" काव्यशास्त्र-विनोद " ग्रन्थमाला, कोल्हापूर.

संस्थानी राजकारण.

(State Politics.)

लेखक –

दिनकर चिमणाजी देशपांडे (काशीकर),
बी. ए. एल्एल्. बी.
सब-जज्ज्, व. विशाळगड (कोल्हापूर.)

एम्. ए., एल्एल्. बी.
माजी दिवाण, कोल्हापूर स्टेट, माजी मिनिस्टर, बॉम्बे गव्हर्मेंट.

किंमत दोन रुपये.

राज.
१२८

नगर वाचनालय
सातारा.

SHRI.CHA.PRATAPSINH
MAHARAJ (THORALE)
NAGAR WACHNALAYA, SATARA.
087795

ग्रंथ स्थानांक – राज १२५
दाखल नं. – ८८७९५
पाने – १३९
किंमत – २/–
दिनांक –

प्रकाशकः—

वा. गो. काशीकर, बी. ए.
मॅनेजर, "काव्यशास्त्र-विनोद" ग्रन्थमाला,
कोल्हापूर.

*

(सर्व हक्क स्वाधीन.)

*

मुद्रकः—

क. ह. सहस्रबुद्धे,
श्रीज्ञानेश्वर प्रेस,
कोल्हापूर.

श्रीमंत आबासाहेब पंतप्रतिनिधि
जहागीर विशाळगड.

श्रीमंत

आबासाहेब पंत प्रतिनिधि

जहागिरदार ऑफ विशाळगड

यांचे चरणीं

सादर समर्पण

नगर वाचनालय सातारा
संगणकीकृत

आधारभूत ग्रंथांची यादी.

1. The New Constitution of India—G. N. Joshi, M. A. LL. B.
2. Our Indian Protectorate—C. L. Tupper.
3. Sovereignty and Paramountcy in India—Julian Palmer.
4. Butler Committee Report.
5. The Princes of India—Barton.
6. Indian States—K. M. Pannikar.
7. The Native States of India—Lee. Warner.
8. Montague Chelmsford Report.
9. The British Crown and the Indian States. By the Directorate of the Chambers' Special Organisation.
10. Indian States and the Government of India—K. M. Pannikar.
11. The Indian States—D. K. Sen.
12. Problems of Indian States—A. B. Latthe.
13. Indian Princes under British Protection—P. V. Chudgar.
14. Problems of Indian States—G. R. Abhyankar.
15. British Policy towards Indian States—Pannikar.
16. The Constitutional Law of England and India—M. M. Gharekhan.
17. The Indian Administration—G. N. Joshi.
18. जगांतील संघटित राज्यव्यवस्था—A. B. Latthe.

नगर वाचनालय
सातारा.

– प्रकाशकाचें कथन –

"काव्यशास्त्र-विनोद" ग्रंथमालेंचं हें नवीन पुष्प वाचकांच्या हातीं देण्यास आम्हांस संतोष वाटत आहे. आतांपर्यंत ग्रंथमालेंत प्रसिद्ध झालेलें वाङ्मय विविध प्रकारचें व अभ्यसित असल्याचें वाचकांना आढळून येईल. प्रस्तुतचें पुस्तक संस्थानी राजकारणावर असून श्री. देशपांडे यांनीं तें त्या विषयाचा पूर्ण अभ्यास करून अत्यंत परिश्रमपूर्वक लिहिलें आहे. मराठी भाषेंत अशा प्रकारचें संस्थानी राजकारणाचें स्पष्ट व सत्य ज्ञान करून देणारें दुसरें पुस्तक नाहीं असें म्हटलें तर ती अतिशयोक्ति होईल असें वाटत नाहीं.

श्री. अण्णासाहेब लठ्ठे, माजी दिवाण सरकार करवीर, व माजी अर्थसचीव सरकार मुंबई यांच्यासारख्या राजकारणांत, विशेषतः संस्थानी राजकारणांत, मुरलेल्या मुत्सद्यांनीं सदरहू ग्रंथाला प्रस्तावना लिहून विषयाला अधिक महत्व आणलें आहे. कार्यबाहुल्यामुळें सवड नसतांनाही वेळांत वेळ काढून अशी विद्वत्तापूर्ण प्रस्तावना लिहून दिल्याबद्दल लेखक व प्रकाशक श्री. अण्णासाहेब यांचे अत्यंत ऋणी आहेत. तसेंच ग्रंथलेखनाचे वेळीं आपल्या संग्रहांतील ग्रंथांचा उपयोग करून घेण्यास परवानगी दिल्याबद्दल श्रीमंत बाबासाहेब पंत प्रतिनिधी ज. विशाळगड यांचे लेखक व प्रकाशक अत्यंत उपकृत आहेत.

बा. गो. काशीकर.

–भूमिका–

संस्थानी राजकारणाचा प्रश्न हा आतां संस्थानापुरता मर्यादित उरला नसून त्याला अखिल भारतीय स्वरूप प्राप्त झालें आहे. खालसांतील राजकीय आंदोलनांनीं संस्थानांच्या निःस्तब्ध वातावरणांत कंप निर्माण होऊं लागला आहे. शेजारी असलेल्या खालसांतील प्रदेशाप्रमाणें संस्थानांतही राजकीय हक्क आपल्यास मिळाले पाहिजेत अशी आकांक्षा संस्थानी प्रजेच्या मनांत उद्भूत झाली आहे, व ती आकांक्षा सफल व्हावी या हेतूनें कमजास्त प्रमाणांत प्रयत्नही होऊं लागले आहेत. संस्थानी राजकारणांतील गुंतागुंतीची नीटशी कल्पना बहुजनसमाजाला नसल्याकारणानें शक्तीचा (energy) दुरुपयोग, गैरसमज, वैय्यक्तिक टीका व निंदा, प्रयत्नांचें वैफल्य इत्यादि दोष निर्माण होणें अपरिहार्य आहे. संस्थानी राजकारणासंबंधीं लिहिलेलें वाङ्मय अत्यंत अल्पप्रमाणांत आहे; व जें आहे तेंही इंग्रजींत आहे. देशी भाषेंत जवळ जवळ नाहींच असें म्हटलें तरी चालेल. तेव्हां संस्थानी राजकारणाची स्थिति शीड नसलेल्या तारूप्रमाणें होऊं नये व बहुजन समाजाला त्याच्या सत्यस्वरूपाची सामान्यपणें कल्पना यावी या हेतूनें थोडासा प्रयत्न प्रस्तुत ग्रंथांत केलेला आहे. संस्थानी राजकारणाचा विचार जिज्ञासू अभ्यासकाला निरपेक्ष दृष्टीनें कसा करतां येईल व त्या राजकारणाचें कायदेशीर स्वरूप काय आहे याचें थोडक्यांत विवेचन करण्याची लेखकाची भूमिका आहे; विशिष्ट मार्गानें चळवळ करून राजकीय हक्क संपादन करा असें सांगण्याची अगर संस्थानिकांवर वैय्यक्तिक टीका करण्याची नाहीं हें स्पष्टपणें

नमूद करणें जरूर आहे. संस्थानी राजकारणाची साधारण कल्पना जरी वाचकांस आली तरी लेखकाचा प्रयत्न सफल झाला असें म्हणावयास हरकत नाहीं.

संस्थानांतील राज्यकारभारासंबंधीं कांहीं विलक्षण कल्पना लोकांमध्यें प्रसृत आहेत. संस्थानी राज्यकारभाराची तुलना खालसांतील राज्यकारभाराशीं करतांना दोन्ही राज्यपद्धती भिन्न स्वरूपाच्या आहेत ही गोष्ट पुष्कळ लोक विसरतात. तसेंच संस्थानिकांच्या अडचणी काय आहेत याचीहि त्यांना नीटशी कल्पना नसते. तेव्हां संस्थानिकांकडे पाहण्याची दृष्टी अनुदार असणें अस्वाभाविक नाहीं. प्रस्तुत पुस्तकाच्या वाचनानें त्यांना संस्थानी राज्यकारभाराची व संस्थानिकांच्या अडचणींची थोडीशी तरी कल्पना येईल अशी उमेद आहे.

श्री. तात्यासाहेब केळकर यांचें "संस्थानी राजकारण" या नांवाचें पुस्तक आहे. तेंच नांव या पुस्तकाला देऊन त्यांचें अनुकरण करण्याचा अगर पुस्तकाचें मौलिक महत्व वाढविण्याचा हेतू नाहीं. त्या ग्रंथांतील व या ग्रंथांतील प्रतिपाद्य विषय व प्रतिपादन भिन्न आहे हें वाचकांच्या लक्षांत विनासायास येईल.

शेवटीं पुनः एवढेंच सांगणें आहे कीं लेखकाची भूमिका संस्थानी राज्यकारणाच्या जिज्ञासू अभ्यासकाची असून पुढें जें कांहीं प्रतिपादन केलें आहे तें त्याच भूमिकेवरून केलेलें आहे.

मलकापूर
ज. विशाळगड

दिनकर चिमणाजी देशपांडे.

प्रस्तावना

हिंदी संस्थानांसंबंधानें उत्पन्न होणाऱ्या राजकीय प्रश्नांचा या पुस्तकांत थोडक्यांत लेखकांनीं विचार केला आहे. सदरहू लेखक श्रीयुत देशपांडे यांचा जन्म व शिक्षण संस्थानी असून आजही ते कोल्हापूरच्या एका मांडलिक जहागिरींत काम करीत आहेत. यामुळें अभ्यासानें त्यांनीं मिळविलेलें आपल्या विषयाचें ज्ञान अनुभवाच्या कसोटीला लाविलेलें आहे. या विषयावर इंग्रजींत कांहीं पुस्तकें अलीकडे लिहिलीं गेलीं आहेत. परंतु मराठींत रा. देशपांडे यांच्या प्रस्तुत पुस्तकासारखा साधार लेख या विषयावर दुर्मिळच होय. रा. देशपांडे यांचें विवेचन सुस्पष्ट व सामान्य वाचकांसही सहज समजण्यासारखें आहे. जागजागीं त्यांनीं आपल्या म्हणण्याचें समर्थन करण्याकरितां अधिकृत उतारे देऊन आपल्या विधानांना बळकटी आणिलेली आहे. या प्रयत्नाबद्दल मराठी वाचकांतर्फे त्यांचें अभिनंदन करणें योग्य आहे.

संस्थानांचे साम्राज्यसरकारशीं खरे संबंध काय आहेत? आपल्या प्रजेशीं संस्थानिकांचे संबंध कसे असावे? शेजारच्या ब्रिटिश इंडियाशीं संस्थानांचे संबंध कशा प्रकारचे असले पाहिजेत? भावी अखिल भारतीय राज्यघटनेंत त्यांचें स्थान कोणतें? हे प्रश्न

संस्थानी प्रजेलाच नव्हे तर सर्वच हिंदुस्थानाला महत्त्वाचे आहेत. किंबहुना हिंदी जनतेची सगळी राजकीय प्रगति या प्रश्नांशीं निगडित झालेली आहे. आहे या स्थितींत संस्थानांना राहूं देऊन हिंदी जनतेला स्वराज्याची प्राप्ती करून घेणें शक्य नाहीं. अर्थातच जें स्वराज्य हिंदी जनतेला देण्याचें वादशहांनीं अभिवचन दिलें आहे तें पूर्ण करणें जर केव्हां शक्य होणार असेल तर संस्थानविषयक सद्य:स्थितींत आमूलाग्र सुधारणा करण्यावांचून गत्यंतर नाहीं. हिंदी जनतेशीं वादविवाद करतांना कांहीं संस्थानी मुत्सद्दी हा संबंध विसरतात आणि आपलीं संस्थानें आपल्या मार्गानें जातील, त्यांना ब्रिटिश इंडियाशीं कांहीं अपरिहार्य संबंध नाहीं असें समजून आपलें प्रतिपादन करीत असतात. फेडरल घटनेंत आपण आलों तर ती ब्रिटिश इंडियावर एक मेहेरबानी समजली पाहिजे, केवळ देशाभिमानानें प्रेरित होऊन हा आपण हिंदी जनतेवर उपकार करणार आहों, हिंदी जनता ब्रिटिशांनीं जिंकलेली प्रजा असून आपण ब्रिटिशांचे दोस्त सरकार आहों, वगैरे कल्पनांनीं कांहीं संस्थानिकांचे विचार भारले गेले आहेत. त्यांनीं आपल्या या समजुतींचा फेरविचार केला पाहिजे असें म्हणण्याची वेळ आतां आलेली आहे. शक्य तेवढ्या लवकर हिंदुस्थानला स्वतंत्र वसाहतीचा राजकीय दर्जा देण्याचें ब्रिटिश राष्ट्रानें निश्चित केलें आहे. आपल्या समजुतीखातर हा निश्चय ब्रिटिश राष्ट्र सोडून देऊं शकेल, अशा भ्रमांत यापुढें कोणासही राहून चालणार नाहीं.

रा. देशपांडे यांच्याप्रमाणेंच संस्थानविषयक प्रश्नासंबंधानें माझी प्रवृत्ति आपलेपणाची, किंबहुना थोडीफार प्रेमाची आहे. ज्या

ऐतिहासिक कारणांमुळें त्यांचा जन्म झाला आहे, त्यांचा संबंध तोडून टाकणें शक्यही नाहीं व इष्टही नाहीं. भावी स्वतंत्र हिंदुस्थानांत त्यांना योग्य स्थान असावें व त्यांनीं आपल्या गुणानें तें राखावें, अशी मला इच्छा आहे. परंतु आपल्या मध्ययुगीन कल्पनांत जरूर तो फेरफार करण्याची त्यांना इच्छा नसली तर त्यांच्या सुवंतीकरितां हिंदुस्थानानें पारतंत्र्यांत राहावें, आपण ब्रिटिश सरकारच्या हुकमतींत व संस्थानांनीं पोलिटिकल खात्याच्या लगामांत कायमचें रहावें, अशा धोरणानें संस्थानिक वागूं लागले तरी लोकांनीं त्यांच्या वाटेला जाऊं नये, अशी त्यांनीं अपेक्षा करूं नये. आमचें रक्षण ब्रिटिश सरकारनेंच केलें पाहिजे, असें जे संस्थानिक म्हणतील त्यांचा स्पष्ट हेतु हिंदी लष्कर हिंदी सरकारकडे कधींही येऊं नये, असाच होतो. म्हणजे हिंदी स्वराज्य कधींही शक्य होऊं नये, अशीच त्यांची इच्छा आहे असें अनुमान काढिलें पाहिजे. या आकुंचित धोरणाचा संस्थानिकांनीं पुरस्कार केला नाहीं, आणि ज्या हिंदी आकांक्षा पुरविण्याचें ब्रिटिश सरकारनेंही वचन दिलें आहे त्या लवकर पुरविल्या जाव्यांत म्हणून संस्थानांनीं आपल्या धोरणांत जो बदल केला पाहिजे तो घडवून आणण्यास त्यांनीं सिद्धता केली, तर भविष्यत् कालांतहि त्यांना सन्मानाचें स्थान प्राप्त होईल.

परकीयांच्या हातीं आपला लगाम असावा, असें हिंदी जनतेप्रमाणेंच हिंदी संस्थानिकांनाही वाटतें, याबद्दल मला मुळींच शंका नाहीं. तसें नसतें तर, प्यारामाउंट्सी ऊर्फ अधिराजसत्ता मर्यादित व

नियमबद्ध करण्याचा अट्टाहास त्यांनीं कां चालविला असता ? पहिल्या राउंडटेबल परिषदेंत संस्थानिकांनीं फेडरेशनला संमति दिली, हें एक 'न सुटणारें कोडेंच आहे' असें रा. देशपांडे म्हणतात. पण हें कोडें सोडविणें अगदीं सोपें काम आहे. बटलर कमिटीच्या रिपोर्टांत या प्यारामाउंट्सीच्या प्रश्नावर संस्थानिकांनीं अमूप पैसा खर्चून मार खाल्ला होता. त्याच प्रश्नावर पुनः एकदां लढाई करून जय मिळवावा, अशी त्यांची पडद्याआड खूप खटपट त्यावेळीं चालली होती. तींत यश कसें मिळावयाचें ? ब्रिटिश मुत्सद्यांना हवें तें धोरण स्वीकारावें, त्यांना खूष करावें, अशी त्यांना तळमळ लागलेली होती. संस्थानिकांना ब्रिटिश इंडियाच्या राजकारणांत घुसडून द्यावें, म्हणजे चळवळ्या हिंदी लोकांना ते उत्तम प्रकारें शह देतील, अशी ब्रिटिश राजकर्त्यांची समजूत होती. याकरितांच हिंदी फेडरेशनमध्यें त्यांनीं प्रवेश केल्यास थोडेफार अधिकार हिंदी प्रतिनिधिमंडळाला देणें बिनधोक होईल असा त्यांनीं निश्चय केला. या त्यांच्या हेतूस अनुसरून आपण वागलों तर त्यांच्यावर आपण उपकार केल्यासारखें होईल, आणि त्याचा मोबदला म्हणून प्यारामाउंट्सीचीं बंधनें ढिलीं करण्यास ब्रिटिश मुत्सद्दी कबूल होतील असा संस्थानिकांचा कयास होता. म्हणून त्यांनीं फेडरेशनचा दिखाऊ हौसेनें पुरस्कार केला. यांत गूढ तें काय होतें ? पुढें हा डाव हुकला हें खरें आहे. प्रश्न अगदींच निकराला आल्यावर प्यारामाउंट्सीची व्याख्या करणें शक्य नाहीं असा खडखडीत जबाब ब्रिटिश सरकारला देणें भागच होतें. वेळ येतांच तसा जबाब देण्यांत आला आणि

तेव्हांपासूनच फेडरेशनचा पुरस्कार करणारे संस्थानिक थंड पडूं लागले.

परंतु यावरून संस्थानिकांना स्वातंत्र्याची इच्छा नाहीं असें सिद्ध होत नाहीं. ती इच्छा तर त्यांना आहेच. पण स्वातंत्र्य मिळविण्याचा जो मार्ग आहे त्या मार्गानें जाण्याची त्यांची अद्याप तयारी नाहीं. तहनाम्यांतील शब्दांचा अर्थ वकिलांकडून करवून आपलें स्वातंत्र्य सिद्ध करतां येईल, अशी एक समजूत त्यांनीं घट्ट धरिली आहे. दोनचारशें वर्षांमागें आपले पूर्वज जसे वागत तसेच आपणही वागूं शकलों पाहिजे, असाही त्यांचा समज आहे. निदान-पक्षीं ब्रिटिश राजवटींत आपला अंतर्गत कारभार मन मानेल तसा चालविण्यास हरकत येतां कामा नये, अशी त्यांची इच्छा आहे. जे थोडे संस्थानिक या विचारपद्धतींतील वैयर्थ्य समजूं शकतात ते कालानुसार आपल्या राज्यपद्धतींत बदल करीत आहेत आणि त्यांचे कोणीही अभिनंदन करील, यांत शंका नाहीं. परंतु सामान्यतः वरील विचारसरणीच्या कोंडींत बरेच संस्थानिक सांपडले आहेत, असें म्हणण्यांत अतिशयोक्ति नाहीं. त्यांनीं आपल्या पूर्वेतिहासाचें व सद्यःस्थितीचें अधिक ज्ञान करून घेणें अवश्य आहे.

ब्रिटिश सरकारशीं संस्थानिकांनीं केलेल्या तहांतील कलमांवर तें सरकार अतिक्रमण करतें, अशी संस्थानिकांची तक्रार आहे. ही तक्रार इतिहासाच्या अज्ञानावर अवलंबलेली आहे. हे तहनामे करून त्यांनीं आपलें बाह्यस्वातंत्र्य तरी कां गमावलें ? किंवा त्यांच्या रक्षणाची जबाबदारी तरी ब्रिटिश लोकांनीं कां स्वीकारिली ? प्रत्येक

तहनाम्याच्या वेळची ऐतिहासिक परिस्थिति संस्थानिकांनीं विचारांत घेतल्यावांचून या प्रश्नांचीं बिनचूक उत्तरें देणें त्यांना शक्य नाहीं. संस्थानिकांना स्वतंत्र ठेवून आपल्या ताब्यांतील मुलुखाचा कारभार करणें शक्य नाहीं, असा अनुभव आल्यामुळेंच हे तहनामे कबूल करून घेणें ईस्ट इंडिया कंपनीला भाग पडलें. दुसऱ्या राज्यापासून आपला बचाव करून घेणें कित्येकांना अशक्य होतें म्हणूनच त्यांनीं कंपनीकडून संरक्षण मिळविण्यासाठीं तह केले. मूळचेच मांडलिक असलेले कित्येक कंपनीचे मांडलिक बनले व त्यांना सनदा देण्यांत आल्या, किंवा त्यांच्याकडून करार लिहून घेण्यांत आले. पण या सर्व व्यवहाराला कारण, हिंदुस्थानांतील प्रत्येक राज्य एका अधिराजसत्तेखालीं येण्याची जरूरी हेंच होतें. ५६२ संस्थानांत हिंदुस्थान विभागून ठेवावा, हा त्या व्यवहाराचा हेतु नसून त्यांना एकाच अधिकारसूत्रानें बांधणें हाच सर्व करारांचा आणि तहांचा हेतु होता. जगांतील कोणताही राजकीय करार किंवा तह परिस्थितिनिरपेक्ष असूं शकत नाहीं. बदलत्या परिस्थित्यनुरूप हे करार शब्दशः नसले तरी अर्थशः बदलत असतात, ही गोष्ट संस्थानिकांनीं लक्षांत ठेवणें अवश्य आहे. सोयीसाठीं अधिकारविभागणी करण्यांत येत असली तरी मूलतः अधिकार अथवा स्वातंत्र्य विभाज्य असूं शकत नाहीं, ही एक गोष्ट राजकारणी लोकांनीं विसरून चालत नाहीं. कांहीं इंग्लिश ग्रंथ Sovereignty is divisible असें प्रतिपादन करतात. पण अगदीं मर्यादित अर्थानेंच त्यांचें म्हणणें समर्थनीय आहे. एका

क्षेत्रांत पारतंत्र्य आणि एका क्षेत्रांत स्वातंत्र्य ही गोष्ट कित्येक वेळीं सोयीची वाटत असली तरी ती सर्वदा किंवा तत्त्वतः अशक्य आहे. कारण, एक तर शासनकार्यांचे भिन्नभिन्न विभाग वस्तुतः इतके परस्परावलंबी असतात कीं, ते कायमचे अलग ठेवणें शक्य होत नाहीं. यामुळें एका बाबतींतील परावलंबित्वाचा परिणाम दुसऱ्या सर्वच बाबतींत झाल्यावांचून राहात नाहीं. दुसरें असें कीं, ज्यांच्या सत्तेवर एकादें राज्य अवलंबण्याचें कबूल करतें ते आपल्या अधिकाराचा विस्तार प्रसंगीं करणारच, हें उघड आहे. यामुळेंच Usages आणि Conventions ची प्रथा पोलिटिकल खात्यानें पाडली आहे. हा विस्तार प्रसंगानुसार कमी किंवा अधिक असूं शकेल. Paramountcy must remain paramount किंवा Paramountcy is indefinable या विधानांचा हाच अर्थ आहे.

हें विवेचन बरोबर समजल्यावर भावी कालांतील आपलें कर्तव्य संस्थानिकांना सहज समजूं शकेल. ब्रिटिश इंडियांतील लोक स्वतंत्र होऊं पाहात आहेत आणि त्यांची ही इच्छा पूर्ण करण्यास ब्रिटिश राष्ट्रानें मान्यता दिलेली आहे. संस्थानिकांनाही स्वातंत्र्य म्हणजे परकीयांचें आपल्यावरील वर्चस्व नाहींसें होणें हवें आहे. ब्रिटिश इंडियाला द्यावयाचें स्वातंत्र्य म्हणजे तेथील जनतेला जबाबदार असलेलें राज्य, असा सर्वमान्य अर्थ आहे. संस्थानांना या अर्थाचें स्वातंत्र्य नको असेल तर त्याचा अर्थ त्यांना पूर्णपणें बेजबाबदार राज्यपद्धति पाहिजे एवढाच होतो. आज प्रत्येक संस्थानिक ब्रिटिश सत्तेला जबाबदार

आहे. ही स्थिति बदलून टाकावयाची म्हणजे संस्थानांतील राज्य-व्यवस्था बेजबाबदार व्हावयाची किंवा तेथील लोकांना जबाबदार अशी राज्यपद्धती तेथें निर्माण करावयाची. पहिली गोष्ट अशक्य आहे. कारण ती मान्य केली तर ब्रिटिश प्यारामाऊंट्सी स्थापित होण्या-पूर्वीची स्थिति पुन्हां उत्पन्न करावयाची. ती तर अशक्य म्हणून कंपनीनें आपली Non-intervention policy टाकून दिली आणि प्यारामाउंट्सी निर्माण केली. राहतां राहिला संस्था-नांत जबाबदार राज्यपद्धति सुरू करून ब्रिटिश इंडिया व संस्थानें यांचें फेडेरेशन स्थापण्याचा एकच मार्ग उत्क्रांतीच्या पद्धतीनें शक्य आहे. क्रांतिकारक विचारांना अवकाश द्यावयाचा नसेल तर संस्थानिकांनीं याच मार्गाचें अवलंबन केलें पाहिजे.

रा० देशपांडे यांच्या विवेचनाचें हेंच पर्यवसान आहे. तें संस्थानि-कांना पटविण्याचे कामीं या लहान पुस्तकाचा उपयोग होईल अशी मी आशा करितों.

बेळगांव

ता. १७।२।४० आ. बा. लठ्ठे.

संस्थानी राजकारण

१

मि. सी. एल्. ट्यूपरनें म्हटल्याप्रमाणें बाह्य कारणासाठीं अखिल हिंदुस्थानचा नकाशा जरी रक्तलांच्छित असला (For external purposes the whole map of India is red) तरी आंतर कारणांसाठीं हिंदुस्थानचे ब्रिटिश मुलुख व संस्थानी मुलुख असे दोन राजकीय विभाग पडतात. संस्थानी मुलुखाचें क्षेत्रफळ अजमासें ७०,००० चौरस मैल अथवा अखिल हिंदुस्थानच्या क्षेत्रफळाच्या शेंकडा पंचेचाळीस प्रमाणांत आहे. संस्थानी मुलुखांतील लोकसंख्या ८ कोटी अथवा अखिल भारतवर्षाच्या लोकसंख्येच्या शेंकडा २६ या प्रमाणांत आहे. लहान मोठ्या संस्थानांची संख्या सुमारें ६०० असून त्यांच्या दर्जाप्रमाणें त्यांचे निरनिराळे वर्ग करण्यांत आले आहेत. हा संस्थानी मुलुख ब्रिटिशांच्या अंमलाखालीं नसून संस्थानांतील प्रजा ही ब्रिटिश सरकारची प्रजा नव्हे. हीं संस्थानें राजघराण्यांत चालत असून यावर राजे महाराजे अगर चीफ्स राज्य करीत असतात. या संस्थानांपैकीं हैद्राबाद, म्हैसूर, बडोदा, काश्मीर, ग्वाल्हेर आणि त्रावणकोर हीं अव्वल दर्जाचीं संस्थानें आहेत. सहाशें संस्थानां-

पैकीं एकशें नऊ संस्थानांच्या अधिपतींना नरेंद्रमंडळांत प्रत्यक्ष स्थान आहे. वर नमूद केलेल्या अव्वल दर्जाच्या संस्थानांचा समावेश यांत केलेला आहे. एकशें सव्वीस संस्थानांचे प्रतिनिधि या नरेंद्रमंडळांत असून या प्रतिनिधींची संख्या बारा आहे. हे प्रतिनिधि या संस्थानांनीं आपल्यामधून निवडून दिलेले असतात. सुमारें ३२० इस्टेटी अगर जहागिरी हीं केवळ तो मुलुख ब्रिटिश मुलुखांत समाविष्ट करतां येत नाहीं म्हणूनच संस्थानें या नाममात्र संज्ञेस पात्र आहेत. कांहीं संस्थानांचें क्षेत्रफळ कांहीं एकर व जमाबंदी सुमारें पन्नास रुपये व लोकसंख्या सुमारें शंभर असेंही आहे. कांहीं अव्वल दर्जाच्या संस्थानिकांना आपल्या हद्दीपुरते सर्वाधिकार आहेत, तथापि त्यांचे बाह्यसंबंध सार्वभौम सरकारच्या हातीं आहेत. कांहीं संस्थानिकांचे अधिकार नियन्त्रित असून कांहीं संस्थानांची आंतर राज्यव्यवस्थाही सार्वभौम सरकारच्या प्रत्यक्ष देखरेखीखालीं कमीअधिक प्रमाणांत चाललेली आहे.

सर्व संस्थानांतील शासनपद्धति एकाच तऱ्हेची आहे असें म्हणतां येणार नाहीं. तसेंच सर्व संस्थानांचा दर्जा व अधिकार हेही समान नाहींत. बटलर कमिटीनें संस्थानांच्या दर्जाप्रमाणें त्यांचे तीन विभाग केले आहेत–(१) पहिल्या प्रतीच्या संस्थानांची संख्या १०९ असून या संस्थानांच्या

अधिपतींना नरेन्द्रमंडळाचे सभासद होण्याचा हक्क आहे. (२) दुसऱ्या वर्गांत १२७ संस्थानें असून या संस्थानांच्या अधिपतींना आपआपसांत निवडणूक करून आपले प्रतिनिधी नरेन्द्रमंडळांत पाठविण्याचा अधिकार आहे. (३) तिसऱ्या दर्जाच्या संस्थानिकांना नरेन्द्रमंडळांत स्थान नाहीं. अशीं संस्थानें सुमारें ३२७ आहेत. संस्थानांतील राज्यकारभाराच्या प्रगतीबद्दल बटलर कमिटीच्या रिपोर्टांत केलेलें विवेचन मोठें माहितीपूर्ण आहे. त्यांत म्हटलें आहे—"पहिल्या दर्जाच्या एकशें नऊ संस्थानांपैकीं फक्त तीस संस्थानांत कायदेमंडळें आहेत आणि तीं देखील केवळ विचारविनिमय करणारीं आहेत. चाळीस संस्थानांत खालसांतील हायकोर्टांच्या नमुन्याचीं हायकोर्टें स्थापन झालीं आहेत. चौतीस संस्थानांनीं न्याय आणि बजावणी यांची विभागणी केली आहे. छप्पन्न संस्थानिकांनीं आपला खासगी खर्च मुक्रर करून घेतला आहे. शेंचाळीस संस्थानांतून रेग्युलर सिव्हिल लिस्ट सुरू करणेंत आलें आहे व चोपन्न संस्थानांत बोनस व प्रॉव्हिडंट फंडाची योजना आंखण्यांत आली आहे. यापैकीं कांहीं सुधारणा अद्याप विचारांतच आहेत. कांहीं संस्थानें तर अगदींच मागसलेलीं आहेत; परंतु प्रजास्वायत्ततेच्या जबाबदारीची जाणीव बहुतेक संस्थानिकांना झाली असून ती दिवसेंदिवस वाढत आहे."

नगर वाचनालय
सातारा.

