NEWSLETTER ISSUE No. 18 & 19 February 2003

LEGISLATIVE WATCH

AURAT PUBLICATION AND INFORMATION SERVICE FOUNDATION

EDITORIAL

The electoral process, which began with general elections in October 2002, was finally completed with the holding of Senate elections in February 2003. However, the return to 'democracy' was marred by several controversial developments, including: the pre-election referendum, through which the army chief was established as president for five years; the Legal Framework Order 2002, through which the president was given unprecedented powers and a national security council, which included four military chiefs, was set up; and several post-election manoeuvres geared towards securing governments of choice.

At the same time, some positive measures were also taken. These included: restoration of the joint electorate system; reduction of the voting age from 21 to 18 years; and restoration of reserved seats for women in the legislatures. The last also included a substantial enhancement of the reserved seats and, for the first time ever, extension of the provision to the Senate.

Thus, the 2002-03 elections saw the largest-ever number of women entering the legislative arena in Pakistan. But what was even more significant from the perspective of qualitative political change was the fact that, despite the substantial increase in reserved seats, the highest-ever number of women contested and won direct elections on general seats. This aspect of women's political participation has shattered the myth that women are not ready or willing to come into mainstream politics, or are not yet able to engage in electoral politics at the constituency-level. It has also demonstrated the growing acceptance, among both political parties and the public, of women's role in politics.

However, while some progress in the area of women's political rights is apparent, this is just one step forward in the struggle for women's empowerment. Numerous critical issues relating to women's economic, socio-cultural, legal and political rights remain to be effectively addressed. And while having more women in legislative bodies will undoubtedly help to facilitate this process, there should not be any unrealistic expectations. There are barely any women at the cabinet-level; their legislative representation is still far lower than the minimum needed to make a significant impact; and the indirect method of their election to reserved seats maintains their dependent position in their parties. Moreover, to become an effective force, women legislators will need not only to develop their collective strength, but also to acquire the knowledge and skills required to promote issues. All of this will take time. And while women legislators must assume the primary responsibility for initiating and sustaining the effort, they must receive support in their endeavours by all those concerned, including political party leadership, institutions of state, and civil society organisations and groups. Only then can we hope to achieve our goal of gender equality.

****

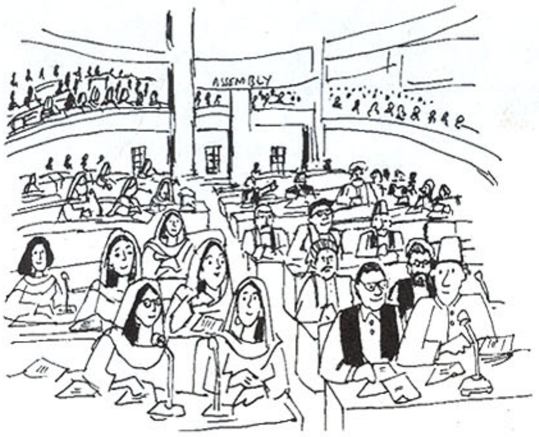
WOMEN IN POLITICS: CHALLENGES AND DIRECTIONS

The elections of 2002-03 have brought a total of 233 women into the national and provincial legislatures of Pakistan, taking their overall legislative representation to almost 20%, the highest it has ever been. This has obviously raised expectations that the critical issues relating to women, which have long been ignored in legislatures, will now begin to get addressed.

Encouragingly, most of the women legislators have already indicated a strong interest in taking up these issues. But the task that lies ahead will not be an easy one, and they face several formidable challenges. (i) there are very few women at decision-making levels in government or political parties; (ii) women on reserved seats, who have been nominated by party leadership, may find it difficult to assert themselves; (iii) they will often face conflicting demands from women and their political parties, whose priorities and positions may be very different, and hard choices will have to be made; (iv) Coming from different backgrounds, party affiliations and experiences, the task of prioritising concerns and forging common positions on issues will be a challenging one; (v) a significant proportion of the women legislators have very little background in or experience relating to politics, legislation or women's rights issues; and (vi) additional pressure on them will be created by the undue public scrutiny and stereotypical judgements they will inevitably be subjected to.

To deal with these several challenges, the women legislators will have to make cohesive and structured efforts.

- **Developing collective strength**: To become an effective force, they must forge cross-party linkages; and formalise the alliances into broad-based forums at the provincial and national levels. The forums should provide the space for honest discussions in a conducive environment; sharing of information and experiences; enhancement of learning; forging of common positions and priorities; and strategising. Only through this collective effort will women legislators be able to create



sufficient pressure to impact decisions on laws and policies, both within legislatures and their own political parties.
- **Clarity about role and responsibilities**: While women legislators must obviously address critical women's rights issues, they should not get marginalised into dealing only with issues seen as women-specific. In fact, to bring a gender-perspective into all public policy, they must ensure that women's concerns and priorities are reflected in all sectors e.g. economy, agriculture, education, health, sanitation, labour, housing etc. They must also endeavour to voice the concerns of all other disadvantaged sectors of society.
- **Continuous process of learning**: Learning must be an on-going process and should include: the constitution; legislative/policy-making procedures, rules of business, and the functioning of committees, government organs and state institutions; key issues, laws and policies relating to women, as well as related international commitments; and main existing policies and programmes. To manage this, they would have to structure the process, identify priorities and divide tasks. They could also set up internal study groups and identify resource persons with expertise in specific areas.
- **Developing skills**: To become effective in building pressure and getting concrete results within legislatures and their parties, they should make efforts to enhance their leadership, advocacy, communication, planning and strategising skills.
- **Developing key linkages**: To access and share information, and to broaden their support base, they must develop and strengthen linkages with: women's wings in their own parties; key ministries e.g. the Ministries of Women's Development and of Law, Justice and Human Rights; key institutions e.g. the National Commission on the Status of Women, the Pakistan Law Commission etc; non-government organisations, women's/human rights groups; special interest and professional associations etc.
- **Taking some immediate steps**: To achieve some quicker results, they could identify a few areas, which have been addressed by most parties in their manifestos, for more immediate attention e.g. violence against women, or the more specific area of honour killings. They should also, as suggested by some women parliamentarians, devise ways of pooling the funds received by women on reserved seats, and ensuring that they benefit women across the country, rather than in some constituencies.

WOMEN'S CURRENT REPRESENTATION IN LEGISLATURES

After the general elections held in October 2002, followed by the Senate elections in February 2003, women's representation in the national and provincial legislative assemblies is the highest it has ever been in the history of Pakistan. While this is primarily because of a substantial reservation of seats for women in all these bodies, including reservation in the Senate for the first time ever, it must also be mentioned that the 2002 elections also saw the largest ever number of women contesting and winning elections on general seats.

- There are currently a total of 233 women overall in the legislative assemblies of Pakistan: 74 in the National Assembly; 18 in the Senate; and 141 in the four Provincial Assemblies. Their overall proportion of representation in the national and provincial legislatures (233 out of a total of 1170) is thus 19.9 %. [During 1997-99, their overall representation was 11out of a total of 787 i.e.1.4 %]
- Of the 233 women: 205 are on seats reserved for women; 25 have won elections on general seats; two have come in on seats reserved for non-Muslims and; one on a seat reserved for technocrats.
- Of these: 89 belong to PML-Q; 51 to PPPP; 35 to MMAP; 14 to PML-N; 14 to MQM; 12 to NA; 4 to PPP-S; 3 to PML-F; 2 to PML-J; 2 to PML-Jinnah; 2 to ANP; 1 to BNM; 1 to PPMAP; 1 to JWP; 1 to PPPP-Patriots;; and 1 is independent. [During the post-election period, 3 women winning as independents joined a political party and one woman changed party allegiances]
- Of the 141 women in the Provincial Assemblies: 73 are in the Punjab Assembly: 33 in the Sindh Assembly: 23 in the NWFP Assembly; and 12 in the Balochistan Assembly.

WOMEN'S LEGISLATIVE REPRESENTATION: AT A GLANCE

	1997-99	2002-2003
Overall:	11 / 787 (1.4 %)	233 / 1170 (19.9 %)
National Assembly:	7 / 217 (3.2 %)	74 / 342 (21.6 %)
Senate:	2 / 87 (2.3 %)	18 / 100 (18.0 %)
Punjab Assembly:	1 / 248 (0.4 %)	73 / 371 (19.7%)
Sindh Assembly:	0 / 109 (0 %)	33 / 168 (19.6 %)
NWFP Assembly:	1 / 83 (1.2 %)	23 / 124 (18.5 %)
Balochistan Assembly:	0 / 43 (0 %)	12 / 65 (18.5 %)

In the National Assembly:

- There are currently 74 women out of a total membership of 342 (21.6%). [During 1997-99, their representation in the National Assembly was 7 out of a total of 217 i.e. 3.2 %]
- Of the 74 women: 60 are on seats reserved for women, 13 have come in on general seats and one has come in on a seat for non-Muslims.
- Of these: 27 belong to PML-Q; 20 to PPPP; 13 to MMAP; 4 to NA; 3 to PML-N; 3 to MQM; 1 to PML-F; 1 to PML-J; 1 to PML-Jinnah; and 1 is independent. [During the post-election period, one woman winning as independent joined a political party]

In the Senate:

- There are currently 18 women out of a total membership of 100 (18%). [During 1997-99, their representation in the Senate was 2 out of a total of 87 i.e. 2.3 %]
- Of the 18 women, 17 have come in on seats reserved for women; one on a seat reserved for technocrats.
- Of these: 10 belong to PML-Q; 2 to MMAP; 2 to MQM; 1 to PPPP; 1 to NA; 1 to PML-N; and 1 to PPP-S.

