DEMOCRACY REPORTING INTERNATIONAL
Free & Fair Election Network FAFEN
Centre for Civic Education Pakistan سینٹر برائے سوک ایجوکیشن پاکستان Cultivating Civic Culture
HRCP
Aurat Foundation
بریفنگ پیپر نمبر
30
جولائی2012

پاکستان میں عام انتخابات کے لئے بنیادی اصلاحات

جامع خلاصہ

پاکستان کے آئندہ انتخابات جہاں ایک موقع پیش کرتے ہیں وہیں ایک خطرہ بھی پیدا کرتے ہیں۔اس دستاویز کے ذریعے ایسے چیدہ چیدہ ترجیحی انتخابی امور کے تعین کی کوشش کی گئی ہے جن پر آئندہ عام انتخابات سے قبل فوری توجہ دینے کی ضرورت ہے۔ تمام تر سفارشات شہری وسیاسی حقوق کے بین الاقوامی سمجھوتے - International Covenant Political Rights on Civil and- (ICCPR) پر مبنی ہیں جس کی توثیق پاکستان 2010میں کرچکاہے۔

1. سب کی شمولیت پر مبنی معتبر انتخابی فہرست

الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP)ہر فرد کو عالمی طور پر حاصل حق رائے دہی فراہم کرنے کے لئے فوری طور پر انتخابی فہرستیں اپ ڈیٹ (Update) کرنے اور ان کی دیکھ بھال کا قابل رسائی اور معتبر نظام قائم کرے۔

2. انتخابی عمل کی شفاف کاری

الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) انتخابی عمل کی شفاف کاری کے نظام قائم کرے جن میں مجموعی نتائج تک مبصرین کی مکمل رسائی اور تمام پولنگ سٹیشنوں کے نتائج کی فوری اشاعت (پولنگ سٹیشن پر اور الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) کی ویب سائٹ پر) شامل ہو۔

3. انتخابی تنازعہ کے تصفیہ کا موثر نظام

قانون میں ترمیم کے ذریعے اس کیٹیگری کو توسیع دی جائے جس میں شامل افراد کو انتخابی عذرداریاں (Petitions) دائر کرنے کی اجازت حاصل ہو، ٹریبونلز کو اپنے کام میں مسلمہ آزادی حاصل ہو اور مقدمات نمٹانے کے لئے بامعنی مخصوص وقت طے کیا جائے۔ الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP)اور عدلیہ شکایات اور اپیلوں کا ایک واضح اور فعال نظام قائم کرنے کے لئے تمام ممکنہ اقدامات کرے جس میں تیاری کے لئے موزوں وقت اور وسائل کی تخصیص بھی شامل ہو۔

4. خواتین ووٹروں کی شمولیت

الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) فوری طور پر صنفی لحاظ سے الگ الگ اعداد و شمار (Data) فراہم کرے، خواتین پولنگ عملہ بھرتی کرے اور انہیں تربیت فراہم کرے اور خواتین کی عدم شمولیت کے واقعات پر جوابی اقدامات کرے جن میں نتائج کو غیر مؤثر قرار دینا بھی شامل ہو۔ پولنگ سٹیشنوں اور انتخابی حلقوں میں خواتین ووٹروں کی کم سے کم موزوں سطح پر اتفاق کے لئے شمولیت پر مبنی کارروائی عمل میں لائی جائے۔

5. غیرجانبدار ریاستی انتظامیہ

موجودہ حکومت کے علاوہ انتخابی عرصہ کے دوران عبوری مدت کے لئے آنے والی نگران حکومت علی الاعلان واضح طور پر عہد کرے کہ تمام ریاستی اہلکار شکایات پر فعال طریقے سے جوابی کارروائی کریں گے اور غیر جانبدارانہ انداز میں کام کریں گے، جس میں جرمانوں کا اطلاق بھی شامل ہو۔ اس حوالے سے کئے جانے والے اقدامات پر معلومات باقاعدگی کے ساتھ منظر عام پر لائی جائیں۔ اسی نوعیت کے غیر جانبدارانہ اقدامات ریاستی سیکیورٹی سروسز کی طرف سے بھی کئے جائیں۔

6. بیرون ملک سے ووٹ دینے کا عمل

الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) بیرون ملک سے ووٹ دینے کے عمل کے فوائد، تخویف اندیشہ اور اخراجات کا جائزہ لینے کے لئے فزیبلٹی سٹڈیز (Feasibility Studies) انجام دے۔ اس کے بعد پارلیمان کی جانب سے قانون میں طے کئے جانے والے فیصلوں پر بھرپور عوامی بحث ہو۔ اس عمل میں درپیش سنجیدہ خطرات، بیرون ملک رائے دہندگان کی بڑی تعداد اور دستیاب قلیل وقت کے پیش نظر بہترین صورت یہ ہو

سکتی ہے کہ کسی بھی فیصلے کو آئندہ انتخابات کے بعد تک کے لئے موخر کر دیا جائے تاکہ پہلے سے مشکلات کا شکار سیاسی حالات مزید بوجھ کا شکار نہ ہو جائیں۔

7. سیاسی تشدد، ڈراؤ دھمکاؤ اور جبر میں کمی

پارٹیوں کے ساتھ مشاورت کی بنیاد پر قانون میں یا الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) ضوابط کے تحت ایک لازمی ضابطہ اخلاق طے کر دیا جائے۔ الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) اور دیگر ذمہ دار ریاستی حکام شکایات پر فوری جوابی کارروائی کریں اور ضابطہ اخلاق پر بھرپور طریقے سے اور علی الاعلان عمل کیا جائے۔انتخابات میں شریک تمام پارٹیوں کے لئے ضروری ہو کہ وہ علی الاعلان تشدد، ڈراؤ دھمکاؤ اور جبر و زبردستی کو مسترد کریں اور یہ ظاہر کریں کہ وہ اس ضمن میں کیا اقدامات کر رہی ہیں۔ پارٹیوں کے درمیان تنازعات کے تصفیہ کے لئے ممکنہ حد تک نچلی سطح پر باہمی رابطہ اور ثالثی کا نظام قائم کیا جائے۔

