

بریفنگ پیپرز

برائے پاکستانی اراکین پارلیمنٹ

پیلڈاٹ
مئی 2003

1
بریفنگ پیپرز نمبر

جمہوریت اور جمہوری اداروں کے استحکام کیلئے کوشاں

پاکستان میں وفاقی بجٹ سازی کا عمل

www.pildat.org

پیلڈاٹ
پاکستان انسٹیٹیوٹ آف
لیجسلیٹو ڈویلپمنٹ
اینڈ ٹرانسپیرینسی

برائے پاکستانی اراکین پارلیمنٹ

پیلڈاٹ

مئی 2003

1
بریفنگ پیپر نمبر

جمہوریت اور جمہوری اداروں کے استحکام کیلئے کوشاں

پاکستان میں وفاقی بجٹ سازی کا عمل



www.pildat.org

ابتدائیہ

پاکستان انسٹیٹیوٹ آف لیجسلیٹو ڈویلپمنٹ اینڈ ٹرانسپیرنسی۔ پلڈاٹ کی طرف سے پاکستان اراکین پارلیمنٹ کیلئے سب سے پہلا بریفنگ پیپر آپ کے ہاتھوں میں ہے اس کا عنوان پاکستان میں وفاقی بجٹ سازی ہے۔ اور یہ اراکین پارلیمنٹ کو بجٹ سازی پر معلومات فراہم کرنے کیلئے تیار کیا گیا ہے یہ دستاویز بجٹ سازی کے ساتھ ساتھ اراکین پارلیمنٹ کو ان معلومات اور طریقوں سے بھی روشناس کرواتی ہے جن سے وہ بجٹ کی منظوری سے قبل اس کا موثر تجزیہ اور جائزہ لے سکیں گے۔ یہ دستاویز اس لئے تیار کی گئی ہے کہ اراکین پارلیمنٹ کو بجٹ کے تجزیہ اور جائزے میں مدد دی جائے اور ان کو مختصر متعلقہ معلومات ایک ہی جگہ فراہم کر دی جائیں تاکہ وہ بجٹ سے متعلق بجٹ میں موثر اور بھرپور حصہ لے سکیں۔

پلڈاٹ بحیثیت ایک ادارہ پاکستان جمہوریت اور جمہوری اداروں کے استحکام کیلئے کوشاں ہے اور پاکستان میں پارلیمنٹ اور ارکان پارلیمنٹ کے دوست کا کردار ادا کر رہا ہے۔ پلڈاٹ نے اراکین کیلئے بریفنگ پیپر کی فراہمی کا پروگرام شروع کیا ہے۔ یہ پروگرام تعمیر صلاحیت قانون سازی کے تحت اراکین پارلیمنٹ کے علم میں اضافہ کرنے اور ان کی صلاحیتوں کو جلا بخشنے کیلئے ہے تاکہ وہ اپنی ذمہ داریاں بطریق احسن سرانجام دے سکیں۔ پلڈاٹ کے بریفنگ پیپر کا مقصد ارکان پارلیمنٹ کو اہم معاملات کے بارے میں جامع، مختصر اور تازہ ترین معلومات فراہم کرتا ہے۔

ہم جناب غفور مرزا سابق وفاقی سیکرٹری کے خصوصی طور پر مشکور ہیں جن کے بجٹ سازی کے تجربہ گہری بصیرت اور فہم و فراست کے باعث اس بریفنگ پیپر کی تیاری ممکن ہو سکی۔ پلڈاٹ کی طرف سے ڈبلیووائس اینڈ ایسوسی ایشن کا بھی خصوصی شکر یہ ادا کرنا ضروری ہے جنہوں نے اس رپورٹ کی بروقت تیاری میں ہر ممکن معاونت کی۔

ہم بریفنگ پیپر پر پاکستان میں بجٹ کے ماہرین اور خصوصاً اراکین پارلیمنٹ کے خیالات کے منتظر رہیں گے۔ ان کی آراء ہمارے اس کام کی مزید بہتری میں بہت اہم کردار ادا کریں گے جس کا مقصد پاکستان کے ارکان پارلیمنٹ کی مدد اور ملک میں پارلیمنٹ اور جمہوریت کا استحکام ہے۔

فہرست مضامین

		ابتدائیہ کا عمل
	بجٹ سازی کا عمل	حصہ اول:
05	بجٹ کا سال	1.01
05	مراسلہ برائے بجٹ	1.02
05	تخمینہ جات کی تیاری	1.03
06	سالانہ ترقیاتی پروگرام (اے ڈی پی)	1.04
07	ٹیکس کی نئی تجاویز کو موثر بنانا	1.05
07	منظور شدہ مصارف کا جدول	1.06
08	وفاقی کابینہ میں بجٹ تجاویز پیش کرنا	10.7
08	بجٹ / فنانس بل قومی اسمبلی میں پیش کرنا	1.08
08	سینٹ میں بجٹ پیش کرنا	1.09
08	منظور شدہ مصارف کے جدول کی توثیق	1.10
	بجٹ کی دستاویزات	حصہ دوم:
09	وفاقی وزیر خزانہ کی بجٹ تقریر (ٹیکس تجاویز کے بغیر)	2.01
09	وفاقی وزیر خزانہ کی بجٹ تقریر (ٹیکس تجاویز کے ساتھ)	2.02
09	مطالبات زراور مختص مصارف کی تفصیل (کالہی کتاب)	2.03
09	مطالبات زراور مختص مصارف	2.04
10	بجٹ کا خلاصہ	2.05
10	سالانہ بجٹ کی سٹیٹمنٹ	2.06
11	بجٹ کی وضاحتی یادداشت	2.07
11	منظور شدہ مصارف کا جدول	2.08
11	ضمنی مطالبات زراور مختص مصارف	2.09
12	نیرملکی امداد کے تخمینے	2.10
13	بجٹ ایک نظر میں	2.11
13	بجٹ پرووزیشنز کی اختتامی تقریر	2.12
		ضمیمہ جات
	قومی اسمبلی میں مالی امور نمٹانے کے ضوابط اور طریقہ کار	ضمیمہ الف:
	بجٹ سے متعلق اسلامی جمہوریہ پاکستان کے دستور کی دفعات	ضمیمہ ب:
		خاکے
	بجٹ سازی ایک نظر میں	خاکہ 1-
	سالانہ ترقیاتی پروگرام سازی ایک نظر میں	خاکہ 2-

بجٹ سازی کا عمل

1.01 بجٹ کا سال

پاکستان میں بجٹ کا سال یکم جولائی تا 30 جون تک ہے۔ بجٹ سازی کے مرحلے کا آغاز ہر سال وزارت خزانہ کے مراسلہ برائے بجٹ (Budget Call Circular) سے ہوتا ہے۔ وصولیوں اور مصارف کے ذمہ دار محکمے اور ایجنسیاں ابتدائی تخمینہ جات نہایت ہی تفصیلی تیار کرتی ہیں جن میں ماضی کے آمد و خرچ (Actuals) موجودہ رجحانات اور مستقبل کی توقعات اور ذمہ داریوں کو ملحوظ خاطر رکھا جاتا ہے۔ یہ تخمینہ جات لینے کے بعد متعلقہ وزارتوں اور ڈویژنوں کو بھیج دیئے جاتے ہیں۔ جو انکا جائزہ لے کر اپنی سفارشات کیساتھ متعلقہ مالیاتی مشیروں کو بھیج دیتے ہیں مالیاتی مشیر اور وزارت خزانہ انتظامی وزارتوں اور ڈویژنوں کی ارسال کردہ تخمینوں کی سفارشات کو بجٹ میں شامل کرنے سے قبل تفصیلی جانچ پڑتال کرتے ہیں۔

اخراجات کیلئے علیحدہ علیحدہ تیار کیے جاتے ہیں جن میں تمام تفصیلات فراہم کی جاتی ہیں۔

رواں سال کیلئے نظر ثانی شدہ تخمینہ جات بھی بیک وقت تیار کیے جاتے ہیں ان میں وہ منظور شدہ اخراجات بھی شامل ہوتے ہیں جن کے سال کے اختتام تک خرچ ہونے کی معقول توقع ہوتی ہے۔ ایسی تمام صورتوں میں جب یہ نظر ثانی شدہ اخراجات منظور شدہ گرانٹس سے تجاوز کر جاتے ہیں تو انکے اضافے کا دستاویزی ثبوت فراہم کرنا ہوتا ہے کہ اس اضافے کی منظوری مجاز آفیسر نے دی تھی۔ اور یہ بھی واضح کیا جاتا ہے کہ یہ زائد مصارف اضافی بچتوں یا پھر ضمنی گرانٹس سے پورے کئے جائیں گے۔ اگر یہ مصارف منظور شدہ گرانٹس سے کم ہوں تو ان کے تصرف میں کمی کی وجوہات بھی بیان کرنا ناگزیر ہوتا ہے۔ چونکہ بجٹ کا انحصار شماریات زر (Cash Accounting) کے نظام پر ہے۔ لہذا آئندہ سال کے تخمینہ جات کی تیاری کے لئے محض جاری سال کے آمدن اور مصارف کے اہداف پر انحصار کرنے کے بجائے جو کچھ حقیقتاً حاصل اور خرچ ہو رہا ہو اسے پیش نظر رکھنا ہوتا ہے۔ ایک روایتی طریقے کے مطابق بجٹ کو دو اہم حصوں میں تقسیم کیا جاسکتا ہے جو درج ذیل ہیں۔

(اے) میزانیہ محاصل (Revenue Budget)

(بی) سرمایہ جاتی میزانیہ (Capital Budget)

وصولی کا بجٹ روز مرہ غیر ترقیاتی مصارف کی نمائندگی کرتا ہے مثلاً دفاع، قرضہ ادا یگی، سول حکومت کے روز مرہ مصارف اور دیگر مصارف جو رواں سال کی وصولیوں، ٹیکس، ڈیوٹی اور متفرق وصولیوں سے پورے کئے جاتے ہیں۔ سال رواں کی وصولیوں / غیر ترقیاتی مصارف کے مابین فرق اس سال کیلئے فاضل آمدنی (Revenue Surplus) کا باعث بنتا ہے جسے سرمایہ کے بجٹ میں منتقل کیا جاتا ہے۔ خسارہ قرضہ سے پورا کیا جاتا ہے۔

