म. ग्रं. सं. ठाणे
विषय इतिहास
सं. नं. ८८८८

आभिनव-ग्रंथमाळा, पुष्प १३ वें.

सुलभ राजकारणशास्त्र

अर्थात्

शासन-संस्था भाग १ व २.

लेखक—

श्रीधर नारायण हुद्दार.

किंमत १। रुपया.

अभिनव-ग्रंथमाला, पुष्प ८ व १२.

सुलभ राजकारणशास्त्र

अर्थात्

शासन-संस्था भाग १ व २.

७-११-३९

लेखक, प्रकाशक व मुद्रक-

श्रीधर नारायण हुद्दार, बी. ए. (टिळक)

४४००

मुद्रणस्थळ-

अभिनव मुद्रणालय, नागपूर शहर.

(सर्व हक्क प्रकाशकांचे स्वाधीन)

आवृत्ति १ ली | किंमत १। रुपया. | शके १८५३ सन १९३१

निवेदन

आम· प्रस्तुत ग्रंथ लिहिण्याची कल्पना पुणें येथील टिळक महाविद्याल- राजकारण शास्त्राचा अभ्यास करीत असतांनाच सुचली. आणि ..वेळीं टिळक महाविद्यालयाच्या त्रैमासिकाच्या अंकांतून अमेरिका, जपान, फ्रान्स, जर्मनी व ग्रेटब्रिटन या जगांतील प्रमुख राष्ट्रपंचकाच्या देशांच्या शासन पद्धतींवर लेख लिहून प्रसिद्धहि केले. हेच लेख माहितीची भर घालून व सोव्हिएट रशिया, स्विटझर्लंड व हिंदुस्थान या तीन देशांच्या शासनपद्धतीवरील प्रकरणांची जोड देऊन प्रस्तुत ग्रंथाचा पहिला भाग तयार केला आहे.

दुसऱ्या भागांतील पहिल्या पांच प्रकरणांत शासनसंस्थेचीं प्रमुख ंच अंगें—शासनपद्धतीचें स्वरूप, कायदेकारी मंडळ, कार्यकारी मंडळ, यायदान सत्ता, स्थानिक राज्यकारभार-या संबंधीचें विवेचन केलेलें आहे. पानंतर राजकारणाशीं संबंध असलेल्या अन्य बाबी उदाहरणार्थ मतदार व, व्यक्तीस्वातंत्र्य, नागरीक व त्याचीं कर्तव्यें, राजकीय पक्ष व राज्य- तेचा भविष्यत्काल यांचाहि एका एका प्रकरणांत विचार केला आहे. ेशिष्टांत प्राचीन भारताचा राज्यकारभार हें प्रकरण देऊन निरनि- .ळ्या काळीं हिंदुस्थानांत राज्यकारभाराचें धोरण कसें असे हें दाखविलें आहे. ाशा रीतिनें प्रत्यक्ष व तात्विक राजकारणाचा अंतर्भाव प्रस्तुत छोट्या ांत थोडक्यांत करण्याचा प्रयत्न केला आहे.

या दोन्हीं भागाच्या अध्ययनानें निरनिराळ्या देशांच्या शासन ..परस्परांशीं तुलना करतां येऊन कोणत्या देशाच्या शासनपद्धतींत कोणते ेष आहेत हें समजून येईल व हिंदुस्थानची भावी राज्यघटना तयार करतांना किंवा तत्संबंधीं चर्चा करतांना या ज्ञानाचा चांगलाच उपयोग होईल अशी आशा आहे.

हायस्कुलें व कॉलेजें यांतून इतिहास आणि हिंदुस्थान व ग्रेटब्रिटन या देशांची शासनपद्धति इ० विषय शिकविण्यांत येतात. पण आजचा विद्यार्थी ी हाच पुढें हिंदुस्थानचा नागरीक बनावयाचा असल्यामुळें व पुढें हिंदुस्थानच्या स्वराज्यकारभारांत यथोचित भाग घेण्याची जबाबदारीहि त्याचेवरच पडणार असल्यामुळें त्यास वरील विषयाखेरीज राजकारण शास्त्राचें शिक्षण दिलें जाणें अवश्य आहे. व्यक्तिस्वातंत्र्याची

मर्यादा काय, नागरीकांची कर्तव्यें काय असतात, व्यक्ति व सरकार यांचे परस्पर संबंध कसे असतात वगैरे सामान्यज्ञान प्रत्येकास असणें या लोकशाहीच्या काळांत तरी फारच आवश्यक झालें आहे. ही गरज लक्ष्यांत घेऊनच राजकारणशास्त्रामध्यें प्रवेश करून देण्याच्या हेतूनें या ग्रंथाची रचना केली आहे. सामान्यतः हायस्कूलांतील विद्यार्थ्यांची या बाबतींतील जिज्ञासा तृप्त होईल इतकी माहिती शक्य तितक्या सुबोध रीतीनें यांत दिली आहे.

हा ग्रंथ लिहितांना उचित पारिभाषिक शद्बांची फार गरज भासली. रूढ पारिभाषिक शद्बाचा यथोचित उपयोग केला आहेच पण त्याशिवाय अनेक शद्ब नवीनच बनविले आहेत. अवश्य तेथें पारिभाषिक शद्बाबरोबर इंग्रजी पर्याय शद्बहि दिले आहेत.

मराठींत राजकारणशास्त्रावर सांगोपांग माहितीचा असा आज केवळ श्री. जावडेकर यांचा 'राजनीतिशास्त्र परिचय' एवढाच एक ग्रंथ आहे. याच क्षेत्रांतील प्रस्तुतचा दुसरा प्रयत्न आहे असें म्हणण्यास हरकत नाहीं. प्रस्तुत ग्रंथांतील प्रकरणांची विभागणी व रचना अगदीं नवीन आहे. तथापि सारें विवरण सर्वमान्य इंग्रजी व मराठी ग्रंथाच्या आधारें केलें आहे. प्रयत्न नवीन असल्यानें व विषय शास्त्रीय असल्यानें ही रचना सर्वस्वी निर्दोष असेल असें सांगवत नाहीं. तथापि अधिकारी लेखकांनीं यांतील दोष दाखवून दिल्यास पुढील आवृत्तीचा योग आल्यास तींत सुधारणा करतां येईल.

प्रस्तुत पुस्तक प्रकाशित करण्याची जाहिरात ग्रंथमालेचें पहिलें पुष्प 'अमेरिका पथदर्शक' यामध्यें १९२५ मध्येंच दिली गेली होती. पण पहिला भाग मार्च १९२९ मध्यें प्रसिद्ध झाला व दुसरा भाग आज प्रसिद्ध होत आहे. ५ रु. देऊन सुरुवातीस ग्रंथमालेचें सहाय्यक झालेल्यांना हें पुस्तक देण्याचें आश्वासन आम्ही देऊन चुकलों होतों. तें आश्वासन आज पुरें करून त्यांच्या ऋणांतून मुक्त होतां येत आहे यामुळें मनास समाधान फार वाटतें.

अभिनव कार्यालय,
नागपूर शहर
ता. १७ जुलै १९३१

श्रीधर नारायण हुद्दार.

आधारभूत ग्रंथांची यादी.

Elements of Political Science–
by *Stephen Leacock.*

State-by *Woodro Wilson.*

Principles of Politics-by *Sidgwick.*

Introduction to Political Science–
by *Seeley.*

Principles of Political Science–by *Gilchrist.*

Introduction to Political S.–by *Gettell.*

Govts. and Parties on Centinental Europe-
by *Lowell.*

Civil Govt. for Indian Students–by *Morris.*

भावी हिंदी स्वराज्य—कै. कृ. वि. वझे.

महाभारताचा उपसंहार—कुलगुरू चिं. वि. वैद्य.

राजनीतिशास्त्रपरिचय—श्री. शं. द. जावडेकर.

इतिहास विहार—श्री. न. चिं. केळकर.

अनुक्रमणिका

भाग १ ला.

		पृष्ठें
१	ग्रेटब्रिटनचीं शासनपद्धती	१–१२
२	अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांची शासनपद्धति	१३–२४
३	फ्रान्स देशाची शासनपद्धति	२५–३३
४	प्रजासत्ताक जर्मनीची शासनपद्धति	३४–४१
५	जपानची शासनपद्धति	४२–४९
६	स्विटझर्लंडची शासनपद्धति	५०–६७
७	सोव्हिएट रशियाची शासनपद्धति	६८–७४
८	हिंदुस्थानची शासनपद्धति	७५–९५

भाग २ रा

१	शासनपद्धतीचें स्वरुप	१–१३
२	कायदेकारी सत्ता	१४–३२
३	कार्यकारी सत्ता	३३–४९
४	न्यायदान सत्ता	५०–६१
५	स्थानिक राज्यकारभार	६२–७०
६	मतदारसंघ	७१–८२
७	व्यक्तिस्वातंत्र्य	८३–९०
८	नागरीक व त्यांचीं कर्तव्यें	९१–९६
९	राजकीयपक्ष व राजकीय सत्तेचा भविष्यत्काल	९७–१०३
परिशिष्ट	प्राचीन भारताचा राज्यकारभार	१–४

४६ ३८

शासन-संस्था

भाग १ ला

ग्रेटब्रिटनची शासनपद्धति

[प्रास्ताविक-पार्लमेंट-उमरावसभा-प्रतिनिधिसभा-कार्यकारीमंडळ-न्यायदानपद्धति-स्थानिक-राज्यकारभार]

'आमच्या राज्यांत सूर्य मावळत नाहीं' असें ह्मणण्याचा मान ग्रेटब्रिटननें संपादन केला असून आजहि आधुनिक राष्ट्रांत त्याची प्रामुख्यानें गणना करण्यांत येते. ग्रेटब्रिटनच्या या साम्राज्य विस्ताराला ग्रेटब्रिटनची शासनपद्धति ही बऱ्याच अंशीं कारणीभूत आहे. ही शासनपद्धति इ. स १०६६ च्या सुमारास अस्तित्वांत आली असून अलीकडील बहुतेक प्रमुख राष्ट्रांनीं आपल्या देशाच्या शासनपद्धतीची रचना इंग्रजी राज्यघटनेच्या धर्तीवरच केलेला आहे.

ग्रेटब्रिटनमध्यें १०६६ मध्यें शासनपद्धतीचें जें स्वरूप निश्चित करण्यांत आलें होतें त्यांत वेळोवेळीं आवश्यकतेनुसार फरक करण्यांत आलेला आहे. हें सर्व रूपांतर मात्र कायदे करूनच करण्यांत आलें असें नसून बराचसा फरक संकेत, दाखला अगर वहिवाट यास अनुसरूनहि करण्यांत आला आहे; किंबहुना ग्रेटब्रिटनचीहि शासनपद्धति बहुतांशीं 'अलिखित' स्वरूपाची आहे ह्मणजे या शासनपद्धतीचीं मूलतत्वें एका अगर त्याहून अधिक

कायद्यांत अंतर्निविष्ट करण्यांत आलेलीं नाहींत. या शासनपद्धतीचा विकास कसकसा होत आला हा इतिहास मननीय आहे. पण प्रस्तुत पुस्तकाच्या मर्यादित क्षेत्रांत आपणांस केवळ स्थूल स्वरूपाचाच विचार करावयाचा आहे.

ग्रेटब्रिटनची शासनपद्धति **नियंत्रित राजसत्ताक** (लिमिटेड मॉनर्की) आहे असें मानण्यांत येतें; परंतु वस्तुतः राजा हा केवळ कार्यकारी मंडळाच्या हातांतील एक बाहुलेंच आहे. राजाला स्वतःच्या इच्छेनुरूप कोणतेंहि महत्वाचें कार्य करतां येत नाहीं; तथापि इतकें मात्र खरें कीं राजा हा व्यक्तिस्वातंत्र्याच्या आड जोंपर्यंत येत नाहीं तोंपर्यंत त्याला अत्युच्च मान द्यावयास इंग्लिश लोक केव्हांहि तयार असतात. राजानें जनतेच्या हक्कांवर घाला घातल्यास मात्र त्यास पदभ्रष्ट करून दुसऱ्या राजाची प्रतिष्ठापना करण्यास किंवा प्रसंगीं राजाचा शिरच्छेदहि करण्यास इंग्लिश लोकांनीं कमी केलें नाहीं हें इंग्लंडचा इतिहास वाचल्यास सहज कळून येण्यासारखें आहे. पार्लमेंटची निवडणूक झाली ह्मणजे राजा प्रतिनिधिसभेंतील (हौऊस ऑफ कॉमन्स) बहुमतवाल्या राजकीय पक्षाच्या पुढाऱ्यास मुख्य प्रधान (प्राइम मिनिस्टर) नेमतो व त्यास कार्यकारी मंडळ (कॅबिनेट) बनविण्याची आज्ञा करितो दोन समबल राजकीय पक्ष प्रतिनिधिसभेंत असल्यास मात्र दोन पक्षांपैकीं कोणत्याहि पक्षाच्या पुढाऱ्याची मंत्र्याचे जागीं निवडणूक करण्याचा अधिकार राजेसाहेबांस आहे. मंत्रिमंडळाकडून आलेल्या कागदावर निमूटपणें सही करणें, प्रिव्ही कौन्सिलचे बैठकीस हजर असणें कार्यकारी मंडळाचे सल्ल्यानें जाहीरनामे काढणें व मोठमोठ्या अधिकाऱ्यांच्या नेमणूका करणें, अपराध्यांस शिक्षेची सूट देणें वगैरे स्वरूपाचे हक्क राजेसाहेबांस असतात.

पार्लमेंट

ब्रिटिश साम्राज्यांत कायदे करण्याची सार्वभौम सत्ता पार्लमेंटला आहे. प्रिव्हीकौन्सिलच्या सल्ल्यावरून वरिष्ठ न्यायमंदिराच्या चॅन्सरी ह्या विभागातर्फे बैठक भरविण्याचे कमींत कमी वीस दिवस अगोदर राजा पार्लमेंटच्या दोन्ही सभागृहांच्या बैठकी अमुक दिवशीं भरविण्यांत याव्या अशा

स्वरूपाचा जाहिरनामा काढतो. ही बैठक सामान्यतः फेब्रुवारीच्या मध्या-पासून ऑगस्टच्या शेवटच्या आठवड्यापर्यंत चालू असते. एखाद्या प्रश्नावर मतभेद झाल्यास, मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्यावरून राजानें पार्लमेंटची बैठक बंद केल्यास (प्रोरोगेशन) बैठक बंद व्हावयाच्या वेळीं अपूर्ण असलेलें काम तसेंच राहतें पार्लमेंटनें स्वतःच ठराव करून बैठक कांहीं काळाकरितां तहकूब केल्यास (अॅडजर्नमेंट) मात्र बैठक थांबविण्याचे वेळीं अपूर्ण राहिलेलें काम बैठक फिरून सुरू झाली असतां हातीं घेतां येऊन पूर्ण करितां येतें. पार्ले-मेंटची पांच वर्षांची मुदत संपली असतां किंवा प्रतिनिधिसभेचा मंत्रिमंडळा-वरील विश्वास उडाला असतां, राजा पार्लमेंटची बरखास्ती (डिसोल्युशन) घडवून आणतो व नवीन निवडणूक करण्याचा हुकूम देतो या पार्लमेंट सभेच्या दोन शाखा आहेत. हाच कित्ता इतर सर्व राष्ट्रांनीं गिरविलेला आहे पार्लमेंटचे दोन विभाग सुमारें १३३९-४० सनापासून अस्तित्वांत आहेत. ह्या दोन विभागांस **उमरावसभा** (हाऊस ऑफ लॉर्ड्स) व **प्रतिनिधिसभा** [(हाऊस ऑफ कॉमन्स) ' लोक सभा ' ह्या पर्याय शब्दा-ऐवजीं ' प्रतिनिधिसभा हाच शब्द माझे मतें योजणें अधिक श्रेयस्कर आहे)] हीं नांवें आहेत.

उमरावसभा.

ह्या सभेंतील उमरावांची संख्या सुमारें ७०० आहे. खालील नियमांनुसार निरनिराळ्या इसमांना उमरावसभेचे सभासद ह्मणून गणलें जातें:—(१) परंपरागत हक्क–इंग्लंड व वेल्समधील बहुतेक सर्व उमराव; (२) ज्यांना राजानें उमराव बनविलें आहे; (३) उमराव कायदेपंडित (उमरावसभेचे व प्रिव्ही कौन्सिलचे न्यायदान देण्याकरितां चार लॉ लॉर्ड्स नेमण्यांत येतात ते); (४) बडे धर्मगुरु–आर्चबिशप २ व धर्मगुरु अथवा बिशप्स् २४ व (५) स्कॉटलंडच्या उमरावांनीं तहाहयात निवडलेले १२ उमराव.

पूर्वीं उमरावसभेला कायदे करण्याचे बाबतींत प्रतिनिधिसभेइतकेच हक्क होते. परंतु वेळोवेळीं कायदे करून व विशेषतः १९११ च्या कायद्यान्वयें उमरावांचे हक्क बरेच मर्यादित करण्यांत आले आहेत. पैशाबाबतच्या

मसुद्यास उमरावांच्या संमतिशिवायच राजाची सही झाल्यावर कायद्याचें स्वरूप प्राप्त होतें. विशिष्ट मसुदा पैशाबाबत आहे किंवा नाहीं हें ठरविण्याचें काम सर्वस्वीं 'स्पीकर'कडे [प्रतिनिधिसभेचा] आहे. इतर कायद्यांचे मसुदे तीनदां प्रतिनिधिसभेंत पास झाले पण प्रत्येक वेळीं उमरावांकडून त्यास विरोध करण्यांत आला, तरी मसुद्याचें दुसरें वाचन व तिसरें वाचन यांमध्यें दोन वर्षांचा कालावधि गेला असल्यास राजाची सही घेऊन त्या मसुद्यास कायदेबुकांत स्थान मिळूं शकतें. उमरावांचे हक्क इतके संकुचित करण्यांत आले असले तरी त्यांना प्रतिनिधिसभेच्या कायदे करण्याच्या कामकाजावर नियंत्रण ठेऊन प्रसंगीं क्रांतिकारक व राष्ट्रविघातक स्वरूपाचे भासणारे कायदे पास करण्यापासून प्रतिनिधिसभेला परावृत्त करतां येईल.

उमरावसभेला न्यायदान करण्याचें बाबतींत प्रतिनिधिसभेला नसलेला एक विशेष हक्क आहे; व हा हक्क म्हणजे ब्रिटिश साम्राज्यांतील बड्या ब्रिटिश अधिकाऱ्यांवर प्रतिनिधिसभेनें खटला भरल्यास उमरावसभा निकाल लावते, हा होय. 'सुप्रीम कोर्ट आफ जुडिकेचर' ह्या इंग्लंडमधील सर्वोच्च न्यायमंदिराच्या निकालावरील अपीलांचाहि विचार करण्याचा हक्क उमरावसभेला आहे. प्रत्येक उमरावाला राजाची खासगी भेट घेण्याचा हक्क आहे

उमरावसभेचा अध्यक्ष **'लॉर्ड हाय चन्सेलर'** हा असतो. हा अधिकारी फार पुरातन कालापासून (१०६६) आज तागायत नेमण्यांत आला आहे. हा न्यायखात्याचा ('सुप्रीम कोर्ट ऑफ जुडिकेचर' च्या चॅन्सरी ह्या शाखेचा) मुख्य असतो. उमरावसभा न्यायनिवाडा करण्यास बसली असतां हा अध्यक्षाचे जागीं असतो. हा मंत्रिमंडळाचा एक प्रमुख सभासद असल्यानें त्याचा प्रत्यक्ष राज्यकारभारांत हात असतो. हा केव्हां केव्हां उमराव नस्तो; परंतु उमराव असल्यास कायदे करण्याच्या बाबतींत त्याला भाग घेतां येतो. अशा रीतीनें कायदेकारी, कार्यकारी व न्यायदान ह्या तिन्ही सत्ता ह्या अधिकाऱ्यांमध्यें एकवटलेल्या आहेत. पूर्वीं हा राजाचा प्रमुख धार्मिक सल्लागारहि असे. हा ज्या आसनावर बसतो त्यास 'वूल सॅक' हें नांव आहे.

प्रतिनिधिसभा.

विभाग, शहरें व विश्वविद्यालयें ह्या त्रिविध मतदारसंघाकडून ह्या सभेंतील सभासदांची निवड करण्यांत येते. २१ वर्षे वयाच्या, सालीना १० पौंड घरभाडें देणाऱ्या, ज्या विभागांतून किंवा शहरांतून सभासद निवडून यावयाचा असेल त्या विभागाचा किंवा शहराचा कमींत कमी सहा महिन्यांचा रहिवाशी असलेल्या प्रत्येक पुरुषास मतदानाचा हक्क आहे. ३० वर्षे वयाच्या, स्थानिक राज्यकारभाराच्या संस्थांचे सभासद निवडण्याचा हक्क असलेल्या, सालीना कमींत कमी ५ पौंड घरभाडें देणाऱ्या प्रत्येक स्त्रीला किंवा मतदानाचा हक्क असलेल्या, पुरुषाच्या पत्नीला मतदानाचा हक्क आहे. एका निराळ्या रीतीनेंहि मतदानाचा हक्क स्त्री पुरुषांना प्राप्त होऊं शकतो. २१ वर्षे वयाचा विश्वविद्यालयांतील पुरुष पदवीधर व ३० वर्षे वयाची स्त्री पदवीधर किंवा पदवीधर पुरुषाची पत्नी हिलाहि मतदानाचा अधिकार आहे महायुद्धांत लष्करी नोकरी केलेल्या १९ वर्षे वयाच्या पुरुषालाहि मतदानाचा हक्क देण्यांत आला आहे. कोणत्याहि स्त्री पुरुषाला दोन प्रकारच्या मतदारसंघासर्फे मतें देण्याचा अधिकार आहे. परंतु पुरुषांच्या बाबतींत विशिष्ट विभागाचा किंवा शहराचा रहिवासी म्हणून प्राप्त झालेला हक्क व स्त्रियांच्या बाबतींत स्थानिक राज्यकारभाराच्या संस्थेचे मतदार म्हणून प्राप्त झालेला हक्क अवश्य असावयास पाहिजे. इतर एखाद्या मतदार संघाच्या अटी पूर्ण केल्यास त्या मतदारसंघातर्फे दुसरें मत देतां येतें. लहान मुलें, वेडे, परदेशस्थ व दिवाळखोर ह्यांस मतदानाचा हक्क नाहा.

मतदानाचा हक्क असलेल्या स्त्री-पुरुषांस प्रतिनिधि सभेकरितां उमेदवार म्हणून उभें राहतां येतें. इंग्लंडच्या चर्चमधील पाद्री, स्काटलंडच्या धर्म-मंदिराचे (चर्चचे) प्रमुख अधिकारी, रोमन कॅथालिक पाद्री, शेरीफ, इंग्लंड किंवा स्कॉटलंडमधील उमरावसभेंतील उमराव ह्यांना प्रतिनिधि सभेत निवडून जातां येत नाहीं. प्रतिनिधि सभेचे अधिकारी (स्पीकर, क्लार्क वगैरे) मंत्रिमंडळाचे सभासद किंवा मंत्र्यांचे चिटणीस म्हणून ज्यांस पगार मिळतो अशा प्रतिनिधिसभेच्या सभासदांव्यातिरिक्त इतर सभासदांना प्रत्येकीं ४००

पौंड सालिना पगार मिळतो. प्रत्येक वर्षी दोनदां (मार्च व आक्टोबरमध्यें) मतदारांची नोंद करण्यांत येते. मतदारांना प्रतिनिधींच्या द्वारें आपला मतदानाचा हक्क बजावितां येतो. १९१८ च्या कायद्यानें दर ७०,००० लोकवस्तीला एक ह्याप्रमाणें सभासदांची संख्या ठरविण्यांत आली आहे, परंतु ५०००० लोकवस्ती असलेल्या शहराचा स्वतंत्र प्रतिनिधि निवडून पाठविण्याचा हक्क तसाच कायम ठेवण्यांत आला आहे.

प्रतिनिधिसभेच्या अध्यक्षाला 'स्पीकर' ही संज्ञा आहे. १६७९ पावेतो राजा स्पीकरच्या निवडणुकीचे बाबतींत ढवळाढवळ करीत असे. परंतु तदनंतरच्या कालापासून प्रतिनिधि सभेच्या सभासदांकडूनच स्पीकरची निवडणूक करण्यांत येते. ही निवड पार्लमेंटच्या–प्रतिनिधिसभेच्या–मुदतीची असते. स्पीकर राजकीय पक्षभेदांपासून अलिप्त असावा लागतो. प्रतिनिधिसभेंत किंवा प्रतिनिधिसभेबाहेर स्पीकरला राजकीय भानगडींत लक्ष घालतां येत नाहीं. स्पीकर हा प्रतिनिधिसभेचा पुढारी व नियंता असतो. हा वादग्रस्त मुद्यांवर निर्णायक निकाल देतो. ह्याला 'पहिला लोकप्रतिनिधि' समजतात व समाजांत ह्याला फार मान मिळतो. मसुद्यांवर पडलेल्या मतांची मोजदाद करून निकाल जाहीर करणें, पार्लमेंटचा अपमान करणारास पकडण्याचा हुकूम सोडणें, पोटनिवडणुकी घडवून आणणें हीं कामें ह्याकडे असतात. ह्यास सालिना ५००० पौंड पगार व सभागृहांत राहण्याकरितां जागा मिळते.

कार्यकारीमंडळ (कॅबिनेट)

ग्रेटब्रिटनची कार्यकारी सत्ता राजाचे हातांत आहे असें म्हणण्यांत येतें. परंतु वस्तुतः कार्यकारीमंडळच सर्व राज्यकारभार चालविते. ह्या मंडळामध्यें सुमारे २०–२२ मंत्री असतात. ह्या मंडळाच्या अध्यक्षास मुख्य मंत्री [प्राइम-मिनिस्टर] असें म्हणतात. राजानें प्रतिनिधिसभेंतील बहुमतवाल्या राजकीय पक्षाच्या पुढाऱ्यास मुख्य मंत्र्याचे पद दिल्यावर तो पार्लमेंटच्या दोन्ही शाखांतील आपल्या पक्षाच्या प्रमुख लोकांचे कार्यकारीमंडळ बनवितो. संकटाचे प्रसंगीं ज्या वेळीं पार्लमेंटांतील विरोधामुळें राष्ट्राला नुकसान पोहोचण्याचें भय असते त्या वेळीं व युद्धादि प्रसंगीं अनेक राजकीय पक्षांतील पुढाऱ्यांचें

संमिश्र कार्यकारीमंडळ बनविण्यांत येते. संकटाचा परिहार झाल्यावर मात्र अशा प्रकारचें कार्यकारीमंडळ फार काळपर्यंत टिकूं शकत नाहीं. कार्यकारीमंडळामध्यें खालील विशेष गुण असावे लागतात:—

[१] महत्वाच्या राजकीय प्रश्नावर सर्व मंत्र्यांचें ऐकमत्य असणें.

[२] मुख्य मंत्र्याचे सल्ल्याप्रमाणें सर्व मंत्र्यांनीं वागणें.

[३] कार्यकारी मंडळाच्या बैठकीतील संभाषणांची बाहेर वाच्यता न करणें.

[४] प्रतिनिधि सभेनें कार्यकारी मंडळाबद्दल अविश्वास व्यक्त केला असतां किंवा निंदाव्यंजक ठराव पसार केला असतां किंवा मुख्य मंत्री वारला असतां अथवा त्यानें राजिनामा दिला असतां सर्व मंत्र्यांनीं एकसमयावच्छेदें-करुन राजिनामा देणें.

[५] प्रत्येक मंत्री पार्लमेंटच्या दोन सभागृहांपैकीं कोणत्या ना कोणत्या सभेचा सभासद असणें.

[६] राजेसाहेबांनीं कार्यकारी मंडळाच्या बैठकीस हजर नसणें.

कार्यकारी मंडळामध्यें खालीं दिलेल्या मंत्र्यांचा अंतर्भाव होतो.—(१) मुख्य मंत्री (२) कोषमंत्री (३) परराष्ट्रमंत्री (४) युद्धमंत्री (५) लॉर्ड हॉय चॅन्सेलर (६) पोस्टखात्याचा मुख्य (७) आरमारखात्याचा मुख्य (८) वैमानिक खात्याचा मुख्य (९) गृहमंत्री (१०) कृषिमंडळाचा अध्यक्ष (११) व्यापारमंडळाचा अध्यक्ष (१२) शिक्षणमंडळाचा अध्यक्ष (१३) स्थानिक स्वराज्यमंडळाचा अध्यक्ष (१४) वसाहतमंत्री (१५) मजूरमंत्री (१६) आरोग्यमंत्री (१७) भारतमंत्री (१८) स्कॉटलंडमंत्री (१९) चॅन्सेलर डची ऑफ लँकेस्टर (२०) लॉर्ड प्रेसिडंट ऑफ कौन्सिल (२१) लॉर्ड प्रिव्ही कौन्सिलर.

मंत्र्यांच्या नांवांवरूनच त्यांच्याकडे कोणकोणत्या खात्यांचा कारभार सोंपविण्यांत आलेला असतो हें कळून येईल.

न्यायदानपद्धति.

फौजदारी व मुलकी किरकोळ स्वरूपाच्या वादांचा निकाल लावण्याकरितां ग्रेटब्रिटनमधील निरनिराळ्या विभागाधिपतींच्या (Lord Lieutenant) शिफारशीवरून 'लॉर्ड चॅन्सेलर हाय' हा त्या त्या विभागाकरितां न्यायाधीश [जे. पी] नेमतो. हे न्यायाधीश खेड्यापाड्यांत वेळोवेळीं **छोटीं न्यायमंदिरें** भरवून वादांचा निकाल तडकाफडकीं लावतात. **त्रैमासिक न्यायमंदिरें**-क्वार्टर सेशन कोर्ट-वर्षांतून चारदां विशिष्ट गांवें किंवा शहरें ह्यांमध्यें भरविण्यांत येतात. अशा न्यायमंदिरांत न्यायदानाचें काम करणारे न्यायाधीश कायदा जाणणारे नसल्यास त्यांच्या मदतीस कायदेपंडित मदतनीस देण्यांत येतात परंतु न्यायाबाबतची सर्व जबाबदारी न्यायाधीशांवरच असते स्त्रियांनाहि न्यायाधीश होतां येतें.

मोठ्या स्वरूपाचे गुन्हे लंडन येथील **वरिष्ठ न्यायमंदिरापुढें** [हॉय कोर्ट ऑफ जस्टिस] किंवा वरिष्ठ न्यायमंदिरांचे न्यायाधीश निरनिराळया विभागांत दौऱ्यावर जातात तेथें त्यांनीं भरविलेल्या न्यायमंदिरापुढें [असाइज कोर्ट] निकालाकरितां जातात. अशा रितीनें न्याय देण्यास सुगम व्हावें म्हणून ग्रेटब्रिटनचे ५०० विभाग पाडण्यांत आले आहेत. स्थानिक राज्यकारभाराच्या सोयीसाठीं बनविण्यांत आलेल्या विभागांशीं [काउंटिज] ह्या विभागांचा केवळ नामसादृश्यापलीकडे कांहींहि संबंध नाहीं. ह्या पांचशें विभागांत वेळोवेळीं दौरे काढून न्याय देण्याचें काम करण्याकरितां 'लॉर्ड चॅन्सेलर हॉय'कडून ५० न्यायाधीशांची नेमणूक करण्यांत येते. हे न्यायाधीश त्यांच्या अधिकारकक्षेंतील विभागांस वर्षांतून दोन ते चार वेळां भेट देतात व त्यांच्यासमोर आलेल्या दिवाणी व फौजदारी दाव्यांचा निकाल लावतात. १०० पौंड किंमतीपर्यंतचे दावे निकालांत काढण्याचा अधिकार ह्या न्यायाधिशांना असतो.

बहुतेक सर्व निकालांवर लंडन येथील 'सुप्रिम कोर्ट ऑफ जुडिकेचर' ह्या सर्वोच्च न्यायमंदिराकडे अपिलें करतां येतात. ह्या न्यायमंदिराचे **वरिष्ठ न्यायमंदिर** [हाय कोर्ट ऑफ जस्टिस] व **अपील न्यायमंदिर** [कोर्ट

ऑफ अपील असे दोन विभाग आहेत. वरिष्ठ न्यायमंदिराचे फिरून तीन विभाग आहेत. ते विभाग असे; (१) किंग्ज बेंच डिव्हिजन—ह्या विभागाचे मुख्यास ' दि चीफ जस्टिस ' म्हणतात. ह्याच्या मदतीला सोळा इतर न्यायाधीश असतात. (२) चॅन्सरी डिव्हिजन—ह्या विभागाचे मुख्यास ' लॉर्ड चॅन्सेलर हॉय ' ही संज्ञा आहे. त्याच्या मदतीस सात इतर न्यायाधीश असतात. (३) प्रोबेट डिव्हिजन-ह्या विभागाचे मुख्यास 'प्रेसिडेंट' म्हणतात. मृत्युपत्रांची शाबिती करून त्यांची नोंद करणें, नाविकस्वरूपी किंवा घटस्फोटस्वरूपी दाव्यांचा निकाल लावणें हीं कामें ह्या विभागाकडे असतात. प्रेसिडेंटच्या मदतीस दुसराहि एक न्यायाधीश असतो.

' वरिष्ठ न्यायमंदिरां ' तून **अपीलन्यायमंदिराकडे** अपीलें जाऊं शकतात. ह्यामध्यें लॉर्ड चॅन्सेलर हॉय, चीफ जस्टिस, प्रेसिडेंट—वरिष्ठ न्यायमंदिराच्या तीन विभागांचे तीन अध्यक्ष—' दी मास्टर ऑफ रोल्स ' व अपीलें ऐकणारे पांच न्यायाधीश ह्यांचा समावेश होतो. पूर्वीच्या हयात असलेल्या लॉर्ड चॅन्सेलर्सनांही ह्या न्यायमंदिरांत न्याय देण्याकरितां न्यायाधीश ह्मणून बसतां येते. अपीलन्यायमंदिरानें दिलेल्या निकालावर **उमराव सभे**कडे अपील करतां येतें.

ग्रेटब्रिटनमधील न्यायदानपद्धतीचा विचार करीत असतां **प्रिव्हि कौन्सिल**चाही विचार अवश्य करावयास पाहिजे. हल्लीं ह्या कौन्सिलाकडे इंग्लंड व स्कॉटलंड खेरीजकरून ब्रिटिश साम्राज्याच्या इतर भागांतीलहि हिंदुस्थान, कानडा, आस्ट्रेलिया वगैरे भागांतील अखेरचीं अपिलें येतात. ह्यामध्यें सुमारें दोनशें लोक असतात. परंतु हे केवळ नामधारी असतात. न्याय देण्याचे कामाकरितां १८७१ पासून चार नाणावलेले कायदेपंडित नेमण्यांत येत असतात. ह्याच न्यायाधीशांकडे—ह्यांना ' लॉ लॉर्ड्स ' असें ह्मणतात. १८७६ पासून उमराव सभेकडे येणाऱ्या अपिलांचे निकाल लावण्याचें कामहि देण्यांत आल्यामुळें ह्यांना उमरावहि बनविण्यांत येतें.

प्रिव्हि कौन्सिलमध्यें खालीं दिलेल्या इसमांचा अंतर्भाव होतो:—

(१) प्रस्तुतचे व पूर्वींचे हयात असलेले कार्यकारी मंडळाचे सर्व सभासद

(२) तीन मोठे धर्मगुरु—दोन आर्चबिशप व एक बिशप.

(३) साम्राज्यांत मोठ्या हुद्द्यांच्या जागांवर ज्यांनीं काम केलें आहे असे उमराव.

(४) न्यायखात्यांतील वरिष्ठ दर्जाचे न्यायाधीश.

(५) राजकीय, वाङ्मय-विषयक, शास्त्रीय शोधाकरितां किंवा विशेष पराक्रम गाजविल्याबद्दल ज्यांना प्रिव्हि कौन्सिलचे सभासद बनविण्यांत आलें असेल असे इसम; हे सर्व न्यायाधीश प्रिव्हि कौन्सिलच्या बैठकीस क्वचितच हजर असतात. ह्यांपैकीं बरेच लोक नवीन राजा गादीवर येतो त्या वेळीं भरणाऱ्या प्रिव्हि कौन्सिलच्या बैठकीस हजर असतात. त्यांपैकीं प्रत्येक इसमास राजेसाहेबांची भेट घेतां येते. (नामदार श्रीनिवासशास्त्री यांस मात्र १९२४ सालीं ते ' प्रिव्हि कौन्सिलर ' असतांहि राजेसाहेबांस भेटतां आलें नाहीं !)

स्थानिक राज्यकारभार.

स्थानिक कारभाराचे सोयीकरितां ६२ विभाग (काउंटीज) व ७४ **शहर-विभाग** (काउंटी बरोज) पाडण्यांत आले आहेत. प्रत्येक विभागाचा राज्यकारभार मध्यवर्ति सरकारकडून नेमण्यांत आलेले न्यायाधीश व लोकांच्या प्रतिनिधींचें बनलेलें **विभाग-मंडळ** (काउंटी कौन्सिल) ह्यांकडे असतो. कर देणारे इसम प्रथम विभाग-मंडळाकरितां सभासद निवडतात हे सभासद आपल्या संख्येचे शिष्ट- लोक (एल्डरमेन) निवडतात. नंतर सभासद व शिष्टलोक आपला अध्यक्ष निवडतात; आणि सभासद शिष्टलोक व अध्यक्ष मिळून ' विभाग-मंडळ ' बनतें. अध्यक्षाची मुदत एक वर्षाची व सभासदांची मुदत तीन वर्षांची असते. शिष्ट लोकांची मुदत सहा वर्षांची असते; परंतु त्यांपैकीं निम्मे शिष्ट लोकांची दर तीन वर्षांनीं फेर निवडणूक करण्यांत येते. स्त्रियांनाहि विभाग-मंडळाचे सभासद होण्याचा हक्क आहे. विभाग रक्षकांवर (काउंटी पोलिस) देखरेख ठेवणें व अमली पदार्थांच्या विक्रीचा मक्ता देणें ह्या दोन बाबींचा कारभार ' त्या विभागांतील न्यायाधीश व त्यांच्या संख्येइतके विभाग-मंडळाचे सभासद मिळून बनलेल्या पोट-मंडळा'कडे देण्यांत आला आहे.

र्न. ६. ३५२

विभागाचे जिल्हे हे लहान विभाग पाडण्यांत आले आहेत. ह्या जिल्ह्यांचे दोन प्रकार असतात. एका प्रकारच्या जिल्ह्यांत एखाद्या गांवाचा समावेश होता. अशा जिल्ह्यांस 'अर्बन डिस्ट्रिक्ट्स' ह्मणतात. दुसऱ्या प्रकारच्या जिल्ह्यांत अनेक लहान लहान खेडयांचा समावेश होतो. त्यांना 'रुरल डिस्ट्रिक्ट्स' ह्मणतात. जिल्ह्याचा कारभार **जिल्हामंडळातर्फे** (डिस्ट्रिक्ट कौन्सिल) करण्यांत येतो. दुसऱ्या प्रकारच्या जिल्ह्यांतील प्रत्येक खेडयांमध्यें **ग्रामसभा** (पॅरिशमीटिंग) असते. ह्या सभेमध्यें मतदानाचा हक्क असलेल्या खेडयांतील प्रत्येक इसमास (पॅरोकियल इलेक्टर) भाग घेतां येतो. ज्या खेडयाची लोकवस्ती तीनशें पेक्षां अधिक असेल त्या खेडयांत ग्रामसभेशिवाय एक **ग्राममंडळहि** (पॅरिश कौन्सिल) असते. ह्या मंडळाकडे त्या त्या खेडयांतील आरोग्य राखणें व गरीबांस काम व अन्न पुरविणें हीं कामें असतात. ग्राममंडळ नसल्यास हीं कामें ग्रामसभेकडून करण्यांत येतात.

मोठ्या शहरांचे तीन विभाग आहेत. (१) **शहरविभाग** (काउंटी बरोज) ह्यामध्यें ५०००० पेक्षां अधिक लोकसंख्या असलेल्या सर्व शहरांचा समावेश होतो. ह्या शहरांच्या कारभारावर विभागमंडळाचे (काउंटी कौन्सिल) कोणत्याहि प्रकारचें नियंत्रण नसतें. ह्या शहरांचा कारभार पाहण्याकरितां **शहर विभाग-मंडळांची** (काउंटी बरो कौन्सिलची) योजना आहे. ह्या मंडळाची रचना विभागमंडळाच्या रचनेप्रमाणेंच असते. (२) त्रैमासिक न्यायमंदिरांची योजना ज्या शहरांमध्यें असते तीं दुसऱ्या प्रकारचीं शहरें होत. (३) पुरातन कालापासून चालत आलेली लहान शहरें ह्यांना जुनीं शहरें [एन्शट बरोज] हें नांव देण्यांत येतें. दुसऱ्या व तिसऱ्या प्रकारच्या शहरांचा कारभार **नगरसभांकडून** करण्यांत येतो. नगरसभेमध्यें नगराध्यक्ष (मेयर) शिष्टलोक [एल्डरमेन] व सामान्य लोक [बर्गेसिस-प्रतिनिधिसभेंत (हाऊस ऑफ कॉमन्स) मध्यें शहरातर्फे निवडण्यांत आलेले बरोवासी इसम] ह्यांचा समावेश होतो. नगरसभा] म्युनिसिपल कारपोरेशन] नगरमंडळाचे [म्युनिसिपल कौन्सिल) सभासद निवडते व ह्या मंडळातर्फे शहराचा सर्व कारभार करण्यांत येतो. ह्या मंडळाचे सभासदांची

मुदत तीन वर्षांची असते. प्रत्येक वर्षी सभासदांची फेर निवडणूक होते. ह्या सभासदांकडून शिष्ट-लोक व नगराध्यक्ष यांची निवड होते. शहरांतील राजाचा प्रतिनिधि 'लॉर्डलेफ्टनंट' हा असतो. ह्याशिवाय शेरीफ अंडर शेरीफ, कॉरोनर्स व इतर विभागमंडळानें नेमलेले अधिकारी असतात. लॉर्ड लेफ्टनंटच्या शिफारशीवरून त्या त्या शहराकरितां लॉर्ड चॅन्सेलर न्यायाधीशांची निवड करतो.

खुद्द लंडनचा कारभार पहाण्याकरितां निराळीच व्यवस्था आहे. लंडनचे दोन विभाग--सिटी व कांउटी असे--असून त्यांचा कारभार निरनिराळ्या मंडळाकडून करण्यांत येतो.

आतांपर्यंतच्या विवरणावरून वाचकांस ग्रेटब्रिटनच्या शासनपद्धतीची सामान्य कल्पना येईल. नियमबद्धता व एकसूत्रीपणा ह्यांचा अभाव हा ह्या शासनपद्धतींतील प्रमुख दोष आहे. अलीकडे अलीकडे कायदे करून एकसूत्रीपणा आणण्याचा प्रयत्न करण्यांत येतो तथापि इंग्रज लोकांच्या जुन्या गोष्टींविषयींच्या फाजील अभिमानामुळें तसें करणें शक्य होत नाहीं. १८८८ व १८९४ च्या स्थानिक स्वराज्यविषयक कायद्यांना स्थानिक राज्य-कारभाराचे बाबतींत बरीच सुसंबद्धता व एकसूत्रीपणा आलेला आहे; पण शहरांचे केलेले तीन प्रकार पाहिले म्हणजे इंग्लिश लोकांच्या पुराणप्रियतेचा चांगली साक्ष पटते. इंग्लंडमधील लहान खेडीं व शहरें ह्यांच्या कारभारांची व्यवस्था लक्षांत घेतां हिंदुस्थानांत ग्रामसभा व ग्रामपंचायती स्थापन होणें जनतेच्या आरोग्याच्या व संघटनेच्या दृष्टीनें किती देशहिताचें आहे हें कळून येईल.

अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांची शासनपद्धति.

[पूर्वेतिहास-राष्ट्रीयसभा व तिच्या शाखा-दोन शाखांचे अधिकार--अध्यक्ष--अध्यक्षाचें कार्यकारीमंडळ--न्यायदानाची पद्धति-संस्थानीय राज्यसंस्था-संस्थानीय राज्यकारभार-संयुक्त संस्थानांच्या ताब्यांतील प्रदेश व त्यांचा कारभार]

'संयुक्त संस्थान' हें प्रथम तेरा संस्थानांचें मिळून झालेलें राष्ट्र होतें; परंतु हल्लीं या राष्ट्रांत अठ्ठेचाळीस संस्थानांचा समावेश होतो. ह्या विशाल राष्ट्राचें क्षेत्रफळ हिंदुस्थानच्या क्षेत्रफळाच्या दुप्पटीहून अधिक आहे; परंतु लोकसंख्या हिंदुस्थानच्या लोकसंख्येच्या एकतृत्रियांशाहूनहि थोडी कमीच आहे. हा प्रदेश नवीन खंडांत असल्यामुळें व गेल्या दीडशें वर्षांच्या काळांतच 'संयुक्त संस्थान' हें राष्ट्र उत्क्रांत झालें असल्यामुळें या राष्ट्राची लोकसंख्या क्षेत्रफळाच्या मानानें बरीच कमी दिसते. व या देशाची लोकसंख्या युरोपीय जाति, निग्रो व तद्देशीय लोक यांची मिळून झालेली आहे. युरोपीय राष्ट्रांतील लोकांनीं सतराव्या शतकाच्या आरंभापासून या प्रदेशांत येऊन राहण्यास सुरुवात केली व थोड्याच काळांत त्यांनीं हें एक नमुनेदार राष्ट्र निर्माण केलें.

संयुक्त संस्थानांतील राज्यसत्ता 'एकावयवी' (युनिटरी) नसून **संयुक्त** (फिडरल) स्वरुपाची आहे. **मध्यवर्ती राष्ट्रीय सरकार** व **संस्थानीय सरकार** यामध्यें सत्तेची विभागणी करण्यांत आलेली आहे. जिल्हा, तालुका, शहर ह्या प्रत्येकाच्या वांट्याला आपआपल्या प्रदेशाचा कारभार करण्याचे स्वराज्याचे हक्क असल्यामुळें हीं प्रत्येक आपआपल्यापरी स्वतंत्र आहेत. राष्ट्रीय सरकारकडे परराष्ट्रीयसंबंध, युद्ध पुकारणें, तहकरणें, नाणें पाडणें, पोष्ट, तारायंत्र व यासारखींच सर्व राष्ट्राच्या हित संबंधाचीं कामें आहेत. ह्या व्यतिरिक्त सर्व कारभार आपल्या इच्छेप्रमाणे करण्यास

प्रत्येक संस्थानास मोकळीक आहे. केव्हां केव्हां दोन संस्थानांतील कायदे परस्परविरुद्ध असतात व अशा प्रसंगीं तंटेहि उपस्थित होतात. अशा तंट्यांचा निकाल राष्ट्रीय न्यायमंदिरांकडून लावण्यांत येतो. वाशिंग्टन येथील '**वरिष्ठ राष्ट्रीय न्यायमंदिरा**'नें [सुप्रिमनॅशनल कोर्ट] दिलेला निकाल अखेरचा समजण्यांत येतो.

संयुक्त संस्थानांत प्रचलित असलेली शासनपद्धति इ. स. १७८९ पासून अस्तित्वांत आहे. इ. स. १७८७ सालीं सर्व संस्थानांतील प्रतिनिधींची फिलाडेल्फिया येथें सभा भरून राज्यघटना तयार करण्यांत आली. व नंतर ही घटना संस्थानीय सरकारांकडे विचाराकरितां पाठविण्यांत येऊन १७८९ सालीं तिला अंमलबजावणीचें स्वरुप प्राप्त झालें. ह्या घटनेंत दुरुस्ती करावयाची किंवा पुस्ती जोडावयाची झाल्यास '**राष्ट्रसभेंतील** [नॅशनल कॉंग्रेस] दोन–तृतियांश सभासदांची व एकंदर तीन चतुर्थांश संख्येच्या संस्थानांची संमति मिळवावी लागते. इतका कडक नियम करण्याचें कारण हें कीं, तत्कालीन प्रक्षुब्ध राजकीय वातावरणामुळें अत्यंत विचार करून ठरविण्यांत आलेल्या राज्यघटनेंत सहजासहजीं बदल घडून राष्ट्रांत अव्यवस्था व अंदाधुंदी माजूं नये.

राष्ट्रीयसभा व तिच्या शाखा

अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांचा कारभार राष्ट्रीयसभा व अध्यक्ष यांचेकडून चालविण्यांत येतो. 'राष्ट्रीयसभा' ही इतर देशांतील पार्लमेंटसभेप्रमाणें संयुक्त संस्थानाकरितां कायदे करणारी मध्यवर्ती संस्था आहे. इंग्लंडच्या पार्लमेंट सभेप्रमाणेंच या सभेच्या दोन शाखा आहेत. **वरिष्ठसभा** (सिनेट) व **प्रतिनिधिसभा** (हॉउस ऑफ रिप्रेझेंटेटिव्ह) अशीं त्यांस नांवें आहेत. प्रत्येक संस्थानानें निवडून दिलेले दोन प्रतिनिधि याप्रमाणें ४८×२=९६ सभासदांची वरिष्ठ सभा बनलेली आहे. ह्या प्रतिनिधींची निवड सहा वर्षांकरितां केलेली असते. एक तृतियांश सभासदांची दर दोन वर्षांनीं नवीन निवडणूक करण्यांत येते. सर्व सभासदांची एकाच वेळीं निवडणूक कधींच करण्यांत येत नाहीं. पूर्वी या प्रतिनिधींची निवडणूक संस्थानीय कायदे मंडळाकडून करण्यांत येत असे परंतु १९०९ पासून हे प्रतिनिधि प्रत्यक्ष

लोकांकडूनच निवडण्यांत येत असतात. संस्थानीय कायदे मंडळातर्फे प्रतिनिधींची निवडणूक जोपर्यंत होत असे तोंपर्यंत हे प्रतिनिधी बहुधा सर्व प्रजेला जबाबदार न राहतां श्रीमंत वर्गाच्या हितसंबंधाचेच ते प्रतिनिधि असत. परंतु हल्लीं लोक पक्षाच्या इसमालाहि वरिष्ठ सभेंत निवडून जातां येतें. राष्ट्रीय सभेंत आपआपल्या संस्थानाचें मत मांडण्याचें त्या समासदांचें कर्तव्य असतें.

प्रतिनिधिमंडळांत सुमारें ४३५ सभासद आहेत. ह्यांची निवडणूक लोकसंख्येच्या तत्वानुसार कमी अधिक प्रमाणांत निरनिराळ्या संस्थानांतून करण्यांत येते. उदाहरणार्थ न्युयार्क संस्थानची लोकसंख्या नेव्हाडा संस्थानापेक्षां अनेक पटींनें जास्त असतांहि दोन्हीं संस्थानांना वरिष्ठ सभेंत प्रत्येकीं दोन प्रतिनिधि निवडून पाठवितां येतात परंतु प्रतिनिधि-सभेंत नेव्हाडा संस्थानाला १ तर न्युयार्क संस्थानाला ४३ प्रतिनिधि निवडून पाठवितां येतात. प्रतिनिधि सभेंतील सभासदांची निवड दोन वर्षांकरितां करण्यांत येते.

दोन शाखांचे अधिकार

दोन्हीं शाखांना कायदे करण्याचे बाबतींत सामान्यतः सारखाच हक्क आहे; तथापि करवाढीसंबंधींच्या कायद्याचा उगम प्रथम प्रतिनिधि-सभेंतच व्हावयास पाहिजे असा निर्बंध आहे. वरिष्ठ सभेलाहि कांहीं विशेष अधिकार आहेत. अध्यक्षांनीं निवडलेल्या अधिकाऱ्यांच्या नेमणूकीला वरिष्ठ सभेची संमति लागते. तसेंच या सभेंतील दोन तृतियांश सभासदांच्या संमतिशिवाय अध्यक्षाला कसलाहि करार करतां येत नाहीं. किंवा युद्ध पुकारतां येत नाहीं. एखादा मोठा गुन्हा केल्याबद्दल किंवा गैरवर्तनाबद्दल एखाद्या बड्या अधिकाऱ्यावर प्रतिनिधिसभेनें खटला भरल्यास न्याय देण्याचें काम वरिष्ठ सभेकडेच असते.

अध्यक्ष

अध्यक्षाच्या हातांत राष्ट्राच्या राज्यकारभाराची सर्व सूत्रें असतात. अध्यक्षाची लोकांकडून ‘अप्रत्यक्ष’रित्या निवड करण्यांत येते. अध्यक्ष चार वर्षांकरितां निवडण्यांत येतो. चालू अध्यक्षांची चार वर्षांची मुदत भरण्यापूर्वीच नवीन अध्यक्षांची निवड झालेली असते. साधारणतः विशिष्ट

राजकीय मताच्या एक हजार व्यक्तींचा एक पक्ष समजण्यांत येतो. अशा प्रत्येक राजकीय पक्षाची सभा जूनमध्यें एखाद्या केंद्राच्या ठिकाणीं भरविण्यांत येऊन प्रत्येक पक्षातर्फे अध्यक्षपदाकरितां नांवें सूचविण्यांत येतात. यानंतर पांच महिने प्रत्येक पक्ष आपल्या पक्षाचा अध्यक्ष निवडून यावा म्हणून जोराची चळवळ करतो. व्याख्यानें, सभा, वृत्तपत्रें, हस्त-पत्रकें, यांची एकच झोड उठविण्यांत येते. नोव्हेंबरमधील पहिल्या मंगळवारीं प्रत्येक संस्थानांतील केंद्रस्थानीं संस्थानीय मतदारांची सभा भरून प्रत्येक संस्थानांतून वरिष्ठ सभा व प्रतिनिधिसभा यामध्यें त्या संस्थानाचे जितके प्रतिनिधि असतात तितक्या संख्येचे सभासद निवडण्यांत येतात; उदाहरणार्थ न्युयार्क संस्थानचे वरिष्ठ सभेत २ व प्रतिनिधिसभेत ४३ प्रतिनिधि असतातः म्हणून न्युयार्क संस्थानांतून अध्यक्षाची निवड करण्याकरितां ४५ सभासद निवडण्यांत येतात. या सभासदांना 'अध्यक्षाची निवड करणारे मतदार' (**प्रेसिडेन्शियल इलेक्टर्स**) अशी संज्ञा आहे. या मतदारांची जानेवारींत त्यांच्या त्यांच्या संस्थानांत सभा भरून अध्यक्षपदाकरितां सुचविण्यांत आलेल्या नांवांवर त्यांची मतें घेण्यांत येतात. फेब्रुवारी महिन्यांत कांग्रेसमध्यें या मतांची मोजदाद करण्यांत येऊन अध्यक्ष निवडला जातो. ता. ४ मार्च रोजीं वाशिंग्टन येथें मोठ्या समारंभानें नवीन अध्यक्षाचा अध्यक्षपदारोहणविधि साजरा करण्यांत येतो. ह्या प्रसंगीं अध्यक्ष 'राष्ट्राच्या राज्यघटनेबरहुकुम मी वागेन' अशी शपथ घेतो. केव्हां केव्हां अध्यक्ष यावेळीं आपल्या राज्यकारभाराचें धोरणहि जाहिर करतो.

इंग्लंडच्या राजाप्रमाणें संयुक्त संस्थानचा अध्यक्ष नामधारी नसून त्याच्या हातांत खरी कार्यकारी सत्ता असते. परराष्ट्रीय संबंध ठरविणें, तह किंवा युद्ध करणें, परराष्ट्रीय प्रतिनिधींची मुलाखत घेणें, अधिकाऱ्यांची नेमणूक करणें हे अशाच स्वरूपाचे इतर अधिकार अध्यक्षाकडे असतात. एखादा महत्वाचा कायदा पास करण्याविषयीं राष्ट्रीय सभेला अध्यक्ष विनंति करूं शकतो. एखादा कायदा राष्ट्रहिताकरितां पास होणें अवश्य आहे असें अध्यक्षाला वाटत असतां राष्ट्रीय सभा प्रतिकूल असतांहि (दोन तृतियांश संख्येच्या सभासदांचा विरोध नसेल तर) अध्यक्षाला तो कायदा पास करितां येतो.

राष्ट्रीय सभा बरखास्त करून नवीन निवडणुकी घडवून आणण्याचा अध्यक्षाला अधिकार नाहीं. पण एखादा राष्ट्रहिताचा कायदा लवकर पास व्हावा असें वाटल्यास मात्र दोन्ही शाखांची जादा बैठक भरविण्याचा अध्यक्षाला अधिकार आहे. स्वतःच्या जबाबदारीवर अर्थात् राष्ट्रीय सभेच्या संमतिशिवाय अध्यक्षाला कोणत्याहि प्रकारचा जाहिरनामा काढतां येत नाहीं.

राष्ट्रीयसभेनें पास केलेल्या कायद्यांची अंमलबजावणी करण्याची जबाबदारी अध्यक्षावर असून ही जबाबदारी नीटपणें पार पाडतां यावी ह्मणून बरेचसे अधिकारी नेमण्याचा अगर कमी करण्याचा त्यास अधिकार आहे. निरनिराळ्या खात्यांवरील मुख्य अधिकाऱ्यांची (मंत्रि किंवा कार्यकारी मंडळाचे सभासद) निवड अध्यक्ष करतो. कमी दर्जाचे अधिकारी इंडियन सिव्हिलसर्व्हिसच्या धर्तीवर विशिष्ठ परीक्षा पास झालेल्या इसमांतून नेमण्यांत येतात. अशा अधिकाऱ्यांना राजकीय मतभिन्नतेच्या कारणावरून कामावरून कमी करण्यांत येत नाहीं. नवीन अध्यक्षाकडे राज्यकारभाराचीं सूत्रें गेल्यावर विरुद्ध पक्षाच्या कित्येक बड्या अधिकाऱ्यांवर मात्र अधिकारन्यास करण्याची पाळी येते व या अधिकाऱ्यांच्या रिकाम्या झालेल्या जागांवर अध्यक्ष आपल्या पक्षाच्या माणसांची नेमणूक करतो.

गुन्हेगारांस त्याच्या गुन्ह्याबद्दल क्षमा करून त्याला झालेली शिक्षा अध्यक्षाला रद्द करतां येते. अर्थात् राष्ट्रीय कायद्यान्वयें गुन्हेगार ठरलेल्या इसमांवरच अध्यक्ष आपली मेहेरनजर करूं शकतो; संस्थानीय न्यायमंदिरांत गुन्हेगार ठरलेल्यावर कृपा करण्याचा अधिकार संस्थानाधिपतीस असतो. वरील अधिकारांशिवाय अध्यक्षांकडे आणखीहि अधिकार आहेत. अध्यक्ष हा राष्ट्रांतील सैन्य व आरमार यावरील मुख्य अंमलदार असतो. सेनापति या नात्यानें युद्धसमयीं सैन्याचे अध्वर्युत्व पत्करून रणांगणावर जाण्यास अध्यक्षाला पूर्ण मोकळीक आहे. परंतु राज्यकारभाराचीं सूत्रें धारण करणाऱ्या अध्यक्षाला राज्यकारभाराच्या सर्व बाबींकडे लक्ष द्यावें लागत असल्यामुळें त्यानें रणांगणावर जाणें समंजसपणाचें ठरत नाहीं लष्कर व आरमार बाळगण्याची व त्याच्या खर्चाला मंजुरी देण्याची जबाबदारी राष्ट्रीय सभेवर असते. युद्धाचे प्रसंगीं अध्यक्ष हा सर्व राष्ट्राचा 'कर्णधार' (डिक्टेटर) असतो.

अध्यक्षाचें कार्यकारीमंडळ (कॅबिनेट)

संयुक्त संस्थानाची सर्व कार्यकारी सत्ता अध्यक्षाच्या हातांत असली तरी निरनिराळ्या खात्यांचा कारभार एकट्यालाच पाहतां येणें शक्य नसतें; ह्मणून राज्यकारभाराच्या सोईसाठीं कामाचीं दहा खातीं करण्यांत आलीं आहेत. प्रत्येक खात्यावरील मुख्य अधिकाऱ्याची नेमणूक अध्यक्ष करतो; व दहा खात्यांवरील दहा अंमलदारांचें मिळून अध्यक्षाचें कार्यकारीमंडळ बनलें आहे. कार्यकारीमंडळाचा राज्यघटनेंत उल्लेख नाहीं; तथापि हें मंडळ पूर्वींपासूनच नेमण्यांत येत असतें. ह्या मंडळाचे अधिकार इंग्लंड-फ्रान्स मधील कॅबिनेटच्या अधिकारांपेक्षां निराळ्या प्रकारचे आहेत. ह्या मंडळाचे सभासद आपल्या कृत्यांबद्दल राष्ट्रीय सभेच्या कोणत्याहि शाखेस जबाबदार नसतात. राष्ट्रीयसभेंतील बहुमत कार्यकारीमंडळाच्या विरुद्ध असलें किंवा राष्ट्रीयसभेनें निंदाव्यंजक ठराव पास केला तरी कार्यकारीमंडळावर अधिकार-न्यास करण्याची पाळी येत नाहीं. ह्यामंडळाच्या सभासदानें एखादा मोठा गुन्हा केल्यास प्रतिनिधि-सभा त्यावर खटला भरते व वरिष्ठ सभा त्या खटल्याचा निकाल लावते. गुन्हा शाबीत झाल्यास त्यासभासदास कामावरून कमी करण्यांत येतें

कार्यकारीमंडळातील सभासदांना अध्यक्षाच्या हुकुमाप्रमाणें वागावें लागतें. अध्यक्षाच्या सल्ल्याप्रमाणें सभासदांकडून वर्तन न घडल्यास त्या सभासदास-अंमलदारास-अधिकारावरून दूर करण्याचा अध्यक्षाला अधिकार आहे. इंग्लंडमध्यें कोणतीहि व्यक्ति सत्ताधारी नसून पार्लमेंट सर्व कारभारा-वर ताबा ठेवूं शकते. परंतु संयुक्त संस्थानांत अध्यक्ष सर्व-सत्ताधारी असतो. अध्यक्षांकडून मोठा गुन्हा झाला तरच त्यावर खटला होऊन राष्ट्रीयसभा त्यास अधिकार-संन्यास करावयास लाविते. नाहींतर प्रत्येक अध्यक्षाला चार वर्षेपर्यंत निर्वेधपणें अध्यक्षपद व कारभार आपल्याकडे कायम राखतां येतो.

न्यायदानाची पद्धति

न्यायदान चें काम करण्याकरितां संयुक्त संस्थानांत दोन प्रकारचीं न्याय-मंदिरें अस्तित्वांत आहेत. त्यांस **राष्ट्रीय न्यायमंदिरें** (नॅशनल कोर्ट्स)

व संस्थानीय न्यायमंदिरें (स्टेट कोर्ट्स) अशीं नांवें आहेत. राष्ट्रीय न्यायमंदिरें चढत्या दर्जाचीं आहेत. सर्वांत खालचें न्यायमंदिर जिल्हा न्यायमंदिर हें होय. संयुक्त संस्थानांत एकूण ८९ जिल्हा न्यायमंदिरें आहेत. राष्ट्रीय सभेचे कायदे मोडणाऱ्यांस शिक्षा करणें, दोन संस्थानांमधील तंटे किंवा दोन संस्थानांच्या रहिवाश्यांमधील तंटे व अशाच स्वरुपाच्या इतर वादांचा निकाल लावणें हीं कामें राष्ट्रीय न्यायमंदिरांकडे असतात. इतर सर्व सामान्य (त्या त्या संस्थानांच्या हद्दींतील) तंट्यांचा निकाल लावण्याचें काम संस्थानीय न्यायमंदिरांकडे असतें. संस्थानें आपआपल्यापरी स्वायत्त असल्यामुळें संस्थानीय कायदेमंडळ व राष्ट्रीयसभा या दोन संस्थांनीं केलेल्या कायद्यांत कधीं कधीं विरोध दृष्टीस पडतो. या बाबतींत खालच्या कोर्टानें प्रतिकूल निकाल दिल्यास व अनुकूल निकाल लावून घेणें शक्य आहेसें वाटल्यास वरिष्ठ राष्ट्रीय न्यायमंदिराकडे अपील करतां येतें व या कोर्टाच्या निकालानुसार राष्ट्रीयसभेच्या विरुद्ध असलेला संस्थानाचा कायदा रद्द ठरविण्यांत येतो. अशा रीतीनें राष्ट्रीयसभा व संस्थानें यांमधील कायद्यांत असलेली विसंगतता नाहींशी करण्यांत येतें.

वरिष्ठ राष्ट्रीय न्यायमंदिरांत न्याय देण्याचें कार्य मुख्य न्यायाधीश व ८ सहकारी न्यायाधीश यांचेकडे सोंपविण्यांत आलेलें असतें. यांची नेमणूक वरिष्ठ सभेच्या संमतीनें अध्यक्षाकडून करण्यात येते. संयुक्त संस्थानाचे नऊ भाग (सर्किट्स) करण्यांत आले असून मुख्य न्यायाधीश व सहकारी न्यायाधीश यांचेकडे प्रत्येकीं एका भागांतील न्यायदानाचें काम देण्यांत येतें. खालच्या कोर्टावरील अपीलें ऐकण्याचें व परराष्ट्रीय मंत्र्यासंबंधीच्या निवाड्यांचे निकाल लावण्याचें काम या न्यायाधीशांकडून करण्यांत येतें.

कांहीं संस्थानांत न्यायाधीशांची नेमणूक कांहीं वर्षांकरितां करण्यांत येते परंतु बहुधा या नेमणुकी तहाहयात असतात. न्यायाधीशांना ७० व्या वर्षीं पूर्ण पगारावर पेन्शन देण्याचीहि सोय या देशांत करण्यांत आली आहे.

संस्थानीय राज्यसंस्था

मध्यवर्ति राष्ट्रीय सरकारच्या कारभाराविषयीं आतांपर्यंत विचार झाला. आतां संस्थानीय कारभाराचा विचार करूं, अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांत

अठ्ठेचाळीस संस्थानांचा समावेश होतो याचा उल्लेख वर आलेला आहेच. सर्व राष्ट्राच्या हितसंबंधाच्या थोड्या बाबी सोडल्यावर इतर सर्व बाबतींत प्रत्येक संस्थान स्वायत्त आहे असें ह्मणावयास हरकत नाहीं. संस्थानांतील कायदे मोडणारास शिक्षा करणें, शिक्षण, धर्म, छापखाने, करार, उद्योग धंदे, मजुरी, लग्न, काडीमोडणें व अशाच स्वरुपाच्या इतर बाबींसंबंधीं योग्य कायदे करून ते अमलांत आणणें हीं कामें संस्थानीय सरकारांस करावीं लागतात.

संयुक्त संस्थानांतील एक घटक या नात्यानें प्रत्येक संस्थानाला राज्य-घटनेनुसार विशेष हक्क देण्यांत आले आहेत व ते हक्क राष्ट्रीय सरकारास हिरावून घेतां येत नाहींत. प्रत्येक संस्थानांत लोकसत्ताक स्वरुपाची राज्य-पद्धति असावी असें संयुक्त संस्थानाच्या राज्यघटनेंनेच निश्चित करण्यांत आलें आहे. राष्ट्रीय-सरकारनें परचक्रापासून प्रत्येक संस्थानचें संरक्षण करण्याची हमी घेतलेली आहे. प्रत्येक संस्थानाला वरिष्ठसभेंत दोन प्रतिनिधि निवडून पाठविण्याचा हक्क आहे. राज्यघटनेंत दुरुस्ती सुचवून वरिष्ठ सभेंत प्रतिनिधि पाठविण्याचा एखाद्या संस्थानाचा हक्क त्या संस्थानाच्या संमतिशिवाय हिरावून घेतां येणार नाहीं. प्रत्येक संस्थानची सरहद्द ठरलेली असून नवीन निर्माण करावयाच्या संस्थानांत एखाद्या संस्थानाच्या हद्दींतील भाग (त्या संस्थानाच्या संमतिशिवाय) सामील करतां येत नाहीं. राज्यघटनेनुसार प्राप्त झालेल्या संस्थानच्या हक्कांवर राष्ट्रीयसभा किंवा अध्यक्ष यांनीं हल्ला केल्यास वाशिंग्टन येथील 'वरिष्ठ राष्ट्रीय न्यायमंदिर' राष्ट्रीयसभा व अध्यक्ष यांचें कृत्य बेकायदेशीर आहे असें जाहिर करतें.

संयुक्त संस्थानाचा घटक या नात्यानें संस्थानाला जे अधिकार उप-भोगावयास मिळतात त्याच्या मोबदल्यादाखल प्रत्येक संस्थानाला कांहीं निर्बंध पाळावे लागतात. सर्वांत प्रमुख निर्बंध ह्मटला ह्मणजे संयुक्त संस्थानांतून कोणाहि संस्थानाला फुटून निघतां येत नाहीं हा होय. इ. स. १८६१ सालीं कांहीं संस्थानांनीं संयुक्त संस्थानांतून फुटून निघण्याचा प्रयत्न केला होता. पण अर्थातच तो निष्फळ झाला. संस्थानाला खडें सैन्य अगर आरमार बाळगतां येत नाहीं. परराष्ट्राबरोबर युद्ध किंवा तह तसेंच राज्यघटनेनें घालून दिलेल्या निर्बंधांचें उल्लंघन संस्थानाला करतां येत नाहीं. दुसऱ्या संस्थानां-

तील नागरिकांस स्वत:च्या संस्थानांतील नागरिकांप्रमाणें वागविलें पाहिजे. इतर संस्थानांच्या कायद्यांना योग्य मान दिला पाहिजे व दुसऱ्या संस्थानांतून एखादा गुन्हेगार आपल्या संस्थानांत पळून आल्यास त्याला पकडून त्या संस्थानाच्या हवालीं केलें पाहिजे. सारांश, राष्ट्राचे घटक या नात्यानें राज्यघटनेंत नमूद करण्यांत आलेलीं व येणारी बंधनें प्रत्येक संस्थानाला पाळावीं लागतात.

संस्थानीय राज्यकारभार

लोकांनीं तयार करून पसंत केलेली अशी लोकसत्ताक स्वरुपाची प्रत्येक संस्थानची वेगवेगळी राज्यघटना आहे. राष्ट्रीय राज्यघटनेला विसंगत होणार नाहीं इतकी खबरदारी घेऊन स्वतःच्या राज्यघटनेंत प्रत्येक संस्थानाला दुरुस्ती करतां येतें. प्रत्येक संस्थानाला आपल्या इच्छेनुरूप आपल्या संस्थानांत राज्यपद्धति अंमलांत आणतां येतें. असें असलें तरी सामान्यतः सर्व संस्थानांत सारख्याच स्वरुपाची राज्यघटना अस्तित्वांत आहे. प्रत्येक संस्थानांत राष्ट्रीयसभेप्रमाणें दोन शाखांनीं युक्त असलेलें एक कायदेमंडळ असतें. दोन्हीं शाखांचे प्रतिनिधि प्रत्यक्ष लोकांनींच निवडलेले असतात. ह्या कायदेमंडळांत संस्थानाच्या स्वातंत्र्याचा कक्षेत समाविष्ट होणारा कोणताहि कायदा पास करतां येतो. कित्येक संस्थानांत 'सूचक' (इनीशिएटिव) व 'निषेधक' (रिफरेन्डम) ह्या पद्धति अस्तित्वात आहेत. ह्या पद्धतींच्या मदतीनें कायदेमंडळाच्या मदतीशिवायच एखादा कायदा पास करितां येतो अगर रद्द करतां येतो. कांहीं विशिष्ठ संख्येच्या मतदारांस एखादा कायदा पास व्हावा असें वाटल्यास त्यांनीं तसा अर्ज करून त्यावर लोकमत अजमावावें, बहुसंख्य मतदार अनुकूल असल्यास कायदेमंडळाच्या संस्काराशिवायच त्या कायद्याच्या मसुद्यास कायद्याचें स्वरुप प्राप्त होतें. कायदे करण्याच्या या प्रकारास 'सूचकपद्धति' असें ह्मणतात. तसेंच कायदेमंडळासमोर असलेला कायद्याचा मसुदा पास होऊं नये असें कांहीं विशिष्ठ संख्येच्या मतदारांस वाटल्यास त्यांस त्या कायद्याच्या मसुद्यावर लोकमत अजमावण्यांत यावें अशा प्रकारची मागणी अर्जद्वारां कायदेमंडळाकडे करतां येतें. लोकमत मसुद्यास प्रतिकूल दिसल्यास कायद्याचा मसुदा कायदेमंडळापुढील मसुद्यांतून गाळण्यांत येतो, या प्रकारास 'निषेधकपद्धति' असें ह्मणतात. कित्येकदां एकाच कायदे-

मंडळाच्या अंमदानीत तीस चाळीस कायद्यांचे मसुदे मताकरितां मतदारांपुढें माडण्यांत येतात. कित्येक मतदारांना कायद्यांचें ज्ञान राहत नसल्यामुळें मसुद्याचा योग्य निकाल लागत नाहीं. सारांश, समजूतदार, राज्यकारभारा विषयीं आस्था बाळगणारा जागृत मतदारसंघ असल्यास ही पद्धति उपकारक होते. परंतु अडाणी, आपली जबाबदारी न ओळखणारा सुप्त मतदारसंघ असल्यास ही पद्धति अनर्थकारक ठरते.

संस्थानाचा मुख्य अधिकारी '**संस्थानाधिपति**' (गव्हर्नर) हा असतो. हा लोकांकडूनच दोन किंवा चार वर्षांकरितां निवडण्यांत येतो. कांहीं संस्थानांत संस्थानाधिपतीची कारकीर्द पसंत न पडल्यास मतदारांस त्यास राजिनामा देण्यास भाग पाडतां येते. संस्थानाधिपतीला कामावरून काढावयाचें झाल्यास विशिष्ठ संख्येचे मतदार संस्थानाधिपतीची फिरून निवडणूक व्हावी अशा अर्थाचा अर्ज करून मतदारांचीं मतें मिळवितात. बहुसंख्याक मतदार अनुकूल असल्यास संस्थानाधिपतीला स्वपदाचा त्याग करावा लागतो. अशा रीतीनें जनता संस्थानाधिपतीवर आपला ताबा राखते. संस्थानांतील अधिकारी व राष्ट्रीय सभेचे प्रतिनिधि निवडण्याच्या बाबतींत मत देण्याची लायकी ठरविण्याचा हक्क प्रत्येक संस्थानाला आहे. निरनिराळ्या संस्थानांत मतदारांची लायकी निरनिराळ्या तत्वावर ठरविण्यांत आलेली आहे. सामान्यतः २१ वर्षांवरील प्रत्येक स्त्री पुरुषास मतदानाचा अधिकार आहे. निरनिराळ्या संस्थानांत वास्तव्या (रेसिडेन्स) ची मुदत तीन महिन्यापासून दोन वर्षांपर्यंत ठरविण्यांत आली आहे. कांहीं संस्थानांत लिहितां वाचतां येणें हें मतदानाच्या लायकीस आवश्यक ठरविण्यांत आलें आहे. वर्ण, लिंग अगर धर्म या कारणांकरितां मात्र कोणासहि मतदानास अपात्र ठरविण्यांत येऊं नये असा निर्बंध आहे. वाचणें, लिहिणें, कर देणें वगैरे अटी घालून कित्येक निग्रोंना मतदानाच्या हक्काकरितां अपात्र ठरविण्यांत येतें परंतु हे गुणावगुण वर्ण अगर धर्म यावर अवलंबून राहत नसतात. जोंपर्यंत हीं बंधनें काळे व गोरे या दोघांनाहि समानतेनें लावण्यांत येतात तोंपर्यंत या बाबतींत कोणालाहि आक्षेप घेतां येणार नाहीं.