8. واضح قانونی فریم ورک

پارلیمان متعلقہ فریقین سے مشاورت پر قانون سازی تجاویز، آئینی تقاضوں اور بین الاقوامی قانون کے تحت کئے گئے وعدوں کی بنیاد پر فی الفور قانونی اصلاحات کے لئے سب کی شرکت پر مبنی عمل کا آغاز کرے۔

تعارف

آئندہ عام انتخابات میں خاطر خواہ خطرات درپیش ہیں۔ پاکستان ایک مسائل زدہ انتخابی تاریخ کا حامل ملک ہے۔ سیاسی ماحول کشیدگی کا شکار ہے۔ سلامتی کی صورتحال کٹھن ہے۔ تاہم یہ انتخابات ایک موقع بھی پیدا کرتے ہیں جو سیاسی صورتحال اور سویلین قیادت کے استحکام میں اپنا کردار ادا کر سکتا ہے۔ اس کے لئے مثبت انتخابی عمل کی ضرورت ہے جسے عوام کا اعتماد حاصل ہو۔

اس دستاویز میں ایسے چیدہ ترجیحی انتخابی امور کا تعین کیا گیا ہے جن پر قومی و صوبائی اسمبلیوں کے آئندہ عام انتخابات، جو شیڈول کے مطابق مئی 2013 میں ہونے چاہئیں، سے قبل فوری توجہ دینے کی ضرورت ہے۔ یہ اقدامات اٹھانے کے لئے سیاسی عزم اور جمہوری عمل پر پختہ یقین کی ضرورت ہے۔ یہ فہرست زیادہ تفصیلی نہیں ہے بلکہ اس میں چیدہ چیدہ کلیدی امور کو شامل کیا گیا ہے۔ دیگر اہم امور میں انتخابی مہم کے با معنی اخراجات کے ضوابط کا نفاذ و شفاف کاری، میڈیا کی مکمل آزادی، اور الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) کی جانب سے انتخابی عملہ کی بھرپور اور پیہم تربیت شامل ہیں۔

تمام سفارشات 'شہری و سیاسی حقوق کے بین الاقوامی سمجھوتے (ICCPR) پر مبنی ہیں جو ایک لازمی بین الاقوامی قانون ہے جس کی پاسداری کا عہد (دیگر 165 سے زائد ممالک کے ساتھ ساتھ) پاکستان بھی کر چکا ہے۔[1]

2010 میں اس معاہدے کی توثیق کے بعد پاکستان میں ہونے والے یہ پہلے عام انتخابات ہوں گے۔ ذیل میں دیئے گئے مختلف امور پر اضافی معلومات یہ دستاویزات تیار کرنے والی تنظیموں سنٹر فار سوک ایجوکیشن (CCE)، عورت فاؤنڈیشن (AF)، فری اینڈ فیئر الیکشن نیٹ ورک (FAFEN)، ہیومن رائٹس کمیشن آف پاکستان (HRCP) اور ڈیموکریسی رپورٹنگ انٹرنیشنل (DRI) سے حاصل کی جا سکتی ہیں۔

1. سب کی شمولیت پر مبنی معتبر انتخابی فہرستیں

آئین کے آرٹیکل 219 (الف) کے تحت الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) قومی و صوبائی اسمبلیوں کے انتخابات کے لئے انتخابی فہرستوں کی تیاری اور سالانہ بنیاد پر ان کی نظرثانی کا ذمہ دار ہے۔ نیشنل ڈیٹابیس اینڈ رجسٹریشن اتھارٹی (NADRA) کے تعاون سے انتخابی فہرستوں کی تیاری اور سول رجسٹری[2] کے ساتھ تقابلی حوالہ جاتی عمل کی بدولت دہرے اندراج کی موجودگی کم کرنے میں مدد ملی ہے۔[3] ووٹروں کو ان کے درست پتہ[4] پر اندراج کے مسئلہ کے ازالہ کے لئے الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) نے ووٹروں کو ان کے علاقہ کے مطابق اندراج کے لئے گھر گھر 'تصدیق' کی مہم چلائی۔ میڈیا اور مبصرین کی اطلاعات کے مطابق یہ مہم ناقص عملدرآمد کا شکار تھی۔[5] مارچ 2012 میں الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) نے 55,000 مقامات پر انتخابی فہرستوں کا مسودہ آویزاں کیا تاکہ شہریوں کو پڑتال اور ریکارڈ کی درستی کے لئے آگے آنے کا موقع مل سکے۔ بدقسمتی سے ٹرن آؤٹ (Turnout) کافی کم رہا۔ الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) نے نظرثانی شدہ انتخابی فہرستیں مئی کے آخر تک شائع کرنا تھیں لیکن تاحال ایسا نہیں ہو سکا اور ایسا کوئی اشارہ نہیں ملتا کہ یہ فہرستیں کب تک اشاعت کے لئے تیار ہوں گی۔ مزید برآں موجودہ انتخابی فہرستیں محض سرسری فہرستیں ہیں۔ آئندہ انتخابات سے قبل ان میں ایسے لوگوں کو شامل کرنے کے لئے انہیں مزید اپ ڈیٹ کرنا ضروری ہے جن کا پتہ تبدیل ہو گیا، جن کی عمر اٹھارہ سال ہو گئی یا جنھوں نے کمپیوٹرائزڈ قومی شناختی کارڈ (CNIC) بنوا لیا جس کا یہ مطلب نہیں کہ متعلقہ فرد کا نام خود بخود انتخابی فہرست میں شامل ہو گیا۔ اپ ڈیٹنگ کے ایک بھرپور قابل رسائی نظام کی بھی ضرورت ہے کیونکہ تا حال یہ عمل بعض محدودات کا شکار رہا ہے۔ مثال کے طور پر FAFEN نے پتہ لگایا ہے کہ سادہ اعداد و شمار کی بنیاد پر دو کروڑ کے لگ بھگ افراد کے نام انتخابی فہرستوں میں شامل نہیں اور ایک کروڑ گیارہ لاکھ افراد کے نام غلط پتہ کے ساتھ درج ہیں۔