सन १९३५ च्या गव्हर्नमेंट ऑफ इंडिया ॲक्टनें ब्रिटिश इंडिया व संस्थानें यांचे संबंध अधिक निकट आले आहेत. संस्थानांचा फेडरेशनमध्यें समावेश करून घेऊन त्यांना अखिल हिंदुस्थानच्या राज्यघटनेचे घटक बनविण्यांत आलें आहे. या घटनेची उभारणी कायद्याच्या व कॉन्स्टिट्यूशनच्या तत्त्वावर केली असून या नवीन घटनेनें संस्थानांचा ब्रिटिश सरकारशीं व खालसा मुलुखाशीं असलेला संबंध कायद्याच्या दृष्टीनें मान्य केला आहे. खालसा मुलुख व संस्थानी मुलुख हे भेद कृत्रिम असल्यानें खालसांतील लोकांच्या राजकीय आकांक्षा संस्थानी प्रजेचा प्रश्न सोडविल्याखेरीज फलद्रूप होणार नाहींत हें निश्चितपणें ठरल्यामुळें १९३५ च्या ॲक्टमध्यें संस्थानें समाविष्ट केलीं गेलीं व नवीन राज्यघटनेंत संस्थानांना कायदेशीर स्थान मिळालें. खालसा मुलुखांतील राजकीय चळवळीची व संस्थानांचा फेडरेशनमध्यें प्रवेश मिळण्याची ही सांगड ही एक इष्टापत्तिच समजली पाहिजे. या सांगडीनें संस्थानच्या निद्रिस्त राजकारणाला एक प्रकारची वाचा फुटली. ब्रिटिश इंडिया व संस्थानी प्रदेश हे कृत्रिम भेद नष्ट होण्याच्या पंथाला लागले व संस्थानी प्रजेच्या मनांत राजकीय आकांक्षांचा उदय होऊं लगला. १९३५पूर्वीं ब्रिटिश इंडिया व संस्थानी मुलुख हे जणु काय भिन्न राष्ट्रें आहेत अशीच कल्पना होती. अर्थात् भारतीय राजकारणाशीं संस्थानांचा कांहींच संबंध

नाहीं अशीच समज असे. परंतु ही समज चुकीची असल्यानें १९३५ च्या कायद्यानें अखिल भारतीय राजकारणांत संस्थानांना सामिल करण्यांत आलें. संस्थानांच्या राजकीय जीवनांत पालट पडण्याची वेळ आली, फेडेरेशनमध्यें भाग घ्यावा किंवा घेऊं नये याची भवति न भवति संस्थानिकांत सुरूं झाली आणि निर्जीव झालेल्या संस्थानी राजकारणांत सजीवतेची हालचाल होऊं लागली.

संस्थानी राजकारणांतील ही जागृति अगर उत्क्रांति बव्हंशीं ब्रिटिश सरकार व ब्रिटिश इंडियांतील राजकीय चळवळ यांवरच अवलंबून असल्यानें संस्थानांचा ब्रिटिश सरकारशीं व ब्रिटिश इंडियाशीं कोणत्या प्रकारचा संबंध आहे, त्याचें कायदेशीर स्वरूप काय, हिंदी संस्थानिकांचा ब्रिटिश साम्राज्यांत दर्जा काय, संस्थानिकांचे ब्रिटिश सरकारशीं संबंध कसे येत गेले व ते कोणत्या स्वरूपांत परिणत झाले वगैरे प्रश्न साहजिकच निर्माण होतात; तर त्यांचा आतां पुढील प्रकरणांत विचार करूं.

२

खालसा मुलुखांत इंग्लंडच्या बादशहाची सार्वभौम सत्ता आहे ही गोष्ट सत्य आहे. परंतु ही सार्वभौम सत्ता ज्या अर्थानें खालसा मुलुखांत समजली जाते त्या अर्थानें ती संस्थानांच्या बाबतींत समजतां येणार नाहीं. संस्थानांच्या दृष्टीनें ब्रिटिश सरकारची सार्वभौम सत्ता Paramountcy "अधिराज्यत्व" या अर्थानेंच समजली पाहिजे. Paramountcy-अधिराज्यत्व-या शब्दानें साम्राज्य सरकार व संस्थानें यांच्यांतील संबंध दर्शिवला जातो. अधिराज्यत्व म्हणजे काय, त्याची व्याप्ति किती व त्याचा गर्भित अर्थ काय याची कुठेंही निश्चित व्याख्या केलेली नाहीं. बटलर कमिटीलादेखील Paramountcy ची व्याख्या करतां आली नाहीं, तेव्हां तिनें अधिराज्यत्वाचा उल्लेख करतांना Paramountcy must remain Paramount असेंच म्हटलें आहे. हिंदी संस्थानिकांवरील ब्रिटिश सरकारचें हें अधिराज्यत्व निरनिराळ्या वेळीं बदलत गेलेल्या देशांतील राजकीय परिस्थितीप्रमाणें उत्क्रांत होत गेलें आहे. वसाहतींनीं आपल्या संघटनेच्या सामर्थ्यानें महत्वाच्या पदास

पोचून मातृदेशाकडून–इंग्लंडकडून–प्रथम स्वराज्य संपादन केलें व नंतर जसें वसाहतीच्या स्वराज्याला कायदेशीर स्वरूप प्राप्त झालें तद्वत् ब्रिटिश सरकारला संस्थानांवर अधिराज्य प्राप्त झालें, तें निरनिराळ्या वेळेनुसार जी राजकीय परिस्थिति निर्माण झाली व ब्रिटिश सरकारच्या वाढत्या सत्तेनें एतद्देशीय संस्थानिक जे त्या सरकारला, कळत वा न कळत, अंकित होत गेले त्यामुळें प्राप्त झालें हें निर्विवाद आहे. म्हणजे वसाहतीचें स्वराज्य ही जशी पहिली स्वयंनिर्मित व कुठल्याही कायद्यावर अगर कॉन्स्टिट्यूशनच्या तत्त्वावर न आधारलेली घटना आहे तशी एतद्देशीय संस्थानिकांवरील ब्रिटिश सरकारची सार्वभौम सत्ता (Paramountcy) ही कुठल्याही कायद्यांतून अगर कॉन्स्टिट्यूशनमधून निर्माण झाली नसून ती स्वयंसिद्ध आहे. ती ब्रिटिशांच्या हिंदुस्थानांतील वाढत्या सत्तेंतून व राजकीय परिस्थितींतून उत्क्रांत झालेली आहे; आणि म्हणूनच बटलर कमिटीनें आपल्या रिपोर्टांत The relationship between the Paramount Power and the states is "a living growing relationship, shaped by circumstances and policy, which is a mixture of history, theory and modern fact." To quote the pronouncement of the Government of India in 1877, "Paramountcy is a thing

of gradual growth. . . . established partly by conquest, partly by treaty and partly by usage." असेंच नमूद केलें आहे.

सार्वभौम सरकार व हिंदी संस्थानिक यांचे दरम्यान हा जो संबंध निर्माण झाला तो कोणत्या नियमानें झाला तें कांहीं सांगतां येणार नाहीं. इतकेंच नव्हे तर अशा प्रकारच्या संबंधाचें दुसरें उदाहरण कुठल्याही देशाच्या राजवटीच्या इतिहासांत सांपडणार नाहीं. हा संबंध व त्यास शासित करणारा नियम यांची वाढ ब्रिटिश अंमलाच्या हिंदुस्थानांतील वाढीबरोबरच होत जाऊन त्यांना सांप्रतचें विशिष्ट स्वरूप प्राप्त झालें आहे. ब्रिटिश सरकारचें हिंदी संस्थानिकांबरोबरचें नातें समान दर्जा, मित्रत्वाचा तह, आधिपत्य (Suzerainty), ऐक्य व सहकार्य इत्यादि अवस्थांतून रूपांतरित होऊन हल्लींच्या अधिराज्य- (Paramountcy)-पदांत परिणत झालें आहे. हें नातें ऐतिहासिक घटनांतूनच निर्माण झालें आहे. सार्वभौम सरकार व हिंदी संस्थानिक यांच्यामधील सांप्रतच्या संबंधाचा विचार करतांना मॉंटेग्यु चेम्सफर्ड रिपोर्टांत विवेचन केलें आहे तें वाचनीय आहे. त्यांत म्हटलें आहे–

"The policy of the British Government towards the states has changed from time to time, passing from original plan of non-

intervention in all matters beyond its own ring fence, to the policy of "subordinate isolation," initiated by Lord Hastings–which in its turn gave way before the existing conception of the relations between the States and the Government of India which may be described as one of union and co-operation on their part with the Paramount Power. In spite of varieties and complexities of treaties, engagements and Sanads, the general positions as regards the rights and obligations of Native States can be summed up in a few words. The States are guaranteed security from without. Paramount Power acts for them in relation to foreign powers and other States, and it intervenes when the internal peace of their territories is seriously threatened. On the other hand, the states' relations to foreign powers are those of the Paramount power. They share the obligations of the common defence, and they are under a general responsibility for the good Government and welfare of their territories."

Montague-Chelmsford Report' Para 297.

घडत आलेल्या घटनांची कायद्याच्या पायावर उभारणी करून सार्वभौम सरकार व संस्थानिक यांच्यांतील जें तत्त्वप्रधान नातें निर्माण झालें आहे त्यालाच Paramountcy–अधिराज्यत्व– अशी संज्ञा प्राप्त झाली आहे.

ब्रिटिश सरकारला संस्थानिकांवरील ही सत्ता कशी प्राप्त झाली याबद्दल मतभेद आहे. संस्थानिक व ईस्ट इंडिया कंपनी यांच्या दरम्यान झालेले तहनामे, अगर परस्परांस दिलेलीं आश्वासनें (engagements) आणि सनदा, तसेंच हिंदुस्थान सरकारच्या पोलिटिकल खात्याशीं आलेल्या संबंधाची रूढी व वहिवाट इत्यादि गोष्टींनीं ब्रिटिश सरकारची ही paramount सत्ता प्रस्थापित झाली आहे असें कांहीं राजकीय विचारवंतांचें मत आहे. रूढीला व वहिवाटीला या सार्वभौम सरकारच्या व संस्थानिकांच्या सामंतचक्रवर्तित्वाच्या प्रस्थापित झालेल्या संबंधांत बऱ्याच महत्वाचें स्थान आहे यांत शंका नाहीं व ही गोष्ट सर्वमान्यही आहे. रूढी व वहिवाट यांनाही महत्व येण्याचें कारण म्हणजे ब्रिटिश सरकारची खरोखरी वाढती सार्वभौम सत्ता व या सार्वभौम सत्तेची अंमलबजावणी करणाऱ्या राज्ययंत्राचीं बिनचुक व अमोघ कार्यक्षम शक्ती हीं होत. सारांश, ब्रिटिश सरकारची संस्थानिकांवरील हल्लींची सत्ता (Paramountcy) ही तहनामें, आश्वासनें व सनदा तसेंच वहिवाट व रूढी आणि

पोलिटिकल खात्याचे धोरणी संबंध इत्यादि प्रकारांतून परिणत होत होत हल्लींच्या सामंतचक्रवर्तित्वाच्या नात्यांत सुंदर मिलाफ झालेली राजकीय सत्य घटना आहे. हिंदुस्थान सरकारनें आपल्या वर्चस्वाचा फायदा घेऊन संस्थानिकांकडून ज्या ज्या गोष्टी करवून घेतल्या त्यांना कायद्यांतील संज्ञा म्हणजे रूढी व वहिवाट अगर व्यवहार ही होत. परंतु वस्तुतः पाहतां वरिष्ठ सत्तेची अंकित सत्तेवर सत्तीची खुषी असाच त्यांचा अर्थ करावा लागेल. अर्थात् ब्रिटिश सरकारचें अधिराज्यत्व हें एकमेवाद्वितीयच होय यांत शंका नाहीं.

ब्रिटिश सरकारची ही संस्थानिकांवरील सार्वभौम सत्ता कशी प्रस्थापित होत गेली हें ऐतिहासिक दृष्ट्या पाहणें संस्थानी राजकारणाचा अभ्यास करूं इच्छिणाऱ्या जिज्ञासूला जरूरीचें आहे. बटलर कमिटीच्या रिपोर्टांत या सार्वभौम सत्तेच्या उत्कर्षाचा वृत्तान्त मोठा माहितीपूर्ण असा दिलेला आहे. सदर रिपोर्टांत ब्रिटिश सरकारनें वारंवार केलेल्या घोषणा, त्यांचे उद्देश, संस्थानिकांवर प्रस्थापित होत चाललेली सत्ता, तिचें स्वरूप वगैरेचें विवेचन फार विस्तृतपणानें व सुंदर रीतीनें केलें आहे.

या सार्वभौम सत्तेच्या वाढीच्या इतिहासाचे सामान्यतः दोन कालखंड पडतात; ते पहिला—सन १७६५ ते १८५८,

म्हणजे ईस्ट इंडिया कंपनीच्या ,कारभाराच्या सुरवातीपासून हिंदुस्थानचा राज्यकारभार इंग्लंडच्या राजाकडे जाई पर्यंतचा व दुसरा सन–१८५८ पासून पुढें १९३५ च्या गव्हर्मेंट ऑफ इंडिया ॲक्टपर्यंतचा असे होत. ईस्ट इंडिया कंपनीनें आपल्या कारभारास सुरवात दिल्लीच्या बादशहांचे सरदार या नात्यानें केली. आरंभींच्या कालांत एतद्देशीय संस्थानिकांबरोबर कंपनीनें केलेले तह समान दर्जाच्या नात्यानेंच केलेले आहेत. कर्नाट-कच्या नबाबाशीं केलेला तह याच नात्याचा आहे. तेव्हां संस्था-निकांबरोबर येणाऱ्या संबंधांची सुरवात समान दर्जाच्या तहांनीं झाली हें उघड आहे. हे संबंध आंतरराष्ट्रीय कायद्याप्रमाणेंच सर्वस्वी होते असें जरी शब्दशः म्हणतां येणार नाहीं तरी त्या धोरणानेंच होते असें मानण्यास प्रत्यवाय नाहीं. एकोणिसाव्या शतकाच्या आरंभाला कंपनी सरकारची सत्ता दृढतर होत चालल्यानें संस्थानांशीं तिचे आलेले संबंध वरचढ नात्याचे होत गेले यांत नवल नाहीं. हा वरचढपणा नंतरच्या झालेल्या तहांत स्पष्टपणें दिसून येतो. समान दर्जाचा लोप होऊन त्याची जागा अंकितपणा, आज्ञानुवर्तित्व, संरक्षण अथवा कनिष्ठतेचें सहकार्य यांनीं घेतली गेल्याचें कंपनी सरकारचे संस्थानिकांशीं जे नंतरचे तह झाले त्यांत उत्तम तऱ्हेनें प्रतीत होतें. लॉर्ड वेलस्लीनें केलेले तह तर इंग्रज मुत्सद्यांच्या

राजनीतीचे वाढत्या सत्तेचे उत्कृष्ट उदाहरणेंच होत. कालक्रमानें कंपनी सरकारला तहनाम्यांच्या शर्तीसाठीं किंबहुना अखिल भारतवर्षाच्या शांततेसाठीं संस्थानिकांच्या आंतर राज्यव्यवस्थेंत लक्ष घालणें भाग पडलें. इ. स. १७९९ ते इ. स. १८१८ च्या दरम्यान रजपूत राजांबरोबर संरक्षणाचे व कनिष्ठ सहकार्याचे तह केले गेले. त्याचा परिणाम असा झाला कीं कंपनी सरकारला पुष्कळ भानगडींच्या प्रकरणांचा विचार करून निकाल द्यावा लागला व तहनाम्यांच्या करारापलीकडेही कित्येक वेळां वर्तन करावें लागलें. इ. स. १८२३ त सर जॉन माल्कमनें ब्रिटिश सरकारची देशी संस्थानांवर सार्वभौम सत्ता असल्याचें स्पष्ट रीतीनें प्रतिपादन केलें. इ. स. १८१३ ते इ स. १८५३ च्या काळांत देशी संस्थानांच्या राज्यकारभारांत इतकी बजबज माजली कीं कंपनी सरकारला संस्थानांच्या कारभारांत हात घालणें भाग होतें, परंतु नॉन–इंटरव्हेनशनच्या धोरणास अनुलक्षून कंपनी सरकारनें त्यांत हात घातला नाहीं. इ. स. १८५४ पर्यंत गव्हर्नर जनरल दिल्लीच्या बादशहाला बादशहा या नात्यानें मान देत असे व तोंपर्यंत कंपनी सरकारचें राजकीय स्थान कायद्याच्या दृष्टीनें थोडें संशयितच होतें. कंपनी सरकार निरनिराळे मुलूख काबीज करून आपल्या सत्तेची क्षेत्रमर्यादा वाढवीत होतें. त्या वेळच्या हिंदुस्थानच्या राजकीय

मामल्यांत कंपनी सरकारला बरेंच महत्वाचें स्थान प्राप्त झालें होतें, हें जरी निःसंशय आहे तथापि कंपनी सरकारचें सार्वभौमत्व कुणालाही मान्य नव्हतें. तह करते वेळीं वापरण्यांत येणारी भाषा आंतरराष्ट्रीय कायद्याला अनुसरूनच वापरली जात होती. कंपनी सरकारला सार्वभौम सत्ता इ. स. १८२३ तच प्राप्त झाली हें म्हणणें ऐतिहासिक दृष्टीनें बरोबर नाहीं; तथापि कायद्याच्या कांटेकोर दृष्टीनें जरी नाहीं तरी व्यवहाराच्या दृष्टीनें कंपनी सरकारला तें स्थान इ. स. १८५८ च्या पूर्वींच प्राप्त झालें होतें हें निर्विवाद आहे. परंतु ही सर्व स्थिति इ. स. १८५८ नंतर एकदम पालटून गेली.

१८५७ च्या स्वातंत्र्ययुद्धानंतर सर्वच मनु पालटून गेला. नॉन–इंटरव्हेनशनच्या व देशी राज्यें खालसा करण्याच्या धोरणाचा त्याग करण्यांत आला. सहकारितेच्या व भागीदारीच्या तत्त्वावर राज्यकारभाराचें धोरण आंखण्यांत आलें व पोलिटिकल खात्याची पुनर्घटना करण्यांत आली. या सर्व गोष्टींचा परिणाम असा झाला कीं ब्रिटिश सरकारच्या सार्वभौम सत्तेला आपोआपच महत्व प्राप्त झालें. मोगल बादशाहीचें विसर्जन ही एक हिंदुस्थानच्या या वेळच्या राजकारणांतील अत्यंत महत्वाची घटना घडून आली. खिळखिळ्या झालेल्या मोगल बादशाहीची जागा तिच्या पश्चात् अत्यंत संघटित अशा

प्रभावी आंग्लशाहीनें घेणें हें क्रमप्राप्तच होतें; आणि त्याप्रमाणें तिनें ती घेतलीही. १८५८ च्या बादशाही जाहिरनाम्याची घोषणा झाली व त्यानें इंग्रजी बादशाहीच्या व देशी संस्थानिकांच्या राजकीय मर्यादा आंखल्या गेल्या. १८५८ च्या राणीच्या जाहीरनाम्यांत साम्राज्यपीठावरून खालील घोषणा करण्यांत आली—

We hereby announce to the Native Princes of India that all treaties and engagements made with them by or under the authority of the Hon'ble East India Company are by us accepted and will be scrupulously maintained, and we look for the like observance on their part. We desire no extention of our territorial possessions; and while we permit no aggression upon our dominions or our rights to be attached with impunity, we shall sanction no encroachment on those of others. We shall respect the rights, dignity and honour of Native Princes as our own; and we desire that they, as well as our own subjects, should enjoy that prosperity and that social advancement which can only be secured by internal peace and good government."

या घोषणेनुसार नवीन मुलुख खालसा करून ब्रिटिश मुलुखांत सामील करून घेणें बंद पडलें; व कांहीं अटी मान्य केल्यास देशी संस्थानिकांना संरक्षणाची हमी मिळाली. हिंदुस्थानच्या राज्यकारभाराची मालकी कंपनीकडून इंग्लंडच्या राणीकडे गेली व या तबदिलीचा हवाला घेतांना लॉर्ड कॅनिंग यानें "The Crown stands forth as unquestioned Ruler, the paramount power over all India," असें कंठरवानें उद्घोषित केलें. १८५८ सालीं प्राप्त झालेल्या या सार्वभौम सत्तेला कायदेशीर स्वरूप १८७६ सालीं व्हिक्टोरिया राणीनें "एम्प्रेस ऑफ इंडिया" हा किताब धारण करून दिलें. संस्थानिकांबरोबरच्या वागण्यांत ब्रिटिश सरकारच्या धोरणांत १८५९ पासून पुढें विशिष्ट प्रकारचा फरक पडल्याचें दिसून येतें. बेंटिंक अगर डलहौसी यांच्या कारकीर्दींतल्या कंपनी सरकार व देशी संस्थानें यांच्या आंतरराष्ट्रीय कायद्यानुसार चालत असलेल्या संबंधांचें पुढें नांवही ऐकूं येत नाहीं.

हिंदी राजकारणांत कंपनी सरकारला प्रामुख्याचें स्थान जरी फार दिवसांपासून प्राप्त झालें होतें तरी दिल्लीच्या बादशहाचें सार्वभौमत्व कल्पनेंत तरी टिकून होतें. परंतु त्याला नंतर पदच्युत केल्यानें नव्या मन्वंतराला सुरवात झाली. इंग्लंडच्या राणीला (Crown) दिल्लीच्या बादशहाचें स्थान प्राप्त झालें व

ब्रिटिश सरकार हें सार्वभौम सरकार बनलें व इतर देशी राजांवर वरिष्ठ प्रतीची सत्ता गाजवून त्यांच्याकडून मांडलिकत्व कबूल करवून घेऊं लागलें. ही सार्वभौम सत्तेची पदवी ब्रिटिश सरकारनें धारण केली; ती मिळालेली नव्हे. परंतु लष्कराच्या व त्या वेळच्या राजकारणाच्या जोरावर ब्रिटिश सरकारला ही नवीन धारण केलेली पदवी टिकवतां आली. लॉर्ड कॅनिंगनें ब्रिटिश सरकारच्या सार्वभौम सत्तेसंबंधीं काढलेल्या उद्गारांच्या मागें दिल्लीच्या मोगल बादशाहीचें व सत्तेचें धारण केलेलें पद व तें टिकवतां येण्याचें असलेलें लष्करी सामर्थ्य व त्याची जाणीव हींच आहेत.

हें सार्वभौमत्वाचें पद एकदां दृढ झाल्यानंतर मग एतद्देशीय संस्थानिकांबरोबर झालेल्या तहांची छाननी होऊं लागली. तहांतील कलमांचे अर्थ होऊं लागले, व ब्रिटिश सरकारनें लावलेले अर्थच बरोबर ठरूं लागले. परंतु अधिक मुलुख खालसा मुलुखाला जोडावयाचा नाहीं हें धोरण मात्र कायम ठेवण्यांत आलें. इ. स. १८६०त नवीन १४० संस्थानांना सनदा देण्यांत येऊन नवीन राजकीय धोरणाचें जूं संस्थानिकांवर लादण्यांत आलें. हिंदु राजांनीं घेतलेले दत्तक व मुसलमान राजांचे कायदेशीर असलेले वारस मान्य करण्यांत येतील असें आश्वासन दिलें गेलें. नवीन धोरणास अनुसरून संस्थानांतील सतीची चाल

बंद करण्यास व बालहत्येस प्रतिबंध करण्यास, तसेंच आपल्या प्रजेच्या कल्याणार्थ नवीन नवीन उपयुक्त योजना आंखण्यास संस्थानिकांना सुचविण्यांत आलें व त्याप्रमाणें त्यांच्याकडून करवूनही घेतलें. रेल्वे, पोस्ट, तारा, टेलिफोन, अफू व मीठ यांवर नियंत्रण व लष्करी हालचालीस योग्य असे रस्ते तयार करणें इत्यादि गोष्टीस संस्थानिकांनीं हरकत घेऊं नये अशी इच्छा प्रदर्शित केली गेली व यांस संस्थानिकांची संमति आहेच असें मानून वरील गोष्टी अमलांतही आणल्या गेल्या. कालक्रमानें तहांतील कलमांचें अतिक्रमणही होऊं लागलें. हिंदुस्थान सरकारच्या पोलिटिकल खात्यानें अखिल हिंदुस्थानच्या हिताच्या दृष्टीनें वागण्याचें धोरण ठरविलें व त्यास वहिवाट व रूढी या संज्ञा प्राप्त झाल्या. १८८१ सालीं म्हैसूरच्या महाराजांना याच धोरणानें पुनः गादीवर आणण्यांत आलें. महाराजांच्या राज्यारोहणसमयीं त्यांना देण्यांत आलेल्या थैलींत ब्रिटिश सरकाराचीं सार्वभौम सत्ता दर्शिवणारीं कलमें व अटी कितीतरी आहेत व इतर संस्थानिकांबरोबर आलेल्या संबंधांतही याच थैलीचें धोरण पुढें ठेवून चालण्यांत येत आहे.

ब्रिटिश सरकारचें सार्वभौमत्व व संस्थानिकांचें अंकितत्व दर्शिवणारीं किती तरी उदाहरणें इ. स. १८६५ नंतर घडून आलीं आहेत. इ. सन १८६८ त टोंकच्या नबाबाला

पदच्युत करण्यांत आलें; १८७० त अलवारच्या महाराजांना दूर करण्यांत आलें; १८७५ त बडोद्याच्या महाराजांना पदच्युत केलें; काश्मीरच्या महाराजांकडून १८८९ त राजिनामा घेण्यांत आला; १८९१ त मणिपूरच्या सेनापतीला राजद्रोहाच्या आरोपावरून देहांत शासन करण्यांत आलें; १९२१ मध्यें उदेपूरच्या महाराजांना त्यांच्याविरुद्ध झालेल्या तक्रारींचें परिमार्जन करावयास लागून आपल्या चिरंजीवांच्या हातीं राज्यकारभार सोंपवावा लागला; कमिशनच्या चौकशीला नकार दिल्यामुळें इंदूरच्या महाराजांना राज्यत्याग करावा लागला; १९२३ मध्यें नाभाच्या महाराजांना राज्यत्याग करणें भाग पाडण्यांत येऊन १९२८ त अठराशें अठराच्या बेंगाल रेग्युलेशनस् खालीं त्यांना अटक करण्यांत आली व कोंडाई कनाल येथें नजर कैदेंत ठेवण्यांत आलें; आणि १९३४ सालीं अलवारच्या महाराजांवर चोवीस तासांत संस्थान सोडण्याचा हुकूम बजावण्यांत आला इत्यादि गोष्टी ब्रिटिश सरकारची सार्वभौम सत्ता दर्शविणारीं उत्कृष्ट उदाहरणें आहेत.

हिंदुस्थानच्या राजकारणांत ब्रिटिश सरकारचें स्थान कोणतें आहे हें लॉर्ड कॅनिंगनें जरी कंठरवानें उद्घोषित केलें होतें तरी कांहीं संस्थानिकांची आपण स्वतंत्र आहोंत अशी हाकाटी सुरूं होतीच. लढाई पुकारणें, तह करणें, कायदे

करणें, दिवाणी फौजदारी न्यायाची बजावणी करणें इत्यादि अधिकार समुच्चयानें ज्याला चालवितां येतील त्यालाच स्वतंत्र संस्थानिक असें म्हणतां येईल. अशा प्रकारचे अधिकार कुठल्याही देशी संस्थानिकाला नाहींत हें उघड आहे. कांहीं संस्थानिकांचे अधिकार मर्यादित आहेत म्हणजे परराष्ट्रीय राजकारण त्यांना स्वतंत्रपणें करतां येत नाहीं, अथवा युद्ध व तह अगर इतर संस्थानिकांशीं संबंध स्वतंत्रपणें करतां येत नाहीं; परंतु आंतर-राज्यवस्थेंत ते स्वतंत्र आहेत तेव्हां हिंदी संस्थानिकांचें स्वातंत्र्य "मर्यादित स्वातंत्र्य" आहे असें म्हणतां येईल, असा एक तर्कवाद करण्यांत येतो. परंतु हें म्हणणें योग्य नाहीं. कारण हिंदी संस्थानिकांची अंतर्गत व्यवस्था देखील जोंपर्यंत ब्रिटिश सरकारच्या धोरणाशीं विसंगत होत नाहीं तोंपर्यंतच हें संस्थानांचें स्वातंत्र्य चालवूं दिलें जातें; पण थोडी जरी विसंगती निर्माण झाली तरी या स्वातंत्र्याला एकदम शृंखला पडतात व हिंदुस्थानांत खरी सार्वभौम व स्वतंत्र अशी एकच ब्रिटिश सत्ता आहे हें स्पष्टपणें प्रतीत होतें. आणि म्हणूनच सर हेन्री मेननें १८६४ त काठेवाड संस्थानांच्या मिनिट बुकांत "There is only one independent sovereign, the British Government" असें स्वच्छ लिहून ठेवलें आहे.

संस्थानिकांच्या या स्वातंत्र्याच्या हाकाटीला १९२६ च्या मार्च महिन्याच्या २७ तारखेला लॉर्ड रेडिंगनीं हैद्राबादच्या निजामाला पुढील पत्र लिहून चांगलाच आळा घातला. व्हाइसरॉयसाहेब लिहीतात—" Sovereignty of the British Crown is supreme in India, and no Ruler of any Indian State can justifiably claim to negotiate with the British Government on an equal footinq. Its supremacy is not based only upon treaties and engagements, but exists independently of them, and quite apart from its prerogative in matters relatinq to foreign powers and policies, it is the right and duty of the British Government, whilst scrupulously respecting all treaties and engagements with Indian States, to preserve peace and good order throughout India."

यावरून संस्थानिकांना तह, आश्वासनें अगर सनदा यांनीं प्राप्त झालेले अधिकार ब्रिटिश सरकारच्या वर्चस्वावर अधिष्ठित झाले आहेत हें निर्विवाद आहे. कॉन्स्टियूशनच्या आधारावर ब्रिटिश सरकारच्या वर्चस्वाला झुगारून देऊन तह-नाम्यान्वयें अगर सनदानीं ठरलेले हक्क स्वतंत्रपणें उपभोगूं असें

जर एखाद्या संस्थानिकास वाटलें तर तें शक्य नाहीं. ब्रिटिश सरकारचें हें सार्वभौमत्व स्वयंप्रेरित आहे, तें तद्दावर अगर दुसऱ्या कशावर आधारलेलें नाहीं. तसेंच ब्रिटिश साम्राज्याच्या अगर अखिल हिंदुस्थानच्या हिताच्या दृष्टीनें चाललेला हिंदुस्थानचा कारभार हीही स्वयंसिद्ध घटना आहे. आणि तिलाच ब्रिटिश सरकारचें "अधिराज्यत्व" Paramountcy असें म्हणतात.

खालसांतील राजकीय सुधारणांच्या लाटा संस्थानी मुलुखावर जशा आदळूं लागल्या आणि हिंदुस्थान सरकारच्या वसुलीच्या धोरणाचा (Fiscal Policy) परिणाम संस्थानावर अप्रत्यक्ष रीतीनें जसा होऊं लागला तशी संस्थानिकांना आपलें दैव खालसा मुलखाशीं कसें निगडित झालें आहे याची जाणीव होऊं लागली. हैद्राबादच्या निजामाला पाठविलेल्या लॉर्ड रेडिंगच्या पत्रानें तर खडबडून जागें होऊन तहनामे, आश्वासनें, सनदा वगैरेनीं आलेली संस्थानिकांच्या डोळ्यावरील धुंदी पार उडून गेली. याच वेळीं बादशाही कमिशन (Statutory Commission) नेमण्याची वेळ आली होती. या संधीचा फायदा घेऊन कमिशननें नवीन योजना सादर करण्यापूर्वीं हिंदुस्थानच्या सार्वत्रिक हिताच्या दृष्टीनें हिंदुस्थान सरकार व संस्थानिक यांच्यांत सहकारितेचें अधिक मधुर मीलन कसें

करतां येईल याबद्दल आपलीं मतें, इच्छा व आकांक्षा काय आहेत तें जाणून घ्याव्यात अशी इच्छा संस्थानिकांनीं प्रदर्शित केल्यावरून १९२७ च्या जुलई महिन्यांत बटलर कमिटीची स्थापना करण्यांत आली; व त्या कमिटीकडे तहनामे, आश्वासनें, सनदा, वहिवाट, रूढी व इतर कोणत्याही प्रकारचीं कारणें यामुळे उत्पन्न होणाऱ्या ब्रिटिश सरकार व संस्थानिक यांच्यांतील संबंधाची चौकशी करून रिपोर्ट करणें, ब्रिटिश इंडिया व संस्थानिक यांचेमधील आर्थिक प्रश्नांची चौकशी करणें, तसेंच परस्परांचे संबंध अधिक समाधानकारक रीतीनें कसे घडवून आणतां येतील याबद्दल शिफारसी करणें हीं कामें सोपविण्यांत आलीं. सदर कमिटीनें आपला रिपोर्ट १९२९ त सादर केला. संस्थानिकांचे हितसंबंध संरक्षण करण्यासाठीं त्यांनीं गव्हरनर जनरलशीं संबंध ठेवण्यापेक्षां इंग्लंडांतील बादशहाशीं व्हाइसरॉयतर्फे संबंध ठेवणें हें अधिक इष्ट अशी एक शिफारस सदर कमिटीनें केली होती. परंतु संस्थानिकांच्या अपेक्षेप्रमाणें Paramountcy ची व्याख्या ठरून त्याचा अर्थ व व्याप्ती निश्चित केली गेली नाहीं; मात्र " Paramountcy must remain paramount ..... On Paramountcy alone can the states rely for their preservation in the generations that are to come.