سرمایہ کا بجٹ مالی اثاثہ جات بنانے کیلئے تیار کیا جاتا ہے یہ ملک کی اقتصادی استعداد میں اضافہ کرتا ہے۔ اس کی اہم خصوصیات یہ ہیں کہ اس میں تعمیراتی کام یا عوامی افادہ کے مستقل اثاثوں کا حصول شامل ہوتا ہے۔ جیسے کہ آبپاشی اور صنعتی منصوبے۔ معاشی ترقی کے فروغ کیلئے مسلسل بڑھتی ہوئی سرمایہ کاری کے باعث سرمایہ کے بجٹ کی اہمیت میں اضافہ ہو رہا ہے۔ سرمایہ کے مصارف عموماً فاضل آمدنی 'زر محفوظ' عمومی اور مخصوص قرضوں سے پورے کئے جاتے ہیں۔

1.02 مراسلہ برائے بجٹ (Budget Call Circular)

وزارت خزانہ ہر سال ایک "مراسلہ برائے بجٹ" کے ذریعہ مالی سال کیلئے بجٹ کے تخمینہ جات کی تیاری کے طریقے کار کا آغاز کرتی ہے اور یہ مراسلہ مرکزی حکومت کی انتظامی وزارتوں، ڈویژنوں اور محکموں کو جاری کیا جاتا ہے۔ یہ مراسلہ بجٹ سازی کے تخمینہ جات اور جانچ پڑتال کے بارے میں جامع ہدایات پر مبنی ہوتا ہے۔ اس میں بجٹ کے مختلف مراحل کو مکمل کرنے کی تاریخوں کا ہدف بھی درج ہوتا ہے۔ چونکہ ان تمام مراحل میں متعین وقت کی اہمیت بہت زیادہ ہوتی ہے لہذا بجٹ سازی کے تمام امور میں وقت کی پابندی پر بہت زیادہ زور دیا جاتا ہے۔

1.03 تخمینہ جات کی تیاری

آئندہ سال کیلئے بجٹ کے تخمینہ جات غیر ترقیاتی / جاری اخراجات اور ترقیاتی

طرف سے دیئے جانے والے مجموعی اہداف کے مطابق سپانسرنگ ایجنسیاں تفصیلاً شعبہ وار ترقیاتی پروگرام تیار کرتی ہیں اور منصوبہ بندی کمیشن کیساتھ تفصیلی مشاورت کے بعد ان کو حتمی شکل دی جاتی ہے۔ ترجیحات کی کمیٹی ان پر مارچ/ اپریل میں اپنے اجلاس میں بجٹ کرتی ہے اپریل/ مئی میں سالانہ منصوبہ کی کوآرڈینیشن کمیٹی ان کو حتمی شکل دیتی ہے اور پھر ان کو قومی اقتصادی کونسل آخری شکل دیتی ہے۔ منظور شدہ سالانہ ترقیاتی پروگرام جو بجٹ میں شامل ہوتا ہے یہ وفاقی اور صوبائی حکومتوں کے کاموں واضح خاکہ پیش کرتا ہے۔ اور یہ مختلف ترقیاتی سکیموں کیلئے تخصیص زر (Financial Allocation) کے اہداف کی نشاندہی کرتا ہے۔

(الف)۔ وسائل کا تخمینہ

معاشی ترقی کیلئے سالانہ ترقیاتی پروگرام پر کامیاب عمل درآمد کا انحصار وسائل کی فراہمی پر ہے۔ اس لئے پروگرام کے حجم کا تعین وسائل کے تفصیلی جائزہ کے بعد ہی ہوتا ہے۔ وزارت خزانہ یہ کام متعلقہ سرکاری ایجنسیوں خصوصاً سینٹرل بورڈ آف ریونیو (سی بی آر) اور خزانے کے صوبائی محکموں کے تعاون سے سرانجام دیتی ہے۔ تخمینے کے درج ذیل ذرائع ہیں۔

- 1- سرکاری بچتیں، وفاقی و صوبائی حکومتوں کے رواں مصارف سے فاضل آمدنی
- 2- وفاقی و صوبائی نقد سرمایہ کی وصولی، قرضوں کی وصولی، بچت کی سکیمیں اور پرائز بانڈ وغیرہ
- 3- وفاقی حکومت کے تخمینے پہ مشتمل

(الف) غیر ملکی اقتصادی اعانت

(ب) خسارے کی سرمایہ کاری (بینکوں سے قرضے) جس حد تک معاشی صورت حال اجازت دے

جیسا کہ صوبائی سطح پر ترقیاتی کاموں میں اضافہ ہو رہا ہے اور اس مقصد کیلئے صوبائی ذرائع ناکافی ہیں۔ چنانچہ وفاقی حکومت صوبائی حکومتوں کو ان کے ترقیاتی پروگراموں پر عمل درآمد کرنے کیلئے بڑے پیمانے پر مالی امداد فراہم کرتی ہے۔

حکومتی بجٹ کی دونوں مذکورہ اقسام بالآخر ضم کر دی جاتی ہیں تاکہ درکار وسائل کا مکمل تخمینہ لگایا جاسکے۔ اس سے سال کے آغاز اور اختتام پر حکومت کی پاس باقی زر نقد کا بھی پتہ چلتا ہے۔

1.04 سالانہ ترقیاتی پروگرام (اے ڈی پی)

بجٹ میں منصوبہ بندی کمیشن کے تیار کردہ سالانہ ترقیاتی پروگرام کی بنیاد پر ترقیاتی مصارف شامل کئے جاتے ہیں۔ سالانہ ترقیاتی پروگرام وزارت خزانہ اور صوبائی حکومتوں کی مشاورت اور قومی اقتصادی کونسل (National Economic Council) کی منظوری سے تیار ہوتا ہے۔

سالانہ ترقیاتی پروگرام کی تیاری بجٹ سازی کا ایک اہم پہلو ہے سالانہ ترقیاتی پروگرام بنانے پر اس لئے زور دیا جاتا ہے تاکہ صرف منظور شدہ منصوبے ہی تکنیکی جانچ پڑتال کے لئے ڈویلپمنٹ ورکنگ پارٹی میں پیش ہوں اور قومی اقتصادی کونسل کی ایگزیکٹو کمیٹی سے منظور شدہ ہوں یا پھر مجاز اتھارٹی کی منظوری حاصل ہو چکی ہو تاکہ ان کو سالانہ ترقیاتی پروگرام میں شامل کیا جائے سالانہ ترقیاتی پروگرام کو حتمی طور پر قومی اقتصادی کونسل منظور کرتی ہے اسکی بجٹ میں عکاسی کی جاتی ہے۔

سالانہ ترقیاتی پروگرام کی تیاری کا کام بسا اوقات نومبر کے آغاز میں شروع ہو جاتا ہے مجموعی معاشی تقاضوں اور منصوبوں کے اہداف کو پیش نظر رکھتے ہوئے سالانہ ترقیاتی پروگرام کا حجم طے کیا جاتا ہے اور منصوبہ بندی کمیشن مختلف شعبوں کے مجاز حکام عمل درآمد کی ایجنسیوں اور صوبائی حکومتوں کو مطلع کر دیتا ہے۔ منصوبہ بندی کمیشن کی

سالانہ ترقیاتی پروگرام کی تیاری بجٹ سازی کا

ایک اہم پہلو ہے سالانہ ترقیاتی پروگرام بنانے پر

اس لئے زور دیا جاتا ہے تاکہ صرف منظور شدہ

منصوبے ہی تکنیکی جانچ پڑتال کے لئے ڈویلپمنٹ

ورکنگ پارٹی میں پیش ہوں

(ب)۔ سالانہ ترقیاتی پروگرام میں زرمبادلہ کا عنصر (اے ڈی پی)

سالانہ ترقیاتی پروگرام کو حتمی شکل دینے کے ساتھ ساتھ اس پروگرام کے تخمینے میں ممکنہ درست حد تک زرمبادلہ کی ضروریات کا جائزہ لینے کی کوشش کی جاتی ہے۔ زرمبادلہ میں مصارف ملکی کرنسی میں مصارف سے علیحدہ طور پر ظاہر کئے جاتے ہیں اور یہ امتیاز وصولی اور سرمایہ دونوں میں رکھا جاتا ہے۔ اس سے انتظامیہ کے حکام کو یہ بھی معلوم ہو جاتا ہے کہ بجٹ میں مختص زرمبادلہ کے مصارف کو ملکی کرنسی کے مصارف کیلئے فراہم نہیں کیا جاسکتا۔

جب بجٹ کو مجاز اتھارٹی منظور کر دے تو منظور شدہ مصارف کا مستند جدول اسی طریقے سے بنایا جاتا ہے جس طرح بجٹ کی سٹیٹمنٹ بنائی جاتی ہے۔ یہ جدول وزیراعظم کی منظوری اور دستخطوں کے بعد ہی سالانہ بجٹ سٹیٹمنٹ کے وفاقی مجموعی فنڈ (Federal Consolidated Fund) سے رقوم نکلوانے

کی اجازت شمار ہوتا ہے۔

1.05 ٹیکس کی نئی تجاویز کو موثر بنانا

نئے، اضافی یا نظر ثانی شدہ ٹیکس جو بجٹ تجاویز میں شامل ہوتے ہیں انہیں موثر بنانے کیلئے خصوصی قانون سازی کی جاتی ہے۔ یہ قانون سازی بجٹ پیش کرنے کا ایک بنیادی جزو ہوتی ہے۔ جس کے بغیر کسی ٹیکس کا نفاذ اضافہ یا اس کی منسوخی نہیں کی جاسکتی۔

1.06 منظور شدہ مصارف کا جدول

جب بجٹ کو مجاز اتھارٹی منظور کر دے تو منظور شدہ مصارف کا مستند جدول اسی طریقے سے بنایا جاتا ہے جس طرح بجٹ کی سٹیٹمنٹ بنائی جاتی ہے۔ یہ جدول وزیراعظم کی منظوری اور دستخطوں کے بعد ہی سالانہ بجٹ سٹیٹمنٹ کے وفاقی مجموعی فنڈ (Federal Consolidated Fund) سے رقوم نکلوانے کی اجازت شمار ہوتا ہے۔ یہ شیڈول واضح کرتا ہے کہ کسی بھی مخصوص مطالبات زرمختص مصارف میں سے کس حد تک مصارف کئے جاسکتے ہیں۔ یہ وفاقی مجموعی فنڈ میں ہونے والی وصولی/ادائیگی کو بھی واضح کر دیتا ہے۔ اس وصولی کا حصہ ہمیشہ تریچے حروف (Italics) میں ظاہر کیا جاتا ہے۔