संस्थानचा कारभार व्यवस्थितपणें चालवितां यावा म्हणून संस्थानांचे

विभाग (कांउंटिज) पाडण्यांत आले आहेत. कांहीं संस्थानीय सरकारचीं बंधनें सोडून दिल्यास इतर बाबतींत प्रत्येक विभाग स्वायत्त आहे. विभागाच्या कारभारावर राष्ट्रीय सरकारचा (Federal govt) ताबा नाहीं. विभागाचा कारभार 'बोर्ड' या नांवाच्या सभेकडून चालविण्यांत येतो. बोर्ड हीं आपल्या विभागाकरितां कायदे करणारी संस्था असून कायद्याचा अंमल बजावणी करण्याकरितां बरेचसे अधिकारी सुभेदार (शेरिफ)· खजिनदार (ट्रेझरर) कारकून (क्लार्क) व इतर अधिकारी असतात. अधिकाऱ्यांच्या निवडणुकींत मत देण्याचा हक्क राष्ट्रीय सभेच्या निवडणुकींत भाग घेणाऱ्या मतदारांच्या संख्येपेक्षां बऱ्याच मोठ्या संख्येच्या लोकांना आहे. प्रत्येक जिल्ह्याचा कारभारहि स्वायत्त असतो. जिल्ह्यातील अधिकारी लोकांनींच निवडलेले असतात. विभाग व जिल्हे यांमध्यें असलेल्या प्रत्येक गांवाला व शहराला स्थानिक स्वराज्याचा पूर्ण अधिकार आहे. कित्येक शहरांना राज्यघटनेनेंच **नगरसभा** (चार्टर्ड म्युनिसिपालिटिज) देण्यांत आलेल्या आहेत. इतर शहरांत लोकांनींच आपआपल्या नगर सभेच्या कारभाराचा कच्चा मसुदा तयार करून आपल्या शहरांत **नगरसभा** स्थापन केलेल्या आहेत. शहरांतील मुख्य अधिकारी **नगराध्यक्ष** (मेयर) हा असतो. इंग्लंडमधील नगराध्यक्षापेक्षां या नगराध्यक्षाच्या हातांत बरीच सत्ता असते. प्रत्येक शहरांत कायदे करण्याकरितां एक लहान संस्था असते. कांहीं शहरांत ह्या छोट्या संस्थेच्याहि पार्लमेंट सभेप्रमाणें दोन शाखा असतात. ह्या पास केलेल्या कायद्यांना ('ऑर्डिनन्सेस') असें म्हणतात. शहराच्या हिताचे कायदे या सभेकडून करण्यांत येतात. या सभेचे अधिकार संस्थानांतील कायदे मंडळानें मर्यादित केले आहेत. ही मर्यादा कर वाढविणें, कर्ज उभारणें या बाबींपुरतीच असते. परंतु व्यवहारांत राष्ट्रीय, संस्थानीय किंवा जिल्हा सरकारचा शहराच्या कारभारावर ताबा नसतो. संयुक्त संस्थानची राज्य–घटना व संस्थानीय कायदेमंडळ यांनीं घालून दिलेल्या थोड्या मर्यादा वगळल्यास स्थानिक स्वराज्याचे बाबतींत हवी ती पद्धति स्विकारण्याचें शहराच्या लोकांना पूर्ण स्वातंत्र्य आहे. शहरांतील बहुतेक अधिकारीहि लोकांनींच निवडलेले असतात. सारांश, अमेरिकन लोक अनियंत्रित स्थानिक स्वराज्याचा प्रत्यहीं सुखानुभव घेत आहेत. या प्रकारच्या शासनपद्धतींमुळें लोकांत नागरिकत्वा-

च्या जबाबदारीची जाणीव होऊन राजकारणाचे प्रत्यक्ष व्यवहारिक शिक्षण मिळतें व तें सार्वजनिक कार्यांत उत्साहानें व जबाबदारीनें भाग घेतात. राष्ट्रीय सरकारचा स्थानिक स्वराज्याच्या कारभारावर ताबा नसल्यामुळें कित्येकदां शहराच्या कारभाराचें धोरण संस्थानीय हिताच्या विरुद्ध असूं शकतें. संस्थानीय कायदे—मंडळानें पसार केलेल्या कायद्यांची अंमलबजावणी करण्याचें काम नगराधिपतीकडे असतें. पण लोकांना एखादा कायदा पसंत नसल्यास त्याची अंमल-बजावणी करितां येत नाहीं.

संयुक्तसंस्थानच्या ताब्यांतील प्रदेश व त्याचा कारभार

अलास्का, हवाई, पोर्टोरिको फिलिपाइन्स व इतर बरीच लहान लहान बेटें संयुक्त संस्थानच्या ताब्यांत आहेत. पहिले चार प्रदेश महत्वाचे आहेत. प्रत्येक प्रदेशाचा राज्यकारभार संयुक्त संस्थानच्या अध्यक्षानें नेमलेला गव्हर्नर व दोन शाखांनीं युक्त असलेलें कायदे मंडळ यांकडून चालविण्यांत येतो. कायदे मंडळाचे प्रतिनिधि त्या त्या प्रदेशांतील लोकांकडून निवडण्यांत येतात. संयुक्त संस्थानच्या राष्ट्रीय सभेंत या प्रदेशांना प्रत्येकीं एक याप्रमाणें प्रतिनिधि पाठवितां येतो. या प्रतिनिधींना राष्ट्रीय सभेंत कोणत्याहि मसुद्यावर मत देतां येत नाहीं. ह्या प्रदेशांतून अध्यक्षपदाकरितां नांवें सुचविण्यांत येतात, परंतु अध्यक्षाच्या निवडणुकींत त्यांना भाग घेतां येत नाहीं. पूर्वी राष्ट्रीय सभा हीच या प्रदेशांकरितां कायदे करीत असे. परंतु हें काम हल्लीं त्या प्रदेशांतील कायदे मंडळाकडून करण्यांत येतें. नुकतेच फिलिपिनो लोकांशिवाय इतर प्रदेशांतील लोकांस संयुक्त संस्थानचे नागरिक करून देण्यांत आलें आहे.

फ्रान्स देशाची शासनपद्धति.

(पूर्वेतिहास–प्रतिनिधिसभा–वरिष्ठसभा–राष्ट्रीयसभा–अध्यक्ष–कार्यकारी–मंडळ व मंत्रिमंडळ–कायदे करण्याची पद्धति–न्यायदानाची पद्धति–स्थानिक राज्यसंस्था–उपविभाग–तालुका–ग्रामसंस्था)

सेडनच्या लढाईत २ सप्टें. १८७० रोजीं जर्मनींनें तिसऱ्या नेपोलियनला कैद केल्याची वातमी परिसला पोहोचतांच तेथील पुढाऱ्यांनीं गॅंबेटाच्या नेतृत्वाखालीं फ्रान्स ' लोकसत्ताक राष्ट्र ' झाल्याचें जाहीर केले. व तात्पुरता राज्यकारभार चालविण्याकरितां व जर्मनीशीं सुरू असलेल्या युद्धाचा शेवट घडवून आणण्याकारितां ' राष्ट्र–संरक्षक–मंडळा'ची स्थापना करण्यांत आली. ह्यापूर्वी फ्रान्समध्यें लोकसत्ताक राज्यपद्धति निर्माण करण्याचें दोन प्रयत्न अनुक्रमें इ० स० १७८९ व १८४८ सालीं झालें. परंतु दोन्हीं प्रयत्न अयशस्वी ठरले. १८७० सालीं तिसरा प्रयत्न करण्यांत आला व यावेळीं फिरून फ्रान्समध्यें राजसत्ता निर्माण करतां येऊं नये म्हणून विशेष खबरदारी घेण्यांत आली. ४ सप्टेंबर १८७० रोजीं फ्रान्स देश प्रजासत्ताक राष्ट्र (रिपब्लिक) झाल्याचें जाहीर करण्यांत आलें व ह्या दिवसापासून ४–५ वर्षें फ्रान्समधील निरानिराळ्या राजकीय पक्षांमध्यें फ्रान्सच्या राज्यघटनेचें स्वरुप ठरविण्याबाबत यादवी माजून राहिली होती. पण सरते शेवटीं १८७५ मध्यें राज्यघटना निश्चित करण्यांत आली. घटना तयार करितांना जे कायदे करण्यांत आले त्याचे दोन विभाग करण्यांत आले. एका विभागांतील कायद्यांची दुरुस्ती कांहीं विशिष्ट पद्धतीला अनुसरून करावयाची असते व दुसऱ्या विभांगातील कायद्यांची दुरुस्ती सामान्य कायदे करण्याच्या पद्धतीला अनुसरून करण्यांत येते. पहिल्या विभागांतील कायद्यांमध्यें तीन प्रमुख कायद्यांचा समावेश होतो. हे तीन कायदे अनुक्रमें फेब्रुवारी २४–२५ व १६ जुलै सन १८७५ रोजीं पसार करण्यांत आले. ह्यामध्यें राज्यपद्धतीचें स्वरूप, अध्यक्षाची निवडणूक व त्याच्या सत्तेची मर्यादा, राष्ट्रीयसभा (नॅशनल असेंब्ली) व तिच्या दोन शाखा वरिष्ठसभा (सिनेट) व प्रतिनिधिसभा. (चेंबर ऑफ डेप्युटिज)

ह्या शाखांचे परस्परसंबंध व अधिकार वगैरेसंबंधीं माहिती दिलेली आहे. दुसऱ्या विभागांत मोडणाऱ्या कायद्यांत वरिष्ठसभा व प्रतिनिधिसभेंतील प्रतिनिधींच्या निवडणुकीविषयीं नियम आहेत. ह्या कायद्यांमध्यें वेळोवेळीं बदल करण्यांत आलेला आहे. आतां, राष्ट्रीयसभेच्या दोन सभागृहांचा विचार करूं.

प्रतिनिधिसभा

घटना ठरवितांना वरिष्ठसभा व प्रतिनिधिसभा ह्या दोन्ही सभांना सारखे हक्क असावेत असें ठरविण्यांत आलें होतें परंतु प्रथमपासूनच प्रतिनिधिसभेला अधिक प्रभावशाली व प्रबल स्वरूप प्राप्त झालेलें आहे. मतदानाचा हक्क अत्यंत विस्तृत प्रमाणांत देण्यांत आलेला आहे. २५ वर्षें अगर अधिक वयाच्या फ्रान्सच्या रहिवाशाला प्रतिनिधिसभेंत निवडून जातां येतें. ह्या सभेची मुदत चार वर्षांची असतें. परंतु वरिष्ठ सभेच्या संमतीनें मुदत संपण्यापूर्वींहि प्रतिनिधिसभेची अध्यक्षाला बरखास्ती घडवून आणतां येते. फ्रान्सचे सुमारें ८६ विभाग (डिपार्टमेंट्स) पाडण्यांत आले असून प्रत्येक विभागाला लोकसंख्येप्रमाणें कमी अधिक प्रतिनिधि प्रतिनिधिसभेंत पाठविण्याचा अधिकार आहे. लोकसंख्या कमी असली तरी प्रत्येक विभागाला कमींत कमी तीन प्रतिनिधि पाठवितां येतात. विभागाचे उपविभाग(ॲरों-डिजमेंट्स) पाडण्यांत आले असून प्रत्येक उपविभागाचा एक एक मतदारसंघ बनविण्यांत आलेला आहे. महत्वाच्या फ्रेंच वसाहतींनाही (अलजीर्स, ग्वाडोल्फ. हिंदुस्थानांतील फ्रेंच ठिकाणें, सेनिगाल, वगैरेंनाहीं) प्रतिनिधिसभेंत प्रतिनिधि पाठवितां येतात. प्रतिनिधिसभेंतील सभासदांची संख्या अजमासें ६२६ आहे. प्रतिनिधिसभेची बरखास्ती घडवून आणल्यास अध्यक्षाला दोन महिन्यांच्या आंत नवीन निवडणुकी करितां आज्ञा करावी लागतें.

वरिष्ठसभा

ह्या सभेत सुमारें ३१४ सभासद असतात. हे सभासद सर्वसामान्य मतदारांकडून निवडण्यांत येत नसून विशिष्ट मतदारसंघाकडून निवडले जातात. ह्या सभासदांची मुदत नऊ वर्षांची असते. ह्या सभेमध्यें निवडून

द्यावयाचा सभासद कमीतकमी चाळीस वर्षे वयाचा असावा लागतो. मतदारांचे चार वर्ग करण्यांत आलेले आहेत. प्रतिनिधिसभेकरितां प्रत्येक विभागांतून निवडलेल्या प्रतिनिधींचा पहिला वर्ग. प्रत्येक विभागाच्या कायदेमंडळांच्या (जनरल कौन्सिल) सभासदांचा दुसरा वर्ग प्रत्येक उपविभागाच्या कायदे मंडळांच्या सभासदांचा तिसरा वर्ग व प्रत्येक ग्रामसभेनें (काम्युनल कौन्सिल) त्या गांवांतील मतदारांतून (वरिष्ठ सभेचे सभासद निवडण्याकरितां) निवडलेल्या प्रतिनिधींचा चवथा वर्ग. अमेरिकेच्या संयुक्त संस्थानांताल वरिष्ठसभेप्रमाणें फ्रान्समधील वरिष्ठसभेच्या एक तृतियांश सभासदांची दर तीन वर्षांनीं नवीन निवडणूक होते. ह्या सभेला कायदे करण्याच्या बाबतींत प्रतिनिधिसभेइतकेच सामान्यतः हक्क आहेत. पैशासंबंधीचे मसुदे मात्र प्रथम प्रतिनिधिसभेपुढें आले पाहिजेत. अर्थात् राजकीयदृष्ट्या प्रतिनिधिसभाच अधिक प्रबल आहे असें म्हणावयास हरकत नाहीं.

राष्ट्रीय सभा

वरीष्ठ सभा व प्रतिनिधि सभा मिळून ही सभा बनलेली आहे. दोन्ही सभांची संयुक्त सभा दोन कार्याकारितां भरविण्यांत येते–घटनेंत दुरुस्ती करण्याकरितां व अध्यक्षाची निवड करण्याकरितां. ही संयुक्त सभा पारीस येथें न भरतां व्हर्सेलिस येथें भरविण्यांत येते. संयुक्त सभेची बैठक चालू असतां, पारीसच्या क्षुब्ध राजकीय वातावरणांतील दंगेखोरांनीं सभेवर छापे घालून सभासदांना कित्येकदां कैद केल्यामुळें ही व्यवस्था करण्यांत आली असावी! अध्यक्षाची मुदत संपली असतां, त्यानें राजीनामा दिला असतां, किंवा अध्यक्ष मृत्यु पावला असतां नवीन अध्यक्षाची निवड करण्याकारितां ही संयुक्त सभा भराविण्यांत येते. राज्यघटनेंतील पहिल्या विभागांतील ज्या कायद्यांत दुरुस्ती करावयाची असेल त्या कायद्याची राष्ट्रीय सभेच्या सभागृहांत वेगवेगळी चर्चा प्रथम करण्यांत येते व नंतर संयुक्तसभा भरून मोठ्या बहुमताच्या जोरावर कायद्यांत दुरुस्ती घडवून आणतां येते. राष्ट्रीय सभा ही फ्रान्समधील सर्वसत्ताधारी संस्था आहे. राज्यघटनेनें राष्ट्रीय सभेच्या कार्य करण्याच्या सत्तेला एकच निर्बंध घातलेला आहे. व ह्या निर्बंधान्वयें राष्ट्रीय सभेला फ्रान्सच्या लोकसत्ताक राज्यपद्धतीचें स्वरुपांत बदल करतां येत नाहीं.

अध्यक्ष

अध्यक्षाची निवड वरिष्ठसभा व प्रतिनिधिसभा ह्या सभांची संयुक्त बैठक भरून करण्यांत येते असें वर सांगितलेंच आहे. कार्यकारी सत्तेचा उगम अध्यक्षापासून होतो तथापि अध्यक्ष केवळ नामधारी असतो. त्याच्या हातांत खरीखुरी कार्यक्षम सत्ता नसते. ह्या दृष्टीनें अध्यक्षाचें इंग्लंडच्या राजाशीं बरेंच साम्य आहे. अध्यक्षाची मुदत सात वर्षांची असते. सरकारी अधिकाऱ्यांची नेमणूक करणें किंवा त्यांस कामावरून दूर करणें अध्यक्षाचें हातीं असतें. अध्यक्षाला कोणत्याही कायद्यावर निर्णायक मत (Casting Vote) देतां येत नाहीं; परंतु कायद्याचा फेरविचार करण्याबद्दल राष्ट्रीय सभेला आज्ञा करितां येतें. त्याला राष्ट्रीयसभेच्या कोणत्याही सभागृहाची बैठक ज्यास्तींत जास्त एक महिन्याकरितां तहकूब करतां येते व नवीन बैठक बोलावितां येते. वरिष्ठसभेच्या संमतीनें प्रतिनिधिसभेची बरखास्ती घडवून आणण्याचा अधिकार अध्यक्षांकडे आहे पण अशा रीतीनें बरखास्ती घडवून आणिली असतां बरखास्तीच्या दिवसापासून दोन महिन्यांचे आंत नवीन निवडणूक करण्याला आज्ञा दिली पाहिजे. मोठ्या गुन्ह्याबद्दल अध्यक्षावर खटला भरतां येतो. अशा समयीं प्रतिनिधिसभा अध्यक्षावर खटला भरते व वरिष्ठसभा खटल्याचा न्याय करते. अशीच पद्धति बहुधा सर्व राष्ट्रांत अस्तित्वांत असते. अध्यक्षाची मुदत सात वर्षे असली तरी आजपावेतों एकाही अध्यक्षास सात वर्षेपर्यंत आपलें पद कायम राखतां आलें नाहीं. फ्रान्समध्यें अनेक राजकीय पक्ष असल्यामुळें वरिष्ठ अधिकाऱ्यांची वेळोवेळीं फेरपालट होते. अध्यक्षाच्या निवडणुकीच्या बाबतींत एकच निर्बंध आहे आणि तो निर्बंध असा कीं, फ्रान्सचें राजपद धारण केलेल्या राजाच्या वंशजाची किंवा आप्ताची अध्यक्षाचें पदाकरितां निवड करण्यांत येत नाहीं.

कार्यकारीमंडळ व मंत्रिमंडळ.

कार्यकारी-मंडळ हें राष्ट्रीयसभा व अध्यक्ष यांना सांधणारा दुवा आहे. कार्यकारीमंडळाचे सभासद अर्थात् मंत्री असतात पण दोन मंडळांचीं कार्यक्षेत्रें भिन्नभिन्न आहेत. प्रत्येक मंत्री दोन्ही मंडळाचा सभासद असून त्याला दोन प्रकारचीं कामें करावीं लागतात. कार्यकारीमंडळ हीं केवळ

राजकीय बाबतींत वाटाघाट करणारी व अध्यक्षाला निरनिराळ्या महत्वाच्या राजकीय प्रश्नांवर सल्ला देणारी अशी प्रमुख संस्था आहे. ह्या मंडळाच्या सभासदांची (मंत्र्यांची) निवड राष्ट्रीयसभेच्या दोन सभागृहांच्या सभासदांमधून अध्यक्ष करितो. राष्ट्रीयसभेमध्यें ज्या राजकीय पक्षाचें बहुमत असेल त्या पक्षाच्या लोकांमधूनच मंत्र्यांची निवड करावी लागते. केव्हां केव्हां राष्ट्रीयसभेच्या कोणत्याही सभागृहाचा सभासद नसलेल्यांची मंत्र्यांचे जागीं निवड करण्यांत येते. ह्या मंत्र्यांची संख्या १४ आहे. प्रत्येक मंत्र्याला, तो राष्ट्रीयसभेच्या एखाद्या शाखेचा सभासद असो किंवा नसो, कोणत्याही सभागृहाच्या बैठकीला हजर राहतां येऊन चर्चेत भाग घेतां येतो. हे चवदा मंत्री निरनिराळ्या चवदा खात्यांचे प्रमुख अधिकारी असतात. ह्या चवदा प्रमुख अधिकाऱ्यांच्या मंडळाला ‘ मंत्रिमंडळ ’ ही संज्ञा आहे. राज्यकारभाराचीं सर्व सूत्रें ह्या अधिकाऱ्यांच्या–मंत्र्यांच्या–हातीं असून खरी कार्यकारी सत्ता ह्या मंत्रिमंडळाचे हातीं असते. मंत्रिमंडळाचे सभासद ह्या नात्यानें ह्या मंत्र्यांची (सल्लयाच्या रूपानें) अध्यक्षावरही हुकमत चालूं शकते. अध्यक्षांनीं काढलेल्या आज्ञापत्राची त्या आज्ञापत्राचा ज्या खात्याशीं संबंध असेल. त्या खात्याच्या मंत्र्याची सही झाल्याशिवाय अंमलबजावणी करतां येत नाहीं.

मंत्री अध्यक्षानें निवडलेले असले तरी ते अध्यक्षाला जबाबदार न राहतां राष्ट्रीयसभेला–विशेषतः प्रतिनिधि सभेला–जबाबदार असतात. राष्ट्रीय सभेचा मंत्र्यावरचा विश्वास उडाला, कीं सर्व मंत्र्यांना राजीनामा द्यावा लागतो. कार्यकारी सत्तेचा उगम अध्यक्षापासून झालेला असतो; तरी अध्यक्षाचा पगार वार्षिक जमाखर्चाच्या खर्चावर अवलंबून असतो. ह्या जमाखर्चाच्या खर्चाला राष्ट्रीयसभा व मंत्री ह्यांच्या संगनमतानें मंजुरी मिळते. वरील विवेचनावरून अध्यक्षाच्या हातांत खरी कार्यकारी सत्ता नसून ती सत्ता मंत्र्यांच्या हातांत आहे असें दिसून येईल.

कायदे करण्याची पद्धति.

अर्वाचीन कालांत राजसत्तेचा व्याप अत्यंत वाढल्यामुळें व कायदेमंडळांत अनेक दर्जाच्या प्रतिनिधींचा समावेश होऊं लागल्यामुळें प्रत्येक

प्रतिनिधीला राज्यकारभाराच्या हरएक खात्याची माहिती असणें अशक्य झालें आहे. म्हणून कायदेमंडळापुढें आलेल्या कोणत्याही मसुद्यावर योग्य विचार होऊन त्यांना कायद्याचें स्वरुप प्राप्त व्हावें याकरितां निरनिराळ्या खात्यांत कारभाराची सूक्ष्म माहिती असलेल्या कायदेमंडळांतील तज्ज्ञ प्रतिनिधींचीं अनेक मंडळें स्थापन करण्याची अलीकडे वहिवाट पडली आहे. कोणताही कायदा पसार करावयाचा असल्यास त्या कायद्याचा ज्या खात्याशीं संबंध असेल त्या खात्याच्या मंडळापुढें प्रथम त्या कायद्याचा मसुदा ठेवण्यांत येतो व त्या मंडळानें मसुदा कायदेमंडळापुढें ज्या स्वरूपांत आणण्याची परवानगी दिली असेल त्या स्वरूपांत (मसुद्यांत योग्य ते फेरफार करून) तो कायदेमंडळापुढें ठेवण्यांत येतो. मंडळानें प्रगट केलेल्या अभिप्रायाप्रमाणेंच बहुधा कायदेमंडळांत कायद्यांच्या मसुद्यांचा निकाल लागतो. अशीच पद्धति अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांत प्रचलित आहे. फ्रान्समध्यें वरिष्ठ सभेची बैठक चालू असतां प्रत्येक महिन्याला वरिष्ठ सभेच्या सभासदांचे नऊ विभाग करण्यांत येतात. हे नऊ विभाग आपआपल्या विभागांतून कांहीं कांहीं सभासद निवडून त्यांचीं चार 'मासिकमंडळें' (लीव्ह कमिटी, पिटिशन कमिटी, पार्लमेंटरी इनिशिएटिव्ह कमिटी व लोकल इंटरेस्ट कमिटी) व जमाखर्चाकरितां एक वार्षिकमंडळ (बजेट कमिटी) ह्या पांच मंडळांची निवड करितात. कायदेमंडळापुढें येणाऱ्या मसुद्याचा ज्या मंडळाशीं संबंध येत असेल त्याच्या परवानगीनें तो मसुदा कायदेमंडळापुढें चर्चेकरितां येतो व पसार झाल्यावर तो कायदेबुकांत नोंदला जातो. जमाखर्चाकरितां निवडलेलें मंडळ एक वर्षाकरितां निवडण्यांत येतें. ह्या मंडळामध्यें प्रतिनिधि सभेचे ४४ प्रतिनिधि व वरिष्ठ सभेचे १८ प्रतिनिधि असतात. पैशासंबंधीच्या सर्व मसुद्यांचा विचार प्रथम ह्या मंडळांत करण्यांत येऊन या मंडळानें संमति दिल्यास तो मसुदा कायदेमंडळापुढें ठेवण्यांत येतो.

न्यायदानाची पद्धति.

फ्रान्स देशांत तीन प्रकारचीं न्यायमंदिरें अस्तित्वांत आहेत. सर्वसामान्य जनतेला न्याय देणारीं सामान्य न्यायमंदिरें, सरकारी अधिकाऱ्यांच्या गुन्ह्यांचा न्यायनिवाडा करणारीं न्यायमंदिरें (ॲडमिनिस्ट्रेटिव्ह कोर्ट्स)

व एखादा तंटा वरील दोन प्रकारच्या न्यायमंदिरांपैकीं कोणत्या न्यायमंदिराच्या कक्षेंत येतो ह्याबद्दल व्यामोह उत्पन्न झाला असतां त्या तंट्याची कक्षा ठरविण्याकरितां तिसऱ्या प्रकारचीं न्यायमंदिरें (ट्रिब्युनल ऑफ कन्फ्लिक्ट्स) निर्माण करण्यांत आलेलीं आहेत. सामान्य न्यायमंदिरें निरनिराळ्या दर्जाचीं असून शेवटल्या वरिष्ठ न्यायमंदिराला 'कॅसेशन कोर्ट' ही संज्ञा आहे. दुसऱ्या प्रकारच्या न्यायमंदिरांपैकीं शेवटच्या वरिष्ठ न्यायमंदिराला 'कौन्सिल ऑफ स्टेट' ही संज्ञा आहे. हें कौन्सिल मंत्री व कांहीं वरिष्ठ सरकारी अधिकारी ह्यांचें मिळून झालेलें असतें. दुसऱ्या प्रकारच्या न्यायमंदिरांचा रोख बहुधा सरकारी नोकरांच्या कृत्यांचें समर्थन करण्याचा असतो.

स्थानिक राज्यसंस्था

राज्यकारभाराचे सोईसाठीं फ्रान्स देशाचे सुमारें ८६ विभाग पाडण्यांत आले आहेत ह्या विभागांचे उपविभाग व उपविभागाचे तालुके (कॅन्टन) असे छोटे विभाग पाडण्यांत आलेले आहेत. तालुक्यांमध्यें अनेक ग्रामसंस्था (कॉम्युन्स) अस्तित्वांत असतात. ह्या ग्रामसंस्थांची संख्या ३६२०० च्यावर आहे. विभागाच्या मुख्य अधिकाऱ्याला विभागाधिपति (प्रिफेक्ट) ही संज्ञा आहे. ह्याची नेमणूक अध्यक्षाकडून होते. त्याच्या हाताखालीं बरेचसे अधिकारी असतात. प्रत्येक विभागास कायदेमंडळाच्या स्वरुपाची एक संस्था असते. ह्या संस्थेला सामान्य लोकांचें मंडळ असें ह्मणतां येईल. प्रिफेक्ट–विभागाधिपति–हा ह्या मंडळाचा सभासद असतो व मंडळाच्या कामकाजावर देखरेख करण्याचा त्याला अधिकार असतो. मध्यवर्ति सरकारकडून आलेल्या हुकुमांची अंमलबजावणी करण्याची जबाबदारी विभागाधिपतीवर असते. विभागाधिपतीनें केलेले कायदे रद्द करण्याचा अधिकार मंत्र्यांना असतो. विभागाच्या कायदेमंडळाचे सभासद प्रत्येक तालुक्यातर्फे एक ह्याप्रमाणें लोकांनीं निवडून दिलेले असतात. निरनिराळ्या विभागाच्या कायदेमंडळांतील सभासदांची संख्या त्या त्या विभागांतील तालुक्यांच्या संख्येप्रमाणें कमीअधिक असते. ह्या कायदेमंडळाच्या सभासदांची मुदत सहा वर्षांची असून निम्मे सभासदांची दर तीन वर्षांनीं पुनः निवडणूक करण्यांत येते. ह्या मंडळाच्या वर्षांतून दोन सभा भरतात.

मंडळाकडे विभागाच्या कारभाराचें नियमन करण्याचें व तद्वत्च कामकाजावर देखरेख करण्याचें काम असतें. विभागाच्या कामकाजाकरितां लागणाऱ्या रकमेपैकीं कांहीं रक्कम मंजूर करून घेण्याचा मंडळाला अधिकार आहे. तरी ह्या मंजूर केलेल्या रकमेलाही अध्यक्षाची व राष्ट्रीय सभेची अनुमति मिळवावी लागते. ह्यावरून फ्रान्समध्यें राजसत्ता मध्यवर्ति सरकारच्याच बहुतांशीं ताब्यांत आहे व स्थानिक राज्यसंस्थाकडे विशेष महत्वाचे अधिकार असे कोणतेच नाहींत असें आढळून येईल.

उपविभाग.

प्रतिनिधिसभेतील सभासद निवडणाऱ्या मतदारांचे निरनिराळे मतदारसंघ असतात. फ्रान्समध्यें एका मतदारसंघाची व्याप्ति एका उपविभागा. पुरती असते. प्रत्येक उपविभागांतही लोकलबोर्डसारख्या संस्थेप्रमाणें एक छोटेसें मंडळ असतें. मंडळाच्या सभासदांची निवडणूक निरनिराळ्या तालुक्यांमधून होतें. विभागाच्या कायदेमंडळातर्फे मध्यवर्तिसरकारला उपविभागानें द्यावयाच्या निश्चित खंडाची तालुकानिहाय वांटणी करण्याची जबाबदारी उपविभागाच्या मंडळावर असते.

तालुका.

हा फ्रान्स देशाचे राज्यकारभाराच्या सोईसाठीं पाडलेल्या विभागांचा एक मानण्यांत आलेला आहे. तालुक्यांमधून विभाग व उपविभाग यांच्या कायदेमंडळाच्या सभासदांची निवडणूक करण्यांत येते. तालुक्यांत मोडणाऱ्या एकंदर गांवांची संघटना करून त्यांमधील परस्पर हित निवेसुख-कारक करण्याचें तालुका हें साधन आहे.

मध्यें प्रतिनिधि सभेचे ... च्या सर्व

ग्रामसंस्था.

प्रत्येक गांवाचा मुख्य अधिकारी नगराधिपति हा असतो. ह्या अंमति ...ची निवडणूक त्या त्या गांवातील म्युनिसिपालटीसदृश ग्रामस... करण्यांत येत विभागाधिपतीची अध्यक्षाकडून नेमणूक करण्यांत ये... नगराधिपति हा लोकांकडून निवडण्यांत येतो नगराधिपतिप्रमाणेंच त्य... हाताखालीं काम करणाऱ्या नोकरांचीही निवड ग्रामसभेच्या सभासदांकडून करण्यांत येते. नगराधिपतीची निवड ग्रामसभेकडून करण्यांत येत असो

तरी तो ग्रामसभेला जबाबदार नसतो. उलट मध्यवर्ती सरकारला तो जबाबदार असतो. विभागाधिपतीकडून आलेल्या हुकमांची अंमलबजावणी करण्याचें काम नगराधिपतीकडे असतें. असें करण्याचें नाकारल्यास नगराधिपतीला कामावरून काढून टाकण्याचा अधिकार विभागाधिपतीला आहे. नगराधिपतीला कामावरून दूर केलें असतां ग्रामसभेला एक महिन्याचें आंत दुसऱ्या इसमाची नगराधिपतीचे जागीं निवड करावी लागते. ग्रामसभेतील सभासदांची संख्या गांवाच्या लहानमोठेपणाप्रमाणें दहापासून छत्तीसपर्यंत असते. ह्या सभासदांकडे नगराधिपति व त्याच्या हाताखालचे नोकर निवडण्याचें काम व म्युनिसिपालिटींसारख्या संस्थांना करावयाचीं कामें असतात. विभागाधिपतीला ग्रामसभा एक महिन्याकरितां तहकूब करतां येते व अध्यक्षाला मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्यावरून ही सभा रद्दहि करतां येते. असें घडलें असतां ग्रामसभेची नवीन निवडणूक होते. नगराधिपति हाच ग्रामसभेचा अध्यक्ष असतो.

गांवाचा कारभार बहुतांशीं लोकनियुक्त अधिकाऱ्यातर्फेच चालविण्यांत येत असून प्रजासत्ताक राज्यपद्धतीचा जनतेला प्रत्यक्ष अनुभव घेतां येतो. मध्यवर्ति सरकारचा स्थानिक राज्यकारभाराच्या संस्थांवर अंमल चालूं शकतो हेंही खरें; परंतु मध्यवर्ति सरकारहि लोकनियुक्त प्रतिनिधींचेंच बनलें असल्यामुळें जुलूम होण्याचा संभव फार थोडा असतो.

असतो. मध्यवर्ति सरक
जबाबदारी विभागाधि
करण्याच
प्रत्येक
निराळय
गांतील
सभार
निवड
-र्न-
-न्य-सभे-
हक्क वर नमूद

प्रजासत्ताक जर्मनीची शासनपद्धति.

(पूर्वेतिहास--राष्ट्रीयसभा-अध्यक्ष--न्यायदानपद्धति--प्रशियाची शासनपद्धति.)

युरोपांतील घनघोर महायुद्धाचे शेवट शेवटपर्यंत जर्मनीमध्यें बादशहातीचें अस्तित्व होतें. जर्मनीनें १९१४ ते १९१८ ह्या चार वर्षांच्या काळांत मोठ्या हिंमतीनें, चिकाटीनें व परिणामकारक रीतीनें महायुद्धास तोंड दिलें; परंतु जर्मनी मध्ययुरोपांत पडल्यामुळें व त्यास समुद्रकिनाराही उत्तरेस बेताचाच असल्यामुळें दोस्त राष्ट्रास जर्मनीला गराडा घालून जर्मनीचा इतर देशांबरोबर असलेला व्यापार अजीबात बंद करतां आला. ह्याचा परिणाम स्वाभाविकरीत्या असा झाला कीं, दुसऱ्या देशांतून धान्य व दारुगोळा जर्मनीला मिळविणें दुरापास्त झालें. जर्मनी उद्योग धंदे व कारखाने ह्यांचे माहेरघर असल्यामुळें मजुरांची लोकसंख्या फार. बाहेरील देशांशी व्यापारच बंद झाल्यामुळें कारखान्यांतील माल देशांतच राहिला, पैदास थांबली व मजूर बेकार होऊन त्यांची उपासमार होऊं लागली. बाहेरून धान्य येण्याचें बंद झाल्यामुळें धान्यही अतिशय महाग झालें व बाहेर माल न गेल्यामुळें जर्मनींत पैशाचाही तुटवडा पडला. अशा स्थितींत गरीब मजूर लोकांचे फार हाल होऊं लागले व हें महायुद्ध केव्हां एकदांचें संपतें असें त्यांस होऊन गेलें. रशियामध्यें झारशाही रसातळास जाऊन मजूरशाहीची प्रतिष्ठापना झाली (मार्च १९१७). जर्मनीचीं मित्रराष्ट्रें–बलगेरिया व ऑस्ट्रिया–यांनीं दोस्त राष्ट्रांशीं तह केला; खुद्द जर्मनींत मजुराचे पुढारी महायुद्ध थांबविण्याबाबत जोराची चळवळ करीत होतेच; अशा प्रसंगीं महायुद्ध पुढें चालू ठेवणें अशक्य आहे असें जर्मनाचे बादशहा कैसर ह्यांचे लक्षांत आलें व त्यांनीं ता. ९ नोव्हेंबर १९१८ रोजीं '**राज्यसंन्यास**' केला व हॉलंडची वाट धरिली. कैसरबादशहाचें उदाहरण पाहून जर्मन राष्ट्र–संघांतील इतर संस्थाहातील राजांनींहि '**राज्यसंन्यास**' केला व जे राजे असें करावयास कुरण्यांत येत त्यांस लोकांनीं तसें करावयास भाग पाडलें. तारीख ९ नोव्हेंबर

१९१८ रोजींच **लोकनियुक्त अधिकारीमंडळानें** (कौन्सिल ऑफ पीपल्स कमिशनर्स) राज्यकारभाराचीं सर्व सूत्रें आपल्या हातीं घेतलीं व त्याच दिवशीं जर्मनी '**प्रजासत्ताक राष्ट्र**' झाल्याचें जाहीर करण्यांत आलें. त्या काळीं अस्तित्वांत असलेल्या पार्लमेंटच्या दोन्ही–सभागृहांचे–बुंडेसराट व रिचस्टॅग ह्यांचें विसर्जन करण्यांत येऊन जानेवारी १९१९ मध्यें **राष्ट्रीय सभेच्या** (नॅशनॅल असेंब्ली) दोन्ही सभागृहांत सभासदांची सार्वत्रिक निवडणूक करण्याबाबत जाहीरनामा काढण्यांत आला. मतदानाचा हक्क अत्यंत विस्तृत करण्यांत येऊन,–लुला–पांगळा, भिकारी, वेडा अगर कायद्यानें दोषी ठरविलेला ह्या इसमांव्यतिरिक्त वीस वर्षें वयाच्या प्रत्येक स्त्री–पुरुषास तो देण्यांत आला. भाषणस्वातंत्र्य, मुद्रणस्वातंत्र्य, समितिस्वातंत्र्य वगैरे व्यक्तिस्वातंत्र्याच्या स्वाभाविक हक्कांवरील निर्बंध काढून टाकण्यांत येऊन सर्व लोक कायद्याच्या दृष्टीनें समान मानण्यांत यावे कसें ठरविण्यांत आलें. जन्म-जाती, धार्मिक अगर राजकीय पंथ ह्या कारणांकरितां कोणाही स्त्री–पुरुषांचा हक्क हिरावून घेण्यांत येऊं नये असेंही ठरविण्यांत आलें. जानेवारींत निवडलेल्या राष्ट्रीय सभेची बैठक **वेमर** येथें फेब्रुवारींत भरून मजूरपक्षीय '**ईबर्ट**' ह्याची अध्यक्षाचे जागीं निवड करण्यांत आली. ता. ३१ जुलै १९१९ रोजीं राज्यघटना निश्चित करण्यांत येऊन तिला ता. १३ ऑगस्ट १९१९ रोजीं प्रत्यक्ष सुरुवात झाली.

जर्मनीच्या शासनपद्धतीचें स्वरूप अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांच्या शासनपद्धतीप्रमाणें संयुक्त आहे. राजसत्ता, राष्ट्रीय मध्यवर्ति सरकार व संस्थान–सरकार ह्यांमध्यें विभागण्यांत आली आहे. परराष्ट्रीय व्यवहार, राष्ट्रसंरक्षण, जकात व कर ठरविणें व आगगाड्यांची व्यवस्था ठेवणें हीं कामें राष्ट्रीय मध्यवर्ति सरकारच्या अधिकारकक्षेंत येतात. ह्या व्यतिरिक्त सर्व राज्यकारभार आपआपल्या संस्थानापुरता त्या त्या संस्थानांतील सरकारकडून चालविण्यांत येतो. जर्मनींमध्यें सुमारें पंचवीस घटकसंस्थानें असून प्रत्येक घटकसंस्थानांत प्रजासत्ताक स्वरूपाची शासन–संस्था असावी असें राज्यघटने-द्वारें निश्चित करण्यांत आलें आहे; व तद्वतच ग्रामसभेपासून राष्ट्रीय–सभे-पर्यंत सर्व कायदे करणाऱ्या संस्थांचे प्रतिनिधि निवडण्याचा हक्क वर नमूद

केल्याप्रमाणें-कांहीं अपवाद सोडून वीस वर्षें वयाच्या प्रत्येक स्त्री-पुरुषास देण्यांत आला आहे. कायदे करणाऱ्या संस्थांचे प्रतिनिधि मतदारांनीं प्रत्यक्ष निवडावयाचे असून गुप्त मतदानाच्या पद्धतीचा जर्मनीमध्यें अंगिकार करण्यांत आला आहे.

राष्ट्रीयसभा.

कोणत्याही देशाचा राज्यकारभार सुरळितपणें चालविण्याकरितां वेळोवेळीं कायदे करावे लागतात; व हे कायदे करण्याकरितां प्रत्येक देशांत एखादी संस्था असावी लागते. 'राज्यकारभार हांकण्यांत प्रजेचा हात असावा' ह्या तत्वाचा जसजसा अधिक प्रसार होऊं लागला तसतसे प्रत्येक देशांत लोकनियुक्त प्रतिनिधींची एखादी सभा कायदे करण्याकरितां प्रस्थापित करण्याची राज्यकर्त्यांना आवश्यकता भासूं लागली व अलीकडे दोन शतकें तर अशी सभा स्थापण्याची वहिवाटच पडून गेली आहे. देशांतील कायदे करणाऱ्या मोठ्या किंवा मध्यवर्ति संस्थेला निरनिराळ्या देशांत निरनिराळी संज्ञा आहे. अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांत अशा सभेला 'काँग्रेस,' ग्रेट-ब्रिटनमध्यें 'पार्लमेंट,' जपानमध्यें 'डायेट' फ्रान्स व जर्मनीमध्यें 'नॅशनल असेंब्ली' अशा संज्ञा आहेत. कोणताही कायद्याचा मसुदा घाईनें पास न करतां त्यावर योग्य विचार करून तो पास करण्यांत यावा, मध्यमस्थितींतील सुशिक्षित लोकांबरोबरच श्रीमान् लोकांचाही राज्यकारभारांत हात असावा, तद्वत्च संयुक्त संस्थानांत सामान्य लोकांच्या प्रतिनिधींबरोबर घटकसंस्थानांच्या एकीकरणाचें निदर्शन व्हावें; ह्या हेतूंकरितां कायदे करणाऱ्या संस्थेच्या बहुधा दोन शाखा असतात, अर्थात् ह्यामुळें दोन शाखांचा परस्परांवर दाब राहून, देशांतील विशिष्ट वर्गाच्या लोकांच्या हित संबंधांना बाधक अतएव एकांगी व सदोष कायदे पसार होण्यास बहुधा वाव नसतो. ह्या सामान्य पद्धतीला अनुसरून जर्मनीच्या **राष्ट्रीय सभेच्याही** दोन शाखा आहेत. त्यांना **वरिष्ठसभा** (रिचस्राट) व **प्रतिनिधि सभा** (रिचस्टॅग) अशीं नांवें आहेत. जर्मन संस्थान-संघांतील पंचवीस संस्थानांच्या एकीकरणाचें निदर्शक म्हणून **वरिष्ठसभा** स्थापन करण्यांत आली आहे. घटकसंस्थानें अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांतील संस्थानांप्रमाणें

सामान्यतः सारख्याच आकाराचीं नाहींत कांहीं फारच मोठीं तर कांहीं अगदींच लहान आहेत अर्थातच वरिष्ठ सभेंत सर्व संस्थानांचे सारखेच प्रतिनिधी नाहींत; संस्थानांच्या लहान मोठ्या आकारानुरूप प्रतिनिधींची संस्थानवार वांटणी करण्यांत आली आहे. ह्या सभेंत हल्लीं ६६ सभासद असून त्यांची संस्थानवार विभागणी येणेंप्रमाणें: प्रशिया २६, बव्हेरिया १०, सॅक्सनी ७ इतर संस्थानें २३ एकूण ६६. हे प्रतिनिधि संस्थानांतील कायदेमंडळाकडून निवडण्यांत येतात. ह्या प्रतिनिधींची मुदत निश्चित नाहीं. निरनिराळ्या संस्थानांतून कमी अधिक मुदतीकरितां प्रतिनिधि पाठविण्यांत येतात. कोणताही कायमचा मसुदा प्रतिनिधि सभेपुढें मांडण्यांत येण्यापूर्वी वरिष्ठसभेच्या संमतीची आवश्यकता असते. विशिष्ट संख्येच्या मतदारांनीं सुचविल्यास राष्ट्रीय-सभेच्या दोन्ही सभागृहांत पसार झालेला कायद्याचा मसुदा मताकरितां मतदारांपुढें ठेवण्याच्या निषेधक पद्धतीचा (रिफरेन्डम) राज्यघटनेनुसार अवलंब करतां येतो.

राष्ट्रीय सभेची दुसरी शाखा **प्रतिनिधि-सभा** ही होय. ह्या सभेचे प्रतिनिधि मतदारांनीं प्रत्यक्ष निवडून द्यावयाचे असतात. ह्या प्रतिनिधींची संस्थानवार वांटणी लोकसंख्येच्या प्रमाणानुसार कमी अधिक प्रमाणांत करण्यांत येते. ह्या सभेंचे प्रतिनिधि चार वर्षांकरितां निवडण्यांत येतात. कोणताही कायद्याचा मसुदा दोन्ही सभागृहांनीं पसार केल्याशिवाय त्यास कायद्याचें स्वरूप प्राप्त होत नाहीं. युद्ध पुकारणें किंवा तह करणें ह्या बाबीही राष्ट्रीय सभेंत पसार केलेल्या कायद्यांनीं ठरविण्यांत येतात. ह्या सभेंत हल्लीं सुमारें ४६९ सभासद असून त्यांमध्यें मजूर पक्षाचें बहुमत आहे.

अध्यक्ष

राष्ट्रीय सभेचा पहिला अध्यक्ष **ईबर्ट** ह्याची निवड **वेमर** येथें भरलेल्या राष्ट्रीय सभेनें केली. पुढील अध्यक्षांची निवड सर्वमान्य जर्मन मतदारांकडून करण्यांत यावी असें राज्यघटनेनुसार ठरविण्यांत आलेलें आहे. फ्रान्सच्या अध्यक्षाप्रमाणें जर्मनीच्या अध्यक्षाची मुदत सात वर्षें ठरविण्यांत आली आहे. अध्यक्षाला सालिना एक लाख मार्क्स् (जर्मन नाणें) वेतन असून ह्याशिवाय

तितकाच भत्ता त्यास मिळतो. महायुद्धानंतर मार्कची उतरलेली किंमत लक्षांत घेतां हा पगार विशेष नाहीं असें म्हणण्यास मुळींच प्रत्यवाय नाहीं. बड्या सरकारी अधिकाऱ्यांची नेमणूक करणें, गुन्हेगारांस शिक्षेची सूट देणें वगैरे इतर राष्ट्रांतील तत्सम अधिकाऱ्याच्या हातांत असणारे अधिकार जर्मनीच्या अध्यक्षासही आहेत. **कार्यकारीमंडळांतील** (कॅबिनेट) मंत्र्यांची निवड अध्यक्षाकडूनच करण्यांत येते. ह्या मंडळांत अध्यक्ष, चॅन्सेलर व निरनिराळ्या मध्यवर्ति कारभाराच्या खात्यांवरील इतर १२ मंत्रि अशा १४ सभासदांचा अंतर्भाव होतो. निरनिराळ्या मंत्र्यांकडे अंतर्व्यवस्था, परराष्ट्रीय कारभार, न्याय, संरक्षण, पोष्ट, रेल्वे, मजूर, निर्गत-व्यापार वगैरे खात्यांचा कारभार असतो. कार्यकारी-मंडळाला प्रतिनिधिसभेंतील बहुमतवाल्या पक्षाचा पाठिंबा असावा लागतो. प्रतिनिधि सभेंतील बहुमत कार्यकारी मंडळाविरुद्ध झाल्यास अध्यक्षाशिवाय कार्यकारी मंडळांतील इतर सभासदांना राजीनामा द्यावा लागतो व अध्यक्ष प्रतिनिधिसभेंतील बहुमतवाल्या पक्षाचे मंत्री नेमून नवीन कार्यकारी-मंडळ बनवितो.

न्यायदानाची पद्धति.

कायदे करणारी सत्ता व राज्यकारभार चालविणारी कार्यकारी सत्ता ह्या राज्यकारभाराच्या प्रमुख दोन सत्तांचा विचार वर करण्यांत आलेलाच आहे. आतां तितक्या महत्वाच्या सत्तेचा-न्यायदानाच्या सत्तेचा-विचार करूं. रिचगेरिस्ट ह्या **राष्ट्रीय वरिष्ठ न्यायमंदिरा**खेरीज इतर सर्व न्यायमंदिरें निरनिराळ्या संस्थान-सरकारचीं असून संस्थानाच्या ताब्यांत आहेत. अर्थात् संस्थान-सरकारच आपल्या संस्थानाच्या हद्दींत न्यायमंदिरांमध्यें न्यायदानाचें काम करण्याकरितां न्यायाधीशांची नेमणूक करितें. व्यापार व फौजदारी वादांचा निकाल लावण्याकरितां सर्व जर्मनींत एकच प्रकारचा कायदा लागू करण्यांत आला आहे. दिवाणी अगर मुलकी वादांचा निकाल करण्याबाबतचे कायदे मात्र संस्थानांनीं आपआपल्यापुरते करावयाचे असतात.

सर्वांत खालचें न्यायमंदिर **तालुकान्यायमंदिर** (अम्ट्सगेरिस्ट) हें होय. ह्या न्यायमंदिरांत एक किंवा अधिक न्यायाधीश लहान लहान मुलकी किंवा फौजदारी स्वरूपांच्या तंट्याच्या निकाल लावतात. **जिल्हा-**

न्यायमंदिर (लॅन्डगेरिख्ट) हें तालुकान्यायमंदिरापेक्षां वरच्या दर्जाचें असून ह्याकडे तालुकान्यायमंदिरांतील न्यायदानावर देखरेख ठेवणें, तालुक्यांतील अपिलें ऐकणें व तद्वतच जिल्ह्यांतील मुलकी व फौजदारी तंट्यांचा निकाल लावणें हीं कामें असतात. फौजदारी खटल्यांत निकाल देण्याकरितां पांच न्यायाधीश बसतात. व चौघांच्या बहुमतानें न्याय देण्यांत येतो. अपील ऐकावयाचें झाल्यास तीन न्यायाधीश न्याय देण्याकरितां बसतात. केव्हां केव्हां ज्यूरीही देण्यांत येते. ज्यूरीचे सभासद बारा असतात व ज्यूरीमध्यें अध्यक्षस्थानीं तीन न्यायाधीश असतात. **वरिष्ठ जिल्हान्यायमंदिर** (ओवर लॅन्डगेरिख्ट) हें जिल्हान्यायमंदिरापेक्षां वरच्या दर्जाचें न्यायमंदिर आहे. ह्यामध्यें फौजदारी गुन्ह्यांचा निकाल करण्यास सात न्यायाधीश बसतात. अशीं एकोणतीस न्यायमंदिरें जर्मनींत आहेत. जिल्हांतील अपिलें ह्या न्यायमंदिरांकडे येतात. सर्वांत वरचें **लिपझिग** येथील **राष्ट्रीय वरिष्ठन्यायमंदिर** हें होय. ह्यामध्यें शंभर न्यायाधीश असतात. ह्या न्यायाधीशांची नेमणूक राष्ट्रीय सभेमार्फत करण्यांत येते. खालच्या न्यायमंदिरांनीं दिलेल्या निकालावर अपिलें ऐकणें व राष्ट्रद्रोहाच्या स्वरूपाच्या गुन्ह्यांचा न्यायनिवाडा करणें हीं ह्या न्यायमंदिरांचीं कामें आहेत. या शंभर न्यायाधीशांचीं मुलकी दाव्यांचा निकाल करण्याकरितां सात व फौजदारी खटल्यांचा निवाडा लावण्याकरितां पांच अशीं बारा लहान लहान **न्यायाधीश-मंडळें** (सिनेट ऑफ जज्जेस) बनविण्यांत येऊन न्यायनिवाड्याचें काम वाटून घेण्यांत येतें.

कोणत्याही देशाच्या शासनपद्धतीचा विचार करीत असतां कायदे करणें राज्यकारभार चालविणें न्याय देणें ह्या शासनयंत्राच्या तीन अवयवांबरोबरच स्थानिक राज्यव्यवस्थेसंबंधींही विचार करावा लागतो; तेव्हां जर्मनींतील सर्वांत प्रमुख अशा प्रशिया संस्थानाच्या राज्यव्यवस्थेचा विचार केला म्हणजे संस्थानीय व स्थानिक राज्यकारभार कसा काय चालविण्यांत येतो हें कळून येईल. सबब प्रशियाच्या शासनपद्धतीचें स्थूल स्वरूप कसें आहे हें पाहूं.

प्रशियाची शासनपद्धति.

१३ नोव्हेंबर १९१९ रोजीं प्रशिया प्रजासत्ताक राष्ट्र झाल्याचें

जाहीर करण्यांत आलें व तेथें एप्रील १९२० पासून नवीन राज्यघटनेचा अंमल सुरू झाला. प्रशिया संस्थानांत कायदे करण्याकरितां दोन शाखांनीं युक्त अशी पार्लमेंटसभा असते. दोन शाखांना अनुक्रमें कायदे-मंडळ (डाएट) व **वरिष्ठ मंडळ** (स्टॅटलाट) अशीं नांवें देऊं. वरिष्ठमंडळांतील प्रतिनिधि प्रांतिक कायदे-कौंसिलांनीं निवडावयाचे असतात. कायदेमंडळांना योग्य सल्ला देणें व राज्यकारभारावर देखरेख ठेवणें हीं कामें ह्या वरिष्ठ-मंडळाकडे असतात; व ही सभा बहुतांशीं मध्यवर्ति शासनसंस्थेंतील **वरिष्ठ सभेच्या** नमुन्यावरच निर्माण करण्यांत आली आहे. कायदेमंडळानें पसार केलेल्या बिलांना फेटाळून लावण्याचा ह्या मंडळाला अधिकार आहे.

कायदेमंडळाचे सभासद मतदारांनीं प्रत्यक्ष व चार वर्षांच्या मुदतीकरितां निवडून द्यावयाचे असतात. कायदेमंडळच मुख्य प्रधानाची निवड करते व मुख्य प्रधान संस्थानीय कार्यकारी मंडळाच्या मंत्र्यांची निवड करतो. पूर्वी राजाकडून करण्यांत येणारीं कामें हल्लीं ह्या कार्यकारी मंडळामार्फत करण्यांत येतात. १९२१ च्या कायदेमंडळांत ४२८ सभासद असून त्यांत बहुमत मजूर पक्षाचें होतें. वरिष्ठमंडळांत सुमारें ७४ सभासद असतात. कार्यकारी मंडळांत मुख्य प्रधान व इतर सात मंत्री-१ संस्थानसंरक्षण, २ न्याय, ३ अंतर्व्यवस्था ४ व्यापार, ५ कृषि, ६ फडणिशी ७ शिक्षण व धर्म,-असे आठ सभासद असतात.

स्थानिक कारभाराचे सोईसाठीं प्रशियाचे प्रांत, जिल्हे, शहरें व खेडीं असे विभाग पाडण्यांत आले आहेत. प्रशियामध्यें १५ प्रांत आहेत. २५००० पेक्षां अधिक लोकवस्ती असलेल्या गांवांचा शहरांमध्यें (अर्बन सर्कल्स) अंतर्भाव होतो. लहान लहान गांवांचा खेड्यामध्यें (रूरल सर्कल्स) समावेश करण्यांत आला आहे. शहरें व खेडीं ह्यांच्या कारभाराकरितां म्युनिसिपालिटीच्या स्वरूपाच्या **नगरसभा** व **ग्रामसभा** असतात. प्रत्येक सभेच्या सभासदांची निवडणूक त्या त्या भागांतील लोकांकडून करण्यांत येते. ह्या सभा निरनिराळया स्थानिक कामांकरितां लहान लहान पोटमंडळें नेमतात व ह्या मंडळांमार्फत अनुक्रमें शहर व खेड्यांतील कारभार करण्यांत येतो. प्रत्येक प्रांतांत एक प्रांताधिपति असतो. जिल्ह्यामध्यें जिल्हाबोर्डाचा अध्यक्ष हाच

मुख्य अंमलदार असतो व ह्या अध्यक्षाचें काम त्या जिल्ह्यातील स्थानिक कामकाजावर देखरेख ठेवण्याचें असतें. स्थानिक कारभारामध्यें दिवाबत्ती, प्रकाश रस्ते, पाणी व धान्य पुरवठा, दवाखाने शिक्षण, कृषि, मजुरांना काम देणें, कर ठरविणें व गोळा करणें; वगैरे कामांचा अंतर्भाव होतो.

प्रजासत्ताक राष्ट्र झाल्यापासून जर्मनीमध्यें मध्यवर्ति सरकारपासून खेड्याच्या सरकारपर्यंत राज्यकारभार कसा काय चालतो त्याचें वर विवेचन करण्यांत आलें आहे ह्या विवेचनावरून असें दिसून येतें कीं, अमेरिकेतील संयुक्त संस्थानें, फ्रान्स व ग्रेटब्रिटन ह्या राष्ट्रांच्या शासनपद्धतींतलि निवडक तत्वांच्या संमिश्रणाच्या पायावर जर्मनीच्या अभिनव शासनपद्धतीची बरीचशी निर्दोष अशी इमारत रचण्यांत आली आहे.

जपानची शासनपद्धति.

(पूर्वेतिहास–बादशाहा मिक्याडो–सल्लागारमंडळ–कार्यकारीमंडळ–कायदेमंडळ–उमरावसभा–प्रतिनिधिसभा–न्यायदानपद्धति–राज्यघटनेंत दुरुस्ति)

वैभवाच्या गिरिशिखरावर आरुढ झालेल्या राष्ट्रपंचकामध्यें इंग्लंड, अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानें, जर्मनी व फ्रान्स या चार प्रमुख राष्ट्रांबरोबरच जपानचीही प्रामुख्यानें गणना करण्यांत येते. पश्चिमखंडांत ज्याप्रमाणें अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानें हें अत्यंत सुधारलेलें व बलिष्ठ राष्ट्र आहे, तसेच पूर्वखंडांत जपान हें अव्वल प्रतीचें सुधारलेलें राष्ट्र आहे. पूर्वेकडील ह्या चिमुकल्या देशानें अल्पावकाशांतच आपल्या देशांत कल्पनातीत व क्रांतिकारक सुधारणा घडवून आणून जगांतील प्रमुख राष्ट्रांमध्यें बरोबरीचा मान पटकाविला; ही जपानच्या क्रांतीची हकीकत पौर्वात्य देशांना अभिमानास्पद व स्फूर्तिदायक नाहीं असें कोण म्हणेल? अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांना आजचें स्वरूप प्राप्त होण्याला दीडशें वर्षांचा इतिहास तरी कारणीभूत झाला; परंतु जपाननें अवघ्या अर्धशतकाच्या अवकाशांतच अभूतपूर्व क्रांति घडवून आणून जपानचें पूर्वीचें हीन स्वरूप अजिबात बदलून टाकलें.

इ. स. १८५३ च्या पूर्वी जपानच्या अस्तित्वाबद्दल इतर देशांना फारशी माहिती नव्हती. नाहीं म्हणावयास ख्रिस्ती धर्माचा प्रसार करण्याच्या उद्देशानें कांहीं मिशनरी लोक सोळाव्या—सतराव्या शतकांत जपान देशांत गेले होते. परंतु परकीयांबद्दलच्या आनुवंशिक द्वेषामुळें जपानी लोकांनीं त्या मिशनऱ्यांस यमसदनास पाठविलें व तेव्हांपासून जपानचा दरवाजा परकीयांकरितां बंदच झाला. अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांत आधिभौतिक सुधारणांची झपाट्यानें वाढ होऊन मोठमोठे कारखाने अस्तित्वांत येऊं लागले. संयुक्त संस्थानांतील लोकांना पुरून उरेल इतक्या राक्षसीप्रमाणांत मालाची उत्पत्ति होऊं लागल्यामुळें अमेरिकनांना गिऱ्हाइकांची टंचाई भासूं लागली. म्हणून कांहीं तरी कुरापत काढून जपानची बाजारपेठ हस्तगत करण्याच्या उद्देशानें कांहीं

अमेरिकन खलाशी मासे मारण्याच्या मिषानें जपानच्या 'किनाऱ्यालगत गेले. किनाऱ्यावरील जपानी लोकांशीं बाचाबाची होऊन प्रकरण जपानच्या राजापर्यंत गेलें. यावेळीं अमेरिकेच्या सत्तेपुढें वाकून जपानला अमेरिकेशीं व्यापारी तह करणें भाग पडलें. ह्या प्रसंगापासून मात्र जपाननें चांगलाच धडा घेतला. जपानची कूपमडूकवृत्तीची धुंदी उतरून जगाकडे डोळे उघडून पाहण्याची जपानला जिज्ञासा झाली, व 'यापुढें हालचाल न केल्यास परकीयाचें अंकित होऊन पारतंत्र्यांत खितपत पडावें लागेल' अशी त्यांस सकारण भीति वाटूं लागली. अमेरिकन लोकांशीं संसर्ग येऊं लागल्यावर अमेरिकन लोक आपल्यापेक्षां किती सुधारलेले आहेत हेंही त्यांस कळून आलें. रीतभात, पोशाख, राहणी, टापटीप, खाणेंपिणें इत्यादि बाबतींत अमेरिकनांपासून आपणांस बरेंच शिकावयाचें आहे असें जपानी लोकांस तेव्हांपासून वाटूं लागलें.

जपानच्या राज्यकारभाराचीं सर्व सूत्रें जपानच्या राजाच्या–मिक्याडोच्या–हातांत होतीं. परंतु दोन तीन शतकांपासून राजपुरुष ऐषआरामांत निमग्न राहूं लागल्यामुळें मुख्य मंत्रि–शोगन–हाच राज्याचा अधिकार बळकावून बसला. पण 'देशांत सुव्यवस्था राहण्याकरितां देशाचा कारभार एकाच्याच तंत्रानें चालणें इष्ट आहे' असें शोगनला वाटूं लागलें, व म्हणून त्यानें सन १८६८ मध्यें स्वखुषीनें राज्यशकट हांकण्याची सर्व सत्ता मिक्याडोच्या स्वाधीन करून आपला अपूर्व स्वार्थत्याग व्यक्त केला. राजसिंहासनाविषयीं असलेला लोकांचा अनुपमेय आदर व शोगननें दिलेली राज्यकारभार करण्याची सत्ता ह्या जोडगोळीच्या जोरावर मिक्याडोला इच्छेस येईल त्याप्रमाणें –सुष्टपणें अगर दुष्टपणें–राज्यकारभार चालवितां आला असता; परंतु मिक्याडोनें सदरहू संधीचा दुरुपयोग न करता जपानची सर्व दृष्टीनें–राजकीय, आर्थिक, सामाजिक–सुधारणा करण्याचा विडा उचलला व त्यांत बरेंचसें यश संपादन करून 'राजा' हें नांव सार्थ केलें; इतकेंच नव्हे तर, 'राजा गुणी असतांना तो जी सुधारणा विवक्षित काळांत अंमलांत आणूं शकतो, तीं सुधारणा तितक्याच काळांत सर्वतोपरी लोकमतानुवर्ति शासनसंस्था देशांत अस्तित्वांत असतांही अंमलांत आणतां येत नाहीं,' ह्याचें अत्युत्कृष्ट उदाहरण त्यानें घालून दिलें.

इ० स० १८८१ सालीं मिक्याडोनें सुविद्य दूरदर्शी लोकांचें एक कमिशन जगांतील प्रमुख राष्ट्रांतील राज्यपद्धति, समाजव्यवस्था, शिक्षणसंस्था, लष्कर व आरमारपद्धति, उद्योगधंदे आणि व्यापार करण्याची पद्धति; इत्यादींचा सूक्ष्म अभ्यास करण्याकरितां प्रमुख राष्ट्रांत पाठविलें. हें कमिशन जपानांत परत आल्यावर कमिशनच्या सहाय्यानें निरनिराळ्या राष्ट्रांतील शासनसंस्थांच्या गुणदोषांची चर्चा करून जपानकरितां राज्यघटना तयार करण्याचें मिक्याडोनें ठरविलें व त्याप्रमाणें राज्यघटनेचा मसुदा इ. स. १८८९ मध्यें तयार केला. या मसुद्याला इ. स १८९० मध्यें अंमलबजावणीचें स्वरूप प्राप्त झालें. राज्यघटना अंमलांत येण्याच्या पूर्वीपासूनच–१८६९ पासून–अंतर्गत सुधारणेला मिक्याडोनें आरंभ केला होता. सक्तीचें प्राथमिक व लष्करी शिक्षण, उद्योगधंदे व निरनिराळ्या कलांचे शिक्षण देणाऱ्या संस्थांची स्थापना व त्यावर त्या त्या धंद्याच्या तज्ज्ञ युरोपिअनांची योजना, आरमाराचें बांधकाम वगैरे बाबतींत इष्ट ते फेरफार मिक्याडोनें घडवून आणिले. ह्या उद्योगसातत्याच्या बीजाला लवकरच अंकुर फुटून सुधारणारूपी वृक्ष फोफावला व त्यास सुंदर मोहोर येऊन जगांतील प्रमुख राष्ट्रांच्या बरोबरीच्या मान्यतेचें सुमधुर फळही लागलें! सारांश जपाननें अत्यंत अल्पकाळांत आश्चर्यजनक क्रांति घडवून आणली, ह्या गोष्टीला जगाच्या इतिहासांत दुसरी तोड नाहीं. असल्या अभूतपूर्व उत्क्रांतीला बहुतांशानें मिक्याडोचे परिश्रम व त्यानें अंमलांत आणलेली राज्यपद्धति कारणीभूत झाली आहे. या अभिनव राष्ट्राच्या शासनपद्धतीचें स्थूलस्वरुप कसें आहे याचा आतां विचार करूं.

बादशाहा–मिक्याडो.

मिक्याडोचे अविश्रांत श्रम व कळकळ जपानच्या उन्नतीच्या मुळाशीं असल्यामुळें पूर्वीपासून मिक्याडोच्या घराण्याविषयीं वाटत असलेला जपानी लोकांचा आदर दुणावला; व ह्या कारणाकरितां जपानचें सिंहासन वंशपरंपरा मिक्याडोच्या घराण्यांत चालावें अशी जपानी लोकांची इच्छा असणें स्वाभाविक आहे. राजा हा ईश्वरांश असल्यामुळें पवित्र आहे व त्याची आज्ञा अनुल्लंघनीय आहे असें या देशांत समजण्यांत येतें. राज्यकारभाराची सर्व सत्ता राजाच्या ठिकाणीं एकत्रित केली गेली असून तो कायदेमंडळाच्या–

डायेटच्या—संमतीनें सर्व कारभार चालवितो. कायदेमंडळानें पास केलेल्या कायद्यांना संमति देणें व त्यांची अंमलबजावणी करणें, (सभेची बैठक भरविणें, तहकूब करणें) कायदेमंडळाच्या बैठकीला हजर राहणें अगर प्रतिनिधि सभा बरखास्त करणें, कायदेमंडळाची बैठक चालू नसतां प्रजेच्या हिताला आवश्यक असे जाहीरनामे काढणें (असे जाहीरनामे नंतर कायदेमंडळाच्या बैठकीपुढें ठेवण्यांत येतात व मंडळाची संमति मिळाल्यावर त्यांस कायद्याचें स्वरूप प्राप्त होतें. संमति न मिळाल्यास जाहीरनाम्याची अंमलबजावणी होण्याचें थांबतें.) वगैरे कामें करण्याचा अधिकार राजाला आहे. निरनिराळ्या खात्यांच्या कामकाजाची व्यवस्था ठरविणें, मुलकी व लष्करी अधिकारी नेमणें अगर त्यांस कामावरून दूर करणें, त्यांचे पगार ठरविणें, हीं कामें राजाच करितो. राजा लष्कर व आरमार यांवरील मुख्य अंमलदार—सेनापति—असतो. सेनापति ह्या नात्यानें युद्ध पुकारणें, तह करणें, पदव्या बहाल करणें, अपराध्यांवर दया करणें अगर त्यांस शिक्षा देणें हीं कामें राजाला करावीं लागतात. उपरीनिर्दिष्ट सर्व अधिकारांची अंमलबजावणी करण्याचें राजानें ठरविल्यास त्याला भूतलावरील इतर सर्व सत्ताधाऱ्यांपेक्षांही अधिक सत्ताधारी होतां येईल. परंतु ज्या ज्या बाबींचा राष्ट्रहिताशीं निकट संबंध आहे त्या त्या बाबतींत मुख्य मंत्र्याची संमति घेतलीच पाहिजे असा नियम आहे.

सल्लागारमंडळ (प्रिव्ही कौन्सिल).

राजाला राज्यशकट चालविण्याचे कामांत योग्य सल्ला देण्याकरितां एक सल्लागारमंडळ असतें. ह्या मंडळामध्यें अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, २५ सभासद, १ मुख्य चिटणीस व ५ मदत-चिटणीस इतके सभासद असतात. पंचवीस सभासदांमध्यें कार्यकारीमंडळांतील (कॅबिनेट) सर्व—दहा—मंत्र्यांचा अंतर्भाव होतो. राज्यघटनेशीं संबद्ध असलेल्या महत्वाच्या बाबी, परराष्ट्रीय राजकारण, महत्वाचे राजकीय प्रश्न अगर कार्यकारीमंडळाची रचना वगैरे कार्यांबाबत राजाला सल्ला देण्याचा सल्लागारमंडळाला अधिकार आहे. वस्तुतः कार्यकारीमंडळाला असावयाचा अधिकार सल्लागारमंडळाकडे आला असून कार्यकारीमंडळाला गौणत्व प्राप्त झालें आहे.

कार्यकारी मंडळ (कॅबिनेट).

ह्या मंडळाच्या नांवाचा राज्यघटनेंत मुळींच उल्लेख नसला तरी राष्ट्राच्या दहा खात्यांचे दहा मंत्री असावे हें त्यांत नमूद केलेलें आहे. ह्या दहा मंत्र्यांचें मिळून कार्यकारी मंडळ बनलेलें आहे. हे मंत्री येणें प्रमाणेः--१ मुख्य मंत्री. २ परराष्ट्रीय मंत्री, ३ युद्धमंत्री, ४ कोशमंत्री, ५ गृहमंत्री, ६ आरमारमंत्री ७ न्यायमंत्री, ८ शिक्षणमंत्री, ९ कृषिमंत्री व १० व्यापार व वाहतुकखात्यांचा मंत्री, ह्याशिवाय राजघराण्याचा एक मंत्री असतो ह्या जादा मंत्र्याचा कार्यकारीमंडळांत समावेश होत नाहीं.

प्रत्येक मंत्री कायदेमंडळाच्या दोन शाखांपैकीं कोणत्या तरी एका शाखेचा सभासद असतो. सभासद नसला तरी कोणत्याही शाखेच्या बैठकींत भाषण करण्याचा त्याला अधिकार आहे. ह्या मंत्र्यांची नेमणूक राजाच करतो; व हे मंत्री केवळ राजालाच जबाबदार असतात. परंतु इ. स. १९१४ पासून 'मंत्री प्रतिनिधि सभेला' (हॉऊस ऑफ रिप्रेजेन्टेटिव्ह) जबाबदार असावेत, एतदर्थ चळवळ सुरूं झाली आहे.

कायदेमंडळ (डायट).

ही इंग्लंडमधील पार्लमेंट संस्थेप्रमाणें दोन शाखांनीं युक्त अशी संस्था आहे. या दोन शाखांना उमरावसभा (हॉऊस ऑफ पीअर्स) व प्रतिनिधिमंडळ (हॉऊस ऑफ रिप्रेजेनटेटिव्ह) अशीं नांवें आहेत. राज्यघटनेनुसार कायदेमंडळाच्या संगनमतानें कायदे करण्याचा हक्क सर्वस्वीं राजाला आहे, तरी कायदेमंडळानें पसार केलेल्या कायद्याबद्दल लोकमताविरुद्ध राजाला आपली नापसंती सहसा दर्शवितां येत नाहीं.

कायद्याचा मसुदा सरकार, उमरावसभा अगर प्रतिनिधिसभा ह्यांपैकीं कोणालाही सुचवितां येतो. कायदे सुचविण्याच्या बाबतींत दोन्हीं शाखांना सामान्यतः समान हक्क आहेत. तथापि वार्षिक जमाखर्चाचा खर्डा (बजेट) प्रथम प्रतिनिधि-सभेपुढें आणला गेला पाहिजे असा निर्बंध आहे. तथापि उमरावसभेला प्रतिनिधि-सभेनें नामंजूर केलेलीं कलमें फिरून जमा-

खर्चाच्या खड्यांत घालण्याचा अधिकार आहे. इंग्लंड अगर अमेरिकेतील संयुक्त संस्थानांत वरिष्ठ सभेला अशा प्रकारचा अधिकार नाहीं.

कायदेमंडळाची बैठक दरवर्षी भरते. बैठकीची मुदत बहुधा तीन महिने असते परंतु राजाच्या हुकूमावरून ही मुदत वाढवितां येते किंवा जादा बैठक भरवितां येते. बैठकी जाहीर रीतीनें होतात. परंतु प्रसंगी गुप्त बैठकीही भरूं शकतात. बैठक सुरूं असतांना कायदेमंडळाच्या सभासदाला साधारण गुन्ह्याकरितां—अंतर्गत राज्यकारभारांत ढवळाढवळ किंवा परराष्ट्रीय भानगड उपस्थित-करणें ह्या व्यतिरिक्त—कायदेमंडळाच्या अनुमतीशिवाय अटक करितां येत नाहीं.

उमरावसभेचे अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांची निवड राजाकडून होते. प्रतिनिधिमंडळानें सुचविलेल्या सहा इसमांतून प्रतिनिधिसभेचा अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांची राजा निवड करतो. दोन्ही शाखांच्या अध्यक्षांना प्रत्येकीं ५००० येन (सुमारें ८००० रुपये) वार्षिक वेतन मिळतें. उपाध्यक्षांना वार्षिक ३००० येन, राजानें नेमलेल्या उमरावसभेंतील सभासदांना व प्रतिनिधि-मंडळाच्या सभासदांना प्रत्येकीं २००० येन दरसाल वेतनादाखल मिळतात. ह्या वेतनाशिवाय जाण्यायेण्याचा प्रवासखर्च मिळतो.

उमराव सभा (हॉऊस ऑफ पीअर्स).

ह्या सभेमध्यें राजघराण्यांतील पंचवीस अगर अधिक वर्षे वयाचे काहीं पुरुष, देशांतील उमराव व राजानें नेमलेले कांहीं सभासद यांचा समावेश होतो. प्रत्येक शहरांतून सर्वापेक्षां अधिक सरकार-कर देणारे पंधरा इसम आपल्यामधूनच उमरावसभेकरितां एका सभासदाची निवड करितात, व ह्याच सभासदाला राजा औपचारिकरीत्या उमरावसभेचा सभासद करतो. तीस वर्षे किंवा अधिक वयाच्या इसमास त्याच्या राष्ट्रीय कामगिरीचा अगर विद्वत्तेचा गौरव करण्याकरितां म्हणून राजा उमरावसभेचा सभासद करितो. मात्र, राजानें नेमलेल्या सभासदांची संख्या सभेंतील राजपुरुष व उमराव ह्यांच्या एकंदर संख्येहून अधिक असूं नये असा निर्बंध आहे. राजानें नेमलेल्या सभासदांची निवड सात वर्षांकरितां होते.

उमरावसभेतील सभासदांची संख्या सुमारें पावणेचारशेंपर्यंत असते. ही सभा अत्यंत पुराणमतवादी असल्यामुळें व कायदे करण्याच्या बाबतींत कनिष्ठ सभेइतकेंच अधिकार ह्या सभेला असल्यामुळें प्रागतिक स्वरूपाचे कायदे सहसा पास होऊं शकत नाहींत. उमरावसभा राजालाही मोडतां येत नसल्या-मुळें ही सभा प्रतिनिधि मंडळापेक्षां अधिक बलवत्तर आहे. पण या लोकशाहीच्या काळांत उमरावसभेचें हें वर्चस्व कितपत टिकेल ह्याची वानवाच आहे.

प्रतिनिधि सभा [हॉऊस ऑफ रिप्रेजेन्टेटिव्ह]

ह्या सभेमध्यें लोकांनीं निवडलेल्या सभासदांचा समावेश होतो. उमराव घराण्यांतील प्रमुख पुरुष, लष्कर, आरमार व इतर कांहीं सरकारी अंमलदार व कंत्राटदार, विद्यार्थी, धर्मोपदेशक कार्यकारी मंडळाचे मंत्री कायद्यानें दोषी ठरलेले इसम इतक्या व्यक्तींशिवाय कोणत्याही तीस वर्षे अगर अधिक वयाच्या जपानी मनुष्याला प्रतिनिधि मंडळाकरितां उमेदवार म्हणून उभें रहातां येतें.

मतदानाचा हक्क, लिहितां वाचतां येणारा, ज्या भागांत मत द्यावयाचें असेल त्या भागाचा एक वर्षाचा रहिवासी, कमींत कमी १० येन सरकार–कर देणारा आणि २५ वर्षे अगर अधिक वयाच्या प्रत्येक मनुष्याला देण्यांत आलेला आहे. ह्या मंडळांत सुमारें चारशें सभासद असतात. निवडणूक गुप्त रितीनें (बॅलॉट) करण्यांत येते. सभासदांची निवड निरनिराळ्या मतदारसंघांतून करण्यांत येत असली तरी प्रत्येक मतदाराला फक्त एकच मत देतां येतें. मंड-ळाची मुदत चार वर्षांची आहे. परंतु तत्पूर्वीही राजाला ही सभा बरखास्त करतां येते

न्यायदान.

न्यायाधीशांकडून राजाच्या नांवावर कायद्याप्रमाणें तंट्याचा निकाल लावण्यांत येतो. न्यायदानाची पद्धति कायद्यानें निश्चित करण्यांत आली आहे राज्यघटनेनें न्यायाधीशांना फक्त पाठिंबा देणें हें सरकारचें कर्तव्य ठरविण्यांत आलें आहे. बड्या अंमलदारांच्या गुन्ह्यांची चौकशी विशिष्ट न्यायमंदिरांकडून

(कोर्ट ऑफ ॲडिनिस्ट्रेटिव्ह लेजिस्लेशन) करण्यात येते. न्यायमंदिराला राज्यघटनेतील कलमांचा अर्थ करितां येत नाहीं. हा अधिकार राज्यघटनेच्या उत्पादकाकडेच-राजाकडेच-आहे. संयुक्त संस्थानांत न्यायसत्तेचा अंमल प्रत्यक्ष अध्यक्षावरही चालू शकतो, हें लक्षांत ठेवण्यासारखें आहे.

राज्यघटनेंत दुरुस्ती.

राज्यघटनेंत दुरुस्ती करण्याचा अगर पुस्ती जोडण्याचा अधिकार राजाला आहे. राजेसाहबांनीं सुचविलेल्या दुरुस्तीचा अगर पुस्तीचा विचार कायदेमंडळाच्या कमीत कमी दोन तृतीयांश सभासद हजर असलेल्या बैठकींत करण्यांत येऊन तिला हजर असलेल्या सभासदांतून दोन तृतीयांश सभासदांची मंजुरी पाहिजे. या मंजुरीशिवाय राज्यघटनेस पुस्ती जोडतां येत नाहीं. हें कार्य अमेरिकेतील संयुक्त संस्थानांतील दुरुस्तीच्या कार्याइतकें कठीण नाहीं.