संस्थानी राजकारण / केळकर न.चिं

Through Paramountcy is pushed aside the danger of destruction or annexation" या महामंत्राचा पुनरुच्चार केला गेला.

बटलर कमिटीच्या रिपोर्टावर संस्थानिकांनीं अतिशय कडक टीका केली. संस्थानिकांच्या मनांतील आपल्या स्थानाबद्दलचे संशयाचें काहूर शांत झालें नाहीं. बटलर कमिटीनें खालसा व संस्थानें यांची संघटित राज्यघटना पुढें मागें कधी काळीं घडून येईल असें ध्येय समोर ठेवून समान हिताच्या कांहीं बाबींत संस्थानांचें व खालसा मुलुखाचें संयुक्तीकरण व्हावें असें सुचवलें होतें. सायमन कमिशननें अखिल भारतीय संयुक्त राज्यघटनेची (All India Federation) शक्यता दर्शविली. प्रथमतः या अखिल भारतीय संयुक्त राज्यघटनेला संस्थानिक फारसे अनुकूल नव्हते; परंतु पुढें कुठून कळ फिरली कुणास ठाऊक, पहिल्या गोलमेज परिषदेच्या वेळीं संस्थानिकांनीं फेडरेशनमध्यें भाग घेण्याची उत्सुकता दर्शविली; व ब्रिटिश सरकारनेंही त्यांच्या फेडरेशनमध्यें भाग घेण्यानें हिंदी राज्यव्यवस्थेला एक प्रकारचें विशेष स्थैर्य येईल या विचारानें त्यांचें हार्दिक स्वागत केलें.

१९३५ च्या गव्हर्मेंट ऑफ इंडिया ॲक्टमध्यें संस्थानिकांचें हल्लीचें स्थान मान्य केलें आहे. या कायद्याप्रमाणें

संस्थानें हीं फेडरेशनची घटक म्हणून जरी मानलेलीं नाहींत तरी त्यांना आपल्या इच्छेप्रमाणें फेडरेशनमध्यें सामील होण्याची मुभा ठेवली आहे. फेडरेशनमध्यें सामील होणें न होणेचा प्रश्न संस्थानिकांच्या इच्छेवर अवलंबून ठेवण्याचें कारण असें कीं पार्लमेंटला संस्थानांस बंधनकारक असा कुठलाही कायदा सनदशीर रीतीनें करण्याचा अधिकार नाहीं. संस्थानांच्या या दिखाऊ स्वातंत्र्याच्या (Quasi sovereignty) अडचणीमुळें फेडरेशनमध्यें संस्थानिकांनीं सामील होण्याचा प्रश्न वरकरणी तरी त्यांच्या इच्छेवर अवलंबून ठेवावा लागला. १९३९ च्या आगस्ट महिन्यांत फेडरेशनमध्यें सामील व्हावें न व्हावें याबद्दल विचार करण्याकरतां संस्थानिकांची जी परिषद् मुंबई येथें भरली होती त्या परिषदेनें प्रथम सामील न होण्याचा ठराव केला होता. परंतु व्हायसरॉयसाहेबांच्या भटीनंतर तो ठराव बदलून फेडरेशनमध्यें सामील होण्याचें ठरलें. यावरून आमच्या वरील " दिखाऊ स्वातंत्र्य " व " वरकरणी " या शब्दांचें महत्व समजून येण्यास वाचकांना अडचण येणार नाहीं. Paramountcy ची व्याख्या ठरवून घेण्यास संस्थानिक फार उत्सुक होते; परंतु ब्रिटिश सरकारनें Paramountcy म्हणजे काय हें निश्चितार्थानें स्पष्टपणें ठरविण्याचें नाकबूल केलें. तारीख २० मार्च १९३५ रोजीं हाउस ऑफ कॉमन्समध्यें भाषण

नगर वाचनालय सातारा
पानं ९३९
३६, भवानी पेठ
नगर वाचनालय सातारा
संगणकीकृत

करतांना सर सॅम्युअल होअर यांनीं लॉर्ड कॅनिंग व लॉर्ड मिंटो यांनीं ब्रिटिश सरकारच्या सार्वभौमत्वाविषयीं जे उद्गार काढले होते त्याचा पुनरुच्चार करून खालील उद्गार काढले—

" In the ultimate analysis, however, the crown's relationship with the states is not merely one of contract, and so there must remain in the hands of the Vicerory an element of discretion in dealing with the states. No successful attempts could be made to define exactly the right of the Crown's Representative to intervene. "

ब्रिटिश सरकारच्या संस्थानिकांवरील वर्चस्वाचें विशिष्ट लक्षण म्हणजे हिंदुस्थान सरकार व संस्थानिक यांच्या दरम्यान कमी अधिक प्रमाणांत विभागलेला स्वतंत्रपणा हें होय. कांहीं बाबतींत संस्थानें अगदीं पूर्ण स्वातंत्र्याचा उपभोग घेतात तर कांहीं कांहीं बाबतींत हिंदुस्थान सरकारच्या इच्छेविरुद्ध एक पानही हालविण्याची संस्थानिकांची छाती नाहीं. ही विभागणी संस्थानच्या कमी अधिक महत्त्वावर व तहनामे, करार, सनदा वगैरेवर आधारलेली आहे. या विभागणीस अंतरराष्ट्रीय कायद्याचें तत्त्व लागू पडतें असें म्हणतां येणार नाहीं. कारण अंतरराष्ट्रीय कायदे दोन स्वतंत्र राष्ट्रांतील संबंधांनाच फक्त

नियमित करूं शकतात. संस्थानांना स्वतंत्र राष्ट्रें असें निदान कायद्याच्या दृष्टीनें तरी पाहतां येणार नाहीं. तेव्हां ही विभागणी ज्या नियमांनीं झाली त्यांना अंतरराष्ट्रीय कायदा असें म्हणतां येणार नाहीं. संस्थानांचें स्वातंत्र्य मर्यादित असल्यानें त्याला नियमित करणाऱ्या कायद्याला अगर नियमांना फार झालें तर अंतरराष्ट्रीय कायद्याप्रमाणें धोरण असलेले नियम असें म्हणतां येईल. परंतु हें देखील सत्यकथन होणार नाहीं. कारण संस्थानांचें सर्व धोरण ब्रिटिश सरकारच्या धोरणानें चालत असल्यानें त्यांच्यामधील संबंध विशिष्ट कायद्यानेंच चालत असतात असें निश्चितपणें सांगतां येणार नाहीं.

ब्रिटिश सरकारला साम्राज्याच्या, अखिल हिंदुस्थानच्या अगर संस्थानांच्या हिताच्या दृष्टीनें कोणतेंही कृत्य करण्याचा अधिकार आहे; इतकेंच नव्हे तर या वर्चस्वाच्या जोरावर संस्थानिकांकडून विशिष्ट धोरणानें कांहीं गोष्टी करवूनही घेतां येतात. होतां होईल तों ब्रिटिश सरकार आपल्या अधिकारक्षेत्रमर्यादेचें उल्लंघन करीत नाहीं; पण ही क्षेत्रमर्यादा इतकी अनिश्चित आहे कीं कुठलीही गोष्ट मर्यादेंतील अगर मर्यादेबाहेरील ठरवितां येईल. सामान्यतः संस्थानांतील राज्यकारभार अगदींच गर्हणीय असल्याखेरीज हिंदुस्थान सरकार संस्थानच्या अंतर्व्यवस्थेंत हात घालीत नाहीं हें सत्य आहे. तथापि ब्रिटिश सरकारला सार्वभौमत्वाच्या

नात्यानें जरूर पडल्यास हात घालतां येतो व कायद्याच्या दृष्टीनेंही तें चूक नाहीं एवढेंच लक्षांत ठेवणें जरूर आहे; कारण सार्वभौम सरकारचें तें कृत्य Acts of State या सदरांत येत असल्यानें कुठल्याही ब्रिटिश कोर्टांत त्याबद्दल तक्रार चालणार नाहीं. नव्या कॉन्स्टीट्यूशनप्रमाणें हिंदुस्थान सरकारच्या गव्हर्नर जनरलशीं संस्थानिकांचा संबंध न ठेवतां प्रत्यक्ष इंग्लंडच्या बादशहाशीं संबंध ठेवण्यांत आला आहे व ब्रिटिश सरकारचें वर्चस्व फेडरेशनच्या प्रश्नापासून अलिप्त ठेवण्यांत आलें आहे, त्यांतील गम्य ब्रिटिश सरकाचें वर्चस्व (Paramountcy) सुतराम् अप्रश्नेय आहे हेंच आहे.

इ. स. १८५८ त हिंदुस्थानची राज्यव्यवस्था कंपनी सरकारकडून इंग्लंडच्या राणीच्या हातीं गेल्यापासून देशी संस्थानिकांकडून राजनिष्ठेची शपथ घेण्याचा प्रघात सुरू झाला व या विधीचा विशेष आग्रहही होऊं लागला. एखाद्या संस्थानांत उत्तराधिकारी कोण असा प्रश्न निर्माण झाल्यास त्याचा निकाल गव्हर्नर जनरलच्या संमतीनें करण्यांत येतो. अज्ञान संस्थानिकाचें पालकत्वही त्याच्याकडेच आहे. संस्थानिकाच्या पदव्या, मान, तोफांच्या सलाम्या वगैरे गव्हर्नर जनरलकडूनच ठरविण्यांत येतात व एखाद्या राजाला परदेशगमन करावयाचें झाल्यास पासपोर्ट त्याच्याकडूनच घ्यावा लागतो. रेल्वे, तार

ऑफिस, पोस्ट, शस्त्रें तयार करणें व विकणें वगैरेवर हिंदुस्थान सरकारचाच अम्मल आहे. पुष्कळ संस्थानांतून असलेलीं त्यांची स्वतःचीं नाणीं बंद करण्यांत आलीं आहेत आणि जवळ जवळ सर्व संस्थानांनीं मिठावरील व अफूवरील आपला हक्क सोडून दिला आहे.

प्रत्येक संस्थानाला आपल्या संस्थानापुरतें कायदे करण्याचा, त्यांची अम्मलबजावणी करण्याचा, कर बसविण्याचा व ते वसूल करून आपल्या मर्जीप्रमाणें खर्च करण्याचा अधिकार आहे. संस्थानिकांना जरूर पडल्यास सल्ला मसलत देण्यास रेसिडंट अगर पोलिटीकल एजंट असतो व तो वरचेवर ब्रिटिश सरकारला संस्थानांत घडणाऱ्या हकीगतीचा रीपोर्ट करीत असतो, आणि जरुर पडल्यास ब्रिटिश सरकार सार्वभौम सरकार या नात्यानें संस्थानच्या अंतर्गत व्यवस्थेंत लक्षही घालतें. कांहीं संस्थानें लष्करच्या खर्चासाठीं खंडणीही देतात. बहुतेक संस्थानें आपल्या हद्दींतून येणाऱ्या जाणाऱ्या मालांवर जकात ठेवूं शकतात. संस्थानांचे इतर संस्थानाशीं अगर राष्ट्रांशीं असलेले संबंध ब्रिटिश सार्वभौम सरकारच्या हातीं आहेत. अंतरराष्ट्रीय कायद्याच्या दृष्टीनें संस्थानी प्रजा व खालसांतील प्रजा यांत भेत नाहीं. परकी राष्ट्रें अखिल हिंदुस्थानच्या प्रजेला ब्रिटिश मुलुखांतील प्रजा या नात्यानेंच पाहतात.

संस्थानी राजकारण राज०१२५
२०-५-७१

संस्थानिकांना परराष्ट्रांशी अगर दुसऱ्या एतद्देशीय संस्थानिकांशीं राजकीय अथवा राज्यव्यस्थेसंबंधानें स्वतंत्रपणें संबंध ठेवतां येत नाहीं. लीग ऑफ नेशन्समध्यें हिंदुस्थानला सभासदत्व देण्यांत आलें आहे व या सभासदत्वाचा मान कुणा तरी हिंदी संस्थानिकास मिळावयाचा अशी प्रथा आहे. बहुतेक मोठ्या संस्थानांतून लष्कर ठेवण्यांत आलें असून हिंदुस्थान सरकारनें या बाबतींत थोडेसें उत्तेजनच दिलें आहे. या लष्कराचा उपयोग जरूर पडल्यास साम्राज्याच्या रक्षणासच होणार हें उघड आहे. तसेंच संस्थानांतील शांतता रक्षण करण्यासाठींही त्याचा उपयोग होतो. पोष्ट व तारखातें यांची योजना परस्परांच्या संमतीनें सर्व ठिकाणीं करण्यांत आली आहे. पंधरा संस्थानांचें स्वतःचें पोस्टखातें आहे. रुपयाचें नाणें पाडणारीं फक्त आठच संस्थानें आहेत; बाकीच्या कांहीं संस्थानांतून स्वतःचीं तांब्याचीं नाणीं पाडतात; या संस्थानांत चांदीचीं अगर सोन्याचीं नाणीं विशेष प्रसंगींच पाडण्यांत येतात. कांहीं प्रसंगीं ब्रिटिश अधिकाऱ्यांची हुकमत संस्थानच्या हद्दींत चालूं शकते. ब्रिटिश कँटोन्मेंट, ब्रिटिश सिव्हिल स्टेशनस्, रेल्वेची हद्द, रेसिडेन्सी हीं ठिकाणें जरी संस्थानी हद्दींत असली तरी या हद्दींतील युरोपियन अगर युरोपियन् ब्रिटिश सबजक्टेस्, नोकर वगैरे सर्वांवर हुकमत (Jurisidiction) ब्रिटिश

सरकारचीच असते. इतर बाबतींत संस्थानांचे अधिकारक्षेत्र मर्यादित असून अविशिष्ट अधिकाराची बजावणी एजंटाकडून केली जाते. या अधिकारमर्यादेबाबत प्रिव्ही कौन्सिलकडे अपील चालत नाहीं. (महमद यूसफउद्दीन वि. महाराणी 1897 24 Indian Appeals 137). संस्थानिकाच्या अज्ञान कारकीर्दीत अथवा संस्थानिकाचे अधिकार काढून घेतले असल्याचे मुदतींत संस्थानच्या नोकरांऐवजीं रेसिडेंट अधिकार (Jurisdiction) चालवूं शकतो. संस्थानीं हद्दींत ब्रिटिश सरकार उपभोगित असलेली ही अधिकारमर्यादा १८९० च्या फॉरेन ज्युरिसडिक्शन ॲक्टप्रमाणें १९०२ सालीं इंडिया कौन्सिलनें पाठविलेल्या हुकमान्वयें व पुढील १९१६ च्या गव्हर्मेंट ऑफ इंडिया ॲक्टप्रमाणें कायदेशीरच आहे. एक्स्ट्रॅडिशन ॲक्टप्रमाणें संस्थानें व ब्रिटिश सरकार यांना आपआपल्या हद्दींतील गुन्हेगार परस्परांस द्यावे लागतात. सि. प्रो. को. से. ८६ प्रमाणें गव्हरनर जनरलच्या संमतीखेरीज खालसांतील कुठल्याही कोर्टांत संस्थानिकांवर दावा करतां येत नाहीं. ग्रेट ब्रिटनमधील कोर्टांत संस्थानिकांवर दावा चालतच नाहीं. (Statham V. Statham). पार्लमेंटला संस्थानिकांना बंधनकारक असलेला अथवा संस्थानासंबंधींचा कसलाही कायदा करण्याचा अधिकार नाहीं. परंतु

नगर वाचनालय
नं.
सातारा.

संस्थानांचे बाह्यसंबंध सार्वभौम सरकारवर अवलंबून असल्यानें गुलामांच्या व्यापारासारख्या ज्या गोष्टी आहेत त्याबद्दल पार्लमेंटनें केलेले कायदे संस्थानांना लागू आहेत असें मानणें भाग आहे. तथापि हे विषय १८९० च्या फॉरेन ज्युरिसडिक्शन ॲक्टखालीं येत असल्यानें त्या कायद्यान्वयें संस्थानांना बंधनकारक असणें हें कायदेशीरच आहे.

असो. येथपर्यंत संस्थानिक व ब्रिटिश सार्वभौम सत्ता यांचे परस्पर संबंध कशा प्रकारचे आहेत, त्यांचें कायदेशीर स्वरूप काय आहे, त्यांची उत्क्रांति कशी होत गेली वगैरे विषयाचें सामान्य स्वरूप व त्याचें संक्षेपतः विवेचन करण्यांत आलें. आतां हिंदुस्थानच्या संघटित राज्यव्यवस्थेंत संस्थानिकांचें स्थान कोणतें व त्याचे इष्टानिष्ट परिणाम कोणते होणार हें पाहणें जरूर आहे, तर आतां तिकडे वळूंया.

———

३

खालसा मुलुख व संस्थानी मुलुख एकाच इंग्लंडच्या बादशहाच्या आधिपत्याखालीं आहेत ही गोष्ट सत्य आहे; तथापि ऐतिहासिक घटनांमुळें राज्यकारभाराच्या दृष्टीनें ते मुलुख स्वतंत्र आहेत असेंच म्हणणें जरूर आहे. संस्थानी राज्यकारभाराचा खालसा मुलुखांतील राज्यव्यवस्थेशीं कुठल्याही तऱ्हेचा संबंध नाहीं. गव्हर्नर जनरल संस्थानिकांशीं इंग्लंडच्या राजाचा प्रतिनिधी म्हणून संबंध ठेवतो व खालसा मुलुखांतील अव्वल दर्जाचा अधिकारी म्हणून काम करतो. संस्थानी मुलुख व खालसा मुलुख हे भेद वस्तुतः कृत्रिम असून अखिल भारतवर्ष हा एकच देश आहे. इतिहास, भाषा, धर्म इत्यादि गोष्टींनीं अखिल हिंदुस्थानांतील प्रजा परस्परांशीं निगडित आहे. दोन्ही मुलुख एकाच ब्रिटिश सरकारच्या अधिराज्यत्वाखालीं आहेत. अनिर्बंध व्यापारामुळें त्यांचे आर्थिक संबंधही परस्परावलंबी आहेत. संरक्षण, जकात, विनिमय, अफू, मीठ, रेल्वे, पोष्ट, तारखातें वगैरे-सारखे कांहीं प्रश्न अखिल भारतीय हितसंबंधाचे आहेत. ब्रिटिश

साम्राज्याचा घटक या नात्यानें ग्रेट ब्रिटनशीं आलेल्या संबंधांनीं हिंदी राष्ट्रीयत्वाची भावना अधिकाधिक दृढ होऊन राष्ट्रैक्याची कल्पना झपाट्यानें वृद्धिंगत होत आहे. दोन्ही मुलुखांतील धर्म व संस्कृति एकच आहे. दोन्ही मुलुखांतील प्रजा धर्म, भाषा, जाति, विवाहादि संबंध, व्यापार वगैरेनीं परस्परांशीं संबद्ध आहे. या सर्व गोष्टींचा विचार केला असतां दोन्ही मुलुखांतील राज्यव्यवस्थेंत एक प्रकारचा सुसूत्रपणा निर्माण करून अखिल हिंदुस्थानच्या राजवटीची घटना एकच असावी असें कुणासही वाटेल यांत शंका नाहीं. आणि याच धोरणानें मि. मॉंटेग्यू व लॉर्ड चेम्सफोर्ड यांनीं "Our conception of the eventual future of India is a sisterhood of states self-governing in all matters of purely local or provincial interests, in some cases, extending to existing provinces, in others, perhaps modified in area according to the character and economic interests of their people. Over these congeries of states would preside a central Government increasingly representative of and responsible to the people of all of them; dealing with matters both internal and ex-

ternal of common intesest to the whole of India; acting as arbitrator in inter-state relations and representing the interests of all India on equal terms with he self-governing units of the British Empire." असे उद्गार काढून देशी संस्थानेंही या अखिल भारतीय राज्यघटनेला संमति देतील अशी आशा प्रदर्शित केली.

अलिकडे कस्टम खात्यांतील जमाबंदींत आपल्याला भाग मिळावा व वसूलाच्या प्रश्नाबाबतही आपला सल्ला घ्यावा अशी मागणी संस्थानिकांनीं मागण्यास सुरवात केली आहे. ही जमाबंदी सर्व जमाबंदीच्या जवळ जवळ चार-पंचमांशाइतकी आहे. यासंबंधानें बटलर कमिटीनें चौकशी करून अखिल भारतीय फेडरेशनचें ध्येय पुढें ठेवून कांहीं बाबतींत हिंदुस्थान सरकार व संस्थानिक यांनीं जुटीनें विचार करावा अशी शिफारस केली. सायमन कमिशननें अखिल भारतीय फेडरेशनची शक्यता दर्शवून त्या दृष्टीनें अखिल हिंदुस्थानच्या राज्यव्यवस्थेची घटना असावी असें जाहीर केलें. फेडरेशनच्या घटनेचा अनुकूल विचार करावयास संस्थानिक प्रथमतः फारसे तयार नव्हते. सायमन कमिशननें सादर केलेला मसुदा हिंदुस्थानांतील लोकांना संमत नव्हता. मध्यवर्ती सरकारला जबाबदार नसलेली कोणतीही

घटना मान्य करायला ब्रिटिश सरकार तयार नव्हतें. खालसा मुलुखांत जबाबदार राज्यपद्धति सुरू झाल्यास त्याची झळ केव्हां तरी आपल्या मुलुखास लागल्याखेरीज राहणार नाहीं असें संस्थानिकांस वाटूं लागलें. जातिद्वेष, परस्पर वैमनस्य इत्यादि आगंतुक अडचणींना न जुमानतां संस्थानी व खालसांतील प्रजेची नियति, संस्कृति व इतिहास हीं परस्पर सांधलीं जाऊन एकजीव झालीं आहेत; तेव्हां खालसांतील राजकीय जीवनाची क्रांती तटस्थ वृत्तीनें अवलोकन करण्याचा काल आतां राहिला नाहीं याची जाणीव संस्थानिकांना होऊं लागली. खालसांतील तीव्र वेगानें धांवणाऱ्या राजकीय चळवळीच्या प्रगतियंत्राची गति वाढत्या वेगानें वाढत आहे; तिची प्रतिक्रिया संस्थानी मुलुखांत झाल्याखेरीज राहणार नाहीं हें लक्षांत घेऊन खालसांतील टीकातंत्राच्या अस्त्रास निरोधन करण्याकरतां प्रिन्सेस प्रोटेक्शन ॲक्टसारखे कायदे १९३४ मध्यें हिंदुस्थान सरकारकडून पास करून घेण्यांत आले. परंतु त्या योगानें संस्थानिकांना मनःस्वास्थ्य मात्र कधींच लाधलें नाहीं. खालसांतील चळवळीच्या भीतीनें अंशतः त्रासलेले, निजाम सरकारास लिहिलेल्या लॉर्ड रेडिंगच्या पत्रानें वरमलेले आणि हिंदुस्थान सरकारच्या पोलिटिकल खात्याच्या वागणुकीनें कंटाळलेले संस्थानिक आपण फेडरेशनमध्यें भाग घेतल्यास

तहनाम्याची छाननी होऊन त्यांतील आपल्या हक्कांचें योग्य निदान होईल, हिंदुस्थान सरकार, ग्रेट ब्रिटन व आपण यांच्यांतील परस्पर हितसंबंधांच्या तक्रारींचा निकाल लागेल आणि हिंदुस्थानच्या बादशहाशीं आपलें नातें कोणत्या प्रकारचें आहे हें स्पष्टपणें समजून येईल या हेतूनें "इमे वयं स्मः" असें म्हणत एकाएकीं गंडादेशानें फेडरेशनच्या रंगभूमीवर प्रवेश करते झाले. खरोखर संस्थानिकांचें फेडरेशनसंबंधींचें हें मनोनुकूल्य म्हणजे संस्थानी राजकारणांतील एक न सुटणारें कोडेंच आहे!

सुधारणेच्या नव्या जमान्यांत मध्यवर्ति सरकारची सत्ता अबाधित राखण्यासाठीं साम्राज्यवादी सनातन्यांची जरूरी ब्रिटिश मुत्सद्यांना वाटणें स्वाभाविक होतें; आणि म्हणूनच संस्थानिकांनीं फेडरेशनमध्यें भाग घेतल्यावर व्हायकाउंट सँकी-सारख्या लॉर्ड चॅन्सेलरनें त्यांचें हार्दिक स्वागत करणें योग्यच होतें. जॉइंट पार्लमेंटरी कमिटीनेंही संस्थानिकांच्या फेडरेशन-मध्यें सामिल होण्यांत हीच आशा प्रगट केली आहे—"The Ruling Princes as members of a Federation may be expected to give steadfast support for a strong and stable Government and to become helpful collaborators in politics which they have sometimes in the past been inclined to criticise or even obstruct."

सन १९३० च्या गोलमेज परिषदेंत संस्थानिकांनीं फेडरेशनमध्यें सामिल होण्याचें घोषित केलें त्यावेळीं नवीन घटना खालील चार तत्त्वांवर आधारलेली असावी असें ठरलें. तीं तत्त्वें अशीं–(१) अखिल भारतीय फेडरेशन (२) मध्यवर्ती सरकारची जबाबदारी (३) पूर्ण प्रांतिक स्वायत्तता व (४) संरक्षक बंधनें. मध्यवर्तीसरकारला जबाबदार असण्याच्या शर्तीवरच अखिल भारतीय संयुक्त राज्यघटना तयार होणेची होती.

खालसांतील संयुक्त राज्यघटना कायदेमंडळाला जबाबदार राहणार हें उघड आहे. कायदेमंडळांत लोकनियुक्त सभासद असणार तेव्हां ब्रिटिश सरकारचे सार्वभौम सरकार या नात्याचे जे हक्क असतील ते पर्यायानें त्यांच्याकडेच जाणार हें सरळ आहे. पण ही गोष्ट संस्थानिकांना मान्य नव्हती. त्यांनीं त्याचा स्पष्टपणें इन्कार करून आपला संबंध खुद्द बादशहाशीं असावा अशी मागणी केली. तिला अनुसरून १९३५ च्या गव्हर्मेंट ऑफ इंडिया ॲक्टनें गव्हर्नर जनरल व व्हाइसरॉय (बादशहाचा प्रतिनिधी) यांच्या अधिकाराची विभागणी करून संस्थानांचे हितसंबंध बादशहच्या प्रतिनिधीकडे सुपूर्द करण्यांत आले. वस्तुतः एकच व्यक्ती गव्हर्नर जनरल व व्हाइसरॉय या नात्यानें काम पहाते; पण या दोन कामांचीं अधिकारक्षेत्रें भिन्न आहेत.

फेडरेशनमध्यें सामील झाल्यास ब्रिटिश सरकारच्या सार्वभौमत्वाच्या कक्षेंत न येणाऱ्या कांहीं गोष्टी वरील आपलें स्वामित्व संस्थानिकांनीं सोडून द्यावें असें ठरलें. यापुढें फेडरेशनमध्यें सामील झालेल्या संस्थानांच्या राज्यकारभाराचें स्वरूप ब्रिटिश सार्वभौम सरकारच्या अंकित, अंतर्गत राज्यकारभारांत सार्वभौमत्वाला बाध न आणतां संपूर्णतेनें स्वतंत्र, आणि तबदील केलेल्या बाबीविषयीं फेडरल सरकारच्या आधीन असें त्रिगुणात्मक असणार. फेडरल सरकारकडे सुपूर्द केलेल्या बाबींपुरतें संस्थानिकांचें स्वातंत्र्य मर्यादित होणार, व तेवढ्या बाबींपुरती ब्रिटिश सरकारची सार्वभौमसत्ताही नियंत्रित ठरणार.

याप्रमाणें संस्थानी राजकारणांतील फेडरेशनच्या राज्यपद्धतीच्या उत्पत्तीचा इतिहास आहे. आतां फेडरल राज्यव्यवस्था म्हणजे काय, जगांतील इतर संघटित राज्यव्यवस्थांशीं हिंदी फेडरेशनचा साम्यविरोध काय आहे, तसेंच संस्थानी राजकारणावर त्यामुळें काय परिणाम झाला आहे, संस्थानी प्रजेला राज्यकारभारांत भाग कितपत मिळाला आहे वगैरे प्रश्नांचा विस्तृत विचार करणें राज्यशासनाच्या जिज्ञासू अभ्यासकांस जरूर आहे; तेव्हां त्या प्रश्नांचें विस्तारानें विवेचन करणें भाग असल्यानें आतां पुढील प्रकरणाकडे वळूं या.

४

संघटित राज्यव्यस्थेची कल्पना ही गेल्या दोन शतकांतील आहे. स्वत्वनिवृत्ति होऊं न देतां परचक्रापासून आपलें संरक्षण व्हावें व आपला आर्थिक अभ्युदय व्हावा या हेतूनें मूलत: स्वतंत्र असलेल्या संस्थानांनीं स्वत:वर निर्बंध घालून एकत्रित-पणानें जी राज्यघटना निर्माण केली असते तिला फेडरल राज्य-व्यवस्था असें म्हणतात. यांतील प्रत्येक संस्थान स्वतंत्र असून आपली स्वत्वनिवृत्ति करावयास तें कधींच तयार नसतें. स्वतंत्र-पणें परचक्रापासून संरक्षण करण्याचें सामर्थ्य नसल्यामुळें त्यास कुणाच्या तरी सहाय्याची अपेक्षा असते, तसेंच परस्परांच्या साहचर्यानें आर्थिक अभ्युदय व्हावा अशीही अपेक्षा असते; आपल्यास आंतरराष्ट्रीय दर्जा असावा अशी महत्त्वाकांक्षा असते; आपल्यास व आपल्या इतर जोडीदार संस्थानांस सर्वसाधारण हितकारक असणारे संबंध समाधानकारक रीतीनें सुटावेत असें प्रांजलपणानें वाटतें, आणि या हेतूनें प्रेरित झालेलीं संस्थानेंच फेडरल राज्यव्यवस्थेंत सामील होऊं शक-

तात. ही एकत्र होण्याची इच्छा (Desire of Union) हेंच संघटित राज्यव्यवस्थेचें आद्य तत्त्व आहे. लहान लहान संस्थानांनीं आपलें स्वत्व न घालवतां वरील कारणांसाठीं एकत्र होऊन एक मोठें संस्थान ऊर्फ राजवटी निर्माण करणें यालाच फेडरेशन अशी संज्ञा आहे. जगांत संघटित राज्यपद्धति पुष्कळ ठिकाणीं चालू आहे; त्यांतील मुख्य युनायटेड स्टेटस् ऑफ अमेरिका, कॅनडा, आस्ट्रेलिया, जर्मनी, स्वित्झरलंड हीं आहेत. परंतु या राज्यपद्धतीचा उगम प्रथमतः अमेरिकेंतील संयुक्त संस्थानांतून झाला असें म्हणावयास कांहीं हरकत नाहीं.