In the Punjab Assembly:

- There are currently 73 women out of a total membership of 371 (19.7%). [During 1997-99, their representation in the Punjab Assembly was 1 out of a total of 248 i.e. 0.4 %]
- Of the 73 women: 66 are on seats reserved for women, 6 have come in on general seats while one has come on a seat reserved for non-Muslims.
- Of these: 42 belong to PML-Q; 14 to PPPP; 9 to PML-N; 3 to NA; 2 to MMAP; 1 to PPPP-Patriots; 1 to PML-J; and 1 to PML-Jinnah. [During the post-election period, one woman winning as independent joined a political party and; one woman changed party allegiances]

In the Sindh Assembly:

- There are currently 33 women out of a total membership of 168 (19.6%). [During 1997-99, their representation in the Sindh Assembly was 0 out of a total of 109 i.e. 0 %]
- Of the 33 women: 29 are on seats reserved for women, while 4 have come in on general seats.
- Of these: 14 belong to PPPP; 9 to MQM; 3 to PML-Q; 3 to NA; 2 to MMAP and 2 to PML-F.

In the NWFP Assembly:

- There are currently 23 women out of a total membership of 124 (18.5%). [During 1997-99, their representation in the NWFP Assembly was 1out of a total of 83 i.e. 1.2 %]
- Of the 23 women: 22 are on seats reserved for women, while one has come in on a general seat.
- Of these: 13 belong to MMAP; 3 to PPP-S; 2 to PML-Q; 2 to PPPP; 2 to ANP; and 1 to PML-N.

In the Balochistan Assembly:

- There are currently 12 women out of a total membership of 65 (18.5%). [During 1997-99, their representation in the Balochistan Assembly was 0 out of a total of 43 i.e. 0 %]
- Of the 12 women: 11 are on seats reserved for women, while one has come in on a general seat.
- Of these: 5 belong to PML-Q; 3 to MMAP; 1 to NA; 1 to BNM; 1 to JWP; and 1 to PPMAP. [During the post-election period, one woman winning as independent joined a political party]

PARTY POSITION OF WOMEN LEGISLATORS: ELECTIONS 2002 - 2003

Party	National Assembly	Senate	Punjab PA	Sindh PA	NWFP PA	Balochistan PA	Total
PML-Q	27 (5 G)	10 (1 T)	42 (4 G, 1 M)	3	2	5 (1 G)	89
PPPP	20 (5 G)	1	14 (1 G)	14 (2 G)	2	-	51
MMAP	13 (1 M)	2	2	2	13	3	35
PML-N	3	1	9 (1 G)	-	1	-	14
MQM	3	2	-	9 (2 G)	-	-	14
NA	4 (1 G)	1	3	3	-	1	12
PPP-S	-	1	-	-	3 (1 G)	-	4
PML-F	1	-	-	2	-	-	3
PML-J	1	-	1	-	-	-	2
PML-Jinnah	1 (G)	-	1	-	-	-	2
ANP	-	-	-	-	2	-	2
BNM	-	-	-	-	-	1	1
PPMAP	-	-	-	-	-	1	1
JWP	-	-	-	-	-	1	1
PPPP Patriot	-	-	1	-	-	-	1
Independent	1 (G)	-	-	-	-	-	1
Total Seats	**74 (13 G, 1 M)**	**18 (1 T)**	**73 (6 G, 1 M)**	**33 (4 G)**	**23 (1 G)**	**12 (1 G)**	**233**

All seats other than indicated as G, M and T are reserved for women
G = General Seats M = Seats Reserved for non-Muslims T = Seats Reserved for Technocrats

RESERVED SEATS FOR WOMEN: PROVISIONS AND PROPOSALS

A system of reserved seats for women in legislative bodies had been a part of Pakistan's constitutional framework from the very beginning. And though it underwent several changes over the decades, it remained in existence till the expiry of the constitutional provision after the 1988 elections. It was thereafter not restored till the military government re-introduced the provision, with several changes and additions, in 2002.

Previous Provision for Women's Reserved Seats: Under the last constitutional provision for reserved seats, there were altogether 43 seats reserved for women in legislative bodies, out of a total of 830 seats (5.2%).

- 20 seats were reserved for women in the National Assembly, out of a total of 237 seats (8.4%), allocated proportionately to the four provinces.
- Based on a 5% reservation for provincial assemblies, 12 seats were reserved for women in the Punjab Assembly out of a total of 260 (4.6%); 5 in the Sindh Assembly out of 114 (4.4%); 4 in the NWFP Assembly out of 87 (4.6%); and 2 in the Balochistan Assembly out of 45 (4.4%).
- No seats were reserved for women in the 87-member Senate.
- The reserved seats were filled in after general elections: (a) in the case of the national assembly seats allocated to the provinces, by the votes of national assembly members elected from the concerned province; and (b) in the case of provincial assemblies, by the members already elected to the concerned assembly.

Political Initiatives 1989-93: The system of reserved seats had been subjected to severe criticism on the grounds: that the proportion of reservation was totally insufficient; it did not extend to the Senate; and that the indirect system of election to reserved seats by already-elected members made women accountable to the male-dominated assemblies rather than the electorate. Several governmental and non-governmental recommendations had been made to redress these problems, but no serious attention had been paid to any of them. However:

- In 1989, the PPP government moved a bill for extension of the existing constitutional provision, but was unable to gain consensus on it before its dismissal in 1990.
- In 1993, the PPP government prepared a new bill, providing for 9 reserved seats in the Senate, 25 in the National Assembly and the same 5% reservation in the provincial assemblies, the indirect election method also remaining the same.
- The PML countered this with two alternative proposals: (i) doubling of the number of reserved seats, a double vote to women for election to these seats, and division of the country into larger constituencies for this purpose; or (ii) allocation of these seats to political parties in proportion to the votes secured by them in general elections.

Civil Society Initiatives 1994-97: With no concrete results emerging at the official level, several concerned advocacy organisations began more active and systematic efforts to study and address the issue. These resulted in the development of some basic principles of reservation, which were considered essential for mainstreaming women in the political system:

- The proportion of reservation must be at least 33% of the strength of each elective body, through the creation of additional seats;
- The reservation must cut across all levels and categories; and
- The method of election to these seats must be in accordance with the electoral system i.e. in the case of the national and provincial assemblies, it must be direct and constituency-based by a joint electorate.

Related Developments 1997-99:

- In 1997, the principles of reservation were endorsed in the report of the official Commission of Inquiry for Women, which also suggested three possible election modalities.
- They also won widespread support from 1500 concerned civil society organisations and thousands of individuals, including legislators and office-bearers of women's wings.
- During 1998-99, all four provincial assemblies passed unanimous resolutions urging the restoration and enhancement of women's reserved seats; some newer parties endorsed the demand for 33% reservation; and the number of women's reserved seats in local bodies were significantly enhanced, though the method of election remained indirect.
- In early 1999, the PPP, in the opposition, introduced a bill proposing 9 seats for women in the Senate, 40 in the National Assembly and 20% in provincial assemblies, the seats to be distributed among political parties in proportion to the votes secured by them in elections. The government had made no move on the issue till the military takeover in October 1999.

Recent Developments 2000-02:

- In 2000, the military government raised the proportion of women's reserved seats in local government to almost 33%. But it introduced the direct election modality only at the union council level, retaining the indirect election system at the tehsil and district levels.
- In May 2001, at a national consultation organised by the Ministry of Women's Development, the overwhelming majority endorsed the view that 33% seats in all legislative bodies be reserved for women; and assembly seats be filled in through direct elections.
- In February 2002, a Chief Executive's Order was issued, stating that 60 seats would be reserved for women in the National Assembly. The method of filling in the seats allocated to a province would be through a party list system of proportional representation based on the total votes secured by political parties through their candidates contesting general seats in the concerned province. Only parties securing 10% of the vote would be entitled to a share of the seats, the percentage being reduced to 5% if only one party or no party secured 10%.
- In June 2002, in its proposals for the establishment of sustainable federal democracy, the government also suggested three alternatives: (i) the same as provided in the Chief Executive's Order, but reducing the 10% condition to 5%; (ii) a party list system of proportional representation based on the total general seats won by the parties, with only parties securing 5% of general seats entitled to a share; (iii) direct election of women, whereby voters in each constituency would cast an additional ballot for a reserved seat for women. Of the winners, the highest vote-getters would, in accordance with the number of reserved seats allocated to that province, win the reserved seats. The document stated that direct elections were the most credible form of democracy.
- At the end, alternative (ii) was selected for incorporation in the Legal Framework Order 2002.

