پاکستان: جمہوریت کا مخدوش مستقبل؟

لیری ڈائمنڈ*

تلخیص: ڈاکٹر فخر الاسلام

اکیسویں صدی کے آغاز پر دنیا میں جمہوریت کا دور دورہ ہے۔ امریکی ادارے ''فریڈم ہاؤس'' کے حالیہ اعداد و شمار کے مطابق فی الوقت دنیا میں ایک سو بیس جمہوریتیں ہیں جن میں سے ترپنسٹھ پہلے سے زیادہ مستحکم ہیں۔ اس سے پتہ چلتا ہے کہ جمہوریت بہت بڑی اخلاقی قوت اور بہترین طرز حکومت ہے۔ چنانچہ ۱۹۹۹ء میں امریکی سٹیٹ ڈیپارٹمنٹ نے حقوق انسانی کی رپورٹ جاری کرتے ہوئے جمہوریت کو دولت (money) اور انٹرنیٹ کے بعد ''تیسری بین الاقوامی زبان'' کا نام دیا۔

دنیا میں جمہوری عمل کی دوسری لہر جنگ عظیم دوم کے بعد شروع ہوئی۔ یہ عہد بیس سال جاری رہا جس کے اختتام پر بیس ممالک میں جمہوریت کی بساط لپیٹ دی گئی۔ جمہوریت کے حالیہ دور کو تیسری لہر کہتے ہیں جس کا آغاز تو ۱۹۷۴ء میں ہوا لیکن اس میں تیزی ۱۹۸۹ء کے بعد دیکھنے میں آئی۔ موجودہ جمہوری دور، پہلے والے دور سے مختلف حوالوں سے کافی مختلف ہے، کیونکہ ربع صدی گزرنے کے باوجود یہ رو بہ ترقی ہے۔ البتہ ان پچیس سالوں میں تین فوجی انقلابات استثنائی صورتیں ہیں جو ۱۹۸۳ء، ۱۹۸۹ء اور ۱۹۹۱ء میں بالترتیب دو کروڑ سے زائد آبادی والے ممالک نائیجیریا، سوڈان اور تھائی لینڈ میں برپا ہوئے۔

اکتوبر ۱۹۹۹ء سے پہلے تین مراحل میں جمہوریت کو دھچکے لگے۔ پہلے مرحلے میں نسبتاً چھوٹی ریاستوں یعنی کانگو، گیمبیا، لیسوتھو، نائجر اور سیرالیون میں جمہوریت کا خاتمہ ہوا، ثانیاً کمبوڈیا، لبنان، کینیا اور نائیجیریا میں فوج کا اقتدار پر قبضہ اور ثالثاً پیرو اور زیمبیا میں منتخب صدر کے ہاتھوں جمہوریت کی رخصتی۔ یہ بات ضرور ہے کہ موخر الذکر دونوں صورتوں میں کثیر الجماعتی نظام کا ڈھانچہ بڑی حد تک برقرار رکھا گیا۔

* Larry Diamond, "Is Pakistan the (Reverse) Wave of the Future?", *Journal of Democracy* Vol. 11, No.3, July 2000, pp. 91-106.

درج بالا تبدیلیاں کچھ زیادہ توجہ حاصل نہ کر سکیں اس کی وجہ شاید یہ تھی کہ جن ممالک میں یہ رونما ہوئیں وہ نسبتاً چھوٹے تھے۔ تاہم ۱۲ اکتوبر ۱۹۹۹ء کو پاکستان میں مسلح افواج نے عنان حکومت سنبھال کر جمہوریت کے تیسرے دور کو زبردست چیلنج سے دوچار کر دیا۔