آئین کی دفعہ 82 بیان کرتی ہے کہ وفاقی مجموعی فنڈ سے وصول کیئے گئے فنڈ پر بجٹ تو کی جاسکتی ہے لیکن یہ قومی اسمبلی میں ووٹ کیلئے پیش نہیں کیا جائے گا۔

آئین کی دفعہ 81 کے مطابق درج ذیل مصارف وفاقی مجموعی فنڈ سے لیے

جائیں گے۔

(الف) صدر کو واجب الادا مشاہرہ اور اس کے عہدے سے متعلق دیگر مصارف، اور مشاہرہ جو مندرجہ ذیل کو واجب الادا ہوگا۔

(۱) عدالت عظمیٰ کے جج

(۲) چیف ایکشن کمشنر

(۳) چیئر مین اور ڈپٹی چیئر مین

(۴) قومی اسمبلی کے اسپیکر اور ڈپٹی اسپیکر

(۵) آڈیٹر جنرل

(ب) عدالت عظمیٰ، آڈیٹر جنرل کے محکمے اور چیف ایکشن کمشنر اور ایکشن کمیشن کے دفاتر اور سینٹ اور قومی اسمبلی کے دفاتر کے انتظامی مصارف بشمول افسران اور ملازمین کو واجب الادا مشاہرے کے

(ج) جملہ واجبات قرضہ جن کی ادائیگی وفاقی حکومت کے ذمے ہو بشمول سود، مصارف ذخیرہ ادائی، سرمائے کی باز ادائیگی یا پیدائی اور قرضوں کے حصول کے اور وفاقی مجموعی فنڈ کی ضمانت پر قرض کے معاوضے اور انفکاک کے سلسلے میں کئے جانے والے دیگر مصارف:

(د) کوئی رقوم جو پاکستان کے خلاف کسی عدالت یا ٹریبونل کے کسی فیصلے، ڈگری یا فیصلہ ثالثی کی تعمیل کیلئے درکار ہوں: اور

(ه) کوئی دیگر رقوم جن کو دستور یا مجلس شورٰی (پارلیمنٹ) کے ایکٹ کے ذریعے

سینٹ کی سفارشات پر غور کرے گی اور ان سفارشات کو ملحوظ خاطر رکھتے ہوئے یا ان کے بغیر بجٹ پاس کر سکتی ہے۔

(ہ) کوئی دیگر قوم جن کو دستور یا مجلس شوریٰ (پارلیمنٹ) کے ایکٹ کے ذریعے مذکورہ طور پر واجب الادا قرار دے دیا گیا ہو۔

1.10 منظور شدہ مصارف کے جدول کی توثیق

(Authentication of Schedule of Authorised expenditures)

قومی اسمبلی کے بجٹ پاس کرنے کے بعد وزیر اعظم منظور شدہ مصارف کے گوشوارہ کی توثیق کرتا ہے۔ یہ منظور شدہ گوشوارہ قومی اسمبلی کو پیش کیا جاتا ہے تاہم اس پر بجٹ یا وونگ نہیں ہو سکتی۔

1.07 وفاقی کابینہ میں بجٹ تجاویز پیش کرنا

وزارت خزانہ کی تیار کردہ بجٹ تجاویز وفاقی کابینہ غور کرنے کے بعد پارلیمنٹ کو پیش کرنے کیلئے منظور کرتی ہے

1.08 بجٹ کو قومی اسمبلی میں پیش کرنا

وزیر خزانہ، وزیر اعظم اور سپیکر کی مشاورت سے قومی اسمبلی کے بجٹ پر غور کرنے کیلئے ایک نام نمیل تیار کرے گا۔ اسمبلی کا سیکرٹری اس نام نمیل سے متعلقہ افراد کو مطلع کرے گا۔

1.09 سینٹ میں بجٹ پیش کرنا

لیگل فریم ورک آرڈر متعارف ہونے سے پہلے سینٹ کے پاس مالی بل (بجٹ) کا جائزہ لینے کا استحقاق نہیں تھا۔ اب موجودہ صورتحال میں سالانہ بجٹ سٹیٹمنٹ کی کاپی قومی اسمبلی کیساتھ سینٹ کو بھی پیش کی جائے گی۔
سینٹ سات دنوں کے اندر اس پر اپنی سفارشات قومی اسمبلی کو بھیجے گی۔ قومی اسمبلی

لیگل فریم ورک آرڈر متعارف ہونے سے پہلے سینٹ کے پاس مالی بل (بجٹ) کا جائزہ لینے کا استحقاق نہیں تھا۔ اب موجودہ صورتحال میں سالانہ بجٹ سٹیٹمنٹ کی کاپی قومی اسمبلی کیساتھ سینٹ کو بھی پیش کی جائے گی۔
سینٹ سات دنوں کے اندر اس پر اپنی سفارشات قومی اسمبلی کو بھیجے گی۔

حصہ دوم:

بجٹ تخمینہ بھی بیان کیا جاتا ہے۔
اس کتاب کے تین حصے ہوتے ہیں۔
جاری کردہ:

جلد اول: جاری مصارف

حصہ اول: جاری مصارف کی تفصیلات

حصہ دوم: وفاقی مجموعی فنڈ پر مختص بار کی تفصیلات

جلد دوم: ترقیاتی مصارف

حصہ سوئم: ترقیاتی مصارف کی تفصیلات

حصہ سوئم: ترقیاتی مصارف کی تفصیلات

چونکہ مصارف تصریح شدہ امور (Functions) اور مقاصد (Objectives) کیلئے ہی کیے جاتے ہیں (مکمل تفصیلات درجہ بندی کے چارٹ میں دی گئی ہیں)۔ اس لئے اس کتاب میں امور اور مقاصد کے اعتبار سے ہر دفتر اور محکمے کے مصارف کی الگ الگ تفصیل دی جاتی ہے۔ امور کے لحاظ سے درجہ بندی میں انتظامی نظم و نسق، دفاع، امن عامہ، سماجی، فلاحی، معاشی خدمات، سبسڈی، قرض پر سود وغیرہ کے مصارف شامل ہوتے ہیں۔ درجہ بندی بلحاظ مقاصد میں اسٹیبلشمنٹ، طویل مدت تک استعمال ہو سکنے والے سامان کی خریداری و دیکھ بھال، تعمیر و مرمت کے کام، سرمایہ کاری، قرضہ اور قرضہ کی ادائیگی کے مصارف شامل ہیں۔

2.04 مطالبات زر اور مختص مصارف

مطالبات زر اور مختص مصارف آمدن اور اصل سرمایہ دونوں پر مشتمل مصارف کا تخمینہ ہوتا ہے۔ اس کے علاوہ اس میں وہ مصارف بھریا رکھے جاتے ہیں جو وفاقی مجموعی فنڈ پر باقاعدہ قانون کے مطابق عائد کیے جاتے ہیں۔ ہر مطالبہ کیساتھ امور و مقاصد کا درجہ بندی کے لحاظ سے الگ مختصر جائزہ فراہم کیا جاتا ہے۔ جب بجٹ کی تخصیص کا انحصار مکمل طور پر عائد مصارف پر ہو تو ان کو مطالبات زر کے برعکس بغیر سیریل نمبر کے شامل کیا جاتا ہے۔

بجٹ دستاویزات

2.01 زیر خزانہ کی بجٹ تقریر (ٹیکس تجاویز کے بغیر)

اس میں گذشتہ سال کی معاشی کارکردگی کی معلومات اور نئے مالی سال میں معاشی کارکردگی کو بہتر بنانے کیلئے اہم کوششوں کا تذکرہ ہوتا ہے۔ یہ دستاویز انگریزی اور اردو دونوں زبانوں میں مرتب کی جاتی ہے۔

2.02 وزیر خزانہ کی بجٹ تقریر (ٹیکس تجاویز کیساتھ)

یہ تقریر نئے ٹیکس عائد کرنے کی تجاویز پر مشتمل ہوتی ہے۔ نئے اضافی اور نظر ثانی شدہ ٹیکس جو بجٹ کا حصہ سمجھے جاتے ہیں۔ ان کو ایک علیحدہ قانون یعنی مالیاتی ایکٹ کے ذریعہ نافذ کیا جاتا ہے۔ یہ قانون سازی بجٹ پیش کرنے کا ایک اہم حصہ ہے اور اس کے بغیر کسی ٹیکس کا نفاذ، اضافہ یا نظر ثانی نہیں کی جاسکتی۔ یہ دستاویز بھی انگریزی اور اردو دونوں زبانوں میں مرتب کی جاتی ہے۔

2.03 مطالبات زر (Demands for Grants) اور مختص

مصارف (Appropriations) کی تفصیل

(گلابی کتاب)

یہ دستاویز درج ذیل دو حصوں پر مشتمل ہوتی ہے۔

جلد اول: جاری مصارف

یہ دستاویز جاری مصارف کے مطالبات زر اور مختص مصارف پر مشتمل ہوتی ہے۔

جلد دوم: ترقیاتی مصارف

اس دستاویز میں ترقیاتی مصارف کی تفصیل ہوتی ہے۔

اس دستاویز میں مطالبات زر اور مختص مصارف کی گذشتہ سال کی تفصیلات بھی ہوتی ہیں اور رواں سال کے نظر ثانی شدہ تخمینہ جات اور آئندہ سال کے وفاقی حکومت کا

ناموں کیساتھ دی گئی ہے اور اس میں خام مصارف کی اس طرح سے درجہ بندی کی گئی ہے۔

(i) وفاقی مجموعی فنڈ پر عائد مصارف پورا کرنے کیلئے مطلوبہ رقم۔

(ii) عائد مصارف کے علاوہ دیگر مصارف۔

(iii) مجموعی مصارف (عائد مصارف + دیگر مصارف) یہ گوشوارہ ایک وزارت / ڈویژن کیلئے آئندہ سال میں مخصوص مطالبہ کیلئے مجموعی اور منظور شدہ مصارف کو ظاہر کرتا ہے۔

