

Urdu

انتظامی خلاصہ  
رچرڈ کمیشن کی رپورٹ کا خلاصہ

## Summary Report of the Richard Commission

کمیشن برائے قومی اسمبلی ویلز کے اختیارات  
اور انتخابی انتظامات



ان اختیارات میں ثانوی (یا ترمیمی) کوڈنگ قانون سازی کرنے کے اختیارات بھی شامل تھے۔ جن کے تحت اسمبلی کو برطانوی پارلیمنٹ کے بنائے گئے ابتدائی قوانین کے بنیادی ڈھانچے کے اندر رہتے ہوئے قواعد و ضوابط تیار کرنے، صمت، تعلیم اور احوال جیسے شعبوں میں رہنمائی فراہم کرنے اور معیار مقرر کرنے کے اختیار حاصل ہو گئے۔

جولائی 2002 میں اس کمیشن کا قیام عمل میں آیا، فرسٹ نمبر نے اس کے سربراہ کی تقرری کی۔ ہادرگان کی نامزدگی اسمبلی میں موجود پارلیمانی جماعتوں نے مشترکہ طور پر کی جبکہ چھٹی لڑکان کا چناؤ عوامی سطح پر مشترکہ کے اور اثر ویو لے کر کیا گیا۔

### طرز عمل

ہم نے یہ فیصلہ کیا کہ ہم ایک وسیع تر اور عملی تناظر سے استفادہ کرنے کا طرز عمل اپنائیں جس میں پہلے یہ دیکھا جائے کہ موجودہ انتظامات کس طرح کام کر رہے ہیں۔ کوئی مسدود پیش آنے کی صورت میں اس کا کس طرح مقابلہ کیا جاتا ہے اور معاملات کو ویلز کے عوام کے مفاد میں کس طرح بہتر بنایا جاسکتا ہے۔

اس سلسلے میں ہم نے وسیع پیمانے پر عوامی رائے حاصل کرنے کا انتظام کیا اور اس کے لئے پورے ویلز میں ہم نے 115 کھلے مشاہداتی اجلاس 3 سیونار اور 9 عوامی اجلاس منعقد کرانے اس کے علاوہ ہم نے دو مشاورتی دستاویزات شائع کیں جس کے دو عمل میں ہمیں 300 سے زائد تحریری جواب موصول ہوئے۔

### رپورٹ کے مندرجات

رپورٹ کمیشن کی رپورٹ اور وہ شواہد جن کی بنیاد پر یہ تیار کی گئی درحقیقت 1998 سے مرکز سے منتخب اختیارات کے بندوبست اور اس کے ویلز کے طرز حکمرانی پر ہونے والے اثرات کی تفصیلی تحقیق ہے:

باب 1 میں رپورٹ کا تعارف پیش کیا گیا ہے اور ہمارے اختیار سے اختیار کردہ طرز عمل اور اس کے ذیلی طرز کار کی وضاحت کی گئی ہے۔

### سیاق و سباق

باب 2 میں مرکز سے اختیارات کی مستقل اور بین الاقوامی سیاق و سباق کی تاریخ کا خلاصہ پیش کیا گیا ہے۔ اس میں واضح کیا گیا ہے کہ مرکز سے اختیارات کی مستقلی کا آغاز 1999 میں نہیں ہوا بلکہ اسمبلی کا قیام ہی مرکز سے انتظامی اختیارات کی اس مستقلی کی بنیاد پر ہوا تھا جس کی ابتدا 1906 میں ہوئی تھی اور پوری 20 ویں صدی کے دوران ان میں توسیع ہوتی رہی (اس میں 1964 میں دو پیش آفس کا قیام بھی شامل ہے) مرکز سے اختیارات کی مستقلی کا کام ابتدا ہی سے ایک مستقل رفتار سے جاری رہا اور ہر منتخب اسمبلی کے قیام سے اس عمل کو ایک نئی جمودی توانائی ملی۔

### عوامی رائے

باب 3 میں طرز حکمرانی کے بارے میں ویلز کے عوام کی آراء کے اقتباسات مختصر پیش کئے گئے ہیں جو کمیشن کے عوامی اجلاس اور رائے عامہ کے سروے میں ظاہر کی گئی آراء پر مشتمل ہیں۔ لوگ اسمبلی کے شعاع اور جوابدہ ہونے کی خاصیت کو زیادہ اہمیت دیتے ہیں انہوں نے اسمبلی پر مختلف انداز سے تنقید کی ہے تاہم وہ اس پر متفق ہیں کہ اسمبلی کو حکومت کی رہنمائی کرنا چاہئے۔ اکثریت اس کے ختم کرنے کی مخالفت ہے اور بیشتر کا کہنا ہے کہ اسے اپنا کام موثر انداز میں کرنے کے لئے زیادہ وسائل کی ضرورت ہے۔