CURRENT PROVISIONS FOR WOMEN'S RESERVED SEATS

Proportion of Reservations:

- Under the new provision, there are altogether 205 seats reserved for women in the legislative bodies, out of a total of 1170 (17.5%).
- National Assembly: 60 seats have been reserved for women [in addition to 272 general seats and 10 seats reserved for non-Muslims], out of a total of 342 seats (17.5%). Of these, 35 have been allocated to the Punjab; 14 to Sindh; 8 to NWFP; and 3 to Balochistan. [No allocation for FATA or Islamabad]
- Senate: 17 seats have been reserved for women [in addition to 66 general seats and 17 technocrat seats], out of a total of 100 seats (17%). Of these, 4 have been allocated to the Punjab; 4 to Sindh; 4 to NWFP; 4 to Balochistan; and 1 to Islamabad. [No allocation for FATA]
- Punjab Assembly: 66 seats have been reserved for women [in addition to 297 general seats and 8 seats reserved for non-Muslims], out of a total of 371 seats (17.8%).
- Sindh Assembly: 29 seats have been reserved for women [in addition to 130 general seats and 9 seats reserved for non-Muslims], out of a total of 168 seats (17.3%).
- NWFP Assembly: 22 seats have been reserved for women [in addition to 99 general seats and 3 seats reserved for non-Muslims], out of a total of 124 seats (17.7%).
- Balochistan Assembly: 11 seats have been reserved for women [in addition to 51 general seats and 3 seats reserved for non-Muslims], out of a total of 65 seats (17%).

Method of Election:

- Senate: The method of election for women's seats, as well as for general and technocrat seats, is through a system of proportional representation by means of a single transferable vote. For seats allocated to the provinces, the electoral college consists of members of the provincial assemblies elected from the concerned province, whereas for one seat reserved for women allocated to Islamabad, the electroal college consists of members of the National Assembly.
- National and Provincial Assemblies: The method of filling in women's seats, as well as non-Muslim seats, is through a party list system of proportional representation, whereby the reserved seats allocated to a province are divided between parties in proportion to the total general seats won by them from that province in the concerned election. Only parties securing 5% of the general seats are entitled to a share.

OTHER CRITICAL ASPECTS OF WOMEN'S POLITICAL PARTICIPATION

WOMEN CONTESTING GENERAL SEATS

The highest-ever number of women contested elections on general seats in the 2002 elections.

- In the 2002 elections, altogether 186 women contested 162 general seats (12 women contested 2 seats each, 1 contested 3). Thus, there were overall 200 candidatures of women in the elections. Of the 162 seats contested, 50 were to the National Assembly; and 112 to Provincial Assemblies (58 in Punjab; 46 in Sindh; 2 in NWFP; and 6 in Balochistan). [In 1997, 56 women contested 59 general seats (3 of them contesting 2 seats each). Of the 59 seats contested, 37 were to the National Assembly; and 22 to Provincial Assemblies (9 in Punjab; 8 in Sindh; 4 in NWFP; and 1 in Balochistan]
- Of the 200 women candidates in 2002, 87 contested elections on tickets given by political parties. [In 1997, of the 59 general seats contested by women, 39 were on tickets given by political parties]

WOMEN WINNING GENERAL SEATS

The highest-ever number of women won general seats in the 2002 elections.

- In the 2002 elections, altogether 25 women won general seats: 13 in the National Assembly; 6 in the Punjab Assembly; 4 in the Sindh Assembly; and 1 each in the NWFP and Balochistan Assemblies. [In 1997, only 7 women won general seats: 6 in the National Assembly (1 more later won a seat in bye-elections); 1 in the NWFP Assembly; and none in the others]
- Of the 25 women winning general seats in 2002: 10 belong to PML-Q; 8 to PPPP; 2 to MQM; 1 to NA; 1 to PML-N; 1 to PML-Jinnah; 1 to PPP-S; and 1 is independent. [In 1997, of the 7 women winning general seats, 3 belonged to PPP; 3 to PML-N (1 more won a bye-election later); 1 to the ANP; and there were no independents]

WOMEN VOTERS

There was a significant disparity between the number of women and men registered as voters for the 2002 elections.

- Of the 71.905435 million registered voters on the electoral rolls, 38.729864 million (53.86%) were men and 33.175571 million (46.14%) were women. Thus, there were about 5.554293 million fewer women than men registered as voters, or a difference of 7.72%.
- The proportion of registered women voters was far lower than their share in the population, currently estimated to be about 48.1%.
- The proportion of registered women voters increased between the 1997 and 2002 elections (44.6% in 1997: 46.14% in 2002). However, the gap between male and female voters in terms of actual numbers did not change significantly (about 6 million in 1997, about 5 .5 million in 2002).

A significant number of women were also deprived of their right to vote because of other reasons. This included resistance to women's participation in the electoral process. While instances of this, often by male elders of the family, local influentials and tribal or politico-religious groups, as well as of compromises by political groups, have always existed, this has taken on a more organised and militant tone in recent years, particularly in some areas.

In the Federally Administered Tribal Areas (FATA), active resistance to women's electoral participation has existed since the right of universal franchise was granted in 1997. In the 2002 general elections, a tribal jirga in the Bajur-Mohmand and Khyber Agency decided that women would not be allowed to vote and permitted people to demolish their houses if the edict was disobeyed. A similar decision was taken by the jirga in Dara Aadamkhail FR Peshawar, which declared that a penalty of Rs. 500,000 would be imposed on those persuading women to vote, while families of women who voted would be fined Rs. 50,000.

SOME REPERCUSSIONS OF THE INDIRECT ELECTION SYSTEM

Indirect elections to women's reserved seats through a system of proportional representation, which is completely different from the mainstream direct election system, has several negative implications for women.

- It deprives women of the opportunity of dealing directly with the electorate. This lack of electoral experience at the constituency-level may, as in the past, impede their entry into mainstream politics.
- Women on reserved seats, unlike those on general seats, have no geographical constituencies. Without representing a specific section of the electorate, or being able to effectively deliver at a constituency-level, their chances of winning a general seat at a later stage become limited.
- The system does not guarantee geographical coverage of the country. The reserved seats are allocated to each province as a whole; and which areas the women come from depends entirely on the nominations made and seats won by the different parties. The results indicate that: there are several large regions in each province from which there are no women representatives; the representation of women from rural areas, which comprise the larger part of Pakistan, is disproportionately low; and many of the women come from the provincial capitals and cities. Moreover, no seats have been reserved for women in FATA as a whole and in the National Assembly in Islamabad.
- A further complication has been created by the allocation of funds to legislators. In the case of women on reserved seats, these funds could end up being used in just the areas they belong to (where the legislator on the general seat already has matching funds), rather than the whole country.
- The nomination system allows complete control over selection to political party leadership, opening the door to nepotism and creating a strong public perception of selections being made on the basis of relationship or influence, rather than merit. It also leads to disillusionment among women workers, who feel they have been ignored despite their background of party work and loyalty. This was particularly apparent in the case of some of the parties later expected to form the government, where women's wings were not even consulted in the process of list preparation; and barely any of the women workers with a track record were placed high enough on the party list to ensure their chances of election.
- The nomination system also means that the women remain dependent on and accountable to their male-dominated parties, rather than the electorate. Without the support of a constituency base, their strength and influence within the party remains limited.
- The current system, whereby reserved seats are proportionately distributed among political parties, denies independent women candidates the opportunity to contest elections to them. Moreover, since only parties winning at least 5% general seats in the assemblies are entitled to the reserved seats, it denies women from smaller parties the opportunity to come into legislative assemblies.

WOMEN IN CABINET

Despite the substantial enhancement of women's legislative representation after the 2002 elections, their representation in the federal and provincial cabinets is dismally low.