گوشوارہ نمبر 2 بڑے بڑے کاموں کے مطالبات اور مصارف کی درجہ بندی کرتا ہے۔ جو تخمینہ جات وفاقی مجموعی فنڈ کے مطابق بھی کرتا ہے۔ یہ گوشوارہ یہ سمجھنے میں مدد کرتا ہے کہ کس مخصوص شعبے مثلاً صحت، تعلیم وغیرہ کیلئے کیا رقم مختص کی گئی ہے۔

گوشوارہ نمبر 3 مصارف جاریہ اور ترقیاتی مصارف کے مقصد کی نشاندہی کرتا ہے۔ اور جملہ مصارف بارے مفید اور معلومات افزا اقتصادی تجزیہ بھی فراہم کرتا ہے۔ یہ گوشوارہ یہ بھی وضاحت کرتا ہے کہ کس مخصوص کام کیلئے تخصیص کی تجویز دی گئی ہے مثلاً الاؤنس، خرید، مرمت وغیرہ

2.05 بجٹ کا خلاصہ (Budget in Brief)

بجٹ کے خلاصہ میں بجٹ کو سادہ زبان میں پیش کرنے کی کوشش کی جاتی ہے اور بجٹ کا خلاصہ معیشت کے تمام اہم پہلوؤں کا احاطہ کرتا ہے اس میں آمدن اور مصارف کے تمام پہلوؤں شامل کیے جاتے ہیں اور یہ گذشتہ سال کی کارکردگی اور کارناموں پر مشتمل ہوتا ہے۔ یہ دستاویز اردو کے ساتھ انگریزی میں بھی چھاپی جاتی ہے۔

2.06 سالانہ بجٹ سٹیٹمنٹ

(Annual Budget Statement)

سالانہ بجٹ کاموں کی اکاؤنٹس کے اعتبار سے درجہ بندی کی تفصیلات اس طرح فراہم کرتا۔

1۔ محاصلاتی کھاتے میں محاصلاتی آمدن اور مصارف

اس کتاب کے درج ذیل تین حصے ہوتے ہیں۔

1- مصارف جاریہ کے مطالبات

2- ترقیاتی مصارف کے مطالبات

3- وفاقی مجموعی فنڈ کے مصارف

ہر وزارت کے مطالبات جن کا ذکر حصہ اول اور دوئم میں کیا گیا ہے ان کو مزید دو حصوں میں تقسیم کیا جاتا ہے۔

(i) آمدن سے کئے جانے والے مصارف

(ii) اصل سرمایہ سے کئے جانے والے مصارف

حصہ سوئم مکمل طور پر عائد (چارچ شدہ) مصارف پر منحصر ہوتا ہے۔ تاہم حصہ اول اور دوئم کے مصارف عائد (چارچ شدہ) اور دیگر مصارف پر مشتمل ہوتے ہیں اس فرق کو واضح کرنے کیلئے عائد (چارچ شدہ) مصارف ترقیاتی حروف (Italics) میں لکھے جاتے ہیں۔

اس کتاب میں ظاہر کئے گئے مطالبات زر اور مختص مصارف ایکٹام مجموعی رقم (Gross Accounts) میں بیان کیے جاتے ہیں۔ رسیدیں اور وصولیاں جو مصارف میں کمی کیلئے اکاؤنٹس میں ایڈجسٹ کرنا ہوتی ہیں۔ انہیں متعلقہ مختص مطالبات کے نیچے درج کیا جاتا ہے۔

تین بہت مفید گوشوارے اس کتاب کے آخر میں ضمیمہ جات کی صورت میں فراہم کیے گئے ہیں۔

گوشوارہ نمبر 1 میں مطالبات زر اور مختص مناسب مصارف کی فہرست سیریل نمبر اور

بجٹ کے خلاصہ میں بجٹ کو سادہ زبان میں پیش

کرنے کی کوشش کی جاتی ہے اور بجٹ کا خلاصہ

معیشت کے تمام اہم پہلوؤں کا احاطہ کرتا ہے

اس میں آمدن اور مصارف کے تمام پہلو

مختصر شامل کیے جاتے ہیں

appropriations)

آئین کی دفعہ 84 کے مطابق مطالبات زر اور مختص مصارف کے ضمنی مطالبات تیار کیے جاتے ہیں۔ یہ کام / مالی سال کی زائد ضروریات کو پورا کرنے کیلئے کیا جاتا ہے۔ یہ وفاقی مجموعی فنڈ سے اضافی مصارف کے تخمینہ جات کی تفصیل بیان کرتا ہے۔ یہ کتاب بجٹ کی طرح تین حصوں میں تقسیم کی ہوئی ہے۔

(i) جاری مصارف کے مطالبات

(ii) ترقیاتی مصارف کے مطالبات

(iii) وفاقی اجتماعی فنڈ پر عائد مصارف

آخر میں دیئے گئے دو میں سے ایک جدول میں ضمنی مطالبات کی ترتیب وار فہرست دی گئی ہے۔ اس میں مصارف کو اس طرح کیا گیا ہے

(i) عائد مصارف پورا کرنے کیلئے رقوم

(ii) عائد مصارف کے علاوہ رقوم

دوسری جدول میں مختلف کاموں کے مطابق ضمنی مصارف کی درجہ بندی دی گئی ہے اس میں بجٹ کی اصل رقم اور ضمنی اضافہ کو بھی شامل کرتے ہوئے کل رقم کو بھی ظاہر کیا گیا ہے۔

یہ کتاب قومی اسمبلی میں سال کے دوران اضافی مصارف کی قانونی منظوری کیلئے آئین کی دفعہ 84 کے تحت پیش کی جاتی ہے۔

2- سرمایہ کی آمدن اور ادائیگی

3- قرضوں کا جمع شدہ رقوم اور ادائیگیوں کیلئے ترسیل زر آمدن اور ادائیگیوں کے تخمینہ جات جو سالانہ بجٹ میں شامل کیے جاتے وہ مزید وفاقی اجتماعی فنڈ اور پبلک اکاؤنٹس میں تقسیم کیے جاتے ہیں۔

آئین کی دفعہ 80(1) کے مطابق یہ ایک آہنی دستاویز ہے۔ یہ دستاویز بھی اردو اور انگریزی میں مرتب کی جاتی ہے۔

2.07 بجٹ کی تفصیلی یادداشت

(Explanatory Memorandum

of the Budget)

اس میں وفاقی آمدنی کے ساتھ سرمایہ کی آمدنی بھی یکجا کی جاتی ہیں بجٹ میں دستاویز شامل وصولی سے متعلقہ تفصیلی نوٹس دیگر امور کے ساتھ یہ بھی ظاہر کرتے ہیں کہ کن بنیادوں پر وفاقی ٹیکس صوبائی حکومت کیساتھ شریک کئے گئے ہیں اور یہ بھی واضح کیا جاتا ہے کہ مختلف ٹیکسوں اور ڈیوٹی میں کتنا صوبائی حصہ صوبوں کے لئے مخصوص ہے۔

2.08 مصارف کا منظور شدہ گوشوارہ

(Authorized Schedule of Expenditure)

جب بااختیار ایوان بجٹ منظور کر دے تو منظور شدہ مصارف کا باقاعدہ توثیق شدہ گوشوارہ سالانہ بجٹ سٹیٹمنٹ کی طرح بنایا جاتا ہے تاکہ مصارف کو بیان کیا جائے۔ وفاقی بجٹ سٹیٹمنٹ اور متعلقہ گرانٹس و مصارف کے مطالبات کیلئے وفاقی مجموعی فنڈ سے رقوم حاصل کرنے کے لئے صرف یہ گوشوارہ ہی واحد بااختیار حیثیت رکھتا ہے۔ آئین کی دفعہ 83(2) کے مطابق ایسا گوشوارہ منظوری کے بعد قومی اسمبلی کو پیش کیا جائے گا تاہم اس پر بجٹ اور رائے شماری نہیں ہوگی۔

یہ دستاویز اردو اور انگریزی دونوں زبانوں میں مرتب کی جاتی ہے

2.09 ضمنی مطالبات زر اور مختص مصارف

(Supplementary Demands for Finance and

جب بااختیار ایوان بجٹ منظور کر دے

تو منظور شدہ مصارف کا باقاعدہ توثیق شدہ

گوشوارہ سالانہ بجٹ سٹیٹمنٹ کی طرح بنایا جاتا ہے

تاکہ مصارف کو بیان کیا جائے

کیلئے کرتی ہے ان کو عموماً وفاقی قرضے کہا جاتا ہے۔

(ب) قرضوں کے سرکاری یا نجی شعبے کیلئے براہ راست معاہدے جن کی ادائیگی سود اور اصل زر کی واپسی کیلئے وفاقی حکومت ضامن ہوتی ہے ان کو ضمانتی قرضے کہا جاتا ہے۔

بعض اوقات اجناس کی شکل میں حاصل کی گئی غیر ملکی امداد سے پاکستانی کرنسی میں فنڈ اکٹھا ہوتا ہے اس فنڈ کا یا تو امداد کے وقت یا بعد میں معاہدہ کیا جاتا ہے اور یہ باہمی رضا مندی سے مخصوص منصوبوں کیلئے مہیا کیا جاتا ہے۔ بطور اصول اجناس کی امداد تجارتی درآمدات اور ملکی معیشت کو سہارا دینے کیلئے استعمال ہوتی ہے۔ اس امداد کے تحت درآمد کی جانے والی اشیاء میں خام صنعتی مال، آلات، سپیر پارٹس، اشیاء صرف، کیمیکل، کھاد اور ایسی دوسری چیزیں شامل ہو سکتی ہیں جن کا معاہدہ کیا گیا ہو۔ اگر امداد پابند نہ ہو تو اس امداد کے تحت وہ اشیاء بھی منگوائی جاسکتی ہیں جن کی ملک کو عموماً ضرورت ہوتی ہے۔ اس کی علاوہ اجناس کی امداد اجناس کی ملکی ضروریات کو پورا کرنے کیساتھ ملکی کرنسی جمع کرتی ہے جو ملک کی ترقیاتی ضروریات کو پورا کرتی ہے۔

