اسلامی ریاست میں داخلی استحکام کے لیے مرکز اور صوبوں کے تعلقات کی نوعیت

Nature of the Relationships between Federation and Provinces in an Islamic state for Internal Solidarity

ڈاکٹر حافظ محمد عبدالرحمٰن*

ڈاکٹر ضیاءالرحمن**

ABSTRACT

There is a dire need of an experienced and authoritative mechanism in the polity of Islām in order to run the affairs of the state in a benefiting manner. This mechanism divides the state into different regions and provinces so as to carry out the affairs of the state in an organized way.

These provinces must be founded on some administrative basis, not on racial, lingual or regional grounds. It is necessary that these units are autonomous as far as authority and power is concerned. It will help eradicate parochial differences and strengthen integrity of a country. It is essential to keep up and safeguard the freedom and the rights of these units. We can get our desired objectives, if legal and constitutional safeguards are meted out to these administrative units of the state.

According to ‘Allāmah Ibn Khaldūn’s point of view, it is imperative to strengthen a state instead of expanding it. There must be small but integrated autonomous units of the state. Such division helps these units to progress and prosper.

The golden principle of power distribution is in vogue in all eras, although its structure has been different and varied. In this article, we are going to view the structure of distribution in the perspective in an Islamic state.

Keywords: *Federation, Provinces, Islamic State, Internal Solidarity, Units*

---

* اسسٹنٹ پروفیسر، پاکستان اٹامک انرجی کمیشن ماڈل کالج، جوہر آباد

** اسسٹنٹ پروفیسر، شعبہ علوم اسلامیہ، اسلامیہ یونیورسٹی، بہاول پور

مرکز اور صوبے ایک تعارف

کسی بھی معاشرہ کے انتظامات کو خوش اسلوبی اور کامیابی سے چلانے کے لئے ریاستی اکائیوں کو مختلف حصوں اور شعبہ جات میں تقسیم کرنا ناگزیر امر ہے۔ یہ خاص انتظام تاریخ کے ابتدائی ادوار اور قرون وسطیٰ میں دنیا کے مختلف علاقوں میں اپنایا گیا۔ اس خاص اصول کے پس پردہ یہ فلسفہ کارفرما ہے جس کے تحت انتظامی مستعدی کے لئے تقسیم اختیارات کا نظام اپنانا ضروری ہے۔ مفروضہ یہ ہے کہ انتظامی مشینری جس قدر زیادہ چھوٹی چھوٹی اکائیوں میں تقسیم ہو گی اسی قدر نظام بہتر نتائج کا حامل ہو گا۔ تقسیم اختیارات کی اس افادیت کی بناء پر یہ اصول اشتراکی ممالک کے سیاسی نظاموں میں بھی اپنایا گیا ہے اگرچہ اس کی شکل مختلف نوعیت کی ہے۔

وفاقی نظام میں مقامی حکومت کی خود اختیاری بہت اہمیت کی حامل ہے۔ مقامی حکومت کے تحت عوام میں اپنے مقامی معاملات زیادہ آزادانہ ماحول میں طے کرنے کی ترغیب پیدا ہوتی ہے کیونکہ مقامی معاملات و مسائل کی نوعیت کو مقامی لوگ ہی زیادہ بہتر سمجھ سکتے ہیں۔

سرور دو عالم ﷺ نے اپنی سیاسی حکمت عملی سے ریاست کے استحکام کے لئے وفاقی شہری مملکت کی بنیاد ڈالی اور وہاں کے مروجہ نظام ہی کو اختیار فرمایا کیونکہ میثاق مدینہ کی رو سے مہاجرین مکہ، انصار مدینہ، غیر مسلم عرب اور یہودی قبائل آپ ﷺ کی سیادت پر متفق اور آپ ﷺ کی سرداری میں ایک مرکز پہ جمع تھے۔

ساجد الرحمن صدیقی عربوں کے قدیم جمہوری نظام کے متعلق لکھتے ہیں:

> "قبائلی نظام جمہوری نظام کے بہت قریب تھا۔ سردار، عمر، علم اور نسبت میں افضل ہونے کی بناء پر منتخب کیا جاتا تھا۔ مدینہ کے آئین میں اس کو قبول کیا گیا اور اس طرح علاقائی جمہوریت کا نظام بھی مہیا کیا گیا۔ علاقائی جمہوریت سے مراد یہ ہے کہ مرکزی حکومت وفاق پر اپنی مرضی کو مسلط نہیں کرتی تاہم کسی وفاقی اکائی کو بادشاہت، جاگیردارانہ نظام یا اشرافیہ، استبدادیت قائم کرنے کی اجازت نہ تھی"۔[1]

نبی کریم ﷺ نے جب مدینہ منورہ کی اسلامی ریاست کی بنیاد رکھی تو سب سے پہلے اس کے داخلی استحکام اور امن کی خاطر مدینہ منورہ کو اس کا دارالخلافہ قرار دیا جس کا نام مدینہ اور قبۃ الاسلام رکھا اور اسے حرم قرار دیا۔(۲)

آپ ﷺ نے ریاست کو مضبوط بنانے کے لئے بارہ صوبوں میں تقسیم کیا اور ہر صوبہ کا الگ الگ حاکم مقرر کیا اور اس نظام کے تمام اخراجات بیت المال سے پورے کئے جاتے تھے۔(۳)

کسی بھی ریاست کے اندرونی استحکام و ترقی اور بیرونی دنیا میں اس کے وقار کا انحصار تقسیم اختیارات پر ہے۔

حضور اکرم ﷺ نے مدینہ منورہ کی مرکزی حکومت کو مضبوط رکھا کیونکہ صوبائی خود مختاری اپنی جگہ مسلم مگر مضبوط مرکزی حکومت، سلطنت کی بقاء کے لئے ضروری ہے کہ صوبائی تعصب ختم ہو اور صوبوں کو حقوق ملیں۔

خلفائے راشدین کے عہد زریں میں عوام کی بڑھتی ہوئی ضروریات کے پیش نظر ریاست کو مختلف صوبوں میں تقسیم کیا گیا تاکہ ملکی نظم ونسق کا انتظام وانصرام بہتر طور پر ہو سکے۔

حضرت ابو بکر صدیق رضی اللہ عنہ نے جزیرہ نمائے عرب کو دس صوبوں میں تقسیم کیا، یہ ان کا عظیم کارنامہ تھا، ان صوبوں کی ترتیب کچھ یوں ہے:

"مکہ مکرمہ، طائف، حضرموت، خولان، زبید اور رمع، الجند، نجران، جرش، بحرین"۔(۴)

نظام حکومت کے نظم و نسق میں جو چیز سب سے مقدم ہے وہ ملک کا مختلف حصوں یعنی صوبہ اور ضلع وغیرہ میں تقسیم کرنا ہے۔ اسلام میں حضرت عمر رضی اللہ عنہ پہلے شخص ہیں جنہوں نے اس کا آغاز کیا اور حالات کے موافق نہایت تدبر و تفکر اور اجتہادی بصیرت سے اس کی حدود قائم کیں۔

مؤرخ یعقوبی لکھتے ہیں:

حضرت عمر رضی اللہ عنہ نے ۲۰ھ میں ملک کو صوبہ جات میں تقسیم کیا:

مکہ، مدینہ، شام، جزیرہ، بصرہ، کوفہ، مصر اور فلسطین، وغیرہ، جو ممالک فتح ہوئے اُن کی جو تقسیم پہلے سے تھی اور جو مقامات صوبے یا ضلع تھے اکثر جگہ حضرت عمر رضی اللہ عنہ نے اسی طرح رہنے دیئے جیسا کہ آپ ﷺ نے نوشیروانی انتظامات اسی طرح بحال رکھے۔(۵)

نوشیر وان کی سلطنت، عراق کے علاوہ تین بڑے صوبوں یعنی خراسان، آذربائیجان اور فارس میں منقسم تھی۔ [۶]

ایک وسیع علاقے کو چھوٹے صوبوں میں تقسیم کرنے کا عمل آپ رضی اللہ عنہ کی فہم و فراست اور عقل و دانش کی ایک روشن دلیل ہے۔ جس سے آج تک نوعِ انسانی مستفید ہو رہی ہے۔ پوری دنیا کا کوئی خطہ یا کوئی بھی مملکت اس پالیسی کو نظر انداز نہیں کر سکتی۔

اس قسم کی تقسیم میں ہر ملک کا اپنا انتظامی ڈھانچہ اور شعبہ جات ہوتے ہیں۔ علاقائی یا مقامی انتظام مرکزی حکومت سے نسبتاً مختلف ہوتا ہے تاہم مقامی یا علاقائی اور مرکزی حکومت کے مابین تعلقات کو دو الگ طریقوں سے منظم کیا جا سکتا ہے اور اس طرح دو جدا نظام ہائے حکومت رکھنے والی ریاستیں معرض وجود میں آتی ہیں۔

۱۔ وحدانی نظام حکومت ۲۔ وفاقی نظام حکومت

وحدانی نظام حکومت (جیسا کہ برطانیہ میں ہے) میں اقتدار اعلیٰ سے متعلقہ تمام معاملات ایک مرکزی حکومت کے پاس ہوتے ہیں جو کہ اپنے مخصوص علاقہ میں ریاست کے لئے قانون سازی اور عدالتی فرائض انجام دیتی ہے۔ وحدانی نظام میں علاقائی یا مقامی حکومتیں تشکیل دی جاتی ہیں لیکن یہ حکومتیں اپنے اختیارات کو مرکزی حکومت کی منشا کے مطابق چلانے کی پابند ہوتی ہیں جب کہ وفاقی نظام میں اختیارات کی تقسیم وحدانی نظام کے برعکس ہے۔ وفاقی ریاستوں میں چونکہ مرکزی حکومت کے ساتھ صوبائی حکومتیں اور اس کے بعد مزید مقامی سطح پر حکومتیں موجود ہوتی ہیں اس لئے دستور کے تحت مرکزی اور علاقائی حکومتوں کا دائرہ کار متعین کر دیا جاتا ہے اور ہر حکومت اپنے دائرہ عمل میں کامل اختیارات کی حامل ہوتی ہے۔ ہر حکومت کو آئینی تحفظ حاصل ہوتا ہے اور دو حکومتوں کے درمیان تنازعہ کا تصفیہ وفاقی عدالت کرتی ہے۔ [۷]

نظام حکومت وحدانی ہو یا وفاقی اس کی بقا و سالمیت کا دارومدار عوامی فلاح و بہبود کا فروغ ہے۔ درحقیقت عوام کے مسائل کا حل نہ تو وفاقی حکومتوں کے پاس نہ صوبائی حکومتوں کے پاس بلکہ اس کا حل منظم و مربوط اسلامی نظام کے عملی نفاذ پر موقوف ہے۔

وفاق کا معنی و مفہوم:

لفظ فیڈریشن (وفاق) لاطینی زبان کے لفظ (Foedus) جو کہ عبرانی لفظ (Brit) کی طرح ہے، سے ماخوذ ہے جس کا مطلب ہے "معاہدہ یا عہد نامہ"

"This is implied in the derivation of the word "federal, which comes from the Latin foedus, meaning covenant." (8)

ڈینئل (Deniel) وفاقی نظام حکومت کی تعریف یوں کرتے ہیں:

"Federalism is essentially a system of voluntary self-rule and shared rule". (9)

ترجمہ: وفاقی نظام حکومت، لازمی طور پر رضاکارانہ شخصی اور شراکتی حکمرانی کا نظام ہے۔

دراصل وفاقی نظام ایک طرح سے شراکت داری معاہدہ کے ذریعہ قائم کیا جاتا ہے۔ اس انتظام کے تحت داخلی معاملات خاص قسم کی تقسیم کے ذریعہ حصہ داروں (مرکزی حکومت اور اکائیوں) کے مابین تقسیم کر دیئے جاتے ہیں اور اس کی بنیاد اکائیوں کے باہمی استحکام اور ان کے مابین خاص اتحاد پر مبنی ہوتی ہے۔ (۱۰)

وفاقی نظام ان ریاستوں میں نافذ ہوتا ہے جہاں متعدد علاقائی وحدتیں موجود ہوں۔ ہر علاقائی وحدت کی الگ حکومت ہوتی ہے جو مستقل طور پر ملک کی حیثیت رکھتی ہے۔ یہی وحدتیں مل کر ایک اتحاد قائم کر لیں تو وہ وفاق کہلاتا ہے۔ اسی طرح مرکزی حکومت بھی وفاقی حکومت کہلاتی ہے۔

صوبہ کا معنی و مفہوم:

لغت میں لفظ صوبہ جو صوب سے مشتق ہے جس کے معنی طرف اور جانب کے ہیں اور اس کا دوسرا مفہوم گیہوں، کھجور اور مٹی کا ڈھیر ہے۔

" الصوبة، وهو موضع التمر. وتقول: دخلت على فلان فإذا الدنانير صوبة بين يديه، أي مهيلة." (۱۱)

تاہم لغوی اعتبار سے لفظ صوبہ کا استعمال کسی دستے کے لئے ایسا ہی ہے جیسا کہ ملک کے کسی حصے کے لئے ہو۔

Oxford American Dictionary

میں صوبہ کا معنی یوں بیان کیا گیا ہے:

"Province: A principle administrative division of some countries".(12)

ترجمہ: بعض ممالک کی اہم انتظامی تقسیم کا نام صوبہ ہے۔

وفاقی نظام کی حامل ریاستوں کو ضرورت کے مطابق نیم خود مختار انتظامی علاقوں میں تقسیم کیا جاتا ہے جن کو صوبے، کینٹن، ریاستیں کہا جاتا ہے۔(۱۳)

ریاست کو رقبے، آبادی اور امورِ حکومت کے لحاظ سے اکائیوں میں تقسیم کیا جاتا ہے۔ یہ اکائیاں ولایات (صوبے) کہلاتی ہیں۔ ہر صوبے کی ایک ذیلی حکومت ہوتی ہے جس سے اس کی پہچان اور تشخص نمایاں ہوتا ہے۔

مرکز اور صوبوں میں تقسیم اختیارات اور تفویض اختیارات:

جدید ریاستیں انتظامی، سیاسی، اقتصادی اور معاشرتی معاملات اس قدر وسیع و عریض ہیں کہ اُن کی وجہ سے مسائل پیچیدہ صورت اختیار کر جاتے ہیں۔ عمدہ حکمت عملی جس میں معاملات کو منظم طریقے سے مربوط کیا جاتا ہے۔ مقاصد کے حصول کے لئے وسیع پیمانے پر انتظامی مشینری کا قیام ہے۔ عصر حاضر میں جدید ریاستوں کا نظام نہایت ہمہ گیر ہے اور انہیں ان گنت مسائل کا سامنا ہے ان مسائل کی نوعیت بھی مختلف ہیں۔ جدید ریاست محض پولیس سٹیٹ نہیں جس کا کام امن و امان کے قیام تک محدود ہو بلکہ وہ رفاہی مملکت کی ہیئت ہے۔

