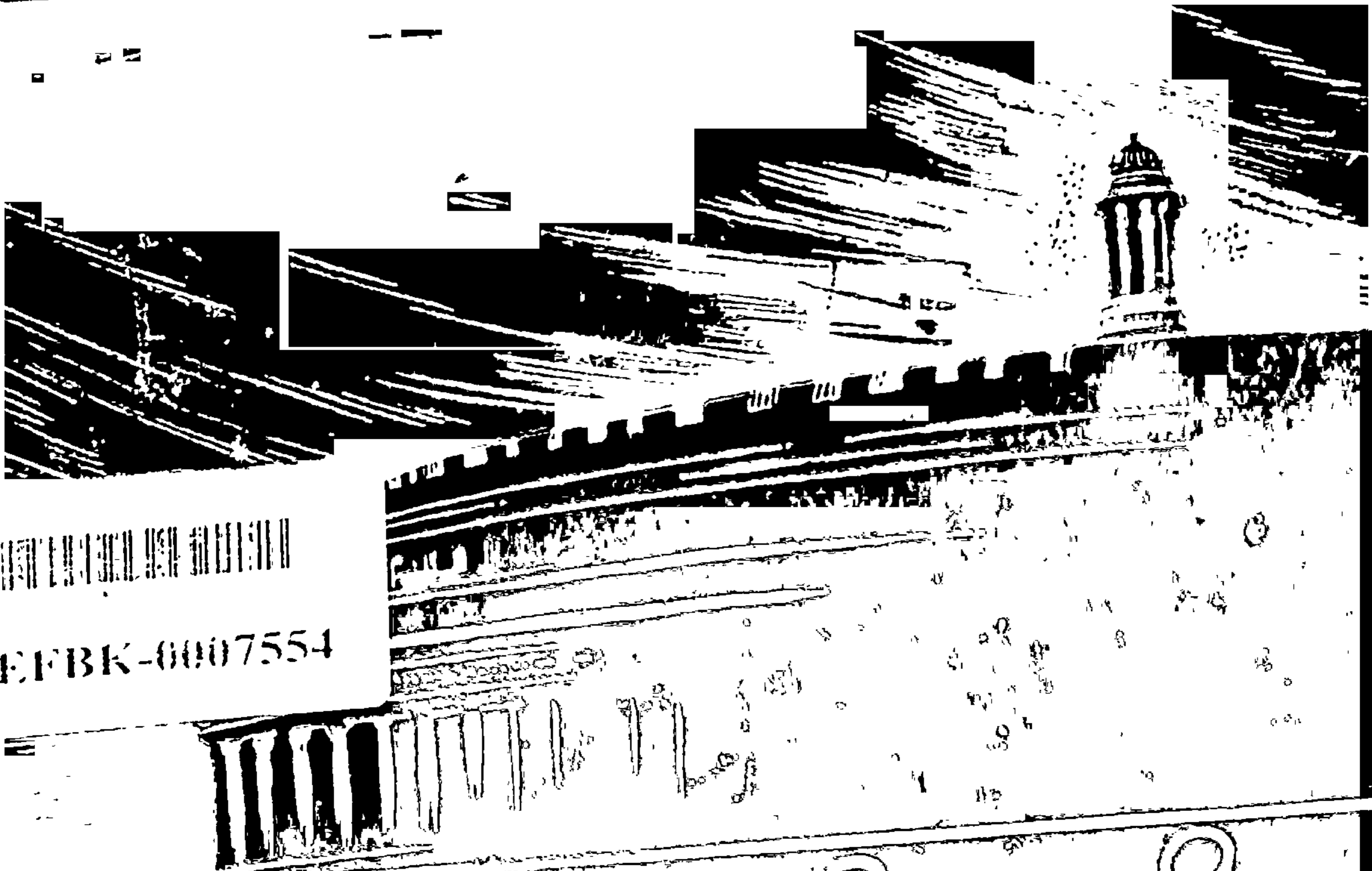


राज्याव्यवहार — विचार

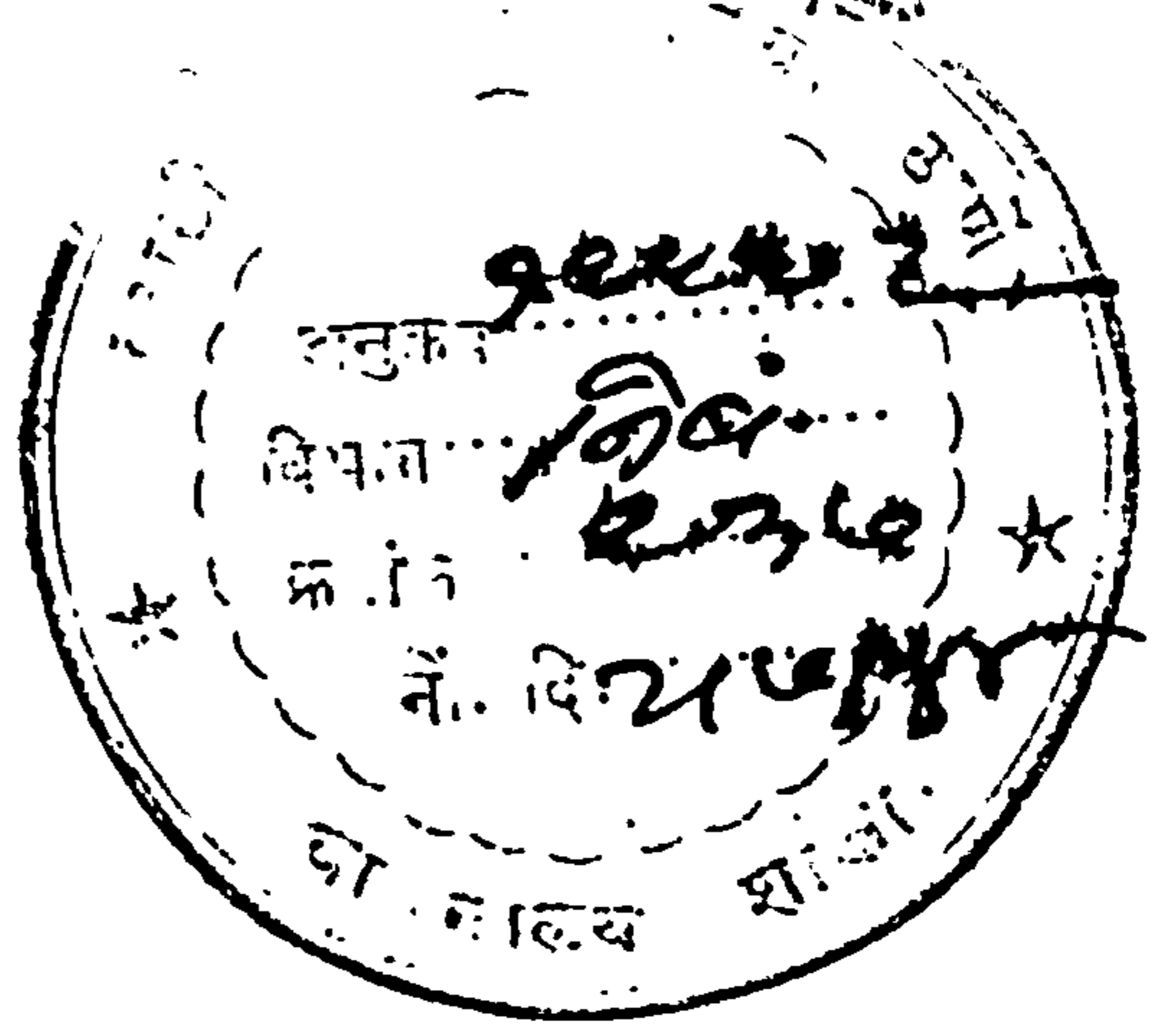
१०५९
म. प्र. मं. ठाणे
निबंध
२३७



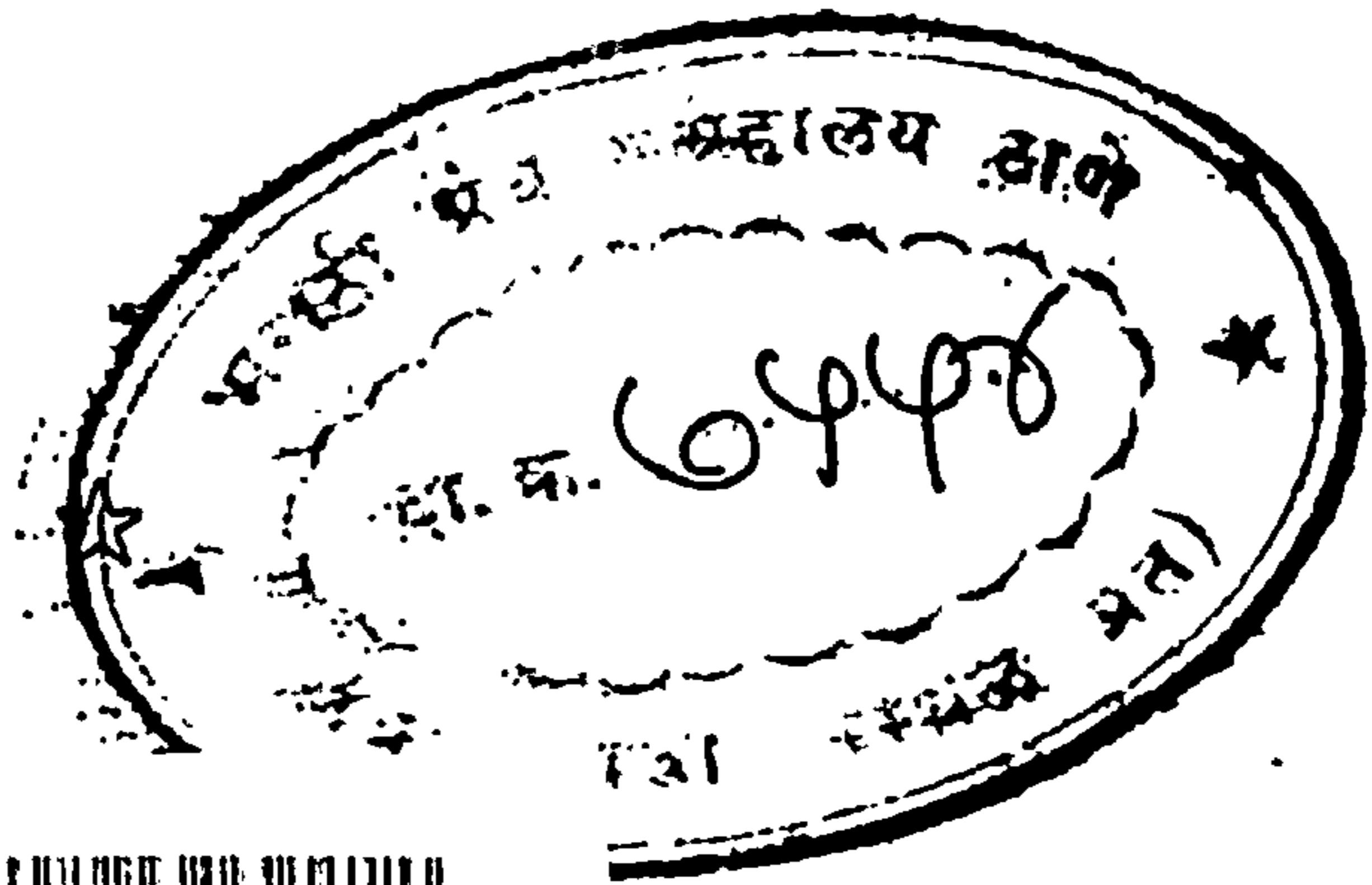
EFBK-0007554

रा. वि. विचार

राज्य-व्यवहार-विचार



लेखक
नरहर विष्णु गाडगीळ



REFBK-0007554

किंमत आठ रुपये

चित्रशाळा प्रकाशन, पुणे २

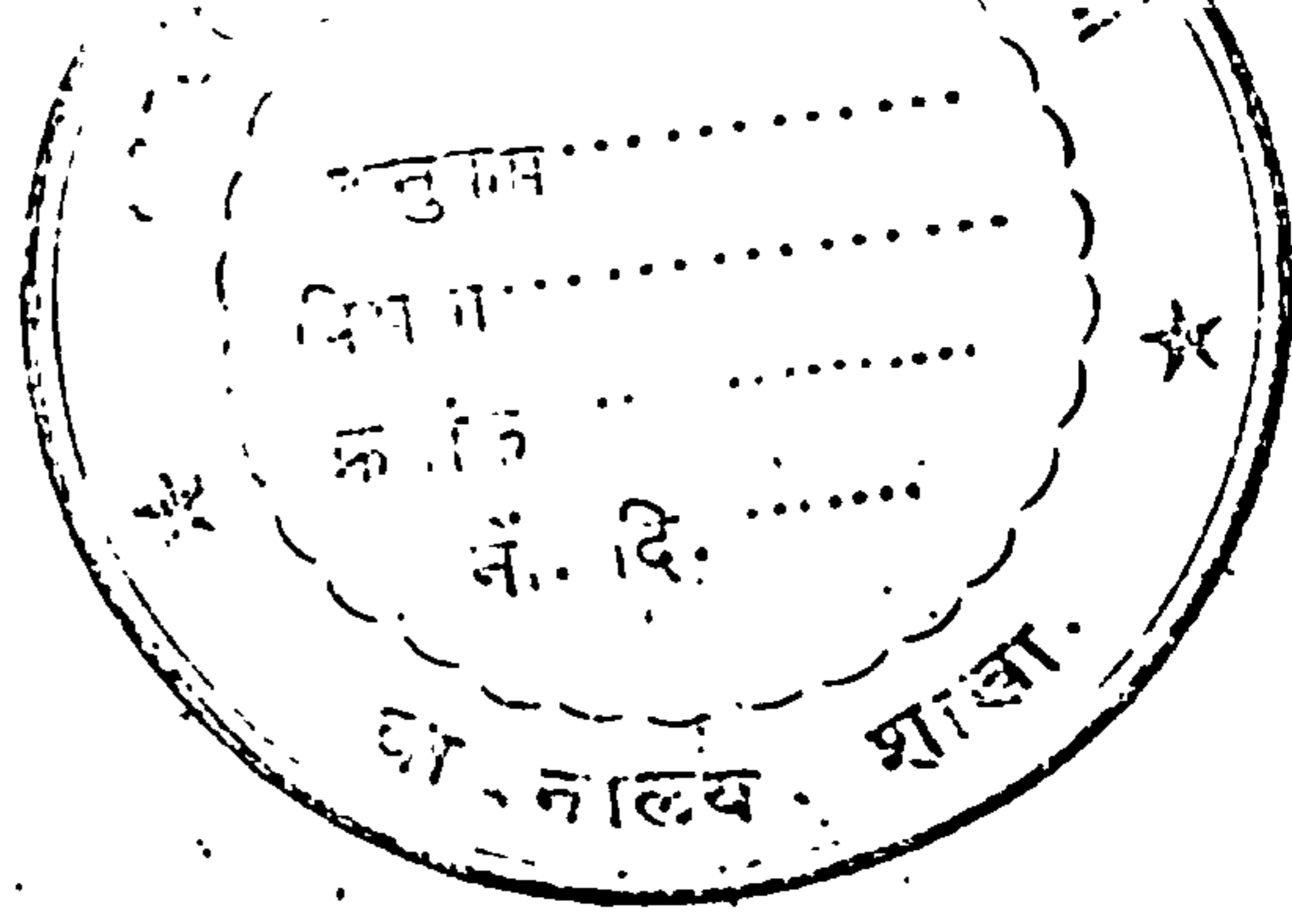
मुद्रक व प्रकाशक
दामोदर त्र्यंबकः जोशी, बी. ए. (टिळक)
व्यवस्थापक - चित्रशाळा प्रेस, १०२६
सदाशिव पेठ, पुणे २

.....

प्रथमावृत्ति, १९५१
दोन ऑक्टोबर (गांधी-जयन्ति)

.....

सर्व हक्क लेखकाधीन



भूमिका

राज्य-शास्त्र-विचार या ग्रंथाच्या भूमिकेत लिहितांना राजनीति-शास्त्रावर तीन ग्रंथ लिहिण्याचें ठरविलें आहे असें म्हटलें होतें. त्यापैकी राज्य-शास्त्र-विचार हा ग्रंथ १९४५ च्या ऑक्टोबरमध्ये प्रसिद्ध झाला. सदरहु ग्रंथांत समाज, राज्य, राष्ट्र, मौलिक हक्क, अधिकाराचें स्थान, समाज व संपत्ति, आन्तरराष्ट्रीय जग,—इत्यादि गोष्टींचा अनेक दृष्टींनी विचार केला आहे; व आधुनिक जगांत राज्याचें स्वरूप हें लोकशाही झालें आहे असें प्रतिपादिलें आहे. लोकशाही राज्य हा आधुनिक जगांचा आदर्श ठरला असून, योग्य त्या राजकीय, आर्थिक, न्यायिक व सामाजिक संस्था उभारून तो कार्यान्वित व्हावयाचा असतो; आणि यासंबंधीचा विचार 'राज्य-व्यवहार-विचार' या ग्रंथांत करण्याचें योजिलें आहे, असा उल्लेख पहिल्या ग्रंथाचे प्रस्तावनेत केलेला होता.

आज बरोबर सहा वर्षांनी राज्य-व्यवहार-विचार हा ग्रंथ प्रसिद्ध होत आहे. वास्तविक यापूर्वीच तो लिहून व्हावयास पाहिजे होता. परंतु गेल्या सहा वर्षांत जो इतिहास घडत गेला त्यामुळें ती गोष्ट होऊं शकली नाही. प्रत्यक्ष राज्यकारभाराचा बोजा सांभाळून हें कार्य व्हावयाचें असल्यामुळें हा ग्रंथ लिहिण्यास विलंब लागला ही गोष्ट स्पष्ट आहे. तथापि प्रत्यक्ष राज्यकारभारांतील अनुभव मिळाल्यामुळें कित्येक विचार दृढ झाले, कित्येक श्रद्धा विरळ झाल्या;—पण एकंदरीनें अनुभवाची जोड तात्त्विक अभ्यासाला मिळाल्यामुळें प्रस्तुत ग्रंथ अधिक स्वागतार्ह होईल अशी आशा आहे. लेखक तज्ज्ञ म्हणून दावा करित नसून एक अभ्यासू ह्या नात्यानें हा ग्रंथ त्यानें जनतेपुढें ठेवला आहे. विश्वविद्यालयांतील अधिकारी व्यक्तींनी सामान्य

जनतेसाठीं लिहावें अशी प्रस्तुत लेखकाची तीव्र इच्छा आहे. तथापि ही गोष्ट होत नाही हेंहि तितकेंच खरें आहे. ग्रंथांतील विचारसरणी ही अनेक ग्रंथकारांच्या ग्रंथांचें परिशीलन करून बनलेली आहे; तथापि त्या बाबतींतील जबाबदारी अर्थात् ग्रंथकाराची आहे. अगदीं अभिनव असें यांत कांहीं नाहीं. अगदीं स्वतंत्र असेंहि कांहीं नाहीं किंबहुना अनेक ग्रंथकारांच्या विचारावर हें एक भाष्य आहे असें जें कोणीं म्हटलें तर तेंहि वावगें नाहीं. ज्या ग्रंथांचा उपयोग आधार म्हणून घेतलेला आहे त्यांची यादी दिलेली आहे. प्रस्तुत ग्रंथ सर्वसामान्य वाचकांना समजेल व आवडेल अशी आशा आहे. लोकशाही भारतांत प्रत्येक नागरिकाला कांहीं राजनीतिविषयक ज्ञान असणें अत्यंत जरूर आहे. या दृष्टीनें प्रस्तुत ग्रंथ उपयुक्त ठरेल अशी आशा आहे.

या ग्रंथाच्या प्रकाशनाची सर्व जबाबदारी चित्रशाळा प्रकाशन, पुणे यांनीं घेतली आहे याबद्दल मी त्यांचा आभारी आहे. तसेंच श्री. दामुअण्णा रानडे व श्री. दामुअण्णा जोशी यांनीं या प्रकाशनाच्या कामांत फार मेहनत घेतली याबद्दल त्यांचा मी आभारी आहे.

आश्विन शुद्ध १, शक १८७३
दि. २ ऑक्टोबर, सन १९५१

— न. वि. गाडगीळ.

अनुक्रमणिका

१.	राज्यसत्तेचें स्वरूप	-	१ ते २४
२.	नागरिक व प्रतिनिधित्व	-	२५ ते ४७
३.	विधानमंडळ	-	४८ ते ८५
४.	कार्यकारी स्वरूप व अधिकार	-	८६ ते १२१
५.	राज्यकारभार व शासक	-	१२२ ते १२५
६.	स्थानिक स्वराज्य	-	१२६ ते १६४
७.	समाज व उद्योगधंदे	-	१६५ ते १९८
८.	उद्योगधंदे व खाजगी मालकी	-	१९९ ते २२५
९.	सरकार व खाजगी उद्योगधंदे	-	२२६ ते २५९
१०.	संपत्ति व वारसा	-	२६० ते २८०
११.	विभाजन व अन्य प्रश्न	-	२८१ ते २८९
१२.	न्यायदान	-	२९० ते ३००
१३.	न्यायालयें, सरकार व जनता	-	३०१ ते ३१५
१४.	कायदा व प्रगति	-	३१६ ते ३३३
१५.	कार्यकारी व न्यायदान	-	३३४ ते ३४०



कांहीं आधारभूत ग्रंथ

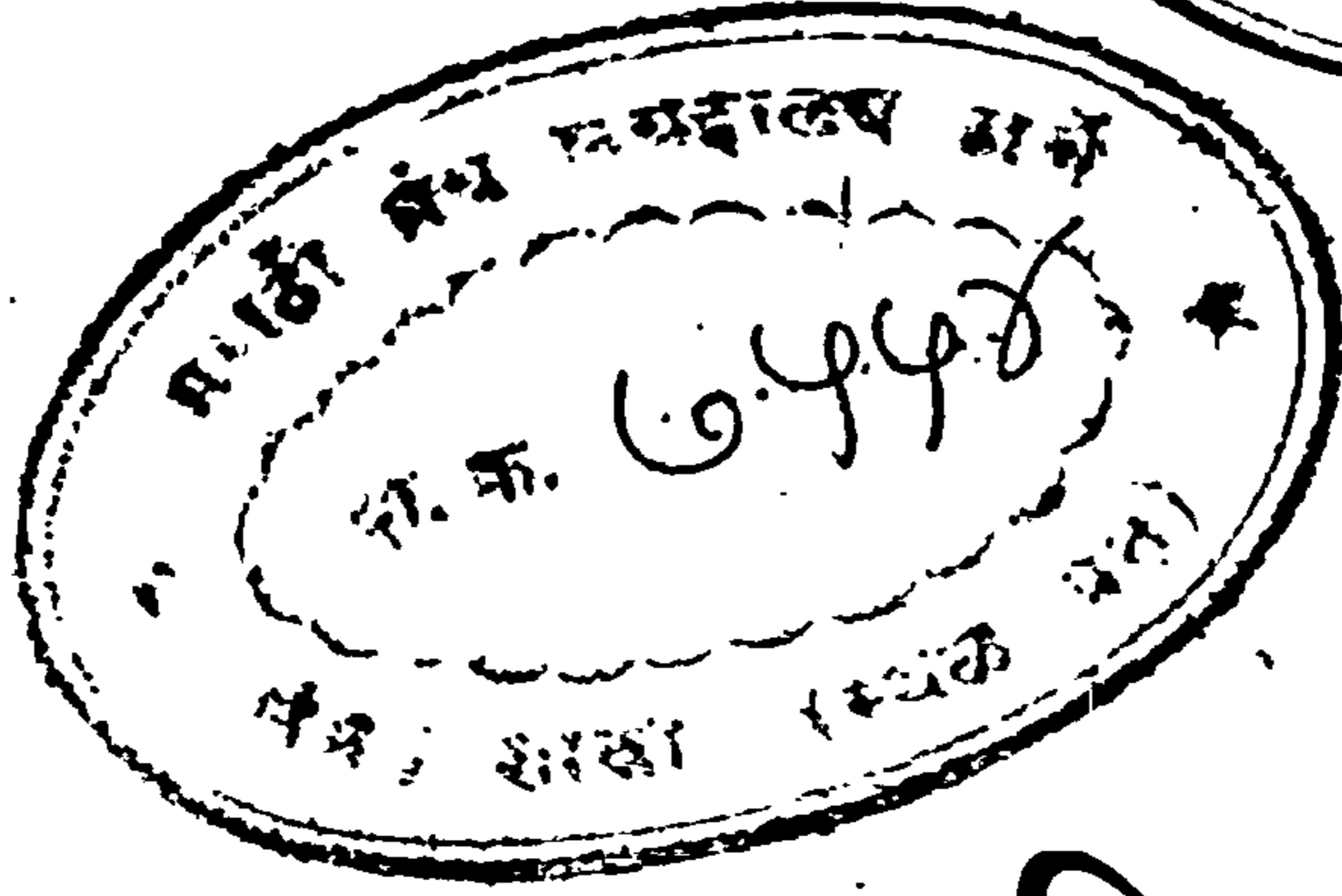
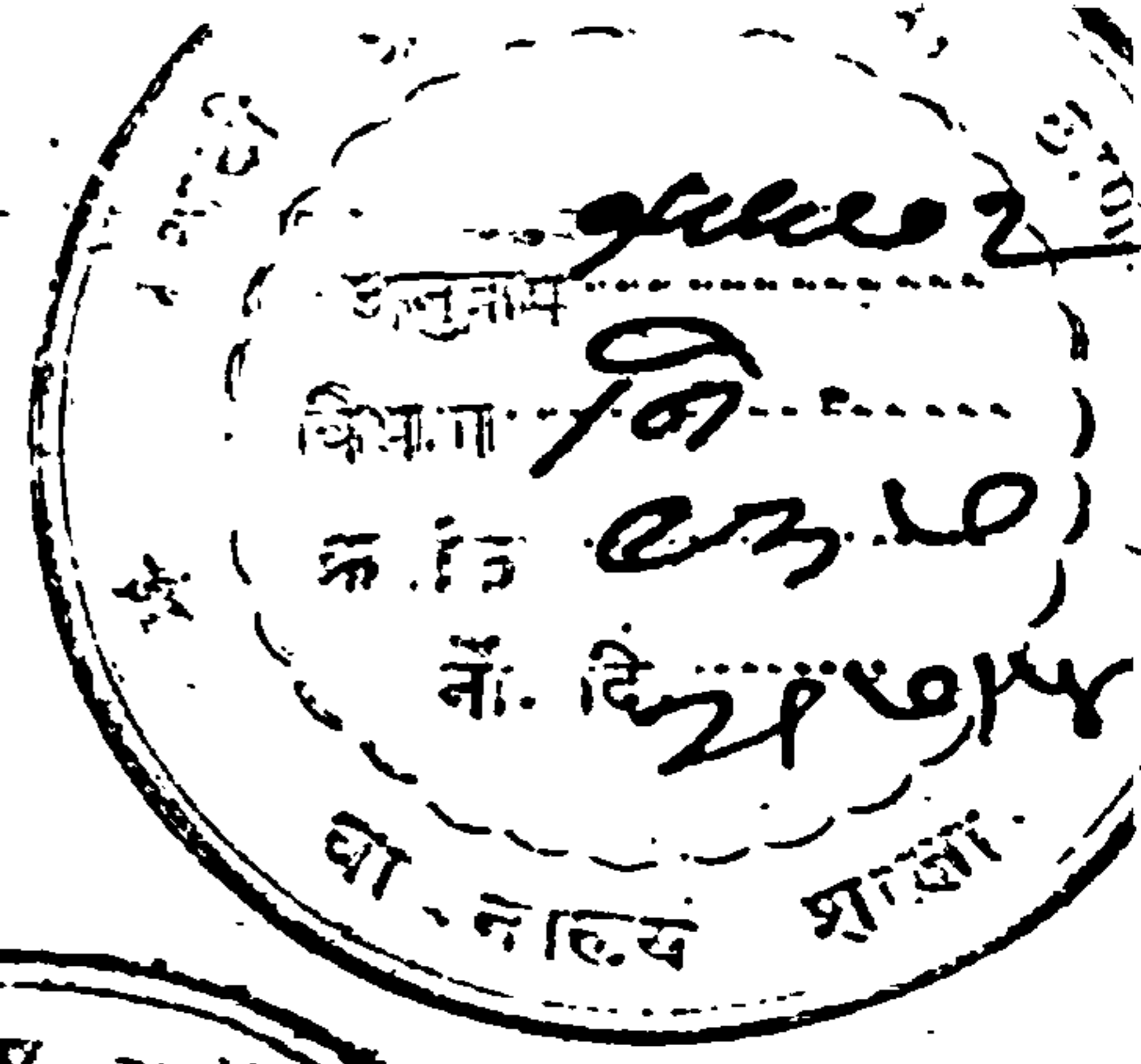
1. Authority in Modern state.	प्रो. लास्की
2. Foundations of Sovereignty.	”
3. Liberty in Modern state.	”
4. Grammar of Politics.	”
5. Democracy in Crisis.	”
6. Dangers of Obedience.	”
7. Parliamentary Government in England.	”
8. Political Thought in England.	”
9. Strategy For Victory.	”
10. Public Opinion.	वा. लिपमन
11. Phantom Public.	”
12. Preface to Politics.	”
13. Human Nature in Politics.	ग्रॅहम वालास
14. The Great Society.	”
15. History of Freedom.	अक्टन
16. Political Thought in England.	पारकर
17. The New State.	फैलेट
18. The History of Political Theory.	प्रो. सर्बाईन
19. Social Theory.	कोल
20. Modern State.	मकिन्हर
21. The Acquisitive Society.	टोने
22. Equality.	”
23. Law in Modern State.	ड्युग्यु
24. History of Political Science.	पोलाक
25. The State.	बिल्सन

26. Principles of Political Obligation. : ग्रान
27. Imperialism. : हाब्सन
28. On a social Heritage. : ग्रहम वालास
29. Self-Government in Industry) जी. डी. एच्. क्रोल
30. Publications of I. L. O.
31. Trade Unionism & Railway) क्रोल, अनर्टि
32. Representative Government and a
Parliament of Industry. : एच्. फिनर
33. Co-operation in many Lands. गारडन, एंड ओब्रादन
34. Socialism & Co-operation. : एल्. एस्. उल्फ
35. Rise & Growth of American
Politics. : एच्. एफ. फॉड
36. Decay of Capitalist Civilisation. वेव
37. Problems of Nationalisation.
38. Experiments in State Control. एम्. एच्. लिलोइड
39. Incentives in The New Industrial
Order जे. ए. होबसन
40. Constitution of Socialist Commonwealth. वेव
41. Property & Inheritance. प्रो. क्ले
42. Tramp of Nationalisation. एल्. सी. मनी
43. The Inequality of Income. डाल्टर
44. Elements of Politics. ए. सिजविक
45. Natural of Judicial Process. बी. एन्. कारडोझो
46. Report of The Machinery of Govt.
Committee.
47. History of English Laws. नेलीस
48. Prison System. एफ्. ब्रोकवे
49. The Criminal and the Community जे. डेवन
50. Justice and the Poor. पी. एच्. स्मिथ
51. Politicial Institutions. मेल्टार
52. Responsible Government in the
Dominions कथि

53. Commonwealth of Austerial मूर
54. Case Against Proportional Representation. डा. फायनर
55. Public Opinion & Popular Government, लावेल
56. Public Service in War & Peace.
57. Service by Merit.
58. Second Chambers—Theory & Practice. ली हिमथ.
59. Socialism & Government. आर. मॅकडोनल्ड
60. Constitution For The Socialist Commonwealth. जी. बी. वेव
61. Speaker of the house of Commons. फैलेट
62. Delegated Legislation. सी. टी. कार

याशिवाय अनेक सरकारी रिपोर्ट वगैरे.





राज्य-व्यवहार-विचार

: १ :

राज्यसत्तेचें स्वरूप

‘ राज्य-शास्त्र-विचार ’ या ग्रंथांत समाज कां व कशासाठी, राज्य या कल्पनेचा विकास, मौलिक हक्क, राष्ट्र, राज्य व आन्तरराष्ट्रीय जग, राज्य व अधिकार, प्रभुत्व इत्यादि विषयांचा प्रपंच केला आहे. राज्य हें कशासाठी आहे, त्याचें ध्येय व त्या संस्थेचे हेतु कोणते असले पाहिजेत, यांचें विस्तारशः विवरण केलें आहे. आदर्श कार्यान्वित व्हावयाचें तर अनुरूप संस्था उभ्या केल्या पाहिजेत. हेतु साध्य करावयाचे तर साधनांचा प्रपंच केला पाहिजे. सामाजिक व सामुदायिक जीवन — ज्यांच्या सरहद्दी राज्य या व्यापक संघटनेच्या सरहद्दीशीं मिळतात, — तें कसें प्रभावी व प्रगतिपर होईल या दृष्टीनें राज्यांतील राजकीय व आर्थिक संस्था व संकेत उभारले पाहिजेत; त्यांचें संगोपन व संवर्धन झालें पाहिजे. तशा संस्था नसतील, अगर त्या असून प्रभावी नसतील, तर राज्याचे हेतु व आदर्श कल्पनासृष्टीतच राहतील. त्याचप्रमाणें हें कार्यान्वित होतांना दक्षता न घेतली तर उत्तम शास्त्र असूनसुद्धां विनायका-ऐवजीं वानर निर्माण होणें अगदींच अशक्य नाहीं.

आधुनिक राज्याचा आदर्श व आत्मा लोकशाहीचा आहे. त्याचा पिंड बहुजन-हितरत — या स्वरूपाचा आहे. हा आदर्श व हे स्वरूप अनेक अवस्थांतून विकास पावत पावत आजच्या स्थितीला आले आहे. ही गोष्ट व्यापक विवरणाने 'राज्य-शास्त्र-विचारां'त स्पष्ट केली आहे. अशा या राज्याचा व्यवहार कसा चालतो, व कसा चालला पाहिजे, याचा आतां विचार करावयाचा आहे. आधुनिक राज्य, वस्तुतः थोड्या लोकांनी हुकूम काढावयाचे व ते अंमलांत आणायचे, आणि बहुजनसमाजाने ते एकावयाचे व त्यावर हुकूम आपला सामाजिक वर्तनक्रम ठेवावयाचा, या स्वरूपाचे आहे. या थोड्या लोकांच्या हुकुमांचा परिणाम त्यांना धरून सर्वांवर होत असतो. राज्याच्या चतुःसीमेंत राहणाऱ्या सर्व नागरिकांवर हे हुकूम बंधनकारक असतात. या आज्ञांचे उल्लंघन कायद्याने दंडिले जाते. किंबहुना हे उल्लंघन दंडनीय असण्यांतच राज्य या संस्थेचे प्रमुख लक्षण आहे.

हे सर्व कसे होतें, कोणत्या माध्यमामार्फत हे घडवून आणले जाते हे पाहणे अत्रश्य आहे. राज्यसत्ता ही त्रिविध आहे. तिचे एक स्वरूप विधायिनी (Legislative) आहे. ही सत्ता समाजाव्रात सामान्य नियम करते. समाजामध्ये नागरिकांनी कसे वर्तवें हे ती नियम करून ठरविते. राज्यसत्तेचे दुसरे स्वरूप कार्यकारी (Executive) आहे. कार्यकारीचे कार्य सामान्य नियम विशिष्ट व्यक्तींना व व्यवहारांना लागू करण्यांत असते. उत्पन्नावर कर असावा हे विधायिनी सत्ता ठरविते. तिने जे नियम ठरविले असतील त्यांत कोण व्यक्ती वसतात हे कार्यकारी ठरविते, व त्याप्रमाणे कर वसूल करते. राज्यसत्तेचे तिसरे स्वरूप न्यायिक (Judicial) आहे. न्यायिक शक्ति कार्यकारीने आपले काम नियमाप्रमाणे केले की नाही याचा निर्णय देण्याचे कार्य करीत असते. विधायिनीने केलेल्या नियमांप्रमाणे कार्यकारी आपले कार्य करील हे पाहण्याचे कार्य न्यायिक सत्तेचे आहे. प्रसंगी कार्यकारीचे कृत्य कायद्याला सोडून आहे हेहि ती सांगते. चौकशीशिवाय स्थानबद्धता ही गैरकायदा आहे, म्हणजे ही स्थानबद्धता करण्याचा अधिकार कार्यकारीला नाही, असे ही न्यायिक सत्ता ठरवू शकते. लेखबद्ध घटना असल्यास विधायिनीने केलेला कायदा घटनाब्राह्य आहे हेहि ठरवू शकते. नागरिकांना नागरिकांमधील संबंध तर ती निश्चित करतेच, पण नागरिक व सरकार यांमधील संबंधसुद्धा ती निश्चित करीत असते. जेथे संघर्ष उत्पन्न होतो, व जेथे तो समजुतीने मिटला जात नाही, तेथे तेथे निर्णय देणे हे न्यायिक सत्तेचे

प्रमुख कार्य आहे. समाजांतील व्यवहारांत शाश्वति व सातत्य रक्षण करण्याचें, व आवश्यक तो विश्वास निर्माण करण्याचें महत्त्वाचें कार्य म्हणजे न्यायिक सत्तेचें कार्य होय.

राज्यसत्तेचें हें तीन स्वरूपी विभाजन सर्व घटनेंत, सर्व देशांत असलेच पाहिजे असें नाहीं; किंवा ही त्रिविधस्वरूप स्वाभाविक आहे असेंहि नाहीं. हें एका दृष्टीनें वैचारिक विभाजन आहे. म्हणून राज्यसत्तेचीं हीं तिन्ही कार्ये एक संस्थासुद्धां करणें शक्य आहे. त्याचप्रमाणें एक व्यक्तिसुद्धां हीं तिन्ही कार्ये करूं शकेल. आधुनिक राज्यांत अगर राज्यव्यवस्थेंत हीं तीन सत्तेचीं तीन कार्ये संपूर्णपणें विभक्त ठेवणें अशक्य आहे. व त्याप्रमाणें अनुभवालाहि येतें. विधानसभा कार्यकारी सत्ता चालविते, तर कार्यकारी सत्ता अनेक नियम करून विधायिनी सत्ता चालविते. अमेरिकेंतील सेनेट सभा अध्यक्षांनीं केलेल्या अनेक नेमणुकांना मंजुरी देते. वास्तविक हें काम कार्यकारी सत्तेचें आहे. तसेंच मुख्य कायदा स्थूलमानानें करून त्यांत कार्यकारीनें नियम करावे, अशी व्यवस्थाहि ठेवण्यांत येते; व या प्रतिदत्त (Delected) अधिकारान्वयें कार्यकारी सत्ता नियम करते, म्हणजे विधायिनी सत्तेचें काम चालविते. मध्यवर्ति विधानसभेला तपशीलवार कायदे करणें आजच्या जगांत शक्य नाहीं. राज्यकार्याचा व्याप व विस्तार एवढा वाढला आहे की, कांहीं अधिकार कार्यकारी सत्तेला देणें अपरिहार्य झालें आहे. तसेंच इंग्लंडमधील लॉर्ड्सच्या सभेला न्यायदानाचा अधिकार विशिष्ट प्रसंगी आहे. भारताच्या घटनेंतहि राष्ट्रपति, न्यायाधीश, लोकसभेचा अध्यक्ष इत्यादि पदस्थांना अधिकारपात्रून दूर करावयाचें असेल तेव्हां त्यांची चौकशी करून निर्णय देण्याचा अधिकार संसदेला (Parliament) आहे. म्हणजे त्या प्रमाणांत विधायिनी सत्ता न्यायिक सत्तेचें कार्य करते. त्याचप्रमाणें न्यायिक सत्ता ही अनेक प्रसंगी कार्यकारी सत्तेचें कार्य करीत असते. नियम करून, त्याचप्रमाणें जेथें कायदा नसेल, अगर स्पष्ट नसेल तेथें, आपल्या निर्णयानें व्यवहारांना कायद्याइतकी मर्यादा घालून न्यायिक सत्ता विधायिनी सत्तेचें कार्य करते. तात्पर्य, अगदीं कांटेकोरपणें तीनहि सत्तांची कार्य-विभागणी करणें शक्य नाहीं. लढाई पुकारणें, तह करणें, अन्य राज्यांना मान्यता देणें, हीं व अशीं कांहीं दुसरीं कार्ये असतात त्यांचें वर्गीकरण करणें कठिण आहे. राज्यसत्तेचें स्वरूप समजण्याचे दृष्टीनें हें त्रिविध विभाजन ठीक आहे.

हैं राज्यसत्तेचें स्वरूप जरी वैचारिक असलें तरी एक दृष्टीनें त्याला फार महत्त्व आहे. हें त्रिविध स्वरूप कल्पून या सत्तांच्या कार्याकार्यांत फरक राहिल अशी व्यवस्था घटनेंत व राजकीय संस्थांत केल्यानें स्वातंत्र्य रक्षिल्लें जातें. एका हातीं सर्व सत्ता राहिली, अगर असली, तर तेथें जुलूम व हुकूमशाही नक्की उद्भवेल हें स्पष्ट आहे. सत्ता विभांगली नाहीं तर ती एका हातीं स्वाभाविकपणें जाईल; व तसें झालें म्हणजे ती निर्बन्धी व निरपेक्ष बनते. ज्याच्या हातीं सत्ता आली तो सात्त्विक राहिल ही आशा खोटी आहे. सत्ता ही मदान्ध करीत असते, म्हणून तिचा दुरुपयोग न व्हावा यासाठीं तिला मर्यादा असली पाहिजे. ही मर्यादा सत्तेचें विभाजन केल्यानें उत्पन्न होते, व हें विभाजन परिणामकारकहि होतें. जेथें कायदा करणारेच अंमलबजावणी करणारे अधिकारी असतील तेथें नागरिकांचें स्वातंत्र्य धोक्यांत येणें अधिक संभवनीय आहे. जुलुमी कायदे करून ते जुलुमी रीतीनें अंमलांत आणण्यांत कोठेंच प्रत्यवाय राहात नाहीं. आणि कायदे करणाऱ्यांच्याच हातांत न्याय देण्याचें असेल तर नागरिकांचें जीवन व वित्त, त्यांची स्वातंत्र्ये हीं सर्व क्षण-भंगुर ठरतात. न्यायाधीश कायदे करणारा झाला, अगर तो कार्यकारी सत्ता बजावूं लागला तर नागरिकांवर अधिक जुलूम, हाच त्याचा अर्थ होतो. तिन्ही सत्तांचीं कार्ये भिन्न व्यक्ति अगर भिन्न संस्था करीत असल्या म्हणजे सत्तांच्या उपयोगांत मर्यादा राहते. आपआपल्या क्षेत्रावर आक्रमण होऊं नये म्हणून जाग्रत राहणें अपरिहार्य होतें; व यांतच सत्तेचा दुरुपयोग होणार नाहीं याची ग्वाही असते.

तिन्ही सत्तांचें क्षेत्र अगदीं कांटेकोरपणें निश्चित करणें शक्य नाहीं; त्याच-प्रमाणें त्यांच्यातील भिन्नता शंभर टक्के असली पाहिजे असें नाहीं. सत्ता विभागावयाची म्हणजे तराजूच्या कांट्याप्रमाणें तेथें समतोल उत्पन्न झाला पाहिजे असें नाहीं. सामान्यतः कार्यकारी सत्तेचें काम विधायिनी सत्तेनें केलेले कायदे अगर नियम अंमलांत आणावयाचे; व हें करावयाचें म्हणजे कार्यकारी सत्तेवर विधायिनी सत्तेचा म्हणजे विधानमंडळाचा विश्वास असला पाहिजे. विधिमंडळ अगर विधानमंडळ (Legislature) यांचा विश्वास असणें म्हणजे विधानमंडळाला कार्यकारी सत्तेला म्हणजे विद्यमान सरकारला पदभ्रष्ट करण्याचा अधिकार असणें हें होय. आपल्या मताप्रमाणें कार्यकारी सत्ता वागेल व तिला वागलें पाहिजे, इतकी सत्ता विधायिनी सत्तेची असणार हें स्पष्ट आहे. ज्या हेतूसाठीं कायदे केले असतील त्यांना विसंगत अशीं कृत्ये कार्य-

कारी सत्ता करणार नाही, किंबहुना ते हेतु अंमलांत आणण्याचे दृष्टीने कार्यकारीचें कार्य होत राहिल येवढें घडवून आणण्याची शक्ति विधायिनी सत्तेत असली पाहिजे. त्याचप्रमाणें न्यायिक सत्ता सदरील हेतु अंमलांत आणण्याचे दृष्टीने निर्णय देत राहिल, हें पाहण्याचा अधिकार पण विधायिनी सत्तेला स्वाभाविकपणें असतो. अमुक एक कज्यांत अमुक एक निकाल दिला पाहिजे हें सांगण्याचा हक्क आहे असा मात्र याचा अर्थ नाही. हेतूशी विसंगत असा निर्णय देऊन अनर्थकारी अगर विपर्यस्त अशी परिस्थिति उत्पन्न होणार असेल, तर तसें होऊं नये म्हणून पुन्हा कायदा करून तें थांबविण्याचा पूर्ण अधिकार विधायिनी सत्तेला आहे. अर्थात् या अधिकारालाहि मर्यादा आहेत. तात्पर्य, विधायिनी सत्तेच्या मनोगताप्रमाणें वागण्यांत बसणाऱ्या मर्यादा कार्यकारी सत्तेला व न्यायिक सत्तेलाहि आपोआप स्पष्ट होत जातात.

कार्यकारी व न्यायिक यांना जरी विधायिनी सत्तेच्या मर्यादेंत राहावें लागतें तरी त्यांचे आपसांतील संबंध मात्र समानतेचे नाहींत, अगर त्यांत समतोलपणाहि नाही. न्यायिक सत्ता ही अनुभवांत कमी असल्याचें आढळून येतें. कार्यकारी सत्ता ही प्रत्यक्ष कारभारी सत्ता असल्यानें व्यक्तींच्या व समाजाच्या जीवनाशी तिचा प्रत्येक क्षणाला संबंध येतो. नानाविध परिस्थितीशीं तिला तोंड देऊन काम करावें लागतें. व्यापक व विविध असें कार्यक्षेत्र असल्यामुळें तिचे हातीं असलेल्या सत्तेचें स्वरूप साहाजिक प्रसरणशील असतें. पाण्यांत टाकलेला तेलाचा त्रिंदु जसा प्रसरत जातो तशीच प्रसरणप्रवृत्ति या सत्तेची असते. सत्तेचा उपयोग योग्य कीं अयोग्य हें अनुभवानें कळणार, म्हणून अनुभवाची नोंद घेणें अवश्य असतें. विधायिनी सत्तेनें दिलेले अधिकार किती व कसे वापरले पाहिजेत हें ठरविण्याचा प्राथमिक अधिकार जरी कार्यकारीला असला, तरी त्यांत अतिक्रम झाला कीं नाही हें ठरविण्याचें काम न्यायिक सत्तेचें आहे. म्हणून कार्यकारीचें कोणतेंहि कृत्य तपासण्याचे कामीं, व तें विधियुक्त आहे कीं नाही हें ठरविण्याचे कामीं अडथळा अगर अडचण असतां कामा नये. सत्तेचा उपयोग विधियुक्त असेल, त्यांत विषमता असणार नाही, अगर कांहीं अनपेक्षित अगर अकल्पित दावा सांगून दिलेले अधिकार कार्यकारी व्यापक करणार नाही, इतकी काळजी घेणें हें न्यायिक सत्तेचें काम आहे. कार्यकारीचीं कृत्यें न्यायाधीन असलीं पाहिजेत, व न्यायालयानें दिलेला निर्णय तिजवर बंधनकारक असला पाहिजे, आणि विधानमंडळ तत्संबंधी कायदा ब्रह्मीपर्यंत तो तसा राहिला पाहिजे. कार्यकारी सत्ता इच्छेला

अधिकाराचें स्वरूप देण्याच्या छंदांत असते. जें व्हावें असें वाटतें तें करण्याचा अधिकार आहे असें तिला वाटणें स्वाभाविक असतें. म्हणून तिच्या कृत्यांची तपासणी ज्यांची प्रवृत्ति वरीलप्रमाणें नाहीं अशा लोकांकडून होण्यांत राज्याचे आदर्श अधिक सांभाळले जातात. कार्यकारीचें कृत्य न्यायालयासमोर आणण्याला कायद्यानें बंदी नसावी ती याचसाठी. ' कायद्याचें राज्य ' याचा अर्थ तरी हाच आहे. कायद्याचें राज्य (Rule of Law) म्हणजे राज्य व अन्य व्यक्ति अगर संस्था या कायद्याला सारख्याच जबाबदार आहेत. या सर्वांना आपआपल्या कृत्याबद्दल न्यायालयापुढें नेल्यास जाव घावा लागेल. सरकारी कृत्य म्हणून तें चौकशीस अपात्र, अगर सरकारी अधिकारी म्हणून न्यायालयाला चौकशी करण्याचा अधिकार नाहीं असें असणार नाहीं. न्यायालयाला कार्यकारी सत्तेवर याप्रमाणें अधिकार असणें जरूर आहे. अर्थात् जेव्हां प्रश्न कोणी न्यायालयापुढें आणिल तेव्हांच हा अधिकार प्रभावी होईल. आपण होऊन एखादा प्रश्न न्यायालयाला निर्णयासाठी घेतां येणार नाहीं. कुणी तरी तक्रार केल्याशिवाय हा अधिकार प्रभावी होणार नाहीं. नागरिकाची तक्रार, मग निर्णय, मग कार्यकारीवर तो बंधनकारक. तो निर्णय नापसंत असेल तर कायद्यांत बदल, असा हा क्रम आहे. हा क्रम राखण्यांत ' कायद्याचें राज्य ' राहतें, व तें राहण्यांत स्वातंत्र्य रक्षिलें जातें.

राज्यसत्तेची त्रिविध विभागणी म्हणजे ती चालविणाऱ्यांत विभागणी असा अर्थ नव्हे. तिच्या कार्यांत कार्याच्या दृष्टीनें विभागणी येवढाच अर्थ घेतला पाहिजे. तीच संस्था अगर त्याच व्यक्ति ही त्रिविध कामें करूं शकतात. मुख्य मुद्दा असा आहे कीं, या कार्याकार्यांतील मर्यादा सांभाळल्या गेल्या पाहिजेत. हीं कार्ये करणाऱ्या व्यक्ति भिन्न ठेवून त्यांच्यामध्ये, अगर संस्था असल्यास त्यांच्यामध्ये कांहीं संबंध न ठेवणें, अगर त्यांच्यांतून विस्तवसुद्धां जाऊं न देणें यांत तर्काची प्रतिष्ठा सांभाळची जाईल, पण राज्यकारभार अधिक क्लिष्ट व किचकट होईल. तिन्ही सत्ता राज्यकारभारांत कार्यान्वित होतांना एकत्र येतात, मग त्यांच्यांत संघर्ष निर्माण न होईल अशी व्यवस्था घटनेंत तरी असली पाहिजे, नाहीं तर घटनेबाहेर संकेतानें त्याची व्यवस्था लावली पाहिजे. अमेरिकन घटनेंत सत्तेची विभागणी तर्कशुद्ध आहे, पण अनुभवानें कांहीं प्रथा निर्माण होऊन तर्काला व्यवहारांत मुरड देण्यांत आली आहे. कार्यकारी मंडळ हें अमेरिकेचे घटनेप्रमाणें विधानमंडळाला जबाबदार नसल्यामुळें कारभाराचे अनेक प्रश्न गुंता-

गुंतीचे होऊन बसतात. अध्यक्षाला बहुमत नसून तो राहू शकतो. त्याने केलेल्या नेमणुकांना सेनेटची संमति लागते; व ती मिळविण्यांत अनिश्चितता व कालावधि होत गेल्यानें कारभाराची कार्यक्षमता कमी होते. याच्या उलट, कार्यकारी मंडळ विधानमंडळाची एक समिति या स्वरूपाचें असल्यास, तें त्याला जबाबदारहि राहतें, व त्याचबरोबर कार्यक्षमतेचे दृष्टीनें तात्कालिक गोष्टी करण्याचा अधिकार चांगल्या रीतीनें बजावितां येतो. या स्वरूपाचें कार्यकारी मंडळ असल्यास विधानमंडळाचा विश्वास त्यावर असेपर्यंतच तें अधिकारांत राहतें. यामुळे कार्यकारी सत्ता व विधायिनी सत्ता यांच्यांत समन्वय राहतो. बहुमत व अधिकार, किंबहुना लोकमत व अधिकार यांत सम त्रैराशिक राहून कारभारांत अवश्य तो लवचिकपणा येतो. प्रसंगाप्रमाणें वागण्यास अवश्य तो वाव मिळतो. इष्ट तें घटनेच्या कळमांत जायत्रंद न होतां घडवून आणतां येतें. दुसरें, कार्यकारी मंडळ हें विधानमंडळांतील सदस्यांच्यांतूनच निर्माण झालेलें असल्यामुळे, त्याला आपलें धोरण विधानमंडळाच्या समक्ष सांगतां येतें. त्याच्या धोरणावर व कार्यावर होणारी टीका प्रत्यक्ष व प्रभावी असते. उत्तर अमेरिकेचें कार्यकारी मंडळ हें विधानमंडळाच्या सदस्यांतून निर्माण झालेलें नसल्यामुळे त्याच्या धोरणावरील टीका म्हणजे हवेंत केलेली टीका ठरते. लक्ष्य समक्ष नसल्यामुळे बाण कोठें पडले अगर लागले हें कळत नाहीं. एका अर्थानें ही सर्व टीका स्वगत भाषणासारखी असते. अमेरिकेंतील कार्यकारी मंडळ हें विधानमंडळांतील टीकेला समक्ष उत्तर देऊं शकत नाहीं. तसेंच टीकाकारांना कार्यकारी मंडळाला काढून टाकणें शक्य नसल्यामुळे टीकाहि तितकी जबाबदार असूं शकत नाहीं. उलट, जेथें कार्यकारी मंडळ विधानमंडळाची एक समिति आहे, तेथें आपलें धोरण पटविण्यांत अपयश आल्यास अधिकार सोडावा लागेल, या जाणीवेनें कारभारांत सर्वत्र जबाबदारीचें वातावरण राहतें; त्याचप्रमाणें आपण अधिकारांत येऊं या संभवामुळे वायफळ न बोलतां, टीकाकारांच्या वर्तनांत व वाचेंत ही जबाबदारी येते. अधिकार प्राप्त होतांच विरोधी असतांना उत्पन्न केलेलीं भुतें मानगुटीं बसतील ही भीति असते. वाटेल ते कायदे करून चालणार नाहीं, याची जाणीव जबाबदार कार्यकारी मंडळ असतांना विधानमंडळाला अधिक असते. प्रत्यक्ष कारभार करणारीं माणसें अगर मंत्री यांचा विधानमंडळाशीं सारखा संबंध येत असतो. कारभारांतील अडचणी विधानमंडळापुढें येत असल्यामुळे त्याचा परिणाम कायदे करण्यांत अधिक दक्षता, जाणीव व जबाबदारी सदस्य दाखवितात. कार्यकारी मंडळ

स्वतः धोरण आंखून तें विधानमंडळाची मान्यता घेऊन कारभार चालवीत असल्याने कार्यांत आपुलकी असते. उलट, कार्यकारी मंडळ जबाबदार नाही, व त्यामुळे स्वतःचें धोरण आंखून अंमलांत आणण्याऐवजीं दुसऱ्याचें धोरण अंमलांत आणावयाचें, या परिस्थितींत कार्यांत व कारभारांत उदासीनता उत्पन्न होणें अधिक संभवनीय. कार्यकारी मंडळ परिणामीं कर्तृत्वशून्य होतें. कांहीं नवीन करावें असें वाटत नाही. जें सूत्रचालकत्व कार्याला तेज देतें तें लुप्त होतें. जेथें कार्यकारी ही विधानमंडळाची एक समिति असते, व त्याच कारणामुळे त्याला जबाबदार असते, तेथें नवीन नवीन करावेंसें तिला वाटतें; कार्यांत उत्साह वाटतो. थोडा अस्मितेचा भाव उत्पन्न होतो. आणि या सर्वांचा परिणाम तिच्या धोरणाला अनुकूल असें वातावरण सर्व कारभारांत खेळत राहतें. सूत्रचालकत्व कार्यकारीकडे साहजिक राहतें. आधुनिक विधानमंडळें मोठीं, राज्यकार्याचा विस्तार सारखा वर्धिष्णु, या स्थितींत बारीक तपशिलांत विधानमंडळाला जाणें अशक्य झालें आहे. किंबहुना या प्रचंड गजराजाला गतिमान् करण्यास कुशल माहुताची आवश्यकता अपरिहार्य झाली आहे. विधानमंडळाचें कार्य व्यवस्थित व परिस्थितीला धरून चालावयाचें तर कोणी तरी सूत्रधाराप्रमाणें रचना करून तें घडवून आणलें पाहिजे. सामान्य चौकट निश्चित करून बाकीचें कार्यकारीवर सोंपविलें तरच कारभार चालेल हें उघड आहे. म्हणून विधानमंडळ किचकट होईल तर मुख्य व मौलिक गोष्टी दुर्लक्षित्या जातील. जर हट्टी होईल तर त्याच्यांत व कार्यकारींत विरोध उत्पन्न होऊन त्याचा परिहार निवडणुकीनें लावणें जरूर पडेल. कार्यकारी जें धोरण ठरवून विधानमंडळापुढें मान्यतेसाठीं मांडील तें मंडळानें स्वीकारलें पाहिजे अगर धिक्कारलें पाहिजे, असा विकल्प जेथें येतो तेथें मंडळाचें कार्य आपोआप संघटित होतें. विरोधी टीका पद्धतशीर होते. वाद-विवाद रंगतो, विचारविनिमय तेजींत असतो. पक्षदृष्टीनें व व्यक्तिविषयक दृष्टीनें कल्पनांना वाव मिळतो. तथापि हें सर्व होत असलें तरी गोष्टी निवडणूक अपरिहार्य करण्याच्या मर्यादेपर्यंत सहसा नेल्या जात नाहीत. राजकारणी पुरुष निवडणुकीला साहजिक तयार नसतात. अपरिहार्य परिस्थिती आली, किंवा उत्पन्न करावी अशी अवस्था प्राप्त झाली, म्हणजे अर्थात् कल्पनांचा संघर्ष तीव्र होतो; वाद मग जनमताकडे तोडण्यासाठीं सोंपविला जातो. पसंत नसलेलें धोरण कार्यकारी मंडळ अंमलांत आणणें शक्य नसतें. जें चूक वाटलें तें बहुमतानें बरोबर म्हटल्यानें तें तसें मानणें कार्यकारीला नैतिक दृष्ट्या

अशक्य होतें. स्वतःच्या धोरणाची जबाबदारी स्वीकारण्याची तिची तयारी असते. दुसऱ्याचें धोरण दुसऱ्यानें चालविणें हें मग राजकीय दृष्ट्या योग्य व नैतिक दृष्ट्या इष्ट ठरतें. गाण्याची साथ गायकाच्या इच्छेप्रमाणें असली पाहिजे.

कार्यकारी मंडळ विधानमंडळांतून निर्माण होऊन त्याला जबाबदार असल्यानें सूत्रचालकत्व कार्यकारी मंडळाकडे राहतें, हें वर सांगितलेंच आहे. या व्यवस्थेनें माणसाला आपलें कर्तृत्व दाखविण्यास वाव मिळतो. मंत्रिमंडळांत अगर कार्यकारी मंडळांत येणाऱ्या व्यक्ति निवडक अशाच या व्यवस्थेंत येऊं शकतात. इंग्लंडमध्ये हा अनुभव प्रसिद्ध आहे. विधानमंडळांतील उमेदवारींतून व्यक्तींच्या गुणाला वाव मिळत असतो. सभाधीटपणा, वाक्चातुर्य, हजरजबाबीपणा, व्यासंगी वृत्ति हीं नजरेंत भरत जातात. वादविवादाच्या वाऱ्यांत भूस व ऐन दाणे वेगवेगळे होतात. कर्तृत्ववान् व्यक्ति ठळक होत जातात. नेतृत्व उमळू लागतें. शीलसंपन्न व्यक्तीकडे आकर्षण वाढत जातें. वक्तृत्व व कर्तृत्व यांतील फरक विधानमंडळ ओळखत असतें. केवळ शिक्षणानें मंत्रिपदाची लायकी ठरविली जात नाही. केवळ उद्योगधंद्यांतील अनुभव अगर व्यापारांतील चलाखी एवढ्या पाथेयावर कार्यकारी मंडळांत प्रवेश करणारांना यश मिळतेंच असें नाही. जबाबदार कार्यकारी मंडळांत येणारा इसम सामान्यतः बरेच काळपर्यंत विधानमंडळाचा सभासद असतो. मंडळांतील कामांत मुरलेला असतो. प्रश्नाच्या अनेक बाजू समजून घेण्याची त्याची प्रवृत्ति बनलेली असते. आपलें म्हणणें सयुक्तिकपणें मांडण्याची कला त्यानें संपादन केलेली असते. अनुभवानें त्याच्या वागण्यांत प्रौढता आलेली असते. मंत्रिपदाचें कार्य काय आहे याची त्याला जाणीव असते. कोणत्या तालावर तें संगीत म्हणावयाचें असतें याचें त्याला सम्यक् ज्ञान असतें. जी उमेदवारी त्यानें विधिमंडळांत राहून केलेली असते तींतील अनुभव त्याला मार्गदर्शन करीत असतो. मंत्रिमंडळाचें कार्य त्यानें अगदीं जवळून पाहिलेलें असतें. नवीन म्हणजे प्रत्यक्ष सूत्रें हातीं घेऊन काम करावयाचें असतें. या वातावरणांत आपण कांहीं करावें हा भाव उत्पन्न होतो. सूत्रें हातीं ठेवून काम करावयाचें असतें, व तें असल्या वातावरणांत होतें, हाच जेथें जेथें जबाबदार कार्यकारी आहे तेथील अनुभव आहे. या व्यवस्थेंत कार्यकारी सत्तेची छाप विधायिनी सत्तेवर पडते. इंग्लंड व अमेरिका या दोन्हींच्या राज्यकारभारांतील मोठा फरक येथेंच आहे. इंग्लंडमध्ये कार्यकारी सत्ता हातीं नेतृत्व घेऊन

विधानमंडळांत वागते. उलट अमेरिकेंत अध्यक्ष हा विधानमंडळांतून उमेदवारी करून निवडून आलेला नसतो. जो अनुभव, जो मुखवीपणा, जी वागण्याची कला इंग्लंडमधील मंत्रिमंडळांतील व्यक्तींत दिसून येते, ती अमेरिकेच्या सगळ्या अध्यक्षांत असेल असें नाही. त्याचें मंत्रिमंडळ तर जबाबदारहि नसतें, व त्यांतील व्यक्ति विधानमंडळाचे सभासदाहि नसतात. या स्थितींत विधानमंडळावर कार्यकारी सत्तेची छाप नसते. यामुळें कार्यकारी सत्तेकडे चालकत्व राहात नाही.

कार्यकारी मंडळ हें जबाबदार व्यवस्थेंत सूत्रधार असतें व त्याची छाप विधानमंडळावर असते, याचा अर्थ विधानमंडळ सर्वस्वी त्याच्या ताटाखालचें मांजर बनतें असें मात्र नाही. कार्यकारी मंडळाचे कार्यांत सूत्रबद्धता येते, व तें जथी-मथी (Collectively) जबाबदार असल्यानें कारभाराच्या सर्व क्षेत्रांत सुसंबद्धता येते. प्रत्येक क्षेत्रांतील अगर खात्यांतील कार्याकार्यांत संकलनभाव निर्माण करून एका चौकटींत तें राहिल याची दक्षता घेतली जाते. कार्यकारी व विधायिनी यांमध्ये जबाबदार राज्यपद्धतींत वर लिहिल्याप्रमाणें संबंध असले तरी न्यायिक सत्तेवर त्याचा कांहीं परिणाम होत नाही. न्यायिक सत्ता ही निःपक्षपातीच असली पाहिजे; किंवाहुना तसें राहणें हा तिचा धर्म, व तेंच तिचें एकमेव कार्य आहे. विधानमंडळांत वादविवादांतील संघर्षांतून कायदा निर्माण होतो. पण या संघर्षापासून न्यायालये अलित असली पाहिजेत, व ती तशीं ठेवण्यांत येतात. कायदा तयार होत असतांना कार्यकारी सत्ता आपल्या मताप्रमाणें कायदा घडवून आणण्याची शिकस्त करीत असते. पण तो एकदां झाला, म्हणजे त्यानें ज्या मर्यादा सांगितल्या असतील त्यात्राहेर वागण्याचा अधिकार कार्यकारीला नाही. व तिच्या हातून अधिकारातिक्रम होऊन नागरिकांवर अन्याय होणार नाही याची दक्षता न्यायिक सत्तेनें घ्यावयाची असते. हें कार्य जर निर्भांडणें न्यायिक सत्तेनें करावयाचें तर ती कार्यकारी सत्तेची दासी असतां कामा नये. तिच्यावर कार्यकारी सत्तेचा अधिकार असतां कामा नये. ती स्वतंत्र असली पाहिजे. आणि म्हणून एकदां न्यायाधीश नेमले म्हणजे त्यांना काढून टाकणें सोपें नसावें. गैरवर्तनाशिवाय त्यांना काढणें केव्हांहि इष्ट नाही. त्यांची बढती अगर बहाली कार्यकारी सत्तेच्या लहरीवर असतां कामा नये. वयोमर्यादा संपली, दुर्बलतेमुळें काम करणें अशक्य झाल्यास, अगर गैरवर्तन शास्त्रीत झाल्यास जागा सोडावी येवढेंच बंधन असलें पाहिजे. जेथें न्याया-

धीश लोक निवडून देतात, तेथे न्याय श्रेष्ठ जादजीचा मिळत नाही, हा अमेरिकेचा अनुभव आहे. निवड झाल्याने पुन्हा निवडून येण्यासाठी न्यायाचा कांटा योग्य काय आहे याकडे न झुकतां लोकप्रिय काय होईल याकडे झुकतो. हें टाळावयाचें असेल तर न्यायाधिकाची एकदां नेमणूक झाल्यानंतर वर लिहिल्याप्रमाणें गैरवर्तन, अगर वयोमर्यादा, अगर दुर्बलता या कारणांशिवाय त्याला दूर करतां येणार नाही अशी व्यवस्था असली पाहिजे. कार्यकारीला न्यायालयाचे निर्णय पटणार नाहीत, कदाचित् त्यामुळें कारभारांत क्षणभर गोंधळ पण उडेल. कदाचित् निर्णयानें लोकमत पण प्रक्षुब्ध होईल. तथापि तो निर्णय कार्यकारीनें स्वीकारलाच पाहिजे. तसेंच न्यायिक सत्ता निर्भीड व निःरक्षपाती राहण्यासाठीं न्यायदानांत समता पाहिजे. सर्व नागरिक न्यायालयापुढें समान असले पाहिजेत. राज्यांतील अधिकाऱ्यांसाठीं निराळा न्याय अगर निराळे न्यायाधीश असतां कामा नये. कायद्याचें राज्य सर्वत्र प्रभावी पाहिजे. आणि जेथें कार्यकारी सत्तेला नियम करून निर्णय देण्याची सत्ता बहाल केली असेल, तेथें तिच्या निर्णयावर न्यायिक सत्तेला तपासणी करण्याचा हक्क असला पाहिजे. कांहीं तरी मर्यादा अगर न्यायदृष्ट्या योग्य असें प्रमाण घालून दिल्याशिवाय कार्यकारी सत्तेला मर्जीप्रमाणें वागण्याची मुभा देणें म्हणजे जाणूनबुजून नागरिकांना न्याय मिळणें दुर्मिळ करणें आहे.

न्यायालयें हीं कार्यकारी सत्तेपासून अलित पाहिजेत, व तिच्या आहारीं तीं जातां कामा नयेत हें मान्य; तथापि न्यायालयें हीं सर्वस्वीं कायद्याचा कांटेकोर अर्थ करून त्याचा हेतु विफल अगर निरर्थक करूं लागलीं तर काय ? त्याचप्रमाणें पुष्कळ वेळां न्यायाला दयेची किंवा हुना नीतीची मुरड घालावी लागते, ती कोणी घालावयाची ? न्यायाधीश सामान्यतः कायद्याबरोबर न्याय देणार, व तो निर्णय कायदेशीर असून न्यायबुद्धीला न पटणारा असेल तर ? आणि त्या निर्णयानें जर जीवनमरणाचा प्रश्न उपस्थित केला असेल तर ? समाजाच्या दृष्टीनें असल्या अपवादप्रसंगीं कार्यकारी सत्तेला न्यायालयानें दिलेल्या निर्णयांत न्यायाच्या व भूतदयेच्या आधारावर बदल करण्याचा अधिकार देणें इष्ट ठरतें. शिक्षा कमी करणें अगर माफ करणें, तसेंच फांशीची शिक्षा रद्द करून जन्मठेप देणें इत्यादि अधिकार वापरण्याची संधि कार्यकारीला असली पाहिजे. सामान्यतः न्यायालयांचा निर्णय बरोबर असेल असें मानलें तरी त्यांचे हातून चूक होणार नाही असें म्हणतां येणार

नाहीं. तसेंच गुन्ह्याचें स्वरूप, करणाराचा हेतु व दिलेली शिक्षा यांत कांहीं न्याय्य प्रमाण व संगति असली पाहिजे. क्षणभराच्या मोहानें वांकडें पाऊल पडून परिणामी बालहत्या करणाऱ्या स्त्रीचा गुन्हा कायद्यानें खून ठरला तरी त्याला फांशी अगर जन्मठेप अशी शिक्षा न्यायाधिशाला देणें प्रात आहे; कारण कायदा तसें सांगतो. परंतु समाजांतील न्यायबुद्धीला ही शिक्षा अयोग्य वाटते; आणि म्हणून ती नाममात्र करण्याचा अधिकार समाजाला म्हणजे सरकारला, कार्यकारीला असला पाहिजे. न्याय व दया यांत कांहीं तरी सम-तोल समाजाच्या दृष्टीनें असला पाहिजे. न्यायाधीश अखेरीस माणसेंच असतात. त्यांच्या मनावरहि भावनां परिणाम करीत असतात. व्यवसाय व व्यासंग यांयोगें त्यांच्या मनाची एक प्रकारें विशिष्ट ठेवण घडली गेली असते. इतकें असूनसुद्धां त्यांच्या मनांत न कळत आसमंतांतील परिस्थितीचा भाव प्रवेश करीत असतो; व त्याचा परिणाम त्यांच्या न्यायदानावर होत असतो. म्हणून न्यायाधिशानीं दिलेली शिक्षा कमी करणें अगर स्थगित करणें हें समाजाच्या व्यापक हिताचे दृष्टीनें इष्ट ठरतें. कार्यकारीनें अर्थात् हे अधिकार योग्य रीतीनें वापरले पाहिजेत हें उघड आहे. अस्थानीं दया अगर अनावश्यक निर्दयता हीं दोन्ही टाळचीं पाहिजेत. तथापि हा अधिकार असला पाहिजे हें स्पष्ट आहे. दुरुपयोग झाल्यास लोकमत त्याची दखल घेईल. न्यायालयाचा निर्णय सर्व परिस्थितींत कायम ठेवणें व त्यांतून कोणालाहि केव्हांहि हात घालतां येणार नाहीं असें झाल्यास न्यायिक सत्तेचे निकाल अनेक वेळां समाजाचे मूळावर आघात करणारे होतील. जेथें कायदा बदलून नापसंत निर्णय बदलून घेणें शक्य आहे तेथें कार्यकारी तें करील, पण कांहीं बाबतींत कायदा न करतां, ते निर्णय स्थगित अगर समाजाच्या न्यायबुद्धीला सह्य होतील असें करण्याचा अधिकार तिला असला पाहिजे.

न्यायिक सत्ता स्वतंत्र असली पाहिजे, यासाठीं न्यायाधिशांची नेमणूक कशी असावी असा प्रश्न उपस्थित होतो. अमेरिकेंत ते लोकांकडून निवडले जातात हें वर सांगितलेंच आहे. स्वित्झरलंडमध्ये विधिमंडळें त्यांची निवड करतात. न्यायाधिशांची निवडणुकीनें नेमणूक याचा अर्थ त्यानें दिलेला न्याय निवडणाऱ्यांच्या पसंतीचा असणार हें सहज स्पष्ट होतें. उलट, कार्यकारीनें एकदां न्यायाधीश नेमले व ते वर सांगितल्याप्रमाणें सहज दूर होणारे नसले म्हणजे न्यायदान निर्भांड व निःपक्षपाती होईल. न्यायाधिशाना निवडणुकीकडे डोळे लावावे लागणार नाहींत. नेमणुकी होतांना कार्यकारी अगदीं निःपक्ष-

पातीपणें निवड करील असें नाहीं. कांहीं पुरस्काराचा (Patronage) भाग त्यांत येईल. पण पद प्राप्त झाल्यानंतर सद्वर्तन व योग्यता यांवर तें पद कायम ठेवावें लागतें; यामुळें न्यायदानांत पक्षपात सामान्यतः होणार नाहीं. राजकीय सेवेचें बक्षीस म्हणून न्यायाधिकाऱ्यांची नेमणूक होतां कामा नये. पात्रतेचा विचार होऊन ती झाली पाहिजे. या दृष्टीनें कार्यकारीचा सभासद अगर विधानसभेचा सभासद या पदावर नेमला जाऊं नये. जे कायदेपंडित असतील, व जे त्या व्यवसायांत असतील त्यांच्यांतून न्यायाधिकाऱ्यांची नेमणूक होणें इष्ट आहे. कित्येक राज्यांत जे सरकारी वकील असतात, अगर सरकारचे कायद्याचें प्रमुख सहाय्यकार असतात त्यांच्यांतून नेमणुका केल्या जातात, हेंहि इष्ट नाहीं. या लोकांची दृष्टि एका विशिष्ट वळणाची झालेली असते. एका बाजूनें विचार करण्याची त्यांना न कळत संवय झालेली असते. कार्यकारीला काय हवें आहे हें ती पाहते. न्याय काय आहे याबद्दल ती तितकी तीव्र नसते. जी मंडळी कार्यकारी सत्तेच्या क्षेत्रापारून दूर असतील, जी प्रत्यक्ष राजकार्यांत रंगली नसतील, अशांतून पात्रतेचा विचार करून न्यायाधीश नेमले पाहिजेत. अशा तऱ्हेनें नेमणुका झाल्यास न्यायदान अधिक चांगलें व अधिक निर्भीड होईल. निवडणुकीनें पदावर आलेला न्यायाधीश न्यायापेक्षां निवडणुकीकडे पाहील. काय योग्य आहे यापेक्षां काय लोकप्रिय होईल याकडे त्याचें मन कलेल. हाच अनुभव अमेरिकेंत आलेला आहे.

कार्यकारीचीं कृत्यें न्यायासीन असलीं पाहिजेत, व त्याबाबत कोणीं तक्रार केल्यास न्यायालयानें त्याबाबत दखल घेऊन न्याय दिला पाहिजे. असाच अधिकार न्यायालयांना अगर न्यायिक सत्तेला विधानमंडळानें केलेल्या कायद्याबाबत असावा काय हा एक महत्त्वाचा प्रश्न आहे. विधानमंडळानें केलेला कायदा हा अवैध अगर गैरकायदा आहे असें ठरविण्याचा अधिकार न्यायालयांना असावा कीं नसावा ? अमल्यास त्या अधिकाराला कांहीं मर्यादा असावी कीं नसावी ? कायदा करणाऱ्या संस्थेनें अगर सभेनें केलेला कायदा गैरकायदा अगर अवैध ठरविणें म्हणजे कायदा करणाऱ्या संस्थेला म्हणजे विधानमंडळाला पूर्ण अधिकार नाहींत, विधानमंडळ हें प्रभुत्वपूर्ण नाहीं असा अर्थ निघतो. मग राज्याची पूर्ण सत्ता अगर प्रभुत्व (Sovereignty) असें आहे तरी कोठें ? न्यायालयें जर कायद्याचे विधियुक्ततेबद्दल अखेरचा निर्णय देणार असतील तर मग त्यांच्या मर्जीवर राज्य चालतें असें ठरतें. कुठें तरी राज्याचें प्रभुत्व वास करीत असलें पाहिजे, व तें ज्या संस्थेंत असेल तिचा

शब्द अखेरचा व अंतिम असतो; आणि म्हणूनच तेथे प्रभुत्व आहे हे उघड आहे. जगांतील निरनिराळ्या घटना पाहिल्यावर एक गोष्ट स्पष्टपणे दिसून येते की, जेथे घटना लेखनिष्ठ आहे (Written Constitution), तेथे न्यायालयाला एखादा कायदा वैध (Constitutional) आहे की नाही हे ठरविण्याचा अधिकार दिलेला आढळून येतो. जेथे घटना लेखनिष्ठ आहे तेथे विधानमंडळाचे अधिकार स्पष्टपणे नमूद केलेले असतात. मग त्या अधिकारांचा अतिक्रम झाल्यास तो झाला की नाही हे कोणी तरी ठरविले पाहिजे; व मग ते कार्य न्यायालयाने करणे इष्ट ठरते. तसेच जेथे घटना संयुक्त स्वरूपाची (Federal) आहे तेथे मध्यवर्ति सत्ता व घटक राज्ये यांच्यांत सत्ताक्षेत्र विभागले जाते. या परिस्थितीत घटकाने केलेला कायदा अधिकारांतला आहे की नाही, व मध्यवर्ति सत्तेने केलेला कायदा तिच्या अधिकारांतील आहे की नाही, हे ठरविण्याचे कार्यही न्यायालयाकडे देणे इष्ट असते. आधुनिक घटनेचे परीक्षण केले तर असे आढळून येईल की, मौलिक हक्क अगर अधिकार यांची यादी घटनेत दिलेली असते. कायद्याचे द्विविध स्वरूप तेथे असते; एक संघटनात्मक व एक सामान्य. मूल कायदा म्हणजे घटना जो मौलिक गोष्टींचा प्रपंच करतो तो, व एक सामान्य गोष्टींचा प्रपंच करतो तो. राज्याचे स्वरूप काय राहिल, नागरिकांचे अधिकार काय, विधिमंडळ एक का दोन असावी, इत्यादि बाबतींतील कायदा संघटनात्मक स्वरूपाचा. यंदा उत्पन्नावर काय कर घ्यावा, शिक्षणक्रम कसा असावा, इत्यादि बाबतींत कायदा म्हणजे सामान्य कायदा. संघटनात्मक कायद्यांत बदल करावयाचा झाल्यास एक विशिष्ट तंत्र, व सामान्य कायद्यांत बदल करावयाचा असल्यास सरळ बहुमताने तो पास झाला म्हणजे झाले, अशी व्यवस्था असते. इंग्लंडमध्ये पार्लमेंट ही प्रभुत्वपूर्ण आहे, व तेथे कायद्याचे द्विविध स्वरूप नाही. राजाला काढून टाकणारा कायदा व देवी टांचण्या-बाबतचा कायदा दोन्ही पास करण्याची रीत एकच आहे. कारण तेथे घटना अगर घटनाकायदा (Law of Constitution) असा कांही प्रकार नाही. म्हणून जेथे घटना अगर घटनाकायदा आहे, तेथे न्यायालयाला एखादा कायदा घटनेप्रमाणे आहे की नाही हे ठरविण्याचा अधिकार दिला जातो. लेखनिष्ठ घटना व अलिखित घटना यांच्यातील तुलनेचा विचार ' राज्यशास्त्रविचार ' यांत तपशीलवार केला आहे. परिस्थितीप्रमाणे लोकव्यवहार बदलत जातो, म्हणून कायदाहि बदलला पाहिजे. जुना कायदा अगर

जुनी घटना नव्या परिस्थितींत बदल्ली पाहिजे. नाही तर दोन—चार न्याया-धिकांनीं समाजाची प्रगति बंद करणें शक्य आहे. नागरिकांच्या स्वातंत्र्याच्या दृष्टीनें लेखनिष्ठ घटना इष्ट, पण परिस्थितीप्रमाणें तींत बदल करणें अवघड व क्लिष्ट असेल तर राष्ट्राची प्रगति थांबते हें उघड आहे. लोकांना काय पाहिजे आहे, लोकांची इच्छा काय आहे हें लोक प्रतिनिधींमार्फत बोलतील व ठरवतील; पण त्यांनीं ठरविलेले केवळ घटनेविरुद्ध आहे, म्हणून तें कायदा-रूपानें आलें असतां रद्द ठरविणें म्हणजे ती घटना लोकशाहीचे गळ्यांत धोंड आहे. घटनाकायद्यांत प्रगतीचीं तत्त्वे असलीं पाहिजेत, व तीं प्रभावी पाहिजेत. न्यायालयांनीं ही दृष्टि ठेवून न्याय दिल्यास अधिक चांगलें.

पुष्कळ वेळां केलेला कायदा वैध आहे कीं नाही हें ठरविण्याचा अधिकार जेथें श्रेष्ठ न्यायालयांना आहे, तेथें केवळ एवढ्याच तान्त्रिक दृष्टीनें विचार होत नाही. कायद्याच्या हेतूबद्दल, व तो योग्य (Reasonable) आहे कीं नाही याचाहि विचार केला जातो. काय हेतु असावा, अगर काय योग्य आहे, हें जे समाजांत सारखे मिसळून असतात, समाजाची नाडी सारखी पाहात असतात, किंबहुना हें कार्य करणें ही एक त्यांची वृत्तिच झाली असते अशांनीं ठरविणें इष्ट आहे. कांहीं माणसें वृत्तीनें, कांहीं व्यवसायामुळे सर्व-सामान्य समाजजीवनापासून अलित असतात. एका तऱ्हेनें ते कांठावरले असतात. समाजाच्या प्रचंड जीवनप्रवाहांत ते जात नाहीतः त्यामुळे कांहीं पूर्वग्रह, कांहीं कल्पना त्यांच्या मनांत दृढ झालेल्या असतात. न कळत आपला स्वल्प व मर्यादित अनुभव सार्वजनिक व सार्वत्रिक आहे असें त्यांच्या मनानें घेतलें असतें. राजकीय पक्षभावना पडछायेप्रमाणें त्यांच्या विचारांच्या पावलामागें वावरत असतात. मग दारूबंदीच्या कायद्याचा निर्णय असो, अगर स्थानबद्धतेच्या कायद्याचा निर्णय असो, त्यांचा हेतु अगर आवश्यकता यांबाबत न्यायाधिकांच्या त्या त्या निर्णयांत त्यांच्या भोंवतालच्या परिस्थितीचें प्रतिबिंब दिसून येतें. गेल्या कांहीं महिन्यांत भारतांतील श्रेष्ठ न्यायालयांनीं निर्णय देतांना सांगितलेलीं कारणें पाहतां न्यायदानापेशां पक्षप्रचारच केलेला आढळतो. ही गोष्ट इष्ट नाही. लोकांनीं विचार करून, निवडणुकीद्वारा आपलें मन जाहीर करून, त्यांच्या प्रतिनिधीनें केलेला कायदा तान्त्रिक दृष्टीनें नव्हे तर गुणदोषावर अवैध ठरविणें—म्हणजे लोकांच्या इच्छा कस्पटासमान मानून दोनचार न्यायाधिकांना अंतिम अधिकार देणें आहे. हें लोकशाही-विरुद्ध आहे. तथापि जेथें लेखनिष्ठ घटना आहे, व जेथें संयुक्त घटना आहे,

तेथें न्यायालयाला कायदा वैध आहे कीं नाहीं हें ठरविणें यात्रावत अधिकार असला पाहिजे. जर न्यायालयें मर्यादा न समजतां, वर लिहिल्याप्रमाणें स्वतः-चा अनुभव श्रेष्ठ ठरवून लोकप्रतिनिधींनीं केलेला कायदा अवैध ठरवूं लागलीं तर लेखनिष्ठ घटना नागरिकांना सुखदायी न ठरतां एक बंधन ठरेल. घटना ज्या वेळेस झाली, ती त्या त्या काळच्या कल्पनेप्रमाणें, सिद्धान्ताप्रमाणें झाली असणार. ती आदर्श अर्थात् निरपेक्ष असूं शकत नाहीं. आदर्श म्हणजे अनुभवजन्य वस्तु. निरपेक्षता हें राजकीय सिद्धान्ताचें लक्षण नसतें. बदलत्या काळाबरोबर अनुभव, व त्यामुळें आदर्श बदलत जातात. घटनेंतले आदर्श चिरकालीन मानून मिळणारा न्याय प्रतिगामीच असणार. समाजाच्या वाहत्या जीवनाशी परिचित असलेलें मन हें योग्य न्याय देईल. लेखनिष्ठ घटनेंतील दोष कमी होण्याच्या दृष्टीनें लेखनिष्ठ घटना बदलून, तिला अनुभवाचे व आदर्शत्वाचे दृष्टीनें अद्ययावत् आणण्याची व्यवस्था क्लिष्ट नसावी, येवढी काळजी घेतली पाहिजे. अशा व्यवस्थेनें घटना लोकशाही राहिल, व न्यायांत प्रतिगामीपणा राहणार नाहीं; प्रगतीचा मार्ग मोकळा राहिल.

कार्यकारी सत्तेला मर्यादा किती व कोणाची असावी, न्यायिक सत्तेला किती व कसा अधिकार असावा, याचा विचार झाला; तसा विधायिनी सत्तेवर कांहीं मर्यादा असावी कीं नसावी, याचा थोडा विचार होणें जरूर आहे. विधायिनीला वाटेल ते कायदे करण्याचा हक्क असावा काय ? कां कांहीं मौलिक बाबतींत अपवाद असावा ? लोकमत हें प्रभावी, व विधानमंडळ हें प्रभुत्वपूर्ण, हें तत्त्वतः मान्य. तथापि क्षणिक भावनेला बळी पडून व्यक्ति जशी नेजत्रा-दारपणें वागते, तसेंच विधानमंडळ वागणार नाहींच असें कोण सांगणार ? बहुमत व त्यायोगें प्राप्त झालेला अधिकार दारुप्रमाणें मदान्धता उत्पन्न करूं शकतो. विरोधकांना, अल्पसंख्याकांना नेस्तनाबूद करावें, हा कांटा कायमचा काढून टाकावा, अशी बुद्धि उत्पन्न होते. या परिस्थितींत घटनेंत व राज्य-कारभारांत असें कांहीं क्षेत्र ठेवलें पाहिजे कीं, तें पवित्र व पक्षातीत असलें पाहिजे. युद्धांतसुद्धां जखमी झालेल्यांना मारणें हें गैर आहे. रेडक्रॉसवर हल्ला करणें हें नियमाला सोडून आहे. त्याच न्यायानें कांहीं बाबी या पक्षातीत मानल्या पाहिजेत. म्हणजेच एका अर्थानें यात्रावत विधानमंडळानें मर्यादा मानून वागलें पाहिजे. विशेषतः जे कांहीं अधिकार नागरिकाला मौलिक दृष्ट्या असावेत, त्या बाबतींत सामान्यतः विधानमंडळानें मर्यादा राखून वागलें पाहिजे. मुद्रणस्वातंत्र्य, भाषणस्वातंत्र्य, सभास्वातंत्र्य, इत्यादि बाबतींत

विधानमंडळानें पक्षातीत दृष्टि ठेवली पाहिजे. सरकारी कृत्यें मागाहून कायदा करून कायदेशीर ठराविणें, तसेंच कुठल्याहि कायद्याला (Retrospective) गत-कालपरिणामी करणें इष्ट नाहीं. संकटकालीन परिस्थितींत कार्यकारीला विधानमंडळाची मान्यता मिळेल या भ्रंवशावर वागावें लागतें. तथापि तेथेंहि त्या वर्तणुकीची व कृत्यांची योग्य शहानिशा होऊन मगच कायद्याचा संकल्प विधानमंडळानें सोडला पाहिजे. नागरिकत्व हें पवित्र मानलें पाहिजे. तें कुठल्याहि धर्मावर अगर सांप्रदायावर आधारून अगर नाकारून त्याचा प्रभाव विधानमंडळानें कमी करूं नये. विधानमंडळाचें महत्त्व अगर प्रभुत्व असल्या मर्यादांनीं कमी होत नाहीं. चित्राला चौकट घातल्यानें त्याची शोभा कमी न होतां त्याची प्रतिष्ठाच वाढते. विधानमंडळ हें लोकमताचें अद्ययावत् प्रतिबिंब असलें पाहिजे. या दृष्टीनें विधानमंडळानें स्वतःचें आयुष्य कायदा करून सामान्यतः वाढविणें इष्ट नाहीं. युद्ध चालू आहे, अगर आवाज काढीत आहे, अशी परिस्थिति असेल तर गोष्ट निराळी; अन्यथा पक्षाच्या अगर व्यक्तीच्या सोयीसाठीं निवडणुका लांबविणें इष्ट नाहीं. राज्यकारभार विधानमंडळापुढें निरीक्षिला जावा, कार्यकारीचें कार्य तपासलें जावें, या दृष्टीनें राज्यकारभाराला अवश्य लागणारा पैसा सालोसाल द्यावयाचा, हें सर्वमान्य तत्त्व आहे. तथापि ही मर्यादा वाढवून दिली तर तें इष्ट नाहीं. हा खंडकरी जरी ठराविक मुदतीचा असला तरी तो ठेवणें कीं नाहीं याचा विचार दरसाल होणें इष्ट आहे. सामान्यतः ज्या गोष्टी राज्याला मौलिक आहेत, पायाभूत आहेत, त्यांबाबत विधानमंडळानें मर्यादा समजून वागलें पाहिजे. घराची दुरुस्ती करण्याचा मालकाचा हक्क कोणी नाकारीत नाहीं; परन्तु मालक जर उठल्या सुटल्या जें तें तोड, घराचा आकारच बदल, भिंती बदल, असें करूं लागला तर त्याला शहाणा म्हणणें योग्य होणार नाहीं.

वर लिहिल्याप्रमाणें व्हावें या दृष्टीनें राज्याची घटना लोकनिष्ठ असणें इष्ट ठरतें; व घटनेंतच या मर्यादा घातल्या गेल्या म्हणजे मौलिक गोष्टींत अकारण ढवळाढवळ होणार नाहीं अशी शाश्वति येईल. श्रेष्ठ न्यायालय जागरूक राहिल, नागरिक-हक्कावर अतिक्रम होऊं देणार नाहीं. हें जरी खरें असलें तरी संकटकालीन परिस्थितीची ढाल पुढें करून कार्यकारी नागरिक हक्कावर गदा आणिल हेंहि असंभवनीय नाहीं. नागरिकांचे हक्क कोण्या सरकाराचे अगर त्याचे अधिकाऱ्यांचे मर्जावर अवलंबून असतां कामा नये. कार्यकारीला अमर्याद सत्ता जशी नसावी, तिला जबाबदारीनें वागणें भाग

आहे याची जाणीव असावी हे जसे अवश्य, तसेच विधानमंडळालाहि कांहीं मर्यादा असावी. विधानमंडळाला अमर्याद हक्क असणे इष्ट नाही. तसेच विधानमंडळ निर्जीव करणेहि अयोग्य आहे. अमेरिकन घटनेप्रमाणे तीत फरक करणे म्हणजे एक प्रचंड कार्य आहे. बदल घडवून आणणे सोपे नसावे व अवघडहि नसावे. विधानमंडळाला जशी मर्यादा असावी तसेच घटना दुरुस्त करण्याचाहि अधिकार असला पाहिजे; व तो काळजीपूर्वक वापरला जाईल अशी व्यवस्था असावी. या दृष्टीने घटनादुरुस्तीचा कायदा साधारण बहुमताने न पास होता त्याला अधिक प्रमाणांत बहुमत असावे अशी योजना असल्यास ठीक होईल. अधिकारारूढ पक्ष अगर कार्यकारी यांना केवळ बहुमताचे जोरावर वाटेल ते करता येऊ नये. तीन-चतुर्थांश अगर दोन-तृतीयांश बहुमत घटनादुरुस्तीसाठी आवश्यक ठराविल्यास इष्ट अशी मर्यादा राहिल. नागरिकांच्या अधिकारावर गदा येणे कठिण होईल. न्यायालयाने अधिकारातिक्रम केल्यास अवश्य ती दुरुस्ती करून घेणे अवघड राहणार नाही. अमेरिकेत न्यायालये निर्णयाने सरकारच्या योजना लोकमत पूर्णपणे सरकारचे बाजूने असूनसुद्धां गोठवून टाकतात. व तेथे घटनादुरुस्ती म्हणजे अवघड कार्य असल्याने, पुष्कळ वेळां सरकार हतबद्ध होते. ही परिस्थिति इष्ट नाही. म्हणून लोकमताप्रमाणे कारभार चालेल याची शाश्वति घटना दुरुस्तीचे तंत्र क्लिष्ट व अवघड नसण्यांत आहे. नुसत्या बहुमतावर येऊन मुसलोनीने हुकूमशाही स्थापिली; हिटलरने तेंच केले. लोकशाही मार्गाने लोकशाही खतम केली. हिंसेने लोकशाही निकालांत लावून हुकूमशाही प्रस्थापित झाली म्हणजे लोकमताला क्रान्तीची जाणीव होते. पण घटनेचा दुरुपयोग करून लोकांचे स्वातंत्र्य हरण करणे हे अधिक अनिष्ट. दरोडा व विश्वासघात यांतील फरक पद्धतीत आहे, धनाचे हरण दोन्हीत आहे. चार्वाकवाद जर सांगावयाचा असेल तर निदान तो देवळांतील व्यासपीठावरून तरी नको असे कोणीहि म्हणेल.

संयुक्त राज्यांत घटना लेखनिष्ठ तर हवीच. त्याचप्रमाणे दुरुस्तीचे तंत्र वर सांगितल्याप्रमाणे क्लिष्ट नसावे, पण सोपेहि नसावे. संयुक्त राज्यांत सत्ताविभागणी ही महत्त्वाची बाब असते. मध्यवर्ति सत्तेचे अधिकारक्षेत्र कोणते व घटक राज्यांचे अधिकारक्षेत्र कोणते हे घटना ठराविते. तथापि घटनेने किती जरी तपशीलवार ठराविले तरी व्यवहार हा चलनशील आहे. समाजाचे जीवन प्रवाही आहे, व कालान्तराने ही व्यवस्था आणि वांटप विद्यमान प्रश्नांचे

दृष्टीनें अपूर्ण व अडचणीचें ठरतें. वांटणीच रद्द करावी तर तें इष्ट नाही. एकसंधी राज्यांत (Unitary State) सुद्धां प्रदेशागणिक अगर शहरागणिक विशिष्ट असे प्रश्न असतात, तथापि त्यांचा व्याप व विस्तार एवढा नसतो कीं राज्यसत्तेला तो पेलणार नाही. उलट संयुक्त राज्यांचें क्षेत्र मोठें असतें; घटकांचे खास असे प्रश्न असतात. ते सोडविण्याचें कार्य त्या त्या घटकांच्या राज्यांकडे देण्यांतच राज्यकारभार अधिक कार्यक्षम होतो. पण यामुळें राज्यकारभाराचें प्रादेशिक क्षेत्र जरी विभागलें गेलें तरी कार्याच्या दृष्टीनें पुष्कळ वेळां स्वतंत्र व संयुक्त अशी सांधमोडें होत जाते. कांहीं पृथक् असें घटकांचें क्षेत्र, कांहीं पृथक् असें संयुक्त सत्तेचें अगर केन्द्रीय सत्तेचें, कांहीं क्षेत्र असें कीं ज्यांत दोन्ही सत्ता कार्य करीत असतात. या परिस्थितींत सत्तेचा वापर नियमित झाला पाहिजे. स्थूलमानानें क्षेत्राच्या सरहद्दी ठरविल्या पाहिजेत, कार्याचें दिग्दर्शन केलें गेलें पाहिजे. या सर्व बाबतींत योग्य तो समतोल राहिल यासाठीं कोणी तरी योग्य काय व कोणाचा अधिकार आहे हें ठरविण्याचें कार्य केलें पाहिजे. हें कार्य न्यायालयानें करणें इष्ट, व त्यासाठीं लेखनिष्ठ घटना अगरदी जरूर आहे. त्याचप्रमाणें चालू प्रश्न सुटणें सरळ व्हावें, राज्यकारभार अड्डें नये, यासाठीं एतद्विषयक घटनेंतील व्यवस्था अनुरूप असावी. शब्दशः कायदा कायम असून त्याचा परिस्थितीनुरूप अर्थ लावून, त्याला लोकमतानुवर्ति करणें यांत न्यायालयाचें कौशल्य व व्यवहारज्ञानच दिसून येतें. क्लिष्ट व कांटेकोर अर्थ करून घटनादुरुस्ती करणें भाग पाडणें हें इष्ट नाही. सत्ताविभागणींत समतोल समयानुसार ठेवणें हें कार्य न्यायालयानें केलें पाहिजे. सुरुवातीस घटनेनें केलेली विभागणी स्थूल मानानें केली तरी अर्थाचा व व्यापाचा प्रश्न उपास्थित होतोच; तपशीलवार केली तर पूर्णपणें ती कधींच करणें शक्य नसतें. वर सांगितल्याप्रमाणें, कालमानानें त्यांत फरक करणें इष्ट व आवश्यक असतें. तसेंच घटक-राज्यें आपल्या पृथक् क्षेत्रांत जें करतील त्यांत साधारणपणें तरी सारखेपणा हवा. कांहीं घटक अधिक प्रगतिपर असतील; कांहीं कमी; लग्नविषयक कायदे, मजूरविषयक कायदे, व्यवसायविषयक कायदे, सर्व घटकराज्यांत सारखे असणार नाहीत. पुष्कळ वेळां अनिष्ट विसंगतीहि उत्पन्न होते. मुंबईत एकपत्नित्वाचा कायदा, तर उत्तर प्रदेशांत तो नाही. माणसें मग स्त्रियांसाठीं इकडून तिकडे जातात. अशा परिस्थितींत सर्व राज्यभर एक कायदा सुसंगत असा करणें जरूर होतें. व हे प्रसंग वारंवार येतात. सामान्यतः केंद्र व घटक हे समजुतीनें वागतात, पण पुष्कळ वेळां

तसें घडत नाहीं. म्हणून योग्य तो सारखेपणा व योग्य ती निश्चिती कायद्यांत येण्यासाठीं केंद्रीय सत्तेला अधिकार दिला पाहिजे. पण पृथक् क्षेत्रांतील विषय असल्यामुळे घटनादुरुस्ती करणें अवश्य होतें. म्हणून घटनादुरुस्तीचें तंत्र अवघड नसावें.

घटनादुरुस्तीचें तंत्र अमेरिकेइतकें कोठेंच अवघड नाहीं. अर्थात् त्याला ऐतिहासिक कारणें आहेत. ज्या वेळीं घटना झाली त्या वेळीं प्रत्येक घटक पृथक्पणें अस्तित्वांत होता, एवढेंच नव्हे तर कारभाराचे दृष्टीनें समर्थ होता. आपला कारभार आपण करूं अशी वृत्ति सर्वत्र होती. अवश्य तेवढा अधिकार मध्यवर्ति सत्तेला देऊन बाकीचा घटकांनीं ठेवला; व आपला अधिकार कायम रहावा म्हणून घटनादुरुस्ती अवघड करून ठेवली. घटकांच्या मान्यतेशिवाय ती होणार नाहीं अशी व्यवस्था केली. परिणाम—केंद्रीय सत्तेला मोठें कार्य, अल्प सत्ता, असें झालें. कानडाचे घटनेप्रमाणें केंद्रीय सत्ता घटकराज्यांचे कायदे नामंजूर करूं शकते. हीहि व्यवस्था इतकी इष्ट नाहीं. एक तर ही सत्ता अभावात्मक आहे. कांहीं करण्याऐवजीं करूं नका असें सांगणारी आहे. दुसरें, नामंजूर करतांना जें धोरण राहिल अगर जीं कारणें दिलीं जातील त्यांत पक्षदृष्टि राहिल हें अगदीं उघड आहे. केंद्रीय सरकार ज्या पक्षाचें असेल त्याच्या दृष्टीनें विचार होणें अपरिहार्य आहे. ऑस्ट्रेलियांत असले प्रश्न तमाम लोकांपुढें मत-नोंदणीसाठीं (Referendum) मांडले जातात. वास्तविक हे कायद्याचे क्लिष्ट प्रश्न, कीं जे वास्तविक तज्ञ लोकांनीं सोडवावयाचे, ते सोडविण्याचें कार्य सामान्यजन—ज्यांना माहिती नाहीं व प्रसंगीं अज्ञान असणाऱ्यांना सोडविण्यास सांगणें अयोग्य आहे. सामान्य निवडणुकींतील प्रश्न असतील तर गोष्ट निराळी. लोकांना काय पाहिजे हें चांगलें कळतें, व तें त्यांनींच सांगणें इष्ट आहे; पण तें कसें घडवून आणावयाचें हें अधिक ज्ञानी व अनुभवी माणसांचें कार्य आहे. या सर्व गोष्टी लक्षांत घेतां, घटनादुरुस्तीचें कार्य मध्यवर्ति विधानमंडळानें करावें. मात्र सामान्य बहुमतानें तें होऊं नये. अनेक पर्याय अनेक घटनांतून दिसून येतात. कोठें दुरुस्तीकायदा एकामागून एक अशा दोन अधिवेशनांत पास व्हावा, कोठें प्रत्येक घटकाच्या विधिमंडळानें तो विशेष बहुमतानें पास व्हावा अशी व्यवस्था आहे. ज्या सत्तेला कार्य करावयाचें आहे त्या सत्तेनें दुरुस्ती करणें इष्ट आहे. म्हणून हें कार्य केंद्रीय सत्तेच्या विधानमंडळानें करणें अत्यंत योग्य आहे. सामान्य बहुमतापेक्षां दोन-तृतीयांश अगर अधिक बहुमतानें दुरुस्ती

व्हावी, या व्यवस्थेनें हें कार्य अगदींच सोपें व सहज होणार नाहीं. शिवाय एकाच विधानमंडळाला हा अधिकार असल्यानें काल्हानि होणार नाहीं. घटकांचें म्हणणें त्यांच्या प्रतिनिधीमार्फत ऐकलें जाईल. न्यायालयांना मग प्रगतिपर कायदे अडवितां येणार नाहींत. एखादा कायदा अवैध ठरविला तर तात्रडतोच जरूर ती दुरुस्ती घटनेंत करून लोकमतानुसार कायदा करून कारभार सुरू होईल. कायदा म्हणजे समाजाची सदसद्विवेकबुद्धि होय, व ती प्रभावी ठरली पाहिजे.

एकसंधी राज्य (Unitary State) व संयुक्त राज्य यांतील सत्तावांटप, आणि एकसंधी राज्य व त्यांतील स्थानिक स्वराज्य संस्था यांतील वांटप, यांत जो फरक आहे तो वस्तुतः प्रमाणाचा आहे. संयुक्त राज्यांत घटकांना त्यांच्या पृथक् क्षेत्रांत कायदे करण्याचा अधिकार असतो. त्यांची विधिमंडळे असतात. स्थानिक स्वराज्य संस्था या संयुक्त राज्यांतहि असतात, व एकसंधी राज्यांतहि असतात. राज्य कसें जरी असलें तरी आजच्या आधुनिक जगांत सत्तेचें विकेंद्रीकरण होणें अवश्य आहे. कांहीं ठिकाणीं स्वायत्ततेच्या मार्गानें होईल, कांहीं ठिकाणीं अधिकारदानानें होईल. जेव्हां दुसरा प्रकार होतो तेथें अधिकाराची यादी केली जाते, व तेवढेच अधिकार वापरले पाहिजेत. क्षेत्र दिलें जातें, पण स्वायत्तता नसते. अमुक क्षेत्रांत अमुक पिंके, अमुक लागवडच केली पाहिजे असें निश्चित सांगितलें जातें. स्वायत्ततेंत क्षेत्र देऊन वाटेल तें पीक काढण्याची मुभा असावी असें असतें. राज्य एकसंधी असलें तरी सर्व राज्यकारभार आजच्या जगांत एका जागेहून चालविणें अशक्य आहे. शिवाय राज्यकारभार जर लोकशाही ठेवावयाचा, तर अधिक अधिक लोकांना कारभाराच्या क्षेत्रांत वाव दिला पाहिजे. म्हणून ग्रामपंचायती, लोकलबोर्डे, नगरपालिका इत्यादि स्थापून, त्यांना निश्चित अधिकार देऊन, लोकांना आपलें कर्तृत्व दाखविण्यास वाव दिला पाहिजे. या दृष्टीनें मुख्य सत्ता व स्थानिक संस्था यांत सत्ता-विभागणी झाली पाहिजे. स्थानिक प्रश्न स्थानिक व्यक्तींना अधिक समजतात. पुण्यांत नदी-दुरुस्ती व्हावी, तेथें बागा व्हाव्यात, हें कार्य पुण्याच्या लोकांचें. त्यांत राज्यसरकारला हात घालणें अयोग्य. स्थानिक संस्था प्रभावी व चैतन्ययुक्त करावयाच्या तर कांहीं तरी नव्या कल्पनांना वाव मिळाला पाहिजे. कांहीं चालना करण्याचा वाव असला पाहिजे. म्हणून दोन गोष्टी स्पष्ट झाल्या पाहिजेत. एक, कांहीं गोष्टी कांहीं प्रमाण ठरवून, त्याचरहुकूम त्या क्षेत्रांत स्थानिक स्वराज्य संस्थांना पूर्ण वाव

असला पाहिजे. त्यांचें कार्य ठरविलेल्या प्रमाणाचे मानानें असलें म्हणजे झालें; दुसरें, जें क्षेत्र मुख्य व मध्यवर्ति सत्तेसाठी ठेवणें अवश्य आहे तें स्पष्ट केलें पाहिजे. त्या क्षेत्रांत अधिकारदान करून स्थानिक संस्थांना कार्य करण्यास सांगितल्यास नियंत्रण करण्याचा अधिकार मध्यवर्ति सत्तेनें वापरण्यास कचरतां कामा नये. देशभर त्या त्या विषयाच्या धोरणांत सारखेपणा व सूत्रबद्धता राहिल हें पाहणें मध्यवर्ति सत्तेचें काम आहे. एकसंधी राज्यांतसुद्धां अशा प्रकारें सत्तेचें विकेंद्रीकरण करून, अधिकारप्रदान करून, लोकशाही राज्यकारभार अधिक प्रभावी व प्रिय करतां येतो. व्यक्ति व संस्था जबाबदारी येतांच कर्तृत्ववान् होतात. म्हणून कांहीं क्षेत्र संपूर्णतया हवालीं केलें पाहिजे; कांहींत नियंत्रण ठेवलें पाहिजे. अर्थात् हें वांटपाचें कार्य विधानमंडळच करणार. यांत दुरुस्ती करणेंहि सोपें असलें पाहिजे. संयुक्त राज्यांत मध्यवर्ति व घटक राज्ये यांच्यांत सत्ता-विभागणी होते. एकसंधी राज्यांतहि वर लिहिल्याप्रमाणें होतें. सत्ताविभागणीचें तंत्र दोन्हींतहि क्लिष्ट असूं नये. संयुक्त राज्यांतील घटक राज्यांनाहि हेंच तत्त्व लागू आहे. घटक राज्यांतल्याहि स्थानिक संस्थांना कार्य करण्याला वाव दिला पाहिजे. अगदीं सांगकाम्या असें स्वरूप कुठेंहि स्थानिक स्वराज्य संस्थांचें असतां कामा नये. लोकांचें समाधान त्यांच्या दैनिक जीवनाशीं संलग्न झालेल्या प्रश्नांची योग्य व्यवस्था झाल्यानेंच होणार आहे. फुरसंगीस एक सार्वजनिक विहीर बोर्डानें बांधली, यांत त्या गांवच्या लोकांचा आनंद दामोदर नदीचें धरण झालें यापेक्षां अधिक आहे. लहान लहान प्रश्न चांगले सुटले गेले, बारीकसारीक तक्रारी दूर झाल्या, या अनुभवानें नागरिक जीवन सुखी व पूर्ण होत जातें. म्हणून नित्य व्यवहाराशीं संबंधित असलेल्या स्थानिक स्वराज्य संस्था यांत नागरिकांना रस उत्पन्न होईल असें वातावरण निर्माण केलें पाहिजे. मुख्य संस्थेनें किचकट नियंत्रण करूं नये. सर्व गोष्टी मुख्य सत्तेच्या नियंत्रणाखालीं झाल्यास या संस्थेचा कारभार अधिक कार्यक्षम होईल हें खरें, पण लोक मात्र त्यांच्या कामांत कमी रस घेतील. अमुक क्षेत्र आपलें, त्यांत आपण करूं तें होणार, या मालकी भावनेंत कार्य चांगलें होतें. उलट, आपण काय वरचा हुकूम येईल त्याप्रमाणें करणार, या वातावरणांत कार्य बेताबेताचें होईल. व्यक्तीचें कर्तृत्व उमलण्यासाठीं वर सांगितल्याप्रमाणें त्यावर जबाबदारी टाकली पाहिजे हें जसें खरें, तसेंच संस्थेच्या बाबतींतहि अनुभवाला येतें.

संयुक्त राज्य हें क्षेत्रफळानें मोठें असतें, व त्यांतील घटक राज्ये

लहानमोठीं असतात. तथापि घटक राज्य व स्थानिक स्वराज्य संस्था यां-
व्यतिरिक्त सत्ताविभागणीची आवश्यकता नसते. उलट कांहीं एकसंधी राज्यांत
मुख्य सत्ता व स्थानिक स्वराज्य संस्था यांशिवाय आणखी एका दृष्टीनें सत्ता-
विभागणी पुष्कळ वेळां असावी असें प्रतिपादिलें जातें. एकसंधी राज्य एवढें
क्षेत्रफळानें मोठें नसतें, कीं त्याला संयुक्त राज्याचे सिद्धान्त लागू पडतील.
पण पुष्कळ वेळां इतकें लहानहि नसतें कीं, मुख्य सत्तेला सर्व राज्यकारभार
करण्यास सोपें जाईल. स्थानिक स्वराज्य संस्थांना अधिकार देऊनसुद्धां उरलेलें
राज्यकारभाराचें क्षेत्र मोठें असतें. अशा परिस्थितींत कांहीं प्रादेशिक क्षेत्र-
विभागणी करून, त्या त्या प्रदेशाला थोडे अधिकार अगर सत्ता-प्रदान करून
कारभार चालविणें योग्य ठरेल. ब्रिटनमध्ये स्कॉटलंडचा प्रदेश निराळा ठेवून
त्यासाठीं व्यवस्था असावी, व हा प्रदेश घटक राज्याइतका स्वतंत्र अगर
स्वायत्त नाही, पण स्थानिक स्वराज्य संस्थेइतका अल्प अधिकारी न ठेवतां,
राज्यकारभारासाठीं योग्य सत्ता-प्रदान करून, एक राज्यसंघटनेंतला घटक
असावा, अशी जुनी मागणी आहे. एकसंधी राज्यांतहि प्रजा, भाषा, हितसंबंध
इत्यादिकांत सर्वत्र सारखेपणा नसतो. बेलजममध्ये दोन विभाग नसले तरी
तसे हितसंबंध स्पष्ट दिसतात. फ्रेंच भाषी लोक उघड उघड निराळे दिसतात.
तेथें संयुक्त राज्य अप्रस्तुत ठरेल. तेथें कांहीं प्रादेशिक व्यवस्था केली तरच
योग्य होईल असें अनेकांचें म्हणणें आहे. जर्मनी १९१९ नंतर संघटित
झाला, पण अशा रीतीनें कीं, जर्मन राज्य शेवटीं एकसंधी झालें. १९४५
नंतर जर्मनी पुन्हा दुभंगला आहे. तो पुन्हा जोडावयाचा तर एक प्रजा,
एक भाषा असूनहि आज केवळ राजकीय परिस्थितीमुळें एक होऊं शकत
नाहीं. एक झाल्यास त्याचें स्वरूप संयुक्त राज्य स्वरूपाचें राहिल, का तें एक-
संधी राज्य होईल हें सांगणें कठिण आहे. तेथील प्रश्न प्रादेशिक अधिकार-
विभागणी करून सुटेल हेंहि सांगणें कठिण. केवळ क्षेत्रफळदृष्ट्या अधिकार-
विभागणी संयुक्त राज्यांत योग्य ठरेल. स्वित्झरलंड हाच एक अपवाद आहे.
राज्यांत स्थानिक स्वराज्य संस्थांना अधिक अधिक अधिकार देऊन विधान-
मंडळावरील कामाचा बोजा कमी करतां येईल. प्रादेशिक दृष्ट्या एकसंधी
राज्यांत विभागणी करूं म्हटलें तर क्षेत्र लहान, व महत्त्वाचीं कामें मुख्य
संस्था करणार, किरकोळ कामें स्थानिक स्वराज्य संस्था करणार. मग जें कार-
भाराचें कार्यदृष्ट्या क्षेत्र दिलें जाईल, त्यांत मुख्य सत्तेला वारंवार हस्तक्षेप
करणें भाग पडेल, अधिक नियंत्रण ठेवावें लागेल. शिवाय या विभागणीनें

कोणतें कार्य कोणाचें, असे अनेक प्रश्न कोर्टापुढें जाताल. तात्पर्य, एकसंधी राज्यांतहि तीन मजली सत्ताविभागणी इष्ट नाही. संयुक्त राज्यांत तीन मजली, व एकसंधी राज्यांत दुमजली विभागणी; या व्यवस्थेंत डौलहि आहे, व कार्यक्षमताहि राहिल. आधुनिक कारभार व्यापक स्वरूपाचा आहे. आजच्या राज्यांत विधानमंडळाला राज्यांतील प्रश्न सोडविण्याची सत्ता निश्चित पाहिजे. त्यात्रात्रत संशय असतां कामा नये. त्याचप्रमाणें विधानमंडळांतील सभासदाचें स्थान निश्चित असलें पाहिजे. म्हणजे त्याला वाव मिळाला पाहिजे. स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या कारभारांत सामान्यतः योजना पैशाभावीं गारठतात. तेथील सभासद कांहीं करूं शकत नाहींत. उलट, या बाबी, निदान त्यांतील ज्या अधिक महत्त्वाच्या असतात,—उदा. शिक्षण, सार्वजनिक आरोग्य,—त्यासंबंधांत व्यक्तिगत सभासद विधानमंडळांत प्रश्न उत्पन्न करूं शकतो. कारण सत्ता-विभागणी झाली असली तरी, तपासणीचें, नियंत्रणाचें कार्य मुख्य सत्तेचें असतें. कुठल्याहि सत्ताविभागणीचे व्यवस्थेंत केवळ स्थानिक प्रश्न सोडून दिले तरी, कांहीं प्रश्न असे असतात कीं, त्यांची चर्चा कुठल्या तरी विधानमंडळांत होणें इष्ट असतें. तसें झाल्यानें सभासदांना व्यापक दृष्टीनें विचार करतां येतो. लहान लहान घटक राज्यें व प्रादेशिक विभाग, हीं या दृष्टीनें योग्य ठरत नाहींत. मुख्य सत्तेनें स्थूलमानानें मुख्य मुख्य प्रश्नांवात्रत धोरण ठरविलें पाहिजे. त्याची बजावणी क्षेत्रशः न होतां कार्यशः झाली पाहिजे. आधुनिक राज्यक्षेत्र कार्याच्या दृष्टीनें वाढतच आहे. नवी नवी कार्ये राज्य अंगावर घेत आहे. निव्वळ कायदा व सुव्यवस्था ठेवणें एवढें त्याचें स्वरूप राहिलें नाहीं. राज्य निव्वळ पहारेकरी नाहीं; नागरिकांचें जीवन व वित्त सांभाळणें एवढेंच कार्य नाहीं. राज्यानें जीवनांत आनंद व वित्तांत वृद्धि केली पाहिजे. त्यासाठीं संपत्तीची निर्मिति, उत्पादन-व्यवस्था या सर्वांचा विचार केला पाहिजे. या परिस्थितींत लहान लहान प्रदेश राज्यकारभारासाठीं निर्माण करून चालणार नाहीं. ठरलेलें धोरण अंमलांत येण्यासाठीं कार्यशः विभागणी करणें इष्ट आहे.



मागील प्रकरणांत सामान्यतः राजकीय सत्तेचें स्वरूप कसें असतें याचा विचार केला. राज्यांतील विधानमंडळ, अगर विधिमंडळ हें प्रभुत्वपूर्ण, व अखेरचा शब्द त्यानें उच्चारावयाचा हें स्पष्ट आहे. तसें नसेल तर तेथें लोकशाही नाही. हें विधानमंडळ अर्थात् लोकांनीं निवडलेलें असणार. मग ही निवड कशी व्हावी ? लोक अगर मतदार व हे निवडलेले सभासद यांच्यामधील संबंध कसे असावे ? सर्वांना मतदानाचा हक्क असावा कीं तो मर्यादित असावा ? 'राज्य-शास्त्र-विचारां'त मतदानाचा हक्क प्रत्येक नागरिकाला असला पाहिजे, व तो कां असावा याचें विवरण केलें आहे. आपला अनुभव समाजाला सांगतां येण्यासाठीं प्रत्येक व्यक्तीला हा हक्क असला पाहिजे. माझें म्हणणें ऐकलें जातें, तें सांगण्यास संधि आहे, या जाणीवेनें मनुष्य खुलतो; तो अधिक चांगला नागरिक होतो. कारण झालेला कायदा त्यानें केलेला असतो; अर्थात् प्रत्येक व्यक्ति कांहीं विधानसभेचा सभासद असूं शकत नाही. पण प्रतिनिधिद्वारा सर्व कार्य होतें. तथापि पुरोहितानें केलेल्या पूजेचें पुण्य मालकाला लागतेंच कीं नाही ! देवदरबारी जर हें प्रतिनिधित्व चालतें तर लौकिक व्यवहारांत कां न चालवें ? आम्हांला कोणी विचारीत नाही ही वृत्ति नागरिकांत नसली पाहिजे. मी मतदार आहे, मी राज्याचा स्वामी आहे, मी ठरवीन त्याप्रमाणें राज्य चालेल, असें वातावरण असलें पाहिजे. या दृष्टीनें प्रत्येक नागरिकाला मतदानाचा हक्क असला पाहिजे. सार्वत्रिक मतदान हा आधुनिक राज्याचा कणा आहे. मतदानाचा अधिकार नाकारण्याची कुठलीहि विचारसरणी योग्य ठरणार नाही. अमुक भागांतील म्हणून मतदानाचा हक्क नाही, असें म्हणणें मूर्खपणाचें ठरेल. भाडें देतो, अगर सारा भरतो, अगर घरमालक आहे, म्हणून जर हा अधिकार मिळणार असेल तर तो थोड्या

लोकांना मिळेल; व विद्वान्, विचारी, पण दरिद्री यांना मिळणार नाहीं. काळींत जमीन नाहीं, पांढरींत घर नाहीं, असेच बहुसंख्य आहेत. एका खोलींत दहा राहून गिरणींत उत्तम काम करून जीवन व्यतीत करणारे आहेत. त्यांना वंचित करणें म्हणजे थोड्या लोकांच्यासाठीं कारभार चालविणें आहे. हें लोकशाहीविरुद्ध आहे. निव्वळ शिक्षणावर हा अधिकार अवलंबून ठेवणें हेंहि बरोबर नाहीं. शिक्षणाची कोणती कसोटी ठेवणार ? आणि जेथें ९० टक्के जनता निरक्षर आहे तेथें हें कसे चालेल ? लाखों रुपयांचे व्यवहार, हजारों रुपयांची शेतीभाती तयार करणारे केवळ निरक्षर म्हणून नालायक ? या व्यवस्थेंत शिवाजी व हैदर असे पराक्रमी पुरुष यांना वाच कुठें राहिल ? शिवाय राज्याचे अव्यवस्थेमुळे अगर नालायकीमुळे तर या बहुसंख्याकांना निरक्षर राहावें लागत आहे. दारिद्र्य अगर अज्ञान हीं कारणें मतदानाचा हक्क नाकारण्याला योग्य नाहींत. वैयक्तिक नालायकी यावरून सिद्धहि होत नाहीं. व्यक्तीनें गुन्हा केला, त्याला शिक्षा झाली, यासाठीं कांहीं काळ त्याचा तो अधिकार काढणें योग्य ठरेल. तसेंच व्यक्ति वेडी असेल तर त्याला अधिकार न दिला तरी चालेल. या व अशा कारणांसाठीं हा अधिकार नाकारणें अयोग्य अगर अनिष्ट नाहीं. अन्यथा हा अधिकार वयांत आलिया स्त्री व पुरुष या सर्वांना असला पाहिजे. राज्य आपलें आहे, आपल्याला विचारलें जातें; ही भावना सर्वत्र प्रभावी पाहिजे. ती निर्माण करण्याचें मुख्य साधन सार्वत्रिक मतदानाचा हक्क हें आहे. हा हक्क सर्व जनांना आहे, याचा अर्थ राज्यांतील सर्व मतदारांना एक यादी करून प्रतिनिधि निवडून घ्या असें सांगणें नव्हे. मतदारांची कांहीं मतदानाचे दृष्टीनें संग्रटना करणें अवश्य आहे. १७ कोटी मतदारांना पांचशें प्रतिनिधि संसदेतील लोकसभेसाठीं निवडून घ्या, हें सांगणें म्हणजे अशक्य तें करण्यास सांगणें आहे; गोंधळाला आमंत्रण देणें आहे. मतदार व प्रतिनिधि यांच्यांत कांहीं तरी परिचय असला पाहिजे, व यासाठीं कांहीं तरी स्थानिक संबंध राहिल असे मतदारसंघ आंखले पाहिजेत. सामान्यतः जेवढे प्रतिनिधि निवडावयाचे असतील तेवढे मतदारसंघ; म्हणजे एक मतदारसंघाला एक प्रतिनिधि, अथवा देशाचे सारखे विभाग करवून त्या त्या विभागातफें एकाहून अधिक प्रतिनिधि निवडून देण्याची व्यवस्था करणें. दुसऱ्या व्यवस्थेंत मतदानाची पद्धत काय असावी हा महत्त्वाचा प्रश्न उत्पन्न होतो. क्रमदेय अथवा अनुपाती पद्धतीनें (Proportional), गटपद्धतीनें (Cumulative) कीं विभागणी (Distributive) पद्धतीनें ?

मतदानपद्धतीचा विचार करण्यापूर्वी उमेदवार हा कोण असतो याचा थोडा विचार केला पाहिजे. आधुनिक राज्यांत व विशेषतः लोकशाहीत जेथे मतदानाचा हक्क सार्वत्रिक, व मतदारसंघ क्षेत्रशः मोठमोठाले, तेथे कुणीहि व्यक्ति केवळ स्वतःच्या जोरावर सहसा उभी राहणे शक्य नाही. जे बहुमतांत येतील ते राज्य करतील, म्हणून कांहीं तरी पक्षसंघटना अवश्य होते; व उमेदवार हा या नाही त्या पक्षाचा टिळा लावीत असतो. जनतेपुढे, मी अमुक करीन यापेक्षां माझा पक्ष अमुक करील हें सांगणें पटण्यासारखें असतें. या दृष्टीनें लोकशाही राजकारणांत राजकीय पक्षांना महत्त्व येतें. किंबहुना पक्ष हा या राजकारणांतील गाभा व चैतन्य आहे. राजकीय पक्ष जनतेपुढे कार्यक्रम ठेवीत असतो. उमेदवाराची वैयक्तिक लायकी ही महत्त्वाची असली, तरी पक्षाचा कार्यक्रम, त्याचें मागील कार्य, त्याचें नेतृत्व, या गोष्टी मत मिळविण्याचे दृष्टीनें अत्यंत महत्त्वाच्या आहेत. कार्यक्रमांत कोणत्या प्रश्नांचा समावेश व्हावा, कोणते प्रश्न हातीं घेऊं असें सांगितलें असतां जनमत आकर्षिलें जाईल, हें सर्व ठराविणें महत्त्वाचें आहे. कार्यक्रम आंखण्याचें कार्य पक्षाचें असतें. त्यांत चातुर्य, युक्ति, धोरणीपणा या सर्वांना वाव असतो. लोकांना वळविणें जितकें सोपें तितकेंच अवघड आहे. कोणत्या कल्पना चटकन खपतील, व मतांचीं नाणीं पदरांत पडतील हें हेरलें पाहिजे. लोकमताचा अंदाज पक्षानें करावयाचा असतो. किंबहुना पक्ष हा जनमताला कल्पना व कार्यक्रम पुरविणारा एक घाऊक दलाल असतो. अनंत प्रश्न, नाना तऱ्हेचे पूर्वग्रह, नाना तऱ्हेचे समज व गैरसमज, नाजुक भावना, कठोर व्यवहार, या सर्वांचा विचार करून कार्यक्रमाचा आराखडा तयार करावयाचा असतो; लोकांना पसंत पडेल असा तयार करावयाचा असतो. सर्वांना खूप करणें शक्य नसतें. कारण देशांत नाना तऱ्हेचे हितसंबंध असतात, व ते एकमेकांना विरोधी असतात. जास्तीत जास्त लोकांना पटेल, अगर लोक निदान विश्वास ठेवण्यास तयार होतील इतकें आकर्षित्व त्यांत असलें पाहिजे. कार्यक्रम चटकदार रीतीनें समजावून सांगणारे सुद्धां पण पक्षाला तयार करावे लागतात. हा कार्यक्रम मान्य असणारे उमेदवार उभे करून त्यांना लोकांपुढें मिरवावें लागतें. निवडणुकीचे प्रश्न लोकांपुढें कार्यक्रम समजावून सांगतांना स्पष्ट करून त्यांना विचार करण्याची संधि द्यावी लागते. एकच पक्ष निवडणुकीला उभा राहतो असें नाही. अनेक पक्ष व पक्षविरहित व्यक्ति पण उभ्या असतात. जो तो आपलें श्रेष्ठत्व सांगत असतो. पक्ष उभे असले

म्हणजे मतदारांना निवड करतांना सोपें जातें, व मतदार मग व्यक्तिगत उमेदवाराकडे न पाहतां त्याच्या पक्षाकडे पाहून मतदान करीत असतो. दगडाला शेंदूर लागला असला तरी शेंदूर तो पाहतो. व्यक्ति-व्यक्ति जर तो पाहूं लागला तर त्याला विचार करणें कठिण पडतें, व अप्रस्तुत गोष्टी मग महत्त्वाच्या ठरतात. म्हणून पक्षनिष्ठ निवडणुकीचें वातावरण असण्यांत मतदारांला सोपें जातें. पक्षापक्षांत फरक कां असावा, सर्वांनाच समाजाचें हित करावयाचें आहे, हे सर्व विचार अप्रस्तुत नाहींत. पिंडे पिंडे मति भिन्न असते. प्रत्येकाची प्रगतीची कल्पना निराळी. पक्षभेद कां होतात हें सांगणें कठिण नाहीं. कांहींना नवीन हवें असतें, कांहीं पुराणप्रिय असतात, कांहींना कांहीं जिद्द असते, कांहींना स्वस्थ बसवत नाहीं म्हणून खुसपटींसाठीं पक्ष हवा असतो. तथापि समानबुद्धि माणसें एकत्र येतात, व मग आपल्या मताप्रमाणें समाजांत व्हावें असें वाटतें. मग त्या दृष्टीनें ते संघटित होतात. स्वार्थाच्या दृष्टीनें अगर आदर्शाच्या दृष्टीनें हीं माणसें निरनिराळे पक्ष उपस्थित करीत असतात. अशा रीतीनें पक्ष उत्पन्न झाले म्हणजे संघर्ष हा स्पष्ट होत जातो. त्याचा निकाल मतदार लावीत असतात. सामान्यतः मतदार हे अमुक एका मताला कायमचे चिकटून नसतात. सामान्य जनता जिद्दखोर नसते; म्हणून ती आळविण्याचें व वळविण्याचें कार्य कार्यक्रमाच्या जाहिराती देऊन करावयाचें असतें; व हें कार्य पक्ष उत्तमपणें करूं शकतो. तात्पर्य, पक्ष असल्यानें लोकमत काय आहे हें कळतें, लोकांना काय हवें आहे व तें कसें व्हावें हें कळतें. लोकांना समाधान कसें देतां येईल हें कळतें. निवडणूक म्हणजे लोकांच्या इच्छेचा आविष्कार आहे, व तो यथार्थ होण्यासाठीं पक्ष हें एक उत्तम माध्यम आहे.

पक्ष असणें हें गैर नाहीं, उलट स्वाभाविक अशीच ती गोष्ट आहे. पण याचा अर्थ पक्ष म्हणजे सर्व सत्य, अगर तो दोषरहित असतो असें मानण्याचें कारण नाहीं. पक्ष आला म्हणजे तेथें गटबाजी वावरणार. पक्षाच्या राजकारणांत अनेक वेळां मुख्य मुद्दे डावलले जातात. पुष्कळ वेळां जनतेचें मत गोंधळांत सांपडतें, व खरें लोकमत कळण्यास अडचण पडते. पक्षांत व्यक्ति सामील झाल्या तरी निर्भेळ निष्ठा त्यांची असते असें नाहीं. स्वार्थ व स्वाभिमान यांनीं पुष्कळ वेळां निष्ठा दुभंगली जाते. पक्षाभिमानानें एकाद्या प्रश्नाचा विचार यथार्थ व योग्य दृष्टिकोणापासून होत नाहीं. तत्त्वनिष्ठा पुष्कळ वेळां व्यक्तिनिष्ठेकडे झुकते, व कार्याऐवजीं कर्ता कोण याचा अधिक विचार

केला जातो. पक्षाच्या निष्ठेमुळे पूर्वग्रह अभिमानाचें स्वरूप घेतात, व त्याला अनुसरून व्यक्ति आपला अभिप्राय व्यक्त करतात. मनन करून मत दिलें जात नाहीं. तथापि हें सर्व खरें असलें तरी लोकशाही ही पक्षाशिवाय निर्बल आहे, किंवाहुना पक्ष हें तिचें जीवनसत्त्व आहे. ती चालावयाची म्हणजे माणसें काय हवें हें बोलतील तरच. व माणसें बोलूं लागलीं म्हणजे त्या बोलांतून पक्ष निर्माण होतात व संघटित होतात. पक्ष नसतील तर काय वाटेल ते कायदे पाम होतील. चक्रम कल्पना क्षणिक लोकप्रियतेच्या जोरावर कायदा बनून लोकव्यवहारांत गोंधळ उत्पन्न करतील. पक्ष असला म्हणजे त्या कल्पना गटागटानें चर्चितल्या जातात, त्यांच्यावाचून सांगोपांग विचार होतो. अनगड लांकूड तापून जसें रेखीव केले जातें तीच क्रिया होते. कल्पना व व्यवहार यांची जोड करण्यांत पक्षाचें मुख्य कार्य असतें. तसेंच पक्ष कार्यक्षम असले म्हणजे व्यक्तीचें महत्त्व मर्यादित होतें, व हुकूमशाही निर्माण होणें कठिण जातें. तसेंच पक्ष असले म्हणजे मतदारांनाहि कुणाला राज्यकारभार द्यावा हें ठरविणें सोपें जातें. नुसत्या व्यक्तिच निवडणुकीला उभ्या राहतील तर भावी सरकार कसें असेल हें मतदारांना कळणार नाहीं. पक्षाचे उमेदवार म्हणून व्यक्ति राहिल्या म्हणजे कोणता पक्ष कसें राज्यकार्य चालवील याची कल्पना येते. अनेक प्रश्न देशापुढें असतात. त्यांचा तपशीलवार विचार करणें प्रत्येक नागरिकाला अशक्य आहे. ते ते प्रश्न सोडविण्यावाचून प्रत्येक पक्ष आपलें म्हणणें मांडीत असतो. त्यांतील एक स्वीकारणें अगर नाकारणें यापलीकडे मतदार फारसा जात नाहीं. प्रश्नाचा व्याप पाहतां याशिवाय सामान्य नागरिक कांहीं अधिक करणें शक्य नाहीं. सामान्य जनाला तपशीलवार विचार करण्याला वेळ नसतो, व अवश्य तेवढी माहितीहि नसते. ठोकळ मानानें काय हवें आहे हें तो सांगूं शकतो, आणि हेंच बरोबर आहे. तपशीलवार विचार हा विधानमंडळांतच झाला पाहिजे. तेथें प्रत्येक बाजूनें प्रस्तुत प्रश्न तपासला गेला पाहिजे. व्यवहार तेथें लक्षांत घेऊन अवश्य ती सांधमोड तेथें झाली पाहिजे.

वरील गोष्टी लक्षांत घेतां, जेथें दोन पक्ष अगदीं विभिन्न दृष्टिकोणाचे असतील, तेथील राजकारण हें अधिक समाधानकारक व कमी अस्थिर असें राहील. दोन्ही पक्षांत अगदीं एकजिनसी विचार करणारे असतील असें नाहीं. तथापि पक्षाच्या मुख्य सिद्धान्तांशीं केव्हांहि सर्व सहमतच असतील. जेथें दोनच पक्ष आहेत तेथें मतदार हे खरोखर निवडणुकीचे द्वारा कुणी राज्य

करावें हैं ठरवूं शकतात. जो बहुमत मिळवील तो पक्ष राज्य करील. कारण दोन पक्ष असल्यामुळे एक बहुमतांत व एक अल्पमतांत राहणारच. उलट दोनपक्षां अधिक पक्ष झाल्यास, व कोणताहि निवडणुकींत हमखास बहुमत न मिळाल्यास होणारें सरकार मतदार निवडणुकीनें ठरवीत नाहींत, तर निवडून आलेले पक्ष एकमेकांशीं सवदे करून ठरवितात. व बहुसंख्याक पक्ष बहुमतवाला नसल्यास तो अधिकारावर न येणें अशक्य नाहीं. अन्य अल्पसंख्याक पक्ष एकत्र येऊन, बहुमत करून, मंत्रिमंडळ अगर सरकार बनवूं शकतील. तसेंच जेथें दोनच पक्ष आहेत तेथें सत्तारूढ पक्षाला आपला कार्यक्रम अंमलांत आणण्यासाठीं अवश्य ते कायदे करणें शक्य होतें. ठरेल तें धोरण कायद्यांत बसवितां येतें. अपयश आल्यास दुसऱ्यावर दोष देतां येत नाहीं. अमक्या-पक्षानें दगा दिला असें म्हणण्यास वाव नसतो. यामुळे त्या जागीं तांबडतोच दुसरें सरकार उभें करतां येतें. प्रतिस्पर्धी व विरोधी पक्ष हा गादीचा युवराज मानला जातो. अपयश येतांच हें होतें. नव्या निवडणुकीची गरज पडत नाहीं. जेथें दोनपक्षां अधिक पक्ष असतात, व कोणताहि पक्ष बहुमतांत नसतो, तेथें मंत्रिमंडळ स्थिर नसतें. तसेंच अपयश येऊन गडगडलें म्हणजे गादीचा वारस निश्चित नसतो. पुन्हा पक्षाचे पत्ते पिसले जातात, व आवळ्यांची मोट बांधली जाते. एवढें करून जमलें तर ठीक, नाहीं तर निवडणुकीच्या नदींत गति ध्यावी लागते. विविध पक्षांचें संयुक्त मंत्रिमंडळ याचा अर्थ निर्जीव व तत्त्वशून्य मंत्रिमंडळ हा उघड आहे. तडजोड केल्याशिवाय असलें मंत्रिमंडळ बनत नाहीं; व असल्या तडजोडींत सत्तेसाठीं तत्त्वाचा बळी दिला जातो. संयुक्त मंत्रिमंडळाचे धोरणांत सुसंगतता राहणें काठिण. शिवाय असलीं मंत्रिमंडळें अल्पजीवी ठरतात. सोयीसाठीं व सत्तेसाठीं एकत्र आलेलीं अन्यत्र सोय दिसतांच वेगळीं होतात. संयुक्त मंत्रिमंडळाला कारस्थानी वातावरणाचा जणुं शापच असतो. आज हा पक्ष फुटला, उद्यां तो फुटला, असें सारखें चालू असतें. विधानमंडळांत एतद्विषयक दृष्टि ठेवून कार्य चालू असतें. जीवन क्षणभंगुर वाटत असल्यामुळे भरीव असें कार्य असल्या मंत्रिमंडळाकडून होत नाहीं. तत्त्वाचा अभाव असल्यानें धोरण हेलकावे खात असतें. त्याला निश्चित असा मार्ग नसतो. निवडणुकींत असे विविध पक्ष निवडून आले म्हणून कदाचित् ते लोकमताचे निदर्शक असतील, परंतु राज्यकारभाराच्या दृष्टीनें असली परिस्थिति घातुक ठरते हें उघड आहे. राज्यकारभारांत निश्चिति व सूत्रबद्धता नसेल तर तो व्यर्थ आहे. राज्यकारभारा-

वात्रत धोरण असलें पाहिजे, व त्या धोरणानुसार कार्यकारी सत्तेनें सर्व घडवून आणलें पाहिजे. जर अशी खंबीर वृत्ति कार्यकारी सत्तेची नसेल तर तिला कांहीं कार्य करतां येणार नाहीं. हुकुमी बहुमत नसेल तर कार्यकारी अगर मंत्रिमंडळ हें विधानमंडळाच्या हातांतील खेळणें होईल. राज्यकारभार करण्या-ऐवजीं मंत्रिमंडळाला विधानसभेंत बहुमत ठेवण्यासाठीं सारखे डावपेंच करावे लागतील, पुरस्काराचा दुरुपयोग करावा लागेल, तत्वांना मुरडच नव्हे तर तिलांजलि द्यावी लागेल. कुठलेंहि प्रगतिपर कार्य होणार नाहीं, व्यापक योजना कागदांतच राहतील. कार्यकारी सत्तेला हमखास बहुमत नसेल तर कारभार क्वचितच प्रभावी होईल. देशांत दोन पक्ष तरी असले पाहिजेत, किंवा अधिक असल्यास एक पक्ष हमखास बहुमतांत असला पाहिजे; तरच लोकशाही प्रगतिपर अशी राहिल.

वरील गोष्टींचा विचार केला तर मतदारसंघ व मतदान कसें असावे, याबद्दल कांहीं सिद्धान्त मांडतां येण्यासारखे आहेत. महत्त्वाच्या सार्वजनिक प्रश्नांवर लोकमत कसें आहे याचें प्रतिबिंब विधानमंडळांत दिसून आलें पाहिजे. कुठल्या प्रश्नावर लोकमताचा कौल कोणीकडे आहे हें दर्शविणारे पक्ष बहुमतांत व अल्पमतांत असे स्पष्ट दिसले पाहिजेत. याचा अर्थ अगदीं गणितां-तील हिस्सेरशीप्रमाणें प्रतिनिधित्व असलें पाहिजे असें नाहीं. शंभर टक्के लोकमत केव्हांहि विधानसभेंत प्रतिबिंबित होणार नाहीं. तथापि जे कांहीं प्रतिनिधि निवडून आले असतील त्यांना व त्यांच्या गटांना आपलें म्हणणें मांडण्यास वाव मिळाला पाहिजे. मात्र राज्यकारभारांत सूत्रबद्धता व सातत्य राहण्यासाठीं प्रमुख व बहुमतवाला पक्ष अधिकारावर आणण्याचा विधानमंडळाचा अधिकार वादातीत असला पाहिजे. निवडून दिलेल्या प्रतिनिधीला आपल्या मतदारसंघाशीं सतत संबंध ठेवतां यावा या दृष्टीनें मतदारसंघ आटोपशीर असले पाहिजेत, व प्रतिनिधिहि मतदारसंघाला परिचित असावा. असें असलें म्हणजे त्याला लोकमत परिचित असतें, व लोकांशीं संपर्क ठेवणें त्याला सहज जमतें. लोकमताचें प्रभावी निर्दर्शक विधानमंडळ, हा मुख्य सिद्धान्त असल्यानें लोकमतांत होणारे बदल योग्य मुदतींत विधानमंडळापुढें येणें इष्ट आहे. निवडणुकीनंतर दुसरी सार्वत्रिक निवडणूक होईपर्यंतच्या काळांत लोकमताचा प्रवाह कसा वाहात आहे हें जाणणें इष्ट असतें. या दृष्टीनें मध्यंतरींच्या किरकोळ निवडणुकी अगर उपनिर्वाचनें (Bye-elections) हीं फार उपयुक्त ठरतात. वर्तमानपत्रां-तील लेख, सभा, संस्थांचे ठराव हें सर्व लोकमत दाखवितात; तथापि खरें

लोकमत निदान मतदारसंघांतील निवडणुकीनेच कळते. लोकमत अंदाजण्यासाठी प्रश्नपत्रिका काढण्याचे (Gallop Pole) एक रूढ तंत्र आहे. पण निवडणुकीपेक्षा तें अधिक निदर्शक नाही. तसेच लोकांना मत देतांना असे वाटले पाहिजे की, ते सरकार निवडून देत आहेत; त्यांच्या पसंतीचे सरकार अधिकारावर आहे. आणि हा विश्वास उत्पन्न करणारे मोठे साधन म्हणजे ठराविक मुदत संपतांच विधानसभा बरखास्त होईल, व पुन्हा निवडणूक होईल ही व्यवस्था. कुठल्याही विधानसभेला घटनेच्या मुदतीबाहेर आपले आयुष्य वाढविण्याचा सामान्यतः अधिकार नसावा. कूळ मिराशी नसावे, चार अगर पांच सालांसाठी त्याचा भाडेपट्टा असावा. बांध-बंदस्ती नीट ठेवल्यास, योग्य खंड घातल्यास पुन्हा भाडेपट्टा वाढवून मिळावा, अशी व्यवस्था असल्यास कूळ चांगली मशागत करते. हाच न्याय निवडणुकीच्या कायद्यांत असावा. हे सर्व योग्य व अवश्य सिद्धान्त मानले तर क्रमदेय-मतदान-पद्धति ही अनिष्ट ठरते. बहुमत व अल्पमत पक्ष, व मग बहुमतवाला पक्ष ५१ टक्के असला म्हणजे अधिकारावर राहणार. पण पुष्कळ वेळां प्रतिनिधि बहुमतांत असले तरी बहुमत त्या पक्षाला मतदारांत असेल असें नाही. एका मतदारसंघांत तीन पक्षांचे तीन उमेदवार उभे असले, व निवडून आलेल्याला ५१ टक्के मतदान मिळालेच पाहिजे असें नाही. इतर दोघांपेक्षा अधिक असले म्हणजे झाले. या रीतीने देशभर बहुमतवाला पक्ष प्रतिनिधि-संख्येने बहुमतवाला अपून मताने बहुमतवाला नसणे शक्य होते. शिवाय अनेक मतदारसंघांत बहुसंख्याक मतदारांना प्रतिनिधित्व मिळत नाही. निवडून आलेला हा ५१ टक्के बहुमताने निवडून न येतां कमी बहुमताने पुष्कळ वेळां निवडून येतो. यामुळे बहुसंख्याक मतदार यांचा प्रतिनिधिच कोणी नसतो. लक्षावधि मतदार यांना या पद्धतींत प्रतिनिधित्व मिळत नाही. ही बहुमताची पद्धत निर्दोष आहे असें कोणीच म्हणत नाही. तथापि क्रमदेय-मतदान-पद्धत ही जरी लोकमत प्रतिबिंबित करण्याचे दृष्टीने चांगली असली तरी व्यवहारांत ती क्लिष्ट ठरली आहे. एक तर या पद्धतीने निवडणुकी करावयाच्या म्हणजे मतदारसंघ क्षेत्राने मोठा, व एकापेक्षा अधिक प्रतिनिधि ज्यांतून निवडून घ्यावयाचे असा बहुप्रतिनिधि (Multi-member) असला पाहिजे. कारण क्रम सांगावयाचा म्हणजे पहिला कोण, दुसरा कोण, तिसरा कोण वगैरे सांगावयाचे. या व्यवस्थेत भानगंडी उत्पन्न होतात. मतदारांना निवड करणे कठिण होते. एकाची निवड करणे चांगले असते.

उमेदवारांचें सूक्ष्म मूल्यमापन करून आपली इच्छा अगर पसंती क्रमवार सांगणें सामान्य मतदारांना अवघड वाटतें. शिवाय मतदार व उमेदवार यांच्यांत जें व्यक्तिविषयक वातावरण असणें इष्ट आहे तें या व्यवस्थेंत उपलब्ध होत नाहीं. उमेदवारांना आपण कोणी प्रभावी व्यक्ति नसून यादींतील बाबी आहोंत असें वाटतें. व या योगानें धंदेवाईक राजकारणी लोकांचें फावतें. ही यादी कर, ती यादी कर, या कटकटींत वेळ जातो; व लोकांसमोर कार्यक्रम चांगला मांडला जात नाहीं. वैयक्तिक लायकी मग अगदीं पुसट होते, व केवळ पक्षविषयक असें स्वरूप निवडणुकीला येतें. शिवाय या निवडणुकीनें मिळणारें बहुमत खंबीर मंत्रिमंडळ अधिकारावर आणील याची शाश्वती नाहीं. आणि दुर्बल व आत्मविश्वास नसलेलें मंत्रिमंडळ कांहीं कार्य करील, कांहीं कार्यक्रम अंमलांत आणील हें शक्य नाहीं. उपनिर्वाचनांत या पद्धतीनें खरें लोकमत प्रतिबिंबित होणार नाहीं. पक्षसंघटनेंत या पद्धतीनें गटबाजी होणें अपरिहार्य होतें. गटबाजी विधिमंडळांत झाली म्हणजे सरकार निवडण्याचा जनतेचा हक्क नाहींसा होतो, व तो अधिकार गटबाजींत सामील झालेल्यांच्या हातांत जातो. बहुमतवाला पक्ष अधिकारांत न येतां सोयीसाठीं एकत्र आलेले गट गादीवर येतात. प्रतिनिधि स्वतः कांहीं करावें अशा वृत्तीचे मग राहात नाहींत. पक्षाच्या कवायती मग ते करीत जातात.

बहुमत-मतदान-पद्धत व क्रमदेय-मतदान-पद्धत या दोन्ही निर्दोष नाहींत. तथापि क्रमदेय-मतदान-पद्धतींतील जे दोष वर सांगितले ते अधिकाधिक मौलिक वाटतात. मर्यादित मतदारसंघ, विशेष सुशिक्षित मतदारसंघ जेथें असेल तेथें या पद्धतीचा स्वीकार केल्यास वावगें नाहीं. पण विधानमंडळाच्या निवडणुकींत जेथें मतदारसंघ मोठे, मतदार बहुसंख्येनें अज्ञान अगर सामान्यपणें शिक्षित तेथें ही पद्धत अयोग्य वाटते. लोकमताचे बारकाचे या पद्धतीनें विधानमंडळांत प्रतिबिंबित होतील असें सांगितलें जातें. तें खरें मानलें तरी इतर अनेक दोष जे उघड आहेत ते कमी होत नाहींत. सामान्यतः लोकमत प्रतिबिंबित झालें पाहिजे. नाना पक्षांनें थोडीं थोडीं ताटांत वाढल्यानें सुग्रगणना जाहीर होईल, पण पोट भरणार नाहीं. एक-दोन पदार्थ घवघवीत असले म्हणजे भोजन चांगलें होतें. राज्यकारभार चांगला चालला पाहिजे हा मुख्य प्रश्न आहे. बारा भाईंचा कारभार हा वाईटच. स्वतंत्र उमेदवार जरी या पद्धतीनें निवडून आले तरी दोन-पांच असे ते असल्यानें कांहीं फरक पडेल असें नाहीं. शिवाय यादींत असला उमेदवार असला तरी

संबंध यादी मतदार विचारांत घेऊन मत देतो. त्याच्या मनावर व्यक्तीच्या गुणापेक्षां ती यादी कोणत्या पक्षाची आहे याचाच परिणाम होतो. उलट एकेरी मतदारसंघांत व्यक्तीकडे मतदाराचें अधिक लक्ष जातें. जितका उमेदवार स्वतंत्र तितका तो पक्ष-संघटकांना नको असतो. एकेरी मतदारसंघानें अल्पमत प्रतिनिधिविरहित होतें हें सर्वशः सर्वत्र खरें नाहीं. अल्पमत हें कांहीं प्रदेशनिष्ठ नसतें, अगर एकाद्या मतदारसंघाच्या सरहद्दीनें तें मर्यादित होत नाहीं. तें देशभर असतें, व सामान्यतः कांहीं प्रमाणांत त्याला प्रतिनिधित्व मिळत असतें. शिवाय कुठलाहि पक्ष अधिकारावर आला तरी प्रत्यक्ष कारभार चालवितांना अल्पमत हें संख्येनें नाममात्र असलें तरी त्याला तिरस्कारून चालत नाहीं. अल्पमतवाले पक्ष आपले दृष्टिकोण मांडीत असतात. संघटित अल्पमत हें प्रभावी असतें. वादविवादांत एकेरी वृत्ति धरून काम होत नाहीं. अखेरच्या निर्णयावर अनेक दृष्टिकोणांचा परिणाम होत असतो. निर्णय संख्येनें मोजला जात असला तरी तो बनतांना संख्येपेक्षां गुणदोषाकडेच लक्ष दिलें जातें. किती जणांनीं सांगितलें यापेक्षां काय सांगितलें हें महत्त्वाचें असतें. अल्पमतवाल्यांचें दृष्टिकोणाचें महत्त्व त्यांच्या संख्येवर नसतें, त्यांतील अंगभूत विवेकतेवर अवलंबून असतें. एकेरी मतदारसंघांत एकच प्रतिनिधि निवडावयाचा असतो, व उभे असलेल्या उमेदवारांत पसंत असा कोणीच नसेल तर मतदाराला एक तर मताचा हक्क सोडावा लागतो, नाहीं तर तर-तम बघून कुणाला तरी मत द्यावें लागतें. एकेरी मतदारसंघांत नोंदलेल्या मतांत हमखास बहुमत असेल तरच निवड होईल असें असलें म्हणजे मतदाराला पसंतीचा क्रम द्यावा लागतो. मग तेथेंहि वस्तुतः पसंत नसलेला पण तर-तम करूनच त्याला निवड करावी लागते. मग जेथें मतदारसंघ बहुप्रतिनिधि असेल तेथें तर मतदाराच्या पसंतीचें अंशात्मक गणित होत जातें. निदान एकेरी मतदारसंघांत पसंती सोळा आणे राहते; तिच्या चवल्या-पावल्या होत नाहींत. एकेरी मतदारसंघांत नको असलेला निवडावा लागतो हें या दृष्टीनें खरें नाहीं, व हा आक्षेप दुसऱ्या पद्धतीवरहि येतो. यादी असली म्हणजे वारीकसारीक प्रश्नांचे अगर हितसंबंधांचे बाबतींत उमेदवारीला महत्त्व येतें. वनस्पति-तुपासारखे दुय्यम प्रश्न घेऊन, अगर अन्य खास हितसंबंधांचे प्रश्न घेऊन उमेदवार उभे राहतात, व मतदारसंघ बहुप्रतिनिधि असल्यामुळें आपला नंबर लागेल असें त्यांना वाटतें. एकेरी मतदारसंघ असतां ते धजले नसते. यादींत आपल्याला जागा मिळेल असें वाटतें. यामुळें राष्ट्रांतील प्रमुख प्रश्नां-

वर होणारी निवडणूक पुष्कळ ठिकाणी तशी होत नाही, व असे प्रतिनिधि निवडून आले म्हणजे विधानसभा अठरा धान्यांचे कडबुळे बनते व हे उमेदवार निवडणुकीत पडले म्हणजे ज्यांनी त्यांना मते दिली त्यांना मुख्य प्रश्नावर की, ज्यावर देशाचा कारभार चालणार, आपले मत देण्यापासून वंचित केले हे उघड ठरते.

मतदान बहुमत-तत्त्वाने व्हावे का क्रमदेय-मतदान-पद्धतीने व्हावे हा प्रश्न महत्त्वाचा खरा. राज्यकारभाराचे स्वरूप त्यावर अवलंबून असते हे हि खरे. तथापि आधुनिक जगातील राज्यांचे प्रश्न मतदानपद्धत बदलून सुटतील असे मात्र नाही. अक्षरच वाईट असेल तर तेथे चोरुची लेखणी काढून फौटनपेन दिल्याने कांहीं फरक पडेल असे मानण्याचे कारण नाही. आजच्या राज्यांचे प्रश्न नैतिक स्वरूपाचे आहेत. म्हणून मतदार अधिक सुशिक्षित, अधिक विचारी केले पाहिजेत. आर्थिक व्यवस्था अधिक न्यायी झाली पाहिजे. निव्वळ लोकमत १०० टक्के प्रतिबिंबित झाल्याने राज्यकारभार सुधारणार नाही. अगर सार्वजनिक जीवन वरच्या दर्जाला येणार नाही. जेथे जेथे क्रमदेय-मतदान-पद्धत अमलांत आली आहे, तेथील अनुभव विशेष चांगला आहे असे म्हणता येत नाही. अनेक पक्ष, आणि सर्वत्र गटबाजी, व त्यामुळे अस्थिरता, असे सामान्यतः चित्र दिसते. निर्णयात्मक बहुमतांत एकहि पक्ष नसला म्हणजे अस्तित्वांत येणारे सरकार हे दुर्बल असते; आणि दुर्बल सरकार प्रगति करू शकत नाही व जबाबदारीने वागू शकत नाही. टिकले तर जे आहे ते राखते, व अधिक वाढविण्याचा प्रयत्न करतांच गडगडते. अल्पमत संघटित असले पाहिजे, म्हणजे ते परिणाम करते. तथापि गटागटांत ते वांटले गेले म्हणजे डोळ्यांत भरेल अशा रीतीने ते देशापुढे येत नाही. या दृष्टीने दोनच पक्ष असल्यास लोकांच्यापुढे काय मांडावे याचा अधिक विचार होतो, व लोकांना काय पाहिजे याचाहि अधिक विचार होऊन कार्यक्रम निश्चित केले जातात. गटापेक्षा पक्ष हे कार्यक्रम अंमलांत येण्याचे दृष्टीने इष्ट आहेत. पक्ष-निर्मितीस व विशेषतः दोनच पक्षनिर्मितीस एकेरी मतदारसंघ हा अधिकांत अधिक उपयुक्त ठरला आहे.