خوراک کی امداد میں خوراک کی اشیاء مثلاً گندم، آنا خوردنی تیل وغیرہ درآمد کیا جاتا ہے۔ امریکہ سے یہ امداد اکثر قرضہ کی بنیاد پر وافر زرعی اجناس پروگرام کے قانون PL480 کے تحت حاصل کی جاتی ہے جس سے کثیر پاکستانی کرنسی قرضوں یا گرانٹس کی شکل میں پاکستانی منصوبوں کیلئے میسر ہوتی ہے۔

خوراک کی امداد کے دوسرے (رائع میں خوراک کی امداد کے کنونشن کے رکن ممالک سے ملنے والی خوراک کی امداد اقوام متحدہ اور خوراک و زراعت کی تنظیم کے عالمی پروگرام کے تحت دی جانے والی امداد شامل ہے۔ اکثر اس قسم کی خوراک کی امداد کی نقد فروخت سے حاصل ہونے والی رقموں کو سٹیٹ بینک آف پاکستان کے اکاؤنٹ میں جمع کر دیا جاتا ہے جو ملک میں باہمی رضا مندی سے استعمال ہوتی ہیں۔

دوسری امداد قرضوں اور گرانٹس کی شکل میں، غیر روایتی ذرائع سے حاصل ہوتی ہیں اور عموماً توازن ادائیگی میں مدد کرتی ہیں

بعض اوقات اجناس کی شکل میں حاصل کی گئی غیر ملکی امداد سے پاکستانی کرنسی میں فنڈ اکٹھا ہوتا ہے اس فنڈ کا یا تو امداد کے وقت یا بعد میں معاہدہ کیا جاتا ہے اور یہ باہمی رضا مندی سے مخصوص منصوبوں کیلئے مہیا کیا جاتا ہے۔

2.10 غیر ملکی امداد کے تخمینے

(Estimates of Foreign Assistance)

غیر ملکی ذرائع زیادہ تر درج ذیل پر مشتمل ہوتے ہیں۔

- (i) دوست ممالک اور مخصوص بین الاقوامی ایجنسیوں سے قرضے اور کریڈٹ
 - (ii) کنونشن برائے امداد خوراک، عالمی خوراک پروگرام اور دیگر مخصوص ممالک کے پروگرام کی امداد و تعاون
- قرضے، کریڈٹ اور امدادی گرانٹس سب غیر ملکی امداد کے زمرے میں آتے ہیں۔ اور اس کی چار بڑی اقسام ہیں جن کے نام، امداد برائے پروجیکٹ، امداد برائے نان پروجیکٹ اجناس کیلئے امداد، خوراک کی امداد، دیگر امداد ہیں۔
- امداد برائے پروجیکٹ عموماً زر مبادلہ، قرضوں اور پروجیکٹ کے آلات خریداری اور خدمات کی فراہمی کی شکل میں ہوتی ہے۔

پروجیکٹ کے قرضے دو قسم کے ہوتے ہیں۔ (جبکہ قرضے اور کریڈٹ شیڈول کے مطابق ادا کرنے ہوتے ہیں اور گرانٹ قابل ادائیگی نہیں ہوتی)۔

(الف) وہ قرضے جن کے معاہدے وفاقی حکومت، سرکاری یا نجی شعبے کے منصوبوں

2.11 بجٹ ایک نظر میں (Budget a Glance)

یہ دستاویز بجٹ کی مجموعی صورتحال کو واضح کرتی ہے جس میں آمدنی اور مصارف کے تمام پہلو بیان کیے جاتے ہیں۔

۱۔ آمدنی (Receipts)

- (i) ٹیکس
- (ii) ٹیکس کے بغیر آمدنی
- (iii) کل خام آمدنی (ii+i)
- (iv) صوبائی وصولیاں
- (v) کل وفاقی آمدنی (iii + iv)

2۔ جاری مصارف

3۔ اے ڈی پی کیلئے فاضل رقوم (1-2)

4۔ وسائل

- (اے) اندرونی وسائل
- (i) سرمایہ کی مد میں قطعی آمدن
- (ii) سیلف فنانسنگ (صوبائی حکومتوں، اور خود مختار اداروں کے ذریعے)

(بی) خارجی وسائل

(5) ترقیاتی مصارف

(6) فرق (3+4-5)

یہ دستاویز اردو اور انگریزی میں ہوتی ہے

2.12 وزیر خزانہ کی اختتامی بجٹ تقریر

ایوان کی طرف سے کئے گئے مختلف سوالات کے جوابات، مختلف پہلوؤں کی تفصیلی وضاحت معاشی و سماجی ترقی کی رفتار تیز کرنے کیلئے تجاویز وغیرہ وزیر خزانہ کی اختتامی بجٹ تقریر کا حصہ ہوتی ہیں

یلڈاٹ
بریڈنگ پیپر

برائے تمام کاروباری ادارے

پاکستان میں وفاقی بجٹ سازی کا عمل

ضمیمہ جات



ضمیمہ الف:

قومی اسمبلی میں مالی امور نمٹانے کے ضوابط اور طریقہ کار
(”قومی اسمبلی میں کاروائی اور طریق کار کے قواعد“ 1992 سے اقتباسات)

163- میزانیہ:

- 1- میزانیہ اسمبلی کے سامنے ایسے دن اور وقت پر پیش کیا جائے گا جو قائد ایوان مقرر کرے۔
- 2- کوئی مطالبہ زر حکومت کی سفارش کے بغیر پیش نہیں کیا جائے گا۔

164- مطالبات زر:

- 1- ہر وزارت یا شعبے کیلئے مجوزہ گرانٹ کے بارے میں ایک الگ مطالبہ پیش کیا جائے گا۔
- مگر شرط یہ ہے کہ حکومت ایک ہی مطالبہ میں دو یا دو سے زیادہ وزارتوں یا شعبوں کیلئے مجوزہ گرانٹیں شامل کر سکتی ہے یا ایسے مصارف کے بارے میں جن کی کسی خاص وزارت یا شعبے کے تحت فوری طور پر درجہ بندی نہ کی جاسکتی ہو، کوئی مطالبہ شامل کر سکتی ہے۔
- 2- ہر ایک مطالبہ مجوزہ مجموعی گرانٹ کے کیفیت نامہ اور مدت میں تقسیم شدہ ہر ایک گرانٹ کے تحت تفصیلی تخمینہ کے کیفیت نامہ پر مشتمل ہوگا۔

165- بجٹ کا پیش کرنا:

- بجٹ وزیر خزانہ پیش کرے گا یا اس کی غیر حاضری میں قائد ایوان کی طرف سے مجاز کردہ کوئی دوسرا وزیر پیش کرے گا جس کا اس باب میں بعد ازیں بطور وزیر انچارج حوالہ دیا گیا ہے۔
- مگر شرط یہ ہے کہ میزانیہ پیش کئے جانے کے دن کوئی دوسرا کام بشمول سوالات، تحریک استحقاق اور تحریک التواء، ماسوائے مالیاتی بل پیش کرنے کے نہیں کیا جائے گا۔

166- میزانیہ پیش کیے جانے کے دن کوئی بحث نہیں ہوگی۔

جس دن میزانیہ اسمبلی کے سامنے پیش کیا جائے گا اس پر اس دن کوئی بحث نہیں ہوگی۔

167- میزانیہ پر بحث کے مراحل

- اسمبلی میزانیہ پر حسب ذیل مراحل میں کاروائی کرے گی۔
- 1- میزانیہ پر بحثیت مجموعی عام بحث
- 2- تحفیصات زر پر (چارچ شدہ مصارف کے بارے میں) بحث

- مطالبات زر پر (چارج شدہ مصارف کے سوا دیگر مصارف کے بارے میں) بحث اور رائے دہی جس میں تحریکات تخفیف پراگر کوئی ہوں رائے دہی بھی شامل ہے۔

168- ایام کا تعین

اسپیکر وزیر انچارج کے مشورہ سے قاعدہ 167 میں محولہ میزانیہ کے مختلف مراحل کیلئے ایام مختص کرے گا۔
مگر شرط یہ ہے کہ وہ میزانیہ پیش کئے جانے کے دن اور میزانیہ پر عام بحث کیلئے مختص کردہ پہلے دن کے درمیان کم از کم دو دن کا وقفہ ہوگا۔
مزید شرط یہ ہے کہ میزانیہ پر عام بحث کیلئے کم از کم چار دن مختص کئے جائیں گے۔

169- میزانیہ پر عام بحث

- 1- میزانیہ پر عام بحث کیلئے مختص کردہ دنوں پر اسمبلی میزانیہ پر مجموعی طور پر یا اس میں شامل کسی اصولی سوال پر بحث کر سکتی ہے لیکن اس مرحلہ پر کوئی تحریک پیش نہیں کی جائے گی اور نہ ہی میزانیہ اسمبلی کی رائے دہی کیلئے پیش کیا جائے گا۔
- 2- بحث کے اختتام پر وزیر انچارج کو جواب دینے کا عمومی حق حاصل ہوگا۔
- 3- اسپیکر اگر مناسب سمجھے تو تقاریر کیلئے وقت کی کوئی حد مقرر کر سکتا ہے۔

170- تحریکات تخفیف

کوئی رکن مطالبہ کی رقم میں تخفیف کیلئے مندرجہ ذیل طریقوں میں کسی طریقے سے تحریک تخفیف پیش کر سکتا ہے۔

(الف) "کہ مطالبہ کی رقم کم کر کے ایک روپیہ کر دی جائے" جو مطالبہ میں مضمر حکمت عملی کو مسترد کرنے کی علامت ہوگی۔ ایسی تحریک "حکمت عملی کو مسترد کرنے کی تخفیف" کہلائے گی ایسی تحریک کا نوٹس دینے والا رکن واضح الفاظ میں حکمت عملی کی وہ تفصیلات بیان کرے گا جن پر وہ بحث کرنا چاہتا ہے۔ بحث نوٹس میں متذکرہ خاص نکلتے یا نکات تک محدود رکھی جائے گی اور اراکین کو کسی متبادل حکمت عملی کی وکالت کرنے کی اجازت ہوگی۔

