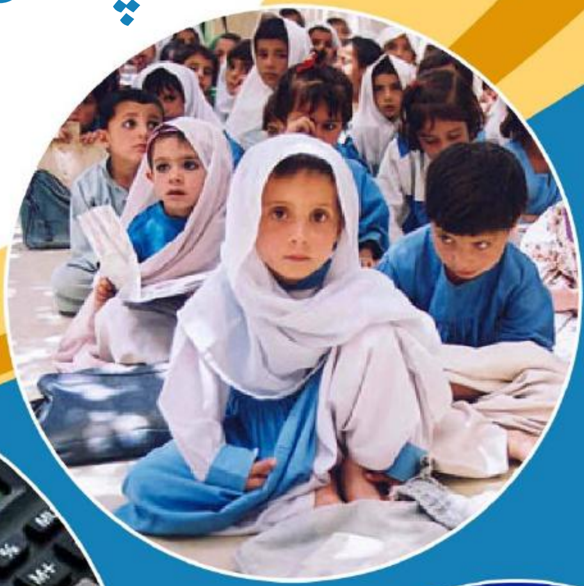
Centre for Peace and
Development Initiatives

BUDGET STUDY CENTRE

پاکستان میں بجٹ شفافیت کی صورتحال

2022



نومبر، 2022

عنوان: پاکستان میں بجٹ شفافیت کی صورتحال 2022

محقق و مصنف: عامر اعجاز

آئی ایس بی این: 978-969-2227-30-8

انتباہ: اس اشاعت کے مندرجات کی درستگی کو یقینی بنانے کی ہر ممکن کوشش کی گئی ہے تاہم سی پی ڈی آئی کسی بھی کوتاہی کی ذمہ دار نہیں ہے کیونکہ یہ جان بوجھ کر نہیں کی گئی۔ اس کے باوجود ہم اپنے کام کو بہتر بنانے کیلیئے درست معلومات کی فراہمی کی حوصلہ افزائی کریں گے۔

فہرست

تعارف: 1
خلاصہ۔ 2
حصہ اول 3
پاکستان میں بجٹ شفافیت کی صورتحال کو معلومات کی درخواستوں کے ذریعے جانچنا۔ 3
معلومات تک رسائی کی درخواستوں کو پوائنٹس دینے کا طریقہ کار: 4
درخواستوں کے ذریعے کونسی معلومات پوچھی گئیں؟ 4
وزارت خزانہ اور محکمہ خزانہ سے معلومات کی درخواستیں۔ 4
وفاقی وزارتوں اور صوبائی محکموں سے معلومات کی درخواستیں۔ 5
وفاقی وزارتوں کو جمع کرائی گئی حصول معلومات کی درخواستوں پر کچھ مشاہدات۔ 5
معلومات تک رسائی کی درجہ بندی 5
حصہ دوم 6
وفاقی وزارتوں اور صوبائی محکموں سے بجٹ کے اخراجات سے متعلق معلومات کی درخواستیں۔ 6
حصہ B۔ بجٹ دستاویزات کی شفافیت اور بجٹ سازی کے عمل میں شراکت داروں کی شمولیت 6
ذیل میں نتائج کا خلاصہ ہے 7
سالانہ بجٹ اسٹیٹمنٹ-درجہ بندی(Classification) 8
بجٹ دستاویزات کی شفافیت 9
ٹیکس اور نان ٹیکس ریونیو اعدادوشمار 9
قرض اور اصل زر کی ادائیگی 10
کمزور اور نمائندگی سے محروم طبقات کے لئے بجٹ 10
بجٹ پر پارلیمنٹ کی نگرانی 12
سٹیزن بجٹ 12
بجٹ سازی کے عمل میں شہریوں کی شرکت 13
بجٹ رپورٹس 14
آڈٹ 15
عام سوالات 15
مجموعی اسکور 16
سفارشات 16

مخففات کی فہرست

اے پی سی سی	سالانہ پلان کوارڈینیشن کمیٹی
بی سی سی	بجٹ کال سرکلر
سی این بی اے	سیٹیزن نیٹ ورک فار بجٹ اکاونٹیبلیٹی
سی پی ڈی آئی	سنٹر فار پیس اینڈ ڈویلپمنٹ انیشیئٹوز
جی آر بی	جینڈر ریسپانسیو بجٹ
کے پی	خیبر پختونخواہ
ایم او ایف	منسٹری آف فنانس، ریونیو اینڈ اکنامک افیئرز
این ای سی	نیشنل اکنامک کونسل
او ای سی ڈی	آرگنائزیشن آف اکنامک کوآپریشن اینڈ ڈویلپمنٹ
آر ٹی آئی	رائٹ ٹو انفارمیشن
سارک	ساوتھ ایشین ایسوسی ایشن فار ریجنل کوآپریشن
یو این ڈی پی	یونائیٹڈ نیشنز ڈویلپمنٹ پروگرام

تعارف:

یہ رپورٹ "پاکستان میں بجٹ شفافیت کی صورتحال" کا تیسرا سالانہ ایڈیشن ہے۔ یہ تحقیقاتی رپورٹ پاکستان میں بجٹ سازی کے عمل کا تجزیہ کرتی ہے اس میں بہتری کے لیے اہم شعبوں کی نشاندہی کرتی ہے۔CPDI پاکستان میں بجٹ کے عمل کو شفاف اور جوابدہ بنانے کے لیے تقریباً پچھلے ڈیڑھ عشرے سے کام کر رہی ہے۔ ابتدا میں زیادہ تر توجہ مقامی حکومتوں کی بجٹ سازی پر مرکوز رہی ہے۔ آئین پاکستان میں 18ویں ترمیم کے نتیجے میں وسائل کی صوبائی سطح پر منتقلی اور بعد ازاں مقامی حکومتوں کے نظام کے غیر متحرک ہونے کے نتیجے میں زیادہ تر وسائل اب صوبائی حکومتوں کے تصرف میں ہیں۔ نتیجتاًCPDI نے گزشتہ تین سالوں سے اپنی تحقیق کی توجہ صوبائی بجٹ پر مرکوز کر رکھی ہے۔

امسال تحقیقی طریقہ کار میں پچھلے سال کے مقابلے میں مزید بہتری اور تنوع لایا گیا ہے۔ سوالنامے میں پندرہ مزید سوالات شامل کیے گئے ہیں جو بجٹ سازی کے عمل میں شفافیت، جامعیت اور قانون سازوں اور شہریوں کی شمولیت کو جانچتے ہیں۔ ان سوالات کو بجٹ پر عملدرآمد سے متعلق حکومتی رپورٹس، اعلیٰ سطحی آڈٹ اداروں کے ذریعہ کیے گئے آڈٹ،، مساوات پر مبنی بجٹ اور بجٹ کے وسائل تک آن لائن رسائی جیسے حصوں میں شامل کیا گیا تھا۔ اس کے علاوہ، اب رپورٹ کے حصوں کی بہتر حد بندی کی گئی ہے تاکہ قارئین کو رپورٹ پڑھنے اور سمجھنے میں مزید آسانی ہو سکے۔

2005 میں اپنے قیام کے وقت سے ہی حکومتی کاروائیوں میں شفافیت اور شہریوں کی جانب سے جوابدہی کے عمل کا فروغ سی پی ڈی آئی کا بنیادی مقصد رہا ہے۔ سی پی ڈی آئی حکومتی اقدامات کو کھلا اور شفاف بنانے کیلئے پرعزم ہے اور یہ رپورٹ اس عزم کو پورا کرنے کے ساتھ ساتھ بجٹ سازی کے طریقہ کار میں خامیوں کی نشاندہی بھی کرتی ہے۔ امید ہے کہ سول سوسائٹی اورCNBA کی رکن تنظیمیں بجٹ سازی کے عمل کو مزید بہتر بنانے کے لیے حکومتی اداروں کے ساتھ مل کر کام کرتی رہیں گی۔

خلاصہ۔

یہ تحقیق بجٹ سازی کے عمل میں شفافیت کی کمی، پاکستان میں بجٹ کی تشکیل اوراس پر عملدرآمد میں شہریوں کی شمولیت کے مواقعوں کی عدم دستیابی کی طرف توجہ دلاتی ہے۔ اس رپورٹ کا طریقہ کار(methodology) ایک سروے پر مشتمل ہے جس میں نظام کی شفافیت کا اندازہ لگانے کے لیے 104 سوالات یا تشخیصی اشاریے (indicators)شامل ہیں۔ان اشاریوں کو وفاقی اور صوبائی حکومتوں کے بجٹ سازی کے عمل پر پرکھا گیا ہے۔ سروے کا اوسط 30 فیصد اسکور یہ ظاہر کرتا ہے کہ وفاقی اور صوبائی انتظامیہ عوام کو معلومات کا حق دینے کے لئے تیار نہیں ہیں۔ پاکستان ابھی تک اقوام عالم کے اس گروپ میں شامل ہے جہاں بجٹ میں شفافیت کی مناسب سطح تک نہیں پہنچا جاسکا۔

یہ رپورٹ دو حصوں پر مشتمل ہے: حصہ۔اے مختلف وفاقی اور صوبائی اداروں کو معلومات کے حصول کیلئے بھیجی گئی درخواستوں کے نتائج پر بحث کرتا ہے۔ معلومات کی یہ درخواستیں دو مراحل میں بھیجی گئیں۔ پہلے مرحلہ میں بجٹ بنانے کے عمل کے مختلف مراحل کے دوران فیصلہ سازی یا پھر اس عرصے کے دوران تیار کردہ دستاویزات کے متعلق حصول معلومات کے لئے درخواستیں جمع کروائی گئیں ہیں۔ دوسرے مرحلہ میں درخواستوں کے ذریعے حکومتی وزارتوں اور محکموں سے بجٹ کے اجراء اور بجٹ کے اخراجات کے بارے میں معلومات مانگی گئیں۔ رپورٹ کا حصہ B بجٹ دستاویزات کی شفافیت اور جامعیت، بجٹ سازی کے عمل پر پارلیمنٹ کا کنٹرول اور شہریوں کے بجٹ سے سازی کے عمل میں شمولیت کا جائزہ لیتا ہے۔

بجٹ کو حتمی شکل دینے سے دو مہینے قبل بجٹ سازی کے عمل کے بارے میں معلومات کے لیے 150 درخواستیں منتخب وفاقی وزارتوں اور صوبائی محکموں کو بھیجی گئیں۔ معلومات کے حصول کیلئے وفاقی وزارتوں کو ارسال کردہ 38 درخواستوں میں سے کسی کا مقررہ مدت کے اندر جواب موصول نہیں ہوا اسی طرح چاروں صوبائی محکموں کو بھی 112 درخواستیں ارسال کی گئیں۔ کسی بھی صوبائی محکمے نے مطلوبہ معلومات کو مقررہ وقت کے اندر فراہم نہیں کیا۔ دوسرے مرحلہ کے دوران ارسال کردہ 30 معلومات کے حصول کی درخواستوں میں سے صرف 5 کا جواب دیا گیا۔

