शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

दूरशिक्षण केंद्र

बी. ए. भाग–३ राज्यशास्त्र

सत्र ५ : पेपर–१० (DSE- E79)

तुलनात्मक राजकारण

(Comparative Politics)

सत्र ६ : पेपर–१५ (DSE- E204)

तुलनात्मक शासन

(Comparative Government)

(with special reference to UK & USA)

(शैक्षणिक वर्ष २०२१–२२ पासून)

© **कुलसचिव,** शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर (महाराष्ट्र)
प्रथमावृत्ती : २०२२
बी. ए. (राज्यशास्त्र) भाग-३ पेपर १० व १५ करिता
सर्व हक्क स्वाधीन. शिवाजी विद्यापीठाच्या परवानगीशिवाय कोणत्याही प्रकाराने नक्कल करता येणार नाही.

प्रती : ४००

■

प्रकाशक :
डॉ. व्ही. एन. शिंदे
प्रभारी कुलसचिव,
शिवाजी विद्यापीठ,
कोल्हापूर - ४१६ ००४.

■

मुद्रक :
श्री. बी. पी. पाटील
अधीक्षक,
शिवाजी विद्यापीठ मुद्रणालय,
कोल्हापूर - ४१६ ००४.

■

ISBN-

★ दूरशिक्षण केंद्र आणि शिवाजी विद्यापीठ याबद्दलची माहिती पुढील पत्त्यावर मिळू शकेल.
शिवाजी विद्यापीठ, विद्यानगर, कोल्हापूर-४१६ ००४ (भारत)

दूरशिक्षण केंद्र, शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

■ सल्लागार समिती ■

प्रा. (डॉ.) डी. टी. शिर्के
कुलगुरू,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

प्रा. (डॉ.) पी. एस. पाटील
प्र-कुलगुरू,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

प्रा. (डॉ.) एम. एम. साळुंखे
माजी कुलगुरू,
यशवंतराव चव्हाण महाराष्ट्र मुक्त विद्यापीठ, नाशिक

प्रा. (डॉ.) के. एस. रंगाप्पा
माजी कुलगुरू,
म्हैसूर विद्यापीठ, म्हैसूर

प्रा. पी. प्रकाश
अतिरिक्त सचिव-II
विद्यापीठ अनुदान आयोग, नवी दिल्ली

प्रा. (डॉ.) सीमा येवले
गीत-गोविंद, फ्लॅट नं. २,
११३९ साईक्स एक्स्टेंशन,
कोल्हापूर-४१६००१

प्रा. (डॉ.) आर. के. कामत
प्रभारी अधिष्ठाता, विज्ञान व तंत्रज्ञान विद्याशाखा,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

प्रा. (डॉ.) एस. एस. महाजन
प्रभारी अधिष्ठाता, वाणिज्य व व्यवस्थापन विद्याशाखा,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

प्राचार्य (डॉ.) आर. जी. कुलकर्णी
प्रभारी अधिष्ठाता, मानवविज्ञान विद्याशाखा,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

प्राचार्या (डॉ.) श्रीमती एम. व्ही. गुळवणी
प्रभारी अधिष्ठाता, आंतर-विद्याशाखीय अभ्यास विद्याशाखा
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

डॉ. व्ही. एन. शिंदे
प्रभारी कुलसचिव,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

श्री. जी. आर. पळसे
प्रभारी संचालक, परीक्षा व मूल्यमापन मंडळ,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

श्री. ए. बी. चौगुले
प्रभारी वित्त व लेखा अधिकारी,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

प्रा. (डॉ.) डी. के. मोरे (सदस्य सचिव)
संचालक, दूरशिक्षण केंद्र,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

दूरशिक्षण केंद्र, शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

अभ्यासमंडळ : राज्यशास्त्र

अध्यक्ष – **प्रा. डॉ. श्रीमती भारती पाटील**
राज्यशास्त्र अधिविभाग, शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

- **प्रा. डॉ. रविंद्र भणगे**
  राज्यशास्त्र अधिविभागप्रमुख,
  शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर
- **प्राचार्य डॉ. राजेंद्र कुरळपकर**
  के.आर.पी. कन्या महाविद्यालय, उरुण-इस्लामपूर,
  जि. सांगली
- **डॉ. एस. जी. कुंभार**
  राजा श्रीपतराव भगवंतराव कॉलेज, औंध,
  जि. सातारा
- **डॉ. आर. आर. कांबळे**
  कर्मवीर हिरे आर्टस, सायन्स, कॉमर्स अँण्ड
  एज्युकेशन कॉलेज, गारगोटी, जि. कोल्हापूर
- **डॉ. अमिता संजिव कणेगांवकर**
  डी.डी. शिंदे सरकार कॉलेज, महालक्ष्मी मंदीर जवळ,
  कोल्हापूर
- **डॉ. शिवाजी सुबराव पाटील**
  छत्रपती शिवाजी कॉलेज, सातारा
- **प्राचार्य डॉ. शिरिषकुमार धोंडिराम पवार**
  बाळासाहेब देसाई कॉलेज, पाटण, जि. सातारा
- **प्रा. डॉ. श्रीमती उत्तरा सहस्त्रबुद्धे**
  राज्यशास्त्र अधिविभाग,
  मुंबई विद्यापीठ, मुंबई
- **प्रा. डॉ. मृदुल निळे**
  राज्यशास्त्र अधिविभाग,
  मुंबई विद्यापीठ, मुंबई
- **प्रा. डॉ. ए. एस. चौसाळकर**
  आर. के. नगर हौसिंग सोसायटी,
  एमएसईबी ऑफीस समोर, कोल्हापूर
- **श्री. वैभव नायकवडी**
  हुतात्मा किसन अहिर शुगर मिल, वाळवा,
  जि. सांगली
- **श्री. दशरथ विठोबा पारेकर**
  फ्लॅट नं. ५०८, एव्हरग्रीन होम्स, फेज-४,
  टॉवर डी, प्रभू हॉस्पिटल रोड, नागाळा पार्क, कोल्हापूर

प्रस्तावना

शिवाजी विद्यापीठाने दूरशिक्षण केंद्राच्या माध्यमातून शिक्षणापासून व्यक्तीगत आणि भौतिक परिस्थितीने दूर गेलेल्या अनेकांना पुन्हा शिक्षण प्रवाहात येण्याची सुवर्णसंधी उपलब्ध करून दिली याचे संपूर्ण श्रेय विद्यापीठाला जाते. 'ज्ञानमेवामृतम्' शिवाजी विद्यापीठाच्या ब्रीद वाक्याप्रमाणे ज्ञानरूपी अमृत प्राप्त करण्याची संधी सर्वांसाठी उपलब्ध करून दिली. याच दूर शिक्षण केंद्राद्वारे नोंद झालेल्या बहिःस्थ विद्यार्थ्यांना स्वयंअध्ययन साहित्य उपलब्ध करून दिले आहे.

हे पुस्तक बी. ए. भाग तीन च्या राज्यशास्त्र विषयाच्या पेपर क्रमांक १० सत्र पाच साठी 'तुलनात्मक राजकारण' आणि पेपर क्रमांक १५ सत्र सहा साठी 'तुलनात्मक शासन' हे विद्यार्थ्यांच्या हाती देताना आम्हाला विशेष आनंद होत आहे.

सत्र ५ साठी पेपर क्रमांक १० 'तुलनात्मक राजकारण' यामध्ये तुलनात्मक राजकारण, संविधानवाद, संघराज्यवाद, राजकीय पक्ष आणि दबावगट तर सत्र ६ साठी पेपर क्रमांक १५ 'तुलनात्मक शासन' यामध्ये कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ, न्यायमंडळ, राजकीय पक्ष आणि दबावगट यांचा विस्ताराने अभ्यास करणार आहोत.

या पुस्तक निर्मितीमध्ये शिवाजी विद्यापीठाचे कुलगुरू मा. डॉ. डी. टी. शिर्के यांची प्रेरणा व प्रोत्साहन आम्हाला मिळाले त्याबद्दल त्यांचे मनःपूर्वक आभार. राज्यशास्त्र अभ्यास मंडळाच्या अध्यक्ष प्रा. डॉ. भारती पाटील यांचे बहुमोल मार्गदर्शन लाभले. त्याचप्रमाणे राज्यशास्त्र विभागप्रमुख डॉ. प्रकाश पवार, राज्यशास्त्र विभाग शिवाजी विद्यापीठ मधील प्राध्यापक डॉ. रविंद्र भणगे, जेष्ठ अभ्यासक डॉ. अशोक चौसाळकर, शिवाजी विद्यापीठ राज्यशास्त्र अभ्यास मंडळाचे सर्व सन्माननीय सदस्य, प्राचार्य डॉ. वसंत पाटील व सर्व लेखक यांचे सहकार्य लाभल्याबद्दल त्या सर्वांचे आम्ही आभार मानतो.

वरील सर्वांइतकेच महत्त्वाचे म्हणजे दूरशिक्षण केंद्राचे संचालक प्रा. डॉ. डी. के. मोरे, दूरशिक्षण केंद्रातील सर्व सहकारी, विद्यापीठाचे सर्व पदाधिकारी यांचे सहकार्याबद्दल व तत्परतेबद्दल मनःपूर्वक आभार.

■ संपादक ■

डॉ. अनिल पाटील
आर्टस, कॉमर्स ॲण्ड सायन्स कॉलेज,
गडहिंग्लज, जि. कोल्हापूर

प्रा. डॉ. भारती पाटील
अध्यक्षा, राज्यशास्त्र अभ्यासमंडळ,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

दूरशिक्षण केंद्र,
शिवाजी विद्यापीठ,
कोल्हापूर

सत्र–५ : पेपर–१० : तुलनात्मक राजकारण
सत्र–६ : पेपर–१५ : तुलनात्मक शासन

अभ्यास घटकांचे लेखक

लेखन सहभाग	सत्र–५ घटक क्रमांक	सत्र–६ घटक क्रमांक
श्रीमती नेहा वाडेकर राज्यशास्त्र अधिविभाग, शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर	१	–
प्रा. डॉ. अंगद नरसगोंडा पाटील कर्मवीर भाऊराव पाटील कॉलेज, उरुण–इस्लामपूर, जि. सांगली	२	–
प्रा. सुनिल गायकवाड आमदार शशिकांत शिंदे कॉलेज, मेढा, ता. जावळी, जि. सातारा	३	–
डॉ. नितीन रणदिवे दूरशिक्षण केंद्र, शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर **डॉ. सचिन भोसले** दूरशिक्षण केंद्र, शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर	४ ४	– –
प्रा. डॉ. विजय जालिंदर देठे श्री. शहाजी छत्रपती महाविद्यालय, दसरा चौक, कोल्हापूर	–	१
डॉ. अनिल डी. पाटील ओंकार शिक्षण संस्थेचे आर्टस, कॉमर्स ॲण्ड सायन्स कॉलेज, गडहिंग्लज, जि. कोल्हापूर	–	२
प्रा. अमिता कणेगावकर डी.डी. शिंदे सरकार कॉलेज, भवानी मंडप, कोल्हापूर	–	३
प्रा. समिक्षा आण्णासो फराकटे विवेकानंद कॉलेज, ताराबाई पार्क, कोल्हापूर	–	४

■ संपादक ■

डॉ. अनिल पाटील
आर्टस, कॉमर्स ॲण्ड सायन्स कॉलेज,
गडहिंग्लज, जि. कोल्हापूर

प्रा. डॉ. भारती पाटील
अध्यक्षा, राज्यशास्त्र अभ्यासमंडळ,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

अनुक्रमणिका

घटक क्रमांक	घटकाचे शीर्षक	पान क्रमांक
	सेमिस्टर–५ : पेपर–१० तुलनात्मक राजकारण	
१.	तुलनात्मक राजकारण	१
२.	संविधानवाद	३३
३.	संघराज्यवाद	६५
४.	राजकीय पक्ष आणि दबाव गट	७८
	सेमिस्टर–६ : पेपर–१५ तुलनात्मक शासन	
१.	कायदेमंडळ	१०१
२.	कार्यकारी मंडळ	१३८
३.	न्यायमंडळ	१६०
४.	इंग्लंड व अमेरिकेतील राजकीय पक्ष आणि दबाव गट	१९१

■ विद्यार्थ्यांना सूचना

प्रत्येक घटकाची सुरुवात उद्दिष्टांनी होईल. उद्दिष्टे दिशादर्शक आणि पुढील बाबी स्पष्ट करणारी असतील.

१. घटकामध्ये काय दिलेले आहे.

२. तुमच्याकडून काय अपेक्षित आहे.

३. विशिष्ट घटकावरील कार्य पूर्ण केल्यानंतर तुम्हाला काय माहीत होण्याची अपेक्षा आहे.

स्वयं मूल्यमापनासाठी प्रश्न दिलेले असून त्यांची अपेक्षित उत्तरेही देण्यात आलेली आहेत. त्यामुळे घटकाचा अभ्यास योग्य दिशेने होईल. तुमची उत्तरे लिहून झाल्यानंतरच स्वयं अध्ययन साहित्यामध्ये दिलेली उत्तरे पाहा. ही तुमची उत्तरे (किंवा स्वाध्याय) आमच्याकडे मूल्यमापनासाठी पाठवायची नाहीत. तुम्ही योग्य दिशेने अभ्यास करावा, यासाठी ही उत्तरे 'अभ्यास साधन' (Study Tool) म्हणून उपयुक्त ठरतील.

प्रिय विद्यार्थी,

हे स्वयंअध्ययन साहित्य या पेपरसाठी एक पूरक अभ्याससाहित्य म्हणून आहे. असे सूचित करण्यात येते की, विद्यार्थ्यांनी २०२०-२१ पासून तयार केलेला नवीन अभ्यासक्रम पाहून त्याप्रमाणे या पेपरच्या सखोल अभ्यासासाठी संदर्भपुस्तके व इतर साहित्याचा अभ्यास करावा.

घटक – १

तुलनात्मक राजकारण

१.० उद्दिष्ट्ये

१.१ प्रास्ताविक

१.२ विषय विवेचन

१.२.१ तुलनात्मक राजकारणाचा अर्थ व स्वरूप

१.२.२ तुलनात्मक राजकारणाचा विकास

१.२.३ तुलनात्मक राजकारणाची व्याप्ती

१.२.४ तुलनात्मक राजकारणाच्या अभ्यासाचे दृष्टीकोन

१.२.४.१ रचनात्मक कार्यात्मक दृष्टिकोन

१.२.४.२ तुलनात्मक राजकारणाचे व्यवस्था दृष्टीकोन

१.२.४.३ मार्क्सवादी दृष्टिकोन

१.३ सारांश

१.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

१.५ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्न

१.६ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

१.७ सरावासाठी स्वाध्याय

१.८ संदर्भ ग्रंथ

१.० उद्दिष्ट्ये

या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपल्याला -

- तुलनात्मक राजकारणाचा अर्थ, व्याख्या, महत्त्व, स्वरूप व व्याप्ती लक्षात येईल.
- राजकीय कृती, राजकीय प्रक्रिया व राजकीय सत्ता या अनुषंगाने तुलनात्मक राजकारणाचे आकलन होईल.
- तुलनात्मक राजकारणाच्या अभ्यासासाठी आवश्यक असणारे व्यवस्था दृष्टीकोन, रचनात्मक कार्यात्मक दृष्टीकोन व मार्क्सवादी दृष्टीकोन समजतील.
- राजकीय व्यवस्था कशी कार्य करते, तसेच ही व्यवस्था आपले अस्तित्व टिकवून ठेवण्यासाठी कशा प्रकारे प्रयत्नशील असते याचे चिकित्सक अध्ययन होईल.

१.१ प्रास्ताविक

मनुष्य हा तुलनाप्रिय प्राणी आहे. तो नेहमीच आपली इतरांशी तुलना करत असतो. इतरांचे जगणे, कृती व वर्तन याबद्दल त्याला नेहमीच उत्सुकता असते. आपण व इतरांमधील साम्य व भेद, तसेच इतरांमधील चांगल्याचा स्वीकार, या सर्वांबद्दलच्या उत्सुकतेपोटी मनुष्याच्या तुलनात्मक दृष्टीकोनाचा विकास झालेला दिसतो. हिच तुलनात्मक दृष्टी आपणाला राजकारण, शासनसंस्था इत्यादीचा अभ्यास करताना दिसून येते. राज्यशास्त्राचे जनक ॲरिस्टॉटल यानेही याच दृष्टीकोनामुळे तत्कालीन नगर-राज्यांमध्ये होणाऱ्या राज्यक्रांत्यांच्या कारणांचा अभ्यास करण्यासाठी १५८ नगरराज्यांच्या राज्यघटनांचे तुलनात्मक अध्ययन केले होते. हाच तुलनात्मक दृष्टीकोन मॅकियाव्हेली, माँटेस्क्यू, हेन्री मेन, कार्ल मार्क्स, रूसो, लॉर्ड ब्राईस, प्रा. लास्की या राजकीय विचारवंतांच्या विचारांमध्ये दिसून येतो. अशाप्रकारे अनेक राजकीय विचारवंतांच्या अभ्यासामध्ये शासनसंस्थांचा व राजकारणाचा अभ्यास झाल्याचे दिसून येते. अशाप्रकारे तुलनात्मक राजकारणाला एक प्रदीर्घ परंपरा लाभली आहे. तथापि, १९५० च्या दशकामध्ये अमेरिकेतील राजकीय शास्त्रज्ञांनी राजकारणामध्ये नवीन तुलनात्मक दृष्टीकोन अंगीकारून राजकीय क्षेत्रात स्थित्यंतर घडवून आणले. १९५० च्या दशकापासून या अभ्यासाचे मार्गक्रमण आपल्याला तुलनात्मक राजकारण व शासन संस्थांच्या अभ्यासापासून हळूहळू व्यवस्थांच्या तुलनात्मक अभ्यासाकडे झालेले दिसते.

१.२ विषय विवेचन

१.२.१ तुलनात्मक राजकारणाचा अर्थ व स्वरूप

राज्यशास्त्राच्या अनेक ज्ञानशाखा आहेत. उदा. राजकीय विचार, राजकीय सिद्धांत, राजकीय समाजशास्त्र, आंतरराष्ट्रीय संबंध इ. 'तुलनात्मक राजकारण' ही देखील राज्यशास्त्राची एक ज्ञानशाखा आहे.

तसेच तुलनात्मक राजकारण ही राज्यशास्त्राच्या कक्षा रूंदावणारी ज्ञान शाखा आहे. या ज्ञानशाखेमुळे राज्यशास्त्रामध्ये अनेक नवीनविध अशा पध्दती, सिध्दांत तसेच दृष्टीकोनांचा समावेश झाला. तुलनात्मक राजकारण या ज्ञानशाखेमध्ये राजकीय अनुभव, मुख्य व्यवस्थांच्या संस्था, वर्तन व प्रक्रिया यांचे वर्णन केले जाते. म्हणजेच तुलनात्मक राजकारणामध्ये संस्थात्मक अभ्यासाच्या पलीकडे जाऊन प्रत्यक्षात राजकारण, राजकीय प्रक्रिया, कृती यांचा अभ्यास केला जातो. विविध देशांच्या शासन आणि राजकारणा-मधील साम्य व भेद जाणून घेणे हा या ज्ञानशाखेचा हेतू असतो. त्यामुळे आज इतर देशांमधील शासन पध्दती व प्रक्रियांमधील गुण-दोष जाणून आपल्या देशातील शासन व्यवस्था व प्रक्रियांमध्ये कराव्या लागणाऱ्या अनुकूल संभाव्य बदलांचा अभ्यास करण्यासाठी आज तुलनात्मक राजकारणाचा अभ्यास करणे अपरिहार्य आहे.

व्याख्या

विविध राजकीय अभ्यासकांनी तुलनात्मक राजकारणाची व्याख्या खालीलप्रमाणे केलेली आहे.

१. हॅरॉल्ड लासवेल : 'तुलनात्मक राजकारण म्हणजे कोणी, काय, केव्हा आणि कसे मिळविले ?'

२. जीन ब्लाँडेल : 'समकालीन जगातील राष्ट्रीय संस्थेच्या आकृतिबंधाचा अभ्यास म्हणजे तुलनात्मक राजकारण होय.'

३. एडवर्ड फ्रिमन : 'तुलनात्मक राजकारण म्हणजे शासनाचे विविध प्रकार आणि विभिन्न राजकीय संस्था यांचे तुलनात्मक विश्लेषण होय.'

४. रॉय सी मॅक्रिडिस : 'तुलनात्मक राजकारणाचा संबंध अशा शासकीय यंत्रणेशी येतो की, ज्यामध्ये समाज, ऐतिहासिक वारसा, भौगोलिक व नैसर्गिक देणग्या, उत्पादने, सामाजिक व आर्थिक संघटना, विचारसरणी, मूल्यव्यवस्था, राजकीय पध्दती, राजकीय पक्ष, हितसंबंधी गट आणि नेतृत्व यंत्रणा यांचा समावेश असतो.

५. जे. सी. जोहरी : 'तुलनात्मक राजकारणाच्या अभ्यासात राजकीय कृती, राजकीय प्रक्रिया आणि राजकीय सत्ता यांचा अभ्यास तुलनात्मक पध्दतीने केला जातो.'

वरील व्याख्यांचा विचार केला असता असे म्हणता येते. जगातील विविध शासन संस्थाच्या रचना, राजकीय क्रिया, कृती, त्यांचे अविष्करण व परिणाम करणारे घटक यांचा अभ्यास म्हणजे तुलनात्मक राजकारण.'

स्वरूप

राजकारण ही निरंतर, गतिमान आणि वैश्विक अशी क्रिया आहे. प्रामुख्याने समस्यांचे निराकरण करताना होणाऱ्या निर्णय निर्धारण प्रक्रियेमध्ये तिचे अवतरण होते. मानवाच्या विशिष्ट वर्तनातून याचा उगम

होतो. ही निर्णय प्रक्रिया कोणत्याही राजकीय कृतीचा भाग म्हणून उदयास येते. अनेक विचारवंतांनी 'राजकीय कृती' या संज्ञेचा अर्थ वेगवेगळ्या प्रकारे लावला आहे. डेव्हीड ईस्टन राजकीय कृतीचा अर्थ 'अधिकारयुक्त वाटप' असे संबोधतो; हॅरॉल्ड लासवेल आणि रॉबर्ट ढाल तीचे वर्णन 'सत्तेच्या वापरामधील विशेष बाब' असे करतात. तर जीन ब्लॉडेल 'निर्णय घेण्याच्या' मुद्द्यावर भर देतो. तथापि, ऑकशॉट यांनी योग्य शब्दांत तिचे वर्णन केले आहे. त्यांच्या मते, राजकीय कृती म्हणजे 'अशी क्रिया ज्यामध्ये नागरी संघटनेचे (Association) सदस्य म्हणून एकमेकांशी संबंधित असलेल्या व्यक्ती त्यांच्या संघटनेच्या शर्ती (अटी) व योजना (Arrangements) बद्दल त्याच्या इष्टतेच्या दृष्टीकोनातून विचार व चर्चा करतात, त्यांमधील बदलांसंबंधी प्रस्ताव तयार करतात. प्रस्तावित बदलांबाबत इतरांना खात्री पटवून देण्याचा प्रयत्न करतात आणि त्या अस्तित्वात आणण्याच्या दृष्टीने प्रयत्न करतात.

तुलनात्मक राजकारणाच्या क्षेत्रामध्ये 'राजकारण' या संज्ञेचे तीन अर्थ अंतर्भूत होतात - (१) राजकीय कृती, (२) राजकीय प्रक्रिया आणि (३) राजकीय सत्ता.

१. राजकीय कृती (Political Activity)

समाजामध्ये अनेक प्रकारच्या व्यक्ती, गट व संघटना असतात. त्यांची सर्वांची मूल्ये ही वेगवेगळी असतात. त्यांची विचारसरणी, धोरण, हितसंबंध काही वेळा समान तर काहीवेळा परस्पर विरोधी असतात. जर राजकारण म्हणजे 'मूल्यांचे', 'अधिकारयुक्त वाटप' असेल तर लोकांची अपेक्षित मूल्ये व सत्तेमध्ये असणाऱ्यांची मूल्ये यांच्यामध्ये संघर्ष निर्माण होण्याची दाट शक्यता असते. संघर्ष निर्माण होणे अपरिहार्य असते. अशाप्रकारे या निर्माण होणाऱ्या संघर्षांना समाधानाची गरज असते आणि हे समाधान करण्याच्या प्रक्रियेमधूनही काही राजकीय कृती केल्या जातात. अशाप्रकारे निर्माण होणाऱ्या संघर्षामध्ये काही व्यक्तीव्यवस्था बदलण्याचा तर त्याच वेळी काही व्यक्ती जैसे थे परिस्थिती राखण्याचा प्रयत्न करत असतात. हे करत असताना त्या व्यक्तिंकडून ज्या कृती केल्या जातात, त्या दोन्ही कृतींना राजकीय कृती असे म्हणतात.

तथापि, राजकारणामध्ये निर्माण होणाऱ्या मतभेदांमधून निर्माण होणाऱ्या ताणतणावाचे निराकरण करण्यासाठी देखील काही प्रयत्न करावे लागतात आणि ही प्रक्रिया सातत्याने घडत असते. त्यामुळे मतभेदांमुळे होणारे ताणतणाव व त्यांचे निराकरण यांच्याशी संबंधित विभिन्न क्रियांना राजकीय कृतीप्रवणतेची शृंखला (साखळी) असे म्हटले आहे.

२. राजकीय प्रक्रिया (Political Process)

राजकीय प्रक्रिया म्हणजे राजकीय कृतीचेच एक विस्तारित रूप म्हणता येईल. यामध्ये निर्णय निर्धारण प्रक्रियेमध्ये भूमिका बजावणाऱ्या सर्व घटकांचा विचार केला जातो. समाजामध्ये कार्यरत असणाऱ्या अनेक

बिगर राज्य (non-state) गट आणि संघटना या सत्तेच्या संघर्षापासून मुक्त नसतात; त्यांचे अंतर्गत संघर्ष आणि तणाव यांचे नियंत्रण करण्यासाठी त्यांची अंतर्गत शासनव्यवस्था असते. तसेच बिगर राज्य असे गट आणि संघटना आपले विशिष्ट हितसंबंध जपण्यासाठी देशातील शासनावर प्रभाव टाकत असतात. उदा. शेतकरी संघटना, विद्यार्थी संघटना, शिक्षण संघटना, जातीय संघटना इ. या संघटना आपले हितसबंध जोपासण्यासाठी सरकारवर दबाव निर्माण करत असतात. फायनरच्या शब्दांमध्ये स्पष्ट करायचे तर आपले हितसंबंध जोपासण्याच्या शर्यतीमध्ये एखाद्या अशा बिगरराज्य गट आणि संघटनांमध्ये हितसंबंध जोपासण्याची स्पर्धा निर्माण होते आणि जर एखाद्या गटाला सरकारच्या माध्यमातून राज्याची सर्व शक्ती पाठिंबा देत असेल तर ही स्पर्धा अधिकाधिक वाढत जाते. अशाप्रकारे या बिगर राज्य गट आणि संघटनांमध्ये सार्वजनिक स्पर्धा निर्माण होते ज्यामध्ये हे गट एकतर राज्याने आपली धोरणं स्वीकारावीत व अंमलबजावणी करावी किंवा पुढे जावून शासन बनावे यासाठी प्रयत्नशील असतात. अशाप्रकारे औपचारिक समाजामधील सामाजिक पर्यावरणामध्ये असणारे गट किंवा संघटना शासनावर किंवा धोरणनिश्चितीवर प्रभाव टाकत असतात या दोहोमध्ये होणाऱ्या प्रक्रियांमधून होणाऱ्या आंतरक्रियांची जी साखळी निर्माण होते तिला राजकीय प्रक्रिया म्हणतात.

३. राजकीय सत्ता (Political Power)

राजकारण या संज्ञेतून सूचित होणारा तिसरा अर्थ म्हणजे 'राजकीय सत्ता'. राजकीय सत्ता या संज्ञेचा अर्थ वेगवेगळ्या तज्ञांनी वेगवेगळ्या प्रकारे स्पष्ट केला आहे. उदाहरणार्थ, कार्ल जे फ्रेड्रीक यांनी राजकीय सत्ता म्हणजे 'एक प्रकारचा मानवी संबंध' असे म्हटले आहे. तर 'व्यक्ती किंवा गट (समूह) जिच्या बळावर अन्य व्यक्तींचे वा गटांचे वर्तन आपल्या इच्छेप्रमाणे बदलवून घेऊ शकतात अशी क्षमता म्हणजे सत्ता होय.' असे आर.एच. टोनी यांनी म्हटले आहे. निर्णय निर्धारण प्रक्रियेमधील सत्तेची भूमिका सांगताना लॉसवेल म्हणतो की, निर्णय निर्धारण ही एक (inter personal) व्यक्ति-व्यक्तींमधील परस्पर प्रक्रिया आहे.

अशाप्रकारे सत्ता या संज्ञेच्या अर्थाबाबत राजकीय अभ्यासकांच्या विचारांमध्ये एकवाक्यता नाही. तरीही वरील सर्व विवेचनाचा विचार करून योग्य/अचूक शब्दात सत्ता या संज्ञेचा अर्थ अशा पध्दतीने सांगता येईल. 'व्यक्ती किंवा समूहांचे वर्तन आपल्या इच्छेप्रमाणे बदलवून घेण्यासाठी त्यांच्यावर टाकण्यात आलेले सर्व प्रकारचे बाह्य दबाव म्हणजे सत्ता.'

'राजकीय सत्ता' या दृष्टिकोणातून होणाऱ्या राजकारणाच्या अभ्यासामुळे तुलनात्मक राजकारणाच्या अभ्यासविषयाची व्याप्ती विस्तारली आहे. म्हणजेच आता राजकारणाचे आकलन करताना त्यामध्ये राजकीय व्यवस्थेतील राजकीय संरचनाचा अभ्यास करणे महत्त्वाचे ठरत आहे. तसेच 'सत्ताधीश' किंवा 'सत्तेपासून दूर असणारे' विविध क्षेत्रातील अभिजन या सर्वांच्या भूमिकांचा अभ्यास राजकारणातील गतिमान हालचालींचे आकलन करण्यास महत्त्वाचा ठरला आहे. राजकारण हे मुख्यत्वे समाजातील विविध गटांमध्ये घडत असते.

म्हणूनच राजकारणाचा अभ्यास करताना अशा विभिन्न लहान व विशाल गटांच्या सत्तासंबंधांचा अभ्यास करणे महत्त्वाचे ठरते. सत्ता व अधिसत्ता ह्या संज्ञांमधील संबंधांचा विचार केला गेला असे दिसते. लोकशाही व्यवस्थेतील सत्ताधारी 'एकमत' (संमत्ती) या नावाखाली आपल्या सत्तेचे समर्थन करतात (सत्ता न्याय ठरवतात); तर सर्वंकष व्यवस्थेतील सत्ताधिश अधिमान्यता मिळविण्यासाठी सत्तेचा जुलूमी वापर करतात. अशाप्रकारे तुलनात्मक राजकारणामध्ये एक महत्त्वाचे तत्त्व दिसून येते, जिथे 'एकमत संमती' कमकुवत होते तिथे 'बळजबरी जुलूम' प्रबळ बनतो आणि जेथे 'संमत्ती एकमत' प्रभावी असते तेथे 'जुलमी' सत्ता' निष्प्रभ ठरते.

वरील सर्व विवेचनावरून असे लक्षात येथे की, तुलनात्मक राजकारणाच्या विषय अभ्यासामध्ये राजकारणाला एक वैशिष्ट्यपूर्ण अर्थ प्राप्त झाला आहे. राजकारणाला आदर्शात्मक चौकटीमधून मुक्त करून अनुभवजन्य आयाम प्राप्त झाले आहेत. म्हणूनच तुलनात्मक राजकारणाचे स्वरूप केवळ राज्य व शासनाच्या अभ्यासापुरते मर्यादित नसून आता 'सत्तेच्या वापराचा अभ्यास' या अर्थाने व्यापक झाले आहे.

१.२.२ तुलनात्मक राजकारणाचा विकास

आपण प्रथम चर्चा केल्याप्रमाणे १९५० च्या दशकामध्ये तुलनात्मक राजकारणाच्या अभ्यासाला अधिक महत्त्व प्राप्त झाले. त्याचे मुख्य कारण म्हणजे ह्या दशकामध्ये अमेरिकेतील राजकीय शास्त्रज्ञांनी 'राजकारणाच्या अभ्यास क्षेत्रामध्ये' कायापालट घडवून आणला आणि राजकारणाच्या अभ्यासामध्ये 'परकीय राजकीय घटकांकडून तुलनात्मक घटकांच्या अभ्यासाचा समावेश' केला आणि तुलनात्मक राजकारणाचा सुकाणू तुलनात्मक शासनसंस्थांच्या अभ्यासाकडून व्यवस्थांच्या तुलनात्मक अभ्यासाकडे वळवला.

थोडक्यात ॲरिस्टॉटल ते आजच्या काळातील तुलनात्मक राजकारण या अभ्यासविषयाच्या विकासाचा आढावा घेतला तर त्याचे साधारण तीन टप्प्यांमध्ये विवेचन करता येते.

१. पहिला कालखंड – पहिल्या महायुद्धापूर्वीची सुबोध अवस्था

ॲरिस्टॉटल हा तुलनात्मक शासन व राजकारण या अभ्यासविषयाचा वा ज्ञानशाखेचा जनक मानला जातो. राजकीय जीवनाचे अध्ययन करण्यासाठी त्यानेच तुलनात्मक पध्दतीचा सर्वप्रथम वापर केला. तत्कालीन नगरराज्यांमध्ये होणाऱ्या राज्यक्रांत्यांच्या कारणांचा अभ्यास करण्यासाठी त्याने १५८ नगरराज्यांच्या राज्यघटनांमध्ये अध्ययन केले होते आणि त्याच आधारावर त्याने राज्यांचे वर्गीकरण व राज्यप्रकारातील बदलांचा चक्रीय सिध्दांत मांडला. राज्यकर्त्यांच्या संख्येच्या व राज्याच्या समाजहित किंवा स्वार्थहित अशा उद्देशांच्या आधारावर राज्याचे उभार (Vertical) तसेच क्षैतिज (Horizontal) वर्गीकरण केले. राजेशाही, हुकूमशाही, महाजन सत्ता, अल्पजनशाही, पॉलिटी व लोकशाही असे सहा प्रकारामध्ये वर्गीकरण केले आहे.

पोलिबियस व सिसिरो यासारख्या रोमन राजकीय विचारवंतांनी राजकीय संस्थांचा तुलनात्मक पध्दतीने अभ्यास केला. ॲरिस्टॉटल, मॅकिअ‍ॅव्हेली, डी तॉक्विव्हेली, ब्राईस, ऑस्ट्रोगॉरस्की आणि वेबर यांनी पहिल्या अवस्थेमधील तुलनात्मक राजकारणात योगदान दिले. या विचारवंतांनी सिध्दांतांची मांडणी करताना तसेच राजकीय संघटनांच्या कार्याचे चांगले आकलन करण्यासाठी देशातील शासन व्यवस्थांचा तुलनात्मक अभ्यास केला. ॲरिस्टॉटल नंतर सिसिरोने असेच रोमन राजकीय संस्थांचे तुलनात्मक अध्ययन केले. तुलनात्मक अभ्यासाच्या आधारवर या काळात अनेक ग्रंथांची निर्मिती केलेली दिसून येते. मॅकिअ‍ॅव्हेलीचा 'द प्रिन्स' हा तुलनात्मक राजकारणावरील पहिला ग्रंथ म्हणून ओळखला जातो. तसेच माँटेस्क्यूचा 'स्पिरीट ऑफ द लॉ' आणि लॉर्ड ब्राईस यांच्या 'मॉडर्न डेमोक्रासी' हे ग्रंथ युरोपमधील राजकीय व्यवस्थांच्या तुलनात्मक अभ्यासावर आधारलेले ग्रंथ होते. बेन्थम, हेन्री मेन, कार्ल मार्क्स या विचारवंतांचाही समावेश या टप्प्यामध्ये करता येईल. ॲरिस्टॉटल ते मार्क्स या सर्व विचारवंतांनी तुलनात्मक राजकारण या ज्ञानशाखेची पक्की पायाभरणी केली. अशाप्रकारे पहिल्या टप्प्यातील या ज्ञानशाखेच्या अभ्यास विषयाचे स्वरूप सुबोध व सरळ होते.

२. तुलनात्मक राजकारण ज्ञानशाखेच्या विकासाचा दुसरा टप्पा (पहिल्या महायुद्धानंतर)

पहिल्या महायुद्धानंतर तुलनात्मक राजकारणाच्या अभ्यासाला पूर्वीपेक्षा अधिक निश्चित, बंदिस्त किंवा काटेकोर स्वरूप प्राप्त झाले. कारण या काळात तुलनात्मक अध्ययन करण्यासाठी विविध नवीन दृष्टीकोन विकसित झाले. राजकीय संस्थांच्या संरचनेबरोबरच त्यांची कार्यात्मक तुलना करण्याची आवश्यकता निर्माण झाली. त्यामुळे विभिन्न संस्कृतींमध्ये असलेल्या शासन यंत्रणा व त्यांची कार्ये, समस्या आधारित उद्बोधन आणि संकल्पना बांधणी, तुलनात्मक अभ्यासासाठी सर्वमान्य संशोधन पध्दतींची निर्मिती, समस्येची वैधता, आंतरसांस्कृतिक समस्या आणि माहितीची उपलब्धता या सर्व अंगांनी तुलनात्मक राजकारण या विज्ञानशाखेमध्ये अध्ययन होऊ लागले. सॅम्युअल एच. बीयर, एम. हॅस, बर्नाड उलम आणि रॉय सी मॅक्रिडिस यासारख्या विचारवंतांनी या कालखंडामध्ये आपल्या अभ्यास व ग्रंथसंपदेमधून महत्त्वपूर्ण योगदान दिले. पहिल्या कालखंडातील राजकीय विचारवंतांपेक्षा या कालखंडातील लेखकांनी संस्थात्मक तुलनांचा अधिक काटेकोर वापर केला म्हणूनच या अवस्थेला तुलनात्मक राजकारणाच्या विकासाचा दुसरा टप्पा म्हणता येईल.

३. तुलनात्मक शासन आणि राजकारण या ज्ञानशाखेच्या विकासाचा तिसरा टप्पा : (दुसऱ्या महायुद्धानंतरचा तुलनात्मक राजकारणाचा विकास)

तुलनात्मक राजकारण या ज्ञानशाखेच्या विकासाचा तिसरा टप्पा दुसऱ्या महायुद्धानंतरच्या.काळाशी जोडला गेलेला दिसतो. १९४५ मध्ये दुसऱ्या महायुद्धाच्या अंताबरोबर साम्राज्यवाद आणि वसाहतवाद संपुष्टात आले. साम्राज्यवादी सत्तांच्या नियंत्रणाखालील वसाहतींना स्वातंत्र्य मिळाले आणि जागतिक

राजकारणाच्या पटलावर अनेक स्वतंत्र सार्वभौम राष्ट्रांचा उदय झाला. साम्राज्यवादी सत्तांच्या अनुकरणातून अनेक नवनिर्मित देशांमध्ये लोकशाही शासनसंस्थांची उभारणी झाली. परंतु आशिया, आफ्रिका आणि लॅटिन अमेरिका या भागातील या नवनिर्मित देशांमधील सामाजिक, राजकीय, आर्थिक पार्श्वभूमीमुळे तेथील शासन व्यवस्थांची फलश्रुती वेगवेगळी होती. तसेच दुसऱ्या बाजूला भांडवलशाही लोकशाही व्यवस्थांचा पुरस्कार करणारी अमेरिका व साम्यवादाच्या वाटेने जाणारा रशिया या सत्तांमधील संघर्षातून शीतयुध्दाची निर्मिती झालेली होती आणि या संघर्षापासून अलिप्त राहण्याच्या दृष्टीकोनातून आशिया-आफ्रिका खंडातील राष्ट्रांनी अलिप्ततावादी धोरणाचा पुरस्कार केला. या सर्वच राजकीय उलथापालथींचा अभ्यास करण्याच्या अनुषंगाने तुलनात्मक राजकारणाचे अध्ययन अधिक गतिमान व व्यापक झाले. याच कालखंडात अमेरिकन राज्यशास्त्रज्ञांनी अनेक नवनवीन शास्त्रीय दृष्टीकोनांची मांडणी केली. या काळामध्ये निर्माण झालेल्या ग्रंथसंपदेवरून हे लक्षात येते. १९५५ मध्ये प्रा. मॅक्रिडीस यांनी 'द स्टडी ऑफ कम्पॅरेटिव्ह गव्हर्नमेंट' (The Study of Comparative Government) तर १९५६ मध्ये गॅब्रियल आल्मंड यांनी 'कम्पॅरेटिव्ह पोलिटिकल सिस्टिम' (Comparative Political System) हे ग्रंथ लिहिले.

या काळामध्ये विचारवंतांनी पूर्वीच्या आदर्शवादी दृष्टीकोनांपासून फारकत घेऊन अधिक अनुभवजन्य शास्त्रीय दृष्टीकोनांचा विकास केला. वर्तनावादी दृष्टिकोनातून राजकारणाचे तुलनात्मक अध्ययन सुरू झाले, आणि त्यामुळे तुलनात्मक राजकारणाचे स्वरूप पालटून गेले व व्याप्ती देखील वाढली. ह्या कालखंडातील विचारवंतांनी ग्रंथ लेखन करताना इतर शास्त्रांमधील अशा काही संकल्पनांचा उपयोग केला तसेच अनेक नवीन संज्ञांची ओळख करून दिली. उदा. डेव्हीड ईस्टन याने त्यांच्या व्यवस्थावादी दृष्टीकोनाच्या मांडणीमध्ये आदान-प्रदान व्यवस्थेतील प्रक्रियांचे विश्लेषण करताना आदान, प्रदान, मागण्या, द्वारपाल, पाठिंबा आणि दबाव, पर्यावरण, प्रत्यादान, मूल्य, राजकीय अधिकारी अशा अनेक नवीन संज्ञांचा विकास केला. १९४५ च्या उत्तरार्धामध्ये विकसित झालेल्या वर्तनवादी क्रांतीमुळे तुलनात्मक राजकारणाच्या अभ्यासाला गतिमानता मिळाली. या वर्तनवादी चळवळीमध्ये डेव्हिड ईस्टन, डेव्हिड ॲप्टर, मिशेल वियर यांचे योगदान महत्त्वाचे दिसते.

दुसऱ्या महायुद्धाच्या समाप्तीनंतर साम्राज्यवाद, वसाहतवाद आणि त्यातून निर्माण झालेली युद्धे या पार्श्वभूमीवर एकूणच सुरक्षिततेच्या प्रश्नांची मांडणी आंतरराष्ट्रीय स्तरावर होऊ लागली आणि त्यातून १९४५ मध्ये UNO चा उदय झाला. या घडामोडींमुळे आंतरराष्ट्रीय पटलावर अनेक स्थित्यंतरे झाली. उदा. वसाहतींना मिळालेले स्वातंत्र्य, इंग्लंडच्या वर्चस्वाचा ऱ्हास, अमेरिका व सोव्हिएत रशिया या भांडवलशाही विरुध्द साम्यवादी सत्तांचा संघर्ष, सोव्हिएत रशियाचा अंत आणि अमेरिकेचा महासत्ता म्हणून उदय जगाची द्विध्रुवीय मांडणी करून एक ध्रुवीयतेकडे वाटचाल. त्याहीपुढे चीन, भारत यासारख्या आशियायी सत्तांची प्रभावी वाटचाल यामुळे तर जगाचे संक्रमण बहुध्रुवीयतेकडे होऊ लागले. या

सर्व घडामोडीचे अध्ययन करत असतानाच या कालखंडामध्ये घडून आलेली वर्तनावादी क्रांती यामुळे तुलनात्मक अभ्यासाचा दृष्टिकोन अधिक व्यापक झाला व संपूर्ण जगातील व्यवस्थांचा अभ्यास होऊ लागला.

अशाप्रकारे तुलनात्मक राजकारण अभ्यास विषयाचा खरा विकास १९५० नंतरच्या काळात झाला. या कालखंडातील तुलनात्मक राजकारणाच्या विकासामध्ये डेव्हीड ईस्टन, गॅब्रिअल आल्मंड, जेम्स सी कोलमन, कार्ल डायश, जी बी पॉवेल, हॅरॉल्ड लासवेल, रॉबर्ट ढाल, डेव्हीड अॅप्टर, ल्युसियन पाय, सिडने व्हर्बा इ. विचारवंतांनी तुलनात्मक राजकारणाच्या विकासाच्या तिसऱ्या टप्प्यात मोलाचे योगदान दिले.

तिसऱ्या टप्प्यामध्ये विकसित झालेल्या तुलनात्मक राजकारणामध्ये विश्लेषणात्मक आणि यथार्थवादी पद्धतीचा वापर करण्यात आला. त्याचबरोबर संरचनात्मक अभ्यास, विकसनशील देशांचा अभ्यास, आंतरविद्याशाखीय दृष्टीकोन व मूल्यनिरपेक्ष राजकीय सिद्धांतात केले आहे.

अशाप्रकारे तुलनात्मक राजकारणाच्या अभ्यासाचे क्षेत्र व्यापक झाले आणि पाश्चात्य देशांमधील शासन व्यवस्थांच्या अभ्यासाकडून ते तिसऱ्या जगातील व्यवस्थांच्या अभ्यासामध्ये रूपांतरित झाले. शासन व्यवस्थांचा केवळ राजकीय अंगाने विचार न करता राजकीय प्रक्रियेवर परिणाम करणाऱ्या सभोवतालच्या सामाजिक, आर्थिक. सांस्कृतिक इ. घटकांचा अभ्यास होऊ लागला. परिणामी तुलनात्मक राजकारणामध्ये आंतरविद्याशाखीय दृष्टीकोनावर भर देणे क्रमप्राप्त ठरले. तसेच तुलनात्मक राजकारणामधील अभ्यास अधिकाधिक मूल्यनिरपेक्ष होऊ लागला आणि विश्लेषण आदर्शवादी न राहता अनुभवजन्य स्वरूपाचे झाले.

१.२.३ तुलनात्मक राजकारणाची व्याप्ती

एखाद्या विषयाची व्याप्ती म्हणजे त्यात अंतर्भूत होणाऱ्या अभ्यासाचे क्षेत्र. १९५० नंतरच्या कालखंडात तुलनात्मक राजकारण या अभ्यासविषयाला सुव्यवस्थित स्वरूप प्राप्त झाले. दुसऱ्या महायुद्धानंतरच्या काळातील घडामोडींच्या पार्श्वभूमीवर तुलनात्मक राजकारणाचा अधिक विकास झाला. अभ्यास विषयाचा विकास व विस्तार होण्याची प्रक्रिया अद्यापही सुरूच आहे. त्यामुळे तुलनात्मक राजकारण हा अभ्यास विषय संक्रमण अवस्थेत आहे असे म्हणता येते. त्यामुळे संक्रमण अवस्थेमध्ये विषयाची व्याप्ती निश्चित करणे हे अत्यंत अवघड असे कार्य आहे. तुलनात्मक राजकारणाच्या अनुभववादी व वर्तनवादी दृष्टीकोनामुळे तुलनात्मक राजकारणाची व्याप्ती विस्तारलेली आहे. देशाच्या राज्यघटना, शासन संस्थांच्या अभ्यासाबरोबरच तेथील सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक पर्यावरण; कार्यकारी मंडळ, कायदेमंडळ, न्यायमंडळ, अशा संरचना व त्यांची कार्ये; राजकीय प्रक्रियेतील घटक; राजकीय पक्ष, दबाव गट इत्यादीच्या अभ्यासाचा समावेश तुलनात्मक राजकारणाच्या अभ्यासक्षेत्रात होतो. तरीही तुलनात्मक राजकारणाची व्याप्ती पुढीलप्रमाणे स्पष्ट करता येते.

१. राजकीय शासन संस्था व संरचना :

विविध देशांमधील शासनसंस्था कशा पध्दतीने कार्य करतात हे समजून घेण्यासाठी तुलनात्मक राजकारणात दोन किंवा अधिक देशांच्या राज्यघटनांचा अभ्यास केला जातो. तसेच शासन संस्था ज्या राजकीय संरचनांच्या माध्यमातून कार्यरत असते, अशा कार्यकारी मंडळ, कायदे मंडळ, न्याय मंडळ या संरचना; तसेच राजकीय पक्ष, दबाव गट अशा राजकीय प्रक्रियेत सहभागी होणाऱ्या राजकीय संरचनांची रचना व कार्ये यांचा तुलनात्मक अभ्यास तुलनात्मक राजकारणामध्ये केला जातो. याशिवाय प्रादेशिक आणि स्थानिक स्तरावरील शासन संरचनांचाही तुलनात्मक अभ्यासाचा समावेश होतो. तसेच राष्ट्रीय, प्रादेशिक व स्थानिक स्तरावरील यंत्रणांचे परस्पर संबंध यांच्या अध्ययनाचा समावेश तुलनात्मक राजकारणाच्या व्याप्तीत होतो.

२. राजकीय प्रक्रिया :

तुलनात्मक राजकारणाच्या स्वरूपावर चर्चा करताना म्हटल्याप्रमाणे राजकीय प्रक्रिया म्हणजे राजकीय कृतीचेच एक विस्तारित रूप म्हणता येईल. राजकीय व्यवस्था ही अनेक औपचारिक व अनौपचारिक संरचनांनी बनलेली असते. राजकीय व्यवस्थेमध्ये कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ, न्यायमंडळ व घटनात्मक संरचना कार्यरत असतात. तसेच शेतकरी संघटना, विद्यार्थी संघटना यासारखे विभिन्न हितसंबंधी, दबाव गट, विविध प्रकारची आंदोलने व चळवळी तसेच दंगलींसारखे आकस्मित घटक देखील राजकीय व्यवस्थेत कार्यरत असतात. अशाप्रकारे व्यवस्थेत कार्यरत असताना औपचारिक व अनौपचारिक प्रक्रियांमध्ये होणाऱ्या राजकीय क्रिया प्रक्रियांमधून आंतरक्रियांची एक साखळी निर्माण हाते. ज्यामध्ये आदान-प्रदान व प्रत्यादान या क्रिया घडून येतात. ज्यामध्ये मतदान, धोरण निश्चिती, पाठिंबा यांचा समावेश होतो. या सर्व प्रक्रियेला राजकीय प्रक्रिया असे म्हणतात. तुलनात्मक राजकारणाच्या अध्ययनामध्ये या राजकीय प्रक्रियांचे अध्ययन करण्यावर भर दिला जातो.

३. संकल्पना सिध्दांत व विविध दृष्टीकोन :-

राज्यशास्त्रातील विविध संकल्पनांचा व सिध्दांतांचा अभ्यास तुलनात्मक राजकारणात वेगवेगळ्या दृष्टिकोनातून केला जातो. यामध्ये ऐतिहासिक, वैधानिक, वर्तनवादी अशा विभिन्न दृष्टिकोनांचा समावेश होतो. राजकीय व्यवस्थांच्या तुलनात्मक अभ्यासामधून तुलनात्मक राजकारणामध्ये अनेक नूतन संकल्पना व सिध्दांत विकसित होत असतात. उदाहरणार्थ, व्यवस्था दृष्टीकोन विकसित होताना त्यामधून राजकीय व्यवस्था, राजकीय प्रक्रिया, बाह्य पर्यावरण, आदान-प्रदान, प्रत्यादान यासारख्या आंतर विद्याशाखीय संकल्पनांचा विकास झाला.

४. विकसनशील देशांच्या अभ्यासावर भर :-

दुसऱ्या महायुद्धानंतरच्या काळात व निर्वसाहतीकरण प्रक्रियेमध्ये आशिया-आफ्रियका व लॅटिन अमेरिकेमधील अनेक देश स्वतंत्र झाले व तेथील राजकीय प्रक्रियेस नव्याने प्रारंभ झाला. त्यामुळे १९५० नंतर तुलनात्मक राजकारणाचा सुकाणू इंग्लंड, अमेरिका व फ्रान्स यासारख्या पाश्चात्यांच्या अध्ययनापासून तिसऱ्या जगतील व्यवस्थांच्या अध्ययनाकडे वळला. त्यामुळे १९५० नंतर तुलनात्मक राजकारणाचे अध्ययन क्षेत्र विस्तारले. आता तुलनात्मक राजकारण हा विषय इंग्लंड, अमेरिका व फ्रान्स यासारख्या पाश्चात्य राजकीय व्यवस्थांपुरता मर्यादित न राहता आशिया, आफ्रिका व लॅटिन अमेरिका यासारख्या तिसऱ्या जगातील व्यवस्थांचा अभ्यासावर भर दिला जात आहे.

५. राजकीय पक्ष :-

आधुनिक काळामध्ये बहुतेक राजकीय व्यवस्था अधिकाधिक प्रातिनिधीक व लोकशाही संरचनांचा अवलंब करत आहेत. त्यामुळे आधुनिक काळात राजकीय पक्ष पध्दतीला राजकीय व्यवस्थेमध्ये महत्त्वाचे स्थान प्राप्त झाले आहे. लोकांच्या मागण्यांचे सुसूत्रीकरण करणे, त्या शासनापर्यंत पोहोचवणे, त्या मागण्यांच्या पूर्ततेसाठी शासनावर प्रभाव पाडणे, त्याचबरोबर लोकजागृती करणे, लोकमत तयार करणे, राष्ट्रीयत्वाची भावना प्रज्वलित करणे, लोकांना राजकीय शिक्षण देणे ही राजकीय पक्षाची कार्ये आहेत. म्हणूनच राजकीय पक्ष हा लोकशाहीचा आधार मानला जातो. लोकशाहीचे यशापयश राजकीय पक्षांवरच अवलंबून असते. आधुनिक काळात बहुतेक राजकीय व्यवस्था लोकशाही स्वरूपाच्या असल्या तरी तेथे राजकीय पक्षपध्दती वेगवेगळ्या प्रकारची आढळते. परंतु त्याचा उद्देश मात्र सत्तांतर कारणे हाच असतो. उदा. इंग्लंड व अमेरिकेमध्ये द्विपक्ष पध्दती, चीनमध्ये एक पक्ष पध्दती दिसते तर भारत व स्वित्झर्लंडमध्ये बहुपक्ष पध्दती दिसून येते. असे असले तरी प्रत्यक्षात या पक्षपध्दतींच्या अभ्यास पध्दतीत भिन्नता दिसून येते. तुलनात्मक राजकारणामध्ये विविध व्यवस्थांमधील पक्षपध्दतीचा, तेथील पक्षांचे स्वरूप व कार्ये यांचा अभ्यास केला जातो. थोडक्यात तुलनात्मक राजकारणाच्या व्याप्तीमध्ये राजकीय पक्षांचा अभ्यास महत्त्वाचा असतो.

६. दबाव गट, हितसंबंधी गट, स्वयंसेवी संस्था आणि चळवळी :-

आधुनिक लोकशाही राजकीय व्यवस्थेत राजकीय पक्षाप्रमाणेच दबाव गट, हितसंबंधी गट, स्वयंसेवी संस्था आणि चळवळी इ. घटकही महत्त्वाची भूमिका बजावतात. समान हितसंबंधी व्यक्ती आपल्या हितसंबंधाचे रक्षण करण्यासाठी एकत्र येतात तेव्हा त्यामधून हितसंबंधी गटांची निर्मिती होते. दबाव गट देखील हितसंबंधी गटांचाच एक प्रकार आहे. आपल्या हितसंबंधांचे रक्षण करण्यासाठी शासनाच्या धोरणावर प्रभाव पाडण्याचा किंवा शासनावर दबाव आणण्याचा प्रयत्न करतात. उदा. शेतकरी संघटना, कामगार

संघटना, कर्मचारी संघटना, विद्यार्थी व युवक संघटना, महिला संघटना इ. दबावगट शासनाची धोरणे व निर्णय यावर नेहमीच प्रभाव पाडताना दिसतात. आधुनिक काळात काही स्वयंसेवी संस्था व सामाजिक चळवळी किंवा आंदोलन यांचा परिणाम शासन प्रक्रियेवर झालेला आढळून येतो. उदा. मानवी हक्क आयोग, पर्यावरण संरक्षण संस्था, दलित चळवळ इत्यादी. तुलनात्मक राजकारणामध्ये दबाव गट, हितसंबंधी गट, स्वयंसेवी संस्था आणि चळवळी इ. घटकांचा तुलनात्मक अभ्यास केला जातो.

७. राजकीय संस्कृती :-

राजकीय व्यवस्थेचे स्वरूप हे त्या देशातील राजकीय संस्कृतीवर अवलंबून असते. राजकीय जीवनात वावरताना व्यक्तींच्या ज्या मन:प्रवृत्ती किंवा प्रेरणा विकसित होतात, त्यांचा आकृतीबंध म्हणजे राजकीय संस्कृती. थोडक्यात व्यक्तिंच्या राजकीय आशा, आकांक्षा, आस्था व श्रध्दा, विचारप्रणाली यामधून त्या देशाच्या राजकीय संस्कृतीची घडण होत असते. देशाची भौगोलिक, आर्थिक, सामाजिक, ऐतिहासिक, सांस्कृतिक पार्श्वभूमी हे राजकीय संस्कृतीचे महत्त्वाचे आधार होत.

राजकीय संस्कृती म्हणजे राजकारणविषयक सर्वसाधारण दृष्टीकोन होय. प्रत्येक देशाची राजकीय संस्कृती ही भिन्न असते. म्हणूनच एक शासन पध्दतीचा ही वेगवेगळ्या राजकीय व्यवस्थेतील अनुभव वेगळा असतो. उदा. इंग्लंडमध्ये अस्तित्वात असणाऱ्या संसदीय शासन व्यवस्थेचे अनुकरण स्वातंत्र्यानंतर भारताने केले असले तरी भारतामध्ये संसदीय शासन व्यवस्थेचा अनुभव वेगळा आहे. म्हणूनच तुलनात्मक राजकारणात अशा विविध राजकीय संस्कृतीचा अभ्यास विविध दृष्टीकोनातून केला जातो.

८. राजकीय सामाजीकरण :-

राजकीय सामाजिकरण म्हणजे समाज व राजकारण यांच्यामधील दुवा होय. ज्या प्रक्रियेद्वारे व्यक्तिला राजकारणाचे ज्ञान होते आणि तिच्यात अभिमुखता तयार होतात, त्या प्रक्रियेला 'राजकीय सामाजीकरण' असे म्हटले जाते. राजकीय सामाजिकरणाच्या प्रक्रियेद्वारे एका पीढीची मूल्ये, भावना व श्रध्दा यांचे दुसऱ्या पिढीकडे हस्तांतरण केले जाते अणि त्यामुळेच राजकीय सामाजिकरण ही सात्तत्याने चालणारी प्रक्रिया आहे. राजकीय सामाजिकरणाद्वारेच राजकीय संस्कृती टिकवून ठेवली जाते. काळानुरूप राजकीय व्यवस्थेमध्ये नव्या राजकीय संरचना व सामाजिक व्यवस्था निर्माण कराव्या लागतात, परंतु त्याचे यशापयश राजकीय सामाजिकरणाच्या प्रक्रियेच्या परिवर्तनकारी भूमिकेवर अवलंबून असते. उदा. भारतीय व्यवस्थेमध्ये स्वातंत्र्यानंतर लोकशाही राजकीय मूल्ये रुजली, परंतु पाकिस्तानमध्ये मात्र लोकशाही यशस्वी झालेली दिसत नाही. याचे कारण लोकशाही राजकीय मूल्यांचे सामाजीकरण होऊ शकले नाही. तुलनात्मक राजकारणामध्ये हा राजकीय सामाजिकरणाचा अभ्यास केला जातो.

९. राजकीय सहभाग :-

राजकीय व्यवस्थेमध्ये अनेक मार्गांनी जनता आपला सहभाग नोंदवत असते. लोकशाही राज्य-व्यवस्थेतील शासन जनइच्छा व जनसहभागावरच आधारीत असते. मतदान करणे, निवडणूका लढवणे, उमेदवाराचा प्रचार करणे, लोकप्रतिनिधींच्या संपर्कात राहणे, राजकीय पक्षाचे सदस्यत्व स्वीकारणे, राजकारणाशी संबंधित विषयावर चर्चा करणे, अशा अनेक कृतींचा अंतर्भाव राजकीय सहभागामाध्ये होतो. सर्वच देशांमध्ये सारखी शासन व्यवस्था नसते, त्यामुळे राजकीय सहभाग समान नसतो. जगातील अनेक देशांमध्ये पाश्चात्य जगतासहीत अनेक वर्षे स्त्रियांना मतदानाचा अधिकार नव्हता. कालांतराने स्त्रियांनी केलेल्या संघर्षामुळे त्यांना तो प्राप्त झाला. थोडक्यात आधुनिक काळात सर्व प्रकारच्या शासन व्यवस्थांमध्ये राजकीय सहभागाचे महत्त्व वाढले आहे.

१.२.४ तुलनात्मक राजकारणाच्या अभ्यासाचे दृष्टीकोन

सामाजिक शास्त्रांमध्ये एकाच विषयाकडे किंवा प्रश्नाकडे पाहण्याची एकच दृष्टी असत नाही. प्रत्येक अभ्यासक व विचारवंत आपल्या दृष्टीने एखाद्या समस्येकडे पहात असतो. अभ्यासकाने आपल्या विचारांकरीता कशाची निवड केली आहे याला 'दृष्टीकोन' असे म्हणतात. या दृष्टीकोनाची प्रामुख्याने दोन गटात वर्गवारी केली जाते. पहिला पारंपरिक दृष्टीकोन व दुसरा आधुनिक दृष्टीकोन. या ठिकाणी आपण तुलनात्मक राजकारणाच्या अभ्यासाचे तीन आधुनिक दृष्टीकोनांचा अभ्यास करणार आहोत.

१.२.४.१ रचनात्मक-कार्यात्मक दृष्टिकोन (Structural Functional Approach)

व्यवस्थावादी दृष्टीकोनामध्ये दोन विचारप्रवाह अंतर्भूत आहेत, त्यापैकी डेव्हीड ईस्टनच्या व्यवस्था दृष्टीकोनाची चर्चा आपण वरील विवेचनात केली. आता दुसऱ्या विचार प्रवाहाची म्हणजे गॅब्रिअल आल्मंडच्या रचनात्मक कार्यात्मक दृष्टीकोनाची चर्चा या भागामध्ये करू. रचनात्मक कार्यवादी दृष्टीकोनमध्ये वस्तुनिष्ठ व आंतरविद्याशाखीय दृष्टीकोनामधून शासन व राजकारण यांचा अभ्यास केला जातो. राजकीय व्यवस्थेमधील कोणत्या राजकीय रचना कोणती मूलभूत कार्ये पार पाडतात हे रचनात्मक कार्यवादी दृष्टीकोनाच्या माध्यमातून समजून घेता येते व स्पष्ट करता येते. लेव्ही, मर्टन, पार्सन्स यासारख्या विचारवंतांनी राजकीय समाजशास्त्रामध्येदेखील हाच दृष्टीकोन मांडला.

साधारणत: इ.स. १९६० नंतर राज्यशास्त्रज्ञ रचनात्मक-कार्यात्मक दृष्टीकोनातून राजकीय जीवनाचे विश्लेषण करू लागले. या दृष्टीकोनाच्या अभ्यासात व्यवस्था, रचना आणि कार्य या तीन संकल्पना व त्यांचा परस्पर संबंध समजून घेतला जातो.

आल्मंड आणि पॉवेल यांच्या 'तुलनात्मक राजकारणाचा विकासात्मक दृष्टीकोन' (Comparative Politics : A Development Approach) तसेच आल्मंड आणि कोलमन यांच्या (Politics of

Developed Areas) या विकसित भागांचे राजकारण, या पुस्तकात त्यांनी आपला दृष्टीकोन मांडला. आल्मंडच्या मते, प्रत्येक राजकीय व्यवस्थेला काही कामे पार पाडावीच लागतात. काम करण्याच्या कार्यक्षमतेवरून राजकीय व्यवस्थेची विकासाची अवस्था ओळखता येते. आल्मंडच्या रचनात्मक कार्यात्मक दृष्टीकोनाच्या विवेचनामधील सर्वात महत्त्वाचा भाग म्हणजे राजकीय व्यवस्थेच्या कार्याचे विवेचन होय. राजकीय व्यवस्थेला अस्तित्व टिकवून ठेवण्यासाठी काही कार्ये पार पाडावीच लागतात.

रचनात्मक कार्यात्मक दृष्टीकोन दोन संकल्पनांच्या भोवती फिरतो. त्या म्हणजे संरचना व कार्ये म्हणून प्रथमत: ह्या दोन संकल्पना समजून घेणं महत्त्वाचे आहे.

- **संरचना :-**

संरचना म्हणजे व्यवस्थेतील अशा काही व्यवस्था किंवा योजना ज्या विशिष्ट कार्ये पार पाडतात. एक कार्य कधी-कधी अनेक क्लिष्ट संरचनांकडून केले जाते. तसेच एक संरचना अनेक प्रकारची कार्ये पार पाडत असते. उदा. राजकीय पक्ष ही संरचना अनेक प्रकारची कार्ये करत असते. लोकांच्या इच्छा, आकांक्षा व्यवस्थेपर्यंत पोहोचवणे, लोकांना महत्त्वाच्या राजकीय समस्यांची माहिती करून देणे, लोकांचा राजकीय सहभाग वाढविणे अशी अनेक कार्ये राजकीय पक्ष करत असतात.

कार्ये :-

यंग यांच्या मते, कार्ये ही अंतिमत: वस्तुनिष्ठ परिणामांशी संबंधित असतात. परंतु त्यांच्याकडे हेतू, प्रक्रिया किंवा परिणाम म्हणूनही पाहता येते. मर्टन यांच्या मते, 'कार्ये म्हणजे असे परिणाम जे दिलेल्या व्यवस्थेचे अनुकूलन किंवा समायोजन घडवून आणतात आणि बिघाड असलेले (चुकीची) कार्ये म्हणजे असे परिणाम जे व्यवस्थेचे अनुकूलन किंवा समायोजन कमी करतात, अडथळे आणतात.

❑ आल्मंडचे रचनात्मक कार्यात्मक दृष्टीकोनावर आधारित राजकीय व्यवस्थेचे प्रारूप

गॅब्रिअल आल्मंडच्या प्रारूपामध्ये व्यवस्थेची एकूण सात कार्ये सांगितली आहेत. त्यामध्ये चार 'आदान कार्ये' व तीन 'प्रदान कार्ये' स्पष्ट केली आहेत. आल्मंडच्या मते, राजकीय अवस्थेवर अवलंबून राजकीय व्यवस्थेतील विविध रचना ही कार्ये पार पाडत असतात. तसेच आल्मंडने त्याच्या प्रारूपात राजकीय व्यवस्थेची तीन वैशिष्ट्ये सांगितली आहेत. आल्मंडचे रचनात्मक कार्यात्मक दृष्टिकोनावर आधारित प्रारूप खालील आकृती व विवेचनावरून स्पष्ट होईल.

आल्मंडचे राजकीय व्यवस्थेचे प्रारूप

- **वैशिष्ट्ये**
  - १) सर्वव्यापकता
  - २) परस्परावलंबत्व
  - ३) सीमारेषा
- **कार्ये**
  - आदान कार्ये
    - १) राजकीय समाजिकरण
    - २) हितसंबंधांचे अविष्करण
    - ३) हितसंबंधांचे सुसूत्रीकरण
    - ४) राजकीय संसूचन.
  - प्रदान कार्ये
    - १) कायदे निर्मिती.
    - २) कायद्याची अंमलबजावणी
    - ३) कायद्यानुरूप न्यायदान करणे.

✣ राजकीय व्यवस्थेची वैशिष्ट्ये :-

आल्मंडने त्याच्या राजकीय व्यवस्थेच्या प्रारूपामध्ये राजकीय व्यवस्थेची तीन वैशिष्ट्ये सांगितली आहेत. ती खालील प्रमाणे :-

१. सर्वव्यापकता : राजकीय व्यवस्था ही विविध गट, पक्ष, संघटना आणि उपव्यवस्था यांनी मिळून बनलेली असते. म्हणूनच ती सर्वव्यापक असते. तिच्याकडे अधिसत्ता असते, त्यामुळे व्यवस्थेने केलेले कायदे सर्वांवर बंधनकारक असतात.

२. परस्परावलंबत्व : आंतरिक परस्परावलंबित्व हे व्यवस्थेचे एक मुख्य वैशिष्ट्य आहे. व्यवस्थेमध्ये कायदेमंडळ, कार्यकारीमंडळ, न्यायमंडळ, राजकीय पक्ष, दबाव गट, अशा अनेक उपव्यवस्था असतात. या उपव्यवस्था अधिकार व कार्यांच्या बाबतीत परस्परांशी संबंधित असतात व परस्परांवर अवलंबून असतात.

३. सीमारेषा : राजकीय व्यवस्था व अन्य व्यवस्थांमध्ये एक सीमारेषा असते. कारण ती व्यवस्था अन्य व्यवस्थांपेक्षा वेगळी असते. व्यवस्था जसजशी विकसित होते, तसतशी सीमारेषा ही ठळक होत जाते. तर अविकसित व्यवस्थेत सीमारेषा पुसट असते.

❑ आदान कार्ये (Input Functions)

१. राजकीय सामाजिकरण व भरती (Political Socialisation and Recruitment)

या प्रक्रियेद्वारे राजकीय व्यवस्थेतील सदस्यांना, लोकांना राजकीय व्यवस्थेबद्दल माहिती करून दिली जाते. राजकीय प्रश्न, समस्या, राजकीय व्यवस्थेप्रती असणारी मूल्ये, आस्था, नियम याविषयी लोकांचे राजकीय शिक्षण म्हणजेच राजकीय सामाजिकरण केले जाते. लोक जितक्या जास्त प्रमाणात राजकीयदृष्ट्या जागृत असतील तितक्या प्रमाणात राजकीय व्यवस्थेची स्थिरता भक्कम असे. राजकीयदृष्ट्या जागृत असणाऱ्या लोकांचे राजकीय सामाजिकरण लवकर होते. राजकीय सामाजिकरण ही प्रक्रिया सातत्यपूर्ण प्रक्रिया आहे. राजकीय भरती म्हणजे विशिष्ट उपसंस्कृतींमधील लोकांना विशिष्ट भूमिका प्रदान करणे व त्यासाठी आवश्यक कौशल्ये, दृष्टीकोन, क्षमता, मूल्ये यांचा विकास करणे.

कुटुंबसंस्था, शिक्षण संस्था, राजकीय पक्ष इतर सामाजिक संस्था व संघटना याद्वारे राजकीय समाजीकरणाचे कार्य केले जाते.

वृत्तपत्रे, चित्रपट, रेडिओ, दूरदर्शन, मासिके व सोशल मिडीया यांनाही राजकीय सामाजीकरणात महत्त्वाचे स्थान आहे. राजकीयदृष्ट्या जागरूक नागरिक तयार करणे हे राजकीय सामाजिकरण व भरतीचे उद्दिष्ट असते.

२. हितसंबंधांचे आविष्करण (Interest Articulation)

आल्मंडच्या मते, हितसंबंधांचे अविष्करण ही प्रक्रिया हितसंबंधी गटांशी संबंधीत आहे. हितसंबंधी गट हे त्यांचे विशिष्ट हितसंबंध जपण्यासाठी संघर्ष करत असतात. आल्मंडने हितसंबंधी गटांची खालील चार प्रकारात विभागणी केली आहे.

(i) संघटित गट (Organized Group) हितसंबंधांचे अविष्करण करणारी विशिष्ट रचना म्हणजे संघटित गट. उदा. ट्रेड युनियन, व्यापार संघटना इ.

(ii) संस्थात्मक गट (Institutional Group) उदा. कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ, नोकरशाही, चर्च इत्यादी.

(iii) असंघटित गट (Un-organized Group) उदा. नातेसंबंध, वांशिक गट, धार्मिक, प्रादेशिक वर्ग इ. गट जे अनौपचारिकरित्या आणि अधूनमधून उत्पन्न होतात.

(iv) आकस्मिक गट (Anomic Group) म्हणजे राजकीय व्यवस्थेमध्ये समाजातून उत्स्फूर्तपणे निर्माण होणारे गट. उदा. दंगली किंवा निदर्शने करताना निर्माण होणारे गट.

अशाप्रकारे हितसंबंधांचे आविष्करण किंवा प्रकटीकरण वेगवेगळ्या प्रकारच्या हितसंबंधी गटांकडून केले जाते. हे आविष्करण कधी शांततेच्या मार्गाने तर कधी हिंसाचारी मार्गाने होते. मागण्या मांडण्यासाठी

सभा, संमेलने, निदर्शने, राजकीय वरिष्ठांच्या गाठीभेटी, निवेदने यासारखे शांततेचे मार्ग अवलंबले जातात, तर कधी, दंगल, जाळपोळ, बॉम्बस्फोट, लूटालूट असे हिंसाचारी मार्ग अवलंबले जातात.

३. हितसंबंधाचे सुसूत्रीकरण : (Interest Integration)

विशिष्ट हितसंबंधी गटांनी एकत्र येऊन स्वत:चा गट, पक्ष, संघटना स्थापन करून राजकीय प्रक्रियेत सहभागी होणे यालाच हितंसंबंधाचे सुसूत्रीकरण असे म्हणतात. हितसंबंधाच्या सुसूत्रीकरणामध्ये मागण्यांचे रूपांतर धोरणसंबंधी पर्यायांमध्ये केले जाते. आल्मंडच्या मते, राजकीय पक्ष ही हितसंबंधाचे सुसूत्रीकरण करणारी एक महत्त्वाची आधुनिक रचना आहे. उदा. राजकीय पक्ष त्यांच्यापुढे आलेल्या वेगवेगळ्या हितसंबंध व मागण्यांवर अधिवेशनामध्ये विचार विनिमय करतात व त्यावर सहयोग, तडजोड व समन्वय, देवाण-घेवाण या माध्यमातून धोरण आखणी केली जाते. अशाप्रकारे राजकीय पक्षांकडून हितसंबंधाचे सुसूत्रीकरण केले जाते. प्रत्येक पक्ष विचारसरणी व वास्तव स्थिती यांची सांगड घालत असतो. सर्व राजकीय व्यवस्थांमध्ये हितसंबंधाचे सुसूत्रीकरण करण्याची प्रक्रिया सुरू असते. राजकीय पक्ष व दबाव गट अशा हितसंबंध व मागण्यांना चौकटीत बसविण्याचे कार्य करतात.

४. राजकीय संसूचन : (Political Communication)

राजकीय व्यवस्थेमधील सर्व आदान व प्रदान कार्ये संसूचनाच्या माध्यमातून घडत असतात. यालाच आल्मंड राजकीय संसूचन असे म्हणतो. राजकीय व्यवस्थेच्या कार्यात संसूचनाला अतिशय महत्त्व असते. राजकीय व्यवस्थेमध्ये निर्णय निर्धारण करण्याच्यादृष्टीने आवश्यक माहिती राजकीय संसूचन करणाऱ्या रचनांकडून व्यवस्थेकडे पोहचवली जाते. तसेच धोरण निश्चिती झाल्यानंतर अंमलबजावणीच्या स्वरूपात घडणाऱ्या प्रदान प्रक्रियेदरम्यान विविध घटकांच्या प्रतिक्रिया, प्रतिसाद, विरोध प्रत्यादानाच्या स्वरूपात संसूचनांच्याद्वारे राजकीय व्यवस्थेकडे पाठविल्या जातात. वृत्तपत्रे, मासिके, रेडिओ, दूरदर्शन, नाटके, चित्रपट, संगणक, बातमीदार, राजकीय पुढारी, सभासंमेलने, राष्ट्रीय दौरे, कायदे मंडळातील सभागृहे, इत्यादी राजकीय संसूचनाच्या रचना आहेत. अधिकाधिक लोकांशी संपर्क साधणे ह्यावरच संसूचनाचे यशापयश अवलंबून असते. शरिरातील रक्तवाहिन्यांप्रमाणेच ह्या रचना राजकीय व्यवस्थेमध्ये शासन व्यवस्था व लोक तसेच इतर सर्व रचना यामधील संपर्क घडवून आणण्याचे कार्य करतात.