स्विट्झर्लंडची शासनपद्धति.

(पूर्वेतिहास—शासनपद्धतीचें स्वरुप-राष्ट्रीय कार्यकारी-सत्ता-अधिकारीमंडळ राष्ट्रीयसभा-राज्यकारभाराची खाती-कार्यकारी सत्तेचें संमिश्र स्वरुप-राष्ट्रीयसभा-प्रतिनिधि सभा-वरिष्ठसभा-राष्ट्रीय सभेचीं कामें-न्यायदान सत्ता-वरिष्ठ राष्ट्रीय न्यायमंदिर-स्थानिक राज्यकारभार-संस्थानीय कार्यकारी सत्ता कायदेकारी सत्तेवर मतदारांचा ताबा-संस्थानांचे विभाग).

अमेरिका, जर्मनी, फ्रान्स व जपान ह्या जगांतील प्रमुख महत्वाच्या राष्ट्रांप्रमाणेंच स्विट्झर्लंड हेंहि एक छोटेंसें, स्वतंत्र नमुनेदार राष्ट्र आहे. आधुनिक लोकशाहीचा उदय ह्याच देशांत प्रथम झाला व आजवर ह्या डोंगराळ, वर्षांतून कित्येक दिवस बर्फाच्छादित असणाऱ्या व सौंदर्याचे बाबतींत प्रति काश्मीर असलेल्या चिमुकल्या स्विट्झर्लंड देशानें आपलें स्वातंत्र्य कायम राखलें आहे. १४ व्या शतकाच्या आरंभापर्यंत हल्लीं ज्यास स्विट्-झर्लंड म्हणून समजण्यांत येतें त्या टापूंतील शहरें व खेडीं परकीयांच्या अंमलाखालील मांडलिक संस्थानें म्हणून अस्तित्वांत होतीं. परंतु त्यापैकीं कित्येक ठिकाणीं तर त्यांवर सार्वभौम सत्ता गाजविणाऱ्या राजांचा केव्हांच प्रवेश झाला नव्हता. ह्या टापूवर परकीय राजांची सत्ता केवळ नांवाला मात्र होती. १३०४ सालीं स्विझ, अंटरवाल्डेन, युरी ह्या संस्थानांनीं सातव्या हेन्री राजापासून आपलें स्वातंत्र्य कबूल करून घेतलें व त्यानंतर हळू हळू इतर संस्थानें व शहरें वरील संस्थानांस येऊन मिळालीं व स्विट्झर्लंडचें संयुक्त राष्ट्र उदयास आलें. १८४८ च्या वेस्ट फालियाच्या तहान्वयें युरोपांतील सर्व बऱ्या देशांनीहि स्विट्झर्लंडचें स्वातंत्र्य मान्य केलें. १८०३–१४ च्या काळांत नेपोलियनचा मोर्चा ह्या लहानग्या देशावरहि वळला होता. परंतु १८१४ त नेपोलियनचा मोड झाला व केवळ १३ संस्थानांचे ऐवजीं २२ संस्थानांनीं युक्त असें 'स्विट्झर्लंड' बनलें. ह्याच वेळीं व्हिएन्नाच्या कांग्रेसनें लोकशाही-च्या तत्वांच्या प्रसाराला दडपून टाकण्यास मदत करील अशी एक राज्य-

घटना स्विट्झर्लंडकरितां निश्चित केली; परंतु जुलमी सत्तेशीं विरोध करून राज्यकारभाराचें बाबतींत स्वातंत्र्याचे अधिकाधिक अधिकार मिळविण्याची, लाट जी १९ व्या शतकांत सुरूं झाली ती असल्या दडपशाहीनें थोडीच थांबणार? उलट ही लाट अधिकाधिक पसरतच गेली व यामुळें निरनिराळ्या युरोपीय देशांत वरचेवर बंडें होऊं लागलीं. फ्रान्समध्यें प्रथम राज्यक्रांति घडवून आणण्याचा प्रयत्न करण्यांत यावा व त्याची कमीअधिक तीव्र प्रमाणांत इतर देशांतहि प्रतिक्रिया सुरूं व्हावी असा क्रम युरोपांत १७८९ नंतर ६०-७१ वर्षेपर्यंत सारखा सुरूं होता. अर्थात्च स्विट्झर्लंडमध्येंहि चळवळी सुरू होत्या व १८३९ त झुरिच व त्यानंतर ऑरेगान, नंतर इतर संस्थानांत लोकसत्ताक राज्यें प्रस्थापित झालीं. पुढें बराच वादविवाद व तंटे-बखेडे होऊन स्विट्झर्लंडच्या टापूंतील सर्व संस्थानें एकत्र होऊन १८४८ त **स्विट्झर्लंडला** हल्लींचें '**संयुक्तराष्ट्र**' चें स्वरुप प्राप्त झालें. त्याच वेळीं विशिष्ट राज्यघटना तयार करण्यांत आली. घटनेंत १८७४ त थोडा बदल करण्यांत आला व ही सुधारलेली राज्यघटनाच आज ह्या देशांत अंमलांत आहे. पूर्वींच्या प्रकरणांत अमेरिका व जर्मनी ह्या दोन संयुक्त-राष्ट्रांच्या शासनपद्धतींचा विचार करण्यांत आला आहे. तथापि स्विट्झर्लंडच्या शासनपद्धतींत कांहीं वैशिष्ट्य असल्यामुळें ह्या देशाच्या शासनपद्धतीचाही विचार करणें अवश्य आहे.

शासनपद्धतीचें स्वरूप

ह्या देशाची शासनपद्धति **संयुक्त स्वरुपाची** आहे. हें वर सांगितलेंच ह्या देशाच्या राष्ट्रियसभेच्या दोन शाखा असून त्यांना अनुक्रमें **वरिष्ठ सभा** (स्टेटराट) व **प्रतिनिधिसभा** (नॅशनलराट) अशीं नांवें आहेत. वरिष्ठसभा ही संयुक्त राष्ट्राच्या घटक संस्थानांच्या प्रतिनिधींची निदर्शक आहे. व प्रतिनिधिसभा ही राष्ट्रांतील सर्व लोकांच्या प्रतिनिधींची निदर्शक आहे. सर्वराष्ट्रीय राज्यघटनेनें मर्यादित केलेल्या बाबींव्यतिरिक्त सर्व बाबतींत प्रत्येक संस्थान आपआपल्यापुरतें सर्वसत्ताधीश आहे. राष्ट्रीय सरकारकडे संस्थानांचे परराष्ट्रीयसंबंध, संस्थानाच्या प्रजेचें व राज्यघटनांचे संरक्षण व राष्ट्रीय राज्यघटनेंत दुरुस्ती घडवून आणणें हीं कामें आहेत.

धर्मोपदेशकांवर व त्यांच्या उपदेशांवर नियंत्रण ठेवणें, विवक्षित रोगांपासून देशाचे आरोग्य न बिघडेल अशी खबरदारी घेणें, रेल्वे बांधणें, मजूरांच्या कामाविषयी, त्यांच्या विम्याविषयीं व व्यापारविषयक निर्बंध ठरविणें हीं कामेंहि राष्ट्रीय सरकारकडे आहेत. ह्याशिवाय सर्व राष्ट्राच्या कामकाजावर देखरेख ठेवणें, व संस्थानांनीं केलेल्या मुद्रणाच्या कायद्यांवर नियंत्रण ठेवणें हीं कामेंहि राष्ट्रीय सरकारच्या कर्तव्य क्षेत्रांत येतात.

राष्ट्रीय कार्यकारी सत्ता

इतर देशांप्रमाणें एकाच्या हातांत राज्यकारभाराची सर्व सूत्रें न ठेवितां स्विट्झर्लंडांत अनेकांच्या हातांत हीं सूत्रें ठेविण्यांत आलीं आहेत. हें एक स्विट्झर्लंडच्या शासनपद्धतींतील वैशिष्ट्य आहे. अनेकांनीं मिळून बनलेल्या ह्या मंडळाला **राष्ट्रीय अधिकारी मंडळ** (फिडरल कौंसिल) असें नांव आहे. ह्या मंडळांत सात इसम असतात. राष्ट्रीय सभेच्या दोन्हीं शाखांची एकत्र सभा भरून ह्या सात इसमांची तीन वर्षांकरितां निवड करण्यांत येते. हे सात इसम निरनिराळ्या सात संस्थानांतले असावेत एकाच संस्थानांतील दोन असूं नयेत असा ह्याबाबतींत एक निर्बंध आहे. राष्ट्रीय सभेच्या दोन्हीं शाखांच्या संयुक्त सभेतर्फेच ह्या अधिकारीमंडळाच्या सात इसमांतून मंडळाच्या अध्यक्षाची व उपाध्यक्षाची निवड करण्यांत येते. अध्यक्ष व उपाध्यक्षाची निवड फक्त एका वर्षापुरती करण्यांत येते. ह्यांतील मुख्य तत्व हें कीं, लोकशाहीच्या तत्वानुसार एकाच इसमाकडे दीर्घ कालपर्यंत विशिष्ट अधिकार न ठेवितां निरनिराळ्या इसमांस काम करण्यास संधि मिळावी. अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्षाला तोच हुद्दा लागोपाठ दोनदां स्वीकारितां येत नाहीं. उपाध्यक्षाला अध्यक्षाची जागा पत्करतां येईल परंतु अध्यक्षाला मात्र उपाध्यक्ष होतां यावयाचें नाहीं. राष्ट्रीय–सभेच्या प्रतिनिधिसभा ह्या शाखेची मुदत तीनच वर्षांची असून प्रतिनिधिसभेची निवडणूक झाल्यावर राष्ट्रीय सभेच्या दोन्हीं शाखांची एकत्र सभा व 'राष्ट्रीय अधिकारी मंडळा'च्या सात अधिकाऱ्यांची निवड करण्यांत येते. तीन वर्षांच्या मुदतीपूर्वीच प्रतिनिधिसभेची बरखास्ती करण्यांत आल्यास प्रतिनिधिसभेची नवीन निवडणूक करण्यांत आल्यावर जुन्या अधिकारी मंडळास रजा मिळून नवीन अधिकारी मंडळाची निवडणूक

करण्यांत येतें. अर्थात् अधिकारी मंडळ तीन वर्षांकरितां निवडण्यांत येते असें ह्मणावयाचें ऐवजीं प्रतिनिधिसभेच्या मुदतीइतक्या काळाकरितां त्याची निवड करण्यांत येते, असें म्हणणें विशेष अन्वर्थक आहे. अधिकारी मंडळाचा अध्यक्ष हा केवळ नामधारी असून त्याकडे विशेष अधिकार असे कांहींच नसतात. हा अधिकारी-मंडळाचा प्रतिनिधि ह्या नात्यानें परराष्ट्रीय प्रतिनिधींची भेट घेतो. ह्याला समाजांत अधिकारी मंडळातील इतर सभासदांपेक्षां थोडा अधिक मान मिळतो, ह्याला पगारहि इतरांपेक्षां थोडा अधिक असतो.

अधिकारी मंडळ व राष्ट्रीय सभा.

अधिकारी मंडळातील इसम राष्ट्रीय सभेच्या कोणत्याहि शाखेचा सभासद असूं शकत नाहीं. परंतु त्यास राष्ट्रीयसभेच्या कोणत्याहि सभागृहाचे बैठकींत हजर राहतां येते, चर्चेत भाग घेतां येतो व कायद्याचे मसुदे सुचवितां येतात; परंतु सभेपुढील मसुद्यावर मत देतां येत नाहीं. कोणताही मसुदा पसार करण्यापूर्वीं त्यांच्यापुढे मत प्रदर्शनार्थ ठेवण्यांत येतो. अशा रीतीनें अधिकारी-मंडळ राष्ट्रीयसभेला कार्याची योग्य दिशा दाखविण्याचें काम करीत असतें. ह्या दृष्टीनें स्वित्झर्लंडच्या अधिकारी मंडळाचे अधिकार ग्रेटब्रिटन किंवा फ्रान्सच्या कार्यकारी-मंडळाच्या अधिकारांप्रमाणें असले तरी ज्याप्रमाणें फ्रान्स किंवा ग्रेटब्रिटनमध्यें अधिकारारूढ पक्षाचा पराभव झाला असतां त्यांस राजीनामा द्यावा लागतो तसा कोणताच प्रकार स्वित्झर्लंडमध्यें अस्तित्वांत नाहीं. अर्थात् स्वित्झर्लंडचें अधिकारी-मंडळ प्रतिनिधि सभेला जबाबदार नाहीं. अधिकारी-मंडळातील इसम बहुधा राष्ट्रीयसभेंतील प्रमुख-प्रवळ पक्षांतून निवडण्यांत येतात. एखाद्या विषयावर सर्वांनीं एकाच प्रकारचें मत प्रतिपादिलें पाहिजे असें नाहीं. तरी राज्यशकट हांकण्याचें कामकाज मात्र त्यांनीं एकमतानें केलें पाहिजे अशी राज्यघटनेचा अपेक्षा आहे.

राज्यकारभाराची खातीं.

वरील अधिकारी मंडळच स्वित्झर्लंडचे 'कार्यकारी मंडळ' आहे असें ह्मणावयास हरकत नाहीं. सर्व राज्यकारभार अधिकारी मंडळांतील सर्व सभासदांनीं मिळून करावा असा राज्यघटनेचा मूळ उद्देश असावा; परंतु

असें धरून येणें शक्य नव्हतें. अर्थातच श्रमविभागाचें तत्वानुसार राज्यकारभाराचे सात विभाग पाडण्यांत येऊन एका एका विभागाचा कारभार एका एका इसमाकडे सोपविण्यांत आला आहे. कांहीं कांहीं महत्वाचे बाबतींत मात्र सर्वांच्या संगनमतानें विशिष्ठ धोरणानुसार काम करण्यांत येतें. हीं सात खातीं येणेंप्रमाणें (१) राजकीयः ह्यांत परराष्ट्रीय राजकारणाचाही समावेश होतो; (२) न्याय व रक्षण; (३) अंतर्व्यवस्था; (४) युद्ध; (५) जमाबंदी व आयात निर्यात; (६) राष्ट्रीय काटकसर; (७) टपाल व तारखातें. ह्यापैकीं पहिल्या राजकीय खात्याचे अधिपतित्व अध्यक्षाकडे असतें. स्विट्झर्लंडमधील कारभार अमरिकेप्रमाणें कायदेमंडळांत पसार केलेल्या कायद्यानुसार चालविण्यांत न येतां फ्रान्सप्रमाणें त्या त्या विभागाच्या अधिपतीच्या हुकुमानुसार चालविण्यांत येतो.

कार्यकारी सत्तेचें संमिश्र स्वरुप.

कार्यकारी, कायदेकारी व न्यायदानसत्तेची स्पष्ट विभागणी ह्या देशांत करण्यांत आलेली नाहीं. अधिकाऱ्यांच्या अधिकार गाजविण्याच्या वृत्तीबद्दल लोकांचें मनांत स्वाभाविक तिरस्कार वसत असल्यामुळें कार्यकारीसत्तेच्या कक्षेंत अंतर्भूत होणाऱ्या कित्येक बाबी कायदेकारी व न्यायदानसत्तेकडे सोपविण्यांत आल्या आहेत व कार्यकारीसत्तेंत अल्पांशानें कां होईना कायदेकारी व न्यायदानसत्तेची भेसळ करण्यांत आली असल्याचें दिसून येते. अधिकारीमंडळाची तीन प्रकारची कामें येणेंप्रमाणें आहेतः—

(१) अधिकारीमंडळ राष्ट्रीय सभेच्या शाखांतून मसुदे सुचविण्याचें व तद्वतच पुढें आलेल्या मसुद्यांवर मतप्रदर्शन करण्याचें कार्य करतें. अधिकारीमंडळ राष्ट्राच्या एकंदर परिस्थितीचा अहवाल दरवर्षी राष्ट्रीय सभेस सादर करतें. राष्ट्राच्या जमाखर्चाचें अंदाजपत्रक तयार करून आर्थिक मसुद्यांवर राष्ट्रीय सभेला योग्य सल्लामसलत देण्याचें काम हें मंडळच करीत असते. अधिकारी मंडळानें दिलेल्या सल्ल्याबरहुकूम वर्तन न करतां राष्ट्रीय सभा आपलाच हेका चालवूं शकेल परंतु सांगावयाचें इतकेंच कीं, अधिकारीमंडळांतील इसम

राष्ट्रीय सभेचे बंदे नोकर असतांहि राष्ट्रीय सभेला अधिकारयुक्त सल्ला देण्याचा अधिकार अधिकारीमंडळाला आहे.

(२) न्यायदानसत्तेच्या दृष्टीनें विचार केल्यास संस्थानांमधील किंवा संस्थानें व इतर देश ह्यांमध्यें घडलेल्या करारांचा छाननी करून त्यांना मान्यता देणें अगर न देणें हें सर्वस्वी अधिकारी मंडळाकडे आहे. कांहीं संस्थानीय कायदे व हुकुमनामे अधिकारी मंडळाच्या संमतिशिवाय अंमलांत येऊंच शकत नाहींत. राष्ट्रीय सरकारनें पसार केलेल्या कायद्यांचा योग्य अंमल संस्थानीय अधिकाऱ्यांकडून करण्यांत येतो किंवा नाहीं ह्यावर देखरेख ठेवण्याचें कार्यहि अधिकारी मंडळास करावें लागतें. सर्व राष्ट्राचे अधिकारी असे स्वित्झर्लंडांत फार थोडे आहेत. अर्थात्च राष्ट्रीय कायद्यांचा अंमल संस्थानीय अधिकाऱ्यांकडूनच करण्यांत येतो. व त्यांच्या कामावर अधिकारीमंडळ देखरेख ठेवण्याचें तेवढें काम करतें.

(३) विवक्षित रीतीनेंच ज्यांची निवडणूक करावयाची असते असे थोडे अधिकारी सोडल्यास बाकीचे इतर बहुतेक मोठे अधिकारी ह्या अधिकारीमंडळाकडूनच नेमण्यांत येतात राष्ट्रीय जमा खर्चावर नियंत्रण ठेवणें, राज्यकारभाराची दिशा ठरविणें, राष्ट्राला हितावह होईल असें धोरण ठरविणें व त्याप्रमाणेंच परराष्ट्रीयसंबंध ठरविणें वगैरे प्रकारचीं कार्यकारी सत्तेच्या कर्तव्यकक्षेंत अंतर्भूत होणारीं कामें अधिकारीमंडळाकडूनच करण्यांत येतात. प्रत्येक संस्थानच्या राज्यघटनेचें रक्षण करण्याची जबाबदारी अधिकारीमंडळावरच असते. संस्थानासंस्थानांमधील तंट्याचे निकाल करणें व तद्वतच राष्ट्रीय न्यायमंदिरानें दिलेल्या निकालांची अंमलबजावणी करणें हें अधिकारी मंडळाचेंच काम आहे. अडीअडीचणीच्या प्रसंगीं संस्थानांतून सैन्याच्या तुकड्या बोलावून त्यांचा उपयोग करून घेण्याचाहि अधिकारीमंडळाला अधिकार आहे. परंतु अशावेळीं राष्ट्रीय सभेची बैठक सुरू असतां कामा नये व अधिकारी मंडळास तीन आठवड्यापेक्षां अधिक काळाकरितां

व २००० हून अधिक शिपायांची जरूरी असतां कामा नये. अधिक मुदतीकरतां व अधिक संख्येच्या शिपायांची जरुरी लागल्यास राष्ट्रीय सभेची खास बैठक बोलावून तिची संमति मिळविली पाहिजे. ही सवड आंतून किंवा बाहेरून राष्ट्रावर आकस्मिकरित्या संकट आल्यास त्याचें निवारणासाठीं अधिकारीमंडळास ठेविली आहे व ती योग्यच आहे.

ह्या देशात १८४८ पासून आवश्यक लष्करीशिक्षणाची पद्धति सुरू करण्यांत आली आहे. परंतु राष्ट्रीय खडे सैन्य ठेवण्याबद्दल कांहींच योजना करण्यांत आली नाहीं. १८७४ त हीच पद्धति कायम करण्यांत आली. फरक इतकाच कीं, संस्थानीय सैन्यावर अधिकारी मंडळाचा पूर्वीपेक्षां अधिक ताबा असावा असें ठरावण्यांत आलें. १९०७ सालीं लष्कराच्या शिस्तीविषयीं विशिष्ठ नियम करण्यांत आले. ह्या नियमान्वयें वयाची २० ते ४८ वर्षांचा काळ हा लष्करांत नोकरी करण्याचा पात्रतेचा काळ ठरविण्यांत आला असून आवश्यक नोकरीची मुदत मात्र फारच अल्प ठेवण्यांत आली आहे.

प्रत्येक संस्थानांत उदारशिक्षण मोफत व सक्तीचें देण्यांत यावें असें राज्यघटनेनेंच ठरवून टाकलें आहे. लोकांच्या राजकीय हक्कांचे व अधिकारांचे प्रत्येक संस्थानांकडून रक्षण करण्यांत यावें असेंहि घटनेंतच नमूद करण्यांत आलें आहे.

राष्ट्रीय सभा.

ह्या सभेच्या इतर प्रमुख देशांच्या राष्ट्रीयसभांप्रमाणें दोन शाखा आहेत. ह्या दोन शाखांना अनुक्रमें **वरिष्ठ सभा** व **प्रतिनिधिसभा** अशीं नांवें आहेत. निवडणुकी करावयाच्या असतां किंवा न्याय द्यावयाचा असतां राष्ट्रीयसभेच्या दोन्हीं सभांच्या निरनिराळ्या सभा भरतात. ह्या दोन सभांमध्यें कामाची निश्चित विभागणी करण्यांत आलेली नाहीं. अधिवेशनाच्या आरंभीं दोन्हीं सभांचे अध्यक्ष एकत्र बसून त्या अधिवेशनांतील नवीन मसुदे सुचविण्याचें काम दोन सभांत विभागून घेतात. वर्षांतून प्रत्येक सभागृहाची निदान एक एक बैठक तरी भरावी असा निर्बंध आहे.

बहुधा चार चार आठवड्याच्या दोन बैठकी दरवर्षी भरत असतात. पहिली जूनमध्यें व दुसरी डिसेंबरमध्यें भरत असते. ह्याशिवाय एखादें छोटें अधिवेशन मार्चमध्यें भरतें. अधिकारीमंडळांनीं तसा ठराव केल्यास, निदान पांच संस्थानांनीं मागणी केल्यास किंवा प्रतिनिधिसभेच्या एक चतुर्थांश सभासदांनीं सूचना केल्यास खास बैठकहि भरवितां येते. सभेच्या कामास सुरवात होण्यास निम्मेहून अधिक सभासद हजर असले पाहिजेत. इतके सभासद हजर असल्याशिवाय सभेच्या कामास कायदेशीरपणें सुरवात करतां येत नाहीं.

प्रतिनिधिसभा.

ह्यासभेंत १८९ सभासद साधारणतः असतात. ह्या सभासदांची निवड ४९ निरनिराळ्या मतदारसंघांकडून करण्यांत येते. सर्व सामान्यतः २०,००० लोक वस्तीस एक असें ह्या सभासदांचें प्रमाण पडतें एका मतदारसंघांत दोन संस्थानांच्या प्रदेशांचा अंतर्भाव होऊं शकत नाहीं. अर्थात् एखाद्या संस्थानाच्या लोकसंख्येस २०,००० नीं भागिल्यावर १०,००० हून अधिक शिल्लक राहिल्यास वीसहजाराचा जितके वेळ भाग गेला असेल तितक्या सभासदांशिवाय आणखी एक सभासद निवडून पाठविण्याचा हक्क त्यासंस्थानास मिळतो; शिल्लक १०,००० हून कमी असल्यास त्याबद्दल जादा सभासद निवडून पाठवितां येत नाहीं. एखाद्या संस्थानाची लोकसंख्या २०००० हूनहि कमी असली तरी निदान एक प्रतिनिधि प्रतिनिधिसभेंत निवडून पाठविण्याचा त्यास हक्क असतोच.

एकाच मतदारसंघाकडून एकाहून अधिक प्रतिनिधि निवडून पाठवावयाचे असल्यास निवडणूक सर्व सामान्यरीत्या करण्यांत येते. म्हणजे विवक्षित मतदारसंघातून जितके प्रतिनिधि निवडून पाठवावयाचे असतील तितकी मतें देण्याचा अधिकार त्या मतदारसंघातील प्रत्येक सभासदास असतो. पहिल्या निवडणुकीच वेळीं निर्विवाद बहुमत * ज्यास मिळालें असेल तोच

*उदा. एखाद्या मतदारसंघांत ६०००० मतदार असून त्यांतून तीन प्रतिनिधि निवडून द्यावयाचे आहेत. निर्विवाद बहुमतानें निवडून येण्यास प्रत्येक

निवडला जातो परंतु दुसऱ्या वेळीं केवळ बहुमतानुसार निवडणूक करण्यांत येते.

२० वर्षें वयाच्या, पाद्री नसलेल्या, व स्वतःच्या संस्थानाच्या कायद्या-प्रमाणें मतदानास पात्र असलेल्या प्रत्येक स्विस इसमास प्रतिनिधिसभेच्या निवडणुकींत भाग घेतां येतो. प्रतिनिधिसभेची मुदत तीन वर्षांची असते. नवीन निवडणूक आक्टोबरमधील एका रविवारीं सर्व ठिकाणीं एकाच दिवशीं करण्यांत येते.

प्रतिनिधिसभेची रीतसर निवडणूक झाल्यावर प्रतिनिधिसभा व वरिष्ठ सभा ह्यांची एकत्र बैठक भरून अधिकारी मंडळाची निवडणूक करण्यांत येते. प्रतिनिनिधिसभा स्वतःच आपल्या सभेचे अधिकारी निवडते. अध्यक्ष व उपाध्यक्षांचे निवडणुकीचे बाबतींत अधिकारीमंडळाच्या अध्यक्ष उपाध्य-क्षाच्या निवडणुकीसारखेच निर्बंध आहेत. ह्या दोन्हीं अधिकाऱ्यांची निवड फक्त एका बैठकीपुरतीच करण्यांत येते. दुसऱ्या बैठकीच्या वेळीं त्यापूर्वीच्या बैठकींतील अध्यक्ष उपाध्यक्षाची त्याच जागांकरितां निवड होऊं शकत नाहीं. उपाध्यक्षास मात्र अध्यक्षांचे पदाकरितां उमेदवार म्हणून उभे राहून निवडून जातां येईल. इतर अधिकाऱ्यांच्या निवडीहि इतर देशां-प्रमाणें प्रतिनिधि सभेच्या मुदतीइतक्या काळाकरितां करण्यांत न येतां एका-एका बैठकीपुरत्याच करण्यांत येतात.

वरिष्ठ सभा.

प्रत्येक संस्थानाचे दोन दोन ह्याप्रमाणें एकंदर ४४ सभासदांची हीं सभा बनलेली आहे. ह्या बाबतींत–घटक संस्थानांचें राष्ट्रीय सभेच्या एका शाखेंत सामान प्रतिनिधित्व असणें–स्वित्झर्लंडचें अमेरिकेशीं साम्य आहे.

सभासदास $\frac{६००००}{(३+१)}$ =१५००० हून अधिक मतें पडावयास पाहिजेत. एकूण पांच उमेदवार उभे असून त्यांस अनुक्रमें २००००, १५०००, १००००, ८०००, ७००० मतें पडल्यास पहिले दोन निर्विवाद बहुमतानुसार निवडून आले असें समजतात.

अर्थात् हें साम्य केवळ समान प्रतिनिधित्व ह्या बाबीपुरतेंच आहे. प्रतिनिधि कसे निवडावें, त्यांची लायकी काय असावी, त्यांची मुदत किती असावी, त्यांना पगार किती असावा व तद्वतच ते ज्या संस्थानाचे प्रतिनिधि असतील त्या संस्थानाच्या सरकारशीं त्यांचे संबंध कशा प्रकारचे असावेत इत्यादि बाबतींत सर्व संस्थानांना सामान्य असे निर्बंध घालण्यांत आलेले नाहींत. अर्थातच प्रत्येक संस्थानास आपआपल्या आवडीनुसार वरील बाबतींत निर्बंध घालण्यास मोकळीक ठेवण्यांत आली आहे. एखाद्या संस्थानांतून सभासदांची निवड केवळ एक वर्षाकरितां दुसऱ्या संस्थानांत दोन वर्षांकरितां तर कांहीं संस्थानांत तीन किंवा चार वर्षांकरितांहि करण्यांत येते. कांहीं संस्थानांतून ह्या सभासदांची निवड प्रतिनिधि सभेच्या सभासदांची निवडणूक लोकांकडून ज्याप्रमाणें करण्यांत येते त्याप्रमाणेंच लोकांकडून करण्यांत येते. पण सुमारे सात संस्थानांतून ह्या सभासदांची निवड संस्थानीय कायदे मंडळांकडून करण्यांत येते. सारांश, संयुक्त राष्ट्रांतील घटक संस्थानांचे वरिष्ठ सभेत समान प्रतिनिधित्व असावे, एवढ्याच बाबतींत स्विट्झर्लंडचें अमेरिकेशीं साम्य आहे. इतर बाबतींत बरेंच वैधर्म्य दिसून येतें.

वरिष्ठसभेच्या अध्यक्ष व उपाध्यक्षाची निवड त्याच सभेकडून करण्यांत येते. निर्बंध इतकाच कीं, मागील बैठकीचा अध्यक्ष ज्या संस्थानाचा असेल त्याच संस्थानांतील अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्ष लागलीच दुसऱ्या बैठकीकरितां निवडण्यांत येत नाहीं. उपाध्यक्षाचीहि निवड लागोपाठ दोन वेळां एकाच संस्थानातून करण्यांत येत नाहीं.

राष्ट्रीयसभेचीं कामें.

स्विट्झर्लंडांत कायदेकारीसत्ताच इतर सत्तांपेक्षां प्रबल असल्यामुळें राष्ट्रीयसभेच्या कर्तृत्वक्षेत्रांत इतर सत्तांच्या कक्षेंत येणाऱ्या कांहीं कामांचाहि अंतर्भाव करण्यांत आलेला आहे. थोडक्यांत राष्ट्रीयसभेचीं कामें खालीं दिलीं आहेत–

(१) स्विट्झर्लंडच्या संयुक्त राष्ट्राकरितां परराष्ट्रांबरोबर तहनामे अगर करारनामे करणें; युद्ध पुकारणें किंवा शांतता प्रस्थापित करण्या-

संबंधाचे प्रश्न निकालांत काढणें; सर्व राष्ट्रांतील सैन्याविषयीं कायदे करणें; स्वित्झर्लंडचा तटस्थपणा कायम राखून परराष्ट्रांपासून स्वतःचें संरक्षण करण्याचे उपाय योजणें;

(२) सर्व घटक-संस्थानांवर वर्चस्व ठेऊन सर्व संस्थानांत शांतता प्रस्थापित करण्यास्तव उपाय योजणें; सर्व घटकसंस्थानांस त्यांच्या घटनांचे व कायद्यांचें रक्षण करण्याची हमी देणें; संस्थानां संस्थानांमधील अगर संस्थान व परराष्ट्र यांमधील करारांची युक्तायुक्तता ठरवून त्यास मान्यता देणें किंवा न देणें;

(३) राष्ट्राच्या संयुक्त स्वरूपाला अनुलक्षून व त्यास बाध न येईल ही सावधगिरी बाळगून राष्ट्रहितार्थ सर्व प्रकारचे कायदे करणें. सर्व राष्ट्रीय जमाखर्चाचें अंदाज-पत्रक पसार करणें.

(४) राष्ट्रीय (फिडरल) कारभाराच्या खात्यांकरितां अवश्य असतील तितके नोकर नेमून त्यांचे पगार ठरविणें व त्यांच्या कामकाजावर देखरेख ठेवणें;

(५) राष्ट्रीय न्यायमंदिरांविरुद्ध उद्भवणाऱ्या आगळीकांचा निकाल लावणें;

(६) लोकांच्या संगनमतानें राज्यघटना दुरुस्त करणें-हीं कामें राष्ट्रीय सभेस करावीं लागतात.

राष्ट्रीयसभेच्या प्रत्येक शाखेचें कामकाज त्या शाखेचे अध्यक्ष, उपाध्यक्ष व चार ललकारी (टेलर्स) ह्या सहा इसमांकडून करण्यांत येते. सभासदांपैकीं बैठकीस किती हजर किंवा गैरहजर आहेत हें पाहणें, मतांची मोजदाद करणें वगैरे कामें ह्या अधिकाऱ्यांस करावी लागतात. कायद्याचा मसुदा सभेपुढें मांडण्यापूर्वी त्या मसुद्याचा ज्या मंडळाशीं संबंध असेल त्या मंडळापुढें तो मांडण्यांत येतो. व त्या मंडळाकडून सुचविण्यात येईल त्या स्वरूपांत तो मसुदा सभेपुढें नंतर मांडतां येतो. अधिकारी-मंडळ हें सर्वांत उच्च दर्जाचे मंडळ समजण्यांत येतें.

दोन्हीं सभागृहांनीं संमति दिल्यास सर्व सामान्य कायद्याप्रमाणें दुरुस्तीचा मसुदा पसार करण्यांत येतो. दुरुस्ती अंमलांत आणण्यापूर्वी तो मसुदा

मतदारांपुढें मतप्रदर्शनार्थ ठेवणें आवश्यक असते. दुरुस्ती निराळ्या प्रकारांनींहि होऊं शकते. एका सभागृहास दुरुस्ती पाहिजे असें वाटल्यास व दुसऱ्या सभागृहानें त्यास संमति दिल्यास किंवा ५०००० मतदारांनीं दुरुस्ती करण्यांत यावी अशा अर्थाचा लेखी अर्ज राष्ट्रीय सभेस केल्यास दुरुस्तीचा मसुदा सर्व मतदारांपुढें मांडणें अधिकारी मंडळास आवश्यक असतें. बहुमत दुरुस्तीला अनुकूल असल्यास दोन्हीं सभागृहांची नवीन निवडणूक करण्यांत येते व नंतर फिरून दुरुस्तीच्या मसुद्यावर चर्चा होऊन तो पास करण्यांत येतो. कसेंही असलें तरी दुरुस्तीचा मसुदा मतदारांपुढें मतप्रदर्शनार्थ मांडलाच पाहिजे व बहुसंख्यांक मतदार व बहुसंख्याक घटक संस्थानें दुरुस्तीला अनुकुल असल्याशिवाय दुरुस्तीचा मसुदा पसार करतां येत नाहीं. अशा वेळीं अर्ध-संस्थानाचें * (हॉफ कॅन्टन) अर्धे मत समजण्यांत येते.

राष्ट्रीय सभेच्या एखाद्या सभेनें पास केलेला कायदा मतदारांपुढें मांडण्यांत यावा अशी ३०००० मतदारांकडून किंवा ८ संस्थानांकडून अर्जद्वारा मागणी करण्यांत आल्यास तसें करणें आवश्यक असतें. ह्यासंबंधीं कांहीं विशिष्ट नियम आहेत कायदा पास झाल्या तारखेपासून ९० दिवसांचे आंत अशी मागणी करण्यांत आली पाहिजे. अशा मागणी करण्यांत आल्यावर ज्यावर लोकमत घ्यावयाचें तो कायद्याचा मसुदा प्रत्येक संस्थानाच्या मुख्य-अधिकाऱ्याकडे पाठविण्यांत येतो व त्याचयाकडून प्रत्येक ग्रामसंस्थे (काम्युन) मार्फत लोकांना तो मसुदा जाहीर करण्यांत येतो. प्रत्येक गावांत मतांची मोजदाद होऊन त्यांचे टांचण अधिकारी-मंडळाकडे पाठविण्यांत येते व नंतर अधिकारी-मंडळ निकाल जाहीर करतें.

दोन्हीं सभांची एकत्र सभा कांहीं विशिष्ट कामांकरितां भरत असते ह्या विषयी वर उल्लेख आला आहेच. अधिकारी-मंडळांतील सात इसम,

---

* स्विट्झर्लंडमध्यें २२ संस्थानें आहेत परंतु त्यापैकीं तीन संस्थानचे सहा विभाग करण्यांत आले असून प्रत्येक विभागास 'अर्ध-संस्थान' अशी संज्ञा आहे. सहा अर्ध-संस्थानें व इतर १९ पूर्ण संस्थानें अशीं २५ संस्थानें स्विट्झर्लंडांत समाविष्ठ आहेत.

राष्ट्रीय न्यायमंदिरातील न्यायाधीश, राष्ट्रीय सैन्याचे सेनापति वगैरेंची निवड करण्याकरितां, मोठा गुन्हा केलेल्या इसमांस गुन्हा माफ करण्याकरितां किंवा राष्ट्रीय कामगारांमधील वादांचा निवाडा करण्याकरितां—ह्या महत्वाच्या कामांकरितां दोन्ही सभांच्या एकत्र सभा भरविण्यांत येतात. अशी सभा भरली असतां प्रतिनिधिसभेचा अध्यक्षच अध्यक्षाचे सिंहासनावर अधिष्ठित होतो.

न्यायदानसत्ता

प्रत्येक संस्थान आपआपल्या संस्थानांतील न्यायमंदिराच्या विशिष्ठ पद्धतीबद्दल जबाबदार आहे. सर्वच संस्थानांत सारख्याच प्रकारचीं न्यायमंदिरें असल्याचें दिसून येत नाहीं. संस्थानीय न्यायमंदिराचा दर्जाहि कांहीं बाबी वगळल्यास राष्ट्रीय न्यायमंदिरांपेक्षां कमी नसतो.

सर्वसामान्यतः पाहूं गेल्यास प्रत्येक संस्थानांत दोन प्रकारची न्यायमंदिरें असतात. **जिल्हा न्यायमंदिरें** (अम्ट्सगेरिस्ट) ह्यांत किरकोळ स्वरूपाच्या तंट्याचे निकाल लावण्यांत येतात. ह्या न्यायमंदिरांतील खटले त्याच्याहून वरच्या दर्जाच्या **वरिष्ठसंस्थानीय न्यायमंदिरांत** (कॅन्टन्सगेरिस्ट) नेतां येतात. ह्या न्यायमंदिरांतील अधिकारी व न्यायधीशांशिवाय 'जस्टिसेस ऑफ पीस' म्हणून आणखी कांहीं न्यायाधीश नेमण्याची पद्धति बहुधा सर्व संस्थानांत आहे. ह्यांचें मुख्य काम वादांचे निवाडे करण्याचें बाबतींत लोकांस योग्य सल्ला देण्याचें आहे. त्यांच्या सल्ल्याचा कांहींच उपयोग न झाल्यास न्यायाधीशांप्रमाणें तंट्यांचा निवाडा करण्याचाहि त्यांस अधिकार देण्यांत आला आहे. कांहीं संस्थानांत वरील न्यायमंदिरां शिवाय 'व्यापारी न्यायमंदिरें' व्यापार विषयक वादांचा निवाडा करण्याकरितां व 'औद्योगिक न्यायमंदिरें' उद्योग धंदे विषयक वादांचा निवाडा करण्याकरितां असतात.

संस्थानीय न्यायमंदिरांतील न्यायाधीशांची मुदत कमी अधिक असते. ही मुदत साधारणतः तीन चार किंवा सहा वर्षांपुरती असल्याचें दिसून येतें. इतर देशांप्रमाणें न्यायाधीशांची नेमणूक कायमकरितां ... करण्यांत येत नाहीं. खालच्या दर्जाचे न्यायमंदिरांचे न्यायाधीश ...यद्याप्रमाणें दुरुस्तीचा ...ण्यांत येतात. वरिष्ठ न्यायमंदिरांचे न्यायाधीश मा...णण्यापूर्वी तो मसुदा

मंडळाकडून निवडण्यांत येतात. न्यायाधीश होण्याकरितां केवळ मतदानाचा हक्क असला कीं पुरें. विशेष गुण अंगीं असलेच पाहिजेत असाहि ह्या देशांत निर्बंध नाहीं. तथापि बहुधा लायक कायदेपंडितांचीच न्यायाधी-शांचे जागीं नेमणूक करण्यांत येते व पूर्वीच्या न्यायाधीशाला फिरून न्याया-धीश होण्यास कोणताच प्रत्यवाय राहत नाहीं.

वरिष्ठ राष्ट्रीयन्यायमंदिर

वरिष्ठ राष्ट्रीय न्यायमंदिराची स्थापना १८४८ त झाली. त्यापूर्वी संस्थानां—संस्थानांमधील तंट्यांचा निवाडा लवादामार्फत करण्यांत येत असे. १८४८ त राष्ट्रीय न्यायमंदिरानें राष्ट्रीयसभेच्या देखरेखीखालीं वादांचे निवाडे करावे असें ठरविण्यांत आलें होतें. १८७४ त ह्या न्यायमंदिराला विशेष हक्क प्राप्त होऊन त्याचा मान व दर्जा वाढला.

ह्या न्यायमंदिरांत २४ न्यायाधीश असतात. ह्या न्यायाधीशांची निवड राष्ट्रीय सभेकडून करण्यांत येतें. असें करतांना स्विटझर्लंडमध्यें आस्ति-त्वांत असलेल्या तिन्हीं प्रमुख भाषांचे—जर्मन, फ्रेंच व इटालियन-लोक ह्यांत निवडून येतील अशी खबरदारी घ्यावी लागते. ह्या न्यायाधीशांची निवड सहा वर्षांकरितां करण्यांत येते. दर दोन वर्षांनीं राष्ट्रीयसभा वरील २४ न्यायाधीशांपैकीं दोघांची अध्यक्ष व उपाध्यक्षांचे जागीं नेमणूक करते. ह्या न्यायमंदिराची जागा स्विट्झर्लंडची राजधानी बर्न शहर नसून 'लॉसेन' शहर हें आहे. ह्या २४ इसमांबरोबरच आणखी नऊ इसमांची राष्ट्रीय सभा निवड करते. २४ न्यायाधीशांपैकीं कांहीं न्यायाधीश गैरहजर असल्यास त्यांच्या संख्येइतके ह्या नऊ इसमांपैकीं इसमास त्यांच्याऐवजीं काम करावें लागतें. न्यायाधीश असेपर्यंत वरील सर्व न्यायाधीशांना दुसरा कोणताहि हुद्दा अगर धंदा स्वीकारितां येत नाहीं.

फौजदारी खटल्यांचा निवाडा करण्याकरितां हे न्यायाधीश फिरतीवर निघतात. ह्याकरितां स्विट्झर्लंडचे तीन विभाग करण्यांत आले आहेत फ्रेंच व इटालियन ... एक असून दुसरे दोन जर्मन भाषेचे आहेत. फौज-
... भाग करण्यांत ... बंडखोरी, अंतर्राष्ट्रीय कायदे मोडणें, राजकीय गुन्हे
आहे. सहा अ... ...ंचा समावेश होतो.
स्विट्झर्लंडांत समा...

१९१४ पर्यंत सरकारी नोकरांच्या गुन्ह्यांचा निवाडा अधिकारीमंडळा-कडून करण्यांत येत असे. परंतु हल्लीं ह्याकरितां स्वतंत्र न्यायमंदिरांची (अॅडमिनिस्ट्रेटिव्ह कोर्ट्स) स्थापना करण्यांत आली आहे.

स्थानिक राज्यकारभार

स्विट्झर्लंडमध्यें एकंदर सहा अर्ध संस्थानें व १९ पूर्ण संस्थानें अशा प्रकारें एकूण २४ संस्थानांचा समावेश होतो. सर्व संस्थानांत एकाच प्रकारची राज्यव्यवस्था असल्याचें दिसून येत नाहीं. निरनिराळ्या संस्थानांचा इतिहास परस्परांपासून भिन्न असून प्रत्येक संस्थानानें निरनिराळ्या राजकीय परिस्थितींतून मार्ग काढून स्वतःच्या संस्थानास हल्लींचें स्वरुप प्राप्त करून घेतलें आहे. एका बाबतींत मात्र सर्व संस्थानांचे साम्य आहे हें साम्य एक शाखायुक्त कायदे मंडळ असणें ह्या बाबतींत आहे. युरि, अंटरवाल्डेन, ग्लेरस, अपेंझेल ह्या संस्थानांतील कायदे मंडळें त्या त्या संस्थानांतील सर्व मतदारांची मिळून बनलेलीं असून इतर संस्थानांत मतदारांनीं निवडून दिलेल्या प्रतिनिधींचाच कायदेमंडळांत अंतर्भाव करण्यांत आला आहे दहा संस्थानांत जातवार प्रतिनिधि निवडण्याची पद्धति असून इतर बाकीच्या संस्थानांत सर्व सामान्यरीत्या प्रतिनिधींची निवड करण्यांत येते.

कायदेमंडळाची मुदत निरनिराळ्या संस्थानांत २ ते ५ वर्षेपर्यंत भिन्न भिन्न कालापर्यंत असते. झुग संस्थानांत कायदेमंडळाच्या सभासदांचे लोकवस्तीशीं प्रमाण २५० ला १ असें आहे तर उलट बर्नमध्यें ३००० ला एक असें हें प्रमाण आहे. कांहीं संस्थानात कायदेमंडळाला '**बडेमंडळ**' (ग्रॉसरॅट) म्हणतात तर कांहीं संस्थानांत '**संस्थानीयमंडळ**' (कॅन्टनॅरट) असें ह्मणतात.

ह्या कायदेमंडळांकडे संस्थानाच्या हिताचे कायदे करण्याच्या कामा-शिवाय संस्थानीय अधिकाऱ्यांची निवड करणें, त्यांच्या कामकाजावर देखरेख ठेवणें वगैरे कामेंहि असतात.

संस्थानीय कार्यकारी सत्ता.

एका व्यक्तीच हातांत राज्यकारभार करण्याचा सर्व अधिकार न ठेवि-ता अधिकार अनेक इसम मिळून बनविलेल्या अधिकारी-मंडळाच्या ताब्यां

ठेवण्याची स्विट्झर्लंडमध्यें पद्धतच पडून गेली आहे. ह्या अधिकारीमंडळास-हि निरनिराळ्या संस्थानांत निरनिराळीं नांवें आहेत. ह्या मंडळाची निवड त्या त्या संस्थानांतील कायदेमंडळाच्या मुदतीइतक्या काळाकरितां करण्यांत येते. आल्प्स पर्वताच्या माथ्यावरील संस्थानांत अधिकारीमंडळाची निवडणूक त्या संस्थानांतील मतदारांकडून प्रत्यक्ष करण्यांत येते. इतर संस्थानांत पूर्वी हें अधिकारीमंडळ त्या त्या संस्थानांतील कायदेमंडळातर्फे करण्यांत येत असे. हल्लीं दोन संस्थानें खेरीज करून इतर सर्व संस्थानांत अधिकारीमंडळाची निवड लोकांकडूनच करण्यांत येऊं लागली आहे. अधिकारी-मंडळामधील अधिकारी कायदे-मंडळाच्या चर्चेंत भाग घेतात, कायद्याच मसुदे सुच-वितात. व कायदेमंडळांस वेळोवेळीं सल्ला देतात. त्यांच्या सल्ल्याविरूद्ध कायदेमंडळाचा अभिप्राय पडला तरी त्यांना अधिकारन्यास करावा लागत नाहीं. राष्ट्रीय अधिकारी मंडळाप्रमाणेंच ह्यांचीहि निवड निरनिराळ्या पक्षांच्या लोकांतून करण्यांत येते. त्यांची जबाबदारी मात्र सामुदायिक असते.

संस्थानीय अधिकारी मंडळांतील अधिकाऱ्यांची संख्या साधारणतः ५ ते ७ असते. क्वचित् ती ९ किंवा ११ पर्यंतहि असल्याचें दृष्टोत्पत्तीस येतें. संस्थानाच्या कारभाराची निरनिराळी खातीं पाडण्यांत आलीं असून त्यांचा कारभार अधिकारी-मंडळांकडून सामुदायिक जबाबदारीनें चालविण्यांत येतो.

कायदेकारी सत्तेवर मतदारांचा ताबा.

स्विट्झर्लंडच्या कांहीं विशेषांपैकीं ‘लोकांचा कायदे मंडळावरील ताबा’ ही एक विशेष प्रमुख बाब आहे. ही पद्धति स्विट्झर्लंडांत फार प्राचीन काळापासून असून ती आजपावेतो तेथें जीव धरून राहिली आहे. स्विट्झर्लंडचें उदाहरण पाहून कांहीं आधुनिक राष्ट्रांत ह्या पद्धतीचा थोडया अधिक प्रमाणांत अंगिकार करण्यांत आला आहे. स्विट्झर्लंडमधील संस्थानांची निद लोकसंख्या प्रत्येकीं सवा लाखाहूनहि कमी असून क्षेत्रफळ प्रत्येकीं व ६४० मैल आहे. अर्थात् इतक्या लहान लोकवस्तीच्या व क्षेत्रफ-ळा देशांत सर्व लोकांना आपआपल्या गांवाच्या किंबहुना संस्थानाच्या भारावर लक्ष ठेवणें शक्य आहे, ह्या विशेष परिस्थितिमुळेंच ह्या पद्धतीचा देशांत जम बसला आहे. सात जर्मन संस्थानांत तर कायदे मंडळ

बरखास्त करावें किंवा काय अशा प्रश्नावरहि मतदारांचा सल्ला घेण्यांत यावा अशा तऱ्हेचा अर्ज करण्याचा अधिकार तेथील मतदारांस आहे. बहुसंख्यांक मतदार बरखास्तीला अनुकूल दिसून आल्यास कायदेमंडळ मोडण्यांत येऊन नवीन निवडणूक करण्यांत येते. संस्थानीय राज्यघटनेंत दुरुस्ती सुचविण्याचें कार्यहि प्रत्येक संस्थानांतील मतदारांस अर्जद्वारां करतां येतें; व ह्या दुरुस्तीला त्या संस्थानांतील बहुसंख्यांक मतदार अनुकूल असल्यास तिला अंमलबजावणीचें स्वरुप प्राप्त होतें.

सर्वच संस्थानांत राज्यकारभारांत सुधारणा करण्यासंबंधींच्या सूचना अर्जद्वारां करतां येतात. केवळ फ्रीबर्ग संस्थानाशिवाय इतर सर्व संस्थानांत सामान्य कायदे पास करण्यासहि मतदारांची संमति घेण्यांत यावी अशा प्रकारच्या सूचना करतां येतात. अर्ज करण्याकरितां किती इसमांच्या सह्या असाव्या ह्याविषयीं निरनिराळ्या संस्थानांत त्या संस्थानांतील लोकसंख्येनुसार कमी अधिक संख्या ठरविण्यांत आली आहे. सर्व राष्ट्रीय घटनेंत सुधारणा करण्याबाबत केलेल्या अर्जावर कमींत कमी ५०००० मतदारांच्या सह्या असणें अवश्य असतें.

फ्रीबर्गशिवाय इतर सर्व संस्थानांत सर्व महत्वाचे कायदे मतदारांपुढें मतप्रदर्शनार्थ देवण्यांत यावे अशा प्रकारची पद्धति आहे. मतदारांची त्या कायद्याला संमति नसल्यास ते कायदे-बुकांत समाविष्ट करतां येत नाहींत अर्थात्च ही पद्धति कांहीं संस्थानें सोडल्यास सर्व संस्थानांत ठेवण्यांत आली आहे; म्हणजे विशिष्ट संख्येच्या मतदारांनीं कायदेमंडळावरील विशिष्ट कायद्याचा मसुदा मतदारांपुढें मतप्रदर्शनार्थ ठेवण्यांत यावा अशी मागणी केल्यास, अधिकारी मंडळास सदरहू मसुदे मतदारापुढें ठेवावे लागतात. व त्यांना बहुसंख्यांक मतदारांची संमति मिळाल्याशिवाय त्यांना कायदे-बुकांत स्थान मिळत नाहीं.

संस्थानाचे विभाग. मंडळे

संस्थानाचे राज्यकारभाराचे सोईसाठीं जिल्हे व ग्रामविभाग असे लहान विभाग पाडण्यांत आले आहेत. जिल्ह्याचा कारभार अनेक इसमांच्या

मंडळाकडे न ठेवतां एकाच व्यक्तीकडे ठेवण्यांत आला आहे. हा अधिकारी बहुधा त्या जिल्ह्याचे लोकांकडून निवडण्यांत येतो. ह्या अधिकाऱ्याच्या मदतीला कांहीं संस्थानांतून जिल्हामंडळाची योजना करण्यांत आली आहे. ह्या मंडळांतील सभासदहि लोकांकडूनच निवडण्यांत येतात.

गांवांचे लहान गांवें व मोठीं गांवें असे दोन प्रकार आहेत. स्थानिक स्वराज्याचे बाबतींतहि सर्व संस्थानांत किंवा संस्थानाच्या अनेक ग्रामविभागांत एकसूत्रता असल्याचें आढळून येत नाहीं. लहान गांवांतील लोक ग्रामसभा भरवून आपआपल्या गांवापुरतें कायदे किंवा नियम करतात. मोठ्या गांवांत म्युनिसिपालिटीच्या स्वरूपाच्या नगरसभा असतात. ह्या सभेचे सभासद त्या गांवाच्या मतदारांकडूनच निवडण्यांत येतात. ह्या सभेच्या अध्यक्षास 'सिंडिक' किंवा 'मेयर' असें ह्मणतात. ह्या मंडळाला म्युनिसिपालिटीस करावी लागणारीं सर्व कामें करावी लागतात.

समाजसत्तावादी रशियाची शासनपद्धति.

(प्रास्ताविक-समाजसत्ताकसंस्थानसंघ व त्याची घटना-सोव्हिएट रशियाची शासनपद्धति-राष्ट्रीयसभा-न्यायदानसत्ता-रशियांतील न्यायदानांतील विशेष)

रशियामध्यें ता. १२ मार्च १९१७ रोजीं राज्यक्रांति घडून येऊन त्यावेळीं रशियाच्या झारपदावर असलेल्या निकोलस दुसऱ्याला राज्यपदाचा त्याग करावा लागला व देशाचा राज्यकारभार चालविण्यासाठीं जार्ज ल्हॉफ यांच्या अध्यक्षत्वाखालीं एक तात्पुरतें मंडळ स्थापन करण्यांत आलें. ता. ७ नोव्हेंबर रोजीं पेट्रोग्रेड येथील लष्करी राज्यक्रांतिकारक कमिटीनें राज्यकारभाराचीं सूत्रें प्रथम आपले हातीं घेऊन नंतर तीं सोव्हिएट कॉंग्रेसचे हातांत दिलीं.

रशियन समाजसत्ताक-संस्थान-संघ.

रशियाची प्रचलित राज्यघटना १० जुलै १९१८ रोजीं रशियन कॉंग्रेसच्या पांचव्या अधिवेशनांत ठरविण्यांत आली. या घटनेंत १९२० ते २३ पर्यंतच्या कांग्रेसच्या अधिवेशनांत आवश्यकतनुसार फेरफार करण्यांत आले. ३० डिसेंबर १९२२ रोजीं मास्को येथें रशियन संघांतील चार प्रमुख समाजसत्ताक घटकांच्या प्रतिनिधींची सभा भरून '**रशियन समाजसत्ताक-संस्थान-संघ**' (युनियन ऑफ सोशियालिस्ट सोव्हिएट रिपब्लिक्स) स्थापन करण्यांत आला. यावेळीं या संघांत रशिया, युक्रेन, व्हाइट रशिया व ट्रॅन्स-काकेशियन संस्थानें यांचा समावेश करण्यांत आला होता. १९२४ मध्य मुझबेक व टरकोमन हीं संस्थानें या संघांत सामील झालीं. याचसालीं जी कांग्रेस भरली तींत रशियाची सुधारलेली राज्यघटना निश्चित करण्यांत आली

या संस्थानसंघाचा कारभार **सांघिक मध्यवर्ति कार्यकारीमंडळ** (युनियन सट्रल एक्झिक्युटिव्ह कमिटी) व **सांघिक मध्यवर्ति प्रतिनिधिमंडळ** (यु. सं. कौन्सिल ऑफ पीपल्स कमिश्नर्स) या दोन संस्थां-

कडून चालविण्यांत येतो. रशियांतील सर्वश्रेष्ठ सत्ताधारी संस्था म्हटली म्हणजे सांघिकसमाजसत्तावादी संस्थानांची राष्ट्रीयसभा (कांग्रेस) ही होय. या कांग्रेसकडूनच दरसाल पहिल्या मंडळांतील इसमांची निवड करण्यांत येत असते. कायदे करणें, अंमल चालविणें व न्याय देणें हीं कामें या मंडळास करावी लागतात. या मंडळाच्या दोन शाखा असून त्यांना अनुक्रमें **सांघिकमंडळ** (युनियन कौन्सिल) व **संस्थानीयमंडळ** (कौन्सिल ऑफ नॅशनॅलिटिज) अशीं नांवें आहेत. सांघिक मंडळांत साधारणतः ४१४ सभासद असतात. या सभासदांचा निवडणूक लोकसंख्येच्या मानानें निरनिराळया संस्थानांतून कमी अधिक प्रमाणांत लोकांकडूनच करण्यांत येते. संस्थानीयमंडळांत प्रत्येक स्वतंत्र संस्थानाचे (रशियन संघांतील प्रत्येक संस्थान अनेक स्वतंत्र संस्थानें मिळून बनलेलें आहे.) पांच प्रतिनिधि व प्रत्येक संस्थानाचा एक व एकूण १०० सभासद असतात. नेहमीच्या व्यवहारासाठीं एक **स्थिरमंडळ** (स्टँडिंग कमिटी) असते. ह्या मंडळांत सांघिक मंडळानें निवडलेले ९, संस्थानीय मंडळानें निवडलेले ९, दोन्ही मंडळाच्या संयुक्त सभेनें निवडलेले ९ असे एकंदर २७ सभासद असतात.

सांघिक मध्यवर्ति प्रतिनिधि-मंडळाकडे दुय्यम दर्जाचे कायदे करण्याचें व अंमलबजावणीचें काम असतें. सांघिक प्रतिनिधि मण्डाळावर सांघिक कार्यकारीमण्डळाचा ताबा चालू शकतो. कार्यकारीमण्डळाकडे युद्ध पुकारणें, तह करणें, बंडाळी मोडणें, पदव्या बहाल करणें, परराष्ट्रीय मैत्र्यांशीं व्यवहार करणें-हीं कामें असतात. प्रतिनिधि-मण्डळ हें कार्यकारी-मण्डळ व सांघिक समाजसत्ताक कांग्रेसला जबाबदार असतें.

सोव्हिएट रशियाची शासनपद्धति.

रशियन संस्थान-संघांत सहा संस्थानांचा समावेश होतो. हें वर सांगितलेंच आहे. या संस्थानांत 'सोव्हिएट रशिया' अर्थात् 'समाजसत्ताक रशिया' हें प्रमुख संस्थान होय. याच संस्थानाचे धर्तीवर इतर संस्थानांत राज्यघटना तयार करण्यांत आल्यामुळें या संस्थानच्या राज्यघटनेच्या स्वरुपावरून इतर संस्थानांतील राज्ययंत्रांचें अनुमान करतां येण्यासारखें आहे; करितां रशियाच्या शासनपद्धतीचा आतां विचार करूं.

महायुद्धापूर्वी 'रशिया' या नांवानें ओळखल्या जाणाऱ्या प्रदेशाचा बराचसा भाग आधुनिक काळच्या सोव्हिएट रशियानें व्यापला आहे. या संस्थानांत अनेक स्वतंत्र संस्थानांचा समावेश होतो. १९१८ सालीं भरलेल्या कांग्रेसच्या ५० व्या अधिवेशनांतच सोव्हिएट रशियाचीही राज्यघटना निश्चित करण्यांत आली, त्यानंतर १९२५ पर्यंत सालोसाल भरलेल्या कांग्रेसच्या अधिवेशनांत राज्यघटनेंत अवश्य वाटले ते फरक करण्यांत आले.

'रशिया' हें मजूर, सैनिक शेतकरी यांच्या संघांच्या प्रतिनिधींचे राज्य आहे. सर्व सत्ता या संघांत समाविष्ट झाली आहे. जमीनीवरची वैयक्तिक मालकी काढून देण्यांत आली असून जमीनीवर सर्व राज्याची मालकी ठेवण्यांत आली आहे. देशांतील सर्व जंगलें, खाणी व पाण्याच्या जागा, रेल्वे, कारखाने हे सर्व राष्ट्रीय मालकीचे करण्यांत आले आहेत. परंतु अलीकडील नियमांनुसार सरकार व्यक्तीस अगर व्यक्तिसमुहास विवक्षित मुदतीकरितां विशिष्ठ कारखान्याचा कारभार पाहण्यास सवलत देऊं शकतें. सर्व नागरिकांस मत-स्वातंत्र्य भाषण-स्वातंत्र्य व मुद्रण-स्वातंत्र्याचे अधिकार आहेत. परचक्रापासून किंवा अंतस्थ बंडाळी माजली असतां जननेला आत्मसंरक्षण करतां यावें म्हणून सक्तीच्या लष्करी शिक्षणाचीही योजना या देशांत स्विकारण्यांत आली आहे. राज्यक्रांतीच्या प्रसंगीं शस्त्र हातीं धरून रणांगणावर प्रत्यक्ष प्रतिकार करण्याचें काम मजुरांसच करतां येतें. मजुरेतर नागरिकांना युद्धांतील इतर कामें करावीं लागतात. मजुरीकरितां रशियांत वास्तव्य करणाऱ्या परदेशीय इसमांनाहि रशियन नागरिकत्वाचे हक्क देण्यांत येतात.

राष्ट्रीय सभा

रशियांतील सर्वसत्ताधीश संस्था ह्मटली म्हणजे **राष्ट्रीयसभा** ही होय. या सभेंत २५००० लोकसंख्येस एक व प्रत्येक प्रांतातून सवालक्ष लोकसंख्येस एक याप्रमाण लाकांनीं निवडलेल्या प्रतिनिधींचा समावेश होतो. ही कांग्रेस अगर राष्ट्रीयसभा **संस्थानीय कार्यकारीमंडळाकरितां** ३८६ सभासदांची निवड करते. या मंडळाकडे कायदे करण्याचें व अंमलबजावणी करण्याचें काम असतें. दर दोन महिन्यांत निदान एकदां तरी या मंडळाची बैठक भरविण्यांत येते. नेहमींचें कामकाज पाहण्याचें कार्य स्थिरमंडळाकडून

करण्यांत येतें. देशाचा राज्यकारभार करण्यासाठीं कार्यकारीमंडळाकडून **प्रतिनिधिमंडळा**ची निवड करण्यांत येते. मंडळांत सांधिक मध्यवर्ति प्रतिनिधिमंडळांतील १२ इसम असतात. (हे सभासद इतर घटक संस्थानांच्याहि प्रतिनिधिमंडळांत असतात.) हे बारा प्रतिनिधि ह्मटले म्हणजे १ अध्यक्ष, ५ उपाध्यक्ष, १ परराष्ट्रीयमंत्रि, १ युद्ध व आरमार खात्याचा मंत्रि, १ देशी व परदेशी व्यापारमंत्रि, १ पोस्ट व तारखात्याचा मंत्रि, १ मजूर व शेतकऱ्यांची तपासणी करणारा मंत्रि, १ वरिष्ठ आर्थिकमंडळाचा मंत्रि.

प्रतिनिधिमंडळ हेंच रशियांतील कार्यकारीमंडळ (कॅबिनेट) होय. या मंडळातील प्रत्येक सभासदाच्या मदतीला एकेक निराळें मंडळ असून प्रतिनिधि आपल्या मंडळाचा अध्यक्ष असतो धर्म, देश, स्थान किंवा लिंग यांचे भेद लक्षांत न घेतां १८ वर्षे वयाच्या व उत्पादक श्रम करून आपला उदरनिर्वाह करणाऱ्या प्रत्येक व्यक्तीला, सैनिकाला व खलाश्याला रशियामध्यें मतदानाचा अधिकार आहे. स्वतःच्या फायद्याकरितां इतरांस नोकर ठेवणारे, स्वतः न मिळविलेल्या (अनुपार्जित) संपत्तीवर चरितार्थ चालविणारे, धर्मोपदेशक, सर्व धर्मांचे पुरोहित, पूर्वींच्या पोलिस खात्यांतील व गुप्तपोलिस खात्यांतील नोकर किंवा असे नोकर मिळवून देण्याच्या धंद्यांत असलेले गुमास्ते, राजवंशांतील किंवा राजवंशाशीं संबंध असलेले इसम, अज्ञान मुलें व गुन्ह्यामुळें ज्यांचे राजकीय हक्क बुडाले आहेत–यांना मतदानाचा हक्क नाहीं.

अलीकडील कायद्यानुसार दुसऱ्यांस नोकर ठेवणारे, अनुपार्जित मिळकतीवर उपजीविका करणारे व व्यापार करणारे–यांनीं अनुक्रमें स्थानिक कारखान्यांचें मंडळ, स्थानिक शेतकरीमंडळ किंवा स्थानिक व्यापारी मण्डळ यांचें प्रमाणपत्र सादर केल्यास–त्यांस प्रांतिक मतदान मण्डळास (प्रॉव्हिन्शिअल इलेक्शन कमिटी) मतदानाचा हक्क देतां येतो. ' निवडणुकीच्या वेळीं स्वोपार्जित मिळकतीवर सदरहू इसम आपला चरितार्थ चालवीत असून आपल्या उपजीविकेकरितां दुसऱ्यांच्या श्रमाचा दुरुपयोग करीत नाहीं, ' अशा आशयाचें वरील प्रमाणपत्र असावें लागतें. मजुरांच्या बँकांतील ठेवी, सरकारी व म्युनिसिपल कर्जरोख्यांवर व्याज मिळविणारे–यांना अन्यतऱ्हेनें मतदानाचा हक्क प्राप्त होत असल्यास–त्यांसहि मतदानाचा हक्क असतो.

स्थानिक राज्यकारभाराकरितां खेडीं व शहेर, जिल्हे, प्रांत असे विभाग पाडण्यांत आले असून त्यांच्या कारभारासाठीं छोट्या राष्ट्रीयसभा असतात. या सभा दरसाल भरविण्यांत येतात. प्रत्येक सभेकडून एका कार्यकारिमण्डळाची निवड करण्यांत येतें व हें मण्डळ आपल्या हद्दींतील क्षेत्राचा कारभार चालवितें.

न्यायदान सत्ता

रशियन संस्थान-संघांत सर्वत्र न्यायदानाच्या सारख्याच पद्धतीचा स्विकार करण्यांत आला आहे. राज्यघटनेनुसार मात्र प्रत्येक संस्थान आपल्या संस्थानची न्यायपद्धति ठरविण्यास स्वतंत्र आहे. न्यायदानाच्या कारभारावर देखरेख ठेवण्याचें काम संस्थानीय प्रतिनिधि मंडळांतील न्यायखात्याच्या मंत्र्याकडे असतें. रशियन-संस्थान संघाच्या **सांघिक वरिष्ठ न्यायमंदिरानें** दिलेला निकाल अखेरचा समजण्यांत येतो.

रशियांत दोन प्रकारचीं न्यायमंदिरें-**सामान्य न्यायमंदिरें** (पीपल्स-कोर्ट्स) व **विशेष न्यायमंदिरें** (स्पेशल कोर्ट्स) आहेत. सामान्य न्यायमंदिरांत एक न्यायाधीश व दोन पंच न्यायदानाचें काम करतात. याकडे किरकोळ स्वरुपाच्या मुलकी व फौजदारी गुन्ह्यांचा निवाडा करण्याचें काम असतें. महत्वाचे खटल प्रांतिक न्यायमंदिरांतून व विशेष महत्वाचे खटले संस्थानीय वरिष्ठ न्यायमंदिरांतून चालविण्यांत येतात. प्रांतिक व संस्थानीय वरिष्ठ न्यायमंदिरांत खालच्या कोर्टाच्या निकालावरील अपीलें स्विकारलीं जातात. अगदीं अखेरचें अपील कोर्ट **सांघिक वरिष्ठ कोर्ट** हें होय.

सामान्य न्यायमंदिराचे न्यायाधीश, प्रांतिक न्यायमंदिरांचे अध्यक्ष व सभासद हे प्रांतिक कार्यकारी मंडळांकडून एका वर्षाकरितां निवडण्यांत येतात. मतदानाचा हक्क असून ज्यामध्यें न्यायाधीशास अवश्य असलेले गुण आहेत अशाच इसमांमधून या कामाकरितां अवश्य असलेल्या इसमांची निवड करण्यांत येते. न्यायमंत्र्यांच्या संमतिविना मुदतीपूर्वीं कोणाहि न्यायाधीशास किंवा पंचास कामावरुन काढतां येत नाहीं. न्यायमंदिरांतील पंच स्थानिक मतदारांच्या यादींतून वेळोवेळीं निवडण्यांत येतात. एका वेळीं निवडलेल्या पंचांना वर्षांतून फक्त सहा दिवस न्याय देण्याकरितां पाचारण करण्यांत

येतें. प्रांतिक न्यायमंदिरांचे काम करण्यास निदान दोन वर्षांच्या सार्वजनिक कामाच्या अनुभवाची जरूरी असते. वरिष्ठ न्यायमंदिरांत पंचाचें काम करण्यास लायक असलेल्यांची यादी सांघिक कार्यकारीमण्डळाकडून दरसाल प्रसिद्ध करण्यांत येते.

वर उल्लेखिलेल्या सामान्य न्यायमन्दिरांशिवाय रशियांमध्यें पुढील विशेष न्यायमंदिरें आहेत–

(१) **मजूरविभाग**–या न्यायमंदिरांतून मजुरीसंबंधीच्या नियमांचा भंग करणाऱ्यांस शिक्षा करण्याचें व मजुरांच्या हितसंबंधाचें संरक्षण करण्याचें कार्य करण्यांत येतें.

(२) **ग्रामविभाग**–या न्यायमंदिरांतून शेतकऱ्यांच्या जमीनीच्या देण्याघेण्यासंबंधांच्या वादांचा निवाडा करण्यांत येतो.

(३) **पंचविभाग**–या न्यायमंदिरांतून निरनिराळ्या संस्थानांत मालकी हक्काबाबत उपस्थित होणाऱ्या वादांचा निकाल लाव यांत येतो.

(४) **लष्करीविभाग**–या न्यायमंदिरांकडे लष्करसंबंधींच्या व जेथें लष्करी न्यायमंदिरांशिवाय इतर कोणतेंहि न्यायमंदिर नाहीं तेथील सर्व प्रकारच्या दाव्यांचा निकाल करण्याचें काम असतें.

(५) **शिस्तविभाग**–या न्यायमंदिरांकडे सरकारी अधिकाऱ्यांकडून होणाऱ्या गुन्ह्यांचा निकाल लावण्याचें काम असतें.

रशियाच्या न्यायदानांतील विशेष.

रशियांत एक **वकीलमंडळ** (सॉलिसिटर्स कॉलेज) स्थापन करण्यांत झालें असून कोणत्या इसमांना मोफत सल्ला व बचाव देण्यांत यावा यासंबंधींच्या प्रश्नांचा विचार या मंडळाकडून करण्यांत येतो. मजुरांकडून वकीलांना बेसुमार फी उकळतां येऊं नये व त्यांच्या बचावाची अवश्य ती व्यवस्था व्हावी या हेतूनें या मंडळाची स्थापना करण्यांत आली आहे. निरनिराळ्या दाव्यांसाठीं वकीलांची फीहि निश्चित करण्यांत आली आहे.

१९२५ व २६ सालीं मुलकी व फौजदारी खटल्यांत द्यावयाच्या शिक्षेसंबंधीच्या कलमांत बराच फेरबदल करण्यांत आला आहे. कांहीं गुन्ह्यांत

शिक्षेची किमान मर्यादा १० वर्षे होती ती पांचवर्षे करण्यांत आली असून कांहीं गुन्ह्यांतील सहा महिन्यांची शिक्षा एका दिवसावर आणण्यांत आली आहे. दंडाच्या शिक्षेऐवजीं सक्त मजुरीची शिक्षा देण्यांत येते. बऱ्याच मुदतीची शिक्षा झालेल्या गुन्हेगारांच्या आचरणांत निश्चित सुधारणा दिसून आल्यास त्यानें एक तृतियांश शिक्षा भोगल्यावर त्याला बंधमुक्त करण्यांत येतें. ज्या गुन्ह्यांत इतर शिक्षा देतां येणें शक्य आहे तेथें तुरुंगवासाची शिक्षा होता होईतों देऊं नये अशी कायद्याची शिफारस आहे. रशियन कायदा न्यायाधीशांना असेंहि सांगतो कीं, न्यायमंदिरांतून जी शिक्षा देण्यांत येते ती गुन्हेगारावर सूड उगविण्याकरितां नसून त्याची पुनः गुन्हा करण्याकडे प्रवृत्ति होऊं नये व तो समाजाचा एक उपयुक्त घटक बनावा ह्मणून होय.

हिंदुस्थानची शासनपद्धति.

(प्रास्ताविक-राजा व त्याचे अधिकार-भारतमंत्रि व त्याचे अधिकार-भारतमंडळ-राजप्रेषित-राजप्रेषिताचें कार्यकारीमंडळ-वरिष्ठमंडळ व विधिसमिति-मतदानाचा हक्क-सभागृहांतील कामकाज-हायकमिश्नर-ब्रिटिशपार्लमेंटचा ताबा-प्रांतिक शासन-संस्था-प्रांताधिप व त्याचें कार्यकारीमंडळ-दिवाण व त्यांचे अधिकार-प्रांतिक-विधिमंडळें-प्रांताचे विभाग व त्यांचा कारभार-न्यायदानाची व्यवस्था-स्थानिक स्वराज्य-संस्था-नगरसभा व त्यांचीं कर्तव्यें)

जगांतील प्रमुख सात देशांच्या शासनपद्धतींची स्थूल माहिती मागील सात प्रकरणांत देण्यांत आली आहे. प्रस्तुत प्रकरणांत हिंदुस्थानच्या शासन-पद्धतीच्या स्थूल स्वरुपाचा विचार करावयाचा आहे. माध्यमिक व उच्च शिक्षण संस्थांतून या विषयाचें शिक्षण देत असतां हिंदुस्थानच्या राज्य-घटनेच्या उत्क्रांतीचा इतिहासहि शिकविण्यांत येत असतो. प्रस्तुत पुस्तकाच्या मर्यादित क्षेत्रांत मात्र हा इतिहास न देतां केवळ हिंदुस्थानच्या शासनपद्धतीच्या स्थूल स्वरुपाचाच विचार करणें प्राप्त आहे.

हिंदुस्थानची राज्यघटना विलायतेंतील पार्लमेंटसभेंत १९१५, १९१६, १९१९ व १९२४ मध्यें पास झालेल्या कायद्यांनुसार निश्चित करण्यांत आली आहे. या घटनेंत बदल करावयाचा अधिकारहि विलायतेंतील पार्लमेंट सभेसच आहे.

राजा व त्याचे अधिकार

ब्रिटिश सत्तेखालीं असलेल्या हिंदुस्थानच्या प्रदेशावर ब्रिटिश राजाची व हिंदुस्थानच्या राजसाहेबांची सत्ता चालत असून या प्रदेशाचा कारभार त्यांच्या नांवावर **राजप्रेषिता** (व्हॉइसराय) कडून चालविण्यांत येत असतो. स्वतः राजाकडे त्याच्या दर्जास अनुरूप असे अनेक अधिकार ठेवण्यांत आले

आहेत. वरिष्ठ किंवा प्रांतिक कायदेमंडळांत पास झालेले व राजप्रेषितानें मान्य केलेले कोणतेहि कायदे भारत मंत्र्याच्या मध्यस्तीनें राजा रद्द करूं शकतो. हॉयकोर्टाच्या कक्षेंतील प्रदेश लहान मोठा करण्याचा हुकूम राजप्रेषितानें दिला असल्यास तो हुकुमहि रद्द करण्याचा अधिकार राजास आहे. हिंदुस्थानांत नवीन प्रांत निर्माण करावयाचा झाल्यास राजाची संमति लागते. प्रांताधिपांचा (गव्हर्नर्स) अधिकार ठरविणें, प्रांतांत कायदे मंडळ स्थापणें, एका प्रांताताल जिल्ह्याचा दुसऱ्या प्रांतांत समावेश करणें या गोष्टींस राजाची संमति लागते. हॉयकोर्टाच्या सरहद्दींत एखादा प्रदेश मोडो अगर न मोडो त्या प्रदेशांत हायकोर्ट स्थापण्याचा राजास अधिकार आहे. राजप्रेषित, प्रांताधिप व दोहोंच्या कार्यकारीमंडळांतील सभासदांची नेमणूक राजाच करतो. हॉयकोर्टाचे मुख्य व इतर न्यायाधीश, बंगाल, मुंबई व मद्रासचे ॲडव्होकेट जनरल यांचीहि नेमणूक राजाकडून करण्यांत येते.

भारतमंत्रि व त्याचे अधिकार

हिंदुस्थानच्या राज्यकारभारावर खरी सत्ता व देखरेख राखण्याचें कार्य भारतमंत्रि करीत असतो. १९१५ च्या पार्लमेंटच्या कायद्यांत भारतमंत्र्याच्या अधिकारांचें पुढील शब्दांत वर्णन करण्यांत आलें आहे-"हिंदुस्थानचें उत्पन्न व हिंदुस्थानचा कारभार यावर देखरेख व ताबा ठेवण्याच्या व त्याबाबतींत स्पष्ट आज्ञा करण्याच्या अधिकाराशिवाय हिंदुस्थानच्या उत्पन्नांतून पगार, पेन्शनी, देणग्या अगर अगर इतर खर्च करण्याचाहि अधिकार भारत-मंत्र्यास आहे" भारतमंत्र्यांचे हातांत बरेच अधिकार आहेत. कांहीं अधिकार स्वतःच व कांहीं त्याच्या मदतीस असलेल्या भारत-मंडळाच्या संमतीनें तो अंमलांत आणूं शकतो.

