشاہ کا فرض ہے کہ تعمیراتی منصوبے، آبادی کی ترقی اور عوامی بہبود کے کام ترجیحی بنیادوں پر کرے۔

شاہ ولی اللہ دہلوی:

شاہ ولی اللہ دہلویؒ نے حکومت کے فرائض پر روشنی ڈالتے ہوئے عوامی فلاح اور سماجی بہبود کو ریاستی ذمہ داری کا لازمی حصہ قرار دیا۔ وہ اس بات پر زور دیتے ہیں کہ حکومت کو ایسے تعمیراتی اور انتظامی منصوبوں پر خصوصی توجہ دینی چاہیے جو عوام کی روزمرہ ضروریات اور ملکی ترقی دونوں کے لیے مفید ہوں۔

شاہ ولی اللہ دہلویؒ کے مطابق، حکومت پر لازم ہے کہ وہ عوامی مفاد سے جڑے تعمیراتی منصوبوں پر خاص توجہ دے۔ اس میں ہر شہر کے گرد فصیل اور شہر پناہ بنوانا، شہری ضروریات کے لیے بازار قائم کرنا، مسافروں کے لیے مہمان سرائیں تعمیر کرنا، پانی کی قلت والے علاقوں میں کنویں کھدوانا، نہروں کے ذریعے آبپاشی کے انتظامات کرنا، ملک بھر میں سڑکوں کا جال بچھانا اور دریاؤں پر پل تعمیر کرنا شامل ہیں۔ اسی طرح تاجروں کے ساتھ خوش اخلاقی اور معاونت پر مبنی رویہ اختیار کرنا تاکہ تجارت فروغ پائے، اور شہریوں کو تاکید کرنا کہ وہ مسافروں کے ساتھ عزت و احترام سے پیش آئیں [2]۔

حکومت کی ذمہ داری ہے کہ عوامی بہبود کے منصوبے جیسے شہر کی فصیل، بازار، مہمان سرائے، پانی و آبپاشی کا انتظام، سڑکیں اور پل تعمیر کرے، تاجروں کی حوصلہ افزائی کرے اور شہریوں کو مہمان نوازی کی تاکید کرے۔

1- نظام الملک طوسی، حسن بن علی، سیاست نامہ اردو، ص: 14۔

2۔ شاہ ولی اللہ دہلوی، حجۃ اللہ البالغہ، حصہ اول، شارح، سعید احمد پالن پوری، زمزم پبلشر: اردو بازار کراچی: 287۔

برصغیر پاک و ہند کی تاریخ میں آپ کو ایک نمایاں اسلامی مفکر، محدث اور فلسفی کی حیثیت حاصل ہے، جنہوں نے مغلیہ دور میں علم و حکمت کی شمع روشن کی۔ آپ نے مسلمانوں کے معاشرتی، دینی اور سیاسی مسائل کا حل قرآن و سنت کی اصل تعلیمات کی
روشنی میں پیش کیا اور اصلاح امت کی مؤثر آواز بنے [2]۔

بلدیات سے متعلق علماء اور مفکرین کی آراء کا خلاصہ

- اسلامی نقطہ نظر سے بلدیاتی نظام عوام کی خدمت، عدل، شفافیت اور مقامی خود مختاری پر مبنی ہونا چاہیے۔ اسے ایک دینی اور فلاحی فریضہ تصور کیا جاتا ہے۔
- تعلیم و فلاح کا توازن ضروری ہے نظام تعلیم و حکومت کو بنیادی ضروریات اور قومی مفاد میں متوازن ہونا چاہیے۔
- اسلام میں سیاست و عبادت الگ نہیں، جیسا کہ علامہ اقبالؒ کے مطابق سیاست کو دین سے جدا نہیں کیا جا سکتا، کیونکہ اس سے ظلم جنم لیتا ہے۔
- نبی کریم ﷺ کی تعلیمات سے بھی شہری منصوبہ بندی اور عوامی بہبود کے پہلو ابھرتے ہیں، جیسے شہروں کو حد سے زیادہ نہ پھیلانا تاکہ بنیادی سہولیات متاثر نہ ہوں۔
- آج کے جدید بلدیاتی نظام کی بنیادیں اسلامی اصولوں میں موجود ہیں، اور اس نظام کی بحالی ملک و قوم کی بنیادی ضرورت ہے۔

بلدیاتی حکومت کے فرائض

حکومت خود اختیاری کے نقطہ نگاہ سے مسلمانوں کے ہاں بلدیات میں انجام دیے جانے والے فرائض کا مجمل خلاصہ حسب ذیل ہے:

- شہریوں کے جان ومال کی حفاظت
- ناپ تول کے پیمانوں کی نگرانی ودرستگی
- صحت وصفائی کا انتظام
- تکلیف دہ امور کا انسداد
- اجنبی لوگوں اور مسافروں کی راہنمائی
- مردم شماری
- مذبح خانوں کی نگرانی
- شہری بیت المال کا قیام
- مہمان خانوں کی تعمیر اور بندوبست
- سڑکوں اور پلوں کا انتظام
- پانی کی فراہمی کا انتظام
- گندے پانی کے نکاس کا بندوبست
- تعلیم کا بندوبست
- ہارٹیکلچر
- محصولات کی وصولی
- بازاروں کی تخطیط ونگرانی
- روشنی کا بندوبست
- تعمیری سرگرمیوں کی نگرانی
- عمارات کی نقشہ بندی اور کنٹرول
- ناجائز تجاوزات اور رکاوٹوں کو دور کرنا
- رفاہ عامہ کے کام
- باغوں کی کاشت

- سڑکوں کے ارد گرد پھولوں اور پودوں کی کاشت
- غلاظت رفع کرنا
- پارک اور تفریح گاہوں کی تعمیر
- ملاوٹ کا انسداد
- قیمتوں پر نگرانی
- ہنگامی حالات میں امدادی اقدام
- جانوروں پر بے رحمی کی روک تھام
- اخلاق عامہ کی نگرانی و اصلاح
- قمار بازی و شراب نوشی کی روک تھام
- منڈیوں کی دیکھ بھال
- شہروں کی وارڈ بندی کا کام
- شہروں میں مختلف ٹیکسوں کا نفاذ
- قبرستانوں کا تعین اور بندوبست
- مرنے والے لاوارث لوگوں کی حفاظت
- تقریبات کا انعقاد
- آگ بجھانا
- بھیک اور گداگری کا انسداد وغیرہ
- بازار کی قیمتوں پر نگرانی[1]

1۔ مشتاق احمد چوہدری، مسلمانوں کا بلدیاتی نظام، 148۔

باب دوم: دور فاروقی کا تعارف

ریاست کے بہتر انتظام وانصرام کے لیے لازمی ہے کہ اس کے تمام ادارے اور شعبے ایک دوسرے سے الگ اور اپنی مخصوص ذمہ داریوں کے دائرے میں کام کریں۔ انسانی تمدن کی ترقی کے ساتھ ساتھ نظامِ حکومت میں بھی ترتیب، تخصص اور تقسیم کار رجحان بڑھتا گیا۔ ابتدائی ادوار میں مختلف امور ایک ہی شخص کے سپرد ہوتے تھے، لیکن وقت کے ساتھ یہ ذمہ داریاں الگ محکموں میں تقسیم کر دی گئیں تاکہ کارکردگی میں بہتری آئے۔

ریاستی نظام کی پائیداری کے لیے ضروری ہے کہ تمام سرکاری محکمے اپنے اپنے دائرۂ کار میں خود مختار ہوں تاکہ ہر ادارہ اپنی ذمہ داریاں بہتر انداز میں ادا کر سکے۔ تہذیب و ترقی کی علامت یہ ہے کہ جیسے جیسے معاشرہ آگے بڑھتا ہے، حکومتی ڈھانچے میں بھی واضح تقسیم اور تخصیص پیدا ہو۔ ماضی میں اکثر ایک ہی فرد متعدد ذمہ داریاں نبھاتا تھا، مگر وقت کے ساتھ یہ امور علیحدہ محکموں میں بانٹ دیے گئے تاکہ نتائج بہتر ہوں[1]۔

ریاستی ڈھانچے کی یہ منظم تقسیم اور اداروں کی علیحدگی دراصل حکومتی کارکردگی کو بہتر بنانے اور عوامی فلاح کے کاموں کو مستقل بنیادوں پر چلانے کے لیے ضروری تھی۔ حضرت عمر فاروقؓ نے نہ صرف اس اصول کو عملی جامہ پہنایا بلکہ ایسے انتظامی اقدامات کیے جو وقت کی ضرورت سے ہم آہنگ تھے۔ ان کے قائم کردہ ادارے اور محکمے، خصوصاً عوامی بہبود کے لیے بنائے گئے دفاتر، اس بات کا واضح ثبوت ہیں کہ اسلامی ریاست ابتدا ہی سے ترقی اور فلاح کے جامع نظریے پر استوار تھی۔ یہی طرزِ فکر بعد میں بلدیاتی اداروں کی شکل میں مزید نکھر کر سامنے آیا۔

حضرت عمر فاروقؓ کے عہدِ خلافت میں یہ اصول عملی شکل اختیار کر گیا۔ آپؓ نے نہایت حکمت اور بصیرت کے ساتھ عدلیہ، فوج، خزانہ اور دیگر شعبے الگ کر دیے اور ایک مربوط ریاستی ڈھانچہ قائم کیا، جو نہ صرف اسلامی دنیا بلکہ مغرب کے لیے بھی مشعلِ راہ بنا۔ حتیٰ کہ آج بھی کئی ادارے "عمرلاء" کے اصولوں پر عمل کرتے ہیں[2]۔ اگرچہ اس زمانے میں "بلدیاتی ادارے" کی اصطلاح استعمال نہیں ہوتی تھی، لیکن عوامی فلاح و بہبود کے تمام امور باقاعدہ منظم تھے۔ مصر اور شام جیسے علاقوں میں "نظاراتِ نافعہ"

---

1. Al-A'zami, M.M. The History of the Qur'anic Text: From Revelation to Compilation, (2003).

2۔ شبلی نعمانی، الفاروق، 188

کے دفاتر سڑکوں، پلوں، نہروں اور شفاخانوں کی دیکھ بھال کرتے تھے، جو آج کے بلدیاتی نظام کا ایک عملی نمونہ تھے اور حضرت عمرؓ کے وسیع النظر وژن کی عکاسی کرتے ہیں [1]۔

حضرت عمرؓ نے ریاست میں عدلیہ، عسکری، مالیات اور عوامی بہبود کے شعبوں کو الگ کر کے ایک منظم نظام قائم کیا، جو آج کے بلدیاتی اداروں کی بنیاد سے مشابہ تھا۔

1۔ شبلی نعمانی، الفاروق، 188

فصل اول: دور فاروقی کا بلدیاتی نظام

مسجد بطور مرکز:

حضرت عمر بن خطابؓ کے دورِ حکمرانی میں عبادت گاہوں کو صرف مذہبی فریضہ ادا کرنے کی جگہ نہیں سمجھا گیا، بلکہ ان کا کردار معاشرتی ڈھانچے کی تشکیل میں مرکزی حیثیت اختیار کر گیا۔ اس زمانے میں ہزاروں نئی مساجد کا قیام، بشمول مسجد نبوی کی توسیع، ایک ہمہ جہتی پالیسی کا حصہ تھا جس کا مقصد مقامی سطح پر عوامی بہبود، تعلیم اور روحانیت کو یکجا کرنا تھا۔

ان مراکز میں داخلی و خارجی نظم، طہارت، مہک دار ماحول اور آرام دہ سہولیات کے ذریعے نہ صرف ماحول کو خوشگوار بنایا گیا بلکہ شہری تہذیب کا عملی مظاہرہ بھی پیش کیا گیا۔ "مسجد نبوی کی تعمیر نو کے دوران ساختیاتی پائیداری کو مد نظر رکھتے ہوئے اینٹوں کے مضبوط ستون اور سمتِ قبلہ کی وسعت جیسے اقدامات، ایک مربوط شہری منصوبہ بندی کی عکاسی کرتے ہیں[1]۔

اسی تسلسل میں، مختلف مفتوحہ خطوں میں ایسی مرکزی مساجد کا قیام عمل میں آیا جنہیں "جوامع عمری" کے نام سے موسوم کیا گیا۔ ان مساجد کا قیام ظاہر کرتا ہے کہ بلدیاتی نظم کو صرف دارالحکومت تک محدود نہ رکھا گیا، بلکہ نوزائیدہ بستیوں اور سرحدی علاقوں تک اس کا دائرہ بڑھایا گیا۔

کوفہ کی شہری ترتیب اس وژن کی زندہ مثال ہے، جہاں تعمیر کا آغاز مرکزی عبادت گاہ سے ہوا، اور اس کے ارد گرد رہائشی منصوبہ بندی ایک منظم، پیمائشی طریقے سے کی گئی[2]۔ تیر اندازی کی تکنیک سے فاصلہ ناپ کر مکانات کی حدود طے کرنا اس بات کا ثبوت ہے کہ اُس وقت کا بلدیاتی انتظام نہ صرف فطری وسائل سے ہم آہنگ تھا بلکہ انسانی ضروریات کو بھی مد نظر رکھتا تھا[3]۔

یہ تمام مظاہر اس نکتے کی وضاحت کرتے ہیں کہ خلافتِ فاروقیؓ میں مذہب اور ریاستی نظم ایک دوسرے کے متوازی نہیں بلکہ باہم مربوط تھے۔ مسجد، اس نظام میں، صرف روحانی مرکز نہیں بلکہ علم، عدل، مشاورت، صفائی اور سماجی ترقی کا مشترکہ ادارہ بن گئی تھی، جو کہ جدید بلدیاتی ڈھانچے کے لیے ایک جامع نمونہ فراہم کرتا ہے۔

1۔ شبلی نعمانی، الفاروق (اردو بازار لاہور: مکتبہ رحمانیہ)، ص 273۔

2۔ طبری، شیخ ابو جعفر محمد بن جریر بن رستم طبری الآملی، تاریخ طبری، ترجمہ: سید محمد ابراہیم ایم اے ندوی، ج: 3، حصہ: 1، ص: 67۔

3۔ الفاروق، 275۔

معیاری اشیاء کی فراہمی:

اسلام میں دھوکہ دہی حرام ہے اور حضرت عمر اسلام کے معاملے میں انتہائی سخت مزاج تھے اور انہوں نے اپنے دور حکومت میں دھوکہ دہی اور فراڈ سے کام لینے والوں کے خلاف سخت انتظامات کئے تھے۔

حضرت عمر فاروقؓ نے فرمایا:

(لا يَقْعُدُ أَحَدُكُم عن طلبِ الرزقِ، يقولُ: اللّهمّ ارْزُقْنِي؟ فَقَدْ عَلِمْتُمْ أَنَّ السماءَ لاتُمْطِرُ ذهباً ولا فضة[1])

ترجمہ: "تم میں سے کوئی طلب رزق کو چھوڑ کر بیٹھ نہ جائے اور پھر کہے: اے اللہ! مجھے روزی عطا فرما؟ کیوں کہ تم جانتے ہو کہ آسمان سے سونے اور چاندی نہیں برستے "[2]۔

حضرت عمر فاروق رضی اللہ عنہ نے بازاروں میں اشیاء کے معیار اور دیانت داری کو یقینی بنانے کے لیے محتسب مقرر کیے، جن میں حضرت عبداللہ بن عتبہ رضی اللہ عنہ شامل تھے۔ وہ بازاروں کا معائنہ کرتے اور غیر معیاری اشیاء فروخت کرنے والوں کو روکتے[3]۔ خود حضرت عمرؓ بھی نگرانی کرتے تھے۔ ایک موقع پر جب آپؓ نے بازار میں پانی ملا دودھ دیکھا تو اسے فوراً ضائع کر دیا تاکہ عوام کے ساتھ دھوکہ نہ ہو[4]۔ فاروق اعظمؓ نے اپنے دورِ خلافت میں بلدیاتی نظام کو عوامی فلاح اور معاشی شفافیت کا ذریعہ بنایا۔ ان کا فرمان کہ "آسمان سے سونا چاندی نہیں برستے " عملی جدوجہد کی ترغیب دیتا ہے، جبکہ دھوکہ دہی کے خاتمے کے لیے باقاعدہ "محتسب" مقرر کیے گئے[5]۔

خلافتِ فاروقیؓ میں بازاروں کی نگرانی کے لیے محتسب مقرر کیے گئے، جو اشیاء کے معیار اور انصاف پر کڑی نظر رکھتے تھے۔ حضرت عبداللہ بن عتبہؓ جیسے اصحاب کو اس خدمت پر مامور کیا گیا، جبکہ خود حضرت عمرؓ بھی عوامی مفاد میں معائنہ کرتے۔ ملاوٹ جیسے عمل پر ان کی سخت معاشی دیانت کی علامت تھی۔ ان اقدامات کے ذریعے فاروقی نظام نے بلدیاتی نظم کو فلاحِ عامہ، شفاف تجارت، اور سماجی انصاف کا ذریعہ بنایا، جہاں عملی محنت اور دیانت کو بنیادی اصول کی حیثیت حاصل تھی۔ بازاروں کی نگرانی ذاتی

1۔ غزالی، ابو حامد الغزالی، احیاء العلوم: 62/2۔

2۔ ایضاً۔

3۔ ھندی، علاء الدین علی المتقی بن حسام الدین الہندی البرھان پوری، کنزالعمال، ج: 5 ص: 325، الرقم: 14467۔

4۔ ایضاً۔

5۔ شبلی نعمانی، الفاروق، دار الاشاعت، 2004، ص 215۔

طور پر بھی کی جاتی، اور ناقص یا ملاوٹ شدہ اشیاء کو ضبط یا ضائع کیا جاتا۔ حضرت عمرؓ کے ان اقدامات سے یہ اصول واضح ہوتا ہے کہ اسلامی بلدیاتی نظام صرف تعمیرات کا نہیں، بلکہ انصاف، دیانت اور معیارِ زندگی کے قیام کا نظام ہے۔

بازاروں کی خبر گیری:

انسانوں کے رہنے کی کسی بھی جگہ پر بازاروں کی موجودگی لازمی ہے اس لئے کے بازار ایسی جگہ ہوتی ہے جہاں پر طلب اور رسد آسانی سے پوری ہو سکتی ہیں اس کے لیے حضرت عمر رضی اللہ عنہ نے بازاروں کو خصوصی توجہ دی چنانچہ حضرت عمر رضی اللہ عنہ بازاروں کا خیال کیسے رکھتے تھے، اس کی ایک مثال ذکر کرتے ہیں کہ :

(حَدَّثَنَا قُتَيْبَةُ بْنُ سَعِيدٍ، حَدَّثَنَا لَيْثٌ، ح وحَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ رُمْحٍ، أَخْبَرَنَا اللَّيْثُ، عَنِ ابْنِ شِهَابٍ، عَنْ مَالِكِ بْنِ أَوْسِ بْنِ الْحَدَثَانِ، أَنَّهُ قَالَ: أَقْبَلْتُ أَقُولُ مَنْ يَصْطَرِفُ الدَّرَاهِمَ؟ فَقَالَ طَلْحَةُ بْنُ عُبَيْدِ اللهِ وَهُوَ عِنْدَ عُمَرَ بْنِ الْخَطَّابِ : أَرِنَا ذَهَبَكَ، ثُمَّ ائْتِنَا، إِذَا جَاءَ خَادِمُنَا، نُعْطِكَ وَرِقَكَ، فَقَالَ عُمَرُ بْنُ الْخَطَّابِ: كَلَّا، وَاللهِ لَتُعْطِيَنَّهُ وَرِقَهُ، أَوْ لَتَرُدَّنَّ إِلَيْهِ ذَهَبَهُ، فَإِنَّ رَسُولَ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ: «الْوَرِقُ بِالذَّهَبِ رِبًا، إِلَّا هَاءَ وَهَاءَ، وَالْبُرُّ بِالْبُرِّ رِبًا، إِلَّا هَاءَ وَهَاءَ، وَالشَّعِيرُ بِالشَّعِيرِ رِبًا، إِلَّا هَاءَ وَهَاءَ، وَالتَّمْرُ بِالتَّمْرِ رِبًا، إِلَّا هَاءَ وَهَاءَ[1])

ترجمہ: "مالک بن اوس بن حدثان سے روایت کی کہ انہوں نے کہا: میں (لوگوں کے سامنے) یہ کہتا ہوا آیا: (سونے کے عوض) درہموں کا تبادلہ کون کرے گا؟ تو حضرت طلحہ بن عبیداللہ رضی اللہ تعالی عنہ نے کہا۔۔ اور وہ حضرت عمر بن خطاب رضی اللہ تعالی عنہ کے پاس تھے، ہمیں اپنا سونا دکھاؤ، پھر (ذرا ٹھہر کے) ہمارے پاس آنا، جب ہمارا خادم آئے گا تو ہم تمہیں تمہاری چاندی (کے درہم) دے دیں گے۔ اس پر عمر بن خطاب رضی اللہ تعالی عنہ نے کہا: ہر گز نہیں، اللہ کی قسم! تم انہیں چاندی دو یا ان کا سونا انہیں واپس کرو کیونکہ رسول اللہ ﷺ نے فرمایا ہے: "سونے کے عوض چاندی (کی بیع) سود ہے، الا یہ کہ ہاتھوں ہاتھ (دست بدست) ہو اور گندم کے عوض گندم سود ہے، الا یہ کہ ہاتھوں ہاتھ ہو اور جو کے عوض جو سود ہے، الا یہ کہ ہاتھوں ہاتھ ہو اور کھجور کے عوض کھجور سود ہے، الا یہ کہ ہاتھوں ہاتھ ہو"[2]۔

حضرت عمر بن خطابؓ کی مالیاتی بصیرت کا ایک اہم پہلو اُن کا سودی لین دین کے خلاف سخت رویہ تھا۔ جب حضرت طلحہؓ نے ایک معاملے میں سونا فوراً لینے اور چاندی بعد میں دینے کی پیشکش کی، تو حضرت عمرؓ نے واضح طور پر اس کی ممانعت کی اور نبی کریم ﷺ

1۔ مسلم، كِتَابُ الْمُسَاقَاةِ وَالْمُزَارَعَةِ، بَابُ الصَّرْفِ وَبَيْعِ الذَّهَبِ بِالْوَرِقِ نَقْدًا، ح: 4061۔

2۔ حافظ ابن حجر عسقلانیؒ، فتح الباری اردو شرح صحیح بخاری، مترجم: مولانا محمد داؤد رازؒ، مکتبہ قدوسیہ، لاہور: 312/5۔

کی حدیث کا حوالہ دے کر کہا کہ سونے کے بدلے چاندی کا تبادلہ صرف اسی وقت جائز ہے جب وہ ہاتھوں ہاتھ ہو۔ یہ واقعہ نہ صرف اسلامی معیشت میں سود کی ممانعت کو اجاگر کرتا ہے بلکہ اس بات کی بھی دلیل ہے کہ خلافتِ فاروقی میں مالی شفافیت اور عدل پر مبنی بازاروں کی نگرانی سختی سے نافذ تھی، جو آج کے مالیاتی ضابطوں کے لیے بھی ایک قابل تقلید ماڈل ہے۔

حضرت عمر رضی اللہ عنہ نے بازاروں میں آنے والوں کے بارے میں فرمایا:

(عَنْ مَالِكِ بْنِ أَنَسٍ عَنْ الْعَلَاءِ بْنِ عَبْدِ الرَّحْمَنِ بْنِ يَعْقُوبَ عَنْ أَبِيهِ عَنْ جَدِّهِ قَالَ قَالَ عُمَرُ بْنُ الْخَطَّابِ لَا يَبِعْ فِي سُوقِنَا إِلَّا مَنْ قَدْ تَفَقَّهَ فِي الدِّينِ)[1]

ترجمہ: "ہمارے بازار میں کوئی خرید وفروخت نہ کرے جب تک کہ وہ دین میں خوب سمجھ نہ پیدا کرلے"[2]۔

حضرت عمرؓ نے بلدیاتی نظام میں بازاروں کو غیر معمولی اہمیت دی، کیونکہ بازار نہ صرف معیشت کا مرکز بلکہ عوامی ضرورتوں کے براہِ راست حل کا مقام تھے۔ انہوں نے بازاروں کی نگرانی کے لیے نہ صرف محتسب مقرر کیے بلکہ سود، ذخیرہ اندوزی اور فریب جیسے معاشی جرائم کی حوصلہ شکنی خود اپنی نگرانی میں کی۔ اس سے بلدیاتی نظم کا یہ اصول سامنے آتا ہے کہ اقتصادی انصاف کے بغیر کوئی نظام فلاحی نہیں ہو سکتا۔

مردم شماری:

ریاست کی انتظامی بنیادوں کو مؤثر اور منظم بنانے میں حضرت عمر فاروقؓ کا کردار نمایاں ہے، جنہوں نے خلافت کے معاشی، دفاعی اور بلدیاتی ڈھانچے کو مستقل اداروں کی صورت میں استوار کیا۔ انہی اصلاحات میں سے ایک "دیوان" کا قیام تھا، جو ابتدائی اسلامی دور میں ایک رجسٹری نظام کی حیثیت رکھتا تھا۔ اس میں نہ صرف فوجیوں کے نام قبیلوں کے اعتبار سے درج کیے جاتے بلکہ ان افراد کا بھی اندراج ہوتا تھا جو عطیات وصول یا تقسیم کرتے تھے، تاکہ ریاستی وسائل کی منصفانہ تقسیم یقینی بنائی جا سکے۔

دیوان فوجیوں کے نام اور عطیات جمع کرنے والوں کے نام ہوتے تھے، یہ قبیلوں کے اعتبار سے ہوتا تھا"[3]۔ "حضرت علی رضی اللہ عنہ نے فرمایا آپ کے پاس ہر سال جو مال ودولت اکٹھا ہواسے آپ تقسیم کر دیا کریں اور کوئی چیز باقی نہ رکھیں[4]۔ حضرت خالد بن الولید رضی اللہ عنہ نے کہا: میں نے شام میں دیکھا ہے بادشاہوں کے پاس رجسٹر تھے اور فوجیوں کے ناموں کا اندراج ہوتا تھا آپ بھی رجسٹر تیار کرائیں اور فوجیوں کا ریکارڈ بنوائیں، حضرت عمر رضی اللہ عنہ نے حضرت خالد رضی اللہ عنہ کی تجویز

1۔ ترمذی، ابوعیسیٰ محمد ترمذی، جامع ترمذی، کتاب الوتر، باب مَاجَاءَ فِي فَضْلِ الصَّلَاةِ عَلَى النَّبِيِّ ﷺ، ح487۔

2۔ محمد عبدالرحمن مبارکپوریؒ، جامع ترمذی مع اردو شرح، دارالسلام، لاہور: 387/1۔

3۔ الکتانی، عبدالحیی الکتانی، نظام حکومت نبویہ ترجمہ التراتیب الاداریہ، ص278۔

4۔ طبری، نفیس اکیڈمی، ج:3، حصہ:1، ص:231۔

مان لی اور حضرت عقیل بن ابی طالب مخرمہ بن نوفل اور جبیر بن مطعم رضی اللہ عنہم کو طلب فرمایا(یہ سب قریش کے جوانوں میں سے تھے اور ان کو حکم دیا کہ درجہ بدرجہ لوگوں کے نام لکھیں[1]۔

حضرت عمرؓ نے اسلامی ریاست میں مالی اور فوجی نظم و نسق کو باقاعدہ تحریری شکل دی۔ حضرت خالد بن ولیدؓ کی تجویز پر فوجیوں کے نام اور ان کے عطیات کا باقاعدہ اندراج کیا گیا، اور قبیلہ وار رجسٹر تیار کرائے گئے۔ اس عمل سے ریاست کو بہتر وسائل کی تقسیم، شفافیت اور منصوبہ بندی میں غیر معمولی مدد ملی۔ حضرت علیؓ کا مشورہ کہ ہر سال اکٹھا کیا گیا مال عوام میں تقسیم کر دیا جائے۔ حضرت عمرؓ کی مالی پالیسی میں عملی صورت اختیار کر گیا، جس کا مقصد دولت کا ارتکاز روکنا اور معاشی عدل قائم کرنا تھا۔ اس نظام سے بلدیاتی سطح پر فلاحی ریاست کی بنیاد پڑی جہاں حساب، ریکارڈ اور مساوی تقسیم ریاستی نظم کا لازمی جزو بن گئے۔

سڑکوں اور گلیوں کا انتظام:

طرزِ حکمرانی میں جہاں روحانی و اخلاقی اصولوں کو بنیادی حیثیت حاصل ہے، وہیں شہری منصوبہ بندی اور بلدیاتی تعمیرات کو بھی نظر انداز نہیں کیا گیا۔ خلافتِ فاروقیؓ میں شہری ڈھانچے کی ترتیب کو باقاعدہ ضابطے کے تحت استوار کیا گیا، جس سے حکمرانی کا عملی اور انسان دوست پہلو نمایاں ہوا۔

دورِ فاروقی میں سڑکوں اور گلیوں کی تعمیر کو خصوصی اہمیت دی گئی۔ معاہدات میں بھی سڑکوں اور پلوں کا ذکر شامل ہوتا تھا تاکہ عوام کو آمد و رفت کی بہتر سہولتیں مل سکیں۔ حضرت عمرؓ نے ہدایت دی تھی کہ بڑی سڑکیں چالیس ہاتھ، چھوٹی سڑکیں تیس ہاتھ اور گلیاں کم از کم سات گز چوڑی ہوں۔ کوفہ کی تعمیر کے وقت حضرت سعدؓ نے انہی اصولوں کے مطابق شہر بسایا تاکہ شہر منظم اور عوام کی سہولت کا باعث ہو[2]۔

دورِ فاروقی میں سڑکوں، گلیوں اور پلوں کو انسانی ضرورت تسلیم کرتے ہوئے باقاعدہ شہری منصوبہ بندی کی گئی۔ یہ اصول صرف تعمیراتی ہدایات نہیں تھے بلکہ عوامی سہولت، نقل و حرکت کی آزادی اور سماجی ہم آہنگی کا عملی مظہر تھے۔ اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ حضرت عمرؓ کا بلدیاتی وژن نہ صرف مذہبی و اخلاقی تھا بلکہ فنی و منصوبہ جاتی بنیادوں پر بھی مضبوط تھا۔

1۔ الکتانی، نظام حکومت نبویہ ترجمہ التراتیب الاداریہ ص:280،(طبری نے یہ روایت ولید بن ہشام بن مغیرہ رضی اللہ عنہ کے نام سے ذکر کی ہے۔

2۔ طبری، ج:3، حصہ:1، ص:67۔

پانی کی فراہمی کا انتظام:

حضرت عمر بن خطابؓ کا بلدیاتی وژن صرف شہروں کی تعمیر یا فوجی نظم تک محدود نہ تھا، بلکہ اُن کی قیادت میں عوامی مفاد کو ہر سطح پر مقدم رکھا گیا، چاہے وہ سفر کے دوران کی سہولت ہو یا پانی جیسی بنیادی ضرورت کی فراہمی۔ یہی وجہ ہے کہ ان کے فیصلے ایک ہمہ جہت فلاحی ریاست کی علامت کے طور پر سامنے آتے ہیں۔

17 ہجری میں عمرہ کے سفر کے دوران حضرت عمرؓ نے سقون کے مقام پر مکانات کی تعمیر کی اجازت دی، لیکن یہ شرط رکھی کہ راستہ استعمال کرنے والے مسافروں کو پانی اور سایہ جیسی سہولیات سے محروم نہ کیا جائے۔ یہ فیصلہ شہری اور بین الریاستی منصوبہ بندی میں عوامی فلاح کے ادغام کی بہترین مثال ہے، جہاں ذاتی ملکیت کو سماجی خدمت سے مشروط کیا گیا[1]۔ اسی طرح علامہ شبلی نعمانی اپنی کتاب الفاروق میں حضرت عمرؓ کے دور میں قائم کی گئی اہم نہروں نہر ابی موسیٰ، نہر معقل، نہر سعد، اور نہر امیر المومنین کا ذکر کرتے ہیں، جو اُس دور میں پانی کی فراہمی اور زرعی ترقی کے لیے سنگِ میل ثابت ہوئیں۔ یہ نہری نظام نہ صرف اس وقت کی زراعت کو سہارا دیتا تھا بلکہ شہری علاقوں کو بھی پانی کی رسائی ممکن بناتا تھا[2]۔

یہ تمام اقدامات اس بات کا ثبوت ہیں کہ خلافتِ فاروقی میں بلدیاتی پالیسی کا محور انسان، سہولت اور عدل پر مبنی تھا۔ جدید ریاستیں اگر ایسے اصولوں کو اپنائیں، تو پائیدار ترقی اور شہری بہبود کی جانب ایک مضبوط قدم اٹھایا جا سکتا ہے۔

سرائے اور قیام گاہیں:

حضرت عمر بن خطابؓ کے دور میں اسلامی ریاست کی وسعت کے ساتھ ساتھ عوامی سہولتوں کا دائرہ بھی وسیع کیا گیا۔ ان کی قیادت کا ایک امتیازی پہلو یہ تھا کہ انہوں نے صرف مرکزی شہروں میں نہیں بلکہ بین الریاستی راستوں اور سفر کے دوران پڑنے والے علاقوں میں بھی فلاحی اقدامات کو ترجیح دی۔

مکہ مکرمہ اگرچہ مدتوں سے قبلہ گاہ تھا لیکن اس کے راستے بلکل ویران تھے، 17ھ میں حضرت عمر رضی اللہ عنہ مکہ گئے تو ان کی اجازت سے مکہ سے مدینہ تک مکانات، سرائیں اور کنوئیں تعمیر ہوئے[3]۔

حضرت عمرؓ نے مسافروں کی مشکلات کو ریاستی ذمہ داری تسلیم کرتے ہوئے عملی اقدامات کیے، تاکہ مسافروں کو پانی، رہائش اور آرام میسر ہو۔ اس اقدام نے نہ صرف راستوں کو آباد کیا بلکہ اسلامی بلدیاتی نظام میں سفر کے دوران اجتماعی فلاح، راستوں کی حفاظت اور بنیادی سہولیات کی فراہمی کو مستقل اصول بنا دیا۔ یہ آج کے ٹرانسپورٹ وہائی وے نظام کی ابتدائی شکل تھی۔