गेल्या शंभर वर्षांतील अनेक राष्ट्रांचा अनुभव लक्षांत घेतां एकेरी मतदारसंघ हा श्रेष्ठ ठरला आहे. एकेरी मतदारसंघ सामान्यतः क्षेत्राने, लोकसंख्येने व प्रत्यक्ष मतदारांच्या संख्येने सर्वत्र सारखे असले पाहिजेत. देशांतील

लोकसंख्या व तिला किती प्रतिनिधि द्यावयाचे, हें एकदां ठरल्यानंतर मतदार-संघ त्या मानानें ठरविण्यांत येणें इष्ट आहे. लाख लोकसंख्येला एक, असें म्हटल्यानंतर त्या त्या प्रमाणांत क्षेत्रशः मतदारसंघ विभागले पाहिजेत. वयांत आलेल्या सर्वांना मतदानाचा हक्क दिल्यानंतर मग मतदारांच्या संख्येंत फारसा फरक पडत नाही. कुठलाच भाग देशांत असा नसतो कीं तेथें सर्व वयांत आलेले, व अज्ञान कोणीच नाही. तथापि कोठें थोडी या दृष्टीनें विषमता आली तर अपरिहार्य ठरतें. विशेषतः औद्योगिक शहरांत वयांत आलेल्यांची संख्या एकंदर लोकसंख्येच्या प्रमाणाशीं अधिक असते. एकेरी मतदारसंघ ठरल्यानंतर उमेदवार हा त्या संघांतलाच राहणारा असला पाहिजे असा निर्बन्ध असतां कामा नये. हा निर्बन्ध अमेरिकेंत आहे. असा निर्बन्ध ठेवल्यास स्थानिक गोष्टींना फाजील महत्त्व येतें. संकुचित दृष्टीचे लोक पुढें येतात. शिवाय निवडून आलेला प्रतिनिधि त्या मतदारसंघांतील गटवाजीला बळी पडेल. तेथील प्रभावी हितसंबंधांचा तो गुलाम होईल. कुणालाहि कुठल्याहि मतदारसंघांत उभें राहण्याची मुभा असली पाहिजे. निदान निर्बन्ध अवश्य असल्यास तो अगदीं संकुचित नसावा. निदान प्रादेशिक अगर घटकशः असला तर एखादे वेळेस चालेल. मुंबई प्रान्तांतील नागरिकाला त्या प्रान्तांतील कुठल्याहि मतदारसंघांत उभें राहतां येईल, असें असेल तर चालेल. पण सदाशिव पेठेंतीलच राहणारा त्या मतदारसंघातर्फें उभा राहण्यास पात्र आहे असें असेल तर कठिण होईल. प्रत्येक मतदारसंघांत देशाचे हिताचे दृष्टीनें योग्य असे रहीस उमेदवार सांपडतील असें नाही. आधुनिक काळांत विद्वान् व कर्तृत्ववान् माणसें मोठाल्या शहरांत असतात. त्यांना कोठेंहि उभें राहण्यास वात्र मिळाला तर देशाचें त्यांत हितच आहे. कर्तृत्वाची वांटणी स्थान अंगर प्रदेशपरत्वें असते असें नाही. समजा, एकादा पुढारी अलाहाबादेसच उभा राहूं शकतो, व त्या मतदारसंघांतील संकुचित वृत्तीच्या मतदारांनी त्याला निवडून न दिल्यास तो राजकारणाला मुकला असें झालें, व देश त्याचे नेतृत्वास मुकला असें होईल. उलट, जर त्याला कोठेंहि उभें राहतां येतें असें असेल, तर एके ठिकाणीं पराभव झाल्यास दुसरीकडे तो उभा राहून निवडून येईल. निर्बन्ध ठेवल्याचा अर्थ असा होतो कीं, सर्वत्र लायक लोक आहेत, व कोणीहि निवडून आला तरी चालेल. लोकशाहींत समता ही खरी, तथापि सर्व कांहीं ओतलेल्या मूर्तीप्रमाणें सारखे नसतात. रेषच्या सुरुवातीस घोडे एका ओळींत असतात, पण अखेरीस त्यांचा क्रम लागतो. तसेंच माणसें

सारखी आहेत म्हणून त्यांचें कर्तृत्व सारखें मानणें चुकीचें. देशाला नेतृत्व हवें असतें, या दृष्टीनें उमेदवारीला रहीसपणाचा (Residential) निबन्ध नसला पाहिजे. अमेरिकेंत या निबन्धानें चांगले लोक मोठ्या प्रमाणांत निवडून आले असा अनुभव नाही. देशांतील राजकारण प्रभावी व्हावें, व राजकीय संस्थां कार्यक्षम व्हाव्यात, यासाठीं मतदारांना उमेदवार निवडण्यासाठीं व्यापक क्षेत्र देणें इष्ट आहे. तो संघांतील रहिवासी पाहिजे असा नियम करणें अनिष्ट आहे.

लोकशाही म्हणजे लोकांना आपला कारभार कोणीं करावा व कसा करावा हें ठरविण्याचा अधिकार होय. जास्तीत जास्त लोकांना हा असावा, या दृष्टीनें वयांत आलेल्या प्रत्येक नागरिकाला हा असला पाहिजे. हें सोयीचें व्हावें म्हणून प्रतिनिधित्वाचा स्वीकार. कारण कोट्यवधि नागरिक एकत्र येऊन विचारविनिमय करूं शकत नाहीत; हा विचारविनिमय प्रतिनिधिद्वारा झाला पाहिजे. मग प्रश्न उत्पन्न होतो कीं, हा प्रतिनिधि सांगकाम्या अगर सांगमत्या, कीं त्याला कांहीं स्वातंत्र्य आहे ? जर तो केवळ मत सांगणारा मुक्त्यार असेल तर आजच्या जगांत चालणार नाही. एवढे विविध प्रश्न उपस्थित होतात कीं, प्रत्येक वेळेस त्यास मतदारांचें मत अजमावतां येणार नाही. स्वतंत्र विचार करून त्याला अभिप्राय द्यावा लागेल. सामान्यतः जनमत काय आहे हें जाणून, त्याला विसंगत असणार नाही असा त्याचा अभिप्राय कोणत्याहि प्रश्नाला लागत असला पाहिजे. निव्वळ मुक्त्यार (Delegate) असें त्याचें स्वरूप असणार नाही, त्याचप्रमाणें सामान्यतः जनमताला पूर्णपणें विसंगत वागणारा असेंहि असणार नाही. मतदारसंघास प्रतिनिधीचा सामान्य दृष्टिकोण काय आहे हें कळलें पाहिजे. मुख्य मुख्य व महत्त्वाच्या प्रश्नांवरील त्याचीं मते काय आहेत हें मतदारसंघाला जाणून घेण्याचा अधिकार आहे. तसेंच त्याच्या राजकीय कृत्यांबद्दल मतदारांना खुलासा विचारण्याचाहि अधिकार आहे. इतकें असलें तरी तो खरोखर प्रतिनिधि असला पाहिजे; म्हणजे त्याला मर्यादित क्रियास्वातंत्र्य, मतस्वातंत्र्य असलें पाहिजे. तो पक्षाचा म्हणून जरी निवडून आला असला, तरी तो पक्षाचा गुलाम नाही. पक्षाच्या सामान्य कार्यक्रमाला तो बांधला गेलेला असतो. पक्षाची शिस्त सदसद्विवेकबुद्धीला जोपर्यंत विसंगत नाही तोंपर्यंत ती त्यानें मानली पाहिजे. व्यक्तिगत अगर गटगत स्वार्थासाठीं ती त्यानें मोडल्यास तें अक्षम्य ठरेल. एवढ्या मर्यादित आपल्या बुद्धीप्रमाणें त्याला वागतां आलें पाहिजे. पक्षाच्या

तिक्रिटावर निवडून येऊन मग मते बदलून पक्ष सोडणें, पण विधानसभेचें सभासदत्व ठेवणें हें राजकीय दृष्ट्या अयोग्य व अक्षम्य आहे. यांत मतदारांशीं प्रतारणा असून राजकीय शीलभ्रष्टता यांत स्पष्ट होते. मते बदललीं तर सभासदत्वाचा राजीनामा देणें योग्य ठरतें. निवडून आल्यावर पक्षनिष्ठा मानून मतदारसंघाचें प्रतिनिधित्व त्यानें केलें पाहिजे. निवडून येऊन महिने महिने गैरहजर राहणें, अगर नाममात्र हजर राहणें, यांत कर्तव्यच्युति आहे. त्यानें हजर राहिलें पाहिजे, आपलें कार्य तत्परतेनें केलें पाहिजे, मतांत सुसंगति ठेवली पाहिजे. इतकें त्यानें केलें तर त्याच्यापासून अधिक गोष्टींची अपेक्षा मतदारसंघानें करूं नये. सारखें त्यानें मतदारांना भेटलें पाहिजे हें जितकें गैर तितकेंच आजिबात न भेटणें हेंहि गैर आहे. मतदारसंघांत जाऊन लोकमताचा कानोसा घेतला पाहिजे, त्याचप्रमाणें कारभार कसा चालला आहे याची माहिती मतदारांना दिली पाहिजे. दिल्लीची डाक पुण्यास व पुण्याची दिल्लीस, अशी ही रीघ असली पाहिजे. प्रतिनिधिद्वारा लोकमत राज्यसत्तेकडे व त्याच्याच द्वारे राज्यसत्तेचे हेतु जनतेला कळले पाहिजेत. हें करीत असतांना तो लोकांचा अगर सरकारचाहि नौकर नाही. तो कुशल मध्यस्थ आहे. यथार्थ सांगणारा उभयतांचा आत्त आहे. हें त्याचें स्वरूप लोकशाही प्रभावी होण्यासाठीं सतत राहिलें पाहिजे.

एकदां निवड झाली म्हणजे कांहीं काळ गेल्याशिवाय पुन्हा निवडणूक होणें योग्य नाही. चार अगर पांच वर्षांनीं निवडणुका व्हाव्यात. पण या व्यवस्थेंत एक दोष राहतो. एकदां प्रतिनिधि निवडला म्हणजे तो या मुदतीपर्यंत राहतो. दरम्यान त्याचीं मते बदललीं, अगर वर्तन मतदारसंघाविरुद्ध होऊं लागलें, अगर नवीन प्रश्न उपस्थित झाले व त्यायोगें अन्य प्रतिनिधि असावा असें मतदारसंघास वाटूं लागलें तर काय ? राजकारण ही स्थिर वस्तु नाही. म्हणून दर वर्षीं निवडणूक करावी असें झालें तर सर्व देशांत निवडणुकीचें वातावरण कायमच होईल. पूर्वतयारी, प्रत्यक्ष मतदान, नंतरचे कलह, पुन्हा तयारी, यांत देशाचा पैसा व परिश्रम खर्ची पडतील. सार्वत्रिक निवडणुका पक्ष कार्यक्रमावर लढवीत असतात. पक्ष विजयी झाल्यानंतर, कार्यक्रमाला आणि तदंतर्भूत योजनांना व धोरणांना कायद्यांत परिवर्तित करून कार्यान्वित करण्यास एक अगर दोन वर्षांचा काळ अपुरा आहे. जेथें राज्य संयुक्त आहे व देश अफाट आहे; तेथें चार-पांच वर्षांची तरी मुदत असली पाहिजे. या मुदतींत कर्तृत्वाला पुरा वेळ व वाव मिळतो. एवढ्यांत न झालें

अगर गैर झालें तर मतदारसंघाला तें सरकार निवडणुकींत पराभूत करून दुसरें आणतां येतें. अमेरिकेंत लोकसभा (House of Representatives) हिची निवडणूक दर दोन वर्षांनीं होते. ही मुदत अपुरी आहे. व्यक्तिगत सभासदांचे दृष्टीनें ही मुदत अयोग्य ठरते. निवडणुकीनंतरचें वर्ष विधानसभेंतील रीतिरिवाज, तेथील प्रथा व परंपरा, कामकाजाची तन्हा, इत्यादि गोष्टींचा परिचय करून घेण्यांत जातात. कसें व केव्हां सांगावयाचें हें काय सांगावयाचें यापेक्षां महत्त्वाचें असतें. लागलींच दुसऱ्या वर्षीअखेरीस निवडणूक असल्यास तिच्या तयारींत सभासदांचें लक्ष गुंतलें जातें, व विधानसभेंतील काम तो तितक्या तत्परतेनें करूं शकत नाहीं. म्हणून पांच अगर चार वर्षांची मुदत असावी. मग प्रश्न उत्पन्न होतो कीं, दरम्यानचे काळांत प्रतिनिधीला परत बोलाविण्याची व्यवस्था असावी का ? ही निवृत्तीची (Ro-call) व्यवस्था असावी असें असल्यास ती कशी असावी ? समजा, लक्षावाधे मतदारांतून किती जणांनीं मागणी केली असतां त्या प्रतिनिधीच्या जागेचें उपनिर्वाचन व्हावें ? संख्या कमी ठेवली कीं खटपटी लोक सारखें हेंच काम करतील. पराभूत उमेदवार हाच आपला उद्योग ठरवील. शिवाय ही मागणी केव्हां करावी ? निवडणूक झाल्याबरोबर का एक अगर दोन वर्षांनीं ? कांहीं घटनांतून अशी व्यवस्था आहे. पक्षावर व व्यक्तिगत प्रतिनिधीवर कांहीं बंधन दोन निवडणुकींच्या दरम्यानच्या काळांत असावें असें इष्ट जरी मानलें, तरी तें बंधन राज्यकारभाराला अस्थिर करणार नाहीं याची ग्वाही नाहीं. निम्याहून अधिक मतदारांनीं मागणी केल्यास उपनिर्वाचन व्हावें. दोन वर्षांनीं व्हावें असें म्हटलें तरी हें बंधन राज्य करणाऱ्या पक्षाचें लक्ष द्विधा करील. त्याचें निर्णय योग्य न होतां लोकप्रियतेकडे अधिक झुकतील. दीर्घकालीन असे देशाचे हितसंबंध संरक्षणाचे दृष्टीनें पुष्कळ वेळां क्षणिक अप्रियता स्वीकारावी लागते. क्रिकेटमध्ये दोन्ही डाव खेळल्यावर जयापजयाचा निर्णय व्हावा. पहिल्या डावांत कमी धावा झाल्या म्हणून गडी बदलणें इष्ट नाहीं. तसेंच येथें आहे. केवळ बदलणाऱ्या लोकमताचा अंदाज घेणें एवढेंच कार्य असेल, तर सामान्यतः होणाऱ्या उपनिर्वाचनानेंहि होईल. शिवाय आधुनिक जगांत लोकमत समजून घेण्याचे अनेक मार्ग आहेत. सत्ताधारी पक्ष स्वतःचें चुकसान कशांत आहे हें जाणतो. लोकमताविरुद्ध मर्यादेपलीकडे तो जाऊ शकत नाहीं. पुन्हा निवडून घेण्यासाठीं त्याचे प्रयत्न सतत चालू असतात. हीच त्याची इच्छा त्याच्या कार्याला संयम घालीत असते. लोकांचा विश्वास

हेंच सरकारच्या कार्यातील चैतन्य असतें; म्हणून त्याची जोपासना करणें यांत त्याचें हित व कर्तव्य यांचा समावेश आहे, याची जाणीव त्यास असते. निवृत्तीचा अधिकार मर्यादित करूनसुद्धां फारसा उपयोगी ठरेल असें वाटत नाहीं. उलट ती घटनेंत ठेवल्यानें त्याचा दुरुपयोगच होईल.

प्रतिनिधीला परत बोळाविण्याचा अधिकार अगर निवृत्तीचा अधिकार एकंदरीनें विचार करतां अनिष्ट वाटतो. कांहीं देशांचे घटनेमधून नोंदणीचा अधिकार (Referendum) व चालनेचा (Initiative) अधिकार दिलेला आहे. सार्वत्रिक निवडणुकींत सामान्य कार्यक्रम प्रत्येक पक्षाचा देशा-पुढें असतो. अर्थात् त्या कार्यक्रमांत अनेक प्रश्न समाविष्ट केलेले असतात; परंतु एकादा विशिष्ट असा प्रश्न लोकांपुढें नसतो. म्हणून एकादा अत्यंत महत्त्वाचा प्रश्न उपस्थित झाल्यास त्या प्रश्नावर, व केवळ त्या प्रश्नावर लोकमत घ्यावें असें कांहीं प्रतिपादितात. वास्तविक विधानमंडळांतील प्रतिनिधि हे लोकमताचे निदर्शक असतात; व त्यांनीं त्या प्रश्नाचा निकाल करणें वावगें नाहीं. तथापि तमाम जनतेला त्या प्रश्नाबाबत मत देण्याची संधि दिल्यानें ती गोष्ट अधिक लोकशाहीला जुळून आहे असें कांहींचें म्हणणें आहे. याप्रमाणें मत घेणें म्हणजे नोंदणी होय. मुख्य व महत्त्वाच्या प्रश्नावर याप्रमाणें वारंवार नोंदणी होऊं लागली तर विधानमंडळाचें कार्य प्रत्यक्ष जनता करूं लागली असें होईल. या व्यवस्थेंत विधानमंडळाबद्दल अविश्वास दिसून येतो. वरवर ही व्यवस्था ठीक वाटते. महत्त्वाचे प्रश्न जनतेपुढें आले पाहिजेत हें खरें; स्वित्झरलंडमध्ये ही व्यवस्था आहे, पण तो देश लहान आहे. अमेरिका व ऑस्ट्रेलियांतहि आहे. तेथें मर्यादित अर्थानें ती इष्ट ठरली आहे. तथापि या प्रश्नाचा विचार केवळ तात्त्विक दृष्टीनें करून भागणार नाहीं. लोकांचें राज्य, लोकांनीं करावयाचें, व लोकांसाठीं, हें सर्व खरें. तथापि कोट्यवाधि लोक एकत्र विचाराविनिमयासाठीं एकत्र येऊं शकत नाहीत. दुसरें, प्रश्न जो उपस्थित होतो त्याचें उत्तर होय अगर नाहीं येवढें देऊन भागत नाहीं. तिसरें, लोक भावनावश असतात; क्षणिक राग अगर द्वेष यास बळी पडतात. जेथें जेथें ही व्यवस्था आहे तेथें तेथें तिचा उपयोग विद्यमान व्यवस्था ठेवण्याकडेच झालेला दिसून येतो. प्रगतिपर गोष्टी सामान्यतः जनतेला एकदम मान्य होत नाहीत. थोडा धोका पत्करून जबाबदार व्यक्तींनीं प्रगतीचा मार्ग स्वीकारण्याचा प्रयत्न केला पाहिजे. शिवाय सर्वसामान्यतः सार्वत्रिक निवडणुकीइतका उत्साह या नोंदणीप्रसंगीं नसतो असा अनुभव आहे. मग मत

दिलेल्यांच्यावरून लोकमत अजमावयाचें, का गैरहजर लोकांच्या संख्येवरून ? पुष्कळ वेळां मतदान येवढें अल्प होतें कीं त्याला लोकमत म्हणणें चूक होईल. सामान्यतः उपनिर्वाचनाला जसें मतदान कमीच असतें तसेंच नोंदणीचे वेळीं होतें. लोकांना प्रत्यक्ष राज्यकारभार करण्याची संधि नोंदणीच्या व्यवस्थेंत मिळते, हें सिद्धान्ताचे दृष्टीनें खरें आहे. तथापि अनुभवानें लोक या दृष्टीनें त्यांत रस घेतात असें दिसत नाही. विधानमंडळावर नियंत्रण म्हणून ही नोंदणीहि फारशी उपयोगी नाही. उलट जे व्यक्तिगत विधानमंडळाचे सभासद तेथें आपलें म्हणणें पटवूं शकत नाहीत ते नोंदणीच्या खटाटोपाचा प्रयत्न करीत असतात. तसें म्हटलें तर सार्वत्रिक निवडणुकीचे कार्यक्रमांत समाविष्ट नसलेला अगदीं नवा व मौलिक महत्त्वाचा असा प्रश्न क्वचितच उत्पन्न होतो. युद्धासारखे प्रश्न नोंदणीवर सोंपवावे असें कोणी म्हणणार नाही. होय अगर नाही एवढ्या उत्तरानें कोणताच प्रश्न, जर तो महत्त्वाचा असेल तर, लोकमताच्या नोंदणीनें सुटला जाईल हें अशक्य आहे. मुख्य प्रश्नाचें महत्त्व अगर त्याबाबत ताबडतोब अंमलबजावणी करण्याचें कार्य याचा निर्णय देणें सोपें नाही. स्वराज्य हवें कीं नको, असा साधा प्रश्न असत नाही; स्वराज्यांत काय आहे याचा तपशील त्याचें महत्त्व प्रस्थापित करीत असतो. आयात-कर अगर संरक्षक-जकात असावी कीं नाही, येवढ्यांत त्या प्रश्नाचें महत्त्व नसून कोणत्या पदार्थावर अगर वस्तूवर व कोणत्या प्रमाणांत ती राहिल हें महत्त्वाचें आहे. आणि येवढा तपशीलवार विचार करण्याची बौद्धिक शक्ति जनतेंत नसते. म्हणून मोघम प्रश्नावर होय अगर नाही येवढ्या उत्तरानें लोकमत खरें खरें कळलें असें होत नाही ! असल्या प्रश्नाची चर्चा तपशीलवार होणें इष्ट आहे, व तें कार्य नोंदणीनें होणार नाही. मोघम उत्तर होय दिलें अगर नाही दिलें तरी अखेरचें निर्णयाचें स्वरूप कदाचित् लोकमताला पसंतहि पडणार नाही. लोकांनीं राज्य करावयाचें याचा अर्थ त्यांच्या प्रतिनिधींनीं हा आहे. आधुनिक जगांत राज्यकारभार हें एक प्रचंड शास्त्र आहे. त्यांतील तंत्र हस्तगत करण्यास वेळ लागतो. मोठा अनुभव असावा लागतो. चावडीवर बसून निकाल द्यावा, अशी स्थिति आज राहिली नाही. राज्य चालविण्याचे कलेंत फार बाराकावे असतात, व त्यांचा विचार लोकांनीं प्रत्यक्ष राज्यकारभार चालवावयाचा म्हटल्यास होणार नाही. हा यज्ञ पुरोहितद्वाराच झाला पाहिजे, म्हणजेच पूर्ण फलप्राप्ति शक्य आहे. एकादें त्रिल अगर विधेयक लोकांपुढें नोंदणीस मांडणें कठिण आहे. त्यांतील दुरुस्त्या अगर सुधारणा दर वेळीं लाखों

लोकांनीं मान्य अगर अमान्य करावयाच्या म्हटल्यास कठिण प्रसंग होईल. हल्लीं कायदा सामान्य तत्वेन ग्रथित करतो, व तपशीलवार नियम सरकार करीत असते. तत्वेन जरी सामान्य असली तरी त्यांचा व्याप व विस्तार कायद्याच्या कलमांतून व नियमांतूनच स्पष्ट होत असतो. शिवाय तपशीलवार विचार करण्यासाठी त्या त्या विषयांच्या तज्ञांची जरूरी असते; व ती सर्वसामान्य जनतेत आहे हे म्हणणे अनुभवाला धरून नाही. जनतेने सामान्यतः काय हवे हे सांगावयाचे असते. अमुक तऱ्हेचा कोट पाहिजे, येवढे गिऱ्हाइकाचे काम. कापड कापतांना कसे व कुठे कापावयाचे, प्रथम काय शिवावयाचे, याचा तपशील जर गिऱ्हाइक ठरवू लागले तर चालणार नाही. हेच राजकारणांत आहे.

लोकांनीं प्रत्यक्ष राज्यकारभार करणे इष्ट नाही, व शक्य नाही. मग तो प्रत्यक्ष करण्याचा प्रकार नोंदणीने असो, अथवा चालनेने. एकादा प्रश्न विधानमंडळाने घ्यावा, यासाठी ठराविक मतदार संख्येने मागणी केली असता तो घेतला पाहिजे, त्यावर विचार केला पाहिजे. या व्यवस्थेस चालना म्हणतात. विद्यमान सरकार याच्या हातांत लोकशाहीत चालनेची सूत्रे असतात. ते सरकार आपला कार्यक्रम ठराविते व त्याप्रमाणे विधानसभेत विले आणीत असते. शिवाय व्यक्तिगत सभासदहि खाजगी विले आणून नवीन योजना अगर प्रश्न उभे करीत असतात. पण यापुढे जाऊन सामान्य मतदारांना एकादें विल प्रविष्ट करण्याचा हक्क देणे म्हणजे लोकांना प्रत्यक्ष कारभार चालविण्याचा व्यावहारिक हक्क देणे कितपत इष्ट आहे याचा विचार केला पाहिजे. एकादें विल तयार करावयाचे, याचा अर्थ नुसती शब्दरचना अगर व्याकरणशुद्धता असा नाही. एकाद्या धंद्याचे राष्ट्रीयीकरण करावयाचे म्हणजे सरनामा, व्याख्या, परिशिष्टे, येवढे तयार केले म्हणजे झाले असे नाही. त्या धंद्यांतील परिस्थिति, उत्पादन, तंत्रविशारदता, गुंतलेले भांडवल, मजूरवर्ग, या सर्वांचा विचार केला पाहिजे. त्यासाठी प्राथमिक चौकशी करून, नंतर कांहीं योजना करून, मगच विल करणे इष्ट होते. अर्थात् हा सर्व खटाटोप संघटित सरकारने करावयाचा, कीं सर्वत्र विखुरलेले व विघटित मतदारांनीं करावयाचा ? नुसते तत्त्व मोघमपणे मान्य होऊन भागत नाही. समजा, विलेचे उत्पादन सरकारी नियंत्रणाखाली असावे, येवढे लोकांनीं म्हणून भागत नाही. ते कसे अमलांत आले पाहिजे याचा विचार केला पाहिजे. तत्त्व व ते कार्यान्वित करण्याचे तंत्र या दोहोंचा विचार झाला

पाहिजे. हा विचार तज्ज्ञांनीच करावयाचा असतो. म्हणून हें सर्व सरकारने चालना करून करणें इष्ट ठरतें. प्रत्यक्ष कारभार करावा, हा विचार लोकांच्या मनांतील विधानसभेबद्दलचा अविश्वासाचा पुरावाच सामान्यतः होय. पण प्रत्यक्ष कारभार करण्याची व्यवस्था असली म्हणजे तिचा दुरुपयोग होणार नाही असें नाही. क्षणिक भावनेच्या आहारीं जाऊन लोकशोभाचें पर्यवसान घातुक कायद्यांत होणें असंभवनीय नाही. 'लोक आणि ओक राहतां राहवेना' हें समर्थांचें वचन अनुभवसिद्ध आहे. विधानसभेवर विश्वास नसेल, अगर तिच्यामार्फत पूर्णपणें काम होत नसेल, तर तो प्रश्न व्यवस्थेचा नसून नैतिक स्वरूपाचा आहे. प्रतिनिधींची अनवस्था अगर कर्तव्यच्युति लाखों मतदारांना कायदा करण्याचा अधिकार देऊन दूर होणार नाही. व्यासंग, व्यवहारज्ञान, विवेक, कायद्याचें ज्ञान या सद्गुणांशिवाय योग्य राज्यकारभार चालणार नाही; व हे सामान्य जनसमूहांत आहेतच हें गृहीत धरणें धोक्याचें आहे. चांगलीं माणसें निवडून देणें हा खरा मार्ग आहे; प्रत्यक्ष राज्यकारभार लोकांनीं करणें हा खरा अगर परिणामकारक मार्ग नाही. राज्यकारभार म्हणजे एखाद्या बोलपटावर सहज मत देणें इतका सोपा नाही. कायद्याची टांकसाळच चालू असते. त्या कायद्यांतील ममें अगर त्यांतील तान्त्रिक बाजू जाणणारे किती असतात ? शिवाय लोक कारभारांत प्रत्यक्ष भाग घेऊं लागले म्हणजे प्रतिनिधि निश्चितपणें अधिक उदासीन होतील. जबाबदारीची जाणीव कमी होईल. अधिक प्रश्न नोंदणीकडे जाऊं लागले, अगर अधिक अधिक प्रश्न चालनारूपानें लोकांकडून विधानसभेंत येऊं लागले, म्हणजे विधानसभा शिके मारणारें यंत्र होईल; तथास्तु म्हणून मोकळें होईल. शिवाय विद्यमान सरकारहि विधानसभेला लोकांची भीति दाखवून तिला निष्प्रभ करील. सरकारला जर कार्यक्षम ठेवावयाचें असेल तर विधानसभा बलिष्ठ पाहिजे. तिचा धाक सरकारला वाटला पाहिजे. नोंदणी व चालना या प्रकारांनीं सभासदांतील असंतुष्ट व जनतेतील चक्रम यांचेंच फावतें. रेस-बंदी, संततिनियमन, गोहत्या-प्रतिबंध, इत्यादि दुय्यम विषय क्षणिक महत्त्व पावतात; व त्यांच्यासाठीं देशांतील पैसा व परिश्रम व्यर्थ खर्ची पडतो. विधानमंडळांतील दोष काढण्याचा मार्ग म्हणजे मतदारांची नैतिक व बौद्धिक उंची वाढविणें. तसें झालें म्हणजे विवेकानें ते सार्वत्रिक निवडणुकींत मते देतील, व योग्य पक्षाला कार्य करण्यास संधि देतील.

नोंदणी व चालना या दोन्ही अनिष्ट ठरविल्यानंतर जो प्रश्न शिल्लक राहतो तो म्हणजे, दोन सार्वत्रिक निवडणुकींच्या दरम्यानच्या काळांत मत-

दारांनीं विद्यमान सरकारवर छाप आणण्यासाठीं काय करावें ? केवळ निवड-
णुकीच्या वेळीं कुंभकर्णाप्रमाणें जागें व्हावें, मतें घ्यावें, व पुन्हा उदासीनतेच्या
निद्रेंत जावें ? जागृत लोकमत असेल तर लोकशाही यशस्वी होईल. मग हें
लोकमत कसें जागृत ठेवावयाचें ? नित्य व्यवसाय करून सामान्य जनांना
फार थोडा वेळ सार्वजनिक कार्यासाठीं राहतो. त्याजबरोबर हेंहि खरें कीं,
राज्यकार्य एवढें प्रचंड व गुंतागुंतीचें झालें आहे कीं, व्यक्तिशः सामान्यपणें
कोणी त्यावर परिणाम करूं शकत नाही. महात्माजींसारखे महापुरुष सोडून
दिले तर एखादाच राजकारणी पुरुष आपल्या वक्तृत्वानें अगर निवेदनानें
राजकारणाचा प्रवाह बदलूं शकतो. एखादा विख्यात अर्थशास्त्री अगर
एखादा उद्योगपति आपल्या एखाद्या विधानानें समाजाला विचार करावयास
लावील. पण हेंहि क्वचितच घडत असतें. शिवाय निव्वळ तात्त्विक विचा-
रांशीं सामान्य जनता फारसा संबंध ठेवीत नाही, त्यांत फारसा रस घेत
नाहीं. पण अमुक गोष्ट प्रत्यक्ष होणार, असें कांहीं वातावरणांत दिसून आलें
कीं लोक मग सावध होतात. सभा भरवूं लागतात. संघटनें अस्तित्वांत
येतात. तात्त्विक चर्चा जोंपर्यंत चालू आहे तोंपर्यंत सामान्य जनांत उदासीन-
ताच असते. या परिस्थितींत, विचारसृष्टींत चर्चिले जाणारे प्रश्न जर देशां-
तील राजकीय पक्षांतील संघटनेंतून चर्चिले गेले तर अधिक चांगलें. पक्षांची
संघटना या गोष्टीला अनुकूल अशी असावी. पक्षांत विचार करणारे, तात्त्विक
दृष्ट्या कोठल्याहि प्रश्नांचा विचार करणारे लोक असले पाहिजेत. त्यांनीं
समित्यांद्वारा संशोधन करून कांहीं सिद्धान्त पक्षापुढें ठेवले पाहिजेत. निव्वळ
नेत्याच्या डोक्यांत आलें, व त्यानें पक्षावर लादलें, असें होतां कामा नये.
देशांतील विचारप्रवाहाशीं कायम संबंध ठेवणारे असे कांहीं सभासद असले
पाहिजेत; व त्यांनीं वर सांगितल्याप्रमाणें विचारांचा परामर्ष घेऊन, त्यांना
तपासून, निरखून, अनुभवाशीं त्यांना पडताळून, कांहीं प्रमेयें त्यांनीं पक्षा-
पुढें मांडण्यासाठीं ठरविलीं पाहिजेत. असें झालें म्हणजे देशांतील मतदारांच्या
कल्पना पक्षापर्यंत, व पक्षांचे तात्पुरते निर्णय मतदारापर्यंत प्रचारसाधनद्वारा जाऊं
शकतील. शिवाय या पद्धतीनें पक्षांत कार्य झाल्यास सामान्य सभासद नुसते हात
वर करणारे न राहतां, कामांत अधिक भाग घेणारे व विचारवंत होतील. पक्ष ही
केव्हांहि नेत्याची पडछाया असतां कामा नये. त्याजबरोबर, नेता म्हणजे जो
अनुयायांच्यामागें जातो तो, अशीहि त्याची व्याख्या होतां कामा नये. नेता
व पक्ष हे समान आदर्श व समान क्रियादृष्टि यांनीं एकमेकांशीं संघटित

झालेले असतात; निदान तसे असले पाहिजेत. सामान्य मतदार याप्रमाणे पक्षसंघटनेच्या माध्यमाचा स्वीकार करून आपली विचारप्रणाली विधानसभेपर्यंत नेऊं शकतो. याशिवाय त्याला दुसरे अनेक मार्गहि आहेत. सामान्यतः विशिष्ट प्रश्नांना सर्वस्वी वाहिलेल्या अशा अनेक संस्था देशांत असतात. त्या प्रचारकार्य करीत असतात. खादीसंघ, हरिजनसंघ, समतासंघ, वगैरे संस्था सारखें प्रचारकार्य करीतच असतात. त्याचा परिणाम कमीजास्त प्रमाणांत राजकीय पक्षांवर होत असतो. त्याचप्रमाणे व्यवसायांच्या दृष्टीनेहि अनेक संस्था काम करीत असतात. मेडिकल असोसिएशन, वैद्यसंघ, एंजिनीअर्स इन्स्टिट्यूट, शिक्षकसंघ, शेतकरी संघ, गूळ उत्पादक संघ, इत्यादि संस्था आपआपले घोडे दामटीत असतात; विधानमंडळांतील सभासदांना भेटत असतात; त्यांच्यावर वजन आणीत असतात. तथापि त्यांचें कार्य सामान्यतः त्यांच्या त्यांच्या प्रश्नांपुरतें मर्यादित असतें. सामान्यतः त्यांचें कार्य संघटितपणे व संस्थांमार्फत चालत असतें. व्यक्तिगत प्रयत्न क्वचित्च होतो. खास हितसंबंधांचे संरक्षणार्थ जशा संस्था असतात, तशाच पण सर्वसामान्य जनांच्या हिताकडे पाहणाऱ्या निघाल्या तर त्या अधिक चांगल्या. प्रत्येकजण शिक्षक अगर वकील नाही; प्रत्येकजण गुळाचा अगर अन्य वस्तूंचा उत्पादक नाही. प्रत्येक व्यक्ति उपभोगी आहे, पण प्रत्येक व्यक्ति उत्पादक नाही, हें अर्थशास्त्राचें सामान्य तत्त्व आहे. म्हणून राज्यकारभारांत अधिक लक्ष घालणें या नात्याने इष्ट व आवश्यक आहे. लोकशाही प्रभावान्वित व्हात्रयाची तर शक्य तितक्या रीतीने राज्यकारभाराशीं लोकांचा संबंध आला पाहिजे. धोरण ठरवितांना लोकांचे प्रतिनिधि विचारविनिमयांत विधानमंडळांत सामील होतील. अंमलबजावणीचे कार्यांत शक्य तेथें लोकांचे प्रतिनिधि स्थानपरत्वे घेतले तर अधिक चांगलें. लोकांना वाटलें पाहिजे कीं, कायदा आपण केला आहे, आपल्याला विचारलें गेलें आहे. म्हणून कायदा मानणें म्हणजे आपणच घातलेली मर्यादा सांभाळणें, हा भाव जनतेत उत्पन्न झाला पाहिजे. शक्य तेथें आपल्या अडचणी चौकशिल्या जात आहेत, आपला दृष्टिकोण दृष्टीपुढें ठेवला जात आहे. हें सर्व व्हायें या दृष्टीनें सल्लागारमंडळें व समित्या निर्माण करणें इष्ट ठरतें. जिल्हावार कापडाचें वांटप धोरणाप्रमाणें होईलच, पण नागरिकांची सल्लागारकमिटी नेमली तर लोकांना बरें वाटतें. तिच्यामार्फत लोकांच्या अडचणी कळत जातात. शिधावांटपासंबंधीं सुद्धां केंद्राकेंद्रांतून समित्या नेमल्या तर चांगलेंच आहे. वाहतूक क्षेत्रांत सुद्धां याप्रमाणें करतां

येईल. तात्पर्य, राज्यकारभार चालवितांना लोकांनी त्यांत रस घेऊन संहकार करावा असा भाव, असें वातावरण निर्माण करण्यासाठीं संघटनात्मक व्यवस्था देशांत असावी. या योगानें लहानसहान तक्रारी पटकन दूर होतात, चढतें-वाढतें लोकमत बेफाट अगर बेभान न होतां योग्य मार्गानें राज्यकारभारावर परिणाम करित राहतें. असें झालें म्हणजे दोन निवडणुकींच्या दरम्यानचे काळांत मतदारांना निराशा वाटत नाही. त्यांच्यांत क्षोभ अगर उदासीनता उत्पन्न होणार नाही.

सर्वसाधारणपणें देशांतील व्यवहार व व्यवसाय यांचेकडे पाहतां वर सुचविल्याप्रमाणें संघटना करणें शक्य आहे व सुलभहि आहे. या रीतीनें देशांतील लोकमत संघटित झालें म्हणजे त्यापासून अनेक फायदे अनुभवास येतात. संस्थांमार्फत मतप्रदर्शन होत असल्यामुळें विधियुक्त तें असतें, व म्हणून प्रभावी ठरतें. वायफळ अगर बेजबाबदार बडबड म्हणून कोणी त्याला त्याज्य ठरविणार नाही. त्याचप्रमाणें त्या त्या क्षेत्रांतील राज्यकारभारावर अशा प्रकारें लोकमत प्रकाश टाकीत राहिल्यानें, त्या कारभारावर एक प्रकारें नियंत्रण असतें. कारण जागृत लोकमत सारखें निरीक्षण करित असतें. पावसानें झोडपलें व राजानें ओरवाडलें अगर नागवलें म्हणून चुपचाप बसण्याचा प्रसंग येत नाही. तक्रारींना वाचा फुटली जाते. मनुष्य मुकाट्यानें सहन करूं लागला म्हणजे दडपणारा मोक्याट होतो. एकाचें सहन दुसऱ्यांत साहस उत्पन्न करतें. म्हणून या संस्थानिष्ठ लोकमत-प्रचारानें राज्यकारभार मार्गाला लागतो. या लोकमताचा दाव पक्षांवर होतो, तसाच ज्या प्रमाणांत ते कारभारावर परिणाम करूं शकतात त्या प्रमाणांत पक्ष लोकमताला पुढें करून कारभारावर अधिकाधिक परिणाम करूं लागतात. पक्षाला उत्तेजन मिळत जातें. एकंदरीनें विचार करतां जितके लोक या प्रकारें लोकमत संघटनेंत अधिक भाग घेतील तितकें चांगलें. खरी खरी लोकशाही या रीतीनें कार्यान्वित होईल. तथापि हें सर्व व्हावयाचें म्हणजे सर्वसामान्य नागरिक हे अधिक सुशिक्षित झाले पाहिजेत. संस्थानिष्ठ लोकमताचें तंत्र योग्य रीतीनें वापरावयाचें तर प्रस्तुत प्रश्नांचें सामान्यतया तरी लोकांना आकर्षण झालें पाहिजे. राजकारण म्हणजे कांहीं भानगड आहे, कांहीं कर अगर कटकटी आहेत, त्यांपासून चार पावलें दूर राहिलें पाहिजे, अशी वृत्ति सामान्यतः लोकांची असते. आपण बरें, आपला व्यवसाय बरा, या मनःस्थितींतच लोक राहूं इच्छितात. ही उदासीनता, ही 'मला काय त्याचें' वृत्ति दूर केली पाहिजे. ती दूर करावयाची म्हणजे

नागरिकांचीं कर्तव्ये स्पष्टपणे लोकांना समजावून दिली पाहिजेत. शिक्षणक्रमच असा असला पाहिजे की, मनुष्याचा स्वभाव बनण्याच्या कालांत नागरिक-धर्माची छाप त्याचे स्वभावांत उतरली पाहिजे. सामाजिक कर्तव्याची जाणीवहि तेव्हांपासूनच उत्पन्न झाली पाहिजे. केवळ स्वतःसाठींच विचार न करतां समाजासाठीं विचार करणे हे एक कर्तव्य आहे, असा भाव उत्पन्न झाला पाहिजे. माणसांना विचार करण्याचा कंटाळा असतो. तयार कपड्यांप्रमाणे तयार विचार स्वीकारण्याकडे त्यांची प्रवृत्ति असते. ती बदलून, विचार करण्याची संवय, नव्हे व्यसन व्यक्तिमात्रांत उत्पन्न करील असा शिक्षणक्रम असला पाहिजे. आणि एकदां हे व्यसन जडलें म्हणजे त्यांतच व्यक्तीला गोडी उत्पन्न होते; त्याचा नैतिक उत्कर्ष होत जातो; समाजाचें वैचारिक जीवन अधिक समृद्ध होतें. अशा वातावरणांतच प्रगति पोफावते.



वयांत आलेल्या सर्वांना मतदानाचा हक्क बहाल केल्यानंतर जे प्रतिनिधि निवडले जातील, व जे विधानमंडळांत बसतील ते कसे ? विधानमंडळ एकगृही (Unicamerol) कीं द्विगृही (Bicamerol) ? सर्व प्रतिनिधि एका गृहांत बसून काम करतात अशाहि घटना आहेत. तथापि सामान्यतः विधानमंडळ हे द्विगृही बहुतेक राज्यांत आहे. एकगृही विधानमंडळ असल्यास पूर्ण विचारानें व विवेकानें काम होत नाही; घाईनें व बेफामपणें काम होतें. लोकमत प्रक्षोभित असल्यास त्यास किंचित् लगाम घालणारें असें कांहींहि नसल्याकारणानें, विधानमंडळांतील कामांत त्याचें प्रतिबिंब उमटून, तेथील कामांतहि विवेकाचा अभाव दिसून येतो. लोकांच्या हातांत प्रत्यक्ष कारभार असल्यास अनाचार व अराजकता माजणें अधिक संभवनीय, म्हणून प्रातिनिधिक संस्था,—कीं ज्यांत प्रत्येक गोष्टीचा शान्तपणें व दूरदृष्टीनें विचार होईल. तथापि निवडून आलेले प्रतिनिधिसुद्धां आततायी, आविवेकी, संतापी नसतात असें थोडेंच आहे ? आणि एकगृही विधानमंडळ असेल तर तडकाफडकीं कायदा होऊन पुढें पश्चात्तापाची पाळी येणें अशक्य नाही. राग आला तर दहा अंक मोजा, हा मोठा सिद्धान्त आहे. या दृष्टीनें घटनेंत दोन गृहें असणें इष्ट आहे. दुसऱ्या गृहाचें काम दश अंक मोजून मगच बोलावयाचें हें होय. निवडणुकींत लोकमताचा कौल मिळवून, सत्ता हातीं आल्याबरोबर, व्यवहार न जाणतां, कांहीं आकर्षक करून दाखवावें अशी बुद्धि असणें स्वाभाविक आहे. व्यवहार पहा व मग वागा, हें सांगण्याचें काम व ही संधि दुसरें सभागृह असलें म्हणजे उपलब्ध होते. अशी व्यवस्था असणें हें अगदीं मनुष्यस्वभावाला धरून आहे. मनुष्य रागानें बोलतो व नंतर पश्चात्ताप पावतो.

पश्चात्ताप प्रकट करून योग्य तें कायम करणारें, केलेलें व्यवहाराला ब्रेतून, कमीजास्त करून, तें क्रियाशील होईल असें करणारें, चुका दुरुस्त करून सरळ करणारें—असें दुसऱ्या गृहाच्या कार्याचें स्वरूप असतें. कमीजास्त प्रमाणांत बहुतेक राज्यांतील असलीं सभागृहे याच तऱ्हेचीं कामें करतांना आढळून येतात. कांहीं घटनांतून दोन सभागृहे हीं परंपरेनें आलीं आहेत. कांहींत तीं जाणूनबुजून समाविष्ट केलेलीं आहेत. दुसऱ्या सभागृहाचें स्वरूप व संघटन कसें आहे, व कसें असावें, याचा विचार केला म्हणजे दुसऱ्या सभागृहाची आवश्यकता कां हें स्पष्ट होईल. एकसंधी व संयुक्त—दोन्ही तऱ्हेच्या राज्यांत दोन सभागृहे असावीत हें सर्वमान्य आहे, तथापि दोन्ही ठिकाणीं कारणें निरनिराळीं आहेत.

दुसरें सभागृह निवडलें, व ही निवडणूक पहिल्या सभागृहाच्या निवडणुकीचे वेळीं झालेली अगर त्यानंतर झालेली, असें स्वरूप कांहीं घटनांत आहे. तसेंच या दुसऱ्या सभागृहाचे अधिकार कांहीं ठिकाणीं पहिल्या सभागृहाइतके तर कांहीं ठिकाणीं कमी असे आहेत. दोन्ही सभागृहांना अगदीं सारखे अधिकार देणें ही व्यवस्था समाधानकारक ठरत नाही. समान अधिकार असले म्हणजे स्पर्धा उत्पन्न होते. मग पेंचप्रसंग निर्माण होतात. कोणी आपले अधिकार सोडावयास तयार होत नाही. पुन्हा निवडणुकी करण्यानें हा प्रश्न सुटत नाही. कारण प्रश्न व्यक्तींचा नसून संस्थेचा असतो. मग पेंचप्रसंग सोडविण्यासाठीं तडजोड करावी लागते; म्हणजेच जें विचारानें व अभिप्रायानें योग्य वाटलें तें सोयीसाठीं सोडावें लागतें, अगर मुरडावें लागतें. असल्या वातावरणांत शीलसंपन्न राजकारण वाढीस लागत नाही. दोन्ही सभागृहांच्या निवडणुका एकाच वेळीं करण्यानें एका दृष्टीनें राजकारणाची द्विरुक्ति होते. पुणें जिल्ह्यांतून लोकसभेसाठीं दोन प्रतिनिधि निवडणें, व त्याच वेळीं त्याच मतदारांनीं वरिष्ठ सभागृहासाठीं एक प्रतिनिधि निवडणें, ही व्यवस्था कांहीं फारशी इष्ट नाही. तेच मतदार, तेच प्रश्न, अगर तेच कार्यक्रम डोळ्यांपुढें असतां, एका सभागृहांत एका मताचे व दुसऱ्या सभागृहांत दुसऱ्या मताचे प्रतिनिधि निवडून देतील हें संभवनीय नाही. लेखी व तोंडी परीक्षेंत तोच प्रश्न आला असतां विद्यार्थी निरनिराळीं उत्तरे देणें शक्य नाही. बरें, कांहीं अंतरानें दुसऱ्या सभागृहाची निवडणूक झाल्यास त्याचा कार्यकारीवर चांगला परिणाम होत नाही, असा अमेरिकेचा अनुभव आहे. सुरुवातीस दोन्ही सभागृहांत बहुमत असलेला पक्ष, एका सभागृहाची पूर्णतः अगर

अंशतः मध्येच निवडणूक झाल्यास, त्यायोगे त्या सभागृहांत अल्पमतांत येणे संभवनीय असते. तसे झाले म्हणजे कार्यकारी सत्ता अगर प्रधानमंडळ दुर्बल होते; त्याचा कार्यक्रम ते पार पाडू शकत नाही. एका सभागृहांतून बहुमत असून-सुद्धा, दुसऱ्यांत ते नसल्याने सारखे पंचप्रसंग निर्माण होतात; कार्यक्षमता कानसली जाते. जर दुसऱ्या सभागृहाचे अधिकार समान नसतील तर या परिस्थितींत होणारा विलंब योग्य ते साधण्यासाठी न होता अयोग्य ते कायम ठेवण्यासाठी होतो.

निवडणुकीऐवजी दुसऱ्या सभागृहांतील सदस्य हे पिढीजात हक्काने त्यांत आले तर काय होते हे इंग्लंडचा अनुभव सांगेल. इंग्लंडमध्ये दुसऱ्या सभागृहांत म्हणजे लॉर्ड्‌चे सभेत बहुसंख्याक पिढीजात हक्काने सभासद म्हणून बसतात. कांहीं कायदा जाणणारे हे हयातीपर्यंत नेमले जातात. कांहीं अन्य कारणांसाठी पण हयातीपर्यंत नेमले जातात. तथापि त्या सभागृहाचे पिढीजात स्वरूप कायम आहे. पिढीजात नेमणूक, मग ती कोणत्याहि जागेवरची असो, ही लोकशाहीचे मौलिक सिद्धान्ताविरुद्ध आहे. पिढीजात पाटील अगर पिढीजात राजा—दोन्हीही लोकशाहीला वावडी आहेत. असल्या व्यवस्थेचा अर्थ, गुणाकडे न पाहता थोड्या लोकांच्या हातांत राज्यांतील प्रशांवाचत धोरण ठरविण्याचा अगर त्यावर नियंत्रण घालण्याचा अधिकार देणे आहे. राज्य हे सर्वांचे, म्हणून सर्वांचे हितसंबंध रक्षण करण्याचे कार्य त्यांचे आहे; व हे कार्य विवक्षित लोकांना पिढीजात अधिकार दिल्याने नीट होत नाही, हा इतिहासाचा अनुभव आहे. नागरिक हे सर्व समान आहेत, हा तर लोकशाही राज्याचा पाया आहे; त्यावरच या व्यवस्थेने आघात होतो. पिढीजात व्यवस्था स्वाभाविक जन्मावर आधारलेली असल्याने ती भूतकाळ व परंपरेकडे पाहते. भावी काळाकडे व प्रगतिपर पाहणे हे तिला धोक्याचे वाटते. म्हणून तिचा सतत विरोध असल्या गोष्टीला असतो. लॉर्ड्‌चे सभेचा इतिहास हेच दाखवितो. अधिक आजीव लॉर्ड्‌ करण्याने ही स्थिति सुधारली नाही व सुधारणारहि नाही. प्रतिगामी प्रधानमंडळ असले म्हणजे ही सभा स्तब्ध, व पुरोगामी प्रधानमंडळ असले म्हणजे जागृत; पण परंपरा व विद्यमान कायम ठेवण्यासाठीच तिचा उत्साह दिसून येतो. पिढीजात हक्क चालू युगांत अनिष्ट व अप्रस्तुत आहेत. कांहीं घटनांत दुसऱ्या सभागृहांतील सदस्य हे आजीव नेमले जातात. निवडणुकीऐवजी नेमणूक, पण मुदत मृत्यूपर्यंतची. सुरुवातीस अधिकारारूढ असलेले प्रधान-

मंडळ नेमणुका करतें, व त्यानंतर जशा जागा खाली होतील तशा त्या वेळचें प्रधानमंडळ भरित जातें. अशी व्यवस्था कॅनडाचे घटनेंत आहे. आजीव सभासद नेमण्याऐवजीं मुदतीसाठीं हि नेमणुका करण्याची व्यवस्था अनेक घटनेंत आहे. नेमणुका करतांना निवड करण्याचें क्षेत्र अमर्याद अगर मर्यादित असें हि कांहीं ठिकाणीं आहे. शिक्षण, व्यापार, विविध व्यवसाय, उद्योग, लोकसेवा, राज्यकारभार इत्यादि क्षेत्रांत नामवंत झालेल्या लोकांतून निवड केली जाते. माणसें कितीहि नामवंत व विद्वान् असलीं तरी, नेमलीं गेलीं म्हणूनच त्यांच्या मतांचा परिणाम तितक्या जोरानें होत नाहीं. लोकांनीं निवडून दिलेल्या प्रतिनिधींच्या भाषेंत जो जोर, जो विश्वास असतो, तो नेमलेल्या सभासदांच्या भाषेंत असूं शकत नाहीं. शिवाय नेमलेल्या सभासदांचा संबंध जनतेशीं तितकासा नसल्यानें त्यांचे अभिप्राय स्वतःच्या अनुभवावर आधारलेले असणार. थोडीफार दुरुस्ती, व थोडाफार विलंब यापलीकडे परिणामकारक असें ते फारसें करूं शकणार नाहींत. शिवाय नेमणुका या कार्यकारीनें करावयाच्या असल्यामुळे पक्षदृष्टिविरहित त्या होतीलच असें नाहीं. कॅनडाचा हाच अनुभव आहे. असले सभागृह छातीठोकपणें बोलूं शकत नाहीं. आत्मविश्वास असल्या वातावरणांत क्वचितच फुलतो. महत्त्वाच्या प्रश्नावर पटूनसुद्धां अधिकारारूढ सरकारचे विरुद्ध जाण्याचें धाडस असले सभागृह करणार नाहीं. आणि कदाचित् असें झालें तर विद्यमान सरकार एक तर किंचित् दुर्बल होतें, अगर त्याला आवश्यकता नसतांना सार्वत्रिक निवडणूक करणें भाग पडतें. कारण मग त्या स्थितींत त्या प्रश्नाला व्यापक स्वरूप येऊन सरकारची प्रतिष्ठा पणाला लागली जाते. आणि या स्थितींत निवडणूक हाच एक परिहाराचा मार्ग उपलब्ध असतो. तात्पर्य, केवळ नेमलेल्या सभासदांचें दुसरें सभागृह असणें हें इष्ट नाहीं.

कांहीं घटनांतून दुसरें सभागृह अप्रत्यक्ष निवडणुकीनें निवडलें जातें. फ्रान्समधील सेनेट हें अप्रत्यक्ष निवडणुकीनें निवडलें जातें. अमेरिकेंत १९१३ पर्यंत हीच पद्धत होती. आतां प्रत्यक्षपणें होते. दुसरें सभागृह जर सरकारला विरोधी असेल तर त्याच्या कार्यांत विघ्न उत्पन्न करील, व जर बाजूचें असेल तर त्याची जरूरी काय, असा प्रश्न सहज करतां येईल. जर प्रश्नांचा विचार सुधारणा करण्याचे दृष्टीनें न होतां विद्यमान सरकारच्या सोयीच्या दृष्टीनें होणार असेल, तर असले सभागृह व्यर्थ ठरेल. तथापि त्याच्या कार्यापेक्षां ज्या रीतीनें तें संघटित होतें ती रीत, म्हणजे अप्रत्यक्ष निवड-

णुकीची, ही दोषास्पद आहे. थोड्या म्हणजे हातावर मोजण्याइतक्या लोकांकडून प्रतिनिधि निवडला जातो. या परिस्थितीत वशिला, लांचलुचपत, जातीयता, विशिष्ट हितसंबंध, यांना पूर्ण वाव मिळतो. पहिल्या सभागृहांतील सभासदांनीं निवडणूक करावयाची असो, अगर संयुक्त राज्यांत घटक विधिमंडळानें करावयाची असो, वर लिहिलेले परिणाम सारखेच दिसून येतील. कांहींच्या मते व्यवसाय-संस्थांनीं निवडून दिलें असतां दुसरें सभागृह अधिक कार्यक्षम होईल. परंतु हें बरोबर वाटत नाही. डॉक्टर अगर इंजिनीअर या संस्थांनीं निवडून दिलेला प्रतिनिधि चलनविषयक धोरणावर अगर परराष्ट्रीय प्रभावर जें मत देईल तें तो अमुक व्यवसायाचा म्हणून तें योग्य ठरणार नाही. त्याच्या मतांतील युक्तायुक्तता ही त्याच्या व्यवसायाशीं संबंधित नसून, त्याचें सामान्य नागरिक म्हणून अनुभवानें जें ज्ञान झालें असेल त्याच्याशींच संबंधित असेल. त्या अनुभवांतून त्याचा अभिप्राय साकार होईल. नॉर्वेमध्ये दुसरें सभागृह हें लहान असून पहिल्या सभागृहानें निवडावयाचें असतें, व त्याचें स्वरूप मग पहिल्या सभागृहाप्रमाणें राहिल. किंबहुना, दुसरें सभागृह म्हणजे पहिल्याची संक्षिप्त आवृत्तीच होय. या व्यवस्थेंत पहिल्या अगर लोकसभेंत जो पक्ष बहुमतवाला तोच दुसऱ्या सभागृहांत बहुमतवाला राहिल; आणि विद्यमान सरकारला सुरुवातीपासून तरी दुसऱ्या सभागृहाचा विरोध होणार नाही. दोन्ही सभागृहांची उत्पत्ति, स्थिति व लय हीं एकाच वेळीं होत असल्यानें, पुष्कळ सोपेपणा राजकारणांत येईल; आणि दुरुस्तीचें व सावकाशपणें घेण्याचें कार्य दुसऱ्या सभागृहाकडून चांगलें होईल. त्याचबरोबर एखादी वाईट गोष्ट असेल तर तिचा अजीबात निकाल लावण्याचें कार्य मात्र असल्या सभागृहाकडून होणार नाही. संक्षिप्त आवृत्तींत विसंगत मजकूर असूं शकत नाही.

दोन्ही सभागृहें समान अधिकाराचीं करणें म्हणजे पेंचप्रसंगांना आमंत्रण देण्यासारखें आहे. दोन सभागृहें असलीं म्हणजे त्यांतील एक प्रभावी ठरणार हें स्पष्ट आहे. व जें प्रभावी होईल अगर असेल त्यांत देशांतील बुद्धिमान् व महत्त्वाकांक्षी लोक साहजिक जातील. या स्थितींत दुसरें सभागृह म्हणजे एक तर 'हो' ला 'हो' करणारें अगर सरासरी जिवंत राहणारें असेल. आणि यदाकदा त्यानें एखाद्या प्रभावर टाहो फोडला, तरी क्षणभर देशाचें लक्ष तें वेधील, यापलीकडे कांहीं होणार नाही. निव्वळ वावडूकपणा करून अगर हेत्वाभास निर्माण करून, खऱ्या तात्त्विक भूमिकेच्या अभावीं अगर

परिणामकारक अधिकाराभावी कांहींहि साधत नाही. सरकारी कार्यांत किंचित् विलंब येईल, यापलीकडे कांहीं होणार नाही. प्रसिद्ध फ्रेंच राज्यशास्त्रविशारद अन्सेम्युरचे शब्दांत सांगावयाचें म्हणजे, ' दुसरें सभागृह पहिल्याच्या मताचें असेल तर तें अनावश्यक, व विरोधी असेल तर त्रासदायक ' या स्थितींत तें नसणेंच योग्य असेंहि वाटणें अस्वाभाविक नाही. या तऱ्हेचा विचार करणाऱ्यांचे मते आधुनिक जगांतील लोकनियुक्त सभागृहें अगदीं बेफाम अगर बेछूट वागतात हें खरें नाही. म्हणून एकच एक व लोकनियुक्त असें सभागृह असणें सर्व दृष्टींनीं योग्य आहे असें त्यांचें मत आहे. आजच्या जगांत अगदींच आगापिछा नसलेला उपटसुंभस्वरूप असा प्रश्न असूंच शकत नाही. शून्यांतून पराधें येथें उत्पन्न होत नाहीत. समाजांतील अगर देशांतील प्रश्न हे परिस्थितीशीं निगडित असतात. देश निरनिराळ्या अवस्थेंत त्या त्या प्रश्नांचा विचार करीत असतो. त्या त्या प्रश्नाचें घटक द्रव्य हें सामाजिक जीवनांतूनच निर्माण झालेलें असतें, म्हणून तें कधींच अपरिचित नसतें. वादविवाद, प्रचार, विरोध हें सर्व चालूच असतें. विधिमंडळापर्यंत प्रश्न येण्यापूर्वी त्याचा गाजावाजा झालेला असतो. या स्थितींत कांहीं घाईनें होईल अगर बेजबाबदारपणें होईल असें मानण्याचें कारण नाही. वर्षानुवर्षे हिंदु कायद्याचा खल चालू आहे. समाज त्याचा विचार करीत आहे. एकदम वरून वीज पडावी असा कांहीं प्रकार होत नाही. प्रश्न समाजांत महत्त्व पावले म्हणजे पक्षाच्या कार्यक्रमांत त्यांचा समावेश होतो. मगच ते विधिमंडळापुढें येतात. पुष्कळ वेळां पिढ्यान् पिढ्या प्रश्न चर्चेला जात असतो. अन्य देशांचें उदाहरण न घेतां हिन्दुस्थानांतसुद्धां असेंच घडत आहे हें सहज दिसून येईल. व्यासोच्छिष्ट असें जसें जगांतील ज्ञान, नवीन असें कांहीं नाही; तसेंच कुठलाहि प्रश्न अकल्पित, व सर्वथैव नवीन असा असत नाही. म्हणून केवळ एकच विधिमंडळ असल्यानें फारसें बिघडेल असें मानण्याचें कारण नाही. अशी ही विचारसरणी आहे. शिवाय दुसरें सभागृह करून करून किती मर्यादा घालील, किती नियंत्रण करील हाहि एक प्रश्नच आहे. आधुनिक जगांत पक्षसंघटना असल्यामुळें प्रश्नांचा विचार दीर्घकाळपर्यंत पक्षांत होतो. यामुळें जरूर तो काळ विचारासाठीं मिळतो. पक्ष एखाद्या गोष्टीला पटकन् मान्यता देईल हें क्वचितच संभवनीय. कमीजास्त दुरुस्ती अगर सुधारणा एखाद्या योजनेंत करावयाची झाल्यास, तत्संबंधित जे लोक अगर संस्था असतील त्यांच्याशीं

आगाऊ विचारविनिमय करून करतां येईल. योजनेला प्रस्तुत असणारे हित-संबंध यांना आधीं विचारून मग ती कायम केल्यास सरकारला सोपें जातें. ही पूर्व-विचारविनिमयाची योजना असली म्हणजे दुसऱ्या सभागृहाचें काम अनावश्यक ठरतें. बहुतांशीं दुसऱ्या सभागृहांतील चर्चा ही पहिल्या सभागृहांतील चर्चेची पुनरावृत्तीच असते. कांहीं तज्ज्ञपणा त्यांत असेल असें मानण्याचें कारण नाही. तेथील सभासदांना उपलब्ध होणारी माहिती पहिल्या सभागृहांतील लोकांना उपलब्ध नव्हती असें असणार नाही. तेथील सभासदांचें अनुभवक्षेत्र हेंहि पहिल्या सभागृहांतील अनुभवक्षेत्रापासून भिन्न असत नाही. आणि जरी कांहीं कमीजास्त करावयाचें असेल तरी त्याची आवश्यकता अंमलबजावणींत स्पष्ट होईल. या स्थितींत, अंमलबजावणी होत असतां सहाय्य समित्या नेमल्यानें दुसरें सभागृह ठेवण्यापेक्षां अधिक फायदा होईल. प्रत्यक्ष कायद्याची बजावणी मंत्री करूं लागला म्हणजेच खरा अनुभव त्याला मिळत जातो, व मग तो जुळवून घेत असतो. सभागृहांतील चर्चा ही एका दृष्टीनें तात्त्विकच राहते. दुसरें सभागृह हें जर निव्वळ शाब्दिक सुधारणा करणार असेल तर तें काम एखाद्या कायदेपंडितांच्या समितीकडे देणें अधिक बरें. परंतु जर कांहीं गुणदोषाचा विचार तें करणार असेल तर तो पहिल्या सभागृहांतहि होऊं शकतो. या स्थितींत तें ठेवणें व्यर्थ. शिवाय चांगली गोष्ट लांबवणें म्हणजे ती नाकारणेंच आहे. जें आवश्यक म्हणून पहिल्या सभागृहानें ठरविलें तें दुसऱ्यानें लांबविणें, त्याबाबत कालहरण करणें म्हणजे अधिकारातिक्रम करणें होय. वास्तविक मतदारांनीं एक आदेश देऊन पक्ष निवडून गादीवर बसविला असतो. देशाला काय पाहिजे हें स्पष्ट असतें. या स्थितींत दुसऱ्या सभागृहानें विलंब लावणें, अगर त्यांत विघ्न आणणें, व तें एका दृष्टीनें जरूर नाही असें ठरविणें म्हणजे मतदारांचा हक्क स्वतः चालविणें आहे. याप्रमाणें जर दुसरें सभागृह वागेल तर तें एक आव्हानच बहुमतवाल्या पक्षाला ठरेल. अधिकारारूढ पक्ष चुका करील तर मतदार त्याला प्रायश्चित्त देतील. पण सदरहू पक्ष जें करित आहे तें लोकमताविरुद्ध आहे, म्हणून दुसरें सभागृह दावा सांगून फेटाळील, अगर त्यांत विलंब करील, तर सदरहू सभागृह घटनेला खिळखिळी करून देशातील राजकारण अनिष्ट दिशेला वळवील. लोकांना काय हवें आहे, लोकांची इच्छा काय आहे हें दुसरें सभागृह बरोबर जाणतें, या म्हणण्यांत अर्थ नाही. सामान्यपणें लोकमत काय आहे हें बहुमतवाला पक्ष पाठीशीं असलेलें सर-

कार जाणतें; व सहसा कोणतेहि सरकार लोकांना पचिल, लोक विघडणार नाहीत इतक्या बेतानें वागत असतें. ही नैसर्गिक मर्यादा असल्यानंतर दुसऱ्या सभागृहाची काय आवश्यकता ? या स्थितीत दुसरें सभागृह ठेवणें म्हणजे, कार्यांत विवेक अगर सुधारणा होण्यासाठीं तें न राहतां विशिष्ट हितसंबंधांच्या संरक्षणासाठींच तें आहे असा अनुभव येईल हें स्पष्ट आहे. आणि या विचारसरणीचे प्रतिपादक, जरी दुसरें सभागृह स्वरूपाच्या व संघटनेच्या दृष्टीनें योग्य असलें तरी, सिद्धान्तिक दृष्टीनें दुसऱ्या सभागृहाविरुद्ध आहेत. त्यांत प्रो. लास्की हे एक प्रमुख आहेत. त्यांच्या मतें, योग्य असें दुसरें सभागृह होणारच नाही. त्यांतले त्यांत ज्याला बरें म्हणतां येईल असें नोंवेचें आहे; पण तें केवळ पहिल्याची पडछाया आहे. लोकशाहीत पिढीजात दुसरें सभागृह ठेवणें म्हणजे वैष्णवाचे घरीं कांदा-लसून आणणें आहे; त्यांत मौलिक विसंगति आहे. निवडणुकीच्या तत्त्वावरील असेल तर ती एक द्विरुक्ति होईल. समजा, निरनिराळ्या वेळीं दोन्ही सभागृहांच्या निवडणुका केल्या तर दुसरें सभागृह अडचणच उत्पन्न करील. नेमणुकीच्या तत्त्वावर आधारलेलें असेल तर, एक नेमणुकींत पक्षनिष्ठ दृष्टि राहिल, व तें सभागृह निर्बल व निःसत्त्व राहिल; दुसरें, समाजांतील विद्वान् व वजनदार इसमांना नेमून तें घटित व्हावयाचें असेल, तर नेमलेल्यांचा तज्ज्ञपणा अगर नैपुण्य हें सामान्य राजकारणाला व त्यासंबंधींच्या अभिप्रायाला अप्रस्तुत राहिल. उत्कृष्ट वैद्य जेव्हां खाणी-कायद्याबद्दल मत देईल तें वैद्य म्हणून नव्हे; किंन्हुना त्याचा वैद्यकीय अनुभव येथें निरूपयोगी ठरतो. संगीतचूडामणि जेव्हां शिक्षणावर अभिप्राय देईल तेव्हां त्याचें संगीताचें ज्ञान त्याला उपयोगी पडणार नाही. तात्पर्य, कायदेमंडळांत तज्ज्ञतेपेक्षां सामान्य व व्यवहार जाणणाऱ्या माणसांची जरूरी आहे; व तशीं माणसें पहिल्या सभागृहांत असणारच. तेव्हां दुसऱ्याची जरूरी नाही. म्हणून असलीं तज्ज्ञ माणसें सभागृहांत घालण्यापेक्षां सल्लासमितींत घालणें चांगलें. एक सभागृह हेंच विधानमंडळाचें स्वरूप श्रेष्ठ, अशी प्रो. लास्कींची विचारसरणी आहे.

आजच्या जगांत एकसंधी अगर संयुक्त अशा दोन्ही तऱ्हांच्या राज्यांत द्विगृही विधानमंडळ हा सामान्य नियम दिसतो. एकसंधी (Unitary) राज्यांत वर दाखविलेले दोष जमेला धरूनसुद्धां दुसऱ्या गृहाची आवश्यकता सर्वत्र भासते. म्हणूनच घटनेंत त्याला स्थान दिलेलें दिसतें. भारताच्या घटनेंतहि कांहीं घटक विधानमंडळांतून दुसरें सभागृह आहे. या प्रश्नाचा

निरपेक्ष रीतीने विचार करून चालणार नाही. अनुभव जमेला धरून देशा-देशाने आपली घटना वनवावयाची असते. सामान्यतः निवडणुकीच्या तत्त्वावर हे दुसरे सभागृह आधारलेले असावे. त्याचे अधिकार पहिल्यापेक्षा कमी असावेत. उभयतांत संघर्ष उत्पन्न होईल अशी परिस्थिति असू नये. पंच-प्रसंगाचा परिहार करण्याचा मार्ग घटनेत अगर संकेतांतून योजलेला असावा. एकसंधी राज्यांत एखादे वेळेस दुसरे सभागृह नसल्यास चालण्यासारखे आहे, पण संयुक्त राज्यांत (Federal State) त्याची आवश्यकता निरपवाद मानली गेली आहे. संयुक्त राज्य म्हणजे लहानमोठे प्रदेश जे सामान्यतः स्वायत्त असून कांहीं समान हितसंबंधांवाचून राजीखुशीने एकत्र येऊन त्यांच्या संरक्षणार्थ त्यांनी निर्माण केलेले राजकीय संघटन होय. क्षेत्रफळाने हे प्रदेश लहानमोठे असतात, पण त्याबरोबर संपूर्ण हितैक्यता त्यांच्यांत नसते. या दृष्टीने स्वतंत्र प्रदेश अगर घटक या दृष्टीने त्यांना प्रतिनिधित्व असणे इष्ट ठरते. अमेरिकेतील संयुक्त राज्य हे निरनिराळी स्वतंत्र संस्थाने अगर राज्ये यांच्या संमतीने निर्माण झाले आहे. सर्वसामान्य नागरिकांचे हित नागरिकांचे प्रतिनिधि पाहतील, पण त्या घटकाचे असे हित किंचित् पृथक् असे असू शकेल; व त्याला प्रतिनिधित्व देऊन संरक्षण देणे प्राप्त होते. अमेरिकेत व ऑस्ट्रेलियांत प्रत्येक घटकाला, मग त्याचे क्षेत्र अगर लोकसंख्या कितीही असो, सारखे प्रतिनिधित्व दुसऱ्या सभागृहांत अगर सेनेटमध्ये दिलेले आहे. तथापि सुरुवातीस घटकांची जी वृत्ति होती ती आतां नाही. दोन्ही देशांत दोन्ही सभागृहांतून पक्षविषयक दृष्टिकोणाने राजकारण चालते. प्रादेशिक दृष्टि आतां फारशी राहिली नाही. भारताच्या घटनेत घटकांना सारखे प्रतिनिधित्व नाही. ते लोकसंख्येवर आधारलेले आहे. तथापि प्रत्यक्ष अनुभवाला काय येईल हे सांगतां येणार नाही. आज तरी पाहतां तूर्त ऐक्य दिसते. सभागृहांत नागरिक दृष्टीने जरी विचार होत असला तरी प्रान्तीयता मधून मधून चमकतेच. प्रान्तिक असा दृष्टिकोण वरच्या सभागृहांत कांहीं काळ तरी मांडला जाईल हे स्पष्ट दिसत आहे. अखिल भारतीय दृष्टि जितकी तीव्र व खोल असावयास पाहिजे तेवढी अजून दिसून येत नाही. विक्रीकर, धान्याच्या लेव्हीचा प्रश्न, हे ज्या रीतीने आज हाताळले जात आहेत त्यावरून तरी, भारताच्या राजकारणाचे स्वरूप संकुचित दृष्टीपासून अलग राहिल असे वाटत नाही. घटकांचे हित पाहणे हे संयुक्त राज्याच्या सामुदायिक हिताला धरून असले पाहिजे. संयुक्त राज्य हे राष्ट्रीय भाव निर्माण करित असते. मूळचे

स्वतंत्र, पण समान हितासाठी संघटित झाले, व ते संघटन सर्व व्हावें या-
 साठी अवश्य ती एकता निर्माण करणे हे स्वाभाविक ठरते. पण जेथे एक
 असून अफाट क्षेत्रासाठी राज्याला संयुक्त स्वरूप दिले जाते, त्या ठिकाणी
 मूळची एकता जर कमी होऊ लागली, अगर तीव्रदल जनता जर उदासीन
 झाली, तर संयुक्त राज्य हे आपत्ति ठरेल. आधुनिक जगांत आतां वाहतुक
 सुलभ झाली आहे, दळणवळण सुलभ झाले आहे; या स्थितींत संयुक्त राज्य
 हे सुद्धां एकसंधी होण्याकडे झुकते हे आज अनुभवाला येत आहे. घटकांना
 प्रतिनिधित्व देणे हे जरूर, पण विद्यमान जगांत जे प्रवाह चालू आहेत ते
 लक्षांत घेऊन घटक प्रतिनिधींनी वागले पाहिजे. जेथे एक भाषा, एक धर्म,
 एक वंश, व एक संस्कृति आहे, तेथे तर हा एकसंधीपणाचा भाव लवकर
 निर्माण व्हावा असे कोणीहि म्हणेल. जेथे घटकांतील प्रजा भिन्न भाषा बोल-
 णारी, भिन्न वंशी, व भिन्न धर्मां असेल, तेथे हा एकसंधीपणाचा भाव लव-
 कर निर्माण होणार नाही. आणि तोंपर्यंत तरी घटक-दृष्टीने प्रतिनिधि विचार
 करित राहतील. कॅनडामध्ये फ्रेंच व इंग्रज हे दोन्ही असल्यामुळे घटकवृत्ति
 तेथे आहे. तीच गोष्ट स्वित्झरलंडमध्ये आहे. तेथे फ्रेंच, जर्मन व इटालियन
 अशी प्रजा आहे. भारतांत प्रजा, वंश, संस्कृति एक आहे; धर्माभिन्नता व
 भाषाभिन्नता आहे. पण कुठलाहि घटक सर्वस्वी एका धर्माचा नसल्यामुळे
 एकसंधीपणाचा भाव निर्माण होण्यास अडचण पडू नये. हिन्दु व मुसलमान
 सर्व भारतभर आहेत. एखादा प्रान्त सर्वस्वी मुसलमानांचा असा नसल्याने
 एकता निर्माण होण्यास धर्माची अडचण घटक दृष्टीने नाही. प्रान्तीयता ही
 भाषापरत्वे आज वावरतांना दिसते. तथापि घटक दृष्टि थोडी त्या दृष्टीने आज
 दिसत असली तरी ती जावी असेच कोणीहि म्हणेल. प्रो. लास्की यांच्या
 मते संयुक्त राज्यांत सुद्धां दुसऱ्या सभागृहाची आवश्यकता नाही. कॅनडाचे
 बाबतींत दुसरे सभागृह घटक दृष्टीने विचार न करतां, केवळ प्रतिगामी असेल
 तेच योग्य धरून, विद्यमान कायम ठेवण्याचे वृत्तीने वागत आहे. ऑस्ट्रे-
 लियांतील सेनेट व लोकसभा यांच्या वागण्यांत कांहीं अर्थपूर्ण फरक आहे असे
 आतां राहिले नाही. खुद्द अमेरिकेंत सेनेट व लोकसभा यांत पक्षदृष्टि व प्रादे-
 शिक दृष्टि (Regional) आहे, घटक नव्हे. हितसंबंधांचे दृष्टीने कामकाज
 होत असते. या दृष्टीने लास्कीचे म्हणणे असे आहे की, या स्थितींत दुसऱ्या
 सभागृहाची आवश्यकता संयुक्त राज्यांत सुद्धां नाही. घटकांना आधुनिक
 जगांत दुसऱ्या सभागृहाच्या संरक्षणाची जरूरी नाही. ते कवच ठरण्याऐवजी

जाचक अशी व्यवस्थाच ठरत आहे. संयुक्त राज्याची घटना लेखनिष्ठ असते, व सर्वत्र आहे. घटनेंत अधिकार-विभागणी स्पष्ट केलेली असते. घटकांचे विषय कोणते, केंद्रीय सरकारचे कोणते, समान कोणते, याचा स्पष्ट निर्देश घटनेंत असतो. शिवाय या बाबतींत कांहीं अतिक्रमण झाल्यास न्यायालयांना त्याबाबत निर्णय देण्याचा अधिकार घटनेने दिलेला असतो. जर या विभागणींत कांहीं कमीजास्त करावयाचें असेल तर घटनेंत दुरुस्ती करून तें करता येतें. फार तर घटनादुरुस्तीचें तंत्र सोपें केलें म्हणजे झालें. विधानमंडळाचे दोन-तृतीयांश बहुमतानें ही दुरुस्ती व्हावी, अशी व्यवस्था केल्यास सर्व कांहीं ठीक होईल. फार तर दोन-तृतीयांश घटकांनी मान्यता दिल्यास दुरुस्ती व्हावी, अशीही व्यवस्था असल्यास चालेल. अशी तजवीज झाली तर दुसऱ्या सभागृहाची आवश्यकता उरणार नाही. जें एक सभागृह असेल त्यांतील प्रतिनिधि आपआपल्या घटकांचे हितसंबंध संरक्षितील. आजच्या पक्षनिष्ठ राजकारणानें स्वतंत्र घटकवृत्ति ही अर्थशून्य केली आहे. केवळ तात्त्विक दृष्टीनें विचार केला तर लास्कींची ही विचारसरणी बरोबर वाटते. संयुक्त राज्य निर्माण झाल्यानंतर, आन्तरराष्ट्रीय दृष्ट्या तें एक व एकसंधीच राज्य आहे. आयात-निर्यात, परराष्ट्रीय धोरण, संरक्षण, परराष्ट्रीय व्यापार वगैरे बाबतींत तेंच अधिकारी आहे. अंतर्गतदृष्ट्या उद्योग व व्यापार, दळणवळण, वाहतूक इत्यादि बाबतींत विचार केला तर या सर्व गोष्टींत सारखेपणा व एकधुरता असली पाहिजे; म्हणजे हें सर्व केंद्रीय सत्तेच्या कक्षेंत असलें पाहिजे. हें सर्व झालें तर खास घटकांचे असे प्रश्न फार थोडेच राहतात; व तेवढ्यासाठीं दुसऱ्या सभागृहाची जरूर नाही असें कोणीहि मान्य करील. तथापि व्यापक क्षेत्र, राज्यकारभारांत अधिक कार्यक्षमता आणण्याची जरूरी, ऐतिहासिक परंपरा व पूर्वग्रह, योजनापूर्ण अर्थव्यवस्थेचा अभाव, या कारणांसाठीं दुसरें सभागृह इष्ट वाटतें. भिन्न भाषा, भिन्न वंश वगैरे बाबी जरी सोडून दिल्या, तरी वर लिहिलेल्या कारणांसाठीं दुसरें सभागृह आज तरी इष्ट वाटतें. गुजराथचे असे प्रश्न, महाराष्ट्राचे असे प्रश्न, मुंबईचे असे प्रश्न आज तरी आहेत. राजकीय संस्था या अनुभवावर आधारल्या पाहिजेत. सिद्धान्त प्रस्थापित धरून अनुमान काढणें राजकारणांत धोक्याचें ठरतें. येथील सिद्धान्त सापेक्षच असतात. सर्व देशभर जर नागरिक एकविचाराचे झाले तर मग प्रश्नच उत्पन्न होत नाही. लोकशाही म्हणजे व्यक्तीला योग्य वाव देऊन तिला व्यापक संघटनेंत गोवणें होय. त्याच न्यायानें घटकांना वाव देऊन त्यांना व्यापक संघटनेंत

गोवणें म्हणजे संयुक्त राज्य. प्रादेशिक अगर घटकवृत्ति मालत्रिली तर मग एक-संधी राज्यव्यवस्था योग्य ठरेल; पण जोंपर्यंत तसें होत नाहीं तोंपर्यंत घटक-वृत्तीला मर्यादित वाव देणारी योग्य व्यवस्था म्हणजे दुसरें सभागृह हीच होय.

दुसऱ्या सभागृहाचें स्वरूप व संघटन हा एवढा प्रचंड विषय आहे कीं, अनेक राज्यशास्त्रविशारदांनीं त्यावर ग्रंथ लिहिले आहेत. दुसऱ्या सभागृहा-संबंधीं येथपर्यंत जें लिहिलें आहे त्यांत सामान्यतः सर्व विचारसरणींचा परामर्श घेतला आहे. तथापि त्रें दांपत्यानें आपल्या 'ग्रेट ब्रिटनची समाजवादी घटना' या ग्रंथांत एक अगदीं निराळी अशी विचारसरणी मांडली आहे. दुसरें सभागृह हें प्रदेशाचें, अगर घटकाचें, अगर लोकसंख्येचें प्रतिनिधि न राहतां, समाजांतल्या संवर्धनकार्याचें तें प्रतिनिधि राहिल. समाजांत जीं कार्यें राज्यसत्ते-मार्फत व्हावयाचीं असतात त्यांचे दोन वर्ग पाडतां येतील. एक संरक्षणाचें कार्य (Police Functions), व एक संवर्धनाचें कार्य (Development Functions) अशी विभागणी करतां येईल. राज्यसत्तेचें मुख्य व मौलिक स्वरूप म्हणजे संरक्षण-शक्ति (Police Power) - होय. शासनस्वरूप हें राज्यसत्तेचें मुख्य स्वरूप, मुख्य कार्य. आधुनिक जगांत राज्य निव्वळ रख-वालदारी करीत नाहीं. अधिक अधिक कार्यें राज्य आपल्या अंगावर घेत आहे. राज्याचें स्वरूप कल्याणकारी (Welfare State) असें झालें आहे. समाजांतलीं सर्व व्यवहार राज्य संरक्षण करील या भ्रंवशावर चालतात. सर्वत्र राज्य ग्वाही देत असतें. नागरिकांवर हल्ला झाल्यास त्याचें संरक्षण करणें—येवढ्यानें आतां भागणार नाहीं. नागरिकांला शिक्षण, रोजगार हेंहि राज्यानें मिळवून दिलें पाहिजे. राज्यकार्य आतां अभावात्मक नाहीं. राज्य आतां भावात्मक (Positive) स्वरूपाचें झालें आहे. ही परिस्थिति लक्षांत घेऊन त्रें यांची सूचना अशी कीं, दोन विधानमंडळें असावीं. एक राजकीय गोष्टींचा विचार करणारें, व एक आर्थिक गोष्टींचा विचार करणारें. एका विधानमंडळांत जेवढें संरक्षणाचें व व्यवस्थेचें कार्य असेल तें व्हावें. पर-राष्ट्रीय राजकारण, न्यायदान इत्यादि कार्यें त्यानें करावीं. अर्थव्यवस्था, उद्योग, व्यापार, मजुरांबाबत कायदे इत्यादि कार्यें दुसऱ्या विधानमंडळानें करावीत. अशा रीतीनें विभागणी झाल्यास पहिल्या म्हणजे राजकीय विधानमंडळाला काम कमी पडेल; त्यावर ताण पडणार नाहीं. दुसरें मंडळ आर्थिक व्यवस्था पाहूं लागलें म्हणजे, हळूहळू देशांत समाजसत्तावाद अंमलांत येऊन भांडवल-शाही नष्ट होईल. दोन्ही मंडळांतील प्रतिनिधि लोकच निवडून देतील.

मात्र दुसरें म्हणजे आर्थिक विधानमंडळ हें ठराविक मुदतीपर्यंतच त्रसेल, व तें आपलें काम निरनिराळ्या समित्यांमार्फत करील. दोन्ही मंडळांचे अधिकार सारखे राहतील; व संघर्ष उत्पन्न झाल्यास उभय मंडळांचे प्रतिनिधि एकत्र येऊन विचार करतील. तेथेंहि मतभेद न मिटल्यास दोन्ही मंडळांची पुन्हा निवडणूक होईल. या सर्व योजनेंत दोन मुख्य कल्पना मौलिक दिसतात. एक, कार्याची विभागणी केली म्हणजे राजकीय विधानमंडळावरील कार्याचा भार कमी होईल; व दुसरें, दोन स्वतंत्र विधानमंडळें असलीं म्हणजे लोकशाही-स्वातंत्र्य अधिक अर्थपूर्ण होईल. एकमेकांच्या कार्यक्षेत्रांत हात घालण्याचा अधिकार नसल्यानें नागरिकाला आक्रमक परराष्ट्रीय धोरणापासून संरक्षण मिळेल; कारण अधिक अधिक पैसा संवर्धनाकडे खर्च होईल. राजकीय मंडळानें मागितलेला पैसा आर्थिक मंडळ देणार नाहीं. या परिस्थितींत राजकीय मंडळ मर्यादित वागेल, व त्या मानानें आपलें परराष्ट्रीय धोरण ठेवील. असें झालें म्हणजे राजकीय मंडळ हें समान अधिकारी न राहतां दुय्यम होईल हें उघड आहे. ज्या मंडळाचे हातांत कर वसविण्याचा अधिकार तेंच खरा कारभार चालविणारें मंडळ होणार, हें स्पष्ट आहे. तसेंच कार्याची विभागणी जी योजिली आहे ती व्यवहारांत राहणार नाहीं. परराष्ट्रीय धोरण हें आर्थिक धोरणाला सोडून अशुं शकत नाहीं. आयात-निर्यात कर, सरकारचें खरेदी-विक्रीचें धोरण, परराष्ट्रीय कर्ज, या बाबी अशा आहेत कीं त्या दोन्ही मंडळांचे कार्यक्षेत्रांत पडतात. राज्यकार्य हें सोयीसाठीं निरनिराळ्या खात्यांत वांटलें तरी त्यांचें मौलिक एकतेचें स्वरूप बदलत नाहीं. सरकार ही एक अविभाज्य भावना आहे. तृतीस पाय असले तरी गोम एकच. आधुनिक राज्यांतील कारभार हा घड्याळांतील यंत्राप्रमाणें असतो. अनेक चक्रे त्यांत असतात, पण तीं सर्व एकमेकांवर अवलंबून असतात. त्यांत केवळ कल्पनेनें पृथक्पणा मानला तरी त्यांच्या कार्यातील एकता ही स्पष्ट आहे. एक बंद झालें कीं सर्व बंद होतात. म्हणून पृथक् मंडळें अशा रीतीनें जर विचार करूं लागलीं तर कारभार चालणार नाहीं. एकानें संरक्षणासाठीं सैन्य वाढवावें म्हणावें, व दुसऱ्यानें तें हाणून पाडावें. तडजोड न झाल्यास लोकमत विरुद्ध म्हणून नव्हे—तर ज्यांनीं त्या प्रश्नांचा तपशीलवार विचार केला नाहीं ते विरुद्ध,—म्हणून संबंधित मंडळाला राजीनामा द्यावा लागेल. कर्ता, कार्य व जबाबदारी यांत अग्रश्य असणारे संबंध त्रेत्र यांचे योजनेंत उपलब्ध होत नाहीत; व यामुळें स्वातंत्र्य अर्थपूर्ण न होतां उलट अनुभव येईल. दोन्ही

मंडळांच्या संयुक्त समित्या निर्माण करून दोन्ही मंडळांतील संघर्ष टाळतां येण्यासारखा आहे. तथापि याचा अर्थ असा होतो कीं, अखेरीस सर्व सत्ता या समित्यांत राहिल. त्यांचे रिपोर्ट मान्य केले तर प्रश्न नाही, पण न मान्य झाले तर दोन्ही मंडळांना सारखें बसावें लागेल. शिवाय असल्या समित्या सारख्या तडजोडी करण्याकडे उद्युक्त होतील, व यायोगें सुसंगत धोरण राहण्याऐवजीं तत्त्वशून्य व सोयप्रधान असें कार्य होईल, व तें अंतिमदृष्ट्या अहिताचेंच ठरेल. दोन्ही मंडळें निवडलेलीं असल्यामुळें कोणत्या मंडळांतील प्रतिनिधि देशाचे पुढारी मानावयाचे, व कोणाकडे राज्यनेतृत्व द्यावयाचें हाहि प्रश्न उपस्थित होतो. या कार्यविभागणीनें नागरिक स्वातंत्र्य अधिक संरक्षिलें जाईल, अगर भांडवलशाही संपेल असेंहि होणार नाही. उलट कारभारांत अधिक अधिक पेंचप्रसंग निर्माण होतील. संप झाला तर व्यवस्था व कायदा कोणी पाहावयाचा ? उद्योगक्षेत्रांतील बाब म्हणून आर्थिक मंडळ त्यांत लक्ष घालील, आणि कायदा व शान्तता म्हणून राजकीय मंडळहि त्यांत लक्ष घालील. दोन्ही एकत्र येऊन काम करतील,—तर मग विभागणींत काय अर्थ राहिला ? सत्तेची विभागणी त्रिविध कल्पून त्याप्रमाणें राज्यकार्य चालविणाऱ्या संस्था निर्माण कराव्या लागतात. पण ही विभागणी विस्तवसुद्धां जाऊं द्यावयाचा नाही अशी असतां कामा नये. दत्तात्रेयाप्रमाणें त्रिमुखी, पण एकहृदयी व एकशरीरी अशी व्यवस्था असली पाहिजे. पृथक् संस्थांत कार्यपरत्वे एकत्र येण्याची घटनात्मक व्यवस्था असली पाहिजे. तशी व्यवस्था नसेल तर नागरिकांना न्याय मिळणें कठिण होईल. अर्थव्यवस्था सुधारण्याचे प्रयत्न विफल होतील. शिवाय घटनेंत कांहीं व्यवस्था असली तरी ती सफल व सार्थ होण्यासाठीं नागरिक जागृत व कर्तव्यदक्ष असले पाहिजेत. तलवार हातांत आल्यानें अगर चिलखत अंगावर चढविल्यानें मनांत धैर्य येतेंच असें म्हणतां येणार नाही. बेव यांच्या योजनेंत धोरणांत सुसंगति राहिल अशी कांहीं योजना नाही, म्हणून ती व्यवहार्य नाही. कायदे हे कारभार अधिक चांगला व्हावा यासाठीं आहेत; आणि तेच करण्यांत जर विसंगति, व सूत्रबद्धतेचा अभाव असेल, तर त्याचा परिणाम कारभारावर झाल्यावांचून राहणार नाही. बेव यांची योजना कुठेंहि स्वीकारलेली नाही.

एकंदरीनें विचार करतां, द्विगृही विधानमंडळ हें अनुभवानें इष्ट ठरलें आहे. पहिल्या सभागृहाच्या स्वरूपाबद्दल व संघटनेबद्दल फारसा मतभेद शास्त्रज्ञांत नाही. दुसऱ्या गृहाच्या स्वरूप व संघटनेसंबंधीं ज्या अनेक विचार-

सरण्या होत्या त्यांचा विचार वर केला आहे. पाहिलें सभागृह—जें लोकांचे प्रतिनिधींनीं घटित झालें पाहिजे, व ज्याला दुसऱ्या सभागृहापेक्षां अधिक अधिकार असला पाहिजे,—त्यासंबंधी थोडा विस्तारशः विचार होणे जरूर आहे. वयांत आलेल्या, कांहीं अपवाद सोडून, सर्व व्यक्तींना मतदानाचा हक्क असला पाहिजे. मतदारसंघ प्रादेशिक (Territorial) असले पाहिजेत; सामान्यतः ते एकेरी (Single-Member) असले पाहिजेत, इत्यादि बाबतींत 'राज्य-शास्त्र-विचार' या ग्रंथांत व या ग्रंथाच्या दुसऱ्या प्रकरणांत विवेचन केलें आहे. मतदार कोण याचा विचार केल्यानंतर, कोण प्रतिनिधि होऊं शकतो याचा विचार करणे जरूर आहे. प्रतिनिधि होण्यासाठीं वया-शिवाय कांहीं लायकी पाहिजे का ? पात्रतेबाबत कांहीं मर्यादा ठेवणे इष्ट आहे का ? पात्रता ठेवावी असें इष्ट असेल तर ती कशी असावी ? लोकशाहीतील मौलिक हक्कांचा विचार करतांना कुणालाहि कुठल्याहि पदापासून जात, धर्म, संपत्ति, शिक्षण, इत्यादि कारणांसाठीं वंचित केलें जाऊं नये हें स्पष्ट केलें आहे. अशी कुठलीहि कायद्याची मर्यादा असूं नये, कीं ज्यायोगें खास हितसंबंध संरक्षिले जातील, अगर त्यांना खास अधिकार बहाल केले जातील. मतदानाचा हक्क जसा वयावर आहे, तसाच उमेदवार उभे राहण्याचा असला पाहिजे. फार तर मतदारासाठीं २१ च्या वयाची मर्यादा असेल तर उमेदवारासाठीं २५ ची ठेवली तर चालेल. कारण या मर्यादेत कोणा खास हितसंबंधांना सवलत मिळत नाही. ही वयोमर्यादा गांठण्याची संधि सर्वांना आहे. समजा, किमान शिक्षणाची मर्यादा घातशी तर भारतांत तरी ९० टक्के निरक्षर मतदारांना प्रतिनिधिपदापासून वंचित करणें आहे. शिक्षण आणि कर्तृत्व यांत सर्वत्र कार्यकारणभाव आहे असें म्हणतां येणार नाही. हैदर, शिवाजी—जे सामान्यतः शिक्षित होते असें म्हणतां येणार नाही, ते मग उमेदवार होऊं शकणार नाहीत. या देशांत अनेक कर्तृत्ववान् इसम नाममात्र शिक्षित आहेत. राज्यानें शिक्षणाची व्यवस्था न केल्यानें ते अशिक्षित राहिले, व ते तसे म्हणून उमेदवारीला नालायक, यांत दुहेरी अन्याय आहे. शिक्षणाची मर्यादा ठेवणे हें लोकशाहीच्या तत्वाला सोडून आहे. जातिवार उमेदवारीची पात्रता कोणीहि क्षम्य मानणार नाही. अमुक संपत्ति स्थावर अगर जंगम असल्याशिवाय पात्रता येणार नाही, असें म्हटल्यानें खास हितसंबंध रक्षिले जातात. जितके मतदार तितकीं घरे कुठल्याच देशांत असणार नाहीत. काळींत पसाभर जमीन व पांढरींत खणभरसुद्धां जागा नसणारे देशांत बहु-

संख्याक असतात. मग त्यांना कधीच उभे राहण्याचा योग येणार नाही. काम करण्यास तयार, पण रोजगार नाही म्हणून वेकार; व म्हणून चार पैसे-सुद्धां जवळ नसणारे लाखोनीं आहेत. मग त्यांच्या वांट्याला वंचनाच मिळणार का ? धर्माची पात्रता लावणें यासारखें मूर्खपणाचें दुसरें कांहीं असूं शकत नाही. स्त्री म्हणून अपात्र हें त्याहूनहि मूर्खपणाचें. देशाचें नागरिकत्व हें जात, धर्म, कृळ, लिंग यांवर अवलंबून नसतें. जो देश आपला मानतो, जो त्याची प्रतिष्ठा म्हणजेच आपली प्रतिष्ठा मानतो, जो निष्ठावंत आहे व देशासाठी मरण स्वीकारतो, तो खरा नागरिक. नागरिक सर्व सारखे, हाच लोकशाहीचा पाया आहे. कुठलीहि कृत्रिम मर्यादा उमेदवारीवर असतां कामा नये. लोक निरक्षर असले तरी अज्ञान, अगर व्यवहार न समजणारे असत नाहींत. प्रत्येक व्यक्ति समाजामध्ये राहून अनुभव गोळा करित असते. माणसाची पारख, पक्षाची योग्यता, राजकारणाचें सामान्य स्वरूप ती जाणत असते. उमेदवारीवर कांहीं मर्यादा न घातली तर अडाणी, अक्षरशत्रु उमेदवार जनता निवडून देईल असें मानण्याचें कारण नाही. विद्यमान जगांत जनता चौकस झाली आहे. शिवाय पक्षप्रचारानें, सामान्यतः मुख्य मुख्य प्रश्नांचें ज्ञान तिला झालेलें असतें. उमेदवार अनुभवी असावा, तो शीलसंपन्न असावा हें इष्ट, पण अनुभव व शील कसें मोजावयाचें ? वाटेल तो उमेदवार म्हणून उभा राहील, या भीतीनें कांहीं तरी अर्थशून्य मर्यादा घालणें योग्य ठरणार नाही. विधानमंडळांतील सभासदत्व ही मानाची गोष्ट आहे हें उघड आहे. तें मिळावें म्हणून पैशाच्या जोरावर, जातीचे जोरावर, धर्माचे जोरावर, पिढीजात मोठेपणाचे जोरावर माणसें उभे राहतात, पण पडतातहि. पैसा व प्रतिष्ठा दोन्हीहि जातात. असलीं माणसें निवडून न यावीं यासाठी, जनतेला अधिक राजकीय शिक्षण देणें हाच खरा मार्ग आहे. कांहींच्या मते स्थानिक संस्थांत निदान तीन वर्षे काम केल्याशिवाय उभे राहण्याचा हक्क असूं नये. ही मर्यादा ठेवल्यास स्थानिक संस्थांच्या निवडणुकी योग्य व सूक्त मार्गानें होणार नाहींत. त्यांत समजा, चांगला इसम निवडून न आला तर तो कायमच राजकारणांतून कटला असें होईल. पुष्कळ वेळां स्थानिक पूर्वग्रह चांगल्या व्यक्तींच्या बाबतींत उलट जाईल. व्यापक क्षेत्रांत बुद्धिमत्ता अधिक मान्यता पावते. अनेक सरकारी नोकर नगरपालिकेच्या निवडणुकीला अपात्र असतात. त्यांना ही मर्यादा लावल्यास नोकरीनंतरसुद्धां राजकारणांत पडतां येणार नाही. त्यांच्या अनुभवाला देश मुकेल. शिवाय तीन वर्षांत तो असा

काय अनुभव घेणार ? जर ही अनुभवाची मर्यादा ठेवावयाचीच असेल तर ती अधिक दीर्घ असावयास पाहिजे. पण तें केव्हांहि इष्ट ठरणार नाही. ह्या मर्यादेचा उद्देश ज्यांना या तऱ्हेच्या जीवनाची व कार्याची गोडी आहे त्यांनाच यांत पडावें हा असेल, तर या मर्यादेला अनुसरून जे निवडून येतील ते शेवटपर्यंत राहतील याची ग्वाही कोण देणार ? हा धकाधकीचा मामला आहे. जे टिकतात ते अनुभव वेचीत जातात. जे केवळ मानासाठी उभे राहतात ते लवकरच कंटाळतात. तात्पर्य, उमेदवारीला वयाशिवाय कसलीहि मर्यादा न ठेवणें हें सर्वस्वी लोकशाहीला धरून आहे, किंवाहुना हेंच असलें पाहिजे.

एकदां निवडून आल्यानंतर पुन्हा पाहिजे तितके वेळां निवडणुकीस उभें राहण्यावर मर्यादा असूं नये. आणि सामान्यतः अशी मर्यादा कोटेंहि नाही. विधानमंडळाचें सभासदत्व हें याप्रमाणें मोकळें असावें. जोंपर्यंत मतदार निवडून घ्यावयास तयार आहेत तोंपर्यंत उमेदवार म्हणून उभें राहण्यास मोकळीक असली पाहिजे. चांगले व अनुभवी प्रतिनिधि विधानसभेंतून यावेत या दृष्टीनें हीच व्यवस्था योग्य आहे. सभासदांत नुसती बुद्धि असून भागत नाही. खरी जरूरी अनुभवाची असते. सभेच्या कामकाजाची रीत माहीत असणें ही अत्यंत महत्त्वाची बाब आहे.

विधानमंडळांतील जीवनाचा महत्त्वाचा भाग म्हणजे कामकाजाचें सम्यक् ज्ञान होय. (Procedure is nine points in a Member's life.) अर्थात् हें ज्ञान प्राप्त होण्यास वेळ लागतो. कोणता प्रश्न कसा वाद-भूमीत आणावयाचा, केव्हां आणावयाचा, कसा वादविवाद करावयाचा, त्याला निर्णयाप्रत कसे न्यावयाचे हें एक मोठें तंत्र आहे. तें अनुभवानें हस्तगत होतें. म्हणून एकदां निवडून आलेल्याला पुन्हा निवडून देण्यांत मतदारांचा फायदा असतो. सामान्यतः नवीन सभासदाला पाहिलीं दोन-तीन वर्षे कामकाजाची माहिती करून घेण्यांत जातात. त्याला मिळालेला अनुभव वाया जाऊं नये म्हणून त्याला पुन्हा काम करण्याची संधि मिळाली पाहिजे. जेथें विधानमंडळाची मुदत थोडी अगर दोन वर्षे असते तेथें सर्व मुदत काम शिकण्यांत, अनुभव घेण्यांत व निवडणुकीची तयारी करण्यांत जाते. विधानमंडळांची मुदत चार अगर पांच वर्षे असल्यास पहिल्या खेपेस-सुद्धां प्रतिनिधि शेवटलीं वर्ष-दोन वर्षे चांगलें काम करूं लागतात. ज्या

विधानमंडळांत जुने व जाणते सभासद असतात त्यांतील काम अधिक गंभीर-पणें व अधिक प्रतिष्ठेनें चालतें. नुसत्या मानासाठीं येणारे सभासद जर पुष्कळ असतील तर त्या सभागृहाची प्रतिष्ठाहि तितकीच असते. गवई वन्स-मोअर मिळाल्यानंतर अधिक खुलतो, व त्याच्या गाण्यांत रंग भरतो, त्याच-प्रमाणें सभासद पुन्हा पुन्हा निवडून आले म्हणजे त्यांचें कार्य अधिक चांगलें होतें. दर निवडणुकीला नवीन माणसें आलीं म्हणजे सर्वच अननुभवी, व म्हणून सभागृहाला प्रतिष्ठा येत नाहीं. पंधरा-पंधरा अगर वीस-वीस वर्षे प्रतिनिधि म्हणून काम करणारा मनुष्य हा राज्यकारभारांत तज्ज्ञ होत जातो. ग्लॅडस्टन, अँसक्रिथ चाळीस-चाळीस वर्षे सभासद होते. राज्यकारभार हें शास्त्रहि आहे व कलाहि आहे. कांहीं त्यांत सिद्धान्त आहेत; कांहीं नवीन करण्यालां तेथें वाव आहे. अनुभवानें मनुष्य दोन्ही साधीत असतो. प्रति-निधींतूनच मंत्रिमंडळ अगर सरकार बनत असतें. योग्य माणसें मंत्रिमंडळांत निवडण्यास मिळालीं या दृष्टीनें जेवढी अनुभवी प्रतिनिधींची संख्या असेल तेवढें चांगलें. मंत्रिपदावर येण्यापूर्वी सभागृहांत त्या व्यक्तीनें आपल्या कर्तृत्वाचा, अभ्यासवृत्तीचा, वक्तृत्वाचा, कामाच्या उरकाचा कांहीं पुरावा दाखविला असला पाहिजे. नात्यानें अगर वशिल्यानें प्राप्त झालेलें मंत्रिपद फार काळ टिकत नाहीं. त्याला जर अनुभवाची पार्श्वभूमि नसेल तर जेवढा वेळ टिकेल तेवढ्या वेळांतसुद्धां सुखावह ठरणार नाहीं. लाखांत एखादा मनुष्य विधानमंडळांत प्रवेश केल्याबरोबर महत्त्व पावतो. सामान्यतः माग-सांना उमेदवारी करावी लागते, संधीची वाट पाहावी लागते. ती मिळाली म्हणजे तिचा योग्य उपयोग करून घेतां आला पाहिजे. विधानमंडळांत काय चालतें याकडे जनता पाहात असते. कोण पुढें येत आहे हें लोकमत न्याहाळीत असतें. मोठेपण हें जादुगारीनें एकदम फळ धरणारें झाड नव्हे. रोपट्यापासून अनंत शाखा असणाऱ्या वृक्षापर्यंत तें वाढत जातें. तें वाढलें म्हणजेच जनता त्याच्या छायेला येते. असें विशाल व अनुभवी नेतृत्व राष्ट्राला उपलब्ध व्हावें यासाठीं जनतेनें अनुभवी माणसें निवडून विधान-मंडळांत धाडलीं पाहिजेत. पुन्हा निवडून देण्याला यासाठीं प्रतिबंध नसला पाहिजे.

मग प्रश्न उपास्थित होतो कीं, विधानमंडळाची मुदत कायद्यानें अथवा घटनेनें किती वर्षांची असणें इष्ट आहे ? सार्वत्रिक निवडणूक म्हणजे सामान्य गोष्ट नव्हे. सर्व समाज खळबळून जातो, नाना पक्ष व शेंकडों

उमेदवार समाजाला ढवळून काढतात, शहरें व खेडेगांवें निवडणुकीच्या निनादानें गजबजून जातात. प्रचार व घोषणा यांनीं मतदार बेजार होतो. घर बांधून पाहावें व लग्न करून पाहावें—या म्हणीपुढें निवडणूक लढवून पाहावी अशी जोड अनुभवानें द्यावी असें वाटतें. अशी ही घटना सालोसाल होऊं लागली तर समाजाचें कमरडेंच मोडेल. दोन किंवा तीन वर्षांनीं जरी झाली तरी ती त्रासदायक, खर्चाची व खटाटोपीची गोष्ट ठरते. कोटी-कोटींनीं मतदार, शेंकडोंनीं उमेदवार, व हजारांनीं मतदारकेंद्रे हें सगळें स्वरूप पाहिलें म्हणजे अर्जुन ज्याप्रमाणें विश्वरूप पाहून गांगरला त्याप्रमाणेंच होतें. शिवाय दोन किंवा तीन वर्षांची मुदत ठेवली तर पहिलीं दोन वर्षें नव्यानें निवडून आलेल्याचीं काम शिकण्यांत जातात, व शेवटलें वर्ष निवडणुकीच्या वेधांत जातें. मतदारसंघाचा अनुनय करणें हें सोपें काम नाहीं. तळहातावरील फोडाइतकें त्याला जयावें लागतें; निवडणुकीपूर्वींचे दोन-चार महिने तरी उमेदवाराचे पायाला भोवरा लागलेला असतो. मते फुटल्याच्या वातम्या काहून सोडत असतात. मतदार हा निवडणुकीच्या राशीवर बसलेला दहावा ग्रह असतो. पैसा व प्रतिष्ठा पणाला लागलेली असते. व या निवडणुकीच्या क्षेत्रांत प्रवेश करणारेहि दोन्ही न घालविणारे अल्पसंख्याकच असतात. तात्पर्य, निवडणुकीपूर्वींचें वर्ष हें त्रिवंचनेंत जातें, व त्यामुळें सभागृहांतील कामाकडे लक्ष कमी होतें. या सर्व गोष्टींचा विचार केला म्हणजे निदान चार अगर पांच वर्षांची मुदत असावी. कमी असली म्हणजे जसे प्रतिनिधींचें लक्ष कामाकडे लागत नाहीं, त्याचप्रमाणें मंत्रिमंडळालाहि आपला कार्यक्रम कार्यान्वित करण्याला पुरेशी सवड मिळत नाहीं. बहुमत मिळून अधिकारग्रहण केल्याबरोबर सर्व कांहीं तडकाफडकीं होतें हें खरें नाहीं. लगाम हातीं आला तरी घोड्याच्या खतखोडी कळण्यास वेळ लागतो. एकदां मांड बसली म्हणजे मग घोडा पाहिजे तसा फिरवितां येतो. मंत्र्याला आपल्या पक्षांतील लोकांची चव-ढव करून घ्यावी लागते. एकाच पक्षाचे असले तरी एक विशिष्ट श्रद्धाभाव उत्पन्न झाल्याशिवाय मंत्रिमंडळ काम करूं शकत नाहीं. पक्षाच्या शिस्तींत राहूनसुद्धां पिंडे पिंडे भिन्न असलेली मति गोंजारून घ्यावी लागते. जडुस सभासदांना मोठेपणा देऊन नमवावें लागतें. अनगड माल रंधून तापून त्याची चौकट बनवावी लागते. हें सर्व काम झालें व लागलीच मुदत संपली,—असें झालें म्हणजे राज्यकारभार चांगला चालणार नाहीं. मतदारांना दिलेलीं आश्वासनें पाळतां येणार नाहींत. या सर्व दृष्टीनें

विचार करतां पांच वर्षांची मुदत योग्य वाटते. निदान चारांची तरी असली पाहिजे. पांचांपेक्षां अधिक असेल तर सरकार व जनता यांतील संबंध तितके दृढ राहात नाहीत. सरकारने केलेल्या चुका मतदार विसरून जातील इतकी लांबची मुदत नसावी. किंबहुना मुदत ही अटळ अशीहि वस्तुस्थिति नसावी. कायद्याने मुदत असावी, पण मुदतीपूर्वीहि निवडणुका होण्याची योजना असली पाहिजे. महत्वाचे व नवे नवे असे प्रश्न उपास्थित होत असतात. मतदारसंघाने दिलेल्या आदेशाबाहेरचे (Mandate) प्रश्न उत्पन्न झाल्यास निवडणूक करून पुन्हा आदेश घेणे इष्ट असते. शिवाय विधानमंडळाच्या सुरुवातीस असलेला विश्वास वितळू लागला तर मतदार तो पुन्हा देतील या आशेनेहि निवडणुका पुन्हा होतात. मुदतीपर्यंत राहणारे विधानमंडळ पुढे पुढे जनमताला जुमानीत नाही, व मंत्रिमंडळाला जड होते. म्हणून मुदतीपूर्वी ते बरखास्त करून सार्वत्रिक निवडणुका करण्याचा अधिकार कार्यकारीला असला पाहिजे. हा अधिकार नाजुक व घातुक दोन्ही आहे, व त्याचा दुरुपयोगहि होणे अशक्य नाही. तथापि कोणतेहि मंत्रिमंडळ भंपकपणे निवडणुका जाहीर करणार नाही. विधानमंडळ बरखास्त करणे म्हणजे अंधारांत उडी घेणे आहे. मतदार कौल काय देतील हे कोणी हमखासपणे सांगू शकत नाही. बरखास्तीचा निर्णय देणे म्हणजे आपल्याच पक्षाला नाखूष करणे आहे. कोणताहि राजकारणी निवडणुकीइतका दुसऱ्या कशालाच भीत नाही. निवडणुकीने मृत्यु व जन्म दोन्हीहि मिळू शकतात. पक्षाने चांगली कामगिरी केली असल्यास जनता पुन्हा निवडून देते. उलटपक्षी, व्यक्ति व पक्ष नेस्तनामूद केले जातात. म्हणून पूर्ण विचार केल्याशिवाय अधिकारावर असलेले मंत्रिमंडळ विधानमंडळ बरखास्त करणार नाही; कायदेशीर मुदतीपर्यंत वाट पाहील. कांहीं तरी विशिष्ट कार्य केले असेल, व जनता त्यायोगे प्रसन्न झाली असेल तर त्याचा फायदा घेण्यालाहि बरखास्तीचा निर्णय योग्य व हितप्रद ठरतो. कारण नसतां बरखास्तीचा निर्णय घेतल्यास हातचें जाऊन पळतें अधिक दूर पळतें. साहजिकच याप्रमाणे या अधिकारावर मर्यादा बसतात. पण हा मुदतीपूर्वी बरखास्त करण्याचा अधिकार मंत्रिमंडळाला असला पाहिजे. बरखास्त करण्याचा हक्क विधानमंडळाला देणे चुकीचें आहे. एक तर ही हाराकिरी कोणतेहि मंत्रिमंडळ करणार नाही. कोण सुखाचें आसन सोडून निवडणुकीच्या आखाड्यांत पडावयास तयार असतो ? तथापि विधानमंडळाने निवडणुकीविरुद्ध ठराव केला म्हणजे पंचप्रसंग उत्पन्न होईल, व विद्यमान मंत्रि-

मंडळाला राजीनामा द्यावा लागेल. किंवा हुना असला ठराव म्हणजे नव्या मंत्रिमंडळाची मागणीच ठरेल. हा अधिकार विधानमंडळाव्यतिरिक्त अन्य कोणाला दिल्यास आणखी चूक होईल; कारण मग त्याच्या हातांत मंत्रिमंडळाचें नशीब व राज्यकारभाराचें धोरण अशीं दोन्ही जातील. धोरण ठरविणें व मंत्रिमंडळाची स्थापना हे दोन्ही अधिकार मतदारांचे आहेत; व निवडणुकीच्या द्वारा ते बजावले जातात. म्हणून बरखास्त अर्थात् मुदतीपूर्वी करण्याचा अधिकार हा मंत्रिमंडळाला असला पाहिजे. हा असला म्हणजे मंत्रिमंडळाचें कार्य सुकर होतें. हा नसला तर वर सांगितल्याप्रमाणें मंत्रिमंडळाला विधानमंडळापुढें नमावें लागतें; मंत्रिमंडळाचा हुरूप व हिम्मत हीं खचतात. विधानमंडळाचे कलाप्रमाणें त्याला वागावें लागतें. योग्य गोष्ट बाजूला सारून वागावें लागतें. हा अधिकार असेल तर निवडणुकीच्या भीतीनें विधानमंडळ मंत्रिमंडळाला धरून चालतें. प्रेसिडेन्ट विल्सनचें उदाहरण मोठें ठळक आहे. अमेरिकेच्या सेनेटनें व्हर्सायचा तह अमान्य करून, राजकारणाचा विचका केला. बरखास्त करण्याचा अधिकार असता तर हें होतें ना. योग्य धोरण असून विल्सनला हार खावी लागली. बरखास्तीचा अधिकार ह्याचा अर्थ—जनता राज्याची मालक आहे, प्रभुत्व तिच्यांत आहे; तिला कौल लावून मग कारभार करावयाचा, हा त्याचा अर्थ आहे. जनतेची मान्यता ज्याला नाही, असें कोणतेंहि कार्यकारी अगर मंत्रिमंडळ अधिकारावर असणार नाही हा भाव त्यांत आहे. खरें व सुसंगत असें प्रातिनिधिक राज्य, हा अधिकार विद्यमान सरकारला असल्याशिवाय शक्य नाही. आपल्या मार्गे जनता आहे, हें प्रत्यक्ष दाखविण्याचा मार्ग म्हणजे निवडणुकींतील जय; म्हणून हें असून विद्यमान सरकारजवळ असलें पाहिजे. जनतेच्या मान्यतेचें सरकार असण्यांत विधानमंडळ हें एका अर्थानें खरें प्रातिनिधिक असूं शकतें. विधानमंडळ व जनता यांत अंतर पडलें असेल, अगर आहे असें मंत्रिमंडळाला वाटत असेल, तर जनतेला पाचारूनच खरें प्रतिनिधित्व प्रस्थापित करणें इष्ट आहे. या दृष्टीनें विधानमंडळाची घटना व त्याचे कार्यकारिणीशीं संबंध हे विशेष महत्त्वाचे ठरतात. विधानमंडळ हें कसें घटित व्हावें याचा विचार पूर्वीच झाला आहे. विधानमंडळ हें द्विगृही असावें याबद्दलहि विवरण येऊन गेलें आहे. विधानमंडळ हें किती मोठें असावें, लोकसभा किती मोठी असावी, तींत येणारे प्रतिनिधि हे एकेरी मतदारसंघांतून निवडून यावे, व ते क्षेत्रशः प्रतिनिधि असावेत हें तर स्पष्ट आहेच. कारण कार्यशः

(Functional) प्रतिनिधित्व हें इष्ट नाही, याचा सविस्तर विचार पाहिल्या ग्रंथांत केला आहे. मतदारसंघ हे क्षेत्रनिदर्शक (Territorial) कां असावेत हेंहि त्याच ग्रंथांत स्पष्ट केले आहे. फक्त प्रश्न लोकसभा किती मोठी असावी, वरिष्ठ अगर दुसरें सभागृह किती सभासदांनी घटित व्हावें याचा विचार करणें आहे. लोकसभा इतकी लहान नसावी कीं तिच्या सभासदांचा व मतदारांचा संबंध येणें दुरापास्त व अवघड असावें. तसेंच ती इतकी मोठी नसावी कीं लोकसभा म्हणजे एक शनवारवाढ्यापुढील सभा व्हावी. किती लोकसंख्येला एक प्रतिनिधि हें ठरवितांना मतदारसंघाचें क्षेत्रहि लक्षांत घेतलें पाहिजे. पांच अगर सहा जिल्हे एकत्र करून एक मतदारसंघ करणें, म्हणजे निवडणुकींतील त्रास सोडला तरी, निवडून आल्यानंतर एवढ्या विस्तार असलेल्या मतदारसंघांत प्रतिनिधीला भेटी देऊन लोकमताचा कानोसा घेणें अशक्य आहे. आधुनिक विधानमंडळांतील कामें जवळ जवळ वर्षभर चालतात. दोन अधिवेशनांतील वेळ, खाजगी कामें संभाळून, मतदारांना भेटण्याला फार थोडा राहतो. आणि त्यांत मतदारसंघ हजारों चौरस मैल असेल तर कठीण काम होईल. प्रतिनिधीनें आपला मतदारसंघ जोपासला पाहिजे. व्यक्तिगत संबंध उत्पन्न केले पाहिजेत, ते राखले पाहिजेत. खास व सामान्य प्रश्न अभ्यासिले पाहिजेत. पुष्कळ वेळां प्रत्यक्ष भेट देण्यानें प्रश्नाचें यथार्थ स्वरूप लक्षांत येतें. मतदारसंघांत काय भावना उत्पन्न होत आहेत याची सारखी दखल घेतां यावी इतका तो वेताचा असला पाहिजे. नाही तर मतदारांची भेट फक्त निवडणुकीच्याच वेळीं होईल. तसेंच खूप लहान लहान मतदारसंघ करून बेद्दूट प्रतिनिधींची संख्या वाढविली तर लोकसभेंतील वातावरण वादविवादाला अयोग्य व समतोल निर्णयाला अनिष्ट ठरतें. एक तर प्रत्येक जण बोलण्याची इच्छा करतो, व वादविवाद सारखा लांबतो. कोणते प्रश्न महत्त्वाचे व कोणते सामान्य याचा विवेक राहात नाही. प्रत्येक प्रतिनिधि आपण बोलतो हें आगल्या मतदारांना कळलें पाहिजे अशी इच्छा व महत्त्वाकांक्षा बाळगून असतो. लोकसभेंतील मौन हें निष्क्रियता मानलें जातें. लोकशाही राजकारणांत वक्तृत्व व वाचाळता यांना फार भाव असतो. लोक वृत्तपत्रें वाचतात, व त्यांत त्यांच्या प्रतिनिधींचीं भाषणें न आलीं तर प्रतिनिधि लायक नाहीत, काम करीत नाहीत, असेंच सामान्यतः अनुमान काढतात. प्रसिद्धीच्या आशेवरच सार्वजनिक जीवन जगत असतें; व पुष्कळ वेळां त्याच्याच अजीर्णानें तें हतबलहि - होतें. तथापि लोकेषणा ही

स्वस्थ बंधू देत नाही. म्हणून फार सभासदांचें सभागृह म्हणजे पुष्कळ वेळां वाजार ठरतो. पांचशें, सहाशें, एवढ्या संख्येचे सभागृहांत योग्य वादविवाद होणें कठीण असतें. हीहि गोष्ट त्यात्रोरत्र खरी कीं, जवळ जवळ निम्मे पहिल्या पांच-सहा महिन्यांत कंटाळतात, व केवळ प्रेक्षक बनतात. वर्ष-दोन वर्षांत असें आढळून येतें कीं, दहा-पंधरा टक्के प्रतिनिधि कामांत भाग घेतात, व बाकीचे पक्षाचा 'विहप' अगर फतवा निघाला म्हणजे मतदानापुरते हजर राहून आपलें कर्तव्य बजाविल्याचें समाधान मानतात ! सभागृहांतील वादविवाद हा हजर असलेल्या सभासदांसाठीं फारसा होत नाही, तर त्याच्या प्रसिद्धीमुळें मतदारसंघाला उद्देशूनच तो होत असतो. सभागृहांतील वादविवादानें कुणाचें मत बदललें असलें तरी मन बदलत नाही. कारण त्यावर हुकुमत पक्षाची असते. व तसें नसेल तर कुठलेंहि मंत्रिमंडळ स्थिर राहणार नाही. पक्षसंघटनेच्या खांब्यावर मंत्रिमंडळाची द्वारका उभारलेली असते. पक्षसंघटना म्हणजे सदसद्विवेकबुद्धीला स्थगित करून पक्षनिर्णयाप्रमाणें वागणें. आणि यांत फरक झाला, व सभासद स्वतःच्या बुद्धीप्रमाणें मत देऊं लागले, तर बुद्धि राहून सत्तेचें भांडवल नष्ट होतें ! दौलतीच्या खांब्याला चीर पडते !! फळतः मंत्रिमंडळ गडगडतें.

आधुनिक राज्यांतील विधानमंडळ हें कामाच्या व्यापामुळें सर्वसामान्य तत्त्वां कायद्यांत ग्रथित करून बाकीचा म्हणजे तपशीलवार विचार कार्यकारी सत्तेवर सोंपवितें. हें कसे घडून येतें ही गोष्ट कार्यकारी सत्ता व विधानमंडळ यांच्यांत कसे संबंध आहेत यावर अवलंबून आहे. सामान्यतः हे संबंध तीन प्रकारचे असूं शकतात. एक अमेरिकेंत ज्याप्रमाणें आहे तो प्रकार. या प्रकारांत संघटनात्मक असा कोणताहि संबंध कार्यकारी सत्ता व विधानमंडळ यांत नसतो. दुसरा प्रकार फ्रान्समध्ये आहे तो. यांत निरनिराळ्या रीतीनें पण संघटनात्मक रीतीनें हे संबंध निश्चित केले असून विधानमंडळ कार्यकारी-वर आपला दावा ठेवतें. तिसरा प्रकार, कीं ज्यांत कार्यकारी सत्ता आपल्या-कडे सूत्रचालकत्व घेऊन विधानमंडळाला वागविते, पण सर्वस्वी कबजा असा त्यावर करूं शकत नाही. पहिल्या प्रकारांत कार्यकारी सत्तेकडे सूत्रचालकत्व नसतें, व त्यामुळें कोणी कोणतें त्रिल आणावें याला कांहींच मर्यादा नसते. कुठल्याहि योजनेप्रमाणें विधानमंडळाचें कार्य चालत नाही. कुणाकडे अशी कायदा प्रविष्ट करून ते पास करून घेण्याची जबाबदारी नसते. जे कायदे करतात त्यांपैकी कोणावरहि ते अंमलांत आणण्याची जबाबदारी नसते. कारण

कार्यकारीचे सभासद विधानमंडळांत नसतात. त्यांचा अनुभव समग्रपणे विधानमंडळापुढे येत नाही. अनुभवावर जर कायदा आधारलेला नसेल तर तो व्यर्थ ठरतो. अनुभव व आदर्शवाद हे या प्रकारांत एकत्र येत नसल्याने व्यवहार्य असा मार्ग निघत नाही. राज्यकारभारांतील अडचणी विधानमंडळांत नीटपणे मांडल्या जात नाहीत; कारण अडचणी जाणणारे व अनुभवणारे तेथे नसतात. केवळ अनुभवाच्या अभावी अनुमानाच्या पोळीत कायदा करणे इष्ट नाही. कार्यकारी सत्तेला पैशावरचा ताबा नसतो. म्हणजे तिला राज्यकारभाराला इतका पैसा पाहिजे आहे, म्हणून अन्य कामासाठी तो उपलब्ध नाही, हे सांगता येत नाही. वाटेल ती योजना, कांहीं क्रम न लक्षांत घेतां स्वीकारली जाते. . राज्याच्या गरजेचा विचार पूर्णपणे होत नाही. गरजा-गरजांत क्रम लावावा लागतो, तसे होत नाही. कांहीं तरी आकर्षक पण जरूर नसलेल्या योजनांना पाठिंबा मिळतो, व आवश्यक त्या तशाच उपेक्षित अवस्थेत राहतात. सर्व वादविवाद वस्तुस्थितीला सोडून होतो. शिवाय कार्यकारी सत्ता ही जबाबदार नसल्याने तिजवर या वादविवादाचा कांहीं विशेष परिणाम होत नाही. तिच्या कार्यावर या वादविवादाची कांहींहि छाप पडत नाही. कार्यकारी सत्ता व विधायिकी सत्ता या इतक्या पृथक् राहिल्याने पुष्कळ वेळां निरनिराळ्या पक्षांच्या हातांत त्या अंभू शकतात; आणि तसे झाले म्हणजे त्यांच्यातील संघर्ष अधिक वाढतो व एकमेकांचे कार्य सुकर करण्या-ऐवजी ते ब्रत्राद करण्याकडे प्रवृत्ति होते. विधानमंडळांतील कार्यांत अनुभव मिळवून अधिकारप्राप्ति तेथे होत नसते. कार्यकारीत जाण्याचा मार्ग विधानमंडळाचे तोरणाखालून नसल्याने विधानमंडळांत गुणांची फारशी पारख होत नाही. अविश्वासाचे ठराव, कार्यकारीचे भवितव्य विधानमंडळाचे इच्छेवर अवलंबून असणे, या वातावरणांत तेथील कामांत रस उत्पन्न होतो. ज्यावर अधिकारप्राप्ति अवलंबून असते. रणक्षेत्रांतील अभिनय व अहंकार तेथे दिसून येतो. धैर्य कसास लागते, मोठेपणा परीक्षिला जातो. नेतृत्व फुलते, व पराभूत जरी झाले तरी त्यांतील अंगजात मोठेपण कमी होत नाही. युगप्रवर्तक वक्तृत्व तेथेच होऊं शकते. धीरोदात्त नायकाला साजेल व खल-पुरुषाला वाव देईल अशी ती रंगभूमि असते. जेथे कार्यकारी सत्ता पृथक् व तिचे भवितव्य विधानमंडळावर अवलंबून नाही, या वातावरणांत विधानमंडळांत उदासीनताच दिसून येते. जरी कळकळ दिसली तरी ती औपचारिकच वाटते. लोकमतहि या वादविवादांत फारसे रस घेत नाही. मंत्रिमंडळ

गडगडणार अगर राहणार, असल्या नाट्यमय घटना लोकांना राजकारणांत रस घेण्यास प्रवृत्त करतात. असल्या विधानसभेंतील वादविवादानें लोक-शिक्षणहि फारसें होत नाहीं. वर्तमानपत्रें हीं बातमीचीं भुकेलीं असतात. असल्या वादविवादांत 'खास बातम्या' क्वचितच पिकतात. अमका मंत्री होणार व अमका जाणार; कारण अमक्याविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव येणार, ही पार्श्वभूमि येथें नसते. म्हणून विवादित प्रश्नांवर विशेष चर्चा होते असें नाहीं. सामान्यतः लोक तत्वांची चर्चासुद्धां व्यक्तींशीं संबंध आला म्हणजे गोडीनें करतात. विषम-विवाह असा विषय कोणी आस्थेनें चर्चित नाहीं, पण कोणा व्यक्तीनें तो केला कीं चर्चा रंगते. तीच गोष्ट येथें लागू आहे. वादविवाद व्यक्तींच्या भाग्यांशीं संबंधित नसल्यानें निरर्थक वाटतो. तसेंच या गोष्टीचा परिणाम कायम नोकरवर्गावर नीट होत नाहीं. सुसंगत व सातत्यपूर्ण असें धोरण कार्यकारीनें स्वीकारावें, या दृष्टीनें हा वर्ग कांहीं करूं शकत नाहीं. कारण कार्यकारीच्या हातांत विधानमंडळाचीं सूत्रें नसतात. विधायक असें त्या वर्गानें सुचविलें तरी तें घडून येईल अशी शाश्वति नसते. शिवाय वाटेल ते कायदे आणून विधानमंडळ आपलें महत्त्व वाढविण्याकडे प्रवृत्त होतें, व कार्यकारी सत्तेचे क्षेत्रांत हस्तक्षेप करण्याकडे त्याची दृष्टि असते. आणि कार्यकारिणीहि मग पुष्कळ वेळां या निरर्थक प्रकारावर टीका करण्यांत वेळ खर्च करीत असते. तात्पर्य, या प्रकारांत कोणावर अशी चौरस जबाबदारी नसते, व कोणालाहि सरळ जबाबदार धरतां येत नाहीं. कार्यकारी विधानमंडळावर दोष टाकणार व विधानमंडळ कार्यकारीवर. कायदेकरणें आपलें काम नाहीं असें कार्यकारी म्हणणार व विधानमंडळ मुदतीपूर्वीं कायद्यानें बरखास्त करण्याची योजना नसल्यानें वाटेल ते कायदे करण्यास प्रवृत्त होणार. तात्पर्य, या प्रकारांत संघटनात्मक असे कांहींहि संबंध कार्यकारी व विधायकी सत्ता यांत नसल्यानें, सर्वत्र असंबद्धता व जबाबदारीच्या वातावरणाचा अभाव उत्पन्न होतो. अमेरिकेचें उदाहरण हेंच दाखवितें.

दुसऱ्या प्रकारांत पहिल्याइतके दोष नाहीत. तथापि जे संघटनात्मक संबंध दोन सत्तेत आहेत ते असे आहेत कीं, त्यामुळें पूर्णपणें असें जबाबदारीचें व सातत्याचें वातावरण उपस्थित होत नाहीं. हा प्रकार फ्रान्समध्ये आहे. फ्रान्सच्या राजकारणांत दोन प्रमुख व ठळठळीत पक्षांऐवजीं अनेक गट दिसून येतात; व कोणता गट कोणाशीं केव्हां सौदा करील याचा भरंवसा नसतो. यामुळेंहि कुठलेंहि मंत्रिमंडळ फार काळ अधिकारावर राहात नाहीं.

सामान्यतः ६ महिने तें राहतें असा इतिहासाचा पुरावा आहे. मंत्रिमंडळाचें काम कितीही चांगलें असलें तरी दोन वर्षांपलीकडे तें अधिकारावर राहिलें असें झालें नाहीं. मंत्रिमंडळ वनतांच त्याच्या पाडावाचा वनाव-सुरू होतो. जातस्य हि ध्रुवो मृत्युः हें तेंथें अक्षरशः खरें आहे. जे गट वगळले गेले त्यांचें तात्पुरतें संघटन होतें, व त्याचा उद्देश विद्यमान मंत्रिमंडळ हाणून पाडणें एवढाच असतो. त्या उद्देशाचे पूर्तीसाठीं कारवाया सुरू होतात. असंतुष्टांना प्रलोभनें दाखविलीं जातात, व अधिकारारूढ गटांत फाटाफुटी उत्पन्न करण्यांत येतात. कामापेक्षां कारवाया हाच उद्योग तेथें चालू असतो. यामुळें विधानमंडळांतील कार्यावर अवश्य तें नियमन मंत्रिमंडळाला ठेवतां येत नाहीं. जें नेतृत्व विधानमंडळावर परिणाम करील अशाचा तेथें अभाव असतो. शिवाय तेथील कामकाजाची पद्धत अशी आहे कीं, प्रत्येक योजना—ती मंत्रिमंडळाची जरी असली तरी, विधानमंडळाचे तत्संबंधी समितीकडे जाते. तेथें ती पुष्कळ वेळां उलटीसुलटी होऊन परत येते. सामान्य योजनांचीच अशी वासलात लागते असें नव्हे, तर फडणिशी योजना (Financial Measures) पण अशाच तऱ्हेनें समितींत हाताळल्या जातात. राज्यकारभार करणारांवर तो कसा व्हावा, व त्यासाठीं किती पैसा लागेल हें ठरविण्याची जबाबदारी असली पाहिजे. हें मुख्य तत्त्व येथें जुमानलें जात नाहीं. स्वयंपाक चांगला करण्याची जबाबदारी जर गृहिणींवर, तर किती सामान, किती मसाला लागेल हें तिनें ठरविलें पाहिजे. हा अगदीं सामान्य न्याय आहे. हा न मानल्यास कांहीं तरी अव्यवस्थितपणा उत्पन्न होणारच. व तेंच नेमकें फ्रान्समध्ये घडतें. समिति काय करील याचा भरंवसा नाहीं, आपलें पद किती दिवस राहिल याची शाश्वति नाहीं; या वातावरणांत एखादा कार्यक्रम संपूर्णतया पुरा करण्याची हिम्मत अगर आशा मंत्रिमंडळाला नसते. यामुळें अपेशाला, अगर अपूर्णतेला चांगलीं कारणें देतां येतात. समित्या या एखाद्या प्रतिस्पर्ध्याप्रमाणें काम करतात; व त्यामुळें विधानमंडळांतील सभासदांचें महत्त्व वाढतें. कारण या सर्व समित्या विधानमंडळांतील सभासदांच्या असतात. समित्या मंत्रिमंडळाचें कार्य वांकडेंतिकडें करूं शकतात. मात्र राज्यकारभाराची जबाबदारी मंत्रिमंडळावर राहते. यामुळें जेथें जबाबदारी आहे तेथें अवश्य तेवढा अधिकार अगर चालना नाहीं. याचाच परिणाम जो एकसंधीपणा व सुसंगतता, कांहीं योजना कायदेमंडळाचे कार्यांत असावयास पाहिजे ती नसते. फ्रान्समधील या प्रकारच्या व्यवस्थेनें कोणत्याहि मंत्रि-

मंडळाला गेल्या ७० वर्षांत चांगली कर-योजना पास करून घेतां आली नाही. कारण कुठल्याहि कर-योजनेला समित्या सरळ मान्यता देणार नाहीत, विलंब लावतील, व शेवटीं मंत्रिमंडळ गडगडेल. कुठलाहि पक्ष ठळकपणें बहुसंख्याक नसल्यामुळें हें होतें हें उघड आहे. शिवाय कायदा करून घेण्याची जबाबदारी सर्वस्वीं मंत्रिमंडळावर लादली नसल्यानें, किंवाहुना चस्तुतः तसें होत असल्यानें, मंत्रिमंडळाला जशी व जितकी मदत कायम नोकरवर्गाकडून मिळावयास पाहिजे तेवढी मिळत नाही. तेथील नोकरवर्ग मंत्रिमंडळाचें जीवन क्षणभंगुर आहे हें जाणतो, व स्वतःचे असे लागेबांधे सर्व पक्षांतील सभासदांत उत्पन्न करीत असतो. यामुळें जें नियंत्रण त्यावर असणें इष्ट आहे तें असत नाही. मंत्रिमंडळाचीं रहस्ये जेवढीं फ्रान्समध्ये फुटतात तेवढीं अन्यत्र क्वचितच फुटतात. सामान्यतः पक्षाचीं अशीं वर्तमानपत्रे असतात. कांहीं ठिकाणीं मंत्र्यांचीं अशीं समजलीं जाणारीं वर्तमानपत्रे असतात. पण फ्रान्समध्ये कायम सरकारी नोकरांचीं अशीं वर्तमानपत्रे असतात. म्हणजे त्यांच्या मालकीचीं नव्हेत, पण त्यांचा दृष्टिकोण मांडणारीं. या परिस्थितींत मंत्रिमंडळाला नोकरवर्ग पुष्कळ वेळां प्रतिस्पर्धी ठरतो. अर्थात् त्याचें कार्य गुप्तपणें चालतें हें उघड आहे. नोकरवर्ग व मंत्रिमंडळ यांचे हे असे संबंध असण्यांतच मंत्रिमंडळाचें अपयश सामावले आहे.

पहिला प्रकार अमेरिकेंत दिसून येतो, दुसरा फ्रान्समध्ये, व तिसरा मुख्यत्वेकरून ब्रिटनमध्ये. ब्रिटनच्या राज्यव्यवस्थेतील तत्त्वे जेथें जेथें स्वीकारलीं गेलीं आहेत तेथें तेथें सामान्यतः हा तिसरा प्रकार दिसून येतो. या प्रकारांत दोष नाहीत असें नाही. पण दुसऱ्या दोनपक्षां निश्चित जबाबदारीच्या दृष्टीनें हा तिसरा प्रकार श्रेष्ठ वाटतो. याचें पहिलें कारण म्हणजे कार्यकारी सत्ता अगर मंत्रिमंडळ हें सर्व राज्यकार्यावर आपल्या मतप्रणालीची छाप ठेवीत असतें. मंत्रिमंडळाच्या धोरणाचा परिणाम राज्यकारभाराच्या क्षेत्रांत सारखा दिसून येत असतो. किंवाहुना राज्यकारभार मंत्रिमंडळाच्या तालावर चालत असतो, व हें होणें अपरिहार्य आहे. मंत्रिमंडळ हें आपला कार्यक्रम विधानमंडळापुढें ठेवतें, व तो मान्य होतांच त्यावरहुकूम कामें चालू राहतात. मंत्रिमंडळाचा कार्यक्रम विधानमंडळानें नापसंत केला, अगर त्यांत महत्त्वाचा फेरबदल केला, तर एक तर मंत्रिमंडळ राजीनामा देईल, अगर विधानमंडळाच्या मताला न जुमानतां सार्वत्रिक निवडणुका जाहीर करून जनतेचा कौल घेईल. कांहींहि झालें तरी मिळालेल्या अधिकारांत भागीदारीचा

प्रकार मंत्रिमंडळ येऊं देणार नाहीं; आणि या व्यवस्थेनें पसंत पडलेल्या कार्यक्रमाची अंमलबजावणीची जबाबदारीहि मग शंभर टक्के त्याजकडे येते; व अपयशांतहि मग कोणी भागीदार असूं शकत नाहीं. दुसरें कारण फडणिशी व्यवस्थेंत कार्यकारिणीचा शब्द हा अखेरचा मानला जातो. कार्यकारिणी ही सर्वस्वीं कारभाराबाबत जबाबदार असल्यामुळें अंदाजपत्रकांत जमा व खर्च यांची जी व्यवस्था कार्यकारिणीनें केली असेल ती विधानमंडळानें स्वीकारली पाहिजे. सर्व योजनांचा, खात्यांचा, सर्व बाबींचा विचार करून एक मेळ कार्यकारिणीनें निश्चित करून त्याप्रमाणें अंदाजपत्र तयार केलें असतें. खर्चाचा क्रम तिनें ठरविला असतो. महत्वाचीं कामें कोणतीं, दिरंगाईचीं कोणतीं याचा विचार करून अंदाजपत्रक तयार केलें असतें. खात्यालगत मागण्या विधानमंडळापुढें ठेवल्या जातात. त्यांत एखाद्या खात्याची मागणी कमी करण्याचा अधिकार विधानमंडळाला आहे. पण एखाद्या खात्याचा खर्च वाढविण्याचा अधिकार नाहीं. याचा अर्थ तात्त्विक दृष्ट्या नाहीं असा नाहीं, पण तशी सूचना आणतां येत नाहीं. वाटेल तर सर्व अंदाजपत्र नामंजूर करावें. म्हणजे मंत्रिमंडळ बाजूस होतें. पण मंत्रिमंडळ ठेवावयाचें असलें तर मंत्रिमंडळानें जी फडणिशी व्यवस्था अगर अंदाजपत्र पुढें ठेवलें असेल तें मान्य केलें पाहिजे. तात्पर्य, कारभाराचा जमाखर्च कसा राहावा याबाबत कार्यकारिणीचा शब्द हा अखेरचा असला पाहिजे. गाणाराच्या पसंतीचा तबला व पेटी पाहिजे यांतील भाव येथें आहे. तिसरें कारण म्हणजे विधानमंडळांतील सभासदाला अफाट वाव या प्रकारांत नाहीं. वाटेल तितके प्रश्न, अगर ठराव, अगर विलें तो आणूं शकतो. पण विधानमंडळांतील काम कसें व कोणत्या क्रमानें चालावें हें ठरविण्याचा अधिकार कार्यकारीला असतो. अधिवेशनांत मंत्रिमंडळ काय विलें आणणार, व काय ठराव मांडणार, या सर्व गोष्टींचें वेळापत्रक आगाऊ तयार केलें जातें. यामुळें विधानमंडळांतील कामकाजावर मंत्रिमंडळाचा दाब असतो, व मंत्रिमंडळाचें महत्वाचें काम अडून राहात नाहीं. विंगर सरकारी विल अगर ठराव यांना वेळ दिला जातो, पण मंत्रिमंडळाच्या पाठिव्याशिवाय विंगर सरकारी ठराव अगर विल पास होणें, किंबहुना त्याला मुबलक वेळ मिळणेंहि कठीण होतें. या व्यवस्थेंत विधानमंडळाच्या कामांत योजना व सुसंबद्धता येते. शिवाय योजनांना मान्यता मिळतांच त्या मंत्रिमंडळाला अंमलांत आणण्याची संधि मिळते. यामुळें कोण जबाबदार आहे याची निश्चिति असते. जबाबदारी सरळ, स्पष्ट

व तात्कालिक अशी असल्यामुळे टाळणाराला शासन करणे सुलभ जाते. कोण दोषी आहे हे जनतेला स्पष्ट होते. कोणी योजना केली याबद्दल संदेह राहात नाही, कोणी ती अपयशी केली याबद्दल वादविवाद करण्याची जरूरी भासत नाही. अपयशी व अपराधी जनतेच्या डोळ्यांसमोर येतो. आपल्याच मतदारसंघाचे हित साधणे हे या व्यवस्थेत सभासदाला अशक्य होते. चक्रम योजना पुढे येऊ शकत नाहीत. कायदा व त्यांतील योजनेला लागणारा खर्च यांचा विचार योग्य प्रकारे व जबाबदारीने होतो. गटबाजी करून खास हितसंबंध कांहीं करून म्हणतील तर ते होऊ शकत नाही.

निःसंशय ब्रिटनमधील वर वर्णन केलेली व्यवस्था ही चांगली आहे. पण या व्यवस्थेतहि कांहीं दोष आहेत. बरखास्तीचा (Dissolution) अधिकार कार्यकारीला म्हणजे मंत्रिमंडळाला असल्यामुळे कार्यकारी प्रबळ होते, इतकेच नव्हे तर प्रसंगी हुकूमशाहीहि गाजवू शकते. बारक्यासारख्या प्रश्नाला गंभीर स्वरूप देऊन त्याला महत्त्वाचा करणे हे ती सहज करू शकते. व तो प्रश्न ती जसे म्हणते त्याप्रमाणे सुटला पाहिजे, असा आग्रह ती धरू शकते. पक्षांतील सभासदांना पसंत नसले तरी मान्यता द्यावी लागते. कारण मान्यता न दिल्यास निवडणुकीचे भय पुढे उभे राहते. या परिस्थितीत सदसद्विवेकबुद्धीला न पटून मान्यता देण्याचा प्रसंग सभासदांवर येतो. याचा परिणाम पुष्कळ वेळां चर्चा मनमोकळेपणाने होत नाही. तिच्यांत पुष्कळ वेळां औपचारिकपणा येतो. वस्तुस्थितीला धरून वादविवाद न होता शब्दमत्सराचे वातावरण उत्पन्न होते. पक्षाची शिस्त एवढी जबरदस्त होते की, सभासद एक तर बोलण्याचे धाडस करित नाहीत; अगर केल्यास बोलतात एक प्रकारे, पण मत देतात दुसऱ्या प्रकारे. विरोधी पक्ष विरोध करित असतो, व तो पण निवडणुकीपर्यंत नौबत आणण्याची इच्छा करित नाही. व्यक्तिशः सभासद विशेष औत्सुक्य दाखवू शकत नाही. पक्षाचा प्रतोद (Whip) त्याला शिस्तीला धरित असतो. मंत्रिमंडळ विरोधी पक्षाची टीका सहन करते. पण स्वतःच्या पक्षांतील सभासदांकडून सर्व परिस्थितीत पाठिंबाच अपेक्षिते. किंचित् मतभेदसुद्धा पक्षद्रोह मानला जातो. किंवा हुना मत देणारे एक यंत्र यापलीकडे पक्षनिष्ठ सभासदाची अवस्था नसते. पक्ष सोडूनच त्याला स्वयंप्रज्ञा आहे हे शास्त्रीत करावे लागते. कां व कशासाठी, हे विचारणे म्हणजे महापाप असल्यामुळे, प्रतोदाच्या फतव्याप्रमाणे मत देणे हे महापुण्य समजले जाते. कारण असे पुण्यच पुढे फल

देत असतें. पक्षाच्या शिस्तीविरुद्ध जाणें म्हणजे अधिकारप्राप्तिविषुव होणें आहे. स्वमत व स्वाहित्यक्रियांत संघर्ष उत्पन्न झाल्यास स्वाहिताकडेच माणसें कळतात. या परिस्थितीत विधानमंडळ म्हणजे मंत्रिमंडळाचे निर्णयांचर रवरी शिक्षा मारणारें, मान्यता देणारें यंत्र बनतें. विस्तृत व विधायक टीका करणेंहि कठिण होतें; मग निर्णय बदलणें लांबच राहिलें. तथापि याहि स्थितीत चांगली व कर्तव्यगार माणसें चमकतातच. तथापि ही स्थिति फार तर सार्वत्रिक निवडणुकीपर्यंतच राहते. कारण नव्या निवडणुकीचा जाहीरनामा व कार्यक्रम पक्षाच्या सभेत ठरतो, व त्या वेळीं मग चर्चेला वाव मिळतो. धोरणें तपासलीं जातात, सभागृहांतील मौन तेथें जरूर नसतें; व पक्षाचा कार्यक्रम जनतेपुढें जावयाचा असल्यामुळें, विविध दृष्टिकोणांतून तो निरीक्षिला जाणें इष्ट असतें. वर लिहिलेले दोष स्पष्ट आहेत, तथापि त्यांतल्या त्यांत कार्यकारी मंडळाला विधानमंडळांतील कामावर प्रभाव टाकतां येणें ही व्यवस्थाच अनुकरणीय आहे. या व्यवस्थेंत जे संघटनात्मक संबंध कार्यकारी व विधानमंडळ यांत असतात ते योग्य असतात. सामान्यतः धोरण आंखण्याची जबाबदारी कार्यकारीवर असणें इष्ट आहे. म्हणून कार्यकारीचे सभासद विधानमंडळांतून घेतले जाणें जरूर आहे. कारण मग जें धोरण कार्यकारी ठरवील त्याच्या जयापजयावर कार्यकारीचें भवितव्य अवलंबून राहतें. सत्ता व जबाबदारी यांचें गणित मग विषम अगर व्यस्त होत नाहीं. तसेंच फडणिसी व पैसा या बाबतींत मंत्रिमंडळाला विशेष अधिकार असल्यामुळें, मंत्रिमंडळाला त्याचे इच्छेप्रमाणें पैशाचा पुरवठा करतां येतो. विधानमंडळ करवसुलीच्या पद्धतींत फार तर ढवळाढवळ करील, अगर मागितलेली रक्कम नामंजूर करील. पण मंत्रिमंडळाचा या बाबतीतील अधिकार कमी करूं शकत नाहीं. मंत्रिमंडळ जें राहिल त्याला हा अधिकार राहिल. मंत्रिमंडळाचें अंदाजपत्रक हें मान्य झालें पाहिजे. कारण कारभाराची जबाबदारी त्यावर आहे. जबाबदारी असल्यामुळें अवश्य ते कायदे योग्य वेळीं पास करून घेण्याचा अधिकारहि असला पाहिजे. म्हणजेच सभागृहाचे कामावर मंत्रिमंडळाचा दाव असला पाहिजे. वेळापत्रक त्यानें ठरविलें पाहिजे. या व्यवस्थेंत व्यक्तिगत सभासदांचे हक्क मर्यादित होतात. तथापि सभासदाचा प्रश्न विचारून माहिती मिळविण्याचा हक्क कायम राहतो. माहिती न दिल्यास त्याबाबत प्रसंगविशेषीं अविश्वासाचा ठरावहि आणणें शक्य असतें. गान्हाणीं व तक्रारी यांना वाचा फोडण्यास अवसर मिळतो. कारण असा अवसर नसेल तर विधानमंडळ

व्यर्थ आहे. मग लोकशाही तेथे असणार नाही. अधिक अवसर म्हणजे अधिक परिणामकारक टीका. राज्यकारभारांतील दोष व डाग हे जनतेपुढे आले पाहिजेत. टीकेची प्रकाशकिरणे राज्यकारभारांतील कान्याकोपऱ्यांपर्यंत पोहोचली पाहिजेत. लोक कर देणार म्हणून कारभारावर टीका करण्याचा त्यांचा मौलिक हक्क आहे. तक्रारोना वाचा न फुटेल, त्या लोकांपुढे न येतील तर ते राज्याला घातुक आहे. असंतोषाला बोलण्याला वाव दिला पाहिजे. त्याला दावणें अगर डावलणें हें गैरमुत्सद्दीपणाचें आहे. म्हणून विधानमंडळांत योग्य अवसर या त्रावृतीत अवश्य असला पाहिजे. महत्त्वाच्या प्रश्नावर जे मंत्रिमंडळाचे विरोधक असतील त्यांना वादविवाद करण्यास मोकळीक असली पाहिजे. मंत्रिमंडळानें ही गोष्ट ध्यानांत ठेवून कामकाजाचें वेळापत्रक तयार केलें पाहिजे. बहुमताचे जोरावर वादविवाद अशक्य होतां कामा नये. योग्य संधि दिल्यानें मंत्रिमंडळाचें धोरण अधिक प्रभावी ठरतें. ज्या मंत्रिमंडळाला योग्य वेळापत्रक करून विरोधकांना संधि देतां येत नाही, ते आपल्या कामांत यशस्वी होणार नाही. स्वीकृत धोरणें मंजूर करून घेणें ही एक कला आहे. वादविवाद टाळून टळत नाही. म्हणून त्याचें नियमन करून त्याला निर्णयाकडे नेणें अवश्य असतें.

जबाबदार मंत्रिमंडळ असण्यांत लोकशाही ही अधिक यथार्थ असते. असें मंत्रिमंडळ व विधानमंडळ यांतील संबंध कसे असतात याचें विवेचन वर आलेंच आहे. असलें मंत्रिमंडळ हें प्रसंगीं विधानमंडळावर संपूर्ण कब्रजा करूं शकतें, वाटेल तो क्षुद्र प्रश्नसुद्धां महत्त्वाचा करून त्यावर विधानमंडळाकडून विश्वासाची मागणी करूं शकतें. प्रसंगीं वादविवाद बंद करणें त्याला कठिण नसतें, व खाजगी सभासदाला पण यंत्रवत् करणें त्याला अशक्य नसतें. हे दोष टाळतां येण्यासारखे आहेत. सामान्य तत्त्वे मान्य केल्यानंतर तपशीलावर चर्चा करण्याची मुभा प्रत्येक पक्षानें आपल्या सभासदांना दिली पाहिजे. माणसें म्हणजे एकसारखीं असणारीं नाणीं नव्हत. प्रत्येक व्यक्तीला विशेष असें तिचें कांहीं असतेंच. त्या विशेषाला वाव देण्यांत त्या व्यक्तीच्या कर्तृत्वाला वाव मिळत असतो. म्हणून व्यक्तिगत सभासदांना वाव दिला पाहिजे. आपण कांहीं भाग घेत आहों, आपण या कार्यांत कांहीं भर टाकली आहे असें व्यक्तीला वाटणें, हें तिच्या प्रतिष्ठेला व गौरवाला सुखवीत असतें. आणि असल्या वातावरणांत विधायकवृत्ति अधिक उल्लसित होते. मंत्रिमंडळ म्हणजे सर्वज्ञ मानणें चूक आहे. किंवाहुना मंत्रिमंडळानें आपण

अन्यांचें ऐकलें ही परिस्थिति उत्पन्न केली तर त्याच्याच दृष्टीनें तें अधिक चांगलें असतें. एखादी उपसूचना मान्य करणें म्हणजे अविश्वासाचा ठराव मान्य करणें असें मानण्याचें कारण नाहीं. मंत्रिमंडळाचाहेरहि शहाणपण असतें, विवेक असतो, मुत्सद्देगिरी असते. त्याची दखल घेऊन त्याला कार्यात गोवणें ही खरी प्रभावी मंत्रणा आहे. प्रत्येक गोष्ट आपल्या म्हणण्याप्रमाणें न झाल्यास निवडणूक करूं, असें म्हणणें क्षुद्रपणाचें आहे. अविश्वासाचा ठराव मानण्याइतकें महत्त्व कोणत्या प्रश्नाला आहे याचा निर्णय केवळ मंत्रिमंडळावर ठेवणें इष्ट नाहीं. तथापि दुसऱ्या कोणाला हा अधिकार द्यावा हाहि प्रश्न आहे. लास्कीच्या मतें हा अधिकार सभागृहाच्या अध्यक्षाला असावा. ज्या-प्रमाणें कोणतें बिल हें पैशाचाव्रत (Money Bill) आहे हें तो ठरवितो, तसेंच कोणत्या चाव्रतीत अविश्वासाचा ठराव घ्यावा हें त्यानें ठरवावें असें लास्कीचें मत आहे. तथापि हा अधिकार सभागृहाचे अध्यक्षाला देणें चूक आहे. अविश्वासाचा ठराव हा राजकारणी ठराव आहे; त्यांत कामकाजी असें (Procedural) कांहीं नाहीं. मंत्रिमंडळाला आपल्या अधिकाराचा दुरुपयोग करतां येऊं नये एवढीच खबरदारी घेणें जरूर आहे. दमदाटीसारखा या अधिकाराचा उपयोग होतां कामा नये. तसें झालें तर मंत्रिमंडळ हुकूमशाही होईल. मान्य करा, नाहीं तर अविश्वासाचा ठराव समजून निवडणूक जाहीर करतो, असें सांगणें म्हणजे निव्वळ हुकूमशाही आहे. याला आळा घालावयाचा असेल तर एकच मार्ग आहे. आणि तो म्हणजे मंत्रिमंडळ ज्या पक्षाचें असेल त्या पक्षांतील सभासदांनीं जागृत राहून मंत्रिमंडळाला योग्य मर्यादेंत ठेवलें पाहिजे. व्यक्तिगत सभासदांना कांहीं वाव मिळाला पाहिजे. ' कुणी प्रतोदें कशींहि हकावी ' असे सभासद ते असतां कामा नयेत. पालखी भोई चालतात म्हणून चालते, ही गोष्ट जरूर तेव्हां पालखी-पदस्थांना कळविणें जरूर असतें. पक्षांतील सभासद निःस्पृह व विवेकी असतील तर मंत्रिमंडळाला वाटेल तें वाटेल तेव्हां करतां येणार नाहीं.