ज्या महत्वाच्या बाबींचा तांतडीनें निकाल लावणें अवश्य असतें त्या बाबतींत मंडळाच्या संमतिशिवायच तो हुकुम सोडूं शकतो. युद्ध किंवा तह व देशी संस्थानांशीं हिंदस्थान सरकारचा असलेला संबंध या बाबतींत हवे ते हुकुम हिंदुस्थानांतील कोणत्याहि अधिकाऱ्यास मंडळाच्या संमतिशिवायच त्याला देतां येतात. देशी संस्थानांशीं होणारा पत्रव्यवहारहि भारतमंडळापासून गुप्त राखतां येतो. या बाबतींतहि भारतमंत्रि आपल्याच तंत्राप्रमाणें

सांगूं शकतो. पण अशा वेळीं मंडळाशीं मतविरोध कां झाला याचीं कारणें त्याला नोंदबुकांत नमूद करावीं लागतात. हिंदुस्थानांत पाठवावयाचा सर्व पत्रव्यवहार व हुकूम पाठविण्याच्या दिवसापूर्वी सात दिवस अगोदर मंडळाच्या कचेरींत ठेवावे लागतात. प्रत्येक सभासदास कचेरींतील पत्रव्यवहार किंवा हुकूम वाचून झाल्यावर त्याबाबतींत आपलें मत नमूद करतां येतें. भारतमंत्र्याचें मत बहुमताविरुद्ध असल्यास त्याचीं कारणें नमूद करून भारतमंत्रि तो पत्रव्यवहार किंवा हुकूम हिंदुस्थानांत पाठवितो. १९१५ च्या कायद्यानुसार हे अधिकार भारतमंत्र्यास प्राप्त झाले होते. १९१९ च्या कायद्यानुसार या अधिकारांत थोडा फरक करण्यांत आला आहे. प्रांतीय दिवाणांकडे सोंपविण्यांत आलेल्या बाबतींत भारतमंत्र्यांची देखरेख, तावा व स्पष्ट आज्ञा करण्याची सत्ता जवळ जवळ नाहींशी करण्यांत आली आहे. याबाबतींत अखेरचा निर्णय देण्याची शिफारस भारतमंत्रि राजाला करूं शकतो. पार्लमेंटला हिंदुस्थानची सर्व प्रकारची माहिती पुरविण्याची जबाबदारी भारतमंत्र्यावर असते. भारतमंत्रि हा राजाचा कायद्याचा सल्लागार आहे असे म्हणावयास हरकत नाहीं. हिंदुस्थानसंबंधीच्या विवक्षित बाबींत राजानें कोणता हुकूम अगर जाहिरनामा काढावा, कोणाची कोणत्या अधिकार पदावर नेमणूक करावी याची शिफारस तो राजाला करतो.

भारतमंत्र्याच्या हाताखालीं एक चिटणीस असतो. यास ‘ पार्लमेंटरी सेक्रेटरी ’ असें म्हणतात, भारतमंत्रि हा उमराव सभेच्या (पार्लमेंटची एक शाखा) सभासद असल्यास हा चिटणीस प्रतिनिधि सभेचा सभासद असतो; भारतमंत्रि प्रतिनिधि सभेचा सभासद असल्यास हा चिटणीस उमरावसभेचा सभासद असतो पार्लमेंटच्या दोन शाखांत सभासदांकडून हिंदुस्थानविषयक विचारल्या जाणाऱ्या प्रश्नांचीं उत्तरें या दोघांकडून देण्यांत येतात. या चिटणीसाशिवाय दुसरा एक ‘ कायम चिटणीस ’ असतो. ग्रेटब्रिटनच्या कार्यकारीमंडळास राजीनामा द्यावा लागल्यास भारतमंत्रि व त्याच्या चिटणीसासहि राजीनामा द्यावा लागतो. कायम चिटणीसास मात्र राजीनामा देण्याचें कारण नसतें. भारत मंत्र्यास सालिना पांचहजार पौंड पगार मिळत असून हा पगार १९१९ पासून ब्रिटिश खजिन्यांतून देण्यांत येत असतो.

भारतमंडळ.

भारतमंत्र्याच्या मदतीला एक मंडळ असतें. यास आपण 'भारत-मंडळ' (कौन्सिल ऑफ सेक्रेटरी ऑफ स्टेट फॉर इंडिया) हें नांव देऊं. या मंडळांत निदान आठ व किमान बारा सभासद असतात. ही संख्या नक्की ठरविण्याचें भारतमंत्र्याच्या स्वाधीन असतें. या सभासदांची नेमणूक भारतमंत्र्याकडूनच करण्यांत येते. एखाद्या सभासदाची जागा रिकामी पडल्यास ती भरून काढण्याचा अधिकारहि भारतमंत्र्यास आहे. भारतमंडळांतील सभासदांस पार्लमेंटच्या दोन्हीं शाखांच्या अनुमतीनें राजा मंडळांतून कमी करूं शकतो. एकूण सभासदांपैकीं निदान निम्मे सभासद हिंदुस्थानां-तील दहा वर्षांचे रहिवाशी अगर नोकर असले पाहिजेत व त्यांची सभासद ह्मणून नेमणूक करण्यांत येईपर्यंत त्यांना हिंदुस्थान सोडून पांच वर्षांहून अधिक काळ होतां कामा नये. सभासदत्वाची मुदत पांच वर्षें असून त्याच सभा-सदाची पुनः नेमणूक करतां येते. हा सभासद पार्लमेंटच्या कोणत्याहि शाखेचा सभासद असूं शकत नाहीं. यास सालिना १२०० पौंड पगार व ६०० पौंड जादा भत्ता मिळत असतो. हा पगार व भत्ता हिंदुस्थानच्या किंवा ब्रिटिश उत्पन्नांतून देण्यांत यावा असा या बाबतींत विकल्प ठेवण्यांत आला आहे. भारतमंत्रि हाच भारतमंडळाचा अध्यक्ष असतो. उपाध्यक्षाची निवड करण्याचा व तसेंच त्यास कामावरून दूर करण्याचा अधिकार त्यास आहे. भारतमंत्रि बोलावील तेव्हां अगर महिन्यास निदान एकदां मंडळाची सभा भरत असतें. सभेच्या प्रसंगीं अध्यक्षास सभासदत्वाचे साधारण मता-शिवाय निर्णायक मतहि असतें. भारतमंत्र्याच्या गैरहजेरींत मंडळानें पास केलेल्या प्रत्येक ठरावाला भारतमंत्र्याच्या लेखी संमतीची आवश्यकता असते. मतभेद झाल्यास भारतमंत्र्यास व मंडळाच्या सभासदांस आपलें मत नोंदून ठेवण्याचा अधिकार आहे.

राजप्रेषित (व्हॉईसराय).

विलायतेंतून हिंदुस्थानच्या राज्यकारभारावर नियंत्रण व देखरेख ठेवणारा भारतमंत्रि व त्याचे मंडळाचा येथवर विचार करण्यांत आला. आतां हिंदुस्थानांतील राज्ययंत्राचा विचार करूं. राजप्रेषित हाच हिंदुस्था-

नांतील सर्व श्रेष्ठ अधिकारी होय. याची नेमणूक भारतमंत्र्याच्या सल्ल्यावरून राजाकडून करण्यांत येते. १९१५ च्या कायद्यांत पुढील उल्लेख करण्यांत आला आहे–“ हिंदुस्थानच्या राज्यकारभारावर देखरेख ठेवण्याची, त्यास वळण लावण्याची व त्यावर नियंत्रण राखण्याची सत्ता राजप्रेषिताला असून त्यानें भारतमंत्र्याकडून आलेले सर्व हुकूम योग्य रीतीनें पाळले पाहिजेत.” राजप्रेषित हा राजाचा प्रत्यक्ष प्रतिनिधिच असल्याकारणानें त्यास राजास शोभणारे असे कांहीं विशेष अधिकार व हक्क आहेत. आपल्या अधिकारांत केलेल्या कृत्याबद्दल किंवा राजद्रोहरहित इतर कोणत्याहि गुन्ह्याबद्दल कोणत्याहि हॉयकोर्टात त्याचेवर खटला भरतां येत नाहीं. गुन्हेगारास शिक्षेची माफी करण्याचा अधिकार त्यास आहे. राजप्रतिनिधींच्या दर्जास अवश्य असलेले सल्ला, आग्रह, शिफारस, विनंती किंवा स्पष्ट आज्ञा करण्याचे अधिकारीह त्यास आहेत.

हिंदुस्थानांतील वरिष्ठ कायदेमंडळानें पास केलेल्या ठरावाला संमति देणें, तो नामंजूर करणें, ठराव परत कायदेमंडळाकडे पाठविणें किंवा राजाच्या संमतिसाठीं राखून ठेवणें हे राजप्रेषिताच्या हातांत आहे. प्रांतिक कायदेमंडळांनीं पास केलेल्या ठरावांचे बाबतींतहि राजप्रेषिताला वरील प्रकारचे अधिकार बजावतां येतात. ज्या बिलावरील चर्चेमुळें हिंदुस्थानची शांति ढळण्याची भीति आहे असें राजप्रेषिताला वाटेल त्या बिलावरील कायदेमंडळांतील चर्चा थांबविण्याचा त्याला अधिकार आहे. वरिष्ठ कायदेमंडळाच्या दोन्हीं शाखांच्या संयुक्त सभा भरविणें, दोन्हीं सभा बरखास्त करणें किंवा त्यांची मुदत वाढविणें हीं कामें नियमांत ठरविलेल्या हद्दीपर्यंत त्याला करितां येतात. दोन्हीं सभागृहांत तो भाषण करूं शकतो. दोन्हीं सभागृहांत पास न होऊं शकलेला कायदा राजाची संमति घेऊन तो अंमलांत आणूं शकतो. आर्थिक बाबतींत त्याला आपली जबाबदारी पार पाडण्यास अवश्य असलेली रकम कायदेमंडळानें नाकारल्यास कोणत्या खात्याकडे किती रकम मंजूर करावयाची याबद्दलची सूचना राजप्रेषिताच्या शिफारसीशिवाय व त्याच्या कार्यकारी मंडळाच्या अनुमतिविना कोणासहि करतां येत नाहीं. कायदेमंडळाला ज्यावर मत देण्याचा अधिकार आहे अशा खर्चाच्या बाबतींत

विवाक्षित रक्कम संमिलित आहे किंवा नाहीं हेंहि ठरविण्याचा अंतिम अधिकार राजप्रेषितासच आहे.

कार्यकारी मंडळाच्या संमतानें तो हॉयकोर्टाच्या तात्पुरत्या न्याया-धीशांची नेमणूक करतो. कार्यकारीमंडळाच्या उपाध्यक्षाचीहि तोच निवड करतो. कायदेमंडळाच्या वरिष्ठमंडळ या शाखेच्या अध्यक्षाची नेमणूक त्याच्याकडूनच होत असून विधिसमितीच्या पहिल्या अध्यक्षाची नेमणूक त्याकडूनच करण्यांत आली होती. विधिसमितीच्या दुसऱ्या व त्यापुढील अध्यक्षांची निवड विधिसमितीकडून करण्यांत येत असते. विधिसमितीच्या सभासदांमधून कार्यकारीमंडळांतील सभासदांचे चिटणीसांची निवड करण्याचें काम राजप्रेषितास करावें लागतें. तसेंच भारतमंत्र्याच्या मध्यस्थीनें अनेक बड्या अधिकाऱ्यांची राजेसाहेबांस तो शिफारस करीत असतो

राजप्रेषिताचें कार्यकारीमंडळ.

या मंडळाचे साधारण सभासदांची नेमणूक राजेसाहेबांकडून होत असते. या सभासदांची संख्या साधारणतः सहा असते. या सभासदांपैकीं निदान तीन इसम हिंदुस्थानांत निदान दहा वर्षे नोकरी केलेले असावे लागतात. एक सभासद इंग्लंड अगर आयर्लंडचा बॅरिस्टर अथवा स्काटलँडच्या वकील मंडळाचा सभासद किंवा दहा वर्षें हायकोर्टांत वकीलीचा धंदा केलेला असावा असा निर्बंध आहे. कोणाहि साधारण सभासदास लष्करी अंमलदार होतां येत नाहीं. भारतमंत्रि मात्र सेनापतीची मंडळाचा विशेष सभासद म्हणून नेमणूक करूं शकतो. १९१९ पूर्वी ज्या प्रांतांत कार्यकारीमंडळाची बैठक भरविण्यांत येई त्या प्रांताच्या अधिपतीलाहि (गव्हर्नर) मंडळाचा एक सभासद या नात्यानें मंडळाच्या बैठकींत भाग घेतां येत असे परंतु आतां असें होत नाहीं. राजप्रेषित हाच या मंडळाचा अध्यक्ष असतो.

मंडळाच्या सहा साधारण सभासदांना अनुक्रमें, गृहमंत्रि, आर्थिकमंत्रि, विधिमंत्रि, व्यापार आणि रेल्वे खात्यांचा मंत्रि, उद्योग धंदे व मजूर खात्याचा मंत्रि, आणि शिक्षण आरोग्य आणि जमीन यांचा मंत्र या अधिकाऱ्यांचीं कामें करावीं लागतात. राजप्रेषिताकडे परराष्ट्रीय मंत्र्याचें काम असतें. राजप्रेषित किंवा त्याचे गैरहजिरींत बैठकीचा दुसरा अध्यक्ष व एक सभासद

बैठकीस हजर असला कीं, मंडळाचें काम चालूं शकतें. बैठकी राजप्रेषिताच्या आज्ञेनुसार हव्या त्या प्रांतांत भरूं शकतात. मंडळाचें सर्व कामकाज राजप्रेषिताच्या नांवानें करण्यांत येतें. प्रत्येक कागदपत्रावर त्याच्या चिटणीसाची सही असते. बैठकीच्या स्थलीं राजप्रेषित हजर असूनहि आजारीपणामुळें तो सही करण्यास असमर्थ असल्यास बैठकींत पास झालेल्या प्रत्येक ठरावावर राजप्रेषिताची सही असावी लागते. सही करण्याचें नाकारल्यास मंडळाचा ठराव त्यास संमत आहे असें गृहित धरून ठरावाची अंमलबजावणी होऊं शकते. बहुमत बाजूला सारून राजप्रेषितानें एखादा ठराव पास केल्यास विरुद्ध बाजूच्या दोन साधारण सभासदांस मतभेदाचीं कारणें कळवून ती बाब भारत मंत्र्याच्या नजरेस आणतां येते. राजप्रेषित दौऱ्यावर असतां त्यास प्रांताधिपास किंवा इतर कोणत्याहि अधिकाऱ्यांस मंडळाच्या संमतिविना कोणताहि हुकुम देतां येतो. परंतु असा हुकुम भारतमंत्र्यास कळवावा लागतो. व असले हुकुम रद्द करण्याचा अधिकार भारतमंत्र्यास आहे.

वरिष्ठमंडळ व विधिसमिति.

वरिष्ठ कायदेमंडळाच्या दोनशाखा असून एकीस **वरिष्ठमंडळ** (कौन्सिल ऑफ स्टेट) व दुसरीस **विधिसमिति** (लेजिस्लेटिव्ह असेंब्ली) अशीं नांवें आहेत. बिल दोन्हीं शाखांत पास होऊन त्यावर राजप्रेषिताची सही झाली म्हणजे त्यास कायद्याचें स्वरुप प्राप्त होतें. वरिष्ठमंडळांतील सभासदांची संख्या ६० असून यांपैकीं कांहीं सरकारी अधिकारी, कांहीं सरकारनियुक्त व कांहीं लोकनियुक्त असतात. सरकारी अधिकारी २० हून अधिक असत नाहींत. लोकनियुक्त सभासदांची संख्या ३३ असते. मंडळाच्या सभासदांमधूनच एखाद्या इसमाची मंडळाचा अध्यक्ष म्हणून राजप्रेषिताकडून नेमणूक करण्यांत येत असते.

विधिसमितीमध्यें एकूण १४४ सभासद असून पैकीं १०३ लोकनियुक्त व ४१ सरकारनियुक्त असतात. सरकारनियुक्तांपैकीं २६ सभासद खास सरकारी अधिकाऱ्यांपैकीं असतात. ही संख्या थोडी फार वाढवितांहि येते पण एकूण संख्येच्या पांच सप्तमांश सभासद लोकनियुक्त असले पाहिजेत व बाकीच्या दोन सप्तमांशांपैकीं दोन तृतियांश सभासद सरकारी अधिकारी

असले पाहिजेत असा निर्बंध आहे. विधिसमितीच्या अध्यक्ष व उपाध्यक्षाच्या निवडणुकीला राजप्रेषिताच्या संमतीची आवश्यकता असते. अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्षांनीं आपल्या सभासदत्वाचा राजिनामा दिल्यास त्यांस आपल्या पदाचाहि त्याग करावा लागतो. विधीसमितीनें निंदाव्यंजक ठराव केला व त्या ठरावास राजप्रेषितानें मान्यता दिली तरीहि अध्यक्षाला किंवा उपाध्यक्षाला आपल्या पदाचा त्याग करावा लागतो. अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांचा पगार विधिसमितिकडून ठरविण्यांत येतो. राजप्रेषित आज्ञा करील त्या जागीं विधिसमिति व वरिष्ठ मंडळाच्या बैठकी भरविण्यांत येतात. या सभांच्या बैठकी लांब मुदतींकरितां राजप्रेषित तहकूबहि करूं शकतो. अध्यक्षाला मात्र बैठकींचें काम तात्पुरतेंच तहकूब करतां येतें.

वरिष्ठ मंडळाची मुदत पांच वर्षें असून विधिसमितीची तीन वर्षें आहे पण मुदतींपूर्वीहि कोणतेंहि सभागृह राजप्रेषिताला बरखास्त करतां येतें किंवा त्याची मुदत वाढवितां येतें. बरखास्तीनंतर सभागृहाच्या बैठकीकरितां सहा (भारतमंत्र्याच्या अनुमतीनें नऊ) महिन्याच्या आंतील तारीख त्याला निश्चित करावी लागते.

कोणाहि सरकारी नोकरास या सभागृहाचें लोकनियुक्त सभासद होतां येत नाहीं. यदाकदाचित एखादा नोकर निवडला गेलाच तर त्याला आपल्या नोकरीचा राजीनामा द्यावा लागतो. तसेंच एकाच इसमास दोन्हीं सभागृहाचें सभासद होतां येत नाहीं. एका सभागृहाचा सभासद असून तो दुसऱ्या सभागृहाचा सभासद निवडला गेल्यास त्याला एका सभागृहाचा राजीनामा द्यावा लागतो. राजप्रेषिताच्या कार्यकारीमंडळांतील प्रत्येक सभासदाला कोणतरी एका सभागृहाचा सभासद करण्यांत येतें. या सभासदांना दोन्हीं सभागृहांत भाषणें करतां येतात पण दोन्ही सभांचे सभासद मात्र त्यांस राहतां येत नाहीं.

मतदानाचा हक्क.

मतदारांचें मुसलमान व मुसलमानेतर मतदारसंघ हें सर्व साधारण वर्ग आहेत. कांहीं जातींच्या व कांहीं अल्पसंख्यांक व्यक्तिसमुहाच्या हक्कांचे संरक्षण व्हावे म्हणून त्यांचे साठींहि कायदेमंडळांत कांहीं जागा राखून ठेवण्यांत आल्या आहेत. मतदानाच्या पात्रतेचे नियम निरनिराळ्या प्रांतांत व निरनि-

राळया मतदार संघाकरितां निरनिराळे आहेत. जो ब्रिटिश नागरिक नाहीं, ज्याच्या वयाला २१ वर्षें झालेली नाहींत, फौजदारी गुन्ह्यांत शिक्षा भोगून ज्याची विवक्षित मुदत [साधारणतः ५ वर्षें] उलटली नाहीं त्याला व जाति, वास्तव्य, घराची मालकी, प्राप्ती वरील कर, धंद्यावरील कर, कंपन्यावरील कर, लष्करी पेन्शन, जमीनीची मालकी यापैकीं एखाद्या बाबतींत विवक्षित अट पूर्ण करणाऱ्याला मतदानाचा अधिकार आहे. स्त्रियांना मतदानाचा हक्क देणें किंवा न देणें हें ठरविण्याचा अधिकार प्रांतिक विधिमंडळांना देण्यांत आला आहे. व या सवलतीचा फायदा घेऊन मुंबई, मद्रास बँगाल, मध्यप्रांत–वऱ्हाड इत्यादि प्रांतांत स्त्रियांना हा हक्क देण्यांत आला आहे. वरिष्ठ कायदे मंडळाच्या निवडणुकींत प्रांतिक विधिमंडळाच्या सभासदांनाहि मतदानाचा हक्क असतो. वरिष्ठ कायदे मंडळांतील दोन्हीं शाखांच्या सर्व साधारण मतदारसंघातर्फे निवडावयाच्या सभासदांची निवडणूक प्रांतनिहाय करण्यांत येते.

सभागृहांतील कामकाज.

एका सभागृहानें पास केलेलें बिल जसेंच्या तसेंच किंवा एखाद्या उपसुचनेसह दुसऱ्या सभागृहानें पास न केल्यास सदर बिलाचा पुनः विचार करण्याकरितां राजप्रेषित दोन्हीं सभांची संयुक्त बैठक बोलावूं शकतो. अशी बैठक भरण्यापूर्वी दोन्हीं सभागृहांतील कांहीं पूर्वनियुक्त सभासद एकत्र जमून मतभेदाच्या कारणांचा आपसांत खल करतात व एकमत होण्याचा कितपत संभव आहे याचा विचार करतात.

देशाच्या वार्षिक अंदाजपत्रकाचा खर्डा दोन्हीं सभागृहांत सादर करण्यांत येतो. पण राजप्रेषिताच्या संमतिशिवाय कोणत्याहि खर्चाच्या बाबींतील रकम कमीअधिक करण्याचा अधिकार कोणाहि सभागृहास नाहीं. कर्ज व बुडितनिधी वरील व्याज, कायद्यान्वयें निश्चित करण्यांत आलेला खर्च, राजेसाहेब व भारतमंत्रि यांनीं नेमलेल्या अधिकाऱ्यांचे पगार व पेन्शनी, चीफकमिशनर व ज्युडिशियल कमिशनरांचे पगार, धार्मिक व राजकीय कामासाठीं व संरक्षणासाठीं निश्चित केलेल्या रकमा यांवर सभागृहांत मतें घेतां येत नाहींत व चर्चाहि करतां येत नाहीं. इतर खर्चाच्या रकमांत

काटछाट सुचवितां येतें. अशारीतीनें विधिसमितीनें पास केलेलें अंदाजपत्रक राजप्रेषिताला सादर करण्यांत येतें. देशांत शांतता व सुव्यवस्था राखण्या-साठीं नामंजूर केलेली रकम किंवा कमी केलेली रकम अवश्यच आहे असें राजप्रेषिताला वाटल्यास तो या रकमा आपल्या अधिकारांत मंजूर करूं शकतो.

१८६० नंतर ब्रिटिशपार्लमेंटनें हिंदुस्थानबाबत केलेले कायदे (यांत लष्करसंबंधीच्या कायद्याचा अंतर्भाव होतो.) भारतमंत्र्याला ग्रेटब्रिटनमध्यें हिंदुस्थानकरितां कर्ज उभारण्याचा अधिकार देणारा कायदा हे रद्द करणें किंवा यांत बदल सूचविण्याचा अधिकार पार्लमेंटनें तसा अधिकार दिल्याविना कोणाहि सभागृहास नाहीं ग्रेटब्रिटनच्या राज्यघटनेला विघातक, पार्लमेंटच्या किंवा ब्रिटिश राजानिष्ठेला धक्का पोंचविणारें बिल अगर ठराव हिंदुस्थानच्या कायदेमंडळाला पास करतां येत नाहीं. हॉयकोर्टाशिवाय इतर कोणत्याहि न्याय-मंदिराला भारतमंत्र्याच्या आज्ञेविना ब्रिटिश नागरिकास अथवा त्याच्या मुलास देहदंडाची शिक्षा देण्याचा अधिकार राजप्रेषित किंवा विधिसमिती देऊं शकत नाहीं. हॉयकोर्ट रद्द करावयाचें झाल्यासहि भारतमंत्र्याच्या संमतीची अवश्यकता असते. राजप्रेषिताची आगाऊ परवानगी घेतल्याविना पूढील बाबी-संबंधीचें बिल कायदेमंडळाच्या कोणत्याहि सभागृहांत आणतां येत नाहीं.

(१) सार्वजनिक कर्ज व उत्पन्न, (२) हिंदुस्थानांत राहणाऱ्या कोणत्याहि जातीचें धर्माचार अथवा धर्मविधि (३) लष्कर किंवा आरमाराची शिस्त. (४) देशी संस्थानें व परराष्ट्रें यांचरोबर हिंदुस्थान सरकारचे असलेले संबंध (५) वरिष्ठ कायदे मंडळाच्या बाबतींत सर्व किंवा कांहीं प्रांतिक प्रजाजन (६) प्रांतिक कायदा रद्द करणें किंवा त्यांत दुरुस्ती सुचविणें (७) राजप्रेषितानें पास केलेला कायदा किंवा त्यानें काढलेला हूकुम रद्द करणें किंवा त्यांत बदल करणें.

हॉय कमिश्नर

भारतमंत्रि व राजप्रेषित यांच्यामध्यें आणखी एक अधिकारी असून हा राजे ाहेबाकडून नेमण्यांत येत असतो. याचें निवासस्थान विलायत हें असतें. या अधिकाऱ्यास 'हॉय कमिश्नर' ही संज्ञा आहे. या अधिकाऱ्याचा पगार सालिना ३००० पौंड असून हा पगार व त्याचे आफिसचा इतर खर्च हिंदुस्थानच्या खजिन्यांतून देण्यांत येतो. या अधिकाऱ्याची मुदत

पांच वर्षें असतें. भारतमंत्रि व राजप्रेषित यांमधील बहुतेक सर्व व्यवहार या अधिकाऱ्याच्या मध्यस्तीनें होत असतो. या अधिकाऱ्याची जागा १९१५ मध्यें निर्माण करण्यांत आली.

ब्रिटिश पार्लमेंटचा ताबा.

विधिसमिति व प्रांतिक विधिमंडळांना जे अधिकार प्राप्त झालेले आहेत ते त्यास पार्लमेंटच्या कायद्यानुसार प्राप्त झालेले आहेत. अर्थात् जेव्हां या कायद्यांतील तत्वाला हानि पोंचण्याचा प्रश्न उपस्थित होतो तेव्हां पार्लमेंट त्यांच्या कारभारावर नियंत्रण घालतें. राजप्रेषित किंवा प्रांताधिप यांना विधिसमिति किंवा विधिमंडळाच्या संमतिविना आपल्या अधिकारांत केलेल्या कायद्यांना पार्लमेंटची मंजुरी लागते. भारतमंत्र्याच्या अधिकाराची (प्रांतांतील राखीव व सोंपीव खात्यासंबंधींची) कक्षा शिथिल करण्यासहि पार्लमेंटच्या दोन्हीं सभागृहांची मंजुरी लागते. सोंपीव खात्याच्या बाबतींत तर राजेसाहेबांच्याहि संमतीची जरूरी असते. दर दहा वर्षांनीं सुधारणांची चवकशी करण्याकरितां एक ' कमिशन ' नेमण्यांत यावें असें १९१९ च्या कायद्यानुसार ठरविण्यांत आलें आहे. हें कमिशन नेमण्यासहि पार्लमेंटची संमति लागते. वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या नेमणुकीलाहि पार्लमेंटची संमति अवश्य असते. हिंदुस्थानाबाहेर हिंदी लष्कराप्रित्यर्थ झालेल्या खर्चाला पार्लमेंटच्या मंजुरीची अवश्यकता असते. हिंदुस्थानचें वार्षिक अंदाजपत्रक पार्लमेंटच्या दोन्हीं सभागृहांसमोर दरसाल मांडण्यांत येतें; आणि याच वेळीं हिंदी प्रश्नावर थोडा फार वादविवाद होतो. अलीकडे भारतमंत्र्याचा पगार ब्रिटिश खजिन्यांतून देण्यांत येत असल्यामुळें हिंदुस्थानसंबंधीच्या प्रश्नांकडे ब्रिटिश पार्लमेंटचें अधिकाधिक लक्ष वेधूं लागलें आहे. परंतु समान्यतः पार्लमेंटच्या सभासदांस हिंदुस्थानसंबंधीची फार थोडी माहिती असते यामुळें हिंदी प्रश्नांवर कडाक्याचा वादविवाद सहसा कधीं होत नाहीं. कार्यकारी मंडळाचा सभासद या नात्यानें भारतमंत्र्यावर पार्लमेंटांत उपस्थित होणाऱ्या हिंदुस्थानविषयक सर्व प्रश्नांची उत्तरें देण्याची जबाबदारी असते. भारतमंत्रि हा पार्लमेंटच्या एका शाखेचा सभासद असल्यास त्याचा चिटणीस दुसऱ्या शाखेचा सभासद असतो व हे दोघे दोन सभागृहांत विचारल्या जाणाऱ्या प्रश्नांचीं उत्तरें देतात.

तात्विकदृष्ट्या पाहिल्यास हिंदुस्थानचे बाबतींत कर्तुंकर्तुमन्यथाकर्तुम् शक्ति पार्लमेंटच्या हातांत असून भारतमंत्रि व राजप्रेषित हे पार्लमेंटच्या हुकुमाचे ताबेदार असतात. व्यवहारांत पार्लमेंटचा जबाबदार सभासद या नात्यानें भारतमंत्रि हाच हिंदुस्थानच्या राज्यकारभाराचें धोरण ठरवीत असतो. त्यानें केलेल्या कृत्यांना पार्लमेंटच्या नामधारी अनुमताची आवश्यकता असते व सामान्यतः ती तशी मिळतेहि.

प्रांतिक शासनसंस्था.

१९१९ च्या कायद्यानें राज्यकारभाराच्या खात्यांची मध्यवर्ती व प्रांतिक आणि प्रांतिक खात्यांची पुनः सोंपीव व राखीव खातीं अशी विभागणी करण्यांत आली आहे. मध्यवर्ती खात्यांमध्यें ह्मणजे मध्यवर्ती सरकारच्या ताब्यातील खात्यांमध्यें परराष्ट्रीय राजकारण, संरक्षण, वाहतूक आरमार, जकात, नाणें पाडणें, बंदरें व किनाऱ्यावरील तावा, पोष्ट व तारायंत्रें, पुस्तकें व चित्रें यांच्या मालकीहक्काचा कायदा, मुलकी व फौजदारी कायदा आकाशस्थ ग्रहनिरीक्षण संबंधींची कामें यांचा समावेश होतो. मध्यवर्ती सरकारच्या अधिकार क्षेत्रांत सुमारें ४४ बाबींचा समावेश करण्यांत आला असून प्रांतिक सरकारच्या अधिकार क्षेत्रांत सुमारें ५२ विषय गोवण्यांत आले आहेत. यापैकीं सोंपीव खात्यांत स्थानिक स्वराज्य, वैद्यक, शिक्षण, पब्लिकवर्क्स, शेतकी, पशुवैद्यक, जंगल, अबकारी, सहकारी पतपेढ्या, नोंदणी इत्यादींचा समावेश होतो.

प्रांताधिप व त्याचें कार्यकारी मंडळ.

प्रांतावरील मुख्य अंमलदाराला '**प्रांताधिप**' (गव्हर्नर) ही संज्ञा आहे. हा राखीव खात्यांचा कारभार राजप्रेषिताच्या देखरेखीखालीं व आपल्या कार्यकारी मंडळाच्या सभासदांच्या मदतीनें करतो व सोंपीव खात्यांचा कारभार दिवाणांच्या मदतीनें करतो. हिंदुस्थान सरकारचें हितसंबंध सुरक्षित राहावें ह्मणून अवश्य तेव्हां मध्यवर्ती सरकार सोंपीव खात्यांच्या कारभारांतहि आपला हात घालूं शकतें.

हिंदुस्थानचे राज्यकारभाराच्या सोईसाठीं पंधरा विभाग करण्यांत आले असून प्रत्येक विभागाला 'प्रांत' अशी संज्ञा आहे. फार मोठ्या प्रांताला

'इलाखा' असें ह्मणण्यांत येतें. मुंबई, मद्रास, व बंगाल हे तीन इलाखे व संयुक्त प्रांत, पंजाब, बिहार ओरिसा, मध्यप्रांत-वऱ्हाड, आसाम आणि ब्रह्मदेश हे सहा प्रांत या नऊ विभागांना 'प्रांताधिपांचे प्रांत' असें ह्मणतात कारण यापैकीं प्रत्येक विभागाचा कारभार प्रांताधिपाकडून चालविण्यांत यतो.

प्रांताधिपाची नेमणूक भारतमंत्र्याच्या शिफारसीवरून राजेसाहेबांकडून करण्यांत येते. सर्व हिंदुस्थानांत ज्याप्रमाणें राजप्रेषिताला कांहीं विशेष हक्क व अधिकार उपभोगितां येतात तसेंच हक्क व अधिकार आपल्या प्रांतापुरते प्रांताधिपालाहि उपभोगितां येतात. यांची नेमणूक साधारणतः पांच वर्षांकरितां करण्यांत येते. प्रांताधिपाच्या मदतीला एका कार्यकारी मंडळाची योजना असून या मंडळांत अधिकांत अधिक चार पर्यंत सभासद असूं शकतात. या सभासदांचा नेमणूकहि राजेसाहेबांकडूनच होत असतें. प्रांताधिप हाच या मंडळाचा अध्यक्ष असून मंडळाच्या सभासदांमधून एकाची तो उपाध्यक्षाचें जागीं नेमणूक करतो. कार्यकारी मंडळाच्या सभासदांकडे राखीव खात्यांचा कारभार असतो.

दिवाण व त्यांचे अधिकार

सोंपीव खात्यांचा कारभार पाहण्याकरितां 'दिवाणां' ची योजना असून प्रांतिकविधिमंडळाच्या सभासदांमधून प्रांताधिप त्यांची नेमणूक करतो. प्रांतिक विधिमंडळांत जो बहुमतवाला राजकीय पक्ष असेल त्याच्याच पुढाऱ्याची बहुधा दिवाणांचे जागीं नेमणूक करण्यांत येते. असें न केल्यास बहुमतवाल्या पक्षाकडून त्याचेविरुद्ध निंदाव्यंजक ठराव आणला जाण्याचा व त्याला काम करणें अशक्य करण्यांत येण्याचा संभव असतो. प्रांतिक कार्यकारीमंडळाच्या सभासदांइतका पगार दिवाणांस मिळूं शकतो. पण विधिमंडळास पगाराची रकम कमी करण्याचाहि अधिकार आहे. दिवाण हे विधिमंडळाचे सभासद नसल्यास त्यांस सहामाहिन्याचे वर दिवाणपदावर राहतां येत नाहीं.

प्रांताधिप हा दिवाणांच्या सल्ल्यानें सोंपीव खात्याचा कारभार चालवितो. दिवाणांशीं मतभेद झाल्यास आपल्या मताप्रमाणें वर्तन करण्याचा प्रांताधिपास अधिकार आहे. भारतीय व प्रांतिक भृत्यमंडळांतील (इंडियन व प्राव्हिन्शियल सर्व्हिसेस) नोकरांस कमी करणें झाल्यास किंवा त्यांच्या पगारांत बदल

करावयाचा झाल्यास किंवा भारतीय भृत्यमंडळांत एखाद्याचा अंतर्भाव करावयाचा झाल्यास दिवाणांस प्रांताधिपाची संमति घ्यावी लागते.

प्रांतिक वि। मंडळें.

प्रांतातील कायदे करणारी संस्था ह्मटली ह्मणजे 'विधिमंडळ' (लेजिस्लेटिव्ह कौन्सिल) ही होय. निरनिराळ्या प्रांतातील लोकसंख्येनुसार त्या त्या प्रांतांतील विधिमंडळांतील सभासदांची संख्या निश्चित करण्यांत आली आहे. बंगाल १४०, मद्रास १२५, मुंबई १११, संयुक्तप्रांत ११८, पंजाब ८३ मध्यप्रांत वऱ्हाड ७२, आसाम ५३, बिहारओरिसा ९८, ब्रह्मदेश १०१, याप्रमाणें निरनिराळ्या प्रांतिक विधिमंडळांतील सभासदांची संख्या आहे. एकूण संख्येपैकीं एक पंचमांशाहून अधिक सरकारी सभासद असत नाहींत. बिलें तयार करण्याच्या कामांत तज्ज्ञ असलेला असा आसाम करितां एक व इतर प्रांतांत अधिकांत अधिक दोन जादा सभासद नेमण्याचा प्रांताधिपास अधिकार देण्यांत आला आहे.

विधिमंडळांच्या कायदे करण्याच्या अधिकाराला वरिष्ठ कायदे मंडळाप्रमाणेंच निर्बंध घालण्यांत आले आहेत. परराष्ट्रीयसंबंध, पार्लमेंटच्या कायद्यांस बाधक, लष्कर आरमार व विमानदळ, मध्यवर्तिसरकारच्या कक्षेंतील विषय यांवर कायदे करण्याचा अधिकार प्रांतिक विधिमंडळांस नाहीं. वार्षिक अंदाजपत्रकाचे बाबतींतहि वरिष्ठमंडळांत पाळले जाणारे निर्बंध प्रांतिक विधिमंडळांना पाळावे लागतात. हिंदुस्थान सरकारची खंडणी, कर्जांवरील व्याज, राजेसाहेबांनीं नेमलेल्या अधिकाऱ्यांचे पगार व पेन्शनी, कायद्यान्वयें निश्चित करण्यांत आलेल्या रकमा, हायकोर्टाचे न्यायाधीश व अॅडव्होकेट जनरलचा पगार या रकमांवर प्रांतिक विधिमंळांत मतें घेतां येत नाहीं किंवा चर्चाहि करतां येत नाहीं. वादांचे बाबतींत प्रांताधिपानें दिलेला निकाल अखेरचा समजण्यांत येतो. विधिमंडळांत पास झालेलें कोणतेंहि बिल राजप्रेषिताच्या मताकरितां राखून ठेवण्यांत आल्यास तसे झाल्यापासून सहा महिन्याचे आंत राजप्रेषितानें त्यास आपली संमति न दिल्यास बिल रद्द ठरतें. प्रांतिक विधिमंळानें पास केलेलें कोणतेंहि बिल राजप्रेषिताला राजेसाहेबांच्या मताकरितां राखून ठेवतां येतें.

प्रांताचा प्रत्यक्ष कारभार निरनिराळ्या खात्यांच्या चिटणीसांकडून करण्यांत येतो. या चिटणीसांच्या कचेरीस 'सेक्रेटरिएट' किंवा 'कार्यवाहकांची कचेरी' असें नांव आहे. निरनिराळ्या प्रांतांत कामाच्या मानानें चिटणीसांची संख्या कमीअधिक असते.

प्रांताचे विभाग व त्यांचे कारभार.

प्रत्येक प्रांताचे छोटे विभाग असून एका विभागांत ४ ते ६ जिल्ह्यांचा समावेश होतो. मद्रासेंत 'जिल्हा' हाच प्रांतातील छोटा विभाग होय. विभागावरील प्रमुख अंमलदारास विभागाधिपति (कमिशनर) अशी संज्ञा आहे. विभागांतील कारभाराबद्दल हा प्रांताधिपास जबाबदार असतो. विभागाचे छोटे विभाग 'जिल्हे' हे असून जिल्ह्याच्या मुख्य अधिकाऱ्यास कांहीं प्रांतांत 'कलेक्टर' व कांहीं प्रांतांत 'डेप्युटिकमिशनर' असें म्हणतात. पूर्वी या अधिकाऱ्यांकडे न्यायदानाचेंहि काम असे. पण हें काम अलीकडे जिल्हा-न्यायाधीशांकडे सोंपविण्यांत आलें आहे. मुख्यतः सारावसुलीचें काम यांच्याकडे असतें. हा जिल्ह्यांतील सरकारचा प्रतिनिधि होय. शिक्षण, आरोग्य, तुरुंग, जंगल, पब्लिकवर्क्स इत्यादि खातीं निरनिराळीं असलीं तरी जिल्ह्यांतील या खात्यांच्या अधिकाऱ्यांना जिल्ह्याधिकाऱ्याच्या सल्ल्यानें आपलीं कामें करावीं लागतात. जिल्ह्याचा खजिना त्याच्या ताब्यांत असतो. नगरसभा व जिल्हामंडळें हीं प्रातिनिधिक स्वरुपाचीं झाल्यापासून जिल्ह्याधिकाऱ्याचे या संस्थांच्या कामकाजाबावतचे हक्क मर्यादित झाले आहेत. जिल्ह्यांतील सर्व खात्यांच्या कामकाजावर देखरेख ठेवण्याचें काम जिल्ह्याधिकाऱ्याचें आहे. दोनवर्षेंपर्यंत शिक्षा करण्याचा व १००० रु. पर्यंत दंड करण्याचाहि अधिकार जिल्ह्याधिकाऱ्यास आहे.

जिल्ह्याच्या छोट्या विभागांस 'तालुका' किंवा 'तहसिल' हें नांव असून त्यावरील अंमलदारास 'तालुकदार' (डेप्युटिकलेक्टर). किंवा 'तहसिलदार' असें म्हणतात. एकाजिल्ह्यांत ३ ते ८ पर्यंत तालुके किंवा तहसिल्या असतात. डे. कलेक्टर व तहसिलदार यांच्या हाताखालीं सबडेप्युटिकलेक्टर व नायब तहसिलदार हे अधिकारी असतात. हिंदुस्थानच्या शासनयंत्रांतील तालुका किंवा तहसिल हा सर्वांत लहान विभाग होय.

लहान विभागांचे अधिकारी त्याहून मोठ्या विभागाच्या अधिकाऱ्याला जबाबदार असतात.

न्यायदानाची व्यवस्था.

विलायतेतील प्रिव्हिकौन्सिल हें अखेरचें अपील ऐकण्याचें काम करतें. हायकोर्ट किंवा प्रांतांतील वरिष्ठ न्यायमंदिरांवरील अपीलें प्रिव्हिकौन्सिलांत स्विकारिलीं जातात. अशा अपीलांतील दावा १०००० रु. हून कमी किंमतीचा नसतो. हॉयकोर्टानें शिफारस केलेल्या दाव्याची पहिली सुनावणी-हि प्रिव्हि कौन्सिलांत होऊं शकते.

मुंबई, मद्रास, कलकत्ता, अलाहबाद, लाहोर व रंगून येथें हॉयकोर्ट असून त्या त्या प्रांतांतील सर्व लहान मोठ्या न्यायमंदिरांवरील अपीलें या कोर्टांत स्विकारिलीं जातात. मुख्य न्यायाधीश व मदत न्यायाधीश यांसह या कोर्टांतील सर्व न्यायाधीशांची संख्या २० हून अधिक असत नाहीं. या न्यायाधीशांपैकीं एक तृतियांश संख्येचे न्यायाधीश इंग्लंड अगर आयर्लंडचे बॅरिस्टर किंवा स्काटलंडच्या वकीलमंडळाचे सभासद असावे लागतात. एक तृतियांश संख्येचे न्यायाधीश भारतीय भृत्यमंडळांत निदान दहावर्षें नोकरी केलेले किंवा न्यायखात्यांत निदान पांचवर्षे काम केलेले असावे लागतात. या न्यायाधीशांची निवड भारतमंत्र्याच्या शिफारसीनें राजेसाहेबांकडून करण्यांत येत असते. राजेसाहेबांचा त्यांचेवर विश्वास असेपर्यंत ते कामावर राहूं शकतात. या न्यायाधीशांचें पगार भारतमंत्र्याकडून निश्चित करण्यांत येतात.

ज्या प्रांतांत हॉयकोर्ट नाहीं त्या प्रांतांत 'चीफकोर्ट' किंवा 'ज्युडिशियल कमिश्नरचें कोर्ट' असतें. प्रत्येक प्रांताचें सेशन विभाग पाडण्येंत आले असून प्रत्येक विभागाकरितां एक 'सेशनजज्ज' असतो. सेशनजज्जाच्या हाताखालीं आवश्यकतेनुसार कमीअधिक मदत न्यायाधीश व दुय्यम सेशनजज्ज असतात. या न्यायमंदिरांत गुन्ह्यांची पहिली सुनावणी होऊं शकतें व खालच्या न्यायमंदिरांनीं दिलेल्या निकालांवर अपीलेंहि स्विकारलीं जातात. या न्याय मंदिरानें देहदंडाची शिक्षा दिल्यास:हॉयकोर्टाकडून ती कायम करण्यांत आल्यावरच ती अंमलांत आणता येतें. जिल्हा व सेशनजज्ज हे भारतीय अगर प्रांतिक भृत्यमंळांपैकीं असतात.

सेशन कोर्टाहून खालच्या दर्जाच्या न्यायमंदिरांचे व त्यांवरील न्यायाधीशांचे तीन वर्ग करण्यांत आले असून वर्गानुसार त्यांचे न्याय देण्याचे अधिकार निश्चित करण्यांत आले आहेत. पहिल्या न्यायाधीशाला दोन वर्षांपर्यंतची शिक्षा व एक हजार रुपयापर्यंत दंड करतां येतो. दुसऱ्या वर्गाच्या न्यायाधीशाला सहा महिन्यापर्यंत शिक्षा व दोनशें रुपयापर्यंत दंड करतां येतो; आणि तिसऱ्या वर्गाच्या न्यायाधीशाला एक महिन्यापर्यंत शिक्षा व शंभर रुपयापर्यंत दंड करतां येतो. दुसऱ्या व तिसऱ्या वर्गाच्या न्यायाधीशांनीं दिलेल्या निकालांवर पहिल्या वर्गाच्या न्यायाधीशाकडे व पहिल्या वर्गाच्या न्यायाधीशाच्या निकालावर सेशनकोर्टांत अपील नेतां येतें. तिन्हीं वर्गाच्या न्यायाधीशांना त्यांच्या विवक्षित क्षेत्रांतील गुन्ह्यांचे निवाडे करतां येतात. एखाद्या विशेष खटल्याची चवकशी करण्याकरितां प्रांतिक सरकार विशेष व्यवस्थाहि करूं शकतें. अशा कामाकरितां जादा शिक्षा देण्याचे अधिकार देऊन कांहीं न्यायाधीश नेमले जातात. या न्यायाधीशांना देहदंडाची शिक्षा देतां येत नाहीं.

सेशनजज्जालाच '**जिल्हा व सेशनजज्ज**' असें ह्मणतात. सेशन जज्जाला सेशन विभागांतील सर्व खटल्यांचा निवाडा करतां येणें शक्य नसल्यानें वरील तीन वर्गाच्या न्यायाधीशांकडे बरेचसे न्यायदानाचे काम देण्यांत आलें आहे. सर्व जिल्ह्यांत व शहरांत सन्मान्य (ऑनररी) न्यायाधीश नेमण्यांत येतात. हे आपल्या अधिकारानुसार किरकोळ स्वरूपाच्या खटल्यांचा निवाडा करतात. इलाख्याच्या राजधानीच्या ठिकाणीं 'प्रेसिडेन्सी मॅजिस्ट्रेट' नेमण्यांत येतात. यांकडून त्या त्या शहरांतील किरकोळ स्वरुपाच्या खटल्यांचा निवाडा करण्यांत येतो. व अधिक भानगडीचे प्रश्न हॉयकोर्टाकडे सोपविण्यांत येतात.

न्यायाधीश हे केवळ समोर असलेल्या खटल्यांचाच निवाडा करतात असें नसून नागरिकांकडून गुन्हे घडूं नयेत ह्मणूनहि ते खबरदारी घेत असतात. एखाद्या संशयित इसमांकडून चांगल्या आचरणाचा जामीन घेणें बेकायदेशीर जमावास प्रतिबंध करणें किंवा सार्वजनिक शांततेस बाधक होतील अशीं कृत्यें थांबविणें इत्यादि रीतींनें ते आपल्यावरील जबाबदारी पार पाडतात.

फौजदारी खटल्यांत पंचांची पद्धति स्विकारण्यांत आली आहे. मुलकी दाव्यांत पंच नेमण्यांत येत नाहींत. ज्या मागसलेल्या जिल्ह्यांत 'पंच' नेमतां येत नाहींत तेथें 'मदतन्यायाधीश' (असेसर) नेमण्यांत येतात. मदतन्यायाधीश न्यायाधीशाजवळ बसून न्यायाधीशास मदत करतात परंतु त्याच्या निकालावर हे ताबा ठेऊं शकत नाहींत. हॉयकोर्टांत नऊ पंच (ज्युरी) नेमण्यांत येतात. खालच्या न्यायमंदिरांत प्रांतिक सरकारनें ठरविलेल्या संख्येइतके परंतु नऊहून कमी पंच नेमण्यांत येतात. मुख्य न्यायाधीशानें सामान्यतः बहुमताचा निकाल मान्य करावयास पाहिजे. परंतु बहुमताचा निकाल चुकीचा आहे असें त्यास वाटल्यास या बाबतींत हॉयकोर्टाचा सल्ला घेऊन त्याला न्याय द्यावा लागतो.

मुलकी दाव्यांचा निवाडा करण्याचें काम ज्या न्यायमंदिरांकडे असतें त्यांचेहि तीन प्रकार आहेत. त्यांस डिस्ट्रिक्टकोर्ट, सबजज्जकोर्ट व मुन्सिफकोर्ट अशीं नांवें आहेत डिस्ट्रिक्टकोर्टांत न्यायदेण्याचें काम जिल्हा व सेशन जज्जाकडून करण्यांत येतें. या कोर्टांत जिल्ह्यांतील सर्व दाव्यांचा विचार करण्यांत येतो. मुन्सिफ कोर्ट हें मुलकी दाव्यांचे विचार करणारें सर्वांत खालचें न्यायमंदिर होय. यांमध्यें १००० रु. हून (कांहीं बाबतींत २००० . हून) कमी किंमतीचे दावे येतात. मुन्सिफ कोर्टांतून जिल्हा न्यायाधीशाकडे अपील नेण्यांत येतें. जिल्हा न्यायाधीशाला वाटल्यास तो सदर खटला चालविण्याचें काम सबजज्जकडे सोंपवितो. सबजज्जच्या निकालावरील अपील जिल्हा न्यायाधीश ऐकतो. एक हजार रुपयांहून अधिक किंमतीच्या दाव्याचें अपील सरळ हॉयकोर्टांत जाऊं शकतें. जिल्हा न्यायाधीशाच्या निकालावरहि हॉयकोर्टांत अपील नेतां येतें.

कांहीं प्रांतांत राजधानीच्या व जिल्ह्याच्या ठिकाणीं 'छोटीं न्यायमंदिरें' (स्मालकॉजकोर्टें) असतात. यांत लहान रकमांचे दावे निकालांत काढण्यांत येतात. या न्यायमंदिरांतील न्यायदानाचें काम सबजज्जकडे किंवा मुन्सिफकडे दिलें जाऊं शकतें. प्रांतातील मुख्य ठिकाणीं दोन ते अडीच हजार रुपये पर्यंतचे दावे या न्यायमंदिरांत प्रथम सुनावणीकरितां घेण्यांत येतात. मुंबई व कलकत्ता येथें कारोनरचें कोर्ट असून याकडे अपघातानें मृत्यु पाव-

लेल्या इसमांच्या प्रेतांची चवकशी करण्याचें काम असतें. इतरत्र हें काम पोलिस अधिकारी व इतर न्यायाधीशांकडून करण्यांत येतें.

स्थानिक स्वराज्यसंस्था

स्थानिक स्वराज्यासाठीं शहरें व खेडीं असे जिल्ह्याचे विभाग करण्यांत आले असून शहरांचा कारभार नगरसभांकडून व खेड्यांचा कारभार निरनिराळ्या मंडळाकडून करण्यांत येतो. मद्रास प्रांतांत 'खेडें' किंवा 'ग्राम' हाच स्थानिक स्वराज्याचा सर्वांत छोटा विभाग होय. बंगालमध्यें 'ग्रामसंघ' (युनियन) हा छोटा विभाग समजण्यांत येतो. इतर प्रांतांत तालुका हाच छोटा विभाग समजण्यांत येतो.

खेड्यांतील स्थानिकस्वराज्याचें काम करणारी संस्था 'ग्रामपंचायत' ही असून खेड्यांच्या संघाचें काम 'सांघिकमंडळा' (युनियन बोर्ड) कडून करण्यांत येतें. तालुक्याकरितां 'तालुका-मंडळा'ची योजना असून जिल्ह्यांतील स्थानिकस्वराज्यसंस्थेस 'जिल्हामंडळ' (डिस्ट्रिक्ट बोर्ड) ही संज्ञा आहे. ग्रामपंचायत, सांघिकमंडळ, तालुकामंडळ व जिल्हामंडळ ह्या अनुक्रमानें वरच्यावरच्या दर्जाच्या संस्था आहेत. सांघिकमंडळांत ग्रामपंचायतींनीं निवडलेलें, तालुकामंडळांत सांघिकमंडळांनीं (जेथें 'ग्रामसंघ' नसतील तेथें ग्रामपंचायतींनीं) निवडलेलें व जिल्हामंडळांत तालुकामंडळांनीं निवडलेले बरेचसे सभासद असतात. लोकनियुक्त व सरकारनियुक्त सभासदांचें प्रमाण निरनिराळ्या प्रांतांत निरनिराळें (एक द्वितियांश पासून तीन चतुर्थांशपर्यंत लोकनियुक्त व बाकीचे सरकारनियुक्त) आहे. या मंडळांचे अध्यक्ष पूर्वी स्थानिक सरकारी अधिकारी (कलेक्टर किंवा डे. कमिश्नर, डे. कलेक्टर अथवा तहसिलदार इ.) असत पण अलीकडे अध्यक्षांची निवड मंडळाकडून करण्यांत येत असते.

मंडळांचीं कामें.

ग्रामपंचायत व सांघिकमंडळाला स्थानिक आरोग्य, रस्ते, शांतता संरक्षण, दवाखाने, विहिरी व प्राथमिक शाळा यांच्या कामाकडे लक्ष पुरवावें लागतें. यांचे कर आकारण्याचे अधिकार बरेच मर्यादित आहेत. तालुका व

जिल्हामंडळांचे कामकाज करण्यासाठीं बरेच अधिकारी व नोकर नेमावे लागतात. या मंडळांना कामेंहि बरींच असतात. तालुकामंडळाला जिल्हामंडळांचे हुकूम पाळण्याचें काम करावें लागतें. जिल्हामंडळानें जिल्हामंडळांतील रस्ते, पूल, दवाखानें, पशूंचे दवाखानें, प्राथमिक शिक्षण हीं कामें करावीं लागतात. मंडळांकडून डिस्ट्रिक्ट इंजिनियर, पशुवैद्य व इतर बरेच कारकून नेमण्यांत येतात. प्रांतिक शिक्षण खात्याशीं सहकार्य करुन मंडळ प्राथमिक शिक्षणाचें काम करतें.

मंडळाची उत्पन्नाचीं मुख्य साधनें म्हटली म्हणजे जमीनीवरील कर, रस्त्यांवरील नाक्यांचें उत्पन्न, भाजीपाला फळफळावळ यांवरील कर, कोंडवाड्यांतील फी व प्रांतिक सरकारकडून मिळणारी रकम हीं होत.

नगरसभा व त्यांचीं कर्तव्यें

ज्या गांवांत नगरसभा स्थापल्यापासून गावांचे हित होईल असें प्रांतिक सरकारास वाटेल तेथें 'नगरसभा' (म्युनिसिपालिटी) स्थापन करण्याचा अधिकार प्रांतिक सरकारला देण्यांत आला आहे. साधारणतः ३००० लोकवस्तीच्या गांवांत नगरसभा स्थापली जाऊं शकते. नगरसभेचें कामकाज 'नगरसभे (म्युनिसिपलकमिटी) कडून करण्यांत येतें. या मंडळांतील कांहीं सभासद (साधारणतः एक द्वितियांश ते तीन अष्टमांश) लोकनियुक्त असून बाकीचे सरकार नियुक्त असतात. मंडळांतील सरकारी अधिकाऱ्यांची संख्या बरीच मर्यादित असते. सरकार बहुधा अल्पसंख्यांकाच्या हिताचे संरक्षण करण्याच्या दृष्टीनें सभासदांचीं निवड करते.

नगरसभेची मुदत बहुधा तीन वर्षे असत. नगरसभेचीं कर्तव्यें पार पाडण्यांत नगरसभेकडून चूक झाल्यास प्रांतिक सरकार नगरसभेच्या कारभारांत हात घालूं शकतें. प्रसंगीं एखाद्या शहराची नगरसभाहि बंद करण्याचा अधिकार प्रांतिक सरकारास आहे. सार्वजनिक शांततेचा नाश करणाऱ्या गोष्टी न करण्याबद्दल आपल्या हद्दींतील नगरसभेला जिल्हाधिकारी हुकुम सोडूं शकतो.

नगरसभेचीं विविधप्रकारचीं कामें करण्यासाठीं नगरसभेकडून अनेक लहान मोठ्या नोकरांची नेमणूक करण्यांत येते. नगरसभेचा 'कार्यवाह" (सेक्रेटरी) हा सर्वांत मुख्य अधिकारी होय. नगरसभेकडून नेमण्यांत

यावयाच्या कांहीं अधिकाऱ्यांच्या बाबतींत बरेचसे सरकारी निर्बंध पाळावे लागतात. नगरसभेचें वार्षिक अंदाजपत्रक जिल्ह्याधिकाऱ्यानें पास करावें लागतें. जिल्ह्याधिकाऱ्यांस अंदाजपत्रकांत थोडाबहुत फेरफार करण्याचाहि अधिकार आहे.

नगरसभेच्या कर्तव्यांत पुढील बाबींचा समावेश होतो--दिवाबत्ती, पाणीपुरवठा, रस्ते स्वच्छ व दुरुस्त राखणें, इस्पितळें व दवाखाने चालविणें, प्राथमिकशिक्षण, सार्वजनिक हितास बाधक होणाऱ्या गोष्टींस आळा घालणें, (वाहतूक, वाहनें बाबतचे नियम करून) मंडईंतील व इतर दुकानांची जागा ठरविणें, मलमूत्र वाहनाची व्यवस्था, विहिरी, तलाव, स्नानाचीं स्थानें यांवरील देखरेख, देवी काढणें, हत्यागृहांची जागा निश्चित करणें, सार्वजनिक आरोग्यासाठीं रोगांच्या सांथींत प्रतिबंधक उपाय योजणें, आगीपासून घरांचा बचाव करणें, दुष्काळांत मदत पोंचविणें वगैरे कामें करावीं लागतात. मोठ्या शहरांतील नगरसभांकडून वाचनालयें, ग्रंथालयें दुग्धमशाळा, महाविद्यालयें, वस्तुसंग्रहालयें, सार्वजनिक बाग तयार करणें इत्यादि लोकोपयुक्त कामेंहि करण्यांत येतात. नगरसभेचे हुकुम अमान्य करणाऱ्या नागरिकास अटक करण्याचेहि अधिकार नगरसभेस असतात.

नगरसभेच्या उत्पन्नांपैकीं सुमारें एक तृतियांश रकम सरकारकडून देण्यांत येत असून बाकीची रकम करादि रुपानें नगरसभेकडून जमा करण्यांत येते. घर, शौचकूप, वाहणें, दुकानें यांवरील कर, मंडईंतील दुकानांवरील पट्टी, हत्यागृहांवरील कर, जकातीचें उत्पन्न, पाणीपुरवठा दिवाबत्तीवरील कर-हीं नगरसभेच्या उत्पन्नाचीं साधनें होत. नगरसभेच्या उत्पन्नाच्या व संपत्तीच्या तारणावर नगरसभेला प्रांतिक सरकारकडून कर्ज मिळूं शकतें. या कर्जाचे हप्ते व व्याज सरकारच ठरवितें.

इलाख्याच्या राजधानीच्या ठिकाणीं असलेल्या नगरसभांना ' कारपोरेशन ' हें नांव असून त्यांचीं कर्तव्यें अधिक विस्तृत असतात. या सभेच्या अध्यक्षाला ' नगराधिपति ' (मेयर) हें नांव असून याच्या हाताखालीं अनेक लहान मोठे अधिकारी असतात. ' मुख्य कार्यवाहा ' (चीफ एक्झिक्युटिव्ह ऑफिसर)च्या नेमणूकीला प्रांताधिपाची मंजुरी लागते

कै. इतिहासाचार्य राजवाडे
(पुस्तकावरील अभिप्राय)

केसरी--हा एक विस्तृत निबंध असून त्यांत राजवाड्यांचे पूर्व चरित्र संक्षिप्तपणें देऊन संशोधक, भाषासेवक, समाजशास्त्रज्ञ, त्यांचे स्वरुप, गुणदोष, स्वभाव व विशिष्ट मनावृत्ति यांची फार मार्मिकपणानें व आत्मीय भावनेनें छाननी केली आहे......राजवाड्यांची अवतरणेंहि मधून मधून दिल्यानें, प्रत्यक्ष राजवाड्यांनीं लिहिलेलाच एखादा निबंध आपण वाचीत आहों असा भास हें चरित्र वाचतांना झाल्यावांचून राहत नाहीं. राजवाडे यांची खरी योग्यता या चरित्रावरून कोणासहि सहज समजेल. अशा प्रकारचे ग्रंथ प्रसिद्ध करणारी श्री. हुद्दार यांची '**अभिनव ग्रंथमाला**' **तिला जरूर तो आश्रय मिळून यशस्वी व्हावी अशीच कोणीहि इच्छा करील.**

बलवंत--मनोरंजनाबरोबर ज्ञानदान करण्याचा मालाकारांचा उद्देश असल्या पुस्तकांनीं अवश्य तडीला जाईल.

उदय--अशा प्रकारचें चारित्र लिहिण्याचें जनतोपयोगी काम करण्याचें श्रेय ह्या मालेनें असेच सुरू ठेवावे अशी आमची इच्छा आहे.

लोकसत्ता--ग्रंथाची भाषा सोपी असून मांडणी व्यवस्थेशीर आहे ग्रंथ माध्यमिक शाळांतील विद्यार्थ्यांस वाचण्यास उपयुक्त झाला आहे.

नवाकाळ--सन १८९५ ते १९२६ पर्यंत म्हणजे उणीपुरी तीस वर्षें इतिहास संशोधनास वाहून घेऊन या कार्याला स्वावलंबनाची व सत्यनिष्ठेची नवी दिशा लावणारे कै. विश्वनाथ काशीनाथ राजवाडे यांचें खासगी आणि वाङ्मयविषयक चरित्र अनेक दृष्टीनीं बोधप्रद आहे......राजवाड्यांच्या चरित्राची स्थूल रूपरेषा ध्यानांत येण्यास या पुस्तकाचा उपयोग खचित होईल.

प्रबोध--या संक्षिप्त चरित्रावरून हें सहज दिसून येतें कीं, राजवाडे यांचें कार्य विद्वानांनीं कौतुक करण्याजोगें, तरुणांनीं अनुकरण्याजोगें व संस्थानिकांनीं लज्जेनें खालीं मान घालण्याजोगें होतें.

शासन-संस्था भाग २ रा.

शासनपद्धतीचें स्वरूप.

१ शासनसंस्थेचीं पांच अंगें. २ शासनपद्धतीची व्याख्या. ३ लिखित व अलिखित शासनपद्धति. ४ 'देश' म्हणजे काय? ५ सरकार संस्थेचा उदय. ६ विषयाचें स्वरुप. ७ ॲरिस्टाटलची विभागणी. ८ ॲरिस्टाटलनंतरचे ग्रंथकार. ९ शासनपद्धतींचे प्रकार. १० स्मरणार्थ कोष्टक.

---

१ शासनसंस्थेचीं पांच अंगें.

कोणत्याही देशाच्या शासनपद्धतीची माहिती करून घ्यावयाची झाल्यास पांच प्रमुख अंगांचा—शासन पद्धतीचा प्रकार अथवा स्वरूप कायदे-संस्था, कार्यकारी संस्था, न्यायदान संस्था व स्थानिक राज्य कारभार ह्या पांच अंगांचा-विचार करावा लागतो. या पांच अंगांना अनसरून शासनपद्धति विषयक तात्विक विवरणाचेंही याप्रमाणेंच पांच ढोबळ विभाग पडतात. पहिला विभाग म्हटला म्हणजे **शासनपद्धतीचें स्वरूप** हा होय. यांत विवक्षित देशाच्या शासनपद्धतीचें स्वरूप 'संयुक्त' [फिडरल] आहे कीं 'एकावयवी' [युनिटरी] आहे, प्रजासत्ताक [रिपब्लिक] आहे, 'अल्पसत्ताक' [अरिस्टोक्रॅटिक] आहे, 'राजसत्ताक' [मॉनर्किकल] आहे कीं, नियंत्रित राजसत्ताक [लिमिटेड मॉनर्किकल] आहे, या संबंधींच्या विवरणाचा समावेश होतो. दुसरा विभाग **कायदेकारी सत्ता** हा होय, यांत विवक्षित देशांतील कायदेमंडळ एकशाखायुक्त आहे कीं द्विशाखायुक्त आहे. त्यांतील सभासद, दोनशाखांमधील परस्पर संबंध, मतदारांची लायकी वगैरेसंबंधींचें विवेचन केलेलें असतें तिसरा विभाग **कार्यकारी सत्ता** हा असून यांत देशाच्या कारभाराच्या सोयीसाठीं निर्माण करण्यांत आलेलीं खातीं, त्यांच कारभार पहाणारे अधिकारी, कार्यकारी मंडळ, त्याचे अधिकार इत्यादि विषयांच्या माहितीचा अंतर्भाव होतो चवथा विभाग **न्यायदानसत्ता**

हा आहे. ह्यांत देशांतील न्यायमंदिरें, न्यायाधीश, न्याय देण्याची पद्धति, न्यायसत्तेचा कार्यकारी सत्तेशीं असणारा संबंध इत्यादि संबंधाचें विवरणाचा ह्या विभागांत समावेश होतो. पांचवा विभाग **स्थानिक राज्यकारभार** हा होय. ह्यामध्यें स्थानिक कारभारांत अंतर्भूत होणारीं कामें व तीं कामें करण्याची व्यवस्था ह्या संबंधींच्या माहितीचा समावेश होतो. ह्या पांच प्रमुख विभागांशिवाय 'मतदार संघ' व 'व्यक्तिस्वातंत्र्याची' मर्यादा ह्या दोन उपविभागांचाहि विचार शासनपद्धतिविषयक तात्विक विवेचनांत होणें अवश्य आहे. विवरणाच्या सोकयासाठीं वरीलप्रमाणें सात विभाग पाडण्यांत आले आहेत. परंतु कांहींच्या मतें सातांहून अधिक विभागांचा यामध्यें समावेश होईल तर उलटपक्षीं कांहींच्या मतें सातांहून कमी विभागांतच ही माहिती देणें शक्य असेल. विभाग कितीहि केले तरी त्यांत सर्व विषयाचा समावेश झाला पाहिजे हाच महात्वाचा मुद्दा आहे, असो.

२ शासनपद्धतींची व्याख्या.

प्रस्तुत प्रकरणाच्या मूळ विषयाकडे वळण्यापूर्वी कांहीं बाबींचा प्रथम खुलासा करणें अवश्य आहे. प्रथम शासनपद्धति म्हणजे काय हें पाहूं. **"देशांतील सरकार व प्रजा ह्यांचे अधिकार व परस्पर संबंध दाखविणाऱ्या शेलक्या नियमांच्या समुहाला 'शासनपद्धति' असें म्हणतात"** शासनपद्धतीची व्याख्या ठरविण्यांतहि ग्रंथकारांमध्यें मतभिन्नता दिसून येते, परंतु मतभेदाच्या प्रश्नांत न शिरतां सर्व सामान्यतः वर दिलेली व्याख्या बरोबर आहे असें आपण धरून चालूं.

३ लिखित व अलिखित शासनपद्धति

शासनपद्धतीचें नियम नेहमीं प्रत्येक देशांत लिहून ठेवलेलेच असतात. असें नाहीं अशी स्थिति असली तरी होतां होईतों हे नियम लेखनबद्ध करण्याकडे सर्व देशांतील लोकांची प्रवृत्ति असल्याचें दिसून येतें. कांटेतोलपणानेंच पाहूं गेल्यावर कोणत्याही देशाची शासनपद्धति सर्वस्वीं लेखनबद्ध असूं शकत नाहीं. कारण पुढें होणाऱ्या स्थित्यंतरांचें पूर्वींच बिनचूक

भविष्य वर्तवून तदनुसार नियम करून ठेवणें मानवशक्तीच्या आटोक्या-बाहेरचें काम आहे. अर्थात् कालानें घडून येणाऱ्या स्थित्यंतरांमुळेंही ह्या नियमांमध्यें फरक पडत जातो किंवा त्या नियमांचें अर्थ बदलत जातात. तद्वतच कोणत्याहि देशाची शासनपद्धति सर्वस्वीं अलिखित असू शकणार नाहीं. उदाहरणार्थ, ग्रेटब्रिटनची शासनपद्धति बहुतांशीं अलिखित मानण्यांत येते. तथापि मॅग्नाचार्टा, बिल ऑफ राइट्स, ॲक्ट ऑफ सेटलमेंन्ट १८३२, १८६७, १८८४–५, १९१८ ह्या सालीं झालेले कायदे ह्यामध्यें प्रजेचें व सरकारचें हक्क ठरविण्यांत आले आहेत. अर्थात इतक्या बाबतींत तरी ग्रेटब्रिटनची शासनपद्धति लिखित आहे. हें सिद्धच आहे लिहून ठेवलेल्या नियमांशिवाय संकेत, वहिवाट व दाखला यांनुसारहि शासन-पद्धतीचें नियम बनत असतात. उदाहरणार्थ, ग्रेटब्रिटनच्या कार्यकारी मंडळांतील [Cabinet] सभासद कामन्समधील बहुमत ज्यांचे बाजूस असेल त्यांनांच निवडावें असें कोणत्याही नियमांत नमूद करण्यांत आलेलें नसतां ग्रेटब्रिटनमध्यें तशी वहिवाटच पडून गेली आहे. तसेंच अमेरिकेच्या शासनपद्धतीमध्यें अध्यक्षाच्या कार्यकारी मंडळाची योजना केलेली नसतांही सुरुवातीपासूनच राज्यकारभाराचे सोयीसाठीं अमेरिकेंत कार्यकारीमंडळ बनविण्यांत येत असतें.

४ 'देश' म्हणजे काय ?

'देशाची शासनपद्धति' असा शब्दप्रयोग कित्येकदां करण्यांत येतो. तेव्हां 'देश' [स्टेट] म्हणजे काय व देशाला हल्लीचें स्वरूप कसें प्राप्त झालें आहे. हेंहि थोडक्यांत पाहणें जरूर आहे

देशाच्या अस्तित्वाला चार अटींची आवश्यकता असते. ह्या चार अटी म्हटल्या म्हणजे जमीन किंवा प्रदेश, लोकसंख्या, स्वतंत्र अस्तित्व व सरकार ह्या होत. चार अटींपैकीं एकीचा जरी अभाव असला तरी देश संभवूं शकणार नाहीं. देश म्हटला कीं, थोडा तरी प्रदेश असावयास पाहिजेच. सर्व देशांतून एखाद्या जातीचे लोक टोळ्या करून राहिले तरी जोंवर त्यांच्या मालकीचा प्रदेश त्यांना नसेल तोंवर त्यांचा देशच संभवूं शकणार नाहीं. दुसरी अट लोकवस्तीची आहे. लोकांची जेथें वसती

नाहीं अशा निर्जन व ओसाड भागासही देश म्हणतां यावयाचें नाहीं. अर्थात् लोकवस्ती ही देशाच्या अस्तित्वाला एक महत्वाचो अट आहे. प्रदेश व लोकवस्तीशिवाय स्वतंत्र अस्तित्व असणें हेहि देशाच्या अस्तित्वाला अवश्यक आहे, स्वतंत्र अस्तित्व ह्याचा अर्थ 'स्वतःच्या प्रदेशांत हवा तसा कारभार करण्याला त्या प्रदेशांतील सरकारास मोकळीक असणें' असा आहे. अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांपैकीं एखाद्या संस्थानास 'देश' म्हणतां यावयाचें नाहीं. कारण, संस्थानाला स्वतंत्र असें अस्तित्व नाहींच; शिवाय कांहीं बाबतींत संस्थानांवर मध्यवर्ति सरकारचा ताबा चालतो. अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानें ह्या विस्तीर्ण प्रदेशाला मात्र 'देश' म्हणतां येईल. अशा रीतीनें वरील तीन अटी असल्या व चवथीचा-सरकार ह्या अटीचा अभाव असला तरी देशाचें अस्तित्व सिद्ध होऊं शकणार नाहीं उदाहरणार्थ एखाद्या रानटी व ओसाड प्रदेशांत बरेच लोक जाऊन राहिले आहेत. अशी कल्पना करा. परंतु त्यांचें परस्परांत दळणवळण नसलें व त्यांनीं व्यापिलेल्या प्रदेशाच्या राज्यकारभाराकरितां 'संघटित सरकार' ह्या संस्थेची प्रस्थापना केली नसली तर त्या प्रदेशाला 'देश' ही संज्ञा देतां येणार नाहीं. ही चवथी अटच विशेष महत्वाची आहे. पहिल्या तिन्ही अटींची सांगता बहुधा सुरवातीपासूनच झालेली असते. ह्या तीन अटींत चवथ्या अटीची भर पडली कीं देशाची उत्पत्ति होते. सारांश देशाच्या अस्तित्वाला वरील चारहि अटींची अत्यंत आवश्यकता असते.

५ सरकार संस्थेचा उदय.

देशाची उत्पत्ति कशी झाली ह्यासंबंधीं ग्रंथकारांमध्यें बराच मतभेद दिसून येतो. कांहींचें असें ह्मणणें आहे कीं, मूळच्या लोकांनीं परस्परांत करारमदार केलें व तेव्हांपासूनच सत्तेचा-राज्यकारभार करणाऱ्या संस्थेचा ह्मणजे सरकारचा उदय झाला व अशा रीतीनें देश अस्तित्वांत आला. इतरांच्या मतें मूळच्या लोकांत जो बलवान असेल तो इतरांवर सत्ता गाजवूं लागला व अशा रीतीनें देशाचा उदय झाला. कांहींचें ह्मणणें असें कीं, राज्यसत्ता ईश्वरनिर्मित आहे. अर्थात देश स्वयंभू असून प्रथमपासूनच

देशांत राजा असल्याचें दिसून येते. इतर कांहीं असें प्रतिपादितात कीं, बाप हा प्रथम आपल्या मुलांबाळांवर सत्ता गाजवूं लागला. ह्यापासूनच समाजावर सत्ता गाजविणारी राजसत्ता पुढें निर्माण पावली असावी. इतरांचें यावर असें ह्मणणं आहे कीं, प्रथम आईचीच मुलांवर सत्ता प्रस्थापित होते, तेव्हां मातेचा मुलांवर चालणारा स्वाभाविक अधिकार हाच सरकार ही संस्था निर्माण करण्यास व पर्यायानें देश निर्माण करण्यास कारणीभूत झाला आहे. वर दिलेल्या प्रत्येक उपपत्तींत कांहींना कांहीं दोष आढळून आल्यानें ऐतिहासिकदृष्ट्या विचार करणारा एक **'अभिमत पंथ'** निर्माण झाला. ह्या पंथानें देशांतील निरनिराळ्या अवयवांत फेरबदल घडत घडत देशाची हळुहळु उत्क्रांति होत आली आहे, ह्या तत्वाचा पुरस्कार केला. ह्या रीतीनें पाहूं गेल्यास असें दिसतें, कीं अगदीं आरंभीची स्थिति कशी होती हें सांगणें कठीण आहे. परंतु अनिश्चित व घोंटाळ्याच्या परिस्थितींत इष्ट व हितकर फेरफार घडून येऊन परिस्थिती हळुहळू सुधारणेच्या पंथाला लागली. मनुष्याच्या मानसिक व शारीरिक शक्तिही आजच्या स्वरुपांत प्रारंभापासूनच अस्तित्वांत नसून त्याचाहि हळुहळु विकास होत आला आहे; व बुद्धीचा विकास होत असतांच ' सरकार ' ह्या संस्थेची कल्पना सुचून देशाची निर्मिती झाली. ह्या उत्क्रांतीचा क्रम थोडक्यांत खालीं दिल्याप्रमाणें आहे—

विवाह-संस्था अस्तित्वांत येऊन कुटुंबपद्धतीचा उदय होण्यापूर्वी लोक अरण्यांत कंदमुळफळें खावून राहत असत. प्रथम ते नग्नच असत. परंतु पुढें झाडांच्या पानांनीं व नंतर झाडांच्या सालींनीं ते आपलें अंग झांकूं लागलें. अशा स्थितींतच स्त्रीपुरुषांत कामवासनेचा उदय होऊन प्रजोत्पादनास सुरुवात झाली. पुढें कंदमूळेफळावरच न राहतां पशूंचे मांस खाण्याची कल्पना सुचून लोक शिकार करूं लागले. शिकारीची पद्धत सुरूं झाल्यावर मालकीची कल्पना अस्तित्वांत येऊन शिकारीच्या द्रव्याविषयीं परस्परांत तंटे होऊं लागले. तंटे सुरूं झालें असता बळी तो कानपिळी ह्या न्यायानें बलवान मनुष्य दुसऱ्याचा पराभव करून त्याच्यावर सत्ता गाजवूं लागला. एका ऐवजीं पुष्कळ बलवान पुरुष समाजांत वावरूं लागल्यावर

एकएक बलवान पुरुष व त्याचे इतर अनुयायी हे टोळ्या करून राहूं लागले. टोळ्याटोळ्यामध्येंहि जेव्हां भांडणें होत तेव्हां चकमकी झडत व चकमकींचे पुढें युद्धांत रुपांतर होई हें सुरू असतांच एका टोळीनें दुसऱ्या टोळीचा पराभव करून त्या टोळींतील स्त्रियांना आपल्या दासी बनविणें व त्यांच्याशीं रममाण होणें हें शौर्याचें लक्षण समजण्यांत येऊं लागलें. स्त्री पुरुषांची संख्या बरीच वाढल्यावर स्त्रियांच्या मालकीबाबतही तंटे होऊं लागले व प्रत्येकाची निरनिराळी स्त्री असावी अशी कल्पना निघून 'विवाह' ही संस्था हळुहळु अस्तित्वांत आली. विवाहामुळें कुटुंब निर्माण झालें. प्रथम प्रथम प्रत्येक इसम आपल्या गरजा भागविण्यास समर्थ असे; परंतु गरजा वाढल्यावर एकाच माणसाला सर्व गोष्टी करणें अशक्य झालें. नैसर्गिक भेदांमुळें पुरुषांकडे अर्थोत्पादनाचें काम आलें व स्त्रियांकडे गृहव्यवस्था व बालसंगोपन हीं कामें आलीं. हा कुटुंबांत जसा श्रमविभाग घडून आला तद्वतच समाजांतहि घडून आला. कांहीं लोक शिकार करीत, कांहीं शिकारीचीं शस्त्रें तयार करीत, कांहीं घरें बांधीत, कांहीं लोहारकाम, कांहीं सुतारकाम, तर कांहीं वस्त्र-विणण्याचें काम करीत. चार पांच माणसें मिळून एक कुटुंब, अनेक कुटुंबें मिळून एखादी टोळी, अनेक टोळ्यांचे गांव किंवा शहर, अनेक शहरांचा किंवा गांवांचा प्रांत व अनेक प्रांत मिळून देश बनला. समाजांत श्रम-विभागाचें तत्व अंमलांत आल्यावर एका गांवांत अनेक कामें करणारे लोक राहूं लागले. ह्या लोकांची आपआपसांत भांडणें झालीं असतां त्यांचा निकाल लावण्याकरितां कांहीं तरी संघटना असावी असें वाटूं लागलें. व अशा रीतीनें 'सरकार' या संस्थेचा जन्म झाला. आतां प्रस्तुत प्रकरणाचा मूळ विषय 'शासनपद्धतीचे प्रकार' ह्यांकडे वळूं.