1۔ بلاذری، احمد بن یحیٰی بن جابر الشیر البلاذری، فتوح البلدان، ص: 94۔

2۔ الفاروق: 228۔

3۔ ابن خلدون، ابو زید عبد الرحمن بن محمد بن محمد بن خلدون ولی الدین التونسی الحضرمی الاشبیلی المالکی، ج: 3، حصہ: 1، ص: 215۔

چراگاہوں کا انتظام:

ریاست کا بنیادی مقصد صرف حکومت قائم کرنا نہیں بلکہ معاشرے کے ہر فرد کے لیے عدل، مساوات اور بنیادی ضروریات کی فراہمی کو یقینی بنانا ہے۔ سیرتِ نبویؐ اور خلافتِ راشدہ بالخصوص حضرت عمر فاروقؓ کے دور میں فلاحی ریاست کی اصل روح سامنے آتی ہے، جہاں طاقتور سے باز پُرس اور کمزور کی دستگیری ریاست کی اولین ترجیح تھی۔ چراگاہوں، پانی، اور زراعت جیسے وسائل کو دولت مندوں کے لیے محدود نہ رکھا گیا، بلکہ ان پر عام اور غریب مسلمانوں کا برابر حق تسلیم کیا گیا۔ خلافتِ فاروقیؓ میں یہی اصول نہ صرف بیان کیے گئے بلکہ عملاً نافذ بھی کیے گئے، جیسا کہ حضرت عمر بن خطابؓ کا اپنے نمائندے "ہنی" کو دیا گیا ہدایت نامہ اس کی عملی تصویر پیش کرتا ہے۔

حضرت عمرؓ نے نہ صرف چراغاہوں کی نگرانی کے لیے ایک محتسب مقرر کیا بلکہ واضح طور پر ہدایت دی کہ اونٹ اور بکریوں کے غریب مالکوں کو ہرگز نظر انداز نہ کیا جائے۔ انہوں نے عبد الرحمن بن عوفؓ اور عثمان بن عفانؓ جیسے معزز، مگر صاحبِ حیثیت افراد کے لیے بھی الگ تنبیہ کی، کہ اگر ان کے مویشی چراگاہ سے محروم ہوں بھی تو وہ اپنی معاشی حیثیت کی بنا پر زندہ رہ سکتے ہیں، مگر ایک غریب اگر اپنی چند بکریوں یا اونٹوں سے محروم ہو جائے تو وہ فاقہ کشی پر مجبور ہو جائے گا[1]۔

حضرت عمرؓ کا یہ جملہ کہ "پانی اور چارہ میرے لیے سونے چاندی سے بہتر ہے" بلدیاتی ترجیح کا اعلان ہے۔ یہ وہ ماڈل ہے جہاں قدرتی وسائل کی دستیابی، عوامی سہولت، اور انسانی ہمدردی کو ریاستی پالیسی کا حصہ بنایا گیا۔ وہ نہ صرف مالداروں کے مفاد کے خلاف توازن قائم کرتے ہیں بلکہ محروموں کو عملاً طاقت دیتے ہیں کہ وہ اپنے امیر المومنین سے اپنا حق طلب کر سکیں۔

ہنگامی حالات میں امدادی اقدام:

طرزِ حکمرانی میں جہاں عدل، فلاح اور شفافیت کو مرکزی حیثیت حاصل تھی، وہیں قدرتی آفات سے عوامی اور مذہبی املاک کے تحفظ کو بھی اہمیت دی گئی۔ خلافتِ فاروقیؓ اس اعتبار سے نمایاں ہے کہ اس دور میں نہ صرف انسانی فلاح کا احاطہ کیا گیا بلکہ ماحولیاتی نظم اور شہری دفاع کو بھی ریاستی ذمہ داری تصور کیا گیا۔

حضرت عمرؓ کے دور میں مکہ مکرمہ کو چار بڑے سیلابوں کا سامنا ہوا، جن میں سے ایک "ام نہشل" نامی سیلاب خاص طور پر معروف ہے۔ اس میں پانی اتنا بلند ہوا کہ مسجد الحرام کے اندر تک داخل ہو گیا۔ اس خطرناک صورتحال کے تدارک کے لیے

1۔ ابن حجر عسقلانیؒ، فتح الباری اردو شرح صحیح بخاری، مترجم: مولانا محمد داؤد رازؒ، مکتبہ قدوسیہ، لاہور: 6، ح: 3069۔

حضرت عمرؓ نے دو حفاظتی بند تعمیر کروائے: ایک "ببہ" اور "ابان بن عثمان" کے مکان کے درمیان، اور دوسرا "خمارین" کے قریب۔ یہ بند بعد میں "آل اسید کا بند" کہلایا اور مسجد الحرام کو آئندہ سیلابی تباہی سے بچالیا[1]۔

یہ اقدامات نہ صرف ماحولیاتی انتظام کی ایک عمدہ مثال ہیں بلکہ یہ بھی ظاہر کرتے ہیں کہ حضرت عمرؓ کی بلدیاتی پالیسی میں قدرتی خطرات سے تحفظ، مذہبی مقامات کا تحفظ، اور شہری زندگی کا تسلسل بنیادی ترجیحات میں شامل تھا۔ ان کے فیصلے یہ سکھاتے ہیں کہ مؤثر بلدیاتی نظام صرف بنیادی ڈھانچے کی تعمیر تک محدود نہیں ہوتا، بلکہ وہ عوامی سلامتی اور مستقبل کی ممکنہ آفات سے تحفظ کے انتظامات پر بھی مبنی ہونا چاہیے۔

نظام تعلیم:

ریاست کا نظام علم و ہدایت پر قائم ہے، اور قرآن پاک اس کی اساس ہے۔ حضرت عمرؓ نے قرآن کی تعلیم کو صرف عبادت کا ذریعہ نہیں بلکہ شہری تربیت اور ریاستی نظم کا جزوِ لازم قرار دیا۔

آپ نے تمام مفتوحہ علاقوں میں قرآن پاک کی درس و تدریس کا معاملہ شروع کروایا۔ اس کے لیے آپ نے قرآن سکھانے والے معلمین کو مقرر فرمایا جو لوگوں کو قرآن کی تعلیم دیتے تھے۔ آپ کے عہد میں قرآن کی تعلیم لازمی تھی۔ آپ نے حضرت ابوسفیان رضی اللہ عنہ کو چند آدمیوں کے ساتھ روانہ فرمایا کہ وہ قبائل میں جا کر ہر شخص کا امتحان لیں اور جسے قرآن کا کوئی حصہ یاد نہ ہو، اسے سزا دیں۔ آپ نے اس کا نصاب بھی مقرر فرمایا، ایک روایت کے مطابق سورۃ البقرۃ، سورۃ النساء، سورۃ المائدۃ، سورۃ الحج کو یاد کرنا ضروری قرار دیا[2]۔

یہ حکمتِ عملی ظاہر کرتی ہے کہ حضرت عمرؓ کا بلدیاتی وژن روحانی اور اخلاقی تربیت کے بغیر مکمل نہ تھا۔ قرآن کی لازمی تعلیم دراصل ایک ایسے فکری و تربیتی نظام کی بنیاد تھی جو قومی وحدت، اخلاقی نظام، اور اجتماعی شعور کو مستحکم کرتا ہے وہی عناصر جو کسی بھی جدید ریاست کے پائیدار سماجی ڈھانچے کے لیے ضروری ہیں۔

ترقی زراعت:

بلدیاتی ترقی کا ایک اہم پہلو زراعت اور زمینوں کی منصفانہ تقسیم ہے۔ حضرت عمرؓ نے افتادہ زمینوں کو آباد کرنے کی ترغیب دے کر ایک فعال زرعی پالیسی متعارف کروائی، جس نے معاشی ترقی اور غذائی تحفظ کو ممکن بنایا۔

1۔ احمد بن یحییٰ بن جابر الشہیر بالبلاذری، فتوح البلدان، ص95۔

2۔ تاریخ اسلام، ص179۔

حضرت عمر رضی اللہ عنہ نے زراعت کی ترقی اور زمینوں کی منصفانہ تقسیم پر خاص توجہ دی۔ آپؓ نے حکم دیا کہ جو شخص افتادہ زمین کو آباد کرے گا، وہ اس کا مالک بن جائے گا، لیکن اگر تین سال تک زمین غیر آباد رہی تو ملکیت ختم کر دی جائے گی[1]۔ شام میں ایک شخص کی فصل کو فوج کے نقصان پہنچانے پر دس ہزار درہم معاوضہ بھی دلوایا۔ عراق کی فتح کے بعد مالِ غنیمت تو مجاہدین میں تقسیم ہوا، لیکن زمینیں اور نہریں مسلمانوں کی اجتماعی فلاح کے لیے محفوظ رکھیں تاکہ آئندہ نسلوں کا حق باقی رہے[2]۔

حضرت عمر رضی اللہ عنہ کے دور میں زراعت اور زمینوں کی منصفانہ تقسیم پر خاص توجہ دی گئی۔ یہ تمام اقدامات ایک مستحکم، منصفانہ اور پائیدار زرعی نظام کی بنیاد تھے۔ان اقدامات سے ایک ایسا بلدیاتی وژن ابھرتا ہے جس میں زمین صرف پیداوار کا ذریعہ نہیں، بلکہ سماجی انصاف، عوامی بہبود، اور ریاستی توازن کا ستون بن جاتی ہے۔

تنخواہ کا معاملہ:

ہر مؤثر ریاستی نظام کی بنیاد مضبوط ادارہ جاتی ڈھانچے اور اس سے وابستہ افراد کی کفایت شعاری و ایمانداری پر ہوتی ہے۔ خلافتِ فاروقیؓ میں جہاں عدل، تعلیم، اور فلاحی اقدامات پر زور دیا گیا، وہیں انتظامی عملے کی مالی ضروریات کو بھی ریاستی سطح پر منظم کیا گیا تاکہ بدعنوانی، رشوت، اور مالی دباؤ جیسے عوامل پیدا نہ ہوں۔

حضرت عمر رضی اللہ عنہ نے اس غلط فہمی کی اصلاح کی اور سرکاری اہلکاروں کے لیے تنخواہوں کا باقاعدہ نظام قائم کیا تاکہ وہ مالی فکروں سے آزاد ہو کر اپنی ذمہ داریاں احسن طریقے سے انجام دیں۔ حضرت ابو عبیدہ رضی اللہ عنہ جیسے بزرگ صحابی نے ابتدا میں تنخواہ لینے سے انکار کیا، مگر حضرت عمر رضی اللہ عنہ نے انہیں قائل کیا کہ ریاستی خدمت کے لیے حق الخدمت لینا جائز اور ضروری ہے۔اس اصلاح سے ریاست کا انتظام زیادہ منظم اور مؤثر ہوا[3]۔

اس اصلاح کا نتیجہ یہ نکلا کہ ریاست کا نظم و نسق مزید موثر، شفاف اور پیشہ ورانہ انداز میں چلنے لگا۔ آج کے دور میں جہاں سرکاری بدعنوانی ایک سنگین مسئلہ ہے، حضرت عمرؓ کا یہ اقدام ہمیں بتاتا ہے کہ مالی شفافیت اور حق الخدمت کا باقاعدہ تعین بلدیاتی اصلاحات کا ایک ناگزیر جزو ہونا چاہیے۔

بیت المال کا قیام:

حضرت عمر رضی اللہ عنہ نے بیت المال کے نظام کو منظم اور وسیع کیا۔ مرکز اور صوبوں میں بیت المال قائم کیے، ان کے لیے باقاعدہ عمارتیں تعمیر کروائیں اور ایماندار افسران مقرر کیے۔

1۔ الفاروق، 212۔

2۔ ابو یوسف، کتاب الخراج، مترجم: نیاز احمد اکاڑوی، مکتبہ رحمانیہ لاہور، ص: 85۔

3۔ طبری: 2747۔

حضرت عبداللہ بن ارقم رضی اللہ عنہ کو پہلا وزیر خزانہ بنایا گیا۔ اس نظام کے تحت عوامی فلاح و بہبود کے لیے دولت جمع اور منصفانہ طور پر تقسیم کی جاتی تھی۔ بیت المال میں آنے والی چیزوں کی تفصیل نہایت عمدہ انداز سے مرتب ہوتی، جو مویشی لائے جاتے ان کی عمر، رنگ اور حلیہ تک لکھا جاتا۔ عوام سے حاصل ہونے والا مال جس سے ریاست اپنے فرائض سرانجام دیتی ہے اس کی دیکھ بھال کی ذمہ داری بھی ریاست ہی کی ہے کہ کہاں سے آیا ہے کہاں رکھا ہے اور کہاں خرچ ہو رہا ہے [1]۔

حضرت عمرؓ کا یہ عمل اس اصول پر مبنی تھا کہ عوام کا مال امانت ہے، اور اس کے ہر درہم و دینار کا حساب ریاست پر لازم ہے۔ یہ ایک شفاف اور جوابدہ بلدیاتی مالیاتی نظم کا آغاز تھا۔

1۔ ریاض علیمی، حضرت عمر فاروق رضی اللہ عنہ کا نظام حکومت، 10/08/2021۔

دور فاروقی کے بلدیاتی نظام سے حاصل ہونے والی تعلیمات کا خلاصہ

- مساجد کا قیام اور انتظام حکومت کی اولین ذمہ داری ہے۔
- بازاروں میں معیاری چیزوں کی فراہمی مناسب قیمتوں پر دستیاب ہوں اور غیر معیاری اشیاء کی معلومات خریدار کو فراہم کی جائیں تاکہ لینے والے کو معلوم ہو کہ اس نے کیا خریدا ہے۔
- بازار میں دھوکہ دینے والے کو سزا دی جائے اور اس پر بازار میں خرید و فروخت پر پابندی عائد کی جائے۔
- منظم انداز سے بازاروں کا قیام، صفائی کا خیال اور دیکھ بھال بھی بلدیاتی نمائندوں کی ذمہ داری ہے۔
- مردم شماری کے لیے بہترین اور آسان نظام بنا کر اس کے مطابق سہولیت کی فراہمی کو یقینی بنایا جائے۔
- ریاست کی ذمہ داری ہے کہ بلدیاتی نمائندوں کی سخت نگرانی کی جائے اور رعایا کے حالات کا جائزہ لیتے رہیں اور انکو پورا کرنے کی ہر ممکن کوشش کی جائے۔
- بنجر اور سرکاری زمینوں کو آباد کرنا اور انکے لیے مناسب انتظامات کرنا۔
- پانی کی فراہمی اور ضرورت کے لیے نہریں کو تیار کرنا۔
- سڑکیں اور گلیاں کھلی، صاف اور پکی ہوں اور تعمیرات کچھ فاصلے پر ہوں تاکہ ضرورت کے وقت اس میں اضافہ ممکن ہو۔
- منصوبہ بندی مستقبل کے حالات کو مد نظر رکھ کر کرنا تاکہ مشکلات سے عوام محفوظ رہے، ہنگامی حالات میں فوری اقدامات کرنا تاکہ زیادہ نقصان سے بچا جائے۔
- بنیادی مذہبی اور عصری تعلیم ہر فرد کی ضرورت ہے ریاست کی ذمہ داری ہے کہ سستی اور معیاری تعلیم کا بندوبست کرے۔
- امن و امان کی ضمانت، عوام کی اشیاء کی حفاظت یہ ریاست کی اولین ذمہ داری میں سے ہے۔
- ضروریات زندگی کی سہولیات گھر کی دہلیز پر پہچانا، ضرورت مندوں خیال رکھنا، عمال کے ورثاء کی دیکھ بھال بھی ریاست کی اہم ذمہ داری ہے۔

فصل دوم: ملک کی تقسیم اور عہدے داران

ملکی تقسیم

دور فاروقی میں ملک کی تقسیم ایک باقاعدہ اور منظم انتظامی ڈھانچے کے تحت کی گئی تھی۔ اس تقسیم کا مقصد وسیع سلطنت کے امور کو بہتر طریقے سے چلانا، محصولات کی وصولی کو منظم کرنا اور عوام کو بہتر سہولیات فراہم کرنا تھا۔ فاروق اعظم رضی اللہ عنہ نے مفتوحہ علاقوں کو مختلف صوبوں (ولایات) میں تقسیم کیا تھا۔ ان صوبوں کی حدود جغرافیائی اور نسلی بنیادوں پر متعین کی گئی تھیں تاکہ مقامی آبادی کی ضروریات اور مسائل کو بہتر طور پر سمجھا جا سکے۔

اہم صوبے اور ان کے مراکز:

مکہ: یہ اسلامی سلطنت کا مقدس ترین شہر اور روحانی مرکز تھا۔ مدینہ: یہ ابتدائی اسلامی ریاست کا دار الحکومت اور اہم انتظامی مرکز تھا۔ شام: اس میں دمشق ایک اہم مرکز تھا۔ فلسطین: اس کا اہم شہر بیت المقدس تھا۔ عراق: اس کے دو اہم مراکز کوفہ اور بصرہ تھے۔ ان شہروں کو دور فاروقی میں فوجی چھاؤنیوں کے طور پر بھی اہمیت حاصل ہوئی [1]۔ مصر: اس کا دار الحکومت فسطاط (موجودہ قاہرہ کے قریب) تھا۔ فارس: اس میں مختلف علاقے شامل تھے۔ خراسان: یہ مشرقی علاقوں پر مشتمل تھا۔ آذربائیجان: شمالی علاقوں میں شامل تھا۔ جزیرہ: "یہ دجلہ و فرات کے درمیان کا علاقہ تھا[2]۔ ہر صوبے میں ایک گورنر (والی) مقرر کیا جاتا تھا جو انتظامی، مالی اور عدالتی امور کا ذمہ دار ہوتا تھا۔ گورنر کا تقرر براہ راست خلیفہ کی طرف سے ہوتا تھا اور وہ خلیفہ کو جوابدہ ہوتا تھا۔ دور فاروقی میں گورنروں کے تقرر میں تقویٰ، علم اور انتظامی صلاحیتوں کو خاص اہمیت دیتے تھے [3]۔

اس انتظامی تقسیم کے تحت ہر صوبے کو مزید اضلاع اور تحصیلوں میں تقسیم کیا گیا تھا تاکہ مقامی سطح پر بھی امور کو بہتر طریقے سے انجام دیا جا سکے۔ ہر علاقے میں مقامی انتظامی افسران مقرر کیے جاتے تھے جو اپنے اپنے علاقوں کے انتظام و انصرام کے ذمہ دار تھے۔

1۔ بلاذری، احمد بن یحییٰ بن جابر الشہیر بالبلاذری، فتوح البلدان: 55/3، تحلیقات: 2010۔

2. Philip K. Hitti, History of the Arabs: From the Earliest Times to the Present, Macmillan Publishing Co:10th Edition,P:296.

3۔ محمد حمید اللہ، خطباتِ بہاولپور، ادارہ ثقافت اسلامیہ، لاہور، ص: 104-107۔

فاروق اعظم رضی اللہ عنہ نے اس بات کو یقینی بنایا کہ صوبائی اور مقامی انتظامیہ عوام کے ساتھ عدل و انصاف پر مبنی رویہ اختیار کرے۔ انہوں نے سخت احتسابی نظام قائم کیا اور گورنروں اور دیگر سرکاری عہدیداروں کی کارکردگی کا باقاعدگی سے جائزہ لیتے تھے[1]۔

اس منظم تقسیم اور مضبوط انتظامی ڈھانچے کی بدولت فاروق اعظم رضی اللہ عنہ کے دور خلافت میں ایک وسیع و عریض سلطنت کو کامیابی سے چلایا گیا اور عوام کو امن و امان اور خوشحالی میسر آئی۔

مرکزی و صوبائی عہدے:

ریاست کی کامیاب حکمرانی صرف حدود کی وسعت یا فتوحات سے نہیں، بلکہ ایک مضبوط، بااختیار اور شفاف ادارہ جاتی نظام سے ممکن ہوتی ہے۔ خلافتِ فاروقیؓ اسی تصور کی عملی تشکیل ہے، جہاں ریاست کے تمام شعبے مرکزی قیادت کے تحت مربوط، متحرک اور جوابدہ بنائے گئے۔

حضرت عمر بن خطابؓ نے خلافت کو مکمل مرکزی نظم کے تحت منظم کیا، جہاں خلیفہ خود ریاست کا سب سے اعلیٰ منصب رکھتے اور "امیر المؤمنین" کہلاتے تھے[2]۔ ان کے فیصلے ریاست کے ہر حصے پر نافذ ہوتے لیکن یہ اختیارات مشاورت پر مبنی تھے، جس کے لیے مجلس شوریٰ کی بنیاد رکھی گئی، جس میں جلیل القدر صحابہ کرام شامل ہوتے اور ان کی رائے کو قانون سازی اور پالیسی سازی میں بنیادی اہمیت دی جاتی[3]۔

اس مرکزی ڈھانچے کو مؤثر انداز میں چلانے کے لیے حضرت عمرؓ نے ریاست کو مختلف انتظامی اکائیوں میں تقسیم کیا، تاکہ ہر خطہ اپنے معاملات بہتر طور پر سنبھال سکے اور مرکزی حکومت سے براہِ راست رابطے میں رہے۔

ریاست کو صوبائی سطح پر منقسم کیا گیا، اور ہر صوبے میں دیانت دار و باصلاحیت عامل (گورنر) مقرر کیے گئے جو انتظام، عدلیہ، اور مالیات کے نگران ہوتے۔ عدالتی نظام میں قاضیوں کی تقرری عمل میں آئی، جنہیں شرعی اصولوں کے مطابق فیصلہ سازی کا

1۔ شبلی نعمانی، الفاروق، ص:130۔

2۔ شبلی نعمانی، الفاروق، ص: 58

3۔ محمد حمید اللہ، خطباتِ بہاولپور، ادارہ ثقافت اسلامیہ، لاہور، ص:111۔

پابند بنایا گیا[1]۔ مرکزی دفتر میں کاتبین کا باقاعدہ سیکرٹریٹ موجود تھا، جو تمام سرکاری دستاویزات، احکامات، اور ریکارڈ کی تیاری کا ذمہ دار تھا[2]۔

اسی طرح ریاست کے مختلف شعبوں کو منظم کرنے کے لیے مالی، دفاعی اور داخلی سلامتی کے محکمے قائم کیے گئے، جو اپنی ذمہ داریوں کے ساتھ مرکزی حکومت کے احکامات پر عمل درآمد کو یقینی بناتے تھے۔

مالی نظم کے لیے "صاحب بیت المال" مقرر کیا گیا، جو ریاستی خزانے کا نگران تھا، جبکہ دفاعی نظام کے لیے "صاحب دیوان الجند" یعنی فوجی سیکرٹری مقرر کیا گیا، جو تنخواہوں، لشکری ریکارڈ، اور دفاعی نظم کو منظم کرتا۔ اسی طرح، امن و قانون کی نگرانی کے لیے "صاحب الاحداث" (پولیس چیف) کا منصب قائم کیا گیا، جو مرکز اور صوبوں میں جرائم کی روک تھام کا ذمہ دار تھا[3]۔

حضرت عمرؓ کی تمام تقرریوں میں اولین ترجیح ہمیشہ تقویٰ، دیانت، اہلیت اور شفافیت رہی۔ یہی خصوصیات فاروقی نظم کو آج کی جدید اسلامی ریاستوں کے لیے مثالی ماڈل بناتی ہیں، جہاں اختیارات کی مرکزیت کے ساتھ ادارہ جاتی شراکت، جوابدہی اور عوامی فلاح کا توازن برقرار رکھا گیا۔

عہدداروں کا تقرر:

ریاستی نظام کی پائیداری اور مؤثریت کا دارومدار اس پر ہوتا ہے کہ اعلیٰ عہدوں پر کن بنیادوں پر افراد کا انتخاب کیا جاتا ہے۔ خلافتِ فاروقیؓ میں تقرری کا کوئی واحد رسمی ضابطہ تو نہ تھا، لیکن اعلیٰ درجے کی میرٹ پسندی، مشاورت، اور اخلاقی اہلیت کو ہمیشہ اولیت دی جاتی تھی۔ یہی اصول فاروقی نظام کو عدل، شفافیت اور کارکردگی کی علامت بناتے ہیں۔

حضرت عمر بن خطابؓ ریاستی مناصب پر تقرری سے قبل جلیل القدر صحابہ کرام کی شوریٰ سے مشورہ ضرور لیتے اور کسی بھی شخص کی علم، تقویٰ، دیانت، اور عملی تجربے کو پیمانہ بناتے۔ بعض اوقات مقامی معتبر افراد کی سفارش کو بھی تسلیم کیا جاتا، مگر صرف اس

1۔ شبلی نعمانی، الفاروق، ص:150۔

2۔ شبلی نعمانی، الفاروق، ص: 138۔

3۔ ایضاً۔

صورت میں جب سفارش دینے والا بھی باکردار اور سفارش کی گئی شخصیت واقعی اہل ہو۔ حضرت عمرؓ کے ہاں ذاتی تعلق، قبائلی وابستگی یا سیاسی دباؤ تقرری پر اثرانداز نہیں ہو سکتے تھے[1]۔

منصب پر تقرری کے یہ سخت اصول محض انتخاب تک محدود نہ تھے بلکہ اس کے بعد بھی عہدیداران کو اپنی ذمہ داریاں شفافیت اور دیانت کے ساتھ ادا کرنے کا پابند بنایا جاتا۔ اسی مقصد کے لیے ایک منظم نگرانی اور احتساب کا نظام قائم کیا گیا، تاکہ کسی بھی منصب دار کو اختیار کے غلط استعمال کا موقع نہ مل سکے۔

فاروقی نظام میں جوابدہی اور نگرانی کا خاص اہتمام تھا۔ حضرت عمرؓ نے تمام گورنروں، قاضیوں اور عاملوں کی کارکردگی کی جانچ کے لیے خفیہ اہلکار (عیُون) مقرر کیے، جو براہِ راست خلیفہ کو رپورٹ کرتے۔ اگر کسی عہدیدار پر بدعنوانی یا ظلم کی تصدیق ہو جاتی، تو آپؓ فوری کارروائی کرتے اور اُسے معزول کر دیتے۔ عوامی رائے کو بھی اہمیت حاصل تھی؛ اگر کسی افسر کے خلاف مسلسل عوامی شکایات موصول ہوتیں تو وہ اُسے برطرف کر دیتے[2]۔

فاروق اعظم رضی اللہ عنہ کے دور میں عہدیداروں کا انتخاب ایک جامع عمل تھا جس میں خلیفہ کی دور اندیشی، صحابہ کرام سے مشاورت، اہلیت و تقویٰ کو ترجیح، تجربے کا لحاظ رکھنا اور تقرر کے بعد کڑی نگرانی شامل تھی۔ ان کا مقصد ایک ایسا انتظامی ڈھانچہ قائم کرنا تھا جو عدل و انصاف پر مبنی ہو اور جس میں بہترین اور اہل افراد کو ذمہ داریاں سونپی جائیں۔ یہی وجہ ہے کہ ان کا دور حکومت عدل و انصاف اور بہترین انتظامیہ کے حوالے سے ایک سنہری دور مانا جاتا ہے۔

عمال کی نگرانی:

فاروق اعظم رضی اللہ عنہ اپنے عمال (گورنروں) کی کڑی نگرانی کرتے تھے۔ یہ ان کی بہترین انتظامی پالیسیوں میں سے ایک تھی۔ ان کی نگرانی کا مقصد یہ یقینی بنانا تھا کہ عمال اپنی ذمہ داریاں ایمانداری، عدل اور انصاف کے ساتھ نبھائیں اور رعایا کے حقوق کا خیال رکھیں۔

حضرت عمر فاروق رضی اللہ عنہ نے خلافت کے دوران اپنے گورنروں (عمال) کی مؤثر نگرانی اور احتساب کے لیے کئی عملی اور بامقصد اقدامات اختیار کیے۔ آپؓ مسلسل اپنے عمال کے طرزِ عمل، عوام سے ان کے رویے، فیصلوں کی شفافیت، اور انتظامی

1۔ محمد حمید اللہ، اسلام کا نظام حکومت، مکتبہ فاران، کراچی، ص:100۔
2۔ شبلی نعمانی، الفاروق، ص:150۔

صلاحیتوں سے متعلق مختلف ذرائع سے باخبر رہتے تھے۔اس مقصد کے لیے انہوں نے جاسوس (عُیُون) مقرر کیے، جو مختلف علاقوں میں بھیس بدل کر جاتے، عوامی رائے اور عامل کی کارکردگی کا خفیہ جائزہ لے کر خلیفہ کو رپورٹ دیتے۔ اگر کسی عامل کے خلاف بدعنوانی یا زیادتی کی معتبر اطلاع موصول ہوتی تو حضرت عمرؓ فوری ایکشن لیتے، نہ صرف تحقیقات کرواتے بلکہ ثابت ہونے پر معزولی یا سزا بھی دیتے[1]۔

اس ہمہ گیر نگرانی کے ساتھ ساتھ، حضرت عمرؓ نے باقاعدہ مواقع بھی رکھے جہاں گورنروں کا براہِ راست احتساب کیا جاتا، تاکہ ان کی کارکردگی محض خفیہ اطلاعات پر نہیں بلکہ اعلانیہ عوامی رائے اور بالمشافہ گفتگو سے بھی پرکھی جاسکے۔

ایک اہم احتسابی موقع حج کے موقع پر ہوتا، جب تمام گورنروں کو مکہ مکرمہ طلب کیا جاتا، اور ان سے ان کے علاقوں کی صورتحال، مالیات، اور عوامی فلاح کے حوالے سے براہ راست پوچھ گچھ کی جاتی۔ عام لوگوں کو بھی اس موقع پر شکایات درج کروانے کا موقع دیا جاتا، جس سے عوامی اعتماد کو تقویت ملتی[2]۔

عوامی احتساب کے ان مواقع کو مؤثر بنانے کے لیے حضرت عمرؓ نے گورنروں کے لیے واضح اصول و ضوابط مرتب کیے، جن کی سختی سے پابندی کروائی جاتی، خاص طور پر مالی معاملات اور ذاتی طرزِ زندگی کے حوالے سے۔

حضرت عمرؓ نے گورنروں کے لیے واضح اصول وضوابط مقرر کیے تھے جن کی پابندی لازم تھی، خاص طور پر مالی شفافیت اور دیانت داری پر۔ ہر عامل کو اپنے صوبے کی آمدنی و خرچ کا تفصیلی حساب پیش کرنا ہوتا، اور کسی بھی مالی بے ضابطگی پر سخت بازپرس کی جاتی۔ خلیفہ خود انتہائی سادہ، زاہدانہ اور عوامی زندگی گزارنے والے تھے، اور انہوں نے اپنے عمال کو بھی یہی طرزِ عمل اختیار کرنے کی تلقین کی، تاکہ وہ عیش و عشرت سے دور رہ کر خالصتاً عوامی خدمت کو مقصدِ حیات بنائیں[3]۔

فاروق اعظم رضی اللہ عنہ کی عمال پر اس سخت نگرانی کی وجہ سے ان کے دور حکومت میں عدل وانصاف کا بول بالا رہا اور بہت کم ایسے واقعات پیش آئے جب کسی عامل نے اختیارات کا ناجائز استعمال کیا ہو۔ان کی یہ پالیسی ایک کامیاب اور مثالی انتظامی نظام کی بنیاد ثابت ہوئی۔

1۔ شبلی نعمانی، الفاروق، ص:170۔

2۔ ایضا۔

3۔ الفاروق، ص:212۔

منتخب ذمہ داران:

فاروق اعظم رضی اللہ عنہ کے عمال کا ذکر کیا جارہا ہے آپ خود اندازاہ لگائیں کے کس طرح قابل لوگوں کو منتخب کر کے ذمہ داریاں ان کے سپرد کی گئی۔

نام	مقام	عہدہ	کیفیت
امیر معاویہ	شام	حاکم	جلیل القدر صحابی ہیں ،کاتب وحی ہیں ،حضرت حسن کے بعد 20 سال تک مسلمانوں کے خلیفہ رہے۔
یزید بن ابی سفیان	=	=	حضرت معاویہ کے سوتیلے بھائی ہیں، 634ھ میں حضرت ابو بکر نے شام کی طرف فوج کا سربراہ بنا کر بھیجا۔
ابو عبیدہ بن جراح	=	=	عشرہ مبشرہ میں سے ہیں۔
معاذ بن جبل	=	=	آپ ﷺ نے یمن کا قاضی اور معلم بنایا تھا،آپ حافظ ،عالم، متقی اور عبادت گزار تھے۔
خالد بن ولید[1]	شام	=	اہم فوجی کمانڈر تھے۔
عمرو بن العاص[2]	مصر	=	فاتح مصر ہیں۔
عبداللہ بن سعد بن ابی سرح	=	=	صحابی رسول و کاتب وحی ہیں ،حضرت عثمان غنی کے رضائی بھائی ہیں، مصر کی گورنری کے دوران مصری بحریہ کی بنیاد رکھی۔
سعد بن ابی وقاص	کوفہ	=	آپ ﷺ کے ماموں زاد بھائی ہیں،آپ کے والد حمزہ بن عبد المطلب کے ماموں ہیں،ایران آپ نے ہی فتح کیا،شروع کے لوگوں میں اسلام قبول کیا، حضرت عمر نے مصر کا گورنر مقرر کیا پھر معزول کردیا۔