फेडरेशनच्या लक्षणावरून एकराष्ट्रीयत्व दर्शविणारें सामान्य स्वरूप असलेलीं संस्थानें व त्यांची एकत्र होण्याची इच्छा या दोन गोष्टी फेडरल राज्यपद्धतीस अत्यवश्यक असल्याचें स्पष्टपणें दिसून येत आहे. स्थलसान्निध्य, इतिहास, धर्म, भाषा, जाति इत्यादि कारणांनीं उत्पन्न होणारी राष्ट्रीय आत्मीयता व हल्लींच्या यांत्रिक युगाच्या धक्काधक्कीच्या मामल्यात टिकण्याची आर्थिक अपात्रता, तसेंच परकीय सत्तेच्या लष्करी आक्रमणाचा स्वतंत्रपणें प्रतिकार करण्याच्या सामर्थ्याचा अभाव यामुळें संघटित राज्यपद्धतीची कल्पना उगम पावली व जरूरीमुळें तिला जिवंत अस्तित्वही प्राप्त झाले. संघटित राज्यव्यवस्थेंत स्वतंत्र संस्थानें कांहीं बाबतींत आपले अधिकार स्वखुषीनें

मर्यादित करून आपल्यामधूनच वरिष्ठ सरकार निर्माण करतात. ज्या गोष्टी वरिष्ठ सरकारकडे सोंपविल्या असतात तेवढ्या सोडन बाकी सर्व बाबतींत हीं संस्थानें स्वतंत्र असतात. फेडरल सरकारचे अधिकार कोणते व घटक संस्थानांचे अधिकार कोणते हें निश्चितपणें ठरविल्याखेरीज फेडरल राज्यपद्धतीच अंमलांत येणें शक्य नाहीं. तेव्हां फेडरल राज्यपद्धति ही कराराच्या स्वरूपाची असल्यानें फेडरल सरकार व घटक संस्थानें यांचे हक्क निश्चित करणारें करारपत्र झाल्यावर व तें सर्व घटकांनीं मान्य केल्यावर मगच ती अस्तित्वांत येणार हें उघडच आहे.अर्थात् फेडरल राज्यव्यवस्था ही लिखित राज्यपद्धति (written constitution) आहे हें निर्विवाद आहे.

फेडरल राज्यघटना ही जशी लिखित आहे तशी ती अविचलितही (Rigid) आहे. प्रत्येक घटक संस्थान हें फेडरल बाबीखेरीज स्वतंत्र असल्यानें प्रत्येक संस्थानाचे हक्क व अधिकार निश्चित करणें जरूर आहे, नाहीं तर परस्पराक्रमण होण्याची भीति असणें स्वाभाविक आहे. तसेंच वरिष्ठ सरकारची अधिकारमर्यादा निश्चित असणें भाग आहे. एकदां राज्यपद्धतीचा मसुदा मान्य करून त्याचें कायद्यांत रूपांतर झाल्यावर त्या कायद्यांत फेरफार करणें हें फार बोजड व अवघड काम

होऊन बसतें. इंग्लंडच्या राज्यपद्धतींत परिस्थितीप्रमाणें वाटेल तसे बदल घडवून आणतां येतात. इंग्लंडची राज्यपद्धति वहिवाटीवर रूढ झालेली आहे. ती लिखित राज्यपद्धति नाहीं. परंतु फेडरल राज्यपद्धति लिखित असल्यानें कुणाच्याहि फायद्याकरतां त्यांत बदल करतां येणें अत्यंत मुष्किलीचें होऊन बसतें. बदल करावयाचा झाल्यास रेफरेंडमसारखे अगर मताधिक्यासारखे उपाय आहेत; पण ते अत्यंत त्रासाचे व बोजड आहेत; आणि म्हणूनच फेडरल राज्यपद्धति अविचलित (Rigid) आहे असें म्हणणें भाग आहे.

फेडरल सरकारचे अधिकार व घटक संस्थानांचे अधिकार स्पष्टपणें ठरवून त्याप्रमाणें उभय सरकारचें अधिकारक्षेत्र मर्यादित करणें हें फेडरल राज्यपद्धतीचें एक महत्त्वाचें अंग आहे. ही अधिकारविभागणी केल्यानंतर फेडरल सरकारला व घटक संस्थानांना आपआपल्या क्षेत्रमर्यादेंतच राहावें लागतें.

राष्ट्रीय सरकार व संस्थानें आपआपल्या मर्यादेंत काम करतात कीं नाहीं, तें पाहण्याकरतां तसेंच राज्यपद्धतीच्या कायद्यांतील (Constitution) शंकास्थलांचा निर्णय करण्याकरतां, त्याचप्रमाणें राष्ट्रीय सरकार व घटक संस्थानें अथवा परस्पर संस्थानें यांच्यांत वाद निर्माण झाल्यास त्याचा निकाल करण्याकरतां वरिष्ठ कोर्टाची योजना करण्यांत आली आहे.

यांप्रमाणें फेडरल राज्यपद्धतीचा विचार केला असतां या राज्यपद्धतीचीं खालील तीन महत्त्वाचीं अंगें असल्याचें दिसून येतें—(१) कॉन्स्टिट्यूशनची श्रेष्ठता, (२) फेडरल सरकार व घटक संस्थानें यांच्यांत अधिकारविभागणी, (३) आणि कॉन्स्टिटयूशनचा अर्थ लावण्याकरतां सुप्रीम कोर्टाची स्थापना. या तिन्ही अंगांनीं युक्त असणाऱ्या राज्यपद्धतीलाच फेडरल राज्यपद्धती ही संज्ञा प्राप्त होते. कॉन्स्टिट्यूशन निर्माण करणारा कायदा हाच सर्वश्रेष्ठ कायदा असल्यानें ही राज्य-पद्धति लिखित व अविचलित असणें, तसेंच फेडरल सरकारच्या अम्मलाखालीं असलेलें प्रत्येक कायदेमंडळ ही मर्यादित कायदे करणारी संस्था असणें क्रमप्राप्तच आहे. राष्ट्रीय सर-कार व घटक संस्थानें हीं दोन्हीं स्वतंत्रपणें अस्तित्वांत अस-ल्यानें राष्ट्रीय बाबी व घटक संस्थानांच्या वैय्यक्तिक बाबी अशी अधिकारविभागणी होणें स्वाभाविक आहे; व उभय सरकारच्या अधिकारमर्यादाही स्पष्टपणें ठरविण्यांत येऊन त्या त्या मर्यादा-क्षेत्रांतच दोन्ही सरकारना वावरावें लागतें. कॉन्स्टिट्यूशनची श्रेष्ठता व अधिकारविभागणी या दोन्ही गोष्टींमुळेंच सुप्रीम कोर्टाची आवश्यकता असणें हें योग्यच आहे. फेडरल राज्य-पद्धतींत कायद्यानें अस्तित्वांत आलेलें राजकीय सरकार हें

दृग्गोचर होत नसल्यानें त्या सरकारचें काम या सुप्रीम कोर्टाला करावें लागतें.

संघटित राज्यपद्धति ही एकछत्री (Unitary) राज्यपद्धतीपेक्षां कमजोर ठरते. कुठल्याही गोष्टीचा निर्णय अथवा अंमल त्वरित होण्यासाठीं सत्ता केंद्रीभूत झालेली असावी लागते. राष्ट्रीय सरकार व घटक संस्थानें यांच्यांत अधिकार व सत्ता विभागली गेल्यानें संघटित राज्यपद्धतींत कमजोरपणाचा दोष निर्माण होणें अपरिहार्य आहे. तसेंच राष्ट्रीय सरकार व संस्थानें यांच्यामध्यें परस्पर अधिकारासाठीं वाद उत्पन्न होणें हेंही कमजोरपणाचेंच एक लक्षण आहे. फेडरल राज्यपद्धति नियमांनीं बद्ध असल्याकारणानें तिला प्रागतिक धोरणाचें कायदे करणें जवळ जवळ अशक्यच होऊन बसतें. या कमजोरपणाच्या दोषामुळें सामाजिक अगर राजकीय प्रगतीची वाढच खुंटून जाते. सदरहू राज्यपद्धती कायद्याच्या श्रेष्ठतेवर आधारली असल्यामुळें प्रत्येक गोष्ट कायद्याच्या दृष्टीनेंच पारखून घ्यायची व कायद्यांत न बसणारी गोष्ट कक्षेबाहेरची म्हणून सोडून द्यावयाची अशी पुराणमताभिमानी सनातनी वृत्ति निर्माण करण्याचा दोष या राजशासनपद्धतींत आहे इकडे दुर्लक्ष करून भागणार नाहीं. या अतिकायदेशीर वृत्तीमुळेंही प्रगती खुंटून समाजाची होणारी वाढ खुरटून जाते.

येणेप्रमाणें स्थूलमानानें संघटित राज्यपद्धतीचे गुणदोषात्मक स्वरूप आहे. आतां भारतवर्षांत स्थापन होणाऱ्या फेडरेशनचें काय स्वरूप आहे तें थोडक्यांत पाहूं या.

हिंदुस्थानांत फेडरल राज्यव्यवस्था अंमलांत आणण्यासारखी अनुकूल परिस्थिती आहे यांत शंका नाहीं. जात, धर्म, भाषा, इतिहास, संस्कृति इत्यादिकांनी खालसांतील व संस्थानांतील प्रजा निगडित आहे. भौगोलिक परिस्थिती, आर्थिक व राजकीय हितसंबंध, धार्मिक व सांस्कृतिक बंधनें वगैरे गोष्टी खालसांतील व संस्थानांतील प्रजा ही एकाच राष्ट्राची घटक आहे हें निर्विवादपणें दर्शवितात. खालसांतील व संस्थानांतील लोकांचें हें एकराष्ट्रीयत्व फेडरल राज्यपद्धतीला संवादि व पोषक असें आहे. परंतु फेडरल राज्यपद्धती अंमलांत आणण्यासाठीं स्वतंत्र घटक असावे लागतात. त्याची मात्र उणीव येथें आहे. खालसांतील निरनिराळे प्रांत स्वतंत्र संस्थानें नसून हिंदुस्थान सरकारच्या एकछत्री अंमलाखालील प्रदेश आहेत. देशी संस्थानें हीं मात्र कांहीं अंशीं स्वतंत्र आहेत असें म्हणतां येईल. पण तींही ब्रिटिश सरकारच्या अधिराज्यत्वाखालींच आहेत. परराष्ट्राच्या दृष्टीनें हिंदुस्थान हें स्वतंत्र राज्यच आहे. संरक्षण, चलन, जकात इत्यादिकांत एकसूत्रीपणा निर्माण करावा या हेतूनें फेडरल राज्यपद्धती अंमलांत आणावी

म्हटलें तर या बाबतींत एकसूत्रीपणा अगोदरच निमाण होऊन चुकला आहे. खालसा व संस्थानी मुलुखाच्या संरक्षणाची जबाबदारी हिंदुस्थान सरकारवर आहे. खालसांतील प्रदश ब्रिटिश सरकारच्या अंमलाखालीं प्रत्यक्ष आहे आणि संस्थानी प्रदेश त्यांच्या अधिराज्यत्वाखालीं आहे एवढाच फरक. पण हाही फरक तात्विकच आहे असं म्हणावयास हरकत नाहीं. तेव्हां इतर ठिकाणच्या फेडरल राज्यपद्धतींत व हिंदुस्थानच्या फेडरल राज्यपद्धतींत असलेला फरक प्रामुख्यानें जाणवतो तो हा कीं, इतर ठिकाणच्या फेडरल राज्यपद्धतींत स्वतंत्र असलेलीं संस्थानें फेडरेशनसाठीं संघटित होतात तर हिंदुस्थानच्या फेडरेशनमध्यें हिंदुस्थान सरकारच्या एकछत्री अंमलाखालीं संघटित असलेले प्रांत त्यांना स्वायत्तता देऊन स्वतंत्र करण्यांत येत आहेत. तसेंच खालसांतील प्रजेच्या बाबतींत एकत्र होण्याच्या भावनेचा प्रश्नच निर्माण होत नाहीं. संस्थानी प्रजेला खालसांतील प्रजशीं आपला राजकीय ऐक्यसंबंध जडावा असें वाटत असलें तरी प्रत्यक्ष फेडरेशनमध्यें त्यांना कांहींच स्थान नाहीं. नवीन घटनेप्रमाणें संस्थानिकांना फेडरेशनमध्यें स्थान आहे, संस्थानी प्रजेला नाहीं; त्याचप्रमाणें फेडरल राज्यपद्धतींत एकत्र होण्याचा उपक्रम जी घटक संस्थानें संघटित होऊं इच्छितात त्यांतील लोकांच्याकडून प्रायः केला जातो; परंतु हिंदुस्थानांत तशी परिस्थिती नाहीं.

हिंदुस्थानांतील फेडरल राज्यव्यवस्था ही ब्रिटिश पार्लमेंटची मानस कन्यका आहे. याप्रमाणें हिंदी फेडरेशनमध्यें फरक आहे. नवीन घटनेला फेडरेशन हें नांवच मुळीं देतां येईलसें वाटत नाहीं. तथापि कांहीं साम्य असल्यामुळें फेडरेशन हें नांव लौकिकार्थानें रूढ झालें आहे; सत्यार्थानें नव्हें.

इ. स. १९३५ च्या गव्हर्मेंट ऑफ इंडिया ॲक्टप्रमाणें अंमलांत येणाऱ्या राज्यपद्धतीत फेडरल राज्यव्यवस्थेची सर्व अंगें सकृद्दर्शनीं तरी असल्याचें दिसून येत आहे. नवीन राज्य-पद्धति लिखित व अविचलित (Written and Rigid Constitution) आहे. फेडरल सरकार, प्रांतिक सरकार व संस्थानें यांच्यांत अधिकार विभागणी आहे. फेडरल सरकार यांना नियमन करणारें वरिष्ठ कोर्टही आहे. एवंच फेडरेशन या नांवाला साजणारी सर्व अंगें नवीन घटनेत आहेत. तथापि या हिंदी संघटित राज्यपद्धतीचें कांहीं वैशिष्ट्य आहे तें पुढील-प्रमाणें आहे:—

(१) फेडरल राज्यपद्धतींत प्रायः स्वतंत्र असलेले घटक समान कारणांसाठीं एकत्र होऊं इच्छितात. एकत्र होऊन संघ-टित होण्याची त्यांची इच्छा असते. परंतु हिंदी राज्यघटनेत याच्या उलट परिस्थिती आहे. हिंदुस्थान सरकारच्या एकछत्री अंमलाखालीं असलेल्या प्रांतिक सरकारांचे स्वतंत्र आकरा

विभाग करून त्यांना स्वायत्तता देऊन घटक बनविण्यांत आले आहेत. देशी संस्थानें हींहि नवीन राजवटीची घटक आहेत तथापि त्यांचें स्वातंत्र्यही मर्यादित आहे हें विसरून चालणार नाहीं. बाह्य कारणांसाठीं अखिल भारतवर्ष जगाच्या दृष्टीनें ब्रिटिश साम्राज्यांतरंगत असलेलें एक राष्ट्रच आहे. तेव्हां जगांतील इतर फेडरल राज्यपद्धतीपेक्षां हिंदी फेडरेशन बनविण्याची रीति व उद्देश भिन्न असल्याचें स्पष्टपणें दिसत आहे. तसेंच इतर फेडरल राजवटींत फेडरेशन घटकांच्या इच्छेवरून अंमलांत येतें, परंतु भारतीय फेडरेशन ब्रिटिश पार्लमेंटच्या इच्छेनें निर्माण झालें आहे.

(२) सामान्यतः फेडरेशनमधील घटकांचा दर्जा व स्वरूप सारखें असतें. परंतु देशी संस्थानें व खालसांतील प्रांत यांत कोणत्याही प्रकारचें राजकीय दृष्ट्या साम्य नाहीं. संस्थानांचा राज्यकारभार संस्थानिकांच्या मर्जीप्रमाणें चालतो तर प्रांतांतील राज्यकारभारांत कमी अधिक प्रमाणांत जबाबदार राज्यपद्धति सुरू आहे. तसेंच फेडरल कायदेमंडळांत पाठविण्याचे प्रतिनिधि संस्थानिकांनीं आपल्या मर्जीप्रमाणें नेमून पाठवावयाचे तर त्या मंडळांत येणारे प्रांतिक सरकारचे प्रतिनिधि लोकांनीं निवडून दिलेले असणार. संस्थानी प्रजा ही फेडरल सरकारची प्रजा नसल्यानें फेडरल सरकारच्या अथवा प्रांतिक सरकारच्या नागरि-

कत्वाचे हक्क तिला उपभोगतां येणें शक्य नाहीं. भारतीय फेडरेशन म्हणजे स्वतंत्र असलेले संस्थानिक व कमी अधिक-प्रमाणांत लोकसत्ताक राज्यपद्धति चालू असलेलें प्रांतिक सरकार यांच्यांतील संघटनात्मक राज्यपद्धति आहे. फेडरेशनच्या नागरिकत्वाचे अधिकार अखिल हिंदुस्थानांतील प्रजाजनांना सारखे नाहींत.

(३) भारतीय फेडरेशनमधील घटकांचें अधिकारक्षेत्र समप्रमाणांत नाहीं. प्रांतिक सरकारच्या अधिकारमर्यादा सारख्या आहेत; परंतु संस्थानांचे अधिकारक्षेत्र इन्स्ट्रूमेंट ऑफ अक्सेशनच्या शर्तींवर अवलंबून आहे. तेव्हां फेडरल सरकार व त्याचे घटक यांच्यांतील अधिकारविभागणींत सुसूत्रपणा नसणें स्वाभाविक आहे.

(४) राज्यपद्धतींत दुरुस्ती करण्याचा अधिकार फेडरल सरकारला नाहीं. तो अधिकार ब्रिटिश पार्लमेंटच्या हातीं आहे.

(५) घटक, संस्थानांचा लहानमोठेपणा अगर लोकसंख्या याचा विचार न करतां वरिष्ठ मंडळांत प्रत्येक संस्थानचा प्रतिनिधी घेतला जातो व अशा रीतीनें सर्व घटक संस्थानांचा दर्जा सारखाच समजला जातो. कनिष्ठ मंडळांत सर्व घटकांनीं निवडून दिलेले प्रतिनिधि असतात. अशा रीतीनें एका मंडळानें समान दर्जा व प्रांतिक स्वायत्तता आणि दुसऱ्या मंडळानें

३६, भवानी पेठ
पाने १३१
२०२४
रजि १२८

राष्ट्रैक्यभावना संपादन केल्याचें श्रेय मिळवितां येतें. परंतु भारतीय फेडरेशनमध्यें या तत्त्वांचें अवलंबन मुळींच करण्यांत आलेलें नाहीं. वरिष्ठ मंडळांत सर्व घटकांना प्रतिनिधित्व दिलेलें नाहीं, इतकेंच नव्हे तर त्या मंडळाची निवडणूकही प्रत्यक्ष रीतीनें करण्यांत करण्यांत येते; इतर ठिकाणच्या संघटित राज्यपद्धतींत ती अप्रत्यक्ष असते; मात्र कनिष्ठ मंडळाची निवडणूक प्रत्यक्ष असण्याऐवजीं ती अप्रत्यक्ष ठेवण्यांत आली आहे. फेडरेशनचा आणि जनतेचा प्रत्यक्ष व जिवंत असा संबंध कुठेंच येत नाहीं.

(६) मध्यवर्ती सरकारची सत्ता फेडरल बाबींतच नव्हे तर कांहीं प्रांतिक बाबीतही असल्याचा व मध्यवर्ती सरकारच्या ठिकाणींच सर्व सत्ता अद्याप केंद्रीभूत झाल्याचा ध्वनि मध्यवर्ती सरकार व घटक यांच्या संबंधांतून क्वचित्प्रसंगीं ऐकूं येतो.

(७) बहुतेक फेडरल राजवटींत प्रांतिक सरकार व फेडरल सरकार यांच्यांत अधिकारविभागणी होऊन अवशिष्ट अधिकार जरूरीप्रमाणें उभय सरकारचे दरम्यान विभागले जातात. परंतु भारतीय फेडरेशनमध्यें फेडरल सरकार व प्रांतिक सरकार यांचे अधिकार अलिखित असून अविशिष्ट कायदे करण्याचा अधिकार विशिष्ट बाबींपुरता मध्यवर्ती सरकारास अगर प्रांतिक सरकारास देण्याचा अधिकार गव्हर्नर जनरलकडे देण्यांत आलेला आहे. अशा प्रकारचें उदाहरण अन्यत्र कुठेंही दिसून येत नाहीं.

(८) संस्थानिकांच्या प्रतिनिधींना खालसा मुलुखांतील लोकांनाच फक्त लागू असणाऱ्या कायद्यांना मत देण्याचा अधिकार आहे. हे कायदे संस्थानांना बंधनकारक होत नाहींत. परंतु खालसांतील लोकांना मात्र संस्थानांना अगर संस्थानी प्रजेला बंधनकारक होणाऱ्या कायद्यांना मत देण्याचा अधिकार नाहीं.

(९) इतर फेडरल राजवटींत मुख्य अंमलदाराची (Executive head) निवडणूक लोकांकडून केली जाते. परंतु भारतीय फेडरेशनमध्यें गव्हर्नर जनरलची नेमणूक भारतीय दिवाणांच्या शिफारसीवरून न होतां ब्रिटिश मिनिस्ट्रीच्या शिफारसीवरून होते. शिवाय गव्हर्नर जनरलला जसे अधिकार आहेत तसे कुठल्याही फेडरल राज्यपद्धतींत नाहींत.

याप्रमाणें भारतीय फेडरेशनचें वैशिष्ट्य आहे. खालसा व संस्थानी राजवटींचें एकीकरण करून सार्वभौम सत्तेच्या आधिपत्याखालीं अखिल भारतवर्षाचें राष्ट्रैक्यत्व करण्याचा प्रयत्न भारतीय फेडरेशन या नांवाखालीं नवीन राज्यघटना निर्माण करून करण्यांत आला आहे. या फेडरेशनला जगांत दुसरें उदाहरण नाहीं; तें एकमेव आहे. या राज्यघटनेनें हिंदुस्थानला फायदा होणार कीं नाहीं याविषयीं दुमत आहे. हिंदुस्थानला फेडरेशनशिवाय दुसरा मार्ग नाहीं ही गोष्ट राष्ट्रीय सभेनेंही

मान्य केली आहे; परंतु ज्या पद्धतीनें फेडरेशनची ही योजना आंखण्यांत आली आहे, ती मान्य होण्याजोगी नाहीं असें तिचें मत आहे.

भारतीय फेडरेशनचें स्वरूप व वैशिष्ट्य लक्षांत आल्यावर संस्थानी राजकारणावर त्याचा काय परिणाम होतो व फेडरेशनमध्यें संस्थानांचा अंश प्रत्यक्ष कितपत आहे हें समजण्यास फारशी अडचण पडणार नाहीं.

१९३५ च्या कायद्यानें हिंदुस्थानांत फेडरल राज्यपद्धति अंमलांत आली असें नाहीं. फक्त त्या कायद्यानें हिंदुस्थानच्या बादशहांना भारतवर्षांत संघटित राज्यपद्धती जाहिरनाम्यानें सुरू करतां येईल एवढेंच ठरविलें. संघटित राज्यपद्धति सुरू केल्याचा जाहिरनामा निघण्यापूर्वीं पार्लमेंटच्या प्रत्येक सभागृहानें इंग्लंडच्या राजेसाहेबांना हिंदी फेडरेशन अस्तित्वांत आणण्याबद्दल विनंती अर्ज सादर केला पाहिजे व कौंसिल ऑफ स्टेटमध्यें संस्थानिकांना किमानपक्षीं निम्या जागा देण्यांत आल्या आहेत आणि हे संस्थानिक अखिल संस्थानी प्रजेपैकीं निदान निम्या प्रजेचे प्रतिनिधि समजावयाचे असा संकेत असल्यानें तितकी लोकसंख्या व जागा भरण्याइतक्या संस्थानिकांनीं फेडरेशनमध्यें भाग घेतला पाहिजे असें कायद्याचें नियमन आहे. (S. 5) याप्रमाणें हिंदी फेडरेशनची स्थापना फेडरेशनमध्यें

सामील होणाऱ्या संस्थानिकांच्या विशिष्ट संख्येवर व अखिल संस्थानी प्रजेच्या विशिष्ट संख्येच्या प्रातिनिधित्वावर अवलंबून ठेवण्यांत आली आहे. वर नमूद केलेल्या गोष्टी जर घडून आल्या नाहींत तर फेडरेशन अस्तित्वांतच मुळीं येणें शक्य नाहीं.

संस्थानांना बंधनकारक कायदे पार्लमेंटला करतां यत नाहींत. ब्रिटिश हिंदुस्थानच्या दृष्टीनें संस्थानें हीं स्वतंत्र आहेत. तेव्हां फेडरेशनमध्यें सामील होणें न होण्याचा प्रश्न सर्वस्वी संस्थानिकांच्या इच्छेवरच सोंपविणें भाग आहे. नवीन कायद्यान कुठल्याही संस्थानिकाला फेडरेशनमध्यें सामील करून घेतलेलें नाहीं. त्या कायद्यानें फेडरेशनमध्यें भाग घ्यावयाचा असल्यास तो एखाद्या संस्थानास कसा घेतां येईल व भाग घेतल्यास त्याचे कायदेशीर परिणाम काय होतील हें सांगितलें आहे. फेडरेशनमध्यें भाग घेण्याची कुणाही संस्थानिकावर सक्ती करण्यांत आलेली नाहीं. तशा तऱ्हेची सक्ती कायद्यानेंच करतां येणार नाहीं. फेडरेशनमध्यें भाग घ्यावयाचा कीं नाहीं हा सर्वस्वी संस्थानिकांच्या मर्जीचा प्रश्न आहे. बादशहाच्या जाहीरनाम्यानें फेडरेशन अस्तित्वांत येणार आहे आणि तें अस्तित्वांत येण्यापूर्वीं वर सांगितल्याप्रमाणें पार्लमेंटच्या सभागृहाचा विनंतीअर्ज इंग्लंडच्या राजेसाहेबांस सादर होणें व विशिष्ट संस्थानी लोकसंख्येचे प्रतिनिधी या नात्यानें विशिष्ट

संख्येइतक्या संस्थानिकांनीं फेडरेशनमध्यें भाग घेण्याची आपली इच्छा बादशहांना कळविणें या गोष्टी घडून येणें जरूर आहे.

ज्या संस्थानिकाला फेडरेशनमध्यें सामील होण्याची इच्छा असेल त्यानें आपली मनीषा सार्वभौम सरकारला ऐकटपत्र (Instrument of Accession) लिहून देऊन कळविली पाहिजे. ह ऐकटपत्र संस्थानिकानें जातीनें लिहून द्यावें लागतें. या ऐकटपत्रानें फेडरल राजवटींतील राजा, गव्हर्नर जनरल, फेडरल कायदेमंडळ, फेडरल कोर्ट अथवा अधिकृत अशी कोणतीही सत्ता यांचे अधिकार आपल्यास सर्वच अथवा विशिष्ट बाबीपुरते मान्य असल्याचें व एवंगुणविशिष्ट फेडरेशनमध्यें सामील होण्यास आपण तयार आहोंत असें संस्थानिकांनीं लिहून देऊन कबूल करावें लागतें. नवीन कायदा आपल्या हद्दींत लागूं करण्याची हमीही संस्थानिकांस द्यावी लागते. याप्रमाणें या ऐकटपत्रानें संस्थानिकांच्या अनिर्बन्ध सत्तेवर कायमचीं व कधींही न तुटणारीं बंधनें पडतात. इंग्लंडच्या राजानें या ऐकटपत्रास मान्यता दिल्यानंतर मग तें पुरें झालें असें समजावयाचें आहे.

फेडरल सरकारला आपल्या संस्थानाकरतां ज्या बाबींकरतां कायदे करण्याचा अधिकार आहे त्या बाबी, व फेडरल कायदेमंडळाची कायदे करण्याची व अंमलबजावणीची मर्यादा

यांचा या ऐकटपत्रांत संस्थानिकांनीं स्पष्टपणें उल्लेख केला असला पाहिजे. फेडरल कायदेमंडळाची कायदे करण्याची ही मर्यादा पुढें, पाहिजे तर, विस्तृत करतां येईल पण कमी मात्र करतां येणार नाहीं. फेडरेशन स्थापन झाल्या तारखेपासून पुढें वीस वर्षेंपर्यंत फेडरल कायदेमंडळाला संस्थानिकांच्या फेडरेशनमध्यें सामील होण्याच्या प्रश्नाचा विचार करतां येणार नाहीं. पुढें फेडरेशनमध्यें राहण्याची इच्छा असल्यास तशा तऱ्हेचा निनंती-अर्ज फेडरल सरकारच्या दोन्ही मंडळांनीं राजेसाहेबांस गव्हर्नर जनरलच्या मार्फत सादर केला पाहिजे. मान्य केलेलें कोणतेंही ऐकटपत्र पार्लमेंटच्या दोन्ही सभागृहांपुढें ठेवलें पाहिजे. राजे-साहेबांनीं ऐकटपत्र मान्य केलेंच पाहिजे असें बंधन त्यांजवर नाहीं. फेडरेशनच्या योजनेशीं विरोधी अटी असलेला कुठलाही लेख ते मान्य करणार नाहींत. तसेंच फेडरल बाबींपैकीं कांहीं बाबी संस्थानिकांना बव्हंशानें मान्य नसतील तरीही ऐकटपत्रास राजेसाहेबांची मान्यता मिळणार नाहीं.

ऐकटपत्र शक्य तितकें स्पष्ट शब्दांतच लिहिलें पाहिजे. नमुन्यादाखल नवीन कायद्यांत एक मसुदा जोडलेला आहे.

ऐकटपत्रानें निर्माण होणाऱ्या नवीन हक्कसंबंधाखेरीज सार्वभौम सरकारचा संस्थानांवरील अधिकार आहे तसाच अबा-धित राहणार आहे. फेडरेशनचें अस्तित्वच आपल्यावर अवलंबून

आहे हें पाहून Paramountcy ची व्याप्ती व व्याख्या स्पष्टपणें ठरविण्यांत यावी अशी मागणी पुनः संस्थानिकांनीं केली, पण तिला नकारच देण्यांत आला. मात्र फेडरल बाबींपुरतीं सार्वभौम सरकारचीं बंधनें तात्पुरती शिथिल झालीं. त्याचप्रमाणें संस्थानिकांनीं लिहून दिलेलें ऐकटपत्र हा उभयपक्षीं करार समजावा अशीही मागणी करण्यांत आली होती. परंतु तीही मान्य करण्यांत आली नाहीं. ऐकटपत्र (Instrument of Accession) हा संस्थानिकांनीं लिहून दिलेला करार आहे. त्याला तहनाम्याचें स्वरूप आहे असें केव्हांही म्हणतां येणार नाहीं. तसेंच १८९० च्या फॉरेन ज्युरिसडिक्शन ॲक्टखालीं फेडरल कोर्टाला वाटेल तें ज्युरिसडिक्शन देण्याचा अधिकारही सार्वभौम सरकारला आहे. नवीन कायद्याप्रमाणें त्याला बाध येऊं शकणार नाहीं. व्हाइसरॉय याचा अधिकार लष्करावर नाहीं. तथापि संस्थानांच्या संरक्षणासाठीं सैन्याची जरूरी लागल्यास त्याला गव्हर्नर जनरल या नात्यानें सैन्याचा उपयोग करून घेतां येईल व दोन्ही कामें करणारी व्यक्ती एकच असल्यानें त्यांत अडचणही येणार नाहीं. त्याचप्रमाणें फेडरेशनमध्यें प्रत्यक्ष अंमलाखालीं असणाऱ्या संस्थानांच्या हद्दीवर फेडरेल सरकारला अधिकार प्राप्त व्हावे अशी तरतूदही नवीन कायद्यांत करण्यांत आली आहे.

