

BNPA102DET

دیہی مقامی حکومت

(Rural Local Government)

بی۔ اے۔ (آنرس)

چار سالہ پروگرام

پہلا سمسٹر (نظم و نسق عامہ)

مرکز برائے فاصلاتی و آن لائن تعلیم

مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی

حیدر آباد-32، تلنگانہ، بھارت

Copyright © 2025, Maulana Azad National Urdu University, Hyderabad

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

ISBN : 978-81-992392-2-7
Course : Rural Local Government
First Edition : September 2025
Copies : 500
Price : ₹135/- only (Included in the admission fee of distance mode students)

Course Coordinator

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

Editorial Board

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

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

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

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

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

Dr. Naved Ashrafi
Assistant Professor (Cont.)/Guest Faculty,
Centre for Distance and Online Education,
MANUU, Hyderabad, Telangana

Production

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

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

Dr. Mohd Akmal Khan
Asst. Prof. (Cont.) /Guest Faculty,
CDOE, MANUU

Mohd Abdul Naseer
Section Officer, CDOE,
MANUU

Shaik Ismail
UDC, CDOE,
MANUU

Syed Faheemuddin
LDC, Purchase & Stores Section,
MANUU

On behalf of the Registrar, published by:

Centre for Distance and Online Education

Maulana Azad National Urdu University

Gachibowli, Hyderabad-500032 (TG), India

Director: dir.dde@manuu.edu.in

Publication: ddepublishment@manuu.edu.in

Phone number: 040-23008314

Website: manuu.edu.in

CRC prepared by **Dr. Naved Ashrafi**, CDOE, MANUU, Hyderabad, Telangana

Printed at: **Print Time & Business Enterprises**, Gachibowli, Hyderabad, Telangana

فہرست

5	وائس چانسلر، مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی	پیغام
6	ڈائریکٹر، مرکز برائے فاصلاتی و آن لائن تعلیم	پیغام
7	کورس کوآرڈینیٹر (نظم و نسق عامہ)	کورس کا تعارف

صفحہ	مصنف	اکائی کا نام	اکائی
9	ڈاکٹر نوید اشرفی	دیہی مقامی حکومت کا ارتقاء	1-
33	ڈاکٹر نوید اشرفی	دیہی مقامی حکومت کی دستوری حیثیت	2-
50	ڈاکٹر اشتیاق احمد	پنجابی راج کی اہم کمیٹیاں اور کمیشن	3-
71	ڈاکٹر نوید اشرفی	73 واں دستوری ترمیم قانون 1992	4-
88	ڈاکٹر فضل حسین	گرام سبھا اور گرام پنچایت کی ساخت اور فرائض	5-
100	ڈاکٹر فضل حسین	پنچایت سمیتی: ساخت، فرائض اور کردار	6-
111	ڈاکٹر فضل حسین	ضلع پنچایت: ساخت، فرائض اور کردار	7-
120		تجویز کردہ اکتسابی مواد	
121		نمونہ امتحانی پرچہ	

مصنفین کی تفصیلات

(Writers' Details)

Dr. Naved Ashrafi

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

ڈاکٹر نوید اشرفی

اسسٹنٹ پروفیسر (کانٹریکچرل)، مرکز برائے فاصلاتی و آن لائن تعلیم، مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدر آباد، تلنگانہ

Dr. Ishtiyaq Ahmad

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

ڈاکٹر اشتیاق احمد

اسوسیٹ پروفیسر اور کورس کوآرڈینیٹر، مرکز برائے فاصلاتی و آن لائن تعلیم، مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدر آباد، تلنگانہ

Dr. Fazal Husain

Department of Public Administration, Maulana Azad National Urdu University, Hyderabad, Telangana

ڈاکٹر فضل حسین

شعبہ نظم و نسق عامہ، مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدر آباد، تلنگانہ

پروف ریڈرز:

اول : ڈاکٹر نوید اشرفی

دوم : ڈاکٹر محمد نہال افروز

فائنل : ڈاکٹر اشتیاق احمد

لینگویج ایڈیٹر : ڈاکٹر نوید اشرفی، ڈاکٹر محمد اکمل خان

ٹائٹل پیج : ابراہیم اکرم صدیقی

پیغام

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

اردو کے ذریعے علم کے فروغ کا مقصد یہی ہے کہ اردو جاننے والے طبقے کے لیے عصری علوم اور مضامین تک رسائی آسان بنائی جائے۔ ایک طویل عرصے تک اردو میں درسی مواد کی کمی رہی ہے۔ اردو یونیورسٹی کے پاس اب اردو میں 350 سے زیادہ کتابوں کا ذخیرہ موجود ہے اور ہر سمسٹر کے ساتھ اس تعداد میں اضافہ ہو رہا ہے۔ اردو یونیورسٹی این ای پی 2020 کے وژن کے مطابق مادری/گھریلو زبان میں تعلیمی مواد فراہم کرنے کے قومی مشن کا حصہ بننے کو اپنے لیے ایک اعزاز سمجھتی ہے۔ مزید یہ کہ اردو بولنے والا طبقہ اردو میں مطالعہ کے مواد کی عدم دستیابی کے سبب نئے ابھرتے شعبوں اور جدید تر معلومات کے موجودہ میدانوں میں تازہ ترین معلومات و اطلاعات کے حصول سے محروم نہیں رہے گا۔ مذکورہ بالا میدانوں میں مواد کی دستیابی کی بدولت حصول معلومات کا نیا شعور بیدار ہوا ہے جو یقیناً اردو داں طبقے کی دانشورانہ ترقی پر اثر انداز ہو گا۔

فاصلاتی اور آن لائن طلبہ کے لیے تعلیم و تدریس کے عمل کو سہل بنانے کے لیے یونیورسٹی کا سینٹر فار ڈسٹنس اینڈ آن لائن ایجوکیشن (CDOE) اردو اور متعلقہ مضامین میں خود اکتسابی مواد (SLM) کی تیاری کو یقینی بناتا ہے۔

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

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

نیک تمناؤں کے ساتھ!

پروفیسر سید عین الحسن

وائس چانسلر، مانو

پیغام

موجودہ دور میں فاصلاتی تعلیم کو دنیا بھر میں ایک نہایت مؤثر اور مفید طریقہ تعلیم کے طور پر تسلیم کیا جاتا ہے اور بڑی تعداد میں لوگ اس طریقہ تعلیم سے فائدہ اٹھا رہے ہیں۔ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی نے بھی اردو زبان بولنے والے عوام کی تعلیمی ضروریات کو مد نظر رکھتے ہوئے اپنے قیام کے وقت سے ہی فاصلاتی تعلیم کا طریقہ متعارف کرایا۔ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی نے 1998 میں ڈائریکٹوریٹ آف ڈسٹنس ایجوکیشن (نظامت فاصلاتی تعلیم) کے ساتھ کام کا آغاز کیا اور 2004 سے باقاعدہ پروگرام شروع ہوئے، اس کے بعد مختلف شعبہ جات قائم کیے گئے۔

یو جی سی نے ملک میں نظام تعلیم کو مؤثر طور پر منظم کرنے میں ایک اہم کردار ادا کیا ہے۔ اوپن اینڈ ڈسٹنس لرننگ (ODL) موڈ کے تحت چلنے والے مختلف پروگرام، جو سینٹر فار ڈسٹنس اینڈ آن لائن ایجوکیشن (CDOE) میں چل رہے ہیں، یو جی سی-ڈی ای بی کے منظور شدہ ہیں۔ یو جی سی-ڈی ای بی نے فاصلاتی اور باقاعدہ تعلیم کے نصاب کو ہم آہنگ کرنے پر زور دیا ہے تاکہ فاصلاتی تعلیم حاصل کرنے والے طلبہ کے معیار کو بہتر بنایا جاسکے۔ چونکہ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی ایک ڈھیرے طرز (ڈسٹنکٹ موڈ) کی یونیورسٹی ہے جو فاصلاتی اور روایتی دونوں طریقہ تعلیم کی خدمات فراہم کرتی ہے، اس لیے اپنے مقاصد کو یو جی سی-ڈی ای بی کے رہنما خطوط کے مطابق حاصل کرنے کے لیے اس نے چوائس میڈ کریڈٹ سسٹم (CBCS) متعارف کرایا گیا جس کا خود اکتسابی مواد (Self Learning Materials) یو جی سی کے قوانین اور کریڈٹ فریم کے مطابق نئے سرے سے تیار کیے جا چکا ہے۔

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

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

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

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

پروفیسر محمد رضا اللہ خان

ڈائریکٹر، سی ڈی او ای، مانو

کورس کا تعارف

عزیز طلبا،

تقریباً ہر ہندوستانی یونیورسٹی میں نظم و نسق عامہ گریجویٹ اور پوسٹ گریجویٹ سطح پر ایک مضمون کے طور پر پڑھایا جاتا ہے۔ ان کے نصاب میں مقامی حکومت کا ایک پرچہ ہوتا ہے۔ نئی تعلیمی پالیسی 2020 کے تحت یہ کتاب بہ عنوان 'دیہی مقامی حکمرانی' مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کے فاصلاتی تعلیم کے بی اے پہلے سمسٹر کے طلباء و طالبات کے لیے تیار کی گئی ہے جو 7 اکائیوں پر مشتمل ہے۔ اس کی تیاری میں ڈسٹنس ایجوکیشن بیورو (DEB)، یونیورسٹی گرانٹس کمیشن (UGC) کے تمام احکامات، ہدایات اور رہنمایانہ اصولوں کا خیال رکھا گیا ہے۔ اس کتاب میں زیادہ سے زیادہ اہم پہلوؤں کا تفصیل سے ذکر کیا گیا ہے۔ یہ کورس دو بلاک میں منقسم ہے اور پہلا بلاک تین اکائیوں پر مشتمل ہے۔ جبکہ دوسرے بلاک میں چار اکائیاں ہیں۔ چنانچہ یہ کتاب اس موضوع پر ایک بہتر درسی کتاب کے تقاضوں کو پورا کرنے کے لیے لکھی گئی ہے۔

اس کتاب کے پہلے بلاک میں تہمدی مواد فراہم کیا گیا ہے جس میں دیہی مقامی حکومت کے ارتقاء، معنی، نوعیت، وسعت اور اہمیت کو واضح کیا گیا ہے۔ عزیز طلبا، ہندوستان میں مقامی حکومت کی تاریخ بہت پرانی ہے لیکن آزاد بھارت میں دیہی مقامی حکومت کے اداروں کو دستوری حیثیت 20 ویں صدی کی آخری دہائی میں ہی حاصل ہو سکی۔ اس بلاک میں پارلیمنٹ کے ذریعہ منظور شدہ دو دستوری ترمیم قانون کی وضاحت کی گئی ہے۔ اس کے بعد پہلے بلاک میں مختلف کمیٹیوں اور کمیشنوں پر جانکاری فراہم کی گئی ہے۔

کتاب کے دوسرے بلاک میں دیہی علاقوں میں مقامی حکومت کی ساخت، ترتیب، فرائض اور ذمہ داریوں پر طویل گفتگو کی گئی ہے۔ اس بلاک میں پنجابی راج اداروں کی تین سطحوں کا مطالعہ کیا گیا ہے جن میں گرام پنچایت، پنچایت سمیتی اور ضلع پنچایت شامل ہیں۔ دستور ہند کے 73 ویں ترمیم قانون کا تفصیلی مطالعہ بھی آپ اس اکائی میں کریں گے۔

اس کے علاوہ اس کتاب میں ہر اکائی کو چھوٹے چھوٹے ذیلی عنوانات میں تقسیم کیا گیا ہے۔ ہر اکائی کے تحت خود اکتسابی نتائج، تجویز کردہ کتابیں، اپنی معلومات کی جانچ کے لیے سوالات بھی دیے گئے ہیں۔ تاکہ طلباء و طالبات کو سمجھنے میں آسانی ہو اور وہ اپنی معلومات کو ہر اکائی کے متعلق جانچ سکیں۔ اس کتاب کے آخری صفحہ پر نمونہ امتحانی پرچہ بھی دیا گیا ہے۔

امید ہے کہ یہ کتاب اپنے موضوع پر سماجی علوم خاص طور سے دیہی مقامی حکومت کا مطالعہ کرنے والے طلباء و طالبات کی رہنمائی کرے گی اور ان کے لیے مفید ثابت ہوگی۔ اور ان کی لیاقت و صلاحیت میں اضافہ کرے گی۔

ڈاکٹر اشتیاق احمد

کورس کوآرڈینیٹر



اکائی 1—دیہی مقامی حکومت کا ارتقاء

(Evolution of Rural Local Government)

اکائی کے اجزاء:

تمہید	1.0
مقاصد	1.1
قدیم ہندوستان میں پنچایتی نظام	1.2
دہلی سلطنت میں مقامی حکومت	1.3
مغلیہ سلطنت میں مقامی حکومت	1.4
برطانوی دور میں مقامی حکومت کے چار ادوار	1.5
پنچایتی راج ادارے: مابعد آزادی	1.6
اکتسابی نتائج	1.7
کلیدی الفاظ	1.8
نمونہ امتحانی سوالات	1.9
معروضی جوابات کے حامل سوالات	1.9.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	1.9.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	1.9.3

1.0 تمہید (Introduction)

عزیز طلباء، ہندوستانی تاریخ کا مطالعہ تین ادوار میں کیا جاسکتا ہے۔

- قدیم ہندوستان (Ancient India)
- قرون وسطی کا ہندوستان (Medieval India)
- جدید ہندوستان (Modern India)

قدیم ہندوستان قبل از تاریخ دور سے AD700 تک پھیلا ہوا ہے جبکہ قرون وسطیٰ کے ہندوستان کا مطالعہ AD700 سے AD1857 تک کیا جاسکتا ہے۔ 1857 کے بعد سے عصر حاضر کے دور کو جدید ہندوستان کہا جاتا ہے۔ اس یونٹ میں ہم قدیم ہندوستان میں مقامی حکومت کے ارتقاء کا مطالعہ کریں گے۔ قدیم ہندوستانی تاریخ کو درج ذیل ادوار میں تقسیم کیا جاسکتا ہے۔

ہندوستانی نظم و نسق کے ارتقاء کا اندازہ 5000 سال پرانی وادی سندھ کی تہذیب (BC 2700 - BC 1900) سے لگایا جاسکتا ہے جس میں بادشاہ مکمل طور پر طاقتور تھا اور بادشاہت میں سب کچھ اس کے نام پر کیا جاتا تھا۔ اس کی مدد وزراء کی ایک کونسل نے کی، اور بادشاہت کے انتظامی حلقے میں دیگر عہدیداروں اور افسران نے بھی۔ دوسرے لفظوں میں، قدیم زمانے میں بادشاہت کے انتظام کے اختیارات بادشاہ کے ادارے میں مرکزی حیثیت رکھتے تھے۔

اس کے بعد ویدک دور آیا۔ ابتدائی ویدک آریائی ریاستوں کے بجائے قبائل میں منظم تھے۔ ایک قبیلے کے سردار کو راجن کہا جاتا تھا۔ راجن کی بنیادی ذمہ داری قبیلے کی حفاظت کرنا تھی۔ ان کی مدد کئی کارکنوں نے کی، جن میں پروہیت (پادری)، سینانی (آرمی چیف)، دوتاس (سفیر) اور سپاش (جاسوس) شامل ہیں۔

تاہم، موریہ اور گپتا سلاطین کے آنے کے ساتھ انتظامیہ کا ایک منظم نمونہ سامنے آیا۔ دونوں سلاطین کے پاس وسیع سرکاری مشینری موجود تھی جو ریاستی کاموں کو انتہائی منظم انداز میں انجام دیتی تھیں۔

1.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ،

- قدیم ہندوستان میں مقامی حکومت کے پس منظر کو سمجھیں گے۔
- قدیم ہندوستان میں میونسپلٹی نظام کا مطالعہ کریں گے۔
- مقامی حکومت کے ارتقاء کے 4 ادوار کا مطالعہ کریں گے۔
- قدیم ہندوستان میں انصاف کے نظم و نسق کو سمجھیں گے۔

1.2 قدیم ہندوستان میں پنچایتی نظام (Panchayati System in Ancient India)

قدیم ادوار میں ہندوستانی انتظامیہ کی اہم خصوصیات یہ تھیں:

- بادشاہ مرکزی اتھارٹی تھا اور نظم و نسق کا عمومی طریقہ مطلق العنان تھا۔
- بادشاہ کے ساتھ پوری انتظامی مشینری کے محور کے طور پر انتظامیہ کو انتہائی مرکزیت حاصل تھی۔
- بادشاہت ہونے کے باوجود انتظامیہ فطرت میں مطلق العنان نہیں تھی۔ انتظامیہ کا مقصد رعایا کی فلاح و بہبود تھا۔

- اگرچہ انتظامیہ صحیح سائنسی اصولوں پر مبنی نہیں تھی، لیکن یہ اخلاقی پابندیوں کے تحت چلتی تھی۔
- قدیم ہندوستان میں انتظامیہ زیادہ عملی اور کم نظریاتی تھی۔ یہ اس حقیقت سے عیاں ہے کہ انتظامیہ کو رخشنا اور پالنا کے دو اصولوں کے تحت چلایا جاتا تھا۔ رخشنا کا مطلب بادشاہ کی سلطنت کو اندرونی اور بیرونی خطرات سے بچانا اور سلطنت کی طاقت میں اضافہ کرنا تھا۔ پالنا کا مطلب ہے رعایا کی فلاح و بہبود اور ان پر طرح طرح کے احسانات کرنا۔

گاؤں کی سطح پر مقامی حکومت کے ایک ادارے کے طور پر پنچایتوں کی ابتدا قدیم ہندوستان میں ہوئی تھی۔ گاؤں کی کونسل یا گاؤں کے رہائشیوں کی ایک انجمن جس میں گاؤں کے بزرگ، پنچایت یا گرام سنگھ شامل ہوتے ہیں انتظامی اور عدالتی کام انجام دیتے ہیں۔ کبھی کبھی، گرام سنگھ یا پنچایتیں گاؤں والوں میں سے ہوتی تھیں جو ان اداروں کے ذریعے اپنی زندگیوں کو منظم کرتی تھیں۔

ہمیں گرام سنگھوں کا حوالہ منو سمیرتی، کوٹلیا میں ملتا ہے۔ 'ارتھ شاستر' (400 قبل مسیح) اور مہابھارت۔ مہابھارت کے شانتی پروسے سے مراد 'سنسد' نامی سبھا ہے۔ یہ عام لوگوں پر مشتمل تھی اور اس لیے اسے 'جن سنسد' کہا جاتا تھا۔ والمیکی کی رامائن گنپاد کے بارے میں بتاتی ہے، جو گاؤں کی جمہوریہ کا ایک قسم تھا۔ صرف وہی لوگ ممبر بن سکتے ہیں جن کے دلوں میں عوام کی فلاح و بہبود تھی۔

شمال مغرب سے حملوں کے بعد مقامی خود مختار اداروں کو درہم برہم کر دیا گیا۔ قرون وسطی کے دور میں اسے دوبارہ قائم کرنے کے لیے زیادہ کوششیں نہیں کی گئیں۔ مغل حکومت انتہائی مرکزیت پر مبنی تھی۔ دیہاتوں میں صرف محصولات کی وصولی کے مقاصد کے لیے داخل کیا جاتا تھا، انتظامی مقاصد کے لیے اتنا زیادہ نہیں۔ جب کہ شہنشاہ کے پاس حتمی کٹرول تھا، اس کی جاگیر داروں، زمینداروں کی ٹیم، جنہوں نے مغلوں کے اثرافیہ کو تشکیل دیا، کسانوں کے ساتھ بات چیت کی، لیکن استحصالی مقاصد کے لیے۔

اس نے دیہی علاقوں میں زرعی تعلقات کو پیچیدہ بنا دیا۔ برطانوی دور سے پہلے مغل نظام انتظامیہ میں افسروں کی اعلیٰ درجہ کی درجہ بندی تھی۔ انگریزوں نے اپنی ضرورت کے مطابق ضروری تبدیلیاں لاتے ہوئے انتظامیہ کے اس آلے کا بھرپور استعمال کیا۔ انگریزوں کے زمانے میں انتظامی اور سیاسی اصلاحات کی بڑی حد تک تجارتی بنیادوں پر رہنمائی کی گئی۔ تجارت اور نجی املاک کو بڑھانے کے لیے قانون کی حکمرانی اور معاہدہ کی ذمہ داریوں کو نافذ کرنے کے لیے ایک سرکاری مشینری کی ضرورت تھی۔ لہذا، وقتاً فوقتاً سیاسی اور انتظامی اصلاحات کی گئیں، جن میں برطانوی نظریہ اور عمل کی طرز پر مقامی خود مختار اداروں کا قیام بھی شامل تھا۔ ان میں مقامی رنگ کی کمی تھی۔ اس کے باوجود، وہاں تھے۔

ہندوستان کی 'جاگیرداری' نظام کو بنیادی طور پر گپتا دور سے منسوب کیا جاتا ہے، جب کہ سابقہ موریا دور کی مرکزی اتھارٹی نے ایک غیر مرکزی نظام کو راستہ دیا جہاں اثرافیہ کو زمینی حقوق حاصل ہوئے اور بعد میں رعایا پر اقتدار حاصل ہوا۔ اولیگر کی نے بادشاہ پر کافی اثر و سوخ ڈالا جو جنگ کے دوران فوجی سامان اور تعاون کے لیے ان پر انحصار کرتا تھا۔ یہ رجحان ہر شاہ کے دور حکومت میں جاری رہا اور بعد میں مزید خراب ہوا۔

1.3 دہلی سلطنت میں مقامی حکومت (Local Govt in Delhi Sultanate)

دہلی سلطنت کا دور تقریباً 320 سال تک 1206 عیسوی سے 1526 عیسوی تک پھیلا۔ سلاطین کے دور میں دہلی کے سلاطین نے اپنی سلطنت کو 'ولایت' کے نام سے صوبوں میں تقسیم کیا۔ ایک گاؤں کی حکمرانی کے لیے تین اہم اہلکار ہوتے تھے۔ انتظامیہ کے لیے مکدم، محصول کی وصولی کے لیے پٹواری، اور چوہدری تنج کی مدد سے تنازعات کو طے کرنے کے لیے۔ دیہاتوں کو اپنے علاقے میں خود حکمرانی کے حوالے سے کافی اختیارات حاصل تھے۔

قرون وسطیٰ میں مغلیہ دور حکومت میں ذات پات اور جاگیر دارانہ نظام حکومت نے آہستہ آہستہ دیہاتوں میں خود مختاری کو ختم کر دیا۔ یہ بات پھر قابل غور ہے کہ قرون وسطیٰ میں بھی مقامی گاؤں کی انتظامیہ میں خواتین کی شمولیت کا کوئی ذکر نہیں ہے۔

انتظامیہ (Administration)

دہلی سلطنت کے تحت موثر انتظامی نظام نے ہندوستانی صوبائی سلطنتوں اور بعد میں مغل انتظامی نظام پر بہت زیادہ اثر ڈالا۔ اپنے عروج پر، دہلی سلطنت نے مدورائی تک جنوب کے علاقوں کو کنٹرول کیا۔

غزنی کے ترک حکمران محمود نے سب سے پہلے سلطان کا لقب اختیار کیا۔ دہلی سلطنت ایک اسلامی ریاست تھی جس کا مذہب اسلام تھا۔ سلطانوں کو خلیفہ کا نمائندہ سمجھا جاتا تھا۔ خلیفہ کا نام خطبہ (نماز) میں شامل ہوتا تھا اور ان کے سکوں پر بھی کندہ تھا۔ یہ عمل بلین نے بھی کیا، جو خود کو "خدا کا سایہ" کہتے تھے۔ التمش، محمد بن تغلق اور فیروز تغلق نے خلیفہ سے 'منصور' (خط نامہ) حاصل کیا۔

قانونی، فوجی اور سیاسی سرگرمیوں کا حتمی اختیار سلطان کے پاس تھا۔ سلطان کے تمام بیٹوں کا تخت پر مساوی دعویٰ تھا کیونکہ اس وقت جانشینی کا کوئی غیر واضح قانون نہیں تھا۔ التمش نے تو اپنی بیٹی رضیہ کو بھی اپنے بیٹوں پر نامزد کیا تھا۔ تاہم ایسی نامزدگیوں کو امر کو قبول کرنا پڑا۔ بعض اوقات، علمائے کرام نے بھی رائے عامہ کو سازگار بنانے میں اہم کردار ادا کیا۔ اس کے باوجود جب جانشینی کی بات آئی تو فوجی طاقت اہم عنصر تھی۔

مرکزی انتظامیہ (Central Administration)

بہت سے محکمے اور اہلکار تھے جنہوں نے انتظامیہ میں سلطان کی مدد کی۔ نائب سب سے زیادہ با اثر عہدہ تھا اور اس نے عملی طور پر سلطان کے تمام اختیارات حاصل کیے تھے۔ باقی تمام محکموں پر ان کا کنٹرول تھا۔ وزیر کا عہدہ نائب کے ساتھ تھا اور وہ محکمہ مالیات کا سربراہ تھا جسے دیوان ولایت کے نام سے جانا جاتا تھا۔ اخراجات کی جانچ کے لیے ایک آڈیٹر جنرل اور آمدنی کی جانچ کے لیے ایک اکاؤنٹنٹ جنرل وزیر کے ماتحت کام کرتا تھا۔ فیروز شاہ تغلق خان کے وزیر جہاز کے دور کو عام طور پر وزیر کے اثرات کا اعلیٰ آبی نشان سمجھا جاتا ہے۔

دیوانِ عزیز ایک فوجی محکمہ تھا جس کی کمان عریض الملک کے پاس ہوتا تھا۔ وہ فوجیوں کو بھرتی کرتا تھا اور فوجی محکمے کا انتظام کرتا تھا۔ تاہم، سلطان خود فوج کے کمانڈر انچیف کے طور پر کام کرتا تھا۔ علاؤ الدین کے دور میں خلجی، محکمے میں سپاہیوں کی تعداد تقریباً تین لاکھ تھی۔ موثر فوج نے دکن کی توسیع کے ساتھ ساتھ منگول حملوں پر قابو پانے میں مدد کی تھی۔ ترکوں کے پاس جنگی مقاصد کے لیے مناسب طریقے سے تربیت یافتہ ہاتھیوں کی ایک بڑی تعداد بھی تھی۔ گھڑ سواروں کو اولین اہمیت دی جاتی تھی اور اسے زیادہ باوقار سمجھا جاتا تھا۔

شعبہ مذہبی امور، دیوانِ رسالت تقویٰ کی بنیادوں پر کام کرتے تھے اور مستحق علماء اور اہل تقویٰ کو وظیفے دیا جاتا تھا۔ اس محکمے نے مدارس، مقبروں اور مساجد کی تعمیر کے لیے فنڈز دیے جاتے تھے۔ اس کی سربراہی چیف صدر کرتے تھے جو عدالتی نظام کے سربراہ چیف قاضی کے طور پر بھی کام کرتے تھے۔ سلطنت کے مختلف حصوں میں دوسرے قاضی اور قاضی مقرر کیے گئے۔ سول معاملات میں شریعت یا مسلم پرسنل لا کی پیروی کی جاتی تھی۔ ہندوؤں پر ان کے اپنے پرسنل لاء کی حکومت تھی اور ان کے مقدمات گاؤں کی پنچایت کے ذریعے نمٹائے جاتے تھے۔ فوجداری قانون سلطانوں کے قائم کردہ قواعد و ضوابط کے تحت وضع کیا گیا تھا۔ دیوان انشاء خط و کتابت کا شعبہ تھا۔ دوسری ریاستوں کے حکمرانوں اور بادشاہوں کے ساتھ ساتھ اس کے چھوٹے افسروں کے ساتھ تمام خط و کتابت اس محکمے کے زیر انتظام ہوتا تھا۔

صوبائی حکومت (Provincial Government)

دہلی سلطنت کے تحت آنے والے صوبے شروع میں امر کے زیر تسلط تھے۔ مقتس یا ولی وہ نام تھا جو صوبوں کے گورنروں کو دیا جاتا تھا اور امن وامان برقرار رکھنے اور زمینی محصولات جمع کرنے کے ذمہ دار تھے۔ صوبوں کو مزید شقوں میں تقسیم کر دیا گیا جو کہ شقدار کے کنٹرول میں ہوتا تھا۔ شقیوں کو مزید پرگنہ میں تقسیم کیا گیا تھا، جس میں متعدد دیہات شامل تھے اور ان کی سربراہی اہل کے پاس تھی۔ گاؤں انتظامیہ کی بنیادی اکائی تھی اور اس کے سربراہ کو چوہدری یا مقدم کہا جاتا تھا۔ پٹواری گاؤں کا کھاتہ دار تھا۔

دہلی سلطنت میں معیشت (Economy in Delhi Sutanate)

دہلی سلطنت کے تحت، محکمہ محصولات میں کچھ زمینی اصلاحات متعارف کرائی گئیں۔ زمینوں کو تین طبقات میں تقسیم کیا گیا۔

اقتاز زمین۔ وہ زمینیں جو اہلکاروں کو ان کی خدمات کی ادائیگی کے بجائے بطور اقطاع الاٹ کی گئی تھیں۔

خالصہ زمین۔ یہ براہ راست سلطان کے کنٹرول میں تھی اور اس سے حاصل ہونے والی آمدنی کو شاہی دربار اور شاہی خاندان کی دیکھ بھال کے لیے استعمال کیا جاتا تھا۔

انعام کی زمین۔ یہ مذہبی اداروں یا مذہبی رہنماؤں کو الاٹ کی گئی تھی۔

کسان اپنی پیداوار کا 1/3 حصہ زمینی محصول کے طور پر ادا کرتے تھے اور بعض اوقات پیداوار کا نصف بھی۔ انہیں دوسرے ٹیکس بھی ادا کرنے پڑتے تھے اور وہ دکھی زندگی گزارتے تھے۔ تاہم، محمد بن تغلق اور فیروز تغلق جیسے سلطان نے آبپاشی کی بہتر سہولیات فراہم کیں اور

تکاوی قرضے بھی فراہم کیے جس سے زرعی پیداوار میں اضافہ ہوا۔ انہوں نے جو کی بجائے گندم جیسی فصلوں کی کاشت کو بھی فروغ دیا۔ ایک علیحدہ محکمہ زراعت، دیوان کو بھی محمد بن تغلق نے قائم کیا تھا۔ فیروز تغلق نے باغبانی کے شعبے کی ترقی کو فروغ دیا۔

اس عرصے کے دوران متعدد شہروں اور قصبوں کی ترقی ہوئی جس کی وجہ سے تیزی سے شہری کاری ہوئی۔ اس وقت کے اہم شہر تھے۔ ملتان، لاہور (شمال مغرب)، انہیلواڑہ، کیمبے، بروچ (مغرب)، لکھنؤ اور کارا (مشرق)، جونپور، دولت آباد اور دہلی۔ دہلی مشرق کا سب سے بڑا شہر تھا۔ بڑی تعداد میں اشیاء خلیج فارس کے ممالک اور مغربی ایشیا اور جنوب مشرقی ایشیائی ممالک کو بھی برآمد کی گئیں۔ بیرون ملک تجارت پر خراسانیوں (افغان مسلمان) اور ملتانیوں (زیادہ تر ہندو) کا غلبہ تھا۔ اندرون ملک تجارت گجراتی، مارواڑی اور مسلم بوہرہ تاجروں کے کنٹرول میں تھی۔ یہ تاجر امیر تھے اور عیش و عشرت کی زندگی بسر کرتے تھے۔ ہموار نقل و حمل اور مواصلات کی سہولت کے لیے سڑکوں کی تعمیر اور دیکھ بھال کی جاتی تھی۔ شاہی سڑکوں کو خاص طور پر اچھی حالت میں رکھا جاتا تھا۔ پشاور سے سونا گاؤں تک شاہی سڑک کے علاوہ، محمد بن تغلق نے دولت آباد تک ایک سڑک بنائی۔ شاہراہوں پر مسافروں کی سہولت کے لیے سرائیں یا ریست ہاؤسز بنائے گئے تھے۔

دہلی سلطنت کے دوران، ریشم اور کپاس کی صنعت نے ترقی کی۔ بڑے پیمانے پر سیر لیکچر کے تعارف نے ہندوستان کو خام ریشم کی درآمد کے لئے دوسرے ممالک پر کم انحصار کر دیا۔ 14 ویں اور 15 ویں صدیوں سے کاغذ کا وسیع پیمانے پر استعمال کیا جاتا تھا جس کی وجہ سے کاغذ کی صنعت کی ترقی ہوئی۔ دیگر دستکاری جیسے قالین کی بنائی، چمڑے کی تیاری اور دھاتی دستکاری بھی ان کی مانگ میں اضافے کی وجہ سے پروان چڑھی۔ سلطان اور اس کے گھروالوں کی ضرورت کا سامان شاہی کارخانے فراہم کرتے تھے۔ سونے اور چاندی کے مہنگے سامان شاہی کارخانوں نے تیار کیے تھے۔ امر اکوا اچھی تنخواہ ملتی تھی اور وہ سلاطین کے طرز زندگی کی نقل کرتے تھے اور خوشگوار زندگی گزارتے تھے۔

سکہ بندی کا نظام بھی دہلی سلطنت کے دور میں عروج پر تھا۔ التمش نے کئی قسم کے ٹینک جاری کیے تھے۔ خلجی کے دور میں ایک ٹانکا 48 جیتلوں اور تغلق دور میں 50 جیتلوں میں تقسیم تھا۔ علاؤ الدین کی جنوبی ہند کی فتوحات کے بعد خلجی کے دور حکومت میں سونے کے سکے یا دینار مشہور ہوئے۔ تانبے کے سکے تعداد میں کم اور بے تاریخ تھے۔ محمد بن تغلق نے ٹوکن کرنسی کا تجربہ کیا اور مختلف قسم کے سونے اور چاندی کے سکے بھی جاری کیے۔ سکے مختلف جگہوں پر تراشے گئے تھے۔ کم از کم پچیس مختلف قسم کے سونے کے سکے اس نے جاری کیے تھے۔ ترکوں نے بہت سے دستکاریوں اور تکنیکوں کو مقبول بنایا جیسے لوہے کی رکاب کا استعمال، زرہ بکتر کا استعمال (سوار اور گھوڑے دونوں کے لیے)، راحت کی بہتری (فارسی وہیل جو پانی کو گہری سطح سے اٹھانے میں مدد کرتا تھا)، چرخہ اور قالین کی بنائی کے لیے ایک بہتر لوم، اعلیٰ مارٹر کا استعمال، جس نے محراب اور گنبد وغیرہ کی بنیاد پر شاندار عمارتیں کھڑی کرنے میں مدد کی۔

دہلی سلطنت کا سماجی نظام (Social System in Delhi Sultanate)

دہلی سلطنت کے دوران ہندو سماج کے ڈھانچے میں شاید ہی کوئی تبدیلی آئی ہو۔ برہمن سماجی طبقے میں اعلیٰ مقام حاصل کرتے رہے۔ سب سے سخت پابندیاں چنڈالوں اور دیگر خارجیوں کے ساتھ گھل مل جانے پر لگائی گئیں۔ اس عرصے کے دوران، عورتوں کو تنہائی میں رکھنے اور باہر کے

لوگوں کی موجودگی میں ان سے چہرے پر پردہ ڈالنے کا رواج (پردہ کا نظام) اعلیٰ طبقے کے ہندوؤں (خاص طور پر شمالی ہندوستان میں) میں رائج ہو گیا۔ عربوں اور ترکوں نے ہندوستان میں پردہ کا نظام لایا اور یہ معاشرے میں اعلیٰ طبقات کی علامت بن گیا۔ سنی کارواج ملک کے مختلف علاقوں میں بڑے پیمانے پر رائج تھا۔ ابن بطوطہ کا ذکر ہے کہ سنی کے لیے سلطان سے اجازت لینی پڑتی تھی۔

سلاطین کے دور میں مسلم معاشرہ نسلی اور نسلی گروہوں میں منقسم رہا۔ افغانوں، ایرانیوں، ترکوں اور ہندوستانیوں نے خصوصی گروہوں کے طور پر ترقی کی اور شاذ و نادر ہی ایک دوسرے سے شادی کی۔ ہندوؤں کے نچلے طبقوں سے مذہب تبدیل کرنے والوں کے ساتھ بھی امتیازی سلوک کیا جاتا تھا۔

ذمیوں کو تحفظ یافتہ لوگوں کا درجہ دیا گیا تھا، یعنی وہ لوگ جنہوں نے مسلم حکمرانی کو قبول کیا اور جزیہ نامی ٹیکس ادا کرنے پر راضی ہو گئے۔ پہلے توزیمنی محصول کے ساتھ جزیہ بھی وصول کیا جاتا تھا۔ بعد میں فیروز تغلق نے جزیہ کو ایک الگ ٹیکس بنایا اور اسے برہمنوں پر بھی لگایا، جو پہلے جزیہ سے مستثنیٰ تھے۔

غلامی ہندوستان میں ایک طویل عرصے سے موجود تھی، تاہم، اس دور میں یہ پروان چڑھی۔ مردوں اور عورتوں کے لیے غلاموں کے بازار موجود تھے۔ غلاموں کو عام طور پر گھریلو خدمت کے لیے، کمپنی کے لیے یا ان کی خاص مہارت کے لیے خریداجاتا تھا۔ فیروز شاہ تغلق کے پاس تقریباً 1,80,000 غلام تھے۔

آرٹ اور فن تعمیر اسلامی اور ہندوستانی طرزوں کا مجموعہ تھا جس نے دہلی سلطنت کے دوران ایک نئی سمت اختیار کی۔ گنبد، محراب، بلند مینار، مینار، اسلامی رسم الخط ترکوں نے متعارف کروایا۔ گنبد ہندو مندروں کے شکارا کے برعکس مساجد کی نمایاں خصوصیت ہے۔

دہلی کے سلطانوں کو فن تعمیر کا بڑا ذوق تھا۔ فن تعمیر ہندوستانی اور اسلامی طرزوں کا امتزاج تھا۔

قطب مینار ایک 73 میٹر اونچا مینار ہے جسے قطب الدین ایبک نے تعمیر کیا تھا اور الٹمش نے صوفی بزرگ قطب الدین بختیار کاکی کی یاد میں مکمل کیا تھا۔ بعد میں علاؤ الدین خلجی نے قطب کے لیے ایک دروازہ بنایا مینار کو علی دروازہ کہتے ہیں۔

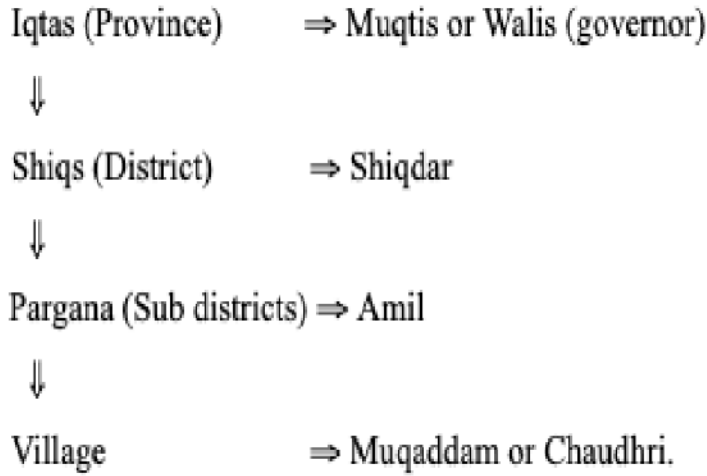
تغلق آباد کا محل کمپلیکس غیاث الدین کے دور میں بنایا گیا تھا۔ محمد بن تغلق نے غیاث الدین تغلق کا مقبرہ بنوایا تغلق ایک اونچے چبوترے پر۔ اس نے دہلی کے شہروں میں سے ایک شہر جہانپناہ بھی تعمیر کیا۔ فیروز شاہ تغلق نے حوز تعمیر کیا۔ خاص، ایک تفریحی مقام اور فیروز شاہ کوئلہ قلعہ بھی بنایا۔ تغلق حکمرانوں نے ایک اونچے چبوترے پر مقبروں کی تعمیر شروع کی۔ دہلی کا لودھی گارڈن لودھیوں کے فن تعمیر کا ایک نمونہ ہے۔

1.4 مغلیہ سلطنت میں مقامی حکومت (Local Government in Mughal Empire)

قرون وسطیٰ اور مغلیہ ادوار میں، گاؤں کے ادارے انتظامیہ کا محور تھے۔ مغل دور میں، خاص طور پر شیر شاہ کے دور حکومت میں، دیہاتوں پر ان کی اپنی پنچائیتیں چلتی تھیں۔ ہر پنچایت گاؤں کے بزرگوں پر مشتمل تھی جو لوگوں کے مفاد کا خیال رکھتے تھے اور انصاف کا انتظام کرتے تھے اور نادہندگان کو سزا دیتے تھے۔ گاؤں کا سربراہ، ایک نیم سرکاری اہلکار، گاؤں کی پنچایت اور اعلیٰ انتظامی درجہ بندی کے درمیان رابطہ کار کے طور پر کام کرتا تھا۔

اکبر نے اس نظام کو قبول کیا اور اسے سول انتظامیہ کا ناگزیر حصہ بنادیا۔ اس دور میں ہر گاؤں میں بزرگوں کی اپنی پنچایت تھی۔ یہ اپنے دائرے میں خود مختار تھا اور مقامی ٹیکس لگانے، انتظامی کنٹرول، انصاف اور سزائے اختیار کا استعمال کرتا تھا۔

مغلوں نے وسیع پیمانے پر انتظامی مشینری متعارف کروائی جس میں عہدیداروں کے درجہ بندی، خاص طور پر محصولات کے شعبے میں۔ مغلوں کا مقامی انتظامی نظام صدیوں پر محیط رہا۔ مغلوں کی مضبوط گرفت کے خاتمے کے ساتھ ہی انگریزوں نے ہندوستان میں اپنا تسلط قائم کیا۔



انتظامی اکائیاں (Administrative Units)

اپنی بڑی انتظامی اکائیوں کے طور پر سبھا، پرگنہ اور سرکار کے نظام کی پیروی کی۔

سبھا سب سے اوپر کی انتظامی اکائی تھی، جسے مزید ذیلی سرکار میں تقسیم کیا گیا تھا۔ سرکار (ضلع کے برابر) پرگنوں کی مخصوص تعداد پر مشتمل تھی اور پرگنہ چند گاؤں کی اجتماعی انتظامی اکائی تھی۔

سبھا کا چیف آفیسر صوبیدار تھا۔

سرکار کے اعلیٰ افسران فوجدار اور الملکزار تھے۔

فوجدار امن وامان کا انچارج تھا، اور الملکزار زمین کی آمدنی کی تشخیص اور وصولی کا ذمہ دار تھا۔

سلطنت کے علاقوں کو جاگیر، خالصہ اور انعام میں تقسیم کیا گیا تھا۔ خالصہ گاؤں کی آمدنی براہ راست شاہی خزانے میں جاتی تھی۔

انعامی زمینیں وہ جائیدادیں تھیں، جو اہل علم اور مذہبی لوگوں کو دی جاتی تھیں۔

جاگیر کی زمینیں رئیسوں اور شاہی خاندان کے افراد بشمول ملکہ کو الاٹ کی جاتی تھیں۔

اہل گزار کو شاہی اصول و ضوابط اور زمینی محصولات کی یکساں تشخیص اور وصولی کے مقصد کے لیے ہر قسم کی زمینوں پر عمومی نگرانی کا کام سونپا گیا تھا۔

اکبر نے مختلف محکموں کے درمیان اختیارات کی تقسیم کی بنیاد پر انتظامیہ کی مرکزی مشینری کو دوبارہ منظم کیا۔

وزیر، حاکم کے مشیر کا کردار بہت اہم تھا، لیکن اکبر نے الگ الگ محکمے بنا کر وزیر کی ذمہ داریوں کو کم کر دیا۔

اکبر نے وزیر کو محکمہ محصولات کا سربراہ مقرر کیا۔ اس طرح اب وہ حکمران کے اہم مشیر نہیں رہے بلکہ محصولاتی امور کے ماہر (صرف) تھے۔

تاہم، وزیر کی اہمیت پر زور دینے کے لیے، اکبر نے عام طور پر دیوان یادوان اعلیٰ کا لقب استعمال کیا۔

دیوان تمام آمدنی اور اخراجات کا ذمہ دار تھا، اور خالصہ، جاگیر اور انعام کی زمینوں پر اس کا کنٹرول تھا۔

فوجی محکمے کے سربراہ کو میر کے نام سے جانا جاتا تھا۔

عہدہ داروں کی تقرریوں یا ترقیوں وغیرہ کی سفارشات میر کے ذریعے شہنشاہ کو کی جاتی تھیں۔

میر بخشی سلطنت کی انٹیلی جنس اور انفارمیشن ایجنسیوں کے سربراہ بھی تھے۔ انٹیلی جنس افسران اور خبر نگاروں کو سلطنت کے تمام خطوں میں

تعینات کیا گیا اور ان کی رپورٹیں میر کے ذریعے شہنشاہ کے دربار میں پیش کی گئیں۔ بخشی۔

میر سمن مغل سلطنت کا تیسرا اہم افسر تھا۔ وہ شاہی گھرانے کا انچارج ہوتا تھا، جس میں حرم کے قیدیوں یا زنانہ اپارٹمنٹس کے استعمال کے لیے

تمام انتظامات اور اشیاء کی فراہمی بھی شامل تھی۔

عدالتی محکمے کی سربراہی چیف قاضی کرتے تھے۔ اس عہدے کو بعض اوقات چیف صدر کے ساتھ جوڑ دیا جاتا تھا جو تمام خیراتی اور مذہبی

اوقاف کے ذمہ دار ہوتے تھے۔

اپنے آپ کو لوگوں کے ساتھ ساتھ وزراء کے لیے قابل رسائی بنانے کے لیے، اکبر نے عقلمندی سے اپنا وقت تقسیم کرتا تھا۔ دن کا آغاز شہنشاہ کے محل کے جھاڑو کا میں پیشی سے ہوتا تھا جہاں روزانہ بڑی تعداد میں لوگ حاکم کی ایک جھلک دیکھنے کے لیے جمع ہوتے تھے اور ضرورت پڑنے پر اس کے سامنے درخواستیں پیش کرتے تھے۔

قرون وسطیٰ ہندوستان سے مراد برصغیر پاک و ہند کی تاریخ میں قدیم ہندوستان اور جدید ہندوستان کے درمیان ایک طویل عرصہ ہے۔ 6 ویں سے 13 ویں صدی تک کا عرصہ قرون وسطیٰ کے ابتدائی دور کے طور پر جانا جاتا ہے، اور 13 ویں سے 16 ویں صدی تک کا عرصہ قرون وسطیٰ کے آخری دور کے طور پر جانا جاتا ہے۔ مغل سلطنت، جو ہندوستان میں 1526 عیسوی میں قائم ہوئی تھی، کو اکثر قرون وسطیٰ کے آخری دور کے اختتام اور ابتدائی جدید دور کے آغاز کے طور پر کہا جاتا ہے۔