پاکستان میں جمہوریت کا زوال

پاکستان کا حالیہ فوجی انقلاب جمہوریت کی تیسری لہر پر کاری ضرب ثابت ہوا۔ یہ ملک ۱۴ کروڑ آبادی کے ساتھ بڑا ہی نہیں جغرافیائی اور تزویراتی اہمیت کا حامل بھی ہے۔ یہ نہ صرف یہ کہ ایٹمی اسلحے سے لیس ہے بلکہ ''دہشت گردوں کو مالی معاونت اور تربیت بھی فراہم کر رہا ہے''۔ اپنی پیش رو جمہوری حکومتوں کے مقابلے میں فوجی حکمران بڑے ہمسائے (بھارت) سے مسئلہ کشمیر پر مذاکرات پر کم آمادہ نظر آتے ہیں۔ دونوں ممالک کے درمیان جنگ (بلکہ ایٹمی جنگ) کے قوی امکانات ہیں۔ پاکستان کی جمہوری حکومتیں مبینہ طور پر بددیانت اور استحصالی تھیں۔ دو سیاسی جماعتیں (پی پی پی - مسلم لیگ) یکے بعد دیگرے اقتدار سنبھالتی رہیں، تاہم ان کے کرتوتوں کی وجہ سے ان کی عوامی حمایت نے پلٹا کھایا اور لوگ ان کے خلاف ہو گئے۔ پاکستان کو تھائی لینڈ کی طرح جمہوریت کی پٹڑی پر ڈالنا آسان نہیں کیونکہ بے نظیر اور نواز شریف نے گیارہ سالہ نااہل ادوار اقتدار اور ان سے پہلے مطلق العنانوں نے ہر شعبہ زندگی میں جو تباہی مچادی ہے اس کی تلافی کافی مشکل ہے اور بلاشبہ ایک موثر حکومت کی بنیادیں استوار کرنے میں کافی سال لگ سکتے ہیں۔ یاد رہے کہ جب تک ایسی بنیادیں مستحکم نہ ہوں پاکستان کے ''ناکام ریاست'' بننے کے امکانات بڑھتے رہیں گے۔ اس میں شک نہیں کہ جنرل پرویز مشرف اچانک برسر اقتدار آ گئے، ان کا مقصد ذاتی اور فوجی مفادات کا تحفظ تھا تاہم پاکستان میں زوال جمہوریت کے تین بڑے اسباب تھے:

(الف) پہلا سبب انصاف اور قانون کی حکمرانی کا فقدان تھا۔ ''پاکستان کی عدلیہ کبھی بھی قوی اور خودمختار نہیں رہی''۔ خاص طور پر بے نظیر اور نواز شریف کے ادوار میں یہ ادارہ ''بدعنوانی'' اور سیاسی اثر و رسوخ کا شکار ہوا۔ ۱۹۹۷ء میں نواز شریف آخری بار برسر اقتدار آئے تو انہوں نے تمام اختیارات اپنے قبضہ قدرت میں لینے کی مہم شروع کی جس کے نتیجے میں عدلیہ بدترین سیاسی اثرات کے تلے آ گئی۔ انہوں نے عدلیہ کے ذریعے بے نظیر بھٹو اور اُس کی پارٹی کو تباہ کرنے کی ٹھان لی۔ انسداد دہشت گردی کے نام پر

شہری آزادیاں پامال کی گئیں اور فوجی عدالتوں سے سیاسی کارکنوں کو سزائیں دلوائی گئیں۔ نواز شریف نے بحالیٔ امن کے لیے مسلح افواج پر بہت زیادہ انحصار کیا اس کی ایک وجہ تو یہ تھی کہ پولیس نہایت ظالم، بددیانت اور نااہل ثابت ہوئی۔ ان سب کچھ کے باوجود امن وامان بحال نہیں کیا جا سکا اور سیاسی وفرقہ وارانہ کشیدگی روز بروز بڑھتی رہی۔

(ب) دوسری وجہ لسانی اور فرقہ وارانہ بنیادوں پر پاکستان کی تقسیم تھی۔ مختلف النوع گروہوں کو عدم شرکت اور دیوار سے لگا دینے کا شدید احساس ہوا چنانچہ ان کے درمیان کشمکش اس قدر شدید تھی کہ بے نظیر اور نواز شریف کی اپنے آبائی صوبوں سندھ اور پنجاب میں بھی حمایت سکڑنے لگی۔ نواز شریف نے جب تمام اختیارات مرکز میں جمع کیے اور سیاسی مخالفین کو دبانا شروع کر دیا تو لسانی اور سیاسی گروہوں کو احساس محرومی نے آ لیا اور وہ پرتشدد کارروائیوں پر اتر آئے۔ اس حوالے سے سندھ کے شہری علاقوں میں ایم کیو ایم اور پورے ملک میں شیعہ سنی فسادات کو بطور مثال پیش کیا جا سکتا ہے۔