❒ प्रदान प्रक्रिया (Output Process)

जनतेकडून केलेल्या मागण्यांचे धोरणात रूपांतर करणे याला प्रदान प्रक्रिया म्हणतात. आल्मंड प्रदान प्रक्रियेमध्ये तीन कार्यांचा समावेश करतो, नियमांची निर्मिती, नियमांची अंमलबजावणी व न्यायदान करणे. ती खालीलप्रमाणे स्पष्ट करता येतील.

१. कायदे निर्मिती : कायद्यांची निर्मिती केल्याशिवाय राजकीय व्यवस्था उभीच राहू शकत नाही. आधुनिक राजकीय व्यवस्थेत कायदे निर्मिती व धोरण निर्मितीची कार्ये प्रातिनिधीक कायदे मंडळ किंवा विधीमंडळे करत असतात. हे कार्य राष्ट्रीय, प्रांतिक व स्थानिक स्वरूपातील सर्वच विधिमंडळे करत असतात. विधिमंडळाबरोबरच आज व्यवस्थेत अनेक रचना कायदे निर्मितीच्या कार्यावर प्रभाव पाडत असतात. त्यामुळेच आज कायदेनिर्मितीचे कार्य विस्तारित स्वरूपाचे झाले आहे.

२. नियमांची अंमलबजावणी : कायदेमंडळाकडून निर्माण झालेल्या कायद्यांची अंमलबजावणी करणे हे फार महत्त्वाचे आहे, कारण त्याशिवाय राजकीय व्यवस्थेतील प्रदान प्रक्रिया परिपूर्ण होत नाही. या कायद्यांची व धोरणांची प्रत्यक्षात अंमलबजावणी करण्याचे कार्य कार्यकारी मंडळ व नोकरशाही कडून होत असते.

३. न्यायदान करणे : कायद्यांची व धोरणांची प्रत्यक्षात अंमलबजावणी करत असताना अनेक अडचणी निर्माण होतात. तसेच अनेकदा राजकीय व्यवस्थेत संघर्ष, कलह निर्माण होतात किंवा कायद्यांचे उल्लंघन होत असते. तेव्हा अंमलबजावणीतील अडचणी दूर करण्यासाठी तसेच व्यवस्थेत निर्माण होणाऱ्या संघर्षांमध्ये न्यायदान करण्यासाठी प्रचलित कायद्यानुसार न्यायदान करून ह्या अडचणी व संघर्ष दूर करत असते. न्यायमंडळाबरोबरच आज प्रशासकीय अधिकार, निगम अशा रचनादेखील त्यांच्या क्षेत्रात न्यायदानाचे कार्ये करीत असतात. उदा. विविध ऊर्जा प्रकल्प, धरण प्रकल्प इत्यादींची मागणी लोकांकडून आदानाच्या स्वरूपात राजकीय व्यवस्थेमध्ये जात असतात व शासन व्यवस्था त्यावर निर्णय घेऊन त्या प्रकल्पांविषयी धोरण आखणी करते परंतु प्रत्यक्ष अंमलबजावणी वेळी राजकीय व्यवस्था व धोरणामुळे प्रभावीत लोक यांमध्ये संघर्ष निर्माण होतात. न्याय व्यवस्था दोन्ही बाजूंचा अभ्यास करून न्यायदान करतात व अडचणी दूर करण्याचा प्रयत्न करतात.

❒ संरचनांचे विभिन्नीकरण :-

कोणती व्यवस्था विकसित आहे किंवा विकासाच्या कोणत्या टप्प्यावर आहे हे स्पष्ट करण्यासाठी आल्मंडने संरचनांचे विभिन्नीकरण ही संकल्पना मांडली.

पूर्वी केवळ राजा व मंत्रीमंडळ यांच्याकडून कार्ये पार पाडली जात होती, परंतु आधुनिक काळात राजकीय व्यवस्थेत अनेक उपव्यवस्था व संरचना अस्तित्वात असताना दिसतात व ती विविध प्रकारची कार्ये पार पाडत असतात. उदा. कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ, न्यायमंडळ तसेच निगम इत्यादी. उपव्यवस्था निरनिराळी कार्ये पार पाडत असतात. राजकीय व्यवस्थेत जेवढ्या उपव्यवस्था अधिक असतात, तसेच त्या परस्परांशी भिन्न कार्ये करत असतील तर ती संरचना प्रगत आहे असे म्हणता येईल.

राजेशाही, लोकशाही, अध्यक्षीय अशा वेगवेगळ्या व्यवस्थांमधून राजकीय व्यवस्थेमध्ये संरचनांचे

विभिन्नीकरण होत असते. जेवढ्या संरचना सुट्या-सुट्या असतात तेवढ्या त्या संरचनात भिन्न कार्ये पार पाडत असतात. त्यामुळे ती व्यवस्था विकसित आहे असे म्हटले जाते. संरचनाच्या विभिन्नीकरणाच्या संकल्पनेच्या आधारावर आल्मंडने व्यवस्था विकसित आहे किंवा नाही, अथवा ती विकासाच्या कोणत्या टप्प्यावर आहे, हे स्पष्ट करण्याचा प्रयत्न केला आहे. आल्मंडच्या मते, राजकीय व्यवस्था जसजशी विकास पावते, तसतशी त्यामधील संरचनांचे विभिन्नीकरण होते. म्हणजेच राजकीय संस्था व आणि बिगर राजकीय संरचना परस्परांपासून विभक्त होतात. एवढेच नव्हे तर राजकीय संरचनामध्येही कार्यानुसार भिन्नता स्पष्ट होत जाते. उदा. कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ, न्यायमंडळ यासारख्या राजकीय संरचना त्यांची विशिष्ट कार्ये पार पाडताना दिसतात. जी परस्परांहून भिन्न असतात. त्यांच्यामधील सत्ताविभाजन अधिकाधिक स्पष्ट होते. या प्रक्रियेला गॅब्रिअल आल्मंड यांनी संरचनांचे विभिन्नीकरण असे नाव दिले आहे. त्यांच्या मते, असे विभिन्नीकरण होणे हे राजकीय व्यवस्थेच्या वाढत्या क्षमतेचे व विकासाचे लक्षण असते. संरचनांच्या विभिन्नीकरणाच्या आधारे राजकीय व्यवस्थेच्या विकास प्रक्रियेचा अभ्यास करता येतो. तसेच ती व्यवस्था विकासाच्या कोणत्या टप्प्यावर आहे, याचेही आकलन होते.

१.२.४.२ तुलनात्मक राजकारणाचा व्यवस्था दृष्टीकोन

'व्यवस्था' (System) ही जीवशास्त्रीय संकल्पना समाजशास्त्र, मानसशास्त्र, मानववंशशास्त्र यासारख्या 'मानव्य शास्त्रा मध्ये वापरण्यात आली. 'व्यवस्था' या संकल्पनेचा राज्यशास्त्राच्या अध्ययनात प्रथम वापर करण्याचे श्रेय डेव्हीड ईस्टन यांना दिले जाते.

इ. स. १९५३ मध्ये डेव्हीड ईस्टनने 'राजकीय व्यवस्था' (The Political System) या ग्रंथात व्यवस्था दृष्टीकोन प्रथम स्वीकारला. त्यानंतर गॅब्रिअल आल्मंड, मर्टन कॅप्लान यासारख्या अलिकडील विचारवंतांनी राज्यशास्त्रामध्ये व्यवस्था दृष्टीकोनाचा वापर केला आणि राज्यशास्त्राला अधिक अनुभववादी स्वरूप प्राप्त करून दिले.

राजकीय व्यवस्था : ज्याप्रमाणे शरिराच्या वेगवेगळ्या अवयवांचा, रचनांचा परस्परपूरक संबंध व परिणाम घडून येतो म्हणून त्याला आपण शरीर व्यवस्था म्हणतो, त्याप्रमाणे कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ, न्यायमंडळ, नोकरशाही, राजकीय पक्ष, दबाव गट, हितसंबंधी गट इत्यादी राजकीय व्यवस्थेच्या रचना होत. राजकीय व्यवस्थेमध्ये या रचना परस्परपूरक कार्ये करत असतात, तसेच त्यांच्या कार्याचा परस्परांवर परिणाम घडून येत असतो. यांच्यामधील सहचार्य आणि सहकार्यामधून राजकीय व्यवस्थेला स्थिर स्वरूप प्राप्त होत असते आणि ज्या अवस्थेत या रचनांमध्ये असे परस्पर पूरकत्व किंवा परस्परावलंबित्व नसेल तेथे राजकीय व्यवस्थेला अस्थिरता निर्माण होते. राजकीय व्यवस्था सुरळित चालण्यासाठी आवश्यकतेनुसार अनेक नवीन व्यवस्थांचा उदय होत असतो. तसेच निरुपयोगी ठरलेल्या रचना नष्ट होत असतात. थोडक्यात निरनिराळ्या प्रकारची कार्ये पार पाडणाऱ्या परस्परसंबंधित रचनांचा संच म्हणजे राजकीय व्यवस्था.

डेव्हीड ईस्टन यांनी पहिल्यांदा आधुनिक व्यवस्थावादी सिध्दांत १९५३ साली 'पॉलिटिकल सिस्टीम' या ग्रंथातून मांडला. त्यानंतर १९६५ साली सिध्द झालेल्या 'राजकीय विश्लेषणासाठीचा आकृतीबंध' आणि 'राजकीय जीवनाचे व्यवस्थात्मक विश्लेषण' या ग्रंथामध्ये त्याचे सविस्तर स्पष्टीकरण केले. अनेक सामाजिक शास्त्रामधील काही संकल्पनांचा व अभ्यास पध्दतींचा अभ्यास करून त्या स्वीकारल्या. तसेच नैसर्गिक शास्त्रांमधील प्रामुख्याने जीवशास्त्रामधील संकल्पनांचा अभ्यास करून त्यांनी व्यवस्थात्मक दृष्टीकोन मांडला.

✢ **व्याख्या :-**

डेव्हीड ईस्टनच्या मते, 'राजकीय व्यवस्था म्हणजे आंतरक्रियांचा असा संच की, ज्यायोगे समाजासाठी मूल्यांचे अधिकारयुक्त निर्धारण अथवा वितरण होते व हे मूल्यांचे वितरण राज्यव्यवस्थेचे प्रमुख कार्य आहे.'

✢ **राजकीय व्यवस्थेची वैशिष्ट्ये :-**

डेव्हीड ईस्टन यांच्या राजकीय व्यवस्थेची पुढील प्रमुख वैशिष्ट्ये सांगता येतील.

१. व्यवस्था म्हणजे आंतरक्रियांचा संच : ईस्टनने राजकीय व्यवस्थेची व्याख्या करताना तिला आंतरक्रियांचा संच असे संबोधले आहे, ज्यायोगे समाजासाठी मूल्यांचे अधिकारयुक्त निर्धारण किंवा वितरण होते. या ठिकाणी ईस्टनला मूल्य या संकल्पनेचा अर्थ आलमंड म्हणतो त्याप्रमाणे लोकांच्या आस्था, भावना किंवा मत असा अभिप्रेत नाही. तर कदाचित तो याकडे तो अर्थशास्त्रीय संकल्पना म्हणून पाहतो त्याच्यासाठी मूल्य म्हणजे किंमत आणि या किंमतीचे निर्धारण सत्तेत असलेल्या व्यक्तिंकडून केले जाते.

२. राजकीय व्यवस्था ही एका सजीव प्राण्याप्रमाणे आहे : ईस्टनच्या मते, नैसर्गिक व्यवस्था व सामाजिक व्यवस्थेमध्ये काही समान वैशिष्ट्ये आढळतात. सजीव प्राण्यांमध्ये जसा सातत्याने बदल होतो. त्याचप्रमाणे राजकीय व्यवस्थेतही बदल होत असतो. सजीवांप्रमाणे राजकीय व्यवस्थेतही प्रतिसाद आणि स्वयंनियमनाची यंत्रणा असते. सजीवांप्रमाणेच राजकीय व्यवस्थेतही आदान-प्रदानाची प्रक्रिया सुरू असल्याने राजकीय व्यवस्था जीवंत राहते.

३. राजकीय व्यवस्थेवर पर्यावरणाचा परिणाम होतो : राजकीय प्रक्रिया विशिष्ट पर्यावरणात कार्य करत असते. त्या पर्यावरणाचा परिणाम राजकीय व्यवस्थेवर होत असतो. पर्यावरणाच्या बदलाबरोबर राजकीय व्यवस्थेचे स्वरूप बदलते. ईस्टनच्या मते, राजकीव व्यवस्था दोन प्रकारच्या पर्यावरणामध्ये कार्य करत असते. ते म्हणजे,

अ) व्यवस्थेअंतर्गत पर्यावरण, उदा. कुटुंब, समाजव्यवस्था, विवाह, धर्मसंस्था, जातसंस्था इ.

ब) व्यवस्थाबाह्य पर्यावरण, उदा. आंतरराष्ट्रीय पातळीवरील पर्यावरण.

ईस्टनच्या मते, राजकीय व्यवस्थेमध्ये होणाऱ्या मूल्यांच्या अधिकारयुक्त वाटपावर या दोनही पर्यावरणाचा परिणाम होत असतो.

४. **राजकीय व्यवस्थेला पर्यावरणातील दबावाला तोंड द्यावे लागते :** राजकीय व्यवस्थेला नेहमीच वातावरणामध्ये कार्यरत होणाऱ्या शक्तीपासून निर्माण होणाऱ्या आव्हानांना सामोरे जावे लागते. ईस्टन अशा शक्तींना दबाव असे संबोधतो आणि या दबावामधून राजकीय व्यवस्थेमध्ये प्रतिसादात्मक क्रिया घडून येते. हे दबाव दोन प्रकारचे असतात.

अ) मागण्यांचा दबाव : जेव्हा एखाद्या व्यवस्थेमध्ये लोकांच्या मागण्या प्रचंड वाढतात, परंतु व्यवस्था त्या मागण्यांची पूर्तता करू शकत नाही किंवा राजकीय व्यवस्थेच्या मूळ प्रदान व्यवस्थेमध्ये निर्माण झालेल्या मागण्यांना यशस्वीपणे पूर्ण करू शकत नाही, तेव्हा मागणीचा दबाव वाढतो.

ब) पाठिंब्याचा दबाव : प्रत्येक व्यवस्थेला लोकांचा पाठिंबा असतो. परंतु काही वेळा अशीही परिस्थिती उद्‌भवू शकते की, ज्यामध्ये लोकांचा पाठिंबा कमी होतो.

५. **राजकीय व्यवस्थेत आदान-प्रदान प्रक्रिया सुरू असते :** राजकीय प्रक्रियेमध्ये, सातत्याने आदान-प्रदान प्रक्रिया घडून येत असते. (आदान-प्रदान प्रक्रियेमधील आदान व प्रदानामधील संतुलनावर राजकीय व्यवस्थेचे स्थैर्य अवलंबून असते.) आदान प्रक्रियेमध्ये मागण्या व पाठिंबा व्यवस्थेमध्ये जात असतात तर प्रदान प्रक्रियेमध्ये निर्णय व धोरणे व्यवस्थेमधून बाहेर पडत असतात.

६. **राजकीय व्यवस्था ही गंभीर अवस्थेमध्ये असते :** काही वेळा अशी शक्यता निर्माण होते की, व्यवस्थेमध्ये आदान व प्रदानामध्ये समतोल असतो परंतु असेही कधी-कधी घडते की, मागण्यांचा दबाव वाढतो आणि व्यवस्थेच्या प्रदान कार्यामधून निर्माण झालेले निर्णय किंवा धोरणे राजकीय व्यवस्थेला विघटन किंवा विभाजन होण्यास पुरेसे ठरतात.

७. **राजकीय व्यवस्थेत संरचनात्मक आधार असतात :** राजकीय व्यवस्थेला चालू राहण्यासाठी काही संरचनात्मक आधार आवश्यक असतात. या संरचनात्मक आधारांमध्ये निवडणूक यंत्रणा, कायदे मंडळ, कार्यकारी मंडटळ, न्याय मंडळ, राजकीय पक्ष अशा काही संस्थात्मक रचना तसेच लोकांच्या राजकीय आस्था, दृष्टीकोन यासारख्या बिगर संस्थात्मक संरचनांचा समावेश होतो. ईस्टन या दोन्ही आधारांना 'व्यवस्थेचे पाठिंब्याचे घटक' असे संबोधतो.

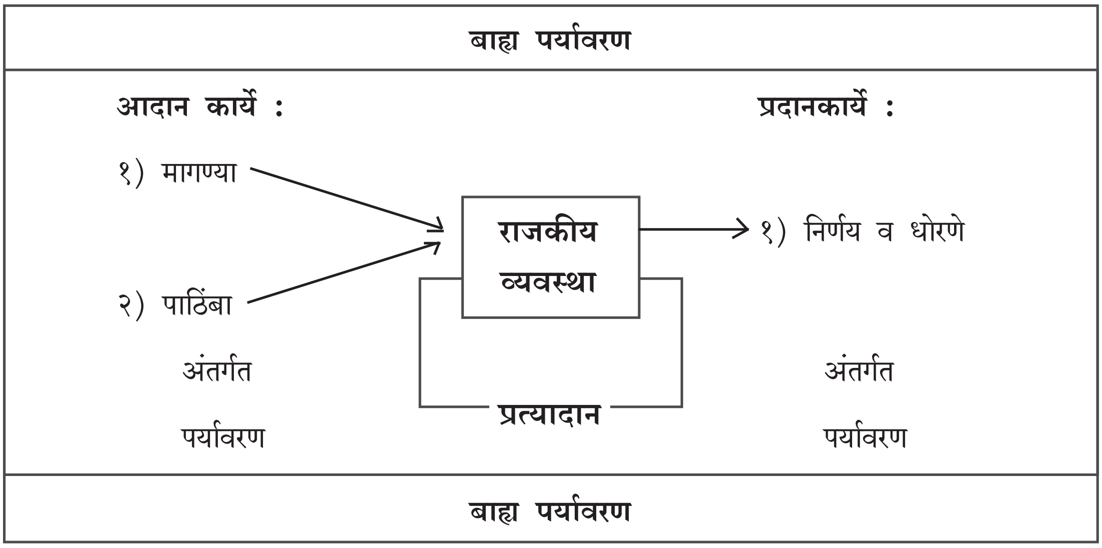
८. **व्यवस्थेच्या पाठिंब्याचे घटक तीन प्रकारचे असतात :** राजकीय समाज, सरकार, घटनात्मक व्यवस्था आणि अधिकारी, 'राजकीय समाज' म्हणजे आपल्या राजकीय व्यवस्थेच्या समस्या सोडवण्याच्या इच्छेने एकत्र राहणारा लोकांचा गट, सरकार किंवा अधिकारी बदलले तरी राजकीय समाजाचे

अस्तित्व कायमस्वरूपी असते. 'सरकार' किंवा 'घटनात्मक व्यवस्था' म्हणजे अनेक नियम, कायदे व मूल्य आधारित राजकीय व्यवस्था आधारित असते. तसेच मूल्यांचे अधिकारयुक्त वाटप करण्याची जबाबदारी ज्या लोकांना दिलेली असते त्यांना अधिकारी म्हणतात. थोडक्यात हे राज्यकर्ते असतात जे निर्णय घेऊन (प्रक्रियेतून) पर्यावरणीय परिस्थितींच्या परिणामाचा प्रतिसाद म्हणून आदान घटकांचे प्रदानामध्ये रूपांतर करतात.

९. **राजकीय व्यवस्थेत विविध उपव्यवस्था असतात :** राजकीय व्यवस्थेत विविध प्रकारच्या उपव्यवस्था असतात. या उपव्यवस्थांचे स्वरूप राजकीय असतेच असे नाही. तरीही त्या निर्णय निर्धारण प्रक्रियेत प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्षरित्या सहभागी होत असतात. उदा. शिक्षण व्यवस्था, धार्मिक स्थळे, संस्कृती, विविध गट इ. ईस्टन या व्यवस्थांना 'समांतर-राजकीय व्यवस्था' (para-political systems).

डेव्हिड ईस्टन त्यांच्या राजकीय व्यवस्थेच्या प्रारूपामध्ये प्रामुख्याने 'व्यवस्था' आणि व्यवस्था ज्या वातावरणात कार्यरत असते ते 'वातावरण' यामधील परस्पर संबंधांचे चित्रिकरण दिसते. व्यवस्थेतील राजकीय व बिगर राजकीय व्यवहारांचे अस्तित्व व त्यांच्यामधील संबंध यांचे त्यांनी विश्लेषण केले आहे. डेव्हिड ईस्टन यांनी त्यांच्या राजकीय व्यवस्थेच्या प्रारूपाच्या मूलभूत घटकांची 'आदान' व 'प्रदान' या दोन शीर्षकांखाली केली आहे. डेव्हिड ईस्टनच्या राजकीय व्यवस्थेच्या प्रारूपाची चर्चा खालील मुद्यांमध्ये करता येईल.

डेव्हिड ईस्टनचे राजकीय व्यवस्थेचे प्रारूप



पर्यावरण : डेव्हिड ईस्टनच्या मते, राजकीय व्यवस्था विशिष्ट वातावरणात कार्यरत असते आणि त्या पर्यावरणाचा परिणाम होत असतो. हे पर्यावरण दोन प्रकारचे असते.

१) अंतर्गत पर्यावरण व २) बाह्य पर्यावरण.

१. अंतर्गत पर्यावरण : यामध्ये देशांतर्गत सामाजिक, धार्मिक, सांस्कृतिक घटक, आर्थिक स्थिती, भौगोलिक घटक, हवामान, नैसर्गिक साधनसामुग्री यांचा समावेश होतो. या सर्व देशांतर्गत वातावरणाचा अनुकूल व प्रतिकूल परिणाम राजकीय व्यवस्थेवर पडत असतो, राजकीय व्यवस्थेच्या निर्णय प्रक्रियेवर होत असतो.

२. बाह्य पर्यावरण : राजकीय व्यवस्थेवरच्या निर्णयक्षमतेवर बाह्य वातावरणाचा देखील परिणाम होतो. देशाबाहेरील घटकांचा समावेश बाह्य पर्यावरणामध्ये होतो. आंतरराष्ट्रीय घडामोडी, स्थिती, आंतरराष्ट्रीय संरचना इ. चा विचार करून निर्णय निर्धारण केले जाते.

या वातावरणामधील संभाव्य घटक कशा प्रकारे राजकीय व्यवस्थेशी संसूचन करतात. हे समजावून देण्यासाठी डेव्हिड ईस्टनने आदान-प्रदान प्रारूपाची मांडणी केली त्याची चर्चा पुढील मुद्दयांमध्ये करता येईल.

१. आदान कार्ये :-

आदान कार्यामध्ये मागण्या व पाठिंबा या महत्त्वाच्या असतात. आदान प्रक्रियेमध्ये मागण्या या व्यवस्थेमध्ये जात असतात. मागण्यांमागे हितसंबंध असतात. राजकीय व्यवस्थेकडे अनेक मागण्या येतात. सर्व मागण्या पूर्ण करणे व्यवस्थेला कधीच शक्य नसते. मागण्या व्यवस्थेमध्ये आल्यानंतर त्या मागण्यांना पाठिंबा कसा आहे यावर निर्णय घेऊन व्यवस्था अंमलबजावणी करते. मागण्या पूर्ण झाल्या नाही तर ते लोकांकडून पुन्हा मागण्यांच्या रूपाने राजकीय व्यवस्थेकडे येतात.

❒ **मागण्या**

- समाजातील लोकांच्या सुप्त इच्छा आकांक्षांचे सुसूत्रीकरण करणे. राजकीय पक्ष व दबाव गट लोकांच्या इच्छा-आकांक्षाचा शोध घेऊन त्यांचे एकत्रीकरण करण्याचे कार्य करतात.
- सुसूत्रित स्वरूपात प्रकटीकरण किंवा आविष्करण केले जाते आणि त्या इच्छा व आकांक्षा हितसंबंधांच्या मुद्द्यांच्या स्वरूपात राजकीय व्यवस्थेपुढे मांडले जाते ते जर मान्य झाले नाही तर निवेदन, मोर्चा, दबावगट इ. द्वारे मागण्या व्यवस्थेपुढे मांडले जाते.

निर्माण होणाऱ्या सर्वच मागण्या व्यवस्थेपर्यंत पोहचत नाहीत. बऱ्याच मागण्या सीमेवरील यंत्रणांमार्फत अडविल्या जातात, यालाच राजकीय व्यवस्थेची मागण्यांचा भार पेलण्याची क्षमता म्हणतात. या क्षमतेमुळे मागण्यांचा विचार करूनच निर्णय घेतले जातात. सीमेवरील या यंत्रणा म्हणजे द्वारपाल, यंत्रणा, सांस्कृतिक यंत्रणा, संसूचन यंत्रणा व कपात यंत्रणा होय.

या यंत्रणाद्वारे मागण्याची अयोग्य परिस्थिती विसंगत असणाऱ्या मागण्या नाकारल्या जातात व ज्या मागण्या परिस्थिती अनुकूल असतात त्या सर्व मागण्याच्या पूर्ततेसंदर्भात निर्णय घेतले जातात.

❒ **पाठिंबा :–**

ईस्टनच्या मते, राजकीय व्यवस्था जोपर्यंत लोकमताचा आदर करते तोपर्यंत राजकीय व्यवस्थेला लोकांचा पाठिंबा मिळतो. पाठिंबा हा दोन प्रकारचा असतो.

१. **प्रत्यक्ष किंवा खुला पाठिंबा :** प्रत्यक्ष किंवा खुला पाठिंबा म्हणजे व्यवस्थेकडून घेतलेल्या निर्णयांचे पालन करणे. उदा. कर भरणे, सार्वजनिक क्षेत्रात सहभागी होणे.

२. **अप्रत्यक्ष पाठिंबा :** अप्रत्यक्ष पाठिंबा म्हणजे लोक समाजव्यवस्थेबद्दल आदर व्यक्त करतात. हा पाठिंबा मूल्याधिष्टीत असतो. उदा. राष्ट्रीय बोध चिन्हे, राष्ट्र ध्वज, राष्ट्रगीत, राज्यघटना इत्यादी बद्दल आदर व्यक्त करणे.

लोक राजकीय व्यवस्थेला तीन प्रकारे पाठिंबा देतात.

१) संपूर्ण राजकीय समूहाला पाठिंबा देणे.

२) ज्याची सत्ता आहे त्यांना पाठिंबा देणे.

३) राजकीय सत्तेला किंवा नोकरशाहीला पाठिंबा देणे.

जोपर्यंत लोक राजकीय व्यवस्थेला पाठिंबा देतात. तोपर्यंत राजकीय व्यवस्था टिकून राहते. थोडक्यात, राजकीय व्यवस्थेचे स्थैर्य हे लोकांच्या पाठिंब्यावर अवलंबून असते.

२. **प्रदानाची कार्ये :–**

मागण्या आणि पाठिंब्याच्या स्वरूपात व्यवस्थेमध्ये आदान प्रक्रिया घडून येते. या आदान प्रक्रियेच्या माध्यमातून आलेल्या मागण्या व पाठिंबा या घटकांचे प्रदानामध्ये रूपांतर होण्यासाठी व्यवस्था निर्णय निर्धारण तसेच धोरण निर्मिती करत असते. कायदेमंडळ, कार्यकारीमंडळ व न्यायमंडळ यासारख्या संस्थांच्या माध्यमातून हे निर्णय घेतले जातात, त्यामुळे त्यांना राजकीय प्रदान असेही म्हणतात. तसेच वैधानिक संस्थांकडून हे कार्य होत असते म्हणून ईस्टन त्याला 'अधिकारयुक्त' निर्णय असेही संबोधतो, त्यामधून व्यवस्थेची मूल्ये देखील निर्धारित होतात. व्यवस्था निर्णय घेते त्यावर समाजाच्या प्रतिक्रिया असतात. त्या अनुकूल किंवा प्रतिकूल असू शकतात. या प्रतिक्रिया पुन्हा एकदा प्रत्यादान प्रक्रियेतून (Feedback Process) मांडल्या जातात.

३. प्रत्यादान प्रक्रिया :-

राजकीय व्यवस्थेकडून प्रदानांच्या माध्यमातून जे निर्णय व्यवस्था घेते त्याचे लोकांकडून स्वागत किंवा विरोध होतो. या मागण्या प्रत्यादानामार्फत पुन्हा व्यवस्थेकडे पाठविल्या जातात, त्याला प्रत्यादान म्हणजे (feedback) असे म्हणतात. प्रत्यादान प्रक्रिया व्यवस्थेमध्ये सातत्याने सुरू असते. त्यामधील पायऱ्या खालील प्रमाणे सांगता येतील.

१) व्यवस्थेकडून प्रदानाची निर्मिती.

२) व्यवस्थेतील लोकांकडून प्रदानाला मिळणारा प्रतिसाद.

३) प्रतिसादाबद्दलच्या माहितीचे व्यवस्थेकडे होणारे संसूचन.

४) शेवटी व्यवस्थेकडून घेतल्या गेलेल्या यशस्वी कृती ज्यामुळे कृतींचे नवीन चक्र सुरू होते.

व्यवस्थेतील दबावाला सामोरे जाण्याची व्यवस्थेची क्षमता निश्चित करण्याच्या प्रक्रियेमध्ये प्रत्यादान प्रक्रिया अतिशय महत्त्वाची आहे.

अशाप्रकारे डेव्हिड ईस्टन यांनी आपले राजकीय व्यवस्थेबद्दलचे आदर्श प्रारूप मांडले आहे. मानवी जीवनाच्या व्यवहारामध्ये राजकीय प्रक्रिया सर्वव्यापी दिसून येते. तसेच मानवी जीवनाचे राजकारण समजून घ्यायचे असेल तर राजकीय व्यवस्था समजून घेतली पाहिजे. म्हणून राजकीय व्यवस्था समजून येण्यासाठी ईस्टननेचे हे आदान-प्रदान प्रारूप समजून घेणे आवश्यक ठरते.

१.२.४.३ मार्क्सवादी दृष्टिकोन

१९व्या शतकात भांडवलशाहीच्या विकासामुळे व्यक्तिस्वातंत्र्य, उत्पादन वाढ, राहणीमान वाढ इ. अनेक फायदे होतील असे प्रतिपादीत केले गेले होते. परंतु प्रत्यक्षामध्ये मात्र आर्थिक विषमता, बेकारी, खालावत जाणारे राहणीमान, गरीब वर्गांची पिळवणूक असे तोटेच दिसू लागल्याने भांडवली अर्थव्यवस्थेवर टिका होऊ लागली होती आणि नव्या प्रकारची राज्य व्यवस्था व अर्थव्यवस्था स्थापन केली जावी अशा प्रकारची मागणी केली जाऊ लागली. त्याचदरम्यान १८४८ मध्ये प्रसिध्द झालेल्या “Communist Manifesto” या पुस्तकातमधून मार्क्सवादी दृष्टीकोन पुढे आला. ‘एंजल्स व मार्क्सच्या दृष्टीकोनामध्ये स्टॅलीन, लेनिन व माओ इत्यादी विचारवंतांनी भर घातली.’ त्यामुळेच हा दृष्टीकोन आजही तितकाच महत्वपूर्ण आहे.

आधुनिक दृष्टीकोनामध्ये डेव्हीड ईस्टन, गॅब्रिअल आल्मंड यासारख्या विचारवतांनी राजकीय व्यवस्थेच्या स्थैर्याला किंवा समतोलाला महत्त्व दिलेले दिसते. परंतु मार्क्सवादी दृष्टीकोनामध्ये व्यवस्थेच्या स्थैर्याला महत्त्व न देता राजकीय व्यवस्थेचा विलय होऊन राज्यविहिन व वर्गविहीन समाजाची निर्मिती होईल

याची मांडणी केली आहे. दुसऱ्या शब्दांत आधुनिक दृष्टीकोन व्यवस्थेचे व पर्यायाने जगाचे विवेचन करण्यावर भर देतो तर मार्क्सवादी दृष्टीकोन राज्यव्यवस्था व पर्यायाने संपूर्ण जग बदलण्याची मांडणी करतात.

मार्क्सवादी दृष्टीकोनाचे महत्त्व यावरून अधोरेखित होते की, हा दृष्टीकोन राजकारणाचा अर्थ व स्वरूप यांचे अधिक सखोल परीक्षण करण्याचा प्रयत्न करतो. व्यवस्थेमधील औपचारिक संरचना व उपसंरचना यावर भर देण्यापेक्षा तो व्यवस्थेच्या मूळापर्यंत पोहोचण्यावर भर देतो. या दृष्टीकोनाने समाजाचे ऐतिहासिक दृष्टीकोनातून विश्लेषण करण्याचा प्रयत्न केला आहे. मार्क्सवादी दृष्टीकोन हे गृहित धरतो की, उत्पादनाच्या संघटनांमध्ये जसजसा बदल होत गेला त्याप्रमाणे व्यवस्थेतील वर्ग संबंध बदलत गेले. ऐतिहासिक भौतिकवाद किंवा द्वंद्वात्मक भौतिकवाद या संकल्पनांचा आधार घेऊन मानवी विकासातील बदलते टप्पे वर्गीय संघर्षाच्या माध्यमातून मांडण्याचा आणि त्यायोगे शास्त्रीय पध्दतीने विश्लेषण करण्याचा प्रयत्न केला आहे. राज्यामध्ये 'आहे रे' व 'नाही रे' असे वर्ग दिसून येतात व 'आहे रे' वर्ग हा 'नाही रे' वर्गाचे शोषण करत असतो. अशाप्रकारे सत्तेचा संघर्ष हा दोन द्वंद्वात्मक वर्गांमधील संघर्षाच्या संदर्भात समजून घेतला पाहिजे आणि मार्क्सवादी दृष्टीकोनाच्या मते, केवळ समाजवादी समाजरचनेच्या स्थापनेच्या माध्यमातून हा विरोधाभास संपुष्टात येईल. त्याहिपुढे मार्क्स 'आहे रे' राज्य, त्या वर्गाच्या हातात असणारे पिळवणुकीचे साधन म्हणजे राज्याचा विलय हे अंतिम ध्येय ठेवतो. राज्याचा विलय झाल्यानंतर जी वर्गविहिन, राज्यविहीन समाजरचना प्रस्थापित होईल, तिथे पिळवणूकीला थारा असणार नाही. अशाप्रकारे तुलनात्मक राजकारणाचा मार्क्सवादी दृष्टीकोन राज्यव्यवस्थेकडे पूर्णत: वेगळ्या दृष्टीकोणातून पाहतो.

तुलनात्मक राजकारणाचा मार्क्सवादी दृष्टीकोन मार्क्सच्या ऐतिहासिक भौतिकवाद किंवा द्वंद्वात्मक भौतिकवाद तसेच मार्क्सने व्यवस्थेच्या प्रारूपाचे जे विवेचन केले त्यातून स्पष्ट होतो, त्याची चर्चा खाली केली आहे.

✣ मार्क्सचा ऐतिहासिक भौतिकवाद व द्वंद्वात्मक भौतिकवाद :-

मार्क्सवादी दृष्टीकोन, तुलनात्मक राजकारणाचे ऐतिहासिक भौतिकवाद किंवा द्वंद्वात्मक भौतिक-वादाच्या माध्यमातून आकलन करण्याचा प्रयत्न करतो. राजकीय व्यवस्थेचा उदाय केव्हा व कसा झाला याचे विश्लेषण यात आढळते. मार्क्सच्या मते, उत्पादनाच्या साधनांमुळेच समाजात वर्गनिर्मिती होते. यातूनच उत्पादनाची साधने बाळगणारे म्हणजे 'आहे रे' व उत्पादनांच्या साधनांची मालकी नसणारे, केवळ श्रम करणारे म्हणजे 'नाही रे' वर्ग असे दोन वर्ग समाजात निर्माण होतात.

मार्क्सच्या मते, उत्पादनाच्या साधनांमध्ये जसा बदल होत गेला त्याप्रमाणे समाजातील वर्गसंबंधांमध्ये परिवर्तन घडून आले. मनुष्याची बुध्दी व विवेक यामुळे तो उत्पादनांची नवनवीन साधने आत्मसात करतो.

या परिवर्तनामुळे उत्पादन शक्ती व आर्थिक विकास यात परिवर्तन होताना दिसते. ऐतिहासिक भौतिकवादाच्या मांडणीतून मार्क्स व एंजल्स यांनी इतिहासाचे चार टप्पे सांगितले आहेत.

इतिहासाचा टप्पा	**प्राथमिक साम्यवाद**	**गुलामगिरीचा कालखंड**	**सरंजामशाहीचा कालखंड**	**भांडवलशाहीचा कालखंड**
आर्थिक घटक	निसर्ग व वन्य-प्राण्यांवर अवलंबून	शेती उत्पन्नाचे साधन	मोठ्या प्रमाणावर शेती	औद्योगिक क्रांती.
समाजातील वर्ग	राज्यविहिन व वर्गविहिन समाज व्यवस्था	मालक वर्ग गुलाम वर्ग	सरंजामदार वर्ग शेतमजूर वर्ग	भांडवलदार वर्ग कामगार वर्ग

त्या वर्गांमध्ये सातत्याने संघर्ष होताना दिसतो. यामध्ये, 'आहे रे' वर्ग 'नाही रे' वर्गाची पिळवणूक करताना दिसतो.

कार्ल मार्क्स व फ्रेड्रिक एंजल्स यांचे हे विचार 'मार्क्सच्या साम्यवादी जाहीरनामा-१८४८' (Communist Manifesto), दास कॅपिटल-१८६७ (Das Capital) आणि एंजल्सच्या `The Origin of the Family, Private Property and the State' या ग्रंथात सविस्तरपणे मांडले आहेत.

१. प्राथमिक साम्यवाद : प्राथमिक साम्यवादी अवस्थेमध्ये मानवाचे जगणे हे निसर्गावर व वन्य प्राण्यांवर अवलंबून होते. एकत्र शिकार करणे व मिळालेले अन्न वाटून खाणे हेच माणसाचे जीवन होते. उत्पादन करण्याइतके मानवी जीवन प्रगत झाले नव्हते. कालांतराने माणसाला शेतीचा शोध लागला व तो शेती करू लागला. शेतीच्या स्वरूपात उत्पादन करू लागला परंतु त्यावेळी खाजगी संपत्तीचा उदय झाला नव्हता त्यामुळे हे उत्पादन सर्वजण वाटून घेत होते. त्यामुळे राज्यसंस्थेची आवश्यकताही नव्हती. तसेच वर्गांचे अस्तित्वही नव्हते.

२. गुलामगिरीचा कालखंड : शेतीचा शोध लागल्यानंतर माणूस बऱ्याचअंशी एका ठिकाणी राहून जमीनीवर शेती करू लागला व अधिकाधिक उत्पन्न घेऊ लागला. त्यावेळी शेतीसाठी वापरली जाणारी जमीन, उपयोगी पडणारे पशू यांची मालकी कोणाची यासंबंधी प्रश्न निर्माण झाले व यातूनच खाजगी संपत्तीचा उदय झाला. स्त्रिया एकीकडे शेती करू लागल्या तर पुरुष त्यांच्यावर मालकी हक्क गाजवू लागले. यातूनच पुरुषसत्ताक वारसाहक्काची निर्मिती झाली व भिन्नता केवळ कुटुंब व घर एवढ्यापुरते मर्यादित करण्यात आले. अशाप्रकारे या काळात उत्पादनाच्या व वितरणाच्या साधनांवर मालकी असणारा 'आहे रे'

व उत्पादनाची मालकी नसणारा गुलांमाचा 'नाही रे' असे दोन वर्ग निर्माण झाले. अतिरिक्त उत्पादनातून निर्माण झालेली संपत्ती व तिचे रक्षण करण्यासाठी राज्यसंस्था निर्माण झाली.

३. सरंजामशाहीचा कालखंड : शेती व शेतीच्या साधनांची मालकी असणारा सरंजामदार वर्ग या कालखंडामध्ये निर्माण झाला. तसेच, ज्या वर्गाकडे कोणतीही शेती किंवा साधनांची मालकी नाही असा शेतमजूर वर्ग देखील निर्माण झाला. बदलत्या उत्पादनाच्या साधनांमुळे वर्ग बदलले परंतु त्यावर्गांमध्ये संघर्ष किंवा द्वंद्व कायम राहिले. परंतु त्याचे स्वरूप मात्र बदलले.

४. भांडवलशाहीचा टप्पा : हा टप्पा मानवाच्या इतिहासामध्ये आमूलाग्र बदल घडविणारा ठरला. औद्योगिक क्रांतिमुळे उत्पादनाची साधने बदलली. शेती हे केवळ उत्पादनाचे साधन न राहता कारखान्यातून होणारे उत्पादन हे एक साधन निर्माण झाले. औद्योगिकीकरणामुळे शेती पासून कारखान्यांपर्यंत उत्पादनाची साधने तसेच वितरणाची साधने देखील बदलली. या बदलांचा वर्गीय रचनेवरून पुन्हा परिणाम झाला व भांडवलदार व कामगार असे दोन वर्ग निर्माण झाले व 'आहे रे' असलेल्या भांडवलदार वर्गाकडून 'नाही रे' असलेल्या कामगार वर्गाची पिळवणूक होताना दिसते. अशाप्रकारे या दोन वर्गांत देखील संघर्ष दिसून येतो.

इतिहासाच्या कालखंडामधील बदलत्या आर्थिक घटकांच्याआधारे मार्क्सने इतिहासाचे विवेचन केले, म्हणूनच मार्क्सची ही मांडणी भौतिकवादी आहे. इतिहासाच्या प्रत्येक टप्प्यावर उत्पादनाच्या साधनांमध्ये झालेल्या बदलाच्या आधारावर समाजामध्ये कशाप्रकारे वर्ग निर्मिती झाली व उत्पादनाच्या साधनांची मालकी व त्यामुळे निर्माण झालेली आर्थिक विषमता यामुळे दोन्ही वर्गांमध्ये कशाप्रकारे संघर्ष निर्माण होतो याचे विश्लेषण मार्क्सने केले आहे. उत्पादनाच्या साधनांमध्ये झालेल्या बदलाच्या परिणामस्वरूप सामाजिक, सांस्कृतिक, बौध्दिक अशा सर्वच प्रक्रियांमध्ये बदल होतात, असे मार्क्सवादी दृष्टीकोन मानतो. उत्पादन पध्दतींचा राज्यसंस्था, सामाजिक जाणिवा, धर्म, संस्कृती, विचार या सर्वांशी असणारा संबंध स्पष्ट करण्यासाठी मार्क्सने 'पाया' व 'इमारत' असे प्रारूप मांडले. म्हणजेच उत्पादन पध्दती हा पाया आहे आणि बाकीच्या सगळ्या गोष्टी ही इमारत आहे. उत्पादनाच्या साधनांमध्ये म्हणजेच पायामध्ये जसा बदल होतो तसास राज्यसंस्था, सामाजिक जाणिवा, धर्म, संस्कृती, विचार अशा गोष्टींमध्येही बदल होतो. अर्थात पाया व इमारत या दोहोंमधील संबंध द्वंद्वात्मक असतात.

परंतु मार्क्सवादी दृष्टीकोनाला काही मर्यादा देखील आहेत. मार्क्सवादी दृष्टीकोनात काही गोष्टी गृहीत धरण्यात आल्या आहेत. उदा. भांडवलदार व कामगार या दोन वर्गांमध्ये संबंध संघर्षाचे असल्याचे गृहीत धरण्यात आले आहे. परंतु प्रत्यक्षात अनेकवेळा हे संबंध सलोख्याचे असू शकतात. कामगार वर्गाच्या हिताच्या दृष्टीनेही अनेक भरीव गोष्टी भांडवलदार किंवा उद्योगपतींकडून केल्या जातात. याचा विचार मार्क्सच्या विवेचनात दिसत नाही.

मार्क्सवादी दृष्टीकोनाला काही मर्यादा असल्या तरीही तुलनात्मक राजकारणाचे विश्लेषणात्मक अध्ययन करण्यासाठी हा दृष्टीकोन अत्यंत उपयुक्त आहे. तुलनात्मक राजकारणात आधुनिक दृष्टीकोन तिसऱ्या जगातील व्यवस्थांच्या अभ्यासावर भर देतो. तुलनात्मक राजकारणाचा मार्क्सवादी दृष्टीकोन तिसऱ्या जगातील व्यवस्था यांच्या संबंधांचा तुलनात्मक अभ्यास करण्यास ही मार्क्सवादी दृष्टीकोन उपयुक्त ठरतो. आंतरराषट्रीय राजकारणाचा विचार करता आजच्या जागतिकीकरणाच्या जगात पाश्चिमात्य प्रगत व्यवस्था 'आहे रे' वर्गाचं तर तिसऱ्या जगातील व्यवस्था 'नाही रे' वर्गाचं प्रतिनिधीत्व करताना दिसतात. पाश्चिमात्य व्यवस्थांकडून तिसऱ्या जगातील व्यवस्थांची पिळवणूक केली जाते. ज्याला आज आपण नववसाहतवाद ही संज्ञा वापरतो. या संपूर्ण राजकारणाचे तुलनात्मक आकलन व विश्लेषण करण्यासाठी मार्क्सवादी दृष्टीकोनाला अतिशय महत्व आहे.

१.३ सारांश

या घटकामध्ये आपणास तुलनात्मक राजकारणाचा अर्थ, व्याख्या व महत्त्व तसेच राजकीय व्यवस्था कसे कार्य करते याची माहिती मिळाली. तसेच तुलनात्मक राजकारणाचा विकास व व्याप्ती याचे आकलन झाले.

तुलनात्मक राजकारणासंबंधीचे व्यवस्था दृष्टीकोन, रचनात्मक कार्यात्मक दृष्टीकोन व मार्क्सवादी दृष्टीकोन यांची सविस्तर माहिती मिळाली. राजकीय व्यवस्थेचे अस्तित्व हे लोकांच्या पाठिंब्यावर अवलंबून असते. म्हणूनच आपले अस्तित्व टिकविण्यासाठी राजकीय व्यवस्था आपली कार्ये व भूमिका पार पाडत असते व निर्णय निर्धारण व धोरणनिर्मितीच्या माध्यमातून लोकांच्या मागण्यांची पूर्तता करण्याचा प्रयत्न करत असते. या संपूर्ण राजकीय प्रक्रियेचे चिकित्सक अध्ययन या घटकामधून झाले.

१.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

- **राजकीय कृती** : राजकारणासंबंधीत केलेल्या कृती
- **राजकीय सहभाग** : राजकीय प्रक्रियेमध्ये लोकांचा सहभाग
- **निर्वसाहतिकरण** : १९५० नंतर अनेक देश इंग्लंड व इतर युरोपियन देशांपासून स्वतंत्र झाले. यास निर्वसाहतीकरण असे म्हणतात.

१.५ स्वयं-अध्ययनासाठी प्रश्न

❑ **अ) रिकाम्या जागा भरा.**

१. अमेरिकेतील राजकीय शास्त्रज्ञांनी .... च्या दशकापासून राजकारणामध्ये तुलनात्मक दृष्टीकोन अंगीकारून राजकीय क्षेत्रात स्थित्यंतर घडवून आणले.

(अ) १९५० (ब) १९६० (क) १९७० (ड) १९८०.

२. राजकीय व्यवस्था (Political System) हा ग्रंथ .... याने लिहिला.

(अ) गॅब्रिअल आल्मंड (ब) डेव्हिड ईस्टन (क) मार्क्स (ड) जॉन लॉक.

३. गॅब्रिअल आल्मंड यांनी .... दृष्टीकोन मांडला.

(अ) रचनात्मक कार्यवादी (क) व्यवस्था दृष्टीकोन

(ब) ऐतिहासिक भौतिकवाद (ड) राजकीय प्रक्रिया.

४. .... हा तुलनात्मक राजकारण या अभ्यासविषयाचा जनक मानला जातो.

(अ) प्लेटो (ब) कार्ल मार्क्स (क) ॲरिस्टॉटल (ड) डेव्हिड ईस्टन.

५. ऐतिहासिक भौतिकवादाचा सिध्दांत .... यांनी मांडला.

(अ) डेव्हिड ईस्टन (ब) गॅब्रिअल आल्मंड

(क) रॉबर्ट मर्टन (ड) कार्ल मार्क्स.

❑ **जोड्या जुळवा.**

'अ' गट	**'ब' गट**
१. डेव्हिड ईस्टन	अ) रचनात्मक कार्यवादी.
२. गॅब्रिअल आल्मंड	ब) व्यवस्था सिद्धांत
३. कार्ल मार्क्स	क) तुलनात्मक राज्यशास्त्र जनक
४. ॲरिस्टॉटल	ड) `The Origin of the Family, Private Property and the State.
५. फ्रेड्रिक एंजल्स	इ) मार्क्सवादी दृष्टीकोन.

१.६ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

अ) १. *(अ) १९५०*

२. *(ब) डेव्हिड ईस्टन.*

३. *(अ) रचनात्मक कार्यवादी.*

४. *(क) ऑरिस्टॉटल*

५. *(ड) कार्ल मार्क्स.*

अ) १. *(ब) व्यवस्था सिद्धांत*

२. *(अ) रचनात्मक कार्यवादी.*

३. *(इ) मार्क्सवादी दृष्टीकोन.*

४. *(क) तुलनात्मक राज्यशास्त्र जनक.*

५. *(ड) `The Origin of the Family, Private Property and the State.*

१.७ सरावासाठी स्वाध्याय

❑ **अ) पुढील प्रश्नांची सविस्तर उत्तरे लिहा.**

१. राजकीय व्यवस्था म्हणजे काय?

२. तुलनात्मक राजकारणाचे महत्त्व काय?

३. संरचनांचे विभिन्नीकरण म्हणजे काय?

४. ऐतिहासिक भौतिकवाद म्हणजे काय?

❑ **ब) थोडक्यात टिपा लिहा.**

१. तुलनात्मक राजकारणाचे महत्त्व.

२. राजकीय प्रक्रिया.

३. राजकीय कृती.

४. राजकीय सत्ता.

५. राजकीय सामाजिकरण.

❑ **क) दीर्घोत्तरी प्रश्न.**

१. तुलनात्मक राजकारणाचा अर्थ, स्वरूप व व्याप्ती स्पष्ट करा.

२. डेव्हिड ईस्टन यांचा व्यवस्थावादी दृष्टीकोन स्पष्ट करा.

३. गॅब्रिअल आल्मंडचा रचनात्मक कार्यवादी दृष्टीकोनाची चर्चा करा.

४. तुलनात्मक राजकारणाचा मार्क्सवादी दृष्टीकोन स्पष्ट करा.

५. तुलनात्मक राजकारणाचा विकासाचे टप्पे सांगा.

१.८ संदर्भ ग्रंथ

१. **Almond G. A.** and **Powell G. B.** : *"Comparative Politics."*

२. **Maheshwari S. R.** (2010) : *"Comparative Government and Politics", Lakshmi Narain Agarwal, Agra.*

३. **Johari J. C.** (1996) : *"Comparative Politics", Sterling Publishers Private Limited, New Delhi.*

४. **चौसाळकर, अशोक** (२०१०) : *''मार्क्सवाद, उत्तर मार्क्सवाद''*, प्रतिमा प्रकाशन, पुणे.

५. **प्रा. घांगरेकर, चिं. घ.** : *''तुलनात्मक राजकीय व्यवस्था''.*

६. **डॉ. ढोबळे, रमेश** (जून, २००४) : ''तुलनात्मक शासन व राजकारण'', विद्या बुक्स पब्लिशर्स, औरंगाबाद.

७. **प्रा. लोटे, रा. ज.** (२०११) : *''तुलनात्मक शासन आणि राजकारण''*, पिंपळापुरे ॲण्ड कंपनी पब्लिशअर्स, नागपूर.

८. **Macridis R. C.** : *"The Study of Comparative Government."*

९. **Wheare, K. C.** : *"Federal Government".*

घटक – २

संविधानवाद

२.० उद्दिष्ट्ये

२.१ प्रास्ताविक

२.२ विषय विवेचन

२.२.१ संविधान व संविधानवादाचा अर्थ

२.२.२ संविधानवादाची वैशिष्ट्ये

२.२.३ संविधानवादाचा विकास

२.२.४ इंग्लंडच्या संविधानवादाची पार्श्वभूमी

२.२.४.१ इंग्लंडच्या संविधानाची वैशिष्ट्ये

२.२.५ अमेरिकेच्या संविधानवादाची पार्श्वभूमी

२.२.५.१ अमेरिकेच्या संविधानाची वैशिष्ट्ये

२.३ सारांश

२.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

२.५ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्न

२.६ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

२.७ सरावासाठी स्वाध्याय

२.८ संदर्भ ग्रंथ

२.० उद्दिष्टे

तुलनात्मक राजकारण या अभ्यासक्रमाच्या पहिल्या घटकात आपण तुलनात्मक राजकारणाचा अर्थ, स्वरूप आणि व्याप्ती; तसेच तुलनात्मक राजकारणाच्या अभ्यासाचे संरचनात्मक कार्यवादी, व्यवस्थावादी आणि मार्क्सवादी दृष्टिकोन याचे अध्ययन केले. संविधानवाद या प्रस्तुत घटकात आपण संविधानवादाचा अर्थ, व्याख्या, विकास, वैशिष्ट्ये आणि ब्रिटन व अमेरिकेच्या संविधानवाद यांचा विस्ताराने आढावा घेणार आहोत. प्रस्तुत घटकाच्या अभ्यासाअंती आपण –

१. संविधानवादाचा अर्थ, व्याख्या व विकास समजावून घेणार आहोत.

२. इंग्लंडच्या संविधानवादाचा विकास व वैशिष्ट्ये अभ्यासणार आहोत.

३. अमेरिकेमधील संविधानवादाचा विकास व वैशिष्ट्ये अभ्यासणार आहोत.

२.१ प्रास्ताविक

समाज विकासाच्या निरनिराळ्या कालखंडात राज्यसंस्थेचे स्वरूप, वैशिष्ट्ये व कार्ये वेगवेगळी होती. समाजाच्या विकासाबरोबरच अनेक नव्या संस्था उदयाला व आकाराला आल्या व त्यांचा विस्तार झाला. त्यातूनच अनेक परस्परविरोधी हितसंबंधही निर्माण झाले. त्यामुळे समाजातील विविध व्यक्तींचे व संस्थांचे परस्परसंबंध निर्धारित करण्यासाठी तसेच त्यांचे नियंत्रण व नियमन करण्यासाठीची गरज निर्माण होते. यासाठी राज्याची अत्यंतिक आवश्यकता असते. परिणामी एक परिपक्व राजकीय समाज अस्तित्वात आला. राज्याच्या उदयापासून राज्य ही मानवी जीवनाच्या विविधांगी वाटचालीमधील एक अत्यंत महत्त्वाची संस्था आहे.

समाजजीवनाच्या गतिमानतेबरोबरच राज्याचे स्वरूप, त्याची कार्ये, त्याचे आधार व आशय, अधिकार व अधिकारक्षेत्रे बदलत जातात. आधुनिक काळातील राज्याची प्रमुख दोन वैशिष्ट्ये दिसून येतात. ती म्हणजे आधुनिक राज्याची अतिविस्तृत कार्यकक्षा व राजकीय प्रक्रियेत वाढलेला जनतेचा राजकीय सहभाग होय. १९ व्या शतकातील औद्योगिक क्रांती, विज्ञान व तंत्रज्ञान यांच्या क्रांतीमधून, लोकशाही, समाजवाद यासारख्या पुरोगामी विचारसरणींमधून राज्याच्या कार्यक्षेत्राचा झालेला विस्तार अटळ ठरू लागला व राज्याचे कार्यक्षेत्र अधिकाधिक विस्तारित होत गले. व्यक्तीचा व समाजाच्या सर्वांगीण विकासाची जबाबदारी राज्याने घेतली पाहिजे, ही भावना घट्ट झाली. व्यक्ती व समाजाच्या कल्याणासाठी सामाजिक सेवाक्षेत्रात अधिकाधिक कार्यान्वित होणारी ती आदर्श राज्यपद्धती असे मानले जाऊ लागले. आधुनिक राज्ये ही कल्याणारी राज्ये म्हणून ओळखली जातात. राज्यांच्या या कार्यविस्तारामुळे राज्यांचे अधिकारक्षेत्रही विस्तारित झाले. ज्या यंत्रणेमार्फत राज्य आपली उद्दिष्टे, कार्ये पूर्ण करीत असते. त्या

शासनसंस्थेच्या स्वरूपात, कार्यात आणि अधिकारांत कालमनाने बदल होत गेले. राज्यसत्ता सर्वस्पर्शी व सर्वंकष बनू लागली.

औद्योगिक क्रांतीनंतर इंग्लंडमध्ये व फ्रेंच राज्यक्रांतीनंतर फ्रान्समध्ये शासनप्रक्रियेत सहभागी होण्याचा जनतेला अधिकार आहे. ही प्रवृत्ती दृढ होऊ लागली. एवढेच नव्हे तर राज्याच्या सार्वभौम सत्तेचा उगम जनता आहे, जनतेच्या प्रतिनिधींमार्फत सार्वभौम सत्ता कार्यान्वित झाली पाहिजे, अशी लोकशाही विचारसरणी प्रत्यक्षात प्रभावी होऊ लागली. प्रत्येक देशातील भौगोलिक, आर्थिक, सामाजिक व सांस्कृतिक स्थिती भिन्न असल्यामुळे लोकांच्या परिस्थितीसापेक्ष गरजा पूर्ण करण्यासाठी व समस्या दूर करण्यासाठी शासनव्यवस्था स्थिर व समर्थ असली पाहिजे ही भावना दृढ होऊ लागली. त्यासाठी राज्यपद्धतीत अंतर्भूत असणारी सत्तानीती व सत्तासंरचना यांची उभारणी काही स्थिर तत्त्वांवर व दृढ पायांवर झाली पाहिजे, म्हणजेच राज्यसंस्था व शासनसंस्था आणि व्यक्ती व इतर संस्था, शासक व शास्ते यांच्यातील परस्परसंबंध यांची मांडणी, आखणी व कार्यवाही विशिष्ट मुलभूत आराखड्यानुसार होणे आवश्यक ठरते. सत्तासंबंधाचा हा मुलभूत आराखडा देशाच्या मूळ कायद्यात किंवा संविधानात स्पष्ट केला जातो.

संविधानाचे अस्तित्त्व हा विकसनशील समाजजीवनाचा परिणाम आहे. संविधानानुसार राज्यसंस्था कार्यान्वित होणे हे आधुनिक राज्यसंस्थेचे व्यवच्छेदक वैशिष्ट्य आहे. म्हणजेच आधुनिक राज्य व शासनसंस्थेचे स्वरूप, तिचे संघटन, कार्यपद्धती, उद्दिष्टे इत्यादी गोष्टी संविधानात अंतर्भूत केल्या पाहिजेत. म्हणून संविधानाचा अभ्यास राज्य व शासनसंस्थेच्या समग्र आकलनासाठी आवश्यक आहे. प्रत्येक देशातील समाजाची ऐतिहासिक, आर्थिक, भौगोलिक, सामाजिक, सांस्कृतिक परिस्थिती भिन्न असल्यामुळे त्या परिस्थितीच्या उत्क्रांतीमधून निर्माण होणारे राजकीय व शासकीय संघटन हेही भिन्न स्वरूपाचे असते. यामुळे विविध स्वरूपाच्या संविधानाची निर्मिती होते. यापैकी काही महत्त्वाच्या संविधानांमध्ये अंतर्भूत असलेल्या राज्य व शासनपद्धती यांचा तौलनिक अभ्यास करणे क्रमप्राप्त ठरते.

२.२.१ संविधान व संविधानवाद अर्थ

प्रत्येक देशाचा राज्यकारभार काही विशिष्ट नियम व कायद्यांनुसार सुरू असतो. त्याच्या मर्यादेत राहून शासनातील वेगवेगळ्या घटकांना आपली कार्ये पार पाडावी लागतात. त्या सर्व नियम व कायद्यांना संविधान असे म्हटले जाते. शासनसंस्थेच्या वेगवेगळ्या घटकांचे परस्परसंबंध, शासन आणि जनता यांचे संबंध, शासन व नागरिक यांचे अधिकार व कर्तव्ये याबाबत निर्धारित करण्यात आलेली तत्त्वे, नागरिकांच्या स्वातंत्र्याची हमी आणि ते वृद्धिंगत करण्यासाठी किंवा टिकवून ठेवण्यासाठी करण्यात आलेल्या तरतुदी या सर्व गोष्टींचा समावेश संविधानात केलेला असतो. राज्याची निर्मिती जरी संविधानामुळे होत नसली तरीही

प्रत्येक राज्याला संविधानाची आवश्यकता असते; कारण राज्याचे अस्तित्व आणि शासनपद्धती याविषयीही आधारभूत मूल्ये व तत्त्वे संविधानात अंतर्भूत केलेली असतात. असे संविधान हे लिखित किंवा अलिखित अशा दोन्ही स्वरूपाचे असू शकते. केवळ लोकशाही शासनव्यवस्थांमध्ये संविधानाची आवश्यकता असे नव्हे, तर सर्व प्रकारच्या शासनव्यवस्था सुव्यवस्थितपणे चालविण्यासाठी संविधान आवश्यक असते. प्रत्येक शासनव्यवस्थेत संविधानाचे स्वरूप भिन्न असते. प्रख्यात जर्मन विचारवंत जेलिंकच्या मते, ''संविधाना-शिवाय राज्य म्हणजे राज्य नसून, अराजक अवस्था किंवा बेबंदशाही होय.''

※ संविधानाचा अर्थ

अनेक अभ्यासकांनी संविधानाच्या व्याख्या स्वतःच्या आकलनानुसार केलेल्या असल्यामुळे संविधानाची एक निश्चित व्याख्या सांगता येत नाही. त्याबरोबरच संविधानाचे स्वरूप व व्याप्ती याविषयी एकाच व्याख्येमुळे समग्र आकलन होत नाही. म्हणूनच संविधानाच्या अनेक व्याख्या विचारांत घेऊन त्याचा अर्थ, स्वरूप व व्याप्ती याचे आकलन करून घेणे क्रमप्राप्त ठरते. संविधानाच्या केलेल्या काही व्याख्या पुढीलप्रमाणे :

१. ॲरिस्टॉटल : संविधानामुळे राज्यातील निरनिराळ्या सत्तांची मुख्यतः सर्वोच्च सत्तेची मांडणी व्यवस्थितपणे करता येते. तसेच राज्य आणि राज्याचे घटक म्हणजे नागरिकांचे परस्परसंबंध निगडित ठेवण्याचा एक मार्ग म्हणजे संविधान होय.

२. जॉन ऑस्टिन : ''ज्यामुळे राज्यातील सर्वोच्च सरकारची रचना निश्चित केली जाते, त्याला संविधान म्हणतात.''

३. ए. व्ही. डायसी : ''संविधान म्हणजे असे सर्व नियम की, ज्याद्वारे प्रत्यक्ष किंवा अप्रत्यक्षरित्या राजसत्तेचे वितरण होते किंवा राज्याची सार्वभौम सत्ता उपयोगात आणली जाते.''

४. लॉर्ड ब्राईस : ''ज्या नियमांप्रमाणे किंवा कायद्यांप्रमाणे शासनसंस्थेची रचना आणि नागरिकांची शासनसंस्थेविषयी कर्तव्ये व अधिकार निर्धारित केले जातात, त्या सर्वांचा अंतर्भाव संविधानात केला जातो.''

५. सी. एफ. स्ट्रॉंग : ''संविधान म्हणजे अशा तत्त्वांचा समूह होय की, ज्यामुळे शासनसंस्थेचे अधिकार, नागरिकांचे अधिकार व कर्तव्ये आणि शासनसंस्था व जनता यांच्यातील परस्परसंबंध निश्चित होतात. ''

६. प्रो. जे. एच. गिलख्रिस्त : ''ज्या कायद्यान्वये किंवा नियमांन्वये शासनाची रचना केल जाते, तसेच शासनसंस्थेच्या निरनिराळ्या घटकांत सत्तेची विभागणी केली जाते आणि त्याची अंमलबजावणी

कोणत्या तत्त्वांच्या आधारे करावयाची हे निर्धारित केले जाते, अशा लिखित किंवा अलिखित कायद्यांचा किंवा नियमांचा समुच्चय म्हणजे संविधान होय.''

वरील सर्व व्याख्यांचा आशय विचारांत घेता असे म्हणता येईल की, कोणत्याही राज्याची मुलभूत चौकट संस्थात्मक पातळीवर उभे करण्याचे काम संविधानाद्वारे होत असते. संविधान हे लिखित किंवा अलिखित नियम किंवा कायद्यांचा असा समुच्चय आहे की, ज्यांच्या माध्यमातून शासनसंस्थेची रचना, अधिकार व कार्ये निर्धारित केली जातात. तसेच शासनसंस्थेच्या सर्व विभागांमध्ये सत्तेचे व जबाबदाऱ्यांचे वितरण केले जाते. शासनाची सत्ता प्रत्यक्षात आणण्याविषयीच्या सिद्धांतांचे व तत्त्वांचे निर्धारण करण्याचे कार्यही संविधानाच्या माध्यमातूनच केले जाते. राज्यनिर्मितीच्या उद्दिष्टांची परिपूर्ती करण्याचे कार्य संविधानाच्या साहाय्याने केले जाते.

संविधानवाद म्हणजे काय ?

संविधानवाद ही एक आधुनिक संकल्पना असून ती कायदा व नियमांद्वारे शासित राजकीय व्यवस्थेचा पुरस्कार करते. ती व्यक्तीऐवजी कायद्याच्या सर्वोच्चतेचा पुरस्कार करते. यात राष्ट्रवाद, लोकशाही आणि मर्यादित शासनाच्या सिद्धांताचा समावेश होतो. फ्रेडरिकच्या मते, ''अधिकारांचे विभाजन करून संविधानवाद शासकीय कार्यांवर प्रभावी नियंत्रणाच्या पद्धतीची व्यवस्था करतो. संविधानवादाच्या अभ्यासातून आपणाला अशा कायदा आणि तत्त्वांचा शोध घ्यावा लागतो. ज्यामुळे मर्यादित शासन-व्यवस्था आकाराला येण्यास मदत होते. संविधानवाद अशा नियम व कायद्यांचा समुच्चय आहे जो निष्पक्ष व्यवहार सुनिश्चित करतो आणि सरकार जनतेप्रती उत्तरदायी बनते.'' संविधानवाद राज्यात संविधानाच्या अस्तित्वाचे समर्थन करतो. कारण संविधान शासनव्यवस्थेची मुलभूत आणि पायाभूत चौकट निर्धारित करते. ज्याचा उद्देश शासनाच्या बेबंद व्यवहारांवर निर्बंध आणणे, शासकांच्या अधिकारांवर योग्य बंधने घालणे आणि सर्वोच्च सत्तेचे संचलन व्यवस्थितपणे करण्याचे असते.

संविधानवाद ही राज्याची सत्ता मर्यादित करणारी विचारसरणी आहे. ती सत्तेच्या केंद्रिकरणाऐवजी विकेंद्रिकरणाचा पुरस्कार करते. कारण अशा विकेंद्रिकरणातून शासनाच्या अधिकार व कार्यांवर सकारात्मक बंधनाची व्यवस्था केली जाते. तसेच शासनाला अधिकाधिक जबाबदार व उत्तरदायी बनविले जाते. शासनाला अधिकाधिक उत्तरदायी व जबाबदार बनविणाऱ्या कायदा व नियमांचा समुच्चय म्हणजे संविधानवाद होय. उदारमतवाद, व्यक्तिवाद आणि विवेकवाद या तीन विचारधारा संविधानवादाच्या मुलभूत धारणा आहेत आणि यातील प्रत्येक विचारधारेचे संविधानवादाच्या उभारणीत महत्त्वपूर्ण योगदान आहे.

कोणत्याही देशाच्या संविधानातून असे विचार, सिद्धांत किंवा तत्त्वांचा संकेत होतो की, ज्यांच्या माध्यमातून राजकीय सत्तेवर प्रभावी नियंत्रण ठेवणे शक्य होते. संविधानवाद ही संवैधानिक शासनाचा

मुलभूत आधार आहे. शांततापूर्ण सत्ता परिवर्तन घडवून आणण्याची व्यवस्था निर्माण करणे हे संविधानवादाचे उद्दिष्ट आहे. संवैधानिक व्यवस्थेमध्येच सत्ता ही योग्यरित्या व सहजपणे नियंत्रित केली जाऊ शकते. म्हणूनच सर्वंकष किंवा हुकूमशाही शासनव्यवस्थेत संविधानवादाचा अभाव असतो. सर्वंकष सत्ताधारी किंवा हुकूमशहा स्वतःच्या इच्छेनुरूप संविधानाची निर्मिती करताना जनतेच्या इच्छा–आकांक्षाची मुस्कटदाबी करीत असतो. ही व्यवस्था संविधानवादाच्या विरोधी असते. म्हणूनच संविधानापेक्षा संविधानवादाचा अर्थ अधिक व्यापक व समग्र आहे. तसेच संविधान ही प्राचीन संकल्पना आहे, तर संविधानवाद ही आधुनिक व अर्वाचीन संकल्पना आहे.

अनेक अभ्यासकांनी संविधानावादाच्या व्याख्या पुढीलप्रमाणे केलेल्या आहेत :

१. केरी व अब्राहम : ''प्रचलित संविधानातील शासनकारभाराच्या पद्धतीला संविधानवाद असे म्हणतात.''

२. कार्टन व हर्ज : ''मुलभूत अधिकार आणि स्वतंत्र न्यायालयीन व्यवस्था ही संविधानवादाची सर्वसामान्य आणि अनिवार्य अशी विशेषतः आहे.''

३. पिनॉक व स्मिथ : ''शासनाची सत्ता मर्यादित करण्याची प्रक्रिया आणि मर्यादित शासनसंबंधीचे खरे वास्तव यांना संबोधण्याचे एक नाव म्हणजे संविधानवाद होय.''

वरील व्याख्यांवरून असे लक्षात येते की, शासनाची सत्ता मर्यादित आणि नियंत्रित करणाऱ्या विचारसरणीला संविधानवाद असे म्हणतात.'' संविधानवादामध्ये शासन व शासकांना संविधानाने निश्चित केलेल्या मूल्यांच्या आणि तत्त्वांच्या चौकटीत काम करण्यास बाध्य करण्यात येते.

२.२.२ संविधानवादाची वैशिष्ट्ये

संविधानवादाचा अर्थ समजावून घेतल्यानंतर त्याची वैशिष्ट्ये पाहणे क्रमप्राप्त ठरते.

१. सांस्कृतिक अधिष्ठान : प्रत्येक देशाची एक स्वयंभू व वैशिष्ट्यपूर्ण संस्कृती असते. त्या संस्कृतीच्या आधारे तेथील राजकीय संस्कृती आकाराला येत असते आणि त्या राजकीय संस्कृतीच्या मूल्यांच्या, तत्त्वांच्या आणि धारणांच्या अधिष्ठानावर संविधानाची निर्मिती करण्यात येते. म्हणजेच प्रत्येक देशाच्या संस्कृतीने जोपासलेल्या मूल्यांचे, तत्त्वांचे व धोरणांचे अधिष्ठान तेथील संविधानाला असते. त्या सांस्कृतिक मूल्यांचे, तत्त्वांचे आणि धारणांचे रक्षण करण्याचे उत्तरदायित्व जनतेवर म्हणजेच पर्यायाने संविधानावर असते. प्रत्येक देशातील जनतेच्या भावना तेथील संस्कृतीशी जोडलेल्या असल्यामुळे तेथील राज्यकर्त्यांना त्याचा आदर करावा लागतो. ब्रिटिश लोक हे आपल्या सांस्कृतिक वारशाविषयी अधिक जागरूक असतात. त्यामुळे ब्रिटिश संविधानावर तेथील सांस्कृतिक मूल्यांचा, तत्त्वांचा आणि धारणांचा

अनन्यसाधारण प्रभाव दिसून येतो. त्याचप्रमाणे भारतातील सांस्कृतिक वैविध्य विचारांत घेऊन त्यानुसार संविधानात प्रत्येक समूहाचे सांस्कृतिक वेगळेपण जपण्याचा प्रयत्न करण्यात आला आहे. म्हणजेच प्रत्येक देशातील संविधानवादाचा विकास हा त्या देशातील सांस्कृतिक मूल्यांचा, तत्त्वांच्या आणि धारणांच्या आधारे होतो.

२. **मूल्याधारित संकल्पना** : प्रत्येक देशाने जतन केलेल्या संस्कृतीची काही मूल्ये व तत्त्वे असतात आणि त्याचा आधार त्या देशातील संविधानाला व संविधानवादाला असतो. त्या मूल्यांशी व तत्त्वांशी तेथील जनतेची भावनात्मक नाळ जोडलेली असते. म्हणून त्यांचे संरक्षण करण्यासाठी कोणताही त्याग करण्याची तयारी तेथील जनता ठेवते. न्याय, स्वातंत्र्य, समता, व्यक्तिस्वातंत्र्य, कायद्याचे राज्य अशा मूल्यांच्या संरक्षणासाठी संविधानवाद आग्रही भूमिका घेते. आधुनिक काळातील राज्यांनी आपल्या संविधानातच या तत्त्वांचा समावेश केलेला आहे. आधुनिक राज्यव्यवस्थेत लोकशाही हा शासनप्रकार सर्वमान्य झालेला आहे. त्यामुळे लोकशाहीच्या अंगभूत मूल्यांचा अंगिकार करणे सर्वांना अनिवार्य झालेले आहे. समाजवादी राज्यव्यवस्थेत 'आर्थिक समानता', 'उत्पादन साधनांवर सार्वजनिक मालकी', या मूल्यांना आधारभूत मानण्यात आले आहे. थोडक्यात, संविधानवाद ही एक मूल्याधारित संकल्पना आहे.

४. **गतिशील संकल्पना** : प्रत्येक संविधानामध्ये स्थैर्याबरोबरच एक प्रकारची गतिशीलता व प्रगतीशिलताही असते. कोणत्याही संविधानाला आपली गतिशीलता व प्रगतीशिलता टिकविण्यासाठी बदलत्या काळाप्रमाणे आपल्यात बदल करण्याची गरज असते. म्हणून प्रत्येक संविधानात दुरूस्ती करण्याच्या तरतुदींचा समावेश केलेला असतो. समाजाच्या काळानुरूप बदलत्या गरजांचा विचार करून संविधानात आवश्यक ते बदल न केल्यास संविधान कालबाह्य होण्याची व सामाजिक आणि राजकीय अस्थैर्य निर्माण होण्याचा धोका असतो. त्यासाठी संविधानात आवश्यकतेनुरूप बदल करून त्याला कालसुसंगत स्वरूप प्राप्त करून द्यावे लागते. त्यामुळे एकाच वेळी संविधानात स्थैर्य व विकास यांचा समतोल राखला जातो. संविधानाच्या माध्यमातून शांततापूर्ण व सनदशीर मार्गाने परिवर्तन घडवून आणले जाते.