विषयाचें स्वरुप

पाश्चात्य देशांत आरिस्टाटल, प्लेटो वगैरे तत्वज्ञांनीं राजकारण-विषयक सिद्धांत बसविले व तदनुसार ग्रंथहि लिहून ठेविले आहेत. बदल-लेल्या परिस्थितिमुळें त्यांचें सर्व सिद्धांत आजच्या स्थितींत लागू पडत नसले तरी त्यांनीं त्या वेळच्या परिस्थित्यनुरुप ते सिद्धांत लिहिले आहेत व त्या काळाला ते अनुरूपहि होते. आपल्या प्राचीनतम भारतभूमींतहि राजकारण-

विषयीं बराच विचार झाला आहे. ह्याविषयींची कांहीं माहिती कुलगुरू चिंतामणराव वैद्य यांनीं 'महाभारतांतील उपसंहार' या ग्रंथांत 'राजकीय परिस्थिति' ह्या प्रकरणांत दिली असून कांहीं वयोवृद्ध एंजिनियर कै. कृ. वि. वझे यांनीं आपल्या, 'भावी हिंदी स्वराज्य' या पुस्तकांत ग्रथित केली आहे प्रजेच्या प्रतिनिधींच्या सल्ल्यानें राजानें राज्यकारभार चालवावा अर्थात् 'नियंत्रित राजसत्ता' हींच उत्कृष्ट राज्यव्यवस्था, हिंदुस्थानांत आली होती ह्यापुढची पायरी म्हणजे प्रजासत्ताक राज्यपद्धतीहि हिंदुस्थानांतील कांहीं प्रांतांत अस्तित्वांत होती, परतु तिला सर्वमान्यतेचें स्वरूप मात्र प्राप्त झालें नव्हतें. अनियंत्रित राज्यपद्धतीचेंहि नमुने हिंदुस्थानांत कांहीं ठिकाणीं अनुभवावयास येत होते. इंग्रजी विद्येचा इकडे प्रसार होऊं लागला. तेव्हांपासून पाश्चात्यराजकारणावाच शिक्षणांत अंतर्भाव करण्यांत आल्यामुळें व पाश्चात्यांच्या राजकारणविषयक कल्पना व उपपत्त्या यांना अनुसरून आजकाल राज्यकारभार चालविण्यांत येत असल्यामुळें पाश्चात्यांच्या पूर्वीच्या व हल्लींच्या ह्यासंबंधींच्या कल्पना काय आहेत ह्याचाच विचार ह्या ठिकाणीं करावयाचें योजिलें आहे.

ॲरिस्टाटलची विभागणी

राज्यकारभाराचीं सूत्रें धारण करणाऱ्या व्यक्तींच्या संख्येपासून ॲरिस्टाटलनें शासनपद्धतींचे प्रकार बनविले आहेत. एका व्यक्तीच्या हातांत सर्व सत्ता असल्यास '**राजसत्ताक**' (Monarchical), थोड्या श्रीमंत लोकांच्या हातांत सत्ता असल्यास '**अल्पसत्ताक**' (Aristocratic) व पुष्कळ लोकांच्या हातांत सत्ता असल्यास '**प्रजासत्ताक**' (Politic or Democratic) अशीं त्यानें नांवें दिलीं आहेत. जेव्हां प्रजेच्या हिताकरितां राज्यकारभार हांकण्यांत येत असेल तेव्हां त्यांच्या प्रकारांत वरील नांवें द्यावयाचीं असून जेव्हां राज्यशकट राज्यकर्त्यांच्या स्वार्थी हेतूच्या सिद्ध्यर्थ हांकण्यांत येत असेल, तेव्हां त्यांस आरिस्टाटलनें निराळीं नांवें दिलीं आहेत. एकच व्यक्तीच्या हातांत सर्व राज्यसत्ता असून ती व्यक्ति जुलुम जबरदस्ती करून राज्य करीत असल्यास ह्या शासनप्रकारास **जुलमीराजसत्ताक** किंवा **एकतंत्री**

(Tyrannical) . थोड्या श्रीमंत लोकांच्या हातांत सत्ता असून ते जुलमानें राज्य करीत असल्यास **जुलमी अल्पसत्ताक** (Oligarchy) व सर्व प्रजेच्या हातांत सत्ता असून अंदाधुंदीनें राज्यकारभार करण्यांत येत असल्यास **जुलमी प्रजासत्ताक** (Anarchical or mob-rule) हें नांव द्यावें, असें ॲरिस्टाटलचें म्हणणें होतें. ॲरिस्टाटलनें एक नियतिचक्र कल्पिलें असून ह्या सर्व शासनप्रकाराच्या वर्तुलरेषेनें त्या चक्राचा परीघ बनविला आहे. अर्थात् प्रत्येक देशाला कांहीं कालाच्या अवकाशांत वरील सर्व शासनपद्धतींच्या प्रकारांचा अनुभव घ्यावा लागत असतो. ॲरिस्टाटल म्हणतो, " एखाद्या देशांत प्रथम राजसत्ता निर्माण झाली असें घटकाभर धरून चला. पुढें असा एक काळ येतो, कीं जेव्हां दुष्ट राजा गादीवर येऊन प्रजेवर जुलुम होऊं लागतो. अशी स्थिति झाली असतां देशांतील थोडे प्रमुख सरदार लोक राजाला बाजूला सारून आपणच राज्यकारभाराचीं सूत्रें धारण करितात. हे थोडे लोकही पुढें स्वार्थलंपट बनून प्रजेच्या हिताकडे दुर्लक्ष करितात व ह्याचा परिणाम असा होतो कीं, सर्व प्रजा आपली संघटना करून ह्या थोड्या लोकांना राजसंन्यास करावयास भाग पाडते व अशा रीतीनें प्रजासत्ताक राज्यकारभाराला सुरवात होते. पुढें पुढें मूर्ख व अविचारी लोकांच्या हातांत सत्ता जाऊन सर्वत्र अंदाधुंदी व बेबंदशाही माजते व अशा वेळीं एखादा धाडशी वीरपुरुष पुढें येऊन आपले मनगटांतील जोरावर सर्वांना पराजित करून राज्य बळकावून बसतो. अशा प्रकारें राजसत्तेला फिरून आरंभ होतो व हें चक्र सारखें सुरू असतें. "

ह्या प्रकारची स्थिति ग्रीस देशांत वेळोवेळीं अनुभवास आल्यावरून ॲरिस्टाटलनें वरीलप्रमाणें वर्णन करून ठेविलें आहे. परंतु १८–१९ व्या शतकातहि अशा प्रकारचीं स्थित्यंतरें घडून आल्याचीं उदाहरणें आहेत. फ्रान्समधील पहिल्या राजक्रांतींत [१७८९–९३] हे सर्व प्रकार अनुभवास आले होते. १८ व्या शतकांतील फ्रान्सची जुलमी राजसत्ता कांहीं बड्या लोकांनीं राज्यक्रांति घडवून आणून उलथून पाडिली, व त्यांनीं आपल्या हातांत सत्ता धारण करून अल्पसत्ताक शासनपद्धति सुरू केली. हे थोडे

लोकही सर्वस्वी स्वार्थलंपट असल्याचें जेव्हां जेकोबिन पक्षाच्या लक्षांत आलें तेव्हां त्यांनीं बंड करून व राजसूत्रें धारण करणाऱ्या थोड्या व्यक्तींचा पराभव करून सर्व सत्ता आपल्या हातांत घेतली. ह्यामध्यें सार्वत्रिक मतदारसंघ असून लोकशाहीचें पूर्ण साम्राज्य होतें. पण पुढें ह्या प्रजासत्ताक राज्यांतहि अंदाधुंदी माजून नेपोलियन बोनापार्ट ह्या नरवीरानें आपल्या लष्करी सत्तेच्या जोरावर राज्यकारभाराचीं सर्व सूत्रें पुनः आपल्या एकट्याच्या हातांत घेतलीं.

शासनपद्धतीची ही परंपरा ॲरिस्टाटलनें त्यावेळची ग्रीस, चीन व इतर देशांची परिस्थिति अवलोकन करून दिली व ती त्या काळाच्या दृष्टीनें बरोबरही होती. परंतु हल्लीं हे प्रकार स्वतंत्रपणें फार क्वचित दिसून येतात. अलीकडे एकापेक्षां अधिक शासनपद्धतींच्या प्रकारांचें संमिश्रण मात्र प्रत्येक महत्वाच्या देशाच्या शासनपद्धतींत झालेलें दिसून येतें. उदाहरणार्थ ग्रेट-ब्रिटनच्या शासनपद्धतीकडे पहा. तेथें राजा अस्तित्वांत असतांही तेथील प्रजेचे अधिकार, अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानें, फ्रान्स किंवा इतर कोणत्याही प्रमुख लोकसत्ताक राष्ट्रांतील प्रजेच्या अधिकारांहून कमी प्रतीचे नाहींत. अर्थात् ग्रेटब्रिटनमध्यें राजसत्ता केवळ नांवालाच असून वस्तुतः लोकसत्ताक शासनपद्धतीच तेथें बहुतांशीं अस्तित्वांत आहे. ह्यावरून ॲरिस्टाटलनें दिलेली परंपरा आजच्या काळीं सर्वस्वीं लागू पडत नाहीं, असें दिसून येतें. तद्वतच ह्या परंपरेंत हल्लीं रूढ झालेल्या संयुक्त व एकावयवी ह्या शासन-पद्धतीच्या प्रमुख प्रकारांचा मुळींच विचार करण्यांत आलेला नाहीं.

८ ॲरिस्टाटल नंतरचे ग्रंथकार.

ॲरिस्टाटल नंतर मांटेस्क, रूसो, ब्लुंटश्ली वगैरे ग्रंथकारांनीं वरील शासनपद्धतीच्या प्रकारांत आणखी थोडी भर घातली. मांटेस्कनें शासन-पद्धतीचे तीन प्रकार–लोकसत्ताक, जुलमी राजसत्ताक व नियंत्रित राजसत्ताक असे केले आहेत. परंतु ही विभागणी अगदींच अपुरी आहे. कारण उत्तम राजसत्ताक व अल्पसत्ताक ह्या शासनप्रकारांचा वरील प्रकारांत अंतर्भाव करतां येत नाहीं. रूसोच्या मतें राजसत्ताक, लोकसत्ताक व अल्पसत्ताक

असे तीन प्रमुख भेद असून अल्पसत्ताक शासनपद्धतीचे फिरून **नैसर्गिक** (Natural) **प्रातिनिधिक** (Elective) व **वंशपरंपरागत** (Hereditary) असे पोटप्रकार आहेत. ब्लँटश्लीनें "ना विष्णुः पृथ्वीपतिः" ह्या तत्त्वाचा पुरस्कार करून राजा हा ईश्वराची प्रतिमा किंवा त्याचा सर्वश्रेष्ठ प्रतिनिधि आहे असें प्रतिपादन केलें. ह्याशिवाय **धर्मवेड्यांचें राज्य** (Idolocracy) हा एक शासनपद्धतीचा स्वतंत्र प्रकार ह्याच ग्रंथकारानें वर्णिलेला आहे. वस्तुतः असा निराळा प्रकार मानण्याचें कांहींच कारण नाहीं. कारण राजसत्ताक, अल्पसत्ताक किंवा लोकसत्ताक कोणत्याहि प्रकारची शासनपद्धति असली तरी सत्ताधारी एक किंवा अनेक व्यक्ती परधर्मीयांवर जुलुम करूं शकतील.

९ प्रचलित शासनपद्धतींचे प्रकार.

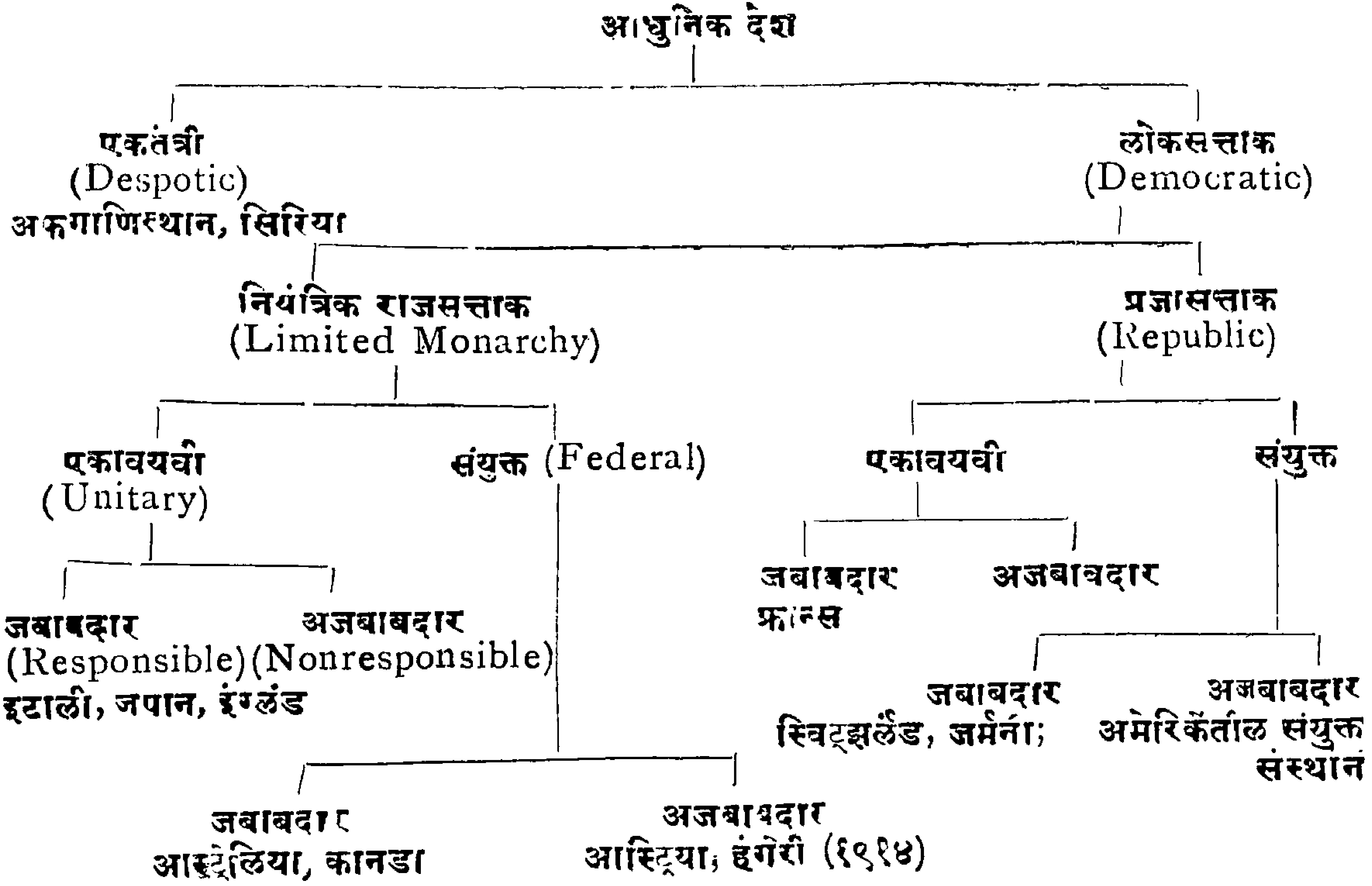
निरनिराळ्या ग्रंथकारांनीं शासनपद्धतींचे कोणकोणते प्रकार मानले आहेत ह्याविषयीं वर विवेचन करण्यांत आलें आहेच. आतां हल्लीं कोणते शासनपद्धतींचे प्रकार प्रचारांत दिसून येतात हें पाहूं. प्रथम व मुख्य प्रकार म्हटला म्हणजे **संयुक्त** (Federal) व **एकावयवी** (Unitary) हा होय. ह्या दोन प्रकारांतील भेद असा:—एकावयवी देशांत प्रांतिक सरकारावर मध्यवर्ति सरकारचा ताबा राहून प्रांतिक कारभारांत मध्यवर्ति सरकारास ढवळाढवळ करण्यास पूर्ण अधिकार असतो. फ्रान्स, ग्रेटब्रिटन ह्या देशांतील शासनपद्धती 'एकावयवी' ह्या प्रकारांत मोडते. संयुक्तशासनपद्धतींत मध्यवर्ति सरकार व प्रांतिक सरकार ह्यांस अनुक्रमें राष्ट्रीय सरकार व घटक-संस्थानीय-सरकार हीं नांवें विशेष अन्वर्थक होतील—यांचे अधिकार ठरलेले असून परस्परांना परस्परांच्या कारभारांत मुळींच फेरबदल करतां येत नाहीं. अमेरिकेंतील संस्थानें व जर्मनी ह्या देशांच्या शासनपद्धती ह्या स्वरूपाच्या आहेत. दुसरा प्रकार **जबाबदार** (Responsible, Parliamentary or Cabinet) व **अजबाबदार** (Non-responsible, Nonparliamentary, Presidential or Congressional) हा होय. जबाबदार शासनपद्धती अंमलांत असतां कार्यकारी मंडळ हे देशांतील कायदेमंडळाला जबाबदार असते अर्थात

सी.डी. ३८९

कायदेमंडळाचा कार्यकारी मंडळावरील विश्वास उडतांच कार्यकारी मंडळाला राजीनामा द्यावा लागतो. अजबाबदार शासनपद्धति अमलांत असतां कार्यकारी सत्ता कायदेकारी सत्तेला जबाबदार नसते, अर्थातच कायदेमंडळास कार्यकारी मंडळाचा कारभार पसंत न पडला तरी कार्यकारी मंडळावर अधिकारन्यास करण्याची पाळी येत नाहीं. कार्यकारी मंडळ आपल्या ठराविक मुदतीपुरतें (कार्यकारी मंडळांतील इसम निवडणाऱ्या देशांतील सर्वश्रेष्ठ सत्ताधारी व्यक्तींच्या मुदतीपुरतें) कामावर असतेंच. ग्रेटब्रिटन व फ्रान्समध्यें जबाबदार राज्यपद्धति अमलांत असून अमेरिकेच्या संयुक्त संस्थानांत अजबाबदार राज्यपद्धति अमलांत आहे. शासनपद्धतीचा अलीकडे अनुभवास येणारा तिसरा प्रकार म्हटला म्हणजे **एकतंत्री** किंवा **जुलमी राजसत्ताक** (Despotic) व **लोकसत्ताक** (Democratic) हा होय. जुलमी राजसत्ता असतांना राज्यकारभाराचीं सूत्रें एका व्यक्तीच्या हातीं असून तीं हवीं तशीं हालविण्याला ती व्यक्ती पूर्ण स्वतंत्र असते. लोकसत्तेचें बाहुल्य असणाऱ्या शासनपद्धतींत राज्यकारभाराचीं सूत्रें लोकांच्या किंवा लोक प्रतिनिधींच्या हातांत असतात. पहिल्या प्रकारची राज्यसत्ता अफगाणिस्थान, सिरिया वगैरे देशांत प्रचलित असून दुसऱ्या प्रकारची अर्थात लोकसत्ताक स्वरूपाची शासनपद्धती हल्लींच्या बहुतेक सुधारलेल्या देशांत- जपान, इग्लंड, अमेरिकेची संयुक्त संस्थानें, फ्रान्स, जर्मनी वगैरे मध्यें—अस्तित्वांत आहे. ह्या दुसऱ्या प्रकारचे फिरून **नियंत्रित राजसत्ताक** (Limited Monarchy) व **प्रजासत्ताक** (Republic) असें दोन प्रकार होतात नियंत्रित राजसत्ताक शासनपद्धति जपान व इंग्लंडमध्यें असून प्रजासत्ताक शासनपद्धति जर्मनी (१९१८ नंतरचा), फ्रान्स व अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानें ह्या देशांत प्रचलित आहे.

१० स्मरणार्थ कोष्टक.

हे शासनपद्धतीचे निरनिराळे प्रकार लक्षांत ठेवण्यास पुढील कोष्टक बरेंच उपयुक्त होईल.


आधुनिक देश
एकतंत्री
(Despotic)
अफगाणिस्थान, सिरिया
लोकसत्ताक
(Democratic)
नियंत्रिक राजसत्ताक
(Limited Monarchy)
प्रजासत्ताक
(Republic)
एकावयवी
(Unitary)
संयुक्त (Federal)
एकावयवी
संयुक्त
जबाबदार
(Responsible)
इटाली, जपान, इंग्लंड
अजबाबदार
(Nonresponsible)
जबाबदार
फ्रान्स
अजबाबदार
जबाबदार
स्वित्झर्लंड, जर्मनी;
अजबाबदार
अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानं
जबाबदार
आस्ट्रेलिया, कानडा
अजबाबदार
आस्ट्रिया, हंगेरी (१९१४)

राज्यकारभाराचीं सूत्रें धारण करणाऱ्या व्यक्तींवरून शासनपद्धतींचे वरील प्रकार करण्यांत आले आहेत. शासनपद्धतींच्या मसुद्यांच्या दृष्टीनें विचार केल्यास आणखी कांहीं प्रकार होतात. **लिखित** (Written) शासनपद्धति अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानें, फ्रान्स, जर्मनी या देशांत आहे व **अलिखित** शासनपद्धति (Unwritten) इंग्लंड, हंगेरी (१९१४) वगैरे देशांत आहे. **परिवर्तनशील** (Flexible) व **स्थिर** (Rigid) असे आणखीहि भेद शासनपद्धतींचे पाडतां येतात. परिवर्तनशील शासनपद्धति इंग्लंडमध्यें आढळते. अर्थात ह्या देशांतील शासनपद्धतीचा दुरुस्तीचा मसुदा कायदा पास करण्याच्या मामुली पद्धतीनें पसार करण्यांत येतो. स्थिर शासनपद्धति अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांत फक्त दिसून येते. अर्थात येथील शासनपद्धतीच्या नियमांत फरक करावयाचा झाल्यास तो सहजासहजीं न घडून येतां एका विवक्षित तऱ्हेनेंच घडून येतो. ह्याप्रमाणें शासनपद्धतींचे निरनिराळे प्रकार वर्णिल्यावर ‘कायदेकारीसत्ता’ ह्या शासनपद्धतिविषयक तात्त्विक विवेचनाच्या दुसऱ्या भागाकडे वळूं.

कायदेकारी सत्ता.

(१) प्रास्ताविक (२) एक शाखायुक्त व द्विशाखायुक्त कायदेमंडळ—गुणदोष (३) वरिष्ठसभेची रचना इंग्लंड, फ्रान्स, अमेरिका जर्मनी वगैरे (४) प्रतिनिधिसभेची रचना (५) दोन्ही शाखांचे परस्पर संबंध व अधिकार (६) अंतर्व्यवस्था कमिट्या, पगार, अधिकार (७) काम करण्याची पद्धति (८) कायदे मंडळांची कामें (९) सूचक [Initiative] व निषेधक [Referendum] कायदे.

१ प्रास्ताविक

प्रथम राजा हा स्वतःच मनास वाटेल त्या प्रमाणें राज्यकारभार चालवित असे. कालांतरानें ह्या बाबतींत तो आपल्या भोंवतालच्या मंडळीचा सल्ला घेऊं लागला. जसजशी प्रजेच्या हिताकडे लक्ष देण्याची प्रवृत्ति बळावूं लागली व राज्यकारभाराचा व्याप जसजसा वाढूं लागला तसतसे राज्यकारभार सुरळित चालण्याकरितां विशिष्ठ प्रकारचे कायदे अगर नियमांची आवश्यकता भासूं लागली. हे नियमहि प्रथम प्रथम राजा स्वत.च बनवीत असे. परंतु ऐषआरामामुळें किंवा कार्य बाहुल्यामुळे जेव्हां त्याला असें करणें अशक्य होऊं लागलें, तेव्हां तो ह्या बाबतींत भोंवतालच्या धनिक सल्लागारांच्या तंत्रानें चालूं लागला. लोकमताला मान न तुकवितां केवळ श्रीमान लोकांच्या हिताकरतां मनःपूत राज्यशकट हांकणें जेव्हां राजे लोकांना अशक्य झालें तेव्हां लोकांच्या प्रतिनिधींचा कायदे करण्याच्या बाबतींत सल्ला घेणें अशक्य झालें. पुढे पुढें तर राजे लोकांना राज्य कारभारांतून आपलें अंग काढून घ्यावें लागून त्यांना प्रतिनिधि मंडळाच्या स्वाधीन राज्यसूत्रें करावीं लागलीं. हीं प्रतिनिधि मंडळें ह्मणजेच कायदेकारी सत्तेचीं प्रतीकें अर्थात् कायदेमंडळें होत. कोणत्याहि देशांतील कायदे मंडळाचें स्वरूप पाहून त्या देशांत राज्यकारभार हांकण्याचें कामीं लोकमताला कितपत

मान मिळतो हें कळून येत असल्यामुळें देशाच्या शासनपद्धतीचें विवेचन करतांना कायदे मंडळाच्या विवरणाला अग्रस्थान मिळतें. अशा ह्या महत्वाच्या भागाविषयीं आपणांस प्रस्तुत ठिकाणीं विचार करावयाचा आहे.

कार्यकारी सत्तेचा जसा बिनबोभाटपणें व चांगल्या प्रकारें काम करण्याशीं व न्यायदानसत्तेचा युक्ति, बल व कायद्यांच्या ज्ञानबलाच्या सहाय्यानें पुढे आलेल्या तंट्यांचा निकाल लावण्याशीं जास्त संबंध असतो तद्वतच कायदेकारी सत्तेचा विचारविनिमय व चर्चा ह्यांशीं संबंध असतो, कार्यकारी सत्ता गाजविण्यास थोड्या कर्तबगार इसमांची व न्यायदानसत्तेची अंमलबजावणी करण्यास थोड्या कायदेपंडित व व्यवहार चतुर माणसांची जरुरी असते. कायदेकारी सत्तेच्या बाबतींत मात्र असे नाहीं. ह्या बाबतींत निर्दोष व प्रजेच्या हिताचे कायदे तेवढेच कसे पसार होऊं शकतील इकडे लक्ष द्यावें लागतें. व ह्या करितां सर्व जातींच्या, सर्व वर्गांच्या व भिन्न भिन्न हित संबंधांच्या प्रतिनिधींच्या विचारांचा एकत्र खल होऊन त्यांतून जास्तींत ज्यास्त निर्दोष व हितकर कायदे पसार करणें आवश्यक असतें. अर्थात् कायदे मंडळांत थोडे इसम असून भागत नाहीं. सर्व प्रकारच्या लोकांचे विचार कायदेमंडळांत प्रदर्शित करतां यावे एतदर्थ लोकांच्या बऱ्याचशा प्रतिनिधींचा कायदेमंडळांत अंतर्भाव करण्यांत आला पाहिजे. अखिल प्रजेच्या हिताला अनुरुप कायदे करतां यावे ह्मणून बरेच लोक कायदे मंडळांत असावे असें युक्तिवादानें सिद्ध झालें तरी ह्या सभासदांची संख्या किती असावी हें ठरविणें मात्र कठिण आहे. निरनिराळ्या देशांत कायदे मंडळाच्या सभासदांची संख्या कमी ज्यास्त असल्याचें दिसून येतें. १७८९ सालीं फ्रान्सच्या राजानें बोलाविलेल्या कायदे मंडळांत १२०० सभासद होते, व हेंच सर्वांत अधिक सभासद असलेल्या कायदे मंडळाचें एक उदाहरण आहे. अमेरिकेच्या संयुक्त संस्थानांच्या प्रतिनिधिमंडळांत ४३३, ग्रेटब्रिटनच्या प्रतिनिधिसभेंत सुमारें ६१५ [आयर्लंडचे सभासद वगळून फ्रान्समधील प्रतिनिधि मंडळांत सुमारें ६०२ व हिंदुस्थानांतील लेजिस्लेटिव्ह असेंब्लींत १४४ ह्याप्रमाणे सभासदांची संख्या असल्याचें सध्यां आपणांस दिसून येतें.

२ एक शाखायुक्त व द्विशाखा युक्त कायदे मंडळ.

आधुनिक काळीं बहुधा प्रत्येक देशाच्या कायदेमंडळाच्या दोन दोन शाखा असल्याचें दिसून येतें. फक्त ग्रीसमध्येंच एका शाखेचे कायदेमंडळ अस्तित्वांत आहे. १८४४ च्या फ्रान्सच्या दुसऱ्या राज्यक्रांतीनंतर फ्रान्स-मध्यें एकाच शाखेचे कायदेमंडळ प्रस्थापित करण्यांत आलें होतें. अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांपैकीं जार्जिया, पेन्सिलव्हॅनिया व्हरमांट ह्या संस्थानांत व इंग्लंडमध्येंही क्रॉमवेलचे वेळीं थोडाकाळ एकाच शाखेच्या कायदेमंडळाचा प्रयोग करून पहाण्यांत आला परंतु सर्व देशांत [ग्रीस वगळून] हा प्रयोग अयशस्वी ठरला, व ह्या सर्व देशांना **द्विशाखायुक्त कायदेमंडळाचा** (Bicameral Legislature) अंगिकार करावा लागला. ह्या जोड-शाखा युक्त कायदेमंडळांचा उगम ग्रेटब्रिटनमध्यें आकस्मिक रीत्या घडून आला. ह्या देशांत राजाच्या सल्लागार मंडळांत प्रथम उमराव व वडे धर्मगुरु यांसारख्या बड्या इसमांचाच अंतर्भाव करण्यांत आलेला होता. परंतु राजे लोकांना पैशाची टंचाई भासूं लागली तेव्हांपासून त्यांनीं सुभ्यांतून [Shire] छोटे उमराव व शहरांतून शहरवासी [Burgesses] ह्या लोकांच्याहि, सल्लागार मंडळांत अंतर्भाव करून घेतला. शेवटच्या दोन प्रकारच्या कमी दर्जाच्या इसमांबरोबर बसणें उठणें व बोलणेंचालणें करणें उच्च दर्जाच्या उमरावांना व धर्मगुरूंना अप्रतिष्ठितपणाचें वाटून त्यांनीं सवता सुभा निर्माण केला व आपल्या बैठकी वेगळया ठिकाणीं भरविण्यास सुरवात केली. ह्यांच्या सभेला 'उमराव सभा' [House of Peers] व छोटे उमराव व शहरवासी ह्या सामान्य लोकांच्या सभेला 'प्रतिनिधि सभा' [House of Commons] हें नांव प्राप्त झालें. अलीकडे दोन तीन शतकांत घडून आलेल्या औद्योगिक व व्यापार विषयक अभूतपुर्व क्रांतीमुळे ग्रेटब्रिटनच्या राजे लोकांस पैशाच्या बाबीकरतां सामान्य लोकांवर अवलंबून राहणें भाग पडलें व ह्यामुळे सामान्य लोकांच्या सभेचे प्रस्थ हळुंहळुं वाढत जाऊन उमराव सभेचे अधिकार व तिची प्रतिष्ठा हळुहळु कमी होत गेली व आज उमराव सभा केवळ एक शोभेची वस्तु होऊन बसली आहे.

अशा रीतीनें जोड शाखा युक्त कायदेमंडळाचा उद्य झालेला असला तरी ही पद्धति विशेष प्रचारांत येण्यास या पद्धतींतील विशेष गुणच कारणीभूत झाले आहेत. पहिला गुण हा कीं, अशा पद्धतीमुळें पुढें आलेल्या मसुद्यावर चांगला विचार व चर्चा होऊन त्याची चगलीच छाननी होते व ह्या योगानें मसुद्यांतील अनिष्ट भाग बऱ्याच अंशीं वगळण्याला चांगलीच मदत होते. कायदेमंडळाची एकच शाखा असल्यास मसुद्याचा विचार एकांगी दृष्टीनें, घाईनें व सभासदांच्या त्या कालच्या मनोविकारानुसार होईल व अर्थात् अशा प्रकारें पसार झालेल्या मसुद्यांत अनेक दोष राहण्याचा संभव असतो. दुसरा गुण हा कीं, या योगानें पुढें मांडण्यांत आलेल्या विशिष्ट मसुद्यावरील सर्वसाधारण लोकमत अजमावितां येतें. कारण, दोन शाखांमधील सभासद निरनिराळ्या वेळीं, कमी अधिक मुदतीकरितां व भिन्नभिन्न पद्धतीनें निवडण्यांत येत असल्यामुळें निवडणुकीच्या वेळीं मतदार ज्या मनोविकारांना बळी पडले असतील त्याच मनोविकारानुसार मतप्रदर्शन करणारे सर्वच सभासद नसतात अर्थात् एका वेळीं मतदारांचे विचार विशिष्ट परिस्थितिमुळें किंवा उमेदवारांच्या वक्तृत्व प्रभावामुळें प्रतिगामी अगर जहाल स्वरुपाचे असले तरी दुसऱ्या शाखेच्या सभासदांच्या निवडणुकीच्या वेळीं मतदारांचे विचार तितकेच प्रतिगामी अगर जहाल असतीलच अशी हमी देतां यावयाची नाहीं. दुसऱ्या वेळीं त्यांचे विचार कमी अधिक तीव्र प्रमाणांत प्रतिगामी अगर जहाल अगर पुराणमताला अनुलक्षून देखील असूं शकतील. ह्यामुळें सर्व विचारांच्या लोकांचे प्रतिनिधि दोन शाखांमधून निवडून येण्याचा संभव असतो. ह्या पद्धतींतील तिसरा गुण म्हटला म्हणजे, कायदेमंडळाच्या दोन शाखांचा परस्परांवर दाब राहून कोणतीहि गोष्ट विकारवशतेमुळें घाईनें घडून येत नाहीं व ह्यामुळें कार्यकारी मंडळाला राज्यशकट हांकण्याचें कार्य संथपणें अर्थात् कायदेमंडळांत घडणाऱ्या फेरबदलामुळें आपल्या धोरणांत एकदम कमालीचा फरक न करावा लागतां करतां येतें.

ग्रेटब्रिटन मधील उमरावांच्या सवत्यासुभ्याच्या वृत्तीमुळें दोन शाखांनीं युक्त असणाऱ्या कायदे मंडळाचा उगम झाला म्हणून दोन शाखा असणें लोकशाहीच्या तत्वाच्या विरुद्ध आहे असें म्हणतां यावयाचें नाहीं. झाला

उदाहरण द्यावयाचें झाल्यास अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांचे किंवा फ्रान्सचें देतां येईल. दोन्हीं देशांत कायदे मंडळाच्या वरिष्ठसभा (Senate) व प्रतिनिधिसभा (हाऊस ऑफ रिप्रेझेंटेटिव्ह अमेरिकेंतील व चेंबर ऑफ डेप्युटिज फ्रान्समधील) अशा दोन शाखा आहेत. व दोन्हीं शाखांचे सभासद लोकांनींच परंतु निरनिराळ्या वेळीं, भिन्न भिन्न पद्धतींनीं व भिन्न भिन्न मुदतीकरितां निवडलेले असतात. अर्थात्च अशा देशांच्या कायदे-मंडळाच्या दोन्हीं शाखांतूनहि लोकांना हितकारक असें कायदे पास करतां येतात.

३ वरिष्ठ सभेची रचना.

उमराव, धर्मगुरु वगैरे धनसमृद्ध लोकांच्या कायदेमंडळाच्या शाखेला उमरावसभा अगर वरिष्ठसभा हें नांव देण्यांत येतें. परंतु बलाबलाच्या दृष्टीनें विचार केल्यास प्रतिनिधिसभाच बहुतेक सर्व देशांत बलवत्तर असल्याचें दिसून येते असो. वरिष्ठ सभेतील सभासद वंशपरंपरागत हक्क, नेमणूक (Appointment) व निवडणूक (Election) ह्या तीन तत्त्वांपैकीं एक, दोन किंवा तीन तत्त्वांच्या संमिश्र तत्त्वानुसार वरिष्ठ सभेचे सभासद म्हणून गणले जातात. इंग्लंड, जपान, इटली वगैरे नियंत्रित राजसत्ताक देशांतील वरिष्ठ सभेंतील सभासदत्व वंशपरंपरागत हक्कानुसार प्राप्त होतें. तिन्हीं देशांत राजाच्या वंशातील पुरुषांना वंशपरंपरा वरिष्ठ सभेंत बसण्याचा हक्क असतो. ते ग्रेटब्रिटनमधील उमरावसभेचे सभासद गणले जातात. जपान मध्यें राजघराण्यांतील २५ पुरुषांशिवाय देशांतील प्रमुख १५०–२०० उमराव परंपरा हक्काचे असतात व ह्या दोहोंच्या संख्ये-हून कमी इसमांस राजा तहाहयात उमराव बनवितो. इटलींत राज-वंशातील पुरुषांनाच तेवढें वंशपरंपरा हक्कानें वरिष्ठसभेंत (Senate) बसतां येतें. वरिष्ठ सभेंतील इतर सभासद कार्यकारी मंडळाच्या संमतीनें राजा-कडून तहाहयात नेमण्यांत येतात.

अलीकडे नवीन शासनपद्धतीची नवीन घटना करावयाची झाल्यास वरिष्ठ सभेच्या सभासदांचा वंश परंपरागत हक्क मान्य न करण्याकडे कल

असलेला दिसून येतो. कारण व्यक्तीपेक्षां व्यक्तीच्या गुणांना विशेष महत्व देण्याचें तत्व सर्वमान्य होत चाललें आहे. वंशपरंपरागत हक्कांविषयीं थॉमस पेन असें म्हणतो कीं, " वंशपरंपरा न्यायाधीश व वंशपरंपरा ज्युरी असणें जसें विसंगत, वंशपरंपरा गणिती व वंशपरंपरा कवि ही कल्पना जशी हास्यास्पद आहे तद्वतच वंशपरंपरागत हक्कानें कायदेमंडळाचे सभासद होणें हीहि आहे. " (This idea of hereditary legislatures is as inconsistent as that of hereditary judges and as absurd as an hereditary mathematician or an hereditary poet laureate.) ज्या देशांत सभासदांचा वंशपरंपरागत हक्क मान्य करण्यांत आलेला आहे त्या देशांतहि ही पद्धति ह्या देशाचा पूर्वेतिहास, परंपरा, रूढी ह्यांचा अवशेष म्हणूनच अस्तित्वांत आहे. शिवाय जेथें जेथें ही पद्धति आहे तेथें तेथें जहाल व मजुरपक्षीय पुढाऱ्यांचें लक्ष ही पद्धति एकदांची नामशेष कशी करतां येईल इकडे लागलेलें आहे. ह्याचें पुर्वचिन्ह म्हणूनच कीं काय पूर्वपरंपरागत हक्कानुसार कायदेमंडळाच्या वरिष्ठ सभेचे सभासद गणले गेलेल्यांची सत्ता बहुतांशीं संपुष्टांत आली असल्याचें ग्रेटब्रिटनमध्यें दिसून येतें.

बहुतेक देशांत वरिष्ठ सभेंत कांहीं सभासद तरी निदान असे असतात कीं जे वंशपरंपरा हक्कानें किंवा निवडणुकीनें सभासद बनत नाहींत. ह्या सभासदांची अधिकारारूढ कार्यकारी मंडळाच्या सल्ल्यानें राजाकडून नेमणूकच (appointment) करण्यांत येते. कायदेमंडळाच्या निवडणुकींत नेहमीं देशांतील लायक व विचारी लोकच निवडून येतील असा नेम नसतो, ह्याकरितां ज्या लायक व विचारी लोकांचा राज्यशकट हांकण्याचें कामीं सल्ला घेणें अवश्य असतें, परंतु ज्यांच्यांत निवडणुकीच्या धक्काबुक्कींत व आरडाओरडींत भाग घेऊन यशस्वी होण्याची कुवत नसेल त्या साहित्यप्रेमी, शास्त्रपारंगत, तरवारबहादर किंवा एखाद्या बहुमोल कामगिरीमुळें देशाला भूषणभूत झालेल्या इसमांना वरिष्ठ सभचे सभासद नेमण्यांत येते. इटलीच्या वरिष्ठ सभेतील राजवंशीय पुरुष वगळून इतर सर्व सभासद तेथील राजाकडून व कॅनडाच्या वरिष्ठ सभेतील बहुतेक सर्व

सभासद कॅनाडाच्या गव्हर्नर जनरलकडून नेमण्यांत येतात. अशा स्थितींतहि जोंवर अशा नेमलेल्या सभासदांना लोकमताचा पाठिंबा नसतो तोंवर त्यांचें लोकमतनिदर्शक अशा प्रतिनिधिसभेवर वजन पडूं शकत नाहीं. ह्यामुळेंच इटलींतील वरिष्ठ सभेला प्रतिनिधि सभेशीं प्रसंगीं जोराचा विरोध करणें अशक्य होऊन बसलें आहे.

आतां ज्या तिसऱ्या तत्वानुसार वरिष्ठ सभेच्या सभासदांची निवड करण्यांत येते त्याचा विचार करूं. ही निवडणूक प्रत्यक्ष अगर अप्रत्यक्षरित्या मतदारांकडून करण्यांत येते. निवडणुकीचें हें तत्व अमलांत आणतांना कायदेमंडळाच्या एकाच स्वरुपाच्या दोन शाखा निर्माण न करितां (कायदेमंडळाची एकच शाखा असल्यामुळें पसार केलेल्या कायद्यांत राहणारे दोष सर्वांशीं शक्य नसले तरी कांहीं अंशीं कमी व्हावे ह्या हेतूला अनुसरून दुसऱ्या शाखेची योजना आहे. दोन्ही शाखा एकाच स्वरुपाच्या असल्यास अर्थात् सारख्याच पद्धतीनें सारख्या मुदतीकरितां दोन्ही शाखांतील सभासदांची निवड करण्यांत आल्यास हा हेतु साध्य होत नाहीं.) वरिष्ठ सभा व प्रतिनिधिसभा ह्या दोन सभांच्या सभासदांची निरनिराळया वेळीं, भिन्न भिन्न मुदतीकरितां व भिन्न भिन्न प्रकारांनुसार निवडणूक करण्यांत येते. **संयुक्त देशांत** (Federal state) वरिष्ठ सभेची निवडणूक त्या देशांतील **घटक संस्थानांचे** (Constituent States) प्रतिनिधित्व दर्शविण्याकरितां व प्रतिनिधि सभेची निवडणूक सर्वसामान्य लोकांचें प्रतिनिधित्व दर्शविण्याकरितां करण्यांत येते. अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानें, आस्ट्रेलिया, ब्रॉझिल, इत्यादि देशांत प्रत्येक घटक संस्थानांच्या सारख्या प्रतिनिधींची मिळून त्या त्या देशांतलि वरिष्ठसभा बनविण्यांत आल्या आहेत. जर्मनींतील वरिष्ठ सभेत (Reichstag) मात्र सर्व घटक संस्थानांचे सारखेच प्रतिनिधि नसतात. कारण एक तर जर्मनींतील सर्वच घटक संस्थानें सारख्या आकाराचीं नाहींत व दुसरें असें कीं, निरनिराळीं संस्थानें निरनिराळया वेळीं प्रशियास येऊन मिळालीं व प्रत्येक संस्थानांशीं प्रशियानें वेगवेगळा करार केला होता आणि अशा रितीनें जर्मनीचे संयुक्त-राष्ट्र निर्माण झालें आहे, एकावयवी देशांत (Unitary state) वरिष्ठ सभेची निवडणूक

प्रत्यक्षरीत्या करण्यांत येते. अशी स्थिति फ्रान्स देशांत आढळून येते. ह्या देशांत वरिष्ठ सभेच्या सभासदांची निवड निरनिराळया चार मतदार संघाकडून-Electoral Colleges-करण्यांत येते. प्रतिनिधि सभेंतील सभासदांचा पहिला मतदार संघ, प्रत्येक प्रांताच्या कायदे-मंडळांच्या सभासदांचा दुसरा मतदारसंघ, प्रत्येक जिल्हा सघाच्या कायदे मंडळाच्या सभासदाचा तिसरा मतदार संघ, प्रत्येक तालुक्यांच्या कायदे मंडळाच्या (Cantonal Commune) सभासदाचा चवथा मतदारसंघ. १९०९ सालापूर्वी अमेरिकेंतील संयुक्तसंस्थानांच्या वरिष्ठ सभेचे सभासद निरनिराळ्या संस्थानांच्या कायदे मंडळांकडून निवडले जात असत. परंतु हल्लीं लोकच त्यांची प्रत्यक्षरीत्या निवड करितात. हिंदुस्थानांतहि १९१९ पूर्वी अखिल भारतीय कायदे कौन्सिलांत कांहीं सभासद मतदारांकडून व कांहीं प्रांतिक कायदे कौन्सिलांकडून निवडण्यांत येत असत. परंतु हल्लीं मात्र लेजिस्लेटिव्ह कौन्सिलच्या सर्व लोकनियुक्त सभासदांची निवडणूक प्रत्यक्ष मतदारांकडून करण्यांत येते.

वरिष्ठ सभेच्या निवडणुकीच्या बाबतींतहि एका विशेष तत्त्वाचा अंगिकार केला असल्याचें दिसून येतें. हें तत्व म्हटलें म्हणजे वरिष्ठसभेची परंपरा कायम राखणें अर्थात् वरिष्ठसभेची पहिली निवडणूक झाल्यावर एकाच वेळीं सर्व सभासदाची निवड न करणें हें होय उदाहरणार्थ अमेरिकेच्या वरिष्ठसभेची मुदत सहा वर्षांची असून दर दोन वर्षांनीं $\frac{1}{3}$ सदासदांची नवीन निवडणूक करण्यांत येते. फ्रान्समध्यें वरिष्ठसभेची मुदत ९ वर्षांची असून दर दोन वर्षांनीं १/३ सभासदांची नवीन निवडणूक करण्यांत येतें.

४ प्रतिनिधि सभेची रचना.

प्रतिनिधिसभेच्या रचनेच्या बाबतींत सर्व देशांत सारखीच पद्धति स्वीकारण्यांत आलेली आहे. जसजसा लोकशाहीचा विकास होऊं लागला तसतसे सर्वच देशांत प्रतिनिधिसभेला जोरकस स्वरुप प्राप्त होऊं लागलें. हल्लीं ह्या सभेच्या रचेनेसंबंधीं खालील बाबतींत बहुतेक सर्व देशांत एकमत असल्याचें दिसून येतें.

(१) सभासदांची निवडणूक सार्वत्रिक मतदारसंघांकडून करण्यांत येते व मतदारांचा हक्क मिळविण्याकरितां व प्रतिनिधिसभेकरितां उमेदवार म्हणून उभे राहण्याकरितां शक्य तितके सौम्य निर्बंध घालण्यांत येतात, उद्देश हा कीं, लोकसंख्येपैकीं बऱ्याच लोकांना निवडणुकींत भाग घेतां यावा.

(२) देशाच्या निरनिराळया विभागांत तेथील लोकसंख्येला अनुसरून सभासदांची वांटणी कमी अधिक करण्यांत येते. अर्थातच लोकसंख्येत ज्या मानानें बदल होईल त्या मानानें विशिष्ट मुदतीनंतर सभासदांची संख्या कमी अधिक करण्यांत येते.

[३] निवडणूक जिल्ह्या जिल्ह्यांतून वेगवेगळी करण्यांत येते. सार्वत्रिक निवड * करण्याचा प्रयोग करून पाहण्यांत आला. परंतु अशा पद्धतीमुळें अल्पसंख्यांकाच्या प्रतिनिधित्वाला मुळींच वाव राहात नाहीं.

[४] प्रतिनिधिसभेच्या सभासदांची निवडणूक मतदारांकडून प्रत्यक्ष रीत्या करण्यांत येते.

[५] साधारणतः बहुमताला अनुसरून निवडणुकींचा निकाल लावण्यांत येतो. परंतु कांहीं देशांत पहिल्या निवडणुकींत सभासद म्हणून गणले जाण्यास उमेदवारांस निर्विवाद बहुमत मिळालें पाहिजे दुसऱ्या निवडणुकींत केवळ बहुमतानुसार सभासदांची निवड करण्यांत यावी असे निर्बंध आहेत.

---

* [१] देशांतील सर्व भागांतून उमेदवार उभे राहिल्यानंतर हव्या त्या भागांतील मतदारानें हव्या त्या भागांतील उमेदवाराला मत देणें ही सार्वत्रिक निवडणूक होय. स्वतःच्या जिल्ह्यांतील किंवा मतदार संघांतील उमेदवारास मत देणें ही जिल्ह्यानुसार निवडणूक होय. एका विभागांतून दोन सभासद निवडावयाचे आहेत व त्या जागेकरितां तीन किंवा अधिक उमेदवार उभे आहेत. तेव्हां निम्मेहून अधिक मतें ज्याला मिळतील त्याला निर्विवाद बहुमत मिळालें असें समजावें निम्मेहून कमी पण इतरांहून अधिक मतें मिळाल्यास तो उमेदवार साध्या बहुमतानें निवडला असें समजावें.

५ दोन सभांचे परस्पर संबंध व अधिकार.

कायद्यांचे मसुदे सुचविण्याचा व मसुद्यांस पुस्ती (Amendment) जोडण्याचा प्रत्येक सभेला सारखाच हक्क साधारणत: असतो, इतकेंच नव्हें तर दोन्हीं सभांनीं मसुदा व मसुद्यावरील पुस्तीला संमति दिल्याशिवाय, तो मुसदा पसार होऊं शकत नाहीं. हा सर्वसामान्य नियम असला तरी पैशासंबंधींच्या मसुद्याचे बाबतींत बहुतेक सर्व देशांत प्रतिनिधिसभेला वरिष्ठसभेपेक्षां अधिक अधिकार असतात. ह्या प्रकारच्या परंपरेला सुरूवात ग्रेटब्रिटनमध्यें सुमारें १४ व्या शतकांत झाली. ह्या वेळीं उमरावांना कर द्यावा लागत नसे ह्मणून कर देणाऱ्यांच्या प्रतिनिधींनीं स्वाभाविकरीत्याच राष्ट्रीय खर्च व राष्ट्रीय कराबाबतच्या मसुद्यांवर मत देण्याचा आपला हक्क प्रस्थापित केला. ह्य च पद्धतीचा स्वीकार इतर देशांनींहि अंशत: ग्रेटब्रिटनचें अंधानुकरण ह्मणून खर्च व करांसारख्या महत्त्वाच्या बाबतींत दोन सभांमध्यें बांधा उत्पन्न होऊन राष्ट्राचा राज्यकारभार सुव्यवस्थितपणें चालविण्यास व्यत्यय येऊं नये ह्मणून, व अंशत: सर्वसामान्य लोकांनीं निवडलेल्या प्रतिनिधि सभेच्या सभासदांना जनतेच्या पैशाचा विनियोग करण्याचें बाबतींत सल्ला देण्याचा निसर्गत: अधिकार पोहोंचतो ह्मणून केला. १९११ सालच्या पार्लमेंटच्या कायद्यानें तर ग्रेटब्रिटनच्या उमराव सभेंतील उमरावांना पैशाच्या मसद्यावर आपलें मत तेवढें प्रगट करण्याव्यतिरिक्त कांहींहि अधिकार राहिलेला नाहीं. अर्थात् त्यास पैशासंबंधींहि मसुदा सुचवितां येत नाहीं, सुचविलेल्या मसुद्याला पुस्ती जोडतां येत नाहीं किंवा पुढें मांडलेला पैशाचा मसुदा अमान्य पण करतां येत नाहीं. पैशाव्यतिरिक्त इतर मसुद्याचे बाबतींतहि दोन वर्षांचे आंत विशिष्ट मसुद्याला उमरावांकडून संमति न मिळाल्यास प्रतिनिधिसभेला तो मसुदा राजाची सही मिळवून पसार करतां येतो. अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांतील वरिष्ठ सभेला पैशाचा मसुदा कायदेमंडळापुढें मांडता येत नाहीं हें जरी खरें तरी प्रतिनिधिसभेपुढें मांडण्यांत आलेल्या पैशासंबधींच्या मसुद्याला पुस्ती जोडण्याचा किंवा तो मसुदा अमान्य करण्याचा सदरहू वरिष्ठ सभेला अधिकार आहे

पैशाबाबतच्या मसुद्यासंबंधी प्रतिनिधि सभेला जसे विशेष हक्क असतात. तसेच वरिष्ठसभेला सरकारी अधिकाऱ्यांच्या गुन्ह्यांचा निवाडा करण्याचा विशेष हक्क असतो. देशांतील एखाद्या बड्या अंमलदाराकडून लांच लुचपत, जुलुम जबरदस्ती किंवा ह्या सारखाच इतर एखादा गुन्हा घडल्यास त्यावर प्रतिनिधिसभा खटला उभारते व वरिष्ठ सभा त्यांचा निकाल लावते.

दोन्ही सभांचे हक्क सामान्यत: सारखेच असतात. असें ह्मणण्यांत येतें. परंतु वस्तुत: व्यवहारांत निरनिराळ्या देशांत ह्यासंबंधी निरनिराळी परिस्थिति असल्याचें दिसून येतें. ग्रेटब्रिटनमध्यें प्रतिनिधिसभेच्या महत्वाच्या राज्य घटनाविषयक कायद्यांना उमरावांनीं संमति द्यावी ह्मणून अशा कायद्यांना अनुकूल मत देतील अशाच इसमांस उमराव बनविण्यांत येतें. व बहुधा नवीन उमराव नेमण्यांत येतील ह्या भीतीनेंच उमरावसभेंतील उमराव कायद्यास नाइलाजानें कां होईना पण संमति देत असत. १९०८ सालीं फडनवीस लॉइड जार्ज ह्यांनीं प्रतिनिधिसभेंपुढें मांडलेल्या अंदाजपत्रकास -ह्या पत्रकान्वयें श्रीमानावर इन्कमटॅक्स बसणार असल्यामुळें उमरावांनीं करून विरोध केला. उमरावांना पैश्यासंबंधीच्या मसुद्यावर मत द्यावयासच अधिकार नाहीं असें प्रतिपक्षाकडून प्रतिपादण्यांत आलें. शेवटीं ह्यावरून रणें माजलीं. अखेर १९१० सालीं उमरावांचे असलेले अधिकारहि वरील पार्लमेंट ॲक्टान्वयें काढून घेण्यांत आले व हल्लीं उमरावसभा केवळ एक शोभेची वस्तु बनून गेली आहे व कायदे करण्याच्या बाबतींत प्रतिनिधि सभाच सर्व सत्ताधारी होऊन बसली आहे. जपान, इटली, वगैरे राजविभूषित देशांत उमराव सभेला व वरिष्ठसभेला अनुक्रमें प्रतिनिधिसभेपेक्षां अधिक अधिकार देण्यांत आले असले तरी व्यवहारांत लोकांनीं निवडून दिलेल्या प्रतिनिधींच्या सभेपुढें वरिष्ठसभेचें विशेष वजन पडत नाहीं. अमेरिका, जर्मनी व स्विट्झर्लंड, ह्या संयुक्त देशांत मात्र दोन्हीं शाखांचे अधिकार सामान्यत: समसमान असल्याचें अनुभवास येतें. फ्रान्समध्यें देखील उमरावसभेपेक्षां प्रतिनिधिसभाच विशेष प्रभावशाली होऊन बसली आहे.

दोन्ही शाखांमधील संबंध अशा प्रकारें गुंतागुंतीचे व नाजूक असल्या-मुळें व त्यांच्या हक्कांची मर्यादा शासनपद्धतीच्या घटनेमध्यें स्पष्टपणें आंखण्यांत आलेली नसल्यामुळें दोन शाखांमध्यें कित्येकदां खटकेहि उडतात. त्यावेळीं दोन्ही शाखांनीं निवडून दिलेल्या इसमांची लहान लहान मंडळें खटक्यांचा निकाल लावण्याकरितां नेमण्याची अलीकडे पद्धति सुरू झाली आहे अमेरिकेंतील राष्ट्रीय सभेच्या दोन शाखांमध्यें तंटा उपस्थित झाल्यास वरिष्ठसभेचे तीन प्रतिनिधि व प्रतिनिधिसभेचे तीन प्रतिनिधि अशा सहा सभासदांचें एक मंडळ नेमण्यांत येतें. व ह्या मंडळानें दिलेला निकाल दोन्ही शाखांना बंधनकारक होतो. आस्ट्रेलियात एखाद्या मसुद्याबाबत दोन शाखांमध्यें रण माजल्यास तेथील गव्हर्नर जनरलास दोन्ही सभा मोडून नवीन निवडणूक घडवून आणण्याचा हक्क आहे.

६ अंतर्व्यवस्था.

दोन्ही शाखांना आपआपल्या शाखेची अंतर्व्यवस्था ठरविण्याचा अधिकार असतो. कांहीं कांहीं बाबतींत ह्या संबंधींहि घटनेचे निर्बंध घातलेले आहेत. इंग्लंडच्या उमरावसभेचा अध्यक्ष 'लॉर्ड चॅन्सेलर' हा असतो. अमेरिकेच्या राष्ट्रीय सभेच्या अध्यक्षाची व उपाध्यक्षाची एकाच वेळीं मतदारांकडून अप्रत्यक्षरीत्या निवड होते.[१] ह्यापैकीं उपाध्यक्ष हा तेथील वरिष्ठसभेचा अध्यक्ष असतो. प्रतिनिधिसभेचे अधिकारी मात्र सर्वत्र प्रतिनिधिसभेच्या सभासदांकडूनच निवडण्यांत येतात. एखाद्या सभा-सदाच्या निवडणुकीविषयीं वाद उपस्थित झाल्यास ह्या वादाचा निकाल लावण्याचा हक्क तो ज्या शाखेकरितां उमेदवार उभा राहिला असेल त्या शाखेला असतो. ग्रेटब्रिटनमध्यें हा हक्क न्यायमंदिरांकडे असतो.

अमेरिकेंत राष्ट्रीय सभेच्या कोणत्याहि शाखेच्या सभासदाला आपल्या कडे एखादा सरकारी अधिकार ठेवितां येत नाहीं. इंग्लंड किंवा फ्रान्स-मध्यें एखाद्या सभासदाची एखाद्या अधिकाराचे जागीं नेमणूक झाल्यास

---

१ अमेरिकेंतील 'संयुक्त संस्थानाची शासनपद्धति' ह्या प्रकरणांत अध्यक्षाची निवड हें कलम पहा.

त्याचें सभासदत्व जातें. परंतु रिकाम्या पडलेल्या जागेकरितां उमेदवार म्हणून उभें राहून फिरून निवडून आल्यास त्याला कायदेमंडळाचें सभासदत्व व अधिकार दोन्ही आपल्याकडे ठेवितां येतात. अमेरिकेंतील कार्यकारी मंडळाचे सभासद हे राष्ट्रीय सभेच्या कोणत्याहि शाखेचे सभासद राहात नसून त्यांना कोणत्याहि शाखेच्या बैठकीला हजर राहून चर्चेंत भाग घेतां येत नाहीं. इंग्लंड, फ्रान्स, जर्मनी इत्यादि देशांत मात्र कार्यकारी मंडळाचे सभासद हे कायदेमंडळाच्या कोणत्यातरी सभेचे सभासद असतात. इतकेंच नव्हे तर कायदेमंडळांतील बहुमतवाल्या पक्षाचे हे लोक पुढारी असतात. अर्थात् त्यांना कोणत्याहि शाखेच्या बैठकीला हजर राहता येऊन चर्चेंत भागहि पण घेतां येतो।

कायदेमंडळाची कोणतीहि शाखा घेतली तरी तींतील सभासदांची संख्या व राज्यकारभाराचा व्याप ह्यांत अतिशय वाढ झाली असल्यामुळें व कायदेमंडळांत सामान्य माणसालाहि प्रवेश मिळणें शक्य झाल्यामुळें प्रत्येक सभासदास राज्ययंत्राच्या प्रत्येक विभागाविषयींचें पूर्ण ज्ञान असणें अशक्य होऊन बसलें आहे. कामाचा उरक व्हावा व अवश्य तेच कायदे पास व्हावे म्हणून अलीकडे राज्यकारभाराच्या निरनिराळ्या खात्यांत तज्ञ असलेल्या सभासदांची लहान लहान मंडळें बनविण्यांत येतात. कायदे मंडळापुढें मांडण्यांत आलेल्या कायद्याच्या मसुद्याचा ज्या खात्याशीं संबंध असल त्या खात्याच्या मंडळापुढें तो मसुदा प्रथम ठेवण्यांत येतो. तेथें त्या मसुद्यांची बारीक छाननी होऊन कित्येक मसुदे मंडळांतच गडप करण्यांत येतात व जे मसुदे ज्या स्वरूपांत कायदे मंडळापुढें मांडण्याची मंडळाकडून परवानगी मिळेल त्याच स्वरूपांत तो मसुदा कायदेमंडळापुढें मांडवा लागतो. कायदेमंडळांत त्या मसुद्यावर औपचारिक भाषणें व चर्चा होते व मंडळानें व्यक्त केलेल्या बऱ्या वाईट अभिप्रायावर तो मसुदा पास होणें अगर न होणें हें अवलंबून असतें. म्हणूनच ह्या मंडळांचे कायदेमंडळांत फार महत्व असतें.

अमेरिका, फ्रान्स वगैरे देशांत ही पद्धति प्रचारांत आहे अमेरिकेंतील वरिष्ठ सभा व प्रतिनिधि सभा आपआपल्या सभासदांची निरनिराळीं मंडळें

धनवितात. फ्रान्समध्यें पैशाबाबतच्या मसुद्याचा विचार करण्याकरितां दोन्हीं शाखांतील सभासदांचे मिळून एक वर्ष मुदतीचें एक मंडळ बनविण्यांत येतें. पैशाव्यतिरिक्त इतर मसुद्यांचा विचार करण्याकरितां दरमहिन्याच्या आरंभीं चिठ्या टाकून प्रतिनिधि सभेचे ११ गट व वरिष्ठसभेचे ९ गट करण्यांत येतात. मसुद्यावर विचार करावयाचा असल्यास प्रत्येक गटांतील सारखे सभासद घेऊन विशिष्ठ मसुद्याचा विचार करण्याकरितां तात्पुरतें मंडळ बनविण्यांत येतें ग्रेटब्रिटनमध्यें मसुदे सुचवून ते पास करून घेण्याचें बाबतींत कार्यकारी मंडळाचें बऱ्याच अंशीं अंग असतें. अर्थात् तेथें मंडळें बनविण्याची फारशी आवश्यकता भासत नाहीं.

कायदे मंडळाच्या सभासदांना पगार वगैरे देण्याच्या बाबतींतहि निरनिराळ्या देशांत निरनिराळी स्थिती आढळून येते. अमेरिका व फ्रान्समध्यें राज्यघटना अस्तित्वांत आल्यापासूनच सभासदांना पगार देण्याची व्यवस्था करण्यांत आली आहे. जर्मनींत १९०३ पासून व इंग्लंडमध्यें १९११ पासून ही पद्धती स्वीकारण्यांत आली आहे. कांहींच्या मतें सभासदांस पगार दिल्यानें चांगल्या दर्जाचे गरीब तसेंच श्रीमंत इसम कायदेमंडळांत निवडून येतील व त्यांना इतर बरेवाईट उद्योग करून निर्वाहार्थ द्रव्य मिळविण्याचा मोह होणार नाहीं. दुसरे असें कीं, पगार दिल्यानें गरीब, बुद्धिमान् व लायक इसमांसहि कायदेमंडळांत शिरून लोकोपयुक्त कामें करतां येतील. इतरांचें असें मत आहे कीं, पगाराची पद्धती न ठेवणेंच बरें. कारण असें केलें असतां स्वतंत्र उपजीविकेचें साधन असलेले लोकच कायदेमंडळांत निवडून येतील व स्वतंत्र वृत्तीचे इसम अधिक बुद्धिवान् व लायक रहात असल्यामुळें व्यक्तिसुखाकरितां ते सभासद लोभांस बळी पडण्याचा संभव कमी असतो व अशा सभासदांकडूनच अधिक उपयुक्त कार्य होऊं शकेल. परंतु सामान्यतः पाहूं गेल्यास पैसेवाले लोक बुद्धिमान् असतातच असा अनुभव येत नाहीं व त्यांनाहि अधिक संपत्ती मिळविण्याची हांव असणें संभवनीय असल्यामुळें सभासदांस पगार देण्याच्या पद्धतीचा स्वीकार करण्याकडेसच सर्वांचा कल असल्याचें दृष्टोत्पत्तीस येतें.

सभेची बैठक चालू असतां विशेष महत्वाचा गुन्हा घडल्याशिवाय कोणाहि सभासदास अटक करण्यांत येणें, सभासदास आपल्या शाखेच्या बैठकींत पूर्ण भाषण स्वातंत्र्य असणें व स्वतःच्या भाषणाबद्दल कायदेमंडळाच्या आपल्या शाखेलाच केवळ जबाबदार असणें हे कायदेमंडळाच्या सभासदांचे सर्वसामान्य अधिकार (Privileges) मानण्यांत येतात.

७ कायदे मंडळाची काम करण्याची पद्धती.

अमेरिकेंतील राष्ट्रीयसभेची वर्षांतून एक तरी बैठक भरली पाहिजे असा निर्बंध आहे. ह्याशिवाय जरूरीच्या वेळीं बैठक बोलाविण्याचा अध्यक्षाला अधिकार आहे. बैठक तहकुब करावयाची झाल्यास दोन्हीं शाखांची संमति लागते व ह्या बाबतींत दोन शाखांचा मतभेद झाल्यास कार्यकारी मंडळानें दिलेला निकाल ग्राह्य मानण्यांत येतो कार्यकारी मंडळाला राष्ट्रीय सभेच्या कोणत्याहि शाखेची तिच्या मदतीपूर्वी बरखास्ती घडवून आणून नवीन निवडणूक करवितां येत नाहीं. ग्रेटब्रिटनमध्यें पार्लमेंट सभेची तीन वर्षांतून एकदां तरी बैठक भरावयास पाहिजे. परंतु अंदाजपत्रक (Budget) एका वर्षापुरतेंच पास करण्यांत येत असल्यामुळें दरवर्षीं बैठकी भरत असतात. येथें राजाला प्रधान मंत्र्याच्या सल्ल्यानें प्रतिनिधिसभेची बरखास्ती (dissolution) घडवून आणून नवीन निवडणूक करण्याची आज्ञा देतां येते. थोड्या मुदतीकरितां प्रत्येक शाखेला आपआपली बैठक तहकूब करतां येते.

फ्रान्समध्यें वर्षास एक तरी पांच महिने मुदतीची सभा भरलीच पाहिजे, असा निर्बंध आहे. शिवाय एखाद्या शाखेच्या सभासदांकडून बहुमतानें बैठक (Session) भरविण्याची मागणी करण्यांत आल्यास अध्यक्षाला नवीन बैठक बोलाविण्याचाहि अधिकार आहे. प्रत्येक सभेला इतर देशांतील सभेप्रमाणें आपली बैठक कांहीं काळापुरती तहकूब करतां येते. शिवाय कार्यकारी मंडळाच्या सल्ल्यानें प्रतिनिधिसभा मोडून दुसरी निवडणूक करण्याचाहि अध्यक्षाला अधिकार आहे.

सभेचें काम कायदेशीरपणें सुरू होण्याकरितां विशिष्ट संख्येचे सभासद हजर असावें लागतात. ह्या संख्येला नियतगण (quorum) असें म्हणतात. हा नियतगण बहुधा राज्यघटनेनेंच ठरविण्यांत आलेला असतो. फ्रान्स अमेरिका व जर्मनींत निम्मेहून अधिक सभासद हजर असल्यास सभेच्या कामास सुरुवात करतां येते. इंग्लंडमध्यें तीन उमराव हजर असतां उमराव सभेच्या व ४० सभासद हजर असतां प्रतिनिधि सभेच्या कामास सुरुवात करतां येतें. इंग्लंडमधील कायदे करण्यासंबंधीची सर्व सूत्रें प्रतिनिधि-सभेंतील बहुमतवाल्या पक्षाचा पाठिंबा असलेल्या कार्यकारीमंडळाकडून हालविण्यांत येत असल्यामुळें तेथें बहुसंख्याक सभासद हजर असण्याची आवश्यकता राहत नाहीं.

एखादा कायद्याचा मसुदा त्यावर चांगला विचार न होतां घाईनें पास होऊं नये व तद्वतच महत्वाचा उपयुक्त मसुदा पसार होण्यास अनावश्यक कालावधि लागूं नये ह्मणून सभासदांचे सभेच्या बैठकीस हजर असणें, मत-मोजणें, चर्चा करणें वगैरे संबंधी विशिष्ठ नियम करण्यांत येतात. कोणी किती बोलावें, चर्चा केव्हां थांबवावी वगैरे संबंधींहि नियम केलेले असतात.

मसुदे सुचविण्याच्या बाबतींतहि विविधता आढळून येते. राजविभू-षित देशांत राजाच्या नांवावर कार्यकारीमंडळ कायदे मंडळापुढें मसुदे मांडण्याचें काम करते. ज्या देशांत कार्यकारीमंडळ प्रतिनिधिसभेला जबाबदार असतें तेथें कार्यकारी मंडळच मसुदे सुचविण्याचें कार्य करतें. ज्या देशांत मसुद्याचा विचार करण्याकरितां मंडळें बनविण्याची पद्धति असते त्या देशांत मंडळांची शिफारस केलेले मसुदे कायदेमंडळापुढें मांडण्यांत येतात. प्रजा-सत्ताक देशांत कोणत्याहि सभासदास त्याच्या शाखेपुढें मसुदा मांडण्याचें कार्य करितां येतें. कांहीं देशांत तर मतदारांना विशिष्ठ मसुदा पास करण्या-बद्दल कायदे मंडळाला अर्ज द्वारा विनंति करतां येतें व कांहीं देशांत विशिष्ट संख्येचे मतदार 'सूचक' पद्धतीचा (Initiative) चा अवलंब करून मसुद्यांना कायद्याचे स्वरूप देतात.

मसुदा पास करण्याच्या पद्धतींत मात्र सर्व देशांत एकसूत्रता दिसून येते. कोणत्याहि मसुद्याला कायद्याचें स्वरुप प्राप्त होण्यापूर्वी त्याची अनेक

वाचनें व्हावीं लागतात. इतकेंच काय पण त्यावर नियुक्तमंडळाचा (select committee) अनुकूल किंवा प्रतिकूल शेरा मिळाल्याविना तो मसुदा पास करण्यांत येत नाहीं. प्रत्येक शाखेंतलि ठरलेल्या नियतगणाइतके सभासद हजर असल्यावर मसुद्यास बहुमत मिळालें असता तो पास होतो. अमेरिकेच्या अध्यक्षांचे निर्णायकमत राष्ट्रीय सभेंतील एकूण दोन तृतीयांश मताधिक्यापुढें लंगडें पडतें. फ्रान्सच्या अध्यक्षानें प्रतिकूल निकाल दिल्यास राष्ट्रीय सभेला त्या मसुद्याचा फेर विचार करणें आवश्यक असतें. इंग्लंडच्या राजाचा निर्णायक मताचा अधिकार केव्हांहि अमान्य करण्यांत आला नाहीं. परंतु त्याचा व्यवहारांत अंमलहि केव्हांच होत नाहीं!

८ कायदे मंडळाचीं कामें.

कायदे मंडळाला खालील कामें करावीं लागतात—

(१) जमीनीवरील करासंबंधी बदलणाऱ्या परिस्थितीनुरूप कायदे करणें.

(२) देशाच्या जमाखर्चावर नियंत्रण ठेवणें. कर किती व कसे उभारावयाचे व त्याचा विनियोग कसा करावयाचा ह्यासंबंधी कायदे करणें.

(३) अंतर्राष्ट्रीय संबंधाबाबत कायदे करण्याकडेहि कायदे मंडळाचा कल झुकत असल्याचें अलीकडे दृष्टोत्पत्तीस येतें.

(४) कायद्यांच्या क्षेत्रांत अंतर्भूत न होणारीं कामेंहि कायदे मंडळाकडून करण्यांत येत असल्याचें अनुभवास येतें. निवडणुकीसंबधी उपस्थित झालेल्या वादांची व कायदे मंडळाचे सभासद, किंवा सरकारी अधिकाऱ्यांच्या गुन्ह्यांची चौकशी करून निकाल देण्याचें न्यायदेवतेचें कामहि कायदे मंडळाकडून करण्यांत येतें. सरकारी अधिकाऱ्यांची नेमणूक करणें किंवा कार्यकारी मंडळांनीं केलेल्या नेमणुकीला संमति देणें, मंडळें नेमणें, खासगी मसुदा पसार करणें वगैरे कार्यकारी सत्तेंत अंतर्भूत होणारीं कामें देखील कायदेमंडळाकडून करण्यांत येतात.

९ कायदे करण्याच्या सूचक व निषेधक पद्धती.

आतापर्यंत कायदेमंडळाचे स्वरूप, त्याची रचना व काम करण्याची पद्धति व कायदे मंडळाचीं कामें ह्या संबंधीचें विवरण करण्यांत आलें आहे. कायदेमंडळातील सभासद निवडून देणाऱ्या मतदारासंबंधीं हा वेळपावेतों कांहींच विचार करण्यांत आलेला नाहीं. किंबहुना मतदारासंबंधींचें विवेचन सदरहू प्रकरणांत न घालतां स्वतंत्र प्रकरणांत घालणेंच योग्य होईल. परंतु मतदारांचें कायदे करण्याचे बाबतींत किती अंग असतें हेंच दुसऱ्या शब्दांत लिहावयाचें तर कायदेकारी सत्तेचा किती अंश मतदारांच्या वाटणीला आहे ह्या संबंधींचें विवेचन येथें होणें आवश्यक आहे.

मतदारांना एखादा कायदा पास व्हावा असें वाटल्यास विशिष्ट संख्येच्या मतदारांना त्या कायद्याचा मसुदा कायदेमंडळाच्या संमतीनें मतदारांपुढें मतप्रदर्शनार्थ मांडतां येतो व बहुमत मसुद्याला अनुकूल पडल्यास तो मसुदा कायदे मंडळाच्या संस्काराविनाच कायदेबुकांत नोंदला जातो. अशाप्रकारें कायदे करण्याच्या पद्धतीला '**सूचक**' (Initiative) पद्धति असें ह्मणतात; उलट, कायदे मंडळापुढें मांडण्यांत आलेला मसुदा पास होणें देशाला अनिष्टकारक आहे असें मतदारांस वाटल्यास विशिष्ट संख्येच्या मतदारांना 'तो मसुदा सर्व मतदारांपुढें मतप्रदर्शनार्थ ठेवण्यांत यावा' अशा अर्थाचा अर्ज करून कायदे मंडळास तसें करण्यास भाग पाडतां येते. बहुमत मसुद्याला प्रतिकूल पडल्यास तो मसुदा पास करतां येत नाहीं अशा प्रकारें कायद्यांचा निषेध करण्याच्या पद्धतीला '**निषेधक**' (Referendum) पद्धति हें नांव आहे.