اس اکائی میں اب ہم مغلیہ دور کے پورے سیاسی اور انتظامی نظام پر بحث شروع کریں گے۔ ہندوستان کی سیاسی زندگی میں 8 ویں سے 12 ویں صدی کا عرصہ خاص طور پر بڑی تعداد میں ریاستوں کی موجودگی کا غلبہ تھا۔ بڑے لوگوں نے شمالی ہند اور دکن میں اپنی بالادستی قائم کرنے کی کوشش کی۔ بالادستی کی اس جدوجہد کے اہم دعویدار پر تہار، پالاس اور راشٹر کوٹ تھے۔ جنوب میں، اس دور میں ابھرنے والی سب سے طاقتور سلطنت چولوں کی تھی۔ چولوں نے ملک کے بڑے حصوں میں سیاسی اتحاد پیدا کیا۔ تاہم، شمالی ہندوستان کی تصویر سیاسی تقسیم کی تھی۔ اسی دور میں ہندوستان کا نئے مذہب اسلام سے رابطہ شروع ہوا۔ یہ روابط ساتویں صدی کے آخر میں عرب تاجروں کے ذریعے شروع ہوئے۔

آٹھویں صدی کے شروع میں عربوں نے سندھ کو فتح کر لیا تھا۔ ترک 10 ویں صدی میں وسطیٰ اور مغربی ایشیا میں ایک طاقتور قوت کے طور پر ابھرے اور انہوں نے فارس کو فتح کر لیا۔ ان کی زندگی فارسی ثقافت اور روایت سے بہت متاثر تھی۔ 10 ویں صدی کے آخر تک ترکوں نے ہندوستان پر حملہ کر کے پنجاب پر قبضہ کر لیا۔ اس کے بعد 12 ویں صدی کے اواخر اور 13 ویں صدی کے اوائل میں ترکی کے حملوں کا سلسلہ شروع ہوا جو بالآخر سلطانی خاندان کے قیام کا باعث بنا۔ عرب میں اسلام کے عروج کے بعد چند صدیوں کے اندر، یہ ملک کے ہر حصے میں اپنے پیروکاروں کے ساتھ ہندوستان کا دوسرا بڑا مذہب بن گیا۔

سلطنت کے قیام نے قرون وسطیٰ کے ہندوستان کی تاریخ میں ایک نئے دور کا آغاز کیا۔ سیاسی طور پر، اس کی وجہ سے تقریباً ایک صدی تک شمالی ہندوستان اور دکن کے کچھ حصوں کو ملا یا گیا۔ سلطنت 14 ویں صدی کے آخر میں ٹوٹ گئی جس کے نتیجے میں ملک کے مختلف حصوں میں کئی سلطنتیں وجود میں آئیں۔ ان میں سے کچھ بھمنی اور وجے نگر کی سلطنتیں بہت طاقتور ہو گئیں۔ ترک، فارسی، منگول، افغان اور عرب ہندوستان میں نئے سماجی گروہوں کے طور پر آباد ہوئے۔ معاشی زندگی میں بھی اہم تبدیلیاں آئیں۔ تجارت اور دستکاری کو ایک محرک ملا اور بہت سے نئے قصبے تجارت اور دستکاری کے مراکز کے طور پر وجود میں آئے۔

مغل سلطنت، جو ہندوستان میں 1526 عیسوی میں قائم ہوئی تھی، کو اکثر قرون وسطیٰ کے آخری دور کے اختتام اور ابتدائی جدید دور کے آغاز کے طور پر یاد کیا جاتا ہے۔ مغل انتظامیہ سب سے زیادہ منظم اور دیرپا تھی اور یہاں تک کہ جدید دور تک جاری رہی۔ اس استحکام کی وجہ مغلیہ

سلطنت کی دیرپا (تین صدیوں سے زائد) حکمرانی تھی۔ اکبر اس نظام کا معمار تھا۔ مغل انتظامیہ نے موری حکمرانوں کی سیاسی اور انتظامی زندگی میں بہت سی روایات کو آگے بڑھایا۔ لیکن، موری حکمرانوں کے مقابلے میں، انہوں نے زیادہ مرکزیت اور ایک سخت ڈھانچے کو ترجیح دی اور صحت اور عوامی زندگی میں اخلاقیات جیسے سماجی پہلوؤں پر زیادہ توجہ نہیں دی، جو موری بادشاہوں کے لیے خاص تشویش کے شعبے تھے۔ حکومت کے کام کرنے کے اصولوں، ٹیکسوں کے قوانین، محکمہ انتظامات، اور عہدیداروں کو عطا کیے جانے والے القابات سے لے کر یہ سب کچھ ایران اور مصر کی خلافت سے درآمد کیا گیا تھا۔ اس سے ایک اسلامی ریاست قائم ہوئی۔ مغلوں نے یک سنگی حکومت قائم کی۔ مغل شہنشاہ تمام طاقتور تھے اور انتظامیہ بہت زیادہ مرکزی تھی۔ بادشاہ ریاست کی علامت تھا اور تمام طاقت اور اختیار کا منبع اور مرکز تھا۔ صوبائی حکومتیں انتظامی اداروں کی فطرت میں زیادہ تھیں۔ مغلوں کے پاس ایک موثر سول سروس تھی۔ انہوں نے قابلیت کو تسلیم کیا اور اعلیٰ سول سروس میں ہندو دانشوروں کو قبول کیا۔ یہ ایک انتہائی شہری ادارہ تھا۔ دفتر شاہی میں بھرتی رشتہ داری، وراثت اور بادشاہ سے ذاتی وفاداری کے اصولوں پر مبنی تھی۔ حکام بنیادی طور پر امن و امان کی بحالی، اندرونی بغاوتوں اور بغاوتوں سے بادشاہ کے مفادات کی حفاظت، سلطنت کی حدود کے دفاع اور توسیع اور محصولات اور ٹیکسوں کی وصولی میں مصروف تھے۔

بادشاہ کا کردار (Role of King)

مغل انتظامیہ تھی، جیسا کہ ڈاکٹر جے این سرکار نے "ہندوستانی ترتیب میں فارسی عربی نظام" کا ذکر کیا ہے۔ بادشاہ خود مختار تھا، جس کی حکمرانی فطرت میں پدرانہ تھی۔ حکام کے اہم کام سلطنت میں امن و امان کو برقرار رکھنا، بادشاہوں کے مفادات کو اندرونی بغاوتوں اور بغاوتوں سے بچانا، سلطنت کی حدود کا دفاع اور توسیع کرنا اور محصولات جمع کرنا تھا۔ پوری انتظامی مشینری بادشاہ کے ارد گرد گھومتی تھی، جسے زیادہ تر ایک مہربان ڈسپوٹ کے طور پر دیکھا جاتا تھا، جو لوگوں کی فلاح و بہبود کے لیے کام کرتا تھا۔ یہ مطلق العنان بادشاہت تھی جس کی بنیاد خدائی حق حکمرانی پر تھی۔ بادشاہ اپنی قوم کے لیے سب کچھ تھا۔ وہ تمام طاقتور اور اعلیٰ اور تمام اختیارات کا سرچشمہ اور انصاف کا سرچشمہ تھا۔ پہلا مغل حکمران، یعنی بابر لڑائیوں میں اس قدر مشغول تھا کہ وہ انتظامی مشینری میں اصلاحات لانے میں وقت نہیں نکال سکتا تھا۔ ہمایوں کا معاملہ بھی ایسا ہی تھا۔ شیر شاہ سوری، جو کہ وہاں تھوڑے عرصے کے لیے تھے، نے کچھ انتظامی اصلاحات متعارف کروائیں، جو مستقبل کے حکمرانوں کی رہنمائی کرتی رہیں۔ اس کے باوجود، مغل بادشاہوں نے بعض روایات اور روایت کی پیروی کی، جو لوگوں کو بہت پسند تھیں۔ وہ عوام کے لیے قابل رسائی تھے اور شہری زندگی سے آگاہی کے لیے شہر کے دورے کرتے تھے۔

مغل انتظامیہ زیادہ تر شہنشاہ اکبر کی تخلیق تھی اور اس کے بعد اس کے دو جانشین شہنشاہ جہانگیر اور شہنشاہ شاہ جہاں نے اسی طرز پر عمل کیا۔ تاہم، حکمران اور نگزیب نے انتظامی نظام میں تبدیلیاں کیں اور رجعتی پالیسیاں اپنائیں۔ مغلوں کا نظام حکومت اس وقت تک جاری رہا جب تک ایسٹ انڈیا کمپنی تجارت اور تجارت کے شعبے میں داخل نہیں ہوئی اور جلد ہی اختیارات اپنے ہاتھ میں لے لیے۔ آنے والے حصے میں، ہم مرکزی، صوبائی، ضلعی اور مقامی سطحوں پر پورے مغل انتظامی نظام پر بحث کریں گے۔

1.5 برطانوی دور میں مقامی حکومت کے چار ادوار (Four Stages of Local Govt. during British Era)

ہندوستان میں برطانوی راج کی آمد کے بعد سے میونسپل حکومت کی ترقی کو جمہوری عمل کے تعارف اور اس میں تیزی لانے اور شہری مقامی حکومتوں کو اختیارات کی منتقلی کی بنیاد پر درج ذیل ادوار میں تقسیم کیا جاسکتا ہے۔

1. 1687 سے 1881 تک
2. 1882 سے 1919 تک
3. 1920 سے 1937 تک
4. 1937 سے 1947 تک

ان ادوار کا تفصیلی جائزہ درج ذیل ہے:

1۔ پہلا دور: 1687 سے 1881 تک

ہندوستان میں میونسپل ایڈمنسٹریشن کی ابتدا 1687 میں ہوئی جب مدراس میں ایک میونسپل کارپوریشن قائم کی گئی تھی جس کے تحت اس وقت کے برطانوی بادشاہ جیمز II نے مقامی انتظامیہ کا مالی بوجھ مقامی سٹی کونسل کو منتقل کیا تھا۔ 28 ستمبر 1687 کو مدراس کونسل کو تحریری طور پر، ڈائریکٹر نے ولی عہد کی رضامندی سے کہا تھا، 'لوگ اپنی طرف سے عائد کیے گئے چھ پنس سے زیادہ خوشی سے اور آزادانہ طور پر پانچ شلنگ عوامی بھلائی کے لیے تقسیم کریں گے۔ ہماری غاصب طاقتیں 1720 کے ایک رائل چارٹر نے مدراس، بمبئی اور کلکتہ کے تین پریزیڈنسی شہروں میں سے ہر ایک میں میئر کی عدالت قائم کی۔ یہ عدالتیں انتظامی اداروں سے زیادہ عدالتی تھیں۔ شہری مقامی حکومت کی ایک قانونی بنیاد 1793 تک فراہم نہیں کی گئی تھی جب گورنر جنرل ان کونسل کو یہ اختیار دیا گیا تھا کہ وہ صدارتی قصبوں کے لیے تبدیل شدہ شہریوں اور برطانوی رعایا میں سے امن کے ججوں کا تقرر کرے، جنہیں ٹیکس لگانے کا اختیار حاصل تھا۔ شہروں کی صفائی کے لیے مکانات اور زمینیں۔ 1842 میں، سینٹری مقاصد کے لیے ٹاؤن کمیٹیاں قائم کرنے کے لیے بنگال قانون منظور کیا گیا لیکن یہ قانون کام کرنے میں ناکام رہا کیونکہ یہ رضاکارانہ اصول پر مبنی تھا، اور اس کے تحت لاگو ٹیکس براہ راست نوعیت کا تھا۔ 1850 میں، پورے ملک کے لیے ایک قانون منظور کیا گیا جس میں شہریوں کی درخواست پر مقامی کمیٹیوں کی تشکیل کی اجازت دی گئی تاکہ صحت عامہ اور سہولت کے لیے بہتر انتظامات کیے جاسکیں۔ اگرچہ قانون نے رضاکارانہ اصول کو برقرار رکھا، لیکن یہ زیادہ قابل عمل تھا کیونکہ اس نے بالواسطہ ٹیکسوں کی وصولی کا بندوبست کیا تھا جس کے لوگ عادی تھے۔

1863 میں، حکومت کی توجہ رائل آرمی سینی ٹیشن کمیشن نے ملک بھر کے قصبوں کی خوفناک، غیر صحت بخش اور تیزی سے بگڑتی صفائی کی صورتحال کی طرف مبذول کرائی۔ انتباہ کے اس نوٹ کے نتیجے میں، حکومت ہند نے مختلف صوبوں کے لیے متعدد میونسپل قانون منظور کیے جو گورنروں کو صوبے کے کسی بھی شہری علاقے میں میونسپلٹی کی تشکیل کا حکم دیتے ہیں۔ وہ کسی بھی تعداد میں افراد کو نامزد کر سکتا ہے، اس کے ممبر کے طور پر، یا تو سابقہ یا دوسری صورت میں، یا انتخابات کے ذریعے تقرری کی ہدایت کر سکتا ہے۔ میونسپل کمیٹیوں کو میونسپل فنڈز کا انتظام

کرنے کا اختیار دیا گیا تھا لیکن وہ پہلے ٹیکس کی آمدنی کو پولیس کی دیکھ بھال کے لیے خرچ کرنے کی پابند تھیں، اور اگر کوئی اضافی رقم ہو تو اسے شہر کی صفائی کی بہتری کے لیے استعمال کیا جاسکتا تھا۔

اگلا قدم 1870 میں لارڈ میئر کی قرارداد کی اشاعت کے ذریعے اٹھایا گیا جس میں 1870 میں مرکز سے صوبوں کو لامرکزیت کا ایک پیمانہ فراہم کرتے ہوئے انتظامیہ میں ہندوستانیوں کی بڑھتی ہوئی وابستگی کے خیال پر زور دیا گیا اور میونسپل خود مختاری کی توسیع کا اشارہ دیا۔ حکومت اس کے حصول کے لیے سب سے زیادہ امید افزا میدان ہے۔ اس قرارداد میں انتخابی اصول کے عمومی اطلاق کی حوصلہ افزائی کی گئی جس میں خود مختار حکومت کی ترقی کے واضح مقصد کے ساتھ عمل کیا گیا۔ قرارداد میں کہا گیا کہ تعلیم، طبی امداد اور عوامی کاموں کے لیے وقف فنڈز کے انتظام میں کامیابی کے لیے مقامی دلچسپی، نگرانی اور دیکھ بھال ضروری ہے۔ اس قرارداد کا اپنے مکمل معنی اور دیانت کے ساتھ عمل درآمد خود مختار حکومت کی ترقی، میونسپل اداروں کو مضبوط بنانے اور مقامی امور کے انتظام میں پہلے سے زیادہ حد تک مقامی باشندوں اور یورپیوں کے اتحاد کے مواقع فراہم کرے گا۔ صوبوں کو مرکزی گرانٹس اصل اخراجات سے بہت کم تھیں۔ لہذا، انہیں مقامی ٹیکس کے ذریعہ توازن کو پورا کرنے کی ضرورت تھی۔

اس پالیسی کی پیروی میں، میونسپل قانون منظور کیے گئے جس نے نہ صرف بلدیاتی اختیارات کو وسعت دی اور انتخابی نظام میں توسیع کی بلکہ مقامی مالیاتی نظام کا آغاز بھی کیا۔ لیکن عملی طور پر انتخابات کا اصول مکمل یا جزوی طور پر صرف چند ایک جگہوں پر متعارف کرایا گیا اور اکثر میونسپل کمیٹیوں میں ممبران کی نامزدگی ہوتی رہی۔ اس طرح میونسپلٹی کی آبادی، کسی بھی لحاظ سے، خود مختار حکومت نہیں کرتی تھی، سوائے اس کے کہ اس کے کچھ سرکردہ افراد، جو حکومت کی طرف سے نامزد کیے گئے تھے، میونسپل باڈی پر رکھے گئے تھے۔ ایک میونسپلٹی کی حکومت درحقیقت ایک اعلیٰ طاقت پر انحصار کرنے والی ایک اولیگر کی تھی جو اس کے عمل کو تقریباً کسی بھی قابل فہم حد تک کنٹرول کر سکتی ہے۔ بلدیات پر حکومت کا کنٹرول اور نگرانی مکمل تھی اور انہوں نے ضلع کے ڈپٹی کمشنر کے حکم کے اندراج کے علاوہ کوئی کام نہیں کیا۔

اس عرصے کے دوران میونسپل گورنمنٹ کی ترقی اس بات کی تصدیق کرتی ہے کہ یہ بنیادی طور پر ملک میں خود مختار اداروں کو فروغ دینے کے بجائے برطانوی مفادات کی خدمت کے لیے متعارف کرایا گیا تھا۔ کہ مقامی حکومتوں کے اداروں پر انگریزوں کا غلبہ تھا اور ہندوستانی آبادی کی اکثریت ان کے کام کاج میں حصہ لینے سے محروم رہی۔ اور یہ کہ ہندوستان میں مقامی حکومت کے ادارے کے پیچھے غالب مقصد سامراجی مالیات کو ریلیف دینا تھا۔

2۔ دوسرا دور: 1882ء سے 1919ء تک

لارڈ رپن کی قرارداد (1882) (Lord Ripon Resolution)

ہندوستان میں میونسپل گورنمنٹ کی ترقی کا اگلا مرحلہ لارڈ رپن کی 18 مئی 1882ء کی مشہور قرارداد تھی۔ اس تاریخی قرارداد کو مقامی حکومت کی ترقی میں ایک سنگ میل سمجھا جاتا ہے اور اسے اس کا میگنا کارٹا کہا جاتا ہے۔ یہ مقامی حکومت کی بنیاد بن گئی اور اپنے بانی کے لیے 'فادر آف'

لوکل سیلف گورنمنٹ ان انڈیا کا خطاب حاصل کیا۔ اس کا مقصد واضح طور پر خود مختاری کے لیے قومی خواہش کو پورا کرنا تھا، اور مقامی اداروں کو سیاسی اور عوامی تعلیم کے ایک آلہ کے طور پر تصور کیا گیا، اور اس مقصد کے لیے، اس نے وکالت کی کہ (a) مقامی خود مختار اداروں کے نیٹ ورک کا قیام، (b) سرکاری عنصر کی کل رکنیت کے ایک تہائی سے زیادہ تک کمی، (c) باہر سے اور اندر سے کنٹرول کا استعمال، (d) مالیاتی لا مرکزیت کا ایک بڑا پیمانہ، اور (e) انتخابات کے ذریعے بلدیاتی اداروں کی تشکیل کو اپنانا۔

لارڈ رپن کی سفارشات کو مختلف صوبائی حکومتوں نے قبول کیا اور اس میں تجویز کردہ اصلاحات کو عملی جامہ پہنانے کے لیے صوبائی حکومتوں کی صوابدید پر انتخابی اصول متعارف کرانے کے لیے بلدیاتی قانون منظور کیے گئے تاکہ سرکاری اراکین کی تعداد کو کل کے ایک تہائی تک محدود کیا جاسکے۔ میونسپل کمیٹیوں کو حکومت کی منظوری سے مشروط اپنے صدور کا انتخاب کرنے کا اختیار دینا۔ لارڈ رپن کی طرف سے مقامی خود مختاری کی بحالی کے لیے جو اصلاحات کی گئی تھیں وہ ابتدائی طور پر کافی حد تک کامیاب ہوئیں جیسا کہ منتخب اراکین اور بلدیاتی اداروں کے صدور کے اعداد و شمار سے ثابت ہوتا ہے۔

لیکن اس کے بعد ان میں ایک قدامت پسند پدرانہ انتظامیہ نے رکاوٹ ڈالی جو کارکردگی کے فرقے سے منسلک تھی۔ جیسا کہ پروفیسر ہیونٹنر نے اشارہ کیا، میونسپل چیئرمینوں کی تعداد کم کر دی گئی تھی، سبھی چھوٹی میونسپلٹیوں کی صدارت کر رہے تھے۔ لارڈ رپن کی اصلاحات کا حقیقی نفاذ اس طرح آدھا دل تھا اور اسے بہت کم کامیابی حاصل ہوئی۔ اس کی وجہ کئی عوامل سے منسوب کیا جاسکتا ہے جیسے (a) دفتر شاہی کی رکاوٹیں ڈالنے والے ہتھکنڈوں کو اپنانا، (b) لارڈ کرزن کا مخالفانہ رویہ، لارڈ رپن کے جانشین، جنہوں نے اصلاحات کو نافذ کرنے اور ترجیح دینے کے لیے بہت زیادہ بنیاد پرست سمجھا۔ سیاسی تعلیم کے لیے انتظامی کارکردگی، (c) ڈپٹی کمشنر نے ان اداروں پر غلبہ حاصل کیا کیونکہ اسے نگرانی اور کنٹرول کے وسیع اختیارات حاصل تھے، اور (d) انتخابات بھی غیر مقبول ثابت ہوئے تھے کیونکہ یہ بالغ رائے دہی پر مبنی نہیں تھے۔ ووٹر کل شہری آبادی کا صرف 2 فیصد پر مشتمل تھے۔

اس طرح تعلیمی اصول کو فوری نتائج کے تابع کر دیا گیا۔ ڈپٹی کمشنر کی مرضی اضلاع میں سرگرمی کے تمام شعبوں میں کام کرتی ہے۔ انگریزی کا ایک سخت نظام بنایا گیا جو سب سے چھوٹی میونسپلٹی سے لے کر سیکرٹری آف اسٹیٹ تک چلا گیا۔ اس کے علاوہ، لوگوں میں شہری شعور نہیں تھا اور ان کی مذہبی اور ذات پات کی بنیاد مضبوط تھی جس کے نتیجے میں فرقہ وارانہ ووٹر کا ظہور ہوا۔ اصل میں فرقہ وارانہ نمائندگی کا مقصد مسلمانوں کو ان کی تعلیمی اور معاشی پسماندگی کی وجہ سے مقامی اداروں میں نمائندگی دینا تھا، لیکن بعد میں اسے مختلف مذہبی برادریوں کی نمائندگی کے ذریعہ تسلیم کر لیا گیا۔

رائل کمیشن آن ڈی سینٹرلائزیشن (1907) (Royal Commission on Decentralisation)

رپن کی قرارداد کے بعد سے ایک اہم پیش رفت 1907 میں سامنے آئی، جب ہندوستانی عوام میں بڑھتی ہوئی عدم اطمینانی نے حکومت ہند، اور صوبائی حکومتوں اور حکام کے مالی اور انتظامی تعلقات کی تحقیقات کے لیے رائل کمیشن آن ڈی سینٹرلائزیشن کی تقرری کی۔ ان کے ماتحت،

کمیشن نے مقامی خود مختاری کے پورے موضوع کا جائزہ لیا اور اپنی ناکامی کو اس سے منسوب کیا:

(a) ضرورت سے زیادہ سرکاری کنٹرول، (b) تنگ فرنیچر، (c) کم وسائل، (d) تعلیم اور تربیت کی کمی، (e) قابل اور پر عزم افراد کی کمی، اور (f) خدمات پر مقامی اداروں کا ناکافی کنٹرول۔

اختیارات کی منتقلی اور بلدیاتی اداروں کی بتدریج جمہوریت کو بڑھانے کے لیے کمیشن نے سفارش کی تھی: (a) چیئرمین کا انتخاب غیر سرکاری طور پر ہونا چاہیے، (b) اراکین کی اکثریت کا انتخاب غیر سرکاری طور پر ہونا چاہیے، (c) بلدیاتی بجٹ پر ٹیکس لگانے اور کنٹرول کے مزید اختیارات دیئے جائیں، اور (d) بڑی میونسپلٹیوں کو زیادہ اختیارات سے نوازا جائے اور انہیں ایگزیکٹو افسران کے ساتھ قابل صحت افسران کی تقرری کی ضرورت ہو۔ حکومت ہند نے 28 اپریل 1915ء کی اپنی قرارداد میں ان سفارشات کو بتدریج نافذ کرنے کی تجویز دی جو بڑی حد تک لارڈ رپن کی 1883ء کی تجاویز کی نقل تھیں۔ لیکن ایک پروگرام جو 1883ء میں نمایاں تھا 1915ء میں ناامیدی سے پرانا ہو گیا۔ صوبہ اپنے میونسپل قانون 1911ء میں رائل کمیشن کی سفارشات کو شامل کرے گا۔ اس کے بعد دیگر صوبوں نے بھی اسی طرح کے قانون پاس کیے تھے۔

میونسپل اداروں پر سرکاری کنٹرول کو کم کرنے کے لیے فراہم کردہ اقدامات؛ صوبائی حکومتیں کسی بھی بلدیہ میں انتخابی نظام متعارف کروا سکتی ہیں اور غیر سرکاری چیئرمین کے انتخاب کی اجازت دے سکتی ہیں۔ لیکن عملی طور پر، میونسپل اداروں کے ڈھانچے اور طرز عمل میں کوئی مادی تبدیلی ممکن نہیں تھی کیونکہ قانون کا مقصد سابقہ قانون کی دفعات کو جہاں تک ممکن ہو برقرار رکھنا تھا۔ اس لیے میونسپل انتظامیہ میں کوئی حقیقی پیش رفت نہیں ہوئی۔ انتخابی نظام ایک ابتدائی مرحلے پر رہا۔ دلچسپ بات یہ ہے کہ 1918ء میں منتخب غیر سرکاری صدور کی تعداد 1908ء میں ان کی تعداد کے مقابلے میں کم ہو گئی تھی۔ گورنمنٹ آف انڈیا قانون، 1909ء نے قانون ساز کونسلوں کے لیے مسلمانوں کے لیے فرقہ وارانہ انتخابی حلقے متعارف کرائے تھے۔ 1910ء میں مسلم لیگ نے بلدیاتی اداروں میں بھی الگ ووٹرز نمائندوں کا مطالبہ کیا تھا۔ نتیجہً، کچھ میونسپلٹیوں کی تشکیل فرقہ وارانہ انتخابی حلقوں کی بنیاد پر کی گئی تھی۔ میونسپل گورنمنٹ میں فرقہ وارانہ انتخابی حلقوں کا تعارف اس کی صحت مند ترقی میں ایک بڑی رکاوٹ بن گیا تھا۔ مونٹگ - چیمس فورڈ رپورٹ نے بجا طور پر فرقہ وارانہ انتخابی نظام کو خود مختاری کے اصولوں کی راہ میں ایک انتہائی سنگین رکاوٹ قرار دیا تھا۔ سائمن کمیشن نے مشاہدہ کیا تھا کہ فرقہ وارانہ جہت نے بلدیاتی اداروں کی کارکردگی کو متاثر کیا ہے اور یہ واضح طور پر مشترکہ شہریت کے احساس کے فروغ میں سب سے بڑی رکاوٹ ہے جو کہ صحت مند شہری زندگی کے لیے ضروری بنیاد ہے۔

مندرجہ بالا حقائق سے یہ نتیجہ اخذ کیا جاسکتا ہے کہ اس دور میں جمہوریت کی جڑیں ہندوستانی ذہن پر اپنی گرفت کرنے لگیں اور شہری بلدیاتی اداروں کے دستور میں منتخب عنصر کو وسیع کرنے، افعال کی وسعت اور اختیارات میں اضافے میں کچھ پیش رفت درج کی گئی۔ مالی ذمہ داری اور مالی وسائل۔ لیکن جیسا کہ سائمن کمیشن نے ریمارکس دیے، سیاسی اور مقبول تعلیم میں خود مختار حکومت کے فن میں کوئی خاطر خواہ پیش رفت

نہیں ہوئی کیوں کہ مقامی خود مختار حکومت ماضی کی طرح جاری رہی، ڈسٹرکٹ آفیسر کے کاموں میں سے ایک کام ہے اور یہ اس کی مرضی تھی نہ کہ لوگوں کی مرضی جو میونسپل ایڈمنسٹریشن کے دائرے میں چلتی تھی۔

تیسرا دور: 1920 سے 1937 تک

حکومت ہند کی قرارداد، 1918

آزادی کی قومی تحریک زور پکڑ رہی تھی، جس کی وجہ سے برطانیہ اور ہندوستان میں حکومت کو شدید تشویش تھی۔ پہلی جنگ عظیم (1918-1914) کے شروع ہونے کے ساتھ ہی، برطانوی حکومت نے ہندوستان کے لوگوں سے حمایت اور تعاون طلب کرنا ضروری محسوس کیا۔ لہذا، یہ 20 اگست 1917 کے تاریخی اعلان کے ساتھ سامنے آیا کہ انتظامیہ کی ہر شاخ میں ہندوستانیوں کی بڑھتی ہوئی وابستگی اور ہندوستان میں ذمہ دار حکومت کے ترقی پسند احساس کے پیش نظر خود مختار اداروں کی تدریج ترقی کی کوشش کی جاسکے۔ مونٹگ - چیمفورڈ رپورٹ (1918)، مقامی خود مختار حکومت کو مکمل طور پر نمائندہ اور ذمہ دار بنانے کے لیے، تجویز کیا گیا تھا، 'مقامی اداروں پر جہاں تک ممکن ہو، مکمل مقبول کنٹرول ہونا چاہیے اور ان کے لیے باہر کے کنٹرول سے سب سے زیادہ ممکنہ آزادی ہونی چاہیے۔' اسی مناسبت سے حکومت ہند نے اپنی قرارداد مورخہ 16 مئی 1918 میں صوبوں سے سفارش کی تھی کہ میونسپل بورڈز میں منتخب اراکین کی اکثریت ہونی چاہیے، حق رائے دہی کو کم کیا جانا چاہیے اور سرکاری چیئر مینوں کی جگہ غیر سرکاری چیئر مینوں کو تعینات کیا جانا چاہیے۔ اس وقت شہر کے صرف 6 فیصد لوگوں کو حق رائے دہی حاصل تھی اور دو تہائی میونسپل بورڈز کی صدارت اہلکار کرتے تھے، اور بورڈ کی ایگزیکٹو سرکاری قیادت سے دستبردار ہونے کے لیے مضبوط کیا جانا تھا۔ بورڈز کو قانونی حدود میں مقامی ٹیکس بڑھانے کے لیے بھی آزاد ہونا چاہیے تھا، تاہم، وہ انفرادی بلدیاتی اداروں کے لیے مقرر کردہ بجٹ کے توازن سے زیادہ خرچ نہیں کر سکتے تھے۔ وہ اپنی آمدنی کا کوئی بھی حصہ اپنی پسند کے مضامین کو الاٹ کرنے کے لیے آزاد تھے۔ مقامی حکومت سروسز میں سینئر تقرریاں حکومت کی منظوری سے مشروط تھیں۔ باہر کا کنٹرول انتہائی نااہل بورڈز کی معطلی یا سپر سیشن تک کم کر دیا گیا اور ڈویژنل کمشنریا ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ کو ہنگامی صورت حال میں کام کرنے کے لیے کچھ اختیارات فراہم کیے گئے، اگر کوئی مقامی اتھارٹی ضروری کارروائی کرنے میں ناکام ہو جاتی ہے۔ قرارداد میں یہ بھی کہا گیا کہ اقلیتوں کی نمائندگی الگ الگ انتخابی حلقوں کے بجائے نامزدگی کے ذریعے کی جائے۔ پنجاب حکومت نے اس پالیسی کی توثیق کی لیکن مختلف برادریوں کو علیحدہ نشستیں الاٹ کیے بغیر عملی طور پر اس پر عمل درآمد ناممکن پایا۔ اسی مناسبت سے مزید اٹھائیس قصبوں میں فرقہ وارانہ نمائندگی متعارف کرائی گئی۔

گورنمنٹ آف انڈیا قانون، 1919

گورنمنٹ آف انڈیا قانون، 1919 نے نظام حکومت کو متعارف کرایا۔ مقامی خود مختار حکومت کا محکمہ، ایک منتقل شدہ موضوع ہونے کی وجہ سے، صوبائی مقننہ کے ذمہ دار ایک مقبول وزیر کے تحت آیا۔ قانون نے ٹیکسوں کا ایک شیڈول مرتب کیا جو صرف بلدیاتی اداروں کے ذریعے یا ان کے لیے لگایا جاسکتا ہے۔ اس نے نہ صرف ٹیکس کے موثر دائرے کو وسعت دی بلکہ مقامی اداروں کو نسبتاً خود مختار محسوس کرنے کے

قابل بنایا۔ مقامی خود مختار حکومت کے دائرہ کار میں صوبائی مقننہ کی جانب سے سرگرمیاں بڑھی ہوئی تھیں۔ مختلف صوبوں میں میونسپل قانون میں ترمیم کی گئی جس نے میونسپل کونسلوں کے اختیارات اور آزادی میں مزید اضافہ کیا، حق رائے دہی کو کم کیا اور نامزد عنصر کو کم کیا، اور غیر سرکاری صدور اور نائب صدر کے انتخاب کی حوصلہ افزائی کی۔ مثال کے طور پر پنجاب میں صرف پانچ بلدیاتی حلقے مکمل طور پر نامزد رہے۔ آٹھ میونسپلٹیوں کو چھوڑ کر جہاں یہ 75 فیصد سے کم تھی انتخابی عنصر 75 فیصد اور 85 فیصد کے درمیان تھا۔ مسلمانوں کی کم نمائندگی کے پیش نظر، بلدیاتی اداروں میں ان کی آبادی کے مقابلے میں، فرقہ وارانہ رائے دہندگان کو بڑی تعداد میں بلدیات تک بڑھا دیا گیا۔

بلاشبہ ان اقدامات نے بلدیاتی ڈھانچے کو جمہوری رنگ دیا لیکن انتظامی عمل اور کارکردگی بگڑ گئی۔ بعض بلدیاتی اداروں کو بدعنوانی اور نااہلی کے الزام میں برطرف کر دیا گیا۔ سائنس کمیشن کو پنجاب حکومت کے میمورنڈم میں میونسپل ایڈمنسٹریشن میں بڑھتی ہوئی بگاڑ کی وجہ اندر سے سرکاری کنٹرول میں نرمی کو قرار دیا گیا تھا۔ یہ محسوس کیا گیا کہ ماہرانہ مشورے، رہنمائی اور ضلعی حکومت کی مدد کو ایسے وقت میں مسترد کر دیا گیا جب ان کی سب سے زیادہ ضرورت تھی۔ حکومت اور ان کے اہلکاروں کو تادیبی اختیارات صرف اس وقت استعمال کرنے کے لیے چھوڑے گئے جب بلدیاتی ادارے مکمل افراتفری کا شکار تھے۔ سائنس کمیشن نے اس کے مطابق ان اداروں پر کافی کنٹرول کی سفارش کی تھی کیونکہ ان کے خیال میں سرکاری ہاتھوں سے اقتدار کی منتقلی کے نتیجے میں کارکردگی کی سطح میں کافی کمی واقع ہوئی تھی۔ انتظامی کارکردگی کو بحال کرنے اور حکومتی کنٹرول کو بحال کرنے کے لیے صوبائی حکومتوں سے کہا گیا کہ وہ میونسپل ایگزیکٹو افسران کے لیے انتظامات کریں۔ اسی کے مطابق پنجاب میونسپل (ایگزیکٹو آفیسرز) قانون 1931 منظور ہوا۔ قانون نے حکومت کو اختیار دیا کہ وہ میونسپلٹی میں ایک ایگزیکٹو آفیسر کا تقرر کرے جو اپنی ذمہ داریوں کو صحیح طریقے سے ادا کرنے میں ناکام رہا ہو۔ پنجاب میونسپل ترمیمی قانون، 1933، میونسپل کمیٹیوں پر زیادہ سے زیادہ کنٹرول استعمال کرنے کے لیے مقامی خود حکومتی بورڈ یا بلدیاتی اداروں کے انسپکٹر کے قیام کے لیے فراہم کرتا ہے۔ ان کارروائیوں کے ذریعے حکومت کو دی گئی طاقت کے استعمال کے نتیجے میں، 1930 کی دہائی کے وسط تک مزید میونسپلٹیوں کو ختم کر دیا گیا۔

اس عرصے کے دوران میونسپل اداروں کی ترقی کے مطالعے سے پتہ چلتا ہے کہ مونٹنگ-چیمسفورڈ رپورٹ میں بیان کردہ جمہوری اصولوں اور حکومت ہند کی قرارداد میں تجویز کردہ ان پر عمل درآمد کیا گیا تھا، اور اس طرح میونسپل حکومت جمہوری خطوط پر قائم ہوئی تھی۔ جواہر لال نہرو، سردار ولہ بھائی ٹیل، اور پرشوتم داس ٹنڈن جیسے نامور افراد نے میونسپل کونسلوں میں داخلہ لیا اور ان جمہوری اداروں کے کام کاج کے بارے میں بصیرت حاصل کی۔ لیکن اس کے ساتھ ہی جمہوریت سازی کے اقدام کے ساتھ مقامی امور کی انتظامیہ میں کارکردگی میں کمی واقع ہوئی تھی۔ بدامنی کے دور میں بلدیاتی اداروں کا کام نہ تو لاوارث ناکامی کی تصویر پیش کرتا ہے اور نہ ہی نااہلی کی کامیابی کی تصویر۔ ہر صوبے میں، جب کہ چند بلدیاتی اداروں نے بلاشبہ کامیابی کے ساتھ اپنی ذمہ داریاں نبھائی ہیں اور دیگر اتنی ہی واضح ناکامی کا شکار ہیں، ان انتہاؤں کے درمیان زیادہ تر ہے۔ 'میونسپل اداروں کی بہت سی ناکامیاں ہائبرڈ فریم ورک کی وجہ سے تھیں جس کے اندر انہیں کام کرنا تھا۔ یہ نہ جمہوری تھانہ آمرانہ۔ انتخابی اراکین میں انتظامی تجربے کی کمی اور ماہرین کی رہنمائی اور تربیت یافتہ انتظامی اہلکاروں کی شدید کمی نے بھی ان ناکامیوں میں اہم کردار ادا کیا۔

چوتھا دور: 1937 سے 1947 تک

گورنمنٹ آف انڈیا قانون 1935 کے تحت صوبائی خود مختاری کے افتتاح نے ہندوستان میں میونسپل حکومت کی ترقی کو مزید تقویت دی۔ اس قانون نے ڈائی آرکی (Diarchy) کے نظام کو ختم کیا اور صوبوں میں مقبول حکومتیں متعارف کرائیں۔ مقامی حکومت کو صوبائی مضمون کے طور پر درجہ بند کیا گیا تھا۔ لیکن قانون کے تحت بلدیاتی اداروں کے لیے کوئی ٹیکس مختص نہیں کیا گیا۔ ٹیکس جو صوبائی حکومتیں عائد کر سکتی ہیں انہیں صوبائی فہرست (قانون کے ساتویں شیڈول) میں بلدیاتی اداروں کے لیے مخصوص ٹیکسوں کے بارے میں کوئی اشارہ کیے بغیر شامل کر دیا گیا۔ یہ تبدیلی مقامی حکام کے لیے کافی ناگوار ثابت ہوئی تھی کیونکہ ریاستی حکومتوں نے بعض علاقوں میں ان چیزوں کو استعمال کیا تھا جنہیں پہلے خالصتاً مقامی ٹیکس کے طور پر تسلیم کیا جاتا تھا اپنے مقاصد کے لیے۔ تقریباً تمام صوبوں نے قانون سازی کی جس کا مقصد بلدیاتی اداروں کو مزید جمہوری بنانا اور انتظامی مشینری میں بہتری لانا تھا۔ صوبوں میں مقبول وزارتوں کی تنصیب کے ساتھ میونسپل اداروں کو بحال کرنے کی تجویز دی گئی تھی لیکن 1939 میں دوسری جنگ عظیم شروع ہونے کی وجہ سے کوئی پیش رفت نہ ہو سکی۔ کانگریس کے زیر تسلط تمام صوبوں کی مقبول وزارتوں نے استعفیٰ دے دیا۔

اگرچہ مقبول وزارتیں دوسرے صوبوں میں جاری تھیں، لیکن ان کی پوری توانائی بنیادی طور پر دفاعی سرگرمیوں پر مرکوز تھی۔ حقیقت یہ ہے کہ یہ مقامی حکومتوں کے اداروں پر توجہ دینے کا وقت نہیں تھا۔ میونسپل باڈیز شہری سہولیات فراہم کرنے کے بجائے ضلعی انتظامیہ کی رہنمائی اور براہ راست نگرانی میں بلیک آؤٹ، دفاع کے لیے رضاکارانہ تنظیموں کی تشکیل، ابتدائی طبی امداد میں اضافہ وغیرہ سے متعلق کام انجام دے رہی تھیں۔ یہ میونسپل حکومت کی ترقی کے لیے ایک یقینی دھچکا تھا۔

اس طرح صوبائی خود مختاری کے دور میں بلدیاتی حکومت میں اصلاحات لانے کے لیے کوئی قابل ذکر کوششیں نہیں کی جاسکیں۔ انگریزوں نے 1947 میں بلدیاتی حکومت کا خود انحصار، صحت مند اور موثر نظام قائم کیے بغیر وہاں سے چلے گئے۔ لارڈ رپن نے مقامی حکومت کی ترقی میں نمایاں کردار ادا کیا۔ 1882 میں، اس نے سرکاری طور پر نامزد لوگوں کے ذریعہ مقامی حکومت کے موجودہ نظام کو ترک کر دیا۔ اس کے مقامی خود مختار حکومتی منصوبے کے مطابق، زیادہ کارکردگی کے حصول کے لیے مقامی بورڈز کو چھوٹے یونٹوں میں تقسیم کیا گیا۔ عوام کی شرکت کو یقینی بنانے کے لیے انہوں نے مقامی بورڈز کے لیے انتخابی نظام متعارف کرایا۔

18 مئی 1882 کی حکومتی قرارداد مقامی حکومتوں کے ڈھانچہ جاتی ارتقاء میں ایک سنگ میل کے طور پر کھڑی ہے۔ اس نے مقامی بورڈز کے لیے مہیا کیا جو منتخب غیر سرکاری اراکین کی ایک بڑی اکثریت پر مشتمل ہوتا ہے اور اس کی صدارت ایک غیر سرکاری چیئر پرسن کرتا ہے۔ اسے ہندوستان میں مقامی جمہوریت کا میگنا کارٹا سمجھا جاتا ہے۔

اس قرارداد میں دیہی مقامی بورڈز کے قیام کی تجویز پیش کی گئی جس کی رکنیت کا 2/3 حصہ منتخب نمائندوں پر مشتمل تھا۔ انہوں نے شہری میونسپلٹیوں میں خود مختاری کا تصور پیش کیا۔ ان کے ساتھ شہری مقامی حکومت کا بانی سمجھا جاتا ہے۔ رپن کی قراردادوں نے اس سلسلے میں

کمٹیوں، کمیشنوں اور قانون کی ایک سیریز کی پیروی کی۔ 1909 میں رائل کمیشن آن ڈی سینٹرلائزیشن نے رپن ریزولوشن کے اصولوں کو مزید واضح کیا۔ لیکن یہ محض کاغذ پر ہی رہ گیا۔ رپن کی اسکیم نے مقامی خود مختار اداروں کی ترقی میں زیادہ پیش رفت نہیں کی۔

1919 کی مونٹاگو-چیمسفورڈ اصلاحات

اس پس منظر میں 1919 میں مونٹاگو چیمسفورڈ اصلاحات منظور کی گئیں۔ اصلاحات میں یہ بھی تجویز کیا گیا کہ جہاں تک ممکن ہو بلدیاتی اداروں میں مکمل عوامی کنٹرول ہونا چاہیے اور ان کے لیے باہر کے کنٹرول کی سب سے بڑی آزادی ہونی چاہیے۔ 1925 تک، آٹھ صوبوں نے گاؤں پنچایت قانون پاس کر لیے تھے۔ تاہم، ان پنچایتوں نے محدود کاموں کے ساتھ صرف چند دیہاتوں کا احاطہ کیا۔

لیکن جہاں تک پنچایتوں کو جمہوری بنانے کا تعلق ہے اس اصلاحات کا زیادہ نتیجہ نہیں نکل سکا اور اس سے بہت ساری تنظیمی اور مالی رکاوٹیں پیدا ہوئیں۔

گورنمنٹ آف انڈیا قانون (1935)

اسے برطانوی ہندوستان میں پنچایتوں کے ارتقا کا ایک اور اہم مرحلہ سمجھا جاتا ہے۔ صوبوں میں عوامی منتخب حکومت کے ساتھ، تقریباً تمام صوبائی انتظامیہ نے یہ فرض محسوس کیا کہ وہ مقامی خود مختار حکومتی اداروں بشمول گاؤں کی پنچایتوں کو مزید جمہوری بنانے کے لیے قانون سازی کریں۔ اگرچہ 1939 میں دوسری جنگ عظیم کے اعلان کے بعد کانگریس کے زیر انتظام صوبوں میں مقبول حکومت نے دفتر خالی کر دیا تھا، لیکن مقامی حکومتوں کے اداروں کے حوالے سے پوزیشن اگست 1947 تک برقرار رہی، جب ملک نے آزادی حاصل کی۔ اگرچہ برطانوی حکومت کو گاؤں کی خود مختاری میں کوئی دلچسپی نہیں تھی، لیکن وہ ہندوستان میں اپنی حکمرانی جاری رکھنے اور مالی ضروریات کو پورا کرنے کے لیے ایسا کرنے پر مجبور ہوئے۔ ہندوستانی دیہی جمہوریہ انگریزوں کی آمد تک پروان چڑھی تھی۔ انگریزوں کے دور حکومت میں اسے ایک جھٹکا لگا۔ ان کی جگہ گاؤں کی انتظامیہ کے باضابطہ طور پر تشکیل شدہ اداروں نے لے لی۔ برطانوی حکمرانی کے انتہائی مرکزی نظام میں، گاؤں کی خود مختاری ختم ہوتی دکھائی دیتی ہے۔

1.6 پنچایتی راج ادارے - مابعد آزادی (Panchayats in Independent India)

گاندھی جی نے دیہی علاقوں کو جدوجہد آزادی کا حصہ بنایا اور خود کفیل گاؤں کے تصور کو پیش کیا۔ ہریجن میں اپنے مضمون 'My Vision of Village Swaraj' میں گاندھی جی نے جمہوری طرز پر پنچایت کو فروغ دینے کی وکالت کی اور ان کو Little Republics سے تعبیر کیا۔

دستوری توضیحات (Constitutional Provisions)

گاندھی جی کے نظریات کے مطابق دستور ساز اسمبلی نے دیہی سطح پر پنچایتی راج نظام کو دستور میں شامل کیا۔ چنانچہ مملکت کے رہنمائی اصولوں میں دفعہ 40 کے مطابق مملکت دیہی سطح پر پنچایتی اداروں کو قائم کرے گی اور ان اداروں کو آزادانہ طور پر کام کرنے کے لئے ضروری

اختیارات بھی عطا کرے گی۔ اسی کے ساتھ دستور کی ساتویں شیڈول میں ریاستی فہرست کے ایٹم نمبر 5 میں مقامی حکومتیں بشمول دیہی پنچایتوں کو شامل کیا گیا۔ اس کے باوجود پنچایتی اداروں کو قائم کرنے کی کوئی کوشش نہیں کی گئی، البتہ سال 1993 میں 73 واں دستوری ترمیم کے ذریعے دفعات 243 تا 243س کو شامل کرتے ہوئے پنچایتی اداروں کو دستوری حیثیت عطا کی گئی۔

کیونٹی ڈولپمنٹ پروگرام (Community Development Programme)

مرکزی حکومت نے دیہی علاقوں کی سماجی اور معاشی ترقی کے لئے 1952 میں Community Development Programme اور 1953 میں National Extension Service شروع کیا۔ مگر عوامی شرکت نہ ہونے کی وجہ سے یہ پروگرام کامیاب نہیں ہوئے۔