४. **संविधानाला प्रमाणभूत मानणारी विचारसरणी** : प्रत्येक देशाच्या संविधानात राज्याकडून जनतेच्या असणाऱ्या आशा-आकांक्षा अभिव्यक्त होत असतात. संविधान हा त्या देशाच्या मुलभूत कायदा असतो. ज्याच्या आधारे त्या देशातील सर्व राज्ययंत्रणा कार्य करीत असते. संविधानात देशातील सर्व संस्था, संघटनांची रचना, अधिकार व कार्ये, जनता व राजकीय संस्था-संघटनांचे परस्परसंबंध, जनतेचे अधिकार व कार्ये यांची मांडणी केलेली असते. त्या आधारे सर्व कारभार चालत असतो. म्हणजेच संविधानवाद ही संविधानाला प्रमाणभूत मानणारी विचारसरणी आहे.

५. **सहभागी संकल्पना** : प्रत्येक देशातील राजकीय संस्थांचे स्वरूप जरी भिन्न असले तरीही राजकीय मूल्ये, तत्त्वे, आदर्श आणि आस्था या बऱ्याच बाबतीत एकसमान स्वरूपाच्या असतात. त्यामुळे

संवैधानिक तरतुदींमध्येही एक समान धागा असतो. सर्वच लोकशाही देशांनी स्वातंत्र्य, कायद्यापुढे समानता, न्याय, समता, शिक्षण व संस्कृती, धार्मिक स्वातंत्र्य असे अनेक अधिकार मान्य केलेले आहेत. साम्यवादी राजवट असणाऱ्या देशांमध्ये ही तत्त्वे मान्य झालेली असली तरीही त्यामध्ये मात्रात्मक व गुणात्मक अंतर स्पष्टपणे दिसून येते. लोकशाही व्यवस्थांच्या संवैधानिक प्रक्रियेत जनतेचा सहभाग अधिक असल्यामुळे तेथील व्यवस्थांना स्थैर्य प्राप्त होते, तर सर्वंकष व्यवस्थांमधील संवैधानिक प्रक्रियेत जनतेचा सहभाग नाममात्र किंवा अल्प असल्यामुळे त्यांना सातत्याने अस्थिरतेला सामोरे जावे लागते. म्हणजेच संविधानवाद ही एक सहभागी संकल्पना आहे.

२.२.३ **संविधानवादाचा विकास**

संविधान ही एक प्राचीन संकल्पना आहे. प्राचीन ग्रीक नगरराज्यांमध्ये संविधानाचे अस्तित्व होते. परंतु एक सिद्धांत म्हणून 'संविधानवाद' ही एक आधुनिक संकल्पना आहे. मानवी जीवनाच्या प्रदीर्घ अशा ऐतिहासिक प्रक्रियेचा परिपाक म्हणून संवैधानिक शासनसंस्थांचा विकास झालेला आहे. शासनसंस्थेच्या अधिकारांवर संवैधानिक मर्यादा घालून मर्यादित शासनाची निर्मिती करणे, हे संविधानवादाचे महत्त्वपूर्ण वैशिष्ट्य आहे. आधुनिक काळात थॉमस पेन, अलेस्की टॉकव्हील, जेम्स ब्राईस, हरमन फायनर, हॅरॉल्ड लास्की आणि आयविन अशा अनेक विचारवंतांनी संविधानवादाचा पुरस्कार केलेला आहे. आधुनिक कालखंडात 'संविधानवाद' ही संकल्पना सर्वमान्य झालेली आहे. त्यामुळे त्याचा विकास कसा झाला, हे पाहणे क्रमप्राप्त ठरते.

१. ग्रीक संविधानवाद : प्राचीन ग्रीकांना संविधानवादाचे उद्‌गाते म्हटले जाते. नगरराज्यव्यवस्था प्राचीन ग्रीकांमध्ये प्रचलित होती. सॉक्रेटिस व ॲरिस्टॉटल या नगरराज्य व्यवस्थेचे पुरस्कर्ते होते. ज्यामध्ये केवळ स्वतंत्र व्यक्तींनाच नागरिकत्वाचे अधिकार होते. बहुतेक सर्व प्राचीन ग्रीक नगरराज्यांमध्ये प्रत्यक्ष लोकशाही शासनव्यवस्था कार्यरत होती, पण स्पार्टामध्ये सैनिकशाही व्यवस्था कार्यरत होती. प्लेटोने आदर्शवादी किंवा काल्पनिक नैतिक दृष्टीकोनातून आदर्श राज्यविषयक विचार मांडून तत्त्वज्ञ राज्यकर्त्याला त्याने सर्वशक्तीमान बनविले. मात्र ॲरिस्टॉटलने वास्तववादी दृष्टीकोनातून १५८ संविधानांचा तुलनात्मक अभ्यास करून समतोल सत्तेला आदर्श राज्य मानले व खऱ्या अर्थाने संविधानवादाचा पाया घातला. प्लेटोने आदर्श राज्याचे एक काल्पनिक चित्र उभे केले तर ॲरिस्टॉटलने कायद्याच्या अधीन एक व्यवहार्य राज्याचा विस्तार प्रस्तुत केला. तरीही या दोहोंनी नगरराज्यापलीकडील दुसऱ्या शासनप्रणालीची कल्पना केली नव्हती. त्यामुळे ग्रीक संविधानवाद इतिहासाच्या बदलत्या राजकीय परिस्थितीशी एकरूप होऊ शकला नाही. कालांतराने नगरराज्य व्यवस्थेचाही ऱ्हास झाला.

२. रोमन संविधानवाद : रोमन साम्राज्यात मानवाच्या बौद्धिक जीवनाचा अधिक विस्तार झाला आणि त्याचे विभिन्न शाखांमध्ये रूपांतर झाले. राज्य आणि समाज यांचे स्थान समान पातळीवर न राहता राज्याबरोबरच व्यक्ती हाही एक चिंतनाचे केंद्र बनला. रोमन साम्राज्यात व्यक्तिवाद आणि विश्वबंधुत्ववाद राजकीय तत्त्वज्ञानाचे अविभाज्य भाग बनले. रोमनांनी मर्यादित शासनव्यवस्थेच्या स्वरूपात आपल्या संविधानाचा विकास केला. राजतंत्राच्या अस्तानंतर गणराज्यांचा उदय झाला. या नव्या गणराज्यांनी मिश्र शासनव्यवस्थेचा अंगीकार केला. यात कौन्सल्स, सिनेट आणि असेंब्ली असे तीन विभाग कार्यरत होते. कौन्सल्स हे राजेशाहीचे, सिनेट हे महाजनशाहीचे आणि असेंब्ली सामान्य जनतेचे प्रतिनिधित्व करीत होते. कालांतराने रोमनांमध्ये उत्तरदायित्वविहीन एकतंत्राला सुरुवात झाली आणि सम्राट पदाची पुन्हा एकदा निर्मिती करण्यात आली. तरीही रोमनांनी संविधानवादाच्या विकासात महत्त्वपूर्ण योगदान दिले. त्यांनी आपल्या कायद्यांचे संहितीकरण केले आणि जबाबदार शासनासाठीच्या सिद्धांताचे निर्धारण केले, जे संविधानवादाच्या अत्यंत महत्त्वाच्या सिद्धांतांपैकी एक होते. थोडक्यात, रोमणांनी राज्य आणि समाज या दोन संस्थांमध्ये भेद निर्माण करून व्यक्तीला स्वतंत्र अस्तित्व प्रदान केले. राज्य आणि व्यक्ती यांच्या अधिकार व कर्तव्यांचे निर्धारण केले. राज्याला एक संवैधानिक संस्थेचे स्थान देऊन त्याचे अधिकार मर्यादित केले.

३. मध्ययुगीन संविधानवाद : इ.स. ६ व्या शतकात रोमन साम्राज्याचा अंत झाल्यानंतर जगात अनेक मोठे बदल झाले. रोमन साम्राज्याच्या जागी अनेक छोटी-मोठी सामंतवादी राज्ये आकाराला आली. राजकीयदृष्ट्या सामंतशाही व्यवस्थेने अराजकीय युगाचे चित्र निर्माण केले. कारण प्रत्येक सामंतशहा युद्धाचे नेतृत्व करीत होता, व्यापाराचे नियमन करीत होता, स्वतःचे चलन निर्माण करीत होता. तसेच न्यायदानाचे कामही करीत होता. या काळात राजाला ईश्वराचा अंश मानून त्याच्या सत्तेचे समर्थन दैवी सिद्धांताच्या आधारे केले जाऊ लागले होते. या काळात ख्रिश्चन धर्माचा प्रसार मोठ्या प्रमाणात झाला होता आणि रोमन कायद्याची जागा बायबलच्या कायद्याने घेतली होती. याच काळात दैवी सत्तेचा दावा करणारे राजे आणि चर्च यांच्यात संघर्षाला सुरुवात झाली होती. त्यातून काही काळ चर्चला ख्रिश्चन जगातील सर्व प्रकारची सत्ता प्राप्त झाली. सेंट ऑगस्टीन व सेंट थॉमस ॲक्विनास यांच्या विचारांचे अनुकरण करून राजकीय विचारवंतांनी राजाला ख्रिश्चन धर्माच्या अधीन ठेवले. राजा पोपच्या अधीन बनल्यामुळे राजसत्ता कमजोर बनली. ८व्या शतकापर्यंत या दयनीय अवस्थेत कोणतीही सुधारणा झाली नाही. त्यानंतर काही राष्ट्रवादी वृत्तीच्या राजांनी पोपच्या सत्तेचा यशस्वीपणे प्रतिकार करून त्याचे उच्चाटन केले. राष्ट्रवादाचा उदय विशेषतः फ्रान्स, इंग्लंड आणि स्पेनमध्ये झाला. तेथे आधुनिक संवैधानिक राज्याची सुरुवात झाली. कारण तेथेच कायद्याच्या राज्याचीही सुरुवात झाली आणि रोमन साम्राज्याच्या पाऊलखुणा पुसल्या गेल्या.

४. प्रबोधन युगातील संविधानवाद : इ. स. १४ व्या शतकात मॅक्यव्हेलीने धर्मनिरपेक्ष राजकीय विचारांची मांडणी करून मध्ययुगाचा शेवट केला आणि आधुनिक युगाची सुरुवात केली. प्रबोधनाच्या काळात मानवतावादी आणि वैज्ञानिक दृष्टिकोनाला चालना मिळाली. यातून युरोपमध्ये एक नवीन चेतना निर्माण झाली आणि सामान्य जनतेत स्वातंत्र्याबद्दलची उर्मी जागृत झाली. कला, साहित्य आणि विज्ञान क्षेत्रात नवीन तत्त्वे आणि मूल्ये यांचा शोध लागला. त्यामुळे मध्ययुगीन तत्त्वे आणि मूल्ये नष्ट होण्यास मोठा हातभार लागला. प्रबोधनाबरोबरच सुरू झालेल्या धर्मसुधारणा चळवळीनेही मध्ययुगाच्या शेवटाची घोषणा केली. धर्मसुधारणा चळवळीमुळे धार्मिक सार्वभौमत्व व पुरोहितवाद यासारख्या मध्ययुगीन संकल्पनांचा ऱ्हास झाला. तसेच लोकप्रिय सर्वोच्च सत्तावादी राष्ट्रराज्यांची स्थापना झाली. यातूनच पुढे निरंकुश राजतंत्राची निर्मिती होऊन संवैधानिक राज्याच्या विकासाला खीळ बसली. पोपच्या निरंकुशतेचे स्थान निरंकुश राजांनी काबीज केले. या निरंकुश राजांच्या सत्तेला विरोध करण्यासाठी जनतेने क्रांतीचा मार्ग अनुसरला. पुढील काळात जेथे-जेथे क्रांती यशस्वी झाली तेथे-तेथे संविधानाची निर्मिती करण्यात आली. संविधान निर्मितीचा पहिला प्रयत्न १६४९ साली क्रॉमवेलच्या अध्यक्षतेखाली इंग्लंडमध्ये झाला. फ्रेंच राज्यक्रांतीने जगाला स्वातंत्र्य, समता आणि बंधुता या मानवतावादी तत्त्वांची देणगी दिली. पुढे सर्व जगाने या तत्त्वांचा उद्घोष केला व त्यांचा समावेश आपल्या नवनिर्मित संविधानात केला. अशा प्रकारे प्रबोधन युगाने जगाला मानवी अधिकार आणि स्वातंत्र्याच्या प्रकाशाकडे नेऊन संविधानवादाच्या विकासाला मोठी गती प्रदान केली.

५. आधुनिक काळातील संविधानवाद : संविधानवादाच्या विकासात ब्रिटनचे योगदान अनन्य-साधारण आहे. १६८८ च्या गौरवशाली क्रांतीने ब्रिटनमध्ये संसदेच्या सर्वोच्चतेचा पाया घातला. त्यानंतरही शासनाच्या लोकशाहीकरणाची चळवळ सुरूच होती. परिणामी १८३२, १८६७ आणि १८८४ साली सुधारणा कायदे संमत करून अधिकाधिक लोकांना मतदानाचा अधिकार प्रदान करण्यात आला. ब्रिटनमधील द्विपक्ष पद्धतीच्या उदयामुळे संविधानवादाच्या विकासात महत्त्वाची भूमिका बजावली. यामुळे संसदीय शासनाच्या जबाबदारीच्या तत्त्वाला प्रत्यक्ष रूप दिले. या सर्व घटनांमुळे ब्रिटनच्या सर्वोच्च शासकाचा (म्हणजेच राजाचा) राजकीय अधिकारक्षेत्राशी प्रत्यक्ष संबंध राहिला नाही. सत्तेचा प्रत्यक्ष वापर पंतप्रधान आणि मंत्र्यांद्वारे केला जाऊ लागला, जे संसदेला जबाबदार होते आणि देशाचे सर्व नागरिक आपल्या सामाजिक आणि राजकीय स्थितीच्या आधारे कोणत्याही प्रकारच्या भेदभावाशिवाय स्वातंत्र्य आणि समतेचा उपभोग घेऊ शकत होते. ज्याला ए. व्ही. डायसीने 'कायद्याचे राज्य' असे म्हटले होते.

फ्रान्सही संविधानवादाच्या प्रभावापासून अलिप्त राहू शकला नाही. रुसोच्या सामाजिक कराराचा प्रभाव १७८९ साली फ्रान्सच्या राष्ट्रीय कायदेमंडळाद्वारे संमत केल्या गेलेल्या मानवाधिकाराच्या घोषणापत्रात स्पष्टपणे दिसून येतो. या घोषणापत्रातील अधिकारांच्या आधारावर बनविल्या गेलेल्या १७९१ च्या

संविधानाला अधिक काळ चालविले गेले नाही. कारण ज्या कायदेमंडळाला संविधान आणि शासनाच्या अधीन बनविले गेले, ते देशातील अराजकसदृश्य परिस्थिती दूर करण्यास अपयशी ठरले. १७९१ च्या संविधानानुसार ज्या राजतंत्राची समाप्ती करण्यात आली होती त्याचा उदय १७९९ साली पुन्हा झाला. फ्रान्समध्ये राजेशाहीचा पूर्ण अंत १८१४ साली सम्राटाच्या पूर्ण पराजयाने झाला. १८७० च्या तिसऱ्या गणराज्याच्या निर्मितीपर्यंत फ्रान्समध्ये अनेक राजांचा उदय व अस्त झाला. तिसऱ्या गणराज्यात संसदीय शासन होते. संवैधानिक राष्ट्रपती आणि जबाबदार मंत्रीमंडळ होते. फ्रान्समध्ये १९४६ साली चौथ्या गणराज्याचा उदय झाला. ज्यामध्ये संसदीय सरकार व जबाबदार शासन आणि संवैधानिक राष्ट्रपती होता. १९५८ साली पाचव्या गणराज्याची निर्मिती झाली. या संविधानानुसार शक्तिशाली राष्ट्रपती, शक्तिहीन पंतप्रधान आणि कमकुवत संसदेची व्यवस्था करण्यात आली. याला 'राजतांत्रिक संविधान' असे संबोधले गेले.

रुसोच्या सामाजिक करार सिद्धांताची प्रतिक्रिया अमेरिकेतही उमटली. १७७६ च्या स्वातंत्र्याच्या जाहीरनाम्यात त्याचा स्पष्ट उल्लेख केला गेला व नागरिकांच्या नैसर्गिक अधिकारांचा पुरस्कार केला गेला. जनतेच्या नैसर्गिक अधिकारांचे दमन जेव्हा सरकारकडून होईल तेव्हा सरकारला विरोध करण्याचा आणि नव्या सरकारची निर्मिती करण्याचा अधिकार जनतेला देण्यात आला. या आदर्शांच्या आधारे अमेरिकेचे संविधान निर्माण करण्यात आले आणि त्यामध्ये शासनाच्या अधिकारांचे विभाजन करण्यात येऊन संघीय सरकारची स्थापना करण्यात आली. पण अमेरिकन संविधानकर्त्यांनी सत्ताविभाजन सिद्धांताला विकसित करून परस्पर नियंत्रण आणि संतुलनाच्या आधारावर संशोधित केले. त्यामुळे कार्यकारी, कायदेविषयक व न्यायिक अधिकार क्रमशः राष्ट्रपती, काँग्रेस आणि सर्वोच्च न्यायालयामध्ये निहीत झाले. या संवैधानिक व्यवस्थेच्या परिणामस्वरूप अमेरिकेत लोकशाही व्यवस्था जनतेप्रती अधिकाधिक उत्तरदायी बनली. अमेरिकन संविधानातील या तरतुदींमुळे संविधानवादाच्या विकासाला मोठा हातभार लागला. राज्यकर्त्यांच्या अधिकारांवर संवैधानिक तरतुदींनुसार मर्यादा लादण्यात आल्या.

पहिल्या विश्वयुद्धाच्या समाप्तीनंतर जगात संविधानवादाच्या विकासाऐवजी त्याच्या विरुद्धच्या प्रतिक्रियांमध्ये वाढ झाली. अनेक सर्वंकष व्यवस्था निर्माण झाल्या. त्यामध्ये रशियात साम्यवाद, इटलीत फॅसिस्टवाद आणि जर्मनीमध्ये नाझीवादाचा जन्म झाला. या देशातील संविधानात दोन अशी तत्त्वे होती, ज्यामुळे संवैधानिक राज्याऐवजी त्याला राजकीय हुकूमशाहीचे स्वरूप प्राप्त झाले. या देशात केवळ एकाच राजकीय पक्षाचे अस्तित्व होते. सर्वाधिकारवादी व्यवस्था आर्थिक, सामाजिक आणि धार्मिक जीवनाच्या प्रत्येक अंगाला नियंत्रित करून त्याला निर्देशित करण्यासाठी राजकीय तंत्राचा वापर करीत होती. तरीही पहिल्या विश्वयुद्धानंतरची सर्वात महत्त्वाची घटना म्हणजे 'लीग ऑफ नेशन्स' या आंतरराष्ट्रीय संघटनेची स्थापना ही होय. या संघटनेचे एक महत्त्वपूर्ण उद्दिष्ट म्हणजे सर्वोच्च सत्तात्मक राज्यातील संघर्षांना

संवैधानिक पद्धतीने आळा घालून त्यांचा निपटारा शांततेच्या मार्गाने करणे होय. संविधानवादाच्या विकासाच्या दृष्टिकोनातून ही एक नवी व अभूतपूर्व घटना होती. या संघटनेच्या माध्यमातून आंतर-राष्ट्रवादाचा विकास झाला तसेच संविधानवादाला गती मिळाली.

दुसऱ्या महायुद्धाच्या समाप्तीनंतर इटली, जर्मनी आणि जपानमधील सर्वंकष व्यवस्था नष्ट झाल्या. तथापि सोव्हिएट रशियातील साम्यवादी व्यवस्था केवळ बळकटच झाली नाही, तर तिचा प्रसारही अन्य देशांमध्ये झाला. यामुळे संविधानवादाचे एक नवे प्रारूप उदयास आले, जे साम्यवादी देशांमध्ये पहावयास मिळू लागले. दुसऱ्या महायुद्धानंतर आशिया व आफ्रिका खंडातील अनेक देश स्वतंत्र झाले आणि त्यांनी ब्रिटिश किंवा अमेरिकन किंवा या दोहोंच्या संविधानाच्या प्रारूपाच्या मिश्रणाचा स्वीकार करून संविधानाची निर्मिती करण्याचा प्रयत्न केला गेला. लीग ऑफ नेशन्स अपयशी ठरल्यानंतर त्याच्या ऐवजी संयुक्त राष्ट्र संघटनेची स्थापना करण्यात आली. या संघटनेमुळे राष्ट्रवाद, लोकशाही आणि आंतरराष्ट्रवाद या तत्त्वांना प्रोत्साहित केले. त्यातून संविधानवादाचा विकास झाला. आंतरराष्ट्रवादाच्या तत्त्वाला विशेष महत्त्व प्राप्त झाले. १९४६ सालच्या जपानी संविधानात युद्धाचा त्याग करण्याची तरतूद करण्यात आली. भारतीय संविधानाच्या मार्गदर्शक तत्त्वांच्या प्रकरणात आंतरराष्ट्रीय शांततेचा व न्यायाचा जोरदार पुरस्कार करण्यात आला. आंतरराष्ट्रीय विवाद शांततापूर्ण मार्गांनी सोडविण्याची तरतूद करण्यात आली.

अशाप्रकारे संविधानवादाचा विकास हा इ.स. पूर्व तिसऱ्या शतकातील ग्रीक काळापासून सुरू झाला. त्यात काळानुरूप बदल होत गेले. आज देखील काही वेळा संविधानवादाला धक्का निर्माण होताना दिसून येतो.

२.२.४ इंग्लंडचा संविधानवाद - पार्श्वभूमी

इंग्लंडची संसदीय शासनपद्धती ही संपूर्णतः लिखित संविधानावर आधारलेली नाही. इंग्लंडच्या राजकीय इतिहासाच्या उत्क्रांतीमधून ती विकसित व कार्यान्वित झालेली आहे. हा संवैधानिक विकासाचा क्रम जवळ-जवळ एक हजार वर्षांपूर्वी म्हणजेच साधारणपणे आंग्ल-सॅक्सन लोकांनी इंग्लंडमध्ये प्रवेश केला तेव्हापासून सुरू झाला. पुढील काळात वेळोवेळी निर्माण झालेल्या राजकीय परिस्थितीचा विचार करून, तर कधी गरज म्हणून, तर कधी अपरिहार्यतः म्हणून अनेक महत्त्वाचे निर्णय घेण्यात आले. हे निर्णय पुढे इंग्लंडच्या संविधानाचे आधारस्तंभ ठरले. सध्याची इंग्लंडची संसदीय शासनपद्धती, राजपद, प्रिव्ही कौन्सिल, पार्लमेंट, पंतप्रधान, मंत्रिमंडळ, न्यायसंस्था आणि राजकीय पक्षपद्धती यांच्या परस्परसंबंधातील समुच्चयाने निर्माण झालेली आहे. या शासनपद्धतीचे मूलभूत तत्त्व म्हणजे इंग्लंडच्या पार्लमेंटचे सर्वश्रेष्ठत्व होय. पंतप्रधान आणि मंत्रिमंडळाची निर्मिती पार्लमेंटचे सदस्यांमधूनच होते आणि ते पार्लमेंटला जबाबदार राहून आपली कार्ये करीत असतात. जोपर्यंत पार्लमेंटचा कनिष्ठ सभागृहाचा विश्वास

पंतप्रधान आणि मंत्रिमंडळावर आहे तोपर्यंतच हे आपल्या पदावर राहू शकतात. म्हणजेच पंतप्रधान आणि मंत्रिमंडळाचा कार्यकाळ पार्लमेंटच्या इच्छेवर अवलंबून असतो. इंग्लंडमध्ये द्विपक्षपद्धती असल्यामुळे सार्वत्रिक निवडणुकीत बहुमत प्राप्त पक्ष सत्ताधारी बनतो. इंग्लंडच्या शासनव्यवस्थेत राजा किंवा राणी हे संवैधानिक नामधारी कार्यकारी प्रमुख असतात तर पंतप्रधान आणि त्याचे मंत्रिमंडळ वास्तविक कार्यकारी प्रमुख असतात. या सर्वांचा राजकीय संस्थांमधील परस्पर संबंधाचा आकृतिबंध काळाच्या किंवा इतिहासाच्या विकासक्रमात बदलत जाऊन आजचे स्वरूप त्याला प्राप्त झालेले आहे. म्हणूनच इंग्लंडच्या संविधानाच्या स्वरूपाचा अभ्यास करण्यापूर्वी तिच्या संवैधानिक विकासाचा आढावा घेणे आवश्यक आहे.

इंग्लंडच्या संविधानाचा विकासक्रम

१. आंग्ल–सॅक्सन परंपरा

इंग्लंडमधील राजकीय संस्थांच्या विकासातील पहिला कालखंड म्हणून इ. स. ५व्या शतकापासून इ. स. १०६६ पर्यंतच्या काळाचा विचार करावा लागतो.

अँग्लो–सॅक्सन व वेसेक्स राजांनी इंग्लंडच्या संस्कृतीचा पाया घातला. तरीही ते कमकुवत राजे होते. सॅक्सनांनी राजा ही संस्था निर्माण केली. मात्र हे राजपद हे वंशपरंपरेने प्राप्त न होता त्याची निवड बुद्धीवंतांच्या मंडळाकडून केली जात असे. मात्र ही निवड राजपुत्रांमधूनच होत असे. राजाची नेमणूक करणारे व त्याच्यावर नियंत्रण ठेवणारे बुद्धीवंतांचे मंडळ किंवा 'विटन' ही अत्यंत महत्त्वाची संस्था होती. या मंडळात राजघराण्यातील प्रमुख अधिकारी, धर्मगुरू, निरनिराळ्या परगण्यातील प्रतिष्ठित व ज्येष्ठ नागरिक आणि राजाने नियुक्त केलेले बुद्धिवंत यांचा समावेश होत असे. या संस्थेचे प्रमुखत्व राजाकडे होते. या मंडळाच्या कार्यात कर निर्धारण, शांतता करार करणे, सैन्य उभारणी, धर्मगुरूंची नियुक्ती करणे, धार्मिक हुकूमनामे काढणे, अधिकाऱ्यांची नियुक्ती व पदच्यूत करणे इ. कार्यांचा समावेश होत असे. काही वेळा विटन सर्वोच्च न्यायमंडळ म्हणूनही काम करीत होते. राजा हा या मंडळाचा प्रमुख असला तरी त्याला निरंकुश पद्धतीने राज्यकारभार करता येत नव्हता. सल्लागारांच्या सल्ल्याचे बंधन व नियंत्रण त्याच्यावर होते. राजाच्या हातात या मंडळाची निर्मिती, तिच्या बैठका बोलविण्याची सत्ता असली तरी, ती राजावर नियंत्रण ठेवणारी एक शक्ती होती. कारण राजाची निवड व पदच्युती या दोन्ही गोष्टी विटनच्याच हाती होत्या. यामुळे राजाची सत्ता मर्यादित झाली होती. म्हणजेच आधुनिक काळातील मर्यादित राजसत्तेची मुळे याच काळात रुजली होती.

अँग्लो–सॅक्सन राजांच्या काळातील राजकीय व शासकीय जीवनात स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे स्थान अनन्यसाधारण होते. या काळात बहुसंख्य लोक ग्रामीण भागात राहात होते व त्यांचा प्रमुख व्यवसाय शेती होता. प्रत्येक खेड्याचे सामाजिक, आर्थिक व राजकीय जीवन सामूहिक होते.

२. मॅग्नम कॉन्सिलियम आणि क्युरिया रेजिस

राजाला शासन चालविण्यात व शासनाचे धोरण निर्धारित करण्यात मदत व्हावी यासाठी विल्यमने सॅक्सन काळातील 'सूज्ञमंडळ' ही संस्था रद्द करून त्याऐवजी 'महासमिती' (Magnum Conselium or Great Council) व 'लहान समिती' (Curia Regis or King's Court) या दोन संस्था निर्माण केल्या होत्या. या समित्यांमध्ये प्रतिष्ठित व्यक्ती, बिशपस्, राजघराण्यातील अधिकारी, जमीनदार व अन्य काही लोक यांची नियुक्ती राजाकडून केली जात होती. या समित्या राजाच्या आदेशानुसार वर्षातून तीन किंवा चार वेळा भरत. ते राज्याचे धोरण ठरविणे, राजकारभाराचे परीक्षण करणे, न्यायदान करणे आणि कायदेनिर्मिती किंवा त्यात दुरूस्ती करणे याबाबत राजाला साहाय्य करीत असत. सुरुवातीला लहान समिती ही महासमितीचाच एक भाग होती. पण बदलत्या परिस्थितीचा व राज्यकारभाराच्या सोयीचा विचार करून महासमिती व लहान समिती यात विभागणी करून त्या स्वतंत्रपणे विकसित करण्यात आल्या. लहान समितीच्या कार्याची व्याप्ती जसजशी वाढत गेली, तसतशी कायदा, अर्थ व अन्य क्षेत्रातील तज्ञ, अनुभवी व प्रशिक्षित लोकांचा समावेश त्यामध्ये केला जाऊ लागला. पुढील काळात लहान समतीचा एक विभाग सर्वसामान्य कार्यसमिती म्हणून अस्तित्वात आला. यालाच कार्यसमिती व नंतर प्रिव्ही कौन्सिल म्हणून ओळखण्यात येऊ लागले.

३. मॅग्नाचार्टा

१२१५ हे वर्ष इंग्लंडच्या संवैधानिक विकासातील महत्त्वाचे वर्ष समजले जाते. कारण १२१५ साली राजाने मॅग्नाचार्टाला मान्यता दिली आणि इंग्लंडच्या संवैधानिक विकासाला चालना मिळाली. दुसऱ्या हेन्रीनंतर सत्तेवर आलेले राजे विकसित होणाऱ्या शासनयंत्रणेवर प्रभावी नियंत्रण ठेवण्यास असमर्थ होते. त्यांच्या असमर्थतेचा फायदा घेऊन जमीनदार, सरदार, सरंजामदार व पुरोहित वर्गाने आपल्या हिताच्या अनेक मागण्या राजापुढे ठेवल्या. त्या मान्य न झाल्यास राजाने यादवी युद्धास सज्ज राहावे अशी धमकी दिली. सुरुवातीला काही काळ राजाने या मागण्यांकडे दुर्लक्ष केले, पण त्यांच्या दबावाला बळी पडून १२१५ साली 'रेनीमेड' येथे त्या मागण्यांना मान्यता द्यावी लागली. या मागण्यांनाच 'मॅग्नाचार्टा' असे म्हटले जाते.

राजाच्या विशेषाधिकारांच्या गैरवापरापासून, शोषणापासून सरंजामदारांच्या अधिकारांच्या संरक्षणासाठी आवश्यक अशा तरतुदींचा समावेश या महान सनदेत करण्यात आला होता. दरम्यानचा दोन-तीन शतकांत या सनदेकडे राजांनी दुर्लक्ष केले, तरी १७ व्या शतकात राजा आणि पार्लमेंट यांच्यातील संघर्ष तीव्र झाला, तेव्हा या सनदेचा पुनर्घोष करण्यात आला. या संघर्षात ही महान सनद मध्ययुगीन सरंजामशाहीच्या अधिकाऱ्यांनी निर्बंधित असलेली सनातन राजेशाही व पार्लमेंटच्या कायद्यांनी निर्बंधित असलेली आधुनिक संवैधानिक राजेशाही यांना जोडणारी दुवा ठरली.

४. इंग्लिश पार्लमेंटचा उदय आणि विकास

१२१३ साली राजाने परगण्यातील सरदारांना महासमितीच्या बैठकीसाठी बोलाविण्याची पद्धत सुरू केली. १२५४ साली बैठकीसाठी परगण्यातील सरदारांना आंमत्रित करण्यात आले, तेव्हा हे सरदार परगण्यातून निर्वाचित झालेले असावेत अशा सूचना शेरीफना देण्यात आल्या. १२६१ साली झालेल्या यादवी युद्धातील विजयी सरंजामदारांच्या गटाचा नेता सायमन–डी–माँटफोर्ड याने १२६४ साली पार्लमेंटची बैठक बोलावली. निर्वाचित सरदारांबरोबरच नगरांनी निवडून दिलेले दोन नागरिक पार्लमेंटमध्ये पाठवावेत असे १२६५ साली निश्चित करण्यात आले. पुढील तीस वर्षांत अनेक वेळा पार्लमेंट भरविण्यात आली. त्यात नागरिकांच्या प्रतिनिधींची उपस्थिती नव्हती. पण १२९५ साली पहिल्या एडवर्डने राष्ट्रीय आणीबाणीच्या प्रसंगी समाजातील जे जे घटक मदत करण्यास समर्थ आहेत, त्यांना पार्लमेंटच्या बैठकीसाठी आमंत्रित केले. या पार्लमेंटला पुढील काळात राष्ट्रीय प्रतिनिधीगृहाचे स्वरूप प्राप्त झाले. या गृहात जमीनदार, सरंजामदार, पुरोहित, प्रत्येक परगण्याचे दोन सरदार, आणि नगरांचे दोन प्रतिनिधी असे एकूण ४०० लोक यात समाविष्ट होते.

५. पार्लमेंटच्या दोन गृहांची निर्मिती

पूर्वी राजाच्या सोयीनुसार पार्लमेंटच्या बैठका होत असत. राजाभोवती राज्याचे अधिकारी आणि सरंजामदार दर्जानुक्रमे बसत. राजाच्या भाषणानंतर उमराव व सामान्य लोकांचे प्रतिनिधी आपल्या स्वतंत्र बैठका घेऊन राज्याच्या निवेदनावर विचारविनिमय करीत. नंतर एकत्रित येऊन आपापल्या प्रतिनिधींमार्फत आपले निर्णय स्पष्ट करीत. १३व्या शतकाच्या अखेरपर्यंत पार्लमेंटमध्ये राजा, विशप्स्, ॲबॉट्स, उमराव व सरंजामदारांचा आणि कनिष्ठ पुरोहित, परगण्याचे सरदार, नागरिकांच्या प्रतिनिधींचा समावेश होत असे. परंतु १४व्या शतकाच्या मध्यास मोठे सरंजामदार व बडे पुरोहित पार्लमेंटच्या उमरावगृहात अर्थात वेगळ्या सभागृहात बसू लागले. सामान्य जनतेचे प्रतिनिधी 'कॉमन्स' सभागृहात बसू लागले. अशा प्रकारे इंग्लंडच्या पार्लमेंटची दोन सभागृह निर्माण झाली. हाऊस ऑफ लॉर्डस् (उमराव सभागृह) वरिष्ठ सभागृह आणि हाऊस ऑफ कॉमन्स – कनिष्ठ सभागृह म्हणून पुढे विकसित झाली.

६. पार्लमेंटचे वाढते महत्त्व

अर्थविषयक अधिकारक्षेत्राबरोबरच कायदेविषयक अधिकारक्षेत्रातही पार्लमेंटचे महत्त्व वाढत गेले. प्रारंभी राजा हा कायदेविषयक सत्तेचे उगमस्थान होता. १५व्या शतकात सर्वसामान्य नागरिकांच्या विनंत्यांना, निवेदनांना व प्रस्तावांना कायदेशीर स्वरूप देण्याच्या प्रक्रियेतील सहभागाचा अधिकार प्रस्थापित केला. शासनाचा व युद्धांच्या वाढीव खर्चाची भरपाई करण्यासाठी वारंवार पार्लमेंटच्या बैठका बोलाविणे राजाला भाग पडत होते. यातूनच कायदा करण्याची व कर आकारण्याचा अधिकार पार्लमेंटच्या हातात येऊ लागला.

सत्तासमर्थ असलेल्या ट्युडर राजांनीही आपल्या अंतर्गत व परराष्ट्रीय धोरणाला मान्यता मिळविण्यासाठी पार्लमेंटचा उपयोग केला.

७. यादवी युद्ध : १७ व्या शतकाच्या प्रारंभी पहिले स्टुअर्ट राजे अमर्यादित राजेशाही व दैवी सत्तेचे समर्थक होते. त्यानंतर सत्तेवर आलेल्या पहिल्या जेम्सने पार्लमेंटची मुस्कटदाबी करण्यास सुरुवात केली व पार्लमेंट ११ वर्षे रद्द केली. त्याला आलेल्या अपयशानंतर १६४० साली त्याला पार्लमेंटची बैठक बोलाविणे भाग पडले. तरीही राजा व पार्लमेंटमधील मतभेद आणखी तीव्र होऊन यादवी युद्धाला सुरुवात झाली. सुरुवातीला पार्लमेंटच्या गटाचा उद्देश पार्लमेंटचेच सरकार बनवावे असा नव्हता, तर राजाने आपली आश्वासने पाळावीत व कायद्यानुसार राज्यकारभार करावा असा होता. परंतु यादवी युद्धात मिळू लागलेले यश, बदललेली राजकीय स्थिती व अनुकूल लोकमत यामुळे पार्लमेंटची गटाने राजेशाही व उमरावगृह नष्ट केले. ग्रेट ब्रिटन हे प्रजासत्ताक राज्य असेल असे त्यांनी घोषित केले. प्रजासत्ताक राज्याचा हा प्रयोग दोन वर्षे टिकला. हद्दपार करण्यात आलेल्या राजघराण्यातील दुसऱ्या चार्ल्सने पार्लमेंटच्या मागण्यांना संमती दिल्यामुळे १६६० साली इंग्लंडचा राजा म्हणून मान्यता देऊन त्याचे स्वागत करण्यात आले.

८. रक्तहीन राज्यक्रांती : इंग्लंडमध्ये १६६० साली राजेशाहीची पुनर्स्थापना झाली तरी राजा व पार्लमेंट यांच्यातील मतभेद पूर्णतः संपुष्टात आले नव्हते. दुसऱ्या चार्ल्सच्या कारकिर्दीत ते मतभेद सुप्तावस्थेत होते. तरीही चार्ल्सच्या कारकीर्दीत पार्लमेंटने इंलंडच्या जनतेच्या स्वातंत्र्याची हमी देणारा 'हेबिअस कॉर्पस्' कायदा १६७९ साली संमत केला होता. दुसऱ्या चार्ल्सच्या मृत्यूनंतर सत्तेवर आलेल्या दुसऱ्या जेम्सने पार्लमेंट तहकूब केली. इंग्लंडमध्ये प्रोटेस्टंटांची बहुसंख्या होती, तर जेम्स राजा कॅथॉलिक पंथीय होता. त्यामुळे लोकांमध्ये त्याच्याविरुद्ध आधीच असंतोष होता. त्याने पार्लमेंट तहकूब केल्यामुळे पार्लमेंटही त्याच्या विरोधात गेली. १६८७ साली इंग्लंडच्या प्रस्थापित चर्चच्या कारभारात त्याने हस्तक्षेप करण्याचा आदेश काढला. या सर्व घडामोडींमुळे इंग्लंडमध्ये रक्तहीन राज्यक्रांतीला सुरुवात झाली. जून १६८८ मध्ये पार्लमेंटमधील महत्त्वाच्या व्यक्तींनी विल्यम व त्याची पत्नी यांना इंग्लंडमधील जनतेच्या स्वातंत्र्याच्या संरक्षणासाठी सैन्यासह येण्याचे आमंत्रण दिले. पार्लमेंटने विल्यम व मेरी यांना राजपदावर बसविले. रक्ताचा एक थेंबही न सांडता ही क्रांती झाली होती. त्याचे दूरगामी परिणाम इंग्लंडच्या संविधानाच्या पुढील वाटचालींवर व संसदीय शासनपद्धतीवर झाले.

९. हक्काची सनद : १६८९ साली भरलेल्या पार्लमेंटने सुरुवातीलाच हक्कांची सनद संमत करण्यात आली. त्यानुसार कर व कायदा नियंत्रित करण्याचा पार्लमेंटचा अधिकार पुनर्मान्य करण्यात आला. पार्लमेंटने संमत केलेले कायदे तहकूब किंवा रद्दबातल करण्याचा राजाचा अधिकार, पार्लमेंटच्या मान्यतेशिवाय राजाने केलेली कर आकारणी, राजाने नियुक्त केलेल्या समित्या किंवा न्यायालये आणि शांतताकाळात पार्लमेंटच्या संमतीशिवाय उभारलेले सैन्य या सर्व बाबी बेकायदेशीर व विघातक म्हणून घोषित केल्या. राजाकडे दाद

मागण्याचा जनतेचा अधिकार, पार्लमेंटच्या सदस्यांचा अभिव्यक्ती व चर्चा स्वातंत्र्याचा अधिकार यांचा स्पष्ट पुनरुच्चार या सनदेत करण्यात आला होता. याशिवाय पार्लमेंटच्या निवडणुका स्वतंत्र व निष्पक्ष वातावरणात व्हाव्यात व निर्वाचित पार्लमेंट नियमितपणे भरविले जावे अशी मागणी या सनदेद्वारे करण्यात आली होती.

१०. ॲक्ट ऑफ सेटलमेंट : पार्लमेंटने १७०१ साली 'ॲक्ट ऑफ सेटलमेंट' संमत केला. १६८९ ची हक्कसनद व १७०१ चे ॲक्ट ऑफ सेटलमेंट हे इंग्लंडच्या संवैधानिक विकसातील क्रांतिकारक टप्पे आहेत. या दोन्ही घटनांमुळे पार्लमेंट श्रेष्ठत्व अधोरेखित करण्यात आले.

११. संसदीय शासनपद्धतीचा विकास : राणी ॲनच्या मृत्यूनंतर १७०१ च्या कायद्यान्वये व्हॅनोव्हर घराण्यातील पहिला जॉर्ज सत्तारूढ झाला. पहिल्या व दुसऱ्या जॉर्ज यांना इंग्लिश भाषा येत नसल्यामुळे पार्लमेंटच्या कामकाजात त्यांना सहभागी होता येत नव्हते. यातूनच पंतप्रधान पद प्रभावी व अधिकारसंपन्न झाले. मंत्रिमंडळाचे नेतृत्व पंतप्रधानांकडे आले. हळूहळू मंत्रिमंडळ पद्धती रूढ होऊ लागली. तसेच पार्लमेंटचे श्रेष्ठत्व निर्विवाद होत होते. राजाचे विशेषाधिकार व सत्ता पार्लमेंट व मंत्रिमंडळाकडे हस्तांतरित होऊ लागली. दरम्यान अमेरिकन स्वातंत्र्ययुद्धात इंग्रजांचा पराभव झाला. या सर्वांचा परिणाम म्हणून राजाचे विशेषाधिकार कमी झाले व तो केवळ प्रतिकात्मक प्रमुख बनला. राजा राज्य करतो, पण शासन करीत नाही. अशी स्थिती निर्माण झाली. राजाची सर्व सत्ता पंतप्रधान व मंत्रिमंडळाकडे हस्तांतरित झाली.

राजाकडून पंतप्रधान व मंत्रिमंडळाकडे सत्तांतर होत असतानाच पूर्वी राजाला जबाबदार असणारा मंत्री आता पार्लमेंटला उत्तरदायी बनला. संसदीय शासनपद्धतीच्या मंत्रिमंडळाचे पार्लमेंटला असणारे उत्तरदायित्व हे तत्त्व दृढमूल झाले. यातूनच इंग्लंडच्या शासनपद्धतीला बळ मिळाले. इंग्लंडमधील पक्षपद्धतीमुळे समान विचारसरणीचे मंत्रिमंडळ पंतप्रधानाच्या नेतृत्वाखाली काम करीत असल्यामुळे शासन सुव्यवस्थितपणे काम करू शकते व त्याला स्थैर्यही प्राप्त होते, हे स्पष्ट झाले. मंत्रिमंडळाची कार्ये सामुहिक उत्तरदायित्व, कनिष्ठ गृहाचे श्रेष्ठत्व, वरिष्ठ गृहाचे कमी होत जाणारे अधिकार, पक्षपद्धतीचा विकास, पार्लमेंटमधील कामकाजपद्धती, सनदी नोकरशाही या संबंधात मुलभूत स्वरूपाचे बदल १८, १९ व २०व्या शतकात सातत्याने होत राहिले. या सर्वांच्या परिणामस्वरूप इंग्लंडचे संविधान आणि संसदीय शासनपद्धती विकसित होत गेली.

२० व्या शतकात हाऊस ऑफ कॉमन्स सभागृहाचे अधिकारात वाढ झाली. १९१८ साली ३० वर्षांवरील स्त्रियांना मताधिकार देण्यात आला. १९२८ साली २१ वर्षांवरील सर्व स्त्री-पुरुष यांना मताधिकार देण्यात आला. १९४८ च्या कायद्याने 'एक व्यक्ती-एक मत' हे तत्त्व अमलात आले. अशा प्रकारे इंग्लंडच्या संविधानवादाचा विकास ही एक प्रदीर्घ काळाचा इतिहास आहे.

२.२.४.१ इंग्लंडच्या संविधानाची वैशिष्ट्ये

इंग्लंडच्या संविधानाचा विकासक्रम व तिचे कालमानानुसार बदलत जाणारे स्वरूप आपण पाहिले. यातून इंग्लंडच्या संविधानाची काही प्रमुख वैशिष्ट्ये आपणाला दिसून येतात. ती पुढीलप्रमाणे –

१. अलिखित संविधान : इंग्लंडच्या संविधानाचे सर्वात महत्त्वाचे वैशिष्ट्ये म्हणजे हे संविधान मुख्यत्वे अलिखित स्वरूपाचे आहे. अमेरिका, भारत किंवा रशियाच्या संविधानाप्रमाणे एकाच वेळी विशिष्ट समितीने ती शब्दबद्ध केलेले नाही. इतिहासात विकासक्रमात निर्माण झालेल्या रूढी, प्रथा, परंपरा, संकेत आणि चालीरिती यांना एकत्रित करून इंग्लंडचे संविधान निर्माण झाले आहे; म्हणूनच त्याला अलिखित संविधान म्हणतात. इंग्लंडच्या राजकीय जीवनाची सर्व तत्त्वे कोणत्याही एका ग्रंथात समाविष्ट केलेली नाहीत. संसदीय शासनपद्धती, मंत्रिमंडळाचे अस्तित्व, पंतप्रधान, नाममात्र राजपद या सर्व गोष्टी प्रथांवर आधारलेल्या आहेत. मॅग्नाचार्टा, बिल ऑफ राईटस्, ॲक्ट ऑफ सेटलमेंट आणि रिफॉर्म ॲक्ट असे काही लिखित भाग असले आणि इंग्लंडच्या संविधानाचे स्वरूप काही अंशी बदलले असले तरीही प्रत्यक्षात हा लिखित भाग म्हणजे इंग्लंडचे पूर्ण संविधान नाही. इंग्लंडच्या संविधानाचे संवैधानिक संकेत, सामान्य कायदा इत्यादी घटकांचे स्वरूप हे अलिखित असून त्याचा फार मोठा प्रभाव प्रचलित राजकीय व्यवस्थेवर पडलेला आहे.

२. विकास व सातत्य : इंग्लंडचे संविधान हे उत्क्रांतीचे अपत्य आहे. ते एका दीर्घकालीन विकासाचा परिपाक आहे. साधारणपणे मागील एक हजार वर्षात इंग्लंडमध्ये जी अनेक स्थित्यंतरे झाली त्या सर्वांचा प्रभाव इंग्लंडच्या संविधानावर दिसून येतो. संविधानाच्या विकासाचा हा क्रम अव्याहतपणे आजपर्यंत सुरू आहे. इंग्लंडमध्ये संवैधानिक राज्यपद्धती बदलत्या काळाशी, गरजांशी सर्जनशील संवाद साधण्यात यशस्वी झालेली आहे. त्यामुळे शतकानुशतके चालत आलेल्या जनमानसाला आदरणीय असणाऱ्या प्राचीन संस्था, परंपरा, प्रथा आणि चालीरिती यांना अनुलक्षून त्यांना नवे स्वरूप व सामर्थ्य देण्याचा यशस्वी प्रयत्न इंग्लंडच्या राजकीय जीवनात सातत्याने सुरू आहे. जेनिंग्जच्या मते, ''इंग्लंडचे संविधान निर्माण केलेले नसून विकसित झालेले आहे.''

३. परिवर्तनीय व लवचिक : इंश्लंडच्या संविधानाची परिवर्तनीयता व लवचिकता ही अंगभूत वैशिष्ट्ये आहेत. म्हणजेच काळानुरूप बदलत्या परिस्थितीशी जुळवून घेण्याचे अंगभूत सामर्थ्य इंग्लंडच्या संविधानात आहे. गेला एक हजार वर्षात इंग्लंडमध्ये अनेक क्रांतिकारक बदल शांततामय व सनदशीर मार्गाने झालेले आहेत. यावरून वर्तमानाशी अर्थपूर्ण व सर्जनशील संवाद प्रस्थापित करण्याची संविधानाची क्षमता दिसून येते. आवश्यकतेनुरूप नवे विचार, प्रवाह, प्रथा, संकेत व परंपरा निर्माण करून त्यांना सामावून घेत इंग्लंडची राज्यपद्धती पुढे जात आहे. बदलत्या परिस्थितीशी परिणामकारक समन्वय साधता यावा म्हणून संविधानात आवश्यक त्या दुरूस्त्या कराव्या लागतात. संविधानात दुरूस्ती करण्याचे मार्ग जितके साधे व

सोपे असतात तितके ते संविधान लवचिक व परिवर्तनशील असते. इंग्लंडमध्ये सामान्य कायदा ज्या पद्धतीने संमत करता येतो त्याच पद्धतीने संविधानात दुरूस्तीही करता येते. म्हणजेच इंग्लंडचे पार्लमेंट सध्या बहुमताने संविधानातील कोणत्याही भागात बदल करू शकते. संवैधानिक कायदा व सामान्य कायदा असा कोणताही भेद इंग्लंडमध्ये केला जात नसल्यामुळे प्रत्येक कायदा हा संविधानाचाच भाग असतो. इंग्लंडमध्ये संविधानात दुरूस्तीची कोणतीही विशेष पद्धत अस्तित्वात नाही किंवा संविधानात त्या आशयाची कोणतीही तरतूद नाही. म्हणूनच इंग्लंडचे संविधान जगातील सर्वात परिवर्तनीय आहे.

४. **एकात्म शासनपद्धती** : इंग्लंडचे संविधान एकात्म स्वरूपाचे आहे. संघराज्य शासनपद्धतीप्रमाणे इंग्लंडमध्ये सत्ताविभाजन केंद्र सरकार आणि घटकराज्य सरकारांमध्ये झालेले नसून सत्तेचे केंद्रीकरण केंद्रसरकारमध्ये झालेले आहे. केंद्र सरकार आपल्या इच्छा व सोयीनुसार काही अधिकार घटकराज्य सरकार, प्रादेशिक संस्था व विभागांना देते. तसेच त्यांना दिलेले अधिकार केंव्हाही परत घेऊ शकते. प्रशासकीय उपयुक्ततेच्या दृष्टीने संपूर्ण देशाचे काऊन्टी किंवा जिल्ह्यात विभाजन केलेले असले तरीही या संस्थांद्वारे वापरल्या जाणाऱ्या सर्व सत्तेचे मूळ स्थान केंद्रसरकार किंवा राष्ट्रीय सरकारच असते. केंद्रसरकार या संस्था कधीही निर्माण करू शकते. त्यांचे अधिकार कमी-अधिक करू शकते किंवा या संस्था बरखास्तही करू शकते.

५. **पार्लमेंटचे सार्वभौमत्व** : संवैधानिकदृष्ट्या इंग्लंडचे पार्लमेंट हे सार्वभौम व सर्वश्रेष्ठ आहे. पार्लमेंटला कोणताही कायदा करण्याचा, प्रस्थापित कायद्यात दुरूस्ती करण्याचा किंवा तो रद्दबातल करण्याचा अधिकार आहे. संवैधानिक संकेत, सामान्य कायदा आणि न्यायालयीन निर्णय हे जे संविधानाचे विविध घटक आहेत. त्यामध्येही पार्लमेंट दुरूस्ती करू शकते. पार्लमेंटने केलेल्या कायद्यात बदल करण्याचा अधिकार किंवा सत्ता पार्लमेंटखेरीज अन्य कोणालाही नाही.

अमेरिका आणि भारताप्रमाणे इंग्लंडच्या पार्लमेंटने केलेला कायदा तेथील न्यायालये असंवैधानिक ठरवू शकत नाहीत. म्हणजेच पार्लमेंटची सत्ता निरंकुश आहे. तरीही व्यवहारात त्यावर काही निश्चित बंधने आहेत. इंग्लंडचे लोक हे रूढी-प्रथा आणि परंपरांबद्दल अभिमान बाळगणारे असल्यामुळे पार्लमेंटला त्यांचा आदर करावाच लागतो. भविष्यातील प्रत्येक पार्लमेंट सार्वभौम व स्वतंत्र असल्यामुळे त्या पार्लमेंटला बंधनकारक होईल अशी कोणतीही गोष्ट करता येत नाही. एखाद्या पार्लमेंटने एखादी कायमस्वरूपी योजना निर्माण केल्यास भविष्यातील पार्लमेंटला ती बदलता येते. प्रसिद्ध न्यायाधीश एडवर्ड कोक यांच्या मते, ''पार्लमेंटची शक्ती तसेच अधिकारक्षेत्र इतके निरपवाद आहे की ते कोणत्याही कारणास्तव किंवा कोणत्याही व्यक्तीद्वारे मर्यादित होऊ शकत नाही. नैसर्गिकदृष्ट्या जे अशक्य नाही ते सर्व काम पार्लमेंट करू शकते.''

६. संसदीय शासनपद्धती : इंग्लंडच्या शासनपद्धतीला 'संसदीय शासनपद्धतीची जननी' म्हणतात. राजा हा नामधारी कार्यकारी प्रमुख असून प्रत्यक्षात संसदेच्या कनिष्ठ सभागृहात बहुमत असलेल्या पक्षाचा नेता व त्याचे सहकारी वास्तवतः सत्तेचा वापर करीत असतात. ते संयुक्तरित्या पार्लमेंटला जबाबदार असतात व त्यांच्यावर पार्लमेंटचा विश्वास असेपर्यंत ते सत्तेवर राहू शकतात. म्हणजेच पार्लमेंटच्या कनिष्ठ सभागृहाचा विश्वास गमाविल्यानंतर पंतप्रधान आणि त्याच्या मंत्रिमंडळाला आपला राजनामा द्यावा लागतो. मंत्री पार्लमेंटमध्ये आपल्या खात्याच्या कारभाराबाबत उत्तरदायी असतो. मंत्रिमंडळाचे सदस्य पार्लमेंटचे सभासद असल्यामुळे कार्यकारी मंडळ व कायदेमंडळ यांच्यात क्वचितच मतभेद निर्माण होतात. त्यांच्यातील मतभेदामुळे सत्तारूढ पक्षाने आपले बहुमत गमाविल्यास पंतप्रधान राजीनामा देऊन कनिष्ठ सभागृह बरखास्त करण्याचा सल्ला राजाला देतो किंवा राजा विरोधी पक्षाला बहुमत असल्यास त्याला सरकार स्थापन करण्याची संधी देतो. इंग्लंडमध्ये मंत्रिमंडळ संसदेतूनच निर्माण होत असल्यामुळे सत्ताविभाजन सिद्धांतावर आधारित अध्यक्षीय शासनपद्धतीतील कार्यकारीमंडळ व कायदेमंडळात आढळून येणारा संघर्ष इंग्लंडमध्ये दिसून येत नाही.

७. कायद्याचे राज्य : 'कायद्याचे अधिराज्य' (Rule of Law) हे इंग्लंडच्या संविधानाचे मुलभूत तत्त्व आहे. कायद्याचे अधिराज्य म्हणजे इंग्लंडमध्ये कायदा सर्वश्रेष्ठ असून कायद्यासमोर देशातील सर्व नागरिक समान आहेत. कायद्याच्या संमतीखेरीज नागरिकांमध्ये कोणताही भेदभाव करता येत नाही. शासनही कायद्याच्या अधीन राहून काम करीत असते. कायद्याच्या अधिराज्यात बेकायदेशीरपणे नागरिकांना अटक करता येत नाही किंवा त्यांच्या स्वातंत्र्याचे तसेच संपत्तीचे अपहरण केले जाऊ शकत नाही. कोणत्याही व्यक्तीला न्यायालयाच्या निर्णयाशिवाय शिक्षा दिली जाऊ शकत नाही. अशाप्रकारे कायद्याचे राज्य, कायद्याच्या श्रेष्ठतेबरोबरच सर्वांसाठी समान कायदा आणि कायद्याचे समान संरक्षण प्राप्त करून देते. अर्थात या नियमाला राजपद हा एकमेव अपवाद आहे. इंग्लंडमध्ये राज्यप्रमुख (म्हणजेच राजा) हा कायद्यापेक्षा श्रेष्ठ समजला जातो.

८. मूलभूत अधिकारांचा अनुल्लेख : इंग्लंडच्या संविधानात अमेरिकन किंवा भारतीय संविधानाप्रमाणे नागरिकांच्या मूलभूत अधिकारांचा उल्लेख नाही. जगातील बहुतेक देशांच्या संविधानात नागरिकांच्या मूलभूत अधिकारांचा उल्लेख स्वतंत्रपणे केलेला आहे; पण इंग्लंड त्याला अपवाद आहे. इंग्लंडचे संविधान अलिखित असल्यामुळे त्यामध्ये मूलभूत अधिकारांचा समावेश नाही. संविधानात मूलभूत अधिकारांचा उल्लेख नसला तरीही जगातील अन्य राष्ट्रांप्रमाणेच इंग्लंडचे नागरिकही स्वातंत्र्य व अधिकारांचा उपभोग घेतात. इंग्लंडच्या संविधानात मूलभूत अधिकारांचा समावेश न करण्याची कारणे अनियंत्रित राजेशाहीविरुद्ध जनतेने केलेल्या संघर्षात आहेत. जनतेच्या अधिकारांच्या स्थापनेसाठी राजाविरुद्ध अनेक शतके चाललेल्या संघर्षाची परिणती म्हणूनच 'कायद्याचे अधिराज्य' हे तत्त्व विकसित झाले. हे

तत्त्वच इंग्लंडमधील जनतेच्या मुलभूत स्वातंत्र्याची निर्मिती करते व अधिकारांची शाश्वती देते. त्यामुळेच इंग्लंडमधील जनतेच्या मुलभूत अधिकारांचा व स्वातंत्र्याचा उल्लेख कोणत्याही एका सनदेत किंवा कायद्यात नाही.

९. सिद्धांत व व्यवहार यातील अंतर : इंग्लंडच्या संविधानाची तत्त्वे व प्रत्यक्ष राजकीय व्यवहार यामध्ये मोठी तफावत दिसून येते. अशा प्रकारचे सैद्धांतिक व व्यावहारिक अंतर अन्य देशांमध्ये मोठ्या प्रमाणात आढळून येत नाही. इंग्लंडच्या संविधानाचा संथ विकासक्रम, अलिखित संकेत, प्रथा, रूढी आणि वहिवाटी यांचा प्रभाव व लोकांची परंपरा प्रियता यामुळे संवैधानिक आशय आणि प्रत्यक्ष व्यवहार यांत मोठे अंतर निर्माण होते. सैद्धांतिकदृष्ट्या इंग्लंडमध्ये अनियंत्रित राजेशाही आहे. राजा हा राज्यप्रमुख आहे. तसेच तो पार्लमेंटचा अविभाज्य भाग आहे. त्याच्या संमतीशिवाय कोणताही कायदा केला जाऊ शकत नाही. कायदा व न्याय यांचे उगमस्थान राजा आहे. इंग्लंडमध्ये राजाची सत्ता चालू शकत नाही अशी कोणतीही गोष्ट नाही. परंतु राजाची ही सत्ता व्यवहार मंत्रिमंडळ, पंतप्रधान यांच्याकडून वापरली जाते. पंतप्रधानाचा सल्ला किंवा निर्णय राजा नाकारू शकत नाही. संविधानानुसार पार्लमेंट-राजा हे कायदा करीत असले तरीही प्रत्यक्षात संसदेचे कॉमन्स सभागृह संसदीय सार्वभौमत्व उपभोगत असते, कायदे करीत असते. मंत्रिमंडळ कॉमन्स सभागृहालाच जबाबदार असते. मंत्रिमंडळाचा उल्लेख संविधानात नसला तरी प्रत्यक्ष सर्व राज्यकारभार तेच करीत असते. म्हणून संवैधानिकदृष्ट्या अनियंत्रित राजेशाही व्यावहारिकदृष्ट्या मर्यादित राजेशाही आणि लोकशाही प्रजासत्ताक असे वर्णन इंग्लंडच्या राज्यपद्धतीचे वर्णन करता येईल.

१०. द्विपक्षपद्धती : संसदीय शासनपद्धती या इंग्लंडच्या संविधानाच्या वैशिष्ट्यातून अपरिहार्यपणे पक्षपद्धती निर्माण झाली व तिचा विकास झाला. त्यामुळेच इंग्लंडचे संसदीय शासन सुस्थिर, प्रभावी व कार्यक्षम बनले. बेगहॉटच्या मते, 'पक्षीय सरकार हे प्रातिनिधिक सरकारचे महत्त्वाचे तत्त्व आहे.' इंग्लंडच्या शासनपद्धतीच्या यशाचे रहस्य त्याच्या पक्षपद्धतीत आहे. पक्षपद्धती ही संसदीय शासनपद्धतीची प्रेरक शक्ती असते. संसदीय शासनव्यवस्थेत पार्लमेंट जनतेचे प्रतिनिधित्व करीत असते. जो राजकीय पक्ष सार्वत्रिक निवडणुकीत जनतेद्वारे बहुमताने पार्लमेंटमध्ये निवडला जातो. त्या पक्षाचे सरकार बनते व ते आपले धोरण व कार्यक्रमांची अंमलबजावणी करते. बहुसंख्य जनतेच्या पाठिंब्याच्या बळावर एकसंध, प्रभावी व स्थिर शासन शक्य होते. शासन व जनता यांच्यामध्ये दुवा साधण्याचे काम राजकीय पक्ष करीत असतो. इंग्लंडच्या राजकीय पक्षपद्धतीच्या विकासक्रमात मुख्यतः दोनच तुल्यबळ पक्ष आघाडीवर राहिल्यामुळे इंग्लंडमधील द्विपक्षपद्धती संसदीय शासनाच्या यशाला कारणीभूत ठरली. द्विपक्षपद्धतीमध्ये एक 'सत्ताधारी पक्ष' व दुसरा 'शक्तिशाली विरोधी पक्ष' अशी स्थूल विभागणी झाल्यामुळे इंग्लंडच्या राजकीय जीवनातील सत्तांतरे भ्रष्ट मार्गाने किंवा हिसक मार्गाने न होता निवडणुकीच्या मार्गाने झाली.

२.२.५ अमेरिकेचा संविधानवाद – पार्श्वभूमी

आधुनिक जगात आपल्या राजकीय, आर्थिक, वैज्ञानिक, लष्करी आणि तंत्रज्ञानात्मक सामर्थ्याने संपूर्ण जगावर प्रभाव टाकणाऱ्या राष्ट्रांमध्ये अमेरिकेचा उल्लेख प्राधान्याने करावा लागतो. या सामर्थ्याची बीजे त्यांच्या राष्ट्रीय जीवनाच्या उभारणीत त्यांनी जी तत्त्वे अंगिकारली, ज्या राजकीय आणि आर्थिक पद्धती दृढमूल केल्या त्यात आहेत. अमेरिका हे १५व्या शतकाच्या अखेरपर्यंत जगाला माहीत नव्हते. परंतु इ.स. १४९२ मध्ये जेव्हा कोलंबस अमेरिकेत उतरला तेव्हापासून जगाला या नव्या भूमीची माहिती झाली.

१७ व्या शतकात व्यापाराच्या निमित्ताने अनेक ब्रिटीश वसाहती अमेरिकेत स्थापन झाल्या. १७३२ अखेर इंग्रजांनी १३ वसाहती स्थापन केल्या. या वसाहतींवर ब्रिटिशांची सत्ता होती. आर्थिक व राजकीय कारणांमुळे वसाहतींचा ब्रिटीश सत्तेशी संघर्ष सुरू झाला. १७७६ साली वसाहतींनी स्वातंत्र्याची घोषणा करून अमेरिकेचे स्वतंत्र राष्ट्र (USA) उदयाला आले व तेव्हापासून एका नव्या स्वतंत्र सार्वभौम समाजाच्या अभिनव राज्य व शासनपद्धतीला सुरुवात झाली. अमेरिकन संघराज्य हा शासनपद्धतीचा एक महान प्रयोग आहे, असे मानण्यात येते. अमेरिकेच्या श्रेष्ठत्वाला व सामर्थ्याला तिची राज्य व शासनपद्धती कारणीभूत आहे. म्हणूनच त्याचे स्वरूप समजावून घेणे हे त्यांच्या व अन्य राष्ट्रांच्या राष्ट्रीय व आंतरराष्ट्रीय जीवनाच्या संदर्भात महत्त्वाचे ठरते.

अमेरिकेच्या स्वातंत्र्यलढ्याचा इतिहास हा युरोपीय देशांच्या, प्रामुख्याने इंग्लंडच्या, वसाहतवादाविरुद्ध केलेल्या लढ्याचा इतिहास आहे. अमेरिकेच्या विकासात वसाहतीकडून स्वातंत्र्याकडे व स्वातंत्र्यातून समर्थ व संपन्न लोकशाहीकडे अशी स्थित्यंतरे दिसून येतात. या दोन्ही स्थित्यंतराच्या प्रेरणा एकसमान आहेत. त्या प्रेरणा कोणत्या, त्या कशा प्रकारे कार्यान्वित केल्या गेल्या, त्यांचे संस्थात्मक स्वरूप कसे आहे हे पाहणे गरजेचे आहे. ते पुढीलप्रमाणे –

१. वसाहतींची स्थापना : १४९२ साली कोलंबसने अमेरिकेचा शोध लावला आणि पुढील काळात संपूर्ण युरोपमधून अमेरिकेकडे स्थलांतराला सुरुवात झाली. १६व्या शतकाच्या अखेरपर्यंत हा विस्तीर्ण भूभाग दुर्लक्षित राहिला. १६०७ साली ब्रिटिशांनी 'व्हर्जिनिआ' ही पहिली वसाहत अमेरिकेत स्थापन केली. पुढील पंचवीस वर्षात ब्रिटिशांनी आणखी १२ वसाहती स्थापन केल्या. इंग्लंडमधील आर्थिक व धार्मिक कारणांमुळे लोक मोठ्या प्रमाणात अमेरिकेत स्थलांतरित होऊन तेथे वसाहती करून स्थायिक होऊ लागले. पुढील अनेक वर्षे संपूर्ण युरोपमधून अमेरिकेत मोठ्या प्रमाणावर स्थलांतर सुरू होते. इंग्लंडमधील लोक इतर युरोपीय देशांमधील लोकांपेक्षा तुलनेने अधिक असल्यामुळे स्वाभाविकपणे या वसाहतीत ब्रिटिशांने वर्चस्व राहिले. अमेरिकेतील निरनिराळ्या वसाहतीत लोक स्थायिक झाल्यानंतर त्यांना सामाजिक स्वातंत्र्याची व आर्थिक सुबत्तेची संधी प्राप्त झाली. परंतु नव्याने निर्माण झालेल्या सामुहिक जीवनाला सुसंघटित रूप देणे आवश्यक होते. त्याचप्रमाणे नव्या परिस्थितीतील समस्यांना दूर करून

प्रगतीचा नवा मार्ग खुला करणे, सामुहिक प्रयत्नाला एक निश्चित दिशा प्रदान करून नव्यानेच निर्माण होत असलेल्या समाजाचे सर्वांगीण सामर्थ्य वाढविणे आवश्यक होते. यासाठी वेगवेगळ्या वसाहतींनी आपापले स्वतंत्र शासन सुरू केले. प्रत्येक वसाहत हळूहळू राजकीयदृष्ट्या सुसंघटित व जागृत होऊ लागली.

या नव्या वसाहतींची स्थापना करण्यासाठी इंग्लंडच्या राजाच्या अधिकृत मान्यतेची आवश्यकता सुरुवातीला होती. ब्रिटिश राजाने अमेरिकेत वसाहती स्थापन करण्यासाठी काही व्यापारी संस्थांना व व्यक्तींना सनदा दिल्या.

२. स्वातंत्र्ययुद्ध : युरोपीय राजकारणाचा मोठा प्रभाव अमेरिकेवर होत होता. इंग्लंड व फ्रान्समधील युद्धात इंग्लंडने फ्रान्सचा पराभव करून उत्तर अमेरिकेतून फ्रेंचांचे वर्चस्व नाहीसे केले होते. युद्धामुळे इंग्लंडची आर्थिक स्थिती बरीच खालावलेली असल्यामुळे अमेरिकन वसाहतींनी संरक्षण खर्चाचा व कर्जाचा भार उचलला पाहिजे, असे इंग्लंडला वाटू लागले होते. यासाठी राजाने विविध प्रकारचे कर अमेरिकन वसाहतींवर लादले. त्यासाठी पार्लमेंटने अनेक कायदे केले. या सर्व घडामोडींमुळे वसाहतींमधील जनतेत ब्रिटिशांबद्दल रोष वाढत होता. आतापर्यंत सनदशीर मार्गाने प्रतिकार करणारी अमेरिकन जनता हिंसक मार्गाचा अवलंब करू लागली. अमेरिकन वसाहतींना ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये प्रतिनिधित्व नव्हते. वसाहतींना प्रतिनिधित्व मिळाले पाहिजे, त्याशिवाय कर मिळणार नाही. 'No taxsation without representation' या घोषणेवर आंदोलनाला सुरुवात झाली. कालांतराने प्रतिनिधीत्वाच्या मुद्यावरून सुरू झालेले आंदोलन क्रांती, स्वातंत्र्य, जनतेचे सार्वभौमत्व आणि मानवी अधिकार या प्रेरणांनी व्यापक व तीव्र झाले आणि समाजातील सर्व घटकांपर्यंत पोहोचले.

ब्रिटिशांनी या आंदोलनाविरुद्ध कठोर धोरण स्वीकारल्यानंतर नागरिकांनी लढाऊ कार्यक्रमाचा अंगिकार केला. १७६५ साली स्टँप ॲक्टविरोधी परिषदेत 'स्वातंत्र्याची अपत्ये' या नावाची एक क्रांतिकारक संघटना स्थापन करण्यात आली. ब्रिटिशांनी ही संघटना व स्वातंत्र्य आंदोलन दडपून टाकण्याचा प्रयत्न सुरू केला. मात्र त्यातून राष्ट्रीयत्वाची भावना अधिक भक्कम झाली. ५ सप्टेंबर १७७४ रोजी फिलाडेल्फिया येथे सर्व वसाहतींची एक परिषद बोलाविण्यात आली. या परिषदेने ब्रिटिशांच्या कायद्यांचे पालन न करण्याचा आदेश सर्व अमेरिकन जनतेला दिला. त्याचप्रमाणे आपल्या मागण्यांची एक सनद राजाला पाठवून दिली.

एप्रिल १७७५ मध्ये मॅसॅच्युसेट्स् वसाहतीत ब्रिटिश लष्कर व अमेरिकन क्रांतिकारक यांच्यात युद्धाची पहिली ठिणगी पडली. तेथूनच अमेरिकन स्वातंत्र्ययुद्धाला खऱ्या अर्थाने सुरुवात झाली. क्रांतीला चालना देण्यासाठी, नेतृत्व प्रदान करण्यासाठी व क्रांतीच्या उद्दिष्टांचा उद्घोष करण्यासाठी १० मे १७७५ रोजी फिलाडेल्फीया येथे दुसरी कॉन्टिनेन्टल काँग्रेस भरविण्यात आली. १७७५ साली वसाहतींना बंडखोर म्हणून घोषित करण्यात आले. अमेरिकन स्वातंत्र्ययुद्धाचे नेतृत्व जॉर्ज वॉशिंग्टन यांच्याकडे होते. थॉमस पेनने

स्वातंत्र्य जाहीर करण्याचे आवाहन केले, तर व्हर्जिनिआच्या कायदेमंडळात 'वसाहती सार्वभौम व स्वतंत्र आहेत आणि तो जनतेचा अधिकार आहे', असा ठराव संमत करण्यात आला. ४ जुलै १७७६ रोजीच्या वसाहतींच्या काँग्रेसने वसाहतींचे स्वातंत्र्य जाहीर केले. स्वतंत्र झालेल्या वसाहतींना युद्ध, संरक्षण, स्वातंत्र्याचे रक्षण व विकास यासाठी राजकीयदृष्ट्या एकत्रित येणे अपरिहार्य असल्यामुळे १७७७ च्या कॉन्टिनेंटल काँग्रेसने वसाहतींच्या स्वतंत्र राज्यांच्या 'राज्यसंघ' (Confederation) निर्मितीचा ठराव संमत करून संविधान निर्माण केले व ते संविधान कायदेमंडळांनी मान्य करावे असा हुकूम सोडला. १७८१ पर्यंत १३ वसाहतींच्या कायदेमंडळांनी त्याला मंजुरी दिली व अमेरिकन राज्यसंघाला संवैधानिक व कायदेशीर अधिष्ठान प्राप्त झाले. १७८१ साली ब्रिटिशांनी पराभव स्वीकारल्यानंतर १७८३ साली अमेरिकन वसाहतींच्या स्वातंत्र्याला त्यांनी स्वीकृती दिली.

१७८१ ते १७८८ या काळात १३ वसाहतींचा राज्यसंघ (Confederation) अस्तित्वात होता. परंतु त्याच्या मर्यादा असल्यामुळे तो दीर्घ काळ टिकू शकला नाही. त्याच राज्यसंघाचे पुढे अमेरिकन संघराज्यात (Federation) रूपांतर झाले.

३. अमेरिकन संघराज्याची निर्मिती : फिलाडेल्फिया परिषदेने संमत केलेले अमेरिकेचे संविधान १७८९ साली प्रत्यक्षात अस्तित्वात आले. त्यानुसार अमेरिकन संघराज्याची स्थापना झाली. जगात आज अस्तित्वात असलेल्या संघराज्यात अमेरिकेचे संघराज्य सर्वात जुने आहे. तसेच आदर्श संघराज्याच्या सर्व कसोट्याही अमेरिकन संघराज्याच्या स्वरूपावरूनच निर्धारित करण्यात आलेल्या आहेत. संघराज्य हे दोन परस्परविरोधी राजकीय प्रवृत्तींमध्ये समन्वय साधते. 'समान राष्ट्रीय हितसंबंधाचे' प्रतिनिधत्व करणारी राष्ट्रीय सत्ता व 'घटकराज्यांच्या हितसंबंधाचे' प्रतिनिधत्व करणारी घटकराज्य सत्ता यांचा सुरेख सुवंवाद अमेरिकन संघराज्यात दिसून येतो.