- In the federal cabinet, there are only 2 women out of a total of 27 members. Of these, one is a federal minister (for education), while the other is an advisor, with the status of a minister of state (on women's development, social welfare and special education).
- In the Sindh cabinet, there is only one woman minister (for population planning and women's development), out of a total of 17 members. Deputy Speaker of Sindh Assembly is also a woman.
- There are no women in the Punjab, NWFP or Balochistan cabinets

Legislative Watch is produced by the Islamabad Office Legislative Watch Unit of Aurat Publication and Information Service Foundation.
Layout and design by Aurat Foundation's Resource Service & Documentation and Resource Centre (DRC)
Letters, opinions and contributions are welcome
Plesae write to House 16, Street 67, G-6/4, Islamabad.
Tel: (051) 2277512 - 2277547, Fax: (051) 2822060
Email: afrs@mail.comsats.net.pk
Printing funded by NORAD

عورتوں کیلئے مخصوص نشستیں: دفعات اور تجاویز

قانون ساز اداروں میں عورتوں کیلئے مخصوص نشستوں کا نظام شروع ہی سے پاکستان کے آئینی ڈھانچے کا حصہ رہا ہے۔ گذشتہ کئی دہائیوں میں اس میں بہت سی تبدیلیاں ہوئیں۔ یہ کسی نہ کسی شکل میں 1988 کے انتخابات کے بعد تک باقی رہا جب اس سے متعلقہ آئینی دفعہ کی معیاد ختم ہوگئی۔ اسکے بعد ایک طویل عرصے تک عورتوں کی مخصوص نشستیں بحال نہ ہوسکیں۔ بالاآخر 2002 ء میں فوجی حکومت نے کئی تبدیلیاں اور اضافوں کے ساتھ اس سلسلے میں آئینی ترمیم کو دوبارہ متعارف کرایا۔

عورتوں کیلئے مخصوص نشستوں کی سابقہ آئینی دفعہ:

مخصوص نشستوں کیلئے سابقہ آئینی دفعہ کے تحت قانون ساز اداروں میں کل 830 نشستوں میں مجموعی طور پر 43 نشستیں (5.2 %) مختص کی گئی تھیں۔

- قومی اسمبلی میں کل 237 اراکین کے ایوان میں عورتوں کیلئے 20 مخصوص نشستیں (8.4 %) موجود تھیں جو متناسب نمائندگی کی بنیاد پر چاروں صوبوں کو تفویض کی گئی تھیں۔
- صوبائی اسمبلیوں میں 5 % مخصوص نشستوں کے تناسب کی بنیاد پر، پنجاب اسمبلی میں کل 260 اراکین کے ایوان میں 12 نشستیں (4.6 %)؛ سندھ اسمبلی میں کل 114 اراکین کے ایوان میں 5 نشستیں (4.4 %) ؛ سرحد اسمبلی میں کل 87 اراکین کے ایوان میں 4 نشستیں (4.6 %) اور بلوچستان اسمبلی میں کل 45 اراکین کے ایوان میں 2 نشستیں (4.4 %) عورتوں کیلئے مخصوص تھیں۔
- سینٹ میں کل 87 اراکین کے ایوان میں عورتوں کیلئے مخصوص نشستیں موجود نہیں تھیں۔
- مخصوص نشستیں عام انتخابات کے بعد پُر ہوتی تھیں: (الف) قومی اسمبلی میں عورتوں کی نشستیں جو صوبہ وار تقسیم کی گئی تھیں، متعلقہ صوبے سے منتخب ہونے والے قومی اسمبلی کے اراکین کے ووٹوں کے ذریعے پُر ہوتی تھیں۔ (ب) صوبائی اسمبلیوں میں ان نشستوں کو متعلقہ صوبے کے منتخب اراکین کے ووٹوں کے ذریعے پُر کیا جاتا تھا۔

سیاسی کوششیں 93 - 1989:

عورتوں کیلئے مخصوص نشستوں کا پُرانا نظام مختلف وجوہات کی بنیاد پر سخت تنقید کا نشانہ بنا رہا۔ اولاً اس لئے کہ مخصوص نشستوں کا تناسب سراسر ناکافی تھا؛ دوئم سینٹ میں عورتوں کیلئے نشستیں مخصوص نہیں رکھی گئی تھیں اور سوئم اس لئے کہ مخصوص نشستوں پر عورتوں کا انتخاب پہلے سے منتخب شدہ اراکین کے ووٹوں کے ذریعے بالواسطہ طریقے سے کیا جاتا تھا جسکے نتیجے میں منتخب ہونے والی عورتیں کسی حلقہ انتخاب کے سامنے جوابدہ ہونے کی بجائے ان اسمبلیوں کے رحم و کرم پر ہوتی تھیں جن پر مردوں کا غلبہ تھا۔ ان مسائل کو حل کرنے کیلئے مختلف سرکاری اور غیر سرکاری سفارشات پیش کی گئیں لیکن عملاً ان میں سے کسی کو بھی سنجیدگی سے نہیں لیا گیا تاہم:

- 1989 میں پاکستان پیپلز پارٹی کی حکومت نے عورتوں کی مخصوص نشستوں پر ختم ہونے والی آخری آئینی دفعہ کی تجدید کیلئے ایک بل پیش کیا لیکن وہ اس پر پارلیمنٹ میں اتفاقِ رائے حاصل نہ کرسکی اور اسی اثناء میں اسکی حکومت برطرف ہوگئی۔
- 1993 میں پاکستان پیپلز پارٹی کی حکومت نے ایک نیا بل تیار کیا جس میں سینٹ میں عورتوں کیلئے 9 نشستیں مختص کی گئی تھیں اور قومی اسمبلی میں 25 لیکن صوبائی اسمبلیوں میں پہلے والا 5 % نشستوں کا تناسب برقرار رکھا گیا اور اِسی طرح ان تمام نشستوں کو پُر کرنے کا پہلے والا بالواسطہ طریقہ بھی باقی رکھا گیا۔
- پاکستان مسلم لیگ نے پیپلز پارٹی کی اس تجویز کے جواب میں دو متبادل تجاویز پیش کیں (i) پہلی تجویز میں مخصوص نشستوں کی مقدار میں دوگنا اضافہ، ان نشستوں پر انتخاب کیلئے عورتوں کو دوہرے ووٹ کا حق اور اس مقصد کیلئے پورے ملک کو بڑی بڑی حلقہ بندیوں میں تقسیم کرنا شامل تھا یا پھر (ii) دوسری تجویز میں کہا گیا کہ مخصوص نشستیں سیاسی جماعتوں کو عام انتخابات میں حاصل کردہ ووٹوں کی بنیاد پر تقسیم کی جائیں۔

سول سوسائٹی کی کوششیں 1997 - 1994:

عورتوں کی مخصوص نشستوں کی بحالی اور ان میں اضافے کیلئے کوششوں کے چونکہ سرکاری سطح پر کوئی ٹھوس نتائج برآمد نہیں ہو رہے تھے اس لئے عورتوں اور انسانی حقوق پر کام کرنے والی کئی تنظیموں نے اس مسئلے کو مزید سمجھنے اور حل کرنے کی غرض سے زیادہ سرگرم اور منظم کوششوں کا آغاز کیا۔ ان کوششوں کے نتیجے میں بالاآخر مخصوص نشستوں کے ذریعے عورتوں کی سیاسی نمائندگی کے بعض بنیادی اصول تشکیل پائے جنھیں سیاست کے مرکزی دھارے میں عورتوں کی شمولیت کیلئے لازمی سمجھا گیا۔ یہ اصول مندرجہ ذیل تھے:

- مخصوص نشستوں کا تناسب ہر منتخب ادارے کی کل تعداد کا کم از کم 33 % لازماً ہونا چاہیے اور یہ نشستیں اضافی نشستوں کے طور پر رکھی جائیں۔
- مخصوص نشستیں تمام سطحوں اور اقسام میں موجود ہونی چاہئیں اور؛
- ان نشستوں پر انتخاب کا طریقہ لازمی طور پر ملک میں رائج انتخابی نظام کے مطابق ہونا چاہیے، یعنی قومی اور صوبائی اسمبلیوں کے معاملے میں یہ نشستیں لازماً حلقہ انتخاب کی بنیاد پر براہ راست انتخابات کے ذریعے مردوں اور عورتوں دونوں کے ووٹوں کے ذریعے پُر ہونی چاہئیں۔

مزید اقدامات 1999 - 1997:

- 1997ء میں سرکاری طور پر قائم کردہ انکوائری کمیشن برائے خواتین کی رپورٹ میں عورتوں کی مخصوص نشستوں کے لئے وضع کردہ اصولوں کی توثیق کی گئی اور اس میں ان نشستوں کو پُر کرنے کیلئے تین ممکنہ انتخابی طریقے بھی تجویز کئے گئے۔
- ان اصولوں کو 1998 کے دوران 1500 سے زائد سول سوسائٹی کی تنظیموں اور ہزاروں افراد جن میں اراکین پارلیمنٹ، سیاستدان اور سیاسی جماعتوں کی ویمن ونگز کے عہدیدار شامل تھے کی وسیع تر حمایت اور توثیق حاصل ہوئی۔
- 1999 - 1998 کے دوران چاروں صوبائی اسمبلیوں نے متفقہ طور پر قراردادیں منظور کیں جن میں عورتوں کی مخصوص نشستوں کی بحالی اور ان میں اضافے کا مطالبہ کیا گیا؛ بعض نئی سیاسی جماعتوں نے 33% نمائندگی کے مطالبے کی توثیق کی اور بلدیاتی اداروں میں عورتوں کی مخصوص نشستوں میں خاطر خواہ اضافہ کیا گیا اگرچہ ان کے انتخاب کا طریقہ بدستور بالواسطہ ہی رہا۔
- 1999 کے شروع میں پاکستان پیپلز پارٹی نے جو اپوزیشن میں تھی ایک بل پیش کیا جسمیں سینٹ میں عورتوں کے لئے 9 نشستیں، قومی اسمبلی میں 40 اور صوبائی اسمبلیوں میں 20 % نشستیں مخصوص کرنے کی تجویز پیش کی گئی اور ان نشستوں کی سیاسی جماعتوں کے درمیان عام انتخابات میں حاصل کردہ ووٹوں کی بنیاد پر تقسیم کرنے کا طریقہ پیش کیا گیا۔ حکومت نے اس مسئلے پر کوئی پیش رفت ظاہر نہ کی تاآنکہ اکتوبر 1999ء میں فوجی مداخلت کے ذریعے حکومت برطرف ہوگئی۔

