بریفنگ پیپر

پلڈاٹ

اگست 2013

48

بریفنگ پیپر نمبر

پاکستان میں جمہوریت اور جمہوری اداروں کے استحکام کے لئے کوشاں

پنجاب، سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ کی صوبائی اسمبلیوں کے قواعد انضباط کار کا تقابلی جائزہ

www.pildat.org

پلڈاٹ

پاکستان انسٹیٹیوٹ آف لیجسلیٹو ڈویلپمنٹ اینڈ ٹرانسپیرینسی

بریفنگ پیپر

پلڈاٹ

اگست 2013

48

بریفنگ پیپر نمبر

پاکستان میں جمہوریت اور جمہوری اداروں کے استحکام کے لئے کوشاں

پنجاب، سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ کی صوبائی اسمبلیوں کے قواعد انضباط کار کا تقابلی جائزہ

www.pildat.org

پلڈاٹ

پاکستان انسٹیٹیوٹ آف لیجسلیٹو ڈویلپمنٹ اینڈ ٹرانسپیرینسی

پلڈاٹ ایک ملکی، خودمختار، غیر جانبدار اور بلامنافع بنیادوں پر کام کرنے والا تحقیقی اور تربیتی ادارہ ہے جس کا مقصد پاکستان میں جمہوریت اور جمہوری اداروں کا استحکام ہے۔

پلڈاٹ، پاکستان کے ایکٹ برائے اندراجِ تنظیم 1860 کے تحت، ایک بلامنافع کام کرنے والے ادارے کے طور پر اندراج شدہ ہے۔

کاپی رائٹ پاکستان انسٹیٹیوٹ آف لیجسلیٹو ڈویلپمنٹ اینڈ ٹرانسپرنسی ۔پلڈاٹ

جملہ حقوق محفوظ ہیں

پاکستان میں طباعت کردہ

اشاعت : اگست 2013

آئی ایس بی این: 978-969-558-371-5

اس اشاعت کا کوئی بھی حصہ، پلڈاٹ کے واضح حوالے کے ساتھ، استعمال کیا جا سکتا ہے۔

Supported by

EMBASSY OF DENMARK
DANIDA | INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION

پلڈاٹ
پاکستان انسٹیٹیوٹ آف لیجسلیٹو ڈویلپمنٹ اینڈ ٹرانسپیرینسی

ہیڈ آفس: نمبر 7، 9th ایونیو، F-8/1 اسلام آباد، پاکستان

لاہور آفس: 45-A، سیکٹر XX، ڈیفنس ہاؤسنگ اتھارٹی، لاہور، پاکستان

ٹیلیفون: 345-123-111 (51-92+) فیکس: 3078-226 (51-92+)

E-mail: Info@pildat.org; Web: www.pildat.org

مندرجات

پیش لفظ

مصنف کے بارے میں

تعارف 09

قواعد انضباط کار کا تقابلی جائزہ 11

- تعارفی حصہ 11
- اجلاس کی طلبی، التوا، کورم، نشستوں کی تقسیم، حلف، رول آف ممبرز، سپیکر اور ڈپٹی سپیکر کا انتخاب، پینل آف چیئرمین، رخصت، انتقال اور رکنیت کا خاتمہ 11

اضافی قواعد 12

استحقاقات 15

تحاریک التوائے کار 16

قانون سازی 17

مفاد عامہ سے متعلق قراردادیں 18

آئین میں مذکور قراردادیں 18

مالی معاملات کا طریق کار 19

مجالس 20

عمومی قواعد 22

سفارشات 25

حوالہ جات 27

پیش لفظ

پلڈاٹ، صوبائی اسمبلیوں کے ساتھ کام کرنے کے علاوہ پارلیمان اور صوبائی اسمبلیوں میں جمہوریت کے معیار کی کارکردگی کا جائزہ لینے کا کام بھی کر رہا ہے۔ ہم نے ایک قدم اور آگے بڑھ کر فیصلہ کیا ہے کہ مختلف اسمبلیوں کے ساتھ اس امر پر کام کیا جائے کہ وہ کس طرح اپنے قواعد کا استعمال کرتے ہوئے نمائندگی، قانون سازی اور انتظامیہ کی نگرانی کا کام موثر طریق سے انجام دے سکتی ہیں۔ اس ضمن میں مختلف ورکشاپس کے ذریعے سیکھنے کے عمل میں اضافہ کرنے کے لئے ہم کچھ صوبائی اسمبلیوں کو اکٹھا کر رہے ہیں۔ اس پیپر میں قواعد کا پس منظر اور تقابلی جائزہ پیش کیا جا رہا ہے۔

اظہار تشکر

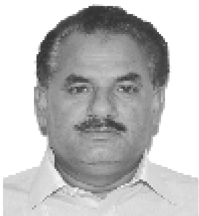
پلڈاٹ، اس پیپر کے مصنف، جناب عنایت اللہ لک، ڈائریکٹر جنرل (پارلیمانی افیئرز اینڈ ریسرچ) کی خدمات پر ان کا شکر گزار ہے۔
اس بریفنگ پیپر کو پلڈاٹ نے Danish International Development Agency (DANIDA) حکومت ڈنمارک کے تعاون سے تیار کیا ہے۔ ہم ان کے تعاون پر ان کے بھی شکر گزار ہیں۔

اظہار لاتعلقی

اس پیپر کے مندرجات کی درستگی کو یقینی بنانے کی ہر ممکن سعی کی گئی ہے۔ کوئی بھی چوک یا سہو غیر ارادی تصور کی جائے۔

لاہور
اگست 2013

مصنف کے بارے میں



عنایت اللہ لک،

ڈائریکٹر جنرل، پارلیمانی افیئرز اینڈ ریسرچ، صوبائی اسمبلی پنجاب

جناب عنایت اللہ لک، صوبائی اسمبلی پنجاب سیکرٹریٹ میں بطور ڈائریکٹر جنرل خدمات سرانجام دے رہے ہیں۔ انہیں انتظامی، قانون سازی اور تحقیق کے شعبوں میں وسیع تجربہ حاصل ہے۔

ان کا تعلق سرگودھا سے ہے۔ انہوں نے لائبریری سائنس، تاریخ اور سیاسیات میں پنجاب یونیورسٹی سے بالترتیب 1986، 1988 اور 1998 میں ماسٹر ڈگریاں حاصل کر رکھی ہیں۔ انہوں نے 1992 میں پنجاب یونیورسٹی لاء کالج سے ایل۔ایل۔بی کی ڈگری بھی حاصل کی۔ صوبائی اسمبلی پنجاب میں انہوں نے بطور لائبریرین (گریڈ 17) 09-09-1987 سے 14-10-1997 تک، بطور لائبریرین (گریڈ 18) مورخہ 15-10-1997 سے 04-05-2004 تک، ڈائریکٹر (ریسرچ اینڈ پبلیکیشن) (گریڈ 19) مورخہ 05-05-2004 سے 15-09-2007 تک خدمات سرانجام دیں۔ انہیں 16-09-2007 کو ڈائریکٹر جنرل (پارلیمانی افیئرز اینڈ ریسرچ) (گریڈ 20) کے عہدے پر ترقی دے دی گئی۔

انہوں نے قومی اور بین الاقوامی سطح پر متعدد ورکشاپس اور سیمینار میں شرکت کی اور ان میں سے چند ایک میں انہیں لیکچر دینے کا اعزاز بھی شامل ہے۔