بلونت رائے مہتا کمیٹی (Balwantroy Mehta Committee) 1957

1957 میں کیونٹی ڈولپمنٹ پروگرام کی ناکامی کے وجوہات کا پتہ لگانے کے لئے ممبر پارلیمنٹ، بلونت رائے مہتا کی قیادت میں ایک کمیٹی قائم کی گئی۔ اس کمیٹی نے دیہی سطح پر منصوبوں کو رو بہ عمل لانے کے لئے عوامی شرکت کو لازمی قرار دیا اور دیہی سطح سے ضلع کی سطح تک ایک تین درجائی پنچایتی نظام کی سفارش کی کہ مقامی سطح پر ترقیاتی کام انجام دینے کے لئے ضروری اختیارات اور وسائل ان اداروں کو منتقل کرنا چاہئے۔

اس کمیٹی کے سفارشات پر عمل کرتے ہوئے راجستھان نے ملک میں پہلی مرتبہ پنچایتی راج اداروں کو قائم کیا۔ 2 اکتوبر 1959 کو اس وقت کے وزیراعظم جواہر لال نہرو نے ناگور میں پنچایتی راج کا افتتاح کیا۔ اسی سال انھوں نے آندھرا پردیش کے شادنگر میں بھی اس کا افتتاح کیا۔ اس کے بعد ملک کی مختلف ریاستوں نے بھی پنچایتی راج اداروں کو قائم کیا۔ اس سے ملک کے دیہی نظم و نسق میں جمہوری عنصر کو شامل کیا گیا اور مقامی سطح پر جمہوری اقدار سے سرشار نئی قیادت کو فروغ دینے کا موقع ملا۔

البتہ دفتر شاہی کی بالادستی اور مرکزیت کے رجحان ان اداروں کی ترقی میں اہم رکاوٹ بن گئے۔ ریاستی حکومتوں نے پنچایتی اداروں کو فنڈس فراہم کرنے اور فرائض کو منتقل کرنے میں تساہل سے کام لیا اور انتخابات کو پانچ سال میں ایک مرتبہ منعقد کرنے کے بجائے اپنی سہولت اور سیا سی اغراض کے تحت کرائے۔ اس کے علاوہ زمینداروں اور ذات پات کا غلبہ، اقربا پروری، رشوت خوری اور نااہل انتظامیہ نے اس نئے نظام کو نا کارہ بنا دیا۔

اشوک مہتا کمیٹی (Ashok Mehta Committee) 1978

پنچایتی راج اداروں کے مسائل کا مطالعہ کرنے اور ان کی بہتر کارکردگی کے لئے تجاویز پیش کرنے کے لئے جنتا پارٹی کی حکومت نے 1977 میں اشوک مہتا کی قیادت میں ایک کمیٹی قائم کی۔ اس کمیٹی نے ضلع اور سمیتی یا بلاک کی سطح پر دو درجائی پنچایتی نظام کی سفارش کی۔

کمیٹی نے پنجابی اداروں کو دستوری حیثیت دینے اور ان اداروں کو مزید اختیارات دینے کی بھی بات کی۔ اس کے علاوہ باقاعدہ انتخابات، انتخابات میں سیاسی جماعتوں کی شرکت، خواتین اور کمزور طبقات کو تحفظات اور معقول معاشی وسائل فراہم کرنے کی بھی سفارش کی۔

ابتدا میں کرناٹک، مغربی بنگال، آندھرا پردیش اور جمو و کشمیر نے ان سفارشات کے مطابق پنجابی راج اداروں کو قائم کیا۔ پھر دیگر ریاستوں نے بھی اسے اپنایا۔ سیاسی جماعتوں کی شرکت نے ان اداروں کو بااختیار بنایا اور منتخبہ نمائندے دفتر شاہی کے مقابلہ میں زیادہ طاقت ور بن گئے۔ البتہ دستوری حیثیت نہ ہونے اور ریاستی حکومتوں کی طرف سے نظر انداز کئے جانے کی وجہ سے یہ ادارے اپنے متعین مقاصد کو حاصل کرنے میں ناکام رہے۔

منصوبہ بندی کمیشن نے دیہی ترقی اور غربت کے خاتمہ پر مبنی پروگراموں کا جائزہ لینے کے لئے 1985 میں جی وی کے راو کی قیادت میں ایک کمیٹی تشکیل دی۔ اس کمیٹی نے دفتر شاہی کی بیجا مداخلت کو جمہوری اداروں کے لئے نقصاندار قرار دیا۔ منصوبہ بندی کے عمل میں پنجابیوں کو شریک کرنے کے لئے ضلع کو منصوبہ بندی کی اہم اکائی بنایا اور تمام ترقیاتی کاموں کی نگرانی کی ذمہ داری بھی ضلع پریشد کو سونپنے کی بات کی۔

اس کے علاوہ ایک اور کمیٹی ایل۔ ایم۔ سنگھوی کی قیادت میں قائم کی گئی۔ اس کمیٹی کے سفارشات میں پنجابی راج اداروں کو دستوری حیثیت دینا، باقاعدہ انتخابات منعقد کرنا اور ریاستی مالیات کمیشن کا قیام شامل ہے۔ خاص طور پر پنجابی راج اداروں کی دستوری حیثیت کی مانگ کو ہر طرف سے تائید حاصل ہونے لگی۔

1.7 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- قدیم ہندوستان میں مقامی حکومت کا پس منظر کو سمجھا۔
- قدیم ہندوستان میں میونسپلٹی نظام کا مطالعہ کیا۔
- مقامی حکومت کے ارتقاء کے 4 ادوار کا مطالعہ کیا۔
- قدیم ہندوستان میں انصاف کے نظم و نسق کو سمجھا۔

1.8 کلیدی الفاظ (Keywords)

ارتھ شاستر (Arthashastra)

’ارتھ شاستر‘، کوٹلیہ کی لکھی گئی ایک بہت ہی مشہور کتاب کا نام ہے۔ کوٹلیہ اپنی اس کتاب کی وجہ سے کسی تعارف کا محتاج نہیں ہے۔ کوٹلیہ نے اس آفاقی تصنیف میں قدیم ہندوستانی تمدن کے ہر پہلو کو اپنی تحریر کا موضوع بنایا ہے۔ علوم و فنون، معیشت، ازدواجیات، سیاسیات، صنعت و

حرف، قوانین، رسم و رواج، توہمات، ادویات، فوجی مہمات، سیاسی و غیر سیاسی معاہدات اور ریاست کے استحکام سمیت ہر وہ موضوع چانکیہ کی فکر کے وسیع دامن میں سما گیا ہے، جو ہم سوچ سکتے ہیں۔

1.9 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

1.9.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1۔ موریہ سلطنت کب قائم کی گئی تھی؟

BC321 (b) BC312 (a)

BC185 (d) BC158 (c)

2۔ گپتا سلطنت کب قائم کی گئی تھی؟

AD300 (b) BC300 (a)

AD800 (d) BC800 (c)

3۔ وادی سندھ کی تہذیب کا دورانیہ کیا ہے؟

BC-1900 BC2700 (b) BC-700 BC2500 (a)

BC-1200 BC1500 (d) BC-200 BC1500 (c)

4۔ قدیم ہندوستان میں حکومت کی طرز کیا تھی؟

جمہوریت (b) بادشاہت (a)

ان میں کوئی نہیں (d) یہ دونوں (c)

5۔ درج ذیل میں گپتا سلطنت کا حصہ تھا:

اجدھیا (b) متھرا (a)

یہ سبھی۔ (d) کانچی پورم (c)

6۔ ارتھ شاستر کا مصنف کون ہے؟

- (a) چرک
(b) آچاریہ درون
(c) کوٹلیہ
(d) ان میں سے کوئی نہیں۔

7۔ گپتا سلطنت کا حصہ نہیں تھا:

- (a) متھرا
(b) کاشی
(c) پاٹلی پتر
(d) وجے نگر

8۔ درج ذیل میں جنوبی ہند کی سلطنت ہے:

- (a) چول سلطنت
(b) چیرا سلطنت
(c) پنڈیا سلطنت
(d) یہ سبھی۔

9۔ درج ذیل میں شمالی ہند کی سلطنت نہیں ہے:

- (a) چول سلطنت
(b) چیدا سلطنت
(c) پنڈیا سلطنت
(d) یہ سبھی۔

10۔ کوٹلیہ کس سلطنت میں مشیر تھا؟

- (a) موریہ
(b) گپتا
(c) پنڈیا
(d) یہ سبھی۔

1.9.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. قدیم ہندوستان میں پنچایتی راج نظام پر ایک نوٹ لکھیے۔

2. قدیم ہندوستان میں مقامی سطح پر انتظامی مشینری کی خصوصیات بیان کیجیے۔

3. قدیم ہندوستان میں انصاف کا نظام کیسا تھا۔

4. گپتا دور میں مقامی حکومت پر ایک نوٹ لکھیے۔

5. موریہ دور میں مقامی حکومت کی ساخت کو واضح کیجیے۔

1.9.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. موریہ اور گپتا سلطنت میں مقامی حکومت پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔
2. قدیم ہندوستان میں انصاف کے نظام کی وضاحت کیجیے۔
3. قدیم ہندوستان میں مقامی سطح کے نظم و نسق کی وضاحت کیجیے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

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

اکائی 2—دیہی مقامی حکومت کی آئینی حیثیت

(Constitutional Status of Rural Local Government)

اکائی کے اجزاء:

تمہید	2.0
مقاصد	2.1
ہندوستان میں پنچایتی راج کا ارتقا	2.2
پنچایتی راج اداروں کا جائزہ	2.3
73 ویں ترمیم قانون کے مقاصد	2.4
73 ویں ترمیم قانون کی نمایاں خصوصیات	2.5
73 ویں ترمیم قانون کی لازمی اور رضاکارانہ دفعات	2.6
دستور ہند کا 11 واں فہرست بند	2.7
73 ویں ترمیم قانون کے نفاذ میں درپیش مسائل	2.8
اکتسابی نتائج	2.9
کلیدی الفاظ	2.10
نمونہ امتحانی سوالات	2.11
معروضی جوابات کے حامل سوالات	2.11.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	2.11.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	2.11.3

2.0 تمہید (Introduction)

پنچایتی راج ادارے ہندوستان میں دیہی مقامی خود مختار حکومت کے نظام کی تشکیل کرتے ہیں۔ مقامی خود مختار حکومت ایسے بلدیاتی اداروں اور نمائندوں کے ذریعے مقامی معاملات کا انتظام کرتی ہے جنہیں مقامی لوگوں نے منتخب کیا ہو۔ پنچایتی راج اداروں کو 73 ویں دستوری ترمیمی قانون 1992 کے ذریعے چلی سطح پر جمہوریت کی تعمیر کے لیے دستوری شکل دی گئی تھی اور اسے ملک میں دیہی ترقی کا کام سونپا گیا تھا۔ اپنی

موجودہ شکل اور ساخت میں پنچایتی راج اداروں نے اپنے وجود کے تیس سال مکمل کر لیے ہیں۔ تاہم، نچلی سطح پر جمہوریت کو مزید غیر مرکزی اور مضبوط کرنے کے لیے بہت کچھ کرنا باقی ہے۔

ہندوستان کی دو تہائی آبادی دیہاتوں میں بستی ہے۔ انکی ترقی کے بغیر ملک کی ترقی ممکن نہیں ہے۔ اتنے بڑے ملک کو صرف دہلی یا پھر ریاستیوں کی دارالحکومت سے انتظام کرنا مشکل ہے۔ اسکے لئے ضروری ہے کہ نچلی سطح پر جمہوری طرز پر نظم و نسق کو مضبوط کیا جائے تاکہ گاؤں کے لوگ اپنی ترقی کے منصوبے خود سے بنائیں اور انھیں نافذ کرنے اور نگرانی کرنے کا اختیار بھی ان کے پاس ہو۔ اس مقصد کے لئے پنچایتی راج اداروں کو قائم کیا گیا ہے۔

بنیادی سطح پر جمہوری اداروں میں عوامی شراکت داری کو فروغ دینا اور غیر مرکزیت کو یقینی بنانے کے لیے پنچایتی راج اداروں کو قائم کیا گیا ہے۔ ہندوستان کے دیہاتوں میں صدیوں سے رائج ذات پات کے نظام کی وجہ سے اعلیٰ ذاتوں کا غلبہ رہا ہے۔ اس کے نتیجے میں سماج میں زیادہ تعداد میں رہنے والے کمزور اور پسماندہ طبقات مقامی سطح پر فیصلہ سازی اداروں میں حصہ داری سے محروم رہے۔ پنچایتی راج نظام ان محروم طبقات کو جمہوری عمل میں شامل کر کے انہیں با اختیار بناتا ہے۔

2.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ دیہی مقامی حکومت کی آئینی حیثیت کو سمجھنے کے لیے،

- 73 ویں دستوری ترمیم قانون کا مطالعہ کریں گے۔
- 73 ویں دستوری ترمیم قانون کی اہمیت کو سمجھیں گے۔
- 73 ویں دستوری ترمیم قانون کے تیس سالہ دور کی کامیابی کا جائزہ لیں گے۔
- 73 ویں دستوری ترمیم قانون کے تحت مقامی حکومت کے درپیش مسائل کا مطالعہ کریں گے۔

2.2 ہندوستان میں پنچایتی راج کا ارتقا (Evolution of PRIs in India)

ہندوستان میں پنچایت راج کی تاریخ کو تجزیاتی نقطہ نظر سے درج ذیل ادوار میں تقسیم کیا جاسکتا ہے۔

قدیم سنسکرت صحیفوں میں لفظ 'پنچایتن' کا ذکر کیا گیا ہے جس کا مطلب ہے پانچ افراد کا گروہ، بشمول ایک روحانی آدمی۔ رفتہ رفتہ ایسے گروہوں میں روحانی آدمی کی شمولیت کا تصور ختم ہو گیا۔ رگ وید میں سبھا اور سمیتی کا ذکر مقامی خود اکائیوں کے طور پر ملتا ہے۔ یہ مقامی سطح پر جمہوری ادارے تھے۔ بادشاہ بعض معاملوں اور فیصلوں کے سلسلے میں ان اداروں کی منظوری لیتا تھا۔ اس کے علاوہ یہ دور ہندوستان کی دو عظیم کتابوں کی نشاندہی کرتا ہے، یعنی رامائن اور مہابھارت۔ رامائن کا مطالعہ کرنے سے ہمیں معلوم ہوتا ہے کہ اس دور کا نظم و نسق دو حصوں میں تقسیم تھا: پور (Pura) اور جنپد (Janapada)۔ پوری ریاست میں ایک مقامی پنچایت بھی تھی اور اس پنچایت کے ذریعے منتخب ہونے والا ایک شخص

بادشاہ کی وزراء کو نسل کارکن ہوتا تھا۔ مہابھارت کے 'شانتی پرو' (Shanti Parva) میں بھی دیہی مقامی خود مختار حکومت کا تذکرہ ملتا ہے۔ منواسمیتی کے ساتھ ساتھ کوٹیلیہ کے ارتھ شاستر میں بھی مقامی خود مختار حکومت کا ذکر ہے۔ مہابھارت کے مطابق، گاؤں کی سطح کے اوپر 10، 20، 100 اور 1000 گاؤں کے گروہوں کی اکائیاں تھیں۔ 'گرامک' (Gramik) گاؤں کا اعلیٰ افسر تھا، 'دشپ' دس گاؤں کا سردار تھا۔

موریہ سلطنت اور اس کے بعد کے ادوار میں بھی نمائندوں کی ایک کونسل کی مدد سے سربراہ، گاؤں کی زندگی اور نظم و نسق میں نمایاں کردار ادا کرتا تھا۔ یہ نظام گپتا (Gupta) دور تک جاری رہا، حالانکہ نام میں کچھ تبدیلیاں ہوئی تھیں، کیونکہ ضلعی اہلکار کو وشیاپتی اور گاؤں کے سربراہ کو گرام پتی کہا جاتا تھا۔ اس طرح قدیم ہندوستان میں مقامی حکومت کا ایک منظم نظام موجود تھا جو روایات اور رسم و رواج کے متعین نمونوں پر چلایا جاتا تھا۔ تاہم، یہ نوٹ کرنا اہم ہے کہ خواتین کے پنچایت کی سربراہی کرنے یا پنچایت میں رکن کے طور پر حصہ لینے کا کوئی حوالہ نہیں ہے۔ دہلی سلطنت کے دور میں، دہلی کے سلاطین نے اپنی سلطنت کو مختلف علاقوں میں تقسیم کیا تھا۔ ایک گاؤں کی حکمرانی کے لیے تین اہم اہلکار ہوتے تھے۔ انتظامیہ کے لیے مکدم، محصولات کی وصولی کے لیے پٹواری اور پنچ کی مدد سے تنازعات کو طے کرنے کے لیے چودھری ہوتا تھا۔ دیہاتوں کو اپنے علاقے میں خود مختاری کے حوالے سے کافی اختیارات حاصل تھے۔

قرون وسطیٰ میں مغلیہ دور میں جاگیر دارانہ نظام تھا جس کی وجہ سے حکومت نے آہستہ آہستہ دیہاتوں میں خود مختاری کو ختم کر دیا۔ یہ بات قابل غور ہے کہ قرون وسطیٰ میں بھی گاؤں کے مقامی نظم و نسق میں خواتین کی شرکت کا کوئی ذکر نہیں ہے۔ انگریزوں کے دور حکومت میں گاؤں کی پنچائیتیں اپنی خود مختاری کھو بیٹھیں اور کمزور ہو گئیں۔ 1870 میں ہندوستان میں نمائندہ مقامی اداروں کا آغاز ہوا۔ 1870 کی مشہور میو کی قرارداد (Mayo Resolution) نے مقامی اداروں کے اختیارات اور ذمہ داریوں کو بڑھا کر ان کی ترقی کو فروغ دیا۔ شہری بلدیات میں منتخب نمائندوں کا تصور منظر عام پر آیا۔ 1857 کی بغاوت نے شاہی مالیات کو کافی دباؤ میں ڈال دیا تھا اور مقامی ٹیکس سے باہر مقامی خدمات کو مالی اعانت فراہم کرنا ضروری سمجھا گیا۔ لہذا، یہ مالی مجبوری سے باہر تھا کہ نظم و نسق کی لامرکزیت پر لارڈ میو کے قرارداد کو اپنایا گیا۔

میو کے نقش قدم پر چلتے ہوئے لارڈ رپن (Lord Ripon) نے 1882 میں ان اداروں کو انتہائی ضروری جمہوری ڈھانچہ فراہم کیا۔ اس وقت موجودہ تمام بورڈز کو غیر عہدیداروں کی دو تہائی اکثریت کا پابند کیا گیا تھا جنہیں منتخب کیا جانا تھا اور ان اداروں کا چیئرمین غیر عہدیداروں میں سے منتخب ہونا ضروری تھا۔ اسے ہندوستان میں مقامی جمہوریت کا میگنا کارٹا (Magna Carta) سمجھا جاتا ہے۔

1907 میں CEH Hobhouse کی سربراہی میں مرکزیت پر رائل کمیشن (Royal Commission) کی تقرری سے مقامی خود مختار حکومتی اداروں کو فروغ ملا۔ کمیشن نے گاؤں کی سطح پر پنچایتوں کی اہمیت کو تسلیم کیا۔ یہ اس پس منظر میں ہے کہ 1919 کی مونٹاگو چیلسمفورڈ اصلاحات (Montague Chelmsford Reforms) نے مقامی حکومت کے موضوع کو صوبوں کے دائرہ اختیار میں منتقل کر دیا۔ اصلاحات میں یہ بھی تجویز کی گئی کہ جہاں تک ممکن ہو بلدیاتی اداروں میں مکمل کنٹرول ہونا چاہیے اور ان کے لیے بیرونی کنٹرول سے مکمل

آزادی ہونی چاہیے۔ یہ پنچائیتیں محدود کاموں کے ساتھ صرف چند دیہاتوں پر محیط تھیں اور تنظیمی اور مالی مجبوریوں کی وجہ سے یہ گاؤں کی سطح پر مقامی خود مختار حکومت کے جمہوری اور متحرک ادارے نہیں بن سکے۔

تاہم، 1925 تک آٹھ صوبوں نے پنچایت قانون پاس کیے تھے اور 1926 تک چھ مقامی ریاستوں نے بھی پنچایتی قوانین منظور کیے۔ بلدیاتی اداروں کو زیادہ اختیارات دیے گئے اور ٹیکس لگانے کے کام کم کیے گئے۔ لیکن مقامی خود مختار حکومتی اداروں کی پوزیشن غیر متاثر رہی۔

آزادی کے بعد دستور کے نافذ ہونے کے بعد، دفعہ 40 نے پنچایتوں کا ذکر کیا اور دفعہ 246 ریاستی مقننہ کو مقامی خود مختاری سے متعلق کسی بھی موضوع کے حوالے سے قانون سازی کرنے کا اختیار دیتا ہے۔ تاہم، دستور میں پنچایتوں کی اس شمولیت پر اس وقت کے فیصلہ سازوں نے متفقہ طور پر اتفاق نہیں کیا تھا، جس کی بڑی مخالفت خود دستور بنانے والے یعنی بی آر امبیڈکر کی طرف سے آئی تھی۔

گاؤں کی پنچایت کے حامیوں اور مخالفین کے درمیان کافی بحث کے بعد بالآخر پنچایتوں کو ریاستی پالیسی کے ہدایتی اصولوں کے دفعہ 40 کے طور پر دستور میں اپنے لیے جگہ مل گئی۔ چونکہ ہدایتی اصول پابند اصول نہیں ہیں، اس کا نتیجہ یہ نکلا کہ پورے ملک میں ان اداروں کے یکساں ڈھانچے کی عدم موجودگی تھی۔ آزادی کے بعد، ایک ترقیاتی پہل کے طور پر، ہندوستان نے 2 اکتوبر 1952 کو گاندھی جینتی کے موقع پر کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام (CDP) کو امریکی ماہر البرٹ مائر کے ذریعے شروع کیے گئے اثاودہ پروجیکٹ کے بڑے اثر و رسوخ کے تحت لاگو کیا تھا۔

اس میں دیہی ترقی کی تقریباً تمام سرگرمیاں شامل تھیں جنہیں لوگوں کی شرکت کے ساتھ گاؤں کی پنچایتوں کی مدد سے نافذ کیا جانا تھا۔ 1953 میں، نیشنل ایکسٹینشن سروس کو بھی سی ڈی پی کی تجویز کے طور پر متعارف کرایا گیا تھا۔ لیکن اس پروگرام کا زیادہ نتیجہ نہیں نکلا۔ سی ڈی پی کی ناکامی کی مختلف وجوہات تھیں جیسے بیوروکریسی اور ضرورت سے زیادہ سیاست، لوگوں کی شرکت کا فقدان، تربیت یافتہ اور قابل عملہ کی کمی، اور سی ڈی پی کو لاگو کرنے میں بلدیاتی اداروں کی عدم دلچسپی خصوصاً گاؤں کی پنچائیتیں۔ 1957 میں، نیشنل ڈیولپمنٹ کونسل نے کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام کے کام کاج کا جائزہ لینے کے لیے بلونت رائے مہتا کی سربراہی میں ایک کمیٹی تشکیل دی۔ ٹیم نے مشاہدہ کیا کہ سی ڈی پی کی ناکامی کی بڑی وجہ لوگوں کی شرکت میں کمی تھی۔

کمیٹی نے تین سطحی پنچایتی راج اداروں کی تجویز پیش کی، یعنی گاؤں کی سطح پر گرام پنچائیتیں (GPs)، بلاک سطح پر پنچایت سمیٹی (PSs) اور ضلع سطح پر ضلع پریشد (ZPs)۔ جمہوری لامرکزیت کی اس اسکیم کے نتیجے میں راجستھان میں 2 اکتوبر 1959 کو شروع کیا گیا تھا۔ آندھرا پردیش میں یہ اسکیم یکم نومبر 1959 کو متعارف کرائی گئی تھی۔ آسام، گجرات، کرناٹک، مدھیہ پردیش، مہاراشٹر، اڑیسہ، اور پنجاب وغیرہ میں بھی ضروری قانون سازی کی گئی تھی اور اسے نافذ کیا گیا تھا۔

1977 میں اشوک مہتا کمیٹی کی تقرری نے پنچایت راج کے تصورات اور عمل میں نئی سوچ کو جنم دیا۔ کمیٹی نے ضلع پریشد اور منڈل پنچایت پر مشتمل دو سطحی پنچایت راج ادارہ جاتی ڈھانچہ کی سفارش کی۔ منصوبہ بندی کی مہارت کو استعمال کرنے اور انتظامی مدد حاصل کرنے کے لیے،

ضلع کو ریاستی سطح سے نیچے لامرکزیت کے پہلے نقطہ کے طور پر تجویز کیا گیا تھا۔ اس کی سفارش کی بنیاد پر، کچھ ریاستوں جیسے کرناٹک نے انہیں مؤثر طریقے سے شامل کیا۔

بعد کے سالوں میں پنجایتوں کو زندہ کرنے اور ان کو نئی زندگی دینے کے لیے حکومت ہند نے مختلف کمیٹیاں مقرر کی تھیں۔ ان میں سب سے اہم ہنومنٹ راؤ کمیٹی (1983)، جی وی کے راؤ کمیٹی (1985)، ایل ایم سنگھوی کمیٹی (1986) اور مرکز۔ ریاست تعلقات پر سرکاریہ کمیشن (1988)، پی کے تھونگن کمیٹی (1989) اور ہر لال سنگھ کھرا کمیٹی (1990) ہیں۔

جی وی کے راؤ کمیٹی (1985) نے "ضلع" کو منصوبہ بندی کی بنیادی اکائی کے طور پر بنانے اور باقاعدہ انتخابات کرانے کی سفارش کی جب کہ ایل ایم سنگھوی کمیٹی نے پنجایتوں کو مضبوط کرنے کے لیے مزید مالی وسائل اور دستوری حیثیت فراہم کرنے کی سفارش کی۔

ترمیم کارحلہ 64 ویں ترمیمی بل (1989) کے ساتھ شروع ہوا جسے راجیو گاندھی نے پنجایتی راج اداروں کو مضبوط کرنے کے لیے پیش کیا تھا لیکن راجیہ سبھا میں بل منظور نہیں ہو سکا۔

دستور (74 ویں ترمیم) بل (پنجایتی راج اداروں اور میونسپلٹیوں کے لیے ایک مشترکہ بل) 1990 میں پیش کیا گیا تھا، لیکن اسے کبھی بحث کے لیے نہیں لیا گیا۔ یہ پی وی نرسہہار او کے پنجایتی راج ادارے میں وزارت کے دوران تھا کہ ستمبر 1991 میں دستور کے 72 ویں ترمیمی بل کی شکل میں ایک جامع ترمیم پیش کی گئی تھی۔ 73 ویں اور 74 ویں دستوری ترمیم کو پارلیمنٹ نے دسمبر 1992 میں منظور کیا تھا۔ گورننس دہلی اور شہری ہندوستان میں متعارف کرائی گئی۔ یہ قانون AP پنجایتی راج ادارہ 24، 1993 پر دستور (73 ویں ترمیم) قانون، 1992 اور دستور (74 ویں ترمیم) قانون، 1992 کے طور پر یکم جون، 1993 کو نافذ ہوئے۔

سماجی، ثقافتی اور انتظامی تحفظات کی وجہ سے درج ذیل علاقوں کو قانون کے عمل سے مستثنیٰ کیا گیا ہے:

- آندھرا پردیش، بہار، گجرات، ہماچل پردیش، مدھیہ پردیش، مہاراشٹر، اڑیسہ اور راجستھان کی ریاستوں میں V شیڈول کے تحت درج فہرست شدہ علاقے۔
- ناگالینڈ، میگھالیہ اور میزورم کی ریاستیں۔
- ریاست مغربی بنگال کے ضلع دارجلنگ کے پہاڑی علاقے جن کے لیے دارجلنگ گورکھپل کونسل موجود ہے۔

دستوری ترمیمی قانون کی دفعات کے مطابق، ایک قانون جسے پنجایتوں کی دفعات (شیڈولڈ ایریا میں توسیع) قانون، 1996 کے نام سے حکومت ہند نے منظور کیا۔

2.3 پنچایتی راج اداروں کا جائزہ (Analysis of PRIs)

پنچایتی راج انسٹی ٹیوشن نے 30 سالوں کے سفر میں بیک وقت ایک قابل ذکر کامیابی اور ایک حیرت انگیز ناکامی کا مشاہدہ کیا ہے جس کا انحصار ان گول پوسٹوں پر ہے جن کے خلاف ان کا جائزہ لیا جاتا ہے۔ اگرچہ پنچایتی راج انسٹی ٹیوشن ٹیچل سطح پر حکومت اور سیاسی نمائندگی کی ایک اور پرت بنانے میں کامیاب ہوا ہے، وہ بہتر حکمرانی فراہم کرنے میں ناکام رہا ہے۔ یہاں تقریباً 250,000 پنچایتی راج ادارے اور شہری بلدیاتی ادارے اور 30 لاکھ سے زیادہ منتخب مقامی حکومت کے نمائندے ہیں۔ 73 ویں اور 74 ویں ترمیم کا تقاضا تھا کہ بلدیاتی اداروں میں کل نشستوں کا ایک تہائی سے کم خواتین کے لیے مختص نہیں ہونا چاہیے۔ 1.4 ملین کے ساتھ، بھارت میں منتخب عہدوں پر سب سے زیادہ خواتین ہیں۔ سیٹیں اور سرپنچ/پر دھان کے عہدے بھی SC/ST امیدواروں کے لیے محفوظ تھے۔

پنچایتی راج اداروں کا استعمال کرتے ہوئے تحقیق سے یہ بات سامنے آئی ہے کہ مقامی حکومتوں میں خواتین کی سیاسی نمائندگی خواتین کے آگے آنے اور جرائم کی رپورٹ کرنے کا زیادہ امکان رکھتی ہے۔ خواتین سرپنچوں والے اضلاع میں، پینے کے پانی، عوامی سامان میں نمایاں طور پر زیادہ سرمایہ کاری کی جاتی ہے۔ مزید برآں، ریاستوں نے بہت سی منتقلی کی دفعات کے لیے قانونی تحفظات بھی فراہم کیے ہیں، جس نے مقامی حکومتوں کو کافی حد تک باختیار بنایا ہے۔ یکے بعد دیگرے (مرکزی) مالیاتی کمیشنوں نے بلدیاتی اداروں کے لیے فنڈ مختص کرنے میں خاطر خواہ اضافہ کیا ہے اور گرانٹس میں بھی اضافہ کیا گیا ہے۔ 15 واں مالیاتی کمیشن بین الاقوامی معیارات کے مطابق مقامی حکومتوں کے لیے مختص رقم میں مزید اضافہ کرنے پر بھی غور کر رہا ہے۔

پنچایتوں کے کام کاج میں علاقے کے ایم پی اور ایم ایل ایز کی مداخلت نے بھی ان کی کارکردگی کو بری طرح متاثر کیا۔ 73 ویں ترمیم نے صرف مقامی خود کار حکومتی اداروں کی تشکیل کو لازمی قرار دیا، اور اختیارات، افعال اور مالیات ریاستی مقننہ کو سونپنے کا فیصلہ چھوڑ دیا، اس میں پنچایتی راج اداروں کی ناکامی ہے۔ گورننس کے مختلف کاموں کی منتقلی جیسے کہ تعلیم، صحت، صفائی، اور پانی کی فراہمی لازمی نہیں تھی۔ اس کے بجائے ترمیم میں ان کاموں کی فہرست دی گئی جنہیں منتقل کیا جاسکتا تھا، اور اسے ریاستی مقننہ پر چھوڑ دیا گیا تاکہ وہ اصل میں افعال کو منتقل کر سکیں۔ پچھلے 30 سالوں میں اختیارات اور افعال کی بہت کم منتقلی ہوئی ہے۔ چونکہ ان افعال کو کبھی بھی منتقل نہیں کیا گیا تھا، اس لیے ریاستی انتظامی حکام نے ان افعال کو انجام دینے کے لیے بہت زیادہ اضافہ کیا ہے۔ سب سے عام مثال خوفناک ریاستی وائر بورڈز ہیں۔

ترمیم کی بڑی ناکامی پنچایتی راج اداروں کے لیے مالی وسائل کی کمی ہے۔ مقامی حکومتیں یا تو مقامی ٹیکسوں کے ذریعے اپنی آمدنی بڑھا سکتی ہیں یا بین الحکومتی منتقلی حاصل کر سکتی ہیں۔

ٹیکس لگانے کا اختیار، یہاں تک کہ پنچایتی راج اداروں کے دائرہ کار میں آنے والے مضامین کے لیے، ریاستی مقننہ کے ذریعہ خاص طور پر اختیار کیا جانا چاہیے۔ 73 ویں ترمیم نے اسے ریاستی مقننہ کے لیے کھلا انتخاب رہنے دیا۔ ایسا انتخاب جسے زیادہ تر ریاستوں نے استعمال نہیں کیا ہے۔ آمدنی پیدا کرنے کا دوسرا ذریعہ بین سرکاری منتقلی ہے، جہاں ریاستی حکومتیں اپنی آمدنی کا ایک خاص فیصد پنچایتی راج اداروں کو منتقل

کرتی ہیں۔ دستوری ترمیم نے ریاستی مالیاتی کمیشنوں کے لیے ریاستی اور مقامی حکومتوں کے درمیان محصول میں حصہ داری کی سفارش کرنے کے لیے دفعات تشکیل دیں۔ تاہم، یہ محض سفارشات ہیں اور ریاستی حکومتیں ان کی پابند نہیں ہیں۔ اگرچہ مالیاتی کمیشنوں نے، ہر سطح پر، فنڈز کی زیادہ سے زیادہ منتقلی کی وکالت کی ہے، لیکن ریاستوں کی طرف سے فنڈز کی منتقلی کے لیے بہت کم کارروائی کی گئی ہے۔ پنجابی راج ادارے ایسے منصوبوں کو شروع کرنے سے ہچکچاتے ہیں جن کے لیے کسی بھی معنی خیز مالی اخراجات کی ضرورت ہوتی ہے، اور وہ اکثر مقامی گورنمنس کی بنیادی ضروریات کو بھی حل کرنے میں ناکام رہتے ہیں۔ پنجابی راج کے ادارے بھی ساختی کمیوں کا شکار ہیں یعنی کوئی سیکرٹریل سپورٹ نہیں اور تکنیکی علم کی پختی سطح جس نے نیچے سے اوپر کی منصوبہ بندی کے مجموعے کو محدود کر دیا۔

ایڈہاک ازم کی موجودگی ہے یعنی گرام سبھا، گرام سمیٹی میٹنگوں میں ایجنڈے کی واضح ترتیب کا فقدان اور کوئی مناسب ڈھانچہ نہیں۔ اگرچہ خواتین اور SC/STs کو پنجابی راج اداروں میں 73 ویں ترمیم کے ذریعے لازمی ریزرویشن کے ذریعے نمائندگی ملی ہے لیکن خواتین اور SC/STs کے نمائندوں کے معاملے میں بالترتیب پنجابی اور پراکسی نمائندگی موجود ہے۔ پنجابی راج اداروں کے دستوری انتظامات کے 26 سال بعد بھی احتسابی انتظامات بہت کمزور ہیں۔

کاموں اور فنڈز کی تقسیم میں ابہام کے مسئلے نے ریاستوں کے ساتھ اختیارات کے ارتکاز کی اجازت دی ہے اور اس طرح ان انتخابی نمائندوں کو روکا ہے جو کنٹرول حاصل کرنے کے لیے زمینی سطح کے مسائل کے بارے میں زیادہ باخبر اور حساس ہیں۔

مقامی سیلف گورنمنس کے حقیقی کردار کو مضبوط کرنے کے لیے اس طرح کے طریقوں کو دوسری ریاستوں میں نقل کرنے کی ضرورت ہے۔ مرکز کو ریاستوں کو مالی طور پر ترغیب دینے کی بھی ضرورت ہے تاکہ پنجابیوں کو کاموں، مالیات اور کاموں میں موثر منتقلی کی حوصلہ افزائی کی جا سکے۔ مقامی نمائندوں کو مہارت پیدا کرنے کے لیے تربیت فراہم کی جانی چاہیے تاکہ وہ پالیسیوں اور پروگراموں کی منصوبہ بندی اور نفاذ میں زیادہ سے زیادہ حصہ لے سکیں۔ پراکسی نمائندگی کے مسئلے کو حل کرنے کے لیے سماجی بااختیاریت کو سیاسی بااختیار بنانے سے پہلے ہونا چاہیے۔ حال ہی میں راجستھان اور ہریانہ جیسی ریاستوں نے پنجابی انتخابات کے لیے کچھ کم از کم اہلیت کے معیارات طے کیے ہیں۔ اس طرح کی ضروری اہلیت سے حکمرانی کے طریقہ کار کی تاثیر کو بہتر بنانے میں مدد مل سکتی ہے۔ یہ معیارات ایم ایل ایز اور ایم پیز پر بھی لاگو ہونے چاہئیں اور اس سمت میں حکومت کو عالمگیر تعلیم کے لیے کوششیں تیز کرنی چاہئیں۔ اس بات کو یقینی بنانے کے لیے واضح طریقہ کار ہونا چاہیے کہ ریاستیں دستوری دفعات کی تعمیل کریں، خاص طور پر ریاستی مالیاتی کمیشن (SFCs) کی سفارشات کی تقرری اور نفاذ میں۔

وقت کا تقاضا یہ ہے کہ کمیونٹی، سرکاری اور دیگر ترقیاتی اداروں کے ذریعے موثر روابط کے ذریعے دیہاتیوں کے درمیان فائدہ اٹھانے والوں کی زندگیوں میں ان کی سماجی و اقتصادی اور صحت کی حالت کو بہتر بنایا جائے۔ حکومت کو جمہوریت، سماجی شمولیت اور کوآپریٹو فیڈرلزم کے مفاد میں اصلاحی اقدام کرنا چاہیے۔ پائیدار لامرکزیت اور وکالت کے لیے لوگوں کے مطالبات کو لامرکزیت کے ایجنڈے پر توجہ دینی چاہیے۔

لامرکزیت کی مانگ کو پورا کرنے کے لیے فریم ورک کو تیار کرنے کی ضرورت ہے۔ کاموں کی تفویض میں واضح ہونا ضروری ہے اور مقامی حکومتوں کے پاس مالیات کے واضح اور آزاد ذرائع ہونے چاہئیں۔

1992 میں 73 واں دستوری ترمیم کا قانون منظور کیا گیا۔ اس قانون نے ریاستی حکومتوں کو یہ اختیار دیا کہ وہ گرام پنچایتوں کو باضابطہ بنانے کے لیے ضروری طریقہ کار اختیار کریں اور انہیں خود کار حکومتی اداروں کے طور پر کام کرنے کے قابل بنائیں۔ اس قانون نے ہندوستانی دستور میں ایک نیا حصہ IX شامل کیا۔ اس سیکشن کا عنوان 'پنچائیتیں' ہے اور اس میں دفعہ 243 سے O243 تک کی دفعات شامل ہیں۔ مزید برآں، قانون نے دستور میں ایک نیا گیارہویں شیڈول شامل کیا۔ اس شیڈول میں پنچایت کے 29 فنکشنل آئٹمز شامل ہیں۔ اس کا تعلق دفعہ G-243 سے ہے۔

2.4 73 ویں ترمیمی قانون کے مقاصد (Objectives of 73rd Amendment Act)

73 ویں ترمیم کے قانون کا بنیادی مقصد مرکز سے چلی سطح پر منتخب نمائندوں کو اختیارات اور وسائل کی جمہوری لامرکزیت کرنا تھا تاکہ لوگوں کو حکمرانی میں براہ راست حصہ لینے کی اجازت دی جاسکے۔ 73 ویں ترمیم کا مقصد دستور کے دفعہ 40 سے متعلق ہے جس کے تحت ریاست کو گاؤں کی پنچایتوں کو منظم کرنے اور انہیں ضروری اختیارات اور اختیار دینے کی ضرورت ہے تاکہ وہ خود کار حکومت کی اکائیوں کے طور پر کام کر سکیں۔

یہ مضمون DPSP کے گاندھیائی (Gandhian) پنچایتی راج ادارے پر مبنی ہے جس نے چلی سطح کی سیاست کی سفارش کی ہے یعنی لوگوں کو اپنے طور پر معاملات کا فیصلہ کرنا چاہیے۔ گاندھی جی نے حکومت کے تیسرے درجے کی وکالت کی جو چلی سطح پر گاؤں کے لوگوں کے مسائل کو سمجھ سکے۔

73 ویں ترمیمی قانون (1992) - دستوری دفعات

مقامی حکومتوں کو 1992 کے 73 ویں ترمیمی قانون کے ذریعے دستوری منظوری فراہم کی گئی تھی جسے 24 ویں اے پنچایتی راج ادارہ 1993 میں نافذ کیا گیا تھا۔

- اس ترمیم کے ذریعے دستور میں 11 ویں شیڈول کو شامل کیا گیا جس میں پنچایتوں کے 29 مضامین شامل تھے۔
- اس قانون نے دستور میں حصہ IX بھی شامل کیا جس میں دفعہ 243 سے O243 تک کی دفعات شامل تھیں۔
- اس ترمیم نے ریاستی حکومتوں کو قانون کی دفعات کے مطابق پنچایتی راج کے نئے نظام کو اپنانے کی دستوری ذمہ داری کے تحت لایا۔

1- گرام سبھا

گرام سبھا پنچایتی راج نظام کی بنیاد تھی جس میں پنچایت کے علاقے کے اندر گاؤں کی انتخابی فہرستوں میں اندراج شدہ لوگوں پر مشتمل تھا۔

2- تین درجے کا نظام

پنچایت کا تین سطحی نظام ہر ریاست میں فراہم کیا گیا تھا یعنی گاؤں، درمیانی اور ضلعی سطح پر پنچایت جس سے پورے ملک میں پنچایتی راج اداروں کے ڈھانچے میں یکسانیت آئی۔

3- اراکین اور چیئر پرسن کا انتخاب

گاؤں، انٹر میڈیٹ اور ضلع کی سطح پر پنچایتوں کے ممبران کا انتخاب براہ راست عوام کے ذریعے کیا جائے گا جب کہ انٹر میڈیٹ اور ضلعی سطح پر پنچایت کے چیئر مین ان کے منتخب اراکین میں سے بالواسطہ طور پر منتخب ہوں گے۔

4- نشستوں کی بکنگ

ہر پنچایت میں ایس سی اور ایس ٹی کے لیے سیٹوں کا ریزرویشن ان کی آبادی کے تناسب سے دیا جاتا ہے۔ خواتین کے لیے کل نشستوں کا ایک تہائی حصہ ریزرویشن کا بھی انتظام ہے۔ ریاستی مقننہ کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ پسماندہ طبقے کے حق میں کسی بھی سطح پر پنچایت میں ریزرویشن کا کوئی بندوبست کرے۔

5- پنچایت کی مدت

پنچایتوں کو ہر سطح پر پانچ سال کی مدت کے لیے فراہم کیا گیا ہے۔ تاہم اس کی مدت پوری ہونے سے پہلے اسے تحلیل کیا جاسکتا ہے۔ ایک پنچایت اگر پنچایت کی تحلیل کے بعد منتخب ہو جائے تو وہ باقی مدت کے لیے جاری رہے گی جس کے لیے ریاستی الیکشن کمیشن نے پنچایت کو تحلیل کیا تھا اگر اسے تحلیل نہ کیا گیا ہو تو وہ جاری رہتی۔

6- ریاستی الیکشن کمیشن

ریاستی الیکشن کمیشن کی تشکیل کی گئی ہے اور اسے مختلف کرداروں سے نوازا گیا ہے جیسے کہ انتخابی فہرستوں کی تیاری کی نگرانی، سمت اور کنٹرول۔ پنچایتوں کے انتخابات کے انعقاد کو بھی ریاستی الیکشن کمیشن مینڈل کرے گا۔

7- فنانس کمیشن

پنچایتوں کی مالی حالت کا جائزہ لینے کے لیے گورنر کی طرف سے فنانس کمیشن تشکیل دیا گیا ہے۔ یہ کمیشن گورنر کو پنچایتی راج اداروں کا فیصلہ کرنے کی سفارش کرتا ہے جو ریاست اور پنچایتوں کے درمیان ٹیکسوں کی تقسیم کو کنٹرول کریں۔ یہ ٹیکس، ڈیوٹی، ٹولز اور فیسوں کا بھی تعین کرتا ہے جو پنچایتوں کو تفویض کیے جاسکتے ہیں۔ پنچایتوں کے ذریعہ کھاتوں کی دیکھ بھال اور اس طرح کے کھاتوں کا آڈٹ کرنے کے حوالے سے انتظامات ریاستی مقننہ کے ذریعہ طے شدہ دفعات کے مطابق کیے جاتے ہیں۔

8- پنچایتوں کے اختیارات اور فرائض

پنچایتوں کے اختیارات اور افعال ریاستی مقننہ کی طرف سے عطا کیے گئے ہیں۔ پنچایتیں لوگوں کے لیے اقتصادی ترقی اور سماجی انصاف کے لیے ایک منصوبہ تیار کرتی ہیں۔ یہ زمینی سطح پر لوگوں کی بہتری کے لیے مرکزی اور ریاستی حکومت کی اسکیم کو نافذ کرتا ہے۔ پنچایتوں کے پاس علاقے میں روزگار کی سہولیات کو بڑھانے اور ترقیاتی سرگرمیاں شروع کرنے کا اختیار ہے۔

9- مالیات

مالیاتی امور میں ریاستی مقننہ درج ذیل فرائض ادا کر سکتی ہے:

- پنچایت کو ٹیکس، اور فیسیں لگانے اور جمع کرنے کا اختیار دینا؛
- ریاستی حکومت کی طرف سے وصول کیے جانے والے اور جمع کیے جانے والے پنچایت ٹیکس، اور فیسوں کو تفویض کرنا؛
- ریاست کے کنسولیڈٹڈ فنڈ سے پنچایتوں کو امداد فراہم کرنا؛ اور
- پنچایتوں کے تمام پیسوں کو کریڈٹ کرنے کے لیے فنڈز کے قیام کا بندوبست کرنا۔

10- اکاؤنٹس کا آڈٹ

ریاستی مقننہ پنچایت کے کھاتوں کی دیکھ بھال اور آڈٹنگ سے متعلق انتظامات کر سکتی ہے۔

11- مرکز کے زیر انتظام علاقوں کے لیے درخواست

اس حصے کی دفعات یونین کے علاقوں پر لاگو ہوتی ہیں۔ تاہم، صدر ضرورت کے مطابق ترمیم کی کسی بھی استثناء کی وضاحت اور ہدایت کر سکتا ہے۔

12- مستثنیٰ ریاستیں اور علاقے

یہ قانون ناگالینڈ، میگھالیہ اور میزورم کے ساتھ ساتھ بعض دیگر علاقوں پر لاگو نہیں ہوتا ہے۔ ان علاقوں میں شامل ہیں:

- ریاستوں میں طے شدہ علاقے اور قبائلی علاقے؛
- ضلع کونسلوں کے ساتھ منی پور کے پہاڑی علاقے؛ اور
- دارجلنگ گورکھا کونسل کے ساتھ مغربی بنگال کا دارجلنگ ضلع۔