अमेरिकन संघराज्य हे केंद्राकर्षी प्रवृत्तीमधून निर्माण झालेले आहे. तेथे सर्व घटकराज्यांचा दर्जा समान असून केंद्रीय कायदेमंडळातील राज्यांच्या प्रतिनिधीत्व करणाऱ्या सिनेट या सभागृहात प्रत्येक घटकराज्याला समान प्रतिनिधित्व देण्यात आलेले आहे. त्याचप्रमाणे संविधानाने निर्धारित केलेल्या सत्ताक्षेत्रात केंद्र व घटकराज्ये श्रेष्ठ व स्वायत्त आहेत. घटकराज्यांचे संविधान, त्यात दुरूस्ती करण्याचे अधिकार, स्वतंत्र न्यायदानव्यवस्था, स्वतंत्र सनदी नोकरवर्ग, स्वतंत्र नागरिकत्व यातून घटक-राज्यांचा स्वतंत्र, स्वायत्त व समान दर्जा अभिव्यक्त होतो. अमेरिकन संघराज्य घटकराज्यांना त्यांच्या प्रादेशिक सीमा निर्धारित करणे किंवा प्रदेशाची विभागणी करणे किंवा नव्या राज्याची निर्मिती करणे, अंतर्गत उठाव किंवा परकीय आक्रमणापासून संरक्षण करणे आणि घटकराज्यात प्रजासत्ताक-लोकसत्ताक शासन अबाधित राहील याची काळजी घेण्याचे संरक्षण व हमी देते.

२.२.५.१ अमेरिकन संविधानाची वैशिष्ट्ये

१७८९ साली अमेरिकेचे संविधान अस्तित्वात आले. तिने एका नव्या शासनपद्धतीला व राज्यपद्धतीला जन्म दिला. अमेरिकेचे संविधान आज सुमारे २३० वर्षांपेक्षाही अधिक काळ कार्यान्वित आहे. ब्रिटिश संविधानाचा अपवाद वगळता इतके जुने संविधान दुसरे नाही. निर्माण केलेल्या संविधानात अमेरिकेचे संविधान सर्वात जुने आहे. या संविधानाची काही प्रमुख वैशिष्ट्ये आहेत. ती खालीलप्रमाणे –

१. लिखित संविधान : अमेरिकन संविधान हे जगातील पहिले लिखित संविधान आहे. फिलाडेल्फिया परिषदेत संविधानाचा जो मसुदा संमत केला तेच अमेरिकेचे संविधान आहे. अमेरिकन वसाहतींमध्ये राहणाऱ्या नागरिकांना आपल्या स्वातंत्र्याच्या संरक्षणाची हमी लिखित संविधानामुळेच मिळू शकेल असे वाटल्यामुळे तसेच संघराज्याच्या निर्मितीची आवश्यकता वाटल्यामुळे शासनाची मुलभूत तत्त्वे संकलित स्वरूपात संविधानात समाविष्ट केली. संघराज्य व्यवस्थेत राज्यांच्या अधिकारांची जाणीव अधिक तीव्र असल्यामुळे व आपल्या स्वायत्ततेवर केंद्राचे आक्रमण होऊ नये यासाठीही लिखित संविधान आवश्यक होते. संविधानाने सत्ताविभाजनाचे तत्त्व पुरस्कारले असल्यामुळे केंद्राची सत्ता मर्यादित करण्यासाठी लिखित संविधानाची आवश्यकता होती. मात्र अमेरिकन संविधान लिखित आहे याचा अर्थ ती संपूर्णपणे लिखित आहे असा नाही. संविधानाची अंमलबजावणी सुरू झाल्यापासून तिच्यावर अनेक रूढी व संकेतांची भर पडली आहे. मूळचे संविधान केवळ शासनाचे सर्वसामान्य तत्त्वज्ञान प्रतिपादित करते. प्रचलित काळात तिचा मूळ गाभा कायम ठेवून तिच्यात अनेक बदल घडवून आणण्यात आले आहेत. अमेरिकन संविधानाच्या लिखित भागात न्यायालयीन निर्णय, काँग्रेसनिर्मित अनेक कायदे यांचाही समावेश होतो.

२. संक्षिप्त स्वरूप : अमेरिकेचे संविधान जगातील सर्वात लहान व संक्षिप्त संविधान आहे. अमेरिकन संविधान हे केवळ चार हजार शब्दांनी बनलेले आहे. ते लहान असण्याचे कारण म्हणजे संविधान निर्मात्यांनी केवळ शासनाच्या मुलभूत तत्त्वांचा व नियमांचा उल्लेख संविधानात केलेला आहे. कोणतीही गोष्ट त्यांनी तपशीलवारपणे लिहिली नाही. लॉर्ड ब्राइसने अमेरिकेचे संविधान संक्षिप्त व लहान असूनही तिचे वर्णन करताना म्हटले आहे, ''सर्व गोष्टी विचारात घेऊनही तिच्या योजनेतील आंतरिक श्रेष्ठत्व, जनतेपुढील जुळवून घेण्याची तिची प्रवृत्ती, साधेपणा, संक्षेप, भाषेतील अचूकपणा व तात्त्विक निश्चितपणा आणि तपशीलाबाबत परिवर्तनीयता यांचा संकर करण्याबाबत दाखविलेले चातुर्य याबाबत ती सर्व संविधानांपेक्षा श्रेष्ठ आहे.'' संविधान निर्मात्यांनी केवळ सुरुवात करून दिली आहे आणि त्यांनी निर्माण केलेल्या सांगाड्याला परिस्थितीनुसार रुढी, राष्ट्रीय आणीबाणी, संकटे, आर्थिक विकास इत्यादी राष्ट्रीय हितावर प्रभाव टाकणाऱ्या गोष्टी त्यामध्ये समाविष्ट करण्याची जबाबदारी त्यांनी राज्यकर्ते, शासकीय संस्था व नागरिकांवर सोपविलेली आहे.

५. **परिदृढता** : संविधान दुरूस्तीच्या केलेल्या तरतुदींचा विचार करता अमेरिकेचे संविधान हे जगातील सर्वात परिदृढ संविधान आहे असे म्हणावे लागते. अमेरिकेच्या संविधानात दुरूस्ती करण्यासाठी विशेष पद्धतीचा अवलंब करावा लागतो. संविधान दुरूस्तीचे अधिकार केवळ काँग्रेसला नाहीत. संविधान दुरूस्तीची ही प्रक्रिया अत्यंत गुंतागुंतीची आहे. काँग्रेसने संमत केलेल्या संविधान दुरूस्तीच्या प्रस्तावाला किंवा विधेयकाला घटकराज्यांच्या मान्यतेची आवश्यकता असते. संविधान दुरूस्तीचे विधेयक काँग्रेसच्या दोन्ही सभागृहांनी २/३ बहुमताने संमत केल्यानंतर ३/४ घटकराज्यांनी मान्यता देणे आवश्यक असते. या पद्धतीमुळे अमेरिकेचे संविधान परिदृढ बनले आहे. त्यामुळे २३० वर्षांत अमेरिकेच्या संविधानात केवळ २७ दुरूस्त्या झालेल्या आहेत.

४. **संघराज्यव्यवस्था** : अमेरिकन संविधानाने संघराज्य शासनपद्धती अस्तित्वात आणली, संघराज्य पद्धतीमध्ये केंद्र सरकार व घटकराज्य सरकार यांच्यात अधिकारक्षेत्रांची विभागणी करण्यात आली आहे. अमेरिकेचे संघराज्य केंद्राकर्षी प्रवृत्तीमधून निर्माण झालेले आहे. घटकराज्यांनी आपल्याकडील सत्ता केंद्रसरकारला प्रदान केली व त्यातून केंद्रसत्ता (संघसत्ता) निर्माण झाली. केंद्रसरकारचे अधिकारक्षेत्र संविधानाने निश्चित केलेले आहे. त्यामुळे केंद्राची सत्ता मर्यादित झाली व शेषाधिकार घटकराज्यांना दिल्यामुळे त्यांचे अधिकारक्षेत्र व्यापक बनले आहे. जे अधिकार केंद्राला दिलेले नाहीत व ज्यांचा वापर करण्यास बंदी घातलेली नाही ते अधिकार घटकराज्यांचे आहेत. अमेरिकेतील घटकराज्यांना आपले स्वतंत्र संविधान निर्माण करण्याचाही अधिकार आहे. त्याबरोबरच संविधानाने न्यायालयाची सर्वोच्चता आणि स्वातंत्र्य मान्य केले आहे.

५. **सत्ताविभाजन** : अमेरिकन संविधानकर्त्यांनी माँटेस्क्यूच्या सत्ताविभाजन तत्त्वाचा अंगिकार केला आहे. माँटेस्क्यूच्या सिद्धांतानुसार शासनाची कार्यकारी, कायदेविषयक आणि न्यायविषयक सत्ता एकाच व्यक्तीच्या किंवा व्यक्तीसमूहाच्या हातात केंद्रीत होता कामा नये. कारण सत्तेच्या केंद्रीकरणामुळे व्यक्तिस्वातंत्र्य नष्ट होते व जुलमी राजवटीला सुरुवात होते. या सिद्धांताचा मोठा प्रभाव अमेरिकन संविधानकर्त्यावर होता. म्हणूनच त्यांनी संविधानात सत्ताविभाजन सिद्धांताचा पुरस्कार केला. अमेरिकन संविधानात कायदेनिर्मितीचा अधिकार काँग्रेसला आहे, अमलबजावणीचा अधिकार अध्यक्षाला आहे आणि न्यायविषयक अधिकार सर्वोच्च न्यायालयाला आहे. न्यायालयांनी संविधानाचा अर्थ विशद करतानाही सत्ताविभाजनाचे समर्थन केले आहे. परंतु शासनसंस्थेच्या प्रत्यक्ष व्यवहारात सत्ताविभाजन सिद्धांत काटेकोरपणे अमलात येत नाही. शासनाचे तीनही विभाग एकमेकांपासून स्वतंत्र असावेत, याचा अर्थ त्यांचा एकमेकांशी कोणताच संबंध असू नये हे अशक्य असते. म्हणूनच अमेरिकन संविधानकर्त्यांनी सत्ताविभाजनाबरोबरच नियंत्रण व संतुलनाची पद्धतीही अस्तित्वात आणली.

६. **जनतेचे सार्वभौमत्व** : अमेरिकेच्या संविधानाची सुरुवातच 'आम्ही संयुक्त संस्थानांची जनता अमेरिकेच्या संस्थानांसाठी हे संविधान मान्य करून प्रस्थापित करतो' अशी झालेली आहे. म्हणजेच जनतेचे सार्वभौमत्व हे अमेरिकेच्या शासनपद्धतीचे अधिष्ठान आहे. अमेरिकन संघराज्याची निर्मिती जरी १३ वसाहती एकत्र येऊन झालेली असली तरी ते जनतेचे राज्य आहे. जनतेला आपल्या सार्वभौम सत्तेचा उपयोग करून आपली शासनसंस्था निर्माण करण्याचा, बदलण्याचा किंवा नष्ट करण्याचा अधिकार आहे. त्यासाठी कोणत्या मार्गाचा अवलंब करावा हेही संविधानात स्पष्ट केले आहे. याचा अर्थ अमेरिकेतील राजकीय क्षेत्राच्या सर्व बाबी निश्चित करण्याचा सर्वोच्च अधिकार जनतेला आहे. थोडक्यात शासनामागील अंतिम नियंत्रक व निर्णायक शक्ती अमेरिकेची जनता आहे. आपल्या अधिकारांचे रक्षण, विकास व कल्याण यासाठी योग्य अशी राज्य व शासनयंत्रणा अमेरिकेची जनता निर्माण करू शकते. मेडिसनच्या मते, ''स्वातंत्र्याचे आश्वासन प्रत्यक्षात आणणारी अमेरिकेची राज्यपद्धती जनतेच्या स्वयंशासनाच्या क्षमतेवर आधारलेली आहे.''

७. **अध्यक्षीय शासनपद्धती** : अमेरिकेच्या संविधानाने अध्यक्षीय शासनपद्धतीचा पुरस्कार केलेला आहे. अमेरिकेचा राष्ट्राध्यक्ष कार्यकारी मंडळाच्या सर्वोच्च सत्तेचा वापर करीत असतो. राष्ट्राध्यक्ष निवडून आल्यानंतर त्याला महाभियोगाच्या खटल्याशिवाय पदावरून दूर करता येत नाही. अमेरिकेच्या कार्यकारी मंडळाची निर्मिती कायदेमंडळामधून होत नाही आणि ते कायदेमंडळाला जबाबदार देखील नसते. अमेरिकन राष्ट्राध्यक्षाचा कार्यकाल संविधानाने निश्चित केलेला असल्यामुळे कायदेमंडळाच्या पाठिंब्यावर त्याचे अस्तित्व अवलंबून नसते. राष्ट्राध्यक्षाची निवड जनतेकडून होत असल्यामुळे कायदेमंडळाप्रमाणेच तो जनतेचा प्रतिनिधी असतो. राष्ट्राध्यक्ष मंत्रिमंडळातील सदस्याची (सेक्रेटरीची) निवड स्वतःच्या विवेकानुसार करतो व त्यांना पदावरून दूरही करू शकतो. मंत्रिमंडळाचे सदस्य हे कायदेमंडळाचे सदस्य नसतात. राष्ट्राध्यक्ष हा एकाच वेळी राज्यप्रमुख आणि शासनप्रमुखही असतो. संसदीय शासनपद्धतीप्रमाणे अमेरिकेत दोन कार्यकारी प्रमुख नसतात. त्यालाच अध्यक्षीय शासनपद्धती म्हणतात.

८. **न्यायसंस्थेचे श्रेष्ठत्व** : अमेरिकेच्या संविधानाने संघराज्य शासनपद्धतीत न्यायसंस्थेला अनन्यसाधारण महत्त्व दिले आहे. केंद्र सरकार व घटकराज्य सरकार यांच्यातील अधिकारक्षेत्रविषयक संघर्षात किंवा राज्याराज्यातील संघर्षात निवाडा करण्याचे महत्त्वपूर्ण कार्य सर्वोच्च न्यायालयाकडे असते. त्याबरोबरच संविधान संमत नागरिकांच्या मूलभूत अधिकारांच्या संरक्षणाची जबाबदारीही सर्वोच्च न्यायालयाकडे असते. अमेरिकेचे सर्वोच्च न्यायालय जगातील अन्य देशातील सर्वोच्च न्यायालयांपेक्षा अधिक शक्तिशाली आहे, तसेच त्याचे अधिकारक्षेत्रही व्यापक आहे. कारण अमेरिकन संविधान संक्षिप्त असल्यामुळे सर्वोच्च न्यायालयाला संविधानाचा अर्थ निर्धारित करावा लागतो. कायदेमंडळाने केलेल्या कायद्यांची वैधता तपासणे, संविधानाचा अर्थ स्पष्ट करणे आणि कार्यकारी मंडळाद्वारे काढलेल्या

अध्यादेशांची योग्यता तपासण्याचे महत्त्वपूर्ण कार्य सर्वोच्च न्यायालयाला करावे लागते, यालाच 'न्यायालयीन पुनर्विलोकन' असे म्हणतात. अमेरिकेच्या सर्वोच्च न्यायालयाने दिलेल्या निर्णयांचा आधार जगातील अनेक देशांच्या न्यायालयांकडून घेतला जातो.

९. मूलभूत अधिकार : नागरिकांच्या मूलभूत अधिकारांचा संविधानात करण्यात आलेला समावेश हे अमेरिकेच्या संविधानाचे एक महत्त्वपूर्ण वैशिष्ट्य आहे. आपल्या संविधानात नागरिकांच्या मूलभूत अधिकारांचा समावेश करणारे अमेरिकन संविधान निर्माते हे पहिले आहेत. संविधानात नागरिकांच्या मूलभूत अधिकारांचा समावेश केल्यामुळे नागरिकांच्या संदर्भात शासनसंस्थेचे अधिकारक्षेत्र निश्चित झाले. त्यामुळे नागरिकांचे अधिकार व स्वातंत्र्य अबाधित राहिले. अमेरिकेच्या फिलाडेल्फीया येथील संविधानाच्या मसुद्यात मूलभूत अधिकारांचा समावेश नव्हता. त्यामुळे लोकांचे मूलभूत अधिकार व स्वातंत्र्य यांना बाधा निर्माण होण्याची शक्यता अधिक होती. म्हणून संविधान समितीतील काही सदस्यांनी संविधानात नागरिकांच्या मूलभूत अधिकारांचा समावेश करण्याचा आग्रह धरला. तसेच काही घटकराज्यांनी संविधानात मूलभूत अधिकारांचा समावेश न केल्यास आपण अमेरिकन संघराज्यात सामील होणार नाही, अशी भूमिका घेतली होती. त्यामुळे मूलभूत अधिकारांचा समावेश संविधानात करण्यात आला. परिणामी अमेरिकन नागरिकांना अदेय असे मूलभूत अधिकार प्राप्त झाले. अमेरिकन संविधानाचे अनुकरण करून जगातील अनेक राष्ट्रांनी मूलभूत अधिकारांचा समावेश आपल्या संविधानात केला.

२.३ सारांश

वरील विवेचनावरून अमेरिकेतील संविधानवादाची पार्श्वभूमी आपल्या लक्षात आली. तसेच संविधानवादाचा विकास व स्वरूप स्पष्ट झाले. अशा प्रकारे इंग्लंड व अमेरिकेतील संविधानवादाचा आढावा आपण या प्रकरणात घेतला आहे.

२.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

* **संविधान** : देशाचा मुलभूत कायदा

* **संविधानवाद** : कायदा व नियमांद्वारे शासित राजकीय व्यवस्थेचा पुरस्कार करणारी विचारसरणी

* **परगणा** : ब्रिटनमधील स्थानिक संस्था किंवा भूप्रदेश

* **विटन** : ब्रिटनच्या राजाला सल्ला देणारे मंडळ.

* **प्रोटेस्टंट व कॅथॉलिक** : ख्रिश्चन धर्मातील दोन प्रमुख पंथ किंवा मतप्रवाह

* **वसाहत** : ब्रिटिशांनी जगातील विविध भागावर राज्य करण्यासाठी निर्माण केलेली १७ व १८ व्या शतकातील एक व्यवस्था.

२.५ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्न

(अ) गाळलेल्या जागा भरा.

१. .... ही एक आधुनिक विचारसरणी आहे.

(अ) संविधान (ब) संविधानवाद (क) राज्य (ड) शासनसंस्था

२. .... ही राज्याची सत्ता मर्यादित करणारी विचारसरणी आहे.

(अ) संविधान (ब) समाजवाद (क) साम्यवाद (ड) संविधानवाद

३. .... शासनव्यवस्थेत संविधानवादाचा अभाव असतो.

(अ) लोकशाही (ब) सर्वंकष (क) संघराज्य (ड) आधुनिक

४. संविधानवाद ही .... आधारलेली विचारसरणी आहे.

(अ) गतीशीलतेवर (ब) संस्कृतीवर (क) मूल्यांवर (ड) वरील सर्व

५. संविधान ही एक .... संकल्पना आहे.

(अ) प्राचीन (ब) अर्वाचीन (क) मध्ययुगीन (ड) आधुनिक

६. प्राचीन .... लोकांना संविधानवादाचे उद्‌गाते म्हटले आहे.

(अ) रोमन (ब) भारतीय (क) चिनी (ड) ग्रीक

७. मॉंटेस्क्यूने .... सिद्धांत मांडला.

(अ) कायद्याच्या राज्याचा (ब) सत्ताविभाजनाचा

(क) सत्तासंतुलनाचा (क) सामुहिक सुरक्षेचा

८. इंग्लंडने .... शासनपद्धती स्वीकारलेली आहे.

(अ) संसदीय (ब) अध्यक्षीय (क) संघात्मक (ड) सर्वंकष

९. इंग्लंडमधील राजकीय विकासातील १६८८ साली .... क्रांती झाली.

(अ) हरीत क्रांती (ब) रक्तरंजित क्रांती

(क) रक्तविरहित क्रांती (ड) यापैकी नाही.

१०. .... साली इंग्लंडच्या राजाने मॅग्नाचार्टाला मान्यता दिली.

(अ) १२१५ (ब) १२१६ (क) १२१७ (ड) १२१८

११. इंग्लंडमध्ये .... साली राजेशाहीची पुनर्स्थापना झाली.

(अ) १६५५ (ब) १६६० (क) १६७० (ड) १६८०

१२. इंग्लंडमध्ये .... साली भरलेल्या पार्लमेंटने हक्कांची सनद संमत केली.

(अ) १६५९ (ब) १६७९ (क) १६६९ (ड) १६८९

१३. इंग्लंडच्या पार्लमेंटने .... साली अ‍ॅक्ट ऑफ सेटलमेंट संमत केला.

(अ) १६०१ (ब) १६५१ (क) १७०१ (ड) १७५१

१४. इंग्लंडचे संविधान .... स्वरूपाचे आहे.

(अ) लिखित (ब) अलिखित (क) अंशतः लिखित (ड) अंशतः अलिखित

१५. इंग्लंडचे संविधान .... स्वरूपाचे आहे.

(अ) एकात्म (ब) अनेकात्म (क) संघात्म (ड) सर्वंकष

१६. इंग्लंडचे संविधान .... स्वरूपाचे आहे.

(अ) क्रांती (ब) प्रतिक्रांती (क) उत्क्रांती (ड) सर्व

१७. .... हे इंग्लंडच्या संविधानाचे मुलभूत तत्त्व आहे.

(अ) गणराज्य (ब) समाजवाद (क) कायद्याचे राज्य (ड) संघराज्य

१८. .... साली कोलंबसने अमेरिकेचा शोध लावला.

(अ) १६७६ (ब) १४९२ (क) १७४६ (ड) १७७६

१९. .... साली अमेरिकेन वसाहतींनी स्वतःला स्वतंत्र राष्ट्र म्हणून आपले स्वातंत्र्य घोषित केले.

(अ) १६७६ (ब) १७०६ (क) १७४६ (ड) १७७६

२०. ....चे संविधान हे जगातील पहिले लिखित संविधान आहे.

(अ) ब्रिटन (ब) फ्रान्स (क) अमेरिका (ड) भारत

२१. अमेरिकेच्या संविधानाने .... शासनपद्धतीचा स्वीकार केला आहे.

(अ) अध्यक्षीय (ब) संसदीय (क) एकात्म (ड) सर्वंकष

२२. अमेरिकेच्या संविधानात .... चा समावेश आहे.

(अ) मार्गदर्शक तत्त्वे (ब) मूलभूत अधिकार

(ड) राज्यांचे अधिकार (ड) सर्व.

२.६ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

(१) ब	(२) ड	(३) ब	(४) ड	(५) अ
(६) ड	(७) ब	(८) अ	(९) ब	(१०) अ
(११) ब	(१२) ड	(१३) क	(१४) ब	(१५) अ
(१६) क	(१७) क	(१८) ब	(१९) ड	(२०) क
(२१) अ	(२२) ब			

(ब) एका वाक्यात उत्तरे लिहा.

१. कोणत्या विचारधारा संविधानवादाच्या मूलभूत धारणा आहेत ?

२. संविधानाची कोणतीही एक व्याख्या लिहा.

३. संविधानवादाचा अर्थ स्पष्ट करा.

४. इंग्लंडचे संविधान कोणत्या प्रकारचे आहे ?

५. इंग्लंडमध्ये कोणते दोन कार्यकारी प्रमुख आहे ?

६. इंग्लंडचा नामधारी कार्यकारी प्रमुख कोण असतो ?

७. अमेरिकेने कोणत्या शासनपद्धतीचा पुरस्कार केलेला आहे ?

८. अमेरिकेच्या स्वातंत्र्य आंदोलनाचे नेतृत्व कोणाकडे होते ?

९. माँटेस्क्यूने कोणता सिद्धांत मांडला ?

१०. अमेरिकेत वास्तविक कार्यकारी सत्ता कोणाच्या हातामध्ये असते ?

२.७ सरावासाठी स्वाध्याय

(अ) दीर्घोत्तरी प्रश्न

१. संविधानवादाचा अर्थ स्पष्ट करून त्याची वैशिष्ट्ये लिहा.

२. इंग्लंडच्या संविधानाचा विकासक्रम स्पष्ट करा.

३. इंग्लंडच्या संविधानाची वैशिष्ट्ये विशद करा.

४. अमेरिकेच्या संविधानाच्या विकासक्रमाची चर्चा करा.

५. अमेरिकेच्या संविधानाची वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.

(ब) टीपा लिहा.

१. संविधानाचा अर्थ

२. संविधानवादाचा अर्थ

३. संविधानवादाची वैशिष्ट्ये

४. इंग्लंडच्या संविधानाची वैशिष्ट्ये

५. अमेरिकेच्या संविधानाची वैशिष्ट्ये

२.८ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ

१. Johari J. C. Comparative Politics
Sterling Publishers Pvt. Ltd., New Delhi.

२. घांगरेकर चि. ग. : तुलनात्मक राजकीय व्यवस्था, मंगेश प्रकाशन, नागपूर, २००६.

३. भोळे भा. ल. : शासन आणि राजकारण, तौलनिक अध्ययन, पिंपळापुरे ॲन्ड कं. पब्लिशर्स, नागपूर, २००४.

घटक – ३

संघराज्यवाद

३.० उद्दिष्ट्ये

३.१ प्रास्ताविक

३.२ विषय विवेचन

३.२.१ संघराज्याचा अर्थ आणि स्वरूप

३.२.२ संघराज्यासाठी आवश्यक अटी

३.२.३ संघराज्याची वैशिष्ट्ये

३.२.४ संघराज्यासमोरील आव्हाने

३.३ सारांश

३.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

३.५ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्न

३.६ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

३.७ सरावासाठी स्वाध्याय

३.८ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ

३.१ उद्दिष्टे

या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपल्याला खालील गोष्टी समजून येतील.

१. संघराज्यव्यवस्थेचा अर्थ व स्वरूप समजून येईल.

२. संघराज्य निर्माण करण्यासाठीच्या आवश्यक अटी सांगता येतील.

३. संघराज्यासमोरील आव्हानाची जाणीव होईल.

३.१ प्रास्ताविक

जगामध्ये २००पेक्षा जास्त देश आहेत. तेथील राजकीय व्यवस्था वेगवेगळ्या पद्धतीने कार्यरत आहेत. शासनव्यवस्था कोणत्या प्रकारची असावी हे त्या देशाच्या राज्यघटनेवर आधारलेले असते. संघराज्यव्यवस्था ही अनेक मोठ्या व विकसित देशामध्ये स्विकारलेली असून त्याचे स्वरूप मात्र वेगवेगळे आहे. अमेरिका, स्वित्झर्लंड, भारत, रशिया इत्यादी ठिकाणी संघराज्य व्यवस्था आहे. संघराज्याची सुरुवात अमेरिकेत १७८९ साली झाली आहे. प्रत्येक देशामध्ये संघराज्य व्यवस्था तयार करण्याच्या पद्धती, अधिकाराचे विभाजन व बदलणारे संघराज्याचे स्वरूप याचा अभ्यास केला तर संघराज्य व्यवस्था प्रत्येक ठिकाणी वेगवेगळी आहे. त्यामुळे संघराज्याचे स्वरूप अभ्यासणे आवश्यक आहे. त्याचबरोबर २१ व्या शतकामध्ये संघराज्य व्यवस्थेमध्ये बदल होऊन संघराज्यव्यवस्थेला आव्हाने निर्माण झाली आहेत. संघराज्य व्यवस्था निर्माण होण्यासाठी कांही आवश्यक गोष्टी असतात. त्यांचा विचार करणे आवश्यक आहे. संघराज्याचे स्वरूप केंद्राकर्षी व केंद्रोत्सारी या दोन पद्धतीचे असते. त्यामुळे संघराज्य व्यवस्था निर्माण होण्यासाठी राज्यघटनेने त्याबाबतची नियम समाविष्ट केलेले असतात. एकूणच संघराज्य व्यवस्था ही शासन व्यवस्थेमधील एक वैशिष्ट्यपूर्ण व्यवस्था आहे.

३.२ विषय विवेचन

जेव्हा सत्ता केंद्र सरकार व घटक सरकार यामध्ये विभागलेली असते त्याला संघराज्य व्यवस्था म्हटले जाते. संघराज्यामध्ये दोन्ही सरकार आपापल्या निर्धारित क्षेत्रात कायदेशीररित्या स्वायत्त व सार्वभौम असतात. म्हणजेच संघराज्यामध्ये केंद्र सरकार व घटक राज्य सरकारांना स्वतंत्र स्थान असून त्यांना स्वतःच्या क्षेत्रात अंतिम निर्णय घेण्याचा अधिकार असतो.

३.२.१ संघराज्याचा अर्थ व स्वरूप

संघराज्य व्यवस्थेमध्ये सत्ता ही केंद्र व राज्य शासनामध्ये राज्यघटनेमार्फत विभाजित करून दोहोंना कायदेशीर स्वतंत्र कार्यक्षेत्र दिलेली असतात. राष्ट्रीय एकात्मतेचा विचार करून संघराज्य व्यवस्थेमध्ये प्रत्येक घटकराज्याला आपली संस्कृती आणि त्याचे वेगळेपण जपण्याची मोकळीक आणि स्वायत्तता दिली जाते, परंतु केंद्राकडील अधिकार आणि घटक राज्याकडील अधिकार याबाबत वेगवेगळ्या देशामध्ये भिन्नता दिसते. कामाच्या व भिन्न राजकीय व्यवस्थेच्या जपणुकीसाठी एकाच सार्वभौम राष्ट्रांतर्गत दिलेले हे अधिकार निर्विवाद मात्र नसतात, कारण सोव्हिएत युनियनमध्ये घटकराज्यांना स्वायत्तता देण्याऐवजी त्यांना फुटून निघण्याचा अधिकार देण्यात आला, त्यामुळे राष्ट्रीय एकात्मतेसमोर आव्हान निर्माण झाले. त्याचा परिणाम १९९१ नंतर सोव्हिएत युनियनमधून अनेक घटकराज्ये बाहेर पडली आणि बलशाली साम्यवादी रशिया जागतिक सत्तास्पर्धेतून मागे पडला. म्हणून संघराज्यात घटकराज्यांना स्वायत्तता असते मात्र फुटून निघण्याचा अधिकार असत नाही. केंद्र सरकार आणि राज्यसरकार या दोघाचे अधिकार समान असावे हे संघराज्य

व्यवस्थेमध्ये महत्त्वाचे असते. एकूणच सत्तेचा गैरवापर टाळण्यासाठी आणि सत्ता केंद्रित होऊन हुकूमशाही व्यवस्था निर्माण होण्याचा धोका टाळण्यासाठी सत्तेचे विभाजन करणे आणि संघराज्यव्यवस्था निर्माण करणे महत्त्वाचे आहे. त्यामुळे आज जगात अनेक देशामध्ये संघराज्य व्यवस्था स्विकारण्यात आली आहे.

संघराज्य म्हणजे देशाची सत्ता ही केंद्र सरकार व राज्य सरकार यामध्ये विभाजित करणे होय. संघराज्य Federation हा शब्द मूळचा लॅटिन शब्द 'Foedus' पासून तयार झाला, त्याचा अर्थ 'करार' असा होतो. म्हणून फेडरेशनचा अर्थ 'करारनामा' किंवा 'करारबध्द' असा होतो. सर्वसाधारणपणे असे म्हणता येईल की, समान ध्येयासाठी एकत्र आलेला आणि स्वतंत्र अस्तित्व टिकविण्यासाठी एकत्रित आलेला राज्यांचा संघ म्हणजे संघराज्य होय. संघराज्य व्यवस्था म्हणजे केंद्र व घटक राज्ये अशी दोन केंद्रे असून त्याच्या अधिकारांची कमीअधिक वाटणी लिखित व ताठर संविधानात नमूद केलेली असते.

या संघराज्यवादाची अनेक विचारवंतांनी व्याख्या केली आहे, त्यामध्ये प्रो. डायसी, के. सी. व्हीयर यांनी पारंपारिक दृष्टीकोनातून मांडणी केली आहे.

डायसीच्या मते, राज्याच्या हक्कांना बाधा न येता राष्ट्रीय ऐक्य आणि सामर्थ्य याची समप्रमाणात प्राप्ती व्हावी म्हणून अनेक राज्यांनी निर्माण केलेले संघटन म्हणजे संघराज्य होय.

के. सी. व्हीअरच्या मते, संघराज्य व्यवस्थेचे मौलिक लक्षण सत्ताविभाजन हेच आहे, त्यामुळे केंद्र आणि घटकराज्याची सत्ता पूर्णपणे आणि स्पष्टपणे विभाजीत केली असते आणि प्रत्येक सरकार आपल्या अधिकारांचे बाबतीत स्वतंत्र असते.

डॅनियल जे इलजाराच्या मते, संघराज्य शासनव्यवस्था म्हणजे वेगवेगळे असणाऱ्या राजनीतीना एका विशिष्ट राजनीतीमध्ये संघटित आणि एकताबध्द करणारी व्यवस्था होय.

गार्नरच्या मते, राष्ट्रीय ऐक्य आणि सामर्थ्य निर्माण करण्यासाठी दोन किंवा दोनपेक्षा जास्त स्वायत्त राज्यांनी स्वत:ची वैशिष्ट्ये किंवा वेगळेपणे कायम राखून एक मध्यवर्ती सरकार निर्माण करणे आणि मध्यवर्ती सरकारला काही विशिष्ट अधिकार लिखित कराराद्वारे सोपविणे आणि करारात समाविष्ट नसलेले इतर अधिकार आपल्याकडेच ठेवणे, या उद्देशाने निर्माण केलेले संयोजन किंवा संघटन म्हणजे संघराज्य होय.

डब्ल्यू. सी. लिव्हिंगस्टन यांनी आधुनिक दृष्टीकोनातून संघराज्य व्यवस्थेची व्याख्या केली आहे. त्याच्या मते. ज्यातून समाजाच्या संघराज्यात्मक वैशिष्ट्यांचा आविष्कार आणि संरक्षण घडते अशा शासन प्रकाराला संघराज्य म्हणतात.

वरील सर्व व्याख्येवरून असा आशय व्यक्त होतो की, संघराज्य व्यवस्था ही अनेक सत्तावादी तत्त्वावर व सत्तेच्या विकेंद्रीकरणाच्या तत्त्वावर आधारित आहे. संघराज्याचा हेतू पूर्ण करण्यासाठी केंद्र व राज्ये यांच्यात अधिकाराची वाटणी केली जाते. आधुनिक काळामध्ये संघराज्य ही व्यवस्था एक सामाजिक

प्रक्रिया मानून किंवा सतत चालणाऱ्या वाटाघाटीची प्रक्रिया आहे, अशी विचारधारा विकसित झाली आहे. म्हणून संघराज्य व्यवस्था ही समाजव्यवस्थेतील काही अंगभूत प्रवृत्तीना मिळालेला प्रतिसाद असतो. विविधता असलेल्या समाजामध्ये राज्यव्यवस्था निर्माण करत असताना विविधता नष्ट न होता राष्ट्रीय ऐक्य स्थापन व्हावे यासाठी केलेल्या तडजोडीतून संघराज्याची निर्मिती होते. यात केंद्र व घटक राज्ये एकमेकांशी विचार विनिमय करून कायदे निर्मिती व अंमलबजावणीची कामे करत असता, हे परस्पर समन्वयाचे नाते संघराज्यातून महत्त्वाचे असते.

❑ संघराज्याची निर्मिती

संघराज्य व्यवस्था ही जगातल्या अनेक देशांनी स्विकारली आहे. त्यामध्ये प्रामुख्याने अमेरिका, रशिया, स्वित्झर्लंड, कॅनडा, ऑस्ट्रेलिया, भारत व दक्षिण आफ्रिका इत्यादी देशांचा समावेश होतो. याचा अर्थ या राष्ट्रामध्ये केंद्र सरकार व घटक राज्य सरकारांमध्ये अधिकारांचे वाटप झाले असून दुहेरी शासन व्यवस्था आहे. हे अधिकार वाटप करताना या संघराज्य व्यवस्था केंद्राकर्षी किंवा केंद्रोत्सारी पद्धतीने निर्माण झाल्या आहेत. कारण संघराज्य व्यवस्था ही दोन प्रक्रियांद्वारे निर्माण होते. ते पुढीलप्रमाणे :

१. केंद्राकर्षी संघराज्य व्यवस्था

काही स्वायत्त राज्ये, सार्वभौम राज्ये किंवा संस्थाने हे स्वत:च्या आर्थिक, सामाजिक, संरक्षणात्मक इत्यादी गरजा पूर्ण करण्यास समर्थ नसतात. त्यामुळे ही सार्वभौम राज्ये, संस्थाने एकत्र येऊन आपसात करार करतात आणि एका मध्यवर्ती सत्तेची स्थापना करतात आणि आपली सार्वभौम सत्ता त्या मध्यवर्ती सत्तेला देऊन टाकतात, तेव्हा केंद्राकर्षी संघराज्य निर्माण होते. उदा. अमेरिकेचे संघराज्य.

२. केंद्रोत्सारी संघराज्य व्यवस्था

स्थानिक लोकांच्या विकासाला वाव मिळावा, प्रत्येक भागाचा विकास व्हावा, तसेच स्थानिक समस्या दूर करणे या उद्देशाने मध्यवर्ती सत्तेकडून देशाचे वेगवेगळ्या प्रदेशाचे विभाग करून त्यांना घटक राज्याचा दर्जा दिला जातो आणि त्याना स्वायत्तता व अधिकार बहाल केले जातात. मध्यवर्ती आणि घटक सरकारमध्ये निश्चित अधिकाराची विभागणी करून संघराज्य निर्माण केले जाते, त्याला केंद्रोत्सारी संघराज्य असे म्हटले जाते. उदा. भारत व कॅनडा.

अशा रितीने दोन प्रकारे संघराज्य व्यवस्था निर्माण झालेली आहे. अमेरिकेचे संघराज्य हे तेरा वसाहतीनी स्वतंत्र दर्जा प्राप्त करून घेतला आणि ते स्वातंत्र्य सुरक्षित ठेवण्यासाठी आणि सामाजिक, आर्थिक विकासासाठी ही राज्ये एकत्र येऊन मध्यवर्ती सत्ता निर्माण केली तर भारतामध्ये स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतर भाषावार प्रांतरचना करून घटक राज्याची निर्मिती केली आहे.

❑ संघराज्याचे प्रकार/प्रतिमान

संघराज्याचे मुख्यत: तीन प्रकार होतात ते म्हणजे, सहकारी, सौदेबाजी आणि एकात्मवादी संघराज्य व्यवस्था होय, त्याचे थोडक्यात वर्णन पुढीलप्रमाणे करता येते.

१. सहकारी संघराज्य व्यवस्था

यामध्ये शासन व्यवस्थेतील सत्तेचे विभाजन करून स्वायत्त सरकारांची निर्मिती करण्यात येते. त्याच्यामध्ये सहकार्याची भावना प्रस्थापित केली जाते, आणि केंद्र आणि घटक सरकारे हे एकाच राजकीय व्यवस्थेचा अवलंब करतात आणि त्यांचे ध्येयसुध्दा एकच असते. असा सहयोग किंवा सहकार्य विभिन्न प्रादेशिक सरकारे, असंख्य राजकीय संरचना आणि केंद्र सरकार यांच्यामध्ये निर्माण केले जाते. अमेरिका, कॅनडा, ऑस्ट्रेलिया आणि भारत ही याची उदाहरणे सांगता येतील. कारण या संघराज्यामध्ये सहकार्याचेच उद्दिष्ट असलेले दिसते. त्यामुळे आर्थिक विकास, सुरक्षा, आंतरराष्ट्रीय संबंध इत्यादी प्रश्न सोडविण्यास चांगली मदत होते.

२. सौदेबाजीची संघराज्य व्यवस्था

यामध्ये विभिन्न सरकारांची निर्मिती राजकीय पक्षांद्वारे केली जाते. काही पक्ष राष्ट्रीय व केंद्र सरकार आणि काही राजकीय पक्ष क्षेत्रीय आणि प्रादेशिक सरकार निर्माण करतात, त्यामुळे केंद्रात सत्ताधारी असणाऱ्या आणि घटक राज्यामध्ये सत्ताधारी होणाऱ्या राजकीय पक्षांमध्ये सौदेबाजीला प्रारंभ झाला. आज या सौदेबाजीमुळे स्थायी प्रकारची संघराज्य दिसत नसली तरी नव्या देशामध्ये सौदेबाजीने संघराज्याची निर्मिती होणे संभवनीय आहे असे मॉरिस जोन्स यांना वाटते.

३. एकात्मवादी संघराज्य व्यवस्था

आज एकात्मक संघराज्य ही प्रवृत्ती जास्त प्रबल होत आहे. केंद्रीय सरकार अधिक शक्तिशाली बनविणे आणि त्यासाठी केंद्रसरकारला महत्त्वूपर्ण असे अधिकार देणे आणि घटक सरकारला कमी महत्त्वाचे अधिकार देणे आणि घटक सरकाराना केंद्र सरकारच्या आधीन ठेवणे ही एकात्मक संघवादाची वैशिष्ट्ये आहेत.

अशाप्रकारे सहकारी संघराज्य व्यवस्था, सौदेबाजीची संघराज्य व्यवस्था व एकात्मवादी संघराज्य व्यवस्था हे संघराज्य व्यवस्थेचे प्रकार सांगता येतील. या संघराज्य व्यवस्थेच्या आधारावर वेगवेगळ्या देशामध्ये वेगवेगळ्या प्रकारची शासन व्यवस्था निर्माण झाली आहेत. त्यामध्ये प्रामुख्याने अमेरिका, भारत, स्वित्झर्लंड या संघराज्य व्यवस्थेचा समावेश आहे.

३.२.२ संघराज्यासाठी आवश्यक अटी (कसोट्या)

संघराज्य निर्माण होण्यासाठी काही बाबी अनिवार्य असतात. त्याशिवाय संघराज्य निर्माण होऊ शकत नाही. त्या पुढीलप्रमाणे –

१. मध्यवर्ती सत्ता व घटक राज्ये यांच्यात घटनात्मक सत्ता विभाजन असणे आवश्यक.

२. लिखित व परिदृढ राज्यघटनेची आवश्यकता.

३. सर्वश्रेष्ठ व तटस्थ सर्वोच्च न्यायालयाची व्यवस्था आवश्यक.

४. भौगोलिक समिपता – संघराज्यातील घटक राज्ये शक्यतो सलग भूप्रदेशात असणे अभिप्रेत आहे.

५. भाषा, धर्म व संस्कृती यांच्यात साधर्म्य असल्यास संघराज्य दीर्घकाळासाठी टिकून राहू शकते.

६. सामाजिक व राजकीय संस्थांमध्ये समानता – देशातील घटक राज्यात व केंद्रात असणाऱ्या संघटना व राजकीय संस्था या एकसमान विचारधारेच्या असल्या पाहिजेत. जेणेकरून संघराज्य बळकट होते.

७. विषमतेचा अभाव : संघराज्यातील घटकराज्यामध्ये भिन्नता असावी. परंतु ही भिन्नता जर अतिरेकी विषमतेत परावर्तित झाली तर संघराज्याला धोका निर्माण होतो. आर्थिक किंवा भौगोलिक विषमतेचा अभाव असेल तरच संघराज्य निर्माण होऊ शकते.

८. केंद्र व राज्य यांच्यात समन्वय व सुसंवाद असला पाहिजे.

९. केंद्राला पुरेसे अधिकार असावेत. जेणेकरून घटकराज्ये संघातून बाहेर पडणार नाहीत.

३.२.३ संघराज्याची वैशिष्ट्ये

संघराज्य व्यवस्थेमध्ये राज्याची सत्ता केंद्र आणि राज्य सरकारमध्ये विभागलेली असते. ह्या दोन्ही सत्तांचे केंद्र हे संविधानाद्वारे तयार केले जाते. त्यांचे अधिकारही संविधानाद्वारे निश्चित केलेले असतात. एकूणच संघराज्य व्यवस्था समजण्यासाठी त्याच्या ठळक वैशिष्ट्यांचा अभ्यास करणे आवश्यक आहे. संघराज्याची वैशिष्ट्ये पुढीलप्रमाणे :

१. दोन स्वायत्त सरकारे

संघराज्याची निर्मिती होण्यासाठी दोन किंवा दोनपेक्षा जास्त स्वायत्त राज्यांनी स्वेच्छेने एकत्रित आले पाहिजे. संघराज्यात दोन स्तरावर शासनव्यवस्था असतात. जे अधिकार विषय संघराज्य निर्माण करताना केंद्रसूचीमध्ये समाविष्ट केलेले असतात त्यावर कायदे करण्याचा व त्यांची अंमलबजावणी करण्याचा अधिकार केंद्राला असतो, तर राज्यसूचीमध्ये जे विषय समावेश करण्यात आले आहेत त्यावर कायदे करण्याचा अधिकार राज्यशासनाला असतो. या दोन्ही संस्था राज्यघटनेद्वारे निर्माण केलेल्या असतात व

दोन्हीचा दर्जा समान असतो. त्यामुळे केंद्र व राज्य एकमेकाच्या अधिकारामध्ये हस्तक्षेप करीत नाही. काही ठिकाणी उर्वरित अधिकार राज्याला तर काही ठिकाणी केंद्राला देण्यात आले आहेत. केंद्र शासनाकडे राष्ट्रांतर्गत व राष्ट्राबाहेरील समस्येबाबत निर्णय घेणे, सैन्य यंत्रणा निर्माण करणे त्यावर नियंत्रण ठेवणे, युद्धाची घोषणा करणे, शस्त्रास्त्रे तयार करणे, आंतरराष्ट्रीय पातळीवर तह, मैत्री, करार करणे, युद्धाबाबत निर्णय घेणे, अर्थव्यवस्था, चलनव्यवस्था ठेवणे, कर्ज उभारणे, कर लावणे, आंतरराष्ट्रीय व्यापार करणे इत्यादी अधिकार असतात.

राज्यशासनाकडे राज्यातील व्यापारावर नियंत्रण ठेवणे, त्याबाबतचे नियम तयार करणे, पोलीस यंत्रणा उभी करणे, राज्यामध्ये कायदा सुव्यवस्था निर्माण करणे, सार्वजनिक आरोग्य सुविधा, रस्ते, शेती इत्यादी बाबतचे धोरण ठरविणे इत्यादी कार्याचा समावेश होतो. म्हणूनच राज्यशासन व केंद्रशासन याच्यामध्ये सत्तेचे वाटप केलेले असते त्याची संविधानिकरित्या विभागणी झाल्यामुळे एकमेकाच्या कार्यात हस्तक्षेप न करता दोन स्वायत्त सरकारे कार्यरत असतात.

२. लिखित व परिदृढ स्वरूपाची राज्यघटना

राज्य चालविण्यासाठी एक राज्यघटना असणे आवश्यक आहे. कारण दोन स्वायत्त सरकार स्थापन केल्यानंतर त्याच्या अधिकाराची विभागणी ही या राज्यघटनेमध्ये समाविष्ट केलेली असते. या दोघांतील करार हे प्रथा, परंपरा, संकेतावर आधारित राहू शकत नाहीत कारण ते सहजासहजी बदलू शकतात. त्यामुळे संघराज्य व्यवस्थेमध्ये लिखित स्वरूपाची राज्यघटना असणे क्रमप्राप्त असते. त्याच बरोबर त्यामध्ये सहजासहजी बदल घडून येऊ नये म्हणून ती राज्यघटना परिदृढ असली पाहिजे. बदलण्याची पद्धत ताठर असली पाहिजे. त्यामुळे अमेरिकेची राज्यघटना ही जगातील सर्व घटनांमध्ये परिदृढ राज्यघटना म्हणून ओळखली जाते. कारण घटनादुरूस्ती करण्यासाठी विशिष्ट व काहीशी कठीण स्वरूपाची पद्धती वापरली जाते. भारतीय राज्यघटना ही अंशतः परिवर्तनीय व अंशतः परिदृढ राज्यघटना आहे. राज्यघटना लिखित व परिदृढ स्वरूपाची असेल तर राज्याची स्वायत्तता राहील आणि संघराज्य व्यवस्था स्थिर राहील.

३. सार्वभौम सर्वोच्च न्यायालय

लिखित व परिदृढ राज्यघटना आणि अधिकाराची विभागणी स्पष्टपणे असली तरी कधी कधी राज्य व केंद्र सरकारमध्ये वाद निर्माण होऊ शकतात. तर कधी अधिकाराच्या वाटणीबाबत संघर्ष निर्माण होऊ शकतो. त्यामुळे संघराज्य व्यवस्था विघटित न होता व्यवस्थित राहण्यासाठी आणि राज्यघटनेच्या संरक्षण करण्यासाठी सार्वभौम सर्वाच्च न्यायालयाची आवश्यकता आहे. संघर्ष निःपक्षपणे सोडविण्यासाठी संघराज्यामध्ये सर्वोच्च न्यायालयाची गरज असते. केंद्र सरकार व राज्य सरकार यांनी केलेले कायदे घटनेशी सुसंगत आहेत की नाही हे पाहण्याची जबाबदारी न्यायालयावर असते. त्यामुळे हे न्यायालय स्वतंत्र व निःपक्षपाती असणे महत्त्वाचे ठरते.

४. दुहेरी शासनव्यवस्था

संघराज्यामध्ये केंद्र व घटकराज्य अशी दुहेरी शासनव्यवस्था असते. ते आपापल्या अधिकारक्षेत्रात कार्ये करतात. दोन शासनव्यवस्थेची स्वतंत्र कायदेमंडळ कार्यकारी मंडळ व नोकरशाही व्यवस्था असते. त्याच्यामध्ये अधिकाराची विभागणी केलेली असते. सर्व घटकराज्याच्या संमतीने संघराज्य निर्माण झालेले असते. त्यांना फुटून निघण्याचा अधिकार दिला जात नाही. त्या दृष्टीने संघराज्य ही एक अभंग व्यवस्था केली जाते. एकूणच संघराज्य निर्माण करण्यासाठी दुहेरी शासन व्यवस्था असणे आवश्यक आहे.

५. दुहेरी नागरिकत्व

केंद्र व घटकराज्ये या दोन्ही संस्था देशातील जनतेशी प्रत्यक्ष व्यवहार करतात. त्याचे कायदे लोकांना लागू असतात. त्यामुळे लोकांना नागरिकत्व असणे आवश्यक आहे. अनेक संघराज्य व्यवस्थेमध्ये दुहेरी नागरिकत्वाची व्यवस्था आहे. केंद्र व राज्य याच्या दोन्ही स्तरावर नागरिकत्व दिले जाते. अपवाद भारतामध्ये एकेरी नागरिकत्व आहे. परंतु संघराज्य व्यवस्थेमध्ये दुहेरी नागरिकत्व आवश्यक आहे.

अशाप्रकारे संघराज्य निर्माण होण्यासाठी या सर्व अटीची पूर्तता होणे आवश्यक आहे. त्यावरच संघराज्य व्यवस्था आधारलेली असते.

३.२.४ संघराज्यासमोरील आव्हाने

संघराज्य व्यवस्थेसाठी सर्वोच्च न्यायालय, लिखित व परिदृढ राज्यघटना असली तरी अनेक वेळा घटकराज्ये फुटून निघण्याची भाषा करीत असतात. त्यामुळे संघराज्यासमोर आव्हान निर्माण होते. त्याचबरोबर संघराज्य व्यवस्थेमध्ये केंद्र व राज्य यांच्यामध्ये अधिकाराची विभागणी केलेली असताना ही केंद्र सरकार हे राज्यावरती अनेक निर्बंध लादत जाते त्यामुळे संघराज्य व्यवस्थेला धोका निर्माण होतो. संघराज्य व्यवस्थे-मध्ये देशाचा राज्यकारभार कार्यतत्परतेने व चांगल्या पध्दतीने व्हावा, यासाठी सत्तेचे विभाजन करून केंद्र व घटक सरकार स्थापन करण्यात आले आहे. तरीही ही व्यवस्था फार यशस्वीतेने कार्य करताना दिसत नाही, त्यामुळे संघराज्य व्यवस्थेला धोका निर्माण होतो. कारण जर प्रत्येक क्षेत्रात (देशात) केंद्र प्रबळ झाले तर राज्याचे अस्तित्व टिकून राहील की नाही याची भिती असते, त्यामुळे घटक व केंद्र सरकारमध्ये अधिकारासंदर्भात वाद निर्माण होत असल्याचे दिसते. तसेच अनेक धर्म, जात, भाषा, संस्कृती याच्या आधारावर प्रत्येक ठिकाणी अस्मितेचे राजकारण घडते, त्यामुळे संघराज्याच्या अस्तित्वाला धोका निर्माण होतो.

१. सत्तेचे केंद्रीकरण

अमेरिका, स्वित्झर्लंड, भारत या तिन्ही देशामध्ये संघराज्य व्यवस्था आहे. या संघराज्य व्यवस्थेमधील केंद्र व घटक सरकार यांच्यात अधिकारांची विभागणी घटनेद्वारे निश्चित केलेली आहे. तरीही या देशातील संघराज्य व्यवस्थेमध्ये केंद्र सरकार प्रबळ बनण्यात आल्याचे दिसून येते.

१) जेव्हा अमेरिकेची राज्यघटना निर्माण करण्यात आली, तेव्हा काही लोकाना संघराज्य व्यवस्था फार काळ टिकू शकणार नाही, असे वाटत होते. कारण संघराज्यातून घटकराज्याना बाहेर पडण्याचा अधिकार आहे की नाही यावर वाद निर्माण होवू लागले. परंतु अमेरिकेतील यादवी युध्दामुळे हा प्रश्न कायमचा सुटला. कारण, टेक्सास बि व्हाईट या वादाचा निकाल देताना १८६९ साली सर्वोच्च न्यायालयाने संघराज्य व्यवस्था अविनाशी असून घटक राज्यांना संघराज्यातून बाहेर पडण्याचा अधिकार नाही असे स्पष्ट केले. त्यामुळे आपोआपच केंद्राचे महत्त्व वाढत गेले.

२) अमेरिकेची राज्यघटना निर्माण झाल्यानंतर औद्योगिकीकरण अतिशय मोठ्या प्रमाणात झाले. व्यापार दळणवळणात वेगाने वाढ झाली. वाढती लोकसंख्या आणि लोकांचे वाढते प्रश्न यामुळे केंद्र सरकारची कामे वाढत गेली. औद्योगिकीकरणामुळे ज्या समस्या निर्माण झाल्या, त्या सोडविणे राज्य सरकाराला अशक्य झाले. अशावेळी केंद्राच्या सरकारवर या समस्या दूर करण्याची जबाबदारी पडली, अशाप्रकारे सामाजिक आणि आर्थिक परिवर्तनाने केंद्र सरकारचे अधिकार वाढले.

३) अमेरिकन सर्वोच्च न्यायालयाने १८१९ साली `Doctrine of Implied Powers' (अभिप्रेत अधिकाराचे तत्त्व) मान्य करून केंद्र सरकारला बँकांचे राष्ट्रीयकरण करण्याचा, आंतरराष्ट्रीय आणि आंतरराज्यीय व्यापार नियंत्रित करण्याचा, वाहतुकीच्या मार्गाचे आणि साधनाचे राष्ट्रीयीकरण करण्याचा, मोठे-मोठे उद्योगधंदे निर्माण करण्याचा आणि अशा उद्योगक्षेत्रातील संप मिटविण्यासाठी कायदे करण्याचा अधिकार केंद्र सरकारला प्रदान केले, त्यामुळे केंद्र सरकारचे घटक सरकारवर आर्थिक व सामाजिक नियमन प्रस्थापित झाले.

४) संविधानाच्या तरतुदीनुसार राज्यांतर्गत शांतता आणि बाह्य आक्रमणे नाहीशी करण्याची जबाबदारी केंद्र सरकारचीच आहे. घटक राज्याच्या संमतीशिवाय घटक राज्यातील संघीय संपत्तीचे संरक्षण करण्यास केंद्र सरकार सैन्याचा वापर करू शकत नाही, परंतु १८६४ साली राष्ट्राध्यक्ष क्लीव्ह लॅड यांनी घटकराज्याचा विरोध असताना रेल्वे कर्मचाऱ्यांचा हरताळ समाप्त करण्यासाठी सैन्याचा वापर केला, तर १९४१ साली कॅलिफोर्नियातील विमान कंपनीतील हरताळ समाप्त करण्यासाठी प्रे. रूझवेल्ट यांनी सैन्याचा वापर केला, त्यामुळे केंद्राचे अधिकार वाढले आहेत.

५) दोन्ही महायुद्धामुळे व आर्थिक महामंदीमुळे आर्थिक परिस्थिती बिघडलेली असताना आर्थिक स्थैर्य निर्माण करण्यासाठी आणि साम्यवादापासून लोकांचे संरक्षण करण्यासाठी घटकराज्यांनी केंद्र सरकारला जास्त प्रमाणात अधिकाराचा वापर करण्याची संमत्ती दिली.

६) अमेरिकेतील राजकीय पक्षाना प्राप्त झालेल्या राष्ट्रीय स्वरूपामुळे घटक राज्यांची स्वायत्तता कमी झाली. कारण असे राजकीय पक्ष, स्थानिक हितापेक्षा राष्ट्रीय हितालाच प्राधान्य देतात, त्यामुळे मध्यवर्ती सरकारला शक्तिशाली होण्यासाठी तेथील लोकमतसुध्दा अनुकूल बनते.

७) संपूर्ण भारतासाठी एकच राज्यघटना आहे. भारतामध्ये कोणत्याही घटकराज्याला स्वत:ची स्वतंत्र राज्यघटना तयार करण्याचा अधिकार नाही.

८) भारतात घटनादुरुस्तीचा पुढाकार घेण्याचा अधिकार घटकराज्यांना नाही, तसेच घटनादुरुस्ती प्रक्रिया क्रमांक एक आणि दोन ह्यानुसार केलेल्या घटना दुरुस्तीसाठी घटकराज्यांच्या संमतीचीही गरज नाही, त्यामुळे भारत हे एकात्म संघराज्य आहे असेच म्हणता येते.

९) भारतातील संसदेच्या राज्यसभा या गृहात घटकराज्यांना समान प्रतिनिधीत्व न देता ते घटकराज्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात दिले आहे, त्यामुळे घटकराज्यांची समानता हे संघराज्याचे तत्व भारतात दुर्लक्षित केले आहे.

१०) भारतामध्ये एकेरी नागरिकत्व, एकेरी न्यायव्यवस्था आणि केंद्राचे वर्चस्व असणारी एकेरी शासन व्यवस्था आहे.

११) संपूर्ण भारतासाठी एकच निवडणूक मंडळ आहे, निवडणूक विषयक कायदे करणे, विधिमंडळ सदस्यांची पात्रता ठरविणे, घटक राज्यांच्या विधिमंडळ सदस्यांसाठी निवडणूकीचे संचलन करणे हे संघसरकारचेच कार्य आहे.

१२) या घटक राज्यामध्ये अंतर्गत यादवी, बंड, अराजक निर्माण झाले तर केंद्र सरकार घटक राज्यात निमलष्करी दल, सशस्त्र दल, राखीव पोलीस दल वा सशस्त्र सैन्यदल पाठवून हस्तक्षेप करू शकते.

१३) भारतामध्ये एकच महालेखापरिक्षक आहे. संपूर्ण भारताचे (केंद्र आणि घटक सरकाराचे) हिशोब व्यवस्थित ठेवणे हे त्याचे प्रमुख कार्य आहे.

१४) सामायिक यादीतील जे विषय आहेत, त्यासंबंधी संघ सरकार व घटक राज्ये या दोहोंना कायदे करण्याचा अधिकार राज्यघटनेने दिलेला असला तरी संघ सरकारचाच कायदा महत्त्वाचा व ग्राह्य मानला जातो.

१५) स्वित्झर्लंडमध्ये संघ सरकार घटक राज्यांना आर्थिक साहाय्य देताना त्यांच्यावर जास्तीतजास्त नियंत्रणे लादते. आर्थिकदृष्ट्या कॅन्टॉन्सही संघ सरकारच्या मदतीवर अवलंबून असतात.

१६) स्विस संघराज्यातील कॅन्टॉन्सना संघराज्यातून फुटून बाहेर पडता येत नाही. त्यांच्यावर संघ सरकारचे पूर्ण नियंत्रण असते.

१७) स्विस संघराज्याप्रमाणे मध्यवर्ती सरकारला घटकराज्यांच्या तुलनेत महत्त्वपूर्ण सत्ता प्राप्त झाली आहे. तसेच एखाद्या घटकराज्यामध्ये अशांतता निर्माण झाल्यास ती केंद्राला कळविण्याची जबाबदारी घटकराज्यांची आहे आणि तेथे शांतता आणि सुव्यवस्था निर्माण करण्याचे कर्तव्य केंद्र सरकारचेच आहे. त्यामुळे केंद्रसरकार जास्त शक्तीशाली बनले आहे.

वरील सर्व गोष्टींवरून सत्तेचे केंद्रीकरण झाल्याचे दिसते.

२. फुटीरतावाद

जगामध्ये अनेक देशात संघराज्य व्यवस्था अस्त्विात आहे. प्रत्येक देशामध्ये भाषा, जात, धर्म, संस्कृती इत्यादी वैविध्य असूनही लोक एकत्रित राहतात, परंतु जागतिकीकरणानंतर अनेक देशामध्ये भाषेच्या धर्माच्या आधारावर फुटीरतावाद दिसून येतो. त्यात प्रामुख्याने भारतामध्ये असलेला भाषावाद होय, कारण भारतात भाषावार प्रातंरचनेच्या आधारावर वेगवेगळ्या घटक राज्यामध्ये भाषिक अस्मिता निर्माण होते. १९५६ साली भाषिक आंदोलनामुळे भारतात भाषेच्या आधारावर राज्याची निर्मिती करण्यात आली होती, तरीही तामिळनाडूमधील हिंदी भाषेला विरोध व द्रविडीस्थानची मागणी झाली. पंजाबमध्ये भाषेच्या आणि धर्माच्या आधारावर वेगळ्या खलीस्तानची मागणी झाली. तर यातून फुटीरतावादी भूमिका स्पष्ट होते. त्याचबरोबर कॅनडामधील फ्रेंच व कॅनिडीयन भाषिक संघर्षामध्ये क्युबेक या राज्यामध्ये मोठ्या प्रमाणात संघर्ष निर्माण झाला आहे. या सर्व गोष्टी संघराज्य व्यवस्थेला आव्हान निर्माण करीत आहेत, त्याचबरोबर सोव्हिएत संघराज्यामध्ये राज्याना फूटून निघण्याचा अधिकार दिला, त्यामुळे साम्यवादी देशाचे विघटन झाले म्हणून इतर सर्व संघराज्य व्यवस्थेमध्ये फुटून निघण्याचा अधिकार घटकराज्याला दिला गेला नाही, तसे असले तरी अनेक राष्ट्रामध्ये फुटीरतावादी संघटना काम करीत असून त्या आपले स्वतंत्र अस्तित्व निर्माण करण्याचा प्रयत्न करतात. भारतातून फुटून निघण्याच्या दृष्टीने नागा बंडखोर, आसाममध्ये मिझो, तामिळनाडूतील या चळवळींचा मुख्य उद्देश भारतातून फुटून बाहेर पडणे हा होता, परंतु ते शक्य झालेले नाही. फुटून निघण्याचा प्रयत्न स्वित्झर्लंडमध्ये ही अयशस्वी झाले आहे.

अशाप्रकारे नवीन आव्हाने संघराज्य व्यवस्थेमध्ये निर्माण झालेली दिसतात.

३.३ सारांश

संघराज्य व्यवस्था ही दुहेरी शासन व्यवस्थेवर आधारित असून त्यामध्ये सत्तेचे विभाजन झालेले असते. अमेरिका, रशिया, स्वित्र्झलंड, कॅनडा, भारत इत्यादी देशांमध्ये संघराज्य व्यवस्थेचा स्वीकार केला आहे. संघराज्य व्यवस्था केंद्राकर्षी व केंद्रोत्सारी या दोन्ही पद्धतीने तयार होते. संघराज्य व्यवस्था स्थापन करण्यासाठी लिखित व परिदृढ राज्यघटना, स्वतंत्र न्यायालय, दोन्ही स्तरावरील शासनव्यवस्थेची संविधानात्मक तरतुदी, दुहेरी नागरिकत्व इत्यादी गोष्टी आवश्यक असतात. त्यामुळे संघराज्य व्यवस्था ही

एक विकासोन्मुख तत्त्व आहे. संघराज्य व्यवस्थेमध्ये घटक राज्यांना फुटून निघण्याचा अधिकार देऊ नये, कारण रशियाचे या कारणामुळेच विघटन झाले आहे. तसेच संघराज्य व्यवस्था टिकवून ठेवण्यासाठी स्वायत्तता आवश्यक असते. परंतु कालांतराने सत्तेचे केंद्रीकरण होऊन घटक राज्याचे अधिकार मर्यादित होताना दिसत आहेत. दुसरी गोष्ट म्हणजे फुटीरतावादी संघटना निर्माण होऊन संघराज्यापुढे आव्हान निर्माण केल्याचे दिसते. एकूणच संघराज्य व्यवस्था ही देशासाठी एक उपयुक्त शासनव्यवस्था असली तरी त्याच्यापुढे आव्हाने निर्माण झाली आहेत. त्याचा सविस्तर अभ्यास या घटकामध्ये केला आहे.

३.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

- **संघसरकार :** मध्यवर्ती अथवा केंद्रीय सरकार.
- **केंद्राकर्षी संघराज्य :** घटक राज्ये केंद्राकडे आकर्षिली जातात, म्हणजे सरकारची निर्मिती करण्यासाठी घटकराज्ये एकत्र येतात. उदा. अमेरिकेत घटक राज्ये/वसाहती एकत्र येऊन नंतर त्यांनी केंद्र तयार केले.
- **केंद्रोत्सारी संघराज्य :** अशा संघराज्यात केंद्र सरकार असते, सोयीसाठी व गरजेतून नंतर घटक राज्ये तयार होतात. उदा. भारतातील भाषावार प्रांतरचना.
- **कॅन्टॉन्स :** स्वित्झर्लंडमधील घटकराज्ये.

३.५ सरावासाठी प्रश्न

१. 'Federation' हा शब्द कोणत्या लॅटिन भाषेतील शब्दापासून तयार झाला आहे ?

२. ‘संघराज्य शासनव्यवस्था म्हणजे वेगवेगळे असणाऱ्या राजनीतींना एका विशिष्ट राजनीतीमध्ये संघटित आणि एकताबद्ध करणारी व्यवस्था होय’ अशी व्याख्या कोणी केली आहे ?

३. अमेरिकेचे संघराज्य हे कोणत्या प्रकारची संघराज्य व्यवस्था आहे ?

४. भारताची संघराज्य व्यवस्था कोणत्या प्रकारची आहे ?

५. १९५६ साली भारतामधील राज्याची निर्मिती कोणत्या आधारावर करण्यात आली ?

३.६ उत्तरे : १. Foedus

२. डॅनियल इलजार

३. केंद्राकर्षी संघराज्य व्यवस्था

४. केंद्रोत्सारी संघराज्य व्यवस्था

५. भाषा

३.७ दीर्घ प्रश्न

१. संघराज्याचे अर्थ व स्वरूप स्पष्ट करा.

२. संघराज्याच्या आवश्यक अटींची चर्चा करा.

३. संघराज्यासमोरील आव्हानाची चर्चा करा.

३.८ संदर्भ ग्रंथ

१. Johari J. C. : Comparative Politics, Sterling Publishers Pvt. Ltd., New Delhi.

२. घांगरेकर चि. ग. : तुलनात्मक राजकीय व्यवस्था, मंगेश प्रकाशन, नागपूर, २००६.

३. भोळे भा. ल. : शासन आणि राजकारण, तौलनिक अध्ययन, पिंपळापुरे ॲन्ड कं. पब्लिशर्स, नागपूर, २००४.

घटक – ४

राजकीय पक्ष आणि दबाव गट

४.० उद्दिष्ट्ये

४.१ प्रास्ताविक

४.२ विषय विवेचन

४.२.१ राजकीय पक्षांचा अर्थ व प्रकार

४.२.१.१ राजकीय पक्षांचा अर्थ

२.२.१.२ राजकीय पक्षांचे प्रकार

४.२.२ दबाव गट – अर्थ आणि वर्गीकरण

४.२.२.१ दबाव गट याचा अर्थ

४.२.२.२ दबाव गटांचे वर्गीकरण

४.२.३ राजकीय पक्ष आणि हितसंबंधी गटांची भूमिका

४.३ सारांश

४.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

४.५ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्न

४.६ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

४.७ सरावासाठी स्वाध्याय

४.८ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ

४.१ उद्दिष्टे

या घटकाच्या अभ्यासात आपणास खालील उद्दिष्टे साध्य होतील.

- राजकीय पक्षांचा अर्थ व प्रकार समजून घेता येईल.

- दबाव गटाचा अर्थ व वर्गीकरण समजून घेता येईल.
- राजकीय पक्ष आणि हितसंबंधी गटांची भूमिका अभ्यासता येईल.

४.१ प्रास्ताविक

प्रस्तुत प्रकरणामध्ये आपण राजकीय पक्ष व दबाव गट अभ्यासणार आहोत. प्रत्येक राज्यव्यवस्थेत राजकीय पक्ष असतातच आणि त्यांचा प्रभाव समाजातील इतर सर्व संस्था-संघटनांवर पडतो. शूंम्पीटरने म्हटल्याप्रमाणे राजकीय पक्षाचे पहिले आणि सर्वात महत्त्वाचे कार्य सत्ता मिळवून ती आपल्या हाती टिकवण्याबाबत इतर सर्वांवर मात करणे हेच असते.

आधुनिक काळामध्ये प्रातिनिधिक शासनसंस्थेची निर्मिती आणि मतदानाचा विस्तार ह्यांमुळे सत्ता हस्तगत करणाऱ्या गटांचे राजकीय पक्षांमध्ये रूपांतर झाले आहे. अठराव्या शतकात बोथिंग ब्रेक या सामाजिक शास्त्रज्ञाने राजकीय पक्षासंबंधी सर्वप्रथम विचार मांडले. त्यानंतर ह्यूम, बर्क, रॉबर्ट मिखाईल, मॉरिस डुवर्जर आणि सरटोरी ह्या सामाजिक शास्त्रज्ञांनी राजकीय पक्षांवर अभ्यासपूर्ण लिखाण केले.

राज्यव्यवस्थेचे स्वरूप उदारमतवादी लोकशाहीचे असो की साम्यवादी असो तिथे राजकीय पक्षांचे अस्तित्व असतेच. अगदी फॅसिस्ट व नाझी राजवटींचेही आपले राजकीय पक्ष होतेच. आधुनिक काळात खुल्या आणि बंदिस्त अशा दोन्ही प्रकारच्या राज्यव्यवस्थांमध्ये राजकीय पक्ष हे समाजाने ठरवून दिलेल्या रीतींनी सत्तेपर्यंत पोहोचण्याची गुरूकिल्ली असतात.

'पार्टी' हा शब्द मूळचा लॅटिन शब्द 'partire' पासून तयार झाला. त्याचा अर्थ विभाजन किंवा भाग असा होतो. भाग हा शब्द पुढे सहभाग म्हणून रूढ झाला आणि राजकीय क्षेत्रांमध्ये विशिष्ट गटाचा सहभाग ह्या अर्थाने 'पोलिटिकल पार्टी' ह्या शब्दाला महत्त्व आले. कारण समान विचारांच्या व्यक्तींना आणि नेतृत्वाला एकत्र आणून त्यांचेकडून विधायक व टिकात्मक कार्य करवून घेण्याचे काम राजकीय पक्षालाच करावे लागते. पक्ष पद्धतीचा विकास प्रथम इंग्लंडमध्ये झाला. तेथे झालेल्या गृहयुद्धाची सूत्रे विशिष्ट गटाकडे होती. त्यांना कॅबलियर्स आणि राऊंड हेडस् असे म्हटले जाई. यांपैकी पहिला गट राजघराण्याचा तर दुसरा गट संसदेचा समर्थक होता. नंतर त्याचे रूपांतर कॉन्झरव्हेटीव्ह आणि लिबरल पक्षात झाले.

सर्व राजकीय व्यवस्थांमध्ये पक्ष पद्धतीचा विकास झालेला आढळतो. लोकशाहीत त्यांना वैधानिक अधिष्ठान असते. नागरिकांना पक्ष, संघटना स्थापन करण्याचा, त्यांचे सदस्य होण्याचा अधिकार असतो, सर्वंकष व्यवस्थेत एखाद्या विशिष्ट राजकीय पक्षाला घटनात्मक स्थान असते. त्यामुळे तो पक्ष निरंकुश बनतो. राजकीय व्यवस्था कोणत्याही प्रकारची असो, राजकीय पक्षांना आज महत्त्व प्राप्त झाले आहे.

राजकीय पक्षांच्या प्रमाणेच दबाव गटांची भूमिका देखील महत्त्वपूर्ण असते. शासनाच्या निर्णय निर्धारण प्रक्रियेत दबाव गट नेहमी सक्रीय भूमिका घेत असतात. या घटकात आपण राजकीय पक्ष व दबाव गटांचा अभ्यास करणार आहोत.

३.२ विषय विवेचन

राजकीय पक्ष हा व्यक्तींचा गट असतो. राजकीय सत्ता प्राप्त करणे हा त्याचा उद्देश असतो. त्यासाठी तो इतर गटांशी स्पर्धा आणि संघर्षही करतो. संघटीत स्वरूप असलेल्या या गटाने विशिष्ट विचारप्रणाली स्वीकारलेली असते. निवडणुकीच्या सनदशीर मार्गाने शासनाची सत्ता हस्तगत करण्याचे प्रयत्न या गटाकडून होत असतात. समाजहित आणि राष्ट्रहिताचे संवर्धन करणे हा राजकीय पक्षांच्या कार्यकर्त्याचा मूलभूत उद्देश असतो. त्यांच्यातील व्यक्तींचा सहभाग स्वेच्छेवर आधारित असतो. ते दीर्घ काळासाठी तयार झालेले संघटन असते. पक्षाच्या विचारप्रणालीशी सर्व सदस्य सहमत असतात. त्या विचारप्रणालीवर आधारित कार्यक्रम प्रत्यक्षात आणण्यासाठी त्यांना राजकीय सत्ता हस्तगत करावयाची असते.

आधुनिक काळात राजकीय पक्ष हे राजकीय व्यवस्थेचा भाग बनले आहेत. जनतेच्या भावनांचे निर्धारण आणि आविष्कारण ते करतात. लोकशाहीमध्ये राजकीय पक्षांच्या कार्याला विशेष महत्त्व असते. लोकशाही इतकाच राजकीय पक्षांचा इतिहास जुना आहे. सर्वंकष व्यवस्थेमध्ये विशिष्ट पक्षांचे स्थान शासनाइतकेच महत्त्वाचे असते. साम्यवादी व्यवस्थेत पक्ष आणि शासन यांत भेद करणे अवघड असते.

४.२.१ **राजकीय पक्षांचा अर्थ** (Meaning of Political Party)

वेगवेगळ्या राज्यव्यवस्थेमधील राजकीय पक्षांचे सामाजिक संदर्भ इतके निरनिराळे असतात की राजकीय पक्ष म्हणजे काय अशी निश्चित व्याख्या करता येणार नाही. अमेरिकेत साम्यवादी पक्षाला बेकायदेशीर ठरविले जाते. ब्रिटनमधील साम्यवादी पक्षाची ध्येयधोरणे व कार्यपद्धती जरी अमेरिकेतल्या प्रमाणेच असल्या तरी तेथे त्यांना सरकारी निगराणी खाली पण कार्य करू दिले जाते. दोन्ही देशात त्या पक्षांना मतदारांचा प्रतिसाद फारसा नसतोच. सोव्हिएत युनियनमध्ये साम्यवादी पक्षालाच क्रांतीचा आणि सर्वहारांचा अग्रदूत मानले गेल्यामुळे इंग्लंड-अमेरिकेतल्यासारखे पक्ष तेथे अनावश्यक मानले जात असत. सोव्हिएत समाजाला साम्यवादी समाजरचनेकडे घेऊन जाण्यास साम्यवादी पक्षच समर्थ आहे यावर तेथील राज्यकर्त्यांचा दृढ विश्वास होता. त्यामुळे इंग्लंड-अमेरिका यांची राजकीय पक्षाची संकल्पना सोव्हिएत संकल्पनेपेक्षा अगदी निराळी होती हे यावरून स्पष्ट होते.