कार्यकारी सत्ता व विधानमंडळ यांतील संबंध अधिक चांगले व्हावे, व दोन्हींचें कार्य अधिक कार्यक्षमतेनें व्हावें, या दृष्टीनें सहाय्यकार समित्यांची योजना स्वागतार्ह समजली पाहिजे. सरकारी अधिकारी व मंत्री यांचे संबंध विधानमंडळांतील सभासदांशीं जेवढे अधिक येतील तेवढें इष्ट आहे. प्रत्येक खात्याला सहाय्य देणारी अशी सभासदांची समिति असावी. अर्थात् ती निवडणुकीनें घटित होईल हें खरें, तथापि तिजवर येणारे सभासद हे जरी.

पक्षांचे प्रतिनिधि असले तरी संबंधित खात्याचे कार्यत ते माहीतगार असणें इष्ट आहे. असल्या समित्यांचें कार्य धोरण आंखण्याचें नसून जनतेचा दृष्टिकोण व अनुभव संबंधित मंत्र्यांपुढें मांडून त्याला धोरण आंखण्याचे कामीं अवश्य तो मसाला व माहिती पुरविणें हें असावें. तसेंच प्रत्यक्ष कारभारांतल्या अडचणी काय असतात व कारभार कसा चालतो याचें ज्ञान सभासदांना मिळाल्यास सभागृहांतील त्यांची टीका अधिक चांगली व अधिक विधायक होण्यास मदत होईल. वायफळ टीका व वावदुकी प्रकार या व्यवस्थेनें कमी होतील. शक्य तेवढी माहिती व शक्य तेवढे कामदपत्र या समितीतील सभासदांना पुरविणें जरूर आहे. जेवढें गुप्त व सार्वजनिक हितांचे दृष्टीनें न दाखविण्याजोगें तेवढें वगळून बाकीचें सर्व त्यांच्यापुढें येणें जरूर आहे. कांहीं बाबतींत चौकशी व्हावी असें त्यांना वाटल्यास चौकशी केली जावी, कोणा अधिकाऱ्याला बोलाविणें त्यांना जरूर वाटल्यास तो अधिकार त्यांना असावा. समित्यांच्या बैठकी वारंवार व्हाव्यात; व असें झालें म्हणजे त्रिलें व अन्य प्रश्नांवर मंत्र्यांना सभासदांवरून चर्चा करतां येते. लोकमत विवक्षित प्रभाव कसे आकार घेईल याची कल्पना येते. सभेपुढें येणारी त्रिलें अगर एखाद्या कायद्याला धरून करावयाचे कानून समितीपुढें आले तर बरें असतें. समितीचें मत अर्थात् बंधनकारक नसावें; पण तिच्या शिफारशींना मंत्र्यानें योग्य मान द्यावा; त्यांचा विचार करावा. सभागृहांत त्यांना पूर्ण मोकळीक असली पाहिजे हें उघड आहे. मंत्र्याला समिति मर्यादित करणार नाही, पण तिचा सल्ला घेणें हें बंधन मंत्र्यांवर असावें. समिति ही विधानमंडळानें निवडून दिली असल्यानें तिचा सल्ला मंत्री क्षुद्र मानणें शक्य नाही. सल्ल्याची उपेक्षा पण सहसा होणार नाही. उलट समिति व मंत्री यांचें एकमत झाल्यास मंत्र्यांचा सभागृहांतील प्रवास सुखकर होतो हें उघड आहे. या व्यवस्थेत कार्यकारी सत्ता व विधानमंडळ यांच्यातील संबंध चांगले राहतात, कार्यकारी सत्ता विधानमंडळांतील मतप्रदर्शनाला अधिक जात्र देणारी होते, विरोधी टीका विधायक बनते, व खेळीमेळीच्या वातावरणांत काम चालतें. माहीतगार टीकाकारांची मग उणीव नसते, व विरोधी टीका जरी झाली तरी ती मग अज्ञानमूलक असत नाही. मंत्र्याला पण लोकमताची दखल आधींच मिळाली असल्यामुळे कोठें सैल धरावें, कोठें ताणावें. याची योजना करतां येते. मंत्री म्हणजे मी म्हणोन तें करणारा, असें मग राहात नाही.

सुवर्णमध्य त्याला काढावा लागतो. आणि तें करीत असतांना त्याची प्रतिष्ठा कमी न होतां वाढत जाते. ' माझीं श्वासितें प्रमेयें व्हावीत ' असें तो मग बोलत नाही. किंवा यंत्राप्रमाणें जें सांगेल त्यांत बदल नाहीं असेंहि होत नाही. तर नदीच्या प्रवाहाप्रमाणें, इकडे वळ तिकडे वळ असें करीत करीत तो सिद्धीचा मार्ग काढीत असतो. त्याचप्रमाणें सरकारी अधिकारीहि केवळ यंत्राचे भागाप्रमाणें वागत नाहींत. विधानमंडळ म्हणजे नोकरशाहीचा शत्रु ही भावना मग उरत नाही. कारण सारखा सभासदांशीं समितीच्या कामा-निमित्त संबंध येत जातो. प्रत्यक्ष संपर्क आला म्हणजे कित्येक पूर्वकल्पना, पूर्वग्रह नाहींसे होतात. विधानमंडळ म्हणजे संस्था खरी, पण ती माणसेंच चालवितात; त्याप्रमाणें नोकरशाही ही पोलादी चौकट खरी, पण तीहि माणसांचीच; हा अनुभव दोन्ही एकत्र आल्यानें येतो. अनुभवाच्या देवघेवीनें, कल्पनांच्या विनिमयानें, व चर्चेच्या अनौपचारिक वातावरणानें सर्व प्रश्नांत तात्त्विक असले तरी सापेक्ष वून व्यवहाराच्या दृष्टीनें तपासले जातात, व सोडविले जातात. सल्लागार समित्या असल्या म्हणजे सर्वसामान्य वातावरण ठीक असतें, व स्टंटवाजीच्या प्रसिद्धीलाहि आळा बसतो.

एकंदरीनें विचार करतां, राज्यकारभारांतील प्रत्येक खात्याला एक सल्लागार समिति असणें इष्ट वाटतें. मात्र वर सांगितल्याप्रमाणें ती केवळ सल्लागारस्वरूपी असली पाहिजे. तिनें कारभारांत ढवळाढवळ करतां कामा नये. किंबहुना तिनें मंत्र्यांवर कुठल्याहि कामांत दाब आणूं नये. फ्रान्स व अमेरिकेंतील समित्या प्रत्यक्ष कारभारांत ढवळाढवळ करतात. मंत्र्यांच्या योजनेऐवजी आपली योजना लादण्याचा प्रयत्न करतात. चौकशीच्या निमित्तानें अधिकाऱ्यांना त्रास देतात, व एकंदरींत सर्व कार्यांत विलंब करतात. याचा परिणाम मंत्रिमंडळ कांहींहि करण्यास कचरतें, व कामाची जबाबदारी पण टाळली जाते. या देशांतील समित्यांना कांहीं विशेष अधिकार विधानमंडळानें दिलेले असतात. खरें पाहिलें तर या समित्यांचें काम मंत्र्याला मदत करण्याचें आहे असें कोणी मानीत नाहीं; उलट त्यांचे दोष दाखविणें हेंच त्यांचें कर्तव्य आहे असें मानलें जातें. जणुं कांहीं हालचाली पाहण्यासाठीं पोलिसच नेमले आहेत असें वाटतें. पद्धतशीर रीतीनें मंत्र्यांचे विरुद्ध समित्या विधानमंडळाकडे रिपोर्ट करीत असतात. आपली मते या समित्या उघडपणें जाहीर करतात. अशा स्वरूपाच्या व अशा तऱ्हेनें काम करणाऱ्या समित्या केव्हांहि अनिष्ट. कार्यकारी सत्ता व विधानमंडळ यांत या योगानें

अधिक वाद व वैमनस्य वाढतें. उलट समित्या सल्लागार स्वरूपाच्या असल्या म्हणजे वर लिहिल्याप्रमाणें चांगलें वातावरण निर्माण होतें. सल्लागार समित्यांचें काम खाजगी,—म्हणजे त्यांच्या बैठकींत काय झालें हें प्रसिद्ध होणार नाहीं. त्यांना विधानमंडळाकडे रिपोर्ट करावयाचा अधिकार असणार नाहीं. शिवाय त्यांचे बैठकींत जरी मोठा विरोध झाला तरी विधानमंडळांत मंत्रिमंडळाला बहुमत असल्यामुळें विशेष हानिकारक असें कांहीं होणार नाहीं. तसें म्हटलें तर ब्रॅचसें मंत्र्यांचे व्यक्तिमत्त्वावर अवलंबून राहिल. मंत्री जर दृढनिश्चयी असेल, कारभार करण्याचें चातुर्य त्याचे अंगीं असेल, तर समिति म्हणजे एक उत्कृष्ट शस्त्र त्याचे हातांत राहिल. समितींतल्या सभासदांना गोडीनें वागवून, त्यांना विचारून करतों आहे असें वातावरण निर्माण करून, स्वतःचें धोरण त्यांच्या साहाय्यानें तो सभागृहांत लीलेनें मान्य करून घेईल. त्यांच्याशीं चर्चा करून लोकमताचा कळ तो समजावून घेईल, ग्राह्य तें घेऊन आपल्या धोरणाला तो साकार करील. समितीचे सभासद म्हणजे त्यांच्या धोरणाचे पुरस्कर्ते असें झालें, म्हणजे खात्यांतील अधिकारी त्यांना वादविवादासाठीं जरूर ती माहिती व मसाला पुरवितील, व अशा रीतीनें एक ज्ञाता गट सभागृहांत उपलब्ध होईल. समितींत काम करून अनुभव मिळविणारे सभासद एका दृष्टीनें सत्तेचे भावी वारस होण्याची तयारीच करित असतात. गुणांना वाव मिळतो, अनुभव मिळविला जातो. मंत्री या रीतीनें एक मोठें कार्य करू शकतो. उलट मंत्री जर कमकुवत असेल तर तो धोरणाची जबाबदारी स्वतः न घेतां समितीवर टाकील; व अशी संधि मिळाली तर कोणीहि ती घेईल. ही स्थिति जर नोकरवर्ग चांगला, कर्तव्यदक्ष व निस्पृह असेल तर तो टाळू शकेल. तो होऊन स्पष्ट धोरण मांडील, व मंत्र्याचा कमकुवतपणा सावरून घेईल. दृढ मनानें व दृढ निश्चयानें काम करणारे मंत्री थोडे असतात. हट्ट म्हणजे दृढनिश्चय नव्हे. कायम नोकरवर्गाचें कर्तव्य मंत्र्याला दृढनिश्चयी करण्याचें आहे. त्यांचा अनुभव व शिस्त ही केव्हांहि अधिक असते. एक दृष्टीनें ते तज्ज्ञ असतात. मंत्री हा सारासार विचार करून वागणारा असतो; तथापि त्याची दृष्टि व्यापक असते. नोकरवर्ग चाकोरींत वावरत असतो, त्यांची दृष्टि खोल असते, पण व्यापक नसते. म्हणून कुठल्याहि प्रश्नाचा व्यापक विचार करतांना मंत्री अधिक उपयोगी होता. प्रश्नाचें तपशीलवार स्वरूप तो जाणणार नाहीं हें खरें, तथापि हे दोन्ही दृष्टिकोण एकत्र घेऊन समन्वयानें कार्य होण्यांत कार्यक्षमता व लोकसंतोष अधिक हें निश्चित.

एकत्र आल्याने नित्याचे चाकोरीला सोडून विचार करावा लागतो. ही सर्व संधि मंत्र्याप्रमाणे समितीच्या सभासदांना मिळणे हे केव्हांहि इष्ट आहे. मंत्र्याचे तयारीला उत्तर देण्याची थोडी तरी पात्रता याप्रमाणे सभासदांना मिळवतां येते. सर्वस्वी मंत्रिमंडळ म्हणेल ते मानणेहि इष्ट नाही. मंत्री नेहमीच सज्ज असतो; त्याला तज्ज्ञ मदत करित असतात. या समितीच्या व्यवस्थेने कांहीं तरी सभासद माहीतगार होऊन मंत्र्याला हटकवूं शकतील; व मग विधानसभा अगदीं शिके मारणारी न राहतां विचार करून काम करणारी उपयुक्त संस्था होईल.

ही समित्या नेमण्याची व्यवस्था आणखी एका दृष्टीने स्वागतार्ह आहे. आधुनिक विधानमंडळांतील कामकाज कांहींएका पद्धतीने चालते. कुठलेहि बिल अगर योजना जेव्हां विधानमंडळापुढे येते तेव्हां प्रथम सर्वसामान्यपणे मूलभूत तत्वांवर वादविवाद होतो. पहिल्या अवस्थेत तपशीलवार विचार होत नाही. तपशीलवार विचारासाठीं प्रवर (Select) समित्या नेमल्या जातात, व या समित्या तपशीलवार विचार करतात. इंग्लंडमध्ये सर्व सभासद या समितीचे सभासद असतात. तेथे वादविवाद अनौपचारिक होतो, पण तपशीलवार विचार होऊन दुरुस्तीसह सभागृहाकडे रिपोर्ट करण्यांत येतो. कांहीं ठिकाणीं सर्व सभासद समितीवर नसतात, पण मर्यादित संख्या निवडणुकीने घेतली जाते. अर्थात् ह्या समित्या व पूर्वी उल्लेख केलेल्या समित्या यांत फरक आहे. पूर्वी ज्या सुचविल्या आहेत त्या सल्लागारस्वरूपी. त्यांचे कार्य काय असावे व काय नसावे याचे विवेचन केले आहे. आतां ज्या समित्यांचा विचार करावयाचा आहे त्या एक विशिष्ट कार्य करणाऱ्या आहेत. सल्लागार समिति ही ठराविक कालपर्यंत व ठराविक खात्याची असते. प्रवर-समिति एका विशिष्ट बिलापुरती अगर योजनेपुरती, व तिचे कार्य तपशीलवार विचार करून मूळ सभागृहाकडे रिपोर्ट करणे. ते कार्य संपतांच तिचे आयुष्य संपते. मुख्य मुद्दा असा आहे की, या प्रवर समितीचे कार्य कसे व्हावे. मुख्य सभागृहांत तपशीलवार विचार होऊं शकत नाही. काळ, माहिती या दोन्ही दृष्टीने हे शक्य नसते. म्हणून सर्वसामान्य चर्चा झाल्यानंतर ते बिल प्रवर समितीकडे सोंपविले जाते. ही समिति निवडून घटित होत असल्यामुळे मूळ सभागृहांतील पक्ष सामान्यपणे तींत प्रतिबिंबित होतात. जर या समितीतील काम केवळ पक्षदृष्टीने व अगदीं औपचारिक रीतीने चालले तर काम कठीण होईल. जें कार्य तिला करावयाचें असतें तें लक्षांत

घेतां तेथील काम अनौपचारिक रीतीनेच झालें पाहिजे. सर्वसामान्य चर्चेत जो दृष्टिकोण असतो, जें वक्तृत्व उपयुक्त ठरतें तें येथें चालत नाही. येथें सोनाराचें बारकाईचें काम असतें. येथें हातोडा उपयोगी पडत नाही. त्रिलाची किती तरी कलमें असतात. त्यांचा विचार करण्यासाठीं अवश्य असणारी माहितीहि अफाट असते. या परिस्थितींत सभागृहाचें कामकाजाचें तंत्र अवलंबिलें तर कार्य होणें अशक्य ठरतें. येथें देवाण-घेवाण करावी लागते. ओरडून अगर ओरबाडून भागत नाही. पट्टावें लागतें, अगर तडजोड करून मार्ग काढावा लागतो. शिवाय तपशीलवार विचार म्हणजे एका अर्थानें तज्ज्ञ ज्ञानाला धरून विचार. वीज राष्ट्रीय नियमनाखालीं असावी एवढें तत्त्व मान्य झालें, तरी तपशिलांत शिरलें कीं विजेचें इंजिनीअरिंगचें ज्ञान पाहिजे, अगर तज्ज्ञ जवळ हजर असले पाहिजेत. अनौपचारिक वातावरण असलें म्हणजे तज्ज्ञसुद्धां त्रिचकत नाहीत. शिवाय एखादें दुसरें अपवादात्मक त्रिल सोडून दिल्यास कार्यकारीहि तडजोडीनें घेत घेत मान्यतेचा पल्ला गांठतें. एकदां त्रिल प्रवर कमिटी अगर समितीकडे आलें म्हणजे संबंधित खात्याचे अधिकारी व तज्ज्ञ तेथें हजर असले पाहिजेत. सभासद जी माहिती मागतील ती त्यांनीं पुरविली पाहिजे. प्रश्न विचारल्यास उत्तरें दिलीं पाहिजेत. त्यांनीं जरूर तर सूचना कराव्यात, अडचणी सांगाव्यात; तात्पर्य, प्रश्नाची सर्व बाजू पुढें येण्यास मदत करावी. असें झालें म्हणजे योग्य निर्णय कठीण होत नाही. अधिकारी व सभासद असे एकत्र आले म्हणजे चांगलें वातावरण निर्माण होतें, व प्रश्नाची तान्त्रिक बाजू योग्य दृष्टीनें विचारांत घेतली जाते. अगदींच पक्षनिष्ठ विचार मग तेथें होत नाही. तात्त्विक विरोध सामान्य चर्चेचे वेळीं दाखविला तरी तपशीलवार विचारांत विरोधकांच्या दृष्टीनें त्रिलांत असलेली न्यूनता त्यांना कमी करतां येते. विरोधकांचें कांहीं ऐकून, कांहीं ऐकलेंसें करून विरोधाची धार कमी करतां येते. प्रत्यक्ष व्यवहाराचे दृष्टीनें विचार सुरू झाला म्हणजे वादविवादाची भूमि कमी होत जाते. अशा तऱ्हेनें प्रवर समितीचें काम होत गेल्यास, मूळ सभागृहांतील वाद-विवादसुद्धां फारसा वाढणार नाही. तत्वांची चर्चा एवढ्यापुरताच तो मर्यादित होईल.

कार्यकारी सत्ता व विधानमंडळ यांच्यातील संबंध कसे असावे, व ते कसे संघटित व्हावे याचा येथपर्यंत विचार केला. आणखी एका गोष्टीचा प्रपंच येथें करावासा वाटतो. मंत्रिमंडळाचे हातांत सत्ता असते, पुरस्कार

करण्याची विपुल साधनें असतात. त्यांचा उपयोग करून सभासदांचें शील त्याला भ्रष्ट करतां येतें. विरोधकांना विनम्र वनविण्यास हें एक उत्तम साधन असतें. त्यांच्या नातेवाइकांना नोकरी दे, परवाना दे, अगर पदवी दे,—या नाही त्या मार्गांनीं हें काम होऊं शकतें. स्वपक्षांतील सभासदांनासुद्धां पक्ष सोडून जाऊं नये म्हणून प्रलोभनें दिलीं जातात. आणि जेथें मंत्रिमंडळ अफाट असेल तेथें तर हें अधिक घडण्याचा संभव आहे. नाना समित्या असतात, नाना डेप्युटेशनें परदेशांत धाडलीं जातात; या सर्वांवर नेमणुका करावयाच्या असतात. कुठें कुणाची सोय लावणें मंत्रिमंडळाला अशक्य नसतें. याप्रमाणें पुरस्काराचा दुरुपयोग करून मंत्रिमंडळाला आपलें आसन स्थिर करणें असंभवनीय नसतें. मंत्रिमंडळ आटोपशीर असणें म्हणून इष्ट आहे. पैसा व पदवी यासाठीं सामान्यजन हपापलेला असतो. जेथें पदव्या नसतील तेथें पैसा अधिक प्रिय होतो. म्हणून पदव्या अगर पैसा खैरात केला जाणार नाही याबद्दल दक्षता घेतली पाहिजे. निदान सभासदांना संमानदक्षणा (Honorarium) म्हणून मर्यादितपेक्षां अधिक देण्यांत येऊं नये. सभासद हा निर्मांड व निस्पृह असावा, व तो तसा राहावा म्हणून योग्य ते नियम केले पाहिजेत. याच दृष्टीनें त्याला वादविवादस्वातंत्र्य असलें पाहिजे. या-संबंधींचें विस्तारशः विवेचन पहिल्या ग्रंथांत येऊन गेलें आहे. सभागृहांत तो जें बोलेल त्याबद्दल त्यावर कुठल्याहि कोर्टांत काम चालतां कामा नये. सभागृहाच्या नियमाप्रमाणें तें भाषण असलें म्हणजे झालें. याप्रमाणें त्याला संरक्षण न दिलें तर पुष्कळ सत्य गोष्टी ज्या जनहिताचे दृष्टीनें पुढें येणें जरूर आहेत त्या येणार नाहीत. अगदीं पुराव्याच्या कायदेशीर कसोट्या लावून तेथें चालणार नाही. याचा अर्थ त्यानें वाटेल तें बेफाम अगर बेकायदेशीर बोलवें असें नव्हे. हें संरक्षण त्याला सभागृहांतील भाषणाबद्दल असावें. सभागृहाबाहेर तो जें लिहील अगर बोलेल त्याबाबत त्याला सामान्य नागरिकांपेक्षां अधिक हक्क अगर संरक्षण देणें चुकीचें ठरेल.





: ४ :

कार्यकारी—स्वरूप व अधिकार

राज्यांतील कार्यकारी सत्ता म्हणजे प्रभावी व हुकुमी सत्ता होय. सामान्यतः कार्यकारी ही विधानमंडळांतील बहुमतवाल्या पक्षाची एक समिति असें म्हटलें तरी चालेल. अमेरिकेंत ही व्यवस्था नाही, व त्याचे परिणाम काय होतात याचें विवेचन मागे येऊन गेलें आहे. अन्य लोकशाही घटनांतून कार्यकारी अगर प्रधानमंडळ हें विधानमंडळांतील सभासदांतून घटित होतें. हें मंत्रिमंडळ आपल्या योजना व आपले कार्यक्रम ठराव अगर विलरूपानें विधानमंडळापुढें मांडून, मान्यता घेऊन, काम करित असतें. मान्यता न मिळाल्यास जागा खालीं करतें. मान्यता मिळाल्यास त्या त्या कायद्याची अंमलबजावणी करणारें एक संघटन अगर संस्था असें दुसरें स्वरूप मंत्रिमंडळाचें असतें. अंमलबजावणी करतांना मान्य पावलेला कार्यक्रम लोकजीवनांत आणतांना मंत्रिमंडळाचा संबंध जनतेशीं सारखा येत असतो; व हे संबंध जितके चांगले व जिव्हाळ्याचे राहतील तितकें यश अधिक. हें कार्यकारीचें त्रिविध स्वरूप नीट समजून घेणें जरूर आहे. कार्यकारी अगर मंत्रिमंडळ यांचें राजकीय स्वरूप हें अधिक महत्त्वाचें आहे. या स्वरूपांत मंत्रिमंडळाचें मुख्य कार्य म्हणजे राज्यकारभार कोणत्या तत्वावर चालणार, कोणत्या धोरणावर चालणार हें ठरविणें होय. हें धोरण मान्य झालें तर मंत्रिमंडळ राहणार, नाही तर गडगडणार हें स्पष्ट आहे. कार्यक्रम अगर धोरण हें मंत्रिमंडळाचें जीवनतत्त्व आहे. आधुनिक लोकशाही राज्यांत पक्ष हे अपरिहार्य आहेत. किंवाहुना पक्ष नसतील तर लोकशाही कार्यान्वित होणार नाही हेंहि उघड आहे. म्हणून विधानमंडळांतील बहुमतवाल्या पक्षाच्या पुढान्यांचें मंत्रिमंडळ असणार हें क्रमप्राप्त आहे. कारण याच परिस्थितींत विधानमंडळाची मान्यता

संभवनीय असते. पक्षाचा कार्यक्रम याप्रमाणे मंत्रिमंडळद्वारा विधानमंडळा-पुढे येतो. किंवा बहुना मंत्रिमंडळाला हा कार्यक्रम जसाच्या तसा अगर थोडा-फार फेरफार करून स्वीकारावा लागतो. पक्षाने स्वीकारलेला असतो म्हणून पक्ष विधानमंडळांत मान्यता देईल हे उघड असते. विधानमंडळाचाहेर जन-तेत पाठिंब्या मिळेल अशीही खात्री असते; कारण, मंत्रिमंडळाचा पक्ष बहु-संख्य जनतेने निवडून दिलेला असतो. शिवाय कार्याक्रमांतील चांगुलपणा-मुळेहि अन्यत्र लोकमताचा पाठिंब्या वाढत असतो. याप्रमाणे अपेक्षित पाठिंब्या घेऊन विधानमंडळांत मंत्रिमंडळ आपले धोरण जाहीर करते; विधान-मंडळ त्याला मान्यता देते. याप्रमाणे घेतलेले निर्णय मग राज्यकारभारांतील क्षेत्रांत अंमलांत आणले जातात. नोकरवर्गाकडून हे निर्णय यथार्थ रीतीने कार्यान्वित होतील हे मग मंत्रिमंडळ सारखे पाहात असते. विधानमंडळाने ज्या आशेने व अपेक्षेने हे निर्णय घेतले असतील त्या आशा व अपेक्षा पुण्या करण्याच्या दृष्टीने सरकारी यंत्रे फिरली पाहिजेत. कारण धोरण अंमलांत येत असतां लोकमत जागृत असते. प्रश्न विचारले जातात, टीका पाखडली जाते. या सर्वांना विधानमंडळांत उत्तरे द्यावी लागतात. मंत्रिमंडळ हे धोरण आखण्यापासून ते अंमलांत आणण्यापर्यंत जबाबदार असते. धोरण पक्षाचे असेल अगर अंमलबजावणी नोकरशाही करित असेल, पण दोन्हींची जबाब-दारी मंत्रिमंडळाची असते. स्तुति अगर निंदा ही दोन्ही मंत्रिमंडळाचे नाशाला येतात. अंमलबजावणीचे क्षेत्र म्हणजे सर्व राज्याचा विस्तार. या परिस्थितीत पुष्कळ वेळां कार्याची विभागणी करावी लागते, विकेंद्रीकरण करावे लागते. संयुक्त राज्यांत तर हे अपरिहार्य ठरते. विकेंद्रीकरण कार्यशः व क्षेत्रशः याप्रमाणे होते. राज्यकारभार हा एक अविभाज्य भाव आहे. तथापि कार्यपरत्वे निरनिराळीं खातीं असतात. निरनिराळे मंत्री असतात. म्हणून राज्यकारभाराची क्षेत्रे प्रथम कार्यपरत्वे विभागणे अवश्य ठरते. संरक्षण, शिक्षण, उत्पादन, व्यापार, वाहतूक, दळणवळण इत्यादि कार्ये निर-निराळ्या खात्यांना वांटून देणे इष्ट ठरते. सैन्यांत ज्याप्रमाणे पादाती, रण-गाडे, तोफखाना इत्यादि विभाग असतात, पण सर्वांचे संकलन ध्येय साध्य करण्याचे दृष्टीने असते. तीच गोष्ट राज्यकारभारांत असते. सोय व शास्त्र यांना अनुसरून व अनुभव जमेल धरून खाती ठरवावयाची, व पुन्हा सर्वांना संकलित करून सर्वांच्या कार्यांत संघर्ष न उत्पन्न होतां, वेळ, सामुग्री व श्रम वांचतील अशी गोठवण करावयाची असते. राज्यकारभार हे शास्त्र

आहे. अनुभवानें व कार्यकारणान्या दृष्टीनें कांहीं सिद्धान्त मान्यता पावले आहेत. त्यांचा स्वीकार करणें इष्ट असतें. राज्यकारभार ही एक कला पण आहे; कारण व्यक्तीला आपलें वैशिष्ट्य दाखविण्याला तेथें जागा असते. मंत्र्यांचें व्यक्तित्व कारभारावर उमटत असतें. मंत्रिमंडळाचें समष्टिदृष्टीनें उपलब्ध झालेलें व्यक्तित्व सर्व राज्यकारभारावर उमटतें.

मंत्रिमंडळाचें राजकीय स्वरूप लक्षांत घेतां, कार्यकारीवर अगर मंत्रिमंडळावर कोण असावेत हा प्रश्न महत्त्वाचा असतो. मंत्र्यांची निवड कशी व्हावी, त्यांची संख्या किती असावी, कोठून त्यांची निवड व्हावी, हे सर्व प्रश्न महत्त्वाचे आहेत. आणि हें महत्त्व केवळ तान्त्रिक नाही. यांत महत्त्वाचा प्रश्न समाविष्ट झालेला असतो. कार्यकारीचा मुख्य कोण ? अमेरिकेंत राज्य-प्रमुख म्हणजे अध्यक्ष हाच कार्यकारीचा प्रमुख आहे. हा असण्यांत राज्यकारभारावर काय परिणाम होतो याचें दिग्दर्शन मार्गें येऊन गेलें आहे. शिवाय कार्यकारीचा अगर मंत्रिमंडळाचा प्रमुख व इतर सभासद यांचे आपसांत काय संबंध असावेत ? ते दुय्यम का सहकारी ? त्यांची जबाबदारी जर्थीमर्थी का व्यक्तिशः ? साधारण अनुभव असा आहे कीं, राज्यप्रमुख हा कार्यकारीचा अगर मंत्रिमंडळाचा प्रमुख असूं नये ही व्यवस्था इष्ट असते. राज्यप्रमुख,—राजा असो अगर अध्यक्ष असो, त्याचा अधिकार मर्यादित असला पाहिजे; त्याचें स्थान म्हणजे उत्सवमूर्तीप्रमाणें असलें पाहिजे. 'खुल खुदाका, राज्य प्रमुखका, व अंमल मंत्रिमंडलका' असें असलें पाहिजे; तरच लोकशाही आहे. राज्यप्रमुख कार्यकारीचा प्रमुख झाल्यास अन्य मंत्री दुय्यम ठरतात. राज्यप्रमुख मर्यादित कालापर्यंत स्थानावर असल्यानें त्यांत कांहीं बदल होत नाही. कार्यकारीचा प्रमुख निराळा असला म्हणजे त्याला विधानमंडळापुढें जाव घावा लागतो. विधानमंडळाचा विश्वास उडाल्यास त्याला जागा खाली करावी लागते; आणि यांतच लोकशाही खरी खरी नांदते. तात्पर्य, कार्यकारीचा प्रमुख हा राज्यप्रमुख नसावा. तो विधानमंडळांतील बहुमतवाल्या पक्षाचा पुढारी असावा, अगर त्या पक्षाचा त्याला पूर्णपणें पाठिंबा असावा. जर मंत्रिमंडळ हें कार्यक्षम व्हावयाचें असेल तर या पुढाऱ्याला अगर महामंत्र्याला आपले सहकारी निवडण्याचा पूर्ण अधिकार असला पाहिजे. पक्षानें त्याचे सहकारी निवडणें म्हणजे त्याच्या अधिकाराला एक प्रकारें मर्यादा बसते. मग सहकारी हे नेहमीं सहकाराच्या भावनेनें वागतील असा भरंवसा नसतो. नेत्याप्रमाणें तेहि निवडलेले असतात, व त्यांची निष्ठा

नेत्यापेक्षां निवडून देणाऱ्या पक्षावर अधिक असते. पक्षांतील गटांचा परिणाम या निवडणुकीवर होतो, व मंत्रिमंडळांत जी एक एकता अवश्य असते ती उपलब्ध होत नाही. शिवाय निवडणुकीनें लायक, कार्यक्षम, शीलवंत असेच सभासद निवडून येतील याची ग्वाही नाही. निवडणुकीवर पक्षाला टीका करण्यास जड जातें. उलट सहकारी मुख्य मंत्र्यानें निवडल्यास त्याला कार्याच्या दृष्टीनें निवड करतां येते. लायक व कार्यक्षम माणसें तो निवडू शकतो. त्याची निवड योग्य न झाल्यास पक्ष टीका करण्यास मोकळा असतो. शिवाय नालायक अगर भांडकुदळ अगर अडथळेवाज सभासदास त्याला सहज दूर करतां येतें. निवडलेल्या व नेमलेल्या सभासदांच्या वृत्तींत व दृष्टिकोणांत फरक असतो. नेमलेले म्हणजे मुख्य मंत्र्यानें पसंत केलेले हे त्याच्याशीं जुळवून घेण्याचे वृत्तीनें वागतात. पक्षानें निवडलेल्यांचें भवितव्य मुख्य मंत्र्याचे मर्जीवर नसल्यानें फुटीर वृत्तीनें वागतात. हाच अनुभव ऑस्ट्रेलियांत आला आहे. गटवाजी अधिक माजते, व मुख्य प्रधानाला जें स्वास्थ्य असणें जरूर आहे तें त्याला मिळत नाही. निवडणुकीनें जे सहकारी पाहिजेत ते मिळत नाहीत; जे मिळतील ते घ्यावे लागतात. यांत गुणाकडे दुर्लक्ष होतें. खटपटे निवडून येतात, गुणी जागचे जागीं राहतात. मंत्रिमंडळ मग नाना गटांचें एक संमेलन बनतें. प्रत्येक जण आपलेंच म्हणणें खरें धरून बसतो, व त्याच दृष्टीनें विचार करतो. जर मुख्य मंत्री याला आपले सहकारी निवडण्याचा अधिकार असेल तर एकविचारानें वागणारे, सामुदायिक हितदृष्टि ठेवणारे असे तो निवडू शकतो. शिवाय योग्य व सुसंगत धोरण त्याला आंखतां येतें. योग्य इसम उपलब्ध असल्यानें हें होऊं शकतें. पक्षांत सामान्यपणें एकमत असूनसुद्धां अनेक हितसंबंध असतात. त्यांचा विचार करून मुख्य प्रधानानें निवड करावी, पण त्याचें या अधिकारावर नियंत्रण असूं नये. बहुसंख्य पक्ष संघटित ठेवणें व त्याला राजी राखणें हें मोठें अवघड कार्य आहे. सगळेच होयत्रा नसतात; शिवाय पक्षांत अशीं कांहीं धेंडे असतात कीं, त्यांच्या वयामुळें, अनुभवामुळें, पक्षांतील त्यांच्या स्थानामुळें, त्यांना मंत्रिमंडळांतून वगळणें शक्य नसतें. मुख्य मंत्र्याला याप्रमाणें सहकारी नेमण्याचे बाबतींत मर्यादा बसते. शिवाय, मंत्री खात्याचे कामाला लायक असला पाहिजे हें जसें आवश्यक, तसेंच तो विधिमंडळांतील कामकाजांत वाकब्रगार असला पाहिजे. या दृष्टीनें ज्यांनीं विधानमंडळांत विशेष गुण दाखविले असतील त्यांनाहि घेणें मुख्य मंत्र्याला अवश्य होतें.

कांहीं वेळां मग एखादा सहकारी आवडत नसूनसुद्धां वरील कारणासाठीं घेणें भांग पडतें. तात्पर्य, वरील मर्यादा लक्षांत घेऊन त्याला वागावें लागतें. एकंदर मंत्रिमंडळ पक्षाला मान्य होईल हें तर त्याला पाहावें लागतेंच, त्याचबरोबर मंत्रिमंडळाची घडण सामान्य जनतेलाहि साधारणपणें पसंत पडेल हेंहि त्याला लक्षांत घ्यावें लागतें. एखाद्याची निवड अगर वगळ ही इतकी अपेक्षेला सोडून असूं नये कीं, ती टीकेचा विषय व्हावी. तत्त्वतः मुख्य मंत्र्यावर बंधन नसावें; वस्तुतः जें पडेल तें पडेल. त्याचप्रमाणें खातीं वांटण्यांतसुद्धां त्याला पूर्ण स्वातंत्र्य असलें पाहिजे. अनुभव, हुशारी, हजर-जबाबीपणा, चातुर्य, वागणूक, शील, इत्यादि गोष्टी लक्षांत घेऊन हें वांटण्याचें काम त्याला करावें लागतें. योग्य खातें योग्य माणसास न दिल्यास तो नाराज होतो, व कार्य नासतें. शिवाय कांहीं सभासद असे असतात कीं, जनतेची अपेक्षा ते अमुक खात्याला असावे अशी असते, व ही गोष्ट त्याला दृष्टिआड करून चालत नाहीं. तात्पर्य, याहि बाबतींत कांहीं मर्यादा त्याच्या स्वातंत्र्याला बसतात. खात्यांचें वांटप करतांना धोरण व कारभार हीं दोन्ही लक्षांत घ्यावीं लागतात. कांहीं खात्यांत कारभाराचा भाग अधिक असतो, तर कांहींत धोरणाचा. कांहीं माणसें व्यापक बुद्धीचीं, व्यासंगी व दीर्घ सूचनेचीं असतात; तर कांहीं पद्धतीनें चालणारीं, त्रारीक-सारीक गोष्टींचा परामर्श घेणारीं, शिस्तप्रिय. म्हणून कार्य व कार्यकर्ता यांचें सम त्रैराशिक राहिल असें पाहावें लागतें. म्हणून मुख्य प्रधानाला सहकारी नेमण्यास जेवढी संधि वस्तुतः अधिक तेवढें चांगलें. कारण या योगानें अवश्य तो लवचिकपणा व्यवस्थेंत येऊं शकतो. म्हणून सहकारी नेमण्याचा अधिकार मुख्य मंत्र्याकडे असणें हें इष्ट आहे. मंत्रिमंडळाचें काम धोरण आखण्याचें हें खरें, पण कारभाराचा आत्मा अंमलबजावणी हा आहे. कायदा ज्याप्रमाणें चांगला कीं वाईट हें त्याचे अंमलबजावणीवर अवलंबून असतें, त्याचप्रमाणें राज्यकारभाराची गोष्ट आहे. नुसतें धोरण चांगलें असून कांहीं उपयोग नाहीं. सर्वांना भरपूर अन्न, पुरेसें वस्त्र, व जरूर ती निवास-व्यवस्था असावी हें धोरण उत्तम आहे. पण प्रत्यक्ष अनुभव जसा येईल त्यावर सर्व अवलंबून आहे. या दृष्टीनें मंत्रिमंडळाचें कार्य द्विविध,—धोरण व कारभार. या दोन्हींत मंत्रिमंडळाला जनतेला समाधान वाटेल असें वागलें पाहिजे. म्हणून मंत्रिमंडळ अगदींच चार—दोन माणसांचें निव्वळ धोरण आखणारें असें असतां कामा नये. धोरण व कारभार हीं निराळीं

करतां येत नाहीत. या दृष्टीने मंत्रिमंडळ हे अनुरूप आकाराचें असावें. निव्वळ धोरण ठरविणें हेंच काम जर मंत्रिमंडळाचें असेल तर प्रत्यक्ष कारभारांत अनेक अडचणी येतात. बजावणी करतांना नाना प्रश्न उपस्थित होतात; मग कोणत्या खात्यानें तें पाहावें याचा विचार करावा लागतो. म्हणजे पुन्हा तपशिलांत शिरावें लागतें. सामान्यतः कारभाराची माहिती व प्रश्नाची तपशीलवार माहिती असल्याशिवाय कोणाहि मंत्र्याला योग्य व व्यवहारी धोरण आखतां येणार नाही. म्हणून मंत्र्याकडे दोन्ही कामें—धोरण व कारभार अशीं सामान्यतः असावीं. नुसता कारभार ठेवला, व दोनचार मंत्री यांचें मंत्रिमंडळ झालें, तर विधानमंडळांत एक तर या थोड्या मंत्र्यांना नीट जमणार नाही; कारण पूर्ण माहितीचा अभाव; दुसरें, ज्यांच्याकडे माहिती आहे त्यांचें महत्त्व कमी होईल. कारण त्यांच्याकडे धोरणाचा अधिकार नाही. या परिस्थितींत राज्यकारभारांत जी एक सुसंबद्धता लागते ती राहणार नाही. मंत्रिमंडळ हे सामान्यतः विधानमंडळाची मर्जी सांभाळून चालतें. मग जे दुय्यम मंत्री असतील त्यांना कोणी फारसें महत्त्व देणार नाही, व त्यांनाहि कामांत उत्साह राहणार नाही. जनतेतसुद्धां हाच भाव उत्पन्न होईल.

वरील सर्व गोष्टींचा विचार करतां मंत्रिमंडळ हे लहान नसावें. त्याचें कार्य द्विविध असावें. तथापि मंत्रिमंडळ हे फार मोठें असण्यांत पण धोका आहे. सरकारचे धोरणांत सुसंगति राहण्याचे दृष्टीने मंत्रिमंडळ हे जथींमथीं जबाबदार असलें पाहिजे. एका मंत्र्याचे कृत्याबद्दल अगर अपकृत्याबद्दल सर्व मंत्री अगर मंत्रिमंडळ हे जबाबदार असलें पाहिजे. सरकारी धोरण म्हणजे प्रत्येक खात्याचें पृथक् पृथक् असें मानणें चूक. सर्व सरकारचें असें एक धोरण समजून, कार्याच्या सोयीच्या दृष्टीनें खातेवार कारभाराचें वांटप अशी व्यवस्था आहे, अगर असली पाहिजे; व कारभाराकडे या दृष्टिकोणांतून पाहिलें पाहिजे. धोरणाची ही एकता मंत्रिमंडळ एकवटीनें जबाबदार असेल तेव्हांच असू शकते. पुष्कळ वेळां निर्णय तात्काळ घ्यावे लागतात. निर्णय जरी एक खात्याचा असला तरी सर्व कारभाराशीं त्याचा संबंध येतो. प्रश्न अकल्पितपणें उपस्थित होतात, व पुष्कळ वेळां वर सांगितल्याप्रमाणें निर्णयहि तडकाफडकीं घ्यावे लागतात. या परिस्थितींत आटोपशीर संख्येचें मंत्रिमंडळ असणें इष्ट ठरतें. फार मोठें असल्यास झटकन काम होत नाही. म्हणून तें सामान्यपणें सर्व कारभाराचें प्रतिनिधि होईल इतकें मोठें असावें. फार मोठें असलें म्हणजे त्याला जवळ जवळ औपचारिक स्वरूप येतें. शिवाय

वादविवाद लवकर संपत नाही. प्रत्येक जण त्रोलू लागला तर केवळ सामान्य चर्चेतसुद्धां तासचे तास जातात. वेताची संख्या असली म्हणजे एक औपचारिक वातावरण, आपुलकीचे—सलगीचे वातावरण उत्पन्न होतें. काम लवकर होतें. या दृष्टीनें सर्व कारभाराची माहिती असेल इतकें वेताचें, व ज्यायोगें एक समष्टिभाव त्यांत उत्पन्न होईल इतक्या संख्येचें तें असावें. खाजगी गोष्ट प्रकृती जाऊं नये असें म्हणतात. हें लक्षांत घेतां, व आधुनिक राज्याचें क्षेत्र व कार्यक्षेत्र लक्षांत घेतां १५ चे पुढें मंत्र्यांची संख्या असूं नये. म्हणजे मंत्रिमंडळांतील (Cabinet) मंत्र्यांची संख्या एवढी असावी. राज्याचा कारभार साधारणपणें दहापासून पंधरापर्यंत मुख्य खात्यांत वांटतां येतो; व तेवढ्यांचे प्रमुख मंत्रिमंडळांत असले म्हणजे धोरण ठरविण्यास अगर निकाल घेण्यांत अडचण पडूं नये. दोन-यांचांचें मंत्रिमंडळ केल्यास मोठमोठीं खातीं वगळलीं जातात. म्हणून अगदीं लहान मंत्रिमंडळ हें अपुरें पडतें. फार मोठें ठेवलें म्हणजे त्याला सभेचें स्वरूप येतें, व मग ते एक सभेची लहान आवृत्ति होते; आणि मग गैरसमजाला व अविश्वासाला जागा निर्माण होते. गट होणें मग अपरिहार्य होतें. चार-पांच प्रमुख सभासद आपसांत ठरवितात, व बाकीच्यांना तें स्वीकारावें लागतें. प्रत्येक मंत्री हा स्वतंत्रपणें वागूं लागल्यास कारभारांत सुसंगति राहणार नाही. मोठें मंत्रिमंडळ असल्यास संकलन करणें (Co-ordination) कठीण असतें. मग प्रत्येकजण निश्चित मार्गदर्शनाचे अभावीं स्वतःचे धोरणानें चालतो. कारभारांत विसंगति व संघर्षहि निर्माण होतो. कार्यक्षमता क्षीण होत जाते. विलंब आपला विस्तार वाढवितो. या सर्व दृष्टीनें विचार करतां आटोपशीर मंत्रिमंडळ हें केव्हांहि इष्ट आहे.

येणेंप्रमाणें घटित झालेल्या मंत्रिमंडळांत मुख्य मंत्री याची भूमिका काय, त्याचे इतरांशीं कसे संबंध असावेत, मंत्र्यांचे आपसांत कसे संबंध असावेत, हे प्रश्न विचारार्ह ठरतात. हे संबंध कसे असावेत हें नियमांनीं ठरविणें थोडें कठीण आहे. एक तर मंत्रिमंडळांतील कार्य शक्य तितकें अनौपचारिक वातावरणांत चाललें पाहिजे. हें घडावयाचें तर सर्व गोष्टी समजुतीनें, अधिकारापेक्षां आदराच्या साहाय्यानें झाल्या पाहिजेत. चार माणसांना घेऊन सहकार्यानें काम करण्याची एक कला आहे. नियम पाठ करून कोणी प्रेम करण्यांत यशस्वी होऊं शकत नाही. तेथें अंगचे असे कांहीं गुण अगर चातुर्य असावें लागतें. तसेंच मंत्रिमंडळांतील वागणुकींत असतें. नेता

आणि अनुयायी यांच्यातील संबंधसुद्धां नियमांनीं मर्यादित करूं म्हटलें तर चालणार नाही. आणि जेथें नेतृत्व हें पसंतीवर आधारलें आहे तेथें निष्ठा ही नियमानें अगर औपचारिक व्यवस्थेनें कधींहि निर्माण होणार नाही. व्यक्तित्व, व्यासंग, शील, पराक्रम, इत्यादि गोष्टी अनुयायांना नेत्याप्रत आकर्षित करीत असतात. नेत्याचा स्वभाव हा एक महत्त्वाचा भाग असतो. या दृष्टीनें विचार करतां जेवढा नेता विवेकी तेवढा तो अधिक आदरणीय होतो. मुख्य प्रधान हा प्रथम पक्षाचा निवडलेला नेता असतो. या भूमिकेसुद्धें पक्षांत ज्याप्रमाणें तो अग्रभागी असतो, त्याचप्रमाणें मंत्रिमंडळांतसुद्धां तो अग्रभागी असतो. अग्रपूजेचा हा मान पदसिद्ध आहे असें म्हणणें योग्य होईल. तसेंच विधानमंडळांतहि तो अग्रभागी असतो. कारण मुख्य मंत्री म्हणून विधानमंडळांतील कामकाजाचें मार्गदर्शन त्यालाच करावें लागतें. राजकीय दृष्ट्या डावपेंच लढविण्याची सर्व जबाबदारी त्याचेवर येते. निवडणुकीपूर्वी पक्षाच्या कार्यक्रमावर त्याची छाप पडलेली असते. निवडणुकींत पक्ष बहुसंख्य बनून यशस्वी झाल्यानंतर राज्यकारभार हातीं घेऊन मतदारांना, जनतेला दिलेलीं वचनें पुरीं करण्याची जबाबदारी प्राथमिक रीतीनें त्याचीच असते. तसेंच पक्षांत व मंत्रिमंडळांत कार्यक्रमाला धरून कार्य झालें पाहिजे हें सांगण्याची, आणि आपल्या पक्षबांधवांना व मंत्रिमंडळांतील सहकाऱ्यांना तसें वागण्यास भाग पाडण्याची जबाबदारीहि प्रायः त्याचीच असते. या परिस्थितींत, जबाबदारीच्या संदर्भांत त्याचा अधिकारहि त्या मानानें मोठा असतो. इतर कोणालाहि तितका अधिकार नसतो. म्हणून जो मुख्य प्रधान अधिकारवाणीनें बोलतो तोच यशस्वी होतो. मंत्रिमंडळांतील सहकारी हे एक अर्थानें त्याचे बरोवरीचे असतात. कांहीं तर वयानें, विद्वत्तेनें, अनुभवानें त्याच्यापेक्षां अधिकहि असतात. तथापि मंत्रिमंडळ हें त्याचें असतें. जनता अमक्याचें मंत्रिमंडळ आलें अगर पडलें असेंच व्यक्तिशः उल्लेख करीत असते. मंत्रिमंडळांत सर्व अण बरोवरीच्या वातावरणांत वागतात, व तसेंच होणें जरूर आहे हें खरें; तथापि सर्वच गोष्टी मते घेऊन टरविण्यांत येत नाहीत, व तसें होणेंहि इष्ट नाही. चर्चा होते, साधकबाधक गोष्टींचा प्रपंच होतो. पक्षाचा कार्यक्रम डोळ्यांपुढें असतो. दिलेलीं वचनें व आश्वासनें लक्षांत घेतलीं जातात. विद्यमान अडचणींचा विचार होतो. भावी प्रसंग काय उद्भवतील याचा अंदाज केला जातो, व सर्वसाधारण काय करणें इष्ट आहे हें स्पष्ट होत जातें. हें सर्व मतांनीं ठरवावें असें म्हटलें तर कठीण

होईल. अत्यंत महत्वाचे प्रश्नाबाबत मतदानहि होतें. पण मंत्रिमंडळाची जबाबदारी ही केवळ मतदानांतून उत्पन्न होत नाही; जबाबदारी ही मंत्रिमंडळ घटित झाल्याबरोबरच निर्माण होत असते, आणि ती वर सांगितल्याप्रमाणें प्रायः मुख्य प्रधानावर असते. जेवढ्या प्रमाणांत मुख्य मंत्र्याचा दृष्टिकोण त्याचे सहकारी मानतील तेवढ्या प्रमाणांत एकसंधीपणा व एकता मंत्रिमंडळांत असते. याचा अर्थ असा नव्हे कीं, महामंत्री बोले व मंत्रिमंडळ हाले. दृष्टिकोण एक असणें हें निराळें; पण निराळे दृष्टिकोण असून निर्णयानंतर एकमुखी भाषा व सुसंगत वर्तन ठेवणें ही नैतिक व राजकीय जबाबदारी सर्व मंत्र्यांवर आहे. महामंत्री मानानें ज्येष्ठ व श्रेष्ठ खरा, पण त्याशिवाय राज्य चालणार नाही इतका तो अपरिहार्य आहे, असें वातावरण निर्माण होणें पण लोकशाहीचे दृष्टीनें इष्ट नाही. लोकशाहींत कोणीहि अपरिहार्य नाही. कोणीहि अपरिहार्य ठरला कीं तो सत्ताप्रिय होतो, व अनुयायी स्तुतिपाठक होतात. निर्भीड व निःस्पृह अनुयायित्व मग लुप्त होतें. मग खरी जथीमथी जबाबदारी मंत्रिमंडळांत राहात नाही. कारण मग त्याचे निर्णय सर्वांचें ज्ञान व अनुभव यांवर आधारलेले न राहतां ते केवळ महामंत्र्याच्या आज्ञाच असतात. नाना वनस्पति व रसायनें खलून मात्रा तयार झाली म्हणजे ती अमक्या रसायनाची असें म्हणतां येत नाही. तेथें समष्टिभाव असतो. तसेंच झालेल्या निर्णयांत सर्वांचा दृष्टिकोण व अनुभव लक्षांत घेतला गेला असला म्हणजेच समष्टिभाव उत्पन्न होतो. खरें सामुदायिक मन (Co-operative mind) त्यांत प्रतिबिंबित असतें.

महामंत्र्याचा अग्रपूजेचा मान हा जसा प्रसिद्ध आहे, तसें इतर कोणत्याहि खात्याच्या मंत्र्याबद्दल म्हणतां येणार नाही. देशांतील परिस्थितीप्रमाणें कांहीं खात्यांना प्रसंगी महत्त्व प्राप्त होतें, म्हणून त्या त्या खात्याच्या मंत्र्याला महत्त्व येतें. दुर्भिक्ष झाल्यास अन्नमंत्री महत्त्व पावतो. निर्माणाचा कार्यक्रम जोरानें पार पाडणें ठरल्यास निर्माणमंत्री महत्त्व पावतो. आन्तराष्ट्रीय परिस्थिती नाजूक झाल्यास परराष्ट्रमंत्री व संरक्षणमंत्री महत्त्व पावतात. आर्थिक स्थिती आणीबाणीची झाली कीं अर्थमंत्री महत्त्व पावतो. तथापि हें सर्व जरी खरें असलें तरी 'सर्वारंभास्तंडुलाः प्रस्थमूलाः' या नात्यानें अर्थमंत्र्याचें महत्त्व किंचित् नेहमींच अधिक असतें. राज्याचा सर्व कारभार चालवण्याचा म्हणजे पैसे पाहिजेत. पैशाशिवाय सर्व सोंगें व्यर्थ आहेत. म्हणून ज्याचा कर व अन्य-उत्पन्नाच्या बाबतींत संबंध येतो त्याला एक

विशिष्ट अधिकार प्राप्त होतो. करपद्धति, चलन-व्यवस्था, राष्ट्रीय कर्ज-व्यवस्था ही त्याचेकडे असल्याने, देशातील बँका, व्यापार, व उद्योग यांवर त्याचें नियंत्रण अप्रत्यक्षपणें राहतें. राज्याचे गरजेसाठी त्याला पैसा उभारावा लागतो. खर्च वेफाम झाल्यास कर वाढवावे लागतात, व पुष्कळ वेळां अधिक अंर्डी मिळतील या कल्पनेनें कोंबडीच कापली जाते. कर उत्पन्नांतून वसूल केला जाण्याऐवजीं मूळ भांडवलांतून तो खरवडून काढला जातो. सर्व खात्यांच्या खर्चावर फडणीसाला लक्ष ठेवावें लागतें. साध्याचे दृष्टीनें खर्च होईल, फळाचे मानानें खत घातलें जाईल, इतकें त्याला पाहावें लागतें; व तेवढें नियंत्रण फडणिशी खात्यानें ठेवणें अवश्य होतें. विद्यमान राज्य हें केवळ पहारेकरी स्वरूपाचें नाहीं. तें कल्याणप्रद (Welfare) राज्य आहे. म्हणून निरनिराळ्या देश-कल्याणाच्या योजना राज्य हातीं घेतें, व त्यावर खर्च करावा लागतो. प्रत्येक योजनेंतून प्राप्ती असतेच असें नाहीं. कांहीं जीवनाला आवश्यक अथवा तें सुखप्रद करणाऱ्या असतात, तर कांहीं व्यापारी स्वरूपाच्या, व सोयी उपलब्ध करणाऱ्या असतात. प्राप्ती न देणाऱ्या पण जीवन सुखप्रद करणाऱ्या योजनांवर खर्च करावा, म्हणून संबंधित खात्यांच्या मंत्र्याची निकड असते. होय म्हणणें जड व नाहीं म्हणणें अवघड ठरतें. या दृष्टीनें अर्थमंत्री याजवर अधिक जबाबदारी येते. अंदाजपत्रावर नेहमींच साकल्येंकरून टीका होते असें नाहीं. तथापि सामान्यतः अंदाजपत्र पसंत पडेल असें त्याला करावें लागतें. वरील सर्व गोष्टी लक्षांत घेतां अर्थ-मंत्र्याचें महत्त्व अधिक असतें. अन्यथा सर्व मंत्री हे समान दर्जाचे असतात, व असले पाहिजेत. व्यक्तित्व, हुशारी, व्यापक दृष्टि व विद्वत्ता यांमुळे जें महत्त्व उत्पन्न होईल तें कोणीच टाळूं शकत नाहीं. तथापि जेवढे मंत्रि-मंडळाचे निर्णय सर्व मंत्र्यांचा विचारविनिमय होऊन होतील तेवढें मंत्रि-मंडळाचें यश अधिक. असें झालें म्हणजे प्रत्येक मंत्र्याला आपणहि या चित्रांत आहोंत याची जाणीव असते, व याच जाणीवेमुळे जबाबदारी येते. मग कुजबुज होत नाहीं. उलटपक्षीं, प्रत्येक मंत्र्यानें आपल्या खात्यांत आपण प्रभुत्वपूर्ण आहोंत असें मानलें व त्याप्रमाणें वर्तन केलें तर संयुक्त जबाबदारीतील भावना व कार्यक्षमता तेथें दिसणार नाहीं. त्याचप्रमाणें जी एक गट्टी असावी लागते तीहि असणार नाहीं. शिवाय या रीतीनें कारभार चालल्यास, मंत्र्याचें धोरण हें त्याचें व्यक्तिशः जरी असलें तरी वस्तुतः त्याच्या खात्यांतील नोकरशाहीचें तें असतें; व नोकरशाही अनुभवाच्या

दृष्टीनें अद्ययावत् नसते. जनमताचा कानोसा तिला पूर्णपणें आलेला नसतो. तसेंच सर्व राज्याचें असें एक धोरण रहात नाही. राज्याच्या मंत्रिमंडळाचें मुख्य काम म्हणजे सर्व कारभार एक दिशेनें चालला पाहिजे, हें मग घडत नाही. प्रत्येक फूल देवाला वाहणें, व त्यांचा हार करून देवाचे गळ्यांत घालणें—यांतला जसा फरक तसाच येथें होतो. केवळ नोकरशाहीवर सोपविणें अयोग्य ठरतें. आपला अनुभव ती जनतेचा अनुभव मानते, नावीन्याप्रत ती विशेष औत्सुक्य दाखवीत नाही. परंपरा वा चालू पद्धत सोडण्यास ती तयार नसते; व कांहीं नवीन पुढें आल्यास त्याकडे दोष काढण्याचे दृष्टीनें पाहते. एवंगुणविशिष्ट नोकरशाहीला प्रगतिपर करणें हें केवळ दणक्या मंत्री असेल तरच शक्य आहे. व्यक्तिशः अधिकारी प्रतिगामी नसतो, पण पद्धतीनें तो होतो हें तितकेंच खरें आहे. म्हणून केवळ मंत्र्यावर सर्वस्वी धोरण आंखण्याचें काम सोंपवणें इष्ट नाही. तें काम मंत्रिमंडळांत झालें पाहिजे. प्रगति हें त्याचें ध्येय असलें पाहिजे. तें असलें, व जरूर तो निश्चय असला, म्हणजे नोकरशाहीचें यंत्रहि पुरोगामी गति घेतें. आहे हें उत्तम, व उत्कृष्ट असें मानण्याकडे नोकरशाहीची प्रवृत्ति असते, तर आहे यापेक्षां कांहीं तरी निराळें, जें हवें आहे तें व्हावें याकडे राजकारणी लोकांची प्रवृत्ति असते. मंत्रिमंडळाचें कार्य म्हणजे, जें आहे त्यांतून जें हवें आहे याकडे राज्यकारभाराची चाल गति घेईल असे निर्णय घेणें हें आहे. हे निर्णय कधीं चुकीचे ठरतील; तथापि हे निर्णय घेणें हें जरूर असतें, व अशाच रीतीनें कारभारांत चैतन्य व सुसंगति राहते. अन्यथा मंत्रिमंडळ हें विधानमंडळांतील कामकाज केवळ बघणारें संघटन ठरतें, व तसें झालें तर फणी-विरहित नागाप्रमाणें त्याचें अस्तित्व ठरेल.

एवंगुणविशिष्ट मंत्रिमंडळांत मुख्य प्रधान अगर महामंत्री यांचें अग्रस्थान राहिल हें तर वर लिहिलेंच आहे. त्याचा अधिकार वस्तुतः जबाबदार राज्यपद्धतींत राज्यप्रमुखापेक्षांहि अधिक राहिल हें उघड आहे. देशांतील प्रमुख पक्षाचा नेता, विधानमंडळांतील बहुसंख्याक पक्षाचा नेता, या नात्यानें त्याचें महत्त्व व अधिकार साहजिक अधिक राहतील. मंत्रिमंडळ निवडण्याचा त्याचा अधिकार आहे हें तत्त्व स्वीकारल्यानंतर त्याचें स्थान अधिक महत्त्व पावतें. तथापि हा सर्व अधिकार त्यानें कोठपर्यंत गाजवावा, त्याचा उपयोग केव्हां व कसा करावा यालाहि कांहीं मर्यादा असतात. त्याचें विवेचन वर येऊन गेलें आहे. वस्तुतः तो सर्वाधिकारी असला तरी

त्यानें सर्व राज्यकारभाराचे क्षेत्रावर दृष्टि ठेवावी हेंच व एवढेंच इष्ट असतें. प्रत्यक्ष कारभाराचे दृष्टीनें शक्य तर कुठलेंहि खातें कारभारासाठीं त्यानें आपणांकडे घेऊं नये. त्याचा वेळ व त्याची शक्ति हीं राज्यकारभाराचें सामान्य धोरण व गति यांवर खर्च झालीं पाहिजेत. खात्याच्या नेमणुका, बढती-बहाली, आणि किरकोळ व किचकट बाबतींत जर तो लक्ष घालूं लागला तर त्याच्या मनाला जी विश्रान्ति अवश्य असते ती मिळणार नाही. शिवाय या तऱ्हेचें काम केलें म्हणजे जी व्यापक व विशाल दृष्टि असणें अवश्य असतें ती मग तितकी राहात नाही. शिवाय पूर्वग्रह उत्पन्न होतात, कांहीं कल्पना संपूर्ण व विविध अनुभवाचे अभावीं अत्रिवेकी स्वरूप घेतात. म्हणून महामंत्र्यानें सारथ्य करावें, मार्गदर्शन करावें. मंत्रिमंडळांतील कारभाराचा महामंत्री हा मेरूमणि आहे. त्याच्यायोगें मंत्रिमंडळ सुस्थित व सुसंगत राहतें. मंत्रिमंडळाच्या कमानाचा तो मुख्य दगड (Key-stone) आहे. सर्व राज्याचा कारभार एका दृष्टीनें चालला आहे हें त्यानें पाहावयाचें असतें. सर्व मंत्र्यांचा तो एक आधारग्रंथ आहे. म्हणून अडचण अगर संशय उत्पन्न झाला असतां, ' किं कर्म किमकर्मेति ' अशी परिस्थिति उत्पन्न झाली असतां त्याला विचारून त्यांनीं वागलें पाहिजे. या स्थितींत प्रत्येक खात्यांत काय होतं आहे याची सामान्य माहिती त्याला असली पाहिजे. राज्यकारभाराचें विद्यमान जगांतील व्यापक स्वरूप लक्षांत घेतां वरील कार्य हें एवढें प्रचंड आहे कीं, सामान्य महामंत्री तें सरासरीच करूं शकेल. आणि याशिवाय त्याचेवर आणखी एखाद्या खात्याचा बोजा टाकणें, अगर त्यानें घेणें, याचा अर्थ 'भाराभर चिंध्या पण एक ना धड' असाच होईल. जें खातें तो घेईल तें केव्हांहि महत्त्वाचेंच असणार. या स्थितींत कुठेंहि निष्काळजीपणा अगर उदासीनता झाली तर त्याचा परिणाम दूरवर होणार हें उघड आहे. तसेंच विधानमंडळांतील मुख्य सभागृहांत त्याला नेहमींच हजर असावें लागतें; नव्हे तें राहणें अत्यंत इष्ट आहे. त्या सभागृहाचा तो साहजिकच नेता असतो. सभागृहांतील काम नेटकेपणें चालण्यासाठीं त्याची हजेरी अवश्य असते. तो हजर असला म्हणजे विविध खात्यांच्या विधिमंडळांतील कामांत कांहीं क्रम लागतो. त्याचे गैरहजेरींत मंत्री व्यक्तिगतपणें काम चालविणें असंभवनीय नसतें. गोष्ट घडल्यानंतर महामंत्र्याकडे दाद मागणें म्हणजे त्याची जबाबदारी जी प्राथमिक आहे तिचें स्वरूप बदलणें आहे. तो सभागृहांत असला म्हणजे कोणताहि अकल्पित प्रश्न उपस्थित झाला तर त्याचा निर्णय त्वरित घेणें शक्य

होतें. सभागृहांत गैरहजर व आपल्या कचेरींत तो सारखा बसेल, तर ज्यांचे हितसंबंध गुंतले असतील असे सारखें त्याचेवर वजन आणण्याचा प्रयत्न करतील. या मंडळांत विधानमंडळाचे सभासदाहि असतात व बाहेरचेहि असतात. सर्व चर्चा त्यानें ऐकलेली नसते. सामान्यतः संबंधित मंत्र्याला विचारल्याशिवाय तो कांहीं करणार नाहीं हें खरें, तथापि भेटण्यानें, चर्चेनें, पुष्कळ वेळां न कळत मन निर्णय घेत जातें, व तो नंतर बदलणें कठीण असतें. चर्चा ही सभागृहांतच झाली पाहिजे. व कमीजास्त निर्णय घेणें झाल्यास ते मंत्रिमंडळांतच घेतले पाहिजेत. विधानमंडळाचें महत्त्व हें कायम राहिलें पाहिजे; मंत्रिमंडळाची संयुक्त जबाबदारी कमी होतां कामा नये. सर्व कारभार उघड विधिमंडळांत चर्चिला गेला पाहिजे. त्रिलाचा साधकत्राधक विचार सभागृहांत झाला पाहिजे. जर तो महामंत्र्याच्या अगर अन्य मंत्र्याच्या कचेरींत होऊं लागला तर सौदेबाजी उत्पन्न होईल. गुणदोषावर विचार न होतां हितसंबंधाचे दृष्टीनें विचार होईल. विधानमंडळाचें श्रेष्ठत्व अत्राधित राहण्यांत लोकशाहीचा लौकिक आहे. जेथें मंत्रिमंडळ हें एका पक्षाचें आहे तेथें अर्थात् विधानमंडळाचे श्रेष्ठत्वाला व प्रभुत्वाला धोका कमी असतो. पण जेथें मंत्रिमंडळ हें संमिश्र (Coalition) असतें तेथें हा धोका अधिक असतो. कारण मग तेथें महामंत्र्याला कारस्थानें करण्यास वाव मिळतो; व पुष्कळ वेळां तसें करणेंहि भाग पडतें. तथापि यामुळें मंत्रिमंडळाचें स्थैर्य नाममात्रच राहतें. कोणत्या वेळीं कोणता गट सोडून जाईल याचा भरंवसा नसतो. या स्थितींत मग धोरण, कांहीं तत्वावर आधारलेलें न राहतां तें गटांच्या डावपेंचांचे बेतानें आंखलें जातें. कार्यक्रम लोकहिताचे दृष्टीनें न ठरला जातां, संयुक्त मंत्रिमंडळ कसें कायम राहिल या दृष्टीनें आंखला जातो. मंत्रिमंडळ कांहीं नवीन असें नेटानें करूं शकत नाहीं. एकता व एकसंधीपणाचे अभावीं संयुक्त मंत्रिमंडळ हें एखाद्या तात्पुरत्या नाटकासाठीं निरनिराळ्या कंपन्यांतून आणलेल्या नटांप्रमाणें होतें; व म्हणून तें रंगमंचावर उठावदार रीतीनें काम करूं शकत नाहीं. संमिश्र मंत्रिमंडळ म्हणजे 'चार भय्ये व पंधरा चुली, व एकाचाहि स्वयंपाक चांगला नाही' असें ठरतें.

योजना आंखून, अवश्य तें त्रिल तयार करून तें नेटानें विधिमंडळांत पास करून घेणें यासाठीं निश्चयी मंत्रिमंडळ असणें जरूर आहे. अर्धवट व त्रिचकणारें मंत्रिमंडळ हें कधींहि यशस्वी होत नाहीं. तात्पुरतें तें कदाचित् लोकप्रिय होईल. निश्चयी मंत्रिमंडळ ही इष्ट घटना आहे. मग प्रश्न उपस्थित

होतो कीं, जर मंत्रिमंडळ असें असेल तर विधानमंडळाला कांहीं कार्य आहे कीं नाहीं ? का नुसता त्यानें मान्यतेचा शिक्षा मारावयाचा ? तसेंच समाजातील हितसंबंधांना आपलें म्हणणें मांडण्याला कांहीं वाव आहे कीं नाहीं ? विधानमंडळाची शक्ति व अधिकार तत्त्वतः सर्वव्यापी आहेत. अविश्वासाचा ठराव आणून मंत्रिमंडळाला पदच्युत करणें केव्हांहि विधानमंडळाला शक्य आहे. अर्थात् सर्वदा तें संभवनीय आहे असें मात्र नाहीं. पण हा अधिकार मोठा महत्त्वाचा आहे; तो मौलिक आहे. तसेंच जें बिल संघटनात्मक (Constitutional) स्वरूपाचें आहे तें कांहीं मामुली बहुमतानें पास होणार नाहीं अशी व्यवस्था असावी; म्हणजे विधानमंडळाचा अधिकार अधिक प्रभावी होतो. म्हणजे अधिक महत्त्वाचे प्रसंगीं, सामान्य कायद्यानें भागणार नाहीं म्हणून, घटनेंत फरक करणारा कायदा पास करणें अवश्य झाल्यास विधानमंडळाला आपला अधिकार गाजवून, जरूर तें बहुमत नाकारून, मंत्रिमंडळाला आपल्या स्थानाची जाणीव करून देतां येईल. जे मौलिक अधिकार नागरिकांना घटनेनें दिले असतील ते या रीतीनें संरक्षिले जातील. मंत्रिमंडळाचे उद्दामपणास अगर अतिरेकास याप्रमाणें आळा बसेल. या रीतीनें विधानमंडळ प्रभावी राहिल. तसेंच सामान्यतः प्रत्येक खात्याला सल्लामसलत देणारी अशी विधानमंडळाच्या सभासदांची कमिटी असल्यास तिच्यापुढें प्रत्येक योजना व बिल येईल; त्यामुळें मंत्रिमंडळाचे मनांत काय आहे याचा ठाव लागेल. तसेंच बिल मांडल्यानंतर तें प्रवर (Select) समितीकडे सामान्यतः जातें. तेथेंहि विधानमंडळाचे सभासद आपलें म्हणणें मांडतील, मते देतील. कोणत्या गोष्टी मनांत धरून, कुठल्या माहितीवर आधारून बिल आणलें आहे याची चर्चा ते करतील. तेथें त्यांचा विरोध न भितां होईल. निदान त्या ठिकाणीं तरी मंत्रिमंडळाचे राजीनाम्याची अगर विधानमंडळ बरखास्त करण्याची धमकी दिली जाणार नाहीं. विधानमंडळांतसुद्धां ती देतांना मंत्रिमंडळ विचार करूनच देईल. सल्लामसलत देणाऱ्या समितीपुढें खात्याच्या खर्चाचे अंदाज ठेवण्याची व्यवस्था असल्यास ती अधिक उपयुक्त ठरेल. खर्च झाल्यानंतर टीका होण्यापेक्षां तो होण्यापूर्वी टीका झाल्यास केव्हांहि इष्ट आहे. सभासदांची टीका लक्षांत घेऊन मगच अंदाज कायम केले जावेत. अर्थात् सभासदांच्या सूचना ह्या शिफारसवजा असल्या पाहिजेत; कारण खात्याची जबाबदारी ही मंत्र्याची व मंत्रिमंडळाचीच राहणार, व राहिली पाहिजे. घोड्याला चंदी किती पाहिजे हें मोतदारानें ठरावणें इष्ट आहे.

तथापि सभासदांना सर्व माहिती पुरविली गेली पाहिजे, आणि अंदाज-समितीला (Estimates Committee) तर तज्ज्ञांचें साहाय्य मिळालें पाहिजे. हे तज्ज्ञ फडणिसी खात्याच्या हुकमतीखालीं नसतील तर अधिक चांगलें. तसेंच सामान्य सभासदांना माहिती पुरविणारीं साधनें, म्हणजे सुसज्ज व अद्ययावत् ग्रंथालय, आणि संदर्भ पुरविणारें एखादें लहानसें संघटनहि असलें पाहिजे. मंत्री माहितीनें व तज्ज्ञांच्या मदतीनें सुसज्ज असतो; त्याला विरोध करून वादविवादांत त्याचेवर सरशी करणें सामान्य सभासदाला सोपें नसतें. म्हणून वर लिहिल्याप्रमाणें व्यवस्था हवी, साधनें हवींत. धोरणाला कारणीभूत होणारी परिस्थिति जर ज्ञात नसेल तर त्याला विरोध करणें अवघड असतें. म्हणून सभासदांना सर्व जरूर ती माहिती मिळाली पाहिजे; निदान ती मिळविण्याचीं साधनें उपलब्ध पाहिजेत. इतकें झालें म्हणजे विधानमंडळ आपलें कार्य साकल्येकरून चांगलें करील, व निश्चयी मंत्रिमंडळाला पण लोकशाही मार्गावर ठेवील. समाजांतील हितसंबंधांबाबत पहिली गोष्ट जरूर आहे ती ही कीं, जनतेला आपलें म्हणणें सरकारपुढें आणण्यास योग्य संधि मिळाली पाहिजे. तिचे प्रतिनिधि विधानमंडळांत आहेत एवढ्यानें भागणार नाही. कित्येक प्रतिनिधि फक्त निवडणुकीचेच वेळीं मतदारसंघांत फिरतांना दिसतात. अन्यथा राजधानींत कारवाया करण्यांत गुंतलेले असतात. निवडणुकीचे द्वारा जनता सामान्यतः तिला कोणता कार्यक्रम पसंत आहे हें दर्शविते. पण निवडणुकीनंतर समाजांतील शेंकडों संस्था व लोक ठराव करून, अर्ज करून, सभा भरवून अगर निदर्शनें करून विवक्षित प्रश्नांबाबत आपलें मत व म्हणणें सरकारपुढें आणीत असतात. विधानमंडळांतील सभासदांच्या गांठीभेटी घेऊन, शिष्टमंडळें त्यांचेकडे नेऊन, कॅम्ब्रिज अगर गटवणें, वळविणें हें चालूच असतें. हें सर्व असलें तरी या सर्व गोष्टी तात्कालिक स्वरूपाच्या व तान्त्रिक धर्माच असतात. कायम व पद्धतशीर असें लोकमतप्रदर्शन करणारें संघटन क्वचितच दिसून येतें. तेवढ्या प्रश्नापुरते लोक जमतात, ठराव करतात, पुढें कांहीं चालू राहात नाही. क्षणभर गोंगाट होतो, मग पुन्हां शान्तता व उदासीनता पसरते. शिवाय विवक्षित प्रश्न उत्पन्न झाल्याशिवाय समाजांतील उदासीनता जात नाही. म्हणून लोकशाही ही जनतेची वृत्ति करण्यासाठीं जनमतप्रदर्शन हें संघटित व सतत राहणें इष्ट आहे. त्यासाठीं अनुरूप अशी व्यवस्था असली पाहिजे.

जनमत सुसंघटित करणें, व त्यांत सातत्य राखणें हें काम सोपें नाही.

सामान्य जन आपल्या संसारांत गुरफटलेले असतात. फार थोडे लोक राजकारणांत रस घेतात. शिवाय जनतेत या थोड्यांबद्दल विशेष आदर नसतो. जो पुढें होऊन कांहीं करील त्याचे हेतूंबद्दल शंका घेतली जाते. सेवाभाव स्वार्थभाव मानला जातो. या स्थितीत जनमत सुसंघटित होण्यासाठी, घटनेनेच कांहीं व्यवस्था होणे इष्ट ठरेल. कुठल्याहि त्रिलावर अगर योजनेवर जाहीर सुनावणी करतां येण्यासारखी आहे. अमेरिकेंत कांहीं ठिकाणी ही व्यवस्था आहे. मोठ्या शहरांत कोणाहि नागरिकाला जाऊन नेमलेल्या अधिकाऱ्यांपुढें त्रिलासंबंधीं आपलें म्हणणें या व्यवस्थेनें मांडतां येईल. असे अधिकारी मग विधानमंडळाकडे रिपोर्ट करतील, व या रीतीनें पद्धतशीरपणें जनमत विधानमंडळापुढें येईल. तसेंच चौकशी कमिटी नेमून एखाद्या विशिष्ट प्रश्नासंबंधीं लोकांचें म्हणणें ऐकून घेऊन, त्यावर रिपोर्ट करून, विधानमंडळापुढें लोकमत ठेवतां येईल. जेव्हां एखादें त्रिल प्रवर-समितीकडे जातें, तेव्हां त्या समितीला, लोकांना बोलावून तपशिलाबाबत त्यांच्याशीं चर्चा करतां येते, त्यांचें म्हणणें ऐकतां येतें. समितीच्या कामाचें वेळीं कायम नोकरवर्ग व सरकारी तज्ज्ञ हजर असतील तर अधिक चांगलें. त्यांचा संबंध लोकांशीं येईल. लोकांच्या भावना व विचार त्यांना कळतील. सरकारी अडचणींची कल्पना लोकांना येईल. तपशिलाबाबत चर्चा मर्यादित करणें इष्ट आहे; कारण मंत्रिमंडळानें सामान्यपणें मुख्य तत्वांचा विचार करून त्रिल आणलेलें असतें. शिवाय प्रवर-समितीकडे त्रिल विधानमंडळानें धाडलें, याचा अर्थ सामान्य मान्यता त्या त्रिलाला आहे असा असतो; व हा संकेत सर्वमान्य आहे. लोकांचें म्हणणें ऐकल्यानें लोकशाहीला योग्य असेंच कामकाज होतें. सर्वांचें एकावयाचें याचा अर्थ, सर्वांचें मानावयाचें अगर प्रत्येक नागरिकाचे मताची योग्यता सारखी समजावयाची असें नाहीं. कायदा होत असतांना लोकमताचा संबंध आला तर इष्ट आहे. किंबहुना तो याचा असेंच धोरण असलें पाहिजे. सर्व तज्ज्ञ कांहीं सरकारी नोकर नसतात. जनतेतहि तज्ज्ञ असतात, जाणते असतात; अन्यथा एखाद्या प्रश्नाचा विचार केलेले पण असतात. त्यांचे दृष्टिकोण समजावून घेण्यांत नुकसान तर नाहींच, उलट पुष्कळ वेळां फायदाच होतो; कायदा अधिक लोकपसंतीस उतरतो. तसेंच कुणी खाजगी सभासदानें त्रिल आणलें, व त्यासंबंधीं पूर्णतया विचार होण्यासाठींहि तें प्रवर-समितीकडे जाणें पुष्कळ वेळां इष्ट ठरतें, अशा वेळीं मंत्रिमंडळ कुठलेंहि बंधन न स्वीकारतां लोकमत समजून घेण्यास

तयार झालें तर वावगेंच होईल. नाना तऱ्हेचे संबंधित लोक समितीपुढें येतील, पुरावा गोळा होईल, माहिती संकलित केली जाईल, व होणारा रिपोर्ट उपयुक्त होईल. तो आल्यानंतर मंत्रिमंडळाला सांगोपांग विचार करावयास वेळ मिळेल. पुष्कळ वेळां प्रश्न सुरुवातीस महत्त्वाचा वाटत नाही, आणि मग त्याला एवढें महत्त्व येतें की त्याचा विचार घाईनें करणें प्रात होतें. घाईनें केलेलें नेहमींच अपुरें व पुष्कळ वेळां धोक्याचें ठरतें. म्हणून प्रश्नाचें महत्त्व ताबडतोबीचें नसलें तरी त्यासंबंधीची माहिती व लोकमत अंदाजून ठेवणें अयोग्य नाही. कणाकणानें ज्ञान घ्यावें, त्याचा संग्रह सतत होत जावा, हें इष्ट आहे. वर लिहिल्याप्रमाणें झाल्यास जनमत पद्धतशीर होईल व सतत राजकारणांत रस घेईल. या व्यवस्थेनें कांहीं चक्रम वाटणाऱ्या गोष्टींवरहि विलें येतील, चौकशी करावी लागेल हें खरें. विधानमंडळांत सामान्यतः विवेकानें चालणारे सभासद असतात. व ते त्या खाजगी सभासदाच्या वाटेल त्या विलाला प्रवर-समितीकडे धाडतील असें मानण्याचें कारण नाही. त्यांना वेळ थोडा असतो. महत्त्वाचीं कामें वाजूला सारतां येत नाहीत. तथापि कोणी 'आत्महत्या-स्वातंत्र्या' बाबत विल आणलें तर सुरुवातीची तरी चर्चा थांबवतां येत नाही. तथापि सुरुवातीला चक्रम व विक्षिप्त वाटणारीं विलें, विचारान्तीं निराळीं दिसतात. चर्चा केल्यानेंच इष्ट अनिष्ट स्पष्ट होतें; योग्य अयोग्य याची जाणीव होते. चर्चेत, वादविवादांत प्रगतीचीं बीजे असतात. राष्ट्राची प्रगति जर शान्ततेच्या व सनदशीरपणाच्या मार्गानें व्हाव-याची असेल तर तिचा मार्ग कायदेमंडळांतून आंखला पाहिजे. नावीन्यतेला मार्ग सुलभ होण्यासाठीं कायदेमंडळाचे कामकाजाची पद्धत क्लिष्ट नसली पाहिजे. तिच्यांत प्रसंगानुसार जमवून घेण्याची क्षमता असली पाहिजे. लोकांना तेथें प्रवेश असेल अशी व्यवस्था तेथें असली पाहिजे. मंत्रिमंडळाला तेथें स्थान नसेल तर कांहींच होणार नाही हें तितकेंच खरें आहे. कुणी कल्पना प्रसवील, कोणी तिला कायद्याचे भाषेंत सजवील. लोक तिला न्याहाळतील; तथापि तिला कार्यान्वित करण्याचें कार्य मंत्रिमंडळाचें आहे. मंत्रिमंडळाचा असा कार्यक्रम तर राहिलच, पण खाजगी सभासदालासुद्धां वर लिहिल्याप्रमाणें व सांगितलेल्या मर्यादेत वाव असला पाहिजे. ज्याला ज्याला चांगलें सुचेल तें त्यानें राष्ट्रासाठीं उपलब्ध केलें पाहिजे. खाणींतून संपत्ति बाहेर काढण्याचें काम ज्याप्रमाणें सर्वांचें आहे, त्याचप्रमाणें समाजांत विचारसंपत्ति मुबलक असते, गाढा अनुभव असतो, तीव्र कळकळ असते, प्रयत्नाची ओढ

असते—या सर्वांचा उपयोग करून घेतला पाहिजे; या दृष्टीने जनमताला बोलू दिले पाहिजे. त्याला संघटित केले पाहिजे. त्याचा उत्साह चिरकाल राहिल अशा दृष्टीने राजकीय संस्था व संघटने असली पाहिजेत. तसे झाले म्हणजे राज्य अधिक स्थिर होते, कायदा हा यथार्थतया लोकमताचा निदर्शक होतो.

कार्यकारीचे पहिले व महत्वाचे काम म्हणजे धोरण आखणे; ते विधानमंडळाकडून पास करून घेणे याची सर्व जबाबदारी अर्थात् मंत्रिमंडळावर राहते. कारण कार्यकारी सत्ता मंत्रिमंडळाद्वारे कार्यान्वित होते. कायदा पास झाला, योजना स्वीकारली गेली, म्हणजे प्रत्यक्ष अंमलबजावणीचे कामास सुरुवात होते. अंमलबजावणी ही अत्यंत महत्वाची बाब आहे. कायदा चांगला की वाईट, योजना इष्ट की अनिष्ट, हे—जशी अंमलबजावणी होईल, जसा त्याबाबत जनतेला अनुभव येईल त्यावर अवलंबून राहिल. अंमलबजावणीच्या कार्यावर नियंत्रण ठेवणे व विविध कार्यांचे संकलन करणे, ही गोष्ट कार्यकारी सत्तेला करावी लागते. यासाठी कारभाराचे क्षेत्र योग्य रीतीने संघटित असावे लागते. कारभाराचे संघटन कार्यशः, क्षेत्रशः, अगर व्यक्तिविषयक दृष्टीने करता येते. राज्यकारभाराचे कार्याच्या दृष्टीने विभाग करून, त्या त्या विभागाकडे अगर खात्याकडे संबंधित कार्य द्यावयाचे, हा एक प्रकार आहे. संरक्षण, शिक्षण, निर्माण, उद्योग—व्यापार, मजूर-संबंध, इत्यादि खाती संघटित करणे म्हणजे कार्यशः राज्यकारभार संघटित करणे आहे. प्रत्येक खाते एका मंत्र्याचे स्वाधीन अगर एकापेक्षा अधिक खाती एका मंत्र्याचे स्वाधीन करून, कुणी तरी मंत्री प्रत्येक कार्याबाबत जबाबदार असणे हे मुख्य लक्षण आहे. क्षेत्रशः संघटन म्हणजे राज्याचे निरनिराळे भाग करून त्या त्या भागाकडे कांहीं अगर सर्व कारभाराची कार्ये सोंपवून देणे. विकेंद्रीकरणाचा हाच अर्थ आहे. जेथे राज्य संयुक्त स्वरूपाचे (Federal) आहे तेथे राज्यकारभारांतील कार्याची वांटणी होते. कांहीं कार्ये सर्वस्वी घटक राज्ये अगर प्रान्त यांच्याकडे सोंपविली जातात, कांहीं कार्ये—जीं सर्व घटकांशी संबंध ठेवतात व राष्ट्रीय महत्त्वाची असतात, अशी केंद्रीय सत्तेकडे ठेवली जातात, व कांहीं कार्याबाबत उभयतांना समान अधिकार असतो. अशी क्षेत्रशः वांटणी संयुक्त राज्यांत अपरिहार्य असते. तथापि घटक राज्ये व मध्यवर्ती राज्य यांच्या कारभारांत पण कार्यशः संघटन करणे जरूर पडते. व्यक्तिविषयक दृष्टीने राज्यकारभार संघटित करणे अवघड व

अशास्त्रीय पण आहे. मुलांचें खातें, वृद्धांचें खातें, स्त्रियांचें खातें, बेकारांचें खातें ही वांटणी अयोग्य, व यायोगें कार्यक्षमता राहणार नाही. उलट कार्यशः राज्यकारभार संघटित झाला तर तो सुटसुटीत व पद्धतशीर ठरतो. शिक्षण-खातें—म्हणजे त्यांत सर्व वयाच्या व सर्व तऱ्हेच्या शिक्षणाचा समावेश करतां येतो. एक विशिष्ट भाव तेथें उत्पन्न होतो. तज्ज्ञपणा मग अनुभवानें निर्माण होत जातो. पुरवठा म्हटला कीं एक खातें, व त्याकडे देशाला लागणाऱ्या कच्च्या व पक्क्या मालाचा पुरवठा करण्याची कामगिरी असली पाहिजे. उद्योग म्हटलें कीं देशांतील उद्योगधंदे, त्यांना लागणारें भांडवल, यंत्रसामुग्री यांचा विचार होतो. असें विशिष्ट क्षेत्र निर्माण केलें म्हणजे काम करणारे आपले प्रयत्न त्या त्या क्षेत्रांत केंद्रित करतात. मर्यादित क्षेत्र झालें म्हणजे प्रयत्नावर ताण पडत नाही. एक धड होऊन भाराभर चिंध्या उत्पन्न होत नाहीत. तसेंच प्रत्येक क्षेत्रांतील तज्ज्ञ व वाकवगार याप्रमाणें तयार झाले म्हणजे विविध कार्यांचें संकलन करणें अधिक सोयीच होतें. राज्यकारभाराची कार्यशः विविध खातीं करावयाचीं, याचा अर्थ दोन खात्यांत विस्तवसुद्धां जाणार नाही असें नाही. समाराधना उत्कृष्ट व्हावी यासाठीं उत्तम वाढपी, उत्तम पानपत्रावळी—रांगोळ्या घालणारे, उत्तम स्वयंपाकी, भाजी चिरणारे, कोठीमास्तर—हे सर्व हवे असतात. हे सर्व निराळे असून त्यांचीं सर्व कार्यें सुरळीत व योग्य तऱ्हेनें होण्यासाठीं कुणी तरी असावा लागतो. त्याजबरोबर प्रत्येकाचा दुसऱ्याशीं संबंध येतो. पदार्थ असतील त्याप्रमाणें पानाचा आकार व द्रोणांची संख्या, माणसें असतील त्याप्रमाणें पंक्तीची रचना, इत्यादि गोष्टी एकमेकाला विचारूनच कराव्या लागतात. तसेंच राज्यकारभारांत असतें. पदोपदीं एका खात्याचा दुसऱ्याशीं संबंध येत असतो. शिक्षणमंत्र्याला शाळा वाढवा-वयाच्या आहेत, बांधकाम-मंत्र्याकडे त्याला जावें लागतें. पैशासाठीं फडणिसा-कडे जावें लागतें. मुलांच्या शारीरिक तपासणीसाठीं वैद्यकीय खात्याकडे जावें लागतें. आयात-निर्यात यांचें नियमन व्यापारखातें करतें, पण त्याच्या आर्थिक परिणामांवाचत फडणिशी खात्याकडे जावें लागतें. देशांतील उद्योग-धंद्यावर काय परिणाम होईल हें जाणण्यासाठीं उद्योगमंत्र्याकडे जावें लागेल. व्यापारी धोरणावर परराष्ट्रीय धोरण अवलंबून असतें, म्हणून त्या मंत्र्याकडे त्याला धांव घ्यावी लागेल. तात्पर्य, कुठलेंहि धोरण ठरवितांना संबंधित अशा सर्व खात्यांशीं विचारविनिमय करावा लागतो. नाही तर देशांतील

कच्चा माल बाहेर गेला, देशांतील गिरण्या बंद पडल्या—असें होऊं लागेल. खात्याचें मुख्य धोरण ठरल्यानंतरच व तेंहि सर्वांचा विचारविनिमय होऊनच त्याची अंमलबजावणी व्हावयाची असते. प्रत्येक खात्याचे कांहीं प्रश्न केवळ त्या खात्याशीं संबंध ठेवणारे असतात, तर कांहीं दोन अगर अधिक खात्यांच्या सरहद्दीवर असलेले दिसतात. मग ते कोणी हाताळावयाचे हा पेंच निर्माण होतो. अर्थात् हे निर्णय देण्याचें कार्य मंत्रिमंडळाला करावें लागतें. परंपरा व मागील दाखले असतात. तथापि नव्या स्वरूपांत पण प्रश्न उपस्थित होतात. म्हणून सर्व खात्यांत सहकार्य व कार्यांत संकलन अवश्य ठरतें.

सहकार्य व संकलन (Co-ordination) हें जितकें महत्त्वाचें तितकेंच प्रत्येक खात्याचें खुद्द संघटन हेंहि महत्त्वाचें आहे. या दृष्टीनें कांहीं गोष्टी महत्त्वाच्या आहेत. प्रत्येक खात्याला कुणी तरी मंत्री जबाबदार असला पाहिजे, ही पहिली गोष्ट आहे. कुठलाहि कारभाराचा भाग अनाथ म्हणजे कोणीच त्याचेबद्दल विधानमंडळाला जबाबदार नाहीं असा असतां कामा नये. खात्याच्या चुकांबद्दल दोष घेण्यास त्याचप्रमाणें यशाबद्दल मान स्वीकारण्यास कुणी तरी मंत्री असला पाहिजे. एखाद्या कार्याची अगर सोयीची जबाबदारी एखाद्या समितीवर अगर बोर्डावर टाकली, तरी तेवढ्यानें मंत्र्याची जबाबदारी कमी होतां कामा नये. उत्पादन सरकारी मालकीचें केल्यानंतर प्रत्यक्ष कारभार बोर्डाकडे देण्याचा मार्ग आतां मान्यतेला पावला आहे. दामोदर व्हॅली कॉर्पोरेशन, हें एक उदाहरण आहे. तथापि सर्व अगर कांहीं प्रमाणांत सरकारी भांडवल जेथें गुंतलें आहे तेथें विधानमंडळाला जनतेचा पैसा योग्य रीतीनें खर्चिला जात आहे हें पाहण्याचा हक्क आहे. आणि या दृष्टीनें कोणी तरी मंत्री जबाबदार असला पाहिजे; त्याला धोरणाचा खुलासा करतां आला पाहिजे. झालेला खर्च योग्य होता हें पटवितां आलें पाहिजे. त्याचा निषेध म्हणजे वस्तुतः सरकारचाच निषेध असतो. म्हणून त्यालाहि देखरेख करण्याचे पुरेसे अधिकार असले पाहिजेत. नाहीं तर बोर्ड पाहिजे तें करील, व विचारा मंत्री विधानमंडळांत खर्ची पडेल. तात्पर्य, कारभाराच्या प्रत्येक कार्याबद्दल जबाबदार असा मंत्री असला पाहिजे. जबाबदारी ही व्यक्तीची असली पाहिजे. बोर्ड जबाबदार असेल, तथापि ती कोणा तरी व्यक्तीला उद्देशूनच निश्चित होते; आणि ती व्यक्ति व बोर्ड यांचे संबंध या दृष्टीनें संघटित असले पाहिजेत. धोरणासंबंधीं ज्याप्रमाणें मंत्री

जबाबदार असला पाहिजे, त्याचप्रमाणे प्रत्येक खात्यांत होणाऱ्या खर्चावर नियंत्रण ठेवणारा, देखरेख करणारा, असा अधिकारी असून तत्संबंधीची जबाबदारी त्याची असली पाहिजे. अर्थात् तो मंत्र्याला जबाबदार राहिल. खात्याचा चिटणीस हा कायम नोकरशाहींतील व प्रमुख अधिकारी म्हणून असला तरी फडणिशी जबाबदारी फडणिशी अधिकाऱ्यावर असली पाहिजे; व त्या दृष्टीने त्याला अधिकार व महत्त्व असले पाहिजे. पैशांच्या बटवड्या-बद्दल तो जबाबदार राहिल. त्याचप्रमाणे खाते जी योजना तयार करील त्याच्या आर्थिक बाबीचा विचार त्याने करावयाचा आहे. योजनेला होणारा खर्च, त्यापासून अंदाजिलेले उत्पन्न, या सर्व बाबींत त्याने आपले म्हणणे नोंदले पाहिजे. हे त्याचे कार्य लक्षांत घेतां त्याचे व फडणिशी खात्याचे संबंध काय असावेत हे स्पष्ट होते. फडणिशी खात्याचा तो एका अर्थाने या खात्यावर पहारेकरी असतो; तर या खात्याची वकिली तो फडणिशी खात्या-पुढे करित असतो. खात्याने योजना कायम केल्यानंतर ती समजावून सांगण्याचे, व तिची इष्टता, अर्थात् फडणिशी दृष्टीने, फडणिशी खात्याला पटविण्याचे काम त्याचे आहे. तसेच सर्वसाधारण निरीक्षण खर्चाचे दृष्टीने त्याने ठेवावे. कामाच्या मानाने माणसे खात्यांत ठेवली जातील हे पाहावे. काटकसर कशी करता येईल, व जनतेचे पैसे कसे दुरुपयोगिले जाणार नाहीत हे पाहणे त्याचे आद्य कर्तव्य आहे. फडणिशी सहाय्यार म्हणून हा अधिकारी खात्यांत असला पाहिजे. धोरणासंबंधी सहाय्य देणारी विधानमंडळाची समिति तर असलीच पाहिजे. तिचे कार्य व अधिकार काय असावेत याचा प्रपंच पूर्वीच केला आहे. त्याचप्रमाणे प्रत्येक खाते दुसऱ्या खात्याशी सहकार्याने वागेल अशी कांही तरी व्यवस्था असली पाहिजे. क्षणोक्षणी अनेक खात्यांशी संबंध येणारे प्रश्न उपस्थित होतात. सामान्यतः खात्या-खात्याचे चिटणीस अगर प्रमुख अधिकारी एकत्र येतात. चर्चा करतात, निर्णय घेतात. पुष्कळ वेळां हे अनौपचारिक रीतीने होते, तर पुष्कळ वेळां औपचारिक रीतीने चर्चा होऊन वृत्तान्त ठेवले जातात. मजुराचे कामाचे तास अगर किमान वेतन ठरवावयाचे तर उद्योगखाते आले, — व्यापारखाते आले. सर्वांनी एकत्र येऊन चर्चा करून निर्णय घेतल्यावरच विलाची सामान्य रूप-रेषा तयार करणे इष्ट असते. पेट्रोलवरील नियंत्रण कमी करणे झाल्यास पुरवठाखाते, वाहतूकखाते, उद्योगखाते, फडणिशीखाते—सर्वांनी एकत्र येऊनच निर्णय घेतला पाहिजे. मागणी किती वाढेल, पुरवठा कसा होईल,

सांठा कोठें ठेवणें इष्ट आहे याचा विचार होईल. सात्पर्य, अहोरात्र याप्रमाणें राज्यकारभाराचे क्षेत्रांत विचारविनिमय व चर्चा निरनिराळ्या खात्यांत होत असते. तथापि या सर्व व्यवस्थेंत अधिक सुसंघटितपणा व साखीय पद्धत येणें इष्ट आहे. कांहीं कांहीं खातीं आपसांत अधिक संबंधित असतात. अशांच्या प्रतिनिधींच्या लहान लहान समित्या असणें इष्ट ठरेल. व्यापार, उद्योग, फडणिशी यांचें कार्य एकमेकांशीं अधिक निगडित आहे. संरक्षण व परराष्ट्रीय खातें, उद्योग, मजूरपुरवठा इत्यादि खात्यांच्या संकलन-समित्या (Co-ordinations) असल्या पाहिजेत. एखाद्या कामापुरतें एकत्र येण्या-पेक्षां सामान्यपणें एकत्र विचारविनिमय करून काम करण्याची, योजना आंखण्याची व्यवस्था झाल्यास केव्हांहि चांगलें. अंमलबजावणी म्हणजे केवळ निर्णय अमलांत आणणें एवढेंच असूं नये. कार्यकारी अधिकाऱ्यांनीं एकत्र यावें, निरनिराळ्या विचारप्रवाहांची दखल घ्यावी, नवीन शोध,—नवीन ज्ञान हस्तगत करावें, अद्ययावत् राहण्याची खटपट करावी. जुनें ज्ञान व नवी परिस्थिति हें चित्र इष्ट नाहीं. नियमाप्रमाणें करणें हें कार्यकारी अधिकाऱ्याचें मुख्य लक्षण खरें, तथापि त्याची बुद्धि प्रगमनशील असली पाहिजे. असल्या अधिकाऱ्यांनीं एकत्र येऊन विचार करण्यास शिकलें पाहिजे. त्यांचा अनुभव व त्यांचें ज्ञान हें अधिक प्रभावी होईल, या दृष्टीनें हे सतत एकत्र येत जातील अशी व्यवस्था असावी. केवळ गरज पडली, अगर पेंचप्रसंग निर्माण झाला म्हणजे एकत्र येणें, एवढ्यानें आधुनिक राज्यांत पुरेशी कार्यक्षमता येणार नाहीं. आजचें जसें आचारावयाचें, तसेंच उद्यांचें पण विचारावयाचें, असें असलें पाहिजे. उद्यांचा विचार करावयाचा म्हटला कीं—ज्ञान, अनुभव चांचपूं लागतात, प्रतिभा काम करूं लागते; व हें सर्व जर संघटितपणें होऊं शकलें तर किती तरी चांगलें.

राजकारण हें शास्त्र आहे; त्याचप्रमाणें राज्यकारभार पण एक शास्त्र आहे. यांतील सिद्धान्त व प्रमेये हीं केव्हांहि कायम केलेलीं नाहींत. राज्यकारभाराचा संबंध जनतेशीं असल्यामुळें जनतेच्या प्रगतीबरोबर, तिच्या अनुभवाबरोबर राज्यकारभाराची चाल असावी लागते. कारभार व जनता यांचा संबंध लक्षांत घेतां, क्षणाक्षणाला येणारा अनुभव व लागणारे शोध यांची दखल घेणें हें राज्यकारभाराचें एक महत्त्वाचें काम ठरतें. प्रयोगशाळेमध्ये प्रयोग केले जातात, व कार्यकारणसंबंध ठरविण्याचा सारखा प्रयत्न चालू असतो. मोठमोठ्या कारखान्यांतून प्रयोगशाळा असतात, व त्या निरनिराळे

प्रयोग करीत असतात. त्यांच्या शोधांचा उपयोग उद्योगधंद्यांना होत असतो. देशाचा राज्यकारभार म्हणजे केवढें प्रचंड कार्य आहे ! जनतेच्या जीवनाशी त्याचा क्षणाक्षणाला संबंध येत असतो. या दृष्टीने राज्यकर्त्यांनी नुसतें विद्यमानावद्दलच विचार करून चालणार नाही. दीर्घ दृष्टि ठेवून भविष्यकाळीं काय व्हावें, काय असावें, त्यांतील अडचणी, या सर्वांचा विचार केला पाहिजे. हें कार्य करण्यासाठीं कांहीं विवक्षित अशी व्यवस्था असली पाहिजे. म्हणून राज्यांत तसें संग्रहन अगर संस्था निर्माण केली पाहिजे. या संस्थेचें काम म्हणजे ज्याप्रमाणें सैन्यांत जनरल स्टाफचें काम असतें त्या स्वरूपाचें राहिल. नकाशे तयार ठेवणें, भूभाग कसा आहे, रस्ते कसे आहेत, वस्ती कशी आहे, कोणत्या वेळीं हवामान सामान्यतः कसे असतें, दारूगोळा कुठें, किती व कोणत्या स्वरूपाचा लागेल, त्याचा व अन्य गोष्टींचा पुरवठा कसा करतां येईल,—हे सर्व प्रश्न जनरल स्टाफ हाताळतो, योजना तयार करतो. त्याप्रमाणें हें शोधमंडळ (Research) लोकसंख्येची वाढ, भीड, व्यापार, उत्पादन, वाहतूक, लोकप्रवृत्ति, इत्यादीकांचा अभ्यास करील, मागील माहिती व अनुभव लक्षांत घेऊन अंदाज बांधील. कुठल्या गोष्टीला किती महत्त्व द्यावयाचें, कोठली प्रवृत्ति जोपासावयाची, कोठली कुठपर्यंत तिरस्कारावयाची, या सर्वांचा प्रपंच हें मंडळ करील. अर्थात् हें काम करणारी माणसें विशिष्ट लायकीचीं पाहिजेत, व तेवढेंच काम त्यांच्याकडे असणें इष्ट आहे. हें काम कायम अधिकारी—कीं ज्यांच्यावर राज्यकारभाराचा बोजा आहे, त्यांनीं करणें ठीक नाही. कांहीं तरी श्रमविभागणी असली पाहिजे. स्वयंपाकी यास गिरणीतून पीठ दळून आणण्यास सांगणें योग्य होणार नाही. सेनापतीचें काम दारूगोळा किती व कसा असावा, व केव्हां पुरविला जावा हें सांगण्याचें आहे. त्याचें उत्पादन व पुरवठा करण्याचें कार्य दुसऱ्याकडे असलें पाहिजे. त्याचप्रमाणें कार्यकर्ता अधिकारी हा कारभार चालवील, पण धोरण ठरविण्यासाठीं अवश्य लागणारी माहिती त्यानेंच जमा करावी हें म्हणणें बरोबर नाही. माहिती तयार असली म्हणजे कार्यकर्ता अधिकारी आपला अनुभव व बुद्धिमत्ता चालवून त्यांतून धोरणाचा आराखडा तयार करील, व हेंच काम त्याचेकडे ठेवल्यास तो अधिक कार्यक्षम होईल हें स्पष्ट आहे. या दृष्टीने विचार करतां प्रत्येक खात्यांत एक विभाग केवळ संशोधन व संग्रहन यासाठीं असावा. त्यानें माहिती गोळा करावी, वस्तुस्थिति पाहावी, त्याला उपलब्ध झालेल्या गोष्टींचें वर्गीकरण

करावें. या खात्यांच्या विभागांनीं गोळा केलेली माहिती व केलेलें संग्रथन अधिक व्यापक दृष्टीनें न्याहाळून त्यांतून कांहीं निश्चित प्रमेयें काढण्याचे दृष्टीनें एखादें अधिवर्ति संघटन अगर व्यवस्था असावी. हें संघटन केवळ एखाद्या राज्यकारभाराचे विभागाचे दृष्टीनें विचार न करतां व्यापक दृष्टीनें विचार करील. धोरण आंखतांना या संघटनाचे शोध व त्यानें संकलित केलेली माहिती ही अत्यंत उपयुक्त ठरेल. वैद्यकीय शोधाप्रमाणेंच भूगर्भ-शास्त्रांतील शोध, त्याचप्रमाणें वास्तुशास्त्र, वायुशास्त्र यांचे शोधहि संकलित झाले पाहिजेत. अन्य शास्त्रांचे शोध हे सर्व संकलित झाले पाहिजेत. कारभाराच्या कुठल्याहि भागाचें धोरण ठरवितांना संबंधित शास्त्रांचे शोध अद्ययावत् पुढें असले पाहिजेत. धोरण शक्य तेवढें विचार करून ठरविण्याचे दृष्टीनें राज्यांत समाजाचे जीवनावर व प्रगतीवर परिणाम करणाऱ्या सर्व गोष्टींची माहिती गोळा करणारें संघटन असलें पाहिजे; तसेंच पद्धतशीर रीतीनें संशोधनाचें कार्य होईल अशी व्यवस्था असली पाहिजे. ज्या रणांगणांत लढाई घावयाची त्याची संपूर्ण माहिती असली पाहिजे. तशी असेल तर उपाययोजना व तयारी अनुरूप होऊं शकते; नाही तर होडीची गरज असावी व शिडी न्यावी असें होईल.

कारभाराच्या प्रत्येक खात्यांत शोधविभाग असावा, व या सर्व विभागां-
वर अधिवर्ति असें एक मंडळ असावें हें वर सांगितलें. हें कसें संघटित
करावें हेंहि पाहिलें पाहिजे. देशांत अनेक खाजगी व्यक्ति व संस्था आप-
आपल्या परीनें माहिती गोळा करीत असतात; प्रयोग करीत असतात. निर-
निराळ्या प्रश्नांची समीक्षा (Survey) चालूच असते. हें सर्व, व सरकार
जें करील या सर्वांत कांहीं सहकार व संकलन असणें जरूर आहे. प्रत्येक
खात्यांतील संबंधित विभाग चौकशी करील, माहिती गोळा करील, अनुमानें
बांधील. हें करीत असतांना खाजगी प्रयत्नांची दखल घेतली पाहिजे. विद्य-
मान जगांत प्रत्येक आपआपलें एतद्विषयक संघटन उभारीत असतो.
त्यांचीं अनुमानें व अंदाज निरीक्षिले पाहिजेत. तात्पर्य, प्रत्येक खात्याच्या
शोध-विभागानें अद्ययावत् असलें पाहिजे. विधानमंडळांतील सभासद जी
माहिती मागतील ती देण्याचे तयारीनें त्यानें असलें पाहिजे. शिवाय स्वतः
निरनिराळ्या प्रश्नांसंबंधी चौकशी करून वृत्तान्त तयार ठेवले पाहिजेत.
तसेंच अनेक खात्यांच्या शोध-विभागांनीं एकत्र येऊन समान व संबंधित
प्रश्नांवर पण चौकशी करून वृत्तान्त तयार केले पाहिजेत. ही सर्व तयारी

नेहमीं उपयोगी पडते. देश अन्नाच्या दृष्टीनें स्वयंपूर्ण व्हावा, कच्च्या मालाचे पुरवठ्याचे दृष्टीनें स्वयंपूर्ण व्हावा हे प्रश्न केवळ इच्छेनें अगर भावनेने सुटणारे नाहीत. किती जमीन, काय कसाची, कोणत्या पिकाला लायक, कोणता माल बाहेर धाडला असतां अधिक हुंडणावळ मिळेल, इत्यादि गोष्टींचा तपशीलवार परामर्श करून सर्व माहिती तयार करून वृत्तान्त तयार झाले म्हणजे मग धोरण आंखणें योग्य ठरेल. ही चौकशी करणारीं माणसें पण निःस्पृह व पूर्वग्रहरहित असलीं पाहिजेत. अर्थात् अशा चौकशा करण्यासाठीं अनेक खातीं सहकार्यानें पुढें आलीं पाहिजेत. सामान्यतः अधिक महत्त्वाच्या बाबतींत केलेले वृत्तान्त संकलित करून, अन्य देशांत त्या त्या प्रश्नासंबंधीं काय होत आहे अगर झालें आहे—हें पाहून आपला अभिप्राय व्यक्त करणारे असें एक मध्यवर्ति संघटन पाहिजे. या संघटनाचें काम सरकारी शोध-विभागांचे वृत्तान्त, खाजगी व्यक्ति व संस्था यांचे वृत्तान्त, तसेंच परदेशांतील वृत्तान्त हे सर्व संकलित करून सांगोपांग परिस्थितीचें चित्र तयार केले पाहिजे. अर्थात् या संघटनेचें क्षेत्र फार मोठें राहिल. निरनिराळ्या विषयांच्या उपसमित्या मग त्यांत उभाराव्या लागतील. विद्यालये, उद्योगसंस्था व व्यक्ति यांच्याशीं सहकार्य करून, सर्व विद्यमान ज्ञान व माहित एकत्रित आणणें हें त्यांचें कार्य राहिल. किंवाहुना हें एक खातेंच सरकारी कारभाराचें होईल. शास्त्रीय शोध व संशोधन याचा अर्थ केवळ भौतिक शास्त्रांतील शोध एवढाच न घेतां तो अधिक व्यापक घेतला पाहिजे. सामाजिक शास्त्रांचाहि त्यांत समावेश झाला पाहिजे. विद्यमान जगांत त्यांचें महत्त्व वाढत आहे. कोळशाचे उत्पादनावरोवर खाणींतील काम करणारे मजूर यांचाहि विचार झाला पाहिजे. वर सांगितल्याप्रमाणें हे प्रश्न व ही माहिती खाजगी संस्था,—उदाहरणार्थ मजूरसंघ,—सुद्धां गोळा करित असतात. एकाच क्षेत्रांतील परिस्थिति, दोन व्यक्ति अगर दोन संस्था निरनिराळ्या दृष्टिकोणांतून पाहतात, व पृथक् अनुमानें काढतात. म्हणून वस्तुस्थिति पाहणारी (fact-finding) अशी एक व्यवस्था अधिवर्ति संघटनेनें करावी, कीं जिच्या निःस्पृहतेवद्दल मतभेद नसावा. या दृष्टीनें हें काम सर्वस्वीं सरकारी प्रयत्नानें होऊं नये. निःस्पृह व निःपक्षपाती समितीनें अगर संघटनेनें काम केल्यास तें अधिक ग्राह्य मानलें जातें, व प्रश्न सुटण्याचे दृष्टीनेंहि तें इष्ट असतें. सरकारी रिपोर्ट म्हणजे वेदवाक्य मानणें ठीक नाही, तसेंच तो सर्वस्वीं पक्षदृष्टीचा मानणें हेंहि ठीक नाही. सरकारी नोकर न कळत कां

होईना, सरकारची बाजू घेणे असंभवनीय नाही. म्हणून जेथे सत्य जाणून व्यावयाचें आहे त्याचें मोजमाप करावयाचें आहे, तेथें पक्षविरहित व प्रामाणिक व्यक्तींची योजना करणे युक्त ठरते. वस्तुस्थिति कळली म्हणजे त्यांतून काय अनुमानें काढावयाचीं, अगर तिचा अन्वय कसा लावावयाचा हा अलाहिदा प्रश्न आहे. तथापि सत्य वस्तुस्थिति मोजणे व जाणणे याची व्यवस्था असली पाहिजे. याचें महत्त्व आधुनिक राज्याला कमी करून चालणार नाही; व हें करण्यासाठीं अनुरूप संघटन असलें पाहिजे.

कारभार करित असतां, कायद्यांची अंमलबजावणी होत असतां, जितका संबंध कार्यकारी सत्तेचा जनतेशीं येईल तितकें चांगलें. आणि हें संबंध बघण्या न येतां, ते सतत येत राहतील अशी व्यवस्था असावी, हें—राज्य यथार्थतया लोकशाही स्वरूपाचें असण्याचे दृष्टीनें जरूर आहे. तथापि प्रत्यक्ष अनुभव असा येतो कीं, जनता-संबंधविषयक कांहीं योजना नसावी असें प्रत्येक सरकारला वाटत असतें. जेव्हां वाटेल तेव्हां सरकार (Government) लोकमताचा कानोसा घेईल. दैनंदिन राज्यकारभारांत कोणी दबळाटवळ करावी हें स्वागताहें वाटत नाही. सार्वत्रिक निवडणुकीचे वेळीं जनतेन आपला अधिकार गाजवावा, व नंतर बहुमतांत आलेल्या पक्षावर विश्वास टाकून दुसऱ्या निवडणुकीपर्यंत स्वस्थ बसावें असें अधिकारारूढ व्यक्तींना वाटत असतें. राज्यकारभारांत भाग घेण्याची पात्रता सामान्य जनांना नाही, असा त्यांचा दृढ विश्वास असतो. जी गुप्तता राज्यकारभाराचा आत्मा ते मानतात ती जनतेला फार विश्वासांत घेतल्यास राखिली जाणार नाही, असें त्यांना प्रामाणिकपणें वाटतें. किंबहुना नोकरशाहीची स्वाभाविक प्रवृत्ति ती या व्यक्तींत दिसून येते. कदाचित् अधिकारपदाचाहि हा परिणाम असूं शकेल. तथापि कोणतेंहि धोरण यशस्वी करावयाचें असेल, तर त्यायोगें ज्या हितसंबंधांवर परिणाम होणार असेल त्यांच्या सल्लामसलतीला तें ठरवितांना वाव दिला पाहिजे. जितका वाव अधिक तितकें यश अधिक. संबंधित हितसंबंध आपला अनुभव जसा सांगतील तसा लक्षांत घेऊन सरकारनें आपलें धोरण आंखलें पाहिजे. इतरांना काय वाटतें हें सरकारनें न ठरवितां त्यांनाच तें विचारलें पाहिजे. तसेंच योग्य विचार करून सर्व दृष्टिकोण समजावून घेऊन धोरण कायम केल्यानंतर, तें अंमलांत येतांना ज्याच्या जीवनावर अगर व्यवहारावर त्याचा परिणाम होणार आहे, अशा हितसंबंधांचे प्रतिनिधींचें सहकार्य अंमलबजावणीच्या क्षेत्रांतसुद्धां घेतलें गेलें पाहिजे. तसेंच अंमलबजावणीचे कार्यांत यथावकाश

विकेंद्रीकरण असावे. तसें झालें म्हणजे अधिक अधिक जनतेचा संबंध. अंमल-चक्रावणीशीं येत जाईल. ज्ञान व अनुभव यांचा मुकाबला होईल. जनतेला अनुभवाला काय आलें हें तिला काय असावे या दृष्टीनें सांगतां येईल. राजधातींत वसून कारभाराच्या शेळ्या हांकण्यापेक्षां, जेथें त्या आहेत तेथील परिस्थितीनुरूप हांकणें अधिक श्रेयस्कर हें समजून येईल. हें व्हावें हें जर इष्ट, तर वर सांगितल्याप्रमाणें जनतासंबंध सतत व संघटितपणें उपलब्ध होईल अशी व्यवस्था उभारली पाहिजे. जनतेचे प्रतिनिधि विधिमंडळांत आहेत, तसेंच प्रत्येक खात्याची सल्लागारसमिति म्हणून विधानमंडळांतील सभासदांची समिति असावी असेंहि पूर्वीं प्रतिपादिलें आहे. तथापि एवढ्यानें जनतासंबंध पुरेसा येतो असें होत नाहीं. विधिमंडळांतील अगर विधानमंडळांतील सभासद महिनेचे महिने आपआपल्या मतदारसंघांपासून दूर असतात. शिवाय ते जे दोन्ही ठिकाणीं सल्ला देतील तो धोरण ठरविण्यापूर्वींच्या अवस्थेंतील असणार. येथें जो आतां विचार करावयाचा आहे तो धोरणाची अंमलचक्रावणी होतांना जनतेचा सहकार व संबंध कसा येईल याचा. या दृष्टीनें प्रत्येक कारभारांतील कार्यदृष्ट्या केलेल्या विभागाला अगर खात्याला विधानमंडळांतील सभासदांची नव्हे पण अन्यांची, सल्लामसलत देणारी अशी एक समिति असावी. आजहि सर्वत्र कमीजास्त प्रमाणांत सल्लामसलतगार समित्या आहेतच. आयात सल्लागार समिति, निर्यात व्यापार सल्लागार समिति, मध्यवर्ति शिक्षण-कौन्सिल, इत्यादि समित्या या देशांत आहेत. तथापि त्या संघटित वनून त्यांचा व त्या त्या खात्यांचा संबंध काय असावा या दृष्टीनें विचार करणें जरूर आहे. त्यांत कोण असावें, त्यांत येणारीं माणसें हीं नेमळीं जावींतीं कीं निवडलीं जावींतीं, त्यांचें कार्य काय असावें, त्यांना अधिकार काय असावा, हे सर्व महत्त्वाचे प्रश्न आहेत. तसेंच यांत तज्ज्ञ असावेत का सामान्य जन, कां दोन्ही, हाहि प्रश्न कमी महत्त्वाचा नाहीं. पहिली गोष्ट म्हणजे असली समिति ही सल्लागार समिति असली पाहिजे. तशी ती नसेल तर मंत्रिमहाशय आपलें अपयश तिचे मारीं मारल्यावांचून राहणार नाहीं. मंत्र्यानें समितीचें म्हणणें ऐकावें, पण निर्णयाची सर्व जबाबदारी त्याचीच असली पाहिजे. त्याचबरोबर समिति म्हणजे कांहीं तरी एक खेळणें असें जनतेला वाटतां कामा नये. अंमलचक्रावणी करतांना विकेंद्रीकरणाची आवश्यकता उत्पन्न होते. हें विकेंद्रीकरण योग्य झालें पाहिजे, व जेथें जेथें अधिकार दिला गेला असेल तेथें तेथें तो तितक्या क्षेत्रापुरता संपूर्ण असला पाहिजे. तसें नसेल, व सर्व सत्ता वस्तुतः मध्यवर्ति

केंद्रांत ठेवून नाममात्र विभागणी झाली असल्यास मुख्य केंद्रांत गडबड व दुय्यम केंद्रांत शान्तता असा प्रकार होईल. लोकशाही खरी कार्यान्वित व्हावयाची असेल तर प्रत्येक दुय्यम केंद्रांत पण जिवंतपणा असला पाहिजे; तेथील कार्यांत लोकांनीं रस घेतला पाहिजे. स्थानिक स्वराज्य संस्था निर्माण केल्यानंतर त्यांना जे अधिकार बहाल होतील ते शोभेचे नसावेत. सर्वत्र धोरण सारखें राहिल एवढा अधिकार मुख्य केंद्रांत असला पाहिजे. याचा अर्थ दुय्यम केंद्रं केवळ सांगकामी आहेत हा होऊ नये. सत्ता अगर अधिकार यांचें मर्यादित विकेंद्रीकरण झालें पाहिजे; म्हणजे त्या त्या केंद्रांतील लोकांचा सहकार घेणें सोपें जातें. प्रत्येक केंद्रांत लोकांचे प्रतिनिधी घेऊन राज्यकारभारांत त्यांना सहभागी करतां येईल. तात्पर्य, मुख्य केंद्रांत ज्याप्रमाणें जनता-संबंध सल्लागार समित्या नेमून उपलब्ध करतां येईल, तसेंच अगदीं कारभाराच्या शेवटचे केंद्रापर्यंत करतां येईल. तालुका, गांवसुद्धां या दृष्टीनें एक एक केंद्र होईल. योजनेची अगर कायद्याची अंमलबजावणी होतांना मुख्य मुख्य अवतीत व मुख्य मुख्य प्रसंगी लोकांना विचारलें जाईल. तसें झालें म्हणजे लोकांना राज्य आपलें वाटेल. राज्यकारभार स्वतःच करीत आहेत हा अभिमान उत्पन्न होईल. या सर्व लहानमोठ्या समित्या जरी सल्लागार-स्वरूपी असल्या, तरी त्या राज्यकारभाराचा, राज्ययंत्राचा भाग मानला म्हणजेच कारभार लोकप्रिय होईल. गाड्याबरोबर नळा खरा, पण त्याशिवाय गाडी नीट चालणार नाही. कारण नळ्यांतील ओंगणानें गाड्याची गति सुलभ होते, चाकाची किरकिर बंद पडते. केवळ समित्या सल्लागार आहेत म्हणून त्या कमी मानल्या जाऊ नयेत. लग्न यजमान ठरवितो, पण मुहूर्ताबाबत जोश्याचा सल्ला जसा आवश्यक, तसेंच हें मानलें पाहिजे. कारभार करतांना अनेक हितसंबंध पुढें येतात; त्या वेळीं लोकांची संमति नसेल, निदान बहुसंख्याक जनतेची संमति नसेल, तर कारभार अप्रिय होईल; व होणारें कार्य टिकाऊ होणार नाही. केवळ एखादी गोष्ट आवश्यक आहे, देश-हिताची आहे, एवढें निवेदन करून चालणार नाही. लोकांना तें पटविलें पाहिजे. व हें कार्य लोकांच्या प्रतिनिधींमार्फत अधिक चांगलें होतें. पुढाऱ्यांनीं सांगितलें म्हणजे लोक मानतात; निदान विरोध करीत नाहीत. म्हणून पुढाऱ्यांना 'गटवलें' पाहिजे. निरनिराळ्या संस्थांचे प्रतिनिधि घेत गेल्यानें चांगलें कार्य होतें. शिधावांटप, कापडवांटप, टेलिफोन देणें, हें सर्व अधिकाऱ्यांनीं करावयाचें. हें जरी असलें तरी त्या ठिकाणीं सल्लागार कमिट्या

असल्यास तें तें कार्य अधिक लोकप्रिय होतें. निदान निर्णय घेतांना लोकमत लक्षांत घेतलें जातें. या समित्यांतून 'टगे' निवडून न येण्याची दक्षता जनतेनें घेतली पाहिजे. सामान्यतः अधिकारी म्हटला कीं जनतेचा त्यावर रोष असतो, अविश्वास असतो; हें घालविण्याचा उत्तम उपाय म्हणजे सल्लागार कमिट्या हाच होय. या कमिट्यांचें खरें कार्य अधिकाऱ्यांना सल्ला देणें हें आहे. या असल्या म्हणजे खोश्या तक्रारींना आळा बसतो, खऱ्या निवारल्या जातात, व कारभार ठीक चालला आहे असें विश्वासू वातावरण निर्माण होतें. काय चाललें आहे याची माहिती असणारे अधिक असतात.

या समित्या अगर कमिट्या सल्लागारच असल्या पाहिजेत. त्यांचें कार्य कारभारांतील धोरण ठरविण्याचें नाहीं, किंवा मार्गदर्शन पण करण्याचें नाहीं. ती सर्व जबाबदारी अधिकाऱ्यांवरच असली पाहिजे. प्रत्येक गोष्टीला निश्चित अशी व्यक्ति जबाबदार असली पाहिजे. समित्यांनीं सूचना कराव्यात, अडचणी सांगाव्यात, तथापि निर्णयाची जबाबदारी त्यांची नसावी. त्यांनीं सल्ला द्यावयाचा, सत्ता वापरावयाची नाहीं. त्यांना कांहीं तडजोड करण्याचा अधिकार नसावा. तसेंच गुप्त माहिती त्यांना दिलीच पाहिजे असें नसावें. सरकारी कामें, सरकारी खरेदी, अगर तत्सम बाबतींत माहिती दिल्यास त्याचा दुरुपयोग होतो. समित्यांतून धंदेवाले, व्यापारी असणें संभवनीय असतें. सरकारी कामांत कांहीं बाबतींत लोकहिताचे दृष्टीनें गुप्तता राखणें जरूर असतें; ही मर्यादा राखली गेली पाहिजे. परराष्ट्राशीं होणारे व्यवहार कांहीं काळ गुप्तच राहिले पाहिजेत. कोणते वेळीं त्यांना प्रसिद्धि द्यावयाची हें खात्याच्या मंत्र्यांचे ठरवावयाचें असतें. एवढ्या मर्यादा राखून या समित्यांनीं काम करावयाचें असतें. मुख्य केंद्रांतील समितीला सर्व खात्यांच्या कामाबाबत सल्ला देण्याइतका तिचा अधिकार असूं नये. एक तर विधानमंडळांतील सभासदांची समिति हें कार्य करण्यासाठीं असते. दुसरें, या समितींत येणारे हे खास हितसंबंधांचे असल्यामुळे खास बाबतींतच त्यांचा सल्ला घेणें इष्ट ठरेल. आयात व्यापाराबाबत त्या त्या हितसंबंधांचे जे प्रतिनिधि असतील त्यांचा सल्ला घेतला जावा. एंजिनीअरिंगच्या बाबतींत त्यांतील तज्ज्ञांचा अगर जाणत्यांचा सल्ला घेतला जावा. तात्पर्य, विशिष्ट कार्य व तत्संबंधीं लोक यांची जोड असावी. या दृष्टीनें विचार करतां मुख्य केंद्रांतील समिति आटोपशीर असावी, म्हणजे चांगलें कार्य होतें. मोठी कमिटी झाली म्हणजे तिला सभेचें स्वरूप येतें; व तेथें भाषणें होतात, चर्चा होत

नाहीं. अवश्य काम चर्चेचें आहे, दृष्टिकोण समजावून घेण्याचें आहे. म्हणून जे सभासद घेतले जातील ते त्या त्या विषयांचे अनुभवी व जाणते पाहिजेत. केवळ पक्षदृष्टीनें नेमणुका होऊं नयेत. कांहीं निवडून येणारे असावेत, व ते संस्थांमार्फत निवडून यावेत; तर कांहीं मंत्र्यानें नेमावेत, व त्यांत गुणाकडे लक्ष दिलें जावें. कांहीं व्यक्ति व्यासंगी असतात, त्यांना निवडणुकीची दगदग नको असते. त्यांचा सल्ला मिळावा या दृष्टीनें नेमणूक हा एक उत्तम मार्ग असतो. निवडणूक व नेमणूक या दोन्ही तत्वांचा उपयोग करून लोकमत व तत्त्वज्ञान या दोन्ही गोष्टी एकत्र आणल्या पाहिजेत. असें झालें म्हणजे या समित्या विधायक कार्य करूं शकतील, त्यांचा सल्ला अवमानिला जाणार नाही. कारण त्यांत लोकमत व तज्ञाचें म्हणणें समन्वित झालेलें असतें. नेमणुकीचें तत्त्व येथें स्वीकारण्यानें विघडणार नाही. नेमलेला मनुष्य थोडा नेमणाराचे विरुद्ध जाण्यास कचरतो हें खरें; निवडून आलेला अधिक स्पष्ट-वक्ता असतो हेंहि खरें. तथापि समितीचें कार्य मंत्र्याचें धोरण मान्य करण्याचें नसून, त्याची चिकित्सा करून त्याला कोणता निर्णय घेणें योग्य ठरेल हें सुचविण्याचें आहे. कापडाचा आकार व प्रत पाहून कोणता प्रकार शिवावा हें शिंपी सांगेल. तथापि शेवटीं शर्ट शिवावयाचा का दुसरे कांहीं हें मालकानें ठरवावयाचें असतें. तीच गोष्ट येथें आहे. शिवाय कांहीं निर-निराळ्या संस्थांनीं निवडून दिलेले प्रतिनिधि असणारच; व ते स्पष्ट बोलतीलच. त्यांच्या निवडणुकींत मंत्र्यानें कांहीं ढवळाढवळ करूं नये. शिक्षकसंघ आपला प्रतिनिधि निवडील. व्यापारी संघ आपला, मजूर आपला, याप्रमाणें होईल. तो तो संघ पूर्णपणें स्वतंत्र असला पाहिजे. त्याला जो योग्य वाटेल तो प्रतिनिधि त्यानें निवडावा, पुन्हा निवडावा, व त्यानें काय सांगावें हेंहि ठरवावें. चर्चेसाठीं या समितीपुढें काय ठेवावें हें अर्थात् संबंधित मंत्री ठरवील. हुशार मंत्री या समितीचा योग्य उपयोग करून घेईल. सभासदांच्या सूचना, त्यांचा अनुभव लक्षांत घेऊन आपलें धोरण आंखील. त्यांचा पाठिंबा मिळाल्यानें त्याचें कार्य सुकर होतें. दुबळा मंत्री असेल तर तो फारसें काम या समितीपुढें ठेवणार नाही; शिवाय स्वतंत्र प्रज्ञेचे अभावीं एखादे वेळीं समितीचें म्हणणें चुकीचें असूनसुद्धां मानील, व कार्यनाश करून घेईल. समितीला वागवून घेण्याचा व कुत्र मंत्र्यांत असला पाहिजे. तात्पर्य, समिति हें शस्त्र शूर मंत्र्याला शोभा देईल, तर अन्यथा एक आपत्तिच ठरेल. तथापि कुठल्याहि परिस्थितींत

कायम अधिकाऱ्यावर ही समिति एक, थोडें कां होईना, नियंत्रण ठरतें; व ही घटना इष्टच आहे. अधिकाऱ्यांना स्वभावतः लोकमताची कदर करावी असें वाटत नाही. या दृष्टीनें लोकमताचें हें संकट न असणें योग्य आहे.

या मुख्य केंद्रांतील म्हणजे खात्यांना सल्लामसलत देणाऱ्या समित्यांचें काम सामान्यतः वर सांगितल्याप्रमाणें सल्लामसलत देण्याचें असावें, व त्यांचा सल्ला घेतला जावा अशी व्यवस्था असावी. जें जें त्रिल येणार असेल त्याची रूपरेषा या समितीपुढें ठेवली जावी. अर्थात् या वावर्तीत होणारी चर्चा गुप्त राहिली पाहिजे. मंत्री, त्याचे अधिकारी, व समितीचे सभासद हे एकत्र येतील, व त्रिलांतील मुख्य मुख्य तत्वांवर विचारविनिमय करतील. सभासद आपले दृष्टिकोण मांडतील, अनुभवाचें कथन होईल, संभाव्य परिणाम अंदाजिले जातील. मंत्री चर्चा लक्षांत घेऊन त्रिलाची रूपरेषा ठरवील. झालेल्या सूचना तो स्वीकारील अगर नामंजूर करील; हा त्याचा अधिकार आहे. जेव्हां आणीबाणीची परिस्थिति असेल तेव्हां अर्थात् ही चर्चा करतां येणार नाही, तथापि सामान्यपणें ही व्हावी हें इष्ट आहे. तथापि आणीबाणीचे प्रसंगीसुद्धां त्रिल मांडल्यानंतर शक्य तर त्यानें समिति बोलाविली पाहिजे. निदान समितीतील बहुसंख्याक सभासदांनीं तशी मागणी केल्यास त्यानें समितीची बैठक बोलाविणें अवश्य व्हावें. अशा बैठकीतील सूचनांचा विचार जर तें त्रिल प्रवरसमितीकडे असेल तर तेथें होईल, अन्यथा मंत्री करील. मुख्य गोष्ट ही आहे कीं, त्रिलानें ज्या हितसंबंधावर परिणाम होणार असेल त्यांचे दृष्टिकोण सरकारपुढें आले पाहिजेत. केवळ सरकारनें आणलें म्हणून जसेंच तसें पास व्हावें अशी अहंकारी वृत्ति नसावी. या समित्यांपुढें चर्चेसाठीं काय ठेवावें हें अर्थात् मंत्री ठरवील, पण मुख्यतः जरी विशिष्ट गोष्टीचा विचार करण्यासाठीं या समित्या असल्या, तरी प्रसंगविशेषीं सर्वसामान्य धोरण-म्हणजे संबंधित खात्यापुरतें-चर्चेसाठीं ठेवल्यास मंत्र्याला फायदाच होईल. समजा, मुख्य विषय धंदेशिक्षणाचा आहे; व समिति त्या दृष्टीनें घटित झाली आहे; तथापि सामान्य शिक्षणयोजना हा विषय चर्चिला तर वावगें होणार नाही; उलट मुख्य चर्चेला तें उपकारक ठरेल. विजेचे उत्पादनाचा विषय असतांना अन्य शक्तींचीं साधनें कोणतीं यांचा विचार करणेंहि योग्य होईल. व्यापक दृष्टीनें मग तेथें विचार होईल, त्या दृष्टीनें सूचना येतील. या सूचना चालू कामासंबंधीं असतील, त्याचप्रमाणें भावी योजनांसंबंधींहि पण असतील. सूचना करण्याला पूर्ण वाव

देणें योग्य होईल. नवीन कल्पना येतील. नवीन शोध करावा. असेंहि प्रतिपादिलें जाईल. जरूर तेथें संबंधित सूचना शोध-मंडळा-कडेहि धाडाव्या लागतील. सामान्य माणसेंसुद्धां प्रसंगीं फार चांगल्या गोष्टी सुचवतात. तसेंच अज्ञानी पण अनुभवी माणसें अधिक कल्पक ठरतात. खाणींतील मजूर, प्राथमिक शिक्षक, सांचे चालविणारे इत्यादि कामगार तज्ज्ञ नसतील, पण अनुभवांच्या अनुरोधानें योग्य सूचनां करूं शकतील. तसेंच हीहि गोष्ट लक्षांत ठेवली पाहिजे कीं, केवळ व्यवसायांतल्या लोकांच्या सूचनांकडे लक्ष दिलें तर त्या एकांगी असल्यामुळें इष्ट तें साध्य होत नाहीं. शिंपी आणि गिऱ्हाईक या दोघांचें जमलें पाहिजे. तुरुंगांतील सुधारणांबाबत नुसत्या अधिकाऱ्यांचें ऐकून भागणार नाहीं. कैदीसुद्धां कांहीं चांगल्या गोष्टी सांगूं शकतील. जोडा कोठें बोंचतो हें घालणाराच सांगूं शकेल. सामान्यतः या समित्यांनीं संबंधित प्रश्न सारखे लक्षांत घेऊन वागत असावें. एकदम एखादा प्रश्न उपस्थित झाला व नंतर विचार करावा लागला, हें केव्हांहि तहान लागल्यावर विहीर खणण्यासारखें आहे. म्हणून सतत विचार चालू असणें इष्ट आहे. चौकश्या व्हाव्यात, अन्य देशांत काय परिस्थिति आहे याचें ज्ञान असावें, इतरांनीं कोणते प्रश्न कसे सोडविले याची दखल असावी. अशी व्यवस्था असणें हें कार्यक्षमतेला आवश्यकच ठरतें. त्याचप्रमाणें आणखी एक महत्त्वाचें कार्य या समित्यांनीं करावयास पाहिजे. आधुनिक राज्याचें स्वरूप केवळ पोलिशी अगर पहारेकरी असें न राहतां कल्याणकारी (Welfare) असें तें झालें आहे; व त्या दृष्टीनें राज्यकारभाराचें तंत्र सारखें वाढत आहे. मजूर-मालक यांत आतां सरकार पडतें. उत्पादन व विभाजन यांत सरकार पडतें. यामुळें होणारे कायदे जितके व्यापक व तपशीलवार व्हावयास पाहिजेत तितके होत नाहींत. एवढा वेळ विधान-मंडळाला नसतो. म्हणून आधुनिक राज्यांतून सामान्यतः मौलिक तत्त्वे प्रथित करून कायदा केला जातो, व त्यांत सामान्यतः कार्यकारी सत्तेला कायद्यांतील हेतूना धरून नियम करण्याचा अधिकार दिला जातो. हा नियम करण्याचा अधिकार अधिक अधिक व्यापक होत आहे. ही प्रतिदत्त-सत्ता (Delegated power) न दिली तर कामेंच होणार नाहींत, दिली तर कार्यकारी सत्ता अधिक प्रबल होते हेंहि थोडें खरें आहे. ही सत्ता अधिकाऱ्यांचे हातीं येण्यानें तिचा दुरुपयोग होणार नाहीं अशी ग्वाही कोणी देऊं शकत नाहीं. केलेले नियम कांहीं ठिकाणीं विधानमंडळापुढें माहिती-

साठीं ठेवण्यांत येतात, तर कांहीं ठिकाणीं ठरावानें मंजुरी घेण्यांत येते. तथापि तपशीलवार चर्चा होत नाहीं. या स्थितींत नागरिकांचे हितसंबंध रक्षिले जाणें इष्ट आहे. या दृष्टीनें विचार करतां या समित्यांपुढें ते नियम जारी करण्यापूर्वीं ठेवण्यांत आल्यास बराच उपयोग होणारा आहे. समिति हे नियम पाहील, त्यावर आपला अभिप्राय व्यक्त करील. नंतरच खातें ते जारी करील. समितीनें विशेष विरोध दाखविल्यास मंत्र्याला तो बाजूला सारतां येणार नाहीं. कदाचित् तो कमीजास्त करून वेळ मारून नेईल, कदाचित् विधानमंडळाची मंजुरी पण तो मागेल. मात्र त्यानें ती मागितलीच पाहिजे, असें बंधन त्यावर नसावें. तें ठेवल्यानें कालहरण होतें, व पुष्कळ वेळां धमक नसलेला मंत्री या मार्गानें आपली जबाबदारी टाळित असतो. मुख्य उद्देश जनमत विचारांत घेतलें जावें हा आहे; तो समितीपुढें नियम ठेवल्यानें साध्य होतो हें उघड आहे.

येथपर्यंत मुख्य केंद्रांतील सहाय्य समित्यांसंबंधीं विचार केला. पण पूर्वीं सुचविल्याप्रमाणें शक्य तेथें अंमलबजावणी होत असतांना जनतेच्या प्रतिनिधींचा सहकार उपलब्ध असावा. दिल्लीची समिति एक व्यापक दृष्टीनें विचार करील. पण प्रान्तांत त्याचप्रमाणें समित्या असल्यास तेथेंहि योग्य तें वातावरण उत्पन्न होईल. कारण कायदा हा सर्व देशासाठीं असतो, व त्याचें अंमलबजावणीचें क्षेत्र म्हणजे सर्व देश असतो. म्हणून तालुका, जिल्हा, शहर, इत्यादि क्षेत्रांतसुद्धां याप्रमाणें जनता-सहकार मिळविण्याची व्यवस्था असावी. शिधावांटप, टेलिफोन देणें, कापडवांटप, इत्यादि बाबतींत क्षेत्राक्षेत्रापुरत्या सहाय्य-समित्या असणें योग्य आहे. स्थानिक समित्या आपआपला अभिप्राय वरच्या क्षेत्रांतील समित्यांना कळवतील, त्या समित्या मुख्य केंद्रांतील समित्यांना कळवतील. या रीतीनें एक सांखळी, एक संघटना निर्माण होऊन जनतेचीं खरीं खरीं मतें मंत्र्याला कळतील. तसेंच लोकांना—आपलें ऐकलें जातें, आपल्याला सांगण्याची संधि आहे, या जाणीवेनें प्रसन्नता वाटते. आपण कोणी तरी आहेंत हा योग्य अभिमान त्यांना वाटतो. राज्य आपलें आहे ही भावना दृढ होत जाते. पुष्कळ तक्रारींना वाचा फुटते. फॅक्टरी ॲक्ट, टोल ॲक्ट, स्वास्थ्यासंबंधीं कायदे सर्वत्र पाळले जातात असें नाहीं. सरकार कितीहि कार्यक्षम असलें, व निरीक्षणाची कितीहि व्यवस्था असली, तरी लोकांचा सहकार नसेल तर व्यर्थ. बेकायदेशीर सांठे, काळ्या बाजारांतील विक्री हें जर कमी करावयाचें तर लोकांचा सहकार पाहिजे. स्थानिक समित्या

असल्या म्हणजे त्यांच्याकडे लोक तक्रारी नोंदतील, माहिती देतील. असामाजिक कृत्यांना मग आळा बसेल. किंबहुना जेथे जेथे कायद्याने नागरिकांचे जीवनावर परिणाम होत असेल तेथे तेथे आलेला अनुभव सांगण्याची, सूचना करण्याची संधि असली पाहिजे; व ही असल्या समित्यांनी मिळते. या सर्व समित्या राज्यकारभाराचे मुख्य केंद्राशी, मुख्य समितीशी संघटित रीतीने जोडल्या गेल्या पाहिजेत. स्थानिक समित्यांतील सभासद अगदी सामान्य नागरिकच असणार, म्हणून त्या समित्यांना अधिकाऱ्यांनी साहाय्य केले पाहिजे. या समित्या नियमितपणे भरतील अशी व्यवस्था असली पाहिजे. केवळ कागदोपत्री यांचे अस्तित्व असू नये, तसेच केवळ अधिकाऱ्यांच्या 'हो'ला 'हो' म्हणणाऱ्या पण त्या नसाव्यात. या असल्या म्हणजे, राज्यकारभार म्हणजे हुकूम सोडणे व तो जनतेने उदासीनपणे ऐकणे, असे त्यांचे स्वरूप राहणार नाही. लोकांना विचारले जात आहे, त्यांचे म्हणणे विचारांत घेतले जात आहे, असे विश्वासाचे वातावरण असले म्हणजे अधिकारी सहकारी होतील, व जनता 'कुणी विचारी हका' अशी राहणार नाही. असल्या समित्या असल्याने पुष्कळ माणसे जी पुढे पुढे करीत नाहीत, ज्यांना निवडणुकीचा तिटकारा असतो, - पण जी माहीतगार, शीलवान् असतात, त्यांचा अनुभव व ज्ञान राष्ट्राला मिळू शकतात. अशी आदरणीय माणसे रस घेऊं लागली म्हणजे कारभार अधिक लोकप्रिय होतो, अधिक अनुभव उपयोगांत आल्याने तो अधिक कार्यक्षमहि होतो. सरकारी दृष्टिकोण चांगल्या माणसांकडून तपासला जातो, आणि उत्कृष्ट व भव्य जेथे कोठे दिसेल तेथे थेट मुख्य केंद्रापर्यंत पोहोचविले जाते. या व्यवस्थेने विकेंद्रीकरणांतील दुबळेपणा जातो; कारण प्रत्येक केंद्राला जनतेच्या अनुभवाची जोड मिळत जाते. तसेच नोकरशाहीच्या उद्दामपणाला पण आळा बसतो. कारण अधिकाऱ्यांना बजावणारे अनुभवी भेटतात, व त्यांचे म्हणणे ऐकावे लागते; आणि केंद्राला न मानल्यास योग्य कारणे सांगवीं लागतात. विचारणारा भेटला म्हणजे योग्य उत्तर द्यावे लागते, ते द्यावयाचे म्हणजे जबाबदार रीतीने वागावे लागते. अशा रीतीने जनमत विचारांत घेण्याची व्यवस्था असली म्हणजे, समाजांतील विविध हितसंबंध संघटित होतात. तज्ज्ञ सल्ला मिळणे शक्य होते. सरकारी निर्णयावर लोकप्रियतेची छाया येते. टीका मग विध्वंसक न राहतां विधायक होत जाते. अधिकारी व जनता यांच्यांत संघर्ष न होतां एकमेकांस साहाय्य करून सुपथ चालण्याची इष्ट अशी घटना होत जाते. कायदा कसाहि असला

तरी तो अंमलांत कसा येतो यावर सर्व अवलंबून असतें. कायदा झाला म्हणजे त्यांतून उत्पन्न होणारे सामाजिक परिणाम चांगले व अभिप्रेत असेच राहतील, हें पाहिलें पाहिजे. कायदा एक तर उपास्थित प्रश्नांचा निकाल कसा लावावा हें सांगत असतो, अगर कांहीं गोष्टी समाजांत उत्पन्न व्हाव्यात, कांहीं सामाजिक परिणाम घडून यावेत, या दृष्टीनें केलेला असतो. या स्थितींत कायद्याचा उद्देश लक्षांत घेऊनच त्याची अंमलबजावणी होणें इष्ट असतें. निव्वळ कायद्यांतील शब्दांवरून अंमलबजावणीचें कार्य चालविणें इष्ट नाही. ज्या सामाजिक कारणासाठीं, व ज्या सामाजिक परिस्थितींत तो झाला ती सर्व लक्षांत घेतली पाहिजे. कायदा म्हणजे समाजाचे मागणीला दिलेलें विधायिनी स्वरूप. या मागण्या कायद्यांत समाविष्ट झाल्यानें त्या कार्यकारी सत्तेला पुण्या कराव्या लागतात. किंबहुना कायद्याचें हत्यार घेऊन, अगर तो साधन समजून सामाजिक साध्य सरकारला मिळवावयाचें असतें. हें करतांना विधानमंडळाचा उद्देश, कायद्यांतील शब्द, व सरनाम्यांतील उद्देश हे जसे लक्षांत घेतले पाहिजेत, तसेंच लोक कायद्याचा काय अर्थ सहज समजतात हेंहि विसरतां कामा नये. कायद्याचा परिणाम लोकांचे जीवनावर होणार असतो. त्यांच्या मनांतील भाव जमेल धरले पाहिजेत. या दृष्टीनें विचार करतां लोकांचे भाव समजून सांगण्यासाठीं या स्थानिक समित्या उपयुक्त ठरतील. कायद्याची अंमलबजावणी होत असतां बरेच संकेत उत्पन्न होतात तेहि निरीक्षिले जातील. त्यांचाहि मुख्य कायद्यावर अनौपचारिक परिणाम होत राहिल. ज्यांच्या जीवनावर परिणाम होणार त्यांच्या संमतीनें, निदान त्यांना ज्ञान देऊन, कायदा आपली चाल चालत राहिल. सतत लोकमत प्रदर्शित होत असल्यानें, त्यांतील कठोरता साहजिकच कानसली जाईल. समित्या सह्यागार जरी असल्या तरी त्यांचा सह्या सर्वस्वीं झुगारला जाणार नाही; व असें झालें म्हणजे कायद्याचा अर्थच ते लावीत राहतील हें उघड आहे. कायद्याचा अर्थ लावणें म्हणजेच कायदा करणें आहे. कारण अर्था-प्रमाणें व्यवहार होत जाईल. कायदा जरी विधानमंडळानें केला, तरी त्याची अंमलबजावणी होतांना जनमत विचारांत घेतलें गेलें म्हणजे कायदा कसा अंमलांत येणें इष्ट आहे हें सहजच ठरतें. कायद्याचा जो अर्थ अशा रीतीनें स्वीकारला जाईल तो अनुभवाला धरून असेल. लोकांच्या अपेक्षा, अनुभव, भावना, या व्यवस्थेंत संघटित रीतीनें समाजाच्या परंपरेशीं स्थायी रीतीनें जोडल्या जातात. शासन-सत्तेच्या अनुभवांत जें न्यून

असेल तें मग पुरतें होतें, जें अधिक तें सरतें होतें. जनतेच्या जीवनाशीं संबंध ठेवला गेल्यानें शासनसत्तेच्या हेतूंची पूर्तता होते. राज्यकारभार विभागला गेला तरी मौलिक एकता अबाधित राहते. सामाजिक जीवनांत जें स्थान व जें कार्य राज्याचें असतें तें तर अबाधित राहतेंच, पण व्यक्तींना नापसंती अथवा विरोध ब्रोलून दाखविण्याचा मार्ग असल्यामुळे जें होत जातें त्यावर संमतीचाच शिक्षा उमटला असतो. सर्वज्ञतेचा दावा शासन करीत नसल्यानें, तिच्याशीं सहकार्य करावें व आपला अनुभव आणि ज्ञान त्याच्या जोडीस द्यावें असें मग व्यक्तींना वाटत जातें. शासन मर्यादा उमगतें, तर शासित शासनाच्या अडचणींची बरदास्त करतात. जनमत संघटित होत गेलें म्हणजे ती एक विधानमंडळाचे दृष्टीनें फायद्याची गोष्ट असते. लोकांचा अनुभव कार्यकारी सत्तेला कुठपर्यंत जातां येईल हें जसें सांगतो, तसेंच कोणत्या धोरणानें पुढें जावें याचेंहि तो विधानमंडळाला निदर्शन करतो. कायदा हा केव्हांहि अनुभवांतूनच निर्माण व्हावयाचा असतो, व हा कच्चा माल या रीतीनें विधानमंडळाला मिळूं शकतो. अशा रीतीनें स्थानिक व मुख्य केंद्रांतील समित्या उपयुक्त ठरतात. त्यांचें काम कायदा करण्याचें नाहीं, राज्यकारभार करण्याचें नाहीं, सल्लामसलत देण्याचें आहे. हें जरी खरें, तरी वस्तुतः वर विवेचन केल्याप्रमाणें हा सल्ला परिणामकारक होत असतो, समित्यांना औपचारिक सत्ता नाहीं, पण वजन आहे. जसा अनुभव अधिक तसें वजन अंतिम निर्णयावर पडेल हें उघड आहे. जसजशी ही व्यवस्था राज्यव्यवहारांतील बाब बनत जाईल, तसतशी सत्ता या समित्यांना अनौपचारिक रीतीनें मिळत जाईल. ज्या क्षेत्रांत त्या काम करतील तेथें तेथें नागरिकांचे जीवनाशीं त्यांचा संबंध येत राहिल्यानें त्या त्यांच्या जीवनाचा भागच होतील. मोठी परंपरा उत्पन्न होईल. नागरिकत्व म्हणजे, योग्य काय हें सांगणें व त्याचबरोबर तें ऐकणें, हा भाव सर्वत्र पसरेल. अनुभवाची 'देवाण घेवाण' स्थानिक व मुख्य समित्यांत होत राहिल्यानें त्यांत जिवंतपणा राहील, आणि काय ठेवावें व काय बदलावें यांत विवेक दिसून येईल. व्यक्तिशः प्रत्येक नागरिकाला, आपण राज्य करीत आहों,—कारण आपला अनुभव वेळोवेळीं व क्षेत्रशः जमेल्या धरून काम होत आहे असा विश्वास राहील. आपण शासनाची आज्ञा मानली पाहिजे अशी त्याची भावना राहील; कारण ती आपणच करीत आहों याची जाणीव त्याला असेल. अशा रीतीनें लोकशाही यथार्थ होत जाईल.