ترقی یافتہ نظام مملکت میں اس کے مسائل بھی پیچیدہ نوعیت کے ہوتے ہیں۔ ان کے حل کی خاطر اس نظام کو ایک ایسی انتظامی مشینری کی ضرورت ہوتی ہے جو کاروبار مملکت کو مستحکم اور مستقر بنیادوں پر چلانے کی اہلیت رکھتی ہو۔ اس لئے اس کو وسیع پیمانے پر استوار کرنے کے لیئے تقسیم اختیارات کا نظام تشکیل دیا جاتا ہے۔

تقسیم اختیارات کا اصول وفاق کا ایک لازمی عنصر ہے۔ مرکز اور علاقائی یونٹوں میں اختیارات کی تقسیم اس طرح کی جاتی ہے کہ کوئی بھی حکومت ایک دوسرے کے معاملات میں دخل اندازی نہیں

کرتی وہ معاملات جو پوری قوم کے مفادات سے متعلقہ ہوتے ہیں مثلاً دفاع، امور خارجہ، کرنسی، پوسٹل سروسز، تجارت وغیرہ مرکزی حکومت کے سُپرد کر دیے جاتے ہیں جب کہ تعلیم، زراعت، نظم و نسق سے متعلقہ امور مقامی یا علاقائی حکومت کے زمرے میں آتے ہیں۔ اختیارات کی یہ تقسیم یا تو امریکی طرز کی ہوتی ہے۔ جس میں کچھ اختیارات مرکزی حکومت کو دینے کے بعد مابقائی اختیارات ریاستوں (اکائیوں) کے سپرد ہوتے ہیں یا پھر کینیڈا کی طرح جس میں علاقائی حکومتوں کے اختیارات مخصوص کرنے کے بعد تمام اختیارات مرکز کے پاس ہوتے ہیں۔ (۱۴)

اختر مجید تقسیمِ اختیارات کے متعلق لکھتے ہیں:

"Powers are divided and shared between constituent governments and a general government having certain nation-wide, continent-wide, or world-wide responsibilities. The distribution of powers is intended to protect the integral authority of both the general and the constituent governments as well as the existence of their respective communities. A democratic federation is, in effect, emphasizes partnership and cooperation for the common good, while also allowing diversity and competition to foster liberty and efficiency. (15)

ترجمہ: اختیارات، دستور ساز اور عام حکومت جو کہ یقینی طور پر قومی، براعظمی یا عالمی سطح پر ذمہ داریاں اٹھاتی ہے، کے درمیان تقسیم کئے جاتے ہیں۔ تقسیم اختیارات کا مقصد عام اور آئینی دونوں حکومتوں کے کُلی اختیار اور اُن کے عوام کے وجود کو تحفظ دینا ہے۔ جمہوری وفاق دراصل فلاحِ عام کے لئے اشتراک و تعاون پر زور دیتا ہے اور اس کے علاوہ حریت و لیاقت کو پروان چڑھانے کے لیے مسابقت اور تنوع کی بھی ترغیب دلاتا ہے۔

مختلف معاشروں میں انتظامات کو بہتر طور پر چلانے کے لئے مختلف طریقے استعمال کئے جاتے ہیں۔ ان میں اختیارات کی تقسیم اس لئے ناگزیر ہے کہ ان میں لسانی اور دوسری اقلیتیں موجود ہوتی ہیں جن کو مطمئن کرنے سے ہی کامیاب سیاسی نظام کی ضمانت مل سکتی ہے۔

وفاقی نظام حکومت میں اکائیوں کے مابین جغرافیائی اتصال ہونا بہت ضروری ہے اگر کوئی ایسا وفاق جنم لے جس کے یونٹ ایک دوسرے سے کافی فاصلے پر ہوں اور ان کی حدود ایک دوسرے سے ملی

ہوئی نہ ہوں تو ان کے عوام کے درمیان تعاون و اخوت کے جذبات میں کمی رہ جاتی ہے جس سے وفاق دفاعی اور قومی اتحاد کے نقطہ نگاہ سے مضبوط حیثیت اختیار نہیں کرپاتا۔[۱۶]

جیسے پاکستان میں مشرقی و مغربی حصوں کے درمیان ۱۱۰۰ میل کا طویل فاصلہ وفاقی نظام کی ناکامی کا سبب بنا۔[۱۷]

وفاقی نظام زیادہ کامیابی سے چل سکتا ہے کیونکہ تقسیم اختیارات کی وجہ سے انتظامی معاملات کی انجام دہی بآسانی ممکن ہوتی ہے۔ اس سلسلہ میں بہت سی وفاقی ریاستوں کا حوالہ دیا جاسکتا ہے جن کا نظام کامیابی سے ترقی کی طرف گامزن ہے ان میں امریکہ، جرمنی، آسٹریلیا، سوئزرلینڈ، کینیڈا اور بھارت وغیرہ شامل ہیں۔[۱۸]

اس قسم کے وفاقی نظاموں کا ڈھانچہ اکائیوں کے درمیان توازن پیدا کرنے، ان کے اقتدار اعلیٰ اور آزادی کے تحفظ کا ضامن ہوتا ہے۔ بہت سے ممالک میں وفاقی نظام مکمل طور پر انتظامی سہولت کی بنیادوں پر تشکیل دیا گیا ہے جب کہ دوسری جانب بعض قوموں نے اس نظام کو لسانی و گروہی اعتبار سے منقسم معاشروں کی وجہ سے اپنایا چونکہ پاکستان کثیر الگروہی و کثیر اللسانی ملک ہے لہذا یہاں دونوں وجوہات (گروہی بنیادوں پر قائم صوبائی بندوبست اور انتظامی مستعدی) کی خاطر یہ نظام قائم کیا گیا۔

آئین کے آرٹیکل ایک کی دفعہ (۲) میں ہے کہ:

"وفاق کے زیر انتظام قبائلی علاقے اور ایسی ریاستیں اور علاقے جو الحاق کے ذریعے یا کسی اور طریقہ سے پاکستان میں شامل ہیں"۔[۱۹]

ان اکائیوں کو انتظامی قانونی، مالی اور عدالتی اختیارات دستور میں متعین قواعد کے مطابق حاصل ہوتے ہیں اور عموماً وفاق ان اختیارات میں مداخلت نہیں کرتا۔ وفاق صرف وہ اختیارات استعمال کرتا ہے جو دستور اسے عطا کرتا ہے۔

مرکزی حکومت بعض قومی نوعیت کے معاملات میں خود مختار حیثیت کی حامل ہوتی ہے۔ اور بہت زیادہ اختیارات کا ارتکاز اسے وحدانی نظام کی حیثیت دیتا ہے لہذا وفاق کو آئین کے تحت اپنا علیحدہ تشخص اور خود مختاری برقرار رکھنی چاہیے۔