انہوں نے امریکا، برطانیہ، سپین، کینیڈا، بھارت، تھائی لینڈ، فلپائن، نیوزی لینڈ، آسٹریلیا، ناروے، ٹرکس اینڈ کیکاس آئی لینڈ، دبئی اور سعودی عرب کا سفر کیا ہے۔

تعارف

پاکستان ان ممالک میں شامل ہے جہاں حکومت کا وفاقی پارلیمانی نظام رائج ہے۔ بنابریں اسلامی جمہوریہ پاکستان کے آئین میں قانون سازی اور انتظامی اختیارات کو وفاق اور صوبوں میں تقسیم کیا گیا ہے۔ آئین کے مطابق ہر صوبے میں یک ایوانی مقنّنہ ہے اور انہیں صوبوں کے نظام حکومت کی بہتری کیلئے قانون سازی، مالی کنٹرول اور انتظامیہ کے احتساب جیسے اہم امور سونپے گئے ہیں۔

آئین کے آرٹیکل (1)67[1] جسے آرٹیکل 127 کے ساتھ ملا کر پڑھا جائے، میں اس امر کا اہتمام ہے کہ کوئی ایوان اپنے امور کی منضبط کرنے کیلئے قواعد وضع کر سکتا ہے۔ آرٹیکل (2)67، جسے آرٹیکل 127 کے ساتھ ملا کر پڑھا جائے میں اس امر کا اہتمام بھی موجود ہے کہ جب تک کوئی ایوان اپنے قواعد کار وضع نہیں کرتا تو گورنر کے وضع کردہ قواعد سے کام چلایا جائے گا۔ طریق کار کے یہ رہنما اصول مقنّنہ کی مستعد کارکردگی میں ممد ومعاون ہوتے ہیں۔

آئین کے آرٹیکل (1)67 کے تحت حاصل اختیارات کو بروئے کار لاتے ہوئے، پنجاب، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ کی صوبائی اسمبلیوں نے اپنے قواعد انضباط کار وضع کئے ہیں جبکہ سندھ اسمبلی میں آئین کے آرٹیکل (2)67 کے تحت گورنر کے وضع کردہ اختیارات کے ذریعے اسمبلی کی کارروائی سرانجام دی جاتی ہے اور اسمبلی کے ذریعے ان کی منظوری کا عمل زیر کارروائی ہے۔ مزید برآں ہر اسمبلی نے حالات و واقعات کے مطابق ان قواعد میں متعدد ترامیم بھی کی ہیں۔

اس تجزیے کا مقصد پنجاب، سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ کی صوبائی اسمبلیوں کے قواعد انضباط کار کا تقابلی جائزہ ہے۔ ان قواعد کار کے نام یہ ہیں:۔

۱۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی پنجاب بابت 1997 (جنہیں بعد ازاں پنجاب قواعد کہا جائے گا)

۲۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی سندھ (جنہیں بعد ازاں سندھ قواعد کہا جائے گا)

۳۔ قواعد کارروائی اور طریق کار، صوبائی اسمبلی بلوچستان بابت 1974 (جنہیں بعد ازاں بلوچستان قواعد کہا جائے گا)

۴۔ قواعد کارروائی اور طریق کار، صوبائی اسمبلی خیبر پختونخواہ بابت 1988 (جنہیں بعد ازاں خیبر پختونخواہ قواعد کہا جائے گا)

قواعد انضباط کار کا تقابلی جائزہ

حکومتی محکمہ جات کی کارکردگی سے متعلق ضروری معلومات حاصل کرنے، حکومت کی نگرانی اور عمومی اہمیت عامہ کے امور سے متعلق سفارشات پیش کرنے کیلئے صوبائی اسمبلیوں کے قواعد انضباط کار میں مختلف پارلیمانی امور(parliamentary tools) کا اہتمام کیا گیا ہے۔ ان میں اسمبلی سوالات، توجہ دلاؤ نوٹس، تحاریک التوائے کار، قراردادیں اور عام بحث وغیرہ شامل ہیں۔

صوبائی اسمبلی پنجاب، سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ کے قواعد انضباط کار کے جائزے کیلئے ضروری ہے کہ مذکورہ بالا تمام پارلیمانی امور(parliamentary tools) کا تفصیلی تجزیہ پیش کیا جائے تاکہ ان میں پائی جانے والی مماثلت، فرق اور خامیوں اگر کوئی ہوں کا صحیح طور پر اندازہ کیا جاسکے تفصیل ذیل میں دی جارہی ہے:

حصہ تعارف

اس حصہ میں تعریفات دی گئی ہیں۔ ان اسمبلیوں میں بیشتر تعریفات مماثل ہیں۔ پنجاب[2] اور بلوچستان کے قواعد میں اضافی پارلیمانی اصطلاحات شامل ہیں مثلاً ''اسمبلی کے احاطہ'' ، ''غیر سرکاری رکن''، ''قرارداد''۔ سندھ قواعد میں ''قائد حزب اختلاف''، ''اسمبلی کا احاطہ'' ''غیر سرکاری رکن'' ، ''قرارداد'' اور ''ضمنی بجٹ'' وغیرہ جیسی پارلیمانی اصطلاحات موجود نہیں ہیں۔ خیبر پختونخواہ قواعد میں ''اسمبلی کا احاطہ'' والی اصطلاح موجود نہیں ہے۔ مزید برآں خیبر پختونخواہ قواعد میں ''غیر سرکاری رکن'' کا مطلب وہ رکن ہے جو وزیر، مشیر یا پارلیمانی سیکرٹری نہ ہو۔

اجلاس کی طلبی، التواء، کورم، نشستوں کا ترتیب، حلف، حلف رجسٹر

سپیکر اور ڈپٹی سپیکر کا انتخاب، صدر نشستوں کا پینل، رخصت، استعفاء، انتقال اور نشست کا خالی ہونا

پنجاب، سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ قواعد میں ان امور کے حوالے سے مماثل تصریحات موجود ہیں۔

اضافی قواعد

الف: وزیر اعلیٰ

پنجاب اور خیبر پختونخواہ قواعد میں، وزیر اعلیٰ کے انتخاب، اعتماد کا ووٹ اور عدم اعتماد کے حوالے سے جامع طریق کار موجود ہے [۳]۔ سندھ اور بلوچستان کے قواعد میں تفصیلی طریق کار موجود نہیں ہے۔

پنجاب اسمبلی نے تازہ ترین اور قابل ذکر جامع ترمیم 12۔مئی 2011 کو منظور کی جو آئین میں 18ویں ترمیم کے نتیجے میں ضروری ہو گئی تھی۔

آئین میں دیگر تبدیلیوں کے ساتھ ساتھ، 18ویں ترمیم نے وزیر اعلیٰ کے ''تیقن'' کو انتخاب سے تبدیل کر دیا ہے اور اعتماد کے ووٹ کی لازمی شرط کو بھی ختم کر دیا ہے جو تیقن کے بعد لینا ضروری تھا۔

ایک اور قابل ذکر تبدیلی یہ ہے کہ اگر وزیر اعلیٰ کے انتخاب کے پہلے مرحلے میں کوئی امیدوار اسمبلی کی کل رکنیت کی اکثریت کا ووٹ حاصل نہ کر سکے تو دوسرے مرحلے میں حاضر ارکان کی اکثریت سے وزیر اعلیٰ کا انتخاب کیا جا سکتا ہے۔ تاہم آئین کے آرٹیکل 226 کے تحت یہ انتخاب خفیہ رائے شماری سے نہیں ہوگا۔