कार्यकारी सत्तेचें स्वरूप व व्याप यासंबंधीं विचार करतांना राज्यकारभाराचाहि विचार थोडासा त्यांत आला. राज्यकारभार म्हणजे तरी काय असा कोणी प्रश्न केल्यास तो अयोग्य नाही. लोकशाहीमध्यें राज्यकारभार म्हणजे विधानमंडळानें केलेले कायदे व्यवहारांत आणणें, प्रत्यक्ष त्यांतील व्यवस्था समाजांतील जीवनांत आणणें हा आहे. प्रत्येक प्रभुत्वपूर्ण (Sovereign) राज्यांत कोणी तरी व्यक्ति अगर संस्था अशी कल्पिली असते कीं, तिनें दिलेला निर्णय हा सर्व नागरिकांना मानावा लागतो; व तो अमान्य करणाराला राज्य शिक्षा करतें. आणि हा निर्णय कार्यान्वित करणें म्हणजे राज्यकारभार करणें होय. तथापि एवढ्यानें राज्यकारभाराचें क्षेत्र पूर्णपणें वर्णिलें जात नाही. पुष्कळ वेळां सरकारला प्रत्यक्ष कायद्यानें दिलेले अधिकार चालवून, कायद्याचा अर्थ जनतेला सांगणें व तिजकडून अनुरूप असा व्यवहार करवून घेणें यापेक्षां अधिक कार्य करावें लागतें. संकटकालीं मिळणारी सत्ता विधानमंडळाकडून मिळत नाही. कांहीं राज्यांत राज्यप्रमुखाला विशेष अधिकार असतात, त्यांअन्वये तो वट्टुकूम काढीत असतो. तसेंच प्रत्यक्ष कायद्यानें नव्हेत पण कायद्याला धरून केलेल्या नियमांनुसार कांहीं अधिकार दिले जातात. या सर्व अधिकारांचा उपयोग राज्यकारभार करण्यांत होत असतो. आणि या अधिकारान्वये जें जें होईल तें तें नागरिकांवर बंधनकारक असतें. त्या त्या आज्ञा नागरिकांना पाळाव्या लागतात. कायद्याव्यतिरिक्त जे अधिकार विद्यमान राज्यांतून दिसून येतात, ते एका दृष्टीनें अपारिहार्य आहेत. आधुनिक राज्य प्रदेशानें कितीहि लहान असलें तरी कार्याचे दृष्टीनें त्याचें क्षेत्र एवढें मोठें झालें आहे कीं, जीवनांतील

प्रत्येक क्षेत्रांत राज्यानें प्रवेश केला आहे. या स्थितींत प्रत्येक बाबतींत तपशीलवार कायदा करणें कुठल्याहि विधानमंडळाला शक्य नाहीं. याहि देशांत गेल्या तीन वर्षांत हाच अनुभव आहे. एक तर एवढा वेळ नसतो; दुसरें, इतके बारीक सारीक भेद समजावून घेऊन त्यांवर चर्चा करून अभिप्राय देण्याची सर्वथैव पात्रता विधिमंडळांत नसते. मुख्य तत्त्वे ग्रथित करून, कायदा पास करून जरूर ते नियम करून घेण्याची परवानगी अगर अधिकार कायद्यानेंच दिला जातो. शिवाय जें ज्ञान, जें तज्ज्ञ ज्ञान हवें असतें त्याची पूर्ण कल्पना पुष्कळ वेळां कायदा करते वेळीं असत नाहीं; व त्यामुळे कांहीं गोष्टी मोघम सोडाव्या लागतात. या स्थितींत जसे प्रश्न उपास्थित होतील तसे तसे त्यांना निवारण्याचे दृष्टीनें जरूर ते अधिकार नियम करून घेण्याची व्यवस्था असणें इष्ट ठरतें. मग संबंधित खात्याला नियम करतां येतात, व जें जें उपास्थित होईल त्याला तोंड देतां येतें. पत्राचे दर ठराविले तरी कांहीं नियम पोस्टाला करावे लागतात. फॅक्टरी ॲक्ट झाला तरी तपासणीबाबत तपशीलवार नियम करावे लागतातच. कोर्ट फी द्यावी असा कायदा झाला पण त्याहिबाबत नियम लागतात. देवी काढण्याबाबत कायदा झाला तरी त्याची पूर्तता नियमांशिवाय होत नाहीं. औषधें करण्याबाबत कायदा झाला, तरी नियमांना दूर सारतां येत नाहीं. विजेचे उत्पादनाबाबत कायदा केला तरी तपाशिलासाठीं नियम हवेत. खनिज संपत्तिसंबंधीं धोरण कायद्यानें ठराविलें तरी बाकी सर्व गोष्टी नियमानेंच ठराविल्या जातात. तात्पर्य, विधानमंडळ कायदा करून विशिष्ट व्यवहाराची चौकट तयार करतें. तिच्या आंतील सर्व गोष्टी शासक अगर राज्यकारभार चालविणारे यांना करावयाच्या असतात. हें कार्य आधुनिक राज्यांत एवढें प्रचंड प्रमाणावर होत असतें कीं त्याची यथार्थ कल्पना फार थोडक्यांना असते. मिया मूठभर व दाढी हातभर, असा थोडासा प्रकार होतो. कायद्यांतील कलमांच्या संख्येपेक्षां नियमांची संख्या अनेक वेळां अधिक होते. हे नियम नुसते दिशा सांगतात असें नाहीं, तर ते शासकांना (Administrators) कित्येक गोष्टींचा निर्णय करण्याचा अधिकार देतात. त्याबाबत कोर्टालासुद्धां अधिकार असत नाहीं. पुष्कळ वेळां कोर्टाला अधिकार देणेंहि इष्ट नसतें. प्रत्येक गोष्टींत जर शासकानें केलेल्या निर्णयावर कोर्ट हस्तक्षेप करूं लागेल तर कारभार चालणें कठीण होईल. पासपोर्ट देणें न देणें, खाणीचा पट्टा देणें न देणें, जागा सार्वजनिक कार्यासाठीं घेणें, इत्यादि बाबतींत कोर्टाला अधिकार

ठेवणें बरोबर होणार नाहीं. जेथें कायद्यानें कोर्टांलां अधिकार आहे असें स्पष्ट केलें नसेल तेथें कोर्टांला अधिकार नाहीं, असें इंग्लंडमध्ये मानलें जातें. तीच स्थिति येथेंहि आहे. अधिकार स्पष्टपणें दिला असेल तर तो आहे, नाही तर नाही. अर्थात् कांहीं वेळां शासक या सत्तेचा दुरुपयोगहि करणें शक्य आहे. तथापि जेथें एखादी गोष्ट केवळ त्याच्याच विचारावरः (Discretion) ठेवली असेल तर त्याचा निर्णय अखेरचा. त्यांत कोर्टांला हस्तक्षेप करतां येणार नाही. कोर्ट त्याची दखल घेणार नाही. तसेंच पुष्कळ घटनांत राज्यप्रमुखाला वटहुकूम काढण्याचा अधिकार दिलेला असतो. तेथेंहि वटहुकूम काढला म्हणजे कोर्टांला कांहीं करतां येत नाही. असली सत्ता अमर्याद असूं नये हें खरें; कारण नागरिक स्वातंत्र्यें त्यामुळें धोक्यांत येतात. त्याबरोबर हेंहि खरें कीं, युद्धकालांत, अगर देशांत बंड झालें, अगर तुफान अस्वस्थता माजली असतां या सत्तेच्या जोरावर कार्यकारी सत्तेला सामान्य काळांतील हक्क तहकूब करतां येतात; व तसें करणें देशहितार्थ अपरिहार्य असतें. म्हणून असली सत्ता जशी अवश्य आहे, तसेंच तिचा वापर नीट होईल याची दक्षता ठेवणें हेंहि जरूर आहे. अखंड जागृति हीच स्वातंत्र्याची किंमत आहे.

तात्पर्य, नियम करण्याचा अधिकार हा आधुनिक राज्यांतील कार्यकारी सत्तेला असला पाहिजे. मोठेमोठे व क्लिष्ट प्रश्न उत्पन्न होतात, त्या सर्वांचा परामर्श मूळ कायद्यांत करतां येत नाही. विजेचे उत्पादनासंबंधींचा कायदा यांत नियमांची अत्यंत जरूर आहे. ते नियम तज्ज्ञांनींच करावयास पाहिजेत; व त्यांनींच सामान्यतः ते अंमलांत आणले पाहिजेत. विमाकायदा म्हणजे एक प्रचंड कार्याचा कायदा आहे. त्या-अन्वये केलेंले नियम तज्ज्ञांनींच अंमलांत आणले पाहिजेत; त्यांचा अर्थहि त्यांनींच लावला पाहिजे. तें तें काम सतत करीत राहिल्यानें मनुष्याचा अनुभव वाढत जातो; व त्यांतून एतद्विषयक तज्ज्ञपणा त्यांच्यांत येतो. न्यायाधीश कितीहि विद्वान् असला तरी प्रत्येक गोष्ट तपशीलवार जाणूं शकणार नाहीं. सर्वसामान्यपणें न्यायाचीं तत्त्वे लक्षांत घेऊन तो अभिप्राय देईल. तथापि जेथें तज्ज्ञ ज्ञानाची जरूरी आहे तेथें न्यायाधिशापेक्षां तज्ज्ञ व अनुभवी माणसांचीच योजना इष्ट ठरते. सामान्य व्यवहारांतसुद्धां प्रत्येकजण आपआपल्या बाबतींत आपल्या विचारें चालतो. संसारांत स्त्रीचे क्षेत्रांत पुरुष ढवळाढवळ करीत नाहीं. जेवण पुढें आलें म्हणजे झालें. स्वयंपाक-

घरांतील व्यवस्थेत एक तर पुरुषाला फारसे कळत नाही, व दुसरें, त्यानें ढवळाढवळ केल्यास अनर्थहि होईल. याच न्यायानें कारभारांतील कांहीं क्षेत्रांत हेंच तत्त्व स्वीकारणें इष्ट आहे. नियम करून कारभार सुकर व सुव्यवस्थित करण्यासाठीं अवश्य ती सत्ता शासकांना असली पाहिजे. ही सत्ता दुरुपयोगिली जाणार नाही, नोकरशाही प्रबल होणार नाही, याची दक्षता घेतली पाहिजे. या दृष्टीनें विचार करतां एक तर अनावश्यक व बेफाम नियम केले जाणार नाहीत, व दुसरें, कोर्टाचे अधिकारावर अयोग्य अतिक्रमण या नियमांनीं केलें जाणार नाही, याची काळजी घेतली पाहिजे. यासाठीं पहिली गोष्ट जी करावी लागेल ती म्हणजे दिलेली नियम करण्याची सत्ता केव्हांहि परत घेण्याची व्यवस्था असली पाहिजे. विधानमंडळाला हा अधिकार जरी असला तरी संबंधित कायद्यांत असला उल्लेख असणें इष्ट आहे. तसेंच दिलेली सत्ता किती, तिचा व्याप किती, यात्रदलच्या मर्यादा कायद्यांत तत्त्व असणें इष्ट आहे; व मर्यादित नियम आहेत कीं नाहीत; हा प्रश्न उपस्थित झाल्यास त्याचा निर्णय देण्याचा कोर्टाला अधिकार असला पाहिजे. तो नियम इष्ट कीं अनिष्ट या प्रश्नांत कोर्ट जाणार नाही, पण दिलेल्या सत्तेच्या कक्षेत (Inter-Vies) तो आहे का नाही हें फक्त कोर्टानें ठरविलें पाहिजे; विधानमंडळ अधिकार देतें, व कार्यकारी त्या अधिकारांन्वये कारभार करते; म्हणून दिलेला अधिकार अतिक्रमित झाला नाही हें पाहणारी संस्था म्हणजे न्यायालय होय. जर दिलेल्या अधिकारापेक्षां अधिक सत्ता वापरली जाऊं लागली तर त्याचा परिणाम सरकार हुकूमशाही होण्यांत होतो. या मार्गांत खुद्द घटनेलासुद्धां धोका आहे. वारंवार सरकारनें वटहुकूम काढणें हें जसें अयोग्य, त्याचप्रमाणें न दिलेला अधिकार वापरून परंपरा पाडणें हेंहि धोक्याचें आहे. हा धोका टळावा, यासाठीं वर लिहिल्याप्रमाणें कोर्टाला निर्णय देण्याचा वाव असावा; व कोर्टानेंसुद्धां आहे तें जुळवून घेऊन कायदेशीर आहे अशी दृष्टि न ठेवतां, योग्य चौकशी करून, अधिकारातिक्रम झाल्यास स्पष्ट व निर्भीडणें निर्णय देण्याची दृष्टि ठेवली पाहिजे. तसें झालें म्हणजे कार्यकारी सत्ता मर्यादित राहिल. दुसरी गोष्ट जी जरूर आहे ती म्हणजे, प्रत्येक खात्यानें नियम करण्यापूर्वी संबंधित हितसंबंधीयांचें म्हणणें ऐकून घेतलें पाहिजे. अर्थात् हें सर्व सल्लागार समितींत होईल. नियम तेथें मंजूर झाले तर उत्तम, पण जर न झाले, व सल्लागार समितीचा जोरदार विरोध असेल तर ही गोष्ट विधानमंडळापुढें आली पाहिजे. ती आणावयाची म्हणजे

ते नियम माहितीसाठी विधानमंडळापुढे ठेवणे इष्ट ठरेल. त्याचबरोबर सल्ला-गार समितीचे म्हणणे संक्षेपाने विधानमंडळापुढे ठेवण्यांत यावे. ठराविक मुदतीत विधानमंडळांत आक्षेप येऊन चर्चा झाल्यानंतर ते कायम होऊन जाहीर व्हावेत. या व्यवस्थेत सर्व दृष्टिकोण चर्चिते जातात. अधिकाऱ्यांना सर्वस्वी आपणच करू तें होईल, असा अहंकार मग येणार नाही; व आपणाला वाटेल तो अधिकार आहे, ही भावना पण मग उत्पन्न होणार नाही. विधानमंडळाला त्यांना मंत्र्यांमार्फत आळवावे लागेल, त्याची खात्री करावी लागेल. अशा रीतीने चर्चा झाल्यानंतर सदरहु नियम योग्य प्रमाणांत जाहीर झाले पाहिजेत. केवळ सरकारी गॅझेटमध्ये छापले एवढ्यावरच भागवितां कामा नये. सामान्य जनता सरकारी गॅझेट वाचीत नाही. कायदे व नियम शक्य तेवढे लोकांना समजावून सांगितले जावेत. चावडीवर ते चिकटवावेत, दौंडी देऊन सांगितले जावेत, किंवा हुना त्यांची जाहिरात चित्रपटांतूनहि व्हावी. तात्पर्य, कारभार जर योग्य तऱ्हेने चालवावयाचा तर जनतेला त्याचे ज्ञान असणे अवश्य आहे.

येथपर्यंत मुख्य राज्यकारभारांतील खात्यांनी करावयाच्या नियमांचा विचार झाला. आधुनिक राज्यांत स्थानिक स्वराज्य संस्था व अन्य स्थानिक संस्था या मोठ्या प्रमाणांत असतात. विद्यापीठे स्वतंत्र कायद्याने अस्तित्वांत येतात. त्यांनाहि नियम करण्याचा अधिकार असतो. तेव्हां या संस्थांच्या बाबतींत पण नियम करण्याच्या अधिकारांचा व्याप किती असावा, नियम करण्यावर कांहीं नियमन असावे की नाही, हा प्रश्न महत्त्वाचा ठरतो. या दृष्टीने विचार करतां, नियम कायम करण्यापूर्वी संबंधित खात्याची मान्यता मिळविणे इष्ट होईल. नगरपालिका अगर लोकल बोर्ड यांचे नियम स्थानिक स्वराज्य खात्याने पास केल्यानंतरच जाहीर होणे ठीक. सदरहु खाते आपल्या सामान्य धोरणाचे दृष्टीने नियम तपाशील, व मग मान्यता देईल. अर्थात् ही दृष्टि गुणदोषावर निर्भर राहिल. खात्याने पास करून जाहीर झालेला नियम अधिकाराबाहेरचा आहे हें ठराविण्याचा कोर्टाला अधिकार असला पाहिजे. तसा नसेल तर कार्यकारी सत्ता खरोखर न्यायिक (Judicial) सत्ता बनते, व ही गोष्ट सत्ता-विभागणीचे तत्त्वाविरुद्ध जाते. पुष्कळ वेळां कायद्यांतच कोर्टाचा अधिकार वाजूला सारलेला असतो. नियम मंजूर करण्याचा अधिकार संबंधित खात्याला असावा. या योगाने गुणदोषांचा प्रश्न कोर्टापुढे येणार नाही, व हें योग्य आहे; पण मूळ नियम अधिकारांत आहे की नाही

हैं कोर्टानें ठरवावें. व ही व्यवस्था असल्यास अधिक चांगलें. विद्यापीठें, वैद्यकमंडळें, पुष्कळशा व्यापारी संस्था कायद्यानें अस्तित्वांत येतात त्याहि बाबतींत हीच व्यवस्था असली पाहिजे. राज्य आतां व्यापारांत व उद्योग-क्षेत्रांत प्रवेश करीत आहे. दामोदर व्हॅली कॉर्पोरेशन, तशींच अन्य संघटनें कायदा करून स्थापन झालीं आहेत. कायद्यांत त्यांना नियम करण्याचा अधिकार आहे. पण त्या बाबतींत वर उल्लेखिलेली व्यवस्था चालू आहे. खात्यांतील शासकांना संपूर्ण अधिकार देणें या संस्थांच्या बाबतींत इष्ट ठरणार नाही. चालना व प्रेरणा ही त्या त्या संस्थांकडून झाली पाहिजे. वरून सांगणें हें कदाचित् स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे बाबतींत योग्य ठरेल, पण व्यापार व उद्योग या क्षेत्रांतील अशा संस्थांवर असलें नियंत्रण योग्य ठरणार नाही. योग्य स्वायत्तता त्यांना असली पाहिजे. अशा संस्थांचे नियम अमान्य झाल्यास संबंधित खात्यानें ती गोष्ट विधानमंडळापुढें आणावी हें योग्य. स्थानिक स्वराज्य संस्थांबाबतहि नियम अमान्य झाल्यास तीहि गोष्ट विधानमंडळापुढें येणें इष्ट आहे. स्थानिक स्वराज्य संस्था जर चूक करील तर जनता तिची हजिरी घेईल. शिवाय स्थानिक प्रश्न साहजिक स्थानिक लोकांना अधिक चांगले कळतात. कुणी शासकानें शिष्टपणें एखादी गोष्ट त्यांचेवर लादवी हें ठीक नव्हे. कांहीं प्रमाण (Standard) फक्त खात्यानें ठरवावें, व तेवढ्यापुरतें मार्गदर्शन करावें हें विहित आहे. प्रत्येक स्थानिक स्वराज्य संस्थेला आपल्या कल्पना मर्यादेंत अंमलांत आणण्यास वाव दिला पाहिजे. वर सर्वज्ञता आहे हें मानणें जितकें अयोग्य तितकेंच खालीं सर्वत्र अज्ञान आहे हें मानणेंहि अयोग्य आहे.

नियम अधिकारांत आहेत कीं बाहेर आहेत हें कोर्टानें सामान्यतः ठरवावें हें वर सांगितलें आहे. पुष्कळ वेळां व्यापार, उद्योग, तसेंच स्थानिक स्वराज्य या क्षेत्रांत एखादी योजना स्वीकारण्यापूर्वी त्याबाबत व्यापक चौकशी केली जाते. समिति अगर व्यक्ति सर्व गोष्टींचा विचार करून प्रश्नावर अगर योजनेवर रिपोर्ट करण्यासाठीं नेमली जाते. याप्रमाणें रिपोर्ट येतो, तिचा तपशीलवार विचार होतो; मग योजना स्वीकारली जाते अगर नापसंत केली जाते. पुष्कळ देशांत असले रिपोर्ट कोर्टापुढें येतात. वास्तविक हें सर्व कार्यकारी क्षेत्रांतलें आहे. संबंधित संस्था तो रिपोर्ट स्वीकारील अगर त्यागील. यांत कोर्टाचा संबंध नसावा. तथापि कांहीं वेळां कोर्टापुढेंहि हा येणें शक्य आहे. समजा, वीज उत्पादन संघटनेनें समिति नेमली, व तिनें एखाद्या

क्षेत्रांत अगर एखाद्या कारखान्याला वीज देऊं नये असा रिपोर्ट केला, तर प्रश्न उपास्थित होतो कीं, ज्यांना तो नांपसंत आहे त्यांना कोर्टाकडे धांव घेतां येईल का ? यांत कांहीं मौलिक हक्कांना जर बाध येणार असेल, तर कोर्ट त्यांत हस्तक्षेप करील कीं नाहीं ? कारण कांहींना सोय मिळणार व कांहींना नाहीं. या स्थितींत तरतम (Discriminative) या मुद्द्यावर कोर्टाला अधिकार चालवितां येईल कीं नाहीं ? कोर्टाला या बाबतींत अधिकार नसावा. तथापि तो जर आहे असें ठरलें तर समितीनें कसें कामकाज चालविलें, सर्वांचें ऐकून घेतलें कीं नाहीं, एवढ्यापुरताच तो मर्यादित असला पाहिजे. समितीचा निर्णय गुणदोषाचे दृष्टीनें कोर्टानें बदलूं नये. नाहीं तर तज्ज्ञ इंजिनीअरचा सल्ला वाजूला पडून अतज्ज्ञ न्यायाधिकाचा शब्द निर्णयात्मक ठरेल. अधिकारातिक्रम झाला असेल तर अर्थात् कोर्टाला अधिकार आहे, अन्यथा वर लिहिल्याप्रमाणें व्यवस्था असली पाहिजे. मुख्य मुद्दा हा आहे कीं, योग्य प्रकारें काम चालून समितीनें आपला निर्णय दिला आहे, अशी न्यायाधिकाची खात्री झाली पाहिजे. तसेंच, कोर्टानें अधिकारातिक्रम (Ultra-Vires) झाला असें ठरविलें तर तें कृत्य अगर तो नियम रद्द होईल हें उघड आहे. तथापि सदरहू कृत्यानें अगर नियमानें जर नागरिकांचें नुकसान झालें असेल तर त्याला जबाबदार कोण, हा महत्त्वाचा प्रश्न उपास्थित होतो. व्यक्तीनें कृत्य केलें तर व्यक्ति जबाबदार हें सामान्य तत्त्व खरें, पण अधिकाराच्या अनुरोधानें तें झालें असेल तर त्या व्यक्तीला अगर शासकाला जबाबदार धरणें योग्य होणार नाहीं. बेलिफानें जती केली, पुढें ती गैरकायदा ठरली, म्हणून नुकसानभरपाई बेलिफाकडून मागणें रास्त नाहीं. म्हणून अधिकाऱ्याचे अपकृत्या (Tort) बदल कोर्टानें भरपाईचा हुकूम केल्यास ती भरपाई सरकारी खजिन्यांतून मिळाली पाहिजे हें उघड आहे. व्यक्ति ही जशी चुकीला पात्र आहे तसेंच शासकहि चुकीला पात्र आहे. केवळ तो शासक आहे, राज्यकारभार करीत आहे, एवढ्यावरून तो कायमचा निर्दोष आहे असें मानणें चूक आहे. तथापि त्याची चूक त्यानें सहेतुक केली नसल्यानें, व अधिकारपरत्वे केली असल्याकारणानें राज्य त्याबाबत जबाबदार असलें पाहिजे. त्याचें कृत्य गुन्हा असेल तर तो व्यक्तिशः शिक्षा भोगील, पण जर तें गुन्हा नाहीं पण अपकृत्य आहे, तर त्याची जबाबदारी राज्यावर असली पाहिजे; कारण कारभार करतांना ती झाली आहे. खाजगी कारखान्यांत अपघात झाला तर मालकाला नुकसानभरपाई द्यावी लागते. त्याच-

प्रमाणें गाडीला अपघात झाला तर ड्रायव्हर व गार्डवर नुकसानभरपाईची जबाबदारी राहतां कामा नये. ती सरकारवर असली पाहिजे. कारण रेल्वे सरकारची आहे. असल्या जबाबदारींतून राज्याला जर वगळलें तर फार धोका आहे. कारण मग सरकारी कार्यांत जबाबदारीची जाणीव कमी होईल. एकदां कायदेशीर जबाबदारी नाहींशी झाली कीं नैतिक जबाबदारी पण लुप्त होईल. व लास्की यांनीं म्हटल्याप्रमाणें साध्याकडे लक्ष लागून साधनाचे इष्टानिष्ठतेकडे कोणी पाहणार नाहीं. कार्य करावयाचें या अभिनिवेशानें प्रेरित होऊन वाटेल तीं साधनें घेऊन तें केलें जाईल. तसें झालें म्हणजे नागरिक-स्वातंत्र्याबाबत फारसा विचार केला जाणार नाहीं. कारण कांहींहि झालें तरी कायदेशीर इलाज चालणार नाहीं, ही भावना राहिल. देशासाठीं हें जरूर असें एकदां म्हटल्यानंतर, जेजबाबदारीहि वाढेल. राज्य जबाबदारींतून मुक्त याचा अर्थ शासक मुक्त असा आहे. इतर व्यक्तींना जी मर्यादा तीच शासकांना असली पाहिजे; तसें नसेल तर ते बुगुमान होतील. स्वतःला सर्वज्ञ समजतील, टीका सहन करणार नाहीत, चौकशीलाहि विन्मुख राहतील. तात्पर्य, लोक ज्या कारणासाठीं, ज्या गोष्टींच्या भीतींमुळें सत्पथावर राहतात, त्या सर्व लुप्त होतील. ज्या व्यक्ति खाजगी संसारांत गोड असतात, त्याच अधिकाराचे क्षेत्रांत मग्न व स्वयंप्रज्ञ होतात. कारण, टीकेचा प्रकाश व जबाबदारीची जाणीव तेथें नसते. हा वृत्तीतील फरक घालवावयाचा असेल तर दोन्ही क्षेत्रांत समान नीति स्वीकारली पाहिजे. राज्य अपकृत्याबाबत जबाबदार धरलें पाहिजे. शासकांनीं तें केलें म्हणून राज्याची जबाबदारी लुप्त होतां कामा नये.

राज्य शासकांच्या अपकृत्याबद्दल जबाबदार न धरलें तर अन्याय व अनर्थ होईल. एखाद्या पुस्तकाबद्दल ग्रंथकर्त्याचा हक्क जर व्यक्तीनें जुमानला नाही तर त्या व्यक्तीला नुकसानभरपाई द्यावी लागते. तसेंच एखाद्या शोधाबद्दल अगर एखाद्या उत्पादनपद्धतीबद्दल पेटंट घेतलें गेलें असेल, व दुसऱ्या कोणीं उत्पादन केलें अगर शोधाचा उपयोग केला, तर ती व्यक्ति नुकसानभरपाईस जबाबदार आहे. जर व्यक्ति असल्या हक्कांचा अतिक्रम करूं शकत नाही, तर राज्यानें केला तर तो क्षम्य मानावा का ? आणि जर राज्यानें 'जनहितार्थ' तसें केलें तर राज्यानें नुकसानभरपाई द्यावी कीं नाही ? जनहिताला कांहीं मर्यादा आहे का ? कोर्टाला या प्रश्नांत हस्तक्षेप करतां येईल का ? तसेंच सरकारी काम करीत असतां अपघात अगर अपकृत्य झालें तर

राज्याऐवजीं शासक अगर नोकर याला जबाबदार धरतां येईल का ! रेल्वे-अग्नात झाला, अनेक माणसें मेलीं, जखमी झालीं, व नुकसानभरपाई जर एंजिनवाला, आगवाला, अगर गार्ड यांचेकडून व्यक्तिशः भरून घ्यावयाची म्हटलें तर कांहीं मिळणार नाहीं; शिवाय या व्यक्तींवर केवढा अन्याय होतो. 'मेल-व्हॅन' खालीं माणूस मेला, आणि जर त्याचे ड्रायव्हरला हजारों रुपये नुकसान म्हणून मृताचे वारसांस देण्यास सांगितलें तर तो निकालीं लागेल. या दृष्टीनें विचार करतां, राज्यकारभार करीत असतां, कर्तव्यकर्म करीत असतां जें कांहीं घडेल त्याची जबाबदारी शासकांवर न राहतां राज्यावर राहणें न्याय्य आहे. जें कृत्य गुन्हा असेल त्याबद्दल अर्थात् ती व्यक्ति जबाबदार राहिल. राज्यानें जनहितार्थ कांहीं व्यक्तींचे हक्कांवर अतिक्रम केल्यास त्याबाबत राज्य जबाबदार धरलें पाहिजे. किती नुकसान भरून द्यावें हा प्रश्न निराळा, तसेंच पेटंटचे कायद्यांत राज्याचा हक्क पण कांहीं मर्यादेपर्यंत राखून ठेवतां येईल. शोध व बोध यांत व्यक्तिगत हक्क नसावे हें सामान्यतः ठीक आहे, पण कांहीं काळ तरी कर्तृत्वाला मोबदला व मान असावा. या दृष्टीनें व्यवस्था असावी, म्हणून व्यक्तीप्रमाणेंच राज्य या बाबतींत जबाबदार धरलें पाहिजे. राज्यानें आपले नोकर अन्यायानें कमी केल्यास राज्याविरुद्ध उपाय असला पाहिजे. कित्येक राज्यांत राज्याविरुद्ध दावाच आणतां येत नाहीं. राज्यानें केलें त्याविरुद्ध इलाज नाहीं, ही व्यवस्था न्याय्य नाहीं. नागरिकांचे दृष्टीनें शासक हे जरी प्रत्यक्ष कृत्य करीत असले तरी त्याची जबाबदारी राज्यावर असण्यांत अधिक सुरक्षितता आहे. राज्य जबाबदार असलें म्हणजे शासकहि वेगुमान वागणार नाहीत. जेथें राज्य जबाबदार नाहीं, तेथेंहि पण स्थानिक स्वराज्य संस्था जबाबदार धरल्या जातात; त्यांचेविरुद्ध दावा आणतां येतो. हेंच तत्त्व वास्तविक राज्याला पण लागू असलें पाहिजे. जर कृत्य करणारा अधिकारी, अगर शासक, अगर नगरपिता, अगर विश्वस्त, व्यक्तिशः जबाबदार धरला गेला तर हीं कामें करण्यास योग्य माणसें मिळणार नाहीत; व कार्य करतांना जो आत्मविश्वास असणें अवश्य आहे तोहि कर्त्यांत राहणार नाहीं. जबाबदारीची जाणीव जितकी इष्ट तेवढाच आत्मविश्वासहि इष्ट आहे. राज्य कायदा करते म्हणून तें कायद्याचे कक्षेचे बाहेर, व शासक कायदा अंमलांत आणतात म्हणून तेहि कायद्याचे कक्षेबाहेर, ही विचारसरणी चूक आहे. राज्य वावगें कधींच वागत नाहीं (State does no wrong). हें तत्त्वतः बरोबर आहे; पण कुणी तरी शासकाकडून कुणा तरी नागरिकावर

अन्याय झाला, तर तो अन्याय इलाजाशिवाय ठेवणें हें राज्याचे प्रतिष्ठेला कमीपणा आणणारें आहे. राज्य वावगें वागत नाहीं, यांतूनच तें कुणाला वावगें वागूं देणार नाहीं हा सिद्धान्त निघतो. आणि जर कुणाला गैर वागूं दिलें तर त्याची जबाबदारी ज्यानें वागूं दिलें त्यावर येते, हाहि सिद्धान्त निघतो. म्हणून तत्त्वतः राज्य जबाबदार नसलें तरी व्यवहारांत तें होतें, आणि आधुनिक राज्याचे कार्याचा व्याप पाहतां ही जबाबदारी राज्यानें घेणें न्याय्य आहे असें कोणीहि म्हणेल. म्हणून राज्यावर दावा आणण्यास कोणाहि नागरिकाला मोकळीक असावी. न्यायाधिकाशांना सामान्य नागरिकांना संरक्षण देण्याची सत्ता असली पाहिजे. बेकायदा अटक झाल्यास राज्याला जबाबदार धरतां आलें पाहिजे. अर्थात् असलीं उदाहरणें क्वचित् होतील. तथापि हा उपाय नागरिकाला असण्यांत राज्याचे लौकिकांत भरच पडणार आहे. राज्य आतां अभावी स्वरूपाचें व निव्वळ पहारेकरी असें राहिलें नाहीं. तें आतां कारक (Positive) स्वरूपाचें झालें असून समाजाच्या सर्वांगीण जीवनाशी त्याचा संबंध येत आहे. जेथें तेथें राज्य कल्याणस्वरूपी होत आहे, व यामुळें शासकांची संख्या व शासनाचें क्षेत्र वाढतच आहे. यामुळें चुका करण्याचें क्षेत्रहि वाढतच राहणार. राज्य जर माझे शिक्षण, रोजगार, स्वास्थ्य, वाहतूक यांत हात घालणार, तर तें म्हणजे त्याचे शासक जेथें चुकतील व त्यामुळें माझे नुकसान करतील तेथें मला राज्याविरुद्ध इलाज करतां आला पाहिजे; व कोर्टाचा निकाल राज्यानें मानून माझे नुकसान मला भरून दिलें पाहिजे. केवळ शासकांनीं कृत्य केलें म्हणून राज्य सुटतां कामा नये.

कायदा अगर धोरण यशस्वी होणें हें सर्वथा तें अंमलांत आणणाऱ्या अधिकाऱ्यावर अवलंबून आहे. राज्यकारभाराचा रंग शासकांच्या रंगावर अवलंबून राहिल हा अनुभव प्रसिद्ध आहे. राज्याचें स्वरूप म्हणजे राज्यकारभाराचें स्वरूप. उसाची गोडी म्हणजे त्याच्या रसाची गोडी हें उघड आहे. जे कायदा अंमलांत आणणार त्यांच्यावरच कायद्याचा लौकिक अवलंबून आहे. हें शासकांचें महत्त्व लक्षांत घेतां प्रश्न उपास्थित होतो कीं, त्यांची निवड कशी व्हावी ? ते ठराविक मुदतीसाठीं असावेत का कायमचे ? त्यांची निवड पुरस्कारानें व्हावी का गुणावर ती अवलंबून असावी ? पुरस्कारानें व्हावयाची म्हणजे जो राजकीय पक्ष अधिकारांत असेल त्यानें नेमणुका करावयाच्या, व तसें झालें म्हणजे शासक कारभारापेक्षां राजकारणाकडे अधिक लक्ष देतील. शिवाय जोंपर्यंत अधिकारावर राहतील तोंपर्यंत कारभाराचें स्वरूप पण पुर-

स्कारस्वरूपी राहिल. राज्याचे प्रतिष्ठेचे दृष्टीने शासकवर्ग राजकीय पक्षानें न नेमणें योग्य ठरतें. शासक राजकीय पक्षानें नेमणें याचा अर्थ शासकवर्ग कायमचा नसतो, व त्यामुळें जो अनुभव शासकांत असावयास पाहिजे तो उपलब्ध होत नाही. कार्यक्षमता ही सतत अनुभवांतून उत्पन्न होत असते. नोकरीची जर शाश्वति नसेल तर हुशार व शीलवान व्यक्ति सरकारी नोकरीत शिरणार नाही. कुठल्याहि संस्थेंत कांहीं परंपरा असावी लागते. जर माणसें वारंवार बदलणार असतील तर परंपरा मूळ धरीत नाही. उदाहरणें प्रणालीत परिणत होत नाहींत, तत्त्व उमलत नाहीं; आणि सोय व हुल्लड यांचा प्रपंच वाढतो. यामुळें अधिकारी पक्ष कायद्याचा अर्थ सोयीप्रमाणें लावून, समाजांत अस्वस्थता व अस्थैर्य निर्माण करतो. जेथें शासकांच्या नेमणुका पुरस्कारानें होतात तेथें वशिलेवाजी ठेवलेली, हा अनुभव प्रसिद्ध आहे. मंत्रिमंडळाचे हातांत नेमणुका असल्यास गुणांपेक्षां राजकीय गोष्टीकडे लक्ष देऊन त्या होतात. नातीगोती पण तेथें लक्षांत घेतलीं जातात. कांहीं क्षेत्रांत तर हें उघड केलें जातें. जेथें नेमणूक मंत्र्याचे मर्जीवर अवलंबून आहे तेथें ही गोष्ट अटळ होते. परराष्ट्रीय नोकरीत इंग्लंडमध्ये जी वशिलेवाजी चालत असे ती प्रसिद्ध आहे. तें क्षेत्र म्हणजे इंग्लंडमधील उमरावांच्या मुलांचा पांजरपोळ समजला जात होता. या क्षेत्रांत तर गुणावर विशेष भर देणें अवश्य आहे. कारण या क्षेत्रांत काम करणारा अधिकारी चाणाक्ष, मुत्सद्दी, गंभीर, व अत्यंत शीलसंपन्न असला पाहिजे. इंग्लंडमध्ये आतां सर्वत्र नेमणुका गुणावर (on merits) होतात. पुरस्काराचे तत्त्वाचें मुख्य क्षेत्र अद्यापि अमेरिका आहे. पुरस्कार पद्धत (Spoils System) अमेरिकेंतून कमी झाली नाही, व त्याचा वाईट परिणाम लांचलुचपत व अप्रामाणिक व्यवहार या रूपानें दिसून येतो. फ्रान्समध्ये एक वेळ खात्यांतील नोकरीत प्रवेश देणें हें सर्वस्वी मंत्र्यावर अवलंबून होतें. गुणाकडे न पाहतां नेमणुका होत, व राजकीय कारणासाठीं नेमणूक झाल्यानें कार्यक्षमता कमी होई. ज्याला कामाची कांहींहि माहिती नाही असाहि मनुष्य नेमला जाई. पुरस्काराचा अधिकार मंत्र्याकडे असला म्हणजे त्याचें लक्ष कारभाराकडे न लागतां कुणाला कुठें नेमतां येईल, कुणाला वढती देतां येईल याच गोष्टीकडे लागतें. निवडणुकींत ज्यांनीं मदत केली, जे आपले सगेसोयरे आहेत यांना कसें नेमावे हाच विचार त्यांच्या डोळ्यांपुढें प्रमुखपणें येतो. त्यांत राजकारणी पक्षाची दृष्टि असतेच. याचा परिणाम जो पक्ष अधिकारांत असेल तो आपला स्वार्थ

साधतो. थोडा काळ कां होईना, लोक अधिकारांत राहतात. याप्रमाणें राज्यकारभारांत शासकांची ये-जा सुरू झाली म्हणजे ज्यांना अनुभव नाही, जरूर ती लायकी नाही अशीं माणसें शासक बनतात. व तींही अधिकारावर असेपर्यंत आपला स्वार्थच साधतात. जनसेवा म्हणजे स्वजनसेवा असें समीकरण करून सार्वजनिक पैशावर चरत राहतात. अमेरिकेंतील अनुभव हाच आहे. देशी संस्थानांत हाच अनुभव होता. म्हणून शासकवर्गातील नेमणुका ह्या कांहीं मौलिक सिद्धान्तांना अनुसरून झाल्या पाहिजेत. पहिली गोष्ट म्हणजे कार्यकारी सत्तेनें अगर मंत्रिमंडळानें या नेमणुका करूं नयेत. तसेंच जे अधिकारी मंत्रिमंडळाचे अंकित आहेत त्यांनीं पण या नेमणुका करूं नयेत. कांहीं नियम ठरवून या नेमणुका होणें इष्ट आहे. नियम असे असावेत, कीं, कोणाहि व्यक्तीला वशिल्याचे जोरावर नेमणूक करतां येऊं नये. निदान हा प्रकार होणार नाही इतकी खबरदारी घेतली गेली पाहिजे. या दृष्टीनें विचार करतां परीक्षा घेऊन उमेदवार निवडणें हा श्रेष्ठ मार्ग ठरतो. अगदीं थोड्या तज्ज्ञांच्या जागा सोडून बाकी सर्व जागेवर परीक्षा घेऊन नेमणुका होणें इष्ट आहे. सर्वसामान्यपणें उमेदवारांची परीक्षा व्हावी. लायक, बुद्धिमान् अशीं माणसें निवडून मग त्यांना त्या त्या जागेला अवश्य असणारें खास ज्ञान देण्याची व्यवस्था असावी. साधारणपणें तरुण वयांत असतांना परीक्षा घेण्यांत यावी, व गुणानुक्रमें निवड व्हावी, आणि नंतर सरकारनें अवश्य त्या खास शिक्षणाची व्यवस्था करावी. परीक्षा घेणारे व मुलाखत घेणारे हे मंत्रिमंडळाला अंकित नसावेत, व शिवाय त्यांनींही नियमाप्रमाणें काम करावें. यासाठीं जरूर ते मार्गदर्शी नियम करण्यांत यावेत. एकदां या मंडळाची (Commission) नेमणूक झाल्यानंतर त्यांतील सभासदाची बढती-बहाली ही कार्यकारी सत्तेवर अवलंबून अंजुं नये. हें मंडळ व त्याचे सभासद न्यायाधिशान्तके स्वतंत्र असले पाहिजेत. या मंडळानें जी निवड केली असेल ती कार्यकारी सत्तेनें स्वीकारली पाहिजे. शासकांची निवड ही बाब कार्यकारी सत्तेचे क्षेत्रांत नसावी, हा मुख्य सिद्धान्त आहे. हा अमान्य केल्यास लोकशाही शासन-कार्य प्रामाणिक व शुद्ध राहणार नाही ही गोष्ट निर्विवाद आहे.

शासकवर्गांत साधारणपणें दोन भाग पडतात. एका भागांत जें काम मामुली स्वरूपाचें आहे, ज्यांत विचार करून निर्णय घेण्याचा फारसा प्रश्न येत नाही असे अधिकारी येतात. नकला करणें, फॉर्म अगर नमुने भरणें, आलेली माहिती परिशिष्टांतून सजविणें, हिशोबाचा ताळा पाहणें, इत्यादि

कामें फारशीं बुद्धिमत्तेचीं नाहीत. त्यांत कांहीं विशिष्ट कौशल्य दाखवावें लागत नाही. शिवाय त्यांत कांहीं सृजन स्वरूपाचें असें कांहीं नसतें. दुसऱ्या भागांत अशीं माणसें असतात कीं संकलित केलेल्या माहितीतून कांहीं प्रवृत्ति ते पाहतात, कांहीं प्रमेये वसवितात, कांहीं सिद्धान्त निर्माण करतात. हे काम बुद्धिमत्तेचें आहे; मनन व परिशीलन येथें अवश्य आहे. एखादी कल्पना रचावयाची व ती पडताळून पाहावयाची, निरीक्षावयाचें व प्रमेय मांडावयाचें, व पुन्हा तें पडताळून पाहावयाचें; अशा तऱ्हेचे व्यापार येथें आवश्यक असतात. या कामाचें स्वरूप सृजनशील (Creative) आहे. हे काम चांगलें करावयाचें म्हणजे अवश्य तें शिक्षण व अनुभव असला पाहिजे. इतकें शिक्षण व इतका अनुभव मिळविणें हें खर्चाचें काम आहे. विश्वविद्यालयीन शिक्षण व त्यानंतरचा अनुभव यासाठीं अवश्य लागणारी संपत्ति ज्या वर्गाजवळ आहे त्या वर्गातूनच हीं माणसें येतात. आणि तीं जेव्हां निवडलीं जातात, तेव्हां तीं आपल्या वर्गाची संस्कृति व दृष्टिकोण घेऊनच नोकरीत येतात. अद्यापपर्यंत शिक्षण हें सर्व जनांना सारखें असें फारसें नाही. समान संधि ही अद्यापि प्रत्यक्ष अनुभवांत येत नाही. स्कॉलरशिप गरीबांना देऊन या परिस्थितीत फारसा फरक झाला नाही. सामान्यतः परीक्षा पास होऊन निवडलेले मुख्य मुख्य क्षेत्रांतील शासक जर पाहिले तर असें आढळून येईल कीं, ते मोठ्या संख्येनें समाजांतील वरच्या वर्गांतले असतात. या गोष्टीचा परिणाम असा होतो कीं, या शासकांचा अनुभव हा समाजाचा अनुभव होऊं शकत नाही. किंबहुना तो त्यांच्याशीं विसंगत असतो. नवीन परिस्थिति अगर नवा प्रश्न हाताळतांना न कळत त्यांचें मन वर्गीय अनुभवानें विचार करीत असतें; व त्याच दृष्टीनें ते आपला दृष्टिकोण मांडीत असतात, व तसाच सल्ला देत असतात. अर्थात् कांहीं व्यक्ति वर्गीय वातावरणापासून अलिप्त असतात, त्यांची सहानुभूति व्यापक असते, त्यांची दृष्टि दूरचा टप्पा पाहते. पण या व्यक्ति अपवादच समजल्या पाहिजेत. सर्वांना समाजांत शिक्षणविषयक सारखी संधि मिळून विद्यमान विषमता लवकर जाईल अशी व्यवस्था होणें अत्यंत जरूर आहे. पुढारलेल्या वर्गातून हे शासक येतात, म्हणून मागासलेल्या वर्गातून गुणांचा विचार न करतां घेणेंहि योग्य होणार नाही. विद्यमान स्थितीत उत्कृष्ट उपाय म्हणजे, योग्य वयांत विशिष्ट प्रमाणांत मागासलेल्या वर्गातील उत्कृष्ट तरुण घेऊन, त्यांना योग्य तें शिक्षण देऊन, परीक्षा घेऊन त्यांची निवड करणें हा होय.

त्याचबरोबर समाजांत सर्वांना शिक्षणाची संधि व्यवस्था सुरू केली पाहिजे. हा प्रश्न केवळ भारतांतच आहे असें सुद्धा तसे रशिया खेरीजकरून सर्व राज्यांत कमीजास्त प्रमाणांत आहे. शिवाय जेथे राज्य संयुक्त स्वरूपी आहे तेथे वर्गीय भावनेबरोबर प्रादेशिक भावना ही प्रबळ होते. अमेरिकेंत संयुक्त क्षेत्रांतील नेमणुका (Federal Services) या प्रादेशिक दृष्ट्या प्रमाण ठरवून होतात. या योगाने बरीच कटुता कमी होते. भारतांत हे तत्त्व स्वीकारणे योग्य ठरेल, व आज मध्यवर्ती सरकारांत जी विशिष्ट प्रान्तांतील लोकांची गर्दी आहे, त्यांतील अन्याय कमी होईल. तसेंच हिंदुस्थानभर शिक्षणाचे व परीक्षेचे प्रमाण समान नाही, यामुळेहि अन्याय होतो तोहि या प्रादेशिक तत्वाचा स्वीकार केल्यास दूर होईल. असें न केले तर जो व्यापक अनुभव शासकवर्गांत असणे जरूर आहे तो उपलब्ध होणार नाही. जोंपर्यंत समाजाच्या अनुभवाचे असे शासक नाहीत तोंपर्यंत सल्लागार समितींची जोड देऊन उणीव भरून काढतां येईल. समितींतील सभासदांचा अनुभव मूलग्राही व प्रत्यक्ष असल्याने त्यांची खात्री करणे शासकांना अवश्य असले पाहिजे. केवळ रिपोर्ट व कागदपत्रे वाचून जें मत होईल तें समितीची चर्चा केल्यानंतर त्यांना बदलावे लागेल. समाजातील मजूर, मालक, व्यापारी, उद्योगपति यांच्याशी विविध विषयांवर चर्चा केल्यानंतर, प्रत्यक्ष प्रश्न काय आहे याचे सम्यक् ज्ञान त्यांना होईल. त्यांची टीका शासकांना जरी जहाल वाटली तरी ती वास्तविकता अधिक आहे हे त्यांनाहि मान्य करावे लागेल. तीन ओंस शिधा कमी करणे याचा खरा अर्थ मंत्र्याला समजून द्यावयाचा असेल, तर केवळ शाखांची कास न धरतां ज्यांना तो मिळणार त्यांच्याशी बोलूनच कळणार आहे. तत्त्व व व्यवहार यांतील फरक समजल्याशिवाय कारभार करणे मूर्खपणाचे ठरते. शासक प्रामाणिक, शुद्ध चारित्र्याचा आहे, एवढ्याने अनुभवाची वाण भरून निघणार नाही. लोकशाही याचा अर्थ प्रत्येकाला आपला अनुभव राज्यकारभारांत जमेल धरला जातो असा विश्वास असणे हा होय. जितक्या प्रमाणांत शासकवर्ग समाजांत मिसळेल, संबंध ठेवील, सर्वांचे दृष्टिकोण समजावून घेईल, तेवढ्या प्रमाणांत कारभार सुधारेल, व लोकप्रिय पण होईल. जेथे लोकशाही नाही तेथे अधिकारी व्यक्ति आपला अनुभव म्हणजे समाजाचा अनुभव असे मानते. जेथे ही स्थिति आहे तेथे लोकशाही आकाराने असली तरी आशयाने ती असणार नाही. जेथे मंत्रिमंडळ वरच्या वर्गांतल्या, धनिकांच्या वेटाळ्यांतून

आलें आहे तेथें मौलिक लोकशाही दृष्टिकोण न आढळल्यास आश्चर्य मानण्याचें कारण नाही. म्हणून वयांत आलेल्या सर्वांना मतदानाचा हक्क; उमेदवारीवर कोणताहि निर्बन्ध नसणें, प्रादेशिक मतदारसंघ, ही व्यवस्था जशी लोकशाहीला अनुकूल, व त्यांतूनच खरें लोकशाही मंत्रिमंडळ येण्याची शक्यता, तसेंच कायम शासकवर्ग लोकशाहीला योग्य असा पाहिजे असेल तर त्यांत समाजांतील सर्वांगीण अनुभवाचे प्रतिनिधि येतील अशी व्यवस्था असली पाहिजे.

मुख्य मुद्दा असा आहे कीं, शासक प्रगतिविन्मुख वृत्तीचे असतां कामा नयेत. सामान्यतः त्यांचा कल विद्यमान हें चालू परिस्थितींत चांगलें असें म्हणण्याकडे असतो. हाताळलेल्या पद्धतीनें काम करावेंसें त्यांना वाटतें. जुनी चाकोरी सोडून नवीन प्रदेशांतून मोकळ्या हवेंतून गाडी काढावी असें त्यांना वाटत नाही. प्रयोग म्हणजे धोका असें गणित ते बांधतात, व स्थिरता म्हणजे सुरक्षितता अशी त्यांची श्रद्धा असते. वास्तविक राज्यकारभार म्हणजे एक शास्त्र—तसें एक कला आहे. त्याची प्रयोगशाळा म्हणजे समाजाचें सर्वांगीण जीवन, व मानवी व्यवहार म्हणजे कलेसाठीं माध्यम अशी स्थिति आहे. म्हणून राज्यकारभारांत प्रत्यक्ष काम करणारे, अंमलबजावणी करणारे हे जसे अवश्य, तसेंच राज्यासंबंधी, त्याच्या कार्यासंबंधी शास्त्रीय वृत्तीनें विचार करणारे, संशोधन करणारेहि अवश्य असले पाहिजेत. अन्य व्यवसायांत व व्यवहारांत ज्याप्रमाणें विचार व शोध यांची जरूरी प्रगतीच्या दृष्टीनें अवश्य असते तशीच ती येथेंहि आहे. आणि राज्य आतां केवळ बंदोबस्ती स्वरूपाचें नसल्यानें शोध व विचार यांची जरूरी अधिक झाली आहे. नाना तऱ्हेचे प्रश्न उपास्थित होतात, कार्य करणाऱ्या पद्धति व संस्था बेकाम ठरतात; या वेळीं अन्य देशांतून राज्यकर्ते कसे वागले हें पाहणें इष्ट ठरतें. अन्यत्र आलेला अनुभव मार्गदर्शी ठरतो. म्हणून राज्यकारभार हा सतत निरीक्षणाखाली असला पाहिजे. यंत्राची पाहणी ज्याप्रमाणें इंजिनीअर सारखा करित असतो, त्याचप्रमाणें संघटनेच्या दृष्टीनें राज्यकारभाराच्या यंत्राचें निरीक्षण झालें पाहिजे. सामान्य प्रमाणें ठरविलीं पाहिजेत, व त्यांत परिस्थितीप्रमाणें बदल केला पाहिजे; अनुभव नोंदला पाहिजे, प्रमेयें बांधलीं पाहिजेत. तीं पडताळून पाहिलीं पाहिजेत. अक्षय व अनंत असें मानवी जीवनांत कांहींच नाही, म्हणून राज्यकारभारांतहि तसेंच असणार. राज्यकारभार हा एक सामाजिक शास्त्रार्थी संबंध ठेवणारा भाग असल्यामुळे

त्यांतील प्रमेयें व पद्धति याहि पण सापेक्षच असणार. तथापि जी मानसिक शिस्त व तर्कशुद्धता शास्त्रज्ञांमध्ये असते ती शासकांत असणें जरूर आहे. भोंगळ मनें योग्य कारभार करूं शकत नाहींत. भोंगळपणा म्हणजे चैतन्य नव्हे,—वैद्य व वकील हे ज्या दृष्टीनें आपल्या व्यवसायाकडे पाहतात, कांहीं प्रमाणें मानतात, चौकस बुद्धि ठेवतात, त्याचप्रमाणें शासकांनीं असावयास पाहिजे; या दृष्टीनें शासकांना अभ्यासू असणें इष्ट आहे. म्हणून नित्य व्यवसायांतून निरीक्षणानंतर काढलेलीं प्रमेयें विवेचण्याचें स्वातंत्र्य त्यांना असलें पाहिजे. त्यांचे अनुभव त्यांना ग्रथित करण्याची परवानगी असली पाहिजे. राज्यकारभारावर टीका करण्याचा अधिकार नसला तरी सुधारणा करण्याचे दृष्टीनें सूचना केल्या गेल्यास त्या स्वागताहें समजल्या पाहिजेत. केवळ परंपरेवर विसंबून राज्यकारभार शास्त्रीय प्रमाणाला जुळणारा होणार नाहीं. तसेंच जे राज्यकारभाराबाहेर आहेत, त्यांनाहि प्रत्यक्ष अनुभवाचे अभावीं विधायक अशी दिशा दाखवितां येणार नाहीं. सारख्यालाच घोडे कसे धांवतात, कुठें अडतात हें अधिक माहीत असतें. जुपीचे व संघटनेचे प्रश्न कसे उत्पन्न होतात हे त्या संघटनेत काम करणारांना अधिक कळतात. म्हणून त्यांचा अनुभव, त्यांच्या सूचना यांना अधिक मान दिला पाहिजे. याचा अर्थ असा नाहीं कीं, बाहेरची टीका उपेक्षणीय आहे. येथें प्रश्न एवढाच आहे कीं, जे शासक आहेत त्यांच्यांत अभ्यासू वृत्ति असली पाहिजे; तिला उत्तेजन दिलें पाहिजे. राज्यकारभारांत बऱ्याच गोष्टी गुप्त असतात. या दृष्टीनें त्या क्षेत्रांतील अनुभव तेथें काम करणारांनाच असणार; व अन्यांची टीका ही अल्प माहितीवरच आधारलेली असणार. या अधिकाऱ्यांना एका प्रकारें विशिष्ट संरक्षण मिळत असतें. त्यांचा कारभार टीकेच्या क्षेत्रांत येत नाहीं. म्हणून त्यांना आपण दोषरहित आहोंत, आपलें कार्य योग्यच आहे असें वाटूं लागतें. म्हणून या क्षेत्रांत त्यांतील लोकांनाच सूचना करण्यास सांगणें, निरीक्षण करण्यास सांगणें इष्ट ठरतें. आपण दोषरहित आहोंत, नेहमीं अचूक असतो, या वृत्तीचा परिणाम त्यांच्या वर्तनावर होत असतो, व ते पूर्णतया प्रगतीला विरोधक होतात. बदल म्हणजे राष्ट्रघात मानण्याइतकी त्यांची प्रवृत्ति होते. आजच्या जगांत सतत बदल हाच प्रगतीचा सिद्धान्त ठरला आहे. शासकांनाच संधि देऊन, उत्तेजन देऊन, त्यांच्यांत प्रगतिपर बुद्धि निर्माण केली पाहिजे. याच रीतीनें अद्ययावतता निर्माण होईल.

शासक अद्ययावत् असावेत, त्यांच्यांत ज्ञानपिपासा जागृत व्हावी, ते अभ्यासू असावेत, या दृष्टीनें राज्यानें व्यवस्था निर्माण केली पाहिजे. तेंच तें काम करून मन भरून जातें, व यंत्रवत् होतें. म्हणून नवीन विचार व नवीन अनुभव मिळविण्यासाठीं कांहीं दीर्घ काल विश्रान्ति मधून मधून शासकांना देणें इष्ट आहे. 'सुखालागिं अरण्य सेवीत जावें', 'राम हा एकान्तीं ध्यावा' तसेंच अनुभव व ज्ञान प्राप्तीसाठीं नित्य जीवन बाजूला ठेवूनच वागावें लागतें. फाईलवर फाईली वाचून मोठमोठ्या योजनांचें आकलन होत नाहीं. हिराकुडचें धरण तें प्रत्यक्ष पाहिल्याशिवाय त्यासंबंधीं निर्णय घेतां येणार नाहीं. कारखान्यासंबंधीं निर्णय ते पाहून घेणें श्रेयस्कर आहे. डोंब्या-पुढें वस्तु येऊन गेल्याशिवाय तिजबद्दल लिहिणें व्यर्थ आहे. म्हणून शासकांना वारंवार निरीक्षणाची संधि मिळाली पाहिजे. कागदावरून लांबलचक विधानें करणें अगर शेरे लिहिणें हें कृत्रिम होतें. बटाट्याबद्दल लिहितांना निदान बटाट्याचें शेत तरी पाहिलें असलें पाहिजे. इतकेंच नव्हे तर अधिक व्यापक अनुभव मिळण्यासाठीं अन्य देशींसुद्धां शासकांना धाडलें पाहिजे. मन तल्लख राहिलें पाहिजे; या दृष्टीनें सारखा प्रत्यक्षाचा अनुभव असणें इष्ट आहे. जनतासंबंध जसा आवश्यक, तसाच प्रत्यक्ष कार्याशीं संबंध व त्याचें निरीक्षण आवश्यक आहे. कागदी घोडे नाचविणें म्हणजे उंटावरून शेळ्या हांकण्या-इतकें प्रसंगीं निरर्थक ठरतें. त्या त्या प्रश्नाच्या व्यापक क्षेत्रांत शासकाला जाण्याची, अनुभव वेंचण्याची संधि मिळाली पाहिजे. आज यू. एन्. ओ. मध्ये काय चालतें हें प्रत्यक्ष पाहून आल्यानंतरच तो शासक योग्य सूचना देऊं शकेल. बाजारपेठ कशी संघटित करावी हें नुसतें पुस्तकें वाचून लिहिण्यापेक्षां प्रत्यक्ष कांहीं पेठा पाहून आल्यानंतरच लिहिणें श्रेयस्कर आहे. जेल सुधारणांबाबत लिहावयाचें असल्यास प्रत्यक्ष तुरुंग पाहिले पाहिजेत. कैद्यांना भेटलें पाहिजे. मगच खरी कल्पना येते. तात्पर्य, प्रत्यक्षाची पाहणी, संबंधित प्रश्नाच्या व्यापक क्षेत्रांत जाऊन येण्याची संधि, व मधून मधून विचार करण्यासाठीं मन तार्जितवानीं करण्यासाठीं विश्रान्ति, या गोष्टी उपलब्ध केल्या पाहिजेत. त्या दृष्टीनें देशांतील विद्यापीठें यांचा उपयोग केला पाहिजे. अजून या देशांत राज्यकारभार हा विषय शिकविणारें असें कॉलेज नाहीं, व म्हणण्यासारखी अशी व्यवस्था कोठल्याहि विद्यापीठांत नाहीं. तसेंच अन्य संस्थाहि या विषयांचा प्रपंच करणाऱ्या नाहीत. इंग्लंड, अमेरिका, फ्रान्स इत्यादि देशांत सरकारी संस्था आहेत, विद्यापीठांतून पण व्यवस्था आहे.

विद्यापीठांचा उपयोग करून घेणे हे अधिक चांगले. विद्यापीठांचे वातावरण राजकीय पूर्वग्रहांपासून सामान्यतः अलित असते. तेथील वातावरण अभ्यासू असते. तात्त्विक भूमिकेवरून प्रश्नांचा विचार करण्याला योग्य अशी परिस्थिति असते. कुठल्याहि प्रश्नांचा, अगर निर्णयाचा परिणाम काय होईल हे अधिक शान्ततेच्या वातावरणांत अंदाजतां येते. सभेतील धांदल, बाजारांतील गडबड, त्याचप्रमाणे सेक्रेटारिएटमधील यान्त्रिकता तेथे नसते. शिवाय प्रश्नांची ऐतिहासिक पार्श्वभूमि अधिक चांगल्या रीतीने तेथे समजू शकते. शासकांना विद्यापीठ ही एक उत्कृष्ट अभ्यासाची, विचाराची जागा ठरेल याबद्दल शंका नाही. ताबडतोबीचे वातावरण नसल्याने योग्य विचार करून दिशा ठरवितां येते. लागेबांधे तेथे प्रवेश करित नाहीत, म्हणून निःस्पृह विचारांना वाव असतो. म्हणून मधून मधून शासकांनी विद्यापीठांतून अगर तत्सम संस्था,— की ज्यांत राज्यकारभारासंबंधी शास्त्रीय पद्धतीने विचार होतात, त्यांत वारंवार जावे. तेथील लोकांशी विचारविनिमय करावा, तेथे राहावे. या रीतीने केल्यास त्यांची दृष्टि व्यापक होईल. बहुश्रुतता येईल. मन व बुद्धि तल्लख राहिल. याचरोबरच शासकांनी किती काळ नोकरींत राहावे हा प्रश्न महत्त्वाचा ठरतो. वारंवार शासकांनी वर लिहिल्याप्रमाणे अद्ययावत् होण्याचा प्रयत्न करावा हे ठीक, पण त्याचबरोबर दीर्घ काल नोकरीची मुदत ठरविल्यास एक प्रकारची सांप्रदायिकता शासकवर्गांत निर्माण होते. कोणीहि मनुष्य एकाच जागी सतत राहिला म्हणजे जसा अनुभवी होतो तसाच तो हट्टी व सनातनी वृत्तीचा पण होतो. नवे त्याला नकोसे वाटतात. प्रयोगाचा त्याला तिटकारा वांटतो. गुण्यागोविंदाने चाललेल्या गोष्टीला नव्याने धक्का बसतो,—सर्व अव्यवस्था होते अशी त्याची श्रद्धा होते. वर लिहिल्याप्रमाणे अनुभव अन्यत्र मिळण्याची व्यवस्था केल्याने सांप्रदायिकता कमी होईल हे खरे, तथापि कांहीं माणसे हीं केवळ जुनीं म्हणून ठेवलीं जातील, तशींच कांहीं माणसें विशिष्ट वयानंतर ठेवल्यास नवीन संस्कार ग्रहण करण्याकडे त्यांचीं मनें तयार नसतात. कदाचित् वयाचाहि हा परिणाम असतो. या सर्व गोष्टींचा विचार करतां सेवानिवृत्तीचे वय फारसे वाढविले जाऊ नये. चाळिशींतील वय हे पुरेसे अनुभव घेतलेले असते, व त्याचबरोबर नव्या विचारांना, नव्या कल्पनांना ते विचकत नाही. तथापि साठ—यांसष्टपर्यंत मनुष्य केवळ जुना व अनुभवी म्हणून ठेवणे सर्वस्वी योग्य होणार नाही. समाज प्रगतिमान असला पाहिजे, व त्यासाठी तसेच प्रगतिमुख राज्य असले पाहिजे. राज्य म्हणजे राज्यकारभार

करणारे शासक, व म्हणून त्यांच्यांत क्लिष्टपणा, परंपरावृत्ति, सांप्रदायिकता येणार नाही अशी व्यवस्था असली पाहिजे. वृद्ध नोकर विद्यमानाकडे झुकलेला असतो, व त्याच दृष्टीने तो मंत्र्याला सल्ला देत राहिल. कांहीं करून पाहावे असे तो म्हणणार नाही. दाखले पाहून मार्ग सांगेल. तसाच दमाचा मंत्री असेल तरच तो अशा नोकरांना नवीन कांहीं करण्यास लावील; पण असे मंत्री विरळा. म्हणून प्रगतिपर सल्ला मिळावा या दृष्टीने योग्य वयांतील शासक सल्ला देण्यास असले पाहिजेत. साठीनंतर कोणीहि शासक नोकरांत नसावा, त्याच्याहि आधीं दोन-चार वर्षे तो निवृत्त झाल्यास वावगे होणार नाही.

आणखीहि एक गोष्ट या दृष्टीने विचार करण्यासारखी आहे. शासकांना अमुक वर्षे नोकरी केलीच पाहिजे हें बंधन सामान्यतः असावे. तथापि निवडतांना जरी योग्य असली तरी कांहीं माणसें या विशिष्ट जीवनाला कंटाळतात; त्यांना नोकरांतील वातावरण ठीक वाटत नाही. अशांना करारांतील मुदतीपर्यंत ठेवणे म्हणजे, जी प्रसन्नता व जो उत्साह शासकांत असणे अवश्य आहे तो असत नाही. या दृष्टीने जे नाराज आहेत, अगर जे तेवढे लायक नाहीत, त्यांना योग्य पेन्शन देऊन निवृत्त करण्याची व्यवस्था साधारणपणे १० वर्षे नोकरी झाल्यानंतर असावी. यांत दोन फायदे आहेत. ती व्यक्ति फारसें नुकसान होत नाही म्हणून दूर होईल, व राज्यालाहि इच्छा अगर पुरी लायकी नसणारे शासक ठेवावे लागणार नाहीत. शासकवर्ग प्रगति-सन्मुख राहावा, व सर्व वातावरण तदनुकूल असावे, या दृष्टीने थोड्या मुदतीच्या कराराने कांहीं तज्ज्ञ नेमल्यास परिणाम चांगलाच होईल. नवीन दृष्टीचे, परंपरेत न घोळलेले, ताज्या उत्साहाचे थोडे लोक आल्यास कामांत फरक पडेल. मात्र यांच्या नेमणुका थोड्या म्हणजे पांच वर्षांपेक्षां जास्त असू नयेत; व या नेमणुका म्हणजे मंत्र्याला आपल्या इष्टमित्रांची वरणी लावण्याचें साधन होऊं नये. खरोखरच तज्ज्ञ माणसें नेमण्यांत यावीं. सामान्यतः जें नेमणूक मंडळ असेल त्यानें कांहीं नांवे द्यावीत; व त्यांतून मंत्र्यानें निवड करून नेमावीत. यांत किमान लायकीची ग्वाही राहिल. थोडासा पुरस्कार होईल, पण त्यानें विघ्नडेल असें वाटत नाही. तसेंच हें करतांना सामान्य कारभार, व विशेष क्षेत्र, व त्यासाठीं लागणारे तज्ज्ञ ज्ञान याचाहि विचार केला पाहिजे. केवळ खात्यांतील जुना म्हणून जशी बढती करणे अयोग्य, तसेंच केवळ तज्ज्ञ म्हणून खात्याचा कारभार त्याचे स्वाधीन करणे योग्य

होणार नाही. उत्तम प्रोफेसर शिक्षणकारभार उत्तम चालवीलच असें कोणी निश्चित सांगू शकणार नाही. व्यवस्था ही एक बाब, व कौशल्य अगर तज्ज्ञपणा ही दुसरी आहे. मुख्य मुद्दा असा आहे कीं, कारभारांत चैतन्य राहिलें पाहिजे. या दृष्टीनें लवकर निवृत्ति, अल्प कालासाठीं बाहेरील अनुभवी व तज्ज्ञांची नेमणूक, या गोष्टी इष्ट ठरतात. त्याचप्रमाणें अगदीं साठी उलटेपर्यंत नोकरी करूं देणेंहि इष्ट नाही. मागें सांगितल्याप्रमाणें पंचावन्नानंतर नोकरींत जे ठेवले जातील ते केवळ अपवाद म्हणून, व तशींच प्रबल कारणें असतील तरच. सेंट्रल पे-कमिशननें निवृत्तीचें वय ५८ म्हणून सुचविलें आहे. ५८ पर्यंत फार तर अपवादी व्यक्ति ठेवण्यांत याव्यात. नियम ५५ वर्षांचाच असणें इष्ट आहे. निदान महत्वाच्या व जबाबदारीच्या जागीं शक्य तर ५५ वर्षांनंतर कोणी असूं नये. त्या वयांत ३० वर्षे त्याची नोकरी झालेली असते. त्याच्यापेक्षां तरुण वयाच्या शासकांच्या उन्नतीच्या तो आड येत असतो. पुष्कळ वेळां केवळ अधिक काळ नोकरी म्हणून अधिकार मिळालेला असतो. वयाबरोबर अनुभव येतो हें खरें, पण बुद्धीची प्रगल्भता येतेच असें नाही. मागें लिहिल्याप्रमाणें चाळिशीचे वयांत माणसाला खरें जबाबदारीचें काम मिळणें इष्ट ठरतें. त्या वेळीं स्वयंकर्तृत्वाची ओढ असते. पुढें पुढें ती कमी होते; व नको ती जबाबदारीची व हुकुमाचे धनी होण्याची प्रवृत्ति होते. संवय नसल्यानें निर्णय घेण्यांत जी धैर्यवृत्ति लागते ती राहात नाही. निर्णयासाठीं 'प्रकरण' तयार करणें हें जें कार्य ते करीत असतात त्यांचें पान उलटून 'नवें प्रकरण' करण्याची वृत्ति त्यांच्यांत नसते. फार वृद्धपणीं सुनेवर संसार पडला म्हणजे जसें होतें तसेंच होतें. आतां साखूबाई नाही, मग कसें होणार, - हाच प्रकार होतो. म्हणून अनुरूप वयांत जबाबदारी अंगावर टाकली पाहिजे; निर्णय घेण्याची वृत्ति उत्पन्न केली पाहिजे. स्वतः विचार करून प्रभावर मत बनविण्याची संवय केली पाहिजे. हें करण्याचें अनुकूल वय गेल्यानंतर, मुसळाळा अंकुर फुटत नाही, त्याप्रमाणें होतें. मन व बुद्धि संस्कारक्षम राहात नाही. पुष्कळ लोकांना व्यवसायाव्यतिरिक्त बाबींत गोडी असते. कोणी साहित्य, कोणी संगीत, कोणी कल्लेंत रस घेतो, व आपलें बौद्धिक जीवन सतेज ठेवीत असतो. पण असे थोडे असतात. तसेंच स्वतःच्या व्यवसायांत कर्तव्याबरोबर मनोरंजन होतें असें मानणारे क्वचित्. म्हणून कर्तव्यांत गोडी व नवेपणा राखणें इष्ट आहे. सुरुवातीचा उत्साह शेवटपर्यंत राहात नाही. म्हणून अन्य व्यवस्थेची जरूर उत्पन्न होते. ती कशी असावी याचा वर विचार केला आहे.

येथपर्यंत शासकवर्गाचा विचार करतांना जे प्रमुख स्थानांवर असतात त्यांचाच विचार केला आहे. परंतु राज्यकारभार या संघटनेत हजारों अधिकारी येतात. सामान्य आवक जावक वारनिशी लिहिणारापासून तो मध्यवर्ती व मुख्य सत्तेच्या खात्याच्या चिटणिसापर्यंत हे संघटन पसरलेले असते. भारताचे उदाहरण घेतल्यास ज्या अखिल भारतीय नोकऱ्या आहेत त्यांची एक श्रेणी असते. नंतर घटक राज्यापुरती ज्यांची नोकरी असते अशी दुसरी श्रेणी, व तिसरी म्हणजे सामान्य कारकून. अर्थात् हे वर्णन अगदी सामान्य असे आहे. पहिल्या श्रेणीत परीक्षा घेऊन, मुलाखती घेऊन, निवड करून भरती होते. सामान्यतः अव्वल दर्जाचे विद्यार्थ्यांचे यांत येतात. दुसऱ्या श्रेणीत राज्याचे नोकरीसाठी निवडणूक मंडळापुढे मुलाखती होऊन निवड होते. पहिल्या श्रेणीतील नोकर महत्त्वाचे व जबाबदारीचे जागेवर नेमले जातात. जिल्हापति, जिल्हा-मॅजिस्ट्रेट वगैरे. दुसऱ्या श्रेणीतील प्रान्त अधिकारी व तत्सम जागेवर. कांहीं राज्यांतून मामलेदार यांचीहि निवड निवडणूक मंडळामार्फत एकदम होते. शेवटची श्रेणी म्हणजे कारकून,—दुय्यम इत्यादि जागेवर काम करणारे. ज्याप्रमाणे पहिल्या श्रेणीच्या शासकांवाबत व्यवस्था असावी असे प्रतिपादिले, त्याचप्रमाणे अन्य नोकरांवाबतहि कांहीं व्यवस्था असणे जरूर आहे. बढती-बहाली, यावाबत अशी व्यवस्था असावी की, प्रत्येकाला काम करतांना प्रगतीची आशा असली पाहिजे. मनांत आशा नसेल तर काम रंगदार उठणार नाही. म्हणून कांहीं गोष्टी अवश्य ठरतात. एक पगारपद्धति अशी असावी की, कांहीं मर्यादेपर्यंत बढती विरुद्ध शेरानसल्यास मिळत जावी. तसेच त्या मर्यादेनंतर विशेष लायकी दाखविल्यास त्या इसमास वरील श्रेणीत घेण्यांत यावे. प्रत्येक श्रेणीत कांहीं जागा याप्रमाणे बढतीने भरण्याची व्यवस्था असली पाहिजे. कारकुनालासुद्धां पराक्रमाने खात्याचा चिटणीस होण्याचा मार्ग मोकळा असला पाहिजे. गरीबीमुळे विद्यापीठी शिक्षण मिळत नाही, म्हणून प्रगतीचा मार्ग बंद नसला पाहिजे. जन्मभर कारकुनी अगर मामलेदारी करित राहिल्यास उत्कृष्ट कार्य होणार नाही. वाव व आशा सर्वत्र असली पाहिजे. पदवी म्हणजे एकमेव गुणाची कसोटी असे मानले जाऊ नये. गरीबीमुळे लवकर व कमी शिक्षण घेऊन नोकरीत शिरणारांना अधिक शिक्षण संपादन करून आपली बौद्धिक लायकी वाढविण्याची संधि असली पाहिजे. जन्मसिद्ध जात तशी पदवीसिद्ध नोकरी झाल्यास, समाजातील गुणसंपत्ति वाया जाईल.

संधि मिळाल्यास किती तरी लघुलेखक मेनन होतील. लोकशाही म्हणजे संधि-समता. ती जितकी उपलब्ध करतां येईल तितकी राज्यानें केली पाहिजे. तसेंच ज्या जागा बढतीनें भरावयाच्या त्याहि गुणाकडे लक्ष देऊन भरल्या जातील याची काळजी घेतली पाहिजे. सामान्यतः बढती-समितींत जे लोक असतात, त्यांच्यांत वर्गीय भावना काम करीत असते. पदवीधर पदवीधराकडे कळतो. शिवाय जे जवळपास असतात त्यांचेंच शिजतें; जे नोकरींत म्हणजे जवळच्या श्रेणींत असतात त्यांचेंच बनतें. पूर्वग्रह कळत न कळत काम करीत असतात. विशिष्ट जातीचा अगर प्रान्ताचा असेल, अगर विशिष्ट विद्यापीठाचा असेल तरच लायक, अशी श्रद्धा उत्पन्न होते. जन्मावर जशी लायकी मानणें चुकीचें तसेंच प्रान्तावर अगर जातीवर मानणें चुकीचें आहे. आजहि राज्यकारभार वस्तुतः लक्षावधि कारकून, पाटील, पटवारी, यांचेच जीवावर अवलंबून आहे. खोल पाया, मजबूत जोतें, ओळंब्यांत असलेलें बांधकाम यांवरच शिखर शोभून दिसतें, त्यावरच तें आधारलेलें असतें; तथापि जे आज लक्षावधि नोकर खपत आहेत, त्यांच्यांतील गुप्त गुण कसे प्रकट होतील याचा विचार केला पाहिजे. संधि मिळाली म्हणजे गुणविकास होतो. राष्ट्राची ही गुणसंपत्ति संघटित केली पाहिजे, ती क्रियाशील केली पाहिजे. राष्ट्रांतील जमीन जशी उत्कृष्ट पीक देईल अशी व्यवस्था असावी असें आपण म्हणतो, त्याचप्रमाणें राष्ट्रांतील नागरिकांत सुत असलेली कला जागृत केली पाहिजे, बुद्धीला आवाहन दिलें पाहिजे, शक्य तेवढा या मानसिक संयत्तीचा राष्ट्रासाठीं उपयोग करून घेतला पाहिजे.

वरील गोष्टी लक्षांत ठेवून जी व्यवस्था होईल तींत प्रत्येकाला सारखी स्वतःचे ज्ञानांत भर टाकण्याची संधि मिळाली पाहिजे. खाजगी रीतीनें अगर फुरसतीचे वेळीं विद्यापीठांत शिक्षण घेऊन अनेक आपली लायकी वाढवतील. त्याचप्रमाणें बढतीचे वेळीं कांहीं प्रमाणांत वरच्या जागा खालच्या श्रेणींतील लायक इसमांची नेमणूक करून भरण्याचें केलें म्हणजे सर्वत्र आशादायक वातावरण निर्माण होईल. केवळ नोकरीच्या काळावरून गुणांचें अगर लायकीचें अस्तित्व ठरविणें योग्य होणार नाही. वृद्ध माणसें अधिक अनुभवी असतात, पण वृद्धपणा म्हणजेच अनुभवीपणा व शहाणपण असें समीकरण करणें चूक आहे. सरकारी कारभारांत उत्साह व स्वतंत्र कल्पना यांची सतत जरूरी असते. खात्याचे नियम तर माहीत असले पाहिजेतच, पण मोठमोठीं प्रकरणें हाताळण्याचें कौशल्य व माणसांची जुळवून घेण्याची कला असल्या-

शिवाय कोणीहि शासक यशस्वी होणार नाही. असे शासक खालच्या श्रेणीतून निवडून काढले पाहिजेत. वरिष्ठांनी पारख करून निवडलेल्यांना उत्तेजन दिले पाहिजे. केवळ काम झाले पाहिजे एवढीच दृष्टि ठेवली तर नवीनांना संधिच मिळणार नाही. तथापि केवळ पारख करून संधि देण्याचे काम वरिष्ठांवर सौंपविण्याने भागणार नाही. तर अशी व्यवस्थाच राज्यकारभारांत असली पाहिजे की, खालच्या श्रेणीतील उत्साही व हुशार व्यक्तींना आपली लायकी वाढविण्याची संधि हमखास मिळाली पाहिजे. त्यांना जरूर ती रजा दिली पाहिजे. पदवी मिळाल्यानंतर त्यांना वरच्या श्रेणीत घेण्याची व्यवस्था असली पाहिजे. अधिक जबाबदारीचे काम त्यांना मग दिले गेले पाहिजे. तसेच कोणी संशोधन करून ग्रंथरचना केली तर त्यालाहि उत्तेजन मिळाले पाहिजे. मामुली काम मग त्याला करावयास सांगणे म्हणजे त्याच्या उत्साहावर पाणी टाकणे आहे. जी नवीन दृष्टि त्याने दाखविली असेल तिला अनुरूप अशा क्षेत्रांत त्याला काम दिले जावे. असे झाले म्हणजे गुणांना उत्तेजन मिळते, व प्रयत्नांना ओढ लागते. त्याचप्रमाणे राज्यकारभारांत प्रत्येकाचे महत्त्व आहे, प्रत्येकाला जबाबदारीने वागले पाहिजे, हे वातावरण उत्पन्न होण्यासाठी वारंवार कारभारांतील सर्व लहानथोर अधिकारी एकत्र आले पाहिजेत. त्यांनी विचारविनिमय केला पाहिजे. केवळ वरिष्ठ अधिकारी एकत्र येऊन हे वातावरण निर्माण होणार नाही. कनिष्ठ अधिकार्यांनाहि मधून मधून आपआपले दृष्टिकोण मांडण्यास संधि मिळाली पाहिजे. लहानमोठे अधिकारी वारंवार एकत्र येतील तर नुसताच स्नेहसंबंध वाढेल एवढेच नव्हे तर अनेकांचे गुण नजरेस येतील. वादविवादांत, वागण्यांत दिसून येणारी चमक मनावर परिणाम केल्याशिवाय राहात नाही. असले प्रसंग हे शक्य तितके अनौपचारिक असले पाहिजेत. अगदी ताठ मान करून जेथे बोलणे होईल तेथे संकोच निर्माण होतो, व बोलण्यापेक्षां न बोलणे श्रेयस्कर वाटते. तसेच वातावरणांत अधिकाराचा दर्प असेल तरीहि तोच परिणाम होईल. आपण सर्व एका लोकसेवेच्या महान् कार्यांत सहभागीदार आहोत, या विचाराचे पार्श्वभूमीवर जे काय होईल ते सुंदर व संपूर्ण असेच होईल. त्यांत सहकारबुद्धि राहिल. सर्वांना तेथे प्रतिष्ठा वाटे. किंवाहुना सरकारी कागदपत्रे बाजूला सारून चहा घेतां घेतां जे कार्य होईल ते अधिक प्रभावी ठरेल. वरिष्ठांनी मधूनमधून सामाजिक संमेलने भरवून कार्य केल्यास वावगे होणार नाही. कचेरीच्या वातावरणाबाहेर वरिष्ठ व कनिष्ठ सामाजिक वातावरणांत जर

एकत्र येतील तर कारभारांतील संघर्ष नाहीसा होईल. रावसाहेब अगर मंत्री माझ्या शेजारी बघून जेवले, अगर माझ्याशीं मोकळेपणें बोलले, मला चहा दिला, या वातावरणांत कृत्रिम विषमता जाते. सामान्य समता उत्पन्न होते, व दिला जाणारा मान प्रेमानें व आदरानें मिळतो. बळीची भावना नसते, पूजेचा आनंद तेथें असतो. कारकून म्हणजे सहीसाठीं कागद पुढें करणारा, हें दृश्य न राहतां फुलाच्या अनेक पाकळ्यांपैकीं तो एक आहे, व त्याच्यामुळें फुलाची शोभा व सुगंध यांत भर पडत आहे, असें वाटतें. येथें फक्त राज्यकारभारांतील एतद्विषयक गोष्टींचा विचार केला आहे. कारखान्यांतून काय व्हावें याचा विचार पुढें येईल. मात्र जी गोष्ट राज्यकारभारांत व्हावी असें येथपर्यंत सांगितलें आहे, तीच गोष्ट सर्व सरकारी संघटनांतून व्हावी. नगरपालिकादि स्थानिक स्वराज्य संस्थांत पण अशीच व्यवस्था असावी. स्थानिक स्वराज्य संस्थांत सुद्धां नेमणुका गुणावर व्हाव्यात, त्यांत पुरस्कार नसावा. सामान्यतः मध्यवर्ति सरकार अगर मुख्य सरकार या बाबतींत नियम करीत असतें. तथापि तेथेंहि जे कनिष्ठ श्रेणींत असतील त्यांना लायकी वाढविण्याची सांधी मिळाली पाहिजे. कारभाराचें क्षेत्र तेथें मर्यादित असतें हें खरें, पण तेथें जे गुण अन्यत्र शासकांत असणें इष्ट आहे, तेच येथेंहि इष्ट आहेत. तसेंच ज्या योजना मध्यवर्ति सरकारनें आंखल्या असतील त्या पार पाडण्याचे दृष्टीनें लायक, समजूतदार व चतुर असेच अधिकारी स्थानिक स्वराज्य संस्थेंतून असले पाहिजेत. तात्पर्य, राज्यकारभार हें एक विशाल पण एकतापूर्ण यंत्र आहे. यांतील प्रत्येक चक्र सारखेंच महत्त्वाचें आहे. एक विघडलें तर अन्यावर तें परिणाम करील. म्हणून कारभारांत सर्वत्र सूत्रबद्धता, सारखेपणा, च आशादायक वातावरण राहिल अशी व्यवस्था असली पाहिजे.



आधुनिक जगांत पूर्वीसारखी लहान लहान राज्ये राहिलीं नाहींत. ग्रंत्रयुगामुळे आर्थिक व राजकीय परिस्थितीत फरक पडला. एवढेच नव्हे तर राज्याचे संघटनावरसुद्धां परिणाम घडला आहे. राज्य हें विस्तारानें जसे वाढलें आहे त्याचप्रमाणें त्याचें कार्यक्षेत्रहि वाढलें आहे. कार्यक्षेत्र वाढलें म्हणजे कार्याच्या व क्षेत्राच्या दृष्टीनें विकेंद्रीकरणाची आवश्यकता उत्पन्न होते. विकेंद्रीकरणाच्या उपयुक्ततेबाबत विस्तारशः विचार पहिल्या ग्रंथांत केला आहे. राज्य कुठल्या परिस्थितींत संघटित झालें, जन्माला आलें, यावर त्याचें स्वरूप अवलंबून राहते. सहाव्या दिवशीं सटवाई पत्रिका लिहून जाते म्हणतात, तसेंच राज्याचे जन्मकाळीहि होते. लहान पण स्वतंत्र अगर अर्धवट स्वतंत्र राष्ट्रे सुरक्षिततेसाठीं एकत्र आलीं, व नंतर एका महाराज्यांत समाविष्ट झालीं असेंहि झालें आहे. महाराज्य असून, घटक राज्ये कांहीं कार्यांत स्वतंत्र व स्वायत्त असें स्वरूप अनेक ठिकाणीं दिसते. संयुक्त राज्य म्हणजे एक महाराज्य—जे केंद्रीय सरकार चालवितें, व ज्याचे अधिकार घटनेनें निश्चित केले आहेत, व ज्यांतील घटक राज्ये कांहीं राज्यकारभाराचे क्षेत्रांत स्वायत्त असून कांहीं समान बाबींत महाराज्याचें आधिपत्य मानतात ते. अर्थात् हें वर्णन सामान्य आहे. प्रत्येक संयुक्त राज्य ऐतिहासिक घटनांनीं आकारित झालेलें आहे. कांहीं ठिकाणीं संयुक्त राज्याला म्हणजे केंद्रीय सरकारला विवक्षित हक्क देऊन बाकीच्या सत्तेचा वारसा घटकांना आहे. कांहीं ठिकाणीं घटकांचे हक्क निश्चित असून उरलेली सत्ता केंद्रीय अगर मध्यवर्ति सरकारला आहे. कांहीं ठिकाणीं दोन्हींची सत्ताक्षेत्रे कार्यशः निश्चित केलीं असून तंटा उपस्थित झाल्यास कोणी निर्णय द्यावा

याची व्यवस्था आहे. राज्यकारभाराची विभागणी त्रिविध होऊं शकते. मध्यवर्ति बाबी,—उदाहरणार्थ, संरक्षण, वाहतूक, चलन, सरकारी कर्ज वगैरे; घटक बाबी,—शिक्षण, कायदा व सुव्यवस्था वगैरे; समान बाबी,—मजुरां-संबंधी कायदे, लग्न, कोर्टातील कामकाजाची पद्धत, इत्यादि. याप्रमाणें विभागणी संयुक्त राज्यांत असते. तथापि संयुक्त राज्यांतील घटक राज्यांत अथवा एकसंधी (Unitary) राज्यांतसुद्धां जो कारभार करावा लागतो तो सर्व एका हातीं असणें इष्ट नसतें, व जवळजवळ अशक्य असतें. उदाहरणार्थ, मुंबई राज्यांतील राज्यकारभाराची प्रत्येक गोष्ट मुंबई सरकारनें आपले हातीं ठेवल्यास राज्यकारभार चालविणें अशक्य होईल. सातान्यांतील रस्तादुरुस्ती अगर पंढरपूरच्या देवी-डॉक्टरची नेमणूक—असलीं कामें मुंबईहून होणें हास्यास्पदच आहे; एवढेंच नव्हे तर मुष्किल आहे. म्हणून विकेंद्रीकरण करून कांहीं सत्ता जशी प्रदानानें अगर संविधानानें घटकांना संयुक्त राज्यांत दिली जाते, तसेंच याहि घटकांना आपआपल्या क्षेत्रांत विकेंद्रीकरण करणें, अथवा लहान लहान क्षेत्रें निर्माण करून सत्ताप्रदान करणें जरूर होतें. हीं क्षेत्रें म्हणजे सामान्यतः स्थानिक स्वराज्य संस्था होत.

तसें पाहिलें तर, व केवळ तात्त्विक दृष्टि ठेवली तर एक हातीं (Centralised) सत्ता ठेवून काम चालेल. मुख्य सरकारनें आपले अधिकारी नेमून त्यांना हुकूम सोडून कार्य करतां येईल. झाडूवालासुद्धां मुंबई सरकार नेमील, खडी तपासणाराहि नेमूं शकेल. तथापि यांत अनिष्टता व घातुकताहि आहे. सामान्य धोरण ठरवून मग अधिकाऱ्यांमार्फत अंमल-बजावणी करावयाची, व त्यांना बरेच अधिकार द्यावयाचे; बऱ्याचशा गोष्टी त्यांचे विचारावर (Discretion) सोंपवावयाच्या; ही व्यवस्था शक्य आहे. तशी कांहीं राज्यांत आहेहि. फ्रान्समध्ये स्थानिक स्वराज्य संस्था आहेत, पण सर्व धोरण सरकार ठरवितें; व सरकारचे स्थानिक अधिकारी या संस्थां-मार्फत तें अंमलांत आणतात. यामुळें जो उत्साह स्थानिक स्वराज्य संस्थांत असावयास पाहिजे तो तेथें नाही. विशेष केंद्रीकरण झाल्यानें नावीन्यता दिसत नाही. सूत्रबद्धता व सारखेपणा असावा म्हणून सर्व सत्ता सरकार आपल्या हातांत ठेवतें. याचा परिणाम लोकांतील नवीन करून दाख-विण्याची ईर्ष्या मारली जाते, चालनावृत्ति नष्ट होते, व लोक सांगकामे बनतात. स्थानिक अनुभवाला किंमत दिली जात नाही. सर्व गोष्टी सरकारी सांच्यांत बसविल्या जातात. या दृष्टीनें विचार करतां स्थानिक स्वराज्य संस्था या

सबल व कांहीं प्रमाणांत स्वायत्त असणें जरूर आहे. जर स्थानिक स्वराज्य संस्था स्वायत्त नसतील तर खरी लोकशाही तेथें नांदणार नाही. सर्वच सर्व प्रश्न मध्यवर्ति महत्त्वाचे नसतात. म्हणून जे तसे नाहीत त्यांच्या बाबतींत निर्णय करणें हें स्थानिक संस्थांचें कार्य असलें पाहिजे. या निर्णयाचा परिणाम स्थानिक लोकांवर अधिक होत असतो. म्हणूनच स्थानिक अनुभव विचारांत घेऊन निर्णय होणें इष्ट आहे. राज्य हें एक असतें; तरी क्षेत्र-परत्वे कांहीं वैशिष्ट्ये असतात,—कांहीं साम्ये, कांहीं परंपरा असतात. कांहीं प्रश्न केवळ स्थानिक लोकच समजू शकतात. त्यांत त्यांनाच रस असतो. मुठा नदीतील वाळवंटाचें बागेंत परिवर्तन व्हावें, या प्रश्नाचें महत्त्व पुण्या-पुरतेंच मर्यादित आहे. तसेंच पाणीपुरवठ्याचा प्रश्न मर्यादित क्षेत्राचाच असतो. पुण्यांतील आखाडे यांत बाहेरच्या लोकांना कांहीं रस वाटणार नाही. तात्पर्य, अनेक प्रश्न क्षेत्रशः महत्त्व पावतात, व ते सोडविण्यांत त्या त्या क्षेत्रांतील नागरिकांना प्रयत्न करण्यांत अभिमान वाटतो. व ते त्यांनीं सोडविल्यास अधिक आनंद व समाधान ते पावतात. हा दुरभिमान नाही, उलट विधायक कर्तृत्वाचा हें एक आवाहनच आहे. बाहेरच्या लोकांनीं येऊन सोडविणें यांत आपुलकी नसते. उलट एक प्रकारचा गर्भित उपहासच स्थानिक नागरिकांचा होत असतो. सर्वच प्रश्न एका सांच्यानें सोडविणें विविध प्रवृत्ति लक्षांत घेतां योग्य ठरत नाही. जमिनीशेजारची जमीन सारखी नसते, म्हणून सर्वत्र एकच पीक अनुभवी शेतकरी काढीत नाही. तोच न्याय येथें आहे. कांहीं साम्य व सारखेपणा, व कांहीं विविध-तेला वाव ठेवल्यास स्थानिक अस्मितता फुलेल, कार्य अधिक चांगलें होईल, रस व जबाबदारी अधिक घेतली जाईल. 'वरिष्ठ हुकुमानुसार' सर्व गोष्टी होत गेल्यास अभिमान छेडला जाईल, व अवश्य तें स्थानिक सहकार्य मिळणार नाही. कदाचित् होणारें कार्य अधिक कार्यक्षम होईल, पण त्यांत लोकशाहीचा 'आत्मा' म्हणजे जनसंतोष—तो असणार नाही.

वरील विचारसरणीशिवायहि अनेक कारणांसाठीं स्थानिक स्वराज्य संस्थांना स्वायत्तता असणें इष्ट ठरतें. कांहीं कांहीं सोयी केवळ स्थानिक स्वरूपाच्या असतात. या दृष्टीनें त्या पुरविण्याची व त्यासाठीं लागणारा खर्च करण्याची तयारी त्या त्या संस्थेनें केली पाहिजे. होणारा खर्च स्वतःवर असला म्हणजे त्यावरील नियंत्रण पण त्यांचे हातीं असणें इष्ट आहे. व नियंत्रण आलें म्हणजे अधिक जबाबदारीनें खर्च केला जाईल. मुख्य सरकार-

कडून पैसा मिळत असला म्हणजे तेवढी जागरूकता नसते; स्वतः उभारावयाचा असला म्हणजे वायफळ खर्च करण्याकडे प्रवृत्ति नसते. नागरिकांचा संबंध राजकारणाशी आणावयाचा असेल, त्यांना राज्यकारभारांत गोडी वाटावी असे वातावरण जर निर्माण करावयाचें असेल तर अधिक अधिक जबाबदारी त्यांचेवर टाकली पाहिजे. त्यांना स्थानिक कारभारांत लक्ष देणें भाग पडेल असें केलें पाहिजे. चार अगर पांच वर्षांत सार्वत्रिक निवडणुकींत मत दिलें म्हणजे आपलें काम झालें एवढीच कल्पना त्यांची असू नये. आपल्या शहरची व्यवस्था ही पण ज्यांनीं त्यांनीं पाहिली पाहिजे. आपल्या खेडेगांवांतील व्यवस्था ही पण त्यांनीं पाहिली पाहिजे. सार्वजनिक आरोग्य, क्रीडालये, उद्यानें, अन्य सोयी या त्यांनीं उभारल्या पाहिजेत. त्यांनीं कारभारावर देखरेख केली पाहिजे. नित्याच्या व नजिकच्या अनुभवाच्या गोष्टी यांत त्यांना गोडी उत्पन्न होईल अशी व्यवस्था असली पाहिजे. नागरिक या गोष्टींकडे दुर्लक्ष करतील तर अव्यवस्था होईल, लांचलुचपत वाढेल, ठराविक लोक अगर वर्ग यांच्याच हिताकडे लक्ष दिलें जाईल. सर्वांचा पैसा व थोड्यांची सोय यासारखें अन्यायी दृश्य दुसरें नाहीं. आपल्या घरापुढील रस्ता, आळींतील सार्वजनिक देवालय, नदीवरील घाट, आठवड्याचा बाजार, वगैरे गोष्टी त्यांच्या जीवनाशीं संलग्न झालेल्या असतात. असल्या प्रश्नांत त्यांचे हितसंबंध उत्पन्न होतात, वाढतात. साहजिकच मग ते या प्रश्नासंबंधीं विचार करतात. तटहि उत्पन्न होतात. स्थानिक प्रश्नांचे निर्णयांत त्यांना अधिक गोडी वाटते. किंबहुना लोकशाही शिक्षण हें याच क्षेत्रांत लोकांना मिळत जातें. म्हणून असल्या स्थानिक प्रश्नांचे निर्णय स्थानिक स्वराज्य संस्थांतूनच घेतले जाणें इष्ट आहे. सर्व गोष्ट वरून येणें इष्ट नाहीं. त्यांत सारखेपणा राहिल, पण तितकी आपुलकी राहणार नाहीं. कार्यक्षमता असेल, पण संतोष असणार नाहीं. शिवाय किती गोष्टी मध्यवर्ति सत्ता हातीं ठेवील ? किती तपशीलवार कायदे विधानमंडळ करूं शकेल ? तात्पर्य, कांहीं गोष्टी स्थानिक सत्तेवर सोंपविणें भागच पडतें. एक तर हें सर्व मुख्य सत्तेनें स्वतः अधिकारी नेमून केलें पाहिजे, नाहीं तर स्थानिक स्वराज्य संस्थांना कांहीं तरी स्वायत्तता दिली पाहिजे. पाहिलें केलें तर लोकमताचा संबंध कारभाराशीं क्वचित् येईल; नेमलेले अधिकारी आपलाच हट्ट चालवितील. त्यांचेविरुद्ध तक्रार केल्यास फारसा उपयोग होणार नाहीं. त्यांचाच निर्णय सामान्यतः कायम होतो. उलट दुसरा मार्ग स्वीकारल्यास

जनसंतोष मिळतो. लोकांचें कर्तृत्व वाढत जातें. याचा अर्थ असा नाही, कीं स्वायत्तता देण्यांत कांहींहि धोका नाही. स्थानिक क्षेत्रपरत्वे या संस्थांना अधिकार देण्यांत कारभाराचा खर्च वाढतो. सर्व राज्यासाठीं एकच निर्णय घेऊन तो लागू करण्यांत केव्हांहि खर्च कमी. प्रत्येक बारीक क्षेत्राला वाव देणें म्हणजे अधिक खर्च करावयास लावणें आहे. अल्प प्रमाणावर एखादा धंदा अनेक ठिकाणीं स्थापणें व एके ठिकाणीं मोठ्या प्रमाणावर उत्पादन करणें, यांतील फरक येथेंहि आहे. प्रत्येक लोकलबोर्ड अगर नगरपालिका प्रत्येक गोष्ट स्वतः उत्पादन करूं लागली तर खर्च वाढेल. शिवाय जें अवश्य तें तान्त्रिक ज्ञान असणारीं माणसेंहि पूर्ण प्रमाणांत मिळणार नाहीत. मुख्य सरकारजवळ जो सरंजाम, जो बुद्धिमान् माणसें असतील, तितकीं या संस्थांजवळ असणार नाहीत. तसेंच स्वायत्तता मिळाली कीं स्थानिक अभिमान मर्यादेपलीकडेहि जातो. गटवाजी सुरू होते. कांहीं झब्बू प्रभावी बनतात. अमेरिकेंतील अनुभव हेंच सांगतो. स्वायत्तता पुष्कळ वेळां ताणली जाते, व स्वतंत्र सत्तेचा दावा केला जातो. पुष्कळ वेळां प्रगति-ऐवजीं प्रतिगामिता कारभारांत निर्माण होते. कर वाढवून कारभार सुधारावा, प्रगतिपर गोष्टी कराव्यात याला विरोध उत्पन्न होतो. शिक्षणांत काय अर्थ आहे, शिवाजी कुठें पदवीधर होता, असा वाद मांडला जातो. आमचे पूर्वज कुठलीहि लस टोंचून घेत नव्हते तरी पण दीर्घायु होते, असा युक्तिवाद केला जातो. खर्चाची कोणतीहि गोष्ट नकोशी वाटते, आधुनिकता वाह्यातपणा मानला जातो. स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा मुख्य हेतु— लोकांनीं आपला कारभार पाहावा; त्यांत वरून लुडबुड होऊं नये, लोकांना हळू हळू लोकशाहीचें शिक्षण मिळावें,—हा मग सफल होत नाही. तथापि हे सर्व धोके पत्करून मर्यादित स्वायत्तता देणेंच इष्ट आहे.

स्थानिक स्वराज्याचे प्रश्नांत सर्वांत अवघड व थोडा क्लिष्ट प्रश्न म्हणजे क्षेत्र-विभागणी. आज भारतांत मुंबई, कलकत्तादि शहरांत वृहन् नगरपालिका (Corporations) आहेत. मध्यम शहरांतून नगरपालिका, कांहीं ठिकाणीं नोटिफाइड क्षेत्र-कमिठ्या आहेत. लष्कर हद्दींत बोर्डें आहेत. ग्रामीण क्षेत्रांत जिल्हा-बोर्डें, ग्रामपंचायती, व क्वचित् तालुका-बोर्डेंहि आहेत. या सर्व संस्था जसजसें सोयीस्कर वाटलें त्याप्रमाणें अस्तित्वांत येत गेल्या. कोणत्या संस्थेला किती अधिकार असावेत हाहि प्रश्न परंपरेप्रमाणें आतांपर्यंत सोडविला गेला आहे. तसेंच कार्याच्या दृष्टीनेंहि अधिकारक्षेत्र

निश्चित करतांना विचार केला जातो. तथापि या सर्व गोष्टींत अमुक एक निश्चित तत्त्व असून त्याप्रमाणे कांहीं होत आहे असे म्हणतां येणार नाही. शिवाय ही बाबहि अशी आहे कीं, अगदीं कांटेकोरपणे वागून चालणार नाही. स्थानिक गरजा वाढत आहेत. नवीन शोधांमुळे सार्वजनिक सोयींचें स्वरूप व संघटन बदलत आहे. पुणे शहर, लष्कर, उपनगर, हीं क्षेत्रे आतांपर्यंत स्थानिक स्वराज्यदृष्ट्या विभिन्न होती. तथापि, पाणीपुरवठा, ऑक्ट्रॉय, सार्वजनिक स्वास्थ्य इत्यादि बाबतींत त्यांना सहकार्य करावेंच लागे. जुन्या परंपरा नवीन युगांत अर्थशून्य ठरतात. केवळ नदी अगर रस्ता मध्ये असल्यानें विभिन्नता येत नाही. वाहतुकीचे प्रश्न समान असतात. रेल्वे व अन्य दळणवळणाच्या साधनांनीं अंतरांतील अंतर कमी केले आहे. मुंबई म्हणजे कल्याण व वसईपर्यंत भाग असा अर्थ होता. आतां पुण्याहून व सुरतेहून दररोज मुंबईस कामाला जाणाऱ्यांची संख्या हजारोंनीं झाली आहे. पुणे व सुरत एका अर्थाने मुंबईचीं उपनगरे झालीं आहेत. या स्थितींत वाहतुकीचा प्रश्न या सर्व भागाला समानच असणार. तथापि तेवढ्यानें हे सर्व क्षेत्र स्थानिक स्वराज्याचे दृष्टीनें एका संस्थेखालीं यावे असें कोणी म्हणणार नाही. वाहतूक, पाणीपुरवठा अगर अन्य सोय, अथवा परंपरा यांपैकीं कोणत्याहि एका तत्त्वाने क्षेत्रविभागणी आतां करणे योग्य नाही. सर्व सोयी माणसांसाठीं आहेत हे लक्षांत घेतां, लोकवस्ती डोळ्यापुढे ठेवून क्षेत्रविभागणी केल्यास सामान्यतः योग्य ठरेल. तथापि केवळ त्याच तत्त्वासाठीं करणे योग्य होणार नाही. शहरांतील नागरिकांच्या गरजा व ग्रामीण भागांतील नागरिकांच्या गरजा यांत फरक आहे. शहरांत वाहतूक, दिवाबत्ती, ड्रेनेज, पाणीपुरवठा यांबाबत अधिक सोय करावी लागते. या दृष्टीनें शहर हे एक स्थानिक स्वराज्याचे दृष्टीनें प्रमाण असणें इष्ट आहे. तसें ते करणेंहि योग्य ठरते. तथापि आधुनिक काळांत कांहीं शहरें व्यापारी, कांहीं औद्योगिक, कांहीं सुखवस्तुवाल्यांचें निवासस्थान, अशा स्वरूपाचीं बनतात. म्हणून शहराचें स्वरूप लक्षांत घेऊन त्याचें स्थानिक स्वराज्याचे दृष्टीनें क्षेत्र मर्यादित करणें इष्ट आहे. आजच्या काळांत नगर-योजनेला (Town-planning) अत्यंत महत्त्व आलें आहे. रस्ते व वाहतूक, शिक्षण व करमणूक, उद्योगक्षेत्र व वस्तीक्षेत्र, इत्यादि गोष्टी लक्षांत घेऊन नगररचना करावी लागते. विद्यमान लोकसंख्या व भावी वाढ लक्षांत घेऊन पाणीपुरवठा, वाहतूक, वीज इत्यादि सोयींची व्यवस्था

करावी लागते. हें सर्व लक्षांत घेऊन नगराचें क्षेत्र निश्चित करणें योग्य आहे. इतकें करूनहि हद्दीपलीकडील क्षेत्रांतील स्थानिक स्वराज्यसंस्थांशीं सहकार्य करणें जरूर होतें; व तशी व्यवस्था असली पाहिजे. सामान्यतः कार्यपरत्वे सुटसुटीत असें क्षेत्र हें प्रमाण असावें. तथापि कार्यपरत्वे क्षेत्र सीमित करावें याचा अर्थ परंपरा व क्षेत्रपरत्वे गरजा यांना दुर्लक्षावें असा नाही. या दृष्टीनें ज्या व्यापक पण समान तत्वावर कारभार चालणार, त्यासाठीं होणारी प्रतिनिधींची निवडणूक ही व्यापक मतदारसंघाकडून व्हावी. सभासद नेमले जाऊं नयेत. त्याचप्रमाणें जे प्रतिनिधि निवडून येतील त्यांनीं पण व्यापक दृष्टीनें कारभाराचा विचार केला पाहिजे. या व्यवस्थेंत प्रतिनिधि निवडून येत असल्यामुळे खास व स्थानिक गोष्टींचाहि विचार करतील; जी सोय होणार असेल ती सर्वांसाठीं आहे, याचाहि विचार करतील. ज्या सोयी निश्चित क्षेत्रापुरत्या असतील त्यांचा विचार एका दृष्टीनें होईल, ज्या व्यापक क्षेत्रासाठीं असतील त्यांचा विचार दुसऱ्या दृष्टीनें होईल. रस्त्यांची सफाई, सार्वजनिक स्नानगृहे, बागा इत्यादि कामांचा व्याप निराळा, आणि वीज, पाणी-पुरवठा इत्यादि कामांचा व्याप निराळा. अनेक स्थानिक स्वराज्य संस्थांसाठीं विजेचें उत्पादन, पाणीपुरवठा, वाहतूक अपूर्ण शकते. यांचा विचार करणारें मंडळ कूपमंडूक वृत्तीचें असूं नये. पुण्यासाठीं व्यापक नगररचना करावयाची तर आसपासची खेडीं विचारांत घ्यावीं लागतील. शहराचा व्याप वाढण्यासाठीं योग्य वाहतूक व संरक्षण-व्यवस्था महत्त्वाच्या बाबी ठरतात. वॉर्डांतफें निवडून आला म्हणजे वॉर्डाच्या गरजांकडे प्रतिनिधीनें लक्ष द्यावें हें जितकें योग्य, तितकेंच संबंध शहर व आसपासचें क्षेत्र यांच्या गरजांकडे दुर्लक्ष करणें अयोग्य आहे. तीच गोष्ट ग्रामीण भागाला लागू आहे. तालुक्याच्या अगर गांवसमूहाच्या गरजांप्रमाणें जिल्ह्याच्या गरजांकडेहि वॉर्डाच्या प्रतिनिधींनीं लक्ष दिलें पाहिजे. तसेंच जिल्ह्यासाठीं, अगर नगर व उपनगरें यांसाठीं समान सोयींच्या ज्या बाबी असतील, व ज्यांचा कारभार ज्या ज्या संस्थांमार्फत चालतो त्या त्या संस्थांवर या सर्व स्थानिक संस्थांचे प्रतिनिधि असणें इष्ट आहे. प्राथमिक शिक्षण-बोर्ड, अथवा वाहतूक मंडळ, इत्यादि संस्था वर लिहिल्याप्रमाणें संगठित झाल्या पाहिजेत, व वरील दृष्टीनें त्यांचें काम चाललें पाहिजे.

वरील व्यवस्था मान्य केली म्हणजे स्थानिक स्वराज्य संस्थांचें आजचें स्वरूप पार बदलून जाईल. आज असल्या संस्थांत काम करणारे सर्वस्वीं या

कामाला वाहिलेले नसतात. फुरसुतीप्रमाणें काम करतात. साहजिकच मग गुंडशाही, दलबंदी, वशिलेबाजी यांना वाव मिळतो. जसें व ज्या जबाबदारीनें कायदेमंडळांत कार्य होतें तसेंच येथें होणें इष्ट आहे. स्थानिक स्वराज्याचा कारभार कमी लेखणें धोक्याचें आहे. किंवाहुना राज्यकारभाराचा मोठा भाग या कारभारांत येत असतो. शिवाय हा कारभार नागरिकाला अगदीं जवळचा असतो. त्याचे अनुभवावर याचा विशेष व तात्काळ परिणाम होतो. घरासमोरची सडक नीट नसेल तर तो रागावेल. त्याला मुंबई-बंगलोर रस्ता उत्तम आहे हें सांगून भागणार नाही. म्हणून हा कारभार उत्तम ठेवणें अत्यंत जरूर आहे. हें व्हावयाचें असेल तर लक्ष्मीधराप्रमाणें सायंकाळीं तास-अर्धा तास कमिटींत येऊन काम करण्यानें चालणार नाही. संपूर्ण वेळ देणारीं माणसें अवश्य आहेत. यासाठीं असल्या संस्थांच्या सभासदांना कांहीं तरी वेतन असलें पाहिजे. तसें नसेल तर श्रीमंत माणसेंच यांत पडतील, व आपलें वर्गहित साधतील. आपल्या वर्गाचे गरजेकडे ते पैसा खर्च करतील. कर बसणार नाही याकडे अधिक लक्ष देतील. कर बसवून सुधारणा करावी, सामान्य माणसांचें जीवन सुखी करावें, असा त्यांचा दृष्टिकोण राहणार नाही. गलिच्छ वस्त्या कायम राहतील, नव्या योजना—कीं ज्या श्रीमंतांना परवडतील अशा अंमलांत येतील. शिक्षणाकडे दुर्लक्ष होईल. मोटरींसाठीं चांगले रस्ते बांधण्यांत येतील. तात्पर्य, कसबा पेठ कायम राहिल, शिवाजी नगर उभारलें जाईल. हरिजनवस्ती शाब्दिक सहानुभूतीचा विषय ठरेल. नगरपालिकां म्हणजे बहुशः श्रीमंत, व्यापारी व मध्यमवर्गीय यांचीच निरास आहे. गरीब निवडून येऊन त्यानें सर्व वेळ नगरपालिकेचे कामासाठीं द्यावा, या दृष्टीनें त्याला वेतन असावें. यांत कमीपणा नाही. त्याचबरोबर हेंहि लक्षांत ठेवलें पाहिजे कीं, गरीब प्रतिनिधि म्हणजे अज्ञानी व अडाणी प्रतिनिधि नव्हे. बुद्धिमान्, कामसू असा तो असला पाहिजे. विशिष्ट गोष्टींसाठींच तो लायक असा असतां कामा नये. सामान्यपणें जे सर्व प्रश्न या संस्थांपुढें येतात, त्यांच्याशीं त्याचा परिचय असला पाहिजे. शिक्षण, स्वास्थ्य, वाहतूक, गृह-रचना, वीजपुरवठा इत्यादि प्रश्न असे आहेत कीं, त्यांचा साकल्येंकरूनच विचार करावा लागतो. या प्रश्नांचा विचार व्यापक दृष्टीनेंच होणें इष्ट असतें. प्रत्येक बाबीसाठीं निरनिराळ्या संस्था या नेहमींच योग्य ठरतात असें नाही. त्याचप्रमाणें फार निवडणुका करावयाचें म्हटलें तर मतदार त्रासतात. म्हणून स्थानिक स्वराज्य संस्थांवर निवडून दिलेला प्रतिनिधि हा

सर्वज्ञ नसला तरी सामान्यपणें सर्व प्रश्नांशीं परिचित असावा. प्रतिनिधि प्रत्येक बाबतींत तज्ज्ञ असला पाहिजे अशी अपेक्षाहि नसते. मतदारसंघाचें सामान्य मत त्यानें मोडलें पाहिजे ही अपेक्षा असते. म्हणून प्रामाणिकपणा, बुद्धिमत्ता, कामाची आस्था हीं लक्षांत घेऊन त्याची निवड व्हावी. खास मंडळावर होणारी निवड स्थानिक स्वराज्य संस्थांतूनच व्हावी. मतदारांना वारंवार निवडणुका करण्याचा प्रसंग येऊं नये. याहि मंडळावर प्रत्यक्ष निवडणुका करून प्रतिनिधि धाडणें तितकेंसें इष्ट नाहीं. या मंडळावर लोकांचा तावा असावा हें मान्य, पण प्रत्यक्ष निवडणुकीनेंच तो साध्य होतो असें नाहीं. प्रायः हीं मंडळें घोरणें ठरविणारीं असतात. ती ठरविण्याचे कामीं त्या त्या क्षेत्रांतील स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे दृष्टिकोण महत्त्वाचे असतात. म्हणून स्थानिक स्वराज्य संस्थांतील प्रतिनिधि निवडला जाणें हें इष्ट आहे. व तोहि त्या त्या संस्थेनें निवडावा हें उत्तम. स्थानिक स्वराज्य संस्थेचे प्रतिनिधि प्रत्यक्षपणें लोक निवडतील. या रीतीनें लोकांचे दृष्टिकोण व एतद्विषयक अनुभव मंडळापुढें येतील. कांहींच्या मते या तऱ्हेनें व्यवस्था झाल्यास किंचित् दूरान्वितता येते. लोकांच्यापुढें मंडळाचें कार्य व त्याचें महत्त्व ठळकपणें येत नाहीं. कारण त्यावरील प्रतिनिधि हे अप्रत्यक्षपणें निवडून येतात. पण ही विचारसरणी बरोबर नाहीं. मंडळाचें कार्य स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या कार्याबरोबरच लोकांपुढें येत असतें, व पुष्कळ वेळां तें निवडणुकीचा मुद्दाहि पण होतें. लोकमताचा दाव त्याचप्रमाणें तेथें काम करीत असतो. मुख्य मुद्दा हा आहे कीं, निवडलेला प्रतिनिधि जनतेच्या अनुभवाला मानतो कीं नाहीं. त्याला त्या ठिकाणीं निवडून येण्यासाठीं प्रथम स्थानिक स्वराज्य संस्थांत निवडून यात्रें लागतें; आणि म्हणून त्याला लोकमताला जपात्रें लागेल. लोकांचा अनुभव विचारांत घ्यावा लागेल. मंडळाचें कार्य लोकशाही स्वरूपाचें राहिल, व केवळ अप्रत्यक्ष निवडणुका आहेत, एवढ्यानें नोकरशाही प्रभावी होईल असें मानण्याचें कारण नाहीं. एक गोष्ट मात्र खरी कीं, या मंडळांचे कार्याची प्रसिद्धि होत नाहीं. नगरपालिका व जिल्हा बोर्ड यांच्या सभेचे वृत्तान्त पत्रांतून येतात, —तितके प्राथमिक शिक्षण बोर्ड, अगर वाहतूक बोर्ड यांचे येत नाहीत. पण हें होणें अपरिहार्य आहे. या मंडळांचें कार्यच प्रसिद्धीला फारसें जुळणारें नसतें. विचारविनिमय करून घोरण आंखणें हें कार्य असल्यानें शब्दांचे वायुवार अगर भीमसेनी वक्तृत्व अप्रस्तुत ठरतें. असल्या मंडळावर प्रत्यक्षपणें निवडणुका करणें म्हणजे नागरि-

कांना बेजार करणें आहे. नगरपालिकेची निवडणूक, मग स्कूल-बोर्डाची निवडणूक, मग प्रान्तांतील प्राथमिक शिक्षण-बोर्डावरील निवडणूक, इत्यादि निवडणुकांनीं कोणीहि नागरिक त्रासून जाईल. एकदां नगरपालिकेवर अगर जिल्हा-बोर्डावर प्रतिनिधि निवडला म्हणजे नागरिक त्याला जबाबदार धरूं शकतो. पन्नास निवडणुका करून जबाबदारीचे तुकडे तुकडे होतात. कार्यक्षमता व जबाबदारी या दोन्ही दृष्टींनीं वर सुचविलेली व्यवस्था योग्य ठरते.

मागें स्थानिक स्वराज्य संस्थांना मर्यादित स्वायत्तता असणें इष्ट आहे अस प्रतिपादिलें आहे. या स्वायत्ततेचा अधिक विचार करणें जरूर आहे. मध्यवर्ति व मुख्य राज्यसत्तेला स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या कारभारावर सामान्य नियंत्रण असावें, हें तत्त्व कोणीहि अमान्य करणार नाही. कोठपर्यंत हें असावें, त्याची दृढता किती असावी, हाहि एक महत्वाचा प्रश्न आहे. कित्येक बाबी अशा आहेत कीं, त्यांत मध्यवर्ति सत्तेनें प्रमाण ठरविलें पाहिजे, व त्या त्या प्रमाणाप्रमाणें स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा कारभार चालला पाहिजे. कारभाराची प्रत त्या प्रमाणापेक्षां कमी असणें हें नागरिकांच्या दृष्टीनें इष्ट नाही. नागरिकांच्या हक्कांचा हा प्रश्न आहे. म्हणून हीं प्रमाणें मध्यवर्ति सत्तेच्या अगर मुख्य सत्तेच्या विधानमंडळानें कायद्यानें ठरविलीं पाहिजेत. सार्वजनिक आरोग्य, शिक्षण, बांधकाम इत्यादि बाबींत कायद्यानें किमान प्रमाणें ठरविलीं गेलीं पाहिजेत. प्रत्यक्ष अंमलबजावणी त्या त्या स्थानिक स्वराज्य संस्था करतील. तथापि, निरीक्षण, नियमन, मार्गदर्शनादि बाबी मध्यवर्ति सत्तेलाच करावयाच्या असतात. सामाजिक जीवन बदलत असतें, नवा नवा अनुभव येत असतो; आणि तो व्यापक दृष्टीनें व व्यापक क्षेत्रांतील—हें लक्षांत घेऊन अवश्य त्या सुधारणा करण्याचे दृष्टीनें विधान मंडळाला हें काम असावें हें इष्ट आहे. कारभारांत मौलिक बदल करण्याचा हक्क स्थानिक स्वराज्य संस्थांना असणें गैर आहे,—नव्हे धोक्याचें आहे. कांहीं बाबतींतील नियमन अगर नियंत्रण केव्हांहि सोडणें योग्य होणार नाही. तसेंच कांहीं बाबतींत या संस्थांना अधिकार असतां कामा नये. जे अधिकार कायद्यानें दिले असतील त्यांच्याच क्षेत्रांत या संस्थांनीं काम केलें पाहिजे. कायद्यानें बंदी नाही म्हणून अधिकार आहे, ही विचारसरणी अयोग्य आहे. राष्ट्रीय रस्ते, अगर अन्य वाहतुकीच्या बाबी केवळ त्या त्या प्रदेशांतून जातात एवढ्यानें त्यांचें नियंत्रण करण्याचा हक्क त्या त्या स्थानिक स्वराज्य संस्थांना प्राप्त होत नाही. तसेंच कराबाबत जेवढे

हक्क स्पष्टपणें दिले असतील तेवढेच वापरले पाहिजेत. तथापि पुष्कळ वेळां कांहीं कांहीं क्षेत्रांत स्थानिक कर व मध्यवर्ति कर—दोन्ही येऊं शकतात. स्थानिक गरज व मध्यवर्ति सरकारची गरज यांत अनेक दृष्टींनीं फरक असतो. स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा कारभार चांगला चालावयाचा तर त्यांना पैसा दिला पाहिजे; नाही तर कर अगर कर्जरूपानें त्यांनीं तो उभा केला पाहिजे. ज्यापासून कर घेणार त्या व्यक्ति त्याच असतात. कांहीं कर केवळ स्थानिक स्वरूपाचे असतात. ते उघडच या संस्थांचे कार्यासाठींच राहतील. कांहीं सर्वस्वी मध्यवर्ति सत्तेनेंच बसवावयाला योग्य असे असतात. कांहीं बावी मात्र सरहद्दीवर असतात. म्हणून वर सांगितल्याप्रमाणें या बाबतींत स्पष्ट उल्लेख असणें जरूर आहे. मुख्य सत्ता पुष्कळ वेळां अनुदान (Grant) देत असते. म्हणून मुख्य सत्तेला कारभारावर सामान्यपणें देखरेख करण्याचा अधिकार असला पाहिजे. पूर्णपणें स्वायत्त क्षेत्रांतसुद्धां तपासणीचा अधिकार मुख्य सत्तेला असणें जरूर आहे. तसा नसेल तर कारभाराचा स्तर योग्य आहे कीं नाहीं हें समजणें कठीण होईल. हे हक्क असले म्हणजे सर्व प्रश्नांचा व्यापकपणें विचार करतां येतो, अनुभव पडताळून पाहतां येतो, योग्य सूचना मग मुख्य सत्तेला करतां येतात. तात्पर्य, तपासणी, देखरेख, नियमन इत्यादि अधिकार मध्यवर्ति अगर मुख्य सत्तेला असले पाहिजेत. आतां हे अधिकार वापरणारें संघटन कसें असावें हा प्रश्न उपास्थित होतो. सर्व स्थानिक स्वराज्य संस्था या सर्व बाबतींत एका विशिष्ट खात्याखालीं असाव्यात कीं कार्यपरत्वे निरनिराळ्या खात्याखालीं, रस्ते बांधकामाबाबत निर्माण खात्याखालीं, सार्वजनिक स्वास्थ्याबाबत आरोग्य खात्याखालीं, शिक्षणाबाबत शिक्षण खात्याखालीं, ही एक व्यवस्था; दुसरी, सर्व बाबतींत स्थानिक स्वराज्यखातें असून त्याचे-खालीं. याप्रमाणें दोन पर्याय असूं शकतात. हिंदुस्थानांत बहुतेक राज्यांत स्थानिक स्वराज्यखातें स्वतंत्रपणें आहे. तथापि हें खातें सर्व बाबतींत नियंत्रण करीत नाहीं. कार्यानुरूप निरनिराळीं खातीं नियंत्रण करीत असतात. एका खात्याखालीं असण्यानें सूत्रबद्धता येते, पण पुष्कळ बाबतींत कार्यक्षम असें मार्गदर्शन होणार नाहीं. त्या एका खात्यांत प्रत्येक बाबतींतील तज्ज्ञ ठेवणें शक्य नाहीं. इतर खात्यांना विचारून काम करण्यापेक्षां, प्रत्यक्ष त्यांच्याकडेच त्या त्या बाबी सोंपविणें योग्य व कमी खर्चाचें ठरतें. एका हातीं ठेवण्यानें अधिकारलालसा वाढण्याचा संभव असतो, व मग मार्गदर्शनापेक्षां हुकूम सोडण्याची प्रवृत्ति उत्पन्न होते. सर्व गोष्टींचा विचार करतां

स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा सर्वसामान्यपणें देखरेख करण्याचा अधिकार स्थानिक स्वराज्य खात्याकडे ठेवून, बाकीच्या विशिष्ट स्वरूपाच्या बाबी संबंधित खात्यांनै निरीक्षण मार्गदर्शन करावें ही व्यवस्था योग्य ठरेल.

स्थानिक स्वराज्याचें क्षेत्र किती मोठें असावें, तसेंच या बाबतींत कायद्यानें काय मर्यादा घालाव्यात याचा विचार करणें प्रस्तुत ठरेल. जो अधिकार कायद्यानें दिला नाहीं, अगर जी सत्ता कायद्यानें दिली नाहीं, ती नाकारली आहे असें मानून निश्चित क्षेत्रांत काम करणें ही एक दृष्टि. जी गोष्ट करावयाची ती कायद्यांतील कळमाकडे बोट दाखवून. या व्यवस्थेंत प्रत्येक नवीन गोष्ट करावयाची झाल्यास कायद्यांत बदल करणें अपरिहार्य ठरतें. आधुनिक जगांत विधानमंडळाचा अनुभव असा आहे कीं, कायद्यांत बदल करणें हें सोपें काम नाहीं. शिवाय अनेक स्थानिक स्वराज्य संस्था असणार, त्यांचे विविध प्रश्न असणार; या स्थितींत हा प्रश्न अधिकच त्रिकट होणार. यापेक्षां कांहीं सवलत देण्याची व्यवस्था कायद्यानें करून, नवीन क्षेत्रांत काम करण्याची परवानगी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना दिल्यास अधिक चांगलें होईल. मुख्य सत्तेचे या बाबतींतील अधिकार कायद्यांत नोंदून बाकीचें सर्व क्षेत्र स्थानिक स्वराज्य संस्थांना दिल्यानें त्यांची वाढ होईल, प्रगति होईल. तथापि एवढी सत्ता दिल्यास त्याचा दुरुपयोग होण्याचा संभव अधिक. शिवाय कांहीं प्रमाणें, कांहीं सारखेपणा स्थानिक स्वराज्यक्षेत्रांत असावा हें ध्येय साध्य होत नाहीं. तसेंच जी सत्ता दिली नाहीं ती नाकारली पण नाहीं, या दृष्टीनें विचार करणेंहि योग्य होणार नाहीं. जी दिली तिचा वापर होईल, व जी दिली नाहीं—पण नाकारलीहि नाहीं त्याहि सत्तेचा वापर होईल. या स्थितींत विविध प्रकारें कार्य केलें जाईल. म्हणून कायद्यानेंच कांहीं सवलत द्यावी हें ठीक. मुख्य सत्तेला विचारून नवें क्षेत्र घ्यावें. या व्यवस्थेंत कायदा वारंवार बदलावा लागणार नाहीं. पण प्रगतिपर कार्याला संधि मिळेल. लोक तयार आहेत, पैशाची व्यवस्था आहे, साधारण धोरणाचा जुळेल अशी योजना आहे, इतकें असलें म्हणजे परवानगी दिली जावी. लोकांना सुत्रयोयी हव्या आहेत, त्यासाठीं अधिक कराचा बोजा घेण्यास ते तयार आहेत, या परिस्थितींत कायद्याचा विरोध नसावा; असल्यास कार्यकारी सत्तेच्या परवानगीनें त्याचा परिहार झाला पाहिजे. दर वेळेस कायदा बदलण्याची आवश्यकता नसावी. स्थानिक स्वराज्याचें क्षेत्र कार्यदृष्ट्या वाढतें असावें असें कोणीहि म्हणेल. लोकांना स्थानिक प्रश्न,—मग ते शिक्षण, आरोग्य, वाहतूक, सार्व-

जनिक सोयी, -कोणत्या का स्वरूपाच्या असेनात, इत्यादि वात्रतीत पुढाकार घेऊन सोडविण्यास संधि असावी. त्यांना नागरिकांचे आर्थिक व सामाजिक जीवन अधिक सुखी करण्यासाठी नवीन नवीन कार्यक्रम आखून अंमलांत आणण्याची मुभा असावी. यावात्रत जी मर्यादा मुख्य सत्तेने घातली असेल, ती अर्थात् मानली पाहिजे. आणि मुख्य सत्तेनेहि या वात्रतीत व्यापक दृष्टि ठेवून मर्यादा घातली पाहिजे. सर्व देशभर एखादी सोय अगर योजना करता येत नसली तरी एखाद्या शहराने ती करण्याचे ठरविल्यास त्यास परवानगी असावी. प्रगति ही नागरी भागांतूनच सुरू होते. बौद्धिक व सामाजिक प्रगतीचे 'गंगाद्वार' हे सर्वत्र शहरच असते. म्हणून शहरांतून नगरपालिकांना मर्यादित क्षेत्रांत नवे नवे प्रयोग करण्यासाठी सरकारने उत्तेजनच दिले पाहिजे. या व्यवस्थेत मूत्रवद्धतेचे दृष्टीने अवश्य ते नियमन अपून प्रगतीचे दृष्टीने अवश्य ती संधि निश्चित मिळते. शिवाय यामुळे मध्यवर्ति सत्तेवर नव्या गोष्टी करण्यावात्रतची जबाबदारी कमी होते. मर्यादित क्षेत्रांत मिळालेला अनुभव लक्षांत घेऊन मग सरकारला व्यापक दृष्टीने व व्यापक क्षेत्रांत योजना आखणे सोपे पडते. एका दृष्टीने प्रतिदत्त अथवा सौपीय सत्ता स्थानिक स्वराज्य संस्थांना दिल्याने कारभारांत ताण व त्रास सरकारला कमी जाणवतो; शिवाय लोक खूष असतात. आपण कांही तरी करून दाखवावे हे जसे व्यक्तीला वाटते तसेच संस्थांनाहि. ही वृत्ति योग्य रीतीने व विधायक प्रोत्साहनाने जोपासली पाहिजे. स्थानिक अभिमान विधायक रीतीने काम करू लागला म्हणजे त्या कार्यांत निष्ठा उत्पन्न होते. अधिक अधिक नागरिक स्थानिक कारभारांत रस घेऊं लागतात, सुत शक्ति जागृत होऊन लोकसेवेकडे वळतात. लोकांना जीवनाच्या निरनिराळ्या क्षेत्रांत कांही तरी नवीन नवीन करावेसे वाटते. स्थानिक स्वराज्य क्षेत्र कार्यदृष्ट्या रुंदावते. त्यांत अवश्य त्या सोयींबरोबर, निकोप मनोरंजनाची पण सोय करण्याची महत्त्वाकांक्षा उत्पन्न होते. तसें झाले म्हणजे शहरांतील काव्य, कसब, कला उमलतात. एकंदरीने नागरिक जीवन सुखी व समृद्ध होत जाते.

मुख्य व मध्यवर्ति सत्तेचे व स्थानिक स्वराज्य संस्थेचे आपसांत कसे संबंध असावेत, त्यांत कशी अधिकारविभागणी असावी, याचा विचार येथपर्यंत केला. आतां या स्थानिक स्वराज्य संस्था व नागरिक यांत काय संबंध राहणे इष्ट आहे याचा अधिक विचार होणे इष्ट आहे. सामान्य नागरिक या कामी अधिक रस घेतील, व त्याचबरोबर स्थानिक स्वराज्याचे कार्यांत

कार्यक्षमता राहिल, ही गोष्ट ज्यायोगें साधेल असे ते संबंध असले पाहिजेत. या दृष्टीने विचार करतां स्थानिक स्वराज्याच्या प्रत्येक कार्यांशी अधिक अधिक नागरिकांचा संबंध येईल अशी व्यवस्था असणें योग्य ठरतें. नगरपालिकेच्या अगर जिल्हा बोर्डाच्या शिक्षणसमितीवर जरी तज्ज्ञ व नगरपालिकेचे प्रतिनिधि असले, तरी या समितीला जोडून पालक व माजी विद्यार्थी यांचे प्रतिनिधि सहभागार म्हणून ठेवल्यास चांगलेंच कार्य होईल. त्याचप्रमाणें अन्य कार्यांच्या कमिठ्यांवाबतहि हेंच धोरण स्वीकारण्यांत यावें. मोठ्या विद्यापीठांत परंपरा असतात. त्यांच्या माजी विद्यार्थ्यांना अभिमान वाटतो. तीच गोष्ट हायस्कुलें व प्राथमिक शाळांवाबत करतां येण्यासारखी आहे. पालक व माजी विद्यार्थी या रीतीने कार्यास जोडले गेल्यास सर्वांनाच अभिमान वाटेल. तसेंच डॉक्टर, वैद्य, अन्य धंदेवाले, संबंधित कार्य—जें स्थानिक स्वराज्य संस्था करीत असेल त्यांत जोडलें गेल्यास त्यांनाहि त्या त्या क्षेत्रांतील कामाबद्दल रस उत्पन्न होईल; सेवाभाव उत्पन्न होऊन आपला सहभाग देतां येईल. किंवाहुना स्थानिक स्वराज्य म्हणजे सेवेचें एक मोठें क्षेत्र ठरून विविध बुद्धिमत्ता व कौशल्य तेथें उपयोगांत आणलें जाईल. शहरांतील अन्य मोठमोठ्या संस्था, विद्यापीठ, अगर उद्योगक्षेत्रांतील तज्ज्ञ यांचें सहकार्य घेऊन स्थानिक स्वराज्य संस्था अधिक अधिक लोकप्रिय होतील. स्थानिक वृत्तपत्रें हीहि कांहीं लहान शक्ति नसते. त्यांचाहि उपयोग करून घेतला पाहिजे. लोकांचें अज्ञान व औदासीन्य घालवावयाचें असेल तर वृत्तपत्रांचें सहकार्य जरूर आहे. तात्पर्य, कारभारक्षेत्रांतील प्रत्येक व्यक्ति व संस्था यांना स्थानिक स्वराज्यांत गोडी लागेल असें वातावरण व व्यवस्था असली पाहिजे. कमिटी म्हणजे गुंडांचा वा गाढवांचा गोंधळ, शहाण्यानें त्यांत पडूं नये, असें वाटतां कामा नये. उलट हा एक फड आहे, मजलिस आहे, तेथें आपलें कौशल्य, आपली घटना-प्रवृत्ति, संघटनचातुर्य, इत्यादि दाखविण्याची प्रेरणा प्रत्येकांत उत्पन्न होईल असेंच असलें पाहिजे. स्थानिक स्वराज्यांत भाग घेणें हें कर्तव्यच केवळ नसलें पाहिजे, तर तें करतांना आनंद वाटला पाहिजे; मनाला प्रसन्नता आली पाहिजे. ही प्रसन्नता व हा आनंद उत्पन्न होण्याचे दृष्टीने स्थानिक स्वराज्य संस्थांचें स्वरूप व आशय हीं दोन्ही अनुकूल असलीं पाहिजेत. सर्व कारभार तज्ज्ञ व कायम अधिकाऱ्यांकडे ठेवून प्रतिनिधी केवळ सहभागार ठेवल्यानें वरील गोष्ट सिद्ध होणार नाही. तज्ज्ञ व कायम अधिकाऱ्यांकडे खरी सत्ता सोंपवून कारभार चांगला चालेल, तो अधिक कार्यक्षम होईल हें मान्य;

तथापि लोकांच्यांत जबाबदारीची जाणीव उत्पन्न करून त्या जाणिवेनें होणारा कारभार—जो खरा लोकशाही कारभार—तो मात्र या व्यवस्थेत होणार नाही. लोकांना काय हवें आहे हें लोकांनीं न ठरवितां चार तज्ज्ञांनीं ठरवून, लोकमताला न विचारतां अगर न जुमानतां, कारभार करणें हें इष्ट नाही. कारभार चांगला चालवा हें जितकें इष्ट तितकेंच तो लोकमताला पसंत असावा हेंहि इष्ट आहे. स्थानिक स्वराज्याकडे पाहण्याच्या दोन दृष्टि. एक, कारभार तज्ज्ञ करतील, व लोकप्रतिनिधि सल्ला देतील; दुसरी, लोकप्रतिनिधि धोरण ठरवतील, तज्ज्ञ तें अंमलांत आणतील. दुसऱ्या व्यवस्थेत धोरण ठरविणारे तज्ज्ञ नसतात. तेथें तज्ञ अगर कायम नोकर मर्यादेपर्यंत आपलें म्हणणें मांडतील, संभाव्य परिणाम सांगतील. तथापि मर्यादेपलीकडे जाऊन ते कांहीं करणार नाहीत. जें धोरण ठरेल तें अंमलांत आणतील; त्याची जबाबदारी नैतिक अगर कायदेशीर पण त्यांचेवर राहणार नाही. दोन्ही व्यवस्थांचा अनुभव जो जगांत आला आहे तो पाहतां, दुसरी व्यवस्था लोकशिक्षणाच्या व जबाबदारीच्या दृष्टीनें योग्य वाटते. तींत मोठा धोका म्हणजे अज्ञान. पुष्कळ वेळां त्याला अधिकारीपद घेतें. तथापि हा धोका टाळण्याचे दृष्टीनें व्यवस्था करणें योग्य होईल. म्हणून प्रतिनिधींना वेतन असावें. प्रयत्न केला, अभ्यास केला म्हणजे सर्व कळतें, अनुभव येतो. शिवाय लोकप्रतिनिधि धोरण ठरविणारे असले म्हणजे जनतासंपर्क राहतो. जनतेचा अनुभव कारभारांत व धोरणांत उमटतो. तज्ज्ञांचा एकांगीपणा पण मग कमी होतो. तसेंच तज्ज्ञ मन सामान्य अनुभवाला कमी लेखतें, व पुष्कळ वेळां चुका करतें, तेंहि होणार नाही. तज्ज्ञांनीं व कायम नोकरांनीं प्रतिनिधींशीं सतत विचारविनिमय करावा, दृष्टिकोण परस्परांचे समजून घ्यावे. असें झालें म्हणजे तज्ज्ञांचा मान राहून लोकमत अवश्य तो आकार घेतें. लोकप्रियता ही मोठी अभिमान उत्पन्न करणारी गोष्ट आहे, किंवाहुना डोकें फिरवणारी एक मादक वस्तु आहे; तथापि ती क्षणभंगुर आहे. ज्ञान तसें नाही; तें स्थिर आहे, याची जाणीव लोकप्रतिनिधींना असली म्हणजे कारभारांत सुंदर सहकार्य उत्पन्न होतें. तज्ज्ञांना व कायम नोकरांना वागवून घेण्याची हातोटी प्रतिनिधींत असली पाहिजे. त्यांना गौरवून मग त्यांना कष्टविलें पाहिजे. त्यांची अस्मिता जोपासून त्यांचेकडून कार्य करून घेतलें पाहिजे. 'आम्ही मेंबर, आमचें ऐकलेंच पाहिजे.' या वातावरणांत कधींच काम चांगलें होणार नाही. कुठें जावयाचें एवढें मालकानें सांगावें, क्षणाक्षणाला ड्रायव्हरला सतावूं नये. तसें

केलें तर गाडी खड्ड्यांत पडेल हें जाणलें पाहिजे. भित्त कशी व कोठें पाहिजे हें सांगितल्यानंतर, ती ओळंब्यांत असली पाहिजे, हें पाहण्याचें काम गव-ड्याचें आहे. त्यांत मालकानें गडबड केल्यास ती पडेल हें निश्चित. म्हणून मनोमन एकमेकांची भूमिका समजून कारभार चालला पाहिजे. सहकार्याचें वातावरण असलें पाहिजे. तात्पर्य, वरील दृष्टीनें स्थानिक स्वराज्याचा कारभार चालल्यास कार्यक्षमता व लोकसंतोष दोन्ही साधतील.

लोकांच्या मनांत राज्यकारभाराविषयीं विचार यावेत, त्यांनीं कारभारांतील प्रश्नाबद्दल चर्चा करावी, स्थानिक स्वराज्याचे कारभारांत प्रत्यक्ष भाग घ्यावा, आपले दृष्टिकोण व आदर्श कार्यान्वित होतील अशी अभिलाषा धरावी, या गोष्टी ज्या व्यवस्थेंत शक्य व सुलभ आहेत ती व्यवस्था लोकशाही होय. स्थानिक स्वराज्याचा कारभार अधिक लोकसन्मुख करण्याचे दृष्टीनें त्यांतील संस्थांचें संघटन असलें पाहिजे. या दृष्टीनें विचार करतां, या संस्थांतून साधारणसभेबरोबरच अन्य समित्या असाव्यात, कीं ज्यांतून निवडलेले प्रतिनिधि काम करतील. तसेंच या समित्या संबंधित क्षेत्रांतील तज्ज्ञ व माहीतगार नागरिकांचेहि सहकार्य घेतील. आज साधारणपणें संघटन जें असतें त्यांत साधारण सभा (General Body) व कांहीं समित्या,—कांहीं कायद्यानें अवश्य ठरविलेल्या व कांहीं वैकल्पिक, अशा असतात. या समित्यांवरील सभासद जरी निवडून आलेल्या सभासदांपैकींच असले तरी त्यांनीं अन्य नागरिकांचें सहकार्य घ्यावें. जें धोरण ठरवावयाचें तें बहुशः या समित्या ठरवीत असतात, व साधारण सभा कमीजास्त करून त्याला मान्यता देत असते. तात्पर्य, धोरणाचें बीज व प्राथमिक आधार या समित्यांच्या चर्चेत दिसून येतो. म्हणून या समित्यांच्या चर्चेचे वेळीं संबंधित प्रश्नाचा अभ्यास केलेले, ज्ञान असलेले, व अनुभव प्राप्त केलेले कांहीं नागरिक हजर ठेवून त्यांचें म्हणणें ऐकून घेतल्यास योग्य होईल. या व्यवस्थेंत शिक्षक, व्यापारी, मजूर, वकील, किंवाहुना नगराच्या सामाजिक जीवनांतील सर्व दृष्टिकोणांना प्रस्तुत बाबतींत वाव मिळेल. जरूर पडेल तेथें या नागरिकांना तात्पुरते सभासद जोडून घेण्याचा (Co-opt) अधिकार पण सामितांना असावा. प्रश्नांतील तान्त्रिक बाब या व्यवस्थेंत अधिक चांगली चर्चिली जाईल. शाळा सकाळीं भरावी का दुपारीं, हें ठरवितांना शिक्षकांचा अनुभव मोलाचा ठरेल. अनेक विधायक सूचना येतील. तात्पर्य, नागरिकांना विधायक सूचना करून कारभाराला वळण देण्याची मोठी संधि उपलब्ध होईल.

शिवाय स्थानिक स्वराज्य संस्थांतील तज्ज्ञांना व अधिकाऱ्यांना मग विचार करूनच योजना मांडाव्या लागतील; कारण त्यांवर चर्चा करणारे त्यांच्या-इतकेच तज्ज्ञ व माहीतगार हजर असतील. जो तज्ज्ञ अन्य तज्ज्ञांना वळवू शकत नाही तो एक तर असामान्य बुद्धिमत्तेचा, व जगाचे फार पुढे असणारा तरी असेल, किंवा कार्याचे दृष्टीने निरूपयोगी तरी असेल. आपला दृष्टिकोण लोकांना पटवून देणे हे तज्ज्ञांचे एक मुख्य कार्य आहे. सामान्य जन आतवाक्य म्हणून मानतील, पण अन्य तज्ज्ञांना गुणदोषांवर चर्चा करूनच वळविले पाहिजे. या दृष्टीने प्रसंगानुसार शहरांतील संबंधित तज्ज्ञ बोलावून घेण्यांत, त्यांच्याशी चर्चा करण्यांत कारभार सुधारेल. तसेच हे निमंत्रित लोक तो कारभार लोकप्रिय करण्याचे कामींही उपयोगांत येतील. ते ते आपल्या परिसरांत अगर वेटाळ्यांत प्रश्न कसा हाताळला गेला हे सांगतील. हजारों लोकांना कारभाराची शिस्तवार माहिती मिळत जाईल. लोकांचे सहकार्य याप्रमाणे आणखीहि पुष्कळ क्षेत्रांत घेतां येण्यासारखे आहे. ज्या सोयी व उद्योगधंदे अधिक व्यापक क्षेत्रासाठीं असतील ते सोडून, बाकीच्या क्षेत्रांत स्थानिक स्वराज्य संस्थांना भाग घेतां येण्यासारखा आहे. शहरांतील वाहतूक, दूधपुरवठा, शिधावांटप, इंधन-व्यवस्था (Fuel supply) इत्यादि गोष्टी या संस्थांना करतां येण्यासारख्या आहेत. तसेच गृहनिर्मिती या क्षेत्रांत पुष्कळ वाव आहे. स्वावलंबनाचे वातावरण असणे अगदी योग्य ठरते. या सर्व कार्यांत अनुरूप संघटन करून, नागरिकांचे सहकार्य घेऊन शहरांचे जीवन अधिक सुखी करतां येईल; व अशा तऱ्हेचे प्रयत्न मुख्य सत्तेने जोपासलेले सहकार्य घेऊन शहरांचे जीवन अधिक सुखी करतां येईल. आणि अशा तऱ्हेचे प्रयत्न मुख्य सत्तेने जोपासले पाहिजेत, त्यांना उत्तेजन दिले पाहिजे. या सर्व कार्यांत मग एक उत्कृष्ट अभिमानाची भावना उत्पन्न होते. स्थानिक स्वराज्य म्हणजे खराट्यांचे स्वराज्य ही कल्पना सोडून दिली पाहिजे. आपले शहर सुंदर, स्वच्छ व प्रगतिपर करूं, अशी महत्वाकांक्षा नागरिकांत उत्पन्न झाली पाहिजे. कुळाचा अभिमान जसा योग्य तसाच शहराचा झाला पाहिजे. “ माझ्या पुण्यांत क्रीडांगणे आहेत, उत्तम नाटकगृहे आहेत, उत्कृष्ट बाजारपेठा आहेत, रस्ते आकर्षक आहेत, नगररचना आधुनिक आहे, सर्वांना मोकळीं असणारीं वाचनालये आहेत.—” असा अभिमान पुण्यांतील नागरिकांना वाटला पाहिजे. शहरांत जे आहे, त्यांतील उत्कृष्टावद्दल अभिमान व निकृष्टावद्दल लाज वाटली पाहिजे. वाचनालय चालविणारे कोण हा प्रश्न

नाहीं, ती बाब सर्व शहराची आहे. म्हणून नागरिकानें या दृष्टीनें शहरांतील सुखसोयींकडे पाहून, आपले घराकडे जसा तो पाहतो तितकें प्रेम व आस्था त्यानें शहराच्या कारभारांत दाखविली पाहिजे. इतरांशीं तुलना करून शहर सुधारलें पाहिजे. तात्पर्य, अभिमान ठेवून कार्य झालें पाहिजे.

हा अभिमान अयोग्य नाही व अस्थानीं पण नाही. कर्ता व कार्य यांतील संबंध लक्षांत घेतां कर्त्याची मनोभावना ही महत्त्वाची शक्ति आहे. होणाऱ्या कार्यांत कर्तव्य आणि आनंद हीं दोन्ही असलीं म्हणजे तें कार्य उत्तम होतें. अधिकाधिक लोक याप्रमाणें होतील हें ध्येय असलें पाहिजे. या दृष्टीनें अधिकाधिक लोकांना सार्वजनिक कार्य करण्याची संधि मिळाली पाहिजे. अधिक लोक कारभारांत रस घेऊं लागले म्हणजे त्याबद्दल त्यांना आपलेपणा वाटतो, त्यांचा अभिमान जागृत होतो. मुख्य सत्तेनें या दृष्टीनें अधिकाधिक क्षेत्र देणें योग्य होईल. निरनिराळ्या स्थानिक स्वराज्य संस्थांनीं काय प्रगति केली याचा वृत्तान्त तर मुख्य सरकार जनतेला देईलच, पण चांगल्या स्पर्धेचें वातावरणहि मुख्य सत्तेनें निर्माण केलें पाहिजे. या रीतीनें सर्व देशांतील जीवनाचा स्तर उंच होत जाईल. साक्षरता, स्वच्छता, गृहनिर्मिती, स्वास्थ्य इत्यादि क्षेत्रांत नगरपालिका अगर जिल्हाबोर्डें यांनीं काय केलें हें सर्व देशास कळलें पाहिजे. कोण पुढें आहेत, कोण मागें आहेत, याची चर्चा मग होते; दोषदर्शन होतें, गुणांचा पुरस्कार होतो. प्रत्येक शहराची एक प्रकारें परीक्षाच केली जाते. बहुतेक प्रश्न सामान्य असतात. म्हणून या स्थानिक स्वराज्य संस्थांनीं एकत्र येऊन आपापले अनुभव पडताळून पाहिले पाहिजेत. कोणते प्रश्न कोणीं कसे सोडविले आहेत हें समजावून घेतलें पाहिजे; विचारविनिमय केला पाहिजे. सामान्यतः दर वर्षीं याप्रमाणें एकत्र येण्याची व्यवस्था असावी. मुख्य सत्तेचे प्रतिनिधि व तज्ज्ञ यांनीं हि त्यांत भाग घ्यावा. त्यांनाहि कांहीं शिकण्यासारखें सांपडेलच. तसेंच नवीन प्रयोग अगर योजना करण्याचे दृष्टीनें ही चर्चा केली जावी. जें कार्य एका शहरांत करतां येणार नाही, तें शहर व जिल्हा मिळून करूं शकेल. सामान्य सोयींचा विचार व उत्पादन याचाहि प्रपंच तेथें करतां येईल. कित्येक गोष्टींत एक-हातीपणा व एकसूत्रीपणा आणतां येईल. तात्पर्य, संस्था-संस्थांत सहकार्य, व प्रत्येक संस्थेंत कार्याचा अभिमान, असें असलें पाहिजे. प्रगतीला उत्तेजन देणारें साधन म्हणजे स्पर्धा. आपल्यापेक्षां दुसरा चांगलें करील, अगर करीत

आहे, या जाणीवेनेच कार्याला उत्तेजन मिळत असते. मनुष्य अधिक जबाब-दारीने वागतो, त्याचबरोबर दुसऱ्यांचा अनुभव पाहण्याची व त्यांच्याशी विचारविनिमय करण्याची व्यवस्था असल्याने ज्ञान सर्वांच्याच वांट्याला येते. ज्ञानाचे व अनुभवाचे संकलन या दृष्टीने अत्यंत अवश्य आहे. स्थानिक स्वराज्याकडे येथपर्यंत विवेचन केलेल्या दृष्टीने पाहिल्यास, ते किती महत्त्वाचे आहे याची कल्पना येईल.



आधुनिक राज्य हें केवळ पहारेकरी अगर बंदोबस्ती स्वरूपाचें नाहीं. आधुनिक राज्याचें स्वरूप कसकसें बदलत गेलें, व त्याच्या क्षेत्रांत कसकसां विस्तार होत गेला याचें विवेचन 'राज्यशास्त्र-विचार' या पुस्तकांत येऊन गेलेंच आहे. आधुनिक राज्य हें लोककल्याणासाठीं आहे. म्हणून लोकांच्या अपेक्षा व त्यांचा अनुभव हा राज्यकारभारांत उमटला पाहिजे. राज्यकारभारांत याप्रमाणें घडून येण्याचे दृष्टीनें त्याचें संघटन कसें असावें, याचा विचार प्रस्तुत ग्रंथांत एका दृष्टीनें येथपर्यंत केला आहे. सत्तेची विभागणी, सत्ता ही कायद्यामार्फत कार्यान्वित होते म्हणून कायदा करणाऱ्या संस्था, इत्यादि गोष्टींचा विचार केला. तथापि उत्तम कायदा केल्यानें राज्यकारभार संपला असें होत नाहीं. जीवन केवळ कायद्यावर खूप होत नाहीं. व व्यक्ति—चर्चेला संधि मिळाली, आपलें म्हणणें ऐकलें गेलें एवढ्यानें समाधान पावत नाहीं. मनाला संतोष मिळाला तरी देहाच्या गरजा भागल्याशिवाय तो संतोष अर्थहीन ठरतो. जीवनाच्या गरजा भागविण्याचे दृष्टीनें देशांतील उत्पादन व त्याची विभागणी हे महत्त्वाचे प्रश्न ठरतात. लोकशाही म्हणजे केवळ राजकीय समता नव्हे. सर्वांना सारख्या मतदानाचा अधिकार दिला म्हणजे सर्व सुखी होतील हें गणित चुकीचें आहे. राजकीय अधिकारांचा उपयोग करून आर्थिक व सामाजिक क्षेत्रांत समता व न्याय कशा रीतीनें प्रस्थापित करतां येईल हा मोठा प्रश्न आहे. सामाजिक न्याय नसेल, सर्वांना समान संधि नसेल, तर तें राज्य लोकशाही राज्य होणार नाहीं. प्रत्येक नागरिकाला कोणते मौलिक हक्क आहेत, अगर कोणते नैसर्गिक हक्क आहेत, यांचें विवेचन 'राज्यशास्त्र विचार' यांत केलें आहे. येथें हे हक्क अगर अधिकार विशिष्ट क्षेत्रांत कसे कार्यान्वित

होतील याचा विचार करावयाचा आहे. मत आहे,—पण अन्न नाही, रोजगार नाही, घर नाही; या स्थितीत जीवन असह्य झाल्यास नवल नाही. म्हणून देशांतील उत्पादन व विभाजन यांचें संघटन सामाजिक न्याय उपलब्ध होईल या दृष्टीनें असलें पाहिजे. देशांतील औद्योगिक व आर्थिक व्यवहार यांत न्याय असला पाहिजे. उद्योगधंद्यांत श्रम करणाऱ्या मजुराला रोजगाराची शाश्वति व पुरेसा मोत्रदला हीं किमान मिळालींच पाहिजेत. कामाच्या परिस्थिती-बाबत त्याचें म्हणणें विचारांत घेऊन ती ठरविली गेली पाहिजे. योग्य वातावरण व योग्य शर्ती तें असेतील याबद्दल दक्षता घेतली पाहिजे. आपलें जीवन कोणा व्यक्तीचे लहरीवर अवलंबून आहे, हा भाव श्रम करणाऱ्याचे मनांत येतां कामा नये. श्रमाचा योग्य मोत्रदला मिळत राहिल अशी व्यवस्था असली पाहिजे. अधिकाराला नैतिक अधिष्ठान असलें पाहिजे. केवळ पैशानें तो प्राप्त झाल्यास श्रम करणाऱ्यांना न्याय मिळणें कठीण होतें. या दृष्टीनें विचार करतां जगांतील दोन—तीन देश सोडून दिल्यास, वरील गोष्टी अभावानेंच सर्वत्र तळपत असल्याचें दिसून येतें. या दोन—तीन देशांतसुद्धां सर्व कांहीं श्रमिकांच्या दृष्टीनें योग्य आहे असेंहि म्हणतां येणार नाही. सध्यांच्या व्यवस्थेंत म्हणजे भांडवलशाही उत्पादनांत श्रम व श्रमिक यांच्यांत भेद करण्यांत येऊन, श्रमाचा मोत्रदला श्रमिकांच्या गरजा लक्षांत घेऊन सर्वस्वीं ठरविला जात नाही. तसेंच जरूर असेल तेव्हांच श्रमांचा उपयोग करण्यांत येतो; व अन्य वेळीं श्रमिक म्हणून कोणी आहेत, त्यांना जिवंत राहावयाचें आहे, याचा विचारहि होत नाही. नफा होत नसेल तर श्रमिक कामावरून काढले जातात, मग ते मेले तरी त्याची चिंता केली जात नाही. बेकारीबद्दल आपण जबाबदार नाहीं असेंच कारखानदार म्हणत असतात. कारखान्यांत श्रम करणाऱ्यांना त्याचे व्यवस्थेबाबत बोलण्याचाहि हक्क नाही, मग नफ्यांतील वांटा लांबच राहिला. मजूर व मालक, मजूर व व्यवस्थापक, हींच द्वंद्वें आजच्या उत्पादनसृष्टींत दिसून येत असतात. यांच्यांतील सहकार हा अपवादात्मकच असतो. विचारविनिमय असलाच तर मजुरीबाबत, व रोजगाराच्या शर्तीबाबत ! त्याचें क्षेत्र अगदीं मर्यादित असें असतें. मजुराला उत्पादनाबद्दल बोलतां येत नाही, सूचना करतां येत नाहीत. त्यांच्या मागण्यांचा विचारसुद्धां—त्या योग्य का अयोग्य या दृष्टीनें न होतां, न दिल्यास काय होईल या डात्रपेची दृष्टीनें होतो. उत्पादनावर मजुराचा हक्क नसतो; मजुरीपलीकडे त्याचा संबंध नसतो. एका अर्थानें मजूर हा गुलामच असतो;

जणुं मालकाच्या हातांतील एक जिवंत शस्त्र,—कीं जें त्यानें त्याला वाटेल तसें वापरावें ! मजुराचे श्रम ही बाजारी वस्तु मानली जाते. परवडेल त्या भावानें घ्यावी,—त्यांत मजुराच्या सुखदुःखांचा, भावनांचा विचारहि होत नाहीं.