1۔عبدالشکور فاروقی،سیرت خالد بن ولیدؓ،سیرت خالد بن ولیدؓ،ایڈیشن دوم،2014،ص:121۔

2۔ابن خلدون، عبدالرحمن بن خلدون،مترجم:ناصر احمد،نفیس اکیڈمی،کراچی،120/2۔

عمار بن یاسر	=	=	آپ ان صحابہ میں شامل ہیں جن کو کفار مکہ نے ایذائیں پہنچائی، آپ کی والدہ حضرت سمیہ ابو جہل کی تکالیف سے شہید ہوئی۔ حضرت عمر نے کوفہ کا گورنر مقرر کیا پھر لوگوں کی شکایات پر معزول کر دیا، حضرت عثمان کی تحقیقاتی کمیٹی کے رکن بھی تھے۔
مغیرہ بن شعبہ	=	=	
ابو قرہ	=	قاضی	
ابو موسیٰ اشعری	بصرہ[1]	حاکم	مشہور صحابی ہیں، حضرت عثمان نے بصرہ سے ہٹا کر کوفہ کا حاکم بنایا تھا، حضرت علی نے ثالث مقرر کیا تھا حضرت معاویہ کے معاملے میں۔
عتبہ بن غزوان	=	=	ساتوں نمبر پر مسلمان ہوئے.
عتاب بن اسید	مکہ مکرمہ	=	21 سال کی عمر میں نبی ﷺ نے مکہ کا والی مقرر کیا تھا، آپ پہلے امیر تھے جس نے حج کیا، 25 سال کی عمر میں وفات پائی۔
نافع بن عبد الحارث[2]	=	=	مکہ اور طائف کے حاکم بنے پھر حضرت عمر نے معزول کر کے خالد بن العاص کو مقرر کیا۔
خالد بن العاص	=	=	فتح مکہ کے موقع پر مسلمان ہوئے، مکہ کے بااثر لوگوں میں سے تھے، نافع بن عبد الحارث کے معزول ہونے کے بعد والی مکہ بنے۔
عثمان بن ابی العاص	طائف	=	صحابی رسول ہیں، طائف کے بعد بحرین و عمان کے بھی والی رہے، معاویہ بن ابی سفیان کے دور میں وفات پائی۔
لیلیٰ/یعلی بن امیہ	یمن	=	عتبہ بن غزوان کے ماموں زاد یا ماموں ہیں، بنو نوفل بن عبد مناف کے حلیف تھے، جنگ صفین میں حضرت علی کے لشکر میں لڑتے ہوئے شہید ہوئے۔

1۔ فتوح البلدان: 61/3۔

2۔ حسین، طه، الفتنة الکبری، دار المعارف، 1995، ص: 231۔

علاء بن الحضرمی	بحرین	=	"آپ ﷺ نے بحرین کا عامل مقرر کیا تھا"[1]، حضرت ابو ھریرہ نے آپ کی تین خصلتین بیان کی ہیں۔
حذیفہ بن محصن	عمان	=	
قدامہ بن مظعون	=	=	"بدری صحابی اور عبداللہ بن عمر کے ماموں ہیں"[2]۔
عیاض بن غنم	جزیرہ	=	حضرت عمر نے سعد بن وقاص کو حکم دیا کہ جزیرہ سے جنگ ہو تو امیر عیاض بن غنم کو بنا پھر ایسا ہی ہوا، ابو عبیدہ بن جراح نے وفات کے وقت شام کا والی مقرر کیا تو حضرت عمر نے یہ فیصلہ برقرار رکھا فرمایا میں ابو عبیدہ کا فیصلہ بدل نہیں سکتا۔
عمیر بن سعد	حمص	=	عمیر کی کم سنی میں والد کا انتقال ہو گیا جلاس نے آپ کی والدہ سے نکاح کیا اور اس نے آپ کی بہت اچھی طرح تربیت کی، جلاس کی منافقت اور جھوٹ پر سورہ توبہ: 74 نازل ہوئی، جس پر جلاس نے پکی توبہ کی۔ حضرت عمر آپ پر رشک کیا کرتے تھے۔
حذیفہ بن الیمان	مدائن	=	صحابی رسول، کاتب وحی، رازدان نبی ﷺ تھے۔
نافع بن عبدالحارث	=	=	
زید بن ثابت	مدینہ	قاضی و مشیر	کاتب وحی انصاری صحابی ہیں، آپ ﷺ دوسروں پر آپ کو پڑوسی ہونے کی وجہ سے ترجیح دیتے تھے۔

1۔ طبرانی، ح:572/3۔

2۔ بخاری، کتاب المغازی، ح:4011۔

علی بن ابی طالب	=	=	خلیفہ چہارم، نبی کے چچازاد بھائی اور داماد ہیں۔
نعمان بن بشیر	=	صاحب الخراج	"صدقات وصول کرنے کے ذمہ دار تھے"[1]۔
نعمان بن عمرو بن مقرن[2]	فرات	نگران سیراب شدہ اراضی	
عثمان بن حنیف	فرات	کمشنر	سہل بن حنیف کے بھائی انصاری صحابی ہیں، عراق اور کوفہ کی فتح کے بعد مجلس شوریٰ نے آپ کا نام تجویز کیا وہاں کی پیمائش کے لیے[3]۔
خالد بن حرث دہمانی	اصفہان	افسر خزانہ	
سمرۃ بن جندب	سوق الاہواز[4]	=	صحابی رسول ہیں اور بعد میں گورنر بنے بصرہ کے۔
نعمان بن عدی	میسان	=	گورنر صحابہ میں سے ہیں اور یہ واحد شخص تھے جو خلیفہ کے قبیلے ہو تھے اور اقتدار سنبھالا تھا۔
عبداللہ بن مسعود	کوفہ	افسر خزانہ	20ھ میں معلم، قاضی اور والی کوفہ مقرر ہوئے۔ "آني قد بعثت عمار بن ياسر أميراً، و عبد الله بن مسعود معلماً ووزيراً، وهما من النجباء من أصحاب رسول الله صلى

1۔ابن عساکر:221/40۔

2۔طبری:36/3۔

3۔کتاب الخراج:91۔

4۔الفاروق:201۔

			الله عليه وسلم ، من أهل بدر، فاقتدوا بهما، وأطيعوا واسمعوا قولهما، وقد آثرتكم بعبد الله على نفسي" [1]
عبداللہ بن ارقم	مدینہ منورہ	=	"حضرت عمر فرماتے ہیں ان سے زیادہ کسی کو اللہ سے ڈرتے نہیں دیکھا"[2]۔
عرفجہ بن ہرثمہ	موصل	کمشنر مالگزاری	"موصل میں گھوڑ سواروں کے قائد تھے، موصل میں چھاؤنیاں بنوائی تھی، بنو عامر کے حلیف تھے"[3]۔

1۔اسد الغابۃ:284/3۔

2۔اسد الغابۃ:69/3۔

3۔اسد الغابۃ:521/3۔

باب سوم: پاکستان کے بلدیات کا تعارف

کسی بھی جمہوری معاشرے میں اختیارات کی نچلی سطح تک منتقلی عوامی شمولیت، شفافیت اور بہتر طرزِ حکمرانی کے لیے بنیادی حیثیت رکھتی ہے۔ پاکستان، جو ایک وفاقی پارلیمانی نظام پر قائم ہے، میں مقامی حکومتوں کا ڈھانچہ عوام کو براہِ راست فیصلوں اور ترقیاتی عمل میں شریک کرنے کا ذریعہ بنتا ہے۔ اس نظام کی قانونی بنیاد آئینِ پاکستان کے آرٹیکل 140 A میں رکھی گئی، جو صوبوں کو پابند کرتا ہے کہ وہ مقامی اداروں کو انتظامی، مالیاتی اور سیاسی اختیارات منتقل کریں۔ پاکستان میں بلدیاتی نظام کا ارتقاء مختلف ادوار میں ہوا اور یہ ہمیشہ مرکزیت اور مقامی خود مختاری کے بیچ توازن قائم رکھنے کی کوشش کے طور پر سامنے آیا۔

پاکستان جنوبی ایشیا کا ایک اہم ملک ہے جس کی سرحدیں چین، بھارت، افغانستان اور ایران سے ملتی ہیں، جبکہ واخان کوریڈور کے ذریعے تاجکستان سے فاصلہ رکھتا ہے۔ اس کی زمینی سرحدیں تقریباً 7,307 کلومیٹر طویل ہیں۔ 2017ء کی مردم شماری کے مطابق اس کی آبادی 210 سے 220 ملین کے درمیان تھی۔ پاکستان ایک وفاقی پارلیمانی نظام کے تحت چلتا ہے، جہاں اختیارات تین سطحوں پر تقسیم ہیں: وفاقی، صوبائی اور مقامی حکومتیں۔ گاؤں سب سے چھوٹی انتظامی اکائی ہے، جس سے یونین کونسل، تحصیل اور ضلع کونسل کی ترتیب بنتی ہے[1]۔

پاکستان کے اس وفاقی ڈھانچے میں مقامی حکومتوں کا کردار نہایت اہم ہے، کیونکہ یہ اختیارات اور خدمات کو عوام کی دہلیز تک پہنچانے کا مؤثر ذریعہ بنتی ہیں۔

آئین پاکستان کا آرٹیکل 140-A صوبوں کو پابند کرتا ہے کہ وہ مقامی حکومتوں کا نظام قائم کریں اور منتخب نمائندوں کو سیاسی، انتظامی اور مالیاتی اختیارات منتقل کریں۔ بلدیاتی نظام میں عوامی شراکت کو فروغ دینے کے لیے یہ نچلی سطح پر اختیارات کی منتقلی اہم سمجھی جاتی ہے۔ پاکستان میں بلدیاتی نظام کی بنیاد ایوب خان کے دور میں رکھی گئی، بعد ازاں جنرل ضیاء الحق اور جنرل پرویز مشرف نے بھی اس نظام کو وسعت دی۔ ہر دور میں یہ نظام مرکزیت اور مقامی خود مختاری کے درمیان توازن قائم کرنے کی کوشش کے طور پر دیکھا گیا[2]۔

---

1. Cheema, A., Khwaja, A. I., & Qadir, A, Decentralization in Pakistan: Context, Content and Causes, Harvard University, (2005).
2. UNDP Pakistan. Local Governance in Pakistan: Challenges and Opportunities. (2020).

اسی اہمیت کو مدِ نظر رکھتے ہوئے مختلف ادوار میں اس نظام میں اصلاحات اور قانون سازی کی گئی، جو بعد کے برسوں میں جمہوری حکومتوں کے ذریعے مزید آگے بڑھی۔

2009ء کے بعد پہلی بار ایک جمہوری حکومت نے بلدیاتی نظام پر پیش رفت کی، جس کے نتیجے میں ہر صوبے نے اپنے لیے مخصوص قانون سازی کی۔ بلوچستان نے 2010ء میں اور دیگر صوبوں نے 2013ء میں اپنے بلدیاتی نظام رائج کیے۔ 2018ء میں پاکستان تحریک انصاف کی حکومت آنے کے بعد وزیر اعظم عمران خان نے 2019ء میں اصلاحات کا اعلان کیا اور 2020ء میں بلدیاتی انتخابات کرانے کی بات کی۔ اگرچہ خیبر پختونخواہ میں یہ انتخابات منعقد ہوئے، لیکن اسلام آباد اور پنجاب میں یہ عمل تاخیر کا شکار رہا، اور موجودہ حکومت بھی ان انتخابات کو دو مرتبہ مؤخر کر چکی ہے[1]۔

پاکستان کا بلدیاتی نظام عوام کو مقامی سطح پر بااختیار بنانے اور حکومتی خدمات کو مؤثر بنانے کا ایک اہم ذریعہ ہے۔ اس کی بنیاد فوجی ادوار میں رکھی گئی، مگر بعد میں جمہوری حکومتوں نے بھی اسے وسعت دینے کی کوشش کی۔ 2009ء کے بعد پہلی بار منتخب حکومت نے صوبائی سطح پر قوانین بنا کر اس نظام کو نئی شکل دی۔ حالیہ برسوں میں اصلاحات کا اعلان تو ہوا، لیکن تمام علاقوں میں انتخابات بروقت نہ ہو سکے، جس کے باعث یہ نظام اپنی مکمل افادیت حاصل کرنے میں تاخیر کا شکار رہا۔

---

1. UNDP Pakistan. Local Governance in Pakistan: Challenges and Opportunities. (2020).

فصل اول: سابقہ بلدیاتی نظام

پاکستان میں لوکل گورننس کی تاریخ:

برصغیر میں مقامی حکومتوں کی تاریخ نہایت قدیم اور متنوع روایات کی حامل ہے۔ مختلف ادوار میں یہ نظام مقامی سطح پر سماجی، معاشی اور انتظامی ضروریات کو پورا کرنے کا بنیادی ذریعہ رہا۔ گاؤں اور قصبے سیاسی و سماجی سرگرمیوں کے مراکز تھے، جہاں پنچایت اور مقامی قیادت عوامی مسائل کے حل، ٹیکسوں کی وصولی اور امن وامان کی بحالی جیسے اہم امور انجام دیتی تھی۔ یہ ادارے صدیوں تک عوامی زندگی کا لازمی جزو بنے رہے اور وقت کے ساتھ مختلف سیاسی طاقتوں کے زیرِ اثر رہ کر بھی اپنے بنیادی ڈھانچے کو بڑی حد تک برقرار رکھنے میں کامیاب رہے۔

1947 میں پاکستان بننے والے علاقوں میں مقامی حکومتوں کی تاریخ دوسری سے پہلی ہزار سال قبل مسیح کے وسط میں واپس جاتی ہے، جب آریوں نے پہلی بار برصغیر پاک وہند میں مقامی حکومت کا نظام متعارف کرایا[1]۔ ہندوستان میں مقامی حکومت کا نظام دنیا کے دیگر حصوں کے مقابلے بہت وسیع تھا[2]۔ دیہات اور قصبے چھوٹے اور الگ تھلگ ریاستوں میں تھے، "جہاں چیف ایگزیکٹو افسران کے ساتھ اسمبلیاں مقامی ضروریات کو پورا کرتی تھیں[3]۔ چونکہ ہندوستان میں زراعت زندگی کا سب سے بڑا ذریعہ تھی، "اس لیے ایک گاؤں سماجی زندگی کا مرکز اور غالب سیاسی ادارہ تھا[4]۔ ان کے تقریباً تمام معاملات اپنی مرضی کے مطابق اور برادری کی قیادت کے ذریعے چلائے جاتے تھے اور ان کا اختیار پنچایت میں دیا جاتا تھا[5]۔ اقبال نے نوٹ کیا کہ پنچایت کی ذمہ داریوں میں کسانوں کو کاشتکاری کے لیے زمین مختص کرنا، ٹیکس جمع کرنا اور مرکزی حکومت کو ادا کرنا، تنازعات کا تصفیہ کرنا اور لوگوں کی بنیادی ضروریات کی فراہمی کا خیال رکھنا تھا۔ ریاستی کارکنان بنیادی طور پر امن وامان کو برقرار رکھنے اور مرکزی حکومت کے لیے محصولات جمع کرنے میں دلچسپی رکھتے تھے۔ اس کے علاوہ، دیہات ایک ارتقائی عمل کے ذریعے اپنے نظام اور اداروں کو

1- Alderfer, Harold F., 1964. Local government in developing countries. New York: Mc Graw Hill.
2- Matthai, John. 1915Village Government in British India. United Kingdom: T Fisher Unwin Ltd.
3- Mattahi 1915.
4- Alderfer 1964.
5- Mattahi 1915.

تیار کرنے میں کامیاب ہوئے تھے۔ یہ بلدیاتی ادارے گاؤں کی کمیونٹی کے ایک فعال عضو کے طور پر پروان چڑھے اور جدید معنوں میں نہیں بلکہ ترقی، انتظامی اور عدالتی کام انجام دیے، یہ ان کا اپنا طریقہ تھا[1]۔

مقامی حکومتوں کا یہ روایتی ڈھانچہ مسلم دورِ حکومت میں بھی تقریباً اسی شکل میں جاری رہا، تاہم انگریز دور نے اس سلسلے میں بنیادی تبدیلیاں پیدا کیں۔ برصغیر پر برطانوی تسلط کے بعد پہلی بار ایک سخت مرکزی نظام اور نیا قانونی و زمینی ڈھانچہ قائم کیا گیا، جس نے مقامی حکومتوں کی ساخت، اختیارات اور کردار کو یکسر بدل دیا۔

بعد ازاں مسلم دور میں، مقامی طور پر حکومتی باڈیز پہلے کی طرح کام کرتی رہیں۔ عربوں، غزنویوں، خلجیوں، تغلقوں اور افغانوں نے برصغیر پاک و ہند میں اپنی حکومت کے دوران مقامی حکومتی نظام میں کوئی خاص تبدیلی نہیں کی۔ گاؤں کے لوگ اپنے معاملات پر امن اور خوشگوار ماحول میں انجام دیتے تھے [2]۔ مغلوں نے سولہویں صدی میں اپنے دور حکومت میں بھی دیہی حکومت کے روایتی انداز اور طریقوں میں کوئی خاص تبدیلی نہیں کی۔ یہ انگریز ہی تھے جنہوں نے پہلی بار سابقہ وراثت سے الگ ہو کر ہندوستان میں متنوع علاقوں اور قومیتوں پر ایک انتہائی جبر، مرکزی ریاستی نظام کو طاقتور طریقے سے قائم کرنے کے بعد مقامی حکومتوں کا ایک نیا نظام متعارف کرایا۔ زرعی پیداوار کا پورا نظام بدل دیا گیا اور اس کے ساتھ گاؤں کی سطح پر طاقت کا پورا ڈھانچہ تبدیل کر دیا گیا۔ انگریزوں نے پہلی بار 'Feudalism from Below' کو لارڈ کارن والس کے ذریعہ 1870 میں نافذ کیے گئے مستقل حل کے قانون کے ذریعے زمین کی نجکاری کر کے متعارف کرایا[3]۔ اس قانون نے جاگیرداروں کا ایک نیا طبقہ متعارف کرایا۔ دیہی اشرافیہ کے اس نئے طبقے کو دیہی علاقوں میں مقامی کونسلوں میں محدود نمائندگی دے کر سرپرستی حاصل تھی، حالانکہ بیوروکریسی بنیادی طور پر ان کونسلوں کو کنٹرول کرتی تھی۔ جبکہ دوسری طرف، شہری کونسلیں بنیادی طور پر شہری علاقوں میں میونسپل خدمات فراہم کرنے کے لیے بنائی گئی تھیں[4]۔

1- Iqbal, Muhammad Shahid. 1976. Development of Local Self-government in the Punjab, 1882- 1900. Pakistan: Research Society of Pakistan.
2- Kosambi, Damodar Dharman 1975. An introduction to the study of Indian history. India: Popular Parashah.
3. Gardezi, Hassan Nawaz, and Jamil Rashid. 1983. Pakistan, the roots of dictatorship: The political economy of a praetorian state. UK: Zed Press
4. Siddiqui, Kamal, (Eds.) 1992. Local Government in South Asia: a comparative study. Dhaka University Press

اس طرح کی پالیسی نے ضروری خدمات کی فراہمی کے حوالے سے دیہی اور شہری تقسیم کو جنم دیا کیونکہ دیہی کونسلیں بنیادی طور پر دیہی اشرافیہ کے مفادات کو پورا کرتی ہیں، جب کہ ایسے کسی بھی مفاد پرست گروہ نے شہری علاقوں میں میونسپل خدمات فراہم کرنے کی شہری کونسل کی قابلیت کو نمایاں طور پر محدود نہیں کیا۔

نوآبادیاتی وراثتی پوسٹ نوآبادیاتی دور میں برقرار رہی۔ اس طرح کی میراث کی حفاظت اس لیے تھی کہ نوآبادیاتی دور میں انگریزی زبان میں تعلیم یافتہ متوسط طبقے نے برطانوی سلطنت سے آزادی کے لیے قوم پرست تحریکوں کی قیادت کی [1]۔ اس متوسط طبقے نے برطانوی انتظامیہ میں خدمات انجام دیں اور میٹروپولیٹن ثقافت اور نظریات سے واقفیت حاصل کی [2]۔ اس لیے قوم پرست تحریکیں مغربی نظریات سے متاثر تھیں، اور برطانوی راج سے لڑنے کے لیے جدید تنظیمیں، جیسے انجمنیں، پارٹیاں، ٹریڈ یونینز، اور کسانوں کی کوآپریٹیو کو دوبارہ تیار کیا [3]۔ آخر میں، مقامی قیادت کا بنیادی ایجنڈا نوآبادیاتی ریاستی ڈھانچے کو تباہ کرنا نہیں تھا بلکہ جدید تنظیموں کے ذریعے اس پر کنٹرول حاصل کرنا تھا [4]۔

نوآبادیاتی دور کے اثرات آزادی کے بعد بھی قائم رہے، اور نئی ریاستوں کی سیاسی وانتظامی ساخت اسی وراثتی نظام پر استوار ہوئی۔ پاکستان بھی اسی تاریخی تسلسل کا حصہ تھا، جہاں برطانوی ماڈل پر مبنی مقامی حکومت کا ڈھانچہ موجود تو تھا، مگر شروع میں اسے خاطر خواہ اہمیت نہ دی گئی۔

پاکستان کو برطانوی نوآبادیاتی طاقتوں کی طرف سے قائم کردہ مقامی حکومت کا ماڈل وراثت میں ملا ہے [5]۔ تاہم ابتدا میں مقامی حکومتوں پر بہت کم توجہ دی گئی۔ لوکل گورنمنٹ کے اراکین منتخب نہیں ہوئے تھے، اور جہاں انتخابات ہوئے تھے، وہ محدود حق رائے دہی کے ذریعے ہوئے تھے" [6]۔ "ریاست سول اور ملٹری بیوروکریسی کے زیر تسلط تھی [7]۔ بعد میں 1950 کی دہائی سے،

1.Guha, R., & Spivak, G. C. (Eds.). (1988). Selected subaltern studies. UK, USA: Oxford University Press.
Talbot Ian. 1999. Pakistan: A Modern History. New York: Rutledge.
2. Alavi, Hamza. 1980. India: transition from feudalism to colonial capitalism. Journal of Contemporary Asia, 10(4), pp.359-399.
3. Ayaz 2004, Siddiqui 1992
4. Rizvi, Shahid, A., 1976. Changing Patterns of Local Government in Pakistan, 1688-1975. Pakistan Historical Society-
5. Ahmed, M., S. Saleem, and I. Iftikhar. 2012. Political system of Pakistan: Analysis of Political Structure of Local Bodies in Pakistan. Berkeley Journal of Social Sciences 2: 1-11.
6. Waseem, Mohammad. 1989. Politics and the State in Pakistan. Lahore: Progressive Publishers.
7.Jalal, Ayesha. 1995. Democracy and authoritarianism in South Asia: A comparative and historical perspective. United Kingdom: Cambridge University Press,
Talbot 1996.

مختلف تاریخی وجوہات کی بناء پر، فوج کا ریاست پر غلبہ رہا۔ نتیجتاً فوج نے مقامی اشرافیہ کے ساتھ تعاون کرنے کے لیے پاکستان میں وکندریقرت (Decentralisation) کے بڑے تجربات کیے تھے۔ وکندریقرت عام طور پر سب سے پہلے اعلیٰ درجے کی منتخب حکومتوں کو تحلیل کر کے متعارف کرایا گیا تھا[1]۔

نوآبادیاتی دور میں انگریزی تعلیم یافتہ متوسط طبقہ قوم پرست تحریکوں کا قائد بنا، مگر اس کا مقصد ریاستی ڈھانچے کو توڑنا نہیں بلکہ جدید تنظیموں کے ذریعے اس پر کنٹرول حاصل کرنا تھا۔ پاکستان نے آزادی کے بعد برطانوی وراثت میں ملے مقامی حکومت کے ماڈل کو اپنایا، لیکن ابتدائی برسوں میں یہ نظام غیر منتخب اراکین اور محدود حقِ رائے دہی تک محدود رہا۔ ریاستی ڈھانچے پر سول و ملٹری بیوروکریسی کا غلبہ تھا، اور 1950 کی دہائی سے فوج نے مقامی اشرافیہ کے ساتھ مل کر وکندریقرت کے تجربات کیے، جو اکثر اعلیٰ سطح کی منتخب حکومتوں کی تحلیل کے بعد نافذ کیے جاتے تھے۔

1959-71 اور 1977-88 کے دوران مقامی حکومتیں:

پاکستان میں بلدیاتی نظام کی تشکیل اور ارتقاء براہِ راست سیاسی حالات، فوجی مداخلت، اور مرکزیت و وکندریقرت کی پالیسیوں سے جڑا رہا ہے۔ آزادی کے بعد یہ نظام اکثر اوقات فوجی حکومتوں کے زیر سایہ نافذ کیا گیا، جہاں مقامی حکومتوں کو جمہوری شراکت کے بجائے مرکزی کنٹرول اور سیاسی مفادات کے لیے استعمال کیا گیا۔

پاکستان کی آزادی کے بعد پہلا وسیع بلدیاتی نظام 1958ء میں متعارف کرایا گیا جب جنرل ایوب خان نے فوجی بغاوت کے ذریعے اقتدار سنبھالا۔ بنیادی جمہوریت آرڈیننس 1959ء نے نئی مقامی حکومتیں قائم کیں۔ ایوب خان نے 1959 میں منتخب حکومتوں کے اعلیٰ درجے کو تحلیل کر دیا اور حکومت کے واحد نمائندہ درجے کے طور پر مقامی حکومتوں کو بحال کیا۔ اس کا مقصد مرکز کو کنٹرول کرنا اور مقامی سطح پر فوجی حامی قیادت کو فروغ دینا تھا[2]۔ اس وجہ سے، فریڈمین نے دلیل دی کہ بنیادی جمہوریتوں کی اسکیم نے جمہوریت کو متعارف نہیں کرایا کیونکہ اس نے لوگوں کو حکومت کی طاقت پر کنٹرول کرنے کا اختیار نہیں دیا سوائے ایک علامتی عہدے کے[3]۔

نوآبادیاتی وراثت کے اثرات ایوب خان کے بنیادی جمہوریتوں کے منصوبے میں بھی جھلکتے ہیں، جہاں مقامی حکومتیں بظاہر منتخب نمائندگی رکھتی تھیں لیکن عملی طور پر بیوروکریسی اور فوج کے زیرِ اثر تھیں۔ یہی رجحان بعد میں ضیاء الحق کے دور میں بھی جاری

1.Friedman, Harry J., 1960. Pakistan's experiment in basic Democracies. Pacific Affairs 33: 107- 125.
2 .Musarrat, Razia, and Muhammad Salman Azhar. 2012. Decentralisation Reforms in Pakistan during Ayub and Zia Era. Journal of Public Administration and Governance 2: 123- 133.
3 .Friedman 1960.

رہا، جہاں بلدیاتی اداروں کو سیاسی قیادت کی جگہ فوجی مفادات کے تابع رکھا گیا اور غیر جماعتی بنیادوں پر انتخابات کرا کے ایک ایسی قیادت پیدا کی گئی جو فوجی حکومت کے لیے وفادار ہو۔

بعد میں جنرل ایوب نے میونسپل ایڈمنسٹریشن آرڈیننس 1960 متعارف کرایا، جس میں چار منسلک درجات کا درجہ بندی کا نظام شامل تھا۔ سب سے کم درجے کی یونین کونسلیں تھیں جو منتخب اراکین پر مشتمل تھیں۔ یونین کونسل کے اراکین نے اپنے درمیان سے چیئرمین کا انتخاب کیا[1]۔ مقامی حکومت کے اعلیٰ درجے میں کچھ ممبران بالواسطہ طور پر ان براہ راست منتخب ممبران کے ذریعے منتخب کیے گئے تھے اور کچھ سرکاری ممبران حکومت کی طرف سے نامزد کیے گئے تھے[2]۔ مجموعی طور پر، نوآبادیاتی وراثت کے بعد، مقامی حکومتیں بیوروکریسی کے زیر کنٹرول تھیں۔ ضلع اور ڈویژن کی سطح پر بالترتیب ڈپٹی کمشنروں اور کمشنروں کے چیف بیوروکریٹس کو مقامی کونسلوں کی طرف سے کی گئی کسی بھی کارروائی یا فیصلوں کو منسوخ کرنے کا اختیار تھا۔ ایوب خان کی طرف سے مقامی حکومتوں کو متعارف کرانے کا بنیادی محرک ان کے صدارتی آئین (1962) کو قانونی حیثیت دینا تھا جس نے صدر کے دفتر کے ذریعے ریاست کا کنٹرول فوج کو دے دیا تھا[3]۔

ذوالفقار علی بھٹو (1972-77) کے تحت ایک مختصر جمہوری مدت کے بعد، فوج نے ایک بار پھر 1977 میں جنرل ضیاء الحق کی فوجی بغاوت کے ذریعے ریاستی اقتدار پر کنٹرول حاصل کر لیا اور مرحوم وزیر اعظم ذوالفقار علی بھٹو کی حکومت کا تختہ الٹ دیا۔ مقامی حکومتوں کو بحال کیا گیا اور اصلاحات کی گئیں، اور لوکل گورنمنٹ آرڈیننس 1979 نافذ کیا گیا جو پاکستان میں 2000 تک فعال رہا۔ ضیاء الحق نے مارشل لاء کے نفاذ کے ذریعے انتہائی جابرانہ اور مرکزی ریاستی اپریٹس متعارف کرایا اور 1973 کے آئین کو (مرحوم وزیر اعظم ذوالفقار علی بھٹو نے متعارف کرایا تھا) کو التوا میں ڈال دیا۔ مقامی حکومتیں فوج کے براہ راست کنٹرول میں قومی یا صوبائی حکومتوں کی عدم موجودگی میں متعارف کرائی گئیں۔ پاکستان کے تمام صوبوں میں بلدیاتی انتخابات غیر جماعتی بنیادوں پر کرائے گئے[4]۔ ایک بار پھر نئے بلدیاتی نظام کو متعارف کرانے کی بنیادی وجہ سیاست دانوں کی ایک نئی کلاس تیار کرنا تھی جو فوجی حکمرانی کو قانونی حیثیت دینے کے لیے تیار ہو اور فوجی حکومت کے مفادات کے لیے تیار ہو[5]۔

---

1 .Batool Lubna, 2014. Electoral System in Local Governments: A Case Study of Pakistan. Available online: http://ps.gcu.edu.pk/wpcontent/uploads/2016/07/Session-4.pdf (accessed on 20 September 2018.

2. Batool 2014.

3. Cheema, Ali, Asim Ijaz Khwaja, and Adnan Khan. 2005. Decentralisation in Pakistan: Context, content, and causes. (Rep. No. RWP05-034) John F. Kennedy School of Government, Harvard University

4- Batool 2014, Cheema 2005.

5. Jalal 1995.

یہ امر اہم ہے کہ ایوب خان اور بعد میں ضیاء الحق کی فوجی حکومتوں میں مقامی حکومتوں کو بہت زیادہ اہمیت دی گئی۔ تاہم، مقامی حکومتوں کو آئینی تحفظ فراہم کر کے انہیں بااختیار بنانے کی کوئی کوشش نہیں کی گئی۔ آئینی تحفظ کی کمی نے مقامی حکومتوں کو مقامی حکومتوں کے سربراہوں کو معطل کرنے، ان کی مرضی سے تبدیلیاں کرنے یا انہیں مکمل طور پر ترک کرنے کی خواہشات کا شکار بنا دیا ہے۔

دونوں حکومتوں کی ایک اور اہم خصوصیت یہ تھی کہ انہوں نے شہری اور دیہی تقسیم کی نوآبادیاتی پالیسی پر عمل کیا۔ ایوب خان نے ماضی کے مقابلے دیہی علاقوں کے لیے ترقیاتی فنڈز کا حصہ بڑھایا کیونکہ وہ ان علاقوں میں نمایاں سیاسی حمایت پر انحصار کر رہے تھے۔ اس کے باوجود، برطانوی دور کی طرح، وفاقی اور صوبائی ترقیاتی اخراجات میں نمایاں شہری تعصب اب بھی موجود ہے [1]۔ ضیاء الحق نے دیہی اور شہری تقسیم کو بھی برقرار رکھا، کیونکہ ان کے مقامی حکومتی نظام میں شہری کونسلوں کی ضرورت نہیں تھی کہ وہ ایسی کونسلوں کا فائدہ دیہی کونسلوں کی فی کس آمدنی میں اضافہ کریں۔ چیمہ وغیرہ نے نوٹ کیا کہ: شہری کونسلوں کو دیہی کونسلوں کے ساتھ اپنے وسائل کا اشتراک نہ کرنے کا استحقاق حاصل تھا۔ کیونکہ ضیاء نے شہری متوسط طبقے کے مفادات کو ایڈجسٹ کرنے کی کوشش کی تھی جنہوں نے بھٹو مخالف تحریک کی بنیاد رکھی تھی اور ایسا لگتا ہے کہ یہ فیصلہ شہری اور دیہی تقسیم کو برقرار رکھنے کے لیے، ایسے وقت میں جب شہری لوکل کونسل کی آمدنی بڑھ رہی تھی، ریاست بھٹو مخالف شہری متوسط طبقے کی مضبوط سیاسی موبلائزیشنوں کو ان فنڈز پر کنٹرول دے کر ایڈجسٹ کرے گی، جو کہ مقامی کلائنٹسٹ نیٹ ورکس کے لیے استعمال کیے جا سکتے ہیں [2]۔

ایوب خان اور ضیاء الحق کے ادوار میں شہری و دیہی تقسیم کی پالیسی اور غیر جماعتی بلدیاتی انتخابات نے نہ صرف مقامی سطح کی سیاست کا رخ متعین کیا بلکہ قومی و صوبائی سیاست پر بھی گہرے اثرات ڈالے۔ شہری و دیہی وسائل کی غیر مساوی تقسیم نے طبقاتی اور علاقائی تفریق کو مزید مضبوط کیا، جبکہ قبیلہ اور ذات پات پر مبنی غیر جماعتی سیاست نے سرپرستی کے ایسے ڈھانچے کو فروغ دیا جو بعد میں پارلیمانی سیاست تک منتقل ہوا۔ اس عمل نے صوبائی و مقامی قیادت کے درمیان وسائل اور اختیار کی کشمکش کو جنم دیا، جو طویل عرصے تک سیاسی ڈھانچے کا حصہ بنی رہی۔

ایوب خان اور ضیاء الحق کی طرف سے متعارف کرائے گئے مقامی حکومتوں کے لیے غیر جماعتی انتخابات کے نظام نے پاکستانی سیاست پر دیرپا اثرات مرتب کیے تھے۔ امیدوار پارٹی بنیادوں پر لوگوں کو اکٹھا نہیں کر سکے۔ بلدیاتی انتخابات میں ان کی حمایت کے لیے اپنے قبیلوں اور ذاتوں پر بھروسہ کیا۔ نتیجتاً، مقامی حکومتوں کے انتخابات قبیلہ اور ذات پات کی وفاداریوں پر مبنی سیاست

1-Amjad, Rashid. 1984. The management of Pakistan's economy 1947-82. No. 35850. University Library of Munich, Germany
2- Cheema 2005.