### ڈھانچہ اور استعداد

باب 4 میں اسمبلی کے ڈھانچہ اور کردار کی وضاحت کے علاوہ یہ بتایا گیا ہے کہ یہ حکومت کو حدود میں رکھنے اور اس کی چلتی پڑھنے کا کام کس طرح اہم دیتی ہے۔ اس کے اختتام میں واضح کیا گیا ہے کہ اسمبلی کو کچھ اضافی

کام تقویض کرنے کی گنجائش موجود ہے جس کے ساتھ اس کو کچھ مزید اختیارات بھی دیئے جائیں لیکن یہ اتنے زیادہ نہیں ہونا چاہئیں کہ اسے ابتدائی قانونی سازی پروگرام کا حق مل جائے۔ اس میں ویٹس اسمبلی کو حکومت سے رسمی طور پر ملجھ گئے جانے کی بھی تجویز دی گئی ہے (جس طرح ڈسٹ منسٹر میں پارلیمنٹ اور حکومت ملجھتے ہیں) تاکہ یہ واضح ہو سکے کہ اسمبلی گورنمنٹ پارلیسیوں اور رقوم کی فراہم کے فیصلے کرنے کی ذمہ دار ہے لیکن اپنے اہدات کے لئے اسمبلی کو براہ راست جوابدہ ہے۔

### اسمبلی کے اختیارات

باب 5 میں اس پر توجہ دی گئی ہے کہ اسمبلی کو مستقل کئے گئے اختیارات کی نوعیت کیا ہے اور ویٹس اسمبلی حکومت انہیں عملی طور پر کس طرح استعمال کرتی رہی ہے۔

اختیارات کی منتقلی کے ابتدائی ہارسال اور اسمبلی کی پارلیسیاں تیار کرنے کی اضافی استعداد نے اختیارات پر بحث کرنے کے سباق و سباق کو ہی تبدیل کر دیا۔ 1999 میں اسمبلی گورنمنٹ نے اپنے نئے اختیارات اور ذمہ داریوں پر گرفت مضبوط کی۔ 2004 میں اسے نہ صرف تقویض کردہ معاملات پر ایک پارلیسی ساز لوہارے بلکہ اس کے جموری جنڈریٹ کی بنیاد پر غیر تقویض کردہ مسائل میں بھی اپنے ایک اہم حدود کی حیثیت سے تسلیم کر لیا گیا۔

اس باب کا اختتام اس پر ہوا ہے کہ ایسی بہت سی مثالیں موجود ہیں کہ اسمبلی گورنمنٹ اپنے اختیارات استعمال کرتے ہوئے ویٹس کے لئے جھنڈے پارلیسیاں تیار کرنے کے قابل ہے نیز یہ انتہائی فوری نوعیت کی ترجیحات کے لئے ورکار ابتدائی قانون سازی کرنے میں کامیاب رہی ہے تاہم ان میں تبدیلی لانے کے عمل پر خرچ ہونے والے وقت کے بارے میں پریشانی پائی جاتی ہے۔

حقیقی زندگی میں درپیش مسائل بہت کم اسمبلی کو تقویض کردہ اختیارات کی تعریف پر پورا اترتے ہیں اس لئے اسمبلی گورنمنٹ متعدد معاملات میں اپنے اختیارات کی تعریف پر پورا اترتے ہیں اس لئے اسمبلی گورنمنٹ متعدد معاملات میں اپنے اختیارات کے دائرہ سے باہر نکلنے کی کوشش کرتی رہی ہے۔ یہ جاننا کہ اسمبلی حکومت کیا کر سکتی ہے اور کیا نہیں کر سکتی تقویض کردہ اختیارات میں یہ پیچیدگی اگرچہ حکومتی مقاصد کے لئے کوئی بڑی پریشانی نہیں بنی لیکن یہ ویٹس کے حوام کو جواب دہی کے لئے ایک مرکزی مسئلہ ضرور رہی ہے۔