(ب) "کہ مطالبہ کی رقم میں ایک مصرحہ رقم کی تخفیف کر دی جائے" یہ ایسی بچت کی علامت ہوگی جو کی جاسکتی ہے۔ ایسی مصرحہ رقم یا تو مطالبہ میں یک مشتمل تخفیف کیلئے ہو سکتی ہے یا مطالبہ کی کسی مد کے اخراج یا اس میں تخفیف کیلئے ہو سکتی ہے۔ یہ تحریک "تخفیف بچت" کہلائے گی۔ نوٹس میں اس خاص معاملہ کو مختصر اور واضح الفاظ میں بیان کیا جائے گا۔ جس پر بحث کرنا مقصود ہو اور تقاریر اس بحث تک محدود رکھی جائیں گی کہ بچت کس طرح کی جاسکتی ہے۔

(ج) "کہ مطالبہ کی رقم 100 روپے کی کمی کر دی جائے" تاکہ کسی خاص شکایت کا اظہار کیا جاسکے جو حکومت کی ذمہ داری کے دائرے میں ہے۔ ایسی تحریک "علامتی تخفیف" کہلائے گی۔ اور اس پر بحث تحریک میں مصرحہ خاص شکایت تک محدود رکھی جائے گی۔

171- تحریک تخفیف کے قابل قبول ہونے کی شرائط

- مطالبہ کی رقم میں تخفیف کے کسی نوٹس کے قابل قبول ہونے کیلئے اس کا مندرجہ ذیل شرائط پر پورا اترنا لازمی ہے، یعنی
- 1- وہ محض ایک مطالبہ سے متعلق ہوگا

- 2- اس سے کسی کی گرانٹ میں اضافہ کرنا یا کسی گرانٹ کا مقصد تبدیل کرنا مقصود نہیں ہوگا۔
 - 3- وہ وفاقی مجموعی فنڈ سے چارج شدہ مصارف سے متعلق نہیں ہوگا۔
 - 4- وہ واضح الفاظ میں بیان کیا جائے گا۔ اور اس میں دلائل، مضمرات، طنزیہ عبارات، اتہامات، القابات یا توہین آمیز بیانات شامل نہیں ہوں گے۔
 - 5- وہ ایک مصرعہ معاملہ تک محدود ہوگا جو واضح الفاظ میں بیان کیا جائے گا۔
 - 6- اس میں کسی ایسے شخص کے کردار یا طرز عمل پر حرف گیری نہیں کی جائے گی۔ جس کے طرز عمل پر محض ایک حقیقی تحریک کے ذریعہ ہی اعتراض کیا جاسکتا ہو۔
 - 7- اس میں کسی موجودہ قانون کی ترمیم یا تینج کی تجاویز پیش نہیں کی جائے گی۔
 - 8- اس میں کسی ایسے معاملے کا حوالہ نہیں دیا جائے گا جو بنیادی طور پر حکومت سے تعلق نہ رکھتا ہو۔
 - 9- اس کا کسی ایسے معاملے سے تعلق نہ ہوگا جو کسی ایسی عدالت قانون کے زیر تصفیہ ہو جسے پاکستان کے کسی حصے میں اختیار سماعت حاصل ہو۔
 - 10- اس سے کسی استحقاق کا سوال نہیں اٹھایا جائے گا۔
 - 11- اس سے کسی ایسے معاملے پر بحث کی تجدید نہیں کی جائے گی؛ جس پر اسی اجلاس میں بحث کی جا چکی ہو اور یہاں پر فیصلہ کیا جا چکا ہو۔
 - 12- اس سے کسی ایسے معاملے پر قبل از وقت بحث کی تحریک نہیں کی جائے گی؛ جس پر اسی اجلاس میں غور کرنا پہلے طے پا چکا ہو اور نہ اس کا تعلق کسی غیر اہم معاملے سے ہوگا۔
 - 13- اس کا کسی ایسے معاملے سے تعلق نہ ہوگا جو کسی عدالت یا کسی ایسی دوسری مقتدرہ کے پاس زیر سماعت ہو جو عدالتی یا نیم عدالتی فرائض انجام دے رہی ہو۔
- مگر شرط یہ ہے کہ اسپیکر اپنی صوابدید سے کام لیتے ہوئے اسمبلی میں کسی ایسے معاملے کے اٹھائے جانے کی اجازت دے سکتا ہے جس کا تعلق تحقیقات کے طریق کار یا موضوع یا مرحلہ سے ہو بشرطیکہ اسے یہ اطمینان ہو جائے کہ اس سے ایسی عدالت یا مقتدرہ کی طرف سے معاملہ کے غور پر اثر پڑنے کا احتمال نہیں ہے۔

172- تحریکات تخفیف کے قابل قبول ہونے کا فیصلہ اسپیکر کرے گا۔

اسپیکر اس امر کا فیصلہ کرے گا کہ آیا کوئی تحریک تخفیف ان قواعد کے تحت قابل قبول ہے یا نہیں اور وہ کسی تحریک تخفیف کو مسترد کر سکتا ہے اگر اس کے بارے میں اس کی رائے یہ ہو کہ اس سے تحریک تخفیف پیش کرنے کا حق کا بجا استعمال ہوا ہے یا اس کا مقصد اسمبلی کے طریق کار میں رکاوٹ پیدا کرنا یا اس پر مضرت ڈالنا ہے یا وہ ان قواعد میں سے کسی قاعدے کے منافی ہے۔

173- تحریکات تخفیف کا نوٹس

اگر کسی تحریک تخفیف کا نوٹس اس دن سے پورے دو دن قبل نہ دیا گیا ہو جس دن اس مطالبہ پر غور شروع ہو تو کوئی رکن تحریک پیش کئے جانے پر اعتراض کر سکتا ہے اور وہ اعتراض غالب رہے گا تا وقتیکہ اسپیکر اس تحریک کو پیش کرنے کی اجازت نہ دے دے۔

174- تحریک تخفیف میں ترمیم

کسی تحریک تخفیف میں کسی ترمیم کی اجازت نہیں ہوگی

175- مطالبات زر پر رائے دہی

1- قاعدہ 167 کی شق (3) میں محولہ ہر مطالبہ زر پر الگ الگ بحث کی جائے گی۔

2- کسی مطالبہ زر کے بارے میں کوئی سوال پیش کرنے سے قبل اس مطالبے سے متعلق تمام تحریکات تخفیف پر بحث اور رائے دہی کی جائے گی۔

3- جب ایک ہی مطالبہ کے بارے میں متعدد تحریکات تخفیف داخل کی جائیں تو ان پر اس ترتیب سے بحث کی جائے۔ جس ترتیب سے میزانیے میں وہ مدات جن سے ان کا تعلق ہو درج ہوں۔

4- قاعدہ 167 کی شق (3) میں محولہ مرحلہ کیلئے قاعدہ 168 کے تحت مختص کردہ دنوں کے آخری دن پر جس وقت اجلاس ختم ہونے والا ہو اسپیکر مطالبات زر کے بارے میں تمام بقایا معاملات کو نمٹانے کیلئے ہر ضروری سوال فی الفور پیش کرے گا۔

176- منظور شدہ مصارف کی جدول

منظور شدہ مصارف کی جدول آرٹیکل 83 کی شق (1) یا آرٹیکل 84 کے تحت تصدیق ہو جانے پر میز پر پیش کی جائے گی لیکن اس پر بحث یا رائے دہی کی اجازت نہیں ہوگی۔

177- حسابات پر رائے دہی

1- حسابات پر رائے دہی کی کسی تحریک میں اس مجموعی رقم کی صراحت کی جائے گی جس پر رائے دہی مطلوب ہو اور اس تحریک سے منسلک جدول میں اس رقم میں شامل ان مختلف رقم کی صراحت کی جائے گی جو ہر شعبہ محکمہ یا مد مصارف کیلئے درکار ہوں۔

2- پورے مطالبہ زر کی تخفیف کیلئے یا ان مدات کی تخفیف یا اخراج کیلئے ترمیمات پیش کی جاسکتی ہیں جن پر مطالبہ مشتمل ہو۔

3- کسی تحریک یا اس پر پیش کردہ کسی ترمیم پر عام نوعیت کی بحث کی اجازت دی جاسکتی ہے، لیکن گرانٹ کی تفصیلات پر بحث اس سے زیادہ نہیں کی جائے گی جو عام نکات کی وضاحت کیلئے ضروری ہو۔

4- دوسرے لحاظ سے حسابات پر رائے دہی کی تحریک پر اسی طرح کارروائی کی جائے گی گویا وہ ایک مطالبہ زر ہو۔

5- ذیلی قاعدہ (1) میں محولہ جدول میں ان متعدد رقم کی الگ الگ صراحت کی جائے گی جو وفاقی مجموعی فنڈ سے چارج شدہ مصارف کو پورا کرنے کیلئے درکار ہوں۔

178- ضمنی اور متجاوز مطالبات پر کارروائی کرنے کا طریق کار

خرچ کے ضمنی تخمینہ جات اور متجاوز مطالبات پر کارروائی کا طریق کار حتی الامکان وہی ہوگا جو میزانیہ کیلئے مقرر ہے۔ سوائے اس کے کہ اگر کسی ضمنی گرانٹ کیلئے مطالبہ کے سلسلے میں کسی نئے مقصد کیلئے مجوزہ مصارف پورے کرنے کیلئے رقم کسی دوسری مد سے دستیاب ہو تو علامتی رقم عطا کرنے کا مطالبہ اسمبلی کی رائے دہی کیلئے پیش کیا جاسکتا ہے اور اگر اسمبلی مطالبہ کی منظوری دے دے تو رقم مہیا کی جاسکتی ہے۔

ضمیمہ ب:

بجٹ سے متعلق اسلامی جمہوریہ پاکستان کے دستور کی دفعات

(آئین پاکستان (27* اکتوبر 2002 تک ترمیم شدہ اور حکومت پاکستان وزارت قانون، انصاف، انسانی حقوق اور پارلیمانی امور کا شائع کردہ) سے اقتباسات)