(ج) اس صورت حال میں معاشی ناکامی، ناانصافی اور نااہل نوکر شاہی کی سرکشی نے جلتی پر تیل کا کام کیا۔ جمہوری حکومتیں ملک کو غربت کی دلدل سے نکالنے کے لیے مطلوبہ معاشی نمو (growth) حاصل نہ کر سکیں۔ واضح رہے کہ پاکستان دنیا کے دو سو دس غریب ممالک کی فہرست میں ایک سو انہترویں نمبر پر ہے جہاں ۱۹۹۰ء کی دہائی میں معاشی نمو کی شرح بمشکل چار فیصد رہی، یہ شرح ۸ء۲ فیصد شرح آبادی کا مقابلہ نہ کر سکی۔ انسانی وسائل کا حال یہ ہے کہ اس وقت آدھے مرد اور تین چوتھائی خواتین ناخواندہ ہیں۔ آمدنی کے بڑے ذرائع پر ٹیکس کے نفاذ میں ناکامی ہوئی تو حکومت بھاری سود پر عالمی اداروں سے قرضے لینے لگی جس کا نتیجہ یہ ہے قومی بجٹ کا چالیس فیصد حصہ ان قرضوں کی ادائیگی سود میں جا رہا ہے۔ ایک چوتھائی بجٹ دفاع اور بقیہ کرپشن میں خرچ ہو رہا ہے اور سماجی ترقی کے لیے بہت کم حصہ باقی رہ جاتا ہے۔

سول حکومتیں کرپشن کے خاتمے، سمگلنگ کی روک تھام، زرعی ٹیکس کے نفاذ اور سرمایہ کاروں کے اعتماد کی بحالی کے لیے سرکاری کنٹرول کے خاتمے جیسی انتظامی اور معاشی اصلاحات نافذ کرنے میں ناکام رہیں۔ نتیجتاً سرمایہ باہر منتقل ہوا، بے روزگاری بڑھی اور جائز اقتصادی سرگرمیوں کے بجائے منشیات، اسلحہ اور دیگر اشیاء کی سمگلنگ منفعت بخش کاروبار بن گیا۔ علاوہ ازیں بڑھتی ہوئی غربت کے سبب لسانی اور مذہبی

گروہوں میں تناؤ بڑھتا جا رہا ہے اور اس پر مستزاد ریاستی استعداد میں کمی، سرمایہ کی منتقلی، سمگلنگ، اسلحہ برداری اور منشیات کا کاروبار جیسے امور بین الاقوامی امدادی یا سرمایہ کار اداروں کے اعتماد کو کمزور کر رہے ہیں۔

ان تمام حوالوں سے پاکستان کا مطالعہ ازبس ضروری ہے کیونکہ یہ ملک پہلے بدتر جمہوریت سے مطلق العنانیت اور اب ایک ''ناکام ریاست'' کی طرف گامزن ہے۔ موجودہ صورت حال پاکستان کی بدانتظامی اور ریاست کی کمزور استعداد (capacity) کو بے نقاب کر رہی ہے۔ ۱۲ اکتوبر ۱۹۹۹ء کو پاکستانی افواج کے اقتدار پر قبضے سے دنیا میں جمہوریت کی تیسری لہر کا پہیہ الٹا گھمانے کا عمل شروع ہو گیا ہے۔