सर्वसामान्यपणें काय स्थिति असते हें वर दिलें आहे. कांहीं मालक अपवाद असतील, ते योग्य मोत्रदला देत असतील, मजुराशीं विचारविनिमय करीत असतील. बहुतेक देशांतून मालक—मजूर तंटे तोडण्याचे दृष्टीनें कायदे झाले आहेत. आन्तरराष्ट्रीय मजूर-संघटनेमुळें अनेक योजना अमलांत येत आहेत. तडजोड-मंडळें, लवाद-मंडळें, औद्योगिक न्यायालये या संस्था सर्वत्र दिसून येत आहेत. मजुरांच्या सुखसोयींची नैतिक जबाबदारी मान्य होत आहे, व ती पार पाडण्याचे दृष्टीनें मालकवर्गावर राज्यें जबाबदारी लादीत आहेत. तथापि हें सर्व असूनसुद्धां मुख्य व मौलिक प्रश्न सुटला नाहीं; किंवाहुना वरील दिशेनेंच प्रगति होत गेल्यास तो सुटणार नाहीं. जगभर मजूर-मालक संबंध पाहिल्यास कोठेंहि समाधानकारक व्यवस्था आहे असें म्हणतां येणार नाहीं. संप अगर संपाची भीति निर्माण झाल्याशिवाय वेतन-वाढ अगर अन्य गाऱ्हाणीं दूर झालीं आहेत असें दिसून येत नाहीं. मजुरांच्या सुखसोयींबाबत गुण्यागोविंदानें कांहीं झालें असें होत नाहीं. मजुरांची मागणी म्हणजे धंद्याचा उच्छेद—अशीच भावना सर्वत्र दिसून येते. जणुं कांहीं आपल्या भाग्यावरच हल्ला होत आहे अशी मनोवृत्ति मालक दाखवितात. मागणी मान्य झाल्यास आपले धंदे बुडतील हेंच भविष्य नित्यशः केलें जातें, व तें खोटेंहि ठरत असतें. खासगी जीवनांतील संबंध निराळे असतात; उद्योगधंद्यांतील निराळे. म्हणून तेथें भावनाविवशता दिसून येत नाहीं. तसेंच जो आपलेपणा व जी काळजी व्यक्ति आपल्या खासगी बाबतींत दाखविते, तितकी संघटनेंत दाखविली जात नाहीं. कारखान्यांत मजूर निष्काळजी असतात हें खरें, पण मालकहि कांहीं कमी नसतात. लांचलुचपत व वशिलेबाजी कांहीं प्रमाणांत व्यवस्थेमध्ये दिसून येते. मजुराला आपलेपणा वाटत नाहीं, व व्यवस्थापकांनाहि नुकसान झाल्यास स्वतःला जाणवलें असें नसतें. अभिमानाला व्यवस्थापक बळी पडतात, तर हक्काच्या उन्मादाला मजूर बळी पडतात. या वातावरणांत जेवढें काम व्हावयास हवें तेवढें मजुरांचेकडून होत नाहीं.

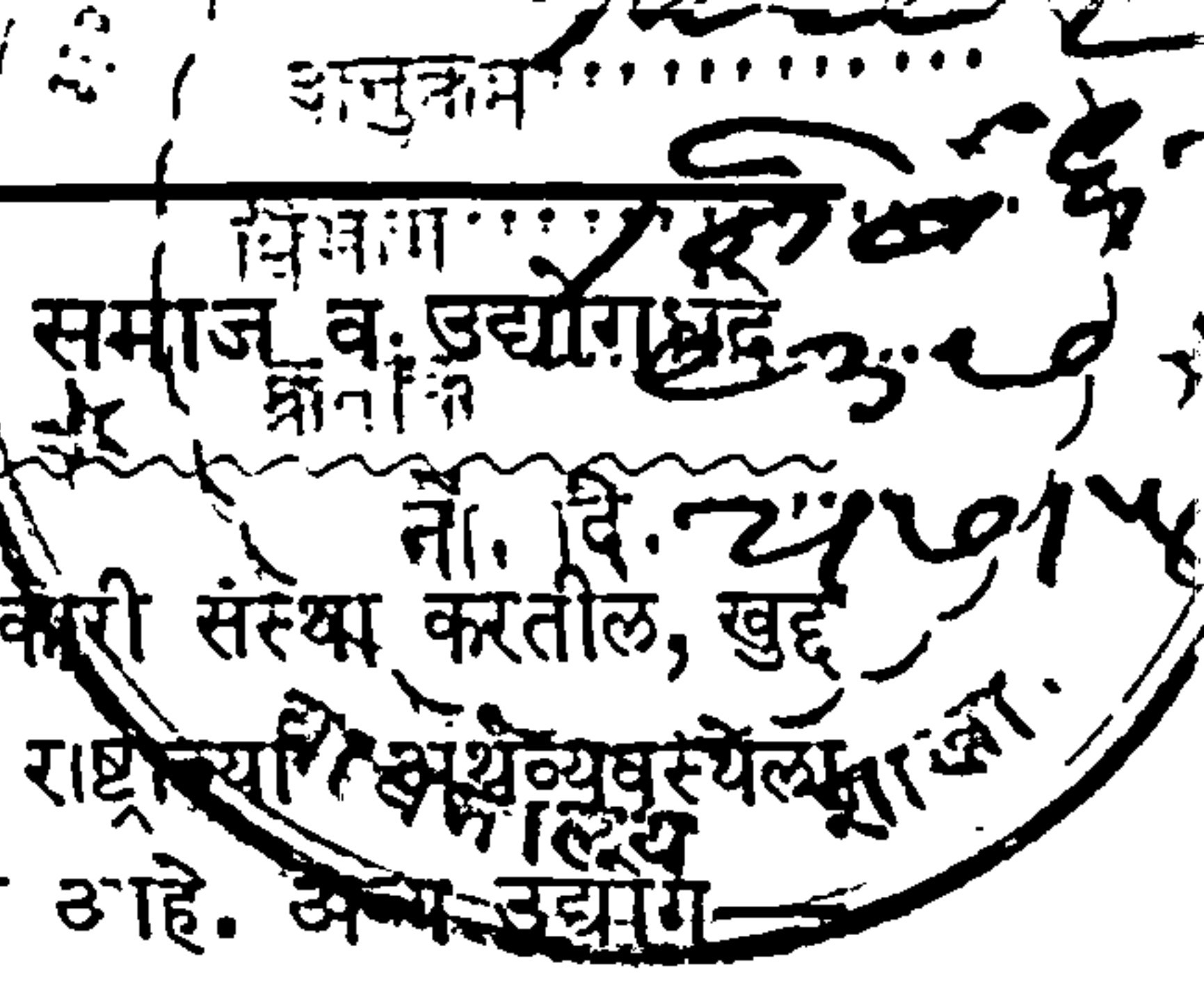
मालक व मजूर यांच्यांतील संबंध त्यांच्यापुरतेच मर्यादित असतात

असें नाही. सामाजिक सुखदुःखेहि त्यांच्या संबंधांत समाविष्ट झालेलीं असतात; आणि म्हणूनच राज्याला त्यांत पाहणें जरूर पडतें. तंटे झाले व उत्पादन घटलें अगर बंद पडलें, तर त्याचा परिणाम सर्व देशाला भोगावा लागतो. या दृष्टीनें विचार करतां राज्याचें पाहिलें कर्तव्य—जो उत्पादक आहे त्याला संरक्षण देणें हें होय. एक तर तो नागरिक आहे, व नागरिकांचे जे हक्क असतील त्याला बाध न येतां त्यानें उत्पादनाचें काम केलें पाहिजे, अगर त्याचेकडून करवून घेतलें पाहिजे. त्याचप्रमाणें जे उपभोगी आहेत, आणि प्रत्येक नागरिक हा जरी उत्पादक नसला तरी तो उपभोगी असतोच, त्यांचेहि संरक्षण राज्यानें केलें पाहिजे. मजूर व मालक एक होऊन गिऱ्हाइकांना लुटूं लागले, तर राज्यानें मध्यें पडून तें थांबविलें पाहिजे. अनेक सोयी आहेत म्हणून नागरिक जीवन शक्य आहे. कांहीं सोयी जीवनाला इतक्या आवश्यक असतात कीं त्यांचे अभावीं जीवन कठीण होतें; निदान जीवनांतील आनंद व उल्हास मालविला जातो. कांहीं पदार्थ इतके आवश्यक असतात कीं ते न मिळाल्यास मनुष्य जगणारहि नाही. मनुष्याच्या अगदीं प्राथमिक गरजा प्रथम भागल्याच पाहिजेत. त्यानंतर कांहीं गरजा अशा असतात कीं त्या भागल्या तरच जीवन अधिक समृद्ध होतें. ज्या वस्तु व ज्या सोयी अगदीं प्राथमिक महत्त्वाच्या आहेत, त्यांचे बाबतींत राज्याचें कर्तव्य अगदीं उघड आहे. त्या उपलब्ध होतील ही व्यवस्था करण्याची सर्वस्वीं जबाबदारी राज्याची आहे. ह्या वस्तु व ह्या सोयी योग्य प्रमाणांत नागरिकांना पुरविल्या जातील अशी व्यवस्था राज्यानें केली पाहिजे. तसेंच या वस्तु चांगल्या प्रतीच्या असतील हेंहि राज्यानें पाहिलें पाहिजे. गिऱ्हाइकानें डोळे उघडून विकत घ्यावें असें म्हणून भागणार नाही. म्हणून असल्या वस्तूंचें उत्पादन खासगी मालकीकडे ठेवणें धोक्याचें असतें. इतकेंच नव्हे, पण त्यांचें विभाजन पण खासगी व्यक्तींकडे असूं नये. निदान अपरिहार्य झाल्यास कोणावरहि अन्याय होणार नाही इतकी दक्षता घेतली गेली पाहिजे. दुय्यम गरजा—कीं ज्या अगदीं आवश्यक आहेत असें नाही, पण ज्या भागल्यास जीवनांत आनंद उत्पन्न होईल, त्या बाबतींतसुद्धां कांहीं तरी नियम राज्यानें केले पाहिजेत. त्या जरूर नसतील, पण जीवन म्हणजे ठोकळेपणा नव्हे; म्हणून त्यांत रस व उल्हास असण्याचे दृष्टीनें राज्यानें त्याचे उत्पादनांत व विभाजनांत लक्ष घातलें पाहिजे. काय उत्पादन होत आहे, त्याचा सामाजिक जीवनावर कसा परिणाम होत आहे, हें राज्यानें

पाहिलें पाहिजे. सामान्यतः याव्यतिरिक्त उत्पादनाचें जें क्षेत्र राहतें त्यावर-सुद्धां कांहीं मर्यादेपर्यंत राज्यानें नियमन केलें पाहिजे. योजनापूर्ण उत्पादनाची व्यवस्था झाल्यास सर्वत्र उत्पादनाचें नियमन राज्य करील. योजनापूर्ण अर्थ-व्यवस्थेबाबत अधिक विवेचन पुढें येईलच. तथापि आजच्या व्यवस्थेंत किमान काय झालें पाहिजे याचा विचार प्रथम केला पाहिजे. मुख्य सूत्र म्हणजे श्रमिकाचे श्रम ही खरेदीविक्रीची वस्तु नसून, तिला कांहीं अधिक महत्वाचें व मानाचें स्थान उत्पादनव्यवस्थेंत मिळालें पाहिजे हें आहे.

वरील विचारसरणी लक्षांत घेतां, उत्पादनव्यवस्थेचे तीन भाग करतां येतील. पहिल्या भागांत त्या वस्तु व सोयीचें उत्पादन—कीं ज्यांचें महत्त्व सार्वजनिक आहे; व हें त्यांचें स्वरूप लक्षांत घेऊन ते एक हातीं असणें इष्ट आहे. किंवाहुना असल्या उत्पादनांत मत्तेदारी (Monopoly) येणें अपरिहार्य आहे. हें उत्पादन समाजाच्या कल्याणासाठीं अपरिहार्य असल्यामुळें, त्याचा हेतु नफा न राहतां समाजाची गरज हा राहतो. असलें उत्पादन अखंड चालत राहिल याची ग्वाही असली पाहिजे. त्याचें नियमन तर होईलच, पण तें अधिक व्यापक राहिल. तें कसें, केव्हां, व कोठें होईल यावर जसें नियमन होईल, तसेंच तें कसें व किती किंमतीला विकलें जाईल यावरहि नियमन राहिल. प्रसंगी या उत्पादनांत नुकसान आलें तरी चालेल, पण तें समाजाच्या हितार्थ चालू ठेवणें अपरिहार्य ठरतें. अशा तऱ्हेचें उत्पादन, इतक्या महत्वाचें उत्पादन खासगी मालकीवर सोंपविणें इष्ट नाही; तें राष्ट्रीय नियंत्रणाखालीं, राष्ट्रीय मालकीखालींच असणें योग्य आहे. हें राष्ट्रीय नियंत्रण व ही राष्ट्रीय मालकी कुठल्या स्वरूपाची असावी हा निराळा पण तितक्याच महत्वाचा प्रश्न आहे. सर्वच सरकारी कारखाने एका विशिष्ट नमुन्याप्रमाणें चालावे असा आग्रह धरणें इष्ट नाही. कांहींत स्वायत्त अशी संघस्वरूप (Corporation) व्यवस्था असूं शकेल. कांहींत सार्वजनिक कंपनी, पण सर्व अगर बहुसंख्य भाग सरकारचे असैहि स्वरूप असूं शकेल. कांहींची व्यवस्था सर्वस्वीं खातेशाही (Departmental) असूं शकेल. मुख्य सूत्र हें कीं, या सर्व कारखान्यांतून अगर उद्योगांतून कोणाहि खासगी व्यक्तीला नफा मिळणार नाही. तसेंच कुठलाहि सरकारी उद्योग म्हणजे प्रयोगशाळा अगर बाबाशाही कारभार असतां कामा नये. लायक माणसें नेमलीं पाहिजेत, चोख हिशेब ठेवले पाहिजेत, वार्षिक आयव्यय व अहवाल विधान-मंडळापुढें आले पाहिजेत. मंत्रिमंडळ या सर्व व्यवहाराला जबाबदार असलें

पाहिजे. या पहिल्या भागांत कोणते उद्योगधंदे येतील हे त्या त्या राज्याच्या अनुभवावर अवलंबून राहिल. सामान्यतः जें उत्पादन सार्वजनिक महत्त्वाचें आहे, तसेंच जें खासगी व्यक्तीकडे सोपविणें गैरवाजवी अगर धोक्याचें ठरेल, तें सर्व पहिल्या भागांत येईल; व त्याची व्यवस्था वरील तत्वानुसार झाली पाहिजे. दुसऱ्या भागांत असें उत्पादन येईल कीं, जें समाजाला आवश्यक आहे, व ज्यांत मत्तेवाजी कठीण आहे, पण सरकारला दक्षता घेणें इष्ट आहे. धान्योत्पादन हें सर्वस्वीं सरकारी मालकीचें अगर सर्वस्वीं सरकारी नियंत्रणाखालीं आणणें कठीण आहे. तत्त्वतः हें शक्य आहे, तथापि व्यवहारांत तें आणतांना पूर्वग्रह व परंपरा आडवीं येतील. तत्त्वतः सर्व जमीन सरकारी मालकीची, तथापि सर्व लागवड सरकार करूं शकत नाहीं. सर्व शेतकऱ्यांना शेतांत मजुरी करणें शक्य असलें तरी व्यवहार्य नाहीं. जमिनीचा उपयोग राष्ट्रीय दृष्टीनें व्हावा हें मुख्य सूत्र असावें. तुकडे तुकडे झाल्यानें उत्पादन कमी होतें. बांध व सरहद्दीखालीं अधिकाधिक जमीन जाते. तसेंच लहान लहान प्रमाणावरील शेती अधिक खर्चाची होते. सहकारी तत्वावर सामुग्री व साधनें एकत्र आणून खर्च कमी करतां येईल. तसेंच माल-विक्रीचे दृष्टीनें हि पत व पैसा वाढविण्याचे बाबतींतहि सहकारी प्रयत्न अधिक उपयुक्त ठरतात. तात्पर्य, शेतींत जरी खासगी हितसंबंध ठेवले तरी शेत-जमिनींचा जास्तीत जास्त उपयोग करण्याचे दृष्टीनें कांहीं तरी नियमन आवश्यक ठरतें. राष्ट्रांतील अर्थव्यवस्था लक्षांत घेऊन, काय लावावें, कोणत्या प्रमाणांत लावावें, याबाबत राज्यानें मार्गदर्शन केलें पाहिजे. अर्थात् पहिल्या प्रकाराइतका सरकारी हस्तक्षेपाचा व्याप यांत असणार नाहीं हें उघड आहे. तथापि प्रसंगीं तोहि जरूर पडेल तर स्वीकारला पाहिजे. पहिल्या प्रकारांत जितका खासगी व्यक्तींचा संक्षेप होईल तितका चांगला. सरकारी प्रयत्नांना व योजनांना सहकारी प्रयत्नांची जोड दिल्यास पुष्कळ वेळां चांगले परिणाम दिसून येतील. कांहीं कांहीं वस्तूंचें उत्पादन सार्वजनिक स्वरूपाचें असूनहि सहकारी प्रयत्न तेथें वावगें ठरत नाहींत. दुसऱ्या प्रकारच्या उत्पादन-व्यवस्थेंत सरकारी नियमन जरी असलें तरी खासगी मालकी व व्यवस्था चालूं शकते. या प्रकारचे उत्पादनांत असणारी व्यवस्था सार्वजनिक कंपनी स्वरूपाची असेल, वा सहकारी तत्वावरीलहि असूं शकेल. किंबहुना कांहीं थोड्या अगर एका व्यक्तीच्या अधिकाराखालीलहि ती असूं शकेल. शेतीचा उद्योग घेतला तर व्यवस्था कशी व कोणत्या तत्वावर असावी याचा थोडा



उल्लेख वर आलाच आहे. शेती व्यक्ति करील, सहकारी संस्था करतील, खुद्द सरकारहि करील; कोणीहि जरी ती केली तरी ती राष्ट्रव्यापि अर्थव्यवस्थेला धरून असावी, व त्या दृष्टीने नियमन असावे हे इष्ट आहे. अन्य उद्योगां कीं ज्यांचा समावेश दुसऱ्या प्रकारांत केला जाईल, त्याबाबतच्या व्यवस्थेत सरकारी नियमन राहिल. कामाचे तास, मजुरीचे दर, मजुरांशीं विचार-विनिमय, यापलीकडे हे नियमन फारसे जाणार नाही. तसेच या प्रकारांतील उत्पादनाची किंमत किती असावी याचा विचार राज्याला करण्याचे कारण नाही. उत्पादित वस्तु चैनीची अगर हौसेची असल्यामुळे, ज्याला जें लागेल त्याचे मोल तो देईल. होणाऱ्या नफ्यावर राज्य कर घेईल, पण अमुक किंमतीत तें विकलें पाहिजे असा आग्रह धरणार नाही; एखाद्या कादंबरीची किंमत किती असावी हे राज्य ठरविणार नाही. प्रकाशकानें वाटेल ती ठरवावी. वाचक ती देईल अगर देणार नाही. मात्र वर्तमानपत्राची किंमत राज्य नियमित करील; कारण वर्तमानपत्राचे उत्पादन हे सार्वजनिक महत्त्वाचे आहे. अत्तरे कोणी कितीहि किमतीला विकावीत, पण औषधांची किंमत सरकार नियमानें ठरवील. तात्पर्य, उत्पादनाची व्यवस्था कशी असावी, कोणत्या उत्पादनांत राज्य कसा व किती हस्तक्षेप करील, हे त्या उत्पादनाचे स्वरूपावर अवलंबून राहिल.

वरील दृष्टीने विचार करतां, उत्पादनांतून खासगी प्रयत्नांचें सर्वस्वी उच्चाटन करण्याची जरूरी नाही. किंबहुना संपूर्ण अर्थव्यवस्था योजनापूर्ण असली तरी त्यांतहि थोडे क्षेत्र खासगी प्रयत्नांना दिलें जातें. अर्थात् हे क्षेत्र कमी कमी होत जाईल हे उघड आहे. तसेच जेथें तें असेल तेथें तें अधिकाधिक नियंत्रित होत जाईल हेहि तितकेंच खरें आहे. आजहि सर्वत्र असें दिसून येतें कीं, मुख्य व महत्त्वाचे धंदे हे सरकारी मालकीचे अगर पूर्णपणें सरकारी नियंत्रणाखालीं असल्याचे दिसून येतें. कांहीं धंदे सरकारी मालकीचे नसले तरी त्यांवर सरकारी नियंत्रण असतें, व कांहीं धंदे सर्वस्वी खासगी मालकीचे पण मर्यादित नियमनाखालीं चालतात. संकट-प्रसंगी बहुतेक सर्वत्र कठोर नियंत्रण अंमलांत येतें; मग तें संकट युद्धाचें, युद्धाच्या भीतीचें, अगर दुष्काळाचें असो. सरकारानियंत्रित उद्योगांत प्रेरणा नसते, कांहीं नवीन करावे असें कोणाला वाटत नाही, असा आरोप केला जातो. प्रयत्नांना प्रेरणा देणारी शक्ति अगर द्रव्य म्हणजे अमर्याद पैसा हा तेथें नसतो हे खरें, तथापि शोधाची अगर सत्कार्याची प्रेरणा केवळ पैशानेंच होते असें नव्हे !

ज्ञान-लालसा, लोकसेवा, कीर्तीची हांव—ह्याहि गोष्टी कांहीं कमी महत्त्वाच्या नाहीत. जेथें समाजरचना भांडवलशाही नसते तेथें ज्ञानाची अगर शास्त्रीय शोधाची प्रगति खुंटली आहे असें दिसून येत नाही. तसेंच सरकारी मालकीचें स्वरूप हें सर्वत्र सारखें नसतें; त्यामुळें व्यक्तींना कांहीं संघटनाचातुर्य, कांहीं नावीन्य दाखविण्याला वाव मिळतच असतो. तात्पर्य, उत्पादन सरकारी मालकीचें झाल्यानें गुणाला वाव मिळणार नाही, अगर उत्तेजन मिळणार नाही हें खरें नाही. त्याचप्रमाणें जेथें उत्पादन सरकारी मालकीचें होईल तेथें विभाजन पण खासगी हातांत राहणार नाही. तेथें नियोजनाप्रमाणेंच ही कारवाई होईल. आजची वांटपपद्धत गिऱ्हाइकाला वस्तु महाग करणारी आहे. गिरणीचा मालक, मग त्याचा ठोक अडत्या, मग प्रदेशपरत्वे अडते, आणि मग किरकोळ व्यापारी—या व्यवस्थेंत उत्पादनाची किंमत व उपभोगी गिऱ्हाइकाला द्यावी लागणारी किंमत यांत पुष्कळच तफावत पडते. अनेक बलुतेदार त्यांत चरत असतात. सरकारनें वांटप-व्यवस्था घेतली म्हणजे एक तर गिऱ्हाइकाला वस्तु स्वस्त मिळेल, किंवा होणारा नफा सरकार घेईल व त्याचा विनियोग समाजासाठींच होईल. जसजशी ही व्यवस्था नियोजनाचें स्वरूप घेत जाईल, तसतसे लक्षाधीश व कोट्याधीश यांची संख्या कमी होत जाईल; पण कांहींना योग्य मार्गानें अधिक मिळविण्याची संधि राहील. आर्थिक व्यवस्था अधिक न्यायी व समतापूर्ण करण्याच्या कार्यांत कर ही महत्त्वाची बाब मानली आहे. म्हणून संक्रमण-कालांत प्राप्ति-कर वाढत्या प्रमाणांत घेऊन, मृत्यूनंतर मृत्यु-कर व वारसा-कर वसवून सलणारी विप्रमता कमी करतां येईल. लोकशाही म्हणजे केवळ सर्वांना मत—असें नसल्यानें, सर्व नागरिकांना अवश्य त्या वस्तु पुरवून जीवनप्रमाण वाढविणें हें राज्याचें कर्तव्य ठरतें. व हें पार पाडण्यासाठीं खर्च, अमाप खर्च अनिवार्य ठरतो; व खर्च करावयाचा म्हणजे कर अगर कर्ज या मार्गानें पैसा उभारूनच सरकारला करावा लागतो. संपत्ति दानानें शोभते, म्हणून तिला शोभा आणण्यासाठीं राज्यानें कर लादावे हें योग्य, व श्रीमंतांनीं ते द्यावे हें उचित. कष्ट करून मिळवावें व सरकारची धन करावी, हा राग समजून येण्यासारखा आहे. म्हणून कष्टानें मर्यादेबाहेर मिळविलेल्या संपत्तीवर कर ज्या प्रमाणांत लादतां येईल, त्यापेक्षां कष्ट न करतां मिळालेल्या संपत्तीवर अधिक प्रमाणांत लादल्यानें सामाजिक न्यायच होईल. जेथें समाजांत प्रतिष्ठेचें माप संपत्ति हें आहे, तेथें संपत्ति ही अधिक मानली जाते व विप्रमता वाढते. पण जेथें समाजसेवा ही अधिक मानली जाते, तेथें

संपत्तीचें महत्त्व कमी होतें. जसजशी आर्थिक विषमता कमी होईल, व माणसें अंगभूत गुणांनीं पुढें येतील, तसतशी लक्ष्मी ही विष्णूची दासी राहील. मनुष्य काय आहे याचा विचार होईल, त्याचेजवळ काय आहे हें मग कमी महत्त्वाचें ठरेल. मनुष्याचें मूल्यमापन अगदीं निराळ्या पद्धतीनें होईल. जे कोणी मिळवतील ते कष्टानें, व त्यांत पराक्रमाचा सुगंध राहील. केवळ जन्मानें संपत्ति मिळते, पण गुण मिळत नाहीत, याची जाणीव मग संपत्तीचे नियमनांत दिसून येईल. विषमता कमी होत गेल्यानें एकंदर समाज अधिक समृद्ध व अधिक सुखी होईल. संपत्तीचें उत्पादन नियमनाखालीं असल्यानें तिचे विभाजनांत सामाजिक न्याय अधिकाधिक येत जाईल. सर्वांच्या सारखेपणांत सर्वांनाच अधिक सुख लागेल. सलणारी श्रीमंती कमी होईल, त्याचप्रमाणें खिन्न करणारी दरिद्रताहि कमी होईल. पैशाचा हव्यास कमी झाल्यानें समाजांत नैतिक पातळी वरवर येत जाईल. संपत्ति कष्टसाध्य झाली म्हणजे दारिद्र्य हें प्रयत्न-विन्मुखतेचें फळ ठरेल. यत्न हा देव ठरून, त्याचे अंती भाग्यरूपी परमेश्वर दिसेल. तात्पर्य, जसजसा सम समाज उभारला जाईल तसतसा तो सुखी होत जाईल. विषमता मानवनिर्मित आहे, म्हणून मानवी व्यवस्थेनेंच तिचा अंत झाला पाहिजे. हें होण्यासाठीं अर्थव्यवस्थेवर राज्याचा अधिकार असला पाहिजे.

सामाजिक न्याय जर समाजांत नसेल तर लोकशाही अर्थशून्य आहे. आणि सामाजिक न्याय जर प्रस्थापित करावयाचा असेल तर समाजाचें नियंत्रण परिणामकारक रीतीनें उत्पादनावर असणें अपरिहार्य आहे. समाजाचे उत्पादनावर कसें नियंत्रण असावें हा प्रश्न तपशिलाचा आहे. मुख्य सूत्र समाजाचे नियंत्रणाला मान्यता देणें हा आहे. समाजाचे संपूर्ण नियंत्रणालाच राष्ट्रीयीकरण म्हटलें तरी चालेल. उत्पादनाचें अगर संपत्ति निर्माण करणाऱ्या धंद्यांचें राष्ट्रीयीकरण करावयाचें म्हटलें तरी तें सर्वस्वीं व तावडतोव व्हावें असें कोणी म्हणणार नाही. क्रमाक्रमानें, क्षेत्राभागून क्षेत्र, याप्रमाणें राष्ट्रीय मालकीचे व राष्ट्रीय व्यवस्थेखालीं ते आणण्यांत व्यवहार्यता व शहाणपण आहे. जसजसा अनुभव येत जाईल त्याप्रमाणें या कार्याची गति ठरविणें योग्य होईल. तसेंच प्रत्येक धंद्यांत अगर औद्योगिक क्षेत्रांत हें काम एकाच रीतीनें केलें पाहिजे असें नाही. एक तर चालू धंदा अगर कार्य होत असलेलें क्षेत्र राज्यानें ताब्यांत घ्यावयाचें म्हणजे त्या धंद्याची पार्श्वभूमि व परंपरा यासह तें घ्यावें लागेल. कांहींत चालू संघटन बदलतां येत नाही, तर

कांहींत बदल करणें इष्ट ठरतें; म्हणून सर्वशः एकच न्याय लावून भागत नाही. मुख्य सूत्र म्हणजे खाजगी मालकी नष्ट करून, खाजगी नफा नष्ट करून धंदा चालवावयाचा हें आहे. त्याचें संघटनात्मक स्वरूप कसे राहावें हें त्या त्या धंद्याच्या विशिष्ट परिस्थितीवर अवलंबून राहिल. एखादा व्यवस्थापक नेमून हीं कामें करतां येतील, अगर खास संघ (Corporation) तयार करूनहि करतां येईल. एकंदर उद्योगक्षेत्र तीन भागांत विभागतां येईल. एक सर्वस्वी समाजाचें, एक समाजाचे नियंत्रणाखालीं, व एक समाजाचे सामान्य नियमनाखालील. पहिल्यांत कोणते धंदे घालतां येतील, अगर घालणें इष्ट आहे याचा विचार केला पाहिजे. सामान्यतः संरक्षणाचे अगर त्यांशीं संबंध असलेले हे सर्व धंदे पहिल्या वर्गांत आले पाहिजेत. हत्यारें, दारुगोळा, लढाऊ जहाजें व विमान, इत्यादि धंदे केव्हांहि सरकारी मालकीचे असले पाहिजेत. तसेंच देशांतील मध्यवर्ति वाहतूक पण सरकारीच असली पाहिजे. पेट्रोल व तत्सम खनिज तेलांचा धंदाहि सरकारी मालकीचाच असावा. त्याच-प्रमाणें कटीचे धंदे (Key Industries), उदाहरणार्थ पोलाद, हेहि सरकारी मालकीचे असले पाहिजेत. परिस्थितीप्रमाणें पहिल्या यादींत अधिकाधिक भर पडत जाईल; त्याचप्रमाणें पहिल्या यादींतील कांहीं धंद्यांत थोड्या प्रमाणांत खासगी प्रयत्नांनाहि वाव देतां येईल. स्थानिक प्रकारची वाहतूक सरकारनें शान्ततेचे काळांत आपलेकडे घेतली नाही तरी चालेल. लहान मचवे अगर लॅंचेस यांचा धंदा खासगी हातांत राहिला तरी चालेल. राष्ट्रांतील मुख्य पेढी अगर बँक ही राष्ट्राचे मालकीची असावी. देशाची पत चांगली राहावी या दृष्टीनें ही गोष्ट जरूर आहे. संरक्षणाइतकेंच महत्त्व राष्ट्राच्या पतीला आहे. दुसऱ्या वर्गांतील धंदे निराळ्या स्वरूपाचे असणार. तथापि त्यांतसुद्धां नियंत्रण असलें पाहिजे. उत्पादन व विभाजन यांवर नियंत्रण ठेवून प्रत्यक्ष व्यवस्था खाजगी व्यक्ति अगर संस्था यांनीं केल्यास चालेल. हे धंदे अशा स्वरूपाचे असावेत कीं लढाईच्या प्रसंगीं त्यांचेवर संपूर्ण नियंत्रण जरूर ठरेल. तसेंच या धंद्यांतील उत्पादन संरक्षणाचे योजनेंतहि अवश्य असतें. तात्पर्य, कांहीं भागांत संपूर्ण मालकी, कांहीं भागांत संपूर्ण नियंत्रण व उरलेल्या भागांत नियमन,—याप्रमाणें देशांतील उद्योगक्षेत्राचें संघटन झालें पाहिजे. राष्ट्राच्या हिताचे दृष्टीनें उद्योगधंदे चालवावयाचे, याचा अर्थ, संपत्तीच्या उत्पादनाच्या साधनांची मालकी समाजाची असली पाहिजे. जेथें मालकी तेथेंच नियंत्रणाची शक्ति वास करते; व तेथेंच मग जबाबदारी

निर्माण होते. राष्ट्राची मालकी व नियंत्रण असलें म्हणजे जें उत्पादन होईल तें त्यांत प्रत्यक्ष काम करणारांचे हितासाठीं नसून अंतिम राष्ट्राचे हितासाठीं आहे याची जाणीव राहिल. मग तेथील श्रमणारांना जें वेतन मिळेल तें श्रमाचे व उत्पादनाचे मानानें मिळेल. उत्पादनाचा व विभाजनाचा खर्च वजा जातां जें राहिल तें समाजाचे मालकीचें समजळें जाईल. कोणा एका व्यक्तीचा अगर समूहाचा त्यावर हक्क राहणार नाही. कारखान्यांत काम करणाऱ्या मजुरांच्या मालकीचा तो कारखाना नाही, किंवा त्या धंद्यांतील काम करणाऱ्या मजुरांचा होणाऱ्या उत्पादनावर मालकी हक्क नाही. मजुरांना मालकी देणें व कांहीं व्यक्तींना मालकी देणें यांत फरक नाही. मालकी ही समाजाची आहे. कारखान्यावर मजुरांची मालकी हें तत्त्व स्वीकारलें तर नोटांच्या कारखान्यांची मालकी तेथील मजुरांना द्यावी लागेल. तसें झालें तर भांडवलशाहीपेक्षांही अनर्थ सर्वत्र ओढवेल. उत्पादन राष्ट्रीय मालकीचें, म्हणजे राष्ट्रांतील सर्व नागरिकांच्या मालकीचें, म्हणून त्यांतील नफा हा राज्याकडे गेला पाहिजे. उत्पादनांत गटशाही केल्यानें तें राष्ट्राच्या हिताचें होणार नाही. खाणी खाणीकामगारांच्या मालकीच्या करण्यांत राष्ट्राचें हित नाही. तसेंच जे आक्षेप खासगी मालकीविरुद्ध लागू पडतात ते येथेहि लागू पडतील. व्यवस्थेंत मजुरांना भाग घेतां याचा, धोरण ठरवितांना त्यांचा विचार घेण्यांत याचा, हें योग्य आहे. जर मजूर मालक झाले तर जे उपभोगी आहेत त्यांच्यावर न्याय होणार नाही. समाजांत सामाजिक न्याय मिळणार नाही. मुख्य व मौलिक गोष्ट योजनापूर्ण व्यवहारांत जी आहे ती,— उत्पादनावर राष्ट्राची मालकी ही होय. हा मुख्य सिद्धान्त कायम केल्याशिवाय कुठलीहि उत्पादन-व्यवस्था नीट होणार नाही.

वर राष्ट्राच्या मालकीच्या धंद्यांत मजुरांचें मत व्यवस्थेबाबत घेण्यांत यावें असें म्हटलें आहे. व्यवस्थेंत मजुरांना अधिकार असावा हें मान्य केल्यानंतर त्या अधिकाराच्या मर्यादा समजून घेणें अवश्य आहे. मजुरांनीं व्यवस्थेंत भाग घ्यावयाचा म्हणजे काय ? पहिली गोष्ट स्पष्ट आहे कीं, ज्या परिस्थितींत मजुरांना काम करावयाचें त्या परिस्थितीची घडण घडण्यांत त्यांना अधिकार असला पाहिजे. मग तो धंदा खाणीचा असो अगर वकिलीचा असो. मेहनताना अगर वेतन, कामाचे तास, कारखान्यांतील स्वच्छता व आरोग्य,—या बाबतींत मजुरांचें म्हणणें ऐकलें गेलें पाहिजे. तसेंच कामाची वांटणी करतांना, त्याचप्रमाणें कोण्या अधिकाऱ्याचे हाताखालीं कोणी काम करावें हें ठरवितांना

मजुरांचा सह्या घेतला जावा. या रीतीनें होत गेल्यास कामगार संतुष्ट व काम चांगलें होईल. शिवाय आपलें ऐकलें जातें, आपण केलेल्या सूचनांना, योग्य मान दिला जातो, या जाणीवेनें कामगाराला एक प्रतिष्ठा येते. वकील अगर वैद्य या धंद्यांना जी प्रतिष्ठा आहे ती गिरणींतील जॉत्ररला व रेल्वेतील फिटरला मिळावी. कुठलेंहि काम कमी अगर हलकें मानणें हें अयोग्य. प्रतिष्ठा कार्यांचे स्वरूपावर नसून कार्यांचे हेतूवर व कार्यांचे सामाजिक भावावर अवलंबून असते. प्रत्येक धंद्याची अशी परंपरा असते. कांहीं नैतिक संकेत, कांहीं आचारधर्म प्रत्येक व्यवसायाचे खास म्हणून असतातच. ते पाळण्याची अनुशासनवृत्ति अगर शिस्त कामगारांत आली पाहिजे. याप्रमाणें परंपरा व आचारधर्म नसतील तर सर्वत्र कामगार सारखे, व त्यामुळें अवश्य तें वातावरणहि निर्माण होणार नाहीं. सुतार, लोहार, कंपोंडर, नकल करणारा कारकून, प्रत्येकाचे श्रम निरनिराळ्या कसबाला अनुसरून असतात. म्हणून प्रत्येकांत कांहीं वैशिष्ट्य असतें, व तें राखण्याची जबाबदारी व अभिमानहि काम करणारांना असला पाहिजे. त्या त्या क्षेत्रांत कोणी प्रवेश करावा, काय लायकी असावी हें मग ठरविण्याचा सामान्यतः त्यांतील कामगारांना अधिकार असावा. श्रम जसजसे खास स्वरूपी होत जातात, तसतशी प्रवेश-व्यवस्थेची गरज अधिक भासते. काम जसजसे अधिक तान्त्रिक स्वरूपाचें होत जातें तसतसे त्यांतील कामगार अधिक कसबी व त्यांचें काम अधिक खास स्वरूपाचें होतें. म्हणून सामान्य कामगारांना जेवढें संरक्षण पुरेसें होईल तेवढें या खास कामगारांना पुरेसें होणार नाहीं. म्हणून त्या त्या क्षेत्रांत त्यांचें अधिक ऐकलें गेलें पाहिजे. त्यांना आपल्या कर्तबगारीची जाणीव असते; आणि या जाणीवेतच अभिमान व प्रगतीचीं बीजें असतात. या दृष्टीनें विचार करतां, कामगारांच्या वेतनादि प्रश्नांशीं जेथें संबंध येईल तेथें कामगारांचें मत घेतलें गेलें पाहिजे, त्यांचा सह्या सामान्यतः स्वीकारला गेला पाहिजे. यापुढें जाऊन धंद्यांतील धोरण ठरवितांनाहि कामगारांचा सह्या विचारला जावा असें व्हावें. धोरण ठरविणें याचा अर्थ दररोजचा कारभार नव्हे. धोरण म्हणजे स्वीकृत योजना कशी कार्यान्वित होईल यासंबंधींचा विचार. त्याचा दररोज धंद्यांत होणाऱ्या गोष्टींशीं निकट संबंध नसतो. रेल्वेची पुनर्घटना व्हावी ही मोठी योजना; क्रमानें व्हावी, क्षेत्रशः व्हावी हें धोरण. हें धोरण ठरवितांना त्या धंद्यांत काम करणाऱ्या कामगारांचा अनुभव विचारांत घेणें अगदीं योग्य आहे. कामगार आपल्या सूचना मांडतील,

दृष्टिकोण स्पष्ट करतील, अनुभव सादर करतील, शंकाहि सांगतील, क्वचित् विरोधहि दर्शवितील. तथापि जो निर्णय घेतला जाईल त्याची जबाबदारी त्यांची नाही. धोरण ठरविण्याचें काम त्यांचें नाही. कारण धंद्याची मालकी समाजाची, म्हणून धोरणाची जबाबदारी समाजावर असली पाहिजे;—म्हणजे राज्यसत्तेवर असली पाहिजे. किती कापड उत्पन्न व्हावें हें सरकार ठरवील, तथापि कोणत्या गिरणींत किती होईल हें कायम करतांना कामगारांचा अनुभव मोलाचा ठरेल. निर्णयांत त्यांना विचारलें एवढ्याने त्याची जबाबदारी त्यांच्यावर येणार नाही. एकदां निर्णय घेतल्यानंतर तो अंमलांत आणणें म्हणजे हजारों कामगार व शेंकडों यंत्रें यांच्याशीं प्रपंच करणें आहे. म्हणून तो अंमलांत आणतांना प्रत्येक अवस्थेंत जे जे कामगार काम करीत असतील त्यांचें सहकार्य अवश्य असलें पाहिजे. सत्ता व श्रम यांच्यांत सहकार्य झालें म्हणजे कारभार चांगला होईल हें उघड आहे. तथापि अनुभवाला अनुसरून सल्ला व सहकार घेतला जावा. यंत्राच्या घडणींत यान्त्रिकाचा सल्ला व सहकार योग्य; तेथें कारखान्यांत झाडलेट करणाऱ्या कामगारांचा सल्ला अगर अनुभव अप्रस्तुत ठरतो. अनुभवाच्या क्षेत्राबाहेरील प्रश्नांचा विचार चालू असतां, कोणालाहि तेथें केवळ कामगार आहोंत म्हणून हस्तक्षेप करण्याचा अधिकार असू नये. कामगाराला त्याच्या अनुभवाचे क्षेत्रांतील बाबतींत विचारलें जावें; अन्यथा तो हजर आहे एवढ्याने निर्णय देण्याचा अधिकार त्याला प्राप्त होणार नाही. काय खावेंसें वाटतें हें वैद्य रोग्यांना विचारील, पण अमुक औषध वैद्यानें द्यावें हें सांगण्याचा अधिकार रोग्याला देणें हास्यास्पद आहे.

राष्ट्रीय मालकी अगर सामाजिक मालकी कशी असावी, ती कशी कार्यान्वित व्हावी हें पाहिलें पाहिजे. आजहि भारतांत तार व टपाल, तसेंच रेल्वे या गोष्टी राष्ट्रीय मालकीच्या आहेत. याबाबतचें धोरण त्या त्या खात्याचा मंत्री ठरवितो, मंत्रिमंडळाची मान्यता घेतो, व मग तें धोरण अंमलांत येतें. एवढाच जर राष्ट्रीय मालकीचा अर्थ व व्याप्ति असेल तर ती आजच्या आधुनिक गरजांना अपुरी आहे. संसदेमध्ये कांहीं प्रश्न विचारले जातात. अंदाजपत्रकाचा विचार होत असतांना काट सुचविले जातात, व प्रसंगी थोडासा वादविवाद होतो, यापलीकडे कांहीं होत नाही. राष्ट्रीय मालकीच्या दृष्टीनें यापेक्षा अधिक लक्ष पार्लमेंटचें असल्या प्रश्नाकडे असलें पाहिजे. निव्वळ कोण जबाबदार आहे एवढें जाणून टीका करणें पुरेसें नाही. पुष्कळ वेळां टीका ही अपुरी व अज्ञानमूलक असते. म्हणून राष्ट्रीय

मालकीचें उत्पादन अगर धंदा यासंबंधींची सर्व माहिती विधानमंडळाला असली पाहिजे. हे धंदे व विद्यमान सरकार यांतील संबन्ध निश्चित झाले पाहिजेत. उत्पादनावरील सरकारी नियंत्रण म्हणजे केवळ मंत्र्यानें जें ठरवावें तें असतां कामा नये. राष्ट्रांतील आर्थिक व्यवस्थेंत सामाजिक न्याय मिळण्याचे दृष्टीनें हें नियंत्रण असलें पाहिजे. प्रत्येक धंदा अगर उत्पादन हें स्वयंसिद्ध, अगर स्वतंत्र असून चालणार नाही. घड्याळांतील चाकाप्रमाणें सर्वांची चाल प्रगतीचे कांटे पुढें जाण्याचे दृष्टीनें असली पाहिजे. तात्पर्य, राष्ट्रांतील सर्व उत्पादन कार्यपरत्वे संघटित झालें पाहिजे. तत्सम सर्व धंदे अगर कारखाने एक हातीं नियंत्रणाखालीं असले पाहिजेत. नाही तर चांगलें व कार्यक्षम धोरण आंखतां येणार नाही. परराष्ट्रीय व्यापार, देशांतील उद्योगधंदे यांत एकसूत्रता पाहिजे. कच्चा माल व कारखाने यांच्यांत एकसूत्रता पाहिजे. तात्पर्य, राष्ट्रांतील उत्पादन सर्व गोष्टी लक्षांत घेऊन नियंत्रित केलें पाहिजे. तसें झालें तरच खरें राष्ट्रीयीकरण होईल. उत्पादनाचा विचार करतांना त्याच्या सर्व अंगोपांगांचा विचार केला पाहिजे, व तें सर्व कार्य एक हातीं एका मंत्र्याकडे पाहिजे. देशांतील कुठलेहि उत्पादन हें योग्य रीतीनें होण्यासाठीं, सर्व गोष्टींच्या उत्पादनाचा विचार झाला पाहिजे. कोळशाचे उत्पादनावरोबर वाहतुकीचा विचार झाला पाहिजे. वाहतुकीच्या विचारावरोबर कुठें कोणते कारखाने काढावे याचा विचार झाला पाहिजे. कुठलीहि सामुग्री अगर सरंजाम वाया जातां कामा नये. कोळशाची वाघीण परत जातांना मिठानें अगर अन्य जिनसांनीं भरून परत गेली पाहिजे. तात्पर्य, सर्व दृष्टीनें विचार करून हें काम झालें पाहिजे. एक हातीं कारभार याचा अर्थ हुकूमशाही नव्हे. कार्याचे सोईनें विभागणी होईल. सर्व केंद्रे आपआपले वृत्तान्त मुख्य केंद्राकडे धाडतील, आपल्या कल्पना सांगतील, सर्व विचार होऊन अखेरचा नकाशा वनेल, योजना मुक्रर होईल, मग ती अंमलांत येईल. योजना विधानमंडळापुढें येईल. जबाबदारी स्पष्ट करण्यांत येईल, सहभागार समितीचें म्हणणें पण ऐकलें जाईल. एकदां विधानमंडळानें संमति दिली कीं ती योजना कार्यान्वित होईल. मग कारभाराचीं चक्रे यथाक्रम फिरूं लागतील. संपूर्णतया विचाराविनिमय झाला असल्यानें सर्व अधिकारी दक्ष राहतील. एक विशिष्ट वातावरण सर्व कारभारांत दिसून येईल. सर्व कामें नियोजनाप्रमाणें होत गेल्यानें सहसा अंदाज चुकणार नाहीत. तथापि जागरूकता असल्यानें चुकांचा परिघ शक्य तेवढा कमी राहिल.

सारखें निरीक्षण चालू राहिल. उत्पादनाचा खर्च काय होत आहे याचे आंकडे जमा केले जातील. त्याचबरोबर नवीन शोध, नवीन विचार चालू राहून, प्रगति कशी करतां येईल याची विवंचना व वेध तेथे असेल. विधानमंडळानें पसंत केलेली योजना अंमलांत आणणें हें जरी अधिकाऱ्यांचें पहिलें कर्तव्य असलें, तरी प्रगति—शास्त्रीय प्रगतीकडेहि त्यांनीं लक्ष पुरविलें पाहिजे. प्रत्येक उत्पादन-क्षेत्रांत शोधशाखा असली पाहिजे. हें सर्व होत असतांना टीकाहि होईल, आक्षेप येतील; तथापि एखादे व्यक्तीचा आक्षेप अप्रस्तुत आहे. सामान्यतः समाजाची गरज भागली म्हणजे यश. शहरांत टेलिफोन सुरू झाले म्हणजे मुख्य काम झालें. एखादे व्यक्तीला मिळाला नाही म्हणून योजना व्यर्थ हें म्हणणें चूक. तसेंच अन्य देशांत अधिक चांगले टेलिफोन आहेत, एवढ्यानें जें केले तें वाईट ठरत नाही. तात्पर्य, उत्पादन हें सर्व समाजाचे दृष्टीनें उपयुक्त ठरलें पाहिजे; व जी सामुग्री उपयोगांत आणली असेल तिजपासून जास्तीत जास्त उत्पादन काढलें गेलें पाहिजे. तान्त्रिक प्रश्नांबाबत तज्ञ विचार करतील. त्यांचें ज्ञान व अनुभव उपयोगांत आणला जाईल. साधारणपणें उत्पादनाचें संघटन योग्य प्रकारें होऊन जबाबदारी निश्चित होईल; व त्याचबरोबर जे तान्त्रिक प्रश्न आहेत, ते हाताळण्याची पण योग्य व्यवस्था होईल. या रीतीनें उत्पादनाची संघटना झाल्यास समाजाच्या हिताची योग्य काळजी घेतली जाईल. मुख्य धोरण पूर्ण विचारविनिमय होऊन ठरविलें जाईल, व त्यावर राज्यांतील विधानमंडळाच्या संमतीची मोहर राहिल. विधानमंडळ हें राज्यांतील प्रभुत्वाचें निधान आहे. विधानमंडळ हें संमति देण्यापूर्वी कुठल्याहि योजनेचा पूर्ण विचार करील, साधकबाधक दृष्टिकोण विचारांत घेईल व मगच संमति देईल. विद्यमान काळांतील विधानमंडळाकडे पाहिलें तर प्रत्येक प्रश्नावर ज्ञानमूलक टीका होते असें दिसून येत नाही. शिवाय कामाची गर्दी इतकी असते की, कुठलाहि प्रश्न शान्त वातावरणांत चर्चिला जात नाही. या दृष्टीनें विचार करतां, धोरण ठरविण्यासाठीं जी योजना येथें सुचविली आहे ती स्वागतार्ह आहे. ज्याप्रमाणें पक्कान्न तज्ज्ञ आचार्यांनी तयार करावें, व मालकिणीनें वाढण्यापूर्वी चव घेऊन थोडे कमी-जास्त करून मग वाढावें, तसें थोडेंसें येथें आहे. केंद्राकेंद्रांतून विचार होऊन योजना आकार घेत जाईल, जबाबदार मंत्री मग त्याला स्पष्ट स्वरूप देऊन सहस्रागार समितीपुढें ठेवील, तेथें त्या योजनेवर विचारविनिमय होईल, व मगच ती विधानमंडळापुढें येईल. विधानमंडळांतील सभासदांना

तत्संबंधीं सर्व वाङ्मय व वृत्तान्त दिले जातील. या रीतीनें काम झालें म्हणजे विधानमंडळांतील सभासद आपला अनुभव लक्षांत घेऊन चर्चा करतील, व अखेर जी संमति मिळेल, तींत देशाचें हित हें सुरक्षित राहील. संबंधित मंत्री योजनेचा प्रचार करतील, व तींतील बारकावे जनतेपुढें येतील. तात्पर्य, अशा रीतीनें कार्य झाल्यास राष्ट्रीयीकरण हें अर्थपूर्ण होईल.

या व्यवस्थेंत उत्पादनाचें अगर कारखान्याचें नियंत्रण हें त्यांत काम करीत असलेल्या व्यक्तींच्या हातीं न राहतां तें नियंत्रण बाहेरील अधिकाऱ्यांकडून कार्यान्वित होतें. जे उत्पादक अगर श्रम करणारे हे सर्वस्वीं त्यांत स्वायत्त नाहींत ही गोष्ट स्पष्ट आहे. सर्वस्वीं उत्पादन अगर कारखाना, त्यांत काम करणाऱ्यांच्या हातीं देऊन त्यांना पूर्ण स्वायत्त करणें जसें इष्ट नाहीं, तसें शक्यहि नाहीं. एका बाजूस कच्चा माल व दुसरे बाजूस गिन्हाइकी माल या सर्व गोष्टी उत्पादनांतील लोकांना अधिकाराखालीं ठेवतां येणार नाहीं. तसें झालें तर इतरांवर त्याची हुकुमत होईल, व मग लोकशाहीला बाध येईल. कार्डाचा दर पोस्टमनला दर ठरविण्याचा अधिकार देणें, अगर खाणींतील मजुराला कोळशाची किंमत ठरविण्याचा अधिकार देणें गैर आहे. उत्पादन ही एक क्रिया आहे. पण त्या क्रियेशीं अनेकांचा संबंध येतो; म्हणून व्यापक संदर्भांत बाहेरील म्हणजे समाजातर्फें जे असतील त्यांनीं नियंत्रण करणें योग्य. कारण तें नियंत्रण मग सर्व समाजासाठीं असेल. उत्पादकांनीं उपभोगी म्हणजे गिन्हाईक यांना लुटतां कामा नये. गिन्हाइकांचे हितसंबंध पाहणें हें समाजाचें, राज्याचें, आद्य कर्तव्य आहे. उत्पादक आपल्या अंतर्गत व्यवस्थेंत स्वायत्त राहतील, पण जेथें समाजाचा प्रश्न येतो तेथें स्वायत्ततेला मर्यादा बसली पाहिजे. उत्पादन व्यक्तीनें केलें काय, अगर धंदा अगर उद्योगनिहाय गटानें केलें काय, समाजाचें हित त्यानें दुखावळें जाऊं नये. उत्पादनाचें ध्येय उपभोगीचें समाधान. तें त्याला मिळेल याची ग्वाही राज्यानें घेतली पाहिजे. गटानें केलें म्हणून अधिक किंमत देणें पडूं नये. गटानें केलें किंवा व्यक्तीनें केलें तरी श्रमगारांना योग्य वेतन मिळालें पाहिजे हें निश्चित. किंबहुना राष्ट्रीयीकरणाचा पाया श्रमिकांना योग्य मोबदला मिळाला पाहिजे हा आहे. त्याचाच उपसिद्धान्त हा आहे कीं, गिन्हाइकालाहि योग्य किंमतींत तें उत्पादन मिळालें पाहिजे. निव्वळ उत्पादनावर अधिक कर बसवून उरलेला सर्व नफा त्यांत काम करणाऱ्यांना देणें म्हणजे एका अर्थानें तें भांडवलशाही उत्पादन होतें. राष्ट्रीयीकरणाचा अर्थ कोणाहि व्यक्तीला अगर समूहाला नफा मिळविण्याचा हक्क

नाहीं. होणारा नफा समाजाकडे गेला पाहिजे. केवळ अधिक कर बसवून भांडवलशाही समात होत नाही. तीवर फक्त मर्यादा बसते. तसेंच कुठल्याहि उत्पादनांत प्रगति व्हावयाची असेल, परिवर्तन करावयाचें असेल, तर नियंत्रण हें बाहेरूनच असावयास पाहिजे. तसें न केल्यास संकुचित हितसंबंध उत्पन्न होतात, विद्यमान ठेवावेंसे वाटतें, प्रयोग घातुक वाटतो. तसेंच व्यवहार चोख व व्यवस्थित असण्याचे दृष्टीनें हिशेब व त्यांची तपासणी चांगली झाली पाहिजे. त्या दृष्टीनें बाहेरून नियंत्रण असणें योग्य आहे. उत्पादनांत स्वायत्तता म्हणजे त्यांत काम करणाऱ्यांना आपण कोणी तरी आहोंत असें वाटलें पाहिजे. प्रसन्नता वाटली पाहिजे. आपल्या गुणांना वाव मिळेल असा विश्वास वाटला पाहिजे. श्रम व आनंद यांचा मिलाफ झाला पाहिजे. बाहेरील नियंत्रणानें ह्यावर कांहीं परिणाम होणार नाही. उलट मर्यादेनें स्वातंत्र्य जसें स्पष्ट होतें तेंच येथें होईल. सर्व उत्पादनाचें संघटन असें असेल कीं, कोणाला दाबून टाकलें आहे असें वाटणार नाही. प्रत्येक राष्ट्रीयीकरण झालेल्या उद्योगांत विधान-मंडळानें स्वीकृत केलेलें धोरण अंमलांत आणणारें एक छोटेंसें मंडळ राहिल. हें मंडळ कार्यकारी स्वरूपाचें असल्यानें आटोपशीर असणें जरूर आहे. दहांचीं दहा मतें होत गेलीं तर काम होत नाही. म्हणून हें मंडळ आटोपशीर असलें पाहिजे. यांत कोण असावे याचा विचार करतां, व्यवस्था-दृष्टीनें एक अधिकारी असला पाहिजे; त्याचप्रमाणें उत्पादनाचें तान्त्रिक स्वरूप जाणणारा असला पाहिजे. प्रत्यक्ष उत्पादनांत काम करणारे यांच्या तफेंचा, अगर त्यांच्या गरजा व दृष्टिकोण जाणणारा असला पाहिजे. याशिवाय सामान्य जनतेचा व संबंधित उत्पादनाशीं ज्या अन्य उद्योगांचा संबंध येतो त्यांचा, असे असले पाहिजेत. यांतील कांहीं सरकार नेमील, कांहीं निवडून येतील. कसे निवडून यावे हा गौण प्रश्न आहे. मुख्य मुद्दा हा आहे कीं, सर्व प्रकारच्या हितसंबंधांचे अनुभवी या मंडळांत असतील. या मंडळाचें काम स्वीकृत योजना कशी अंमलांत आणावयाची हें ठरविण्याचें आहे. प्रत्येक उद्योगाचे परिस्थितीला धरून प्रतिनिधि निवडण्याबाबत योजना असली पाहिजे. योजना अंमलांत आणण्याचें काम या मंडळाचें आहे; योजना तयार करण्याचें अगर धोरण ठरविण्याचें नाही, हें विसरतां कामा नये. स्वीकृत योजनेचा व्याप समजावून घेऊन तिला कार्यान्वित करण्याचे दृष्टीनें या मंडळानें विचार करावयाचा आहे. अनेक भागांत कार्याच्या दृष्टीनें योजना विभागली जाईल, क्षेत्रशः अगर कार्यशः विभाग पाडले जातील.

सर्व क्षेत्रावर व कार्यावर देखरेख करून सर्व क्रिया व कार्य यांचें संकलन करण्याचें कार्य या मंडळाचें राहिल. विभागांत जाऊन पाहणें, सल्ला-मसलत देणें, प्रयोगांना उत्तेजन देणें हें तर हें मंडळ करीलच, पण त्याबरोबर उत्पादनांतील आंकडे व माहिती जमविण्याच्या कामावर हें नियंत्रण ठेवील. उपलब्ध आंकडे व माहिती यांचें संकलन तें करील. अंदाजपत्रकें करणें, हिशोबाची व्यवस्था व त्यांची तपासणी ही महत्त्वाचीं कामें पण त्याला करावीं लागतील. उत्पादनखर्च, विक्रीचे दर, घसारा, गंगाजळी, इत्यादि बाबतींत योग्य तक्ते तयार करणें हेंहि काम मंडळाचें आहे. कच्च्या मालाची व्यवस्था, अवश्य पडणारें नवीन भांडवल, श्रमिकांचे हितसंबंध ठरविणें या सर्व गोष्टी मंडळाचे कक्षेंत येतात. वारंवार सर्व क्षेत्रांत निरीक्षण व्हावें, दोषांची दखल घेतली जावी, उत्पादन कमी झाल्यास ती गोष्ट योग्य वेळीं नजरेस यावी, या दृष्टीनें मंडळानें निरीक्षकांची योजना करणें जरूर आहे. व्यवस्थापक व मजूर यांच्यांत संघर्ष झाल्यास त्याचीं कारणें शोधून ताबडतोब उपाय-योजना करण्याचें काम मंडळाचेंच आहे. उत्पादनांत प्रगति करण्याचे दृष्टीनें शोध-व्यवस्था, प्रयोगशाळा वगैरे गोष्टी मंडळानेंच करावयाच्या आहेत. जगांत काय चाललें आहे, कोठले प्रयोग यशस्वी होत आहेत, कार्यक्षमता वाढविण्याचे दृष्टीनें कुठें कोण काय करीत आहे, हें सर्व मंडळानें पाहून सुधारणा करावयाची आहे. या मंडळाच्या सभा सार्वजनिक नसल्या तरी मंडळानें वार्षिक वृत्तान्त प्रसिद्ध करणें इष्ट आहे. तसें झालें म्हणजे जनतेला उत्पादनाचा कारभार कसा चालला आहे ह्याचें ज्ञान होतें. मग टीकाहि होईल. प्रसंगीं दोष दाखविले जाऊन त्यावर उपायहि सुचविले जातील. तसेंच या मंडळानें आपल्या क्षेत्रांतील, विभागांतील अधिकाऱ्यांना वारंवार बोलावून परिस्थिति समजावून घेतली पाहिजे. तात्पर्य, प्रत्येक केंद्र काय करीत आहे, त्याच्या अडचणी काय आहेत याची सतत माहिती मंडळाकडे असली पाहिजे, आली पाहिजे. युद्धक्षेत्रांत ज्याप्रमाणें प्रत्येक अधिकारी आपल्या क्षेत्रांतील अहवाल दररोज हेड् क्वार्टर्सला कळवितो, त्याप्रमाणें झालें पाहिजे. असें झालें म्हणजे कुठलीहि परिस्थिति अचानक आली असें होत नाहीं. सर्वत्र सावधानता असते. याप्रमाणें मंडळाचें कार्य चाललें पाहिजे. दरसाल मंडळ आपल्या कार्याचा वृत्तान्त संबन्धित मंत्र्याकडे देईल. कारण तो मंत्री विधानमंडळाला जबाबदार आहे. याप्रमाणें अगदीं सामान्य मजुरापासून मंत्र्यांपर्यंत उत्पादन व्यवस्था संघटित असली म्हणजे राष्ट्रीयीकरण हें व्यवस्थित राहिल.

उत्पादनव्यवस्थेचा :राष्ट्रीयीकरणाच्या दृष्टीने विचार करतांना आणखी कांहीं गोष्टी लक्षांत घेणे जरूर आहे. जें मंडळ या बाबतींत असावे असें प्रतिपादिलें आहे, त्या मंडळाचें कार्य काय असेल याचें स्थूलमानानें वर विवेचन केलें आहे. कारभार म्हटला म्हणजे माणसांची निवड व नेमणूक आली. लायक व कार्यक्षम माणसें निवडून त्यांची योग्य जागी व योग्य वेळीं नेमणूक करणे ही एक महत्त्वाची बाब आहे. म्हणून मंडळानें नेमणूकविभाग (Establishment Section) स्वतंत्र निर्माण केला पाहिजे. या विभागाचें काम लायक माणसें नेमलीं जातील हें पाहणें राहिल. उत्पादनांत सामान्यतः बहुसंख्याक नेमणुका तान्त्रिक कारागिरांच्या असणार. प्रमाणित लायकी असल्या-शिवाय नेमणूक होणार नाहीं हें जरी खरें असलें, तरी वाशिलेबाजी नसावी. या दृष्टीने मंडळांतील सभासदांकडे निवड करण्याचें काम असूं नये. तीनचार स्वतंत्र नागरिकांची एक समिति नेमून तिजकडे हें काम सोंपविलें जावें. हे नागरिक त्या त्या व्यवसायाचे दृष्टीने माहीतगार असावेत. त्यांची नेमणूक पब्लिक सर्व्हिस कमिशनचे धर्तीवर असावी, म्हणजे हे सभासद स्वतंत्र व निःपक्षपाती राहतील. वयोमर्यादा संपण्यापूर्वीं त्यांना काढून टाकण्याचा अधिकार नियमानुसार मंत्र्याला असावा. या समितीकडे वरच्या वर्गाच्या अधिकाऱ्यांच्या निवडीचें काम असावें. विभाग अगर केंद्रव्यवस्थापक या समितीनें निवडावा. त्याखालील कामगार निवडण्याचें काम केंद्रावर सोंपविलें जावें. तथापि प्रत्येक जागेची लायकी ठरविण्यांत यावी, व त्या लायकीचा पुरावा घेतल्याशिवाय नेमणूक होऊं नये. कारभार म्हणजे केवळ नेमणुका नव्हे. नेमणुकींत नात्यांचा विचार होणें अयोग्य. लायकीच्याच प्रवेश-द्वारांतून प्रत्येक व्यक्तीनें प्रवेश केला पाहिजे. मंडळानें या दृष्टीनें नेमणूक-विभागाकडे काम सोंपविलें पाहिजे. तथापि संप अगर टाळेबंदी याबाबत मंडळाची जबाबदारी प्रत्यक्ष असली पाहिजे. उत्पादन राष्ट्रीय मालकीचें व राष्ट्रीय व्यवस्थेखालीं आल्यानंतर त्यांत संप होणें अगर करणें हें अत्यंत अयोग्य आहे. मंडळाला तडजोड करण्याची संधि दिल्याशिवाय संप करणें तर अधिक अनुचित होईल. विभागांतून अगर केंद्रांतूनसुद्धां संप होण्यापूर्वीं मंडळाला तडजोड घडवून आणण्याची संधि मिळाली पाहिजे. सामान्यतः संबंधित उत्पादनांत कामाचे तास, वेतनपद्धति, सवेतन विश्रान्ति, वगैरे बाबतींत सारखेपणा असला पाहिजे. कामाचे स्वरूप निराळें असल्यास वेतनाचें प्रमाण कमीजास्त होणें योग्य आहे. तसेंच किमान वेतन व किमान माणशीं उत्पा-

दन ठरविल्यानंतर अधिक उत्पादन करणारास अधिक मिळालें तर तेंहि योग्य मानलें पाहिजे. क्षेत्रागणिक अगर कार्यागणिक वेतन किती राहावें या बाबतींत निर्णय देणारी समिति पण असावी. मजूरसंघाला केव्हांहि आपलें म्हणणें मंडळापुढें अगर वेतन-निर्णय-कमिटीपुढें मांडण्याची संधि असली पाहिजे. लायकीनें नेमणूक व समजुतीनें काम—याप्रमाणें वातावरण असलें पाहिजे.

जें मंडळ अगर शासक मंडळ उत्पादन-व्यवस्थेला जबाबदार राहिल, तें कारभार तर करीलच, पण विविध केंद्रांत होणाऱ्या कारभाराचें संकलन करण्याचें पुष्कळसें काम त्याचकडे येईल. देशभर अगर व्यापक प्रमाणावर होणारें उत्पादन एक हातीं राहणें हें इष्ट, पण त्याचबरोबर कार्याच्याच दृष्टीनें थोडेंसें विकेंद्रीकरणहि अवश्य ठरतें. सर्वच गोष्टी मुख्य केंद्रांतून होऊं लागल्या तर कामाला विलंब लागतो. कारभारांत एकसूत्रता हवी, पण त्याचबरोबर थोडें जुळवून घेण्याची पण व्यवस्था हवी. अगदींच ताठरपणा असून चालणार नाही. नियमबद्ध काम चाललें पाहिजे. तथापि विशिष्ट परिस्थितींत नियमांचा परिस्थित्यनुरूप अर्थ करण्याची थोडीशी सवलत केंद्रांना असली पाहिजे. प्रत्येक खाण अगदीं कांटेकोरपणें नियमाला अनुसरून असावी असें म्हटल्यास कठीण होईल. प्रत्येक कारखान्यांत कांटेकोरपणानें काम व्हावें असें म्हटल्यास कठीण काम होईल. प्रत्येक उत्पादन क्षेत्र, परंपरा व परिस्थित्यनुरूप विविध विभागांत अगर केंद्रांत विभागलें पाहिजे. प्रत्येक केंद्र अगर विभाग हीं आणखी विभागावीं लागतील. तात्पर्य, संघटनेची वीण कशी राहावी हें प्रदेश, मजुरांचा पुरवठा, वाहतूक, कच्चा माल, व्यापार-पेठ इत्यादि गोष्टींचा विचार करूनच ठरविली जाईल. सर्वच कारभार मुख्य केंद्रांतून करावयाचा म्हटल्यास नोकरशाही प्रबळ होते, व पुष्कळ वेळां कार्यक्षमतेच्या नांवाखालीं प्रगतीला वाव मिळत नाही. विकेंद्रीकरणाचा मुख्य उद्देश विलंब टळावा, कारभारांतील दीर्घसूत्रीपणा कमी व्हावा, स्थानिक परिस्थिति योग्य प्रकारें लक्षांत घेतली जावी हा आहे. म्हणून मंडळानें विभाग अगर केंद्रें ठरवून त्यांनीं काय करावें, तसेंच त्यांचे केंद्र व विभाग यांचे काय संबंध असावेत हें ठरविलें पाहिजे. कामाच्या शर्तीबाबत, वेतनाबाबत मात्र वर सांगितल्याप्रमाणें मंडळाशिवाय कोणासहि हस्तक्षेप करण्याचा अधिकार नसावा. कारण या बाबी राष्ट्रीय स्वरूपाच्या व त्याच दृष्टीनें त्यांचा विचार होणें इष्ट आहे. कोण कामगार घ्यावेत हें सामान्यतः उपकेंद्रें अगर केंद्रांनीं ठरवावें. मात्र किमान लायकी जी ठरविली असेल ती असली पाहिजे.

ज्या क्षेत्रांत नेमणुकीचें स्वातंत्र्य उपकेंद्र अगर केंद्रांना दिलें असेल त्यांत मंडळानें सामान्यतः हस्तक्षेप करूं नये. विशिष्ट प्रसर्गां करणें हें योग्य ठरेल. तथापि लायकी व चारित्र्य याच मुद्द्यावर तो असावा. तात्पर्य, नोकरवर्गाबाबत (Personal) जे प्रश्न उपास्थित होतील त्याबाबत निर्णय केंद्र, अगर उपकेंद्र देतील. तथापि या निर्णयाविरुद्ध मंडळाकडे दाद मागण्याची व्यवस्था असावी. तसेंच कामगारांचे तंटे उत्पन्न झाल्यास प्रथम या केंद्रांनीं अगर उपकेंद्रांनीं त्याकडे पाहवें. पण मंडळाला अवश्य वाटल्यास एखादा विशिष्ट तंटो अगर मुद्दा आपल्याकडे निर्णयासाठीं घेतां येईल. तसेंच खालीं निकाल झाल्यास त्याविरुद्ध मंडळाकडे दाद मागण्याचा हक्क कामगारांना असला पाहिजे. कच्च्या मालाची खरेदी व विक्री याबाबत केंद्र अगर उपकेंद्र यांना काय अधिकार असावेत हा महत्त्वाचा प्रश्न आहे. मध्यवर्ति खरेदी व विक्री ही केव्हांहि चांगली, म्हणून कच्चा माल केंद्रशः पुराविण्याची व्यवस्था त्याबाबत स्वतंत्र खातें काढून करावी. तसेंच पक्का माल विकण्याची व्यवस्था पण त्याच धर्तीवर असावी. तयार माल अगर उत्पादन हें सरळ व स्वस्त रीतीनें उपभोगी गिऱ्हाइकाला मिळालें पाहिजे. विक्री-व्यवस्थेंत जर अनेक मध्यस्थ व दलाल असले तर उपभोगी गिऱ्हाइकाला पदार्थ महाग पडतो. अखेर राष्ट्रीयकरणाचा मुख्य उद्देश उपभोगी गिऱ्हाइकाला वस्तु चांगली व स्वस्त व योग्य वेळीं मिळाली पाहिजे हा आहे. ती साधण्यासाठीं वरील-प्रमाणें विक्रीयोजना असणें इष्ट आहे.

उत्पादन संघटनेचें एक टोक मंडळ, व दुसरें म्हणजे कारखाना; या दोन्हींमध्ये केंद्र, उपकेंद्र अथवा विभाग अगर उपविभाग याप्रमाणें व्यवस्था राहिल. एका प्रादेशिक क्षेत्रांतील सर्व उत्पादन-स्थानें हीं एका केंद्राखालीं अगर उपकेंद्राखालीं, एकापेक्षां अधिक उपकेंद्रें केंद्राखालीं, व सर्व केंद्रें मंडळाखालीं,—अशी ही व्यवस्था राहिल. समजा, कापडाचा धंदा राष्ट्रीय मालकीचा आहे. तर तो कसा संघटित होईल हें पाहूं या. प्रत्येक गिरणी हें एक उत्पादन-स्थान. एका शहरांतील गिरण्या या एका उपकेंद्राखालीं येतील. पश्चिम हिंदुस्थानांतील उपकेंद्रें एका केंद्राखालीं, व दक्षिण हिंदुस्थान, उत्तर हिंदुस्थान अशीं सर्व केंद्रें मुख्य मंडळाखालीं. तसेंच हातमागावरील कापडाबाबत विभाग पाडून संघटना करतां येईल. हा धंदा व्यक्तिगत आहे, म्हणून एका शहरांतील सर्व धंदा एक उत्पादनस्थान समजलें जाईल. हातमागावरील उत्पादनाला राष्ट्रीय योजनेंत आणतांना उत्पादकांचे गट सहकारी पद्धतीनें

केल्यास अधिक सोयीचें होईल. व्यवस्थेसाठीं अगर कारभारासाठीं शेवटचें प्रमाण हें गिरणी अगर कारखाना राहिल. खाण, कारखाना अगर गिरणी जें तळांतील शेवटचें प्रमाण असेल त्याची व्यवस्था व तेथील कारभार एका व्यवस्थापक अधिकाऱ्याकडे राहिल. तो जबाबदार राहिल. कार्य व कार्य करणारा यांचे संबंध जबाबदारीच्या सूत्रानें बांधले गेले पाहिजेत. व्यवस्थापक जबाबदार म्हणून त्यावर जबाबदारी. त्याचे जोडीला कामगार-समिति अगर काम-समिति (Work Committee) हिचें कार्य स्पष्ट असावें. जी योजना असेल, जे निर्णय असतील त्यांची जबाबदारी व्यक्तीला धरून असावी. समितीकडे दिल्यास ती स्पष्ट राहात नाही, व सक्त पण राहात नाही. निर्णय अंमलांत कसे आणावे याची जबाबदारी अगदीं चौरसपणें व्यवस्थापकावर असावी. समिति नेमली कीं काम करण्याऐवजीं न करण्याकडे प्रवृत्ति होते. जबाबदारी चुकविण्याकडे विचार झुकतात. अधिक माणसें म्हणजे अधिक विचार व अल्प कार्य. प्रत्यक्ष कार्य व्यक्तीवर सोंपविलें कीं, तें कसे करावें याचा ती व्यक्ति विचार करूं लागते व कार्य करते. तीच गोष्ट शेवटच्या उत्पादन-प्रमाणाबाबत लागू आहे. तेथील कारभाराची जबाबदारी व्यक्तिशः व्यवस्थापकावर ठेवली पाहिजे. याचा अर्थ व्यवस्थापक म्हणजे कोणी हुकूमशहा राहिल अगर होईल. असें नव्हे त्याला वाटेल तें करतां येणार नाही. योजना व कार्य-क्रम वरून येत जाणार. तथापि मर्यादित क्षेत्रांत त्याला आपलें ज्ञान, हुशारी व अनुभव वापरावा लागेल. सामान्य कामगारांचा संबंध व्यवस्थापकाशीं येत असल्यानें व्यवस्थापकाचें व्यक्तिमत्व महत्त्वाचें ठरतें. म्हणून व्यवस्थापकानें कामगारांत एक अभिमान उत्पन्न केला पाहिजे. कामगारांना वाटलें पाहिजे कीं, आपण अगदीं यंत्रें अगर गुलाम नव्हत. आपण कांहीं तरी समाजासाठीं करीत आहोंत. अगदीं दूरवर राजधानींत उमटणारे उद्गार अगर होणारे समारंभ त्याच्यावर फार थोडा परिणाम करतात. वरचा मुकादम, जॉब्रर अगर बाबू हे काय बोलतात, त्याच्याशीं कसे वागतात, याचा परिणाम त्याचे जीवनावर व तो करीत असलेल्या उत्पादनावर होतो. सर्वत्र सहकार्याचें, सन्माननीयतेचें, समानतेचें वातावरण असल्यास कामगाराचें मन उत्साहानें भरून जातें. आपल्याला विचारलें जातें या गोष्टीचा त्याचेवर चांगला परिणाम होतो. म्हणून प्रत्येक प्रमाणांत (कारखान्यांत) कामसमिति असावी. सर्वत्र ती सारखीच असेल असें नाही. कांहीं ठिकाणीं सर्वच सभासद कामगार असतील, तर कांहीं ठिकाणीं तींत व्यवस्थापक, अधिकारीहि असतील.

मुख्य मुद्दा असा आहे की, त्या प्रमाणांत (Unit) होणारें काम कामगारांच्या विचारविनिमयानें व्हावें, तथापि जबाबदारी ही व्यवस्थापकावर असावी. जीं मुख्य कारणें आहेत त्यांवाबत अर्थातच कोणालाच फेरबदल करतां येणार नाहीं. तथापि, मुख्य योजना कायम ठेवून निश्चित केलेला कार्यक्रम पुरा करण्याचे दृष्टीनें कामसमिति व व्यवस्थापक यांना अनेक निर्णय सहकार्यानें घेतां येतील.

प्रत्येक अखेरच्या प्रमाणांत एक कामसमिति असावी हें वर सांगितलें आहे. या कामसमितीचे कार्याचा अधिक विचार करणें जरूर आहे. या समितीचें महत्त्व कमी लेखून भागणार नाहीं. कामगारांचीं शस्त्रें जशीं चांगलीं पाहिजेत, हत्यारें जशीं उत्कृष्ट पाहिजेत, तसेंच त्याचें ज्ञान कामाला योग्य व मन सर्वदा प्रसन्न असणें जरूर आहे. कामगारांच्या मनांत कामाबद्दल अभिमान व आस्था उत्पन्न व्हावी, व ती कायम असावी, या दृष्टीनें कामसमितीची रचना व कार्य असलें पाहिजे. अधिकाऱ्याकडून वागणुकींत तरतम भाव, वाजवीपेक्षां अधिक कामाचा बोजा, अयोग्य व अपुऱ्या रीतीनें काम चालविण्याची पद्धत, तसेंच माल पुरविण्याची अव्यवस्थित पद्धत व त्यामुळें होणारा विलंब, -तात्पर्य, प्रत्यक्ष दररोज उत्पन्न होणारे प्रश्न हे काम-समितीनें सोडविले पाहिजेत. वेळेवर माल न आला म्हणजे कामगाराचें वेतन कमी होतें, व तो नाखुष होतो; व याचा परिणाम मग सर्व कामगारांवर होतो हें विसरून चालणार नाहीं. कारखान्यांत अगर प्रमाणांत (Unit) सर्व दृष्टीनें संघटन व व्यवस्था पाहिजे. वेळापत्रकाप्रमाणें माल येईल, हत्यारें दिलीं जातील, व ठरलेल्या वेळीं जुपीसाठीं सर्व सामग्री तयार राहिल अशी व्यवस्था असली पाहिजे. ही व्यवस्था, अगर तिचा आराखडा तयार करण्यांत कामसमितीचा सहला अत्यंत उपयुक्त ठरेल. कामसमिति असली म्हणजे कामगारांना आपलें म्हणणें मांडतां येतें, आपले जीवनाव्वाबत निश्चित कल्पना येते. जें उत्पादन आपण करीत आहोंत त्यांत कच्च्या मालाप्रमाणें आपण निर्जीव नाहीं याची जाणीव राहते. कार्यसमिति या दृष्टीनें अत्यंत योग्य अशीच संस्था ठरते. प्रत्येक कामगाराला जसें समितीकडे दाद मागण्याचा हक्क असावा, तसेंच व्यवस्थापकाला भेटण्याचा व आपलें व्यक्तिगत गाऱ्हाणें सांगण्याचाहि त्याला हक्क असला पाहिजे. व्यवस्थापक समितीशीं बोलेल, व व्यक्तिगत कामगाराशीं पण व्यक्तिगत वावर्तीत बोलेल. याप्रमाणें हे उभयतांतील संबंध असावे. समितीचें कार्य

वाढतें असल्यास तिला पगारी नोकर नेमण्याचा अधिकार असावा. त्याच-प्रमाणें जर कामगारांचा वेळ समितीचें काम करण्यांत जात असेल तर तो वेळ नोकरांतील म्हणून जमा व्हावा. कारखान्यांत मजूर व व्यवस्थापक संबंध चांगले ठेवणें हें उत्कृष्ट कच्चा माल पैदा करण्याइतकें महत्वाचें आहे; उत्पादन व्यवस्थेचा तो एक भाग आहे. म्हणून त्या कामी खर्च झालेला वेळ नोकरांत जमा धरला पाहिजेच. जितका अधिक संबंध व्यवस्थापकांचा या समितीशीं येईल, जितका अधिक विचारविनिमय या दोघांत होईल, व जितकें अधिक अनौपचारिक वातावरण या सभेंतून होईल तितकें उत्पादनप्रमाण व प्रत या दोन्ही दृष्टींनीं सुधारेल. मागें सांगितल्याप्रमाणें व्यवस्थापकाचें व्यक्तिमत्व या ठिकाणीं महत्वाचें असतें. कांहीं माणसांचा स्वभाव विचारविनिमयाला जुळणारा असतो, तर कांहीं बोलतांना अगदीं हुकूम सोडतात. तज्ज्ञ माणसें वादविवादाला बुझतात, कंटाळतात, त्यांना त्यांत कमीपणा वाटतो. हुकूमशाही व कार्यसमिति हें गणित जुळणार नाही. म्हणून योग्य व्यवस्थापक असले पाहिजेत. समितीचे कार्याचा व्याप स्पष्ट केला पाहिजे; व महत्वाचे निर्णयाविरुद्ध वर दाद मागण्याची व्यवस्था असली पाहिजेत. आतांपर्यंत आलेला अनुभव लक्षांत घेतां कांहीं गोष्टी निश्चितपणें या समितीकडे असाव्यात असें म्हणतां येईल. सामान्यतः कामासंबंधीं नियम, कामाचे तासांची वांटणी, पाळीचे तास, यांत विश्रान्तीची व्यवस्था, पगार देण्याची व्यवस्था, तक्रारींची वासलात, साध्या व सवेतन सुट्या, कारखान्यांतील स्वच्छता व सोयी, शिस्त, उमेदवारीवाचत, कामगारांचें यान्त्रिक अगर अन्य धोक्यांपामून संरक्षण, शिक्षण, वाचनालयें, सूचनांचा विचार—ह्या गोष्टी समितीचे कक्षेंत याव्यात. तसेंच, जीवन म्हणजे केवळ काम नव्हे, तर करमणुकीला पण वाव असावा, या दृष्टींनीं मनोरंजनादि कार्यक्रम आंखणें, व एकंदर सामाजिक जीवन अधिक आनंदमय करणें हेंहि काम समितीकडे असावें. तसेंच कामगारांचीं घरे, तत्संबंधीं अन्य बाबी, थोडक्यांत म्हणजे कामगारजीवनाशीं संबंध असणारे प्रश्न या समितीचे कक्षेंत यावे, अशा तऱ्हेची समिति ही एक विधायक प्रवृत्तीची संस्था ठरेल हें उघड आहे. ही थोडी टीका करील, पण पुष्कळ काम करून कामगाराचें जीवन कारखान्यांत व बाहेर अधिक सुखी करील. या समितीचे सल्ल्यानें यंत्रांत व कामाचे पद्धतींत सुधारणा होईल, कारण ती नवीन नवीन सूचना करित राहील; तसेंच उत्पादनहि सुधारेल. भांडवलशाही उत्पादनांत मालक व मजूर यांची गांठच पडत नाही. व्यवस्थापक व मजूर यांच्यांतील

संबंध निव्वळ संस्थांमार्फत निश्चित करून भागत नाही. अनौपचारिक व आपुलकीचें वातावरण उत्पन्न होणें जरूर आहे. तसें झालें म्हणजे कामगाराला कारखाना आपला वाटतो, व त्याच जाणीवेनें त्याचे प्रयत्न फुलतात; व उत्पादन गुणानें सुगंधित होतें. काम-समित्या विश्वासाचे वातावरणांत काम करूं लागल्या म्हणजे सर्व प्रश्न सुटूं लागतात. ही काम-समिति म्हणजे कारखान्यांत अगर प्रमाणांत योग्य वातावरण राहिल याची ग्वाही असली पाहिजे. कामगारांचें स्वातंत्र्य याची दखल घेणारी संस्था म्हणजे ही समिति होय. आधुनिक जगांत उत्पादन म्हणजे प्रचंड कार्य. अफाट विस्तार व भ्रम उत्पन्न करणारीं यंत्रें यापुढें व्यक्तिगत कामगार हतबद्ध होतो. उत्पादनसंघटन प्रचंड असल्यामुळें त्यापुढें व्यक्ति अर्थशून्य होते, ती भांबावते, तिच्या म्हणण्याला कोणी जुमानीत नाही. म्हणून आधुनिक जगांत व्यक्तींनीं संस्थांमार्फतच काम केलें पाहिजे. कलियुगांत संघशक्ति हीच परिणामकारक ठरते; म्हणून संस्थांना निश्चित कार्य व निश्चित स्थान समाजांत असलें पाहिजे. उत्पादन-व्यवस्थेंत कामसमित्यांना योग्य स्थान असलें पाहिजे. त्यांचें म्हणणें विचारांत घेतलें गेलें पाहिजे. महत्वाच्या बाबींत कामगारांचे दृष्टिकोण त्यांच्या संस्थांमार्फत ऐकले गेले पाहिजेत. काम-समितीचे सभासद कामगार असणार, व ते प्रत्यक्ष काम करीत असल्यानें कामगारांचें हृद्गत समिति सांगूं शकेल. एकाच कारखान्यांत काम करीत असल्यामुळें हे सभासद सर्वांच्याच कमी-जास्ती प्रमाणांत परिचयाचे असतील. साधारणपणें दर वर्षीं त्यांची निवडणूक व्हावी. कामगारांनीं त्यांना निवडून घ्यावें. जेथें व्यवस्थापक व समिति यांच्यांत मतभेद असेल तेथें तात्पुरता निर्णय जरी व्यवस्थापकानें घेणें इष्ट असलें तरी अखेरचा निर्णय केंद्रानें अगर मंडळानें घेणें इष्ट ठरेल. समितीला बहुमताचे जोरावर व्यवस्थापकानें त्याची इच्छा नसतां अमुक एक केलें पाहिजे हें म्हणण्याचा अधिकार नसावा. कारण तसें झालें तर व्यवस्थापकावर असलेली जबाबदारी व्यर्थ ठरेल. जर त्यानें मानलें तर ठीक, नाही तर वर लिहिल्याप्रमाणें तो प्रश्न अखेरचे निर्णयासाठीं वर धाडला पाहिजे. सामान्यतः मैत्रीच्या व सहकार्यांच्या वातावरणांत असले प्रसंग फारसे उद्भवणार नाहीत. तथापि, समितीला वर दाद मागण्याचा अधिकार देणें योग्य नाही. तसा दिल्यास शिस्त राहणार नाही. व्यवस्थापक व कामगार यांच्यांत संघर्ष न होण्याचे दृष्टीनें, व्यवस्थापकाला जेथें तो व समिति यांत मतभेद आहे तेथें तात्पुरता निर्णय घेण्याचा अधिकार त्याला ठेवणें इष्ट आहे. कायम

निर्णयासाठी प्रकरण तो वर धाडील, तेथे समितीचा दृष्टिकोण विचारांत घेतला जाईल. तेथे जो विचार होईल तो प्रतिष्ठेचे दृष्टीने न होतां गुणदोषा-वरच होईल. आणि तो निकाल दोघेहि मानतील. आणि जेव्हां तो मानला जाणार नाही तेव्हां त्याचा अर्थ संबंधित प्रश्न इतका महत्त्वाचा आहे की, त्याचा निर्णय विधानमंडळाने घेणे इष्ट आहे. त्या स्थितीत तसेंच करणे योग्य ठरेल.

आणखी एक महत्त्वाचा प्रश्न शिल्लक राहतो. तो म्हणजे नेमणुकीचा. मार्गे वरचे अधिकारी राष्ट्रीयकरण झालेल्या उद्योगधंद्यांत कसे नेमावे याचा विचार येऊन गेला आहे. अन्य अधिकारी अगर कामगार कसे निवडावे, कोणी निवडावे, त्यांच्या बढती-बहालीबद्दल, शिस्तविषयक बाबींबद्दल काय व्यवस्था असावी याचा विचार केला पाहिजे. पहिली गोष्ट, प्रत्येक जागेची लायकी काय असावी हे ठरविले पाहिजे. हे काम त्या त्या बाबतींतील जाणत्यांच्या सल्ल्याने केले पाहिजे. नंतर जाहीर रीतीने अर्ज मागवून मग नेमणुका झाल्या पाहिजेत. बाप कामावर आहे म्हणून मुलाला नोकरी दिली पाहिजे हे होतां कामा नये. साहजिक रीत्या कामावर असलेल्यांच्या मुलांना कांहीं फायदा मिळेल; पण तो किमान लायकी असेल तरच. खाणींत, रेल्वेंत, पोस्ट ट्रस्ट इत्यादि ठिकाणी काम करणाऱ्यांचीं मुले त्या त्या वातावरणांत वाढलेली असतात; व कामाची लकब ते लवकर शिकतात. तथापि लायकी ही पहिली व महत्त्वाची बाब आहे. ती प्रवेश-पत्रिका आहे. ती प्राप्त केल्यानंतर मग जागा मिळणार असे व्हावे. नोकरींत भरती करतांना स्थानिक शिक्षणसंस्था यांचे सहकार्य मिळाल्यास फारच चांगले. उमेदवार घेतांना या संस्थांकडे विचारपूस करण्यांत यावी. तसेंच स्थानिक क्षेत्रांत व्यवसायविषयक संस्था असल्यास त्यांचेहि सहकार्य घेण्यांत यावे. जेथे निव्वळ कारभारस्वरूपी कामांत लोक घ्यावयाचे असतील तेथे परीक्षा घेऊन त्यांची निवड व्हावी. भरती ही लायकी व परीक्षा या मार्गाने व्हावी. प्रत्येक कारखान्यांत अगर प्रमाणांत कांहीं सामान्य महत्त्वाच्या जागा असतात. मुकादम, दुय्यम व्यवस्थापक, हिशेबतपासनीस, शोध-शाखेंत काम करणारे शास्त्रज्ञ, यांच्या नेमणुका कशा व्हाव्यात ? मुकादम कामगारांनीं निवडावा म्हटले तर पक्ष माजतील व सर्व वातावरण त्रिघडेल. उलट केवळ व्यवस्थापकांनीं नेमणूक केल्यास वशिलेबाजी होण्याचा संभव आहे. म्हणून कामसमितीला विचारून तिचा सल्ला

घेऊन नेमणूक होणें चांगलें. समिति नांवें सुचवील, व व्यवस्थापक सर्व गोष्टींचा विचार करून नेमणूक करील. दुय्यम व्यवस्थापकाची निवड व्यवस्थापकानें निवडसमितीचे सल्ल्यानें करावी. या निवडसमितींत व्यवस्था-विभागांतील अधिकारी त्याचप्रमाणें कामसमितीचे कांहीं प्रतिनिधि असावेत. या योगानें लायकी व लोकप्रियता दोन्ही विचारांत घेतल्या जातात. दुय्यम व्यवस्थापक कामांत हुशार पाहिजे, पण त्याचबरोबर लोकांशीं वागण्यांत धोरणी असला पाहिजे. हिशेब तपासनीस व शास्त्रज्ञ हे व्यवस्थापकानें त्या त्या बाबतींत तज्ज्ञ निवडकमिटीवर घेऊन नेमल्यास योग्य होईल. मुख्य व्यवस्थापक हा मागें सांगितल्याप्रमाणें वरून नेमला गेला पाहिजे. त्याची निवड काम-समितीनें अगर कामगारांनीं करणें योग्य नाहीं. लोक-प्रियता असावी हें ठीक, पण त्याचबरोबर एकंदर उत्पादनाचे दृष्टीनें व्यवस्थापकाची निवड झाली पाहिजे. ती निवड मंडळ करील, अगर केंद्र करील. वरील सर्व व्यवस्थेंत सामान्य दृष्टीनेंच विचार केला आहे. नेमणुकींची सत्ता ज्यांच्यांतून इसम निवडावयाचा आहे त्यांच्या हातांत असतां कामा नये, हा मुख्य मुद्दा आहे. ज्यांच्यांतून निवड करावयाची आहे त्यांचा विचार घेणें, त्यांचा सल्ला घेणें योग्य आहे. पण निवडीचा निर्णय अन्यानें घेतला पाहिजे. असें झालें तरच शिस्त राहिल, संघटन राहिल. बाहेरच्या व्यक्तीनें निर्णय न घेण्याचें ठराविल्यास, जो निवडून येईल तो स्वीकारला जाईल, मग त्याची लायकी असो अगर नसो; किंवा ज्याची नोकरी सर्वांत जास्त झाली असेल त्याला स्वीकारावें लागेल. मग अधिक नोकरी म्हणजे अधिक लायकी असें गणित बसेल, व अनेक वेळां तें चुकीचें ठरेल. आणि विशेषतः उद्योगधंद्यांत असें होणें इष्ट नाहीं. म्हणून लायक व कार्यक्षम माणसें मिळावीत या दृष्टीनें वर सुचवलेली व्यवस्था योग्य वाटते. एकदां नोकरींत प्रवेश कसा मिळावा हें ठराविल्या-नंतर मग बढतीचे प्रश्नाचें महत्त्व स्पष्ट होतें. मनुष्याला आपणाला चांगलें काम केलें तर अधिक प्राप्ति आहे असा विश्वास असेल तर त्याचें कामांत लक्ष राहातें. कामाला कांहींतरी प्रेरणा (Incentive) असावी लागते; मानाची असो अगर द्रव्याची असो, कांहीं तरी असली पाहिजे. केवळ मनुष्य कर्तव्यकर्मबुद्धीनें चांगलें काम करील हें खरें नाहीं. कामांत हौस यावी, उत्साह वाटावा, या दृष्टीनें वेतन-व्यवस्था असावी. नोकरींत प्रवेश करतांना वर्षाला कांहीं तरी पगारवाढ होईल, हळू हळू कां होईना—बढती मिळेल,

अशी आशा वाटण्याजोगी पगार व वेतनपद्धत असली पाहिजे. सामान्यतः मुलकी नोकरांत दर वर्षी निश्चित पगारवाढ कांहीं मुदतीपर्यंत होते. नंतर चांगले काम केले असेल तर वरची श्रेणी (Grade) त्याला देण्यांत येते. सामान्य नोकर ठराविक वेळांत ठराविक पगार-मर्यादेपर्यंत जातो. नंतर त्याचे गुणावर बढती अवलंबून असते. कालप्रमाणाप्रमाणे (Time Scale) कांहीं काळ व नंतर खास लायकीप्रमाणे कांहीं काळ याप्रमाणे बढतीची व्यवस्था असते. या व्यवस्थेंत न्याय असतो, व काम करण्याची हुशारी बढतीच्या आशेने नोकरांत राहते. प्रश्न जो त्रिकट असतो तो ठराविक काल गेल्यानंतर वरच्या श्रेणींत बढती करण्याचे वेळीं. निव्वळ नोकरीचे काळावर बढती द्यावी का लायकीचे दृष्टीने ? मनुष्याची नोकरी किती झाली हें नक्की सांगतां येतें, पण लायकीबाबत मतभेद होतात. बढतीसाठीं निवड कोणी करावी, खात्यांतील बढती-कमिटीनें कां अन्यानें ? पहिल्या मार्गांत वशिले लागतात; पक्षपात, व्यक्तिगत द्वेष पुष्कळ वेळां दिसून येतो. उलट बाहेरच्याकडे हें काम सोंपविल्यास, मनुष्याचें प्रत्यक्ष ज्ञान नसल्यानें, अयोग्य निवड होणें शक्य आहे. दर बढतीचे वेळीं परीक्षा ठेवून चालत नाहीं. नोकरांचें वयहि त्या वेळीं परीक्षेला योग्य असें नसतें. जेथें नोकर हे यान्त्रिक आहेत तेथें बढतीचें काम अधिक अवघड होतें. निवडणुकीनें करावी तर गटबाजी माजेल, भ्रष्टाचार व लांचलुचपत होईल. काम-समितीकडे हें काम द्यावें तरीहि तेंच होण्याचा संभव आहे. उत्तम उपाय म्हणजे काम-समितीला नांवाचें पॅनेल देण्यास सांगून व्यवस्थापकानें निवड-समितीच्या सल्ल्याप्रमाणें त्यांतून निवड करावी. निवड समितींत संबंधित माहीतगार तज्ज्ञ व व्यवस्था अधिकारी असावेत. निवड समितीला वाटलें कीं, विद्यमान नोकर कोणीच लायक नाहीं तर जाहिरात देऊन अर्ज मागवून नेमणूक करावी. मात्र ही नेमणूक गुणाचे दृष्टीनें इतकी ठळक असावी कीं, सामान्य माणसाला ती योग्य वाटली पाहिजे. नाहीं तर नवीन मनुष्य व बाहेरचा आल्यानें कामगारांत असंतोष माजावयाचा व कामांत अडथळा व्हावयाचा. तात्पर्य, योग्य मनुष्य कारखान्यांत असल्यास तो घेण्यांत यावा, नसल्यास बाहेरचा घेण्यास प्रतिबंध नसावा. कुठल्याहि परिस्थितींत कारखान्यांतील शिस्तीवर त्याचा वाईट परिणाम होऊं नये. सरकारी अगर राष्ट्रीयीकरण झालेल्या उत्पादनांत शिस्तीचे प्रश्न एका दृष्टीनें अवघड असतात. सरकारी कारखान्यांत नोकरांत स्थैर्य असतें, बढती-बहालीचे नियम असतात. अन्याय झाल्यास दाद मागण्याची व्यवस्था असते. खाजगी

उत्पादनांत कामगाराची नोकरी व्यवस्थापक अगर मालक यांचे मर्जीवर अवलंबून असते. मजूर मालकापुढे लाचार असतात. बेकारीची भीति त्यांचे डोळ्यांपुढे असते. त्यामुळे प्रत्यक्ष नोकरींत कामगार जो अधिकारी असेल त्याचेपुढे मान तुकवून वागतात. मुकादम अगर जॉब्र म्हणजे हुकूमशहा असतात. हुकूम न मानल्यास नोकरीतून वडतर्फी होते. गुणदोषांची कुणी चर्चा करीत नाही. शिस्तीचे नांवाखाली प्रतिष्ठा व गर्व वावरतात. याचे उलट परिस्थिती सरकारी कारखान्यांत असते. कामगार शिरजोर होतात. प्रत्येक बाबतींत हक्क सांगू लागतात, कायद्याची कलमें दाखवितात. एक कामगार काढणे म्हणजे केवढे कर्मकांड करावे लागते. तथापि खाजगी मालकी नसल्याने नफा खाऊन मालक माजला असे म्हणण्याला जागा नसते. शिवाय काम-समित्या जर चांगले काम करीत असल्या तर बहुतेक प्रश्न सलोख्याने मिटतात. क्वचितच प्रतिष्ठेचा प्रश्न उपस्थित होतो. शिवाय जेथे असा प्रश्न उपस्थित होईल, आणि तो काम-समिति व व्यवस्थापक यांना मिटवितां येणार नाही, तेथे अन्य व्यक्तीपुढे तो प्रश्न ठेवण्यांत यावा व तिचा निर्णय स्वीकारला जावा. अर्थात्, ही व्यक्ति तितकी अधिकाराचीहि असेल, व ती उभय पक्षांचे म्हणणे ऐकून घेऊनच निर्णय देईल. या व्यक्तीपुढे फक्त शिस्ती-संबंधीचे प्रश्न ठेवण्यांत येतील, हें उघड आहे. तात्पर्य, कोणाहि कामगाराला योग्य चौकशीशिवाय वडतर्फे केले जाऊ नये. आपण कुणी नाही; वाटेल तेव्हां काढले जाऊ, ही मनोवृत्ति कामगारांत नसावी. ही मनोवृत्ति कामाला मारक व मनालाहि मारक आहे. स्वाभिमान, स्वातंत्र्य व शिस्त या सर्वांचा समन्वय झाला पाहिजे. कामगाराचे स्वाभिमानाला धक्का न लागतां, अन्याय न होतां शिस्तीचे पालन झाले पाहिजे. शिस्त ही शक्ति आहे, व तिचा योग्य उपयोग झाला पाहिजे.

येथपर्यंत नोकरींत प्रवेश, बढती, शिस्त, यांबाबत विचार झाला. तथापि किती वेतन असावे, कामाचे तास किती असावेत, किती काळ उमेदवारी ठेवावी, या प्रश्नांचा विचार केला नाही. हे प्रश्न अत्यंत महत्त्वाचे आहेत; व राष्ट्रीयीकरण झालेल्या उद्योगांत तर त्यांचे महत्त्व अधिक आहे. या प्रश्नांबाबत सर्व उद्योगधंद्यांना एका मापाने मोजणे बरोबर नाही. सोनार आणि लोहार, सुतार आणि लाकूडफोड्या, कारकून व अध्यापक, सैनिक व चौकीदार, या सर्वांना एका मापाने मोजणे अयोग्य आहे. पगार व कामाचे तास ठरवितांना प्रत्येक उत्पादनाचे स्वरूप, त्यांत जरूर असणारी बौद्धिक

लायकी, कसत्र, व त्याप्रमाणें जरूर लागणारे देहकष्ट यांचा विचार झाला पाहिजे. इतकेंच काय, एका धंद्यांत अगर एका कारखान्यांत बाह्यतः सारखें वाटणारें काम वस्तुतः निराळें असतें; व त्यामुळें निरनिराळे वेतन-दर क्षम्य ठरतात. निव्वळ वेतन ही व्यवस्थापक व कामगार यांच्यांतील करारानें ठरणारी बाब होऊं नये. वरच्या दर्जाचे कारागीर हे संख्येनें कमी असतात, व ते केवळ संघटनेच्या जोरावर व्यवस्थापकावर कांहीं लादूं शकत नाहींत; तथापि कांहीं गोष्टी मूलभूत मानल्या पाहिजेत. सारखें काम, सारखें वेतन. अर्थात् सारख्या परिस्थितींत हा सारखेपणा असला पाहिजे. तेंच काम करणा-रांना स्थानिक परिस्थितीच्या भिन्नतेमुळें निरनिराळें वेतन देणें योग्य होईल. तसेंच कुठलेंहि उत्पादन असो, मूळ अगर ऐन पगार अगर वेतन हें ठराविलें पाहिजे. तें ठराविल्यानंतर प्रत्यक्ष काय मिळावें हें त्या त्या उद्योगांतील मंडळानें कामगारांचे सल्ल्यानें ठराविलें पाहिजे. किमान वेतन हें कायद्यानें ठराविलें जावें. त्यापेक्षां कोणालाहि कमी मिळूं नये. हें किमान वेतन ठरावि-तांना मनुष्याच्या प्राथमिक गरजा—अन्न, निवास, वस्त्र, व विश्रान्ति यांचा विचार झाला पाहिजे. केवळ जगण्यापुरतें असा किमान वेतन याचा अर्थ नाहीं. जीवनमान म्हणजे केवळ रोटी—लंगोटी असें असूं नये. पशूपेक्षां मनुष्य अधिक आहे. त्याला आनंद व उन्नतीची आशा असते. त्याला विश्रान्ति हवी असते हें जाणलें पाहिजे. विश्रान्ति-काळांत त्याला वेतन मिळालें पाहिजे. तात्पर्य, या सर्व गोष्टींचा विचार होऊन किमान वेतन सर्वत्र ठराविलें पाहिजे. स्थानिक परिस्थितीमुळें फरक होईल, पण उद्योगपरत्वेन होतां कामा नये. किमान वेतन ठरावितांना उद्योग किफायतशीर होत नाहीं हा मुद्दा गैरलागू आहे. खाजगी मालकीच्या उद्योगांतसुद्धां हा मुद्दा गैरलागू आहे. किमान वेतन कायम केल्यानंतर काय अधिक मिळावें हें त्या धंद्यावर व कामगार करीत असलेल्या कामावर अवलंबून राहिल. प्रत्येक श्रेणीला मग प्रथम किमान वेतन काय असावें याचा विचार होईल. याप्रमाणें सर्वत्र किमान वेतन ठरल्यावर जो कामगार अधिक प्रयत्न करील, अधिक हुशारी दाखवील, अधिक उत्पादन करील त्याला अधिक मिळेल. किमान-वेतन ही समाजाची आज्ञा; त्याहून अधिक वेतन हें व्यक्तीच्या कर्तृत्वाचें फळ. धंदा-चांगला चालला तर अधिक मिळावें हा दृष्टिकोण योग्य दिसतो. तथापि सरकारी उत्पादन हें कांहीं अवश्य बाबतींत, व ज्याचें स्वरूप व्यापारी नाहीं, तेथें काम करणारांना अन्याय होण्याचा संभव असतो. तसेंच कांहीं उद्योगांत

ठराविक उत्पादनापेक्षां अधिकाची जरूर नसते. तेथेहि मजूर कामगारांना अन्याय होईल. म्हणून केवळ कारखाना चांगला चालविल्याशिवाय अधिक उत्पादन झालें म्हणून आणखी अधिक मिळावें हें योग्य ठरणार नाही. रेल्वेचें उत्पन्न वाढलें म्हणून रेल्वेकामगारांना वाढ व पोलिसांना मात्र कांहीं नाही. हा अन्याय आहे. दोघेहि समाजकार्य करित आहेत. म्हणून सरकारी उद्योगधंद्यांत अधिक उत्पादन झालें, व त्यायोगें अधिक फायदा झाला तर त्याचा उपयोग सर्व समाजाचे कल्याणासाठीं व्हावा. कामगारांचा हक्क नफ्यावर मानल्यास नोटा छापणाऱ्या कारखान्यांतील मजुरांना सर्वच चलन द्यावें लागेल. सामान्यतः वरील तत्त्वानुसार वेतन-योजना असावी. कामगारसंघ व व्यवस्थापक यांनी एकत्र यावें. पण वरील तत्वांना धरून वेतन ठरवावें. तसेंच कांहीं कामें धोक्याचीं तर कांहीं घाणींतील असतात. कामाचें स्वरूप लक्षांत घेऊन त्या ठिकाणीं किमान वेतन ठरविण्यांत यावें. तडजोड न झाली तर मंडळाचा निर्णय अखेरचा असावा. किमान वेतन मात्र कायद्यानें ठरवावें. हें ठरविण्याचें काम कायद्यानें निर्माण केलेल्या समित्यांकडे असावें. त्यावर व्यवस्थापक, मजूर व निःस्पृह न्यायाधीश यांचा समावेश असावा. पहिल्या दोघांचे हितसंबंध जाणणारे नेमले जावेत. किमान वेतना-नंतर काम मिळावें. हें वर सांगितल्याप्रमाणें तडजोडीनें न ठरल्यास मंडळानें ठरवावें. सरकारी उत्पादनांत नफा व्यक्तीला मिळत नसल्यानें, निर्णय जरी मजुरांना आवडला नाही तरी द्वेष-भावना तेथें असणार नाही. भागदार, अगर मॅनेजिंग एजंट, अगर भांडवलवाले असे कोणीच नसल्यानें, मजुरांची नाराजी व्यक्ति अगर वर्गद्वेषापर्यंत जाण्याचें कारण नाही. मंडळ हें उत्पादनाचें आय-व्यय-पत्रक तयार करतांना घसारा, तसेंच यंत्रदुरुस्ती इत्यादि गोष्टींची तरतूद करील, व खर्चाचे मानानें उत्पादनाची किंमत ठरवील. जेव्हां येणारी किंमत व होणारा खर्च यांत फरक पडून रक्कम शिल्लक राहिल तेव्हां ती शिल्लक मजुरांसाठीं सुखसोयी उभारण्याकडे कांहीं अंशानें खर्च केली जाणें योग्य ठरेल. तथापि हें सालोसाल होणार नाही; कारण शिल्लक ही सर्व समाजाचे मालकीची, म्हणून उत्पादनाची किंमत कमी करण्याकडे व सरकारी शिल्लकेकडे ती गेली पाहिजे. संबंधित उत्पादनांतील कामगारांना वक्षीस अगर बोनस म्हणून वांटल्यास मार्गें लिहिल्याप्रमाणें अन्य उत्पादनां-तील कामगारांवर अन्याय होतो.

राष्ट्रीयीकरण झालेल्या उत्पादनाशीं गिन्हाइकाचा म्हणजे प्रत्यक्ष उप-भोगी गिन्हाइकाचा संबंध आला पाहिजे. नाही तर एक तऱ्हेचें उत्पादन

होईल, व समाजाची गरज व रुचि भिन्न असेल. गिऱ्हाइकाला काय हवें आहे, कोणता माल खपेल, इत्यादि गोष्टी खाजगी मालकीचे उत्पादनांत मालक पाहात असतो; बाजारपेठा निरीक्षित असतो; प्रयोगासाठी उत्पादन करून घोका पत्करीत असतो. सरकारी उत्पादनांत अशी कांहीं तरी व्यवस्था असणें जरूर आहे. तसेंच उत्पादनांत काय सुधारणा असाव्यात, त्याची वांटणी कशी असावी, या दृष्टीनें जनमत कळणें जरूर आहे. जें मिळेल तें घ्यावें असें झालें म्हणजे जें उत्पादूं तें खपेल असें वाटूं लागतें. मग प्रगति खुंटते. उत्पादनांत ठोकळेपणा येतो. विविधतेला प्रेरणा मिळत नाही. वरील दृष्टीनें विचार करतां गिऱ्हाइकांची समिति प्रत्येक उत्पादनागणिक असावी. जेथें उपभोगींचे संघ (Consumers' Associations) असतील तेथें त्यांचा सल्ला घ्यावा. मोटरमालकांना विचारल्यास तेहि मोटरींवात्रत चांगल्या सूचना करूं शकतील. प्रवासी व यात्रेकरू-संघ यांना विचारल्यास ते रेल्वे अगर मोटर-वाहतूक अधिकाऱ्यांना चांगल्या सूचना करूं शकतील. तात्पर्य, सरकारी उत्पादनव्यवस्थेत जे उत्पादन वापरणारे उपभोगी यांनाहि जागा असावी. अर्थात् कांहीं उत्पादन इतकें यान्त्रिक असेल कीं, तेथें ही व्यवस्था होणार नाही. पेनिसिलीनचे उत्पादनांत डॉक्टर यांचा सल्ला योग्य ठरेल, पण रुग्णांचा योग्य वाटणार नाही. एंजिनें अगर जहाजे बांधण्याच्या धंद्यांत आगवाले, ड्रायव्हर व खलाशी यांनाहि कांहीं सूचना करतां येतील, पण उतारुंना त्यांत कांहीं समजणार नाही. डबे तयार करतांना अर्थात् उतारुंच्या सूचना प्रस्तुत ठरतील. तसेंच कित्येक ठिकाणीं निरनिराळ्या प्रश्नांचा विचार करणारे संघ असतात, त्यांचें म्हणणें ऐकून घेणें अयोग्य ठरणार नाही. कित्येक माणसें व्यक्तिशः शोध करीत असतात; त्यांची एक विचारसरणी असते; म्हणून अशा व्यक्तींना सल्लागार समितींत घेण्यानें फायदाच होईल. जर संबंधित उत्पादनक्षेत्रांत कांहीं ठिकाणीं खाजगी उत्पादन होत असेल तर त्यांतील व्यक्तींनाहि या समितींत जागा असावी. निव्वळ व्यापार करणारे अगर संघ यांना स्थान असूं नये. तात्पर्य, सरकारी उत्पादनांत सुधारणा होण्याचे दृष्टीनें असली समिति उपयुक्त ठरेल. तसेंच जे प्रत्यक्ष उत्पादनांत काम करीत असतात त्यांचेहि संघ असतात. कामगार-संघ, जॉब्रर-संघ इत्यादि. हे संघ निव्वळ आपल्या क्षेत्रापुरतेच पाहणारे असतील तर गोष्ट निराळी. पण पुष्कळ वेळां कामगार संघ अभ्यास व शोध करण्याचे प्रवृत्तीचा असतो. वकील-संघ जसा कायद्यांत काय सुधारणा हवी हें सांगूं

शकतो, तेंच स्वातंत्र्य औद्योगिक जगांतील कामगार-संघांना असलें पाहिजे. त्यांनीं कांहीं सूचना केल्यास त्या शिस्तीविरुद्ध कृत्य समजलें जाऊं नये. अन्य व्यवसायांत जर ही प्रवृत्ति योग्य ठरते तर येथें ती अयोग्य मानली जाऊं नये. सूचना व विधायक टीका ही प्रगतीचें चैतन्य आहे. म्हणून समाजाचे हितासाठीं तिला प्रोत्साहन मिळालें पाहिजे. उत्पादन सरकारी झालें एवढ्यानें भागत नाही. या व्यवस्थेचें द्विविध स्वरूप आहे;—एक भौतिक व एक नैतिक. भौतिक दृष्टीनें प्रमाणामागें कमी खर्च, कमी किंमत, व मजुरांच्या राहणींत सुधार या कसोट्या आहेत. नफा नाही म्हणून अधिक वेतन नाही, व त्याच कारणासाठीं संप बेकायदेशीर अगर गैरलागू, हें सर्व गृहीत धरलें आहे. तथापि सरकारी उत्पादनाला एका नैतिक दृष्टीनें तपासलें पाहिजे. राज्यशासनांत अधिकार हा मुख्य त्रिंदु आहे. या प्रश्नाचा विचार 'राज्यशास्त्र-विचार' यांत विस्तारशः केला आहे. त्याच धर्तीवर राष्ट्रीयीकरण झालेल्या उत्पादनांत अधिकाराचें स्थान काय असावें हा प्रश्न चर्चिला पाहिजे. आज्ञा व तिचें पालन यांभोंवतीं जर हें सगळें उत्पादन-संघटन विणलें जाणार असेल, तर नैतिक दृष्ट्या ही सर्व व्यवस्था अर्थशून्य आहे. येथपर्यंत ज्या व्यवस्थेची चर्चा केली आहे तिची पार्श्वभूमि अशी आहे कीं, आज्ञा निघण्यापूर्वी पालन करणारांना विचारलें जाईल. जे प्रश्न अन्य व्यवस्थेंत विचाराविनिमयाचे क्षेत्राबाहेर होते, ते येथें या क्षेत्रांत येतात. आज्ञा जी काढली जाईल अगर जो हुकूम सुटेल, त्याची आवश्यकता होती ही गोष्ट स्पष्ट होईल, व तत्संबंधीं खात्री-पण करून घेतां येईल. जी मागणी कामगाराकडे केली जाईल ती सहकार्यांच्या भाषेंत असेल. प्रत्येक कामगाराचें मत प्रस्तुत संघ अगर समितीमार्फत ऐकलें जाईल व प्रभावी असेल. प्रत्येक कामगाराला आपल्याला स्थान आहे असा विश्वास वाटेल, व विचाराविनिमयामार्फत त्याची जाणीव त्याला होत जाईल. त्याची प्रेरणा मारली जाणार नाही, त्याच्यांत जी चालना असेल तिला वाव मिळेल; मात्र त्यानें आपलें म्हणणें पटवून दिलें पाहिजे. त्यासाठीं त्याला संधि मिळेल. कामाची पद्धत, तास वगैरे बाबतींत कामगारांचें म्हणणें विचारांत घेतल्यामुळें त्यांचें संरक्षण होईल. कोणाच्याहि मर्जीवर त्याची नोकरी नसल्यानें त्याला जीवनांत शाश्वती वाटेल. समाजाला होणारें उत्पादन सरकार करित आहे, व सतत किंमत कमी होण्याची व्यवस्था असल्यानें समाधान वाटेल. उपभोग्यांच्या समित्या असल्यानें त्यांच्या आवडीनिवडींचा विचार उत्पादन-व्यवस्थापक करतीलच.

सर्वच उघड होत असल्याने लोकमत दक्ष राहिल, व माहितीपूर्ण टीका होईल. तपासणीमुळे कार्यक्षमता वाढेल, शोध-व्यवस्थेमुळे प्रगति होत राहिल. कामगारांना मिळणारा न्याय तिन्हाइतांकडून मिळत आहे असे न वाटतां आपण निर्माण केलेल्या संस्थांकडूनच मिळत आहे याची जाणीव असेल. म्हणून निर्णय विरुद्ध गेला तरी द्वेषाला जागा राहणार नाही. उत्पादन व्यवस्था अर्थात् साधी असणे शक्य नाही. तथापि ती प्रचंड व गुंतागुंतीची जरी असली तरी व्यक्ति तिजपुढे क्षुद्र होणार नाही. कुठलेहि कार्य हुकूमशाहीचे संदर्भात नसणार; तेथे सहकार्यांचे आवाहन असेल. तो व्यक्तीचा बंदा न राहतां समाजाचा बंदा राहिल. तथापि त्यांचे मन, त्याच्या गरजा, त्याची अस्मिता या सर्वांचा विचार केला जाईल. जर याचे विरुद्ध होईल तर त्यांचे कारण कोणाचा वैयक्तिक विरोध हें नसून, वस्तुस्थिति ही असेल. या दृष्टीने पाहतां, जें स्वातंत्र्य नागरिकाला राजकीय क्षेत्रांत लोकशाही दृष्टीने मिळते तेंच व तितकें येथें मिळेल. जी मर्यादा असेल ती अनिवार्य; जें स्वातंत्र्य असेल तें या कोंदणांतच चमकणार. मर्यादेचा निर्माताहि तोच,—नागरिक या नात्यानें; व स्वातंत्र्याचा भोक्ताहि तोच,—कामगार या नात्यानें. कोळी स्वतः जाळें विणतो व त्यांतच राहतो. असेंच येथें आहे.



उद्योगधंदे व खाजगी मालकी

मागील भागांत उद्योगक्षेत्रांत सामान्यतः कोणते धंदे राष्ट्रीय मालकीचे असावेत; राष्ट्रीयीकरण म्हणजे काय, समाजाचा उत्पादनाशी संबंध, इत्यादि प्रश्नांचा ऊहापोह केला आहे. तसेंच उद्योगव्यवस्थेंत लोकशाही कशी आणतां येईल याचा पण प्रपंच केला आहे. नियोजन व्यवस्थेंत (Planned Economy) सुद्धां कांहीं क्षेत्रांत खाजगी प्रयत्नांना वाव द्यावा लागतो. खाजगी मालकी मान्य करावी लागते. रशियांत आज जास्तीत जास्त नियोजन आहे. तथापि तेथेंसुद्धां कांहीं उत्पादन, कांहीं व्यवसाय खाजगी प्रयत्नांना मोकळे आहेत. तेथें मर्यादा आहे, पण खाजगी मालकी अल्प कां होईना—आहे. सोळा आणे नियोजन, व तें सर्वस्वीं सरकारी मालकी व नियंत्रणाखालीं आणणें तत्त्वतः शक्य असलें तरी वस्तुतः अवघड आहे, व तसा अनुभव रशियांत पण आला आहे. या दृष्टीनें विचार करतां मुख्य व महत्त्वाचे, कटीचे धंदे राष्ट्रीय मालकीचे व राष्ट्रीय व्यवस्थेचे करून, मग हळू हळू बाकीच्या क्षेत्रांत लोकशाही पद्धतीनें काम करून सर्व क्षेत्र सामान्यतः धोरणाचे दृष्टीनें एकसूत्री नियोजनव्यवस्थेंत आणणें योग्य होईल. मग जें क्षेत्र राष्ट्रीय मालकी व्यवस्थेबाहेर आहे, तें खाजगी मालकी ठेवून नियोजनाचे कक्षेंत कसें आणावें हा मुख्य प्रश्न आहे. खाजगी मालकी म्हणजे तिचें संघटन केवळ व्यक्तिविषयक असा अर्थ करण्याचें कारण नाही. धंदा एखादे व्यक्तीचे मालकीचा असेल, अगर त्यांत अनेक व्यक्ति भागीदार म्हणून असून संघटनेच्या दृष्टीनें ती एक नोंदलेली कंपनीहि असूं शकेल. कंपनीचें स्वरूप सामान्य अगर सहकारी स्वरूपाचें असूं शकेल. जेथें तें सामान्य असेल तेथें होणारें उत्पादन हें भांडवलशाही पद्धतीनें असेल, व त्या कामीं भागी-

दारांना नफा मिळवून देणे हे मुख्यसूत्र असून त्याप्रमाणे सर्व कार्य होईल. उलट जेथे कंपनी अगर संघ हा सहकारी स्वरूपाचा असेल तेथे गिऱ्हाइकाची सोय, उत्पादनाची शक्य तितकी कमी किंमत ही मुख्य दृष्टि राहिल. एका अर्थाने होणारे उत्पादन वस्तुतः भांडवलशाही तत्त्वावर होणार नाही. तसेंच विभागणीचे क्षेत्रांत सहकारी तत्त्वाला फारच मोठा वाव आहे. उत्पादनापेक्षां उपभोगी याला विभागणीचे महत्त्व जास्त वाटते. जास्त हवा असलेला जिन्नस योग्य वेळी योग्य किंमतीत मिळाला म्हणजे त्याचे समाधान होते. या दृष्टीने विचार करतां महत्त्वाच्या धंद्यांचे राष्ट्रीयीकरण करून अन्य धंद्यांत सहकारी प्रयत्नांना व विशेषतः विभाजनक्षेत्रांत सहकारी प्रयत्नांना अधिक वाव देणे योग्य ठरेल. उपभोगींनी सहकार्य करून उत्पादाचे व उत्पादलेले वांटून घेण्याची व्यवस्था करावी. वीज, गॅस अगर शहरांतील वाहतूक इत्यादि उत्पादनांत मक्तेबाजी (Monopoly) असते. तेथे विभाजनाचा प्रश्नच सहकारी तत्त्वाचे दृष्टीने येत नाही. या बाबतीत विभाजनव्यवस्था एकहाती व एकपूत्री असणे जरूर आहे. शिवाजीनगरच्या लोकांची इच्छा सहकारी तत्त्वावर विजेचे वांटणीचे काम हाती घ्यावे अशी असली तरी तसे होऊं शकणार नाही. कांहीं वस्तु अगर कांहीं सोयी अशा स्वरूपाच्या असतात की, त्यांचे वांटप एक हाती एका सत्तेखाली असणे योग्य असते. या स्वरूपाच्या वस्तु अगर सोई सोडून देऊन बाकीचे क्षेत्रांत सहकारी तत्त्वाला पुष्कळ वाव आहे. इंग्लंड, युरोप व अमेरिकेमध्ये या दिशेने फारच प्रगति झालेली आहे. औद्योगिक संघटनेच्या दृष्टीने सहकारी उत्पादन हे महत्त्वाचे मानले गेले आहे. औद्योगिक संघटनांचे तीन प्रकार असू शकतात. सर्वस्वी राष्ट्रीय स्वरूपाचे, सर्वस्वी खाजगी, व सहकारी. राष्ट्रीय स्वरूपांत नफ्याला जागा नाही. कारण जे कांहीं उरेल ते राष्ट्राचे मालकीचे. खाजगी मालकीत जे उरेल ते व्यक्तिगत भागीदारांना नफा म्हणून मिळणार. सहकारी तत्त्वावरील उत्पादन या दोहोंपासून निराळें आहे. या व्यवस्थेत लोकशाही पद्धत काम करते. सभासदांना हव्या असलेल्या गोष्टी तयार करणे व वांटणे हे कार्य खरे, पण यांत नफा कमाविणे हा हेतु नाही. एकमेकांना मदत करून सर्वांची गरज भागविणे हे मुख्य सूत्र आहे. या तत्त्वावर संघटित झालेल्या संस्थांचे कार्य इंग्लंडादि देशांत फारच विस्तृत झालेले आहे. पेढ्या, विमाव्यवस्था, शेती, बागा, बुटांचे कारखाने, डेअरी, तसेंच सामान्यतः ठोकळ गरजा इत्यादि क्षेत्रांत या तत्त्वावर उत्पादन होत आहे. सहकारी संघ ज्या मालाची

विक्री करतो तो उत्पादन करतो असेंहि आहे. डेअरी काढून लोणी विकणें, शेती करून गहूं पिकवून रोटी विकणें, कापडाच्या गिरण्या काढून कापड विकणें; तात्पर्य, कच्च्या मालापासून माल तयार करून तो विकणें,—हें सर्व क्षेत्र सहकारी तत्त्वानें व्यापलें आहे. सामान्यतः सहकारी चळवळींत अगर संघटनेंत श्रीमंत वर्ग भाग घेत नाहीत असा अनुभव आहे. सहकारी तत्त्वानें होणारें उत्पादन सामान्य गरजा लक्षांत घेऊन होतें. श्रीमान वर्गाच्या गरजा निराळ्या, त्यांची अभिरुचि निराळी, त्यांना वैचित्र्य व वैशिष्ट्य हवें असतें. सहकारी स्टोअर्समध्ये मिळणारीं पातळें अगर साड्या या ठराविक नमुन्याच्या असणार. त्या नेसल्यास श्रीमंतांची प्रतिष्ठा राहात नाही. म्हणून श्रीमंत वर्गाच्या स्त्रिया आपापल्या अभिरुचीप्रमाणें खरीदतात. शिवाय एखाद्या सहकारी संघानें सर्व तऱ्हेचा माल तयार करूं म्हटलें तरी शक्य नाही. कारण सभासदांची संख्या मर्यादित असते. गिन्हाइकीची शाश्वती नसते. धीर धरणारें भांडवल जवळ नसतें. सहकारी उत्पादन विशेषतः सामान्य व ठोकळ गरजांचे क्षेत्रांतच होऊं शकतें. तसेंच शेती-मालाचे क्षेत्रांत तें फारसें यशस्वी होणार नाही. शेती सहकारी तत्त्वावर करणें हें निराळें, व शहरांतील नागरिकांनीं आपल्या गरजेसाठीं शेती करून त्याचे उत्पादनांतून होणारा माल सहकारी तत्त्वावर विकणें हें निराळें. जेथें मोठ्या प्रमाणावर, उदाहरणार्थ गहूं अगर गूळ हवा असेल तेथें शक्य आहे. समजा; पुण्यांतील सहकारी संघाला शेंकडों मण गुळाची गरज आहे. कारण त्याच्या सभासदांची एतद्विषयक गरज भागवावयाची आहे. एक तर गूळ घाऊक प्रमाणावर विकत घेऊन तो वांटतां येईल, किंवा संघाला स्वतःचे मालकीची उसाची लागवड करून गूळ गाळून तसें करतां येईल. तथापि हें करावयाचें असेल तर मोठ्या प्रमाणावर गरज असेल तरच शक्य आहे. सहकारी तत्त्वानें उत्पादन, विभागणी शक्य आहे, व विवक्षित क्षेत्रांत ती अतिशय उपयुक्त आहे; किंबहुना या संघटनेनें व्यापार करण्यासहि कांहीं हरकत नाही. होणारा नफा सामाजिक कार्यासाठीं खर्च केला म्हणजे झालें.

साधारणपणें असें म्हणतां येईल कीं, सामान्य जनतेच्या गरजा पुरविण्याचे दृष्टीनें सहकारी तत्त्वावर उत्पादन झाल्यास तें योग्य ठरेल. ज्या वस्तूंना मागणी अल्प, अगर ज्या वस्तु भारी किंमती आणि म्हणून घेणारें गिन्हाईक थोडें, अगर ज्या वस्तूंत विविधता आहे अशा वस्तु उत्पादन करण्याचे कामीं सहकारी संघानें पडण्यापासून फायदा नाही. नंत्ररी माल

(Standardised) उत्पादन करणें हैं असल्या प्रयत्नांचें मुख्य सूत्र असावें. मालाची प्रत काढतांना ती कोणत्या प्रमाणावर खपेल, अगर तिला किती मागणी आहे ही महत्त्वाची बाब आहे. सामान्यपणें गृहिणीला काय वस्तु लागते हैं ठरल्यानंतर तिचें उत्पादन करणें ठीक. खुर्च्या, टेबलें, लहान कपाटें, प्रसाधन-साधनें, विवक्षित खाद्य पदार्थ, या गोष्टी सहकारी उत्पादनांत सहज येतात. सहकारी उत्पादनानें वस्तु स्वस्त मिळतात हैं उघड असल्यानें मागणीचें मान वाढतच जाईल. शिवाय असल्या उत्पादनानें समाजांतील विषमता ही कमी होत जाईल. मोठ्या प्रमाणावर बऱ्याच बाबतींत असें उत्पादन झालें म्हणजे अन्य उत्पादनक्षेत्रावर त्याचा परिणाम होईल. त्रिननंबरी व चैनीच्या मालाचें उत्पादन कमी होईल. साधारणपणें बरी वस्तु मिळत गेली कीं मग अधिक चांगली मागण्याकडे प्रवृत्ति कमी होते. शिवाय किंमतीचाहि प्रश्न असतो. त्याचबरोबर सहकारी उत्पादनव्यवस्थाहि प्रतीत सुधारणा करण्याचा प्रयत्न करीत असणारच. भितीवरील तसत्रिरा, अगर दारें व खिडक्यांवरील पडदे सामान्यतः सर्वांना पसंत पडतील असे उत्पादतां येतील. ज्यांना अगदीं असामान्यपणें सुंदर पाहिजे असतील त्यांच्यासाठीं अन्य उत्पादतील, पण सहकारी संघानें प्रतीकडे लक्ष देत गेल्यास जें थोड्यांना शक्य तें सर्वांना सुलभ होईल. तथापि, सहकारी उत्पादनाचा उद्देश म्हणजे विविधता जीवनांतून नाहीशी करावयाची हा नाही. व्यक्तीचा विकास आपण इतरांपासून कांहीं निराळे आहोंत हैं दाखविण्याचे भावनेंतूनच प्रसवतो. ही भावना दाबली जाऊं नये. प्रत्येक घरांत सारखीं टेबलें, सारखे पडदे, सारखीं पुस्तकें, सारखीच शृंगारव्यवस्था, असें झालें तर जीवन सर्व असून अर्थशून्य ठरेल. कांहीं मर्यादेपर्यंत जीवनोपयोगी वस्तु सर्वांना सारख्या प्रमाणांत व सारख्या प्रतीच्या मिळाल्याच पाहिजेत. त्यापलीकडे व्यक्तीला मोकळीक असावी, या दृष्टीनें उत्पादन-व्यवस्था राष्ट्रांत असली पाहिजे. सहकारी तत्वावर जरी उत्पादन होत असलें तरी तें राष्ट्रांतील एकंदर उत्पादनाचा भाग असल्यानें त्याच्याशीं सुसंगत असलें पाहिजे. विशेषतः विभाजनक्षेत्रांत सहकारी तत्वाला जास्त वाव आहे. सहकारी तत्वावरील उत्पादन अर्थात् सहकारी स्टोअर्समार्फत वांटलें जाईल. त्याच दृष्टीनें विक्रीव्यवस्था होईल. जेथें उत्पादन सरकारी मालकीचें आहे तेथें उत्पादनाची विक्री व वांटप सहकारी संघ अगर स्टोअर्समार्फत केल्यास गिऱ्हाइकाला वस्तु स्वस्त मिळतील. आज गिरणींतील

कापडाची किंमत व गिऱ्हाइकाला द्यावी लागणारी किंमत यांत वीस ते तीस टक्केपर्यंत फरक असतो. अनेक मध्यस्थ सध्यांचे व्यवस्थेंत पैसे कमावीत असतात. उलट गिरणीतून माल सरळ सहकारी स्टोअर्सना दिल्यास गिऱ्हाइकाला तो स्वस्त मिळेल. उलट सहकारी उत्पादनसुद्धां सरकारनें प्रथम घेतलें पाहिजे, व तें घेण्यांतसुद्धां सरकारला फायदा राहिल. मध्यस्थ व्यापारी व टेंडर भरणारे यांची जरूर पडणार नाही. उत्पादनक्षेत्रांत जेथें सरकार नसेल तेथें सहकार असावा, व विभाजनक्षेत्रांत तर सर्वस्वीं सहकार ठेवण्याची व्यवस्था असावी. सरकार व सहकार या दोन दृष्टींनीं उत्पादन व विभाजन क्षेत्र व्यवस्थित व संघटित झाल्यास समाजाचें जीवनमान वाढेल. उत्पादन वाढल्यानें समाज समृद्ध होईल. कमी किंमतींत पदार्थ मिळाल्यानें तो सुखी होईल.

सहकारी उत्पादन व विभाजन हें उपयुक्त ठरल्यानंतर तें कशा व कोणत्या संस्थांमार्फत कार्यान्वित व्हावें ? सहकारी चळवळ ही कांहीं नवीन गोष्ट नाही. शंभर वर्षांपेक्षां अधिक या चळवळीचा अनुभव जगांतील राष्ट्रांना आहे. जें नवीन कांहीं आहे तें सहकारी प्रयत्न राष्ट्रीय नियोजनांत बसविण्याचे दृष्टीनें आहे. तसेंच औद्योगिक क्षेत्रांत नुसतें राष्ट्रीयीकरण असून भागत नाही, तर तेथील व्यवस्था लोकशाही तत्वांना अनुसरून असली पाहिजे हें महत्त्वाचें आहे. जे सिद्धान्त या दृष्टीनें सर्वस्वीं सरकारी मालकीचे उत्पादनांत योग्य म्हणून मानले तेच सिद्धान्त सहकारी उत्पादनांतहि मानले पाहिजेत. मालकी व नियंत्रण या दृष्टीनें विचार करतां या उत्पादनांत सर्व समाजाची मालकी अगर नियंत्रण येतें असें म्हणतां येणार नाही. पण केवळ नफ्यासाठीं हें उत्पादन आहे असेंहि म्हणतां येणार नाही. म्हणून सामान्यपणें आज ज्या तऱ्हेनें सहकारी संस्था आपल्या उत्पादनावर, अगर त्याच्या विभाजनावर, तसेंच आपल्या व्यवहारावर मालकी व नियंत्रण ठेवतात त्यांत बदल करण्याची जरूर नाही. देशोदेशीं यासंबंधीं कायदे आहेत. त्यांतील मौलिक तत्त्वे सारखीच आहेत. सहकारी संस्था नोंदण्याचा कायदा, त्याचप्रमाणें सहकारी संस्थांचे हिशेब, त्यांची तपासणी, इत्यादि बाबतींत जी व्यवस्था आहे ती गैर नाही. या देशांत सहकारी चळवळ पेढ्या, व पतपेढ्या क्षेत्रांत पसरली आहे. उपभोग क्षेत्रांत (Consumption) अद्याप फारशी प्रगति नाही. तसेंच सहकारी तत्त्वावर मोठ्या प्रमाणांत सामान्य गरजांचें उत्पादन करावें, व तें सहकारी स्टोअर्समार्फत

विकावे हेंहि फारसें झालें नाहीं. निवासक्षेत्रांत आतां बरीच प्रगति दिसत आहे. तथापि सहकारी चळवळीला विस्तृत क्षेत्र अद्याप मोकळें आहे. पेढ्यांचा विस्तार विशेष आहे हें वर सांगितलेंच आहे; व त्यांच्या शाखाहि प्रान्तभर पसरलेल्या दिसतात. तथापि, या पेढ्यांनीं व त्यांच्या शाखांनीं सहकारी विक्री व उत्पादन याला प्रोत्साहन दिलें पाहिजे. तसेंच एकंदर संघटन तयार करतांना सर्व कामें विनावेतन व्हावींत अशी अपेक्षा करूं नये. सहकारी चळवळीला जसें नैतिक स्वरूप आहे तसेंच व्यापारी स्वरूपहि आहे. उत्पादन खपलें पाहिजे, म्हणजे तें गिऱ्हाइकाला किंमतीचे दृष्टीनें परवडलें पाहिजे. अन्यत्र ज्याप्रमाणें उत्पादन करतांना कच्चा माल, कारखान्यांतील व्यवस्था, विक्री-व्यवस्था, हिशेब-व्यवस्था, असावी म्हणून सांगितलें आहे तीच सर्व व्यवस्था येथेंहि असली पाहिजे. तसेंच या सर्व उत्पादन अगर विभाजन व्यवस्थेंत जे नोकर अगर कामगार असतील. त्यांना या संघटनेंत योग्य स्थान असलें पाहिजे. विशेषतः सहकारी उत्पादन अगर विभाजन अगर व्यवहार म्हटल्यानंतर त्यांत काम करणाऱ्या कामगारांना कांहीं अधिकार नाहींत, अगर त्यांचे सहकार्यांची अपेक्षा नाहीं हें म्हणणें गैर आहे. सहकारी स्टोअर्स अगर पतपेढी ही कांहीं अन्य संस्था असते तशी नाहीं व नसावी. एका विशिष्ट तत्वावर चालविलेली अशी ही व्यवस्था आहे. म्हणून कांहीं सिद्धान्त, कांहीं प्रमाणें हीं तिला विशिष्ट अशीं आहेत. म्हणून उत्पादनांत व अन्य व्यवहारांत कामगारांना राष्ट्रीयीकरण झालेल्या धंद्यांत जे अधिकार असतात त्यापेक्षां अधिक असले पाहिजेत. काम-समित्या, सल्लागार समित्या, तसेंच कार्यकारी समित्या या सर्वांवर कामगार कांहीं प्रमाणांत असले पाहिजेत. सहकारी संस्थेचें धोरण सभासदांची साधारण सभा ठरवील हें खरें, पण हें ठरवितांनासुद्धां कामगार-प्रतिनिधींना वाव मिळाला पाहिजे. पुष्कळ वेळां कामगाराहि सभासद असूं शकतील. तसें नसेल तर काम-समिति ही एक भागदार समजून तिच्या प्रतिनिधीला वाव मिळाला पाहिजे. ती समिति भाग विकत घेईल व तिला तो दिला पाहिजे. तात्पर्य, जेथें धोरण ठरविलें जातें तेथें अनुभवी कामगारांचा दृष्टिकोण मांडला गेला पाहिजे. उत्पादनाच्या प्रत्येक अवस्थेंत कामगारांचा सल्ला घेण्याची व्यवस्था असली पाहिजे. कार्यकारी समितीहि अर्थात् सभासदांची असेल हें खरें. तिच्यावर सर्व व्यवहार यशस्वी करण्याची जबाबदारी आहे. तथापि यावरहि कामगारांचा प्रतिनिधि असावा. अन्यत्र कार्यकारीचे (Executive) सभासद सवेतन असतात;

येथे ते बहुशः नसतात. तथापि, जर उत्पादन मोठ्या प्रमाणावर होणार तर ते सभासद सवेतन असणे इष्ट आहे. त्यांना वारंवार एकत्र यावे लागेल, नाना तऱ्हेचे निर्णय घ्यावे लागतील. टीकेला उत्तर द्यावे लागेल. तात्पर्य, हे काम कधीमधी येऊन भागणार नाही. सतत चालणारे हे कार्य असल्यामुळे सभासद सवेतन व पूर्ण वेळ देणारे असले पाहिजेत. ते सालोसाल निवडून येतील हे उघड आहे. अनेक लोकांना यामुळे संधि मिळेल. तात्पर्य, सहकारी चळवळीचे जें नैतिक स्वरूप त्याला या व्यवस्थेने स्पष्टता येईल. शाखेतून निर्वेतन काम करित न्याादित अनुभव घेत घेत मुख्य कार्यकारीत सभासद येतील.

जें वातावरण मुख्य संघ-कचेरीत असणे इष्ट आहे तें जर उपलब्ध करावयाचे असेल तर सर्व शाखांतून, सर्व केंद्र-उपकेंद्रांतून अनुरूप अशी व्यवस्था असली पाहिजे. शाखांतून काम करणाऱ्या नोकरांना तसेच सभासदांना आपण जें करित आहो तें स्वार्थासाठी नसून एका ध्येयासाठी करित आहोत याची जाणीव असली पाहिजे. सहकारी चळवळीचे स्वरूप हे तिच्यांत काम करणाऱ्या व्यक्तींच्या चारित्र्यावर अवलंबून राहते. सभासद जें स्वरूप देऊं इच्छितील तें स्वरूप त्या चळवळीला मिळेल. म्हणून सभासदांनी जागृत असले पाहिजे, आत्मनिरीक्षण केले पाहिजे, अनुभव तपासले पाहिजेत. दोष दिसतांच प्रतिष्ठेला बळी न पडतां ते काढले पाहिजेत. टीका केली पाहिजे व ऐकली पाहिजे. निव्वळ ठराविक वेळीं एकत्र येणे व चहाचिवडा खात क्षणभर बसून चिटणीस पुढें ठेवील त्याला हो म्हणणे,—ही सहकारी चळवळ नव्हे. या चळवळीचा नैतिक भाग केव्हांहि विसरतां कामा नये. तसेच उत्पादन अगर अन्य व्यवहाराबरोबरच सतत प्रचार-कार्य चालू असले पाहिजे. या प्रचारकार्याने सहकारी तत्त्वज्ञान फैलावतें, येवढेंच नव्हे तर सामान्य नागरिकत्वहि उन्नत होतें. व्यवहार हा व्यवहाराचे दृष्टीने करित असतां सुद्धां त्यांत नैतिकतेला वाव असला पाहिजे. तसे नसेल तर खाजगी व्यापार व सहकारी व्यापार यांत काय फरक राहिल ? ब्राह्मणः दोन्ही सारखेच दिसतील. खाजगी उत्पादन व व्यवहार यांचें संघटन निराळें असतें. कार्य करण्याच्या पद्धति निराळ्या असतात. तथापि, ज्या तान्त्रिक बाबी असतील त्या सारख्याच असणार. खाजगी उत्पादनांत मजूर-मालक संबंध हे सहकारी उत्पादनांत मजूर व व्यवस्थापक यांच्यांत असणाऱ्या संबंधांपेक्षा निराळे असतात. सहकारी उत्पादनांत हे संबंध लोकशाही तत्वांना जुळून असतात.

तेथें कामगार सूचना करूं शकतो, टीका नोंदवूं शकतो; त्यांना आपल्याला उत्पादन-व्यवस्थेंत मानाचें स्थान आहे याचा अभिमान असतो. मुख्य कार्य-कारिणीपासून तों शेवटल्या शाखेचे व्यवस्थेपर्यंत कामगारांना प्रतिनिधित्व असावें हें तर मुख्य सूत्र आहे. विशेषतः जेथें सहकारी उत्पादन मोठ्या प्रमाणावर होत आहे, अगर करावयाचें आहे, तेथें मुख्य कार्यकारिणींत—कीं जिच्याकडे सर्व संबंधित उत्पादनाची जबाबदारी आहे,—कामगारांचे अगर त्यांच्या समितींचे प्रतिनिधि असले पाहिजेत. किती असावेत हा गौण प्रश्न आहे. याच व्यवस्थेनें हजारों कामगारांचें हित संरक्षिलें जाईल, व उत्पादन पण चांगलें होईल. संबंध उत्पादन-व्यवस्था याच तत्वावर असली पाहिजे. शाखेचे प्रतिनिधि केंद्रावरील कार्यकारिणींत, केंद्रांचे प्रतिनिधि मुख्य कार्य-कारिणींत, याप्रमाणें ही वीण असली पाहिजे. प्रत्येक शाखेंत काम-समिति असेल, जरूर तेथें शिस्त-समिति असेल. तात्पर्य, सर्वत्र सल्ल्यानें व काम-गारांना विचारून काम चालेल. हें वातावरण खालपासून असलें म्हणजे सर्वत्र तेंच फैलावतें. नेमणूक, बदली, बढती, शिक्षण व उमेदवारी याहि वात्रतींत जे सिद्धान्त राष्ट्रीयीकरण झालेल्या उद्योगांना लागू आहेत तेच येथेंहि पण लागू केले पाहिजेत. जेथें नेमणुका तान्त्रिक असतील तेथें लायकीचें प्रमाण ठरवून लायकीप्रमाणें नेमणुका झाल्या पाहिजेत. जेथें नोकरी तान्त्रिक नाही तेथें परीक्षा घेऊन गुणाप्रमाणें त्या झाल्या पाहिजेत. सहकारी चळवळ ही केवळ स्वार्थासाठीं नसल्यानें कमी पगार घेऊन काम करण्यास तयार असणारे इसम मिळतील. तथापि विनावेतन मुख्य व सतत काम करणारे नसावेत. तसेंच नामवंत पण तज्ज्ञ सल्लागार अगर संचालक यांचें सहकार्य मिळण्याचे प्रयत्न सतत असले पाहिजेत. खाजगी उत्पादनांत संचालक मंडळांत जडूस व्यक्ति घेण्यांत येतात, व त्यायोगें धंद्याचे लौकिकांत भर पडते. त्याच दृष्टीनें सहकारी संस्थांनीं,—मग त्या कोणताहि व्यवहार करीत असोत,—नामवंत, तज्ज्ञ, अर्थशास्त्रज्ञ, श्रेष्ठ कार्यकर्ते यांना संघटनेंत घ्यावें.

निव्वळ खाजगी उत्पादनांत प्रचार जडूस माणसें संचालक मंडळावर घेऊन करण्यांत येतो. त्यांचा लौकिक क्षणभर भाड्यानें घेऊन धंद्याचे कामीं त्याचा उपयोग करण्यांत येतो. सहकारी चळवळींत जडूस व्यक्ति यांना चळ-वळीचें नैतिक अधिष्ठान चांगलें राहावें या दृष्टीनें घेण्यांत यावें व येतें. प्रचार दोन्ही क्षेत्रांत होतो. पण सहकारी चळवळींतील प्रचार याचें स्वरूप निराळें असतें. उत्पादन कुठें वाढेल, गिऱ्हाइकी कशी वाढवावी, समाजाला

काय हवें आहे, इत्यादि गोष्टी सुलभ होण्याच्या दृष्टीने प्रचाराचें महत्त्व आहे. खाजगी धंद्यांत मोठ्या प्रमाणावर प्रसिद्धीवर खर्च होतो. नाना तऱ्हेनें प्रसिद्धि केली जाते आणि गरज व गिऱ्हाईक वाढीला लागतें. या दृष्टीनें प्रसिद्धीची उपेक्षाच सहकारी चळवळींत दिसून येते. म्हणून सहकारी चळवळीचें क्षेत्र वाढविण्याचे दृष्टीनें तिच्या क्षेत्रांतील प्रसिद्धि पण विशेष रीतीनें वाढली पाहिजे. प्रसिद्धि करतांना निव्वळ गिऱ्हाईक व गरज यांची वाढच लक्षांत घेऊन काम होऊं नये, तर चळवळीचें आदर्शाहि त्यांत आलें पाहिजे. किंवाहुना आदर्शावर जोर दिल्यानेंच गिऱ्हाईक वाढत जाईल असें म्हटलें तर चुकीचें होणार नाही. आपल्या गरजा भागविण्याचा उत्कृष्ट मार्ग सहकारी चळवळ हें पटतांच अवश्य तें वातावरण उत्पन्न होतें. गिऱ्हाइकांचीं पावलें मग खाजगी उत्पादन खरेदी करण्याकडे वळत नाहींत. अधिक गिऱ्हाईक येऊं लागलें कीं अधिक उत्पादन करण्यास उत्तेजन मिळतें. म्हणून प्रसिद्धीचें कार्य पद्धतशीर व संगठित रीतीनें झालें पाहिजे. आजच्या जगांत प्रसिद्धि हें शास्त्र झालें आहे. म्हणून अतज्ज्ञ सभासदाकडे हें कार्य देण्याऐवजीं तज्ज्ञाकडे हें काम दिल्यास चांगलें. हें केल्यानें सहकारी चळवळीला कमीपणा येतो असें मानण्याचें कारण नाही. चळवळीचें वाङ्मय नुसतें छापून वांटल्यानें कार्य भागत नाही. हें वाङ्मय म्हणजे कांहीं गीता नव्हे,—कीं जी सर्व सभासद नेमानें वाचतील. म्हणून या वाङ्मयांत कांहीं तरी आकर्षक, मनोरंजक असें पाहिजे,—म्हणजे मनुष्य वाचतो. कलात्मक प्रचार हा प्रभावी असतो. तसेंच अधिकारी व्यक्तीनें लिहिलेलें वाङ्मय लोक वाचतात. या दृष्टीनें प्रसिद्धीची व्यवस्था असली पाहिजे. जगांत, आपल्या देशांत, आपल्या शहरांत सहकारी उत्पादन कसें होत आहे, तिच्या अभावीं परिस्थिति कशी दुःसह आहे, हें जसें आंकडे देऊन सांगतां येईल तसेंच चित्रकलेमार्फत पण दाखवितां येईल. चित्रपटांचा उपयोग तर अधिक योग्य ठरेल. तात्पर्य, प्रसिद्धि व प्रचार हा एक भाग आहे. शिवाय अधिक प्रचार म्हणजे अधिक माहितीयुक्त टीका हें विसरून चालणार नाही. विशेषतः सहकारी चळवळींत टीकेला अधिक वाव असला पाहिजे. कारण येथें टीकाकारच एका दृष्टीनें कारभार करीत असून जबाबदारींत पण ते भागीदार असतात. जितका सहकारी क्षेत्राचा व्याप अधिक तितकें टीकेचें क्षेत्र अधिक; जितकी माहितीयुक्त टीका अधिक तितकी कार्यक्षमता वाढण्याची शक्यता अधिक. सहकारी क्षेत्रांत घराऊ गरजा आल्याच पाहिजेत, या दृष्टीनें या क्षेत्रांत जेथें खाजगी उत्पादन असेल तें या

चळवळीत सामील करून घेण्याचें ध्येय असलें पाहिजे. ही शक्यता जशी सहकारी चळवळ यशस्वी होत जाईल तशी वाढत जाईल. या कार्ळी जेवढ्या मध्यवर्ति सहकारी संस्था असतील त्यांनी केंद्र व उपकेंद्रांतील सहकारी प्रयत्नांना प्रोत्साहन दिलें पाहिजे. त्यांचें मार्गदर्शन केलें पाहिजे. प्रसंगी त्यांवर देखरेख ठेवली पाहिजे. तात्पर्य, सर्व सहकारी प्रयत्न एकसूत्रांत गोंवले पाहिजेत. चळवळीची तपासणी करून दोषस्थळें हुडकून काढून कार्यक्षमता अखंड वाढवीत असलें पाहिजे. कांहीं तज्ज्ञ असे असले पाहिजेत कीं, जे सहकारी चळवळींतील कार्यकर्ते अगर अधिकारी नाहींत पण जे सर्व चळवळ न्याहाळून सल्ला देऊं शकतील. अशांचा सल्ला विचारांत घेऊन प्रगति करण्याकडे प्रवृत्ति असली पाहिजे. तसेंच क्षेत्राक्षेत्रांतील सहकारी संस्थांनी आपापले अनुभव, आपले प्रयोग लोकांपुढें मांडले पाहिजेत. तुलनेनें ज्ञान वाढतें, प्रयोग करावेसे वाटतात, प्रयत्नांना प्रेरणा मिळते. म्हणून तुलनेसाठीं अवश्य तें कथन प्रसिद्ध झालें पाहिजे. स्थानिक सहकारी संस्थांचें स्वातंत्र्य अगर स्वायत्तता याचा अर्थ हट्टीपणानें काम चालविणें हा नाहीं. सहकार याचा अर्थ जें जें जेथें जेथें चांगलें असेल तें तें सहकारी भावनेनें घेऊन प्रगति करणें हा आहे. स्वर्धा प्रगति करण्याचे कार्मी, सहकार प्रयत्न करतांना अशी मांडणी असावी. अमक्या क्षेत्रांत सहकारी प्रयत्न कां अधिक यशस्वी झाले अगर कां फसले यांचें ज्ञान लपवून ठेवलें जाऊं नये. तें जाहीर व्हावें, त्यावर चर्चा व्हावी. त्यांतूनच मार्गदर्शन मिळतें ही खरी लोकशाही रीत आहे. सहकारी चळवळ म्हणजे तत्संबंधीं कायद्याखालीं सोसायटी नेमली, व सर्व व्यवहार खाजगी मालकीप्रमाणें केला हा अर्थ नाहीं. संघटन, उत्पादन, प्रचार या सर्व क्षेत्रांत विशिष्ट वातावरण असलें पाहिजे. आपल्या प्रयत्नांचें फळ आपण घेत आहोंत हा भाव तेथें पाहिजे. बाजारां-तील आंत्रा व घरच्या बागेचा आंत्रा गिऱ्हाइकाला सारखाच वाटला तरी मालकाला घरचा आंत्रा अधिक गोड लागतो. तोच भाव येथें आहे.