کا باعث بنے اور آبادی اور ذات پات کی بنیاد پر نمایاں طور پر الگ ہو گئے۔ ایسی وفاداریاں بالآخر سرپرستی کی سیاست کو مضبوط کرتی ہیں۔ اس سلسلے میں ضیاء الحق کا مقدمہ خاص اہمیت کا حامل ہے۔ 1985 میں، مارشل لاء کے ذریعے براہ راست فوجی حکمرانی کے کئی سالوں کے بعد، انہوں نے 1973 کے آئین کو بحال کیا۔ تاہم، 8ویں آئینی ترمیم کے ذریعے آئین میں نمایاں ترمیم کی گئی جس نے 1973 کے آئین کو مسخ کر دیا اور ایک نیم صدارتی طرز حکومت کے ذریعے بالواسطہ فوجی حکمرانی قائم کی[1]۔

ان کے دور میں مقامی کونسلوں سے ابھرنے والی نئی سیاسی اشرافیہ غیر جماعتی نظام کے ذریعے قومی اور صوبائی پارلیمانوں کے لیے منتخب ہوئی اور فوجی سرپرستی اور اپنے قبیلے اور ذات کی طاقت کے ذریعے اقتدار میں آئی[2]۔ ان نئے سیاستدانوں نے قومی اور صوبائی پارلیمنٹ کے ممبر بننے کے بعد مقامی طرز حکمرانی کے اپنے تجربے کی بنیاد پر سیاست متعارف کرائی، یعنی انہوں نے ذاتی سرپرستی کی سیاست کو متعارف کرایا اور اپنے دوبارہ منتخب ہونے کے امکانات کو بڑھانے کے لیے ترقیاتی فنڈز استعمال کر کے اپنے قبیلے پر مبنی حلقوں کی سرپرستی شروع کر دی[3]۔ اس طرح کی صورتحال نے حکمرانی کے مختلف درجوں کے درمیان تنازعہ بھی پیدا کیا، کیونکہ صوبائی سیاستدانوں نے ترقیاتی فنڈز کے حوالے سے مقامی کونسلوں کے نمائندوں کو اپنا حریف سمجھنا شروع کر دیا[4]۔

پاکستان میں فوج کی جانب سے مقامی حکومتوں کے ذریعے سیاسی جماعت کے نظام کو منظم طریقے سے کمزور کرنے کی وجہ سے 1988 میں ایک ہوائی جہاز کے حادثے میں ضیاء الحق کی موت کے بعد بھی ایسی صورتحال برقرار رہی۔ نتیجتاً، 1988 کے بعد سویلین حکومتوں نے طاقت اور اختیار کو غیر مرکزیت دینے کی کسی بھی بامعنی کوششوں کی مزاحمت کی۔

جنرل مشرف کا لوکل گورنمنٹ سسٹم:

جنرل پرویز مشرف کے دورِ حکومت میں مقامی حکومت کا ڈھانچہ ایک بڑی تبدیلی سے گزرا، جب 2001 میں لوکل گورنمنٹ آرڈیننس (LGO 2001) نافذ کیا گیا۔ یہ نظام نہ صرف ساختی طور پر اپنے پیشرو ماڈلز سے مختلف تھا بلکہ اس نے اختیارات کی تقسیم، انتظامی ڈھانچے، اور مقامی نمائندگی کے اصولوں میں بھی بنیادی تبدیلیاں کیں۔ مشرف کا ماڈل مقامی حکومت کو مرکز سے براہِ راست جوڑتا تھا، اور اس میں خواتین کی شمولیت، وسائل کی تقسیم کا نیا فریم ورک، اور عوامی شراکت کے لیے مختلف ادارہ جاتی میکانزم متعارف کرائے گئے۔

1.Batool 2014.
2-Noman, Omar. 1990. Pakistan: A political and economic history since 1947. UK: Rutledge.
3 .Wilder, A. R. (1999). The Pakistani Voter: Electoral Politics and Voting Behaviour in Punjab. Karachi: Oxford University Press.
4 .Wilder 1999.

جنرل مشرف نے لوکل گورنمنٹ آرڈیننس (ایل جی او) 2001 کے ذریعے ایک نیا بلدیاتی نظام متعارف کرایا۔ ان کے ایل جی او کے کچھ امتیازات ہیں، اور اس وجہ سے وہ قریبی جانچ کے لائق ہے، کیونکہ اس نے مقامی حکومتوں کی کافی حد تک تنظیم نو کی۔ پہلے مقامی حکومتوں کے اختیارات کچھ حد تک محدود تھے، اور زیادہ تر کام صوبائی لائن ڈپارٹمنٹس (ایک غیر مرتکز بیوروکریٹک ٹائر جو صوبائی منتخب نمائندوں کو براہ راست رپورٹ نہیں کرتا تھا) کے ذریعے انجام دیا جاتا تھا[1]۔ ضلعی سطح پر ایک نو منتخب حکومت بنائی گئی اور سیاسی طور پر ذیلی ضلعی سطحوں تحصیل (ٹاؤن) اور یونین کونسل پر مقامی حکومتوں سے منسلک ہوئی۔

ماضی کے بلدیاتی نظام سے ہٹ کر، ایل جی او 2001 نے شہری و دیہی تقسیم کو ختم کرتے ہوئے تین سطحوں پر یکساں مقامی حکومت قائم کی، اور منتخب ناظمین و نائب ناظمین کو براہِ راست عوامی ووٹ سے منتخب کر کے انہیں ضلعی و تحصیل سطح پر فیصلہ سازی کا حصہ بنایا۔ اس نئی ساخت نے مقامی حکومتوں اور صوبائی حکومتوں کے درمیان موجود روایتی درجہ بندی کے رشتے کو ختم کر کے مرکز سے براہِ راست رابطہ قائم کر دیا۔

گزشتہ آرڈیننس کے مقابلے لوکل گورنمنٹ آرڈیننس (LGO 2001) کا بڑا امتیاز یہ تھا کہ اس نے شہری اور دیہی تقسیم پر قابو پا کر تین سطحوں پر مقامی حکومت قائم کی: یونین کونسل، تحصیل کونسل، اور ضلع کونسل[2]۔ یونین بنیادی اکائی تھی اور یونین ناظمین (میئر) اور نائب ناظمین (ڈپٹی میئر) کو براہ راست ووٹرز منتخب کرتے تھے اور بالترتیب ضلع اور تحصیل کونسلوں کے ممبر بنتے تھے[3]۔ ایل جی او نے مقامی اور صوبائی حکومتوں کے درمیان پہلے سے موجود درجہ بندی کے تعلقات کو ہٹا دیا۔ اس کے بجائے مقامی حکومتوں کو کئی اداروں کے ذریعے صدر کے دفتر سے براہ راست منسلک کیا گیا تھا، جیسے کہ نیشنل ری کنسٹرکشن بیورو اور ڈیولیشن ٹرسٹ فار کمیونٹی ایمپاورمنٹ[4]۔ 2002 میں ایک صدارتی ریفرنڈم کے ذریعے نیم سویلین حکومت کی بحالی کے بعد بھی جس نے مشرف کو ریاست کا سربراہ منتخب کیا تھا، اور مسلم لیگ (قائداعظم گروپ) کے بینر تلے فوجی حمایت یافتہ سیاسی اتحاد نے انتخابات میں کامیابی حاصل کی تھی۔ قومی اور صوبائی اسمبلیاں بنائیں، تمام عملی مقاصد کے لیے مقامی حکومتوں پر مرکزی حکومت کی گرفت برقرار رہی[5]۔

اختیارات کی اس منتقلی نے نہ صرف ڈپٹی کمشنر کے روایتی کردار کو ختم کیا بلکہ ضلعی ناظمین کو قانونی و انتظامی لحاظ سے بالادستی دی۔ مزید یہ کہ، مالیاتی اختیارات کو مضبوط کرنے کے لیے صوبائی مالیاتی کمیشن تشکیل دیا گیا، خواتین کی نمایاں شمولیت یقینی بنائی

---

1. Batool 2014, Cheema 2005.
2. Batool 2014.
3. Batool 2014.
4. Cheema 2005.
5. Cheema 2005.

گئی، اور عوامی نگرانی و شراکت کے لیے نئے فورمز قائم کیے گئے، جس سے ایل جی او 2001 پاکستان کی مقامی حکومت کی تاریخ میں ایک منفرد اور جامع ماڈل کے طور پر ابھرا۔

سابقہ بلدیاتی نظام کے برعکس، مشرف نے انتظامی، مالی اور ترقیاتی اختیارات لوکل کونسلوں میں منتخب عہدیداروں کو دے دیے اور تمام سرکاری محکمے ضلع کونسل کے سامنے جوابدہ ہوگئے۔ اس منتقلی نے ڈپٹی کمشنرز کے اصول کو ترک کر دیا، اور دفتر میں ان کے جانشین، ڈسٹرکٹ کوآرڈینیشن آفیسرز (DCOs)، قانونی اور انتظامی طور پر ضلعی ناظمین کے ماتحت ہو گئے [1]۔ پہلی بار پرویز مشرف نے صوبائی مالیاتی کمیشن کو بھی متعارف کرایا تاکہ صوبوں اور مقامی حکومتوں کے درمیان وسائل کی تقسیم کے لیے ادارہ جاتی فریم ورک فراہم کیا جا سکے۔ اس سے قبل صرف قومی مالیاتی کمیشن وفاقی حکومت اور صوبوں کے درمیان وسائل کی تقسیم کے لیے ادارہ جاتی فریم ورک فراہم کرنے کے لیے موجود تھا۔ ایل جی او 2001 کی ایک اور خصوصیت یہ تھی کہ اس نے خواتین کے لیے 33 فیصد مخصوص نشستیں مختص کیں۔ مشرف نے پاکستان میں مقامی حکومت کی تاریخ میں پہلی بار خواتین کو بااختیار بنانے پر اپنے دور حکومت پر فخر کیا۔ ایل جی او 2001 نے سرکاری محکموں کے کام کی نگرانی کے لیے ڈسٹرکٹ مانیٹرنگ کمیٹیاں، شہریوں کو ترقیاتی منصوبوں کی ڈیزائننگ اور نگرانی میں حصہ لینے کے لیے سٹیزن کمیونٹی بورڈز، اور قانون کی حکمرانی اور شہری حقوق کے تحفظ کو فروغ دینے کے لیے سٹیزن پولیس رابطہ کمیٹیاں بھی متعارف کروائیں [2]۔
کئی امتیازات کے باوجود، تاہم، LGO 2001 میں پچھلے مقامی حکومتی نظاموں کے ساتھ کچھ مماثلتیں تھیں۔ مثال کے طور پر، مشرف نے بھی پچھلی فوجی حکومتوں کی میراث کی پیروی کی اور غیر جماعتی بنیادوں پر بلدیاتی انتخابات کرائے جس نے قبیلہ اور ذات کی وفاداریوں کی بنیاد پر ذاتی سرپرستی کی سیاست کو مزید مضبوط کیا۔ مزید برآں، اگرچہ مشرف نے صدارتی حکم نامے کے ذریعے 2009 تک مقامی حکومت کو قلیل مدتی آئینی حیثیت دی (یعنی 2009 تک کوئی بھی حکومت مشرف کی بنائی ہوئی مقامی حکومتوں کو تحلیل نہیں کر سکی)؛ مقامی حکومتوں کو اب بھی مستقل آئینی حیثیت نہیں دی گئی۔ نیز، اگرچہ پچھلی فوجی حکومتوں کے برعکس، بہت زیادہ مالیاتی وکندریقرت کی گئی تھی، لیکن بجٹ کی منصوبہ بندی بیوروکریسی کے ہاتھ میں رہی۔

---

1. Batool 2014.
2. Hasnain, Zahid. 2008. Devolution, account ability, and service delivery: some insights from Pakistan. Policy Research Working Paper 4610. World Bank Publications.

صوبائی حکومتوں کی طرف سے مقرر کردہ ڈسٹرکٹ کوآرڈینیشن آفیسرز (DCOs) اور دیگر بیوروکریٹس بجٹ کی تجاویز تیار کرتے ہیں، اور ضلع ناظم منظوری کے لیے تیار کردہ بجٹ کو کونسل میں پیش کر سکتے ہیں۔ اگر کونسل بجٹ کو منظور کرنے میں ناکام ہو جاتی ہے، تو یہ مالی سال ختم ہونے کے چودہ دن بعد صفر خرچ کرنے کا باعث بنے گی[1]۔

اس طرح کونسل کو اس وقت مؤثر طریقے سے پیش کیا گیا جب ناظم کی جانب سے بیوروکریسی سے تیار کردہ بجٹ کی تجویز منظوری کے لیے پیش کی گئی۔

1. Cheema 2005.

فصل دوم: پاکستان میں رائج نظام

2008 میں جنرل مشرف کی حکومت کے خاتمے کے بعد پاکستان میں مقامی حکومت کے ڈھانچے میں ایک نئے مرحلے کا آغاز ہوا۔ صدر آصف علی زرداری کی قیادت میں 18 ویں آئینی ترمیم نے صوبائی خود مختاری میں نمایاں اضافہ کیا اور صوبوں کو اپنے بلدیاتی نظام بنانے کا اختیار دیا۔ اس تبدیلی نے مقامی حکومت کے اختیارات اور صوبائی کنٹرول کے درمیان نئے تعلقات کو جنم دیا، جنہوں نے پاکستان میں اختیارات کی تقسیم کے ڈھانچے کو ایک نئے رخ پر ڈالا۔

2008 میں مشرف کی حکومت کی برطرفی کے بعد، صدر آصف علی زرداری کی قیادت میں پاکستان پیپلز پارٹی نے 18 ویں آئینی ترمیم متعارف کرائی جس نے صوبائی خود مختاری کو بڑھایا۔ اس وقت تک، 2001 کے لوکل گورنمنٹ آرڈیننس میں ترمیم کی آئینی پابندی 2009 میں پہلے ہی ختم ہو چکی تھی۔ اس کے بعد، صوبوں کے لیے اپنی مرضی کے مقامی حکومتی نظام کی قانون سازی ممکن ہو گئی۔ نتیجتاً، مختلف صوبوں نے اپنی مقامی حکومتوں کے لیے مختلف ڈھانچے کا انتخاب کیا۔ بلوچستان کی صوبائی اسمبلی نے 2010 میں لوکل گورنمنٹ ایکٹ منظور کیا تھا، جب کہ پنجاب، سندھ اور خیبر پختونخوا کی صوبائی اسمبلیوں نے 2013 میں لوکل گورنمنٹ ایکٹ پاس کیا[1]۔

صوبوں کو مقامی حکومت کے لیے قانون سازی کا اختیار ملنے کے بعد بلوچستان نے 2010 میں، جبکہ پنجاب، سندھ اور خیبر پختونخوا نے 2013 میں اپنے بلدیاتی ایکٹ پاس کیے۔ اگرچہ ان قوانین نے مقامی حکومتوں کو کچھ خدمات کی فراہمی اور انتظامی امور سونپے، لیکن بڑے شہری اداروں اور اہم محکموں پر صوبائی حکومتوں کا کنٹرول برقرار رہا، جس سے مقامی خود مختاری محدود ہو گئی۔

ہر صوبے کے لیے لوکل گورنمنٹ ایکٹ، اپنی موجودہ شکل میں، مالیاتی انتظام اور سروس ڈیلیوری، ریونیو، اور ٹیکس اور پولیس کے محکموں پر کنٹرول سے متعلق مقامی کونسلوں کو محدود خود مختاری فراہم کرتے ہیں۔" جب کہ تمام لوکل گورنمنٹ ایکٹ نے مقامی حکومتوں کو خدمات کی فراہمی کے کچھ کام سونپے، صوبوں نے اب بھی کراچی واٹر اینڈ سیوریج بورڈ، سندھ بلڈنگ کنٹرول اتھارٹی، لاہور ڈویلپمنٹ اتھارٹی (LDA) اور سالڈ ویسٹ مینجمنٹ (SWM) جیسے بڑے اداروں کا کنٹرول برقرار رکھا۔ ان کے پاس تعلیم اور صحت کی خدمات کی فراہمی کا انتظامی کنٹرول بھی تھا[2]۔ مزید یہ کہ چاروں صوبوں کے لوکل گورنمنٹ ایکٹ نے

---

1. UNDP (2016). Local Government Acts 2013 and Province-Local Government Relations. Available online: http://www.pk.undp.org/ content/pakistan/en/home/library/hiv_aids/development-advocate-pakistan/local-governmentacts-2013-and-province-local-governmentrela-tio. html(accessed on 21 August 2017).
2. UNDP 2016.

متعدد طریقوں سے مقامی حکومتوں کو صوبائی حکومتوں کے ماتحت کر دیا۔ مثال کے طور پر، انہوں نے صوبائی وزرائے اعلیٰ کو مقامی حکومت یا کونسل کے سربراہ کو برطرف کرنے اور کونسل کے رہنماؤں کی برطرفی کے بعد عہدے داروں کی تقرری کی اجازت دی[1]۔

اس کے ساتھ ہی، چاروں صوبوں کے لوکل گورنمنٹ ایکٹ میں ایسے اختیارات بھی شامل کیے گئے جن کے ذریعے صوبائی وزرائے اعلیٰ کسی بھی وقت مقامی حکومتوں یا کونسل کے سربراہان کو برطرف کر سکتے تھے، اور ان کی جگہ نئے عہدیدار نامزد کر سکتے تھے۔ یوں صوبائی خود مختاری میں اضافے کے باوجود مقامی حکومتیں عملی طور پر صوبائی انتظامیہ کے ماتحت رہیں۔ فوجی حکومتوں کے متعارف کردہ لوکل گورنمنٹ ایکٹ کے برعکس، مختلف صوبوں میں سویلین حکومتوں کے ذریعے متعارف کرائے گئے نئے مقامی حکومتی قوانین نے مقامی حکومتوں کے پارٹی کی بنیاد پر انتخابات کا انتخاب کیا۔

تاہم، فراہم کیے گئے قوانین صوبائی حکومتوں کے لیے حد سے زیادہ قابل احترام تھے اور ان کے دائرہ کار میں کوئی بھی بامعنی 'جمہوری اخلاقیات جو مقامی حکومت کے خیال کے بالکل مرکز میں ہے' فراہم کرنے میں محدود تھے۔ مجموعی طور پر، سول حکمرانی کے دوران صوبائی حکومتوں کی مضبوط مقامی حکومتوں کے قیام میں ہچکچاہٹ اس لیے تھی کہ صوبائی وزراء اور صوبائی پارلیمان کے اراکین ذاتی سرپرستی کے اپنے نیٹ ورکس بنانے کے لیے ترقیاتی فنڈز اپنے ہاتھ میں رکھ سکتے تھے۔ ایسی صورتحال مسلسل اور طویل عرصے تک جاری رہنے والی فوجی حکمرانی کی وجہ سے موجود ہے جس نے منظم طریقے سے سیاسی جماعتوں اور جمہوری سیاسی کلچر کو کمزور کیا جو کوئی بامعنی تبدیلی لا سکتا ہے[2]۔

فوجی قوت نے اختلافی آوازوں کو خاموش کرایا اور فوج کے وفادار سیاستدانوں کو فروغ دیا۔ اس مقصد کے لیے مقامی حکومتوں کو مؤثر طریقے سے استعمال کیا گیا اور سرپرستی کی سیاست کو فروغ دیا۔ طاقت اور سرپرستی زیرو سم گیمز ہونے کی وجہ سے، مقامی حکومتوں کے ذریعے استعمال کیا جانے والا کوئی بھی حقیقی اختیار صرف اس کے سیاسی استعمال کی قیمت پر حاصل کیا جا سکتا ہے جو صوبائی اور وفاقی حکومتیں براہ راست یا بالواسطہ طور پر فوج کے زیر کنٹرول ہیں حتیٰ کہ سویلین حکمرانی کے دوران بھی[3]۔

آئین کے بعد، ہر وفاقی اکائی نے 2010 سے 2013 تک کے عرصے میں مقامی حکومتوں پر قوانین بنائے۔

---

1. UNDP 2016.
2. PILDAT (Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency) 2013. Comparative analysis: Local government laws 2013. Available online: http://www.pildat.
3. PILDAT (Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency) 2013. Comparative analysis: Local government laws 2013. Available online: http://www.pildat.

چاروں صوبوں اور اسلام آباد کیپٹل ٹیریٹری کی طرف سے نافذ کردہ مقامی حکومتوں کے قوانین کی بنیادی خصوصیات کی بنیادی تفہیم دینے کے لیے درج ذیل میٹرکس تیار کیا گیا ہے۔ میٹرکس مختلف موضوعات پر ان قوانین کی مشترکہ اور امتیازی خصوصیات کو نمایاں کرتا ہے[1]۔

2009 کے بعد بلدیاتی قوانین:

موضوع	پنجاب ایل.جی آرٹ 2013[2]	سندھ ایل.جی ایکٹ 2013	کے پی ایل.جی ایکٹ 2013	بلوچستان ایل.جی ایکٹ 2010	ICT LG ایکٹ 2013
مقامی حکومت	یونین کونسل، میونسپل کمیٹی، میونسپل کارپوریشن، میٹروپولیٹن کارپوریشن، ضلع کونسل، ڈسٹرکٹ ایجوکیشن اتھارٹی، ڈسٹرکٹ ہیلتھ اتھارٹی۔	میٹروپولیٹن کارپوریشن، ڈسٹرکٹ میونسپل کارپوریشن، میونسپل کارپوریشن، میونسپل کمیٹی، ٹاؤن کمیٹی، یونین کمیٹی، ضلع کونسل، یونین کونسل[3]۔	ضلع کونسل، تحصیل کونسل، ٹاؤن کونسل، ویلج کونسل، نیبرہڈ کونسل۔	ضلع کونسل، میٹروپولیٹن کارپوریشن، میونسپل کارپوریشن، میونسپل کمیٹی، یونین کونسل۔	یونین کونسل، میٹروپولیٹن، کارپوریشن۔

1. Institute of Social and Policy Sciences (I-SAPS),COMPARATIVE STUDY OF LOCAL GOVERNMENT LEGISLATIONS IN PAKISTAN.

2. Comparative Analysis of Local Government Laws in Pakistan, Briefing Paper, Consolidating in Pakistan, March 2019.

3. Comparative Analysis of Local Government Laws in Pakistan, Briefing Paper, Consolidating in Pakistan, March 2019.

مقامی حکومتوں کا آئین	1۔لاہور ڈسٹرکٹ بطور میٹروپولیٹن کارپوریشن، 2.ضلع لاہور کے علاوہ کسی ضلع میں دیہی علاقہ ،بطور ضلع کونسل 3.میونسپل کمیٹی کے علاقے کے علاوہ، میونسپل کارپوریشن کے طور پر،ایک ضلع میں شہری علاقہ 4.ایک ضلع میں شہری علاقہ، میونسپل کارپوریشن کے علاقے کے علاوہ، میونسپل کمیٹی کے طور پر[1]۔	شہری علاقہ: 1.کارپوریشن میں ہر وارڈ کے لیے یونین کمیٹی، 2.ہر ٹاؤن کے لیے ٹاؤن کمیٹی جس میں حکومت کی طرف سے تجویز کردہ یونین کمیٹیوں پر مشتمل ہے۔ 3۔ہر میونسپلٹی کے لیے میونسپل کمیٹی جو یونین کمیٹیوں پر مشتمل ہے جیسا کہ حکومت نے تجویز کیا ہے۔ 4.حکومت کی طرف سے تجویز	1۔ضلع پشاور کے لیے سٹی ڈسٹرکٹ گورنمنٹ۔ 2۔پشاور کے علاوہ کسی دوسرے ضلع کے لیے ضلعی حکومت۔ 3۔ تحصیل میونسپل ایڈمنسٹریشن برائے تحصیل۔ 4۔شہر کے ضلع کے ایک قصبے کے لیے ٹاؤن میونسپل ایڈمنسٹریشن۔ 5۔دیہی علاقوں میں گاؤں کے لیے ویلیج کونسل۔ 6۔شہری خصوصیات والے	1۔ہر یونین کے لیے یونین کونسل۔ 2۔ہر ضلع کے لیے ڈسٹرکٹ کونسل۔ 3۔ہر میونسپلٹی کے لیے میونسپل کمیٹی۔ 4۔ہر شہر کے لیے میونسپل کارپوریشن۔ 5۔دارالحکومت کے لئے میٹروپولیٹن کارپوریشن[4]۔	1.میٹروپولیٹن کارپوریشن برائے اسلام آباد کیپیٹل ٹیریٹری 2.یونین کونسلز برائے اسلام آباد کیپیٹل ٹیریٹری

1. Hussain, M.S., Asif, M & Ansari, S.H. The Punjab Local Government Act 2013: A Critical Analysis. Dialogue (Pakistan), 2020),Vol. 15(1).

4 . Kalia, S. Provincial Local Government Systems of Pakistan; A Comparative Perspective. Journal of Research in Architecture & Planning, NED University, 2016.

		علاقوں میں پڑوس کے لیے نیبرہڈ کونسل۔	کردہ یونین کمیٹیوں پر مشتمل ہر شہر کے لیے میونسپل کارپوریشن، 5. میٹروپولیٹن شہر کے ہر ضلع کے لیے ڈسٹرکٹ میونسپل کارپوریشن، 6. ہر میٹروپولیٹن سٹی کے لیے میٹروپولیٹن کارپوریشن۔ ب دیہی علاقہ : 1. ہر یونین کے لیے یونین کونسل[1]۔		

1 . Kalia, S. Provincial Local Government Systems of Pakistan; A Comparative Perspective. Journal of Research in Architecture & Planning, NED University, 2016.

		2. ہر ضلع کے لیے ضلع کونسل[1]۔			
دورانیہ	بلدیاتی نظام کی مدت ایکٹ کے مطابق 5 سال ہے۔	سندھ لوکل گورنمنٹ ایکٹ میں لوکل گورنمنٹ کے لیے 4 سال کی مدت کا تعین کیا گیا ہے۔	کے پی کے کی مقامی حکومت کی مدت 3 سال ہے۔	بلوچستان ایل جی ایکٹ میں مقامی حکومتوں کی مدت 4 سال تجویز کی گئی ہے[3]۔	آئی سی ٹی لوکل گورنمنٹ ایکٹ میں مقامی حکومت کی مدت 5 سال ہے۔
مقامی حکومتوں میں عہدوں کے نام	شہری مقامی حکومتوں کے لیے میئر اور ڈپٹی میئر۔ دیہی مقامی حکومتوں کے لیے چیئرمین اور وائس چیئرمین۔	لوکل کونسل جس کا چیئرمین اور ایک وائس چیئرمین ہو۔ میٹروپولیٹن کارپوریشن میں ایک میئر اور ایک ڈپٹی میئر ہوگا۔	ضلعی حکومت کی سربراہی ناظم ضلع کونسل کرے گی۔ تحصیل میونسپل ایڈمنسٹریشن کی سربراہی ناظم تحصیل کونسل کرے گی۔	ہر مقامی کونسل کا ایک چیئرمین اور ایک وائس چیئرمین ہوگا۔ میٹرو پولیٹن کارپوریشن کے چیئرمین اور وائس چیئرمین کو میئر اور	یونین کونسل میں ایک چیئرمین اور ایک وائس چیئرمین ہوگا۔ میٹروپولیٹن کارپوریشن میں ایک میئر اور ایک ڈپٹی میئر ہوگا۔

1. Rid, S.A., & Murtaza, N, The Local Government System in Sindh: A Critical Analysis of the Sindh Local Government Act 2013, Annual Research Journal of Political Science, Shah Abdul Latif University 2018.
3. Kalia, S. Provincial Local Government Systems of Pakistan; A Comparative Perspective. Journal of Research in Architecture & Planning, NED University, 2016.

	چیئرمین، وائس چیئرمین، اور کسی اتھارٹی کا چیف ایگزیکٹو آفیسر جو صوبائی حکومتوں کے ذریعہ مقرر کیا جائے گا۔		ویلج کونسل اور نیبر ہڈ کونسل کا ناظم اور نائب ناظم ہو گا۔	ڈپٹی میئر نامزد کیا جائے گا۔	
الیکشن	تمام بلدیاتی اداروں کا انتخاب جماعتی بنیادوں پر بالغ رائے دہی اور خفیہ رائے شماری کے ذریعے کیا جاتا ہے[1]۔	تمام بلدیاتی اراکین کا انتخاب جماعتی بنیادوں پر اور بالغ رائے دہی کے ذریعے کیاجاتاہے۔	ویلیج/ نیبرہڈ کونسلز کا انتخاب غیر جماعتی بنیادوں پر ہوتا ہے جبکہ دیگر تمام کونسلوں کے اراکین کا انتخاب جماعتی بنیادوں پر خفیہ رائے شماری اور بالغ رائے دہی کے ذریعے کیا جاتا ہے۔	تمام بلدیاتی اداروں کا انتخاب جماعتی بنیادوں پر مشترکہ رائے دہندگان، خفیہ بلٹ اور بالغ رائے دہی کے ذریعے کیا جاتا ہے۔	انتخابات خفیہ رائے شماری اور بالغ حق رائے دہی پر اس طریقے سے ہوتے ہیں جیساکہ آئی سی ٹی لوکل گورنمنٹ بل کے آرٹیکل 13 کے مطابق حکومت کی طرف سے تجویز کیا گیا ہے۔
مقامی حکومتوں کے	ہر مقامی حکومت میں "چیف آفیسر بطور آفیسر انچارج ہوتاہے۔	چیف آفیسر ضلع کونسل کی انتظامیہ کا افسر انچارج ہوتاہے۔	تحصیل میونسپل آفیسر تحصیل میونسپل ایڈمنسٹریشن کا	چیف آفیسر ضلع کونسل، میونسپل کارپوریشن، اور میونسپل کمیٹی کی	حکومت کی طرف سے میٹروپولیٹن کارپوریشن

1. Iqbal, S, Local Government System in Punjab: A Comparison of LGO 2001, PLGA 2013, and PLGA 2019. Journal of Development and Social Sciences, 2022.

سرکاری فرائض	ڈسٹرکٹ ایجوکیشن اور ہیلتھ اتھارٹیز میں چیف ایگزیکٹو آفیسر ہوتے ہیں۔	چیف میونسپل آفیسر میونسپل کمیٹی کی انتظامیہ کا افسر انچارج ہوتا ہے۔ ٹاؤن آفیسر ٹاؤن کا انچارج ہوتا ہے۔ کمیٹی سیکرٹری یونین کونسل کا انچارج ہے۔ میونسپل کمشنر کارپوریشن کی انتظامیہ کا افسر انچارج ہوتا ہے۔	آفیسر انچارج ہے۔ منتقل شدہ دفاتر کے انچارج افسران، اور منتقل شدہ دفاتر کے کوآرڈینیشن کے افسر انچارج	انتظامیہ کا افسر انچارج ہوتا ہے[1]۔	کے لیے ایک اعلیٰ افسر کا تقرر کیا جائے[2]۔
حکومت کی طرف سے عہدے سے ہٹایا جانا	لوکل گورنمنٹ کے منتخب سربراہ کو ہٹانا حکومت لوکل گورنمنٹ کمیشن کی	حکومت انکوائری کے بعد کسی خاص محکمہ/ادارے کو معطل کرسکتی ہے	لوکل گورنمنٹ کمیشن سیکشن 55(3) کے تحت انکوائری کے لیے مقامی	حکومت سننے کا موقع دینے کے بعد چیئرمین/وائس چیئرمین یا میئر/ڈپٹی میئر یا	حکومت کی طرف سے منتخب نمائندے کو ہٹانے کی کوئی شق نہیں۔ الیکشن کمیشن ایکٹ میں دی گئی نااہلی کی بنیاد پر

1. Kalia, S. Provincial Local Government Systems of Pakistan; A Comparative Perspective. Journal of Research in Architecture & Planning, NED University, 2016.
2. Hussain, M.S., Asif, M., & Ansari, S.H. The Punjab Local Government Act 2013: A Critical Analysis. Dialogue (Pakistan), 2020),Vol. 15(1).

	سفارش پر کر سکتی ہے۔ ہٹانا انکوائری کے بعد آخری مرحلہ ہے جس کے بعد زیادہ سے زیادہ نوے دن کی معطلی ہوتی ہے۔	یا کسی مقامی کونسل کو 6 ماہ سے کم مدت کے لیے معطل کر سکتی ہے[1]۔	حکومت کے منتخب سربراہ کو 30 دنوں کے لیے معطل کرنے کی سفارش کر سکتا ہے۔ ایک ناظم کی معطلی وزیر اعلیٰ کی طرف سے کی جا سکتی ہے اور معاملہ کمیشن کو انکوائری کے لیے بھیجا جا سکتا ہے (سیکشن 59)۔ کمیشن انکوائری کے بعد عہدے سے ہٹانے کی سفارش کر سکتا ہے۔	لوکل کونسل کے ممبر کو ہٹا سکتی ہے۔	منتخب نمائندے کو ہٹائے گا۔
معطلی/دفتر سے ہٹائے جانے کے	کمیشن کے فیصلے کے خلاف اپیل کرنے کا	ایکٹ کی طرف سے معطلی کے	ایکٹ کے تحت اپیل کا حق نہیں دیا گیا ہے۔	ہٹنے والا شخص ہٹائے جانے کے 30 دنوں کے اندر	

1. Hussain, M.S., Asif, M., & Ansari, S.H. The Punjab Local Government Act 2013: A Critical Analysis. Dialogue (Pakistan), 2020),Vol. 15(1).

بعد اپیل کا حق	کوئی قانونی حق نہیں ہے۔	خلاف اپیل کا حق نہیں دیا گیا ہے۔		حکومت کے پاس سیکشن 31(2) کے تحت نظرثانی کی درخواست دائر کر سکتا ہے۔	
لوکل گورنمنٹ کمیشن	-7رکنی لوکل گورنمنٹ کمیشن- وزیر بلدیات بطور چیئرمین-3 ایم پی اے: 2 قائد ایوان اور 1 قائد حزب اختلاف کی طرف سے نامزد-2 ٹیکنوکریٹ ممبران: 1 خاتون ممبر- سیکرٹری لوکل گورنمنٹ اور کمیونٹی ڈویلپمنٹ ڈیپارٹمنٹ: کمیشن کے سیکرٹری بھی- کمیشن کسی بھی رکن	7رکنی کمیشن وزیر بلدیات، دیہی ترقی، پبلک ہیلتھ انجینئرنگ اور ہاؤسنگ ٹاؤن پلاننگ بطور چیئرمین-2 ایم پی اے: 1 ہر ایک کو قائد ایوان اور قائد حزب اختلاف کے ذریعہ نامزد کیا جاتا ہے۔-2 ٹیکنوکریٹ اراکین حکومت کی طرف سے نامزد- سیکریٹری	7رکنی کمیشن- وزیر برائے لوکل گورنمنٹ، الیکشن، اور دیہی ترقی کے محکمے بطور کمیشن-2 ایم پی اے: 1 ہر ایک کو قائد ایوان اور قائد حزب اختلاف کے ذریعہ نامزد کیا گیا- حکومت کی طرف سے نامزد کردہ 2 ٹیکنوکریٹ ممبران: 1 خاتون -سیکرٹری قانون، پارلیمانی امور، اور انسانی حقوق کا	کمیشن کا کوئی انتظام نہیں[1]۔	8رکنی کمیشن چیئرمین: ریٹائرڈ سرکاری ملازم یا نامور شہری-2 ایم این اے: قائد ایوان اور قائد حزب اختلاف کی طرف سے ایک ایک کو نامزد کیا جاتا ہے۔2 ٹیکنوکریٹس: ایک چیف کمشنر آئی سی ٹی کی خاتون نمائندہ ہونا ہے۔ سی ڈی اے کا نمائندہ ڈائریکٹر ڈویلپمنٹ اینڈ فنانس آئی سی ٹی: کمیشن کے سیکرٹری بھی- کمیشن کسی بھی رکن کو اسائنمنٹ کے لیے شریک کر سکتا ہے۔

1. Kalia, S. Provincial Local Government Systems of Pakistan; A Comparative Perspective. Journal of Research in Architecture & Planning, NED University, 2016.