ب: توجہ دلاؤ نوٹس

صرف پنجاب اور خیبر قواعد میں توجہ دلاؤ نوٹس کا اہتمام موجود ہے [۴]۔

پنجاب قواعد کے مطابق، اگر کوئی رکن امن عامہ کے حوالے سے اہمیت عامہ کے کسی معاملے کو اسمبلی میں پیش کرنا چاہے تو وہ وزیر اعلیٰ سے ایک سوال کی صورت میں ایسا کر سکتا ہے۔ یہ نوٹس اس نشست سے 48 گھنٹے قبل سیکرٹری اسمبلی کو دینا ہوتا ہے جس میں اسے پوچھا جانا مقصود ہو۔ فہرست میں زیادہ سے زیادہ دو سوال شامل کئے جاتے ہیں جن کا انتخاب سپیکر کرتا ہے۔ توجہ دلاؤ نوٹس کا وقت وقفہ سوالات کے بعد 15 منٹ ہوتا ہے۔

خیبر خیبر پختونخواہ قواعد کے مطابق، کوئی رکن سپیکر کی پیشگی اجازت سے، فوری اہمیت عامہ کے کسی معاملے کے بارے میں کسی وزیر کی توجہ طلب کر سکتا ہے [۵]۔

ج: قبل از بجٹ بحث

پنجاب قواعد میں قبل از بجٹ بحث کی اضافی گنجائش موجود ہے [۶]۔

د: مسودات قانون سے متعلق پٹیشنز

خیبر خیبر پختونخواہ قواعد [۷] میں درج ذیل اضافی قواعد موجود ہیں۔ جو دیگر اسمبلیوں کے قواعد میں نہیں ہیں۔

''**مسودات قانون سے متعلق پٹیشنز:** جو مسودات قانون قاعدہ 81 کے تحت شائع ہو جاتے ہیں یا جو متعارف ہوتے ہیں ان کے بارے میں ان قواعد کے تابع پٹیشن جمع کروائی جا سکتی ہے۔

پٹیشن کا پیش کیا جانا: ایسی پٹیشن کوئی رکن دے سکتا ہے یا سیکرٹری کو بھجوائی جا سکتی ہے۔ ثانی الذکر کی صورت میں، وہ اسمبلی کو اس امر سے اگاہ کرے گا اور اس رپورٹ پر کسی بحث کی اجازت نہیں ہوگی۔

پٹیشن کی ہیئت: پٹیشن دینے والا رکن درج ذیل بیان تک محدود رہے گا:۔

''میں پٹیشنرز کی جانب سے دستخط شدہ پٹیشن پیش کرتا ہوں'، اور اس بیان پر کوئی بحث نہیں ہوگی۔

پٹیشن کے بارے میں کمیٹی کی نامزدگی: اسمبلی کے ہر اجلاس کے آغاز پر سپیکر ایک کمیٹی برائے پٹیشن تشکیل دے گا جس

میں ڈپٹی سپیکر، جو اس کا چیئرمین ہوگا، اور چھ دیگر ارکان شامل ہوں گے جن میں سے ایک پینل آف چیئرمین کا رکن ہوگا۔ ڈپٹی سپیکر کی غیر موجودگی میں، پینل آف چیئرمین کا رکن کمیٹی کے اجلاس کی صدارت کرے گا۔ دونوں کی غیر موجودگی میں کمیٹی اپنا چیئرمین منتخب کرے گا۔

سپیکر، اگر موزوں سمجھے، تو اجلاس کے دوران، کمیٹی میں خالی ہونے والی اسامی پُر کرے گا۔

کمیٹی، نئی کمیٹی کی تشکیل تک فعال رہے گی۔ کمیٹی کے اجلاس کا کورم تین ارکان پر مشتمل ہوگا۔

کمیٹی کو سپرد کیا جانا: کسی رکن کی پیش کردہ یا سیکرٹری کی رپورٹ کردہ ہر پٹیشن کمیٹی کے سپرد کردی جائے گی:

کمیٹی کی جانب سے جائزہ اور رپورٹ: کمیٹی سپرد کی جانے والی ہر پٹیشن کا جائزہ لے گی اور اسمبلی کو رپورٹ دے گی۔ جس میں پٹیشن کا نفس مضمون، دستخط کردہ اراکین کی تعداد اور آیا یہ قواعد کے مطابق ہے یا نہیں، کے بارے میں بتایا جائے گا۔ اگر پٹیشن قواعد کے مطابق ہے تو کمیٹی اپنی صوابدید پر ہدایت دے سکتی ہے کہ اس پٹیشن کو اس مسودہ قانون سے متعلق دستاویز کے طور پر مشتہر کر دیا جائے۔ کمیٹی اپنی رپورٹ میں اس بات کا بھی تذکرہ کرے گی کہ مشتہر کرنے کی ہدایت کی گئی ہے یا نہیں اور جب مشتہر کرنے کی ہدایت نہ کی گئی ہو تو سپیکر، اپنی صوابدید پر، اسے مشتہر کرنے کی ہدایت کر سکتا ہے۔ پٹیشن کو اس طرح سے مشتہر کیا جائے گا جو کمیٹی یا سپیکر، جو بھی صورت ہو، ہدایت کرے۔

چیئرمین کمیٹی کی رپورٹ پر کمیٹی کی جانب سے دستخط کرے گا اور اسے اسمبلی میں پیش کرے گا:

مگر شرط یہ ہے کہ اگر چیئرمین غیر حاضر ہو یا فوری طور پر دستیاب نہ ہو تو کمیٹی کسی اور رکن کو دستخط کرنے اور کمیٹی کی جانب سے اسے اسمبلی میں پیش کرنے کیلئے منتخب کرے گی۔

پٹیشن کی اشاعت، تصدیق اور زبان: ہر پٹیشن:۔

(الف) انگریزی، اردو یا پشتو زبان میں ہوگی؛

(ب) اگر کوئی رکن پیش کرے تو اس پر تصدیقی دستخط ہوں گے؛

(ج) اس کی عبارت موزوں اور معتدل ہوگی؛

(د) کوئی چٹھی، بیان حلفی، ضمیمہ یا دیگر دستاویز پٹیشن کے ساتھ منسلک نہیں ہوگی؛

(ہ) کوئی رکن اپنی جانب سے پٹیشن پیش نہیں کرے گا۔

پٹیشن پر دستخط کرنے والے اراکین کی تصدیق: پٹیشن پر ہر دستخط کرنے والے ہر شخص کا مکمل نام اور پتہ درج ہوگا اور خواندہ ہونے کی صورت میں دستخط کرنے والا رکن اس کی تصدیق اپنے دستخط سے کرے گا اور ناخواندہ ہونے کی صورت میں اپنا نشان انگوٹھا ثبت کرے گا۔

پٹیشن کس کے نام ہوگی اور کس طرح اس کا اختتام ہوگا: ہر پٹیشن اسمبلی کے نام ہوگی اور اس کے اختتام پر ایک استدعا ہوگی جس میں اس مسودہ قانون، جس سے متعلق یہ پٹیشن ہے، کے بارے میں پٹیشنر کا مدعا بیان کیا جائے گا۔

پٹیشن کی عمومی شکل: پٹیشن کا عمومی نمونہ تیسرے گوشوارے میں دیا گیا ہے جسے ہر معاملے کے حساب سے موزوں تبدیلیاں لاکر استعمال کیا جاسکتا ہے۔"