### نیم سرکاری ادارے

باب 6 میں غیر منتخب سرکاری اداروں کے بارے میں اسمبلی کے اختیارات اور 1999 کے بعد سے کس طرح تعلقات میں تبدیلی آئی ہے، پر نظر ثانی کی گئی ہے۔ 1997 میں اختیارات کی منتقلی کی ہم میں ان اداروں کے اعتبار کے بارے میں پائے جانے والے خطرات نے اہم کردار ادا کیا۔ اگرچہ اسمبلی گورنمنٹ نے ان اداروں کی تشکیل نو کرنے میں اپنے اختیارات کا بہت محدود استعمال کیا لیکن 1999 کے بعد سے اسمبلی گورنمنٹ کا ان کے اہدات اور پارلیسیوں میں زیادہ قریبی عمل دخل رہا ہے، عمومی طور پر اسمبلی کو اپنے نیم سرکاری اداروں کی ضرورت کے مطابق اعتبار کرنے کا اختیار حاصل ہے۔ تاہم ایسے نیم سرکاری ادارے جنہیں غیر تقویض کردہ پارلیسی معاملات کے تحت اختیارات حاصل ہیں لیکن ان کے عملی اہدات اسمبلی کی ذمہ داریوں پر اثر انداز ہوتے ہیں ان کے اعتبار کا عمل زیادہ مضبوط بنانے کی ضرورت ہے۔

### ویٹس اور واٹس ہال

باب 7 میں ویٹس اسمبلی گورنمنٹ اور برطانوی حکومت کے مابین تعلقات کی خصوصاً غیر تقویض کردہ معاملات میں ویٹس کے لئے ابتدائی قانون سازی کا اختیار حاصل کرنے کے حوالے سے پریشانی کی گئی ہے۔ اس میں موجودہ نظام کی خوبیوں خاصوں کے علاوہ مستقبل میں اسے جاری رکھنے کے امکانات پر غور کیا گیا ہے۔

اسمبلی حکومت ویز کو متاثر کرنے والے قوانین اور پالیسیوں کو ترقی دینے کے لئے واٹس ہاں کے جھکوں کے ساتھ قریبی روابط سے استفادہ کر رہی ہے کیونکہ تعلقات بنانے کے کام میں ساک اور تعاون انتہائی اہمیت رکھتے ہیں۔ تاہم اسمبلی حکومت چونکہ ان باہمی تعلقات میں جو نیر پارٹنر ہے اس لئے ویز کے لئے بعض انتظامات کرنے میں ان مرکزی جھکوں کے لئے پیچیدگیاں پیدا ہوتی ہیں جو ہر سے مشکلات کا شکار ہوں اور ان پیچیدگیوں کے باعث اگر ایسے معاملات جن میں اسمبلی حکومت کو اس کی خواہش کے مطابق کچھ دینے پر اعتراض نہ بھی ہو تب بھی تاخیر ہوتی ہے۔

### ویز اور ویسٹ منسٹر

باب 8 میں اسمبلی اور ویسٹ منسٹر میں پارلیمنٹ جو ویز پر اثر انداز ہونے والے ابعادی قوانین تیار کرتی ہے کے باہم تعلقات کا جائزہ لیا گیا ہے۔ اس میں یہ دیکھا گیا ہے کہ دونوں مقامات پر ویز کو تقویض کردہ مداخلت پر اثر انداز ہونے والے ابعادی قوانین پر کس طرح بحث اور جانچ پڑتال کی جاتی ہے۔ ان میں ایسی مثالیں بھی ملی ہیں جن میں جانچ پڑتال کا کام بڑے موثر اور باخبر طریقے سے کیا گیا لیکن بعض مداخلت میں اسمبلی حکومت نے ویز کے لئے مستقل پالیسیاں تیار کیں اور الگ ویز کے لئے قوانین میں شامل کی گئیں لیکن ان کی بہت کم جانچ پڑتال کی گئی۔ اس میں بنیادی مسئلہ اعتبار کا مستقیم عمل رہا ہے، اسمبلی حکومت نے ویز کے لئے پالیسیاں تجویز کیں لیکن ویسٹ منسٹر میں ان کی جانچ اور اپنانے کا کام غیر مستطہ سیاستدانوں کو سونپا گیا۔ بعض پالیسیوں پر دونوں مقامات پر طویل بحث ہوتی اور بعض کا معاملہ دونوں کے بیچ میں ٹکرا ہوا جس سے عوام کو اور ان پالیسیوں کی مادی تنظیموں کے لئے یہ جاننا بھی دشوار تھا کہ ان کی تیاری کے ہر ایک مرحلہ پر کون