---

1 www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm، معاہدہ کے نگران ادارے، ہیومن رائٹس کمیٹی کی جانب سے معاہدے کی مصدقہ تشریحات، کا حوالہ بھی دیا گیا ہے۔ دیکھیں www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/

2 کمپیوٹرائزڈ قومی شناختی کارڈ (CNIC) کا ڈیٹابیس

3 ECP نے نادرا اور تنظیم مردم شماری پاکستان کے ساتھ مل کر سی این آئی سی ریکارڈز اور مردم شماری بلاک ریکارڈز کے ساتھ ووٹروں کے ریکارڈز کا تقابلی جائزہ لیا۔

4 سول رجسٹری ریکارڈز میں کمپیوٹرائزڈ قومی شناختی کارڈ کے حامل ہر فرد کے دو پتے دیئے گئے ہیں لیکن یہ دونوں اس پتہ سے مختلف ہو سکتے ہیں جس کے تحت ووٹر کا نام انتخابی فہرست میں درج کیا گیا ہو۔

5 مثال کے طور پر دیکھیں http://dawn.com/2011/09/30/deadline-for-voters-list-verification-extended

تاحال الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) کی جانب سے وسیع رسائی کا حامل ایسا کوئی نظام[6] وضع نہیں کیا گیا جس کے ذریعے انتخابی فہرستوں کو اپ ڈیٹ کیا جا سکے، درستگی، اضافے اور (مرحوم ووٹروں کے نام) حذف کرنے کا موقع مل سکے۔ سیاسی انتخاب کے الزامات سے بچنے کے لئے ایک مستقل منظم نظام ہونا چاہیے۔ اس نظام کی وسیع پیمانے پر تشہیر کے علاوہ اس تک آسان رسائی کا ہونا بھی ضروری ہے۔ اس کے بغیر ایسی مایوس کن صورتحال کا اندیشہ موجود رہے گا جس میں ووٹروں کے نام درج نہیں ہوں گے یا فہرست میں نام درج ہوں گے لیکن غلط مقام پر۔

الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) کو ایسے فعال اقدامات بھی کرنے چاہئیں جن کے ذریعے تمام اہل پاکستانی شہریوں کو اندراج کا موقع میسر ہو اور رسائی میں مشکلات سے دوچار کمیونٹیز، جن میں اندرون ملک نقل مکانی کرنے والے افراد اور قیدی شامل ہیں، کو ووٹ دینے کے مواقع مہیا ہو سکیں۔

ICCPR کے قواعد کے تحت ضروری ہے کہ "ہر شہری کو کسی غیر معقول رکاوٹ کے بغیر ووٹ دینے کا حق اور موقع میسر ہو"۔۔۔اور انتخابات 'عالمی حق رائے دہی' کے اصول کے تحت منعقد ہوں۔[7] ICCPR معاہدے کے نگران ادارے کی جانب سے واشگاف طور پر واضح کر دیا گیا ہے کہ 'ریاستیں اس امر کو یقینی بنانے کے لئے لازماً موثر اقدامات کریں کہ ووٹ دینے کے حقدار تمام افراد اپنا حق استعمال کر سکیں'۔[8] انتخابی عمل میں دھوکہ دہی کے خطرات کم کرنے کے لئے درست انتخابی فہرست بھی ناگزیر حیثیت رکھتی ہے۔ مزید برآں ووٹر اندراج کے عمدہ عمل سے انتخابی انتظامات کے ادارے اور بذات خود انتخابات پر اعتماد بہتر ہوتا ہے۔

اہم سفارشات:

الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP)عالمی حق رائے دہی فراہم کرنے کے لئے فوری طور پر انتخابی فہرستیں اپ ڈیٹ کرے اور ان کی دیکھ بھال کا قابل رسائی اور معتبر نظام وضع کرے اور متعلقہ فریقین میں اس حوالے سے وسیع پیمانے پر آگاہی پیدا کی جائے۔ ووٹروں کو اس بارے میں بروقت اور واضح معلومات فراہم کی جائیں کہ انہیں کس پولنگ سٹیشن میں ووٹ دینا ہے اور یہ کہاں واقع ہے۔

2. انتخابی عمل کی شفاف کاری

تاحال الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) کی جانب سے ہمیشہ اہم انتخابی معلومات منظر عام پر لائی جاتی ہیں اور نہ ہی بالخصوص انتخابی نتائج کے حوالے سے اپنے اقدامات کو چھان بین کے لئے پیش کیا جاتا ہے۔ فی الوقت غیر جانبدار مبصرین کو کوئی قانونی حیثیت حاصل نہیں اور حال ہی میں مبصرین کے گروپوں نے انتخابی عمل تک رسائی میں مسائل کی اطلاع دی ہے۔[9] گزشتہ عام انتخابات اور ضمنی انتخابات میں پولنگ سٹیشنوں کے مجموعی نتائج تک رسائی میں مسائل درپیش رہے ہیں۔ گزشتہ عام انتخابات کے بعد پولنگ سٹیشن نتائج کئی ماہ بعد اس وقت فراہم کئے گئے جب ان پر درخواستیں جمع کرانے کی آخری تاریخ گزر چکی تھی۔ اسی طرح 2012 میں ہونے والے ضمنی انتخابات کے پولنگ سٹیشن نتائج الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) کی ویب سائٹ پر ابھی تک فراہم نہیں کئے گئے (حالانکہ الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) اپنے 2010 کے سٹریٹجک منصوبہ میں پولنگ سٹیشن نتائج شائع کرنے کا پختہ عزم ظاہر کر چکا ہے)۔[10]