संस्थानांच्या दृष्टीनें स्थापन होणाऱ्या फेडरल राज्यव्यवस्थेचा विचार केल्यास खालील गोष्टी आढळून येतात— (१) फेडरल बाबीपुरती तरी सार्वभौम सरकारची सत्ता शिथिल झाल्यासारखी वाटते. परंतु अधिराज्यत्वाचा प्रश्न नवीन कायद्याच्या बाहेर ठेवल्यामुळें फेडरल कोर्टाच्या अधिकारसीमेंत तो येत नाहीं हें विसरून चालणार नाहीं. (२) घटक संस्थानें व घटक प्रांत यांत सारखेपणा नाहीं. तसेंच सर्व संस्थानेंही सारखीं नाहींत. कांहीं संस्थानांत रेल्वे, तार ऑफीस, पोष्ट खातें, बंदरें, टांकसाळी वगैरे आहेत. त्यामुळें कांहीं संस्थानांना या बाबतींत अधिकार असणारच. आर्थिक संबंध सारखे नसल्यानें संस्थानांचें महत्वही त्या दृष्टीन कमी प्रमाणांत असणार. (३) या कमीअधिक महत्वामुळें सर्व संस्थानांचे हितसंबंध सारखेच असूं शकणार नाहींत. (४) प्रांतिक सरकारपेक्षां संस्थानांना जादा अधिकार प्राप्त होतील. (५) संस्थानांना बंधनकारक न होणाऱ्या कायद्यांवर मतदान करण्याचा अधिकार संस्थानांना आहे. कायद्यानें ठवले गेलेले कर देण्यास संस्थानिक जबाबदार नाहींत. (६) बहुतेक संस्थानांना अप्रत्यक्ष रीतीनें कर द्यावा लागणार आणि त्यामुळें फेडरल सरकारला वसुलवाढीच्या बाबतीत अप्रत्यक्ष करवाढीवर विसंबून राहावें लागणार. (७) फेडरल कायदे संस्थानांतून गव्हर्नर जनरलला अंमलांत आणतां

येतीलच असें नाहीं. गव्हर्नर जनरलला संस्थानांत फक्त कोणते फेडरल कायदे लागू केलेले नाहींत एवढेंच पाहतां येईल. ह्या गोष्टीनीं फेडरल राजपद्धती कमजोरच ठरणार हें उघडच आहे.

नवीन कायद्याप्रमाणें ब्रिटिश सरकारचें संस्थानांवरील सार्वभौमत्व जरी कुठल्याही तऱ्हेनें अविचलित झालेलें नाहीं अथवा फेडरल बाबींपुरतें फेडरल सरकारचें जरी संस्थानिकावर नियंत्रण असलें तरी संस्थानिकांचे मानमतराब अगर दर्जा कायद्यानें मान्यच केलेला आहे. तसेंच तहनामे व त्यांतील अटी यांचें महत्त्वही तिळमात्र कमी होणार नाहीं अशीं वारंवार आश्वासनेंही देण्यांत आलीं आहेत.

फेडरेशनच्या स्थापनेमुळें संस्थानिकांचे अधिकार मर्यादित होणार हें जाणूनही कांहीं प्रगतिपर संस्थानिकांनीं फेडरेशनच्या स्थापनेस पुष्कळ दिवसांपूर्वींच अनुकूलता दर्शविली होती. सन १९२९ च्या फेब्रुवारींत लॉर्ड आयर्विन साहेबांचें स्वागत करतांना अलवारच्या महाराजांनीं पुढीलप्रमाणें उद्गार काढले होते—"Let your name go down to posterity as the Viceroy, who championed the cause of a dependency and made it a Dominion. We wish British India all cordiality to attain under your guidance her rightful place within the Empire,because her strength

means the strength of this Union; her prosperity adds to the prosperity of the whole."

त्याचप्रमाणें बिकानेरच्या महाराजांनींहीं एके प्रसंगीं खालीलप्रमाणें भाषण केलें होतें—"I look forward to the day when a United India will be enjoying Dominion Status, under the ægis of the King Emperor and the princes and States will be in the fullest enjoyment of what is their due as solid federal body, in a position of absolute equality with the Federal provinces of British India."

कोल्हापूरच्या हिज हायनेस छत्रपतींनीं १९२९ च्या नवंबर महिन्यांत पुढीलप्रमाणें घोषित केलें होतें.—"Dominion Status, now formally and authoritatively held out as our goal, implies that India will be an equal partner in the British Empire... I feel sure that the attainment of the goal will strengthen the British Empire into a common partnership, which will certainly make a large contribution to the strength of the British Empire and to the peace and progress of the world."

संस्थानिकांची फेडरेशनविषयींची ही मनोनुकूलता ब्रिटिश सार्वभौम सरकारच्या अधिराज्यत्वाचे आपल्यावरील जूं शिथिल

व्हावें व साम्राज्यांत आपला दर्जा समान व स्वतंत्र व्हावा या इच्छेवर जरी आधारलेली असली तरी यापुढें हिंदी राजकारणास फेडरेशन शिवाय दुसरा आधार नाहीं तसेंच खालसांतील व संस्थानांतील राजकारणाचा मिलाफ झाल्याखेरीज आतां गति नाहीं याची कल्पना संस्थानिकांना स्पष्टपणें आली असल्याचें तीवरून दिसतें.

फेडरेशन अंमलांत आलें तरी संस्थानीं प्रजेची स्थिति आहे तशीच राहणार. त्यांत कोणत्याही प्रकारची सुधारणा होणें शक्य नाहीं. नवीन घटनेप्रमाणें संस्थानी प्रजेला कोणत्याही तऱ्हेचे राजकीय हक्क प्राप्त होत नाहींत. फेडरेशनमध्यें वांटा मिळणार तो संस्थानिकांना; संस्थानी प्रजेला नव्हे. संस्थानांतील लोकांना आपल्या संस्थानिकाशीं व सार्वभौम सरकारशीं असें दोघांशी राजनिष्ठ राहावें लागतें. संस्थानचे परराष्ट्रीय संबंध सार्वभौम सरकारच्या हातीं आहेत; अर्थात् संस्थानच्या प्रजेकरतांच सार्वभौम सरकार हें कार्य करतें हें उघड आहे. तेव्हां संस्थानी प्रजेला परकी राजसत्तेशीं कुठल्याही प्रकारचा संबंध ठेवणें झाल्यास तो सार्वभौम सत्तेमार्फतच ठेवावा लागतो हें योग्यच आहे. परकी राष्ट्राला संस्थानी प्रजा ही ब्रिटिश नागरीक या नात्यानेंच ओळखली जाते. संस्थानी प्रजेला ब्रिटिश सरकारची एक प्रकारची संरक्षणाची हमी आहे, असें म्हणावयास

हरकत नाहीं. त्या दृष्टीनें संस्थानिकांची स्थिति मोठी चमत्कारिक आहे यांत शंका नाहीं. संस्थानिकांच्या या स्थितीला जगांत दुसरी तोड मिळेल कीं नाहीं याचीच शंका आहे. संस्थानिकांच्या या विशिष्ट नात्यामुळेंच प्रजेला उभय सरकारशी राजनिष्ठ राहावें लागून स्वरंक्षणासाठीं ब्रिटिश सरकाच्या तोंडाकडे पाहावें लागतें. संस्थानच्या अन्तर्गत राज्यव्यवस्थेंत सार्वभौम सरकार सहसा हात घालीत नाहीं. परंतु संस्थानाच्या प्रजेच्या संरक्षणाची हमी सार्वभौम सरकारावर असल्या कारणानें एकाद्या संस्थानांत भयंकर अंदाधुंदी माजली तर आपल्या जीविताचें व वित्ताचे रक्षण करण्याकरतां सार्वभौम सरकारची मदत मागण्याचा संस्थानी प्रजेस हक्क आहे. संरक्षित प्रजा या न्यायानें संस्थानी प्रजेला संस्थानिकांच्या जुलुमाविरुद्ध सार्वभौम सरकारकडे दाद मागण्याचा हक्क आहे. फॉरेन ज्यूरिसडिक्शन ॲक्टप्रमाणें गव्हर्नर जनरलला संस्थानी प्रजेवर एक्स्ट्रा टेरिटोरिअल ज्युरिसडिक्शन चालविण्याचा अधिकार ती ब्रिटिश सरकारची संरक्षित (Protected) प्रजा म्हणून आहे. (इब्राहिम vs. किंग. 1914 A. C. 599) या एक्स्ट्रा टेरिटोरियल ज्युरिसडिक्शनन संस्थानी प्रजेपैकीं एखाद्यानें फेडरल कायद्यान्वयें जर गुन्हा केला तर तो हिंदुस्थानच्या बाहेर असला, परंतु ब्रिटिश कोर्टाच्या स्थलसीमेंत

असला तर ब्रिटिश कोर्टाला त्याच्यावर खटला भरतां येईल. सेक्शन 99 (2) (d) प्रमाणें जपान, फ्रान्स, अमेरिका-सारख्या परराष्ट्रांत जरी संस्थानांतील एखादा मनुष्य असला तरी त्याच्यावर ज्युरिसडिक्शनचा अधिकार ब्रिटिश सरकारला आहे. संस्थानांतील प्रजाजन जो पर्यंत संस्थानच्या हद्दींत आहे तों पर्यंत सामान्यतः तो त्या संस्थानच्या ज्यूरिसाडिक्शनखालीं आहे असें समजलें जातें.

फेडरल कायदे मंडळाला संस्थानिकाच्या वर्तनावर टीका करण्याचा अधिकार नाहीं. संस्थानी प्रजेला फेडरल सरकारचे कायदे उल्लंघन करतां येणार नाहींत. तसेंच फेडरल सरकारला संस्थानिकांच्या सल्ल्याखेरीज संस्थानी प्रजेवर कुठल्याही प्रकारचा कर बसविण्याचा अधिकार नाहीं.

याप्रमाणें हिंदी फेडरेशनचें स्वरूप आहे. या फेडरेशननें कुणाचाच फायदा होईल असें वाटत नाहीं. संस्थानिकांना बंधन-कारक नसणारे कायदे खालसांतील लोकांवर बहुमताच्या जोरा-वर लादले जाण्याची भीती असल्यानें खालसांतील लोक असंतुष्ट असणार; सार्वभौम सरकारच्या अधिराज्यत्वाची जोखड अद्याप हालली नसल्यानें संस्थानिक रंजिस असणार तर आपणांस कुठेंच स्थान नाहीं या विचारानें संस्थानी प्रजा सर्वच बाब-तींत उदासीन राहणार!

५

ब्रिटिश सार्वभौम सरकारच्या अधिराज्यत्त्वाचें (Paramountcy) दृश्य स्वरूप म्हणजे हिंदुस्थान सरकारचें पोलिटिकल खातें हें होय. १९३५ च्या नवीन कायद्यानें व्हाइसरॉय आणि गव्हर्नर जनरल यांच्या कामांची विभागणी करून संस्थानांचा संबंध इंग्लंडच्या राजाचा प्रतिनिधी या नात्यानें व्हाइसरॉयसाहेबांकडे एकदम ठेवण्यांत आला म्हणजे गव्हरनर जनरलच्या इतर कार्यकारी सभासदांचा संस्थानांच्या प्रश्नाशीं कांहीं संबंध नाहीं, तसेंच फेडरेशनमध्यें संस्थानांनीं भाग घेतल्यास ऐटकपत्रांत नमूद करून दिलेल्या बाबीपुरतांच गव्हरनर जनरलचा फेडरल सरकारच्या नात्यानें संबंध राहणार बाकीच्या बाबीं सार्वभौम सरकारचा प्रतिनिधी या नात्यानें व्हाइसरॉय पाहणार असें ठरलें गेलें; पण पोलिटिकल खात्याचें दप्तर व इतर व्यवस्था पूर्वीप्रमाणेंच कायम ठेवण्यांत आली आहे. त्याचप्रमाणें सार्वभौम सरकारच्या अधिराज्यत्त्वाचा प्रश्नही अनिर्णित राहिला आहे. एवंच संस्थानिकांना सोसावा लागणारा पोलिटिकल खात्याच्या सासू-

पणाचा जाच लवमात्रही कमी झालेला नाहीं. फरक इतकाच झाला, कीं जुन्या सनातनी जमान्यांतील गव्हर्नर जनरलरूपी चुलत सासूबाईंच्या हाताखालीं आतां संस्थानिकांना नांदायला न लागतां नव्या जमान्यांतील व्हाइसरॉयरूपी सख्या सासूबाईंच्या हाताखालीं वागण्याची संधी मिळाली व आपलीं सुखदुःखें व अडचणी त्यांच्या कानावर प्रत्यक्ष घालून त्यांची उपाययोजना होण्याची आशा संस्थानिकांना वाटूं लागली.

व्हाइसरॉय व गव्हर्नर जनरल हे कायद्यानें जरी निरनिराळे मानले असले तरी वस्तुतः एकच इसम दोन्हीं कामें पहात असतो; त्यामुळें त्यावर कामाचा बोजा इतका पडतो, कीं संस्थानी प्रश्नांकडे भरपूर लक्ष देण्यास त्यास सवडच मिळत नाहीं. याचा परिणाम व्हाइसरॉयसाहेबाकरतां पोलिटिकल खात्याला संस्थानी प्रश्नांचा निकाल लावावा लागावा यांत होणें स्वाभाविक आहे. अर्थात् संस्थानांचीं सूत्रें पोलिटिकल खात्याच्या अनुरोधानें हालवीं जावींत यांत नवल नाहीं; आणि या दृष्टीनें पोलिटिकल खात्याचें महत्त्व व वर्चस्व संस्थानिकांना वाटावें हेंहि साहजिकच आहे.

याप्रमाणें पोलिटिकल खात्याचे मुख्य या नात्यानें व्हाइसरॉयसाहेब जरी असले तरी कार्यबाहुल्यामुळें त्यांना सर्वच गोष्टीकडे लक्ष देण्यास सवड न मिळाल्यानें सर्व कामें पोलि-

टिकल सेक्रेटरीच्या तंत्रानेंच चालतात. पोलिटिकल सेक्रेटरी संस्थानी राजकारणाचा माहितगार असेलच याचा कांहीं नेम नाहीं. त्याचीही माहिती त्याचे मदतगार व दुय्यम सेक्रेटरी यांच्याच माहितीवर आधारलेली असते. या खात्यांत गव्हर्नर जनरलचा एजंट, पोलिटिकल एजंट्स, रेसिडेंट्स वगैरे पोलिटिकल अम्मलदार काम करीत असतात.

ज्या संस्थानांचा खुद्द हिंदुस्थान सरकारशीं संबंध असतो अशा राजमंडळांवर देखरेख करण्याचें काम गव्हरनर जनरलच्या एजंटाकडे असते. त्याच्या हाताखालीं संस्थानांचीं लहान लहान मंडळें बनवून तीं पोलिटिकल एजंटाच्या हातीं सोंपविलेलीं असतात. हिंदुस्थान सरकारशीं खुद्द संबंध असलेल्या एकाच संस्थानच्या कारभारावर लक्ष ठेवणाऱ्या अंमलदारास रेसिडेंट म्हणतात.

या पोलिटिकल अंमलदारांवर सोंपविलेलीं कामें व अधिकार फार विस्तृत आहेत. तीं कामें अगर अधिकार कुठेंहि ठरविलेले नाहींत. अगर त्यांची व्याप्तीहि मर्यादित नाहीं. संस्थानिकांच्या अधिकाराला जशी मर्यादा नाहीं तशी या पोलिटिकल अंमलदारांच्या अधिकारक्षेत्रालाही मर्यादा नाहीं असें म्हटल्यास वावगें होणार नाहीं. एखाद्या पोलिटिकल एजंटाला अगर रेसिडेंटला वाटलें तर एखाद्या संस्थानिकाच्या विवाहासारख्या अगदीं खासगी व सर्वस्वी वैय्यक्तिक बाबतींत हात घालून तो

तें कार्य घडवून आणील अगर मोडून टाकील; किंवा अत्यंत अंदाधुंदी माजलेल्या संस्थानिकाच्या रावणी राज्यांत हातही घालणार नाहीं. संस्थानच्या कारभारांत लक्ष द्यायचें कीं नाहीं हें सर्वस्वी त्याच्या मर्जीवर अवलंबून असते. एखादा हुषार व जबरदस्त संस्थानिक भेटला तर हे पोलिटिकल अंमलदार त्याच्या वाटेसही जात नाहींत पण एखादा पापभीरू व गरीब संस्थानिक असल्यास त्याला दे माय धरणी ठाय होऊन जाते. त्याचप्रमाणें या पोलिटिकल अंमलदारांच्या क्रिया वरिष्ठ सरकारच्या श्वसन-क्रियेवर चालत असल्यानें हिंदुस्थान सरकारच्या धोरणानुसार यांचेंही वागण्याचे धोरण बदलत असतें.

त्याचप्रमाणें या पोलिटिकल अम्मलदारांचे अधिकार लहानथोर संस्थानाप्रमाणें कमिजास्त असतात. लहान संस्थानांवर मोठ्या संस्थानापेक्षां अधिक अम्मल चालविण्यांत येतो. परंतु गंमतीची गोष्ट ही कीं हे काय अधिकार आहेत व त्यांची व्याप्ती किती हें कुणालाच माहीत नाहीं. संस्थानच्या अंतर्गत राज्यकारभारांत केव्हां हात घालावयाचा व केव्हां घालावयाचा नाहीं हें खुद्द पोलिटिकल अम्मलदारालाच माहीत नसतें. तसेंच पोलिटिकल अम्मलदार आपल्या कारभारांत केव्हां ढवळाढवळ करील याची कल्पना खुद्द संस्थानाधिपतीलाही असत नाहीं. आपत्प्रसंगीं पोलिटिकल अम्मलदाराची

नगर वाचनालय
ता.
सातारा.

मदत आपल्यास केव्हां घेतां येतें याची जाणीव गरीब बिचाऱ्या संस्थानी प्रजेला मुळींच नसते. " गण्डस्योपरि पिटिका संवृत्ता " म्हणजे पोलिटिकल अम्मलदाराचे सर्व व्यवहार गुप्त चालतात. संस्थानाधिपतीला आपल्याविरुद्ध काय रिपोर्ट केला, अथवा संस्थानच्या प्रजेला आपल्या एखाद्या तक्रारीची चौकशी कशी केली गेली, किंवा निकाल कसा केला गेला याचा सुगावाही लागत नाहीं. याचा परिणाम असा होतो कीं या खात्याच्या रुष्टेतेची धास्ती संस्थानिकांना सारखी वाटत असते आणि या खात्याला संतुष्ट ठेवण्यांतच बहुतेक उत्साह संस्थानिकांना खर्च करावा लागतो. संस्थानाधिपति हा राज्याचा धनी खरा, पण त्याचें सर्व भवितव्य या पोलिटिकल खात्याच्या आधीन असतें. कोचीन येथें भाषण करतांना राइट ऑनरेबल श्रीनिवासशास्त्री यांनीं या पोलिटिकल खात्याच्या दुर्दम्य पद्धतीविषयीं खालील उद्गार काढले होते ते मोठें मननीय आहेत--" Very dangerous are the systems of official work where responsibility cannot be fixed, where one man can point to another, and that other to a third, and they who are agrieved and suffering cannot say to any party I have suffered at· your hands. Dangerous, I say, in the extreme, undesirable, unworthy is the maintainance of an institution in which

wrong could be done but no one could be held responsible. Secrecy, secret despatches, mysterious communications, orders and regulations which nobody can understand, which vary from state to state or from moment to moment in each state, these form the pabulum of a whole hierarchy of officers, and the poor states and their princes, ground down beneath this system, are from this point of view more to be pitied than condemned."

ज्याप्रमाणें या पोलिटिकल अंमलदारांचे अधिकार ठरविलेले नाहींत त्याचप्रमाणें त्यांची संस्थानांसंबंधींचीं कर्तव्यें कोणतीं हेंहि कोठें निश्चित केलेलें नाहीं. हे अंमलदार मुलकी, दिवाणी, फौजदारी वगैरे सर्वच अधिकार चालवितात. त्याशिवाय त्यांना खात्याच्या कारभाराचेंही काम पहावें लागतें. हिंदुस्थान सरकारच्या हुकमाची बजावणी करणें, संस्थानांकडून येणाऱ्या करभाराचा वसूल करणें, संस्थानांच्या कारभाराचें सूक्ष्म तऱ्हेनें निरीक्षण करणें व संस्थानाधिपतीच्या खासगी वर्तनावर लक्ष ठेवून त्याची रोजिनिशी व रिपोर्ट गुप्त रीतीनें पाठविणें वगैरे कामें हीं या अंमलदारांच्या कर्तव्यक्षेत्रांत येतात. कोणत्याही प्रकारच्या हक्काबद्दल संस्थानिकांमध्यें वाद निर्माण झाला तर

त्याचा निकाल हेच अंमलदार करतात. एक्स्ट्रॅडिशन ॲक्ट-खालीं धरलेल्या गुन्हेगारांचे तसेंच युरोपियन् ब्रिटिश प्रजाजनांचे खटले चालविण्याचें कामही यांनाच करावें लागतें. लहान लहान संस्थानांचा कारभारही पहावा लागतो. कांहीं संस्थानांचा न्याय-दानाचा अधिकार या एजंटांच्या मान्यतेवर व मंजुरीवर अवलंबून असतो. ज्या संस्थानाचे अधिकार मर्यादित असतात अशा संस्था-नांचे अविशिष्ट अधिकार या पोलिटिकल खात्यालाच चालवावे लाग-तात. सारांश, संस्थानाधिपति हे संस्थानांचे अधिपति असले तरी खरे अधिकारी हे पोलिटिकल अंमलदारच होत असें मानणें जरूर आहे. संस्थानिकांचा राज्यकारभारांतील अनियंत्रिपणा मर्यादितच समजला पाहिजे. अनियंत्रिपणें वागतांना पोलिटिकल एजंटाच्या अगर रेसिडेंटच्या भृकुटीकडे डोळेझांक करून संस्थानिकांना चालणार नाहीं; परंतु पोलिटिकल खात्याच्या अंमलदारांचा अनियांत्रितपणा हा अधिराज्यत्वाचा निदर्शक असल्यामुळें त्याला सनदशीरत्वाची अनुमती प्राप्त झाली आहे असेंच मानलें पाहिजे.

पोलिटिकल एजंटाचें पहिलें काम म्हणजे सार्वभौम सरकारच्या हक्काबाबत दक्षता बाळगणें, दुसरें काम म्हणजे आपल्या हातीं असलेल्या अधिकाराचा दुरुपयोग न करणें आणि तिसरें काम म्हणजे जरूरीपेक्षां ढवळाढवळ न करणें; एवढ्याच तीन गोष्टींची आपेक्षां सामान्यतः पोलिटिकल

खात्याला असते. संस्थानिकांची प्रवृत्ती पाहिली तर त्याला वाटते आपण सर्वाधिकारी; मुख्य प्रधान अगर इतर अम्मलदार हे आपण नेमलेले नोकर; माझी मर्जी हाच कायदा; संस्थानचा वसूल हा माझा स्वतःचा पैसा; फक्त पोलिटिकल खात्याला डिवचलें नाहीं म्हणजे झालें; ब्रिटिश सरकारशीं राजनिष्ठता, पोलिटिकल एजंटाबद्दल आदर, त्यांचा सन्मान सत्कार केला म्हणजे झालें अशी ती स्वाभिमानशून्य झालेली दिसते. याचें कारणदेखील पोलिटिकल खात्याचें वर्चस्व हेंच होय. स्वाभिमानाला बळी पडून पोलिटिकल खात्याला वाजवी मान देणाऱ्या संस्थानिकांचें भलें न झाल्याची उदाहरणें अनेक देतां येतील.

संस्थानें प्रत्यक्ष जरी देशी राजांच्या आधिपत्याखालीं असलीं तरी तीं अप्रत्यक्ष रीतीनें ब्रिटिश सार्वभौम सरकारच्या अधिपत्याखालीं आहेत. म्हणून संस्थानांच्या प्रगतीची व सुराज्याची जबाबदारी नैतिक दृष्टीनें ब्रिटिश सरकारवर आहे असें म्हणणें भाग आहे. संस्थानिकांबरोबर केलेल्या निरनिराळ्या तहान्वयेंही संस्थानांच्या प्रजेच्या संरक्षणाची जबाबदारी ब्रिटिश सरकारावरच आहे. तसेंच अखिल भारताच्या राजकारणाच्या दृष्टीनेंही संस्थानी मुलुखाला ब्रिटिश राजकारणातून वगळतां येणार नाहीं. संस्थानांत जर बंडाळी झाली तर शांतता प्रस्था-

पित करण्याचा जिम्माही ब्रिटिश सरकारकडेच आहे. भाषणस्वातंत्र्य, मुद्रणस्वातंत्र्य अथवा सभा यांना जी संस्थानांतून मनमानेल तेव्हां बंदी करण्यांत येते याच्या मागेंही लोकक्षोभापासून आपलें संरक्षण करण्यास ब्रिटिश सरकार तयार आहे अशी संस्थानिकांना वाटत असलेली खात्री हेंच कारण आहे. आणि म्हणूनच संस्थानांच्या राजकीय प्रगतीची मोठी जबाबदारी संस्थानिकांपेक्षां ब्रिटिश सरकारवरच अधिक पडते. संस्थानी राजकारणाच्या प्रगतीच्या मार्गांतील धोंड हें पोलिटिकल डिपार्टमेंटच आहे. संस्थानिकांना मनाप्रमाणें खेळविणारें हें पोलिटिकल खातेंच आहे व त्यांना नको नकोसें करून त्राहि भगवान् म्हणवणारेंही हेंच सर्वरक्षक, सर्वसंहारक व सर्वविधायक असें कर्तुमकर्तुमन्यथाकर्तुं खातें आहे. नवीन कायद्यानें यांत कुठलाही बदल झालेला नाहीं अथवा संस्थानांची राजकीय दृष्ट्या परिस्थितीही निवळलेली नाहीं व सध्यांचीच परिस्थिती राहिली तर ती लवकर निवळण्याची आशाही नाहीं.

गादीचा वारस ठरविण्याचा, जरूरीस्तव रीजन्सीची स्थापना करण्याचा, पदच्युत करण्याचा, अज्ञान संस्थानिकाचें पालन करून त्याच्या शिक्षणाची व्यवस्था करण्याचा, पदव्या देण्याचा अगर कमी करण्याचा तसेंच दत्तकांस मंजुरी देण्याचा अधिकार सार्वभौम सरकारचा असलेनें पोलिटिकल खात्याचें

महत्व संस्थानिकांना किती वाटत असेल याची कल्पनाच करणें बरें.

प्रथमतः एजंट अथवा रेसिडेंट यांच्याकडे संस्थानाच्या दुसऱ्या राज्याबरोबर येणाऱ्या संबंधावर देखरेख करण्याचें काम असे. परंतु पुढें हळूं हळूं पोलिटिकल एजंटाचें कार्यक्षेत्र वाढूं लागलें. पोलिटिकल एजंटाच्या अधिकारवाढीबरोबरच संस्थानांच्या हक्कांचें क्षेत्र मर्यादित होत गेलें. हिंदुस्थान सरकारच्या पाठिंब्यानें व लष्करी सामर्थ्याच्या धाकानें पोलिटिकल अंमलदारांचें महत्व वाढून संस्थानांच्या राज्यव्यवस्थेचें चक्र त्यांच्या धोरणानें फिरूं लागलें. पोलिटिकल खात्याच्या या वाढत्या सामर्थ्याचें वर्णन एकानें पुढीलप्रमाणें यथार्थ केलें आहे. तो म्हणतो, "The whisper of the Residency became the thunder of the state."

या पोलिटिकल खात्याच्या सत्तेची वाढ न कळत कशी होत गेली व अंकित सहकारितेच्या (Subordinate co-operation) धोरणाचा कसा विपर्यास होत गेला हें पुढील उदाहरणावरून चांगलें लक्षांत येणार आहे. सन १८६३ मध्यें भोपाळ दरबारनें तेथील रेसिडेंटच्या अधिकार-मर्यादेबाहेरील वागण्याबद्दल अपील केलें होतें. इ. स. १८१८ च्या तहांत संस्थानांत ब्रिटीश सरकार कोणत्याही तऱ्हेनें ढवळाढवळ कर-

गार नाहीं असें स्पष्टपणें ठरलें असतां भोपाळ दरबारला या अपीलाबाबत मिळालेलें खालील उत्तर मोठें मासलेवाईक आहे– " As Bhopal by its treaty has undertaken to act in subordinate co-operation with the British Government, it may be reasonably expected to accept arrangements of that nature." तसेंच रेल्वेची वाढ करण्याबद्दल पतियाळा दरबारनें नकार दर्शिवला असतां पंजाब सरकारच्या चीफ सेक्रेटरीनें दिलेलें उत्तर हेंही याच प्रकारचें आहे– " Upon a full review of the case, the Government of India have come to the conclusion that for Imperial reasons which apply throughout India and which are of the utmost importance for the administration of the whole system of Indian Railways, it is necessary that the Patiala Darbar should comply with the wishes of the Government in the matter as the majority of Native States have already done in India. His Honour must therefore ask the Patiala Darbar now to carry out the request and return duly signed two copies of the agreement forwarded with this office letter No. 567 dated 24th July 1899 in respect of each of the Railways mentioned in that letter."

या पोलिटिकल अधिकाऱ्यांच्या ठरलेल्या कामाशिवाय संस्थानिकांना वेळीं अवेळीं सल्ला देण्याचें काम यांच्याकडे असते. ही सल्ला हुकूमवजाच असल्यानें पुष्कळ वेळां संस्थानिकांना आपल्या बहुमोल हक्कांना मुकावें लागतें. त्रावणकोरचा Inter-portal convention चा तह तसेंच कोल्हापूर दरबारचा मालवण बंदराचा प्रश्न हीं या हुकूमवजा सल्लयाचीं उत्तम उदाहरणें आहेत. याशिवाय अशा प्रकारचीं कितीतरी उदाहरणें बटलर कमिटीनें आपल्या रिपोर्टांत दिलेलीं आहेत. हे रेसिडेंट सल्लागार नात्यानें जरी असले तरी M. Chailley म्हणतो त्याप्रमाणें संस्थानांचे खरे मालक हेच असतात. (Problems of British India, by J. Chailley, MacMillan, 1910-P.-259) आणि संस्थानिकाशीं यांची वागण्याची पद्धत अगदीं उद्धटपणाची व चीड आणणारी असते. ही गोष्ट बादशहा सातवे एडवर्ड हे जेव्हां हिंदुस्थानांत युवराज म्हणून आले होते त्या वेळीं त्यांच्या लक्षांत आली होती व त्या संबंधानें त्यांनीं महाराणी व्हिक्टोरियाला लिहून कळविलेंही होतें. तारीख १४ नोव्हेंबर १८७५ च्या पत्रांत ते लिहितात—
" What struck me most forcibly was the rude and rough manner with which the English Political officers (as they are called who are in attendance on native chiefs) treat

वाचनालय सातारा
पाने १३१
दा. नं. ८८.७८४
रोज १२०
३६, भवानी पेठ

them. It is indeed much to be deplored and the system is, I am sure, quite wrong." मि. सिडने लोनेंही असेच उद्गार काढले आहेत. अशा वागण्याचा शेवट नेहमीं पोलिटिकल ऑफिसर व संस्थानिक यांच्या वैमनस्यांत होणें हें स्वाभाविक आहे.