ही पद्धति प्राचीन काळीं ग्रीक व रोमन राज्यांतून अंमलांत होती. हल्लीं स्विट्झर्लंड, अमेरिकेंतील कांहीं संस्थानें व इतर कांहीं देशांत ती अस्तित्वांत आहे. स्विट्झर्लंडमधील कांहीं संस्थानांत ही पद्धति ऐच्छिक (Optional) असून कांहीं ठिकाणीं आवश्यक (Obligatory) आहे. ह्या पद्धतींमध्यें खालील गुण दोष आढळून येतात:-

गुण—(१) लोकहितांबद्दल बेपर्वा असलेल्या कायदे मंडळाचें लोकहिताचे कायदे पास करण्याकडे लक्ष वेधलें जाण्याला मदत होते.

(२) सर्वच मतदार लांचलुचपतीला बळी पडून स्वसुखापासून परावृत्त होण्याचा संभव कमी असतो. अर्थात् त्यांनीं सुचविलेले मसुदे अधिक लोकहिताचे असतील.

(३) मतदारसंघ नेहमीं जागृत राहतो व महत्वाच्या प्रश्नावर सारखा विचार करावा लागल्यास त्यांना रोजकामाचें प्रत्यक्ष ज्ञान मिळतें व ते विशेष काळजीपूर्वक उत्साहानें राजकीय प्रश्नांचा खल करूं लागतात.

[४] स्थानिक नगरसभेतील अहितकारक मसुदे फेटाळून लावून नागरीकाना हितकर होतील असे मसुदे पास करण्यास नगरसभांना भाग पाडतां येतं.

दोष—[१] मतदारांस कायद्याचे मसुदे सुचविण्याची व ते फेटाळून लावण्याची सवड ठेवल्यास कायदे मंडळाच्या निवडणुकींत ते मनापासून व कळकळीनें भाग घेत नाहींत.

[२] ज्या प्रश्नांवर मतदारांचें मत अजमाविण्यांत येतें त्या प्रश्नावर विचार करून त्यावर मत देण्याची कित्येक मतदारांची बौद्धिक लायकी नसते.

[३] अशा पद्धतीमुळें कायदेमंडळ व कार्यकारीमंडळावरील जबाबदारी कमी होते. मतदारांकडून मसुदा फेटाळण्यांत येईल ह्या भीतीनें सामान्य लोकांस ज्यांची उपयुक्तता सहज पटणार नाहीं परंतु जे देशहिताच्या दृष्टीनें पास होणें अवश्य असतें असे कायदे पास करण्यांत येत नाहींत व त्यामुळें देशाचें पाऊल पुढें पडण्याचें थांबतें.

[४] सामाजिक व आर्थिक बाबींसंबंधीचें गुंतागुंतीचे व गहन कायदे करणें मुष्कील होतें.

तात्पर्य, सुविद्य, अल्पसंख्याक व जागरूक मतदार संघ असल्यास ही पद्धति उपयोगाची होईल परंतु जेथील मतदारसंघ अडाणी, सुप्त व फार विस्तृत असेल तेथें ही पद्धति अपायकारकच ठरेल.

कार्यकारी-सत्ता.

१ प्रास्ताविक. २ कार्यकारी सत्तेचें स्वरुप. ३ नेमणुकीचे प्रकार; (अ) वंशपरंपरागत हक्क (ब) निवडणूक; (क) नेमणूक; ४ कार्यकारी मंडळ. ५ भृत्यमंडळ (Civil Service). ६ कार्यकारी सत्तेचीं कामें.

१ प्रास्ताविक

पहिल्या प्रकरणांत शासनपद्धतीचें स्वरूप ह्यासंबंधी विचार केला आहे. त्यांतच राजसत्ता कशी उद्भूत झाली ह्याचाहि विचार केला आहे. राजसत्ता अस्तित्वांत येऊन तिला हल्लींचें स्वरूप प्राप्त होण्यास बऱ्याच स्थित्यंतरांतून बाहेर पडावें लागलें आहे. अलीकडे कायदेकारी सत्ता, कार्यकारी सत्ता व न्यायदान सत्ता ह्या निरनिराळ्या संस्थांचीं कामें वेगवेगळीं करण्यांत येत असून तीं वेगवेगळ्या कमी अधिक व्यक्तींकडून प्रत्येक देशांत करण्यांत येत असतात. प्रथमच राजसत्ता उदयास आली, तेव्हां मात्र ह्या सत्ता परस्परांपासून भिन्न नव्हत्या. उलट, हीं सर्व कामें राजा हा स्वतःच करीत असे. परंतु जसजशी लोकांची मानसिक व बौद्धिक उत्क्रांति होत गेली, तसतसा त्यांच्या आचारविचारांत फरक होत गेला व एकाच व्यक्तीनें आपल्यावर सत्ता गाजवावी ह्याबद्दल त्यांस वैषम्य वाटूं लागलें, लोकांच्या मानसिक परिस्थितींत अशाप्रकारें बदल घडून येत असतांच निरनिराळ्या प्रकारचे शोध, गरजांची वाढ, व्यापार व उद्योगधंद्यांची वाढ इत्यादि कारणांमुळें व्यवहारांतील कामांचा व्याप वाढला व त्यानुसार राजसत्तेची जबाबदारी वाढून कर्तृत्वक्षेत्रहि विस्तृत झालें. राजा आपल्या सल्लागारांच्या सल्ल्यानें कामें करूं लागला. पुढें पुढें तर, ज्या नियमांनुसार राज्यकारभार करावयाचा तें नियम करण्याचें काम एका मंडळाकडे, मंडळानें केलेल्या नियमांनुसार कामकाज करण्याचें काम दुसऱ्या कांहीं व्यक्तींकडे व नियम मोडणाऱ्या इसमांच्या गुन्ह्यांची चौकशी करून त्यांस शिक्षा करण्याचें काम

तिसऱ्याच व्यक्तिसमुहाकडे सोंपविण्यांत येऊं लागलें; व आजही अशा प्रकारें तिन्हीं सत्ता पृथक् पृथक् असलेल्या दिसून येतात. राजसत्तेकडेसच बराच कालपर्यंत नियम करणाऱ्यांची, नियमांप्रमाणें राज्यकारभार करणाऱ्यांची व तद्वतच न्याय देण्याचें काम करणाऱ्यांची निवड करण्याचें काम असे. अलीकडील प्रजासत्ताक राज्यांत मतदार संघांकडून ती करण्यांत येते. ह्या रीतीनें राजसत्तेची चार शकलें होऊन तीं अनुक्रमें कायदेकारीसत्ता, कार्यकारीसत्ता, न्यायदानसत्ता व मतदारसंघ ह्या चार भिन्न भिन्न संस्थांत वाटली गेलीं आहेत.

'कार्यकारीसत्ता' ह्या शब्दाला संकुचित व व्यापक असे दोन अर्थ आहेत. संकुचित अर्थानें देशांतील सार्वभौम सत्ता धारण करणारी व्यक्ति व तिच्या सहाय्यार्थ असणारें कार्यकारीमंडळ याचा बोध होतो, तर व्यापक अर्थानें सामान्य कारकुनापासून तो सार्वभौम सत्ता धारण करणाऱ्या अधिकाऱ्यांपर्यंत सर्व अधिकाऱ्यांचा बोध होतो. उदाहरणार्थ, अमेरिकेचा अध्यक्ष व त्याचें कार्यकारी मंडळ अथवा ग्रेटब्रिटनचा राजा, मुख्य प्रधान व त्याचें कार्यकारी मंडळ इतक्यांचा कार्यकारी सत्ता ह्या शब्दाच्या संकुचित अर्थानें बोध होईल. तर व्यापक अर्थानें देशांतील बहुतेक सर्व सरकारी नोकरांचा बोध होईल.

२ कार्यकारी सत्तेचें स्वरुप.

कायदेकारी मंडळ, त्याच्या शाखा, त्यांचीं कामें वगैरे संबंधीं मागच्या प्रकरणांत माहिती दिली आहे. कायदे करण्याकरितां चर्चा व्हावयास पाहिजे व चर्चा होण्यास अनेक लोक एकत्र जमावयास पाहिजेत; व अशा रीतीनें अनेकांनीं मिळून केलेल्या कायद्यांची अंमलबजावणी करण्याचें काम कार्यकारी सत्तेकडे असतें. चर्चा व विचार विनिमय करण्यास अनेक माणसें लागतात परंतु काम करण्यास थोडींच माणसें हवीं असतात. अनेक माणसें काम करूं लागल्यास मतभेद होईल व त्यामुळें तंटे माजून कामांत व्यत्यय यावयाचा व कारभारांत गोंधळ माजण्याचा संभव असतो. ह्या कारणांकरितां व कामांत बिघाड झाल्यास कोणीतरी जबाबदार इसम असावा--अनेक इसमांचे हातांत

देशाची सार्वभौम सत्ता ठेविल्यास प्रत्येकजण आपल्यावरील जबाबदारी दुसऱ्यावर टाळण्याचा प्रयत्न करतो ह्या करितां—देशांतील सार्वभौम सत्ता एकाच व्यक्तीचें हातांत केंद्रीभूत करण्याची सर्वत्र वहिवाट पडली आहे. एकाच व्यक्तीच्या हातांत सत्ता ठेविल्यानें राज्यकारभाराच्या धोरणांत निश्चितता राखतां येऊन कारभार सुरळितपणें चालविण्यास बरीच मदत होते. अनेक व्यक्तींकडे हेंच काम सोंपविल्यास निश्चित धोरण आंखून तदनुसार काम करणें कठिण जातें. अर्थात् येथें हें लक्षांत ठेवावयास पाहिजे कीं, सार्वभौम सत्ता एकाच्या हातीं ठेविली तरी राज्यकारभार चालविण्यास अनेक कार्यकर्त्या पुरुषांची व नोकरांची जरूरी लागत असतेच. मुद्दा इतकाच कीं, सार्वभौम सत्ता धारण करणाऱ्या व्यक्तीच्या आज्ञेंत इतर सर्व पुरुषांनीं व नोकरांनीं राहावयास पाहिजे.

अमेरिकेंत ही सार्वभौम सत्ता अमेरिकेचा अध्यक्ष व त्यानेंच निर्माण केलेलें कार्यकारी मंडळ ह्यामध्यें केंद्रीभूत झालेली असून, ग्रेटब्रिटनमध्यें ही सत्ता राजा, प्रधानमंत्रि व त्याचें कार्यकारीमंडळ ह्यामध्यें सांठविलेली आहे. महत्वाच्या व आणीबाणीच्या प्रसंगीं जिचा सर्वांवर ताबा चालेल व जिनें दिलेला निकाल शेवटचा समजण्यांत येईल, अशी कोणी तरी एक व्यक्ति प्रत्येक देशांत असणें आवश्यक आहे. एकाच व्यक्तीच्या हातांत सार्वभौम सत्ता कां ठेवावी ह्यास हेंहि एक उपोद्बलक कारण आहे. 'कर्तुं-कर्तुमन्यथा कर्तुम्' शक्ति गाजविण्याचा अधिकार राष्ट्रावर परचक्र आलें असतां, युद्धसमयीं व तद्वत्च राष्ट्रांत बंडाळी माजली असतां अमेरिकेच्या अध्यक्षाकडे राज्यघटनेनुसार ठेवण्यांत आलेला आहे.

एकाच व्यक्तीच्या हातांत सत्ता केंद्रीभूत करण्याबद्दल बऱ्याच राजकीय ग्रंथकर्त्यांचें ऐकमत्य दिसून येतें. ह्या तत्वाच्या विपरीत—अर्थात् अनेक व्यक्तींच्या ठिकाणीं ही सत्ता केंद्रीकृत करण्याचे-प्रयत्न पूर्वीं करण्यांत आलेले असून ते अनुभवांतीं अयशस्वी ठरलेले आहेत. फ्रान्समध्यें पहिल्या राज्य-क्रांतीच्या काळांत १७९३-९४ सालीं भीतिदायक परिस्थिति उत्पन्न झाली असतां एकापेक्षां अधिक व्यक्तींच्या हातांत ही सत्ता ठेवण्यांत आली होती. स्पार्टावर दोन राजांचा एक समयावच्छेदेंकरून एककाळीं अंमल चालू

होता, ह्यासहि इतिहास साक्ष आहे. परंतु ह्या ठिकाणीं व इतर प्रसंगीं जेथें जेथें म्हणून हा प्रयोग करून पाहण्यांत आला तेथें तेथें तंटे भांडणें व मतभेद माजून फिरून प्रत्येक ठिकाणीं एकाच व्यक्तिचे हातांत सार्वभौम सत्ता एकत्रित करण्याच्या परंपरेचा स्वीकार करण्यांत आला. ह्याला एकच अपवाद आहे. हा अपवाद स्विट्झर्लंड देशाचा होय. बऱ्याच शतकांपासून स्विट्झर्लंडांत राष्ट्रीय सभेच्या दोन्हीं शाखांची संयुक्त बैठक भरून त्या देशाचा कारभार पाहण्याकरितां एका 'अधिकारी मंडळा'ची (सात इसमांच्या), निवड करण्यांत येत असते. ह्या अधिकारी मंडळाच्या अध्यक्षाला मंडळांतील इतर अधिकाऱ्यांपेक्षां कोणतेही जादा अधिकार नसतात. सात इसम हे देशाच्या निरनिराळया सात खात्यांचे मुख्य असून प्रत्येक इसम आपआपल्या खात्याचा कारभार पाहतो; सर्व मिळून राज्यकारभाराचे सर्व सामान्य धोरण ठरवितात. हेच इसम बहुधा फिरून फिरून निवडले जातात व दीर्घकाळपर्यंत आपल्याकडेच अधिकारीपद कायम ठेवूं शकतात. परंतु ही पद्धति स्विट्झर्लंडांत यशस्वी होण्यास 'आणीबाणीच्या प्रसंगीं स्विट्झर्लंडचें कायदेमंडळ हेच राज्यकारभाराचें निश्चित धोरण ठरवितें' हें कारण आहे.

३ नेमणुकीचे प्रकार.

कार्यकारी सत्ता ह्मणजे काय, हें सांगितल्यावर कार्यकारी सत्ता धारण करणारे इसम कसे नेमण्यांत किंवा निवडण्यांत येतात, त्यांची मुदत किती असते व त्यांचा कायदेकारी सत्तेशीं संबंध कसा असतो इत्यादि बाबीसंबंधी विचार करणें जरूर आहे. प्रथम सार्वभौम सत्ता धारण करणारी व्यक्ति (स्विट्झर्लंडांत व्यक्तिसमूह) ह्यासंबंधीं विचार करूं. प्रथमतः ह्या व्यक्तिचे दोन प्रकार—आनुवंशिक व नेमलेले असे—आहेत हें सांगितलें पाहिजे. वंशपरंपरागत हक्कानें देशाच्या सार्वभौम सत्तेचीं सूत्रें धारण करणारांस राजा (King) महाराजा (Emperor) किंवा अधिराजा (Prince) देशाच्या कमी अधिक दर्जाप्रमाणें ह्मणण्यांत येतें. अलीकडे लोकशाहीच्या युगांत राजसत्तेविषयीं एक प्रकारचा वीट उत्पन्न झाला असून आधुनिक राष्ट्रांत राजसत्ता अस्तित्वांत न येऊं देण्याकडेच लोकांची प्रवृत्ति असल्याचें

नजरेस येतें. इंग्रजी ग्रंथकार वंशपरंपरागत हक्काला अनुसरून एक ठराविक उपमा नेहमीं देत असतात व त्यायोगेंकरून वंशपरंपरा हक्क व्यक्ति स्वातंत्र्यास कसा विघातक आहे हें सिद्ध करीत असतात. त्यांच्यामतें वंशपरंपरा कवित्व हें जितकें संभवनीय तितकें वंशपरंपरा हक्कानें प्राप्त झालेल्या राज्याचा कारभार यशस्वी रीतीनें करून दाखविणें संभवनीय आहे. अर्थात अशा अनिश्चित परिस्थितींत राजसत्ता डळमळीत न ठेवतां लोकांचा ज्यांवर विश्वास आहे अशा कर्तृत्ववान, गुणवान व अधिकारी व्यक्तीच्या हातांत राज्यसत्ता असावी हें तत्व सर्वमान्य होऊन बसलें आहे. नाहीं म्हणावयास पूर्वीपासून जेथें जेथें राजसत्ता आहे अशा इंग्लंड, जपान, इटली वगैरे देशांत ती केवळ राजसत्तेच्या ऐतिहासिक परंपरेचें एक स्मारक म्हणून नांवाला मात्र अस्तित्वांत असल्याचें दिसून येतें. राजाच्या नांवानें लोकांच्या पुढाऱ्यांकडूनच बहुधा राज्यकारभार वरील देशांत चालविण्यांत येत असतो. सत्तेच्या दृष्टीनें विचार केल्यास खरीखुरी राजसत्ता व नांवा-ची राजसत्ता असे दोन प्रकार होतात; व कोठेंकोठें राजसत्ता अजून जिवंत असली तरी ती खऱ्याखुऱ्या राज्यसत्तेविरहितच (कांहीं एकतंत्री व मागासलेले देश अफगाणिस्तान, सिरिया वगैरे वगळून सर्वत्र) असल्याचें दृष्टोत्पत्तीस येतें. वंशपरंपरा हक्कानें कार्यकारी सत्ता बळकाविणाऱ्यांच्या अंगीं वंशपरंपरा गुणांचाहि सारखाच विकास होत राहील असा संभव नसल्यामुळें अशा राजा महाराजादिकांच्या हातांतील सत्ता वरीलप्रमाणें कांहीं एकतंत्री देश सोडल्यास केवळ नांवाचीच असते. ह्याप्रमाणें राजसत्तेला कमी हितकारक समजण्यांत येत असलें तरी राजसत्ता अस्तित्वांत असल्यापासून देशाला कांहीं फायदेहि होतात, हें नाकबूल करून चालावयाचें नाहीं राजा गुणवान असल्यास आपल्या हाताखालील अधिकाऱ्यांकडून तो देशाच्या फायद्याच्या बऱ्याच गोष्टी करूं शकेल. ह्याचें प्रत्यंतर म्हटलें म्हणजे जपान हें होय. जपानांत १९ व्या शतकाच्या शेवटच्या २५-३० वर्षांतच जी अभूतपूर्व सुधारणा घडून आली ती राजांच्या चांगुलपणामुळेंच होय. त्याची आज्ञा अधिकाऱ्यांना सहसा मोडवणार नाहीं. यदाकदाचित् अधिकारी त्याच्या सल्ल्याप्रमाणें वागण्यास कांकूं करूं लागले तर त्यांना राजघराण्याविषयीं स्वभावतःच पूज्यभाव धारण करणाऱ्या लोकांचें नेतृत्व आपल्याकडेसच

कायम ठेवितां येणार नाहीं. व ह्यामुळें तरी त्यांस राजाज्ञेस मान तुकवावी लागेल. उलटपक्षीं राजा दुर्गुणी असल्यास त्याच्या हातांत फारशी सत्ता नसल्यामुळें त्याची इच्छा असली तरी त्याला आपल्या दुष्कृत्यांपासून देशाला फारसें नुकसान पोंचवितां येणार नाहीं. प्रजेच्या हितचिंतनांत काळ घालवावयाचें ऐवजीं स्वतःचा काळ हवा तर तो चैनींत किंवा आळसांत घालवूं शकेल. त्यानें आपल्या अधिकाराच्या तोऱ्यांत प्रजेला पीडाकारक होणाऱ्या गोष्टी करण्याचें मनांत आणलें तरी कार्यकारी सत्तेची खरीखुरी सूत्रें धारण करणाऱ्या लोकांचे पुढाऱ्यांस राजाचें निवारण करतां येईल व पुढाऱ्यांनीं असें केल्यास प्रजा त्यांना विरोधही पण करणार नाहीं; कारण यांत त्यांच्या हिताकडेच पुढाऱ्यांचें लक्ष असतें. राजसत्तेचा दुसरा फायदा ह्मटला ह्मणजे, अधिकारी व प्रजा ह्यांवर एक प्रकारचा वचक राहतो. यामुळें वेळोवेळीं होणारे तंटे, भांडणें, मारामाऱ्या, बंडाळी, अंदाधुंदी वगैरे गोष्टींस आळा बसतो व राज्यकारभार सुरळितपणें व संथपणें चालविणें शक्य होतें. तद्वतच राजघराण्याविषयीं लोकांमध्यें अतिशय आदर स्वभावतःच वसत असल्यामुळें अधिकाऱ्यांस आपलें काम करण्यास एक प्रकारचा उत्साह वाटतो व आपल्या कामाविषयीं त्यांस विशेष जबाबदारी वाटते.

नेमलेले किंवा निवडलेले अधिकारी

नेमलेल्या अधिकाऱ्यांचें फिरून दोन प्रकार होतात. एका व्यक्तीनें निवड करून नेमलेले व लोकांनीं निवडलेले हे ते दोन प्रकार होत. पहिल्या प्रकारचे अधिकारी (अर्थात् प्रत्येक देशांतील सार्वभौम सत्ता धारण करणारी एकेकच व्यक्ति)राजा महाराजांसारख्या देशांतील सर्वश्रेष्ठ व्यक्तीकडून नेमण्यांत येतात. हिंदुस्थानचा व्हाइसराय व कॅानडाचा गव्हर्नर जनरल हे व इतर ब्रिटिश वसाहतींचे गव्हर्नर यांची नेमणूक इंग्लंडच्या राजाकडून होत असल्यामुळें हे पहिल्या प्रकारांत मोडतात. ह्यांतहि फिरून खरीखुरी सत्ता धारण करणारे जसे हिंदुस्थानचे व्हाइसराय व नामधारी सत्ता धारण करणारे जसे कानडाचे गव्हर्नर जनरल व इतर स्वयंशासित ब्रिटिश वसाहतींचें गव्हर्नर, असे भेद पडतातच. अर्थात व्हाईसराय (हिंदुस्थानचा) हिंदुस्थानच्या कायदेमंडळास जबाबदार असत नाहीं, उलट कॅानडाचा

गव्हर्नर जनरल व इतर स्वयंशासित वसाहतींचे गव्हर्नर मात्र त्या त्या देशांतील कायदेमंडळास जबाबदार असतात.

देशाची सार्वभौम सत्ता धारण करणाऱ्यांचा तिसरा प्रकार म्हटला म्हणजे, लोकांनीं (देशांतील मतदारांनीं) प्रत्यक्ष किंवा अप्रत्यक्षरीत्या निवडून दिलेल्या सार्वभौम सत्ताधाऱ्यांचा होय. आधुनिक लोकसत्ताक राष्ट्रांत–अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानें, स्विट्झर्लंड, फ्रान्स, हल्लींचा जर्मनी, रशिया वगैरे देशांत सर्वश्रेष्ठ सत्ताधारी व्यक्ति किंवा व्यक्तिसमूह लोकांकडून निवडण्यांत येतो. अमेरिकेचा अध्यक्ष मतदारांकडून अप्रत्यक्ष रीत्या निवडण्यांत येत असला तरी परंतु राजकीयपक्षांच्या सुसंघटनेमुळें ही निवड लोकांकडूनच करण्यांत येते असें म्हणावयास हरकत नाहीं. फ्रान्सचा अध्यक्ष व स्विट्झर्लंडचें अधिकारीमंडळ त्या त्या देशांतील राष्ट्रीय सभेच्या दोन्ही शाखांच्या संयुक्त सभेकडून निवडण्यांत येतें. जर्मनीचा अध्यक्ष व अमेरिकेच्या घटक संस्थानांचे गव्हर्नर त्या त्या भागांतील मतदारांकडून प्रत्यक्षरीत्याच निवडण्यांत येत असतात. अमेरिकेच्या अध्यक्षाच्या हातांत खरीखुरी सत्ता असते, उलट फ्रान्सचा अध्यक्ष केवळ नामधारी असतो अर्थात निवडलेल्या सर्व श्रेष्ठ अधिकाऱ्यांतही असे भेद करतां येतात.

सर्वश्रेष्ठ सत्ताधारी व्यक्तींचे भिन्न प्रकार वर्णिल्यावर निवडणुकीची मुदत व त्याच जागीं फिरून निवडून येण्याचा हक्क या बाबतींत निरनिराळ्या देशांत कशी परिस्थिति आढळून येतें हें पाहूं. लोकशाहीच्या तत्वानुसार ज्या ज्या देशांचा कारभार करण्यांत येतो त्या त्या देशांत सर्वश्रेष्ठ अधिकाऱ्यांची मुदत होतां होईतो अधिक काळाची ठेवण्यांत येत नाहीं. कारण, असें केल्यास कालांतरानें देशांतील सर्व अधिकार ती व्यक्तीच बळकावून बसण्याचा संभव असतो. १८४८ त नेपोलियनला फ्रान्सचा अध्यक्ष ४ वर्षांकरितां बनविण्यांत आलें. १८५१ त त्यानें आपली मुदत १० वर्षांची करवून घेतली व लागलीच दुसऱ्या वर्षी (१८५२) त्यानें स्वतःस बादशहा म्हणवून घेतलें हें इतिहासांत प्रसिद्धच आहे. अमेरिकेच्या अध्यक्षाची मुदत चार वर्षांची ठरविण्यांत आली असून घटक संस्थानांच्या

अध्यक्षांची मुदत दोन पासून सहा वर्षांपर्यंत असल्याचें दिसून येतें. फ्रान्स व जर्मनीच्या अध्यक्षांची मुदत सात सात वर्षांची असून स्विट्झर्लंडचें अधिकारीमंडळ फक्त तीन वर्षांकरितांच निवडण्यांत येत असतें. हिंदुस्थानच्या व्हाइसरायची मुदत पांच वर्षांची आहे.

फिरून निवडून येण्याचे बाबतींत अमेरिकेच्या राज्यघटनेंत निश्चित नियम नसतांहि तिसऱ्यांदा एकाच व्यक्तीनें अध्यक्षपद ग्रहण करूं नये असा नियम वहिवाटीला अनुसरून तेथें बद्धमूल होऊन बसला आहे. अमेरिकेचा पहिला अध्यक्ष जार्ज वाशिंगटन ह्यानें एकच व्यक्ति फिरून फिरून अध्यक्ष झाल्यास सर्व अधिकार बळकावून बसेल व त्यामुळें लोकशाहीच्या तत्वास बाध येईल म्हणून लोकांनीं त्यांस निवडून दिलें तरी तें त्यानें तिसऱ्यांदा पत्करण्याचें नाकारलें व तेव्हांपासून एका व्यक्तीनें फार तर दोनदां अध्यक्षपद स्वीकारावें तिसऱ्यांदा मात्र स्विकारूं नये अशी वहिवाट अमेरिकेंत पडली आहे. स्विट्झर्लंडचे अधिकारीमंडळ व फ्रान्सचा अध्यक्ष फिरून फिरून निवडणुकीस उमेदवार उभे राहून निवडून जाऊं शकतात परंतु भेद इतकाच कीं, फ्रान्सचा अध्यक्ष केवळ नामधारी असल्यामुळें त्याच्या दीर्घकालीन अंमलामुळें देशाला नुकसान पोंचण्याचें भय नाहीं; व स्विट्झर्लंडच्या अधिकारीमंडळास राष्ट्रीय सभेनें दाखवून दिलेल्या धोरणा बरहुकुम काम करावें लागत असल्यामुळें त्यांच्या दीर्घकालीन अंमलामुळेंहि राष्ट्राचें अहित होण्याचा फारसा संभव नाहीं.

चवथा महत्वाचा मुद्दा म्हटला म्हणजे, मुदतीपूर्वीच सर्व श्रेष्ठ अधिकाऱ्यास राजीनामा द्यावा लागला किंवा नाहीं या बाबतचा होय. अमेरिका जर्मनी व स्विट्झर्लंड ह्या देशांत त्या त्या देशांतील ठरलेल्या मुदतीपर्यंत अंमल गाजविण्याचा, त्या त्या देशांतील अधिकाऱ्यास किंवा अधिकारी मंडळास अधिकार आहे. अर्थात् लोकमत अधिकाऱ्यांच्या विरुद्ध झालें तरी मुदत संपेपर्यंत त्यास आपल्या अधिकारावर कायम राहतां येतें. उलटपक्षीं इंग्लंडचा प्रधानमंत्रि कायदे मंडळाला जबाबदार असून लोकमत त्यांचे विरुद्ध झाल्यास त्यांस आपल्या अधिकारपदाचा राजीनामा द्यावा लागतो. त्यांच्याबरोबरच त्यांच्या कार्यकारी मंडळासहि–ह्यांसहि कायदेमंडळाचा

पाठिंबा असावा लागतो—राजीनामा द्यावा लागतो. अमेरिकेच्या अध्यक्षाचें निवडणुकीचें बाबतींत अमेरिकेच्या राष्ट्रीयसभेचा अर्थाअर्थी कांहींच संबंध नसतो. त्याच्या मुदतींत राष्ट्रीयसभेला बदल करतां येत नाहीं. तद्वत्‌च अमुक धोरणानुसार राज्यकारभार हांकावा, असेंहि राष्ट्रीयसभेला अध्यक्षाला सांगता येत नाहीं. कांहीं अधिकाऱ्यांच्या निवडणुकीला मात्र अध्यक्षाला वरिष्ठसभेची संमति मिळवावी लागते. राष्ट्रद्रोह किंवा दुसरा एखादा मोठा गुन्हा त्याचेकडून घडल्यास मात्र त्याचेवर प्रतिनिधिसभा खटला भरते व मुदती पूर्वींच त्यावर अधिकारन्यास करण्याची पाळी येते. परंतु सहसा अशी स्थिति घडून येत नाहीं. अमेरिकेचा अध्यक्ष आपल्या कार्यकारी मंडळांतील अधिकारी राष्ट्रीयसभेची संमति न घेतांच अर्थात् स्वतंत्ररीत्या नेमतो; व हे अधिकारीहि राष्ट्रीयसभेस जबाबदार न राहतां अध्यक्षासच जबाबदार असतात. अध्यक्षाला हवें तेव्हां सर्वांस किंवा हव्या तितक्या इसमांस कामावरून दूर करितां येते व त्यांचे जागीं इतरांची नेमणूक करतां येते. अर्थात् इतर देशांतल्याप्रमाणें अमेरिकेच्या अध्यक्षाच्या कार्यकारी मंडळावर एकावेळीं एकजात अधिकारन्यास करण्याची पाळी येत नाहीं.

देशांतील सर्वश्रेष्ठ अधिकारी व त्यांचे कार्यकारीमंडळ त्यादेशांतील कायदेमंडळास जबाबदार असणें किंवा नसणें ह्यावरून शासनपद्धतीचे जबाबदार व अजबाबदार असे (दुसरे पर्याय कार्यकारीमंडळाधिष्ठित Parliamentary or Cabinet व अध्यक्षाधिष्ठित Presidential or nonparliamentary) विभाग पडतात, हें आपण 'शासनपद्धतीचें स्वरूप' ह्या प्रकरणांत पाहिलेंच आहे. निरनिराळ्या देशाच्या परिस्थितीनुसार व त्या देशातील लोकांच्या विशिष्ठ मनोरचनेनुसार निरनिराळ्या देशांत जबाबदार किंवा अजबाबदार शासनपद्धति अस्तित्वांत येत असते. प्रत्येक पद्धतींत गुणदोष असल्यानें कोणत्या देशांत कोणती श्रेयस्कर होईल हें त्या देशांतील परिस्थिति व त्यादेशाच्या शासनपद्धतींतील विशेष लक्षांत घेतल्या शिवाय ठरविणें चुकीचेंच होईल. अमेरिकेंत अजबाबदार पद्धतीच—अर्थात् कार्यकारी मंडळास व अध्यक्षास पूर्ण मुदतीपर्यंत कायदेमंडळाकडून कोणत्याहि प्रकारचा व्यत्यय न येऊं देतां कारभार करण्यास मोकळीक देणारी-

श्रेयस्कर वाटते. कायदेमंडळानें विश्वासानें निवड करून कार्यकारीसत्तेचीं सूत्रें ज्यांचे हातांत सोंपविलीं त्यांच्यावरील कायदेमंडळाचा विश्वास उडतांच त्यांनीं राजीनामा देणें–अर्थात् जबाबदारपद्धति–फ्रान्स व इंग्लंडमध्यें विशेष सोईस्कर वाटते. इंग्लंडमध्यें ह्या जबाबदारपद्धतीमुळें राजसत्ता कायम ठेऊन शासनपद्धतीला लोकशाहीचें स्वरूप देणें शक्य झालें आहे. दुसरें असें कीं, देशांत दोनच राजकीयपक्ष असल्यास ही पद्धति विशेष हानिकारक होणार नाहीं; कारण बहुमत नेहमीं अधिकारारूढ–पक्षाकडे राहील. अनेकपक्ष असल्यास निर्भेळ बहुमत एकातरी पक्षास नेहमीं मिळेलच असें नाहीं. अधिकारारूढपक्षाला जितक्या मतांचा पाठिंबा असेल त्याहूनहि अधिक मतें (अर्थात इतर सर्व पक्ष मिळून) त्या पक्षाला प्रतिकूल असूं शकतील. अर्थात कोणत्याहि एका पक्षास निर्वेधपणें राज्यकारभार हांकणें फार कठीण जाईल. इतकेंच काय पण, अधिकारी लोकांत नेहमीं नेहमीं फेरपालट झाल्यामुळें राज्यकाभारांत विस्कळितपणा येऊन प्रातेगामी धोरण अंमलांत आणून देशाची सुधारणा करणें दुर्घट होऊन बसेल. अनेक पक्ष उपपक्ष फ्रान्स व इटलींत असल्यामुळें त्या देशांतील कारभारांत बराच विस्काळेतपणा आलेला दिसून येतो. जबाबदार-पद्धतीचे गुणदोष याप्रमाणें पाहिल्यावर अजबाबदार शासनपद्धति असल्यास काय परिणाम होतो हें पाहूं. अशी स्थिति असल्यास सर्व श्रेष्ठ अधिकाऱ्यास फाजील महत्व व मोठेपणा प्राप्त होऊन त्याच्या निवडणुकीकरितां बराच काळपर्यंत सभा, हस्तपत्रकें, वृत्तपत्रें वगैरेंची एकच झोड उठवावी लागते. लोकमत तयार करण्याकरितां अशा प्रकारें सर्वत्र चळवळी सुरूं असतां देशाच्या व्यापारास नुकसान तर पोंचतेंच, शिवाय याप्रीत्यर्थ देशांत मारामाऱ्या, बंडे, खून येथपर्यंतहि केव्हां केव्हां मजल येऊन पोहोंचते.

४ कार्यकारीमंडळ.

येथपर्यंत सर्व सत्ताधारी व्यक्तींची (स्विट्झर्लंडांत सात इसमांच्या अधिकारीमंडळाची) निवड किंवा नेमणूक कोणत्या देशांत कशी होते, त्यांचे विशेष काय ह्यासंबंधी माहिती दिली आहे. आतां ह्या व्यक्तींच्या सहाय्याला

ज्या कार्यकारीमंडळाची योजना बहुतेक देशांत करण्यांत आली आहे त्या-संबंधी विचार करूं. सर्वच गोष्टींच्या व्यापाबरोबर राजकारणाचाहि व्याप व कर्तृत्वक्षेत्र वाढल्यामुळें एका व्यक्तीस राज्यकारभाराचा सर्व भार सहन करणें केवळ अशक्य झालें आहे; अर्थात् राज्यकारभाराच्या सोईसाठीं राज्य-कारभाराचीं निरनिराळीं खातीं—उदाहरणार्थ परराष्ट्रीयराजकारण, अंतर-व्यवस्था, जमाबंदी, सैन्य, आरमार वगैरे अलीकडे करण्यांत येत असतात, व एकेक खातें एका एका व्यक्तीकडे सोंपविण्यांत येत असतें. कांहीं कांहीं खात्यांचा व्यवहार मंडळाकडूनाहि करण्यांत येत असतो. परंतु त्या खात्याचा जबाबदार इसम एकच—बहुधा मंडळाचा अध्यक्ष हाच—असतो. निर-निराळ्या खात्यांवरील प्रमुख अधिकाऱ्यांच्या मंडळाला '**कार्यकारी-मंडळ**' किंवा '**प्रधानमंडळ**' (Cabinet) ही संज्ञा आहे. राज्यकारभाराचीं खातीं किती असावी, त्यांतील सभासद कोणी कसे व किती मुदती करितां निवडावे किंवा नेमावे व त्यांचा कायदेकारी सत्तेशीं काय संबंध असावा इत्यादि बाबतींत निरनिराळ्या देशांत भिन्न भिन्न परि-स्थिति असल्याचें दिसून येते. कांहीं देशाच्या राज्यघटनेंत कार्यकारी मंडळाचा उल्लेख केलेला नसतांहि तेथें प्रथमपासूनच कार्यकारीमंडळ स्थाप-ण्यांत येत असल्याचें अनुभवास येतें. अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांच्या राज्यघटनेनुसार कार्यकारी मंडळाची योजना करण्यांत आलेली नाहीं तथापि तेथें कामाचा उरक होण्याचे दृष्टीनें कार्यकारीमंडळ स्थापणें अवश्य झालें व म्हणून अमेरिकेच्या अध्यक्षाकडून प्रथमपासूनच ह्या मंडळातील सभा-सदांची निवड करण्यांत येत असते.

निरनिराळ्या देशांत राज्यकारभाराच्या खात्यांची संख्या कमी अधिक असून त्यानुसार त्यादेशांतील कार्यकारीमंडळातील सभासदांची संख्याहि कमी अधिक असते परराष्ट्रीय राजकारण, आरमार, लष्कर, व जमाबंदी हीं चारखातीं सर्व देशांना सामान्य असून ह्याशिवाय निरनिराळ्या देशांतील भिन्नभिन्न परिस्थित्यनुरुप खालीं दिलेलीं सर्व किंवा त्यापैकीं कांहीं कांहीं खातीं असतात. हीं राज्यकारभाराचीं खातीं येणें प्रमाणें—न्यायाचीं कामें, पोस्ट, अंतर्व्यवस्था, शेतकी, व्यापार, शिक्षण, वसाहती, सार्वजनिक कामें (Public works) स्थानिक राज्यकारभार, मजुरी, आरोग्य व निर्यात-

व्यापार वगैरे. प्रत्येक देशांत वरील सर्व खात्यांचीं कामें सामान्यतः करावींच लागतात हें जरी खरें आहे तरी प्रत्येक देशाची आर्थिक परिस्थिति सारखीच उच्च दर्जाची राहत नसल्यामुळें प्रत्येक खात्याकरितां निरनिराळा इसम प्रत्येक देशांत नेमण्यांत येत नाहीं. कांहीं देशांत एखाद्या खात्याचें काम इतर खात्यांपेक्षां अधिक असल्यामुळें त्या खात्याकरितां केवळ एक इसम नेमून भागत नाहीं अर्थात् तेथें एकाहून अधिक व्यक्ती नेमण्यांत येत असतात. उदाहरणार्थ शिक्षण, आरोग्य व स्थानिक स्वराज्य, हीं खातीं शिक्षण मंत्र्याकडे व शेतकी जमाबंदी हीं खातीं दुसऱ्या एखाद्या मंत्र्याकडे हिंदुस्थानांतील प्रांतातून सोपविण्यांत आलीं आहेत; व ग्रेटब्रिटनच्या ताब्यांत कानडा, आस्ट्रेलियासारखे मोठमोठे देश असल्यानें ग्रेटब्रिटनमध्यें वसाहतीचे कामासाठीं चार किंवा पांचहि मंत्री नेमावे लागतात. हल्लीं तेथें हिंदुस्थानकरितां एक, स्कॉटलंडकरितां एक, आयर्लंडकरितां एक, डचीऑफलंकेस्टरकरितां एक, कॅनडा आस्ट्रेलिया दक्षिणआफ्रिका वगैरे वसाहती करितां एक असें पांच मंत्री आहेत. ग्रेटब्रिटनमध्यें कार्यकारीमंडळांत १८ ते २२ इसमांचा अंतर्भाव होतो. अमेरिकेंतील संयुक्तसंस्थानांत राज्यकारभाराचीं दहा खातीं पाडण्यांत आलीं असून दहा खात्यांवरील दहा प्रमुख अंमलदारांचा तेथील कार्यकारीमंडळांत अंतर्भाव होतो. फ्रान्स व जर्मनीच्या कार्यकारी मंडळांत प्रत्येकीं १४ इसमांचा समावेश करण्यांत आला आहे. स्विट्झर्लंडमध्यें अधिकारीमंडळ हेंच कार्यकारीमंडळाचें काम करितें. अर्थात् तेथें राज्यकारभाराचीं सात खातीं पाडण्यांत आलीं असून हीं सात खातीं अधिकारीमंडळातील सात इसमांकडे सोपविण्यांत आलीं आहेत. इटालीच्या कार्यकारीमंडळांत तेरा व जपानच्या कार्यकारीमंडळांत दहा मंत्र्यांचा समावेश करण्यांत आला असून हिंदुस्थानच्या कार्यकारीमंडळांत ८ इसमांचा समावेश केलेला आहे.

निवडणुकीचे दृष्टीनें कार्यकारी मंडळातील इसमांचे दोन प्रकार होतात. बऱ्याच देशांत ह्या इसमांची त्या त्या देशांतील सर्व सत्ताधारी व्यक्ति—राजा किंवा लोकनियुक्त अध्यक्ष यांजकडून नेमणूक करण्यांत येतें. उलट, कांहीं देशांत हे इसम लोकांकडूनच निवडण्यांत येत असतात. अमेरिकेंतील संयुक्त

संस्थानांचा अध्यक्ष हाच आपल्या कार्यकारी मंडळातील इसमांची निवड करतो. ह्या इसमांवर त्याचा अनन्यसामान्य तावा चालूं शकतो. अध्यक्षाला ह्या इसमांपैकीं हव्या त्या इसमास हव्या त्यावेळीं कामावरून कमी करून त्यांचेऐवजीं दुसऱ्या इसमांची निवड करतां येतें ह्या इसमांची मुदत ज्यास्तींत ज्यास्त अध्यक्षाच्या मुदतीइतकी म्हणजे चार वर्षांपुरती असते. राष्ट्रदोह किंवा असलाच मोठा गुन्हा हातून घडल्यामुळें खटला होऊन अधिकारन्यास करण्याची पाळी आली तर आली. नाहींतर कायदेमंडळानें अविश्वासदर्शक किंवा निंदाव्यंजक ठराव त्यांचे विरुद्ध पास केला तरींहि त्यांस अधिकार–संन्यास करावा लागत नाहीं.

ग्रेटब्रिटनमध्यें राजा मुख्य प्रधानांच्या संगनमतानें प्रतिनिधिसभेंतील बहुमतवाल्या राजकीय पक्षांतील इसमांची कार्यकारी मंडळातील मंत्र्यांचे जागीं नेमणूक करतो. हे मंत्री प्रतिनिधि सभेस जबाबदार असतात ह्यांची जबाबदारी सामुदायिक असते म्हणजे प्रतिनिधि सभेंत त्यांच्या विरूद्ध अविश्वासदर्शक किंवा निंदाव्यंजक ठराव पास झाल्यास सर्व मंत्र्यांस एकजात राजीनामा द्यावा लागतो प्रतिनिधिसभेची मुदत पांच वर्षांची ठरविण्यांत आली असल्यामुळें ह्या कार्यकारीमंडळाची ज्यास्तींत ज्यास्त मुदतही पांच वर्षांची असते. परंतु तत्पूर्वींहि त्यास राजीनामा द्यावयास प्रतिनिधिसभेस भाग पाडतां येईल.

जर्मनीचा अध्यक्ष आपल्या कार्यकारी मंडळातील इसमांची निवड राष्ट्रीय सभेंतील बहुमतवाल्या राजकीय पक्षांतून करतो. हे इसम प्रतिनिधि सभेला जबाबदार असून प्रतिनिधिसभेचें मत कार्यकारीमंडळाविरूद्ध झाल्यास अध्यक्षाशिवाय सर्वांस राजीनामा द्यावा लागतो. जपानांत मिकाडो–जपानचा राजा–हाच कार्यकारीमंडळातील इसमांची निवड करतो. हे कार्यकारीमंडळातील इसम राजासच जबाबदार असतात. १९१४ पासून मात्र हे इसम प्रतिनिधिसभेला जबाबदार असावे एतदर्थ तेथें चळवळ सुरू आहे. इटालीमध्येंहि राजा हाच कार्यकारी मंडळातील इसमांची निवड करतो, परंतु जपानप्रमाणें हे इसम राजास जबाबदार न राहतां लोकमत-निदर्शक प्रतिनिधि सभेस जबाबदार असतात. स्विट्झर्लंडमध्ये वेगळे असें कार्यकारी मंडळ नाहींच. अधिकारीमंडळ हेंच तेथील कार्यकारीमंडळ असून ह्या अधिकाऱ्यांची निवड राष्ट्रीय सभेच्या दोन्हीं शाखांची संयुक्त बैठक भरून करण्यांत येते. हिंदुस्थानांतील कार्यकारी मंडळाच्या सभासदांची नेमणूक इंग्लंडांत असणारा भारतमंत्रि हिंदुस्थानच्या व्हाइसरॉयच्या सल्ल्यानें करतो. हे सभासद निरनिराळ्या खात्यावरील प्रमुख अंमलदार असून

व्हॉइसरॉयच्या सल्ल्याबरहुकूम आपआपल्या खात्याचा कारभार पहात असतात. हे कायदेमंडळास मुळींच जबाबदार नाहींत अर्थात् कायदेमंडळाचा त्यांच्यावर रोष झाला तरी ते आपल्या अधिकारावर आपल्या ५ वर्षाच्या पूर्ण मुदतीपर्यंत कायम असतात.

कार्यकारी मंडळातील सभासदांची लोकांकडूनहि कांहीं देशांत निवड करण्यांत येते; उदाहरणार्थ अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानातील संस्थानांमधील कार्यकारी मंडळांची निवड संस्थानांतील मतदारांकडून करण्यांत येत असते. लेफ्टनेंट गव्हर्नर, कोषमंत्रि, परराष्ट्रमंत्रि, हिशेबतपासणीस, शिक्षण मंत्रि, अटर्नी जनरल हे अधिकारी देखील लोकांकडून निवडण्यांत येतात. परंतु ही पद्धति क्वचित-संयुक्त संस्थानांच्या घटक संस्थानांत व स्वित्झर्लंडांत अंमलांत असूनही अहितकारक न होण्यास कांहीं कारणें आहेत एक कारण असें का. ह्या संस्थानांतील राज्यघटना लिखित असल्यामुळें कार्यकारी सत्तेचें कर्तृत्वक्षेत्र निश्चित केलेलें असतें अर्थात् तेथील प्रमुख अंमलदारांस स्वतंत्र धोरणाचा स्वीकार करावा लागत नाहीं. स्वित्झर्लंडमध्येंहि संस्थानीय अधिकारी मंडळाची निवड कांहीं संस्थानांत लोकांकडून तर कांहीं संस्थानांत संस्थानीय कायदेमंडळांकडून त्या त्या संस्थानांतील कायदेमंडळाच्या मुदतीइतक्या काळाकरितां करण्यांत येते. येथेंही ही पद्धति नुकसानकारक न ठरण्याचें कारण वरीलप्रमाणेंच आहे.

कार्यकारीमंडळाच्या बाबतींत आणखी एक विशेष बाब लक्षांत घेण्यासारखी आहे. कांहीं देशांत—ग्रेटब्रिटन व इटाली ह्यामध्यें—कार्यकारी मंडळाचे सभासद राष्ट्रिय सभेच्या कोणत्या तरी एका शाखेचे सभासद असलेच पाहिजेत असा निर्बंध आहे. फ्रान्स व जपानमध्यें हे राष्ट्रीय सभेचे सभासद असावेत असा सामान्य नियम आहे. परंतु ते सभासद असलेच पाहिजेत असा कडक निर्बंध नाहीं. अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांत व स्वित्झर्लंडांत कार्यकारी मंडळाचे सभासद राष्ट्रीय सभेच्या कोणत्याहि शाखेचे सभासद राहूं शकत नाहींत. हिंदुस्थानांत हे सभासद वरिष्ठ सभेचे (Council of State) सभासद असतात. कार्यकारी मंडळाचे सभासद राष्ट्रीय सभेच्या एखाद्या शाखेचे सभासद असोत किंवा नसोत त्यांस राष्ट्रीय सभेच्या कोणत्याहि शाखेच्या बैठकीस हजर राहतां येऊन चर्चेत भाग घेतां येतो. कायदेमंडळापुढें मसुदे सुचविण्याचें काम करतां येतें व पुढें आलेल्या मसुद्यासबंधीं कायदेमंडळास आपला सल्ला देतां येतो. ज्या ज्या देशांत हे इसम राष्ट्रीय सभेच्या एखाद्या शाखेचे सभासद असूं शकतात त्या त्या देशांत जो

ज्या शाखेचा सभासद असेल त्याला त्या शाखेच्या बैठकींत मसुद्यांवर मत देण्याचाहि अधिकार असतो.

भृत्यमंडळ (Civil Service)

देशांतील सार्वभौम सत्ता धारण करणारी व्यक्ति (राजा किंवा लोकनियुक्त अध्यक्ष) व त्याच्या मदतीस असणारें कार्यकारी मंडळ ह्यांचा विचार आतांपर्यंत करण्यांत आला आहे. आतां 'कार्यकारी सत्ता' ह्या शब्दाच्या व्यापक अर्थानें ज्या कमी दर्जाच्या परंतु सर्व देशभर पसरलेल्या सरकारी नोकरांचाहि बोध होतो, त्यापैकीं विशिष्ठ परीक्षा उत्तीर्ण होऊन नोकरींत शिरणाऱ्या **भृत्यमंडळा**तील (Civil Service) इसमांचा विचार करणें अवश्य आहे.

भृत्यमंडळांत समाविष्ट होणाऱ्या सरकारी नोकरांचे वरिष्ठ सरकारी कार्यकारी अंमलदारांशीं कशा प्रकारचे संबंध असावे, त्यांच्या नेमणुकीबद्दल किंवा त्यांना कामावरून कमी करण्याबाबत काय निर्बंध असावेत, त्यांची मुदत किती असावी ह्या बाबतींतहि निरनिराळ्या देशांत भिन्न भिन्न स्थिति असल्याचें आढळून येतें बहुतेक देशांत निरनिराळ्या खात्याचे प्रमुख अधिकारीच त्या खात्यांतील कमी दर्जाच्या नोकरांची नेमणूक करतात. अर्थात् खात्याच्या प्रमुख अधिकाऱ्यांकडून नेमलेले सर्व नोकर त्या अधिकाऱ्यांच्या कलानुसार कारभार करतात. ह्यामुळें कारभारांत एकसूत्रीपणा राहून कारभार सुरळितपणें करण्यास मदत होते. अमेरिकेच्या घटक संस्थानांत मात्र बरेचसे अधिकारी लोकांकडूनच निवडण्यांत येत असतात; व हे अधिकारी वरिष्ठ अधिकाऱ्यासहि जबाबदार नसतात. अमेरिकेच्या राज्यघटनेनें या अधिकाऱ्यांचे कर्तव्यक्षेत्र निश्चित करण्यांत आलें असल्यामुळें ह्या नोकरांना स्वतंत्र रीत्या करावयाचें असें कांहीं विशेष नसतें. ह्यामुळें या पद्धतीचा अनिष्ठ परिणाम फारसा झाल्याचें या संस्थानांतून अनुभवास येत नाहीं. अलीकडे सर्वच देशांत या लहान लहान नोकरांना वरिष्ठ नोकरास जबाबदार करण्याकडे व वरिष्ट अधिकाऱ्यांचा ह्या नोकरांवरील ताबा अधिक वाढविण्याकडे कल असल्याचें दिसून येतें. इंग्लंडमध्यें या नोकरांची नेहमी करितां नेमणूक करण्यांत येते. कार्यकारीमंडळातील इसम व त्यांच्या हाताखालील चिटणीस यांना प्रतिनिधिसभेच्या त्यांच्यावरील विश्वास उडतांच राजीनामा द्यावा लागतो. प्रत्येक मंत्र्यास मदत करण्यास प्रत्येक खात्याचा एकएक कायम चिटणीस असतो याला व इतर कनिष्ठ नोकराला मात्र राजीनामा द्यावा लागत नाहीं. काम बिघडविल्यास किंवा कामाकरितां नालायक असलेल्या

नोकरासच कामावरून कमी करण्याचा अधिकार राजास आहे. परंतु राजकीय कारणाकरितां कोणासही नोकरीवरून काढतां येत नाहीं. या नोकरांची निवड विवक्षित परीक्षा पास झालेल्या लायक इसमांतून करण्यांत येते.

अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांत जॅकसन अध्यक्ष असतां (१८२९) 'स्पॉईल सिस्टिम'ला सुरुवात झाली. अमेरिकेंत नवीन अध्यक्षाची निवड करण्यांत आली, म्हणजे त्यानें विरुद्धपक्षातील सर्व लहानमोठ्या सरकारी नोकरांस कामावरून कमी करावे व आपल्या पक्षांतील इसमांची त्यांचे जागीं निवड करावी असें होऊं लागलें. ह्या पद्धतिला 'स्पॉइल सिस्टिम' असें नांव आहे. ह्यामुळें एकंदर राष्ट्राच्या कारभारांत विस्कळितपणा येऊन कामकाजांत वेळोवेळीं व्यत्यय येऊं लागला ह्याचा परिणाम अर्थातच लोकांच्या असंतोषांत झाला व ह्या बाबतींत सुधारणा करण्याच्या इराद्यानें १८८३ त 'सिव्हिलसर्व्हिस ॲक्ट' पास करण्यांत झाला. ह्या कायद्यान्वयें बऱ्याचशा सर्व नव्हे-नोकरांच्या जागा विशिष्ट परीक्षा पास झालेल्या व वर नंबर आलेल्या इसमांकरितां राखून ठेवण्यांत आल्या आहेत ह्या नोकरांना कोणत्याहि राजकीय कारणांकरितां नोकरीवरून कमी करण्यांत येत नाहीं. ह्यांना कोणत्याहि राजकीय पक्षाच्या निधीस मदत करितां येत नाहीं व इतर लोक असल्या निधीस मदत करीत असल्यास त्यांचे त्यापासून निवारण करतां येत नाहीं. पूर्वीं ह्या नोकरांची निवड केवळ चार वर्षांकरितां करण्यांत येत असे. हल्लीं ही निवड त्यांचे आचरण निष्कलंक (सार्वजनिकदृष्ट्या) असेपर्यंत करण्यांत येते.

स्थानिक राज्यकारभार करण्याचे बाबतींत दोनप्रकारच्या पद्धति अस्तित्वांत असल्याचें दृष्टोत्पत्तीस येतें. फ्रान्स व इटलीमध्यें सर्व नोकर आपल्या वरील वरिष्ठ मध्यवर्ति सरकारास जबाबदार असतात. ते ज्या प्रांतांत, जिल्ह्यांत किंवा शहरांत असतात तो प्रांत, जिल्हा किंवा शहर यांतील लोकप्रतिनिधींच्या सभेचा त्यांच्यावर विश्वास नसला तरी वरिष्ठांकडून कांहीं हुकूम झाल्याशिवाय त्यांना राजीनामा द्यावा लागत नाहीं. अमेरिकेंतील घटकसंस्थानें व इंग्लंड ह्यांमध्यें स्थानिक स्वराज्याचे बरेच अधिकार स्थानिक अधिकाऱ्यांस असतात. कांहीं थोड्या बाबींपुरता त्यांच्यावर वरिष्ठ मध्यवर्ति सरकारचा ताबा चालतो; परंतु इतर सर्व बाबतींत ते आपल्या विभागापुरते स्वतंत्र असतात.

६ कार्यकारीसत्तेचीं कामें

या बाबतींत सर्व देशांत कार्यकारीसत्तेकडे सारखीच कामें सोपविण्यांत आलीं असावींत असें कोणी म्हटल्यास तें चूकच होईल. निरनिराळ्या देशांत

थोड्या फार फरकानें खालील कामांचा कार्यकारीसत्तेच्या अधिकार क्षेत्रांत अंतर्भाव करण्यांत आला आहे.

(१) **राजकीय**—परराष्ट्राबरोबर तह किंवा करारनामे करणें, परराष्ट्रीय वकीलांची भेट घेणें, परराष्ट्रांत आपले वकील पाठविणें व युद्ध पुकारणें. हीं कामें अलीकडे कायदेमंडळाच्या संगनमतानें निश्चित करण्यांत येतात. उदाहरणार्थ अमेरिकेंतील वरिष्ठ सभेची युद्ध करणें व तह करण्याच्या बाबतींत अमेरिकेच्या अध्यक्षास संमति द्यावी लागते. हीं कामें सर्वस्वी कार्यकारी मंडळाकडे सहसा अलीकडे सोंपविण्यांत येत नाहींत.

(२) **लष्करी**—देशांतील सार्वभौम सत्ता धारण करणारी व्यक्तिही बहुधा लष्कर व आरमार यांवरील मुख्य अधिकारी व्यक्ति असते. व ह्या नात्यानें तिला लष्कर व आरमारावरील महत्वाच्या अधिकाऱ्यांची निवड करणें किंवा अधिकारावर असलेल्यांना कामावरून दूर करणें, युद्धाचे प्रसंगीं राष्ट्राच्या राज्यकारभाराचे निश्चित धोरण ठरविणें वगैरे कामें करावीं लागतात.

(३) **राज्यकारभार**—राज्यकारभार चालविण्यासाठीं अधिकाऱ्यांची नेमणूक करणें, नापसंत व अपात्र नोकरांस कामावरून कमी करणें, नोकरांच्या कामांवर देखरेख ठेवणें, प्रसंगीं त्यांस विशिष्ठ काम करण्यास आज्ञापिणें इत्यादि कामें कार्यकारीसत्तेच्या कक्षेंत येतात.

(४) **कायदेविषयक**—कायदेमंडळाच्या बैठकी भरविणें, चालू असलेल्या बैठकी तहकूब करणें किंवा बरखास्त करणें, कायदेमंडळापुढें स्वतः किंवा सभासदांच्याद्वारें मसुदे मांडण्याचें कार्य करणें; कायदेमंडळाच्या बैठकींस हजर राहून चर्चेंत भाग घेणें, प्रसंगीं आपल्या जादा मताचा उपयोग करून कायदेमंडळानें पास केलेला कायदा फेंटाळून लावणें व कायदेमंडळानें पसार केलेल्या कायद्यांची अंमलबजावणी करणें वगैरे कामें कार्यकारी सत्तेस करावीं लागतात.

(५) **न्यायविषयक**—मोठा गुन्हा केलेल्या इसमांस प्रसंगीं शिक्षेची सूट देऊन दोषमुक्त करणें, न्यायधीशांनीं दिलेल्या निकालाप्रमाणें अपराध्यांस त्यांच्या त्यांच्या अपराधानुरूप शिक्षा देणें वगैरे न्यायविषयक कामेंहि कार्यकारीसत्तेच्या अधिकार क्षेत्रांत येतात.

न्यायदान सत्ता.

[१. प्रास्ताविक. २. न्यायदानसत्तेचें स्वरूप. ३. न्यायदानसत्तेचें कार्य व न्यायधीशांची पात्रापात्रता. ४. न्यायदानसत्तेचा कार्यकारी सत्तेशीं संबंध ५. न्यायदानसत्तेचा कायदेकारी सत्तेशीं संबंध.]

१ प्रास्ताविक.

कायदेकारीसत्ता व कार्यकारीसत्ता ह्याविषयींचें विवेचन मागील दोन प्रकरणांत करण्यांत आलें आहे. ह्या प्रकरणांत न्यायदानसत्तेचा विचार करावयाचा आहे. वरील दोन सत्तांचें विवरणानंतर न्यायदानसत्तेसंबंधीं विचार करण्यांत येत असला तरी ह्या तिन्हीं सत्तांपैकीं प्रथम जर कोणती सत्ता उदय पावली असेल तर ती न्यायदानसत्ता हीच होय. राजसत्तेची समाजांत गरज भासावयाला लागली याचें कारण शिकारीचें द्रव्य, जमीन, स्त्रिया किंवा व्यवहारांतील इतर पदार्थांच्या मालकीसंबंधीं परस्परांत तंटा लागला असतां त्याचा निवाडा करण्याची जरूर भासली हेंच होय. राजसत्ता उदय पावण्यापूर्वीं तंट्याचा निवाडा परस्परांत करारमदार करून किंवा प्रसंगीं व्यक्तीवर किंवा कुटुंबावर सूड उगवून करण्यांत येत असे. समाज अस्तित्वांत आल्यावर मात्र, असल्या तंट्यांचा निवाडा करण्याचें काम साहजिकच समाजांतील ज्ञानवान, बलवान् अशा रुबाबदार व्यक्तींकडे आलें. मागील प्रकरणाच्या आरंभीं सांगितल्याप्रमाणें लोकांच्या आकांक्षा व गरजा वाढल्यामुळें राज्यकारभाराचा व्यापहि क्रमाक्रमानें वाढला व असें झाल्यावर नुसतें न्यायदानाचें काम करून समाज प्रगमनशील बनविणें शक्य नव्हतें. व शिवाय माणसें नेहमीं भांडतच असत असें नाहीं. त्यांना आपल्या उदरनिर्वाहा करितां कामेंहि करावीं लागत. परंतु लोकसंख्या वाढत असतांहि सर्व लोकांनीं तींच कामें करून सर्वांचा उदरनिर्वाह चालणें शक्य नव्हतें. ह्यामुळें निरनिराळे व्यवसाय व उद्योगधंदे निर्माण होऊं लागले व पुढें श्रमविभागाच्या तत्वानुसार निरनिराळीं माणसें आपापल्या अभिरुचि व कुवतीनुसार निरनिराळे व्यवसाय करूं लागलीं. परस्परांनीं परस्परांच्या कार्यांत व्यत्यय न आणतां आपापलें काम करावें म्हणून त्याचेवर देखरेख ठेवण्याची आवश्यकता भासूं लागली. अशा रीतीनें न्यायदान सत्तेनंतर कार्यकारी सत्तेचा उदय होऊन दोन्हीं कामें समाजांतील सर्वश्रेष्ठ व्यक्तींकडेसच राहूं लागलीं.

व्यवहार विशेष गुंतागुंतीचा होऊन परस्परांच्या कार्यांत जेव्हां परस्परांकडून व्यत्यय येऊं लागला तेव्हां लोकांनीं परस्परांशीं कसें वर्तन ठेवावे, व्यक्तीचे कर्तव्यक्षेत्र किती असावे वगैरेसंबंधी नियम करून तदनुसार व्यवहार करण्यास सुरुवात झाली. सारांश, जसजशी गरज उत्पन्न होईल तसतशी ती गरज भागविण्याचीं साधनेंहि निर्माण झाली व हल्लीं नियम करण्याचें काम कायदेकारीसत्तेकडे, त्या नियमांची अंमलबजावणी करण्याचें काम कार्यकारी-सत्तेकडे व ते नियम मोडणाऱ्याच्या गुन्ह्यांची चौकशी करून त्यांस शिक्षा देण्याचें काम न्यायदानसत्तेकडे अशा रीतीनें राज्यकारभाराच्या प्रमुख तीन कामांची विभागणी करण्यांत आली आहे. पूर्वीं ह्या तिन्हीं सत्ता एकाच व्यक्तीच्या ठिकाणीं केंद्रीभूत झालेल्या असत. परंतु हल्लीं एकाच्याच हातीं ह्या तिन्हीं सत्ता ठेवल्यास सत्ताधारण करणाऱ्या व्यक्तीच्या कामकाजाला कांहींच धरबंद राहणार नाहीं व त्याला प्रजेवर हवी तशी जुलूम जबरदस्ती करण्यास पूर्ण सवड राहील स्वतःच नियम करावयाचे व त्यांची अंमलबजावणीहि स्वतःच करावयाची व ते मोडण्यास शिक्षा करावयाची तीहि स्वतःच अशी स्थिति असल्यास नियम करणाऱ्या व्यक्तीला अगर संस्थेला फाजील महत्व प्राप्त होईल व व्यक्तिमात्राचे स्वातंत्र्य नष्ट केल्याप्रमाणेंच होईल. ज्या नियमांचे साहाय्यानें लोकांवर राज्य करावयाचें ते नियम लोकांच्या संमतीनें करण्यांत यावे; देशांतील सर्व लोकांची संमति घेतां येणें व्यवहारतः अशक्य असल्यानें निदान लोकांनीं निवडून दिलेल्या थोड्या प्रतिनिधींच्या संमतीनें नियम करण्यांत यावे अशी कल्पना निघून प्रत्येक देशांत कायदेमंडळ स्थापण्याची कल्पना निघाली.

कायदेमंडळातील बहुतेक सभासदांना सामान्य व्यवहारज्ञान व विचार करण्याची पात्रता असली म्हणजे भागूं शकेल, परंतु कार्यकारी मंडळाचे बाबतींत तसें नाहीं. विशिष्ट काम करण्यास त्या कामाचें ज्ञान व अनुभव तें काम करूं इच्छिणाऱ्यांस असावयास पाहिजे. ज्याप्रमाणें चांभाराचें काम शिंप्यास करतां यावयाचें नाहीं, तद्वतच हव्या त्या माणसास राज्यकारभाराच्या एखाद्या खात्यातील कोणतेंही काम करतां यावयाचें नाहीं. अर्थात् राज्यकारभाराच्या निरनिराळ्या खात्यांचा व्यवहार पाहण्यास त्या त्या खात्याच्या व्यवहाराचें ज्ञान व अनुभव असलेले इसमच योग्य होत. कार्यकारीसत्तेचे आधारस्तंभ अशा अधिकाऱ्यांचीहि निवड लोकांनींच करावयाची असें ठरविलें, तरी लोकांस विशिष्ट खात्याच्या व्यवहाराचें ज्ञान असलेल्या अनेक इसमांतून एखाद्या इसमाची त्या खात्याचा कारभार पाहण्याकरितां निवड करतां येईल. राज्यकारभाराच्या वाढीबरोबर खासगी संपत्तीच्या मालकी

व इतरहि अनेक बाबतींत व्यवहार अधिकाधिक सूक्ष्म व गुंतागुंतीचा होत गेला. व त्यामुळें कायद्यांचें सूक्ष्म ज्ञान असलेल्या न्यायाधीशांची जरूरी भासूं लागली. ह्यावरून असें दिसून येईल कीं, तिन्हीं प्रकारचीं कामें करण्यास निरनिराळ्या प्रकारचें ज्ञान असणाऱ्या भिन्नभिन्न माणसांची जरूरी असते. हीं कामें परस्परांपासून क्रमाक्रमानें भिन्न होत आलीं असून आज बऱ्याच प्रमाणांत परस्परांपासून तीं भिन्न असल्याचें आढळून येतें. असें आहे तरी हीं तिन्हीं कामें परस्परांपासून सर्वस्वीं भिन्न आहेत असें विधान करतां येणार नाहीं. कारण, न्यायसत्तेच्या कक्षेंत येणारीं कांहीं कामें-जाहिरनामें काढणें व गुन्हेगारांस अपराधांची क्षमा करणें हीं कार्यकारी सत्तेकडेच असतात तर कायदेमंडळाकडे बड्या अधिकाऱ्यांच्या गुन्ह्यांची चौकशी करून त्याचा निवाडा करण्याचें काम असतें व हींहि कामें खरें पाहूं जातां न्यायसत्तेच्या कामांतच समाविष्ट होतात.

मुल्की वादांचा निवाडा करणारीं व फौजदारी दाव्यांचा निवाडा करणारीं असे न्यायमंदिरांचे दोन प्रकार होतात. फिरून प्रत्येक प्रकारचीं न्यायमंदिरें वाढत्या दर्जाचीं असतात. कनिष्ठ प्रकारच्या न्यायमंदिरांतून किरकोळ स्वरूपाच्या व स्थानिक वादांचा निवाडा करण्यांत येतो व वरिष्ठ न्यायमंदिरांतून विशेष महत्वाच्या व भानगडीच्या वादांचा निवाडा करण्यांत येतो. ह्या न्यायमंदिरांत कनिष्ठ दर्जाच्या न्यायमंदिरांवर अपीलेंहि स्विकारिलीं जातात. सर्वांत वरच्या दर्जाच्या न्यायमंदिरांत कांहीं विवक्षित वादाचा निवाडा करण्यांत येतो व देशांतील सर्व न्यायमंदिरांवरील अपीलेंहि ऐकण्यांत येतात. हे न्यायमंदिराचे सर्वसामान्य प्रकार झाले. ह्यांशिवाय विशेष प्रकारची न्यायमंदिरेंहि स्थापण्यांत येत असतात व अशा प्रकारें न्यायमंदिरांचें काम हलकें करण्यांत येतें. 'लष्करी न्यायमंदिरें' (Court martial) लष्करांत एक प्रकारची शिस्त राखण्याकरितां निर्माण करण्यांत येतात. आरमार व निर्यात व्यापाराच्या बाबतींत उद्भवणाऱ्या वादांचा निवाडा करण्याकरितां व्यापारी न्यायमंदिरें (ह्यांस Admiralty व Consular Courts अशीं नांवें इंग्रजींत आहेत) असतात. इस्टेटीसंबधीं व घटस्फोटाबाबतच्या तंट्यांचा निवाडा करण्याकरितां निराळींच न्यायमंदिरें (Probate & Divorce Courts) स्थापण्यांत येत असतात. ज्या देशांत धर्म व राजकारण ह्यांचीं परस्परांपासून फारकत करण्यांत आलेली नाहीं तेथें धार्मिक वादांचा निवाडा करण्याकरितां धार्मिक न्यायमंदिरांची (Ecleciastical Courts) योजना करण्यांत आलेली असते. कांहीं कांहीं युरोपियन देशांत सरकारी कामगारांच्या

गुन्ह्यांची चौकशी करण्याकरितां **'कार्यकारी न्यायमंदिरें'** (Administrative Courts) असतात. ह्याप्रमाणें अनेक न्यायमंदिरांतून न्यायदानाचें काम विभागून घेण्यांत येतें. क्षेत्राच्या दृष्टीनें विचार केल्यास लहान न्यायमंदिरांतून त्यांच्या भोंवतालच्या क्षेत्रांतील वादांचा निवाडा करण्यांत येतो. वरिष्ठ न्यायमंदिरांत अधिक विस्तृत क्षेत्रांतल्या वादांचा निकाल लावण्यांत येतो. अमेरिकेच्या संयुक्त संस्थानांत राष्ट्रीय व संस्थानीय अशीं दोन प्रकारचीं न्यायमंदिरें अस्तित्वांत असल्यामुळें तेथें न्यायदानाची पद्धति बरीच गुंतागुंतीची झाली आहे. प्रत्येक संस्थानांत दोन्हीं प्रकारचीं न्यायमंदिरें असल्यानें असें होणें स्वाभाविकच आहे.

व्यक्ति व कायदा—न्यायमंदिरांच्या रचनेंत आजवर कशी उत्क्रांति घडून आली ह्यांचा विचार वर करण्यांत आला आहे. आतां व्यक्तीचा कायद्याशीं पूर्वी कसा संबंध होता व आज तो कसा आहे हें पाहूं. पूर्वी सर्वांना समान असे कायदे नसत अर्थात् सर्वच व्यक्ति कायद्याच्या दृष्टीनें सारख्याच दर्जाच्या मानण्यांत येत नसत. धर्मगुरु, राजे-महाराजे सरदार-जहागिरदार वगैरे धनवान लोकांकरितां निराळे कायदे व नियम लागू असत व सामान्य माणसांना निराळेच कायदे लागू असत. गुलामगिरीचीहि पद्धति सर्वत्र प्रचारांत असून गुलामांना फार थोडे हक्क असत किंबहुना त्यांची मनुष्यप्राण्यांत गणनाच होत नसे असेंच म्हणणें विशेष सार्थ होईल! स्त्रियांवर त्यांच्या नवऱ्यांचा व मुलांवर त्यांच्या बापांचा सर्वस्वीं ताबा चालत असे. समाजांत निरनिराळे वर्ग असून प्रत्येक वर्गास निरनिराळ्या प्रकारचे कमी अधिक अधिकार असत. युरोपांत मध्ययुगीन (इ. स. ४५३ ते इ. स. १४५३) काळांत पाद्री लोकांस व तद्वतच सरदार जहागिरदार वगैरे लोकांस विशेष प्रकारचे हक्क व अधिकार असत. लोकशाहीच्या तत्वाचा जसजसा विकास होत गेला तसतशा सर्व व्यक्ति कायद्याच्या दृष्टीनें समान लेखण्यांत याव्या ह्या तत्वाचाहि प्रसार होत गेला व आज सर्व सामान्यतः सर्व दर्जाचीं माणसें कायद्यासमोर सारख्याच दर्जाची समजण्यांत येत असतात. हल्लींहि केव्हां केव्हां बड्या व श्रीमंत लोकांच्या गुन्ह्यांची चौकशी विलंबेकरून करणें, व त्यांस शक्य तोंवर सौम्य शिक्षा देणें असे प्रकार घडून येतात व हें पूर्वी बड्या लोकांस विशेष हक्क व अधिकार असत ह्याचेंच निदर्शक होय.

शिक्षा देण्याची पद्धति—शिक्षा देण्याच्या प्रकारांतहि पूर्वींच्या हल्लींच्या काळांत बराच फरक पडलेला दिसून येतो. हालहाल करून

ठार मारणें, देवाला साक्ष ठेऊन शपथ घ्यावयास लावणें, दिव्य करावयास लावणें, द्वंद्व युद्ध करावयास सांगणें इत्यादि प्रकारांनीं गुन्ह्यांचा निवाडा करणें, तद्वतच लहान लहान गुन्ह्याकरितांहि प्राणनाशापर्यंतच्या मोठमोठ्या शिक्षा देणें वगैरे प्रकार पूर्वीं सर्रास सुरू असत. परंतु हे प्रकार अलीकडे नष्ट झाले असून गुन्हेगारांचा केवळ सूड घेण्याच्या बुद्धीनें नव्हें तर, त्यांच्या हातून फिरून गुन्हा घडूं नये, त्यांचें नैतिक आचरण सुधरावें व एकंदरीनें समाज सुस्थितींत असावा ह्या धोरणानुसार अलीकडे अपराध्यांस शिक्षा देण्यांत येत असतात. फांशीची शिक्षा व अमेरिकेंतील 'लिंच लॉ' ह्या कायदा विशेषतः निग्रो लोकांकरितां आहे. ह्या योगेंकरून श्वेतवर्णीय स्त्रीशीं रममाण होणाऱ्या कृष्णवर्णीय निग्रोला किंवा अशाच प्रकारचे इतर गुन्हे करणाऱ्या निग्रोंना हालहाल करून ठार करण्यांत येतें) हे पूर्वीच्या रानटी प्रकाराचे अवशेष अजून अस्तित्वांत आहेत. गुन्हा केल्याबद्दल कांहीं तरी शासन असावें म्हणून अपराध्यास तुरुंगांत पाठविण्यांत येतें किंवा दंड करण्यांत येतो व अपराध्याचें नैतिक आचरण सुधारून त्यास फिरून गुन्हे करण्याची बुद्धि होणार नाहीं अशा प्रकारें तुरुंगांतील कारभार सुधारण्याकडे बहुतेक सर्व राष्ट्रांची प्रवृत्ति आहे. शिवाय गुन्ह्याचें व तो केल्यानें होणाऱ्या परिणामाचें ज्ञान अपराध्यांस देण्यांत येत असल्यामुळें दिवसेंदिवस गुन्हेगारांची संख्या कमी कमी होण्याचा संभव आहे.

२ न्यायदान सत्तेचें स्वरुप व रचना.

न्यायदानसत्तेचें प्रमुख कार्य म्हटलें म्हणजे देशाची राज्यघटना, देशांतील कायदे व देशांतील वहिवाट यांना अनुसरून पुढें आलेल्या वादांचा निवाडा करणें हें होय. पुढें आलेला वाद कशा स्वरुपाचा आहे त्या वादाला कोणता कायदा बरोबर लागू पडतो, व दोनपक्षांमधून कोणत्या पक्षाच्या गुन्ह्यामुळें दुसऱ्या पक्षाच्या हक्कावर घाला घालण्यांत आला आहे, हें ठरवून निःपक्षपात बुद्धीनें निकाल देण्याचें कार्य न्याय देणाऱ्या इसमांस करावयाचें असतें. कित्येकदां असे चमत्कारिक स्वरुपाचे खटले समोर येतात कीं, तेथें कोणत्या कायद्याला अनुसरून निवाडा करावा हें ठरविणें अत्यंत कठिण जातें. अर्थात् अशा वेळीं त्या वादाशीं विशेष साम्य दाखविणाऱ्या कायद्यांच्या कलमांतून विवक्षित वादाला बरोबर लागू पडेल असा अर्थ निघतो कीं काय हें ठरवून वादाचा निकाल लावावा लागतो. अर्थात् न्यायदानसत्तेस कायद्यांचे अर्थ करण्याचें दुसरें कामहि करावें लागतें. कायदा जसा असेल तसा गृहित धरूनच निकाल द्यावा लागतो. विवक्षित कायदा नीतिदृष्ट्या किंवा समाजधारणेच्या दृष्टीनें योग्य

आहे कीं अयोग्य आहे, अयोग्य असल्यास तो कसा असावा याची चर्चा करण्याचें काम कायदेकारी सत्तेनें करून न्यायाधीशांना या चर्चेत सहसा पडतां येत नाहीं. परंतु वर सांगितल्याप्रमाणें कांहीं भानगडीचे प्रसंगीं न्यायाधीशांस कायद्याचे अर्थ करण्याचें म्हणजे थोड्या फार अंशानें कायदे बनविण्याचें कामहि करावें लागतें हें लक्षांत ठेवण्यासारखें आहे. कायदे करण्याचें काम निराळ्या रीतीनेंहि न्यायाधीश करीत असतात. इंग्लंड, अमेरिका व इतर देशांतहि पूर्वींच्या निकालांच्या दाखल्यांचा तत्सदृश वादांचा निवाडा करण्याचें कामीं फार उपयोग होतो व हेंहि एका प्रकारें न्यायाधीशानें केलेलेच कायदे (Judge-made Laws) होत, असें म्हणावयास हरकत नाहीं.