अर्थात असे असले तरीसुद्धा राजकीय पक्षाचे समान गुणधर्म सांगणाऱ्या अनेक राजकीय व्याख्या राज्यशास्त्रज्ञांनी केलेल्या आहेत. त्या पुढीलप्रमाणे सांगता येतील.

१. एडमंड बर्क : संयुक्त प्रयत्नाद्वारे त्यांची ज्यावर सहमती झाली आहे, अशा तत्त्वांच्या आधारे राजकीय हित साधण्याचा प्रयत्न करणाऱ्या लोकांच्या संघटना म्हणजे राजकीय पक्ष होय.''

२. न्यूमत : राजकीय पक्ष ही समाजाच्या क्रियाशील राजकीय अभिकर्त्याची सांघीव संघटना असते. सरकारी सत्तेवर आपले नियंत्रण बसवण्यास त्यांना आस्था लागते आणि त्यासाठी ते इतर भिन्न विचारांच्या गटांशी किंवा जनगटांशी पाठिंबा मिळवण्याची स्पर्धा करतात.

३. ऑस्टीन रैनी : राजकीय पक्ष म्हणजे एक प्रकारचा स्वायत्तता प्राप्त, संघटित असा राजनैतिक समूह आहे, की जो निवडणुकीत आपले उमेदवार उभे करतो आणि त्याचा उद्देश सरकारची नीती आणि कार्ये ह्यावर नियंत्रण प्रस्थापित करतो.

४. जेम्स कोलमन : स्वतंत्रपणे किंवा इतर संघटनांशी युती करून अथवा स्पर्धा करून शासकीय धोरणावर किंवा प्रश्नांवर नियंत्रण प्राप्त करण्यासाठी किंवा प्राप्त केलेले नियंत्रण टिकविण्यासाठी जाहीर केलेल्या ध्येयधोरणांच्या अंमलबजावणीसाठी कटिबद्ध झालेला संघटित समूह म्हणजे 'राजकीय पक्ष' होय.

५. गेटेल : कमी-अधिक प्रमाणात संघटित झालेल्या व्यक्तींचा गट की जो मतदानाच्या माध्यमातून शासनव्यवस्थेवर नियंत्रण प्रस्थापित करून किंवा शासन तयार करून स्वतः ठरविलेल्या ध्येयधोरण आणि कार्यक्रमांच्या अंमलबजावणीसाठी कटिबद्ध असतो. त्याला राजकीय पक्ष म्हणतात.

वरील अनेक राज्यशास्त्रज्ञांनी केलेल्या व्याख्यांवरून आपणास राजकीय पक्षांची खालील वैशिष्ट्ये सांगता येतात.

१. समान राजकीय विचार : राजकीय पक्ष म्हणजे समान राजकीय विचार, ध्येयधोरण आणि कार्यक्रम ह्या आधारावर झालेले मानवी संघटन होय.

२. ध्येयधोरण आणि कार्यक्रम : कोणत्याही पक्षाच्या सदस्यांना ध्येयधोरण आणि कार्यक्रम अंमलबजावणीसाठी राजकीय पक्षांमध्ये अनुशासन किंवा शिस्त असते. तसेच प्रत्येक राजकीय पक्ष दुसऱ्या राजकीय पक्षांपासून ध्येयधोरण आणि कार्यक्रम अशा बाबतीत भिन्न असतो.

३. अंतिम ध्येय : राजकीय पक्षाचे अंतिम ध्येय सनदशीर मार्गाने राजकीय सत्ता प्राप्त करणे आणि पूर्वीच ठरविलेल्या ध्येयधोरणांची अंमलबजावणी करणे.

४. अंतिम उद्देश राज्याचे कल्याण : प्रत्येक राजकीय पक्षाचे ध्येयधोरण भिन्न असले तरी त्याचा अंतिम उद्देश आम जनतेचे आणि पर्यायाने राज्याचे कल्याण करणे हेच असते.

५. संवैधानिक मार्ग : राजकीय पक्षाचा संवैधानिक मार्गावरच विश्वास असतो. सत्ताप्राप्ती अथवा सत्ताबदल संवैधानिक मार्गानेच झाला पाहिजे, असाच त्याचा कटाक्ष असतो.

६. निर्णयनिर्धारण : निर्णयनिर्धारण प्रक्रियेत राजकीय पक्षाचा सहभाग असतो.

राजकीय पक्षाच्या निर्मितीचे घटक : राजकीय पक्षांचा विकास गेल्या काही शतकांत झाला आहे. आधुनिक काळात त्यांनी राजकीय व्यवस्थेची उपव्यवस्था असे स्थान प्राप्त केले आहे. लोकमत संघटित करून त्याचा आविष्कार करणे हा राजकीय पक्षांच्या कार्याचा मूळ हेतू असतो. लोकशाहीच्या विकासाचे राजकीय पक्ष हे मुख्य गमक बनले आहे. त्यांच्या निर्मितीची सामाजिक, मानसिक, सांस्कृतिक तसेच आर्थिक आणि इतर कारणे सांगितली जातात.

१. जनादेश : दैनंदिन जीवनाची रुची वाढविण्यासाठी आणि ती टिकविण्यासाठी व्यक्ती संधी शोधत असते, अशाच प्रयत्नातून संस्था, संघटनांची निर्मिती होते. संस्था आणि संघटनांचे स्वरूप, कामे, यात परिस्थितीप्रमाणे बदल केला जातो. बदल ही काळाची गरज आहे. म्हणूनच तो स्वाभाविक मानला जातो. त्याचा स्वीकार समाज करतो. राजकीय पक्षांची निर्मिती अशाच सत्तांतराच्या गरजेतून झालेली आहे. प्रत्येक राजकीय पक्षाचे ध्येयधोरण, विचारप्रणाली वेगळी आणि वैशिष्ट्यपूर्ण असते. त्याआधारे राबविल्या जाऊ शकणाऱ्या कार्यक्रमांविषयी लोकांच्या मनात उत्सुकता असते. त्यातूनच जनादेशाच्या आधारे सत्तांतर घडते आणि पक्षपद्धती विकसित होते.

२. धर्म, पंथ : धर्म, पंथ हे राजकीय पक्षाच्या निर्मितीचे कारण मानले जाते. धार्मिक भावना जोपासण्याच्या आणि धर्माचे श्रेष्ठत्व सिद्ध करण्याच्या पुराणमतवादी विचारातून राजकीय सत्तेची आवश्यकता वाटू लागते. त्यातून धर्मावर आधारित राजकीय पक्षांची निर्मिती होते. उदा. भारतात जनसंघ, एम.आय.एम. मुस्लिम लीग, भारतीय जनता पक्ष इ. राजकीय संस्कृतीच्या आधुनिकीकरणाबरोबर धार्मिक तत्त्वज्ञानाच्या आधारे राजकीय पक्ष निर्मितीचे प्रमाण कमी-कमी होत जाते.

३. विशिष्ट विचारप्रणाली : विशिष्ट विचारप्रणालीचा शासनास आधार देण्याच्या उद्देशाने राजकीय पक्षांची निर्मिती होते. प्रथम त्या विशिष्ट प्रणालीच्या आधारे पक्ष निर्मिती होते. सत्ता प्राप्त झाल्यानंतर धोरणे आखताना, कार्यक्रम राबविताना त्या विचारप्रणालीचा आधार घेतला जातो. डाव्या आणि उजव्या विचारसरणीचे पक्ष अशाच पद्धतीने निर्माण झालेले आहेत. तसेच काही पक्ष प्रादेशिक भावना जोपासण्याच्या हेतूने निर्माण झालेले आहेत. शिवाय दुसऱ्या महायुद्धापूर्वी इटली आणि जर्मनीत आक्रमक राष्ट्रवादी विचारप्रणालीच्या आधारे फॅसिस्ट आणि नाझी पक्ष उदयाला आलेले आहेत.

४. निश्चित अशा विचारप्रणालीची बांधिलकी नसणे : निश्चित अशा विचारप्रणालीची बांधिलकी नसल्यास ध्येयधोरणे, कार्यक्रम याबाबत पक्षातील नेत्यांमध्ये आणि सदस्यांमध्ये मतभेद होतात. यातून मतमतांतरे निर्माण होऊन संघर्ष निर्माण होतो. यातून पक्षांमध्ये दुफळी निर्माण होते व यातील काही नेते बाहेर पडून नवा पक्ष स्थापन करतात.

५. आर्थिक घटक : आर्थिक घटक हा राजकीय पक्ष निर्मितीवर अधिक परिणाम करतो. देशाची अर्थव्यवस्था सुदृढ करण्याच्या दृष्टीने ठोस उपाय आणि कार्यक्रम देण्यासाठी राजकीय पक्षांची निर्मिती होते. दुसऱ्या महायुद्धापूर्वी जर्मनी आणि इटलीची अर्थव्यवस्था पूर्णतः मोडकळीस आलेली होती. नाझी आणि फॅसिस्ट अशा विकासाची हमी देणाऱ्या राजकीय पक्षांच्या हातात तेथील जनतेने सत्तेची सर्व सूत्रे सोपविली.

अशाप्रकारे अनेक घटकांचा प्रभाव राजकीय पक्षांच्या निर्मितीवर आणि कार्यावर पडत असतो. सांस्कृतिकदृष्ट्या विकसित अशा पाश्चिमात्य राष्ट्रांमध्ये धार्मिक घटकांचा प्रभाव कमी असतो. प्रादेशिक

अस्मिता बोथट असतात. त्यामुळे राजकीय हिताची जोपासना करणारे, राष्ट्राची प्रतिमा सांभाळणारे आणि आर्थिक विकासात भर घालणारे कार्यक्रम देणारे राजकीय पक्ष टिकतात.

अशा अनेक घटकांचा प्रभाव राजकीय पक्षांच्या निर्मितीवर आणि कार्यावर पडत असतो. खरं तर राष्ट्रीय हिताची जोपासना करणारे, राष्ट्राची प्रतिमा सांभाळणारे आणि आर्थिक विकासात भर घालणारे कार्यक्रम देणारे वा राबविणारे राजकीय पक्ष टिकत असतात. शिवाय सामाजिक जडणघडणीचा, सामाजिक परिस्थितीचा प्रभाव ही राजकीय पक्ष निर्मितीवर होत असतो.

राजकीय पक्षांची भूमिका आणि कार्ये

आजच्या काळात राजकीय व्यवस्थेमध्ये राजकीय पक्षांना व्यापक आणि विविध स्वरूपाची कार्ये करावी लागतात. बदलत्या सामाजिक आणि राजकीय परिस्थितीमध्ये राजकीय पक्षांची जबाबदारी ही समाजाकडून वाढलेल्या अपेक्षांमुळे वाढत आहे. आंतरराष्ट्रीय पातळीवर आर्थिकदृष्ट्या राजकीय वसाहतवाद वाढविण्याच्या दृष्टिकोनातून राजकीय पक्षांची भूमिका ठरत असते. सध्याच्या बदलत्या माहिती तंत्रज्ञानामुळे शिवाय सोशल मिडियामुळे प्रत्येक देशात राजकीय व्यवस्था, विविध सामाजिक रचना, त्यांची कार्ये यांचा परिणाम आलेला आहे.

लोकशाहीचा आधार राजकीय पक्ष आहे. कारण लोकमत तयार करणे, प्रदर्शित करणे, समाजमनाचा योग्य दिशेने विकास करणे, लोकांना राजनैतिक दायित्व प्रदान करणे, राजकीय एकतेची वाढ करणे, शासनाच्या विविध अंगामध्ये सामंजस्य निर्माण करणे, लोकांच्या आर्थिक, सामाजिक, राजकीय इत्यादी प्रश्नांना वाचा फोडणे, सार्वजनिक निती निर्माण करणे, सरकारी अधिकाऱ्यांचे निर्वाचन करणे, सरकार तयार करणे किंवा सरकारला विरोध करणे, राजकीय शिक्षण देणे, व्यक्ती आणि सरकार मध्ये मध्यस्थी म्हणून कार्य करणे अशी अनेक कार्ये राजकीय पक्षांची आहेत.

सार्वजनिक पदासाठी नेते निवडणे, त्याद्वारे शांततेच्या मार्गाने राजकीय सत्ता प्राप्त करणे, राजकीय शिक्षण देणे, लोकांचे राजकीय समाजीकरण करणे हेच राजकीय पक्षाचे प्रमुख कार्य आहे, असे डेव्हिड ॲप्टर म्हणतो.

ह्या सर्व आधारावर राजकीय पदांची कार्ये पुढीलप्रमाणे सांगता येतील.

१. हितसंबंधाचे एकत्रीकरण आणि सुसूत्रीकरण करणे : विविध प्रकारच्या हितसंबंधाच्या आधारावर समाजात विविध गट निर्माण होतात. अशा गटांच्या विविध मागण्या असतात. समान विचारांच्या नागरिकांना एकत्रित आणण्याचे कार्य राजकीय पक्षाचेच आहे. त्यांच्या मागण्यांचे सुसूत्रीकरण राजकीय पक्षच करतो आणि त्या लोकांमधील अनेक प्रकारचे मतभेद नष्ट करतो. उदा. उत्तर अमेरिका आणि दक्षिण अमेरिकेतली हितसंबंधाच्या विरोधामुळे लोकांमध्ये अस्वस्थता निर्माण झाली होती. ती भरून काढण्याचे कार्य अमेरिकेतील डेमोक्रॅटिक पक्षाने केले. फ्रान्समध्ये कॅथॉलिक गटाला आणि साम्यवादी गटाला शह देण्याचे

महत्त्वपूर्ण कार्य रॅडिकल पक्षाने केले. भारतातही १९७५ च्या आणीबाणीत झालेले अत्याचार ह्या मुद्द्यावर अनेक पक्षांना एकत्रित आणून संघटित लढा देण्याचे कार्य जनता पक्षाने केले आणि १९७७ च्या निवडणुकीत तो पक्ष सत्तारूढ झाला. २०१४ च्या लोकसभा निवडणुकीमध्ये कॉंग्रेस पक्षाच्या विरोधी मतांचे एकत्रीकरण करण्यात नरेंद्र मोदीना यश मिळाले व ते पंतप्रधान बनले.

२. सार्वजनिक नीतीचे निर्धारण करणे : राष्ट्रासमोर आर्थिक, सामाजिक, शैक्षणिक या सारख्या महत्त्वाच्या समस्या असतात. त्या सोडविण्यासाठी राजकीय पक्ष नीती किंवा धोरण निश्चितीचे कार्य करतो. अशा वेळी भिन्न-भिन्न प्रकारच्या नीती सांगितल्या जातात. तर सर्वांचा विचार करून राजकीय पक्ष योग्य असेच धोरण आणि नीती निर्धारित करतो.

३. राजकीय एकात्मता निर्माण करणे : समाजातील विविध आणि परस्पर विरोधी हितसंबंधाच्या लोकांमध्ये राष्ट्रहिताच्या दृष्टीने ऐक्य आणि एकजिनसीपणा निर्माण करण्याचे कार्य राजकीय पक्षच करतो. त्यासाठी विविध गटांशी संपर्क साधतो. त्यांच्यातील परस्पर संघर्ष आणि मतभेद दूर करतो.

४. राजकीय व्यवस्थेत शिस्त निर्माण करणे : लोकशाहीमध्ये कायदेशीर आणि शांततेच्या मार्गाने सत्ता प्रस्थापित करण्याचे कार्य राजकीय पक्षालाच करावे लागते. ह्या मार्गाने प्राप्त केलेली सत्ता ही स्थिर स्वरूपाची असते. राजकीय व्यवस्थेत शिस्त निर्माण करण्यासाठी आचारसंहिता असणे आवश्यक आहे. तसेच हिंसात्मक आणि बेकायदेशीर रित्या मार्गाने राजकीय पक्षाने सत्ता हस्तगत केली, तर राजकीय स्वास्थ्य आणि स्थैर्य निर्माण होत नाही.

५. राजकीय व्यवस्थेचे मूल्य टिकविणे : प्रत्येक राजकीय पक्ष, राजकीय स्थैर्य निर्माण करण्यासाठी लोकांच्या मनावर विशिष्ट राजकीय मूल्ये आणि कल्पना बिंबवण्याचे कार्य सतत करतो. आपली विशिष्ट राजकीय प्रणाली इतर राजकीय पक्षांपेक्षा कशी वेगळी आहे हे बिंबवण्याचा प्रयत्न करीत असतात.

६. उमेदवारांची निश्चिती करणे : सत्ता हस्तगत करण्यासाठी निवडणुक लढविणे हे राजकीय पक्षाचे कार्य आहे. त्यासाठी राजकीय पक्षाने मान्य केलेले ध्येय, धोरण आणि कार्यक्रम ह्यांना व्यावहरिक रूप देण्यासाठी, शासन तयार करण्यासाठी योग्य, लायक, अनुभवी आणि तज्ञ उमेदवारांची निवड करणे हे राजकीय पक्षाचेच कार्य आहे.

७. सरकार तयार करणे : निवडणुकीत ज्या राजकीय पक्षाचे जास्तीत जास्त सभासद निवडून येतात. तो राजकीय पक्ष लोकशाही शासन व्यवस्थेत सत्तारूढ होतो आणि पूर्वघोषित केलेल्या ध्येयधोरण आणि कार्यक्रम ह्यांची अंमलबजावणी करण्याचे कार्य असा सत्तारूढ राजकीय पक्षच करतो.

८. राजकीय भरतीचे कार्य करणे : संसदीय आणि अध्यक्षीय शासनपद्धतीमध्ये जो राजकीय पक्ष सत्तारूढ होतो. त्याला निरनिराळ्या शासकीय आणि राजकीय पदांसाठी आपल्या उमेदवारांची निवड करावी लागते.

९. विरोधी पक्ष म्हणून कार्य करणे : सत्तारूढ पक्षाच्या खालोखाल ज्या राजकीय पक्षाला संख्याबळ प्राप्त होते तो विरोधी पक्ष म्हणून कार्य करतो, अशा विरोधी पक्षाला शासनरूढ पक्षाचे दोष चव्हाट्यावर आणणे, त्याच्या कार्यावर संसदेत आणि संसदेच्या बाहेर टीका करणे, लोकमत जागृत करणे, प्रसंगी सत्तारूढ पक्षावर अविश्वास ठराव मांडणे आणि तो पास झाल्यास स्वतः सत्तारूढ होणे अशी अनेक प्रकारची कार्ये सांसदीय व्यवस्थेत करावी लागतात. विरोधी पक्षाच्या अस्तित्वामुळेच सत्तारूढ पक्षाची हुकूमशाही नष्ट होते आणि जनतेच्या स्वातंत्र्याचे संरक्षण होते असे डॉ. जेनिंग म्हणतात.

१०. लोकांना राजकीयदृष्ट्या क्रियाशील बनविणे : राजकीय पक्ष, सभा, संमेलने, व्याख्याने, घोषणा, निवेदने, वृत्तपत्रे अशा अनेक प्रचार माध्यमांचा उपयोग करून सार्वजनिक हिताच्या प्रश्नांची लोकांना जाणीव करून देतो. त्यामुळे त्या घटनेविषयी लोकांमध्ये अनुकूल अथवा प्रतिकूल मत बनते. राजकीय प्रश्नांसंबंधी लोकांमध्ये अभिरुची आणि जागृती निर्माण करणे हे कार्यदेखील राजकीय पक्षाचेच आहे असे लॉर्ड ब्राईसचे मत आहे.

११. शासक आणि शासित ह्यांच्यातील दुवा म्हणून कार्य करणे : लोकांच्या इच्छा शासनापर्यंत पोहोचविणे आणि त्या इच्छांचे धोरणात रूपांतर करण्यासाठी निरनिराळे प्रस्ताव शासनास सादर करणे हे राजकीय पक्षाचेच काम आहे. शासकीय निर्णयांच्या अनुकूल आणि प्रतिकूल परिणामांची शासनकर्त्यांना जाणीव करून देणे, शासकीय निर्णय चांगले कसे ? हे लोकांना समजावून सांगणे अशी कामे राजकीय पक्षाला करावी लागतात.

१२. मिळालेले स्थान आणि सत्ता टिकविणे : संसदीय शासन व्यवस्थेमध्ये विरोधी पक्षाच्या संसदेत आणि संसदेबाहेर होणाऱ्या टिकेला यशस्वीपणे तोंड देण्याचे कार्य सत्तारूढ राजकीय पक्षालाच करावे लागते.

१३. शासनाच्या विविध घटकांमध्ये सामंजस्य निर्माण करणे : ज्या शासन व्यवस्थेत सत्ता विभाजनाचा अवलंब केला आहे अशा अमेरिकेसारख्या देशात कार्यपालिका आणि कायदे मंडळ ह्यांच्यामध्ये परस्परसमन्वय निर्माण करण्याचे कार्य राजकीय पक्ष करतो.

राजकीय पक्षांचे प्रकार

अनेक विचारवंतांनी राजकीय पक्षांचे वर्गीकरण वा प्रकार सांगितलेले आहेत. सामाजिक संघटन, आर्थिक घटक, धर्म, जात, प्रदेश, सांस्कृतिक स्थिती इ. घटकांचा विचार करून हे वर्गीकरण केले जाते. वर्गीकरणाचे पारंपरिक आणि आधुनिक असे प्रमुख दोन प्रकार केले जातात. सामान्यपणे खालील निकषांच्या आधारे ही वर्गीकरणे करण्यात आलेली आहेत.

१. सदस्यत्व : नागरिकांच्या प्रश्नांचे सदस्यत्व सहज सोप्या पद्धतीने प्राप्त होत असेल तर तो खुला राजकीय पक्ष मानला जातो. लोकशाही व्यवस्थेत राजकीय पक्षाचे स्वरूप खुले असण्यावर विशेष भर दिला

जातो. त्यामुळे लोकांचा राजकीय सहभाग वाढतो. याऊलट सदस्यत्व प्राप्त होण्यासाठी अवघड पद्धत असेल आणि सदस्यत्व लवकर प्राप्त होत नसेल, तर त्याला बंद राजकीय पक्ष म्हटले जाते. साम्यवादी पक्षाची हुकूमशाही असलेल्या देशात पक्षाचे असे बंदिस्त स्वरूप असते.

२. **व्याप्ती** : काही राजकीय पक्षांची कार्यक्षेत्रे समाजाला व्यापून टाकणारी असतात. सामाजिक क्षेत्रातील प्रत्येक गोष्टीशी त्यांचा संबंध असतो. अशा राजकीय पक्षांना समग्रवादी राजकीय पक्ष म्हटले जाते. उदा. चीनमधील साम्यवादी पक्ष, हिटलरचा नाझी आणि मुसोलिनीचा फॅसिस्ट पक्ष. समाजाच्या फक्त राजकीय जीवनाशी कार्यात्मक संबंध असलेल्या पक्षांना संकुचित राजकीय पक्ष म्हटले जाते.

३. **ध्येय** : पक्षाने निर्धारित केलेल्या ध्येयानुसार त्यांचे प्रतिगामी आणि उदारमतवादी तसेच क्रांतीवादी आणि आधुनिक असे प्रकार केले जातात.

४. **विचारधारा** : प्राप्त परिस्थितीत समायोजन करून ती टिकविण्याची प्रवृत्ती उजव्या विचारधारेच्या पक्षात असते. तर डाव्या विचारधारेच्या पक्षांना विद्यमान परिस्थितीत बदल घडवून त्याजागी नवी व्यवस्था आणावयाची असते. समाजातील निम्न स्तरावरील पीडित, शोषित वर्गाला न्याय देणारी आणि त्यांच्या हिताचे संवर्धन करणारी अशी नवी व्यवस्था आणण्यासाठी ते क्रांतीच्या मार्गाचाही अवलंब करू शकतात. या दोन्ही प्रवृत्तीचे संमिश्र स्वरूप मध्यममार्गी विचारधारेच्या पक्षांमध्ये असते.

राजकीय पक्षांची आधुनिक वर्गीकरणे

ग्रॅब्रिएल आल्मंड, जेम्स जप, जीन ब्लाडैल, नील ए. मॅकडोनाल्ड, न्यूमेन, सारटोरी, मॉरीस डुवर्जर इत्यादींनी राजकीय पक्षांची वर्गीकरणे सादर केली आहेत. यापैकी काही वर्गीकरणांचा विचार खालीलप्रमाणे करता येतो.

(अ) ग्रॅबीएल आल्मंड यांचे वर्गीकरण

आल्मंड यांनी ‘दि पॉलिटिक्स ऑफ दि डेव्हलपींग एरियाज’ या पुस्तकांत राजकीय पक्षांचे वर्गीकरण सादर केलेले आहे. यामध्ये त्यांनी संस्थात्मक दृष्टीकोन प्रामुख्याने वापरला आहे. आल्मंड यांनी चार प्रकारात राजकीय पक्षांचे वर्गीकरण केले आहे.

१. **एकाधिकारवादी** : एकपक्षीय हुकूमशाही असलेल्या राजकीय व्यवस्थेत पक्षाला घटनात्मक स्थान प्राप्त होऊन एकाधिकार निर्माण होतो. उदा. रशिया व चीन.

२. **प्रबळ अनाधिकारवादी** : स्वरूप प्रबळ अनाधिकारवादी असे असते. राजकीय पक्षांचे प्राबल्य वाढले तरी त्यांचा एकाधिकार निर्माण होऊ शकत नाही.

३. स्पर्धात्मक द्विपक्ष : प्रबळ द्विपक्षपद्धती असलेल्या इंग्लंड आणि अमेरिकेच्या लोकशाही व्यवस्थेतील राजकीय पक्षांचा सदर प्रकारात समावेश केला जातो.

४. स्पर्धात्मक बहुपक्ष : काही लोकशाही व्यवस्थांमध्ये बहुपक्षपद्धती निर्माण होऊन त्यांच्यात राजकीय सत्तेसाठी स्पर्धा सुरू असते. उदा. भारत.

राजकीय व्यवस्थेचा विकास आणि आधुनिकीकरणाचे प्रमाण याचा अभ्यास वरील वर्गीकरणाच्या आधारे करता येतो. परंतु पक्षरचना, कार्यपद्धती, कार्याचे स्वरूप, सामाजिक प्रभाव या घटकांचा विचार येथे आलेला नाही.

(ब) जेम्स जप यांचे वर्गीकरण

संस्थात्मक घटकांऐवजी शैलीला महत्त्व देऊन जेम्स जप यांनी राजकीय पक्षांचे वर्गीकरण सादर केले आहे. त्यांनी राजकीय पक्षांचे पुढील प्रकार केले आहेत.

१. अस्पष्ट द्विपक्ष पद्धती : या पक्षपद्धतीत दोन राजकीय पक्ष सत्ता स्पर्धेत असतात. परंतु विचारसरणी आणि कार्यक्रमांच्या बाबतीत त्यांच्यात ठळक भेद करणे अवघड असते. अमेरिकेतील डेमॉक्रॅटिक आणि रिपब्लिक या पक्षांमध्ये तात्त्विक मतभेद कमी असतात.

२. स्पष्ट द्विपक्ष पद्धती : या पक्षपद्धतीत विचारसरणी कार्यक्रम, धोरण, नेतृत्वाचे स्वरूप या बाबत पूर्णपणे भिन्न असे राजकीय पक्ष असतात. ग्रेट ब्रिटन, जपान आणि ऑस्ट्रेलियामध्ये अशी पक्षपद्धती आहे.

३. बहुपक्ष पद्धती : या पद्धतीमध्ये अनेक राजकीय पक्ष सत्ता स्पर्धेत असतात. विचारसरणी, हितसंबंध, प्रादेशिक भावना, कार्यक्रम, धोरणे, सदस्यत्व यादृष्टीने त्यांच्यात विविधता असते. सत्ताप्राप्तीसाठी ते युती करतात. युतीमध्ये देखील घटकपक्ष आपले वैशिष्ट्य टिकवितात. युतीशी त्यांची कायमस्वरूपी बांधिलकी असते. इतर सर्व पक्षपद्धतीपेक्षा बहुपक्षपद्धतीत राजकीय अस्थिरता अधिक असते.

४. एकप्रबळ पक्ष पद्धती : अशा पक्षपद्धतीमध्ये अनेक पक्षांचे अस्तित्व असते. परंतु एक राजकीय पक्ष प्रबळ असतो. इतरांची शक्ती कमी असते. एका पक्षाची राजकीय मक्तेदारी निर्माण होते. उदा. भारतात १९७७ पर्यंत अशी पक्षपद्धती होती.

५. उदार एक-पक्ष पद्धती : या पक्ष पद्धतीत शासन, संरक्षणदले, अर्थव्यवस्था अशा सर्व ठिकाणी एकाच राजकीय पक्षाचा प्रभाव असतो. सर्व एक-पक्ष पद्धतीत नेतृत्व हुकूमशाहीकडे झुकू शकते.

६. संकुचित एक-पक्ष पद्धती : या पक्ष पद्धतीमध्ये लष्करी गट किंवा पारंपरिक पद्धतीने एखाद्या घराण्याच्या हातात राजकीय सत्तेचे केंद्रीकरण होते. त्यांची प्रवृत्ती सर्वाधिकारवादी असते. अविकसित अशा संकुचित पक्षाची सूत्रे हळूहळू अशा व्यक्तींच्या हातात जातात.

७. सर्वंकष राजकीय पक्ष : २०व्या शतकात उदयाला आलेल्या सर्वंकष राज्याच्या कल्पनेचा प्रभाव अनेक राष्ट्रांवर होता. नाझी पक्षाच्या राजवटीतील जर्मनी आणि मुसोलिनीच्या काळातील इटलीत फॅसिस्ट पक्षाचे वर्चस्व संपूर्ण व्यवस्थेवर होते.

मॅकडोनाल्ड यांचे राजकीय पक्षांचे वर्गीकरण

१. सिद्धांतावर आधारित राजकीय पक्ष : असे राजकीय पक्ष विशिष्ट सिद्धांत किंवा विचार-प्रणालीवर आधारलेले असतात. पक्षीय नेतृत्व आणि सदस्य विशिष्ट तत्त्वप्रणालीशी बांधील असतात. सामाजिक परिवर्तन करण्यासाठी एखाद्या विशिष्ट विचारप्रणालीचा स्वीकार करणाऱ्या पक्षाला सिद्धांतवादी राजकीय पक्ष म्हटले जाते. इंग्लंडमधील समाजवादी पक्ष, भांडवलवादी पक्ष, चीनमधील साम्यवादी पक्ष इ.

२. सिद्धांतविरहित राजकीय पक्ष : विविध हितसंबंधी गटांचे संघटन होणे त्यातून राजकीय पक्षांची निर्मिती होते. त्यामुळे त्याला विशिष्ट सैद्धांतिक आधार नसतो. चमत्कृतिजन्य नेतृत्व, धर्म, कामगार संघटना व आर्थिक संघटना इत्यादी अशा राजकीय पक्षाचे प्रमुख आधार असतात. उदा. अमेरिकेतील डेमॉक्रेटिक आणि रिपब्लिकन या पक्षात वरील घटक आढळतात.

३. संघटनात्मक आधार असलेले राजकीय पक्ष : काही राजकीय पक्षांची निर्मिती सामाजिक संघटनांच्या आधारे होते. संघटनेतील सदस्यांचा राजकीय पक्षाला आधार असतो. भांडवलशाही व्यवस्थेत कामगारांच्या संघटनांचा आधार काही राजकीय पक्षांना असतो.

(ड) सारटोरी यांचे राजकीय पक्षांचे वर्गीकरण

१. एकपक्ष पद्धती : या पक्षपद्धतीमध्ये एका प्रकारात एकाच पक्षाचे सर्वंकष प्रभुत्व शासनावर असते व इतर पक्षांचे निर्मूलन केले जाते. दुसऱ्या एका प्रकारात राजकीय पक्षाला अधिष्ठान असते.

२. द्विपक्षपद्धती : दोन प्रमुख तुल्यबळ पक्ष असलेली पक्षपद्धती इंग्लंड-अमेरिकेत विकसित झाली आहे. राजकीय सत्ता या दोन पक्षांमध्ये हस्तांतरित होत असते. दोन पेक्षा अधिक पक्षांमध्ये दोन पक्षांचे प्रभुत्व असणे हे द्विपक्षपद्धतीचा दुसरा उपप्रकार होय. उदा. इंग्लंडमधील कॉन्झरव्हेटिव्ह आणि लेबर पार्टीचा या संदर्भात उल्लेख करता येतो. अनेक राजकीय पक्षांमध्ये दोन पक्षांना प्रमुख स्थान हा तिसरा प्रकार जर्मनीमध्ये आहे.

३. बहुपक्षपद्धती : कायदेमंडळावर प्रभुत्व निर्माण करण्यात किंवा सत्ता प्राप्त करण्यात कोणत्याही एका पक्षाला यश मिळत नाही. अनेक पक्ष एकत्र युतीचे सरकार निर्माण करतात त्याला बहुपक्षपद्धती असे म्हटले जाते. सत्ताप्राप्तीसाठी संघर्ष करताना राजकीय व्यवस्थेचे अस्तित्व आणि स्थैर्य टिकविण्याचा प्रयत्न होतो. बहुपक्षपद्धतीत, दुसऱ्या प्रकारात राजकीय व्यवस्थेचे अस्तित्व धोक्यात येते आणि मोठ्या प्रमाणात अस्थिरता निर्माण होते. उदा. स्वित्झर्लंडमध्ये स्थायी बहुपक्षपद्धती तर फ्रान्समध्ये अस्थायी बहुपक्षपद्धती आहे.

आंतरराष्ट्रीय परिस्थितीमध्ये झपाट्याने परिवर्तन होत असल्याने त्याचो परिणाम राजकीय पक्षांच्या निर्मितीवर आणि प्रकारांवर होत आहे. विशिष्ट विचारप्रणालीचा राज्यावरील प्रभाव नष्ट होऊन संमिश्र स्वरूपाच्या तत्त्वांचा स्वीकार अनेक ठिकाणी होत आहे. जागतिकीकरणामुळे होणाऱ्या राजकीय धोरणात व कार्यक्रमातील बदलाचा परिणाम पक्षपद्धतीवर होत आहे.

राजकीय पक्षांचे गुण–दोष

गुण : १. राजकीय पक्ष आपले संघटीत स्वरूपात विचार व्यक्त करतो.

२. राजकीय पक्ष विभिन्न मते असलेल्या लोकांमध्ये एकता, सहयोग आणि सहनशीलता निर्माण करतो.

३. लोकशाही लोकमताच्या पाठिंब्यावर चालते आणि सत्तेत जनमत निर्माण करणे आणि व्यक्त करणे हे राजकीय पक्षामुळेच शक्य होते.

४. पक्षाच्या हुकूमशाही वृत्तीवर नियंत्रण विरोधी पक्ष करतो.

५. विभिन्न राजकीय पक्षांद्वारे ज्वलंत समस्यांवर अनेक प्रचार माध्यमांद्वारे प्रकाश टाकण्यात येतो.

दोष : १. कठोर पक्षपद्धतीमुळेच शिस्त ही व्यक्तिमत्व आणि स्वातंत्र्याचे अपहरण करते.

२. राजकीय पक्षपद्धती देशातील जनतेचे अनेक आधारावर विभाजन करते.

३. राजकीय पद्धतीत मतैक्य एकता ही कृत्रिम स्वरूपाची ठरते.

४. पक्षाची निर्मिती जात, धर्म, प्रांत, भाषिकता या आधारांवर होते. त्यामुळे राष्ट्रीय हिताकडे दुर्लक्ष होते आणि स्वार्थवादालाच चालना मिळते.

४.२.२ दबाव गट

या उपघटकांचा अभ्यास केल्यानंतर दबाव गट म्हणजे काय आणि दबाव गटांचे वर्गीकरण तसेच दबाव गट आणि राजकीय पक्ष यांच्यातील आंतरसंबंधाचा अभ्यास करता येईल.

जगातील प्रत्येक देशाच्या राजकीय प्रक्रियेत आधुनिक काळामध्ये दबाव गटांना महत्त्व प्राप्त झाले आहे. लोकशाही व्यवस्थामध्ये गट, संघटना निर्माण करण्याचे स्वातंत्र्य नागरिकांना मिळाले आहे. त्यामुळे दबाव गटांच्या अभ्यासात अशा देशांचा प्रामुख्याने विचार होतो. प्रजातंत्राचा खरा आधार जनता असते. त्यासाठी लोकशाही शासनव्यवस्थेत लोकांना संघटीत करण्यात येते आणि आपल्या मागण्यांच्या पूर्ततेसाठी अशा एकत्रित गटाकडून शासनावर प्रभाव पाडण्यात येतो. सामाजिक आणि व्यावसायिक भिन्नता या कारणांमुळे समाजात अनेक गट निर्माण होतात. उदाहरणार्थ, शेतकरी संघटना, मजूर संघटना, विद्यार्थी संघटना, शिक्षक संघटना, चेंबर ऑफ कॉमर्स इ. अशा दबाव गटांच्या आंतरसंबंधातून राजकीय प्रक्रिया घडत

असते. या प्रक्रियेशी दबाव गटांचा प्रत्यक्ष संबंध ज्या विशिष्ट मर्यादेपर्यंत येतो त्या मर्यादेत दबाव गटांचा अभ्यास केला जातो.

राज्यशास्त्रवरती समाजशास्त्र, मानसशास्त्राचा प्रभाव वाढत असल्याने गटांच्या अभ्यासाला महत्त्व प्राप्त झाले आहे. विविध सामाजिक संस्था, मूल्यांचा आविष्कार करीत असतात ही मूल्ये साकार करण्याची जबाबदारी राजकीय व्यवस्थेला पार पाडावी लागते. राजकीय प्रक्रियेतून सामाजिक मूल्ये निर्माण व्हावीत अशी अपेक्षा समाजाची असते. अर्थात यासाठी राजकीय व्यवस्थेला निर्णय घ्यावे लागतात आणि राजकीय व्यवस्थेचा निर्णय निर्मिती प्रक्रियेवर दबाव गटाचा प्रभाव पडत असतो. राजकीय व्यवस्थेचा निर्णय अनेक वेळा हा विविध गटांमधील संघर्षाचा परिणाम असतो. अशा अर्थाने थोडक्यात निर्णय निर्धारण प्रक्रियेत दबाव गटांची भूमिका ही महत्त्वपूर्ण असते. सामाजिक पातळीवरील वर्गसंरचना आणि व्यावसायिक वेगळेपणा ह्या कारणांमुळे समाजात दबाव गट निर्माण होतात, अशा संघटना शासनावर संघटितरित्या प्रभाव पाडून आपल्या मागण्या पूर्ण करून घेण्यासाठी सतत प्रयत्नशील असते. तिलाच दबाव गट (Pressure Groups) असे म्हणतात. इंग्लंडमधील लोकांनी संघटितरित्या धान्य कायद्याच्या विरोधात शासनावर पूर्वी केलेल्या नियमांमध्ये परिवर्तन करण्यास भाग पाडले होते. या उदाहरणावरून ही बाब स्पष्ट होईल.

दबाव गटाचा शास्त्रीय दृष्टिकोनातून सर्वप्रथम अभ्यास करण्याचे श्रेय ऑर्थर बेंटले या राजनीतिज्ञाला द्यावे लागते. त्यांनी यासंबंधीची सविस्तर मांडणी त्यांच्या ''दि प्रोसेस ऑफ गव्हर्नमेंट'' (१९०८) या ग्रंथात केली आहे. पुढे १९५० नंतर तुलनात्मक राजकारण या विषयाच्या अंतर्गत दबाव गटांचे अध्ययन सुरू होऊन तुलनात्मक राजकारण या विषयात राजकीय पक्षानंतर दबाव गटाच्या अभ्यासालाही महत्त्व प्राप्त झाले. या घटकात आपण दबाव गटांचे वर्गीकरण व राजकीय पक्ष आणि दबाव गटाची भूमिका प्रामुख्याने अभ्यासणार आहोत.

४.२.२.१ दबाव गट – अर्थ आणि व्याख्या

सामाजिक पातळीवर विविध हितसंबंधी गट असतात. ते हितसंबंधी गट आपल्या सभासदाच्या हितांचे प्रतिनिधीत्व व संरक्षण करण्याच्या हेतूने स्थापन झाले असतात. त्यालाच दबाव गट असेही म्हणतात. काही विचारवंतांनी दबाव गटांच्या व्याख्या केल्या आहेत. त्या खालीलप्रमाणे :

१. व्हि. ओ. की. यांच्या मते : ''शासनाच्या नीतीनिर्धारण प्रक्रियेवर प्रभाव पाडण्यासाठी स्थापन करण्यात आलेली खाजगी संघटना म्हणजे दबाव गट होय.''

२. हेन्री टर्नर यांच्या मते, ''सार्वजनिक धोरण प्रभावित करण्याचा प्रयत्न करतात मात्र ते स्वतः पक्ष कार्यक्रम तयार करत नाहीत. मात्र पक्षाच्या धोरण निर्मितीवर आपल्या मागण्या कशा प्रकारे मांडल्या जातील. यासाठी प्रयत्न करणारी बिगर पक्षीय संघटना म्हणजे दबाव गट होय.''

३. झिंगलर यांच्या मते, ''लोकांचा असा संघटित समूह की जो राजकीय सत्ता प्राप्त करण्याचा प्रयास करीत नाही. परंतु आपल्या मागण्यांच्या पूर्ततेसाठी आणि आपल्या हितसंवर्धनासाठी शासकीय निर्णयावर प्रभाव पडतो. त्याला दबाव गट असे म्हणतात.''

४. डेव्हिड ट्रूमन यांच्या मते, ''समान धारणा असलेल्या सभासदांचा समूह, की जो शासनावर आपल्या मागण्यांच्या पूर्ततेसाठी प्रभाव पाडण्यात सतत प्रयत्नशील असतो त्याला दबाव गट असे संबोधले जाते.''

अशा प्रकारे दबाव गट ही एक प्रकारे लोकांची औपचारिक संघटना असते. तिचा उद्देश सार्वजनिक नीतिनिर्माण प्रक्रियेत शासनावर वेगवेगळ्या मार्गांनी प्रभाव पाडणे हा असतो. आपल्या हिताची जपणूक यालाच ही संघटना महत्त्व देते. या अर्थानेच दबाव गटाची प्रमुख वैशिष्ट्ये पाहता येतील.

दबाव गटाची वैशिष्ट्ये

१. दबाव गट हा सामाजिक हितसंबंधीय लोकांचा समूह असतो.

२. हा संघटीत समूह असतो.

३. दबाव गट कधीही राजकीय सत्ता प्राप्त करण्याचा प्रयत्न करीत नाहीत.

४. दबाव गट वेगवेगळ्या प्रचार, प्रसार माध्यमांचा वापर करून शासनावर प्रभाव पडतो.

५. दबाव गटाचा शासनावर प्रभाव पाडण्याचा उद्देश आपल्या हितसंबंधीचे गटांचे संरक्षण व वृद्धी करणे हा असतो.

दबाव गटांचे महत्त्व

सर्वच राजकीय व्यवस्थांमध्ये आधुनिक काळात दबाव गट हे राजकीय व्यवस्थांचे महत्त्वपूर्ण अंग बनले आहेत. ते या अर्थाने की दबाव गटाच्या माध्यमातून समाजातील लोकांच्या इच्छा-आकांक्षांची अभिव्यक्ती होते. लोकांचा राजकीय सहभाग वाढतो. दबाव गटांच्यामुळे सरकारच्या उपाययोजनांची योग्य प्रकारे अंमलबजावणी होते आणि त्या निर्णयांच्या होऊ घातलेल्या परिणामांची जाणीव सर्वसामान्य जनतेला होते. अशा गटांच्या प्रभावामुळे शासनाला लोककल्याणकारी आणि वास्तवाशी सुसंगत निर्णय घ्यावे लागतात. म्हणजेच एक अर्थाने व्यक्ती आणि शासन यांच्यामधील दुवा होण्याचे महत्त्वपूर्ण कार्य दबाव गट पार पाडत असतात.

दबाव गटाच्या क्रियाशीलतेवर आधुनिक काळात दबाव गटाचे महत्त्व अवलंबून असते. राजकीय सत्ता कोणत्या पक्षाकडे आहे यावर दबाव गटाचा प्रभाव अवलंबून असतो. उदा. इंग्लंडमध्ये मजूर पक्षाची सत्ता असताना मजुरांच्या दबाव गटाला विशेष महत्त्व प्राप्त होते.

दबाव गटावर प्रभाव पाडणारे घटक

(अ) राजकीय कृतीप्रवणता कोणत्या माध्यमातून आणि केव्हा कार्य केल्यास आपला कार्यभाग साधेल याचा विचार दबाव गटाने कौशल्याने किंवा कृतीप्रवणतेतून केल्यास मागण्या लवकर मान्य केल्या जातात. परीक्षेच्या कालावधीत शिक्षक संघटनेने संप केल्यास त्यांच्या मागण्यांकडे सरकारला लक्ष देणे भाग पडते.

(ब) दबाव गटामध्ये चढाओढ असेल तर याचा सरकारवर प्रभाव पडत नाही. विद्यार्थी संघटना असंख्य झाल्यामुळे त्यांचा शासनावर फारसा प्रभाव पडत नाही.

(क) दबाव गटांतील सदस्यांची आपल्या दबाव गटाविषयीची निष्ठा अधिक तीव्र असल्यास त्या गटाचा प्रभावही अधिक असतो. उदा. कामगार संघटना. सरकारी धोरणाला कधी भीक घालत नाहीत.

(ड) राजकीय सत्तेचा प्रमुख कोण आहे किंवा ती राजकीय सत्ता कोणाकडे आहे यावर सर्व अवलंबून असते. उदा. इंग्लंडमध्ये मजूरपक्ष सत्तेवर आल्यास उद्योगपतीचा दबाव गट प्रभावी ठरतो. अशा प्रकारे दबाव गटाचे महत्त्व लक्षात घेऊन डॉ. फायनर दबाव गटाला ''अज्ञात साम्राज्य'' (Anonymous Empire) असं म्हणतात. म्हणजेच पुढे दबाव गटाला विश्वासात घेतल्याशिवाय कोणतेही सरकार निर्णय घेऊ शकत नाही असे रिचर्ड लाम्ब म्हणतात.

४.२.३.२ दबाव गटांचे वर्गीकरण

जगात लोकशाही व्यवस्थांमध्ये दबाव गटांचा प्रभाव मोठ्या प्रमाणात दिसून येत आहे. कल्याणकारी राज्याच्या उदयामुळे राज्यव्यवस्थेचा संबंध सर्व अभिवृत्ती समूह व हितसंबंधी अशा गटांशी येणे अपरिहार्य होते. कारण राज्यव्यवस्थेच्या कार्याचा परिणाम या ना त्या रूपात त्यांच्यावर घडत असतो. स्वाभाविकपणे राज्यव्यवस्थेकडून या गटांच्या काही अपेक्षा निर्माण होतात. आपल्या मागण्या वेळोवेळी ते राज्यापुढे मांडताना दिसतात. समाजातील आपल्या सभासदांच्या काही समान अभिवृत्तींच्या आधारे एकत्र आलेले असतात. कित्येक वेळी त्यांचे हितसंबंध भिन्न असले तरी एका विशिष्ट प्रश्नासाठी ते एकत्र येतात. उदा. प्राण्यांशी क्रूर वर्तन करण्यास आळा घालणारे गट असतात. यामध्ये निसर्गप्रेमी, पक्षीमित्र, पर्यावरणरक्षक इ. कारणांनी संघटीत झालेले अभिवृत्ती समूहात मोडतात. त्याचा उद्देश हा आदर्श असतो आणि त्याच्या प्रेरणा समाजकल्याणांसाठी असतात. वरील अशा काही प्रश्नासंदर्भात त्यांचा हेतू हा व्यक्तिगत किंवा एका विशिष्ट समूह हा पुरता मर्यादित नसतो तर तो संपूर्ण समाजाच्या किंवा मानवाच्या आणि विश्वाच्या हिताशी निगडीत असतो.

समान अभिवृत्ती हितसमूहांच्या निर्मितीसाठी आवश्यक असतातच आणि त्यामुळे प्रत्येक हितसमूह हा अभिवृत्ती गट असतो त्याचबरोबर सभासद विशिष्ट हितसंबंध बाळगून असतात अणि त्यामुळेच त्यांच्यात अभिवृत्यात्मक ऐक्य निर्माण झालेले असते. विशिष्ट धंद्यातील माणसे, उद्योगपती, व्यावसायिक, कामगार

इत्यादीच्या संघटना हितसमूह या प्रकारात येतात. अभिवृत्ती गटाचा पाया व्यक्तिनिष्ठ तर हितसमूहाचा वस्तुनिष्ठ असतो असे म्हणता येईल. त्यामुळे अभिवृत्ती समूहाची निश्चित अशी सभासद संख्या कधीच सांगता येत नाही. उदाहरणार्थ प्राणी पक्षी किंवा निसर्गप्रेमी माणसे समाजात किती आहेत हे सांगणे कठीणच असते. हितसमूहाबाबत मात्र निश्चितपणे त्यांची सभासद संख्या सांगता येऊ शकते. हितसमूह हे अभिवृत्तीसमूहांच्या तुलनेत अधिक स्थायी स्वरूपाचे असतात. अभिवृत्ती समूह समाजातील प्रश्नासंदर्भात एकत्र येत असतात आणि तो प्रश्न सरकारने सोडवल्यास संपुष्टात येतात किंवा राजकीय प्रक्रियांमध्ये सक्रीय राहत नाहीत. उलट हितसमूह हे आपला हितसंबंध अधिकाधिक पुढे नेण्यात रस बाळगून असल्यामुळे ते कायम प्रभाव टाकून सरकारी निर्णय प्रक्रिया आपल्याला अनुकूल करून घेण्याच्या खटाटोपात असतात. दबाव गटांचे वर्गीकरण ते ज्या संरचनात्मक स्वरूपात साकार होतात त्यांच्या आधारेही केले जाते. असा सर्वाधिक ठळक प्रयत्न काही विचारवंतांनी आणि राजकीय अभ्यासकांनी केला आहे. दबाव गटाचे स्थायी-अस्थायी-तौलनिक, लहान-मोठे, संघटित-प्रासंगिक इ. स्वरूपाचे गट असतात. यामध्ये त्यांच्या वर्गीकरणाचा खालीलप्रमाणे विचार करता येईल.

(अ) कार्ल जे फ्रेड्रीक : फ्रेड्रीक यांनी दबाव गटाचे दोन प्रकार केले आहेत - (अ) सामान्य हितसंबंधी गट, (ब) विशेष हितसंबंधी गट. सामान्य हिताच्या पूर्ततेसाठी पहिल्या प्रकाराचे गट तर विशिष्ट हिताच्या पूर्ततेसाठी दुसऱ्या प्रकारचे गट निर्माण होतात.

(ब) गॅब्रीएल आल्मंड व पॉवेल : यांच्या मते दबाव गटाचे चार मूलभूत प्रकार असतात.

१. प्रासंगिक गट (अतिचारी गट, ॲनामिक गट) (Anouic Interest Group)

प्रासंगिक किंवा आकस्मितपणे घडलेल्या घटनांमधून असे गट तयार होतात. समाजातील आत्यंतिक स्वरूपाचा ताणतणाव अशा दबाव गटांना जन्म देतो. जेथे सत्तेचे अतिकेंद्रीकरण असते आणि राजकीय संस्कृती बहुकेंद्रियत्वाला पोषक नसते. अशा समाजात अतिचारी गट विशेष निर्माण होतात. सामाजिक प्रक्रियेतून राजकीय प्रक्रियेत त्यांचा अचानक प्रवेश होतो. मेधा पाटकर यांचे नर्मदा बचाव आंदोलन आणि ते घडवून आणणारी समिती यांचा समावेश या प्रकारात होतो. या प्रकारातील काही गट निदर्शने, संप, पदयात्रा या तत्त्वांच्या पलीकडे जाऊन दंगली, हिंसक कारवाया इत्यादी मार्गांचा अवलंब करतात. नियमांचे-मर्यादांचे उल्लंघन करून राजकीय व्यवस्थेत प्रवेश करून कार्यात अडथळे निर्माण करतात. व्यवस्थेच्या निर्णयात बदल घडवून आणण्याची क्षमता या गटांकडे असते. लोकशाही व्यवस्थेत अशा गटांची संख्या जास्त असते. हुकूमशाही व्यवस्थेत असे स्वातंत्र्य गटांना दिले जात नाही.

२. असंस्थात्मक गट (Non-associated Interest Group) : असंघटित गट म्हणजेच रक्तसंबंध व वंशावळी यावर आधारित धर्म, जात, पंथ, भाषा यानुसार निर्माण होणारे गट होय. या गटांना सामाजिक व धार्मिक नेते मार्गदर्शन करतात. या गटांना निश्चित संरचनात्मक आकार नसतो. संघटीत

कार्यपद्धती नसते असे गट अनौपचारिकपणे हितसंबंधाची जोपासना करतात. त्यांच्या कार्याला विशिष्ट काळात सुरुवात होते. अधून-मधून प्रसंगोप्राप्त विशिष्ट मागणीसाठी ते सक्रीय होतात आणि पुन्हा स्वस्थ बसतात. उदा. धार्मिक उत्सवाच्या काळात धार्मिक अल्पसंख्याकांचे होणारे कार्यक्रम, राखीव जागांच्या संदर्भात आंदोलन करणारे जातीय गट, एखाद्या प्रदेश विशिष्ट भाषिकांचा करण्याची मागणी करणारे गट इ. अशा गटांच्या कार्यात आणि रचनेत सातत्य नसते. तसेच कोणत्याही विशिष्ट मार्गांचा ते नियमितपणे अवलंब करीत नाहीत.

३. संस्थात्मक हितसंबधी गट (Institutional Interest Groups) : या प्रकारच्या दबाव गटांचा विकास हा राजकीय पक्ष, विधीमंडळे, नोकरशाही, लष्कर इ. औपचारिक संस्थांच्या चौकटीत होतो. समूहांतर्गत समूह असे स्वरूप असलेल्या दबाव गटांचे कार्य हे आपल्या पितृसंस्थेचे हेतू साध्य करणे आणि तिने सोपवलेल्या जबाबदाऱ्या पार पाडणे हेच मुख्यतः असते. शासकीय विभागात निमशासकीय संस्थांमध्ये, कर्मचाऱ्यांचे गट असतात. सामाजिक आणि राजकीय हितांचे संरक्षण करणे हा त्यांचा उद्देश असतो. या गटांचे संघटन भक्कम असते. त्यामुळे त्यांचा सामाजिक प्रभावही जास्त असतो.

४. संघटनात्मक किंवा संघटीत दबाव गट (Organized Interest Groups) : विशिष्ट व्यक्तीच्या हितसंबंधाचा पाठपुरावा करण्यासाठी हे गट संघटीत होतात, व्यापारी-संघटना, शिक्षक-संघटना, विद्यार्थी संघटना, शेतकरी संघटना नागरी हक्क संरक्षण समिती इत्यादीचा या गटामध्ये समावेश होतो. या गटांच्या दैनंदिन कामकाजासाठी पूर्ण वेळ पगारी कर्मचाऱ्यांची नियुक्ती केली जाते. ज्या विशिष्ट हितसंबंधाचा ते पाठपुरावा करतात ते स्पष्ट असतात. पद्धतशीर आणि सातत्यपूर्ण अशा पद्धतीने ते आपल्या हितसंबंधाच्या आविष्करणासाठी अमलात आणतात त्यामुळे सरकारी धोरणे प्रभावित करण्याची या गटांची ताकत फार मोठी असते. अशा गटांना लोकशाही व्यवस्थेत घटनात्मक अधिकार असतात आणि राजकीय व्यवस्थेची मान्यता असते.

(क) जीन ब्लाँडेन यांचे वर्गीकरण : ज्या हेतूने किंवा प्रेरणेतून गटांची निर्मिती होते ती प्रेरणा आधारभूत मानून जीन ब्लाँडेन यांनी दबाव गटांचे वर्गीकरण केले आहे.

१. सामाजिक गट (Communal Group) : अशा गटांची निर्मिती सामाजिक संबंधातून होते. नियमित संपर्क, सामाजिक दृष्टीकोन इतरांविषयी आस्था, आदर यातून सामाजिक भावना वाढीस लागते. सामाजिक एकात्मतेची भावना विकसित होते. व्यक्ती स्वेच्छेने सामाजिक बंधने स्वीकारतात. आपल्या गटातील सदस्यांच्या समस्येवर चर्चा होते. सुख-दुःखाची देवाणघेवाण होते. अशा सामाजिक गटांचे स्वरूप कधी औपचारिक तर कधी अनौपचारिक असते. विविध जाती-जमातीच्या समूहांचा यात समावेश होतो. अशा सामाजिक गटांचे दोन उपप्रकार असतात.

(i) **रूढीवादी गट** (Customary Groups) : अशा गटांच्या सदस्यांवर रूढी-परंपरांचा प्रभाव असतो. सामाजिक विकासाच्या प्राथमिक अवस्थेत अशा दबाव गटांची संख्या जास्त असते. समाज विकसित होतो. त्या प्रमाणात या गटांचे प्रमाण कमी होते.

(ii) **संस्थात्मक गट** (Institutional Groups) : विशिष्ट संस्थांमध्ये नियमित संपर्क आणि सहवास यामुळे सदस्यांमध्ये भावनिक नाते निर्माण होते आणि संस्थात्मक हितसंबंधी गटांची त्यातून निर्मिती होते. उदा. शासकीय कार्यालयातील कर्मचारी संरक्षण समित्या, सैनिकांच्या कल्याणकारी समित्या इ. होय.

२. संघटीत गट (Organized Groups) : एखाद्या विशिष्ट ध्येयाच्या पूर्ततेसाठी असे गट उदयाला येतात. त्यासाठी ते राजकीय प्रक्रियेत प्रवेश करतात. त्यांच्या काही मागण्यांचा विचार राजकीय व्यवस्था करते. तर काही लांबवणीवर टाकते. उदा. कामगार संघटना, विविध व्यावसायिकांच्या संघटना इत्यादी या प्रकारात काही गट विशिष्ट विचारप्रणाली प्रेरित होऊन कार्य करतात. समाज प्रबोधन हा त्यामागील हेतू असतो. गो-संरक्षण समित्या, वृद्ध-अपंग कल्याण समित्या, ज्येष्ठ नागरिक संघ, स्त्री मुक्ती संघटना अशा गटांचा येथे समावेश करता येतो.

(ड) जोसेफ पालोम्बास यांनी दबाव गटांचे एका वेगळ्याच प्रकारे वर्गीकरण केले आहे. धोरणनिर्मिती व अंमलबजावणी करणाऱ्या केंद्राशी दबाव गट स्वतःला कशाप्रकारे जोडून घेतात या आधारावर हे वर्गीकरण केले आहे.

१. अशील पद्धती (Cliental) : या पैकी कोणत्याही एका पद्धतीचा अवलंब करणारे दबाव गट आणि धोरणनिर्मिती व धोरण अंमलबजावणी करणारी प्रशासकीय यंत्रणा यांच्यात घनिष्ठ कार्यात्मक संबंध असतात. परस्पर देवाणघेवाणीद्वारे दबाव गटांना प्रशासकांपर्यंत पोहोचण्याची संधी मिळते. त्याचबरोबर प्रशासकांना निरनिराळ्या प्रकारचे साहाय्य आणि तज्ञता यांचा लाभ होतो. हे दबाव गट प्रातिनिधिक सन्माननीय आणि प्रबळ असतात. तसेच कार्यात्मकही असतात.

२. पालक पद्धती (Parantal) : याचा अवलंब करणाऱ्या दबाव गटांना अनुकूल वातावरण बंदिस्त राज्यव्यवस्थांमध्ये तसेच एक पक्ष पद्धती किंवा एक-प्रबळ पक्ष पद्धती असणाऱ्या राज्यव्यवस्थांमध्ये असते. यामध्ये कौटुंबिक संबंधावर भर असतो. आप्तस्वकीय मित्र व शेजारी यांच्यावर विशेष अनुग्रह केला जातो.

अशा प्रकारे दबाव गट आणि हितसंबंधी गटांचे असे अनेक प्रकार केले जातात. यात गटांच्या निर्मितीचा उद्देश, प्रभावाचे स्वरूप कार्यपद्धती, सदस्यत्वाचे स्वरूप आणि राजकीय प्रक्रियेतील सहभाग इ. घटकांचा विचार झाला आहे. प्रत्येक दबाव गट हा पहिल्यांदा हितंसबंधी गट असतो. आपल्या मागण्यांच्या पूर्ततेसाठी तो राजकीय व्यवस्थेवर दबाव आणतो तेव्हा त्याचे स्वरूप दबाव गट असे असते.

४.२.३ राजकीय पक्ष आणि दबाव गटांची भूमिका

राजकीय पक्ष म्हणजे विशिष्ट हितसंबंधाच्यासाठी एकत्र आलेल्या व्यक्तींचा संघटित समूह असतो. राजकीय पक्ष राजकीय प्रक्रियांमध्ये भाग घेतात आणि जर संधी मिळाली की सत्तेवर येण्याची त्यांची तयारी असते. त्यांना राजकीय अजेंडा असतो. पण काही समूह असेही असतात की जे विशिष्ट कार्यक्रमांच्या आधारे मतदारांना आवाहन करीत नाहीत तर त्यांना फार मर्यादित गोष्टीतच रस असतो. त्यांना हितसमूह किंवा दबाव गट असे म्हणतात. त्यांचे स्वरूप केवळ राजकीय नसते ते निवडणुकीसाठी उमेदवारही उभे करीत नाहीत.

सर्व राजकीय पक्षांना एकमेकांशी स्पर्धा करायची असते. प्रत्येक पक्ष अनेक प्रकारच्या अगदी परस्परविरुद्ध असलेल्या हितसंबंधानाही आपल्यात सामावून घेण्याचा प्रयत्न करतो. समान हितसंबंध हा दबाव गटाचा पाया असतो. राजकीय पक्षाचा पाया व्यापक असल्यामुळे त्यांना सर्वच पक्षांवर भूमिका घेणे भाग पडते, तर दबाव गटांना त्यांच्या प्रश्नापलीकडे कशावरच मत मांडण्याची गरज नसते. पक्षांना सत्ता केंद्राचे आकर्षण असते तसे ते दबाव गटांना नसते.

राजकीय पक्ष आणि दबाव गट यांच्यातील तफावत जेवढी स्पष्ट असते तेवढी ती बहुपक्षीय राजवटीत असत नाही. बहुपक्षपद्धतीत अनेक लहान राजकीय पक्षांचे पाये एवढे मर्यादित असतात की त्यांचे स्वरूप दबाव गटांसारखेच राहते. अर्थात पक्षांची संख्या कितीही मोठी असली तरी अशा राज्यव्यवस्थांमध्येही दबाव गटांची गरज ही असतेच आणि दबाव गट हे क्रियान्वित असतात. समानधर्मी माणसांशी सख्य करण्याचा मानवी स्वभावच दबाव गटांच्या निर्मितीच्या मुळाशी असतो. प्रत्येक राज्यव्यवस्थेत दबाव गटाची ताकद इतरांपेक्षा कमी-जास्त असते. लोकशाही राज्ययवस्थेत ही ताकद समूहाचे स्वरूप किती एकसंघ आहे आणि त्यातून मागण्यांसंबंधी किती एकवाक्यता आहे यावर अवलंबून असते.

राजकीय पक्ष व दबाव गट दोन्हींना काही एक वैचारिक बैठक व संघटना असली तरी या दोन वेगवेगळ्या रचना आहेत. राजकीय पक्षांना अनेक हितांचे एकत्रीकरण करावे लागते. अनुनय करावा लागतो. हितसंबंधी गट एकाच वेळी अनेक पक्षांवर प्रभाव टाकण्याचा प्रयत्न करीत असतात. उदा. (शेतकरी संघटना, मजूर संघटना.)

सत्ता मिळविण्यासाठी पक्षांना संघटना बांधावी लागते. लोक जागरणासाठी सर्वंकष विचारप्रणालीचा आश्रय घ्यावा लागतो. दबाव गट हे करतीलच असे नाही ते राजकीय पक्षावर, शासनांवर प्रभाव टाकून आपले हित साध्य करून घेतात. त्यासाठी शक्य तर अनेक पक्ष नेत्यामधून आपल्या हिताचे धोरणकर्ते मिळवितात.

अमेरिकेत राजकीय पक्ष आणि दबाव गट यांच्यातील तफावत अधिक स्पष्ट दिसते. इतरत्र त्यांच्यातील सीमारेषा बहुदा अस्पष्ट दिसते. काही देशांत राजकीय पक्ष महत्त्वाच्या दबाव गटाला आपल्यात सामावून

टाकण्यात यशस्वी झालेले असतात. उदा. ब्रिटनची लेबर पार्टी कामगार संघटनांची मिळून झालेली असून कामगार संघटनांच्या सभासदांना त्या त्या पक्षांचे सभासदत्व मिळाले आहे. काही राज्यव्यवस्थांमध्ये पक्ष प्रत्यक्षात दबाव गटांचे काम करतात तर काही ठिकाणी दबाव गट हे पक्षांची अधिकरणे म्हणून क्रियान्वित असतात. मात्र दबाव गटांच्या 'अनमिक साम्राज्याचा' अभ्यास करणे तुलनात्मक शासन व राजकारण विषयाच्या अभ्यासासाठी आवश्यक असते. कारण ते साम्राज्य राजकारणाच्या औपचारिक संघटनेत जरी कोठेही आढळत नसले तरी राजकीय प्रक्रियेच्या दृष्टीने त्यांची भूमिका महत्त्वपूर्ण आहे. शेवटी पक्षांचा संबंध राजकारणाशी, सत्तेशी असतो. दबाव गटांना किंवा हितसंबंधी गटांना आपल्या उद्दिष्टांसाठी राजकारणाबरोबर समाजाच्या इतर अंगांनाही भिडावे लागते. केवळ शासनाकडून त्यांचे हित साध्य होईल असे नाही. इतर धार्मिक, आर्थिक, सामाजिक संघटनाही त्या कार्यात महत्त्वाच्या ठरू शकतात. दबाव गटाच्या अस्तित्वामुळेच शासनाधिकारी आणि शासनकर्ते जनतेच्या आशा-आकांक्षा आणि न्यायसमान मागण्यांकडे आज दुर्लक्ष करू शकत नाहीत. निरनिराळ्या समग्र आकड्यांसह माहिती विधी सदस्यांना पुरवून विधीनिर्मिती कार्यात साहाय्य करण्याचे कार्य दबाव गट करीत असतात.

राजकीय पक्ष व दबाव गट यांच्यातील ठळक तुलना

आपण वरती अभ्यासल्याप्रमाणे दबाव गट व राजकीय पक्ष यांच्यातील भूमिका पाहताना त्यांच्यातील तुलना थोडक्यात खालीलप्रमाणे पाहता येईल.

१. शासनव्यवस्था कायम ठेवणे हे राजकीय पक्षाचे उद्दिष्ट असते. याउलट आपल्या मागण्या पूर्ण करून घेण्यासाठी शासनावर प्रभाव पाडणे हे दबाव गटाचे उद्दिष्ट असते.

२. राजकीय पक्षाची कार्ये व्यापक स्वरूपाची असतात. संपूर्ण समाजाचे आणि आपल्या देशाचे सर्वांगिण कल्याण साधणे हेच राजकीय पक्षाचे व्यापक कार्य असते. उलट दबाव गट हितसंबंध सुरक्षित राखण्याचे मर्यादित स्वरूपाचे कार्य करतात.

३. राजकीय पक्षाला विशिष्ट ध्येयधोरण आणि कार्यक्रम ठरवावा लागतो. निवडणुकीनंतर त्या कार्यक्रमाची व ध्येय-धोरणांची अंमलबजावणी करावी लागते. दबाव गटाला असे ध्येयधोरण किंवा कार्यक्रम स्वीकारण्याची गरज नसते.

४. राजकीय पक्ष लोकांचे राजकीय सामाजिकरण करतो. दबाव गट असे कार्य करीत नसतो.

५. राजकीय पक्षात शिस्तबद्ध संघटना असते. दबाव गटात अशी शिस्तबद्ध संघटना नसते.

५. राजकीय पक्षाला विधीमंडळात बहुमत प्राप्त न झाल्यास विरोधी पक्ष म्हणून कार्ये पार पाडावी लागतात. विरोधी पक्ष सत्तारूढ पक्षाला नियंत्रित करतो; त्याची हुकूमशाही प्रवृत्ती नष्ट करतो. परंतु दबाव गट विरोधी पक्ष म्हणून कार्य करीत नसतो.

६. सत्तारूढ होणाऱ्या राजकीय पक्षाला राजकीय व प्रशासकीय पदासाठी अनेक नियुक्त्या कराव्या लागतात. उदा. राज्यपाल, राजदूत, सरन्यायाधीश, मुख्य सचिव इ. दबाव गटाला अशा नियुक्त्या कधीच कराव्या लागत नाहीत.

७. राजकीय व्यवस्थेत राजकीय पक्षाचे कार्य महत्त्वाचे असते आणि आवश्यक असते; त्यामुळे राजकारणाला नवी दिशा प्राप्त होते. उलट दबाव गट संकुचित मानसिकतेतून निर्माण झालेले असता. त्यामुळे शासन कारभारात अनेक अडचणी निर्माण होतात.

८. सार्वजनिक हिताच्या दृष्टीने राजकीय पक्ष राज्यकारभाराला पूरक व पोषक ठरतात. दबाव गट अशा प्रकारे शासनास पूरक व पोषक ठरत नाहीत.

अशा प्रकारे दबाव गट आणि राजकीय पक्ष यांच्यातील भूमिका अभ्यासताना दबाव गट व राजकीय पक्ष यांमध्ये फरक असला तरी, दबाव गट राजकीय पक्षांसोबत आपले चांगले संबंध प्रस्थापित करून आपल्या मागण्या मंजूर करून घेऊ शकतात.

४.५ १. स्वयं अध्ययन प्रश्न १

१. .... व्यक्ती व शासन यांच्यातील दुवा असतो.

२. दबाव गटाला .... या यांनी अज्ञात साम्राज्य म्हटले आहे.

३. .... या राजकीय अभ्यासकांनी 'दि प्रोसेस ऑफ गव्हर्नमेंट' हा ग्रंथ लिहिला.

४. भारतामध्ये .... पक्ष पद्धती आहे.

५. राजकीय पक्षांची आधुनिक वर्गीकरणे .... यांनी मांडली आहेत.

४.३ सारांश

प्रस्तुत घटक लेखनामध्ये राजकीय पक्ष अर्थ व प्रकार या अनुषंगाने विस्तृत मांडणी करण्यात आलेली आहे. राजकीय प्रश्न ही संघटनात्मक स्वरूपाची मांडणी असते. विशिष्ट राजकीय धोरण घेऊन त्याची पूर्तता करण्याच्या अनुषंगाने संघटीत झालेल्या लोकांमधून राजकीय पक्ष निर्माण होतात. हे राजकीय पक्ष-राष्ट्रीय हितसंबंधाची जपणूक करतात.

दबाव गट आधुनिक राजकीय व्यवस्थांमध्ये अपरिहार्य झाले आहेत. राजकीय संस्थांच्या केंद्रगामी शक्ती आणि दबाव गटांच्या केंद्रोत्सर्गी शक्ती यांच्यातील तणावातूनच राजकीय निर्णयांची सुसंवादांची आणि संतुलनाची निर्मिती होते. त्यामुळे दबाव गटांचे अस्तित्व लोकशाही व्यवस्थेशी विसंगत आहे असे मानण्याची आज गरज नाही. काही दबाव गट लाचलुचपत, भ्रष्टाचार इ. गैरमार्गाचा अवलंब करतात. मात्र सरसकट सर्वच दबाव गट निर्बंध आणणे हे योग्य नाही तर त्या अनैतिक मार्गांना प्रतिबंध घालणे हे योग्य होईल.

सामान्यतः दबाव गट आर्थिक मदत, प्रतिनिधींना सहकार्य, माहिती व आकडेवारी, सल्ला, लोकजागृती अशा मार्गांचा अवलंब करून राजकीय सत्तेला अप्रत्यक्षपणे मदत करीत असतात. दबाव गटाच्या मदती-शिवाय सरकारी कामकाज चालणे अशक्य व्हावे अशी आजची एकंदर परिस्थिती आहे. दबाव गट सहमतीचा शोध घेऊन राष्ट्रहिताची जाणीव समाजाला करून देण्यास मदत करीत असतात. नागरिकांना राजकीय प्रक्रियेत सहभागी होण्याची प्रभावी माध्यम दबाव गट करीत असतात. दबाव गटांचा राजकारणातील प्रभाव कालांतराने वाढत आहे. मात्र सामाजिक उपयुक्तता, राष्ट्रीय एकात्मकतेचा विचार केल्यास दबाव गटांचे कार्य फारसे फायदेशीर ठरत नाही. शिक्षण प्रसार आणि राजकीय जागृती वाढल्याविल्यास भारतातील दबाव गट इंग्लंड व अमेरिकेतील दबाव गटांप्रमाणे समाजहिताचे आणि राष्ट्रीय एकात्मकतेचे कार्य करू शकतील.

४.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

१. हितसंबंधी गट : सामाजिक सहजीवनातून अनेकदा लोकांना समान हितसंबंध समान विचार, समान मित्र व शत्रू निर्माण होतात. त्यांच्यात बंध-अनुबंध निर्माण होतात. त्यातील संघटित रूपधारण करतात, तर काही अनौपचारिक पातळीवरच राहतात. तेव्हा समान हितसंबंध व कमी अधिक प्रमाणात संघटीत असणे ही दोन वैशिष्ट्ये असणाऱ्याला हितसंबंधी गट म्हणतात.

२. अज्ञात साम्राज्य : निश्चित दबाव टाकणारा माहिती नसलेला गट म्हणजे अज्ञात साम्राज्य.

३. पॉलिट ब्युरो : साम्यवादी पक्षाची मध्यवर्ती निर्णय घेणारी समिती.

४. पक्ष : सर्वसाधारणपणे विचारप्रणालीने प्रेरित होऊन तिची अंमलबजावणी करण्यासाठी संघटितपणे वैध मार्गांनी राजकीय सत्ता संपादन करणाऱ्या संस्थांना पक्ष म्हणतात.

४.५ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

१. राजकीय पक्ष　　२. फायनर　　३. ऑर्थर बेंटले

४. बहुपक्षपद्धती　　५. गॅब्रीएल आल्मंड

४.७ सरावासाठी स्वाध्याय प्रश्न

१. दबाव गटाचा अर्थ सांगून दबाव गटाचे वर्गीकरण स्पष्ट करा.

२. दबाव गट व राजकीय पक्ष यांच्यातील सामर्थ्याची व मर्यादांची संक्षिप्त चर्चा करा.

३. राजकीय पक्षाची व्याख्या सांगून वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.

४. राजकीय पक्षाचे प्रकार स्पष्ट करा.

५. राजकीय पक्ष म्हणजे काय सांगून राजकीय पक्षाची कार्ये सांगा.

४.८ अधिक वाचनासाठी पुस्तके / संदर्भग्रंथ

१. ज. रा. लोटे, 'तुलनात्मक शासन व राजकारण', पिंपळापुरे अॅन्ड कंपनी पब्लिशर्स, नागपूर.