تاہم، پارلیمنٹ کی طرف سے بیان کردہ مستثنیات اور ترمیمات کے ساتھ، اس حصے کی دفعات کو طے شدہ علاقوں اور قبائلی علاقوں تک بڑھایا جاسکتا ہے۔ پارلیمنٹ نے اس پروویژن کے تحت "پنچایتوں کی توسیع کے لیے شیڈیولڈ ایریاز قانون" 1996 کو نافذ کیا، جسے پی ای ایس اے قانون یا توسیعی قانون بھی کہا جاتا ہے۔

13۔ موجودہ قوانین اور پنچایتوں کا تسلسل

پنچایتوں سے متعلق تمام ریاستی قوانین اس قانون کے شروع ہونے کے ایک سال بعد تک نافذ العمل رہیں گے۔

تاہم، تمام پنچائیتیں جو پنچایتی راج انسٹی ٹیوشن یا قانون کو نافذ کرنے کے لیے موجود تھیں، اپنی مدت کے اختتام تک جاری رہیں گی، جب تک کہ ریاستی مقننہ کے ذریعے پہلے تحلیل نہ کر دیا جائے۔ اس کے نتیجے میں، ریاستوں کی اکثریت نے 1992 کے 73 ویں دستوری ترمیمی قانون کے مطابق 1993 اور 1994 میں پنچایتی راج قانون پاس کیا۔

14۔ انتخابی معاملات میں عدالتوں کی مداخلت پر پابندی

یہ قانون عدالتوں کو پنچایتی انتخابات میں مداخلت سے روکتا ہے۔ یہ اعلان کرتا ہے کہ حلقوں کی حد بندی یا ایسے حلقوں میں نشستوں کی تقسیم سے متعلق کسی بھی قانون کی دستوری حیثیت کو کسی بھی عدالت میں چیلنج نہیں کیا جاسکتا۔ اس میں یہ بھی کہا گیا ہے کہ پنچایت کے کسی بھی انتخاب کو چیلنج نہیں کیا جاسکتا جب تک کہ اس کے ساتھ پنچایتی راج انسٹیٹیوٹ اتھارٹی کے پاس اور ریاستی مقننہ کے تجویز کردہ طریقے سے انتخابی عرضی دائر نہ کی جائے۔

2.6 لازمی اور رضاکارانہ دفعات (Essential and Voluntary Provisions)

قانون کی لازمی دفعات

- گاؤں میں گرام سبھا کی تنظیم
- پنچایتوں کی تمام سیٹوں پر براہ راست الیکشن۔
- انٹر میڈیٹ اور ضلعی سطح پر چیئر مین کے عہدے کے لیے بالواسطہ انتخاب۔
- براہ راست یا بالواسطہ طور پر منتخب ہونے والے پنچایت کے چیئر پرسن اور دیگر ممبران کے ووٹنگ کے حقوق۔
- پنچایت الیکشن لڑنے کے لیے کم از کم عمر 21 سال مقرر کی گئی ہے۔

- SC-ST (آبادی کے مطابق) اور ۳۳ فیصد خواتین کے لیے سیٹوں کا ریزرویشن
- پنچایتوں کی میعاد پانچ سال کے لیے مقرر کی گئی ہے۔
- پنچایتوں کی مالی حالت کا جائزہ لینے کے لیے ہر پانچ سال بعد ریاستی مالیاتی کمیشن کا قیام۔
- تینوں سطحوں پر ایس سی اور ایس ٹی (آبادی کے مطابق) اور خواتین (3/1 نشستیں) کے لیے سیٹوں کا ریزرویشن۔
- پنچایتوں کی میعاد پانچ سال کے لیے مقرر کی گئی ہے اور کسی بھی پنچایت کی برطرفی کی صورت میں چھ ماہ کے اندر نئے انتخابات کرائے جائیں گے۔
- پنچایتوں کے انتخابات کرانے کے لیے ریاستی الیکشن کمیشن کا قیام۔

قانون کی رضا کارانہ دفعات

- اپنے حلقہ کے اندر مختلف سطحوں پر پنچایتوں میں ایم پی اور ایم ایل ایز کو نمائندگی مختص کرنا
- تمام سطحوں پر پنچایتوں میں پسماندہ طبقات کے لیے سیٹوں کا تحفظ فراہم کرنا۔
- پنچایتوں کو طاقت اور اختیار دینا تاکہ وہ خود کار حکومتی اداروں کے طور پر کام کر سکیں۔
- پنچایتوں کو مالی طاقت دینا اور انہیں پنچایتی راج ادارہ جاتی ٹیکسس، ڈیوٹیز وغیرہ لگانے، جمع کرنے اور منظور کرنے کا اختیار دینا۔
- گرام سبھا کو گاؤں کی سطح کے اختیارات اور کام دینا۔
- گاؤں کی پنچایت کے چیئر پرسن کے انتخاب کے لیے طریقہ کار کا انتخاب۔
- انٹر میڈیٹ پنچایتوں میں یا کسی ریاست میں انٹر میڈیٹ پنچایتوں کی عدم موجودگی میں، ضلع پنچایتوں میں گاؤں کی پنچایتوں کے چیئر پرسنوں کو نمائندگی دینا۔
- ضلع پنچایتوں میں درمیانی پنچایتوں کے چیئر پرسنوں کی نمائندگی کرنا۔
- اراکین پارلیمنٹ (دونوں ایوانوں) اور ریاستی مقننہ (دونوں ایوانوں) کی نمائندگی مختلف سطحوں پر پنچایتوں میں ہوتی ہے جو ان کے حلقوں میں آتی ہیں۔
- پسماندہ طبقات کے لیے کسی بھی سطح پر پنچایتوں میں نشستوں کا ریزرویشن (ممبر اور چیئر پرسن دونوں)۔
- پنچایتوں کو خود مختار اداروں کے طور پر کام کرنے کے قابل بنانے کے لیے اختیارات اور اختیار دینا (مختصر طور پر، انہیں خود مختار ادارے بنانا)۔
- اقتصادی ترقی اور سماجی انصاف کے لیے منصوبے تیار کرنے کے لیے پنچایتوں کو اختیارات اور ذمہ داریوں کی منتقلی، نیز دستور کے گیارہویں شیڈول میں درج 29 میں سے کچھ یا تمام کام انجام دینے کے لیے۔

- پنچایتوں کو مالیاتی اختیارات دینا، یعنی انہیں پنچایتی راج ادارہ جاتی ٹیکس، ڈیوٹی، ٹول، اور فیسیں لگانے، جمع کرنے اور منظور کرنے کی اجازت دینا۔
- ٹیکس، ڈیوٹی، ٹول، اور فیس ریاستی حکومت کی طرف سے وصول کی جاتی ہے اور جمع کی جاتی ہے ایک پنچایت کو تفویض کیا جاتا ہے۔
- ریاست کے کنسولیٹیڈ فنڈ سے پنچایتوں کو امداد فراہم کرنا۔
- تمام پنچایت فنڈز کو کریڈٹ کرنے کے لیے فنڈز کے قیام کی فراہمی۔

2.7 دستور کا گیارہواں فہرست بند (11th Schedule of Constitution)

مندرجہ ذیل 29 فعال اشیاء پنچایتوں کے دائرہ کار میں رکھی گئی ہیں:

- زراعت، بشمول زرعی توسیع
- غیر روایتی توانائی کے ذرائع
- زمین کی بہتری، زمینی اصلاحات کا نفاذ، زمین کا استحکام،
- غربت کے خاتمے کا پروگرام
- اور مٹی کا تحفظ
- تعلیم، بشمول پنچایتی راج ادارہ جاتی اور ثانوی اسکول
- معمولی آبپاشی، پانی کا انتظام، اور وائرشیڈ کی ترقی
- فنی تربیت اور پیشہ ورانہ تعلیم
- مویشی پالنا، ڈیری اور پولٹری
- بالغ اور غیر رسمی تعلیم
- ماہی پروری
- لا سیریاں
- سماجی جنگلات اور فارم جنگلات
- ثقافتی سرگرمیاں
- معمولی جنگل کی پیداوار
- بازار اور میلے۔
- چھوٹے پیمانے کی صنعتیں، بشمول فوڈ پروسیسنگ کی صنعتیں۔
- صحت اور صفائی ستھرائی بشمول ہسپتال، پنچایتی راج ادارہ صحت کے مراکز، اور ڈسپنسریاں
- کھادی، گاؤں اور کاٹیج انڈسٹریز
- نیملی ویلفیئر
- دیہی رہائش
- خواتین اور بچوں کی ترقی
- پینے کا پانی
- سماجی بہبود، بشمول معذور اور ذہنی معذور افراد کی بہبود
- ایندھن اور چارہ
- کمزور طبقات اور خاص طور پر درج فہرست ذاتوں اور
- سڑکیں، پل، فیری، آبی گزرگاہیں، اور مواصلات کے
- درج فہرست قبائل کی فلاح و بہبود
- دوسرے ذرائع
- عوامی تقسیم کا نظام
- دیہی بجلی کاری، بشمول بجلی کی تقسیم
- کمیونٹی کے اثاثوں کی دیکھ بھال

2.8 73 ویں ترمیمی قانون کے نفاذ میں درپیش مسائل

(Problems in Implementation of 73rd Amendment Act)

پنجابی راج اداروں کے لیے فنڈز کی عدم موجودگی، ترمیم کی سب سے بڑی خامی ہے۔ مقامی حکومتیں اپنے کاموں کو فنڈ دینے کے لیے یا تو مقامی ٹیکسوں یا بین الحکومتی منتقلی پر انحصار کر سکتی ہیں۔ علاقے کے ایم پی اور ایم ایل ایز کی کارروائیوں میں مداخلت سے پنجابیت کی کارکردگی کو بھی نقصان پہنچا۔ 73 ویں ترمیم میں صرف مقامی خود مختار اداروں کے قیام کی ضرورت تھی، اختیارات، ذمہ داریاں، اور پیسہ ریاستی مقننہ کو سونپنے کا اختیار چھوڑ کر؛ یہیں پر پنجابی راج ادارے ناکام ہو گئے۔ یہاں تک کہ ایسے مضامین کے لئے جو پنجابی راج اداروں کے دائرہ کار سے باہر ہیں، ریاستی حکومت کو واضح طور پر ٹیکس لگانے کا اختیار دینا چاہیے۔ 73 ویں ترمیم نے اسے ریاستی مقننہ کے لیے ایک ایسا فیصلہ بنا دیا ہے جو زیادہ تر ریاستوں نے نہیں کیا ہے۔

پنجابی راج اداروں میں ساختی خامیاں بھی ہیں، جیسے کہ سیکرٹریل سپورٹ کی کمی اور تکنیکی قابلیت کا فقدان، جو نیچے سے اوپر کی منصوبہ بندی کے مجموعے کو محدود کرتے ہیں۔ اگرچہ خواتین اور SC/STs کو پنجابی راج اداروں میں 73 ویں ترمیم کے ذریعے لازمی ریزرویشن کے ذریعے نمائندگی ملی ہے لیکن خواتین اور SC/STs کے نمائندوں کے معاملے میں بالترتیب پنج پتی اور پر کسی نمائندگی موجود ہے۔

قومی حکومت نے آزادی کے بعد پنجابی راج کو حقیقی معنوں میں ترقی دینے کے لیے کئی کوششیں کیں۔ تاہم، وسیع پیمانے پر ناخواندگی، ریاستی حکومت میں سیاسی ارادے کی کمی، اور فنڈنگ کی کمی کی وجہ سے، پنجابیوں کو دستوری درجہ دینے کے لیے دستور میں ترمیم کرنے میں آزادی کے 45 سال لگ گئے۔ تب سے لے کر اب تک پنجابیوں نے اختیارات کو مرکزیت دینے اور نچلی سطح پر لوگوں کے لیے لڑنے میں اہم کردار ادا کیا ہے۔

2.9 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- 73 ویں دستوری ترمیم قانون کا مطالعہ کیا۔
- 73 ویں دستوری ترمیم قانون کی اہمیت کو سمجھا۔
- 73 ویں دستوری ترمیم قانون کے تیس سالہ دور کی کامیابی کا جائزہ لیا۔
- 73 ویں دستوری ترمیم قانون کے تحت مقامی حکومت کے درپیش مسائل کا مطالعہ کیا۔

2.10 کلیدی الفاظ (Keywords)

پنچایتی راج کے تین درجات (Three tiers of Panchayti Raj)

حصہ IX ایک 3 درجے کا پنچایت نظام فراہم کرتا ہے، جو ہر ریاست میں گاؤں کی سطح، درمیانی سطح اور ضلع کی سطح پر تشکیل دیا جائے گا۔ اس دفعہ نے ہندوستان میں پنچایتی راج کے ڈھانچے میں یکسانیت لائی۔ تاہم، جن ریاستوں کی آبادی 20 لاکھ سے کم تھی، انہیں انٹر میڈیٹ لیول نہ رکھنے کا اختیار دیا گیا تھا۔

ریاستی مالیاتی کمیشن (State Finance Commission)

ریاستی حکومت کو ہر پانچ سال بعد ایک مالیاتی کمیشن مقرر کرنے کی ضرورت ہے، جو پنچایتوں کی مالی حالت کا جائزہ لے گا اور درج ذیل پر سفارشات کرے گا۔

- ریاست کی طرف سے لگائے جانے والے ٹیکس، ڈیوٹی، ٹول، فیس وغیرہ کی تقسیم جسے پنچایتوں کے درمیان تقسیم کیا جانا ہے۔
- مختلف درجوں کے درمیان آمدنی کی تقسیم۔
- پنچایتوں کو تفویض کردہ ٹیکس، ٹول، فیس
- امداد میں گرانٹ۔

2.11 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

2.11.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1۔ مائیکو چیس فورڈ اصلاحات کب ہوئیں؟

- | | | | |
|------|-----|------|-----|
| 1919 | (b) | 1909 | (a) |
| 1947 | (d) | 1935 | (c) |

2۔ میو قرار دد (Mayo Resolution) کب ہوا؟

- | | | | |
|------|-----|------|-----|
| 1860 | (b) | 1857 | (a) |
| 1947 | (d) | 1870 | (c) |

3۔ ہندوستان میں مقامی حکومت کا بانی کسے تسلیم کیا جاتا ہے؟

- | | | | | | | | |
|-----|----------|-----|-----------|-----|------------|-----|-----------------|
| (a) | لارڈ رپن | (b) | لارڈ مینو | (c) | لارڈ بینٹک | (d) | لارڈ ماؤنٹ بیٹن |
|-----|----------|-----|-----------|-----|------------|-----|-----------------|

4-1992 کی 73 ویں دستوری ترمیم سے پہلے پنجائیتوں کا ذکر دستور کی کس دفعہ میں ملتا ہے؟

(a) دفعہ 12 (b) دفعہ 21

(c) دفعہ 40 (d) دفعہ 75

5- جی وی کے راؤ کمیٹی کب بنی؟

(a) 1984 (b) 1985

(c) 1986 (d) 1988

6- ہنومنٹ راؤ کمیٹی کب بنی؟

(a) 1983 (b) 1985

(c) 1986 (d) 1988

7- ایل۔ ایم۔ سنگھوی کمیٹی کب بنی؟

(a) 1983 (b) 1985

(c) 1986 (d) 1988

8- سرکاریہ کمیشن کب بنی؟

(a) 1983 (b) 1985

(c) 1986 (d) 1988

9-73 واں دستوری ترمیم ایکٹ کب لاگو ہوا؟

(a) 1991 (b) 1992

(c) 1993 (d) 1994

10-74 واں دستوری ترمیم ایکٹ کب لاگو ہوا؟

(a) 1991 (b) 1992

(c) 1993 (d) 1994

2.11.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. ہندوستان میں پنچایتی راج کے ارتقا پر ایک نوٹ لکھیے۔
2. پنچایتی راج اداروں کے درپیش اہم مسائل کیا ہیں؟
3. 73 ویں دستوری ترمیم قانون کی کیا خصوصیات ہیں؟
4. دستور کا 11 واں فہرست بند کیا ہے؟
5. برطانوی دور میں مقامی حکومت پر ایک نوٹ لکھیے۔

2.11.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. 73 ویں دستوری ترمیم قانون کی نمایا خصوصیات بیان کیجیے۔
2. ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کا جائزہ لیجیے۔
3. پنچایتی راج اداروں کے ارتقا پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

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

اکائی 3—پنچایتی راج کی اہم کمیٹیاں اور کمیشن

(Major Committees and Commissions of Panchayati Raj)

اکائی کے اجزاء:

تمہید	3.0
مقاصد	3.1
ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کا ارتقاء	3.2
پنچایتی راج اداروں کی ساخت	3.3
گرام سبھا	3.3.1
گرام سبھا کے فرائض	3.3.2
گرام پنچایت	3.3.3
گرام پنچایت کے اختیار اور فرائض	3.3.4
پنچایت سمیتی	3.3.5
پنچایت سمیتی کے فرائض اور اختیار	3.3.6
ضلع پریشد	3.3.7
ضلع پریشد کے فرائض اور اختیار	3.3.8
ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کی اہمیت	3.4
پنچایتی راج اداروں کی کمیٹیاں	3.5
بلونت رائے کمیٹی	3.5.1
اشوک مہتا کمیٹی	3.5.2
جی۔ وی کے رائے کمیٹی	3.5.3
ایل ایم سنگھوی کمیٹی	3.5.4
دنت والا کمیٹی	3.5.5

ہنومنٹ راؤ کمیٹی	3.5.6
تھنگون کمیٹی	3.5.7
گڈ گل کمیٹی	3.5.8
اکتسابی نتائج	3.6
کلیدی الفاظ	3.7
نمونہ امتحانی سوالات	3.8
معروضی جوابات کے حامل سوالات	3.8.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	3.8.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	3.8.3

3.0 تمہید (Introduction)

عزیز طلبا! اس اکائیمیں آپ پنچایتی راج کی اہم کمیٹیوں کے متعلق علم حاصل کریں گے۔ آزاد ہندوستان میں پنچایتی راج کے تعارف کو سب سے اہم اختراعات (Innovations) میں سے ایک کھلے طور پر سراہا گیا ہے۔ اسے ایک انقلابی قدم بھی قرار دیا گیا ہے۔ پنچایتی راج ادارہ ہندوستان میں دیہی مقامی خود حکومت کا ایک نظام ہے۔ مقامی خود حکومت ایسے بلدیاتی اداروں کے ذریعہ مقامی معاملات کا انتظام ہے، جنہیں مقامی لوگ منتخب کرتے ہیں۔ یہ لوگوں کی پہل اور شرکت کے ذریعہ دیہی ترقی کے حصول کے لیے ادارہ جاتی ترتیب کا ایک نظام بھی ہے۔ ترقیاتی پروگراموں کا انتظام سماجی، اقتصادی اور ثقافتی ترقی کے مقصد سے ان مقامی خود مختار اداروں کو سونپا جاتا ہے۔ پنچایتی راج ادارہ میں گاؤں، بلاک اور ضلع کی سطح پر بالترتیب گرام پنچایت، پنچایت سمیٹی اور ضلع پریشد پر جمہوری اداروں کا تین درجہ کا ڈھانچہ شامل ہے۔ یہ اداروں کو جمہوریت اور سیاسی تعلیم کا تربیت گاہ سمجھا جاتا ہے۔ دیہی ترقی کے پروگرام اس سطح پر نافذ کیے جاتے ہیں تاکہ ترقی کے ثمرات براہ راست کمیونٹی تک پہنچ سکیں۔ ہندوستان میں 2,76,718 پنچایتی راج ادارے ہیں جس میں 2,69,347 گرام پنچائیتیں، 6,717 بلاک پنچائیتیں / پنچایت سمیتیاں اور 654 ضلع پنچائیتیں / ضلع سمیتیاں ہیں۔ اس تناظر میں پنچایتی راج اداروں کے 30.45 لاکھ منتخب اراکین دیہی مقامی حکمرانی میں تعاون کرتے ہیں۔ واضح رہے کہ 13.79 لاکھ منتخب خواتین نمائندے ہیں۔ یہ ادارے 1959 میں لامرکزیت اور گرام سوراج کے فلسفہ پر قائم ہوئے تھے۔ پنچایتی راج اداروں کو 73 ویں دستوری ترمیمی ایکٹ 1992 کے ذریعہ خلی سطح پر جمہوریت کی تعمیر کے لیے دستوری شکل دی گئی تھی اور اسے ملک میں دیہی ترقی کا کام سونپا گیا تھا۔

3.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء! اس اکائی میں آپ:

- ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کے ارتقاء کو سمجھیں گے۔
- پنچایتی راج اداروں کی ساخت کا مطالعہ کریں گے۔
- ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کی اہمیت کو جانیں گے۔
- ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کی مختلف کمیٹیوں کا مطالعہ کریں گے۔

3.2 ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کا ارتقاء

(Evolution of Panchayati Raj Institutions in India)

ہندوستان میں پنچایتی اداروں کا تصور بہت قدیم ہے۔ ہندوستان گاؤں کا ملک ہے۔ آج بھی یہاں گاؤں میں دو تہائی آبادی رہتی ہے۔ گاؤں ہماری قدیم تہذیب اور ثقافت کا مرکز ہیں۔ قدیم صحیفوں میں گاؤں کا تاریخ میں سب کی میٹنگوں کا تفصیل سے ذکر کیا گیا ہے۔ قدیم سنسکرت صحیفوں میں لفظ پنچایتوں کا ذکر کیا گیا ہے، جس کا مطلب ہے پانچ افراد کا گروہ۔ ویدک ادب میں دیہی مقامی خود حکومتی اداروں کے منظم نظام کے متعدد حوالہ جات موجود ہیں۔ ویدک مملکت میں جو ایک دیہی مملکت تھی، گاؤں بنیادی انتظامی اکائی کے طور پر کام کرتا تھا۔ رگ وید میں مقامی خود حکومت کے طور پر سبھا، سمیتی اور وداتھا کا ذکر ملتا ہے۔ یہ مقامی سطح کے جمہوری ادارے تھے۔ بادشاہ بعض اعمال اور فیصلوں کے سلسلے میں ان اداروں کی منظوری لیتا تھا۔ مہا کاوی دور میں رامائن کے مطالعہ سے یہ معلوم ہوتا ہے کہ انتظامیہ کو دو حصوں میں تقسیم کیا گیا تھا، پور اور جنہی (یعنی شہر اور گاؤں)۔ ریاست میں ذات پنچایت بھی تھی جس کے ذریعے منتخب ہونے والا شخص بادشاہ کی وزراء کو نسل کارکن ہوتا تھا۔

دیہی مقامی خود حکومت کا کافی ثبوت مہابھارت کی ”شانتی پرا“ اور کولہ کی ”ارتھ شاسترا“ اور منو کی ”منو اسمرتی“ میں ملتا ہے۔ مہابھارت کے مطابق گاؤں 10، 20، 100 اور 1000 گاؤں کے گروپوں کی اکائیاں موجود تھیں۔ گرامک گاؤں کا اعلیٰ عہدیدار ہوتا تھا۔ دسپ دس گاؤں کا سربراہ ہوتا تھا۔ ونسیار ھیتی، مشٹ گرام ادھکشن اور شت گرام پتی بالترتیب 20، 100 اور 1000 گاؤں کے سربراہ ہوتے تھے۔ وہ مقامی سطح پر ٹیکس جمع کرتے تھے اور اپنے گاؤں کے دفاع کے ذمہ دار تھے۔ قدیم دور میں گاؤں کی پنچایتوں کا تذکرہ کولہ کی ”ارتھ شاسترا“ میں ملتا ہے۔ اس دور میں شہر کو پور کہا جاتا تھا اور اس کا سربراہ ناگرک ہوتا تھا۔ بلدیاتی ادارے کسی بھی شاہی مداخلت سے پاک ہوتے تھے۔ یہاں مور یہ اور مور یہ کے بعد کے ادوار میں بھی گاؤں کا سربراہ بزرگوں کی ایک کونسل کی مدد سے دیہی زندگی میں اہم کردار ادا کرتا تھا۔ یہ نظام گپتا دور میں جاری رہا۔ اگرچہ نام میں کچھ تبدیلیاں ہوئیں۔ اس دور میں ضلعی افسر کو ”وشیپتی“ کے نام سے جانا جاتا تھا۔ اور گاؤں کے سربراہ کو ”گراپتی“ کے نام سے جانا جاتا تھا۔ اس طرح قدیم ہندوستان میں مقامی حکومت کا بہتر قائم کردہ نظام موجود تھا۔

جو روایات اور رسم و رواج کے ایک مقررہ فریم ورک کے اندر کام کرتا تھا۔ یہاں یہ بتانا بھی ضروری ہے کہ پنچایت کے سربراہ یا ممبران کے طور پر خواتین کی شرکت کا کوئی حوالہ موجود نہیں ہے۔ قرون وسطیٰ کے دور میں دہلی کے سلاطین نے اپنی سلطنت کو ولایت، نامی صوبوں میں تقسیم کیا تھا۔ گاؤں کی حکمرانی کے لیے تین اہم افسران تھے۔

- انتظامیہ کے لیے مقدمہ
- ریونیو کی وصولی کے لیے پٹواری
- پنچوں کی مدد سے تنازعات کو حل کرنے کے لیے چودھری

دیہاتوں کو اپنے دائرہ اختیار میں خود مختاری کے حوالے سے کافی اختیارات حاصل تھے۔ قرون وسطیٰ میں مغلیہ دور حکومت میں ذات پرستی اور جاگیر دارانہ نظام حکومت نے دیہی خود مختاری کو بتدریج تباہ کر دیا۔ قرون وسطیٰ کے دور میں بھی مقامی اداروں میں خواتین کی شرکت کا کوئی ذکر نہیں ملتا۔

برطانوی دور حکومت میں گرام پنچائیتیں اپنی خود مختاری کھو بیٹھیں اور کمزور ہو گئیں۔ ہندوستان میں نمائندہ مقامی ادارے 1870 میں ابھرے۔ 1870 کی مشہور میسر قرار داد نے مقامی اداروں کے اختیارات اور ذمہ داریوں میں اضافہ کر کے ان کی ترقی کو تیز کیا۔ شہری بلدیات میں منتخب نمائندوں کا تصور 1870 میں ہی متعارف کرایا گیا تھا۔ میسر کے اقدامات کے بعد لارڈ رپن نے بلدیاتی اداروں کو 1882 میں ضروری جمہوری ڈھانچہ پیش کیا۔ اسے ہندوستان میں مقامی خود حکومت کا میگنا کارٹا سمجھا جاتا ہے۔ 1907 میں مقامی خود حکومتی اداروں کو سی ای ایچ ہوب ہاؤس کی سربراہی میں رائل کمیشن آن سنٹرلائزیشن کی تشکیل نے بڑی طاقت فراہم کی۔

اس کمیشن نے گاؤں کی سطح پر پنچایتوں کی اہمیت کو اجاگر کیا۔ اس پس منظر میں سال 1919 کی مونٹاگو چیمسفر ڈا اصلاحات نے مقامی حکومت کے موضوع کو صوبوں کے دائرہ اختیار میں منتقل کر دیا۔ اس اصلاحات میں یہ بھی تجویز کیا گیا کہ جہاں تک ممکن ہو بلدیاتی اداروں کے پاس مکمل اختیار ہونا چاہیے اور انہیں بیرونی کنٹرول سے حتی الامکان مکمل آزادی حاصل ہونی چاہیے۔ اس کے باوجود سال 1925 تک آٹھ صوبوں نے پنچایت ایکٹ پاس کیے تھے اور 1926 تک چھ ریاستوں نے پنچایتی قوانین بھی پاس کیے تھے۔ بلدیاتی اداروں کو زیادہ اختیارات دیے گئے اور ٹیکس کے اختیار کم کیے گئے لیکن ان سے مقامی خود مختاری کے اداروں کی حیثیت میں کوئی خاص تبدیلی نہیں آئی۔

آزادی کے بعد کے دور میں دستور کی دفعہ 40 میں پنچایتوں کا ذکر کیا گیا ہے اور دفعہ 246 کے ذریعہ مقامی خود حکومت سے متعلق کسی بھی معاملے کے حوالے سے قانون بنانے کا اختیار ریاستی مقننہ کو سونپا گیا تھا۔ لیکن دستور میں پنچایتوں کی اس شمولیت کو اس وقت کے پالیسی سازوں کی متفقہ حمایت حاصل نہیں تھی، اور خود دستور سازی۔ آر۔ امبیڈکر نے اس کی شدید مخالفت کی تھی۔ گرام پنچایتوں کے حامیوں اور مخالفین کے درمیان کافی بحث مباحثے بعد بالآخر پنچایتوں کو دستور میں جگہ مل گئی اور ریاستی پالیسی کے ہدایتی اصولوں کے تحت دفعہ 40 میں شامل کیا گیا۔

آزادی کے بعد ایک ترقیاتی پہل کے طور پر ہندوستان نے 2 اکتوبر 1952 کو گاندھی جینتی کے موقع پر کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام (CDP) کو نافذ کیا۔ آزادی کے بعد لامرکزیت اور مقامی خود مختاری پر نئی توجہ مرکوز کی گئی۔ 1950ء میں نافذ کیا گیا ہندوستانی دستور، خود حکمرانی کے اکائیوں کے طور پر گاؤں کی پنچایتوں کی اہمیت پر زور دیتا ہے۔ اسی مناسبت سے 1950 کی دہائی کے آخر میں پنچایتی راج اداروں کو بحال کرنے اور ادارہ جاتی بنانے کی خاطر خواہ کوششیں کی گئیں۔

3.3 پنچایتی راج اداروں کی ساخت (Structure of Panchayati Raj Institutions)

73 ویں دستوری ترمیم کے بعد، ہندوستان میں ہر ریاست میں گاؤں، بلاک اور ضلعی سطح پر تین سطحی پنچایتی راج ڈھانچہ ہے۔

3.3.1 گرام سبھا (Gram Sabha)

گرام سبھا پنچایتی راج ادارے کا بنیادی ادارہ ہے۔ یہ گاؤں کی اسمبلی ہے جو پنچایت کے علاقہ میں تمام رجسٹرڈ ووٹرز پر مشتمل ہوتی ہے۔ گرام سبھا ہر سال دو سے چار اجلاس منعقد کرتی ہے۔ یہ ایسے اختیارات استعمال کرتی اور ایسے کام انجام دیتی ہے جو ریاستی مقننہ کے ذریعہ تجویز کیے گئے ہوں۔ گرام سبھا گاؤں کی سطح کا ایک قانون ساز ادارہ ہے جو گرام پنچایت کے آڈٹ کے ذمہ دار سے گاؤں میں مساوات کو برقرار رکھنے کے لیے اور ترقی کو فروغ دینے کے لیے یہ ضروری ہے۔

دفعہ 243(b) کے مطابق گرام سبھا ایک قانونی ادارہ ہے جو گاؤں کی سطح پر قانون سازی کے کام انجام دیتا ہے۔ گرام سبھا کا بنیادی مقصد گاؤں کی ترقی، تحفظ، مساوات اور سماجی انصاف کو فروغ دینا ہے۔ گرام سبھا گاؤں میں گرام پنچایت کے لیے ایک نگران ادارہ بھی ہے۔ یہ پنچایت کے مالیاتی، مینڈیٹ، رپورٹس وغیرہ پر نگرانی رکھنے کے لیے ذمہ دار ہوتا ہے تاکہ فیصلوں میں جمہوریت برقرار رہے۔ یہ ضروری ہے کیونکہ پنچایت کے تمام فیصلوں کو قانونی طور پر درست ہونے سے پہلے گرام سبھا سے منظور ہونا ضروری ہے۔ اس کے علاوہ ریاستی مقننہ گرام سبھا کے کردار، طاقت اور ذمہ داری کے تعین اور وضاحت کے لیے ذمہ دار ہے۔

3.3.2 گرام سبھا کے فرائض (Functions of Gram Sabha)

گرام سبھا کے درج ذیل فرائض ہیں:

- ذات، جنس، نسل وغیرہ کے باوجود گاؤں میں تمام اراکین کے درمیان مساوات اور انصاف کو فروغ دینا۔
- کمیونٹی فلاح بہبود پروگراموں کی ترقی میں مدد کرنا۔
- گاؤں کی ترقی پر مرکوز اسکیموں اور پروگراموں کو نافذ کرنے میں پنچایت کی مدد کرنا۔
- شفافیت اور درستگی کو یقینی بنانے کے لیے پنچایت کی مالیاتی رپورٹوں کو باقاعدہ آڈٹ کرنا۔

- گاؤں کی ترقیاتی اسکیموں کے لیے فائدہ اٹھانے والوں کی نشاندہی کرنا۔ تاہم اگر نہیں کیا جاتا ہے تو یہ کام گرام پنچایت کے ذریعہ کیا جاتا ہے۔

- گرام پنچایت کی سرگرمیوں کا جائزہ لینا اور ان کو منظوری دینا اور ان کے ساتھ مسلسل رابطہ قائم رکھنا۔
- اس کے علاوہ، گرام سبھا کے بہت سے دوسرے فرائض بھی ہیں جو تمام گاؤں کی ترقی اور مساوات کو فروغ دیتے ہیں۔

3.3.3۔ گرام پنچایت (Gram Panchayat)

گرام پنچایت، پنچایتی راج ادارے کی بنیادی اکائی ہے۔ چونکہ گاؤں کی پنچائیتیں قدیم زمانے سے ملک میں موجود ہیں۔ تقریباً تمام ریاستوں نے ان کی اہمیت کو تسلیم کیا ہے۔ یہ بھی محسوس کیا جاتا ہے کہ چونکہ پنچائیتیں کمیونٹی کے قریب ہوتی ہیں وہ ترقیاتی پروگراموں کے نفاذ میں لوگوں کی براہ راست شرکت کو یقینی بناتی ہیں۔ گرام پنچایت گاؤں کے لوگوں کے لیے انتظام اور سہولیات فراہم کرنے کے لیے ذمہ دار ہوتی ہیں۔ گرام پنچایت کا انتظام پنچایت سمیٹی کے اوپری ادارے کے ذریعہ کیا جاتا ہے۔ گرام پنچایت کی تمام نشستیں ان افراد سے پُر کی جاتی ہیں جنہیں پنچایت کے علاقہ کے علاقائی حلقوں سے براہ راست انتخابات کے ذریعہ منتخب کیا جاتا ہے۔ گرام پنچایت میں نشستیں درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائل کے ساتھ خواتین کے لیے بھی مختص کی گئی ہیں۔ گرام پنچایت ادارہ کا انتخاب ہر پانچ سال بعد انتخابی عمل کے ذریعہ ہوتا ہے۔ یہ انتخاب ریاستی الیکشن کے ذریعہ کرایا جاتا ہے۔ خفیہ رائے شماری کا استعمال کرتے ہوئے اور سب سے زیادہ ووٹ حاصل کرنے والے شخص منتخب کیے جاتے ہیں۔ گرام پنچایت کا ادارہ پنچایت صدر اور متعدد وارڈ ممبران پر مشتمل ہوتا ہے۔ گرام پنچایت کے انتظامی سربراہ کو سکریٹری کے نام سے جانا جاتا ہے، جسے ریاستی حکومت تقرر کرتی ہے۔ وہ گرام پنچایت ممبران کے کردار اور ذمہ داریوں اور پنچایت سمیٹی کے ساتھ فیصلہ کرنے پر نظر رکھتا ہے۔

3.3.4۔ گرام پنچایت کے اختیار اور فرائض (Power and Functions of Gram Panchayat)

گرام پنچایت کے مختلف اختیار اور فرائض ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں:

- سڑکوں، عمارتوں، ہسپتالوں، پانی کی فراہمی، روزگار کے مواقع اور صحت کی دیکھ بھال کی ذمہ داریاں ہیں۔
- گاؤں کی سطح پر پنچایتوں کے اہم فرائض منصوبہ بندی اور نفاذ ہیں۔
- گرام پنچایت گاؤں کی ضروری اعداد و شمار کی دیکھ بھال کرتی ہے۔
- گرام پنچایت علاقہ کی ترقی کے لیے سالانہ منصوبہ تیار کرتی ہے۔
- یہ گاؤں سبھا کا سالانہ بجٹ تیار کرتی ہے۔
- گاؤں کی مجموعی ترقی کے لیے گرام پنچایت ذمہ دار ہوتی ہے۔
- گرام پنچایت آفات کے دوران امدادی کاموں کو متحرک کرنے کا اختیار فراہم کرتی ہے۔

- یہ عوامی مقامات پر سے تجاویزات کو ہٹاتی ہے۔
- یہ رضاکارانہ مزدوروں کا اہتمام کرنا اور کمیونٹی کے کاموں کے لیے تعاون کرنا۔

گرام پنچایت دیگر فرائض زراعت کی ترقی اور بہتری سے متعلق ہیں۔ مویشی پالن، ماہی پروری، گاؤں میں گھروں کی تعمیر کرنا، پانی کا انتظام کرنا، دیہی بجلی کا انتظام کرنا، غیر روایتی توانائی کے ذرائع کا بندوبست کرنا، تعلیم بشمول پرائمری اور سیکنڈری اسکول، بالغوں کی تعلیم بشمول پرائمری اور سیکنڈری اسکول کی تعمیر کرنا، لائبریریاں، ثقافتی سرگرمیاں، بازار اور میلے، دیہی صفائی، صحت عامہ، خاندانی بہبود، کمزور خواتین اور بچوں کے فلاح و بہبود کے شعبہ قائم کرنا، کمیونٹی کے اثاثوں کی دیکھ بھال کرنا، دھرم شالوں کی تعمیر اور دیکھ بھال، مویشی خانہ کی تعمیر کرنا، ذبیحہ خانہ کی تعمیر کرنا، عوامی پارکس کی تعمیر کرنا وغیرہ۔

گرام پنچایتوں کو لازمی اور صوابدیدی دونوں طرح کے فرائض سونپے گئے ہیں۔ یہ شہری اور ترقیاتی دونوں ہیں۔ بنیادی زور ترقیاتی سرگرمیوں جیسے زراعت، بنیادی تعلیم، صحت و صفائی اور مقامی سہولیات پر ہے۔ یہ عام طور پر محسوس کیا جاتا ہے کہ ان پر کافی وسائل کے بغیر زیادہ کام کیے جاتے ہیں۔

3.3.5 پنچایت سمیتی (Panchayat Samiti)

پنچایت سمیتی، پنچایتی راج نظام کا ایک درمیانی درجہ ہے۔ پنچایت سمیتی، گرام پنچایت اور ضلع پریشد کے درمیان کی کڑی ہوتی ہے۔ یہ ایک درمیانی سطح کی پنچایت ہے۔ ہر 5,000 آبادی کے لیے ایک پنچایت سمیتی کی تشکیل کی جاتی ہے۔ یہ بلاک کی سطح پر قائم کی جاتی ہے۔ پنچایت سمیتی کا اعلیٰ عہدیدار جی۔ ڈی۔ او ہوتا ہے۔ یہ ریاستی سیول خدمات کا عہدیدار ہوتا ہے۔ پنچایت سمیتی کی تشکیل 5 سال کے لیے کی جاتی ہے۔ پنچایت سمیتی میں منتخب اراکین میں سے ہی سمیتیوں کی تشکیل کی جاتی ہے۔ ہر سمیتی میں کم سے کم 3 اور زیادہ سے زیادہ 5 اراکین ہوتے ہیں۔ پنچایت سمیتی کے صدر اور نائب صدر کا انتخاب منتخب ہوئے رکن ملکر کرتے ہیں۔ پنچایت سمیتی کے اراکین میں ودھان سبھا اور لوک سبھا کے رکن، ودھان پریشد اور راجیہ سبھا کے رکن بلاک پرکھ، ضلع پریشد کے رکن، خواتین اور درج فہرست ذاتوں اور قبائلوں کے نمائندہ، بڑے کسان اور ایس ڈی او شامل ہوتے ہیں۔ پنچایت سمیتی میں ہر محکمہ کا اپنے عہدیدار ہوتے ہیں۔ یہ ریاستی عہدیدار ہوتے ہیں۔ جی ڈی او ان عہدیداروں کا اعلیٰ سربراہ ہوتا ہے۔ ان کی نگرانی جی ڈی او کرتا ہے۔ پنچایت سمیتی گرام پنچایت کے لیے کام کرنے والی معاون ادارہ ہوتا ہے۔ یہ ضلع پریشد کے لیے گرام پنچایتوں کی طرف فرائض پیش کرتی ہے۔

3.3.6 پنچایت سمیتی کے فرائض اور اختیار (Power and Functions of Panchayat Samiti)

- پنچایت سمیتی مرکزی اور ریاستی حکومت اور ضلع پریشد کے ذریعہ تفویض کردہ کاموں کو انجام دیتی ہے۔
- تمام گرام پنچایتوں کے سالانہ منصوبوں پر تبادلہ خیال اور اس کو مستحکم کرنا اور ضلع پریشد کو مربوط منصوبوں کو پیش کرتی ہے۔
- پنچایت سمیتی کا سالانہ منصوبہ بجٹ پیش کرنا۔

- قدرتی آفات سے متاثرہ افراد کو امداد فراہم کرنا۔
- زراعت اور باغبانی کو فروغ دینے اور ترقی دینے کے لیے، کاشتکاری کے جدید طریقوں کو فروغ دینا، کسانوں کے لیے تربیت کا بندوبست کرنا۔
- حکومت کی زمین کی ترقی اور زمین کے تحفظ کی سرگرمیوں کے نفاذ میں حکومت اور ضلع پریشد کی مدد کرنا۔
- چھوٹے آبپاشی کے کاموں کی تعمیر اور دیکھ بھال میں حکومت اور ضلع کو نسل کی مدد کرنا۔
- غربت کے خاتمے کے پروگراموں اور اسکیموں کو منظم اور نافذ کرنا۔
- مویشی پالنے اور ویٹرنری خدمات کی ترقی اور توسیع کرنا۔
- ماہی گیری کی صنعت کی ترقی کی حوصلہ افزائی کرنا۔
- کھادی گاؤں اور چھوٹے صنعتوں کی حوصلہ افزائی کرنا۔
- دیہی ہاؤزنگ اسکیم کو نافذ کرنا۔
- دیہی پانی فراہمی اسکیموں کا نفاذ، مرمت اور دیکھ بھال کرنا۔
- پانی کی آلودگی کی روک تھام اور کنٹرول کرنا۔
- دیہی صفائی کی اسکیموں کا نفاذ کرنا۔
- سماجی اور زرعی جنگلات کے تحت سڑکوں کے کنارے اور اس کے زیر کنٹرول دیگر عوامی زمینوں پر درخت لگانا اور محفوظ کرنا۔
- سڑکوں، عمارتوں، پلوں، آبی گزرگاہوں اور مواصلات کے منصوبوں کا نفاذ اور دیکھ بھال۔
- توانائی کے غیر روایتی ذرائع کی تلاش کرنا اور ان کی ترقی کے لیے ضروری اقدامات کرنا۔
- زیر تعلیم پرائمری اسکول کی عمارتوں کی تعمیر، مرمت اور دیکھ بھال کرنا۔
- تکنیکی تربیت اور پیشہ وارانہ تعلیم کو فروغ دینا۔
- بالغ اور غیر رسمی تعلیم اور سرواسکشا بھیان کا نفاذ کرنا۔
- ثقافتی سرگرمیوں کے تحت ثقافتی اور کھیلوں کی سرگرمیوں کا نفاذ۔
- صحت اور خاندانی بہبود کے تحت صحت اور خاندانی بہبود کے پروگراموں کا نفاذ۔
- خواتین اور بچوں کے لیے پروگراموں کا نفاذ اور ان کی ترقی کے لیے پروگراموں کی تشکیل کرنا۔
- سماجی بہبود جس میں جسمانی اور ذہنی طور پر معزور افراد کی فلاح و بہبود کے لیے پروگراموں کی تیاری اور حکومت کی طرف سے چلائی جانے والی اسکیموں کو نافذ کرنا شامل ہے۔

- حکومت کی طرف سے کمزور طبقات خاص طور پر درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائل کی بہبود کے لیے چلائی جانے والی اسکیموں کا نفاذ۔
- عوامی تقسیم کے نظام کے تحت ضروری اشیاء کی تقسیم کو یقینی بنانا۔
- دیہی بجلی کے پروگراموں کا نفاذ۔

3.3.7۔ ضلع پریشد (Zila Parishad)

ضلع پریشد یا ضلع پنچایت، پنچایتی راج نظام کی تیسری سطح ہے۔ یہ ضلع کے دیہی علاقوں کی نمائندگی کرتی ہے۔ یہ گرام پنچایت اور پنچایت سمیتی کے اوپر ہوتا ہے۔ یہ ریاستی حکومت کی مدد سے کام کرتا ہے۔ ضلع پنچایت ایک منتخب ادارہ ہے جو ضلع کے مختلف علاقوں سے منتخب اراکین پر مشتمل ہوتا ہے۔ ہر علاقائی حلقہ سے ایک نمائندہ ضلع پریشد کے رکن کے عہدے کے لیے منتخب کیا جاتا ہے۔ ضلع پریشد کے علاقائی حلقوں سے براہ راست منتخب ہونے والے اراکین کے علاوہ دیگر اراکین درج ذیل ہیں:

- ضلع کے تمام پنچایت سمیتوں کے منتخب سربراہان۔
- لوک سبھا اور قانون ساز اسمبلی کے وہ ممبران جن کا مکمل یا جزوی حلقہ ضلع میں آتا ہے۔
- راجیہ سبھا اور قانون ساز کونسل کے وہ تمام ممبران جن کے نام ضلع کے ووٹر لسٹ میں درج ہیں۔
- گرام پنچایت اور پنچایت سمیتی کی طرح ضلع پریشد کی میعاد پہلی اجلاس سے 5 سال کی ہوتی ہے۔
- ریاست، لیکن کمیشن کی ہدایت کے مطابق ضلع پریشد کے منتخب اراکین جلد از جلد اپنے میں سے دو اراکین کو بالترتیب صدر اور نائب صدر منتخب کریں گے۔
- ضلع پریشد کے منتخب اراکین اور صدر، نائب صدر کو ضلع مجسٹریٹ کی طرف سے مقرر کردہ پہلی میٹنگ میں حلف دلائی جاتی ہے۔
- ضلع پریشد کا اجلاس تین ماہ میں ایک بار منعقد کرنا ضروری ہے۔ یہ اجلاس ضلعی ہیڈ کوارٹر یا ضلع میں کسی بھی مقام پر ہو سکتا ہے۔ ضلع ہیڈ کوارٹر کے باہر اجلاس کرنے کے لیے فیصلہ ضلع پریشد کے اجلاس میں کرنا ہوگا۔

انتخاب کے بعد نو تشکیل شدہ ضلع پریشد کا پہلا اجلاس ضلع مجسٹریٹ کی صدارت میں منعقد ہوتا ہے۔ باقی تمام اجلاسوں کی صدارت صدر یا ان کی غیر موجودگی میں نائب صدر کرتے ہیں۔ اجلاس کی تاریخ ضلع پریشد کے صدر کی طرف سے منظور کی جاتی ہے اور اس کے بعد چیف ایگزیکٹو آفیسر اجلاس کی معلومات تمام اراکین کو بھیجتا ہے۔ اجلاس کا کورم کل اراکین کے ایک تہائی کی موجودگی سے پورا کیا جائے گا۔ ضلع پریشد کے سامنے رکھے گئے تمام معاملات کا فیصلہ اکثریت سے کیا جائے گا۔ اگر کسی معاملے پر اختلاف رائے ہو اور اجلاس میں ووٹوں کی تعداد برابر ہونے کی صورت میں صدر کا ووٹ فیصلہ کن ہوگا۔ چیف ایگزیکٹو آفیسر کی ذمہ داری ہے کہ وہ ضلع پریشد کی کارروائی کو ریکارڈ کریں اور کارروائی کے رجسٹر کو محفوظ رکھیں۔