पुढें आलेल्या वादाचा कोणत्या कायद्याशीं संबंध आहे हें न्यायाधीशांस ठरवावें लागत असल्यामुळें कायद्यांचें सूक्ष्म ज्ञान न्यायाधीशांस असावयास पाहिजे हें उघड आहे. ज्याप्रमाणें सर्व रोगांचे सम्यक ज्ञान असूनहि अनेक रोगी नजरेखालून गेल्याशिवाय एखाद्या रोग्याच्या विकाराचें निश्चित निदान वैद्यास करतां येत नाहीं त्याप्रमाणेंच सर्व कायद्यांचें चांगलें ज्ञान असल्याशिवाय व त्यांचा कोठें व कसा उपयोग करावा ह्याचा अनुभव असल्याशिवाय एखाद्या भानगडीच्या वादांचा निवाडा करतां येणें शक्य नसतें ह्याकरितां कायद्यांचे सूक्ष्म ज्ञान व व्यवहारांत त्याचा उपयोग करण्यासंबंधींचा अनुभव हे दोन गुण न्यायाधीशांचे अंगीं अवश्यमेव असावयास पाहिजेत हें स्पष्टच आहे. ह्याला अनुसरूनच बहुतेक देशांत चांगल्या अनुभवी वकीलांची न्यायाधीशांचे जागीं नेमणूक करण्यांत येत असतें.

न्यायधीशांचें ठिकाणीं अवश्य असावा लागणारा तिसरा गुण म्हटला म्हणजे **निःपक्षपातित्व** हा होय. संबंध राष्ट्रांतील लोकांचें सुखदुःख न्यायदेवतेच्या न्यायपीठावर बऱ्याच अंशीं अवलंबून असतें. एखादा देश किती सुधारलेला आहे हें पाहतांना त्या देशांत लोकांच्या हक्कांचे कितपत संरक्षण होतें, त्यांच्यावर अधिकारी लोकांचा जुलुम होतो कीं, काय त्यांच्या तक्रारीकडे अधिकाऱ्यांचें कितपत लक्ष असते, त्यांच्या अब्रूवर, खाजगी मालमत्तेवर किंवा जिवितावर घाला आला असतां त्यांस न्याय कितपत मिळतो, वगैरे गोष्टी ध्यानांत घ्याव्या लागतात. न्याय देणाऱ्यांचें हातांत लोकांच्या हक्कांचें संरक्षण करण्याचें जोखमीचें काम आहे व हें काम चोख रीतीनें बजावण्यास त्यांच्या अंगीं निःपक्षपातित्व हा गुण असला पाहिजे हें उघडच आहे हा गुण त्यांच्या अंगीं बाणावा व पक्षपात बुद्धीनें त्यांस ग्रासूं नये,

तद्वतच कौटुंबिक अडचणीमुळें त्यांस लोभास किंवा लांचलुचपतीस बळी पडावें लागूं नये म्हणून त्यांचा पगार इतर खात्यांतील नोकरांपेक्षां थोडा ज्यास्तच ठेवण्यांत येतो. नोकरीवरून केव्हां कमी करण्यांत येईल ह्याचा भरंवसा नसल्यासहि प्रलोभनाकडे न्यायाधीशांचीं मनं आकर्षिलीं जाण्याचा संभव आहे; हीहि आपत्ति टाळण्याकरितां न्यायाधीशांचीं नेमणूक त्यांचें आचरण सार्वजनिक दृष्ट्या निष्कलंक असेंपर्यंत करण्यांत येत असते. देशांतील राज्यकारभाराचीं सूत्रें धारण करणाऱ्या राजकीय पक्षांत फेरबदल घडून आला तरी त्यामुळें न्यायाधीशांच्या नोकरीला धक्का पोंचविण्यांत येणार नाहीं अशी शाश्वती सर्वत्र देण्यांत येतें. तद्वतच न्यायखातें राज्यकारभाराच्या इतर खात्यापासून होतां होईतों भिन्न ठेवण्यांत येतें. अमेरिकेच्या राज्यघटनेनुसार ' वरिष्ठ व कनिष्ठ अशा दोन्हीं प्रकारचे न्यायाधीश त्यांचें आचरण शुद्ध, असेंपर्यंत नोकरीवर राहूं शकतील व त्यांचा पगार ते कामावर असेपर्यंत कमी करण्यांत येणार नाहीं; ' असें ठरविण्यांत आलें आहे. ग्रेटब्रिटनमध्यें सतराव्या शतकाच्या शेवटापर्यंत राज्याच्या इच्छेस येईल तितक्या काळापर्यंत न्यायाधीशांना नोकरीवर कायम राहतां येईल परंतु १७०१ च्या ॲक्ट ऑफ सेटलमेंटनें ' न्यायधीशांची निवड कायमकरितां (अर्थात् त्यांचें आचरण शुद्ध असेपर्यंत) करण्यांत येईल व त्यांचा पगार निश्चीत ठरविण्यांत येईल व ते कामावर असे पर्यंत त्यांचा पगार कमी करण्यांत येणार नाहीं, ' असें ठरविण्यांत आलें. अट इतकीच कीं, पार्लमेंटच्या दोन्हीं सभागृहांनीं त्यांच्या विरूद्ध हुकुमनामा काढल्यास त्यांस आपल्या नोकरीचा राजीनामा द्यावा लागेल. ह्याचप्रमाणें बहुतेक सर्वच देशांत न्यायाधीशांचीं नेमणूक कायम करितां करण्यांत येते व त्यांचा पगार निश्चित असतो. ह्या सर्वसामान्य पद्धतीस एकच अपवाद आहे; अमेरिकेच्या घटक संस्थानांत मात्र अशी परिस्थिति असल्याचें दिसून येत नाहीं. कांहीं संस्थानांत विवक्षित मुदतीकरतां (कोठेंकोठें फक्त दोन वर्षांच्या मुदतीकरितां देखील) न्यायाधीशांची नेमणूक करण्यांत येते. कांहीं संस्थानांत न्यायाधीशांची निवड संस्थानीय गव्हर्नरांकडून होते तर कांहीं देशांत ही निवड लोकांकडून करण्यांत येत असते. कांहीं थोड्या संस्थानांत इतर देशांतल्याप्रमाणें न्यायाधीशांची मुदत कायमची असते परतु बहुतेक संस्थानांत वर निर्दिष्ट केल्याप्रमाणें स्थिति असल्याचें नजरेस येते. अशास्थितींत न्यायाधीशांवर राजकीय मतांचा व स्वार्थसाधूपणाचा पगडा बसतो, त्यांच्या न्याय देण्याच्या कामांत पक्षपात दिसूं लागतो व यामुळें न्यायदानसत्तेच्या इभ्रतीस धक्का पोहोंचतो. ज्या संस्थानांत सर्वसामान्य मतदारांना सभा भरवून व ठराव करून न्यायाधीशांस अधिकारन्यास करण्यास भाग पाडतां येतें तेथील स्थिति विशेषच विकट झाली आहे.

न्यायदान सत्तेचा कार्यकारी सत्तेशीं संबंध

न्यायाधीशांची कायमची नेमणूक व निश्चित पगार ह्या बाबतींत कायदेकारी सत्तेला किंबहुना कार्यकारी सत्तेलाही न्यायदान सत्तेच्या हक्कांत ढवळाढवळ करतां येणार नाहीं असा बहुतेक सर्व राष्ट्रांतील राज्यघटनांचा रोख असल्याचें वरील विवरणावरून स्पष्ट होतें. आतां न्यायदान सत्तेचा कार्यकारी सत्तेशीं कसा संबंध असतो ह्याविषयीं विचार करतांना कार्यकारी-सत्तेकडून करण्यांत येणारें न्यायदानाचें काम व कार्यकारी सत्तेचा न्यायदान सत्तेवरील ताबा ह्या दोन दृष्टीनें विचार करावयास पाहिजे. प्रथम न्यायदान सत्तेकडून करण्यांत येणारें कार्यकारी सत्तेचें काम व न्यायदान सत्तेवरील कार्यकारी सत्तेवर राहणारा दाब ह्यासंबंधीं विचार करूं. पहिल्या बाबीस ऐतिहासिक महत्व आहे, कारण, पूर्वी कार्यकारी व न्यायदान सत्ता एकाच्याच हातीं असत. आतां त्या भिन्न करण्यांत आल्या असल्या तरी न्यायदान सत्तेचा कांहीं अंश अद्याप कार्यकारी सत्तेंत अंतर्भूत आहे. कार्यकारी, कायदेकारी व न्यायदान ह्या तिन्ही सत्ता पृथक ठेवल्या तरी त्यांचा परस्परांशीं कसा संबंध असावा ह्याशीं दुसऱ्या बाबीचा संबंध आहे.

कार्यकारी सत्तेचा न्यायदान सत्तेवर बराच दाब राहूं शकतो. कारण न्यायाधीशानीं वादाचा कसाहि निवाडा केला तरी त्या निवाड्याची अमलबजावणी करण्याचें काम वस्तुतः कार्यकारी सत्तेकडेसच असते. अर्थात् ह्यामुळें न्यायदान-सत्तेवर कार्यकारीसत्तेचा थोडा फार वचक असतो. शिवाय, न्यायाधीशांची निवड करण्याचें काम कित्येक ठिकाणीं कार्यकारी सत्तेकडे असते. ज्यावेळीं जो पक्ष अधिकारारूढ असेल त्यावेळीं होणारी न्यायाधीशाची निवड त्या पक्षाला अनुकूल असणाऱ्या व्यक्तींतून व्हावी हें मनुष्यस्वभावास धरूनच आहे न्यायाधीशांची नेमणूक कायमची असली तरी मरण, वृद्धावस्थेमुळें पेन्शनवर जाणें किंवा एखादा अपराध हातून घडल्यामुळें नोकरीवरून बडतर्फी होणें वगैरे कारणामुळें न्यायाधीशांच्या कांहीं जागा दरवर्षी रिकाम्या होतच असतात; व अशा ठिकाणीं नवीन न्यायाधीशांची निवड करणें अवश्य असते व ही निवडणूक कित्येक देशांत कार्यकारी

सत्तेकडून होत असते. अर्थात ह्या निवडणुकीच्या अधिकारामुळेंहि न्याय-दान सत्तेवर कार्यकारी सत्तेचा एक प्रकारचा वचक ऊर्फ दाब आहे.

लष्कर, आरमार, व भृत्यमंडळ (Civil Sevrice) ह्यांमधील कामगारांमध्यें शिस्त राखणें राजद्रोह किंवा राष्ट्रद्रोह करणाऱ्यांस न्याया-सनासमोर खेंचून त्यांस योग्य शासन करणें, लष्करी व आरमारी अमल-दारांच्या गुन्ह्यांची चौकशी करण्याकरितां लष्करी न्याय मंदिरें भरविणें व देशांत बंडाळी माजली असतां लष्करी कायदा पुकारणें वगैरे कामें वस्तुतः न्यायदान सत्तेच्या कक्षेतील आहेत, तथापि व्यवहारांत हीं कामें कार्यकारी सत्तेकडेसच देशहिताच्या दृष्टीनें ठेवण्यांत येत असतात. शिक्षेची सूट देऊन अपराध्यांस दोषमुक्त करण्याचें कामहि कार्यकारी सत्तेकडे असतें व हेंहि कार्यकारी सत्तेंत अंतर्भूत झालेल्या न्यायदान सत्तेचें द्योतक आहे.

कार्यकारी सत्तेकडे असलेल्या न्यायदानसत्तेचे विशेष स्पष्ट स्वरुप युरोपियन देशांत दिसून येतें. ह्या देशांत सरकारी नोकरांच्या गुन्ह्याची चौकशी करण्याकरितां निराळ्याच कार्यकारी न्यायमंदिरांची (Administrative Courts) योजना करण्यांत आली असून ह्या मंदिरांतून वादांचा निवाडाहि निराळ्याच कायद्यानुसार करण्यांत येत असतो. ह्या न्यायमंदिरांचें कामकाज सर्वस्वीं कार्यकारी सत्तेच्या देखरेखीखालीं होत असतें. अर्थात् ह्या देशांत सरकारी नोकरांनीं गुन्हा केल्यास त्यांची चवकशी ज्या न्यायमंदिरात सर्व सामान्य लोकांच्या गुन्ह्यांची चौकशी करण्यांत येते त्यांत होत नाहीं इंग्लंड व अमेरिकेंत अशाप्रकारें सरकारी नोकरांचे न्यायमंदिरांपासून संरक्षण करण्यांत येत नाहीं. सरकारी नोकरांच्या गुन्ह्याची चवकशीहि एखाद्या सामान्य मनुष्याच्या गुन्ह्याची चौकशी ज्या न्यायमंदिरांत होईल त्याच न्यायमंदिरांत होणें वरील दोन्हीं देशांत संभवनीय आहे. इंग्लंडच्या राजाचे स्वयंभू निष्प्रमादित्व व अमेरिकेच्या अध्यक्षावर खटला भरण्याची विशिष्ठ तऱ्हा हे दोनच वरील गोष्टीस—पर्यायानें कायद्याच्या दृष्टीनें सर्व व्यक्ति समान लेखण्यांत याव्या ह्या तत्वास-अपवाद आहेत. ह्या दोन्हीं देशांत कार्यकारी सत्तेच्या जुलुमापासून (कारण, कार्यकारी अमलदारांच्या हातांत विशेष अधिकार असतात यामुळें प्रजेवर जुलुम होण्याचा संभव असतो)

व्यक्तीमात्राच्या स्वातंत्र्याचें रक्षण करण्यांत येतें. ह्याचें उलट, युरोपियन देशांत व्यक्तिस्वातंत्र्यापेक्षां सुराज्य राखण्याकरितां सरकारी नोकरांस सामान्य जनतेपेक्षां कांहीं विशेष हक्क असणें जरूर आहे अशी विचारसरणी अवलंबिली आहे. ह्याचा उद्देश हा कीं, आपलें काम चोखरीतीनें करितां यावें व याकरितां प्रसंगीं त्यांनीं सामान्य जनतेला लागू होणारे कायदे मोडले तरी हरकत नाहीं. ह्या करितांच सरकारी गुन्ह्याची चोकशी करण्याकरितां ज्यामध्यें विशेषत्वानें वरिष्ठ सरकारी नोकरांचा अंतर्भाव करण्यांत आलेला आहे अशीं न्यायमंदिरें स्थापन करण्यांत विशिष्ठ कायद्याप्रमाणें [ह्यांना Administrative Law अशी संज्ञा आहे] करण्यांत येतात. सरकारी नोकरांच्या गुन्ह्याची चोकशी करण्याकरितां निराळीं न्यायमंदिरांची योजना केल्यामुळें सामान्यमंदिरें व हीं कार्यकारी न्यायमंदिरें ह्यामध्यें नेहमीं खटक्यांचे प्रसंग येतात. विवक्षित वादाचा न्याय देण्याचें काम आपल्या कक्षेंत येतें असें प्रत्येक प्रकारचें न्यायमंदिर प्रतिपादन करतें तर दुसरें एखादें काम आपल्या कर्तव्यक्षेत्रांत मुळींच समाविष्ट होत नाहीं असें दोन्हीं प्रकारचीं न्यायमंदिरें प्रतिपादन करतात. ह्यामुळें एखाद्या वादाचा निकाल लावणें लांबणीवर पडून त्या वादांचा ज्यांच्याशीं संबंध असेल त्यांच्या कार्यांत व्यत्यय येण्याचा संभव असतो. शिवाय, गुन्हा आपणच करावयाचा व निवाडाहि आपण लावावयाचा अशी सवलत कार्यकारी सत्तेकडे ठेवल्यास व्यक्तिस्वातंत्र्यावर घाला येतो इतकेंच नव्हे तर कार्यकारीसत्ता अधिक प्रबळ (ज्यामुळें प्रजेवर जुलुम करण्यास विशेष अवसर मिळतो) करण्यास मदत होते.

न्यायदान सत्तेचा कार्यकारी सत्तेशीं संबंध

ज्या कायद्यांचा अर्थ व जे कायदे विशिष्ठ वादाला बरोबर लागू पडतात किंवा नाहीं हें पाहण्याचें काम न्यायदान सत्तेकडे असतें तें कायदे मूळ कायदेकारी सत्तेकडूनच करण्यांत येत असतात. अर्थात् न्यायदान सत्तेला आपला कारभार करण्याकरितां एक प्रकारें कायदेकारी सत्तेवर अवलंबून राहावें लागतें व ह्या रीतीनें कायदेकारी सत्तेचा न्यायदान सत्तेवर थोडा तरी ताबा असतो असें ह्मणण्यास मुळींच प्रत्यवाय नाहीं. अमेरिकेंतील

राष्ट्रीय न्यायमंदिरांचा जन्म राज्यघटनेनुसार झाला आहे. हा एक अपवाद सोडल्यास इतर सर्व देशांत न्यायदानसत्ता कायदेमंडळांत पसार केलेल्या कायद्यानुसार जन्मास आली असून तिच्या सत्तेंत फेरबदल करणें किंवा ही सत्ता अजीच नष्ट करणें त्या देशांतील कायदेमंडळास मोठेसें अवघड नाहीं.

बहुतेक देशांतील कायदेमंडळांच्या वरिष्ठ शाखेकडे न्याय देण्याचें काम असतें. परंतु निरनिराळ्या देशांत कोणत्या कोणत्या प्रकारच्या वादांचा निवाडा ह्या वरिष्ठ शाखांनीं करावा व त्यांना किती शिक्षा देण्याचा अधिकार असावा ह्या बाबतींत मतभिन्नता दिसून येते. ग्रेटब्रिटनमध्यें अपीलें ऐकणारें सर्वांत वरच्या दर्जाचें न्यायमंदिर म्हटलें म्हणजे 'उमराव सभा' हें होय. वस्तुतः अपीलें ऐकण्याचें काम लॉर्ड चॅन्सेलर व त्याच्या मदतीकरितां राजाकडून नेमण्यांत आलेले चार 'कायदेपंडित उमराव' (Law Lords) यांजकडून करण्यांत येत असतें इंग्लंडमधील कार्यकारीमंडळ लोकप्रतिनिधींच्या सभेस जबाबदार असल्यामुळें उमराव सभेचें दुसरें काम—बड्या अंमलदारांच्या गुन्ह्यांची चौकशी करण्याचें—जवळ जवळ अस्तंगतच झालें आहे. अमेरिकेंतील वरिष्ठ सभेकडे त्या देशांतील सरकारी अंमलदारांच्या गुन्ह्याची चौकशी करून त्यांस कामावरून दूर करणें व पुढें तेंच काम करण्यास त्यांस कायमकरितां अपात्र ठरविणें एवढेंच काम आहे. परंतु अमेरिकेंत असले खटले क्वचितच होतात. फ्रान्समध्यें वरिष्ठ सभेला वरिष्ठ सरकारी अंमलदारांचे खटले चालविण्याचें व त्याबरोबरच राष्ट्रद्रोह किंवा राष्ट्रविघातक स्वरुपाचा गुन्हा करणाऱ्या परंतु सरकारी नोकर नसलेल्या माणसांच्याहि गुन्ह्याची चौकशी करण्याचें काम असतें. शिक्षा कोठवर द्यावी ह्यासंबंधीं मात्र ह्या सभेवर विशेष निर्बंध घालण्यांत येत नाहीं.

न्यायदान सत्तेचा कायदेकारी सत्तेवर ताबा चालतो ह्याचें प्रत्यंतर असें कीं, कायदेकारी सत्तेनें केलेले कायदे बेकायदेशीर ठरविण्याचें काम न्यायदानसत्ता करीत असते. ज्या देशांत लिखित शासनपद्धति असते त्या देशांत तिन्ही सत्तांचें कर्तव्यक्षेत्र ठरलेलें असतें व आपल्या कर्तव्यक्षेत्राचें अतिक्रमण करून कायदेकारी सत्तेनें एखादा नियम केल्यास तो राज्यघटनेला

अनुसरून केलेला नाहीं एतदर्थ तो बेसनदशीर आहे असें न्यायसत्तेस जाहीर करतां येतें ह्या प्रकारचा अधिकार अमेरिकेंतील वरिष्ठराष्ट्रीय न्यायमंदिरास असून अमेरिकेंत सदरहू अधिकाराची विशेष स्पष्ट रीतिनें अंमल बजावणी करण्यांत येत असते. इंग्लंडमध्यें प्रांतिक कायदेमंडळांनीं केलेले कायदे बेसनदशीर किंवा बेकायदेशीर आहेत असें ह्मणतां येतें परंतु सार्वभौम सत्तेनें युक्त असणाऱ्या पार्लमेंट सभेचें कृत्य बेसनदशीर किंवा बेकायदेशीर आहे असें इंग्लंडमधील कोणत्याहि न्यायमंदिरास ह्मणतां येत नाहीं. इंग्लंड व तद्वतच फ्रान्समधील अनुक्रमें पार्लमेंट व नॅशनल असेंब्लीनें केलेले कायदे निर्णायक समजण्यांत येतात. अर्थातच ते बेकायदेशीर किंवा बेसनदशीर ठरविण्याचा अधिकार कोणासच देण्यांत आला नाहीं. अमेरिकेंत संस्थानीय न्यायमंदिरास संस्थानीय कायदेमंडळानें केलेले कायदे अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानाच्या राज्यघटनेच्या विरुद्ध असल्यास ते बेसनदशीर आहेत, असें जाहीर करतां येते. इतकेंच काय पण राष्ट्रीय न्यायमंदिरांसहि संस्थानीय कायदेमंडळानें केलेले कायदे राष्ट्रीय राज्यघटनेशीं विसंगत असल्यास ते बेसनदशीर आहेत, असें जाहीर करतां येतें. अर्थातच परिणामीं बेसनदशीर किंवा बेकायदेशीर ठरणाऱ्या कायद्यानुसार केलेले तहनामे, करार व इतर सर्व प्रकारचे व्यवहार रद्द समजण्यांत येतात. अशा प्रकारचा अधिकार न्यायदानसत्तेस असावा असें कोणत्याहि देशाचे राज्यघटनेंत नमूद करण्यांत येत असलें तरी हा अधिकार क्रमाक्रमानें तिला प्राप्त झाला आहे हें मात्र निःसंशय आहे.

स्थानिक राज्यकारभार.

[१] प्रास्ताविक, [२] देशाचे विभाग [३] स्थानिक सरकार ह्मणजे काय ? [४] स्थानिक सरकार व मध्यवर्ति सरकार. [५] कामाची विभागणी [६] निरनिराळ्या राष्ट्रांतील स्थानिक शासन संस्था–अमेरिका–इंग्लंड–फ्रान्स [७] स्थानिक शासन संस्थांपासून लाभ.

१ प्रास्ताविक.

आतांपर्यंत सर्व राष्ट्राच्या हिताकडे लक्ष देऊन राज्यकारभार करणाऱ्या राष्ट्रीय मध्यवर्ति सरकारच्या अंगांचा–कायदेकारी कार्यकारी व न्यायदान ह्या तीन सत्तांचा–विचार करण्यांत आला आहे. आतां ज्या राज्ययंत्राचा प्रत्यक्ष जनतेशीं संबंध असतो व ज्याचें कर्तव्यक्षेत्र देशाच्या लहान लहान विभागापुरतेंच मर्यादित असतें अशा राज्ययंत्राचा विचार करणें जरूर आहे. अर्थात् प्रांत, विभाग, जिल्हे, तालुके, शहरें व गांवें ह्यांचा राज्यकारभार कसा काय चालविण्यांत येत असतो ह्याचा विचार सदरहु प्रकरणांत करावयाचा आहे.

ज्यावेळीं दळणवळणाच्या व व्यापाराच्या साधनांचा अभाव होता त्यावेळीं देशाचा विस्तार फार लहान–केव्हां केव्हां केवळ एका शहरापुरता किंवा गांवापुरताहि असे. परंतु कालांतरानें देशाच्या कक्षेंत विस्तृत क्षेत्रांचा अंतर्भाव करण्यांत येऊं लागला व अलीकडील प्रत्येक देश अनेक गांवें, शहरें, तालुके, जिल्हे व प्रांत मिळून बनलेला असतो. यामुळें अर्थात्‌च देशाच्या राजधानीच्या ठिकाणीं बसून सबंध देशाचा कारभार पाहणें केवळ अशक्य होऊन बसलें आहे. देशांत सुबत्ता नांदून शांतता राहावी व देशाचा कारभार सुरळितपणें करतां यावा ह्मणून अलीकडे देशाचे लहान लहान विभाग करण्यांत येत असतात; सरतेशेवटचा लहानांत लहान विभाग ह्मटला ह्मणजे ‘ ग्राम ’ किंवा ‘ नगर ’ होय. लंडन, न्युयार्क सारख्या मोठमोठ्या शहरांचे आणखी लहान लहान विभाग पाडण्यांत येऊन तेथील एक एक पेठ

ह्याचे सर्वात लहान विभाग समजला जातो. यःकश्चित ग्राम किंवा नगरा पासून देशाचा मोठा विभाग प्रांत ह्या पर्यंतच्या विभागांचा कारभार निरनिराळ्या व्यक्तींकडे सोंपविण्यांत येतो. ह्या व्यक्तींची कामें काय असतात, त्यांचा मध्यवर्ति सरकारशीं काय संबंध असतो, देशाचे विभाग कसे व किती पाडण्यांत येतात इत्यादि संबंधींचा ह्या प्रकरणांत विचार करणें आहे.

२ देशाचे विभाग.

देशाचे विभाग पाडतांना सर्व सामान्यतः ऐतिहासिक परंपरा, भौगोलिक रचना, लोकसंख्या क्षेत्रफळ इत्यादि गोष्टींचा विचार करण्यांत येतो. कांहीं कांहीं देशांत विभागांना ऐतिहासिक महत्व असतें तर कांहीं देशांत राज्यकारभार करण्यास सोयीचें पडावें ह्मणून कृत्रिमपणें हे विभाग केलेले असतात. साधारणतः देशाच्या विभागांचे खालीलप्रमाणें वर्ग होतात.

(१) **देशाचे मोठे विभाग किंवा संस्थान**—हीं संस्थानें राष्ट्र उदयास येण्याचे पूर्वींपासून अस्तित्वांत असतात. प्रबळ परकीय सत्तेपासून स्वतःचा बचाव करतां यावा ह्मणून शेजारीं शेजारीं असलेल्या लहान लहान विस्कळित व दुर्बल संस्थानांची संघटना करून एक जोरदार राष्ट्र निर्माण करण्याच्या उद्देशानें ह्याच लहान लहान संस्थानांचे एकीकरण घडून येऊन संयुक्त राष्ट्र निर्माण होतें व असें झालें ह्मणजे प्रत्येक संस्थान आपले थोडे थोडे राजकीय हक्क राष्ट्रीय सरकारास देते बहुतेक बाबतींत प्रत्येक संस्थान --राष्ट्र निर्माण झाल्यावर ह्यासच ' घटक संस्थान असें ह्मणतात—आपआपल्यापुरतें स्वतंत्र असते. सबंध राष्ट्राच्या हिताशीं संबद्ध असलेल्या थोड्या बाबी मात्र राष्ट्रीय सरकारकडे असतात. अमेरिकेंतील ४८ संस्थानें, जर्मनींतील २५ संस्थानें व स्विट्झर्लंडमधील २२ संस्थानें हीं ह्या सदराखालीं मोडतात.

(२) **देशाचे दुसरे मोठे विभाग अर्थात् प्रांत**—ऐतिहासिक परंपरा व स्थानिक भौगोलिक (नद्या पहाड डोंगर जंगल इत्यादींनीं देशाच्या किंवा देशाच्या विभागांच्या सरहद्दी पुष्कळदां ठरविल्या जातात)

रचना लक्षांत घेऊन देशाच्या कारभाराच्या सोयीसाठीं मध्यवर्ति सरकार. करून हे विभाग पाडण्यांत येतात. फ्रान्स, इंग्लंड, हिंदुस्थान वगैरे देशांतील प्रांतांचा ह्या सदरांत अंतर्भाव होतो. घटक संस्थानांप्रमाणें हे विभाग पूर्वीपासून अस्तित्वांत असतातच असें नाहीं. कित्येकदां मध्यवर्ति सरकार निर्माण झाल्यावर हे विभाग पाडण्यांत येतात.

(३) **प्रांताचे लहान विभाग**—उदाहरणार्थ मुंबई इलाख्याचे उत्तरविभाग, मध्यविभाग, दक्षिणविभाग वगैरे विभाग आहेत किंवा मध्यप्रांतांत नागपूर कमिशनरी, जबलपूर कमिशनरी, नर्मदा कमिशनरी वगैरे विभाग आहेत. हिंदुस्थानांतील प्रांतांप्रमाणें युरोपियन देशांचे प्रांत मोठे नसल्यानें तेथें विभाग किंवा कमिशनरीसारखे विभाग क्वचित असतात. युरोपियन प्रांतांचे लहान विभाग म्हटले म्हणजे आपल्याकडील जिल्ह्याप्रमाणें असलेले विभाग होत. ह्या सदरांतच जिल्ह्याचीहि गणना करूं.

(४) जिल्ह्याचे लहान विभाग म्हटले म्हणजे तालुके किंवा तहसिल्या हे होत.

(५) सरते शेवटचे विभाग ग्राम किंवा नगर हे होत. फार मोठें शहर असल्यास त्यांत अनेक पेठा असतात व प्रत्येक पेठेच्या व्यवस्थेसाठीं स्वतंत्र नगर सभेसारख्या संस्था असतात.

३ स्थानिक सरकार म्हणजे काय ?

ह्याप्रमाणें देशाचे सामान्य विभाग असतात. ह्या सर्व विभागांच्या सरकारांना स्थानिक सरकार म्हणतां येईल कीं, काय असा प्रश्न उत्पन्न होण्यासारखा आहे. स्थानिक सरकार म्हटलें कीं, देशाच्या विभागाच्या मर्यादित क्षेत्रावर ज्याची सत्ता चालते असें सरकार असा अर्थ चट्कन लक्षांत येतो. परंतु देशाच्या एखाद्या विभागावर सत्ता गाजविणारें प्रत्येक सरकार स्थानिक सरकारच असेल असें म्हणतां यावयाचें नाहीं. कारण, असें ठरविल्यास अमेरिका, जर्मनी व स्वित्झर्लंडच्या घटकसंस्थानांच्या सर

कारांसहि 'स्थानिक सरकार' असें ह्मणावें लागेल. परंतु हीं संस्थानें बऱ्याच बाबतींत स्वतंत्र असल्यानें त्यांच्या सरकारांस स्थानिक सरकार ही संज्ञा देतां येत नाहीं. क्षेत्रफळ व लोकसंख्या ह्यांना अनुसरून स्थानिक सरकार व मध्यवर्ती सरकार ह्यांचे पृथकत्व सिद्ध करण्याचें मनांत आणलें तर तेंही उचित होणार नाहीं. अमेरिकेंतील नेव्हाडा संस्थानाची लोकसंख्या अगदींच कमी आहे. शिकागो न्युयार्कसारख्या शहरांची लोकसंख्या ह्या संस्थानाच्या एकदां लोकसंख्येहून अधिक भरेल व मग न्युयार्क, शिकागो येथील म्युनिसिपल संस्थांचा स्थानिक सरकारांत अंतर्भाव करावा लागेल. उलटपक्षीं नेव्हाडा संस्थानाला स्वतंत्र अस्तित्व असल्यानें त्याच्या सरकारास स्थानिक सरकार ह्मणणें वस्तुस्थितीला धरून होणार नाहीं. तसेंच फ्रान्सच्या एखाद्या प्रांताचें क्षेत्रफळ स्विट्झर्लंडच्या एखाद्या संस्थानाहून अधिक असले तरी फ्रान्सच्या प्रांतिक सरकारला 'स्थानिक सरकार' ही संज्ञा योग्य होईल परंतु स्विट्झर्लंडच्या घटकसंस्थानीय सरकारास हीच संज्ञा यथार्थतेनें लावितां येणार नाहीं. सारांश, केवळ देशाचा विभाग, लोकसंख्या किंवा क्षेत्रफळ ह्यांना अनुसरून स्थानिक सरकार व मध्यवर्ति सरकार असा भेद करणें नेहमीं बरोबरच होईल असें नाहीं. विशिष्ट प्रकारचा अवलंब करून ह्या दोन सरकारांतील भिन्नत्व दर्शविणें किती सदोष आहे हें पाहिल्यावर स्थानिक व मध्यवर्ति सरकार ह्यांतील खरा भेद कोणता हें आतां पाहूं.

४ स्थानिक सरकार व मध्यवर्ति सरकार

स्थानिक सरकार व मध्यवर्ति सरकार यामध्यें मुख्य फरक पडतो तो त्यांमधील परस्पर संबंधामुळें व या दोन्हीं सरकारकडून करण्यांत येणाऱ्या कामामुळें होय. मध्यवर्ति सरकार व स्थानिक सरकार यांमधील संबंध श्रेष्ठ-कनिष्ठ स्वरुपाचा असतो. स्थानिक सरकार हें मध्यवर्ति सरकारच्या मेहेरबानीनें जन्मास आलेलें असतें व त्यावर मध्यवर्ति सरकारचा सर्वस्वी ताबा चालतो. अर्थात् हवें तेव्हां मध्यवर्ति सरकारला स्थानिक सरकारच्या कारभारांत हात घालतां येईल. अशा प्रकारचा संबंध संयुक्त राष्ट्र व त्यामधील घटकसंस्थानें ह्यामध्यें वसत नसतो. अशा देशांत दोन्हीं सरकारची—राष्ट्रीय मध्यवर्ति व संस्थानीय सरकारची—कार्यक्षेत्रें भिन्नभिन्न असून

परस्परांस परस्परांच्या कारभारांत ढवळाढवळ करतां येत नाहीं. शिवाय संयुक्त राष्ट्र अनेक स्वतंत्र संस्थानांचें एकीकरण घडून आल्यावर नंतर अस्तित्वांत येते. उलट स्थानिक सरकार मध्यवर्ति सरकार अस्तित्वांत आल्यावर जन्मास येते. अशा प्रकारें एकावयवी व संयुक्त राष्ट्रांत मूलतःच भेद असल्यामुळें दोन्हीं प्रकारच्या देशांच्या ढोबळ विभागाच्या सरकारांना 'स्थानिक सरकार' ही संज्ञा देतां येत नाहीं. एकावयवी देशाच्या विभागाच्या सरकारला 'स्थानिक सरकार' असें ह्मणतां येईल. परंतु संयुक्त राष्ट्राच्या विभागाच्या सरकारला 'घटक संस्थानीय सरकार' असें नांव द्यावें लागेल.

५ कामाची विभागणी

मध्यवर्ति सरकार व स्थानिक सरकार ह्यांमधील परस्पर संबंध कसा असतो हें पाहिल्यावर ह्या दोन्हीं सरकारांस कशा प्रकारचीं कामें करावीं लागतात ह्याचा विचार करूं. राज्यकारभारांतील कांहीं कामांचा संबंध सर्व जनतेच्या हिताशीं असतो, कांहींचा संबंध राष्ट्राच्या शाश्वतीशीं असतो. कांहीं कामें अशीं असतात कीं, ज्यामध्यें सर्वत्र (देशांतील सर्व विभागांत) साधर्म्य असणें इष्ट असतें, कांहीं कामें इतक्या मोठ्या खर्चाचीं असतात कीं, तीं मध्यवर्ति सरकारकडे ठेवणें इष्ट असतें- अशीं सर्व कामें मध्यवर्ति सरकार कडून करण्यांत येत असतात. अशा कामांत लष्कर, आरमार, परराष्ट्रीय राजकारण, नाणें पडणें, पोस्ट व टेलिग्राफ, रेलवे, मुलकी व फौजदारी न्यायाची सर्वसामान्य पद्धति इत्यादींचा अंतर्भाव होतो. इतर कामांचा त्या त्या विभागांतील जनतेच्या हिताशीं संबंध असतो अर्थात् हीं कामें त्या त्या विभागाच्या सरकारकडून करण्यांत यावी हें संयुक्तिकच आहे. ह्यामध्यें पाणीपुरवठा, दिवाबत्ती, स्थानिक जकात, रस्ते, पूल, रुग्णालयें व शाळा इत्यादींवर देखरेख ठेवणें, आगीपासून जनतेचा बचाव करणें, आरोग्य राखणें, चोर दरोडेखोरांपासून प्रजेचें संरक्षण करणें वगैरे कामांचा अंतर्भाव होतो.

अशा प्रकारें मध्यवर्ति व स्थानिक सरकार ह्यामध्यें सत्ताविभागणी करतांना बऱ्याच अडचणी उपस्थित होत असतात. यामुळें निरनिराळ्या देशांत ह्या बाबतींत थोडा अधिक फरक असल्याचेंहि दिसून येते. तेव्हां यासंबंधीची योग्य कल्पना येण्यास निरनिराळ्या देशांत स्थानिक शासन संस्थांचें स्वरुप कसें आहे हें पाहणें अवश्य आहे.

अमेरिकेंतील स्थानिक शासनसंस्था

या शासनसंस्था मुख्यतः दोन तत्वांवर उभारण्यांत येत असतात. एक तत्व पूर्ण स्वायत्ततेचें असून दुसरें सत्तेच्या केंद्रीकरणाचें असतें. पहिल्यांत मध्यवर्ति सरकारचा स्थानिक सरकारच्या कारभारावर ताबा राहत नाहीं. अंतर्गत व्यवहाराचें बाबतींत स्थानिक सरकार पूर्ण स्वायत्त असते. दुसऱ्यांत सर्व राष्ट्राच्या हिताच्या कांहीं बाबी उदाहरणार्थ पोस्ट, रेल्वे, वगैरे मध्यवर्ति सरकारकडे सोंपवून बाकीची स्थानिक महत्वाची कामें स्थानिक सरकारकडे असतात. शिवाय या प्रकारांत स्थानिक सरकारांतील वरिष्ठ अधिकारी, मध्यवर्ति सरकारकडून नेमण्यांत येतात व त्यांचेवर त्यांचीच हुकमत चालते. पहिल्या प्रकारची स्वायत्तता अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांतील संस्थानीय सरकारांत आढळून येत असून कांहीं अंशानें इंग्लंड मध्येंहि ती प्रचारांत आहे. दुसरा प्रकार फ्रान्समध्यें आढळून येतो.

अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांत उत्तरेकडील व दक्षिणेकडील प्रकारांत मात्र थोडा फरक आहे. इंग्लंडमध्यें स्थानिक सरकारचा सर्वांत लहान घटक ह्मणजे **ग्राम** (Town) होय. गांवांतील मतदानाचा हक्क असलेल्या सर्व मतदारांच्या सभेला **ग्रामसभा** हें नांव आहे. गांव फार मोठें असेल [१२००० लोकवस्तीहून अधिक वस्तीचें] तर तेथील सभेला **नगरसभा** [म्युनिसिपालिटी] असें ह्मणण्यांत येतें. ही सभा दरवर्षी बहुधा एकदां भरते. आवश्यकता वाटल्यास जादा बैठकहि होतें. सभेंत गांवाचा किंवा शहराचा कारभार पाहणारे अधिकारी निवडण्यांत येतात सभेकडून जादा करावयाचा खर्चाला मंजुरी देणें व त्यांच्या वसुलीची तरतूद करणें आणि इतर स्थानिक महत्वाची कामें उरकण्यांत येतात. सभेचें काम संपलें कीं सर्व कारभार ग्रामसभेनें निवडलेले अधिकारी पाहतात. यांची संख्या तीन ते नऊपर्यंत असते. मुनीम, खजीनदार, शाळाकमिटी, कर वसुली करणारे इ. याप्रमाणें हे अधिकारी असतात.

दक्षिणेकडील संस्थानांत 'ग्राम' च्या ऐवजीं विभाग (County) हा स्थानिक कारभाराचा सर्वांत लहान घटक आहे. या विभागांतील ग्राम-

सभा केवळ शिक्षण–संस्थावर देखरेख ठेवण्याचें काम करतात. या विभागाचा कारभार पाहण्याचें काम लोकनियुक्त 'अधिकारी मंडळ' मुनीम खजीनदार इ. अन्य अधिकाऱ्यांच्या मदतीनें करीत असते. कांहीं संस्थानांत ग्रामसभा अजीबात नाहींत. लहान गांवें व खेडीं यांचाहि कारभार वरील प्रमाणेंच स्वायत्ततेनें चालविण्यांत येतो.

इंग्लंडमधील स्थानिक कारभार

या बाबतींत पूर्वींच्या स्थितींत व आतांच्या स्थितींत अलीकडे पार्लमेंटांतून पास केलेल्या कायद्यानुसार [१८८८, १८९४, १९११ चा स्थानिक शासनाचा कायदा व १९०२ चा शिक्षणाचा कायदा] बराच बदल घडून आला आहे. 'जस्टिस ऑफ पीस' चें न्यायाचें क्षेत्र निश्चित असून त्याचेकडे अद्याप थोडेबहुत कार्यकारी सत्तेचें काम असतेच. ग्राम अथवा नगर, जिल्हा व विभाग यांचा कारभार लोकनियुक्त मंडळें पाहतात. विभाग मंडळाचे अधिकार बरेच व्यापक असून जिल्हामंडळा-कडे आरोग्य, मक्ते देणें वगैरे कामें असतात. खेड्याची लोकसंख्या ३०० हून कमी असल्यास तेथील कारभार, ग्रामसभा [यांत प्रत्येक वयस्क नागरी-काचा अंतर्भाव होतो] अमेरिकेतल्या प्रमाणें पाहते. मात्र या सभेचे अधिकार बरेच मर्यादित आहेत. मोठ्या गांवांत लोकनियुक्त मंडळें असतात.

शहरांचे तीन प्रकार असून ५००० पेक्षां अधिक लोकसंख्या असलेल्या शहरांच्या नगरमंडळावर विभाग मंडळाचें नियंत्रण नसते. जुन्या पद्धतीनें जेथें कारभार चालतो अशा शहरांचा निराळा प्रकार असून नगराध्यक्ष, शिष्टलोक व हॉऊस ऑफ कॉमन्समधील त्या शहराचे प्रतिनिधी यांनीं मिळून बनलेल्या नगरसभेनें निवडलेल्या मंडळाकडून या शहरांचा कारभार चालविला जातो. खुद्द लंडन शहराचे नगर व विभाग असे दोन प्रकार असून 'विभाग' लंडनचे पुन: २८ भाग कारभाराच्या सोईसाठीं पाडण्यांत आले आहेत. या प्रत्येक भागांत एकेक लोकनियुक्त सभा असते. एकंदरीनें मध्यवर्ति सत्तेचा स्थानिक कारभारावरील ताबा इंग्लंडमध्यें अलीकडील कायद्यांनीं बराच कमी झाला आहे.

फ्रान्समधील-स्थानिक कारभार

फ्रान्सचे ८६ विभाग पाडण्यांत आलें असून त्याचे उपविभाग, तालुके, छोटे विभाग असे लहान लहान विभाग आहेत. विभागाचा मुख्य अधिकारी 'प्रिफेक्ट' हा फ्रान्सच्या अध्यक्षाकडून नेमला जातो. त्याच्या हाताखालीं बरेच अधिकारी असतात. प्रत्येक विभागांत कायदेमंडळासारखी एक संस्था असते. या संस्थेच्या कारभारावर विभागाधिपतीची देखरेख असते. मध्यवर्ति सरकारच्या हुकुमांची तामिली करण्याचा अधिकार विभागाधिपतीकडे असतो. विभागाधिपतीवर हुकुमत मंत्रिमंडळाची चालूं शकते. विभाग मंडळाला कांहीं रकम मंजूर करतां येईल पण त्यास राष्ट्रीयसभा व अध्यक्ष यांची संमति लागते. याच प्रकारें उपविभाग, तालुका व ग्राम यांचा कारभार चालतो. कोणीहि आपआपल्यापरी स्वायत्ततेनें सर्व कारभार करूं शकत नाहीं. यावरून फ्रान्समध्यें राजसत्ता मध्यवर्ति सरकारच्या बहुतांशी ताब्यांत आहे, स्थानिक राज्य संस्थेकडे फारसे महत्वाचे असे अधिकार नाहींत असें दिसून येईल.

'हिंदुस्थान'मधील ब्रिटिश अंमदानींतील स्थानिक कारभार बहुतांशीं फ्रान्सच्या धर्तीवर चालविण्यांत येतो.

७ स्थानिक शासनसंस्थांपासून लाभ

स्थानिक राज्यसंस्थांपासून बरेच लाभ आहेत. कारभार व्यवस्थितपणें चालविता यावा म्हणून अशा संस्थांची आवश्यकता असते ही पहिली गोष्ट आहे. स्थानिक अडचणी व गरजा लक्षांत घेऊन त्यानुसार चांगल्या प्रकारें कार्य घडून यावें असें वाटत असेल तर त्या विभागांतील लोकांकडेच तेथील कारभार सोंपविणें विशेष हिताचे होईल कारण त्यांना स्थानिक परिस्थिति चांगली माहित असतें. दुसरे अशा व्यवस्थेमुळें खर्चाची बचत होते. मध्यवर्ति संस्थेनें एखादा कायदा केला व त्याची गरज विशिष्ठ एका भागासच असली व इतर भागांना नसली तर त्याच्या अंमलबजावणीसाठीं येणारा खर्च निष्कारण इतर भागांवर पडूं नये

हें इष्ट आहे. स्थानिक राज्याचे अधिकार दिल्यानें ही गोष्ट साध्य होते. प्रातिनिधिक स्वरुपाच्या राज्यघटनांतून काम करण्याची पात्रता येण्यास स्थानिक राज्यसंस्था या शिक्षण देणाऱ्या शाळांसारख्या उपयोगी पडतात. स्थानिक राज्यसंस्था नसल्यास मतदाराला निवडणुकीच्या वेळीं केवळ मत देण्यापलीकडे कांहीं कार्य राहत नाहीं. यामुळें राजकारणासंबधीं सर्व समाज उदासीन राहण्याचा संभव आहे. पण स्थानिक कारभार चालविण्याची जबाबदारी अंगावर येऊन पडल्यास स्थानिक कारभारांत लक्ष घालणें मतदारांस अवश्य होईल अशाप्रकारें राजकारणाचें व्यवहारिक शिक्षण त्यास लाभेल. चवथा लाभ म्हणजे कांहीं काम स्थानिक शासन यंत्रानें स्विकारल्यामुळें मध्यवर्ति शासन संस्थेवरील कामाचा बोझा हलका होतो व कमी काम असलें म्हणजे तें अधिक व्यवस्थितपणानें पार पाडतां येतें. स्थानिक शासनसंस्थांचा महत्वाच्या कायद्यांच्या मसुद्यावर स्थानिक परिस्थिती लक्षात घेऊन सूचना व चर्चा करण्याच्या दृष्टीनेंहि मध्यवर्ति सरकारला उपयोग होऊं शकतो.

मतदार संघ.

[१] प्रास्ताविक [२] मतदानाची उत्क्रांति [३] मतदारांची पात्रापात्रता [४] अल्पसंख्यांकांचें प्रतिनिधित्व [५] मतदारांचा सरकारवर ताबा (६) उमेदवाराची पात्रता.

१ प्रास्ताविक

शासनसंस्थेचीं प्रमुख अंगें कायदेकारी कार्यकारी व न्यायदानसत्ता ह्याविषयीं विचार करतांना कित्येक ठिकाणीं त्या त्या सत्ता धारण करणारे इसम लोकांकडून निवडण्यांत येतात असें सांगण्यांत आलें आहे. तेव्हां हे निवडणारे कोण असतात, त्यांची पात्रता काय असते, विवक्षित सत्ताधाऱ्यांची निवड ते कशी करतात यासंबंधीं या प्रकरणांत विचार करावयाचा आहे. निवड करण्याचा अधिकार असलेल्या इसमास 'मतदार' ह्मणतात. देशातील यच्चयावत मनुष्य त्या देशांतील नागरीक असतो पण प्रत्येकासच मतदानाचा अधिकार असत नाहीं. मतदानाच्या हक्काची लायकी कायद्यानें ठरविण्यांत येत असून प्रत्येक देशांत अशाप्रकारें पात्र असणाऱ्या इसमांनाच मतदानाधिकार असतो.

२ मतदानाची उत्क्रांति.

ही मतदानाची पद्धति इंग्लंडमध्यें अंग्लो सॅक्सन काळापासून अस्तित्वांत आहे. त्याकाळीं ग्रामविभागांतील जमीनदार एक रीव्ह व चार इतर सभासद विभागमंडळांत (Shire Meeting) निवडून पाठवीत. त्यावेळीं धन दौलत, मानमरातब जमीनदारांजवळच राहत असल्यामुळें साहजिकपणें निवडणुकीचा अधिकारहि या लोकांकडेच असे. सहाव्या हेन्रीनें विभागमंडळातील प्रतिनिधि निवडण्याचा हक्क ४० शिलिंग वार्षिक उत्पन्न असणाऱ्यास दिला. हा नियम सुमारे

४०० वर्षेपर्यंत होता पण इतक्या काळांत शिलिंगाची किंमत सुमारे १५ पटींनीं वाढली. शहरांतहि कर देणाऱ्यांना व मालमत्ता बाळगणाऱ्यांना मतदानाचा अधिकार असे. कारण मालमत्ता असणाऱ्यास समाजांत मान असे व त्याच्या मतास देशाचा नागरीक ह्मणून नव्हे तर संपत्तीचा मालक ह्मणून वजन असे. अमेरिकेंतील संस्थानांत तद्वतच फ्रान्समधील पहिल्या राज्यक्रांतीच्या काळांत मतदानाचा हक्क धनवान व सरकारास कर देणाऱ्या लोकापुरताच मर्यादित करण्यांत आला होता.

परंतु १८ व्या शतकाच्या शेवटीं शेवटीं अमेरिका व फ्रान्समध्यें घडून आलेल्या राजकीय उलाढालीमुळें निरनिराळ्या राजकीय तत्वांचा उदय झाला. या तत्वांत ‘ वयांत आलेल्या प्रत्येक व्यक्तीस मतदानाचा अधिकार असावा ’ या प्रमुख तत्वाचा समावेश होतो. या तत्वाचा पुरस्कार विशेषतः जॅकोबिन व इतर जहाल प्रजासत्तावादी लोकांनीं केला तथापि त्यांच्यापैकीं फारच थोडे स्त्रियांनाहि हा हक्क असावा या मताचे होते. १८३२ नंतर इंग्लंडमध्येंहि मतदानाचा हक्क विस्तृत प्रमाणांत देण्यांत यावा यासंबंधी चळवळी सुरू झाल्या व निरनिराळ्या वेळीं कायदे करून हा हक्क अधिकाधिक विस्तृत करणें भाग झालें. १९ व्या शतकाच्या सुरवातीस अमेरिकेंतील संस्थानांनीं मतदानाच्या लायकीची संपत्तीची अट काढून टाकिली व तेव्हांपासूनच मतदानाचा हक्क सार्वत्रिक करण्याकडे बहुतेक राष्ट्रांचा कल असल्याचें दिसून येतें. इंग्लंड व अमेरिकेच्या धर्तीवर लोकतंत्रानें जेथें जेथें राज्यकारभार चालविण्यास सुरवात झाली तेथें तेथेंहि याच पद्धतीचा स्विकार करण्यांत आला.

३ मतदानाची पात्रापात्रता.

अलीकडील लोकसत्ताक राष्ट्रांत २० व्या शतकाच्या आरंभीं साधारणतः सबंध लोकसंख्येच्या शे. २० किंवा त्याहून कमी संख्येच्या लोकांस मताधिकार असल्याचें दिसून येते. तसेंच वयांत आलेल्या व

विचार करण्यास पात्र असलेल्या पुरुषांना मतदानाचा अधिकार असे. फ्रान्समध्यें १८७४ तील जुलैच्या कायद्यानें २१ वर्षें वयाच्या प्रत्येक पुरुषास मतदानाधिकार देण्यांत आलेला आहे. जर्मनींत २० वर्षें वयाच्या प्रत्येक स्त्रीपुरुषास मतदानाचा हक्क देण्यांत आला आहे. इंग्लंड व अमेरिकेंत २१ वर्षें वयाच्या स्त्रीपुरुषांना हा अधिकार आहे.

स्त्रीयांना मताचा अधिकार असावा अशा मताचे उदार लोक फ्रान्सच्या राज्यक्रांतीच्या वेळीं व अमेरिकेंतील स्वातंत्र्य युद्ध झाल्या-वेळीं थोडेच होते. त्या काळच्या मुत्सद्यांची समजूत अशी कीं, स्त्रियांच्या कर्तव्यक्षेत्रांत राजकीय उलाढाली येतच नाहींत. गृहव्यवस्था व शिशुसंगोपन या पुरतेंच त्यांचें कर्तव्यक्षेत्र आहे असा सर्वसामान्य समज होता. तरी कार्डोलियर्स व मेरी वुल्सनक्रॅफ्ट ह्यांनीं स्त्रियांना राजकीय अधिकार असावेत असें प्रतिपादन करण्यास सुरवात केली. परंतु त्यांच्या ह्मणण्याकडे विशेष कोणाचें लक्ष गेलें नाहीं. परंतु १९ व्या शतकाच्या पूर्वार्धांत यंत्रांचा शोध लागल्यानें कारखानें वाढून व्यापार वाढला. यामुळें स्त्रियांनाहि मोलमजुरी करून उदरनिर्वाह करणें भाग झालें. कारखानें व मजुरांबाबत कायदे करण्याचा प्रसंग कायदे मंडळावर येई तेव्हां स्त्रियांच्या स्थितिकडेहि लक्ष देणें अवश्य होई. प्रातिनिधिक कायदेसंस्था जसजशा उदयास आल्या तसतसे स्त्रियांच्या हक्काचे संरक्षणाकरितां झटणारे स्त्रियांचे कैवारी प्रतिनिधि कायदेमंडळांत असावें असें वाटूं लागले. याच शतकांत जॉन स्टुअर्ट मिलचे स्त्रियांचे परावलंबित्व (The subjection of women) हें पुस्तक प्रसिद्ध झालें व त्यामुळें स्त्रियांच्या हक्कांची तळीं बरीच उचलल्या गेली व याचा परिणाम निरनिराळ्या देशांत दिसून येऊं लागला.

आस्ट्रेलेशियांतील पश्चिम संस्थानांत याच काळांत स्त्रियांना मताधिकार मिळाला. इंग्लंडमध्यें सफ्रेजिटवाल्यांची चळवळ सुरू झाली. गेल्या महायुद्धांत स्त्रियांनीं बजावलेल्या कामागरीमुळें त्यांच्या मागणीला एकापरी पुष्टिच मिळाली. यानंतर अमेरिका व ग्रेटब्रिटनमध्यें स्त्रियांना मतदा-

नाधिकार मिळाला व लागलीच अमेरिकेतील १६ संस्थानांनीं स्त्रियांना मतदा-नाधिकार दिले. इतर संस्थानांनीं कांहीं अट पाळणाऱ्या स्त्रियांना मतदा-नाचे हक्क दिले. अमेरिकेनें मतदानासाठीं २१ हीं वयाची मर्यादा ठेवली पण इतर बाबतींत निरनिराळ्या संस्थानात निरनिराळी परि-स्थिति असल्याचें दिसून येतें. अमेरिकेचे नागरीक होण्याची इच्छा ज्यांनीं प्रदर्शित केली आहे अशा परदेशस्थ लोकांनाहि अमेरिकेंत मताधिकार असतो. मेन संस्थानांत मताधिकार प्राप्त होण्यास निदान तीन महिने त्या संस्थानांत वास्तव्य केलें पाहिजे. उलट अलाबामा वगैरे संस्थानांत मताधिकार प्राप्त होण्यास दोन वर्षांचा रहिवासी असलें पाहिजे. वेडे, भ्रमिष्ट व राष्ट्रद्रोही इसमांस कोठेंच मताधिकार असत नाहीं वर्णभेदामुळें कोणासहि मतदानाधिकारापासून वंचित करण्यांत येऊं नये असें सर्वसामान्य धोरण अमेरिकन घटनेंत ठरलें असलें तरी दक्षिणेकडील कित्येक संस्थानांनीं निग्रोंना जाचक अटी घालून त्यांना मताधिकार न मिळेल असें धोरण स्विकारलें आहे. लिहिणें वाचणें येऊन कमीतकमी ३०० डालर किंमतीची मालमत्ता असलेल्यासच मतदानाचा अधिकार राहील असें तेथें ठरविण्यांत आलें आहे. शिवाय १ जानेवारी १८६७ रोजीं ज्याच्या वाडवडिलांस मतदानाचा हक्क होता त्यासच मतदानाचा अधिकार कांहीं संस्थानांत ठेविला आहे.

ग्रेटब्रिटनमध्यें कोणत्याहि एका कायद्यानें मतदानाच्या अधिकाराची पात्रता ठरविण्यांत आलेली नाहीं, १८३२ त जमीनदार, जमीन वाहणारे शेतकरी, १० पौंड भाड्याच्या घरांत राहणारा शहरवासी यास मतदानाचा हक्क देण्यांत आला, हा हक्क १८६७ व १८८४ च्या कायद्यांनीं अधिक विस्तृत करण्यांत येऊन २१ वर्षांवरील जमीनीचा मालक किंवा जमीन वाहणारा विवक्षित किंमतीच्या घरांत राहणारा किंवा वर्षास विवक्षित घरभाडे देणाऱ्या पुरुषास मताधिकार देण्यांत आला, ब्रिटिश नागरीक नसलेले, परदेशस्थ, वेडे, गुन्हेगार इसम व उमराव हे मतदानास अपात्र ठरविण्यांत आले, १९१८ च्या कायद्यान्वयें २१ वर्षांवरील व निदान सहा महिन्याचे रहिवाशी असलेल्या प्रत्येक

पुरुषास मतदानाचा अधिकार देण्यांत आला आहे. ३० वर्षे वयाचा, स्थानिक संस्थातील सभासद निवडण्याचा हक्क असलेल्या स्त्रीला किंवा असा हक्क असलेल्या पुरुषाच्या पत्नीला मतदानाचा हक्क देण्यांत आला आहे. आस्ट्रेलिया न्युझीलंड व क्विबेक सोडून इतर सर्व कानडाचे प्रांत यामध्यें स्त्रियांना मताधिकार देण्यांत आला आहे. हिंदुस्थानांत स्त्रियांस मतदानाचा अधिकार देणें न देणें हें प्रांतावर सोंपविलें आहे. या सवलतीचा फायदा घेऊन मुंबई, मद्रास मध्यप्रांत, बंगाल इत्यादि प्रांतांत स्त्रियांना मतदानाचा अधिकार देण्यांत आला आहे.

३ अल्प संख्यांकांचें प्रतिनिधित्व

सर्व सामान्य रीत्या प्रतिनिधि निवडण्यांत आल्यास म्हणजे ज्या भागांतून जितके प्रतिनिधि निवडावयाचे असतील तितकीं मतें देण्याचा अधिकार प्रत्येकास ठेविल्यास बहुमत ज्याला मिळालें ते सभासद निवडले जातात. निवडणुकींत पडलेल्या उमेदवारांना ज्यांनीं मतें दिली असतील त्यांचे प्रतिनिधि निवडले जाणार नाहींत अशी परिस्थिति निर्माण होईल. असें होऊं नये म्हणून निवडावयाच्या सर्व इसमांची एकदम सर्व देशांतून निवड न करतां देशाचे प्रांत, जिल्हे, तालुके असे भाग काढण्यांत येतात. ह्या लहान विभागांचेहि लहान लहान भाग पाडून ह्या प्रत्येक भागांतील मतदारांचा एकेक मतदार संघ बनविण्यांत येतो. एका मतदार संघाकडून लोकसंख्येनुसार एक किंवा अधिक उमेदवार निवडण्यांत येतात. असे विभाग पाडले तरी निवडून न आलेल्या उमेदवारास ज्या कित्येक मतदारांनीं मतें दिलेलीं असतात, त्यांचे प्रतिनिधित्व निदर्शित होत नाहीं, शिवाय एखाद्या राजकीय पक्षाचे दिवक्षित भागांत विशेष वजन म्हणून त्या पक्षाच्या उमेदवारांना त्या भागांतून बरीच मतें मिळतात इतकेंच काय संबंध देशाच्या मतदारांपैकीं बरीच मतें त्या पक्षाच्या उमेदवारास मिळतात. इतके होऊनहि कायदेमंडळांत या पक्षाच्या उमेदवाराची संख्या इतर पक्षांच्या उमेदवारांपेक्षां कमी असण्याचा संभव असूं शकतो.

ही आपत्ति टाळण्याकरितां अनेक उपाय अनेकांनीं सुचविले आहेत. १९ व्या शतकाच्या मध्याच्या सुमारास **थामस हेअर** नें एक उपाय

सुचविला. हेअरचें म्हणणें असें कीं, निवडणुकीकरितां देशाचे निरनिराळे विभाग पाडण्याची आवश्यकता नाहीं. जितके सभासद निवडावयाचे असतील त्यांच्या संख्येनें मत दिलेल्या मतदारांच्या संख्येला भागावे म्हणजे जितका भागाकार येईल तितकी मतें ज्या उमेदवाराला मिळतील तो निवडला गेला असें समजावें. एखादा अल्पसंख्य मतदारसंघ देशांत निरनिराळ्या भागांत विखुरलेला असला तरी त्यास एकमतानें आपला प्रतिनिधि निवडतां यावा हा हेतु याच्या मुळाशीं आहे. अल्पसंख्यांकांचे प्रतिनिधित्व दर्शविण्यांकरितां मर्यादित मतदानपद्धति (लिमिटेड व्होटिंग) आहे जेथें मतदारसंघांतून एकाहून अधिक सभासद निवडतां येतात तेथेंच ही पद्धति उपयुक्त आहे. जितके प्रतिनिधि विवक्षित मतदारसंघांतून निवडावयाचे असतील तितकी मतें देण्याचा अधिकार त्या मतदारसंघांतील मतदारांना न ठेवतां कांहीं कमी मतें देण्याचा अधिकार मतदारांस देण्यांत येतो. उदाहरणार्थ एखाद्या मतदार संघांत सात सभासद निवडून द्यावयाचे असल्यास मतदारास चार मतें देण्याचा अधिकार देणें. यामुळें प्रबळ राजकीय पक्षाचे चार प्रतिनिधि निवडले जाऊन बाकी इतर कमी प्रबळ पक्षाचें तीन प्रतिनिधि निवडले जाऊं शकतील. एकाच पक्षाचे सर्व प्रतिनिधि निवडले जाऊं नयेत असें वाटत असेल तर राजकीयपक्ष विशेषच जोरवान असून त्यांचे दोनच मतदारसंघ असावयास पाहिजेत. एका मतदारसंघानें पहिल्या चार उमेदवारास मत देण्याचे व दुसऱ्या संघानें दुसऱ्या तीन उमेदवारांना मतें देण्याचें ठरविलें पाहिजे. असें करूनहि इतर पक्षाचा एकाहि प्रतिनिधि निवडला जाणार नाहीं अशी खबरदारी घेणें कठिण आहे. यासारखीच दुसरी एक पद्धति आहे तीस '**क्युमुलेटिव्ह**' पद्धति असें म्हणतात. या पद्धतिनुसार मतदारास निवडावयाच्या प्रत्येक उमेदवारास एकेक मत देतां येते किंवा एकाच उमेदवारास आपलीं सर्व किंवा कांहीं मतें देतां येतात. असें केलें असतां अल्पसंख्यांक मतदारांसहि आपल्याच प्रतिनिधिस आपलीं सर्व मतें देऊन निवडून देणें शक्य आहे.

या पद्धतिशिवाय विशेष महत्वाची व विशेष लोकमान्य झालेली पद्धति म्हणजे '**प्रमाणशीर प्रतिनिधित्व**' (प्रपोरशनल रिप्रेझेंटेशन)[१] ही होय. ही पद्धति जेथें अंमलांत आहे तेथें एका मतदारसंघांतून

एकाहून अधिक उमेदवारांची निवड करण्यांत येते. मत दिलेल्या मतदारांच्या संख्येला निवडून द्यावयाच्या प्रतिनिधींच्या संख्येनें भागून जितका भागाकार येईल तितकी मतें ज्याच्या उमेदवारास मिळाली कीं तो निवडला गेला असें जाहीर करून त्याला मिळणारी मतें त्याच्याहून कमी मतें मिळालेल्या उमेदवारांत विभागण्यांत येतात अशा रीतीनें पुरशीं मतें पडलीं कीं, दुसरा उमेदवारहि निवडला असें जाहीर करतात. अशा प्रकारें जरूर तितके प्रतिनिधि निवडून येईपर्यंत निवडणुकीचें काम चालतें परंतु ही पद्धति ज्या मतदारसंघांतून बरेच प्रतिनिधि निवडून द्यावयाचे असतील तेथेंच उपयुक्त होईल.

आणखी एक मतदानाचा प्रकार कांहीं ठिकाणीं रूढ आहे त्यास '**सापेक्ष मतदानपद्धति**' (अल्टरनेटिव्ह व्होटिंग) असें म्हणतात. या पद्धतिनुसार एका प्रतिनिधिसंघातून एकच उमेदवार निवडतां येतो. येथें प्रत्येक मतदार पहिल्या प्रतीचें दुसऱ्या प्रतीचें अशीं मतें देतो, पहिल्या प्रतीचीं पुरेशीं मतें मिळालीं कीं तो उमेदवार निवडला असें समजतात. पुरेशीं मतें कोणासच न मिळाल्यास ज्याला सर्वांत कमी मतें पडलीं असतील त्याला उमेदवारांतून कमी करण्यांत येते, दुसऱ्या प्रतीचीं मतें मिळालेल्या उमेदवारांत कमी केलेल्या उमेदवारास मिळालेलीं मतें विभागण्यांत येतात व अशा रीतीनें बहुमत मिळालेला उमेदवार निवडला जातो. प्रमाणशीर प्रतिनिधित्वाच्या वरील दोन पद्धतिपैकीं पहिली विशेष प्रचारांत असल्याचें दिसून येतें द. आफ्रिका व न्युझीलंडमध्येंहि ही पद्धति आहे. ग्रेटब्रिटनच्या युनि. च्या मतदार संघांत व आयर्लंडच्या म्युनिसिपल निवडणुकींत ही पद्धति अनुसरली जाते. इटली व स्विटझर्लंड मधील निवडणुकीहि या पद्धतिनुसार होत असतात.

विशिष्ट जातीचें किंवा हितसंबंधाचें रक्षण व्हावें म्हणून कांहीं देशांत विशेष उपाय योजण्यांत येतात. महायुद्धापूर्वी प्रशियामध्यें सधनतेच्या दृष्टीनें मतदारांचे तीन वर्ग पाडण्यांत येऊन प्रत्येक वर्गाला सारखेच प्रतिनिधि निवडून देण्याचा हक्क देण्यांत आला होता व अशाप्रकारें सर्वांत अधिक सधन लोकांची संख्या अत्यल्प असूनहि त्यांना मध्यम दर्जाच्या तिसऱ्या वर्गाची संख्या अपरिमित असतांहि त्यांच्या इतकेच प्रतिनिधि निवडतां येत. ग्रेटब्रिटनच्या उमरावसभेंतहि याचप्रमाणें विशिष्ट वर्गाच्या लोकांचा समावेश पूर्वपरंपरेनुसार करण्यांत येतो. बडे सरदार व धर्मगुरूंचा अंतर्भाव उमरावसभेंत होतो तर प्रतिनिधिसभेंत छोटे सरदार व सामान्य लोकांचा समावेश होतो.

अशा प्रकारच्या सवलतींवर अनेक आक्षेप आहेत. दोन जातीं स्पष्ट-पणें भिन्न भिन्न दर्शविण्याचें निश्चित साधन ठरवितां येणें कठिण आहे. दुसरें प्रत्येक व्यापार धंदा, व्यवसाय यांचे प्रतिनिधि कायदेमंडळांत निवडूं म्हटले तर मंडळ सार्वत्रिक हिताचें ठरण्याऐवजी वैयक्तिक हिताकडे पाहणारें ठरेल. प्रत्येक जातीचा प्रतिनिधी व इतर प्रतिनिधी यामध्यें बहुधा मतवैचित्र्य दिसून येईल तेव्हां जातीचे प्रतिनिधित्व सिद्ध करण्याचा उपाय हा कीं, विशिष्ठ जातीसंबधी ठराव करावयाचा असतां त्या जातींतील पुढाऱ्यांचें मत घेणें हा होय.

सर्व जनतेचें मतदर्शन व हितरक्षण होण्याच्या उद्देशानें अशा प्रकारें प्रातिनिधिक शासन-संस्था निर्माण झाल्या असल्या तरी त्याच्या कारभारांत सर्व लोकांचें मताला मान दिला जातोच असें घडत नाहीं. लोकशाहीमध्यें सर्वांना मतप्रदर्शन करतां येतें हें खरें पण लोकशाही असली तरी राज्यकारभार सुरळीत चालण्यासाठीं नियम करावे लागतात ज्या नियमाला बहुमत अनुकूल असेल तो नियम कायदा बनतो पण त्या नियमाच्या प्रतिकूल असलेलाहि एक मोठा वर्ग देशांत असतोच. तेव्हां लोक-सत्ता सर्वजनमान्य न राहतां बहुजनमान्य अशीच राहते. तथापि लोकशाहीचा विकास जसजसा होत जातो तसतसे मतदारसंघांनाहि प्राधान्य प्राप्त होत जाते. जेथें प्रतिनिधिक शासनसंस्था आहे तेथें कार्यकारी सत्ता व न्यायदान सत्ता यांचा कारभार सुरळित चालण्यास मतदारांच्या पाठिंब्याची त्यास सदैव अपेक्षा असते व या रीतीनें मतदार प्रत्यक्ष कायदे करीत नसले तरी ते कायद्याच्या अंमलबजा-वणीवर नियंत्रण राखण्याचें महत्वाचे कार्य करूं शकतात. म्हणुन लोकसत्ता यशस्वी होण्यास मतदार शक्य तितके सुसंस्कृत असाव-यास पाहिजेत. व्यापक तत्वाच्या शिक्षणाच्या योगानें मनुष्याच्या मान-सिक व नैतिक भावनांचा विकास होऊन त्याला त्याच्या देशविष-यक कर्तव्याची जाणीव होते आणि असें झालें कीं, देशाच्या उन्नतीचा मार्ग बराच मोकळा होतो.

६ अप्रत्यक्ष निवडणूक

मतदानाचे जे प्रकार सांगितले आहेत ते वर प्रत्यक्ष निवड-णुकीला लागू आहेत. कांहीं ठिकाणीं अप्रत्यक्षरीत्याहि निवडणूक करण्यांत येत असते. अमेरिकेचा अध्यक्ष सर्व सामान्य अमेरिकेतील मतदाराकडून प्रत्यक्षपणें निवडला जात नाहीं. सर्वसामान्य मतदार

संघातून प्रत्येक संस्थानांतून कांहीं इसम अध्यक्षाची निवड करण्यासाठीं निवडण्यांत येतात या नियुक्त लोकांना ' अध्यक्षीय मतदार ' अशी संज्ञा असून हे मतदार अध्यक्षाची निवड करतात. निवडणुकीच्या या प्रकाराला अप्रत्यक्ष निवडणूक असें नांव आहे. फ्रान्समध्यें वरिष्ठ सभेचे सभासद या रीतीनें निवडण्यांत येतात. या प्रकारामुळें मतदारांच्या भावना तिरेकाला आला बसून अधिक विचारपूर्वक निवडणूक घडून येण्यास संधि मिळते. सर्वसामान्य मतदारांपेक्षां हे ' मध्यस्थ मतदार ' अधिक बुद्धिवान व इभ्रतीचे राहत असल्यामुळें त्यांची निवड अधिक सरस असण्याचा संभव असतो. निवडणुकीस, थोडा अधिक काळ लागतो व वैयक्तिकपणाला कमीपणा मिळतो एवढाच यांत दोष आहे. १८२० पर्यंत फ्रान्समध्यें सर्वच निवडणुकी या प्रकारें होत असत.

७ निवडणुकीची मुदत व उपदिष्ट प्रतिनिधित्व.

प्रातिनिधिक शासनसंस्था स्थापण्याचा मूळ हेतू लोकांच्या मतांप्रमाणें राज्यकारभार चालावा हा आहे. अर्थात मतांत बदल होईल त्याप्रमाणें प्रतिनिधींतहि बदल होणें जरूर आहे. यासाठीं निवडणुकीची मुदत निश्चित करण्यांत येत असते. हिंदुस्थानांत असेंब्लीची व प्रां. कौंसिलाची निवडणूक दर तीन वर्षांनीं करण्यांत येते, ग्रेटब्रिटनमध्यें प्रतिनिधि सभेची कमाल मुदत ५ वर्षे ठरविण्यांत आली आहे. कायदेमंडळाच्या वरिष्ठ शाखेची मुदत नेहमीं प्रतिनिधि सभेच्या मुदतीपेक्षां थोडी अधिक असते. केव्हां केव्हां वार्षिक निवडणुक करण्यात येते. पण नेहमीकरितां ही मुदत ठरविल्यास मतप्रचार, व्याख्यानें, वृत्तपत्रें यांना हाच एक विषय नेहमीं चर्चेला राहील व शांतपणें राज्यकारभार चालविणें अशक्य होईल. दुसऱ्यावर्षीं दुसरा राजकीय पक्ष प्रबल ठरल्यास पहिल्या सरकारनें ठरविलेल्या धोरणांत बदल घडून येऊन त्याचा परिणाम कारभारांत विस्कळितपणा उत्पन्न करण्यात होईल. बुद्धीमान व सत्पात्र माणसें असल्या अल्पकाळ टिकणाऱ्या निवडणुकींत उमेदवार ह्मणून उभे राहण्यास धजणार नाहींत. निवडणुकीच्या नित्याच्या धामधुमीमुळें देशाचा व्यापार व उद्योगधंदे यांवरहि वाईट परिणाम घडून येईल.

निवडलेल्या प्रतिनिधींना आपल्या मतदारांनीं उपदेशिल्याप्रमाणें कायदेमंडळांत अनुकूल किंवा प्रतिकूल मतें द्यावीं असें कांहीं ग्रंथकारांचें ह्मणणें आहे. या प्रकारास **उपदिष्ट प्रतिनिधित्व** हें नांव

देऊं. जेव्हां प्रतिनिधि आपल्या मतदारांच्या इच्छेप्रमाणें मत देणार नाहीं तेव्हां त्याला राजीनामा द्यावयास लावून त्याचे जागीं दुसरा प्रतिनिधि निवडण्याचा हक्क अशा परिस्थितींत असतो. परंतु निवडलेला प्रतिनिधि याचा अर्थच असा कीं, ज्यांनीं त्याला निवडून दिलें असेल त्यांना पसंत पडेल असें वर्तन करणारा इसम होय. आपल्या मताप्रमाणें एका इसमाची निवड केल्यावर त्याला पुनः आपले मताप्रमाणें वागण्यास सांगणें ह्मणजे प्रतिनिधीची किंमत कमी करणें होय. किंबहुना त्याला आपला ‘गुलाम’ बनविणेंच होय. दुसरें असें कीं एकदा निवडून दिल्यावर प्रतिनिधीनें आपलें मत बदललें किंवा तो मतदारांच्या मताप्रमाणें न वागला तर पुढच्या निवडणुकींत त्याला मत न देण्याचें मतदार ठरवूं शकतील. शिवाय अलीकडील राजकीय पक्षसंघटनेच्या काळात पक्षाची मतें जाहीर असतात. विशिष्ट पक्षाचीं मतें मान्य केलेल्यासच त्या पक्षाचे मतदार मतें देऊन निवडून देतात. अशा स्थितींत मतदार आपल्या पक्षास प्रामाणिक न राहिल्यास त्याला त्या पक्षाचा राजीनामा देण्यास मतदार त्याला भाग पाडूं शकतील व असें झाल्यावर त्याच्या मताला वैयक्तिक मतापलीकडे किंमत राहणार नाहीं. सन्मान्य माणसें मतदाराच्या मताप्रमाणें वागून कायदेमंडळांत काम करण्यास तयार होणार नाहींत खऱ्या पुढाऱ्याचें हें लक्षणहि नव्हे. खरा पुढारी लोकांना आपले मागून यावयास लावतो लोकांचे अनुगामित्व स्वतः स्विकारीत नसतो हें मात्र खरें आहे कीं, ज्याला पुनः कायदेमंडळात निवडून यावयाचें आहे तो मतदारांच्या मनोवृत्तीकडे सर्वस्वींच दुर्लक्ष करूं शकणार नाहीं मतदारांनीं प्रतिनिधीला सूचना करणें इष्ट आहे असें मानलें तरी कायदेमंडळा समोर आलेल्या प्रत्येक मसुद्यावर मतदारांनीं सूचना करणें कसें शक्य आहे? याकरितां विशेष प्रकारची संघटनाच करणें अवश्य होणार नाहीं काय? संघटना करावयाची तर सर्वच मतदारांना या कार्याची आवड नसते हें एक व दुसरें मग कायदेमंडळांची तरी काय अवश्यकता? आणखी एक कारण असें कीं, प्रतिनिधि हे मतदारांपेक्षां अधिक बुद्धिमान सुसंस्कृत व कर्तबगार राहत असल्यामुळें त्याला मतदारांनीं सुचना करणें ह्मणजे लहान तोंडी मोठा घास घेण्यासारखें आहे. अशा योजनेचा स्विकार केला गेल्यास कायदेमंडळाचे कामांत पदोपदीं व्यत्यय येऊन मंडळाला आपलें कामच चांगल्या प्रकारें करणें कठिण होऊन बसेल कारण सर्व मतदारांची मतें घेऊन मग कायदा पास करावयाचें

ठरविल्यास काळाचा फाजील व्यय करावा लागेल संयुक्त राज्यघटना असलेल्या देशांत मात्र या पद्धतीचा थोडा उपयोग होऊं शकेल. राष्ट्रीय कायदेमंडळांत घटक संस्थानांचे प्रतिनिधित्व स्विकारणाऱ्यांनीं घटक संस्थानीय सरकारचे सल्लाप्रमाणें मत द्यावे प्रघात महायुद्धापूर्वी जर्मनीच्या वरिष्ठ सभेंत होता पण घटक संस्थानांच्या स्वत्यासुभ्याची निदर्शक ही वृत्ति राष्ट्रीय ऐक्याला कांहींशी बाधक होण्याचा संभव आहे. ह्मणून प्रतिनिधींनीं घटक-संस्थानीय सरकारच्या मतास बांधून न घेतां स्वतः सारासार विचार करून मत देणें ज्यास्त इष्ट आहे

उमेद्वारांची पात्रापात्रता.