انتظامی اصلاحات

ہر ملک کے اپنے مخصوص حالات ہوتے ہیں تاہم اس کے مسائل کے علاج میں کئی چیزیں مشترک ہوتی ہیں۔ ریاستی بدانتظامی (Crisis of Governance) ایک کثیر الجہتی مظہر ہے اس لیے اس کا علاج بھی کئی پہلوؤں پر مشتمل ہوگا۔ دنیا کی ابھرتی ہوئی جمہوریتیں بھی اداروں کی ٹوٹ پھوٹ کا شکار ہیں۔ ان کمزوریوں کے سدباب کے لیے درج ذیل اقدامات تجویز کیے جاتے ہیں:

(۱) مؤثر احتساب

ریاستی استحکام کا لازمی تقاضا یہ ہے کہ ہر ریاست اپنی جائز حیثیت کو برقرار رکھ سکے۔ جو جمہوریتیں مسائل کی شکار ہیں ان میں قدر مشترک مضبوط ریاستی اداروں کا قیام ہے۔ ایسے ادارے جو قوت کے بے محابا استعمال کو کنٹرول کر سکیں اور اس بات کو یقینی بنائیں کہ ریاستی کارندے قانون، آئین اور حسن انتظام (Good Governance) کے ضابطہ ہائے اخلاق کی پابندی کریں، ریاستی اداروں میں سب سے زیادہ اہمیت عدلیہ کو حاصل ہے۔ جمہوری ممالک میں (چند استثنائی صورتوں کے علاوہ) عدالتی نظام کو جن مسائل کا سامنا ہے ان میں افرادکار کی کمی، کم معاوضے، کمزور مالیات، مطلوبہ سامان کی کمی، عدم صلاحیت اور سیاسی اثر پذیری شامل ہیں۔ روس، یوکرائن، ترکی، برازیل، میکسیکو اور نائیجیریا میں معدودے چند باہمت ججوں کی موجودگی کے باوجود وہاں کے عدالتی نظام بدعنوانی میں لپٹے ہوئے ہیں جس کا نتیجہ یہ ہے کہ لوگوں کا عدلیہ پر سے اعتماد اٹھ گیا ہے۔ چنانچہ برازیل کے ستر فیصد اور سابقہ اشتراکی ممالک کے تراسی فیصد عوام نے اپنے اپنے عدالتی نظاموں پر عدم اعتماد کا اظہار کر دیا ہے۔ عدلیہ کو جدید اور پیشہ ور بنیادوں پر

استوار کرنے کے لیے ضروری ہے کہ تقرریوں، معاوضوں اور انتظامی شعبوں میں اصلاحات نافذ کی جائیں۔ اس سلسلے میں ججوں کی معیاد ملازمت اگر تاحیات نہ بھی ممکن ہو سکے تو طویل ہو۔ عدالتی افرد کی تنخواہیں باوقار ہوں اور اعلیٰ عدالتوں کو اپنی ماتحت عدلیہ چلانے میں خودمختاری حاصل ہو۔ ایک تجویز یہ بھی ہے کہ ایسی عدالتی کونسلیں قائم ہوں جن کے ممبران میں حاضر اور ریٹائرڈ ججوں کے علاوہ وکلاء، قانون کے پروفیسر، انجمن وکلاء اور سول سوسائٹی کے دیگر افراد شامل ہوں۔ یہ کونسلیں ججوں کی تعیناتی، ان کی ترقی اور عدلیہ کے پیشے میں نظم وضبط پیدا کرنے کے لیے کام کریں۔ ججوں کے لیے لازم ہے کہ وہ اخلاقیات اور کارکردگی کے اعلیٰ منصب پر فائز ہوں۔

اصلاحات کا دائرہ مزید وسیع کرتے ہوئے شفاف امتحانات کے ذریعے قانون کے پیشے میں آنے کا اعلیٰ معیار مقرر ہونا چاہیے۔ تفتیشی افسران کو سیاسی اثرات سے محفوظ رکھا جانا چاہیے (واضح رہے کہ کوریا اور تائیوان جیسی مستحکم جمہوریتوں میں ایسے واقعات رونما ہو چکے ہیں)۔