مرکزیت ایک ایسا طرز حکومت ہے جو اپنی کارکردگی میں مستعد تو ہو سکتا ہے لیکن اس میں مقامی حکومت کا کوئی تصور نہیں ہوتا یعنی مرکزیت میں مقامی حکومتی اداروں سے سیاسی اختیارات کی مرکزی حکومت کو منتقلی کی جاتی ہے۔[۲۰]

مرکزیت میں مرکز پسندی کا رجحان پایا جاتا ہے تا کہ مرکز زیادہ سے زیادہ طاقتور ہو جائے جب کہ لامرکزیت میں ایسا تصور پایا جاتا ہے کہ مرکز سے زیادہ سے زیادہ اختیارات صوبوں کو مل جائیں۔

روانتسا Ruwantissa وفاقی نظام میں مرکزیت کی اہمیت کو یوں بیان کرتے ہیں:

> "A non-centralized federal system should be strengthened by guaranteeing constituent polities representation in the national legislature, thus giving them substantial influence over the constitutional amendment process of the country. In addition, a guaranteed role in the national political process must be given to the provincial, territorial or state legislatures. The most important characteristic or element that brings to bear the distinctive success of a federal system is the existence of a non-centralized party system." [21]

دستور ساز حکومتوں کی قومی مقنّنہ میں نمائندگی کو یقینی بنا کر ایک لامرکزی وفاقی نظام کو تقویّت دی جانی چاہئے۔ اس طرح اُنہیں ملک میں ہونے والی آئینی ترامیم کے طریقہ کار پر پوری طرح اثر انداز ہونے کا موقع ملتا ہے۔ مزید بر آں صوبائی، علاقائی یا ریاستی مجالس قانون ساز کو قومی سیاسی دھارے میں مسلمہ کردار ادا کرنے کا حق حاصل ہونا چاہئے۔

عہد عباسی کے اوائل میں ملکی نظام میں مرکزیت قائم تھی۔ صوبوں کے گورنر مرکز کے احکام کے پابند تھے، مطلق العنان گورنر نہ تھے اس کے برعکس امویوں کے دورِ حکومت میں حجاج بن یوسف اور زیاد بن ابیہ مطلق العنان گورنر تھے، دراصل عباسیوں کے دورِ اول میں گورنری کے منصب پر غیر معمولی شخصیتوں کے تقرر سے گریز کیا گیا تھا، اس لئے آسانی سے لامرکزیت، مرکزیت میں تبدیل ہو گئی تھی۔[۲۲]

گورنر کو یہ اختیار حاصل ہوتا ہے کہ وہ دیے جانے والے احکامات اور لگائی جانے والی پابندیوں کے بارے میں سربراہِ مملکت یا مجلس عاملہ سے بحث کرے اور صوبائی نظام حکومت کو کامیابی سے چلانے کے لئے مناسب حکمت عملی وضع کرے۔

آئین پاکستان کے آرٹیکل ۱۲۹ اور ۱۳۰ میں صوبہ کے عاملانہ اختیارات کے متعلق بتایا گیا ہے:

''صوبے کے عاملانہ اختیارات گورنر کو حاصل ہوں گے اور وہ ان اختیارات کو دستور کے مطابق، یا تو براہِ راست یا اپنے ماتحت افسروں کے ذریعے استعمال کرے گا۔

۱۔ گورنر کو اس کے کارہائے منصبی کی انجام دہی میں مدد اور مشورہ دینے کے لئے وزراء کی ایک کابینہ ہو گی، جس کا سربراہ وزیر اعلیٰ ہو گا۔

۲۔ گورنر صوبائی اسمبلی کے ارکان میں سے ایک وزیر اعلیٰ مقرر کرے گا جس کو صوبائی اسمبلی کے ارکان کی اکثریت کا اعتماد حاصل ہو گا۔(۲۳)

ہر صوبہ کا ایک گورنر ہو جو اُن اوصاف و شرائط کا حامل ہو جو امیر مملکت کے لئے ضروری ہیں۔ کیونکہ وہ صوبہ کے تمام نظم ونسق کا ذمہ دار اور اس کا آئینی وانتظامی سربراہ ہوتا ہے۔ ہر صوبہ میں گورنر اور مجلس قانون ساز کے ایوان پر مشتمل ایک صوبائی مقننہ بھی ہو۔ اس کو یہ اختیار حاصل ہو کہ وہ صوبہ کے انتظام وانصرام کے لئے قانون وضع کرنے کا اسے کلی اختیار ہو۔ صوبائی مقننہ کے بھی وہی اختیارات ہوں جو مرکزی سطح پر مقننہ کے ہوتے ہیں۔

صوبوں کے مسئلہ میں مفادِ عامہ کے نقطۂ نظر سے ایک انتظامی پہلو بھی ہے۔ بات یہ ہے کہ پاکستان کی موجودہ صوبائی حد بندی عوام کے لئے سہولت اور رحمت کا سبب نہیں بلکہ اس کے برعکس ہے۔ کیونکہ اس کی صوبائی تقسیم ایک نو آبادیاتی طاقت کے سیاسی اور معاشی مصالح کی مرہون منت ہے، جس میں عوام کی فلاح و بہبود اور سہولت کو بنیادی اہمیت حاصل نہیں ہے۔ بد قسمتی سے پاکستان کا یہ المیہ رہا ہے کہ اسے خود غرض اور کوتاہ اندیش حکمران ورثہ میں ملے جو ذاتی مفادات کی خاطر اختیارات کے استعمال اور فیصلہ سازی میں کسی کو شریک بنانے پر تیار نہ تھے۔

تقی الدین نبھانی والی صوبہ کے اختیارات کے بارے میں رقمطراز ہیں:

"والی اپنے صوبے کا شرعی حاکم ہوتا ہے اسے صوبے کے اندر حکومتی اور انتظامی

اختیارات حاصل ہوتے ہیں وہ صوبے میں پائے جانے والے تمام محکموں کا نگران ہوتا ہے۔ والی اپنے صوبے کے اندر ان محکموں کے حکومتی امور سے متعلقہ معاملات، ان کے قیام ااور کام کی انجام دہی کی نگرانی کا اختیار رکھتا ہے۔ والی کسی ملازم کا تبادلہ کرنے یا معزول کرنے کی ضرورت محسوس کرے تو وہ متعلقہ محکمے کو اس کا حکم دے سکتا ہے۔ اس محکمے کو والی کے حکم کی تعمیل کرنی پڑے گی تاکہ صوبے کا انتظام صحیح طریقے سے چلتا رہے"۔ [۲۴]

اسحاق سندیلوی صوبہ کے اختیارات کے ضمن میں لکھتے ہیں:

"صوبائی حکومتوں کے اختیارات کا سرچشمہ امیر کی ذات ہے، ان کا عزل و نصب، ان کے دائرہ اختیار میں کمی بیشی اور حدود حکومت کا تعین اسی کے اختیار میں ہے اس اختیار کا استعمال وہ شرعی اصول و قوانین کی پابندی کے ساتھ کرے گا۔ حضرت فاروق اعظم رضی اللہ عنہ اور حضرت عثمان غنی رضی اللہ عنہ کا اسوہ حسنہ تو یہاں تک اجازت دیتا ہے کہ یہ والیان صوبہ (گورنر) کا تقرر بھی خود صوبہ کے اہل الرائے کے مشورہ سے ہو۔ نامزدگی یہ لوگ کریں گے اور منظوری یا نامنظوری کا حق امیر المؤمنین کے ساتھ مخصوص ہے۔ گورنر کی نامزدگی کون کرے۔ صوبائی مجلس تشریعی یا دوسرے لوگ، اس کا فیصلہ وقت اور حالات کے ہاتھ میں ہے"۔ [۲۵]