رپورٹ کے دوسرے حصے میں بجٹ سازی کے عمل کی جامعیت، شفافیت اور شمولیت کا جائزہ لینے کے لیے ایک سوالنامہ تیار کیا گیا۔ کے پی حکومت 34.8٪(267/93) پوائنٹس کے ساتھ پہلی، پنجاب حکومت 34.4٪(92/27) پوائنٹس کے ساتھ دوسری، سندھ حکومت 29.5٪(79/267) پوائنٹس کے ساتھ تیسری اور بلوچستان حکومت 24.7٪(66/297) اسکور کیساتھ چوتھی پوزیشن پر رہی جبکہ وفاقی حکومت 23.9٪(64/267) پوائنٹس کے ساتھ آخری پوزیشن پر ہے۔ سوالنامے کو گیارہ حصوں میں تقسیم کیا گیا تھا(ضمیمہ اے)۔ اپنی بجٹ دستاویزات کی جامعیت کے لحاظ سے تمام حکومتوں نے قابل تعریف کارکردگی کا مظاہرہ کیا اور یہ دستاویزات بین الاقوامی فنکشنل اور معاشی درجہ بندی(Classification) کی شرائط پر پورا اترتی ہیں۔ تاہم حکومتوں نے بجٹ سازی کے عمل میں شہریوں کی شمولیت، پارلیمنٹ کی انتظامیہ پر نگرانی، اور بجٹ اخراجات کے متعلق رپورٹس کے اجراء کے حوالہ سے مایوس کن کارکردگی کا مظاہرہ کیا ہے۔

حصہ اول

پاکستان میں بجٹ شفافیت کی صورتحال کو معلومات کی درخواستوں کے ذریعے جانچنا۔

طریقہ کار:

حصہ اول کا طریقہ کار منتخب کردہ وفاقی وزارتوں اور صوبائی محکموں کو معلومات کی درخواستیں بھیجنے پر مشتمل ہے۔

ذیل میں ان وزارتوں / محکموں کے نام دیئے گئے ہیں جنہیں معلومات کی درخواستیں بھیجی گئی تھیں۔

ذیل میں ان وزارتوں اور محکموں کی فہرست دی گئی ہے جنہیں معلومات فراہم کرنے کی درخواستیں بھجوائی گئیں۔

وفاقی وزارت	صوبائی محکمہ (بلوچستان)	صوبائی محکمہ (خیبر پختونخوا)	صوبائی محکمہ (پنجاب)	صوبائی محکمہ (سندھ)
وزارتِ موسمیاتی تبدیلی	محکمہ خزانہ	محکمہ خزانہ	محکمہ خزانہ	محکمہ خزانہ
وفاقی وزارتِ تعلیم وپیشہ ورانہ تربیت	محکمہ ماہی پروری و جنگلی حیات	محکمہ خوراک	محکمہ ہائر ایجوکیشن	محکمہ ایگریکلچر سپلائی و پرائس
وزارتِ خزانہ، ریونیو و اقتصادی امور	محکمہ اطلاعات	محکمہ انڈسٹریز	محکمہ پاپولیشن ویلفیئر	محکمہ کالج ایجوکیشن
وزارتِ ہاؤسنگ اینڈ ورکس	محکمہ انہار	محکمہ لیبر	محکمہ پرائمری و سیکنڈری ہیلتھ کیئر	محکمہ ایکسائز، ٹیکسیشن و اینٹی نارکوٹیکس
وزارتِ قانون وانصاف	محکمہ لوکل گورنمنٹ و دیہی ترقی	محکمہ منرل ڈویلپمنٹ	محکمہ سوشل ویلفیئر	محکمہ لائیوسٹاک و فشریز
وزارتِ فوڈ سیکیورٹی اینڈ ریسرچ	محکمہ ترقی خواتین	محکمہ پبلک ہیلتھ انجنئرنگ	محکمہ زکوٰۃ و عشر	محکمہ پلاننگ اینڈ ڈویلپمنٹ
وزارتِ نیشنل ہیلتھ سروسز ریگولیشن اینڈ کوآرڈینیشن				
وزارتِ ریلویز				
وزارتِ سائنس و ٹیکنالوجی				
وزارتِ آبی وسائل				

مرحلہ 1: وزارت / محکمہ خزانہ بجٹ سازی کی سرگرمیوں کا مرکز ہے۔ انہیں 8 سے 9 معلومات کے حصول کی درخواستیں ارسال کی گئیں۔ منتخب کی گئی دس وفاقی وزارتوں میں سے ہر ایک کو تین درخواستیں ارسال کی گئیں۔ اس کے علاوہ ہر صوبے سے پانچ محکموں کا انتخاب کیا گیا اور ہر محکمے کو معلومات کے لیے چار چار درخواستیں بھیجی گئیں۔

معلومات تک رسائی کی درخواستوں کو پوائنٹس دینے کا طریقہ کار:

معلومات کے حصول کیلئے ارسال کردہ درخواستوں کے جوابات کو درج ذیل طریقے سے نمبر دیے گئے۔

ممکنہ جواب	پوائنٹ
مقررہ مدت کے دوران وزارت / محکمہ سے موصول ہونے والی معلومات۔	3
مقررہ مدت کے بعد وزارت / محکمہ سے موصولہ معلومات / کوئی جواب نہیں	0

درخواستوں کے ذریعے کونسی معلومات پوچھی گئیں؟

معلومات کے لیے درخواستیں بجٹ کیلنڈر میں شامل مختلف مراحل سے متعلق تھیں۔ یہ بجٹ کیلنڈر وزارت خزانہ / محکمہ خزانہ کی طرف سے دی گئی ٹائم لائنز پر مشتمل ہے جو کہ مختلف مراحل کی تکمیل کے لئے مقرر کی جاتی ہیں۔ یہ کیلنڈر بجٹ کال سرکلر (BCC) کے حصے کے طور پر تمام وزارتوں / محکموں کو فراہم کیا جاتا ہے۔ بجٹ کال سرکلر کا اجرا بجٹ سازی کے عمل کے آغاز کی نشاندہی کرتا ہے۔ وزارت / محکمہ خزانہ اکتوبر۔ نومبر میں تمام وزارتوں / محکموں کو کال لیٹر بھیجتا ہے۔ بجٹ کال لیٹر میں بجٹ سازی کے متعلق ہدایات اور نمونے کے بھی فارم فراہم کیے جاتے ہیں۔

وزارت / محکمہ خزانہ کو بھیجی گئی حصول معلومات کی درخواستوں کی تعداد درج ذیل ہے

حکومت	کل بھیجی گئی درخواستیں	امورِ خزانہ کے نام درخواستیں		منتخب وزارتوں / محکموں کے نام درخواستیں		حاصل کردہ پوائنٹس
		بھجوائی گئی درخواستیں	فراہم کی گئی معلومات	بھجوائی گئی درخواستیں	فراہم کی گئی معلومات	
وفاقی حکومت	38	8	0	30	0	0
بلوچستان	28	8	0	20	0	0
خیبر پختونخواہ	28	8	0	20	0	0
پنجاب	28	8	0	20	7	0
سندھ	28	8	0	20	0	0
ٹوٹل	150	40	0	110	7	0

جدول 2۔ وفاقی وزارتوں اور صوبائی محکموں کو معلومات کے حصول کیلئے ارسال کردہ درخواستوں اور جوابات موصول ہونے کی تفصیل۔

وزارت خزانہ اور محکمہ خزانہ سے معلومات کی درخواستیں۔

معلومات کے حصول کے لیے وزارت خزانہ اور صوبائی محکمہ خزانہ کو 40 درخواستیں بھیجی گئیں۔ یہ درخواستیں بجٹ سازی کے عمل کے دوران مختلف اجلاس / فیصلوں اور دستاویزات یا پھر وزارت خزانہ یا محکمہ خزانہ کی طرف سے قائم کیے گئے بجٹ کے اہداف پر مبنی تھیں۔ صرف صوبہ پنجاب کو ارسال کردہ درخواستیں میں سے 7 پر معلومات حاصل فراہم کی گئیں تاہم ان تمام درخواستوں کا جواب معلومات تک رسائی کے قانون میں درج مقررہ وقت کے بعد دیا گیا۔

وفاقی وزارتوں اور صوبائی محکموں سے معلومات کی درخواستیں۔

وفاق کی منتخب کردہ 10 وزارتوں اور ہر صوبے کے منتخب کردہ پانچ پانچ محکموں کو معلومات کی درخواستیں ارسال کی گئیں۔ ان وزارتوں اور محکموں کو بھیجی گئی معلومات کے حصول کی درخواستوں کی تعداد 100 تھی۔ جدول 1 میں ان وزارتوں اور محکموں کے نام دیئے گئے ہیں۔ ان 100 حصول معلومات کی درخواستوں میں سے 20 وفاقی وزارتوں اور 20 ہر منتخب کردہ صوبائی محکمے کو بھیجی گئیں۔ کسی بھی وفاقی وزارت یا صوبائی محکمے نے اپنے متعلقہ قانون میں متعین وقت کے اندران درخواستوں کا جواب نہیں دیا۔

وفاقی وزارتوں کو جمع کرائی گئی حصول معلومات کی درخواستوں پر کچھ مشاہدات۔

وزارت خزانہ، ریونیو اور اقتصادی امور سے 12 مئی 2022 کو کہا گیا کہ وہ رابطہ کمیٹی برائے سالانہ منصوبہ بندی (اے پی سی سی) کے اجلاس میں کیے گئے فیصلوں کی مصدقہ کاپی فراہم کرے۔ وزارت نے 23 مئی 2022 کو جواب دیا کہ معلومات دستیاب نہیں ہیں۔ بجٹ کال سرکلر کے مطابق اے پی سی سی اور این ای سی (نیشنل اکنامک کونسل) کے اجلاس اپریل / مئی میں ہونا تھے لیکن یہ اجلاس مئی کے اختتام تک منعقد نہ ہو سکے۔ اے پی سی سی کا اجلاس بالآخر طے شدہ وقت سے بعد 04 جون 2022 کو ہوا۔ اس کے بعد NEC کا اجلاس 8 جون 2022 کو منعقد ہوا۔

12 مئی 2022 کو وزارت خزانہ سے درخواست کی گئی کہ وہ منتخب وزارتوں کے BO/NIS کی ایک کاپی فراہم کرے جو ان وزارتوں کی جانب سے تیار کر کے منسٹری آف فنانس (MOF) کو جمع کرائی گئی ہیں۔ وزارت خزانہ نے 23 مئی کو جواب دیا کہ درخواست کردہ معلومات دستیاب نہیں ہیں۔ بی سی سی کے مطابق متعلقہ وزارتوں کی جانب سے یہ دستاویزات وزارت خزانہ کو 10 مئی تک فراہم کرنا ضروری ہیں۔ اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ وزارتوں کی سطح پر بھی بجٹ کی ٹائم لائنز پر پوری طرح عمل نہیں ہو رہا۔ یہی معلومات کی درخواست 12 مئی 2022 کو پانچ وزارتوں کو بھیجی گئی۔ چار وزارتوں نے درخواست کا جواب نہیں دیا۔ صرف ایک وزارت نے جواب دیا کہ درخواست کردہ معلومات دستیاب نہیں ہیں۔