6 فی الوقت اپ ڈیٹنگ کا کام ضلعی دفاتر میں کیا جا سکتا ہے لیکن پورے ملک میں کوئی موافق نظام استعمال نہیں کیا جاتا۔ یوں بعض دفاتر میں اطلاعات کے مطابق ثبوت کے بھاری بوجھ کی ضرورت ہوتی ہے اور اس بناء پر خطرہ ہوتا ہے کہ اسے سیاسی ترغیب اور اطلاق پر مبنی سمجھا جائے گا۔ مزید برآں تقریباً 8 کروڑ 60 لاکھ رائے دہندگان کے لئے صرف 124 ضلعی دفاتر قائم ہیں جس کا مطلب یہ ہوا کہ یہ خدمات پوری طرح قابل رسائی نہیں ہیں۔

7 ICCPR کے آرٹیکل 25 میں ضروری قرار دیا گیا ہے کہ 'ہر شہری کو کسی غیر معقول پابندیوں کے بغیر ووٹ دینے کا حق اور موقع حاصل ہو گا'۔ اس میں یہ بھی ضروری قرار دیا گیا ہے کہ انتخابات 'عالمی اور مساوی حق رائے دہی کے تحت' منعقد کئے جائیں۔

8 ہیومن رائٹس کمیٹی کے 'جنرل کامنٹ 25' میں نوٹ کیا گیا ہے کہ 'ریاستیں اس امر کو یقینی بنانے کے لئے موثر اقدامات کریں کہ ووٹ دینے کے حقدار تمام افراد اپنا یہ حق استعمال کر پائیں۔ جہاں ووٹروں کا اندراج ضروری ہو اس میں معاونت فراہم کی جائے اور اس اندراج میں رکاوٹیں پیدا نہ کی جائیں۔
www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/d0b7f023e8d6d9898025651e004bc0eb?Opendocumen

9 مثال کے طور پر فافین کو ملتان کے ضمنی انتخابات میں ایکریڈیشن سے محروم رکھا گیا http://www.fafen.org/site/v5/detail : ecp_disallows_fafen_from_monitoring_multan_by-polls!853

10 ECP، پانچ سالہ سٹریٹجک منصوبہ 2010-2014۔ سٹریٹجک مقصد نمبر 3 کے مقاصد: 'الیکشن آپریشنز' پابند ہوں کہ 'پولنگ سٹیشن کی سطح پر انتخابی نتائج کی تالیف اور اجراء ممکنہ طور پر قلیل ترین وقت میں کیا جائے اور انہیں ECP کی ویب سائٹ پر

جب تک الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) کسی انتخابی حلقے کے ہر پولنگ سٹیشن کے نتائج فراہم نہیں کرتا مجموعی نتائج کی پڑتال نہیں کی جاسکتی اور یوں اعلان کردہ نتائج پر شبہ ظاہر کرنے کی گنجائش باقی رہ جاتی ہے۔ کانٹے دار انتخابات میں، جیسا کہ آئندہ انتخابات میں توقع کی جا رہی ہے، اس نوعیت کی شفاف کاری تنازعات اور دھاندلی و جانبداری کے الزامات سے بچنے کے لئے زیادہ ضروری ہو جاتی ہے۔ ICCPR معاہدے کے نگران ادارے نے حال ہی میں اپنے بیان میں کہا ہے کہ 'ریاستی فریقین عوامی مفاد کی سرکاری معلومات فعال طریقے سے منظر عام پر لائیں۔ ریاستی پارٹیوں کو چاہئے کہ وہ اس نوعیت کی معلومات تک آسان، فوری، موثر اور عملی رسائی یقینی بنانے کے لئے ہر ممکن کوشش کریں'۔[11] اس میں یہ بھی کہا گیا ہے کہ 'ووٹ دینے اور ووٹوں کی گنتی کے عمل کی آزادانہ چھان بین ہونی چاہئے'۔[12]

اہم سفارشات:

الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) اپنی کارگزاری کے شفاف نظام وضع کرے جن میں مجموعی نتائج تک مبصرین کی مکمل رسائی اور تمام پولنگ سٹیشنوں کے نتائج کی فوری اشاعت (پولنگ سٹیشن پر اور الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) کی ویب سائٹ پر) بھی شامل ہوں۔ یہ کام تمام آئندہ ضمنی انتخابات کے لئے کیا جاسکتا ہے تاکہ ان نظاموں کو عام انتخابات سے قبل آزمایا جاسکے اور الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) کی کارگزاری پر اعتماد بہتر بنایا جا سکے۔ مبصرین اور الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) کی شفاف کاری سے متعلق دفعات بھی قانون میں شامل کی جائیں۔

3. انتخابی تنازعات کے تصفیہ کا مؤثر نظام

ٹریبونلز کو جمع کرائی جانے والی انتخابی عذرداری درخواستوں پر عام طور پر کارروائی نہیں ہوتی یا ان کا فیصلہ اتنی تاخیر سے ہوتا ہے کہ ان کی قدر و قیمت برائے نام رہ جاتی ہے۔ آئینی اصلاحات پر پارلیمانی کمیٹی نے 2010 میں سفارش کی کہ قانون سازی میں ایسی ترامیم کی جائیں کہ ٹریبونلز کو جمع کرائی جانے والی انتخابی عذرداری درخواستیں 90 دن کے اندر اندر نمٹادی جائیں۔ شکایات اور اپیلوں کو بروقت نمٹائے بغیر مؤثر ازالہ سے متعلق ICCPR کی شرائط پوری نہیں ہوتیں۔[13] درخواستیں جمع کرنے والے اداروں کی خودمختاری پر بھی خدشات پائے جاتے ہیں۔[14] آئین کے مطابق الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) الیکشن ٹریبونلز مقرر کرتا ہے[15]، اور صدر پاکستان کو ان کی منظوری دینا ہوتی ہے۔[16] پاکستان میں شدید پارٹی سیاست کے ماحول میں یہ عمل خدشات کا باعث بن سکتا ہے۔

الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) اور عدالتی ذرائع کو شکایات اور اپیلیں جمع کرانے کے سلسلے میں بھی وضاحت کی ضرورت ہے۔ قانونی فریم ورک واضح طور پر طے نہیں کرتا کہ پہلے کس ادارے کو درخواست دی جائے، اداروں کے باہمی روابط کس طرح ہوں گے اور حتمی تواریخ کیا ہوں گی۔ مؤثر ازالہ کے مواقع بھی ضرورت سے زیادہ پابندیوں کا شکار ہیں کیونکہ فی الوقت صرف امیدوار عدالتی اپیلوں (درخواستوں) کا آغاز کر سکتا ہے اور یوں ووٹروں اور دیگر متعلقہ انتخابی فریقین کو موثر ازالہ تک رسائی نہیں مل پاتی۔