حکومت کا کامیاب وفاقی نظام یقینی طور پر مرکزی اور صوبائی و علاقائی حکومت کے مابین توازن قائم کرتا ہے۔ اگر صوبوں کی حدود میں تبدیلی کرنا مقصود ہو تو وہ عوامی دلچسپی اور مرکزی حکومت کی بھرپور رضامندی کے ساتھ کی جاتی ہے۔

وفاقی طرزِ حکومت کی بنیادی شرط یہ ہے کہ وفاقی اکائیاں چھوٹی ہوں تاکہ وہ اپنی صلاحتیں بروئے کار لانے اور اپنے مسائل حل کرنے کے لئے ان کے باشندوں کو خاطر خواہ اختیارات، مواقع اور سہولیتں حاصل ہوں۔

اس طرح کے نظام کے حامل سیاسی اداروں میں عوام کو نمائندگی دی جاتی ہے نیز سیاسی جماعتیں مفاداتی گروہوں، مجالس قانون ساز اور سول انتظامیہ کی تشکیل کے لئے نئے اصول رائج کئے جاتے ہیں

تاکہ ان میں عوام کو شریک کیا جاسکے سیاسی قوت کے بڑے سرچشمے بالعموم ختم ہو جاتے ہیں۔ عوام اور گروہوں کے سیاسی اختلافات کے باوجود مملکت کے اساسی اصولوں پر عمومی اتفاق رائے پایا جاتا ہے۔ نیز احکام اجرائی کرنے اور پرامن انتقال اقتدار کے لئے مسلمہ قانونی طریق کار پر عمل کیا جاتا ہے اور یہ سارا نچلی سطح تک پایا جاتا ہے یعنی اختیارات کی تقسیم ہر سطح پر ہوتی ہے۔[۲۶]

مرکزی اور صوبائی سطح پر حکومت کے دائرہ کار میں نمایاں تبدیلی واقع ہوتی ہے اور وہ رفاہی سرگرمیوں کے ذریعے عوام کو زیادہ سے زیادہ سہولتیں فراہم کرتی ہے۔ اس کے علاوہ سیاسی اداروں کا نظام نہایت مستحکم ہوتا ہے اور ان کے فرائض کی تخصیص کی جاسکتی ہے۔ مختلف مفادات اور متحارب مطالبات کو منوانے کے لئے باقاعدہ گروہ اور سیاسی جماعتیں سرگرم عمل ہوتی ہیں۔ یہ معقول بات ہے کہ صوبائی حکومت عوام سے اقرب ہوتی ہے اور غیر منافع بخش تنظیمات کے ساتھ اعتماد بحال کرنے کے لئے سخت محنت کرتی ہے۔ اس لئے وہ عوام کے مسائل کو بہتر طور پر سمجھ سکتی اور انہیں حل کر سکتی ہے۔

مرکز اور صوبوں کے باہمی تعلقات:

ریاست کے افعال اور پالیسیوں میں مرکز اور صوبوں کے تعلقات بنیادی حیثیت رکھتے ہیں۔ یہ حکومت کی مشترکہ سرگرمیوں، اختیارات، ذمہ داریوں اور مالی وسائل میں باہم یکجا ہوتے ہیں۔ اکثر اوقات ان کے تعلقات ہی سے قومی مقاصد حاصل ہوتے ہیں۔ اس طرح حکومتی کردار، سماجی، معاشی اور دوسری علاقائی پالیسیوں کے ارتقاء میں تعاون مزید وسعت اختیار کرلیتا ہے۔ نتیجتاً دونوں حکومتیں ایک دوسرے کے انتظامی امور میں بھرپور یکجہتی کا ثبوت دیتی ہیں۔

رچرڈ سائمن (Richard Simeon) مرکز اور صوبوں کے تعلقات کی نوعیت میں لکھتے ہیں:

> Federal and provincial government should commit themselves to a joint initiative aimed at eliminating the use of other conditional grants, loans and tax expenditures for the promotion of policies that fall outside their respective legislative jurisdiction, the federal government's commitment to regional equalization of tax revenues should be spelled out more specifically in the Constitution. Finally, formal

procedures for constitutional amendment should be made more flexible. (27)

ترجمہ: وفاقی اور صوبائی حکومتوں کو مشترکہ جدوجہد کرنی چاہئے جس کا مقصد اُن حکومتی پالیسیوں کی کامیابی کے لئے مشروط عطیات، قرضہ جات اور ٹیکس کے اخراجات کا خاتمہ ہو جو ان کے قانونی دائرہ اختیار سے باہر ہوں۔ ٹیکسوں سے حاصل شدہ آمدنی کی منصفانہ علاقائی تقسیم کے بارے میں وفاقی حکومت کی ذمہ داری کا آئین میں واضح طور پر بیان کیا جانا چاہیے۔ بالآخر آئینی ترمیم کے باضابطہ طریقے بھی بہت زیادہ لچکدار ہونے چاہیں۔

یہ بات قابل غور ہے کہ جدید جمہوری ممالک میں اختیارات زیادہ تر مرکز تک ہی محدود رہتے ہیں جب کہ صوبے اور علاقے اس کے دستِ نگر ہوتے ہیں۔

اس ضمن میں اختر مجید لکھتے ہیں:

The Sharing of powers between the federal government and the state or provincial governments often evolves to a point at which federal powers became exclusive but state/provincial powers remain shared. This has created serious problems for many federal systems. (28)

ترجمہ: وفاقی حکومت اور ریاستی یا صوبائی حکومتوں کے مابین اختیارات کی تقسیم اکثر اس نہج پر پہنچ جاتی ہے کہ جس میں وفاقی اختیارات تو مخصوص رہتے ہیں لیکن ریاستی یا صوبائی اختیارات منقسم ہو جاتے ہیں۔ اس کی وجہ سے بہت سے وفاقی نظاموں کے لئے سنگین مسائل تخلیق پاتے ہیں۔

ایسے گھمبیر مسائل کے حل کے لئے لازمی ہے کہ اختیارات کی تقسیم مساوی اور یکساں ہو صوبوں کو نمائندگی دی جائے اور انہیں باقاعدہ طور پر منظم کیا جائے۔

سن فورڈ (Sanford) لکھتے ہیں کہ اگر ایسے اقدامات کو روبہ عمل نہ لایا گیا تو اس کے ملک پر منفی اثرات مرتب ہوں گے:

Such actions could further weaken national commitments to provide service, enforce rights and protect values across a gamut of policy areas. Supporters emphasize that Bush is seeking to enable states and local governments to act independently of federal regulation. Opponents stress that he is

eviscerating federal commitments in key areas of social policy and the environment in particular. (29)

ترجمہ: ایسے اقدامات حکمت عملی کے دائرہ کار میں خدمات کی فراہمی، حقوق کے نفاذ اور اقدار کے تحفظ کے قومی عزم کو کمزور کرتے ہیں۔ حکومتی کارکنان کا کہنا ہے کہ بُش انتظامی ریاستوں اور علاقائی حکومتوں کو اس قابل بنانے کی سعی و کاوش میں ہے کہ وہ وفاقی دستور سے آزاد ہو کر کام کریں۔ جبکہ مخالفین کا نقطہ نظر یہ ہے کہ وہ سماجی پالیسی اور بالخصوص ماحول جیسے اہم شعبوں کے متعلق وفاقی دعووں کو نظر انداز کر رہا ہے۔