ذمہ دار ہے۔

### اقتیارات میں توسیع

باب 9 میں اسمبلی کے اقتیارات بڑھانے کی تجاویز پر نظر ثانی کی گئی ہے کہ آیا وسیع تر پالیسی مداخلت میں اقتیارات ویسے جاتیں نیز اس حوالے سے پالیسی و عملی الجھنوں پر غور کیا گیا۔ نئے مداخلت کی ذمہ داری اکثر خاصی صحت طلب ہوتی ہے اس لئے اس کا متوقع فوائد سے موازنہ کرنے کی ضرورت ہوتی ہے چونکہ اس معاملے میں پالیسی ترجیحات کے تعین کا مسئلہ درپیش ہونے کے باعث اس باب میں مزید مشکل کے حوالے سے کوئی خاص تجاویز نہیں دی گئیں لیکن اس کا اختتام اس پر کیا گیا ہے کہ اقتیارات کو وسیع دینے کی تجاویز کی تیاری میں زیادہ دانش مندانہ طرز عمل اپنانے کی ضرورت ہے۔

### مالیاتی امور

باب 10 میں اسمبلی کے مالیاتی امور اور انہیں وسعت دینے کا جائزہ لیا گیا ہے۔ اس میں مالیاتی پالیسی کی وضاحت کی گئی ہے کہ برطانیہ میں ٹیکس اور اخراجات کے تعین کے اقتیارات جلی سطح پر منتقل نہیں کئے گئے۔ لیکن سکاٹ لینڈ اور نارڈن آئر لینڈ کی طرح ویز میں بھی مقامی انتظامیہ کو دینے گئے بحث کو اپنی مرضی سے ختم کرنے کی حتمی شکل آزادی حاصل ہے۔ اس باب میں ٹیکسوں میں کمی پیشی کے اقتیارات دینے کے حق انتخاب کا جائزہ لیتے ہوئے یہ نتیجہ اخذ کیا گیا ہے کہ ویز کے لئے اگر خواہش کی جائے تو سکاٹ لینڈ کا ضریع میں کمی و پیشی (اس میں پارلیمنٹ کو انکم ٹیکس کی ضریع میں 3 پنس کمی و پیشی کا اختیار حاصل ہے) کا طریقہ کار انتہائی قابل عمل ہوگا۔

### اخراجات

باب 11 میں ویز کی تقویض کردہ حکومت کے اخراجات اور مستقبل کے ترقیاتی کاموں کا جائزہ لیا گیا ہے اس میں لٹانہ ہی ہوتی ہے کہ 1997 میں گائے گئے تخمینوں کی نسبت سے بہت زیادہ اخراجات ہونے

ہیں۔ لیکن ان تمام اصلاحی اخراجات کو اختیارات کی منتقلی کے کام سے منسوب نہیں کیا جا سکتا کیونکہ اگر اسمبلی قائم نہ کی جاتی تب بھی بہت سے نئے اقدامات کرنا پڑتے۔ اس باب میں لگانے گئے تخمینے کے مطابق اسمبلی کو ابتدائی قانون سازی کے اختیارات منتقل کرنے پر براہ راست اخراجات تقریباً 10 ملین پونڈز ہوں گے یہ رقم موجودہ انتخابی اخراجات کے بجٹ کا تقریباً چھ فیصد ہوگی۔

### ارکان کو منتخب کرنا

باب 12 میں اسمبلی کے انتخابات کے لئے استعمال کئے گئے ایڈیشنل ممبر سٹم کا جائزہ اور متبادل طریقوں کی چھان بین کی گئی۔ اس میں اسے ایم ایس (AMS) کے عملی تجربہ پر غور کیا گیا اور خصوصاً اس حوالے سے ظاہر کردہ ان خدشات پر غور کیا گیا کہ اس نظام سے دو طرح کے ارکان وجود میں آتے ہیں ایک حلقہ کارکن ہوتا ہے دو سراسر اعلیٰ کا اور دونوں کی اپنے منتخب کرنے والے ووٹروں کے ساتھ تعلقات کی نوعیت مختلف ہوتی ہے۔ اس باب میں یہ نتیجہ اخذ کیا گیا ہے کہ اسمبلی ارکان کی تعداد میں اضافہ کی صورت میں اسے ایم ایس نظام برقرار نہیں رہ سکتا اور اس کا بہتر یہ متبادل سنگل ٹرانسفر ایبل ووٹ سٹم (قابل منتقلی واحد ووٹ کا نظام) ہے، اس کا مطلب ہوگا کہ ووٹ خسر کے دو یا تین حلقوں کو باہم منسلک کر کے نئے حلقے بنائے جائیں ہر حلقے سے چار یا استثنائی صورت میں بعض حلقوں میں تین اور چھ کے درمیان ارکان کی نمائندگی ہو۔