कोणत्याहि देशांत कायदेमंडळांत उमेद्वार ह्मणून उभे राहण्यास कांहीं विशेष योग्यतेची गरज असते (१) नागरिकत्वः— जन्मानें किंवा मान्यतेनें नागरिकत्वाचा हक्क असणें अवश्य आहे. दुसऱ्या देशाविषयीं प्रेम असणाऱ्या इसमाला आपल्या देशाच्या कायदेमंडळांत निवडणें इष्ट होणार नाहीं. (२) वय– पोक्तपणें विचार करतां येण्यास विशिष्ट वय असणें अवश्य आहे. २१ व २५ ही बहुधा वय–मर्यादा ठरविण्यांत येते. वरिष्ठ सभेसाठीं उमेदवार ह्मणून उभे राहण्यास ज्यास्त वयाची मर्यादा घालण्यात येते कारण तेथें ज्यास्त अनुभव व ज्यास्त शांततेनें विचार करण्याची योग्यता उमेद्वाराच्या ठिकाणीं असावी लागते. (३) संपत्ति—कांहीं ठिकाणीं संपत्तीचीही अट असते. विशेषतः जेथें प्रतिनिधींना वेतन देण्यांत येत नाहीं तेथें अशा अटीची आवश्यकता असतेच. कानडामध्यें ४००० डालरची संपत्ति असणाऱ्यास उमेद्वार राहतां येते. ग्रेटब्रिटनमध्ये पार्लमेंटच्या सभासदाला वेतन देण्याचे अलीकडे ठरल्यामुळें सामान्य मजूरहि उमेदवार ह्मणून उभा राहूं शकतो. संपत्ति असलेला मनुष्य इभ्रतदार समजला जातो. व कायदे करतांना शक्य त्या सावधगिरीची त्याचेकडून अपेक्षा करतां येते. स्वतःची कमाविलेली संपत्ति असेल तर व्यापारधंद्यातील त्याची सचोटी, तडफ, हुशारीहि यामुळें दिसून येते. तथापि धनहीन सत्पात्र

माणसाच्या कर्तृत्वाला राष्ट्र मुकूं नये ह्मणून अलीकडे सर्वांना उमेदवारीचा हक्क असतो. बहुतेक स्वतंत्र देशांत वेतन देण्याची पद्धती स्विकारण्यांत आली आहे. (४) **हुद्दा**- न्यायाधीश, कायम नेमलेले नोकर यांना उमेदवार राहतां येत नाहीं. (५) **धर्म**- विशिष्ट धर्मपंथाचे लोकांनाहि उमेदवारीस कांहीं कांहीं देशांत अपात्र ठरविलें जातें ग्रेट ब्रिटनमध्यें प्रार्थना मांदिराचे मांत्रि व रोमन कॅथालिकचे पाद्री यांना उमेदवारीचा हक्क नाहीं.

व्यक्ति स्वातंत्र्य.

[(१) प्रास्ताविक (२) जीवितसंरक्षण व शारीरिक स्वातंत्र्य (३) मालमत्तेचा हक्क (४) करार करण्याचा हक्क (५) मतस्वातंत्र्य–भाषण, लेखन व मुद्रण स्वातंत्र्य (६) धर्म स्वातंत्र्य (७) संघ स्वातंत्र्य (८) कौटुंबिक जीवनाचा हक्क (९) शासनाधिकार]

१ प्रास्ताविक.

शासनपद्धतीची प्रमुख अंगें कोणतीं हें पाहिल्यावर मतदानासंबंधीचा विचार करण्यांत आला आहे. मतदानाचा अधिकार ज्या नागरिकांना प्राप्त झालेला असतो त्यांना अन्य कोणते अधिकार असतात व सुराज्य व स्वराज्याची जोड लाभली असतां व्यक्तीला स्वतःची सर्व तऱ्हेनें उन्नति करण्यास किती वाव असतो हें या प्रकरणांत पहावयाचें आहे. अभ्युदय व निःश्रेयस अर्थात् ऐहिक सुखसाधनें व पारलौकिक सुखस्थिति प्राप्त करून घेणें हें व्यक्तिमात्राचें या लोकांतील उद्दिष्ट असते. पारलौकिक सुखाचा अदृष्टांत समावेश होत असल्यानें येथें ऐहिक सुखसाधनांचाच विचार कर्तव्य आहे. मनुष्य ज्या समाजांत राहतो तो समाज सुसंस्कृत व सुशासित नसेल तर समाजांत इष्ट ती शांतता राहणार नाहीं व व्यक्तीचे जीवितही सुरक्षित असणार नाहीं. अर्थात् इच्छित मानसिक स्वास्थ्य व त्यावर अवलंबून असणारें सुख व समाधान यांचाहि तेथें अभाव राहील. म्हणून समाजांत सुराज्य स्थापण्याचा यत्न अगोदर करावा लागतो. स्वराज्याशिवाय सुराज्यहि शाश्वत स्वरुपाचें असूं शकत नाहीं म्हणून सुराज्या अगोदर स्वराज्य स्थापणें अवश्य असतें.

ज्या समाजांत सुराज्य व स्वराज्य दोन्हीं आहेत त्या समाजांत व्यक्तीला सामान्यतः पुढील प्रकारचे अधिकार असल्याचें आढळून येतें —

(१) जीवित संरक्षण व शारीरीक स्वातंत्र्य.

(२) मालमत्तेचा हक्क.

(३) करार करण्याचा हक्क.
(४) मतस्वातंत्र्य-भाषण, लेखन व मुद्रण स्वातंत्र्य.
(५) धर्मस्वातंत्र्य.
(६) संघस्वातंत्र्य.
(७) कौटुंबिक जीवनाचा हक्क
[८] शासनाधिकार.

२ जीवित संरक्षण व शारिरिक स्वातंत्र्य

यांपैकीं प्रत्येक हक्काचा आतां क्रमाक्रमानें विचार करूं. 'समाज' व्यक्तींचा बनलेला असतो. लोकसंख्येत वाढ झाल्यानें समाज मोठा होईल उलट परिस्थितींत तो लहान होत जाईल. तेव्हां समाजांतील व्यक्तींचे जीवित सुरक्षित राहील अशी व्यवस्था समाजांत असली पाहिजे. कोणी दुसऱ्याचे जीवितावर हल्ला करील तर त्याचा जसा प्रतिकार करावयाचा तसाच कोणी आत्महत्या करावयास लागला तर तोहि गुन्हेगार म्हणून शिक्षेस पात्र ठरविला जातो. दुसऱ्याचा प्राण घेतल्याबद्दल प्राणदंडाची शिक्षा होते कारण व्यक्तीच्या जिविताचें किती महत्व आहे हें यावरून इतरांना दाखवून द्यावयाचें असतें. जीविताचा हक्क मान्य केला कीं, जिवित संरक्षणाची सोय आवश्यक ठरते. पोलिस व लष्कर हीं खाती यासाठींच उदयास आलीं आहेत. समाजांत याप्रमाणें साधनें असली तरी अचानक हल्ल्यापासून व चोराचिलटांपासून स्वतःचा बचाव करण्यासाठीं आत्मसंरक्षणाचा अधिकार असणें आवश्यक आहे.

जीवित स्वातंत्र्याबरोबरच व्यक्तीला असाहि स्वातंत्र्याधिकार हवा कीं, ज्यामुळें शरीर कोणत्या स्थितींत व कशाप्रकारें ठेवावें हें ज्याचें त्याला ठरवितां यावे. परचक्र आलें असतां किंवा अंतस्थ बंडाळी उपस्थित झाली असतां देशांत सुस्थिति निर्मिण्यासाठीं कांहींचें बलिदान अवश्य असेल तर स्वतःचें बलिदान करावें किंवा न करावे हें ठरविण्याचा अधिकार ज्याचा त्याला असावा. सरकारनें याबाबत व्यक्तीवर सक्ति करूं नये. शारीरिक स्वातंत्र्याचा अधिकार गाजवितांना व्यक्तीनें आपल्या वर्तनापासून शेजाऱ्यांना त्रास होत नाहीं किंवा सभ्याचाराच्या

नियमांचा भंग होत नाहीं इतकी दक्षता घ्यावयास पाहिजे. नग्नावस्थेंत समाजांत हिंडणें, मोठ्यानें ओरडणें, अचकटविचकट चाळे करणें इ० प्रकार करणाऱ्याला वेडा व अभिष्ठ समजून एका ठिकाणीं कोंडून ठेवण्याचा किंवा वेड्याच्या इस्पितळांत प्रविष्ट करण्याचा समाजाला अधिकार आहे. खून किंवा राष्ट्रद्रोह करणाऱ्याला फांशीची शिक्षा देण्यांत येते चोरी किंवा दंडेली करणाऱ्याला तुरुंगवासाची शिक्षा मिळते. तात्पर्य कायद्यांची मर्यादा पाळूनच शारीरिक स्वातंत्र्याचा व्यक्तीला उपभोग घेतां येईल.

इंग्लंडमध्यें व्यक्तिमात्राला या बाबतींत दोन विशेष अधिकार आहेत. एखाद्याला चुकीनें अटक केल्यास अटक करणाऱ्यावर-मग तो कोणीहि सन्मान्य नागरीक असो अथवा श्रेष्ठ सरकारी नोकर असो-उलट खटला भरता येतो किंवा त्याकडून बेअब्रूबद्दल नुकसानभरपाई मागतां येते. चौकशीशिवाय एखाद्याला तुरुंगांत खितपत पडावें लागलें असेल तर त्याला कोर्टासमोर आणून त्याची रीतसर चौकशी व्हावी, अशाप्रकारची मागणी अटकेंत पडलेल्याला किंवा त्याच्या वतीनें इतर कोणालाहि करतां येते. हा अधिकार ज्या कायद्यानें प्राप्त झालेला आहे त्यास 'हिबस कॉर्पस ॲक्ट' असें नांव आहे. परचक्र अथवा बंडाच्या स्थितींत हे अधिकार कांहीं काळ काढून घेण्यांत येतात पण शांततेच्या काळांत हे अधिकार पाळण्यांत येतात.

३ मालमत्तेचा हक्क.

समाजांत सुखाचीं साधनें जरी भरपूर असलीं तरी व्यक्तीची मालमत्ता नसेल, त्याजजवळ पुरेसे द्रव्य नसेल तर त्याला इच्छित सुखांचा उपभोग घेतां येणार नाहीं. स्वकष्टार्जित मिळकतीवर मनुष्याची मालकी असणें अवश्य आहे. असें नसेल तर मनुष्य निरनिराळ्या प्रकारचे उद्योग करणार नाहीं; शास्त्रें विद्या, कला यांचें शिक्षण घेणार नाहीं व म्हणून यांची वाढ होऊन त्यांत नवीन ज्ञान, संशोधन इत्यादींची भर पडणार नाहीं व पर्यायानें समाजाचाही उत्कर्ष व भरभराट होणार नाहीं.

खासगी मालमत्तेचे क्षेत्र कुठवर असावें हाहि एक वादाचा प्रश्न आहे. मोकळी जमीन, नदी, बाग या सारख्या सार्वजनिक स्वरूपाच्या बाबी

वैयक्तिक मालकीच्या असूं नयेत असें कांहींचें ह्मणणें आहे तर उलट तसें असण्यास कांहीं हरकत नसावी असें इतरांचें ह्मणणें आहे. तसेंच देश संकटांत असतां, देशद्रोह केला असतां, मालमत्ता सरकारजमा करण्याची शिक्षा केव्हां केव्हां देण्यांत येते. यावरून कोणताहि अधिकार निरपवाद नसतो हें सहज दिसून येईल. समाजाच्या अस्तित्वाला धक्का पोंचेल इतक्या प्रमाणापर्यंत वैयक्तिक इस्टेट करण्यास वाव असूं नये असा ढोबळ निर्बंध याबाबत घालतां येईल. कारण असें झालें कीं, नेपोलियन-प्रमाणें सर्व सत्ता आपले हातांत घेऊन देशावर अनियंत्रित अधिकार गाजविण्यास ती व्यक्ति उद्युक्त होण्याचा संभव आहे.

४ करार करण्याचा हक्क.

जीवंत राहण्यास जिविताचा व आत्मसंरक्षणाचा हक्क पाहिजे. जीवंत राहण्यास मालकीचे घरदार करण्याचा अधिकार हवा. घरदार असलें व सामाजिक जीवन पत्करलें कीं, देवघेव आलीच. देवघेव करतांना करारमदार करण्याचा प्रसंग येतो तेव्हां करार करण्याचाहि हक्क व्यक्तीस असणें अवश्य हें स्पष्ट आहे. करार करतांना मूलभूत स्वातंत्र्याधिकारांना बाध येऊं नये अशी काळजी घेण्यांत येत नाहीं असें आढळून आल्यामुळें फॅक्टरी अॅट, कामगाराचा कायदा, विम्याचा कायदा यासारखे कायदे करण्यांत येतात. तसेच करार करतांना समाजांतील उद्योगधंदे व व्यापार यामध्यें व्यत्यय येणार नाहीं अशीहि काळजी घ्यावी लागते. कराराच्या हक्कांत मालमत्तेची विल्हेवाट करण्याच्या अधिकाराचाहि समावेश होतो. पण असें करतांना विशेषतः परंपरागत स्थावर इस्टेटीची विल्हेवाट करतांना हिंदु कायद्याप्रमाणें कांहीं निर्बंध पाळावे लागतात. अनैतिक करार, बेकायदेशीर कारणांकरितां केलेले करार, जुवा, सट्टा यांचा करार, गुलामाशीं केलेला करार, लांचलुचपतींचा करार हे कायदेशीर समजले जात नाहींत कारण ते समाजस्वास्थ्याला विघातक ठरले आहेत.

५ मतस्वातंत्र्य–भाषण लेखन व मुद्रण स्वातंत्र्य.

व्यवहारांत अनेक लोकांशीं संबंध येतो. अनेक विषयांसंबंधी चर्चा चालते, विचारविनिमयहि करण्यांत येतो. अशा वेळीं आपल्या बुद्धीचा उप-

योग करून विशिष्ट विषयांबाबत आपले मत सांगण्याचा प्रत्येकाला अधिकार आहे. मत देतांना सर्वसामान्य हिताची दृष्टि मात्र माणसानें ठेविली पाहिजे. ह्मणजे आपल्या भाषणाने कोणाचा उपमर्द किंवा निष्कारण बदनामी केली जात नाहीं, किंवा कोणाविरुद्ध अत्याचाराला प्रोत्साहन दिलें जात नाहीं अथवा धादांत असत्य विधान केलें जात नाहीं, ही काळजी घेतली पाहिजे. या संबंधांत अमेरिकेचे प्रेसिडेंट वुल्सी यांनीं पुढील सहा तत्वें महत्वाची ठरविली आहेत—(१) सार्वजनिक महत्वाची जागा भरावयाची असतां त्यासाठीं उमेदवार असलेल्या इसमाबाबतची सत्य माहिती बोलून दाखविण्यास किंवा प्रसिद्ध करण्यास हरकत नाहीं. (२) जी व्यक्ति सार्वजनिकरीत्या कार्य करीत आहे तिचे उपहासात्मक विनोदी चित्र किंवा शब्दवर्णन करणेंहि क्षम्य आहे (३) जिचा सार्वजनिक हिताशीं संबंध नाहीं व जी पूर्वी माहित नव्हती अशी वैयक्तिक बाब मुद्दाम सूड उगविण्याच्या हेतूनें जाहीर केली असल्यास केलेलें विधान बेअब्रू-कारक समजतां येईल पण असें कांहीं नसेल तर त्यांत अब्रूनुकसानीचा संबंध नाहीं. (४) द्वेष व नांवाची बदनामी या दोन नियमांचा विसर पडूं देऊं नये. (५) गंभीर विधान करून उपहास केला असला तरी जर तो द्वेषमूलक व निरर्थक असेल तर त्यायोगें बेअब्रू होते. (६) एखाद्याचे वर्तन सुरळित असतां त्यांचे पूर्वअपराध व वाईट कृत्यांचा कांहीं सबळ कारण नसतां उल्लेख करणें हेहि बेअब्रूकारक आहे.

प्रस्थापित सरकार उलथून पाडण्याच्या हेतुनें प्रोत्साहन देणें याचा समावेश भाषण स्वातंत्र्याधिकारांत करीत नाहींत. सरकारी कृत्यांवर टीका करून राज्यकारभार सुधारण्याच्या हेतूनें सूचना करण्याचा मात्र प्रत्येकास अधिकार आहे. म. गांधींनीं त्यांचेवरील १९२२ च्या राजद्रोहाच्या खटल्याचें प्रसंगीं "प्रीति कायद्यानें उत्पन्न करतां येत नाहीं व तिचें कायद्यानें नियंत्रणहि करतां येत नाहीं. जर एखाद्याच्या मनांत अप्रीति असेल तर जोपर्यंत तो अत्याचार करूं इच्छीत नाहीं किंवा अत्याचारास प्रोत्साहन देत नाहीं तोंवर त्याला आपली अप्रीति व्यक्त करण्यास पूर्ण स्वातंत्र्य असावें" असे उद्गार काढले होते. प्रो. सिज्विक तर याहि पुढें जाऊन असें प्रतिपादन करतो कीं, "पूर्ण लोकसत्ताक राज्यांतील लोकांना सुद्धां बंड करण्याचा नैतिक अधिकार आहे, असें ह्मणतांना हा अत्याचाराचा उपाय सुधारलेल्या अर्वाचीन समाजांत वारंवार उपयोगांत आणावा किंवा आणला जाण्याचा संभव आहे असें ह्मणण्याचा

माझा आशय नाहीं. राज्ययंत्राचें कोणतेंहि रूप सर्व संकटाचें पूर्ण निवारण करूं शकेल, हा भ्रम दूर करणें महत्वाचें आहे असें मला वाटतें."

लेखन स्वातंत्र्य व मुद्रणस्वातंत्र्य हे परस्परावलंबी अधिकार आहेत. जें बोलतां येतें तें लिहिण्याचेंहि स्वातंत्र्य जसें पाहिजे तसेंच जें लिहिलें तें मुद्रित करण्याचाहि अधिकार नागरीकास पाहिजे. निरनिराळ्या देशांत मुद्रणालयासंबंधी कायदेकरून मुद्रणस्वातंत्र्याची, पर्यायानें लेखन व भाषण स्वातंत्र्याचीहि व्याप्ति ठरविण्यांत येत असते. या अधिकारांतच सभा भरविण्याच्याहि अधिकाराचा अंतर्भाव होतो कारण भाषण हें सार्वजनिक ठिकाणीं अथवा सभेंत शक्य आहे.

६ धर्म स्वातंत्र्य

नैतिक उच्चावस्था प्राप्त करण्याचें साधन म्हणून धर्माला फार महत्व आहे मत स्वातंत्र्याचा अधिकार मान्य केल्यावर आपापल्या अभिरुचीनुसार विशिष्ठ धर्म स्विकारावयाचा अधिकार असणें क्रमप्राप्तच ठरतें. आपल्या आर्यसंस्कृतींत धर्मसहिष्णुतेचें तत्व मानण्यांत आलें आहे याचा हेतु हाच होय. धर्माच्या नांवावर दुसऱ्यावर जुलुम करण्याचा अधिकार कोणासही नसावा. ज्या धर्माचारामुळें दुसऱ्याच्या स्वातंत्र्यामध्यें बाधा उत्पन्न होईल ते आचार गैर समजले पाहिजेत. उदाहरणार्थ 'होळी' सारख्या सणांत दुसऱ्याच्या अंगावर त्याच्या संमतिशिवाय धूळ किंवा चिखल उडविणें हिंदूंच्या आकांक्षाकडे दुर्लक्ष करून मुसलमानांनीं गोहत्या करणें, किंवा रात्रीं बेरात्रीं प्रेतें नेतांना समाजाची झोंपमोड होईल इतक्या मोठ्यानें 'रामनाम सत्य आहे' असें ओरडत जाणें, हे प्रकार अयोग्य होत. आपल्या धर्ममतांचा प्रसार करण्याचाहि मनुष्याला अधिकार आहे. मतांत बदल घडून आल्यास धर्मांतर करण्याचेंहि स्वातंत्र्य असणें इष्ट दिसतें.

७ संघस्वातंत्र्य

आधिभौतिक व आत्मिक उन्नतीसाठीं मनुष्याचे प्रयत्न सतत चालू असतात. हें कार्य साधण्यासाठीं संघ, समाज, मंडळ किंवा संस्था स्थापण्यांत येतात. असे संघ स्थापन करण्यांचा प्रत्येकाला अधिकार आहे. इतर स्वातंत्र्याधिकारांप्रमाणें या बाबतींतहि उचित निर्बंध आहेत. बेकायदेशीर किंवा अनैतिक कृत्यें करण्यासाठीं संघ किंवा संस्था स्थापतां येत नाहीं. व्यक्तीच्या मताला किंवा त्यानें केलेल्या कृत्याला जितकें महत्व समाजांत मिळेल त्यापेक्षां संघानें केलेल्या कृत्याला अधिक महत्व प्राप्त होतें. 'संघे शक्तिः कलौ युगे' ही म्हण बरीच सार्थ आहे.

८ कौटुंबिक जीवनाचा हक्क

समाजाची धारणा उत्कृष्ट असावी असें वाटत असेल तर समाजाचे घटक जीं कुटुंबें हींहि सुस्थित असलीं पाहिजेत. यासाठीं आवडीनुसार घर करून राहण्याचा हक्क समाजातील व्यक्तींना हवा. व्यक्तीचें सुख, काम करण्याचा उत्साह, बुद्धिमत्ता, कल्पकता, शौर्य, इंद्रियसंयम इत्यादि अनेक गुणांची जोपासना कुटुंबाच्या आश्रयानें होत असतें. किंबहुना कुटुंब हाच समाजाचा पाया आहे. कुटुंब नसेल तर सुव्यवस्थित समाजच संभवू शकत नाहीं. कुटुंब जीवनाच्या हक्काशीं प्रीतिविवाह, काडीमोड दायविभाग स्त्रीशिक्षण, स्त्री स्वातंत्र्य मुलांबाबत मातापित्याचें कर्तव्य. मुलांचे वडिलांबाबत कर्तव्य इत्यादि गोष्टींचा संबंध आहे. एकपत्नीव्रत किंवा बहुपत्नीत्वाचाहि या प्रश्नाशी संबंध आहे. या बाबतीत उचित मर्यादांचे उल्लंघन होऊं नये म्हणून कायदेहि करण्यांत येत असतात लहान मुलांवर उद्योगधंद्यांचा भार अकालीं पडूं नये कामगार स्त्रियांना बाळंतपणाचे दिवसांत सुटी व भत्ता मिळावा व कामाचे तास कमी असावे स्त्रियांना वारसा हक्क पुरुषांच्या समान असावा वगैरे प्रकारचेहि कायदे अलीकडे करण्यांत येत आहेत.

९ शासनाधिकार

'शासनाधिकार' हें सर्व अधिकाराचें केंद्र मानलें गेलें आहे हा एक अधिकार असला कीं, इतर सर्व अधिकारांचें रक्षण होतें. समाजरूपी चक्राची ही नाभि असून या अधिकारावर इतर सर्व अधिकार अवलंबून आहेत. समाजांतील व्यक्तींतच आपआपसांतील तंट्यांचा निवाडा करणें, समाजाच्या व्यवहाराच्या खर्चाची व्यवस्था करणें, समाजातील लोकांकरिता शिक्षणाची तरतूद करणें, चोर लुटारू तद्वतच बाहेरील शत्रूंपासून समाजाचें रक्षण करण्याची तर्तूद करणें इत्यादि गोष्टी शासनसंस्थेवर अवलंबून असतात शासन संस्थानिर्मित सरकार निरंकुश असेल तर व्यक्तीच्या सर्व अधिकारांवर बोळा फासला जाणार ! म्हणून देशाचा राज्यकारभार समाजातील बहुमताचा पाठिंबा असलेल्या लोकप्रतिनिधींच्या सरकारकडून चालविला

जाणें अवश्य आहे. असें होण्यास प्रत्येक सज्ञान व्यक्तीनें शासनाधिकाराची जबाबदारी समजून घेऊन शासन कारभारांत योग्य तो भाग घेणें अवश्य आहे. शासनाधिकाराचें योग्य रीतीनें पालन करतां आल्याशिवाय समाज सुधारणेचें किंवा राष्ट्राच्या उन्नतीचें अन्य कोणतेंहि कार्य चांगल्या प्रकारें होऊं शकणार नाहीं, कारण उत्कृष्ट राज्यपद्धतीवरच राष्ट्राच्या सर्वांगीण उन्नतीच्या प्रयत्नांची सफलता बहुतांशी अवलंबून असते.

नागरीक व त्यांचीं कर्तव्यें

[(१) नागरीक ह्मणजे काय (२) नागरीक कसा बनतो (३) नागरिकत्वाचे अधिकार (४) नागरिकाचीं कर्तव्यें.]

१ नागरीक ह्मणजे काय?

नगरांत अथवा गांवांत राहणारा तो नागरीक हा नागरीक शब्दाचा मूळ अर्थ पण अलीकडे स्वदेशांत राहणाऱ्याला त्या देशाचा नागरीक समजण्यांत येते. नागरीक याचा प्रतिशब्द परदेशस्थ अथवा 'परकीय' असा आहे. नागरीक ज्या राज्यछत्राखालीं नांदतो त्याला त्या राज्यछत्राविषयीं अभिमान वाटतो उलट परकीय इसमाला तो ज्या देशांतून आला असतो त्या देशाच्या राज्यसत्तेबद्दल अभिमान वाटतो. परकीय इसमाला सामान्य नागरीकांकरिता केलेले कायदे पाळावे लागतात. शिवाय त्याच्या देशाच्या सरकारचा व तो ज्या देशांत राहण्यास आला असेल त्या देशाच्या सरकारशीं झालेल्या करारांच्या नियमांचेंहि पालन करावें लागतें. परकीय इसम ज्या देशात राहण्यास जातो त्या देशाचें सरकार त्याचे व त्याच्या मालमत्तेचें संरक्षण करतें पण याचे मोबदल्यांत तो राहत असलेल्या देशाचे नियम त्याच्या देशाच्या नियमाहून भिन्न असले तरी ते त्यास पाळावें लागतातच. अन्य नागरीकांप्रमाणें कर व जकातहि त्यास भरावी लागते पण नागरीकांप्रमाणें राजकीय हक्कांचा मात्र त्यास उपभोग घेतां येत नाहीं. मतदानाचा हक्क, प्रातिनिधिक संस्थेच्या उमेदवारीचा हक्क किंवा मोठ्या सरकारी अधिकाराच्या जागा त्यांना मिळूं शकत नाहींत.

नागरीकत्वाचे दोन स्पष्ट विभाग पडतात ते असे —(१) कायद्यांचें परिपालन व (२) राजकीय हक्क-मतदानाचा व उमेदवारीचा हक्क, सरकारी मोठा अधिकार संपादण्याचा हक्क. सामान्यतः देशांत राहणाऱ्या यच्चावत् इसमाला नागरीक ह्मणतात. पण राजकीय परिभाषेंत राजकीय हक्क असलेल्यांनाच 'नागरीक' ह्मणतात. नागरीकांचे दोन प्रकार आहेत. जन्मानें नाग-

रीक असतात त्यांना **स्वाभाविक** ही संज्ञा असून परकीयांना नागरिकत्वाचे अधिकार दिले असतां त्यांना **संस्कृत** नागरिक असें ह्मणता येईल. नागरीकांना संस्कृत करण्याचे नियम निरनिराळ्या देशांत भिन्न-भिन्न असतात. तसेच स्वाभाविक नागरीकांना संस्कृत नागरीकांपेक्षां ज्यास्त अधिकारहि असतात. उदाहरणार्थ अमेरिकेचे अध्यक्षपद स्वाभाविक अमेरिकन नागरिकालाच प्राप्त होऊं शकते. संस्कृत नागरिकांना अध्यक्षपदाची किंवा तत्सम मोठ्या अधिकाराच्या पदाची अभिलाषा करतां येत नाहीं.

२ नागरीक कसा बनतो ?

विवक्षित देशाचे नागरिकत्व प्राप्त करून घेण्याचीं तीन प्रमुख साधनें आहेत. [१] जन्म [२] विवाह व [३] संस्कार **जन्म**:—जर्मनी स्विट्झर्लंड वगैरे देशांत जर्मन किंवा स्विस रक्तापासून जगाच्या पाठीवर कोठेहि जन्मलेला मनुष्य नागरीकत्वाचे अधिकारास पात्र समजला जातो. अर्जेंटिनामध्यें त्या देशाच्या किंवा परकीय लोकांना कां होईना जीं मुलें होतात त्यांना अर्जेंटिनाचे नागरीक समजले जाते. उलट परदेशांत अर्जेंटिनाच्या कुटुंबाला मुलगा झाला तरी त्याला परकीय समजलें जातें. फ्रान्स इंग्लंड व अमेरिकामध्यें दोन्हीं नियमांचें मिश्रण आढळून येतें. इंग्लंड व अमेरिकेंत इंग्लिश व अमेरिकन कुटुंबाला स्वदेशी किंवा परदेशी मूल झालें तरी त्याला अनुक्रमें इंग्लंड व अमेरिकेचे नागरीकत्वाचे हक्क प्राप्त होतात तसेच परदेशी कुटुंबाला इंग्लंड व अमेरिकेंत मूल झालें तर त्यालाहि त्या त्या देशाचे नागरीक समजण्यांत येते. फ्रान्समध्यें परकीयांना झालेल्या मुलांनीं वयांत आल्यावर एक वर्षाच्या आंत पित्याच्या देशाचे नागरिकत्व न पत्करलें तर त्यांना फ्रेंच नागरिक समजले जाते. पण जन्मजात नागरिकत्वावर मोठा आक्षेप असा कीं, कांहीं मुलांचे जन्म केवळ आकस्मिकरीत्या परदेशांत प्रवासास किंवा कांहीं कारणासाठीं तात्पुरते राहण्यास गेले असता होतात. त्यांचेवर परदेशाचे नागरिकत्व लादणें हें पुष्कळदां अनुचित व अन्याय्य ठरण्याचा संभव आहे.

विवाह-एखाद्या नागरिकानें परदेशस्थ स्त्रीशीं विवाह केल्यास ती त्याच्या देशाची नागरीक बनते व तिला झालेली संततीहि त्या देशाची समजली जाते.

संस्कार—परकी कुटुंबापासून झालेली मुलें वयांत आल्यावर त्यांचा ज्या देशांत जन्म झाला त्या देशाचे नागरिक होण्याची इच्छा दर्शविल्यास त्यांना तसें करतां येईल. परकी इसम एखाद्या देशांत जाऊन कायम वस्ती करून राहिला व त्यानें त्या देशाच्या नागरिकत्वाची अटक कबूल ली तर त्याल।हि त्या देशाचे नागरीक होतां येते. बरेच हिंदी लोक अमेरिकेचे नागरीक बनले ते याच प्रकारें. मोठ्या अधिकाराच्या जागेवर नेमणूक करून केव्हां केव्हां परकीय गुणी जनांना देशाचे नागरीक करण्यांत येते. देशाचा नागरीक होण्याची इच्छा असल्याचा अर्ज करून पुष्कळ देशांत नागरिकत्वाचा हक्क संपादन करतां येतो. प्रत्येक देशांत या प्रकारे परकीयांना नागरीक करून घेण्यासंबंधांत कांहीं नियम ठरविण्यांत आलेले असतात. याप्रमाणें जन्मामुळें, इच्छा, कायम वस्ती, अधिकाराच्या जागेवर नेमणूक किंवा विनंति अर्ज या साधनांचा उपयोग करून विवक्षित देशाचे नागरीक होतां येते.

एखादा नवीन देश काबीज केला किंवा आपल्या देशास जोडण्यांत आला ह्मणजे त्या देशांतील सर्व लोकांना नागरिकत्वाचे अधिकार देण्यांत येतात. फ्लोरिडा, कॅलिफोर्निया, अलास्का इ. संस्थानें अमेरिकेस जोडण्यांत आलीं असतां असेंच करण्यांत आलें होतें.

३ नागरिकत्वाचे अधिकार

खासगी मालमत्तेची विल्हेवाट लावतांना तसेंच सार्वजनिक बाबतांत कार्य करावयाचे असतां नागरिकत्वाचे अधिकार असणें आवश्यक असते. हिंदु नागरिकत्वाचे बाबतींत हिंदु धर्म कायद्याप्रमाणें मालमत्ता संततींत विभागली जाईल पण मुसलमानांकरितां मुसलमानी कायदा व इंग्रजांकरितां इंग्लिश कायदा पाहणें अवश्य असते. नागरिकत्व प्राप्त झाल्यानें पुढील प्रमाणें अधिकार प्राप्त होतात-(१) कायमच्या वास्तव्याचा हक्क (२) शरीर संरक्षणाचा हक्क-परदेशांत असला तरी त्याच्या संरक्षणाची काळजी

त्याच्या देशांतील सरकार घेतें. (३) मतदानाचा हक्क (४) मान्यतेच्या जागा संपादण्याचा हक्क (५) सर्वसामान्य राजकीय हक्क उदा० संस्था काढणें, अर्ज करणें प्रसिद्धिपत्रकें काढणें इ.

केव्हां केव्हां नागरिकत्वाचे अधिकार काढूनहि घेण्यांत येतात. परकीय इसमाबरोबर विवाह केल्यानें स्त्रीचा हा हक्क नाहींसा होतो परकी सरकारची नोकरी पत्करल्यानें, लष्करी नोकरींतून कमी केलें असल्यास, परकी मानाच्या पदव्या स्विकारल्यास न्याय खात्यानें अपात्र ठरविल्यासहि नागरिकत्वाच्या हक्काला मुकावें लागतें. जन्माच्या देशापासून फार काळपर्यंत लांब राहिल्यास व विवक्षित मुदतींत त्या देशाचा नागरिक राहण्याची इच्छा असल्याबद्दल लेखी अर्ज न केल्यास नागरिकत्वाचा अधिकार आपोआपच नाहींसा होतो. दुसऱ्या देशाचे नागरिकत्व पत्करल्यानें पहिल्या देशाचे नागरिकत्वाचा हक्क जातो. कांहीं देशांत नागरिकत्वाचा राजिनामा पत्करलाच जात नाहीं. केवळ जितका काळ परदेशांत नागरिक राहील व त्यानें त्या देशाच्या नागरिकत्वाचा स्विकार केला असेल तितका काळ तो पूर्व देशाचा नागरिक असत नाहीं. कायमचा नागरिकत्वाला तो मुकत नाहीं. एकाच वेळीं दोन देशाचा नागरिक कोणालाहि राहतां येऊं नये असा नियम मात्र बहुतेक सर्व देशांत आहे.

४ नागरिकांचीं कर्तव्यें.

नागरिकांच्या कर्तव्याचा विचार करतांना स्वतंत्र व परतंत्र देशांच्या स्थितीचा विचार अवश्य करावयास पाहिजे. स्वतंत्र देशांत नागरिकांचीं जीं कर्तव्यें असतील तींच कर्तव्यें परतंत्र देशांतील नागरिकांनीं करावयाचें ठरविल्यास त्यांचेवर राजद्रोहाचें हत्यार केव्हां उगारलें जाईल ह्याचा नेम नसतो. राजकारण शास्त्रावरील इंग्रजी ग्रंथांत नागरिकांचीं कर्तव्यें जीं दिलीं असतात तीं बहुधा राजसत्ताक किंवा स्वतंत्र देशाच्या परिस्थितीला लागू पडतील अशीच सामान्यत: असतात.

जेथें लोकसत्ता प्रभावी आहे तेथें सरकार लोकप्रतिनिधींचे बनलेले असतें. लोकांनींच तें निर्माण केलेलें असतें. अर्थात लोक आपल्या कर्तव्यांचे योग्य रीतीनें परिपालन करतील तर त्यांनीं निर्मिलेलें सरकारहि सुसं-

घटित व कार्यक्षम राहूं शकेल. राजसत्ताक देशांत मात्र सरकार व नागरिक अथवा प्रजाजन यांमधील नातें बहुधा अहिनकुलवत् असते. कारण राजाच्या लहरीप्रमाणें कारभार चालविला गेल्यानें लोकमताला पुरेसा मान दिला जात नाहीं. ह्मणून सरकार ह्मणजे प्रजेवर जुलुम करणारी निरंकुश सत्ता होय अशीच समजूत प्रजेची अनुभवानें बनलेली असते. हीच स्थिति थोड्या बहुत तीव्र स्वरूपांत परतंत्र देशांत अनुभवास येते.

सरकारचे कायदे पाळणें हें नागरिकांचें पहिलें कर्तव्य समजलें जातें. एका नागरिकानें कायदा मोडला व त्यास शिक्षा न झाली तर दुसराहि त्याचें अनुकरण करून कायदा मोडील व अशाप्रकारें सर्वांनींच कायदा मोडला तर कायद्याचे राज्यच नाहींसे होऊन प्रत्येकजण स्वच्छंदीपणें वागूं लागेल पण राज्यसत्तेचें हित ह्मणजे समाजाचें हित व व्यक्ति हितापेक्षां समाजहित श्रेष्ठ ह्मणून राज्यसत्तेनें निर्मिलेले कायदे पाळून समाजहित साधलें पाहिजे.

दुसरें नागरिकांचें कर्तव्य ह्मणजे **देशप्रेम व देशसेवा** हें होय. ज्या देशांत जन्म झाला व ज्या देशानें शिक्षण देऊन पालनपोषण केलें त्या देशाविषयीं त्यांतील राज्यसत्तेविषयीं प्रेम व आदरभाव दाखविणें हें प्रत्येक नागरिकांचें कर्तव्य आहे. प्रेम व आदरभाव व्यक्त करण्याचें साधन ह्मणजे देशाची सेवा करणें होय परचक्र आलें असतां किंवा अंतस्थ बंडाळीनें देशांत अस्वस्थता माजली असतां देशाच्या संरक्षणासाठीं धावून जाणें नागरिकाचें कर्तव्य आहे. ही लष्करीसेवा असून कित्येक देशांत विवक्षित काल (२-३ वर्षें) लष्करीसेवा प्रत्येक नागरीकास करावीच लागते. राज्य-सत्तेस पाठिंबा देणें हेंहि नागरिकांचें कर्तव्य समजलें जातें. लोकांत असंतोष पसरवून दंग्यास प्रोत्साहन देणें व अशांति निर्माण करणें हा गुन्हा समज-ण्यांत येतो तथापि सार्वजनिक हितासाठीं राज्यसत्ता निर्माण झाली असल्यानें समाज ज्या व्यक्तींचा बनतो त्यांचीं गाऱ्हाणीं समोर येणें अवश्य असते. तेव्हां व्यक्तीला आपली दुःखकथा सांगण्यास हरकत नाहीं. हेंच दुसऱ्या भाषेत सांगावयाचें तर असें ह्मणावयाचें कीं, सरकारी धोरणावर न्याय्य टीका करून तीं सुधारण्याचा यत्न करणें हें प्रत्येकाचें कर्तव्य आहे. पण एवढ्या तेवढ्या कारणासाठीं बंड किंवा राज्यक्रांति करण्याचें ठरविल्यास त्याचे भयंकर परिणाम सर्व समाजास भोगावे लागतात.

आपल्या योग्यतेची सरकारी नोकरी पत्करून सरकारी कामकाज चालविण्यास मदत करणें (स्वतंत्र देशांत ही देशसेवा समजली जाते), मतदानाचा हक्क गाजवून योग्य माणसांना निवडून देण्यास मदत करणें हीहि नागरिकांचीं कर्तव्यें होत. प्रत्येकालाच सरकारी नोकरी करतां येणें शक्य नाहीं पण अलीकडेहि बहुतेक राष्ट्रांत वयांत आलेल्या प्रत्येक सुचित्त माणसास मतदानाचा अधिकार असतो. हा अधिकार गाजवून राजकाजासंबंधी आपलें मत काय आहे हें नागरिकास स्पष्ट करतां येते. मतदान हें कर्तव्य मानल्यावर त्याच्या अनुषंगानें सार्वजनिक कामकाजाची माहिती करून घेऊन त्याबाबत योग्यायोग्य विचार ठरविणें हेंहि नागरिकास अवश्य ठरते.

नागरिकांचे आणखी एक महत्त्वाचें कर्तव्य म्हणजे राज्यसत्तेचे कामकाज चालविण्यासाठीं लागणारा खर्च कर रूपानें देणें हें होय. मध्यवर्ति सरकार प्राप्तीवरील कर, जकात, यासारखे उत्पन्न घेते प्रांतिक किंवा स्थानिक सरकार अन्य करांचें उत्पन्न घेतें. कर नसतील तर राज्यसत्ताच संभवणार नाहीं. कारण सरकारी नोकर व सरकारी कामकाज करण्यास द्रव्यसाधनाची गरज असतेच. कर आकारणी करतांना सरकारनें शक्य तितका कमी करांचा बोजा नागरिकांवर टाकण्याची दक्षता घेणें अवश्य असतें. कर द्यावा लागल्यानेंहि करांच्या मोबदल्यांत सरकारकडून योग्य प्रकारें सार्वजनिक हिताचीं कार्यें केलीं जातात किंवा नाहीं याकडे चिकित्सापूर्वक पाहण्याची नागरिकांना संवय होते व या योगानें व्यवहारिक राजकारणाचें शिक्षण सहजासहजीं मिळविण्यासहि मदत होते.

राजकीयपक्ष व राज्यसत्तेचा भविष्यत्काल.

(१ राजकीय पक्ष म्हणजे काय २ पक्षांचा आरंभ व त्यांचे प्रकार ३ पक्षपद्धतीतील गुणदोष ४ राज्यसत्तेचा भविष्यत्काल ५ आदर्श शासनाचीं लक्षणें ६ आदर्श राष्ट्रस्थिति)

१ राजकीय पक्ष ह्मणजे काय !

आधुनिक लोकसत्ताक राज्यांचे वैशिष्ट्य ह्मटलें ह्मणजे राजकीय पक्षांचा उदय होय. विवक्षित बाबतींत एकमतानें काम करणारी मंडळी एकत्र जुळली असतां व त्यांनीं आपला संघ स्थापन केला असता तो एक ' पक्ष ' बनतो. संघांत शक्ति असतें हें तत्व लक्षांत घेऊनच हे पक्ष अस्तित्वांत येत असतात. राजकारण, समाजकारण, धर्मकारण सर्वच बाबतींत निरनिराळे पक्ष अस्तित्वांत असल्याचें आपण पाहतों. राजकीय क्षेत्रांत ज्यावेळीं जोपक्ष बलवान असेल त्यावेळीं त्या पक्षाच्या हातांत देशाच्या राज्यकारभाराचीं सर्व सूत्रें असतात. त्या पक्षाचें बल कालांतरानें कमी झालें कीं, अन्यपक्षांकडून त्याचा पराभव होतो व पुन्हा निवडणूक होऊन दुसरा बलवान पक्ष सत्ताधारी बनतो. पक्षांत सामील व्हावयाचें ठरविल्यास व्यक्तीला आपलीं मतें बाजूला सारून पक्षाचें ध्येय व नियम मान्य करावे लागतात. पक्षाचा आश्रय न घेतल्यास एकट्या मनुष्याच्या मताचा प्रभाव फारसा पडत नाहीं. प्रत्येक पक्ष कायदेमंडळांत आपले मताधिक्य कसें होईल याची खटपट करीत असतो व तद्द्वारे एकंदर राज्यकारभार आपल्या हातांत घेण्याचा प्रयत्न करतो. देशांत राजकीय पक्ष जितके कमी असतील तितकें बरें असतें. पक्ष बरेच असल्यास मतामतांचा गलबला होऊन कोणाहि प्रश्नाचा समाधानकारक निकाल लागणें कठिण होईल व शिवाय कार्यकारीमंडळ वारंवार बदलण्याचा प्रसंग येऊन देशात अस्वस्थता माजेल ? नेहमी नेहमीं निवडणुकीकडे लक्ष द्यावें लागल्यामुळें देशाचा व्यापार व उद्योगधंदे यांवरहि परिणाम होऊन एकंदर जनतेमध्यें राजकारणासंबंधी वीट उत्पन्न होण्याचा संभव आहे व असें होणें लोकशाहीच्या स्थैर्याच्या दृष्टीनें केव्हांहि इष्ट नाहीं.

२ पक्षांचा आरंभ व त्यांचे प्रकार

प्रत्येक प्रश्नाला अनुकूल व प्रतिकूल अशा दोन बाजू असतात. चर्चा व विचारविनिमय सुरू झाला कीं, कोणी अनुकूल तर कोणी प्रतिकूल असल्याचें आढळून येतें. महत्वाचे प्रश्नाच्या बाबतींत हा मतभेद बहुतेक कायम स्वरुपाचा असतो. अर्थात अशा मतभेदाचा प्रसंग आला कीं पक्ष निर्माण होतो. विशिष्ठ जातीच्या हिताकरितां झटण्यासाठीं कांहीं पक्ष निर्माण होतात, काहींचा उद्देश कामगारांचे हित संरक्षण करणें हा असतो. व्यक्तिसत्ता कीं समाजसत्ता या मूलभूत तत्वावर पक्ष निर्माण होतात. विवक्षित उद्देश साधण्यासाठीं पण पक्ष निर्माण होतो व उद्देश साधल्यावर ते पक्ष अस्तंगत होतात. उदाहरणार्थ आयर्लंडमधील होमरूल पक्ष व हिंदुस्थानांतील कांग्रेसपक्ष, स्वराज्यपक्ष इ. आर्थिक बाबतींत संरक्षण अथवा खुला व्यापार या तत्वास अनुसरून इंग्लंडमध्यें कॅन्झरवेटिव्ह व लिबरल असे पक्ष आहेत. किंवा कोणतेहि एका तत्वास किंवा धोरणास चिकटून न राहतां यदृच्छेनें पक्ष निर्माण झाल्याचें उदाहरण म्हणजे अमेरिकेचे डेमोक्रॅटिक व रिपब्लिकन हे पक्ष होत. संयुक्त घटनेच्या देशांत राष्ट्र सत्तावादी व संस्थान सत्तावादी असेंही पक्ष असतात.

सामान्यत: सामाजिक व राजकीय बाबतींत पुढीलप्रमाणें चार मतें दिसून येतात. (१) **क्रांतिवादी** (रॅडिकल्स) ज्यांना प्रचलित स्थितींत समूळ स्थित्यंतर घडून आलें पाहिजे असें वाटतें. (२) **पुराणमताभिमानी**–ज्यांना हल्लींची परिस्थिति बदलून त्याजागीं पूर्वींची स्थिति यावी असें वाटतें. (३) **उदार**–हल्लींच्या स्थितींत क्रमानें सुधारणा व्हावी असें ज्यांस वाटतें. (४) **स्थितिस्थापक**–सध्याच्या स्थितींत कसलाहि बदल करूं नये असें म्हणणारे. प्रत्येक पक्षांत अशा प्रकारच्या चार मताचे लोक थोड्या फार प्रमाणांत असतात.

३ पक्षपद्धतीचे गुणदोष

हल्लींचें युगांत पक्षपद्धती आवश्यक असली तरी ती दोष विरहित नाहीं. महायुद्धकालीं राष्ट्रीय ऐक्य साधण्यासाठीं सर्वपक्ष एक झाले

होते. पण महायुद्ध संपण्यापूर्वीच पुन: ते दृग्गोचर झाले. पुष्कळांना असें वाटत होतें कीं, युद्धामुळें सर्व पक्ष जे एकदां नाहींसे झाले आहेत ते आतां कायमचेंच नाहीसें झाले आहेत. पण तसें न होतां पुर्वीच्याच पद्धतीवर नाहीं तरी नवीन पद्धतीवर अनेक पक्षोपपक्ष युद्धानंतर निर्माण झालेले आहेत. दोनच पक्ष अस्तित्वांत असतां व्यक्तीच्या मताला कांहींच किंमत राहात नाहीं. देशाचें राजकीय आयुष्य यंत्रवत् कृत्रिम बनते. विरुद्ध पक्ष हा नेहमीं सत्ताधीश पक्षाविरुद्ध मत देतो मग प्रश्न कोणताही असो. समोर आलेला ठराव कितीही चांगला असला तरी तत्वांकरितां त्यास विरोध करणें हें विरुद्ध पक्षास अवश्य वाटतें. या कृत्रीम विरोधामुळें एवढें मात्र होतें कीं, कोणत्याही ठरावाचा सर्व बाजूंनीं सूक्ष्म रीतीनें टीका प्रतिटीका होऊन विचार केल्या जातो. आणि त्यांतील असतील नसतील ते सारे दोष उघडकीस येतात. यामुळें सत्ताधारी पक्षाची जबाबदारी वाढून ठरावांतील दोष अनुभवास येणार नाहींत अशी काळजी घेणें त्यास भाग पडतें.

पक्षाला सुरवात व्यक्तित्वाच्या नाशानेंच होत असल्यामुळें ‘ स्वतंत्र ’ उमेदवाराला कांहींच किंमत नाहीं. बलकान पक्षसंघटना असलेल्या देशांत स्वतंत्र उमेदवार हा निवडलाच जाऊं शकत नाहीं. पक्षपद्धतींतील आणखी एक मोठा दोष म्हणजे सर्व सत्ता उपद्व्यापी अथवा खासगी द्वेषानें भारलेल्या लोकांच्या हातांत जाऊन पुष्कळदां थोर थोर माणसांची राजकारणांतून उचलबांगडी होते. वास्तविक सत्ताधीश पक्षांशीं या थोर लोकांचा विरोध असला तरी या थोर लोकांना अधिकाराचें जागेवर कायम ठेवल्यानें सत्ताधीश पक्षांच्या बेछूट वर्तनाला एकप्रकारें आळा बसतो. पक्षपद्धती असल्यास स्वतःच्या पक्षाला अधिक मतें मिळावी म्हणून सर्वसामान्य लोकांना आवडतील असें कायदे करण्यांत येतात. पुष्कळदां हा प्रकार अशास्त्रीय व परिणामी घातुक असतो. पण सरकार लोकमतावरच अवलंबून रहात असल्यामुळें कायद्यांत लोकमताचें निदर्शन होणें हे आवश्यक असतें व या दृष्टीनें पाहतां पक्षपद्धतीमुळें हा उद्देश साध्य होतो हें खरें.

पक्षपद्धतीमुळें प्रत्येक पक्ष मतदारांना स्वतःचाच पक्ष खरा व इतर सर्व खोटे असे भासविण्याचा प्रयत्न करितो. यामुळें मतदारांची बरीच दिशाभूल होते. पण याचाच दुसरा असा परिणाम होतो कीं, मतदारांपुढें सर्व पक्षांच्या बाजू आलेल्या असतात व त्यांतून त्याच्या इच्छेप्रमाणें त्याला निवड करितां येते. पक्षपद्धतीमुळें कार्यकारी सत्तेवर बारीक नजर राहते कारण कार्यकारी सत्तेकडून थोडीशी चूक झाली कीं, त्याचा ठपका सत्ताधारी पक्षावर येऊन त्याचे विरुद्ध लोकमत प्रक्षुब्ध होण्याचा संभव असतो. यामुळें राष्ट्रभक्तीला ओहोटी लागून सत्ताधारी पक्षाबद्दल लोकांत आदर व प्रेम उत्पन्न होतें. यामुळें केव्हां केव्हां विरुद्धपक्ष सत्तावान पक्षाचा पराभव करण्यासाठीं राष्ट्रद्रोही मार्गाचाहि अवलंब करण्यास प्रवृत्त होतो. निवडणुकीच्यावेळीं मत्सरद्वेषअसुयाप्रेरित भाषणें होऊन परस्परांविषयीं द्वेषभाव वाढविण्यांत होतो. याचा परिणाम गुद्दागुद्दीपर्यंतहि जातो ! यामुळें सार्वजनिक कार्यांतील बोजदारपणा कमी होतो.

४ राज्यसत्तेचा भविष्यत्काळ.

सरकारचें भवितव्य काय हा एक मोठाच विचारणीय प्रश्न आहे कारण कोणतीहि एकच शासनसंस्था कायम टिकल्याचें उदाहरण दाखवून देतां येणार नाहीं. एकाकाळीं राजसत्ता असेल तर कांहीं वर्षांनंतर तेथें अल्पजनसत्ता येते तर आणखी कांहीं वर्षांनीं लोकसत्ता तेथें उदयास येते; आणि आणखी कांहीं काळ गेल्यावर याहि स्थितींत असंतोष, असमाधान व तदनुषंगिक भांडणें व अंदाधुंदी कारभार अनुभवास येतो. अशास्थितींत सर्व जनतेवर प्रभाव पाडू शकणारा एखादा मुसोलिनीसारखा शूर गडी पुढें येऊन तो आपल्या इच्छेनुसार पण प्रजेच्या हिताची दृष्टि ठेऊन राज्याचीं सुत्रें हालवूं लागतो. तेव्हां आदर्श शासनप्रकार कोणता हें ठरविणें अत्यंत कठिण आहे. शिवाय कालमानाप्रमाणें लोकांची परिस्थिति, विचार, राहणी, ध्येयें हींहि वदलतात. म्हणून आदर्श शासनप्रकार कोणता हें ठरविणें बरेंच कठिण काम आहे.

प्राचीन काळांत सरकार स्थापन झालें कीं आपलें कर्तव्य संपलें. सरकारनें व्यक्तीच्या नित्याच्या किरकोळ आचारासंबंधीहि नियम करावे

असें समजलें जाई. व्यक्तींना विशिष्ट अधिकारांची आवश्यकता वाटत नसे. ही स्थिति ग्रीसमध्यें अनुभवास येई. पण आतां सरकार हें ध्येय नसून उच्च व उदात्त सामाजिक ध्येय साध्य करण्याचें तें एक साधन आहे असें मानण्यांत येऊं लागले आहे. म्हणजे सरकार व समाज यांत भेद करण्यांत येऊं लागला आहे. अलीकडे पर्यंत संपत्ति व संस्कृतता याचे जोरावर उच्च जातीचे लोक सर्व समाजावर आपलें प्रभुत्व गाजवीत असत पण लोकसत्तेच्या प्रसाराबरोबर ही स्थिति झपाट्यानें पालटत असून कनिष्ठ कामगार लोक आतां सर्व सत्ता काबिज करूं लागले आहेत.

कोणताहि एक शासनप्रकार आदर्श मानला तरी सत्ताधीश व्यक्ती समाजाच्या हितापेक्षां स्वतःच्या हिताकडे मनुष्य स्वभावाला अनुसरून अधिक जपणार व असें होऊं लागलें कीं समाजांत असमाधान नांदूं लागते व सत्ताधीशांची बदल व्हावी ह्मणून चळवळी सुरू होतात. शासन–संस्था मनुष्यकृत आहे ह्मणून मनुष्याचा स्वभाव आकांक्षा, आचार इ. लक्षांत घेऊनच आदर्श शासनप्रकार कोणता राहील हें ठरविणें अवश्य आहे.

५ आदर्श शासनाचीं लक्षणें

देशांत **शांतता** असली, व्यक्तीच्या जीविताचें व मालमत्तेचें संरक्षण झालें कीं सरकार उत्तम समजावे कीं काय? जग स्थिर नाहीं. नित्य नवीन शोध, नवीन ज्ञान यांची त्यांत भर पडत आहे. अशा स्थितींत केवळ शांतता स्थापल्यानें समाजाची उन्नति घडून येईल असें ह्मणतां येणार नाहीं. कारण **उन्नतीचा** शेवट केव्हांच होऊं शकत नाहीं. उन्नतीचे शिखर नेहमीं दुष्प्राप्यच असतें. **सुख**–पुष्कळांचें पुष्कळ सुख हेंहि निश्चित लक्षण मानणें धोक्याचें आहे कारण ज्यायोगें सुख मिळेल असें अज्ञाणी जनसमुहाला वाटते तींच कारणें कदाचित त्यांच्या नाशाला कारणीभूत होऊं शकतील. तसेंच सर्वकाळीं लागूं पडेल अशी सुखाची व्याख्या करणें पण कठिण आहे. **उपयुक्तता**–सरकारनें प्रजेच्या उपयुक्ततेचेंच काम करावें. उपयुक्त काय व काय उपयुक्त नाहीं हें

अभिनव कार्यालय नागपूर.

१ अभिनव भारत (साप्ताहिक)

विचारी तरुण पिढीला मार्गदर्शक होईल अशा तेजस्वी राजकारणाचा पुरस्कार करून सामाजिक वाङ्मयिक, शैक्षणिक व औद्योगिक बाबतींत राष्ट्रोन्नतीस पोषक असा मतप्रचार करणें हें या पत्राचें उद्दिष्ट आहे. वा. व. १॥ रु ट. ख ॥।-

२ अभिनव ग्रंथमाला

राष्ट्रीय विचाराची उद्बोधक पुस्तकें या मालेंतून प्रकाशित करण्यांत येत असून वर्षांतून साधारणत: ५०० पृष्ठें मिळून ३-४ पुस्तकें प्रसिद्ध होतात. वा. व. २ रु. ट. ख. सह २। रु.

३ अभिनव मुद्रणालय

यांत सर्व प्रकारचीं लहान मोठीं छपाईचीं कामें अल्प मुदतींत शुद्ध व सुबकपणें करून दिलीं जातात. अनुभव घेऊन खात्री करून घ्या.

४ अभिनव ग्रंथशाळा

स्त्रीपुरुषांना वाचनीय अशीं निवडक पुस्तकें येथें मिळतील.

परिशिष्ट

प्राचीन भारताचा राज्यकारभार

वैदिकपूर्वकाळ

'प्राचीन भारत वर्षातील राज्यकारभार' या आपल्या पुस्तकांत बाबू प्रमथनाथ बॅनरजी यांनीं वर्णिल्याप्रमाणें वैदिक काळारंभीं समाज रचना अगदीं साधी असून समाजांत जातिभेद मुळींच नव्हता. अर्थात् प्रत्येक जण समान दर्जाचा मानला जाई. कुटुंबांतील वडिल मनुष्य हाच कुटुंबांत प्रमुख समजला जाई. पाश्चात्य देशाप्रमाणें इकडे गुलामगिरी मुळींच नव्हती याची ग्वाही मॅगेस्थिनीसनेंही दिली आहे. ग्रामव्यवस्था ग्रामपंचायती पहात असत. प्राचीन काळीं लोक राजसत्ता मानीत नसत. लोक राजास देवाचा अंश मानीत यालाहि आधार नाहीं. राजा धर्माचा मुख्यहि मानला जात नसे. शासनसंस्थेचा उद्देश मोक्षप्राप्ति नसून सामाजिक सुव्यवस्था हाच असे. राजा हा त्याकाळीं मुख्य शास्ता असून कायद्यांची अंमलबजावणी करण्याचें काम त्याजकडे असे. मनुष्याच्या व्यक्ति स्वातंत्र्यापेक्षां सामाजिक हितरक्षणाची काळजी अधिक बाळगण्यांत येई. कायदे करण्याचा अधिकार राजाला नसून तो विद्वान पंडित व जातीतील प्रमुख लोकांना असे. राजा केवळ त्यांची अंमलबजावणी करी राज्य व्यवस्था व वसुलीचे हक्क नियंत्रित असत. एक मुखी राजसत्तेशिवाय अल्पजनसत्ताक व बहुजनसत्ताक राज्यपद्धति त्या काळीं रुढ होती.

प्राचीन हिंदूंचा काळ

ऱ्हीस डेव्हिड्स हा ग्रंथकार आपल्या पुस्तकांत लिहितो :- " कपिल वस्तु येथें शाक्य लोक आपला राज्यकारभार सार्वजनिक दिवाणखान्यांत करीत. त्यावेळीं तरुणांपासून वृद्धांपर्यंत सर्व लोक तेथें हजर असत. अधिवेशन

नसेल तेव्हां कारभार पाहण्यासाठीं एक मुख्य अधिकारी निवडण्यांत येई त्यास राजा म्हणत."

पी. बॅनरजी म्हणतात, "कांहीं राज्यांवर राजे लोक राज्य करीत व कांहीं ठिकाणीं लोकसत्ता होती. महाभारतांत वृष्णींनीं असेंच अल्प जनसत्ताक राज्य स्थापिलें होतें. त्याचे अनेक पुढारी असत, कृष्ण हाहि एक प्रमुख पुढारी होता. त्या काळीं भारतांत कोणत्या ना कोणत्या रीतीनें लोकतंत्री संस्था होत्या हे निर्विवाद आहे." बुद्धांच्या पॉली ग्रंथांतूनहि प्रजातंत्री राज्यांच्या अस्तित्वाबद्दल बरेच उल्लेख आहेत.

या राज्यव्यवस्थेचे परिणाम

देशांत कोठेंहि अशांतीचें नांव ऐकूं येत नसे. सर्वत्र शांति व समाधान नांदत असल्याचें आढळून येई. अन्याय, सामाजिक तंटे व क्रान्त्या यांचा मागमूस नव्हता. राजे महात्वाकांक्षी बनून ते आपलें सामर्थ्य वाढविण्याचा हावरेपणा करूं लागले म्हणजे मात्र देशांत अस्वस्थता निर्माण होई. चीनी लेखकांच्या मतें चंद्रगुप्त, विक्रमादित्य यांची राज्यव्यवस्था उत्तम होती. अधिकारी प्रजेच्या कामांत क्वचित हात घालीत. त्यामुळें व्यक्तिस्वातंत्र्यांत फारसा बाध येत नसे. जमिनीवर सारा उत्पन्नाच्या केवळ एक षष्ठांश द्यावा लागे. इतर करहि फार कमी असत.

अंमल बजावणीसाठीं जबाबदार मंत्रिमंडळ नेमण्यांत येई व त्यांतील मंत्र्यांत प्रतिनिधि, पुरोहित, प्रधान, न्यायाधीश युद्धमंत्रि, फडणीस, सुमंत अशीं नांवें असत, राज्यकारभाराच्या सोईसाठीं जंगल, व्यापार, जकात, खजीना, टांकसाळ, जमाखर्च, जहाजें बांधणें, पाट बांधणें, अश्व शाळा, गोशाळा इ. विभाग पाडण्यांत येत. पोलीसांवर चोरीचा माल हुडकून काढण्याची जबाबदारी असे. पोलीसला माल शोधतां न आल्यास राजा खजिन्यांतून चोरीस गेलेल्या मालाची किंमत भरून देई.

कायदे करण्याचें काम धर्म व नीति शास्त्रांत निपुण असलेल्या विद्वान लोकांकडून करण्यांत येत असे. राजाकडे केवळ त्यांच्या अंमल बजावणीचें काम असे. प्रत्येक गांवांत स्थानिक न्यायालय असून त्यांत गांवांतील मनुष्य व अनुभवी गृहस्थ पंचाचें काम करीत. अपील व

अपीलांवर अपील करणें लोकांस माहित नव्हते. ग्रामपंचायतीकडे गांवची सुधारणा व व्यवस्था करण्याचें काम असे. सर शंकर नायर यांनीं एका लेखांत तर असें लिहिलें आहे कीं, स्त्रियाहि त्याकाळीं निवडणुकीस उभ्या राहूं शकत व एका न्यायमंडळांत एक स्त्री पंचाहि होती.

प्राचीन हिंदुस्थानांतील स्थानिक स्वराज्य

व्हिन्सेंट स्मिथनें आपल्या 'भारत वर्षाचा प्राचीन इतिहास' या पुस्तकांत पाटली पुत्राच्या स्थानिक स्वराज्याचें पुढीलप्रमाणें वर्णन केलें आहे—"पाटली पुत्र नगराची व्यवस्था उत्कृष्ट ठेवण्यासाठीं ३० सभासदांचें एक मंडळ असे. या मंडळांतील पांच पांच सभासदांचें एक अशीं सहा पोट मंडळें असत. एका पोट मंडळाकडे उद्योग व कलाकौशल्य यांजवर देखरेख करण्याचें काम असे. दुसऱ्या मंडळाकडे विदेशीय पाहुण्यांची व्यवस्था पाहण्याचें काम असे. यावरून मौर्यांचे परदेशांशीं सारखें दळणवळण होतें असें दिसतें. तिसऱ्या मंडळाकडे जन्म मृत्युची पद्धतशीर नोंद करण्याचें काम असे." हाच ग्रंथकार म्हणतो, कीं अशोकाच्या वेळीं वास्तुविद्या उच्चावस्थेप्रत पोंचली होती. नक्षी व कलाकुसरीचें कामहि अप्रतिम होई. मोठमोठ्या इमारती नक्षी व वेलबुट्या कोरून शोभिवंत करीत. मनुष्याचे व पशुपक्ष्यांचे पुतळेहि सुंदर तयार होत. शहरांतील रस्ते सुंदर व प्रशस्त असत. शहरांत धर्मार्थ औषधालयें होतीं. शेती सुधारलेली होती. हिंदुस्थानचा परदेशांशीं व्यवहार चाले. ढाका येथील मलमल इतकी अप्रतिम असे कीं, ती सोन्याचे भावानें विकली जाई. कुशल हिंदी चित्रकारांनीं काढलेलीं उत्कृष्ट चित्रें आजहि हिंदी अजबखान्यांतून सरकारनें ठेवलीं आहेत व उत्तर हिंदुस्थानांतील भव्य इमारती व मध्य व दक्षिण हिंदुस्थानांतील कोरीव लेणीं यावरून त्याकाळीं चित्रकला किती परिणत स्थितींत होती हें स्पष्ट होतें.

सर टॉमस मनरो हिंदूसंबंधीं लिहितो—"शासन शास्त्र व इतर भिन्नभिन्न प्रकारचें उच्च शास्त्रीय ज्ञान सर्व ठिकाणाहून संपादन करण्यांत हिंदु लोक युरोपियनांहून कमी प्रतीचे असतील परंतु उत्कृष्ट शेतीची पद्धत, शिल्प कामांत अनुपमेय हुशारी, ऐषआरामाच्या व उपभोगाच्या सर्व

नसेल तेव्हां कारभार पाहण्यासाठीं एक मुख्य अधिकारी निवडण्यांत येई त्यास राजा म्हणत."

पी. बॅनरजी म्हणतात, "कांहीं राज्यावर राजे लोक राज्य करीत व कांहीं ठिकाणीं लोकसत्ता होती. महाभारतांत वृष्णींनीं असेंच अल्प जनसत्ताक राज्य स्थापिलें होतें. त्याचे अनेक पुढारी असत, कृष्ण हाहि एक प्रमुख पुढारी होता. त्या काळीं भारतांत कोणत्या ना कोणत्या रीतीनें लोकतंत्री संस्था होत्या हे निर्विवाद आहे." बुद्धांच्या पॉली ग्रंथांतूनहि प्रजातंत्री राज्यांच्या अस्तित्वाबद्दल बरेच उल्लेख आहेत.

या राज्यव्यवस्थेचे परिणाम

देशांत कोठेंहि अशांतीचें नांव ऐकूं येत नसे. सर्वत्र शांति व समाधान नांदत असल्याचें आढळून येई. अन्याय, सामाजिक तंटे व क्रान्त्या यांचा मागमूस नव्हता. राजे महात्वाकांक्षी बनून ते आपलें सामर्थ्य वाढविण्याचा हावरेपणा करूं लागले म्हणजे मात्र देशांत अस्वस्थता निर्माण होई. चीनी लेखकांच्या मतें चंद्रगुप्त, विक्रमादित्य यांची राज्यव्यवस्था उत्तम होती. अधिकारी प्रजेच्या कामांत क्वचित हात घालीत. त्यामुळें व्यक्तिस्वातंत्र्यांत फारसा बाध येत नसे. जमिनीवर सारा उत्पन्नाच्या केवळ एक षष्टांश द्यावा लागे. इतर करहि फार कमी असत.

अंमल बजावणीसाठीं जबाबदार मंत्रिमंडळ नेमण्यांत येई व त्यांतील मंत्र्यांत प्रतिनिधि, पुरोहित, प्रधान, न्यायाधीश युद्धमंत्रि, फडणीस, सुमंत अशीं नांवें असत, राज्यकारभाराच्या सोईसाठीं जंगल, व्यापार, जकात, खजीना, टांकसाळ, जमाखर्च, जहाजें बांधणें, पाट बांधणें, अश्व शाळा, गोशाळा इ. विभाग पाडण्यांत येत. पोलीसांवर चोरीचा माल हुडकून काढण्याची जबाबदारी असे. पोलीसांना माल शोधतां न आल्यास राजा खजिन्यांतून चोरीस गेलेल्या मालाची किंमत भरून देई.

कायदे करण्याचें काम धर्म व नीति शास्त्रांत निपुण असलेल्या विद्वान लोकांकडून करण्यांत येत असे. राजाकडे केवळ त्यांच्या अंमल बजावणीचें काम असे. प्रत्येक गांवांत स्थानिक न्यायालय असून त्यांत गांवांतील मनुष्य व अनुभवी गृहस्थ पंचाचें काम करीत. अपील व

अपीलांवर अपील करणें लोकांस माहित नव्हतें. ग्रामपंचायतीकडे गांवची सुधारणा व व्यवस्था करण्याचें काम असे. सर शंकर नायर यांनीं एका लेखांत तर असें लिहिलें आहे कीं, स्त्रियाहि त्याकाळीं निवडणुकीस उभ्या राहूं शकत व एका न्यायमंडळांत एक स्त्री पंचाहि होती.

प्राचीन हिंदुस्थानांतील स्थानिक स्वराज्य

व्हिन्सेंट स्मिथनें आपल्या 'भारत वर्षाचा प्राचीन इतिहास' या पुस्तकांत पाटली पुत्राच्या स्थानिक स्वराज्याचें पुढीलप्रमाणें वर्णन केलें आहे—"पाटली पुत्र नगराची व्यवस्था उत्कृष्ट ठेवण्यासाठीं ३० सभासदांचें एक मंडळ असे या मंडळांतील पांच पांच सभासदांचें एक अशीं सहा पोट मंडळें असत. एका पोट मंडळाकडे उद्योग व कलाकौशल्य यांजवर देखरेख करण्याचें काम असे दुसऱ्या मंडळाकडे विदेशीय पाहुण्यांची व्यवस्था पाहण्याचें काम असे. यावरून मौर्यांचे परदेशांशीं सारखें दळणवळण होतें असें दिसतें. तिसऱ्या मंडळाकडे जन्म मृत्युची पद्धतशीर नोंद करण्याचें काम असे." हाच ग्रंथकार म्हणतो, कीं अशोकाच्या वेळीं वास्तुविद्या उच्चावस्थेप्रत पोंचली होती. नक्षी व कलाकुसरीचें कामहि अप्रतिम होई. मोठमोठ्या इमारती नक्षी व बेलबुट्या कोरून शोभिवंत करीत. मनुष्याचे व पशुपक्ष्यांचे पुतळेहि सुंदर तयार होत. शहरांतील रस्ते सुंदर व प्रशस्त असत. शहरांत धर्मार्थ औषधालयें होतीं. शेती सुधारलेली होती. हिंदुस्थानचा परदेशांशीं व्यवहार चाले. ढाका येथील मलमल इतकी अप्रतिम असे कीं, ती सोन्याचे भावानें विकली जाई. कुशल हिंदी चित्रकारांनीं काढलेली उत्कृष्ट चित्रें आजहि हिंदी अजबखान्यांतून सरकारनें ठेवलीं आहेत व उत्तर हिंदुस्थानांतील भव्य इमारती व मध्य व दक्षिण हिंदुस्थानांतील कोरीव लेणीं यावरून त्याकाळीं चित्रकला किती परिणत स्थितींत होती हें स्पष्ट होतें.

सर टॉमस मनरो हिंदूसंबंधीं लिहितो—"शासन शास्त्र व इतर भिन्नभिन्न प्रकारचें उच्च शास्त्रीय ज्ञान सर्व ठिकाणहून संपादन करण्यांत हिंदु लोक युरोपियनांहून कमी प्रतीचे असतील परंतु उत्कृष्ट शेतीची पद्धत, शिल्प कामांत अनुपमेय हुशारी, ऐषआरामाच्या व उपभोगाच्या सर्व

प्रकारच्या वस्तु तयार करणें, लिहिणें, वाचणें व गणित वगैरे शिकविण्या-साठीं गांवागणिक शाळा, अतिथिसत्कार, दानशीलता व सर्वांहून श्रेष्ठ म्हणजे स्त्रियांबद्दल असलेला आदरयुक्त व्यवहार, ही सुधारणेचीं लक्षणें असतील तर हिंदु लोक युरोपियनांहून श्रेष्ठच आहेत व सुधारणा ही विनिमययोग्य झाली तर ही वस्तु हिंदुस्थानांतून इंग्लंडनें मागविणें लाभदायक होईल! ''

मुसलमानी काळांतील शासन-संस्था

सिडने ओवेन हा लिहितो कीं, मोगल घराण्यांत एकापेक्षां एक वरचढ असे सहा राजे झाले. त्यांतला पहिला बाबर व तिसरा अकबर यांनीं साम्राज्याचा विस्तार केला व लष्करी पद्धतीहि सुधारली. सहावा अलमगीर युद्ध करीत असतांच कामास आला. अकबराची वसुलाची पद्धति, जमीन मोजण्याची रीति, लोक संरक्षणाची व्यवस्था, लोकमताला असलेला मान व त्याची धार्मिक सहिष्णुता यामुळें पाश्चात्य लेखकांनीं अकबराची चांगलीच स्तुति केली आहे.

मोगल साम्राट व्यापार वृद्धीकडे विशेष लक्ष देत असत व त्यामुळें ईस्ट इंडिया कंपनी व इतर युरोपियन व्यापाऱ्यांना व्यापाराची परवानगी देण्यांत आली होती. मालावर विशेष जकात नसे. मोगलांना चीनी मातीच्या भांड्यांची विशेष चहा असे. अकबर मेल्यावेळीं केवळ आग्र्यांतच नक्षी केलेली सुंदर चीनीचीं भांडीं २५ लक्ष रु. ची चीन व व्हेनिसहून आली होती. देशांत शांतता व सुबत्ताहि होती. अकबराच्या दरबारांत भोज विक्रमादित्याच्या दरबाराप्रमाणें विद्वान माणसेंहि असत. त्याच्या ग्रंथ संग्रहांत २४००० ग्रंथ असून त्यांची किंमत ६५ लक्ष रुपये होती.

१७५७ सालीं क्लाइव्ह मुर्शिदाबाद येथें गेला. मुर्शिदाबाद संबंधीं तो लिहितो कीं, हें नगर लंडइतकें मोठें, गजबजलेलें व संपन्न आहे. फरक इतकाच कीं, लंडनपेक्षां येथील लोक कितीतरी पटीनें अधिक संपत्तिमान आहेत!

अभिनव-ग्रंथमालेचें उद्बोधक वाङ्मय.

×+अमेरिका पथदर्शक (दु. आ.)	शिल्लक नाहीं
+अमेरिका दिग्दर्शन	,,
×+राजर्षि भीष्म (दु. आ.)	५ आ.
×+मानवी अधिकार	शिल्लक नाहीं
हिंदुसंघटनेचा बिगुल	,,
×+आदर्श-शिक्षण	६ आणे
+कै. इतिहासाचार्य राजवाडे	१० ,,
+शासन-संस्था भाग १ ला	१० ,,
हिंदुसंघटन (स्वामी श्रद्धानंदकृत)	१ रु.
+दे. भ. लाला लजपतराय	१ ,,
चुकलेला इतिहास	१। ,,
चातुर्वर्ण्य किंवा वर्णव्यवस्था (एजन्सी)	४ आ.
+महाराष्ट्राचा स्मृतिकार [कै. कृ. वि. वझे चरित्र]	१० ,,
शासन-संस्था भा. २	१२ ,,
सुलभ-राजकारणशास्त्र (शासन-संस्था भा. १-२)	१। रु.

+ हीं पुस्तकें मध्यप्रांत सरकारकडून व × हीं पुस्तकें मुंबई सरकारकडून शाळांतील वाचनालयाकरितां व बक्षीसाकरितां मंजूर झालीं आहेत.

अभिनव कार्यालय, नागपूर शहर.