اسمبلی کی نشست اور کارروائی کی اقسام اور ترتیب

نشست کے التواء، کارروائی کی ترتیب، غیر سرکاری ارکان

کے مسودات قانون، فہرست کارروائی، نشست کے اختتام پر باقی ماندہ کارروائی کے حوالے سے تمام اسمبلیوں کے قواعد میں تصریحات موجود ہیں۔ تاہم پنجاب اور بلوچستان اسمبلیوں میں نشست کا دورانیہ پانچ گھنٹے ہے جبکہ سندھ اور خیبر اسمبلیوں میں یہ دورانیہ چار گھنٹے ہے۔

پنجاب اور سندھ کی اسمبلیوں میں غیر سرکاری ارکان کا دن منگل ہوتا ہے جبکہ بلوچستان اور خیبر میں یہ کارروائی جمعرات کو انجام دی جاتی ہے۔

سوالات

سوال کا مقصد معلومات کا حصول اور عوامی شکایات کی جانب حکومت کی توجہ دلانا اور ان کا حل تلاش کرنا ہوتا ہے۔ وقفہ سوالات، سوالات کا نوٹس، قلیل المہلت سوالات، سوال کی ہیت، موضوع، ان کی منظوری، سپیکر کی جانب سے سوالات کی منظوری، سوالات کیلئے ایام کار کا تعین، ایک نشست کیلئے سوالات کی تعداد، فہرست سوالات، جوابات میں تاخیر، سوالات اور جوابات کا طریق کار، ضمنی سوالات، زبانی جوابات نہ دیئے جانے والے سوالات کے تحریری جوابات، سوالات یا جوابات پر بحث پر پابندی، اسمبلی سیکرٹریٹ سے متعلق سوالات، سوالات کے جوابات کی پیشگی تشہیر پر پابندی اور سوال کے جواب سے پیدا ہونے والے اہمیت عامہ سے متعلق معاملے پر بحث کے حوالے سے تصریحات موجود ہیں۔
پنجاب، سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ کے قواعد میں سوال سے متعلق مذکورہ بالا عنوانات کے حوالے سے مماثل تصریحات موجود ہیں تاہم ان میں درج ذیل معمولی فرق ہے:۔

الف) سوالات کے نوٹس کی منظوری: پنجاب قواعد[8] میں 8 مکمل دن درکار ہیں، سندھ[9]، بلوچستان[10] اور خیبر پختونخواہ[11] میں 10 مکمل دن درکار ہیں۔

ب) ایک نشست میں سوالات کی تعداد کے حوالے سے پنجاب قواعد میں ایک رکن کے دو نشان زدہ بشمول قلیل المہلت سوال اور پانچ غیر نشان زدہ سوالات ہیں جبکہ سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ قواعد میں پانچ نشان زدہ اور پانچ ہی غیر نشان زدہ سوالات ہیں۔

ج) پنجاب قواعد میں ایک نشست کی فہرست سوالات میں زیادہ سے زیادہ 35 سوال شامل کئے جا سکتے ہیں جبکہ سندھ، بلوچستان اور خیبر میں ایسی کوئی پابندی نہیں ہے۔

د) پنجاب قواعد کے مطابق، متعلقہ وزیر کی جانب سے کسی دن کی فہرست سوالات میں شمولیت کیلئے 48 گھنٹے قبل سوالات کے جوابات آنا ضروری ہیں۔ سندھ اور خیبر میں دو دن اور بلوچستان اسمبلی میں تین دن ہیں۔

استحقاقات

کوئی رکن، سپیکر کی اجازت سے، اسمبلی یا اس کے کسی رکن یا کمیٹی کا استحقاق مجروح ہونے کا سوال پیش کرسکتا ہے۔ تحریک استحقاق، تحریک استحقاق کا نوٹس، تحریک استحقاق کی منظوری کی شرائط، تحریک استحقاق پیش کرنے کا طریق کار، تحریک استحقاق کی فوقیت، اسمبلی میں غور یا کمیٹی کے سپرد کیا جانا، سپیکر کی جانب سے ریفرنس، کمیٹی کی رپورٹ پر غور، غور وخوض کی ترجیح، مجسٹریٹ اور دیگر کی جانب سے ارکان کی گرفتاری، نظر بندی کی سپیکر کو اطلاع، ارکان کی رہائی کی سپیکر کو اطلاع، مجسٹریٹ وغیرہ سے موصول ہونے والے مراسلات وغیرہ کے حوالے سے تصریحات موجود ہیں۔

پنجاب، سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ میں استحقاقات کے قواعد ایک جیسے ہیں۔ تاہم پنجاب قواعد میں کمیٹی برائے استحقاقات نامی مخصوص کمیٹی ان معاملات کا جائزہ لیتی ہے [۱۲] جبکہ سندھ [۱۳] اور بلوچستان [۱۴] قواعد میں ایسے معاملات کمیٹی برائے قواعد انضباط کار و استحقاقات کو بھیجے جاتے ہیں اور خیبر پختونخواہ میں کمیٹی برائے قواعد انضباط کار، استحقاقات اور حکومتی یقین دہانیوں پر عملدر آمد کو بھیجے جاتے ہیں [۱۵]۔

تحاریک التوائے کار

کوئی رکن حال ہی میں وقوع پذیر ہونے والے کسی ایک مخصوص معاملے پر غور کیلئے اسمبلی کے التواء کی تحریک پیش کرسکتا ہے۔ سپیکر کی اجازت، تحریک کا نوٹس، تحریک التواء پیش کرنے کے حق پر قیود، تحریک کے قابل پذیرائی ہونے کی شرائط، سوال پیش کیا جانا اور تقاریر پر وقت کی قید کے حوالے سے قواعد موجود ہیں۔ پنجاب اور سندھ میں تحریک کی اجازت کے حصول کیلئے وقت نصف گھنٹہ ہے، تاہم بلوچستان میں وقت کی کوئی قید نہیں ہے۔

پنجاب، سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ قواعد میں تحاریک التوائے کار کے حوالے سے مماثل تصریحات موجود ہیں تاہم پنجاب قواعد میں زیر سماعت عدالتی مقدمات اور ان دنوں کے حوالے سے اضافی قواعد موجود ہیں جب تحاریک التوائے کار پیش نہیں کی جاسکتیں۔[۱۶]

قانون سازی

صوبائی اسمبلیوں کو ان تمام معاملات پر قانون سازی کا اختیار ہے جو وفاقی فہرست قوانین میں موجود نہیں ہیں۔[17]

غیر سرکاری ارکان کے مسودات قانون، غیر سرکاری ارکان کے مسودات قانون کے نوٹس، غیر سرکاری ارکان کے مسودات قانون کا تعارف، سرکاری مسودات قانون کا نوٹس، پارلیمان سے موصول ہونے والے مسودات قانون، مسودات قانون کی اشاعت، مجالس قائمہ کو مسودات قانون کی سپردگی، مسودات قانون پر غور وخوض کا وقت، رکن متعلقہ کی جانب سے تحاریک، اسلامی احکامات کے منافی مسودات قانون، مسودات قانون کے اصولوں پر بحث، کن اشخاص کی جانب سے مسودات قانون کے حوالے سے تحاریک پیش کی جا سکتی ہیں، رپورٹ پیش کیے جانے کا طریق کار، مسودات قانون پر ضمن وار غور، ضمن کا التواء، جدول، ضمن ایک، تمہید اور عنوان، ترامیم، ترامیم کی منظوری کی شرائط، ترامیم کی ترتیب و واپسی، مسودات قانون کی منظوری، مسودات قانون کی واپسی، گورنر کی منظوری، اشاعت اور گورنر کی جانب سے مسودات قانون کی واپسی کے بارے میں قواعد موجود ہیں۔