वरील दृष्टि ठेवून सहकारी चळवळीचा विस्तार होत गेल्यास समाजाच्या अर्थ-व्यवस्थेवर त्याचा चांगलाच परिणाम होईल. सहकारी चळवळीचे मुख्य सिद्धान्त म्हणजे उत्पादन नफ्यासाठीं नसून समाजाचे गरजेसाठीं आहे, व मध्यस्थांना कमी करून पदार्थांची अगर उत्पादनाची किंमत कमी करणें हे होत. आजच्या जगांत खाजगी उत्पादन गिऱ्हाइकापर्यंत पोहोंचेपर्यंत अनेक मध्यस्थ असतात. व या विभाजन-व्यवस्थेंत शेवटीं उत्पादनाची किंमत

चाढत वाढत गिन्हाइकाला ती द्यावी लागते. गिन्हाइकाला किंमत कमी पडली म्हणजे समाजांत संतोष वाढतो. तसेंच मध्यस्थ कटले गेले म्हणजे व्यवस्थेत अधिक प्रभाव लोकहिताचा पडतो. त्याचप्रमाणे गिन्हाइकाला काय हवे आहे हे गिन्हाइक एका दृष्टीने सांगत असते. त्याचेवर पदार्थ घेण्याची अप्रत्यक्ष सक्ति केली जात नाही. खाजगी व्यवस्थेत व मालकींत असे पदार्थ उत्पन्न केले जातात की ज्यांपासून नफा मिळेल. तसेंच कमी उत्पादन करून अगर विक्रीसाठी देऊन, कमतरता उत्पन्न करावयाची व मग भाव वाढवून बेसुमार नफा कमवावयाचा, हा नेहमीचाच डाव असतो. सहकारी चळवळींत जितकी गरज असेल तेवढे उत्पादन करावयाचे, व उत्पादनाची किंमत खर्चावरून काढून ठरवावयाची. खाजगी मालकींत काय उत्पादन होत आहे याचा पत्ता गिन्हाइकाला नसतो. बाजारांत माल आला म्हणजे तो घेतो. उलट सहकारी चळवळींत गरजा विचारल्या जातात, उत्पादन कसे होणार हे सभासदांना व प्रचारद्वारे जनतेला माहित असते. उदाहरणाने ही गोष्ट अधिक स्पष्ट होईल. फर्निचरचे खाजगी कारखाने आहेत. खुर्च्या, टेबलें तयार होत आहेत. ती जेव्हां बाजारांत येतील तेव्हां गिन्हाइकांना कळणार. शिवाय खप व्हावा म्हणून जाहिरातीवर खर्च होतो, व तो सर्व गिन्हाइकांचे डोक्यावर पडतो. किती माल खपेल हे सर्व अंदाजी असते. कारण गिन्हाइक व उत्पादक यांच्यांत कांहींच पूर्वसंबंध नसतात. उत्पादन करावे व मग खप वाढविण्यासाठी अनेक भानगडी कराव्यात व त्यांत खर्च करावा असे चित्र असते. गिन्हाइकाला उत्पादनासंबंधी माहिती नसते, व त्याला द्यावी लागणारी किंमत उत्पादन-खर्चावर अवलंबून नसते. केवळ उत्पादन गटशाहीने (Guild) झाले तरी हेच चित्र असते. म्हणून जेथे उपभोगी गिन्हाइक सहकारी चळवळींत सामील असते, तेथे उत्पादन मागणी-बहुकूम होत असते. गिन्हाइकांच्या इच्छा आगाऊ कळलेल्या असतात. तसेंच विक्रीसाठी जाहिरातीची आवश्यकता नसते. मध्यस्थ तर नसतातच. होणारे उत्पादन समाजाचे गरजेसाठी होते. तात्पर्य, उत्पादन समाजाचे गरजेसाठी जसे राष्ट्रीयीकरणांतील व्यवस्थेत होते तसेच येथे होते. मग प्रश्न असा उपस्थित होतो की, सर्वत्र उद्योगक्षेत्रांत ही व्यवस्था कां स्वीकारू नये? एक तर आजच्या स्थितींत सर्वत्र एकच व्यवस्था ठेवणे शक्य नाही. भारताचे उदाहरण घेतले तर दोन्ही व्यवस्थेत अद्याप विशेष प्रगति नाही. तसेंच कांहीं उत्पादन अशा स्वरूपाचे व अशा सामाजिक महत्वाचे असते की,

त्यांत निर्णायक अधिकार सामान्य जनतेला देणें योग्य होणार नाही. सहकारी चळवळ म्हणजे त्या क्षेत्रांत निर्णायक अधिकार सभासदांचा असणार. शिवाय व्यापक मागणी, अगर मोजकी मागणी पुष्कळ वेळां उत्पादन कसें संगठित व्हावें हें ठरविते. शस्त्रें, जहाजे, शेतीमाल इत्यादि बाबतींत सहकारी तत्त्व अप्रस्तुत ठरतें. म्हणून सामान्य गरजा,—ज्यांबाबत जनतेचें म्हणणें प्रस्तुत व योग्य असणें शक्य असतें, त्याबाबतच सहकारी तत्त्वांचा स्वीकार करणें इष्ट. कुठल्या तरी खास गरजेचें उत्पादन या तत्त्वावर होऊं नये. मग तें खास उत्पादन चैनीचें असो, अगर संरक्षणासंबंधीं असो. चष्म्याचे उत्पादनांत सहकारी प्रयत्नांना फारसा वाव नाही. ती खास गरज आहे. तसेंच यंत्रें, रेल्वेचे डबे इत्यादि. तात्पर्य, खास गरजांसाठीं निराळी उत्पादन-व्यवस्थाच असणें योग्य आहे. असल्या उत्पादनांत खाजगी मालकी नको असेल तर राष्ट्रीयीकरण हाच उपाय योग्य आहे. कित्येक उद्योग-धंदे या दृष्टीनें सहकारी प्रयत्नांचे कक्षेत्राहेर ठेवणेंच योग्य ठरेल. शिवाय दुहेरी व्यवस्था असल्यानें विविधता राहते, व त्यायोगें प्रयोग करणाऱ्याला उत्तेजन मिळतें. खाजगी प्रयत्नांतील अनुभव, सहकारी प्रयत्नांतील अनुभव, राष्ट्रीयीकरणांतील अनुभव—हे सर्व डोळ्यांसमोर असले म्हणजे कुठलें उत्पादन कुठें यशस्वी होईल हें पाहतां येतें. प्रगतिपर योजना आंखतां येतात.

देशाच्या अर्थ-व्यवस्थेंत, उत्पादन-व्यवस्थेंत सहकारी तत्त्वाचा जस-जसा अधिक विस्तार होत जाईल तसतसे सहकारी चळवळीचे संबन्ध सरकारशीं कसे असावेत या प्रश्नाला महत्त्व येत जाईल. सरकारनें किती नियंत्रण करावें, कुठपर्यंत हस्तक्षेप करावा ? पहिली गोष्ट स्पष्ट आहे कीं, जे किमान अधिकार राष्ट्रीयीकरणांतील व्यवस्थेंत कामगारांना आहेत ते येथें पण असले पाहिजेत. कामगारांना किमान वेतन मिळालेंच पाहिजे. तसेंच उत्पादनासंबंधीं जें नियंत्रण सरकारनें अन्यत्र ठेवलें असेल तें पण येथें राहिल. तपासणी जशी अन्य उत्पादनांत सरकारी अधिकारी करत असतील तशी येथेंहि होईल. कारखान्यांतील व्यवस्था, स्वच्छता, आरोग्यासंबंधीं व्यवस्था—या बाबतींत जे नियम असतील ते येथील कारखान्यांनाहि लागू असतील. संबन्धित खात्याशीं जरूर ते संबन्ध ठेवण्याची जी व्यवस्था सरकार करील ती स्वीकारली जाईल. सरकार जरी होणाऱ्या उत्पादनाबद्दल जबाबदार नसलें तरी सामान्यपणें ती जबाबदारी उत्पादनाबाबत सरकारवर आहे ती येथेंहि राहिल. वाईट उत्पादन अगर गैरशिस्त वर्तन, अगर तत्सम अन्य घटना, या बाबतींत चौकशी

करण्याचा अधिकार सरकारचा राहिल. प्रसंगीं कांहीं सूचना सरकार देईल, व त्या अमलांत आणण्याची जबाबदारी सहकारी चळवळीवर राहिल. या मर्यादा अवश्य अशाच आहेत. एवढें पथ्य संभाळून सहकारी प्रयत्नांना पूर्ण वाव व स्वायत्तता आहे. सरकारनें हस्तक्षेप किमान करावा. स्वायत्तता असली म्हणजे जबाबदारी असते, लोकमताला धरून वागलें पाहिजे याची जाणीव असते. उत्पादन आपण करीत आहों, सर्व व्यवस्था आपले नियंत्रणाखाली आहे, या जाणिवेनें माणसांतील विधायक वृत्तीस प्रेरणा मिळते, एक प्रकारे सांख्यांतील नागरिकत्व विकास पावत जातें, त्यांच्यांतील अभिमान जागृत होतो. हें इष्ट आहे, म्हणूनच सहकारी चळवळींत राज्याकडून अनिवार्य तेवढाच हस्तक्षेप व्हावा.

सहकारी प्रयत्नांना कोणतें क्षेत्र इष्ट आहे, याचा येथवर विचार केल्या-नंतर खाजगी मालकी व खाजगी प्रयत्न यांच्यासंबंधी थोडा अधिक विचार करणें आहे. 'राज्य-शास्त्र-विचारां'त समाज व स्वामित्व याविषयी विस्तारशः चर्चा केली आहे. राज्य कितीहि समतावादी असलें तरी कांहीं क्षेत्र सर्वस्वी खाजगी मालकीचें व म्हणून खाजगी प्रयत्नांना वाव देणारें असें उरतेंच. लोकशाही राज्याचें दृष्टीनें जें महत्त्वाचें आहे तें म्हणजे, हें खाजगी प्रयत्नांचें क्षेत्र अन्य उत्पादन क्षेत्रांशीं सुसंगत राहण्याचे दृष्टीनें कसे नियमित करावयाचें हें आहे. खाजगी प्रयत्नांना वाव देऊन, समाज-धारणेच्या ज्या कल्पना व जे सिद्धान्त असतील त्यांनाहि वाव देऊन, दोन्हींमध्ये समास साधावयाचा हा उद्देश असला पाहिजे. ही दृष्टि ठेवल्यानंतर खाजगी प्रयत्नांचें संघटन कसें असावें, अगर इष्ट आहे हा विचार महत्त्वाचा होतो. एखादा सोनार ऐरण घेऊन एकाकी काम करील. सुतार चार गडी ठेवून फर्निचर करील. भडभुंजा त्याचप्रमाणें चणे मुरमुरे यांचें उत्पादन करील. एखादा सलगर शंभर माग लावून वीण तयार करील. तात्पर्य, उत्पादनाचें स्वरूप, त्याला असणारी मागणी, त्याला लागणारा कच्चा माल, इत्यादि गोष्टींवर खाजगी प्रयत्नांचें संघटन अवलंबून राहिल. तसेंच समाजाची वांटणीची व्यवस्था लक्षांत घेतां, कांहीं वेळां खाजगी उत्पादन सरकारी विक्री-संघटने-मार्फत विकलें जाईल, कांहीं उत्पादन सहकारी संघामार्फत विकलें जाईल, तर कांहीं उत्पादन खाजगी रीतीनेंच विकलें जाईल. लोकशाही दृष्टीनेंच ही सर्व व्यवस्था झाली पाहिजे हें मुख्य सूत्र आहे. आज शेती खाजगी तर शिधापद्धतीमुळे वांटणी सरकारी व्यवस्थेनें होत आहे. परदेशांतून

येथें येणारें धान्य सरकार आणतें व आपल्या विक्री-व्यवस्थेखालीं वांटतें. येथें कोळसा ऐशीं टक्के खाजगी उत्पादनांत आहे. पण देशा-बाहेर विक्री सरकारी व्यवस्थेखालीं आहे. आज खनिज पदार्थांचें उत्पादन खाजगी आहे, तथापि तें तसें नसलें पाहिजे. मुख्य खनिज पदार्थ उदा. कोळसा, मॅंगनीझ, अन्य लष्करी उपयोगाचे पदार्थ, युरोनियम इत्यादि सरकारी व्यवस्थेंत आले पाहिजेत. सोने, चांदीहि त्याचप्रमाणें. तथापि जवाहर, मोती इत्यादिकांची विक्री सरकारनें न घेतलेलीच बरी. तसेंच प्रसाधन-साधनें—उदाहरणार्थ कुंकू, सेंट, अत्तरे इत्यादि गोष्टी खाजगी प्रयत्नांवर-सोंपविणें इष्ट आहे. उत्पादन खाजगी प्रयत्नांवर सोपविलें तरी कांहीं महत्त्वाच्या गोष्टी सरकारनें केल्या पाहिजेत. पहिली गोष्ट म्हणजे, जो उत्पादक असेल त्याला कांहीं किमान प्रमाण ठरवून त्याप्रमाणें मिळालें पाहिजे. सौभाग्यदर्शक कुंकू तयार करणारा उपाशी मरतां कामा नये. अत्तरे बनविणारा केवळ सुगंध घेऊन जिवंत राहात नाही. त्याला योग्य किंमत मिळाली तरच जिवंत राहिल हें विसरून चालणार नाही. प्रत्येक नागरिकाला योग्य जीवनमानाप्रमाणें राहतां येईल, इतकें मिळालें पाहिजे. हा तर लोकशाहीचा मुख्य सिद्धान्त आहे. केवळ नागरिक खाजगी उत्पादन करतो म्हणून त्याला हा सिद्धान्त लागू नाही, असें म्हणणें गैर आहे. तसेंच खाजगी उत्पादक हा एकाकी उत्पादन करित असेल, अगर अन्य माणसें नोकरीस ठेवून उत्पादन करित असेल. जेथें तो मजुरांकडून काम घेत असेल तेथेंहि प्रत्येक मजुराला किमान वेतन मिळालेंच पाहिजे. प्रत्येक मजुराला आपण केवळ एक श्रमणारें यंत्र नसून मनुष्य आहोंत असें वाटलें पाहिजे. त्याला व्यक्ति-विकासाला वाव मिळाला पाहिजे. तसेंच मजूरवर्ग हा व्यवस्थापक-वर्गाचा अगर यंत्रांचा गुलाम असतां कामा नये. तसेंच व्यवस्थापक वर्गहि पैसेवाले यांचा गुलाम असतां कामा नये. केवळ पैशाचे जोरावर कारखाने विकत घेऊन व्यवस्थापकवर्गावर आपल्या इच्छा लादणारा खाजगी भांडवलवाला हा देशाचा महान् शत्रु आहे. धंद्यामध्ये भांडवल गुंतवून तो उभारणारे, त्याचा विस्तार करणारे उद्योगपति हा एक वर्ग; व आज कारखाना घे, उद्यां वीक,—हा दुसरा वर्ग. या वर्गाला उत्पादनाद्वल क्वचितच चिंता असते. हा वर्ग निव्वळ सटोडिया वृत्तीचा असतो. म्हणून जेथें खाजगी उत्पादनाला वाव दिला असेल तेथें तें या वर्गाचे हातीं जाणार नाही याची काळजी घेतली पाहिजे. या दृष्टीनें विचार करतां, खाजगी उत्पादनांत जो मजूरवर्ग

असेल त्याचे हक्क निश्चितपणें रक्षिले गेले पाहिजेत. त्याचप्रमाणें खाजगी उत्पादन, -घेणारें गिन्हार्इक याला तें उत्पादन योग्य भावांत मिळेल याची व्यवस्था झाली पाहिजे. म्हणजे भावावर नियंत्रण असलें पाहिजे. केवळ मागणी-पुरवठ्याचे सिद्धान्तावर भाव सोडून चालणार नाही. राजकीय दृष्टीने-सुद्धां नियंत्रण असणें जरूर आहे. मर्यादेबाहेर नफा खाजगी उत्पादनाला मिळाल्यास देशांतील राजकीय संस्थांवर हे उत्पादक कब्जा केल्याशिवाय राहणार नाहीत. कांहीं उत्पादन अशा स्वरूपाचें असतें कीं, तें विवक्षित वेळीं महत्त्वाचें असतें. तेवढ्या वेळांत तें कमी करून त्याची किंमत वाढवितां येते. तसेंच खाजगी कारखानदार संघटना करून समाजाला कोंडीत धरतात. मजुरांचे संघ पोटासाठीं धडपडतात, तर मालकांचे संघ समाजाला नागविण्यासाठीं प्रयत्न करतात. बाहेरचा माल आल्यास देशी धंदे बुडतील म्हणून संरक्षण मिळवितात. पण संरक्षणाचे नांवाखाली कल्पनातीत नफा कमवितात. हें सर्व पैशाचे जोरावर लागेबांधे सरकारपर्यंत बांधून विधानमंडळाला पोखरून ते करूं शकतात. म्हणून सर्व किंमतीवर सरकारी नियंत्रण असणें जरूर आहे. नियंत्रणामुळें गिन्हार्इकाचें संरक्षण होतें. राजकीय संस्था सोडज्वल राहतात.

खाजगी उत्पादनाचा विचार करतांना मजूर व गिन्हार्इक यांचा विचार केला, तसाच धंद्यांत प्रामाणिकपणें भांडवल गुंतविणारे असतात त्यांचाहि थोडासा विचार केला पाहिजे. खाजगी उत्पादन स्वतःचा पैसा घालून होऊं शकतें, लोकांकडून कर्ज काढून होऊं शकतें. तथापि, आधुनिक जगांत मोठ्या प्रमाणावर उत्पादन संघटन-कंपन्यांच्या रूपानें असतें. या पद्धतीचा विचार 'ग्यानबाचे अर्थशास्त्रां' त विस्तारशः केला आहे. तथापि तो थोडक्यांत येथें करणें जरूर आहे. आज मर्यादित जबाबदारीच्या तत्त्वावर (Limited Liability) कंपनी नोंदण्यांत येतात, व ह्या उत्पादन करतात, व्यापार करतात. कंपन्यांचे भाग विकले जातात, व त्यांचे विक्रीतून भांडवल उभारलें जातें. हजारों लोक भाग विकत घेतात. पण प्रत्यक्ष उत्पादन-व्यवस्थेशीं त्यांचा कांहीं संबंध नसतो. व्यवस्थापक, संचालक (Managing Agent) यांच्या ताब्यांत सर्व व्यवस्था असते. भाग घेणारास अमुक नफा मिळेल अशी ग्वाही नसते. तसेंच अमुक प्रमाणांत उत्पादन होईल याची पण ग्वाही नसते. सर्व कांहीं अंदाज असतात. 'तज्ज्ञांचे' साहाय्यानें ते केलेले असतात. कंपनीचे प्रत्यक्ष व्यवहार जनतेपुढें फारसे येत नाहीत. गैरकारभार, अगर अप्रामाणिक कारभार कंपनी नादारींत येईपर्यंत कळत

नाहीं. तसेंच कंपनीचे हिशेब अशा तऱ्हेने ठेवले जातात कीं, सामान्य जनाला त्यापासून बोध होत नाही. ताळेबंदांतून चुका शोधून काढणे हे फक्त त्यांतील तज्ज्ञांनाच शक्य असते. संचालक मंडळ (Board of Directors) हे अक्षरशः हुकूमशहा असते. ते सांगेल त्याप्रमाणे व्यवस्थापक व धंद्यांतील यान्त्रिक यांना वागावे लागते. संचालकमंडळावर जे येतात ते पैसेवाले अगर त्यांचे प्रतिनिधि. त्यांना धंद्याची माहिती असतेच असे नसते. भांडवल वाढविणे अगर तत्सम कांहीं करणे हे केवळ जे सटोडिया वृत्तीने मंडळांत आले असतात त्यांचे दृष्टीने होते. जे प्रामाणिकपणे पैसा गुंतविणारे असतात त्यांचा विचार क्वचितच होतो. उत्पादन किती हे नफ्याचे दृष्टीने ठरविले जाते. विचारा भागीदाराला त्याची दखल पण नसते. जे व्यवस्थापक, संचालक (Managing Director) असतात त्यांचे हातीं सर्व सत्ता असते. कच्चा माल, यंत्रसामुग्री खरेदी करणे, तसेंच घाऊक विक्री करणे, या सर्व क्षेत्रांत त्यांना धुडगूस घालून वाटेल तसा पैसा मिळवितां येतो. नातेवाइकांची वर्णी लावतां येते. वास्तविक भागीदार म्हणजे मालक. यांचा व्यवस्थेशी अगर त्यावरील नियंत्रणाशी कांहींहि संबंध नसतो. पैसा भागीदारांचा, अंमल 'मॅनेजिंग' एजंटचा. नफा मोठ्या प्रमाणांत त्यांचाच; नुकसान मात्र भागीदारांसाठीं खास ठेवण्यांत येते. असें हे चित्र आहे. भागीदारांना भागावर कांहीं तरी डिव्हिडंड मिळाले म्हणजे ते स्वस्थ असतात. कंपनीचे कारभाराकडे लक्ष देत नाहींत; तसेंच, कांहीं मिळाले नाही तरी त्याच संचालक मंडळाकडे कारभार असावा अशी त्यांची प्रवृत्ति असते. कारण ते अनुभवी, म्हणून त्यांच्याकडून कांहीं मिळेल ही आशा वाटते. या व्यवस्थेंत गुंतविलेला पैसा योग्य तऱ्हेने खर्च होत नाही. धंद्यांतील मजूर अर्थात् मजुरीपलीकडे पहात नाहींत. शिवाय खाजगी उत्पादनांत मजूर हा सर्वस्वी पराधीन असतो. व्यवस्थापक सांगेल तसें काम करावे अगर बेकार व्हावे असें असते. अर्थात् ह्या गोष्टी मोठाल्या धंद्यांत अगर कंपनी-संघटनेने चालविलेल्या धंद्यांत दिसून येतात. जेथे उत्पादन एकाकी आहे, अगर दोन-पांच माणसांची भागीदारी असून त्यांमार्फत धंदा चालला आहे, त्या ठिकाणी निराळी परिस्थिति असते. तथापि तेथेही प्रत्यक्ष मजुरांची स्थिति कंपनी संघटनेमार्फत चाललेल्या धंद्यांतील स्थितीप्रमाणेच असते. एकंदरीने विचार करतां असें दिसून येते कीं, आजच्या जगांत कंपनी कायद्याखाली नोंदलेल्या कंपनीच्या उत्पादन-क्षेत्रांत महत्त्व पावल्या आहेत. या दृष्टीने विचार करतां

पैसा गुंतविणारे, व्यवस्थापक, व मजूर असें त्रिविध स्वरूप कंपनीचें असतें. संचालक मंडळ हें सामान्यतः पाहिल्या वर्गाचें म्हणजे पैसा गुंतविणारांचें प्रतिनिधि असतें; व त्यांचें हित तें पाहिल अशी अपेक्षा असते. लोकशाहीचे दृष्टीनें विचार करतां दोन गोष्टी कंपनी-कायद्यांत स्पष्ट असल्या पाहिजेत. पहिली म्हणजे भागाची जी किंमत दर्शनी असेल तेवढ्यालाच तो भागीदाराला मिळाला पाहिजे. दुसरें, कंपनीचे मिळकतीवर सर्वस्वीं मालकी भागीदारांची असली पाहिजे. जसा धंदा वाटेल, कारखान्यांत यंत्रांची भर पडेल, तसतसा भागीदारांचा पैसा अधिक सुरक्षित होईल. भाग हे केव्हांहि विकतां येत असल्यामुळें कंपनीच्या कारभारावर त्यांची किंमत कमीजास्त होईल हें उघड आहे. तसेंच लोकशाहीच्या दृष्टीनें एक भाग एक मत असणें इष्ट आहे. आणि मतदान हें प्रत्यक्ष भागीदारानें हजर राहून केलें पाहिजे. या व्यवस्थेनें भागीदार धंद्यांत अधिक लक्ष घालतील. प्रत्यक्ष हजर राहण्यांत अडचणी आहेत हें खरें, तथापि मॅनेजिंग एजंटची हुकूमशाही कमी करण्याला दुसरा मार्ग नाही. प्रॉक्सिनें मत देणें म्हणजे अंध विश्वासानें काम करणें आहे. धंदा यशस्वी करण्याची जबाबदारी प्रत्येक भागीदाराची आहे, याची जाणीव प्रत्यक्ष-मतदान-पद्धतीनेंच होणारी आहे. निदान एक भागीदार एक मत, एवढें तरी असलेंच पाहिजे. केवळ श्रीमंतीचे जोरावर वाटेल तेवढे भाग घेऊन कवजा करणें लोकशाहीविरुद्ध आहे. सहकारी चळवळींत एक भागीदार एक मत हें तत्त्व मान्य केलेलें आहे. तात्पर्य, जेव्हां भागीदारांची साधारण सभा भरेल तेव्हां होणारे निर्णय माणसें घेतील, त्यांची संपत्ति म्हणजे सत्ता यावर ते अवलंबून असणार नाहीत. असें झालें म्हणजे मॅनेजिंग एजंट्स हे लोकशाहीला धरून काम करतील.

सामान्यतः भाग व भागीदारांचें स्थान काय असावें याचा विचार वर केला आहे. धंद्यांत होणाऱ्या नफानुकसानीचा विचार करून भाग घेतले जातात. तथापि कांहीं लोक असे असतात कीं, वरील धोका त्यांना नको असतो, व गुंतवलेल्या पैशावर निश्चित व्याज अगर नफा त्यांना हवा असतो. अर्थात् धंद्यांतील व्यवहार अगर व्यवस्थेबद्दल त्यांना कांहीं वाटत नाही. सामान्यतः असली मंडळी सरकारी रोखे अगर स्थानिक स्वराज्यसंस्थांचे कर्ज-रोखे यांत आपले पैसे गुंतवितात. तथापि थोडा धोका पत्करण्यास ते तयार असतात. मात्र थोडें तरी अधिक त्यांना मिळावें असें वाटतें. अशा मंडळीं-साठीं डिबेंचर्स काढणें योग्य ठरेल. मात्र जी रकम ते गुंतवतील तेवढ्या

रकमेचीं डिबेंचर्स त्यांना दिलीं पाहिजेत. अर्थात् व्याजाचा दर निश्चित असेल. तथापि प्रेफरन्स भागापेक्षां तो कमी असेल. कारण प्रेफरन्स भागासाठी दर अधिक असला तरी धोका अधिक आहे. नफा झाल्यास तो मिळणार हें उघड आहे. डिबेंचर्स म्हणजे कर्जस्वरूपी रोखेच होत. कारण त्यावरील व्याज ही कंपनीची पहिली जबाबदारी असते. मजुरी व व्यवस्थेचा खर्च भागविल्यानंतर ही जबाबदारी पुरी करून मग भागीदारांचा विचार होतो. चालविण्याचा खर्च (Operation Cost) भागविल्यानंतर, डिबेंचर्सवरील व्याज दिल्यानंतर, प्रेफरन्स भागावरील डिव्हिडंड दिलें जातें; नंतर सामान्य भागीदारांचा विचार होतो. प्रश्न असा उत्पन्न होतो कीं, जर लिहिल्याप्रमाणें वांटणी केल्यानंतर जो नफा राहिल तो सर्व भागीदारांना मिळावा कां कांहीं अन्य व्यवस्था त्यांत असावी. होणाऱ्या नफ्यांत मजुरांना कांहीं हिस्सा असावा का ? जर नफ्यांत हिस्सा ठेवला तर नुकसानीत कां नको ? जर मजुरांना किमान वेतन अवश्य तर भांडवलाला पण किमान नफा कां नको ? तात्पर्य, अनेक महत्वाचे प्रश्न उत्पन्न होतात. या प्रश्नांचा खल अनेकांनीं अनेक तऱ्हेनें केला आहे. पहिली गोष्ट स्पष्ट आहे कीं, होणाऱ्या नफ्यावर सरकार प्राप्ति-कर अगर संघ-कर (Corporation Tax) बसवील, व तें योग्य आहे. या कराचा दर काय असावा, हें सरकारनें त्या त्या वेळचे परिस्थितीप्रमाणें ठरवावें. दुसरी गोष्ट स्पष्ट आहे कीं, धंद्या कायम रहावा, — नव्हे वाढावा, या दृष्टीनें अधिक भांडवल त्यांत घातलें पाहिजे. नुसता घसारा विचारांत घेऊन त्यासाठीं निराळी रक्कम काढून भागणार नाही. म्हणून योग्य रक्कम बाजूस काढली पाहिजे. जसें शेत नांगरून अधिक पीक शेतकरी काढतात, तसेंच झालेला नफा कांहीं प्रमाणांत पुन्हा धंद्यांत घालून अधिक नफा काढण्याची व्यवस्था असली पाहिजे. तिसरी गोष्ट, कांहीं मर्यादेपर्यंत नफा भागीदारांना वांटण्यास मुभा असावी. त्या मर्यादेपलीकडे कांहीं निर्वंध असले पाहिजेत. समजा, गुंतवलेल्या भांडवलावर पांच अगर सहा टक्के नफा अगर डिव्हिडंड दिल्यानंतर जी रक्कम अगर नफा राहिल तो सर्व भागीदारांना जातां कामा नये. अर्थात् नफा हा सरकारी कर भरल्यानंतरच खरा व नक्की मानला पाहिजे. म्हणून जर लिहिल्याप्रमाणें जर ठरलेल्या मर्यादेपलीकडे नफा जात असेल तर त्यांतील कांहीं भाग मजुरांना बोनस म्हणून मिळाला पाहिजे, व कांहीं भाग गिऱ्हाइकांना कमी किंमतीच्या स्वरूपानें मिळाला पाहिजे. सरकारी कर हा जनतेचा वांटो हें खरें, तथापि विवक्षित उत्पादन घेणारांनाहि कांहीं सवलत मिळाली पाहिजे.

कारण गिन्हाइकानें दिलेल्या किंमतींतूनच सर्वांना मजुरी अगर नफा मिळत असतो. कांहीं उत्पादनांत प्रत्यक्ष सवलत गिन्हाइकांना मिळणार नाही. तथापि जेथें ती देतां येईल तेथें दिली जावी. उदाहरणार्थ, विजेचे गिन्हाइकांना दर कमी करून ही सवलत मिळू शकेल. जेथें शक्य नसेल तेथें कारखाना सुधारण्याकडे त्या अधिक रकमेचा उपयोग व्हावा. मजूर व भागीदार यांना मर्यादेपर्यंतच हक्क असले पाहिजेत. जें अधिक मिळविलें जाईल त्यावर शेष अधिकार समाजाचा असला पाहिजे हें मुख्य सूत्र आहे.

मजूर व व्यवस्थापक यांना धंद्यांत रस उत्पन्न व्हावा, गोडी लागावी, म्हणून नफ्यांत जसा कांहीं अंश देणें इष्ट आहे, त्याचप्रमाणें धंद्यांतील व्यवस्थेंत व संचालनांत पण अधिकार देणें इष्ट आहे. कामगार समित्या तर सर्वत्र असल्याच पाहिजेत. पण त्याचबरोबर जर संचालनांत मजुराला प्रतिनिधित्व मिळालें तर अधिक चांगलें होईल. तसेंच व्यवस्थापक वर्गाला पण कांहीं प्रतिनिधित्व असणें जरूर आहे. केवळ भागीदारांच्या प्रतिनिधींचें संचालक मंडळ (Board of Directors) असूं नये. काय प्रमाणांत हें एकंदर प्रतिनिधित्व वांटलें जावें, हें त्या त्या धंद्याच्या स्वरूपावर अवलंबून राहिल. मजूर व व्यवस्थापकवर्ग या दोहोंना मिळून निम्में प्रतिनिधित्व देणें गैर ठरणार नाही. कारण मजूर व व्यवस्थापकवर्ग हे दोघे खरे संपत्तीचे निर्माते आहेत. त्यांच्या कष्टाचें फळ म्हणजे उत्पादन होय. कमी उत्पादन करून जास्त नफा मिळविण्याकडे भांडवलवाले पाहणार. व तसें धंद्याचें संघटन करणार. त्याचा परिणाम बेकारी हें उघड आहे. उलट मजूर—अधिक उत्पादन, अधिक रोजगार, व त्यांत अधिक शाश्वति कशी येईल या दृष्टीनें विचार करणार. या दोन्ही दृष्टींचा समन्वय समाजाचे गरजेचे दृष्टीनें होणें इष्ट आहे. म्हणून संचालकमंडळावर सर्व हितसंबंधांना प्रतिनिधित्व असलें पाहिजे. गिन्हाइकांचे प्रतिनिधि म्हणून प्रत्येक कंपनीचे बोर्डावर सरकारनें योग्य माणसाची—जो भागीदार अगर मजूर नाही—अशाची नेमणूक करावी. मजूर-प्रतिनिधि बेजबाबदार वागतील हें खरें नाही. धंदा चालेल तर रोजगार राहिल, त्यांत अधिक नफा मिळाल्यास त्याचा अंश आपणांस मिळेल याची खात्री असल्यानें मजूर अधिक सहकार करतील; संप होणार नाहीत. एका अर्थानें धंदा हा भागीदारीत होणारें कार्य म्हणून मालकी-भाव पण मजुरांचे मनांत उत्पन्न होईल. मग जेथें आपुलकी येते तेथें कार्य लवकर व चांगलें होतें. कुठलाहि धंदा समाजाचे हिताचे दृष्टीनें चालला पाहिजे. म्हणून प्रथम प्रत्यक्ष

धंद्यांतील संघटन योग्य व अनुरूप असलें पाहिजे. म्हणजे मजूर, व्यवस्थापक, भागीदार यांच्यांतील संबंध सुस्थित झाले पाहिजेत. नंतर समाजाचे दृष्टीने त्या धंद्याचें नियमन अगर नियंत्रण सरकारनें केलें पाहिजे. केवळ मजूर, व्यवस्थापक व भागीदार यांचें हित म्हणजे समाजाचें हित, हें गणित चुकीचें आहे. अखेर समाज आहे म्हणूनच संपत्तीची निर्मिती आहे. समाज म्हणजे भूमि. ती नसेल तर पीक कोठें निघणार ? म्हणून ही समाजभूमि चांगली राहिल याची खबरदारी घेतली पाहिजे. समाजाचे दृष्टीनें सर्व कंपन्यांचा कारभार निरीक्षिला गेला पाहिजे. प्रत्येक कंपनीचे हिशेब व्यवस्थित ठेवले गेले पाहिजेत. सालोसाल धंदा, त्यांतील यंत्रें नीट राहतील, उत्पादन-संच (Plant) कार्यक्षम राहिल म्हणून योग्य रक्कम बाजूला काढण्यांत आली पाहिजे. ताळेबंद व वृत्तान्त दरसाल प्रत्येक कंपनीनें सरकारला दिले पाहिजेत. हे ताळेबंद सचोटीचे असले पाहिजेत. त्यांत कुठेंहि गुप्तता नसावी. ठराविक बटवडा केल्यानंतर जें उरेल तें मार्गें सांगितल्याप्रमाणें उत्पादनाची किंमत कमी करण्याकडे खर्च झालें पाहिजे. अगर सरकारनें तें घेऊन सार्वजनिक कल्याणासाठीं खर्च केलें पाहिजे. अर्थात् हें जें सरकार घेईल तें कराव्यतिरिक्त. सरकारला केव्हांहि कंपनीचे हिशेब तपासण्याचा अधिकार राहिल. काम व उत्पादन सरकारी धोरणाप्रमाणें न चालल्यास हस्तक्षेप करण्याचा पूर्ण अधिकार सरकारला असला पाहिजे. अशा रीतीनें सार्वजनिक कंपन्यांचें (Public companies) नियंत्रण झाल्यास सरकारी अगर राष्ट्रीयीकरण झालेलें उत्पादन यांत फारसा फरक राहणार नाही. नफा किती मिळतो तें जाहीर होईल. खर्च किती येतो हेंहि जाहीर होईल. मजुरांच्या वेतनावद्दल दखल घेतली जाईल. त्यावर टीका-टिप्पणी होईल. कामावर समाजाचें म्हणजे सरकारचें लक्ष राहिल. कंपनीचा कारभार उघड होत असल्यानें समाजाला योग्य ती टीका करण्यास अवसर मिळेल. गुप्त कारभार म्हणजे सर्वत्र संशय निर्माण होतो, ती अवस्था टळेल. मजूर व भांडवल यांत मग सहकार राहिल. मजुरापासून कांहींहि गुप्त ठेवले जाणार नसल्यानें, ते शान्त मनानें काम करतील. संप नेहमींच अविश्वासाचे वातावरणांत उत्पन्न होतात. हट्ट व अज्ञानामुळें ते वाढतात व टिकतात. उभय पक्ष स्पष्ट बोलत नाहींत, व खऱ्या गोष्टी जनतेपासून दडविण्याचा प्रयत्न करतात. सुचविलेल्या व्यवस्थेत सर्व उघड होत असल्यानें, वातावरण चांगलें राहिल. तंट्या उत्पन्न झाल्यास न्याय करण्यास अधिक सोपें जाईल. समाजाचे हिताचे दृष्टीनें ही व्यवस्था इष्ट अशीच आहे.

सामान्यतः धंद्यांतील खरी परिस्थिति मजुरांना कळल्यास संप होणार नाहीत, व समजुतीने घेण्याकडे त्यांची प्रवृत्ति राहिल. सामान्य मजूर असेच समजतो की, मालक व व्यवस्थापक हिशेबांत फसवाफसवी करतात व गुप्त नफा मिळवितात. कष्ट एक करतो व फळ दुसऱ्याला मिळते, म्हणून रागद्वेषादि भावना निर्माण होतात. या दृष्टीने विचार करतां प्रत्येक औद्योगिक उत्पादनाला प्रमाणामार्गे (Unit) किती खर्च येतो याचे टिपण ठेवले गेले पाहिजे. खर्च-परिस्थिति (Cost analysis) जर नीट ठेवली गेली तर मजुरांना परिस्थितीचे खरे ज्ञान मिळेल. किती नफा मिळतो हे मग वस्तुस्थितीशी पडताळून पाहतां येईल. बांधकाम जसे मापतां येते, अगर प्रयोगशाळेत एखादी वस्तु नेऊन तिचे पृथक्करण करतां येते, त्याप्रमाणे नफा निश्चित किती हे खर्च-परिस्थिति नीट ठेवल्याने कळून येईल. तंटा उपास्थित झाल्यास वस्तुस्थिति मोजतां येईल, मापतां येईल; तज्ज्ञांना तर हे सर्व सहज समजून येईल, पण सामान्य जनतेलासुद्धां वस्तुस्थिति समजण्याला ही व्यवस्था अनुरूप ठरेल. संप झाला म्हणजे तो टिकणे हे जनतेच्या सहानुभूतीवर अवलंबून असते. ही सहानुभूति वस्तुस्थितीचे ज्ञान झाल्यानंतर राहिली तर ती योग्य मानली पाहिजे. केव्हांहि ती केवळ भावनावश नसावी. म्हणून जनतेला सर्व मुद्दे स्पष्ट कळले पाहिजेत. विवेकी जनमत हे औद्योगिक क्षेत्रांत शान्तता व सुव्यवस्था राहण्याचे दृष्टीने अत्यंत उपयुक्त ठरते. तसेच प्रमाणामार्गे प्रत्येक कारखान्यांत किती खर्च येतो हे कळल्याने जे कारखाने कार्यक्षम नसतील, त्यांत एक तर कार्यक्षमता वाढेल, अगर ते बंद होतील. तो धंदा सुसंघटित करण्याचे दृष्टीने, ही खर्च-परिस्थितीची व्यवस्था इष्ट अशीच आहे. सरकारी नियमन असल्याने सरकार समाजाचे हिताचे दृष्टीने कार्यक्षम नसलेला कारखाना बंद करील. अगर दुसऱ्याशी जोडील. विमा-क्षेत्रांत या पद्धतीचा अनुभव चांगला आहे. कंपन्यांच्या कारभारावर जनतेचे कांही नियंत्रण हवे असेल तर त्या कारभाराला प्रसिद्धि मिळाली पाहिजे. सरकार नियमन करील. भागीदार, मजूर, व व्यवस्थापक वर्ग हे स्वतःचे हितसंबंध राखतील; तथापि समाजाने हि गिऱ्हाइकांचे हितसंबंध राखिले पाहिजेत. उत्पादन खाजगी असल्याने जनता अधिक जागृत असली पाहिजे. वर्तमानपत्रांतून अगर अन्य प्रकारे असल्या उत्पादनावर लोकमत जाहीर झाले पाहिजे. अधिक मजुरी म्हणजे गिऱ्हाइकाला अधिक किंमत, हे स्पष्ट आहे. सर्व उत्पादन हे समाजाचे

म्हणजे उपभोगी गिऱ्हाइकांसाठी आहे; म्हणून त्याने निमूटपणे 'दे रे वाण्या आणि घे रे प्राण्या' या वृत्तीने राहू नये. कुठल्याही रीतीने उत्पादन कमी होणे याचा परिणाम गिऱ्हाइकाला सोसावा लागतो. पदार्थ कमी मिळतो व किंमत जास्त द्यावी लागते. म्हणून गिऱ्हाइकाला धंद्याची खरी परिस्थिति कळली पाहिजे. प्रसिद्धीशिवाय ज्ञानवृद्धि नाही, म्हणून कंपन्यांचे व्यवहाराला प्रसिद्धि देण्याची कायदानुसार व्यवस्था असावी.

लोकशाहीच्या तत्त्वानुसार देशांतील उत्पादन कसे संगठित व्हावे याचा विचार करतांना, कठीचे धंदे सरकारी मालकीचे व्हावेत, त्यांचे राष्ट्रीयीकरण व्हावे हे प्रतिपादिले. तसेच कांहीं उत्पादनाचे क्षेत्र खाजगी मालकी व प्रयत्नांना मोकळे राहिल, तथापि त्यांचे नियमन सरकारकडून व्हावे. सर्व औद्योगिक क्षेत्र सरकारी मालकीखाली व सरकारी व्यवस्थेखाली एकदम आणावयाचे म्हटल्यास कठीण आहे. क्रमवाद हा अपरिहार्य आहे. तथापि जोंपर्यंत महत्त्वाचे असे औद्योगिक क्षेत्र खाजगी मालकीचे राहणार आहे तोंपर्यंत त्याचे संगठन कसे व्हावे याचा विचार वर केला आहे, व एक व्यवस्था सुचविली आहे. या व्यवस्थेत प्रत्येक उद्योगांत अगर धंद्यांत परिणामकारक संकलन, व सूत्रबद्धता राहिल अशी ग्वाही आहे. मजूर, व्यवस्थापक वर्ग, व भागीदार म्हणजे भांडवल गुंतविणारे, यांचे संबंध कसे असावेत, आणि त्यांचे हितसंबंध कसे रक्षिले जातील याचा प्रपंच केला आहे. भांडवलवाल्याला योग्य संरक्षण दिले असून, व्यवहारांत लबाडी केली जाऊ नये याबद्दल दक्षता घेतली गेली आहे. मजूर व व्यवस्थापक यांना संचालन मंडळावर प्रतिनिधित्व दिले आहे; व यामुळे त्यांचे हितसंबंध रक्षिले जातील. तसेच मर्यादेपलीकडे नफा झाल्यास त्या व्यतिरिक्त नफ्यांत त्यांना भागी मिळणार आहे. उरणारा सर्व नफा भांडवलाला मिळाला पाहिजे,—हा सिद्धान्त अमान्य करूनच व्यवस्था सुचविली आहे. समाजाचा प्रतिनिधि प्रत्येक संचालक बोर्डावर असावा, ह्या सूचनेने गिऱ्हाइकांचे हित रक्षिले जाईल. समाजाचे म्हणजे सरकारचे नियंत्रण व निरीक्षण प्रत्येक कंपनीचे कारभारावर असल्याने, व नफा मर्यादित केल्याने, गिऱ्हाइकाला उत्पादन योग्य किंमतीत मिळेल. शिवाय कर-रूपाने सरकार त्या त्या कंपनीचे नफ्यांतून घेईल. शिवाय हा कर देऊन जी रक्कम राहिल त्यांतहि सरकारला भागी दिली आहे. तात्पर्य, संपत्तीचे केंद्रीकरण थोड्या लोकांपाशी होऊ नये अशी व्यवस्था केली आहे. कमी उत्पादन करून अधिक नफा मिळवितां

येणार नाही याची तरतूद केली आहे. पदार्थ योग्य किंमतीस मिळत गेल्याने उत्पादन क्रयशक्तीचे अभावी घटणार नाही. पैसा गुंतविणारे या व्यवस्थेत अधिक होतील. थोडी माणसे व पुष्कळ भाग असे होणार नाही; व मताचा हक्क भागांवर नसून एका भागदाराला एक मत या व्यवस्थेने कंपन्यांचे कारभार अधिक लोकशाही स्वरूपाचे होतील. कुठल्याहि कारखान्यावर भांडवलवाल्यांचा निर्भेळ ताबा अगर हुकमत राहणार नाही. प्रत्येकाला कांहीं करावे असे वाटेल, व अधिक प्रयत्नांना अधिक फळ मिळेल ही गोष्ट स्पष्ट केली आहे. तथापि एकंदर उत्पादन समाजासाठी आहे, नफ्यासाठीच नाही, हा मुख्य सिद्धान्त कल्पून ही व्यवस्था सुचविली आहे. असे जरी आहे तरी व्यक्तिगत उत्पादकाला कार्यासाठी मोठे क्षेत्र उपलब्ध असून योग्य नफा मिळविण्याची संधि पण ठेवली आहे. थोडक्यांत, खाजगी मालकीचे ठळक दोष वगळून व सरकारी नियमन समाजाचे हिताचे ठेवून, व्यक्तीचे स्वातंत्र्य समाजाचे सेवेसाठी मर्यादित केले आहे.

सरकारी मालकी अगर सरकारी नियमन अगर नियंत्रण याविरुद्धचे आक्षेप प्रसिद्ध आहेत. तथापि ते आक्षेप वर सुचविलेल्या एकंदर औद्योगिक क्षेत्रांतील व्यवस्थेचे दृष्टीने तितके महत्त्वाचे राहणार नाहीत. सामान्यतः सरकारी नियमन हे नियमबाजी स्वरूपाचे असते. कामापेक्षां नियमांकडेच लक्ष पोंचविले जाते. नवीनतेला, प्रयोगाला, सरकारी अधिकारी विरुद्ध असतात. याचे उलट खाजगी प्रयत्नाखालील व्यवस्थेत प्रयोग व नवीनता यांना पूर्ण वाव असतो. लाल फितीचा किचकटपणा नसतो. त्यामुळे निर्णय भराभर घेतां येतात. तथापि ही सर्व टीका शंभर टक्के खरी नाही. कुठल्याहि परिस्थितीत खाजगी उद्योगपतीला शंभर टक्के वाव मिळत नाही. त्याच्या कर्तृत्वाला कांहीं अंगभूत मर्यादा बसतातच. सामान्यतः जे पैसे गुंतवितात ते क्वचितच व्यवस्था पाहतात, अगर उत्पादनाचे प्रत्यक्ष कार्यांत भाग घेतात. नवीन प्रयोग अगर तत्सम कांहीं त्यांच्या हातून होत नाही. ते फक्त नफा किती मिळेल एवढ्याच चिंतेत व्यग्र असतात. यंत्रांत काय सुधारणा व्हावी, अगर व्यवस्थेचे संघटन कसे असावे याकडे त्यांचे लक्ष नसते. सालअखेर ताळेबंद आला असता त्यांत नफा न दिसल्यास तो विचार करूं लागतो. तथापि विचार करून कांहीं करतो असे क्वचितच होते. विद्यमान संचालकांनाच—पुढे स्थिति सुधारेला या आशेवर—पुन्हा निवडून देतो. उत्पादनाचे संबन्धांत या वर्गाला कांहींही स्थान

नाहीं. कंपनीचे कामाची त्याला माहिती नसते. बहुशः त्याला त्यांतील कांहीं समजत नाही. कंपनी लहान अगर मोठी असली तरी दोन्हीकडे हाच अनुभव दिसून येतो. प्रसंगी वार्षिक सभा गाजतात, पण वादापलीकडे मजल जात नाही. संचालक मंडळ विद्यमान कंपनी कायद्यानें सुस्थित असतें. संचालक मंडळापैकीं थोड्यांनाच कंपनीचे कारभाराची माहिती असते. बाकीचे फक्त भत्ता घेण्यापुरतेच हजर असतात. कापड-गिरण्यांचे संचालक, अगर खाणींचे संचालक, अगर अन्य उत्पादन करणाऱ्या कंपन्यांचे संचालक पाहिले तर असें दिसून येईल कीं, ठराविक मंडळी सर्वत्र दिसून येतात. केवळ ' नाम के वास्ते ' ते मंडळावर असतात. त्यांच्या असण्यानें लौकिक वाढतो, भाग खंपतात, म्हणूनच त्यांना ठेवण्यांत येतें. त्यांना तद्विषयक धंद्याची माहिती असते असें मानण्याचें कारण नाही. या सर्व गोष्टींचा विचार केला असतां, खाजगी प्रयत्नाखालील व्यवस्था उत्तम असते, अगर तेथें प्रयत्न व प्रेरणा यांना वाव मिळतो असें विधान शंभर टक्के खरें असत नाही. प्रेरणा अगर नवीन करून दाखविण्याची बुद्धि ही केवळ धंद्याचे संघटनेवर अवलंबून नाही. साधारणपणें धंद्याचें यश हें आधुनिक शोधांचा उपयोग करण्याची तयारी, सतत होणाऱ्या उत्पादनाची चिकित्सा, व धंद्यांत काम करणाऱ्या व्यक्तींचे आपापसांतील संबंध, यांवर अवलंबून असतें. या सर्व गोष्टी सरकारी मालकी व्यवस्थेंत अगर नियमन-व्यवस्थेंत होण्यासारख्या आहेत. आज निदान भारतांत जेथें खाजगी धंदे आहेत तेथील व्यवस्थापक अर्थशास्त्र अगर व्यवस्था-शास्त्र जाणणारे आहेतच असें नाही. वशिल्यानें, नात्यानेंच त्यांना जागा मिळालेल्या दिसतात. लहान-सहान कारखान्यावर शिकलेला मॅनेजर म्हणजे एक आपत्तीच समजली जाते ! मजुरांशीं वागतांना कांहीं मानसशास्त्र उपयोगी पडतें ही गोष्ट थडेची मानली जाते. मनुष्य व्यवहार जाणणारा, चतुर असला म्हणजे पुरे. त्याला कायद्याचें ज्ञान पाहिजे, अगर अर्थशास्त्र त्याला अवगत असलें पाहिजे असें नाही. पूर्वीच्या लोकांना कुठें या सर्व गोष्टी माहित होत्या ? तात्पर्य, परंपरागत रीतिरिवाजाप्रमाणें चालण्याकडे कल असतो. परंपरा ही नव्या गोष्टीला विरोध करते. नवें तिला नको असतें. या परिस्थितींत खाजगी मालकींत प्रयोगाला वाव असतो हें म्हणणें गैर आहे.

खाजगी उत्पादनांत व्यक्तीला प्राधान्य असतें तसेंच प्रादेशिक दृष्टी-लाहि असतें. व्यवस्थापक व्यक्तीच्या इच्छेवर प्रेरणा अवलंबून असणार;

तसेंच प्रादेशिक दृष्टि असली म्हणजे प्रेरणा मारली जाते, निदान मर्यादित होते. तात्पर्य, धंद्यांत मोठेपणा मिळालेले लोक केवळ धंदा खाजगी होता म्हणून ते मोठे झाले, तेथें त्यांना पूर्ण वाव मिळाला, संपूर्ण स्वातंत्र्य होतें म्हणून ते मोठे झाले,—हा निष्कर्ष सत्याला धरून नाही. त्यांच्या प्रयत्नांच्या तेढीमार्गे निव्वळ नफ्याची प्रेरणा होती हें खरें नाही. नफ्याचे प्रेरणेने (Incentive) हे लोक उच्च पदास चढले हें विधान चूक आहे. खरें म्हणजे मोठा धंदा हातीं असणें म्हणजे मोठी सत्ता हातीं असणें हा भाव त्यांचे मनांत असतो. मोठा धंदा होण्यासाठीं मोठा नफा मिळाला पाहिजे हें उघड आहे. त्यांच्यातील विधायक वृत्ति कांहीं मर्यादेनंतर नफ्याचा विचार न करतां सत्तेचा विचार करते, व सत्तेची चटक मदिरेच्या चटकेपेक्षां अधिक परिणामकारक आहे हें उघड आहे. मनुष्याला काम करण्यासाठीं, प्रयत्नासाठीं, कांहीं तरी प्रेरक शक्ति असावी लागते. कोणी पैशासाठीं, कोणी सत्तेसाठीं, कोणी मानासाठीं, कोणी प्रसिद्धीसाठीं खपत असतो. कांहीं निव्वळ कर्तव्यबुद्धीनें वागत असतात. तसें पाहिलें तर बुद्धिमत्तेला अधिक वाव व क्षेत्र सरकारी क्षेत्रांतच असतें. इतर दाते मीठभाजी देतील, पण दिल्लीश्वर जगदीश्वर असल्यामुळें त्यांच्या दानाला मर्यादा नाही.—हें जसें, तसें सरकारी क्षेत्र विशाल असल्यामुळें गुणी मनुष्याला मोठा वाव आहे. जनतेची सेवा व त्यांतून उत्पन्न होणारें समाधान व मान ह्या गोष्टी महत्त्वाच्या आहेत, व प्रेरणा देणाऱ्या आहेत. शिवाय जे अफाट बुद्धीचे लोक असतात त्यांना पूर्ण वाव देणें इष्टहि नाही; समाजाचे हिताचे दृष्टीनें कांहीं मर्यादा त्यांचे बाबतींत असली पाहिजे. केवळ व्यक्ति असामान्य आहे म्हणून तिला अफाट सत्ता मिळवून देणें हें अनिष्ट आहे. व्यक्तीच्या सत्तेच्या हांवेली मर्यादा असलीच पाहिजे. असामान्य व्यक्ति सरकारी व्यवस्थेंत असल्यास उत्तम, पण जर त्या खासगी व्यवस्थेंत जातील, आणि त्यांना वाव जरी मिळाला तरी तेथें मर्यादा पण असली पाहिजे.—समाजाला लागणाऱ्या अवश्य वस्तूंचे उत्पादनांत खाजगी प्रयत्नांना पूर्ण वाव दिल्यास राज्यंत्रच त्यांचे हवाली करण्यासारखें होणार आहे. पैसा, सत्ता, व मनाचें समाधान—हें सर्व सर्वांना मिळावें हें म्हणणें दिसतांना चांगलें दिसतें, पण या सर्व संकल्पांचा परिणाम कुठल्या क्षेत्रांत किती होईल, व समाजाचे हिताचे दृष्टीनें तो योग्य कीं अयोग्य हें सर्व पाहूनच त्यावरील मर्यादेचा विचार केला पाहिजे. म्हणूनच सरकारी नियमन जरूर आहे. त्याला अनुसरूनच खाजगी प्रयत्नांचा

मार्ग आंखला गेला पाहिजे. कुणी हुकूमशाही गाजवूं म्हणेल तर ते न चाललें पाहिजे. जरूर पडली तर अशा अतिबुद्धिमान् माणसांना बाजूला सारून समाजानें आपला व्यवहार चालविला पाहिजे.

लोकशाही दृष्टीनें सरकारी नियमन व नियंत्रण औद्योगिक क्षेत्रांत अवश्य आहे. सरकारी नियमांवर होणारी टीका दोन दृष्टींनीं होते. एक तर लोकांना असें वाटतें कीं, सर्वत्र व सर्व क्षेत्रांत संपूर्ण स्वातंत्र्य हें असलें पाहिजे; व कुठलेंहि नियमन म्हणजे स्वातंत्र्यावर हल्ला होय. जर सर्वत्र स्वातंत्र्य दिलें तर कोणासच स्वातंत्र्य उरणार नाही. प्रत्येकाला वाटेल तें करण्याची मुभा दिली तर समाजांत अराजक माजेल. मजुरांचे कायदे, रस्त्यांतील वाहतुकीसंबंधी कायदे, शिक्षणासंबंधी कायदे हे—एका अर्थानें स्वातंत्र्यावर मर्यादा आहेत, पण मर्यादा नसतील तर स्वातंत्र्यहि राहणार नाही. ज्याची लाठी त्याची म्हैस हा कायदा होईल. म्हणून सर्वांना स्वातंत्र्य असावें याचसाठीं मर्यादा असणें जरूर आहे. आज नियमन नसेल तर समाजाला व्यापारी नामशेष करतील. केवळ सर्व गोष्टी मोकळ्या ठेवून चालणार नाही. सामान्य जन मरून जाईल. दुसरी टीका अशी कीं, सरकारी कारभार म्हणजे नियम-बाजी, तामीलींत विलंब, व त्यांत बुद्धिमत्तेला, सूत्रचालकत्वाला वाव मिळत नाही. खाजगी व्यवस्थेंत व्यवस्थापक झटकन निर्णय घेतो हें खरें, पण हा निर्णय बरोबर असतो असें नाही. खाजगी व्यवस्था जर निर्दोष असती तर हजारों पुंजीपति नादार झाले नसते, कुठलाहि धंदा बुडाला नसता. तर व्यक्तीला स्वतःला वाटेल तो निर्णय करण्याचा अधिकार ठेवणें म्हणजे हुकूमशाहीला पाचारण करणें आहे. ज्यांच्या जीवनावर निर्णयाचा परिणाम होणार आहे, त्यांना मत सांगण्याचा—आपला दृष्टिकोण मांडण्याचा अधिकार अगर संधीहि न देणें म्हणजे लोकशाही नव्हे. एकाचें अनेकांनीं मुकाट्यानें ऐकावें हा सिद्धान्त खाजगी व्यवस्थेचे बुडाशीं आहे. हा लोकशाहीविरुद्ध,—म्हणून त्याज्य आहे. सरकारी व्यवस्थेंत नियमबाजी व विलंब असेल, पण ते दोष कमी करतां येण्यासारखे आहेत. त्यांत सिद्धान्ताचे दृष्टीनें गैर कांहीं नाही. कित्येक सरकारी कारखाने उत्तम चालले आहेत. खाजगी मालकींत जबाबदारी नाही, समाजाची सेवा हा विचार नाही, अनुभवाची नोंद नाही, इतरांशीं सह्य-मसलत नाही. तात्पर्य, लोकशाहीशीं विसंगत अशी ती घटना आहे. जेथें व ज्या प्रमाणांत खाजगी व्यवस्था अपरिहार्य असेल तेथें सरकारी नियमन

त्या बाबतीत असलेच पाहिजे, व त्यांत जरी दोष असले तरी ते खाजगी मालकीपासून जे धोके आहेत त्या मानाने कांहींच नाहीत. निव्वळ राजकीय समतेनें जनतेचें समाधान होणार नाही, म्हणून क्रमाक्रमानें देशांतील औद्योगिक क्षेत्र असें संघटित झालें पाहिजे कीं, विद्यमान विषमता नाहीशी होऊन सम-समाज उत्पन्न झाला पाहिजे. त्या दृष्टीनें या भागांत सुचविलेली व्यवस्था फल देणारी आहे.



मागील भागांत जेथें उद्योगधंदे खाजगी मालकीकडे ठेवणें अनिवार्य आहे, तेथें सामान्यतः नियमन असावें असें प्रतिपादिलें आहे. याच गोष्टीचा अधिक विस्तारशः विचार या भागांत करावयाचा आहे. सरकार व खाजगी उद्योगधंदे यांच्यांत जे संबंध असावेत असें मान्य केलें आहे, ते राहण्यासाठीं काय संकेत अगर कोणत्या संस्था असाव्यात याचा विचार करावयास पाहिजे. राजनैतिक अथवा आर्थिक धोरण हें कायदा व तदनुसार स्थापन झालेल्या संस्थांमार्फत कार्यान्वित होतें हें उघड आहे. या दृष्टीनें विचार करूं लागतांच कांहीं गोष्टी स्पष्ट होतात. कांहीं सिद्धान्त अटळ ठरतात. पहिली गोष्ट म्हणजे जे उत्पादन-कार्यांत प्रत्यक्ष भाग घेतात, मग ते व्यवस्थापक असोत अगर कारखान्यांतील अगदीं खालचे मजूर असोत, सर्वांना मनुष्य या नात्यानें जगण्यासाठीं जे किमान अधिकार अवश्य आहेत ते उपलब्ध झाले पाहिजेत. त्याचप्रमाणें जें गिन्हाईक आहे त्याचेंहि संरक्षण झालें पाहिजे; योग्य किंमतींत त्याला उत्पादित वस्तु मिळाली पाहिजे,—आणि तीहि योग्य वेळीं मिळाली पाहिजे. याचा अर्थ सतत पुरवठा, योग्य किंमत, व वस्तु योग्य प्रतीची आहे याची ग्वाही असा आहे. या गोष्टी राहतील याबद्दल काळजी घेणें यांत कांहीं विशेष अगर क्रान्तिकारक आहे असें नाही. तथापि, हें होईल यासाठीं या क्षेत्रांत सरकारला हस्तक्षेप करणें जरूर आहे हें स्पष्ट आहे. सर्व-स्वतंत्रतेचा (Laisser-faire) सिद्धान्त आजच्या जगांत निरपेक्ष असा नाही; कुठें तरी उत्पादनांतील व्यवस्थेंत मर्यादा येते, न कळत नियमन येतेंच. तसेंच आजच्या जगांत मालाची निवड निव्वळ गिन्हाइकावर अवलंबून नाही. तसेंच वाटेल तो माल मांडावा, व गिन्हाइकानें उघड्या

डोळ्यांनी घ्यावा असेंहि नाही. कित्येक वस्तूंची प्रमाणे (Standards) सरकार ठरविते. शुद्धतेच्या दृष्टीने कांहीं वस्तु सरकारने पास केल्यानंतरच विक्रीला येतात. तात्पर्य, गेल्या तीस वर्षांत व विशेषतः पहिल्या महायुद्धा-नंतर सर्व-स्वतंत्रतेचा सिद्धान्त फारसा उरला नाही. सर्व जगभर युद्धाच्या निमित्ताने नियमन व नियंत्रण जें आलें आहे तें कायम आहे. नियमन व नियंत्रणाचे आवश्यकतेबद्दल फारसा विरोध नाही. विरोध आहे तो नियमन अगर नियंत्रणाचें कार्य योग्य होत नाही याबद्दल आहे. नियंत्रणापासून शक्य तेवढा चांगला परिणाम व्हावा अशीच सर्वांची इच्छा असते. नियंत्रणे काढली असता समाजाला अवश्य असणाऱ्या वस्तूंचा पुरवठा योग्य किंमतीत होत नाही, हा अनुभव जगभर आला आहे. जगभर प्रत्येक राष्ट्र आपापल्या दृष्टीने पाहात आहे, व आन्तरराष्ट्रीय व्यापार आतां मोकळा अगर मुक्त राहिला नाही. संरक्षणाची (Protection) नीति सर्वमान्य झाली आहे. प्रत्येक राष्ट्र आपले उद्योगधंदे वाढविण्याचें दृष्टीने आपली आर्थिक नीति ठरवीत आहे. याचा परिणाम अवश्य वस्तूंचा पुरवठा पाहिजे तेवढा होत नाही. म्हणून अपुरा पुरवठा असल्यास त्या वस्तूंचें वांटप सरकारने नियंत्रित केले पाहिजे हें उघड आहे. तसें न झाल्यास समाजाला अवश्य त्या वस्तु मिळणार नाहीत, गोंधळ उडेल, सर्व आर्थिक व्यवस्था कोलमडेल, हें स्पष्ट आहे. म्हणून अवश्य त्या वस्तूंचें उत्पादन व वांटप या कार्मी सरकारने नियंत्रणाची नीति स्वीकारली पाहिजे. दोन्ही महायुद्धांत नियंत्रणे होती. त्यांचा अनुभव जमेला घेऊन कार्य झालें पाहिजे. म्हणजेच कांहीं प्रमाणांत योजनाबद्ध अर्थव्यवस्था झाली पाहिजे. कांहीं इष्ट गोष्टी डोळ्यांपुढे ठेवून, त्या घडवून आणण्याचे दृष्टीने मार्ग निश्चित केले पाहिजेत. पदार्थांच्या किंमतींतील होणारा चढ-उतार प्रथम बंद करणे हें पहिलें इष्ट कार्य आहे. किंमतीत अढळपणा आणावयाचा म्हणजे, नफा व मजुरी यांतहि तो आला पाहिजे हें उघड आहे. आतांपर्यंत रहाटगाडग्याप्रमाणें अर्थव्यवस्थेचें चक्र चालतें; कांहीं काळ सुबत्ता व चणचण व असें होणें अपरिहार्य मानलें जात होतें. व्यापारांत चढ-उतार हा अपरिहार्य भाग आहे हें आतां मान्य नाही. जेथें योजना नाही, दीर्घदृष्टि नाही, सामुग्रीबद्दल व्यवस्था नाही, लोकांच्या मागणीवर नियंत्रण नाही, तेथें चढ-उतार झाल्यास नवल नाही. परंतु दोन महायुद्धांतील अनुभवानें व रशियांतील अर्थव्यवस्थेकडे पाहून आतां नियोजनां दुःखद चढ-उतार बंद करणे शक्य आहे हें पटलें आहे. एखादें

शेंडेनक्षत्र यावें व त्यानें अशुभ करावें, त्यावर मानवी प्रयत्नाला कांहीं करतां येऊं नये, अशी स्थिति आतां राहिलेली नाही. समाजाची आजचीच गरज नव्हे तर पुढील कित्येक वर्षांची गरज वाढती लोकसंख्या लक्षांत घेऊन अंदाजितां येते. त्याचप्रमाणें गरज कशी व कोणत्या प्रमाणांत भागवतां येईल याचाहि अंदाज विद्यमान व भविष्यांतील साधनसामुग्री लक्षांत घेऊन बांधतां येतो. मागणी व पुरवठा लक्षांत घेऊन, चलनाव्रात योग्य निर्णय घेऊन घातुक चलनवृद्धि थांबवितां येते. व्यवहारांत चलनवृद्धि अधिक होणार नाही, ह्याची दक्षता नियंत्रणाच्या मार्गांनें सरकार घेऊं शकतें. व्यवहारांत पत (Credit) व पैसा वाढूं न देतां सर्व चलनविषयक गोष्टी सरकार नियंत्रित करूं शकतें. भांडवलावर नियंत्रण ठेवून उद्योगसृष्टींत अनावश्यक भांडवल गुंतविलें जाणार नाही, असेंहि सरकार करूं शकतें. कुठल्या धंद्याला अगर उत्पादनाला अग्रक्रम (Priority) द्यावा हेंहि सरकार करूं शकतें. परदेशी भांडवल जाणार नाही, याचीहि व्यवस्था सरकारला करतां येते. अवश्य तो कच्चा माल खरेदी करण्याचें काम सरकार अंगावर घेऊन त्याचा पुरवठा उद्योग-धंद्यांना करण्याची व्यवस्था आतां नवीन अगर विलक्षण वाटत नाही. तसेंच अवश्य त्या वस्तु—पक्क्या वस्तुसुद्धां सरकार खरेदी करून गिन्हाइकांना वांटूं शकतें. भारतांत आज तर अन्नाचा पुरवठा करण्याचें, तसेंच बाहेरून अन्नधान्य आणण्याचें कार्य सरकारच करित आहे. तात्पर्य, सरकारी नियंत्रण हा अपवाद नसून नियम झाला आहे. औद्योगिक क्षेत्रांत सरकारी प्रवेश हें अपकृत्य नसून अवश्य असा धर्म झाला आहे.

प्रश्न आतां असा आहे कीं, सरकारी नियंत्रण व सरकारी कार्य कसें संघटित करावें ? देशभर पसरलेलें औद्योगिक क्षेत्र लोकशाही दृष्टीनें संघटित करणें लहान-सहान काम नाही. नियमन व नियंत्रण नुसतें तत्त्वतः मानून भागणार नाही, तें कसें व कोणत्या संस्थांमार्फत कार्यान्वित होणार हें ठरविलें पाहिजे. एकमूत्रीपणा राहावा या दृष्टीनें एक गोष्ट स्पष्ट होते कीं, नियंत्रण हें मध्यवर्ति असावें. या दृष्टीनें विचार करतां राज्य संयुक्त असो अगर एक-संधि असो, मुख्य नियंत्रण मुख्य सरकारनें केलें पाहिजे. यासाठीं पुरवठा-खातें राज्यांत असावें व तें योग्य रीतीनें संघटित असावें. दोन मौलिक कार्ये या खात्याचीं असलीं पाहिजेत. देशांतील सर्व उत्पादनाचीं मोजदाद, व त्याचप्रमाणें प्रत्येक वस्तूच्या उत्पादनाचे प्रमाणामागें खर्चाचें ज्ञान. या गोष्टी नीट झाल्याशिवाय कोणतेंहि नियमन यशस्वी होणार नाही; म्हणून या दोन

कार्यासाठी पुरवठा खात्यांत योग्य व संघटित व्यवस्था असली पाहिजे. कारखान्यागणिक वर लिहिलेली माहिती जमा करून, आंकडे जमा करून, योग्य संकलन करून, इतिवृत्ते तयार करण्याचे काम सतत चालणारे आहे. यासाठी मोठा अधिकारीवर्ग लागेल. तो लायक व हुशार असला पाहिजे. सैन्याच्या हालचाली जर हेर-व्यवस्था उत्तम असेल तरच यशस्वी होतात. त्याच न्यायाने नियंत्रणाचे अगर नियोजनाचे कार्य संबंधित माहिती पुरी व बरोबर मिळेल तरच यशस्वी होईल. ही माहिती गोळा करणारी माणसे कारखान्यांचे कामांत ढवळाढवळ करणार नाहीत अगर त्यांची व्यवस्था पण पाहणार नाहीत. हे त्यांचे काम नाही. तीं सर्व माहिती गोळा करतील. मुख्य खात्याने म्हणजे पुरवठा खात्याने धोरण ठरविले म्हणजे किंमत, नफा, मजुरी त्या धोरणानुसार, त्या धंद्यागणिक ठरविली जाईल. हे निर्णय अंमलांत आणणारे अधिकारी अर्थात् निराळे असतील. तथापि सर्व कार्यांत उद्योग-धंद्यांतील लोकांशीं सहकार्य केले जाईल. ठरलेल्या किंमतीस पदार्थ विकले जातील हे पाहण्याचे कार्य जरी अधिकाऱ्यांचे असले तरी उत्पादकांचे सहकार्य अवश्य असले पाहिजे. मागणी व पुरवठा पाहून, उत्पादन-खर्च लक्षांत घेऊन किंमती ठरविल्या जातील. किंमती ठरवितांना उत्पादकाला योग्य नफा मिळेल याबद्दलहि विचार होईल. किती उत्पादन-खर्च येतो याचे ज्ञान असल्याने योग्य नफा किती असावा हे ठरविणे सोपे जाईल. या रीतीने कामे होत गेल्यास सट्टेबाजीला वाव राहणार नाही; तसेच किंमतीत भरमसाट चढ-उतार होणार नाहीत. मध्यस्थ दलालांची लुडबुड कमी होईल, उत्पादकापासून उपभोगीपर्यंतचा रस्ता सरळ राहील. तसेच सहकार्याने प्रत्येक पदार्थाबाबत प्रमाण ठरवितां येईल; प्रतवारी लावतां येईल. जेव्हां उत्पादन अपुरे असेल तेव्हां वांटपावर नियंत्रण ठेवून, मागणी कमी करण्याची व्यवस्था केली जाईल. तसेच मागणी स्थिर ठेवण्याचा प्रयत्न करून, उत्पादन हळू हळू मागणीनुसार वाढविण्याची व्यवस्था करतां येईल. त्रिन-भरंवशाचे वातावरणांत उत्पादनाची व्यवस्था नीट असू शकत नाही. म्हणून समाजाची गरज— आजची व उद्यांची—अंदाजून, समाजाची सामुग्री विद्यमान व भावी लक्षांत घेऊन, उत्पादन-खर्च किती हे निश्चित ठरवून, विश्वासाचे वातावरण निर्माण करणे शक्य आहे. याबद्दलची व्यवस्था मध्यवर्ति अगर मुख्य केंद्रांतून ठेवली गेली पाहिजे, व त्यासाठी वर लिहिल्याप्रमाणे संघटना निर्माण केली पाहिजे. हे सामान्य स्वरूप सांगितले आहे. याचा अर्थ प्रत्येक धंद्यांत

एकच अगर सारखी व्यवस्था असावी असा नाही. विशिष्ट धंद्यांतील गरजा लक्षांत घेऊन या सामान्य सिद्धान्तांत बदल करणे जरूर ठरल्यास तो केला पाहिजे. कच्चा माल घाऊक प्रमाणावर घेणे केव्हांहि इष्ट असते. तथापि तो घेतांना मालाच्या स्वरूपावर, त्याच्या टिकाऊपणावर, तत्संबंधीच्या संघटनेचे स्वरूपावर बरेच अवलंबून राहिल. आज या देशांत धान्यखरेदी मोठ्या प्रमाणावर सरकार करते. तथापि सर्व प्रान्तांतून एकच पद्धत नाही. मात्र धोरण मध्यवर्ती सरकार ठरवते. किंमती खरेदीच्या व तशाच गिऱ्हाइकांना देतांना या दोन्ही बाबतींतील धोरण मध्यवर्ती सरकारच ठरविते. कपास पण आतां सरकारमार्फत घेण्यांत येत आहे. बाहेरूनसुद्धां कच्चा माल मागविणे झाल्यास सरकारने तो मागविणे अधिक इष्ट ठरेल. सरकारने आयात केल्यास महाग पडेल. याला उत्तर सरकारने निर्यात व्यापार हातीं घेतल्यास निर्यात माल अधिक किंमत देईल हें आहे. शिवाय नेहमीच आयात सरकारने केल्यास महाग पडेल असें नाही. बऱ्याच गोष्टी अन्य देशांतील आर्थिक व्यवस्थेवर अवलंबून राहतील. एक गोष्ट निश्चित की, महत्त्वाच्या वस्तूंबाबत परराष्ट्रीय व्यापार सरकारी हातीं राहिल्यास गिऱ्हाइकाला व प्राथमिक उत्पादकाला किंमतीबाबत निश्चितता राहिल; निष्कारण वायदे बाजारांतील सट्टेबाजी त्रस्त करणार नाही. सरकार व्यापार करील याचा अर्थ सर्वत्र सरकारी नोकर राहतील असें नाही; तथापि अनेक ठिकाणी व अनेक वेळां सरकार दलाल नेमील, व त्यांचेमार्फत काम करून घेईल. काचित् ठिकाणी त्या धंद्यांत असणाऱ्या व्यापाऱ्यांचें संघटन करून त्यांकडेहि हें काम सोंपविणे इष्ट ठरेल. मात्र त्या संघटनेला नियंत्रणाखाली रहावें लागेल. तात्पर्य, ज्या रीतीनें अधिकाधिक फायदा देशाचा होईल ती दृष्टि ठेवून काम होईल. एक गोष्ट निश्चित की, सामान्य पण आवश्यक अशा सर्व वस्तूंबाबत सरकारी अगर सरकार-नियंत्रित योजना असली म्हणजे, पुरवठा सतत व पद्धतशीर राहिल; वांटप पद्धतशीर व कमी खर्चाचें होईल. हें साधण्यासाठीं व्यवस्थेत थोडा लवचिकपणा ठेवणे इष्ट आहे.

वर व्यापाऱ्यांचें जरूर तेथें संघटन करावें, संघ स्थापण्यांत यावेत असें प्रतिपादिलें आहे. जेथें खासगी व्यापार व उद्योगधंदे अवश्य ठरतील तेथेंसुद्धां सर्व स्वतंत्र सिद्धान्ताला पूर्ण वाव देणे इष्ट नाही. औद्योगिक क्षेत्र लोकशाही दृष्टीनें संघटित करावयाचें ठरल्यानंतर नियमन अवश्य ठरते. खाजगी उत्पादन क्षेत्रांत तें परिणामकारक व्हावें म्हणून खाजगी उत्पादन पण

कांहीं निश्चित सिद्धान्तानुसार संघटित केलें जावें हें इष्ट. एखादा धंदा खाजगी क्षेत्रांतील ठरविला म्हणून त्यांत प्राणघातक स्पर्धा असावी, कोणतीही व्यवस्था नसावी असें कोणी म्हणणार नाही. कारण या क्षेत्रांतील अव्यवस्था अन्य क्षेत्रावर परिणाम करील हें स्पष्ट आहे. म्हणून हेंहि क्षेत्र संघटित झालें पाहिजे. असल्या प्रत्येक धंद्याचें एक मध्यवर्ती संघटन असलें पाहिजे. पुष्कळ वेळां याहि धंद्यांत कांहीं भाग सरकारी व्यवस्थेखालीं असणें संभवनीय आहे. तेव्हां दोन्ही भागांत संकलन व एकसूत्रीपणा येण्यासाठीं खाजगी क्षेत्र संघटित होणें जरूर आहे. म्हणून मध्यवर्ती असें उत्पादकांचें संघटन असावें. उत्पादक संघटित झाले म्हणजे कामगार-मग ते हातानें काम करणारे असोत अगर बुद्धीनें काम करणारे असोत, त्यांनींही त्याचप्रमाणें संघटित झालें पाहिजे. यानंतर त्या धंद्यांतील हितसंबंध असणाऱ्यांचें संयुक्त असें संघटन मग जरूर होतें. कुठल्याहि धंद्यांत मालक, कामगार, तज्ज्ञ व गिऱ्हाईक असे हितसंबंध असतात. याशिवाय समाजाचा प्रतिनिधि म्हणून सरकारचें असें कांहीं कर्तव्य व हितसंबंध असतातच. म्हणून जें संयुक्त संघटन असेल, मग ती समिती असो अगर मंडळ असो, तिजवर या सर्व हितसंबंधांना प्रतिनिधित्व मिळालें पाहिजे. या संघटनेच्या शिफारशी पुरवठा-मंत्र्याकडे जातील, व त्याच्या अनुमतीनें त्या कार्यान्वित होतील. अर्थात् त्याचें धोरण जें विधान-मंडळानें ठरविलेलें असेल तें राहिल. त्याचा निर्णय संबंधित धंद्यानें मानला पाहिजे. प्रो. लास्कीच्या मतें या संघटनेला नियमाविरुद्ध वर्तन केल्यास शासन करण्याचा अधिकार असावा असें आहे. या संघटनेचा मुख्य उद्देश खाजगी धंदा सरकारी नियमनाचे दृष्टीनें कसा चालेल हें पाहण्याचा आहे, व त्या दृष्टीनें सूचना करण्याचा आहे. जे नियम मान्य होतील त्याविरुद्ध वर्तन गेल्यास शिक्षा देण्याचा अधिकार या संघटनेला देणें इष्ट नाही. नियम करणारे ही भूमिका निराळी व न्याय देणें ही भूमिका निराळी; म्हणून शासनाचें काम अन्याकडे असावें. कार्यकारी सत्ता अनेक नियम करते, व त्याबाबत शासन करणारे अधिकारी नेमते, तसेंच याहि बाबतींत असावें. धंद्यांत एक चांगलें वातावरण आणण्याचे दृष्टीनें हीच व्यवस्था अधिक इष्ट वाटते. हें संयुक्त संघटन कसे घटित व्हावें हें सांगितलें, तथापि त्याला काय अधिकार असावेत ? प्रत्येक धंद्यागणिक एक संयुक्त संघटन असावें असें म्हटल्यानंतर, सर्वत्र एकसारखेपणा असणार नाही. धंद्याचे स्वरूपावर बरेंच अवलंबून राहिल. तथापि सामान्यतः या संयुक्त संघटनेनें, कामगारांचें वेतन, कामा-

संबंधींची व्यवस्था, रोजगार व उत्पादन यात्रावत निश्चिती, मालक-मजूर तंटे, धंद्यात्रावत माहिती गोळा करणे, नवीन शोध व नवीन कामाच्या पद्धती, धंद्यांतील स्वास्थ्यविषयक बाबी, यान्त्रिक शिक्षण व उमेदवारी, प्रसिद्धि इत्यादि गोष्टींचा प्रपंच करावा. माहिती गोळा करतांना खर्चाचे आंकडे, उत्पादनाचे मोजमाप, उत्पादन पद्धत, तसेच शोध व निरीक्षण यांकडे लक्ष पुरवावे. धंद्यांचे असे कांहीं खास प्रश्न असतात, त्यांत्रावत शोध व निरीक्षण करावे. धंद्यांतील सामुग्रीमुळे कांहीं रोग उत्पन्न होणे शक्य असतें, म्हणून त्यासंबंधी विचार करावा. तसेच इतिवृत्ते तयार करून जनतेपुढें ती येतील अशी प्रसिद्धीची व्यवस्था असावी. शिवाय सरकार व धंदा यांत मध्यस्थी करण्याचें कार्य व त्याला अनुरूप अशी भूमिका पण या संघटनांनी घ्यावी. जेथें समान प्रश्न असतील तेथें अन्य धंद्यांतील तत्सम संघटनांशी सहकार्य करावे. तात्पर्य, धंद्यांत व्यवस्था व स्थिरता आणून सरकारी धोरण नियमनाद्वारे अमलांत आणण्याचे कामी या संघटनांनी पुढाकार घेतला पाहिजे. किंवाहुना हेंच त्यांचें कार्य असलें पाहिजे.

एका दृष्टीने वरील योजना म्हणजे प्रत्येक धंद्याची सामान्यतः पृथक् संघटना, व सर्व धंद्यांचे धोरणाचे दृष्टीने पुरवठा-मंत्र्याचे देखरेखीखाली संकलन होय. पृथक् संघटना व थोडीशी स्वायत्तता असल्याने प्रत्येक संघटनेचे अधिकार स्पष्ट होणे जरूर आहे. तसेच अधिकारांचें स्वरूपहि स्पष्ट झालें पाहिजे. संघटन पृथक् व स्वायत्त असलें तरी गुप्त असणार नाही; म्हणून त्याचे कार्याची माहिती जनतेला असली पाहिजे. योग्य प्रसिद्धि त्याला मिळाली पाहिजे. वट्ट उत्पादन, उत्पादन खर्च, तसेच संघटनांत सामील झालेल्या प्रत्येक कारखान्याचा एकंदर नफा व निव्वळ नफा, या सर्व गोष्टी जनतेपुढें आल्या पाहिजेत. या सर्व गोष्टी लक्षांत घेऊन उत्पादनाची विक्री-किंमत सरकार ठरवील. या योगानें जनतेला किंमत कशी मुक्रर केली हें कळेल, व आशेपहि घेतां येतील. किंमत ठरविण्याचा अधिकार अखेरीस सरकारचा असल्यामुळे कारखान्यांनी दिलेली माहिती पडताळून पाहण्याचा अधिकार सरकारला असला पाहिजे. नमुन्यावरहुकूम हिशेबाची बुके असली पाहिजेत, व ती तपासण्याचा अधिकार सरकारला असला पाहिजे. खरी माहिती व आंकडे उपलब्ध झाले म्हणजेच शास्त्रीय पद्धतीने धोरण विधानमंडळाला ठरवितां येतें. प्रसिद्धीप्रमाणेंच, प्रमाणाप्रमाणें उत्पादन व्हावें ही महत्त्वाची बाब आहे. मजुरी, कामाचे तास, कारखान्यांतील व्यवस्था या बाबतींत

सरकारने प्रमाण घालून दिलें पाहिजे. त्या त्या धंद्यांतील संघटन आपली त्यासंबंधी योजना मांडील, व सरकार सर्व गोष्टींचा विचार करून ती स्वीकारील व सूचना देईल. तसेंच प्रत्यक्ष उत्पादनाच्या पद्धतीबाबतहि कांहीं प्रमाण-योजना सरकारला मांडतां येईल, व त्याप्रमाणें उत्पादन करण्यांत येईल. उत्पादन आधुनिक काळांत केव्हांहि यान्त्रिकच असणार. तसेंच, नवीन शोध चालू असल्याने त्यांत बदल होत जाणार. हे सर्व खरें असलें तरी कांहीं बाबतींत प्रमाण-योजना करणें शक्य आहे. तसेंच वांटप व्यवस्थेंत तर प्रमाण-योजना असणें जरूर आहे. उत्पादनापेक्षां वांटपाला अधिक महत्त्व आहे. कारण वांटपाच्या योग्य व्यवस्थेवर गिऱ्हाइकाचें समाधान अवलंबून आहे. कच्च्या मालाची खरेदी व पक्क्या मालाची विक्री ही प्रत्येक कारखान्यानें पृथक् पृथक् करण्यापेक्षां एकमुखी संघटनेनें केल्यास उत्पादन खर्च कमी, व म्हणून विक्री-किंमत पण कमी होईल. या बाबतींत हस्तक्षेप करून कांहीं प्रमाण-व्यवस्था सुचविली पाहिजे. धंद्याचे संघटनेनें हे काम केल्यास, योग्य तेंच न केल्यास सरकारनें समान हिताचे दृष्टीनें तसें घडवून आणलें पाहिजे. सध्यां खास उत्पादनाचें युग आहे. पुष्कळ कारखाने पूर्ण पदार्थ उत्पन्न करीत नाहींत; भाग उत्पन्न करतात. मग निरनिराळे भाग निरनिराळ्या कारखान्यांत घेऊन, कांहीं कारखाने त्यांना जोडून अगर मिळवून पूर्ण पदार्थ तयार करतात. यामुळें उत्पादनांत प्रगति झपाट्यानें होत आहे. मर्यादित क्षेत्रामुळें कामाची प्रत अधिक चांगली निघते. या दृष्टीनें विचार केल्यास मध्यवर्ति खरेदी व विक्री-संघटन असणें अधिक जरूर ठरतें. संघटित वाहतूक, तसेंच संघटित प्रसिद्धि यांनीं खर्च वांचतो; श्रम व वेळ वांचतो. बारामतीची ज्वारी बारामतीस न विकतां जुन्नरला विकणें व तेथील पुण्यास अगर बारामतीस असें होऊं नये. यांत श्रम, वाहतूक व पैसा वांचा जातो. हे सर्व योजनेप्रमाणें, प्रमाणानुसार झाल्यास, जेथें पिकेल तेथें प्रथम विकून अधिक अगर कमी पडल्यास बाहेर धाडणें अगर बाहेरून आणणें योग्य आहे. याप्रमाणें व्यवस्था झाल्यास विक्री किंमत कमी होईल; व स्पर्धा झाल्यास पदार्थाच्या प्रती-बाबतच होईल. चांगला व खास पदार्थच इकडून तिकडे जाईल. उत्पादनाची प्रसिद्धि होत गेली म्हणजे जनताहि या प्रमाण-व्यवस्थेबाबत सूचना देऊं शकेल.

वर सांगितल्याप्रमाणें खासगी उत्पादनावर मर्यादा घालून त्याचें संघटन केल्यास मोठ्या प्रमाणांत तें लोकशाहीला अनुरूप व सुसंगत ठरेल.

एक तर प्रत्येक कारखान्यांतील उत्पादन-व्यवस्था नियमित व नियंत्रित असल्याने मर्यादेपलीकडे नफा झाल्यास त्यांत समाजाला भागी मिळेल. विक्रीची किंमत किती हे कारखानदार ठरविणार नसून, सरकार-निर्मित व नियंत्रित संघटन ठरवील. तसेंच मोठमोठाले कारखानदारांचे संघ निर्माण होणार नाहीत, आणि मालक व मजूर एक होऊन समाजाची पिळवणूक करू शकणार नाहीत. धंद्यांचे संघटन केले आहे, पण त्यावर सरकारी नियंत्रण असल्याने भांडवलवाल्यांचे चालणार नाही. सरकार आपलेकडे - किंमती ठरविण्याचा अधिकार, तसेंच जरूर पडल्यास उत्पादन स्वतःकडे घेण्याचा अधिकार ठेवीत असल्याने समाजहिताला धोका राहाणार नाही. प्रमाणाप्रमाणे उत्पादनाची प्रत न उतरल्यास, अगर अपेक्षित उत्पादन न झाल्यास सरकार हस्तक्षेप करील. कारखाने पृथक् असतील, पण धंदा संघटित झाल्याने व सरकारी नियमानुसार चालत असल्याने त्यांत स्थिरता, सूत्रबद्धता राहिल; व समाजहिताचे दृष्टीनेच धोरण ठरविले जाईल. किंमती नियंत्रित व निश्चित असल्याने, मागासलेल्या कारखान्यांवर योग्य परिणाम होऊन, एक तर ते अधिक कार्यक्षम होतील अगर बंद होतील. स्पर्धा नसल्याने अगर मर्यादित असल्याने नादान कारखाने सुधारतील अगर निकाली लागतील. आज कित्येक कारखाने मजुरीत छाटा-छाट करून कसे तरी चालविले जातात. सुचविलेल्या व्यवस्थेत मजुरी प्रमाणाप्रमाणे दिली पाहिजे. तीत कमी करता येणार नाही; म्हणून न परवडणारे कारखाने बंद करावे लागतील. बेकारीची भीति दाखवून कमी मजुरी देण्याची प्रथा बंद होईल. तसेंच मजुरांत फाटाफूट करणे मालकांना अशक्य होईल. तसेंच मजुरांकडून मर्यादेबाहेर काम घेतले जाणार नाही. अनियंत्रितपणे कारखानदारांचे संघ चालल्यास मजुरांचे हित निकाली लागते. जी मजुरी मालक देईल ती घ्यावी लागते; अगर बेकार व्हावे लागते. संपानेही यश मिळत नाही. म्हणून सरकारी नियंत्रण पाहिजे. नियंत्रणानेच उत्पादन समाजहिताचे होईल. त्यांत खपणाच्या मजुरांना योग्य मजुरी व रोजगाराची शाश्वती मिळेल. प्रत्येक धंद्याचे जे संघटन असेल, व ज्याच्या कक्षेत राज्यांतील त्या धंद्यांतील प्रत्येक कारखाना असेल, त्याला सरकारी नियमानुसार कार्य करावे लागेल. प्रसर्गी या मध्यवर्ती संघटनेच्या शाखा प्रदेशानुसार काढण्यांत येतील, व स्थानिक परिस्थितीप्रमाणे थोडा अधिकार त्यांनाहि मिळेल, पण एकंदर त्यांचे कार्य मध्यवर्ती संघटनेच्या अनुसार होईल. मोठे व महत्त्वाचे प्रश्न मध्यवर्ती संघटनच सोडवील. प्रादेशिक शाखा कशा असा-

व्यात हें प्रदेश व उत्पादन यांना लक्षांत ठेवून ठरविल्या जाव्यात. त्यांना अवश्य ते अधिकार कार्यांचें स्वरूप लक्षांत घेऊन दिले जावेत. तात्पर्य, अवश्य तेथें विकेंद्रीकरण करून एकंदर व्यवस्था मध्यवर्ति संघटनेमार्फत चालवून सरकारी नियंत्रण कार्यान्वित केल्यास उत्पादन क्षेत्रांत लोकशाही सिद्धान्त प्रचलित होतील.

धंद्यागणिक राज्यव्यापी असें एक संघटन असावें. त्याचे काय अधिकार असावेत हें सांगितलें. तसेंच त्याच्या प्रादेशिक शाखा अगर समित्या असाव्यात असें वर म्हटलें आहे. योजनाबद्ध व्यवहार अगर आर्थिक व्यवस्था म्हटली तरी विकेंद्रीकरण कार्यसुलभतेच्या दृष्टीनें जरूर ठरतें. जरी कांहीं क्षेत्र खाजगी उत्पादनासाठीं ठेवले असले तरी एकंदर धोरण योजनाबद्ध पाहिजे हें स्पष्ट केले पाहिजे; मग हेंहि स्पष्ट होतें कीं, याहि व्यवस्थेंत विकेंद्रीकरणाला स्थान असले पाहिजे. विकेंद्रीकरणाचे दृष्टीनें प्रादेशिक समित्या असणें जरूर आहे. त्यांची घटना, व्याप व अधिकार यांचा मग विचार प्रस्तुत ठरतो. या समित्यांवर सर्व हितसंबंधांचे प्रतिनिधि असले पाहिजेत. खाजगी उत्पादनांत काम-समित्या असणारच. जेथें काम-समित्या व व्यवस्थापक यांच्यांत मतभेद होईल तेथें तो प्रश्न प्रादेशिक समितीकडे सोंपवावा. मजुरांबाबत नियम असतील त्याप्रमाणें वर्तन न झाल्यास, मजुरांना कामावरून कमी केल्यास अगर तत्सम प्रश्न न मिटल्यास ते या समित्यांकडे सोंपविले जावेत. असल्या बारीक-सारीक प्रश्नांतच मोठ्या संपांचीं बीजे असतात. म्हणून वातावरण मूळापासूनच चांगलें राहण्याचे दृष्टीनें वर सुचविलेली व्यवस्था असावी. उद्योगधंद्यांत-सुद्धां एक परिपाठी अगर परंपरा असणें योग्य ठरतें. कांहीं नीति अशी व्यवसायागणिक असते. वकिलीचे धंद्यांत, डॉक्टरचे धंद्यांत कांहीं संकेत असतात, व ते सर्वमान्य असतात. तसेंच उद्योगांत पण असावेत. या दृष्टीनें प्रादेशिक समित्या बहुमोल काम करूं शकतील. समित्यांचे निर्णय कायदेशीर रीतीनें जरी बंधनकारक नसले तरी त्यांना प्रसिद्धि दिल्यानें जनतेला खरी बाजू कळून येते. तसेंच निर्णयामागील कारणे व भूमिका प्रकरण कोर्टापुढें गेल्यास कोर्टाला थोडेंसें कां होईना मार्गदर्शक ठरतात. या दृष्टीनें विचार करतां साक्षीदार बोलावणें, काम चालविण्याची रीत ठरविणें, शपथ देणें इत्यादि अधिकार प्रादेशिक समितीला असावेत. अशा सरंजामासह समितीचें कार्य चालल्यास उत्कृष्ट प्रथा व परंपरा निर्माण

होतील; न्यायसिद्धान्त तयार होतील, व त्यायोगे उद्योगक्षेत्रांत जरी खाजगी प्रयत्न राहिले तरी न्यायाप्रमाणे त्यांना वागावे लागेल. तसेच जेथे शक्य व योग्य ठरेल तेथे या समित्यांकडे मजूर कायद्याखालील लहानसहान अपराधांची चौकशी करण्याचा अधिकार देण्यांत यावा. सरकारची अशी न्यायदान व्यवस्था तर असलीच पाहिजे, पण बारीक गुन्ह्याबाबत या समित्यांना अधिकार देण्यास हरकत नसावी. येणेप्रमाणे अधिकारयुक्त समिति सर्व हितसंबंधांची प्रतिनिधि असावी हें वर सांगितलेंच आहे. प्रदेश व धंद्यांचें स्वरूप लक्षांत घेऊन तिच्या सभासदांची संख्या ठरविण्यांत यावी. मालक व मजूर यांच्या संस्था आपापले प्रतिनिधि निवडून देतील. सरकार म्हणजे पुरवठाखातें आपले प्रतिनिधि नेमील; त्याचप्रमाणे जनतेचे प्रतिनिधि नेमील. जनतेचे प्रतिनिधि प्रदेशांतील प्रधानमंडळ नेमील; अथवा निवडून देईल. या समितीने वारंवार एकत्र आले पाहिजे. आपले कामकाजाची रीत ठरविली पाहिजे. सामान्यपणे घटना सरकारी नमुन्याप्रमाणेच असेल, पण बदल करण्याचा अधिकार तिला असावा. सरकार व धंदा यांत मध्यस्थाची भूमिका सामान्यपणे समितीची राहिल. मजुरी, कामाचे तार, कामासंबंधी व्यवस्था यांसंबंधी ही समिति विचार करील. तसेच आजकाल अनेक आन्तरराष्ट्रीय संकेत प्रत्येक राष्ट्राला अंमलांत आणावे लागतात; त्याहि बाबतींत समिति मत-प्रदर्शन करून सरकारला सल्ला देईल. सामान्यपणे प्रदेशापुरतें मजूर-धोरणाबाबत सरकारला सल्ला देणे, तंटे मिटविणे, जरूर तेथे संकेत निर्माण करणे, इत्यादि कार्ये ही समिति करील.

प्रादेशिक समितीचें स्वरूप, घटना व कार्ये लक्षांत घेतां तिच्या साहाय्यासाठीं अवश्य तीं तज्ज्ञ माणसें व अन्य कार्यालय-सामुग्री दिली पाहिजे. उत्पादन क्षेत्रांतील प्रत्येक हालचाल, प्रत्येक महत्त्वाची बाब समितीकडे आली पाहिजे, हें ध्यानांत घेतां तिचें कार्यालय पण मोठें व कार्यक्षम असलें पाहिजे. आधुनिक जगांत औद्योगिक संबंध ही एक अत्यंत महत्त्वाची बाब आहे,—किंबहुना चांगले व संतोषपूर्ण संबंध मजूर व व्यवस्थापक यांच्यांत राहिले तर समाजजीवन समृद्ध व सुखी होईल, हें स्पष्ट आहे. या दृष्टीने विचार करतां समितीचें काम अधिक व्यापक होत जाईल. चांगले वातावरण निर्माण करण्याची जबाबदारी एक प्रकारें समितीवर राहणार आहे. भांडवलदार व मजूर यांच्यांतील संबंध समितीच्या एखाद्या दुसऱ्या कार्यकर्त्याने चांगले ठेवण्याचे कामी पुरेसे कार्य होणार नाही. अनेक कार्यकर्ते मजुरांत

सतत मिसळले पाहिजेत. त्यांचें हृद्गत यांनीं ओळखून समितीला त्याची जाणीव दिली पाहिजे. मजुरांचा विश्वास संपादन करणें सोपें काम नाही. विश्वासाशिवाय सहकार नाही. मजूरहि संघटित असणार. अधिक संघटना म्हणजे अधिक आग्रह. या स्थितींत चांगलें वातावरण ठेवणें सोपें नाही. म्हणून समितीचे कार्यकर्ते अनेक असावेत, व चतुराईनें त्यांनीं काम केलें पाहिजे. समितीच्या कार्यालयांत अनेक विभाग असले पाहिजेत. धंद्यांतील हिशेब तपासण्यासाठीं एक विभाग, खर्च-प्रमाण पाहण्यासाठीं दुसरा, शोध-विभाग तिसरा, हे तर असलेच पाहिजेत. हे नसतील तर अवश्य तो सल्ला किंमतीबाबत समितीला देतां येणार नाही. तसेंच नवीन सुधारणा करून उत्पादन अधिक वाढविण्याचे दृष्टीनें, तसेंच कमी खर्चाचें करण्याचे दृष्टीनें शोधविभाग अवश्य आहे. तसेंच धंद्याचे असे विशिष्ट रोग असतात. त्याहि दृष्टीनें शोधविभाग अवश्य आहे. कापडगिरणींत काम करणारांना कांहीं रोग जडतात, तसेंच पोलाद-कारखान्यांत काम करणारांनाहि कांहीं विशिष्ट रोग जडतात. या बाबतींत शोध होणें जरूर असतें. रोग होणार नाहीत अशी आरोग्य-व्यवस्था शोधून काढली पाहिजे. या तीन विभागां-शिवाय एक कायद्याचा विभाग असला पाहिजे. अनेक निवेदनें व नियम तयार करण्याचे दृष्टीनें कायदा-विभाग असणें जरूर आहे. तसेंच धंद्यांत उमेदवार घेणें व त्यांना शिक्षण देणें यासाठीं पण एक विभाग असावा. तसेंच काम संपल्यानंतर कामगाराला मिळणारी विश्रान्ति चांगल्या तऱ्हेनें तो उपयोगांत आणील यासाठीं पण एक विभाग असावा. कामापलीकडे, श्रमापलीकडे जीवन आहे, आनंद उपभोगण्याचा प्रत्येकाला हक्क आहे हें मान्य केलें पाहिजे. मनुष्य म्हणजे यंत्र नव्हे. म्हणून त्याचे व्यक्तिविकासाला वाव देण्यासाठीं—जीवन अधिक ज्ञानमय करण्यासाठीं त्याला संधि मिळाली पाहिजे. नागरिक म्हणून त्याला कांहीं देशासाठीं करावेंसें वाटल्यास वाव पाहिजे, साधनें पाहिजेत, मार्गदर्शन पाहिजे. हें सर्व काम एका विभागानें केलें पाहिजे. तात्पर्य, समितीचें कार्य महत्त्वाचें, म्हणून योग्य ती कार्यालय-व्यवस्था तिला उपलब्ध करून दिली पाहिजे.

येथपर्यंत उद्योगक्षेत्रांत सरकारी व खाजगी जी व्यवस्था सुचविली आहे ती जवळजवळ शासन-स्वरूपाची आहे. उद्योग-क्षेत्रांतील हें संघटन वस्तुतः कमीजास्त प्रमाणांत शासनस्वरूपी असल्यानें, तें चांगल्या तऱ्हेनें चालावयाचें तर त्यांत काम करणारे अधिकारी कार्यक्षम, जाणते व

चतुर असले पाहिजेत. सामान्य शासनासाठी कसा नोकरवर्ग असावा, त्यांची लायकी, त्यांची बढतीबहाली इत्यादींचा विचार योग्य स्थळीं केला गेला आहे. त्याच धर्तीवर औद्योगिक क्षेत्रांत काम करणारा अधिकारीवर्ग अगर नोकरवर्ग संघटित केला पाहिजे. मुलकी नोकरीप्रमाणें 'औद्योगिक नोकरी (Industrial Service)' अस्तित्वांत आली पाहिजे. शेंकडों कारखान्यांसाठी चांगले व्यवस्थापक लागणार, त्याचप्रमाणें यान्त्रिक विभागांत हजारों तज्ज्ञ लागणार. या सर्वांची लायकी, परीक्षा, पगार इत्यादि गोष्टींचा प्रपंच केला पाहिजे. जे अधिकारी असतील त्यांना नोकरीची शाश्वती मिळाली पाहिजे. त्यांचे अधिकार स्पष्ट झाले पाहिजेत. तसेंच कोणा एका व्यक्तीचे मर्जीवर त्यांची बढती अगर बडतर्फी अवलंबून नसली पाहिजे. तसेंच व्यवस्था विभागांत जे काम करतील त्यांना योग्य तें शिक्षण व अनुभव मिळाला असला पाहिजे. व्यवस्था हल्लीं शास्त्र झालें आहे. अर्थ-शास्त्र, मानसशास्त्र इत्यादि शास्त्रांची माहिती असल्याशिवाय चांगला व्यवस्थापक असूं शकत नाही. मजुरांशीं वागणूक करतांना मानवी मनाचे विश्लेषणाची माहिती निःसंशय उपयोगी पडते. तसेंच नुसतें शिक्षण घेऊन पदवी घेऊन भागणार नाही. प्रत्यक्ष अनुभव असला पाहिजे. त्यासाठी उमेदवारी केली पाहिजे. अधिकारी निवडतांना गुणाकडे लक्ष दिलें जावें. नाती-गोती, वशिलेबाजीनें नेमणुका होऊं नयेत. जसे अन्य क्षेत्रांत तज्ज्ञ असतात, तसेंच या क्षेत्रांतहि तज्ज्ञ असतात,—व असले पाहिजेत. उत्पादन, त्याला लागणारा कच्चा माल, त्यांच्या बाजारपेठा, तसेंच विक्री-पेठा, देश व परदेशामधील तत्संबंधाची माहिती ही सर्व असली पाहिजे, त्याशिवाय व्यवस्थापक कार्यक्षम होणार नाही. निव्वळ अनुभवावर अक्षरशत्रु लक्षाधीश झाले आहेत, पण यापुढें तसें होणार नाही. ज्ञानाशिवाय शक्ति नाही, व तिच्याशिवाय यश नाही. आधुनिक जगांतील व्यापार व उद्योग यांची परिपाटी पार निराळी झाली आहे. या क्षेत्रांत यश मिळवावयाचें तर त्या-साठीं बौद्धिक तयारीची जरूरी आहे. विश्वविद्यालयांनीं अशीं विद्यापीठें काढून शिक्षण दिलें पाहिजे. उद्योग खाजगी असो अगर सरकारी असो, लायक व अनुभवी अधिकारी असल्याशिवाय चालणार नाही हें उघड आहे. हळू हळू सर्व उद्योगक्षेत्रांत जर लोकशाही वातावरण आणावयाचें तर ही व्यवस्था मानलीच पाहिजे. केवळ या व्यवस्थेनें नोकरशाही वाढेल या आक्षेपांत तथ्य नाही. या आक्षेपांचा फोलपणा मार्गें दाखविला आहे. ही

व्यवस्था खाजगी धंदा मर्यादित कंपन्यांमार्फत चालला असला तरी हवीच; तसेंच अन्य तऱ्हेने चालला तरी आवश्यकच आहे. पुष्कळ वेळां कांहीं कामगार एकत्र येतात, मक्ता घेतात व काम पुरे करतात. कांहीं बांधकामे याप्रमाणे होतात तर कांहीं कंपन्यांमार्फत होतात. तथापि खाजगी कामगार व्यक्तिशः एकत्र आले व मक्ता घेतला, तरी धंद्यांतील माहिती, तसेंच त्याचें आर्थिक स्वरूप न जाणतां काम करूं लागले, तर त्यांना यश मिळणार नाही. म्हणून कामगार काम करतील, पण तेथे ही व्यवस्था पाहणारा, सर्व गोष्टींची जुळवाजुळव करणारा चतुर मनुष्य असलाच पाहिजे. आज कित्येक ठिकाणी धातु-कामगार वाण तयार करतात, व्यक्तिशः करतात अगर गटानें, पण जर त्यांत कोणी शहाणा व व्यापारांचे धागेदोरे जाणणारा नसेल तर कामगारांचे हातीं कांहीं राहात नाही. आजकाल सर्वत्र यंत्रयुग आहे. म्हणून हस्त-कौशल्यावर निर्धारित असणारें उत्पादन जर संघटित नसेल तर तें टिकणार नाही. गटानें तें उत्पादन करून कार्यक्षम व्यवस्थेखाली चालल्यास फायदेशीर होईल हें उघड आहे. असल्या गटांनी व्यवस्थापक नेमावे, समित्या नेमाव्यात. तात्पर्य, चांगले नोकर नेमून काम चालवावें. जर उत्पादनाची सर्व जबाबदारी मजूर आपल्यावर घेऊन पार पाडूं इच्छित असतील तर त्यांना जरूर तर सरकारनें चांगले अधिकारी मदतीस द्यावे. तात्पर्य, परंपरागत उत्पादन अगर व्यवस्था आजचे जगांत टिकणार नाही. म्हणून दोन्हींत व दोन्हींचे संघटनेंत आधुनिकता व शास्त्रीयता आणणें इष्ट आहे.

गटानें उत्पादन करून विकणें हा जसा एक प्रकार आहे, तसाच ज्याला 'सामुदायिक करार' म्हणतां येईल असाहि एक प्रकार अनेक ठिकाणी आढळून येतो. उत्पादन अनेक अवस्थांतून जातें. यामुळें एखाद्या अवस्थेंतील काम कामगारांना सामुदायिक रीतीनें रोजंदारीवर न देतां उक्ते देतां येण्यासारखें असतें. बांधकाम मोठी कंपनी घेते, पण फरशी अगर मार्बल वसविण्याचें काम उक्ते कामगारांना देण्याची पद्धत अनेक ठिकाणी आहे. जें स्वतंत्रपणें करतां येण्यासारखें आहे तें देतां येतें. दगड घडविणें, अगर ब्रासवर बांधकाम देणें हेहि उक्ते दिले जातें. तसे प्रत्यक्ष कारखान्यांत अनेक सुटे भाग, या रीतीनें कामगारांना उक्ते देतां येण्यासारखें आहे. या पद्धतींत कामगारांशीं सामुदायिक करार केल्यानंतर कोण कामगार असावेत, कोणाला किती वेतन द्यावें इत्यादि कटकटी टळतात. कामगारसमूह मग हें सर्व पाहतो. कापड-कारखान्यांत, इंजिनीअरिंग कारखान्यांत या पद्धतीस पुष्कळ वाव आहे.

उत्तें दिलें म्हणजे कामगार लवकर काम करतात. किं बहुना लहान कारखाने व जेथें उत्पादन हें फारसें भानगडीचें नाहीं, तेथें सर्वच काम उत्तें दिलें तर लोकशाहीविरुद्ध होणार नाहीं. मालकानें माल पुरवावा, नमुने द्यावेत, व वेळ ठरवून त्या वेळांत उत्पादन घ्यावें. सर्व देखरेख मजूर करतील. याप्रमाणें केल्यास तंटे मिटतील, मुकादम अप्रिय होणार नाहींत. उलट मजुरांना एक प्रकारें स्वातंत्र्य वाटेल, जबाबदारी वाटेल. थोडा अभिमान उत्पन्न होईल. केवळ मजूर नाहीं, तर त्यापेक्षां कांहीं निराळे आहोंत, केवळ आज्ञा मानीत नसून स्वतःच नियम करून काम करीत आहोंत ही भावना उत्पन्न होईल. व्यर्थ वेळ, वाईट काम, बेशिस्त, - या सर्वांची जबाबदारी त्यांचेवर राहिल. अजाण माणूस नेमल्यास त्यांना नुकसान भोगावें लागेल. कोणाला ठेवलें व कोणाला काढलें यांत नेहमीं तंटे व कटकटी होतात, तें बंद पडेल. या व्यवस्थेंत मजूर व मालक असें संयुक्त नियंत्रण नाहीं. तर कांहीं भाग सर्वस्वीं मजुरांना तोडून दिला असें आहे. त्या भागांतील व्यवस्था सर्वस्वीं त्यांचे नियंत्रणाखालीं असणार. एका दृष्टीनें गट उत्पादन व्यवस्थेसारखाच हा प्रकार आहे. तथापि या व्यवस्थेंतसुद्धां कामाचे तास व किमान वेतन याबद्दल व्यवस्था असली पाहिजे. या संबंधांत जे सरकारी नियम असतील त्याप्रमाणें व्यवस्था असली पाहिजे. निराळ्या दृष्टीनें सांगावयाचें म्हणजे तेच मजूर या पद्धतीनें काम करूं लागल्यास अधिक काम करतील, अधिक कार्यक्षम होतील. तें जर्थींमर्थीं मालकाला जबाबदार असल्यानें, आपसांत सहकार करतील व संघटित राहतील. रोजंदारींत प्रत्येक मजूर व्यक्तिशः जबाबदार; इतरांच्या कामाकडे तो बघत नाहीं. या पद्धतींत सर्वांना सर्वांचे कामाकडे बघावें लागतें. ही संयुक्त जबाबदारी चांगलें वातावरण निर्माण करते. चांगल्या संवयी लावते. या पद्धतींत मजूर निव्वळ यंत्रवत् वागत नाहींत. त्यांचेवर जबाबदारी असल्यानें विचार करून वागतो, जाणीवेनें प्रयत्न करीत असतो. चांगलें व लवकर काम व्हावें या दृष्टीनें त्याची बुद्धि पण काम करते. अधिक मिळण्याची संधि असल्यामुळें अधिक प्रयत्न करतो. तात्पर्य, आपले श्रमाचा तो स्वामी असतो. प्रयोग करण्याकडे त्याचें मन झुकतें, श्रमांत तो कमीजास्त करूं शकतो. ही पद्धत मोठ्या कारखान्यांत जेथें शक्य असेल तेथें करून पाहणें योग्य ठरेल. इमारतीला रंग देण्यापासून, विशिष्ट प्रकारचें कापड तयार करण्यापर्यंत ही व्यवस्था करतां येण्यासारखी आहे. इतके माग चालविण्याचें उत्तें काम त्या भागांतील कामगारांना

समूहानें देतां येईल. एक नवीन भाव मजुरांच्या मनांत या व्यवस्थेनें उत्पन्न होतो. ही महत्त्वाची गोष्ट आहे. मजूर म्हणजे यंत्र अगर यंत्रहाक्या नाहीं; तर तो एक मनुष्य—म्हणून विचार करून, योजना करून काम करणारा आहे, हा सिद्धान्त या व्यवस्थेचे मुळाशी आहे.

येथपर्यंत प्रतिपादिलेल्या व्यवस्थेप्रमाणें खासगी क्षेत्रांत काम चालल्यास लोकशाही सिद्धान्ताला तें धरून होईल. जे नियम व नियंत्रण सुचविलें आहे, त्यायोगें भांडवलवाले सर्वस्वी शून्य-स्थिति होणार नाहींत. सत्ता व संपत्ति मिळविण्याची संधि त्यांना लाभेल, पण दोहोंवर मर्यादा बसेल. उलट या व्यवस्थेंत मजुराला योग्य स्थान मिळून, त्याचा अनुभव स्वीकारला जाईल. जें आपण करतो त्यांत आपण कोणी तरी महत्त्वाचे आहों ही प्रेरक जाणीव त्याला असेल. मजूर म्हणजे खरेदी-विक्रीसाठीं ठेवलेला पदार्थ, असें त्याचें स्वरूप राहणार नाहीं. त्याचे श्रमाला मान्यता मिळेल, व धंद्याचे व्यवस्थेंत त्याचें मत ऐकलें जाईल. इतकेंच नव्हे तर धंद्याचें नियंत्रण करणाऱ्या संस्थेंत-सुद्धां त्याला प्रवेश मिळेल. जो योग्य नफा कार्यक्षमतेमुळें मिळेल तो अर्थात् राहिल, पण होणारें उत्पादन प्रमाणावरहुकूम झाल्यासच. तसेंच आज उरणारा सर्व नफा भांडवल घेतें, तें शेषाधिकारी असतें; असें न राहतां, योग्य नफा भांडवलाला दिल्यानंतर उरलेल्यावर समाजाचा अधिकार राहिल. तसेंच गिऱ्हाईक सर्वस्वी उत्पादकाच्या मर्जीवर किंमतीसाठीं अवलंबून राहणार नाहीं. त्याचे प्रतिनिधि किंमत ठरविणाऱ्या संस्थेवर राहतील. शिवाय किंमतीवर सरकारी नियंत्रण राहणार असल्यानें गिऱ्हाईक नागविलें जाणार नाहीं. इतकें करूनसुद्धां उत्पादकाला बरेंच स्वायत्त क्षेत्र राहिल. तथापि त्याला प्रमाणित वेतन मजुरांना द्यावें लागेल. कारखान्यांतील परिस्थितीबाबत सरकारी नियम त्याला पाळावे लागतील, नफा मर्यादित होईल. तसेंच मर्यादेपलीकडे नफा झाल्यास त्यावर केवळ त्याची मालकी राहणार नाहीं; त्यांत त्याला समाज व मजूर यांना भागी द्यावी लागेल. सर्व हिशेब व व्यवस्था उघड ठेवण्याचें नियमन असल्यानें गुप्तपणें नफा रिचवतां येणार नाहीं. व्यक्तिगत गुणांपेक्षां, योग्य व्यवस्था व धंद्याचें संघटन, तसेंच उत्पादनाची प्रत यावर त्याचें यश अवलंबून राहिल. सरकारी देखरेख असल्यानें सार्वजनिक हित संरक्षिलें जाईल. त्याला जें स्वायत्त क्षेत्र राहिल तें स्पष्ट केलें जाईल, तें मर्यादित राहिल. आर्थिक दृष्ट्या त्याचें नुकसान होईल, पण अन्य दृष्टीनें त्याला महत्त्व मिळेल. उत्पादन केवळ पैशाचे लोभानें न होतां समाजाचे गरजेचे

दृष्टीनें होईल; एक प्रकारची नैतिकता त्यांत येईल. समाजसेवा व नैतिकता वातावरणांत उत्पन्न झाल्यामुळे मजुरांची वृत्ति बदलेल, त्यांच्या भावना व प्रेरणा उदात्त राहतील. केवळ पोटासाठीं आपण श्रमत नसून कांहीं समाज-कार्य आपल्या हातून होत आहे असें त्यांना वाटू लागेल. बेकारीच्या भीतीनें काम न होतां सहकार्य व संतोष या भावनेनें तें होईल, काम-चुकारपणा कमी होईल, कार्यक्षमता वाढेल. उच्च अशी प्रेरणा काम करील, मजुरांतील गुत कौशल्य प्रकट होईल, त्यांच्यांतील विधायक प्रवृत्तींना आव्हान मिळेल. या पद्धतीनें उत्पादन करित असतां येणारें अपयश स्पर्धा अगर लढाईमुळे येणार नसून, तें त्यांच्या उत्पादनांतील कार्यक्षमता इतर उत्पादकांपेक्षां कमी पडल्यामुळे येईल. सर्वत्र प्रसिद्धी असल्यामुळे इतरांनीं स्वीकारलेली पद्धत स्वीकारून, त्यांच्या कारखान्यांत काम करित असलेल्या शोधकांच्या शोधांना स्वीकारून त्याला आपलें अपयश कमी करतां येईल. उत्पादनखर्च कां वाढला, कसा कमी करतां येईल, याची चौकशी व चिकित्सा करून त्यांत सुधारणा त्याला करतां येईल. माल खपत नसल्यास कां खपत नाही, इतरांचा कां खपतो हें सर्व प्रसिद्धि-व्यवस्थेमुळे त्याला कळून येईल. मजुरांचें सहकार्य मिळण्याची व्यवस्था असल्यामुळे सहसा संप होणार नाहीत. पण संप कुठल्याहि व्यवस्थेंत कायम बंद होणार नाहीत; तथापि ते मर्यादित होतील. झाले तर लवकर मिटतील. फारशी उलटापालट ते झाल्यास होणार नाही. मालक-मजूर-संबंधांची व्यवस्था ताबडतोब संप झाल्यास, अगर होणार असें झाल्यास, कार्यान्वित होईल. आज प्रत्येक खासगी उत्पादकाकडे समाज संशयानें पाहतो, काळात्राजारी म्हणून त्याला समजतो. त्यालाहि आपणास किती गिऱ्हाईक मिळेल याचा भरंवसा नसतो. म्हणून कमी उत्पादन अधिक नफा कमविण्याकडे त्याची प्रवृत्ति असते, हें सर्व टळेल. आज मजुरांनीं मागणी केली कीं समाज सामान्यतः त्यांचे बाजूचा असतो. या अवस्थेंत, किती उत्पादन झालें, किती नफा झाला हें स्पष्ट असल्यानें, जनतेला वस्तुस्थिति सहज समजेल; व न्याय्य काय याची कल्पना तिला येईल. केवळ भावनेनें अगर पूर्वग्रहानें जनता आपली सहानुभूति दाखविणार नाही. एवंगुणविशिष्ट वातावरणांत उद्योगाला प्रतिष्ठा मिळेल, धंद्यांतील धंदेपण जाईल; व समाजांत वकील, वैद्य इत्यादि व्यवसाय करणारांना जो मान व प्रतिष्ठा मिळते, ती उद्योग चालविणारांना मिळू लागेल. समाजसेवा हा एक हेतु उत्पादनांत आल्यानें जनता त्यांचेकडे निराळ्या दृष्टीनें पाहील त्यांना केवळ नफेबाज म्हणून

समजणार नाही. या व्यवस्थेनें मालक व मजूर यांच्यांतील आर्थिक विषमता जाईल असें नाही, तरी बऱ्याच प्रमाणांत ती कमी होईल; निदान जी असेल तिचीं कारणें समजण्यासारखीं असतील. आणि त्यावर उपाययोजना काय करावी याचा प्रपंच करणें सोपें जाईल.

सुचविलेल्या व्यवस्थेंत व विद्यमान व्यवस्थेंत असलेला फरक बरबराचा नाही. तो मौलिक आहे. नवीन व्यवस्थेंत साम्यवादाचीं अगर समतावादाचीं बीजे आहेत. तथापि साम्यवादी व्यवस्था आहे असें म्हणतां येणार नाही. नवीन व्यवस्थेंत योजना आहे, व उत्पादनाची क्रिया हेतुनिष्ठ आहे. लोकशाही म्हणजे अधिकाधिक आर्थिक समता, हें लक्षांत घेऊन ती आंखली आहे. जसजशी समता अधिक होईल, तसतसें खासगी भांडवलानें क्षेत्र कमी होईल; व भांडवलाला मिळणारा फायदाहि अधिक मर्यादित होत जाईल. मग या स्थितींत नवे धंदे अगर जुन्या धंद्यांचा व्याप शक्य आहे का—असा प्रश्न उत्पन्न होतो. नफा मिळत गेल्यास त्यांतून वांचवून भांडवलवाले धंद्यांत रक्कम गुंतवितात, अगर त्यांतून नवे धंदे काढतात. जर नफाच हळू हळू मर्यादित होत गेला तर मग भांडवल कसें निर्माण होणार ? रशियांत हा प्रश्न सोडविला गेला आहे. शिवाय हा प्रश्न न सुटण्यासारखा नाही. गेल्या तीस वर्षांचा इतिहास पाहतां जरूर तें मार्गदर्शन मिळणारें आहे. उद्योगधंद्यांचें व उत्पादनाचें नियंत्रण दोन्ही महायुद्धांत जगांतील बहुतेक राष्ट्रांत होतें. नियंत्रित उत्पादनाचे व्यवस्थेंत आलेला अनुभव असा आहे कीं, उत्पादनप्रमाण वाढलें, एकंदर व्यवस्था सुधारली, निष्काळजीपणा व अकार्यक्षमता कमी झाली. उत्पादनखर्च सापेक्षतेनें प्रमाणामागें कमी झाला. याचें मुख्य कारण प्रत्येक काम करणारा केवळ मजुरीकडे दृष्टि ठेवून काम करीत नव्हता. देशाचें स्वातंत्र्य धोक्यांत होतें. श्रमाला देशभक्तीची जोड मिळाली होती. या प्रेरणेनें काम अधिक व अधिक चांगलें होत होतें. तसेंच नियंत्रणामुळे मजुरांना चांगली मजुरी मिळूं लागली, व त्याचा परिणाम—त्यांची राहणी सुधारली. वस्तूंची मागणी अनेक प्रकारें वाढली. उद्योगधंद्यांना आपो-आप उत्तेजन मिळालें. युद्धकालांत बेकारी खलास झाली होती, इतकेंच नव्हे तर मजुरांचा पुरवठा मागणीचे मानानें कमी पडत होता. मग ज्या कारणामुळे हें घडून आलें त्याच कारणासाठीं शान्ततेच्या काळांत तेंच कां घडून येऊं नये ? सर्वांना रोजगार मिळेल या दृष्टीनें उद्योगधंदे चालविले जावेत; व जर भांडवल कमी पडत असेल तर, मजुरांची आमदानी वाढली असल्यामुळे,

त्यांच्याकडून भांडवल गोळा करण्यांत यावें. एकंदर धंदे विशिष्ट धोरणानें चालत असल्यानें, मर्यादेबाहेर होणारा नफा समाजानें घेऊन त्याच धंद्यांत अगर नव्या धंद्यांत गुंतविणें अयोग्य नाहीं. तसेंच मजुरांनाहि बचत करण्याची संवय हळू हळू जडेलच. जर मजुरी अगदीं सरासरी असेल तर मजूर कांहींहि शिल्लक टाकूं शकणार नाहीत हें उघड आहे. तथापि किमान वेतन ठरल्यानंतर मजूर विवंचनेपासून मुक्त होतो. मग किमान वेतनापेक्षां अधिक मिळाल्यास थोडें तरी वांचवावें असें त्याला खास वाटेल. सर्वच कांहीं चालू गरजांवर तो खर्चणार नाहीं. बचत चांगल्या प्रकारें गुंतविण्याची व्यवस्था सरकारनें केल्यास खास उपयोग होईल. सरकारी व्याजाचे दर योग्य असल्यास आप्णखीहि तो बचत करील. तात्पर्य, वस्तु घेण्यांत व कांहीं बचत करण्याकडे अधिक मजुरी उपयोगांत आणल्यास उत्पादन वाढेल, व अवश्य तें भांडवल पण उभें राहील. थोड्या श्रीमंतांच्या हौशीच्या पदार्थांचें मग उत्पादन न होतां बहुजनसमाजाला जें लागेल त्याचें उत्पादन होईल, व त्यांत सातत्य असेल. लहरीपणा असणार नाहीं. तसेंच मजुरांबाबत सामाजिक विमा-योजना स्वीकारल्यास तर अधिकच चांगलें होईल. भांडवलाचा प्रश्न अशा रीतीनें सुटूं शकेल.

नवीन व्यवस्था—साम्यवाद नाहीं, पण तिच्यांत साम्यवादाचीं बीजे आहेत हें वर सांगितलें आहे. या व्यवस्थेवर अनेक दृष्टीनें टीका करतां येण्यासारखी आहे. कांहींच्या मते ही पांचट व क्रान्तिशून्य ठरेल. यांत भांडवल-शाहीचा एकदम नाश नसल्यानें क्रान्तीच्या अपरिहार्यतेच्या सिद्धान्ताला धरून ही नाहीं. क्रान्तीशिवाय सामाजिक अगर आर्थिक पुनर्घटना होऊं शकत नाहीं, हा मुख्य सिद्धान्त या विचारसरणींत आहे. या व्यवस्थेंत भांडवल-शाही अपघात होऊन एकदम नष्ट होणार नाहीं हें खरें. तथापि क्षयरोग्या-प्रमाणें क्षणाक्षणाला ती कमी होत जाईल; व जुन्यांतूनच नवें निघावें त्याप्रमाणें सुरवंटांतून फुलपांखराप्रमाणें नवीन व्यवस्था अखेरचे स्वरूपांत दिसून येईल. इतकेंच नव्हे तर विद्यमान वर्गविग्रह पेट न घेतां वर्गसमन्वयांत परिवर्तित होणें शक्य आहे. वर्ग-विग्रह अटळ असें मानण्याचें कारण नाहीं. खालचे वर व क्रमशः वरचे खाली होण्यांत अटळ अशी समपातळी साधणें अधिक शक्य आहे. मनें व हेतु बदलणार नाहीत असें मानण्याचें कारण नाहीं. मनुष्यस्वभाव हासुद्धां एक एकदम निर्माण झालेला पदार्थ नसून बनत बनत, अनेक संस्कार घेत घेत झालेला आहे. सर्वच स्वार्थी नसतात. सर्वच

सर्वदा स्वार्थी नसतात. प्रत्येक मन उच्च भावना व उदात्त ध्येयांना संवादी असते. योग्य क्षण व योग्य परिस्थिति यावी लागते; बाह्य परिस्थितीचा मानसिक सृष्टीवर परिणाम होत असतो. म्हणून वर्ग-विग्रह अटळ मानण्याचें कारण नाही. निदान त्या कार्मीं निराश होण्याचें कारण नाही. क्रमवाद व क्रान्तिवाद हें द्वंद्व खरें, तथापि क्रान्तीनें जें करावयाचें योजलें असेल तेंच नेमकें साधत नाही; दुसरेंच अनुभवाला येतें हा इतिहासाचा दाखला आहे. क्रान्तीचे पहिले बळी तिचे नेते होतात. उगारलेलें शस्त्रच अंगावर येतें. कालान्तरानें हेलकावे खाऊन समाजाचें तारूं स्थिर होतें,—पण कसें हें कोणी आगाऊ सांगूं शकत नाही. शिवाय जगभर क्रान्ति झाली तरच विशिष्ट देशांतील क्रान्तीला कांहीं बरें फळ येतें. गेल्या तीस वर्षांचा इतिहास क्रान्तीपेक्षां क्रमवादालाच अनुकूल आहे. शिवाय क्रमवादांत अपयशाची किंमत अल्प असते. उलट क्रान्ति,—विशेषतः आर्थिक बाबतींत क्रान्ति अयशस्वी झाल्यास फार किंमत समाजाला द्यावी लागते. अनेक दृष्टींनीं विचार करतां, क्रमवादानें समाजांतील आर्थिक विषमता दूर करण्यानें टिकाऊ परिणाम होतील हें उघड आहे. तथापि त्याचबरोबर हेंहि उघड आहे कीं, सर्व स्वतन्त्र वाद (*Laisser-faire*) हा क्रान्तीपेक्षां अधिक घातक आहे. या वादानें कोणताहि प्रश्न सुटणार नाही. जेथें जेथें कांहीं यश मिळत आहे तेथें तेथें हा सिद्धान्त सोडून नियोजन, नियन्त्रण स्वीकारूनच तें मिळत आहे. कामाचे तास, कारखान्याची परिस्थिति, किमान वेतन, कामगारांचें स्वास्थ्य व संरक्षण, या सर्व बाबतींत सरकारनें हस्तक्षेप केला म्हणूनच आज मजुरांना कांहीं सुख भेटत आहे. त्यांना कांहीं समाजांत स्थान आहे. हें जेथें होत नाही, तेथें मजूर म्हणजे जनावरें मानलीं जात आहेत. सरकारनें हस्तक्षेप करूं नये म्हणणारे देशाचे दुश्मन आहेत, एवढेंच नव्हे तर स्वतःचेहि दुश्मन आहेत. सरकारी हस्तक्षेप समाजाचे हिताचे दृष्टीनें आज सर्वमान्य सिद्धान्त मानला आहे. आतां गंगा उलटी वाहणें शक्य नाही. मनुष्याला राजकीय स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतर आर्थिक विषमता तो कधींहि सहन करणार नाही. ती विषमता कायम करणारे कायदे तो बदलील, व तेथें त्याला यश न मिळाल्यास क्रान्तीच्या मार्गाला तो लागेल हें उघड आहे. क्रान्तीशिवाय पण क्रान्तीइतका परिणाम करणारा मार्ग म्हणजेच येथपर्यंत सुचविलेली उत्पादन व्यवस्था होय. जगांत आतां कोणाचाहि भांडवलशाही उत्पादनावर विश्वास राहिला नाही. मजुरांचा अजिबात नाही.

मध्यम वर्ग साशंक असून साम्यवादाकडे झुकत आहे; मूठभर श्रीमान् वर्ग कालप्रवाह कसा वाहात आहे हें जाणून आहे; पण कांहीं ठिकाणीं अद्याप हट्टहि दिसून येत आहे. आज खुशीनें भांडवलशाहीला मदत करणारे थोडेच आहेत; अनिवार्य म्हणून, नापसंत पण नाइलाज म्हणून भांडवलशाही सहन केली जात आहे. भांडवलशाही म्हणजे विषमता,—हा सिद्धान्त अनुभवानें पटला आहे. भांडवलशाही म्हणजे अनैतिक व असामाजिक संपत्तिव्यवस्था व वांटप, हेंहि सर्वांना पटलें आहे. मिळत असलेला नफा अगर संपत्ति लांछित, कलंकित आहे, हें सर्वांना दिसत आहे. भांडवलशाही उत्पादन म्हणजे अकार्यक्षमता, सामुग्रीची नासधूस, व बेकारी, हा अनुभव आहे. ज्यांना राज्यसत्ता मिळाली आहे, अशा बहुजनसमाजाला भांडवलशाही ठेवणें मान्य नाही. ती ठेवणें म्हणजे अन्यायाला वतन बहाल करणें आहे. इतिहास असें सांगतो कीं, राज्यसत्ता हें साधन असून आर्थिक उन्नति त्यायोगें साध्य होते. म्हणून सत्ताधारी बहुजनसमाज या साधनाचा उपयोग केल्याशिवाय राहणार नाही. आर्थिक व्यवस्था, जी आज आहे ती बदलून, प्रत्येक व्यक्तीला सामाजिक न्याय, व समान संधि मिळवून देण्यासाठीं हर प्रयत्न करण्यांत येतील. भांडवलवाले जे आज समाजपटावरील कटीच्या जागी आहेत ते उठविले जातील. भांडवलशाही चिवट वृत्तीची आहे—विरोध करील, पण मोठा विरोध झाल्यास क्रान्ति होईल, व मग साम्यवादी सांगतात त्याप्रमाणें परिस्थिति उत्पन्न होईल. क्रान्ति यशस्वी झाल्यास काय होईल हें सांगण्याचें कारण नाही. तथापि अयशस्वी झाली कीं, भांडवलशाहीला असा फटका वसेल कीं त्यापासून तिला वर डोकें काढतां येणार नाही. अपमृत्यु टळला असें वाटेल, पण मृत्यु निश्चित याची खात्री होईल. क्वचित् हुकूमशाही येऊन क्षणभर भांडवलशाही विजयी झाल्याचें दिसेल; पण तें क्षणभर. चिडलेला बहुजनसमाज स्वस्थ बसणार नाही. जें शान्ततेनें अशक्य ठरलें तें घातपातानें शक्य करण्याचा साहजिकच प्रयत्न होईल. म्हणून खाजगी मालकीतील उत्पादनावर व उद्योगावर नियन्त्रण नसावें असें जे आज म्हणत आहेत त्यांनीं दीर्घदृष्टीनें विचार करावा. त्यांना आज त्याग करावा लागेल. पण उद्यां त्यागाचें पुण्यहि मिळणार नाही; सर्वस्वाला मुकावें लागेल. विद्यमान परिस्थिति विशेषतः भारतांत अशी आहे कीं, राजकीय संस्था आणि संकेत यांत झपाट्यानें बदल होत आहेत. संस्कृति व सभ्यता यांचीं मुळें शिथिल झालीं आहेत. सामाजिक संकेत व प्रतिष्ठा, मूल्यें व मापन-व्यवस्था ओळंब्यांत

नाहींत. सर्व समाज अस्थिर झाला आहे. दुःख दूर न झाल्यानें वाटेल तें करून सुख हाशील करण्याची धाडसी व बेफाम वृत्ति उत्पन्न झाली आहे. अनंतकाल वंचना व विफलता यांनीं रुष्ट झालेलीं मनें साधनांची शुचिता पाहात नसतात. म्हणून बहुजनसमाजाच्या अपेक्षा समजावून घेऊन त्यांच्या मार्गातील विषमता दूर केली पाहिजे. नवीन आर्थिक रचना अपरिहार्य आहे. सामाजिक न्याय टाहो फोडीत आहे. जे धनवान् आहेत त्यांचेकडून योग्य वर्तन न झाल्यास परिणाम स्पष्ट आहे. मनुष्य मनुष्यासारखा असून, समाजानें कायदे व संकेत निर्माण करून सर्व प्रकारची विषमता निर्माण केली आहे. कायदे करण्याची सत्ता आतां थोड्यांचे हातांत नसून, बहुजनसमाजाचा तो चारसा, ती पैतृक संपत्ति झाली आहे. कालाचें कारण राजा, आणि हा राजा म्हणजे प्रजा आहे. काल बदलणें अटळ, म्हणून त्याला जे विरोध करतील ते मूर्ख, आत्मघातकी ठरतील; किंबहुना ते देव किंवा दैव या दोन्हींविरुद्ध जातील. समजून वागतील तरच त्यांचा तरणोपाय आहे.

येथपर्यंत खाजगी उद्योग व उत्पादन यांचा विचार केला. हा विचार करतांना, होणारें उत्पादन—कंपन्या, संघ अथवा समूहानें, हें लक्षांत घेऊन केला आहे. जेथें जो काम अगर श्रम करतो तोच विकतो, तोच कच्चा माल स्वतः घेतो, पक्का करतो, व बाजारांत आणतो, अशा व्यक्तींचा विचार थोडक्यांत करणें इष्ट आहे. आजच्या जगांत अशा व्यक्ति कमी कमी होत आहेत व उत्पादन संघशः संघटित रीतीनें करावें असें होत आहे. तथापि कित्येक त्रिंदु उद्योगसृष्टींतीलच असे आहेत कीं, जेथें संघटन होत नाहीं, अगर होणें फायदेशीर नसतें. विशेष कौशल्य अगर कसब यामुळें व्यक्तीनेंच उत्पादावें व विकावें हें श्रेयस्कर ठरतें. जेथें दुसऱ्यांचे श्रम घेण्यांत येत नाहींत तेथें समाज अगर त्याचा प्रतिनिधि हस्तक्षेप करणार नाहीं. होणारा उद्योग समाजाचे विरुद्ध नाहीं, येवढी काळजी राज्य घेतें. लहानशा अंगठींत अनेक कोरीव चित्रें काढणें कोणी करूं लागला तर राज्य त्याला प्रतिबंध करणार नाहीं, अगर गिऱ्हाइकीबद्दल पण ग्वाही देणार नाहीं. तसेंच त्याला किमान वेतन मिळतें कीं नाहीं, याचाहि विचार सरकार करणार नाहीं. जोंपर्यंत खाजगी प्रयत्नांना वाव आहे तोंपर्यंत हें असेंच चालेल. जेथें संपूर्णतया उद्योगक्षेत्राचें नियोजन होईल, तेथें समाजच मुळीं काय हवें आहे, काय इच्छा आहे हें ठरवून, त्यासाठीं कारागिरांची योजना करील. कोणी कोणता धंदा करावा हें मग सर्वस्वीं त्या व्यक्तीवर अगर त्याचे आई-बापांवर

अवलंबून राहणार नाही. बुद्धि व कला लक्षांत घेऊन शिक्षण दिले जाईल, व त्यानंतर त्याला अनुरूप रोजगार मिळेल. पदार्थ व पुरुष दोहोंवर नियंत्रण राहून नियोजनाचे काम चालेल. सुचविलेल्या व्यवस्थेत कांहीं क्षेत्र खाजगी प्रयत्नांना ठेवले आहे. म्हणून सामान्यतः कोणाहि व्यक्तीला जो रोजगार स्वीकारावासा वाटेल तो करण्याची परवानगी असावी. सरकारी निर्वेध रोजगाराचे स्वरूपाबद्दल असेल, व व्यक्तीने केलेले उत्पादन खपविण्याचे दृष्टीने सहकारी अगर सरकारी व्यवस्था असावी. लहान लहान प्रमाणावरील धंदे, विशेषतः जे कौटुंबिक वातावरणांत होतात, त्यांना सरकारने मदत करून आपल्या मोठ्या योजनेत समाविष्ट करून घ्यावेत. आनुवंशिक कौशल्य लक्षांत घेऊन त्याला आधुनिक शिक्षण, शोध यांची जोड देण्याची व्यवस्था करावी. यंत्रयुगाने घाऊक उत्पादन झाले आहे, पण कलात्मक उत्पादन कमी होत आहे, असा अनुभव आहे. हे जुने कसब राहिल, किंवा त्यांत प्रगति होईल, हे सरकारने पाहिले पाहिजे. जर सर्व उत्पादनाचे नियंत्रण करण्याचा उद्देश जीवनमान सर्वत्र सुधाराचे हा असेल,—आणि तो असला पाहिजे, तर नुसते अन्नवस्त्र, निवारा, येवढ्यांतच सुधारणा करण्याने भागणार नाही. ज्ञान व करमणूक यांची जोड जीवनाला दिली पाहिजे. कलापूर्ण वस्तु व्यापक प्रमाणांत लोकांना मिळाल्या पाहिजेत. तात्पर्य, व्यक्तिगत उत्पादनाचे प्रत्यक्ष नियंत्रण करणे योग्य नाही; तथापि ते संघटित करणे, त्यांत आधुनिकता आणणे हे काम सरकारने आपल्या व्यापक नियोजनाला धरून केले पाहिजे.

व्यक्तिगत उत्पादनाप्रमाणेच कित्येक व्यवसाय असे आहेत की, आजच्या स्थितीत त्यांचे राष्ट्रीयीकरण होणे शक्य नाही अगर इष्ट नाही. उद्योग व व्यवसाय (Industry and profession) यांतील फरक लक्षांत घेऊन काय करता येईल हे पाहिले पाहिजे. त्यांचे संघटन करणे इष्ट आहे का ? त्यांचेवर काय नियंत्रण असावे ? मजूर-संघ व व्यवसायांतील लोकांचे संघ यांत फरक असावा का ? इत्यादि प्रश्न उत्पन्न होतात. मजूर-संघांत व या संघांत मोठा फरक हा आहे की, मजूर-संघटन हे लढाऊ संघटन आहे, व ते तसे राहणे अपरिहार्य आहे. शिवाय वर्ग-जाणीवेवर मजूर-संघ आधारलेला असतो. मजूर-संघ म्हणजे मालकाविरुद्ध संघटन हे स्पष्ट असते. म्हणूनच अनेक मजूर संघ सहज एकत्र येतात, व त्यांच्यांत मीलन होणे अधिक सुलभ असते. देशभर मालकी भावना एकच असते;

हिताचे दृष्टीने मालकवर्ग एकत्र येतो, व संघटित होतो. त्याच न्यायाने त्याच्याशी मुकाबला करण्याचे दृष्टीने सर्वत्र मजुरांची एकसंधी फळी निर्माण होते. तसेच मालकाविरुद्ध म्हणून हाताने व डोक्याने काम करणारे एकत्र येतात. आणि जेवढी एकी त्यांच्यांत अधिक नांदेल त्या प्रमाणांत लढ्यांत ते अधिक यशस्वी होतात. आधुनिक जगांत मजूर-संघटना सर्व देशांत प्रबल होत आहे; आणि राजकीय व सामाजिक समता बहुतेक ठिकाणी सिद्ध झालेली आहे अगर होत आहे. म्हणून जो व्यवसायाबाबत विचार करावयाचा आहे तो समाजांत समता आहे हे मान्य करूनच. भारतांत घटनेने समता व समान संधि घोषित केली आहे. अशा स्थितीत व्यवसायाचे काय स्थान राहिल ? व्यवसाय व उद्योग यांतील फरक, व अन्य गोष्टी यांचा विचार 'ग्यानबाचे अर्थशास्त्रांत' केला आहे. तथापि व्यवसायाची सामान्य व्याख्या येथे करता येईल. व्यवसाय म्हणजे विशिष्ट शिक्षण घेऊन खास लायकी असल्यामुळे ज्यांच्यांत एक विशिष्ट संघभावना उत्पन्न झाली आहे अशी मंडळी अगर त्यांचा संघ. जेथे प्रत्यक्ष संघ नसतो पण ती भावना असते, तेथे त्या व्यवसायाचे अनुभवांत तिचे अस्तित्व समजून येते. जेथे संघ असेल तेथे व्यवसाय कसा चालवा हे त्यांतील लोकच ठरवितात. एखादी गुप्त संस्था असावी असे त्यांचे काम चालते. निदान आपण स्वयंसिद्ध व पूर्णपणे स्वायत्त आहोत अशा थाटांत ते वागतात. काम कसे करावे, कोणाला प्रवेश द्यावा, कामाची प्रत काय असावी, काय नैतिक मूल्ये असावीत या सर्व गोष्टी संघ ठरवितो. व्यवसायांतील परंपरा व अस्मिता जाणण्याची कोशिस केली जाते. बाहेरून हस्तक्षेप झाल्यास त्याचा विरोध केला जातो, एवढेच नव्हे तर जन्मसिद्ध हक्कावर आक्रमण होत आहे असा टाहो फोडण्यांत येतो. आपल्या क्षेत्रांत आपण एकमेव तज्ज्ञ आहोत हा दावा असतो; व आपण अन्यत्र कांहीं ढवळा-ढवळ करित नाही म्हणून आपल्या क्षेत्रांत कोणी करू नये अशी त्यांची अपेक्षा असते. इतरांपेक्षा आपण अलग आहोत यावरच त्यांचे अस्तित्व व अभिमान आधारलेला असतो. आणि एका दृष्टीने ते खरे असते. वकील व वैद्य यांच्यांत हितैक्य नसते. जे एका व्यवसायांत येतात ते सामान्यपणे उत्पादक असले, तरी ज्या कारणांसाठी येतात ते कारण मर्यादित असते. म्हणजे एका विशिष्ट सोयीचे (Service) ते उत्पादन करित असतात. म्हणूनच ते एकत्र येतात व व्यवसायाची फळी उभारतात.

वरील गोष्टी लक्षांत घेऊन लोकशाहीला व्यवसायांचे अनुरूप संघटन करावयाचे आहे. सामान्यपणे एखादा धंदा अगर उद्योग घेऊन त्या दृष्टीने

हे व्यवसाय संघटित करतां येणार नाहीत, तर धंद्यांतील कार्यव्यवस्था लक्षांत घेऊन क्रमशः अगर कार्यशः (Function) संघटित करणें इष्ट ठरणार आहे. उदाहरणार्थ, रेल्वेंतील सर्व कामगार अगर कर्मचारी हे एका मजूर अगर कामगार-संघांत व्हांवू शकत नाहीत. हे विशिष्ट हेतूसाठीं एकत्र येतील, पण त्या सर्वांचा असा एक मजूरसंघ असणार नाही. रेल्वेंत गार्ड, ड्रायव्हर, पोर्टर, वर्कशॉपमध्ये काम करणारे, कारकून, टिकिट-कलेक्टर इत्यादि अनेक काम करणारे आहेत. प्रत्येक कार्यागणिक एक संघ, व सर्वांचें मिळून एक संयुक्त संघटन (Federation) योग्य ठरेल. तसेंच सरकारी कचेऱ्यांतून काम करणारे चपराशी व कारकून यांचा एक संघ होणार नाही. तसेंच विश्वविद्याऱ्यांत काम करणारे प्राध्यापक, प्राथमिक शिक्षक, व तेथें काम करणारे शिपाई यांचाहि एक संघ होऊं शकत नाही. 'एक धंदा एक संघ' याचा अर्थ समान कार्य करणाऱ्यांचा एक संघ. सर्व कापड-धंद्यांतील मजूरांचा एक संघ होईल. तसेंच सर्व कापडधंद्यांत कारकुनी काम करणाऱ्यांचा एक संघ होऊं शकेल. समान कार्य व समान हितसंबंध ही कसोटी आहे. मोठाल्या दवाखान्यांतून अनेक डॉक्टर, कंघोडर व दाया असतात. परंतु सर्वांचा एक संघ अंभू शकत नाही. सर्वांना समान म्हणून रोगी असला, तरी डॉक्टर व दाई अगर कंघोडर अगर डॉक्टर अगर दाई यांच्यांत काम अगर हित दोन्ही दृष्टींनीं समान असें नसतें. शिवाय व्यवसायाचा आत्मा अगर मुख्य सूत्र म्हणजे इतरांपासून अलगपणांत खास हितसंबंध व कार्य यांतच आहे; एकतेवर भर नसून भिन्नतेवर भर आहे. म्हणूनच व्यवसायाचे स्वायत्तता मागतात, व बाह्य नियंत्रण अगर हस्तक्षेप नको म्हणतात. आधुनिक जगांत खासपण (Specialisation) वाढतच आहे. व त्यामुळे अनेक व्यवसाय स्थापित होत आहेत. व्यापार व उद्योग यांची परिघाठी बदलत आहे. सेक्रेटरी अगर चिटणीस, तसेंच हिशेबतपासनीस, हिशेबपरीक्षक वगैरे अनेक व्यवसाय खास शिक्षण घेऊन केले जात आहेत. किती व कोठवर असे व्यवसाय सरकारने मान्य करावे हा मोठा प्रश्न आहे. शिवाय एकदां मान्यता दिल्यानंतर खासपणाच्या सवत्रीवर जुन्यांतून नवे व्यवसाय काढण्यास मान्यता द्यावी का हाहि महत्त्वाचा प्रश्न आहे. तसेंच हा प्रश्न व्यवसायावर सोंपविणें इष्ट नाही. स्वायत्तता द्यावयाची तरी सीमा, मर्यादा असली पाहिजे. व्यवसायाला संघटनेच्या दृष्टीनें मान्यता दिल्यानंतर, व्यवसायांत प्रवेशाबद्दल, तसेंच व्यवसायात्मक

वर्तनात्रदल, सर्व अधिकार व्यवसायाला देणें इष्ट नाहीं. पुष्कळ वेळां स्वायत्ततेच्या नांवाखालीं मक्तेबाजी होते, व थोडे सर्व सत्ता बळकावून बसतात. म्हणून प्रवेश, वागणूक इत्यादि बाबतींत सरकारी नियंत्रण असलें पाहिजे. तें घालतांना व्यवसायाचा सल्ला घेण्यांत यावा. सरकारनें हस्तक्षेप न केल्यास कित्येक व्यवसाय कौटुंबिक मालमत्ता ठरतील. ठरलेल्या लोकांच्या नातेवाइकांनाच प्रवेश मिळेल. वकिली व वैद्यकी हे भारतांत व्यवसाय आहेत. पण संघटन या अर्थानें ते तसे नाहींत. जो परीक्षा पास होईल त्याला धंदा करण्यास परवानगी मिळते. वकिलांच्या वागणुकीचा प्रश्नहि सरकारी कायद्याप्रमाणें हाताळला जातो. वैद्य व डॉक्टर हे हितसंबंधी कायद्याप्रमाणें नियंत्रित आहेत. मात्र मेडिकल कौन्सिलला पुष्कळ अधिकार आहेत. अन्य देशांत हे व्यवसाय संघटनेच्या दृष्टीनें व्यवसाय आहेत, व तेथें त्या त्या संघटनेला पुष्कळ अधिकार आहेत. सामान्यतः विचार करतां संघटनेच्या दृष्टीनें व्यवसाय कार्यान्वित व्हावेत हें इष्ट आहे. तथापि प्रवेशाबाबत सरकारनें नियम करावेत. लायकीची परीक्षा घेऊन मग प्रवेशक नोंदले जावेत. व्यवसाय करण्याची सनद दिली जावी. दुर्वर्तनात्रदल व्यवसायांतून काढून टाकण्याची शिफारस करण्याचा अधिकार व्यवसायाला असावा. पण अखेरचा निकाल सरकारनें घ्यावा. वकिलांच्या बाबतींत मुख्य न्यायालय हा निर्णय देईल. वैद्यांचे बाबतींत तो राज्यांचा प्रमुख वैद्यकीय अधिकारी घेईल. अन्य बाबतींत संबंधित सरकारी अधिकारी घेईल. प्रत्येक व्यवसायांत जे असतील त्यांची नोंद झाली पाहिजे. नोंद व परवान्याशिवाय कोणताहि व्यवसाय करण्याचा अधिकार असतां कामा नये. प्रवेशासाठीं योग्य नियम करण्यांत यावे. त्यांत फार उच्च प्रमाण ठेवण्यांत येऊं नये. तसेंच निष्कारण संख्येवर बंधन नसावें. तथापि समाजाची विद्यमान व वाढती गरज लक्षांत घेऊन योजनापूर्ण हें काम व्हावें. तसेंच नवीन व्यवसायांना मान्यता देतांना सरकारनें, तत्सम व्यवसायांत काम करणारे, त्याचप्रमाणें जे मान्यता मागूं इच्छितात त्यांचें म्हणणें ऐकून घेऊन निर्णय घ्यावा. प्रवेशाचा नियम ठरवितांनाहि व्यवसायांत असणारे, तो व्यवसाय शिकविणारे, तसेंच तत्सम व्यवसाय करणारे यांचा सल्ला घ्यावा. तात्पर्य, समाजाची गरज लक्षांत घेऊन, लायकी परीक्षून, व्यवसायांत कार्यक्षमता व प्रतिष्ठा राहिल याची दक्षता घेऊन सरकारनें व्यवसायांचें नियंत्रण केलें पाहिजे.

जोंपर्यंत संपूर्ण मनुष्यत्रळ नियोजनाखालीं येणार नाहीं, व जोंपर्यंत कांहीं क्षेत्र खाजगी म्हणून राहणार आहे, तोंपर्यंत लायकी प्रस्थापित झाली तरी रोजगाराची ग्वाही देतां येणार नाहीं. सर्वत्र व सर्वशः नियोजन झालें म्हणजे प्रत्येक जण सरकारी नोकरच होतो, व बेकारी क्षणिक असते; त्या वेळीं पगार अगर भत्ता चालू राहणार हें उघड आहे. परंतु पुरस्कारलेल्या व्यवस्थेंत कांहीं क्षेत्र खाजगी असल्यामुळें व्यवसायांत प्रवेश मिळालेल्याला रोजगार मिळेल, अगर त्याला पुरेसें मिळेल याची ग्वाही देतां येणार नाहीं. लायक व परीक्षा पास होऊन सनद मिळालेल्या वकिलांना अशील मिळती-लच असें नाहीं. त्यांना प्रतिष्ठा संभाळून बेकारहि राहावें लागेल. तसेंच उत्तम वैद्य असूनहि रोगी मिळणार नाहीं. या व असल्या व्यवसायांत स्पर्धा राहणारच. तथापि समाजाची आजची व उद्यांची गरज लक्षांत घेऊन प्रवेश नियमित केल्यानें, या व्यवसायांत तीव्र बेकारी होणार नाही. किती माणसांना किती डॉक्टर, व किती लोकसंख्येमागे किती दवाखाने हें निश्चित केल्यानंतर, किती डॉक्टर वटसंख्येनें असावेत, व दर वर्षी किती जणांना या धंद्यांत प्रवेश द्यावा हें ठरवितां येईल. आजहि मुख्य मुख्य मुलकी नोकऱ्यांत व लष्करांत योजनापूर्ण प्रवेश दिला जातो. गरज लक्षांत घेऊन हें ठरविलें जातें. तेंच तच्च व्यवसायांना लावतां येईल. जाहिरात देऊन, अर्ज मागवून, परीक्षा घेऊन ठरलेल्या संख्येइतके उमेदवार घेतां येतील. प्रदेशागणिक ही व्यवस्था ठरवून, पालक व शिक्षक यांच्या साहाय्यानें सर्व योजना पुरी करतां येईल. मुलाचा वकूत्र लक्षांत घेऊन, पालकांच्या इच्छा लक्षांत घेऊन, मुलांसाठीं रोजगार निश्चित करतां येईल; व अनुरूप शिक्षण प्रथमपासूनच देतां येईल. तथापि केवळ एकांगी शिक्षण नसावें, या दृष्टीनें जोडीला विकल्प म्हणून दुसरेहि शिक्षण द्यावें हें युक्त. असें झालें म्हणजे थोडी विविधता येईल, व लोकशाहीचे दृष्टीनें तें फायदेशीर ठरेल. पुष्कळ वेळां एका धंद्यांतून दुसऱ्या धंद्यांत जाण्याचे दृष्टीनें हें चांगलें साधन होईल. त्याच त्याच धंद्यांत तेंच तेंच काम केल्यानें मन भकास व निरुत्साही होतें. म्हणून कांहीं बदल होण्याची व्यवस्था असावी. आज अशी स्थिति आहे कीं, सुतार म्हणून आयुष्य सुरू करावें व त्यांतच मरावें. बहुतेक व्यवसायांवात्रत व रोजगारांवात्रत हाच अनुभव आहे. प्राथमिक शिक्षण, त्यानंतर सामान्य ज्ञानविषयक शिक्षण, व नंतर विशिष्ट शिक्षण, याप्रमाणें व्यवस्था असून प्रौढपर्णी अधिक शिक्षणाची व्यवस्था असावी.

तसें झालें म्हणजेच अनेकांना विविध ज्ञान घेतां येईल व आपलें जीवित अधिक सुखी करतां येईल. आजच्या स्थितींत सक्तीनें एका क्षेत्रांतून दुसऱ्या क्षेत्रांत कामगार नेला जात नाही. खुषीवर हें अवलंबून आहे, म्हणूनच अधिक व विविध ज्ञानाची संधि सरकारनें उपलब्ध करून दिली पाहिजे. या योगानें तो अधिक चांगला नागरिक होईल, व बेकारीची त्याची भीति कमी होईल. अन्यत्र काम करण्याची पात्रता असल्यानें दुसरा रोजगार त्याला मिळू शकेल. जितकें ज्ञान व अनुभव त्याला अधिक तितकी त्याची सामाजिक उपयुक्तता पण अधिक.