اکثر اقوام کو مختلف قسم کے پیچیدہ مسائل اور خطرات کا سامنا ہے۔ اس لئے ضروری ہے کہ وہ اتحادیوں کے ساتھ مل کر عالمی سطح پر قانون کی حکمرانی اور تنازعات کے حل کے لئے عالمی میکنزم کی حوصلہ افزائی اور اس کے فروغ میں معاونت کریں۔ اہم خطوں بالخصوص جنوبی ایشیاء میں علاقائی عداوتوں کو روکنے میں مدد کریں اور جمہوریت، خوشحالی اور استحکام کے لئے اقدامات کریں۔

صوبائی خودمختاری:

عصر حاضر میں گذشتہ ادوار کی طرح دیگر ممالک میں مرکزی تسلط قائم ہے لیکن کچھ ترقی یافتہ ممالک میں حکمرانوں کی کوشش ہے کہ وہ صوبائی خودمختاری کی حوصلہ افزائی کریں تاکہ عوامی مسائل کی تفہیم و تحلیل کے لئے زیادہ سے زیادہ کام کیا جا سکے۔ کیونکہ مرکزی اقتدار کا ناجائز استعمال ہی سابقہ حکومتوں کی ناکامی کا باعث بنا۔

اسلامی حکومت چاہے مرکزی ہو یا علاقائی، وہ ہر حال میں قرآن و سنت کے احکام کی پابند ہے اور یہ پابندی دونوں پر یکساں طور پر عائد ہے۔ لہذا کسی بھی علاقائی حکومت کو یہ اختیار نہیں دیا جا سکتا کہ وہ قرآن و سنت کے خلاف کوئی قانون بنائے یا کوئی اقدام کرے۔ کوئی علاقائی حکومت ایسا کوئی قانون نہیں بنا سکتی جو انصاف کے اصولوں کے خلاف ہو۔ بعض امور ایسے ہیں جن میں پورے ملک کی پالیسی کا یکساں ہونا ملی یکجہتی کے لئے ضروری ہے ان کا تعین تمام علاقائی وحدتوں کے مشورے سے کیا جاتا ہے، مثلاً بین الاقوامی تعلقات، امور خارجہ، دفاع اور بین الاقوامی تجارت وغیرہ۔ لیکن ان بنیادی اصولوں کو مدنظر رکھتے ہوئے علاقائی وحدتوں کو خودمختاری دی جائے۔

خلفائے عباسیہ کا معمول تھا کہ وہ دور دراز اسلامی صوبوں کا گورنر خاندان عباسی کے ممتاز افراد اور بڑے بڑے جرنلوں کو مقرر کرتے تھے۔۔۔جب تک سلطنت عباسیہ کی مرکزی قوت مستحکم رہی اس وقت تک یہ نیابت عباسی سلطنت کی سلامتی کے لئے کوئی خطرہ نہ بن سکتی تھی لیکن جب مرکزی قوت میں ضعف و انحطاط پیدا ہو گیا تھا اس وقت ان صوبوں میں گورنروں کے بعض قائم مقاموں نے مرکز سے خود مختاری کا اعلان کر دیا تھا۔[۳۰]

سید امیر علی رقمطراز ہیں :

"Under Mansoor the office of a provincial governor was by no means a sinecure". [31]

ترجمہ: منصور کے دور میں صوبائی گورنر کا عہدہ پھولوں کی سیج نہ تھا۔(یعنی ان کی حیثیت مرکزی حکومت کے ایک آلہ کار سے زیادہ نہ تھی۔

"مگر ہارون الرشید کے دور میں ابراہیم بن اغلب افریقہ کا گورنر مقرر کیا گیا اور ہارون الرشید نے داخلی معاملات میں اس کی خود مختاری تسلیم کرلی"۔[۳۲]

مضبوط مرکزی حکومت تشکیل دیتے وقت یہ خیال رکھنا چاہیے کہ صوبوں کو خود مختاری دیئے بغیر مرکزی حکومت کا چلانا کس قدر دشوار ہے۔

حضرت عمر رضی اللہ عنہ اور بعد کے خلفاء کے عہد حکومت میں والیوں کو اجازت تھی کہ وہ خلیفہ سے رجوع کئے بغیر اپنے اختیارات کا استعمال کریں۔اسی طرح تمام ذمہ دار اور ملازمین کو بھی اپنے دائرہ کار میں خود مختاری حاصل تھی کہ وہ کتابیں پڑھیں اور لوگوں کے مسائل حل کرنے کے لئے علم حاصل کریں تاکہ لوگوں کے کام بلا تاخیر سرانجام پائیں اور ان کی مشکلات رفع ہوں۔[۳۳]

دولت اسلامیہ کے ہر عہد میں انتظامی امور میں خود مختاری اور اعمال کی انجام دہی ملکی ترقی کا باعث بنی۔

تقی الدین نبھانی لکھتے ہیں:

"جب ولید بن عبد الملک نے عمر بن عبد العزیز رحمہ اللہ کو حجاز (مکہ، مدینہ، طائف) کا والی مقرر کیا تو آپ نے ان سے مطالبہ کیا کہ حدیں توڑنے والے اور ظلم کرنے والے لوگوں کے ساتھ مجھے آزادی سے نمٹنے دیا جائے۔ ولید نے کہا، ”حق کے

ساتھ جو چاہو کرو خواہ ہمیں ایک درہم بھی نہ دو"۔ اس طرح عمر بن عبد العزیز نے صوبے کے انتظامی امور میں اپنے آپ کو خود مختار بنایا اور آپ رحمہ اللہ جب خلیفہ بنے تو آپ نے اپنے گورنروں کو انتظامی امور میں مکمل خود مختاری دی"۔ (۳۴)

تمام خلفاء صوبوں کے انتظامی امور میں یہی رویہ اختیار کرتے تھے اور ان کا نصب العین صرف اور صرف لوگوں کی بھلائی ہوتا تھا۔ اگر عوام کا سب سے کمزور آدمی بھی شکایت کرتا تو اس کی شکایت سنی جاتی۔ صوبے میں بے چینی اور بدامنی ہوتی تو والی کو معزول کر دیا جاتا تھا۔

اس کے برعکس پاکستان میں مرکزی حکومت ایک طرح کی فیڈریشن ہے، جس میں پاکستان کے چاروں صوبے آئین کی رو سے تو خود مختار ہیں مگر حقیقتاً جہاں انہیں ایک ہاتھ سے خود مختار بنایا جاتا ہے۔ دوسرے ہتھکنڈوں کے ساتھ اُن سے مرکزی باگ ڈور کے ذریعے یہ خود مختاری سلب کر لی جاتی ہے اور وقتاً فوقتاً آرڈیننس اور احکامات کے ذریعے مرکزی حکومت صوبوں کے حقوق اور خود مختاری کو معطل کئے رہتی ہے۔

جبکہ آئین کے آرٹیکل ۱۴۹ کی دفعہ (۱، اور ۴) میں ہے کہ:

ہر صوبے کا عاملانہ اختیار اس طرح استعمال کیا جائے گا کہ وہ وفاق کے عاملانہ اختیار میں حائل نہ ہو یا اسے نقصان نہ پہنچائے اور وفاق کا عاملانہ اختیار کسی صوبے کو ایسی ہدایات دینے پر وسعت پذیر ہوگا جو اس مقصد کے لئے وفاقی حکومت کو ضروری معلوم ہوں۔