عدالتوں کے فیصلے ریکارڈ کرانے اور تحریر کرنے کے بارے میں احتیاط کی ضرورت ہے اس ضمن میں ججوں کو جواب دہ بنا کر فیصلوں کو معیاری اور شفاف بنایا جا سکتا ہے۔ قانونی ضابطہ اخلاق (Legal Code) کو از سر نو مرتب کرنے کی ضرورت ہے۔ المختصر عدالتی نظام میں اصلاحات کے نتیجے میں ایک موثر نظام انصاف وجود میں آئے جسے معاون ادارے مضبوط تر بنائیں۔ عدالتی نظام کے علاوہ انسداد رشوت ستانی کمیشن، انسانی حقوق کمیشن، محتسب کا ادارہ، آڈیٹر جنرل اور انتخابی کمیشن جیسے آزاد اداروں کو بھی احتسابی عمل میں مؤثر طور پر استعمال کیا جا سکتا ہے۔

(۲) سول سوسائٹی کا استحکام

رشوت ستانی کی بیخ کنی اور قانون کی حکمرانی کا نفاذ صرف ریاستی اداروں کے استحکام میں مضمر نہیں بلکہ اصلاحات کے ایجنڈے میں سول سوسائٹی کی تنظیموں کو بھی شریک کرنا ہوگا ان میں تجارتی تنظیمیں، دانشوروں کے گروہ، ذرائع ابلاغ کے نمائندے اور دیگر پیشہ ور انجمنیں شامل ہیں۔ ان انجمنوں کا استحکام اور استعداد کاری (capacity building) بے حد ضروری ہیں۔ یہ تنظیمیں اگر ایک طرف ریاستی باشندوں کے اندر اداروں میں اصلاح کا شعور پیدا کرتی ہیں تو دوسری طرف ایک ایسے پلیٹ فارم کی بنیاد

فراہم کرتی ہیں جہاں سے ریاستی اداروں کی کارکردگی کو جانچا جا سکے۔ مزید براں یہ انجمنیں ذرائع ابلاغ کے تعاون سے شہریوں میں اپنے حقوق کے تحفظ اور احتسابی اداروں سے تعاون کا جذبہ پیدا کر سکتی ہیں۔ ان کے علاوہ مفت قانونی امداد کی تنظیمیں اور انسانی حقوق کے گروہ غربت اور بے وسیلہ لوگوں میں آگہی پیدا کر سکتے ہیں کہ وہ احتسابی اداروں سے استفادہ کر سکیں۔ خلاصہ یہ ہے کہ سول سوسائٹی کی انجمنیں اور آزاد صحافت ملک کو انتشار سے بچا کر لوگوں کو ایسا روشن مستقبل دکھا سکتے ہیں جس کی بنیاد باہمی تعاون، قانون کا احترام اور ریاستی اختیار کے صحیح استعمال پر ہو۔

(۳) محروم طبقات کو احساس شرکت

دنیا کی اکثر ریاستوں میں ایک قدر مشترک یہ بھی ہے کہ کچھ طبقات کو ایک خاص نہج پر آ کر احساس ہو جاتا ہے کہ انہیں اختیارات میں حصہ نہیں مل رہا۔ اس احساس کے نتیجے میں بے چینی پیدا ہوتی ہے۔ بھارت، نائیجیریا، انڈونیشیا، روس، ترکی اور برازیل جیسے بڑے اور کثیر النسل ممالک اس وقت تک متحد نہیں رہ سکتے جب تک وہاں کے ستم رسیدہ فریق اور علاقے اپنا حصہ وصول کر کے قومی زندگی میں عزت کا مقام حاصل نہ کریں۔ حق تو یہ ہے کہ ہر فریق کی جداگانہ شناخت، ثقافت اور زبان کا احترام ہو۔ ترکی میں کردوں کو یہی حقوق نہ ملنے پر وہاں خانہ جنگی کی کیفیت ہے اس طرح روس میں چیچن، انڈونیشیا میں اتچھے، ہندوستان میں کشمیری، میکسیکو میں چیاپس اور نائیجیریا کے اقلیتی باشندوں کو اگر حقیقی خودمختاری نہیں دی جاتی تو ان ممالک میں امن قائم نہیں ہوسکتا۔