اہم سفارشات:

قانون میں ترمیم کے ذریعے اس کیٹیگری کو وسیع بنایا جائے کہ کون کون سے لوگ انتخابی عذرداری درخواستیں جمع کرانے کے مجاز ہیں، ٹریبونلز کی آزادانہ کارگزاری یقینی بنائی جائے، مقدمات نمٹانے کا بامعنی وقت کی حد کا تعین کیا جائے اور یہ طے کیا جائے کہ ٹریبونلز درخواستوں کو حتمی طور پر نمٹانے تک انتخابی عذرداری درخواستوں کے علاوہ اور کوئی کام نہ کریں۔ الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) اور عدلیہ، شکایات اور اپیلوں کے لئے واضح اور مؤثر نظام وضع کرنے کے لئے تمام ممکنہ اقدامات کریں جس میں تیاری کے لئے درکار وقت اور وسائل کی تخصیص بھی شامل ہو۔

فراہم کیا جائے'۔ http://ecp.gov.pk/sp/goals-objectives.html

[11] اقوام متحدہ کی انسانی حقوق کمیٹی، جنرل کامنٹ 34، پیراگراف 19، www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm

[12] اقوام متحدہ کی انسانی حقوق کمیٹی، جنرل کامنٹ 25، پیراگراف 20، http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/d0b7f023e8d6d9898025651e004bc0eb

[13] ICCPR کے آرٹیکل 2.3 میں کہا گیا ہے کہ 'ایسے تمام افراد جن کے حقوق یا آزادی سلب کی گئی ہو ان کا موثر ازالہ کیا جائے گا قطع نظر اس کے کہ افراد نے اپنی سرکاری حیثیت میں یہ سلب کئے ہوں'۔

[14] ICCPR معاہدہ کے نگران ادارے کے مطابق 'عدالتی نظرثانی یا دیگر مساوی کارروائی تک رسائی میسر ہونی چاہیئے تاکہ رائے دہندگان کو بیلٹ کی سلامتی اور ووٹوں کی گنتی پر اعتماد ہو'۔ جنرل کامنٹ 25، پیراگراف 20

[15] آئین کا آرٹیکل 219(c)

[16] اپیلٹ ٹریبونلز کے لئے (امیدوار کی نامزدگی سے متعلق اپیلوں کی سماعت کے لئے) صدارتی منظوری ضروری ہے۔ عوامی نمائندگی ایکٹ، سیکشن 14.5

4. خواتین ووٹروں کی شمولیت

پاکستان میں ایسے واقعات باقاعدگی کے ساتھ سامنے آتے رہے ہیں کہ انتخابی حلقے میں ووٹ دینے والی خواتین کی برائے نام تعداد کے باوجود انتخابی نتائج کا اعلان کر دیا جاتا ہے اور انہیں تسلیم کر لیا جاتا ہے (حالانکہ موجودہ قوانین الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) کی جانب سے بھرپور جوابی کارروائی کی گنجائش فراہم کرتے ہیں)۔ پولنگ سٹیشنوں پر خواتین کی شمولیت بڑھانے کے لئے مثلاً خواتین اہلکاروں کی تعداد اور تربیت میں اضافہ جیسے انتہائی کم اقدامات کئے گئے ہیں۔ الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) کی جانب سے خواتین کی شمولیت پر صنفی لحاظ سے مکمل طور پر الگ الگ اعداد و شمار کی معلومات کا کوئی انتظام نہیں کیا گیا جو مسئلے کی نزاکت اور نوعیت جاننے کے لئے ضروری ہے۔

موجودہ قانونی فریم ورک کے تحت کمپیوٹرائزڈ قومی شناختی کارڈ پر جہاں مردوں کی تصویر ہونا ضروری ہے وہیں خواتین کے لئے یہ ضروری نہیں ہے لہٰذا خواتین ووٹروں کی جگہ دوسرے افراد کے ووٹ دینے کا موقع بڑھ جاتا ہے۔

سیاسی جماعتیں خواتین ووٹروں کو حق رائے دہی سے محروم رکھنے کی روک تھام کے لئے اقدامات کرنے اور ایسی کارروائیوں میں ملوث ارکان کے خلاف کارروائی کرنے میں ہمیشہ فعال نہیں رہیں۔ مردوں کے مقابلے میں خواتین کے پولنگ بوتھ اور سٹیشنوں پر انتخابی عمل کی چھان بین کے لئے پارٹیوں کے ایجنٹوں کی تعداد بھی کم ہوتی ہے۔

عملی طور پر عالمی حق رائے دہی کی عدم تکمیل سے انتخابی عمل کی دیانتداری مصلحت کا شکار ہو جاتی ہے اور منتخب ہونے والوں کی نمائندہ حیثیت پر حرف گیری کی راہ کھلی رہ جاتی ہے۔ اس مسئلے پر ریاست کی جانب سے کئے جانے والے اقدامات 'خواتین کے خلاف امتیاز کی تمام صورتوں کے خاتمہ پر کنونشن ' (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) یعنی (CEDAW) کے تحت پاکستان کی ذمہ داریوں سے موافق نہیں۔[17] اس معاہدے کے تحت ریاستی فریقین کے لئے ضروری ہے کہ وہ 'ملک کی سیاسی اور عوامی زندگی میں خواتین کے خلاف امتیاز کے خاتمہ کے لئے تمام موزوں اقدامات کریں'۔[18]

اہم سفارشات:

الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) فی الفور ہر پولنگ سٹیشن پر ووٹ دینے والے مردوں اور خواتین کی تعداد کے حوالے سے صنفی طور پر الگ الگ اعداد و شمار فراہم کرے، خواتین پولنگ عملہ کی بھرتی اور انہیں تربیت فراہم کرے، اور خواتین کی عدم شمولیت کے واقعات پر جوابی کارروائی کرے جس میں نتائج کو غیر مؤثر قرار دینا بھی شامل ہو۔ پولنگ سٹیشنوں اور انتخابی حلقوں میں خواتین ووٹروں کی شمولیت پر کم سے کم موزوں سطح پر اتفاق کے لئے سب کی شمولیت پر مبنی کارروائی عمل میں لائی جائے۔

5. غیرجانبدار ریاستی انتظامیہ

ماضی میں ایسے مسائل سامنے آتے رہے ہیں کہ انتظامی عہدیداروں نے انتخابی عمل میں جانبداری سے کام لیا۔ اس کے جواب میں یکساں مواقع یقینی بنانے کی ایک کوشش کے طور پر نگران حکومت کا نظام وضع کیا گیا۔ تاہم نگران حکومتیں بھی متنازعہ بحثوں کا موضوع رہی ہیں، ان پر جانبداری کے علاوہ یہ الزامات عائد کئے گئے کہ انہوں نے انتخابی دھاندلی میں اپنا کردار ادا کیا۔ ریاستی سیکیورٹی سروسز پر بھی الزام عائد کیا جاتا رہا ہے کہ انہوں نے انتخابی عمل پر بے پناہ اثر ڈالا۔[19]

ووٹروں پر دباؤ اور عہدوں کا غلط استعمال حقیقی انتخابی عمل کے امکان کو مخدوش بنا دیتا ہے۔[20] ICCPR معاہدہ کے نگران ادارے کا کہنا ہے کہ 'ووٹ دینے کے حقدار فرد کو حکومت کی حمایت یا مخالفت کی مکمل آزادی حاصل ہونی چاہئے، اور ان پر کسی قسم کا ناروا اثر یا جبر نہیں ہونا چاہئے جو رائے دہندہ کی مرضی کے آزادانہ اظہار کو مسخ کرتا یا اس میں رکاوٹ بنتا ہو'۔[21] اس کا مزید کہنا ہے کہ 'ووٹروں پر ڈراؤ دھمکاؤ یا جبر کی روک تھام

---

17 www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw.htm

18 CEDAW آرٹیکل 7۔ معاہدے کے نگران ادارے نے مصدقہ طور پر واضح کر دیا ہے کہ 'یہ حقوق عملی اور قانونی دونوں اعتبار سے حاصل ہونے چاہئیں'۔ سفارش 23، پیرا گراف 18
www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom23

19 مثال کے طور پر دیکھیں انٹرنیشنل کرائسس گروپ "Reforming Pakistan's Electoral System"، مارچ 2011

20 ICCPR آرٹیکل 25 میں ضروری قرار دیا گیا ہے کہ شہریوں کو 'حقیقی مدت وار انتخابات میں ووٹ دینے اور منتخب ہونے' کا حق اور موقع ملنا چاہئے۔

21 اقوام متحدہ انسانی حقوق کمیٹی، جنرل کامنٹ 25، پیرا گراف 19

تعزیری قوانین کے ذریعے ہونی چاہئے اور ان قوانین پر سختی کے ساتھ عملدرآمد ہونا چاہئے'۔[22] ریاستی انتظامیہ کی غیر جانبداری کو مسلمہ حیثیت دینے اور اس کی غیر جانبداری کو قابل اعتماد بنانے کے لئے مزید اقدامات کی ضرورت ہے۔

اہم سفارشات:

موجودہ حکومت کے ساتھ ساتھ نگران حکومت، جو آئندہ انتخابی عرصہ کے دوران عبوری مدت کے لئے نگران ہو گی، بھی علی الاعلان واضح عزم ظاہر کرے کہ تمام ریاستی اہلکار شکایات پر فعال طریقے سے جوابی کارروائی کریں گے اور غیر جانبدارانہ طور پر کام کریں گے، جس میں جرمانوں کا اطلاق بھی شامل ہو۔ اس سلسلے میں کئے جانے والے اقدامات پر عوام کو باقاعدگی کے ساتھ آگاہ کیا جائے۔ اسی طرح ریاستی سیکیورٹی سروسز بھی غیر جانبداری سے متعلق اقدامات کریں۔

6. بیرون ملک سے ووٹ

سپریم کورٹ اور الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) دونوں نے بیرون ملک سے ووٹ دینے کے لئے قانون سازی کے اجراء پر اقدامات کئے ہیں۔ یوں آئندہ عام انتخابات اس اعتبار سے پہلے ہوں گے جن میں ملک سے باہر رہنے والے پاکستانی شہری ووٹ دے سکیں گے۔[23] ایک اندازے کے مطابق دنیا کے 105 ممالک میں 37 لاکھ[24] اہل پاکستانی ووٹر موجود ہیں۔[25]

بیرون ملک سے ووٹ دینا عملی طور پر کافی مشکل ہے کیونکہ یہ کام ایک فاصلے سے ہوتا ہے جس میں اندیشہ رہتا ہے کہ یہ زیادہ شفاف نہیں ہو گا، اور اس میں دیانتداری کی ضمانت دینا زیادہ مشکل ہے۔ ان عوامل کے ہوتے ہوئے اندرون ملک کے مقابلے میں بیرون ملک سے ووٹنگ میں ساز باز اور غلط استعمال کا اندیشہ بڑھ جاتا ہے۔ ایک خطرہ یہ ہوتا ہے کہ سرکاری فنڈز کسی ایسے کام پر خرچ کر دیئے جائیں جو اصولی طور پر تو مثبت ہو لیکن عملی طور پر کسی تنازعہ کا باعث بن رہا ہو جس سے انتخابی نتائج پر اعتماد اور اس کی قبولیت کو نقصان پہنچنے کا امکان ہو۔ بین الاقوامی قوانین ریاستوں پر ایسی شرائط عائد نہیں کرتے کہ وہ بیرون ملک رہنے والے اپنے شہریوں کو ووٹ دینے کا حق اور موقع دیں۔ بیرون ملک سے ووٹ دینے کا کوئی بھی طریق کار اسی معیار پر پورا اترنا چاہئے جس کے تحت اندرون ملک ووٹ دینے کا طریق کار رائج ہو۔ اس کے لئے خاطر خواہ انتخابی حفاظتی اقدامات کی ضرورت ہے تاکہ ریاستیں 'رائے دہندگان کی مرضی کے آزادانہ اظہار کی ضمانت دینے کے حوالے سے اپنی ذمہ داری پوری کر سکیں'۔[26]