پنجاب، سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ قواعد میں قانون سازی کے حوالے سے مماثل تصریحات موجود ہیں تاہم پنجاب قواعد میں پارلیمان سے موصول ہونے والے مسودات قانون، جدول، ترامیم کے قابل پذیرائی ہونے کی شرائط اور گورنر کی جانب سے مسودات قانون کی واپسی کے حوالے سے اضافی قواعد بھی ہیں۔[18]

خیبر پختونخواہ قواعد کے مطابق اگر سپیکر مناسب خیال کرے تو ضمنوں کے ایسے گروپ کے بارے میں سوال برائے منظوری پیش کر سکتا ہے جن میں ترامیم پیش نہ کی گئی ہوں۔[19]

مفاد عامہ سے متعلق قراردادیں

قرارداد کسی ایک معاملے کے حوالے سے اسمبلی کی رائے کا اظہار ہوتی ہے۔ قرارداد پیش کرنے کا حق، قرارداد کا نوٹس، قرارداد کا متن اور ہیت، ٹریبونل، کمیشن وغیرہ کے سامنے زیر التواء معاملات پر بحث کا معاملہ، سپیکر کو قرارداد کے قابل پذیرائی قرار دینے کا اختیار، قرارداد پیش کرنا اور واپس لینا، قرارداد میں ترمیم، ترمیم کا نوٹس، قرارداد یا ترمیم پیش ہونے کے بعد واپس لینا، تقاریر کا وقت، بحث کا دائرہ کار، قرارداد پیش کرنے کی حدود و قیود اور رائے شماری نیز نقول کی فراہمی کے حوالے سے قواعد موجود ہیں۔

پنجاب، سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ قواعد میں مفاد عامہ سے متعلق قراردادوں سے متعلق یکساں قواعد موجود ہیں فرق صرف اتنا ہے کہ پنجاب اور بلوچستان کے قواعد میں غیر سرکاری ارکان کیلئے سات دن اور وزیر کیلئے تین دنوں کا نوٹس دینا ضروری ہے جبکہ سندھ میں دونوں کیلئے تین دن کا نوٹس درکار ہے اور خیبر پختونخواہ میں غیر سرکاری رکن کیلئے پندرہ دن اور وزیر کیلئے تین دن کا نوٹس درکار ہے۔

خیبر پختونخواہ قواعد میں اس امر کا اہتمام بھی موجود ہے کہ اگر کوئی قرارداد متفقہ طور پر منظور ہو جائے تو اس پر عملدرآمد صوبائی کابینہ کی ذمہ داری ہوگا کیونکہ آئین کے آرٹیکل 130 کی ضمن (4) میں کابینہ اجتماعی طور پر اسمبلی کے سامنے ذمہ دار ہے۔ پنجاب قواعد میں تین ماہ کے اندر متعلقہ محکمہ کی جانب سے قرارداد پر کی جانے والی کارروائی کے حوالے سے اضافی قاعدہ موجود ہے۔

آئین میں مذکور قراردادیں

اسمبلی میں آئین میں مذکور قراردادیں بھی پیش کی جاتی ہیں مثال کے طور پر آرڈیننس کی نامنظوری کی قرارداد یا ایسی قرارداد جس کے ذریعے پارلیمان کو ایسے معاملات پر قانون سازی کا اختیار دینا ہے جو بصورت دیگر صوبائی مقننہ کی عملداری میں آتے ہیں۔ سندھ قواعد اس موضوع پر خاموش ہیں۔

مالی معاملات کا طریق کار

اسمبلی، حکومت کے مالی معاملات پر دو طرح سے کنٹرول کا اختیار رکھتی ہے ایک بجٹ پر غور اور منظوری اور دوسرے آڈیٹر جنرل کی رپورٹس پر غور۔ بجٹ، مطالبات زر، بجٹ کا پیش کیا جانا، بجٹ کے مراحل، دن مقرر کرنا، عام بحث، کٹوتی کی تحاریک، کٹوتی کی تحاریک کے نوٹس، کٹوتی کی تحاریک کے قابل پذیرائی ہونے کی شرائط، مطالبات زر پر رائے شماری، اخراجات اور ضمنی بجٹ پر کٹوتی کی تحاریک کے بارے میں قواعد میں اہتمام موجود ہے۔

پنجاب، سندھ، خیبر پختونخواہ اور بلوچستان قواعد میں مالی معاملات کے حوالے سے ایک جیسی تصریحات ہیں تاہم ان قواعد میں بجٹ پر عام بحث کیلئے مختص دنوں کی تعداد کے حوالے سے فرق ہے۔ (پنجاب اور خیبر پختونخواہ میں 4 دن، سندھ 5 دن اور بلوچستان میں 3 دن)۔

مجالس

اسمبلی اپنا بہت سا کام مجالس کے ذریعے سرانجام دیتی ہے۔ یہ مجالس کارروائی کے ایسے مخصوص معاملات کو نمٹانے کیلئے تشکیل دی جاتی ہیں جن پر ماہرانہ رائے اور طویل غوروخوض مطلوب ہو۔ مجالس قائمہ، مجالس قائمہ کی تشکیل، انتخاب کا طریق کار، مجالس کا چیئرمین، استعفا، اتفاقی اسامیاں، مجالس کے فرائض، مجالس کو سپردگی، مجالس کے اجلاس، اسمبلی اجلاس کے دوران مجالس کے اجلاس، خفیہ اجلاس، کورم، رائے شماری، سرکاری اہلکاران اور ریکارڈ، شہادت ملاحظہ کرنے کا اختیار، رپورٹ اور کارروائی کو خفیہ رکھنا، غیرسرکاری ارکان کے مسودات قانون پر محکموں کی آراء، کمیٹی کی کارروائی کا ریکارڈ، خصوصی رپورٹیں، رپورٹوں کا پیش کیا جانا، اجلاسوں کا ایجنڈا اور نوٹس، طریق کار پر سپیکر کا فیصلہ، اسمبلی کے اجلاس کی برخواستگی پر مجالس کا کام منقضی نہ ہونا اور مجالس کے نامکمل کام کے حوالے سے قواعد موجود ہیں۔

پنجاب، سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ قواعد میں مجالس کی تعداد مختلف ہے اور مجالس سے متعلق درج ذیل قواعد مختلف ہیں:۔

الف) پنجاب اور بلوچستان قواعد میں متعلقہ وزیر اور پارلیمانی سیکرٹری اور سندھ میں وزیر متعلقہ، متعلقہ مجلس کے رکن بلحاظ عہدہ ہوتے ہیں۔

ب) پنجاب اور سندھ قواعد میں ہاؤس کمیٹی اور لائبریری کمیٹی کی تشکیل کا اختیار سپیکر کے پاس ہے۔

ج) پنجاب اور سندھ میں ڈپٹی سپیکر لائبریری کمیٹی کا چیئرمین ہوتا ہے، ہاؤس کمیٹی کا چیئرمین، سپیکر نامزد کرتا ہے لیکن بلوچستان قواعد میں ڈپٹی سپیکر، ہاؤس اور لائبریری دونوں کمیٹیوں کا چیئرمین ہوتا ہے۔