संस्थानाधिपति अज्ञान असल्यास संस्थानचा कारभार रेसिडेंटच्या अथवा त्याकरतां नेमलेल्या अधिकाऱ्याच्या ताब्यांत असतो. संस्थानची जबाबदारी हिंदुस्थान सरकार आपल्यावर घेतें व संस्थानाचा कारभार स्थानिक अम्मलदाराकडे सोंपवितें. स्थानिक अधिकारी स्वत: ॲडमिनिस्ट्रेटर अथवा कौंसिल ऑफ अडमिनिस्ट्रेशनचा अध्यक्ष या नात्यानें काम पाहातो; यापैकीं कांहीं योजना केली नसेल तर आपल्या देखरेखीखालीं व नेतृत्वखालीं संस्थानाचा कारभार चालावा अशी तो व्यवस्था करतो. याप्रमाणें संस्थानचा कारभारी व हिंदुस्थान सरकारचा प्रतिनिधि अशा दोन नात्यानें त्या अम्मलदाराला काम करावें लागतें. संस्थानचा ट्रस्टी या नात्याची त्याची भूमिका नि:पक्षपाताची ठरतेच असें नाहीं. हिंदुस्थान सरकारच्या हक्कांच्या रक्षणाची दक्षता बाळगण्याचें काम तो विसरूं शकत नाहीं. तसेंच पोलिटिकल खात्याचे चालत आलेले संप्रदाय व त्यामुळें मनावर झालेले संस्कार तो टाळूं शकत नाहीं. यामुळें संस्था-

नांच्या हितसंबंधाचें पारडें सामान्यतः वरती उचललें जाण्याचाच संभव अधिक असतो.

देशी संस्थानिकांवर ब्रिटिश सरकारची ही सार्वभौम सत्ता अनियंत्रितपणें नांदत आहे ही गोष्ट सत्य आहे. ही सत्ता रेसिडेंट अथवा पोलिटिकल एजंट यांच्या रूपानें संस्थानांत वावरत असते. हिंदुस्थान सरकारच्या पोलिटिकल खात्यावर संस्थानाची व संस्थानाधिपतीची भिस्त असते वगैरे गोष्टींचें विवेचन वर आलेंच आहे. पोलिटिकल एजंट हा पोलिटिकल खात्याचा प्रतीक या नात्यानें त्याच्याकडे पाहिलें असतां पोलिटिकल खात्याची क्षेत्रमर्यादा व अधिकार काय आहेत याची कल्पना पुढील उताऱ्यावरून बरोबर येणार आहे. पुढील उतारा नरेन्द्र-मंडळाच्या डायरेक्टोरेटनें तयार केलेल्या The British Crown and the Indian States मधील आहे. पोलिटिकल खात्याचे अथवा एजंटाचे संबंध कसे येत गेले व "अंकित सहकारिते"चें (Subordinate co-operation) विडंबन कसें होत गेलें याचें वर्णन करतांना त्यांत ते लिहितात—

" With the help of the misinterpretation of a phrase " Subordinate Co-operation "— the Political Agent has become the repository of almost unique powers. He is a judicial officer entrusted with the enforce-

ment of law against Europeans in all states and against British Indians in some. He is the sole channel of communication with the Government of India, whose deputy he is in all matters. He also enjoys extra-territoriality, freedom from customs, special personal honours etc. He also represents the Government of India in an executive capacity. The combination of such diverse authority makes the Residents of Indian States specially prone to interpret the obligations of " Subordinate co-operation " of states as meaninq compliance without question with any wish they may express. As long as the phrase " Subordinate Co-operation " is left undefined and limitations within which " advice " may be given are not understood and prescribed, the Indian States must continue to be placed at the mercy of the Executive Government of India and its officers in the Political Department. "

याप्रमाणें पोलिटिकल खात्याचें व " अंकित सहकारितेचें " स्वरूप आहे. असो; हा विषय आतां येथेंच पुरा करून पुढील प्रकरणाचा विचार करूं.

६

सन १९२१ च्या फेब्रुवारी महिन्याच्या आठ तारखेस बादशाही फर्मानानें डयूक ऑफ कनॉटच्या हस्तें नरेन्द्र मंडळाची स्थापना झाली. बादशाही फर्मानाचें वाचन झालें आणि त्यांत "The United Counsels of the Princes and Rulers, assembled for formal conclave, will be fruitful of lasting good both to themselves and their subjects and by advancing the interests that are common to their territories and to British India will benefit my Empire as a whole", अशी आशा बादशहांनीं व्यक्त केली. तसेंच "The Chamber will be a means by which the bonds of mutual understanding will be strengthened and the growing identity of interests between the Indian States and the rest of my Empire will be fosterd and developed", असा नरेन्द्र मंडळाच्या स्थापनेचा हेतूही त्यांनीं जाहीर केला; आणि "साम्राज्याचे आधारस्तम्भ या नात्यानें बादशहांनीं तुमच्यावर फार मोठी

जबाबदारी टाकली आहे तिला शोभणारेंच तुमचें वर्तन राहील, व तुम्ही साम्राज्याच्या व स्वतःच्या प्रजेच्या सुखासाठीं व अभ्युदयासाठीं सतत झटत राहाल " असे आशायुक्त मंगलाशीर्वादपर उद्गार काढून बादशहाच्या काकांनीं नरेन्द्र मंडळाचें द्वार खुलें केलें.

ज्यांना तोफांची सलामी आहे अशा सर्व संस्थानिकांना या मंडळाचा सभासद होण्याचा अधिकार आहे. तोफांची सलामी नसलेले १२७ संस्थानिक आहेत त्यांना आपल्या-तर्फे बारा प्रतिनिधी निवडून पाठवितां येतात. तोफांची सलामी असलेले ११८ संस्थानिक आहेत, परंतु त्यांच्यापैकीं फक्त १०८ संस्थानिकांनीं नरेंद्र मंडळांत भाग घेतला आहे. हैद्राबाद, म्हैसूर, त्रावणकोर, कोचीन, बडोदा व इंदूर या संस्थानांच्या अधिपतींनीं नरेन्द्र मंडळांत भाग घेण्याचें नाकारलें आहे. हल्लीं नरेन्द्र मंडळाचे एकूण १२० सभासद आहेत.

नरेन्द्र मंडळाशीं संस्थानी प्रजेचा कोणत्याही प्रकारचा संबंध नाहीं हें लक्षांत ठेवणें जरूर आहे. नरेन्द्र मंडळांतील संस्थानिकांचीं मतें व विचार हे वैय्यक्तिक आहेत हेंहि विसरतां कामा नये. नरेन्द्र मंडळाच्या बैठकीला हजर असणाऱ्या सभा-सदांची संख्या चाळिसावर अद्याप गेलेली नाहीं यावरून संस्था-निकांना या मंडळाची आस्था किती वाटते हें समजून येईल.

कोरमच होण्यास तीस सभासदांची जरूर असते. फारच थोडे संस्थानिक मंडळाच्या प्रत्यक्ष कार्यक्रमांत भाग घेतात. बाकीचे स्वस्थ बसून नुसती शोभा आणतात.

नरेन्द्रमंडळांतील सभासदांना परस्पर सल्ला घेण्यापलीकडे अथवा विचारविनिमय करण्यापलीकडे कांहीं करतां येत नाहीं. हें मंडळ स्थापन करण्याचा उद्देश निरनिराळ्या संस्थानिकांना आपआपल्या संस्थानासंबंधीं अथवा ब्रिटिश हिंदुस्थान व आपले संस्थान यांच्या दरम्यानच्या संबंधाविषयीं विचारविनिमय करण्याची संधी मिळावी हा आहे. परंतु या मंडळाची व्याप्ती एवढ्यापुरतीच असावी हें पुष्कळ संस्थानिकांना संमत नाहीं. तसेंच मंडळाचे पुष्कळ सभासद मंडळाविषयीं उदासीनही आहेत. सर्व सभासदांचा दर्जा सारखा नसल्यानें वरिष्ठदर्जाच्या संस्थानिकाला कनिष्ठ दर्जाच्या संस्थानिकाशीं बरोबरीच्या नात्यानें वागण्यांत थोडें वैषम्य वाटतें, इतकेंच नव्हे तर एखाद्या प्रश्नाचा निकाल बहुमताच्या तत्त्वावर करण्यासही ते नाखूष असतात. आपण हजर नसूं त्यावेळीं झालेला कुठलाही ठराव आपणास बंधनकारक नसावा अथवा हजर असलों तरी पुन्हा मान्यता दिल्याखेरीज तो आपल्यास बंधनकारक असूं नये असा यांचा आग्रह असतो. साध्या सामान्य गोष्टींतही हिंदुस्थान सरकारनें

आपल्यास प्रत्यक्ष विचारावें आणि एखादी गोष्ट व्हाइसरॉयपुढें मांडावयाची असल्यास आपण स्वतः मांडावी असें यांचें म्हणणें असतें. सर पी. एस्. शिवस्वामी अय्यर यांनीं आपल्या Indian Constitutional Problems या पुस्तकांत नरेंद्रमंडळाच्या कामकाजाविषयीं केलेलें वर्णन मोठें वाचनीय आहे. जिज्ञासूंनीं तें अवश्य वाचावें.

मंडळाचें सर्व काम गुप्त रीतीनें चालतें. बाहेर समजून येणाऱ्या गोष्टी एवढ्याच कीं व्हाइसरॉयसाहेबांनीं मंडळाच्या सुरवातीला नित्याप्रमाणें भाषण केलें, उत्कृष्ट सल्ला दिल्याबद्दल राजमंडळाचे आभार मानले, मंडळापुढें असणाऱ्या कार्याचें महत्त्व वर्णन केलें, संस्थानी प्रजेच्या सर्वांगीण उन्नतीची जबाबदारी संस्थानाधिपतीवर आहे याची त्यांना जाणीव करून दिली आणि मंडळाच्या विचारविनिमयाचे परिणाम सुखकारक व दीर्घकाल टिकणारे ठरतील अशी आशा व्यक्त केली, याशिवाय कांहीं समजून येत नाहीं. जबाबदार राज्यपद्धति आपल्या संस्थानांत सुरू करावी किंवा नाहीं याबद्दल चर्चा मंडळांत कधीं झाली असल्याचें ऐकिवांत नाहीं. कांहीं वर्षांपूर्वीं संस्थानिकांनीं आपला खासगी खर्च ठरवून घ्यावा अशा प्रकारची चर्चा झाल्याचें समजतें; व तशा अर्थाचा ठरावही पास झाला आहे असें म्हणतात. तसेंच स्वतंत्र न्यायदानपद्धति व

नोकरांच्या मुदतीची हमी असावी अशा अर्थाचेही ठराव पास झाल्याचें समजतें, परंतु प्रत्यक्ष ठराव काय आहेत तें समजण्यास मार्ग नाहीं. ते ठराव अद्याप कागदांतच राहिलेले दिसतात व फारच थोड्या संस्थानिकांनीं ते अम्मलांत आणण्याचा प्रयत्न केला आहे.

तथापि संस्थानिकांचे जे वाजवी हक्क आहेत व हिंदुस्थान सरकारचें जें त्यावर अतिक्रमण झालें आहे त्याबद्दल नरेन्द्रमंडळानें बरीच वाटाघाट केली आहे. गादीचा वारस ठरविण्याच्या व रीजन्सी स्थापण्याच्या हिंदुस्थान सरकारच्या अन्याय्य धोरणाबद्दल तीव्र नापसंती दर्शवून संस्थानिकांनीं कसून विरोध चालविला आहे. संस्थानिकांनीं आपल्या तक्रारी तेवीस मुद्यांत मांडल्या असून त्यांपैकीं नऊ मुद्यांचा समाधानकारक रीतीनें निकाल झाल्याचें बटलर कमिटीच्या रिपोर्टावरून दिसतें. बाकीचे मुद्दे अद्याप अनिर्णितच आहेत (बटलर कमिटी रिपोर्ट, प्यारा ३४). परंतु मुख्य तक्रारीचा प्रश्न संस्थानिक आणि सार्वभौम सरकार यांच्यामधील अधिराज्यत्वाच्या संबंधाचा आहे आणि त्याचा निकाल नरेन्द्रमंडळाच्या कंठरवाच्या वादविवादानें लागेल हें शक्य नाहीं. नवीन कायद्यामध्येंही हा मुद्दा तसाच सोडून दिला आहे हें मागें आलेंच आहे.

नरेन्द्रमंडळाच्या स्थापनेमुळें हिंदी राजकारणांतील संस्थानिकांच्या स्थितींत सूक्ष्म पण महत्त्वाचा असा फरक घडून आला आहे. नरेन्द्रमंडळाची स्थापना हीच मुळीं ब्रिटिश सरकारच्या संस्थानिकांबरोबरच्या पूर्वींच्या धोरणाशीं विसंगत आहे. संस्थानिकांनीं परस्परांच्या राज्यकारभारांत लक्ष घालून हितसंबंध वृद्धिंगत करण्याच्या अथवा सर्वांनीं मिळून एक धोरण ठरवून त्याप्रमाणें वर्तन करण्याच्या विरुद्ध ब्रिटिश सरकार पहिल्यापासून होतें. इतकेंच नव्हें तर कोणत्याही गोष्टींत संस्थानिकांनीं एकत्र येतां कामा नये याच धोरणानें ब्रिटिश सरकार संस्थानिकांशीं वागत होतें. परंतु संस्थानिकांना जवळ केल्याशिवाय अखिल भारताची राजकीय संघटना होणें शक्य नाहीं हें दिसून आल्यामुळें हिंदुस्थान सरकारला आपल्या पूर्वींच्या धोरणाचा त्याग करावा लागला व नरेन्द्रमंडळाची स्थापना करून संस्थानांच्या व अखिल भारताच्या हिताचा विचार करण्याच्या संस्थानिकांच्या हक्काला निमूटपणें मान्यता द्यावी लागली.

नरेंद्रमंडळाच्या व व्हाइसरॉयसाहेबांच्या परस्पर संबंधाची मर्यादा कोणती आहे हें बादशहांनीं आपल्या फर्मानांतच नमूद केलें आहे–" My Viceroy will take its counsel freely in matters relating to the territories of Indian States generally and in matters

that affect these territories jointly with British India or with the rest of my Empire. It will have no concern with the internal affairs of individual states or their rulers or with the relations of individual states with my Government while the existing rights of these states and their freedom of action will in no way be prejudiced or impaired."

याप्रमाणें नरेन्द्रमंडळाच्या कार्यक्षेत्राची मर्यादा बादशहानींच आंखून दिली आहे. संस्थानी प्रश्नासंबंधीं व्हाइसरॉयसाहेबांबरोबर वाटाघाट करण्याचा नरेन्द्रमंडळाला जो अधिकार प्राप्त झाला आहे त्यामुळें संस्थानिकांचे संबंध मध्यवर्ती सरकारशीं अधिक निकटचे आले आहेत असें मानण्यास हरकत नाहीं. नरेन्द्रमंडळाच्या सभासदत्वानें कुणाहि संस्थानिकाचें स्वातंत्र्य गमावलेलें नाहीं अथवा व्हाइसरॉयसाहेबांबरोबर स्वतःच्या कामासंबंधीं वाटाघाट करण्याचा हक्क नष्ट झालेला नाहीं. संस्थानाच्या अंतर्गत कारभाराविषयीं संस्थानिकाच्या इच्छेविरुद्ध नरेन्द्रमंडळांत चर्चाही करतां येणार नाहीं. परंतु अखिल साम्राज्याच्या हितसंबंधाच्या प्रश्नावर अथवा ब्रिटिश हिंदुस्थान व संस्थानें यांच्यामधील समायिक प्रश्नावर चर्चा करण्याचा हक्क नरेन्द्रमंडळाला आहे. पोलिटिकल खात्याच्या संस्थानिकांबरोबर वागणुकीच्या पद्धतींत जो फरक पडल्याचे अलीकडे दिसून येत

आहे त्याचें सर्व श्रेय नरेन्द्रमंडळ व त्याबद्दल हिंदुस्थान सरकारला वाटत असलेला आदर याकडेच आहे.

नरेन्द्रमंडळाच्या सभासदांचें लक्ष प्रथमतः प्रामुख्यानें कुठल्या प्रश्नाकडे वेधलें असेल तर तो पोलिटिकल खात्याच्या वहिवाटींची कलमबंदी करणें हा होय. मंडळाच्या पहिल्या बैठकीच्या वेळीं लॉर्ड चेम्सफोर्डनीं खालील उद्गार काढले होते—

"The next recommendation is that with the consent of the rulers of states their relations with the Government of India should be examined not necessarily with a view to any change of policy but in order to simplify, standardise and codify existing practice for the future . . . . . There is an obvious risk that any over-rigid standardisation might fail to take due account of the peculiar circumstances of particular states and of the special obligations which we owe to them by treaty. But the advantages of a cautious codification are also clear and the tendency of all progress is towards greater definition." आणि त्यास अनुसरून अज्ञान कारकीर्दींतील कारभारासंबंधींच्या व गादीच्या वारसासंबंधींच्या वहिवाटीच्या धोरणास नियमन घालण्यां-

तही आलें आहे. लॉर्ड कर्झन व तत्सदृश व्हाइसरॉय समजतात त्याप्रमाणें संस्थानिकांचे हक्क बादशहांच्या कृपेवर सर्वस्वी अवलंबून नसून ते संस्थानिकांचे पिढिजाद आहेत असें मानण्यांत आले. संस्थानाच्या अंतर्गत व्यवस्थेंत अथवा हिंदुस्थान सरकारशीं प्रत्यक्ष संबंध ठेवण्याच्या संस्थानच्या हक्कांत नरेन्द्र-मंडळ हात घालूं इच्छित नाहीं; परंतु स्वतंत्र राजमंडळाचे हक्क, स्थलमर्यादा व अधिकार हे तहानें व एकमेकांच्या अनुमतीनें ठरलेल्या वहिवाटीनें ठरलेले आहेत, त्यांत बदल करावयाचा झाल्यास उभय पक्षाच्या संमतीची जरूर आहे असें नरेन्द्र-मंडळाचें म्हणणें आहे.

नरेन्द्रमंडळाच्या स्थापनेचा आणखी एक फायदा म्हणजे मोठ्या (Sovereign) व छोट्या (Non-sovereign) संस्थानिकांशीं पोलिटिकल खात्याची जी सब घोडे बारा टक्के पद्धतीची वागण्याची तऱ्हा होती तिला आळा पडला हा होय. लक्षावधी लोकांवर राज्य करणाऱ्या, फांशीची शिक्षा देण्याचा अधिकार असणाऱ्या, अथवा स्वतःचें सैन्य ठेवून स्वतंत्रपणें राज्यकारभार चालविणाऱ्या हैद्राबाद, ग्वाल्हेर, बडोदा, म्हैसूर, त्रावणकोरसारख्या संस्थानिकांना व कांहीं खेड्यांची मालकी असणाऱ्या नाममात्र संस्थानिकांना एकाच पंक्तींत बसविणें खरोखर अयोग्य आहे. राज्यकारभारांतील स्वातंत्र्याच्या दृष्टीनें

संस्थानांचे तीन गट करतां येतील–(१) आपल्या स्थलसीमेपुरतें कायदे करण्याचा व त्यांची अंमलबजावणी करण्याचा ज्यांना संपूर्ण अधिकार आहे; (२) कार्यक्षम अधिकाऱ्यांच्या देखरेखे-खालीं तसें करण्याचा ज्यांना अंशतः अधिकार आहे; व (३) ज्यांना तसा अधिकार मुळींच नाहीं. यापैकीं पहिल्या दोन गटांतील संस्थानिकांनाच फक्त तोफांच्या सलामीचा अधिकार आहे. परंतु त्यांच्यामध्येंही आणखी भेद करणें जरूर आहे. तिसऱ्या गटांतील संस्थानिकांना संस्थानिक म्हणण्यापेक्षां कांहीं विशिष्ट मानमरातब व अधिकार असलेले जहागीरदार असें म्हणणें अधिक शोभेल. अशा जहागीरदारांचीच संख्या मोठी आहे. पहिल्या गटांतील संस्थानिकांचे हक्क तहनाम्यांनीं ठरलेले आहेत. तेव्हां सर्व संस्थानिक एकाच दर्जाचे आहेत असें पोलिटिकल खात्यानें समजणें म्हणजे मुद्दाम वेड पांघरण्यासारखें आहे. परंतु नरेन्द्रमंडळाच्या स्थापनेनें या प्रश्नाचा निकाल लागला, संस्थानिकांचा दर्जा ठरला गेला आणि छोटेमोठे संस्था-निक हे एकाच दर्जाचे आहेत हा पोलिटिकल खात्याचा भ्रम दूर झाला.

दुसऱ्या गटांतील संस्थानिकांचे अधिकार मर्यादित असतात. त्यांच्या अंतर्गत राज्यव्यवस्थेंत जरूर पडल्यास हात घालण्याचा अधिकार, तसेंच फौजदारी अधिकारावर देखरेख

करण्याचा अधिकार ब्रिटिश सरकारनें आपल्याकडे राखून ठेवलेला असतो. त्याचप्रमाणें यांचे दिवाणी अधिकारही मर्यादित असतात आणि मंजुरीशिवाय यांना कुठलाही कायदा आपल्या संस्थानास लागू करतां येत नाहीं. कांहीं संस्थानांचे अविशिष्ट हक्क (Residuary rights) ब्रिटिश सरकारनें आपल्या हातीं ठेवलेले आहेत. अशा संस्थानांचें स्वातंत्र्य मर्यादितच समजलें पाहिजे.

वायरलेस टेलिग्राफीसारखे अथवा विमानवाहतुकीसारखे तहांत नसलेले पुष्कळ प्रश्न नरेन्द्रमंडळांत चर्चेसाठीं येऊं लागले आहेत. स्वतंत्र राजांनीं तह केले असल्यामुळें तहनाम्याच्या वेळीं अस्तित्वांत नसलेल्या पण पुढें निर्माण झालेल्या प्रश्नांचे हक्क या राजांनाच प्राप्त होणें न्याय्य आहे. परंतु अखिल भारतीय राजकारणासाठीं हे प्रश्न सार्वभौम सरकारनें आपल्या हातीं ठेवले आहेत. संस्थानाच्या हद्दींतून रेल्वे अगर तारा नेणें हें जरी तहनाम्यान्वयें कायदेशीर नसलें तरी अखिल भारतीय राजकीय धोरणासाठीं सार्वभौम सरकारला हें अतिक्रमण करणें भाग पडलें आहे. परंतु यापुढें अशा अतिक्रमणाला नरेन्द्रमंडळातर्फे आळा घालण्याचा संघटित प्रयत्न संस्थानिकांना करतां येईल.

मोठ्या संस्थानिकांनीं आपला मोठेपणा थोडा वेळ

बाजूला ठेवून नरेन्द्रमंडळांत जर प्रवेश केला असता तर आपल्या आदर्श कारभाराचा धडा छोट्या संस्थानिकांना त्यांना देतां आला असता; व संस्थानी राजकारणाला एक निराळेंच वळण देतां आलें असतें. परंतु मंडळानें केलेले ठराव बंधनकारक नसल्यानें आपल्या जाण्यानें कांहीं उपयोग होणार नाहीं असेंही कदाचित् या संस्थानिकांना वाटत असेल आणि म्हणूनच ते भाग घेत नसावेत.

असो. येथपर्यंत नरेन्द्रमंडळाच्या घटनेचें व फायद्यातोट्याचें अंशतः विवेचन झालें. मंडळाचें कार्य आज नुसतें सल्ला देण्याचें व विचारविनिमयाचें असलें तरी हिंदुस्थानांतील एका मोठ्या व राजकीय दृष्ट्या महत्त्वाच्या वर्गाला एकत्र आणण्याचें काम हें मंडळ करीत आहे हें विसरून चालणार नाहीं. हिंदी राज्यांचे छिन्नभिन्न झालेले भाग पुनः सांधले जाऊन त्यांतूनच स्वराज्यमंदिराची उभारणी होणार नसेल असें तरी कशावरून ?

७

संस्थानी प्रजेच्या सुखदुःखाचा उगम प्रायः संस्थानाधिपतीपासून असल्यानें कुठल्याही संस्थानाच्या अंतर्गत राज्यव्यवस्थेंतील अग्रमान त्या त्या संस्थानच्या अधिपतीस मिळावा हें स्वाभाविक आहे. तेव्हां संस्थानाच्या अंतर्गत राज्यव्यवस्थेविषयीं विचार करणें झाल्यास संस्थानाच्या अधिपतीपासूनच सुरवात करणें भाग आहे हें उघड आहे.

हिंदुस्थानांत इंग्रज सरकारचा अंमल सुरूं होण्यापूर्वीं देशी राजांना प्रजेच्या साहचर्यावरतीच बेरेंचसें अवलंबून रहावें लागत असे. परचक्राची भीति नेहमीं असे आणि त्यामुळें राजाला आपलें आसन टिकवण्यासाठीं प्रजेची गरज सतत लागे. लोकांत क्षात्रवृत्तीचा लोप झालेला नव्हता. शस्त्रास्त्रांनीं ते संपन्न होते आणि प्रसंगीं आपल्या राजाला मदत करावयास ते तयार असत. राजाला लोकांविषयीं वात्सल्य वाटे व प्रजेला राजाविषयीं निष्ठा असे.

परंतु इंग्रजसरकारच्या आगमनानें सर्वच मनु पालटला. राजाच्या व प्रजेच्या संरक्षणाची हमी ब्रिटिश सरकारनें आपल्याकडे घेतली. प्रजेच्या हातचीं शस्त्रें काढून घेण्यांत आलीं व राजांच्या हातची शस्त्रें गंजून गेलीं. परकीयांच्या आक्रमणाच्या भीतीनें वेळीं अवळीं डळमळणाऱ्या सिंहासनांना इंग्रज सरकारनें आधार दिला व त्यांच्या अधिपतींना आपल्या प्रजेवर विसंबून राहण्याची गरज उरूं दिली नाहीं. पिढ्यान् पिढ्या चालत आलेल्या राजघराण्यांतील राजकुमारांना राजनीतीचे पाठ घेण्यासाठीं लोकांपासून दूर ठेवण्यांत आले आणि शस्त्रसंन्यास करून क्षात्रवृत्तीचें तर्पण केलेल्या लोकांना आंग्ल विद्येच्या ब्रह्मवर्चस्वानें भूषित होण्याची संधी दिली. याचा परिणाम असा झाला, कीं उभयतांतील क्षात्रवृत्तीचा लोप झाला व राजा आणि प्रजा हे एकमेकांपासून दुरावत चालले.

हल्लीं संस्थानें व संस्थानिक या उभयतांच्या संरक्षणाची हमी ब्रिटिश सरकारनें आपल्याकडे घेतली आहे. संस्थानचा कारभार निर्वेधपणें पाहण्याची संस्थानिकांना मुभा आहे. पूर्वीची राजनीतीची पद्धत पालटून नव्या जमान्यास सुरवात झाली आहे. तेव्हां नव्या दृष्टीनें संस्थानांतील अंतर्गत राज्यव्यवस्थेचें स्वरूप कसें आहे तें स्थूलमानानें पाहूं या.

१८७० सालीं राजकोट येथें राजकुमार कॉलेजची

स्थापना झाली त्या प्रसंगीं लार्ड हार्डिंज यांनीं संस्थानाधिपतींच्या शिक्षणाविषयीं पुढील उद्गार काढले होते–" It is on the education and enlightment of the Ruling Chiefs and their Sirdars that the moral and material progress of India, in no small measures, depends " ते सत्यार्थानें खरे आहेत. खालसा मुलुखाच्या जवळ जवळ एक तृतीयांश क्षेत्रफळाइतका प्रदेश संस्थानिकांच्या अंमलाखालीं आहे; व खालसांतील लोकसंख्येच्या एकचतुर्थांश लोकांचें दैव या संस्थानिकांच्या हातीं आहे. तेव्हां संस्थानिकांनीं सुविद्य व अद्यावत् असणें किती अवश्यक आहे हें निराळें सांगणें नकोच. संस्थानाची कोणत्याही प्रकारची भरभराट संस्थानाधिपतीवर आहे हें निश्चित आहे आणि " राजा कालस्य कारणम् " हें व्यासवाक्य निदान संस्थानी मुलुखाला तरी शब्दशः सत्यार्थानें लागू आहे.

संस्थानिकांनीं विद्याविभूषित झालें पाहिजे इतकेंच नव्हे तर अभिनव राजनीतीचें तंत्र त्यांना पूर्णपणें अवगत असलें पाहिजे ही गोष्ट १८७० सालाइतक्या जुन्या कालांतील राजपुरुषांनाही पटली होती आणि म्हणूनच १८७० सालीं राजकोट येथें राजकुमार कॉलेजची स्थापना करण्यांत आली. प्रथमतः हें कॉलेज काठेवाडांतील संस्थानिकांच्या सरदारांच्या मुलांच्या शिक्षणाच्या

सोयीसाठीं काढलें; पण पुढें तें मुंबई इलाख्यांतील संस्थानिकांच्या व सरदारांच्या मुलांच्या शिक्षणाचेंही केंद्र बनलें. १८७२ सालीं कांहीं रजपुत राजघराण्यांतील राजकुमारांच्या शिक्षणासाठीं मेयो कॉलेज काढण्यांत आलें. मध्य हिंदुस्थानांतील राजकुमारांसाठीं १८८१ सालीं इंदूर येथें डॅली कॉलेजची स्थापना करण्यांत आली, व पुढें पंजाबांतील सरदारांसाठीं १८८६ सालीं लाहोर येथें एचिसन कॉलेज उघडलें. याशिवाय सरदार स्कूलासारख्या शाळा लखनौ, रायपूर, गोंडळ, वढवाण येथें आहेत त्या निराळ्याच.

वरील संस्थांना कॉलेज असें जरी संबोधण्यांत आलें आहे तरी कुठल्याही कॉलेजांतील अभ्यासक्रम देशी युनिव्हर्सिटीच्या प्रवेशपरिक्षेइतकाही नसतो. यावरून येथें मिळणाऱ्या ज्ञानाची कल्पना येईल. मेयो कॉलेजमध्यें " राज्यव्यवस्था " हा विषय शिकवण्याची तरतूद केली आहे; परंतु बाकीच्या अभ्यासक्रमावरून हा विषय किती आस्थेनें शिकवला जात असेल व राजकुमारांच्या गळीं तो कितपत उतरत असेल याची चांगली कल्पना येणार आहे. राजकुमार कॉलेजला जोडून वसतिगृहांची योजना करण्यांत आली आहे. या संस्थांचें स्वरूप हॅरो अथवा ईटन येथील पब्लिक स्कूलप्रमाणें असावें असा हेतू होता; पण हा हेतू साध्य झाल्याचें दिसत नाहीं. हॅरो अगर

ईटन येथें उच्च-नीच, श्रीमंत-गरीब, सरदार-सामान्य असा भेदभाव केला जात नाहीं. अभ्यासांत अगर खेळांत सर्वांना सारखाच मोकळेपणा असतो. परंतु राजकुमार कॉलेजांतील वातावरण अगदींच भिन्न आहे. या कॉलेजांत सामान्य मनुष्यांच्या मुलांना प्रवेशच मिळत नाहीं, इतकेंच नव्हे तर तेथील राजकुमारांना बाहेरच्या मनुष्याला परवानगीशिवाय भेटूंही देत नाहींत. त्यांच्या भोंवतालचें वातावरण म्हणजे इतर राजकुमार व चाकरनोकर. यामुळें सर्वसाधारण जनतेच्या संवयी, भावना, विचार अथवा आकांक्षा काय असतात याची या भावी अधिपतींना कल्पनाहि येत नाहीं. याचा परिणाम राजा व प्रजा यांचे हितसंबंध एकरूप न होतां ते विरोधी होतात. ज्या लोकांवर राज्य करावयाचें त्यांचें अंतरंग जर अधिपतीला आकलन करतां आलें नाहीं तर त्याला प्रजेची कळकळ काय वाटणार व लोकांना तरी राजाबद्दलचा विश्वास कसा उत्पन्न होणार ? भिन्न संस्कृतीच्या शिक्षकांच्या नजरेखालीं होणारें शिक्षण, इभ्रतीच्या नावांखालीं त्यांना लावण्यांत येणाऱ्या चालीरीती आणि आपण संस्थानाधिपती आहोंत याची कधींही न होणारी विस्मृती यांनीं राजकुमारांचें जीवन प्रजेच्या जीवनापासून विसदृश झालें तर त्यांत नवल तें काय ? विरोधी वातावरणांत वाढलेल्या संस्थानाधिपतीला लोकप्रियता संपादन करतां येत नाहीं, लोकांच्या सुखदुःखांशीं समरस

होता येत नाहीं व परस्परांत एक प्रकारचा परकीपणा निर्माण होतो. या परकीपणाचा शेवट राजाच्या प्रजेविषयींच्या बेफिकीरपणांत व प्रजेच्या राजाविषयींच्या उदासीनतेंत होतो. राजकुमारांच्या या वरील शिक्षणसंस्था म्हणजे दरसाल लक्षावधी रुपये खर्च करून राजाला प्रजेपासून अलग राहण्यास पद्धतशीर रीतीनें धडे देणाऱ्या पाठशालाच होत असें म्हणावयास हरकत नाहीं.