معلومات تک رسائی کی درجہ بندی

چونکہ کسی بھی درخواست کا جواب بروقت موصول نہیں ہوا، اس لیے ہر وفاقی وزارت اور صوبائی محکمے کا سکور صفر ہے۔ اس لئے محکموں کی درجہ بندی کی کو اہمیت باقی نہیں رہتی۔

حصہ دوم

وفاقی وزارتوں اور صوبائی محکموں سے بجٹ کے اخراجات سے متعلق معلومات کی درخواستیں۔

اس رپورٹ کے طریقہ کار (Methodology) کو مزید مضبوط بنانے کے لیے اس سال معلومات کے حصول کی درخواستوں کا دوسرا مرحلہ بھی میں شامل کیا گیا۔ اس مرحلے میں بجٹ اخراجات کے متعلق معلومات حاصل کرنے کے لیے درخواستیں بھیجی گئیں۔ جدول 1 میں مذکور تمام وزارتوں اور محکموں سے درج ذیل معلومات کی درخواست کی گئیں:

"مالی سال 23-2022 کی پہلی سہ ماہی (1 جولائی 2022 سے 30 ستمبر 2022) کے دوران ترقیاتی منصوبوں / اسکیموں کے تخمینہ جات اور اصل اخراجات کی تفصیل"

اس مرحلہ میں معلومات کی 30 درخواستیں بھیجی گئیں۔ ان میں وفاقی وزارتوں کو دس درخواستیں اور چاروں صوبوں کے محکموں کو 20 درخواستیں شامل ہیں۔ صرف پانچ درخواستوں پر معلومات موصول ہوئیں جن میں دو وفاق دو کے پی جبکہ ایک پنجاب حکومت سے متعلق ہے۔

حکومت	کل ارسال کردہ درخواستیں	معلومات وصول ہوئیں
وفاق	10	2
بلوچستان	5	0
خیبر پختونخواہ	5	2
پنجاب	5	1
سندھ	5	0
میزان	30	16.6 فیصد

حصہ B۔ بجٹ دستاویزات کی شفافیت اور بجٹ سازی کے عمل میں شراکت داروں کی شمولیت

رپورٹ کے حصہ B میں درج ذیل پہلوؤں پر بحث کی گئی ہے۔

1۔ سالانہ بجٹ اسٹیٹمنٹ اور بجٹ کا سیفکیشن کے مختلف طریقوں کے تحت بجٹ کی کلا سیفکیشن (درجہ بندی)

2۔ بجٹ دستاویزات کی شفافیت

3۔ ٹیکس اور نان ٹیکس ریونیو کے اعداد و شمار

4۔ سود اور اصل زر کی ادائیگی

5۔ کمزور اور نمائندگی سے محروم طبقات کے لئے بجٹ سازی

6۔ بجٹ سازی کا عمل اور قانون سازوں کی نگرانی

7۔ سیٹیزن بجٹ اور اس کی دستیابی۔

8۔ بجٹ سازی کے عمل میں شہریوں کی شمولیت

9۔ بجٹ رپورٹس

10۔ اعلیٰ سطحی آڈٹ اداروں کی آڈٹ رپورٹس۔

11۔ عمومی سوالات

حصہ 2 میں 103 سوالات یا تشخیص کے معیارات ہیں۔ ان میں 81 سوالات ایسے ہیں جنہیں نمبر دیئے جاسکتے ہیں۔ ایسے ہر سوال کے چار یا دو ممکنہ جوابات ہوسکتے ہیں۔ چار ممکنہ جوابات والے سوال میں زیادہ سے زیادہ تین پوائنٹس ہوسکتے ہیں۔ مزید وضاحت کے لئے مندرجہ ذیل مثال دیکھئے:

سوال: دوران سال رپورٹس (IYRs) عوام کے لیے کب دستیاب ہوتی ہیں؟

سکور	ممکنہ جواب
3	کم از کم ہر مہینے، اور مہینہ ختم ہونے کی ایک ماہ کی مدت کے اندر۔
2	کم از کم ہر سہ ماہی، اور سہ ماہی کے ختم ہونے کی ایک ماہ کی مدت کے اندر۔
1	کم از کم ہر سہ ماہی، اور اور سہ ماہی کے بعد تین مہینے ختم ہونے کی مدت کے اندر۔
0	IYRs کو عوام کے لیے جاری نہیں کیا جاتا، یا تین ماہ سے زائد عرصے کے بعد جاری کیا جاتا ہے

دو ممکنہ جوابات والے سوالات کو درج ذیل طریقہ سے نمبر دیئے گئے۔

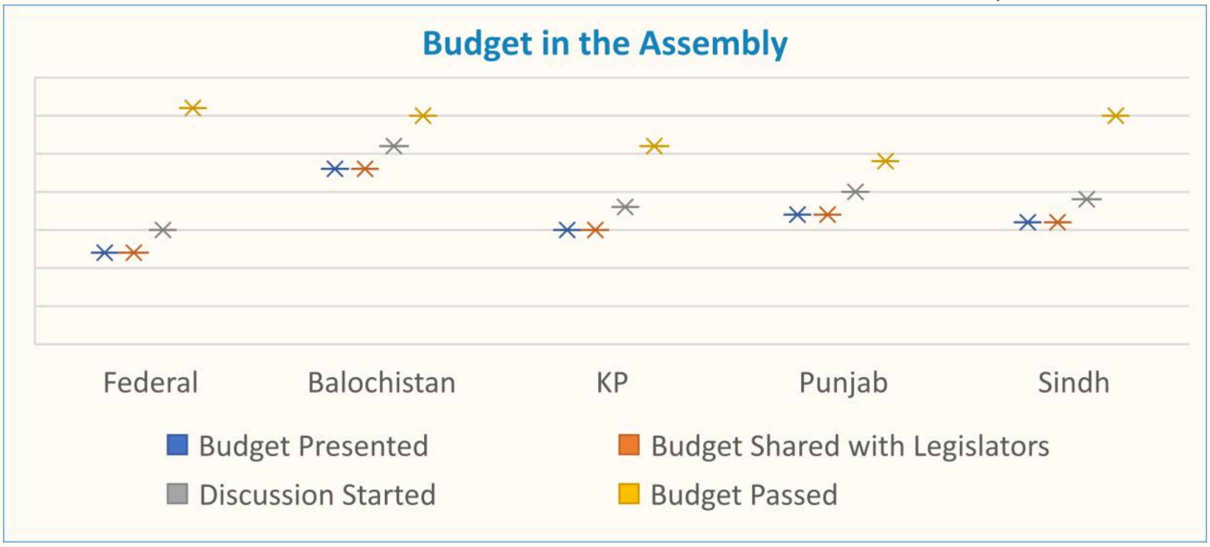
سوال: کیا انتظامیہ بجٹ پر عمل درآمد کے دوران کمزور اور نمائندگی سے محروم طبقات سے انکی رائے کے حصول کیلئے ٹھوس اقدامات کرتی ہے؟

سکور	ممکنہ جواب
3	ہاں۔ انتظامیہ سالانہ بجٹ پر عملدرآمد کیلئے کمزور اور نمائندگی سے محروم طبقات، افراد یا تنظیموں سے انکی رائے کے حصول کیلئے ٹھوس اقدامات کرتی ہے۔
1	نہیں۔ انتظامیہ سالانہ بجٹ پر عملدرآمد کیلئے کمزور اور نمائندگی سے محروم طبقات، افراد یا تنظیموں سے انکی رائے کے حصول کیلئے ٹھوس اقدامات نہیں کرتی۔

ذیل میں نتائج کا خلاصہ ہے

بجٹ کی منظوری کا عمل

ترقیاتی یافتہ جمہورتوں میں اپنائے گئے بجٹ منظوری کے طریقہ کار کے مقابلے پاکستان میں اسمبلیاں نسبتاً تیزی سے بجٹ پاس کرتی ہیں۔ اسمبلیوں نے بجٹ پر بحث اور اسکی منظوری میں جتنے دن لگائے ذیل کے گراف میں دکھایا گیا ہے۔ اسمبلی طریقہ کار اور قواعد کی تعمیل کرنے کے لیے اسمبلی میں بجٹ کے پیش کیے جانے اور اس پر بحث کے آغاز کے درمیان کم از کم دو دن کا وقفہ ضروری ہے۔ مثال کے طور پر قومی اسمبلی میں بجٹ 10 جون کو پیش کیا گیا، اور بحث 13 جون سے شروع ہوئی۔ 29 جون 2022 کو مالی سال کے آغاز سے دو دن پہلے بجٹ کو منظور کیا گیا۔



اوپر والا گراف یہ ظاہر کرتا ہے کہ بجٹ دستاویز کے اجرا کے معاملے میں قانون سازوں اور شہریوں کے ساتھ یکساں سلوک کیا جاتا ہے۔ انتظامیہ شہریوں کو بجٹ کے بارے میں معلومات فراہم کرنے کو تیار نہیں ہے جیسا کہ اس رپورٹ کے حصہ A میں درج کردہ نتائج سے ظاہر ہے۔ قانون سازوں کو بھی اسی رازداری کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔ بجٹ اسمبلی میں پیش کرنے سے پہلے انہیں بجٹ سے متعلق کسی بھی معلومات تک رسائی نہیں دی جاتی ہے۔ تمام وفاقی اور صوبائی حکومتیں بجٹ کے اجراء کے لیے یہی طریقہ کار اختیار کرتی ہیں، اور اسی طرح رازداری اختیار کرتی ہیں۔ بجٹ کے اجراء کی تاریخ پر عموماً مندرجہ ذیل طریقہ کار اپنایا جاتا ہے کابینہ صبح کے وقت بجٹ کی منظوری دیتی ہے، بعد دوپہر اسمبلی میں بجٹ پیش کیا جاتا ہے جس کے بعد وزارت خزانہ کی ویب سائٹ پر بجٹ دستاویزات شائع کی جاتی ہیں۔ وفاقی وزارت خزانہ نے تمام بجٹ دستاویزات کو بجٹ کے دن جاری کرنے کی روایت کو ختم کر دیا ہے۔ کچھ دستاویز جیسا کہ مطالبات زر (Demand for Grants) کی دستاویزات / کتابیں اب اسمبلی سے بجٹ کی منظوری کے بعد اپ لوڈ کی جاتی ہیں۔ یہ تمام دستاویزات مشین ریڈ ایبل (Machine readable) فارمیٹ میں نہیں ہوتیں۔