	کو منتخب کر سکتا ہے۔	لوکل گورنمنٹ، دیہی ترقی، پبلک ہیلتھ انجینئرنگ اور ہاؤسنگ ٹاؤن پلاننگ: کمیشن کے سیکریٹری بھی سیکرٹری محکمہ قانون حکومت کسی بھی رکن کو شریک کر سکتی ہے۔	محکمہ- سیکرٹری لوکل گورنمنٹ، الیکشن، اور دیہی ترقی محکمہ- کمیشن کسی دوسرے رکن کو شریک کر سکتا ہے[1]۔		
معلومات کا حق	ایکٹ کی دفعہ 140 کے ذریعے دی گئی مقامی حکومتوں کے حوالے سے معلومات کا حق۔	سیکشن 153 کے تحت قانون کی طرف سے دی گئی معلومات کا حق، اور معلومات نامزد اور اہلکار کو 7 دنوں کے اندر فراہم کرنا ہے۔	معلومات کا حق ایکٹ کا حصہ نہیں ہے پھر بھی قانون میں معلومات کو برقرار رکھنے اور عوام کے لیے افشاء کرنے کی مخصوص ضرورت ہے، (سیکشن 22)،	معلومات کے حق کا کوئی انتظام نہیں۔ ایکٹ کا سیکشن 68 مقامی کونسل سے مطالبہ کرتا ہے کہ وہ مقامی کونسل کے کام کے بارے میں معلومات کی اشاعت کے لیے ضروری اقدامات کرے۔ سیکشن	ایکٹ کی دفعہ 112 کے ذریعہ معلومات کا حق۔

1. Kalia, S. Provincial Local Government Systems of Pakistan; A Comparative Perspective. Journal of Research in Architecture & Planning, NED University, 2016.

			سیکشن 29j، سیکشن 36)	102(7) کے تحت مقامی کونسل کو عوامی معلومات کے لیے اپنی سالانہ آڈٹ رپورٹ شائع کرنے کی ضرورت ہے[1]۔	
تربیت	تربیت کا کوئی انتظام نہیں۔	یہ ایکٹ مقامی حکومتوں اور منتخب نمائندوں کے عملے کی تربیت فراہم کرتا ہے اور تربیتی اداروں کی تشکیل کا بھی فیصلہ کرتا ہے (سیکشن 127)	ایکٹ کا سیکشن 110 مقامی حکومتوں کے تمام عہدیداروں سے حکومت کی طرف سے تجویز کردہ تربیت میں شرکت کا تقاضا کرتا ہے۔	حکومت لوکل گورنمنٹ کے عملے اور منتخب نمائندوں کی تربیت فراہم کرے گی (سیکشن 77)	ایکٹ میں تربیت کا کوئی بندوبست نہیں ہے۔
شکایت سیل	شکایت سیل کے قیام کا کوئی انتظام نہیں۔	شکایت سیل کے قیام کا کوئی انتظام نہیں۔	ایکٹ کا سیکشن 109 تمام مقامی حکومتوں سے شکایات کے ازالے کے لیے	قانون شکایات سیل بنانے کا بندوبست نہیں کرتا۔	قانون شکایات سیل بنانے کا بندوبست نہیں کرتا۔

1. Hussain, M.S., Asif, M., & Ansari, S.H. The Punjab Local Government Act 2013: A Critical Analysis. Dialogue (Pakistan), 2020),Vol. 15(1).

		ایک شکایت سیل قائم کرنے کا مطالبہ کرتا ہے۔			

ایک نئی حکومت نے اگست 2018 میں پاکستان میں اقتدار سنبھالا اور عمران خان وزیر اعظم بن گئے۔ اقتدار، اور فوجی حکومتوں کی روایت کو برقرار رکھتے ہوئے، خان صاحب نے ان صوبوں میں مقامی حکومتوں کے ڈھانچے کو ختم کر دیا جو ان کی پارٹی کے زیر کنٹرول تھے اور ایک نیا نظام متعارف کرایا۔ 2019 کے ایکٹ نے موجودہ بلدیاتی اداروں کو تحلیل کر دیا اور پنجاب میں لوکل گورنمنٹ ایکٹ 2019 نے نئے نظام کو وضع کیا، پنجاب حکومت کو اپریل 2020 تک نئی مقامی حکومتوں کی تشکیل کے لیے انتخابات کرانے کا وقت دیا تھا جو ابھی دسمبر 2024 تک نہیں ہو سکے۔ دیہی اور شہری فرق کو دوبارہ متعارف کرایا اور شہری علاقوں کے لیے میٹروپولیٹن / میونسپل / ٹاؤن کارپوریشنز / کمیٹیاں اور دیہی علاقوں کے لیے تحصیل کونسلوں کا قیام تجویز کیا[1]۔

2013 کے لوکل گورنمنٹ ایکٹ اور 2019 کے لوکل گورنمنٹ (ترمیمی) ایکٹ میں بنیادی فرق یہ ہے کہ 2019 کی ترمیم نے ضلعی درجے کو ہٹا دیا اور تحصیل مقامی حکومتوں کو مزید اختیارات دے دیے۔ 2019 کی ترمیم میں انتخابات اور مقامی گورننس کے دیگر پہلوؤں سے متعلق قانونی قواعد پر بھی نظر ثانی کی گئی۔ 2019 کی ترمیم کے ذریعے کی گئی کچھ دوسری تبدیلیاں یہ ہیں: فاٹا کے وفاقی علاقے کو خیبر پختونخواہ میں ضم کر دیا گیا[2]۔ خیبر پختونخوا میں بلدیاتی نظام کو دو درجوں میں تشکیل دیا گیا: تحصیل مقامی حکومتیں: ہر تحصیل میں

شہری مقامی حکومتیں: ڈویژنل ہیڈ کوارٹر کے شہری مراکز میں

ولیج کونسلز: دیہی علاقوں میں

نیبر ہوڈ کونسلز: شہری علاقوں میں

پہلے کی مقامی حکومتوں سے واضح طور پر نکلتے ہوئے، ہر مقامی حکومت کا سربراہ براہ راست عوام کے ذریعے منتخب کیا جائے گا۔ منتخب سربراہ کے پاس ایک کابینہ ہو گی جو کونسلرز اور پیشہ ور افراد (16 سالہ تعلیم) کے ایک سیٹ کے ذریعے کاموں کی انجام دہی میں مدد کرے گی۔ ماضی سے ایک اور اہم رخصتی میں، کونسلرز کا انتخاب کلوز لسٹ متناسب نمائندگی کی بنیاد پر کیا جائے گا۔

1۔ پنجاب لوکل گورنمنٹ ایکٹ، 2019۔

2. Moazzam Ali Janjua, April,2022 ,An Analysis of KP Local Government Act, 2013 as amended in 2019.

اس طرح انتخابات سیاسی جماعت کی بنیاد پر ہوں گے، اور ہر پارٹی ترتیب سے اپنے امیدواروں کی فہرست فراہم کرے گی۔ کسی پارٹی کو مقامی حکومت میں حاصل ہونے والے ووٹوں کے فیصد پر منحصر ہے؛ اس کے نامزد افراد متعلقہ مقامی حکومتوں کے کونسلر بنیں گے۔ دوسرے الفاظ میں، ہر مقامی حکومت ایک کثیر امیدوار حلقے پر مشتمل ہوگی[1]۔

نیا قانون صوبائی حکومت کے نگران کردار کو برقرار رکھتا ہے اور واضح طور پر مقامی حکومتوں سے صوبائی ہدایات کی تعمیل کرنے کا مطالبہ کرتا ہے۔ یہ نگرانی خاص طور پر مالی معاملات تک پھیلی ہوئی ہے۔ ہر مقامی حکومت کے چیف آفیسر سے مطالبہ کرتا ہے کہ وہ صوبائی حکومت کو رسیدوں اور اخراجات کا ہر تخمینہ پیشگی تشخیص کے لیے بھیجے[2]۔

صوبائی حکومت کسی بھی قرارداد کو معطل کر سکتی ہے یا مقامی حکومت کی کسی کارروائی کو روک سکتی ہے اگر اسے 'عوامی مفاد کے لیے متعصبانہ' سمجھا جاتا ہے۔ یہ ایکٹ وزیر، سیکرٹری یا ان کے ذریعہ تعینات کسی بھی عہدیدار کو مقامی حکومت کی کسی میٹنگ/کارروائی میں شرکت (اور ان سے بات کرنے) کا اختیار بھی دیتا ہے۔ گاؤں اور وارڈ کی سطح پر جمہوری شراکت کو یقینی بنانے کے لیے ان کا تصور نچلی سطح کے فورمز کے طور پر کیا گیا ہے۔ ان فورمز کے پاس ایکٹ کے تحت کوئی موروثی طاقت یا کام نہیں ہے، لیکن انہیں مقامی حکومتی فورم کے ذریعے کوئی بھی کام تفویض یا تفویض کیا جا سکتا ہے۔ دوسرے الفاظ میں، ایسے ادارے ہوں گے جنہیں استعمال کیا جا سکتا ہے اگر میٹروپولیٹن/میونسپل کارپوریشن یا تحصیل کونسل ایسا کرنے کا ارادہ رکھتی ہے۔ آیا اعلیٰ فورمز اپنے اختیارات اور افعال میں سے کسی کو سونپنے کے لیے تیار ہوں گے یا نہیں، اس کا انحصار اس بات پر ہوگا کہ نچلی سطح کے فورمز کیا دباؤ ڈال سکتے ہیں۔ تاہم، پاکستان میں انحراف کی تاریخ امید کے لیے زیادہ زمین فراہم نہیں کرتی۔ جیسا کہ 1950 کی دہائی کے بعد کے سابقہ تجربے نے ظاہر کیا ہے کہ ہر گورننس کا درجہ اعلیٰ درجے کو اختیارات سونپنا چاہتا ہے لیکن اسے نچلے درجوں کو سونپنے سے گریزاں ہے[3]۔

اس کے علاوہ، ایکٹ میں مقامی حکومتوں کے معائنہ، نگرانی اور جائزہ لینے کے خصوصی کام کے ساتھ، ایک نئے ادارے، یعنی مقامی حکومتوں کا معائنہ کار بنانے کا تصور کیا گیا ہے۔ یہ انسپکٹوریٹ ہر مقامی حکومت کا ہر سال کم از کم ایک بار تفصیل سے معائنہ کرے گا اور جتنا مناسب سمجھا جائے خصوصی معائنہ کر سکتا ہے۔ یہ معائنے پہلے سے رائج معمول کے آڈٹ کے عمل سے اضافی ہیں۔

1۔ پنجاب لوکل گورنمنٹ ایکٹ، 2019، سیکشن 19۔

2۔ پنجاب لوکل گورنمنٹ ایکٹ، 2019، سیکشن 137۔

3۔ پنجاب لوکل گورنمنٹ ایکٹ، 2019، سیکشن 228۔

نفاذ 2001 کے نظام کے برعکس، مقامی حکومتیں نہ تو 'حکومتیں 'ہوں گی، اور نہ ہی ان کے پاس اپنے اقدامات کی حمایت کے لیے ایک آزاد، مضبوط آمدنی کا سلسلہ ہوگا۔

باب چہارم: بلدیاتی نظام کا تقابلی جائزہ

دور فاروقی اور پاکستان کا تقابل اس لیے بنتا ہے کہ دونوں ریاستیں اسلام کے نام پر وجود میں آئیں ہاں فرق بہت بڑا ہے کہ ایک کو بنانے والے نے سب کچھ خود وضع کیا اور دوسرے کے لیے رول ماڈل موجود تھا۔ دور فاروقی نے اپنے مختصر وقت میں وہ عروج پایا کہ آج تک زوال نہیں آیا جبکہ 77 سال گزرنے کے بعد ہم ابھی تک تذبذب کا شکار ہیں کہ ہم نے کیا کرنا ہے اور کیسے کرنا ہے۔ دور فاروقی میں عہدے پر آنے والا شخص پہلے سے زیادہ سادہ زندگی پر آجاتا تھا اور عوام کی ضروریات کو پورا کرنے کی فکر میں ہوتا تھا جبکہ آج عہدہ ملتے ہی تیور بدل جاتے ہیں، عوام جیسی بھی ہو لیکن افسر شاہی نظام متاثر نہیں ہوتا۔ یہی وجہ ہے کہ دور فاروقی ابھی تک رول ماڈل ہے اور اپنے مختصر وقت میں دنیا کی سپر پاورز کو شکست فاش کیا جبکہ آج دنیا کے نظام جہاں قابل ذکر آئیں وہاں پاکستان نہیں ہوتا، اور ہر ناکام فہرست میں صف اول کا حصہ ہوتا ہے۔ دور فاروقی کا انتظامی نظام اور پاکستان کا موجودہ بلدیاتی نظام دو مختلف ادوار اور مختلف سیاسی، سماجی اور جغرافیائی سیاق و سباق میں قائم کیے گئے ہیں۔

دور فاروقی (634ء-644ء):

دورِ فاروقی (634ء–644ء) اسلامی تاریخ کا ایک ایسا مرحلہ تھا جس میں خلافت کا انتظامی و حکومتی ڈھانچہ نہ صرف مضبوط مرکزیت پر قائم تھا بلکہ عدل، شفافیت اور ریاستی فلاح کو عملی طور پر نافذ کرنے کی مثال بھی پیش کرتا تھا۔ حضرت عمر فاروق رضی اللہ عنہ نے مفتوحہ علاقوں کو منظم صوبائی نظام میں تقسیم کر کے ایک ایسا ماڈل قائم کیا، جس میں صوبائی گورنر براہِ راست خلیفہ کے سامنے جواب دہ ہوتے، اور ریاست کے ہر شعبے میں نگرانی اور احتساب کا سخت اصول رائج تھا۔

دورِ فاروقی (634ء–644ء) میں خلافت کا انتظامی و حکومتی ڈھانچہ ایک مضبوط مرکزیت کے اصول پر استوار تھا، جہاں تمام اختیارات کا منبع خود خلیفہ کی ذات تھی۔ حضرت عمر فاروق رضی اللہ عنہ براہِ راست صوبائی گورنروں (عمال) کا تقرر فرماتے، اور یہ تمام عہدیدار براہ راست انہی کے سامنے جواب دہ ہوتے۔ مفتوحہ علاقوں کو بڑے بڑے صوبوں یعنی ولایات میں تقسیم کیا گیا، جن کے انتظامی امور گورنروں کے سپرد تھے۔ اگرچہ ان صوبوں کے اندر چھوٹی انتظامی اکائیاں موجود تھیں، تاہم ان کا کوئی باقاعدہ، مستقل اور منظم ڈھانچہ قائم نہ تھا[1]۔

1۔ فتوح البلدان: 3/619۔

مقامی سطح پر عوامی نمائندگی کا تصور محدود تھا، اور بلدیاتی سطح پر منتخب ادارے یا کونسلز موجود نہیں تھیں۔ عموماً مقامی امور کی نگرانی کسی معزز یا بااعتماد مقامی فرد کے سپرد کی جاتی، جس کا تقرر گورنر یا خلیفہ کی اجازت سے ہوتا۔ مالی نظام بھی مرکزیت کا حامل تھا؛ صوبائی سطح پر جمع شدہ محصولات جیسے خراج، عشر اور جزیہ کو مرکزی بیت المال میں ارسال کیا جاتا، اور مقامی سطح پر مالی خود مختاری نہ ہونے کے برابر تھی[1]۔

عدالتی انتظام کے تحت ہر صوبے میں قاضی مقرر کیے گئے، جو شرعی اصولوں کے مطابق فیصلے کرتے تھے، جبکہ مقامی تنازعات کے لیے بعض اوقات غیر رسمی ثالثی کا سہارا لیا جاتا۔ حضرت عمرؓ نے انتظامی نظم و نسق کی شفافیت کے لیے گورنروں کی کڑی نگرانی کا نظام قائم کیا، جس میں خلیفہ کے خفیہ اہلکار (عُیُون) عہدیداروں کی کارکردگی پر نظر رکھتے۔ اس دور کے نظم کا بنیادی مقصد مفتوحہ علاقوں میں امن قائم رکھنا، اسلامی قوانین کا نفاذ، اور محصولات کی مؤثر وصولی تھا، تاکہ ریاستی استحکام، عدل، اور فلاح کا ایک عملی ماڈل تشکیل دیا جا سکے[2]۔

دورِ فاروقی میں خلافت کا نظام ایک مضبوط مرکزی ڈھانچے پر قائم تھا، جہاں صوبائی گورنر اور قاضی خلیفہ کے مقرر کردہ اور براہِ راست ان کے ماتحت تھے۔ مقامی سطح پر عوامی نمائندگی محدود تھی اور مالی خود مختاری تقریباً نہ ہونے کے برابر تھی۔ محصولات مرکزی بیت المال میں جمع ہوتے اور انتظامی شفافیت کے لیے خفیہ اہلکار نگرانی کرتے۔ اس نظام کا بنیادی مقصد امن و امان کا قیام، قوانین کا نفاذ، اور ریاستی وسائل کا منصفانہ استعمال تھا، تاکہ معاشرتی عدل اور فلاح کو یقینی بنایا جا سکے۔

پاکستان کا بلدیاتی نظام (موجودہ):

پاکستان کا موجودہ بلدیاتی نظام عوامی نمائندگی اور اختیارات کی نچلی سطح تک منتقلی کے اصول پر مبنی ایک جمہوری ڈھانچہ ہے، جسے آئین کے آرٹیکل 140 A- کے تحت آئینی تحفظ حاصل ہے۔ اس نظام کا مقصد مقامی سطح پر بااختیار، مؤثر اور مالی طور پر خود مختار ادارے قائم کرنا ہے، تاکہ عوام براہِ راست اپنے منتخب نمائندوں کے ذریعے اپنے مسائل کے حل اور ترقیاتی منصوبوں میں شریک ہو سکیں۔

1۔ عالم شاہ، عبداللہ، اور سفران شکر۔ "حضرت عمر بن خطابؓ کا طرزِ حکمرانی: فکری تجدید کا ایک نمونہ"۔ ریحانہ: جرنلِ تاریخ و ثقافتِ اسلام، 2022۔
2۔ نعمانی، شبلی، الفاروق، کراچی: دار الاشاعت، 2004ء۔

پاکستان کا موجودہ بلدیاتی نظام اختیارات کی نچلی سطح پر منتقلی (Decentralization) کے اصول پر قائم ہے، جسے آئین کے آرٹیکل 140 A-کے تحت قانونی بنیاد فراہم کی گئی ہے۔اس شق کے مطابق صوبائی حکومتوں پر لازم ہے کہ وہ قانون سازی کے ذریعے مؤثر، بااختیار اور مالی خود مختار بلدیاتی ادارے قائم کریں"[1]۔"اس نظام کی خاص بات یہ ہے کہ مقامی سطح پر عوام اپنے نمائندے منتخب کرتے ہیں، جو یونین کونسل، تحصیل یا ٹاؤن کونسل، اور ضلع کونسل یا میونسپل کارپوریشن جیسے اداروں کے ذریعے اپنے علاقوں کے مسائل کے حل اور ترقیاتی کاموں کے ذمہ دار ہوتے ہیں۔ بلدیاتی ڈھانچہ عام طور پر تین درجوں پر مشتمل ہوتا ہے: نچلی سطح پر یونین کونسل، درمیانے درجے پر تحصیل یا ٹاؤن کونسل، اور اعلیٰ سطح پر ضلع کونسل یا میونسپل کارپوریشن[2]۔

یہ ادارے مالیاتی خود مختاری کے اصول کے تحت اپنے ذرائع آمدن پیدا کرنے کے ساتھ ساتھ صوبائی حکومتوں سے فنڈز بھی حاصل کرتے ہیں تاکہ مقامی ترقیاتی سرگرمیوں کو مؤثر انداز میں مکمل کیا جا سکے۔ان اداروں کی ذمہ داریوں میں صحت، تعلیم، صفائی، نکاسی آب، سڑکوں کی مرمت، اور دیگر بنیادی شہری سہولیات کی فراہمی شامل ہے۔تاہم یہ ادارے مکمل طور پر خود مختار نہیں بلکہ صوبائی حکومتوں کے ضابطوں کے تحت کام کرتے ہیں، جو ان کی کارکردگی کی نگرانی کا اختیار رکھتی ہیں۔اس نظام کا بنیادی مقصد عوام کو براہِ راست فیصلہ سازی میں شریک کرنا، مقامی ضروریات کے مطابق خدمات کی فراہمی کو ممکن بنانا، اور نچلی سطح پر شراکتی طرزِ حکمرانی کو فروغ دینا ہے۔

---

1. Government of Pakistan, Constitution of Pakistan, Article 140-A; Punjab Local Government Act, 2019.
2. National Reconstruction Bureau, Local Government System in Pakistan, Islamabad, 2021.

فصل اول: دور فاروقی اور پاکستان کے بلدیاتی نظام کا تقابل

ساخت اور تنظیم:

دور فاروقی کا انتظامی ڈھانچہ اور پاکستان کا موجودہ بلدیاتی نظام ساخت اور تنظیم کے لحاظ سے نمایاں اختلافات رکھتے ہیں۔ان کا تقابلی جائزہ درج ذیل ہے:

دور فاروقی میں ساخت اور تنظیم:

حضرت عمر فاروقؓ کے دورِ خلافت میں ریاستی نظام ایک مضبوط مرکزیت کے اصول پر قائم تھا، جہاں تمام انتظامی، مالی اور عدالتی اختیارات براہِ راست خلیفہ کے زیرِ نگرانی ہوتے۔ مفتوحہ علاقوں کو بڑے صوبوں یا ولایات میں تقسیم کیا گیا، جن کی سربراہی خلیفہ کے مقرر کردہ گورنر کرتے تھے۔ مقامی سطح پر آج کے معنوں میں منتخب بلدیاتی ادارے موجود نہیں تھے، بلکہ مقامی امور کی ذمہ داری کسی معتبر اور قابلِ اعتماد شخص کو سونپی جاتی، جس کی تقرری گورنر یا مرکزی حکام کی منظوری سے ہوتی۔ یہ نظام بنیادی طور پر دو سطحوں مرکز اور صوبہ پر مشتمل تھا، جس میں مقامی انتظام ایک ذیلی، غیر مستقل شکل میں موجود رہتا۔

حضرت عمر فاروق رضی اللہ عنہ کے دورِ خلافت میں انتظامی ڈھانچے کی بنیاد مرکزیت پر تھی، جہاں تمام اختیارات خلیفہ کے پاس مرتکز تھے اور ریاستی نظام براہِ راست ان کی نگرانی میں چلتا تھا۔ مفتوحہ علاقوں کو بڑے صوبوں، جنہیں "ولایات" کہا جاتا تھا، میں تقسیم کیا گیا تھا۔ان پر حضرت عمرؓ کی جانب سے براہِ راست تقرر کردہ گورنر (عامل یا والی) تعینات کیے جاتے تھے جو صوبے کے تمام انتظامی، مالیاتی اور عدالتی امور کے سربراہ ہوتے تھے۔ اگرچہ ان ولایات کے اندر چھوٹے انتظامی یونٹس موجود تھے، لیکن ان کی کوئی مستقل یا منظم ساخت نہیں تھی؛ان اکائیوں کے نگران افراد کا تقرر عمومی طور پر گورنر یا مقامی انتظامی ضرورت کے تحت کیا جاتا تھا[1]۔

بلدیاتی سطح پر آج کے تصور کے مطابق عوامی منتخب نمائندگی کا کوئی باقاعدہ نظام موجود نہ تھا۔ مقامی معاملات کی دیکھ بھال اکثر کسی باأثر، دیانتدار اور قابلِ اعتماد شخص کے سپرد کی جاتی تھی، جسے گورنر یا مرکزی انتظامیہ کی منظوری حاصل ہوتی۔ اس تمام نظام کو

1۔ابن سعد، محمد بن سعد، طبقات ابن سعد، دار صادر، بیروت ج3 / 285۔

اگر مجموعی طور پر دیکھا جائے تو یہ ایک دو سطحی انتظامی ترتیب پر مشتمل تھا، یعنی ایک طرف مرکز میں خلیفہ اور دوسری طرف صوبوں میں گورنر؛ جب کہ مقامی سطح پر کوئی مستقل تیسرے درجے کا ادارہ یا تنظیمی ڈھانچہ موجود نہ تھا[1]۔

پاکستان کے بلدیاتی نظام میں ساخت اور تنظیم:

پاکستان میں بلدیاتی نظام کا بنیادی اصول اختیارات کی نچلی سطح تک منتقلی (Decentralization) ہے، جسے آئینی طور پر آرٹیکل A-140 کے تحت تسلیم کیا گیا ہے۔ اس شق کے مطابق، صوبائی حکومتیں مقامی حکومتوں کے قیام، اختیارات، انتخابات اور فرائض سے متعلق قوانین وضع کرنے کی مجاز ہیں۔ ان قوانین کے تحت بلدیاتی اداروں کو مقامی سطح پر خدمات کی فراہمی، ترقیاتی منصوبہ بندی اور عوامی نمائندگی کے اختیارات دیے جاتے ہیں[2]۔ پاکستان میں بلدیاتی نظام عموماً تین درجوں پر مشتمل ہوتا ہے: نچلی سطح پر یونین کونسلز جو دیہی علاقوں میں عوامی نمائندگی کی بنیادی اکائی ہوتی ہیں؛ درمیانے درجے پر تحصیل یا ٹاؤن کونسلز جو دیہی و نیم شہری علاقوں میں کام کرتی ہیں؛ اور بالائی سطح پر ضلع کونسلز یا میونسپل کارپوریشنز جو بڑے شہری یا اضلاع کی سطح پر کام انجام دیتی ہیں[3]۔

"ان اداروں میں عوامی نمائندے بالغ رائے دہی کی بنیاد پر براہ راست منتخب ہوتے ہیں، جس سے مقامی سطح پر جمہوریت کو فروغ ملتا ہے۔ بلدیاتی ادارے آئینی طور پر تسلیم شدہ مقامی حکومتیں ہیں، جنہیں صوبائی قانون سازی کے ذریعے واضح اختیارات اور ذمہ داریاں سونپی گئی ہیں۔ ہر صوبہ اپنے مخصوص حالات کے مطابق بلدیاتی ڈھانچے، نشستوں کی تقسیم، اختیارات کی سطح، اور انتخابات کے طریقہ کار میں کچھ تفاوت رکھتا ہے۔ تاہم، ان سب کا مشترکہ مقصد مقامی سطح پر بااختیار عوامی نمائندگی کو فروغ دینا اور شہری سہولیات کی مؤثر فراہمی کو یقینی بنانا ہے"[4]۔

پہلو	دورِ فاروقی	پاکستان
اختیارات کا مرکز	خلیفہ کی ذات میں مرکوز	قانون کے تحت منتخب بلدیاتی نمائندوں میں (صوبائی کنٹرول کے ساتھ)

1۔ الفاروق: 270۔

2. The Constitution of the Islamic Republic of Pakistan, (Article 140-A),page:98.

3۔ احسن اقبال، پاکستان میں میونسپل گورننس کا ارتقاء، اکیڈمی آف گورننس 2018، 40/2۔

4۔ سید نوید قمر، پاکستان کا بلدیاتی نظام اور آئینی تقاضے، انسٹیٹیوٹ آف پبلک پالیسی، لاہور، 2018، ص: 130۔

ساخت کی سطحیں	بنیادی طور پر دو سطحیں (مرکز اور صوبہ)، غیر رسمی مقامی اکائیاں	عام طور پر تین سطحیں (یونین کونسل، تحصیل/ٹاؤن، ضلع/میونسپل کارپوریشن)
نمائندگی کا طریقہ	مقامی نمائندگی کا باقاعدہ نظام موجود نہیں تھا	براہ راست انتخابات کے ذریعے منتخب نمائندگی
قانونی بنیاد	بنیادی طور پر خلیفہ کے احکامات اور انتظامی پالیسیاں	صوبائی اسمبلیوں کے ذریعے بنائے گئے قوانین
مقامی خود مختاری	محدود	قانون کے تحت نسبتاً زیادہ

اس سے واضح ہوتا ہے کہ ابتدائی اسلامی نظم و نسق میں مقامی سطح پر ادارہ جاتی نمائندگی کی بجائے مرکز سے نگرانی اور شخصی ذمہ داری کو فوقیت حاصل تھی۔ قیادت کا انتخاب اہلیت، دیانت اور اعتماد کی بنیاد پر ہوتا، اور مکمل نظم مرکزی اختیار کے تحت رہتا۔ موجودہ نظام، اس کے برعکس، قانونی و آئینی دائرہ کار میں واضح ڈھانچے، انتخابی عمل، اور عوامی شمولیت کے اصول پر استوار ہے۔ اس کی تشکیل جدید ریاستی اصولوں کے مطابق ہے، جس میں خدمات کی ترسیل، ترقیاتی منصوبہ بندی، اور فیصلہ سازی کو مقامی سطح پر منتقل کرنے کی کوشش کی گئی ہے۔

یہ دونوں نظام اپنے اپنے ادوار کے سماجی و انتظامی تقاضوں کا مظہر ہیں، جن سے یہ نتیجہ اخذ ہوتا ہے کہ مؤثر اور شفاف بلدیاتی نظام کے لیے تاریخی تجربات سے رہنمائی حاصل کر کے انہیں موجودہ تناظر سے ہم آہنگ کرنا وقت کی ضرورت ہے۔

اختیارات اور فرائض

دور فاروقی میں اختیارات اور فرائض:

دورِ خلافت میں ریاستی نظم و نسق ایک مضبوط مرکزیت کے تحت چلتا تھا، جہاں خلیفہ براہِ راست اعلیٰ عہدیداروں کا تقرر کرتے اور وہ براہِ راست ان کے سامنے جواب دہ ہوتے۔ والی اور عامل اپنے اپنے علاقوں میں انتظامی اور مالیاتی امور کے نگران تھے، جبکہ محتسب بازاروں میں عدل و انصاف اور عوامی مفاد کے تحفظ کو یقینی بناتا تھا۔ فلاحی سرگرمیاں بھی براہِ راست خلیفہ یا والی کی ہدایات کے مطابق انجام پاتی تھیں، جس سے حکومتی ڈھانچے میں نظم، شفافیت اور عوامی بہبود کو یقینی بنایا جاتا تھا۔

والی اور عامل اپنے مقرر کردہ علاقوں میں انتظامی اور مالیاتی امور کے نگران تھے۔"ان کا تقرر براہ راست خلیفہ کی طرف سے ہوتا تھا اور وہ ان کے سامنے جواب دہ تھے[1]۔ محتسب کا بنیادی فریضہ بازاروں میں عدل و انصاف کو قائم رکھنا تھا۔ عوامی فلاح کے کام براہ راست خلیفہ یا والی کی ہدایات پر عمل میں لائے جاتے تھے[2]۔

پاکستان کے بلدیاتی نظام میں میں اختیارات اور فرائض:

پاکستان کا بلدیاتی نظام عوامی نمائندگی اور مقامی خود مختاری کا عملی مظہر ہے، جہاں کونسلر، چیئرمین اور میئر جیسے منتخب عہدے دار براہِ راست عوام کے ووٹ سے اقتدار میں آتے ہیں۔ یہ نمائندے صوبائی قوانین کے تحت مقامی سطح پر شہری سہولیات کی فراہمی، ترقیاتی منصوبوں کی تکمیل اور انتظامی امور کی نگرانی کے ذمہ دار ہوتے ہیں، جبکہ ان کی جواب دہی براہِ راست عوام کے سامنے ہوتی ہے، جس سے یہ نظام جمہوری حکمرانی کا ایک مؤثر ماڈل بن جاتا ہے۔

پاکستان کے بلدیاتی نظام میں عوامی شراکت کو عملی جامہ پہنانے کے لیے منتخب نمائندوں کو کلیدی حیثیت حاصل ہے، جن میں کونسلر، چیئرمین، اور میئر جیسے عہدے شامل ہیں۔ یہ نمائندے براہِ راست عوام کے ووٹ سے منتخب ہو کر مقامی حکومت کے مختلف سطحوں پر فرائض سرانجام دیتے ہیں۔ بلدیاتی اداروں کو صوبائی قوانین کے تحت متعدد انتظامی اختیارات تفویض کیے جاتے ہیں جن کا مقصد مقامی سطح پر شہری سہولیات کی فراہمی ہے۔ ان میں صفائی ستھرائی، نکاسی آب، سڑکوں کی مرمت، عوامی پارکوں کا قیام، سٹریٹ لائٹس کی تنصیب، اور پیدائش و اموات کی رجسٹریشن جیسے امور شامل ہیں[3]۔

بلدیاتی ادارے ان خدمات کی انجام دہی کے لیے اپنے مالیاتی وسائل مقامی سطح پر ٹیکس، فیسوں اور دیگر ذرائع سے حاصل کرتے ہیں، جب کہ صوبائی حکومت کی جانب سے مخصوص گرانٹس اور فنڈز بھی مہیا کیے جاتے ہیں۔ ان نمائندوں کی قانونی و سیاسی حیثیت انہیں عوام کے سامنے جواب دہ بناتی ہے؛ چونکہ ان کا تقرر انتخابات کے ذریعے ہوتا ہے، اس لیے وہ مقامی شہریوں کی توقعات پر پورا اترنے کے لیے جواب دہ ہوتے ہیں اور آئندہ انتخاب میں کارکردگی کی بنیاد پر دوبارہ منتخب ہونے یا مسترد کیے جانے کا سامنا کرتے ہیں۔ یہ تمام عناصر بلدیاتی نظام کو جمہوری حکمرانی کا ایک مؤثر اور مقامی شکل دیتے ہیں[4]۔