इभ्रतीच्या खोट्या भावनेला बळी न पडतां राजकुमारांचें शिक्षण सामान्य लोकांप्रमाणें जर नेहमींच्या कॉलेजमधून झालें तर निःसंशय अधिक फायद्याचें होईल. सामान्य लोकांत मिसळण्याची संधी मिळून त्यांच्या आकांक्षा व आपलीं कर्तव्यें काय आहेत हें राजकुमारांना समजून येईल; आणि प्रजेच्या वास्तविक असलेल्या अडचणी दूर करून प्रजानुरंजनत्वाच्या योगानें राजा या पदवीला सत्यार्थानें ते पात्र होतील. अलीकडील कांहीं युनिव्हर्सिटी-विद्याविभूषित संस्थानिकांचा यशस्वी राज्यकारभार पाहिला असतां आमच्या वरील विधानाची यथार्थता दिसून येणार आहे.

ज्याच्या योगानें राजकुमारांच्या बुद्धीचा सर्वांगीण विकास होईल, मनाचा मोठेपणा वाढेल, सहानुभूतीची प्रवृत्ती वृद्धिंगत होईल व जीविताकडे पाहण्याचा दृष्टिकोन विशाल होईल

असेंच शिक्षण त्यांना देणें जरूर आहे. संस्थानाधिपतिला तो अधिपति म्हणून मान मिळण्याचे दिवस झपाट्यानें ओसरत चालले आहेत. सोशालिझम्, बोल्शेव्हिझम्, कम्युनिझम्-सारख्या राजकीय झंजावातांनीं पश्चिमेकडील सिंहासनें डळमळूं लागलीं आहेत. या झंजावाताची लाट पूर्वदिशा व्यापून टाकणार नाहीं कशावरून ? आणि अशा वावटळींत प्रजेच्या विश्वासाच्या आधारावर न स्थिरावलेलीं सिंहासनें तग कशीं धरूं शकणार ? पायांतच डळमळणाऱ्या इमारतीला वरचा आधार किती वेळ सांवरून धरणार ? तेव्हां ज्या सामर्थ्याच्या योगानें हे नरेश खरेंच नरेश ठरतील अशी विद्या राजकुमारांनीं संपादन केली पाहिजे, तरच त्यांचा तरणोपाय आहे.

त्याचप्रमाणें आपल्या प्रजेविषयीं आस्था वाटेल व राज्याचीं सूत्रें हातीं घेतल्यावर प्रजेकडून वाहवा मिळेल अशा तऱ्हेचें शिक्षण वेळींच देऊन राजकुमारांची मनोभूमिका प्रजानुकूल करण्याचा प्रयत्न केला पाहिजे. पाश्चिमात्य शिष्टसंप्रदायाचे धडे गिरवून परक्या समाजांतील प्रतिष्ठितांकडून रीतिपांडित्याचें प्रशंसापत्र मिळविण्यांत कांहीं भूषण नाहीं.

तसेंच खालसांतील राज्यव्यवस्थेबरहुकूम किंबहुना त्यापेक्षांही श्रेष्ठ अशी राज्यव्यवस्था संस्थानी मुलुखांत सुरुं कर-ण्याची महत्त्वाकांक्षा राजकुमारांच्या मनांत निर्माण होईल असें

शिक्षण त्यांना दिलें पाहिजे. गिरनिराळ्या राजकीय संस्थांचें महत्व त्यानां पटवून दिलें पाहिजे. त्याचप्रमाणें परिस्थितीप्रमाणें निरनिराळ्या प्रसंगीं अनुसरावें लागणारें लोकमतानुवर्तित्त्व व त्याचें महत्त्व, तसेंच राज्यकारभारांत लोकमताला कालानुसार द्यावें लागणारें स्थान वगैरे गोष्टी त्यांना समजावून दिल्या पाहिजेत.

अलिकडे पुष्कळ संस्थानिक परदेशांत जाऊन तेथील राज्यव्यवस्था अवलोकन करून येत आहेत, परंतु त्याप्रमाणें त्यांनीं आपल्या संस्थानांत सुधारणा केल्याचें दिसून येत नाहीं. कांहीं कर्तबगार संस्थानिकांचे राज्यकारभार आदर्शवत् आहेत ही गोष्ट खरी आहे; पण अशीं उदाहरणें नियम म्हणून नसून अपवादादाखल आहेत. बडोदा, म्हैसूर, त्रावणकोर वगैरे संस्थानें संस्थानी राज्यकारभाराचा उत्तम नमुना म्हणून दाखवितां येतील. परंतु त्या संस्थानांत देखील लोकमताला वाव आहे असें म्हणतां येणार नाहीं.

संस्थानाधिपतींची इच्छा असल्यास कुठलीही सुधारणा अंमलांत येण्यास वेळ लागत नाहीं. उत्तम सल्ला व अधिपतींची इच्छा यांचा सुंदर संगम झाला कीं संस्थानांतील कोणतीही अडचण प्रगतीच्या मार्गांत आड येऊं शकत नाहीं. प्रगतीची वाढ इतकी झपाट्यानें होतें कीं आजची स्थिती उद्यां राहात

नाहीं. अगदीं अल्पावधींत कोल्हापूर दरबारनें केलेली करवीर नगरीची सुंदर रचना व बनवलेलें शैक्षणिक केन्द्र हीं आमच्या वरील विधानांची उत्कृष्ट उदाहरणें आहेत. वाढता व्यापार, वाढती लोकसंख्या, वाढतें शिक्षण वगैरे गोष्टी कोल्हापूर संस्थानच्या झपाट्यानें होणाऱ्या प्रगतीची साक्ष उत्तम पटवितात.

संस्थानांची प्रगति संस्थानिकांवर अवलंबून आहे आणि संस्थानिकांना मिळणारें शिक्षण जोंपर्यंत विशिष्ट धोरणानेंच दिलें जातें आहे तोंपर्यंत संस्थानांची प्रगति महिषगतीनें झाली तर त्यांत नवल काय आहे? राजा हा परमेश्वराचा अवतार हें तत्त्व अद्याप राजवाड्यांतून दुमदुमत आहे, जबाबदारीशिवाय अनियंत्रित राजसत्ता प्रत्यक्ष हातीं आहे, स्वकीयापरकीयांपासून संरक्षण करण्याचा जिम्मा सार्वभौम सरकारनें आपल्याकडे घेतला आहे; अशा स्थितींत संस्थानिकांना आपल्या सभोंवतालच्या मायाबाजाराचें सत्य स्वरूप आकलन करतां आलें नाहीं तर त्यांत त्यांचा दोष आहे असें म्हणतां येणार नाहीं. त्यांना जगांतील राजकीय जीवनाची व स्थित्यंतराची नीटशी कल्पना येत असेल असें वाटत नाहीं. लोकांचा पैसा, लोकांचे राजकीय व वैय्यक्तिक हक्क, कायद्याचें शासन, राजाचीं कर्तव्यें, त्याचे अधिकार व मर्यादा वगैरे आधुनिक राजकरणांतील कल्पना, राजकुमार कॉलेजांत शिक्षण घेऊन सुविद्य झालेल्या

अधिपतीना कितपत कळत असतील, रुचत असतील वा पटत असतील तें अनुमानानेंच ताडणें बरें.

कांहीं संस्थानिक अपवादादाखल सोडल्यास बहुतेक संस्थानिकांची स्थिति वर वर्णन केल्याप्रमाणेंच आहे. अर्थात् संस्थानांत त्या मानानेंच सुधारणा असणार हें उघड आहे. कांहीं संस्थानिकांना राजकीय सुधारणांचें महत्त्व कळलें तरी शिक्षणामुळें येणारा धीटपणा अंगीं नसल्यानें त्यांना कदाचित् पोलिटिकल खात्याचीही भीति वाटणें स्वाभाविक आहे. सुधारणा म्हणजे थोडी आर्थिक झीज असल्यानें कांहीं संस्थानिकांचा तिकडे कानाडोळा होणें हेंही साहजिकच आहे. परंतु कांहीं झालें तरी खालसांतून संस्थानी प्रदेशावर वाहात येणाऱ्या राजकीय वाऱ्याची गति संस्थानिकांना आतां निरोध करतां येणार नाहीं हें त्रिवार सत्य आहे.

संस्थानांतील राज्यपद्धति ही एकराज्यसत्ताक (Monarchy) असल्यानें संस्थानांतील सर्व कारभार संस्थानाधिपतींच्या एकमेव धोरणानें व इच्छेनें चालतो हें निराळें सांगणें नकोच. संस्थानांतील वरिष्ठ अंमलदारांची निवड व नेमणूक स्वतः संस्थानाधिपतींकडून केली जाते. दिवाणासारख्या वरिष्ठ दर्जाच्या अंमलदाराची नेमणूक पोलिटिकल खात्याच्या सल्ल्यानें करण्याचा शिरस्ता कांहीं संस्थानांतून आहे. केव्हां केव्हां पोलिटिकल

पाने ९३१
२०५८४
राज ९२८

खात्याच्या शिफारशीच्या माणसाची नेमणूक राजेसाहेबांची इच्छा नसली तरी दिवाणाच्या जागीं करून घ्यावी लागते. असा शिफारशीनें आलेला मनुष्य खुद्द संस्थानिकाला एखादे वेळीं डोईजड झाला तर त्यांत नवल काय?

वरिष्ठ अंमलदार हे होतां होईल तो बाहेरचे आणावयाचे अशी एक रूढच बहुतेक संस्थानांतून पडून गेली आहे. हे अंमलदार नेमतांना खालसांतील पेन्शनर लोकांना आधी संधी द्यावयाची असाही एक दृष्टिकोन आहे. खालसांतील सरकारानें निकामी म्हणून पेन्शनींत काढलेले लोक संस्थानिकांना अत्यंत कार्यक्षम वाटावेंत ही एक गंमतीची घटना आहे. शिवाय खालसांत कनिष्ठप्रतीच्या अम्मलदारीची नोकरी करून रिटायर झालेला मनुष्य संस्थानांत वरिष्ठप्रतीच्या नोकरीस अत्यंत लायख ठरतो तें निराळेंच. या पेन्शनरांच्या नेमणुकीचा अर्थ असाहि असू शकेल कीं हे पेन्शनर कुणाच्या तरी शिफारसीनें, विशेषतः पोलिटिकल खात्याच्या शिफारसीनें आलेले असतात. पोलिटिकल खात्यांतील कुणाही इसमाचा शब्द नाकारण्याचें धैर्य सामान्यतः संस्थानिकांत असत नाहीं; शिवाय येणारे लोक खरोखर लायखही असतात; तेव्हां भिडेकरतां किंवा त्यांना खुष ठेवण्याकरतां कित्येक वेळां आपल्या इच्छेविरुद्धही या पेन्शनरांची वर्णी आपल्या संस्थानांत त्यांना लावावी लागते.

खालसांतील पेन्शनर हा अधिक कार्यक्षम असतो अशीही भ्रामक समजूत संस्थानिकांची झालेली असते. तसेंच पोलिटिकल खात्यांत त्याची कमजास्त प्रमाणांत माहिती असल्यास त्याचा उपयोग आपल्याला होईल अशीही कल्पना असते आणि त्यामुळेंही या पेन्शनरांना संस्थानांत शिरावयाची संधी मिळते. वास्तविक हा हेत्वाभास आहे. प्रथमतः पोलिटिकल खात्यांत या पेन्शनरांची माहिती आहे अगर असेल असल्या लवचिक कल्पनेवर विसंबून राहण्याची अगर आशा करण्याची संस्थानिकांना कांहीं जरूर नाहीं. शिवाय तीस वर्षें अविश्रांत नोकरी करून पेनशन घेतलेल्या मनुष्यांत कामाचा उत्साह किती असेल तो दिसतोच आहे. या परकी पेन्शनरांना संस्थानाच्या सुराज्याच्या उमाळा वाटण्याचेंही कारण नाहीं. मग या आगंतुकांची दृष्टि आपल्या पगारापुरतिच असणार हें उघड नाहीं काय ? आणि अशा भाडोत्री कळकळीनें संस्थानांचें वा संस्थानिकांचें हित तरी काय साधणार ?

तसेंच वरिष्ठ वा कनिष्ठ जागांवर संस्थानच्या हद्दींतील लायख लोक मिळत असतां परकी इसमाला राजाबद्दल अथवा राज्याबद्दल जिव्हाळा कां वाटावा ? स्थानिक लोकांचे हितसंबंध राज्यांत गुंतले असल्यानें राज्याचें हित तें आपलें हित ही कल्पना त्यांच्या मनांत सदैव जागृत राहणार. शिवाय परकी

लोकांपेक्षां स्वकीय लोकांना नोकऱ्या देणें आर्थिक दृष्टीनेंही सोयीचें पडतें. स्थानिक मनुष्याला राजाचा वचक वाटतो व राजालाही स्थानिक मनुष्याच्या हातून गैरशिस्त वर्तन झाल्यास त्यास शासन करणें जड जात नाहीं. स्थानिक मनुष्यास आपल्याच माणसांत जन्मभर वावरावयाचें असल्यानें अधिकाराचा दुरुपयोग करणें त्याला कठीण पडतें. शिवाय सामाजिक अप्रतिष्ठेची नैतिक भीति असल्यानें त्यास अन्यायानें वा स्वैराचारानें वागतां येत नाहीं. आर्थिक हितसंबंध गुंतले असल्यानें अन्यायाच्या मार्गानें द्रव्यसाधन करणें त्यास शक्य होत नाहीं अथवा तसें केल्यास संस्थानची होणारी नुकसानभरपाई त्याच्या मालमत्तेंतून करून घेतां येते. याशिवाय त्याला आपल्या राजाविषयीं वाटत असलेल्या जिवंत जिव्हाळ्याचें मोल कशानेंच करतां येत नाहीं.

मोठी संस्थानें सोडलीं तर बाकीच्या संस्थानांतून मिळणारें पगाराचें स्केल फारच अल्प प्रमाणांत असतें. अम्मलदाराच्या दर्जाच्या राहणीला तें शोभणारेंही नसतें. शिवाय पगारांत नियमितपणें वाढ अथावा नोकरीची मुदत पुरी झाल्यावर पेन्शनीची अगर प्राव्हिडंट फंडाची व्यवस्था पुष्कळ संस्थानांत नसल्यामुळें कर्तबगार माणसें होतां होईल तो संस्थानच्या नोकरींत येण्यास नाखूष असतात. पगारांत बढती कर्तबगारी-

पेक्षां संस्थानिकाच्या मर्जीवर अधिक अवलंबून असल्यानें कामांतील दक्षतेपेक्षां संस्थानिकांना सुप्रसन्न राखण्याकडे नोकर-वर्गाचें लक्ष अधिक असणें स्वाभाविक आहे. संस्थानांतील राज्यव्यवस्था खालसांतील राज्यव्यवस्थेइतकी कार्यक्षम ठरत नाहीं याची जीं अनेक कारणें आहेत त्यांपैकीं कामाचें चीज न होणें, बढती कर्तबगारीपेक्षां मर्जीवर अवलंबून असणें व पेन्शनीची अथवा प्रॉव्हिडंट फंडाची योजना नसणें हीं आहेत असें म्हणणें गैरवाजवी होणार नाहीं. सर्वच कारभार मर्जीवर आधारलेला असल्यामुळें शेवटपर्यंत नोकरीची कड लागेल अशीही खात्री देतां येणार नाहीं. सर नारायण चंदावरकर, सर शंकरन् नायर, सर अल्ली इमाम अथवा सर अल्बियन बानर्जी यांच्यासारखे लोक देखील इंदूर, हैद्राबाद अथवा काश्मीर-सारख्या मोठ्या नरेशांजवळ नोकरीची मुदत संपेपर्यंत टिकूं शकले नाहींत, हें नवल नव्हें तर काय ?

कायद्यांत Rule of Law हा शब्दप्रयोग ज्या अर्थानें केला जातो त्या अर्थानें "कायद्याचें शासन" संस्थानी राज्यांत कुठेंही आढळून येणार नाहीं. संस्थानांतील कोर्टेंही वरील अर्थानें कायद्यानें प्रस्थापित केलेलीं कोर्टें नसून तीं संस्थानिकाचा न्यायदान करण्याचा अधिकार चालविणारीं राज्यकारभाराच्या (Executive) अंकित (Subordinate)

असलेली खातीं आहेत असेंच समजणें भाग आहे. संस्थानिकाच्या ठिकाणीं कायदे करण्याचा, न्यायदानाचा व बजावणीचा अधिकार केन्द्रीभूत झालेला असतो आणि निरनिराळ्या खात्यांचे अधिकारी संस्थानिकांकरतां ते ते अधिकार चालवीत असतात.

कोर्टांना मिळालेले अधिकार संस्थानिकांच्या मर्जीप्रमाणें मिळालेले असतात; अर्थात् त्यांच्या अधिकारांत मर्जीप्रमाणें कमजास्त फरकही होऊं शकतो. कांहीं संस्थानांत स्वतंत्र हायकोर्टें आहेत व त्यांना दिवाणी फौजदारी अधिकार संपूर्ण आहेत. कांहीं संस्थानिकांना हायकोर्टचे अधिकार असून कांहीं बाबतींत ते मर्यादित आहेत. खालसा मुलूखांप्रमाणें दिवाणी, फौजदारी, अव्वल, अपील, स्पेशलचे अधिकार असणारीं, तशीच डायव्होर्स, बँकरप्ट्सीचे अधिकार असणारीं, मुलकी कामाचे निकाल करणारीं सर्व कोर्टें संस्थानांत असल्याचें दिसून येतें. ब्रिटिश इंडियांत चालू असलेले कायदे कांहीं संस्थानांत जसेच्या तसें लागू आहेत तर कांहीं संस्थानांत कांहीं कायदे व कांहीं कायद्याचा भाग असें लागूं आहेत. संस्थानांत कायदे लागू करण्यासाठीं कांहीं कांहीं संस्थानिकांना ब्रिटिश सरकारची परवानगी घ्यावी लागते. वस्तुतः पहातां संस्थानाधिपतींनें वेळोवेळीं सोडलेले हुकूम यांना कायद्याचेंच

स्वरूप असतें. त्यामुळें परस्परविरोधीही हुकूम एखादे वेळीं असण्याचा संभव असतो आणि त्या योगानें एखाद्या कज्जाचा निकाल उत्तम पुरावा असतांही विरुद्ध लागण्याची भीति असते. शिवाय मागील कारकीर्दींत दिलेले हुकूम नवीन कारकीर्दींतील राजास संमत न झाल्यास ते जाऊन त्या ठिकाणीं नवे हुकूम येण्याचा संभव असतो आणि त्यामुळें न्यायदानांत सुसूत्रपणा राहात नाहीं. ब्रिटिश इंडियांतील कायद्याचें धोरण प्रगमनशील असले तरी संस्थानांत चालू असणारे कायदे पहिल्या स्वरूपांतच सुरू असतात त्यामुळें पक्षकारांना मिळणारा न्याय नवीन तत्त्वांना धरून असत नाहीं. हायकोर्टांचे अगर प्रिव्हि-कौन्सलचें ठराव संस्थानी कोर्टांना बंधनकारक नसल्यानें न्याय-पद्धतीची वाढ होण्यास अवसर मिळत नाहीं. कित्येक वेळां पक्षकारांस मिळणारी दाद कायद्याच्या अभावामुळें अपुरीं पडतें. कित्येक संस्थानांत ज्यूरीची न्यायपद्धतीही सुरू नाहीं. कित्येक संस्थानांत हायकोर्टचे अधिकार खुद्द संस्थानिकांनाच असतात, अशावेळीं कायद्याचें आकलन जर त्यांना बरोबर झालें नाहीं तर पक्षकारांची भयंकर कुचंबणा होते कारण हायकोर्टाचे निकालावर दाद मागण्याचा दुसरा उपाय नसतो.

कनिष्ठ कोर्टांत अथवा अपील कोर्टांत कायद्याचे पदवी-धर अंमलदार असतात परंतु अल्प वेतनामुळें वाकबगार

कायदेपंडीत संस्थानच्या नोकरींत येणें कठीण पडतें. कांहीं संस्थानांतील हायकोर्ट जज्ज खालसांतील हायकोर्ट जज्जांच्या तोडीचे असतात व त्यांना वेतनही भरपूर असतें. संस्थानांतील वकीलवर्ग खालसांतील वकीलवर्गाच्या तोडीचा असला तरी कायद्याच्या शासनाभावीं त्यांचें पडावें तसें तेज पडत नाहीं.

लहान लहान संस्थानांतून न्यायखात्यांतील इसमांकडे न्यायखात्याशिवाय विसदृश अशीं अनेक कामें असल्यानें कज्जांचे निकाल सत्वर होऊं शकत नाहींत. संस्थानांत कोर्ट फी अधिक असल्यानें न्याय मिळविणें महागाईचें होऊन बसतें.

संस्थानाच्या उत्पन्नाच्या मुख्य बाबी म्हणजे जमीन-महसूल व निरनिराळ्या करांपासून होणारें उत्पन्न हीं होत. कांहीं संस्थानिकांना कर बसविण्याचा अधिकार नाहीं. संस्थानांत जमीनीचा सारा खालसापेक्षां जबर आहे अशी ओरड नेहमीं ऐकूं येते. संस्थानांतील साऱ्याचें प्रमाण खालसा-पेक्षां अधिक आहे ही गोष्ट खरी आहे. परंतु खालसांतील कराचें ओझें जसें गरीबाच्या झोंपडीपर्यंत जाऊं शकतें तशी स्थिति संस्था-नांत नाहीं हीही गोष्ट आक्षेपकांनीं लक्षांत घेणें जरूर आहे. मीठा-वरील करासारखे कर गरीबाच्या तोंडचा घांस काढून घेऊं शकतात; परंतु अशा प्रकारचे कर संस्थानांत कुठेंही चालू असल्याचें ऐकिवांत येत नाहीं. संस्थानांतील करांचें ओझें

मध्यमवर्गाच्याच माथीं बसतें. परंतु अशा वर्गाची संख्या कितीशी असणार? अर्थात् करांपासून संस्थानिकांना होणारी प्राप्ती ब्रिटिश सरकारला करांपासून होणाऱ्या प्राप्तीच्या कितीतरी पटीनें कमी आहे ही गोष्ट विसरून चालणार नाहीं. नुसत्या जमीनमहसुलाची तुलना करून भागणार नाहीं. अनंतहस्तानें वसूल होणारें ब्रिटिश सरकारचें उत्पन्न व "दो करानें" वसूल होणारें संस्थानाचें उत्पन्न यांचें तौलनिकदृष्ट्या नीरीक्षण केलें तर संस्थानी प्रजा जमीनीच्या साऱ्याच्या ओझ्यानें इतकी वाकली गेलेली नसून खालसांतील प्रजा मात्र कराच्या ओझ्यांनीं दडपून गेली आहे असें आढळून येईल. या आमच्या लिहिण्याचा अर्थ असा समजूं नये कीं आम्ही या सारावाढीचें समर्थन करतों. आमच्या म्हणण्याचा मुद्दा इतकाच कीं संस्थानाला उत्पन्नाचा अन्य मार्ग नसल्यानें जमीनीवर ठेवण्यांत आलेला कर अगदीं अन्यायमूलक आहे असें मानण्याचें कांहीं कारण नाहीं. शिवाय सर्व्हे होऊन ज्या वेळीं आकार बसविला तेव्हां कांहीं विशिष्ट तत्त्वावरच तो बसविला गेला. तेव्हांपासून आतांपर्यंतच्या काळांत तो डोईजड न वाटतां याच वेळीं तो कां वाटावा तें समजत नाहीं. तसेंच संस्थानच्या कारभाराकरतां लागणारा पैसा प्रजेकडून मिळवावयाचा नाहीं तर तो कुणाकडून? संस्थानचा खर्च तर कमी करायचा नाहीं. लोकांच्या मागण्या तर

दिवसेंदिवस वाढत आहेत. या नवीन मागण्या पुरवायच्या कुठून? जमीनीचा सारा कमी करून दुसरें कराचें ओझें घ्यावयास तयार आहांत काय असा प्रश्न केला तर त्याला कोण उत्तर देणार? बरें, कर ज्या संस्थानिकांना ठेवतां येतो त्यांची गोष्ट सोडून दिली तर ज्यांना तो अधिकार नाहीं अशा लहान लहान संस्थानिकांची वाट काय? अशीं संस्थानें शेंकडों आहेत. या संस्थानांना दिवाणी, फौजदारी, मुलकी वगैरे सर्व अधिकार आहेत. तो खर्च भागवायचा कसा व संस्थानिकांची इभ्रत संस्थानिक म्हणून रहावी कशी? संरक्षण, न्याय, शिक्षण पाहिजे तर सारा दिलाच पाहिजे; कर दिलेच पाहिजेत. ते नाकारून चालणार नाहींत.

आतां संस्थानिकांच्या खर्चावर नियंत्रण नाहीं, जमणारा बहुतेक पैसा खासगीकडे खर्च होतो, लोकांच्या उपयोगीं लागत नाहीं अशी तक्रार एखादे वेळीं चालूं शकेल; आणि ही तक्रार बव्हंशीं खरीही आहे. पुष्कळ संस्थानिकांचा खासगी खर्च ठरलेला नसतो. पुष्कळ संस्थानांत बजेटाची पद्धत नाहीं. ही गोष्ट उचित नाहीं. प्रजेचा पैसा प्रजेच्या कारणासाठीं खर्च करणेंच योग्य होय. या दृष्टीनें संस्थानिकाची भूमिका ट्रस्टी नात्याची आहे. परंतु या कल्पना अलिकडील आहेत. आतांपर्यंत संस्थान ही खासगी मालमत्ता अशीच प्रामाणिक समजूत

संस्थानिकांची होती. अद्यापीही कांहीं संस्थानिकांची तशी असेलही. ही समजूत जाऊन नवीन विचारांचें बीजारोपण होण्यास थोडासा कालावधि लागणारच त्याला इलाज नाहीं. दौलत व खासगी असा भेद पुरातनपासूनचा आहे. पण दौलती-कडील नातें सर्वस्वीं ट्रस्टीशिपचे असतें व त्यांतील एकही पैसा स्वतःकरतां खर्च करतां येणार नाहीं ही कल्पना मात्र नवीन आहे हें लक्षांत ठेवणें जरूर आहे.

संस्थानिकांचे खासगी खर्चाचे विलक्षण आंकडे पाहिले म्हणजे आश्चर्य वाटतें व हिंदुस्थान दरिद्री आहे असें कुणी विधान केलें तर तें खरें वाटत नाहीं. खासगी खर्चाचें नियमन करावें म्हणून नरेन्द्र मंडळांत ठराव आणला होता. पण त्याची फलश्रुति अद्याप समजली नाहीं.

शिक्षणासंबंधीं संस्थानाविषयीं सदा हांकाटी ऐकूं येते. परंतु अनंतहस्तानें संपत्ती येणाऱ्या खालसांत तरी शिक्षणाची स्थिती काय आहे? संस्थानांवर टीका करणाऱ्या शिक्षण-तज्ज्ञांना असें विचारावेसें वाटतें कीं खालसांतील कॉलेजांची, हायस्कूलांची व प्राथमिक शाळांची संख्या लोकसंख्येच्या व उत्पन्नाच्या प्रमाणांत आहे काय? अखिल भारतांत (यांत संस्थानी प्रदेश समाविष्ट केला आहे) एक हजारांत फक्त ब्याऐंशी मनुष्यांना लिहितां वाचतां येतें म्हणजे शेंकडा आठ असें प्रमाण

पडलें. संस्थानांतील साक्षरतेचें प्रमाण पाहिलें तर शेंकडा चार आहे (हें आंकडे टाइम्स ऑफ इंडिया इयरबुकवरून घेतले आहेत). खालसांतील शैक्षणिक प्रगती मोठी समाधान-कारक आहे असें म्हणतां येईल काय? उलटपक्षीं हैद्राबाद व म्हैसूर येथें युनिव्हर्सिट्या आहेत. खालसांतील बहुतेक कॉलेजांना संस्थानिकांच्या देणग्या आहेत. बहुतेक संस्थानांतून हायस्कूलें आहेत. ज्या संस्थानिकांचें उत्पन्नच मुळीं जेमतेम आहे, ते संस्थानिक या मोठ्या पदवीनें व श्रेष्ठ अधिकारांनीं जरी भूषित असले, तरी त्यांच्याकडून अव्वल दर्जाच्या शिक्षणाची, राज्यव्यवस्थेची वा इतर प्रागतिक सुधारणांची अपेक्षा करणें व्यर्थ आहे. कोल्हापुरांत स्त्रियांना मराठी इन्फंटपासून कॉलेजांतील एम्. ए. पर्यंतचें सर्व शिक्षण मोफत दिलें जातें. अशी एक तरी संस्था खालसांत असल्याचें दाखवतां येईल काय? खालसांतील सरकारनें आतांपर्यंत कितिशी कॉलेजें काढलीं? कितीशीं वसतिगृहें स्थापन केलीं? कितीश्या युनिव्हर्सिट्यांना मदत केली? लोकांनींच आपआपल्या संस्था काढून आपली गरज भागवून घेतली आहे आणि त्या संस्था संस्थानिकांच्या व धनिकांच्या उदारतेवर चालविल्या आहेत. सरकारनें उलट युनिव्हर्सिटी ॲक्टसारखे कायदे करून व रिस्ले सरक्युलरसारखीं सरक्युलरें काढून शिक्षणाच्या स्वतंत्र वातावरणांत विषारी वायूचीं वलयें निर्माण केलीं होतीं.

प्राथमिक शिक्षणासंबंधानेंही संस्थानांचें धोरण प्रगतिपरच असल्याचें दिसून येत आहे. बहुतेक मोठ्या संस्थानांतून प्राथमिक शिक्षण मोफत देण्यांत येत असतें.

संस्थानी मुलुखांतील शिक्षणाविषयींची संस्थानिकांची आस्था व प्रयत्न वरील प्रकारचे असतां कांहीं नामवंत व जबाबदार लेखकांनीं संस्थानांच्या शिक्षणविषयक धोरणाचें विकृत वर्णन करून निरर्गल प्रलाप काढावेत हें मोठें लाजिरवाणें आहे.

मोठ्या संस्थानांतून पोलिस खात्याची व्यवस्था खालसांतील पोलिस खात्याच्या तोडीची आहे. लहान संस्थानांतून द्रव्याभावीं कार्यक्षम माणसांची योजना करणें कठिण पडत असल्यानें सर्वच खात्यांप्रमाणें याही खात्याची उपेक्षा दिसून येते. तुरुंगाची व्यवस्था खालसांतीलसारखीच असून कैद्यांना खालसांतील पद्धतीप्रमाणें वागविण्यांत येतें.