वरील गोष्टी लक्षांत घेऊन व्यवसायांचें नियंत्रण योग्य ठरतें. मग नियंत्रणानुसार प्रत्येक व्यवसायाचें संघटन झालें पाहिजे. प्रत्येक व्यवसाय हा अलगपणावर आधारलेला असणार, व विशिष्टपणा हा त्यांतील प्रमुख भाग असल्यानें सर्व व्यवसायांना समान असा एक संघटनेचा नमुना करतां येणार नाही. प्रत्येक व्यवसायाचे असे खास प्रश्न असतील, ते सोडविण्यासाठीं कांहीं स्वातंत्र्य व स्वायत्तता त्याला असली पाहिजे. पण कांहीं गोष्टी मौलिक अशा मानल्या पाहिजेत. प्रत्येक व्यवसायाची व्यवस्था व अंतर्गत नियमन अथवा शासन हें त्यानें निवडलेल्या कार्यकारी समितीकडे असलें पाहिजे. ही समिति निवडतांना प्रादेशिक हितसंबंध लक्षांत घेतले गेले पाहिजेत. मध्यवर्ति व देशभर प्रभाव असणारी ही समिति असल्यानें प्रादेशिक हितसंबंधांना तींत प्रतिनिधित्व मिळालें पाहिजे. शासनसंस्था म्हणजे चांगले शासन-अधिकारी ठेवणें जरूर असतें. म्हणून व्यवसायाचें काम चांगलें राहावें म्हणून योग्य व कायम अधिकारी असणें इष्ट आहे. मध्यवर्ति समितीसाठींच नव्हे तर जेथें प्रादेशिक शाखा समित्या असतील तेथेंहि हीच व्यवस्था असली पाहिजे. माणसें सर्वत्र काम करतात या दृष्टीनें प्रादेशिक समित्या जरूर पाहिजेत. जेथें काम होतें तेथें अगर त्याचे जवळपास केंद्र असल्यास सहजामसलत सुलभ होते. एकाच कारखान्यांत अगर एकाच शहरांत काम करणारे प्रत्यक्ष तेथें अगर जवळपास आजच्या जगांत राहतातच असें नाही. म्हणून काम जेथें होतें तेथें केंद्राची आवश्यकता आहे. केवळ भौगोलिक दृष्टीनें प्रादेशिकपणा समजला जाऊं नये. समित्यांना कांहीं अधिकार असले पाहिजेत. तिचे तज्ज्ञ अधिकारी तिनें नेमावे. व्यवसायाच्या साधारण सभेनें नेमणें इष्ट नाही. सामान्य मजूरसंघांत कार्यकारी समितीचे सभासद व तिचे अधिकारीहि निवडले जातात, परंतु व्यवसायांत तज्ज्ञ ज्ञानाची आवश्यक-

कता असल्यामुळे हे निवडणुकीचे तंत्र योग्य ठरणार नाही. तसेच धंद्यांतील मध्यवर्ती मंडळावर धाडण्यांत येणारे प्रतिनिधीसुद्धां समितीने नेमावे. साधारण सभेला हा अधिकार दिल्यास लायकीपेक्षां लोकप्रियता अगर खटपटबाजीलाच महत्त्व दिले जाईल. मंडळांवरील प्रतिनिधि तज्ज्ञ असावा या दृष्टीने ही व्यवस्था सुचविली आहे. शिवाय सामान्य सभासद हे निवडणुकींत विशेष रस घेत नाहीत. तसाच महत्त्वाचा वाद असल्यास, अगर वैयक्तिक महत्त्व निवडणुकीस आल्यास साधारण सभासद जागृत असतो, मग लक्ष घालतो. म्हणून समितीकडे हे काम सोंपविणे व्यवसायाच्या हिताचे दृष्टीने योग्य ठरते. जेथे प्रश्नाचा निकाल व्यक्तीचे अनुभवाला धरून द्यावयाचा आहे तेथे त्याने मत द्यावे हे योग्य. संप करावा की नाही, कामाचे तास किती असावे इत्यादि प्रश्नांवर सर्वांनीं मते दिली पाहिजेत. तथापि, कोण चिटणीस असावा, कोण तज्ज्ञ अधिकारी नेमावा हे प्रश्न निवडणुकीवर अवलंबून नसावे. समित्यांच्या बैठका वारंवार व्हाव्यात. नुसत्या समित्या नेमून अगर निवडून भागत नाही, तर त्या कार्यान्वित झाल्या पाहिजेत. वर्षांतून एकदां सभा करून कार्य होणार नाही. शिवाय सभा वारंवार न झाल्यास मध्यवर्ती समिति व शाखा अगर प्रादेशिक समित्या यांत घनिष्ट संबंध उत्पन्न होत नाही. वर काय चालले आहे व खाली काय चालले आहे हे उभयतांना स्पष्टपणे कळत नाही. गांठीभेटी होण्याने प्रश्नांच्या गुंत अगर सूक्ष्म बाजू कळतात. एकत्र येण्याने व्यक्तींना काय वाटते, त्यांच्या मनांत काय आहे याचा इतरांना कयास लागतो. गाऱ्हाणीं समजली जातात, आणि पद्धतशीर व संगठित रीतीने मग निर्णय घेणे सुलभ होते. अशा रीतीने निर्णय घेण्याची परंपरा सुरू झाली म्हणजे व्यवसायाची प्रतिष्ठा वाढते व तिचे निर्णय मान्यता पावतात. म्हणून समित्यांच्या सभा वारंवार होण्यांत फायदा आहे. नवीन कल्पना तेथे मांडतां येतात. प्रयोगाबद्दल चर्चा करतां येते; जे मान्यता पावेल त्याचा प्रचार मग सुलभ होतो. प्रगतिपर अशीच ही गोष्ट आहे.

वरील विवेचनावरून सामान्यतः व्यवसायांत असणाऱ्या सर्व व्यक्ति व्यवसाय-संघटनेंत सामील झाल्या पाहिजेत हे इष्ट ठरते. सर्वजण सामील झाले म्हणून त्या संघटनेला संपूर्ण अधिकार देणे योग्य ठरणार नाही. शिस्त व प्रतिष्ठा या दृष्टीने सर्वांनीं संघटनेंत यावे हे अगदीं बरोबर; तथापि शिस्तभंग अगर नियमाविरुद्ध वर्तन केल्यास शासन या बाबतींत संघटनांचे

अधिकार मर्यादित असले पाहिजेत. त्या बाबतींतील व्यवस्था व नियम सरकारने मान्य केले असले पाहिजेत. प्रवेश नाकारणे अगर सभासदत्व रद्द करणे इत्यादि बाबतींत मागे सांगितल्याप्रमाणे सरकारकडे अखेर निर्णयाचा अधिकार असला पाहिजे. कांहीं स्वायत्तता या बाबतींत संघटनेला असावी, पण तिचा व्याप व मर्यादा सरकारने नियमित व स्पष्ट केलेली असावी. त्या स्वायत्ततेच्या कक्षेत व्यवसाय-संघटनेला पूर्ण मोकळीक असावी. मध्यवर्ती नियंत्रण न्यायखाते यांजकडे असणे इष्ट आहे. नियमभंग व शासन हा प्रान्त न्यायखात्याकडे असणेच योग्य ठरते. आजहि मेडिकल कौन्सिल मर्यादितपणे स्वायत्त याहि देशांत आहे. अद्यापि संत्रंध भारताचा असा वकीलसंघ नाही. तथापि अनेक राज्यांतून तो असून, नियमब्राह्म्य वर्तना-संत्रंधींचे प्रश्न त्याजकडे प्राथमिक चौकशीसाठी सोंपविले जातात; व अखेरचा निर्णय हायकोर्ट घेतें. अशाच तऱ्हेची व्यवस्था एंजिनीअर्स, शिल्पतज्ञ इत्यादि व्यवसायांतून झाली पाहिजे. व्यवसायाची अशीं मूल्ये असावीत, व जे प्रतिष्ठेला सोडून वागतील त्यांचेविरुद्ध चौकशी करून सभासदत्व रद्द करण्याचीहि मोकळीक असावी. तथापि प्रसंगी नुसती शिफारस करण्यापुरता हा अधिकार टेवला तरी गैरवाजवी नाही. जेथे सभासदत्व रद्द करण्याची मुभा असेल तेथे सरकारकडे दाद मागण्याची व्यवस्था असावी. एका दृष्टीने केवळ सभासदत्व रद्द करण्याचा अधिकार व्यवसाय-संघटनेला दिल्यास वाईट नाही. त्याच व्यवसायांतले लोक मग न्याय करतात, व तो अधिक चांगला होईल. व्यवसायांतील खांचाखोंचा, बारकावे, विशिष्ट परंपरा या सर्व अन्य न्यायाधिकांना समजावून सांगाव्या लागतात. जर व्यवसायांतील मंडळींनी केलेली चौकशी सामान्य न्यायतत्त्वांना धरून नसेल, अगर पुरावा व कामकाज हे अयोग्य रीतीने झाले असेल, अगर अधिकारातिक्रम झाला असेल तर ते प्रकरण सामान्य कोर्टाकडे जावे. अन्यथा व्यवसायांतील मंडळींनीच हे काम करावे. व्यवसाय-संघटनेचा मुख्य उद्देश सतत डोळ्यांपुढे असला पाहिजे. ही गोष्ट स्पष्ट आहे की प्रादेशिक समिति काय, अगर मुख्य समिति काय, व्यवसायाचे हितसंत्रंध रक्षण करण्याची तिची दृष्टि असणार. त्याच दृष्टीने मोत्रदला-व्यवस्था अगर वेतन-व्यवस्था यांकडे या समित्या पाहतील. कामाचे तास व अन्य बाबतींतहि आपल्या हिताचे दृष्टीने त्या अगर त्यांचे प्रतिनिधि सौदा करतात. प्रसंगी सर्व व्यवसाय संघटन संपालासुद्धा तयार होईल. खाजगी

उत्पादनक्षेत्र असल्यामुळे संपाचा हक्क तात्त्विक दृष्ट्या नाकारतां येणार नाही. तथापि हे हत्यार अखेरचे व अपवादच असले पाहिजे. स्वायत्तता आहे याचा अर्थ वाटेल त्याला काढावे असा जसा नाही, तसेच वाटेल ते जेजबाबदारपणे करावे असा नाही. स्वायत्तता आहे याचा अर्थ स्वाभिमान व स्वाहित याजबरोबर जबाबदारी, सामाजिक जबाबदारीहि आहे असा आहे. मालक त्रेफाम वागणे अशक्य नाही. हट्टाला ते पेटणार नाहीत असेहि नाही. म्हणून व्यवसायाने आपली मूल्ये ठरविलीं पाहिजेत. सरकारने ती मानतांच सरकार ती मालकाकडून मान्य करवून घेईल हे उघड आहे. व्यवसायांतील लोकांची जीवनमानाची योग्य कदर झाली असली म्हणजे प्रतिष्ठेला सोडून मग वर्तन होत नाही. श्रमाचा योग्य मोत्रदला स्वायत्तता, सरकारी नियमन सर्व उद्योगक्षेत्रांत याप्रमाणे असल्यानंतर संप होणार नाही. न्यायानुसार व्यवस्था आहे, स्वाभिमानपूर्वक जगण्याइतका मोत्रदला आहे, सरकार निःपक्षपाती आहे;—या पार्श्वभूमीवर संप होऊंच शकत नाही.

व्यवसायसंघटनेचे कार्य केवळ मोत्रदला, मूल्ये, प्रवेश इत्यादिकां-पुरतेच मर्यादित असतां कामा नये. सामान्यतः त्या व्यवसायांतील तान्त्रिक प्रगतीकडेहि तिचे लक्ष असावे. वैद्यकी अगर वकिली असो, अगर वास्तु-विद्या अगर अन्य काम असो, सर्वत्र प्रगतीला वाव आहे. जे हुशार आहेत त्यांना नवीन शोध अगर नवीन प्रयोग करण्याची संधि मिळाली पाहिजे. एकदां परीक्षा पास झाल्यानंतर ज्ञानाकडे पाठ फिरविली जाते, असे होऊं नये. मनुष्य हा आजीव विद्यार्थी असला पाहिजे. तसेच व्यवसायाचा स्तर उंच करण्याचे दृष्टीने सतत प्रयत्न झाले पाहिजेत. सतत प्रयोग व अभ्यास या योगाने प्रगति होत असते; म्हणून या दोन्हीत उत्तेजन मिळाले पाहिजे. तसेच प्रत्येक व्यवसायांत त्यांतील लोकांच्या गरजा भागविण्याचे दृष्टीनेहि प्रयत्न व्हावेत. उदाहरणार्थ, मजूर-संघाचे असे वकील असावेत, तसेच त्यांचे वैद्य असावेत, त्यांचे वास्तु-विद्या-विशारद असावेत. प्रत्येक व्यवसायाने व्यापक दृष्टीने जीवनाकडे पाहिले पाहिजे. आपापल्या व्यवसायांत अगर कलेत वैद्य, वकील, शिल्पी, शिंपी,—कोणीहि असो, प्रगतीसाठी प्रत्येकाने जाणिवेने प्रयत्न केले पाहिजेत. तसेच व्यवसायाबाहेरील जीवनांत पण रस घेतला पाहिजे. विद्येने स्वाभिमान व आत्मविश्वास जागृत होतो. परंतु अशुश्रूषा, त्वरा, श्लाघा हे विद्येचे शत्रु आहेत. म्हणून सतत, संथपणे, स्तुतीस न जुमानतां अध्ययन झाले पाहिजे. व्यक्तीचे ज्ञान हे तिचे भूषण, पण समाजाची

संपत्ति ठरते. व्यक्तीनें शोध लावला, त्याची कीर्ति झाली, पण समांजाला चिरकाल फायदा होतो. याकडे निव्वळ रूपये, आणे, पै या दृष्टीनें पाहणें योग्य नाहीं. तसेंच वरून एखादी गोष्ट—प्रगतिपर कां असेना, लादली जाणें बरें नाहीं. जे काम करतात त्यांनींच काम करतांना बुद्धि चालवून जे शोध लावले असतील ते अधिक चांगले व उपयुक्त ठरतात. त्यायोगें जबाबदारीची जाणीव राहते. आपण नवीन शोधलें ही भावना मोठी प्रेरणात्मक असते. तसेंच व्यवसायांत काम करणाऱ्यांनीं कांहीं चौकशी केली, कांहीं माहिती गोळा केली, तर ती अधिक वस्तुस्थितिनिदर्शक असते. या माहितीवरून काढलेलीं अनुमानें अधिक खरीं ठरतात. मार्गें सांगितल्याप्रमाणें धंद्यांतील चारकावे त्यांत काम करणाऱांनाच समजतात. खाणींतील जीवन आणि अडचणी तेथील मजुरांनाच चांगल्या कळतात. हॉटेलमधील दुःखें तेथील पोऱ्यांना जेवढीं समजतात तेवढीं बाहेरच्यांना नाहीं. म्हणून तत्संबंधीं सर्व माहिती त्यांनीं गोळा केल्यास अधिक उपयोगी हें उघड आहे. आपल्या माहितीच्या आधारें सुधारणा होत आहे ही भावना केवढी जबरदस्त आहे ! यायोगें मजुराचे मनांत मालकी-भाव येतो, त्याचे मनाला प्रसन्नता येते, त्याचे प्रयत्न भरीव होतात. तसेंच प्रत्येक व्यवसाय-घटनेनें व्यवसायाचें एक मान (Standard) तयार केलें पाहिजे. मान याचा अर्थ स्वार्थाला सेवेवर जय मिळूं न देणें. व्यवसायांत स्वार्थ हा आहेच. कोणी फुकट काम करीत नाहीं. पण कसोटीची वेळ तेव्हां येते,—जेव्हां स्वार्थ व सेवा यांच्यांत विरोध उत्पन्न होतो. असा विरोध उत्पन्न झाला असतां स्वार्थ दुय्यम ठरला पाहिजे. शूराला मरण व अपकीर्ति यांत निवड करण्याचा प्रसंग आला असतां त्यानें मरण पत्करलें पाहिजे. हा त्या स्थानाचा मान आहे. न्याय व लोकप्रियता यांत विरोध झाला तर जो न्याय देईल तोच खरा शासक. हा त्याचा मान आहे. प्रत्येक भूमिकेला जसा मान असतो त्याचप्रमाणें प्रत्येक व्यवसायाला असला पाहिजे. डॉक्टर अगर वकील याच दृष्टीनें व्यापान्याप्रमाणें जाहिरात देत नाहींत. त्यांच्या वर्तन-स्मृतींत हें बसत नाहीं. वर्तनाचे नियम हे स्मृतीप्रमाणें मानले पाहिजेत. वास्तुशास्त्री वस्तुस्थिति यथार्थ ठेवण्यांत आपला मान समजतो. डॉक्टरनें दुसऱ्या डॉक्टरकडून गिन्हार्डक आणल्या-बद्दल कमिशन घेऊं नये. तेंच वकिलाबाबत असलें पाहिजे. व्यापारी सृष्टींत कमिशन अगर दलाली हा पहिला सिद्धान्त आहे. व्यापारांत गुप्तता स्वार्था-साठीं असते, तर वकीलाला आपले व अशीलांचेमधील संभाषण नैतिक दृष्टीनें

गुप्त ठेवणें अवश्य ठरतें. प्रत्येक व्यवसायाचे वर्तन-नियम हे पण व्यवसायानें ठरवावयाचे असतात; व ते सरकारनें मान्य करावे हें इष्ट. नाहीं तर त्यांत निष्कारण कठोरता व क्लिष्टता येण्याचा संभव असतो. डॉक्टरनें अन्य डॉक्टरच्या औषध-व्यवस्थेवर अगर चिकित्सेवर टीका करूं नये. तथापि हें वैद्यक-शास्त्र प्रयोगसिद्ध असल्यानें शास्त्रीय दृष्ट्या टीका करणें गैर होणार नाहीं. तसेंच पुष्कळ वेळां कायद्याची सुधारणा वकिलांच्या संकुचित दृष्टीमुळे होत नाहीं; व ही संकुचित दृष्टि व्यवसायस्मृतीमुळे होते. म्हणून मान तर असावाच, पण सतत प्रगतीचे दृष्टीनें शोध, ज्ञानविस्तार व प्रयोग यांना अवकाश ठेवल्यास मान हाहि उच्चतर होत जाईल; परंपरा राहिल, व त्यांत कालानुरूप बदलहि होईल. व्यवसाय-संघटन नावीन्याला विरोधी नसलें पाहिजे; तसें तें होईल तर समाजाचे दृष्टीनें ती अनिष्ट गोष्ट आहे. जे आंत आहेत त्यांच्या स्वार्थाचे दृष्टीनें कामकाज होतां कामा नये. नवे येणारे मान कमी करतील, प्रतिष्ठा कमी करतील ही भीति खोटी आहे. लोकशाहीला अनुसरून समान संधि व किमान लायकी हा दाखला असला पाहिजे. जेथें जेथें सरकारी हस्तक्षेप होईल तो जरूरीपुरता, दैनंदिन संघटनेच्या कार्यांत तो होणार नाहीं. तसेंच ठराविक काल गेल्यानंतर सर्व व्यवसायाची सुधारणेच्या दृष्टीनें चौकशी व्हावी. आलेला अनुभव लक्षांत घेऊन सुधारणा व्हाव्यात, आधुनिकता व अद्यावतपणा आणण्यांत यावा. जी चौकशी होईल ती केवळ तज्ज्ञांकडून नसावी. सार्वजनिक कार्यकर्ते व समाजांतील मान्यवर व्यक्तींनीं त्यांत असावे. व्यवसायांतील वर्तन कसें झालें, मान कसा संभाळला गेला, प्रगति कित्ती झाली, कोणते ढोबळ दोष दिसतात, याचा त्यांनीं विचार करावा व सुधारणा सुचवाव्यात. सरकारनें मग त्यावर विचार करून निर्णय घ्यावा. या व्यवस्थेनें परिवर्तन शक्य होईल, व परंपरेचा कठोरपणा जाईल. बाबावाक्य मग कमी महत्त्वाचें ठरेल. जुने दाखले व जुना अनुभव चलनी नाणीं ठरणार नाहीत. या व्यवस्थेनें कला अगर व्यवसाय अधिक लोकप्रिय होईल. वैद्य अगर हाडें ब्रसविणारा यांनीं परीक्षा दिल्या पाहिजेत. वाटेल त्याला वैद्य बनतां येणार नाहीं. हें जसें होईल, तसेंच परीक्षा पास झालेल्याला ज्ञान आहे, केवळ वैदू नाहीं हेंहि निश्चित होईल. बाहेरची टीका व्यवसायांतले लोक सहन करीत नाहीत, आंतील टीका मत्सरग्रस्त असण्याचा संभव असतो. म्हणून चौकशी-मंडळानें ठराविक कामानंतर व्यवसायाची सर्व पाहणी करावी हें चांगलें.

व्यवसाय-संघटनेचें सामान्य स्वरूप, तिचें कार्य, तिचा व्याप येथ-

पर्यंत चर्चिला आहे. व्यवसायाचें अंतर्गत संघटन व स्वायत्तता यांचा विचार येथें प्रामुख्याने केला आहे. तथापि समाजांतील एक उत्पादन-केंद्र या दृष्टीने समाजाच्या गरजा व समाजाचे प्रश्न यांतहि प्रत्येक व्यवसाय-संघटनानें लक्ष घातलें पाहिजे. वकिलांनीं कायदा काय आहे हा विचारावा हें खरें, तथापि समाजाच्या दृष्टीने कायदा काय असावा याचाहि त्यांनीं विचार करावा. तसेंच रोगी आला असतां तपासावा व त्याला औषध द्यावें एवढेंच वैद्यांनीं करून भागणार नाही. तर विशिष्ट रोग समाजांत कां होतात, ते कमी कसे करतां येतील इत्यादि प्रश्नांचा त्यांनीं ऊहापोह केला पाहिजे. सरकारी संस्था करतीलच, पण प्रत्येकानेंहि संबंधित क्षेत्रांत अशी व्यापक दृष्टि ठेवून वागलें पाहिजे. तसेंच शिक्षकांनीं अगर प्राध्यापकांनीं ठरलेला अभ्यासक्रम घेऊन भागणार नाही. त्यांनीं समाजांतील जीवन लक्षांत घेऊन अभ्यासक्रम कसा असावा, समाजाचें ध्येय लक्षांत घेऊन त्यांत बदल कसे करावेत याहि गोष्टींचा प्रपंच केला पाहिजे. शिक्षणशास्त्रांत प्रयोगाला केवढा वाव आहे. आपला अनुभव सामाजिक दृष्ट्या व सामाजिक क्षेत्रांत पडताळून त्यांनीं पाहावा. प्रत्येक व्यवसायांतील माणसांनीं हें केलें पाहिजे. प्रत्येकाचें नागरिक या नात्यानें जें कांहीं त्याला ' ठावें ' तें त्यानें जनाला शिकवून शहाणें केलें पाहिजे. आपलें ज्ञान व अनुभव गुप्त ठेवण्यानें विद्या नष्ट होते. अनेक डॉक्टर आपल्या धंद्याबाहेर बघत नाहीत. संततिनियमनासारखे प्रश्न अन्य लोक अधिक चर्चितात, त्यापेक्षां डॉक्टरांनीं त्यासंबंधी लिहिणें अगर बोलणें अधिक इष्ट आहे. व्यवसाय-संघटनेंतील समितीच्या सभेंत असले व्यापक प्रश्न चर्चिले जावेत. जरूर तर सामान्य जनतेपुढें मांडले जावे. लोकमत तयार करण्याचे कामीं सर्वांनीं प्रयत्न केले पाहिजेत. लोकमत सज्ञान झालें पाहिजे. तज्ज्ञांचा मान कमी नाही, पण सामान्य जनांचाहि दृष्टिकोण महत्त्वाचा असतो. दोन्ही एकत्र येऊन विचार झाला म्हणजे विद्यमान लोकमत ठरतें, व अंदाजतां येतें. तात्पर्य, व्यवसायांतील मंडळींनीं आपला अनुभव व ज्ञान जवळ न ठेवतां तें लोकांना दिलें पाहिजे. लोकांचे प्रश्न त्यांनीं विचारांत घेतले पाहिजेत. आपण व आपला धंदा ही संकुचित वृत्ति सोडली पाहिजे.



लोकशाही तत्वांना अनुसरून औद्योगिक क्षेत्रांत कसे संबंध राहावेत, व्यवसायांत कोणती दृष्टि असावी इत्यादि प्रश्नांचा विचार येथपर्यंत केला. केवळ राजकीय समता स्थापून भागत नाही. किंबहुना मनुष्यमात्राला मतदानाचा अधिकार प्राप्त झाला की त्याचा उपयोग आर्थिक समता स्थापन करण्याकडे होतो, हा इतिहासाचा दाखला आहे. किंबहुना राजकीय समता व आर्थिक विषमता या दोन गोष्टी एकत्र सुखाने नांदत नाहीत. आर्थिक व्यवस्था म्हणजे समाजातील खाजगी मालकीची व्यवस्था असे म्हटले तरी चालेल. खाजगी मालकीच्या कल्पना समाजाच्या आर्थिक व्यवस्थेच्या मुळाशी असतात. संपत्ति संपादन करण्याची पद्धत व तिचे हयातीतील व मरणोत्तर वांटप या गोष्टी अत्यंत महत्त्वाच्या आहेत. 'समाज, संपत्ति व स्वामित्व' या तीन कल्पनांचा विस्तारशः विचार 'राज्य-शास्त्र-विचार' यांत केला आहे. राजकीय समता समाजांत प्रस्थापित व्हावयाची, तर विद्यमान आर्थिक व्यवस्था व खाजगी मालकीबद्दलचे सिद्धान्त बदलले पाहिजेत. अमर्यादित खाजगी मालकी व राजकीय समता ही एकत्र येतांच स्फोटक द्रव्ये बनतात. हे उघड आहे की संपत्ति म्हणजे सत्ता; व ज्याच्या हातांत संपत्ति त्याच्या हातांत सत्ता शेवटी जाते. त्याचप्रमाणे समाजांत संपत्ति जशी विभागली जाईल त्या मानाने सत्ता विभागली जाईल. थोड्यांचे हातांत विपुल संपत्ति म्हणजे थोड्यांचे हातांत सत्ता. उलट संपत्तीची तरळ वांटणी असेल तर सत्ता कुठेहि केंद्रित होणार नाही. औपचारिक रीतीने कायदे कसेहि असले तरी वस्तुतः संपत्तिमान् वर्ग सत्ताधीश होतो. काय उत्पादन करावे, केव्हां करावे, हे निर्णय

जे घेतात ते वस्तुतः समाजाचे जीवनावर कब्रजाच करीत असतात; व हे निर्णय घेतांना ते नेहमीं आर्थिक हेतूनेच प्रेरित होतात असें नाहीं. कुठें ते मजुरांच्या संघटनेला नमतील, कुठें दानबुद्धीनें एखादें कार्य करतील, पण सामान्यतः ते संपत्तिमान् वर्गाचे हिताकडे लक्ष देऊन वागतील. याचाच अर्थ शासन-यंत्र त्यांच्या हेतुपूर्तीच्या दृष्टीनें वागेल. या वर्गाचें हित राज्यकर्ते प्रथम जोपासतील. कारण जीवनाच्या कटी त्यांच्या ताब्यांत असतात. या स्थितींत संपत्तीची सत्तेवरील पकड कमी करावयाची, व राज्यांत लोकशाही वातावरण निर्माण करून व्यक्तित्वाला वाव द्यावयाचा असेल तर संपत्तीला आज जें क्षेत्र आहे तें मर्यादित केले पाहिजे.

या ग्रंथांत जी विचारसरणी मांडली आहे, त्यांत खाजगी मालकीला मर्यादा, व संपत्तीचें केंद्रीकरण न होऊं देणें, या गोष्टी गृहीत धरूनच प्रतिपादन केले आहे. प्रथम संपत्तिनिर्मितीचें म्हणजे उत्पादनाचें जें क्षेत्र राष्ट्रीयीकरणाच्या कक्षेंत येतें, तेथें खाजगी मालकी अगर नफा हा प्रश्नच उपस्थित होत नाहीं. त्या क्षेत्रांत जे काम करतील त्यांपैकीं कांहीं जणांना भरीव वेतन मिळेल. हें जरी खरें असलें, तरी त्यामुळें त्यांच्या हातांत कांहींहि सत्ता येणार नाहीं. जो कांहीं अधिकार ते गाजवतील तो जें कार्य अगर सेवा ते करीत असतील तिचा तो परिणाम होय. शिवाय अधिकार असाच संघटित असेल कीं, त्याला कधींहि हुकूमशाही स्वरूप येणार नाहीं. तसेंच ज्या क्षेत्रांत सहकार्यांचे तत्त्वावर उत्पादन अगर विभाजन-व्यवस्था होत आहे, तेथेंहि प्राप्त होणारा अधिकाराचा संबंध पैशाचे प्राप्तीशीं असणार नाहीं. शिवाय संपत्तीचें केंद्रीकरणहि खाजगी व्यक्तींचे हातांत येथें होणें शक्य नाहीं. तज्ज्ञांना अधिक मिळेल, परंतु आज खाजगी धंद्यांत उद्योगपतींना जें मिळतें त्या मानानें तें नाममात्रच असेल. मात्र ज्या क्षेत्रांत या ग्रंथांत खाजगी मालकीला वाव दिला आहे तेथें कांहीं व्यक्ति अधिक मिळविणें शक्य आहे. साहित्यांत एखादा कादंबरीकार अगर नाटककार गडगंज जरी नव्हे तरी बरीच कमाई करूं शकेल. तसेंच अभिनयपटु तारका अगर नट यांच्याहि बाबतींत ते शक्य आहे. तथापि त्यांनीं जरी अधिक मिळविलें तरी त्याचे जोरावर ते सत्ता संपादन करूं शकणार नाहींत. अगर समाज-जीवनावर कब्रजा पण करूं शकणार नाहींत. तसेंच उद्योग-क्षेत्रांत जेथें खाजगी मालकीला वाव आहे, तेथेंहि कुणी अधिक मिळवतील, पण त्या अधिकाचा उपयोग सत्ता ताब्यांत घेण्याकडे अगर समाजजीवनावर कब्रजा करण्याकडे करतां येणार नाहीं.

जीवनाच्या मुख्य गोष्टीवर सरकारी हुकुमत असल्याने ते अशक्य, व ज्यावर नाही त्यांत कांहीं अर्थ त्या व्यक्तीला वाटणार नाही. ज्या मर्यादित खाजगी मालकीला प्रतिपादित व्यवस्थेत वागावे लागणार आहे, त्यांत उत्पादक व उपभोगी दोघांनाही न्याय मिळणार आहे. भांडवलाला योग्य मोबदला दिल्या-नंतर जे वांचेल त्यांत उभयतांना भाग मिळणार असल्याने सामाजिक न्याय तेथे साधला जाईल. मनुष्याने त्याग करून सांठविले अगर वांचविले, व त्यांतून त्याला कांहीं प्राप्ति झाली तर ती अन्यायाची म्हणतां येणार नाही. चालू प्राप्ति चालू गरजांवर खर्च न करतां, बाजूला त्यांतील कांहीं ठेवणे म्हणजे त्याग, म्हणजेच भांडवलाची निर्मिति. असल्या भांडवलाला गुंतवून जर कोणी कांहीं प्राप्ति कमाविली तर ती असामाजिक अगर अन्यायाची नाही. मात्र ही वचत अगर हें भांडवल कुठल्याहि उद्योगावर सरकारला बाजूला सारून अधिकार सांगण्याइतके प्रबल नसावे. किंवाहूना हें होऊं देतां कामा नये. म्हणूनच सरकारी नियंत्रण खाजगी उत्पादनावर ठेवले आहे. तसेंच जर कोणी असल्या भांडवलावर अधिक मिळविल तर त्यावर प्राप्तिकर वाढत्या तत्त्वानुसार वसवितां येईल. कमी उत्पादनावर कमी कर वसवून अधिक उत्पादनावर वाढत्या प्रमाणांत कर वसवून, आर्थिक विषमता कमी करतां येते. थोडक्यांत म्हणजे संपत्तीचे केंद्रीकरण खाजगी व्यक्तींचे हातीं होणार नाही.

खाजगी व्यक्तींचे हातीं संपत्ति बेसुमार येऊं देणे याचा अर्थ मागे सांगितल्याप्रमाणे त्यांना सत्ता बहाल करणे आहे; व एकदां सत्ता हातीं आली म्हणजे तिचा दुरुपयोग होणार नाही असें काचितच अनुभवाला येतें. म्हणून मुळांतच आर्थिक व्यवस्था अशी असली पाहिजे कीं, हें केंद्रीकरण होऊं नये. संपत्ति संपादनाचे क्रियेवर असे निर्वंध ठेवले गेले पाहिजेत कीं, त्यांचा परिणाम केंद्रीकरण न होण्यांत व्हावा. संपत्ति मनुष्य प्रयत्नानें मिळवितो. अगर वारशानें हयातींत कष्ट करतो, लबाड्या करतो, त्याला नशीब हात देतें, कुठली तरी रेशा उमटते, वाटेल तें म्हणा,—त्याला संपत्ति मिळत असते. त्याचे मृत्यूनंतर त्याचे वारसांना केवळ त्याचे पोटीं जन्म घेतला अगर त्याचे कुळीं जन्मलें म्हणून संपत्ति मिळत असते. मनुष्य जें मिळवतो, त्यांत थोडा तरी प्रयत्नांचा भाग असतो. वारसा—प्राप्तीमध्ये तेवढाहि नसतो. म्हणून वारशानें मिळणारी संपत्ति अधिक कडकपणें नियंत्रित केली तर तो अन्याय होणार नाही. वारशानें एकदां संपत्ति मिळाली कीं तिच्या साहाय्यानें अधिक मिळते, व ती चांगल्या माणसाचे हातांत वाढतच जाते. या ग्रंथांत

प्रतिपादिलेल्या विचारसरणीप्रमाणें श्रमाशिवाय संपत्ति कोणालाहि मिळू नये; व जें कोणाजवळ असेल अगर राहिल तें त्यानें सामाजिक कार्य केलें अगर करीत आहे म्हणून. संपत्ति ही कल्पनाच मुळीं सामाजिक आहे. मनुष्य जें आपलें म्हणून समजतो, तें केवळ त्याच्या मानण्यानें त्याचें होत नाहीं. समाजांतील समज व कायदे हे त्याला मान्यता देतात म्हणून त्याजवळील संपत्ति त्याची होते. समाज त्याला संपत्ति संपादन करूं देतो म्हणूनच तो संपत्ति मिळवितो. एका अर्थानें समाज हा सर्व संपत्तीचे निर्माण-कार्यांत व्यक्तींचा भागीदार असतो. म्हणून कोणीहि भागीदारानें दुसऱ्या भागीदाराला नुकसान पोहोचेल असें कृत्य करूं नये. व्यक्ति जें मिळवील तें समाजाचे हिताला पोषक असलें पाहिजे. त्यांत समाजावर अन्याय होतां कामा नये. या दृष्टीनें विचार करतां जें कोणी मिळवील तेंहि समाजाचे हिताविरुद्ध नसावें ही प्रथम शर्त असली पाहिजे. तसेंच तें मिळवितांना त्यानें सामाजिक कार्य करून मिळविलें पाहिजे. मीं समाजाची सेवा केली, अगर समाजाचें कार्य केलें, त्याचा मोत्रदला मला मिळाला, असें प्रामाणिकपणें मिळविणाऱ्या व्यक्तीला म्हणतां आलें पाहिजे. तसेंच समाजाची सेवा अगर कार्य करीत असतांना ती सेवा व तें कार्य उत्कृष्टपणें करण्यासाठीं अवश्य ती परिस्थिति त्या व्यक्तीला उपलब्ध झाली पाहिजे. उत्कृष्ट गायक परळमधील गिरण्यांचें गजबर्जीत व गलबल्यांत तयार होणार नाहीं. श्रेष्ठ काव्य हिशेवतपासनिसाचे कचेरींत कागदांचे ढीग समोर ठेवून निर्माण होणार नाहीं. खानावळींत भाज्यांचे ढीग चिरतांना नृत्यकला जोपासली जाणार नाहीं. ह्या सर्व गोष्टी समाजाला हव्या आहेत; तर त्या चांगल्या व्हाव्यात या दृष्टीनें जरूर तें वातावरण व जरूर ती साधनसामुग्री त्या त्या व्यक्तींना मिळाली पाहिजे. व नंतर जें कार्य ते करतील त्याचा मोत्रदला त्या मानानें मिळाला पाहिजे. कार्याचें मान ठरवितांना त्यासाठीं करावयाचे श्रम, काल व अन्य गोष्टी विचारांत घेणें सयुक्तिक आहे. तसेंच तें कार्य करतांना कार्यकर्त्याला कोणत्या वातावरणांत तें करावचें आहे हीहि गोष्ट विचारांत घेऊनच कार्याचा मोत्रदला ठरविला पाहिजे. दूध आणि लोणी एका मापानें मोजलें जाऊं नये, अगर हिरा आणि कोळसा एकाच कुळांत जन्मतात—म्हणून एका किंमतीला जाऊं नयेत. कार्यपरत्वे मोत्रदला अगर वेतन यांत न्याय्य फरक राहिल. कारकून व महामंत्री दोघेहि कचेरींत काम करतात, एवढ्यावरून सारखें वेतन दोघांना देणें यांत न्याय नाहीं. वेतनांतील फरक कार्याच्या महत्त्वावर

अवलंबून असला पाहिजे, व त्यांतील न्याय पटण्याइतका स्पष्ट पाहिजे. एवढी मर्यादा व्यक्तीचे संपत्ति-संपादनाला घातल्यानंतर, त्यानें मिळवलेल्या संपत्तीचा विनियोग ह्यातीत कसा करावा हें त्याचें त्यानें ठरवावें. प्रातिकर व अन्य कर देऊन, समाजांतील कायद्याविरुद्ध न जातां त्याला त्याचे संपत्तीची वासलात लावण्याचा पूर्ण अधिकार आहे. अखेर संपत्तीचा विनियोग करण्याचा अधिकार म्हणजेच खरी संपत्ति होय. नुसती संपत्ति आहे, पण पसाभर जमीन अगर पैसुद्धां कोणाला देण्याचा अधिकार नाही, तर ती संपत्तीच नाही. मालकी म्हणजे विनियोग करण्याचा अधिकार. या अधिकारांतच मालकीभाव व अहंभाव आहे. त्यांतच व्यक्तिमत्व काम करीत असतें; व तेथें तें पूर्ण होतें; प्रफुल्ल होतें. हें मानसिक समाधान माणसाला मिळालें पाहिजे. त्याचे ह्यातीत हें समाधान समाजानें त्याला मिळूं दिलें पाहिजे; कारण त्यांतूनच कर्तृत्वाची वाढ होत असते. पण त्याला मृत्यूनंतर आपल्या संपत्तीचा विनियोग करण्याचा अधिकार असावा का ? मृत माणसानें जिवंत माणसांचे जीवनावर याप्रमाणें अधिकार चालवावा का ? संपत्ति त्यानें मिळविली ती समाजाचे मदतीनें, मग समाजाला त्यांत हिस्सा आहे कीं नाही ? तसेंच जो कार्य करील त्याचेजवळच संपत्ति असावयाची, तर मग इतरांना ती वारसा हक्कानें मिळण्याचा काय अधिकार ? समाजांत संपत्तीचें केंद्रीकरण तर होतां कामा नये. येथें तर एकदम डबोलें मिळणार. एक खपणार, श्रमणार,—व दुसऱ्याला त्याची प्राप्ति मिळणार, श्रमाशिवाय व कार्य न करतां. हे सर्व प्रश्न महत्त्वाचे आहेत. एक गोष्ट स्पष्ट आहे कीं, विद्यमान वारसा-कायदा हा ह्या दृष्टीनें अपुरा व अन्यायाचा आहे. तसेंच मृत्युपत्रानें अमर्याद अधिकार चालवून संपत्तीचा विनियोग आज करतां येतो. तेंहि असामाजिक आहे. व्यक्तीला मृत्युपत्रानें किती व कोणाला देतां येईल, हें निश्चित केलें पाहिजे. तसेंच केवळ वारशानें कोणाला व किती मिळावें हेंहि ठरलें पाहिजे. केवळ दहा पिढ्यांतील म्हणून मिळणें उघड उघड समाजाचे दृष्टीनें अन्यायाचें आहे. किती व कुणाला या दोहोंवर मर्यादा बसली पाहिजे.

समाजाची धारणा अर्थोत्पादन व अर्थ-विभाजन यांवर आधारलेली आहे. मिळविण्याला पूर्ण वाव व विनियोगालाहि पूर्ण वाव,—याचा अर्थ पूर्ण खाजगी मालकी. या मालकी कल्पनेला मुरड घालणें म्हणजे अर्थ-संपादन व विभाजन यांनाहि मुरड घालणें आहे. रक्ताचा अभिमान सर्वस्वीं संपत्ति अगर वारसा-धन यांना सोडून नाही. कुळाच्या नांवाबरोबर कुळाच्या संप-

तीचा वारसा लागू होतो. म्हणून कुळाचार व कुळधर्म मान्यता पावले आहेत. मालकी भाव हा मनुष्याबरोबर जन्मला आहे. स्वामित्व मानवाचा सहोदर आहे. म्हणून स्वामित्व सर्वस्वीं नष्ट होणार नाही. तें मनुष्याच्या रक्तांत आहे. त्याचे जीवनाची ती पार्श्वभूमि आहे. त्याचे प्रयत्नांची ती प्रेरणा आहे. मालकीला अगर मिळकतीला झालेल्या जखमा व त्या बाबतचा अन्याय मनुष्य विसरत नाही; व क्षमा करित नाही. जीवन व वित्त यांत वित्तावर त्याचा मोह अधिक असतो असें इतिहास सांगतो. एवं-गुणविशिष्ट मनुष्याला एकदम मालकीभाव सोडून 'नेनं त्यक्तेन भुंजीथाः' हें सांगणें बरोबर नाही. ज्यासाठीं त्याला खाजगी मालकी व मिळकत हवी आहे, व ज्यासाठीं हयातीनंतरसुद्धां त्यावर तो अधिकार गाजवूं इच्छितो, त्या गोष्टी समजावून घेऊन युक्तीयुक्तीनें त्याचे मनांतील स्वामित्वभाव निष्प्रभ केला पाहिजे. त्याचे जागीं अधिक प्रभावी अशी कल्पना व आदर्श आणण्याचा प्रयत्न केला पाहिजे. एकदम वारसा हक्क नष्ट करणें, अगर मृत्यूनंतर मिळकतीवरील त्याचा विनियोग-हक्क नष्ट करणें योग्य होणार नाही. त्याचप्रमाणें स्वामित्वाची कल्पना मुळांत जरी एकच असली तरी तिचें स्वरूप अनेक देशांत अनेक युगांत विविध तऱ्हेनें दिसून येतें. त्या त्या देशांत त्या त्या काळांत समाजानें कायद्यानें, अगर परंपरेनें, मनुष्याजवळ जें जें आहे त्याची वासलात लावण्याचा जो अधिकार दिला असेल तो म्हणजे मालकी अगर स्वामित्व होय. कायद्यांत व परंपरेंत बदल होत जातात, व त्या त्या मानानें स्वामित्वाचे कल्पनेंत पण होत जातात. समाजांतील अनुभवाला अनुसरून कायदे व परंपरा बदलतात; व त्या बदलल्या पाहिजेत. तसें न होईल तर समाज नष्ट होईल, प्रगतिशून्य होईल. समाज-जीवन हें प्रवाही आहे म्हणून त्यांत नवें-जुनें सारखें होत असतें. प्रवाहाप्रमाणें पात्र बनत जातें. जीवनाप्रमाणें कायदा व संकेत आकार घेत जातात. 'यथा धातापूर्वमकल्पयत्' असें कांहीं झालें नाही. जें येथपर्यंत होत आलें तें योजनेनें क्वचित्; नव्या कल्पना, नव्या गरजा, नवा अनुभव यांचा परिणाम म्हणून होत आलें आहे. तथापि योजनेनें समाज-जीवन आकारावें, कांहीं निश्चित योजनेनुसार अर्थ-व्यवस्था बदलावी, व तिच्या द्वारे समाज-जीवन बदलावें, हा आधुनिक सिद्धान्त आज प्रभावी आहे. 'मागील अंकावरून पुढें चालू' हें आतां पटणार नाही; म्हणून वारसा-कायदा व मृत्युत्तर धन-विभाजन याचा विचार, कांहीं सिद्धान्त मनांत

घरून केला पाहिजे. जें मिळविले जातें तें केवळ पार्थिक सुखासाठी, प्रतिष्ठेसाठी, मुलांबाळांसाठी, कितीहि श्रीमंत झाला तरी कपडे, अन्न, निवास या गोष्टींचा उपभोग मर्यादेपलीकडे तो घेऊं शकत नाहीं. 'तृष्णा न जीर्णा वयमेव जीर्णाः' हेंच त्याचे अनुभवाला येतें. संपत्ति मिळाली म्हणजे समाजांत मानमरातब मिळतो, किंबहुना संपत्तीचे तोरणाखालूनच जाऊन समाजांत चढती वढती पदवी मिळते; हा अनुभव असल्यानें संपत्ति ही त्याला साध्य म्हणून नव्हे तर साधन म्हणून हवी असते. तसेंच परिग्रही समाजांत (Capitalist Society) संपत्ति म्हणजे सत्ता हें समीकरण असल्यामुळें, ती मिळविण्यासाठी त्याला संपत्ति हवी असते. समाजांत संपत्तीचा व सत्तेचा हा संबंध विप्रमता उत्पन्न करीत असतो. यांत विच्छेद म्हणजे समता हें स्पष्ट आहे. म्हणून मनुष्याचें महत्त्व मोजण्याचें माप म्हणजे त्याचेजवळचें कसब, कौशल्य, त्याचें ज्ञान, व काम करण्याची पद्धत. एका शब्दांत सांगावयाचें झाल्यास गुण हें पूजास्थान झालें पाहिजे. संपत्ति गुणलुब्ध होऊन आकर्षिली गेली पाहिजे. समाजांतील राजकीय व आर्थिक संस्था व संकेत असे असले पाहिजेत कीं, गुणवानच सत्ताधीश होतील, व सत्ताधीश सेवातत्पर असतील. या परिस्थितींत संपत्ति व सत्ता यांचा संबंध राहणार नाहीं. संपत्ति एका हातीं येणें म्हणजे सत्तेला आवाहन आहे, म्हणून ती न येईल अशी वारसा-व्यवस्था असली पाहिजे.

मनुष्य मुलांबाळांसाठी संपत्ति संपादन करीत असतो. आपण खडतर आयुष्य भोगलें, सतत प्रयत्न केले, तरी मुलांबाळांना निदान तितके करावे लागूं नयेत अशी त्याची इच्छा असते. तीं सुखी असावीत, त्यांना प्रपंचाची विवंचना नसावी, असें त्याला वाटत असतें. असें वाटणें अगदीं स्वाभाविक आहे. हयातींत तो त्यांची व्यवस्था करील, तेथें समाज त्याला पुष्कळ वाव देईल. पण त्याचे मृत्यूनंतर त्यानें त्याचे मिळकतीवर किती अधिकार गाजवावा हें आपण पाहिलें पाहिजे. त्याच्यावर त्याची पत्नी व मुलें यांची नैतिक जबाबदारी आहे; व जर मुलें लहान असतील तर ही जबाबदारी अधिक. हिंदुधर्माप्रमाणें वृद्ध मातापितरें, सुशील भार्या, व अज्ञान मुलें, यांचें पालनपोषण ' पापशतेनापि ' करून करावें असें आहे. मग जर संपत्ति आहे तर तिचा वारसा त्यांना कां मिळूं नये ? तथापि हे जवळचे वारस व सात पिढ्यांतील चुलतभाऊ, पुतणे, मामेभाऊ, आतेभाऊ ही जी भाऊ-गदीं होते—त्याची कांहींहि नैतिक जबाबदारी त्याजवर नाहीं. स्त्री व मुलें यांचा प्रश्न निराळा आहे. मुलें सज्ञान व मिळवतीं असतील, अज्ञानहि

असतील. स्त्री निदान भारतांत मिळवती क्वचितच असेल. समजा, न मिळवती अथवा वृद्ध स्त्री, तसेंच अज्ञान मुलें आहेत; या परिस्थितींत त्यांना वारसा मिळावा कीं नाही? जेंपर्यंत मुलांची सर्व जबाबदारी समाज घेत नाही, तसेंच अनाथ, अपंग व वृद्ध यांची सोय समाज करीत नाही, तोंपर्यंत वारसा देऊन खाजगी व्यक्तीला तसें करण्यास परवानगी असावी; हें अगदीं न्याय्य आहे. अर्थात् येथें संपत्तीला सेवेशीं अगर कार्याशीं जोडतां येत नाही. पण हा अपवाद असामाजिक नाही; व अन्याय्य पण नाही. पतीचे हयातींत ज्या मानानें स्त्री राहिली असेल त्या मानानें राहण्याइतकी संपत्ति वारसा म्हणून तिला मिळण्यास हरकत नाही. मात्र हें जें मिळेल तें तिच्या हयातीपर्यंतच. तसेंच तिनें पुनर्विवाह केल्यास तें मिळूं नये. या व्यवस्थेंत एकदम व हृदयविदारक असें परिवर्तन तिच्या आयुष्यांत होत नाही. सामान्यपणें अपेक्षित जीवनमान ती घालवूं शकेल. तिच्या पश्चात् तिचा वारसा समाजाकडे आला पाहिजे. कारण समाज हा सर्वांचा अखेरचा वारस आहे; आणि अगदीं सरळ, जवळचा व जिवलग वारस आहे. तिची व्यवस्था व्हावी हा तिच्या पतीचा उद्देश सफल झाल्यानंतर, वारसानें मिळालेली मिळकत तिला तिचे पश्चात् कोणाला देतां येणार नाही. कारण श्रमविरहित असें कुणाला मिळतां कामा नये, हा मुख्य सिद्धान्त मानला आहे. त्याच न्यायानें तिनें पुनर्विवाह केल्यास दुसऱ्या नवऱ्याचें उत्पन्न लक्षांत घेऊन तिला किती मिळावें हें ठरलें पाहिजे. त्याचें उत्पन्न तिला योग्य प्रकारें म्हणजे पहिल्या पतीचे हयातींत ती जशी राहात होती तितकें राहण्याइतकें झालें असेल तर पहिल्या पतीचा वारसा तिला पुढें मिळूं नये. त्याचें उत्पन्न त्या मानानें कमी असेल तर तेवढ्यापुरतें तिला कांहीं मिळावें, व तेंहि अपवादात्मक परिस्थितींत. तात्पर्य, तिचे हयातीपर्यंतच पतीचा वारसा तिला मिळूं शकेल. अज्ञान मुलें यांना बापाच्या वारसा संपत्तींतून जेवढें चांगलें शिक्षण मिळेल तेवढें मिळण्याचा अधिकार असला पाहिजे. अज्ञानपणीं बाप वारला म्हणून शिक्षण नाही, असें होऊं नये. मात्र सज्जन होतांच व शिक्षण संपतांच बापाची सर्व इस्टेट मिळाली पाहिजे असें त्यांना म्हणण्याचा अधिकार नसावा. वास्तविक पैतृक संपत्तींतून शिक्षण घेण्याचा हक्कसुद्धां सामाजिक समतेच्या सिद्धान्ताविरुद्ध आहे. तथापि एवढी सोय अगर सवलत न ठेवली तर व्यक्ति हयातींत खपणार नाही, मिळवणार नाही; उदासीन राहिल. समाजाचेच दृष्टीनें एवढी गोष्ट होणें इष्ट

आहे. अपत्य-प्रेम यासारखी दुसरी प्रबल प्रेरणा (Incentive) नाही. तिला योग्य वाव देऊन, मर्यादा घालून कार्यान्वित केली पाहिजे. मुलांना सज्ञान होईपर्यंत शिक्षण व पालनपोषण बापाकडून मागण्याचा हक्क आहे. पण सज्ञान झाल्यानंतर विनाकष्ट संपत्ति मिळाली पाहिजे, अगर श्रमाशिवाय जीवन घालवतां यावे अशी मागणी करण्याचा त्यांना हक्क नाही. बापानें श्रमानें मिळविलें आहे, मुलानेंहि तेंच केलें पाहिजे. समाजांत बांडगुळें म्हणून राहण्याचा कोणालाहि हक्क नाही. श्रम प्रत्येक सज्ञान व सशक्त व्यक्तीनें केलेच पाहिजेत. थोडासा वारसा दिला जावा, पण तेवढ्यावर त्याला जगतां येऊं नये, अगर तेवढ्यावर त्याला समाजावर दाबहि आणतां येऊं नये. अशी व्यवस्था झाली तरच समाजांतील आजची आर्थिक विषमता कमी होईल. तसेंच जें थोडें त्यांना मिळेल तेंसुद्धां त्यांचे हयातीपर्यंतच. त्याचे पश्चात् तें समाजाकडे जाईल. त्यांनीं श्रम करून जें मिळविलेलें असेल तें त्यांचे वारसाकडे जाईल. जें विन श्रमानें, वारशानें आलें आहे तें जाणार नाही. या व्यवस्थेनें संपत्तीचे केंद्रीकरण होणार नाही. मिळकत म्हणजे एक कायम वस्तु, व तिचा उपभोग एकामागून एक अशा माणसांनीं श्रम न करतां घ्यावा हें यापुढें चालणार नाही. त्यांत नैतिकता नाही, सामाजिक न्याय नाही. समाजांत कलह करणारी ती एक बाब आहे. जेथें मुलें म्हणजे मुलगे व मुली आपले वडिलांचे मृत्यूचे वेळीं सज्ञान व मिळवते असतील तर त्यांना काय वारसा मिळावा ? जर ते सज्ञान असतील तर त्यांना योग्य तें शिक्षण मिळालें असलें पाहिजे. आणि ते मिळवत असतील तर समाज त्यांचे योग्यतेप्रमाणें त्यांना वेतन देत असला पाहिजे. लग्न झालेल्या मुली सासरीं असतील, व न झालेल्या केवळ आळशीपणें बापाजवळ राहात असतील. यांपैकीं सज्ञान मुलें व लग्न झालेल्या मुली यांना वारसा-अंश देण्यांत यावा. या थोड्यानें त्यांना श्रम न करतां राहण्यासारखी परिस्थिति प्राप्त होऊं नये. केवळ मिळकतीचे उत्पन्नावर अगर तींतून कुणालाहि श्रम न करतां राहूं देणें ही गोष्ट असामाजिक व गैरकायदा ठरली पाहिजे. अंशतः सज्ञान मुलांना व मुलींना देणें चूक नाही. तसेंच ज्या मुली लग्नाच्या आहेत त्यांना शिक्षण पुरें करण्यासाठीं धन देण्यांत यावे. त्यालाहि मर्यादा असावी. जन्मभर एखादी शिकू म्हणेल तर तें चालू नये. तसेंच जर एखादी शिक्षण घेऊं शकत नसेल व लग्न होत नसेल तर हयातीपर्यंत तिच्या बापाच्या वारसा-घनांतून योग्य अंश तिला

मिळावा. लग्न केल्यास वर लिहिल्याप्रमाणें अंश तिला मिळेल. मात्र तिचे पश्चात् सर्व समाज घेईल. भारतांत आज स्त्रियांचे बाबतींत कायदा वारसा त्यांना देत नाही. बापाचें धन तर मिळतच नाही. नवऱ्याचा वारसा ह्यातीपर्यंतच (Life interest) असतो. वरील व्यवस्था अंमलांत आणावयाची तर हा विद्यमान कायदा बदलला पाहिजे; व बापानें मृत्युपत्र न केल्यास मुलें व मुली यांचे भाग वारसा-धनांत सारखे असले पाहिजेत. पण वारसा कसा जरी असला तरी त्याला मृत्युपत्रानें बाजूला सारतां येतें. तथापि संपत्ति-संपादनांत अपत्यप्रेम हा एक प्रधान हेतु असल्यानें, मनुष्य मृत्युपत्र करून मुलें व पत्नी यांना वंचित करित नाही. एखाद्या मुलाला देणार नाही, अगर कमी देईल, अगर त्याचे मुलाला देईल. तथापि अज्ञान मुलाला तो खास देईल. तथापि मृत्युपत्रानें किती द्यावें याला मर्यादा असावी हें तितकेंच इष्ट आहे.

मृत्युपत्रानें किती द्यावें याला मर्यादा असावी; याचें कारण मृत्युपत्रानें धर्मदायाचे स्वरूपाखालीं आपल्या वंशजांची सोय करणें शक्य आहे, व तसें होत आहे. आज मिताक्षरा कायद्याप्रमाणें वडिलोपार्जित संपत्तीबाबत हिंदूला मृत्युपत्र करतां येत नाही. तें करावयाचें असेल तर आधीं वांटणी करावी लागते, व मग आपल्या वांट्यापुरतें मृत्युपत्र त्याला करतां येतें. तो भावापासून वेगळा होऊन भागत नाही, तर स्वतःचे मुलापासूनहि त्याला वेगळें व्हावें लागतें. मगच मृत्युपत्र करतां येतें. अर्थात् स्वकष्टार्जित मिळकतीबाबत त्याला पूर्ण हक्क आहे हें उघड आहे. मुसलमानाला एक-तृतीयांश मिळकतीबाबत फक्त मृत्युपत्र करतां येतें, मात्र पीराला देणगी म्हणून देऊन वंशजांना त्याचे पुजारी म्हणून नेमून सर्व इस्टेट जशीच्या तशी ठेवतां येते. तसेंच 'रामा'ला म्हणून देऊन वंशजाची व्यवस्था ट्रस्ट उत्पन्न करून करतां येते. पहिली मर्यादा मृत्युपत्रावर ही असावी कीं, जवळचे वारस म्हणजे पत्नी व मुलें यांची व्यवस्था त्यांत असली पाहिजे. दुसरी मर्यादा, मिळकत धर्मदायाचे स्वरूपाखालीं वंशजांना जातां कामा नये. तिसरी मर्यादा, मृत्युकर चुकविण्यासाठीं ट्रस्ट करतां येऊं नये. मिळकत मृत्युपत्रानें जावो अगर वारशानें जावो, ती ज्याला जाणार आहे त्याच्याकडे मृत्युकर अगर वारसाकर कापूनच गेली पाहिजे. हा मृत्युकर अगर वारसाकर किती असावा हा महत्त्वाचा प्रश्न आहे. एकदां माणसाला किती मिळवितां येईल हें समाजानें ठरविलें पाहिजे. तें ठरलें म्हणजे त्याला

आपले वारसाला अगर मृत्युपत्र चालविणाराला किती द्यावे हें ठरवितां येईल. वाढत्या प्रांतिकरांत ज्याप्रमाणें प्राति वाढली म्हणजे कराचा दर वाढत जातो, तसेंच या करावाचत पण व्हावें. किमान धन करापासून मुक्त असावें. त्यावर कांहीं मर्यादेपर्यंत एक दर; त्यापेक्षां अधिक धन असेल तर अधिक दर,—याप्रमाणें व्यवस्था असावी. दोन किंवा तीन पिढ्यांत संप्रबंध संपत्ति जावी, असेंहि एक मत आहे. तथापि ह्या सर्व गोष्टी क्रमशः ठरल्या जाव्यात. कोट्याधीश तीन पिढ्यांत नष्ट व्हावा हेंहि बरोबर नाही. कमाल मर्यादा ठरल्यानंतर त्यावरील सर्व संपत्ति कररूपानें समाजाकडे आली पाहिजे. मनुष्याचे ह्यातीत त्याला समाज वागवून घेईल, पण त्याचे मृत्यूनंतर त्याचा व संपत्तीचा कांहींहि संप्रबंध नाही. जवळील वारसांना योग्य तें देऊन, कमाल मर्यादेपर्यंत वारसांना वांटण्यास ठेवून, बाकीचें समाजाकडे आलें पाहिजे. फार काळ समाज विषमता सहन करणार नाही. तसेंच जवळचे वारसावर कराचा दर कमी असावा. दूरचे वारसावर तो जास्त असला पाहिजे. मुलाला अगर पत्नीला जो दर द्यावा लागेल त्यापेक्षां दूरचे चुलत भावाला वारसा अगर देणगी मिळत असेल तर तो कर अधिक दरानें आकारला जावा. मुलें व पत्नी यांना संपत्ति मिळणार ही अपेक्षा, नव्हे खात्री असते. इतरांना सर्व आकस्मित मिळतें; म्हणून अधिक कर जाऊन कमी मिळालें तरी मनाला धक्का बसण्याचें कारण नसतें. या विषयाची अधिक चर्चा ग्रंथकारानें अन्य ठिकाणी केली आहे. येथें संक्षेपानें मुख्य मुद्द्यांचें दिग्दर्शन केलें आहे.

वर दूरचे वारसांना अधिक कर द्यावा लागेल हें सांगितलें आहे. मनुष्य साहजिकच आपल्या अपत्याबद्दल अधिक काळजी करतो. किंबहुना, जेथें एकत्र कुटुंबाची पद्धत नाही तेथें आपल्या मुलावाळांपलीकडे इतरांबद्दल त्याला फारसें वाटत नाही. तसें, सर्व जग सुखी व्हावें हें प्रत्येकाला वाटत असतें. परंतु जी भावना व जी काळजी स्वतःचे मुलाबद्दल वाटते ती पुतणे अगर तसेच दूरचे नातेवाइकांबद्दल वाटत नाही. म्हणून इतरांनाहि त्या व्यक्तीबद्दल विशेष वाटण्याचें कारण नाही. तसेंच आपल्याला त्याचे-पासून कांहीं मिळेल अशी अपेक्षा पण नसते. मुलें बापापासून अपेक्षा बाळगतात, किंबहुना वारसा गृहीत धरूनच तीं वागतात; व तें अगदीं स्वाभाविक आहे. पितापुत्र हें नातें चुलते-पुतणे या नात्यापेक्षां भिन्न आहे. या सर्व गोष्टींचा विचार करतां, मनुष्याला जर प्रत्यक्ष मुलगे अगर मुली

कोणी नसतील तर त्याची संपत्ति दूरच्या नातेवाईकांना जावी हें समाजाचे दृष्टीने न्याय्य दिसत नाही. त्या नातेवाईकांसाठी खास मृत व्यक्तीने श्रम केले नाहीत, अगर त्यांचेसाठी सांठवूनहि ठेवले नाही. अर्थात् त्याने मृत्युपत्र करून कोणासाठी ठेवले असेल तर ती गोष्ट मान्य केली पाहिजे. परंतु जर मृत्युपत्र न करतां तो मेला, तर वारसा म्हणून सात पिढ्यांपलीकडील पुतण्याला अगर चुलत भावाला वारसा मिळावा हें अयोग्य आहे. त्यांना कधी अपेक्षा नसते, किंबहुना असा वारसा येतो तेव्हां ती एक लॉटरी मिळाली असेच वाटते. म्हणून प्रत्यक्ष वारस जेथे मुलें अगर त्याचीं मुलें नाहीत तेथे वारसा समाजाकडे जावा, हें तत्त्व सामान्यतः मान्य झालें पाहिजे. ज्या गोष्टी कुलाच्या लौकिकाच्या अगर मानाच्या असतील तेवढ्या सोडून, बाकी सर्व समाजानें ध्यावें. मृत्युपत्रानें सुद्धां वाटेल त्या दूरच्या वारसांना वाटेल तें देण्याचा अधिकार नसावा. तथापि मृत्युपत्र केलें असेल तर एक गोष्ट स्पष्ट होते कीं, मृताच्या कांहीं इच्छा होत्या; व त्या त्यानें मृत्युपत्रानें दर्शविल्या आहेत. कोणी नातेवाईक अगर स्नेही त्याला ह्यातीत उपयोगी पडला असेल, अगर इतर कोणाला शिक्षणासाठीं अगर उन्नतीसाठीं मदत तो करीत असेल, ती तर चालू राहावी म्हणून त्यानें मृत्युपत्रांत सोय करून ठेवणें साहजिक आहे. अशा बाबतींत जर दिलेली देणगी योग्य प्रमाणांत असेल तर त्यांत ढवळाढवळ करण्यांत येऊं नये. त्यांत कांहीं सामाजिक अन्याय होणार नाही. शिवाय मृताला उपकाराची फेड करण्याची संधि पण दिल्यासारखें होतें. मात्र ही देणगी इतकी मोठी नसावी कीं, मिळणाराला विनाश्रम चैनीत राहतां यावें. वारक्या व वंशजांच्या देणग्या असामाजिक नाहीत. उलट त्यापासून व्याक्ति आपल्या जीवनांत थोडी प्रगतीच करूं शकते. तसेंच वृद्धपणीं जुना नोकर अगर अन्य नातेवाईक, - ज्यानें सेवा केली असेल, अशांना त्यांचे ह्यातीपर्यंत एखादी देणगी दिली असेल तर तीहि मान्य व्हावी. बहीण अगर मानलेली बहीण, - जर तिनें मृताची सेवा केली असेल, अगर त्याचेजवळ राहात असेल, आणि तिचे ह्यातीपर्यंत मृतानें राहण्याची व्यवस्था केली असेल तर तीहि मान्य व्हावी. तात्पर्य, मृताच्या योग्य इच्छा पुऱ्या केल्या जाव्यात. तसेंच पुष्कळ वेळां शर्त देणगी दिली असते. मला वाटते कीं योग्य शर्त असेल तरच ती बंधनकारक असावी; अन्यथा ती रद्द समजली जावी. आपल्या देशांत असें फारसें होत नाही. तथापि अन्यत्र अनेक धर्मविषयक,

लग्नावावत शर्ती जोडलेल्या असतात. मृतांचीं मते जिवंतावर लादण्याचा हा प्रकार इष्ट नाही. योग्य प्रमाणांत व योग्य शर्तींवर देणगी मान्य केली जावी. अन्यथा ती रद्द समजून अखेरचा वारस अगर मृत्युपत्र चालविणार म्हणून समाजाकडे ती यावी.

मागे सांगितल्याप्रमाणे पुष्कळ वेळां मनुष्य मृत्युपत्रानें धर्मदाय करित असतो. धर्मदाय करणे अगर सार्वजनिक कार्यासाठीं मिळकत ठेवणे हे केव्हांहि चांगलेच आहे. तथापि एका व्यक्तीनें अनंत काळपर्यंत विशिष्ट गोष्ट व्हावी असें म्हणणे योग्य नाही. आजचे तत्त्वज्ञान उद्यां रहाणार नाही, आजच्या कल्पना उद्यां बदलतील. जी गोष्ट आज सन्मान पावली ती उद्यां तशी राहणार नाही. दरसाल ब्राह्मणभोजनें घालावीत अगर भंडारा करावा, हे आजच्या अन्न-परिस्थितींत असामाजिक ठरेल. तात्पर्य, देशकालपरिस्थिती-प्रमाणे समाजांतील संस्थांतून व संकेतांतून परिवर्तन झाले पाहिजे. कायदा दाखवून बदल करतां येणार नाही असें कोणी म्हणेल तर ते अयोग्य ठरेल. 'दातुरिच्छा बलीयसी' हे खरे; तथापि समाजाची इच्छा त्याहून बलवान् असली पाहिजे. मृतानें आपल्या मतानें जें केले तें चिरंजीव असणार नाही. जोंपर्यंत तें समाजाच्या हिताविरुद्ध व जीवनसिद्धान्ताविरुद्ध नाही, तोंपर्यंत तें चालेल. तसेंच ज्यासाठीं देणगी दिली असते ती वस्तु अगर तें कुल नष्ट झाले, तर तत्सम गोष्टीकडे ती खर्च करण्याचा अधिकार समाजाला असला पाहिजे. तात्पर्य, उद्देश योग्य व नीतीला धरून असला पाहिजे; समाजाविरुद्ध ती गोष्ट नसली पाहिजे. तसेंच ती नष्ट झाल्यास अगर कायद्याविरुद्ध झाल्यास तत्सम गोष्टीकडे देणगीचा विनियोग करण्यास समाजास हक्क असला पाहिजे. देणगी देऊन मृतानें आपलीं विशिष्ट मते समाजावर लादण्याचा प्रयत्न करूं नये, अथवा तशी संधि समाजानें त्याला देतां कामा नये. धर्मविषयक, शिक्षणविषयक, अगर अन्य कुठल्याहि क्षेत्रांतील देणगी असली, तरी मृताच्या इच्छा म्हणजे जिवंतांचे जीवितावर सत्ता,—अशी स्थिति होऊं नये. तसेंच सदसद्विवेकबुद्धीविरुद्ध वागावें लागलें अशी परिस्थिति देणगीचा उपयोग करणारांचे बाबतींत उत्पन्न होतां कामा नये. देणगीचे वापरावर समाजाचें नियंत्रण असलें पाहिजे. कुणी तरी कांहीं तरी ट्रस्ट मृत्युपत्रानें करावा, व त्याप्रमाणे विश्वस्तांनीं वागावें हे बरोबर नाही. कोर्टानें मृत्युपत्राचें वहिवाट-पत्र देतांना देणगीचा हेतु लक्षांत घेऊन जरूर त्या मर्यादा सांगितल्या पाहिजेत. तसेंच धर्माचें नांव पुढें करून इस्टेट अटंक

ठेवून वंशजांना ती मिळत राहिल हेंहि घडूं देतां कामा नये. समाजांत ज्यांनीं ज्यांनीं हयातींत अगर मृत्युपत्रानें धर्मदायासाठीं अगर सार्वजनिक कार्यासाठीं ट्रस्ट निर्माण केले असतील त्या सर्वांवर समाजानें निरीक्षणाचा अधिकार गाजविला पाहिजे. जातिविषयक ट्रस्ट बेकायदा ठरविले पाहिजेत. तसेंच थोड्या व्यक्तींचे हातांत संपूर्ण सत्ता देणारे ट्रस्ट रद्द ठरविले पाहिजेत. मृत व्यक्तीचा उद्देश सामान्यपणें लक्षांत घेऊन आदेश दिले गेले पाहिजेत. यामुळें खाजगी व्यवहारांत सरकारनें हात घातला असें होत नाहीं. कारण ट्रस्टचा उद्देश सार्वजनिक आहे, व सार्वजनिक जीवनावर समाजाचा आधिकार आहे. प्रत्येक तीस वर्षांनीं ट्रस्टमध्ये देशकालपरिस्थितीप्रमाणें काय फरक व्हावा याची तपासणी व्हावी. कोर्टानें त्याचा विचार करून नवीन आदेश द्यावेत.

वारसा व मृत्युपत्रान्वये मिळणाऱ्या देणग्या यांवाबत येथपर्यंत जें विवेचन केलें, आणि जी योजना व व्यवस्था सुचविली आहे ती विद्यमान कल्पनांना धक्का देणारी आहे. अर्थ-व्यवस्था ती बदलील हें उघड आहे. तथापि समाजांत समानतेचें वातावरण वाढेल हेंहि तितकेंच खरें आहे. या व्यवस्थेनें अर्थोत्पादनाला प्रेरणा राहणार नाहीं, असा आक्षेप येईल. मनुष्य मर मर श्रम करतो, कारण मुलांना तो ठेवूं इच्छितो. जर मुलांना नाममात्रच राहणार असेल तर त्यानें खपावें तरी कां ? हयातींत कर द्यावयाचे, मेल्यानंतरसुद्धां, व कर देऊनसुद्धां वारसांना थोडेंच मिळणार, तर खपा तरी कशाला ? अर्थात् असा विचार मनांत येणें अस्वाभाविक नाहीं. अशी व्यवस्था अंमलांत आल्यास, माणसें विशेष कसब दाखाविणार नाहींत; साहस व शोध कमी दिसूं लागतील, समाजांत प्रगति मंदावेल, अशी शंकाहि अस्वाभाविक नाहीं. मनुष्य मुलांसाठीं मिळवतो हें खरें आहे. पण कांहीं सामाजिक भावहि त्याचे मनांत असतात. खुशालचेंडू-वर्ग समाजांत नसावा हें सामान्य माणसालाहि वाटतें. समाजाचे असे कांहीं हितसंबंध आहेत याची जाणीव त्याला असते. थोडे लोक श्रीमान् झाले तर ते सत्ताधीश होतील व समाजावर कब्रजा करतील, ही भीति पण त्याला असते. तसेंच प्रत्यक्ष स्वतःचे मुलापलीकडे इतरांसाठीं मिळवण्याचा हेतु त्याचा नसतो. त्याचप्रमाणें आपल्या मुलांनीं आळसांत राहून जगावें असें तो कधीहि म्हणणार नाहीं. किंन्हुना मुलांनीं आपल्याप्रमाणें श्रम करून संपत्ति व लौकिक मिळवावा असेंच त्याला वाटतें. या सर्व गोष्टी विचारांत

घेऊनच येथें सुचवलेली व्यवस्था आहे, हें सहज लक्षांत येईल. गडगंज संपत्ति जी आळस आणते, त्यापेक्षां बेताची संपत्ति—जी श्रमाला प्रोत्साहन देते तीच मुलांचे कल्याणाची आहे, याची खात्री समाजानें व्यक्तीला पटवून दिली पाहिजे. मुलाला योग्य शिक्षण मिळालें व तो मार्गी लागला म्हणजे चापाला समाधान होतें, तेवढें येथें साधलें आहे. त्यानें आळसांत रहावें, निरुद्योगी रहावें हें अशक्य केलें आहे. मुलांचाव्रतचा हेतु साध्य केला आहे, पण जर संपत्तीचें केंद्रीकरण व्हावें व त्यांतून सत्ता मिळावी हा हेतु असेल तर तो विफल करण्याचा प्रयत्न—तव्हे निश्चिती या व्यवस्थेंत आहे. विद्यमान संपत्तिसंपादनांत व सत्तासंपादनांत समाजाला धोका आहे, त्यांत अनैतिकता आहे. ज्या समाजांत थोडे लोक सुखी, बहुसंख्याक दुःखी, तो समाज टिकणार नाही. त्यांत शान्तता राहणार नाही. ज्या समाजांत समानता नाही, संधि-समता नाही, तो समाज सुखी नाही; व तेथें संघर्ष नित्याची वाच असेल. ज्या समाजांत श्रमानेंच संपत्ति मिळते, जेथें श्रम केले तरच जिवंत राहतां येतें तो समाज सुखी, व तेथें संघर्ष असत नाहीत. थोड्यांचे हातीं संपत्ति व थोड्यांचे हातीं सत्ता असली म्हणजे समाजांत मत्सर वाढतो. तसेंच या थोड्यांचें अनुकरण करावेंसें वाटतें. त्या-योगें समाजांत धनाचा नाश होतो, व खोटी प्रतिष्ठा उत्पन्न होते. समाजांतील आदर्श हीन ठरतात. म्हणून आदर्शांचे दृष्टीनें, नैतिक दृष्टीनें समतापूर्ण समाज हाच सुखी समाज. हे आदर्श हीच खरी प्रेरणा आहे; व या प्रेरणेनेंच समाजाची प्रगति व व्यक्तीची उन्नति होणार आहे.

संपत्तीचें केंद्रीकरण खाजगी व्यक्तीनीं करूं नये. यासाठीं वारसा व्यवस्था कशी असावी याबद्दल येथपर्यंत विचार केला. ह्यातींत वेतन, नफा अगर मोबदला माणसाला किती मिळावा याचेंहि विवेचन घेऊन गेलेंच आहे. सबंध उद्योग-क्षेत्र त्रिविध स्वरूपी कल्पून त्यांत सामाजिक मालकीचे कोणते, सहकारी तत्त्वावरील कोणते, तसेंच खाजगी नियंत्रित व अनियंत्रित कोणते याचाहि विचार केला. हा विचार करतांना कांहीं काळपर्यंत तरी कांहीं उद्योगक्षेत्र नियंत्रणाखालीं परंतु खाजगी मालकीचें राहिल असें सांगितलें. तथापि जेव्हां केव्हां हें क्षेत्र सार्वजनिक व सामाजिक मालकीचें करावयाचें ठरेल तेव्हां ती गोष्ट कशी घडवून आणावी याचा विचार केला पाहिजे. लोकांना मार्गदर्शन असलें पाहिजे. खाजगी उद्योग सार्वजनिक उद्योग करतांना अनेक मार्ग स्वीकारावे लागतील. रशियाप्रमाणें

क्रान्तिकारक मार्ग स्वीकारून सर्व खाजगी मालमत्ता जप्त करून कारखाने ताब्यांत घेतां येतील. दुसरें, मालमत्तेची किंमत ठरवून मालकांना रोख अगर रोखे देऊन त्यांची बोळवण करतां येईल. तिसरें, मालमत्ता, कारखाने वगैरे ताब्यांत घेऊन मालकांना थोडी नुकसानभरपाई, थोडी भागी देऊन गप्प बसवितां येईल. या मुख्य प्रकारांशिवाय बारीकसारीक संमिश्र असेहि प्रकार असूं शकतील. देशकालपरिस्थितीप्रमाणें सरकारनें वागून इष्ट तें परिवर्तन घडवून आणलें पाहिजे. विद्यमान संपत्ति ही सर्व अनीतीनें प्राप्त झालेली आहे, म्हणून नुकसानभरपाई न देतां ती सरकारनें घ्यावी ही विचारसरणी आकर्षक खरी, परंतु दूरवर विचार करतां इष्ट ठरणार नाही. सर्व विद्यमान संपत्ति अनीतीनें मिळविली आहे हें बरोबर नाही. समाजाचे हिताचा बळी देऊन कित्येकांनीं स्वार्थ साधला हें खरें. तसेंच समाजाचें संकट आपला सण मानून अनेकांनीं धन संपादलें हेंहि खरें. तथापि निरपेक्ष न्याय सामाजिक व आर्थिक प्रश्न सोडविण्याला अपुरा पडतो हा जगाचा अनुभव आहे. कुठें तरी कुणी तरी कांहीं श्रम केलेले असतात; अर्थात् श्रम व सद्दा यांतील स्पष्टीकरण नेहमींच करतां येणार नाही. शिवाय विद्यमान मालक हा प्रसंगीं गुन्हेगार नसेलहि. त्याचेकडे मालकी वारसानें आली असेल. श्रीमंत अगर धनीवर्ग त्या देशाचा नागरिक असतोच. नागरिक म्हणून कांहीं अपेक्षा त्याच्या असतातच. क्रमानें त्यांची श्रीमंती कमी करून सामान्य आर्थिक पातळीवर त्यांना आणणें हा अधिक श्रेयस्कर मार्ग आहे. कांहीं अपेक्षा विद्यमान कायदा व प्रचलित सामाजिक संकेत माणसाचे मनांत उत्पन्न करीत असतात. त्या एकदम कोलमडल्यावर विफलता येते, व परिणामी ती विफलता समाजविरोधी ठरून घातक ठरते. ज्यांना समाजाची पुनर्रचना करावयाची असेल त्यांनीं धोरणानें वागलें पाहिजे. ध्येय व मार्ग निश्चित केल्यानंतर त्याप्रमाणें कार्य होईल याची दक्षता घेतली पाहिजे. परंतु हें ठरवितांना संभाव्य अडचणी व विरोध लक्षांत घेतले पाहिजेत. विरोध टाळावा म्हटलें तर प्रगति होणार नाही; तथापि साधारणपणें न्याय मिळत आहे एवढें वातावरण समाजांत उपलब्ध असलें पाहिजे. या दृष्टीनें विचार करतां अजिबात कांहींहि न देतां खाजगी उद्योग ताब्यांत घेणें इष्ट ठरणार नाही. कांहीं खाजगी उद्योगांना नुकसानभरपाई देणें अयोग्य ठरेल. दारूचा धंदा बंद करावा हें ठरलें म्हणजे त्याचे लौकिकाबद्दल (Good will) नुकसानभरपाई देणें अयोग्य. प्रत्येक उद्योगाचा प्रश्न त्या त्या धंद्याची

परिस्थिति लक्षांत घेऊन सोडविला पाहिजे. त्यांत खपणाच्या माणसांना रोजगार दिला पाहिजे. याचा अर्थ केवळ नफ्यावर राहणाऱ्यांना रोजगार दिला पाहिजे असा नाही. पण त्याचेजवळ नसेल, व कांहीं दिले जाणार नसेल तर त्याच्या योग्यतेप्रमाणे त्याला रोजगार मिळाला पाहिजे. ज्या घंटांत कसब दाखवून, श्रम करून खाजगी व्यक्तींनी त्याला नांवारूपास आणला असेल, तेथे त्या श्रमाचा, कसबाचा मोबदला योग्य तो दिला पाहिजे. जमीनदार व जहागिरदार यांना मिळालेली मिळकत कांहीं सामाजिक अगर राजकीय कामासाठी जेथे मिळाली असेल तेथे थोडा विचार केला पाहिजे. जेथे ते केवळ मध्यस्थ आहेत तेथे निराळ्या दृष्टीने विचार केला पाहिजे. सर्वांना सर्वत्र एकच न्याय लावतां येणार नाही. विद्यमान श्रीमंत वर्ग नाहीसा करतांना नवीन भिकारवर्ग उत्पन्न होणार नाही याची काळजी घेतली पाहिजे. साधारणपणे ज्यांना जमीनदार अगर जहागिरदार म्हणतात त्यांना त्यांचे विद्यमान ऐन उत्पन्न लक्षांत घेऊन दरसाल त्यांतून $\frac{1}{8}$ कमी करून वीस वर्षांनंतर त्यांचे हक्क नष्ट होतील अशी व्यवस्था असावी. उदाहरणार्थ, एखाद्याचे उत्पन्न १०० आहे. या साली त्याला १५ रु., पुढील साली १० रु., याप्रमाणे घटत जाऊन वीस वर्षांअखेर ते शून्य व्हावे. या योजनेत सरकारला उत्पन्न वाढत जाते, जमीनदाराला दुसरा व्यवसाय करण्याला अगर अन्य व्यवस्था करण्याला वेळ मिळतो. शिवाय फडणिशी दृष्टीने मोठी रक्कम नुकसानभरपाई म्हणून द्यावी लागत नाही. हळुवारपणे जमीनदारी खतम होते, व परिणाम टिकाऊ होतात. नुकसान न देतां अगर नाममात्र दिल्याने द्वेष व विरोध समाजांत उत्पन्न होतो, व न्याय नाही असे वाटू लागते. जमीनदार विचारे जमीन कांहीं तोडू फोडू शकत नाहीत. पण कारखाने व यंत्रे तोडतां येतील. तसे झाले तर देशाचे फार नुकसान होईल. आपले ध्येय लोकशाही राज्याचे आहे, व ते यथार्थ झाले पाहिजे. म्हणून क्रमशः पण निश्चितपणे मार्ग आक्रमिला पाहिजे. अपेक्षाभंग टळणार नाही; तथापि त्यांतील तीव्रता कमी केली जावी. झटकापद्धतीने काम न करतां हलाल पद्धतीने केले पाहिजे. क्षयरोगी जिवंत राहणार, जगणार असे म्हणत म्हणत मरतो. तसेच थोडेसे येथे झाले पाहिजे. मालकीचे तेज क्षय होत होत शेवटी लुप्त झाले पाहिजे. या क्रमवादांत किंचित् अधिक काळ व अधिक नुकसानभरपाई द्यावी लागेल; पण जे होईल ते चिरस्थायी होईल. ज्यांचे जावयाचे आहे त्यांना नवीन परिस्थितीशी जुळ-

बून घेण्याला वेळ व वाव मिळेल. त्यांचेवर इतका अन्याय होणार नाही, की ते शत्रु बनतील. इतकें त्यांना मिळणार नाही,—की ज्यायोगें समाजावर अन्याय होईल, नाराजी होईल. सर्वच गोष्टी अगदीं तर्कशुद्ध दृष्टि ठेवून करतां येत नाहीत. ज्यांचें अन्न हिराबून घेतलें जातें त्यांनाहि जीव आहे. तींहि माणसें आहेत हें समजलें पाहिजे. दारूचा धंदा व अन्य अ-सांमाजिक धंदे बंद करतांना नुकसानभरपाई न देणें अगदीं तर्कास व न्यायाला धरून आहे. तथापि तेथेंसुद्धां थोडें विवेकानें घेऊन चाललें पाहिजे. बेकार भंग्यांना वाग्यावर सोडून भागणार नाहीं. राजकारणांत जें अव्यवहार्य तेंच योग्य असतें, म्हणून मुत्सद्दीपण—कोणतें—केव्हां—कसें शक्य आहे हें हुडकून काढण्यांत असतें.

अजिबात नुकसानभरपाई न देतां खाजगी उद्योगधंदे सरकारनें घेणें हें जसें अयोग्य, तसेंच मालक मागतील ती किंमत देऊन घेणें हेंहि अयोग्य. नुकसानभरपाई म्हणजे संपूर्ण किंमत असें झालें तर खाजगी हातांत संपत्ति राहिलच. फक्त तिचें स्वरूप बदललें. कारखाना ताब्यांत असण्याऐवजीं त्याची पूर्ण किंमत मालकाला मिळेल, व तो पैसा त्याचेजवळ राहिल. ही घटनाहि समाजाचे दृष्टीनें योग्य नाही. शिवाय संपूर्ण किंमत काढणें कठीण आहे. योग्य (fair) किंमत, अथवा आज बाजारांत येणारी किंमत (Market Price) यांत वस्तुतः फरक नाही. योग्य किंमत ठरवितांना आज बाजारांत काय येईल याचा विचार करावा लागतोच. गुंतलेलें भांडवल लक्षांत घेणें योग्य आहे. तथापि अनेक ठिकाणीं तें अविचारानें गुंतवले गेले असतें. खरोखर उत्पादन व गुंतलेलें भांडवल यांत मेळ नसतो. अव्यवस्थित कारभारामुळें भरमसाट खर्च झालेला असतो, तो सर्व नुकसानभरपाईत देणें अयोग्य आहे. तसेंच कोणी केवढ्याला विकत घेतलें हेंहि लक्षांत घेऊन नुकसानभरपाई देणें अयोग्य आहे. भरमसाट पैसा समाजांत झाला म्हणजे फाजील किंमती देऊन व्यवहार होतात. त्या किंमती योग्य किंमती मानणें गैर आहे. फुगविलेल्या किंमती खऱ्या किंमती मानणें चूक आहे. म्हणून मालक मागेल ती किंमत देणें म्हणजे विद्यमान अन्याय व विषमता कायम ठेवणें आहे. मालक किंमत मागतांना वस्तूच्या किंमती-बरोबर धंद्याचे लौकिकाचीहि (Good will) किंमत मागत असतो. ती जर द्यावयाची म्हटलें तर खाजगी उद्योग सरकारी करण्यांत कांहींच फायदा नाही. संपत्तीचें केंद्रीकरण या नुकसानभरपाई पद्धतीनें टळणार नाही.

विषमता कमी होणार नाही. एवढें नुकसानभरपाईत द्यावयाचें म्हणजे रोख शक्य नाही; म्हणून रोखे द्यावयाचे, व त्यावर अनंत काळपर्यंत व्याज द्यावयाचें. म्हणजे श्रीमान् व गैदी वर्ग कायम करावयाचा, हा सरळ अर्थ आहे. लोकशाही समाज म्हणजे वर्गहीन समाज; पण येथें वर्ग कायम केले जातात असें होतें. पूर्ण नुकसानभरपाई देणें म्हणजे मजुरांना वेतनवृद्धि नाही, व मालकांना उत्पादनांतील धोका न पत्करतां, उत्पन्नाची मिरास व निश्चिती असें होईल. श्रीमंत व गरीब भेद कायम, व हे कर्जरोखे घेणारे देशाचे सावकार बनतात, व अप्रत्यक्षपणें राज्यसत्तेवर दाब आणूं शकतात. श्रम न करतां केवळ व्याजावर जगणारा वर्ग समाजांत असूं देणें लोकशाहीला धोक्याचें ठरतें. हा बांडगुळ-वृत्तीचा वर्ग समाजवृक्षाला निःसत्त्व करील हें उघड आहे. म्हणून खाजगी कारखाने अगर उद्योग घेतांना पूर्ण, अगर योग्य, अगर बाजारभावाप्रमाणें नुकसानभरपाई देणें हें लोकशाही समाजावर अन्याय करण्यासारखें आहे, व या मार्गानें खाजगी मालकीचें सार्वजनिक मालकींत परिवर्तन करणें अयोग्य आहे.

कांहींही न देणें, अगर मालक मागेल तें देणें, हे दोन्ही मार्ग त्याज्य आहेत. म्हणून कांहीं देऊन, कालमर्यादा घालून, मालकी निर्जिव केली पाहिजे. ज्याप्रमाणें वारसाचे बाबतींत व्यवस्था सुचविली आहे त्याप्रमाणें येथें व्हावें. सारासार विचार करून कारखान्याची अगर उद्योगाची किंमत ठरवावी. तिचें रूपान्तर वार्षिक तैनातींत करून त्या व्यक्तीला हयातीपर्यंत, व त्याचे पश्चात् सर्व समाजाचे मालकीचें व्हावें. त्याचे वारसास तें मिळणार नाही, अगर त्यालाहि मृत्युपत्र करून कोणाला देतां येणार नाही. समजा, कारखान्याची किंमत सारासार विचार करून दहा हजार ठरली. मालकाचें उर्वरित आयुष्य लक्षांत घेऊन समजा रुपये पांचशें वार्षिक तैनात ठरली; तर दरसाल पांचशें रुपये त्याला मिळावेत, व ते त्याचे हयातीपर्यंत. त्याचे पश्चात् सर्व हक्क समाजाकडे जाईल. ही किंमत पूर्ण, योग्य अगर बाजारी नुकसानभरपाईच्या रीतीनें असणार नाही. त्यापेक्षां पुष्कळच कमी असेल. दुसरा मार्ग म्हणजे कारखान्याचा ऐन फायदा काढून, त्याचे दहापट करून, ती किंमत ठरवून, वार्षिक हप्त्यानें देऊन मालकी स्वतंत्र करण्यांत यावी. खानिज संपत्तीचे बाबतींत जें स्वामित्व मिळत असेल तें हयातीपर्यंतच मिळावें व त्यानंतर बंद व्हावें. जेथें कारखाने भागीदारांचे मालकीचे असतील तेथें भागांची किंमत करून हप्त्यानें ती दिली जावी. निश्चित काळांत, दहा ते

पंधरा वर्षांचे आंत सर्व मालकी संपली पाहिजे, अशी व्यवस्था केली पाहिजे. श्रम न करणारी मालकी ही लोकशाही राज्याचें शल्य आहे, व तें लवकर दूर झालें पाहिजे. यांत कांहींना पुरेसें मिळणार नाही, कांहीं हळू हळू अपुरे पडूं लागेल, पण सर्वांना नवीन जमान्याशीं जुळवून घेण्यास वेळ मिळेल. जे समर्थ व सशक्त असतील ते सहज काम मिळवतील, जे अन्यथा असतील ते कांहीं हुन्नर शिकतील व रोजगार मिळवतील. जेथें मालक अगर भागीदार विधवा अगर अज्ञान असतील तेथें योग्य परिस्थितींत अधिक दिलें जाईल, अगर हप्त्यानें न देतां एकदम दिलें जाईल; व तेवढीच सोय करण्यांत येईल. मोठा अपेक्षा-भंग होणार नाही; पण तो टळणारहि नाही. नव्या युगाची घोषणा—जो श्रम करील त्यालाच आराम घेण्याचा अधिकार, ही असल्यानें, जुनीं माणसें नव्या चालीनें चालण्यास शिकतील, तेवढा वेळ या योजनेनें त्यांना मिळेल. कांहीं लवकर मरतील; कांहीं दीर्घकाल टिकतील; म्हणून वार्षिक तैनातींत फरक करण्याचें कारण नाही. तथापि योग्य परिस्थितींत तोहि करणें गैरवाजवी नाही. थोडें औदार्य समाज या बाबतींत दाखवील; मात्र समाजाचें भवितव्य तो कधींहि मालकांचे मर्जीवर ठेवण्यास तयार होणार नाही. दोन-पांच करून मालकी स्वतंत्र करण्यांतच समाजाचें हित आहे; तिचे हितप्रश्न लांबणीवर टाकण्यांत खास नाही. या पद्धतीनें व ही भावना ठेवून खाजगी मालकीपासून सार्वजनिक मालकीपर्यंतचा प्रवास सुखकर, निदान कमी दुःखदायक करतां येईल.

वारसा, देणगी, नुकसानभरपाई, इत्यादि गोष्टींचा विचार करतांना माणसें लबाडी करतील, कायदा चुकवतील हेंहि लक्षांत घेतलें पाहिजे. ह्यातींत, मालकी नष्ट झाल्यानें मिळणारी नुकसानभरपाईची रक्कम अगर अन्य कमाई, मनुष्य लबाडी करून लपवून ठेवील. निदान जंगम मिळकत त्याला खास लपवून ठेवतां येईल. मौल्यवान् वस्तु तो विकत घेईल व गुपचूप ज्यांना कोणाला द्यावयाची असेल त्यांना देईल. शिवाय उघडपणें देणगी म्हणून देईल; व अशा रीतीनें वारसा कायदा, अगर मृत्युपत्राबाबतचा कायदा तो चुकवील. तथापि हा धोका आहे हें खरें; म्हणून मरणापूर्वीं तीन अगर पांच वर्षे तो जी देणगी देईल तिजवर ती मिळणारानें कर द्यावा असें करतां येईल. जी गुप्त देणगी तो देईल ती लहान असल्यास कळणार नाही, पण मोठी असल्यास छपविणें कठीण जाईल. उत्पन्नांत ती दाखविणें घेणारास भाग पडेल, व मग त्यावर प्रातिकर द्यावा लागेल. तसेंच ह्यातीं-

तील देणगीवरसुद्धां कर बसाविणें योग्य ठरेल. सामान्यतः ह्यातीत संपत्ति-वांटण्याकडे कमी कल असतो. मनुष्याचा स्वभावच तसा आहे तथापि इतकें असून कोणी देणग्या दिल्या अगर अन्यथा इस्टेटीची वासलात लावली तरी एक फायदा होतोच; आणि तो म्हणजे संपत्तीची विभागणी होते, व त्या प्रमाणांत अधिकार कमी होतो. मनुष्य अधिकाराचा लालची असतो. दानांतसुद्धां त्याला अहंभाव असतो, अधिकाराची भावना असते. शिवाय जसा अनुभव या बाबतीत समाजाला येईल, तसे तसे कायदेहि बदलतां येतील. कायद्याविरुद्ध लबाडी उघडकीस येतां, कायदा लबाडीची हजेरी घेतो; हा अनुभव आहे. व समाज जागृत असला म्हणजे हें कार्य अधिक चांगलें होतें.



संपत्तीचें केंद्रीकरण होऊं नये म्हणून ह्यातींत व ह्यातीनंतर व्यक्ती-बाबत काय व्यवस्था व्हावी याचा प्रपंच मागील भागांत केला. मनुष्याला काय वेतन मिळावें याचा विचार जसा केला, तसा जेथे खाजगी क्षेत्र आहे तेथें किती नफा मिळावा याचा विचार केला. त्याचप्रमाणें व्यक्तीनें जें कांहीं मिळवलें असेल त्याचा विनियोग ह्यातींत व पश्चात् कसा व्हावा हेंहि सांगितलें. संपत्तीची निर्मिति अधिकाधिक समाजानें करावी, त्यावर मालकी व हुकुमत समाजाची असावी हें सर्व प्रतिपादिलें. अर्थव्यवस्था विषमतेकडून समतेकडे नेतांना काय काळजी घ्यावी लागते याचें दिग्दर्शन केलें. आर्थिक संस्था कशा बदलल्या पाहिजेत हेंहि सांगितलें. तथापि देशांतील अर्थ-व्यवस्था लोकशाही करण्याचे दृष्टीनें आणखी कांहीं गोष्टींचा विचार करणें जरूर आहे. संपत्तीची वांटणी सामाजिक न्यायानुसार असावी एवढें म्हणून भागत नाही, तर तें घडवून आणण्यासाठीं सर्व आर्थिक संस्था व संकेत योग्य रीतीनें बदलले पाहिजेत. वारसा मर्यादित झाल्यानंतर मुलें वृद्धपणीं बापाला पोसतीलच असें नाही. तसेंच किती सांठवावें यावर मर्यादा बसल्या-नंतर म्हातारपणींसुद्धां कित्येकांना खपावें लागेल, व कित्येक अक्षरशः काम करतां करतां मरतील. तसेंच ह्यातींतसुद्धां सर्व उत्पादन सरकारनियंत्रित असूनसुद्धां बेकार राहण्याचा प्रसंग येणार नाही असें नाही. म्हणून प्रत्येक मनुष्याची तरतूद अगदीं शेवटचे घटकेपर्यंत करण्याची जबाबदारी समाजावर येते. कारण समाजानें सर्वत्र संपादनावर व विभाजनावर मर्यादा घातल्या आहेत. मनुष्य अपत्यासाठीं सांचवतो; त्याचप्रमाणें समाजानें व्यवस्था करून, वार्धक्य, बेकारी, आजार, अपघात इत्यादि प्रसंगीं मनुष्य व त्यावर.

अवलंबून असणारी त्याची पत्नी व मुलें यांची व्यवस्था केली पाहिजे. या दृष्टीने विमा-व्यवस्थेचा उपयोग केला पाहिजे. सामाजिक विमा म्हणजे सामाजिक संरक्षण आहे, व तें व्यक्तीला समाजानें दिलें पाहिजे. व्यक्तीचा विमा म्हणजे तिला एक आधार, एक विश्वास वाटत असतो. ज्यांनीं विमा उतरला नसेल ते समाजावर एक ओझें ठरतात. कितीहि उत्पादन संघटित झालें, कितीहि व्यवसाय संघटित झाले तरी प्रसंगविशेषीं बेकारी टळणार नाही. अपघात होतच जातील. वार्धक्य हें अटळ आहे. म्हणून या गोष्टींना तोंड देतां यावें यासाठीं सर्व देशभर विमा-योजना असली पाहिजे. साधारणपणें व्यक्ति व सरकार यांनीं मिळून हते भरले पाहिजेत. जेथें खाजगी मालकी असेल तेथें व्यक्ति व मालक यांनीं भरले पाहिजेत. व्यक्तींनीं याप्रमाणें बचत केली म्हणजे तेथें स्वाभिमान राहतो. व त्यांत सरकारनें अगर मालकानें भर टाकली म्हणजे त्या व्यवस्थेला स्थैर्य येतें. यायोगें व्यक्तीला संरक्षण मिळतें व समाजाचे आर्थिक प्रगतीला मदत होते.

आधुनिक जगांत आजारीपण व बेकारी या बाबतींत विम्याची इष्टता पटली आहे. पण जेथें समाज लोकशाही करावयाचा आहे, व अर्थ-व्यवस्था सामाजिक न्यायावर आधारावयाची आहे, तेथें प्रत्येक व्यक्तीचा विमा उतरला जावा. बेकारी, अगर आजार, अगर बाळंतपण एवढ्यावरच न थांबतां, अगदीं वार्धक्य व मृत्युत्तर व्यवस्थेपर्यंत त्या योजनेचा व्याप असावा. गरीब व अनाथ विधवा, अपंग व्यक्ति, अज्ञान मुलांचें संगोपन व शिक्षण, हेहि या योजनेंत यावेत. तात्पर्य, जीवनांतील सर्व अवस्थांत व सर्व अडचणींत उपयोगी पडेल अशी ही विमा-व्यवस्था असावी. ही सक्तीची योजना असेल हें उघड आहे. तथापि ही सक्ति सर्व क्षेत्रांत नसावी. बेकारी, वार्धक्य, अपघात, आजारीपण इत्यादि बाबतींत ती अवश्य आहे, म्हणून सक्तीची केली तरी तें गैर होणार नाही. शिक्षणादि बाबतींत वैकल्पिक असावी. विम्याचे हते कांहीं बाबतींत वेतनांतून घेतले जातील तर कांहीं बाबतींत व्यक्ति आपणहून भरील. मनुष्याला या व्यवस्थेनें काटकसरीनें वागण्याची संवय होईल; व सरकारवरील बोजा पुष्कळ हलका होईल. विम्याचे योजनेनें योग्य विभाजनाचा मोठा प्रश्न सुटत असतो. संपत्तीचे विभाजन जनतेला अधिक सुख लागेल, तिची अधिक सोय होईल या दृष्टीनें झालें पाहिजे. या योजनेंत व्यक्तीबरोबर सरकारहि हते भरणार, व सरकार ही रक्षक कररूपानें घेऊन ती गोष्ट करणार असल्यानें, समाजांतील एकंदर

उत्पन्नाची व प्राप्तीची वांटणी अधिक लोकशाही स्वरूपाची होईल. सक्तीची विमा-योजना केवळ वरील दृष्टीने चांगली व श्रेयस्कर आहे एवढेच नव्हे तर, त्यायोगे समाजांत एवढे चालू भांडवल उद्योगधंद्यांसाठी निर्माण होईल की त्यायोगे भांडवलविषयक प्रश्न सोडविणे सोपे होईल. भारताचे उदाहरणच घेतल्यास पांच कोटी लोक या विमा-योजनेत येतील; व अगदीं माणशी महिना एक रुपया हता आहे असे धरले, तर महिना पांच कोटी रुपये खेळते सरकारकडे येतील. सरकारचा हिस्सा शिवाय असेल. अर्थात् ही विमा-व्यवस्था जेवढ्या क्षेत्रांत सक्तीची असेल ती सर्व सरकारी असावी. देशभर एकजिनसी व सुसंघटित अशी व्यवस्था असून तिचे एक खातेच असावे. जे क्षेत्र वैकल्पिक ठेवले आहे, तेथे खाजगी कंपन्यांना वाव असावा. तसेच सरकारी योजनेशिवाय कोणाला आणखी विमा उतरावयाचा असेल तर मोकळीक असावी; पण हे कार्य करणाऱ्या खाजगी कंपन्यांवर सर्व प्रकारे सरकारी नियंत्रण असले पाहिजे. हप्त्याचे वावर्तीत, नफ्याचे वावर्तीत सर्वतः नियंत्रण पाहिजे. कंपन्यांनी रकम कोठे व कोठपर्यंत गुंतवावी यावर नियंत्रण असावे. उत्पन्न व खर्च यांत प्रमाण असावे. संचालक व एजंट, जाहिराती याहि वावर्तीत नियंत्रण असावे. विमा हा धंदा नसून एक संरक्षण-योजना आहे. म्हणून पॉलिसी घेणारांचे हितसंरक्षण झाले पाहिजे. हे सूत्र लक्षांत ठेवून खाजगी कंपन्यांवर नियंत्रण ठेवले गेले पाहिजे. एकंदर विमा-व्यवस्था एक हाती पाहिजे हे वर सांगितलेच आहे. तथापि भारतासारख्या मोठ्या देशांत व्यवस्थेचे दृष्टीने प्रादेशिक व्यवस्था करणे जरूर पडेल. मुख्य धोरण सर्वत्र सारखे राहिल. तथापि जरूर ती स्वायत्तता प्रादेशिक संघटनेला दिली जावी. अवश्य क्षेत्राशिवाय जेथे प्रादेशिक संघटनेला जबाबदारी द्यावी असे वाटेल तेथे ती घेण्याला तिला वाव असावा. सहकारी तत्वावर पुष्कळ योजना करता येण्यासारख्या असतात. घरे बांधणे हे तर अगदीं शक्य आहे. त्याच-प्रमाणे स्वास्थ्यविषयकहि अनेक योजना हाताळता येतील. प्रवास व अधिक शिक्षण याहि क्षेत्रांत काम करणे शक्य आहे. तात्पर्य, या दृष्टीने प्रादेशिक संघटनेला वाव असावा. अवश्य त्या क्षेत्रांत विमा घेतल्याने होणारा फायदा हा व्यक्तीसाठी आहे, म्हणून तो त्याला विकता येणार नाही अगर दान देता येणार नाही. त्याचे पश्चात् वारसा म्हणूनहि तो कुणाला मिळणार नाही हे स्पष्ट आहे. तसेच या योजनेत कोणा व्यक्तीला त्यातून नफा मिळविता येणार नाही. विमा म्हणजे संरक्षण, व हे स्वरूप कायम राहिले पाहिजे.

संरक्षण हें विम्याचें स्वरूप असल्यानें जेथें तें अवश्य आहे तेथें तें व्यक्तीला पूर्णपणें मिळालें पाहिजे. तेथें सरकारनें व्यापारी वृत्ति दाखवितां कामा नये. किंवाहुना या योजनेनें समाजाचेंहि संरक्षण होत असतें. समाजाचाहि विमा आपोआप उतरला जातो. व्यक्तीची जबाबदारी समाजावर आहे, व ती पार पाडण्याचे दृष्टीनें समाजाला या व्यवस्थेनें सुलभता मिळते. व्यक्तीचें आजारीपण एखांचें व अपघातामुळें, तसेंच त्रेकारी व वार्धक्य या सर्व प्रसंगीं व्यक्ति या योजनेनें स्वतःची व्यवस्था करित असते. अर्थात् सरकारी मदत त्यांत समाविष्ट असते. आग, चोरी, स्वतः ओढवून आणलेले अपघात, मुलांना अधिक शिक्षण मिळावें इत्यादि बाबी अशा आहेत कीं तेथें विमा घेणें न घेणें व्यक्तीवर सोंपविलें जावें. पुष्कळांना घराचा विमा उतरावासा वाटतो. त्यांनीं उतरावा, पण हें काम सरकारनें घेऊं नये. हें व असलें क्षेत्र मार्गे सांगितल्याप्रमाणें खाजगी कंपन्यांना पण सरकारी नियंत्रणाखालीं मोकळें ठेवावें. हयातीचा विमा (Life Insurance) सरकारी क्षेत्रांत असावा कीं नाहीं हा प्रश्न महत्त्वाचा आहे. सरकार व्यक्तीचे जीवनाबद्दल जबाबदार आहे; म्हणजे त्याचें जीवन सुखी व्हावें, संपूर्ण व्हावें, व्यक्तीला समाधान वाटावें, असें वातावरण निर्माण करण्याची जबाबदारी सरकारची आहे. तो मेल्यानंतर सरकारची त्याबाबत कांहीं जबाबदारी नाहीं. हयातीचा विमा उतरून व्यक्तीला हयातींतच रक्कम हवी असेल तर प्रश्न एका स्वरूपाचा असेल. जर विमा उतरून वारसाची सोय त्याला करावयाची असेल तर प्रश्न दुसऱ्या स्वरूपाचा होतो. दुसऱ्या प्रकारच्या विम्याचे क्षेत्रांत सरकारनें पडूं नये. तसें करणें ज्या सिद्धान्तावर येथपर्यंत विभाजनाची व्यवस्था सुचविली आहे त्याच्याशीं विसंगत होतें. पहिल्या प्रकारांत मुदत असते. वीस वर्षांनीं, पंचवीस वर्षांनीं रक्कम मिळावयाची असते. दरम्यान मृत्यु झाल्यास वारसास मिळावयाची असते. हयातींत मिळेल तेथें व्यक्तीला ती उपयोगी पडेल व त्याचें जीवन अधिक सुखी होईल; त्या दृष्टीनें समाजाची जबाबदारी पण हलकी होईल. वृद्धपणीं त्या व्यक्तीचे हातीं ही रक्कम येईल, त्याला त्यामुळें अधिक सुख होईल. तथापि मध्येच मृत्यु आल्यास विम्यांतील सर्व रक्कम वारसास द्यावी लागेल. अर्थात् हा धोका सरकारला या क्षेत्रांत प्रवेश केल्यास पत्करावा लागेल. जर दरम्यान मृत्यु आला तर व्यक्तीनें जेवढी रक्कम भरली असेल तेवढीच वारसाला द्यावी, अशी मर्यादा घातली तर सरकारनें या क्षेत्रांत जाण्यास हरकत नाहीं. पण तसें केलें तर व्यक्ति खाजगी

कंपनीकडेच विमा उतरवील. तात्पर्य, सरकारनें या क्षेत्रांत एकदम न पडणें इष्ट. तथापि वर सांगितल्याप्रमाणें, एकसूत्रीपणा असावा म्हणून सर्वशः सरकारी नियंत्रण या क्षेत्रांत काम करणाऱ्या कंपन्यांवर असलें पाहिजे. विम्याचें राष्ट्रीयीकरण करणें झाल्यास विमा घेणारांचा फायदा होईल हें निश्चित. पुष्कळसा खर्च वांचेल, सरकारजवळ रिझर्व फंड म्हणून मोठी रक्कम सांचेल. तथापि अवश्य त्या क्षेत्रांत विमा सक्तीचा केल्यानंतर हयातीच्या विम्याचें क्षेत्र कमी होईल हें स्पष्ट आहे. तथापि प्रथम पहिली योजना हातीं घेऊन ती व्यवस्थित काम करूं लागली म्हणजे हयातीचे विम्याची योजना घ्यावी. नियंत्रण ही राष्ट्रीयीकरणाची पहिली पायरी आहे. तें यशस्वी झालें म्हणजे निम्में कार्य होतें; व जरूर तेथें गुणदोषांचा विचार करून दुसरें पाऊल घेतां येतें. तात्पर्य, विमा-योजनेचा मुख्य उद्देश संरक्षण आहे. जीवनांत अनिश्चितपणा उत्पन्न करणाऱ्या बाबी नाहीशा केल्या पाहिजेत. आजारी पडलों तर कसें होईल, बेकारी आली तर कसें जगावें, म्हातारपणीं कोणी विचारील का ? पैशाशिवाय जगांत कोणी सोवती आहे का ? तात्पर्य, हे सगळे विचार जीवनाला कानशीत असतात, आनंद कमी करीत असतात, काळजीची छाया पाडीत असतात. तसेंच पीक आलें नाहीं, पाऊस अधिक पडला, अगर अनावृष्टि झाली, इत्यादि कारणांनीं समाजाचे जीवनावर परिणाम होतच असतो. मुलांना शिक्षण देण्याची काळजी सुटत नाहीं. तात्पर्य, या सर्व गोष्टीं-मुळें व्यक्तीचे मागील विचिंतना सुटत नाहीं. यापासून व्यक्तीला सोडविण्याचा मार्ग म्हणजे विमा आहे. योग्य व्यवस्था करून शिक्षण-स्वास्थ्य, वार्धक्य, बेकारी, बाळंतपण इत्यादि बाबतींत व्यक्तीची सोय करतां येईल; व ही सोय स्वावलंबनानें होणार असल्यानें त्यांत व्यक्तीचा अभिमान राहून तिची प्रतिष्ठा वाढेल. समाज अधिक सुखी होईल, संपत्तीची वांटणी अधिक न्याय्य होईल.

आधुनिक जगांत मोठ्या प्रमाणांत राष्ट्राराष्ट्रांतून विमा-योजना अमलांत आल्या आहेत. संपत्तीचें संपादन व तिचें विभाजन हें आतां पन्नास वर्षांपूर्वीं होतें तसें राहिलें नाहीं. रशियांत खाजगी मालकी मर्यादित क्षेत्रांत व मर्यादेखालीं आहे. अन्य राष्ट्रांत वेतन, नफा व व्याज या उत्पादनाच्या बाबींवर अनेक तऱ्हेनें नियंत्रणें असून परिग्रही समाजांतील अन्याय व विषमता कमी करण्याचे प्रयत्न चालू आहेत. तथापि कुठल्याहि राष्ट्राची अर्थ-व्यवस्था—उत्पादन व विभाजन,—बदलावयाची म्हणजे त्यांतील संस्था व संकेत बदलावयाचे. परंतु हें काम केवळ राष्ट्रांतील लोकांवर अवलंबून नाहीं.

आजचें जग वाहतुकीच्या प्रगतीमुळें एक झालें आहे. एका राष्ट्रांत जें होईल त्याचा परिणाम जगभर होत असतो. जगाला सोडून अलग अगर अलितपणें कोणाहि राष्ट्राला राहतां येणार नाही. आन्तरराष्ट्रीय व्यापार व दळणवळण यांनीं जसे कांहीं प्रश्न सोडविले आहेत, तसेच कांहीं उत्पन्न केले आहेत. रशिया एकाकी राहूं शकत नाही. इंग्लंडची अर्थव्यवस्था साम्राज्य असेल तर टिकेल, पण साम्राज्य राहिलें नाही; व स्वतंत्र वसाहती इंग्लंडचें हित तेंच आपलें हित हा सिद्धान्त मान्य करीत नाहींत. तात्पर्य, जुनी आन्तरराष्ट्रीय व्यापार-व्यवस्था बदलली असून नवीन पण कायम अशी कोणतीच अद्याप दिसत नाही. प्रत्येक राष्ट्र चालू क्षणापुरतें पाहात आहे. व त्या दृष्टीनें व्यापारी तह करीत आहे. कांहीं निश्चितपणा जगांत यावयाचा असेल तर कांहीं गोष्टी सर्वमान्य झाल्या पाहिजेत. जगांत लोकशाही नांदावी हें शक्य करण्यासाठीं सर्व राष्ट्रांत कांहीं गरजा सर्वांच्या भागल्या पाहिजेत. सर्व राष्ट्रे अन्नाचे दृष्टीनें स्वयंपूर्ण नाहींत. म्हणून सर्वांना योग्य प्रमाणांत अन्न मिळेल हें जगानें पाहिलें पाहिजे. अन्न विकत घेतां यावें यासाठीं मोबदला दिला पाहिजे. तो तयार मालाचा असल्यास त्या त्या राष्ट्राला कच्चा माल मुबलक मिळेल याची व्यवस्था झाली पाहिजे. त्यांतहि स्पर्धा कमी व्हावी या दृष्टीनें कामगारविषयक कायदे सामान्यतः तरी सारखे असावेत. दळणवळण या दृष्टीनें मोकळें असलें पाहिजे. कुठलाहि देश अन्य देशाचे राजकीय वर्चस्वा-खालीं त्याच कारणासाठीं नसावा. जगांतील लढाया वर्चस्वामुळें व वर्चस्वा-साठींच झाल्या आहेत. लोकांपेक्षां राज्यकर्ते याला जबाबदार आहेत. तात्पर्य, जगांतील राष्ट्रांत सहकार्य व स्वखुशीनें नियंत्रण न झाल्यास कोणत्याहि राष्ट्रांत संघर्ष कमी होणें अशक्य आहे. आन्तरराष्ट्रीय संघटनें निर्माण झालीं आहेत. आन्तरराष्ट्रीय मजूर-संघटन गेलीं तीस वर्षे काम करीत आहे. तथापि त्याच्या सूचना बंधनकारक नसतात. यु. एन्. ओ. संयुक्त-राष्ट्रसंघटन अद्याप सुप्रति-ष्ठित झालेलें नाही. या स्थितीत राजकीय लोकशाही आर्थिक लोकशाहीत परिवर्तित करणें अवघड होत आहे. वस्तूंचे भाव अस्थिर, कच्चा माल मिळेल कीं नाही याची शाश्वती नाही, केव्हां युद्ध जुंपेल याचा भरंवसा नाही, या वातावरणांत आर्थिक पुनर्रचनेचे प्रश्न कठीण होत आहेत. न्याय्य विभाजन करावें तर अडचणी; न करावें तर धोका. तथापि पुढें पाऊल टाकलेंच पाहिजे, अडचणी दूर सारल्या पाहिजेत; धोका पत्करला पाहिजे. जो 'आहेरे' वर्ग आहे, त्याला लोभ सोडला पाहिजे, नाही तर सर्वनाश

निश्चित आहे. सार्वत्रिक मतदान व मूठभर श्रीमान् हे अशक्य आहे. हे शक्य समाज सहन करणार नाही. एका राजकीय दृष्टीने संघटित झालेल्या राष्ट्रांत कायम श्रीमंत व कायम गरीब अशी विभागणी राहणार नाही. हे विषय समाज-जीवन मिटवील, खतम करील. ज्ञान आतां थोड्यांचे भांडवल राहिले नाही. पराक्रम आनुवंशिक नाही हे सिद्ध झाल्याने वर्गविषयक प्रतिष्ठा खोटी ठरली आहे. वाहतुकीच्या साधनांत झालेल्या प्रगतीमुळे योजनाबद्ध अर्थव्यवस्था शक्य—नव्हे सुलभ झाली आहे. विद्यमान समाज ज्या सिद्धान्तावर आधारलेला आहे, ते सिद्धान्त आज अपुरे व अर्थशून्य ठरले आहेत. गरिबी हा देवाचा शाप नसून मानवी अन्याय आहे, याची जाणीव झाली आहे. विषमता,—सामाजिक, आर्थिक, राजकीय,—ही नैसर्गिक नसून मानवनिर्मित आहे, हा अनुभव आला आहे. याविरुद्ध, दडपलेल्या, दुःखी व गांजलेल्या जनतेचा आवाज ऐकू येत आहे. कांहीं वेळ जनता बोलेल,—मर्यादेनें बोलेल; तथापि अपेक्षाभंग झाल्यास तिचे हात काम करू लागतील. क्रमाने घेण्यास जनता नाखूष नसते; पण क्रमाने सुद्धां भरीव असे मिळाले पाहिजे. तसें न झाले तर क्रान्ति अपरिहार्य, व त्यांतून सर्व समाज घुसळून निघेल. त्यांतून काय निघेल कोण सांगणार ? म्हणून भरीव मिळण्यासाठी आर्थिक व्यवस्थेत काय बदल असावेत याचे दिग्दर्शन येथपर्यंत केले आहे. युगापासून वंचित झालेली जनता अर्धीर झाली आहे; तिचा वारसा तिला मिळाला पाहिजे. ते शक्य व्हावे म्हणून आर्थिक बदल व नवी आर्थिक व्यवस्था प्रतिपादिली आहे.

तसेंच राजकीय संघटनेचा त्रत जी विचारसरणी स्वीकारली आहे तीही सहेतुक आहे. विधान-मंडळ, मंत्रि-मंडळ, राज्यकार्य-विभागणी—हे सर्व एक विशिष्ट दृष्टि ठेवून प्रतिपादिले आहे. राज्य आपल्या कार्याच्या सीमा वाढवीत आहे. तथापि अद्यापि व्यक्तीचे असे क्षेत्र पुष्कळ व्यापक आहे. म्हणून व्यक्तीची सल्लामसलत राज्याने घ्यावी अशी योजना, व तदनुरूप संस्था असाव्यात असे सुचविले आहे. राज्याचे निर्णय ज्यांनी घ्यावयाचे आहेत, त्यांचेवर लोकमत व संबंधित हितसंबंध यांना विचारले जावे असे बंधन घातले आहे. यांत मुख्य हेतु हा आहे की, वस्तुतः होणारा निर्णय अनेकांचा असावा, व त्यांत अनेकांच्या दृष्टिकोणांचा विचार होऊन जे ठरेल ते कायद्यांत परिणत व्हावे. या योगाने कायद्याने जरी विधानमंडळ कायदा करित असले तरी त्यांत सामान्य जनांना निश्चित स्थान आहे. तसेंच कार्यकारी सत्ता जरी अंमलबजावणी करित असली, तरी ती होत असतां जनमताला विचारले

जातें ही गोष्ट स्पष्ट आहे. जनतेचा अनुभव त्याज्य समजला जात नाही; व अखेरचा निर्णय घेणारे हे कोणी असामान्य व्यक्ति आहेत असेंहि गृहीत धरलें नाही. सरकार चुका करणार नाही असें मानलें नाही; तथापि चुका जाणून-बुजून होणार नाहीत एवढी ग्वाही त्यांत आहे; आणि त्याच दृष्टीनें निर्वंध व यमानियमादिकांची व्यवस्था आहे. समाजामध्ये अव्यवस्था न व्हावी एतदर्थ केलेली ती उपाययोजना आहे. याचा अर्थ त्यांत बदल अशक्य, अगर तींत चूक नाहीच असें नाही. देशकालपरिस्थितीप्रमाणें बदल न झाल्यास राज्यव्यवस्थेबद्दल जनतेची निष्ठा तीव्र राहात नाही. राज्य जसें अनुभवाला येतें, त्यावर नागरिकांची निष्ठा निर्भर आहे. निष्ठा म्हणजे एकतर्फी आर्यस्त्रीप्रमाणें भावना नव्हे. क्षणाक्षणाला राज्यानें लोकमत लक्षांत घेऊन निष्ठा कायम राहिल असा व्यवहार केला पाहिजे. स्वातंत्र्य क्षणोक्षणीं धोक्यांत असतें, म्हणून अखंड जागरूकता लागते. तसेंच निष्ठा मलिन होऊं नये, ती उदासीन होऊं नये, म्हणून राज्यकर्त्यांनीं अखंड विवेक ठेवून जनहितार्थ झटलें पाहिजे. राज्य हें बहुजनहितार्थ आहे म्हणूनच त्याची आवश्यकता. बहुजनाला काय हवें आहे हें सांगण्याची व्यवस्था शासनांत असली पाहिजे. खरें सुख कशांत आहे हें तेच सांगू शकतील. जेथें त्याविरुद्ध शासकाला करावें लागेल तेथें तशीच परिस्थिति आहे हें जनतेला पटवितां आलें पाहिजे. निदान जनमत डावलणें ही गोष्ट धोक्याची आहे एवढें तरी कळलें पाहिजे. या दृष्टीनें या ग्रंथांत राजकीय संस्था सुचविल्या आहेत. या संस्थांमुळे जनतेचें राजकीय शिक्षण होत जाईल, तिचा अनुभव वाढेल. प्रजा व शासक यांच्यांत अदलाबदल असावी; किंबहुना जो उत्तम नागरिक नाही तो उत्तम शासक होऊं शकत नाही हा सिद्धान्त स्वीकारला आहे. नागरिक म्हणून आलेला शासक म्हणून उपयोगी पडतो. दूरस्थपणाचा भाव मग तेथें राहात नाही. तसेंच नागरिकाला राज्याचा जो अनुभव येतो तोच त्याचे दृष्टीनें राज्याचें वास्तविक स्वरूप असतें. म्हणून राजकीय सत्ता कशी कार्यान्वित व्हावी याचा विचार करतांना, कार्यान्वित होण्याचे पद्धतीवर अधिक भर दिला आहे. नागरिकांचे दृष्टीनें सत्तेपेक्षां कारभार हा अधिक प्रस्तुत असतो. राज्य हें ब्रह्माप्रमाणें अगम्य असतें. पण राज्यकर्ते व अधिकारी हे प्रत्यक्ष दिसत असल्यानें ते कसे वागतात ही मुख्य गोष्ट आहे. ती डोळ्यां-आड केली नाही. ते जें करतील अगर न करतील, व ज्या रीतीनें त्यांचें कार्य चालेल—या गोष्टी ऐन महत्त्वाच्या आहेत; आणि त्यांची चर्चा झाली

पाहिजे. लोकांना त्यांत भाग घेतां आला पाहिजे. दररोज निघणारे हुकूम व त्यांची अंमलबजावणी याकडे जनता पाहते. सत्तेचा दुरुपयोग होणार नाही याची व्यवस्था असली पाहिजे. सतत लोकमत अंदाजून हे होते म्हणून याबद्दल व्यवस्था सुचविली आहे. इतकें करून अन्याय होतील, सत्तेचा दुरुपयोगहि होईल; तथापि लोक जेवढे या संस्थेचा उपयोग करतील त्या प्रमाणांत परिस्थिति चांगली राहिल. निदान विद्यमान परिस्थितीपेक्षां स्थिति चांगली राहिल.

कांहींहि झालें तरी प्रतिपादिलेल्या व्यवस्थेंत मूळ व मौलिक सिद्धान्त—राज्य नागरिकांचें आहे व त्यांचे हितार्थच तें चालविलें पाहिजे—हा आहे. म्हणून जे राज्य करतील त्यांना खास सवलती अगर अधिकार असणार नाहीत. राज्य करतात, कायदे करतात, म्हणून कायद्यांचें बंधन त्यांजवर नसावें हा सिद्धान्त अमान्य केला आहे. नागरिकांचे मौलिक अधिकार कुणालाहि हिरावून घेतां येणार नाहीत. राष्ट्रावर संकट आलें तर जी संकट-कालीन सत्ता दिली जाईल ती संकट संपतांच संपेल, व तिचा उद्देश राज्याचे मौलिक सिद्धान्त कायम करणें हाच असेल. बहुजनांचें हित म्हणजे—त्यांत सामाजिक व आर्थिक व्यवस्था बदलण्याची सत्ता असली पाहिजे. नुसत्या कायद्यानें कांहीं होत नाही, म्हणून प्रत्यक्ष जें घडेल तेंच खरें, हें लक्षांत घेऊन तें घडवून आणण्यासाठीं जरूर ती सत्ता पण कार्यकारीला असली पाहिजे. सरकार जें करील त्यावरच त्याचा शासन करण्याचा अधिकार अवलंबून राहिल. फळ चांगलें कीं वाईट हें चवीनें कळणार, म्हणून राज्याच्या नागरिकांला येणारा अनुभव हीच खरी त्याची कसोटी आहे. लोकमत या व्यवस्थेंत प्रभावी ठरणार आहे; कारण तें संघटित असणार, व त्याला निश्चित स्थान आहे. लोकमताला कोणी फारसें वंचित करूं शकणार नाही. स्वातंत्र्य व लोकशाही यांचा समन्वय या व्यवस्थेंत आहे. सरकार काय योजना करतें हें महत्त्वाचें नसून काय योजना कराव्यात हें महत्त्वाचें आहे. लोकहिताविरुद्ध योजना—वाईट नव्हे अवैध आहे. लोकमत सतत जागृत पाहिजे; कारण स्वातंत्र्याची लढाई ही अखंड आहे. अधिकार व स्वातंत्र्य यांचा समन्वय व सहकार सारखा राहात नाही. संस्था कितीहि चांगल्या असल्या, संकेत कितीहि उत्कृष्ट असले तरी नागरिक हे निःसृष्ट व स्वातंत्र्य-निष्ठ असले पाहिजेत. शस्त्र उत्तम असून भागत नाही, लढणारा हिंमतवान् व दक्ष, असावा लागतो. दक्ष नागरिक हाच लोकशाहीचा आत्मा आहे.



राजकीय व आर्थिक संस्थांचा विचार केल्यानंतर सामाजिक जीवनां-
तील एक महत्त्वाचें क्षेत्र म्हणजे न्यायदान,—याचा विचार प्रस्तुत करणें आहे.
सत्तेचें स्वरूप त्रिविध, त्यापैकीं विधानविषयक व कार्यकारी यांचा विचार
येऊन गेला आहे. खरी व यथार्थ लोकशाही कार्यान्वित करण्याचे दृष्टीनें
कांहीं व्यवस्था सुचविली आहे. ही व्यवस्था योग्य प्रकारें चालावी, व तिच्या
योगें व्यक्ति, अगर समूह, अगर समाज यात्रावत अन्याय होऊं नये; याची
पण दक्षता घेणें जरूर आहे. शासन-व्यवस्थेंत न्यायदानाचें महत्त्व कमी
लेखतां येत नाहीं. राजकीय विषयांची चर्चा होत असतां न्यायव्यवस्थे-
बद्दल कमी लक्ष दिलें जातें; तथापि देशाची प्रगति व राजकीय संस्कृति
मापण्याचें मुख्य गमक म्हणजे तेथील न्यायदान. व्यक्ती—व्यक्तींत, तसेंच
राज्य व नागरिक यांत न्यायालयें कायद्याप्रमाणें न्याय देतात कीं नाहीं ही
महत्त्वाची गोष्ट आहे. तसा न्याय ज्या देशांत मिळतो, तो देश खरा
सुसंस्कृत व प्रगतिमान् होय. न्यायदानाला प्रसिद्धि नसली तरी प्रामुख्य
आहे, व नागरिकांच्या निष्ठेशीं त्याचा घनिष्ठ संबंध येतो. न्याय मिळेल हा
विश्वास जर समाजांत नसेल, तर तेथें शान्तता नादणार नाहीं. न्यायदान व
न्यायदान-व्यवस्था यांना कमी लेखून चालणार नाहीं. स्वातंत्र्य हस्तगत
करणें, व तें सतत टिकविण्याचे कामीं न्यायालयांनीं सर्व देशांतून मोठी काम-
गिरी केली आहे. देशाचें स्वातंत्र्य व्यक्तीला अनुभवाला येणाऱ्या स्वातंत्र्याचे
चवीनेंच कळतें. नागरिकांचीं स्वातंत्र्ये रक्षण करण्याचें कार्य न्यायालयांचें
आहे. आरोपी हा गुन्हा शात्रित होईपर्यंत गुन्हेगार नाहीं, हा सिद्धान्त

समाजांत मोठा विश्वास निर्माण करीत असतो. प्रत्येक इसमाला आपल्या-विरुद्ध काय आरोप आहेत हें समजून घेण्याचा अधिकार आहे हा सिद्धान्त; मनुष्याला आपला बचाव करून निरपराधित्व शाबित करतां येईल हा दिलासा देतो. तसेंच अव्वल कोर्टांचे निकालावर अपील आहे या जाणीवेनें, कुठें तरी आपल्याला न्याय मिळेल हा भरंवसा वाटतो. कोर्टांतील कामकाज-पद्धति नियमानुसार चालणारी असली म्हणजे न्याय नाकारला जाणार नाही अशी ग्वाही मिळते. तात्पर्य, प्रत्यक्ष घटनेंत काय आहे यापेक्षां कोर्टांत काय घडतें यावर विशेष अवलंबून असतें. किंवाहुना त्यायोगें जनतेचा न्यायदाना-वरील विश्वास कमीजास्त होत असतो. या दृष्टीनें विचार करतां जे न्याय देणार, त्यांची न्याय देण्याची पद्धत, त्यांच्या नेमणुका, इत्यादि गोष्टी प्रस्तुत व महत्त्वाच्या ठरतात.

वरील प्रश्नांवाचून पहिल्या ग्रंथांत बराच ऊहापोह केला आहे. कार्यकारी सत्ता व न्यायदानी सत्ता या स्वातंत्र्याचे दृष्टीनें अलग असाव्यात, हा सिद्धान्त मान्य करून त्यांतील मर्यादा पण तेथें सांगितल्या आहेत. कार्यकारी सत्ता विभक्त असावी, तिचा संबंध न्यायदानाशीं नसावा, हा एक महत्त्वाचा सिद्धान्त सर्वमान्य झाला आहे. कार्यकारी सत्तेच्या आदेशानुसार अगर इच्छेनुसार न्याय दिला गेला तर मग तेथें हुकूमशाहीच झाली अगर होणार हें उघड आहे. कायद्याचा अर्थ करून न्याय देण्याचें काम ज्यांच्या-कडे आहे, त्या व्यक्ति कार्यकारी सत्तेला जबाबदार नसाव्यात, तसेंच त्यांच्या हुकुमतीखालीं पण नसाव्यात. उलट कार्यकारी सत्तेनें केलेले अधिकाराति-क्रमण त्यांना निर्भयपणें दाखवितां आलें पाहिजे. कार्यकारी सत्तेनें केलेले अन्याय ते तसे आहेत हें सांगणें त्यांचें कर्तव्य ठरतें, व तें त्यांनीं निःस्त्रुहपणें बजावलें पाहिजे. व्यक्तीव्यक्तींमधील न्याय देतांना तो अशा रीतीनें त्यांनीं दिला पाहिजे कीं, तत्सम खटल्यांत न्याय व नीतीचे दृष्टीनें तो दाखला ठरला पाहिजे. अनेक प्रश्न—कीं ज्यांत परस्पराविरोधी सामाजिक हितसंबंध समाविष्ट असतात,—त्यांचेसमोर येतात, व त्या कामीं न्याय देतांना, निर्णय अधिकाधिक समाजाचें हित कशांत आहे हें पाहून त्यांनीं दिला पाहिजे. कोणताहि कोर्टानें दिलेला निर्णय त्या खटल्यांतील गोष्टींबद्दल असला तरी त्या निर्णयानें समाजांतील व्यवहारांवर परिणाम होत असतो. एकुलता मुलगा दत्तक घेतां येत नाहीं, हा निर्णय चुकीचा ठरवून, तसें करतां येतें हा निर्णय जेव्हां मुख्य कोर्टानें दिला, त्याचा परिणाम त्या खटल्यांपुरता मर्यादित राहिला

नाहीं तर तो निर्णय समाजाला मार्गदर्शक झाला. त्यानें व्यवहार बदलला. लोकांचें वर्तन अशा निर्णयानें बदलतें, समाजजीवनावर त्याचा परिणाम होतो. एवढें महत्त्वाचें व जबाबदारीचें कार्य ज्या व्यक्ति करतात, त्या निःस्पृह असल्या पाहिजेत; व म्हणूनच त्या कार्यकारी सत्तेचे हुकुमतीखालीं नसाव्यात. एवढें महत्त्वाचें कार्य—कीं ज्याचा व्यक्तींच्या व समाजाचे जीवनांशीं संबंध येतो, तें चालतें तरी कसें हें पाहिलें पाहिजे. कोर्ट म्हणजे कज्जे, त्यांची सुनावणी व निकाल असें थोडक्यांत म्हणतां येईल. कज्जे पुढें येतात, व त्यांचा निकाल करून समाजांतील संघर्ष, अगर व्यक्ती-व्यक्तींमधील संघर्ष संपवावयाचे हें मुख्य सूत्र आहे. व्यक्ति-व्यक्ति आपसांत भांडून शक्तीच्या जोरावर निकाल करूं लागल्या तर चालणार नाहीं. म्हणून राज्य त्या त्या तंट्यांचा निकाल योग्य अधिकारी नेमून त्यांच्यामार्फत लावून घेतें. अची व विरुद्ध तक्रार आहे. अ ती नियमानुसार अव्वल कोर्टांत नोंदवितो. पहिला प्रश्न, व नें खरोखरच अ विरुद्ध गैरकायदा कांहीं केलें आहे का ? मग वस्तुस्थिति काय आहे याची चौकशी होते. नंतर, जें व नें केलें तें खरोखर गैरकायदा आहे का याचा निर्णय होतो. नंतर तें अपकृत्य अगर गुन्हा ठरल्यास काय शिक्षा द्यावी याचा निर्णय होतो. कोणतीं कृत्ये गुन्हा होतात हें राज्याचा कायदा ठरवितो, व त्या कायद्याचा अर्थ लावतांना न कळत कोर्ट कायदाच करीत असतें. सर्व परिस्थितींत संपूर्णपणें पुरा पडेल असा कायदा असूंच शकत नाहीं. कित्येक गोष्टी कायदा होत असतांना व नंतर होत असतात; म्हणून कोर्टाला पुढें आलेल्या वस्तुस्थितीचा कायद्याशीं मेळ घालावा लागतो. तें करतांना अर्थ करणें भाग पडतें, व हा कायद्याचा अर्थ लावतांना कायद्याच्या मर्यादा रुंदावतात. म्हणजेच कोर्ट न कळत कायदा करीत असतें. जेथें कायदा स्पष्ट आहे, व वस्तुस्थिति तंतोतंत जुळते, तेथें कांहीं अडचण नसते. शिव्या दिल्या, हल्ला केला, खोट्या नोटा तयार केल्या,—वस्तुस्थिति स्पष्ट आहे; मग निकाल देण्यास अडचण नाहीं. पण जेथें वस्तुस्थिति तंतोतंत कायद्याचे कलमांशीं जुळत नाहीं,—मग कोर्ट विधानमंडळाचा कायदा करण्याचा हेतु विचारांत घेतें. वास्तविक तो हेतु कायद्याचे कलमांत समाविष्ट असतो. तथापि मुख्य हेतु असला तरी तत्सम अगर अनुप्रांगिक हेतु समाविष्ट नसतो. परंतु तसल्या हेतूला धरून कोर्टानें अर्थ लावणें योग्य ठरत नाहीं. पुष्कळ बाबतींत न्यायाधीश समाजांतील प्रस्तुत असलेला अनुभव लक्षांत घेऊन निर्णय देत असतो. कायद्याचा हेतु—समाजाचें हित

व त्या दृष्टीनें पुढें आलेल्या गोष्टी विचारांत घेऊन तेवढ्या खटल्याचा निकाल तो करीत असतो. पुष्कळ वेळां मागील निर्णयांचे दाखले विचारांत घेऊन निर्णय देत असतो. तात्पर्य, देत असलेला निर्णय कांहीं तत्वांनुसार आहे, हें दाखविण्याचा प्रयत्न न्यायाधिकाचा असतो, व म्हणून विचाराधीन असलेल्या खटल्यांतील गोष्टी तो त्या तत्वांच्या चौकटींत बसवतो, व आपण कांहीं नवीन करीत आहों असा दावा करीत नाही. कायद्याप्रमाणेंच आपण निर्णय देत आहों अशी त्याची प्रतिज्ञा असते.

ही त्याची प्रतिज्ञा, व पुढें आलेल्या गोष्टी तत्वांच्या चौकटींत बसविण्याचा त्याचा प्रयत्न, या दोन्ही गोष्टी अत्यंत महत्त्वाच्या आहेत. अखेरचा निर्णय असा घ्यावा कीं तसा घ्यावा ही जेव्हां त्याचे मनांत स्थिति असते, त्या वेळीं त्याचे मनासमोर कोणती वस्तुस्थिति असते ? कुठल्या ज्ञानावर, कुठल्या माहितीवर तो अगर त्याचें मन आकार घेत असतें ? कुठला अनुभव त्याचें मार्गदर्शन करीत असतो ? कोठली माहिती प्रभावी ठरते ? आणि हें सर्व बहुतेक न कळत, म्हणजे जाणिवेनें न होतां तसेंच होत असतें. विद्यमान कायदा व जुने दाखले त्याचेसमोर तर असतातच, पण जेव्हां मुख्य कोर्टांतील अगर श्रेष्ठ न्यायालयांतील (Supreme Court) एखादा न्यायाधीश एखादा संसदेचा कायदा घटने विरुद्ध आहे असें सांगतो, त्या वेळीं विद्यमान कायदा अगर जुने दाखले हे खास त्याचें मार्गदर्शन करीत नाहीत. तसेंच त्याच गुन्ह्याबद्दल एक न्यायाधीश नाममात्र शिक्षा देतो, व दुसरा भरगच्च; दोघांचे मनांत काय आलें असतें—कीं असा फरक व्हावा. तसेंच न कबूल करतां नवीन कायदा विशिष्ट अर्थ लावून जेव्हां न्यायाधीश सांगतो, तेव्हां त्याचे मनावर कशाचा परिणाम झाला असतो ? ज्या ठिकाणीं कायदा व दाखले हे मार्गदर्शन करीत नाहीत, म्हणजे स्पष्टपणें करीत नाहीत, त्या ठिकाणीं न्यायाधिशाला कायदा काय असावा असें वाटतें,—त्याला अनुसरून तो निर्णय देत असतो. त्याचें हें वाटणें त्याच्याभोंवतीं समाजांत काय होत आहे, कोणत्या गोष्टी व घटना, कोणतीं मते व विचारप्रवाह प्रभावी आहेत यांवर अवलंबून असतें. या गोष्टींचा प्रभावी परिणाम त्याचे मनावर होत असतो; व मनानें मग जी कसोटी तो ठरवितो त्यावर पुढें आलेल्या खटल्यांतील वस्तुस्थिति तपासतो व निर्णय घेतो. 'वचनात् प्रवृत्तिः वचनात् निवृत्तिः' असें तो म्हणत असतो. पुढें आलेल्या गोष्टी आपण निर्विकारपणें पाहतों, असा त्याचा दावा असतो. तथापि, पाहणारे डोळे

त्याचे असतात, इतरांच्या डोळ्यांनी तो पाहात नाहीं. कायदा, समाज-व्यवहार अगर नीति ही निराळी असते हें म्हणणें बरोबर नाहीं. समाज-व्यवहार न्यायाधिकाचे मार्फत कायद्यावर परिणाम करित असतो. न्यायाधिकाचें मन समाजाच्या व्यवहाराचे संस्कार घेतें, व कायद्याचा अर्थ करतांना तें विसरत नाहीं. कायद्याचा अर्थ करतांना त्याचा मार्गदर्शक त्याचा स्वतःचा अनुभव हाच असतो. त्याला जीवनांत जो अनुभव आलेला असतो त्यानें त्याचें मन रंगलेलें असतें, व तोच अगर तसाच रंग अगर त्याच्या छटा त्यानें दिलेल्या निर्णयांत उमटतात. दारूबंदीच्या कायद्याचा अर्थ करतांना न्यायाधिकाची प्रवृत्ति गैरहजर नसते. दारूचा जीवनावरील परिणाम यात्रावत त्याचों मते, त्याचा अनुभव त्याचे निर्णयांत प्रतिबिंबित होतात. जुन्या संस्कृतींत वाढलेल्या न्यायाधिकाला नवी सुधारणा म्हणजे क्रान्ति वाटत असते. नवीन राजकीय मागणी म्हणजे समाजाचा नाश वाटत असतो. मजूरविषयक तंट्यांत न्यायाधिकाचे निर्णय तर उघड उघड त्याच्या अनुभवांचें व मतांचें प्रदर्शन करित असतात. तात्पर्य, न्यायाधिकाचें व्यक्तित्व या दृष्टीनें महत्त्वाचें असतें, व अर्थ करून जो कायदा नवीन होत जातो तो सर्वस्वी न्यायाधिकाचे व्यक्तिगत अनुभवावर अवलंबून असतो. अगदीं संपूर्णपणें निर्विकार, आपलें मत अगर अनुभव बाजूला सारून न्याय देणारा विरळा. हें म्हणण्यांत न्यायाधीश प्रामाणिक नाहीत असा आक्षेप नाही, पण जें होतें तें स्वाभाविक आहे, एवढें सांगायलाचें आहे.

अशा रीतीनें केवळ एका व्यक्तीचे अनुभवांतून जन्म पावलेला कायदा हा राज्याचे निर्णयाचें अधिष्ठान असूं शकत नाहीं. जे न्याय देतील त्यांचीच विचारसरणी अथवा मते निर्णयांत प्रतिबिंबित होतील. या व्यक्तींचा अनुभव सामान्यतः मर्यादित क्षेत्रापुरता, व तोहि मर्यादित असणार. आधुनिक जगांत औद्योगिक क्षेत्रांतील कलह वाढत आहेत; व सरकार कायदे करून ते तोडण्याचें कार्य अधिकाधिक प्रमाणांत न्यायालयाकडे देत आहे. या क्षेत्रांतील अनुभव सामान्य न्यायाधिकाचे जीवनाचे क्षेत्राबाहेर पडतो. असल्या तंट्यांत अवश्य तें ज्ञान नुसत्या वकिलांच्या तक्रारी ऐकून, अगर निव्वळ कागदपत्र अगर आंकडे पाहून येत नाहीं. ज्ञानाला अनुभव प्रस्तुत व प्रभावी करित असतो. या परिस्थितींत एक तर संबंधित कायदा अधिक व्यापक व तपशीलवार पाहिजे, अगर विशिष्ट अनुभवाचे न्यायाधीश नेमले पाहिजेत. उत्तम किंवाहुना एकमेव

मार्ग म्हणजे विधानमंडळानें व्यापक व तपशीलवार कायदे करणें हा होय. मग स्वतःचे अनुभवावर हुंडी काढून न्याय देण्याचे प्रसंग न्यायाधिशार कमी येतील. असे कायदे व्हावयाचे तर विधानमंडळाला संपूर्ण अधिकार असले पाहिजेत. कायदाच मुळां कायदेशीर आहे कीं नाहीं हा प्रश्न मग न्यायालयाला उपास्थित करतां येणार नाहीं. कायदा बरोबर व वैध आहे, त्याचा अर्थ फक्त विचाराधीन वस्तुस्थितीशीं लावावयाचा, एवढेंच कार्य मग न्यायाधिशाला उरतें. जर विधानमंडळानें केलेला कायदा अयोग्य म्हणून अवैध, हें म्हणण्याचा अधिकार न्यायाधिशाला दिल्यास कठीण पेचप्रसंग निर्माण होतील. न्यायाधीश जर केलेला कायदा अयोग्य म्हणण्याचा अधिकार सांगेल, तर त्याचा अर्थ, न्यायाधीश आपला अनुभव विधानमंडळाचे अनुभवापेक्षां श्रेष्ठ मानतो; किंबहुना अखेर कायदा करणारी संस्था विधानमंडळ न राहतां न्यायालय होईल. न्यायालय मग तिसरें सभागृह (Third Chamber) ठरेल. विधानमंडळांतील सभासद लोकांनीं निवडून दिलेले असतात. त्यांचा जनतेशीं अधिक संबंध असतो. त्यांचा अनुभव व्यापक, दीर्घकालीन व अग्रयावत् असतो. अशा लोकांनीं जें समाजहिताचे दृष्टीनें योग्य म्हणून ठरविलें, त्याप्रमाणें कायदा केला; मग एका व्यक्तीनें अगर दोन-पांच व्यक्तींनीं म्हणजे न्यायाधिशानीं तो अयोग्य (Unreasonable) म्हणून अवैध (Un-constitutional) ठरविणें गैर आहे. लोकांचें प्रभुत्व (Sovereignty of the People) यामुळें कमी होतें. न्यायाधीश मग प्रभु बनतात. हें सर्व लोकशाहीला व तिच्या मौलिक सिद्धान्ताला सोडून आहे. वास्तविक योग्य अगर अयोग्य हें ठरविणें कोर्टाचें काम नाहीं. विधानमंडळानें कायदा केला कीं तो वैध, त्याचा अर्थ करून न्याय देणें हें कोर्टाचें काम आहे. जेथें घटना संयुक्त स्वरूपाची (Federal) आहे तेथें विधानमंडळानें केलेला कायदा अधिकारांत आहे कीं नाहीं हें कोर्टाला पाहतां येईल. जर तो नसेल तर तो अधिकाराच्या बाहेरचा (Ultra vires) आहे म्हणून अवैध हें न्यायाधिशाला म्हणतां येईल. कारण संयुक्त घटनेंत अधिकारांची व कार्यांची विभागणी मध्यवर्ति सत्ता व घटक यांच्यांत केलेली असते; व ती व्यवस्था घटनेंत समाविष्ट असते. कायदा योग्य नाहीं हें ठरवितांना खरोखर तो कायदा तान्त्रिक दृष्ट्या अवैध आहे असें जरी न्यायाधीश म्हणत असला, तरी बहुतेक वेळां त्यांतील तत्त्वेच त्याला पसंत नसतात, असें असतें. समाज बदलत

असतो, त्यांतील चालना व चैतन्य कधींच स्थिर नसतें. म्हणून घटना कितीहि चांगली असली तरी ती करणाराची दृष्टि त्यांना व त्यांच्या पिढीला मिळालेल्या अनुभवानें मर्यादित झालेली असते. एका पिढीनें अनंत काला-साठीं कायदे करणें हास्यास्पद आहे. म्हणूनच निवडणुकीचे मार्गें जनमत मोजणें व तिचे प्रतिनिधींना संपूर्ण अधिकार देऊन समाजाचें मार्गदर्शन घडवून आणणें हें श्रेयस्कर ठरतें. या दृष्टीनें विचार करतां चिरकालीन व न बदलणारे असें सामाजिक द्रव्य नाहीं, म्हणून जे कायद्याचा अर्थ करणार त्यांनीं अधिक सावधानता बाळगली पाहिजे. आपलें मत म्हणजे जनमत, अगर आपल्याला जें प्रिय तेंच योग्य, तेंच सार्वजनिक हिताचें, असें गणित बसवूं नये.

वरील दृष्टीनें कायद्याचा अर्थ लावला जावा, व न्याय मिळावा, या-साठीं न्यायाधीश नेमण्याचे पद्धतीचा विचार केला पाहिजे. तसेंच कायद्यांत कालानुसार कसे बदल घडवून आणावेत, व त्यासाठीं काय व्यवस्था असावी याचाहि विचार केला पाहिजे. हें काम कुणी तरी उदत-पगड्यासारखें न करतां अगर न होतां, पद्धतशीर, संघटितपणें व सतत झालें पाहिजे. न्यायाधीश कसे नेमावे याचा विचार थोडासा पूर्वीं केलाच आहे. तथापि येथें तो अधिक करणें प्रस्तुत आहे. दोन पद्धति आज जगांत या बाबतींत प्रचलित दिसतात,—निवडणूक व नेमणूक. अमेरिकेंत संयुक्त (Federal), न्यायाधीश सोडून दिल्यास न्यायाधीश निवडले जातात. जनता त्यांना निवडते. युरोपांतील बहुतेक देशांत त्यांची नेमणूक होते. स्वित्झरलंडमध्ये संयुक्त न्यायाधीश विधानमंडळ निवडतें. अमेरिकेच्या कांहीं घटक-राज्यांत घटकाचा राज्यपाल शिफारस करतो, व वरिष्ठ सभा ती मान्य करते. तथापि बहुतेक घटक-राज्यांत अमेरिकेंत न्यायाधिकांच्या निवडणुका होतात. निवडणुकीनें न्यायाधिकांची नेमणूक होणें सर्वथैव अनिष्ट आहे. कोणाची निवड होते ? बहुशः राजकीय दृष्टीनें, पक्षदृष्टीनेंच निवड होते. वास्तविक न्यायाधीश होण्याला लागणारे गुण अगर पात्रता आहे कीं नाहीं हें पाहिलें जात नाहीं. किंबहुना सामान्य जनता हें करूं शकत नाहीं. तिची दृष्टि निराळी असते. पक्षप्रचार प्रभावी असतो, गुणांपेक्षां अन्य कारणें आकर्षक ठरतात. उमेदवार लोकांना माहीत असलां, लोकप्रिय म्हणजे लोकांच्या आवडीनिवडी, त्यांचे पूर्वग्रह, परंपरा यांना जुळवून घेणारा असला, म्हणजे त्याची निवड निश्चित असते. न्यायाधिकांचे जागेसाठीं

उभा असलेला उमेदवार कांहीं कार्यक्रम मांडूं शकत नाहीं, अथवा वैयाक्तिक कांहीं कामगिरी सांगूं शकत नाहीं. न्यायदानाचें काम प्रसिद्धिविन्मुख असतें. निवडून आल्यावर खास असें आपण कांहीं करूं असें त्याला सांगतां येत नाहीं. कारण कायदा करणें हें त्याचें काम नाहीं. राजकीय गोष्टी अगर कार्यक्रम यांचा त्याचे भूमिकेशीं संबंध नसतो. तेव्हां अन्य तऱ्हेनें लोक-प्रियता मिळवावयाची असते. शिवाय लोकांनीं निवडून दिलेला न्यायाधीश,— लोकांविरुद्ध निवाडा देणें कठीण. पुढील निवडणूक कायम त्यांचे डोळ्यांसमोर राहणार. याचा अर्थ, न्यायदानाला अवश्य असणारी निःस्पृहता त्याच्यांत असणार नाहीं. तसेंच वारंवार व पुष्कळ वेळां दोन ते पांच वर्षांसाठीं निवड होणार. म्हणून चांगलीं, विद्वान् व अव्वल दर्जाचीं माणसें उभीं राहात नाहीत. गडबडे व साधून घेणारेच निवडणुकीचे फंदांत पडतात. खुद्द अमेरिकेंत जेथें संयुक्त न्यायाधीश नेमले जातात, तेथें चांगलीं माणसें दिसून येतात; तर घटक राज्यांत एकदम दुय्यम दर्जाचे न्यायाधीश दिसतात. न्यायदानांत फरक दिसतो. न्याय देणारे निवडले जावेत, हें न्यायदानाचे दृष्टीनें योग्य नाहीं. निवडलेला न्यायाधीश निःस्पृह न्याय देणें कठीण. जरी न्यायाधीश निवडण्याचें काम आम मतदारांवर न सोंपवितां विधानमंडळाकडे सोंपविलें तरी तें योग्य नाहीं. एकदां केवळ पात्रता नजरेपुढें ठेवून, न्यायाधीश असावेत हें मान्य केल्यानंतर, दोन—चारशें माणसांनीं त्यांची निवड करणें सुद्धां योग्य नाहीं. विधानमंडळांतील सभासद, सामान्य मतदारापेक्षां अधिक लायक व अनुभवी हें खरें, तथापि तेहि पक्षनिष्ठ असतात, व न्यायाधिकांची पात्रता ठरविण्याचें ज्ञान त्यांना असतें असें मानण्याचें कारण नाहीं. याचा अर्थ असा नव्हे कीं विधानमंडळांत ज्ञाते नसतात. तथापि न्यायदानाब्रात्रत अनुभव असलेलीं माणसें तेथें थोड्या संख्येनें असतात. तसेंच जेथें राज्याचा प्रमुख म्हणजे अध्यक्ष,—त्याला शिफारस करण्याचा अधिकार असतो, तेथेंहि पक्षनिष्ठ दृष्टि नसतेच असें नाहीं. निदान अमेरिकेंत तरी तसा अनुभव नाहीं. सिनेट मान्यता देते, पण शिफारसी अध्यक्ष करीत असतो; व तो बहुमत-वाल्या पक्षाचा असतो. स्वित्झरलंडमध्ये न्यायाधीश विधानमंडळें निवडतात. पण तेथील विधानमंडळें लहान, सभासद थोडे असतात. शिवाय अन्य राजकीय जागा निवडणुकीनें तेथें भरल्या जात नाहीत. म्हणून न्यायाधिकांचे निवडणुकींत खरें पक्षनिष्ठतेचें वारें शिरत नाहीं. योग्य माणसें निवडण्याकडे प्रवृत्ति असते. तसेंच तेथील कोर्टांना संयुक्त कायदे गैरकायदा आहेत हें

ठरविण्याचा अधिकार नाही; व म्हणून पक्षनिष्ठ माणसें निवडण्याचा अट्टाहास धरला जात नाही. तथापि स्वित्झरलंडचें उदाहरण मोठ्या राष्ट्रांना मार्गदर्शक होऊं शकत नाही. भारतांत संसदेनें न्यायाधीश निवडावयाचें ठरविल्यास इतरत्र जो अनुभव आला तोच येईल. म्हणून नेमणुकीनें व योग्य वर्तन करीत आहे तोंपर्यंत जागेवर राहणार, हा जो मार्ग भारतांत स्वीकारला आहे तो योग्य आहे. विद्वान् व प्रौढ माणसें निवडणुकीला पसंत करीत नाहीत. मते मागणें त्यांच्या प्रकृतीला व प्रवृत्तीला जुळत नाही. अशा स्थितींत निःस्पृह माणसें हुडकून काढून नेमणें हाच खरा मार्ग आहे. चांगली माणसें नेमलीं जातील या दृष्टीनें कांहीं गोष्टी लक्षांत ठेवल्या पाहिजेत. केवळ प्रधानमंडळावर ही गोष्ट सोंपविणें योग्य नाही. तेंहि पक्षनिष्ठ असतें. म्हणून विद्यमान न्यायाधिकांची एखादी समिति असावी. तिनें शिफारसी कराव्यात, व त्यांतून अध्यक्षानें निवड करावी. भारतांतील घटनेप्रमाणें श्रेष्ठ न्यायालयाचा प्रमुख न्यायाधीश अध्यक्षांना शिफारस करतो, व अध्यक्ष मग निवड करतात. तथापि हें शिफारस करण्याचें काम एका व्यक्तीकडे असूं नये. प्रत्येक घटक-राज्यांत एक न्यायाधिकांची समिति असावी; तिनें तेथील सरकारकडे शिफारसी कराव्यात; त्या तेथील सरकारनें आपलें म्हणणें अगर अभिप्राय त्यावर देऊन मध्यवर्ति सरकारकडे धाडाव्यात; मध्यवर्ति सरकारनें आपला अभिप्राय त्यावर देऊन श्रेष्ठ न्यायालयाचे समितीकडे धाडाव्यात; व त्या समितीनें प्रमुख न्यायाधिशामार्फत आपल्या शिफारसी अध्यक्षाकडे धाडाव्यात;—व मग अध्यक्षानें निवड करावी. या व्यवस्थेंत चांगली माणसें नेमलीं जातील. त्यांच्या गुणाकडे लक्ष दिलें जाईल. कार्यकारी सत्तेला आपला अभिप्राय द्यावयास वाव मिळेल; पण अखेरचा अधिकार अध्यक्षाला राहिल. इंग्लंडमध्ये न्यायाधीश नेमले जातात, व त्यांची नेमणूक हयातीपर्यंत असते. म्हणूनच तेथें न्याय निःस्पृह असतो; व न्याय मिळेल असा विश्वास जनतेंत असतो. इंग्लंडमध्ये लॉर्ड चॅन्सेलर नेमणुका करतो, तथापि त्याला सल्लामसलत देणारी कमिटी नसते. न्यायाधिकांची समिति असली म्हणजे चांगली माणसें कोणतीं, कोणते वकील न्यायाधीश होण्याला योग्य हें समजण्याला अधिक संधि असते.