اہم سفارشات:

الیکشن کمیشن آف پاکستان (ECP) بیرون ملک سے ووٹنگ کے طریق کار کے فوائد، خطرات اور اخراجات کا جائزہ لینے کے لئے فزیبلٹی سٹڈیز کا اہتمام کرے۔ اس کے بعد بھرپور عوامی بحث ہو اور فیصلوں کو پارلیمان کے ذریعے قانونی شکل دی جائے، جس میں یہ بھی شامل ہو کہ کون سا انتخابی نظام استعمال کیا جائے گا۔ اس حوالے سے درپیش سنگین خطرات، بیرون ملک رائے دہندگان کی بڑی تعداد اور دستیاب قلیل وقت کے پیش نظر بہتر یہی ہے کہ فیصلے کو آئندہ عام انتخابات کے بعد تک کے لئے مؤخر کر دیا جائے تاکہ پہلے ہی مشکلات سے دوچار انتخابی ماحول مزید بوجھ کا شکار نہ ہو جائے۔

7. سیاسی تشدد، ڈراؤ دھمکاؤ اور جبر میں کمی

سیاسی تشدد پاکستان میں انتخابات کا خاصا رہا ہے،[27] جو بہت سی انسانی جانیں لے چکا ہے اور سیاسی عمل و انتخابی نتائج کو نقصان پہنچاتا ہے۔ تشدد کے اکثر واقعات مختلف سیاسی جماعتوں کے حامیوں کے درمیان پیش آتے ہیں۔ اطلاعات کے مطابق پارٹیوں کے اندر نظم و ضبط کی پاسداری کے لئے ڈراؤ دھمکاؤ اور خوف کا استعمال بھی کیا جاتا ہے۔

تشدد، ڈراؤ دھمکاؤ اور جبر انتخابی عمل کو نقصان پہنچاتے ہیں۔[28] ICCPR معاہدے کے

[22] اقوام متحدہ کی انسانی حقوق کمیٹی، جنرل کامنٹ 25، پیرا گراف 11

[23] دیکھیں ECP کی پریس ریلیز :
http://www.ecp.gov.pk/ViewPressReleaseNotific.aspx?ID=1490&TypeID=0;
http://dawn.com/2012/02/15/overseas-pakistanis-get-right-to-vote/

[24] ایضاً

[25] http://www.ecp.gov.pk/Reports/Minutes%20Overseas%20Pakistanis-6-1-10.pdf

[26] ICCPR آرٹیکل 25

[27] مثال کے طور پر دیکھیں ICG "Political Violence in Pakistan 1988 - 2010: Patterns and Trends"۔ www.theigc.org/sites/default/files/shapiro_fair_and_rais_final.pdf، انتخابی اور سیاسی تشدد پر FAFEN کی رپورٹوں کے لئے دیکھیں :
http://www.fafen.org/site/v5/page2.php?id=400&projects=Electoral+and+Political+Violence&subProjects=Reports&report=Proceed

نگران ادارے کے مطابق:

’ووٹ دینے کے حقدار افراد کو کسی بھی ایسے ناروا اثر ورسوخ یا جبر، جو رائے دہندہ کے آزادانہ اظہار کو مسخ کر سکتا ہو یا اس میں رکاوٹ بن سکتا ہو، کے بغیر انتخابات میں کسی امیدوار کو ووٹ دینے کی آزادی حاصل ہونی چاہئے۔ ووٹر اس قابل ہوں کہ اپنی آراء کی آزادانہ تشکیل کر سکیں، تشدد یا تشدد کے خطرے، جبر، اکساؤ یا کسی طرح کے جوڑ توڑ پر مبنی مداخلت سے آزاد ہوں‘۔[29]

اس میں یہ بھی کہا گیا ہے کہ:

’ووٹ کے اندراج یا ووٹ دینے میں کسی بھی ناروا مداخلت کے علاوہ ووٹروں کو ڈرانا دھمکانا یا ان پر جبر کرنا تعزیری قوانین کے تحت مانع ہونا چاہئے اور ان قوانین پر سختی سے عملدرآمد ہونا چاہئے‘۔[30]

اہم سفارشات:

پارٹیوں کے ساتھ مشاورت کی بنیاد پر الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) کے ضوابط یا قانون کے تحت ایک لازمی ضابطہ اخلاق تشکیل دیا جائے جس میں پرامن حقیقی انتخابی عمل سے متعلق اقدامات، عملدرآمد اور جرمانوں کا نظام شامل ہو۔ الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) اور دیگر ذمہ دار ریاستی ادارے شکایات پر فوری جوابی کارروائی کریں اور ضابطہ اخلاق پر فعال انداز میں علی الاعلان عملدرآمد کرائیں۔ انتخابات میں حصہ لینے والی تمام پارٹیوں کے لئے ضروری ہو کہ وہ تشدد، ڈراؤ دھمکاؤ اور جبر کو علی الاعلان مسترد کریں اور ظاہر کریں کہ اس حوالے سے وہ کیا اقدامات کر رہے ہیں۔ انتخابات میں حصہ لینے والی تمام پارٹیاں اپنے کارکنوں یا حمائیتیوں کی طرف سے کسی قسم کی بے ضابطگی کے خلاف فوری اقدام اٹھائیں۔ پارٹی سطح کے تنازعات کے لئے ممکنہ حد تک نچلی سطح پر باہمی رابطہ اور ثالثی کا نظام وضع کیا جائے۔