"وفاق کا عاملانہ اختیار کسی صوبے کو ایسے طریقے کی بابت ہدایت دینے پر بھی وسعت پذیر ہوگا جس میں اس کے عاملانہ اختیار کو پاکستان یا اس کے کسی حصے کے امن یا سکون یا اقتصادی زندگی کے لئے کسی سنگین خطرے کے انسداد کی غرض سے استعمال کیا جانا ہو"۔ (۳۵)

آئین کی شرح میں جسٹس محمد منیر لکھتے ہیں کہ:

"اگرچہ صوبائی خود مختاری کا تقاضا یہ ہے کہ صوبہ کو اپنے معاملات اپنی مرضی سے طے کرنے اور انتظامی امور اپنی مرضی سے چلانے کا اختیار ہونا چاہیے تاہم ملکی بقاء، و سلامتی، ہم آہنگی اور ترقی کے لئے دستور نے یہ ضروری قرار دیا ہے کہ صوبے

بعض معاملات میں وفاقی عاملہ کی ہدایات کے مطابق کام کریں۔ اس آرٹیکل سے اگرچہ صوبائی اختیارات پر ایک طرح کی بندش لگائی گئی ہے مگر یہ بندش ملکی سلامتی کیلئے ہے، اس لئے اسے ناجائز قرار نہیں دیا جاسکتا"۔ (۳۶)

اس صوبائی ڈھانچے نے پاکستان اور اہل پاکستان کے لئے بے شمار مسائل پیدا کئے ہیں کیونکہ مرکزی حکومت صوبائی حکومت کی ترقیاتی پالیسیوں پر کانفرنس کے ذریعہ بہت زیادہ اثر انداز ہوتی ہے۔ وجہ یہ ہے کہ گورنر مرکزی سروسز کے رکن ہونے کی حیثیت سے اس کے اثر ورسوخ اور دباؤ کا شکار ہو جاتے ہیں اور یوں مرکزی حکومت بغیر بحث و تمحیص کے مقصد براری کر لیتی ہے جب کہ یہ طرز عمل آئین کی رو سے ان کے استحقاق کے منافی ہے۔

اس سیاسی ڈھانچہ کو تبدیل کرنا عین مقتضائے مصلحت ہے اور اسلامی نقطہ نظر سے مستحسن و مطلوب ہے۔ یہ اقدام ایسے فتنہ کے ازالہ کی راہ ہموار کر دے گا جو عامۃ الناس کی فلاح و بہبود اور مملکت اسلامیہ کی بقاء اور وحدت کے لئے روزافزوں خطرے کی صورت اختیار کر رہا ہے۔

اٹھارہویں ترمیم کے ذریعے مرکز اور صوبوں کے درمیان تعلقات کار کی نئی بساط بچھانا ایک مستحسن قدم ہے جس کے نتیجے میں اختیارات اور وسائل، صوبوں کی طرف منتقل ہوں گے۔ مشترکہ مفادات کی کونسل (CCI) کو ایک موئثر اور کارفرما ادارہ بنا کر حکمرانی اور فیصلہ سازی میں مرکز اور صوبوں کے اشتراک کا ایک نیا نظام تجویز کیا گیا ہے۔ "قومی مالیاتی ایوارڈ" کو صوبوں میں وسائل کی فراہمی کے لئے ایک نیا آہنگ دیا گیا ہے ملک کے وسائل پر مرکز اور صوبوں میں ملکیت اور انتظام و انصرام کے اشتراک کا بندوبست تجویز کیا گیا ہے۔ (۳۷)

اگر اس ترمیم پر صحیح معنوں میں عمل ہو تو صوبے کے انتظام و انصرام میں استحکام پیدا ہو گا اور سیاسی نظام کی بنیادیں مضبوط ہوں گی بشرطیکہ مرکز اور صوبے باہمی تعاون، خلوصِ نیت اور احساس ذمہ داری سے اپنے اپنے دائرہ عمل میں مصروف کار رہیں۔

بعض اوقات ایسے حالات پیدا ہو جاتے ہیں جن میں صوبوں کے لئے وفاقی احکامات کی تعمیل کرنا لازم ہو جاتا ہے:

"The accommodation of human diversity, however, remains the leading challenge for federalism. It is

also the leading challenge for the world. The flowering of cultural, religious and national identities has created conflict worldwide. Equitable, democratic resolutions of these conflicts will require negotiated governance arrangements of a federal nature within and between nation-states.

At the same time, issues of environmental protection, global equity, and world peace all point to a need to employ federal principles and practices on a global scale in order to help guarantee the future against catastrophe".(38)

ترجمہ: انسانی اختلاف کی موافقت نہ صرف وفاقی نظام بلکہ پوری دنیا کے لیے ایک بہت بڑا چیلنج ہے۔ کیونکہ ثقافت، مذہب اور قوم کے اختلافات عالمی جھگڑوں کا موجب بنتے ہیں۔ ان جھگڑوں کے مساویانہ اور جمہوری حل کے لئے قوموں کے درمیان وفاقی طرز کی باہمی گفت و شنید کے انتظامات کی ضرورت ہے۔ اس کے ساتھ ساتھ ہی عالمی مساوات اور انصاف اس امر کا تقاضا کرتے ہیں کہ وفاقی قوانین اور مہارتوں کو عالمگیر سطح پر رائج کیا جائے تاکہ انسانیت کے مستقبل کو کسی ناگہانی آفت سے بچانے کی ضمانت دی جاسکے۔

خلاصہِ بحث:

اس بحث سے ثابت ہوا کہ ریاست میں سیاسی استحکام کی فضا کو برقرار رکھنے کے لئے صوبوں کی خود مختاری اہم حیثیت کی حامل ہے بشرطیکہ مرکز اور صوبوں کے حکمران آئین اور وفاق کی شرائط پر عمل کریں اور سمجھ بوجھ سے کام لیتے ہوئے اپنی آئینی حدود و قیود کی پابندی کریں اس طرح نہ صرف وہ ایک دوسرے کے لئے محتسب کا کردار ادا کر کے عوام کی بہترین خدمت کر سکتے ہیں بلکہ بار بار کی اسمبلیاں توڑنے کی نوبت بھی نہ آئے گی اور ملک مضبوط ہو گا۔

ذوالفقار علی بھٹو نے سقوطِ ڈھاکہ کے بعد پاکستان کو ایک ایسا آئین دیا جس پر تمام سیاسی جماعتوں نے اتفاق کیا۔ اس آئین میں وفاق کے سارے صوبوں کو خود مختاری کی نوید دی گئی گوناں گوں مسائل اور ملک کے دولخت ہونے کی وجہ سے صوبوں کی خود مختاری کو عملی جامہ نہ پہنایا جاسکا۔ ۱۹۷۷ء کے مارشل لاء نے صوبائی خود مختاری کو مزید ناقابل یقین بنا دیا۔ بعد ازاں ۱۹۹۹ کے مارشل لاء سے صوبائی خود مختاری کو ایک اور بڑا دھچکا لگا۔ اس حقیقت کے بارے میں دو آراء ہو ہی نہیں سکتیں کہ پاکستان کو آج