२. भा. ल. भोळे 'शासन आणि राजकारण तौलनिक अध्ययन.' पिंपळापुरे अॅन्ड कंपनी पब्लिशर्स, नागपूर.

३. सी. बी. गेना, 'तुलनात्मक राजनीती एवं संस्थाएँ', विकास पब्लिशिंग हाऊस प्रा. लि., दिल्ली.

४. जोहरी जे. सी. 'तुलनात्मक राजीनीत', स्टर्लिंग पब्लिशर्स प्रा. लि., दिल्ली

५. गाबा ओम प्रकाश 'तुलनात्मक राजनिती की रूपरेखा' म जूर पेपर बॉक्स, नोयडा.

६. Key V. O., Political Parties & Pressure Groups, Toranto 1964.

७. प्रा. चिं. ग. घांगरेकर - तुलनात्मक राजकीय व्यवस्था, पिंपळापुरे अॅन्ड कंपनी पब्लिशर्स, नागपूर.

८. डॉ. भा. ल. भोळे - राजकीय विश्लेषण, पिंपळापुरे अॅन्ड कंपनी पब्लिशर्स, नागपूर.

८. Sartori Giovanni, Parties and Party System : A Framework for Analysis, London.

९. Neumann Sigmund, Modern Political Parties : Approaches to Comparative Politics, Chicago.

घटक - १

कायदेमंडळ

(Legislature)

१.० उद्दिष्टे

१.१ प्रास्ताविक

१.२ विषय विवेचन

१.२.१ इंग्लंडचे कायदेमंडळ - पार्लमेंट

१.२.१.१ हाऊस ऑफ लॉर्डस्

१.२.१.२ हाऊस ऑफ कॉमन्स

१.२.२ अमेरिकन कायदेमंडळ - काँग्रेस

१.२.२.१ सिनेट

१.२.२.२ हाऊस ऑफ रिप्रेंझेटेटिव्ह

१.३ सारांश

१.४ पारिभाषिक शब्द

१.५ स्वयं अध्ययन प्रश्न

१.६ स्वयं अध्ययन प्रश्न व उत्तरे

१.७ सरावासाठी स्वाध्याय

१.८ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ

१.० उद्दिष्टे

'तुलनात्मक शासन' या विषयांतर्गत आपण 'कायदेमंडळ' या घटकाचा इंग्लंड आणि अमेरिका या देशाच्या संदर्भात पुढील उद्दिष्टांच्या आधारे अभ्यास करणार आहोत.

- इंग्लंडचे कायदेमंडळ अर्थात पार्लमेंटची रचना, अधिकार आणि कार्ये समजून घेणे.
- अमेरिकन कायदेमंडळ अर्थात काँग्रेसची रचना, अधिकार आणि कार्ये समजून घेणे.

१.१ प्रास्ताविक

शासनसंस्थेच्या तीन घटकांपैकी प्रथम घटक म्हणून आपण कायदेमंडळाचा उल्लेख करतो. आधुनिक काळात शासनसंस्थेचा कार्यकारीमंडळ हा घटक अधिक शक्तिशाली मानला जातो. असे असले तरी कायदेमंडळ हा घटक अधिक महत्त्वाचा व आवश्यक आहे. कारण कायदेमंडळामध्ये जनतेने निवडून दिलेले प्रतिनिधी असतात. कायदेनिर्मितीच्या प्रक्रियेशी संबंधित असणारा महत्त्वाचा घटक म्हणून कायदेमंडळाकडे पाहिले जाते. कायदेमंडळाला राष्ट्राचा आरसा मानले जाते. ज्या आरशामध्ये जनतेचे खरेखुरे प्रतिबिंब उमटत असते. कायदेमंडळाचे प्रमुख कार्य कायदेनिर्मितीशी संबंधित असते. प्रत्येक देशाचे कायदेमंडळ म्हणजे तेथील जनमताचे, जनतेच्या इच्छा-आकांक्षाचे प्रतिबिंब उमटविणारे प्रमुख केंद्र होय. कायदेमंडळ नव्या कायद्यांची निर्मिती करणे, जुन्या कायद्यात दुरूस्त्या करणे, जुने कायदे रद्द करणे इ. कार्ये करीत असते. ज्याप्रमाणे मनुष्याचे हृदय चालू असते तो पर्यंत मनुष्य जिवंत असतो, त्याचप्रमाणे जोपर्यंत कायदेमंडळ कार्य करते तोपर्यंत देश जिवंत राहतो. आपण प्रस्तुत प्रकरणात इंग्लंड (UK) व अमेरिका (USA) या देशांच्या कायदेमंडळाची मांडणी करणार आहोत. UK म्हणजे United Kingdom होय. उत्तर आयर्लंड, इंग्लंड, स्कार्टलंड व वेल्स यांना मिळून United Kingdom (UK) असे म्हणतात. 'United Kingdom' म्हणजे ‘राजकीयदृष्ट्या एक झालेले राज्य’ होय. USA म्हणजे United States of America अर्थात ‘अमेरिकन संयुक्त संस्थाने’ होय. वरील दोन्ही देशांचे कायदेमंडळ द्विगृही आहे. इंग्लंडच्या कायदेमंडळाचे कनिष्ठ सभागृह ‘हाऊस ऑफ कॉमन्स’ आणि वरिष्ठ सभागृह ‘हाऊस ऑफ लॉर्डस्’ आहे. अमेरिकन काँग्रेसचे कनिष्ठ सभागृह ‘हाऊस ऑफ रिप्रेझेंटेटिव्हज’ आणि वरिष्ठ सभागृह ‘सिनेट’ आहे. इंग्लंडमधील कायदेमंडळाला ‘पार्लमेंट’ या नावाने ओळखले जाते तर अमेरिकेत कायदेमंडळाला ‘काँग्रेस’ म्हटले जाते. इंग्लंड व अमेरिका या देशाच्या कायदेमंडळाची रचना, अधिकार व कार्ये पुढीलप्रमाणे सविस्तर पाहूया.

१.२ विषय विवेचन

१.२.१ इंग्लंडचे कायदेमंडळ (The British Parliament)

ब्रिटिश पार्लमेंट हे जगातील सर्व पार्लमेंटस्चे माहेरघर समजण्यात येते. ब्रिटिश पार्लमेंट ही जगातील सर्वात जुनी अशी कायदेविषयक अधिकार प्राप्त संस्था आहे. म्हणूनच ब्रिटिश पार्लमेंटला ‘संसदेची जननी’ (Mother of Parliaments) म्हणून ओळखले जाते. ब्रिटिश पार्लमेंटचा इतिहास म्हणजे इंग्लंडचा घटनात्मक इतिहासच आहे. ब्रिटिश संसद जगातील सर्वात सामर्थ्यशाली कायदेमंडळ म्हणून ओळखले जाते. डी. लोम यांनी म्हटले की, ‘‘पुरुषाला स्त्री आणि स्त्रीला पुरुष करणे एवढा अपवाद वगळला,

तर ब्रिटिश पार्लमेंट सर्व प्रकारचे कायदे करू शकते.'' बर्ले म्हणतात की, ''सर्वशक्तिमान असलेल्या पार्लमेंट शिवाय दुसरे कोणीही इंग्लंडचा नाश करू शकत नाही.''

पार्लमेंट ही ऐतिहासिकदृष्ट्या अतिशय प्राचीन संस्था असून तिची उत्पत्ती नॉर्मन काळातील ग्रेट कौन्सिलमधून झाली. नॉर्मन काळात सरदार, धर्मगुरू, राजाच्या जवळचे नातलग यांचा समावेश राजाला सल्ला देणाऱ्या ग्रेट कौन्सिलमध्ये होता. पुढे सामान्य लोकांचे (नगराचे) प्रतिनिधीही सल्लागार मंडळात बोलावण्यात येऊ लागले. इ. स. १२६५ साली सायमन डी माँटफोर्टने ब्रिटिश कायदेमंडळाची सुरुवात केली. सायमन डी माँटफोर्ट हा 'हाऊस ऑफ कॉमन्स'चा पितामह मानण्यात येतो. इ. स. १२९५ मध्ये पहिल्या एडवर्डने मॉडेल पार्लमेंटची निर्मिती केली व त्यात सामन्यांचे प्रतिनिधी बोलावणे सुरू केले. तेंव्हापासून 'ग्रेट कौन्सिल'ऐवजी 'पार्लमेंट' या शब्दाचा वापर होऊ लागला. 'Parley' या शब्दापासून 'Parliament' हा शब्द तयार झाला. पार्ले म्हणजे 'संभाषण' किंवा 'वाद' करणे. 'वादविवाद किंवा 'संभाषण' करण्याचे ठिकाण म्हणजे 'पार्लमेंट'. राजा जॉन यांनी प्रथम हा शब्द वापरला. १४ व्या शतकात म्हणजे तिसऱ्या एडवर्डच्या काळात सरदार, धर्मगुरू यांना सामान्य लोकांबरोबर सल्लामसलत करण्यास एकत्र बसणे अप्रशस्त व अप्रतिष्ठेचे वाटू लागले. ते वेगळ्या सभागृहात बसू लागले आणि सामान्य लोकांचे प्रतिनिधीही वेगळ्या सभागृहात बसू लागले. अशा प्रकारे लॉर्ड लोकांचे सभागृह म्हणून 'हाऊस ऑफ लॉर्डस्' बनले आणि छोटे सरदार व सर्वसाधारण लोक यांच्या प्रतिनिधींचे सभागृह म्हणून 'हाऊस ऑफ कॉमन्स' अस्तित्वात आले. इंग्लंडमध्ये अशा रीतीने द्विगृही पार्लमेंट निर्माण झाले. जगात सर्वप्रथम इंग्लंडमध्येच द्विगृही कायदेमंडळाचा उदय झाला. त्यामुळे आज रोजी ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये राजा, हाऊस ऑफ लॉर्डस् व हाऊस ऑफ कॉमन्स या तिन्हीचा समावेश होतो.

१.२.१.१ हाऊस ऑफ लॉर्डस् (House of Lords)

'हाऊस ऑफ लॉर्डस्' म्हणजेच उमराव सभागृह होय. हे गृह ऐतिहासिक अँग्लो सॅक्सन काळातील 'विद्वान लोकांची परिषद' यातून उदयास आले आहे. नॉर्मन राजांच्या काळी या गृहाने आपले पूर्वीचे नाव बदलून 'मॅग्नम कॉन्सिलियम' हे नाव धारण केले. नंतर सन १३३८ मध्ये या गृहाला 'हाऊस ऑफ लॉर्डस्' हे नाव देण्यात आले व आजही हेच नाव प्रचलित आहे.

रचना (Composition)

उमराव गृह ब्रिटिश संसदेचे वरिष्ठ सभागृह आहे. उमराव गृह हे कायमस्वरूपी सभागृह आहे. आज या सभागृहाची सभासद संख्या सुमारे ११७८ इतकी आहे. हे वंशपरंपरागत सभागृह असून काही अपवाद वगळल्यास या गृहातील सदस्यत्व वंशपरंपरागत असतात. लोकांनी निवडलेला एकही सदस्य येथे नसतो. इ.स. १९५८ पासून उमराव सभागृहात स्त्रीयांना प्रवेश मिळाला. आता बहुसंख्य स्त्रिया उमराव गृहाच्या सदस्या आहेत. या गृहातील पुरुष सदस्यांना 'लॉर्ड' तर स्त्री सदस्यांना 'लेडी' हे उपपद लावण्यात येते.

उमराव गृहाच्या सदस्यामध्ये पुढील सात प्रकारच्या सदस्यांचा समावेश केला जातो. उमराव पदाची निर्मिती ही राजपदाचा विशेष अधिकार आहे.

१. वंशपरंपरागत (Heredity Peers of the United Kingdom)

इंग्लंड, स्कॉटलंड, ग्रेट ब्रिटन व युनायटेड किंगडममधील वंशपरंपरेने चालत आलेले उमरावपद ज्यांनी इ.स. १९६३ च्या उमरावपद कायद्यान्वये नाकारले नाही असे सर्व उमेदवार उमराव गृहाचे सभासद आहेत. उमराव गृहामध्ये वंशपरंपरागत सदस्यांची संख्या सर्वात जास्त म्हणजे एकूण सदस्य संख्येच्या सुमारे ९० टक्के आहे.

२. राजघराण्यातील राजपुत्र (Princess of the Royal Blood)

राजघराण्यातील राजपुत्रांना उमराव गृहाचे सभासदत्व मिळते. हे प्रथम श्रेणीचे सदस्य असतात. ह्यांची संख्या फारच कमी असून हे राजपुत्र उमराव गृहाच्या कामकाजात भाग घेत नाहीत. त्यांची संख्या दोन ते तीन इतकीच असते. राजपुत्र हे क्वचितप्रसंगी अधिवेशनांना उपस्थित राहतात.

३. स्कॉटलंडचे सभासद (पिअर्स) (Representative Peers of Scotland)

इंग्लंडच्या राजाने स्कॉटलंडमधील व्यक्तींना पिअर्स ही बहुमानार्थ पदवी, त्या सर्वांना उमराव गृहाचे सदस्यत्व मिळत नाही. इ.स. १७०७ च्या Act of Union with Scotland ह्या कायद्यानुसार फक्त १६ पिअर्सना उमराव गृहाचे सदस्य मिळते. त्यांची निवड स्कॉटलंडचे पीअर्स बहुमताने करतात. त्यांचा कार्यकाल ५ वर्षांचा असतो.

४. आयर्लंडचे प्रातिनिधिक सभासद (पिअर्स) (Representative Peers of Ireland)

ग्रेट ब्रिटन आणि आयर्लंडच्या इ.स. १८०१ च्या कायद्यानुसार (The Act of Union of the Great Britain and Ireland of 1801) २८ उमराव या गृहात निवडून देत असत इ. स. १९२२ मध्ये आयर्लंड स्वतंत्र झाल्यामुळे ब्रिटिश उमराव आयर्लंडचे प्रतिनिधित्व आपोआपच नष्ट झाले.

५. कायदे पंडितांचे प्रतिनिधीत्व (Law Lords)

उमराव गृह हे ग्रेट ब्रिटनचे सर्वोच्च न्यायालय (Supreme Court of Appeal) म्हणून कार्य करते. ज्यांना न्यायदानाच्या कार्याचा अनुभव आहे असे कायदे पंडित उमराव गृहात निवडले जातात. १८८७ च्या ॲपेलेट ज्युरिशडिक्शन ॲक्टनुसार न्यायालयीन कार्य करण्यासाठी ९ कायदेपंडित 'लॉ लॉर्डस' म्हणून निवडले जातात.

६. आध्यात्मिक लॉर्डस् (Spirititual Lords)

आध्यात्मिक क्षेत्रातून २६ सदस्य उमराव गृहात घेतले जातात. आध्यत्मिक लॉर्डस् किंवा धर्मगुरू यांनाही उमराव गृहाचे सदस्यत्व देण्यात येते. यात २ आर्चबिशप आणि २४ बिशप असतात. या

२४ बिशपमध्ये ३ जागा लंडन, डरहॅम व मँचेस्टरच्या बिशपांना आणि २१ जागा इंग्लंडच्या चर्चच्या धर्मगुरूकडून ज्येष्ठता तत्त्वानुसार बिशपांना दिल्या जातात.

७. आजीव उमराव (Life Peers and Peeresses)

इ. स. १९५८ च्या आजीव उमरावपद कायद्यानुसार (Life Peerage Act of 1958) नियुक्त करण्यात आलेल्या उमरावांचा यात समावेश होत असतो. या ॲक्टनुसार राणीकडून १० पुरुष व ४ स्त्री आजीव पिअर्स नियुक्त केले जात होते. परंतु उमरावांच्या निर्मितीबाबत राजाला अमर्याद अधिकार दिले. हे उमरावपद आता पुरुषांच्या बरोबरीने स्त्रियांनाही देण्यात येते.

अशा प्रकारे उमराव गृहाचे रचना आहे. या गृहातील बहुतांश सभासद वांशिक सभासद आहेत. सभासद संख्येवर मर्यादा घालण्यात आलेली नसल्याने ती वाढत जाणार हे स्पष्टच आहे.

उमराव गृहाचे अध्यक्ष (Lord Chancellor)

लॉर्ड चान्सलर हा मंत्रिमंडळातील मंत्री उमराव गृहाचा पदसिद्ध अध्यक्ष असतो. उमराव गृहाचा सभापती म्हणून तो काम करतो. त्याची खुर्ची 'लोकरी बैठक' (Woolsack) या नावाने प्रसिद्ध आहे. राजसिंहासनासमोर उमराव गृहाच्या सभापतीची बैठक आहे. पंतप्रधान लॉर्ड चान्सलरच्या नियुक्तीची शिफारस करतो. त्यासाठी त्याला उमरावगृहाचा सल्ला घेण्याचे कारण नाही. लॉर्ड चान्सलर हा या गृहाचा सभासद असतोच असे नाही. त्याची खुर्ची सभागृहाबाहेर आहे असे समजले जात असल्याने कुणीही लॉर्ड चान्सलर म्हणून नेमला जाऊ शकतो. सभापती म्हणून लॉर्ड चान्सलरला फारच थोडे व कमी महत्त्वाचे अधिकार आहेत. तुलनेने कॉमन्स गृहातील सभापतीचे अधिकार प्रभावी व व्यापक आहेत. तो सभेवर नियंत्रण ठेवू शकत नाही. सभागृहात कोणाला भाषण करण्याची परवानगी द्यावी हे तो ठरवू शकत नाही. तो या गृहाचा सभासद असल्यास मतदान करू शकतो. पण निर्णायक मत देण्याचा त्याला अधिकार नाही. सभागृहात त्याला उद्देशून सभासद भाषण करीत नाही, तर 'My Lords' (माझे लॉर्डस् बंधूनो) असा शब्दप्रयोग करू गृहातील सदस्य भाषण करतात. लॉर्ड चान्सलरच्या गैरहजेरीत उपाध्यक्ष सभागृहाचे कामकाज पाहतो. उपाध्यक्षाची निवड राजपदाकडून किंवा उमराव गृहाकडून होते.

लॉर्ड चान्सलर हा न्याय आयोगाचा अध्यक्ष (Chairman of the Judicial Committee) आणि तो राजपदाचा कायदेशीर सल्लागार असतो. यानुसार त्याला पुढील अधिकार उपभोगता येतात.

१. लॉर्ड चान्सलरच्या शिफारशीनुसार राजपदाकडून उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांची नियुक्ती केली जाते.

२. तो कनिष्ठ न्यायालयाच्या न्यायाधीशांची नियुक्ती करतो. शांततेसाठी न्यायाधीशांची नियुक्ती करणे ही त्याची जबाबदारी आहे.

३. शांततेसाठी न्यायाधीश व कनिष्ठ न्यायालयाच्या न्यायाधीशाची बडतर्फी तोच करतो.

४. करार, घोषणा, तह यांच्यावर तो राजपदाच्या वतीने मोहर लावतो.

५. जेव्हा सभागृह न्यायालयाचे काम करते तेव्हा तो अध्यक्ष म्हणून काम करतो.

६. इ. स. १९२५ च्या कायद्यानुसार तो न्यायपालिकेवर देखरेख, नियंत्रण ठेवतो.

७ सभागृहासमोर तो राजपदाचे अभिभाषण करतो.

गणसंख्या (Quorum)

उमराव गृहाची सभासद संख्या सुमारे ११७८ आहे. परंतु उमराव गृहाचे कामकाज सुरू करण्यासाठी फक्त तीन सभासदांच्या उपस्थितीची आवश्यकता असते. एखाद्या विधेयकाला मंजुरी द्यावयाची असल्यास ३० सभासद उपस्थित असावे लागतात. उमराव सभा हे स्थायी सभागृह आहे. जगातील कायदेमंडळाच्या सभागृहांमध्ये सर्वात अधिक सभासद संख्या असलेले हे सभागृह आहे. परंतु अधिवेशनाच्या काळात सुमारे १०० सभासद उपस्थित असतात. त्यापैकी फक्त ५०-६० सभासदच सभागृहाच्या कामकाजात लक्ष घालतात. लॉर्ड सॅम्युअल म्हणतात की, ''जर सर्वच सभासद अधिवेशनाला उपस्थित राहू शकतील तर हे गृहच नष्ट होईल. जगात हेच गृह असे आहे की जे त्यातील बहुसंख्य सभासदांच्या अनुपस्थितीमुळे कार्यक्षम राहू शकते.''

उमरावगृहाचे अधिकार आणि कार्ये
(Powers and Functions of the House of Lords)

उमराव गृहाचे अधिकार सतत बदलत आले आहेत. इ. स. १९११ पूर्वी या गृहाचे अधिकार हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या अधिकारापेक्षाही जास्त होते. पण लोकशाहीच्या विकासाबरोबर त्याचे अधिकार हळूहळू कमी करण्यात आले. सध्या उमराव गृहापेक्षा हाऊस ऑफ कॉमन्स सभागृह प्रभावशाली बनलेले आहे. इ. स. १९११ व १९४९ च्या संसद कायद्यांनी उमराव गृहाचे अधिकार अतिशय मर्यादित करण्यात आले आहेत. आज उमराव गृह दुसरे सभागृह नाही तर दुसऱ्या दर्जाचे सभागृह झाले आहे. उमराव गृहाचे अधिकार स्पष्ट करण्यापूर्वी इ. स. १९११ व १९४९ च्या कायद्यात उमराव गृहासंबंधी असलेल्या तरतुदी पाहणे आवश्यक ठरते. इ.स. १९११ चा कायदा लिबरल पक्षाच्या काळात व इ.स. १९४९ चा कायदा मजूर पक्षाच्या काळात मंजूर झाला.

इ.स. १९११ च्या पार्लमेंट ॲक्टने केलेल्या तरतुदी

१. हाऊस ऑफ कॉमन्सने मंजूर केलेले अर्थविधेयक उमराव गृहाकडे पाठविल्यानंतर उमराव गृहाने एक महिन्याच्या आत मंजुरी दिली पाहिजे. जर विलंब केल्यास उमराव गृहाच्या मान्यतेशिवाय कॉमन्सगृह ते विधेयक राज्यप्रमुखांच्या मंजुरीसाठी पाठवू शकेल.

२. एखादे विधेयक अर्थविधेयक आहे किंवा नाही याबाबत मतभेद निर्माण झाल्यास त्याबाबतीत अंतिम निर्णय देण्याचा अधिकार हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या सभापतीला देण्यात आला आहे.

३. एखादे सामान्य विधेयक (Ordinary Bill) हाऊस ऑफ कॉमन्सने सलग तीन अधिवेशनात मंजूर केले व उमराव गृहाने ते तिन्ही वेळेस नामंजूर केले तर ते हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये तिसऱ्यांदा मंजूर झाल्यानंतर राज्यप्रमुखांच्या मंजुरीसाठी थेट पाठविण्यात येईल.

४. हाऊस ऑफ कॉमन्सचा कार्यकाल ७ वर्षांऐवजी ५ वर्षांचा करण्याविषयी तरतूद करण्यात आली.

इ. स. १९४९ पार्लमेंटचा विधिनियम

इ. स. १९४९च्या विधिनियमाने अशी तरतूद केली की, एखादे विधेयक हाऊस ऑफ कॉमन्सने सलग दोन अधिवेशनात मंजूर केले व लॉर्डसनी ते फेटाळले तर ते दुसऱ्यांदा मंजूर झाल्यानंतर राज्यप्रमुखाच्या मंजुरीसाठी पाठविण्यात येईल. राज्यप्रमुखाने मंजुरी दिल्यानंतर त्याचे कायद्यात रूपांतर होईल. तसेच उमराव गृहाचा सामान्य विधेयकांना विलंब लावण्याचा कालावधी दोन वर्षांवरून एक वर्षाचा करण्यात आला.

वरील विवेचनावरून हे स्पष्ट होते की, उमराव गृहाला कायदेविषयक क्षेत्रात काहीही महत्त्व राहिलेले नाही. एकेकाळी हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या बरोबरीने समान सत्ता वापरणारे उमराव गृह आता दुर्बल बनले आहे. तरीही आज उमराव गृहाला काही अधिकार आहेत ते अधिकार पुढीलप्रमाणे आहेत.

१. कायदेविषयक अधिकार (Legislative Powers)

अर्थविधेयक सोडून इतर कोणत्याही विधेयकाची सुरुवात उमराव गृहात होऊ शकते. अनेक वेळा सामान्य विधेयक उमराव गृहाने प्रथम मंजूर करून खूप चांगले कार्य केले आहे. तसेच हाऊस ऑफ कॉमन्सने प्रथम मंजूर केलेल्या सामान्य विधेयकावर उमराव गृह विचारविनिमय करू शकते. तसेच त्यामध्ये दुरूस्त्याही करू शकते. परंतु विधेयकाच्या अंतिम निर्णयाचा अधिकार कॉमन्स सभागृहाला आहे. इ.स. १९११ व १९४९ च्या कायद्यानुसार असे ठरविण्यात आले की उमराव गृह सामान्य विधेयकाला केवळ एकवेळा नामंजूर करू शकते व एक वर्षापर्यंत रोखू शकते. जर उमराव सभेने नामंजूर केलेले विधेयक हाऊस ऑफ कॉमन्सने पुन्हा मंजूर केले असेल आणि एक वर्षाचा कालावधी संपला असेल तर उमराव सभागृहाच्या मंजुरीची आवश्यकता लागत नाही. म्हणून रॅम्से म्यूर म्हणतो की, ''आज उमराव गृहाची स्थिती पुनर्विचार करणारे किंवा उशीर लावणारे सभागृह अशी झाली आहे.''

यावरून असे दिसून येते की उमराव गृहाचे कायदेविषयक अधिकार हाऊस ऑफ कॉमन्सने मंजूर केलेल्या विधेयकावर पुन्हा विचार करणे व त्यामध्ये काही दुरूस्ती सुचविणे एवढ्यापुरतेच मर्यादित झाले आहेत. कोणतीही महत्त्वाची विधेयके आता उमराव गृहामध्ये प्रथम मांडली जात नाहीत. अर्थात आधुनिक काळात हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या कामाचा व्याप अतिशय वाढला असल्यामुळे उमराव गृहाच्या कार्यालाही

महत्त्व प्राप्त झाले आहे. या सभागृहात होणारी चर्चाही उच्च दर्जाची असल्याने ती हाऊस ऑफ कॉमन्सला मार्गदर्शक ठरत असते. उमराव गृह आपल्या विचारांद्वारे शासन व जनतेला प्रभावित करू शकते.

२. कार्यकारी अधिकार (Executive Powers)

उमराव गृहाचे सदस्य प्रशासनातील कोणत्याही विषयासंबंधी सरकारला प्रश्न विचारून माहिती मिळवू शकतात. तसेच सरकारचे धोरण आणि कारभार यासंबंधी चर्चा करण्याचा अधिकार उमराव गृहाला आहे. मंत्रिमंडळातील काही मंत्री हे उमराव गृहामधून घेतलेले असतात. या सभागृहाचा सभापती लॉर्ड चान्सलर हा मंत्रिमंडळाचाही सदस्य असतो. परंतु उमराव गृहाला कार्यकारी मंडळावर नियंत्रण ठेवण्याच्या दृष्टीने महत्त्व नाही. उमराव गृहात मंत्रिमंडळाच्या कारभारावर टीका केली जाते. उमराव गृहाला मंत्रिमंडळ हे जबाबदार नसून ते हाऊस ऑफ कॉमन्सला जबाबदार असते. कारण या गृहामध्ये व्यक्त करण्यात आलेली इच्छा ही जनतेची इच्छा मानली जात नाही. इ. स. १९२३ पूर्वी संसदेच्या कोणत्याही गृहाच्या सभासदाला पंतप्रधान करण्यात येत असे. पण १९२३ नंतर पंतप्रधान हाऊस ऑफ कॉमन्समधून घेण्याची प्रथा सुरू झाली; ती आजही अस्तित्वात आहे.

३. आर्थिक अधिकार (Financial Powers)

अर्थविधेयक सर्वप्रथम हाऊस ऑफ कॉमन्स सभागृहात मांडले जाते. परंतु कॉमन्सने मंजूर केलेले अर्थविधेयक उमराव गृहाच्या संमतीसाठी पाठविलेच पाहिजे असा नियम आहे. परंतु उमराव गृह अर्थविधेयकाला केवळ एक महिन्यापर्यंत रोखू शकते. अर्थात अर्थविधेयकामध्ये उमराव गृह काही दुरूस्त्या करू शकते किंवा त्या संदर्भात काही शिफारशी किंवा सूचना करू शकते. परंतु त्यांचा स्वीकार करावयाचा की नाही हे हाऊस ऑफ कॉमन्स गृहाच्या इच्छेवर अवलंबून असते. एखादे विधेयक हे धनविधेयक आहे किंवा नाही हे ठरविण्याचा अधिकार उमराव गृहाला नसून हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या अध्यक्षाला आहे. इ.स. १९११ च्या कायद्याने उमराव गृहाचे आर्थिक अधिकार कमी केले. आज आर्थिक बाबतीत उमराव गृहाचे अधिकार अगदी नगण्य आहेत.

४. न्यायविषयक अधिकार (Judicial Powers)

उमराव गृहाला न्यायविषयक कार्याच्या दृष्टीने महत्त्व आहे. उमराव गृह इंग्लंडचे सर्वोच्च न्यायालय आणि अंतिम निर्णय देणारे न्यायालय आहे. तसेच हाऊस ऑफ कॉमन्सने त्याच्याकडे दाखल केलेले महाभियोग खटले चालविणे हे देखील या सभागृहाचे काम आहे. परंतु या कामात या सभागृहाचे सर्वच सभासद भाग घेत नाहीत. या कामासाठी ९ लॉ लॉर्डस् उमराव गृहात असतात. तसेच ज्या सभासदांना या कार्याचा अनुभव असतो ते या कामाच्या वेळेस उपस्थित राहू शकतात. 'लॉर्डचे न्यायालय' बनून उमराव सभेने दिलेला न्यायालयीन निर्णय हा अंतिम निर्णय असतो. ह्या गृहाने दिलेल्या निर्णयाला अपील करता येत नाही.

५. उमराव गृहाच्या सदस्यांचे विशेषाधिकार

१. उमराव गृहाचे सदस्य वैयक्तिकरित्या राजाला भेटून सार्वजनिक हिताच्या गोष्टीबाबत विचारविनिमय करू शकतात.

२. या सभागृहाच्या सदस्यावर देशद्रोहाचा किंवा इतर कोणता आरोप असल्यास त्यासंबंधी चौकशी करण्याचा अधिकार उमराव गृहालाच देण्यात आला आहे.

३. नवीन लॉर्डस्‌ची निर्मिती करण्यासंबंधीचे विधेयक प्रथम उमराव गृहातच मांडण्यात येते.

४. वंशपरंपरागत उमरावाच्या मृत्यूनंतर त्याच्या ज्येष्ठ मुलाला उमराव पद मिळत असते.

५. लॉर्डस्‌ना भाषण स्वातंत्र्याचा अधिकार आहे.

६. संसदेचे अधिवेशन चालू असल्याच्या काळात त्यांना अटक करता येत नाही.

७. त्यांना संसदेने बहुमताने घेतलेल्या निर्णयासंबंधी विरोध करण्याचा अधिकार आहे.

८. संसद अधिवेशन काळात तसेच अधिवेशन संपल्यानंतरही आपल्या विशेषाधिकारांचा वापर सदस्य करीत असतात.

उमराव गृहाचे मूल्यमापन (Evaluation of the House of Lords)

उमराव गृहाच्या कार्यपद्धतीचा विचार केल्यास हे गृह फार शक्तिशाली व प्रभावी आहे असे दिसत नाही. सध्या १९७८ सभासद संख्या असलेल्या गृहाचे कामकाज सुरू करण्यासाठी फक्त तीनच सभासद असावेत अशी अपेक्षा आहे. विधेयकाला संमती देण्यास किमान ३० सभासद असावे लागतात. साधारणतः १०० च्या जवळपास उमराव हजर असतात व त्यापैकी फारच थोडे कामकाजात सहभागी होतात. भूतपूर्व पंतप्रधान चर्चिल म्हणतात, ''लॉर्डस् गृह अप्रातिनिधिक, अनुत्तरदायी व अनुपस्थित संस्था आहे.'' (Unrepresentative, Irresponsible, Absentee) प्र. लास्कीही लॉर्ड सभेला अनावश्यक आणि निरुपयोगी संस्था म्हणतात. ते दुर्बल आहे म्हणूनच टिकून आहे. मन्रो यांनी म्हटल्याप्रमाणे ''उमराव गृहाचे शक्ती त्याच्या दुर्बलतेत सामावलेली आहे.'' लॉर्ड सॅम्युअल म्हणतात, ''सर्वच सभासद हजर राहतील तर गृहाचे कामकाज शक्य नाही. बहुसंख्य सभासदांच्या अनुपस्थितीमुळेच कार्य करू शकणारे जगातील एकमेव सभागृह म्हणजे उमराव गृह होय.''

उमराव गृहाची रचना बदलण्याच्या दृष्टीने आत्तापर्यंत अनेकवेळा विचारविनिमय करण्यात आला आहे. पूर्वी या गृहाची सत्ता हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या बरोबर होती. कुणाचेही प्रतिनिधित्व न करणाऱ्या वंशपरंपरागत गृहाला प्रातिनिधिक गृहाच्या बरोबरीने सत्ता देणे योग्य नव्हते. इ.स. १९११ व १९४९ च्या विधिनियमाने उमराव गृहाची सत्ता कमी करण्यात आली. सत्ता कमी केल्यामुळे विधिविषयक व आर्थिक क्षेत्रातील या गृहाचे महत्त्व नष्ट झाले. जनतेचे प्रतिनिधित्व करणाऱ्या हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या मार्गात

अडथळे निर्माण करण्याचे सामर्थ्य या गृहात राहिलेले नाही. आधुनिक प्रगत लोकशाही अशा हितसंबंधावर आघात करते. म्हणून उमराव गृहात जनमताचे प्रतिबिंब पडू शकत नाही. लोकांच्या बदलत्या अपेक्षा व आकांक्षा यानुसार उमराव गृहाची रचना व कार्य होऊ शकत नाही. फ्रेंच लेखक ॲबे स्युयी याने म्हटले आहे की, ''जर द्वितीय गृह प्रथम गृहाशी सहमत असेल तर ते निरुपयोगी ठरते व जर विरोधी असेल तर ते धोकादायक ठरते.'' या विचारानुसार ब्रिटिश उमराव गृहाचे समर्थन न करता येणे कठीण आहे.

सर्वसामान्य ब्रिटिश जनता परंपराप्रिय वृत्तीची असल्यामुळे उमराव गृहासारख्या ऐतिहासिक संस्थेचे अस्तित्व कायम रहावे असे वाटते. उमराव गृहाच्या सुधारणा घडवून आणण्याच्या प्रश्नावर आत्तापर्यंत अनेक समित्यांनी विचार केला आहे. त्यामध्ये लॉर्ड ब्राईस योजना, लॉर्ड सॅलिसबर योजना यांचा प्रामुख्याने विचार करता येईल. या विविध योजनांचा मुख्य आशय पुढीलप्रमाणे आहे.

लॉर्ड ब्राईस समितीने लॉर्ड सभागृहाच्या बाबतीत खालील शिफारशी केल्या आहेत.

१. हाऊस ऑफ लॉर्डस्‌ची सदस्य संख्या कमी करण्यात यावी. ब्राईस समितीने ही संख्या ३२७ बंद करण्यात यावी.

२. उमराव पद परंपरागत पद्धतीने बहाल करण्याची पद्धती ही लोकशाही तत्त्वविरोधी असल्यामुळे ती बंद करण्यात यावी.

३. या सभागृहातील काही सदस्य निर्वाचित असावेत.

४. सदस्यांची कार्यक्षमता वाढविण्यासाठी सदस्यांना काही वेतन देण्यात यावे.

५. या सभागृहात सामान्य जनतेला व मध्यम वर्गालाही प्रतिनिधीत्व देण्यात यावे.

६. पुरुषांप्रमाणे स्त्रियांनाही या गृहाचे सदस्यत्व मिळवे.

७. आपल्या कामाकडे दुर्लक्ष करणाऱ्याचे सभासदत्व रद्द करावे.

उमराव गृह शक्तिहीन असले तरी ते पूर्णपणे निरुपयोगी आहे असे मात्र नाही. या गृहाला केवळ विलंब लावण्याची सत्ता (Decaying Power) आहे. द्वितीय गृहाला अशी सत्ता असावी लागते. कारण प्रथम गृहाकडून घाईने, भावनेच्या भरात विधेयके मंजूर केली जाण्याची शक्यता असते. द्वितीय सभागृहामध्ये त्यावर फेरविचार होऊन त्यातील दोषांची चर्चा होते. लोकमत आजमावण्यास द्वितीय सभागृह उपयुक्त ठरते. उमराव गृहामध्ये अनुभवी, ज्ञानसंपन्न, महान व्यक्तिमत्त्व लाभलेले आणि आंतरराष्ट्रीय किर्तीचे सदस्य असतात. या सदस्यांचा ज्ञानाचा आणि अनुभवाचा देशाच्या दृष्टीने निश्चितच लाभ होतो. आधुनिक काळात कल्याणकारी राज्याच्या कल्पनेमुळे कायदेमंडळाच्या कामाचा व्याप प्रचंड प्रमाणावर वाढला आहे. अशावेळी हाऊस ऑफ कॉमन्सला त्याच्या कार्यात मदत करण्यासाठी उमराव गृहाची आवश्यकता भासते. लोकशाहीमध्ये कायदेमंडळाच्या द्वितीय सभागृहाची नेहमीच आवश्यकता असते. जगातील बहुतेक

लोकशाही देशातील कायदेमंडळ द्विगृहीच आहेत. प्रथम सभागृहाच्या हुकूमशाही वृत्तीवर नियंत्रण ठेवण्यासाठी द्वितीय सभागृह उपयुक्त ठरते. उमराव हे राजकारणापासून, राजकीय सत्तास्पर्धेपासून अलिप्त असतात. राजकारणापासून अलग असणाऱ्या तज्ज्ञांना द्वितीय सभागृहात प्रतिनिधित्व देता येते.

अशा प्रकारे उमराव गृह इंग्लंडच्या राष्ट्रीय जीवनात महत्त्वाची भूमिका पार पाडीत असल्याने त्याचे अस्तित्व कायम राहणे आवश्यक आहे असे ब्रिटिश जनतेला वाटते. उमराव गृह हे द्वितीय गृह सत्तेच्या दृष्टीने दुय्यम असले तरी निरुपयोगी मात्र ठरले नाही.

१.२.१.२ हाऊस ऑफ कॉमन्स (House of Commons)

ब्रिटिश संसदेतील 'हाऊस ऑफ कॉमन्स' हे कनिष्ठ सभागृह आहे. या गृहाचे सभासद लोकांकडून प्रत्यक्षपणे निवडून आलेले असतात. त्याला 'सामान्यांचे सभागृह' असेही संबोधले जाते. 'हाऊस ऑफ कॉमन्स हेच संसदेचे प्रमुख व सामर्थ्यशाली सभागृह आहे. सुरुवातीच्या काळात 'हाऊस ऑफ लॉर्डस्' हे 'हाऊस ऑफ कॉमन्स'पेक्षा जास्त अधिकारसंपन्न सभागृह होते. पण लोकशाहीच्या विकासाबरोबर हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या अधिकारात वाढ होत गेली आणि ते हाऊस ऑफ लॉर्डस् पेक्षाही सामर्थ्यवान बनले. कॉमन्स गृह हे ब्रिटिश संसदेचे कनिष्ठ गृह असले तरी ते अधिकाराच्या दृष्टीने ते प्रथम सभागृह आहे. कॉमन्स गृहालाच संसद मानले जाते. त्याचे अधिकार व्यापक व विस्तृत बनले आहेत. न्यूमन म्हणतो की, 'संसदेचे सार्वभौमत्व कॉमन्स गृहात वास करते.' (Sovereighty of The Parliament resides in the House of Commons)

रचना (Composition)

हाऊस ऑफ कॉमन्स हे निर्वाचित प्रतिनिधींचे सभागृह आहे. या गृहाचे सभासद लोकांकडून प्रत्यक्षपणे निर्वाचित केले जातात. सामान्यतः ७५,००० लोकसंख्येला एक प्रतिनिधी यानुसार मतदार संघ निर्माण केले जातात. हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या संख्येत वेळोवेळी बदल होत आले आहेत. सध्या सभासद संख्या ६५० इतकी आहे.

इ. स. १९४९ च्या लोकप्रतिनिधीत्वाच्या कायद्यानुसार हाऊस ऑफ कॉमन्सची निवडणूक घेतली जाते. एक प्रतिनिधी प्रादेशिक मतदार संघातून प्रौढ मताधिकार तत्त्वानुसार गुप्त मतदान पद्धतीने निवडणूक होत असते. प्रत्येक १८ वर्षांवरील स्त्री-पुरुषाला मतदानाचा अधिकार प्रदान करण्यात आला आहे. ज्या उमेदवाराला सर्वात जास्त मते मिळतात तो निवडून आल्याचे जाहीर करण्यात येते.

जून २०१९ मध्ये झालेल्या निवडणुकीत हुजूर (कंझर्व्हेटिव्ह) पक्षाला ६५० जागांपैकी ४५० जागी विजय मिळून या सभागृहात बहुमत प्राप्त झाले आणि बोरिस जॉन्सन हे पंतप्रधान झाले.

पात्रता (Qualifications)

हाऊस ऑफ कॉमन्सची निवडणूक लढविणारा उमेदवार पुढील अटी पूर्ण करणारा असावा.

१. तो इंग्लंडचा नागरिक असावा.

२. तो ज्या निर्वाचन क्षेत्रातून निवडणुकीस उभा राहणार आहे त्या निर्वाचन क्षेत्रातील मतदार यादीत त्याचे नाव असावे.

३. त्याच्या वयाला २१ वर्षे पूर्ण झालेली असली पाहिजेत.

उमेदवाराची अपात्रता (Disqualification of Membership)

पुढील प्रकारच्या व्यक्तींना निवडणूक लढविण्यास अपात्र ठरविण्यात आले आहे.

१. तो इंग्लंड, स्कॉटलंडचे उमराव व आयर्लंडचे निर्वाचित उमराव.

२. गुन्हेगार, दिवाळखोर किंवा वेडसर व्यक्ती.

३. इंग्लंड, स्कॉटलंड व रोमन चर्चचे धर्मोपदेशक.

४. राजपदाचे वरिष्ठ अधिकारी, सनदी नोकर व न्यायाधीश.

कार्यकाल (Tenure)

इ.स. १९११ चा संसद कायदा संमत होण्यापूर्वी या सभागृहाचा कार्यकाल ७ वर्षाचा होता. पण इ.स. १९११ च्या कायद्याने हा कार्यकाल ५ वर्षांचा करण्यात आला. ५ वर्षांचा कालावधी पूर्ण होण्या–अगोदरही राजा (राणी) पंतप्रधानाच्या सल्ल्यावरून संसद बरखास्त करू शकतो. तसेच युद्ध परिस्थितीत हा आणिबाणीच्या प्रसंगी हा कार्यकाल वाढविलाही जाऊ शकतो. इ.स. १९२२, १९२३, १९२४ मध्ये प्रत्येक वर्षी निवडणुका घेण्यात आला. या तसेच इ.स. १९३५ च्या निवडणुकीनंतर इ.स. १९३९ मध्ये दुसरे महायुद्ध सुरू झाले. त्यामुळे युद्ध संपेपर्यंत निवडणुका पुढे ढकलण्यात आल्या आणि इ.स. १९४५ साली निवडणुका घेण्यात आल्या.

अधिवेशन (Session)

हाऊस ऑफ कॉमन्सचे अधिवेशन वर्षांतून कमीतकमी एकदा तरी झाले पाहिजे असा संकेत आहे. पण सामान्यतः वर्षातून दोन अधिवेशने भरत असून पहिले अधिवेशन नोव्हेंबर महिन्यात व दुसरे अधिवेशन जानेवारी महिन्यात सुरू होऊ जुलैपर्यंत चालते. दर शनिवारी व रविवारी कामकाज बंद असते. सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर दोन आठवड्याने नवीन संसदेचे पहिले अधिवेशन बोलविले जाते.

सभासदांचे विशेषाधिकार

उमराव गृह सदस्यांप्रमाणे कॉमन्स गृहाच्या सदस्यांना संसदीय विशेषाधिकार आहेत. ते पुढीलप्रमाणे :

१. कॉमन्स गृहाच्या सदस्यांना संपूर्ण भाषण स्वातंत्र्य असते व त्याने केलेल्या भाषणाबद्दल कोणत्याही न्यायालयात दाद मागता येत नाही.

२. सभासदांना अधिवेशनाच्या काळात आणि अधिवेशनाच्या आधी व नंतर ४० दिवस अटक करता येत नाही.

३. कॉमन्स गृहाचे सदस्य सभापतीमार्फत राजपदाशी संपर्क ठेऊ शकतात.

४. कॉमन्स सभागृहाचे सदस्य सभागृहाच्या कामकाजासंबंधीचे नियम बनवू शकतात.

५. सभागृहाचा हक्कभंग करणाऱ्या व्यक्तीला शिक्षा करण्याचा अधिकार या गृहाला आहे.

गणसंख्या (Quorum)

कॉमन्स गृहाचे कामकाज सुरू करण्यासाठी किमान ४० सदस्यांची उपस्थिती आवश्यक असते.

वेतन (Salary)

हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या सभासदांना संसदेने ठरविलेले वेतन व भत्ते दिले जातात. याशिवाय रेल्वेने प्रवास करण्याची सुविधा मिळते. सध्या कॉमन्स गृहाच्या सदस्याला दरवर्षी ८१,९३२ पौंड वेतन भत्ता मिळतो. कॉमन्स गृहाच्या सदस्यांना कार्यक्षमतेने संसदीय कार्य करता यावे यासाठी वार्षिक वेतन व भत्ता देण्यात येतो.

सभासदत्व रद्द प्रक्रिया (Terminating Membership)

कॉमन्स गृहाच्या सभासदांना राजीनामा देता येत नाही. इ.स. १६२३ च्या कायद्याने निवडून आल्यानंतर सभागृहाचे विसर्जन होईपर्यंत सदस्याने त्या जागेवर असले पाहिजे असे बंधन घालण्यात आले. आजही तो नियम तसाच आहे. परंतु सरकारी नोकरी स्वीकारण्यासाठी आपल्या सभासदत्वाचा त्याग करण्याची सवलत कायद्याने दिली आहे. कॉमन्स गृहाला असलेल्या प्रतिष्ठेमुळे सभासदत्वाचा त्याग कोणीही करत नाही. उलट सरकारी नोकरी सोडून कॉमन्सचे सभासदत्व प्राप्त करण्याची उत्सुकता लोकांमध्ये आढळते.

हाऊस ऑफ कॉमन्सचा सभापती (The Speaker of House of Commons)

हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या अध्यक्षाला 'सभापती' (The Speaker) असे म्हणतात. कॉमन्स गृहातील प्रमुख अधिकारी म्हणजे सभापती होय. सभापतीचे पद इ.स. १३७७ पासून अस्तित्वात येऊन त्याचा दर्जा, स्वरूप, अधिकार व कार्ये विकसित होत आली आहेत. पूर्वी राजा सभापतीची निवड करीत असे व कॉमन्स गृह या निवडीला मान्यता देत असे. परंतु आता कॉमन्स गृहाला सभापती निवडण्याचा अधिकार आहे. पंतप्रधान विरोधी पक्षाशी विचारविनिमय करून सर्वांना मान्य होईल अशा सभासदाचे नाव सुचवितो. या निवडीला राजाची संमती घ्यावी लागते. एकदा सभापती झालेल्या व्यक्तीला तिची इच्छा असेपर्यंत निवडून देण्याची प्रथा आहे. सभापती होण्यासाठी कॉमन्स गृहाचे सभासदत्व आवश्यक आहे. सभापती ज्या मतदारसंघातून निवडणुकीला उभा राहतो तेथून त्याच्या विरोधात दुसरा कोणीही निवडणूक लढवायची नाही अशी परंपरा अविकसित झाली आहे.

सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर अस्तित्वात आलेले नवीन कॉमन्स गृह सर्वप्रथम सभापतीची निवड करते. पूर्वीच्या सभापतीची फेरनिवड करण्याच्या प्रथेमुळे 'एकदा सभापती तो कायमचा सभापती' (Once a Speaker, Always a Speaker) अशी परिस्थिती आहे. अर्थात अलीकडील काळात सभापती विरुद्ध निवडणूक लढविल्याची काही उदाहरणे आहेत पण मतदारांनी सभापती विरुद्ध उमेदवाराला बहुमताने नाकारले आहे. राजा व कॉमन्स गृह यांच्यात तडजोड सामंज्य निर्माण करणारा तो महत्त्वाचा दुवा म्हणून कार्य करीत असतो.

सभापतीचे वेतन (Salary of the Speaker)

सभापतीला वार्षिक वेतन, भत्ता व राहण्यासाठी मोफत सरकारी निवासस्थान मिळते. सध्या कॉमन्स गृहाच्या सभापतीला १५६६७६ पौंड वार्षिक वेतन मिळते. तो निवृत्त झाल्यानंतर त्याला उमरावपद व निवृत्तीवेतन देण्यात येते. सन्मानाच्या दृष्टीने तो राष्ट्राच्या सातव्या क्रमांकाचा नागरिक मानला जातो. हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये सभापतीला फार महत्त्वाचे व मानाचे स्थान आहे.

सभापतींचे अधिकार आणि कार्ये (Powers and Functions of the Speaker)

सभापतीला पुढील महत्त्वाची कामे करावी लागतात.

१. कॉमन्स गृहाचे अध्यक्षपद स्वीकारणे, सभागृहात शांतता व सुव्यवस्था प्रस्थापित करणे, सभागृहात शिस्त राखणे.

२. हाऊस ऑफ कॉमन्सला मार्गदर्शन करणे, सभेचे कामकाज नियमानुसार चालविणे, नियमांचा अर्थ लावणे, ते स्पष्ट करणे व त्यांची कार्यवाही करणे.

३. कॉमन्स गृहाच्या कामकाजासंबंधी काही विवाद झाल्यास त्यावर निर्णय देणे.

४. सभेमध्ये सूचना, ठराव, दुरूस्त्या स्वीकारणे व मताला टाकणे आणि निर्णय जाहीर करणे.

५. एखाद्या विधेयकावर समान मते पडल्यास 'निर्णायक मत' देण्याचा अधिकार सभापतीला आहे.

६. एखादे विधेयक धनविधेयक आहे की नाही या निर्णय देणे.

७. सभागृहाच्या विविध समित्यावर सभासद नेमणे.

८. सरकारी किंवा विरोधी पक्षाच्या दडपणापासून तो सभासदांच्या हक्कांचे रक्षण करतो.

९. शिस्तभंग करणाऱ्या सभासदावर कारवाई करतो. नियमानुसार न वागणाऱ्या सभासदांचे सदस्यत्व स्थगित करण्याचा किंवा निलंबनाचा अधिकार सभापतीला आहे. त्यांना सभागृह सोडून जाण्यास सांगतात.

१०. सभागृहाचे कामकाज नियामुनसार चालविणे अशक्य झाल्यास सभागृहाचे कामकाज तहकूब-स्थगित करण्याचा अधिकार आहे.

११. सभापतीचा सर्व सभासद आदर करतात व सर्व चर्चा, भाषणे व प्रश्न त्याला उद्देशून सुरू करतात.

१२. सभापतीचा सर्व सभासद आदर करतात व सर्व चर्चा, भाषणे व प्रश्न त्याला उद्देशून सुरू करतात.

१३. कॉमन्सच्या सभासदाकडून मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांना प्रश्न विचारण्यास परवानगी देणे.

अशा प्रकारे सभापतीला वरील विविध कार्ये करावी लागतात.

राजा, उमराव आणि इतर सत्ताधारी यांच्याशी असणाऱ्या संबंधात सभापती हा कॉमन्सगृहाचा प्रवक्ता आहे. सर्व समारंभप्रसंगी तो कॉमन्स गृहाचे प्रतिनिधित्व करतो. सभापतीपद हे अतिशय आदराचे व प्रतिष्ठेचे आहे. हर्बर्ट मॉरिसनच्या तत्त्वानुसार, ''सभापती हा ब्रिटिश जनतेच्या दृष्टीने त्यांच्या स्वातंत्र्याचा संरक्षक असतो. भाषणस्वातंत्र्य व मतस्वातंत्र्य हे खऱ्या लोकशाहीचे आधारस्तंभ होत व याच स्वातंत्र्याचे तो कॉमन्स गृहात संरक्षण करतो. वरील अधिकारांचे रक्षण कॉमन्स गृहात सभापतीकडून झाले नाही तर जनतेच्या अधिकारांचे रक्षण गृहांतून किंवा इतर संस्थांतून होणे शक्य होणार नाही.'' म्हणून ब्रिटिश जनता सभापतीच्या कार्याला अत्यंत महत्त्वाचे स्थान देते व तिच्या मनात सभापतीसंबंधी यांचे सर्वोच्च पद प्राप्त झाले आहे. ब्रिटिश सभापतीचे कार्य न्यायाधीशासारखे आहे.

हाऊस ऑफ कॉमन्सचे अधिकार आणि कार्ये
(Powers and Function of the House of Commons)

हाऊस ऑफ कॉमन्स ही ब्रिटिश शासनव्यवस्थेतील सर्वात महत्त्वाची शाखा आहे. कायदेविषयक, आर्थिक, कार्यकारी विषयक असे आधुनिक काळात व्यापक अधिकार या गृहाला प्राप्त झाले आहेत. इ.स. १९११ नंतर ब्रिटिश संसद म्हणजे हाऊस ऑफ कॉमन्स म्हणून ओळखले जाते. संसदेचे सार्वभौमत्व म्हणजे हाऊस ऑफ कॉमन्सचे सार्वभौमत्व होय. उमराव गृहाच्या तुलनेत अनेक बाबतीत कॉमन्स गृहाला अधिकाराच्या दृष्टीने वरिष्ठ स्थान देण्यात आले आहे. कॉमन्स गृहाच्या अधिकार व कार्याची विभागणी पुढीलप्रमाणे करता येईल.

१. कायदेविषयक अधिकार (Legislative Powers)

२. आर्थिक अधिकार (Financial Powers)

३. कार्यकारी विषयक अधिकार (Executive Powers)

४. जनतेच्या अडचणींना वाचा फोडणे (Ventilation of Public Grievances)

५. राष्ट्रीय नेतृत्व निर्माण करणे (Making of National Leadership)

१. कायदेविषयक अधिकार (Legislative Powers)

ब्रिटिनमध्ये कायदेनिर्मितीचे कार्य संसदेची दोन्ही सभागृह व राजा यांच्याकडे आहे. इंग्लंडमध्ये कायदा निर्मितीची क्रिया 'King-in-Parliament' अशी आहे. कायदे निर्मिती केवळ कॉमन्स गृह करीत नसून त्याबरोबर उमराव गृह व राजा यांचीही त्यासाठी मान्यता आवश्यक आहे. उमराव गृहाप्रमाणे कॉमन्स गृहही कायदे निर्माण करणारी सार्वभौम संस्था आहे. ब्रिटिश राज्यघटना लवचिक असल्यामुळे एकाच अधिवेशनात 'सामान्य कायदा' तसेच 'घटनात्मक कायदा' तयार करता येतो. त्यात भेद केलेला नसतो. ते तयार करण्याच्या बाबतीत कॉमन्सचे वर्चस्व असते. कायदेनिर्मितीची प्रक्रिया उमराव गृह व राजाच्या संमतीशिवाय पूर्ण होऊ शकत नसली तरी त्या दोघांना विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर करण्यास विलंब लावण्याखेरीज दुसरे काहीच करता येत नाही. कॉमन्स गृहाच्या इच्छेनुसारच विधेयकाचे स्वरूप व त्यातील दुरूस्त्या केल्या जातात. उमराव गृह इ.स. १९४९ च्या कायद्यानुसार विधेयक संमत होण्याबाबतीत केवळ एक वर्षाचा विलंब लावू शकते व राजाकडे ते विधेयक मान्यतेसाठी पाठविल्यानंतर तो पुन्हा एकदा ते विधेयक पुर्नविचारार्थ परत पाठवू शकतो. परंतु दुसऱ्यांदा संमत केल्यास राजाला त्या विधेयकाला मान्यता द्यावीच लागते.

कॉमन्स गृहाकडे कायदेनिर्मितीचा अधिकार असला तरी प्रत्यक्षात विधेयक तयार करणे, सभागृहापुढे मांडणे, त्यावर धोरण काय आहे याची चर्चा करणे या सर्व गोष्टी मंत्रिमंडळ करीत असते. कॉमन्स गृह त्याला मान्यता देते. कारण मंत्रिमंडळाच्या मागे कॉमन्स गृहात बहुमत असल्यामुळेच मंत्रिमंडळ आपल्या विधेयकांना गृहात मान्यता मिळवून घेऊ शकते. कॉमन्स गृहाचे कायदेविषयक अधिकार बरेच व्यापक आहेत. कायदेविषयक क्षेत्रात कॉमन्स गृहापेक्षा सर्वश्रेष्ठ असे कोणीही नाही. देशासाठी सर्व प्रकारचे कायदे ते करू शकते. कायदे निर्मितीची अंतिम सत्ता हाऊस ऑफ कॉमन्सलाच आहे.

२. आर्थिक अधिकार (Financial Powers)

१९११ च्या पार्लमेंट सुधारणा कायद्यानुसार उमराव गृहाचे आर्थिक अधिकार काढून घेण्यात आले. परिणामी आर्थिक बाबतीत हाऊस ऑफ कॉमन्सला व्यापक अधिकार प्राप्त झाले. सर्व आर्थिक बाबींवर कॉमन्स सभागृहाचे नियंत्रण असते. मेडीसनने म्हटल्याप्रमाणे, ''ज्याच्या हाती थैली, त्याच्या हाती सत्ता असते.'' देशाचा खजिना हा जनतेच्या मालकीचा असतो. त्यामुळे त्याच्यावर जनतेच्या प्रतिनिधी गृहाची सत्ता असली पाहिजे. हे तत्त्व सैद्धांतिक व व्यवहारिकदृष्ट्या मान्य झाले आहे. कॉमन्स गृहाला आर्थिक बाबतीत पुढील अधिकार आहेत.

१. सर्व अर्थविषयक विधेयके प्रथम कॉमन्स गृहातच मांडली जतात. अर्थ विधेयकावर चर्चा करण्यासाठी संपूर्ण गृह एक समिती म्हणून चर्चा करते व खर्चाला संमती देते.

२. संसदेच्या मान्यतेशिवाय म्हणजे खऱ्या अर्थाने कॉमन्स गृहाच्या मान्यतेशिवाय कर आकारणी करता येत नाही किंवा कोणताही खर्च करता येत नाही.

३. एखादे विधेयक अर्थ विधेयक आहे किंवा नाही याचा अंतिम निर्णय देण्याचा अधिकार कॉमन्स गृहाच्या सभापतीला आहे.

४. संसदेने नेमलेल्या हिशेब तपासणीच्या परवानगीशिवाय संचित निधीतून खर्च करता येत नाही.

याठिकाणी संसदेचा अधिकार म्हणजे कॉमन्स गृहाचा अधिकार असेच गृहीत धरले जाते. कारण अर्थविषयक अधिकार कॉमन्स सभागृहालाच प्राप्त झाले आहेत. कॉमन्स गृहाने मंजूर केलेले अर्थविषयक विधेयक फक्त एक महिना हाऊस ऑफ लॉर्डस् सभागृह रोखून धरू शकते. या मुदतीनंतर अर्थविधेयक राजाच्या अनुमतीसाठी पाठविण्यात येते. एकंदरीत अर्थविधेयके, अंदाजपत्रक, संचित निधी या बाबतीत कॉमन्स गृहाला निर्णायक स्वरूपाचे अधिकार आहेत.

३. कार्यकारी विषयक अधिकार (Executive Powers)

ब्रिटनच्या मंत्रिमंडळाची निर्मिती हाऊस ऑफ कॉमन्स गृहातूनच होत असते. कार्यकारी मंडळाचे म्हणजे मंत्रिमंडळाचे नियंत्रण करण्याची सत्ता कॉमन्स गृहाच्या हातात आहे. कॉमन्स गृह हे लोकप्रतिनिधींचे गृह असल्यामुळे मंत्रिमंडळावर त्याचेच नियंत्रण असणे स्वाभाविकच आहे. मंत्रिमंडळ हे कॉमन्स गृहाला जबाबदार असते. पंतप्रधान व त्याचे मंत्रिमंडळ कॉमन्स गृहामधूनच अस्तित्वात येते. लोककल्याणाच्या दृष्टीने मंत्रिमंडळ (शासन) कारभार करीत आहे किंवा नाही हे कॉमन्स गृह सतत नियंत्रण ठेवून पाहत असते. ते मंत्र्यांना त्यांच्या कार्याबद्दल जबाबदार धरून त्यांच्या धोरणाबाबत प्रश्न विचारते. हाऊस ऑफ कॉमन्स गृह मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव मंजूर करून मंत्रिमंडळाला पदच्यूत करू शकते. कॉमन्स गृहाचा विश्वास असेपर्यंत मंत्रिमंडळ सत्तारूढ असते. अशाप्रकारे कॉमन्स गृह मंत्रिमंडळावर प्रभावी नियंत्रण ठेवू शकते.

४. जनतेच्या अडचणींना वाचा फोडणे (Ventilation of Public Grievances)

कॉमन्स गृह हे लोकनियुक्त प्रतिनिधींचे गृह असल्यामुळे ते जनमत अभिव्यक्त करण्याचे कार्य करते. जनतेची इच्छा आकांक्षा कॉमन्स गृहात प्रतिबिंबीत होते. जनतेच्या अडचणींना व प्रश्नांना येथे वाचा फोडली जाते व त्याच्यावर उपाययोजना सुचविल्या जातात. देशापुढील राजकीय, सामाजिक व आर्थिक समस्यावर चर्चा करण्याचे व त्या सोडविण्यासाठी उपाययाजेना सुचविण्याचे कॉमन्स गृह हे व्यासपीठ आहे. विरोधी पक्ष सरकारी धोरणाचा समाचार घेण्यासाठी सदैव दक्ष असतो. इंग्लंडमधील विरोधी पक्ष म्हणजे सत्तारूढ पक्षाला असलेला पर्याय होय. कॉमन्स गृह म्हणजे राजकीय डावपेचांचे प्रशिक्षण देणारी शाळा आहे. राजकारणी लोकांना आपले कर्तृत्व दाखविण्याची संधी कॉमन्स गृह उपलब्ध करून देते. थोडक्यात, नागरिकांच्या बाबतीत होणारा अन्याय दूर करण्यासाठी, कार्यकारी विभागाला प्रश्न व उपप्रश्न विचारून त्यावर टीका करण्याचे व लोकांची गाऱ्हाणी दूर करण्याचे कार्य कॉमन्स गृह करीत असते.

५. राष्ट्रीय नेतृत्व निर्माण करणे (Making of National Leadership)

कॉमन्स गृहात प्रभावी वक्ते व मुत्सद्दी यांची पारख होत असते. कॉमन्स गृहात भाषण करण्याचे, विधायक टीका करण्याचे व विवेचन करण्याचे कार्य होत असल्यामुळे, कॉमन्स गृह प्रभावी मुत्सद्दी व राज्यकर्ते निर्माण करणारी एक पाठशाळाच समजली जाते. सुप्त असलेले आंतरिक गुण प्रकर्षाने प्रगट करण्याची सुवर्णसंधी या ठिकाणी लाभते. येथील प्रभावी वक्ते हे राज्यकर्ते या नात्याने मंत्रिमंडळाच्या लायकीचे असतात. राष्ट्रीय नेतृत्व निर्माण करण्याच्या दृष्टीने हे सभागृह महत्त्वपूर्ण आहे. कारण येथे भविष्यातील राज्यकर्त्यांना प्रशिक्षण मिळते. जर कुणाला इंग्लंडच्या सार्वजनिक क्षेत्रामध्ये स्थान मिळवायचे असेल तर या लोकनियुक्त प्रतिनिधी सभागृहात आपली योग्यता सिद्ध करावी लागते. म्हणून प्रो. न्यूमन म्हणतो, ''अमेरिकेत राजकीय नेतृत्व प्राप्त करण्यासाठी अनेक मार्ग आहेत. परंतु इंग्लंडमध्ये फक्त एकच मार्ग आहे. तो म्हणजे हाऊस ऑफ कॉमन्स होय.'' इंग्लंडचे माजी पंतप्रधान विन्स्टन चर्चिल मोठ्या अभिमानाने म्हणाले होते, ''मी हाऊस ऑफ कॉमन्सचे अपत्य आहे.'

हाऊस ऑफ कॉमन्स गृहाचे स्थान (Position of the House of Commons)

हाऊस ऑफ कॉमन्स हे जगातील सर्वात प्रभावी कनिष्ठ सभागृह आहे. जीवनाच्या प्रत्येक क्षेत्राला स्पर्श करणारे व तत्संबंधी कायदे करणारे हे गृह आहे. कॉमन्स गृहाचे अधिकार व कार्ये व्यापक असून इंग्लंडच्या शासन व्यवस्थेत या सभागृहाला महत्त्वाचे स्थान आहे. कारण या सभागृहाला कायदे निर्मितीचे अमर्याद अधिकार आहेत. जोपर्यंत कॉमन्समधील बहुमताचा पाठिंबा मंत्रिमंडळाला असतो तोपर्यंतच ते अस्तित्वात राहते. आर्थिक बाबतीतही उमराव गृहापेक्षा कॉमन्स गृह सर्वश्रेष्ठ आहे. इ.स. १९११ व १९४९ च्या संसद कायद्यानुसार उमराव गृहाचे वर्चस्व संपूर्णतः नष्ट झाल्यासारखे आहे. आज उमराव गृह हे विलंबकारी गृह आहे. कारण सभागृहाला कायदे निर्मितीचे अमर्याद अधिकार आहेत. जोपर्यंत कॉमन्समधील बहुमताचा पाठिंबा मंत्रिमंडळाला असतो तोपर्यंतच ते अस्तित्वात राहते. आर्थिक बाबतीतही उमराव गृहापेक्षा कॉमन्स गृह सर्वश्रेष्ठ आहे. खऱ्या अर्थाने कॉमन्स गृह हे 'वरिष्ठ' गृह आहे. मंत्रिमंडळाला आपले धोरण कॉमन्स गृहाकडूनच मंजूर करून घ्यावे लागते. महत्त्वाचे व आंतरराष्ट्रीय करार कॉमन्स गृहापुढे ठेवण्यात येतात व त्यांना मान्यता घेतली जाते. कॉमन्स गृह हेच प्रत्यक्षात सार्वभौम असल्याने त्याच्या अधिकारावर मर्यादा नाहीत. देशापुढील व जनतेपुढील विविध समस्यांची चर्चा या व्यासपीठावर होत असते. लोकांची गाऱ्हाणी व तक्रारी यांना खऱ्या अर्थाने वाचा फोडण्याचे कार्य हाऊस ऑफ कॉमन्सच करते. म्हणून वॉल्टर बेजहॉट म्हणतात की, ''संसद म्हणजेच प्रत्यक्षात हाऊस ऑफ कॉमन्स होय.'' ब्रिटिश पार्लमेंटचे महत्त्व विशद करताना माजी पंतप्रधान व ५२ वर्षे संसद सदस्य असलेले विन्स्टन चर्चिल म्हणतात की, ''निवडक लोकांच्या किंवा एका व्यक्तीच्या हाती सत्ता जाऊ नये. म्हणून हे कॉमन्सगृह उभे आहे. स्वातंत्र्यासाठी कायदा प्रस्थापित करण्यासाठी एक गृह असून ते जगातील संसदीय व राजकीय जीवन पद्धतीची जननी आहे.''

१.२.२ अमेरिकन काँग्रेस (American Congress)

अमेरिकेच्या कायदेमंडळला 'काँग्रेस' असे संबोधले जाते. अमेरिकन राज्यघटनेच्या पहिल्या कलमात अशी तरतूद आहे की, संघराज्याची सर्व कायदेविषयक सत्ता काँग्रेसकडे असेल. घटनेप्रमाणे काँग्रेस हे द्विगृही कायदेमंडळ आहे. काँग्रेसला संपूर्ण कायदेविषयक कार्ये करावी लागतात. 'संतुलन आणि नियंत्रण' ह्या सिद्धांतामुळे काँग्रेसला कार्यकारी मंडळावर नियंत्रण ठेवण्याचेही कार्य करावे लागते. राज्यघटनेतील प्रत्यक्ष तरतुदी व त्याला अभिप्रेत असणारी सत्ता यामुळे काँग्रेसची सत्ता व्यापक व सर्वसमावेशक झाली आहे. अमेरिकन राज्यघटनेने 'सत्ता विभाजनाचे तत्त्व' स्वीकारले असल्याने काँग्रेसला अध्यक्ष व सर्वोच्च न्यायालय या दोन विभागाइतकेच महत्त्वाचे स्थान आहे. कोणताही विभाग अधिक शक्तिशाली होऊ नये म्हणून नियंत्रण व सत्ता संतुलन पद्धती अंगिकारली आहे.

घटनाकर्त्यांना द्विगृही कायदेमंडळाची गरज वाटली. कारण एकाच सभागृहाच्या हाती सत्ता असणे यात एकाधिकारशाहीचा धोका असतो. राष्ट्राची स्थिरता व सार्वभौमत्वाची जोपासना महत्त्वाची वाटली. त्यामुळे प्रथम गृहावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी द्वितीय गृहाची आवश्यकता वाटली. अमेरिकन काँग्रेसविषयी कार्ल डब्ल्यू डॉयल म्हणतात की, ''काँग्रेस ही अमेरिकन जनता आणि त्यांचे सरकार यामधील एक अतिशय व्यापक आणि आवश्यक संचार साधनांपैकी एक आहे.'' काँग्रेसमध्ये प्रतिनिधी सभा (House of Representatives) हे प्रथम व कनिष्ठ सभागृह आहे. सिनेट (Senate) हे वरिष्ठ व द्वितीय सभागृह आहे. या दोन्ही गृहांना मिळून काँग्रेस (Congress) असे म्हणतात. प्रतिनिधी सभेत लोकांनी निवडलेले प्रतिनिधी असतात. सिनेट हे घटकराज्यांचे प्रतिनिधित्व करते. सिनेटमध्ये लहान राज्य किंवा मोठे राज्य असा भेद न करता सर्व घटकराज्यांना समान प्रतिनिधीत्व असते.

१.२.२.१ सिनेट (Senate)

अमेरिकन सिनेट जगातील सर्वात अधिक सामर्थ्यशाली, प्रभावी व जास्त अधिकार असलेले वरिष्ठ सभागृह (Upper House) सभागृह आहे. अमेरिकेच्या राजकारणाचे प्रमुख केंद्र सिनेट आहे. अमेरिकन शासनसंस्थेत सिनेटला महत्त्वाचे स्थान असून ती एक प्रभावी संस्था आहे. एफ. जे. हस्किन यांनी सिनेटच्या प्रभावाचे आणि महत्त्वपूर्ण स्थानाचे वर्णन करताना म्हटले आहे की, ''अमेरिकन अध्यक्ष आणि सिनेट हे दोघे प्रतिनिधी गृहाची मान्यता न घेता काही गोष्टी करू शकतात. तसेच अध्यक्षाच्या संमतीशिवाय सिनेट आणि प्रतिनिधी सभा मिळून काही गोष्टी करू शकतात. पण अध्यक्ष आणि प्रतिनिधी सभा यांना सिनेटच्या संमतीशिवाय फारसे काही करता येत नाही.''

रचना (Composition)

अमेरिकन राज्यघटनेने संघराज्य पद्धतीचा स्वीकार केला आहे. संघराज्यातील सर्व घटकराज्यांना समान प्रतिनिधीत्व देण्याच्या उद्देशाने सिनेटमध्ये घटकराज्यांना समान प्रतिनिधीत्व देण्याचे तत्त्व घटनेने मान्य केले आहे. अमेरिकेतील प्रत्येक घटक राज्याला सिनेटवर दोन प्रतिनिधी पाठविण्याचा अधिकार आहे. ह्या

प्रतिनिधींची निवड जनता प्रौढ मतदान पद्धतीने करते. अमेरिकेत एकूण ५० घटकराज्ये असल्यामुळे सिनेटमध्ये १०० प्रतिनिधी आहेत. या प्रतिनिधींना सिनेटर असे म्हणतात.

उमेदवाराची पात्रता (Qualification of the Member)

१. अमेरिकेचा नागरिक असला पाहिजे.

२. त्याच्या वयाची तीस वर्षे पूर्ण असली पाहिजेत.

३. तो अमेरिकेचा नऊ वर्षांचा रहिवासी असला पाहिजे.

४. तो निवडणुकीच्या वेळी ज्या राज्यातून निवडणूक लढवीत असेल त्या राज्याचा रहिवासी असला पाहिजे.

५. तो संघराज्य सरकारच्या नोकरीत असू नये.

निवडणूक (The Election)

इ.स. १९१३ पूर्वी सिनेटची निवडणूक अप्रत्यक्षरित्या होत असते. याचा अर्थ राज्यांच्या कायदेमंडळातील प्रतिनिधीकडून होत असे. परंतु ३१ मे १९१३ रोजी ५० पैकी ३७ घटक राज्यांच्या संमतीने राजयघटनेत १७ वी दुरूस्ती करण्यात आली. त्यामुळे इ.स. १९१३ पासून सिनेटरची निवडणूक ही घटक राज्याच्या कायदेमंडळातील प्रतिनिधीकडून होत नसून घटक राज्याच्या प्रौढ नागरिकामार्फत होऊ लागली. कोणत्याही घटक राज्यात सिनेटरची रिकामी होणारी जागा निवडणूक होईपर्यंत घटकराज्याच्या गव्हर्नरमार्फत (राज्यपाल) भरण्यात येऊ लागली.

सिनेटचा कार्यकाल (Terms of Senate)

अमेरिकेचे सिनेट हे कायमस्वरूपी (Permanent) सभागृह आहे. संपूर्ण सिनेट कधीच बरखास्त होत नाही. प्रत्येक सिनेट सदस्याचा कार्यकाल एकूण सहा वर्षाचा आहे. दर दोन वर्षांनी १/३ सभासद ज्यांचा कार्यकाल एकूण सहा वर्षाचा पूर्ण झाला आहे असे निवृत्त होतात आणि त्यांच्या जागी तेवढेच सभासद निवडले जातात. त्यामुळे सिनेटच्या कार्यात सातत्य राहते. जुने अनुभवी व नव्याने निवडून आलेले सभासद यांच्या विचारात समन्वय घडून येतो.

अधिवेशन (Session)

सिनेटचे अधिवेशन दरवर्षी भरले जाते. सिनेटचे अधिवेशन निश्चित तारखेला बोलविले जाते. साधारणपणे दोन्ही गृहांची अधिवेशने एकाच वेळी सुरू होतात. तीन जानेवारीला दोन्ही सभागृहाचे अधिवेशन सुरू होते. राष्ट्राध्यक्षाला आवश्यक वाटले तर तो सिनेटचे विशेष अधिवेशन बोलावू शकतो.

गणपूर्ती (Quorum)

सिनेटचे कामकाज सुरू होण्यासाठी संपूर्ण सदस्यांच्या निम्म्यापेक्षा जास्त सभासदांची उपस्थिती आवश्यक असते.