3.3.8۔ ضلع پریشد کے فرائض اور اختیار (Power and Functions of Zila Parishad)

- ضلع پریشد، گرام پنچایت، کوآپریٹو اداروں، رضاکارانہ تنظیموں اور عوام کے تعاون سے کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام کے تحت مختلف پروگراموں کا نفاذ کرتی ہے۔
- زراعت سے متعلق فرائض جیسے بہتر بیجوں کی تقسیم، بہتر کھاد اور کھاد کی تقسیم، جدید زراعتی تکنیکوں، نظاموں اور آلات کو مفید بنانا، پھلوں اور سبزیوں کی کاشت کو فروغ دینا، زرعی مقاصد کے لیے قرضوں کی فراہمی، آب پاشی کے لیے کنٹوں، تالابوں اور چھوٹی نہروں کی تعمیر اور دیکھ بھال کرنا، زمینی وسائل کے استعمال میں اضافہ، زرعی مقاصد کے لیے بجلی کے استعمال کو فروغ دینا، درخت لگانے کو فروغ دینا، گاؤں میں شجرکاری کرنا، مویشی پالنے اور ماہی پروری کا کام کرنا وغیرہ۔
- ضلع کے تحت گرام پنچایتوں کو ترقی اور مضبوط کرنا۔
- ضلع میں ضلع پنچایتوں کے بجٹ کی جانچ اور منظوری۔
- مختلف ضلع پنچایتوں کی اسکیموں کے درمیان تال میل کرنا۔
- ضلع پنچایتوں کے کام کاج کا عمومی معائنہ کرنا۔
- عوامی پنچایتوں کی رہنمائی کرنا۔
- ضلع پنچایتوں کی طرف سے خصوصی مقاصد کے لیے بھیجے گئے گرانٹس کے مطالبات کی جانچ کرنا اور انہیں ریاستی حکومت کو بھیجنا۔
- بین الطبقاتی ترقیاتی کاموں میں ہم آہنگی قائم کرنا۔
- گاؤں اور ضلع پنچایتوں سے اعداد و شمار جمع کرنا۔
- ترقیاتی کاموں سے متعلق مختلف معاملات پر ریاستی حکومت کو مشورہ دینا۔
- درج فہرست ذاتوں، درج فہرست قبائل، خواتین، بچوں اور بزرگوں کے لیے فلاحی اسکیموں کا نفاذ کرتی ہے۔
- ضلع پریشد وہی علاقوں کی ترقی کے لیے منصوبہ بناتی ہے اور ان پر عمل درآمد کرتی ہے جیسے تعلیم، صحت، پینے کا پانی، بجلی، سڑکیں وغیرہ۔
- ضلع پریشد عوامی خدمات جیسے تعلیم، صحت، صفائی، پینے کے پانی جیسی عوامی خدمات کا انتظام کرتی ہے۔
- ضلع پریشد ضلع میں سماجی اور معاشی ترقی کو فروغ دیتا ہے۔
- ضلع پریشد ضلع کے عوام کے مفادات کا تحفظ کرتی ہے اور ان کی آواز حکومت تک پہنچاتی ہے۔ یہ عوامی نمائندہ کے طور پر کام کرتا ہے۔
- یہ ضلع کی سماجی اور اقتصادی ترقی میں تعاون کرتی ہے۔
- ضلع پریشد مقامی آبادی کو بااختیار بناتی ہے۔

- ضلع پریشد کا بنیادی مقصد دیہی علاقوں کے لوگوں کے معیار زندگی کو بہتر بنانا ہے۔
- معزور افراد اور بزرگ شہریوں کی فلاح و بہبود کے لیے اسکیموں کا نفاذ کرنا۔
- دیہی علاقوں میں صحت کی بنیادی خدمات فراہم کرنے کے لیے PHCs کا قیام اور انتظام کرنا۔
- صحت عامہ کو بہتر بنانے کے لیے ویکسینیشن مہم، صحت سے متعلق آگاہی مہم اور میڈیکل کیمپوں کا انعقاد کرنا۔
- زرعی ترقی میں مدد کے لیے چھوٹے پیمانے پر آبپاشی کی اسکیموں کا نفاذ اور پانی تحفظ کو فروغ دینا۔
- شجر کاری کی مہم کا انعقاد، پائیدار زرعی طریقوں کو فروغ دینا اور مقامی حیاتیاتی تنوع کی حفاظت کرنا۔
- دیہی نوجوانوں کو روزگار کے قابل ہنر سے بااختیار بنانے کے لیے ہنر کی تربیت اور پیشہ وارانہ کورسز کا اہتمام کرنا۔
- ضلعی سطح پر مختلف سرکاری اسکیموں اور پروگراموں کے نفاذ کی نگرانی کرنا۔
- قدرتی آفات جیسے سیلاب، خشک سالی اور طوفانوں کے دوران امدادی سرگرمیوں کو مربوط کرنا۔
- مقامی ثقافت کو فروغ دینے کے لیے مقامی ثقافت تقریبات، تہواروں اور روایتی فنون کی حمایت کرنا۔
- نوجوانوں میں جسمانی فٹنس اور کھیلوں کی مہارت کو فروغ دینے کے لیے دیہی کھیلوں کے مقابلے کا انعقاد کرنا۔

3.4 ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کی اہمیت

(Significance of Panchayati Raj Institutions in India)

- ہندوستان میں حکومت کے تیسرے درجے کے طور پر پنچایتی راج ادارے (PRIs) کثیر اہمیت کے حامل ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں:
- پنچایتی راج ادارے مقامی خود مختاری کو مضبوط بنانے اور ہندوستان میں دیہی علاقوں میں ترقی کو فروغ دینے میں اہم کردار ادا کرتا ہے۔
 - یہ نظام اختیار کے لامرکزیت، مقامی شرکت اور ترقیاتی منصوبوں کے مؤثر نفاذ میں مدد کرتا ہے۔
 - پنچایتی راج ادارے لوگوں کو گاؤں کی سطح پر حکمرانی میں حصہ لینے کا حق دیتا ہے تاکہ وہ اپنے مسائل اور ضروریات کے مطابق منصوبہ بنا سکیں اور ترقیاتی کاموں کو نافذ کر سکیں۔
 - یہ نظام اختیار کے لامرکزیت پر زور دیتا ہے۔ یہ مرکزی اور ریاستی حکومتوں پر بوجھ کو کم کرتا ہے کیونکہ فیصلہ اور عمل کرنے کا اختیار مقامی سطح پر دیا جاتا ہے۔
 - پنچایتی راج ادارے عوامی شرکت پر بہت زیادہ زور دیتا ہے۔ یہ لوگوں کو گرام سبھا اور دیگر مقامی اداروں کے ذریعہ حکمرانی میں شامل کرنے کی وکالت کرتا ہے جس سے عوام اپنے مسائل اور تبادلہ اور حل تجویز کر سکتے ہیں۔
 - یہ ادارے آزادی اور خود انحصاری کی وکالت کرتا ہے۔ یہ نظام دیہی علاقوں کو خود کفیل بنانے اور انہیں ترقی کی راہ پر گامزن کرنے میں مدد کرتا ہے۔

- پنچایتی راج نظام سماجی انصاف کی بات کرتا ہے۔ اس ادارے میں سماج کے سبھی طبقوں کو سماجی انصاف فراہم کیا جاتا ہے۔ اس نظام میں خواتین، درج فہرست ذاتوں، درج فہرست قبائلوں کے لیے نشستیں محفوظ ہوتی ہیں جس سے انہیں حکمرانی میں حصہ لینے کا موقع فراہم ہوتا ہے۔
- اس طرح ادارے میں ترقیاتی منصوبوں کا نفاذ آسان ہوتا ہے کیونکہ پنچایتی راج ادارے مقامی ضروریات اور حالات کو بہتر طور پر سمجھتے ہیں۔
- پنچایتی راج ادارے ہندوستان میں چلی سطح پر جمہوریت کے ارتقاء میں ایک اہم سنگ میل ہیں کیونکہ وہ نمائندہ جمہوریت کو زیادہ شراکتی جمہوریت میں تبدیل کرتے ہیں۔
- پنچایتی راج ادارے نے حکمرانی کے عمل کو لوگوں کے قریب لایا ہے اور اسے مقامی ضروریات اور خواہشات کے لیے زیادہ جوابدہ بنایا ہے۔
- یہ نظام عوامی خدمات کی فراہمی اور چلی سطح پر ترقیاتی پروگراموں کے نفاذ کی کارکردگی کو بہتر بنایا ہے۔
- پنچایتی راج اداروں نے مقامی خود مختاری کو مضبوط کیا ہے اور اپنے علاقوں میں ترقیاتی سرگرمیوں کی طرف لوگوں میں ملکیت کے احساس کو فروغ دیا ہے۔
- پنچایتی راج نظام مقام سطح پر عوام کی نمائندگی کرتی ہے جس کے ذریعہ عوام کے تمام مسائل کو حل کرنے کی کوشش کی جاتی ہے۔
- پنچایتی راج ادارے کو ایک جمہوری نظام بھی کہا جاتا ہے۔ اس کے تحت عام عوام کی اقدار میں شراکت کو متعین کیا جاتا ہے جس سے وہ اپنی ضرورت کے مطابق حکمرانی کے عمل میں اپنا مکمل تعاون کر سکیں۔
- پنچایتی اداروں کا مقصد دیہی علاقوں کا ترقی کرنا ہے۔ زراعت اور صنعت ہندوستانی معیشت کا اہم بنیاد ہیں۔ اور پنچایتی راج ادارے ان دونوں کی ترقی کے لیے اہم کردار ادا کرتے ہیں۔
- پنچایتی راج نظام قیادت کے فروغ میں اہم کردار ادا کرتے ہیں۔ جمہوریت میں قیادت کا اہم مقام ہوتا ہے۔ پنچایتیں دیہی سطح پر قیادت کا فروغ کرنے میں مدد کرتی ہیں۔
- پنچایتی راج اداروں کا اہم مقصد دیہی علاقوں میں موجود سماجی خرابیوں کو ختم کرنے کے لیے صحت مند عوامی رائے کو تعمیر کرنا ہے۔ گرام پنچایتیں صحت مند عوامی رائے کو فروغ دے کر سماجی برائیوں کو ختم کرنے کے مقصد سے ہی قائم کی گئی ہیں۔

3.5 پنچایتی راج اداروں کی کمیٹیاں (Committees of Panchayati Raj Institutions)

ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کی تشکیل میں مختلف کمیٹیوں نے اہم کردار ادا کیا ہے۔ یہ مختلف کمیٹیاں پنچایتی راج اداروں سے متعلق معاملات کا مطالعہ، جائزہ لینے اور مشورہ یا سفارش دینے کے لیے بنائے گئے خصوصی اداروں یا گروپوں کا حوالہ دیتی ہیں۔ یہ کمیٹیاں مندرجہ ذیل ہیں:

3.5.1۔ بلونت رائے مہتا کمیٹی (Balwantrai Mehta Committee)

بلونت رائے مہتا کمیٹی 1957 میں بنیادی طور پر کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام (CPD) اور نیشنل ایکسٹینشن سروس (NES) کے کام کا جائزہ لینے اور ان کے بہتر کام کرنے کے لیے اقدامات تجویز کرنے کے لیے تشکیل دی گئی تھی۔ یہ کمیٹی بھارت سرکار نے بلونت رائے جی کی صدارت میں قائم کی تھی۔ اس کمیٹی نے اپنی رپورٹ نومبر 1957 کو پیش کی جس میں انہوں نے ”جمہوری لامرکزیت“ کا منصوبہ قائم کرنے کی سفارش کی۔ بعد میں اسے ”پنچایتی راج“ کے نام سے جانا جانے لگا۔

اس تناظر میں، بلونت رائے مہتا کمیٹی کی چند مخصوص سفارشات مندرجہ ذیل ہیں:

- تین سطحی پنچایتی راج نظام کا قیام یعنی گاؤں کی سطح پر گرام پنچایت، بلاک کی سطح پر پنچایت سمیتی اور ضلع کی سطح پر ضلع پریشد کا قیام ہونا چاہیے۔ ان تینوں سطحوں کو باضابطہ طور پر بالواسطہ انتخابات کے ذریعہ جوڑا جانا چاہیے۔
- گرام پنچایت براہ راست منتخب نمائندوں کو شامل کر کے تشکیل دی جائیں گی، جبکہ پنچایتی سمیتی اور ضلع پریشد کی تشکیل بالواسطہ طور پر منتخب نمائندوں کو شامل کر کے کیے جانے چاہیے۔
- تمام منصوبہ بندی اور ترقیاتی سرگرمیاں ان اداروں کو سپرد کی جائیں گی۔
- پنچایتی سمیتی عاملہ ادارہ بنایا جائے اور ضلع پریشد کو مشاورتی، رابطہ کاری اور نگران ادارہ بنایا جانا چاہیے۔
- ضلع کلکٹر کو ضلع پریشد کا سربراہ ہونا چاہیے۔
- ان جمہوری اداروں کو ضروری اختیارات اور ذمہ داری سپرد کرنی چاہیے۔
- ان بلدیاتی اداروں کو اپنے فرائض اور ذمہ داریاں سرانجام دینے کے لیے مناسب وسائل فراہم کیے جائیں۔
- انہیں مستقبل میں مزید اختیارات فراہم کرنے کے لیے بھی اقدامات کیے جائیں۔

بلونت رائے مہتا کمیٹی کی ان سفارشات کو قومی ترقیاتی کونسل نے جنوری 1958 میں قبول کیا تھا۔ کوئی ایک خصوصی پیٹرن قائم رہنے کے بجائے کونسل نے اسے ریاستوں پر چھوڑ دیا کہ وہ مقامی حالات کے مطابق پیٹرن کا تعین کرے، لیکن یہ بھی واضح کیا کہ بنیادی اصول اور وسیع بنیاد پورے ملک میں یکساں رہے گی۔

پنچایتی راج کا ادارہ سب سے پہلے راجستھان میں قائم کیا گیا تھا۔ اس وقت کے وزیراعظم پنڈت جواہر لال نہرو نے 2 اکتوبر 1959ء کو ناگور ضلع میں اس کا افتتاح کیا تھا۔ اس کے بعد 1959ء میں ہی آندھرا پردیش میں یہ نظام اپنایا گیا۔ بعد میں بیشتر ریاستوں نے اس نظام کو تسلیم کر لیا۔

اگرچہ زیادہ تر ریاستوں نے 1960 کی دہائی کے وسط تک پنچایتی راج اداروں کو تسلیم کر لیا تھا، لیکن مختلف ریاستوں میں سطحوں کی تعداد، کمیٹیوں اور کونسلوں کی باہمی حیثیت، ان کی میعاد، ساخت، اختیارات اور فرائض اور مالیاتی نظام وغیرہ کے معاملے میں کوئی یکسانیت نہیں تھی۔

مثال کے طور پر راجستھان نے تین سطحی نظام کو قبول کیا جبکہ دوسری طرف تمل ناڈو نے دو سطحی نظام کو قبول کیا اور مغربی بنگال نے چار سطحی نظام کو قبول کیا۔ اس کے علاوہ راجستھان، آندھرا پردیش، پیٹن میں پنچایتی سمیتی طاقتور تھی کیونکہ بلاک خود منصوبہ بندی اور ترقیاتی کاموں سے منسلک اکائی تھا۔ مہاراشٹر، گجرات، پیٹن میں ضلع پریشد طاقتور تھی کیونکہ منصوبہ بندی اور ترقیاتی کاموں سے منسلک اکائی ضلع ہی تھا۔ کچھ ریاستوں نے چھوٹے دیوانی اور فوجداری مقدمات کو حل کرنے کے لیے نیا پنچایتیں بھی تشکیل دیں۔ بلونت رائے مہتا کمیٹی کی سفارشات کے بعد پنچایتی راج اداروں کے ارد گرد پیدا ہونے والی تحریک کے ساتھ حکومت ہند نے کمیونٹی ڈیولپمنٹ کے محکمہ کا درجہ بڑھا کر ایک وزارت بنادیا۔ درحقیقت، بلونت رائے مہتا کمیٹی نے جمہوری لامرکزیت کو قومی ایجنڈے میں شامل کرنے کی سمت طے کی۔

3.5.2- اشوک مہتا کمیٹی (Ashok Mehta Committee)

دسمبر 1977ء میں جنتا پارٹی کی سرکار نے پنچایتی راج اداروں سے متعلق اشوک مہتا کی زیر صدارت ایک کمیٹی قائم کی۔ اشوک مہتا کمیٹی ملک میں زوال پذیر پنچایتی راج نظام کو بحال کرنے اور مضبوط کرنے کے لیے بنائی گئی تھی۔ حکومت ہند نے 1977ء میں پنچایتی راج نظام کی خراب کردی کی وجوہات کا مطالعہ کرنے کے لیے اشوک مہتا کمیٹی تشکیل دی تھی۔ بلونت رائے مہتا کمیٹی کے برعکس، کمیٹی نے ضلع پریشد اور بلاک پنچایت کے مقابلے میں دو سطحی پنچایتی راج نظام کی سفارش کی اور اپنے مالی وسائل کو متحرک کرنے کے لیے لازمی ٹیکس کے اختیارات رکھنے کی ضرورت پر زور دیا۔ اس کمیٹی نے پنچایتی راج کے تحفظ اور اختیارات کے لامرکزیت کی ضرورت پر بھی زور دیا۔

- ضلع پنچایت کو ضلع سطح پر اور اس سے نیچے منڈل پنچایتوں میں 15,000 سے 20,000 کی آبادی والے دیہاتوں کے گروپوں میں منظم کرنا چاہیے۔
- ریاستی سطح سے نیچے، ضلع کو بہتر نگرانی میں لامرکزیت کا پلانقہ سمجھا جانا چاہیے۔
- ضلع پریشد ایک ایگزیکٹو ادارہ ہونا چاہیے اور ضلع کو ضلعی سطح کی منصوبہ بندی کے لیے جوابدہ بنایا جانا چاہیے۔
- پنچایتی انتخابات میں سیاسی جماعتوں کی باضابطہ شرکت ہونی چاہیے۔
- گرام پنچایت اور پنچایت سمیتی کو ختم کیا جائے۔
- منڈل پنچایت اور کونسل کی میعاد 4 سال ہونی چاہیے۔
- منڈل صدر کا انتخاب براہ راست اور ضلع پریشد کے صدر کا انتخاب بالواسطہ ہونا چاہیے۔
- ترقیاتی منصوبہ ضلع پریشد کے ذریعہ تیار کیے جائیں۔
- پنچایتی راج اداروں کو ان کی مالی ذرائع کے لیے آزادی فراہم کی جانی چاہیے تاکہ وہ اپنے لیے مالی ذرائع کو یکجا کر سکیں۔
- سیاسی جماعتوں کو پنچایتی انتخاب میں ہر سطح پر باضابطہ حصہ لینا چاہیے۔
- ضلعی سطح کے اداروں اور قانون سازوں پر مشتمل کمیٹی کے ذریعہ ادارے کا باقاعدہ سماجی اور معاشی آڈٹ ہونا چاہیے۔

• ریاستی حکومت کو پنجابی راج اداروں کی بالادستی نہیں کرنی چاہیے۔ اگر ایسا کیا جاتا ہے تو برطرفی کی تاریخ سے 6 ماہ کے اندر انتخابات ہونا چاہیے۔

• نیا پنچایت کو ترقیاتی پنچایت سے ایک الگ ادارے کے طور پر رکھا جانا چاہیے، جسے ایک قابل منج کی قیادت میں چلایا جانا چاہیے۔

• ریاست کے چیف الیکٹورل آفیسر کو پنچایت انتخابات چیف الیکشن کمشنر کے ذریعہ اور مشورہ سے منعقد کرنا چاہیے۔

• ترقیاتی کاموں کا انتظام ضلع پریشد کو منتقل کیا جائے اور تمام ترقیاتی کارکنوں کو ان کے کنٹرول میں رکھا جائے۔

• رضا کارانہ تنظیموں کو پنجابی راج کی حمایت میں اہم کردار ادا کرنا چاہیے۔

• پنجابی راج اداروں کو دستوری حیثیت فراہم کرنا چاہیے جس سے انہیں اختیار اور اہمیت کے ساتھ کام کرنے کا اختیار حاصل ہوگا۔

• ریاستی وزراء کی کونسل میں پنجابی راج اداروں کے کام کاج کی نگرانی کے لیے ایک پنجابی راج وزیر بھی مقرر کیا جانا چاہیے۔

• درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائل کے لیے ان کی آبادی کی بنیاد پر نشستیں مختص کی جائیں۔

جنٹا پارٹی کی حکومت قبل از وقت گرنے کی وجہ سے اشوک مہتا کمیٹی کی سفارشات پر مرکزی سطح پر کوئی کارروائی نہیں ہو سکی۔ تاہم تین ریاستیں کرناٹک، مغربی بنگال اور آندھرا پردیش نے اشوک مہتا کمیٹی کی سفارشات کی روشنی میں پنجابی راج نظام کو بحال کرنے کی کوششیں کیں۔

3.5.3۔ جی۔وی۔ کے۔ راؤ کمیٹی (G.V.K. Rao Committee)

منصوبہ بند کمیشن نے 1985ء میں جی۔وی۔ کے۔ راؤ کی صدارت میں دیہی ترقی اور غربت کے خاتمے کے پروگراموں کے لیے موجودہ انتظامی نظام کا جائزہ لینے کے لیے ایک کمیٹی تشکیل دی گئی۔ یہ کمیٹی اس نتیجے پر پہنچی کہ ترقی کا عمل آہستہ آہستہ دفتر شاہی بن گئی اور پنجابی راج سے منقطع ہو گئی ہے۔ لہذا کمیٹی نے پنجابی راج نظام کو مضبوط کرنے کے لیے درج ذیل سفارشات کی۔

• جمہوری لامرکزیت کے عمل میں ضلع پریشد کا کردار نمایاں ہونا چاہیے۔

• ضلعی اور نچلی سطح پر پنجابی راج اداروں کو دیہی ترقیاتی پروگراموں کی منصوبہ بندی، عمل آوری اور نگرانی میں کلیدی کردار دیا جانا

چاہیے۔

• مؤثر لامرکزیت ضلعی منصوبہ بندی کے لیے ریاستی سطح کی منصوبہ بندی کے کچھ کام ضلعی سطح کی منصوبہ بندی اکائی کے حوالے کیے

جائیں۔

• ضلعی ترقیاتی کمشنر کا عہدہ قائم کیا جائے، جسے ضلع پریشد کا چیف ایگزیکٹو آفیسر اور ضلعی سطح پر ترقیاتی کاموں میں شامل تمام محکموں کا

انچارج بنایا جائے۔

• پنجابی راج اداروں کے لیے باقاعدہ انتخاب ہونا چاہیے۔

3.5.4۔ ایل۔ایم۔ سنگھوی کمیٹی (L. M. Singhvi Committee)

ایل۔ایم سنگھوی کمیٹی ہندوستان میں پنچایتی راج سے متعلق کمیٹیوں میں سے ایک ہے۔ یہ کمیٹی جمہوریت اور ترقی کے لیے پنچایتی راج ادارے کے احیاء سے متعلق ایک کمیٹی ہے۔ ایل۔ایم۔ سنگھوی کمیٹی کا تقرر 1986ء میں راجیو گاندھی حکومت نے پنچایتی راج نظام کو بحال کرنے کے لیے کیا تھا۔ اس کمیٹی کی سربراہی ہندوستانی قانون داں ایل۔ایم۔ سنگھوی نے کی تھی۔ کمیٹی کی جانب سے درج ذیل سفارشات پیش کی گئیں:

- کمیٹی نے پنچایتی راج اداروں کو دستوری طور پر تسلیم کرنے کی سفارش کی۔
- اس کمیٹی نے آزادانہ اور منصفانہ انتخابات کے لیے دستوری دفعات کی سفارش کی ہے۔
- اس کمیٹی نے گرام پنچایتوں کو قابل عمل بنانے کے لیے دیہاتوں کو دوبارہ منظم کرنے کی سفارش کی ہے۔
- سنگھوی کمیٹی نے سفارش کی کہ گاؤں کی پنچایتوں کے پاس زیادہ مالی وسائل ہونے چاہیے۔
- اس کمیٹی نے گاؤں کے لیے نیا پنچایتوں کو قائم کرنے کی سفارش کی ہے۔
- سنگھوی کمیٹی نے انتخابات اور دیگر معاملات سے متعلق تنازعات کو حل کرنے کے لیے ہر ریاست میں عدالتی ٹریبونل قائم کرنے کی سفارش کی ہے۔
- اس کمیٹی نے گرام سبھا کی اہمیت پر زور دیا ہے اور اسے براہ راست جمہوریت کا مجسمہ کہا ہے۔

کمیٹی کا مقصد ان چیلنجوں کی تحقیقات کرنا تھا جن کا پنچایتی راج اداروں کی انتظامیہ کو سامنا تھا۔ کمیٹی کا خیال تھا کہ دستور میں کوئی باب شامل کرنے کے بجائے ایک معیاری قانون بنایا جانا چاہیے جو پورے ہندوستان میں لاگو ہو۔

ایل۔ایم سنگھوی کمیٹی کی اہمیت

- اس کمیٹی نے تجویز کیا کہ پنچایتی راج نظام کو دستوری جواز فراہم کیا جائے۔
- پنچایتیں تنازعات کا فیصلہ کرنے اور حل کرنے کے لیے قائم کی گئی تھیں۔
- گرام سبھا کو اضافی توجہ دی گئی۔
- اس میں صرف مقامی حکومتوں کو مالی خود مختاری فراہم کرنے کا منصوبہ شامل تھا۔

حالانکہ 64 ویں دستوری ترمیم کا بل 1989ء میں ہی لوک سبھا میں پیش کیا گیا تھا۔ راجیہ سبھا نے اس کی مخالفت کی۔ لیکن نرسمہا راؤ حکومت کے دور میں ہی یہ خیال بالآخر 73 ویں اور 74 ویں دستوری ترمیمی ایکٹ کی شکل میں حقیقت بن گیا۔ 1992ء کے ایکٹ نے دستور میں دو نئے حصے IX اور IXA کا اضافہ کیا۔ اس نے دو نئے شیڈول بھی جوڑے، 11 اور 12 جس میں پنچایتوں اور میونسپلٹیوں کے کام کرنے والی اشیاء کی فہرستیں شامل ہیں۔ یہ ہر ریاست میں پنچایت راج کے تین سطحی نظام جیسے گاؤں، درمیانی اور ضلعی سطح فراہم کرتا ہے۔

3.5.5- دنت والا کمیٹی (The Dantwala Committee 1977)

پروفیسر ایم۔ ایل۔ دنت والا کمیٹی کی رپورٹ بلاک سطح کی منصوبہ بندی پر سال 1977ء میں تشکیل دی گئی تھی۔ اسے بلاک کی منصوبہ بندی کے لیے ادارہ جاتی اور تصوراتی ڈھانچہ تجویز کرنے کے لیے تشکیل دیا گیا تھا۔ اس نے 1978ء میں اپنی رپورٹ پیش کی۔ یہ گاؤں اور ضلع سطح منصوبہ کے درمیان رابطہ قائم کرنے کے لیے بلاک سطح کی منصوبہ ہے۔

3.5.6- ہنومنٹ راؤ کمیٹی (Hanumant Rao Committee 1984)

ہنومنٹ راؤ کمیٹی 1984ء میں قائم کی گئی تھی۔ یہ ضلع منصوبہ بندی کے لیے قائم کی گئی تھی۔ کمیٹی نے ضلع کلکٹر یا وزیر کے تحت علیحدہ ضلعی منصوبہ بندی کے اداروں کی وکالت کی ہے۔ یہ لامرکزی منصوبہ بندی کے کاموں، اختیارات اور مالیات کو ضلعی سطح پر، علیحدہ ضلعی منصوبہ بندی کے اداروں کی وکالت کرنے اور اس عمل میں ضلعی کلکٹر کے کردار پر زور دینے کی سفارش کی۔

کمیٹی کی سفارشوں کا تفصیلی ذکر مندرجہ ذیل ہے:

- لامرکزی منصوبہ بندی: کمیٹی نے ریاستی سطح سے لے کر ضلع کی سطح تک منصوبہ بندی کے کاموں، اختیارات اور مالیات لامرکزی بنانے کی وکالت کی ہے۔
- ضلع کلکٹر کا کردار: کمیٹی نے اس بات پر زور دیا ہے کہ لامرکزی منصوبہ بندی میں ضلع کلکٹروں کا اہم کردار ہونا چاہیے۔
- ضلع سطح پر توجہ مرکوز کرنا: کمیٹی نے دنت والا کمیٹی کی طرح تجویز پیش کی کہ بنیادی لامرکزی، منصوبہ بندی کا کام ضلعی سطح پر کیا جانا چاہیے۔
- ضلعی منصوبہ بندی کے ادارے: اس کمیٹی نے ضلعی سطح کی منصوبہ بندی کو آسان بنانے کے لیے ضلع کلکٹر یا وزیر کے تحت علیحدہ ضلعی منصوبہ بندی کے ادارے قائم کرنے کی سفارش کی۔
- عوام کی شرکت: کمیٹی نے منصوبہ بندی اور عمل درآمد میں مقامی سطح پر لوگوں کی شرکت کی اہمیت پر بھی زور دیا ہے۔

3.5.7- تھنگون کمیٹی (Thungon Committee 1988)

تھنگون کمیٹی 1988ء میں پی۔ کے۔ تھنگون کی سربراہی میں قائم کی گئی تھی۔ تھنگون کمیٹی نے ضلعی اور ضلعی منصوبہ بندی میں سیاسی اور انتظامی تنظیم کی چھان بین کی تھی۔ اس کمیٹی نے پنچایتی راج ادارے کی مضبوطی اور دستوری توثیق پر زور دیا تھا۔ تھنگون کمیٹی کی سفارشات مندرجہ ذیل ہیں:

- پنچایتی راج کو دستوری طور پر تسلیم کیا جانا چاہیے۔
- گاؤں، بلاک اور ضلع کی سطحوں کے ساتھ 3 درجے کا نظام تجویز کیا جانا چاہیے۔
- پنچایتی راج کی میعاد 5 سال کی ہونی چاہیے۔

- کسی ادارے کو ختم کرنے کا زیادہ سے زیادہ وقت 6 ماہ سے زیادہ نہیں ہونا چاہیے۔
- ریاستی سطح پر ایک منصوبہ بندی اور رابطہ کمیٹی قائم کی جانی چاہیے، جس میں ضلع پنچایت کے صدور بطور رکن اور وزیر منصوبہ بندی بطور چیئر مین ہونے چاہیے۔
- پنچایتوں کے نظم و نسق کے لیے مضامین کو دستور میں شیڈول 7 اُنوں پر شامل کیا جانا چاہیے۔
- خواتین، درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائلوں کے ریزولوشن ہونا چاہیے۔
- مالیاتی منتقلی کے لیے معیارات اور رہنمایانہ خطوط وضع کرنے کے لیے ہر ریاست میں ایک مالیاتی کمیشن ہونا چاہیے۔
- ضلع کلکٹر کو ضلع پریشنڈ کاسی۔ای۔او ہونا چاہیے۔

3.5.8۔ گڈ گل کمیٹی (V. N. Gadgil Committee 1988)

گڈ گل کمیٹی باضابطہ طور پر کمیٹی آن پالیسی اینڈ پروگرام 1988ء میں وی۔ این۔ گڈ گل کے سربراہی میں قائم کی گئی تھی۔ گڈ گل کمیٹی کا مقصد پنچایتی راج اداروں کے تاثیر کو بڑھانا ہے جس میں تین سطحی نظام، دستوری حیثیت اور براہ راست انتخاب کی سفارش کی گئی ہے۔ گڈ گل کمیٹی کی اہم سفارشات کا مزید تفصیلی سے جائزہ مندرجہ ذیل ہے:

- کمیٹی نے پنچایتی راج اداروں کو دستوری درجہ دینے کی وکالت کی تھی جسے بعد میں 73 ویں دستوری ترمیمی ایکٹ کے ذریعہ حاصل ہوا۔ کمیٹی نے گاؤں (گرام پنچایت)، بلاک (پنچایت سمیتی) اور ضلع (ضلع پریشنڈ) سطح پر پنچایتوں کے ساتھ پنچایتی راج کے تین سطحی نظام کی تجویز پیش کی ہے۔
- کمیٹی نے سفارش کی کہ تین سطحوں پر پنچایتوں کے ارکان کو براہ راست طور پر عوام کے ذریعہ منتخب کرنا چاہیے۔
- کمیٹی نے پنچایتی راج اداروں کی میعاد 5 سال مقرر کی ہے۔
- کمیٹی نے درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائل اور پنچایتوں میں خواتین کے لیے تحفظ کی سفارش کی ہے۔
- کمیٹی نے سفارش کی ہے کہ پنچایتی راج اداروں کے پاس سماجی اور اقتصادی ترقی کے منصوبوں کی تیاری اور ان پر عمل درآمد کی ذمہ داری ہونی چاہیے، جس میں ٹیکس اور ڈیوٹیز لگانے، وصول کرنے کا اختیار بھی شامل ہونا چاہیے۔
- کمیٹی نے پنچایتوں کو مالیات مختص کرنے کے لیے ریاستی مالیاتی کمیشن اور پنچایتوں کے انتخابات کرانے کے لیے ریاستی الیکشن کمیشن کے قیام کی سفارش کی ہے۔

3.6 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

- عزیز طلباء! اس اکائی میں آپ نے:
- ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کے ارتقاء کو سمجھا۔

- پنجابی راج اداروں کی ساخت کا مطالعہ کیا۔
- ہندوستان میں پنجابی راج اداروں کی اہمیت کو جاننا۔
- ہندوستان میں پنجابی راج اداروں کی مختلف کمیٹیوں کا مطالعہ کیا۔

3.7 کلیدی الفاظ (Keywords)

میونسپلٹی

ایک بنیادی طور پر شہری سیاسی اکائی ہے۔

کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام

ہندوستان میں کمیونٹی ڈیولپمنٹ کا آغاز حکومت ہند نے 1952ء میں کمیونٹی ڈیولپمنٹ کے ذریعہ کیا تھا۔ اس پروگرام کا اہم مقصد دیہی علاقوں کی ترقی کرنا تھا۔

3.8 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

3.8.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1۔ ہندوستان کے دستور میں پنجائیوں کا ذکر کس دفعہ میں کیا گیا ہے؟

(a) دفعہ 19 (b) دفعہ 29

(c) دفعہ 40 (d) دفعہ 44

2۔ 73 ویں دستوری ترمیم کے بعد ہندوستان میں کتنی سطحی پنجابی راج اداروں کی بات کہی گئی ہے؟

(a) دو سطحی (b) تین سطحی

(c) چار سطحی (d) ان میں سے کوئی نہیں

3۔ سب سے پہلے ہندوستان میں پنجابی راج نظام کس ریاست میں شروع ہوا؟

(a) اتر پردیش (b) راجستھان

(c) پنجاب (d) آندھرا پردیش

4۔ گرام پنچایت کے سربراہ کا انتخاب کتنے سال کے لیے کیا جاتا ہے؟

(a) 3 سال (b) 5 سال

(c) 7 سال (d) 10 سال

5۔ گرام پنچایت کا انتظامی سربراہ کون ہوتا ہے؟

(a) سرپنچ (b) سکریٹری

(c) قانون گو (d) پٹواری

6۔ بلونت رائے مہتا کمیٹی کب تشکیل دی گئی؟

(a) 1950 (b) 1951

(c) 1952 (d) 1957

7۔ پنچایتی راج اداروں کی کس کمیٹی نے دو سطحی پنچایتی راج نظام کی سفارش کی تھی؟

(a) بلونت رائے مہتا کمیٹی (b) اشوک مہتا کمیٹی

(c) ہنومنٹ راؤ کمیٹی (d) دنت والا کمیٹی

8۔ پنچایتی راج اداروں کی کس کمیٹی نے پنچایتی راج نظام کو دستوری طور پر تسلیم کیے جانے کی سفارش کی تھی؟

(a) ہنومنٹ راؤ کمیٹی (b) تھنگون کمیٹی

(c) گڈگل کمیٹی (d) بلونت راؤ مہتا کمیٹی

9۔ بلاک سمیتی میں خواتین کے لیے کتنے نشستوں کا ریزرویشن کیا گیا ہے؟

(a) 1/2 (b) 1/3

(c) 1/4 (d) 1/8

10۔ ضلع پنچایت میں درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائلیوں کی کتنی نشستیں محفوظ ہوئی ہیں؟

(a) 1/2 (b) 1/3

(c) 1/4 (d) 1/8

3.8.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. پنچایتی راج نظام کے معنی اور تعریف بیان کیجیے۔
2. گرام پنچایت کے فرائض پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔
3. بلاک سمیٹی کی تشکیل پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔
4. بلونت رائے مہتا کمیٹی کی مخصوص سفارشات بیان کیجیے۔
5. ایل۔ ایم۔ سنگھوی کمیٹی کی اہم سفارشات بیان کیجیے۔

3.8.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. ضلع پریشد کیا ہے؟ اس کے فرائض بیان کیجیے۔
2. اشوک مہتا کمیٹی کی سفارشات تفصیل سے بیان کیجیے۔
3. تھگون کمیٹی کو قائم کرنے کا کیا مقاصد ہے؟ اس کی اہم سفارشات بیان کیجیے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

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

اکائی 4—73 واں دستوری ترمیم قانون، 1992

(The 73rd Constitutional Amendment Act, 1992)

اکائی کے اجزاء:

تمہید	4.0
مقاصد	4.1
ہندوستان میں پنچایتی راج کا ارتقا	4.2
پنچایتی راج اداروں کا جائزہ	4.3
73 واں دستوری ترمیم قانون کے مقاصد	4.4
73 واں دستوری ترمیم قانون کی نمایاں خصوصیات	4.5
73 واں دستوری ترمیم قانون کی لازمی اور رضاکارانہ دفعات	4.6
دستور ہند کا 11 واں فہرست بند	4.7
73 واں دستوری ترمیم قانون کے نفاذ میں درپیش مسائل	4.8
اکتسابی نتائج	4.9
کلیدی الفاظ	4.10
نمونہ امتحانی سوالات	4.11
معروضی جوابات کے حامل سوالات	4.11.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	4.11.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	4.11.3

4.0 تمہید (Introduction)

پنچایتی راج ادارے ہندوستان میں دیہی مقامی خود مختار حکومت کے نظام کی تشکیل کرتے ہیں۔ مقامی خود مختار حکومت ایسے بلدیاتی اداروں اور نمائندوں کے ذریعے مقامی معاملات کا انتظام کرتی ہے جنہیں مقامی لوگوں نے منتخب کیا ہو۔ پنچایتی راج اداروں کو 73 ویں دستوری ترمیمی قانون 1992 کے ذریعے چلی سطح پر جمہوریت کی تعمیر کے لیے دستوری شکل دی گئی تھی اور اسے ملک میں دیہی ترقی کا کام سونپا گیا تھا۔ اپنی

موجودہ شکل اور ساخت میں پنچایتی راج اداروں نے اپنے وجود کے تیس سال مکمل کر لیے ہیں۔ تاہم، نجلی سطح پر جمہوریت کو مزید غیر مرکزی اور مضبوط کرنے کے لیے بہت کچھ کرنا باقی ہے۔

4.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ،

- 73 واں دستوری ترمیم قانون کا مطالعہ کریں گے۔
- 73 واں دستوری ترمیم قانون کی اہمیت کو سمجھیں گے۔
- 73 واں دستوری ترمیم قانون کے تیس سالہ دور کی کامیابی کا جائزہ لیں گے۔
- 73 واں دستوری ترمیم قانون کے تحت مقامی حکومت کے درپیش مسائل کا مطالعہ کریں گے۔

4.2 ہندوستان میں پنچایتی راج کا ارتقا (Evolution of Panchayati Raj in India)

ہندوستان میں پنچایت راج کی تاریخ کو تجزیاتی نقطہ نظر سے درج ذیل ادوار میں تقسیم کیا جاسکتا ہے۔

قدیم سنسکرت صحیفوں میں لفظ 'پنچایتن' کا ذکر کیا گیا ہے جس کا مطلب ہے پانچ افراد کا گروہ، بشمول ایک روحانی آدمی۔ رفتہ رفتہ ایسے گروہوں میں روحانی آدمی کی شمولیت کا تصور ختم ہو گیا۔ رگ وید میں سبھا اور سمیتی کا ذکر مقامی خود اکائیوں کے طور پر ملتا ہے۔ یہ مقامی سطح پر جمہوری ادارے تھے۔ بادشاہ بعض معاملوں اور فیصلوں کے سلسلے میں ان اداروں کی منظوری لیتا تھا۔ اس کے علاوہ یہ دور ہندوستان کی دو عظیم کتابوں کی نشاندہی کرتا ہے، یعنی رامائن اور مہابھارت۔ رامائن کا مطالعہ کرنے سے ہمیں معلوم ہوتا ہے کہ اس دور کا نظم و نسق دو حصوں میں تقسیم تھا: پور (Pura) اور جنپد (Janapada)۔ پوری ریاست میں ایک مقامی پنچایت بھی تھی اور اس پنچایت کے ذریعے منتخب ہونے والا ایک شخص بادشاہ کی وزراء کو نسل کار کن ہوتا تھا۔ مہابھارت کے 'شانتی پرو' (Shanti Parva) میں بھی دیہی مقامی خود مختار حکومت کا تذکرہ ملتا ہے۔ منواسمیتی کے ساتھ ساتھ کوٹیلیہ کے ارتھ شاستر میں بھی مقامی خود مختار حکومت کا ذکر ہے۔ مہابھارت کے مطابق، گاؤں کی سطح کے اوپر 10، 100، 200، اور 1000 گاؤں کے گروہوں کی اکائیاں تھیں۔ 'گرامک' (Gramik) گاؤں کا اعلیٰ افسر تھا، 'دشپ' دس گاؤں کا سردار تھا۔

موریہ سلطنت اور اس کے بعد کے ادوار میں بھی نمائندوں کی ایک کونسل کی مدد سے سربراہ، گاؤں کی زندگی اور نظم و نسق میں نمایاں کردار ادا کرتا تھا۔ یہ نظام گپتا (Gupta) دور تک جاری رہا، حالانکہ نام میں کچھ تبدیلیاں ہوئی تھیں، کیونکہ ضلعی اہلکار کو وشیاپتی اور گاؤں کے سربراہ کو گرام پتی کہا جاتا تھا۔ اس طرح قدیم ہندوستان میں مقامی حکومت کا ایک منظم نظام موجود تھا جو روایات اور رسم و رواج کے متعین نمونوں پر چلایا جاتا تھا۔ تاہم، یہ نوٹ کرنا اہم ہے کہ خواتین کے پنچایت کی سربراہی کرنے یا پنچایت میں رکن کے طور پر حصہ لینے کا کوئی حوالہ نہیں ہے۔

دہلی سلطنت کے دور میں، دہلی کے سلاطین نے اپنی سلطنت کو مختلف علاقوں میں تقسیم کیا تھا۔ ایک گاؤں کی حکمرانی کے لیے تین اہم اہلکار ہوتے تھے۔ انتظامیہ کے لیے مکدم، محصولات کی وصولی کے لیے پٹواری اور پنچ کی مدد سے تنازعات کو طے کرنے کے لیے چودھری ہوتا تھا۔ دیہاتوں کو اپنے علاقے میں خود مختاری کے حوالے سے کافی اختیارات حاصل تھے۔

قرون وسطیٰ میں مغلیہ دور میں جاگیر دارانہ نظام تھا جس کی وجہ سے حکومت نے آہستہ آہستہ دیہاتوں میں خود مختاری کو ختم کر دیا۔ یہ بات قابل غور ہے کہ قرون وسطیٰ میں بھی گاؤں کے مقامی نظم و نسق میں خواتین کی شرکت کا کوئی ذکر نہیں ہے۔ انگریزوں کے دور حکومت میں گاؤں کی پنچائیتیں اپنی خود مختاری کھو بیٹھیں اور کمزور ہو گئیں۔ 1870 میں ہندوستان میں نمائندہ مقامی اداروں کا آغاز ہوا۔ 1870 کی مشہور میو کی قرارداد (Mayo Resolution) نے مقامی اداروں کے اختیارات اور ذمہ داریوں کو بڑھا کر ان کی ترقی کو فروغ دیا۔ شہری بلدیات میں منتخب نمائندوں کا تصور منظر عام پر آیا۔ 1857 کی بغاوت نے شاہی مالیات کو کافی دباؤ میں ڈال دیا تھا اور مقامی ٹیکس سے باہر مقامی خدمات کو مالی اعانت فراہم کرنا ضروری سمجھا گیا۔ لہذا، یہ مالی مجبوری سے باہر تھا کہ نظم و نسق کی لامرکزیت پر لارڈ میو کے قرارداد کو اپنایا گیا۔

میو کے نقش قدم پر چلتے ہوئے لارڈ رپن (Lord Ripon) نے 1882 میں ان اداروں کو انتہائی ضروری جمہوری ڈھانچہ فراہم کیا۔ اس وقت موجودہ تمام بورڈز کو غیر عہدیداروں کی دو تہائی اکثریت کا پابند کیا گیا تھا جنہیں منتخب کیا جانا تھا اور ان اداروں کا چیئرمین غیر عہدیداروں میں سے منتخب ہونا ضروری تھا۔ اسے ہندوستان میں مقامی جمہوریت کا میگنا کارٹا (Magna Carta) سمجھا جاتا ہے۔

1907 میں CEH Hobhouse کی سربراہی میں مرکزیت پر رائل کمیشن (Royal Commission) کی تقرری سے مقامی خود مختار حکومتی اداروں کو فروغ ملا۔ کمیشن نے گاؤں کی سطح پر پنچایتوں کی اہمیت کو تسلیم کیا۔ یہ اس پس منظر میں ہے کہ 1919 کی مونٹاگو چیلسمفورڈ اصلاحات (Montague Chelmsford Reforms) نے مقامی حکومت کے موضوع کو صوبوں کے دائرہ اختیار میں منتقل کر دیا۔ اصلاحات میں یہ بھی تجویز کی گئی کہ جہاں تک ممکن ہو بلدیاتی اداروں میں مکمل کنٹرول ہونا چاہیے اور ان کے لیے بیرونی کنٹرول سے مکمل آزادی ہونی چاہیے۔ یہ پنچائیتیں محدود کاموں کے ساتھ صرف چند دیہاتوں پر محیط تھیں اور تنظیمی اور مالی مجبوریوں کی وجہ سے یہ گاؤں کی سطح پر مقامی خود مختار حکومت کے جمہوری اور متحرک ادارے نہیں بن سکے۔

تاہم، 1925 تک آٹھ صوبوں نے پنچایت قانون پاس کیے تھے اور 1926 تک چھ مقامی ریاستوں نے بھی پنچایتی قوانین منظور کیے۔ بلدیاتی اداروں کو زیادہ اختیارات دیے گئے اور ٹیکس لگانے کے کام کم کیے گئے۔ لیکن مقامی خود مختار حکومتی اداروں کی پوزیشن غیر متاثر رہی۔