د) اجلاس، چیئرمین طلب کرتا ہے؛ تاہم چیئرمین کی غیرموجودگی میں، سیکرٹری اجلاس طلب کرسکتا ہے۔ سندھ کے ماسوا، کمیٹی کے کم ازکم تین ارکان اجلاس طلب کرنے کی ریکوزیشن دے سکتے ہیں۔ پنجاب میں چیئرمین، ریکوزیشن دیئے جانے کے اکیس دن کے اندر اجلاس طلب کرنے کا پابند ہے؛ اور بلوچستان میں سات دن کے اندر، پنجاب اور بلوچستان قواعد میں ماسوائے کہ کمیٹی بصورت دیگر فیصلہ کرے، مجالس کے اجلاس خفیہ ہوتے ہیں۔ تاہم، سندھ میں مجلس کے اجلاس خفیہ نہیں ہوتے تاہم مجلس کو خفیہ اجلاس کرنے کا اختیار حاصل ہوتا ہے۔

ہ) پنجاب میں کورم کیلئے مجلس کے تین ارکان اور مجلس استحقاقات اور پبلک اکاؤنٹس کمیٹی کی صورت میں چار ارکان کی ضرورت ہے۔

و) بلوچستان میں کورم کیلئے مجلس کے چار ارکان اور پبلک اکاؤنٹس کمیٹی کیلئے تین منتخب ارکان درکار ہیں۔

ز) سندھ میں کورم کیلئے کمیٹی کی رکنیت کے ایک تہائی ارکان کی ضرورت ہوتی ہے۔

ح) ہر صوبائی اسمبلی ایک پبلک اکاؤنٹس کمیٹی منتخب کرتی ہے جبکہ پنجاب اسمبلی دو کمیٹیاں منتخب کرتی ہے۔

ط) خیبر پختونخواہ میں سپیکر، پبلک اکاؤنٹس کمیٹی کا چیئرمین ہوتا[20] ہے۔

ی) خیبر پختونخواہ قواعد میں کمیٹیوں کو از خود اختیارات حاصل[21] ہیں۔

ک) خیبر پختونخواہ قواعد میں قانونی اصلاحات اور ماتحت قانون سازی پر کنٹرول کی کمیٹی اور جوڈیشل کمیٹی کا اہتمام بھی موجود ہے۔

ل) خیبر پختونخواہ قواعد میں کمیٹی میں تقاریر کے حوالے سے اہتمام موجود ہے۔

م) پنجاب اسمبلی قواعد میں استحقاق کمیٹی کی تشکیل موجود ہے۔ تاہم کمیٹی برائے قواعد انضباط کار موجود نہیں ہے۔ بلوچستان اور سندھ میں ایک کمیٹی برائے قواعد انضباط کار اور استحقاقات موجود ہے جو دونوں معاملات نمٹاتی ہے۔

ن) بلوچستان اور سندھ میں مجلس، قواعد انضباط کار سے متعلق معاملات کا جائزہ بھی لیتی ہے۔

س) پنجاب اور سندھ میں سپیکر، علیحدہ ہاؤس کمیٹی اور لائبریری کمیٹی تشکیل دیتا ہے۔ تاہم، خیبر پختونخواہ اور بلوچستان میں یہ دونوں فرائض ایک ہی کمیٹی کے ذمے ہیں جسے ڈپٹی سپیکر کی زیر صدارت ہاؤس و لائبریری کمیٹی کا نام دیا گیا ہے۔

ع) صرف پنجاب قواعد میں بزنس ایڈوائزری کمیٹی کا اہتمام ہے۔ پنجاب میں سپیکر کے پاس قائد ایوان اور قائد حزب اختلاف کی مشاورت سے بزنس ایڈوائزری کمیٹی کی تشکیل کا اختیار موجود ہے۔ کمیٹی زیادہ سے زیادہ 12 ارکان پر مشتمل ہوتی ہے جس کا سربراہ سپیکر ہوتا ہے۔ کمیٹی اسمبلی کی روزمرہ کارروائی اور مختلف اقسام کی کارروائی کیلئے وقت مقرر کرنے اور ایک ہی طرح کی کارروائی کیلئے مختلف مراحل طے کرنے کے معاملات نمٹاتی ہے۔

عمومی قواعد

مختلف معاملات کے حوالے سے مختلف عمومی قواعد ہیں۔ ذیل میں ان قواعد کے فرق کو بیان کیا جا رہا ہے:۔

الف) پنجاب کے قواعد میں درج ذیل نہایت اہم قواعد موجود ہیں جو سندھ اور بلوچستان قواعد میں نہیں ہیں:۔

سوال تجویز کرنا: جب کوئی تحریک پیش کی جائے تو سپیکر اسمبلی کے سامنے سوال تجویز کر سکتا ہے اور اگر تحریک میں دو مختلف معاملات ہوں تو دونوں کیلئے علیحدہ سوال پیش کیا جائے گا۔[۲۲]

صریح اغلاط کی تصحیح: جب اسمبلی مسودہ قانون منظور کر لے تو سپیکر، مسودہ قانون میں موجود صریح اغلاط کی تصحیح یا ایسی تبدیلیاں کرنے کا مجاز ہو گا جو اسمبلی کی منظور کردہ ترامیم کے ضمن میں ذیلی یا ضمنی نوعیت کے اثرات کی حامل ہوں۔[۲۳]

سپیکر کے خطاب کے دوران کا ضابطہ: (۱) جب بھی سپیکر اسمبلی سے خطاب کرے گا، اس کی بات خاموشی سے سنی جائے گی اور اس وقت اگر کوئی رکن بات کر رہا ہو یا بات کرنے کا ارادہ رکھتا ہو تو وہ فوری طور پر اپنی سیٹ پر بیٹھ جائے گا۔

(۲) سپیکر کے اسمبلی سے خطاب کے دوران کوئی رکن اپنی سیٹ سے نہیں اٹھے گا۔[۲۴]

ب) بلوچستان قواعد میں ''ذاتی وضاحت'' کے بارے میں عمومی قاعدہ موجود نہیں ہے۔ جو درج ذیل ہے:۔

''**ذاتی وضاحت:**۔ سپیکر کی اجازت سے کوئی رکن ذاتی وضاحت پیش کر سکے گا خواہ اسمبلی کے سامنے کوئی سوال پیش نہ ہو۔ تاہم اس وضاحت پر مباحثے کی اجازت نہیں ہو گی۔''[۲۵]

ج) سندھ قواعد میں اسمبلی کے احاطے سے اجنبی اشخاص کے اخراج اور رازداری پر سے پردہ اٹھانے کے حوالے سے عمومی قواعد موجود نہیں ہیں۔

د) سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ قواعد میں ''اجلاس کی برخواستگی پر زیر کارروائی تمام نوٹس، ماسوائے مسودات قانون کے نوٹس منقضی ہو جائیں گے''۔ لیکن پنجاب قواعد میں زیر التواء تمام نوٹس، ماسوائے مسودات قانون اور سوالات کے نوٹس، منقضی ہو جائیں گے۔[۲۶]

ہ) پنجاب قواعد میں، پیش کردہ تحریک، قرارداد یا ترمیم منقضی نہیں ہو گی، سوال پیش ہونے کے بعد کوئی تقریر نہیں ہو گی، فیصلہ کن ووٹ، کارروائی کا قانونی جواز، طریق کار جو اس صورت میں اختیار کیا جائے گا جب وزیر اس مشورے یا رائے کے ذرائع کا انکشاف کرے جو اسے دی گئی ہو، کونسل آف چیئرمین اور عام بحث کے حوالے سے اضافی قواعد موجود ہیں۔

و) پنجاب اور بلوچستان کے قواعد میں درج ذیل عبوری احکامات کا قاعدہ موجود ہے:

عبوری احکامات: اگر اسمبلی کی تحلیل کے وقت کوئی سپیکر نہ ہو یا اگر آئین کے آرٹیکل 53 کی ضمن (8)، جسے آرٹیکل 127 کے ساتھ ملا کر پڑھا جائے، کے تحت سپیکر اسمبلی کی تحلیل کے بعد مستعفی ہو جائے یا وفات پا جائے یا بصورت دیگر غیر حاضر ہو تو سیکرٹری، سپیکر کے انتخاب تک ایسے اقدامات کرے گا جو اسمبلی کے روزمرہ معاملات کی انجام دہی، عام انتخابات کے بعد اسمبلی کے پہلے اجلاس کے انعقاد اور اسمبلی

کی کارروائی کی سرانجام دہی کے لئے ضروری ہوں۔''[۲۷]

ز) بلوچستان قواعد میں اسمبلی چیمبر کے استعمال کے حوالے سے یہ اشکال موجود ہے کہ اسمبلی چیمبر، اسمبلی کی نشست کے علاوہ کسی مقصد کے لئے استعمال نہیں ہوگا۔[۲۸]

سفارشات

پاکستان کی صوبائی اسمبلیاں، مدر پارلیمان کا درجہ رکھنے والی قومی اسمبلی کی پیروی کرتی ہیں، لہٰذا یہ بات اہم ہے کہ پاکستان کی تمام مقنّنہ کے قواعد انضباط کار میں ہم آہنگی اور مماثلت ہو۔

گزشتہ صفحات میں دیئے گئے جائزے سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ چاروں صوبائی اسمبلیوں کے قواعد میں جو مثبت تفاوت ہیں انہیں دور کیا جا سکتا ہے اور انہیں بہتر اور مماثل بنایا جاسکتا ہے۔

ذیل میں چند تجاویز دی جارہی ہیں:

۱۔ پنجاب اور بلوچستان کے قواعد میں موجود ''قائد حزب اختلاف''، ''اسمبلی کا احاطہ''، ''غیر سرکاری رکن''، ''قرارداد'' اور ''ضمنی بجٹ'' جیسی پارلیمانی اصطلاحات کو سندھ کے قواعد میں شامل کیا جاسکتا ہے۔ مشیر کو بھی غیر سرکاری رکن کہا جاسکتا ہے۔

۲۔ 18ویں ترمیم کے بعد پنجاب قواعد میں کی جانے والی ترامیم کو سندھ اور بلوچستان کے قواعد میں بھی شامل کیا جاسکتا ہے۔

۳۔ مجالس کے قواعد میں، وزیر اور پارلیمانی سیکرٹری کو متعلقہ مجلس کا رکن بلحاظ عہدہ قرار دیا جاسکتا ہے۔

۴۔ سپیکر کو ہاؤس کمیٹی اور لائبریری کمیٹی کی تشکیل کا اختیار دیا جا سکتا ہے۔

۵۔ ڈپٹی سپیکر، لائبریری کمیٹی اور ہاؤس کمیٹی کا چیئرمین ہوسکتا ہے۔

۶۔ پنجاب میں سپیکر کو اختیار حاصل ہے کہ وہ قائد ایوان اور قائد حزب اختلاف کی مشاورت سے بزنس ایڈوائزری کمیٹی تشکیل دے۔ کمیٹی میں زیادہ سے زیادہ 12 ارکان ہوتے ہیں اور سپیکر اس کا چیئرمین ہوتا ہے۔ کمیٹی اسمبلی کی کارروائی اور مختلف اقسام کی کارروائی کیلئے وقت مقرر کرنے اور ایک ہی قسم کی کارروائی کیلئے مختلف مراحل طے کرنے کے امور نمٹاتی ہے۔ اس کمیٹی کو دیگر اسمبلیوں کے قواعد میں بھی شامل کیا جاسکتا ہے۔

۷۔ خیبر پختونخواہ قواعد میں، قراردادوں سے متعلق قواعد کے تحت، اس امر کا اہتمام کیا گیا ہے کہ اگر کوئی قرارداد متفقہ طور پر منظور ہوجائے تو صوبائی کابینہ اس پر عملدرآمد کی پابند ہوگی کیونکہ آئین کے آرٹیکل 130 کی ضمن (4) کے تحت کابینہ اجتماعی طور پر اسمبلی کے سامنے جوابدہ ہے۔ دیگر صوبائی اسمبلیاں بھی اس کو اپنے قواعد میں شامل کرسکتی ہیں۔

۸۔ خیبر پختونخواہ قواعد میں مسودات قانون سے متعلق پٹیشنز کی اضافی تصریحات موجود ہیں، اسے دیگر صوبائی اسمبلیوں کے قواعد میں شامل کیا جاسکتا ہے۔

۹۔ پاکستان میں کمیٹیوں کو ازخود کارروائی کا اختیار دینے کا معاملہ ہمیشہ سے زیر بحث رہا ہے۔ ایک طرف تو اس بات کا پرزور مطالبہ کیا جاتا ہے کہ کمیٹیوں کو ازخود کارروائی کا اختیار دیا جائے۔ دوسری طرف اس کی مخالفت میں یہ دلیل دی جاتی ہے کہ ازخود کارروائی کا اختیار دینے سے قبل سیاسی سطح پر جس پختگی کی ضرورت ہے وہ ابھی پاکستان کے سیاسی نظام میں موجود نہیں ہے۔

کمیٹیوں کے نظام کے پیچھے کارفرما جواز کے پیش نظر ازخود اختیارات کا معاملہ ناگزیر نظر آتا ہے۔ اس سے کمیٹیوں کو حکومت کے مناسب احتساب کا موقع میسر آتا ہے۔ جبکہ کمیٹیاں کسی معاملے پر غور کیلئے محکموں یا اسمبلی پر منحصر نہیں رہتیں اور وہ ایسے معاملات کی تحقیق کرسکتی ہیں جو ان کے دائرہ اختیار میں آتے ہوں۔

تاہم، ایسے اختیارات کیلئے بنیادی ڈھانچے کی موجودگی ضروری ہے۔ کمیٹیوں کو زیادہ اختیارات دینے کا مطلب یہ ہوگا کہ عوامی نمائندگان کی ذمہ داریوں اور انتظامیہ کی جانب سے آزادانہ اور غیر جانبدارانہ معاونت میں اضافہ ہوجائے گا۔ لہٰذا، کمیٹیوں کو ازخود اختیار دینے پر غور کے وقت (الف) کمیٹیوں کے سیکرٹریوں کی استعداد میں

مناسب اضافہ اور متعدد کمیٹیوں کے ایک ساتھ اجلاس منعقد کرانے کیلئے جگہ اور ساز و سامان میں اضافہ مدنظر رکھا جائے اور (ب) عوامی نمائندگان اور سرکاری اہلکاران کی صلاحیت سازی کا اہتمام کیا جائے تاکہ انہیں اپنے اختیارات اور حدود و قیود کا واضح ادراک ہو۔

مزید برآں، جب تک کمیٹیوں کو از خود اختیارات نہیں دیئے جائے، اسمبلیوں کو چاہیے کہ وہ متعلقہ کمیٹیوں کو کھلے دل سے مختلف امور سونپیں۔

۱۰۔ قومی اسمبلی اور خیبر پختونخواہ میں از خود اختیار موجود ہے۔ یہی قواعد پنجاب، سندھ اور بلوچستان میں بھی اختیار کئے جا سکتے ہیں۔

۱۱۔ پنجاب اور بلوچستان قواعد میں عبوری احکامات کے حوالے سے درج ذیل قاعدہ موجود ہے جسے سندھ اور خیبر پختونخواہ قواعد میں شامل کیا جا سکتا ہے:

عبوری احکامات: اگر اسمبلی کی تحلیل کے وقت کوئی سپیکر نہ ہو یا اگر آئین کے آرٹیکل 53 کی ضمن (8)، جسے آرٹیکل 127 کے ساتھ ملا کر پڑھا جائے، کے تحت سپیکر اسمبلی کی تحلیل کے بعد مستعفی ہو جائے یا وفات پا جائے یا بصورت دیگر غیر حاضر ہو تو سیکرٹری، سپیکر کے انتخاب تک ایسے اقدامات کرے گا جو اسمبلی کے روزمرہ معاملات کی انجام دہی، عام انتخابات کے بعد اسمبلی کے پہلے اجلاس کے انعقاد اور اسمبلی کی کارروائی کی سرانجام دہی کے لئے ضروری ہوں۔''

۱۲۔ پنجاب قواعد میں درج ذیل اضافی قواعد کو دیگر اسمبلیوں کے قواعد میں شامل کیا جا سکتا ہے:۔

سوال تجویز کرنا: جب کوئی تحریک پیش کی جائے تو سپیکر اسمبلی کے سامنے سوال تجویز کر سکتا ہے اور اگر تحریک میں دو مختلف معاملات ہوں تو دونوں کیلئے علیحدہ سوال پیش کیا جائے گا۔

صریح اغلاط کی تصحیح: جب اسمبلی مسودہ قانون منظور کر لے تو سپیکر، مسودہ قانون میں موجود صریح اغلاط کی تصحیح یا ایسی تبدیلیاں کرنے کا مجاز ہو گا جو اسمبلی کی منظور کردہ ترامیم کے ضمن میں ذیلی یا ضمنی نوعیت کے اثرات کی حامل ہوں۔

سپیکر کے خطاب کے دوران کا ضابطہ: (۱) جب بھی سپیکر اسمبلی سے خطاب کرے گا، اس کی بات خاموشی سے سنی جائے گی اور اس وقت اگر کوئی رکن بات کر رہا ہو یا بات کرنے کا ارادہ رکھتا ہو تو وہ فوری طور پر اپنی سیٹ پر بیٹھ جائے گا۔

(۲) سپیکر کے اسمبلی سے خطاب کے دوران کوئی رکن اپنی سیٹ سے نہیں اٹھے گا۔

ذاتی وضاحت:۔ سپیکر کی اجازت سے کوئی رکن ذاتی وضاحت پیش کر سکے گا خواہ اسمبلی کے سامنے کوئی سوال پیش نہ ہو۔ تاہم، اس وضاحت پر مباحثے کی اجازت نہیں ہو گی۔

۱۳۔ سندھ کے قواعد میں اجنبی اشخاص کے اسمبلی احاطے سے انخلاء اور رازداری سے پردہ اٹھانے کے عمومی قواعد موجود نہیں ہیں۔

۱۴۔ سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ قواعد میں ''اجلاس کی برخواستگی پر زیر کارروائی تمام نوٹس، ماسوائے مسودات قانون کے نوٹس منقضی ہو جائیں گے''۔ لیکن پنجاب قواعد میں زیر التواء تمام نوٹس، ماسوائے مسودات قانون اور سوالات کے نوٹس، منقضی ہو جائیں گے۔

۱۵۔ سندھ، بلوچستان اور خیبر پختونخواہ قواعد میں ''اجلاس کی برخواستگی پر زیر کارروائی تمام نوٹس، ماسوائے مسودات قانون کے نوٹس منقضی ہو جائیں گے''۔ لیکن پنجاب قواعد میں زیر التواء تمام نوٹس، ماسوائے مسودات قانون اور سوالات کے نوٹس، منقضی ہو جائیں گے۔

۱۶۔ بلوچستان قواعد میں اسمبلی چیمبر کے استعمال کے حوالے سے یہ ابہام موجود ہے کہ اسمبلی چیمبر، اسمبلی کی نشست کے علاوہ کسی مقصد کے لئے استعمال نہیں ہو گا۔ اس ابہام کو دور کیا جانا چاہیئے۔

حوالہ جات

آئین اسلامی جمہوریہ پاکستان، 1973 ، صفحات 41 اور 67

۲۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی پنجاب بابت 1997 ، صفحات 4 اور 5

۳۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی پنجاب بابت 1997 ، صفحات 15 اور 20

۴۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی پنجاب بابت 1997 ، قواعد 67-62 ، صفحات 44-43

۵۔ قواعد کارروائی اور طریق کار، صوبائی اسمبلی خیبر پختونخواہ بابت 1988 ، قاعدہ 52-A

۶۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی پنجاب بابت 1997 ، باب XV-A ، قاعدہ 133-A

۷۔ قواعد کارروائی اور طریق کار، صوبائی اسمبلی خیبر پختونخواہ بابت 1988 ، باب XVII ، قواعد 122-113

۸۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی پنجاب بابت 1997 ، قاعدہ 50

۹۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی سندھ، قاعدہ 52

۱۰۔ قواعد کارروائی اور طریق کار، صوبائی اسمبلی بلوچستان بابت 1974 ، قاعدہ 37

۱۱۔ قواعد کارروائی اور طریق کار، صوبائی اسمبلی خیبر پختونخواہ بابت 1988 ، قاعدہ 35

۱۲۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی پنجاب بابت 1997 ، قاعدہ 73

۱۳۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی سندھ، قاعدہ 63

۱۴۔ قواعد کارروائی اور طریق کار، صوبائی اسمبلی بلوچستان بابت 1974 ، قاعدہ 60

۱۵۔ قواعد کارروائی اور طریق کار، صوبائی اسمبلی خیبر پختونخواہ بابت 1988 ، قاعدہ 58

۱۶۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی پنجاب بابت 1997 ، قاعدہ 83(n)&(o)

۱۷۔ آئین اسلامی جمہوریہ پاکستان، 1973 ، آرٹیکل 142

۱۸۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی پنجاب بابت 1997 ، قواعد 92، 103 اور 106

۱۹۔ قواعد کارروائی اور طریق کار، صوبائی اسمبلی خیبر پختونخواہ بابت 1988 ، قاعدہ 102(2)

۲۰۔ قواعد کارروائی اور طریق کار، صوبائی اسمبلی خیبر پختونخواہ بابت 1988 ، قاعدہ 159

۲۱۔ قواعد کارروائی اور طریق کار، صوبائی اسمبلی خیبر پختونخواہ بابت 1988 ، قاعدہ 152(2)

۲۲۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی پنجاب بابت 1997 ، قاعدہ 196

۲۳۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی پنجاب بابت 1997 ، قاعدہ 200

۲۴۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی پنجاب بابت 1997 ، قاعدہ 224

۲۶۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی پنجاب بابت 1997، قاعدہ 226

۲۷۔ قواعد انضباط کار، صوبائی اسمبلی پنجاب بابت 1997، قاعدہ 241

۲۸۔ قواعد کارروائی اور طریق کار، صوبائی اسمبلی بلوچستان بابت 1974، قاعدہ 231

ہیڈآفس: نمبر 7، 9th ایونیو، F-8/1 اسلام آباد، پاکستان

لاہور آفس: 45-اے سیکٹر 20 سیکنڈ فلور فیز III کمرشل ایریا، ڈیفنس ہاؤسنگ اتھارٹی، لاہور

ٹیلیفون: 111-123-345 (+92-51) فیکس: 226-3078 (+92-51)

E-mail: info@pildt.org; Web: www.pildat.org