1۔ابن سعد:305/3۔

2۔خطباتِ بہاولپور:160۔

3۔ شکیل احمد، پاکستان میں بلدیاتی حکومتیں: ڈھانچہ، اختیارات اور کارکردگی، نیشنل بک فاؤنڈیشن، اسلام آباد2016ء،60/1۔

4۔ محمد شریف، پاکستان میں مقامی حکومتوں کی مالیاتی خود مختاری، انسٹیٹیوٹ آف پبلک ایڈمنسٹریشن، لاہور، 2014ء، ص:90۔

پہلو	دور فاروقی	پاکستان
نوعیت	انتظامی تقسیم اور مقامی افسران کا تقرر	باقاعدہ قانونی اور آئینی ڈھانچہ، منتخب نمائندے
اختیارات کا منبع	براہ راست خلیفہ کی طرف سے تفویض کردہ	قانون سازی کے ذریعے صوبائی حکومتوں کی طرف سے تفویض کردہ
نمائندگی	مقرر کردہ افسران	منتخب عوامی نمائندے
جوابدہی	خلیفہ کے سامنے	ووٹرز اور قانون کے سامنے
مالیاتی وسائل	مرکزی اور مقامی بیت المال، محصولات	صوبائی گرانٹس، مقامی ٹیکس اور فیسیں
فوکس	وسیع تر انتظامی امور، امن و امان، مالیات، عوامی فلاح کے ابتدائی کام	مقامی سطح پر مخصوص شہری خدمات کی فراہمی، ترقیاتی کام
اداروں کی ساخت	کم رسمی اور ارتقائی مراحل میں	باقاعدہ ادارے اور تنظیمیں

خلافتِ فاروقیؓ کے تحت، ذمہ داریاں شخصی امانت اور مرکزی جوابدہی کے اصول پر قائم تھیں۔ والی اور محتسب جیسے عہدے دار انتظامی و مالیاتی نگرانی، عدل، اور عوامی بہبود جیسے امور پر براہِ راست خلیفہ کے تابع تھے۔ اختیارات کا دائرہ محدود مگر مؤثر تھا، اور فیصلے فرد کی دیانت واہلیت پر مبنی ہوتے۔ مقابلتاً، موجودہ نظام میں فرائض کا تعین آئینی اور قانونی ڈھانچے کے تحت ہوتا ہے۔ منتخب نمائندے مقامی سطح پر سہولیات کی فراہمی، منصوبہ بندی، اور مالیاتی نظم کے ذمے دار ہیں۔ ان کی حیثیت صرف انتظامی نہیں، بلکہ سیاسی و عوامی بھی ہے، جس کے باعث وہ شہریوں کے روبرو جواب دہ ہوتے ہیں۔

یہ فرق صرف طریقہ کار کا نہیں بلکہ حکمرانی کے تصور اور وسعت کا بھی ہے، جو ایک طرف مرکزی نظم پر مبنی تھا اور دوسری طرف نمائندہ جمہوریت پر استوار ہے۔

مالیات اور وسائل:

دور فاروقی اور پاکستان کے بلدیاتی نظام کے مالیات اور وسائل میں تقابل درج ذیل ہے:

دور فاروقی میں آمدنی کے ذرائع:

حضرت عمر فاروقؓ کے دورِ خلافت میں اسلامی ریاست کا مالیاتی نظام انتہائی منظم اور شفاف تھا، جو مختلف شرعی اور انتظامی ذرائع آمدن پر مبنی تھا۔ اس نظام کا مرکز بیت المال تھا، جہاں جمع شدہ وسائل کو عوامی فلاح، دفاع اور ریاستی ضروریات پر منصفانہ انداز

میں خرچ کیا جاتا، جبکہ تمام محصولات کی وصولی اور حساب کتاب کے لیے سخت جواب دہی کا اصول نافذ تھا، جس سے مالی انتظام ایک مضبوط اور قابلِ اعتماد ڈھانچے کی صورت اختیار کر گیا۔

حضرت عمر فاروق رضی اللہ عنہ کے دورِ خلافت میں ریاست کا مالیاتی نظام منظم، جواب دہ اور شفاف بنیادوں پر استوار تھا۔ آمدنی کے متعدد ذرائع تھے جن میں زکوٰۃ، عشر، خراج، جزیہ، غنیمت، فے اور نفلی صدقات شامل تھے۔ زکوٰۃ مسلمانوں کے مال، مویشی اور زرعی پیداوار پر واجب ہوتی، جب کہ عشر فصل کی سیرابی کے مطابق زرعی پیداوار کا دسویں یا بیسویں حصہ ہوتا۔ خراج غیر مسلم کسانوں سے زرعی زمین پر لیا جاتا، اور اس کی شرح زمین کی زرخیزی کے لحاظ سے طے کی جاتی[1]۔ جزیہ غیر مسلم مردوں سے ان کی جان و مال کی حفاظت کے عوض لیا جانے والا ٹیکس تھا۔ غنیمت جنگی فتوحات سے حاصل ہونے والے مال کا ایک حصہ ہوتا، اور فے وہ دولت تھی جو بغیر جنگ کے حاصل ہوتی، جیسے صلح کے نتیجے میں قبضے میں آنے والی زمینیں[2]۔

ان تمام مالیاتی ذرائع کا انتظام بیت المال کے تحت کیا جاتا، جو مرکزی خزانہ تھا۔ اس آمدن سے نہ صرف حکومتی اخراجات بلکہ عوامی فلاح کے منصوبے جیسے مساجد کی تعمیر، نہری نظام، سڑکیں، مسافر خانے، یتیموں اور بیواؤں کی کفالت، اور فوج کی تنخواہیں ادا کی جاتیں۔ محکمہ دیوان ایک باقاعدہ مالیاتی دفتر تھا جو آمدن و اخراجات کی ترتیب اور حساب کتاب کا ذمہ دار تھا[3]۔ گورنروں اور عاملین کو محصولات جمع کرنے کی اجازت تو حاصل تھی، لیکن وہ مکمل طور پر مرکزی بیت المال کے ماتحت ہوتے اور انہیں جواب دہ بھی اسی کو ہونا پڑتا[4]۔

پاکستان میں آمدنی کے ذرائع:

پاکستان کے بلدیاتی نظام میں مالیاتی اختیارات محدود مگر متعین ہیں، اور ان کا مقصد مقامی سطح پر ترقیاتی سرگرمیوں کو فروغ دینا اور خدمات کی فراہمی کو ممکن بنانا ہے۔ بلدیاتی اداروں کی آمدنی کے ذرائع میں صوبائی گرانٹس بنیادی حیثیت رکھتی ہیں، جو ترقیاتی و غیر ترقیاتی منصوبوں کے لیے فراہم کی جاتی ہیں[5]۔ اس کے علاوہ، بلدیاتی ادارے بعض مقامی ٹیکس بھی عائد کر سکتے ہیں، جیسے

1۔ فتوح البلدان: 599/3۔

2۔ فتوح البلدان: 372/3۔

3فتوح البلدان: 57/3۔

4۔ فتوح البلدان: 55/3۔

5۔ طاہر ملک، بلدیاتی حکومتوں کی مالیاتی اصلاحات، پاکستان پبلک ایڈمنسٹریشن ریویو(PPAR)، 2015، ص: 45۔

پراپرٹی ٹیکس، پروفیشن ٹیکس، تفریحی ٹیکس، وغیرہ؛ تاہم ان کی شرح اور وصولی صوبائی قوانین کے تحت محدود ہوتی ہے۔ ادارے مختلف خدمات کے بدلے فیسیں اور چارجز بھی وصول کرتے ہیں، جیسے پانی کی فراہمی، صفائی، نکاسی آب، اور تجارتی لائسنس فیسیں[1]۔

کبھی کبھار بلدیاتی ادارے ترقیاتی منصوبوں کے لیے قرضے بھی حاصل کرتے ہیں، جب کہ اثاثہ جات جیسے مارکیٹوں یا دکانوں کے کرائے اور بعض اوقات عطیات و خیرات بھی آمدنی کا ذریعہ بن سکتے ہیں۔ ہر ادارے کا ایک علیحدہ بلدیاتی فنڈ ہوتا ہے، جس میں تمام آمدن جمع ہوتی ہے[2]۔ ادارے سالانہ بنیادوں پر بجٹ سازی کرتے ہیں، جسے بلدیاتی کونسل کی منظوری درکار ہوتی ہے۔ ان اداروں کے مالیاتی امور کو باقاعدہ قواعد و ضوابط کے تحت چلایا جاتا ہے، اور ان کے حسابات کا باقاعدہ آڈٹ بھی کیا جاتا ہے تاکہ شفافیت قائم رہے۔ مالیاتی اختیارات منتخب نمائندوں اور انتظامی افسران کے درمیان واضح طور پر تقسیم کیے جاتے ہیں تاکہ اختیارات کا توازن برقرار رہے[3]۔

پہلو	دور فاروقی	پاکستان
آمدنی کا بڑا ذریعہ	زکوۃ، خراج، جزیہ، عُشر (مذہبی بنیادوں پر محصولات)	صوبائی گرانٹس (حکومتی امداد)، مقامی ٹیکس اور فیسیں (سیکولر بنیادوں پر محصولات)
وسائل کا انتظام	مرکزی بیت المال کا مضبوط نظام، والیوں اور عاملوں کے محدود لیکن جوابدہ اختیارات، محکمہ دیوان	بلدیاتی فنڈز، سالانہ بجٹ سازی، مالیاتی قواعد و ضوابط، منتخب نمائندوں اور انتظامی افسران کے درمیان اختیارات کی تقسیم، آڈٹ کا نظام
مقصد	وسیع تر حکومتی اخراجات کا انتظام، عوامی فلاح کے کام	مقامی سطح پر شہری خدمات کی فراہمی، ترقیاتی منصوبوں پر خرچ
جوابدہی	براہ راست خلیفہ اور مرکزی حکومت کے سامنے	منتخب کونسل، صوبائی حکومت اور عوام کے سامنے

1۔ فوزیہ سہیل، تحقیقی مقالہ: مالیاتی خود مختاری اور مقامی حکومتوں کی کارکردگی: پاکستان کا جائزہ، 2016PIDE، ص:20۔
2۔ یوسف، ایم، پاکستان میں بجٹ سازی اور سرکاری مالیاتی نظام، اسلام آباد: پاکستان انسٹیٹیوٹ فار پارلیمنٹری سروسز 2024۔
3۔ حسین، بلدیاتی حکومتیں اور مالی نظم و ضبط، جامعہ کراچی، شعبہ سیاسیات 2020، ص:80۔

خود مختاری	مالیاتی معاملات میں والیوں اور عاملوں کی خود مختاری محدود تھی	بلدیاتی اداروں کو مقامی ٹیکس لگانے اور فیسیں وصول کرنے میں کچھ حد تک خود مختاری حاصل ہے، لیکن یہ صوبائی قوانین کے تابع ہے۔
شفافیت	اگرچہ احتساب کا نظام موجود تھا، لیکن آج کے دور کی طرح باقاعدہ پبلک اکاؤنٹس اور آڈٹ رپورٹس کا تصور نہیں تھا	مالیاتی شفافیت کو یقینی بنانے کے لیے قوانین اور آڈٹ کے عمل موجود ہیں، لیکن عملدرآمد میں مسائل ہو سکتے ہیں۔

دورِ فاروقیؓ میں مالیاتی نظام نظریاتی اصولوں اور سماجی فلاح کو مد نظر رکھتے ہوئے تشکیل دیا گیا تھا۔ آمدنی شرعی بنیادوں پر حاصل ہوتی، اور اس کا نظم و ضبط ایک مرکزی خزانے کے تحت ہوتا تھا۔ وسائل کا استعمال رعایا کی بہبود، ریاستی نظم و نسق، اور دفاع پر مرتکز تھا۔ ہر محصول کی نوعیت، شرح اور مصرف واضح تھا، اور جواب دہی کا نظام سخت تھا۔ جدید ریاستی نظام، خاص طور پر پاکستان میں، آمدنی کے ذرائع آئینی و قانونی دائرہ کار کے تحت وضع کیے گئے ہیں۔ بلدیاتی ادارے اپنی مالی ضروریات صوبائی گرانٹس، مقامی ٹیکسز، سروس چارجز، اثاثہ جات کی آمدن اور مخصوص حالات میں قرضوں سے پوری کرتے ہیں۔ شفافیت اور آڈٹ کا باقاعدہ نظام موجود ہے، تاہم مالی خود مختاری محدود ہے اور اخراجات اکثر مختص شدہ دائرے تک محدود رہتے ہیں۔

دونوں نظاموں میں مقاصد مختلف ہونے کے باوجود نظم، جواب دہی اور فلاحِ عامہ ایک مشترک قدر کے طور پر نمایاں نظر آتی ہے۔

انتخابات اور نمائندگی:

دورِ فاروقی میں انتخابات اور نمائندگی:

حضرت عمر فاروقؓ کے دور میں اگرچہ جدید جمہوری انتخابات کا کوئی باضابطہ طریقہ موجود نہ تھا، تاہم ریاستی امور میں شورائی مشورہ، اہلیت پر مبنی تقرری، اور عوامی شمولیت کے مؤثر اصول نافذ تھے۔ خلیفہ کا انتخاب مجلسِ شوریٰ کے اجماع سے ہوتا، جبکہ حکومتی عہدوں پر فائز شخصیات کا تقرر قابلیت، دیانت اور تقویٰ کی بنیاد پر کیا جاتا، جس سے ایک ایسا نظام وجود میں آیا جو انصاف، احتساب اور عوامی اعتماد پر استوار تھا۔

حضرت عمر فاروق رضی اللہ عنہ کے دور میں آج کے باقاعدہ جمہوری انتخابات کا کوئی واضح نظام موجود نہ تھا، تاہم ریاستی امور میں شورائی مشورہ، تقویٰ پر مبنی تقرری، اور عوامی شمولیت کے غیر رسمی مگر مؤثر طریقے رائج تھے۔ خلیفہ کا انتخاب بذریعہ شوریٰ کیا جاتا تھا، جس میں ممتاز صحابہ کرام شامل ہوتے اور ان کی رائے سے کسی ایک شخصیت پر اجماع کیا جاتا۔ ریاست کے مختلف عہدوں جیسے گورنر (والی) یا ضلعی عامل کی تقرری خلیفہ براہِ راست کرتے، اور اس میں اہلِ افراد کی قابلیت، تقویٰ، دیانت اور انتظامی مہارت کو اہمیت دی جاتی[1]۔

نمائندگی کے غیر رسمی انداز میں قبائل اور علاقوں کے بااثر افراد کو انتظامی مشاورت میں شامل کیا جاتا تاکہ مختلف طبقات کی آواز اقتدار کے ایوان تک پہنچ سکے۔ صحابہ کی مجلسِ شوریٰ بھی نمائندگی کی ایک عملی شکل تھی، جس کے ذریعے خلیفہ اہم فیصلوں میں مشورہ لیتے۔ حضرت عمرؓ عوامی شکایات کے ازالے کے لیے خود میدان میں رہتے اور اپنے عمال کو بھی اس کی سختی سے ہدایت دیتے، یوں ایک غیر انتخابی مگر مؤثر عوامی نمائندگی کا نظام قائم تھا جس کی روح انصاف، احتساب، اور عوامی شراکت تھی[2]۔

پاکستان کے بلدیاتی نظام میں انتخابات اور نمائندگی:

پاکستان کے موجودہ بلدیاتی نظام میں جمہوری نمائندگی کا باقاعدہ طریقہ رائج ہے جس کی بنیاد بالغ رائے دہی پر رکھی گئی ہے[3]۔ عوام اپنی یونین کونسلز، تحصیل یا ٹاؤن کونسلز، اور ضلع کونسلز یا میونسپل کارپوریشن کے نمائندے جیسے کونسلرز، چیئرمین، اور میئر براہِ راست ووٹ دے کر منتخب کرتے ہیں۔ بلدیاتی اداروں میں براہِ راست انتخابات کے علاوہ ریزرو نشستیں بھی مختص کی گئی ہیں، تاکہ خواتین، اقلیتوں اور نوجوانوں جیسے کم نمائندہ طبقات کو بھی فیصلہ سازی کے عمل میں مؤثر کردار مل سکے[4]۔

یہ نمائندے اپنے حلقوں میں سیاسی جماعتوں کی پالیسیوں کی نمائندگی کرتے ہیں اور ان کی کارکردگی پر نہ صرف عوام کی نظر ہوتی ہے بلکہ ایک مقررہ مدت کے بعد دوبارہ انتخابات کا سامنا بھی کرنا پڑتا ہے، جس سے جوابدہی کا اصول نافذ ہوتا ہے۔ بلدیاتی قوانین میں عوامی شرکت کے فروغ کے لیے مشاورتی کمیٹیاں، عوامی سماعتیں، اور دیگر شراکتی طریقہ کار بھی شامل کیے گئے ہیں، تاکہ

1۔ اسلام کا نظام حکومت اور خطبات بہاولپور: 115۔

2۔ دائرۃ المعارف الاسلامیہ (اردو)، جامعہ پنجاب، 160/14۔

3۔ اکرام ایس، پاکستان کا بلدیاتی نظام اور جمہوریت کی بنیادیں، لاہور: انسٹیٹیوٹ آف پبلک پالیسی 2023، 55/1۔

4- Election Commission of Pakistan (ECP),2022, Local Government Elections: A Comprehensive Guide,Page:31-67.

عوام محض ووٹر نہ ہوں بلکہ پالیسی سازی میں بھی شریک ہوں۔ یہ نظام اس بات کو یقینی بناتا ہے کہ مقامی مسائل کے حل میں براہِ راست متاثرہ افراد کی آواز مؤثر طریقے سے شامل ہو[1]۔

پہلو	دور فاروقی	پاکستان
انتخابات	باقاعدہ انتخابات کا تصور موجود نہیں تھا، خلیفہ کا انتخاب شوریٰ کے ذریعے ہوتا تھا۔	بالغ حق رائے دہی کی بنیاد پر براہ راست انتخابات منعقد ہوتے ہیں۔
نمائندگی کا ذریعہ	تقرر بذریعہ خلیفہ، شوریٰ سے مشاورت، عوامی شکایات کا ازالہ، قبائلی اور علاقائی اثر ورسوخ۔	براہ راست انتخاب، ریزرو نشستیں، سیاسی جماعتیں، منتخب نمائندوں کی جوابدہی، عوامی شرکت کے میکانزم۔
نوعیت	تقرر میرٹ اور قابلیت پر مبنی، مشاورت کا نظام، غیر رسمی عوامی نمائندگی۔	جمہوری اصولوں پر مبنی، عوامی رائے کی براہ راست نمائندگی، سماجی شمولیت پر زور۔
جوابدہی	خلیفہ اور اللہ تعالیٰ کے سامنے جوابدہی کا تصور۔	ووٹرز اور قانون کے سامنے جوابدہی کا تصور۔
مرکزیت	انتظامی امور میں خلیفہ کو مرکزی حیثیت حاصل تھی۔	اختیارات کی تقسیم کا تصور موجود ہے، لیکن صوبائی حکومتوں کا بلدیاتی اداروں پر کنٹرول رہتا ہے۔

ابتدائی دور میں رسمی انتخابی نظام تو موجود نہ تھا، لیکن شوریٰ، اہلیت پر مبنی تقرری، اور قبائلی و سماجی نمائندگی کے غیر رسمی مگر مؤثر طریقے رائج تھے۔ قیادت کا انتخاب اجتماعی مشورے سے ہوتا، جب کہ انتظامی مناصب دیانت، تقویٰ اور قابلیت کے اصول پر تفویض کیے جاتے۔ مشورے اور احتساب کی روایت نے نمائندگی کو شکل دی، اگرچہ وہ مروجہ جمہوریت سے مختلف تھی۔ موجودہ نظام اس کے برعکس واضح انتخابی ڈھانچے پر قائم ہے، جس میں ہر سطح کے نمائندے عوام کے ووٹ سے منتخب ہوتے ہیں۔ مخصوص طبقات کی شمولیت کو یقینی بنانے کے لیے مخصوص نشستیں اور مشاورتی طریقے اختیار کیے گئے ہیں، اور فیصلہ سازی میں براہِ راست عوامی شراکت کو فروغ دیا گیا ہے۔ اس کا مقصد نمائندگی کو رسمی، منظم اور شفاف بنانا ہے۔

---

1. PILDAT (Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency), Citizen Participation in Local Governance in Pakistan, 2021, P: 40.

یہ دونوں طریقے اپنے وقت کے سیاسی و سماجی پس منظر میں ایک مقصد کی تکمیل کرتے تھے: عوامی مفاد کا تحفظ اور حکمرانی میں شمولیت۔

نگرانی اور احتساب:

دورِ فاروقی نگرانی اور احتساب:

حضرت عمر فاروقؓ کے دورِ خلافت میں نگرانی اور احتساب کا نظام ایک مضبوط، شفاف اور خدا خوفی پر مبنی ڈھانچے کی صورت میں موجود تھا، جو نہ صرف حکومتی عہدیداروں بلکہ عام شہریوں تک پھیلا ہوا تھا۔ اس نظام میں دیانت، تقویٰ اور عوامی فلاح کو بنیادی اصول مانا گیا، اور ہر سطح پر شفافیت اور جواب دہی کو یقینی بنایا گیا، جس سے حکمرانی کا ایک بے مثال نمونہ قائم ہوا۔

حضرت عمر فاروق رضی اللہ عنہ کے دورِ خلافت میں نگرانی اور احتساب کا نظام نہایت مؤثر، شفاف اور عملی بنیادوں پر قائم تھا، جس کی اصل بنیاد اللہ کے حضور جواب دہی کا شعور تھا۔ یہ احساس صرف خلیفہ یا عہدیداروں تک محدود نہ تھا، بلکہ عام شہری بھی اپنے فرائض اور حقوق سے آگاہ اور متحرک تھے۔ حضرت عمرؓ گورنروں، عاملوں اور دیگر اعلیٰ افسران کی تقرری نہایت سخت جانچ کے بعد کرتے، جس میں دیانت، تقویٰ، صلاحیت، اور سابقہ خدمات کو خاص اہمیت دی جاتی[1]۔ تقرری کے بعد بھی ان کی سرگرمیوں پر نظر رکھی جاتی اور سالانہ بنیاد پر ان کی کارکردگی اور مالی اثاثوں کا جائزہ لیا جاتا[2]۔

عام شہریوں کو خلیفہ تک براہِ راست رسائی حاصل تھی، اور وہ کسی بھی اہلکار کے خلاف شکایت کرنے میں آزاد تھے۔ حضرت عمرؓ خود بازاروں اور عوامی مقامات پر گشت کرتے، اور کھلے عام لوگوں کی شکایات سنتے۔ بیت المال کے استعمال پر مکمل سختی برتی جاتی؛ کسی بھی قسم کی مالی بددیانتی یا سرکاری وسائل کا ذاتی استعمال ناقابلِ برداشت جرم تھا۔ عدلیہ کو نسبتاً آزادانہ حیثیت حاصل تھی، قاضی فیصلے کرتے ہوئے شریعت کے اصولوں کے پابند تھے لیکن کسی حکومتی دباؤ کے بغیر فیصلہ سناتے۔ سب سے اہم بات یہ کہ حضرت عمرؓ اپنی ذات اور خاندان کے افراد کے احتساب میں بھی کسی قسم کی رعایت نہیں برتتے، جس نے پورے نظام میں انصاف اور تقویٰ کو مرکزی حیثیت دی[3]۔

1۔ علی محمد الصلابی، سیرت سیدنا عمر بن خطابؓ، دار المعرفہ، بیروت 2003، ص: 230۔

2۔۔ فتوح البلدان: 606/3۔

3۔ دائرۃ المعارف الاسلامیہ (اردو)، جامعہ پنجاب، 158/14۔

پاکستان کے بلدیاتی نظام میں نگرانی اور احتساب:

پاکستان کے بلدیاتی نظام میں نگرانی اور احتساب کا ڈھانچہ صوبائی قوانین کے تحت ترتیب دیا گیا ہے، تاہم اس نظام کو درپیش چیلنجز میں سب سے بڑی رکاوٹ عدم تسلسل ہے، کیونکہ ہر سیاسی دور میں مختلف ماڈل متعارف کرائے گئے، جن کی پائیداری کم رہی۔ موجودہ نظام میں بلدیاتی نمائندے جیسے کونسلرز، چیئرمین، ناظمین، انتظامیہ کی کارکردگی پر نظر رکھنے کے قانونی اختیارات رکھتے ہیں۔ ساتھ ہی، مختلف شعبوں کے لیے نگرانی کمیٹیاں تشکیل دی جاتی ہیں، جو بلدیاتی کونسلز یا متعلقہ اداروں کو رپورٹ کرتی ہیں[1]۔

مالی شفافیت کو یقینی بنانے کے لیے آڈٹ کا نظام قائم ہے، جس کے تحت ہر بلدیاتی ادارے کے مالی حسابات کا سالانہ جائزہ لیا جاتا ہے۔ کچھ علاقوں میں عوامی ساعتیں، کھلی کچہریاں اور شہری شکایت مراکز قائم کیے گئے ہیں تاکہ عوام اپنی آواز براہِ راست حکومتی نمائندوں تک پہنچا سکیں[2]۔ اس کے علاوہ، اینٹی کرپشن ادارے **اور** عدلیہ بھی بلدیاتی اداروں کی نگرانی کے مجاز ہیں، اور بدعنوانی یا اختیارات کے ناجائز استعمال پر کارروائی کر سکتے ہیں۔ ان تمام میکانزم کے باوجود، شفاف اور فعال احتساب کے لیے اب بھی موثر اصلاحات کی ضرورت ہے، تاکہ نچلی سطح پر حکمرانی میں بہتری آ سکے[3]۔

پہلو	دورِ فاروقی	پاکستان
بنیادی محرک	اللہ کے سامنے جوابدہی کا احساس، خوف خدا، انصاف کا قیام	قانونی فریم ورک، جمہوری عمل، گڈ گورننس کا حصول (نظری طور پر
اہلکاروں کا انتخاب	اہلیت، دیانت اور کردار پر مبنی سخت جانچ	سیاسی وابستگی، اثر و رسوخ اور بعض اوقات اہلیت
نگرانی کا طریقہ کار	براہ راست، مسلسل، غیر رسمی اور رسمی دونوں صورتوں میں، خلیفہ کی ذاتی دلچسپی	منتخب نمائندوں، کمیٹیوں، آڈٹ، محدود عوامی شنوائی، بالائی سطح پر بیوروکریٹک کنٹرول

1. Election Commission of Pakistan (ECP),2022, Guidelines for Oversight and Accountability in Local Governments,p:22.
2.Transparency International Pakistan. (2020).Corruption and Local Governance: A Study of Anti-Corruption Tools, Transparency Pakistan,p:33.
3. Shah A.(2019),Judicial Oversight and Local Administration in Pakistan, National research center,P:73.

احتساب کی نوعیت	فوری، سخت، بلاامتیاز، عوامی اور ادارہ جاتی سطح پر	پیچیدہ، سست رو، بیوروکریٹک رکاوٹیں، سیاسی مداخلت کا امکان، زیادہ تر مالی معاملات پر توجہ
عوامی شرکت	براہ راست رسائی، شکایات کا فوری ازالہ، خلیفہ کی عوامی موجودگی	محدود، رسمی میکانزم، بیوروکریٹک رویے رکاوٹ بن سکتے ہیں
آزادی اور اثر پذیری	اہلکار اللہ اور خلیفہ کے سامنے جوابدہ محسوس کرتے تھے، نظام پر خوف خدا غالب تھا	اہلکار بالائی سیاسی اور بیوروکریٹک دباؤ محسوس کر سکتے ہیں، نظام کی تاثیر کمزور ہے
مالی احتساب	انتہائی سخت، بدعنوانی کا کوئی تصور نہیں	قوانین موجود ہیں لیکن عملدرآمد کمزور ہے، بدعنوانی ایک بڑا چیلنج ہے۔

ابتدائی ریاست میں نگرانی کا مرکز نہ صرف انتظامی نظم بلکہ ایمانی شعور بھی تھا۔ احتساب کا عمل بالا سے زیریں تک مربوط، غیر جانب دار اور خوفِ خدا پر مبنی تھا۔ قیادت خود کو اولین جواب دہ سمجھتی اور عہدیداران کی تقرری کے بعد ان کی نگرانی، کارکردگی کا جائزہ اور عوامی رسائی کے راستے کھلے ہوتے۔ عدلیہ آزاد اور بیت المال مقدس امانت تصور ہوتا۔ پاکستان کے نظام میں نگرانی کا ادارہ جاتی ڈھانچہ موجود ہے، جس میں نمائندوں، کمیٹیوں، آڈٹ، شکایت مراکز اور عدالتی کارروائی جیسے عناصر شامل ہیں۔ مگر اس میں عدم تسلسل، سیاسی مداخلت اور بعض اوقات مؤثر عملدرآمد کی کمی شفافیت کو متاثر کرتی ہے۔

دونوں نظاموں میں جواب دہی کا تصور نمایاں ہے، مگر اس کی روحانی بنیاد اور ادارہ جاتی ساخت میں فرق موجود ہے، جسے سمجھ کر جدید اصلاحات کی راہ متعین کی جاسکتی ہے۔

عوامی شرکت:

دور فاروقی میں عوامی شرکت:

حضرت عمر بن خطابؓ کے دورِ خلافت میں عوامی شرکت کو حکومتی ڈھانچے کا بنیادی ستون تصور کیا جاتا تھا، جہاں خلیفہ اور رعایا کے درمیان براہِ راست رابطے کی روایت نے حکمرانی کو شفاف اور جواب دہ بنایا۔ اس عملی طرزِ حکومت میں عوام کو نہ صرف شکایات پیش کرنے بلکہ حکومتی پالیسیوں پر اثرانداز ہونے کے غیر رسمی مواقع بھی حاصل تھے، جس سے ایک زندہ، فعال اور عوام دوست نظام قائم ہوا۔

حضرت عمر بن خطاب رضی اللہ عنہ کے دور خلافت میں عوامی شرکت کو ریاستی نظم و نسق کا ایک لازمی اور اصولی جز قرار دیا گیا۔ اس دور میں خلیفہ اور رعایا کے درمیان براہِ راست رابطے کی متعدد شکلیں موجود تھیں۔ عام شہری کسی بھی وقت خلیفہ تک پہنچ سکتے تھے اور اپنے مسائل یا شکایات پیش کر سکتے تھے۔ حضرت عمرؓ کے دروازے ہر وقت عوام کے لیے کھلے رہتے اور وہ بذاتِ خود عوامی رسائی کو سہل بنانے پر یقین رکھتے تھے۔ اکثر اوقات وہ مدینہ کی گلیوں میں یا دوسرے علاقوں میں بھی بغیر کسی پروٹوکول کے گشت کرتے تاکہ براہِ راست عوامی حالت سے آگاہ ہو سکیں۔ یہ طرزِ عمل عوامی شرکت کی ایک فعال، غیر رسمی اور حقیقی تصویر پیش کرتا ہے[1]۔

شکایات کو فوری طور پر سنا جاتا اور ان کا ازالہ کیا جاتا؛ بدعنوان یا غیر مؤثر اہلکاروں کے خلاف بلا تاخیر کارروائی عمل میں لائی جاتی۔ حضرت عمرؓ نے اپنے گورنروں اور عاملوں کو بھی یہی ہدایت دے رکھی تھی کہ وہ عوام کے لیے اپنے دروازے ہمیشہ کھلے رکھیں، تاکہ رعایا براہ راست ان تک رسائی حاصل کر سکے۔ اگرچہ عوام کی براہِ راست قانون سازی میں شرکت موجود نہ تھی، لیکن اہل الرائے صحابہ کرام کی مجلس شوریٰ کے ذریعے بالواسطہ طور پر عوامی رائے کو اہمیت دی جاتی تھی، جو اس وقت کے لیے ایک منفرد اور عملی نمائندہ نظام تھا[2]۔

پاکستان کے بلدیاتی نظام میں عوامی شرکت:

پاکستان کے موجودہ بلدیاتی نظام میں عوامی شرکت کو ادارہ جاتی اور آئینی شکل دینے کی کوشش کی گئی ہے، تاکہ مقامی سطح پر حکمرانی میں عوام کی براہِ راست شمولیت یقینی بنائی جا سکے۔ سب سے اہم ذریعہ بلدیاتی انتخابات ہیں، جہاں عوام چیئرمین، وائس چیئرمین، اور کونسلرز کو براہِ راست ووٹ دے کر منتخب کرتے ہیں۔ یہ انتخابی عمل عوامی شرکت کی سب سے بنیادی اور مؤثر شکل ہے، کیونکہ اس کے ذریعے مقامی سطح پر فیصلہ سازی میں عوامی منڈیٹ شامل ہوتا ہے[3]۔ بلدیاتی ادارے کھلی کچہریوں، عوامی

1۔الفاروق:208۔

2۔ابن سعد:280۔

3. Cheema, A., Khwaja, A. I., & Qadir, A, Decentralization in Pakistan: Context, Content and Causes, Kennedy School of Government, Harvard University, (2005).