8. واضح قانونی فریم ورک

موجودہ انتخابی قانون سازی کی جامع انداز میں جائزہ و اصلاح کی ضرورت ہے جو متعدد قوانین کی صورت میں بکھری ہوئی ہے۔ تاہم آئندہ عام انتخابات سے قبل یہ کام مکمل نہیں کیا جا سکتا۔ بہر حال انتخابات سے قبل بعض اہم امور کی فوری اصلاح کی اشد ضرورت ہے۔ بالخصوص بنیادی قانون سازی حالیہ ترمیم شدہ آئین اور آئی سی سی پی آر کے تحت کئے گئے وعدوں سے موافق نہیں ہے۔ ان نئے تقاضوں پر پورا اترنے کے لئے اصلاحات کے بغیر قانونی فریم ورک کمزور اور مبہم رہے گا اور یوں بد عنوانیوں کی گنجائش موجود رہے گی اور انتخابات کے حوالے سے متنازعہ قانونی بحثوں کا امکان زیادہ ہو گا۔

بنیادی قانون سازی میں درکار تبدیلیاں درج ذیل ہیں:

- 18ویں ترمیم کے تحت الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) پانچ ارکان کے ایک اجتماعی ادارے میں بدل چکا ہے تاہم بنیادی قانون سازی میں ابھی تک ایک فرد یعنی چیف الیکشن کمشنر (سی ای سی) کو حاصل اختیارات کا ذکر موجود ہے۔

- 18 ویں ترمیم کے تحت جس طرح صدارتی اختیارات کو محدود کر دیا گیا ہے اور الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) کی خود مختاری کو مستحکم کر دیا گیا ہے اس کے پیش نظر بنیادی قانون سازی میں مزید ترامیم کی ضرورت ہے تاکہ الیکشن کمیشن آف پاکستان(ECP) کو صدارتی منظوری کے بغیر قانونی ضوابط جاری کرنے کا اختیار مل سکے اور ’مشکلات دور کرنے‘ کے لئے صدارتی اختیارات حذف کئے جائیں۔[31]

- امیدوار کی شرائط کو 18 ویں ترمیم کے تحت لایا جائے۔ مزید برآں آئین میں امیدوار کی اہلیت اور نااہلی پر مبہم زبان کو بنیادی قانون سازی میں بہتر اور اسے سخت بنایا جاسکتا ہے تاکہ پسند ناپسند پر مبنی اطلاق کے الزامات کے خطرے سے بچا جاسکے۔[32]

علاوہ ازیں اس دستاویز میں دی گئی مذکورہ بالا سفارشات کو قانونی فریم ورک میں پیش نظر رکھنے کی ضرورت ہے۔

اہم سفارشات:

پارلیمان فوری طور پر قانونی اصلاح کے سب کی شمولیت پر مبنی عمل کا آغاز کرے جو متعلقہ فریقین سے مشاورت پر قانون سازی تجاویز، آئینی تقاضوں اور بین الاقوامی قانون کے تحت کئے گئے وعدوں پر مبنی ہو۔

28 ICCPR کے آرٹیکل 25 میں ضروری قرار دیا گیا ہے کہ شہریوں کو ’حقیقی مدت وار انتخابات میں ووٹ دینے اور منتخب ہونے‘ کا حق اور موقع حاصل ہو۔

29 اقوام متحدہ انسانی حقوق کمیٹی، جنرل کامنٹ 25، پیرا گراف 19

30 اقوام متحدہ انسانی حقوق کمیٹی، جنرل کامنٹ 25، پیرا گراف 11

31 Election Commission Order (articles 9E and 9F), Conduct of General Election Order (articles 9(1) and10(1)), Political Parties Order (article 19), Representation of the People Act (section 107), Electoral Rolls Act (sections 28 and 28A), The Delimitation of Constituencies Act(section 10B)

32 ICCPR معاہدہ کے نگران ادارے نے نوٹ کیا ہے کہ ’انتخاب کے لئے کھڑا ہونے کے حق پر کوئی بھی پابندی مثلاً کم سے کم عمر، معروضی اور معقول مطلوبہ معیار کی روشنی میں قابل جواز ہو‘۔ جنرل کامنٹ 25، پیرا گراف 19

THIS IS A JOINT PUBLICATION OF:

Aurat Foundation

Centre for Civic Education Pakistan
سینٹر برائے سوک ایجوکیشن پاکستان
Cultivating Civic Culture

HRCP

Free & Fair Election Network
FAFEN

AND:

DEMOCRACY
REPORTING
INTERNATIONAL

DRI's programme is funded through a grant from the European Union.

BIBLIOGRAPHY

Further information is or will be available from the organisations producing this paper:

Aurat Foundation (www.af.org.pk)

- Women and Politics series of publications.[1]

CCE (www.civiceducation.org)

- Civic Briefs on election topics.[2]

DRI (www.democracy-reporting.org/pakistan)

- Out-Of-Country Voting: Principles and Practices, 2011;
- No Voice: The Exclusion of Women from Voting, 2011.[3]

FAFEN (www.fafen.org)

- Pakistan General Election 2008: Election Results Analysis;
- Election Observation Summary and Recommendation for Electoral Reform;
- Election Day Process and Analysis;
- A Unification of Pakistan's Election Legislation including Model Provision for Electoral Reform;
- FAFEN Priorities for Reform of Law Governing the Conduct of Election in Pakistan: A Project of Election Reforms, December, 2009;
- FAFEN Recommendation for Electoral Reform (English and Urdu);
- 10 Million Citizens Missing on Draft Election Rolls 2011: Unmarked Houses, Persons without CNIC Major Causes.[4]

HRCP (www.hrcp-web.org) –

- State of Human Rights, 2010.[5]

[33] http://www.af.org.pk/Publication/Publications/Women%20and%20Politics/Reports%20and%20Books.pdf
[34] http://www.civiceducation.org/downloads/.
[35] http://www.democracy-reporting.org/programmes/pakistan/publications.html.
[36] http://www.fafen.org/site/v5/page2.php?id=400&projects=Election+Observation&subProjects=Electoral+Reforms&report=Proceed.
[37] http://www.hrcp-web.org/Publications/AR2010.pdf.