حالیہ اقدامات 2002 - 2000:

- 2002ء میں فوجی حکومت نے مقامی حکومت کے اداروں میں عورتوں کی مخصوص نشستوں کے تناسب میں تقریباً 33 % اضافہ کیا لیکن اس نے ان نشستوں پر صرف یونین کونسل کی حد تک براہ راست طریقہ انتخابات متعارف کیا اور تحصیل اور ضلع کی سطح پر بالواسطہ طریقہ انتخاب برقرار رکھا۔
- مئی 2001ء میں وزارتِ ترقی خواتین کے زیر اہتمام ایک قومی مشاورت میں بھاری اکثریت کے ساتھ اس رائے کی توثیق کی گئی کہ تمام قانون ساز اداروں میں عورتوں کے لئے 33 % نشستیں مخصوص ہونی چاہئیں اور یہ نشستیں براہِ راست انتخابات کے ذریعے پُر ہونی چاہئیں۔
- فروری 2002ء میں ایک چیف ایگزیکٹیو آرڈر جاری کیا گیا، جسمیں کہا گیا کہ قومی اسمبلی میں عورتوں کیلئے 60 نشستیں مخصوص کی جائیں گی۔ اِن نشستوں کو جو صوبہ وار تقسیم کی گئیں، متناسب نمائندگی کے پارٹی لسٹ سسٹم کے ذریعے ان کل ووٹوں کی بنیاد پر پُر کیا جائے گا جو سیاسی جماعتیں متعلقہ صوبے میں عام نشستوں پر اپنے امیدواروں کے ذریعے حاصل کریں گی۔ صرف وہ سیاسی جماعتیں ان نشستوں میں حصہ کی حقدار ہوں گی جو کل ڈالے گئے ووٹ کا 10 % حاصل کرسکیں گی اور اگر صرف ایک جماعت یا کوئی بھی جماعت 10% ووٹ حاصل نہ کرسکے تو یہ تناسب 5 % تک کم کردیا جائے گا۔
- جون 2002ء میں پائیدار وفاقی جمہوریت کے قیام کیلئے اپنی دستاویز میں حکومت نے اس سلسلے میں عورتوں کی مخصوص نشستیں پُر کرنے کیلئے تین متبادل طریقے بھی پیش کئے (i) پہلا طریقہ وہی تھا جو چیف ایگزیکٹیو آرڈر میں دیا گیا تھا لیکن 10 % ووٹ والی شرط کو 5 % کردیا گیا (ii) متناسب نمائندگی کا پارٹی لسٹ سسٹم جس میں مخصوص نشستیں سیاسی جماعتوں کی کل حاصل کردہ عام نشستوں کی بنیاد پر تقسیم کی جائیں گی۔ اس میں صرف 5 % عام نشستیں حاصل کرنے والی جماعتیں ہی حصہ کی حقدار ہوں گی (iii) عورتوں کیلئے براہ راست انتخابات جسمیں ہر حلقہ انتخاب میں رائے دہندگان عورتوں کیلئے ایک مخصوص نشست پر اپنا اضافی ووٹ بھی ڈالیں گے۔ اس طریقہ میں مخصوص نشستوں پر جیت کی حقدار وہ امیدوار ہوں گی جو ہر صوبے میں مختص کردہ نشستوں کی مقدار کے مطابق سب سے زیادہ ووٹ حاصل کریں گی۔ اس دستاویز میں براہ راست انتخابات کو جمہوریت کا سب سے پائیدار طریقہ قرار دیا گیا۔
- آخر میں طریقہ نمبر (ii) کو منتخب کرتے ہوئے لیگل فریم ورک آرڈر میں شامل کیا گیا۔

عورتوں کے لئے مخصوص نشستوں کی حالیہ دفعات

مخصوص نشستوں کا تناسب:

- نئی دفعہ کے تحت قانون ساز اداروں میں کل 1170 نشستوں میں مجموعی طور پر 205 نشستیں (17.5%) عورتوں کیلئے مختص کی گئی ہیں۔
- قومی اسمبلی: کل 342 نشستوں میں 60 نشستیں (17.5%) عورتوں کیلئے مخصوص کی گئی ہیں۔ (یہ 272 عام نشستوں اور 10 غیر مسلموں کی مخصوص نشستوں کے علاوہ ہیں)۔ ان میں سے 35 پنجاب کو تفویض کی گئیں، 14 سندھ کو، 8 سرحد کو اور 3 بلوچستان کو (فاٹا اور اسلام آباد میں عورتوں کیلئے کوئی نشست مخصوص نہیں کی گئی ہے)۔
- سینٹ: کل 100 نشستوں میں 17 نشستیں (17%) عورتوں کیلئے مخصوص کی گئی ہیں (یہ 66 عام نشستوں اور 17 ٹیکنوکریٹس/علماء کی نشستوں کے علاوہ ہیں)۔ ان میں سے 4 پنجاب کو دی گئیں، 4 سندھ کو، 4 سرحد کو، 4 بلوچستان کو اور ایک اسلام آباد کو (فاٹا کیلئے عورتوں کی کوئی نشست مخصوص نہیں کی گئی ہے)۔
- پنجاب اسمبلی: کل 371 نشستوں میں 66 نشستیں (17.8%) عورتوں کے لئے مخصوص کی گئی ہیں (یہ 297 عام نشستوں اور 8 غیر مسلموں کی مخصوص نشستوں کے علاوہ ہیں)۔
- سندھ اسمبلی: کل 168 نشستوں میں 29 نشستیں (17.3 %) عورتوں کیلئے مخصوص کی گئیں ہیں (یہ 130 عام نشستوں اور 9 غیر مسلموں کی مخصوص نشستوں کے علاوہ ہیں)۔
- سرحد اسمبلی: کل 124 نشستوں میں 22 نشستیں (17.7%) عورتوں کیلئے مخصوص کی گئیں ہیں (یہ 99 عام نشستوں اور 3 غیر مسلموں کی مخصوص نشستوں کے علاوہ ہیں)۔
- بلوچستان اسمبلی: کل 65 نشستوں میں 11 نشستیں (17%) عورتوں کے لئے مخصوص کی گئیں ہیں (یہ 51 عام نشستوں اور 3 غیر مسلموں کی مخصوص نشستوں کے علاوہ ہیں)۔

طریقہ انتخاب:

- سینٹ: عورتوں کی نشستوں کے ساتھ ساتھ عام اور ٹیکنوکریٹس/علماء کی نشستوں پر انتخاب متناسب نمائندگی کے نظام کے تحت واحد قابلِ تبدیل ووٹ کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ صوبوں کو تفویض کردہ نشستوں کیلئے حلقہ انتخاب متعلقہ صوبوں سے منتخب صوبائی اسمبلیوں کے اراکین پر مشتمل ہے جبکہ اسلام آباد میں عورتوں کی واحد مخصوص نشست سمیت دیگر نشستوں کیلئے حلقہ انتخاب قومی اسمبلی کے اراکین پر مشتمل ہے۔
- قومی اور صوبائی اسمبلیاں: عورتوں کی نشستوں کے ساتھ غیر مسلموں کی نشستوں کو پُر کرنے کا طریقہ متناسب نمائندگی کے پارٹی لسٹ سسٹم کی بنیاد پر ہے جس میں ایک صوبے کو دی گئی مخصوص نشستیں متعلقہ انتخابات (قومی یا صوبائی) میں سیاسی جماعتوں کو کل حاصل کردہ عام نشستوں کی بنیاد پر تقسیم کی جاتی ہیں۔ صرف 5% عام نشستیں حاصل کرنے والی جماعتیں مخصوص نشستوں کی حقدار بنتی ہیں۔