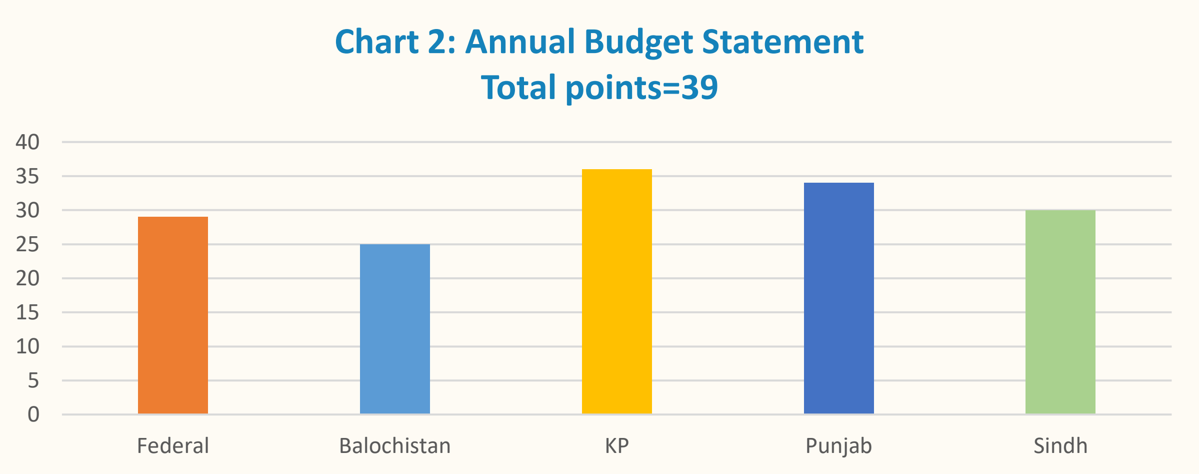
سالانہ بجٹ اسٹیٹمنٹ-درجہ بندی (Classification)

"بجٹ کی درجہ بندی ایک مضبوط بجٹ مینجمنٹ سسٹم کے بنیادی اجزاء میں سے ایک ہے کیونکہ یہ بجٹ کو ریکارڈ کرنے، پیش کرنے اور رپورٹ کرنے کے طریقے کا تعین کرتا ہے اور اس طرح بجٹ کی شفافیت اور مربوطگی پر براہ راست اثر ڈالتا ہے۔ درجہ بندی کی مختلف اقسام ہیں جن میں آمدنی اور اخراجات کو مرتب کیا جا سکتا ہے۔ ان میں انتظامی، اقتصادی / آبجیکٹ اور فنکشنل عمومی درجہ بندیاں ہیں۔ درجہ بندی کی دوسری شکلیں اضافی معلومات فراہم کر سکتی ہیں، خاص طور پر:

- انتظامی یونٹ، ٹیکس دہندگان یا حکومت کی جانب سے دی گئی سبسڈی (رعایت) کی جغرافیائی لحاظ سے درجہ بندی؛
- حکومت کی طرف سے منتقلیوں اور سبسڈیز سے فائدہ اٹھانے والوں کی درجہ بندی؛
- بیرونی قرضوں اور گرانٹس کے ذرائع کی درجہ بندی؛

پاکستان کی بجٹ کی دستاویزات معقول حد تک تفصیلی ہیں اور بجٹ بین الاقوامی طور پر تسلیم شدہ درجہ بندی کے نظام کے مطابق بنایا اور پیش کیا جاتا ہے۔ اس ضمن میں وزارت خزانہ کی کارکردگی کافی بہتر ہے۔ بجٹ انتظامی (administrative)، اقتصادی (economic) اور اوبجیکٹ (object) درجہ بندی کے مطابق پیش کیا جاتا ہے۔ تاہم بجٹ دستاویزات میں کثیر سالہ اعداد و شمار کو پیش کیے جانے کے حوالے سے کچھ مشاہدات ہیں۔ اخراجات اور محصولات کے کثیر سالہ (بجٹ سال سے کم از کم دو سال بعد کے) تخمینے فراہم نہیں کیے گئے۔ بجٹ دستاویزات میں پچھلے سالوں کے تخمینہ جات اور پچھلے سالوں کے اصل اخراجات بھی شامل نہیں ہیں۔

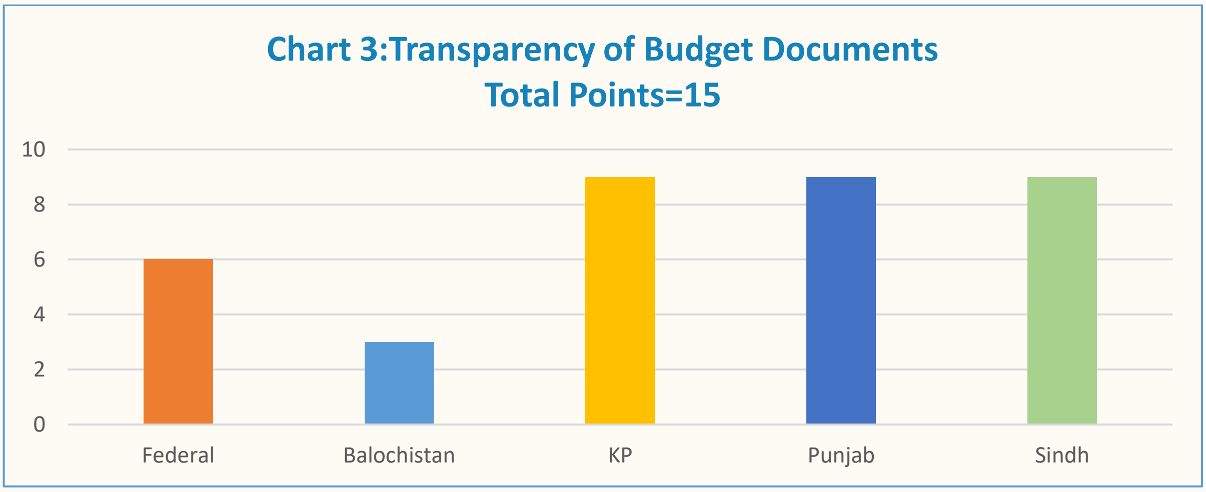
اس سیکشن کا جائزہ 13 سوالات یا تشخیص کے معیارات کے مطابق کیا گیا ہے۔ چارٹ 2 پاکستان میں مختلف حکومتوں کی بجٹ دستاویزات کو تنظیم کو ظاہر کرتا ہے۔



بجٹ دستاویزات کی شفافیت

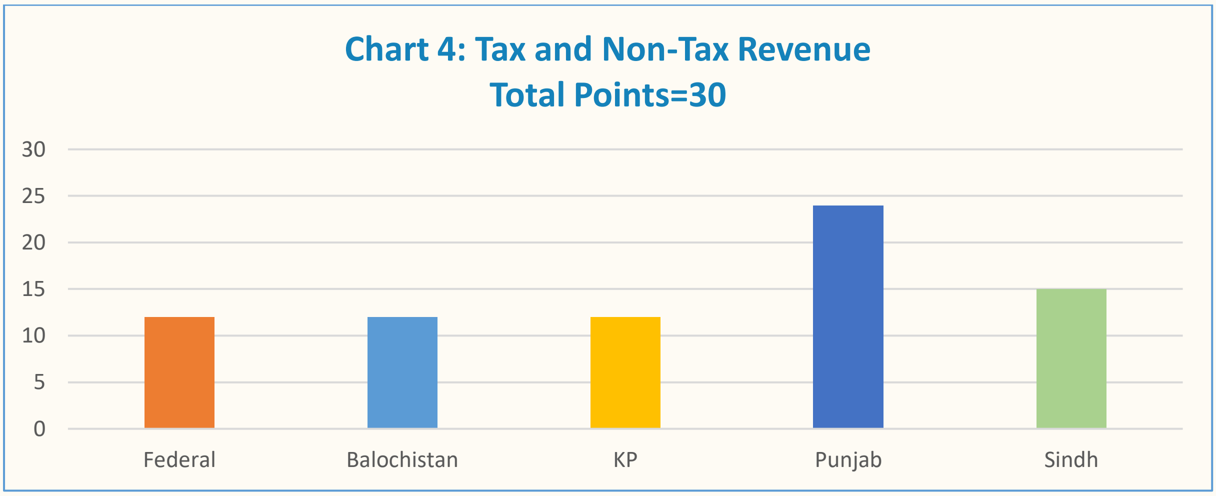
اس سیکشن کے پانچ سوالات شامل ہیں۔ یہ سوالات مشین (کمپیوٹر) کے ذریعے پڑھنے کے قابل بجٹ اعداد و شمار، ترقیاتی بجٹ کی بلاک ایلوکیشن اور بجٹ کا حکومتوں کے پالیسی اہداف سے مماثلت کے بارے میں ہیں۔ یہ بات خوش آئند ہے کہ بجٹ میں بلاک ایلوکیشن کے رجحان کو ختم کر دیا گیا ہے۔ اگرچہ دیگر مسائل ابھی موجود ہیں، جیسا کہ "دیگر"(others) بجٹ لائن کے تحت بھاری رقوم کا تخمینہ۔

سوالات کے بارے میں مزید تفصیلات کے لیے، براہ کرم ضمیمہ A میں سیکشن 2 دیکھیں۔



ٹیکس اور نان ٹیکس ریونیو اعداد و شمار

اس حصہ میں سوالات کو بجٹ دستاویزات میں آمدنی کے ذرائع کے بارے میں فراہم کردہ تفصیل جاننے کے لیے ترتیب دیا گیا تھا۔ آمدنی کے ذرائع، پچھلے سالوں کی اصل وصولیاں، اور آمدنی کے مستقبل کے تخمینوں کے بارے میں سوالات پوچھے گئے۔ اس حصہ میں پنجاب ممکنہ 30 پوائنٹس میں سے 25 پوائنٹس کے ساتھ پہلے اور سندھ 15 پوائنٹس کے ساتھ دوسرے نمبر پر ہے جبکہ وفاق، بلوچستان اور کے پی حکومتوں نے 12، 12 پوائنٹس حاصل کیے۔



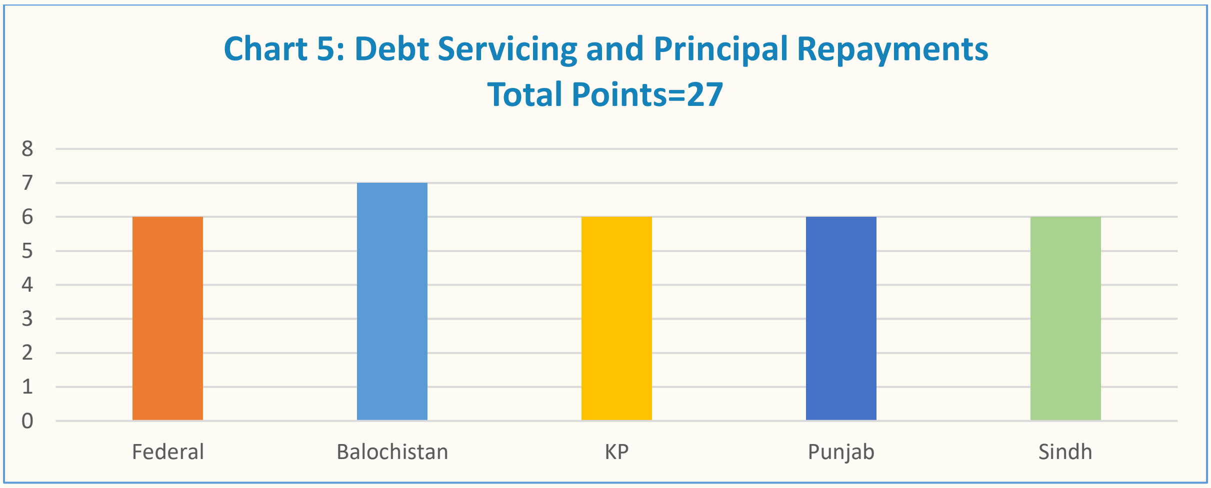
قرض اور اصل زر کی ادائیگی

2013-14 سے پاکستان کا مجموعی قرضہ جی ڈی پی کے 60 فیصد سے زیادہ رہا ہے۔ یہ مالیاتی ذمہ داری اور قرض کی حد بندی ایکٹ 2005 (ترمیم شدہ 2016) the Fiscal Responsibility and Debt Limitation Act, 2005 (as amended in 2016) کے سیکشن 3 میں درج کردہ مضبوط مالی اور قرض کے انتظامی اصولوں کے خلاف ہے جس میں کہا گیا ہے کہ:

سیکشن 3 :(b) مالی سال 17-2016 کے آغاز سے کل عوامی قرض کو تخمینہ شدہ مجموعی ملکی پیداوار (GDP) کے ساٹھ فیصد تک کم کر دیا جائے گا۔

سیکشن 3 :(c) 19-2018 سے شروع ہونیوالے پانچ مالی سالوں کی مدت کے اندر ہر سال مالی قرضوں کی شرح میں 0.5 فیصد کمی لائی جائیگی اور 24-2023 سے 33-2032 تک ہر سال عوامی قرضوں میں 0.75 فیصد تک کمی کی جائیگی تاکہ کل عوامی قرض کو تخمینہ شدہ مجموعی ملکی پیداوار کے پچاس فیصد تک کم کیا جا سکے اور اس کے بعد اسے تخمینہ شدہ مجموعی ملکی پیداوار کے پچاس فیصد یا اس سے کم تک برقرار رکھا جا سکے۔

ان حالات میں قرضوں کے انتظام سے متعلق معلومات میڈیا اور شہریوں کو آزادانہ طور پر دستیاب ہونی چاہئیں تاکہ سول سوسائٹی صورت حال پر نظر رکھ سکے اور حکومت کو قرضوں کے انتظام کے لیے ٹھوس اقدامات اٹھانے کی یاد دہانی کراتی رہے۔ یہ سیکشن نو سوالات اور زیادہ سے زیادہ 27 پوائنٹس پر مشتمل ہے۔ وفاقی اور صوبائی حکومتوں کی کارکردگی درج ذیل ہے۔ سوالات پر مزید تفصیلات کے لیے ضمیمہ A کا سیکشن 4 دیکھیں۔



کمزور اور نمائندگی سے محروم طبقات کے لئے بجٹ

یہ حصہ کمزور طبقات کو وسائل کی تقسیم سے متعلق ہے۔ اس حصے کو چار ذیلی حصوں میں تقسیم کیا گیا تھا جس میں خواتین، بچے، معذور افراد، اور اقلیتیں شامل ہیں۔ ہر ذیلی حصے میں دو سوالات ہیں۔ مزید تفصیل کے لیے ضمیمہ A میں سیکشن 5 دیکھیں۔

تمام صوبوں میں محکمہ ترقی خواتین کی ترقی کا محکمہ موجود ہے تاہم پاکستان میں صنفی نقطہ نظر سے بجٹ پیش کرنے کی کوئی روایت نہیں ہے۔ پچھلی دو دہائیوں میں (Gender Responsive Budgeting) صنفی بجٹ سازی، صنفی مساوات کی ترویج اور شفافیت اور جوابدہی کو فروغ دینے کے لیے عوامی وسائل کو متحرک کرنے میں معاونت کے لیے ایک اہم ذریعہ کے طور پر سامنے آیا ہے۔۔ 1980 کی دہائی کے وسط میں ایک ملک سے شروع ہونیوالے GRB کی تحریک کو اب دنیا بھر کے 90 سے زیادہ ممالک کی حمایت حاصل ہے اور یہ بجٹ اور پالیسیوں کو صنفی نقطہ نظر سے بنانے کی لئے جاری کوششوں میں ایک طاقتور آواز کے طور پر سامنے آیا ہے۔

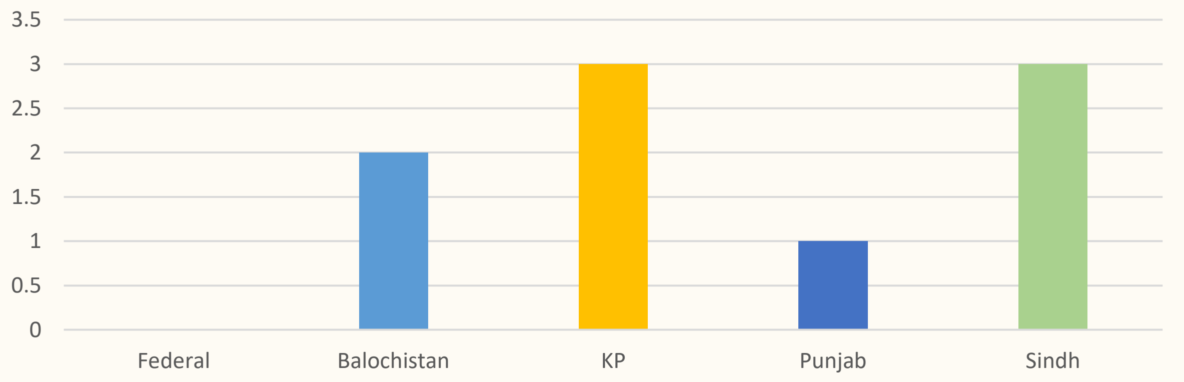
2016 میں صنفی بجٹ سازی کے طریقوں پر کیے گئے OECD سروے کے مطابق، جہاں OECD ممالک کی اکثریت (59 فیصد جواب دہندگان) صنفی بجٹ سازی میں کھل کر شامل نہیں ہے وہیں اکثریت (90 فیصد) صنفی مساوات کو فروغ دینے جیسے اقدامات کو بڑھانے پر زور دیتی ہے۔ رد عمل دینے والے OECD ممالک میں سے تقریباً نصف 34 میں سے 15 (آسٹریا، بیلجیم، فن لینڈ، آئس لینڈ، اسرائیل، جاپان، کوریا، میکسیکو، نیدرلینڈ، ناروے، اسپین، سویڈن) نے صنفی بجٹ قائم کیا ہے جبکہ (اٹلی) اسے متعارف کرانے کا منصوبہ بنا رہا ہے اور (ترکی، جمہوریہ چیک) فعال طور پر اس پر غور کر رہے ہیں۔

متعدد ممالک میں، صنفی بجٹ سازی کا طریقہ قومی، صوبائی اور مقامی سطحوں پر لاگو کیا گیا ہے۔ سارک خطے سے بھارت، بنگلہ دیش اور افغانستان نے اس حکمت عملی کو مؤثر طریقے سے نافذ کیا ہے۔ 2005-2007 کے دوران، اقوام متحدہ کے ترقیاتی پروگرام (UNDP) نے پاکستان میں صنفی جوابدہی بجٹ کو فروغ دینے کی کوشش کی تاہم یہ کوششیں اچانک ختم ہو گئیں۔ سیو دی چلڈرن کے تعاون سے CPDI نے 2014-15 میں بچوں کے لیے مخصوص بجٹ کی مشق کا انعقاد کیا۔ پاکستان میں صوبے کی سطح پر بچوں کے لیے تقریباً 10 فیصد بجٹ مخصوص کیا گیا تھا لیکن وفاقی سطح پر زیر بحث سالوں کے لیے یہ 1 فیصد سے بھی کم تھا۔ آکسفیم کے تعاون سے پاکستان میں خواتین کے لیے مخصوص بجٹ پر کی گئی ایک تحقیق کے مطابق گزشتہ پانچ سالوں میں وفاقی اور صوبائی سطحوں پر خواتین کے لیے مخصوص ترقیاتی سکیموں کے بجٹ سے 73 ارب روپے دوسری ترقیاتی اسکیموں کو منتقل کر دیئے گئے۔

زیادہ تر ممالک میں قومی بجٹ پارلیمانی بحث اور منظوری سے مشروط ہوتا ہے۔ اس طرح اراکین پارلیمنٹ اس بات کو یقینی بناتے ہیں کہ بجٹ وسائل شفاف، ذمہ دارانہ اور مساوی طریقے سے تقسیم کئے جائیں۔ صنفی جوابدہی بجٹ (GRB) صنفی مساوات کے حصول کے لیے ایک نقطہ نظر ہے جو خواتین اور مردوں، لڑکوں اور لڑکیوں کے درمیان عدم مساوات کو کم کرنے کے لیے ضروری اقدامات کو یقینی بناتا ہے۔ نتیجتاً GRB قومی منصوبہ بندی اور بجٹ سازی کے طریقہ کار میں پارلیمنٹ کی نگرانی اور جوابدہی کے کام کو مضبوط کرتا ہے۔ تاہم خواتین کے حقوق کو آگے بڑھانے کے لیے GRB کے وعدے کے باوجود کئی رکاوٹوں نے GRB منصوبوں کے مؤثر نفاذ میں رکاوٹ ڈالی ہے۔ سیاسی عزم کی کمی GRB کو نافذ کرنے کے راستے میں سب سے بڑی رکاوٹ ہے

ملک میں معذوروں کی ترقی کے حوالے سے بہت بات ہوئی ہے لیکن اس سلسلے میں کچھ زیادہ عملی اقدامات نہیں اٹھائے جا سکے۔۔ یہ رپورٹ معذور افراد کیلئے مختص وفاقی اور صوبائی بجٹ کا تجزیہ تو نہیں کرتی تاہم یہاں یہ تبصرہ کرنا کافی ہے کہ معذور افراد کے لیے بجٹ کی کوئی علیحدہ تفصیلات پیش نہیں کی گئیں۔ یہی صورتحال اقلیتوں کے لیے مختص بجٹ کے حوالہ سے ہے۔ بلوچستان، کے پی اور سندھ میں اقلیتوں اور معذوروں کے لیے شعبے یا ذیلی شعبے موجود تو ہیں لیکن اقلیتوں یا معذور افراد کے حوالے سے بجٹ کا کوئی تجزیہ پیش نہیں ہے۔