कुठल्याहि राज्यांत कनिष्ठ व वरिष्ठ अशीं न्यायालये असतात. कज्जा प्रथम जे ऐकतात, त्यांच्या पण नेमणुका व्हाव्यात. त्या नेमणुका करण्यांत कार्यकारी सत्तेला विशेष अधिकार नसावा. एखाद्या त्रयस्थ समितीनें,

उदाहरणार्थ पब्लिक सर्व्हिस कमिशन-सार्वजनिक सेवामंडळ-अर्ज मागवून जरूर तर परीक्षा व मुलाखत घेऊन निवड करावी, व ती कार्यकारी सत्तेने मान्य करावी. नेमणुका करतांना राज्यांतील प्रमुख न्यायाधिकांचा सल्ला घ्यावा. वरिष्ठ न्यायाधिकांच्या नेमणुका करतांना मध्यस्थ समितीने अर्ज मागवावेत, शिफारसी कराव्यात, व त्या सरकारने मान्य कराव्यात. ते करतांना प्रमुख न्यायाधिकांचा सल्ला घ्यावा. तसेंच कांहीं प्रमाणांत वरिष्ठ न्यायाधिकांच्या जागा कनिष्ठ न्यायाधिकांतून भरून काढाव्यात. ही बढती देतांना निवड करण्यासाठी खास समिति असावी. तींत प्रमुख न्यायालयांतील एक न्यायाधीश, एक त्रयस्थ समितीतील सभासद, व कार्यकारी सत्तेने नेमलेला इसम असावा. या समितीच्या शिफारसी सरकारने स्वीकाराव्यात. तसेंच राज्यांतील प्रमुख कोर्टांतील न्यायाधिकांची निवड प्रथम तेथील न्यायाधीश-समितीने करावी; व मार्गे सांगितलेल्या व्यवस्थेप्रमाणे अखेरची निवड अध्यक्षांने करावी. तसेंच कांहीं जागा प्रमुख न्यायालयांतील बढतीने भरल्या जाव्यात; व त्या वरीलप्रमाणेच. या व्यवस्थेने वरिष्ठ कोर्टांत अनुभवी व नवे यांची सांधमोड होईल. केवळ पुष्कळ काळ नोकरी केली एवढ्यावरच बढती नसावी. तथापि केलेली नोकरी विचारांत घेतली जावी; नाही तर एखादा खटपटी लटपटी सरस ठरून नेमला जावयाचा. म्हणून बढती वर सांगितलेल्या समितीने करावी. वशिलेबाजी नसावी. या दृष्टीने ज्या जागेवरून बढती मिळणार असेल त्या जागी निदान पांच वर्षे तरी संबंधित माणसाने काम केलेले असावे. तसेंच केवळ नोकरीचे काळावर बढती मिळू नये; म्हणून ज्याची बढती होणार त्याच्या सेवानिवृत्तीला पांच वर्षे तरी अवधी असावा. नाही तर वर्षा-दोन वर्षांसाठी केवळ दीर्घकाळ नोकरी केली म्हणून नेमणूक होऊन न्यायदानाला हिणकसपणा येऊ नये. एकदां नेमणूक झाली म्हणजे, चांगले वर्तन असेपर्यंत नोकरीची शाश्वति असावी. तसे नसेल तर न्यायाधीश स्वतंत्र वृत्तीचा असणार नाही; त्याचे हातून निःस्पृह न्याय मिळणार नाही. त्याचे मन नोकरी जाते की राहते या भीतीने वरिष्ठांना खूष करण्याकडे झुकेल. न्यायाधिशाला वाईट वर्तनावद्दल काढून टाकणे झाल्यास त्याबद्दल योग्य व्यवस्था असावी. प्रमुख व श्रेष्ठ न्यायालयांतील न्यायाधिकांना काढावयाचे असल्यास विधानमंडळाने त्यांचे म्हणणे ऐकून घेऊन मग निर्णय घ्यावा. अन्य कनिष्ठ व वरिष्ठ न्यायाधिकांना काढणे झाल्यास योग्य चौकशी-समिति नेमून त्या समितीचा निर्णय स्वीकारला जावा.

या दृष्टीनें भारताचे घटनेंतील व्यवस्था योग्य आहे. पुष्कळ वेळां लोकशोभ होतो. त्या परिस्थितींत न्याय मिळणें कठीण होतें. म्हणून या वात्रतींत खास व्यवस्था असणें योग्य आहे. न्याय देतांना कांहीं प्रश्न असे उपस्थित होतात कीं, न्यायाधिशाला पण थोडी कडक भाषा वापरणें साहजिक वाटतें; किंवाहुना तसें होतें. लोक त्याचा विपरीत अर्थ करतात; त्याच्या निवृत्तीची मागणी करतात. तसेंच न्यायाधिशालाचा निर्णय सरकारला पुष्कळ वेळां रुचत नाहीं; अडचणींत टाकणारा वाटतो. त्यांनाहि न्यायाधिशाला दूर करणें सोपें जाऊं नये. अन्य तऱ्हेनें सुद्धां सरकारला अप्रिय झालेल्या न्यायाधिशाला त्रास होणें असंभवनीय नाहीं. म्हणून सद्वर्तन नाहीं हें योग्य तऱ्हेनें शाबूत झालें पाहिजे. न्यायाधिशालाहि न्याय मिळाला पाहिजे. सद्वर्तन आहे तों-पर्यंत यथार्थपणें नोकरीची शाश्वति पाहिजे. सेवा-निवृत्तीचें वय निश्चित असावें. या देशांत साठ-फार तर पांसष्ट पलीकडे तें जाऊं नये. या पलीकडील वयांत नवे विचार, नवे अनुभव, समाजाच्या नव्या गरजा या पूर्णपणें आकलन होत नाहींत. मन पक्कें व परिवर्तनविमुख होतें. जुनेंच योग्य वाटतें. नवे प्रकार सहन होत नाहींत; उलट त्यांचेबद्दल तिटकारा वाटतो. न्यायाधिशालाचा अनुभव व दृष्टिकोण हे न्यायदानांत समाविष्ट होतात, हें विसरून चालणार नाहीं. तारुण्यांतील कल्पना अनुभवानें कमीजास्त होऊन चाळिशीचे सुमारास त्या कायम होतात, व मग जीवनमूल्यें बनतात. तीं मग सुटत नाहींत; क्वचितच त्यांत बदल होतो. मग आणखी वीस-पंचवीस वर्षें त्या स्थितींत काम करणें-यांतील गुणदोष स्पष्ट आहेत. अनुभव वाढत जातो, पण तो एकांगीपणें वापरला जातो. पिढीचा फरक पडतो. सुरुवातीस प्रत्येक न्यायाधिशाला स्वतःच्या कल्पना परीक्षाव्या लागतात. जें वाटत असतें तसें दिसून येत नाहीं. नंतर ही अवस्था बदलून जे फरक तो करतो ते कायम करीत जातो; व आपलें मत हेंच बरोबर, अशी आग्रही वृत्ति त्याच्यांत निर्माण होते. नंतर अधिक अनुभव आल्यानंतर सर्व सापेक्ष आहे, असें त्याला वाटूं लागतें. उदासीनपणें व गांभीर्यानें तो पुढें आलेले निकाल लावीत असतो. ही वृत्ति न्यायदानाला अयोग्य आहे. न्यायाधीश उदासीन नसावा, गंभीर असावा. त्याचें मन चलाख असलें पाहिजे. त्याची वृत्ति अभ्यासू व विवेकी पाहिजे. मन नावीन्य स्वीकारणारें नसलें तरी चालेल, पण जर तें उदासीन असेल तर न्यायदानाला तें खास अपात्र आहे. न्यायदानासाठीं मन सचेतन पाहिजे.



न्यायदान निःस्पृह असावें. यासाठी न्यायालयें कार्यकारी सत्तेच्या अधिकारांत नसावीं, हा मौलिक सिद्धान्त लोकशाही शासनांत मानला जातो. तसेंच न्यायालयें हीं जरी कार्यकारी सत्तेखालीं नसलीं - तरी तिचें वजन पुष्कळ वेळां न्यायालयावर असतें हेंहि ठीक नाहीं. कायद्याचा अर्थ करतांना सरकारच्या अडचणी न्यायाधिशांनीं विचारांत घ्याव्यात हें योग्य मानलें, तरी तेवढ्या दृष्टीनें कायद्याचा अर्थ अन्यथा चुकीचा असेल तर तो करूं नये, असें कोणीहि म्हणेल. कार्यकारी सत्तेविरुद्ध जेव्हां खाजगी नागरिक आपलें गाऱ्हाणें न्यायालयासमोर नेतो, तेव्हां त्याला आपल्याला न्याय मिळेल असा विश्वास असला पाहिजे. म्हणून नुसती तशी व्यवस्था असावी एवढें म्हणून भागणार नाहीं; तर अनुरूप अशा संस्था व संकेत न्यायालयांचे संघटनेंत असल्या पाहिजेत. जसा एखाद्या कृत्याबद्दल सामान्य नागरिक कायद्यानें जबाबदार धरला जातो, तसाच जो अधिकारी तेंच कृत्य सरकारतर्फें करील तो जबाबदार धरला गेला पाहिजे. पोस्टखात्याची गाडी हांकीत होता म्हणून अपघात झाल्यास ड्रायव्हरला जबाबदारी टाळतां येऊं नये. तसेंच नुकसानभरपाई सरकारकडून मिळाली पाहिजे. कारण ड्रायव्हर सरकारी काम करीत होता. गुन्हा असेल तर अधिकारी व्यक्तिशः शिक्षा भोगील. अपकृत्य (Tort) असेल तर नुकसानभरपाई सरकारला द्यावी लागेल, हें स्पष्ट आहे. तसेंच जेथें कांहीं अधिकार प्रतिदत्त (Delegated) असतील तेथेंहि काम करण्याची पद्धत, कामकाज चालविण्याची पद्धत ही सामान्य न्यायालयांना तपासतां आली पाहिजे. न्यायाचे कामीं कामकाजाची पद्धत (Procedure) ही अत्यंत महत्त्वाची बाब आहे. पक्षकारांना त्यांच्या कैफियती मांडण्याची

परवानगी असली पाहिजे, साक्षीदार बोलाविण्याची जबाबदारी पक्षकारांची असली तरी कोर्टाने समन्स दिली पाहिजेत. वकील नेमण्याची संधि दिली पाहिजे, कागदपत्र हजर करण्याची संधि दिली पाहिजे. तात्पर्य, योग्य न्याय व्हावा या दृष्टीने कामकाजाची रीत मुक्रर केली पाहिजे. हे सर्व जसे न्यायालयापुढील कज्जांत पक्षकारांना उपलब्ध होते, ते सर्व कार्यकारी अधिकारी न्यायाचे काम करीत असेल तेथे उपलब्ध झाले पाहिजे. चौकशी करून निर्णय झाला पाहिजे. निर्णयाचे गुणदोषांत न्यायालयें येथे जाणार नाहीत, पण चौकशी योग्य प्रकारे झाली की नाही हे पाहण्याचा त्यांना हक्क असावा. अशी व्यवस्था नसेल तर कार्यकारी अधिकारी जो न्याय देईल तो हडेल-हप्पी वृत्तीचा असेल. खाजगी नागरिक मग लाचार होतो. सामान्यतः सरकारी अधिकाऱ्यासमोर तो निष्प्रभ असतो; आणि जर तो अधिकारी न्याय-निवाडा करणार असेल तर त्याचे दुर्बलतेला सीमा राहात नाही. म्हणून सरकारी कृत्य केवळ सरकारी म्हणून न्याय्य ठरू नये. निदान न्यायदानांत कांहीं तरी पद्धत असावी. नागरिकाला आपले म्हणणे, पुरावा व तक्रारी सांगण्याला संधि मिळाली पाहिजे. चौकशी योग्य न झाल्यास त्यावर सामान्य न्यायालयाकडे दाद मागण्याचा अधिकार असला पाहिजे. सरकारी कामासाठी घर घेणे हे कायदेशीर असले, तरी ते घेतांना, घरवाल्याचे म्हणणे ऐकून घेतले पाहिजे; त्याला पुरावा देतां आला पाहिजे. त्याला योग्य मुदतीची नोटीस मिळाली पाहिजे. सरकारी कामासाठी घेण्यांत येत आहे, याबद्दल न्यायालय हस्तक्षेप करणार नाही. मात्र नोटीस दिली नाही, अगर कैफियत घेतली नाही याबाबत हस्तक्षेप करील, व तेवढ्या कारणासाठी कार्यकारी अधिकाऱ्याचा निर्णय रद्द ठरवील. अशी कांहीं तरी मर्यादा असली पाहिजे. तसेंच कुणाहि कार्यकारी अधिकाऱ्याला सामान्य न्यायालयांत न्यायाधीश म्हणून नेमण्यांत येऊ नये. ज्या जागी व ज्या वातावरणांत मनुष्य काम करतो त्याचा परिणाम त्याचे मनावर होतो, व दृष्टिकोण तसाच बनत जातो. पोलिस सुपरिंटेंडेंटला जर न्यायाधीश नेमले तर तो निःपक्षपातीपणे न्याय देऊ शकणार नाही. त्याच्या संवयी, त्याचे मनाची घडण, वागण्याची पद्धत, हीं सर्व न्यायाधिकाऱ्याचे भूमिकेला विसंगत असतात. समतोलपणा, पूर्वग्रहापासून अलिप्तता, निर्विकारपणे घटनेकडे पाहणे, हे सर्व त्याला जुळणार नाही. त्याच-प्रमाणे सरकारी वकील—की ज्याने कित्येक वर्षे तेच काम केले आहे, त्याला सुद्धां एकदम न्यायाधीश नेमल्यास अवघड जाते. या सर्वांना सरकारी कृत्य

प्रथमतः तरी बरोबर वाटत असतें, व हें त्यांचें मत खोडून काढणें जड जातें. सामान्यतः या देशांत सरकारी वकील व अॅडव्होकेट जनरल हे कांहीं नोकरीनंतर न्यायाधीश बनतात. तथापि शक्य तर यांना न्यायाधीश म्हणून नेमण्यांत येऊं नये. चेंडू फेकणारा याला जर यष्टिसंरक्षक केलें तर जसा गोंधळ होतो तसाच तेथें थोडा वेळ तरी होतो. म्हणून सामान्यपणें कार्यकारी क्षेत्रांतील अधिकारी न्यायाधीश होऊं नये. त्याचप्रमाणें न्यायाधिकांतून राजकीय पदावर पण माणसें घेण्यांत येऊं नयेत. तसें झाल्यास न्यायाधीश बढतीचे आशेनें सरकारला नाराज करणार नाहीं, असाच न्याय देण्याचा संभव आहे. न्यायाधिकांना परराष्ट्रांत दूत म्हणून नेमणेंहि योग्य नाहीं. सेवानिवृत्तीनंतर तशी नेमणूक करण्यास अर्थात् प्रत्ययाय नाहीं; तथापि हेंहि न झाल्यास चांगलें. शक्य तेवढें राजकीय नेमणुका न्यायाधिकांतून करण्याचें टाळणें इष्ट आहे. कार्यकारी सत्ता व न्यायालयें हीं या रीतीनें वस्तुतःसुद्धां एकमेकांपासून स्वतंत्र असलीं पाहिजेत.

कार्यकारी सत्ता व न्यायालयें हीं एकमेकांपासून स्वतंत्र असावीत हें मान्य केल्यानंतर त्यांनीं एकमेकांचे कामावर टीका करूं नये हें इष्ट ठरतें. पुष्कळ वेळां टीका करणें अपरिहार्य होतें. तथापि ज्या रीतीनें गेल्या वर्षांत न्यायालयांतून सरकारवर टीका झाली ती अप्रस्तुत व अप्रशस्त होती. सरकारी कृत्याविरुद्ध तक्रार झाली म्हणजे निर्णय देतांना तें अयोग्य होतें अगर गैरकायदा होतें हें म्हणणें निराळें, व सरकारचे हेतु दुष्ट होते, अगर सरकारला राज्य चालवितां येत नसेल तर चालते व्हा, — हें म्हणणें निराळें. त्याचप्रमाणें न्यायाधिकांना पंचांना आपलें मत सांगणें हें इष्ट नाहीं. पंचांना खटला समजावून सांगतांना काय वस्तुस्थिति पुराव्यांत आली आहे व कायदा काय आहे हें व एवढेंच सांगावयाचें असतें. विशेषतः राजकीय खटल्यांत न्यायाधिकांना अधिक दक्षता घेऊन निर्विकार राहिलें पाहिजे. पंचांचे हत्याकाण्डांत नामवंत झालेल्या डायरचे खटल्यांत जजानें ' माझे विचारान्तीं असें मत झालें आहे कीं, डायरला सरकारनें अयोग्यपणें बदनाम केलें आहे व ठपका दिला आहे. ' असें सांगणें हें न्यायाधिकांचे भूमिकेला सोडून होतें. त्या वेळीं या बाबतींत पुष्कळच टीका झाली. न्यायाधिकांचें मत त्यांचेपुढील खटल्याचे दृष्टीनें अप्रस्तुत होतें. सर्व गोष्टी जजापुढें नव्हत्या. डायरचें कृत्य चांगल्या हेतूनेंहि केलेलें असेल, तथापि त्यावर मतप्रदर्शन करण्याची कायदेशीर आवश्यकता जजाला नव्हती. तसेंच पंचांपुढेंहि तो प्रश्न नव्हता.

या स्थितीत वरीलप्रमाणें मत सांगणें म्हणजे पंचांचीं मनें कलुषित करणें होतें. न्यायाधिशानें खटल्याकडे निर्विकारपणें पाहून न्याय दिला पाहिजे. तसेंच साम्यवादी आरोपी पुढें आहे, म्हणून साम्यवाद हा भारतीय संस्कृतीला मारक आहे इत्यादि प्रकारें टीका करणें रास्त अगर प्रस्तुत नाहीं. असें कोणतेंहि अप्रस्तुत विधान न्यायाधिशानें करूं नये, कीं ज्यायोगें लोकशोभ होईल, अगर ज्यायोगें विद्यमान सरकारला नको असेल ती मतप्रणाली अगर कृत्यें दडपून टाकण्याला उत्तेजन मिळेल. विद्यमान कायद्याप्रमाणें आरोपीचें कृत्य गुन्हा आहे कीं नाहीं हें ठरवून न्याय देणें हें न्यायाधिशचें मुख्य कार्य आहे. कायदा काय असावा हें सांगण्याचें काम न्यायालयाचें नाहीं. पण हा मोह पुष्कळ वेळां न्यायाधीश टाळूं शकत नाहीत; व त्याचा परिणाम म्हणून कार्यकारी सत्ता म्हणजे सरकार व न्यायालयें यांच्यांत संघर्ष निर्माण होतो. न्यायाधिशानें जसें अप्रस्तुत टीका सरकारवर करूं नये, तसेंच सरकारनेंहि प्रत्यक्ष अगर अप्रत्यक्ष दडपण न्यायाधिशवर आणूं नये. मार्गें सांगितल्याप्रमाणें नेमणुका, बढती व बडतर्फी यांबाबत व्यवस्था असली म्हणजे न्यायाधीश स्वतंत्र वृत्तीचे होतात, व दबले जात नाहीत. तथापि न्यायाधिशचें निर्णयावर विधानमंडळांत होणारी टीका पुष्कळ वेळां अयोग्य असते. तसेंच पुष्कळ वेळां सरकारी अधिकारी अगर त्याचे कायद्याचे सल्लागार पसंत नसलेल्या निर्णयाबाबत नाराज असतात; व पुष्कळ वेळां ती नाराजी बोलून दाखविली जाते. योग्य प्रकारें कोर्टाचें निर्णयावर तात्त्विक दृष्ट्या टीका करणें चूक नाही. न्यायाधीशसुद्धां माणसेंच आहेत; म्हणून चुकीला ते पात्र आहेत. तथापि त्यांच्या सद्हेतूबद्दल टीका व्हावी हें योग्य नाही. विशेषतः जेव्हां न्यायाधिशाना सरकारी कृत्याबाबत चौकशी करण्याचा प्रसंग येतो तेव्हां त्यांचेवर सरकारी क्षेत्रांत टीका होणें साहजिक असतें. सरकारला राज्य चालवावयाचें आहे; व प्रसंगीं किंचित् कायद्याला सोडून अगर वळसा घालून वागावें लागतें. या वेळीं न्यायालयांनीं त्यांत हस्तक्षेप करणें सरकारला अडचणीचें व अयोग्यहि वाटतें. अन्य राष्ट्रांशीं युद्ध पुकारणें हें काम व त्याची सर्व जबाबदारी सरकारवरच असली पाहिजे. तसेंच कोणा राष्ट्राला मान्यता द्यावी हेंहि सरकारच करणार. चीनला मान्यता दिली म्हणून त्याविरुद्ध कोणी कोर्टांत गेला तर कठीण काम होईल. तात्पर्य, असें कांहीं राज्यकारभाराचें क्षेत्र असतें कीं, तेथें सरकारनेंच कार्य करावयाचें असतें; व त्यांत न्यायालयांनीं हस्तक्षेप करणें अयोग्य व घातुक असतें. सरकारचा तो अधिकार

वादातीत असला पाहिजे. तथापि या क्षेत्रांतील कार्यान्वात न्यायालयापुढे कांहीं आल्यास न्यायाधिकांनी न्यायाच्या मर्यादा समाजहिताचे दृष्टीने ओळखिल्या पाहिजेत, व सरकारने पण न्यायाधिकांचे सद्देतून बदल शंका घेऊं नये.

कार्यकारी सत्ता व न्यायालयें यांच्यांतील संबंध देशांत जेव्हां लष्करी कायदा पुकारला जातो तेव्हां नाजुक होतात. देशांत बंड होतें, अगर अराजक माजतें, कायदा व व्यवस्था कोलमडते, त्या वेळीं विद्यमान सरकारचें आद्य कर्तव्य शान्तता स्थापणें हें होतें. यासाठीं सरकार सैन्याचा उपयोग करतें, व जरूर तेथें व जरूर तेवढी शक्ति उपयोगांत आणून शान्तता स्थापन करण्याचा प्रयत्न करतें. लष्करी कायदा पुकारला जातो, कारण सामान्य कायदा अपुरा व अर्थहीन ठरतो. खास कोर्टें, खास अपराध, व खास शिक्षा जाहीर केल्या जातात. कोर्टापुढे नेहमींची कामकाजाची रीत ठेवण्यांत येत नाहीं. झटपट चौकशी व शिक्षा असें न्यायदान होतें. लोकांच्या मनावर जरब बसविणें इष्ट असतें, म्हणून हें सर्व होतें. प्रश्न असा निर्माण होतो कीं, लष्करानें जरूर तें करावें, पण सामान्य कोर्टापुढे खटले चालण्यास काय हरकत असावी ? सामान्य न्यायालयांचा अधिकार संकटकालीन परिस्थितींत कां लुप्त व्हावा ? तसेंच जें लष्करानें केलें तें योग्य होतें, हें कां गृहीत धरलें जावें ? सामान्य न्यायालयें लष्करी कायदा पुकारला असतां काम करणें शक्य नसतें. समाज बावरा झालेला असतो. सामान्य व्यवहार अस्ताव्यस्त झालेला असतो. झटपट न्याय करण्याची आवश्यकता असते. लष्करी कायद्याचे अंमलांत कांहीं अतिरेक होणारच; तसेंच लष्करी कोर्टें प्रसंगीं अन्यायहि करतील. पण यासाठीं लष्करी कोर्टेंच नको म्हणणें हें राष्ट्रहिताचें नाहीं. जेव्हां सामान्य कोर्टें बसूं शकत नाहींत तेथें काय होणार ? कांहीं काळ नागरिकांचे मौलिक अधिकार स्थगित होतील. पण तें अपरिहार्य आहे. सामान्य न्यायालयें हीं मुख्य असलीं पाहिजेत, हें म्हणणें ठीक; पण जेथें क्षण हा युगाचा ठरतो तेथें विलंबी न्यायदान हें अप्रस्तुत व धोक्याचें ठरतें. म्हणून सामान्य न्यायालयांना जरी बाजूस सारलें तरी न्यायाला बाजूला सारलें जाऊं नये. या दृष्टीने लष्करी कोर्टावर कांहीं मर्यादा असाव्यात. पहिली मर्यादा, देहान्त शिक्षा जेथें दिली जाईल तेथें त्या खटल्याची तपासणी प्रमुख कोर्टानें करावी. जेथें जन्मठेप अगर सात वर्षांपेक्षां अधिक शिक्षा दिली जाईल, तेथें आरोपीला मुख्य न्यायालयाकडे अपील करण्याचा हक्क असावा. काम करण्याची रीत जरी

झटपटीची असली तरी आरोपीला वकील देण्याचा अधिकार असावा. मनुष्याला पकडल्याबरोबर चौवीस तासांचे आंत मॅजिस्ट्रेटपुढें उभें करण्यांत आलें पाहिजे. योग्य तेथें जामीन पण देण्याची संधि असावी. केवळ लष्करी कायद्यानें जीं कृत्ये गुन्हा ठरतील, व ज्या खटल्यांना शिक्षा होईल, तेथें अपील करण्याचा तसाच तपासणी करण्याचा पण अधिकार असावा. नवीन गुन्हा जाहीर करण्यापूर्वी लष्करी अधिकाऱ्यानें स्थानिक मुलकी अधिकाऱ्यांचा सल्ला घ्यावा. जेथें मतभेद होईल, तेथें मुख्य सत्तेनें निर्णय द्यावा. शक्य तेथें सामान्य न्यायालयापुढें जसें काम-काज चालतें तसें लष्करी कोर्टापुढें चालविलें जावें. सामान्य न्यायालयांपुढें अपील नेतां येतें, अगर त्यांना लष्करी कोर्टानें केलेल्या शिक्षा तपासतां येतात. अशी व्यवस्था असली म्हणजे लष्करी कायदान्वये होणाऱ्या जबरदस्तीवर आळा बसेल. पंजाबमध्ये १९१९ साली लष्करी कायद्याखालीं जे प्रकार झाले ते नेहमींच लष्करी कायदा पुकारला असतां होतील असें मानण्याचें कारण नाही; तथापि ते न होण्यासाठीं कायद्यांतच व्यवस्था असणे जरूर आहे. अन्यत्र पकडून, लष्करी कायद्याचे क्षेत्रांत आणून शिक्षा करणे, वकील देऊं न देणे, गतकालपरिणामी (Retrospective) कायद्याचा अर्थ लावणे, पुरी चौकशी न करतां अपराधी कृत्य मानून ताबडतोब शिक्षा फर्माविणे व ती अंमलांत आणणे, या सर्व गोष्टी टाळावयाच्या असतील तर कांहीं मर्यादा लष्करी कायद्यावर घातलीच पाहिजे. लष्करी कायदा म्हणजे कांहीं तरी हडेलहप्पी व अतिरेक हें अपरिहार्य मानलें तरी त्यांनाहि मर्यादा असावी. लष्करी अंमल व लष्करी कायदा याचा अर्थ सामान्य शासन अशक्य व सामान्य कायदा अपुरा हा आहे. एवढी परिस्थिति खरोखर येईपर्यंत, अगर येणार हें स्पष्ट होईपर्यंत, सामान्य न्यायालयांचे अधिकार स्थागित होऊं नयेत.

आणखी एक महत्त्वाची मर्यादा लष्करी कायद्याबाबत असली पाहिजे. ती म्हणजे प्रत्येक अधिकाऱ्याला जें कृत्य त्यानें लष्करी अंमल चालू असतांना केलें तें योग्य होतें हें दाखवितां आलें पाहिजे. हें दाखविण्याची जबाबदारी त्याचेवर असली पाहिजे. संकटकालीन परिस्थिति आली म्हणून लष्करी कायदा आला, — म्हणून अधिकाऱ्यानें विशिष्ट कृत्य केलें. या क्रमांत संकटकालीन परिस्थिति होती हें सिद्ध झालें पाहिजे. अर्थात् प्रत्येक अधिकाऱ्याला हें सिद्ध करावयाचें म्हणजे कठीण प्रसंग; व तसें झालें तर कोणीहि अधिकारी तत्परतेनें व निर्भयपणें वागणार नाही. आणि मग तेथें कार्यक्षमता राहणार नाही.

म्हणून सरकारनें अगर सरकारला विचारून जेव्हां संकटकालीन परिस्थिति जाहीर होते, व लष्करी अंमल सुरू होतो, तेथें तशी परिस्थिति जाहीर करणारा जाहीरनामा हा तशी परिस्थिति होती याबद्दलचा पुरावा मानला जावा. त्या जाहीरनाम्यामार्गे जाण्याचा कोर्टाला अधिकार नसावा. एकदां जाहीरनामा निघून लष्करी अंमल सुरू झाला म्हणजे विशिष्ट कृत्य योग्य होतें, तें लष्करी कायद्याला अनुसरून होतें, हें दाखविण्याची जबाबदारी मात्र त्या अधिकाऱ्यावर असावी. केलेलें प्रत्येक कृत्य योग्य असें कोर्टानें गृहीत धरून पुराव्याचा बोजा दुसऱ्या पक्षावर टाकूं नये. अधिकाऱ्यानें सकृत्दर्शनीं (Prima Facie) तें कृत्य योग्य असें दाखविलें, म्हणजे तें दुष्ट बुद्धीनें केलें, अगर त्यांत अधिकारातिक्रम होता हें दाखविण्याचा बोजा नागरिकांवर असावा. प्रत्येक कृत्य करणें त्याला अवश्य वाटलें म्हणून त्यानें केलें. त्यांत दुष्ट बुद्धि नव्हती, एवढेंच पाहिलें पाहिजे. जें अधिकाऱ्याला जरूर वाटेल तें नागरिकांना जरूर वाटणार नाही. घटनेनंतर कोर्टातील जजाला अगर पंचांना तसें वाटणार नाही. परंतु ज्या परिस्थितींत अधिकाऱ्यानें निर्णय घेतला ती परिस्थिति व तिची पार्श्वभूमि ही डोळ्याआड करतां कामा नये. निर्णय न घेतला, व परिस्थिति तीव्रतर झाली, तर जनता त्याला दोषी ठरवणार; व निर्णय घेतला आणि त्यांत कांहीं कमीअधिक झालें तरी जनता दोष देणार. या पंचांत अधिकारी नेहमीं असतो हीहि गोष्ट विसरून उपयोगी नाही. म्हणून जेव्हां केव्हां लष्करी अंमलांत केलेल्या कृत्यांबद्दल कोर्टापुढें चौकशी होईल, तेव्हां कोर्टानें घटना, घटनास्थल, त्या वेळची परिस्थिति, व ती आटोक्यांत आणण्यासाठीं काय करणें जरूर होतें,—या सर्वांचा विचार मुख्यतः केला पाहिजे. हल्ला करणाऱ्या वाघाला गोळी घातली पण ती चुकली, व दुसरी घातली आणि वाघ ठार झाला; पण पहिल्या गोळीनें दुसरा इसम जखमी झाला, म्हणून वाघ मारणाराला जर शिक्षा होणार असेल तर तो अन्याय होईल. वास्तविक लष्करी अंमल संपतांच, आधुनिक राज्यांत, तो अंमल चालू असतां अधिकाऱ्यांनीं जें जें केलें तें माफ केलें जातें. त्याबद्दल त्यांना कोणतेंहि कोर्ट दोषी ठरवूं शकत नाही. या व्यवस्थेमुळे सामान्य न्यायालयांपुढें तत्संबंधीं कांहींच येऊं शकत नाही. तसेंच ज्यांना कोणाला अन्याय झाला असेल, नुकसान पोहोंचलें असेल त्यांना कांहीं मार्ग राहात नाही. त्यांची दाद लागणें कठीण होतें; सरकार जें देईल त्यावरच त्यांना समाधान मानावें लागतें. माफी कायदा होणार हें माहीत असल्यानें, अधिकारातिक्रम करण्यास उत्तेजन मिळतें

हैंहि खरें. या दृष्टीनें विचार करतां, कांहीं तरी अशी व्यवस्था असावी कीं, खाजगी नागरिकांना झालेलें नुकसान भरून मिळावें, व तें योग्य आहे कीं नाहीं एवढें तरी सामान्य न्यायालयांनीं ठरवावें. माफी कायदा (Act of Indemnity) तर अवश्य आहेच. तथापि ठराविक मुदतीत म्हणजे लष्करी अंमल संपल्यापासून जे कोणी नुकसानभरपाई मागतील, त्याचा विचार प्रथम सरकारनें करावा, व आपला निर्णय सामान्य न्यायालयाकडे पाठवावा; त्या न्यायालयानें दोन्ही बाजू ऐकून अखेरचा निर्णय द्यावा. माफीचा कायदा पास करतांनासुद्धां या दृष्टीनें कांहीं व्यवस्था त्यांत करतां येण्यासारखी आहे. तात्पर्य, संकटकालीन परिस्थितीत अमर्याद सत्ता दिली जावी हें जरी मान्य, तरी तिच्या वापरावर वर लिहिलेल्या मर्यादा असणेंहि तितकेंच जरूर आहे.

न्यायदानांत नागरिक व सरकार हे दोन्ही महत्त्वाचे घटक आहेत. न्यायाधीश नागरिका-नागरिकांमधील तंट्याबाबत जसा निर्णय देतो, त्याच-प्रमाणें समाजाचा प्रतिनिधि म्हणजे सरकार व खाजगी नागरिक यांमधील तंट्याबाबत पण निर्णय देतो. हे निर्णय देतांना त्याचें कायद्याचें ज्ञान, जगाचा अनुभव, समाजाचे आदर्श, देशाच्या गरजा, -ह्या सर्व गोष्टी त्याच्या मनांत वावरत असतात. या सर्वांचा संबंध त्या निर्णयाशीं येतो. सामान्यतः त्याचा अनुभव मर्यादित व प्रसंगीं एकांगी असण्याचा संभव असतो. प्रत्येक घटनेकडे तो व्यक्तिगत दृष्टिकोणांतून पाहणें स्वाभाविक असतें. या मर्यादा लक्षांत घेतां न्यायदानाचे कामीं नागरिकांचें साहाय्य घेतलें तर वावगें होणार नाहीं. पांचांमुखीं परमेश्वर, याचा अर्थ समाज चांगल्या तऱ्हेनें जाणतो. एकानें-तो कितीहि त्रयस्थ व निःस्पृह असला तरी-दिलेला निर्णय व पांच जणांच्या पंचायतीनें दिलेला निर्णय यांत साहाजिक समाजावर होणाऱ्या परिणामाचे दृष्टीनें फरक असतो. जेव्हां भोंवतालचीं माणसें निर्णय देतात, तेव्हां संबोधित माणसाला तो पटत नसला तरी त्याचें मन त्याविरुद्ध तीव्रतेनें काम करीत नाहीं. हा मानवी स्वभाव लक्षांत घेतां, न्यायाधिकाचे जोडीस चार सामान्य नागरिक दिले तर चांगलेंच होणार आहे. सामान्य माणसें कायदा जाणत नाहींत, पण सारासार बुद्धि त्यांच्यांत असते. जगाचा अनुभव त्यांना असतो. समाजांत ते सारखे वागत असतात. या दृष्टीनें त्यांचा अभिप्राय महत्त्वाचा ठरतो. म्हणून महत्त्वाच्या खटल्यांत जूरी अगर पंच असावेत हें योग्य ठरतें. सरकार अगर व्यक्ति आरोप करते, त्याबाबत सामान्य माण-

सांना काय वाटतें हें अंदाजणें न्यायाचे कामीं योग्यच ठरेल. केलेल्या भाषणानें राजद्रोह होतो कीं नाहीं, लेख खरोखरच अप्रीति उत्पन्न करणारे आहेत कीं रास्त व योग्य टीका या सदराखालीं ते येतात,—हें एका माणसानें ठरविण्यापेक्षां पांच—दहा माणसांनीं ठरविणें अधिक चांगलें; व या व्यवस्थेंत अधिक न्याय मिळतो. एखाद्याची वस्तु चोरणें या गुन्ह्यांत मानसिक अगर सामाजिक भाव नाहीं. परवानगीशिवाय घेतली एवढें शास्त्रीत झालें कीं गुन्हा ठरला. पण एखाद्या वाक्यानें अगर लेखानें बदनामी होते कीं नाहीं यांत समाजाचें मत प्रस्तुत ठरतें, व तें एका माणसानें देण्यापेक्षां चार माणसांनीं देणें हें अधिक इष्ट, हें कोणीहि मान्य करील. तसेंच आरोपी म्हणून कोणी पुढें आला कीं, तो सामान्यतः गुन्हेगार आहेच असें कित्येक न्यायाधिकांना वाटत असतें. वास्तविक प्रत्येक मनुष्य निरपराधी आहे असें समजून काम चाललें पाहिजे. त्याचा गुन्हा शास्त्रीत झाला म्हणजेच तो अपराधी समजला पाहिजे. या सिद्धान्ताचा अर्थ न्यायाधिकांनां निर्विकार व समतोल असलें पाहिजे. पुष्कळ वेळां न्यायाधीश पूर्वग्रहाचे आहारीं जातात. या सर्व दृष्टींनीं विचार करतां, महत्त्वाच्या खटल्यांत पंच असावेत हें चांगलें; अर्थात् जेथें समाजांतील वातावरण प्रक्षुब्ध आहे, व संबंधित प्रश्न चर्चिला जात आहे, तेथें पंचसुद्धां पूर्वग्रहाचे आहारीं जातील हें अगदीं शक्य आहे. सामान्य नागरिकहि एका दृष्टीनें मर्यादित क्षेत्रांत वावरत असतो, पक्षनिष्ठ पत्रेंच तो वाचीत असतो. आंवतीं भोंवतीं जी विचारसरणी वावरत असेल तीच त्याच्या मनाची पकड घेत असते. त्याचीं मते याप्रमाणें 'बनलेलीं' असतात, व त्यामुळें तोहि निर्विकारपणें कांहीं घटनांकडे पाहूं शकत नाहीं. तथापि कोर्टींतील गंभीर वातावरण, निर्णय देण्याची जबाबदारी, न्याय करण्याची बुद्धि व न्यायाधिकांचें नकळत प्रभाव टाकणारें व्यक्तिमत्व, या सर्वांचा परिणाम होतोच; व बहुशः ढोबळ अन्याय होत नाहीं. तथापि हें सर्व लक्षांत घेऊनसुद्धां न्यायदानाचे कामीं अतज्ज्ञ व सामान्य नागरिक यांचें साहाय्य असावें. लोकांना न्यायदानांत सहकार करण्याची संधि ही त्यांना एक अभिमानास्पद गोष्ट वाटते, व त्यायोगें जबाबदारीची भावना पण त्यांच्यांत येते. किंबहुना अशी संधि नागरिकांना मिळणें हें नागरिकत्वाचे पूर्णतेचे दृष्टीनें इष्ट आहे.

निदान फौजदारी खटल्यांत पंचांचे साहाय्यानें न्याय मिळावा हें अतिशय इष्ट आहे. चार जणांना कृत्य गुन्ह्याचें वाटतें, हें सिद्ध झाल्यानंतर न्यायाधिशाला पण आपला निर्णय देण्यास सोपें जातें. समाज पण या

परिस्थितींत अन्याय झाला असें सहसा मानीत नाही. भारतांत पुष्कळ जिल्ह्यांतून फौजदारी खटल्यांत पंच नेमण्यांत येतात. कांहीं ठिकाणीं साहाय्यक (Assessors) नेमण्यांत येतात. पंचांचा (Jury) निर्णय न्यायाधिशाला बाजूला सारतां येत नाही. तो त्याला पसंत नसेल तर कज्जा त्याला वरिष्ठ कोर्टाकडे धाडावा लागतो. शिवाय पंचांचें असें एक समाष्टि-रूप मत मानलें जातें. त्यांना व्यक्तिशः विचारलें जात नाही. पुरावा संपला म्हणजे वकिलांचीं भाषणें, व त्यानंतर न्यायाधीश पंचांना खटला समजावून देतो. पंच मग खोलींत जातात, विचारविनिमय करतात, आणि आपलें मत—मग तें एकमतानें अगर बहुमतानें बनलेलें असो,—बाहेर आल्यानंतर न्यायाधिशानें विचारतांच सांगतात. जेथें साहाय्यक (Assessors) असतात, तेथें न्यायाधीश कोर्टांतच त्यांतील प्रत्येकाला त्याचें मत विचारतो. परंतु न्यायाधिसावर त्यांचीं मते बंधनकारक नाहींत, त्यांना न जुमानतां तो आपला निर्णय देतो. सामान्यतः महत्त्वाचे फौजदारी खटल्यांत म्हणजे जे सेशन कोर्टापुढें चालतात त्यांत पंच असावेत. निदान सेशन कोर्टांतील कोणताहि खटला पंच अगर साहाय्यक यांच्याशिवाय चालूं नये. दिवाणी कामांत जेथें व्यक्तिगत अपकृत्य असेल तेथें ही पंचांची पद्धत सुरू करणें इष्ट ठरेल. जेथें कराराचा भंग असेल तेथें अर्थात् ही पद्धत योग्य ठरणार नाही. पण अब्रूनुकसानी—कीं ज्यांत व्यक्तीच्या भावनांचा प्रश्न येतो, असे दिवाणी कज्जे पंचांच्या साहाय्यानें चालणें वावगें होणार नाही. किती नुकसानभरपाई द्यावी, बदनामी झाली कीं नाही, इत्यादि प्रश्नांवर पंचांचें मत न्यायाधिशाला खास मार्गदर्शक होईलः नागरिकांनीं नागरिकांचा न्याय करणें यांतहि तत्त्व आहे. शिवाय वर सांगितल्याप्रमाणें न्यायदानांत नागरिकांना संधि मिळाली पाहिजे मग नागरिकत्व पूर्णतेला येतें. मतदानाचे हक्कानें देशांतील धोरण ठरविण्याची संधि, सल्लामसलतीचे व्यवस्थेनें अंमलबजावणीचे क्षेत्रांत सहभागी होण्याची संधि, व पंच होण्याची संधि म्हणजे न्यायदानांत सहकार करण्याची संधि—ही सर्व व्यवस्था लोकशाहीला यथार्थ करणारी आहे. या दृष्टीनें विचार करतां, सामान्यपणें पंच अगर साहाय्यक होण्याचा अधिकार वयांत आलेल्या प्रत्येक इसमास असावा. अमका कर भरतो, अगर अमक्याची मिळकत आहे, म्हणून पंचांचे यादोत नांव यावें हें चूक आहे. पात्रता शिक्षणावर व अनुभवावर असावी. सामान्य माणसें यावीत हा उद्देश असावा. तथापि निरक्षर व अननुभवी माणसें नेमणें योग्य होणार नाही.

खटल्यांत अनेक गोष्टी पुढें घेतात. त्यासंबंधींचें थोडें ज्ञान अगर अनुभव असणें जरूर आहे. पुष्कळ वेळां कज्जा महिनेचे महिने चालतो. अशा वेळीं पंचांना फुकट दामटणें योग्य होणार नाहीं. चटकदार खटला व दोन-पांच दिवस चालणार असला म्हणजे पंच दक्ष राहतात, कामांत रस घेतात. तथापि दरोड्याचा खटला पुष्कळ वेळां आठवडे-आठवडे चालतो. अशा वेळीं तो केव्हां संपतो असें पंचांना होतें. मग ज्या पक्षाचा वकील थोडक्यांत तपासणी करतो, संक्षेपानें बोलतो, त्या पक्षाकडे त्यांचीं मनें नकळत वळतात. शिवाय त्यांचीं मनें मग पुरावा न्याहाळतांना सतर्क राहात नाहींत. या सर्व गोष्टींचा विचार केला म्हणजे योग्य खटल्यांत पंचांना कांहीं तरी मेहनताना देणें युक्त ठरतें. कांहीं लेखकांनीं, पंच होण्यासाठीं एक पात्रताप्रमाण ठरवावें, व नंतर कायम पंच अशी व्यवस्था सुचविली आहे. जसे न्यायाधीश कायम तसे पंचहि कायम व सवेतन. पण मुख्य उद्देश सामान्य नागरिकाला न्यायदानांत संधि द्यावी हा आहे, तो वरील व्यवस्थेनें विफल होतो. तज्ज्ञ माणसें यांची दृष्टि निराळी, व ती संकुचित असते; म्हणून सामान्य माणसें-जीं सामान्य पण सार्वजनिक अनुभवांत रंगलेलीं असतात, तीं मसलतीला घेतलीं म्हणजे निर्णय अधिक व्यावहारिक होतो, हा अनुभव आहे. शिवाय अपिलाची व्यवस्था असलेमुळे टोबळ अन्याय होण्याची शक्यता कमी असते. परंतु ज्या कज्जांत व्यक्तिगत भावना समाविष्ट झाल्या नाहींत, पण जेथें तज्ज्ञांचें काम आहे तेथें तज्ज्ञः पंच नेमणें योग्यच ठरणार आहे. समजा, दिलेलें सागवान कराराप्रमाणें होतें कीं नाहीं हें न्यायाधीश ठरवूं शकणार नाहीं; कारण तो तज्ज्ञ नाहीं. कदाचित् जळाऊ लाकूड व इमारतीचें लाकूड यांतील फरकसुद्धां त्याला सांगतां येणार नाहीं. तसेंच अनेक तऱ्हेचें सागवानी लाकूड असतें त्यांतीलहि बारकावे त्याला ज्ञात नसणार. अशा कज्जांत न्यायाधिशप्रमाणें सामान्य नागरिकसुद्धां अज्ञानच असतात. अशा ठिकाणीं तज्ज्ञ पंच नेमणें हें न्यायाचे दृष्टीनें योग्य आहे. प्रत्येक धंद्यांतील व्यापाऱ्यांचे संघ असतात, तसेच वस्तूंचे तज्ज्ञ असतात. योग्य ठिकाणीं व्यापारी संघाचे प्रतिनिधि बोलावून, तसेंच तज्ज्ञ बोलावून, त्यांच्या साक्षी घेऊन न्याय व्हावा. अशा तज्ज्ञांच्या याद्या कोर्टानें तयार कराव्यात. कोर्टाचा निर्णय या तज्ज्ञांच्या साक्षी लक्षांत घेऊनच होईल. तसेंच कोर्टाचें प्राथमिक मत पण हे तज्ज्ञ एका दृष्टीनें तपासतील. अशा रीतीनें न्यायदानांत सामान्य नागरिकांबरोबर योग्य ठिकाणीं तज्ज्ञांना पण भाग घेतां येईल.

तसेंच प्रत्यक्ष न्यायाधीश कायम व व्यवसायी नसतांनासुद्धा अनेक नागरिकांना न्यायदान करण्याची संधि प्रसंगानें देतां येईल. बहुतेक देशांतून प्रतिष्ठित नागरिकांना विनावेतन न्यायाधीश म्हणून नेमण्यांत येतें. ही भूमिका पत्करून न्यायदान करणें हें एक नागरिकांचें कर्तव्य आहे. व्यवसायी व वेतनी न्यायाधीश न्यायदानाचें काम करतातच, पण नागरिकांतून थोड्या जाणत्या व प्रतिष्ठित नागरिकांना न्यायाधीश नेमून त्यांचेकरवीं न्यायदान करणें हें लोकशाही दृष्टीनें वांच्छनीय आहे. अशा न्यायाधिकांना किती अधिकार द्यावेत, कोणत्या क्षेत्रांत द्यावेत, हें अर्थात् कार्यकारी सत्तेनें ठरवावयाचें आहे. तथापि असल्या न्यायाधिकांच्या नेमणुका केवळ पक्षनिष्ठ दृष्टीनें होऊं नयेत. राजकीय कामगिरीचें बक्षीस म्हणूनहि ही नेमणूक असूं नये. केवळ सामाजिक प्रतिष्ठा वाढविण्याचा तो एक मार्ग असें मानलें जाऊं नये. लोकसेवा करण्याची ती एक संधि आहे ही भावना असावी. नेमणूक करतांना शील व शिक्षण विचारांत घेऊन नेमणूक व्हावी. कांहीं कायद्याचें ज्ञान असेल तर चांगलेंच. निदान त्या व्यक्तीचें शिक्षण इतकें असावें कीं, कायद्याचें ज्ञान तिला सहज करून घेतां येईल. अगदींच बेंच कारकुनाचे सांगण्याप्रमाणें न्याय देणारी ती व्यक्ति नसावी. अन्नावारी न्यायाधिकांचा अनुभव आजपर्यंतचा या देशांतील फारसा उत्साहजनक नाही. अज्ञान, द्वेष, पक्षनिष्ठा, वशिलेवाजी, या गोष्टी नित्य परिचयाच्या आहेत. तथापि लोकांचें सहकार्य न्यायदानांत मिळवावयाचें असेल तर हा एक महत्त्वाचा मार्ग आहे. भलत्या विषयावर मते टोकलीं, अथवा प्रमाणाबाहेर शिक्षा कमी अगर जास्त दिली, तरी अपील असल्यानें भिण्याचें कारण नाही. परंतु हें होऊं नये म्हणून लायक माणसें नेमण्याची खबरदारी घेणें हें अत्यंत जरूर आहे. व्यवसायी न्यायाधीश अनुभवानें गुन्हा, गुन्हेगार व शिक्षा यांत प्रमाण ठेवीत असतो. गुन्हेगाराचा हेतु व वय, त्याची अन्य परिस्थिति तो लक्षांत घेऊन शिक्षेचें प्रमाण निश्चित करतो. सखोल ज्ञान व व्यापक अनुभव नसल्यानें विनावेतनी न्यायाधीश केवळ कृत्याचे बाह्य स्वरूपावरून निर्दय शिक्षा देणें शक्य असतें. न्यायासनांवर बसला म्हणून यथार्थतया तो न्यायाधीश होतो असें नाही. म्हणून विनावेतनी न्यायाधीश तर पाहिजेत, पण त्यांचे अधिकार व क्षेत्र हीं मर्यादित असावीं. शिवाय त्यांच्या कोणत्याहि निर्णयावर अपील करण्याचा अधिकार असावा. सामान्य स्वरूपाच्या खटल्यांचा न्याय करतांना जशी वर सांगितलेल्या मर्यादा ठेवून विनावेतनी न्यायाधिकांची व्यवस्था असावी,

तशीच कांहीं विशिष्ट क्षेत्रांत पण असावी. आधुनिक राष्ट्रांतून राज्यांचें क्षेत्र सारखें वाढत आहे, व विधान-मंडळें सारखीं कायदे करण्याचे कामांत गुंतलीं आहेत. अन्न चांगलें राहावें, पदार्थांत भेसळ होऊं नये, मालक-मजूर यांचे संबंध कसे असावेत, या सर्वांबाबत कायदे बहुतेक देशांतून आहेत. या कायद्यां-प्रमाणें अनेक गोष्टींचा निकाल कोर्टांना द्यावा लागतो. सर्व क्षेत्रांतील अनुभव न्यायाधिकांना नसतो हें उघड आहे. या दृष्टीनें विचार करतां, असल्या क्षेत्रांतील न्यायदान करण्याचे कामीं व्यवसायी न्यायाधीश न नेमतां, किंवा त्यांचे जोडीस या क्षेत्रांतील अनुभवी व्यक्तींना नेमल्यास इष्ट असें होईल. त्या त्या धंद्यांत असणाऱ्या व्यक्तींतून अगर त्या त्या धंद्यांतील संघांच्या प्रतिनिधींतून निवड करून त्यांना व्यवसायी न्यायाधिकांचे जोडीस दिल्यास अनुभव व ज्ञान यांचा समन्वय होईल. केवळ धंद्यांतील लोकांना नेमल्यास निःपक्षपाती न्याय मिळणार नाही. पदार्थांत सरामिसळ केली म्हणून केलेला खटला व्यापाऱ्यांचे प्रतिनिधीपुढें चालला तर निःपक्षपाती न्याय मिळणार नाही. परंतु व्यवसायी न्यायाधिकांचे जोडीस असा एखादा प्रतिनिधि असल्यास त्यांतील बारकावे तपासले जातील, लबाड्या ठळकपणें कोर्टापुढें येतील. तसेंच फॅक्टरी कायद्याखालीं होणारे खटले सामान्य कोर्टापुढें चालणें अयोग्य नसलें तरी इष्ट नाही. पुष्कळ वेळां त्यांत तान्त्रिक ज्ञानाची आवश्यकता असते. त्याचे अभावीं अन्याय होणें असंभवनीय नसतें. म्हणून व्यवसायी न्यायाधिकांबरोबर त्या धंद्यांतील जाणीता अगर त्या धंद्यांतील प्रतिनिधि असल्यास न्याय होणें अधिक शक्य असतें. किंबहुना प्रत्येक उद्योगाचे क्षेत्रांत अशा तऱ्हेची न्यायदान-व्यवस्था झाल्यास इष्ट असेंच होईल. इतकेंच नव्हे तर त्या त्या क्षेत्रांत प्रभावी अशी परंपरा व नैतिक प्रणाली पण अंमलांत येईल. प्रत्येक धंद्याचें एक नीतितत्त्व ठरेल, व त्या-बहुकूम जो वागणार नाही त्याला त्यांतून बाहेर पडावें लागेल. आज सरभेसळीबद्दल शिक्षा झाली तरी त्या व्यक्तीचा व्यापार चालूच राहतो, असें असूं नये. जसें डॉक्टर, अगर वैद्य, अगर वकील व्यवसायाचे नीति-नियमा-विरुद्ध वागला तर आपला धंदा त्याला स्थगित करावा लागतो, तसें झालें पाहिजे. त्याचा परवाना रद्द झाला पाहिजे. तात्पर्य, विशिष्ट क्षेत्रांत न्यायदानाचे कामीं त्या त्या क्षेत्रांतील लोकांना सहभागी होण्याची संधि मिळाली पाहिजे. या व्यवस्थेनें न्याय अधिक चांगला होईल असा अनुभव आहे.

आधुनिक जगांत गुन्हेगारांकडे पाहण्याची दृष्टि बदलली आहे. पूर्वीची

दृष्टि म्हणजे गुन्ह्याचें स्वरूप पाहून शिक्षा देऊन मोकळें होणें. गुन्हेगार म्हणजे समाजाचा शत्रु, म्हणून त्या दृष्टीनें त्याचेकडे पाहणें, त्याला तुरुंगांत ठेवणें, व तेथेंहि दहशतीचे तत्वावर तो सुधारेला अशी अपेक्षा करणें, असा सामान्यपणें समाजाचा दृष्टिकोण होता. बहुतेक देशांतून गुन्हा काय हें कायदा सांगतो, व त्याबाबत कमाल शिक्षा काय आहे याचा निर्देश करतो. गुन्हा शाबित झाल्यानंतर किती शिक्षा द्यावी हें सर्वस्वीं न्यायाधिकावर अवलंबून असतें. गुन्ह्याचा सामाजिक अगर आर्थिक स्थितीशीं कांहीं संबंध आहे हें अलीकडेच मान्य करण्यांत आलें आहे. गुन्ह्याचें कृत्य परिस्थितीमुळें होतें, हें हळू हळू पट्टें लागलें आहे. न्यायाधीश शिक्षा देतो. सरकारला ती कमी करण्याचा अधिकार असतो. न्यायाधिकापुढें पोलिस वाजू मांडतात, गुन्हा शाबित झाला म्हणजे न्यायाधीश शिक्षा देतो. हा क्रम न्यायाचे दृष्टीनें अपुरा व अयोग्य आहे. गुन्ह्याचें स्वरूप समजावून घेणें अवश्य आहे. लैंगिक गुन्ह्याचे कामीं डॉक्टरनें सर्व गोष्टी विचार करून वृत्तान्त न्यायाधिशाला द्यावा, व मगच त्यानें खटल्याचा निकाल करावा. जसें व्यापारी कज्जांत तज्ज्ञांचा पुरावा घेतला जातो, तसेंच गुन्ह्यांचे बाबतींत व्हावें. पहिला गुन्हा करणारा व निर्ढावलेला गुन्हेगार यांच्यांतील फरक लक्षांत घेतला जावा. तसेंच गुन्ह्याला प्रवृत्ति कां झाली याचाहि विचार झाला पाहिजे. अर्थात् हें काम पोलिस करूं शकणार नाही. विशेषतः बाल-गुन्हेगारांचे बाबतींत त्यांची कौटुंबिक परिस्थिति काय आहे हें पण समजलें पाहिजे. तात्पर्य, गुन्हेगार गुन्हा करण्यास कां प्रवृत्त झाला हें समजून घेण्याचें कार्य सोपें नाही. मानस-शास्त्र जाणणारांचें तें कार्य आहे. गुन्हा म्हणजे एक सामाजिक दोष आहे, हा सिद्धान्त मानला म्हणजे तो काढून टाकण्याची जबाबदारी समाजावर येते. म्हणून गुन्हेगार म्हणजे पहिल्यांदां गुन्हेगार कोर्टापुढें आल्याबरोबर त्याचे जीवनावर रिपोर्ट मागविला पाहिजे; त्याशिवाय गुन्ह्याचें खरें स्वरूप न्यायाधिशाला कळणार नाही. म्हणून समाजांत याप्रमाणें तपास करून वृत्तान्त तयार करणारे इसम अगर संस्था पाहिजेत. या संस्था अगर इसम या कार्यानें न्यायदानांत खरी खरी मदत करूं शकतील. बालगुन्हेगार, स्त्री-गुन्हेगार यांचे वृत्तान्त पुढें आल्यानंतर गुन्ह्याचें स्वरूप स्पष्ट होतें. परंतु नुसती योग्य शिक्षा देऊन न्यायाधिकाचें कार्य संपलें असें होत नाही. गुन्हेगाराला सुधारून पुन्हा समाजांत त्याची स्थापना करावयाची आहे, हा उद्देश न्यायाधिकाचा असला पाहिजे. न्यायामार्गे सुधारण्याची, सूड घेण्याची नव्हे—

बुद्धि असावी; म्हणून जी शिक्षा दिली जाईल, ती डॉक्टर रोगावर औषध देतो त्याप्रमाणें असावी. गुन्हेगाराचें पूर्व वृत्त समजलें म्हणजे कोणत्या वातावरणांत त्यानें शिक्षा भोगावी हें ठरवितां येतें. कारागृहांत असें वातावरण व व्यवस्था असली पाहिजे कीं, शिक्षेच्या काळांत गुन्हेगाराला शिक्षण मिळून मन सुसंस्कृत व्हावें, व हुन्नर अगर कला शिकून जीवन जगण्याचें साधन पण त्याला हस्तगत करतां यावें. तसेंच शिक्षेनंतर समाजांत सहज मिसळतां येईल, व पुन्हा त्याला प्रतिष्ठा मिळेल असें वातावरण पण समाजांत निर्माण केलें पाहिजे. क्षणिक मोहानें केलेलें कृत्य जन्मभर त्याला सामाजिक न्यूनता आणणारें ठरूं नये. तसेंच अधिक गुन्ह्याकडे त्याची प्रवृत्ति जाऊं नये, म्हणून त्याला रोजगार देण्याची व्यवस्था पण समाजानें केली पाहिजे. शिक्षा भोगल्यानंतर त्याची काळजी घेऊन त्याला समाजांत वागणें सुलभ व मानाचें होईल हें पाहणें अत्यंत जरूर आहे. यासाठीं संस्था पाहिजेत. अशा संस्था खरोखर न्यायदानाचेंच काम करीत असतात. तथापि हें कामसुद्धां वस्तुतः न्यायाधिकांचे क्षेत्रांत असावें. असल्या संस्थांत न्यायाधिकांनीं काम करणें इष्ट आहे. गुन्ह्याचे प्रवृत्तीचे कारणापासून शिक्षेनंतर जीवन सुलभ करण्यापर्यंत आधुनिक जगांत प्रयोग झाले आहेत, आणि विशेषतः अमेरिकेंत, ते सर्वत्र झाले पाहिजेत. त्या कार्मीं जेवढ्या व्यक्ति मदत करतील त्या सर्व न्यायदानांतच मदत करतील, हें उघड आहे. न्याय मिळवून देणें हें जेवढें सरकारचें कर्तव्य आहे तेवढेंच जनतेचेंहि आहे. जनतेनें वर निर्दिष्ट केलेल्या प्रकारांनीं न्यायाधिकांना साहाय्य केलें पाहिजे. किंबहुना असें साहाय्य करणें हें जनतेचें—नागरिकांचें—कर्तव्य आहे.



आधुनिक राज्य कायद्याचें व कायद्यामार्फत चालतें. लोकप्रतिनिधि एकत्र येतात. विद्यमान सरकार त्यांचेपुढें देशापुढील प्रश्न कसे सोडवावयाचे याच्या योजना मांडतें. त्या योजना त्रिलांचे स्वरूपांत असतात. त्रिलें अगर विधेयकें मान्य झालों म्हणजे तीं कायदे होतात, व त्या कायद्यांतील कलमानुसार राज्यकारभार चालतो. जो आज्ञा काढील त्याला कायद्यानें अधिकार दिला असतो. काय आज्ञा काढाव्यात याहि कायद्यांत सांगितलें असतें. आज्ञा न जुमानणारास काय शासन असावें हेंहि कायदाच ठरवितो. देवी टोचण्यापासून देशांतील चलनाच्या बाबीपर्यंत सर्व व्यवहार कायद्याचे आधारावर होत असतो. वैयक्तिक व समाजजीवन कायद्यानुसार ठेवलें जातें. किंवाहुना कायदा हा राज्यकारभाराचें माध्यम व चैतन्य—दोन्ही आहे. आणि जें कायद्याला धरून तें सामान्यतः न्याय्य हा सिद्धान्त आहे. ज्या कायद्याचें क्षेत्र एवढें विस्तृत, व सर्वांच्या जीवनावर जो परिणाम करतो तो निश्चित असला पाहिजे; तो सर्वांना समान लेखणारा असला पाहिजे. विद्यमान समाजांत सर्वांना तो समान असत नाहीं, मिळणारा न्याय विषम असाच अनेकांना अनुभव येतो. दिवाणी आणि फौजदारी दोन्ही क्षेत्रांत हाच अनुभव आहे. आधुनिक राज्यांत गुन्हे नाना स्वरूपाचे असतात. कांहीं कृत्ये स्वभावतःच वाईट, म्हणून त्यांना गुन्हे म्हणून कायदा मानतो. कांहीं कृत्ये स्वभावतः वाईट नसतात, पण कायद्यानें तीं तशीं ठरविलीं असतात. चोरी करणें, शरीराला दुखापत करणें, फसविणें, या सर्व गोष्टी सर्व देशांत गुन्हा या सदरांत येतात. येंथें नैतिक दृष्टि ठेवूनच कायदा विचार करतो. परंतु गाड्या

उजव्या बाजूने नेणे ही गोष्ट अनैतिक नाही. तथापि सोईचे दृष्टीने कायद्याने ती गैरकायदा ठरविलेली आहे म्हणून गुन्हा. येथे नैतिक दृष्टि नाही. कांहीं देशांत बदनामी हा गुन्हा होत नाही, पण अपकृत्य म्हणून त्याबाबत नुकसानभरपाई मागतां येते. एक गोष्ट निश्चित की, जी समाजाच्या चिरकालीन हिताच्या दृष्टीने अनैतिक आहे, व जी समाजधारणेला विघातक आहे ती गुन्हा मानली पाहिजे; व त्याबद्दल व्यक्ति तक्रार करो अगर न करो, सरकारने त्याची दखल घेऊन अपराध्याला शासन केलें पाहिजे. खून झाला, मृताचे नातेवाईक गप्प बसले, तरी सरकारने माहिती मिळतांच तपास सुरू केला पाहिजे. गुन्हेगारास कोर्टापुढें उभा करून न्याय करविला पाहिजे. या बाबतीतील जबाबदारी मौलिक आहे. कारण समाजातील शान्ति व स्वास्थ्य, व्यवस्था व संरक्षण, हें सर्व विस्काळित न होईल याची दखल सरकारने घेऊन काम केलें पाहिजे. वित्त व जीवित जर सुरक्षित नाही, तर तेथे अराजकताच आहे. तेव्हां ही जबाबदारी मौलिक, व हे समाजद्रोही गुन्हे सरकारने नोंदवून गुन्हेगारांना शिक्षा दिली पाहिजे. या दृष्टीने राज्यभराची व्यवस्था असणे जरूर आहे, व सामान्यतः ती असतेहि. पोलिस, तपासणी-अधिकारी, गुप्त पोलिस, सरकारी वकील (Prosecutor),—ही सर्व संघटना दिसून येते. सरकारतर्फे वकील असतात, पण आरोपिताला स्वतःचा वकील द्यावा लागतो. आणि जर आरोपी गरीब असेल तर त्याला सर्वस्वी न्यायाधिकाचे न्यायबुद्धीवर अवलंबून राहावे लागते. पुष्कळ वेळां खटले लांबतात, व सुरुवातीस दिलेले वकील काम सोडून जातात. कारण त्यांना द्यावयाची फी गरीब आरोपीजवळ नसते. या परिस्थितीत कागदोपत्री कायदा जरी सर्वांना सारखा लेखणारा असला, तरी व्यवहारांत श्रीमंतांना एक व गरिबांना दुसरा असा अनुभवाला येतो. उच्च शिक्षण सर्वांना मोकळे आहे असे सांगावयाचें, पण तें इतकें खर्चिक असावयाचें की, मध्यम वर्गालासुद्धां अशक्य ठरावें. या स्थितीत संधि-समता आहे हें म्हणणें हास्यास्पद ठरते. म्हणून आरोपीतर्फेसुद्धां बचाव करण्याची जबाबदारी सरकारने घ्यावी, या विचारसरणीत पुष्कळ अर्थ आहे. जिल्ह्याला जसा सरकारी वकील तसाच एक वकील गरीब आरोपीसाठी ठेवल्यास वावगे होणार नाही. तसेंच पुष्कळ वेळां थोडे पैसे असल्यामुळे चांगला वकील देतां येत नसल्याने कामचलाऊ देऊन अनेक आरोपी नुकसानच करून घेतात.

यां दृष्टीनें विचार करतां आरोपीची ऐपत लक्षांत घेऊन त्याला सरकारी वकील बचावासाठीं देणें योग्य ठरेल. दिवाणी कामांतसुद्धां अशीच व्यवस्था असावी. गरीब शेतकरी योग्य वकिलाचे अभावीं लाचार :होतो, व अनेक वेळां त्याचेविरुद्ध अन्याय्य हुकूमनामे होतात. गरिबानें :चोरी केली तरी त्याच्या परिस्थितीचा विचार न होतां तडकाफडकीं त्याला शिक्षा होते. श्रीमंत माणसानें ठकवाजी केली तर तो व्यवहार दिवाणी स्वरूपाचा ठरतो, व त्याची सुटका होते. सामान्य माणसानें खून केल्यास देहदंड त्यास द्यावा लागतो, तर श्रीमंताचे नात्यांतील कोणी केल्यास आरोपी वेडा ठरवून फांसापासून त्याला वांचविलें जातें. पगारी ड्रायव्हरनें अपघात केल्यास शिक्षा निश्चित, तर श्रीमंतानें बेफामपणें गाडी हांकल्यास क्वचित् शिक्षा हा अनुभव आहे. गरिबांनीं सार्वजनिक रस्त्यांत गडबड केल्यास ताबडतोब अटक, पण कॉलेजचीं पोरें व श्रीमंतांच्या क्लबाजवळ गडबड झाल्यास पोलिस तिकडे पाठ फिरवतात. एखाद्या कारकुनानें चार आप्यांची भानगड केल्यास बडतर्फी व खटला, पण लक्षावधींची उलाढाल करून अनेक कंपन्यांचे संचालक सहीसलामत सुटतात. न्यायांतील ही विषमता आज तरी ढोबळपणें दिसत आहे.

ही विषमता नष्ट करावयाची तर नुसत्या कायद्यांत बदल करून ती होणार नाहीं. समाजांतील सर्वसाधारण वृत्ति व एतद्विषयक दृष्टिकोण बदलला पाहिजे. न्यायाधिकाचे बुद्धींतच विषमता असते म्हणून न्याय विषम मिळतो, कायद्याचा अर्थ तसा लाविला जातो. आणि न्यायाधिकाची बुद्धि समाजांतील वातावरणांत काम करित असल्यानें त्या वातावरणाचा परिणाम तिच्यावर होणें अपरिहार्य आहे. म्हणून जोंपर्यंत समाजांत राजकीय विषमता आहे तोंपर्यंत आर्थिक विषमता राहणार, व जोंपर्यंत आर्थिक विषमता आहे तोंपर्यंत सामाजिक विषमता राहणार, व ती आहे तोंपर्यंत न्यायांत विषमता राहणार हें सिद्ध आहे. म्हणून राजकीय समता, आर्थिक समता व सामाजिक समता प्रस्थापित झाली पाहिजे. संपत्ति व सेवा यांत कार्यकारणभाव उत्पन्न झाला म्हणजेच विषमतेचें वातावरण लुप्त होईल. संपत्तीचे मानावर जेथें सामाजिक प्रतिष्ठा मोजली जाते, व जेथें संपत्ति व श्रम, संपत्ति व सामाजिक कार्य यांच्यांत कांहींच संबंध नसतो, तेथें कायदा कितीहि न्यायी व सर्वांना समान लेखणारा असला, तरी कारभार-तंत्रच असें कार्य करतें कीं, विषम न्याय मिळतो. एकाच चमचानें

आई मुलांत व पुतण्यांत वाढपांत फरक करूं शकते, तसेंच येथें होतें. म्हणून मुळांतच जी विषमता समाजांत आहे ती नष्ट केली पाहिजे. म्हणजेच लोकांचा (त्यांत न्यायाधीश पण आले) दृष्टिकोण बदलेल. मजुरांनीं हरताळ केला कीं लागलींच गजबज होते, पण मालक लूटमार कायद्यानें करतात, त्याकडे कोणी लक्ष देत नाहीं. समाजांत श्रीमंतांना कांहींहि केलें तरी कांहीं होणार नाहीं, ही खात्री जोंपर्यंत आहे तोंपर्यंत श्रीमंत गुन्हेगार सुटतीलच. आणा-दोन आणे किंमत जास्त घेणारा गरीब दुकानदार सरळ तुरुंगांत जातो, तर कोटींनीं काळा बाजार करून नागवणारा देशभक्त म्हणून मिरवतो, सरकारी मान्यताहि पावतो. तथापि हें सर्व अटळ आहे असें मात्र नाहीं. कायदा बदलून, योग्य तें सामाजिक वातावरण उपलब्ध करून, गरिबांना कायदेशीर सहा देऊन बरेच कार्य होण्यासारखें आहे. समाजांत कांहीं संस्था अशा असाव्यात कीं, त्यांनीं गुन्ह्यांची अगर अपकृत्यांची माहिती सरकारला द्यावी, लोकांना दक्ष व जागृत ठेवावें. काळा बाजार गिन्हार्डिक आहे म्हणून चालतो. प्रत्येक गिन्हार्डिक नागरिक आहे; त्यानें सरळ सरकारकडे बातमी दिली पाहिजे. निदान बरील संस्थेकडे तरी द्यावी. सामान्यपणें अशा संस्था कार्य करीत आहेत असें दिसतांच अनेक असामाजिक गोष्टींना आळा बसेल, व त्यामुळें चांगलें वातावरण निर्माण होईल. न्यायदान अधिक न्यायी होईल. त्याचबरोबर अशाहि कांहीं संस्था समाजांत असल्या पाहिजेत कीं, ज्या गरीब आरोपी अगर वादी-प्रतिवादी यांच्या मदतीला येऊन कायद्याचा सहा देतील, त्यांना वकील देतील. सरकारी व्यवस्था तर असावीच, पण त्याबरोबर खाजगी संस्था असाव्यात, व सरकारनें त्यांना मान्यता द्यावी; त्यांना जरूर त्या सवलती द्याव्यात. सर्वांचा वारस सरकार अगर राजा, तसेंच सर्वांचें कोर्टांत रक्षण करणारा पालनहार म्हणजे सरकार असें असलें पाहिजे. वकील नाहीं म्हणून शिक्षा झाली, अगर कज्जा बुडाला, असें होतां कामा नये; तसें होणें म्हणजेच न्यायांत समानता नाहीं हें उघड आहे.

अधिक व्यापकपणें या प्रश्नाकडे पाहावयाचें म्हणजे प्रत्येक कोर्टांत सहाय्यसलत देण्याची, मध्यस्थी करण्याची, व प्रत्यक्ष खटला चालविण्याची व्यवस्था असावी हें इष्ट ठरतें. पुष्कळ कज्जे विचार न करतां कोर्टांत येतात. जर सुरुवातीस योग्य सहा मिळाला तर हें सर्व टळेल. तसेंच व्यक्तिगत संबंधांचे अनेक कज्जे मध्यस्थीनें मिटवितां येतात. जे मग अगदीं अपरिहार्य

ठरतील तेवढेच कोर्टापुढे येतील, व व्यवस्थितपणे येतील. अर्थात् ही व्यवस्था सरकारी नियंत्रणाखाली असणार, म्हणून विचकून जाण्याचे कारण नाही. या व्यवस्थेत श्रम व पैसा वांचेल, मानसिक समाधान अधिक लाभेल. प्रथम योग्य सल्ला मिळाल्याने वाटेल ते कोर्टापुढे येणार नाही. तथापि जेथे खाजगी रीतीने वकिलाचा सल्ला घेतला असेल, अगर सल्ला घेण्याचा उद्देश कायद्याचे कचाटीतून सुटण्याचा असेल तेथे या व्यवस्थेची सवलत मिळू नये. प्रातिकर कसा चुकवावा, अगर काळा बाजार कसा करतां येईल, याबाबत सल्ला मागणे म्हणजे—चोराने कोणत्या किल्लीने तिजोरी उघडते हे सांग असें मालकाला विचारणे आहे. पण अपघात झाला आहे,—कुणाकडे व किती नुकसान मागतां येईल, मालक जागा खाली करण्यास सांगतो आहे, विमा कंपनी रक्कम देत नाही, या व अशा बाबतीत सल्ला जरूर दिला गेला पाहिजे. ऋणको व धनको यांच्यातील व्यवहार तसेच गरीब शेतकरी व त्याचा सावकार यांचे संबंधांत सल्ला देणे केव्हांहि प्रस्तुतच ठरेल. तात्पर्य, सामान्यतः मनुष्य वकिलाकडे जाऊन सल्लामसलत घेतो, तीच सवलत त्याला येथे गरीबीचे कारणास्तव मिळावी. श्रीमंत मनुष्य खाजगी वकिलाकडे जातात, व जातील; पण गरिबांची अशी सोय करण्यांत न्यायांत समता येऊन समाजाने म्हणजे राज्याने एक पाऊल पुढे टाकले असें होईल. तसेच अनेक व्यक्तिगत संबंधांचे कज्जे दाखल होण्यापूर्वी अगर दाखल झाल्यानंतर मध्यस्थीची व्यवस्था असल्यास सामोपचाराने व समजुतीने मिटतील. किती तरी खटले व कज्जे थोडे युक्तीने हाताळल्यास न्यायाधिशाला आपसांत मिटवितां येतात. अनेक वेळां अभिमान बळी पडतो, कांहींत खोटी जिद्द प्रभाव करित असते, कांहींत मोठेपणा पणाला लागला असतो; अगदीं थोड्यांत निर्भेळ द्वेष हेतु होऊन बसतो. मनाची दृढता कठोर शब्दाने कमी होत नाही. टीकेचे वज्र मनालाहि वज्रता आणीत असते. उलट—युक्तिवाद, नैतिक आवाहान, औदार्याला स्तुति-सुमनावालि, वगैरे उपायाने कठोर मन कमलासारखे मृदु होऊन अपेक्षित ते करण्यास तयार होतें. कोणीहि हरले नाही व कोणीहि जिंकले नाही, असें वातावरण चातुर्याने निर्माण केले म्हणजे बहुतेक कलहांचा अंत होतो. बदनामी व बेअब्रूचे खटले तर सहज मिटवितां येतात. भाषणाने अगर आक्षेपित लेखाने बदनामी झाली असें फिर्यादी म्हणतो;—तथापि तसा माझा हेतु नव्हता व नाही, तथापि फिर्यादीचे मनाला दुःख झाल्याचे दिसते, याचदल मला दिलगिरी वाटते, हा मंत्र बहुतेक असल्या खटल्यांत मिटवा-

मिटवी करण्यांत प्रभावी ठरतो. नवरा-त्रायकोंची भांडणें चतुर न्यायाधीश आपल्या खोलींत उभय पक्षकारांना आणून सहज मिटवील. जेथें लग्नविच्छेद नाही, अगर मोठ्या प्रमाणांत नाही, तेथें तर हें काम अधिक सुलभ असतें. कित्येक गैरसमज तिन्हाइतासमोर बोलण्यानेंच दूर होतात. कित्येक प्रेमळ खुलासा केल्यानें विलय पावतात. न्यायाधीश अगर मध्यस्थ वृद्ध असल्यास त्याचा नुसता शब्दसुद्धां मानला जातो. तात्पर्य, कलह जोडण्यांतील असो अगर भावाभावांमधील असो, कूळ-सावकार यांतील असो, मध्यस्थीनें मोडण्याचा प्रयत्न करणें इष्ट आहे. अनुभवी मध्यस्थ नेमून कोर्टामार्फत ही व्यवस्था असावी. या व्यवस्थेनें समाजांत समाधान वाढेल, शान्तता अधिक चांगली नांदेल. तथापि ही व्यवस्था असूनसुद्धां कांहीं कज्जे कोर्टापुढें येतीलच. तेथेंसुद्धां खटल्यांत कांहीं मुद्दे आहेत, कांहीं राम आहे अशी खात्री झाल्याशिवाय वकील वगैरेची सरकारी मदत देणें योग्य होणार नाही. कित्येक व्यक्ति भांडकुदळ असतात. त्यांचा स्वभावच मिटतें न घेण्याचा असतो. शिवाय स्वतःच्या ज्ञानाची घमंड त्यांना इतकी असते की, तज्ज्ञांनासुद्धां ते मूर्ख समजतात. अशा व्यक्तींना सरकारी मदत मिळूं नये. मात्र त्यांच्या तक्रारीची प्राथमिक चौकशी होऊन त्यांत तथ्य नाही हें ठरलें पाहिजे. याप्रमाणें न्यायदानाचे जोडीला व्यवस्था ठेवल्यास फारच चांगलें कार्य होईल. यामुळें अनेक वकिलांचे योगक्षेमावर यानें परिणाम होईल. अशिलांचें अज्ञान व दुर्दैव यांवर जे स्वतःला पोसतात असे वकील उघडे पडतील; पण त्यांत गैर कांहीं नाही. हा व्यवसाय अधिक निर्मळ, अधिक न्यायबुद्धीनें वागणारा होऊन त्याची दृष्टि अधिक भूतदयेची होईल. न्यायदानांत दया चमकेल, त्यांत मानवी दृष्टि प्रभावी ठरेल. गरीब पक्षकाराला जें आज हिणवलें जातें तें बंद होईल; दोन्ही पक्षकारांना योग्य वकील मिळून न्यायाचे कामीं पुराव्याची न्यूनता राहणार नाही; न्यायालयापुढें उभय बाजू चांगल्या तऱ्हेनें मांडल्या जातील; न्यायदान अधिक निःपक्षपाती व निःस्पृह होईल; आणि यामुळें कायदा व न्यायाधीश यांबद्दल समाजांत आदर वाढेल.

या व्यवस्थेनें आणखी एक फायदा होईल. आज वकिलीचे व्यवसायांत कित्येक वकिलांना सुरुवातीस काम मिळत नाही, व म्हणून अनुभव मिळत नाही. अशांना या व्यवस्थेंत घेतां येईल. शिवाय कायद्याची मदत करणारी खाजगी संघटनें (Legal Aid Society) पण काढतां येतील. तसेंच कायद्याचें सहाय्यार मंडळ (Legal Aid Bureau) अशा संस्था

अनेक देशांतून आहेत. या संस्थेमार्फत गरीब लोकांना फुकट सहाय्य दिला जातो. इतकेंच नव्हे तर कोर्टीतसुद्धां वकील देण्याची व्यवस्था केली जाते. सरकारी व्यवस्थेंतसुद्धां वकीलवर्गाचें सहकार्य घेणें शक्य आहे. तसेंच प्रत्येक जिल्ह्यांतील वकीलवर्गानें आठवड्यांतून आपल्यांतील थोडे थोडे वकील देऊन हें काम करावें. निदान जे वकील तरुण आहेत त्यांना अनुभव कम-विण्याची यासारखी दुसरी संधि नाही. जे वकील धंद्यांत जम बसवून आहेत ते ही व्यवस्था फारशी पसंत करणार नाहींत. तथापि वकिली पेशा हा निव्वळ धंदा नव्हे, एक व्यवसाय आहे; व त्या व्यवसायांत कांहीं नैतिक मूल्ये आहेत, हें त्यांनीं विसरतां कामा नये. निव्वळ फी व संस्कार म्हणजे वकिली नव्हे. समाजसेवेचा व समाजकार्याचा असा भाव या व्यवसायांत आहे, हें त्यांनीं विसरूं नये. शिवाय त्यांचें अनुभवाचें क्षेत्रहि वाढेल. अनेक लोकांशीं संबंध येतील, त्यांचे प्रश्न पाहतां येतील. मनुष्यस्वभाव लहानमोठ्या, सरळ व वक्र घटनांतून कसा आढळतो हें कळून येईल. या दृष्टीनें पाहतां जे या क्षेत्रांत काम करतील त्यांची दृष्टि रुंदावेल, विचारसरणी व्यापक होईल. सिद्धान्तविषयक दृष्टींतील कठोरपणा कमी होईल. कायद्यांतून मार्ग काढण्यापेक्षां मानव्यांतून, व्यवहारांतून मार्ग काढण्याची वृत्ति वाढेल. पुढें येणारे प्रश्न हे कायद्याचा अर्थ लावण्यासाठीं तपासणीस आलेले पदार्थ न वाटतां, जिवंत माणसांच्या सुखदुःखाचा, मानापमानाचा संबंध ज्यांत आहे असें बुद्धीला नव्हे तर अंतःकरणाला आळवणारें द्रव्य आहे, याची जाणीव होईल. मनुष्यांच्या गरजा भागवावयाच्या आहेत हें जाणून त्या प्रश्नांचा विचार त्याला करावा लागेल. मग तेथें कायदेशीर दृष्टि अप्रस्तुत ठरते, व नैतिक भाव प्रभावी होतो. असा अमूल्य अनुभव खरोखरच त्या वकिलाला प्रत्यक्ष व्यवसायाला मदतच करील. मग तो पक्षकाराशीं मित्र या नात्यानें वागेल. त्याच्याशीं तो सहानुभूतीच्या बोलांत बोलेल. अगदींच पैशानें अस्तित्वांत आलेले नाते न मानतां, अधिक मानवी दृष्टि त्यांत येईल. किंवाहुना कायद्याबद्दलच्या पण त्याच्या कल्पना बदलतील. कायद्याप्रमाणें न्याय काय व्हावा याची त्याला यथार्थ कल्पना येईल. कायदा म्हणजे एक औपचारिक तंत्र नसून, सिद्धि प्राप्त करून देणारा एक पुण्य मंत्र आहे, याची जाणीव त्याला होईल. समाजांत वर लिहिल्याप्रमाणें वावरत असतां, सह्यामसलत देत असतां, प्रश्न सोडविण्याचें मार्गदर्शन व्यक्तींना करीत असतां, खरोखर एक श्रेष्ठ कार्यच तो करील. रोग होऊं नये म्हणून जसें

टोंचून घेतात, अगर अन्य प्रतिबंधक इलाज केले जातात, तसेंच समाजांत कलह वाढूं नये या दृष्टीनें वरील कार्याकडे पाहिलें जाईल. जातीच्या व धंद्याच्या पंचायतीचें हेंच कार्य असतें. कोर्ट टळावें म्हणूनच हीं संघटनें असतात. हें कलह-प्रतिबंधाचें कार्य खरें सामाजिक कार्य आहे, व यांतूनच प्रगतीची दिशा प्रकट होते.

प्रगतिपर कायदा म्हणजे जो सर्वांना समान लेखतो, व ज्यांतील न्यायदान अनुभवाला तसें येतें तो. कायदा कागदोपत्री फक्त सर्वांना सारखा, पण प्रत्यक्ष अनुभवांत विषमता, अशी आजची परिस्थिति आहे. ती बदलण्याचे दृष्टीनें काय केले पाहिजे याचें विवेचन येथपर्यंत केले आहे. गरिबांना केवळ गरीब म्हणून न्याय मिळणें अशक्य होऊं नये, म्हणून कांहीं व्यवस्था वर सुचविली आहे. तथापि कोर्टापुढें कज्जा आल्यानंतर कोर्टानें आपल्या निर्णयाचा परिणाम व्यक्तिशः व सामाजिक दृष्टीनें काय होईल याचा विचार करणें जरूर आहे. सरकारनें आरोपी गरीब म्हणून वकील दिला, त्यानें अशिलाची बाजू पण चांगली मांडली, तरी निर्णय हा न्यायाधीशच देणार. न्यायाधिकाचे मनावर खटल्यांतील पुराव्याचा जो परिणाम झाला असेल त्यावरून आरोपीला तो दोषी अगर निर्दोषी ठरविणार; येथपर्यंत ठीक आहे. पण निर्णय म्हणजे शिक्षा व दंड एवढ्यापुरताच विचार केला, तर तो एक परिणाम श्रीमंत आरोपीवर करील, तर दुसरा गरिबावर करील. जर दंड श्रीमंतास केल्यास त्याला फारसें वाटणार नाही; व तो भरल्यानें त्याच्या जीविकेवर कांहीं परिणाम होणार नाही. उलट गरिबाला दंड म्हणजे त्याच्या जीविकेवर भयंकर परिणाम होणार हें उघड आहे. तसेंच त्याला शिक्षा दिली तर मिळवता पुरुष नाहीसा होऊन मुलेंबाळें उपाशी राहणार हेंहि निश्चित. श्रीमंत तुरुंगांत गेल्यास त्याचा प्रपंच चालेल; फक्त त्याचे विलास बंद होतील, इतकेंच. म्हणून गंभीर गुन्हे सोडून, अन्य गुन्ह्यांवाबत ऐन शिक्षा गरिबांना नसावी, यांत समतेचें तत्त्व आहे. तेथें योग्य दंड व चांगल्या वर्तनाची ग्वाही त्याचेकडून घेण्यांत यावी. दंड अगर शिक्षा आरोपिताला व्हावी, व त्याचा परिणाम त्याचे कुटुंबावर होऊं नये ही दृष्टि असावी. दंडसुद्धां हप्त्यानें देण्याची व्यवस्था असावी. दिवाणी कज्जांतसुद्धां नुकसान-भरपाई अगर कोर्टखर्च देतांना ही दृष्टि असावी. वादीनें गरीब प्रतिवादीवर हुकूमनामा मिळविला तरी त्याचे बजावणीचे कामीं प्रतिवादीची सावकारी तुरुंगांत खानगी होऊं नये. पैसे अगर मिळकत असून ती सावकाराला

बुडाविण्यासाठी तिची विल्हेवाट होत आहे असे असेल तरच सावकारी तुरुंग प्रतिवादीचे वांट्यास यावा. तात्पर्य, निर्णयाने न्यायदानांत विषमता होऊ नये. सह्यामसलत, मध्यस्थी, वकिलांचा पुरवठा, कलह-प्रतिबंधक योजना, या सर्व गोष्टी विषमता कमी करून न्यायदानांत समता उत्पन्न करण्याचे दृष्टीने सुचविल्या आहेत. जसजशी विषमता कमी होईल तसतसा कायदा प्रगतिपर होईल.

वर सुचविलेले उपाय हे कायदा प्रगतिपर करण्याचे दृष्टीने सुचविले आहेत. तथापि कायदा जेव्हां होतो तेव्हां तत्कालीन समाजातील परिस्थिति लक्षांत घेऊन होतो. त्या वेळचे आदर्श, त्या वेळच्या आशा व आकांक्षा त्यांत प्रतिबिंबित असतात. सामाजिक जीवन प्रवाही असते. आजच्या कल्पना व आदर्श उद्यां राहात नाहीत. प्रथा व परंपरा न कळत बदलत असतात. अनुभवाचे संस्कार सामाजिक मनावर होतच असतात. म्हणून विद्यमान कायद्याचे अंमलबजावणीत दिसून येणारी विषमता काढून टाकली म्हणजे तेवढ्याने तो पूर्णपणे प्रगतिपर झाला असे होत नाही. शहाणी आई लहान मुलाला अंगरखा वाढत्या अंगाचा शिवते, त्याप्रमाणे समाजाच्या वाढत्या गरजा लक्षांत घेऊन कायदा होणे इष्ट आहे. सर्वांना समान लेखणारा म्हणून प्रगतिपर, ही एक दृष्टि झाली; पण त्याचबरोबर प्रगतिपर जीवनाला तो आडकाठी आणणारा नसला पाहिजे. त्याहूनहि अधिक म्हणजे तो समाज-जीवनाच्या चालीबरोबर साथ ठेवणारा, जसे समाजाचे पाऊल पडेल त्याबरोबर पाऊल टाकणारा असला पाहिजे. आणि ही गोष्ट लक्षांत ठेवून अनुरूप संस्था व संकेत घटनेमध्ये असले पाहिजेत. सामान्यतः ज्यांचा व्यवसाय कायद्याचा आहे त्यांचीं मने वचनात् प्रवृत्ति, वचनात् निवृत्ति, या स्वरूपाची असतात. नवीनता त्यांना नको असते. जुने दाखले व जुन्या परंपरा यांना अनुलक्षून त्यांची विचारधारा वाहात असते. त्यांचीं मने प्रतिगामी नसली तरी प्रगतिपर नसतात. जे आहे ते हवे असेच आहे, म्हणून विद्यमान बदलणे हे त्यांना अनिष्ट वाटते. कालगतीमुळे स्थिरता व निश्चितपणा येऊन, समाज-जीवन शान्तपणे चालू आहे, अशी त्यांची कल्पना असते. कायदा निश्चित असला म्हणजे समाजाचे व्यवहार अधिक विश्वासाने होतात हे खरे; तथापि वाढत्या व विविध व्यवहारांना कायदा अपुरा पडतो हे त्यांना पटत नाही. शरीर वाढत आहे म्हणून कोट नवा,—अगर जुन्यांत दुरुस्ती केली पाहिजे, हे त्यांना तितकेंसे पटत नाही. निदान लवकर पटत नाही. मागील

अंकावरून पुढें चालू, अशी त्यांची वागणूक असते. ' तातस्य कूपोऽयं ' म्हणून जुने तें सोने, व तीच प्रतिष्ठा असें ते मानतात. न्यायाधीश मध्यम वयापर्यंत महत्त्वाचे असे निवाडे क्वचित्च देतो. व जेव्हां श्रेष्ठ न्यायालयांत तो येतो तेव्हां त्याच्या मनाचा आकार दृढ झाला असतो; त्याचे पूर्व-ग्रह सिद्धान्त झाले असतात; जें युक्तिसंगत त्याला दाखवितां येत नाही तें त्याची श्रद्धा झालें असतें. वकील व न्यायाधीश, शिक्षण, व्यवसाय व अनुभव यामुळें परंपरेचे पुजारीच असतात. याचा अर्थ सर्वच तसे असतात असें नाही. किंचित् निराळा निर्णय झाला कीं, अनेक हायकोर्टांचे निर्णयाविरुद्ध तो आहे असें ते दाखवितात. विद्यमान कायद्याला सोडून तो आहे हें सारखें सांगत असतात. वैद्यकी, अन्य व्यवसायांत प्रयोग शक्य असल्यानें, व प्रयोग ही सर्वमान्य व्यवस्था असल्यानें अनुभव पडताळून घेतां येतो. म्हणून वैद्य, इंजिनीअर वगैरे प्रतिगामी अगर परंपरावादी नसतात. कायदा समाजाचे मार्ग राहणें समाजाचे दृष्टीनें इष्ट नाही, याची जाणीव वकिलांना असावयास पाहिजे, व तो अद्ययावत् करण्याची थोडी तरी जबाबदारी त्यांच्यावर येते. कायदा व समाज-जीवन यांच्यांत मेळ राहिल या दृष्टीनें राज्यांत व्यवस्था असली पाहिजे.

सामान्यतः कायद्याच्या व्यवसायांतील शिक्षण किंचित् निराळ्या दृष्टीनें संघटित झालें पाहिजे. शिक्षणक्रमांत निरीक्षणाला स्थान असलें पाहिजे. केवळ कायद्याचें ज्ञान, अगर दस्तऐवज कसे तयार करावे एवढ्यानें, अगर कोर्टापुढें कज्जा कसा मांडावा, तपासणी अगर उलट-तपासणी कशी करावी,— एवढ्यानें या व्यवसायाचें क्षेत्र संपलें असें मानणें चुकीचें आहे. गवंडी एखाद्या भिंतीची रचई करित असला तरी त्याचे डोळ्यांपुढें सवंध वास्तूचा नकाशा असणें जसें जरूर, तसेंच विवाक्षित कज्जा जरी चालवावयाचा असला, तरी सामान्य समाजजीवन वकिलाच्या डोळ्यांपुढें असलें पाहिजे. व्यापक दृष्टीच त्याला अधिक उपयोगी पडते. त्यानें आपला अनुभव समाजांतील मोठ्या स्वरूपी घटनांशीं तुलना करून पाहिला पाहिजे. निव्वळ कायद्याचे ग्रंथ लिहिले, अगर त्यांवर मल्लिनाथी केली, एवढ्यानें व्यवसायांतील बुद्धिमंतांवर जी जबाबदारी आहे ती पार पडली गेली असें म्हणतां यावयाचें नाही. कायदा हें शास्त्र आहे, त्यांत संशोधनाला वाव आहे, याची जाणीव होऊन त्याप्रमाणें अभ्यास झाला पाहिजे. सतत निरीक्षण, मग सिद्धान्त, पुन्हा पडताळा, याप्रमाणें क्रम असला पाहिजे. याच मार्गानें कायद्याला

अद्ययावत् करण्यास मदत होते. आज हिंदु कायदा विस्कळित आहे; त्यांत निश्चितता नाही, सारखेपणा नाही; आजच्या हिंदु समाजाच्या परिस्थितीशी तो जुळत नाही; म्हणून त्याच्या मुख्य सिद्धान्तांची तपासणी झाली पाहिजे. त्यांत सारखेपणा आणण्यासाठी त्याची एक अशी संहिता (Code) झाली पाहिजे. जुने कायदे नवीनतेविरुद्ध तटवंदीसमान मानले जाऊ नयेत, अगर ठरू नयेत, हे अत्यंत जरूर आहे. श्रुति, स्मृति, सदाचार हीं जशीं माननीय, तशीच अंतःप्रवृत्ति पण माननीय आहे. आणि अंतःप्रवृत्ति ही प्रगतिपर असू शकते. म्हणूनच युगायुगासाठी निरनिराळा आचार शास्त्रज्ञांनी सांगितला आहे. किंवाहुना समाज-जीवनाशी सुसंगत कायदा असावा, म्हणून जाणीवेने प्रयत्न झाले पाहिजेत. गरज भासेल तेवढेच दुरुस्त करणे हे जसे अदूरदृष्टीचे ठरते, तद्वत् येथेहि अदूरदृष्टीचेच ते ठरते. थोडी तरी योजना यांत असावी; आणि हे काम सर्वस्वी खाजगी प्रयत्नावर सोपवले जाऊ नये. वकिलांचे संघ कांहीं सुधारणा सुचवतील, कायद्याचे अध्यापन करणारेहि कांहीं सुचवतील, नागरिकांचे संघहि सुचवतील. तथापि सरकारची अशी कांहीं व्यवस्था असली पाहिजे; आणि त्या व्यवस्थेत कायद्याचे शिक्षणासंबंधी व्यापक दृष्टि असली पाहिजे. कायद्याचे शिक्षण म्हणजे भौतिक शास्त्राचे शिक्षण नव्हे. त्याचप्रमाणे केवळ अमुक ग्रंथ वाचून माहिती अगर ज्ञान मिळविले म्हणजे वकील होण्यास लायकी येते असेहि असू नये. एवढीच तयारी व्यवसायाचे महत्त्व लक्षांत घेतां अपुरी आहे. यांतील ज्ञानाची एक प्रतिष्ठा आहे, व या ज्ञानाचा घनिष्ठ संबंध समाजजीवनाशी आहे, ही मुख्य गोष्ट आहे. त्याचप्रमाणे हा व्यवसाय करणारांनी ही प्रतिष्ठा राखली पाहिजे, व जे व्यवसायाचे नीतिनियम असतील ते पाळले पाहिजेत. आणि यासाठी व्यवसाय संघटित झाला पाहिजे. मग संघटन, व्यवसायाचे प्रगतीचा विचार करील, अनेक जण एकत्र येतील, आपआपले विचार मांडतील, अनुभव पडताळून पाहतील. नवीन नवीन विचारक्षेत्रे मग दिसून येतील, संशोधन होईल, प्रमेये मांडली जातील, ती अनुभवाचे दृष्टीने तपासली जातील. तसेच या खाजगी प्रयत्नाचे जोडीला सरकारी व्यवस्था राहून तिने संशोधन व संकलन सतत करावे, म्हणजे अधिक चांगले काम होईल. जगांतील अन्य राज्यांतून संबंधित क्षेत्रांत काय चालले आहे याचाहि विचार सरकारी व्यवस्थेत होईल. जे प्रश्न उपस्थित होतील ते मग सर्वांगीण दृष्टीने तपासले जातील. सर्वत्र आलेला अनुभव लक्षांत घेतला जाईल. या स्थानिक अनुभवांत त्या

त्या कायद्याची अंमलबजावणी करणारांचा त्या कायद्यांचे ज्यांचे जीवनावर परिणाम होतो त्यांच्या अनुभवांचा समावेश होईल; इतकेंच काय न्यायाधिकांचाहि अनुभव विचारांत घेऊन मग कायद्यांत काय सुधारणा हवी हें सुचविलें जाईल.

ज्याप्रमाणें यंत्रांतील सुधारणा यंत्रविशारद सामान्यपणें सुचवूं शकतो, त्याचप्रमाणें कायद्यांतील सुधारणा सामान्यतः वकिलांनीं सुचवाव्यात अशी साहजिक अपेक्षा असते. केवळ कायद्याचें ज्ञान एवढेंच त्याचें भांडवल असलें तर ही महत्त्वाची कामगिरी तो करूं शकणार नाही. त्याचें शिक्षण अशा पद्धतीनें झालें असतें कीं, अधिक व्यापक विचार करावा असें कुतूहलच त्याचे मनांत सहसा उत्पन्न होत नाही; म्हणून कसें व किती दर्जाचें शिक्षण वकिलाला मिळावें हा प्रश्न महत्त्वाचा ठरतो. केवळ चरितार्थाचें साधन एवढीच दृष्टि त्या शिक्षणानें त्याच्यांत उत्पन्न होणार असेल तर तें शिक्षण निःसंशय अपुरें आहे. कायदा हें शास्त्र असून त्याच्यांत त्याला गोडी उत्पन्न झाली पाहिजे. खरा कलावंत गवई कलेसाठीं गातो; त्याला मेहनताना मिळतो हा दुय्यम भाग आहे. तोच न्याय येथें लागू झाला पाहिजे. समाजाच्या मार्गदर्शनासाठीं कायदा, म्हणून त्याचें महत्त्व ओळखून, जीवनांतील उंचसखल खाडे-खड्डे पाहून, त्यांची नोंद घेऊन नकाशा काढणें हें काम खऱ्या वकिलांचें आहे. पूर्वी स्मृतिकार याच योग्यतेचे होते; त्यांची हीच भूमिका होती. म्हणून वकिलांना मिळणारें शिक्षण केवळ कायद्याची माहिती एवढें एकांगी न राहतां, तें चौरस व जीवनाच्या सर्व क्षेत्रांशीं सामान्य संबंध ठेवणारें असलें पाहिजे. नुसता कायदा काय आहे हें सांगून भागणार नाही, तर उपास्थित प्रश्नांचा शास्त्रीय दृष्ट्या विचार करून काय निर्णय योग्य ठरेल एवढें सांगण्याची त्रैदिक पात्रता देणारें शिक्षण मिळालें पाहिजे. शिक्षणानें बुद्धि चिकित्सक व विचारशील झाली पाहिजे. न्यायाधिकांचे निर्णय म्हणून ते योग्य, अशी श्रद्धाळू वृत्ति त्या शिक्षणानें उत्पन्न होतां कामा नये. अनुशासन म्हणजे प्रत्येक मानावयाची आज्ञा योग्य मानणें हा अर्थ नव्हे. ती आज्ञा अगर निर्णय शास्त्रीय सिद्धान्ताला जुळणारा असून, अनुभवाशीं विसंगत नसला पाहिजे, एवढें पडताळून पाहण्याची बुद्धि त्या शिक्षणानें उत्पन्न झाली पाहिजे. अशा तऱ्हेचें शिक्षण म्हणजे तें केव्हांहि उच्च शिक्षणच असणार, आणि तें देण्याचें कार्य विद्यापीठाकडे असणें योग्य ठरेल. आज जें शिक्षण दिलें जात आहे तें अपुरें

आहे. सामान्य उच्च शिक्षण झाल्यानंतर, म्हणजे पदवीनंतर दोन वर्षे कायद्याचा अभ्यास करून वकिलीची परीक्षा पास करावी लागते. कांहीं ठिकाणी सामान्य शिक्षणाचे पदवीप्राप्तीपूर्वीच विद्यार्थी कायद्याचे कॉलेजांत तीन वर्षे काढून वकील होऊं शकतो. जें शिक्षण दिलें जातें तें जुजबी, तकलुपी, व केवळ माहितीवजा असतें. बहुतेक पाठ्य पुस्तकांचे सारांश पाठ करून परीक्षेचा सागर पार करतात. मौलिक व सिद्धान्तविषयक शिक्षण दिलें जात नाही. कां आहे यापेक्षां काय कायदा आहे एवढेंच शिकविलें जातें. कायद्याची सामाजिक पार्श्वभूमि विद्यार्थ्यांपुढें फारशी चर्चिली जात नाही. सामाजिक शास्त्रें,—कीं ज्यांचें ज्ञान अवश्य आहे, तीं तर विलकुल शिकवलीं जात नाहीत. फॅक्टरी अँक्ट काय आहे हें सांगितलें जातें, पण ज्या अनुभवानंतर तो पास झाला त्याची ऐतिहासिक माहिती विद्यार्थ्यांना असत नाही. हिंदु कायदा दत्तकाला परवानगी देतो एवढेंच कळतें, पण संपत्तिविषयक दृष्टिकोणाचा प्रपंच अध्यापक कधींच करीत नाही. तात्पर्य, कायदा अगर विधि ह्याकडे शास्त्रीय दृष्टीनें पाहून विचार केला जात नाही; अशा वातावरणांत तयार झालेला वकील, कायद्याचें ज्ञान असूनसुद्धां, समाजाचें मार्गदर्शन करणारा कायदा अद्ययावत् करण्याचे कामीं असमर्थ ठरतो. मोटरीचे ड्रायव्हरला हांकण्याचें ज्ञान असावें; व तें काम तो चांगलें करीत असला, तरी—जर त्याला मोटरीचे यंत्राची माहिती असून, ती दुरुस्त कशी करावी याचें ज्ञान असल्यास तो जसा अधिक योग्य वाटतो, तशीच परिस्थिति येथें आहे. गळा गोड म्हणून गाणें गोड, पण जर त्याला रागदारीच्या ज्ञानाची जोड असेल तर केव्हांहि श्रेयस्कर.

या दृष्टीनें विचार करतां केवळ कायद्याचीं विद्यापीठें काढून युरोपियन राष्ट्रांत पुष्कळ प्रगति झाल्याचें आढळून येईल. अमेरिकेंत पण कायद्याच्या पाठशाळा असून व्यापक शिक्षण तेथें दिलें जातें. इंग्लंडमधील शिक्षण अगदीं निराळ्याच तऱ्हेचें आहे. कायदा काय आहे यावर जास्त भर तेथें आहे. उलट अमेरिकेमध्ये कायद्याचे चिकित्सेवर, त्याच्या सैद्धान्तिक स्वरूपावर अधिक भर दिला जातो. कज्जे, व त्यांची वासलात विद्यमान कायद्याप्रमाणें लावणें, एवढीच अगर हीच दृष्टि तेथें नसून, प्रत्येक कज्जा हा एक प्रश्न आहे, व त्याचें उत्तर काढावयाचें;—व तें शाबीत करावयाचें हा दृष्टिकोण तेथें असतो. तें उत्तर केवळ विद्यमान कायद्याप्रमाणें बरोबर आहे म्हणून बरोबर, असें नसून, सर्वसामान्य सिद्धान्तांना तें धरून आहे

म्हणून बरोबर, ही कसोटी लाविली जाते. यामुळे विद्यार्थ्यांची बुद्धि चौकस होते, ती विचारशील होते. तसेच तेथील शिक्षक हे व्यवसायी वकील नसतात, त्यामुळे विद्यमान ते ठेवण्यांत त्यांचे हित गुंतलेले नसते. ते स्वतंत्र विचार करीत असतात; समाजांतील विचारप्रवाह, व्यवहार, व वर्तनक्रम ते पाहात असतात. यामुळे प्रगतीची आवश्यकता त्यांना पटत असते. सुधारणाविरोधी ते नसतात. त्यांची शास्त्रीय वृत्ति व व्यापक दृष्टिकोण विद्यार्थ्यांवर साहजिक परिणाम करतो. माहितीने तयार झालेले त्यांचे विद्यार्थी केवळ वकीलच न राहतां, केवळ कायदा काय आहे हे न सांगतां, काय असावा याचाहि विचार करतात. कायदा अगतिक नाही, समाजजीवनांतील बदल त्यांत प्रतिबिंबित झाले पाहिजेत. बदलत्या व वाढत्या शरीराप्रमाणे कोट वेतला पाहिजे हे ते जाणतात. म्हणून कायद्याचे शिक्षणांत अनुभवावर जोर देणे इष्ट आहे. प्रयोगाशिवाय प्रगति नाही, व प्रयोग करतांना मागील अनुभव लक्षांत घेतला पाहिजे, याची जाणीव कायद्याचे शिक्षणांत झाली पाहिजे. कायद्याचे मूलभूत सिद्धान्त अनुभवावर आधारलेले असतात; म्हणून अनुभव बदलला तर सिद्धान्तहि बदलणे इष्ट आहे. कायद्याचे ज्ञानाला विधिशास्त्राची (Jurisprudence) जोड या दृष्टीने अवश्य आहे. प्रत्येक कायदा कांहीं तरी गृहीत कृत्ये धरून बनविलेला असतो. त्या गृहीत कृत्यांची अगर सिद्धान्तांची संपूर्ण कल्पना व ज्ञान असल्याशिवाय कोणाहि वकिलाला खरोखर कायद्याचा खरा अर्थ समजणार नाही. विधिशास्त्राचे ज्ञानाचे अभावी, तीं गृहीत कृत्येहि तो संपूर्णपणे आकलन करू शकणार नाही. विधिशास्त्र म्हणजे कायद्याचे अध्यात्म आहे. किंबहुना विधिशास्त्राची दृष्टि घेऊनच कायदा आपली पार्श्वभूमि, सामाजिक पार्श्वभूमि, व परिस्थिति स्पष्ट करीत असतो. कायदा व समाज यांचे संबंध काय आहेत हे सांगण्याचे काम विधिशास्त्राचे आहे. किंबहुना त्यांच्यांतील संबंध विधिशास्त्र निश्चित करते. म्हणून जेवढे विधिशास्त्र प्रगतिपर व समृद्ध तितक्या प्रमाणांत कायदा व समाजजीवन यांच्यांतील संबंध दृढ, तेवढा त्यांच्यांतील समन्वय अधिक. या दृष्टीने विचार करतां, विधिशास्त्राचे अध्ययन हा कायद्याचे शिक्षणाचा एक भाग असावा. तथापि एवढ्यानेहि ते शिक्षण पुरे होणार नाही. वर सांगितल्याप्रमाणे आधुनिक जगांत राज्याचे क्षेत्र वाढले आहे; म्हणून वाढत्या क्षेत्राला अनुरूप अनेक कायदे करणे राज्याला भाग पडते. मजुरांचे बाबतींत, उत्पादन-पुरवठा, वांटप, इत्यादि

वावर्तीत राज्य हस्तक्षेप करीत असल्यानें तद्विषयक कायदे करावे लागतात. म्हणून अर्थशास्त्र, आंकडेशास्त्र, तसेंच अन्य सामाजिक शास्त्रांचें अध्ययन हें कायद्याचे शिक्षणांत आतां जरूर असलें पाहिजे. या शास्त्रांतील प्रगति व अद्ययावत् सिद्धान्त वकिलांना व न्यायाधिशांना माहीत नसतील तर योग्य न्यायदान होणार नाही. अर्थशास्त्र सारखें वाढत आहे, कारण तें निरपेक्ष नाही. मानवी अनुभवावर तें आधारलेलें आहे. वकील जर यासंबंधींच्या कल्पना केवळ पक्षकारांकडून घेऊन त्याचा कजा भांडणार असेल तर तें चुकीचें ठरेल. त्याला आपला अपुरेपणा लवकरच लक्षांत येईल. तसेंच न्यायाधीश जर आपल्या जुन्या व जीर्ण अर्थशास्त्रविषयक कल्पना मनांत ठेवून न्याय करूं लागले तर तेंहि चूक ठरेल. मजूर व मालक यांचे संबंध केवळ उभयतांमधील करारानें आतां निश्चित होत नाहींत. सरकारी कायदे आतां ते निश्चित करीत असतात. गिऱ्हाडकानें डोळे उघडे ठेवून पदार्थ घेतला एवढें म्हणून दुकानदाराची जबाबदारी संपत नाही. सरकारनें पदार्थाचे विक्रीबद्दल पण कायदे केलेले असतात. करार, अपकृत्य, मिळकत, या सर्व कल्पना मुळांत अर्थशास्त्रांतील आहेत; निदान त्यांचा विचार समाजांतील अर्थव्यवस्थेला दूर करून करतां येत नाहीं. जी समाजांत अर्थ-व्यवस्था असेल, जी सुरक्षित राहावी म्हणूनच कायद्याची तटबंदी उभारण्यांत येते, व त्या तटबंदींतील दुर्ग म्हणजेच कराराचा, अपकृत्याचा (Tort), मिळकतीचा—इत्यादि कायदे होत. म्हणून समाजांतील अर्थव्यवस्था ज्या सिद्धान्तावर आधारलेली आहे, तिचें ज्ञान वकिलांला असलें पाहिजे. तारपर्य, कायद्याचे शिक्षणांत विधिशास्त्रावरोबर अर्थशास्त्रादि सामाजिक शास्त्रांचाहि समावेश होणें इष्ट—नव्हे अत्यंत जरूर आहे.

वर शिक्षण कसें असावें याचा विचार केला. याप्रमाणें शिक्षण घेऊन व्यवसायांत प्रवेश केल्यानंतर, चिकित्सक वृत्ति सतत प्रभावी राहण्याचे दृष्टीनें, व्यवसायाचें संघटन पण असें असलें पाहिजे कीं, सतत अभ्यासू वृत्ति जागृत राहिल. आज व्यवसायाचें संघटन अन्य देशांत व्यवस्थित असलें तरी त्या संघटनेचा मुख्य उद्देश व्यवसायी लोकांचे हितसंबंध जोपासणें हाच असतो. या देशांत हा व्यवसाय म्हणावा तसा संघटित झाला नाही. वार असेसिएशन्स म्हणजे वकिलांचे संघ आहेत, पण बहुतेक स्थानिक स्वरूपाचे. प्रादेशिक आहेत ते पण विशेष प्रभावी नाहींत. प्रवेशावावत त्यांना कांहीं अधिकार नाहीं. दुर्वर्तनावद्दल कांहीं ठिकाणीं त्यांना विचारण्यांत येतें, पण

अखेरचा निर्णय श्रेष्ठ कोर्ट घेतें. वर्षांतून एक-दोनदां त्यांच्या सभा होतात. प्रसंगी विधानमंडळापुढें असलेल्या विधेयकांबद्दल (Bills) तेथें चर्चा होते, मतप्रदर्शनहि होतें. पण ज्याला शास्त्रीय दृष्टि म्हणतां येईल अशा दृष्टीनें तेथें विचार होत नाही. त्यासाठीं अवश्य असलेलें संशोधन, संकलन तेथें होत नाही. वास्तविक इतर देशांचा व येथीलसुद्धां अनुभव असा आहे कीं, विधानमंडळांत वकीलवर्गच चमकतो, व कायदे करण्याचे कामीं त्याचा प्रभाव पडतो. राजकारणांत पडण्याची इच्छा जेवढी वकीलवर्गांत दिसून येते तेवढी अन्य व्यवसायींमध्ये दिसून येत नाही. या सर्व गोष्टी लक्षांत घेतां हा व्यवसाय असा संघटित झाला पाहिजे कीं, तेथें सतत संशोधनाला, अभ्यासाला, निरीक्षणाला वाव असला पाहिजे; तत्संबंधीं व्यवस्था झाली पाहिजे. समाजांत नित्य प्रश्न उपस्थित होत असतात, त्यांचा विधिशास्त्राचे दृष्टीनें कोणी तरी विचार करणारा असणें जरूर आहे; आणि जेवढा तो विचार पद्धतशीर होईल तेवढें चांगलें. म्हणून जेथें जेथें वकील-संघ स्थानिक अगर प्रादेशिक असेल, तेथें तेथें तो केवळ व्यवसायसंघ न राहतां, अभ्यास-मंडळाचें स्वरूप पण त्यांत असावें. त्यांनीं एकत्र यावें, प्रचलित प्रश्नांची चर्चा करावी, आपले दृष्टिकोण सांगावेत. अनेक प्रश्नांसंबंधीं, जे विशेषतः स्थानिक आहेत त्यांबाबत, चौकशी करून वृत्तान्त द्यावेत. त्या वृत्तान्तांत वस्तुस्थिति व उपाय यांचा प्रपंच व्हावा. असें झालें म्हणजे व्यवसाय करीत असतांसुद्धां समाजसेवेचा भाव निर्माण होत जाईल; व वकील म्हणजे कज्जे-दलाल हा असलेला समज दूर होईल. जें कार्य मग वकील-संघ याप्रमाणें करीत जाईल, त्याचेकडे सरकारचें लक्ष जाईल. कामाचा परामर्श घेतला जाईल. वकिलांची प्रवृत्ति प्रगतिपर बनेल. मनाला अभ्यासानें, निरीक्षणानें तशी संवय लागेल. सरकारी वृत्तान्त केवळ आंकड्यानें भरलेले असतात. त्यांतील अर्थ पाहून, तो पडताळून पाहण्याचें कार्य हे संघ करतील. आपला अनुभव सरकारपुढें आपल्या वृत्तान्तानें आणतील, व कायद्याचे प्रगतीचे दृष्टीनें बहुमोल असें कार्य मग होत जाईल.

वकील-व्यवसायाचें वरीलप्रमाणें संघटन होऊन तेथें संशोधन व संकलनव्यवस्था झाली, तरी तेवढ्यानें पुरा कार्यभाग होणार नाही. या खाजगी प्रयत्नांबरोबर सरकारी व्यवस्था असली पाहिजे. कारण सरकारी व्यवस्था नसेल तर स्थानिक व प्रादेशिक प्रयत्न जे वर लिहिल्याप्रमाणें होतील त्यांचें संकलन व समन्वयाचें कार्य होणार नाही. म्हणून मध्यवर्ति व मुख्य

सरकारनें स्वतःची अशी यात्राव्रत व्यवस्था करून तिचेमार्फत संशोधन व संकलन अशीं दोन्ही कार्ये करून घ्यावीत. स्थानिक प्रयत्न व दृष्टिकोण कार्यकारी सत्तेपुढें येणें जरूर आहे. कार्यकारी सत्तेनें म्हणजे सरकारनें त्यांचा विचार करणें अवश्य आहे. म्हणून मुख्य सरकारचे कायद्याचे खात्यांत एक कायम असें संघटन निर्माण करण्यांत यावें. हें संघटन एक कायम समिति अगर आयोग (Commission) स्वरूपाचें असून, त्यावर कायदेपंडित, निवृत्त न्यायाधीश, तसेंच अर्थशास्त्रज्ञ—असे सभासद असावेत. या समितीचें काम कायद्यांत काय सुधारणा व्हाव्यात याबद्दल सरकारला शिफारस करणें हें राहिल. कायद्याचे सिद्धान्त, तसेंच न्यायदान यात्राव्रताहि समिति देशी व विदेशी माहिती गोळा करील. तसेंच राज्यांतून ठिकठिकाणीं केंद्रे उघडून, अगर स्थानिक व प्रादेशिक वकीलसंघामार्फत विशिष्ट प्रश्नाव्रत चौकशी करण्याची व्यवस्था करील. प्रचलित कायद्यावर जेथें कोठें टीका होईल त्याची नोंद करील, सूचनांची दखल घेईल, चौकशी-वृत्तान्त विचारांत घेईल. विचार—विमर्शानंतरहि जेथें कायद्यांत बदल तिला अवश्य वाटेल, त्याव्रत जरूर पडल्यास आणखी चौकशी करून सरकारला शिफारस करील. अन्य देशांत निरीक्षक धाडील; तेथील अनुभव, तेथील सुधारणा, तेथील पद्धति पाहण्याची संधि त्यांना मिळवून देईल. तेथील अनुभव आपल्या देशी किती प्रस्तुत होईल याचा विचार करून सरकारपुढें सूचना ठेवील. अशा रीतीनें या समितीचें कार्य झाल्यास न्यायखातें यथार्थपणें न्यायखातें होईल. तज्ज्ञ असा सल्ला त्याला मिळत राहिल. आजच्या व्यवस्थेंत कायदे करतांना जो विचार होतो तो बराच एकांगी होतो. सल्लामसलत देणारे शास्त्रीय दृष्टी-पेक्षां वकिली दृष्टीनें—पक्षकाराचे दृष्टीनें सल्ला देतात. सरकारला काय हवें आहे याचा विचार त्यांच्या मनांत प्रभावी ठरतो. सुचाविलेल्या व्यवस्थेंत इष्ट काय आहे याचा विचार होऊन सूचना अगर शिफारसी सरकारपुढें ठेवल्या जातात. या व्यवस्थेंत खुद्द न्यायाधिकांना स्थान द्यावें कीं नाहीं, हा मुद्दा विचार करण्यासारखा आहे. समितीवर निवृत्त न्यायाधीश असावे हें इष्ट. तथापि नोकरींत असलेले न्यायाधीश नसावेत हें योग्य दिसतें. तथापि विद्यमान व आजी न्यायाधिकांचा अनुभव व दृष्टिकोण कायद्यांची सुधारणा करण्याचे कामीं महत्त्वाचे आहेत, याबद्दल दुमत नाहीं. प्रत्यक्ष न्यायदान करतांना आलेल्या अडचणी, कायद्यांचा अर्थ लावतांना उपस्थित झालेले पैचप्रसंग, कायद्यांतील अक्षरें व इष्ट असलेला न्याय यांतील समन्वयाची

आवश्यकता, इत्यादि बाबतीत न्यायाधिकांचा अनुभव हा मार्गदर्शक ठरेल. या दृष्टीने विचार करतां, जर प्रमुख प्रमुख न्यायाधिकांना,—जे अब्ज व अपील दोन्ही क्षेत्रांतील असतील,—दरसाल वृत्तान्त देण्यास सांगितल्यास बरेच कार्य होईल. वृत्तान्तांत, ते वस्तुस्थिति मांडतील, तसेंच सुधारणेच्या दृष्टीने सूचनाहि करतील. अपराध व शिक्षा, करार व त्याचें पालन, लैंगिक संबंध, वस्तूंचा पुरवठा व विभाजन, इत्यादि बाबतीत त्यांच्या सूचना खास बहुमोल ठरतील. या वृत्तान्तावर समिति विचार करील, सरकार विचार करील. काय इष्ट आहे तें न्यायाधीश सांगतील, आणि आजहि अनेक निर्णय देतांना न्यायाधीश आपलें मत स्वगत उच्चारावें असें बोलून दाखवितातच. असलीं विधानें निर्णयासाठीं अवश्य नसतात, पण जातां जातां (Obiter) प्रस्तुत मानून केलेलीं असतात. त्यांचा फारसा विचार होत नाही. म्हणून ही वार्षिक वृत्तान्ताची योजना अधिक श्रेयस्कर ठरेल. कारण या योजनेत अनुभव व मते संघटित रीतीने विचारांत घेतलीं जातील. क्षणिक व तात्कालिक अशी न राहतां, सतत व टिकाऊ अशी ही व्यवस्था असल्यानें अधिक उपयुक्त ठरेल. तात्पर्य, वकिलांचे व्यवसायाचें संघटन करून, अन्य खाजगी संस्थांचें संघटन करून, न्यायाधिकांचा अनुभव योजनेत घेऊन, सरकारी संघटन अगर समिति कायद्याचें सुधारणा करण्याचें कार्य अधिक प्रभावी करूं शकेल. कायदा समाज-जीवनाचें प्रतिबिंब असावें, जनमत व कायदा यांत विरोध नसावा, तसेंच जनमताचे चालीबरोबर कायद्यानें चालावें हें इष्ट—नव्हे अवश्य आहे. या दृष्टीने वरील संस्था व संकेत सुचविले आहेत.



कार्यकारी सत्ता व न्यायिक सत्ता कां व कोठपर्यंत पृथक् असाव्यात याचा विचार पूर्वोक्त केला आहे. त्याचप्रमाणे आधुनिक जगांत विधानमंडळ तपशीलवार कायदे करू शकत नाही, म्हणून सामान्य सिद्धान्त गोवून कार्यकारीला नियम करण्याची सत्ता ब्रह्माल करण्यांत येते. सदरहु नियम कार्यकारी म्हणजे सरकार तयार करतें. कांहीं वेळां ते विधानमंडळापुढे ठेवण्यांत येतात, व तेथे कोणी विवक्षित वेळांत त्यांत बदल करण्याची मागणी न केल्यास ते पास झाले असें मानले जातें. कांहीं वेळां सरकार तसेच ते जाहीर करतें, व ताबडतोब ते अमलांत येतात. या नियमांची अंमलबजावणी करतांना कार्यकारी अधिकारी न्यायिक दृष्टीनें निर्णय देत असतात. या कामीं काय मर्यादा असाव्यात याचा विचार मागे केला आहे. तथापि याशिवाय आणखी एक क्षेत्र आहे, तेथे अप्रत्यक्षपणे कार्यकारी सत्ता न्यायिक सत्तेचा वापर करीत असते, व एका दृष्टीनें न्यायदानाचा अधिकार गाजवीत असते. न्यायाधीश न्यायालयांत दाखल केलेल्या कजांचा विचार करतात, व त्यांचा निर्णय करून कायद्यांचा अर्थ लावून कायदा नवीन रचीत असतात. हे कजे खाजगी व्यक्ति न्यायालयापुढे आणतात, अगर कार्यकारी म्हणजे सरकार आणीत असतें. कोणते कजे कोर्टापुढे न्यावे हें ठरविण्याची सत्ता सरकारची आहे. ही सत्ता वापरण्यांतच एका दृष्टीनें सरकार न्यायिक सत्तेचा वापर करून अप्रत्यक्षपणे न्यायदान करीत असतें. कांहीं देशांत कायदा सर्वांना समान नसतो. म्हणजे जे सरकारी अधिकारी असतात, त्यांनीं सरकारी काम करीत असतांना जे केले असेल, त्याबद्दलची चौकशी सामान्य न्यायालयें करीत नाहीत, तर खास न्यायालयें व खास कारभारविषयक कायदा (Administrative Law) तेथे

प्रचलित असतो. त्या परिस्थितींत कार्यकारी सत्ता सर्वस्वी आपल्या मर्जी-प्रमाणें वागून अधिकाऱ्यावर खटला भरणें न भरणें हें ठरवीत असते. खटला करण्याजोगी परिस्थिति आहे कीं नाहीं हें सरकार ठरविणार; यांतच न्यायिक सत्तेचा वापर होतो. तथापि जेथें कायदा सर्वांना समान आहे, व जेथें सामान्य न्यायालयें सर्वांचा, नागरिक व अधिकारी यांचा न्याय करतात, तेथें-सुद्धां अधिकाऱ्यावर, अगर नागरिकावर खटला करावा कीं नाहीं, हें ठरविण्याचा अधिकार सरकारला असतो. जेथें नागरिक स्वतः कोर्टांत जातो, तेथेंहि जर प्रतिवादी अगर आरोपी सरकारी अधिकारी असेल, तर पुष्कळ वेळां सरकारी अनुमतीशिवाय खटला चालविण्याचा अधिकार न्यायालयाला असत नाहीं. तात्पर्य, नागरिकाविरुद्ध अगर सरकारी अधिकाऱ्याविरुद्ध खटला भरावा कीं नाहीं हें ठरविण्याचा अधिकार सरकारला असतो. व ज्या क्षेत्रांत हा अधिकार चालवितां येतो तें क्षेत्रहि मोठें असतें. सामान्य गुन्ह्याबाबत पोलिस चौकशी करतें, सरकारतर्फें सरकारी वकील कागदपत्र पाहतात, व खटला भरण्यास मंजुरी मिळते. या बाबतींत सरकारला सह्यामसलत देणारे पोलिस प्रॉसिक्यूटरपासून अटर्नी जनरलपर्यंत पसरलेलें संघटन असतें. या संघटनेपासून सरकारला सह्यामसलत मिळते, व खटल्यांचें कामहि त्यामार्फत पाहिलें जातें.

सह्यामसलत जरी सरकारी वकील, किंवा अॅडव्होकेट जनरल, अगर अटोर्नी जनरल देत असला तरी तो स्वीकारावा कीं नाहीं याचा निर्णय सरकारला घ्यावा लागतो. सामान्य फौजदारी खटल्यांत हा निर्णय घेणें फार अवघड अगर जबाबदारीचें काम नसतें. अवघड काम तेव्हां होतें,—जेव्हां त्या खटल्याला सामाजिक अगर राजकीय महत्त्व येतें. पुष्कळ वेळां खटला सुरू झाला म्हणजे हें महत्त्व येतें, व मग खटला काढून घेण्याचा प्रश्न अधिक महत्त्वाचा होतो. प्रत्येक सरकारला खटला करणें अगर न करणें, अगर केलेला काढून घेणें याबाबत अधिकार असतो,—व असला पाहिजे याबद्दल दुमत नाहीं. पण हा अधिकार कोणत्या स्वरूपाचा आहे, केवळ न्यायिक कीं त्यांत राजकीय स्वरूप आहे ? शिवाय जर हा राजकीय स्वरूपाचा असेल तर लोक-नियुक्त मंत्र्यांनी तो वापरावा कीं अन्य कायम अधिकाऱ्यानें ? मंत्री हा केव्हांहि राजकारणी पुरुष असणार; यामुळें त्याला प्रत्येक प्रश्नाचा केवळ न्यायाचे दृष्टीनें विचार करणें शक्य होईलच असें नाहीं. न कळत त्याच्या निर्णयांत त्याचे राजकीय पूर्वग्रह, तसेंच त्याची पक्षविषयक दृष्टि प्रतिबिंबित

झाली तर नवल नाही. या परिस्थितींत खटला करणे न करणे, अगर केलेला काढून घेणे, हे कार्य एखाद्या कायम अधिकाऱ्याकडे सोंपविले तर काय होईल याचाहि विचार करणे जरूर आहे. भारताच्या घटनेंत ज्याप्रमाणे मुख्य हिशेब-तपासनीस (Auditor-General) हा जसा स्वतंत्र अधिकारी आहे, तसा हा स्वतंत्र अधिकारी ठेवला तर काय होईल ? सामान्यतः मग तो स्वतंत्र असल्याने निर्भोडपणे वागेल, व जें न्यायसंगत असेल तें करील, असें मानले पाहिजे. तथापि जो खटला केल्याने समाजांत खळबळ माजेल, जो खटला राजकीय स्वरूपाचा आहे, तो भरण्याची अगर न भरण्याची जबाबदारी एखाद्या कायम अधिकाऱ्याकडे टाकणे इष्ट होणार नाही. अनेक वेळां या खटल्याचा परिणाम सरकारचे अस्तित्वावर होणारा असतो. एका माणसाचे निर्णयाने मंत्रिमंडळ धोक्यांत यावे, त्याचे अस्तित्वास बाधा यावी, ही घटना योग्य नाही. कायम अधिकारी या प्रश्नाकडे केवळ न्यायाचे दृष्टीने, कायद्याचे दृष्टीने पाहिले हे स्पष्ट आहे. म्हणून अशा प्रश्नांना, अगर खटल्यांना निराळ्या दृष्टीने पाहणे अवश्य ठरते. सरकारविरुद्ध होणारी टीका नेहमीच कायद्याचे मर्यादेत असते असें नाही. तथापि प्रत्येक वेळां कायद्याचा भंग होतो म्हणून जर खटला होईल तर कठिण प्रसंग होईल; मुद्रण-स्वातंत्र्य संकुचित होईल. केवळ कायद्याचा विचार केला तर खटला करावा लागेल; पण खटला करणे इष्ट कीं नाही याचा विचार करून निर्णय घ्यावा हे इष्ट मानले, तर मग या निर्णयाची जबाबदारी कायम अधिकाऱ्यावर टाकणे योग्य होणार नाही. ही जबाबदारी मग सरकारने घेणे इष्ट आहे. ही जबाबदारी राजकीय स्वरूपाची असल्याने मंत्रिमंडळानेच ती घेतली पाहिजे. काय बदनामी केली आहे, अगर काय टीका केली आहे, अगर काय भाषण केले आहे—याचा मग तितका विचार होत नाही. तर टीका कोणी केली, कोणी भाषण केले याचा विचार होतो. मग क्षुल्लक टीकाकार झोडपले जातात. बडीं प्रस्थे संभवनीय राजकीय क्षोभामुळे वांचतात. लहान पुढारी पकडले जातात, मोठ्यांना विचारविनिमयासाठी पाचारण होते !! खटला करून लोकमत विरुद्ध गेले तर निवडणुकीवर परिणाम होईल, म्हणून सरकार खटला करणार नाही. उलट खटला करून विरोधी आन्दोलन कोलमडणार असेल तर सरकार खटला केल्याशिवाय राहणार नाही. तात्पर्य, पुष्कळ वेळां खटला करणे न करणे हा प्रश्न सरकारला जीवन-मरणाइतका महत्त्वाचा वाटतो. या परिस्थितींत एतद्विषयक सर्व जबाबदारी सरकारने घेणे हे अगदी सयुक्तिक

व इष्ट आहे. मंत्रिमंडळ अगर सरकार विधानमंडळाला जबाबदार असतें. विधानमंडळाला काय पसंत पडेल, काय पटेल याची कल्पना मंत्रिमंडळाला असते. म्हणून जो निर्णय मंत्रिमंडळ घेईल तो त्या खटल्यांतील गुणदोषांवर आधारलेला न राहतां, सर्वसामान्य राजकीय धोरणाला अनुसरून तो असेल;— किंवाहुना तो तसाच घेणें इष्ट ठरेल. खटला करून व्यक्तीला हुतात्मा करावा; कां न करतांच अनुल्लेखानें त्याला निर्बल करावें, वाढतें आन्दोलन तसेंच वाढूं देऊन लोक कंटाळून तें सोडून देतील असें करावें, कां मुळांत सक्त कारवाई करून तें उखडून टाकावें, या सर्वांचा विचार मंत्रिमंडळ करील. कारण कुठल्या निर्णयाचा काय परिणाम होईल—तें तें पाहील; केवळ कायद्याची दृष्टि तें ठेवणार नाही, निर्णयाचा परिणाम सर्व राज्यकारभारावर होणार, ह्याची जाणीव मंत्रिमंडळाला असते. शिवाय प्रत्येक निर्णयावर टीका होईलच; त्याची इष्टता प्रत्येकजण मानील असें नाही. म्हणून होणाऱ्या टीकेला सरकारच योग्य उत्तर देऊं शकेल. कायम अधिकाऱ्यांनें निर्णय घेतला व त्यावर टीका झाली; तर सरकार मोठें कचाट्यांत पडतें. टीका रास्त असली, तर सरकार माफी देऊन न्यायाची प्रतिष्ठा, निदान कायद्याची प्रतिष्ठा कमी करतें. अगर अप्रत्यक्ष न्यायाधिशाला संकेत देऊन कार्य करून घेतें; म्हणजे न्यायाऐवजीं सोय पाहण्यास सांगतें. दोन्ही गोष्टी अनिष्ट, म्हणून राजकीय खटल्यांवाचतचे निर्णय सरकारनें घेऊन ते दाखल करावेत अगर करूं नयेत. ही जबाबदारी कायम अधिकाऱ्यांवर टाकून चालणार नाही.

वर सुचविलेल्या व्यवस्थेंत कायद्याव्यतिरिक्त गोष्टी खटला करतांना अगर न करतांना, तसेंच केलेला परत घेतांना, विचारांत घेतल्या जातील हें उघड आहे. पण या व्यवस्थेंत एक फायदाहि असा आहे कीं; असें कांहीं झालें कीं, विधानमंडळाला त्या बाबतींत मंत्रिमंडळाला जाव विचारतां येईल. या स्थितींत मंत्रिमंडळ साधकबाधक गोष्टींचा विचार करूनच आपला निर्णय घेईल. राजकीय गुन्हे सोडूनसुद्धां, अन्य गुन्ह्यांवाचत वशिले लावले जाऊन, ते भरूं नयेत अगर काढून घ्यावेत, अशीहि निकड मंत्रिमंडळामागें लागेल. सरकारी अधिकाऱ्यांविरुद्ध खटला सरकारी मंजूरीशिवाय भरला जात नाही. पण अन्यथासुद्धां पुष्कळ गुन्ह्यांवाचत जरी आरोपी सामान्य नागरिक असले तरी सरकारी मंजूरी लागते. म्हणून या गुन्ह्यांवाचत वशिले-बाजीला वाव राहतो. तथापि हें काम जरी कायम सरकारी अधिकाऱ्याकडे ठेवलें तरी भीड येणार नाहीच असें कोणी म्हणूं शकत नाही. सर्व दृष्टीनें

विचार करतां खटले भरणें न भरणें हें काम सरकारकडे ठेवणें इष्ट. वर सांगितल्याप्रमाणें विधानमंडळाला कांहीं दिसल्यास मंत्रिमंडळाला जात्र विचारतां येईल. मंत्र्याला प्रश्न विचारून सर्व गोष्टी जनतेपुढें आणतां येतील. टीका होईल. प्रश्न विचारले जातील या जाणिवेनें मंत्रिमंडळ विवेकानें वागेल. सरकारचा निर्णय याप्रमाणें निरीक्षिला जाण्यांत प्रजेचें स्वातंत्र्य राखिलें जातें. विरोधी पक्षाला नेस्तनाबूद करण्याची इच्छा असून-सुद्धां मंत्रिमंडळ तें करूं शकणार नाहीं.

सामान्यतः खटला करण्यापूर्वी सरकार विचार करून निर्णय घेईल. सामान्य गुन्ह्यांवात्रत फारशी अडचण नसते. तथापि सामान्य गुन्ह्यांवात्रतचा असो, अगर अन्य सामाजिक अगर राजकीय महत्त्वाच्या गुन्ह्यांवात्रत असो, खटला केल्यानंतर तो काढून घेणें हें सहसा होऊं नये. एक तर त्याचा अर्थ वशिला लागला, अगर खटला भरण्यापूर्वी उपलब्ध पुराव्याचा योग्य विचार केला नाहीं, असा होतो. दोन्ही गोष्टी सरकारचे प्रतिष्ठेला कमीपणा आणणाऱ्या आहेत. अपुरा विचार करून मनुष्याला काळजींत व खर्चांत पाडणें, त्याची कोर्टाकडे धिड काढणें हें अयोग्य आहे. प्रथमदर्शनीं (Prima facie) गुन्हा झाला आहे इतका पुरावा असल्याशिवाय खटला भरला जाऊं नये. सामान्यतः ही काळजी घेण्यांत येते. तथापि समाजांतली गटवाजी, पक्षभेद, तंटे यांचा परिणाम चौकशीवर होत असतो. पोलिस अधिकारी या सर्व गोष्टींपासून अलित असतातच असें नाहीं. तथापि खटला सुरू झाल्यानंतर चूक लक्षांत आली, तर खटला काढावा कीं कोर्टापुढें येईल त्या पुराव्यावर निकाल देण्याचें काम कोर्टावर सोंपवावें, हा प्रश्न उपास्थित होतो. सामान्यतः कोर्टानें अपुरा पुरावा म्हणून सोडून देण्याचा निर्णय देणें अधिक योग्य. तथापि पुष्कळ प्रसंगीं खटला काढून घेणें हेंहि योग्य ठरेल. जेथें खटला काढून घ्यावयाचें ठरेल तेथें कांहीं गोष्टी अवश्य व्हाव्यात. पहिलें म्हणजे न्यायाधिकाऱ्यांनीं सल्ला-मसलत होऊन हा निर्णय होऊं नये. तसेंच न्यायाधिकाऱ्यापुढें खटला परत घेण्याचा अर्ज दिल्यानंतर न्यायाधिकाऱ्यानें तो स्वीकारला पाहिजे. त्याला विकल्प असूं नये. विकल्प दिल्यास व त्यानें परवानगी नाकारल्यास त्याचा अर्थ असा होतो कीं, न्यायाधीशच फिर्यादी झाला; व असें होणें केव्हांहि इष्ट नाहीं. जेव्हां खटला परत घेतला जाईल तेव्हां कां परत घेतला याची कारणे जाहीर झालीं पाहिजेत. विशेषतः राजकीय व सामाजिक महत्त्व

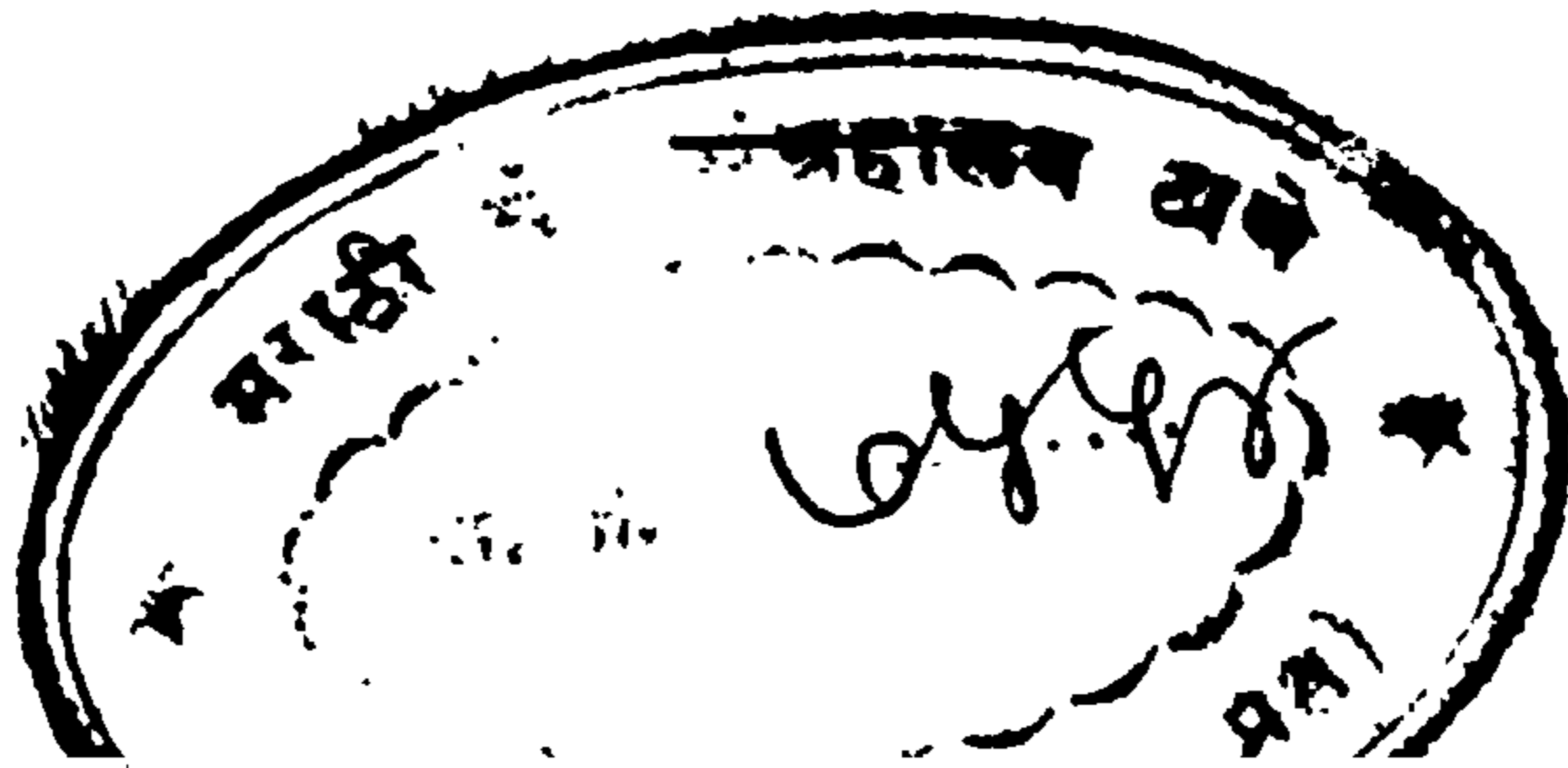
असलेला खटला परत घेतला जाईल त्या वेळीं त्यात्रात्रतची जबाबदारी सरकारची आहे ही गोष्ट स्पष्ट झाली पाहिजे. जे जे खटले काढून घेतले जातील त्यांची दखल विधानमंडळाला देण्यांत यावी. या व्यवस्थेनें विधानमंडळाला काय होत आहे याची माहिती मिळत राहिल, मंत्रिमंडळाची जबाबदारी स्पष्ट होईल. सर्व गोष्टींना प्रसिद्धि मिळत राहिल्यानें जनतेलासुद्धां कांहीं गैर झालें असें वाटत असल्यास टीका करण्यास संधि मिळेल. या वातावरणांत वशिलेबाजी अगर गैर प्रकार कमी होतील हें निश्चित.

वरील विवेचनावर असा आक्षेप येईल कीं, न्यायदानांत कार्यकारी-सत्ता अप्रत्यक्ष हस्तक्षेप करते, व न्यायाव्यतिरिक्त गोष्टी विचारांत घेतल्या जातात. सामान्यतः हा आक्षेप बरोबर आहे. तथापि वर सांगितल्याप्रमाणें सामान्य गुन्द्यात्रात्रत सरकारी कायद्याचे सहाय्य असतील त्यांचा सहाय्य मानला जाईल. जे खटले उघड उघड राजकीय स्वरूपाचे आहेत, त्यांत न्यायाव्यतिरिक्त अन्य गोष्टींचा विचार होईल हें खरें, तथापि तें अपरिहार्य आहे. केवळ ही बाब कायम सरकारी अधिकाऱ्यावर सोंपविली तरी त्याचे निर्णयांत न कळत राजकारण शिरणार हेंहि उघड आहे. असले खटले कुठल्याहि व्यवस्थेंत व्यवहाराकडे, सोयीकडे लक्ष देऊनच भरले जातात. राजकीय धोरणाला सोडून त्यासंबंधींचा निर्णय कोणालाहि घेतां येणार नाही. या स्थितींत धोरणावर परिणाम करणारा निर्णय सरकारनें घेणें उचित,—नव्हे अवश्य आहे. सरकारी धोरणाला बाधक अगर विसंगत निर्णय कायम अधिकाऱ्यानें घेतल्यास राज्यकारभारांत अनर्थ होणें असंभवनीय नाही. उदाहरणार्थ, साम्यवादी प्रचार बंद करणें अवश्य असूनसुद्धां कसा व केव्हां करावा हा धोरणाचा प्रश्न आहे. कायम अधिकाऱ्याकडे कागद आले, अगर भाषणांचा रिपोर्ट आला तर तो कायद्याप्रमाणें खटला भरील; व नेमके त्याच वेळीं परराष्ट्रीय परिस्थितीप्रमाणें हें होणें अनुचित असेल. देशांत कांहींनीं अट्टाहासानें संप केला, व तो जर कायद्यानें गैर असेल तर कायम अधिकारी सरळ सर्वांवर खटला भरील. जर पुढान्यांवर भरला तर त्याचा अर्थ असा होतो कीं, तो धोरणाचा, सोयीचा, व्यवहाराचा विचार करून हें करित आहे. मग या दृष्टीनें विद्यमान सरकार अधिक लायक आहे, म्हणून त्यानेंच हें काम करावें हें उचित ठरतें. तसेंच लष्करी कायद्याचा अंमल संपल्यानंतर माफीचा कायदा अनेक वेळां करण्यांत येऊन, जें झालें असेल त्याबद्दल कांहींहि कायदेशीर इलाज सरकारी अधिकाऱ्यावर होत नाही. याचा अर्थ असा कीं,

लष्करी अमल चालू असतां ज्यांचेवर अन्याय झाला असेल त्यांना कायदेशीर इलाज नाकारणें हा आहे. तथापि कार्यकारी सत्ता ही गोष्ट राष्ट्रासाठीं जरूर आहे असें मानते, व म्हणूनच कायदा केला जातो. निराळ्या शब्दांत कार्यकारी सत्ता न्यायदानांत हस्तक्षेप करते; धोरणाचे दृष्टीनें न्यायदान मर्यादित करते. ही व्यवस्था अपरिहार्य आहे. केवळ कायम अधिकाऱ्याकडे खटले करणें न करणें हें सोंपविल्यानें न्याय तंतोतंत होईल, परंतु समाजांत अस्वस्थता व अराजकता पण माजेल. म्हणून जेथें धोरणाचा प्रश्न उपस्थित होत असेल तेथें खटला करण्याची अगर न करण्याची जबाबदारी सरळ मंत्रिमंडळानें घेतली पाहिजे. मंत्रिमंडळ विधानमंडळांत आपल्या कृत्याचें समर्थन करील. समजा, सरकारी अधिकारी जर जबाबदार धरला तर त्याचे कृत्यावर विधानमंडळांत टीका होईलच; व जो निर्णय सरकारचा नाही त्याचें समर्थन करणें सरकारला भाग पडलें तर तें अन्यायाचें होईल. जर त्या अधिकाऱ्यावर विधानमंडळानें ठपका दिला, तर त्याचा अर्थ असां होतो कीं, न्यायाचे कामीं अन्य गोष्टींचा विचार होऊनच ही गोष्ट झाली. उघड उघड येथें राजकीय गोष्टींचा परिणाम झाला असें सिद्ध होतें. शिवाय असें विधानमंडळानें केलें म्हणजे, त्याचा परिणाम कायम अधिकाऱ्यावर अनिष्ट होईल; व नंतर त्याचे निर्णय कायद्याचे दृष्टीनें न होतां, आपल्यावर काय उद्भवेल याचा विचार करून होईल. तात्पर्य, धोरणाचे विचारापासून तो अलिप्त राहणार नाही, व त्यांतहि व्यक्तिगत विचार अधिक प्रभावी राहतील. आपण सरळ निर्णय द्यावा, विधानमंडळाला तो पसंत नसावा; मंत्रिमंडळानें त्याला धाडीशीं घालूं नये,—असें झालें म्हणजे कठिण प्रसंग येईल. विधानमंडळांत तो नाही म्हणून समर्थन तो करूं शकत नाही, ही स्थिति कार्यक्षमतेच्या दृष्टीनें हि इष्ट नाही. परिणाम असा होईल कीं, तो न्यायिक अधिकारी न राहतां लोकमताकडे पाहून वागूं लागेल. जनता मग त्याला कार्यकारी सत्तेचा एक भाग असेंच मानील. निर्णय देतांना तो मंत्रिमंडळाला विचारील. फरक एवढाच कीं हें उघड होणार नाही. यापेक्षां राजकीय खटले करण्याची जबाबदारी सरळ सरकारनें घ्यावी. यांत अप्रत्यक्षपणें न्यायदानांत कार्यकारी सत्ता हस्तक्षेप करते असें जरीं होत असलें तरी त्यांत प्रसिद्धि, टीकेला वाव, व निश्चित जबाबदारी स्पष्ट होत असल्यानें अधिक बरें.

शुद्धिपत्र

पान	ओळ	अशुद्ध	शुद्ध
१७	२४	लोकनिष्ठ	लोकनिष्ठ
४८	३	Unicamerol	Unicameral
४८	३	Bicamerol	Bicameral
७५	१४	अंदाजपत्र	अंदाजपत्रक
७५	१६	अंदाजपत्र	अंदाजपत्रक
९५	१७	अंदाजपत्रावर	अंदाजपत्रकावर
११२	३	राजधार्तीत	राजधानींत
११७	१९	पोलिशी	पोलिसी
१२५	१६	(Inter-Vies)	(Inter-viers)
१२९	१३	बुगुमान	बेगुमान
१७५	मथळा ओळ	उद्योगधंद	उद्योगधंदे
१८०	१४	पोस्टमनला दर	पोस्टमनला
२००	१	मुखसूत्र	मुख्य सूत्र
२०९	मथळा ओळ	उद्योगधंद	उद्योगधंदे
२१७	मथळा ओळ	उद्योगधंद	उद्योगधंदे
२१८	१५	केल	केलें
२२३	मथळा ओळ	उद्योगधंद	उद्योगधंदे
२३१	२३	गेल्यास	केल्यास
२६२	२४	वारज्ञानें	वारशानें
३०८	३०	जूरी	ज्यूरी
३१७	१५	राज्यभराची	राज्यकारभाराची



श्री. न. वि. गाडगीळ

यांनी लिहिलेले ग्रंथ.

प्रकाशित

१ हिंदी अंदाजपत्रके	२-८-०
२ मध्यवर्ति कायदे-मंडळांतील सहा वर्षे	३-८-०
३ ग्यानवाचें अर्थशास्त्र	६-०-०
४ सभाशास्त्र	६-०-०
५ राज्यशास्त्र-विचार	६-०-०
६ सालगुदस्त	४-०-०
७ घटना-प्रबोधिनी	१०-०-०
८ राज्यव्यवहार-विचार	८-०-०

संकल्पित

फडाणिशी : शास्त्र व व्यवहार
विधिविचार

वक्तृत्वशास्त्र

हिंदी अंदाजपत्रके-भाग दुसरा

पन्नाशीची झुळूक

कांहीं राजकीय निबंध



REFBK-0007554

वरील सर्व ग्रंथ आमचेकडे मिळतील. राज्यव्यवहार-विचार हा ग्रंथ घेणारास 'घटना-प्रबोधिनी' फक्त ७ रुपयांत मिळेल.

चित्रशाळा प्रकाशन, पुणे २

किंमत आठ रुपये

श्री. गाडगीळ यांचे
संकल्पित ग्रंथ

फडणिसी, शास्त्र व व्यवहार
विधिविचार
वक्तृत्वशास्त्र
हिंदी अंदाजपत्रकें भाग २
पन्नाशीची झुळुळू.
कांहीं राजकीय निबंध