کل جن چیلنجز سے واسطہ ہے خصوصاً بلوچستان میں شورش یا فرقہ واریت وغیرہ ان سب کی وجہ یہ ہے کہ ہم نے صوبائی خود مختاری کے اجراء کو کافی عرصہ تک زیر التوا رکھا اور ہمیشہ مرکزیت پر زور دیتے رہے۔

اب ۱۸ ویں ترمیم کے ذریعے ۱۷ وزارتوں کو بھی صوبوں کے حوالے کر دیا گیا ہے۔ یہ پاکستان کی تاریخ میں پہلی مرتبہ ہے کہ حکمرانوں کی سوچ میں انقلابی تبدیلی آئی ہے۔ صوبوں کو اختیار دینے سے فیڈریشن مضبوط ہو گی اور یہ قائد اعظم کے وژن کے عین مطابق ہو گا۔ این ایف سی ایوارڈ بھی اس ضمن میں کلیدی کردار ادا کرے گا۔ پارلیمنٹ میں موجود تمام سیاسی قوتیں مبارکباد کی مستحق ہیں کہ انہوں نے اتفاق رائے اور سیاسی فہم کا مظاہرہ کیا۔ حکومت کا یکم جولائی کو "یومِ صوبائی خود مختاری" قرار دینا ایک تاریخی قدم ہے تاہم صوبائی خود مختاری کے اجراء سے قومی وحدت کو فروغ ملے گا۔

وزارتوں کی صوبوں کو منتقلی سے صوبائی سطح پر عوام کے مسائل حل ہوں گے، عوام کی بہتر خدمت اور روزگار کے نئے مواقع میسر آئیں گے۔ ہر صوبے کو اپنے فیصلے کرنے کا حق حاصل ہو گا جس سے پاکستان کا ہر صوبہ ترقی کرے گا اور وفاقِ پاکستان مضبوط تر ہو گا۔

حواشی و حوالہ جات

۱) صدیقی، صاحبزادہ، ساجد الرحمن، اسلامی معاشرہ کی تاسیس و تشکیل، مطبع ادارہ تحقیقات اسلامی، اسلام آباد، ۱۹۹۷ء، ص:۹۷،۹۶

۲) سمہودی، نورالدین، علی بن احمد، وفاء الوفاء، احیاء التراث العربی، بیروت، ۱۳۹۲ھ، ص:۱/۷

۳) علامہ بلاذری (احمد بن یحییٰ، فتوح البلدان، مکتبۃ الھلال، ۱۹۸۸ء ص:۷۶) نے ان حکام کا تذکرہ کیا ہے۔ جن کا حضور ﷺ نے مختلف اوقات میں تقرر فرمایا۔ ان کے نام حسب ذیل ہیں:

صوبہ	گورنر	صوبہ	گورنر
مکہ مکرمہ	عتاب بن اُسید انصاریؓ	طائف	مالک بن عوفؓ، عثمان بن العاصؓ
بحرین	العلاء الحضرمیؓ	عمان	عمروؓ بن العاص
نجران	سفیان بن الحرب۔ عمرو بن الحزمؓ	صنعاء (یمن)	باذان العجمیؓ، مہاجرین امیہؓ
السواحل	ابو موسیٰ اشعریؓ	جُند	معاذ بن جبلؓ
وادی القری	عمرو بن سعیدؓ بن العاص	تیما	یزید بن ابی سفیان
یمامہ	ثمامہ بن اثالؓ	حضر موت	زیاد بن عبید انصاریؓ

۴) بغدادی، ابو بکر، احمد بن علی، تاریخ بغداد و مدینۃ الاسلام، مطبعۃ السعادۃ، مصر، ۱۹۱۲ء، ص:۱۲/۲۶۰

۵) عباسی، احمد بن ابی یعقوب، تاریخ یعقوبی، طبع دار صادر، بیروت، س۔ن، ص:۱/۲۰۰

۶) ایضاً، ۲۰۲،۲۰۱

7) Robert G.Dixon, JK, the world book encyclopedia, world book Inc., A Scott fetzer company London, 1985, Vol.7, P-68

8) Denial J.Elazar and John Kincaid (eds) the covernant connection from federal theology to modern federalism, Lahham, MD: lexington, books, 2000, P-4

9) Deniel, J.Elazar, Exploring Federation, The university of alabama press, 1985, P-5

10) Wheare, K.C, Federal Government, oxford university press london, 1963, P-47

۱۱) الصحاح تاج اللغۃ و صحاح العربیۃ، الجوہری، اسماعیل بن حماد، بذیل مادہ صوب، دار العلم للملایین ۱۹۹۰

12) The Oxford American Dictionary of current English, Published oxford university press, New York, 1999, P-638

13) The world Book Encyclopedia, vol.7, P-68

14) Wheare, K.C, Federal Government, P-94

15) Ahktar Majeed, Hand Book of Federal Countries, 2005, Publisher McGill. Queen, S university Canada, 2005, P-10

16) Appadorai, A, The Substance of politics, Oxford university press London, 1954, P-441,442

17) Kahlid B, Sayeed, "Ploitics in Pakistan, The Nature and Direction of change", Publisher series centre, Karachi, 1980, P-69

18) Wheare, K.C, Federal Government, P-47

19) The Constitution of the Islamic Republic of Pakistan, 1973, P-3

20) Encyclopedia of social science, Macmillan Company New York, Thirteen printing, 1959, Vol: III, P-308

21) www.Tamilcanadian.com, A Federal solution some lessons and analogies, P-4 of 7

۲۲) صبحی صالح، ڈاکٹر، النظم الاسلامیۃ نشأتھا وتطورھا، طبع دار العلم للملایین، بیروت، ۱۹۶۸، ص: ۳۱۰

23) The Constitution of the Islamic Republic of Pakistan, 1973, P-89,90

۲۴) النبھانی، تقی الدین، نظام الحکم فی الاسلام، طبع، دار الحزب التحریر، ۲۰۰۳ھ، ص: ۶۹

۲۵) سندیلوی، محمد اسحاق، اسلام کا سیاسی نظام، مشمولہ معارف اعظم گڑھ، ۱۹۵۷ء، ص: ۲۶۴، ۶۳

26) Almond, G.A and G.B, powel, comparitive politics (2nd-ed) Toronto, worldBook, A Scott Fetzer Company London, 1978, P-43

27) http://www.jistor.org/stable/3232383

28) Handbook of federal countries, 2005, P-4

29) Hand book of Federal Countries, 2005, from Article United states of America, Sanford F. Schram, P-385

۳۰) النظم الاسلامیۃ نشأتھا وتطورھا، طبع دار العلم للملایین، ص: ۳۱۱

31) Ameer, Syed, Ali, A Short history of the Saracens, Alfareed printers 25, Darbar Market, Lahore, 1927, P-409, P-218,219

32) Von Ka remer, The Orient under the Caliphs, P218,219

۳۳) نظام الحکم فی الاسلام، ص:۷۶

۳۴) ایضاً، ص:۷۷

35) The Constitution of the Islamic Republic of Pakistan, 1973, PP-100,101

۳۶) شرح اسلامی جمہوریہ پاکستان کا دستور (نوترمیم شدہ) ص:۱۸۵

۳۷) پروفیسر خورشید احمد، اٹھارویں ترمیم، خوش آیند پیش رفت، ترجمان القرآن ۱۳۷:۵، (مئی ۲۰۱۰) ص:۱۹

38) Handbook of Federal Countries, 2005, P-14, Ann1-Griffiths

****