सिनेटरचे विशेषाधिकार

सिनेटरला काही विशेषाधिकार पुढीलप्रमाणे आहेत.

१. सिनेटरला सिनेटच्या सभागृहात भाषण करण्याचे स्वातंत्र्य आहे. त्या भाषणाविरुद्ध न्यायालयात कारवाई करता येत नाही. सिनेटरने सिनेटमध्ये शिस्तपालन करणे आवश्यक असते. एखाद्या सभासदाने शिस्तभंग केल्यास सिनेट २/३ बहुमताने त्याचे सभासदत्व रद्द करते.

२. प्रत्येक सिनेटर सिनेटमध्ये कितीही वेळ भाषण करू शकतो, याला 'फिलिबस्टरिंग' (Fillbustering) म्हणतात. उदाहरणार्थ, इ.स. १९०८ मध्ये सिनेटर रॉबर्ट लाफॉकेट यांनी सिनेटमध्ये सतत १८ तास भाषण केले होते. इ.स. १९५३ मध्ये सिनेटर बेन मॉर्स यांनी २२ तास २६ मिनीटे भाषण केले होते. इ.स. १९५७ मध्ये सिनेटर स्टॉर्म थरमॉंड यांनी सतत २४ तास भाषण करून नवा उच्चांक प्रस्थापित केला होता. अशा पद्धतीने सिनेटर फिलिबस्टरिंगजचा वापर करून सिनेटच्या कामकाजात विलंब करू शकतात. त्यामुळे यावर मर्यादा घालण्यासाठी कायदा करण्यात आला. सध्या सिनेटच्या १/६ सभासदांनी एखाद्या सिनेट सदस्याने भाषण बंद करावे असा ठराव मांडल्यास व हजर सभासदांनी २/३ सभासदांनी तो ठराव मंजूर केल्यास सिनेटरला भाषण बंद करावे लागते. कायदा करून आता प्रत्येक सभासदाला एक तास भाषण करण्याचा अधिकार आहे.

३. दिवाणी गुन्ह्याबाबत सिनेटच्या सभागृहाकडे अधिवेशनासाठी येताना व जाताना सिनेटरला अटक करता येत नाही.

सिनेट सभासदांचे वेतन व भत्ते

प्रत्येक सिनेटरला वार्षिक १७४,००० डॉलर्स वेतन मिळते. ही रक्कम करमुक्त आहे. अलीकडे दोन्ही सभागृहातील सभासदांना काही प्रमाणात निवृत्ती वेतन देण्यात येते. याशिवाय प्रवास, दूरध्वनी आणि टपालसेवा मोफत दिली जाते. याशिवाय क्लर्कसाठी वार्षिक १७५०० डॉलर्स आणि स्टेशनरीसाठी १२ हजार डॉलर्स दप्तरखर्च म्हणून मिळतात.

सिनेटचा अध्यक्ष (The Presiding Officer)

अमेरिकेचा उपाध्यक्ष हा सिनेटचा पदसिद्ध अध्यक्ष असतो. तो सिनेटचा सभासद नसतो. सिनेटच्या कामकाजावर देखरेख ठेवणे, सभागृहात शांतता राखणे, निकाल जाहीर करणे, प्रश्न मताला टाकणे इत्यादी कामे त्याला करावी लागतात. त्याला काही विशेष अधिकार नाहीत. कायदेनिर्मितीच्या प्रक्रियेवर तो आपला प्रभाव निर्माण करू शकत नाही. सिनेटचा सभासद नसल्याने त्याला मत देण्याचा अधिकार नाही. परंतु

समान मते पडली तर 'निर्णायक मत' देऊ शकतो. राष्ट्राध्यक्षाची जागा मृत्यू किंवा अन्य कारणामुळे रिकामी झाल्यास उपाध्यक्ष त्याच्या राहिलेल्या संपूर्ण काळासाठी राष्ट्राध्यक्ष होतो.

अध्यक्षाच्या अनुपस्थितीत कामकाज पाहण्यासाठी सिनेट सभासद एकाची सिनेटचा उपाध्यक्ष म्हणून निवड करतात. त्याला 'अस्थायी अध्यक्ष' (President Protempore) असे म्हणतात. त्याची निवड सिनेटमधून बहुमताने होत असली तरी, तो प्रत्यक्षात सिनेटमधील बहुमतवाल्या पक्षाचाच असतो. आपल्या पक्षाचा तो उच्चाधिकारी असतो. सिनेटचा सभासद या नात्याने तो सर्व विधेयकावर मतदान करतो.

सिनेटचे अधिकार आणि कार्ये (Powers and Functions of the Senate)

सिनेट हे अमेरिकन काँग्रेसचे वरिष्ठ आणि द्वितीय सभागृह आहे. परंतु इंग्लंडच्या हाऊस ऑफ लॉर्डस व भारताच्या राज्यसभेप्रमाणे त्याचा दर्जा दुय्यम स्वरूपाचा नाही. जगातील सर्व द्वितीय सभागृहापेक्षा अधिकार व कार्याच्या बाबतीत अमेरिकन सिनेट निःसंशय सामर्थ्यवान व प्रभावी सभागृह आहे. राज्यघटनेने काँग्रेसच्या दोन्ही सभागृहांना समान अधिकार दिले आहेत. प्रतिनिधीगृहाच्या बरोबरीने सिनेट अधिकार वापरू शकते. सिनेटचा प्रतिनिधीगृहाबरोबर समान दर्जा असला तरी राज्यघटनेने सिनेटला काही खास अधिकार दिलेले आहेत. सिनेटचे अधिकार पुढीलप्रमाणे आहेत.

१. कायदेविषयक अधिकार (Legislative Powers)

२. नियुक्तीसंबंधीचा अधिकार (Confirmation of Appointments)

३. आर्थिक अधिकार (Financial Powers)

४. परराष्ट्रांशी तह मंजुरीचा अधिकार (The Approval of Treaties)

५. महाभियोग प्रक्रिया चालविण्याचा अधिकार (The Power of try impeachments)

१. कायदेविषयक अधिकार (Legislative Powers)

कायदेविषयक बाबतीत सिनेटला प्रतिनिधी गृहाच्या समान अधिकार आहेत. अर्थविधेयक सोडून इतर कोणत्याही विधेयकाचा जन्म सिनेटमध्ये होऊ शकतो. सामान्य विधेयकाची सुरुवात प्रथम सिनेटमध्ये होऊ शकते. सिनेटच्या संमतीशिवाय कोणत्याही विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होऊ शकत नाही. प्रतिनिधी सभागृहाने मंजूर केलेल्या विधेयकांना सिनेटची मंजूरी घ्यावी लागते. सिनेट त्या विधेयकात बदल करू शकते किंवा त्यात सूचना, शिफारशी करू शकते. सर्वसाधारणपणे महत्त्वाची विधेयके सिनेटमध्येच मांडली जातात.

दोन्ही सभागृहात मतभेद निर्माण झाल्यास दोन्ही सभागृहांची संयुक्त बैठक बोलविली जाते. यावेळी जर दोन्ही सभागृहात एकमत झाले नाही तर ते विधेयक रद्द केले जाते. मन्रो म्हणतो की, ''सिनेट ही

काँग्रेसची प्रतिनिधी गृहाबरोबरची समान शाखा आहे, कनिष्ठ सभागृहाच्या बरोबर राष्ट्रीय कायदे निर्मितीमध्ये समान भागीदार आहे.''

२. नियुक्तीसंबंधीचा अधिकार (Confirmation of Appointments)

राज्यघटनेच्या कलम ११ (मधील दुसऱ्या भागात उपकलम २) मध्ये राष्ट्राध्यक्षांनी केलेल्या नियुक्त्यांना सिनेटची मान्यता असावी लागते. प्रशासनातील उच्च पदाधिकारी विशेषतः राजदूत, न्यायाधीश, मंत्रिमंडळातील मंत्री यांच्या नियुक्तीला सिनेटची मान्यता घ्यावी लागते.

सिनेटला कार्यकारी क्षेत्रातसुद्धा महत्त्वपूर्ण अधिकार आहेत. राष्ट्राध्यक्षाने केलेल्या महत्त्वाच्या नेमणुकींना मान्यता देणे, राष्ट्राध्यक्षाला सर्व महत्त्वाच्या नेमणुका सिनेटच्या संमतीने कराव्या लागतात. त्यामुळे सिनेट शासनावर नियंत्रण ठेवू शकतो. म्हणून मन्रो म्हणतो, ''राष्ट्राध्यक्षाला अधिकाऱ्यांची नियुक्ती करण्याचा केवळ अर्धा अधिकार आहे, शेष अधिकार सिनेटलाच आहे.'' सिनेटच्या संमतीची आवश्यकता असल्यामुळे राष्ट्राध्यक्ष सिनेटला विश्वासात घेऊन नियुक्ती करतो. घटक राज्यातील नियुक्त्यांच्या संदर्भात तो राज्यातील सिनेटरचा सल्ला प्रथम घेतो. राष्ट्राध्यक्षाने सुचविलेल्या नियुक्तीबाबत सिनेट क्वचितच सूचना नामंजूर करते. यालाच 'सिनेट शिष्टाचार' (Scnetorial Courtesy) असे म्हणतात.

३. आर्थिक अधिकार (Financial Powers)

अर्थविषयक विधेयक प्रथमतः प्रतिनिधी गृहामध्ये मांडले जाते. सिनेटमध्ये प्रथम मांडले जात नाही. प्रतिनिधी सभेने मंजुरी दिल्यानंतर सिनेटच्या संमतीसाठी पाठविले जाते. सिनेटला अर्थ विधेयकामध्ये दुरूस्त्या सुचविण्याचा अधिकार आहे. तसेच अर्थविधेयक नामंजूरही करू शकते. काँग्रेसच्या दोन्ही सभागृहाने मंजुरी दिल्याशिवाय धन विधेयक मंजूर होत नाही. सिनेट अर्थविषयक विधेयकाचे शीर्षक सोडून संपूर्ण अर्थविषयक विधेयकातच बदल करू शकते. जगातील कोणत्याही द्वितीय सभागृहाला असा अधिकार नाही.

४. परराष्ट्रांशी तह मंजुरी अधिकार (The Appoval of Treaties)

आंतरराष्ट्रीय व्यवहारात राष्ट्राध्यक्षाने परराष्ट्रांशी केलेल्या तह, करारांना सिनेटची मान्यता असावी लागते. राष्ट्राध्यक्षाने परराष्ट्रांशी केलेल्या तह, करारांना सिनेटची दोन-तृतीयांश बहुमताने मान्यता मिळणे आवश्यक असते. सिनेटने तह, करार नाकराला तर तो तह, करार अंमलात येऊ शकत नाही. त्याशिवाय तह, करारांना वैधानिक स्वरूप प्राप्त होत नाही. काही महत्त्वाच्या तहांना सिनेटने दोन तृतीयांश बहुमताने मान्यता नाकारल्याची काही उदाहरणे आहेत. इ.स. १९१९ साली अध्यक्ष विल्सनने केलेला व्हर्सायचा तह सिनेटने फेटाळून लावला व त्यामुळे अमेरिकेला राष्ट्रसंघाचे (League of Nations) सभासद होता आले नाही. विल्सनने घडवून आणलेल्या पॅरिसच्या तहास मंजुरी दिली नाही वा जागतिक शांतता प्रस्थापित करण्यासाठी स्थापन करण्यात आलेल्या राष्ट्रसंघासारख्या आंतरराष्ट्रीय संघटनेस मान्यता दिली नाही.

राष्ट्रसंघ या आंतरराष्ट्रीय संघटनेची निर्मिती वुड्रो विल्सन यांच्या कल्पनेतून झाली होती. एखाद्या पित्याने जन्म घातलेल्या मुलाचे पितृत्व नाकारावे अशी स्थिती झाली. त्याचे आंतरराष्ट्रीय राजकारणावर दूरगामी परिणाम झाले.

५. महाभियोग प्रक्रिया चालविण्याचा अधिकार (The Power of Try Impeachment)

महाभियोगाचे खटले चालविणे, घटनेनुसार प्रतिनिधी गृहाने ज्यांच्यावर आरोप केला असेल त्यांची चौकशी सिनेट पुढे होते. घटनेप्रमाणे अध्यक्ष, उपाध्यक्ष आणि वरिष्ठ सनदी अधिकारी यांच्यावरील राष्ट्रद्रोह, भ्रष्टाचार वा इतर गुन्हे आरोप सिद्ध झाल्यास त्यांना महाभियोगाद्वारे अधिकारपदावरून काढून टाकता येते. महाभियोगाचे न्यायालय म्हणून सिनेट काम पाहते. प्रतिनिधीगृहाने राज्यघटनेत स्पष्ट केल्याप्रमाणे, ज्यांच्यावर आरोप केले असतील त्या आरोपाची चौकशी सिनेटपुढे होते. सिनेटने दोन-तृतीयांश बहुमताने हे आरोप मंजूर केले तर संबंधित अधिकाऱ्याला पदभ्रष्ट केले जाते. आतापर्यंत काँग्रेसने निरनिराळे महाभियोगाचे बारा खटले चालविल्याची उदाहरण आहेत. इ.स. १८६८ मध्ये अध्यक्ष अँड्र्यु जॉन्सन विरुद्ध चालविलेला खटला हा सर्वात महत्त्वाचा आहे. परंतु त्यात दोन-तृतीयांश बहुमत त्याच्या विरोधी सिद्ध न झाल्यामुळे ते निर्दोष म्हणून जाहीर करण्यात आले. अध्यक्ष निक्सन यांच्या कारकिर्दीत वॉटरगेट प्रकरणी निक्सन यांच्यावर महाभियोग भरला जावा असे वातावरण होते. परंतु त्यांनी ऑगस्ट १९७४ मध्ये आरोपपत्र दाखल करण्यापूर्वी राजीनामा दिल्यामुळे तो प्रसंग उद्भवला नाही.

६. इतर अधिकार (Other Powers)

१. घटनादुरूस्ती प्रस्ताव सिनेटमध्ये मांडता येतो. प्रतिनिधी गृहाने जर तो मंजूर केला असेल तर सिनेटची मंजुरी घ्यावी लागते. सिनेटच्या मान्यतेशिवाय घटना दुरूस्ती प्रस्ताव मान्य होऊ शकत नाही. हा प्रस्ताव दोन-तृतीयांश बहुमताने सिनेटला मंजूर करावा लागतो.

२. अमेरिकेच्या उपाध्यक्ष पदासाठी जर कुणालाच स्पष्ट बहुमत मिळाले नसेल तर सिनेट जास्त मते प्राप्त करणाऱ्या उमेदवारातून एकाची उपाध्यक्ष म्हणून निवडू शकते.

सिनेटचे स्थान व महत्त्व (Position and Importance of Senate)

अमेरिकन शासन पद्धतीत आणि राजकारणात सिनेट हे प्रभावी व प्रतिष्ठित गृह मानण्यात येते. विधिविषयक अधिकार, शासकीय नेमणुका, आंतरराष्ट्रीय तह, करार आणि महाभियोग या खास अधिकारांमुळे सिनेटला शासनाचे, आंतरराष्ट्रीय व्यवहाराचे प्रभावी नियंत्रण करता येते. अमेरिकन संघराज्यातील घटकराज्यांचे प्रत्येकी दोन प्रतिनिधी त्यात असतात. पण ते घटकराज्याचे प्रतिनिधी ठरले नसून राष्ट्राचे प्रतिनिधी बनले आहेत. प्रतिनिधी गृहात स्थानिक प्रश्न आणि हितसंबंध यांचा वरचष्मा असतो, उलट सिनेटमध्ये राष्ट्रीय प्रश्न आणि राष्ट्रीय हितसंबंध यांचा विचार होतो. या सभागृहाला स्थैर्य लाभलेले आहे. सिनेटरचा कार्यकाल हा सहा वर्षाचा असतो आणि दर दोन वर्षांनी एक तृतीयांश सभासद

निवृत्त होतात आणि तेवढेच नवीन सभासद नव्याने नियुक्त केले जतात. त्यामुळे सातत्य आणि लोकमतानुवर्तित्व याचा फायदा मिळतो. सिनेटचे सभासद हे राष्ट्राचे नेते, प्रगल्भ विचाराचे, अनुभवी असतात. महत्त्वाकांक्षी व्यक्ती सिनेटमध्ये जाण्याची आकांक्षा बाळगतात. अमेरिकन राज्यघटना निर्मात्यांना संघराज्यपद्धती व सत्ता विभाजनावर अधिष्ठित शासनविभागांचे परस्पर नियंत्रण व समतोल असणारे शासन निर्माण करावयाचे होते. कोणत्याही एका शासन विभागात विशिष्ट सत्तेचे केंद्रीकरण होऊ नये असे त्यांना वाटत होते. संघराज्यनिर्मितीसाठी घटकराज्यांना समान प्रतिनिधीत्व राष्ट्रीय कायदेमंडळात असले पाहिजे अशी घटक-राज्यांची आग्रही स्वरूपाची मागणी होती. संघराज्याच्या राजकारणात आपला प्रभाव प्रतिबिंबीत झाला पाहिजे अशी लहान घटकराज्यांची आग्रही स्वरूपाची मागणी होती. या मागणीची परिपूर्ती करण्यासाठी लोकशाहीत नित्य बदलत जाणाऱ्या अस्थिर चंचल लोकमताचे प्रतिनिधीत्व करणाऱ्या एकाच प्रतिनिधीगृहात कायदेविषयक सत्ता केंद्रीभूत होऊ नये व त्यावर दुसऱ्या सभागृहाचे नियंत्रण असावे यासाठी सिनेटची निर्मिती करण्यात आली. या प्रेरणांतच सिनेटच्या प्रभावाची व प्रतिष्ठेची निर्मिती करण्यात आली.

राष्ट्राध्यक्षाला आपल्या व्यापक अधिकारामुळे चौफेर उधळता येऊ नये, म्हणून सिनेटच्या हाती लगाम देण्यात आला आहे. संविधानात दुरूस्ती करणे, उपाध्यक्षाच्या निवडणुकीत समान मते पडल्यास त्यांची निवड करणे, युद्ध घोषित करणे हे अधिकार सिनेटला आहेत. लॉर्ड ब्राईसने म्हटले आहे की, ''शासनात गुरुत्वाकर्षणाचे एक केंद्र निर्माण करण्यात यावे, एकीकडे लोकमताच्या पाठिंब्यामुळे बेभान बनणाऱ्या प्रतिनिधीगृहाच्या चुका दुरूस्त करणारी आणि दुसरीकडे राष्ट्राध्यक्षाच्या सर्वाधिकारी बनण्याच्या महत्त्वाकांक्षेवर नियंत्रण ठेवणारी सत्ता निर्माण करण्यात यावी असा जो घटना निर्मात्याचा उद्देश होता, तो सिनेटने पूर्ण केला आहे. प्रतिनिधीगृह आणि राष्ट्राध्यक्ष यांच्यामध्ये असलेले सिनेट हे दोघांचे प्रतिस्पर्धी आहे, तसेच दोघांचे विरोधक सदस्य होते. राष्ट्राध्यक्ष, उपाध्यक्ष आणि राज्यपाल बनण्याची सिनेट ही शिडी आहेत. अशाप्रकारे जगातील सर्व द्वितीय सभागृहांचे अधिकार, सत्ता आणि महत्त्व कमी होत असताना सिनेटचे सामर्थ्य, प्रतिष्ठा आणि महत्त्व यात भर पाडत आहे. सिनेट हे केवळ अत्यंत प्रभावशाली द्वितीय सभागृहच नव्हे, तर जगातील एक अत्यंत प्रबळ शक्तिमान विधिमंडळ आहे.

१.२.२.२ प्रतिनिधी गृह (House of Representatives)

प्रतिनिधी गृह हे अमेरिकन काँग्रेसचे प्रथम कनिष्ठ सभागृह आहे. या सभागृहात लोकांचे प्रतिनिधी असतात, म्हणून या सभागृहाला 'प्रतिनिधी सभागृह' (House of Representatives) असे ओळखले जाते.

रचना (Composition)

इ.स. १७८९ च्या पहिल्या सभागृहात ६५ सभासद होते. इ.स. १९२९ च्या कायद्याने सभासद संख्या ४३५ इतकी निश्चित केली आहे. इ.स. १९५९ मध्ये अलास्का व हवाई ही दोन राज्ये जोडली गेली. त्यामुळे ही संख्या ४३७ झाली. इ.स. १९६१ मध्ये लोकसंख्या आधारावर मतदार संघाची पुनर्रचना

होऊन पुन्हा ४३५ सभासद संख्या निशिचत करण्यात आली. सध्या प्रतिनिधी गृहाची सभासद संख्या ४३५ इतकी आहे.

निवडणूक व मतदार संघ (Election and Constituency)

प्रतिनिधी गृहातील प्रतिनिधींची निवड प्रौढ मतदानाने व प्रत्यक्ष निवडणुकीने होते. राज्यघटनेनुसार प्रत्येक राज्याला त्याच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात ३० हजार लोकांना एक प्रतिनिधी अशी सभासद संख्या निश्चित केली होती. प्रत्येक राज्याला किमान एक प्रतिनिधी असलाच पाहिजे आणि दर १० वर्षांनी जनगणनेनंतर लोकसंख्या वाढीनुसार प्रतिनिधी संख्या निश्चित करावी असे राज्यघटनेत म्हटले आहे. प्रत्येक घटकराज्यात निवडणुकीची वेगवेगळी पद्धती स्वीकारली जाते. प्रत्येक घटकराज्याला त्याच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात सभासद संख्या निश्चित केली जाते. प्रत्येक घटकराज्य आपल्या जागेनुसार मतदार संघ किंवा निर्वाचन क्षेत्र निश्चित करते. सध्या ५ लाख लोकसंख्येला एक प्रतिनिधी असे मतदार संघ आहेत.

अमेरिकन निवडणुकीचे विशेष म्हणजे मतदार संघाची निर्मिती करताना घटकराज्यातील सत्तारूढ पक्ष आपल्या सोयीनुसार मतदारसंघाची निर्मिती करतो. या पद्धतीला 'जेरीमँडरिंग' असे म्हटले जाते. इ.स. १८१२ मध्ये मॅसॅच्युसेट्स राज्याचा गव्हर्नर एल्बिज जेरी याने प्रथम ही पद्धत सुरू केली. राज्य आपल्या पक्षीय फायद्याच्या दृष्टीने हे मतदारसंघ क्षेत्र कमी-अधिक करतात. जेरी नावाच्या गव्हर्नरने सुरुवातीला असे बदल केले. म्हणून अशा मतदारसंघ बदलांना जेरी मँडरिंग पद्धत म्हणतात. पण इ.स. १९६४ मध्ये सर्वोच्च न्यायालयाने मतदार संघ लोकसंख्येच्या दृष्टीने समान असावेत असा निर्णय दिल्यामुळे जेरी मँडरिंग पद्धतीला बराच प्रतिबंध आला आहे.

मताधिकार (Voting Power)

राज्यघटनेनुसार राज्यांना कोणत्याही व्यक्तीला त्याचा वंश, धर्म, रंग, लिंग, जात किंवा पूर्वीची गुलामी या तत्त्वावर मतदानाचा हक्क नाकारण्यावर बंदी घालण्यात आली आहे. वयाची १८ वर्षे पूर्ण असणाऱ्या स्त्री-पुरुष मतदारांना मतदानाचा हक्क आहे. तसेच ज्या घटक राज्यात मतदान करावयाचे आहे तेथे त्या व्यक्तीचे किमान दोन वर्षे वास्तव्य असले पाहिजे आणि ज्या मतदार संघात मतदान करावयाचे आहे तेथे किमान एक वर्ष वास्तव्य असले पाहिजे असे बंधन आहे.

उमेदवाराची पात्रता (Qualifications)

प्रतिनिधी सभागृहाचा सभासद होण्यासाठी पुढील पात्रता असावी लागते.

१. अमेरिकेचा नागरिक म्हणून किमान सात वर्षे वास्तव्य असले पाहिजे.

२. त्याचे वय २५ वर्षे किंवा त्यापेक्षा अधिक असावे.

३. ज्या घटक राज्यातून निवडणूक लढविणार आहे त्या राज्याचा तो नागरिक असावा.

४. ज्या मतदार संघातून निवडणूक लढविणार आहे तेथील तो रहिवासी असावा लागतो.

५. तो संघराज्य सरकारच्या नोकरीत नसावा. तसेच घटक राज्याने ज्या काही अटी घातल्या आहेत त्या पूर्ण केल्या पाहिजेत.

कार्यकाल (Term)

राज्यघटनेनुसार प्रतिनिधी गृहाचा कार्यकाल दोन वर्षांचा आहे. दर दोन वर्षांनी या प्रतिनिधी गृहाची निवडणूक होते. हा कार्यकाल पूर्ण होण्याअगोदर या सभागृहाचे विसर्जन करता येत नाही. तसेच हा दोन वर्षांचा कार्यकाल कमी करता येत नाही. या सभागृहाची मुदत अतिशय कमी आहे. त्यामुळे आपली योग्यता सिद्ध करण्यास प्रतिनिधीला पुरेसा वेळ मिळत नाही.

वेतन (Salary)

प्रतिनिधी गृहाच्या सदस्याला १७४,८०० डॉलर्स वार्षिक वेतन मिळते. याशिवाय निवास, प्रवास, वैद्यकीय, दूरध्वनी, पोस्ट, निवृत्ती वेतन इत्यादी सवलती मिळतात.

सभासदांचे विशेषाधिकार

१. सभासदांना सभागृहात भाषण करण्याचे स्वातंत्र्य आहे. त्यामुळे भाषणासंबंधी न्यायालयीन कारवाई करता येत नाही.

२. सभासदांना दिवाणी दाव्यासंबंधी सवलत देण्यात आली आहे.

३. तसेच काँग्रेसच्या अधिवेशनाला जाताना व परत येताना फक्त देशद्रोह, गंभीर अपराध व शांतताभंग हे गुन्हे वगळून इतर गुन्ह्यांसाठी त्यांना अटक करता येत नाही.

४. सभासदांचे विचार व आचरण सभागृहाच्या मते अयोग्य व राज्याच्या दृष्टीने घातक असेल तर त्या सभासदांचे सभासदत्व दोन-तृतीयांश बहुमताने रद्द करण्याचा अधिकार प्रतिनिधी गृहाला आहे.

५. निवडणूक, सभासदांची योग्यता याबाबत सभागृहाला निर्णायक अधिकार आहे.

अधिवेशन (Session)

राज्यघटनेच्या २० व्या दुरूस्तीनुसार नवनिर्वाचित सभागृहाचे अधिवेशन दरवर्षी जानेवारीच्या ३ तारखेला दुपारी सुरू होते व सभासदांच्या इच्छेनुसार ते अधिवेशन चालते. इ.स. १९४६ च्या विधिमंडळ पुनर्रचना तरतुदीनुसार जोपर्यंत काँग्रेस कायदा करीत नाही तोपर्यंत असे अधिवेशन त्या वर्षाच्या ३१ जुलै पर्यंत चालते. फक्त खास अधिवेशन अमेरिकेचा राष्ट्राध्यक्ष बोलावू शकतो.

अमेरिकेत सिनेट व प्रतिनिधी सभागृहाचे अधिवेशन एकाच दिवशी सुरू होतात आणि समाप्त होतात. अधिवेशन समाप्त करण्याबाबत जर दोन्ही सभागृहात मतभेद निर्माण झाला तर त्यासंबंधी राष्ट्राध्यक्ष

निर्णय घेतो. दोन्ही सभागृहाच्या अध्यक्ष व सभापतींना आपल्या सभागृहाचे सामान्य अधिवेशन बोलावण्याचा अधिकार आहे. इ.स. १९४१ मध्ये दुसऱ्या महायुद्धाच्या वेळी दोन्ही सभागृहाचे अधिवेशन संपूर्ण वर्षभर म्हणजे ३६५ दिवस चालले होते.

गणसंख्या (Quorum)

अधिवेशन सुरू होण्यापूर्वी एकूण सभासदांच्या निम्म्यापेक्षा जास्त (कमीत कमी २१८ इतकी) उपस्थिती आवश्यक गणसंख्या मानली आहे. गैरहजर राहणाऱ्या सभासदांविरुद्ध कारवाई करण्याचा अधिकार सिनेटप्रमाणे प्रतिनिधी गृहालाही आहे. गणसंख्या नसेल तर सभा तहकूब करण्यात येते.

सभापती (Speaker)

प्रतिनिधी गृहाला एक सभापती असतो. सभागृहाच्या पहिल्या बैठकीत सभापतीची निवड केली जाते. सभापती सभागृहातील बहुमतवाल्या पक्षाचा असतो. तो सभागृहातच आपल्या पक्षाचे नेतृत्व करतो.

अधिकार व कार्ये

राज्यघटनेनुसार सभापतीची कार्ये निश्चित करण्यात आलेली नाहीत. परंतु बहुमतवाल्या पक्षाचा नेता म्हणून त्याची सत्ता वाढत गेली व पुढील काळात तो हुकूमशहा सारखी सत्ता उपभोगू लागला. यासंदर्भात प्रो. ऑग म्हणतात की, ''सभापतीचे सर्वंकष हुकूमशाहीत रूपांतर होऊन सभागृहाने हाती घेतलेल्या प्रत्येक गोष्टीचे भवितव्य ठरविण्याचा अधिकार सभापतीला प्राप्त झाला.'' सभापतीच्या या अनिर्बंध सत्तेला प्रथम इ.स. १९९१ मध्ये आव्हान देण्यात आले. रिपब्लिकन व डेमॉक्रॅटिक पक्षाच्या नेत्यांनी त्याच्या सत्तेत कपात केली. सभागृहाच्या विविध समित्या व त्यांचे अध्यक्ष यांच्या नेमणुका करण्याचा अधिकार काढून घेण्यात आला. तरीही तो सभागृहातील एक अधिकारी व्यक्ती असून त्याला अनेक कार्ये पार पाडावी लागतात. ती पुढीलप्रमाणे –

१. तो प्रतिनिधी गृहाच्या बैठकांचे अध्यक्षस्थान स्वीकारतो व सभागृहाचे कामकाज सुरू करण्याची घोषणा करतो.

२. तो सभागृहात शांतता व सुव्यवस्था राखतो.

३. सभागृहात अशांतता निर्माण झाल्यास गृहरक्षकांच्या मदतीने शांतता राखतो.

४. सभागृहात सभासदांना भाषण करण्याची संधी देणे.

५. विविध प्रश्नांवर सदस्यांचे मतदान घेणे व त्यावर निर्णय देणे.

६. तो चर्चेत भाग घेऊ शकतो व समान मते पडल्यास निर्णायक मत देऊ शकतो.

७. सभागृहाच्या कामकाजाच्या नियमांचा तो अर्थ लावतो व सभागृहाच्या संमतीने नवे नियमही रूढ करतो.

८. सभागृहाने मान्य केलेल्या विधेयकावर, अभिभाषणावर, संदेशावर व प्रस्तावावर सह्या करणे.

९. सभागृहाच्या सभासदांचे विशेषाधिकार सुरक्षित ठेवणे.

१०.इतर सभासदांप्रमाणेच त्याला भाषण करण्याचा व कामकाजात भाग घेण्याचा अधिकार आहे.

अशाप्रकारे विविध कार्ये सभापतीला करावी लागतात. वरील अधिकारामुळे सभापतीचे स्थान अमेरिकेच्या व्यवस्थेत महत्त्वाचे आहे.

प्रतिनिधी सभागृहाचे अधिकार आणि कार्ये

(Powers and Functions of House of Representatives)

प्रतिनिधी गृहाला पुढील चार प्रकारचे अधिकार आहेत. त्याला अनुसरून पुढील कार्ये करावी लागतात.

१. कायदेविषयक कार्ये (Legislative Powers)

२. अर्थविषयक अधिकार (Financial Powers)

३. कार्यकारी अधिकार (Executive Powers)

४. न्यायविषयक अधिकार (Judicial Powers)

५. घटनादुरूस्तीबाबत अधिकार (Constitutional Amendment Power)

६. निवडणुकीबाबत अधिकार (Election Powers)

प्रतिनिधी गृह हे अमेरिकन काँग्रेसचे प्रथम सभागृह आहे. त्यामुळे या सभागृहाला काही अधिकार सिनेटच्या बरोबरीने वापरावे लागतात. राज्यघटनेनुसार प्रतिनिधी गृहाला काही विशेष अधिकारही आहेत. या अधिकारांचे विश्लेषण पुढीलप्रमाणे करता येईल.

१. कायदेविषयक अधिकार (Legislative Powers)

राज्यघटनेच्या पहिल्या कलमानुसार काँग्रेसकडे कायदेविषयक सत्ता सोपविली आहे. कायदेविषयक क्षेत्रात सिनेट व प्रतिनिधीगृह यांना समान अधिकार आहेत. कोणतेही विधेयक प्रतिनिधी गृहात चर्चेला येऊ शकते. तसेच सिनेटने प्रथम मंजूर केलेल्या विधेयकाला प्रतिनिधी गृहाची मंजुरी आवश्यक असते. प्रतिनिधी गृहाने मंजुरी दिल्याशिवाय कोणत्याही विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होत नाही. प्रतिनिधी गृह सिनेटने मंजूर केलेल्या विधेयकात दुरूस्त्याही सुचवू शकते.

२. आर्थिक अधिकार (Financial Powers)

आर्थिक बाबतीत प्रतिनिधी गृहाला महत्त्वपूर्ण स्थान आहे. प्रतिनिधी गृह हे जनतेचे प्रतिनिधीत्व करते. आर्थिक विधेयक प्रतिनिधी सभागृहात प्रथम मांडले जाते. सिनेटमध्ये आर्थिक विधेयकावर प्रथम चर्चा केली जात नाही. प्रतिनिधी गृहाने मंजूर केलेले विधेयक नंतर सिनेटकडे पाठविण्यात येते. सिनेट

अर्थविधेयकात दुरूस्त्या सुचवू शकते, पण त्या स्वीकारण्याचे बंधन प्रतिनिधी गृहावर नाही. कर निश्चित करणे, करपद्धतीत बदल करणे, अमेरिकेतील चलनपद्धती निश्चित करणे, अंदाजपत्रक मंजूर करणे असे आर्थिक अधिकार सिनेटच्या बरोबरीने वापरावे लागतात.

३. कार्यकारी अधिकार (Executive Powers)

अमेरिकेत सत्ताविभाजन सिद्धांत आणि अध्यक्षीय शासनपद्धती स्वीकारली आहे. त्यामुळे संसदीय शासनपद्धतीत कनिष्ठ सभागृहाचे कार्यकारी मंडळावर पूर्ण नियंत्रण असते तसे या प्रतिनिधी गृहाला कार्यकारी मंडळावर नियंत्रण ठेवण्याचा अधिकार नाही. तथापि अध्यक्षाच्या धोरणाला मान्यता देणे. अध्यक्षाने केलेल्या तज्ञांना किंवा करारांना मान्यता देणे. कायद्याची अंमलबजावणी योग्य रीतीने होते की नाही यासंबंधी चौकशी करण्याचा सिनेटच्या बरोबरीचा अधिकार प्रतिनिधी गृहाला आहे.

४. न्यायविषयक अधिकार (Judicial Powers)

अमेरिकेचा राष्ट्राध्यक्ष, उपराष्ट्राध्यक्ष, सर्वोच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश आणि वरिष्ठ प्रशासकीय अधिकारी यांच्यावरील महाभियोगचा प्रस्ताव प्रतिनिधी गृहातच मांडावा लागतो. तो मंजूर झाल्यास सिनेट सभागृह त्याची रीतसर चौकशी करते. तसेच सिनेट बरोबरीचे काही न्यायविषयक अधिकार आहेत, त्यामध्ये आवश्यकतेनुसार संघराज्यात न्यायालये निर्माण करणे. न्यायाधीशांची संख्या निश्चित करणे असे न्यायविषयक अधिकार आहेत.

५. घटनादुरूस्तीबाबत अधिकार (Constitutional Amendment Power)

सिनेटप्रमाणेच प्रतिनिधी गृहालाही घटनादुरूस्तीबाबत अधिकार आहेत. घटनादुरूस्ती प्रस्ताव या सभागृहात मांडता येतो. घटनादुरूस्तीच्या विधेयकाला दोन्ही सभागृहांची २/३ बहुमताने मंजुरी आवश्यक असते. त्यानंतर तो घटनादुरूस्ती प्रस्ताव घटकराज्यांच्या संमतीसाठी पाठविला जातो.

६. निवडणुकीचा अधिकार (Election Powers)

अमेरिकेचा राष्ट्राध्यक्ष निर्वाचक मंडळाकडून निर्विवाद बहुमताने निवडला जातो. परंतु मतमोजणीच्या वेळी जर कोणत्याही उमेदवाराला 'निर्विवाद बहुमत' मिळाले नसेल तर निवडणुकीत सर्वात जास्त मते मिळालेल्या पहिल्या तीन उमेदवारांपैकी एकाची राष्ट्राध्यक्ष म्हणून निवड करण्याचा अधिकार प्रतिनिधी गृहाला आहे. अशावेळी सभागृहात दोन-तृतीयांश बहुमताने निवडणुकीचा निर्णय घेण्यात येतो. प्रतिनिधी गृहाला आपला हा अधिकार वापरण्याची संधी क्वचितच मिळते. उदा. इ.स. १९१३ मध्ये विल्सन व इ.स. १९४५ मध्ये हॅरी ट्रूमन यांची या अधिकाराद्वारे राष्ट्राध्यक्षपदी निवड झाली होती.

७. इतर अधिकार

सिनेटप्रमाणेच या सभागृहाला युद्ध घोषित करणे, सैन्यात वाढ करणे, घटकराज्यातील सैन्यावर नियंत्रण ठेवणे, युद्ध समाप्त करणे, युद्धविषयक केलेल्या तह-करार यांना संमती देणे अगर नाकारणे इत्यादी अधिकार आहे.

प्रतिनिधी गृहाचे स्थान (Position of the House of Representatives)

प्रातिनिधीगृह हे अमेरिकन काँग्रेसचे कनिष्ठ व जनतेच्या प्रतिनिधीत्वावर आधारित प्रौढ मतदान पद्धतीने निर्मित गृह आहे. प्रतिनिधी सभा ही खऱ्या अर्थाने प्रतिनिधीगृह आहे. कारण यात संपूर्ण देशातील जनतेचे प्रतिनिधी प्रतिनिधीत्व करतात. प्रतिनिधी गृहाचे महत्त्व स्पष्ट करताना पॅटर्सन म्हणतात, ''प्रतिनिधी गृह छोट्या स्वरूपात अमेरिकन राष्ट्र आहे. हे सभागृह म्हणजे अमेरिकन जीवनाचे सुंदर चित्र आहे. यात सामाजिक, राजकीय, धार्मिक तसेच नैसर्गिक भिन्नता, कठोरता, मध्यमावस्था चित्रित झालेली दिसते. या सभागृहाचे सदस्य हे विविध राज्यांतून लोकसंख्येच्या आधारावर निवडले जात असल्याने यात अमेरिकन जीवनाचे विविध पैलू स्पष्टपणे दिसून येतात.''

पॅटर्सनने प्रतिनिधीगृहाचे अमेरिकन जीवनाच्या विविधतेचे दर्शन दाखवले आहे व ही विविधताच त्याच्या कमकुवतपणाला कारणीभूत झाली आहे. सभागृहात संपूर्ण देशातील विविधतेचे दर्शन घडत असले तरी त्याला राष्ट्रीय स्वरूप नाही. राष्ट्रीय हितसंबंधापेक्षा त्यात प्रादेशिक हितसंबंधाचे संरक्षण अधिक होते. आपल्या वक्तृत्त्वाने व कर्तृत्वाने राष्ट्रीय नेतृत्त्व मिळविण्याची व आपली छाप पाडल्याची संधी प्रतिनिधींना गृहात मिळत नाही. प्रतिनिधी गृहाचा कार्यकाल फारच अल्प म्हणजे फक्त दोन वर्षांचा असतो. कार्याच्या दृष्टीने तो फार अपुरा पडतो. आपला कार्यक्रम कार्यान्वित करण्याला सभासदांना सभागृहाचा उपयोग करता येत नाही. धोरणाच्या बाबतीत सुसंगतता व सुसंवादित्व नाही. त्याच्या सभासदांची संख्याही मोठी आहे. ते परस्परविरोधी हिताचे प्रतिनिधीत्व करणारे असतात. त्यामुळे त्यांच्या चर्चेवर मर्यादा पडते. निवडून आल्यानंतर सभासदाला स्थैर्य येऊन अनुभव व विचारात परिपक्वता येण्यापूर्वीच त्यांना पुढील निवडणुकीचे वेध लागतात. त्यामुळे सभागृहाच्या कामकाजाकडे त्यांचे विशेष लक्ष नसते.

प्रतिनिधी सभागृह सिनेटच्या तुलनेत प्रभावहीन बनले आहेत. प्रतिनिधी गृहाचा अल्प कार्यकाल व जास्त सभासदसंख्या इत्यादी घटक त्याच्या प्रभावहीन स्थितीस कारणीभूत आहेत. आर्थिक बाबतीत प्रतिनिधी गृहाला सिनेटपेक्षा जास्त अधिकार आहेत. पैशाची थैली ज्याच्या हाती असते त्याच्याकडे सत्ता असते. त्यामुळे आर्थिक बाबतीत हे सभागृह प्रभावी आहे, तरी व्यवहारात त्याला फारसे महत्त्व नाही. सभागृहाने मंजूर केलेल्या अर्थविधेयकात सिनेट वाटेल त्या दुरूस्त्या करू शकते. अध्यक्ष वा उपाध्यक्षाविरुद्ध महाभियोग प्रस्ताव आणण्याचा अधिकार प्रतिनिधी गृहालाच आहे. त्याचप्रमाणे अध्यक्षीय निवडणुकीत कोणत्याही उमेदवाराला स्पष्ट बहुमत मिळाले नाही तर निवडणुकीत पहिल्या तीन क्रमांकाची मते मिळालेल्या उमेदवारांमधून एका उमेदवाराची प्रतिनिधी गृह अध्यक्ष म्हणून निवड करते.

वरील दृष्टीने विचार केला तर प्रतिनिधी गृह जगातील कनिष्ठ सभागृहांपैकी सर्वात कमकुवत प्रथम गृह आहे असे म्हणता येईल. प्रतिनिधी गृह नेहमी सिनेटच्या छायेतच वावरत असते.

१.३ सारांश

संसदीय शासन पद्धती व अध्यक्षीय शासन पद्धतीमधील कायदेमंडळ व त्याचे स्वरूप समजण्यासाठी इंग्लंड व अमेरिकेचा अभ्यास करावा लागतो. इंग्लंडला संसदीय लोकशाही शासन पद्धतीचा 'जननी' म्हणून ओळखले जाते तर अमेरिकेने अध्यक्षीय शासन पद्धती स्वीकारली आहे. या दोन्ही देशात लोकशाही अस्तित्वात असली तरी शासन पद्धती मात्र भिन्न असलेल्या दिसतात.

जगातील कायदेमंडळामध्ये ब्रिटिश पार्लमेंट हे सर्वात जुने आहे. सुरुवातीच्या काळात हे कायदेमंडळ एकगृही होते. काळाच्या ओघात द्विगृही बनले. हाऊस ऑफ लॉर्डस् हे सभागृह सर्वप्रथम निर्माण झाले. हे सभागृह उमराव, धर्मगुरू, सरदार, जमीनदार यांच्या वर्तुळातून निर्माण झाले. कालांतराने हाऊस ऑफ कॉमन्स सभागृह निर्माण झाले. या सभागृहात जनतेचे प्रतिनिधी निवडून येतात. ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये हाऊस ऑफ लॉर्डस् हे वरिष्ठ सभागृह असून अधिकाराच्या बाबतीत दुय्यम सभागृह आहे. हाऊस ऑफ कॉमन्स हे कनिष्ठ सभागृह असून अधिकाराच्या बाबतीत श्रेष्ठ आहे. सामान्य जनता आणि राजा यांच्यामध्ये जसजसा संघर्ष होत गेला तसतसा राजा आणि वरिष्ठ सभागृहाचे अधिकार कमी होत गेले. सद्य काळामध्ये वरिष्ठ सभागृह अनेक अर्थाने अधिकारहीन आहे. परंतु हे सभागृह इंग्लंडचे न्यायमंडळ आहे. हे सभागृह इंग्लंडचे सर्वोच्च न्यायालय आहे. इंग्लंडच्या घटनात्मक विकास प्रक्रियेत कनिष्ठ सभागृहाला महत्त्वाचे अधिकार प्राप्त झालेले आहेत. या सभागृहाला 'सामान्याचे सभागृह' म्हणून मान्यता प्राप्त झालेली आहे. इंग्लंडचा पंतप्रधान हा सामान्य सभागृहातील म्हणजे हाऊस ऑफ कॉमन्स गृहातील असतो असा संकेत रूढ झाला आहे.

अमेरिकेने अध्यक्षीय शासन पद्धती स्वीकारंली आहे. अमेरिकेच्या कायदेमंडळाला काँग्रेस म्हणतात. सिनेट व प्रतिनिधीगृह अशी दोन सभागृहे अमेरिकन काँग्रेसची आहेत. सिनेट हे वरिष्ठ सभागृह असून अधिकाराच्या बाबतीतही श्रेष्ठ आहे. तर प्रतिनिधी सभागृह कनिष्ठ सभागृह आहे. अमेरिका हे संघराज्य असल्यामुळे सिनेट हे घटकराज्याचे प्रतिनिधीत्व करते तर प्रतिनिधी गृहामध्ये जनतेचे प्रतिनिधी निवडून येतात. त्यामुळे हे सभागृह जनतेचे प्रतिनिधीत्व करते. असे असले तरी सिनेट हे जगातील सर्वात शक्तिशाली सभागृह आहे. राष्ट्राध्यक्ष व प्रतिनिधी गृहापेक्षा सिनेट हे अधिकार संपन्न आहे.

अशा पद्धतीने वरील दोन्ही राष्ट्रांच्या कायदेमंडळाचा अभ्यास केला असता असे म्हणता येईल की, शासनाच्या कार्याची कायदेशीर चौकट तयार करण्यासाठी कायदे करणारी, खर्चाला मंजुरी देणारी कायदेमंडळ लोकशाहीमध्ये सर्वोच्च आहेत. या शाखेची जरी सत्ता थोडयाफार प्रमाणात कमी होऊन कार्यकारी मंडळाकडे सरकत असली आणि त्यामुळे लोक तिच्याबद्दल साशंक असले तरी अजूनही महत्त्वपूर्ण कामगिरी बजावत आहे. आधुनिक काळाइतके कायदेमंडळ कधीही व्यग्र नव्हते. त्याच्या जबाबदाऱ्या दिवसेंदिवस वाढत आहेत. सैद्धांतिकदृष्ट्या घटनेतील सर्वात शक्तिशाली संस्था म्हणजे कायदेमंडळ होय. कार्यकारी मंडळाने काय करावे हे कायदेमंडळ ठरवते. सरकारी सेवकांनी कोणत्या सेवा पुरवाव्यात याबाबत

कायदेमंडळ कायदे करते. विशेषतः लोकशाहीत कायदेमंडळ जनतेचे प्रतिनिधित्व करते. कार्यकारी मंडळावर जनतेच्या वतीने देखरेख ठेवण्याचे कार्य कायदेमंडळ करते. ज्याप्रमाणे माणसाचे हृदय चालू असते तोपर्यंत मनुष्य जीवंत असतो. त्याचप्रमाणे कायदेमंडळ कार्य करते तोपर्यंत राष्ट्र जीवंत राहते इतके महत्त्व कायदेमंडळाला आधुनिक काळात प्राप्त झालेले दिसते.

१.४ पारिभाषिक शब्द

❊ **पार्लमेंट** : इंग्लंडच्या कायदेमंडळाला पार्लमेंट असे म्हणतात.

❊ **हाऊस ऑफ लॉर्डस्** : उमराव सभागृह (विद्वान लोकांची परिषद)

❊ **हाऊस ऑफ कॉमन्स** : सामान्यांचे सभागृह, अर्थात इंग्लंडमधील पार्लमेंटचे कनिष्ठ सभागृह

❊ **सिनेट** : अमेरिकन कायदेमंडळाचे वरिष्ठ सभागृह

❊ **हाऊस ऑफ रिप्रेंजेंटेटिव्ह** : प्रतिनिधी सभागृह, अमेरिकन काँग्रेसचे कनिष्ठ सभागृह

❊ **लॉर्ड** : उमराव गृहातील पुरुष सदस्याला लॉर्ड हे उपपद अथवा पदवी लावतात.

❊ **लेडी** : उमराव गृहातील स्त्री सदस्याला लेडी हे उपपद अथवा पदवी लावतात.

❊ **संघराज्य** : सत्ताविभाजन तत्त्वानुसार केंद्रशासन व घटकराज्यशासन यांच्यात अधिकारांची विभागणी

❊ **स्थायी सभागृह** : कायमस्वरूपी सभागृह

❊ **सत्ता विभाजन** : केंद्र आणि घटक राज्य यांच्यात अधिकाराचे विभागणी होते तेव्हा त्या व्यवस्थेला संघराज्य म्हणतात.

❊ **स्पिकर** : सभापती

❊ **काँग्रेस** : अमेरिकन कायदेमंडळाचे नाव

❊ **गणपूर्ती** : सभागृहाचे कामकाज चालू करण्यासाठी आवश्यक असणारी किमान सदस्य संख्या

❊ **पौंड** : युरोपीय चलन

❊ **डॉलर** : अमेरिकन चलन

❊ **महाभियोग** : अमेरिकन राष्ट्राध्यक्ष, उपाध्यक्ष, सर्वोच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश, वरिष्ठ प्रशासकीय अधिकारी यांनी गैरवर्तन, राष्ट्रद्रोह केल्यास त्याला पदच्युत करण्यासाठी वापरली जाणारी पद्धत.

१.५ (अ) स्वयं अध्ययन प्रश्न क्र. १

१. ब्रिटिश पार्लमेंट ला जगातील सर्व पार्लमेंटचे .... समजण्यात येते.

२. ब्रिटिश कायदेमंडळाला .... म्हणतात.

३. ब्रिटिश पार्लमेंटचे वरिष्ठ सभागृह म्हणून ....ला ओळखले जाते.

४. ब्रिटिश पार्लमेंटचे कनिष्ठ सभागृह म्हणून .... ओळखले जाते.

५. ....यांना ‘हाऊस ऑफ कॉमन्स’ सभागृहाचा पितामह म्हणतात.

६. हाऊस ऑफ लॉर्डस् सभागृहातील पुरुष सदस्यांना .... तर स्त्री सदस्यांना .... हे उपपद लावण्यात येते.

७. हाऊस ऑफ लॉर्डस् सभागृहाची सदस्य संख्या .... आहे.

८. हाऊस ऑफ लॉर्डस् सभागृहात न्यायालयीन कार्य करण्यासाठी .... कायदेपंडीत ‘लॉ लॉर्डस्’ म्हणून निवडले जाते.

९. .... हा मंत्रिमंडळातील मंत्री उमरावगृहाचा पदसिद्ध अध्यक्ष असतो.

१०. हाऊस ऑफ लॉर्डस् सभागृह .... स्वरूपी आहे.

११. ....हे सभागृह कायदेमंडळाचे वरिष्ठ सभागृह असले तरी अधिकाराच्या बाबतीत दुय्यम आहे.

१२. हाऊस ऑफ कॉमन्स सभागृहाची सदस्य संख्या ....आहे.

१३. सर्वोच्च न्यायालय म्हणून ....सभागृह न्यायदानाचे कार्य करते.

१४. हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या अध्यक्षाला ....असे म्हणतात.

१५. ब्रिटन मध्ये अर्थविषयक अधिकार ....सभागृहालाच प्राप्त झालेले आहेत.

१६. .... यांनी मोठ्या अभिमानाने म्हटले की, ‘‘मी हाऊस ऑफ कॉमन्स सभागृहाचे अपत्य आहे.’’

स्वयं अध्ययन प्रश्न क्र. २

१. अमेरिकन कायदेमंडळाला .... म्हणून ओळखले जाते.

२. अमेरिकन काँग्रेसचे .... हे वरिष्ठ सभागृह आहे.

३. अमेरिकन काँग्रेसचे .... हे कनिष्ठ सभागृह आहे.

४. ....हे सभागृह जगातील सर्वात अधिक सामर्थ्यशाली, प्रभावी व जास्त अधिकार असलेले वरिष्ठ सभागृह आहे.

५. अमेरिकन सिनेट सभागृहामध्ये .... सदस्य आहेत.

६. सिनेट हे .... सभागृह आहे.

८. अमेरिकेच्या प्रतिनिधीगृहाची सदस्य संख्या .... आहे.

९. .... देशात जेरीमँडरिंग पद्धतीने मतदारसंघाची निर्मिती केली जात होती.

१०. अमेरिकन संविधानानुसार प्रतिनिधी गृहाचा कार्यकाल .... वर्षाचा आहे.

११. अमेरिकन कायदेमंडळाच्या दोन्ही सभागृहाचे अधिवेशन .... तारखेला सुरू होते.

१२. अमेरिकन राष्ट्राध्यक्ष निवडणुकीत कोणत्याही उमेदवाराला निर्विवाद बहुमत मिळाले नसेल तर सर्वाधिक मते प्राप्त पहिल्या तीन उमेदवारांपैकी एकाला राष्ट्राध्यक्ष म्हणून निवडण्याचा अधिकार .... सभागृहाला आहे.

१३. 'प्रतिनिधी गृह छोट्या स्वरूपात अमेरिकन राष्ट्र आहे'' असे .... यांनी म्हटले आहे.

१४. जगातील सर्व देशांच्या कायदेमंडळाच्या कनिष्ठ गृहापैकी सर्वात कमकुवत सभागृह म्हणून .... ओळखले जाते.

१५. अमेरिकन अध्यक्ष व उपाध्यक्षाविरुद्ध महाभियोग प्रस्ताव आणण्याचा अधिकार .... आहे.

१६. अमेरिकन उपाध्यक्ष निवडणुकीत कोणत्याही उमेदवाराला निर्विवद बहुमत मिळाले नसेल तर पहिल्या तीन उमेदवारांपैकी एका उमेदवाराला उपराष्ट्राध्यक्ष म्हणून निवडण्याचा अधिकार .... आहे.

१.६ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

(अ) स्वयं अध्ययन प्रश्न क्र. १

१. माहेरघर	५. सायमन डी मॉंटफोर्ड
२. पार्लमेंट	६. लॉर्ड, लेडी
३. हाऊस ऑफ लॉर्डस्	७. ११७८
४. हाऊस ऑफ कॉमन्स	८. ९

९. लॉर्ड चान्सलर	१३. हाऊस ऑफ कॉमन्स
१०. कायम	१४. स्पिकर
११. हाऊस ऑफ लॉर्ड	१५. हाऊस ऑफ लॉर्डस्
१२. ६५०	१६. विन्स्टन चर्चिल

(ब) स्वयं अध्ययन प्रश्न क्र. २

१. काँग्रेस	९. २
२. सिनेट	१०. ३ तारखेला
३. प्रतिनिधी गृह	११. प्रतिनिधीगृह
४. सिनेट	१२. पॅटर्सन
५. १००	१३. प्रतिनिधीगृहाला
६. कायमस्वरूपी	१४. प्रतिनिधीगृहाला
७. ४३५	१५. सिनेटला
८. अमेरिका	

१.७ सरावासाठी स्वाध्याय

(अ) दीर्घोत्तरी प्रश्न

१. हाऊस ऑफ लॉर्डस् सभागृहाची रचना, अधिकार व कार्ये स्पष्ट करा.

२. हाऊस ऑफ कॉमन्स सभागृहाची रचना, अधिकार व कार्ये स्पष्ट करा.

३. सिनेट सभागृहाची रचना, अधिकार व कार्ये स्पष्ट करा.

४. प्रतिनिधी गृहाची रचना, अधिकार व कार्ये स्पष्ट करा.

(ब) टीपा लिहा.

१. उमराव सभागृहाचा अध्यक्ष

२. हाऊस ऑफ कॉमन्सचा स्पिकर

३. सिनेटचा अध्यक्ष

४. सिनेटचे महत्त्व

५. प्रतिनिधी गृहाचा सभापती

६. उमरावगृहाचे/हाऊस ऑफ लॉर्डस्‌चे मूल्यमापन

१.८ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ

१. J. C. Johari - 'Comparative Politics'

२. Anup Chand Kapur, 'Comparative Government & Politics'

३. S. R. Maheshwari - 'Comparative Government & Politics'

४. चार्लस बिअर्ड – 'अमेरिकन गव्हर्मेंट अॅण्ड पॉलिटिक्स'

५. डॉ. भास्कर भोळे – 'शासन आणि राजकारण' – तौलनिक अभ्यास

६. डॉ. वासंती रासम, डॉ. विजय देठे – 'तुलनात्मक शासन आणि राजकारण'

७. प्रा. बी. बी. पाटील – 'तुलनात्मक शासन आणि राजकारण'

८. घांगरेकर चिं. ग. – 'तुलनात्मक राजकीय व्यवस्था'

९. डॉ. उमेश ढोबळे – 'तुलनात्मक शासन आणि राजकारण'

१०.डॉ. एस. जी. देवगांवकर – 'पाच देशांची संविधाने'.

घटक – २

कार्यकारी मंडळ

२.० उद्दिष्टे

२.१ प्रास्ताविक

२.२ विषय विवेचन

२.२.१ इंग्लंडमधील संसदीय कार्यकारी मंडळ

२.२.१.१ इंग्लंडचा राजा व राजपद

२.२.१.२ इंग्लंडच्या राजाचे अधिकार

२.२.१.३ प्रिव्ही कौन्सिल

२.२.१.४ इंग्लंडमधील पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ

२.२.१.५ पंप्रधान व मंत्रिमंडळाचे अधिकार

२.२.१.६ पंतप्रधानाची भूमिका

२.२.१.७ मंत्रिमंडळाची वैशिष्ट्ये

२.२.२ अमेरिकेतील अध्यक्षीय कार्यकारी मंडळ

२.२.२.१ अमेरिकेचा अध्यक्ष

२.२.२.२ अध्यक्षाचे अधिकार व कार्ये

२.२.२.३ अध्यक्षाचे मंत्रिमंडळ

२.२.२.४ अमेरिकेचा उपाध्यक्ष

२.२.३ इंग्लंड व अमेरिका तुलना

२.३ सारांश

२.४ पारिभाषिक शब्द

२.५ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्न

२.६ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

२.७ सरावासाठी स्वाध्याय

२.८ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ

२.० उद्दिष्टे

मागील घटकात आपण इंग्लंड व अमेरिकेतील कायदेमंडळाचा तौलनिक अभ्यास केला आहे. या घटकात आपण कार्यकारी मंडळाचा तुलनात्मक अभ्यास करणार आहोत. या घटकाच्या अभ्यासाअंती आपण –

- इंग्लंडचा राजा व राजपद या जुन्या संस्थांची ओळख करून घेणार आहोत.
- इंग्लंडमधील पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ यांची भूमिका व स्थान समजावून घेणार आहोत.
- अमेरिकेतील अध्यक्षाचे अधिकार, स्थान व भूमिका यांची माहिती करून घेणार आहोत.
- अमेरिकेतील मंत्रिमंडळ (अध्यक्षाचे सेक्रेटरी) याची आपणास माहिती होणार आहे.
- अमेरिकेतील उपाध्यक्ष पदाबाबतच्या तरतुदी व स्थान याची माहिती करून घेणार आहोत.

२.१ प्रास्ताविक

व्यावहारिक भाषेत 'कार्यकारी मंडळ' म्हणजेच शासन असा समज असतो. त्यामुळे कोणत्याही देशातील शासन संस्थेचा अभ्यास करताना प्रथम कार्यकारी मंडळ समजावून घेणे आवश्यक आहे. संसदीय शासन व्यवस्था व अध्यक्षीय शासन व्यवस्था यांचे आदर्श प्रारूप म्हणून अनुक्रमे इंग्लंड व अमेरिकेकडे पाहिले जाते. या घटकात आपण इंग्लंडमधील संसदीय स्वरूपाचे कार्यकारी मंडळचा (Parliamentary form of Executive) तपशीलवार अभ्यास करणार आहोत.

संसदीय शासन पद्धतीमध्ये कार्यकारी मंडळ हे कायदेमंडळाचाच एक अविभाज्य भाग असते. तसेच कार्यकारी मंडळ कायदेमंडळाला जबाबदार असते. कायदेमंडळाच्या कनिष्ठ सभागृहाचा विश्वास (बहुमताचा पाठिंबा) असेपर्यंत कार्यकारी मंडळ आपल्या पदावर राहू शकते. संसदीय शासन पद्धतीमध्ये एक 'नामधारी कार्यकारी प्रमुख' असतो व दुसरा 'वास्तविक कार्यकारी प्रमुख' असतो. म्हणजेच,

राज्यप्रमुख (Head of State) व शासन प्रमुख (Head of Government) हे अलग असतात. उलटपक्षी, अध्यक्षीय शासन पद्धतीमध्ये कार्यकारी मंडळ हे कायदे मंडळापासून स्वतंत्र असते. ते कायदेमंडळाला जबाबदार असत नाही. कार्यकारी मंडळ व कायदेमंडळ एकमेकांपासून स्वतंत्र राहून आपापल्या अधिकारांचा वापर करत असतात. या पद्धतीमध्ये अध्यक्ष हा राज्य प्रमुख व शासनप्रमुख अशा दोन्ही भूमिका पार पाडत असतो.

राजा, प्रिव्ही कौन्सिल, पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ यांचा समावेश इंग्लंडमधील कार्यकारी मंडळात होतो. त्याचप्रमाणे अध्यक्ष, अध्यक्षाचे मंत्रिमंडळ आणि उपाध्यक्ष यांना मिळून अमेरिकेतील कार्यकारी मंडळ अस्तित्वात येते. अशा प्रकारे संसदीय व अध्यक्षीय व्यवस्थेमध्ये एक मूलभूत अंतर पहावयास मिळते. या घटकात याचा आपण सविस्तर अभ्यास करणार आहोत.

२.२ विषय विवेचन

२.२.१ इंग्लंडमधील संसदीय कार्यकारी मंडळ

इंग्लंडमध्ये संसदीय स्वरूपाचे कार्यकारी मंडळ आहे. यात राजा, पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ यांचा समावेश होतो. यातील 'राजा' हा नामधारी कार्यकारी प्रमुख असतो. तर 'पंतप्रधान' हा वास्तविक कार्यकारी प्रमुख असतो. वास्तविक कार्यकरी अधिकार पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ यांना असतात तथापि या अधिकारांचा वापर राजाच्या नावे केला जातो.

इंग्लंडमध्ये आज देखील मर्यादित राजेशाही आहे. 'राजा' हा इंग्लंडचा राज्यप्रमुख (Head of State) आहे. तो वंशपरंपरेने सत्तेवर येतो. १६८८ च्या रक्तविरहित क्रांतीनंतर (Bloodless Revolution) राजाचे सर्व अधिकार संसद, पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ यांना हस्तांतरीत झाले. त्यामुळे राजा हा केवळ नामधारी प्रमुख राहिला. परंतु आजदेखील सैद्धांतिक दृष्टिकोनातून विचार केला असता सर्व अधिकार राजालाच किंवा राजपदाला आहेत हे दिसून येते. प्रथम आपण राजा व राजपद यांचा अभ्यास करूया. त्यानंतर आपण प्रिव्ही कौन्सिल, पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ या संस्थांचा अभ्यास करणार आहोत. या ठिकाणी आपणास सिद्धांत आणि व्यवहार यातील अंतर देखील समजावून घ्यावे लागणार आहे.

२.२.१.१ इंग्लंडचा राजा व राजपद

'राजा' व 'राजपद' या इंग्लंडमधील जुन्या राजकीय संस्था आहेत. या दोन्हीत फरक आहे. 'राजा' एक व्यक्ती आहे. 'राजपद' ही एक संस्था आहे. त्यामुळे राजाला जन्म व मृत्यू आहे. राजपद ही चिरकाल टिकणारी संस्था आहे. इंग्लंडच्या राजपदाबाबत असे म्हटले जाते की, 'King is dead, Long live the King'.

यातील पहिला 'King' हा शब्द 'राजा' एक व्यक्ती म्हणून आहे. तर दुसरा 'King' शब्द म्हणजे 'राजपद' या अर्थाने वापरला गेला आहे. याचा सरळ मराठीमधील अर्थ 'राजा मृत आहे, राजा (राजपद) चिरायू होवो' असा होतो.

'राजा' व 'राजपद' यातील फरक स्पष्ट होण्यासाठी त्याचा इतिहास समजणे आवश्यक आहे. इसवी सन दहाव्या शतकात अॅग्लो-सॅक्सन काळात इंग्लंडमध्ये राजेशाहीची सुरुवात झाली. इंग्लंडच्या राजकीय इतिहासाचा विचार केला असता 'राजपद' ही सर्वात जुनी संस्था म्हणावी लागेल.

१६ व्या शतकापर्यंत शासनाची सर्व (वास्तविक) सत्ता राजाकडेच होती. त्या काळात राजा प्रत्यक्ष राज्य करत होता. परंतु राजाचा अचानक मृत्यू झाल्यास राज्य कसे चालवावे हा प्रश्न निर्माण होत असे. नवीन राजा पदग्रहण करेपर्यंतच्या कालावधीमध्ये काय करावे हा प्रश्न होता. यातूनच 'राजपद' ही संस्था निर्माण करण्यात आली. जेणेकरून राजाच्या गैरहजेरीत राज्यकारभारात खंड पडणार नाही. पूढे राजाच्या गैर हजेरीत देखील राजपदाच्या नावे कारभार चालवला जावू लागला. नंतरच्या काळात राजा व प्रजा यांच्यात संघर्ष सुरू झाला. या संघर्षातून १६ व्या आणि १७ व्या शतकात लोकशाही शासन व्यवस्था निर्माण होण्याच्या दृष्टीने प्रयत्न झाले. १६८८ च्या रक्तविरहित क्रांतीनंतर राजा हा केवळ नामधारी झाला. कारण संसदेचे व लोकनियुक्त प्रतिनिधींचे अधिकार श्रेष्ठ असल्याचे मान्य करण्यात आले.

राजा आणि राजपद यात आणखी एक मूलभूत फरक आहे. 'राजपद' हा समूहदर्शक शब्द आहे. यात राजा, प्रिव्ही कौन्सिल, मंत्रिपरिषद या सर्व संस्थांचा समावेश होतो. यासाठी इंग्रजीमध्ये क्राऊन (Crown) हा शब्द वापरला जातो. राजपद हे शासनाचे प्रतिक आहे. सर्व कायदेविषयक, अशासकीय आणि न्यायविषयक अधिकार त्यामध्ये निहीत आहेत. राजसिंहासन, राजमुद्रा इत्यादी माध्यमातून 'राजपद' प्रतिबिंबित होत असते. जरी 'राजा' आणि 'राजपद' यात सिद्धांत रूपाने फरक असला तरी या दोन्ही एकाच नाण्याच्या बाजू आहेत. राजपदाचे अधिकार म्हणजेच राजाचे अधिकार हे आपणास विसरून चालणार नाही.

१७०१ च्या अॅक्ट ऑफ सेटलमेंट नुसार राजपदाबाबत काही तरतुदी करण्यात आल्या आहेत. राजाचे पद वंशपरंपरेने राजघराण्यातील व्यक्तीला दिले जावे अशी तरतूद आहे. तसेच राजा हा प्रोटेस्टंट पंथाचा असावा अशी तरतूद आहे. इंग्लंडमध्ये देखील भारतीय परंपरेप्रमाणे राजाचा ज्येष्ठ पुत्र हा भावी राजा समजला जातो. मुलगा नसेल तर राजाच्या ज्येष्ठ मुलीला वारसा हक्काने राजपद दिले जाते. राजा हयात असेपर्यंत आपल्या पदावर राहतो. राजाच्या मृत्यूनंतर तात्काळ ज्येष्ठ राजकुमार किंवा राजकुमारी वारसा हक्काने राजपदावर विराजमान होतात. राज्यारोहण समारंभ यथावकाश केला जातो. राजाला साजेल असे राहण्यासाठी इंग्लंडच्या सरकारकडून 'रॉयल ग्रँट' म्हणून विशिष्ट रक्कम राजाला देण्याची व्यवस्था आहे.

राजा सहावा जॉर्ज यास मुलगा नव्हता, म्हणून त्याच्या पश्चात त्याची मुलगी दुसरी एलिझाबेथ ही १९५२ साली इंग्लंडची महाराणी झाली. आज अखेर गेली सात दशके दुसरी एलिझाबेथ इंग्लंडची राणी म्हणून राजपदावर विराजमान आहे. तिचा मुलगा प्रिन्स चार्लस् हा इंग्लडचा भावी राजा आहे.

२.२.१.२ इंग्लंडच्या राजाचे अधिकार

इंग्लंडमधील शासनाचे सर्व अधिकार राजाला आहेत. अभ्यासाच्या सोयीसाठी राजाच्या अधिकारांची विभागणी पुढील प्रकारात करता येईल.

१. कार्यकारी अधिकार : इंग्लंडचा राज्यकारभार राजाच्या नावे चालतो. राजा पंतप्रधानाची नियुक्ती करतो. अर्थात, हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये बहुमत प्राप्त पक्षाच्या नेत्याला पंतप्रधान म्हणून नियुक्त करण्याचे बंधन राजावर असते. तसेच मंत्रिमंडळातील इतर मंत्र्यांची नेमणूक पंतप्रधानाच्या सल्ल्यानुसार करण्याचे बंधन राजावर आहे. त्याचप्रमाणे प्रशासनातील उच्च पदस्थ अधिकाऱ्यांची नेमणूक करण्याचा अधिकार राजाला आहे. यासाठी राजाला पंतप्रधानाचा सल्ला विचारात घ्यावा लागतो. तो स्वतःच्या मताने निर्णय घेऊ शकत नाही.

२. कायदेविषयक अधिकार : राजा हा इंग्लंडच्या कायदेमंडळाचा अविभाज्य भाग आहे. राजा, हाऊस ऑफ लॉर्डस् आणि हाऊस ऑफ कॉमन्स यांना मिळून इंग्लंडची पार्लमेंट अस्तित्वात येते. पार्लमेंटने संमत केलेल्या प्रत्येक कायद्याला राजाची संमती अनिवार्य असते. राजाची संमती मिळाल्याशिवाय संसदेने मंजूर केलेले विधेयक कोणतेही कायदा होऊ शकत नाही. याचा अर्थ राजाला नकाराधिकार (Veto Power) आहे. परंतु १७०७ नंतर कधीच कोणत्या राजाने या अधिकाराचा वापर केलेला नाही.

पार्लमेंटचे अधिवेशन बोलाविणे, स्थगित करणे, समाप्त करणे इत्यादी कायदेविषयक अधिकार राजाला आहेत. त्याचप्रमाणे हाऊस ऑफ कॉमन्स विसर्जित करण्याचा अधिकार देखील राजाला आहे. हाऊस ऑफ लॉर्डस्च्या सदस्यांची नेमणूक करणेचा अधिकार राजाला आहे. पार्लमेंटच्या अधिवेशनाचा प्रारंभ राजाच्या अभिभाषणाने होतो यास 'स्पीच फ्रॉम दि थ्रोन' असे म्हणतात.

३. न्यायविषयक अधिकार : इंग्लंडमध्ये राजाला न्यायाचे उगमस्थान मानले जाते. तेथे न्यायाधिशांना 'लॉ लॉर्डस्' असे म्हटले जाते. त्यांच्या नेमणुका राजा करतो. न्यायाधिशांना पदच्युत करण्याचा अधिकार देखील राजालाच आहे. न्यायालयाने दिलेली शिक्षा कमी करण्याचा, स्थगित करण्याचा अथवा माफ करण्याचा अधिकार राजाला आहे. न्यायालयाचा कारभार देखील राजाच्या नावेच चालतो.

४. राजनैतिक अधिकार : इंग्लंडच्या परराष्ट्रातील राजदूतांची नेमणूक करणे, तसेच परराष्ट्रातून येणाऱ्या राजदूतांचे अधिकारपत्र स्वीकारणेचा अधिकार राजाला आहे. इंग्लंडचा राजा हा राष्ट्रकूल संघटनेचा (Commonwealth Organization) प्रमुख आहे. या संघटनेतील काही सदस्य राष्ट्रांचे राष्ट्रप्रमुख नेमण्याचा अधिकार इंग्लंडच्या राजाला आहे. उदा. कॅनडाचा गव्हर्नर जनरल इंग्लंडच्या राजाकडून नेमला जातो. तो राजाचा प्रतिनिधी म्हणून कॅनडाचा राज्यकारभार चालवितो. तसेच ऑस्ट्रेलियाचा गव्हर्नर जनरल देखील इंग्लंडच्या राजाचा प्रतिनिधी आहे. आंतरराष्ट्रीय करार किंवा तह राजाच्या नावे केले जातात. कोणत्याही आंतरराष्ट्रीय व्यासपीठावर इंग्लंडचा प्रतिनिधी राजाचा प्रतिनिधी म्हणून उपस्थित राहतो.

५. लष्करविषयक अधिकार : इंग्लंडचा राजा हा सैन्य दलाचा सरसेनापती (Commander-in-Chief) म्हणून ओळखला जातो. सैन्य दलातील प्रमुखांची नेमणूक करणे, त्यांना पदच्युत करणे इत्यादी अधिकार राजास आहेत. युद्धाची घोषणा करण्याचा किंवा युद्ध समाप्तीची घोषणा करण्याचा अधिकार देखील राजाला आहेत.

अशा प्रकारे इंग्लंडच्या राजाचे किंवा राजपदाचे विविध अधिकार आहेत. व्यावहारिक पातळीवर विचार केल्यास हे अधिकार केवळ प्रतिकात्मक आहेत. अपवाद वगळता सर्वच अधिकार केवळ राजाच्या नावाचा वापर करून इतरांमार्फत वापरले जातात. राजा केवळ घटनात्मक प्रमुख आहे. तो राज्य करतो. परंतु राज्यकारभार पहात नाही. (The King reigns, but does not govern) राजाबाबत असे म्हटले जाते की, 'राजा चूक करू शकत नाही' याचा अर्थ त्याचे सर्व अधिकार इतरांमार्फत वापरले जातात. त्यामुळे कोणत्याही चुकीच्या निर्णयाला राजाला जबाबदार धरले जात नाही. इंग्लंडमध्ये राजाला व राजघराण्याला खूप मानाचे स्थान आहे.

२.२.१.३ **प्रिव्ही कौन्सिल** (Privy Council)

१२ व्या शतकात राजा दुसरा हेन्री याच्या काळात प्रिव्ही कौन्सिलचा उगम दिसून येतो. या काळात राजाला सल्ला देणारे मंडळ म्हणून प्रिव्ही कौन्सिल काम करत असे. १६ या शतकापर्यंत राजा प्रिव्ही कौन्सिलच्या सल्ल्यानुसार राज्यकारभार करत होता. त्यामुळे त्या काळातील हे एक प्रकारचे राजाचे मंत्रिमंडळच होते. १७ व्या शतकानंतर प्रिव्ही कौन्सिलचे महत्त्व आणि प्रभाव कमी होत गेला. आज इंग्लंडमध्ये असणाऱ्या मंत्रिमंडळाचा प्रारंभ प्रिव्ही कौन्सिलमधूनच झाला आहे. १८ व्या शतकाच्या प्रारंभापासून संसदेचे श्रेष्ठत्व प्रस्थापित झाले. त्याचप्रमाणे पंतप्रधान व मंत्रिमंडळाचे अधिकार देखील वाढत गेले. परिणामतः प्रिव्ही कौन्सिल ही केवळ नामधारी संस्था म्हणून अस्तित्वात राहिली आहे.