(۴) اقتصادی اصلاحات

پائیدار اور بھرپور معاشی نمو کے لیے ضروری ہے کہ ریاست کو درست خطوط پر مضبوط بنایا جائے اور معیشت کو ریاست کے تسلط سے آزاد کرایا جائے۔ معیشت کی آزادی اور نجکاری اس وقت تک برگ و بار نہیں لاسکتیں جب تک ریاست کی استعداد میں اضافہ کر کے اس کی اصلاح نہ کی جائے۔ نوکر شاہی کی ایسی تربیت ہو کہ وہ پیشہ ور بن کر ٹیکس جمع کرنے، ملکیتی حقوق کا تحفظ اور معیشت کے دیگر شعبوں پر توجہ دے سکے۔ نجکاری اور آزاد معیشت پر لوگوں کا اعتماد تب ہی بحال ہوسکتا ہے جب احتسابی ادارے موثر طور پر کام کرتے ہوئے کرپشن کی بیخ کنی کریں۔

(۵) سیاسی جماعتوں کی اصلاح

حسن انتظام سے مراد ریاستی اداروں کا استحکام اور اعتماد کو یقینی بنانا ہے تاہم جمہوریت میں یہ مقاصد سیاسی عمل کے بغیر حاصل نہیں کیے جا سکتے اور سیاسی عمل سیاسی جماعتوں کے بغیر ممکن نہیں کیونکہ یہ سیاسی جماعتیں ہی ہیں جو پارلیمنٹ میں اکثریت کے ذریعے اصلاحات کا ایجنڈا پایہ تکمیل تک پہنچاتی ہیں۔ اس حوالے سے سیاسی جماعتوں کا فرض بنتا ہے کہ وہ عوامی حمایت حاصل کرنے کے بعد لوگوں کی خواہشات کو اصلاحات کے ایجنڈے سے ہم آہنگ کریں۔ یہ بات یقینی ہے کہ اچھی حکمرانی کا خواب اس وقت تک شرمندہ تعبیر نہیں ہو سکتا جب تک سیاسی جماعتوں کے اندر بھی اصلاحات نافذ نہ ہوں۔ اس سے مراد یہ ہے کہ ان جماعتوں کو منظم کرتے ہوئے ان کی استعداد بڑھانے، اندرونی ساخت جمہوری بنانے اور ان کے جملہ معاملات شفاف بنانے پر توجہ مرکوز کر دی جائے۔

اختتامیہ

دنیا میں جمہوری حکومتوں کی تعداد زیادہ ضرور ہے لیکن خدشہ یہ ہے کہ اس نظام کا مستقبل کچھ زیادہ روشن نہیں۔ جمہوریت کے تیسرے دور کی بنیادوں پر خراب حکمرانی کا بحران چھپا ہوا ہے، جو کسی بھی وقت اس نظام کو تہہ و بالا کر سکتا ہے۔ چنانچہ اگر حکمرانی کا بحران (crisis of governance) عقلمندی سے حل کیا جائے تو جمہوریت کے شاندار مستقبل کو یقینی بنایا جا سکتا ہے۔ ناامید ہونے کی اس لیے ضرورت نہیں کیونکہ تھائی لینڈ تا برازیل اور کوریا سے لے کر ارجنٹائن تک اصلاحات ہر ملک کی ترجیح اول ہیں لیکن اس کے ساتھ ساتھ یہ حقیقت بھی پیش نظر رہے کہ اصلاحات کا مجوزہ ایجنڈا مشکل اور مہنگا بھی ہے اس لیے عالمی برادری کا فرض ہے کہ وہ اس ایجنڈے کی تکمیل کے لیے مالی وسائل فراہم کرے، تاکہ متعلقہ ممالک اپنے اداروں کی تنظیم نو کرتے ہوئے حسن انتظام اور جمہوریت پر مبنی نظام قائم کر سکیں۔

لیری ڈائمنڈ "جرنل آف ڈیموکریسی" کے شریک مدیر اور جمہوریت پر ایک کتاب (Developing Democracy: Toward Consolidation) کے مصنف ہیں۔