قانون ساز اداروں میں عورتوں کی موجودہ نمائندگی

اکتوبر 2002ء میں عام انتخابات اور فروری 2003ء میں سینٹ کے انتخابات کے بعد قومی اور صوبائی قانون ساز اداروں میں عورتوں کی نمائندگی کا تناسب پاکستان کی اب تک کی تاریخ میں سب سے زیادہ ہے۔ اسکی بنیادی وجہ ان تمام اداروں میں عورتوں کے لئے مخصوص نشستوں کی موجودگی ہے جس میں پہلی بار سینٹ میں بھی عورتوں کی مخصوص نشستیں شامل ہیں تاہم یہاں یہ ذکر کرنا بھی ضروری ہے کہ اکتوبر 2002ء کے انتخابات میں گذشتہ تمام انتخابات کے مقابلے میں عورتوں کی ایک ریکارڈ تعداد نے عام نشستوں پر انتخاب لڑا اور کامیابی حاصل کی۔

- اس وقت پاکستان کے تمام قانون ساز اداروں میں مجموعی طور پر کل 233 عورتیں موجود ہیں۔ 74 قومی اسمبلی میں، 18 سینٹ میں اور 141 چاروں صوبائی اسمبلیوں میں۔ اسطرح قومی اور صوبائی اسمبلیوں میں انکی نمائندگی کا مجموعی تناسب 19.9 % ہے (کل 1170 ارکان میں 233)۔ (1997-99 کے دوران ان کی نمائندگی مجموعی طور پر 787 ارکان میں صرف 11 تھی یعنی 1.4 %)
- اِن 233 خواتین اراکین میں: 205 عورتیں مخصوص نشستوں پر منتخب ہوئی ہیں؛ 25 نے عام نشستوں پر انتخاب جیتا ہے؛ دو خواتین غیر مسلموں کے لئے مخصوص نشستوں اور ایک ٹیکنوکریٹس کی مخصوص نشست پر پر منتخب ہوئی ہیں۔
- ان میں سے: 89 کا تعلق پاکستان مسلم لیگ (ق) سے ہے۔ 51 کا پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹیرینز سے، 35 کا متحدہ مجلس عمل سے؛ 14 کا پاکستان مسلم لیگ (ن) سے، 14 کا متحدہ قومی موومنٹ سے؛ 12 کا نیشنل الائینس سے؛ 4 کا پاکستان پیپلز پارٹی (شیر پاؤ) سے؛ 3 کا پاکستان مسلم لیگ (فنکشنل) سے؛ 2 کا پاکستان مسلم لیگ (جونیجو) سے؛ 2 کا پاکستان مسلم لیگ (جناح) سے، 2 کا عوامی نیشنل پارٹی سے؛ ایک کا بلوچستان نیشنل موومنٹ سے؛ ایک کا پاکستان پشتونخواہ ملی عوامی پارٹی سے؛ ایک کا جمہوری وطن پارٹی سے؛ ایک کا پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹیرینز (پیٹریاٹ) سے؛ اور ایک آزاد رکن ہیں۔ (انتخابات کے بعد 3 خواتین نے جو آزاد رکن کی حیثیت سے منتخب ہوئی تھیں ایک سیاسی جماعت میں شمولیت اختیار کی اور ایک خاتون رکن نے اپنی پارٹی وفاداری تبدیل کی)
- صوبائی اسمبلیوں کی 141 خواتین اراکین میں: 73 پنجاب صوبائی اسمبلی میں؛ 33 سندھ صوبائی اسمبلی میں؛ 23 سرحد اسمبلی میں اور 12 بلوچستان صوبائی اسمبلی میں ہیں۔

قانون ساز اداروں میں عورتوں کی نمائندگی: ایک نظر میں

	1997 - 99	2002 - 2003
مجموعی	11/787 (1.4%)	233/1170 (19.9%)
قومی اسمبلی	7/217 (3.2%)	74/342 (21.6%)
سینٹ	2/87 (2.3%)	18/100 (18.0%)
پنجاب اسمبلی	1/248 (0.4%)	73/371 (19.7%)
سندھ اسمبلی	0/109 (0%)	33/168 (19.6%)
سرحد اسمبلی	1/83 (1.2%)	23/124 (18.5%)
بلوچستان اسمبلی	0/43 (0%)	12/65 (18.5%)

قومی اسمبلی میں:

- اس وقت کل 342 اراکین کے ایوان میں 74 (21.6 %) خواتین اراکین ہیں۔(1997-99 کے دوران قومی اسمبلی میں انکی نمائندگی 217 کے ایوان میں 7 تھی یعنی 3.2 %)۔
- ان 74 خواتین اراکین میں: 60 عورتوں کی مخصوص نشستوں پر منتخب ہوئی ہیں؛ 13 عام نشستوں پر انتخاب جیت کر آئی ہیں اور ایک رکن غیر مسلموں کیلئے مخصوص نشستوں پر منتخب ہوئی ہے۔
- ان میں سے: 27 کا تعلق پاکستان مسلم لیگ (ق) سے ہے؛ 20 کا پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹیرینز سے؛ 13 کا متحدہ مجلس عمل سے؛ 4 کا نیشنل الائینس سے؛ 3 کا پاکستان مسلم لیگ (ن) سے؛ 3 کا متحدہ قومی موومنٹ سے؛ ایک کا پاکستان مسلم لیگ (فنکشنل) سے؛ ایک کا پاکستان مسلم لیگ (جونیجو) سے؛ ایک کا پاکستان مسلم لیگ (جناح) سے اور ایک آزاد رکن ہیں۔ (انتخابات کے بعد کے عرصے کے دوران ایک خاتون، جو آزاد رکن کی حیثیت سے منتخب ہوئی تھیں نے ایک سیاسی جماعت میں شمولیت اختیار کی)۔

سینٹ میں:

- اس وقت کل 100 اراکین کے ایوان میں 18 (18.0 %) خواتین اراکین ہیں۔ (1997-99 کے دوران سینٹ میں انکی نمائندگی 87 کے ایوان میں 2 تھی یعنی 2.3%)
- 17 اراکین عورتوں کی مخصوص نشستوں پر منتخب ہوئی ہیں اور ایک ٹیکنوکریٹس کی مخصوص نشستوں پر۔
- ان میں سے: 10 کا تعلق پاکستان مسلم لیگ (ق) سے ہے، 2 کا متحدہ مجلس عمل سے، 2 کا متحدہ قومی موومنٹ سے؛ ایک کا پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹیرینز سے؛ ایک کا نیشنل الائینس سے؛ ایک کا پاکستان مسلم لیگ (ن) سے اور ایک کا پاکستان پیپلز پارٹی (شیر پاؤ) سے۔

پنجاب اسمبلی میں:

- اس وقت کل 371 اراکین کے ایوان میں 73 (19.7 %) خواتین اراکین ہیں (1997-99 کے دوران پنجاب اسمبلی میں انکی نمائندگی 248 کے ایوان میں ایک تھی یعنی 0.4 %)
- ان 73 خواتین اراکین میں: 66 عورتوں کی مخصوص نشستوں پر منتخب ہوئی ہیں؛ 6 عام نشستوں پر انتخاب جیت کر آئی ہیں اور ایک غیر مسلموں کی مخصوص نشست پر منتخب ہوئی ہے۔
- ان میں سے: 42 کا تعلق پاکستان مسلم لیگ (ق) سے ہے؛ 14 کا پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹیرینز سے؛ 9 کا پاکستان مسلم لیگ (ن) سے؛ 3 کا نیشنل الائینس سے؛ 2 کا متحدہ مجلس عمل سے؛ ایک کا پاکستان مسلم لیگ (جناح) سے؛ ایک کا پاکستان مسلم لیگ (جونیجو) سے اور ایک کا پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹیرینز (پیٹریاٹ) سے (انتخابات کے بعد ایک خاتون رکن نے جو آزاد رکن کی حیثیت سے منتخب ہوئی تھیں ایک سیاسی جماعت میں شمولیت اختیار کی اور ایک خاتون رکن نے پارٹی وفاداری تبدیل کی)

سندھ اسمبلی میں:

- اس وقت کل 168 اراکین کے ایوان میں 33 (19.6 %) خواتین اراکین ہیں۔ (1997-99 کے دوران سندھ اسمبلی میں انکی نمائندگی 109 کے ایوان میں صفر تھی یعنی 0 %)
- ان 33 خواتین اراکین میں: 29 عورتوں کی مخصوص نشستوں پر منتخب ہوئی ہیں اور 4 عام نشستوں پر انتخاب جیت کر آئی ہیں۔
- ان میں سے: 14 کا تعلق پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹیرینز سے ہے؛ 9 کا متحدہ قومی موومنٹ سے؛ 3 کا پاکستان مسلم لیگ (ق) سے؛ 3 کا نیشنل الائینس سے؛ 2 کا متحدہ مجلس عمل سے؛ اور 2 کا پاکستان مسلم لیگ (فنکشنل) سے۔

سرحد اسمبلی میں:

- اس وقت کل 124 اراکین کے ایوان میں 23 (18.5 %) خواتین اراکین ہیں (1997-99 کے دوران سرحد اسمبلی میں انکی نمائندگی 83 کے ایوان میں ایک تھی یعنی 1.2%)
- ان 23 خواتین اراکین میں: 22 عورتوں کی مخصوص نشستوں پر منتخب ہوئی ہیں اور ایک عام نشست پر انتخاب جیت کر آئی ہیں۔
- ان میں سے: 13 کا تعلق متحدہ مجلس عمل سے ہے؛ 3 کا پاکستان پیپلز پارٹی (شیر پاؤ) سے؛ 2 کا پاکستان مسلم لیگ (ق) سے؛ 2 کا پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹیرینز سے؛ 2 کا عوامی نیشنل پارٹی سے اور ایک کا پاکستان مسلم لیگ (ن) سے۔

بلوچستان اسمبلی میں:

- اس وقت کل 65 اراکین کے ایوان میں 12 (18.5 %) خواتین اراکین ہیں۔ (1997-99 کے دوران بلوچستان اسمبلی میں انکی نمائندگی 43 کے ایوان میں صفر تھی یعنی 0 %)
- ان 12 خواتین ارکین میں: 11 عورتوں کی مخصوص نشستوں پر منتخب ہوئی ہیں اور ایک عام نشست پر انتخاب جیت کر آئی ہیں۔
- ان میں سے: 5 کا تعلق پاکستان مسلم لیگ (ق) سے ہے؛ 3 کا متحدہ مجلس عمل سے، ایک کا نیشنل الائینس سے، ایک کا بلوچستان نیشنل موومنٹ سے، ایک کا جمہوری وطن پارٹی سے اور ایک کا پاکستان پشتونخواہ ملی عوامی پارٹی سے۔ (انتخابات کے بعد ایک خاتون رکن نے جو آزاد رکن کی حیثیت سے منتخب ہو کر آئی تھیں ایک سیاسی جماعت میں شمولیت اختیار کی)

اسمبلیوں اور سینٹ میں خواتین اراکین کی پارٹی پوزیشن: انتخابات 2002 - 2003

	قومی اسمبلی	سینٹ	پنجاب اسمبلی	سندھ اسمبلی	سرحد اسمبلی	بلوچستان اسمبلی	کل تعداد
پاکستان مسلم لیگ (ق)	27(5ع)	10(1ٹ)	42(4ع،1غ م)	3	2	5(1ع)	**89**
پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹیرینز	20(5ع)	1	14(1ع)	14(2ع)	2	-	**51**
متحدہ مجلس عمل	13(1غ م)	2	2	2	13	3	**35**
پاکستان مسلم لیگ (ن)	3	1	9(1ع)	-	1	-	**14**
متحدہ قومی موومنٹ	3	2	-	9(2ع)	-	-	**14**
نیشنل الائینس	4 (1ع)	1	3	3	-	1	**12**
پاکستان پیپلز پارٹی (شیر پاؤ)	-	1	-	-	3(1ع)	-	**4**
پاکستان مسلم لیگ (فنکشنل)	1	-	-	2	-	-	**3**
پاکستان مسلم لیگ (جونیجو)	1	-	1	-	-	-	**2**
پاکستان مسلم لیگ (جناح)	1 (ع)	-	1	-	-	-	**2**
عوامی نیشنل پارٹی	-	-	-	-	2	-	**2**
بلوچستان نیشنل موومنٹ	-	-	-	-	-	1	**1**
پاکستان پشتونخواہ ملی عوامی پارٹی	-	-	-	-	-	1	**1**
جمہوری وطن پارٹی	-	-	-	-	-	1	**1**
پاکستان پیپلز پارٹی پارلیمنٹیرینز (پیٹریاٹ)	-	-	1	-	-	-	**1**
آزاد	1 (ع)	-	-	-	-	-	**1**
کل نشستیں	**74(13ع،1غ م)**	**18(1ٹ)**	**73(6ع،1غ م)**	**33(4ع)**	**23(1ع)**	**12(1ع)**	**233**

تمام نشستیں ماسوائے جہاں ع، غ م اور ٹ کا اشارہ دیا گیا ہے عورتوں کیلئے مخصوص ہیں۔ ع=عام نشستیں، غ م=غیر مسلموں کیلئے مخصوص نشستیں، ٹ=ٹیکنوکریٹس کیلئے مخصوص نشستیں

قانون سازی پر نظر

عورت پبلیکیشن
اینڈ انفارمیشن
سروس فاؤنڈیشن

اداریہ

فروری 2003ء میں سینٹ کے انتخابات کے انعقاد کے ساتھ وہ انتخابی عمل بالآخراختتام پذیر ہواجو اکتوبر 2002ء میں عام انتخابات کے ساتھ شروع ہوا تھا۔ تاہم کئی متنازعہ اقدامات نے جمہوریت کی بحالی کے اس عمل کے متعلق شبہات کو جنم دیا ہے مثلاً انتخابات سے قبل صدارتی ریفرنڈم جسکے ذریعے فوج کے سربراہ مزید پانچ برسوں کیلئے صدر بن گئے؛ لیگل فریم ورک آرڈر 2002ء جسکے ذریعے صدر کو لامحدود اختیارات دیئے گئے؛ نیشنل سیکورٹی کونسل کا قیام جس میں چار فوجی سربراہان شامل ہیں اور انتخابات کے بعد کئی ایسے اقدامات جن کا مقصد اپنی مرضی کی حکومتیں قائم کرنا تھا۔

اس کے ساتھ ساتھ، کچھ مثبت اقدامات بھی اُٹھائے گئے ۔ان میں مخلوط انتخابی نظام کی بحالی، ووٹر کی عمر کو 21 سے گھٹا کر 18 سال تک کرنا اور قانون ساز اداروں میں عورتوں کیلئے مخصوص نشستوں کی بحالی شامل ہیں ۔آخرالذکراقدام میں عورتوں کی مخصوص نشستوں کی تعداد میں خاطرخواہ اضافہ اورملکی تاریخ میں پہلی بارسینٹ میں عورتوں کیلئے نشستیں مختص کرنا شامل ہیں۔

چنانچہ 03-2002 کے انتخابات کے نتیجے میں پاکستان کی اب تک کی تاریخ میں سب سے زیادہ تعداد میں عورتیں قانون ساز اداروں میں داخل ہوئی ہیں۔ لیکن سیاست میں کیفیتی تبدیلی کے اعتبار سے یہ حقیقت سب سے زیادہ اہم ہے کہ مخصوص نشستوں کی تعداد میں خاطرخواہ اضافے کے باوجودعورتوں کی ایک ریکارڈ تعداد نے اس مرتبہ براہ راست انتخابات کے ذریعے عام نشستوں پر انتخابات میں حصہ لیا اور کامیابی حاصل کی۔ سیاسی عمل میں عورتوں کی شمولیت کے اس پہلو نے اِس مفروضے کا بھی خاتمہ کر دیا کہ عورتیں سیاست کے مرکزی دھارے میں آنے کیلئے تیار یا آمادہ نہیں، یا پھر وہ ابھی تک حلقہ کی بنیاد پر انتخابی سیاست میں حصہ لینے کے قابل نہیں۔ یہ اس حقیقت کا بھی اظہار ہے کہ سیاسی جماعتیں اورعوام دونوں سیاست میں عورتوں کے کردار کی اہمیت کو پہلے سے زیادہ تسلیم کرنے لگے ہیں۔

اگرچہ عورتوں کے سیاسی حقوق کے حوالے سے پیش رفت ہوئی ہے، تاہم یہ عورتوں کے بااختیار ہونے کی جدوجہد کی جانب محض ایک قدم ہے۔عورتوں کے معاشی، سماجی وثقافتی، قانونی اور سیاسی حقوق سے متعلق بہت سے اہم معاملات ابھی حل طلب ہیں ۔ قانون ساز اداروں میں عورتوں کی پہلے سے بہتر نمائندگی بلاشبہ مسائل کے حل کے اس عمل کو آگے بڑھانے میں معاون ثابت ہوگی، اس سلسلے میں کوئی غیر حقیقی توقعات وابستہ نہیں کی جانی چاہئیں۔ کابینہ کی سطح پر خواتین کی تعداد نہ ہونے کے برابر ہے؛ قانون ساز اداروں میں اُن کی نمائندگی ابھی بھی اُس کم ازکم تعداد سے بہت نیچے ہے جو کہ صورتِ حال کو تبدیل کرنے کیلئے درکار ہوتی ہے اور مخصوص نشستوں کے لئے بالواسطہ طریقہ انتخاب نے سیاسی جماعتوں میں انکی تابع حیثیت کو برقرار رکھا ہے۔ مزید برآں، ایک مؤثر قوت بننے کیلئے خواتین اراکین اسمبلی کو نہ صرف اپنی مجموعی طاقت بڑھانا ہوگی بلکہ انہیں مسائل کو اُجاگر کرنے کیلئے علم اور مہارت بھی حاصل کرنا ہوگی۔ یہ سب کرنے میں وقت لگے گا ۔خواتین اراکین اسمبلی کو اپنی کوششوں کی ابتداء اور اُنہیں جاری رکھنے کیلئے بنیادی ذمہ داری خود اُٹھانا ہوگی تاہم یہ سیاسی جماعتوں کی قیادت، ریاستی اداروں اور سول سوسائٹی کی تنظیموں اور گروپوں سمیت تمام حلقوں کا فرض بنتا ہے کہ وہ اِن کوششوں پر اُن کی حمایت کریں ۔صرف اِسی صُورت ہم صنفی برابری کے اپنے مقصد کو حاصل کرنے کی اُمید کرسکتے ہیں۔