### اختیارات کی منتقلی کو ترقی دینا

باب 13 میں کمیٹی کے تصورات اور ویز میں اختیارات کی منتقلی سے قبل اس جانب جاری سفارشات کو ترقی دینے میں استعمال کئے گئے رہنما اصولوں کو بیان کیا گیا ہے۔ (پاکس ویجیمیں) اس میں ویز میں اختیارات

کی منتقلی کے متعدد ممکنہ طریقوں کا خلاصہ پیش کیا گیا ہے۔ ان میں قانون ساز اختیاراتی ڈھانچے کے ساتھ ایک نئی قانون ساز فراہم کی تشکیل بھی شامل ہے جس میں اسمبلی کو موجودہ گورنمنٹ آف ویز ایکٹ کی ساخت کے اندر اپنی پالیسیوں کے لحاظ سے قانون سازی کے لئے زیادہ گہرائی حاصل ہوگی۔ اس میں سٹاٹ لوٹنگ اور شمالی آئرلینڈ میں منسلک کردہ اداروں کے اختیارات کا خلاصہ پیش کیا گیا ہے اور ویز کے لئے ابتدائی قانون سازی کے اختیارات کی حامل قانون ساز اسمبلی کا نمونہ پیش کیا گیا ہے۔ (جس کے لئے ایک نئے ویز ایکٹ کی ضرورت ہوگی) ان تصویب کردہ اختیارات کے شعبے ان بات مت شعبوں کا وسیع تر عکس ہوں گے جن میں اسمبلی کو پہلے ہی اختیارات حاصل ہیں۔ دیگر اختیارات بعد ازاں نئی ابتدائی قانون سازی کے بغیر کارڈن اور لندن کی حکومتوں کے مابین معاہدے کے ذریعے بھی منتقل ہو سکتے ہیں۔

### تصور: اسمبلی کا کردار

اسمبلی پورے ویز کے لئے جمہوری طور پر منتخب نمائندوں کا ادارہ ہے ویش اسمبلی حکومت کو واضح توضیح کردہ شعبوں کے اندر نہ صرف پالیسیاں تیار کرنے کے قابل ہونا چاہئے بلکہ اسے برطانوی حکومت اور دیگر حصہ داروں کی فراہم کی پالیسیوں کو موثر عمل درآمد کے لئے تمام مراحل پر نفاذ کرنے کے اختیارات حاصل ہونا چاہئیں۔ اسمبلی حکومت کو اپنی تمام ترجیحات اور اقدامات کے نظام الحکومت کے تعین کا حق ہونا چاہئے اور اسے اپنی پالیسیوں اور ان کے لحاظ کے لئے منتخب اسمبلی کے ذریعے ویز کے حوام کو جواب دہ ہونا چاہئے۔

## نتیجہ:

باب 14 میں کمیشن کے نتائج اور سفارشات پیش کی گئی ہیں جن کی بنیاد موصول ہونے والے شواہد کی تفصیلات، موجودہ نظام کے حرکات اور مستقبل میں ممکنہ طور پر پیش آنے والے دہانوں اور توقعات کے تجزیہ پر ہے۔ کمیشن نے سفارش کی ہے کہ:

- باب 13 میں پیش کردہ نوڈ بھی ویز کی قانون ساز اسٹیبل بنائے جائے؛
- صوبہ دور کے لئے برطانوی حکومت اور پارلیمنٹ کے ساتھ معاہدے کے تحت ٹرم ورک کے تحت دسے گئے اقتدارات کو ہر ممکن تک زیادہ وسعت دینا چاہئے؛
- اگر قانون ساز اسٹیبل بنائی جاتی ہے تو ٹیکس کی طرح میں کمی پیش کے اختیارات کا حصول قابل خواہش ہے ٹیکس لازمی نہیں؛
- بنیادی اختیارات کا استعمال کرنے کے لئے اسٹیبل کے اراکان کی تعداد 80 تک بڑھانے کی ضرورت ہوگی؛
- اسٹیبل کی تشکیل نو ایک علیحدہ قانون ساز ادارے اور اسکیم کے طور پر کی جائے؛
- اگر اراکان کی تعداد 80 کی جائے تو ووٹ دینے کا موجودہ نظام برقرار نہیں رکھا جائے گا اور اس کا بہترین متبادل ایس ٹی وی سسٹم ہے؛
- یہ تبدیلیاں 2011 تک یا ممکن ہو تو اس سے پہلے عمل میں آنا چاہئیں۔

## آئندہ اقدام

اسٹیبل اس رپورٹ پر طور کرے گی اور اسٹیبل کا رد عمل ویز کے لئے سیکرٹری آف مشیٹ کو پیش کیا جائے گا۔