آزادی کے بعد دستور کے نافذ ہونے کے بعد، دفعہ 40 نے پنچایتوں کا ذکر کیا اور دفعہ 246 ریاستی مقننہ کو مقامی خود مختاری سے متعلق کسی بھی موضوع کے حوالے سے قانون سازی کرنے کا اختیار دیتا ہے۔ تاہم، دستور میں پنچایتوں کی اس شمولیت پر اس وقت کے فیصلہ سازوں نے متفقہ طور پر اتفاق نہیں کیا تھا، جس کی بڑی مخالفت خود دستور بنانے والے یعنی بی آر امبیڈکر کی طرف سے آئی تھی۔

گاؤں کی پنچایت کے حامیوں اور مخالفین کے درمیان کافی بحث کے بعد بالآخر پنچایتوں کو ریاستی پالیسی کے ہدایتی اصولوں کے دفعہ 40 کے طور پر دستور میں اپنے لیے جگہ مل گئی۔ چونکہ ہدایتی اصول پابند اصول نہیں ہیں، اس کا نتیجہ یہ نکلا کہ پورے ملک میں ان اداروں کے یکساں ڈھانچے کی عدم موجودگی تھی۔ آزادی کے بعد، ایک ترقیاتی پہل کے طور پر، ہندوستان نے 2 اکتوبر 1952 کو گاندھی جینتی کے موقع پر کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام (CDP) کو امریکی ماہر البرٹ مار کے ذریعے شروع کیے گئے اثاودہ پروجیکٹ کے بڑے اثر و رسوخ کے تحت لاگو کیا تھا۔

اس میں دیہی ترقی کی تقریباً تمام سرگرمیاں شامل تھیں جنہیں لوگوں کی شرکت کے ساتھ گاؤں کی پنچایتوں کی مدد سے نافذ کیا جانا تھا۔ 1953 میں، نیشنل ایسٹینشن سروس کو بھی سی ڈی پی کی تجویز کے طور پر متعارف کرایا گیا تھا۔ لیکن اس پروگرام کا زیادہ نتیجہ نہیں نکلا۔ کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام کی ناکامی کی مختلف وجوہات تھیں جیسے دفتر شہائی اور ضرورت سے زیادہ سیاست، لوگوں کی شرکت کا فقدان، تربیت یافتہ اور قابل عملہ کی کمی، اور کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام کو لاگو کرنے میں بلدیاتی اداروں کی عدم دلچسپی خصوصاً گاؤں کی پنچائیتیں۔ 1957 میں، نیشنل ڈیولپمنٹ کونسل نے کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام کے کام کاج کا جائزہ لینے کے لیے بلونت رائے مہتا کی سربراہی میں ایک کمیٹی تشکیل دی۔ ٹیم نے مشاہدہ کیا کہ کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام کی ناکامی کی بڑی وجہ لوگوں کی شرکت میں کمی تھی۔

کمیٹی نے تین سطحی پنچایتی راج اداروں کی تجویز پیش کی، یعنی گاؤں کی سطح پر گرام پنچائیتیں (GPs)، بلاک سطح پر پنچایت سمیٹی (PSs) اور ضلع سطح پر ضلع پریشنڈ (ZPs)۔ جمہوری لامرکزیت کی اس اسکیم کے نتیجے میں راجستھان میں 2 اکتوبر 1959 کو شروع کیا گیا تھا۔ آندھرا پردیش میں یہ اسکیم یکم نومبر 1959 کو متعارف کرائی گئی تھی۔ آسام، گجرات، کرناٹک، مدھیہ پردیش، مہاراشٹر، اڑیسہ، اور پنجاب وغیرہ میں بھی ضروری قانون سازی کی گئی تھی اور اسے نافذ کیا گیا تھا۔

1977 میں اشوک مہتا کمیٹی کی تقرری نے پنچایت راج کے تصورات اور عمل میں نئی سوچ کو جنم دیا۔ کمیٹی نے ضلع پریشنڈ اور منڈل پنچایت پر مشتمل دو سطحی پنچایت راج ادارہ جاتی ڈھانچہ کی سفارش کی۔ منصوبہ بندی کی مہارت کو استعمال کرنے اور انتظامی مدد حاصل کرنے کے لیے، ضلع کو ریاستی سطح سے نیچے لامرکزیت کے پہلے نقطہ کے طور پر تجویز کیا گیا تھا۔ اس کی سفارش کی بنیاد پر، کچھ ریاستوں جیسے کرناٹک نے انہیں مؤثر طریقے سے شامل کیا۔

بعد کے سالوں میں پنچایتوں کو زندہ کرنے اور ان کو نئی زندگی دینے کے لیے حکومت ہند نے مختلف کمیٹیاں مقرر کی تھیں۔ ان میں سب سے اہم ہنومنٹ راؤ کمیٹی (1983)، جی وی کے راؤ کمیٹی (1985)، ایل ایم سنگھوی کمیٹی (1986) اور مرکز-ریاست تعلقات پر سرکاریہ کمیشن (1988)، پی کے تھونگن کمیٹی (1989) اور ہر لال سنگھ کھرا کمیٹی (1990) ہیں۔

جی وی کے راؤ کمیٹی (1985) نے "ضلع" کو منصوبہ بندی کی بنیادی اکائی کے طور پر بنانے اور باقاعدہ انتخابات کرانے کی سفارش کی جب کہ ایل ایم سنگھوی کمیٹی نے پنچایتوں کو مضبوط کرنے کے لیے مزید مالی وسائل اور دستوری حیثیت فراہم کرنے کی سفارش کی۔

ترمیم کا مرحلہ 64 ویں ترمیمی بل (1989) کے ساتھ شروع ہوا جسے راجیو گاندھی نے پنچایتی راج اداروں کو مضبوط کرنے کے لیے پیش کیا تھا لیکن راجیہ سبھا میں بل منظور نہیں ہو سکا۔

دستوری (74 ویں ترمیم) بل (پنچایتی راج اداروں اور میونسپلٹیوں کے لیے ایک مشترکہ بل) 1990 میں پیش کیا گیا تھا، لیکن اسے کبھی بحث کے لیے نہیں لیا گیا۔ یہ پی وی نرسمہا راؤ کے پنچایتی راج ادارے میں وزارت کے دوران تھا کہ ستمبر 1991 میں دستور کے 72 ویں ترمیمی بل کی شکل میں ایک جامع ترمیم پیش کی گئی تھی۔ 73 ویں اور 74 ویں دستوری ترمیم کو پارلیمنٹ نے دسمبر 1992 میں منظور کیا تھا۔ گورننس دیہی اور شہری ہندوستان میں متعارف کرائی گئی۔ یہ قانون AP پنچایتی راج ادارہ 24، 1993 پر دستور (73 ویں ترمیم) قانون، 1992 اور دستور (74 ویں ترمیم) قانون، 1992 کے طور پر یکم جون، 1993 کو نافذ ہوئے۔

سماجی، ثقافتی اور انتظامی تحفظات کی وجہ سے درج ذیل علاقوں کو قانون کے عمل سے مستثنیٰ کیا گیا ہے:

- آندھرا پردیش، بہار، گجرات، ہماچل پردیش، مدھیہ پردیش، مہاراشٹر، اڑیسہ اور راجستھان کی ریاستوں میں V شیڈول کے تحت درج فہرست شدہ علاقے۔
- ناگالینڈ، میگھالیہ اور میزورم کی ریاستیں۔
- ریاست مغربی بنگال کے ضلع دارجلنگ کے پہاڑی علاقے جن کے لیے دارجلنگ گورکھ پل کو نسل موجود ہے۔

دستوری ترمیمی قانون کی دفعات کے مطابق، ایک قانون جسے پنچایتوں کی دفعات (شیڈولڈ ایریا میں توسیع) قانون، 1996 کے نام سے حکومت ہند نے منظور کیا۔

4.3 پنچایتی راج اداروں کا جائزہ (Analysis of Panchayati Raj Institutions)

پنچایتی راج اداروں نے 30 سالوں کے سفر میں بیک وقت ایک قابل ذکر کامیابی اور ایک حیرت انگیز ناکامی کا مشاہدہ کیا ہے جس کا انحصار ان گول پوسٹوں پر ہے جن کے خلاف ان کا جائزہ لیا جاتا ہے۔ اگرچہ پنچایتی راج ادارے چلی سطح پر حکومت اور سیاسی نمائندگی کی ایک اور پرت بنانے میں کامیاب ہوئے ہیں، وہ بہتر حکمرانی فراہم کرنے میں ناکام رہے ہیں۔ یہاں تقریباً 250,000 پنچایتی راج ادارے اور شہری بلدیاتی ادارے اور 30 لاکھ سے زیادہ منتخب مقامی حکومت کے نمائندے ہیں۔ 73 ویں اور 74 ویں دستوری ترمیم کا تقاضا تھا کہ بلدیاتی اداروں میں کل نشستوں کا ایک تہائی سے کم خواتین کے لیے مختص نہیں ہونا چاہیے۔ 1.4 ملین کے ساتھ، بھارت میں منتخب عہدوں پر سب سے زیادہ خواتین ہیں۔ سیٹیں اور سرٹینج/پردھان کے عہدے بھی درجہ فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائلوں امیدواروں کے لیے محفوظ ہیں۔

پنچایتی راج اداروں کا مطالعہ کرتے ہوئے تحقیق سے یہ بات سامنے آئی ہے کہ مقامی حکومتوں میں خواتین کی سیاسی نمائندگی خواتین کے آگے آنے اور جرائم کی رپورٹ کرنے کا زیادہ امکان رکھتی ہے۔ خواتین سرپنچوں والے اضلاع میں، پینے کے پانی، عوامی سامان میں نمایاں طور پر زیادہ سرمایہ کاری کی جاتی ہے۔ مزید برآں، ریاستوں نے بہت سی منتقلی کی دفعات کے لیے قانونی تحفظات بھی فراہم کیے ہیں، جس نے مقامی

حکومتوں کو کافی حد تک بااختیار بنایا ہے۔ یکے بعد دیگرے (مرکزی) مالیاتی کمیشنوں نے بلدیاتی اداروں کے لیے فنڈ مختص کرنے میں خاطر خواہ اضافہ کیا ہے اور گرانٹس میں بھی اضافہ کیا گیا ہے۔ 15 واں مالیاتی کمیشن بین الاقوامی معیارات کے مطابق مقامی حکومتوں کے لیے مختص رقم میں مزید اضافہ کرنے پر بھی غور کر رہا ہے۔

پنجابتوں کے کام کاج میں علاقے کے ایم پی اور ایم ایل ایز کی مداخلت نے بھی ان کی کارکردگی کو بری طرح متاثر کیا۔ 73 ویں ترمیم نے صرف مقامی خود مختار حکومتی اداروں کی تشکیل کو لازمی قرار دیا، اور اختیارات، افعال اور مالیات ریاستی مقننہ کو سونپنے کا فیصلہ چھوڑ دیا، اس میں پنجابی راج اداروں کی ناکامی ہے۔ گورننس کے مختلف کاموں کی منتقلی جیسے کہ تعلیم، صحت، صفائی، اور پانی کی فراہمی لازمی نہیں تھی۔ اس کے بجائے ترمیم میں ان کاموں کی فہرست دی گئی جنہیں منتقل کیا جاسکتا تھا، اور اسے ریاستی مقننہ پر چھوڑ دیا گیا تاکہ وہ اصل میں افعال کو منتقل کر سکیں۔ پچھلے 30 سالوں میں اختیارات اور افعال کی بہت کم منتقلی ہوئی ہے۔ چونکہ ان افعال کو کبھی بھی منتقل نہیں کیا گیا تھا، اس لیے ریاستی انتظامی حکام نے ان افعال کو انجام دینے کے لیے بہت زیادہ اضافہ کیا ہے۔ سب سے عام مثال خوفناک ریاستی وائر بورڈز ہیں۔

ترمیم کی بڑی ناکامی پنجابی راج اداروں کے لیے مالی وسائل کی کمی ہے۔ مقامی حکومتیں یا تو مقامی ٹیکسوں کے ذریعے اپنی آمدنی بڑھا سکتی ہیں یا بین الحکومتی منتقلی حاصل کر سکتی ہیں۔

ٹیکس لگانے کا اختیار، یہاں تک کہ پنجابی راج اداروں کے دائرہ کار میں آنے والے مضامین کے لیے، ریاستی مقننہ کے ذریعہ خاص طور پر اختیار کیا جانا چاہیے۔ 73 ویں ترمیم نے اسے ریاستی مقننہ کے لیے کھلا انتخاب رہنے دیا۔ ایسا انتخاب جسے زیادہ تر ریاستوں نے استعمال نہیں کیا ہے۔ آمدنی پیدا کرنے کا دوسرا ذریعہ بین سرکاری منتقلی ہے، جہاں ریاستی حکومتیں اپنی آمدنی کا ایک خاص فیصد پنجابی راج اداروں کو منتقل کرتی ہیں۔ دستوری ترمیم نے ریاستی مالیاتی کمیشنوں کے لیے ریاستی اور مقامی حکومتوں کے درمیان محصول میں حصہ داری کی سفارش کرنے کے لیے دفعات تشکیل دیں۔ تاہم، یہ محض سفارشات ہیں اور ریاستی حکومتیں ان کی پابند نہیں ہیں۔ اگرچہ مالیاتی کمیشنوں نے، ہر سطح پر، فنڈز کی زیادہ سے زیادہ منتقلی کی وکالت کی ہے، لیکن ریاستوں کی طرف سے فنڈز کی منتقلی کے لیے بہت کم کارروائی کی گئی ہے۔ پنجابی راج ادارے ایسے منصوبوں کو شروع کرنے سے ہچکچاتے ہیں جن کے لیے کسی بھی معنی خیز مالی اخراجات کی ضرورت ہوتی ہے، اور وہ اکثر مقامی گورننس کی بنیادی ضروریات کو بھی حل کرنے میں ناکام رہتے ہیں۔ پنجابی راج ادارے بھی ساختی کمیوں کا شکار ہیں یعنی کوئی سیکرٹریل سپورٹ نہیں اور تکنیکی علم کی نچلی سطح جس نے نیچے سے اوپر کی منصوبہ بندی کے مجموعے کو محدود کر دیا۔

ایڈہاک ازم کی موجودگی ہے یعنی گرام سبھا، گرام سمیتی میٹنگوں میں ایجنڈے کی واضح ترتیب کا فقدان اور کوئی مناسب ڈھانچہ نہیں۔ اگرچہ خواتین اور درجہ فہرست ذاتوں اور درجہ فہرست قبائلوں کو پنجابی راج اداروں میں 73 واں دستوری ترمیم کے ذریعے لازمی ریزولیشن کے ذریعے نمائندگی ملی ہے لیکن خواتین اور درجہ فہرست ذاتوں اور درجہ فہرست قبائلوں کے نمائندوں کے معاملے میں بالترتیب پنجابی اور پرکسی یا عوضی نمائندگی موجود ہے۔ پنجابی راج اداروں کے دستوری انتظامات کے 26 سال بعد بھی احتسابی انتظامات بہت کمزور ہیں۔

کاموں اور فنڈز کی تقسیم میں ابہام کے مسئلے نے ریاستوں کے ساتھ اختیارات کے ارتکاز کی اجازت دی ہے اور اس طرح ان انتخابی نمائندوں کو روکا ہے جو کنٹرول حاصل کرنے کے لیے زمینی سطح کے مسائل کے بارے میں زیادہ باخبر اور حساس ہیں۔

مقامی خود مختار حکومتیں کے حقیقی کردار کو مضبوط کرنے کے لیے اس طرح کے طریقوں کو دوسری ریاستوں میں نقل کرنے کی ضرورت ہے۔ مرکز کو ریاستوں کو مالی طور پر ترغیب دینے کی بھی ضرورت ہے تاکہ پنچایتوں کو کاموں، مالیات اور کاموں میں موثر منتقلی کی حوصلہ افزائی کی جا سکے۔ مقامی نمائندوں کو مہارت پیدا کرنے کے لیے تربیت فراہم کی جانی چاہیے تاکہ وہ پالیسیوں اور پروگراموں کی منصوبہ بندی اور نفاذ میں زیادہ سے زیادہ حصہ لے سکیں۔ عوامی نمائندگی کے مسئلے کو حل کرنے کے لیے سماجی بااختیاریت کو سیاسی بااختیار بنانے سے پہلے ہونا چاہیے۔ حال ہی میں راجستھان اور ہریانہ جیسی ریاستوں نے پنچایتی انتخابات کے لیے کچھ کم از کم اہلیت کے معیارات طے کیے ہیں۔ اس طرح کی ضروری اہلیت سے حکمرانی کے طریقہ کار کی تاثیر کو بہتر بنانے میں مدد مل سکتی ہے۔ یہ معیارات ایم ایل ایز اور ایم پیز پر بھی لاگو ہونے چاہئیں اور اس سمت میں حکومت کو عالمگیر تعلیم کے لیے کوششیں تیز کرنی چاہئیں۔ اس بات کو یقینی بنانے کے لیے واضح طریقہ کار ہونا چاہیے کہ ریاستیں دستوری دفعات کی تعمیل کریں، خاص طور پر ریاستی مالیاتی کمیشن (SFCs) کی سفارشات کی تقرری اور نفاذ میں۔

وقت کا تقاضا یہ ہے کہ کمیونٹی، سرکاری اور دیگر ترقیاتی اداروں کے ذریعے موثر روابط کے ذریعے دیہاتیوں کے درمیان فائدہ اٹھانے والوں کی زندگیوں میں ان کی سماجی و اقتصادی اور صحت کی حالت کو بہتر بنایا جائے۔ حکومت کو جمہوریت، سماجی شمولیت اور کوآپریٹو فیڈرلزم کے مفاد میں اصلاحی اقدام کرنا چاہیے۔ پائیدار لامرکزیت اور وکالت کے لیے لوگوں کے مطالبات کو لامرکزیت کے ایجنڈے پر توجہ دینی چاہیے۔ لامرکزیت کی مانگ کو پورا کرنے کے لیے فریم ورک کو تیار کرنے کی ضرورت ہے۔ کاموں کی تفویض میں واضح ہونا ضروری ہے اور مقامی حکومتوں کے پاس مالیات کے واضح اور آزاد ذرائع ہونے چاہئیں۔

1992 میں 73 واں دستوری ترمیم کا قانون منظور کیا گیا۔ اس قانون نے ریاستی حکومتوں کو یہ اختیار دیا کہ وہ گرام پنچایتوں کو باضابطہ بنانے کے لیے ضروری طریقہ کار اختیار کریں اور انہیں خود مختار حکومتی اداروں کے طور پر کام کرنے کے قابل بنائیں۔ اس قانون نے ہندوستانی دستور میں ایک نیا حصہ IX شامل کیا۔ اس سیکشن کا عنوان 'پنچائیتیں' ہے اور اس میں دفعہ 243 سے 243O تک کی دفعات شامل ہیں۔ مزید برآں، قانون نے دستور میں ایک نیا گیارہویں شیڈول شامل کیا۔ اس شیڈول میں پنچایت کے 29 فرائض شامل ہیں۔ اس کا تعلق دفعہ 243-G سے ہے۔

4.4 73 واں دستوری ترمیمی قانون کے مقاصد

(Objectives of 73rd Constitutional Amendment Act)

73 واں دستوری ترمیم کے قانون کا بنیادی مقصد مرکز سے چلی سطح پر منتخب نمائندوں کو اختیارات اور وسائل کی جمہوری لامرکزیت کرنا تھا تاکہ لوگوں کو حکمرانی میں براہ راست حصہ لینے کی اجازت دی جاسکے۔ 73 واں دستوری ترمیم کا مقصد دستور کے دفعہ 40 سے متعلق ہے

جس کے تحت ریاست کو گاؤں کی پنچایتوں کو منظم کرنے اور انہیں ضروری اختیارات دینے کی ضرورت ہے تاکہ وہ خود مختار حکومت کی اکائیوں کے طور پر کام کر سکیں۔

یہ مضمون ریاستی پالیسی کے ہدایتی اصول کے گاندھیائی (Gandhian) پنچایتی راج ادارے پر مبنی ہے جس نے نچلی سطح کی سیاست کی سفارش کی ہے یعنی لوگوں کو اپنے طور پر معاملات کا فیصلہ کرنا چاہیے۔ گاندھی جی نے حکومت کے تیسرے درجے کی وکالت کی جو نچلی سطح پر گاؤں کے لوگوں کے مسائل کو سمجھ سکے۔

73 واں دستوری ترمیمی قانون (1992)۔ دستوری دفعات

مقامی حکومتوں کو 1992 کے 73 ویں دستوری ترمیمی قانون کے ذریعے دستوری منظوری فراہم کی گئی تھی جسے 24 ویں پنچایتی راج ادارہ 1993 میں نافذ کیا گیا تھا۔

- اس ترمیم کے ذریعے دستور میں 11 ویں شیڈول کو شامل کیا گیا جس میں پنچایتوں کے 29 مضامین شامل ہیں۔
- اس قانون نے دستور میں حصہ IX بھی شامل کیا جس میں دفعہ 243 سے O243 تک کی دفعات شامل ہیں۔
- اس ترمیم نے ریاستی حکومتوں کو قانون کی دفعات کے مطابق پنچایتی راج کے نئے نظام کو اپنانے کی دستوری ذمہ داری کے تحت لایا۔

4.5 73 واں دستوری ترمیمی قانون کی نمایاں خصوصیات

(Features of 73rd Constitutional Amendment Act)

1۔ گرام سبھا

گرام سبھا پنچایتی راج نظام کی بنیاد ہے جس میں پنچایت کے علاقے کے اندر گاؤں کی انتخابی فہرستوں میں اندراج شدہ لوگوں پر مشتمل ہے۔

2۔ تین درجے کا نظام

پنچایت کا تین سطحی نظام ہر ریاست میں فراہم کیا گیا تھا یعنی گاؤں، درمیانی اور ضلعی سطح پر پنچایت جس سے پورے ملک میں پنچایتی راج اداروں کے ڈھانچے میں یکسانیت قائم ہو۔

3۔ اراکین اور چیئر پرسن کا انتخاب

گاؤں، درمیانی اور ضلع کی سطح پر پنچایتوں کے ممبران کا انتخاب براہ راست عوام کے ذریعے کیا جائے گا جب کہ انٹر میڈیٹ اور ضلعی سطح پر پنچایت کے چیئر مین ان کے منتخب اراکین میں سے بالواسطہ طور پر منتخب ہوں گے۔

4۔ نشستوں کا تحفظ

ہر پنچایت میں درجہ فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائلوں کے لیے نشستوں کو محفوظ ان کی آبادی کے تناسب سے کیا گیا ہے۔ کل نشستوں کا ایک تہائی حصہ خواتین کے لیے بھی محفوظ کیا گیا ہے۔ ریاستی مقننہ کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ پسماندہ طبقے کے حق میں کسی بھی سطح پر پنچایت میں ریزرویشن کا کوئی بندوبست کرے۔

5۔ پنچایت کی میعاد

پنچایتوں کو ہر سطح پر پانچ سال کی میعاد کے لیے فراہم کیا گیا ہے۔ تاہم اس کی میعاد پوری ہونے سے پہلے اسے تحلیل کیا جاسکتا ہے۔ ایک پنچایت اگر پنچایت کی تحلیل کے بعد منتخب ہو جائے تو وہ باقی میعاد کے لیے جاری رہے گی جس کے لیے ریاستی الیکشن کمیشن نے پنچایت کو تحلیل کیا تھا اگر اسے تحلیل نہ کیا گیا ہو تو وہ جاری رہتی۔

6۔ ریاستی انتخابی کمیشن

ہر ریاست میں ریاستی انتخابی کمیشن کی تشکیل کی گئی ہے اور اسے مختلف اختیار فراہم کیا گیا ہے جیسے کہ انتخابی فہرستوں کی تیاری کی نگرانی، سمت اور کنٹرول۔ پنچایتوں کے انتخابات کے انعقاد کو بھی ریاستی الیکشن کمیشن ہینڈل کرے گا۔

7۔ مالیاتی کمیشن

پنچایتوں کی مالی حالت کا جائزہ لینے کے لیے گورنر کی طرف سے مالیاتی کمیشن تشکیل دیا گیا ہے۔ یہ کمیشن گورنر کو پنچایتی راج اداروں کا فیصلہ کرنے کی سفارش کرتا ہے جو ریاست اور پنچایتوں کے درمیان ٹیکسوں کی تقسیم کو کنٹرول کریں۔ یہ ٹیکس، ڈیوٹی، ٹولز اور فیسوں کا بھی تعین کرتا ہے جو پنچایتوں کو تفویض کیے جاسکتے ہیں۔ پنچایتوں کے ذریعہ کھاتوں کی دیکھ بھال اور اس طرح کے کھاتوں کا آڈٹ کرنے کے حوالے سے انتظامات ریاستی مقننہ کے ذریعہ طے شدہ دفعات کے مطابق کیے جاتے ہیں۔

8۔ پنچایتوں کے اختیارات اور فرائض

پنچایتوں کے اختیارات اور فرائض ریاستی مقننہ کی طرف سے عطا کیے گئے ہیں۔ پنچایتیں لوگوں کے لیے اقتصادی ترقی اور سماجی انصاف کے لیے ایک منصوبہ تیار کرتی ہیں۔ یہ زمینی سطح پر لوگوں کی بہتری کے لیے مرکزی اور ریاستی حکومت کی اسکیم کو نافذ کرتا ہے۔ پنچایتوں کے پاس علاقے میں روزگار کی سہولیات کو بڑھانے اور ترقیاتی سرگرمیاں شروع کرنے کا اختیار ہے۔

9۔ مالیات

مالیاتی امور میں ریاستی مقننہ درج ذیل فرائض ادا کر سکتی ہے:

- پنچائیت کو ٹیکس، اور فیسیں لگانے اور جمع کرنے کا اختیار دینا؛
- ریاستی حکومت کی طرف سے وصول کیے جانے والے اور جمع کیے جانے والے پنچائیت ٹیکس، اور فیسوں کو تفویض کرنا؛
- ریاست کے مجتمع فنڈ سے پنچائیتوں کو امداد فراہم کرنا؛ اور
- پنچائیتوں کے تمام پیسوں کو کریڈٹ کرنے کے لیے فنڈز کے قیام کا بندوبست کرنا۔

10- اکاؤنٹس کا آڈٹ

ریاستی مقننہ پنچائیت کے کھاتوں کی دیکھ بھال اور آڈٹنگ سے متعلق انتظامات کر سکتی ہے۔

11- مرکز کے زیر انتظام علاقوں کے لیے درخواست

اس حصے کی دفعات مرکز کے زیر انتظام علاقوں پر لاگو ہوتی ہیں۔ تاہم، صدر ضرورت کے مطابق ترمیم کی کسی بھی استثناء کی وضاحت اور ہدایت کر سکتا ہے۔

12- مستثنیٰ ریاستیں اور علاقے

یہ قانون ناگالینڈ، میگھالیہ اور میزورم کے ساتھ ساتھ بعض دیگر علاقوں پر لاگو نہیں ہوتا ہے۔ ان علاقوں میں شامل ہیں:

- ریاستوں میں طے شدہ علاقے اور قبائلی علاقے؛
- ضلع کونسلوں کے ساتھ منی پور کے پہاڑی علاقے؛ اور
- دارجلنگ گورکھا کونسل کے ساتھ مغربی بنگال کا دارجلنگ ضلع۔

تاہم، پارلیمنٹ کی طرف سے بیان کردہ مستثنیات اور ترمیمات کے ساتھ، اس حصے کی دفعات کو طے شدہ علاقوں اور قبائلی علاقوں تک بڑھایا جا سکتا ہے۔

پارلیمنٹ نے اس پروویژن کے تحت "پنچائیتوں کی توسیع کے لیے شیڈیولڈ ایریز قانون" 1996 کو نافذ کیا، جسے پی ای ایس اے قانون یا توسیعی قانون بھی کہا جاتا ہے۔

13- موجودہ قوانین اور پنچائیتوں کا تسلسل

پنچائیتوں سے متعلق تمام ریاستی قوانین اس قانون کے شروع ہونے کے ایک سال بعد تک نافذ العمل رہیں گے۔

تاہم، تمام پنچائیتیں جو پنچائیتی راج اداروں یا قانون کو نافذ کرنے کے لیے موجود تھیں، اپنی میعاد کے اختتام تک جاری رہیں گی، جب تک کہ ریاستی مقننہ کے ذریعے پہلے تحلیل نہ کر دیا جائے۔ اس کے نتیجے میں، ریاستوں کی اکثریت نے 1992 کے 73 ویں دستوری ترمیمی قانون کے مطابق 1993 اور 1994 میں پنچائیتی راج قانون پاس کیا۔

14۔ انتخابی معاملات میں عدالتوں کی مداخلت پر پابندی

یہ قانون عدالتوں کو پنچایتی انتخابات میں مداخلت سے روکتا ہے۔ یہ اعلان کرتا ہے کہ حلقوں کی حد بندی یا ایسے حلقوں میں نشستوں کی تقسیم سے متعلق کسی بھی قانون کی دستوری حیثیت کو کسی بھی عدالت میں چیلنج نہیں کیا جاسکتا۔ اس میں یہ بھی کہا گیا ہے کہ پنچایت کے کسی بھی انتخاب کو چیلنج نہیں کیا جاسکتا جب تک کہ اس کے ساتھ پنچایتی راج انسٹیٹیوٹ اتھارٹی کے پاس اور ریاستی مقننہ کے تجویز کردہ طریقے سے انتخابی عرضی دائر نہ کی جائے۔

4.6 لازمی اور رضاکارانہ دفعات (Essential and Voluntary Provisions)

قانون کی لازمی دفعات

- گاؤں میں گرام سبھا کی تنظیم۔
- پنچایتوں کی تمام سیٹوں پر براہ راست الیکشن۔
- درمیانی اور ضلعی سطح پر چیئر مین کے عہدے کے لیے بالواسطہ انتخاب۔
- براہ راست یا بالواسطہ طور پر منتخب ہونے والے پنچایت کے چیئر پرسن اور دیگر ممبران کے ووٹنگ کے حقوق۔
- پنچایت الیکشن لڑنے کے لیے کم از کم عمر 21 سال مقرر کی گئی ہے۔
- درجہ فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائلوں کو آبادی کے مطابق اور خواتین کے لیے 33 فیصد نشستوں کا تحفظ۔
- پنچایتوں کی میعاد پانچ سال کے لیے مقرر کی گئی ہے۔
- پنچایتوں کی مالی حالت کا جائزہ لینے کے لیے ہر پانچ سال بعد ریاستی مالیاتی کمیشن کا قیام۔
- تینوں سطحوں پر درجہ فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائلوں کو آبادی کے مطابق اور خواتین کے لیے 33 فیصد نشستوں کا تحفظ۔
- پنچایتوں کی میعاد پانچ سال کے لیے مقرر کی گئی ہے اور کسی بھی پنچایت کی برطرفی کی صورت میں چھ ماہ کے اندر نئے انتخابات کرائے جائیں گے۔
- پنچایتوں کے انتخابات کرانے کے لیے ریاستی الیکشن کمیشن کا قیام۔

قانون کی رضاکارانہ دفعات

- اپنے حلقہ کے اندر مختلف سطحوں پر پنچایتوں میں ایم پی اور ایم ایل ایز کو نمائندگی مختص کرنا
- تمام سطحوں پر پنچایتوں میں پسماندہ طبقات کے لیے نشستوں کا تحفظ فراہم کرنا۔
- پنچایتوں کو بااختیار بنانا تاکہ وہ خود کار حکومتی اداروں کے طور پر کام کر سکیں۔
- پنچایتوں کو مالی اختیار دینا اور انہیں پنچایتی راج ادارہ جاتی ٹیکس، ڈیوٹیز وغیرہ لگانے، جمع کرنے اور منظور کرنے کا اختیار دینا۔

- گرام سبھا کو گاؤں کی سطح کے اختیارات اور کام دینا۔
- گاؤں کی پنچایت کے چیئر پرسن کے انتخاب کے لیے طریقہ کار کا انتخاب۔
- انٹر میڈیٹ پنچایتوں میں یا کسی ریاست میں انٹر میڈیٹ پنچایتوں کی عدم موجودگی میں، ضلع پنچایتوں میں گاؤں کی پنچایتوں کے چیئر پرسنوں کو نمائندگی دینا۔
- ضلع پنچایتوں میں درمیانی پنچایتوں کے چیئر پرسنوں کی نمائندگی کرنا۔
- اراکین پارلیمنٹ (دونوں ایوانوں) اور ریاستی مقننہ (دونوں ایوان) کی نمائندگی مختلف سطحوں پر پنچایتوں میں ہوتی ہے جو ان کے حلقوں میں آتی ہیں۔
- پسماندہ طبقات کے لیے کسی بھی سطح پر پنچایتوں میں نشستوں کا تحفظ (ممبر اور چیئر پرسن دونوں)۔
- پنچایتوں کو خود مختار اداروں کے طور پر کام کرنے کے قابل بنانے کے لیے اختیارات اور اختیار دینا (مختصر طور پر، انہیں خود مختار ادارے بنانا)۔
- اقتصادی ترقی اور سماجی انصاف کے لیے منصوبے تیار کرنے کے لیے پنچایتوں کو اختیارات اور ذمہ داریوں کی منتقلی، نیز دستور کے گیارہویں شیڈول میں درج 29 میں سے کچھ یا تمام کام انجام دینے کے لیے۔
- پنچایتوں کو مالیاتی اختیارات دینا، یعنی انہیں پنچایتی راج ادارہ جاتی ٹیکس، ڈیوٹی، ٹول، اور فیسیں لگانے، جمع کرنے اور منظور کرنے کی اجازت دینا۔
- ٹیکس، ڈیوٹی، ٹول، اور فیس ریاستی حکومت کی طرف سے وصول کی جاتی ہے اور جمع کی جاتی ہے ایک پنچایت کو تفویض کیا جاتا ہے۔
- ریاست کے مجتمع فنڈ سے پنچایتوں کو امداد فراہم کرنا۔
- تمام پنچایت فنڈز کو کریڈٹ کرنے کے لیے فنڈز کے قیام کی فراہمی۔

4.7 دستور کا گیارہواں فہرست بند (11th Schedule of the Constitution)

مندرجہ ذیل 29 فعال اشیاء پنچایتوں کے دائرہ کار میں رکھی گئی ہیں:

1. زراعت، بشمول زرعی توسیع۔
2. زمین کی بہتری، زمینی اصلاحات کا نفاذ، زمین کا استحکام، اور مٹی کا تحفظ۔
3. معمولی آبپاشی، پانی کا انتظام، اور واٹر شیڈ کی ترقی۔
4. مویشی پالنا، ڈیری اور پولٹری۔
5. ماہی پروری۔
6. سماجی جنگلات اور فارم جنگلات۔

7. معمولی جنگل کی پیداوار۔
8. چھوٹے پیمانے کی صنعتیں، بشمول نوڈپر و سینگ کی صنعتیں۔
9. کھادی، گاؤں اور کاٹیج انڈسٹریز۔
10. دیہی رہائش۔
11. پینے کا پانی۔
12. ایندھن اور چارہ۔
13. سڑکیں، پل، فیری، آبی گزرگاہیں، اور مواصلات کے دوسرے ذرائع۔
14. دیہی بجلی کاری، بشمول بجلی کی تقسیم۔
15. غیر روایتی توانائی کے ذرائع۔
16. غربت کے خاتمے کا پروگرام۔
17. تعلیم، بشمول پنجابی راج ادارہ جاتی اور ثانوی اسکول۔
18. فنی تربیت اور پیشہ ورانہ تعلیم۔
19. بالغ اور غیر رسمی تعلیم۔
20. لائبریریاں۔
21. ثقافتی سرگرمیاں۔
22. بازار اور میلے۔
23. صحت اور صفائی ستھرائی بشمول ہسپتال، پنجابی راج ادارہ صحت کے مراکز، اور ڈسپنسریاں۔
24. فیملی ویلفیئر۔
25. خواتین اور بچوں کی ترقی۔
26. سماجی بہبود، بشمول معذور اور ذہنی معذور افراد کی بہبود۔
27. کمزور طبقات اور خاص طور پر درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائل کی فلاح و بہبود۔
28. عوامی تقسیم کا نظام۔
29. کمیونٹی کے اثاثوں کی دیکھ بھال۔

73 4.8 واں دستوری ترمیمی قانون کے نفاذ میں درپیش مسائل

(Problems in Implementation of 73rd Constitutional Amendment Act)

پنچایتی راج اداروں کے لیے فنڈز کی عدم موجودگی، ترمیم کی سب سے بڑی خامی ہے۔ مقامی حکومتیں اپنے کاموں کو فنڈ دینے کے لیے یا تو مقامی ٹیکسوں یا بین الحکومتی منتقلی پر انحصار کر سکتی ہیں۔ علاقے کے ایم پی اور ایم ایل ایز کی کارروائیوں میں مداخلت سے پنچایت کی کارکردگی کو بھی نقصان پہنچا۔ 73 واں دستوری ترمیم میں صرف مقامی خود مختار اداروں کے قیام کی ضرورت تھی، اختیارات، ذمہ داریاں، اور پیسہ ریاستی مقننہ کو سونپنے کا اختیار چھوڑ کر، یہیں پر پنچایتی راج ادارے ناکام ہو گئے۔ یہاں تک کہ ایسے مضامین کے لئے جو پنچایتی راج اداروں کے دائرہ کار سے باہر ہیں، ریاستی حکومت کو واضح طور پر ٹیکس لگانے کا اختیار دینا چاہیے۔ 73 واں دستوری ترمیم نے اسے ریاستی مقننہ کے لیے ایک ایسا فیصلہ بنا دیا ہے جو زیادہ تر ریاستوں نے نہیں کیا ہے۔

پنچایتی راج اداروں میں ساختی خامیاں بھی ہیں، جیسے کہ سیکرٹریل سپورٹ کی کمی اور تکنیکی قابلیت کا فقدان، جو نیچے سے اوپر کی منصوبہ بندی کے مجموعے کو محدود کرتے ہیں۔ اگرچہ خواتین اور درجہ فہرست ذاتوں اور درجہ فہرست قبائلیوں کو پنچایتی راج اداروں میں 73 واں دستوری ترمیم کے ذریعے لازمی ریزرویشن کے ذریعے نمائندگی ملی ہے لیکن خواتین اور درجہ فہرست ذاتوں اور درجہ فہرست قبائلیوں کے نمائندوں کے معاملے میں بالترتیب پنچ پتی اور پر کسی نمائندگی موجود ہے۔

قومی حکومت نے آزادی کے بعد پنچایتی راج کو حقیقی معنوں میں ترقی دینے کے لیے کئی کوششیں کیں۔ تاہم، وسیع پیمانے پر ناخواندگی، ریاستی حکومت میں سیاسی ارادے کی کمی، اور فنڈنگ کی کمی کی وجہ سے، پنچایتوں کو دستوری درجہ دینے کے لیے دستور میں ترمیم کرنے میں آزادی کے 45 سال لگ گئے۔ تب سے لے کر اب تک پنچایتوں نے اختیارات کو مرکزیت دینے اور نجلی سطح پر لوگوں کے لیے لڑنے میں اہم کردار ادا کیا ہے۔

4.9 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- 73 واں دستوری ترمیم قانون کا مطالعہ کیا۔
- 73 واں دستوری ترمیم قانون کی اہمیت کو سمجھا۔
- 73 واں دستوری ترمیم قانون کے تیس سالہ دور کی کامیابی کا جائزہ لیا۔
- 73 واں دستوری ترمیم قانون کے تحت مقامی حکومت کے درپیش مسائل کا مطالعہ کیا۔

4.10 کلیدی الفاظ (Keywords)

پنچایتی راج کے تین درجات (Three tiers of Panchayti Raj)

حصہ IX ایک 3 درجے کا پنچایت نظام فراہم کرتا ہے، جو ہر ریاست میں گاؤں کی سطح، درمیانی سطح اور ضلع کی سطح پر تشکیل دیا جائے گا۔ اس دفعہ نے ہندوستان میں پنچایتی راج کے ڈھانچے میں یکسانیت لائی۔ تاہم، جن ریاستوں کی آبادی 20 لاکھ سے کم تھی، انہیں درمیانی سطح نہ رکھنے کا اختیار دیا گیا تھا۔

ان تینوں سطحوں کے تمام ارکان منتخب ہوتے ہیں۔ مزید یہ کہ درمیانی اور ضلعی سطح پر پنچایتوں کے چیئر پرسن کا انتخاب بالواسطہ طور پر منتخب اراکین میں سے ہوتا ہے۔ لیکن گاؤں کی سطح پر، پنچایت (سر پنچ) کے چیئر پرسن کا انتخاب براہ راست یا بالواسطہ ہو سکتا ہے جیسا کہ ریاست نے اپنے پنچایتی راج قانون میں فراہم کیا ہے۔

ریاستی مالیاتی کمیشن (State Finance Commission)

ریاستی حکومت کو ہر پانچ سال بعد ایک مالیاتی کمیشن مقرر کرنے کی ضرورت ہے، جو پنچایتوں کی مالی حالت کا جائزہ لے گا اور درج ذیل پر سفارشات کرے گا۔ ریاست کی طرف سے لگائے جانے والے ٹیکس، ڈیوٹی، ٹول، فیس وغیرہ کی تقسیم جسے پنچایتوں کے درمیان تقسیم کیا جانا ہے۔

- مختلف درجوں کے درمیان آمدنی کی تقسیم۔
- پنچایتوں کو تفویض کردہ ٹیکس، ٹول، فیس
- امداد میں گرانٹ۔

4.11 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

4.11.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1۔ دیہی مقامی حکومت کو دستوری حیثیت کس قانون سے حاصل ہوئی؟

- | | |
|---------------------------|---------------------------|
| (a) 72 ویں ترمیم قانون سے | (b) 73 ویں ترمیم قانون سے |
| (c) 74 ویں ترمیم قانون سے | (d) ان میں سے کوئی نہیں |

9-73 ویں ترمیم قانون کے تحت پنچایت کی میعاد کتنی ہوتی ہے؟

(a) 4 سال (b) 5 سال

(c) 6 سال (d) 7 سال

10- درج ذیل میں پنچایت کو کیا اختیار حاصل ہے:

(a) ٹیکس جمع کرنے کا اختیار (b) فیس لگانے کا اختیار

(c) یہ دونوں (d) ان میں سے کوئی نہیں

4.11.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. ہندوستان میں پنچایتی راج کے ارتقا پر ایک نوٹ لکھیے۔
2. پنچایتی راج اداروں کے درپیش اہم مسائل کیا ہیں؟
3. 73 ویں دستوری ترمیم قانون کی کیا خصوصیات ہیں؟
4. دستور کا 11 واں فہرست بند کیا ہے؟
5. برطانوی دور میں مقامی حکومت پر ایک نوٹ لکھیے۔

4.11.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. 73 ویں دستوری ترمیم قانون کی نمایاں خصوصیات بیان کیجیے۔
2. ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کا جائزہ لیجیے۔
3. پنچایتی راج اداروں کے ارتقا پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

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

اکائی 5- گرام سبھا اور گرام پنچایت کی ساخت، فرائض اور کردار

(Composition, Functions and Role of Gram Sabha and Gram Panchayat)

اکائی کے اجزاء:

تمہید	5.0
مقاصد	5.1
معنی اور تعریف	5.2
پنچایتی راج نظام کا مفہوم	5.3
ہندوستان میں پنچایتی راج نظام	5.4
گرام پنچایت کے مقاصد	5.5
گرام پنچایتوں کی تشکیل	5.6
پنچایتوں کی ساخت	5.7
گرام پنچایتوں کے فرائض	5.8
پنچایتی راج نظام کے مالی وسائل	5.9
اکتسابی نتائج	5.10
کلیدی الفاظ	5.11
نمونہ امتحانی سوالات	5.12
معروضی جوابات کے حامل سوالات	5.12.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	5.12.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	5.12.3

5.0 تمہید (Introduction)

ہندوستان میں پنچایتی راج نظام مقامی سطح کی جمہوریت کا ایک بنیادی ستون ہے، جس کے ذریعے عوام، سیاسی عمل میں براہ راست حصہ لے سکتی ہے اور اپنے ووٹ کے حق کا اظہار بھی کر سکتی ہے۔ پنچایتی راج نظام ایک ایسا نظام ہے جس کے تحت گاؤں کے لوگوں اپنے نمائندوں کو براہ

راست اپنی مرضی سے منتخب کرتے ہیں، اور ان کے منتخب اراکین تمام حکام کو سماجی، اقتصادی اور فیصلہ سازی کے عمل کے ساتھ ساتھ سیاسی سرگرمیوں میں بھی شریک کرتے ہیں۔ پنچایتی راج نظام جنوبی ایشیا کا سیاسی نظام ہے، جس کی ابتدا ہندوستان، نیپال، پاکستان، افغانستان وغیرہ میں ہوئی ہے۔ ہندوستان میں پنچایتی راج نظام کی ابتدا، دھرم شاستر، اپنشد، اور رگ وید، کے انتظامی نظام کے زمانے سے شروع ہوئی ہے۔ گرام پنچایت اور گاؤں کے انتظامی نظام کا تصور بہت قدیم زمانہ سے ہے، لیکن پہلی مرتبہ پر تھوی راج چوہان نے پنچایتی راج نظام کو متعارف کرایا تھا۔ اس نے بھارت میں گرام سنگھوں، یادہی برادریوں، کے قیام کے مطلق بھی بتایا تھا۔ قدیم زمانے میں کٹلیا نے اپنی مشہور کتاب 'ارتھ شاسترا'، میں گاؤں کے مجموعی پنچایتی راج نظام پر بھی بحث کی ہے۔ گرام پنچایت حکومت کا مقامی ادارہ ہے جو گاؤں کی بہت ساری ذمہ داریوں کو انجام دیتا ہے۔ گرام پنچایت مقامی حکومت کی سب سے چھوٹی اکائی ہے۔ یہ پنچایتی راج نظام کی سب سے اعلیٰ اور اہم اکائی ہے۔ گرام پنچایت گاؤں کے لوگوں کو بنیادی سہولیات فراہم کرنے کے لیے ذمہ دار ہوتی ہیں۔

5.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ،

- پنچایتی راج نظام کے معنی و تعریف سمجھیں گے۔
- ہندوستان میں پنچایتی راج نظام کو سمجھیں گے۔
- پنچایت کے مقاصد اور فرائض کو جانیں گے۔
- گرام پنچایتوں کی تشکیل کا مطالعہ کریں گے۔
- پنچایتوں کی تشکیل، ساخت، اور فرائض کا مطالعہ کریں گے۔
- گرام پنچایت کے ذرائع کو سمجھیں گے۔

5.2 معنی اور تعریف (Meaning and Definition)

بعض مفکروں اور دانشوروں کا خیال ہے کہ لفظ پنچایت دو الفاظ پنچ اوریت پر مبنی ہے جن کے معنی پانچ اور ممبر کے ہیں۔ پنچایت کے معنی، پانچ (پنچوں) کی مقامی سطح کی اسمبلی ہے جسے گاؤں کے لوگوں نے اپنے ووٹوں کے ذریعے منتخب کیا ہے۔ "راج" کے لفظی معنی ہیں گورننس، حکومت یا حکمرانی۔ کچھ دانشوروں نے وضاحت کی ہے کہ لفظ پنچایت سنسکرت زبان کے لفظ "panca" سے ماخوذ ہے جس کا مطلب 'پانچ' اور 'ayatta'، جس کا مطلب ہے 'انحصار کرنا' جو کہ کمیونٹی کی طرف سے منتخب کردہ پانچ تسلیم شدہ افراد کے گروپ کو ان کی گورننگ باڈی کے طور پر ظاہر کرتا ہے۔ قدیم زمانے میں یہ نظام دیہاتوں میں تنازعات کو مقامی تسلیم شدہ لوگوں کے گروپ کے ذریعے حل کرنے کے لیے استعمال کیا جاتا تھا۔ یہ نظام ہندوستان کے لیے منفرد نہیں ہے، بلکہ یہ تقریباً پوری دنیا میں کسی نہ کسی شکل میں پایا جاتا ہے۔