Chart 6: Budgeting for Vulnearable Groups
Total Points=24

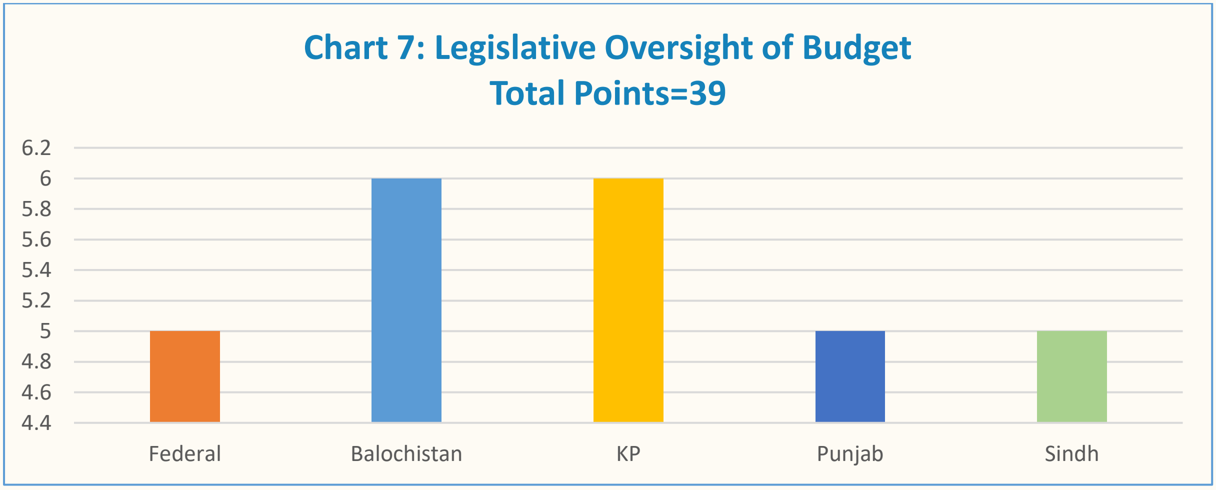


بجٹ پر پارلیمنٹ کی نگرانی

پاکستان میں بجٹ سازی پر پارلیمنٹ کا کنٹرول کمزوری کا شکار رہا ہے اور یہ رپورٹ اس بیان کو تقویت دیتی ہے۔ سوالنامے کے اس حصے میں بجٹ معاملات پر انتظامیہ پر قانون سازوں کے کنٹرول کا جائزہ لینے کے لیے بارہ سوالات شامل ہیں۔ پاکستان میں قانون سازوں کا بجٹ بنانے اور اس پر عمل درآمد کے عمل میں کوئی کردار نہیں ہے۔ انتظامیہ کے پاس سال کے دوران تخمینہ جات کی تبدیلی، محکموں اور اسکیموں کے درمیان رقوم کی منتقلی اور یہاں تک کہ نئی اسکیموں کے اجراء اور سالانہ ترقیاتی پروگرام میں شامل اسکیموں کو فنڈز جاری نہ کرنے کا پورا اختیار ہے۔ منظور شدہ بجٹ کے تخمینوں میں ترمیم کرنے سے پہلے قانون سازوں کی اجازت کی ضرورت کا کوئی قانون نہیں ہے۔ بجٹ کی ان تمام ترامیم پر مشتمل ضمنی بجٹ مالی سال کے اختتام سے پہلے اسمبلی میں پیش کیا جاتا ہے اور اکثر اوقات اسی دن منظور کیا جاتا ہے۔

پاکستان میں معلومات تک رسائی کا نظام تعطل کا شکار ہے اور بجٹ سازی کے عمل اور اس پر عمل درآمد کے بارے میں معلومات کا حصول تقریباً ناممکن ہے۔ پاکستان میں ایسا کوئی خود مختار ادارہ نہیں جو سالانہ بجٹ کے نفاذ اور اخراجات کی نگرانی کرے۔ اگرچہ سول سوسائٹی کی کچھ تنظیموں نے اس موضوع میں دلچسپی کا اظہار کیا ہے، لیکن بجٹ کے معاملات میں افراد اور شہریوں کے کی دلچسپی کو حکومت کی جانب سے لائق تحسین نہیں سمجھا جاتا۔

جب انتظامیہ پر قانون سازوں کی نگرانی کی بات آتی ہے تو صوبائی اور وفاقی حکومتیں یکساں طرز عمل کی پیروی کرتی نظر آتی ہیں۔ وفاقی، پنجاب اور سندھ کی حکومتوں نے ممکنہ 36 پوائنٹس میں سے 5 اسکور کیے ہیں جبکہ بلوچستان اور کے پی میں سے ہر ایک کا سکور 6 رہا۔ مزید تفصیل کے لیے ضمیمہ A کا سیکشن 6 دیکھیں۔



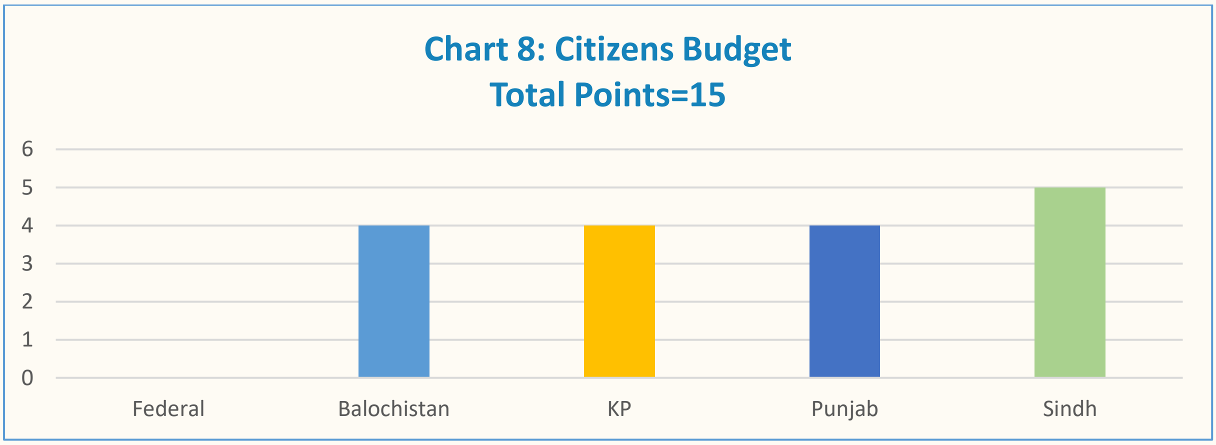
سٹیزن بجٹ

پاکستان میں سٹیزن بجٹ کی مضبوط روایت کا فقدان ہے۔ چند سال قبل صوبہ پنجاب میں ڈونر کی مالی امداد سے اسکی شروعات کی گئیں۔ تب سے اکثر حکومتوں نے شہری بجٹ کے مندرجات پر اتفاق رائے نہ ہونے کے باوجود اس روایت کو برقرار رکھا ہے۔ سٹیزن بجٹ کا مقصد شہریوں کو یہ بتانا کہ بجٹ ان پر کیا اثرات مرتب کرے گا لیکن ہمارے ہاں سٹیزن بجٹ کو اصل بجٹ کی سمری کے طور پر پیش کیا جاتا ہے۔

وفاقی حکومت کے علاوہ پاکستان میں چاروں صوبائی حکومتوں نے اس سال سیٹیزن بجٹ بنایا۔ پنجاب حکومت نے اسے انگریزی اور اردو دونوں جبکہ بلوچستان اور سندھ حکومتوں نے انگریزی زبان میں تیار کیا تھا۔ کے پی کا اس سال کا سیٹیزن بجٹ کا تجربہ منفرد اور غیر ضروری طور پر تفصیلی اور پچھلے سال کے خاکے سے یکسر مختلف تھا جس میں شہریوں کو ضلعی سطح پر اسکیموں کی کافی تفصیلات فراہم کی گئی تھیں۔ اس سال چونکہ پی ٹی آئی کی وفاقی حکومت مالی سال کے اختتام کے قریب ختم ہوگئی تھی اس لیے پی

ٹی آئی نے اپنی اعلیٰ قیادت کی تشہیر کیلئے کے پی سیٹیزن بجٹ میں قومی سطح پر کی جانے والی کامیابیوں کو اجاگر کرنا مناسب سمجھا۔ حالانکہ اختصار کو سیٹیزن بجٹ کا خاصہ ہونا چاہیے لیکن اسے 400 سے زیادہ صفحات پر مشتمل دو جلدوں میں تقسیم کیا گیا۔ ان صفحات میں فراہم کردہ معلومات ان مسائل کے بارے میں نہیں تھیں جنھیں ہم عام طور پر شہریوں کے بجٹ میں تلاش کرتے ہیں۔ مزید برآں وفاقی سطح پر پی ٹی آئی حکومت کے کارناموں کی وسیع تر تشہیر کے لیے سیٹیزن بجٹ کم از کم چھ زبانوں (انگریزی ہندکو، کھوار، پشتو، سرائیکی اور اردو) میں شائع کیا گیا۔

سیٹیزن بجٹ کا حصہ پانچ سوالات پر مشتمل ہے۔ یہ سوالات سیٹیزن بجٹ کے مواد، تقسیم کی حکمت عملی اور سیٹیزن بجٹ کے مواد پر شہریوں کی رائے حاصل کرنے کے لیے ایگزیکٹو کے طریقہ کار سے متعلق ہیں۔ مزید تفصیل کے لیے، ضمیمہ A میں سیکشن 7 دیکھیں۔



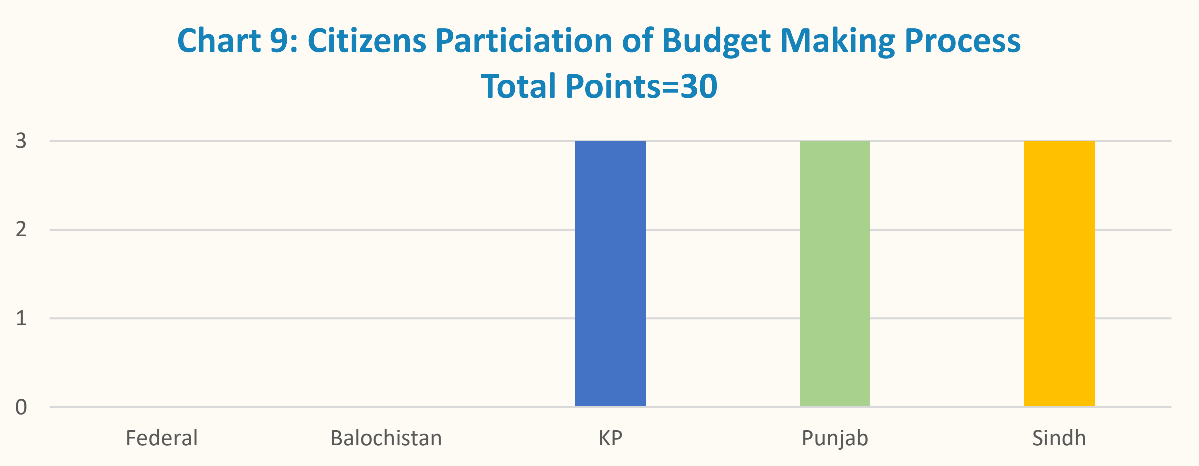
پاکستان میں سٹیزن بجٹ کے تصور کو مکمل طور پر تبدیل کرنے یا کم از کم بجٹ سے متعلق کچھ نئی دستاویزات بنانے کی ضرورت ہے۔ عوام کی بنیادی تشویش ان ترقیاتی منصوبوں کے بارے میں جاننا ہے جو ان کی کمیونٹی کیلئے منظور کر کے عمل میں لائے گئے ہیں۔ 2010 سے مقامی حکومتوں کا کوئی فعال ڈھانچہ موجود نہیں ہے اس لیے تمام ضلعی ترقیاتی منصوبہ بندی صوبائی سطح پر کی جاتی ہے اور ضلعی ترقیاتی منصوبوں کی تفصیل بھی صوبائی بجٹ میں ہوتی ہے۔ شہریوں کے لئے اپنے اضلاع کی ترقیاتی اسکیموں کی مکمل تفصیل حاصل کرنا خاصا مشکل کام ہے کیونکہ صوبائی بجٹ اضلاع کے بجائے انتظامی اداروں (محکموں) کی بنیاد پر ترتیب دیئے جاتے ہیں۔ مزید برآں صوبائی بجٹ کی دستاویزات مشین ریڈ ایبل فارمیٹ میں نہیں ہوتیں جس کی وجہ سے عوام کے لیے کمپیوٹر کی مدد سے اپنے اضلاع کی ترقیاتی اسکیموں کو تلاش کرنا اور ان کا تجزیہ کرنا ممکن ہو جاتا ہے۔ اس صورتحال کے پیش نظر صوبائی حکومتوں کو چاہیے کہ وہ عوام کے فائدے کے لئے ہر ضلع کی ترقیاتی اسکیموں کو علیحدہ شائع کریں۔ سٹیزن بجٹ کی دستاویز اپنی موجودہ شکل میں شہریوں کے لئے کچھ خاص فائدہ مند نہیں ہیں۔