سیاست میں خواتین: رکاوٹیں اور راہیں

2002-2003ء کے انتخابات کے نتیجے میں پاکستان کے قومی اور صوبائی قانون ساز اداروں میں کُل 233 خواتین منتخب ہوئی ہیں اور اس طرح ان اداروں میں ان کی نمائندگی کا تناسب مجموعی طور پر تقریباً 20 فیصد تک پہنچ گیا ہے جو کہ مُلک میں اب تک ہونے والے انتخابات میں سب سے زیادہ ہے۔ اس سے یقیناً ان توقعات میں اضافہ ہوا ہے کہ عورتوں سے متعلق اہم معاملات جو اسمبلیوں میں ایک عرصے سے نظرانداز کئے جا رہے تھے اب حل ہونا شروع ہو جائیں گے۔

یہ امر حوصلہ افزاء ہے کہ بہت سی خواتین اراکین اسمبلی نے ابھی سے ان مسائل کو اُٹھانے میں گہری دلچسپی کا اظہار کیا ہے۔ لیکن اصل کام جو آگے درپیش ہے آسان نہیں ہے اور انہیں کئی سخت آزمائشوں کا سامنا ہے، جو درج ذیل ہیں: (i) حکومت یا سیاسی جماعتوں میں فیصلہ سازی کی سطح پر بہت کم خواتین ہیں؛ (ii) پارٹی قیادت کی طرف سے نامزد ہونے کی بنا پر مخصوص نشستوں پر منتخب خواتین کو اپنا نقطۂ نظر منوانے میں مشکل پیش آسکتی ہے؛ (iii) انہیں عورتوں اور سیاسی جماعتوں کی جانب سے اکثر متضاد مطالبات کا سامنا کرنا پڑے گا اور اس سلسلے میں مشکل فیصلے بھی کرنے پڑیں گے کیونکہ عورتوں اور سیاسی جماعتوں کے موقف اور ترجیحات میں بہت فرق ہوسکتا ہے؛ (iv) مختلف پس منظر، سیاسی وابستگیاں اور تجربات رکھنے کیوجہ سے اہم امور کی ترجیح بندی اور ان پر اتفاق رائے حاصل کرنا اُنکے لئے ایک آزمائش ہوگی؛ (v) خواتین اراکین اسمبلی کی ایک بڑی تعداد کا سیاست ، قانون سازی یا عورتوں کے حقوق سے متعلق معاملات میں کوئی زیادہ تجربہ یا پسِ منظر نہیں ہے اور (vi) انہیں بعض حلقوں کی جانب سے غیر ضروری تنقید اور گھسی پٹی آراء کے اضافی دباؤ کا سامنا بھی کرنا پڑے گا۔ ان بہت سے چیلنجوں سے نمٹنے کیلئے خواتین اراکین اسمبلی کو منظم و مربوط کوششیں کرنا ہونگی۔

- **اجتماعی قوت پیدا کرنا:**

ایک مؤثر قوت بننے کیلئے انہیں بین الجماعتی روابط استوار کرنا ہوں گے اور قومی اور صوبائی سطح پر ان اتحادوں کو وسیع البنیاد فورمز کی رسمی شکل دینا ہوگی۔ ان فورمز کو ایک سازگار ماحول میں بے تکلفانہ بحث مباحثے، معلومات اور تجربات کے تبادلے، علم میں اضافے اور مشترکہ مؤقف اور ترجیحات اپنانے اور حکمتِ عملیاں اختیار کرنے کے مواقع پیدا کرنے چاہئیں ۔صرف اسی مشترکہ کاوش کے ذریعے خواتین اراکین اسمبلی اس قابل ہوسکیں گی کہ وہ اسمبلیوں اور اپنی سیاسی جماعتوں کے اندر قوانین اور پالیسیوں پر اثر انداز ہونے کیلئے مناسب دباؤ ڈال سکیں۔

- **فرائض اور اختیارات کے بارے میں آگاہی:**

خواتین اراکین اسمبلی عورتوں کے حقوق سے متعلق مسائل تو ظاہر ہے اٹھائیں گی تاہم انہیں یہ کوشش کرنی چاہئے کہ وہ ایسے مسائل تک محدود ہوکر نہ رہ جائیں جنکا تعلق صرف

عورتوں سے ہو۔ انہیں درحقیقت تمام سرکاری پالیسیوں میں صنفی پس منظر کی شمولیت کو یقینی بنانا ہوگا تاکہ عورتوں کے معاملات اور ترجیحات کی تمام شعبوں مثلاً معیشت، زراعت، تعلیم، صحت ، نکاسی آب، محنت ، رہائش وغیرہ میں عکاسی ہو۔ انہیں معاشرے کے دوسرے تمام محروم طبقات کے حق میں آواز بلند کرنے کیلئے بھی کوششیں کرنا ہوں گی۔

- **سیکھنے کا مسلسل عمل:**

سیکھنا ہمشہ جاری رہنے والا عمل ہونا چاہیے جس میں یہ امور شامل ہوں؛ آئین؛ قانون/پالیسی سازی کے طریقہ کار؛ اسمبلیوں کے قواعد وضوابط اور کمیٹیوں، حکومتی اور ریاستی اداروں کے کام کرنے کے طریقے، عورتوں سے متعلق اہم امور، قوانین اور پالیسیاں اور انکے ساتھ ساتھ متعلقہ بین الاقوامی معاہدے اور بڑی موجودہ پالیسیاں اور پروگرام ۔ ان سب کا احاطہ کرنے کیلئے انہیں سیکھنے کے اس عمل میں تنظیم، ترجیحات کی نشاندہی اور ذمہ داریوں کی تقسیم کرنا ہوگی۔ وہ اندرونی مطالعاتی گروپ قائم کرسکتی ہیں اور مخصوص شعبوں کیلئے تجربہ کار ماہرین کی خدمات بھی حاصل کرسکتی ہیں۔

- **مہارتوں میں اضافہ:**

اسمبلیوں اور سیاسی جماعتوں کے اندر مؤثر طریقے سے دباؤ بڑھانے اور ٹھوس نتائج حاصل کرنے کیلئے انہیں راہنمائی ، پیروکاری ، ابلاغیات ،منصوبہ بندی اور پالیسی سازی کی مہارتوں میں اضافے کیلئے کوششیں کرنی چاہئیں ۔

- **اہم روابط بڑھانا:**

معلومات کے حصول اور تبادلے کیلئے اور اپنی حمایت کی بنیاد وسیع کرنے کیلئے انہیں لازمی طور پر مندرجہ ذیل اداروں کے ساتھ روابط پیدا کرنے اور بڑھانے ہوں گے: اپنی سیاسی جماعتوں کے ویمن ونگز؛ اہم وزارتیں مثلاً ترقی خواتین اور قانون، انصاف اور انسانی حقوق کی وزارت؛ اہم ادارے مثلاً قومی کمیشن برائے خواتین ، پاکستان لاء کمیشن وغیرہ؛ غیر سرکاری تنظیمیں، عورتوں اور انسانی حقوق کے گروپ؛ مخصوص مفاداتی گروپ اور پیشہ ورانہ انجمنیں وغیرہ۔

- **بعض فوری اقدامات:**

بعض فوری نتائج حاصل کرنے کیلئے وہ چند ایک ایسے معاملات کی نشاندہی کرسکتی ہیں جنکو بیشتر سیاسی جماعتوں نے فوری طور پر حل کرنے کیلئے اپنے منشور میں شامل کیا ہے مثلاً عورتوں کے خلاف تشدد، بالخصوص غیرت کے نام پر قتل۔ انہیں مخصوص نشستوں پر منتخب ہونے والی خواتین کو ملنے والے فنڈز کو مشترکہ طور پر جمع اور خرچ کرنے کے طریقے وضع کرنے چاہئیں اور پھر یہ بھی یقینی بنانا چاہئے کہ یہ فنڈز چند حلقوں کی بجائے پورے ملک میں عورتوں کے فائدے کیلئے استعمال ہوں جیسا کہ بعض خواتین اراکین اسمبلی نے تجویز کیا ہے۔