जमीनधाऱ्याची पद्धतही खालसा मुलुखातील पद्धतीप्रमाणें असून सर्व जमीनींची मालकी सरकारचीच आहे असें धोरण आहे. रयतवारी पद्धत सुरू असून जमीनीचे मालक वरिष्ठ प्रतीचे धारण करणारे समजले जातात. इनाम जमीनींचें स्वरूप खालसांतीलसारखेच असून त्यांच्या वारसाबाबतची पद्धतही खालसांतील पद्धतीला अनुसरूनच आहे.

मोठ्या संस्थानांत महत्त्वाच्या शहरीं दवाखाने असून म्युनसिपालिट्याही आहेत. मोठ्या शहरांतून नळाची सोय आहे. खेडेगांवांत विहिरी असतात. खेडेगांवांतील स्थानिक स्वराज्याचा कारभार पंचायतीमार्फत होतो. म्युनिसिपालिट्यांत व पंचायतींत निवडणुकीची पद्धत सुरूं केली असून बहुतेक म्युनासिपालिटया लोकनियुक्त आहेत. मोठ्या संस्थानांतून धंदेशिक्षणाची सोय असून "कलाभुवना" सारख्या शाळा अखिल हिंदुस्थानांत प्रसिद्ध असून त्यांचे डिप्लोमा अगर प्रशस्तिपत्रें यांनां सर्वत्र मान्यता आहे. कांहीं संस्थानांतून लोखंडी कारखाना, कांच कारखाना, शुगर मिल्स, सोप फॅक्टरीज, ऑइल मिल्स, गिरण्या वगैरेसारखे उद्योगधंदे सुरूं आहेत.

याप्रमाणें संस्थानांतील अंतर्गत राज्यव्यस्थेचें स्वरूप आहे. सर्व संस्थानांत एकराजसत्ताक राज्यपद्धति (Monarchy) सुरूं असल्यानें त्या राज्यपद्धतिचे भलेबुरे परिणाम संस्थानाच्या कारभारावर होणें स्वाभाविक आहे. संस्थानाधिपतीची ज्या प्रमाणांत शैक्षणिक, बौद्धिक व सांस्कृतिक उन्नती झाली असेल त्या प्रमाणांत राज्यकारभारांत सुधारणा असणार हें उघड आहे. संस्थानिक सुविद्य असेल तर संस्थानची प्रगति झपाट्यानें होत जाते. सुधारणेच्या मार्गांत बोजडपणा निर्माण होत नाहीं. सर्व

सुधारणेचा उगम संस्थानाधिपतीच्या इच्छाशक्तिपासून होत असल्यानें ही इच्छाशक्तिच सर्वत्र प्रभावी ठरते.

लहान लहान संस्थानांतून कुठल्याही सुधारणांची आशा करणें हें निदान सध्यां तरी चुकीचें आहे. कांहीं संस्थानांचे अधिकार मर्यादित आहेत तर कांहीं संस्थानांची सांपत्तिक स्थिती समाधानकारक नाहीं. कांहीं संस्थानांचे अधिपति सुविद्य नसल्यानें सुधारणांची महती आकलन करण्याची त्यांची पात्रता नाहीं. मर्यादित अधिकारांच्या संस्थानांना सुधारणेबाबत पोलिटिकल खात्याच्या तोंडाकडे बघत बसावें लागणार; तर कांहीं संस्थानांना द्रव्याभावीं मनांतील योजना मनांतच ठेवाव्या लागणार. अविद्यादेवीच्या निस्सीम भक्तांना सुधारणा म्हणजे कटकट वाटणार. या लहान लहान संस्थानांची संख्याही कांहीं कमी नाहीं. अशा परिस्थितींत या लहान संस्थानांचा प्रश्न सोडविल्याखेरीज सर्व सामान्य संस्थानांतील राजकीय प्रगतीचा प्रश्न सोडवितां येणार नाहीं. वीस लाख उत्पन्नाच्या खालील संस्थानिकांना संस्थानिकांच्या वर्गांतून वगळूनच टाकावें अशी एक सूचना पुढें आली होती; परंतु कायद्याच्या दृष्टीनें तसें करतां येईल असें वाटत नाहीं. कारण तसें झालें तर या संस्थानांबरोबर जे तह अथवा करारमदार झाले असतील त्यांना महत्त्व उरणार नाहीं व त्या दृष्टीनें ब्रिटिश सरकारला अन्यायाचा

दोष पदरीं घ्यावा लागणार आहे. शिवाय हे संस्थानिक आपल्या हक्कांबद्दल झगडत राहणार. त्यांच्या हक्कांबद्दलचाही विचार करणें भाग आहे. अशी ही अडचणीची परिस्थिति आहे.

संस्थानच्या राज्यकारभारावर टीका करतांना संस्थानिकांच्या अडचणींचाही विचार करणें जरूर आहे. ब्रिटिश मुलुखांतील राजकीय सुधारणांची कसोटी संस्थानी मुलुखांतील राजकीय सुधारणांना लावून चालणार नाहीं. संस्थानचा राज्यकारभार संस्थानाधिपतीच्या मर्जीवर चालतो. सर्वच संस्थानिक अरेरावी, लोकमताची पर्वा न करणारे अथवा प्रतिगामी धोरणाचे आहेत असें म्हणतां येणार नाहीं. कांहीं संस्थानिक खरोखर नांव घेण्यासारखे असून त्यांचा कारभारही नांवाजण्यासारखा आहे. कांहीं संस्थानांत जी सुलतानशाही दिसून येते तिचीं कारणें त्या संस्थानिकांच्या हातीं असलेली अमर्याद सत्ता व पोलिटिकल खात्यानें त्याविषयीं केलेला कानाडोळा हीं आहेत. कांहीं संस्थानांत दिसून येत असलेला सुधारणेचा थंडपणा हा त्या संस्थानच्या राजकीय अथवा आर्थिक अगतिकत्वामुळें निर्माण झालेला आहे. या दृष्टीनें विचार केला असतां संस्थानांतील सांप्रतच्या निराशाजनक राजकीय परिस्थितीबद्दल संस्थानिकच सर्वस्वी कारणीभूत आहेत असें एकदम म्हणतां येईल असें वाटत नाहीं. तथापि संस्थानिकांनीं संस्थानच्या प्रगतिविषयीं

उदास राहूनही चालणार नाहीं. स्वतः झीज सोसूनही संस्थानच्या अभ्युदयासाठीं झटणें हें त्यांचें कर्तव्य आहे.

असो. येथपर्यंत संस्थानांतील अंतर्गत राज्यव्यवस्थेबद्दल स्थूलमानानें विवेचन करण्यांत आलें. संस्थानाची सर्वांगीण सुधारणा संस्थानाधिपतीवर अवलंबून आहे, संस्थानाधिपतीवरही कांहीं राजकीय व अर्थिक बंधनें आहेत, सुधारणेच्या मार्गांत निर्माण होणाऱ्या कांहीं आगंतुक अडचणी आहेत वगैरे प्रश्नांचे विवरण अंशतः करण्याचा प्रयत्न केला आहे. मनांत आणल्यास कुठल्याही संस्थानाधिपतीला आपल्या संस्थानची राजकीय, शैक्षणिक व आर्थिक उन्नती कसल्याही अडचणींना न जुमानतां करतां येईल हेंही तितकेंच खरें आहे. संस्थानिकांसंबंधीं उद्‌गार काढतांना लॉर्ड कर्झन यांनीं रेखाटलेलें आदर्श चित्र स्पृहणीय आहे. ते म्हणतातः—

"The native chief has become by our policy an integral factor in the Imperial organisation of India. He is concerned not less than the Vicery, or the Lieutnant-Governor in the administration of the Country. I claim him as my colleague and partner. He cannot remain vis-a'-vis of the Empire, a loyal subject of his Majesty the King-Emperor, and vis-a'-vis of his own people, a

frivolous and irresponsible despot. He must justify and not abuse the authority committed to him. He must be the servant as well as Master of his people; he must learn that his revenues are not secured to him for his own selfish gratification, but for the good of his own subjects; that his internal administration is only exempt from correction in proportion as it is honest, and that his gadi is not intended to be a divan of indulgence, but the stern seat of duty. His figure should not be merely known on the polo ground or on the race-course or in the European Hotel. His real work, his princely duty, lies among his own people. By this standard shall I at any rate judge him. By this test will he in the long run as a political institution perish or survive."

या पेक्षां संस्थानाधिपतीचें दुसरें आदर्श चित्रण तें कोणतें ?

—·—

८

खालसांतील लोकांत व संस्थानी मुलुखांतील लोकांत वस्तुतः कसलाहि भेदभाव नाहीं. जाति, धर्म, भाषा, संस्कृति इत्यादि गोष्टींत त्यांच्यांत फरक नाहीं. नात्यांनीं व अर्थिक संबंधांनीं ते परस्परांशीं निगडित आहेत. ब्रिटिश हिंदुस्थान व संस्थानी हिंदुस्थान हे अखिल भारताचे विभाग ऐतिहासिक राजकीय घटनांनीं घडून आलेले आहेत. हा भेद कृत्रिम आहे नैसर्गिक नव्हे.

संस्थानी प्रजेंतही शेतकरी, व्यापारी, कारागीर, इतर धंदेवाले यांचा भरणा खालसांतल्यासारखाच आहे. बहुतेक लोकांचें जीवन शेतकीवर असून प्रजेपैकीं निदान शेंकडा सत्तर लोक शेतकरी आहेत. साधारपणें पंधरा टक्के कारागीर, व्यापारी, उदमी वगैरे असतील व सुमारें दहा टक्के नुसत्या मजुरीवर पोट भरणारे असतील. उरलेले पांच टक्कें पांढरपेशा नोकरवर्ग वगैरे समजण्यास हरकत नाहीं.

मोठ्या संस्थानांतून मोठ्या शहरीं कापडाच्या गिरण्या, तेलाच्या गिरण्या, साखरेचा, लोखंडाचा, कांचेचा कारखाना

वगैरेसारख्या उद्योगधंद्याच्या सोयी आहेत. खेडेगांवांतील ग्रामोद्योगाची (Cottage Industry) परिस्थिति खालसांतल्या-सारखीच आहे. खेड्यांत साधारणतः सहा महिन्याचें काम मजूरवर्गाला मिळतें. बाकीच्या सहा महिन्याकरतां मुंबईसारख्या परस्थ ठिकाणीं त्यांना उपजीविकेसाठीं जाणें भाग पडतें. द्रव्याभावी भरपूर मोबदला न मिळाल्यामुळें कारागिरांनांही मोठ्या शहरीं कामासाठीं जावें लागतें. स्थानिक व्यापारी आपआपल्या स्थलसीमेंत होणाऱ्या पदार्थांची देवघेव करतात. सावकारी व्याजबट्ट्याचा धंदा करणारेही पुष्कळ लोक आहेत. बहुतेक मोठ्या संस्थानांतून सहकारी तत्वावर पतपेढ्या काढून शेतकरी लोकांना अल्प व्याजांत कर्ज मिळण्याची व्यवस्था केली आहे. मोठ्या शहरीं बँका स्थापन करण्यांत आल्या असून व्यापाऱ्यांची सोय करण्यांत आलेली आहे.

संस्थानांतील बहुजनसमाज हा शेतीवर जगणारा असल्यानें शेतकरीवर्गाचें प्राधान्य असणें स्वाभाविक आहे. शेतकऱ्यांच्या सोयी पाहाणें संस्थानिकांचें कर्तव्य आहे हें उघड आहे. त्याप्रमाणें कांहीं संस्थानांत "शेतकरी ऋणविमोचना"-सारखे कायदे जारी आहेत. संस्थानांतून जमिनींचा सारा खालसांतल्या साऱ्यापेक्षां जास्त प्रमाणांत आहे. परंतु त्याला कित्येक संस्थानांचा नाइलाज आहे. तथापि अलिकडे पुष्कळ

संस्थानांतून सारा कमी करण्यांत आला असून थकलेल्या बाकीची सूटही देण्यांत आली आहे.

खेड्यांतील लोकांची स्थिती खालसांतल्याप्रमाणेंच अगदीं हालाख्याची आहे. कर्जबाजारीपणा, अज्ञान, रोगकारक परिस्थितींत राहणी वगैरेनीं खेड्यांतील लोकांचें जीवन अत्यंत केविलवाणें होऊन बसलें आहे. पर्जन्याचें मान पहिल्यासारखें नसल्यानें शेतांत धान्य पिकत नाहीं; मजूरी भरपूर मिळत नाहीं; वर्षभर पुरेल इतकें काम नाहीं; सुधारलेल्या शेतीची माहिती नाहीं इत्यादि कारणांनीं खेडेगांवांतील जीवन अत्यंत कष्टमय होऊन गेलेलें आहे. राहायला चांगलें घर नाहीं व खायला भरपूर अन्न नाहीं अशी स्थिती सर्वत्र होऊन गेल्याचें दृष्टोत्पत्तीस येतें.

खेड्यांतून प्राथमिक शिक्षणाची सोय करण्यांत आलेली आहे. परंतु या शिक्षणाचा परिणाम खेडेगांवांतील जीवनावर फारसा इष्टप्रद झालेला दिसून येत नाहीं. उलट शिकलेला मुलगा शेतीच्या व घरच्या कामाला उपयुक्त ठरत नाहीं अशी ओरड पालकवर्गाची ऐकूं येते.

वर वर्णन केलेली परिस्थिति फक्त संस्थानांतूनच आहे असें नाहीं तर अखिल भारतवर्षांत जिकडे तिकडे हेंच दृश्य दिसून येत आहे. अशा या निराशाजनक परिस्थितीचें कारण

राजकीय स्वातंत्र्याचा अभाव हें आहे असें तज्ज्ञ मुत्सद्यांचें मत आहे; आणि म्हणूनच खालसांतील राजकीय चळवळीची वाढ अत्यंत तीव्रवेगानें होत चालली आहे. याकरतां खालसांतील कित्येक बुद्धिमान् मोहऱ्यांनीं आपलें वित्त व जीवित पणाला लावलें; कित्येक त्यागी महात्मे याकरतां अहिर्निश झटत आहेत; व कित्येक विश्वात्मे भारताच्या संसाराकरतां स्वसुख-निवृत्त होऊन संन्यस्त वृत्तीनें सेवा करीत आहेत.

या धीरोदात्त विभूतींचीं चरित्रें संस्थानी प्रजेच्या दृष्टी-आड कशी होणार? खालसांतील प्रजेशीं सर्व प्रकारानें संबद्ध असलेल्या संस्थानी प्रजेच्या राजकीय आकांक्षा भिन्न कशा असणार? आपल्या भावनांना संस्थानांतील लोकांनीं सरसहा जरी शाब्दिक स्वरूप दिलें नाहीं तरी त्यांच्या ठिकाणीं आपल्या अधिकारांची जाणीव उत्पन्न झाली नाहीं असें मानणें म्हणजे मनुष्यस्वभावाचें अज्ञान प्रकट करण्यासारखें आहे. संस्थानी जनतेंत उद्भुत झालेल्या जागृतीकडे डोळेझांक करून राज-मंडळाला आतां भागणार नाहीं. राजकीय आशा व आकांक्षा यांनीं रस्त्यांतील अग्निकणाप्रमाणें खालसांतील प्रदेशाचें सीमो-ल्लंघन करून संस्थानी प्रदेशांत केव्हांच आक्रमण केलें आहे. नवीन राजकीय विचाराचे लोक संस्थानांत नाहींत असें नाहीं; ते आपले विचार प्रसृत करणारच. अशा स्थितींत खालसांत

होणाऱ्या राजकीय स्थित्यंतरांचा प्रतिध्वनी संस्थानांत उमटल्या-खेरीज कसा राहील? आणि संस्थानिक तरी त्याला प्रतिबंध कसा करूं शकणार?

खालसांतील प्रदेशाचें सीमोल्लंघन करून आलेल्या राज-कीय आकांक्षाच्या ज्वालांनीं गेल्या दहा वर्षांत सर्व संस्थानी मुलुख व्यापून टाकला आहे. संस्थानांतील बहुजनसमाजानें जबाबदार राज्यपद्धतीची मागणी करण्यास सुरवात केली आहे. याच समाजांतून हीं संस्थानेंच नकोत असें म्हणणारा क्रांति-कारक वर्ग निर्माण होऊं पहात आहे. संस्थानी प्रजेच्या परिषदा ज्या वेळोवेळीं झाल्या व होत आहेत त्यावरून संस्थानी जनतेंत पद्धतशीर संघटना होत असल्याचें स्पष्टपणें दिसत आहे. या परिषदा संस्थानांच्या हद्दींत जरी झाल्या नसल्या तरी संस्थानांचे शेंकडो प्रतिनिधी परिषदांस हजर होते हें विसरून चालणार नाहीं. तसेंच परिषदांचीं अध्यक्षस्थानें दिवाणबहादुर रामचंद्रराव, सी. वाय. चिंतामणी, सर विश्वेश्वर अय्या, पट्टाभि यांच्यासारख्या अखिल भारतीय वंद्य विभूतींनीं भूषित केलीं होतीं हेंही लक्षांत घेतलें पाहिजे. सर्व परिषदांनीं जबाबदार राज्यपद्धतीची मागणी केली असून त्या अर्थाचे ठराव मंजूर केले आहेत.

खालसांतील १९०९च्या अथवा १९१९च्या सुधारणांनीं संस्थानी प्रजेच्या राजकीय आकांक्षांची तृप्ति होईल असें आतां वाटत नाहीं. किंवा संस्थानिकांनीं आपला खासगी खर्च ठरवून घेतला तरी त्यांना समाधान वाटेल असें दिसत नाहीं. संस्थानी प्रजेची जागृति खालसांतील लोकांपेक्षां दुप्पट वेगानें झाली आहे असें म्हटलें पाहिजे. लोकांत शिक्षणाचा प्रसार व्हावा तितका झाला नाहीं, ते राजकीय हक्कांना अपात्र आहेत वगैरे ठराविक सरकारी शेऱ्यांना संस्थानी प्रजा आतां मान तुकवील असें वाटत नाहीं. कांहींतरी भरीव योजना करूनच प्रजेची आकांक्षा तृप्त करावी लागणार. शिवाय संस्थानांचा प्रश्न आतां अखिल भारतीय प्रश्न झाला आहे. कॉंग्रेसच्या स्थापनेपासून परकीय सत्तेचा प्रश्न म्हणून मुद्दाम वगळलेला संस्थानांचा प्रश्न राष्ट्रीय सभेच्या अधिकारक्षेत्रांतील ठरवून आतां तिनें तो हातीं घेतला आहे. संस्थानांना वगळल्यास अखिल भारताचा राजकीय प्रश्न समाधानकारक रीतीनें सोडवतां येणार नाहीं हें जाणून हिंदुस्थान सरकारनें व ब्रिटिश पार्लमेंटानें १९३५ च्या कायद्यानें संस्थानिकांना हस्तांदोलन करण्याची संधि दिली आहे. फेडरेशनमध्यें आज जरी संस्थानिकांना स्थान असलें तरी तें स्थान संस्थानी प्रजेच्या कक्षेबाहेरचें नाहीं हें विसरतां कामा नये.

तसेंच तहान्वयें संस्थानिकांच्या संरक्षणाची हमी ब्रिटिश सरकारनें घेतली असली, अथवा संस्थानिकांच्या राजनिष्ठेची फेड म्हणून ब्रिटिश सरकारनें अंतर्गत राज्यव्यवस्थत अशांतता होऊं दिली नाहीं, किंवा महायुद्धांत केलेल्या मदतीच्या मोबदल्यास्तव संस्थानिकांच्या कारभाराकडे कानाडोळा केला तरी ब्रिटिश सार्वभौम सरकारचें अधिराज्यत्वाचें नातें अबाधित आहे. आणि हीच ब्रिटिश सरकारची सत्ता लोकमतांपुढें नमतें घेऊं लागली आहे. लष्करी सामर्थ्याच्या जोरावर एकतंत्री राज्यव्यवस्था टिकवण्याचे दिवस नष्ट झाले आहेत हें लॉर्ड ऑलिव्हरनीं लॉर्डांच्या सभेंत स्पष्टपणें जाहीर केलें आहे; इतकेंच नव्हें तर लष्करी सत्तेचा अम्मल आमच्या देशांत चालूं देणार नाहींच; पण आमच्या अम्मलाखालीं असलेल्या कुठल्याही देशांत चालूं देणार नाहीं, अस घोषित केलें आहे. यावरून ब्रिटिश सरकारचें धोरण कसें असेल याची कल्पना करतां येण्याजोगीं आहे.

सार्वभौम सरकारशीं आपल्या हक्काबद्दल वाटाघाट करतांना संस्थानिकांनीं आपल्या प्रजेच्या हक्कांचें विस्मरण होऊं देतां कामा नये; सार्वभौम सरकारनें आपल्यास योग्य न्याय द्यावा असें त्यांचें म्हणणें असेल तर प्रजेला न्याय देण्यास त्यांनीं तयार असलें पाहिजे आणि ट्रस्टी म्हणून आपण राज्यकारभार पाहतों असें म्हणणें असेल तर खरेंच ट्रस्टीच्या नात्यानें वागलें

पाहिजे अशी संस्थानांतील प्रजेची आपेक्षा असणें स्वाभाविक दिसते.

एकराजसत्ताक राज्यपद्धतीचें युग संपून लोकसत्ताक राज्यपद्धतीचें युग सुरू झालें आहे. आज ना उद्यां केंव्हां तरी जबाबदार राज्यपद्धति संस्थानिकांना आपल्या राज्यांत सुरू करावी लागणार यांत शंका नाहीं; व तसा इषारा लॉर्ड चेम्स-फोर्ड यांनीं भरतपूर येथें केलेल्या भाषणांत संस्थानिकांना स्पष्टपणें दिलेला आहे. ते म्हणतात—

"If the wheels of administration are to run smoothly, the stirring times in which we live, and particularly the events of the past few months, have emphasised the danger that attends the exercise of autocratic rule without proper regard to the interests of people. In the vast majority of the countries of the world the realisation of this danger had led to the substitution of government by the people for the uncontrolled authority of an individual sovereign. The Rulers of the Indian States in virtue of their protection by British Government enjoy an un-

usual degree of personal control over the welfare of their subjects, and the responsibility that lies upon them is correspondingly great.

In India itself the British Government has decided to grant a substantial measure of power to the people in the administration of their own affairs. Autocratic rule anywhere will in future be an exception and an anomoly."

या भाषणाला अनुसरून ब्रिटिश हिंदुस्थानांत जबाबदार राज्यपद्धतिच्या युगास प्रारंभ होऊन काँग्रेससरकारही स्थानापन्न झालें. फेडरल राज्यव्यवस्था सुरूं करण्याच्या वाटाघाटी होऊन १९३५ चा कायदाही करण्यांत आला. फेडरेशनमध्यें सामील होण्याविषयीं संस्थानिकांना आमंत्रणेंही गेलीं. इतकें ज्या सार्वभौमसत्तेनें केलें तिला संस्थानांतील एकराजत्ताक राज्यपद्धतीचें निर्मूलन करण्यास विलंब लागेल काय?

९

संस्थानांचा भविष्यकाल उज्ज्वल आहे. अखिल हिंदुस्थान खडबडून जागा झाला आहे. लोकांच्या दारिद्र्याची सीमा झाली आहे. दुष्काळ अथवा सांथी यांना तोंड देण्याचें त्राण आतां लोकांत उरलेलें नाहीं. पांढरपेशा वर्गांतील सुशिक्षित तरुण बेकार बनून वणवण हिंडत आहेत. लक्षावधी लोकांना एक वेळही पुरेसें अन्न मिळत नाहीं आणि बहुजनसमाज भुकेनें तडफडत आहे. अखिल राष्ट्र निस्तेज होऊन गेलें आहे. अखिल राष्ट्र परक्या राष्ट्रांचा हंसण्याचा विषय होऊन राहिलें आहे.

आमच्यांत जर भांडणें असतील तर तो अज्ञानाचा दोष होय. बहुजनसमाजाला विद्येपासून दूर कुणी ठेवलें? आमच्यांत जर परस्पर वैमनस्य असेल तर तो दोष अज्ञानाचा. आमच्यांत जर धर्मभोळेपणा, अस्पृश्यता, सामाजिक विषमता असेल तर तो दोष कुणाचा? अज्ञानाचा. एका अज्ञानापासून आम्ही राष्ट्रियत्वापासून च्युत झालों आहोंत, माणुसकीला मुकलों

आहोंत ! पण हें अज्ञान नाहींसें करावयाची जबाबदारी कुणा-वर आहे ? ज्यांच्यावर जबाबदारी आहे त्यांनीं आपलें कर्तव्य पार पाडलें आहे काय ?

संस्थानांचें दैव ब्रिटिश सरकारशीं निगडित आहे. ब्रिटिश इंडियाच्या राजकीय प्रगतिबरोबर संस्थानांची सुधारणा आपोआप होत जाणार. ब्रिटिश इंडियांत राज्ययंत्राला बसणारा धक्का संस्थानी प्रदेशांतही जाणवणार. हिंदुस्थानला फेडरेशन-शिवाय तरणोपाय नाहीं. संस्थानांना सामील करून घेतल्या-खेरीज फेडरेशन अंमलांतच येणें शक्य नाहीं. हल्लींच्या बना-वट फेडरेशननें प्रजेच्या आकांक्षा तृप्त होणें शक्य नाहीं. खरें फेडरेशन अस्तित्वांत आणावयाचें झाल्यास संस्थानी प्रजेचे प्रातिनिधित्व व संस्थानांचा कारभार फेडरल सरकारला व फेडरल कोर्टाला जबाबदार, फेडरल सरकारचे कायदे संस्था-नांना लागू, कायद्यांत सुसूत्रपणा वगैरे गोष्टी येणारच. खरें फेडरेशन अंमलांत आल्याखेरीज लोक संतुष्ट होणें शक्य नाहीं. तेव्हां संस्थानांची राजकीय उन्नति विनासायास होणार हें आमचें विधान चुकीचें आहे काय ?

संस्थानांत राजकीय सुधारणा व्हावी अशी इच्छा अस-ल्यास तशी चळवळ ब्रिटिश इंडियांत केली पाहिजे. वेळच अशी आली आहे कीं संस्थानांचा प्रश्न हातीं घेतल्याखेरीज

खालसांतील राजकीय प्रश्न सुखासमाधानानें सुटणेंच शक्य नाहीं. लोकमान्य टिळक म्हणत असत कीं हिंदुस्थानाला स्वराज्य हवें असेल तर विलायतेंत चळवळ केली पाहिजे. तोच न्याय संस्थानी स्वराज्यालाही लागूं आहे. संस्थानांत स्वराज्य पाहिजे असेल तर खालसांत चळवळ केली पाहिजे.

संस्थानी राजकारणाचा प्रश्न वाटतो इतका सोपा नाहीं. संस्थानी राजकारणाचा विचार करतांना सार्वभौम सरकार, संस्थानाधिपति, व संस्थानी प्रजा या तिघांचे हितसंबंध लक्षांत घेतले पाहिजेत. सार्वभौम सरकारच्या कक्षेंत न येतां, संस्थानिकांना अविरोध असे प्रजेचे राजकीय हितसंबंध निर्माण करणें अत्यंत कठिण आहे. संस्थानी राजकारण म्हणजे एक समभुज त्रिकोण आहे. सर्व भुजांचे सारखे हितकारक संबंध असणारें मध्यबिंदूचे राजकारण निर्माण करण्यांत अत्यंत चतुराई आहे. केन्द्रविरोधी कुठलीही योजना विघातकच ठरणार.

संस्थानिकांवर वैयक्तिक टीका करण्यांत काय हांशील आहे ? ज्यांचे आपण तिळमात्रही वांकडें करूं शकत नाहीं अगर गैरवर्तनाबद्दल शासन करूं शकत नाहीं त्यांच्याबद्दल निरर्गल प्रलाप काढण्यांत काय तथ्य आहे ? उलट शिष्टाचारभंगाचा दोष पदरीं येतो. वैय्यक्तिक टीकेनें कार्यहानी मात्र होते.

संस्थानी प्रजेचें अत्यंत श्रेष्ठ दर्जाचें वैशिष्टय कोणतें असेल तर तिला आपल्या राजाबद्दल व राज्याबद्दल वाटत

असलेली निष्ठा हें होय. कसलाही कट्टर कार्यकर्ता असला तरी संस्थानें खालसा व्हावींत असें कधीं त्याच्या मनांत येणार नाहीं. कितीही जुलमी संस्थानिक असला तरी त्याच्या जीवितावर उठावें असें कुणाच्याही मनांत येणार नाहीं. संस्थानी राजकारणांत क्रांतिकारकांना स्थान नाहीं असें म्हटलें तर तें असत्य अथवा अतिशयोक्तीचें ठरेल असें वाटत नाहीं. प्रजेचे व राजाचे संबंध अत्यंत जिव्हाळ्याचे असतात. एका हाडामांसाचे, एका रक्ताचे, एका भाषेचे, एका धर्माचे, एका संस्कृतीचे, एकाच राज्यांत जन्माला आल्याचे व एकाच राज्यांत मृत होण्याचे असे ते निसर्गानें निर्माण केलेले संबंध असतात. राग आला तरी त्यांत आपलेपणा असतो. छळ केला तरी त्यांत आपलेपणा असतो.

राज्याकरतां आपल्या पूर्वजांनीं रक्त सांडलें आहे ही भावना उभयतांच्या मनांत सारखीच जागृत असते. देशी राज्यें म्हणजे त्यांना आपल्या पूर्वजांच्या पराक्रमांच्या प्रतिमा वाटतात आणि त्यांना तीं देव्हाऱ्यांतील देवताप्रतिमांइतकीच पूज्य वाटतात. राजा हा देवाचा अवतार हें जरी सत्यार्थानें लोकांना पटत नसलें तरी ध्वन्यर्थानें त्यांचा राजाबद्दलचा पूज्यभाव व्यक्त होतो.

या सर्वांचा अर्थ संस्थानी प्रजेच्या मनांत राजकीय आकांक्षा नाहींतच असें कुणाला वाटलें तर तें चूक आहे.

आमच्या म्हणण्याचा अर्थ तसा नाहीं. मात्र खालसांतील लोकांच्या मनांतील राजकीय भावनांचें व आकांक्षांच स्वरूप भिन्न आहे हें मात्र विसरतां कामा नये. खालसांतील लोकांना धर्मानें, संस्कृतीनें, जातीनें, भाषेनें सर्वस्वी परकी असलेल्या सरकारबरोबर झगडून हक्क मिळवावयाचे आहेत तर संस्थानी प्रजेला सर्वस्वी आपल्या असलेल्या अधिपतीकडून ते मिळवायचे आहेत. खालसांत राजाप्रजेचा तो लढा आहे तर संस्थानांत त्यांचा तो रुसवा आहे. खालसांत सरकार ही कल्पना आहे तर संस्थानांत राजा हा प्रजेंत मिसळणारा चालता बोलता जिवंत पुतळा आहे. खालसांतील प्रजेचें ध्येय संपूर्ण स्वातंत्र्य हें आहे तर संस्थानी प्रजेचें ध्येय नृपांतर्गत प्रजासत्ता हें आहे. असा हा मूलतःच फरक आहे. संस्थानी प्रजेची राजकीय आकांक्षा भास कवीच्या भरतवाक्यांत थोडासा फरक करून खालीलप्रमाणें आहे असें म्हणतां येईल—

इमां विविधमर्यादां विधिवज्जनशासिताम् ।
महीं लोकमतेनैव राजसिंहः प्रशस्तु नः ॥

हेंच आमच्याही ग्रंथाचें भरतवाक्य समजण्यास काय हरकत आहे ?

— समाप्त —