بجٹ سازی کے عمل میں شہریوں کی شرکت

پاکستان میں بجٹ کے عمل میں شہریوں کی شمولیت کو یقینی بنانے کے لیے کوئی بہتر طے شدہ طریقہ کار موجود نہیں ہے۔ اس سال کے پی حکومت نے میڈیا اشتہارات کے ذریعے شہریوں سے تجاویز طلب کیں۔ اس مہم کا عنوان تھا ''آپ کا بجٹ، آپ کی تجاویز''۔ اشتہار میں بجٹ تجاویز پیش کرنے کی کوئی آخری تاریخ نہیں بتائی گئی۔ اشتہار کے ذریعے شہریوں سے بجٹ 23-2022 سے ان کی توقعات کے بارے میں پوچھا گیا۔ شہریوں سے یہ بھی کہا گیا کہ وہ نیچے دی گئی تصویر میں درج دس محکموں کے لیے اپنی تجاویز بھیجیں۔ شہریوں اور شہری گروپوں کی جانب سے پیش کردہ تجاویز کی تعداد کے بارے میں کوئی معلومات دستیاب نہیں ہیں۔ بجٹ دستاویزات میں بھی یہ نہیں بتایا گیا کی ان میں سے کتنی تجاویز کو بجٹ میں شامل کیا گیا۔ پنجاب حکومت نے اسی طرح کا اشتہار جاری کیا جس میں شہریوں سے کہا گیا کہ وہ دس محکموں کے لیے اپنی بجٹ تجاویز بھیجیں۔ اشتہار میں تجاویز جمع کرانے کے لیے 15 مارچ کی آخری تاریخ بھی درج تھی۔ اشتہار میں یہ بھی بتایا گیا کہ گزشتہ سال موصول ہونے والی 54 فیصد

تجاویز کو صوبائی بجٹ کا حصہ بنایا گیا۔ سندھ حکومت نے بجٹ تجاویز کے حصول کے لیے آن لائن سروے کیا۔ شہریوں کی بجٹ سازی میں شرکت کے لیے پنجاب اور سندھ حکومتوں کی کوششوں کے بارے میں مزید تفصیلات معلوم نہیں ہیں۔

بجٹ کے عمل میں شہریوں کی شرکت کا اندازہ 10 سوالات کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ وفاقی اور صوبائی حکومتوں کی کارکردگی چارٹ 9 میں دکھائی گئی ہے۔ مزید تفصیل کے لیے ضمیمہ A کا سیکشن 8 دیکھیں۔



بجٹ رپورٹس

یہ حصہ تین طرح کی رپورٹس کو زیر بحث لاتا ہے۔ دوران سال، سال کے وسط اور سال کے آخر میں جاری ان رپورٹس میں حکومت کی طرف سے فراہم کردہ بجٹ کے اخراجات کے بارے میں معلومات کی تفصیل ہونی چاہیے۔ تاہم ایسی رپورٹ شائع کرنا کسی بھی صوبائی یا وفاقی حکومت کی ترجیح نہیں ہے۔ کے پی اور سندھ حکومتوں نے حال ہی میں ترقیاتی پروگراموں کے بجٹ کے اعداد و شمار اپنی ویب سائٹس پر جاری کرنا شروع کیے ہیں۔ سندھ حکومت حالیہ سال کے اعداد و شمار کو اپ ڈیٹ کرنے میں ناکام رہی اور کے پی حکومت نے کوئی باضابطہ رپورٹ جاری نہیں کی۔ شہریوں کو ترقیاتی اسکیموں پر ہونے والے اخراجات جاننے کے لئے اس اسکیم کو الگ سے فلٹر کرنا پڑتا ہے۔

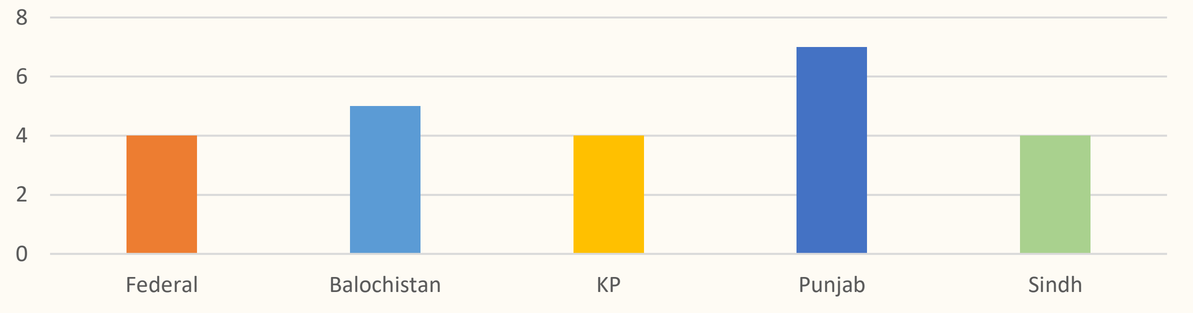
دوران سال کی رپورٹ سے مراد حکومت کی ماہانہ یا سہ ماہی رپورٹس ہے۔ وسط سال کی رپورٹ سے مراد شش ماہی مدت کی ایک جامع رپورٹ ہے جس میں منظور شدہ بجٹ اور اخراجات کی پیشرفت کی تفصیل ہو۔ سال کے آخر کی رپورٹ سے مراد ایسی رپورٹ جس میں پورے سال کے مجموعی اعداد و شمار ہوتے ہیں۔ اگرچہ ایسی رپورٹیں ترقی یافتہ جمہوریتوں میں معمول کی سرگرمی ہیں لیکن پاکستان میں ایسی معلومات کے تبادلے کے اس کلچر کا فقدان ہے۔

آڈٹ

یہ سیکشن اعلیٰ سطحی آڈٹ ادارے کے ذریعہ کئے گئے آڈٹ کے بارے میں تفصیلات فراہم کرتا ہے۔ پاکستان میں یہ آڈیٹر جنرل کی ذمہ داری ہے کہ وہ سرکاری اخراجات کا آڈٹ کرے اور رپورٹس پیش کرے۔ آڈیٹر جنرل کی ویب سائٹ پر شائع ہونے والی تازہ ترین آڈٹ رپورٹ مالی سال 19-2018 کی ہے۔

اس حصے میں چھ سوالات تھے جن میں 18 ممکنہ پوائنٹس تھے۔ 7 پوائنٹس کے ساتھ، پنجاب اس حصے میں سرفہرست جبکہ بلوچستان 5 پوائنٹس کے ساتھ دوسرے نمبر پر ہے۔

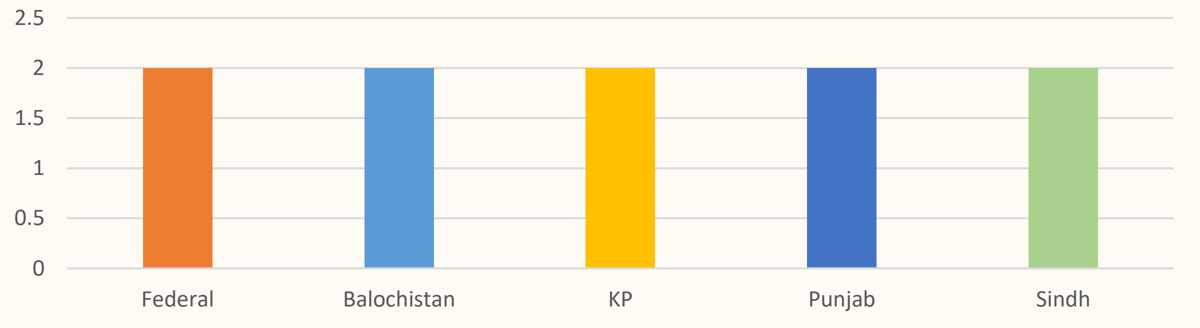
Chart 11: Audit
Total Points=18



عام سوالات

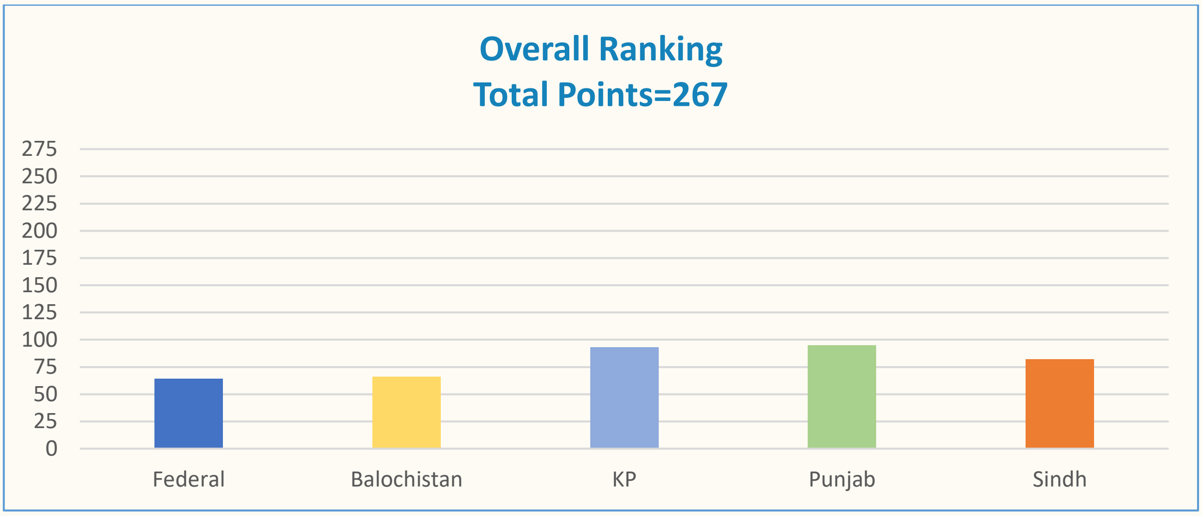
اس سیکشن میں چار سوالات ویب سائٹس پر موجودہ سال کے لیے اصل اور اپ ڈیٹ شدہ آمدنی اور اخراجات کے اعدادوشماران اعدادوشمار کو فوری اپ ڈیٹ کرنے اور اس طرح کے مواد کو ڈاؤن لوڈ کرنے کے لیے ویب سائٹس پر فراہم کردہ سہولیات سے متعلق ہیں۔ آخری سوال معلومات کے حق اور حکومتی شفافیت کے لیے قانون سازی کے بارے میں ہے۔ وفاقی اور چاروں صوبائی حکومتوں کے پاس معلومات تک رسائی اور خریداری (پروکیورمنٹ Procurement) کے قوانین موجود ہیں۔ پھر بھی جیسا کہ اس رپورٹ کے حصہ A سے ظاہر ہے۔ ملک میں معلومات تک رسائی کے حق کے نفاذ کا نظام کمزور ہے۔ اس حصے کے سوالات کے بارے میں مزید تفصیل کے لیے ضمیمہ A کا سیکشن 11 دیکھیں