شنوائیوں، اور مشاورتی اجلاسوں کا انعقاد بھی کرتے ہیں تاکہ شہری اپنی شکایات، مسائل اور تجاویز براہِ راست منتخب نمائندوں تک پہنچا سکیں[1]۔

اس کے ساتھ ساتھ، قوانین کے تحت شہری کمیٹیوں، شہری فورمز، **اور** سول سوسائٹی کی تنظیموں کو بلدیاتی فیصلوں اور نگرانی کے عمل میں شامل کیا جاتا ہے۔ شہریوں کو معلومات تک رسائی **اور** مالیاتی شفافیت کا حق حاصل ہے، جس کے تحت وہ سرکاری ریکارڈ دیکھنے اور سوال اٹھانے کے مجاز ہوتے ہیں۔ اگر کوئی ادارہ اپنی ذمہ داریاں ادا نہ کرے یا اختیارات سے تجاوز کرے تو شہری پٹیشن دائر کرکے قانونی چارہ جوئی بھی کر سکتے ہیں۔ یوں پاکستان میں بلدیاتی سطح پر عوامی شرکت کے لیے متعدد آئینی اور عملی راستے موجود ہیں، اگرچہ ان کے مؤثر نفاذ کے لیے مزید بہتری کی گنجائش بھی باقی ہے[2]۔

پہلو	دورِ فاروقی	پاکستان
فلسفہ	حکمران عوام کے خادم ہیں اور ان کے سامنے جوابدہ ہیں (بنیادی طور پر اللہ کے سامنے جوابدہی کے احساس کے تحت)	جمہوری اصول، گڈ گورننس، شہریوں کو بااختیار بنانا (نظری طور پر)
رسائی کی نوعیت	براہ راست، غیر رسمی، آسان اور فوری	ادارہ جاتی، رسمی، بعض اوقات پیچیدہ اور وقت طلب
تاثیر اور نتیجہ خیزی	عوامی آواز کو فوری سنا اور اس پر عمل کیا جاتا تھا، شکایات کا مؤثر ازالہ	میکانزم موجود ہیں لیکن عملدرآمد میں کمزوریوں اور بیوروکریٹک رکاوٹوں کے باعث تاثیر محدود ہو سکتی ہے۔
حکمران کا کردار	فعال، عوامی رابطہ پر یقین رکھنے والا، خود میدان میں آ کر مسائل سننے والا	زیادہ تر ادارہ جاتی فریم ورک کے تحت کام کرنے والا، براہ راست عوامی رابطے کم
اعتماد کا عنصر	حکمران اور عوام کے درمیان اعتماد کا مضبوط رشتہ	اعتماد کی کمی ہو سکتی ہے، خاص طور پر جب عوامی شکایات پر کارروائی نہ ہو

1. Mahmood, S **,** Decentralization Process in Pakistan: Policies and Practices, The Pakistan Development Review,2001,4/1013.
2**.**Nizamani, H. A., & Shah, A. A, Local Government System in Pakistan: A Historical and Contemporary Analysis, Journal of Public Administration and Governance (2019), 1/188.

غیر رسمی شرکت	انتہائی اہم اور مؤثر، خلیفہ کا گشت کرنا اور عام لوگوں سے ملنا	محدود، زیادہ تر رسمی اور قانونی دائرہ کار تک محدود

دورِ فاروقیؓ میں عوامی شرکت کا انداز رسمی قانون سازی سے ہٹ کر، براہِ راست تعلق، کھلی رسائی، اور فوری احتساب پر مبنی تھا۔ خلیفہ اور اہلکار عوام کے درمیان موجود رہتے، شکایات سنتے اور فوری کارروائی کرتے۔ یہ شراکت رسمی نہیں بلکہ روحانی اعتماد، اخلاقی فرض شناسی اور ذاتی تعامل پر استوار تھی، جو اس زمانے کے سماجی ڈھانچے سے ہم آہنگ تھی۔ جدید بلدیاتی نظام میں عوامی شمولیت کو آئینی، انتخابی اور ادارہ جاتی بنیادوں پر قائم کیا گیا ہے۔ عوام اپنی نمائندگی بذریعہ ووٹ طے کرتے ہیں، اور بعد از انتخاب مشاورتی فورمز، کھلی کچہریاں، اور شہری کمیٹیاں عوام کی آواز کو پالیسی میں شامل کرنے کی کوشش کرتی ہیں۔ تاہم، ان میکانزم کا مؤثر نفاذ اور عوامی شعور کی کمی اب بھی ایک چیلنج ہے۔

یہ تقابل ظاہر کرتا ہے کہ دونوں نظاموں نے اپنے اپنے عہد میں عوامی شرکت کو حکمرانی کا حصہ بنایا، اگرچہ ان کی شکلیں اور ذرائع مختلف تھے۔ ایک انسانی قربت پر مبنی تھا، دوسرا ادارہ جاتی ڈھانچے پر۔

کارکردگی اور اثارات:

دورِ فاروقی میں کارکردگی اور اثرات:

حضرت عمر فاروقؓ کا دورِ خلافت اسلامی تاریخ میں ایک سنہری عہد کی حیثیت رکھتا ہے، جہاں عدل، فلاح اور نظم و نسق کو ریاستی پالیسی کا بنیادی محور بنایا گیا۔ اس زمانے میں انتظامی اصلاحات، عدلیہ کی آزادی، معاشرتی بہبود، اور معیشت کی مضبوطی نے ایسا شفاف اور منصفانہ نظام قائم کیا جو آج بھی حکمرانی کے لیے ایک مثالی نمونہ سمجھا جاتا ہے۔

حضرت عمر فاروق رضی اللہ عنہ کے دورِ خلافت کو اسلامی تاریخ میں عدل، فلاح، اور نظم و نسق کے حوالے سے مثالی دور مانا جاتا ہے۔ اس زمانے میں نہ صرف سلطنت میں وسعت آئی بلکہ ریاستی نظام کو ایک منظم، شفاف اور انسانی فلاح پر مبنی شکل دی گئی۔ حضرت عمرؓ نے انتظامی اصلاحات کے تحت ریاست کو صوبوں میں تقسیم کیا، گورنروں کا تقرر کیا اور مختلف محکمے (دیوان) مثلاً بیت المال، محصولات اور فوج کے لیے قائم کیے، جس سے ریاستی امور مؤثر انداز میں چلائے گئے[1]۔ عدل و انصاف کے قیام کے لیے

1۔ شبلی نعمانی، عمر فاروق اعظمؓ، دار المصنفین، اعظم گڑھ 1916، 48/2۔

قاضیوں کو آزاد عدالتی اختیارات دیے گئے، جہاں سب شہری، چاہے مسلمان ہوں یا غیر مسلم، قانون کی نظر میں برابر تھے۔ یہی عدل معاشرے میں امن، اعتماد اور یکجہتی کا ضامن بنا[1]۔

حضرت عمرؓ کا ایک اور نمایاں کارنامہ سوشل سیکورٹی کا اولین ماڈل تھا، جس کے تحت یتیموں، بیواؤں، مساکین اور دیگر مستحقین کو وظائف دیے جاتے تھے[2]۔ قحط سالی کے دوران اناج کی تقسیم، تعلیم اور صحت کی سہولیات، اور بنیادی ڈھانچے کی ترقی جیسے نہریں، سڑکیں، مساجد، نئے شہر (بصرہ، کوفہ) ان کی دور اندیشی کا منہ بولتا ثبوت ہیں[3]۔ معاشی اصلاحات کے نتیجے میں زراعت، تجارت، اور بازاروں کی نگرانی کے نظام نے خوشحالی کو فروغ دیا۔ ساتھ ہی ساتھ، پولیس اور گشت کے ذریعے امن و امان کا قیام بھی یقینی بنایا گیا۔ اس تمام کارکردگی کا نتیجہ ایک ایسا معاشرہ تھا جو شفافیت، عدل اور عوامی اعتماد پر قائم تھا اور جہاں ہر شہری کو انصاف اور خدمت میسر تھی[4]۔

پاکستان کے بلدیاتی نظام میں کارکردگی اور اثرات:

پاکستان میں بلدیاتی نظام، جو آئین کے آرٹیکل 140-A کے تحت قائم ہے، نظریاتی طور پر تو مقامی سطح پر عوامی خدمات کی فراہمی اور اختیارات کی منتقلی کا وعدہ کرتا ہے، مگر عملدرآمد کی سطح پر اس کی کارکردگی غیر مستحکم اور غیر مسلسل رہی ہے[5]۔ بلدیاتی اداروں کا مقصد صفائی، نکاسی آب، تعلیم، صحت اور بنیادی سہولیات کی فراہمی ہے، لیکن مالی وسائل کی کمی، محدود اختیارات، اور صوبائی حکومتوں پر انحصار ان کی صلاحیتوں کو کمزور کر دیتا ہے۔ اکثر بلدیاتی ادارے صوبائی گرانٹس پر انحصار کرتے ہیں جبکہ اپنے مالیاتی اختیارات محدود ہونے کی وجہ سے خود مختار طور پر منصوبے مکمل کرنا دشوار ہو جاتا ہے[6]۔

1۔ فتوح البلدان: 619/3۔

2۔ فتوح البلدان: 606/3۔

3۔ طبری: 33/3۔

4۔ طبری: 33/3۔

5. Cheema, A., Khwaja, A. I., & Qadir, A, Decentralization in Pakistan: Context, Content and Causes, Kennedy School of Government, Harvard University, (2005), p:34.

6.Nizamani, H. A., & Shah, A. A, Local Government System in Pakistan: A Historical and Contemporary Analysis, Journal of Public Administration and Governance (2019), 9(1), 188–204.

بلدیاتی اداروں کی کارکردگی کو مزید متاثر کرنے والے عوامل میں سیاسی مداخلت، بیوروکریسی کی مزاحمت، اور اختیارات کی کشمکش شامل ہیں۔ اگرچہ آڈٹ اور شکایات کے نظام موجود ہیں، مگر ان کا نفاذ کمزور ہے، جس کی وجہ سے بدعنوانی اور بے ضابطگی کے واقعات عام ہوتے ہیں۔ عوامی شرکت کے لیے کھلی کچہریاں اور مشاورتی فورمز کا اہتمام کبھی کبھار ہوتا ہے، لیکن یہ مستقل اور بااثر نہیں رہے۔ ترقیاتی منصوبے اکثر حکومتوں کی تبدیلی کے ساتھ غیر تسلسل کا شکار ہو جاتے ہیں۔ ان عوامل کی موجودگی میں عوامی اعتماد کا فقدان دیکھنے کو ملتا ہے، جس سے ظاہر ہوتا ہے کہ پاکستان کا بلدیاتی نظام ابھی تک اس مثالی فلاحی ماڈل سے بہت دور ہے جو خلافتِ راشدہ میں قائم تھا[1]۔

پہلو	دور فاروقی	پاکستان
خدمات کی فراہمی	مؤثر اور جامع، بنیادی ضروریات کی فراہمی کو یقینی بنایا گیا	غیر تسلسل کا شکار، محدود وسائل اور اختیارات کے باعث چیلنجز
اقتصادی اثرات	زراعت اور تجارت کی ترقی، خوشحالی میں اضافہ	مقامی اقتصادی ترقی پر اثر محدود، زیادہ تر مالی گرانٹس پر انحصار
سماجی فلاح و بہبود	شاندار نظام، مستحقین کی دیکھ بھال، سوشل سیکورٹی کا قیام	قوانین موجود ہیں لیکن وسائل اور عملدرآمد کمزور، ایک جامع فلاحی نظام کا فقدان
انصاف اور مساوات	قانون کی بالادستی، سب کے لیے یکساں انصاف، امن وامان کا قیام	نظام موجود ہے لیکن عملدرآمد میں چیلنجز، بدعنوانی اور اثر و رسوخ انصاف کی راہ میں رکاوٹ
عوامی اعتماد	انتہائی بلند، حکمران اور عوام کے درمیان مضبوط رشتہ	متغیر، کارکردگی اور احتساب پر منحصر، اکثر عدم اعتماد پایا جاتا ہے
نظام کی پائیداری	مضبوط بنیادوں پر استوار، طویل المدتی اثرات مرتب ہوئے	عدم تسلسل کا شکار، مختلف اوقات میں نظام کو ختم یا کمزور کیا گیا

خلافتِ فاروقیؓ میں ریاستی کارکردگی کا پیمانہ عدل، فلاح، اور مؤثر نظم ونسق تھا۔ اصلاحات نے صرف انتظامی ہی نہیں بلکہ سماجی، عدالتی اور معاشی میدانوں میں بھی پائیدار تبدیلیاں پیدا کیں۔ یہ تمام اقدامات ایک جامع وژن کے تابع تھے جس میں شہریوں کی

1.Siddiqui, T. A, Decentralization and Service Delivery: The Case of Pakistan, Asian Development Bank (ADB), Service Delivery and Political Interference, (2010), p:14.

فلاح، مساوی انصاف، اور معاشرتی تحفظ کو مرکزی حیثیت حاصل تھی۔ نتیجتاً ایک ایسا معاشرہ وجود میں آیا جو اعتماد، شفافیت، اور ریاستی عملداری سے بھرپور تھا۔ پاکستانی بلدیاتی نظام میں اگرچہ نظری سطح پر فلاحی مقاصد طے کیے گئے ہیں، مگر ان کے عملی مظاہر محدود، غیر مستقل اور اختیارات کی پیچیدگیوں میں الجھے ہوئے ہیں۔ مالیاتی انحصار، سیاسی عدم استحکام، اور بیوروکریسی کی مزاحمت اس کی کارکردگی کو متاثر کرتی ہے۔ نتیجتاً، عوامی اعتماد اور مسلسل ترقی کا عمل کمزور پڑ جاتا ہے۔

یہ تقابل اس امر کو اجاگر کرتا ہے کہ صرف ادارے یا قوانین کافی نہیں ہوتے؛ اصل قوت اخلاقی قیادت، شفاف عمل اور مسلسل جواب دہی کے اصولوں سے پیدا ہوتی ہے، جیسا کہ دورِ فاروقیؓ میں نمایاں تھا۔

قانونی اور آئینی بنیاد:

دور فاروقی میں قانونی اور آئینی بنیاد:

حضرت عمر فاروق رضی اللہ عنہ کے دورِ خلافت میں ریاست و حکومت کی آئینی اور قانونی بنیاد الٰہی احکام اور نبوی سنت پر قائم تھی۔ اگرچہ اس عہد میں آج کے معنوں میں کوئی تحریری آئین موجود نہ تھا، تاہم اسلامی شریعت کو ہی قانونِ اعلیٰ کا درجہ حاصل تھا، اور اس کی تعبیر و تنفیذ کی ذمہ داری خلیفہ وقت پر عائد تھی، جو امیر المؤمنین کی حیثیت سے اللہ تعالیٰ کے احکامات کی نگہبانی کا فریضہ انجام دیتے تھے۔ ریاست کے تمام معاملات میں قرآن مجید اور سنت نبویؐ سے رہنمائی لی جاتی تھی، اور یہی دو الہامی ماخذ حکومتی، عدالتی اور انتظامی امور کی بنیاد بنتے تھے۔ خلیفہ فیصلے کرتے وقت شوریٰ سے مشورہ لیتے تھے، لیکن حتمی اختیار اللہ تعالیٰ کی حاکمیت کو تسلیم کرتے ہوئے استعمال کیا جاتا۔ حضرت عمرؓ کی حکمرانی سیاسہ شرعیہ یعنی اسلامی اصولِ حکمرانی پر مبنی تھی، جن میں عدل، مساوات، مشاورت، احسان، اور امانت داری جیسے اصول مرکزی حیثیت رکھتے تھے[1]۔

قانون سازی کا عمل اگرچہ رسمی اداروں کے ذریعے نہیں ہوتا تھا، تاہم سابقہ نظائر جیسے رسول اللہ ﷺ کا طرزِ عمل یا حضرت ابو بکر صدیقؓ کے فیصلے، آئندہ اصولوں کے لیے مثالی نظیریں بن جاتے۔ اجتہاد کا اصول فعال تھا، جہاں نئے مسائل کو قرآن و سنت کی روشنی میں حل کیا جاتا۔ بلدیاتی سطح پر گورنروں، عاملوں اور ضلعی اہلکاروں کو جو اختیارات تفویض کیے جاتے تھے، وہ

1۔ ابوالاعلیٰ مودودی، اسلام کا سیاسی نظام، ترجمان القرآن پبلی کیشنز، ص: 145۔

مرکزی حکومت کی ہدایات اور شریعت کے دائرہ کار کے تابع ہوتے، اور ان کی کارکردگی کا معیار عدل، دیانت اور عوامی خدمت پر پرکھا جاتا[1]۔

پاکستان کے بلدیاتی نظام میں قانونی اور آئینی بنیاد:

پاکستان میں بلدیاتی نظام کی قانونی بنیاد آئینِ پاکستان 1973ء کے آرٹیکل A-140 پر ہے، جو صوبوں کو مقامی حکومتوں کا مؤثر نظام قائم کرنے کا پابند کرتا ہے۔ اس کے تحت سیاسی، مالی اور انتظامی اختیارات منتخب نمائندوں کو منتقل کیے جاتے ہیں۔ آرٹیکل 32 کمزور طبقات کو نمائندگی دینے پر زور دیتا ہے۔ ہر صوبے نے اپنے قوانین کے تحت بلدیاتی ادارے قائم کیے ہیں، جو ساخت، اختیارات، مالیاتی خودمختاری اور احتساب سے متعلق ہوتے ہیں، تاہم ان میں صوبائی سطح پر فرق پایا جاتا ہے[2]۔

اس کے علاوہ بلدیاتی نظام کی کارکردگی اور قانونی جواز کئی دیگر قوانین، جیسے مالیاتی ضوابط، خودمختاری کے قوانین، اور احتسابی ایکٹس سے بھی مربوط ہے۔ عدالتی فیصلے، خصوصاً ہائی کورٹس اور سپریم کورٹ کی تشریحات، بلدیاتی نظام کی آئینی حیثیت کی وضاحت اور استحکام میں اہم کردار ادا کرتی ہیں۔ یوں پاکستان کا بلدیاتی نظام ایک تحریری، ضابطہ بند اور آئینی طور پر تسلیم شدہ نظام ہے، جو وقتاً فوقتاً قانون سازی اور عدالتی نظیروں کی روشنی میں ارتقاپذیر ہے[3]۔

پہلو	دورِ فاروقی	پاکستان
بنیادی ماخذ	قرآن، سنت، اسلامی شریعہ کے اصول (الہامی اور روایتی)	تحریری آئین، پارلیمنٹ اور صوبائی اسمبلیوں کے قوانین (دستوری اور قانونی)
فریم ورک کی نوعیت	غیر مرتب شدہ، لچکدار، اصولوں پر مبنی	مرتب شدہ، باقاعدہ، سخت، تفصیلی قوانین پر مبنی
اختیار کا سرچشمہ	اللہ تعالیٰ کی خودمختاری، خلیفہ کا فیصلہ الہامی قوانین کی تعبیر و تنفیذ سے	عوام کی خودمختاری (آئین کے ذریعے)، منتخب نمائندوں کے ذریعے حکمرانی

1۔ ابن سعد: 295۔

2۔ آئینِ پاکستان، 1973ء، آرٹیکل A 140- اور آرٹیکل 32۔

3. Cheema, A., Khwaja, A. I., & Qadir, A, Local Government Reform in Pakistan: Context, Content and Causes, Harvard University, Kennedy School of Government (2006).

بلدیاتی فیصلے	مرکزی حکومت (خلیفہ) کی ہدایات اور گورنروں کے اختیارات کے تحت	صوبائی حکومت (آئین کے تحت)، صوبائی قوانین کے ذریعے مرتب شدہ
تسلسل اور پائیداری	اصولوں میں پائیداری، اگرچہ اطلاق حالات کے مطابق لچکدار تھا	قانونی تسلسل کا فقدان، مختلف قوانین اور بعض اوقات معطلی کا شکار
نظام کی روح	شریعہ کے اخلاقی اور قانونی اصولوں پر گہری جڑیں	جمہوری اور قانونی اصولوں پر مبنی

خلافتِ فاروقیؓ میں حکومت کا قانونی ڈھانچہ کسی تحریری آئین پر نہیں بلکہ قرآن و سنت کی بالادستی اور اسلامی اصولِ حکمرانی پر قائم تھا۔ قانون سازی کا منبع وحی اور نبوی سنت تھی، جبکہ اجتہاد اور سابقہ نظائر عملی رہنمائی فراہم کرتے تھے۔ ریاستی اختیارات کی بنیاد عدل، امانت، مشاورت اور مساوات جیسے شرعی اصول تھے، جن کی تعبیر کی ذمہ داری خلیفہ پر عائد تھی۔ یہی اصول بلدیاتی نظم تک بھی منتقل ہوتے، جہاں عاملین شریعت کے تابع ہوتے اور ان کے فیصلے دینی اصولوں کے پیمانے پر پرکھے جاتے۔ موجودہ نظام ایک تحریری آئینی اساسیہ پر قائم ہے، جس کی بنیاد 1973ء کے آئین اور خاص طور پر آرٹیکل 140 A پر ہے۔ صوبائی سطح پر الگ قوانین، عدالتی تشریحات، اور مختلف ایکٹس بلدیاتی نظام کی ساخت، اختیارات اور احتساب کو واضح کرتے ہیں۔ ریاستی ادارے، عدالتیں اور قانون ساز اسمبلیاں اس نظام کے قانونی و آئینی تحفظ کی ضامن ہیں۔

یہ تقابل ظاہر کرتا ہے کہ اگرچہ بنیادیں مختلف ہیں، ایک وحی پر مبنی، دوسری دستور پر، لیکن قانون کی بالادستی، اختیارات کی حدود، اور انصاف کی مرکزیت دونوں نظاموں میں مشترکہ قدر کے طور پر موجود ہے۔

دورِ فاروقی اور پاکستان کے بلدیاتی نظام میں مماثلتیں

- دونوں نظاموں کا اصل مقصد عوام کی فلاح و بہبود، ان کی ضروریات کا خیال رکھنا اور مقامی مسائل کا بروقت حل فراہم کرنا تھا۔
- مقامی سطح پر نظم و نسق کو بہتر بنانے کی کوششیں دونوں ادوار میں نمایاں رہی ہیں تاکہ انتظامی امور براہ راست عوام تک پہنچ سکیں۔
- عوامی فلاحی منصوبے اور بنیادی سہولیات کی فراہمی کو دونوں نظاموں میں اولین ترجیح دی گئی۔
- مالی وسائل حاصل کرنے کے مختلف ذرائع دستیاب تھے، جنہیں سماجی و عوامی مفاد کے لیے منظم طریقے سے استعمال کیا گیا۔
- وسائل کے جمع اور ان کے تصرف کے واضح اصول و ضوابط مقرر کیے گئے تاکہ ان کا مؤثر استعمال یقینی بنایا جا سکے۔
- عوامی مفادات کا تحفظ اور انہیں فیصلہ سازی میں شریک کرنے کی نیت دونوں نظاموں کا بنیادی جزو رہی۔
- ایسے ذرائع یا طریقہ کار موجود تھے جن کے ذریعے عوام کی آواز حکومتی یا مرکزی انتظامیہ تک پہنچتی، اگرچہ دونوں میں اس کی نوعیت اور شکل مختلف تھی۔
- قیادت کے لیے افراد کے انتخاب میں قابلیت، دیانت اور انتظامی تجربے کو اہمیت دی گئی، تاہم ان کی تعیین کے طریقے دونوں نظاموں میں جداگانہ تھے۔

دورِ فاروقی اور پاکستان کے بلدیاتی نظام میں فرق

- خلافتِ فاروقی کا نظام ایک وسیع اسلامی ریاست کے مرکزی انتظامی ڈھانچے کا حصہ تھا، جب کہ پاکستان میں بلدیاتی نظام جمہوری ریاست کے اندر مقامی حکومتوں پر مبنی ہے۔
- خلافتِ فاروقی میں عہدوں پر تقرری براہ راست خلیفہ کی منظوری اور صوابدید پر ہوتی تھی، جب کہ پاکستان کے نظام میں عوامی نمائندے انتخابات کے ذریعے منتخب ہوتے ہیں۔
- پاکستان میں بلدیاتی اداروں کے اختیارات و ذمہ داریاں آئینی و قانونی دستاویزات کے ذریعے طے شدہ ہیں، جب کہ خلافتِ فاروقی میں ان امور کی ترتیب زیادہ تر خلیفہ کے احکامات اور مقامی حالات کے مطابق تھی۔
- حضرت عمرؓ کے مالیاتی نظام کی بنیاد اسلامی اصولوں، زکوٰۃ، خراج اور عشر جیسی مذہبی آمدنی پر تھی، جب کہ پاکستان کے بلدیاتی ادارے ٹیکسز، حکومتی فنڈز اور ترقیاتی گرانٹس پر انحصار کرتے ہیں۔

- دونوں ادوار میں آمدنی کے ذرائع مختلف نوعیت کے تھے؛ خلافتِ فاروقی میں مذہبی محصولات جبکہ پاکستان میں سیکولر محصولات بنیادی ذریعہ ہیں۔
- وسائل کے انتظام، ان کی تقسیم اور شفافیت کے اصولوں میں بھی فرق موجود ہے؛ خلافتِ فاروقی میں مرکزی کنٹرول غالب تھا، جب کہ پاکستان میں منتخب مقامی نمائندے وسائل کے استعمال کے ذمہ دار ہیں۔
- احتساب اور شفافیت کے معیار وقت کے ساتھ بدلے ہیں؛ خلافتِ فاروقی میں ان کا تعلق مذہبی، اخلاقی اور شخصی صفات سے تھا، جبکہ پاکستان میں قانونی، سیاسی اور ادارہ جاتی طریقہ کار پر مبنی ہیں۔
- نمائندگی کے انتخاب میں بھی فرق نمایاں ہے؛ خلافت میں مشاورت اور خلیفہ کی منظوری سے عہدیدار مقرر ہوتے تھے، جب کہ پاکستان میں یہ براہ راست عوامی ووٹ کے ذریعے کیا جاتا ہے۔
- پاکستان میں بلدیاتی سطح پر ریزرو نشستوں کا نظام موجود ہے تاکہ خواتین اور اقلیتوں کو نمائندگی ملے، جبکہ خلافتِ فاروقی میں اس طرز کا کوئی باقاعدہ نظام موجود نہیں تھا۔
- جوابدہی کا تصور دونوں نظاموں میں موجود ضرور تھا، لیکن خلافت میں زیادہ تر دینی، اخلاقی اور سماجی اقدار پر مبنی تھا، جب کہ پاکستان میں قانونی اور سیاسی طریقہ کار اس پر غالب ہے۔
- پاکستان کے بلدیاتی نظام میں سیاسی جماعتوں اور عوامی رائے کا کردار نمایاں ہے، جو خلافت کے دور میں موجود نہیں تھا، کیونکہ اس وقت حکومتی ڈھانچہ غیر جماعتی تھا۔

تقابل کا خلاصہ

دورِ فاروقیؓ کا ریاستی نظم ایک ایسا ماڈل پیش کرتا ہے جو ایمانی اصولوں، اخلاقی قیادت، اور فلاحی ریاست کی عملی تفسیر ہے۔ اگرچہ اُس زمانے میں ادارہ جاتی بلدیاتی نظام آج کی صورت میں موجود نہ تھا، تاہم حکمرانی کے ہر درجے پر انصاف، دیانت، مشاورت، اور عوامی شرکت جیسے اصول کارفرما تھے۔ ریاست کی تمام تر قانونی و انتظامی بنیادیں قرآن و سنت سے اخذ کی گئیں، اور تمام فیصلوں کا مقصد اللہ کی رضا اور رعایا کی فلاح تھا۔ اختیارات کا استعمال ذمہ داری اور شفافیت کے ساتھ کیا جاتا۔ گورنروں اور عاملوں کی تقرری نہ صرف اہلیت کی بنیاد پر ہوتی بلکہ ان کی کارکردگی کا مسلسل جائزہ لیا جاتا۔ حضرت عمرؓ خود احتسابی کے اس معیار پر تھے کہ ریاست کے کسی گوشے میں ہونے والی ناانصافی پر براہِ راست سوالات کا سامنا کرتے۔ مالیاتی نظام بھی اسی شفافیت پر مبنی تھا۔ زکوٰۃ، خراج، جزیہ اور فے جیسے ذرائع سے حاصل شدہ آمدنی کو بیت المال میں جمع کر کے عوامی فلاح، عدلیہ، فوج اور تعمیرات پر خرچ کیا جاتا۔

عوامی شرکت کو غیر رسمی لیکن موثر انداز میں یقینی بنایا گیا۔ عام شہری کو خلیفہ تک رسائی حاصل تھی، اور ہر شکایت یا تجویز سنجیدگی سے لی جاتی۔ قاضیوں کو عدالتی آزادی حاصل تھی، اور ان کا منصب کسی بھی سیاسی دباؤ سے بالاتر تصور کیا جاتا۔ تعلیم، صحت، خوراک کی فراہمی، نیا شہری انفراسٹرکچر، اور سماجی بہبود جیسے اقدامات سے حضرت عمرؓ نے ریاست کو انسانی فلاح کا مرکز بنا دیا۔

اس کے برعکس، پاکستان میں بلدیاتی نظام ایک تحریری آئینی، انتخابی اور قانونی ادارہ ہے جو 1973ء کے آئین کی شق 140-A کے تحت قائم ہوا۔ یہاں عوامی نمائندے تین درجوں (یونین، تحصیل، ضلع) پر منتخب ہو کر خدمات انجام دیتے ہیں۔ انہیں محدود مالی و انتظامی اختیارات دیے جاتے ہیں، اور فیصلہ سازی میں عوامی شرکت کو فروغ دینے کے لیے عوامی سماعتیں، مشاورتی فورمز، اور منتخب کمیٹیاں قائم کی جاتی ہیں۔

مالیاتی نظام بنیادی طور پر صوبائی گرانٹس، مقامی ٹیکسز، اور فیسوں پر مشتمل ہوتا ہے، تاہم ادارے خود کفالت کے درجے تک نہیں پہنچ پاتے۔ اکثر منصوبے سیاسی عدم استحکام، بیوروکریسی کی رکاوٹ، اور مالی محدودیت کا شکار ہو کر ادھورے رہ جاتے ہیں۔ اگرچہ آڈٹ، عدالتی نگرانی، اور احتسابی فورمز موجود ہیں، مگر ان کا نفاذ اور نتائج توقعات سے کم ہوتے ہیں۔

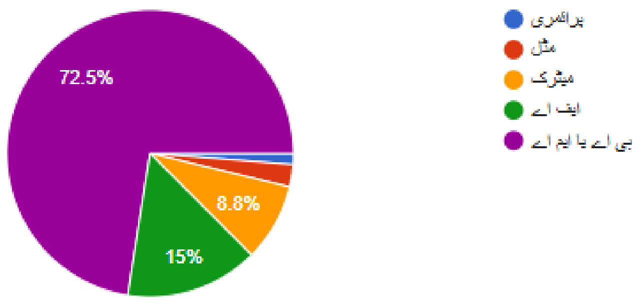
یہ تقابلی مطالعہ اس امر کی نشاندہی کرتا ہے کہ حضرت عمرؓ کے دور میں جو حکومتی نظام تشکیل پایا، وہ روحِ عدل، اخلاقی استقامت، اور عوامی خدمت پر مبنی تھا۔ آج کے نظام میں بھی کئی اچھی کوششیں موجود ہیں، لیکن وہ روح، شفافیت، اور یکساں رسائی کا عنصر اکثر اوقات مفقود رہتا ہے۔ اس لیے ضروری ہے کہ خلافتِ راشدہ کے اصولوں سے سیکھ کر موجودہ بلدیاتی نظام میں اصلاحات کی جائیں، تاکہ مقامی سطح پر نہ صرف اختیارات منتقل ہوں بلکہ ان کے استعمال میں اعتماد، شراکت، اور انصاف کا عنصر غالب ہو۔

فصل دوم: آنلائن سروے

بلدیات کا تعلق براہ راست عوام کے ساتھ ہوتا ہے اس لیے ہم نے ضروری سمجھا کہ ایک سروے کے ذریعے عوام کی رائے بھی معلوم کی جائے اس کے لیے ایک آنلائن سروے کیا گیا ہے۔ جس کہ سوال اور اس کا نتیجہ درجہ ذیل ہے۔

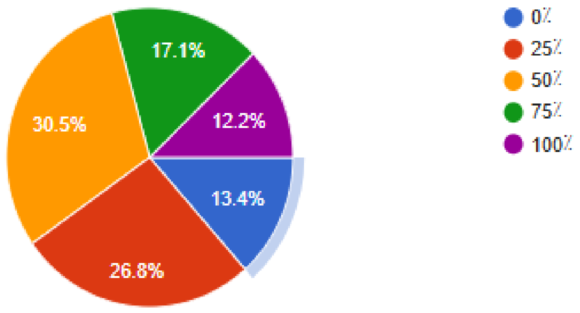
1. تعلیم

- اس سروے میں حصہ لینے والوں میں 72 فیصد بی اے یا اس سے زیادہ تعلیم رکھنے والوں نے حصہ لیا ہے۔



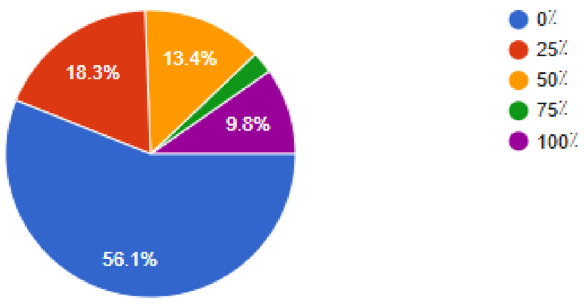
2. آپ بلدیات کے بارے میں جانتے ہیں؟

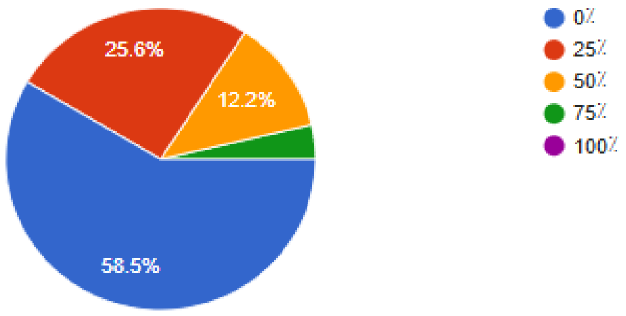
- 13 فیصد بلدیات کے بارے میں کچھ نہیں جانتے۔
- 30 فیصد لوگ 50 فیصد جانتے ہیں۔
- صرف 12 فیصد لوگ مکمل بلدیات کے بارے میں جانتے ہیں۔



3. آپ نے کبھی بلدیات کے کاموں میں حصہ لیا ہے؟

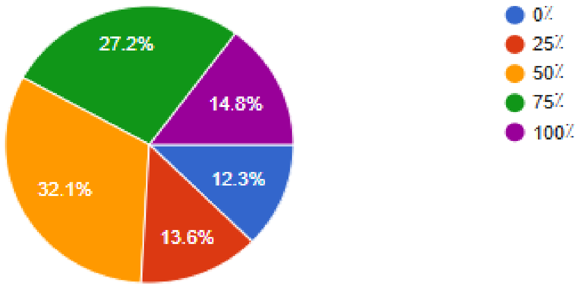
- 56 فیصد نے بلدیات میں کبھی حصہ نہیں لیا۔
- صرف 9 فیصد لوگوں نے بلدیات میں حصہ لیا ہے۔