- 73- [1] آرٹیکل 76 میں مذکور کسی امر کے باوجود کسی مالی بل کی ابتداء قومی اسمبلی میں ہوگی۔
- مگر شرط یہ ہے کہ جب کوئی مالی بل بشمول سالانہ بجٹ کے گوشوارے پر مشتمل مالیاتی بل قومی اسمبلی میں پیش کیا جائے، تو اس کے ساتھ ساتھ اس کی نقل سینٹ کو بھیجی جائے گی جو سات دن کے اندر اس کے بارے میں سفارشات قومی اسمبلی کو دے سکے گی۔
- (الف) قومی اسمبلی سینٹ کی سفارشات پر غور کرے گی اور اس کے بعد کہ اسمبلی کی طرف سے بل سینٹ کی سفارشات کو شامل کر کے یا شامل کیے بغیر منظور کر لیا گیا ہو اسے منظوری کے لئے صدر کو پیش کر دیا جائے گا۔
- (2) اس باب کی اغراض کیلئے کسی بل یا ترمیم کو مالی بل تصور کیا جائے گا اگر اس میں حسب ذیل امور میں سے تمام یا کسی سے متعلق احکام شامل ہوں، یعنی:
- (الف) کسی محصول کا عائد کرنا، منسوخ کرنا، اس میں تخفیف کرنا، رد و بدل کرنا یا اسے منضبط کرنا:
- (ب) وفاقی حکومت کی جانب سے رقم کا قرض لینا یا کوئی ضمانت دینا یا اس حکومت کی مالی ذمہ داریوں کی بابت قانون میں ترمیم:
- (ج) وفاقی مجموعی فنڈ کی تحویل، مذکورہ فنڈ میں رقوم کی ادائیگی یا اس میں سے رقوم کا اجراء:
- فرمان قانونی ڈھانچہ، 2002ء (فرمان چیف ایگزیکٹو نمبر 23 مجریہ 2002ء) کے آرٹیکل 3 اور جدول کی رو سے شق (1) کی بجائے تبدیل کی گئی جس میں قبل ازین فرمان صدر نمبر 13 مجریہ 1985ء کے آرٹیکل 112 اور جدول کی رو سے ترمیم کی گئی تھی۔
- (د) وفاقی مجموعی فنڈ پر کوئی وجوب عائد کرنا یا کسی مذکورہ وجوب کا منسوخ کرنا یا اس میں کوئی رد و بدل کرنا یا
- (ه) وفاق کے حسابات عامہ کی بابت رقوم کی وصولی، مذکورہ رقوم کی تحویل یا ان کا اجراء
- (و) وفاقی حکومت یا کسی صوبائی حکومت کے حسابات کا محاسبہ: اور
- (ز) ماقبل پیروں میں مصرحہ امور میں کسی سے متعلق کوئی ضمنی امر۔
- (3) کوئی بل محض اس وجہ سے مالی بل متصور نہیں ہوگا کہ اس میں حسب ذیل امور کے بارے میں احکام وضع کئے گئے ہیں۔
- (الف) کوئی جرمانہ یا دیگر مالی تعزیر کے عائد کرنے یا اس میں رد و بدل کرنے سے متعلق یا کسی لائسنس فیس یا کسی انجام دی گئی خدمت کی فیس یا خرچ کے مطالبے یا ادائیگی سے متعلق: یا
- (ب) مقامی اغراض کیلئے کسی مقامی ہیئت مجاز یا ادارے کی جانب سے کوئی محصول عائد کرنے، منسوخ کرنے، اس میں تخفیف کرنے، رد و بدل کرنے یا منضبط کرنے سے متعلق۔
- (4) اگر یہ سوال پیدا ہو کہ آیا کوئی بل مالی بل ہے یا نہیں تو اس پر قومی اسمبلی کے اسپیکر کی دستخطی ایک سند ہوگی کہ یہ مالی بل ہے اور مذکورہ سند تمام اغراض کیلئے حتمی ہوگی اور اس پر کوئی اعتراض نہیں کیا جائے گا۔

* آئین کے ان اقتباسات میں لیگل فریم ورک آرڈر (ایل ایف او) 2002 کے تحت ترمیم شدہ شقیں بھی شامل ہیں جو کہ پلڈاٹ کے ایل ایف او پر نقطہ نظر کو متاثر نہیں کرتیں

77- بجز { مجلس شوریٰ (پارلیمنٹ) } کے کسی ایکٹ کے ذریعے یا اس کے اختیار کے تحت وفاق کی اغراض کیلئے کوئی محصول نہیں لگایا جائے گا۔

80- (۱) وفاقی حکومت ہر مالی سال کی باب، وفاقی حکومت کی اس سال کی تخمینی آمدگی اور مصارف کا کیفیت نامہ قومی اسمبلی کے سامنے پیش کرائے گی، جس کا اس حصہ میں سالانہ کیفیت نامہ میزانیہ کے طور پر حوالہ دیا گیا ہے۔

(۲) سالانہ کیفیت نامہ میزانیہ میں مندرجہ ذیل علیحدہ علیحدہ ظاہر کی جائیں گی۔

(الف) ایسی رقوم جو ان مصارف کو پورا کرنے کیلئے درکار ہوں، جنکی وفاقی مجموعی فنڈ سے ادائیگی کی تجویز کی گئی ہو۔ اور محاصل کے حساب میں سے ہونے والے مصارف اور دیگر مصارف میں تفریق رکھی جائے گی۔

81- مندرجہ ذیل مصارف، وفاقی مجموعی فنڈ پر واجب الادا مصارف ہوں گے۔

(الف) صدر کو واجب الادا مشاہرہ اور اس کے عہدے سے متعلق دیگر مصارف، اور مشاہرہ جو مندرجہ ذیل کو واجب الادا ہوگا۔

(ایک) عدالت عظمیٰ کے جج

(دو) چیف الیکشن کمشنر

(تین) چیئر مین اور ڈپٹی چیئر مین

(چار) قومی اسمبلی کے اسپیکر اور ڈپٹی اسپیکر

(پانچ) محاسب اعلیٰ

(ب) عدالت عظمیٰ، محاسب اعلیٰ کے محکمے اور چیف الیکشن کمشنر اور انتخابی کمیشن کے دفتر اور سینٹ اور قومی اسمبلی کے دفاتر کے انتظامی مصارف بشمول افسران اور ملازمین کو واجب الادا مشاہرے کے

(ج) جملہ واجبات قرضہ جن کی ادائیگی وفاقی حکومت کے ذمے ہو بشمول سود، مصارف ذخیرہ ادائی، سرمائے کی باز ادائیگی یا بیباقی اور قرضوں کے حصول کے اور وفاقی مجموعی فنڈ کی ضمانت پر قرض کے معاوضے اور انفکاک کے سلسلے میں کئے جانے والے دیگر مصارف:

(د) کوئی رقوم جو پاکستان کے خلاف کسی عدالت یا ٹریبیونل کے کسی فیصلے، ڈگری یا فیصلہ ثالثی کی تعمیل کیلئے درکار ہوں: اور

(ہ) کوئی دیگر رقوم میں جن کو دستور یا مجلس شوریٰ (پارلیمنٹ) کے ایکٹ کے ذریعے مذکورہ طور پر واجب الادا قرار دے دیا گیا ہو۔

82- (۱) سالانہ کیفیت نامہ میزانیہ کے اس حصہ پر جو وفاقی مجموعی فنڈ سے واجب الادا مصارف سے تعلق رکھتا ہو قومی اسمبلی میں بحث ہو سکے گی، لیکن اسے قومی اسمبلی کی رائے شماری کے لئے پیش نہیں کیا جائے گا۔

(۲) سالانہ کیفیت نامہ میزانیہ کا وہ حصہ جو دیگر مصارف سے تعلق رکھتا ہو مطالبات زر کی شکل میں قومی اسمبلی میں پیش کیا جائے گا اور اسمبلی کو کسی مطالبے کو منظور کرنے یا منظور کرنے سے انکار کرنے یا کسی مطالبے کو اس میں مصرحہ رقم کی تخفیف کے تابع منظور کرنے کا اختیار ہوگا:

مگر شرط یہ ہے کہ، یوم آغاز سے دس سال کی مدت کیلئے یا قومی اسمبلی کے دوسرے عام انتخاب کے انعقاد تک، جو بھی بعد میں واقع ہو، کسی مطالبہ کا اس میں مصرحہ رقم میں کسی تخفیف کے بغیر منظور کیا جانا متصور ہوگا، تا وقتیکہ، اسمبلی کی کل رکنیت کی اکثریت کے ووٹوں کے ذریعے اسے مقرر نہ کر دیا جائے یا اسے اس میں مصرحہ رقم میں کسی تخفیف کے تابع منظور نہ کیا جائے۔

(۳) وفاقی حکومت کی سفارش کے بغیر کوئی مطالبہ زر پیش نہیں کیا جائے گا

- 83- (۱) وزیراعظم اپنے دستخطوں سے اس ایک جدول کی توثیق کرے گا جس میں حسب ذیل کی تصریح ہوگی۔
- (الف) ان رقم کی جو قومی اسمبلی نے آرٹیکل ۸۲ کے تحت منظور کی ہوں یا جس کا منظور کیا جانا متصور ہو؛ اور
- (ب) ان مختلف رقم کی جو وفاقی مجموعی فنڈ سے واجب الادا مصارف کو پورا کرنے کیلئے مطلوب ہوں لیکن کسی رقم کی صورت میں، اس رقم سے متجاوز نہ ہوگی جو قومی اسمبلی میں اس سے قبل پیش کردہ کیفیت نامہ دکھائی گئی ہو۔
- (۲) بایں طور توثیق شدہ جدول کو قومی اسمبلی میں پیش کیا جائے گا لیکن اس پر بحث یا رائے شاری نہیں ہوگی۔
- (۳) دستور کے تابع، وفاقی مجموعی فنڈ کوئی مصارف باضابطہ منظور شدہ متصور نہ ہوگا، تاوقتیکہ بایں طور توثیق شدہ جدول میں اس کی صراحت نہ کر دی گئی ہو اور مذکورہ جدول کو شق (۲) کی رو سے مطلوبہ طور قومی اسمبلی کے سامنے پیش نہ کر دیا گیا ہو۔