Chart 12: General Questions about Transparency
Total Points=12



مجموعی اسکور

کے پی حکومت 93 پوائنٹس کے ساتھ پہلے پنجاب حکومت 92 پوائنٹس کے ساتھ دوسرے، سندھ 79 پوائنٹس کے ساتھ تیسرے، بلوچستان 66 پوائنٹس کے ساتھ چوتھے جبکہ وفاقی حکومت 64 پوائنٹس کے ساتھ آخری نمبر پر ہے۔ یہ درجہ بندی پچھلے سالوں کی درجہ بندی سے کافی حد تک ملتی جلتی ہے ماسوائے کہ وفاقی حکومت آخری نمبر پر پہنچ گئی ہے۔



سفارشات

پاکستان میں معلومات تک رسائی کے حق کا نظام نسبتاً کمزور ہے۔ پاکستان میں معلومات تک رسائی سے متعلق جاری مختلف سرگرمیوں کے دوران یہ دیکھا گیا ہے کہ حصول معلومات کی درخواستوں کے جواب میں معلومات مہیا کیے جانے کی شرح کم ہو رہی ہے اور بجٹ کے معاملات سے متعلق معلومات بھی اس سے مستثنیٰ نہیں ہیں۔ اس تحقیقی کوشش نے آر ٹی آئی کی قانون سازی اور ملک میں اس کے حقیقی اطلاق کے درمیان موجود فرق کو بھی اجاگر کیا ہے۔ یہ حقیقت ہے کہ وفاقی اور صوبائی سطحوں پر مختلف وزارتوں اور محکموں کو بھیجی گئی 150 معلوماتی درخواستوں میں سے کسی بھی عوامی ادارے کی طرف سے جواب نہیں دیا گیا جو کہ ایک اہم مسئلہ کی طرف نشاندہی کرتا ہے۔۔ ایک مضبوط آر ٹی آئی کلچر عوامی اداروں کو عوام کی امنگوں کے مطابق کام کرنے کی راہ میں مددگار ثابت ہوگا اور ملک میں شفافیت کو فروغ حاصل ہوگا۔

صوبائی اسمبلی کو بجٹ پر غور وخوض اور منظوری کے لیے اوسطاً سات دن کا وقت دیا جاتا ہے۔ بجٹ کی تیاری ایک اہم کام ہے جو کہ ایک طویل عرصے پر محیط ہوتا ہے۔ بجٹ کے اعداد و شمار ہزاروں صفحات پر پھیلے ہوتے ہیں۔ اتنی تعداد میں صفحات کو پڑھنا، سمجھنا اور اتنے کم وقت میں بامعنی بحث کرنا حقیقتاً ممکن نہیں ہے۔ جیسا کہ ہم پہلے دیکھ چکے ہیں، بجٹ جون کے مہینے میں قانون سازوں کو پیش نہیں کیا جاتا اور اسے مالی سال کے آغاز سے پہلے منظوری کے عمل سے گزرنا ہوتا ہے۔ اگر ہم چاہتے ہیں کہ قانون ساز بجٹ منظوری کے عمل میں حقیقی معنوں میں حصہ لیں تو بجٹ کی دستاویز انہیں اسمبلی میں پیش کرنے سے کم از کم تین ماہ پہلے فراہم کی جانی چاہیئے۔

بجٹ کے عمل کو عوام تک قابل رسائی بنانے کے لیے حکومت کو فوری طور پر بجٹ کے نظر ثانی شدہ تخمینوں کو شہریوں کے ساتھ شیئر کرنا چاہیے۔ اس وقت طریقہ کار یہ ہے کہ ان اعداد و شمار کو عوام یا میڈیا کو ظاہر نہ کیا جائے۔ یہ اعداد و شمار عوام کے لیے صرف اس وقت دستیاب ہوتے ہیں جب اگلے سال کا بجٹ سامنے آتا ہے۔ بجٹ کے اجراء کی نگرانی اور بجٹ کا تجزیہ کرنے کے لیے آزاد ادارہ یا کمیشن قائم کیا جائے تاکہ وہ ان اعداد و شمار کی عوام تک بروقت رسائی کو یقینی بنائے۔

پاکستان میں بجٹ پر عمل درآمد کے حوالے سے ماہانہ، سہ ماہی یا سالانہ رپورٹ جاری کرنے اور اسے عوام کے ساتھ شیئر کرنے کا کوئی رواج نہیں ہے۔ اگرچہ کے پی اور سندھ کے محکمہ خزانہ نے اپنے ویب پورٹلز کے ذریعے ترقیاتی اور غیر ترقیاتی بجٹ کے اعداد و شمار حاصل کرنا ممکن بنایا ہے۔ لیکن اسے رپورٹس کے اجراء کے متبادل کے

طور پر نہیں دیکھا جانا چاہیے۔ یہ معاملہ قانون سازوں کو اسمبلی میں اٹھانا چاہیے اور مالیاتی محکموں اور وزارتوں سے بجٹ کے نفاذ کے بارے میں ماہانہ رپورٹس شائع کرنے کی درخواست کی جانی چاہیے۔ اس حوالہ سے سندھ کی موجودہ کاوشیں قابل تحسین ہیں، محکمہ خزانہ سندھ نے 23-2022 کی پہلی سہ ماہی کے لیے اخراجات کی رپورٹس مشین (کمپیوٹر) ریڈ ایبل فارمیٹ میں جاری کی ہیں۔ اس کی وجہ سے مختلف شراکت دار (Stakeholders) بجٹ کی نگرانی کر سکتے ہیں اور نظر ثانی شدہ بجٹ کے اعدادوشمار ان کے لیے دفعتاً باعث حیرت نہیں ہوں گے جیسا کہ اکثر ہوتا ہے۔

انتظامیہ کو آئین اور بجٹ رولز کے ذریعے ایک محکمے سے دوسرے میں فنڈز منتقل کرنے کے لامحدود اختیارات حاصل ہیں۔ اس کے نتیجے میں بجٹ کے تخمینے (Budget Estimates) بے معنی ہو جاتے ہیں، کیونکہ اصل اعداد و شمار کا تعین نظر ثانی شدہ تخمینوں کی بنیاد پر کیا جائے گا۔ ترقیاتی اسکیموں کے بجٹ میں پارلیمنٹ کی منظوری کے بغیر کمی بیشی کی ایک حد ہونی۔ جب نظر ثانی شدہ تخمینہ کی رقم ایک خاص حد سے زیادہ ہو جائے تو کسی بھی فنڈز کو منتقل کرنے سے پہلے متعلقہ قانون ساز اداروں سے منظوری حاصل کی جانی چاہیے۔

پاکستان میں ایسا کوئی قانون نہیں ہے جو قومی بجٹ کی تشکیل یا نفاذ کے عمل میں شہریوں کی شرکت کی حوصلہ افزائی کرتا ہو یا اسے لازمی قرار دیتا ہو۔ یہ درست ہے کہ چند حکومتوں نے اپنے بجٹ کیلنڈرز میں اسٹیک ہولڈرز (بشمول شہریوں) کے ساتھ مشاورت کو شامل کیا ہے، لیکن اس طرح کی مشاورت فی الحال بجٹ کیلنڈر تک ہی محدود ہے۔ اس پر مستزاد یہ کہ بجٹ بنانے کا ٹائم ٹیبل بھی عوام کو مہیا نہیں کیا جاتا اور نہ ہی بجٹ کے عمل کے بارے میں کوئی معلومات عوام کے ساتھ شیئر کی جاتی ہیں۔ یہ رپورٹ پہلے ہی اس نکتے کی تصدیق کر چکی ہے۔ ہم دیکھ چکے ہیں کہ بجٹ سازی کے عمل کے بارے میں معلومات کی 150 درخواستوں میں سے کسی کا بھی جواب نہیں دیا گیا۔ بجٹ کے عمل میں شہریوں کی شرکت کو قانون سازی کے ذریعے باضابطہ بنایا جانا چاہیے۔

شہریوں کے لیے بجٹ ایسے فارمیٹ میں دستیاب نہیں کیے جاتے جو مشین ریڈ ایبل ہوں۔ اس کی وجہ سے محققین کے لیے ڈیٹا کو ترتیب دینا اور اس پر مختلف قسم کے تجزیے کرنا ناممکن ہو جاتا ہے۔ ڈیٹا کو مشین ریڈ ایبل فارمیٹ میں پیش کیا جانا چاہیے۔ یہ بجٹ کے عمل میں شفافیت کو فروغ اور جوابدہی کو یقینی بنائے گا۔

بجٹ دستاویزات کی شفافیت میں بتدریج بہتری آ رہی ہے لیکن ابھی بہت کام کرنے کی ضرورت ہے۔ یہ بات خوش آئند ہے کہ حکومتوں نے بلاک ایلوکیشن ہیڈ کے تحت رقم کو مختص کرنا چھوڑ دیا ہے۔ تاہم کچھ غیر شفاف بجٹ لائنیں اب بھی موجود ہیں۔ ان میں سے ایک "دیگر (others)" ہے۔ واضح رہے کہ کیپٹل ڈیویلپمنٹ بجٹ کا 50 فیصد سے زیادہ اس مد میں مختص کیا جاتا ہے۔ شفافیت اور موثر بجٹ سازی کے لیے بہتر بجٹ لائنیں بنائی جائیں۔

Centre for Peace and Development Initiatives (CPDI) is an independent, non-partisan and a not-for-profit civil society organization working on issues of peace and development in Pakistan. It is registered under section 42 of the Companies Ordinance, 1984 (XLVII of 1984) latter substituted by Companies Act 2017. It was established in September 2003 by a group of concerned citizens who realized that there was a need to approach the issues of peace and development in an integrated manner. CPDI is a first initiative of its kind in Pakistan. It seeks to inform and influence public policies and civil society initiatives through research-based advocacy and capacity building in order to promote citizenship, build peace and achieve inclusive and sustainable development. Areas of special sectoral focus include promotion of peace and tolerance, rule of law, transparency and access to information, budget watch, media watch, local government, climate change, election watch and legislative watch and development.

Centre for Peace and
Development Initiatives

+92 51 237 51 58-59, 431 94 30

CPDI.Pakistan

CPDI_Pakistan

CPDI_Pak

CPDIPakistan2003

A Company setup under section 42 of the Companies Ordinance, 1984

www.cpdi-pakistan.org