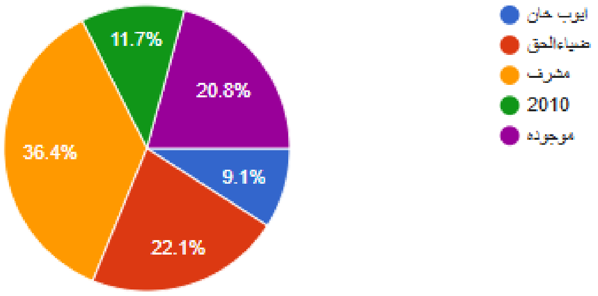
4. آپ نے بلدیات کے بارے میں کسی کتاب کا مطالعہ کیا ہے؟

- 58 فیصد نے بلدیات پر کوئی کتاب نہیں پڑھی۔
- جس نے مکمل کتاب پڑھی ہو ایسا کوئی نہیں۔



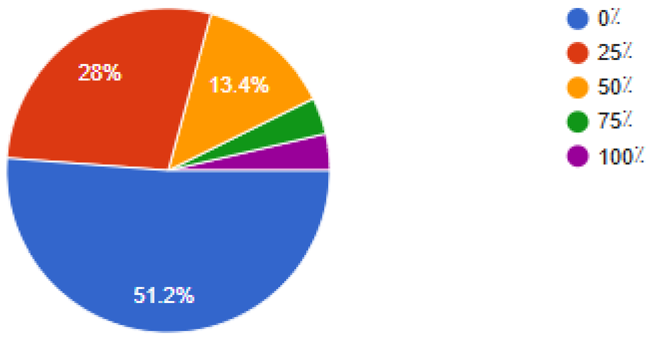
5. آپ کی نظر میں ملک کی ترقی میں بلدیات کا کتنا حصہ ہوتا ہے؟

- 12 فیصد کی رائے ہے کہ حصہ نہیں ہوتا۔
- 32 فیصد کی رائے ہے کہ 50 فیصد ہوتا ہے۔
- 15 فیصد کی رائے ہے کہ 100 فیصد ہوتا ہے۔



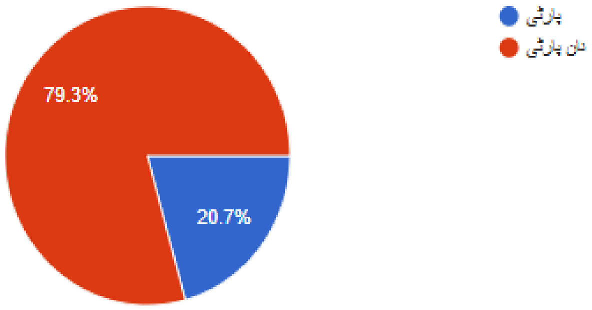
6. آپ کی نظر میں پاکستان کا کون سا بلدیاتی نظام سب سے بہتر تھا؟

- 36 فیصد کی رائے یہ ہے کہ مشرف دور کا بلدیاتی نظام سب سے بہتر تھا۔



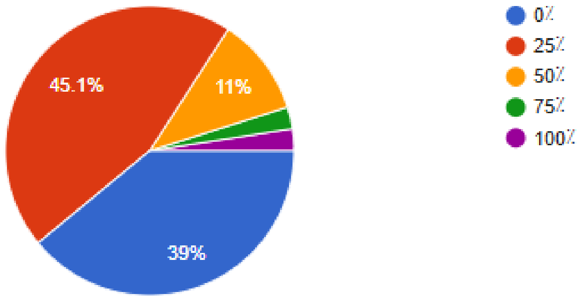
7. پاکستان کے موجودہ بلدیاتی نظام سے آپ مطمئن ہیں؟

- 51 فیصد لوگ بلدیاتی نظام سے بلکل مطمئن نہیں ہیں۔



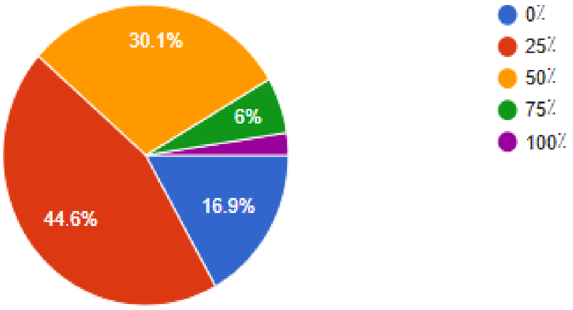
8. بلدیاتی انتخابات کس بنیاد پر ہونے چاہیے؟

- 79 فیصد لوگ کہتے ہیں کہ بلدیاتی انتخابات بغیر پارٹی کے ہونے چاہیں۔



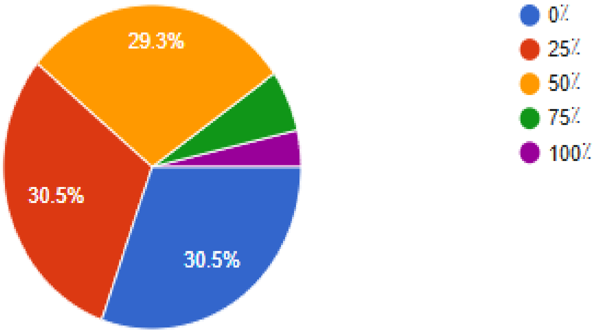
9. آپ کے بنیادی مسائل آپ کو حل ہوتے نظر آرہے ہیں؟

- 39 فیصد کی رائے نہ میں ہے۔
- 45 فیصد کی رائے ہے کہ 25 فیصد امید ہے۔
- 50 فیصد سے اوپر کسی کو کوئی امید نہیں ہے۔



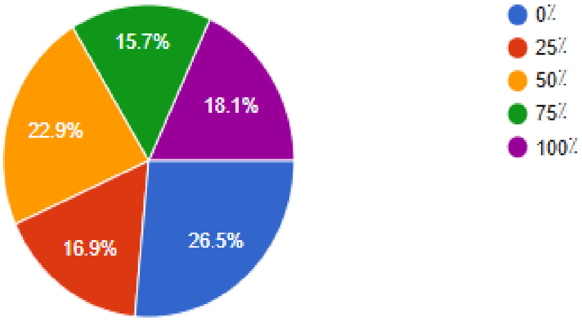
10. آپ کے بازار دور حاضر کے لحاظ سے ہیں؟

- 44 فیصد کی رائے ہے کہ 25 فیصد تک اچھے ہیں 75 فیصد کی ضرورت ہے۔
- 50 فیصد سے آگے صرف 6 فیصد رائے ہے کہ بازار اچھے ہیں۔



11. بلدیاتی فنڈ کس حد تک مسائل حل کرتا ہے؟

- مسائل کے حل کے لیے فنڈ 50 فیصد سے اوپر جاتا ہی نہیں ہے۔

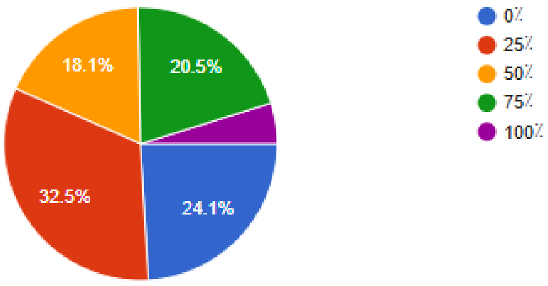


12. آپ کو صاف پانی باآسانی میسر ہے؟

- 64 فیصد لوگوں کو پینے کا صاف پانی 50 فیصد سے زیادہ میسر نہیں ہے۔

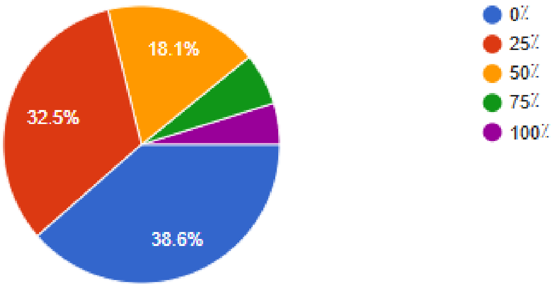
.13 آپ کے علاقے کی گلیاں اور سڑکیں صاف اور پکی ہیں؟

- 75 فیصد لوگوں کو یہ سہولت مکمل طور پر میسر نہیں ہے۔



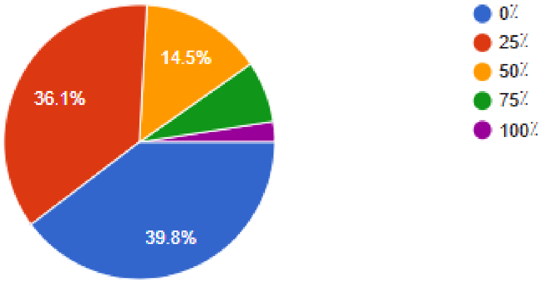
.14 آپ کو سستی اور معیاری تعلیم با آسانی میسر ہے؟

- سستی اور معیاری تعلیم زیادہ سے زیادہ 50 فیصد تک میسر ہے۔



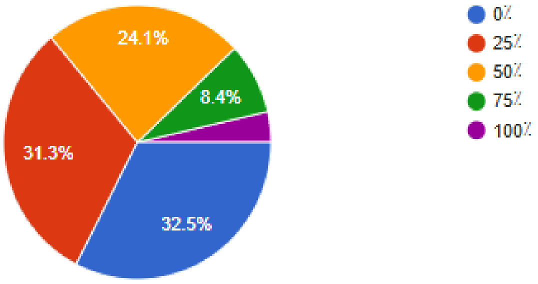
.15 آپ اچھے ہسپتال میں اپنا علاج آسانی سے کرا سکتے ہیں؟

- 76 فیصد لوگ صرف 25 فیصد تک علاج کرا سکتے ہیں۔



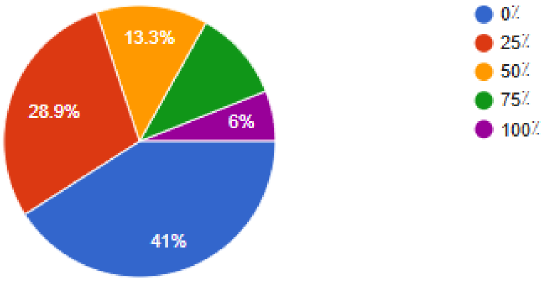
16. آپ کو پانی کی نکاسی کا انتظام میسر ہے؟

- 88 فیصد کی رائے 50 فیصد سے کم پر ہے۔



17. آپ کے علاقے میں کچرا صاف کرنے کا انتظام ہے؟

- 83 فیصد کی رائے 50 فیصد سے کم پر ہے۔



اس سروے میں مختلف تعلیمی اور علاقائی پس منظر رکھنے والے افراد نے شرکت کی، جن کی اکثریت کا تعلق اسلام آباد، پنجاب اور خیبر پختونخواہ سے تھا۔ شرکاء میں زیادہ تر افراد نے بلدیاتی نظام کے بارے میں عمومی آگاہی کا اظہار کیا، تاہم عملی طور پر بلدیاتی سرگرمیوں میں شرکت کی شرح کم رہی۔ سروے کے مطابق:

- ملک کی ترقی میں بلدیاتی نظام کو 50٪ یا اس سے زائد اہمیت دینے والے شرکاء کی تعداد نمایاں رہی۔
- مشرف دور کو زیادہ تر افراد نے پاکستان کا سب سے بہتر بلدیاتی نظام قرار دیا۔
- بلدیاتی اداروں کی کارکردگی سے مطمئن افراد کی شرح کم تھی؛ جبکہ زیادہ تر نے فنڈز کی کمی، صفائی، نکاسی آب، تعلیم اور صحت کی سہولیات پر عدم اطمینان کا اظہار کیا۔
- اکثر شرکاء نے نان پارٹی بنیاد پر بلدیاتی انتخابات کو ترجیح دی۔
- پانی، کچرا صفائی، سڑکوں کی حالت، تعلیم اور علاج جیسے بنیادی مسائل کے حل میں بلدیاتی اداروں کی مؤثر کارکردگی مشکوک نظر آئی۔

نتائج بحث

اس مقالے کے مطالعہ سے یہ بات واضح طور پر سامنے آتی ہے کہ خلافتِ فاروقی میں قائم کردہ بلدیاتی طرزِ حکمرانی عدل، شفافیت، جواب دہی اور عوامی خدمت کے اعلیٰ اصولوں پر مبنی تھا۔ پاکستان کا موجودہ بلدیاتی نظام اگرچہ آئینی و قانونی فریم ورک، خصوصاً آئین کے آرٹیکل A140-، کے تحت چلایا جارہا ہے، لیکن اس میں عملی طور پر خلافتِ فاروقی جیسے اخلاقی معیار، سخت احتساب، اور حقیقی عوامی شمولیت کو اختیار کرنے کی اشد ضرورت ہے۔ زیرِ بحث نکات درج ذیل اہم پہلوؤں کو اُجاگر کرتے ہیں:

1. **انتظامی ڈھانچے میں وحدت اور جواب دہی**

حضرت عمرؓ نے سلطنت کو باقاعدہ صوبوں اور اضلاع میں تقسیم کر کے ہر اکائی میں گورنر اور عملہ مقرر کیا، جو صرف انتظامی نہیں بلکہ فلاحی و عدالتی ذمہ داریاں بھی ادا کرتے تھے۔ پاکستان میں اگرچہ تین سطحی بلدیاتی ڈھانچہ موجود ہے، مگر اس میں اختیارات کی منتقلی اور ذمہ داریوں کی وضاحت خلافتِ فاروقی کے معیار تک نہیں پہنچ سکی۔

2. **وسائل کی منصفانہ تقسیم اور بیت المال کا اصول**

خلافتِ فاروقی میں بیت المال عوامی بہبود کا محور تھا، جہاں زکوٰۃ، خراج، اور عشر جیسے ذرائع سے حاصل آمدن براہِ راست فلاحی منصوبوں پر خرچ ہوتی تھی۔ پاکستان میں بلدیاتی اداروں کو وسائل کی فراہمی میں صوبائی حکومتوں کا انحصار کم کر کے مالیاتی خودمختاری بڑھائی جاسکتی ہے، تاکہ وہ مقامی سطح پر فوری عوامی مسائل حل کر سکیں۔

3. **فلاحی منصوبہ بندی کی ترجیح**

نہری نظام، زرعی اصلاحات، سڑکیں، مسافر خانے اور عدالتی ادارے حضرت عمرؓ کے دور میں براہِ راست عوامی ضروریات کو پورا کرنے کے لیے قائم کیے گئے۔ پاکستان کے بلدیاتی ادارے بھی اسی ماڈل کو اپنا کر مقامی ترقیاتی منصوبوں کو سیاسی مفادات سے بالاتر کر سکتے ہیں۔

4. **مشاورت اور عوامی نمائندگی کا اصول**

حضرت عمرؓ کے دور میں شوریٰ کے ذریعے فیصلے کیے جاتے تھے اور عوامی رائے کو حکومتی پالیسی میں شامل کیا جاتا تھا۔ پاکستان کے بلدیاتی ادارے اس اصول کو اپناتے ہوئے کمیونٹی سطح پر مشاورتی فورمز اور عوامی سماعتوں کو فعال کر سکتے ہیں، تاکہ فیصلہ سازی میں براہِ راست عوام کی شمولیت یقینی ہو۔

5. **شفافیت اور سخت احتساب**

خلافتِ فاروقی میں حکومتی نمائندے براہِ راست عوام کے سامنے جواب دہ تھے۔ پاکستان کے بلدیاتی نمائندوں کی کارکردگی میں شفافیت بڑھانے کے لیے آزادانہ نگرانی کے نظام، عوامی شکایات کے فوری ازالے، اور مالیاتی آڈٹ کے سخت اقدامات کی ضرورت ہے۔

6. **وسائل اور اختیارات کا چیلنج**

پاکستان میں موجودہ بلدیاتی ادارے اکثر ناکافی بجٹ اور محدود اختیارات کے باعث عوامی توقعات پوری کرنے میں ناکام رہتے ہیں۔ اختیارات اور وسائل دونوں کو نچلی سطح تک منتقل کر کے ان اداروں کو حقیقی معنوں میں بااختیار بنایا جا سکتا ہے۔

سفارشات

ان موضوعات پہ کام کیا جاسکتا ہے.

اس مقالہ کے دوران چند موضوعات سامنے آئے جن پر کام کیا جاسکتا ہے۔

- پاکستان میں عوامی خدمات کی فراہمی کا جائزہ دور فاروقی کے اصولوں کی روشنی میں۔
- پاکستان میں قانون کی حکمرانی اور عدالتی نظام کا دور فاروقی کے عدالتی نظام سے تقابل۔
- پاکستان کی معاشی پالیسیاں (بیت المال کے اصولوں کی روشنی میں)۔
- پاکستان میں شہری منصوبہ بندی اور تعمیرات (دور فاروقی کے شہروں کی منصوبہ بندی کے اصولوں کی روشنی میں)۔
- پاکستان میں ماحولیاتی تحفظ دور فاروقی کے قدرتی وسائل کے انتظام سے اسباق۔

خلاصہ بحث

یہ تحقیق پاکستان کے بلدیاتی نظام کا تجزیاتی مطالعہ پیش کرتی ہے جس میں خلافتِ فاروقی کے دور کے انتظامی اصولوں کو بنیادی حوالہ بنایا گیا ہے۔اس مقالے کا مرکزی نکتہ یہ ہے کہ اگرچہ پاکستان میں مختلف ادوار کے دوران بلدیاتی نظام کے نفاذ کی کوششیں کی گئیں، تاہم یہ نظام اپنے جوہر، ساخت اور مقاصد کے اعتبار سے خلافتِ فاروقی کے مثالی اصولوں سے خاصا مختلف دکھائی دیتا ہے۔

مقالے کے ابتدائی حصے میں خلافتِ فاروقی کے مقامی نظم و نسق کے بنیادی خدوخال پر روشنی ڈالی گئی ہے۔اس میں صوبائی اور ضلعی تقسیم، حکام کی تعیناتی و اختیارات، بیت المال کی مقامی سطح پر نگرانی، عوامی شکایات کے ازالے کا نظام، اور عدل و مساوات پر مبنی حکومتی فلسفے کو نمایاں کیا گیا ہے جن کا مقصد عوامی فلاح و بہبود کو یقینی بنانا تھا۔

بعد ازاں، مقالہ پاکستان کے بلدیاتی نظام کی تاریخی پیش رفت کا جائزہ لیتا ہے۔اس میں مختلف ادوار میں متعارف کردہ قوانین، ان کے عملی مقاصد، اور نفاذ میں پیش آنے والی مشکلات پر بحث کی گئی ہے۔سیاسی مداخلت، مالی وسائل کی کمی، نچلی سطح تک اختیارات کی منتقلی میں تذبذب، اور مقامی حکومتوں کی کمزور کارکردگی جیسے عوامل اس جائزے کا خاص حصہ ہیں۔

تحقیق کے مرکزی حصے میں خلافتِ فاروقی اور پاکستان کے موجودہ بلدیاتی نظام کے درمیان انتظامی اصولوں کا تقابلی جائزہ لیا گیا ہے۔اس ضمن میں جوابدہی، شفافیت، عوامی شراکت داری اور وسائل کی منصفانہ تقسیم جیسے عناصر کو مدنظر رکھا گیا ہے، اور یہ سوال اٹھایا گیا ہے کہ کیا پاکستان کا موجودہ بلدیاتی نظام واقعی ان اصولوں کے مطابق عوامی مسائل کو مقامی سطح پر حل کرنے میں کامیاب ہو رہا ہے؟

مقالے میں اس امر پر زور دیا گیا ہے کہ خلافتِ فاروقی کا انتظامی ماڈل صرف ایک تاریخی مثال نہیں، بلکہ آج بھی پاکستان کے لیے عملی رہنمائی فراہم کر سکتا ہے۔ خصوصاً شفافیت، جوابدہی اور عوامی مفاد کے اصولوں کو موجودہ نظام میں مؤثر طور پر شامل کرنے کی ضرورت کو اجاگر کیا گیا ہے۔

بالآخر، مقالہ اس نتیجے پر پہنچتا ہے کہ پاکستان کے بلدیاتی اداروں کو بہتر کارکردگی کے لیے خلافتِ فاروقی کے انتظامی اُصولوں سے سبق لینا چاہیے۔اس کے لیے لازم ہے کہ مقامی حکومتوں کو مکمل بااختیار بنایا جائے، انہیں ضروری مالی وسائل مہیا کیے جائیں، سیاسی دباؤ کم کیا جائے اور ایسا انتظامی ڈھانچہ تشکیل دیا جائے جس میں منتخب نمائندے عوام کے سامنے جوابدہ ہوں۔خلاصہ یہ ہے کہ اس تحقیق نے پاکستان کے بلدیاتی ڈھانچے کی کمزوریوں اور بہتری کی گنجائش کو اجاگر کیا ہے اور اس بات پر زور دیا ہے کہ یہ نظام صرف نظریاتی نہ ہو بلکہ عملی سطح پر بھی عوام کی خدمت اور بہتری کا ذریعہ بنے۔

فہارس

فہرست آیات

آیت	سورۃ نام	آیت نمبر	صفحہ نمبر
إِنَّ اللّٰهَ يَأْمُرُكُمْ أَن تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا	النساء	58	20
اَوْفُوا الْمِكْيَالَ وَ الْمِيْزَانَ بِالْقِسْطِ وَ لَا تَبْخَسُوا النَّاسَ اَشْيَآءَهُمْ	الھود	86	18
إِنَّ اللّٰهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ	النحل	90	19
وَجَعَلْنَاهُمْ أَئِمَّةً يَهْدُونَ بِأَمْرِنَا	الانبیاء	73	21
الَّذِينَ إِن مَّكَّنَّاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكٰوةَ	الحج	41	22
وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ	الشوریٰ	38	19
وَنَبِّئْهُمْ اَنَّ الْمَآءَ قِسْمَةٌ بَيْنَهُمْ كُلُّ شِرْبٍ مُّحْتَضَرٌ	القمر	28	17
وَثِيَابَكَ فَطَهِّرْ عَلَيْهِ السَّلَامُ وَالرُّجْزَ فَاهْجُرْ	المدثر	4،5	22
وَيْلٌ لِّلْمُطَفِّفِينَ الَّذِينَ إِذَا اكْتَالُوا عَلَى النَّاسِ يَسْتَوْفُونَ وَإِذَا كَالُوهُمْ أَوْ وَزَنُوهُمْ يُخْسِرُونَ	المطففين	1،3	18

فہرست احادیث

صفحہ نمبر	حدیث نمبر	کتاب	احادیث
25	3781	بخاری	عَنْ أَنَسٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ أَنَّهُ قَالَ قَدِمَ عَلَيْنَا عَبْدُ الرَّحْمَنِ بْنُ عَوْفٍ وَآخَى رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بَيْنَهُ وَبَيْنَ سَعْدِ بْنِ الرَّبِيعِ
25	2908	بخاری	قَالَ: كَانَ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَحْسَنَ النَّاسِ، وَأَشْجَعَ النَّاسِ
26	19668	بیہقی	ليس المؤمنُ بالذي يشبعُ وجارُه جائعٌ إلى جنبَيْهِ
26	284	مسلم	أَنَّ رَسُولَ اللهِ ﷺ مَرَّ عَلَى صُبْرَةٍ مِنْ طَعَامٍ، فَأَدْخَلَ يَدَهُ فِيهَا
27	4123	مسلم	لَا يَحْتَكِرُ إِلَّا خَاطِئٌ
27	109	بخاری	مَنْ يَشْتَرِي بِئْرَ رُومَةَ، فَيَكُونُ دَلْوُهُ فِيهَا كَدِلَاءِ الْمُسْلِمِينَ
28	2465	بخاری	إيَّاكم والجلوسَ على الطُّرقات
28	6670	مسلم	لقد أريتُ رجلًا يتقلَّبُ في الجنَّة في شجرةٍ قطعَها مِنْ ظهرِ الطَّريقِ كانت تُؤْذِي المسلِمينَ
29	3477	ابو داؤد	الْمُسْلِمُونَ شُرَكَاءُ فِي ثَلَاثٍ: فِي الْكَلَإِ وَالْمَاءِ وَالنَّارِ
30	534	مسلم	الطُّهُورُ شَطْرُ الْإِيمَانِ
30	7138	بخاری	أَلَا كُلُّكُمْ رَاعٍ، وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ
31	2896	بخاری	هَلْ تُنْصَرُونَ وَتُرْزَقُونَ إِلَّا بِضُعَفَائِكُمْ
43	4061	مسلم	أَرِنَا ذَهَبَكَ، ثُمَّ ائْتِنَا، إِذَا جَاءَ خَادِمُنَا، نُعْطِكَ وَرِقَكَ
44	487	ترمذی	قَالَ عُمَرُ بْنُ الْخَطَّابِ لَا يَبِعْ فِي سُوقِنَا إِلَّا مَنْ قَدْ تَفَقَّهَ فِي الدِّينِ

فہرست اعلام

صفحہ نمبر	نام
33	ابن حزم علی بن احمد بن سعید بن حزم کنیت ابو محمدؒ
33	علامہ اقبال
34	نظام الملک طوسی
35	شاہ ولی اللہ دہلوی

فہرست مصادر و مراجع

عربی

1. ابن اثیر، علی بن ابوالکرم، اسد الغابۃ، بیروت: دار الفکر 1409ھ
2. ابن تیمیہ، احمد بن عبد العلیم، مجموع الفتاوی۔ سعودی عرب: مجمع الملک فہد 1416ھ
3. ابن حزم، علی بن احمد بن سعید بن حزم، المحلی: 1990ء
4. ابن خلدون، ابوزید عبد الرحمن بن محمد بن محمد بن خلدون، نفیس اکیڈمی، کراچی: 2011ء
5. ابن خلکان، ابوالعباس شمس الدین احمد بن ابراہیم خلکان، دار الثقافہ 1968ء
6. ابن سعد، محمد بن سعد، الطبقات الکبری۔ بیروت: دار الکتب 1410ھ
7. ابن عساکر، علی بن حسن، تاریخ دمشق۔ بیروت: دار الفکر 1415ھ
8. ابن ھشام، عبد الملک، السیرۃ النبویۃ، مصر: کتبہ مصطفی البابی 1375ھ
9. ابو یوسف، یعقوب بن ابراہم بن حبیب بن سعد، کتاب الخراج، مکتبہ رحمانیہ لاہور: 2018ء
10. احمد بن حنبل، مسند احمد۔ بیروت: مؤسسۃ الرسالۃ، طبع اول: 2001
11. احمد بن یحیٰی بن جابر الشہیر بالبلاذری، فتوح البلدان، ناشر: تخلیقات، لاہور: 2021ء
12. اصفہانی، الحسین بن محمد بن المفضل الراغب الأصفهاني أبو القاسم، الذریعہ الی مکارم الشریعہ، ناشر: سائنسی کتاب گھر: 1980
13. الفارابی، آراء اہل المدینہ الفاضلہ
14. القرآن الکریم
15. الکتانی، عبد الحیی الکتانی، نظام حکومت نبویہ ترجمہ الترتیب الاداریہ
16. بخاری، ابو عبد اللہ محمد بن اسماعیل، الجامع الصحیح من امور رسول اللہ ﷺ وسننہ وایامہ، کراچی: ادارہ اسلامیات، 1998۔
17. بلاذری، احمد بن یحییٰ بن جابر الشہیر بالبلاذری، فتوح البلدان، تخلیقات: 2010
18. بیہقی، احمد بن حسین، السنن الکبری۔ بیروت، دار الکتب 1424ھ
19. ترمذی، ابو عیسیٰ محمد ترمذی، جامع ترمذی، ناشر: ضیاء احسان پبلشرز: 2012
20. حلبی، علی بن ابراھیم، السیرۃ الحلبیۃ۔ بیروت: دار الکتب 1427ھ
21. حلبی، علی بن برہان الدین، سیرۃ حلبیہ (اردو) مترجم: مولانا محمد اسلم قاسمی (دار الاشاعت کراچی: مئی 2009ء
22. سمہودی، نور الدین ابو الحسن علی بن عبد اللہ بن احمد بن علی الحسنی السمہودی، وفاء الوفاء بااخبار دار المصطفی
23. شاہ ولی اللہ دہلوی، حجۃ اللہ البالغہ
24. طبرانی، سلمان بن احمد بن ایوب، المعجم الکبیر۔ قاہرہ: مکتبہ ابن تیمیہ، طبع دوم: 1994ء

25. طبری، شیخ ابو جعفر محمد بن جریر بن رستم طبری الآملی، تاریخ طبری، نفیس اکیڈمی، دارالاشاعت: اردو۔
26. عینی، محمود بن احمد، عمدہ القاری، (بیروت، داراحیاء التراث العربي)
27. غزالی، ابو حامد محمد بن محمد الغزالی، احیاء العلوم
28. ماوردی، علی بن محمد بن حبیب بصری الماوردی، الاحکام السلطانیہ
29. مسند احمد، مسند المکثرین من الصحابۃ، مسند عبداللہ بن عمر، ح4880
30. نظام الملک طوسی، حسن بن علی، سیاست نامہ اردو
31. ھندی، علاء الدین علی المتقی بن حسام الدین الہندی البرھان پوری، کنز العمال

1. بشیر احمد تمنا، تاریخ اسلام
2. پروفیسر لبیب السعید مصری، اسلام میں ملازموں کے حقوق
3. ڈاکٹر جاوید اقبال، زندہ رود (اقبال اکادمی پاکستان لاہور)، روزگار فقیر (جلد اول) از فقیر سید وحید الدین
4. شبلی نعمانی، الفاروق (اردو بازار لاہور: مکتبہ رحمانیہ
5. مشتاق اے چوہدری، مسلمانوں کا بلدیاتی نظام، ہیرن روڈ، اسلام پورہ، لاہور: پاک عرب علمی فاؤنڈیشن 1983ء
6. مولانا مودودی، ابوالاعلی مودودی، تفہیم القرآن
7. نظام اسلامی مشاہیر کی نظر میں، ترجمہ و ترتیب خلیل احمد حامدی

1. Ahmed, M., S. Saleem, and I. Iftikhar. 2012. Political system of Pakistan: Analysis of Political Structure of Local Bodies in Pakistan. Berkeley Journal of Social Sciences 2: 1-11.
2. Alavi, Hamza. 1980. India: transition from feudalism to colonial capitalism. Journal of Contemporary Asia, 10(4), pp.359-399.
3. Alderfer, Harold F., 1964. Local government in developing countries. New York: Mc Graw Hill.
4. Amjad, Rashid. 1984. The management of Pakistan's economy 1947-82. No. 35850. University Library of Munich, Germany
5. Approved by the National Assembly of France, August 26, 1789.
6. Batool Lubna, 2014. Electoral System in Local Governments: A Case Study of Pakistan. Available online: http://ps.gcu.edu.pk/wpcontent/uploads/2016/07/Session-4.pdf (accessed on 20 September 2018).

7. Cheema, Ali, Asim Ijaz Khwaja, and Adnan Khan. 2005. Decentralisation in Pakistan: Context, content, and causes. (Rep. No. RWP05-034) John F. Kennedy School of Government, Harvard University
8. Dunya News (2017): Initial estimates after Census 2017 put the population at 21-22 crores. Available online :http://dunyanews.tv /en/Pakistan/390117-Initial-estimates-afterCensus-2017-put-population Pakistan (accessed on 20 August 2018)
9. Friedman, Harry J., 1960. Pakistan's experiment in basic Democracies. Pacific Affairs 33: 107- 125.
10. Gardezi, Hassan Nawaz, and Jamil Rashid. 1983. Pakistan, the roots of dictatorship: The political economy of a praetorian state. UK: Zed Press
11. Guha, R., & Spivak, G. C. (Eds.). (1988). Selected subaltern studies. UK, USA: Oxford University Press.
12. Hasnain, Zahid. 2008. Devolution, account ability, and service delivery: some insights from Pakistan. Policy Research Working Paper 4610. World Bank Publications.
13. Institute of Social and Policy Sciences (I-SAPS), comparative study of local government legislations in Pakistan.
14. Iqbal, Muhammad Shahid. 1976. Development of Local Self-government in the Punjab, 1882- 1900. Pakistan: Research Society of Pakistan
15. Jalal, Ayesha. 1995. Democracy and authoritarianism in South Asia: A comparative and historical perspective. United Kingdom: Cambridge University Press,
16. Kosambi, Damodar Dharman 1975. An introduction to the study of Indian history. India: Popular Parashah
17. Matthai, John. 1915Village Government in British India. United Kingdom: T Fisher Unwin Ltd
18. Musarrat, Razia, and Muhammad Salman Azhar. 2012. Decentralisation Reforms in Pakistan during Ayub and Zia Era. Journal of Public Administration and Governance 2: 123- 133.
19. Noman, Omar. 1990. Pakistan: A political and economic history since 1947. UK: Rutledge
20. PILDAT (Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency) 2013. Comparative analysis: Local government laws 2013. Available online: http://www.pildat. org/Publications/publication/FPLGS/LocalGov ernmentLaws2013_ComparativeAnalysis_2nd Edition.pdf (accessed on 22 August 2018)
21. Rizvi, Shahid, A., 1976. Changing Patterns of Local Government in Pakistan, 1688-1975. Pakistan Historical Society,
22. Siddiqui, Kamal, (Eds.) 1992. Local Government in South Asia: a comparative study. Dhaka University Press
23. Talbot Ian. 1999. Pakistan: A Modern History. New York: Rutledge.

24. The Editors of Encyclopaedia Britannica, Jul 20, 1998
25. UNDP (2016). Local Government Acts 2013 and Province-Local Government Relations. Available online: http://www.pk.undp.org/ content/pakistan/en/home/library/hiv_aids/deve lopment-advocate-pakistan/local-governmentacts-2013-and-province-local-governmentrelatio. html(accessed on 21 August 2017)
26. Waseem, Mohammad. 1989. Politics and the State in Pakistan. Lahore: Progressive Publishers
27. Wilder, A. R. (1999). The Pakistani Voter: Electoral Politics and Voting Behaviour in Punjab. Karachi: Oxford University Press