فارسی زبان میں اسے مجلس کہتے ہیں، پشتو اور افغانستان میں اس نظام کو جرگہ کہتے ہیں، عربی میں اسے سلمہ کہتے ہیں، اور بنگلہ دیش میں اسے سالش کہتے ہیں۔ عام الفاظ میں پنچایت منتخب نمائندوں کی ایک تنظیم یا کونسل ہے، جو گاؤں کی نمائندگی کرتی ہے۔ پنچایتی راج نظام گاؤں کی سطح یا نجلی سطح پر حکومت کی ایک اہم شکل ہے جہاں ہر گاؤں والا اپنی سیاسی سرگرمیوں کا خود ذمہ دار ہوتا ہے۔ لفظ 'پنچایت' مقامی حکومت کے لیے استعمال کیا گیا ہے جو قدیم اور روایتی دیہی معاشرے میں مقامی ترقی کے انتظامات کے لیے استعمال ہوتا تھا۔ ہندوستانی تاریخ میں پنچایتی راج نظام کی جڑیں اتنی ہی پرانی ہیں جتنا خود ہندوستانی انتظامی نظام۔ پنچایتی راج نظام گاؤں کی سطح پر تمام دیہی امور کا خود انتظامی نظام ہے، جس میں عوامی غور و فکر، منصوبہ بندی، پالیسی سازی، اضافہ اور وسائل کی تقسیم کے معاملے میں زیادہ سے زیادہ کنٹرول شامل ہے۔ دوسرے لفظوں میں، پنچایت ایک خود مختار نظام ہے، جس نے معاملات کو صاف اور اچھی طرح سے واضح کیا ہے۔ یہ ادارہ نہ صرف اجتماعی مرضی کے لیے ہی نہیں بلکہ پوری دیہی برادری کی اجتماعی حکمت کے لیے بھی متعین ہے۔

پنچایتی راج نظام میں، گرام پنچائیتیں انتظامیہ کی بنیادی اکائیاں ہیں۔ یہ ادارے گاؤں والوں کے سیاسی اور مقامی سطح پر ترقیاتی مفادات کا بھی تحفظ کرتے ہیں۔ ہندوستان میں، گاندھی جی کا نظریہ گرام سواراج، جس کا مطلب گاؤں کی خود حکمرانی ہے، یہ پنچایتی راج نظام کی بنیاد تھی جو اس نظام کو جوہر فراہم کرتی ہے۔ "مقامی خود حکومت" کی اصطلاح کا مطلب ہے مقامی امور کے انتظامی نظام کو مقامی لوگوں کے ذریعے، آزادانہ طور پر منتخب مقامی نمائندوں کے ذریعے طے کیا جائے اور گرام پنچایت کی ذمہ داریوں اور حکام کو، اعلیٰ احکام یا سیاسی جماعتوں کی مداخلت کے بغیر، انتخابی نمائندوں کے ذریعے لاگو اور برخاست کیا جائے۔ بہت سے محققین کا کہنا ہے کہ پنچایتی راج نظام کے ذریعے مقامی لوگ اپنے بنیادی مسائل کو سمجھ سکتے ہیں اور ان مسائل کو غیر معمولی طریقے سے حل کر سکتے ہیں۔

لفظ 'پنچایت' (مقامی حکومت) کے لیے استعمال ہوا ہے جو قدیم اور روایتی دیہی معاشرے میں مقامی ترقی کے انتظامات کے لیے استعمال ہوتا ہے۔ ہندوستانی تاریخ میں، پنچایتی راج نظام کی جڑیں اتنی ہی پرانی ہیں جتنی خود ہندوستانی انتظامی نظام ہے۔ قدیم زمانے میں مقامی انتظامیہ اور پنچایتی راج نظام کو دیہاتوں، خاندانوں اور معاشروں کے درمیان کسی بھی تنازع کو حل کرنے کے لیے اعلیٰ ترین طاقتور اداروں کے طور پر تسلیم کیا جاتا تھا۔ پنچایتی راج نظام ایک اہم ہندوستانی سیاسی innovations ہے، جو نجلی سطح کی جمہوریت کے قیام میں مدد کرتی ہے، اور گاؤں کی آبادی کو مقامی سطح کی ترقی اور سیاست میں حصہ لینے کا ایک مضبوط موقع فراہم کرتی ہے، گویا پنچایت کے ذریعے گاؤں کی آبادی جمہوریت کا مزہ چکھ سکتی ہے۔ بہت سے دانشوروں کا خیال ہے کہ پنچایتی راج نظام کے ذریعے مقامی آبادی اپنے بنیادی مسئلے کو سمجھ سکتی ہے اور ان کے مسئلے کو قابل غور طریقے سے حل کر سکتی ہے۔

5.3 پنچایتی راج نظام کا مفہوم (Concept of Panchayati Raj)

"پنچایتی راج" کی اصطلاح قدیم ہندوستان میں مختلف طریقوں سے استعمال ہوتی تھی۔ لفظ 'پنچایت' دو الفاظ پر مشتمل ہے "پنچ" کا مطلب ہے (پانچ) "یت" کا مطلب (اسمبلی) اور "راج" کا مطلب (حکومت) ہے۔ کچھ دانشوروں اور ماہرین کا خیال ہے کہ مقامی حکومت کا تصور، رگ

ویدک، وقت کی ایجاد ہے۔ قدیم زمانے میں "گاؤں سبھا" اور "گرامین" ہوتے تھے، جس کا مطلب (گاؤں کے بزرگوں کی مجلس) تھی جنہوں نے گاؤں کی فلاح و بہبود پر توجہ دی۔ بہت سے مفکرین اور مصنفین نے پنچایتی راج کے معنی کو مختلف طریقوں سے بیان کیا ہے، لفظ پنچایتی راج نظام قدیم ہندوستان میں مختلف ریاستوں اور مختلف برادریوں میں الگ الگ ناموں کے ساتھ استعمال کیا جاتا تھا، ایسی برادریاں (نوروا) اور (پائیدار) گجرات میں (بھائی بند یا بھائی چارہ) بمبئی کے گاؤں میں گانا، سمیتی، سبھا، شمال میں پنچایتوں کے روایتی نام تھے۔ جنوبی ہندوستان میں (ناڈو، پیریا ناڈو، اور برہماڈیا) جو مساوی سیاسی یا سماجی برادریوں کا حوالہ دیتے ہیں روایتی نام تھے۔

پنچایتی راج نظام نے ہندوستان میں 1949 میں کام کرنا شروع کیا ہے اور چلی سطح کی ترقی کی ایک اہم تنظیم کے طور پر تیزی سے ابھر کر سامنے آئی ہے۔ اگر ہم اپنے ملک میں قدیم زمانے سے پنچایتی راج کے نظام کا تجزیہ کریں تو مقامی سطح پر حکومت (گرامینی) کے ذریعے کام کیا جاتا تھا۔ گرامینی گاؤں کا سربراہ تھا جو گاؤں کے لوگوں سے محصول وصول کرتا تھا اور کونسل کے مشورے پر عمل کرتا تھا۔ پنچایتی راج نظام کے جدید خیال کو اپنی نوعیت اور کام کا ہنر *Indian village development community* سے حاصل ہوا ہے۔ 19 صدی کے اوائل میں، William Jones، اور بہت سے دوسرے نوآبادیاتی مصنفین "prepared villages" کے تصور کو بیان کرتے ہیں جس نے 1761 کے سال میں دہلی کے ارد گرد کام شروع کیا۔ قدیم زمانے میں، مقامی انتظامیہ اور پنچایتی راج کے نظام کو دیہاتیوں، خاندانوں اور معاشروں کے درمیان کسی بھی تنازع کو حل کرنے کے لیے سب سے زیادہ اختیار کے طور پر تسلیم کیا جاتا تھا۔ سیاسی بیداری کے میدان میں پنچایتی راج نظام کا کردار کافی اہم ہے اور یہ نظام گاؤں میں ترقی کی بنیادی سطح کی حوصلہ افزائی بھی کرتا ہے۔ پنچایتی انجمنیں ہندوستان میں مقامی خود حکومت اور دیہی ترقی کی ریڑھ کی ہڈی مانی جاتی ہیں۔

5.4 ہندوستان میں پنچایتی راج نظام (Panchayati Raj System in India)

پنچایتی راج نظام کو عام طور پر ہندوستان میں مقامی خود حکومت کے نام سے جانا جاتا ہے۔ پنچایتی راج نظام نہ صرف دیہی آبادی کی باہمی مرضی کے لیے ہے بلکہ یہ مقامی سطح کی ترقی اور مقامی سیاسی شرکت کی آزادی کے لیے بھی ہے۔ ہندوستان میں سب سے پہلے *Viceroy Lord Ripon* کے دور میں مقامی ترقیاتی ادارے قائم کرنے کی کوشش کی گئی۔ لارڈ رپن کو ہندوستان میں مقامی خود کار حکومت کا بانی کہا جاتا ہے۔ مہاتما گاندھی جی نے مقامی خود کار حکومت کے قیام میں اہم کردار ادا کیا ہے۔ گاندھی جی کا خواب، گرام سوراج (گاؤں کی آزادی) اور لوگوں کے اختیارات کا نعرہ دیا، اور پنچایتی راج نظام میں موجود حقیقی جمہوریت کی روح، تب پوری ہوئی جب 1920 میں مہاتما گاندھی نے گاؤں میں خود مختار حکومت کو متعارف کرانے کی پر زور وکالت کی اور کہا کہ خود ترقی اور پنچایتوں کے ذریعے اپنی معیشت کو بہتر بنایا جائے۔ گاندھی جی نے کہا تھا کہ "خود حکومت کا آغاز زمینی سطح سے ہونا چاہیے، ہر گاؤں کے لوگوں کو پیچائتوں میں شرکت کی آزادی ہونی چاہیے یا پنچایتوں کو مکمل اختیارات حاصل ہونے چاہئے جو دیہاتی لوگوں کے لیے بہتر ہو۔"

5.5 پنچایت کے مقاصد (Objectives of Panchayat)

ہندوستانی دستور کے بانی نچلی سطح پر گرام پنچایتوں کی ضرورت سے پوری طرح آگاہ تھے، انہوں نے لوگوں کی سیاسی شرکت کو ممکن بنایا اور گاؤں کی سطح پر ان لوگوں کی زندگی سے متعلق تمام پہلوؤں پر سماج کے تمام طبقات کی شمولیت کو یقینی بنایا۔ ایک دیہی ماہر سماجیات A.R. Desai نے پنچایتی راج نظام کے مقاصد کی وضاحت کرتے ہوئے کہا کہ پنچایت مقامی جمہوریت کا بنیادی قدم ہے، اور پنچایت سب سے زیادہ موثر طریقے سے ترقی کو انجام دے سکتی ہے، نیز پنچایت ایک بہترین ادارہ ہے جو سیاسی مہارت فراہم کر سکتی ہے اور مقامی سطح کی ترقی، مقامی سطح پر ترقی اور بہتری لاتی ہے۔ بنیادی سطح کی جمہوریت، سیاسی شرکت میں ہر دیہاتی کی حصہ داری پر توجہ مرکوز کرنا، اور اپنے ذریعے ان کی مالی حالت کو بہتر بنانا اور گاؤں والوں کو فوری اور اہم انصاف دلانا، تنازعات کو حل کرنا، اور مقامی ایسوسی ایشن کا مشاہدہ کرنا، یہ سبھی پنچایتوں کے مقاصد ہیں۔

5.6 پنچایتوں کی تشکیل (Formation of Panchayats)

قدیم زمانے سے لے کر اب تک، ہندوستان میں پنچایتی راج نظام کے لیے بہت سارے انتظامات کیے گئے ہیں۔ مختلف اوقات میں پنچایتی راج نظام کی ساخت کو تبدیل بھی کیا گیا ہے۔ لیکن آزادی کے بعد، پنچایتی راج نظام کے لیے دستوری طور پر کوئی خاص بندوبست نہیں تھا۔ آخر کار، 73 واں ترمیم قانون 1992، ہندوستانی دستور میں پنچایتی راج نظام کو خصوصی دفعات کے ساتھ طویل جدوجہد کے بعد متعارف کرایا گیا۔ اب تمام پنچایتوں کے کام، ساخت اور ڈھانچہ 73 واں ترمیمی قانون 1992 کے ذریعے ہی کام کر رہے ہیں۔ 73 واں قانون ہندوستانی دستور کی دفعہ 40 کو عملی شکل دیتا ہے۔ یہ نمائندہ جمہوریت کو شراکتی جمہوریت میں منتقل کرتا ہے۔

گرام سبھا: دفعہ A243 گرام سبھا کی اصطلاح کی وضاحت کرتا ہے۔ یہ ہندوستان کے پنچایتی راج نظام کا بنیادی ادارہ ہے۔ وہ افراد، جن کی عمر اٹھارہ سال سے زیادہ ہو اور، گاؤں میں مقیم ہوں، پنچایت کے انتخابات کے لیے ووٹر لسٹ میں درج ہوں جسے گرام سبھا کہا جاتا ہے۔ گرام سبھا ایک ایسا ادارہ ہے جو براہ راست آزادانہ حقوق کو یقینی بناتا ہے اور مقامی سطح پر، خاص طور پر پنچایتی انتخابات میں شراکتی جمہوریت مہیا کرتا ہے۔ گرام سبھا کے اہم فوائد یہ ہیں کہ یہ گاؤں کے پسماندہ اور ناخواندہ لوگوں کو اپنے سیاسی حقوق بانٹنے کا بہترین موقع فراہم کرتا ہے۔

فرائض: گرام سبھا کا سال میں کم از کم دو سے چار مرتبہ اجلاس ہونا چاہیے۔ لوگوں کی سہولت کے لیے، زیادہ تر ریاستوں میں، چار دن ان قومی یا بین الاقوامی میٹنگوں کے لیے حوالہ تاریخ کے طور پر پیش کیے گئے ہیں، اور وہ یہ دن ہیں، (یوم جمہوریہ)، (یوم مزدور)، (یوم آزادی)، اور (گاندھی جینتی کا دن) پنچایت سکرٹری سرپنچ کی منظوری کے بعد گرام سبھا کی میٹنگ کا انتظام کر سکتا۔

5.7 گرام پنچایتوں کی ساخت (Composition of Village Panchayats)

دفعہ 243 ہندوستان میں پنچایتی راج نظام کی وضاحت کرتی ہے۔ ایک گرام پنچایت میں ایک یا ایک سے زیادہ گاؤں ہو سکتے ہیں۔ ایک گرام پنچایت تقریباً 7000 کی آبادی پر مشتمل ہوتی ہے۔ گرام پنچایت کے سربراہ کو گرام پردھان، مکھی یا سرپنچ کہا جاتا ہے۔ یہ ریاستی انتخاب کمیشن کی جواہر ہے کہ تین سطحی پنچایتوں کے علاقے کو چھوٹے سائز کے انتخابی حلقوں میں تقسیم کیا جائے اور کئی مخصوص نشستوں کو گردش کے مطابق مقرر کیا جائے۔ ہر پنچایت کو گاؤں کی مساوی آبادی والے وارڈوں میں تقسیم کیا جائے اور ہر وارڈ ممبر کا انتخاب براہ راست انتخابات سے ہو، ہر وارڈ ایک پنچ اور ایک سرپنچ کا انتخاب کرے۔

ہندوستان کی تمام ریاستوں میں پنچوں اور سرپنچوں کا انتخاب براہ راست گرام سبھا کے ذریعے خفیہ رائے دہی کے ذریعے کیا جاتا ہے ہر گرام پنچایت سیکشن 6 کی ذیلی دفعہ (1) کے تحت مطلع کردہ نشستوں کی تعداد کے برابر منتخب اراکین پر مشتمل ہوگی۔ گرام پنچایت کی تمام نشستیں اس ایکٹ کی دفعات کے مطابق براہ راست انتخابات کے ذریعے چنے گئے افراد سے پُر ہوں گی۔ ہر گرام پنچایت میں، نشستیں درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائل کے لیے مخصوص ہوں گی۔ درجہ فہرست ذاتوں اور درجہ فہرست قبائل کا تحفظ ان کی آبادی کے مناسب ہوگا، محفوظ اور غیر محفوظ زمرہ میں 50 فیصد نشستیں خواتین کے لیے محفوظ ہوں گی۔ وہ علاقہ جو حلقہ یا گاؤں کی شکل میں آیا ہو اسے حلقہ پنچایت کہا جاتا ہے پنچایت میں، حلقہ مجلس ایک بہت ہی اہم پونٹ ہے، جس کا مطلب حلقہ پنچایت کے تمام ووٹر ہیں، گرام پنچایت یا حلقہ پنچایت کی تشکیل سات سے گیارہ اراکین پر مشتمل ہوتی ہے جس میں سرپنچ بھی شامل ہوتے ہیں۔ پنچوں اور سرپنچوں کا انتخاب براہ راست بالغ رائے دہی سے ہوتا تھا اور نائب سرپنچ اور حلقہ پنچایت چیئرمین کا انتخاب حلقہ پنچایتوں کے منتخب پنچوں کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ ہر پنچایت کو کئی وارڈوں میں تقسیم کیا جاتا ہے۔ ہر وارڈ کا سربراہ، یعنی پنچ ہوتا ہے۔ سرپنچ کا انتخاب گرام سبھا یا گاؤں کی کونسل کے اراکین کرتے ہیں۔

گرام پنچایت کے سرپنچ یا مکھی یا پردھان 5 سال کی میعاد کے لیے منتخب کیا جاتا ہے۔ اس کے علاوہ ریاستی حکومت کے ذریعے ایک سکریٹری کا تقرر کیا جاتا ہے۔ پنچایت کا یہ سکریٹری میٹنگیں طلب کرتا ہے جہاں گرام سبھا اور سرپنچ کی موجودگی میں ترقیاتی پروگراموں کی پیشرفت پر تبادلہ خیال کیا جاتا ہے اور اس کا پتہ لگایا جاتا ہے۔ سرپنچ یا وارڈ کے اراکین کی وفات، استعفیٰ، نااہلیت اور دیگر وجوہات سے پنے یا مکھی کا عہدہ ختم ہونے پر ریاستی انتخابی کمیشن کے ذریعے ان عہدوں کو پُر کرنا ضروری ہوتا ہے۔ سرپنچ یا نائب سرپنچ کا عہدہ ختم ہونے پر سیکریٹری 15 دن کے وقفہ سے وارڈ اراکین کی میٹنگ بلا کر سرپنچ کا انتخاب کرائے گا جس کے لیے وارڈ اراکین کو 7 دن پہلے اطلاع دی جائے گی۔ حلقہ پنچایت کے ممبر کے لیے اہم ضروریات درج ذیل ہیں:

- ریاست کا مستقل شہری ہو۔
- سرکاری ملازم نہ ہو۔
- عمر 21 سال سے زیادہ ہونی چاہیے۔

- ایک غیر موزوں دماغ نہیں ہونا چاہئے۔

گرام پنچایت کا اجلاس

گرام پنچایت کا اجلاس دو ماہ میں کم سے کم ایک مرتبہ گرام پنچایت کے دفتر میں منعقد کیا جانا ضروری ہے۔ اس کے لیے سرپنچ جب بھی مناسب سمجھے تب اطلاع دے کر گرام پنچایت کا اجلاس طلب کر سکتا ہے۔ اس کے علاوہ گرام پنچایت کے ایک تہائی اراکین کی تحریری درخواست پر 15 دن کے اندر مخصوص اجلاس منعقد کیے جاسکتے ہیں۔

گرام پنچایت کا کورم

گرام پنچایت کے اجلاس کے لیے اراکین کی کل تعداد میں کم سے کم 50 فیصد کا موجود ہونا لازمی ہے۔ کورم مکمل نہ ہونے پر گرام پنچایت میں لیے گئے فیصلوں کی کوئی قانونی اہمیت نہ ہوگی۔ اسی لیے، گرام پنچایت کے کسی بھی اجلاس کے لیے اراکین کی کل تعداد کا 50 فیصد موجود ہونا ضروری ہے۔

5.8 گرام پنچایت کے اہم فرائض (Main Duties of Village Panchayat)

سالانہ منصوبہ بنانا، پنچایت کو سڑکوں، عوامی عمارتوں وغیرہ کی تعمیر سے متعلق پروگراموں کی نگرانی اور ریکارڈ کے فرائض سونپے گئے ہیں۔ وہ ٹیکس بھی وصول کرتے ہیں اور باشندوں کو بنیادی تعلیم اور صحت کی سہولیات بھی فراہم کرتے ہیں۔ یہ گرام پنچایت کا فرض ہوگا کہ وہ تیسرے شیڈول میں درج معاملات کے سلسلے میں گاؤں پنچایت کے علاقے کی ضروریات کو پورا کرے: گرام پنچایتوں کے پاس روزگار کی سہولیات کو بڑھانے اور ترقیاتی سرگرمیاں انجام دینے اور گرام پنچایتوں کی قیادت میں افرادی قوت بینک شروع کرنے کے بھی اختیارات ہوں گے۔ حکومت، ضلع پنچایت اور بلاک پنچایت کو وسائل کی دستیابی کے ساتھ مشروط کرنا ہوگا کہ وہ گرام پنچایتوں کو ضروری مالی، تکنیکی اور دیگر مدد فراہم کریں تاکہ وہ اپنے کام انجام دے سکیں۔ 73 واں دستور ترمیم کے قانون کے مطابق، گرام پنچایتوں کا بنیادی کام گاؤں کے مقامی معاملات کی نگرانی کرنا اور دستیاب مقامی وسائل کی مدد سے مقامی سطح کے علاقوں کی ترقیاتی طریقہ کار کی حوصلہ افزائی کرنا ہے۔ پنچایتوں میں امن و امان برقرار رکھنا، کنواں کی تعمیر، اور تالابوں کی تعمیر عوامی گلیوں، سڑکوں کی دیکھ بھال وغیرہ۔ مقامی سطح کی ترقی کے لیے منصوبوں کی تیاری اور عمل درآمد اور پنچایتوں کی میٹنگ مہینے میں کم از کم ایک بار کروانی، وغیرہ۔ اس طرح کے پنچایت راج نظام کے فرائض اور اختیار مندرجہ ذیل ہیں۔

- موبیشیوں کی افزائش کے مراکز کا قیام کرنا،
- زراعت کا فروغ،
- سڑک کے کنارے درخت لگانا،

- بچوں اور زچگی کی فلاح و بہبود کا اہتمام کرنا،
- عوامی کنویں کی تعمیر،
- عوامی ٹوائٹ اور بیت الخلا کا انتظام،
- سماجی صحت اور بنیادی اور بالغ تعلیم،
- معمولی آبپاشی پینے کے پانی کی فراہمی،
- دیہی بجلی کاری، عوامی سڑکوں کی صفائی ستھرائی،
- قدرتی آفات میں ریلیف پہنچانے کے علاقہ کے سالانہ ترقیاتی منصوبے کی تیاری،
- غربت کے خاتمے کے پروگراموں پر عمل درآمد اور نگرانی،
- سالانہ بجٹ، سرکاری زمینوں پر سے تجاوزات کا خاتمہ وغیرہ،
- مانی گیری، مویشی، ڈیری فارمنگ اور پولٹری کو فروغ دینا،
- گاؤں کی سڑکوں کی تعمیر کرنا،
- پبل یٹالاب کی تعمیر کرنا،
- گاؤں میں ہسپتال کو قائم کرنا،
- گاؤں میں صفائی ستھرائی کا بندوبست کرنا،
- گاؤں میں بچوں کی تعلیم کے لیے اسکول قائم کرنا،
- گاؤں کی جائے داد، ان کی خرید و فروخت کا ریکارڈ رکھنا،
- زراعت کے لیے کسانوں کو سچائی کی سہولیات، بیج، کھاد وغیرہ فراہم کرنا،
- سماجی اور تعلیمی سطح پر پسماندہ لوگوں کی فلاح و بہبود کے مواقع فراہم کرنا،
- گاؤں میں لائبریری قائم کرنا،
- عام راستوں پر روشنی کا انتظام کرنا،
- بازاروں کی تعمیر اور ضوابط کرنا،
- گاؤں میں چھوٹی صنعتوں اور کھادی کی صنعتوں کو قائم کرنا،
- گاؤں میں دھرم شالہ اور مسافر خانوں کی تعمیر کرنا،
- عوامی نقل و حمل کا انتظام کرنا،
- بے گھر افراد کی آباد کاری کرنا،

- ٹیکس، فیس کا نفاذ، وصولی اور تشخیص،
- پنچایت کے فنڈز کی نگرانی اور انتظام کرنا،
- گاؤں میں دیہی ترقیاتی پروگراموں کو نافذ کرنے میں مدد کرنا،
- گاؤں میں فلاحی منصوبوں کو نافذ کرنا،
- گاؤں کی سماجی اور معاشی ترقی کو فروغ دینا۔

سرپنچ گرام پنچایتوں کا سربراہ ہوتا ہے جسے گرام سبھا براہ راست انتخابات کے ذریعے منتخب کرتی ہے۔ سرپنچ 5 سال کی میعاد کے لیے منتخب کیا جاتا ہے۔ سرپنچ، انہی پنچایتوں کے منتخب نمائندوں کے ذریعے گرام سبھا اور گرام پنچایتوں کی میٹنگ منعقد کرنے، گرام پنچایتوں کے ریکارڈ کو برقرار رکھنے اور پنچایتوں میں منعقد ہونے والے تمام ترقیاتی کاموں کے لیے ذمہ دار ہوتا ہے، وہ گرام پنچایت کے چیلنجوں کو بلاک یا ضلع پنچایت کے درمیان میں اٹھاتا ہے۔

5.9 گرام پنچایت کے مالی وسائل (Financial Resources of Gram Panchayat)

دستور کی دفعہ 243(I) مالیاتی کمیشن کی وضاحت کرتا ہے جیسا کہ پنچایت کے مالیاتی نظام کی جانچ ہر ریاست کا گورنر کرتا ہے۔ پنچایتوں کو پنچایتوں کے نظام میں رقم سے مشروط اخراجات میں ریاست کے اعلیٰ اختیار کے مطابق کام کرنا ہوتا ہے۔ اس طرح ترقی میں مقامی سطح پر پنچایتوں کے نظام کا کردار کم ہو جاتا ہے۔ گرام پنچایتوں یا گاؤں پنچایتوں کے مالی ذرائع زمین اور مکانات پر ٹیکسوں کی وصولی، کسٹم ڈیوٹی، ٹرانسپورٹ اور مواصلات پر لائسنس فیس ٹیکس، عمارتیں، پانی، لائٹس، صفائی، بازار کی جگہیں، استعمال کی فیس ہیں۔ عام وسائل کے استعمال کی فیس جیسے چرائی زمین، پمپ پر ٹیکس، ریگولیٹڈ منڈیوں میں فروخت ہونے والی گاؤں کی پیداوار پر ٹیکس، ٹیلی فون پر ٹیکس اور سرکاری اسکیموں کے فنڈز، یہاں تک کہ تجارتی، پیشوں، سڑکوں، ہسپتالوں، اسکولوں اور عام لوگوں کے زیر استعمال جگہوں کو روشن کرنے کے لیے بھی ٹیکس وصول کیا جاتا ہے۔

اس کے علاوہ گرام پنچایت سڑکوں پر استعمال کی جانے والی گاڑیوں پر ٹیکس وصول کرتی ہے۔ یہ مرکزی مالیاتی کمیشن سے گرانٹز حاصل کرتی ہیں۔ ان کو مرکزی حکومت کی اسکیموں کو نافذ کرنے کے لیے فنڈ دیا جاتا ہے۔ گرام پنچایتوں کو ریاستی مالیاتی کمیشن کے سفارش پر ریاستی حکومت مالی امداد فراہم کرتی ہے۔ گرام پنچایتیں مکمل طور پر مرکزی حکومت اور ریاستی حکومت پر منحصر ہوتی ہیں۔ اس کے علاوہ یہ عوامی نمائندوں جیسے ایم۔ پی، ایم۔ ایل۔ اے۔ اور ایم۔ ایل۔ سی سے بھی مالی تعاون حاصل کرتی ہیں۔ یہ ریاستی حکومت سے قرض بھی لے سکتی ہیں۔ گرام پنچایتیں گاؤں کی ترقی کے لیے غیر سرکاری اداروں، تعلیمی ٹرسٹ، مذہبی اداروں اور بین الاقوامی اداروں سے بھی مالی امداد حاصل کر سکتی ہیں۔ معاشی بحران اور آفات کے دوران ضلع مجسٹریٹ بھی پنچایتوں کو مالی تعاون فراہم کر سکتا ہے۔

حلقہ پنچایت کو مقامی سطح کی ترقی کے منصوبے تیار کرنے اور حلقہ پنچایت میں اس پر عمل درآمد کرنے، زمین کے تحفظ کے مسئلے کو حل کرنے کا اختیار ہے، دیہی صنعت کاری، پانی اور بجلی کا انتظام مویشی پالنے کا انتظام، مقامی سطح پر صحت کے اچھے ماحول، تعمیرات اور تحفظ کے کاموں کو برقرار رکھنا، مچھلیوں کا تحفظ، ایک مختلف پروگرام کے ذریعے خصوصی ترقیاتی منصوبہ تیار کرنا، جیسے نیشنل رورل ایمپلائمنٹ پروگرام، PMAY، اور ایم جی نیراگا سکیمیں۔ حلقہ پنچایت ابتدائی تعلیم کی اسکیموں اور دیگر تعلیمی پروگراموں کے نفاذ کے لیے بھی ذمہ دار ہے، حلقہ پنچایت گرام سبھا کے ذریعے پنچایتی سطح پر سالانہ منصوبہ تیار کرتی ہے۔

5.10 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے

- ہندوستان میں گرام پنچایت کے معنی اور مفہوم کو سمجھا۔
- ہندوستان میں پنچایتی راج نظام کا گہرائی سے مطالعہ کیا ہے۔
- ہندوستان میں پنچایتی راج نظام کی اہمیت کو سمجھا۔
- پنچایت کے مقاصد، پنچایتوں کی تشکیل، ساخت، اور فرائض کا تفصیلی مطالعہ کیا۔
- گرام پنچایت کے ذرائع کی اہمیت کو سمجھا۔

5.11 کلیدی الفاظ (Keywords)

پنچایتی راج نظام

پنچایت کے معنی، پانچھ (پنجوں) کی مقامی سطح کی اسمبلی ہے جسے گاؤں کے لوگوں نے اپنے ووٹوں کے ذریعے منتخب کیا ہے "راج" کے لفظی معنی ہیں گورننس، حکومت یا حکمرانی۔

گرام پنچایت

پنچایت کا مطلب ہے ”پانچ افراد“ کا گروہ۔ سادہ الفاظ میں، پنچایت بزرگوں کی ایک کونسل ہے جو گاؤں کی نمائندگی کرتی ہے۔

بلاک سمیتی

پنچایت سمیتی ہندوستان میں تحصیل یا علاقہ کی سطح پر ایک مقامی حکومتی ادارہ ہے۔

5.12 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

5.12.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1۔ ہندوستان میں پنچایتی راج نظام کب شروع ہوا؟

- (a) 1941 (b) 1959 (c) 1965 (d) 1971

2۔ سب سے پہلے ہندوستان میں پنچایتی راج نظام کس ریاست میں شروع ہوا؟

- (a) UP (b) Rajasthan (c) Punjab (d) Hyderabad

3۔ گرام پنچایت کتنے اراکین پر مشتمل ہوتی ہے؟

- (a) 7 سے 11 (b) 7 سے 15 (c) 7 سے 31 (d) ان میں سے کوئی نہیں

4۔ ہندوستان میں لارڈ رپن قرارداد کب آئی؟

- (a) 1845 (b) 1876 (c) 1882 (d) 1889

5۔ ہندوستان میں مقامی "خود مختار حکومت" یا پنچایتی راج نظام کا بانی کس کو سمجھا جاتا ہے؟

- (a) لارڈ رپن (b) سردار پٹیل (c) مولانا آزاد (d) گاندھی جی

6۔ گرام پنچایت کے کھیا کا انتخاب کتنے سال کے لیے ہوتا ہے؟

- (a) 3 سال (b) 5 سال (c) 7 سال (d) 10 سال

7۔ مقامی حکومت کا بانی کون ہے؟

- (a) William Jones (b) Lord Ripon

- (c) Lord Dalhousie (d) Lord Curzon

8۔ گرام پنچایت کے مالی وسائل کے ذرائع کیا ہیں؟

- (a) مرکزی حکومت (b) ریاستی حکومت

- (c) ایم ایل اے / ایم پی سے گرانٹز (d) یہ تمام سبھی

9۔ گرام پنچایت کے اجلاس کے لیے کورم کے تحت کتنے اراکین کا موجود ہونا لازمی ہے؟

- (a) 10 فیصد (b) 25 فیصد (c) 50 فیصد (d) 75 فیصد

10۔ گرام پنچایت کا سربراہ کون ہوتا ہے؟

- (a) سرپنچ (b) سیکریٹری (c) قانون گو (d) پٹواری

5.12.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. پنچایتی راج نظام کے معنی اور تعریف بیان کیجیے۔
2. گرام پنچایتوں کی ساخت بیان کیجیے۔
3. گرام پنچایتوں کے اجلاس کے کورم پر ایک نوٹ لکھیے۔
4. گرام پنچایت کے معنی و مفہوم بیان کیجیے۔
5. گرام پنچایت کے اہم فرائض پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔

5.12.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. پنچایتی راج نظام کا مفہوم بیان کیجیے۔
2. ہندوستان میں پنچایتی راج نظام کے تاریخی پس منظر پر بحث کیجیے۔
3. ہندوستان میں گرام پنچایت کی ساخت اور ذرائع پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

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

اکائی 6—پنچایت سمیتی: ساخت، فرائض اور کردار

(Panchayat Samiti: Composition, Functions and Role)

اکائی کے اجزاء:

تمہید	6.0
مقاصد	6.1
سمیتی انتظامیہ	6.2
پنچایت سمیتی کی تشکیل	6.3
پنچایت سمیتی کا انتخاب	6.4
پنچایت سمیتی کے فرائض	6.5
پنچایت سمیتی کے اختیارات	6.6
پنچایت سمیتی کی آمدنی کے ذرائع	6.7
گیارہویں شیڈول	6.8
اکتسابی نتائج	6.9
کلیدی الفاظ	6.10
نمونہ امتحانی سوالات	6.11
معروضی جوابات کے حامل سوالات	6.11.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	6.11.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	6.11.3

6.0 تمہید (Introduction)

عزیز طلباء، اس اکائی میں ہم بلاک پنچایت یا بلاک سمیتی کا مطالعہ کریں گے۔ بلاک پنچایت یا بلاک سمیتی دیہی ترقیاتی محکمہ کی ایک اہم اکائی ہے۔ یہ گرام پنچایت اور ضلع نظم و نسق کو جوڑنے کا کام کرتی ہے۔ اسے تعلقہ پنچایت بھی کہا جاتا ہے۔ یہ پنچایتی راج اداروں کی درمیانی سطح ہے۔ پنچایت سمیتی گرام پنچایت (گاؤں) اور ضلع پنچایت (ضلع) کے درمیان رابطے کا کام کرتی ہے۔ ان بلاکوں میں پنچایت سمیتی کونسل کی نشستوں

کے لیے انتخابات نہیں ہوتے ہیں۔ بلکہ، بلاک کونسل ہر گرام پنچایت کے تمام سرپنچوں اور نائب سرپنچوں کے ساتھ قانون ساز اسمبلی کے اراکین (ایم ایل اے)، اراکین پارلیمنٹ، ایسوسی ایٹ اراکین (جیسے کوآپریٹو سوسائٹی کے نمائندے) اور اراکین پر مشتمل ہوتی ہے خواتین کے نمائندہ، درجہ فہرست ذاتوں، درجہ فہرست قبائلوں اور دیگر پسماندہ طبقات کے اراکین بھی شامل ہوتے ہیں جو بلاک کا حصہ ہوتے ہیں۔ گرام پنچایت اراکین اپنے سرپنچ اور نائب سرپنچ کو اپنی صفوں میں سے نامزد کرتے ہیں، جس کا دائرہ چیئر پرسن اور وائس چیئر پرسن کے انتخاب تک بھی ہوتا ہے۔ ایگزیکٹو آفیسر (EO) پنچایت سمیتی کے انتظامی حصے کا سربراہ ہے، دفعہ - B243-(1) کے تحت ہر ریاست میں، گاؤں، انٹر میڈیٹ اور ضلعی سطح پر پنچایتیں تشکیل دی جائے گی۔ پنچایت سمیتی ہندوستان میں انٹر میڈیٹ تحصیل (تحصیل / منڈل) کی سطح پر دیہی مقامی حکومت (پنچایت) کا ادارہ ہے۔ یہ تحصیل کے دیہاتوں کے لیے کام کرتا ہے، جنہیں مل کر ترقیاتی بلاک کہا جاتا ہے۔ بلاک پنچایت گاؤں کی پنچایت اور ضلع پنچایتوں کے درمیان ایک پل کا کام کرتی ہے۔

6.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ،

- پنچایت سمیتی کو سمجھیں گے۔
- پنچایت سمیتی کی ساخت کو سمجھیں گے۔
- پنچایت سمیتی کے اختیارات کو جانیں گے۔
- گاؤں کی پنچایتوں کی تشکیل کا مطالعہ کریں گے۔
- پنچایتوں کی تشکیل، ساخت، اور فرائض کا مطالعہ کریں گے۔

6.2 سمیتی انتظامیہ (Block Administration)

بلاک سمیتی پنچایتی راج نظام کی درمیانی سطح کا ادارہ ہے۔ یہ ایک براہ راست منتخب ادارہ ہے۔ ریاستی حکومت کو یہ اختیار ہے کہ وہ ہر بلاک میں پنچایت سمیتی کو قائم کرے۔ پنچایت سمیتی ترقیاتی سرگرمی کا مرکز ہوتی ہے۔ بلاک سمیتی یا پنچایت سمیتی ایک اہم انتظامی ادارہ ہے جو بلاک سطح پر کام کرتی ہے۔ ریاستی حکومت نے پنچایت سمیتی کو بہت سے اختیارات فراہم کیے ہیں جس کے ذریعہ وہ اپنے فرائض انجام دیتی ہیں۔ بلاک سمیتی میں مشترکہ محکمے جنرل ایڈمنسٹریشن ہیں، مالیاتی، عوامی خدمات، زراعت، صحت، تعلیم، سماجی بہبود، انفارمیشن ٹیکنالوجی وغیرہ۔ پنچایت سمیتی گرام پنچایت (گاؤں کی کونسل) اور ضلع پریشنڈ (ضلع بورڈ) کے درمیان کی کڑی ہے۔ اس کے نام ریاستوں میں مختلف ہوتے ہیں: آندھرا پردیش میں منڈل پریشنڈ، گجرات میں تعلقہ پنچایت، اور کرناٹک میں منڈل پنچایت اور جموں کشمیر میں بلاک پنچایت کہا جاتا ہے۔

6.3 پنچایت سمیتی کی تشکیل (Composition of Panchayat Samiti)

73 واں دستوری ترمیمی قانون 1992 کے مطابق، ہر بلاک پنچایت کو علاقائی ووٹر کی تعداد میں تقسیم کیا جائے گا، اور درمیانی پنچایتوں یا بلاکوں کے اراکین کا انتخاب علاقائی ووٹر کے ذریعہ کیا جائے گا۔ تمام سرپنچ، گاؤں پنچایت کے چیئرمین، پارلیمنٹ کے اراکین اور علاقے کے ایم ایل ایز، درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائل کے نمائندے، اور خواتین، بلاک یا درمیانی پنچایتوں کی تشکیل ہوگی۔ بلاک پنچایت کا مطلب ہے ایک بلاک پنچایت جو سب سیکشن، سیکشن 4 کی مشق (b) کے تحت انٹر میڈیٹ سطح پر تشکیل دی گئی ہے۔ سیکشن 6 کی ذیلی دفعہ (1) کے تحت مطلع کردہ بلاک پنچایت کی تمام نشستیں اس قانون کے دفعات کے مطابق براہ راست انتخابات کے ذریعے منتخب کردہ افراد سے پُر ہوں گی۔ ہر بلاک پنچایت میں، مقررہ نشستیں درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائل کے لیے مخصوص ہوں گی۔ ذیلی دفعہ (3) کے تحت مخصوص نشستوں کی تعداد کا تعین حکومت کرے گی اور اس طرح مقرر کردہ نشستوں کی تعداد اس بلاک پنچایت میں نشستوں کی کل تعداد یعنی آبادی کے لیے تقریباً اتنی ہی تجویز کرے گی۔ اس بلاک پنچایت علاقے میں درج فہرست ذاتوں یا، حسب معاملہ جو بلاک پنچایت علاقے میں درج فہرست قبائل کی آبادی اس بلاک پنچایت علاقے کی کل آبادی پر مشتمل ہے۔ ریاستی الیکشن کمیشن کے ذریعہ الاٹ کی جائیں گی۔ یا اس کے ذریعہ اختیار کردہ آفیسر سیکشن 10 کی ذیلی دفعہ (B1) کے تحت اس بلاک پنچایت علاقے کے مختلف حلقوں میں گردش کے ذریعے۔ بشرطیکہ جہاں بلاک پنچایت کے علاقے میں درج فہرست ذاتوں یا درج فہرست قبائل کی آبادی کسی بھی نشست کے تحفظ کے لیے کافی نہیں ہے، اس بلاک پنچایت میں ایک نشست زیادہ آبادی والے درج فہرست قبائل کی درج فہرست ذاتوں کے لیے مختص کی جائے گی۔ ذیلی دفعہ (3) سے (6) میں شامل کسی بھی چیز کو درج فہرست ذاتوں یا درج فہرست قبائل یا خواتین کو بلاک پنچایت میں غیر محفوظ نشستوں کے لیے انتخاب میں کھڑے ہونے سے روکا نہیں جائے گا۔ ایک بلاک پنچایت میں ایک صدر اور ایک نائب صدر ہوگا جسے بلاک پنچایت کے منتخب اراکین اپنے درمیان سے منتخب کرتے ہیں۔

- ریاستی قانون ساز اسمبلی کے ارکان جن کا منڈل پر دائرہ اختیار ہے۔
- عوام کے ایوان کے ممبران جو منڈل پر دائرہ اختیار رکھتے ہیں۔
- ریاستوں کی کونسل کے ممبران جو منڈل میں ووٹر ہیں۔
- ایک شریک منتخب رکن، جو اقلیتوں سے تعلق رکھتا ہے۔

پنچایت سمیتی میں ہر محکمہ کا اپنا ایک افسر ہوتا ہے۔ اکثر یہ ریاستی حکومت کے ملازمین ہوتے ہیں جو ایکسٹینشن آفیسر کے طور پر کام کرتے ہیں، لیکن کبھی کبھار زیادہ ریونیو والی پنچایت سمیتی میں، وہ مقامی ملازم ہو سکتے ہیں۔ حکومت کی طرف سے مقرر کردہ بلاک ڈیولپمنٹ آفیسر (BDO) پنچایت سمیتی کے توسیعی افسران اور ایگزیکٹو آفیسر کا نگران ہوتا ہے اور درحقیقت اس کا انتظامی سربراہ بن جاتا ہے۔ بی ڈی او بلاک میں تمام پروگراموں کو نافذ کرتا ہے۔ وہ بلاک میں کمیونٹی ترقیاتی پروگرام کو نافذ کرتا ہے۔ وہ بلاک سمیتی کا سیکریٹری ہوتا ہے۔

6.4 پنچایت سمیتی کا انتخاب (Election of Panchayat Samiti)

بلاک پنچایت اراکین کا انتخاب براہ راست ووٹروں کے ذریعے کیا جاتا ہے، جب کہ منڈل صدر کا انتخاب اراکین کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ اراکین کا انتخاب پانچ سال کی میعاد کے لیے کیا جاتا ہے۔ منڈل پریشد کے انتخابات اجتماعی بنیادوں پر ہوتے ہیں۔ انتخابات ریاستی الیکشن کمیشن کے ذریعے کرائے جاتے ہیں۔ سرپنچ بلاک سمیتی کے اجلاسوں میں مستقل مدعو ہوتے ہیں۔ پنچایت سمیتی کا انتخاب 5 سال کے لیے ہوتا ہے اور اس کا سربراہ چیئر مین ہوتا ہے۔ ہر بلاک میں ایک چیئر پرسن ہوتا ہے۔ جس کا انتخاب پنچایت کے منتخب ممبران کرتے ہیں۔ دراصل چیئر پرسن بلاک پنچایت کا سربراہ ہوتا ہے۔ بلاک پنچایتوں میں شروع کیے گئے تمام ترقیاتی منصوبے چیئر پرسن کی نگرانی میں ہوتے ہیں۔ چیئر پرسن بلاک میں جاری کام کا جائزہ لیتا ہے اور دیگر منصوبے بھی بناتا ہے، جن کی پنچایت میں ضرورت ہوتی ہے۔ 73 واں دستوری ترمیم 1992 کے قانون کے ذریعے، دفعہ D-243 کے تحت چیئر پرسن کے ہر دفتر کی تعداد درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائلوں کے لیے مختص کی جائے اور کل تعداد 3/1 دفتر کے چیئر پرسن، پنچایتوں میں درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائلوں، خواتین کے لیے محفوظ کی جائیں۔

ہر گاؤں کی پنچایت میں ایک ڈپٹی چیئر پرسن ہوگا۔ ڈپٹی چیئر پرسن گاؤں کی پنچایتوں کے منتخب اراکین میں سے ہوگا۔ ہر بلاک پنچایت یا پنچایت سمیتی اور ضلع پنچایتوں میں، پنچایتوں کے منتخب ممبران میں سے ایک چیئر پرسن یا ڈپٹی چیئر پرسن کے عہدے پر منتخب ہوگا۔ انٹر میڈیٹ سطح پر ایک بلاک ڈیولپمنٹ کونسل ہونی چاہیے۔ ہر بلاک ڈیولپمنٹ کونسل میں چیئر پرسن ہوگا، حلقہ پنچایتوں کے تمام سرپنچ، ایک وائس چیئر پرسن، اور سکریٹری بلاک ڈیولپمنٹ کا جزو ہوگا۔ چیئر پرسن کے عہدے کی میعاد 5 سال ہے۔ لیکن 73 واں دستوری ترمیم قانون کے مطابق بلاک کے چیئر پرسن کو 2/3 اکثریت سے برخاست کیا جاسکتا ہے۔ ہر ضلع میں خواتین، درجہ فہرست ذاتوں اور درجہ فہرست قبائلوں کے لیے نشستیں محفوظ ہوتی ہیں۔