- 84- اگر کسی مالی سال کی بابت یہ معلوم ہو کہ
- (الف) مجاز کردہ رقم جو رواں مالی سال کے دوران کسی خاص خدمت پر صرف کی جانی تھی، ناکافی ہے یا کسی ایسی نئی خدمت پر خرچ کی ضرورت پیدا ہو گئی ہے جو اس سال کے سالانہ میزانیہ کیفیت نامہ میزانیہ میں شامل نہیں ہے؛ یا
- (ب) کسی مالی سال کے دوران کسی خدمت پر اس رقم سے زائد رقم صرف کر دی گئی ہے جو اس سال کے واسطے اس خدمت کے لیے منظور کی گئی تھی۔
- تو وفاقی حکومت کو اختیار ہوگا کہ وفاقی مجموعی فنڈ سے خرچ کی منظوری دے دے، خواہ وہ خرچ دستور کی رو سے مذکورہ فنڈ سے واجب الادا ہو یا نہ ہو، اور قومی اسمبلی کے سامنے ایک ضمنی کیفیت نامہ میزانیہ یا، جیسی بھی صورت ہو، زائد کیفیت نامہ میزانیہ پیش کرائے جس میں مذکورہ خرچ کی رقم درج ہو اور ان کیفیت ناموں پر آرٹیکل ۸۰ تا ۸۳ کے احکام کا اطلاق اسی طرح ہوگا جیسا کہ ان کا اطلاق سالانہ کیفیت نامہ میزانیہ پر ہوتا ہے۔

- 85- مذکورہ بالا احکام میں مالی امور سے متعلق شامل کسی امر کے باوجود، قومی اسمبلی کو اختیار ہوگا کہ وہ تخمینہ خرچ کی بابت کسی رقم کی منظوری کے لئے آرٹیکل ۸۲ میں مقررہ رائے شاری کے طریقہ کار کی تکمیل اور خرچ کی بابت آرٹیکل ۸۳ کے احکام کے مطابق منظور شدہ خرچ کی جدول کی توثیق ہونے تک، کسی مالی سال کے کسی حصے کیلئے، جو چار ماہ سے زائد نہ ہو، مذکورہ منظوری پیشگی دے دے۔

یلڈات
بریفنگ پیپر

پاکستان میں وفاقی بجٹ سازی کا عمل

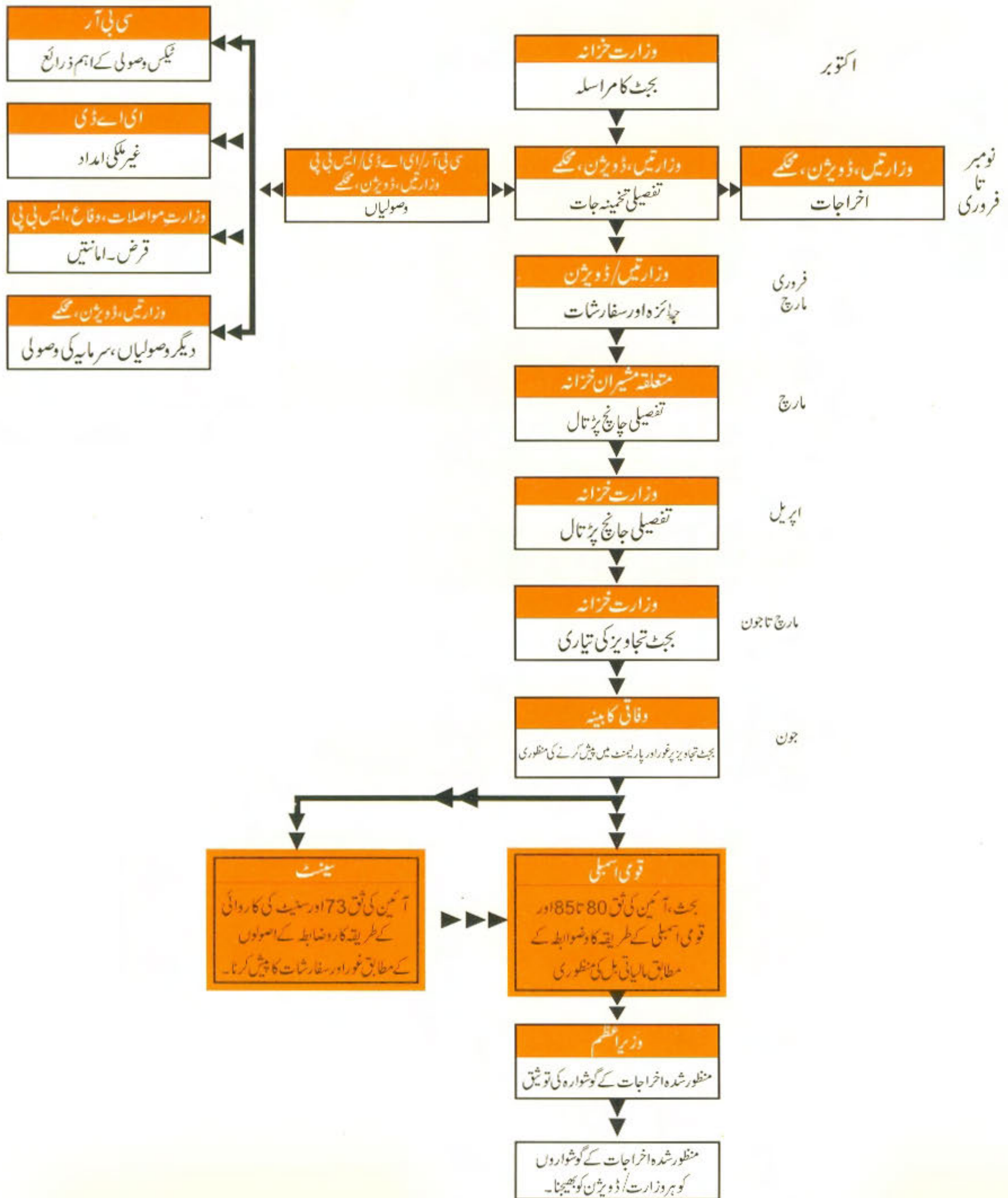
پاکستان میں وفاقی بجٹ سازی کا عمل

خاکے



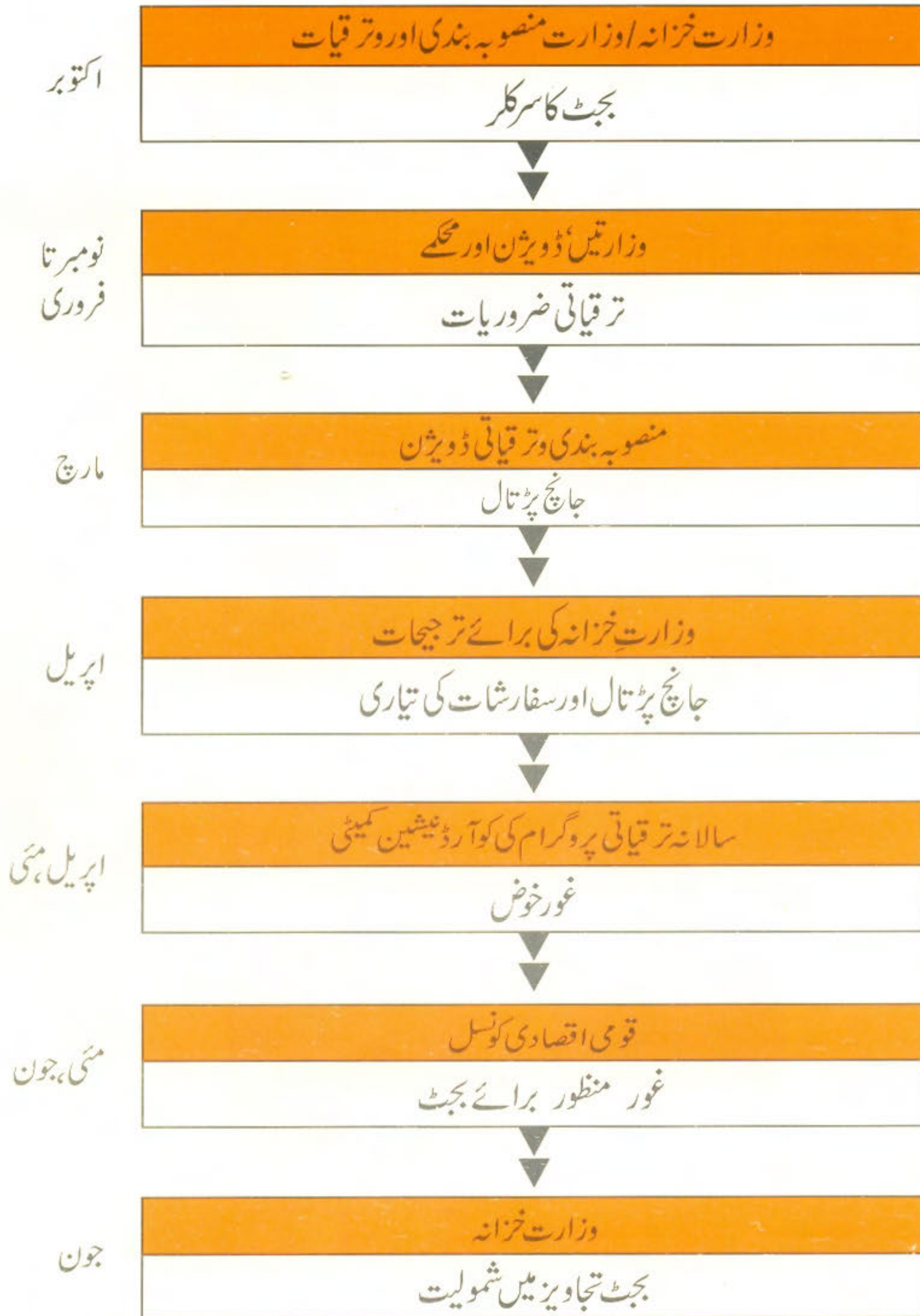
شکل نمبر 1

بجٹ سازی کا عمل ایک نظر میں



شکل نمبر 2

سالانہ ترقیاتی پروگرام کی تیاری کا عمل ایک نظر میں





پِلڈاٹ

پاکستان انسٹیٹیوٹ آف
لیجسلیٹو ڈیولپمنٹ
اینڈ ٹرانسپیرینسی

ای ماڈل ٹاؤن، لاہور۔ 54700، پاکستان

فون: 3-5854760 (92-42) فیکس: 5854755 (92-42)

ای میل: info@pildat.org یو آر ایل: www.pildat.org