بلاک سمیتی کا اجلاس

بلاک سمیتی کا اجلاس سال میں کم سے کم 6 مرتبہ منعقد کیا جاتا ہے۔ اگر بلاک سمیتی کے ایک تہائی اراکین تحریری درخواست دیں تو بلاک سمیتی کا مخصوص اجلاس منعقد کیا جاسکتا ہے۔

بلاک سمیتی کے اجلاس کا کورم

عام اجلاس میں ایک تہائی اور مخصوص اجلاس کے لیے 50 فیصد اراکین کا موجود ہونا لازمی ہے۔

بلاک پنچایت کی اہلیت

وہی انسان بلاک پنچایت کا رکن ہو سکتا ہے جو:

- ہندوستان کا شہری ہو۔

- 25 سال کی عمر مکمل کر چکا ہو۔
- حکومت میں کسی منافع بخش عہدے پر نہ ہو۔
- وہ پاگل اور دوالیہ نہ ہو۔
- وہ کسی عدالت کے ذریعہ نااہل قرار دیا نہ گیا ہو۔

حلف

پنچایت سمیتی کے منتخب اراکین کو نائب مجسٹریٹ حلف دلاتا ہے۔ منتخب چیئرمین اور نائب چیئرمین کو بھی نائب مجسٹریٹ حلف دلاتا ہے۔ پنچایت سمیتی پہلے اجلاس کی تاریخ کا تعین اور سربراہی بھی وہی کرتا ہے۔ پہلے اجلاس کے بعد کے سبھی اجلاس کی صدارت چیئرمین اور اس کی غیر موجودگی میں نائب چیئرمین کے ذریعہ کی جاتی ہے۔ ریاستی حکومت کو یہ اختیار ہے کہ وہ بلاک سمیتی کو تحلیل کر سکتی ہے۔ اگر چیئرمین اپنے اختیار کا ناجائز استعمال کرے، وہ بلاک سمیتی کی کارکردگی کو انجام دینے میں نااہل ہو اور اگر ریاستی حکومت کی ہدایت کی خلاف ورزی کرتا ہے تو اسے برخاست کیا جاسکتا ہے۔

6.5 پنچایت سمیتی کے اختیارات (Powers of Panchayat Samiti)

بلاک پنچایتوں کے اختیارات در ذیل ہیں:

- بلاک پنچایتوں کا بنیادی مقصد مقامی سطح کی ترقی کے لیے گرام پنچایتوں کی سطح پر تیار کیے گئے تمام ممکنہ منصوبوں کو اکٹھا کرنا اور انہیں فنڈنگ کے لیے طریقہ کار بنانا ہے۔
- بلاک پنچایتیں گاؤں کی پنچایتوں اور ضلع پریشد کے درمیان ایک ربط ہے اور ریاستی حکومت کی طرف سے موصول ہونے والی تمام گرانٹس بلاک پنچایتوں میں تقسیم کی جاتی ہیں۔
- پنچایت سمیتی گرام پنچایت کی سطح پر تیار کیے گئے تمام ممکنہ منصوبوں کو جمع کرتی ہے اور مالی رکاوٹوں، سماجی بہبود اور علاقے کی ترقی کے زاویوں سے ان کا جائزہ لے کر فنڈنگ اور عمل درآمد کے لیے کارروائی کرتی ہے۔
- یہ ان مسائل کی بھی نشاندہی کرتا ہے اور انہیں ترجیح دیتا ہے جنہیں بلاک کی سطح پر حل کیا جانا چاہیے۔
- گرام پنچایت کے تیار کردہ تمام ترقیاتی منصوبے بلاک پنچایت کو جمع کرائے جاتے ہیں۔
- بلاک میں تمام ترسیل کی ذمہ داری بلاک پنچایت کی ہوتی ہے۔ دراصل بلاک پنچایت گاؤں کی پنچایت کا ایک مجموعہ ہے۔
- گرام پنچایت میں ہونے والے تمام ترقیاتی کاموں کا خیال رکھنا، جیو ٹیکنگ کرنا اور عملے کو بھیجنا، مزدوروں کی فیس کی ادائیگی، یہ سب کام بلاک پنچایت کرتی ہے۔
- پنچایت سمیتی کا بجٹ تیار کرنا۔

- قدرتی آفات کے دوران مدد کا منصوبہ تیار کرنا اور اس کو نافذ کرنا۔
- بلاک کے دائرہ میں آنے والی پنچایتوں کا معائنہ کرنا۔
- سالانہ منصوبہ تیار کرنا اور ضلع پریشد کو بھیجنا۔
- گرام پنچایتوں کے ترقیاتی کاموں میں مالی تعاون فراہم کرنا۔

6.6 پنچایت سمیٹی کے فرائض (Functions of Panchayat Samiti)

بلاک پنچایت کے فرائض مندرجہ ذیل ہیں:

- تمام پنچایتی منصوبوں کی تالیف،
- تمام بلاک کے منصوبوں کی تیاری اور بروقت انتظامی اور تکنیکی رہنمائی حلقہ پنچایتوں، بلاک میں تعمیراتی کام،
- مواصلاتی نظام کی نگرانی،
- تکنیکی رہنمائی اور انتظامی کام حلقہ پنچایتوں اور ہر حلقہ پنچایتوں میں مجموعی ترقیاتی کاموں کا تجربہ کرنا،
- دیہی ترقی، زراعت، تعلیم اور صحت عامہ کے منصوبے،
- مقامی سطح پر نافذ تمام اسکیموں اور ترقیاتی پروگراموں کا مشاہدہ کرنا
- بلاک ڈیولپمنٹ کونسل حلقہ پنچایت اور ضلع ترقیاتی بورڈ کے درمیان ایک پل کے فرائض انجام دینا،
- پنچایت سمیٹی میں پائے جانے والے سب سے عام محکمے یہ ہیں: انتظامیہ، مالیات، عوامی کام (خاص طور پر پانی اور سڑکیں)، زراعت، صحت، تعلیمی اساتذہ کی فہرست، سماجی بہبود، انفارمیشن ٹیکنالوجی، خواتین اور بچوں کی ترقی وغیرہ۔
- پنچایت سمیٹی گرام پنچایت کی سطح پر تیار کیے گئے تمام ممکنہ منصوبوں کو جمع کرنا
- مالی رکاوٹوں، سماجی بہبود اور علاقے کی ترقی کے زاویوں سے ان کا جائزہ لے کر فنڈنگ اور عمل درآمد کے لیے کارروائی کرنا
- یہ ان مسائل کی بھی نشاندہی کرتی ہے اور انہیں ترجیح دیتی ہے جنہیں بلاک کی سطح پر حل کیا جانا چاہیے۔

6.7 پنچایت سمیٹی کی آمدنی کے ذرائع (Financial Sources of Panchayat Samiti)

پنچایت سمیٹی کی آمدنی کے ذرائع مندرجہ ذیل ہیں:

- زمین، گھروں، بجلی، میلا، جانوروں اور پانی کے استعمال پر ٹیکس۔
- پیشہ ورانہ ٹیکس،
- شراب پر ٹیکس اور دیگر آمدنی پیدا کرنے والے پروگرام ریاستی حکومت اور مقامی ضلع پریشد کی طرف سے امداد اور قرض۔

- رضا کارانہ عطیات۔
- کئی پنچایت سمیتی کے لیے آمدنی کا بنیادی ذریعہ ریاستی امداد ہے۔
- دوسروں کے لیے، ٹیکس لگانے کا روایتی فنکشن زیادہ تر محصولات فراہم کرتا ہے۔
- ٹیکس کی آمدنی اکثر گرام پنچایتوں اور پنچایت سمیتی کے درمیان بانٹ دی جاتی ہے۔
- وہ پیسہ اکٹھا کرنے کے لیے میلوں اور تقریبات کا انعقاد بھی کرتے ہیں۔
- بلاک سمیتی کے اہم ذرائع ریاستی حکومت سے حاصل فنڈز ہیں۔
- مرکزی حکومت سے مالی امداد۔
- فلاح و بہبود کے لیے فنڈز۔
- آمدنی پیدا کرنے والے پروگرام کے ذریعہ
- تجارتی ٹیکس، پیشہ ورانہ ٹیکس اور صنعتی ٹیکس کے ذریعہ
- لائسنس فراہم کرنے پر ٹیکس، جانوروں کے رجسٹریشن، پنچایت سمیتی کی جائیداد کا استعمال کرنے پر ٹیکس وغیرہ۔
- پنچایتی سمیتی کی Undertaking سے حاصل آمدنی۔
- پنچایتوں سے حاصل آمدنی جیسے ٹول ٹیکس اور تفریح ٹیکس وغیرہ۔

6.8 گیارہویں شیڈول (11th Schedule)

ہندوستانی قانون میں پنچایتوں کو اس شیڈول کے ذریعہ لامحدود اختیارات دیئے گئے ہیں جن کی تفصیل ذیل میں دی گئی ہے۔

- زراعت، بشمول زرعی توسیع۔
- زمین کی بہتری، زمینی اصلاحات کا نفاذ، زمین کا استحکام اور مٹی کا تحفظ۔
- معمولی آبپاشی، پانی کا انتظام اور واٹر شیڈ کی ترقی۔
- مویشی پالنا، ڈیری اور پولٹری۔
- ماہی گیری۔
- سماجی جنگلات اور فارم جنگلات۔
- معمولی جنگل کی پیداوار۔
- چھوٹے پیمانے کی صنعتیں، بشمول فوڈ پروسیسنگ کی صنعتیں۔
- کھادی، گاؤں اور کاٹیج انڈسٹریز۔

- دیہی رہائش۔
- پینے کا پانی۔
- ایندھن اور چارہ۔
- سڑکیں، پل، فیریز، آبی گزرگاہیں اور مواصلات کے دیگر ذرائع۔
- دیہی بجلی، بشمول بجلی کی تقسیم۔
- غیر روایتی توانائی کے ذرائع۔
- غربت کے خاتمے کا پروگرام۔
- تعلیم، بشمول پرائمری اور سیکنڈری اسکول۔
- تکنیکی تربیت اور پیشہ ورانہ تعلیم۔
- بالغ اور غیر رسمی تعلیم۔ لائبریریاں۔
- ثقافتی سرگرمیاں۔
- بازار اور میلے
- صحت اور صفائی، بشمول ہسپتال، بنیادی صحت کے مراکز اور ڈسپنسریاں۔
- خاندانی بہبود۔
- خواتین اور بچوں کی ترقی۔
- سماجی بہبود، بشمول معذور اور ذہنی معذور افراد کی بہبود۔
- کمزور طبقات اور خاص طور پر درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست لوگوں کی فلاح و بہبود۔
- عوامی تقسیم کا نظام۔
- کمیونٹی کے اثاثوں کی دیکھ بھال۔

6.9 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے

- بلاک پنچایت کا گہرائی سے مطالعہ کیا ہے۔
- بلاک پنچایت کی اہمیت کو سمجھا۔
- بلاک پنچایت کے مقاصد، ساخت، اور فرائض کا گہرائی سے مطالعہ کیا ہے۔

6.10 کلیدی الفاظ (Keywords)

بلاک سمیتی

پنچایت سمیتی ہندوستان میں تحصیل یا علاقہ کی سطح پر ایک مقامی حکومتی ادارہ ہے۔ پنچایت سمیتی (جسے علاقہ پنچائیتیں یا بلاک پنچائیتیں بھی کہا جاتا ہے) پنچائیتی راج اداروں کی درمیانی سطح ہے۔ پنچایت سمیتی گرام پنچایت (گاؤں) اور ضلع پنچایت (ضلع) کے درمیان رابطے کا کام کرتی ہے۔ ان بلاکس میں پنچایت سمیتی کونسل کی نشستوں کے لیے انتخابات نہیں ہوتے ہیں۔

چیئر پرسن

ہر بلاک میں ایک چیئر پرسن ہوتا ہے۔ جس کا انتخاب پنچایت کے منتخب ممبران کرتے ہیں۔ چیئر پرسن بلاک پنچایت کا سربراہ ہوتا ہے۔ بلاک پنچایتوں میں شروع کیے گئے تمام ترقیاتی منصوبے چیئر پرسن کی نگرانی میں ہوتے ہیں۔

6.11 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

6.11.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1۔ سمیتی پنچایت کسے کہتے ہیں؟

(a) ضلع پنچایت (b) گاؤں کی پنچایت

(c) بلاک پنچایت (d) ان میں کوئی نہیں

2۔ بلاک پنچایت کا سربراہ کون ہوتا ہے؟

(a) پنچ (b) سر پنچ

(c) بی ڈی او (d) چیئر پرسن

3۔ گرام سبھا کیا ہے؟

(a) پنچایت کے عام لوگ (b) 18 سال سے کم عمر کے لوگ

(c) 18 سال سے زیادہ عمر کے لوگ (d) ان میں کوئی نہیں

4۔ بلاک پنچایت کی میعاد کتنی ہوتی ہے؟

(a) 3 سال (b) 4 سال

(c) 5 سال (d) 6 سال

5۔ بلاک پنچایت-----کی پنچایت کا ایک مجموعہ ہے؟

(a) گاؤں (b) ضلع

(c) بلاک (d) راستوں

6۔ بلاک پنچایت کے اجلاس کی صدارت کون کرتا ہے؟

(a) چیئر مین (b) نائب چیئر مین

(c) بی۔ ڈی۔ او۔ (d) یہ سبھی

7۔ بلاک پنچایت کے نمائندوں کا انتخاب کون کرتا ہے؟

(a) گاؤں کے عوام (b) ایم ایل اے

(c) گرام پنچایت کے پنچ (d) ان میں سے کوئی نہیں

8۔ درج ذیل میں بلاک سمیتی کارکن نہیں ہے:

(a) ایم پی (b) ایم ایل اے

(c) خواتین کے نمائندہ (d) گرام پردھان

9۔ بلاک سمیتی کے تمام منصوبے کس کی مدد سے نافذ کیے جاتے ہیں؟

(a) چیئر مین (b) نائب چیئر مین

(c) ایم پی (d) بی ڈی او

10۔ 73 ویں ترمیم قانون کے تحت پنچایتوں میں کتنی فیصد نشستیں خواتین کے لیے محفوظ ہیں؟

(a) 50 فیصد (b) 40 فیصد

(c) 33 فیصد (d) 15 فیصد

6.11.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. بلاک پنچایت کے معنی اور تعریف بیان کیجیے۔
2. بلاک پنچایت کی ساخت، پر بحث کی کیجیے۔
3. بلاک پنچایت کی تشکیل پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔
4. بلاک پنچایتوں کی انتخاب پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔
5. بلاک پنچایت کے اہم فرائض پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔

6.11.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. پنچایت سمیتی کے اختیارات اور فرائض بیان کیجیے۔
2. بلاک پنچایتوں کی انتخاب اور تشکیل پر ایک نوٹ لکھیے۔
3. ہندوستان میں بلاک پنچایت کی اہمیت کو تفصیل سے بیان کیجیے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

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

اکائی 7- ضلع پنچایت: ساخت، فرائض اور کردار

(Zila Panchayat: Composition, Functions and Role)

اکائی کے اجزاء:

تمہید	7.0
مقاصد	7.1
ضلع پنچایت کی ساخت	7.2
انتظامی ڈھانچہ	7.3
آمدنی کے ذرائع	7.4
مقررہ نشستیں	7.5
ضلع پنچایت کے فرائض	7.6
اکتسابی نتائج	7.7
کلیدی الفاظ	7.8
نمونہ امتحانی سوالات	7.9
معروضی جوابات کے حامل سوالات	7.9.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	7.9.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	7.9.3

7.0 تمہید (Introduction)

ہندوستان میں ضلع پنچایت پنچایتی راج نظام کا ایک بہت ہی اعلیٰ نظام ہے جو بنیادی سطح سے ریاستی سطح تک عوام کو جوڑتا ہے۔ ضلع پنچایت پنچایتی نظام کا ایک مشاورتی نگرانی کار اور تعاونی ادارہ ہے۔ یہ ادارہ پنچایت کو حکومت کے تمام احکام سے متعلق اطلاع اور مشورہ فراہم کرتا ہے۔ اس کا دائرہ پورا ضلع ہوتا ہے اور یہ ضلع سطح کی اکائیوں کو مالی تعاون فراہم کرتا ہے۔ ضلع پنچایت بلاک پنچایت اور ریاستی حکومت کے درمیان ایک پل کا کام کرتی ہے۔ ضلع پنچایت جسے ضلع کونسل یا ضلع پریشد بھی کہا جاتا ہے پنچایتی راج نظام کا تیسرا درجہ ہے۔ گرام پنچایت کی طرح ضلع پنچایت

بھی ایک منتخب ادارہ ہے۔ بلاک سمیٹیوں کے چیئر پرسن بھی ضلع پنچایت کی نمائندگی کرتے ہیں۔ بلاک پنچایت کی طرح ایم پی اور ایم ایل اے بھی ضلع پنچایت کے ممبر ہوتے ہیں۔

حکومت چیف ایگزیکٹو آفیسر کو چیف اکاؤنٹس آفیسر، چیف پلاننگ آفیسر اور ایک یا ایک سے زیادہ ڈپٹی سکریٹریوں کے ساتھ ضلع پنچایت کا نظم و نسق چلانے کے لیے مقرر کرتی ہے جو براہ راست چیف ایگزیکٹو آفیسر کے ماتحت کام کرتے ہیں اور اس کی مدد کرتے ہیں۔ ضلع پنچایت کی چیئر پرسن ضلع پنچایت کا سیاسی سربراہ ہوتا ہے۔ حکومت کے تیسرے درجے کے قیام کا بنیادی مقصد جمہوری شراکت میں اضافہ، مقامی ضروریات اور ترجیحات کو بہتر انداز میں بیان کرنا اور مقامی وسائل کے زیادہ موثر استعمال کو یقینی بنانا ہے۔ احتساب اور شفافیت۔ اس کے مطابق دیہی علاقوں میں 29 کام مقامی حکومتوں کو منتقل کرنے کی تجویز دی گئی ہے۔ یہ ادارے مرکزی اور ریاستی حکومتوں کے کئی فلگ شپ پروگراموں میں اہم کردار ادا کر رہے ہیں، شاید عمل ضلع پنچایت یا ضلع ترقیاتی کونسل یا منڈل پریشد یا ضلع پنچایت، پنچایتی راج نظام کا تیسرا درجہ ہے اور تمام ریاستوں میں ضلعی سطح پر کام کرتا ہے۔ ضلع پنچایت ایک منتخب ادارہ ہے۔ بلاک پنچایت کے بلاک پرکھ بھی ضلع پنچایت میں نمائندگی کرتے ہیں۔ ریاستی مقننہ کے اراکین اور ہندوستان کی پارلیمنٹ کے اراکین ضلع پنچایت کے ممبر ہوتے ہیں۔ ضلع پنچایت ریاستی حکومت اور گاؤں کی سطح کی گرام پنچایت کے درمیان رابطے کا کام کرتی ہے۔

7.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ،

- ضلع پنچایت کی ساخت کو سمجھیں گے۔
- ضلع پنچایت کی انتظامی ساخت کا مطالعہ کریں گے۔
- ضلع پنچایت کے اختیارات کو جانیں گے۔
- ضلع پنچایت کے فرائض کا مطالعہ کریں گے۔
- ضلع پنچایت کی آمدنی کے ذرائع کا جائزہ لیں گے۔

7.2 ضلع پریشد کی ساخت (Composition of District Panchayat)

ضلع سطح پر پنچایتی راج نظام کو "ضلع پنچایت" کہا جاتا ہے۔ اس ادارے میں کچھ اراکین براہ راست منتخب ہوتے ہیں، جن کی تعداد ریاست میں مختلف ہے کیونکہ یہ آبادی کی بنیاد پر منتخب ہوتے ہیں۔ لوک سبھا اور ودھان سبھا کے ایسے اراکین جن کا انتخابی حلقہ اس ضلع میں شامل ہو۔ راجیہ سبھا اور ودھان پریشد کے وہ اراکین جن کا نام اس ضلع کی انتخابی فہرست میں شامل ہو۔ پنچایت سمیٹیوں کے چیئر پرسن ضلع پنچایتوں کے سابقہ رکن ہیں۔ ضلع پنچایت کی معیاد اس کے پہلے اجلاس سے پانچ سال تک ہوتی ہے۔ ضلع پنچایت کا اجلاس ہر تین ماہ میں کم سے کم ایک مرتبہ

ہونا لازمی ہے۔ یہ کوئی ضروری نہیں کہ ضلع پنچایت کا اجلاس ضلع ہیڈ کوارٹر پر ہی منعقد کیا جائے۔ پریشد کا اجلاس ضلع کے کسی بھی مقام پر منعقد کیا جاسکتا ہے۔ ضلع پنچایت کے پہلے اجلاس کی صدارت ضلع مجسٹریٹ کرتا ہے۔ ضلع پنچایت کے اجلاس منعقد کرنے کے لیے ضلع پنچایت کے اراکین کی کل تعداد کا ایک تہائی موجود ہونا لازمی ہے۔ اس میں جو بھی فیصلہ لیا جائے گا وہ اکثریت کی رائے کی بنیاد پر ہوگا۔ ٹائز ہونے پر صدر کو فیصلہ لینے کا اختیار ہوتا ہے۔ ضلع پریشد کا ایک صدر اور ایک نائب صدر ہوتا ہے جن کا انتخاب ضلع پنچایت کے اراکین کرتے ہیں۔ یہ ضلع کے دیہی علاقوں کی انتظامیہ کی دیکھ بھال کرتا ہے۔ اس کا دفتر ضلعی ہیڈ کوارٹر میں ہوتا ہے۔

ضلع پنچایت کے صدر اور نائب صدر کے اختیارات اور فرائض: ضلع پنچایت کا صدر پریشد کے اجلاس کو منعقد کرتا ہے اور اس کی صدارت بھی کرتا ہے۔ وہ ضلع پریشد کے اعلیٰ عہدہ داروں، ملازموں وغیرہ جن کی خدمات ریاستی حکومت کے ذریعہ ضلع پنچایت کو سپرد کی گئی ہیں، ان کی نگرانی کرتا ہے۔ وہ ضلع پنچایت کے ذریعہ واضح کی گئی ہدایات اور ریاستی حکومت کے ذریعہ بنائے گئے قوانین کے تحت اپنے فرائض کو انجام دیتا ہے۔ اس کے اہم فرائض میں مالیاتی اور انتظامیہ پر مکمل نگرانی کرنا ہوتا ہے۔ ضلع پنچایت کا نائب صدر ضلع پنچایت کے صدر کی غیر موجودگی میں اس کے اجلاس کی صدارت کرتا ہے۔ 15 دن سے زیادہ کی میعاد کے لیے تعطیل پر وہ صدر کے اختیارات اور فرائض کو انجام دے گا۔

تمام پنچایت سمیتوں کے چیئرمین، ضلع پنچایت ممبران کو تشکیل دیتے ہیں۔ ضلعی سطح پر جنرل ایڈمنسٹریشن ڈپارٹمنٹ سے ڈپٹی چیف ایگزیکٹو آفیسر ضلع پنچایت کا ایکس آفیشیو سکریٹری ہوتا ہے۔ چیف ایگزیکٹو آفیسر، جو کہ آئی اے ایس آفیسر یا سینئر اسٹیٹ سروس آفیسر ہے، ضلع پنچایت کے انتظامی سیٹ اپ کا سربراہ ہوتا ہے جو پریشد کے ڈویژنوں کی نگرانی کرتا ہے اور ڈپٹی سی ای او اور ضلع اور بلاک سطح کے افسران کے کاموں میں اس کی مدد کرتا ہے۔ ضلع پنچایت کے صدر کی طرح وہ ضلع پنچایت کے عہدہ داروں اور ملازموں کی نگرانی کرتا ہے۔ ضلع پنچایت کا ایک اعلیٰ اکاؤنٹس عہدے دار ہوتا ہے جو ضلع پنچایت کے مالی معاملات اور سالانہ بجٹ سے متعلق امور میں جوابدہ ہوتا ہے۔ اس کے علاوہ ایک اعلیٰ منصوبہ عہدہ دار ہوتا ہے جس میں ضلع کے سالانہ منصوبہ اور معاشی ترقی کا منصوبہ تیار کرنا شامل ہے۔ ضلع پنچایت کی سربراہی "ضلع کلکٹر" مجسٹریٹ "یا" ڈپٹی کمشنر "کرتے ہیں۔

ضلع پنچایت ایک سرکاری ادارہ ہے جو پنچایتوں کی سرگرمیوں کو اس کی تمام ترقیاتی سرگرمیوں میں مربوط کرتا ہے، جیسے چھوٹے آبپاشی کے کام، پیشہ ورانہ اور صنعتی اسکول، گاؤں کی صنعتیں، صفائی ستھرائی اور صحت عامہ وغیرہ۔ یہ ریاستی حکومت کو اس کی زیر نگرانی گرام پنچایتوں اور پنچایت سمیتوں سے متعلق تمام معاملات اور وہاں رہنے والی دیہی آبادی کی ضروریات کے بارے میں مشورہ دیتا ہے اور یہ پنچایتوں کے کام کی نگرانی بھی کرتا ہے۔ یہ کچھ ریاستوں جیسے آسام، بہار اور پنجاب میں پنچایت سمیتوں کے بجٹ تخمینوں کی بھی چھان بین کرتا ہے۔ یہ زیادہ تر مختلف اسٹینڈنگ کمیٹیوں کے ذریعے کام کرتا ہے، جو اپنے دائرہ اختیار میں آنے والے دیہاتوں کے مشترکہ پروگراموں کی نگرانی اور ان کو مربوط کرتی ہیں۔ ضلع پنچایت کا چیئر پرسن، جسے ادھیکشا یا صدر کہا جاتا ہے، بالواسطہ طور پر منتخب کیا جاتا ہے۔ اس کے منتخب اراکین میں سے۔ نائب صدر کا انتخاب بھی اسی طرح کیا جاتا ہے۔ ضلع پنچایت کا اجلاس مہینے میں ایک بار ہوتا ہے۔ خصوصی معاملات پر بات چیت کے لیے خصوصی اجلاس بھی بلا یا جاسکتا ہے۔ سبکیٹ کمیٹیاں بھی بنائی گئی ہیں۔

7.3 انتظامی ساخت (Administrative Structure)

ہندوستان میں پنچایتی راج نظام میں ضلع انتظامیہ اہم رول ادا کرتا ہے۔ جتنے بھی پنچایت کے فنڈز ہوتے ہیں وہ ضلع انتظامیہ ہی پنچایتوں میں تقسیم کرتی ہے۔ ضلع انتظامیہ کے مختلف دفاتر میں پنچایت کی مختلف اسکیموں کے پلان پاس کیے جاتے ہیں، اور وہ ساری اسکیمیں جو ہیں وہ ضلع سطح سے پاس ہو کر ریاستی حکومت کے پاس جاتی ہیں اور ریاستی حکومت بھی انہیں منظوری دیتی ہے۔ چیف ایگزیکٹو آفیسر (سی ای او)، جو آئی اے ایس یا اسٹیٹ ایڈمنسٹریٹو سروس کیڈر کے تحت سرکاری ملازم ہے، ضلع پنچایت کی انتظامی مشینری کا سربراہ ہوتا ہے۔ وہ بھی حکومت کی طرف سے نامزد ہے۔ وہ کچھ ریاستوں میں ڈسٹرکٹ مجسٹریٹ بھی ہو سکتا ہے۔ سی ای او پریشد کے ڈویژنوں کی نگرانی کرتا ہے اور اس کی ترقیاتی اسکیموں کو انجام دیتا ہے۔

7.4 آمدنی کے ذرائع (Financial Source)

ضلع پنچایت کی آمدنی کے ذرائع درجہ ذیل ہیں:

- مرکزی اور ریاستی حکومتوں سے حاصل گرانٹس۔
- ریاستی حکومت کے ذریعے ترقیاتی سرگرمیوں کے لیے حاصل کیا گیا فنڈ۔
- ضلع پنچایت کی جائیدادوں سے حاصل آمدنی۔
- ضلع پریشد جو قرض دیتا ہے اس سے جو آمدنی ہوتی ہے۔
- پنچایت سمیتی کے ذریعے فراہم کیے گئے عطیات اور امداد۔
- ضلع پنچایت مختلف خدماتی اداروں سے فیس اور ٹیکس وصول کرتی ہے یہ ضلع پنچایت کی آمدنی کا ذریعہ ہے۔
- کل ہند اداروں کے ذریعے فراہم کیا گیا فنڈ۔
- انتظامی ٹرسٹوں سے حاصل آمدنی۔
- ضلع پنچایتوں کی آمدنی خاص کر پانی، یاترا، بازار وغیرہ پر ٹیکس۔
- ریاستی حکومت کی طرف سے زمین کی آمدنی اور پریشد کو تفویض کردہ کاموں اور اسکیموں کے لیے رقم کے تناسب سے مقررہ گرانٹ دینا وغیرہ۔
- ضلع پنچایت حکومت کی منظوری سے پنچایتوں سے کچھ رقم جمع کر سکتی ہے۔
- کسی پنچایت کو اس طرح کے طریقہ کار کے مطابق اور اس طرح کی حدود کے ساتھ ٹیکس، ڈیوٹی، ٹول اور فیس لگانے، جمع کرنے اور مناسب کرنے کا اختیار ہے۔

- کسی پنچایت کو اس طرح کے ٹیکس، ڈیوٹی، ٹول اور فیسیں تفویض کرنا جو ریاستی حکومت کی طرف سے اس طرح کے مقاصد کے لیے لگائے جائیں اور جمع کیے جائیں اور ایسی شرائط اور حدود کے ساتھ مشروط ہوں۔

7.5 مقررہ نشستیں (Seat Reservation)

ہر ضلع پنچایت میں 1/3 نشستیں درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائل کے لیے مخصوص ہوں گی۔ ذیلی دفعہ (3) کے تحت مخصوص نشستوں کی تعداد کا تعین ریاستی حکومت کرے گی اور اس طرح مقرر کردہ نشستوں کی تعداد، جتنی ہو سکے، اس ضلع پنچایت کی کل نشستوں کی آبادی کے تناسب کے برابر ہوگی۔ ضلع پنچایت کے علاقے میں درج فہرست ذاتوں یا جیسا کہ معاملہ ہو، اس ضلع پنچایت علاقے میں درج فہرست قبائل کی آبادی اس ضلع پنچایت علاقے کی کل آبادی پر مشتمل ہے، اور ایسی نشستیں ریاستی الیکشن کمیشن کے ذریعہ الاٹ کی جائیں گی۔ ضلع پنچایت کے علاقے میں درج فہرست ذاتوں یا درج فہرست قبائل کی آبادی اگر کسی بھی نشست کے تحفظات کے لیے کافی نہ ہو تو اس پنچایت میں درج فہرست ذاتوں یا درج فہرست قبائل کے لیے ایک نشست مخصوص کی جائے گی، جس کی آبادی زیادہ ہو۔ ضلع پنچایت میں خواتین کے لیے 1/3 نشستیں محفوظ ہوتی ہیں۔

7.6 ضلع پنچایت کے فرائض (Function of the District Panchayat)

تمام پنچایتی راج ادارے ایسے کام انجام دیتے ہیں جیسا کہ پنچایتی راج سے متعلق ریاستی قوانین میں بیان کیا گیا ہے۔ کچھ ریاستیں گرام پنچایتوں کے (لازمی) اور اختیاری کاموں میں فرق کرتی ہیں جبکہ دوسری ریاستیں یہ فرق نہیں کرتی ہیں۔ ضلع پنچایت کے فرائض درج ذیل ہیں:

- صفائی،
- عوامی سڑکوں کی صفائی،
- معمولی آبپاشی،
- عوامی بیت الخلاء،
- بنیادی صحت کی دیکھ بھال،
- پینے کے پانی کی فراہمی،
- عوامی کنوؤں کی تعمیر،
- دیہی بجلی،
- سماجی صحت اور
- پرائمری اور بالغ تعلیم

گاؤں کی پنچایتوں کے لازمی کام اختیاری کام پنچایتوں کے وسائل پر منحصر ہیں۔ وہ سڑکوں کے کنارے درخت لگانا، مویشیوں کے لیے افزائش کے مراکز کا قیام، بچوں اور زچگی کی فلاح و بہبود، زراعت کے فروغ وغیرہ جیسے فرائض انجام دے سکتے ہیں یا نہیں کر سکتے ہیں۔ دیگر فرائض درج ذیل ہیں:

- ضلع پنچایت گرام پنچایتوں اور پنچایت سمیٹیوں کو مشورہ، مدد، تعاون فراہم کرتی ہیں۔
 - یہ ضلع کے دیہی ترقی کے لیے منصوبہ بناتی ہے۔
 - یہ ریاستی حکومت کو ضلع کی ترقی کے لیے مشورہ دیتی ہے اور اس کی رہنمائی کرتی ہے۔
 - ضلع پنچایت گرام پنچایت اور پنچایت سمیٹی کے درمیان تنازعات کو حل کرتی ہے۔
 - سماجی اور معاشی ترقی کے لیے اپنے فرائض انجام دینا۔
 - قدرتی آفات والے علاقوں کے لیے مخصوص منصوبہ تیار کرنا۔
 - زراعت کے فروغ اور ترقی کے لیے اپنے فرائض انجام دینا۔
 - پنچایت سمیٹیوں کے بجٹ کی نگرانی کرنا۔
 - دیہی علاقوں یا آبادی کو ضروری خدمات اور سہولیات فراہم کرنا۔
 - پنچایت سمیٹی کو ترقیاتی پروجیکٹس کو تعاون کرنا۔
 - ضلع میں جو بھی میلہ یا نمائش کا بندوبست کیا جاتا ہے اس کو لائسنس ضلع پنچایت کے ذریعے حاصل ہوتا ہے۔
 - ضلع پنچایت اسکول کالج اور عوامی کتب خانوں کو مالی تعاون فراہم کرتا ہے۔
 - یہ فلاحی سرگرمیوں جیسے زراعت، ماہی گیری، کھادی، سچائی، خواتین اور بچوں کی ترقی کے لیے مالی تعاون فراہم کرتا ہے۔
 - ضلع پنچایت ضلع سطح کے لیے ترقیاتی منصوبہ تیار کرتا ہے۔
 - یہ ضلع میں تعلیم کو فروغ دیتا ہے اور نافذ کرتا ہے۔
 - یہ ضلع میں تعلیم نسواں، درجہ فہرست ذات، و درجہ فہرست قبائلوں اور پسماندہ طبقات کی ترقی کے لیے کام کرتا ہے۔
- یہ ضلع پنچایتوں کا فرض ہو گا کہ وہ پانچویں شیڈول میں درج معاملات کے سلسلے میں ضلع پنچایت کے علاقے کی ضروریات کو پورا کریں۔ اس ایکٹ کی دیگر دفعات اور حکومت کی ہدایات کے ساتھ مشروط، ضلع پنچایت کو پانچویں شیڈول میں درج معاملات کا انتظام کرنے اور مخصوص مضامین میں اسکیموں کو تیار کرنے اور لاگو کرنے کا خصوصی اختیار ہو گا۔ اس ایکٹ کی دیگر دفعات اور حکومت کی ہدایات کے تابع، ضلع پنچایت کو پانچویں شیڈول میں درج معاملات کو چلانے کا خصوصی اختیار حاصل ہو گا۔

حکومت، وسائل کی دستیابی سے مشروط طور پر ضلع پنچایت کو ضروری مالی، تکنیکی اور دیگر مدد فراہم کرے گی تاکہ وہ اپنے کام انجام دے سکیں۔ حکومت کی طرف سے منظور شدہ تمام گرانٹس متعلقہ ضلع پنچایت کے ذریعے تقسیم کی جائیں گی۔ ضلع پنچایت حکومت کے رہنما خطوط اور

تکنیکی مدد کے تابع اور ریاستی اور قومی پالیسیوں کے مطابق ان اداروں اور اسکیموں کا انتظام کرے گی، جو اس کو منتقل کی گئی ہیں۔ ضلع پنچایت کو منتقل کی گئی جائیدادوں کو بیچنے، منتقل کرنے، الگ کرنے یا گروپ رکھنے کا کوئی اختیار نہیں ہوگا۔ 73 واں ترمیم کے بعد گرام پنچایت کے کاموں کا دائرہ وسیع کر دیا گیا۔ اس طرح کے اہم کام جیسے پنچایت علاقے کے سالانہ ترقیاتی منصوبے کی تیاری، سالانہ بجٹ، قدرتی آفات میں راحت، سرکاری زمینوں پر سے تجاوزات کا خاتمہ اور غربت مٹاؤ پروگراموں پر عمل درآمد اور نگرانی کرنا اب پنچایتوں کے ذریعے انجام دینے کی توقع ہے۔

7.7 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- ضلع پنچایت کی ساخت کو سمجھا۔
- ضلع پنچایت کے انتظامی ڈھانچے کا مطالعہ کیا۔
- ضلع پنچایت کے اختیارات کو جانا۔
- ضلع پنچایت کے فرائض کا مطالعہ کیا۔
- ضلع پنچایت کی آمدنی کے ذرائع کا جائزہ لیا۔

7.8 کلیدی الفاظ (Keywords)

ضلع پنچایت

ضلع پنچایت جسے ضلع کونسل یا ضلع پنچایت بھی کہا جاتا ہے، پنچایتی راج نظام کا تیسرا درجہ ہے۔ گرام پنچایت کی طرح ضلع پنچایت بھی ایک منتخب ادارہ ہے۔ بلاک سمیٹیوں کے چیئر پرسن بھی ضلع پنچایت کی نمائندگی کرتے ہیں۔ بلاک پنچایت کی طرح ایم پی اور ایم ایل اے بھی ضلع پنچایت کے ممبر ہوتے ہیں۔ حکومت چیف ایگزیکٹو آفیسر کو چیف اکاؤنٹس آفیسر، چیف پلاننگ آفیسر اور ایک یا ایک سے زیادہ ڈپٹی سکریٹریوں کے ساتھ ضلع پنچایت کا نظم و نسق چلانے کے لیے مقرر کرتی ہے جو براہ راست چیف ایگزیکٹو آفیسر کے ماتحت کام کرتے ہیں اور اس کی مدد کرتے ہیں۔

ضلع پریشد کی تشکیل

ضلعی سطح پر پنچایتی راج نظام کو "ضلع پنچایت" کہا جاتا ہے۔ اس ادارے میں کچھ ممبران براہ راست منتخب ہوتے ہیں جن کی تعداد ریاست میں مختلف ہے کیونکہ یہ آبادی کی بنیاد پر منتخب ہوتے ہیں۔ پنچایت سمیٹیوں کے چیئر پرسن ضلع پنچایتوں کے سابقہ رکن ہیں۔ ضلع پریشد کا سربراہ ایک صدر اور ایک نائب صدر ہوتا ہے۔ یہ ضلع کے دیہی علاقوں کی انتظامیہ کی دیکھ بھال کرتا ہے۔ اس کا دفتر ضلعی ہیڈ کوارٹر میں ہوتا ہے۔

7.9 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

7.9.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1۔ منڈل پنچایت کسے کہتے ہیں؟

- (a) ضلع پنچایت (b) گاؤں کی پنچایت
(c) بلاک پنچایت (d) ان میں سے کوئی نہیں

2۔ ضلع پنچایت کا سربراہ کون ہوتا ہے؟

- (a) پیچ (b) سر پیچ
(c) BDO (d) DC

3۔ ضلع پنچایت کو تحلیل کون کر سکتا ہے؟

- (a) مرکزی حکومت (b) ریاستی حکومت
(c) ضلع پنچایت کا صدر (d) ان میں سے کوئی نہیں

4۔ ضلع پریشرڈ کی میعاد کتنی ہوتی ہے؟

- (a) 3 سال (b) 4 سال
(c) 5 سال (d) 6 سال

5۔ ضلع پنچایت-----کی پنچایت کا ایک مجموعہ ہے؟

- (a) گاؤں (b) ضلع
(c) بلاک (d) راستوں

6۔ درج ذیل میں ضلع پنچایت کا رکن نہیں ہے:

- (a) لوک سبھا ایل پی (b) ایم ایل اے
(c) ضلع پنچایت کے منتخب رکن (d) ضلع مجسٹریٹ

7۔ ضلع پنچایت کا سیاسی سربراہ کون ہوتا ہے؟

- (a) چیئر مین (b) نائب چیئر مین
(c) ضلع مجسٹریٹ (d) ان میں سے کوئی نہیں

8۔ ضلع پنچایت کے اجلاس منعقد کرنے کے لیے کتنے اراکین کی ضرورت ہوتی ہے؟

- (a) 1/2 (b) 1/3 (c) 1/4 (d) 1/8

9۔ ضلع پنچایت میں درج فہرست ذاتوں اور درج فہرست قبائل کی کتنی نشستیں محفوظ ہوتی ہیں؟

(a) 1/2 (b) 1/3

(c) 1/4 (d) 1/8

10۔ ضلع پنچایت کے صدر اور نائب صدر کا انتخاب کون کرتا ہے؟

(a) گرام پنچایت (b) بلاک پنچایت

(c) ضلع پنچایت کے منتخب اراکین (d) ان میں کوئی نہیں

7.9.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. ضلع پریشد کے معنی اور تعریف بیان کیجیے۔
2. ضلع پریشد کی ساخت، پر بخت کی کیجیے۔
3. ضلع پریشد کی تشکیل پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔
4. ضلع پنچایت کے انتخاب پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔
5. ضلع پریشد کے اہم فرائض پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔

7.9.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. ضلع پریشد کیا ہے؟ اس کے فرائض بیان کیجیے۔
2. ضلع پنچایت کی ساخت اور تشکیل پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔
3. ہندوستان میں ضلع پنچایت کی آمدنی کے ذرائع کو بیان کیجیے۔

معروضی سوالات کے جوابات:

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

تجویز کردہ اکتسابی مواد (Suggested Learning Resources)

1. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah*, Nisab Publishers, Hyderabad, 2018.
2. Banerjee, Rahul. "What Ails Panchayati Raj?" *Economic and Political Weekly* (2013): 173-176.
3. Bhargava, B.S., *Emerging Leadership in Panchayat Raj System* Institute for Social and Economic change, Bangalore, 1977.
4. Bhargava, B.S., *Grass root leadership: A Study of leadership in PRIS*, Ashish Publishing House New Delhi.
5. Bhatnagar, *Panchayat Raj in Kongra District*, New Delhi, Orient Longman, 1974.
6. Bhatnagar, S., *Rural Local Government in India*, New Delhi: Light and Life Publishers, 1973
7. Bhatt, G.D, *Emerging Leadership Pattern in Rura India, An Emprical Study*(ed) M.D, Publications Pvt Ltd., New Delhi, 1994, p. 221
8. Bidyut Chakrabarty & Rajendra Kumar Pandey, *Local Governance in India* (New Delhi: Sage India, 2018)
9. Dayal, R. (1970). *Panchayati Raj in India. Panchayati raj in India.*
10. Hirway, I. (1989). *Panchayati Raj at crossroads. Economic and political weekly*
11. K. K. Puri, *Local Government in India* (Jalandhar: Bharat Prakashan, 1985)
12. Kuldeep Mathur, *Oxford India Short Introduction: Panchayti Raj* (New Delhi: Oxford India, 2013).
13. M. A. Muttalib, *Theory of local Government* (New Delhi: Sterling Publishers, 1982).
14. Mahi Pal, *Rural Local Governance and Development* (New Delhi: Sage India, 2020)
15. Mitra, S. K. (2001). *panchayati raj and governance in India. The success of India's Democracy*, 6, 103.
16. Palanithurai, G. (Ed.). (2002). *Dynamics of new Panchayati Raj System in India: Panchayati raj and multi-level planning.* Concept Publishing Company.
17. Pradeep Sachdeva, *Local Government in India* (New Delhi: Pearson Education India, 2011).
18. R. M. Jackson, *Machinery of Local Government* (London: Macmillan, 1969).
19. S. P. Jain, *Panchayati Raj Institutions in India: An Appraisal* (Hyderabad: National Institute of Rural Development, 1995)
20. V. K. Puri, *Local Government and Administration* (Jalandhar: Modern Publishers, 2005)
21. Public Administration Network of India (PANI). See 'Study Material' at the link: <https://www.pani.org.in/p/study-material.html>
22. Follow the Youtube Channel: <https://www.youtube.com/@pubadmanuu>

نمونہ امتحانی پرچہ

دیہی مقامی حکمرانی

وقت: 2 گھنٹے Time: 2 hours

جملہ نمبرات: 35 Maximum Marks:

ہدایات:

- یہ پرچہ تین حصوں پر مشتمل ہے، حصہ اول، حصہ دوم، حصہ سوم۔ ہر جواب کے لیے لفظوں کی تعداد اشارت ہے۔ تمام حصوں سے سوالوں کا جواب دینا لازمی ہے۔
- 1۔ حصہ اول میں 5 لازمی سوالات ہیں جو کہ معروضی سوالات ہیں / خالی جگہ پُر کرنا / مختصر جواب والے سوالات ہیں۔ ہر سوال کا جواب لازمی ہے۔ ہر سوال کے لیے ایک نمبر مختص ہے۔
(1x5=5 Marks)
- 2۔ حصہ دوم میں 6 سوالات ہیں۔ اس میں سے طالب علم کو کوئی 4 سوالوں کے جواب تقریباً دو سو (200) لفظوں میں دینے ہیں۔ ہر سوال کے لیے 5 نمبرات مختص ہیں۔
(5x4=20 Marks)
- 3۔ حصہ سوم میں 2 سوالات ہیں۔ اس میں سے طالب علم کو کوئی 1 سوال کا جواب دینا ہے۔ سوال کا جواب تقریباً پانچ سو (500) لفظوں پر مشتمل ہونا چاہیے۔ سوال کے لیے 10 نمبر مختص ہیں۔
(10x1=10 Marks)

حصہ اول

سوال (1)

(i) ہندوستان میں مقامی حکومت کو دستوری درجہ کب حاصل ہوا؟

1992(a) 1993(b) 1994(c) 1995(d)

(ii) ہندوستان میں مقامی حکومت کا بانی کسے تسلیم کیا جاتا ہے؟

Lord Ripon (d) Lord Wellesley (c) Lord Mayo (b) Lord Curzon (a)

(iii) حقوق کچھ سرگرمیوں کے استعمال میں آزادی کا معقول دعوٰی ہیں "یہ کس نے کہا؟

(a) ڈائلڈ (b) ارسٹو (c) مارکس (d) پروٹاگوراس

(iv) بلاک پنچایت کی مدت کتنی ہوتی ہے؟

(a) 3 سال (b) 4 سال (c) 5 سال (d) 6 سال

(v) ضلع پنچایت کی مدت کتنی ہوتی ہے؟

(a) 3 سال (b) 4 سال (c) 5 سال (d) 6 سال

حصہ دوم

- (2) ضلع پنچایت کی تشکیل پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔
- (3) ہندوستان میں گاؤں کی پنچایت کے مسائل بیان کیجیے۔
- (4) 73 ویں آئینی ترمیم قانون کی خصوصیات لکھیے۔
- (5) پنچایت سمیٹی کے فرائض بیان کیجیے۔
- (6) دیہی مقامی حکومت کی دستوری حیثیت کو واضح کیجیے۔
- (7) ہندوستان میں پنچایتی راج اداروں کی اہمیت بیان کیجیے۔

حصہ سوم

- (8) گرام سبھا کی ساخت اور فرائض کی وضاحت کیجیے۔
- (9) پنچایتی راج اداروں کی اہم کمیٹیوں اور کمیشنوں پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.