आज रोजी प्रिव्ही कौन्सिलमध्ये सुमारे ३५० ते ४०० सदस्य आहेत. यात आजी-माजी मंत्रिमंडळातील सदस्य, न्यायाधीश, धर्मगुरू, राजघराण्यातील प्रतिनिधी यांचा समावेश होतो. या सर्वांची नेमणूक राजामार्फत केली जाते. प्रत्यक्षात ५ ते ७ सदस्य सक्रियपणे काम पाहतात. यावरून याचे नामधारी स्वरूप स्पष्ट होते. एक महत्त्वाचा मुद्दा या ठिकाणी आपण लक्षात घेतला पाहिजे. पंतप्रधानाच्या नेतृत्वाखालील मंत्रिमंडळ जे निर्णय घेत असते त्यांना प्रिव्ही कौन्सिलचे निर्णय म्हणून घोषित करावे लागते. मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांचा शपथविधी प्रिव्ही कौन्सिलच्या सभेतच होतो. एवढेच नव्हे तर मंत्र्यांना 'प्रिव्ही कौन्सिलर' म्हणूनच शपथ घ्यावी लागते. राष्ट्रकुल संघटनेतील काही सदस्य राष्ट्रांसाठी प्रिव्ही कौन्सिल सर्वोच्च न्यायालय म्हणून काम पाहते. इंग्लंडमधील राजकीय व्यवहारात या संस्थेला काहीच अधिकार नाहीत. परंतु सैद्धांतिक दृष्टिकोनातून 'प्रिव्ही कौन्सिल' हा इंग्लंडच्या कार्यकारी मंडळाचा एक भाग आहे हे विसरून चालणार नाही.

२.२.१.४ **इंग्लंडमधील पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ**

पंतप्रधानाच्या नेतृत्वाखाली काम करणारे मंत्रिमंडळ हेच खऱ्या अर्थाने इंग्लंडमधील शासन आहे. शासनाचे सर्व कार्यकारी अधिकार वास्तवमध्ये पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ यांचे मार्फतच वापरले जातात. तथापि या अधिकारांचा वापर त्यांना 'राजाच्या' किंवा 'राजपदाच्या' नावे करावा लागतो. या शासन संस्थेमधील पंतप्रधान पदाचे स्थान विशेष महत्त्वाचे मानले जाते. लॉर्ड मोर्ले यांनी इंग्लंडच्या पंतप्रधानाचे महत्त्व विशद करताना 'पंतप्रधान हा मंत्रिमंडळरूपी कमानीची मध्यशीला आहे' असे मत व्यक्त केले आहे. या शासन व्यवस्थेमध्ये शासन पंतप्रधानाच्या नावे ओळखले जाते. सध्या बोरीस जॉनसन हे इंग्लंडचे पंतप्रधान आहेत. त्यामुळे या

सरकारला बोरीस जॉनसन यांचे सरकार असे संबोधले जाते. मंत्रिमंडळाचे महत्त्व स्पष्ट करताना जॉन मॉरियट म्हणतात, ''मंत्रिमंडळ म्हणजे ज्याच्याभोवती संपूर्ण यंत्रणा फिरते असा आस आहे. 'It is a pivot around which the whole machinery revolves" - John Merriot

उगम व विकास : राजा दुसरा चार्लस याच्या काळात (सतराव्या शतकाच्या उत्तरार्धात) मंत्रिमंडळाची निर्मिती पहावयास मिळते. अठराव्या शतकाच्या पूर्वार्धात राजा पहिला जॉर्ज व त्यानंतर राजा दुसरा जॉर्ज हे इंग्लंडच्या सत्तेवर विराजमान झाले. ते मूळ जर्मन वंशाचे असल्याने त्यांना इंग्रजी येत नव्हते. त्यामुळे या राजांच्या काळात राजा मंत्रिमंडळाच्या बैठकांना गैरहजर राहू लागला. राजाच्या गैरहजेरीत मंत्रिमंडळाच्या बैठकीचे कोणीतरी अध्यक्षस्थान भूषविणे क्रमप्राप्त ठरले. यावेळी सर रॉबर्ट वालपोल यांच्याकडे मंत्रिमंडळाचे अध्यक्षपद देण्यात आले. पुढे त्यालाच 'पंतप्रधान' असे म्हटले जाऊ लागले. १७२० ते १७४२ या काळात तो पंतप्रधान होता. हाच ब्रिटनचा पहिला पंतप्रधान म्हणून ओळखला जातो.

अशाप्रकारे प्रिव्ही कौन्सिल हे राजाला सल्ला देणारे मंडळ होते. पुढे त्याची सदस्य संख्या वाढत गेली. राजा दुसरा चार्लस याच्या काळात त्याने प्रिव्ही कौन्सिलच्या ठराविक सदस्यांनाच निमंत्रित करण्याचा पायंडा पडला. पुढे हेच मंत्रिमंडळ (Cabinet) म्हणून विकसित झाले. राजा या ठराविक लोकांशी सल्लामसलत करून निर्णय घेत असे. परंतु १८ व्या शतकामध्ये राजा या बैठकांना जाण्याची प्रथा बंद झाली. त्यामुळे पंतप्रधानाचे महत्त्व वाढले. पुढे राजा हा केवळ नामधारी झाला. अशा प्रकारे इंग्लंडमधील पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ या संस्थांचा विकास झालेला दिसून येतो. काळाच्या ओघात राजाचे पद पूर्णतः नामधारी झाले आणि पंतप्रधान व मंत्रिमंडळाचे अधिकार वाढत गेले.

घटनात्मक तरतुदी : इंग्लंडची राज्यघटना अलिखित असलयाने साहजिकच पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ याबाबतच्या अनेक तरतुदी देखील अलिखितच आहेत. रूढी, परंपरा यामध्येच या तरतुदींचा विकास झालेला दिसून येतो. काही महत्त्वाच्या तरतुदी पुढीलप्रमाणे –

पंतप्रधानाची नेमणूक राजा करतो व इतर मंत्र्यांची नेमणूक राजा पंतप्रधानाच्या सल्ल्यानुसार करतो. प्रत्यक्षात हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या सार्वत्रिक निवडणुकीत बहुमत प्राप्त पक्ष आपला नेता निवडतो. या नेत्यालाच पंतप्रधान म्हणून नियुक्त करण्याचे बंधन राजावर आहे हे या ठिकाणी ध्यानात घेतले पाहिजे.

पंतप्रधान किंवा मंत्री होण्यासाठी ती व्यक्ती पार्लमेंटचा सदस्य होण्यास मात्र असावी लागते. म्हणजेच तो व्यक्ती इंग्लंडचा नागरिक असला पाहिजे व किमान वय १८ वर्षे पूर्ण असले पाहिजे. मुळात पार्लमेंटच्या दोन्ही सभागृहातील काही सदस्यांची मंत्री म्हणून निवड केली जाते. काही मंत्री हाऊस ऑफ लॉर्डस्‌मधून घेण्याचे बंधन पंतप्रधानावर आहे. बहुतांश मंत्री हे हाऊस ऑफ कॉमन्सचे सदस्य असतात. पार्लमेंटच्या कोणत्याही सभागृहाचा सदस्य नसणाऱ्या व्यक्तीची देखील मंत्री म्हणून निवड होऊ शकते. तथापि, अशा व्यक्तीला सहा महिन्यांच्या आत पार्लमेंटच्या कोणत्याही एका सभागृहाचा सदस्य होण्याचे बंधन आहे.

मंत्रिमंडळाचा सर्वसाधारण कार्यकाल पाच वर्षे आहे. परंतु पाच वर्षांपूर्वी एखाद्या मंत्र्याला राजीनामा द्यावा लागू शकतो. पंतप्रधानाची मर्जी असेपर्यंत मंत्री आपल्या पदावर राहू शकतो. तसेच हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये बहुमताचा पाठिंबा असेपर्यंत पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ आपल्या पदावर राहू शकतात. हाऊस ऑफ कॉमन्स सभागृहाने अविश्वासाचा ठराव मंजूर केल्यास पंतप्रधान व मंत्रिमंडळाला तात्काळ राजीनामा द्यावा लागतो.

मंत्रिमंडळाची बैठक पंतप्रधानाच्या अध्यक्षतेखाली होते. साधारणतः साप्ताहिक बैठक होते. गरज वाटल्यास जास्त वेळा बैठक घेतली जाते. या बैठका बंद खोलीत (In Camera) घेतल्या जातात. याचा अर्थ मंत्रिमंडळाच्या बैठकीला बाहेरच्या (पत्रकारांना) कोणाही व्यक्तीला घेतले जात नाही. शक्यतो निर्णय एकमताने घेतले जातात.

संसदीय लोकशाहीत 'मंत्रिमंडळ' (Council of Ministers) या संज्ञेमध्ये तीन प्रकारच्या मंत्र्यांचा समावेश होतो. मंत्रिमंडळातील सर्व मंत्र्यांचा दर्जा समान नसतो. कॅबिनेट दर्जाचे मंत्री हे प्रथम दर्जाचे मंत्री असतात. पंतप्रधानाच्या अत्यंत विश्वासातले व राजकीयदृष्ट्या मात्तब्बर (२०-२२) मंत्र्यांचा समावेश कॅबिनेट मध्ये केला जातो. त्यानंतर उर्वरीत (३०-४०) मंत्र्यांचा समावेश राज्यमंत्री व संसदीय सचीव या गटात केला जातो. त्यामुळे मंत्रिमंडळ हा व्यापक शब्द आहे तर कॅबिनेट हा त्याचा एक भाग आहे. शासनाचे सर्व धोरणात्मक निर्णय कॅबिनेट मंत्रीच घेतात. मंत्रिमंडळाचा आकार किती व कसा असावा हे ठरविण्याचा अधिकार पंतप्रधानाला आहे.

२.२.१.५ पंतप्रधान व मंत्रिमंडळाचे अधिकार

पंतप्रधानाच्या नेतृत्वाखाली मंत्रिमंडळ कार्य करत असते. त्यामुळे पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ यांच्या अधिकारामध्ये अंतर करता येत नाही. पंतप्रधान म्हणून असणारे विशेषाधिकार आपण शेवटी अभ्यासणार आहोत.

१. शासनाचे धोरण ठरविणे : देशाचे कृषी, उद्योग, आरोग्य, शिक्षण, व्यापार इत्यादी बाबतचे धोरण ठरविण्याचा किंवा त्यात बदल करण्याचा अधिकार मंत्रिमंडळाला आहे. अशा प्रकारचे धोरण ठरविताना संबंधित खात्याचा मंत्री पुढाकार घेतो. एखाद्या धोरणाची रूपरेषा तयार करतो. ती मंत्रिमंडळासमोर मांडतो. त्याचे महत्त्व पटवून देतो व त्यास पंतप्रधान व मंत्रिमंडळाची मंजुरी मिळवितो. सामान्यतः पक्षाच्या धोरणाशी सुसंगत असे धोरण ठरविले जाते.

२. शासनाच्या धोरणांची अंमलबजावणी करणे : मंत्री हा खात्याचा प्रमुख असतो. शासनाचे धोरण, संबंधित खात्यामधील अधिकारी व कर्मचारी यांचे मार्फत प्रत्यक्षात राबविणे ही मंत्र्यांची जबाबदारी असते. खात्यावर देखरेख व नियंत्रण ठेवण्याचे काम मंत्री करत असतो. एखाद्या खात्यामधील चांगल्या किंवा गैर कारभाराला संबंधीत खात्याच्या मंत्र्याला जबाबदार धरले जाते.

३. कायदेविषयक कार्य : कायदे तयार करणे हे पार्लमेंटचे काम आहे. परंतु प्रत्यक्षात कायद्याचा मसूदा संबंधित खात्याचा मंत्री तयार करतो. मंत्रिमंडळ त्याला अंतरीम मंजुरी देते. त्यानंतर ते पार्लमेंटच्या मंजुरीसाठी दोन्ही सभागृहांमध्ये मांडले जाते. त्या ठिकाणी त्या विधेयकाचे मंत्रिमंडळ एकमुखाने समर्थन करते. हाऊस ऑफ कॉमन्स या सभागृहात सत्ता पक्षाला बहुमत असल्याने सहसा विधेयक नामंजूर होत नाही. त्यामुळे खऱ्या अर्थाने कायदा तयार करण्याचे काम मंत्रिमंडळच करते.

पार्लमेंटचे अधिवेशन बोलाविणे, स्थगित करणे, हाऊस ऑफ कॉमन्स विसर्जित करणे इत्यादी बाबतच्या राजाला शिफारस करण्याचे काम मंत्रिमंडळच करत असते. मंत्रिमंडळाच्या शिफारशीवरूनच राजा याबाबतचे आदेश काढत असते.

४. आर्थिक धोरण ठरविणे : राज्यकारभार चालविण्यासाठी लागणारा पैसा कर रूपाने जमा करणे व तो पैसा खर्च करणे याबाबतचे सर्व निर्णय मंत्रिमंडळच घेत असते. अंदाजपत्रक निर्मितीमध्ये पंतप्रधान व अर्थमंत्री महत्त्वाची भूमिका पार पाडतात. त्यानंतर त्यास मंत्रिमंडळाची मंजुरी आवश्यक असते. अशाप्रकारे देशाच्या आर्थिक धोरणाला दिशा देण्याचे काम मंत्रिमंडळ करत असते.

५. परराष्ट्र धोरण ठरविणे : इंग्लंडचे परराष्ट्र धोरण ठरविण्याचे काम मंत्रिमंडळ करते. यात पंतप्रधान व परराष्ट्र मंत्री महत्त्वाची भूमिका पार पाडतात.

२.२.१.६ पंतप्रधानाची भूमिका

इंग्लंडमधील राजकीय व्यवस्थेमध्ये पंतप्रधानाचे स्थान अत्यंत महत्त्वाचे आहे. पुढील मुद्दे पंतप्रधानाची भूमिका व स्थान स्पष्ट करतात.

१. मंत्रिमंडळाची निर्मिती करणे : राजाकडून पंतप्रधानाची नेमणूक झाल्यावर पंतप्रधान आपल्या मंत्रिमंडळातील सहकाऱ्यांची निवड करतो. शक्यतो आपल्या पक्षातील ज्येष्ठ व पहिल्या फळीतील नेत्यांना मंत्रिमंडळात समाविष्ट करून घेतो. मंत्रिमंडळाची निर्मिती करताना ते संतुलीत असावे लागते. देशातील सर्व प्रदेशांना, सर्व सामाजिक व धार्मिक घटकांना योग्य प्रतिनिधित्व द्यावे लागते. याशिवाय निवड केलेल्या मंत्र्यांना योग्य पद्धतीने खाते वाटप करावे लागते. मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांचे स्थान पंतप्रधानाच्या मर्जीवर अवलंबून असते.

२. राजाला सल्ला देणे : राजा हा नामधारी असल्याने सर्व निर्णय पंतप्रधानच घेत असतो. मंत्रिमंडळाशी चर्चा करून पंतप्रधान राजाला सल्ला देतो. त्या सल्ल्यानुसार राजा कारभार चालवितो. त्यामुळे राजाचा कोणताही निर्णय किंवा घोषणा ही केवळ औपचारिकता असते. यामागे पंतप्रधानाचा सल्ला महत्त्वाचा असतो.

३. हाऊस ऑफ कॉमन्सचे नेतृत्व : पंतप्रधान हा हाऊस ऑफ कॉमन्सचा नेता असतो. तो सभागृहातील बहुमत प्राप्त पक्षाचा नेता असतो. तो सभागृहातील बहुमत प्राप्त पक्षाचा नेता असतो. त्यामुळे सभागृहातील निर्णय प्रक्रियेवर पंतप्रधानाचा प्रभाव दिसून येतो. सभागृहातील शासनाच्या महत्त्वाच्या निर्णयांची घोषणा

पंतप्रधानामार्फत केली जाते. सभागृहात शासनाला विचारले जाणारे प्रश्न किंवा होणारी टीका याला उत्तर देण्याची अंतीम जबाबदारी पंतप्रधानाची असते. सभागृहात एखादा ठराव मंजूर करून घेण्यासाठी पंतप्रधान व्हीपचा वापर करू शकतो.

४. पक्षाचे नेतृत्व करणे : पंतप्रधान जसा शासनाचा प्रमुख असतो तसाच तो सत्तारूढ पक्षाचा देखील प्रमुख असतो. पक्ष संघटनेवर नियंत्रण ठेवणे, पक्षाच्या धोरणांची अंमलबजावणी करणे, पक्षाने निवडणुकीत दिलेल्या आश्वासनांची पूर्तता करणे इत्यादी जबाबदारी पंतप्रधान पार पाडत असतो.

५. नियुक्तीविषयक कार्ये : ज्या प्रमाणे पंतप्रधान आपल्या मंत्रिमंडळातील सहकाऱ्यांची निवड करतो त्याचप्रमाणे प्रशासनातील उच्च पदावरील अधिकारी, न्यायाधीश, राजदूत, विविध प्रमुख संस्थांचे अध्यक्ष यांच्या निवडीमध्ये पंतप्रधान महत्त्वाची भूमिका पार पाडतो. थोडक्यात राजामार्फत होणाऱ्या सर्व नियुक्त्या पंतप्रधानाच्या सल्ल्यानुसार होत असतात.

६. समन्वय साधणे : शासनाच्या विविध खात्यांमध्ये समन्वय साधण्याची जबाबदारी पंतप्रधानांची असते. शासनाच्या एका खात्याचे धोरण इतर खात्यांच्या धोरणांशी विसंगत असणार नाही याची दक्षता घेण्याची जबाबदारी पंतप्रधानांची असते. प्रत्येक खात्याला आपला महत्त्वाचा धोरणात्मक निर्णय पंतप्रधानाशी सल्लामसलत करूनच घ्यावा लागतो.

७. आंतरराष्ट्रीय क्षेत्रातील भूमिका : इंग्लंडच्या परराष्ट्र धोरणात पंतप्रधान महत्त्वाची भूमिका पार पाडतो. आंतरराष्ट्रीय प्रश्नांबाबत इंग्लंडची अधिकृत भूमिका घोषित करण्याची जबाबदारी पंतप्रधानाची असते. पंतप्रधान विविध आंतरराष्ट्रीय व्यासपीठावर इंग्लंडचे प्रतिनिधित्व करतो.

२.२.१.७ मंत्रिमंडळाची वैशिष्ट्ये

इंग्लंडमधील पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ शासन पद्धतीची कांही खास वैशिष्ट्ये पहावयास मिळतात. यास संसदीय शासन पद्धतीची वैशिष्ट्ये किंवा तत्त्वे असे देखील म्हटले जाते. ती पुढीलप्रमाणे –

१. सामूहिक जबाबदारीचे तत्त्व : पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ एक टीम म्हणून सामुहिक रित्या हाऊस ऑफ कॉमन्सला जबाबदार असते. ते एकत्र पोहतात व एकत्रच बुडतात (They swim together and tey sink together) असे मंत्रिमंडळाबद्दल म्हटले जाते. सर्व मंत्र्यामध्ये एकवाक्यता असावी लागते. मंत्रिमंडळाच्या सर्व निर्णयाचे सर्व मंत्री एकमुखाने समर्थन करतात. एखाद्या मंत्र्याला मंत्रिमंडळाचा निर्णय मान्य नसेल तर त्याला प्रथम मंत्रिमंडळाचा राजीनामा द्यावा लागतो व नंतर निर्णयाला विरोध करता येतो.

२. पंतप्रधानाचे नेतृत्व : इंग्लंडमधील संसदीय शासन पद्धतीला 'पंतप्रधानीय शासन' (Prime Ministerial Government) असे क्रॉसमन यांनी म्हटले आहे. शासन पंतप्रधानाच्या नावे ओळखले जाते. पंतप्रधान मंत्रिमंडळाचा कर्ता करवित असतो. पंतप्रधानाचा राजीनामा हा संपूर्ण मंत्रिमंडळाचा राजीनामा म्हणून गणला जातो. मंत्रिमंडळाच्या बैठका पंतप्रधानाच्या अध्यक्षतेखाली होतात.

३. गोपनियता : मंत्रिमंडळाच्या बैठका गोपनीय पद्धतीने पार पडतात. मंत्रिमंडळातील कोणतीही चर्चा अथवा मतभेद बाहेर पडू दिले जात नाहीत. बैठका बंद खोलीत (In Camera) होतात. एकमताने निर्णय झाल्यावर तो नंतर अधिकृतपणे घोषित केला जातो.

४. विरोधी पक्ष व छाया मंत्रिमंडळ : इंग्लंडच्या संसदीय लोकशाहीत विरोधी पक्षाला एक वेगळे स्थान आहे. शासनाच्या चुका जनतेच्या निदर्शनात आणून देणे हे विरोधी पक्षाचे काम आहे. सुदृढ लोकशाहीसाठी चांगल्या विरोधी पक्षाची आवश्यकता असते. हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये विरोधी पक्षाचा नेता भावी पंतप्रधान म्हणून ओळखला जातो. त्याचप्रमाणे प्रत्येक मंत्र्याला जाब विचारण्यासाठी विरोधी पक्ष आपले एक छाया मंत्रिमंडळ (Shadow Cabinet) तयार करतो. या मंत्रिमंडळातील प्रत्येक मंत्री एका विशिष्ट खात्याच्या कारभारावर बारीक लक्ष ठेवून असतो.

५. मंत्रिमंडळ कायदेमंडळाला जबाबदार : इंग्लंडमधील मंत्रिमंडळ हा कायदेमंडळाचाच एक अविभाज्य भाग असतो. विशेषतः पंतप्रधान व बहुतांश मंत्री हे हाऊस ऑफ कॉमन्सचे सदस्य असतात. तसेच ते हाऊस ऑफ कॉमन्सचा विश्वास असेपर्यंत पदावर राहतात. अविश्वासाचा ठराव मंजूर करून पंतप्रधान व मंत्रिमंडळाला पदच्युत करण्याचा अधिकार हाऊस ऑफ कॉमन्सला आहे. तसेच सभागृहातील सदस्य मंत्र्यांना जाब विचारू शकतात.

६. पक्षीय शासन : संसदीय शासन पद्धतीमध्ये बहुमत प्राप्त पक्ष सत्ता स्थापन करतो. त्यामुळे मंत्र्याची निवड करताना पंतप्रधान स्वतःच्या पक्षातील लोकांनाच संधी देत असतो. साहजिकच शासन पक्षाच्या नावाने देखील ओळखले जाते.

७. राजकीय एकजिनसीपणा : एकाच पक्षाचे शासन असल्यामुळे शासनाच्या धोरणात एकजिनसीपणा दिसून येतो. काही वेळा आघाडीचे शासन असल्यास दोन किंवा जास्त पक्ष एकत्र येऊन सरकार स्थापन करतात. अशा वेळी राजकीय मतभिन्नता काही वेळा प्रकट होताना दिसते.

२.२.२ अमेरिकेतील अध्यक्षीय कार्यकारी मंडळ

अध्यक्षीय शासन पद्धतीचा आदर्श नमुना म्हणून युनायटेड स्टेटस् ऑफ अमेरिका (USA) या देशाकडे पाहिले जाते. या ठिकाणी प्रत्येक वेळी 'युनायटेड स्टेटस ऑफ अमेरिका' या ऐवजी व्यवहारिक भाषेतील 'अमेरिका' याच नावाचा वापर करण्यात आला आहे. अमेरिका या देशाचे कार्यकारी मंडळ म्हणजे 'अमेरिकेचा राष्ट्राध्यक्ष' होय. अमेरिकेच्या राज्यघटनेने सर्व कार्यकारी अधिकार अध्यक्षाला दिले आहेत. अमेरिकेचा अध्यक्ष हा शासनप्रमुख (Head of Government) आणि राज्यप्रमुख (Head of State) या दोन्ही भूमिका पार पाडत असतो. अमेरिकेचा राज्यकारभार प्रत्यक्षात अध्यक्ष चालवितो व तो अध्यक्षाच्या नावे चालविला जातो (कलम २). अध्यक्षाला सल्ला देणारे एक सेक्रेटरीचे सल्लागार मंडळ असते, हेच अध्यक्षाचे मंत्रिमंडळ म्हणून काम पाहते. त्यांना अध्यक्षाचे सेक्रेटरी असे म्हटले जाते. त्यांना घटनात्मक स्थान किंवा अधिकार नाहीत. परंतु व्यवहारात अध्यक्ष व सेक्रेटरी यांना मिळून अमेरिकेतील कार्यकारी मंडळ अस्तित्वात येते.

अमेरिकेत 'उपाध्यक्ष' हे देखील पद आहे. परंतु केवळ अध्यक्षाच्या गैर हजेरीत उपाध्यक्ष देशाच्या कार्यकारी मंडळाचा प्रमुख म्हणून काम पाहतो. इतर वेळी त्याला कोणताही कार्यकारी अधिकार असत नाही. या ठिकाणी आपण अध्यक्ष मंत्रिमंडळ व उपाध्यक्ष या तिन्ही घटकांचा अभ्यास करणार आहोत.

२.२.२.१ अमेरिकेचा अध्यक्ष

१७८९ च्या अमेरिकन राज्यघटनेने सर्वशक्तीमान असे कार्यकारी प्रमुखाचे पद निर्माण केले आहे. अमेरिकन शासनाचे सर्व कार्यकारी अधिकार अध्यक्षाला देण्यात आले आहेत. तो अमेरिकन संघराज्याचा सर्वोच्च प्रमुख आहे. तिन्ही दलांचा सरसेनापती आहे. तो अमेरिकेचा प्रथम नागरिक (First Citizen) आणि त्याची पत्नी अमेरिकेची प्रथम महिला (First Lady) आहे. लॉर्ड ब्राइस यांच्या मते, ''अमेरिकेचा अध्यक्ष हा लोकशाही जगातील सर्वात अधिकारसंपन्न कार्यकारी प्रमुख आहे.'' अमेरिकेच्या अध्यक्षाबाबतच्या महत्त्वाच्या घटनात्मक व व्यवहारिक तरतुदी पुढीलप्रमाणे –

पात्रता : अमेरिकेच्या अध्यक्षपदाची निवडणूक लढविणारा उमेदवार अमेरिकन संघराज्याचा जन्मजात नागरिक (Inborn Citizen) असला पाहिजे. तसेच त्याचे वय ३५ वर्षे पूर्ण असले पाहिजे व अमेरिकत किमान १४ वर्षे वास्तव्य असले पाहिजे. या लिखित अटी आहेत. याशिवाय काही अलिखित अटी दिसून येतात. अध्यक्षपदाची निवडणूक लढविणारी व्यक्ती प्रोटेस्टंट पंथाची असावी, एखाद्या राज्याची गव्हर्नर असावी. विवाहित असावी. अशा धारणा आहेत. निग्रो, ज्यू, अथवा स्त्री यांना सहसा संधी दिली गेलेली नाही. बराक ओबामा (२००८–१६) यांचा अपवाद वगळता अद्याप एकही निग्रो व्यक्ती अमेरिकेचा अध्यक्ष झालेली नाही. एवढेच नव्हे तर गेल्या २३० वर्षांच्या इतिहासात एकदाही महिला अध्यक्ष झालेली नाही. अमेरिकेचे ४६ वे अध्यक्ष जो बायडेन (२०२०–२४) हे कॅथोलिक पंथाचे दुसरे अध्यक्ष आहेत. अशा प्रकारे काही पात्रता परंपरा म्हणून विकसित झाल्या आहेत.

निवडणूक : अमेरिकेच्या अध्यक्षाची निवड ही एक गुंतागुंतीची (Complex) प्रक्रिया आहे. अमेरिकेच्या अध्यक्षाच्या निवड प्रक्रियेमध्ये तेथील कायदेमंडळ (काँग्रेस) भाग घेत नाही. अध्यक्षाची निवड करण्यासाठी एक निर्वाचक मंडळ (Electoral College) तयार केले जाते. या निर्वाचक मंडळाकडून अध्यक्षाची निवड होते. त्यानंतर लगेचच निर्वाचक मंडळ बरखास्त केले जाते.

प्रत्येक घटक राज्यातून निर्वाचक मंडळावर निवडून पाठवावयाच्या प्रतिनिधींची संख्या निश्चित आहे. यासाठी एक सूत्र अवलंबिले जाते. त्या घटक राज्यातून सिनेट आणि प्रतिनिधीगृह या दोन्ही सभागृहात मिळून जेवढे प्रतिनिधी पाठविले जातात तेवढेच प्रतिनिधी त्या राज्यातून निर्वाचक मंडळासाठी निवडले जातात. उदा. न्यूयॉर्क राज्यातून निर्वाचक मंडळासाठी **२१ प्रतिनिधी** निवडून पाठविले जातात.

प्रत्येक लीप वर्षात म्हणजेच दर चार वर्षांनी अमेरिकेच्या अध्यक्षपदाची निवडणूक होते. निवडणुकीचा दिवस निश्चित करण्यात आला आहे. त्यात बदल होत नाही. लीप वर्षाच्या नोव्हेंबर महिन्यातील पहिल्या सोमवार नंतर येणाऱ्या मंगळवारी निर्वाचक मंडळातील (५३८) प्रतिनिधींची प्रत्यक्ष जनतेमार्फत निवड होते.

उदा. २०२० साली ३ नोव्हेंबर रोजी निर्वाचक मंडळातील प्रतिनिधींची निवड झाली. या निवडणुकीत यादी पद्धतीचा (List System) अवलंब केला जातो. यानुसार दोन्ही पक्षांच्या सर्व उमेदवारांची नावे दोन स्तंभामध्ये छापली जातात. मतदार पक्षाच्या एका स्तंभाला (गटाला) मतदान करतो. उमेदवाराला मतदान करत नाही. एखाद्या राज्यात ज्या पक्षाला सर्वात जास्त मते पडतात त्या पक्षाचे त्या राज्यातील सर्व प्रतिनिधी निर्वाचक मंडळासाठी निवडले जातात. याला Winner takes all असे म्हटले जाते.

जेव्हा निर्वाचक मंडळातील निवडणुकीचा निकाल घोषित होतो तेंव्हा अध्यक्ष कोणत्या पक्षाचा होणार ते निश्चित होते. निर्वाचक मंडळातील प्रतिनिधी डिसेंबर महिन्यातील दुसऱ्या सोमवारी अध्यक्ष पदाच्या उमेदवारासाठी मतदान करतात. जानेवारी महिन्याच्या ६ तारखेला वॉशिंग्टन येथे मतमोजणी होते. सिनेटचा अध्यक्ष (म्हणजेच अमेरिकेचा उपाध्यक्ष) दोन्ही सभागृहांच्या उपस्थितीत मतमोजणी करून अध्यक्षपदाचा औपचारिक निकाल घोषित करतो.

निर्वाचक मंडळातील निम्यापेक्षा जास्त मते पडणाऱ्या उमेदवाराला 'निर्वाचित' म्हणून घोषित केले जाते. २० जानेवारी रोजी अमेरिकेच्या सर्वोच्च न्यायालयाचा सरन्यायाधीश 'निर्वाचित अध्यक्षाला' (President Elected) पदाची शपथ देतो. त्यानंतर तो पदग्रहण करतो.

कार्यकाल : चार वर्षे निश्चित काळासाठी अध्यक्षाची निवड होते. अध्यक्षाचा कार्यकाल प्रतिनिधीगृह किंवा सिनेटच्या मर्जीवर अवलंबून असत नाही. अविश्वासाचा ठराव संमत करून अध्यक्षाला मुदतपूर्व पदच्युत करता येत नाही. तथापि एका व्यक्तीला केवळ दोनच वेळा (आठ वर्षेच) अध्यक्ष होता येईल अशी तरतूद आहे.

महाभियोग : देशद्रोह, भ्रष्टाचार किंवा इतर गंभीर स्वरूपाचा गुन्हा या कारणासाठी अध्यक्षाला पदावरून काढून टाकता येते. या प्रक्रियेला महाभियोग (Impeachment) असे म्हणतात. यानुसार प्रथम अध्यक्षावर आरोप ठेवले जातात. त्यावर प्रतिनिधीगृहात चर्चा होते व बहुमताने ठराव मंजूर होतो. त्यानंतर चौकशीअंती सिनेट २/३ बहुमताने आरोपाला मान्यता देते. त्यानंतरच अध्यक्षाला पदच्यूत केले जाते. या क्लिष्ट प्रक्रियेमुळे आजपर्यंत एकाही अध्यक्षाला महाभियोग प्रक्रियेद्वारे पदच्यूत केल्याची इतिहासात नोंद नाही. अँड्र्यू जॅक्सन (१८६८), रिचर्ड निक्सन (१९७४), बिल क्लिंटन (१९९८), डोनाल्ड ट्रंप (२०२०) या अध्यक्षांना या प्रक्रियेला सामोरे जाण्याचे प्रसंग आले होते. परंतु नंतर राजकीय दबावामुळे यापैकी एकही प्रक्रिया पूर्ण हाऊ शकली नाही. अध्यक्षाला महाभियोग प्रक्रियेच्या ठरावाद्वारे काढत असताना सर्वोच्च न्यायालयाचा सरन्यायाधीश सिनेटचा अध्यक्ष म्हणून काम पाहतो.

वेतन व भत्ते : अमेरिकेच्या अध्यक्षाला वार्षिक चार लाख डॉलर्स वेतन देण्याची तरतूद कायद्याने करण्यात आली आहे. त्याचप्रमाणे निवृत्तीनंतर पेन्शन देण्याची तरतूद आहे. याशिवाय विविध प्रकारचे भत्ते आणि 'व्हाइट हाऊस' हे सरकारी निवासस्थान मोफत दिले जाते.

विशेषाधिकार : राष्ट्रप्रमुख या नात्याने अध्यक्षाला काही विशेषाधिकार देण्यात आले आहेत. अध्यक्षाला कोणत्याही गुन्ह्यासाठी अटक करता येत नाही किंवा त्यांच्या विरुद्ध खटला दाखल करता येत नाही.

२.२.२.२ अध्यक्षाचे अधिकार व कार्ये

अध्यक्षांचे अधिकार पुढील प्रकारात विभागता येतील –

१. कार्यकारी अधिकार : राज्यघटनेतील कलम २ नुसार अमेरिकेतील संघराज्याचे सर्व कार्यकारी अधिकार अध्यक्षाला राहतील. त्यामुळे काँग्रेसने केलेल्या कायद्यांची अंमलबजावणी करण्याचा अधिकार अध्यक्षाला आहे. देशाच्या अंतर्गत आणि परराष्ट्र धोरणाची अंमलबजावणी अध्यक्ष करतो.

सेक्रेटरींची (मंत्र्यांची) निवड व नेमणूक करण्याचा अधिकार अध्यक्षाला आहे. त्याचप्रमाणे प्रशासनातील उच्च पदस्थ अधिकारी, सैन्य दलांचे प्रमुख, परराष्ट्रातील राजदूत, घटक राज्यातील संघराज्याचे काही अधिकारी इत्यादींची नेमणूक करण्याचा अधिकार अध्यक्षाला आहे. काही महत्त्वाच्या नेमणुकांना सिनेटची संमती घ्यावी लागते. यास सिनेटचा शिष्टाचार (Senetorial Courtesy) असे म्हणतात. सहसा सिनेट अध्यक्षाने केलेल्या नेमणुकांना संमती नाकारत नाही.

२. कायदेविषयक अधिकार : काँग्रेसच्या दोन्ही सभागृहांचे नियमित अधिवेशन बोलाविणे, आवश्यकता भासल्यास विशेष अधिवेशन बोलाविणे, अधिवेशन समाप्तीची घोषणा करणे हे कायदेविषयक अधिकार अध्यक्षाला आहेत.

अध्यक्षाला काँग्रेसला संदेश पाठविण्याचा अधिकार आहे. या अधिकाराचा वापर करून अध्यक्ष कायदेनिर्मिती प्रक्रियेवर प्रभाव टाकतो व अप्रत्यक्षपणे कायदेनिर्मितीच्या प्रक्रियेत सहभागी होतो.

काँग्रेसने संमत केलेल्या कायद्यांना अध्यक्षांची संमती आवश्यक आहे. याबाबत अध्यक्षाला मर्यादित नकाराधिकार (Limited Veto Power) आहे. दहा दिवसांच्या आत अध्यक्षाला संमती द्यावी लागते अथवा कारण देवून संमती नाकारता येते. परंतु पुन्हा तेच विधेयक २/३ बहुमताने काँग्रेसने मंजूर केल्यास त्यास अध्यक्षाच्या संमतीची आवश्यकता नाही.

काँग्रेसने केलेले कायदे हे मूलभूत स्वरूपाचे असतात. त्यात सविस्तर तरतुदी असतीलच असे नाही. मूळ कायद्याची प्रत्यक्ष प्रभावीपणे अंलबजावणी करण्यासाठी नियम व पोटनियम करण्याचा अधिकार अध्यक्षाला आहे. गरजेनुसार वटहुकूम काढण्याचा अधिकार अध्यक्षाला आहे.

३. न्यायविषयक अधिकार : अमेरिकेच्या सर्वोच्च यायालयातील न्यायाधिशांची नेमणूक करण्याचा अधिकार अध्यक्षाला आहे. या नियुक्तींना नंतर सिनेटची मंजूरी घ्यावी लागते. सर्वोच्च न्यायालयातील न्यायाधीशांना महाभियोग प्रक्रियेनंतर पदच्यूत करण्याचा अधिकार देखील अध्यक्षाला आहे. सर्वोच्च न्यायालयाने दिलेली शिक्षा कमी करण्याचा अथवा माफ करण्याचा अधिकार अध्यक्षाला देण्यात आला आहे.

४. आर्थिक अधिकार : अमेरिकेचे वार्षिक अंदाजपत्रक तयार करण्याचा आणि त्याची अंमलबजावणी करण्याचा अधिकार अध्यक्षाला आहे. यासाठी त्यास 'ब्यूरो ऑफ दि बजेट' हे कार्यालय मदत करते. अध्यक्षाने तयार केलेल्या अंदाजपत्रकाला काँग्रेसची मंजुरी आवश्यक असते.

५. लष्करी अधिकार : अमेरिकेचा अध्यक्ष हा तिन्ही दलांचा सरसेनापती असतो. त्याला सैन्य दलांच्या प्रमुखांची नियुक्ती करण्याचा किंवा त्यांना पदच्युत करण्याचा अधिकार आहे. युद्धाची घोषणा करण्याचा, युद्धाची समाप्ती करण्याचा किंवा तह करण्याचा अधिकार अध्यक्षाला आहे.

६. राजनैतिक अधिकार : आंतरराष्ट्रीय व्यासपीठांवर अमेरिकेचे प्रतिनिधीत्व करणे. आंतरराष्ट्रीय व विभागीय राष्ट्र संघटनांच्या बैठकांना स्वतः उपस्थित राहणे किंवा आपला प्रतिनिधी पाठविणे यास अध्यक्षाचा राजनैतिक अधिकार म्हणून ओळखले जाते. अमेरिकेचे परराष्ट्र धोरण ठरविण्यामध्ये अध्यक्षाची भूमिका महत्त्वाची आहे. जागतिक राजकारणाची दिशा अमेरिकेच्या अध्यक्षाच्या भूमिकेवर अवलंबून असते. आंतरराष्ट्रीय राजकारणात देखील एक महत्त्वाचे सत्ता केंद्र म्हणून अमेरिकेच्या अध्यक्षाकडे पाहिले जाते.

२.२.२.३ अध्यक्षाचे मंत्रिमंडळ

अमेरिकेतील मंत्रिमंडळ हे इंग्लंडमधील मंत्रिमंडळापेक्षा अनेक अर्थाने वेगळे आहे. अमेरिकेतील मंत्रिमंडळाला घटनात्मक स्थान नाही. अमेरिकेतील मंत्रिमंडळ प्रशासकीय सोयीसाठी अध्यक्षाने निर्माण केलेली अतिरिक्त घटनात्मक व्यवस्था (Extra Constitutional System) आहे.

अमेरिकेतील मंत्रिमंडळ हे अध्यक्षाचे सल्लागार मंडळ म्हणून काम करते. त्यांना अध्यक्षांचे 'सेक्रेटरी' (Secretary) असे म्हणतात. प्रत्येक सेक्रेटरी हा एका खात्याचा प्रमुख म्हणून काम पाहतो. अमेरिकेत एखादे नवीन मंत्रालय (खाते) तयार करण्याचा अधिकार काँग्रेसला आहे. गेल्या दोन शतकात विविध कायदे संमत करून एक एक नवीन मंत्रालय तयार करण्यात आले आहे. आजपर्यंत अशा मुख्य १५ मंत्रालयांची निर्मिती करण्यात आली आहे. यातील सेक्रेटरी ऑफ स्टेट याचे स्थान सर्वोच्च मानले जाते. अमेरिकेतील 'सेक्रेटरी' हे पद भारत व इंग्लंडमधील मंत्रीपदाचे समपदस्थ पद आहे.

अमेरिकेतील सेक्रेटरींची निवड व नेमणूक करण्याचे पूर्ण स्वातंत्र्य अध्यक्षाला आहे. तो आपल्या पक्षाबाहेरील एखाद्या तज्ञ व्यक्तीची देखील एखाद्या खात्याचा प्रमुख म्हणून नियुक्ती करू शकतो. अर्थात नंतर या सर्व नियुक्तींना सिनेटची संमती घ्यावी लागते. सेक्रेटरी (मंत्री) म्हणून निवड झालेली व्यक्ती काँग्रेसचा (कायदेमंडळाचा) सदस्य असता कामा नये अशी महत्त्वाची अट आहे. जर एखाद्या सिनेट सदस्याची किंवा प्रतिनिधीगृहातील सदस्याची सेक्रेटरी म्हणून निवड झाली तर त्यास प्रथम आपल्या कायदेमंडळाच्या सदस्यपदाचा राजीनामा द्यावा लागतो.

सेक्रेटरी हे अध्यक्षाला जबाबदार असतात. ते काँग्रेसला जबाबदार असत नाहीत. ते सभागृहात उपस्थित असत नाहीत. त्यांचा कार्यकाल चार वर्षांचा असतो. अध्यक्षांची मर्जी असे पर्यंत सेक्रेटरी आपल्या पदावर राहू शकतो.

मंत्रिमंडळाचे स्थान

अध्यक्षाचे सेक्रेटरी (मंत्री) हे अध्यक्षाचे मदतनीस आहेत. ते अध्यक्षाचे सहकारी नव्हेत. त्यामुळे निर्णय प्रक्रियेत अध्यक्ष आपल्या सेक्रेटरींचा सल्ला सहजपणे नाकारू शकतो. त्यामुळे मंत्रिमंडळात १५ मंत्री एका बाजूला व अध्यक्ष एका बाजूला असेल तरी निर्णय अध्यक्षांच्या मतानुसार होऊ शकतो. थोडक्यात मंत्र्यांचे स्थान हे सल्लागार मंडळाप्रमाणे आहे. सल्ला स्वीकारणे अथवा नाकारणे हा पूर्णपणे अध्यक्षाचा अधिकार आहे. परंतु प्रत्यक्ष व्यवहारात सहसा सल्ला नाकारला जात नाही.

मंत्रिमंडळाची कार्ये

अमेरिकेतील अध्यक्षाचे मंत्रिमंडळ दोन प्रमुख कार्ये करते. पहिले, अध्यक्षाला कार्यकारी अधिकार प्रभावी व योग्य पद्धतीने वापरण्यासाठी सल्ला देणे. दुसरे, आपल्या खात्याच्या प्रशासनावर देखरेख व नियंत्रण ठेवणे आणि शासनाच्या धोरणांची अंमलबजावणी करणे.

२.२.२.४ अमेरिकेचा उपाध्यक्ष

अमेरिकेच्या राज्यघटनेने कलम २ मध्ये उपाध्यक्ष पदाची तरतूद केली आहे. उपाध्यक्षाला विशेष कार्यकारी अधिकार नाहीत. त्यामुळे अमेरिकेत उपाध्यक्ष पदाला राजकारणात म्हणावी तेवढी प्रतिष्ठा नाही.

अध्यक्षाचे पद मृत्यूमुळे, राजीनामा दिल्यामुळे किंवा इतर कोणत्या कारणाने रिक्त झाले तरच उपाध्यक्ष उर्वरित काळासाठी अध्यक्ष होतो. म्हणजेच अध्यक्षाच्या गैरहजेरीत उपाध्यक्षाची भूमिका सुरू होते. अध्यक्ष आपल्या पदावर असताना उपाध्यक्ष सिनेटचा पदसिद्ध सभापती म्हणून काम पहात असतो.

उपाध्यक्ष पदाची निवडणूक लढविणारी व्यक्ती अमेरिकेचा जन्मजात नागरिक असली पाहिजे, तिच्या वयाची ३५ वर्षे पूर्ण असली पाहिजेत आणि तिचे अमेरिकेत किमान १४ वर्षे वास्तव्य असले पाहिजे. अध्यक्ष व उपाध्यक्षपदाची निवडणूक लढविणारे उमेदवार एकाच राज्याचे असू नयेत असा संकेत अमेरिकेत आहे. सध्याचे अध्यक्ष जो बायडेन हे डेलवेअर राज्याचे नागरिक आहेत तर उपाध्यक्ष कमला हॅरिस या कॅलिफोर्निया राज्याच्या नागरिक आहेत.

१२ व्या घटनादुरूस्तीनंतर (१९०४) अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष यांची निवड स्वतंत्रपणे करण्याची पद्धत सुरू झाली. अध्यक्षाची निवड निर्वाचक मंडळातील सदस्य करतात. उपाध्यक्षाचा कार्यकाल देखील चार वर्षाचा आहे. तत्पूर्वी मृत्यू, राजीनामा किंवा पदच्युती या कारणामुळे उपाध्यक्षाचे पद मुदतपूर्व रिक्त होऊ शकते.

अमेरिकेच्या उपाध्यक्षाला विशेष असे अधिकार नाहीत. त्यामुळे अमेरिकेच्या राजकारणात प्रभावी नेते उपाध्यक्ष होण्यास इच्छुक असत नाहीत. केवळ सिनेटचा सभापती म्हणून काही अधिकार उपाध्यक्षाला प्राप्त होतात. मुळात सिनेट या सभागृहाचे कामकाज देखील प्रथा व परंपरा यानुसार चालते. सिनेटचे अध्यक्षस्थान भूषविणे व सभागृहाचे कामकाज चालविणे हा उपाध्यक्षाचा अधिकार आहे. सभागृहात समसमान मतदान झाल्यास 'निर्णायक मत' देण्याचा अधिकार सिनेटच्या सभापतीला आहे.

२.२.३ इंग्लंड व अमेरिका – एक तुलना

इंग्लंडमधील आणि अमेरिकेतील व्यवस्थेमध्ये असणारा फरक आपणास पुढील मुद्यांच्या आधारे स्पष्ट होईल.

(i) इंग्लंडमध्ये राज्यप्रमुख आणि शासनप्रमुख ही दोन्ही पद स्वतंत्र आणि वेगळी आहेत. राजा हा राज्यप्रमुख आहे तर पंतप्रधान हा शासन प्रमुख आहेत. याऊलट अमेरिकेत अध्यक्ष हा राज्यप्रमुख व शासनप्रमुख या दोन्ही भूमिका एकटाच पार पाडत असतो. अमेरिकेत नामधारी प्रमुख नाही.

(ii) इंग्लंडमधील वास्तविक कार्यकारी मंडळ म्हणजेच पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ हा पार्लमेंटचाच एक अविभाज्य भाग आहे. याऊलट अमेरिकेचा अध्यक्ष आणि सेक्रेटरी हे काँग्रेसचा घटक नाहीत. अमेरिकेतील कार्यकारी मंडळ कायदेमंडळापासून पूर्णतः अलग व स्वतंत्र आहे.

(iii) इंग्लंडच्या पंतप्रधानाची निवड हाऊस ऑफ कॉमन्स या सभागृहामार्फत होते. परंतु अमेरिकेचा अध्यक्ष हा निर्वाचक मंडळामार्फत निवडला जातो. अध्यक्षाच्या निवडीमध्ये काँग्रेसचा (कायदेमंडळाचा) संबंध येत नाही.

(iv) इंग्लंडच्या पंतप्रधान व मंत्रिमंडळाचा कार्यकाळ हाऊस ऑफ कॉमन्स या सभागृहाच्या विश्वासावर अवलंबून आहे. केंव्हाही अविश्वासाचा ठराव संमत करून हाऊस ऑफ कॉमन्स पंतप्रधान व मंत्रिमंडळाला आपल्या पदाचा राजीनामा देण्यास भाग पाडू शकते. थोडक्यात पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ हाऊस ऑफ कॉमन्सला जबाबदार असतात. परंतु, अमेरिकेचा अध्यक्ष व मंत्रिमंडळाचा कार्यकाळ चार वर्षे निश्चित असतो. तो प्रतिनिधीगृहाच्या मर्जीवर अवलंबून असत नाही. अध्यक्ष प्रत्यक्षात जनतेला उत्तरदायी असतो, काँग्रेसला नाही.

(v) इंग्लंडच्या व्यवस्थेत कायदेमंडळ व कार्यकारी मंडळ यांच्यात सत्तेचे अलगीकरण (Seperation of Powers) दिसून येत नाही. परंतु अमेरिकेत स्पष्टपणे कायदेमंडळ व कार्यकारी मंडळ यांच्यात सत्तेचे अलगीकरण पहावयास मिळते.

(vi) इंग्लंडमधील मंत्रिमंडळातील सदस्य हे पंतप्रधानाचे सहकारी म्हणून काम करतात. पंतप्रधानाला आपल्या मंत्र्याचा सल्ला विचारात घेऊन निर्णय घ्यावे लागतात. याऊलट अमेरिकेतील अध्यक्षाचे सेक्रेटरी (मंत्री) हे त्याचे सल्लागार असतात. अध्यक्ष निर्णय घेण्याच्या बाबतीत पूर्णतः स्वतंत्र असतो. सेक्रेटरी हे अध्यक्षाचे सहकारी नव्हे तर सहाय्यक म्हणून काम करत असतात.

(vii) इंग्लंडच्या पंतप्रधान हाऊस ऑफ कॉमन्स विसर्जित करण्याचा सल्ला राजाला देऊ शकतो. परंतु अमेरिकेचा अध्यक्ष प्रतिनिधीगृह मुदतपूर्व विसर्जित करू शकत नाही.

वरील विवेचनावरून आपणास या दोन प्रारूपांमधील मूलभूत फरक लक्षात येतो.

२.३ सारांश

इंग्लंडमधील संसदीय लोकशाही आणि अमेरिकेतील अध्यक्षीय लोकशाही या दोन जगात प्रमाण मानल्या गेलेल्या शासनपद्धती आहेत. इंग्लंडमधील संसदीय कार्यकारी मंडळात राजा, प्रिव्ही कौन्सिल, पंतप्रधान आणि मंत्रिमंडळ यांचा समावेश होतो. याच धर्तीवर जगातील अनेक देशांनी आपल्या कार्यकारी मंडळाची निर्मिती केलेली दिसून येते. त्याचप्रमाणे अध्यक्ष आणि अध्यक्षाचे मंत्रिमंडळ यांना मिळून अमेरिकेतील कार्यकारी मंडळ अस्तित्वात येते. या धर्तीवर अनेक देशांनी अध्यक्षीय शासन पद्धतीचा अवलंब केलेला दिसून येतो. संसदीय कार्यकारी मंडळ आणि अध्यक्षीय कार्यकारी मंडळ यांच्यात मूलभूत स्वरूपाचा फरक आहे.

इंग्लंडमधील संसदीय कार्यकारी मंडळ

इंग्लंडमधील राजा हा नामधारी कार्यकारी प्रमुख आहे. त्याच्या नावे देशाचा कारभार चालविला जातो. परंतु प्रत्यक्षात हा अधिकार लोकनियुक्त पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ यांचे मार्फत वापरला जातो. सर्व अधिकार राजपदाच्या नावे वापरले जातात. राजा सर्व अधिकारांचा उगम आहे असे कायदा सांगतो. परंतु, व्यवहारात अधिकार पंतप्रधान वापरतो. १६ व्या शतकापर्यंत राजाला वास्तविक अधिकार होते. त्यानंतर हळूहळू संसदेचे श्रेष्ठत्व प्रस्थापित होत गेले. त्यामुळे आज रोजी लोकनियुक्त संसद सर्वश्रेष्ठ आहे.

घटनात्मक दृष्टिकोनातून पाहिले असता राजाला कार्यकारी अधिकार, कायदेविषयक अधिकार, न्यायविषयक अधिकार, राजनैतिक अधिकार आणि लष्करविषयक अधिकार आहेत. परंतु वास्तविक अधिकार पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ यांना आहेत.

इंग्लंडमधील मंत्रिमंडळाचा उगम प्रिव्ही कौन्सिल मधून झाला आहे. पंतप्रधानाच्या नेतृत्वाखाली मंत्रिमंडळ इंग्लंडचा कारभार चालविते. बहुमत प्राप्त पक्षाचा नेता पंतप्रधान होतो आणि त्या पक्षातील निवडक लोक मंत्रिमंडळाचे सदस्य म्हणून काम करतात. देशाचे सर्व धोरणात्मक निर्णय पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ यांचेकडून घेतले जातात. देशाचे राष्ट्रीय धोरण, आर्थिक धोरण आणि परराष्ट्र धोरण ठरविण्यामध्ये मंत्रिमंडळ मोलाची भूमिका पार पाडते. इंग्लंडच्या शासन व्यवस्थेमध्ये पंतप्रधानाचे स्थान मध्यवर्ती आहे. तो मंत्रिमंडळाची निर्मिती करतो, राजाला सल्ला देण्याचे काम करतो, हाऊस ऑफ कॉमन्सचे नेतृत्व करतो तसेच पक्षांचे आणि देशाचे नेतृत्व करतो.

सामुहिक जबाबदारीचे तत्त्व, पंतप्रधानाचे नेतृत्व, गोपनियता, विरोधी पक्षाचे महत्त्व, राजकीय एकजिनसीपणा, छाया मंत्रिमंडळ ही इंग्लंडमधील संसदीय कार्यकारी मंडळाची काही ठळक वैशिष्ट्ये आहेत.

अमेरिकेतील अध्यक्षीय कार्यकारी मंडळ

१७८९ साली अमेरिकेत संघराज्याची राज्यघटना निर्माण करण्यात आली. या राज्यघटना निर्मितीचे एक ठळक वैशिष्ट्य म्हणजे इंग्लंडमध्ये असणाऱ्या राजकीय संस्थांचे अनुकरण न करता नवीन व्यवस्था निर्माण करणे होय. यातूनच अमेरिकेची राजकीय व्यवस्था ही इंग्लडच्या व्यवस्थेपेक्षा पूर्णतः भिन्न स्वरूपाची निर्माण झाली.

अमेरिकेतील सत्तेचा केंद्रबिंदू म्हणून अध्यक्षाचे पद निर्माण करण्यात आले. तो शासनप्रमुख व राज्यप्रमुख या दोन्ही भूमिका बजावतो. केवळ जन्मजात अमेरिकन नागरिकाला अध्यक्षपदाची निवडणूक लढविता येते. विशेष म्हणजे जनता निर्वाचक मंडळातील प्रतिनिधींची निवड करते आणि निर्वाचक मंडळ अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष यांची निवड करते. या निवडीचे वेळापत्रक निश्चित आहे. प्रत्येक लीप वर्षी अध्यक्षपदासाठी निवडणुका होतात.

अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष यांचा कार्यकाल चार वर्षे निश्चित स्वरूपाचा असतो. तत्पूर्वी केवळ महाभियोग प्रक्रियेद्वारे त्यांना पदच्यूत करता येते. मृत्यू, राजीनामा किंवा इतर कारणाने अध्यक्षाचे पद रिक्त झाल्यास तात्काळ उपाध्यक्ष उर्वरित काळासाठी अध्यक्ष होतो. अध्यक्षाला वार्षिक चार लाख डॉलर्स वेतन देण्याची तरतूद आहे. राष्ट्रप्रमुख म्हणून अध्यक्षाला अटक करता येत नाही किंवा त्याच्या विरुद्ध खटला दाखल करता येत नाही.

अध्यक्षाचे अधिकार

(i) कार्यकारी किंवा अंमलबजावणी विषयक अधिकार

(ii) कायदेविषयक अधिकार

(iii) न्यायविषयक अधिकार

(iv) आर्थिक अधिकार

(v) लष्करी अधिकार

(vi) राजनैतिक अधिकार

अध्यक्षाचे मंत्रिमंडळ

अमेरिकेत अध्यक्षाचे मंत्रिमंडळ सल्लागार मंडळ म्हणून काम करते. त्यांना अध्यक्षांचे सेक्रेटरी असे म्हणतात. प्रत्येक सेक्रेटरी एका खात्याचा प्रमुख असतो. सध्या अमेरिकेत अशी मुख्य १५ खाती आणि त्यांचे १५ सेक्रेटरी आहेत. यातील 'सेक्रेटरी ऑफ स्टेट' याचे स्थान सर्वोच्च मानले जाते. या सेक्रेटरींची निवड व नेमणूक करण्याचे पूर्ण स्वातंत्र्य अध्यक्षाला आहे. विशेष म्हणजे सेक्रेटरी पदाची जबाबदारी घेणारी व्यक्ती काँग्रेसच्या कोणत्याही सभागृहाचा सदस्य असता कामा नये. सेक्रेटरी हे अध्यक्षाचे सहकारी नव्हे तर सल्लागार म्हणून काम करतात. त्यामुळे सेक्रेटरींचा सल्ला कितपत विचारात घ्यावा हे अध्यक्ष ठरवितो.

उपाध्यक्षाला अमेरिकेत विशेष महत्त्व नाही. केवळ अध्यक्षाचे पद रिक्त झाले तरच उर्वरित काळासाठी अध्यक्ष उपाध्यक्ष म्हणून काम करतो. अमेरिकेचा उपाध्यक्ष हा सिनेटचा पदसिद्ध सभापती म्हणून काम पाहतो.

सभापती या नात्याने सभेचे अध्यक्षस्थान भूषविणे आणि समान मते पडल्यास निर्णायक मत देणे एवढेच अधिकार उपाध्यक्षाला आहेत.

२.४ पारिभाषिक शब्द

राज्यप्रमुख : राज्यशास्त्रात राज्यप्रमुख (Head of State) या शब्दाचा अर्थ राष्ट्रप्रमुख असा आहे. राज्यशास्त्रात 'राज्य' हा शब्द 'देश' या अर्थाने वापरला जातो. उदा. भारतात राष्ट्रपती हे राज्यप्रमुख आहेत.

शासनप्रमुख : हे पद राज्यप्रमुख पदापेक्षा वेगळे असू शकते. याचा अर्थ शासनाचा प्रमुख. उदा. भारतात पंतप्रधान हा शासनाचा प्रमुख आहे.

नामधारी प्रमुख : याला इंग्रजीत 'Nominal Head' असा शब्द वापरला जातो. जेव्हा अधिकार केवळ नावापुरते वापरले जातात तेव्हा त्यास नामधारी कार्यकारी प्रमुख म्हणतात.

राष्ट्रकुल संघटना : साधारणतः इ.स. १८०० ते १९५० या काळात ब्रिटिश साम्राज्य जगभर पसरले होते. १९५० च्या दरम्यान यातील बहुतांश देश स्वतंत्र झाले. अशा स्वतंत्र झालेल्या ब्रिटिश वसाहत राष्ट्रांची संघटना म्हणजे 'राष्ट्रकुल संघटना' (Common Wealth Organization) होय.

प्रोटेस्टंट : ख्रिश्चन धर्मामध्ये दोन प्रमुख पंथ आहेत, एक कॅथॉलिक व दुसरा प्रोटेस्टंट.

व्हीप : कायदेमंडळामधील सदस्यांनी सभागृहात एखाद्या विधेयकाबाबत किंवा ठरावाबाबत कोणती भूमिका घ्यावी हे सांगणारा पक्षाचा आदेश म्हणजे 'व्हीप' होय. सदस्यांना याचे पालन करावेच लागते.

वटहुकूम : कार्यकारी प्रमुख (अध्यक्ष किंवा राजा) तात्काळ गरज भासल्यास आपल्या आदेशाद्वारे कायदा तयार करतो. यास वटहुकूम किंवा अध्यादेश (Ordinance) असे म्हणतात. नंतर यास कायदेमंडळाची मंजूरी घेतली जाते.

२.५ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्न

एका वाक्यात उत्तरे लिहा.

१. इंग्लंडमध्ये कोणती शासन पद्धती आहे ?

२. कोणत्या शासन पद्धतीमध्ये कार्यकारी मंडळ कायदेमंडळाला जबाबदार असत नाही ?

३. इंग्लंडमधील नामधारी प्रमुख कोण ?

४. इंग्लंडमधील रक्तविरहित क्रांती केव्हा झाली ?

५. इंग्लंडमध्ये वास्तविक कार्यकारी अधिकार कोणाला आहेत ?

६. राष्ट्रकुल संघटनेचे प्रमुख कोण आहेत ?

७. इंग्लंडच्या पंतप्रधानाची नेमणूक कोण करतो ?

८. पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ प्रत्यक्षात कोणाला जबाबदार असतात ?

९. इंग्लंडचा पंतप्रधान किती वर्षासाठी नियुक्त केला जातो ?

१०. इंग्लंडमधील मंत्रिमंडळाच्या बैठकीचे अध्यक्षस्थान कोण भूषवितो ?

११. अमेरिकेचा प्रथम नागरिक म्हणून कोणास संबोधले जाते ?

१२. अमेरिकेचा अध्यक्ष होण्यासाठी किमान वयोमर्यादा किती आहे ?

१३. अमेरिकेच्या अध्यक्षाची निवड प्रत्यक्षात कोणा मार्फत होते ?

१४. निर्वाचक मंडळातील प्रतिनिधींची निवड कोणा मार्फत होते ?

१५. अमेरिकेतील अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांचा कार्यकाल किती वर्षे आहे ?

१६. अध्यक्षाने सेक्रेटरींची नेमणूक केल्यावर त्यास कोणाची संमती घ्यावी लागते ?

१७. अमेरिकेतील सिनेटचा पदसिद्ध अध्यक्ष कोण ?

२.६ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

१. संसदीय शासन पद्धती

२. अध्यक्षीय शासन पद्धती उदा. अमेरिका

३. राजा

४. इ.स. १६८८ साली

५. पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ

६. इंग्लंडचा राजा किंवा राणी

७. इंग्लंडचा राजा किंवा राणी

८. हाऊस ऑफ कॉमन्स

९. पाच वर्षे

१०. पंतप्रधान

११. अमेरिकेचा अध्यक्ष

१२. ३५ वर्षे

१३. निर्वाचक मंडळ यांचे मार्फत

१४. प्रत्यक्ष जनते मार्फत

१५. चार वर्षे

१६. सिनेटची

१७. अमेरिकेचा उपाध्यक्ष

२.७ सरावासाठी स्वाध्याय

(अ) टीपा लिहा.

१. संसदीय कार्यकारीमंडळ

२. इंग्लंडच्या मंत्रिमंडळाचे अधिकार

३. पंतप्रधान व मंत्रिमंडळाची वैशिष्ट्ये / तत्त्वे

४. अमेरिकेचा उपाध्यक्ष

५. अमेरिकेतील मंत्रिमंडळ

(ब) सविस्तर उत्तरे लिहा.

१. इंग्लंडच्या राजपदाचे अधिकार व कार्ये स्पष्ट करा.

२. 'इंग्लंडमधील पंतप्रधान व मंत्रिमंडाचे स्थान व भूमिका' यावर चर्चा करा.

३. अमेरिकेचा अध्यक्ष याबाबतच्या घटनात्मक तरतुदी आणि अधिकार यांची चर्चा करा.

२.८ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ

१. Gokhale, B. K., *Political Science,* A. R. Sheth & Co. Mumbai, 1970.

२. Johari J. C., *Comparative Politics,* Sterling Pubication, New Delhi.

३. Das H. H., *Select Modern Government,* Anmol Publication, New Delhi 2000.

४. लोहे रा. ज., *तुलनात्मक शासन व राजकारण*, पिंपळापुरे अँड कं. नागपूर, २०१२.

५. शिरसीकर व. म., *राज्यशास्त्र आणि शासनसंस्था,* कॉन्टिनेन्टल प्रकाशन, पुणे १९७०.

६. येरणकर श्रीराम, *तुलनात्मक शासन आणि राजकारण,* श्री साईनाथ प्रकाशन, नागपूर, २००५.

घटक – ३

न्यायमंडळ

३.० उद्दिष्टे

३.१ प्रास्ताविक

३.२ विषय विवेचन

 ३.२.१ ब्रिटनचे न्यायमंडळ

 ३.२.२ ब्रिटीश न्यायालयाचे संघटन

 ३.२.३ अमेरिकेचे न्यायमंडळ

 ३.२.४ अमेरिकेचे सुप्रीम कोर्ट

 ३.२.५ सुप्रीम कोर्टाची भूमिका

 ३.२.६ न्यायिक पुनरावलोकनाचे तत्त्व

३.३ पारिभाषिक शब्द

३.४ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

३.५ सारांश

३.६ सरावसाठी स्वाध्याय

३.७ अधिक वाचनासाठी संदर्भ

३.० उद्दिष्टे

या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपल्याला :

१. ब्रिटनची न्यायव्यवस्था, तिची रचना आणि अधिकारक्षेत्र माहिती होईल.

२. अमेरिकेची न्यायव्यवस्था, तिची रचना, अधिकार आणि कार्ये ज्ञात होतील.

३.१ प्रास्ताविक

हा घटक अभ्यासण्यापूर्वी आपण इंग्लंडमधील राजेशाही, पंतप्रधान आणि मंत्रीमंडळ तसेच अमेरिकेतील अध्यक्ष, उपाध्यक्ष आणि सचिव यांचा अभ्यास केला आहे. या घटकात आपण ब्रिटनची व अमेरिकेची न्यायव्यवस्था समजून घेणार आहोत.

कोणत्याही देशाचे प्रशासन सुरळीत चालविण्यासाठी स्वतंत्र न्यायव्यवस्थेची गरज असते. संविधानाचे व नागरिकांच्या मुलभूत हक्कांचे संरक्षण न्यायमंडळ करते. तसेच देशात उद्‌भवणाऱ्या व्यक्तिगत, सार्वजनिक व शासकीय विवादांवर निष्पक्षपणे न्यायदान न्यायमंडळ करते. तर मग जाणून घेऊया इंग्लंड व अमेरिकेची न्यायव्यवस्था व अधिकारक्षेत्र.

३.२ विषय विवेचन

३.२.१ ब्रिटनचे न्यायमंडळ

ब्रिटिश न्यायव्यवस्था अभ्यासण्यासाठी तेथील न्यायव्यवस्थेची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी समजून घेणे आवश्यक आहे. चौदाव्या शतकात 'पार्लमेंट' विधीनियम बनविणारी संस्था म्हणून अगदी प्रारंभिक अवस्थेत होती. पार्लमेंटच्या बैठकी नियमित होत नसत. त्या काळात इंग्लंडमध्ये निरंकुश राजेशाही अस्तित्वात होती. या तत्कालीन निरंकुश राजेशाहीने न्यायव्यवस्थेवर बंधने टाकण्याचा प्रयत्न केला. परंतु ब्रिटिश न्यायव्यवस्थेने तत्त्कालीन निरंकुश राजेशाहीची बंधने झुगारून आपले स्वातंत्र्य व स्वतंत्र भूमिका टिकवून ठेवून पुढची वाटचाल सुरू ठेवली. तसेच तत्कालीन न्यायाधीशांनी ब्रिटिश समाजजीवनाशी संबंधित असणाऱ्या अनेक रूढी व प्रथांचे एकत्रीकरण केले. या प्रथांचा अर्थ प्रतिवादित केला व त्यातून संपूर्ण देशासाठी समान अर्थ असणारी कायद्याची आधारभूत तत्त्वे मांडली. या तत्त्वांनाच 'सामान्य कायदा' (Common Law) असे संबोधण्यात येऊ लागले. ब्रिटिश राज्यघटनेचा बहुतांश अलिखित भाग हा सामान्य कायद्यावरच आधारित आहे. तर अशी ही ब्रिटिश न्यायव्यवस्था समजून घेण्यासाठी तेथील न्यायव्यवस्थेची वैशिष्ट्ये अभ्यासणे आवश्यक आहे.

(अ) ब्रिटिश न्यायव्यवस्थेची वैशिष्ट्ये

इंग्लंडच्या प्रत्यक्ष प्रशासनात न्यायव्यवस्थेला खूप महत्त्वाचे स्थान आहे. त्यामुळे तेथील न्यायव्यवस्थेची वैशिष्ट्ये समजून घेणे गरजेचे आहे.

१. एकात्मिक न्यायव्यवस्थेचा अभाव : संपूर्ण इंग्लंडमध्ये एकच प्रकारची न्यायव्यवस्था अस्तित्वात नव्हती. इंग्लंड व वेल्ससाठी एक प्रकारची स्कॉटलंडसाठी दुसऱ्याच प्रकारची आणि उत्तर आयर्लंडसाठी तिसऱ्याच प्रकारची न्यायव्यवस्था अस्तित्वात होती. स्कॉटलंड येथील न्यायालयांची रचना

ब्रिटिश व्यवस्थेपेक्षा भिन्न आहे. येथील कायदा देखील भिन्न तत्त्वांवर व पद्धतीवर आधारित आहे. तसेच उत्तर आयर्लंडची न्यायव्यवस्था देखील ब्रिटिश व्यवस्थेपेक्षा भिन्न आहे.

२. स्वतंत्र प्रशासकीय न्यायालयांचा अभाव : फ्रान्समध्ये व इतर खंडीय देशात सामान्य न्यायालये व प्रशासकीय न्यायालये अशी दोन प्रकारची न्यायालये आहेत. इंग्लंडमध्ये कायद्याचे राज्य असल्यामुळे स्वतंत्र प्रशासकीय न्यायालये अस्तित्वात नाहीत. ब्रिटिश सामान्य कायदा, प्रशासकीय अधिकारी, कर्मचारी आणि सामान्य नागरिकांमध्ये फरक करत नाही. सामान्य नागरिक व प्रशासकीय कर्मचारी, अधिकारी यांच्याशी संबंधित सर्व प्रकारच्या खटल्यांची सुनावणी एकाच न्यायालयात, एकाच पद्धतीच्या कायद्यानुसार होते.

३. इंग्लंड आणि वेल्स न्यायालयांचे एकत्रीकरण : ब्रिटिश न्यायव्यसस्थेचे तिसरे मुख्य वैशिष्ट्य म्हणजे तेथील न्यायालयांच्या रचनेतील ऐक्य, पूर्वी इंग्लंडमध्ये दिवाणी न्यायालये, फौजदारी न्यायालये, इक्विटी न्यायालये (Courts of Equity) सामान्य कायदा न्यायालये (Courts of Common Law), प्रोबेट न्यायालये (Probate Courts), डिव्होर्स न्यायालये (Divorce Courts) आणि चर्च न्यायालये (Ecclesiastical Courts) अशी विविध प्रकारची न्यायालये कार्यरत होती. त्यामुळे न्यायालयांचे अधिकारक्षेत्र निश्चित करण्यामध्ये बऱ्याच अडचणी येत असत. प्रत्येक न्यायालयाची न्यायालयीन प्रक्रिया असाधारण असे. ही गोंधळाची स्थिती दूर करण्याकरिता १८७३ ते १८७६ च्या दरम्यान सुधारणा करून पूर्ण न्यायव्यवस्थेची पुनर्रचना करण्यात आली. सध्या इंग्लंडमध्ये लॉर्ड चान्सलर यांच्या मार्गदर्शनाखाली (एकच) केंद्रीय न्यायव्यवस्था कार्यरत आहे.

४. न्यायिक पुनरावलोकनाचा अभाव : इंग्लंडमध्ये पुनरावलोकनाची व्यवस्था अस्तित्वात नाही. संसद सर्वश्रेष्ठ असल्यामुळे संसदेने केलेले कायदे तेथे सर्वश्रेष्ठ मानले जातात. न्यायालयांना संसदेने केलेल्या कायद्याच्या चौकटीत राहूनच न्यायदान करावे लागते. संसदेने केलेल्या कायद्यांची वैधता तपासण्याचे अधिकार तेथील न्यायालयांना नाहीत. थोडक्यात, इंग्लंडमधील न्यायालयांना न्यासिक पुनरावलोकनाचा अधिकार नाही.

५. निष्पक्ष न्यायपद्धती : निष्पक्ष न्यायपदद्धती हे ब्रिटिश न्यायव्यवस्थेचे महत्त्वाचे व प्रमुख वैशिष्ट्य आहे. ब्रिटिश न्यायालये ही हितकारक तत्त्वांवर आधारलेली आहेत व सोप्या व सुटसुटीत पद्धती वापरतात. इंग्लंडमधील न्याय प्रक्रियेचे नियम (Rules of Procedure) संसद करत नसून 'विशेष नियम समिती' (Rules of Committee) करत असते. या समितीमध्ये लॉर्ड चान्सलर व कायद्याचे प्रशिक्षण घेतलेले इतर दहा सदस्य असतात. गुणवत्तेच्या आधारावर त्वरित व तत्पर निर्णय या तत्त्वावर तेथील न्यायालये ठोसपणे कार्यरत आहेत. म्हणून ब्रिटिश न्यायालये न्यायदान करण्याच्या कार्याबाबत स्वतंत्र आहेत. ब्रिटिश संसदेचे अथवा मंत्रीमंडळाचे न्यायसंस्थेवर नियंत्रण नाही. खटले प्रामाणिकपणे व निष्पक्षपणे

चालविले जातात. न्यायाधीश उच्च दर्जाची क्षमता असलेले, निष्पक्ष आणि प्रामाणिक असतात. न्यायाधीशांना त्यांच्या सेवेची सुरक्षितता प्राप्त झाली आहे. त्यांच्या निष्पक्षतेवर राजकीय नेते प्रभाव टाकू शकत नाहीत. न्यायाधीशांची नेमणूक आजन्म असते. त्यांचे वेतनही आकर्षक आहेत. त्यांचे पदावरून निलंबन संसदेच्या दोन्ही सभागृहांच्या संयुक्त संबोधनातूनच होऊ शकते. तसेच ब्रिटिश न्यायाधीशांविरुद्ध कधीच भ्रष्टाचाराचा, पक्षपाताचा किंवा राजकीय प्रभावाचा आरोप लावला जात नाही. या सर्व बाबींमुळेच तेथील न्यायसंस्थेला बुद्धीमत्ता चारित्र्य आणि उत्साह लाभलेला आहे. यामुळेच ब्रिटिश न्यायालये इंग्लंडमध्ये व जगात इतर आपली प्रतिष्ठा टिकवून आहेत.

६. खुली न्यायदान पद्धती : ब्रिटिश न्यायालयांमध्ये कामकाज सर्वांसाठी खुले असेल. न्यायालयात कामकाज सुरू असताना कोणताही नागरिक उपस्थिती राहू शकतो. तसेच ठराविक वेळेतच खटल्यांच्या सुनावणीचे कामकाज पूर्ण झाले पाहिजे असा आग्रह असतो. त्यामुळे परिणामी खटले वेगाने व निष्पक्षपणे चालविले जातात. खटल्याशी संबंधित दोन्ही पक्षांना त्यांची बाजू मांडण्याची पूर्ण संधी दिली जाते.

७. ज्युरी पद्धती : ज्युरी पद्धतीचे उगमस्थान अशी इंग्लंडची ओळख आहे. चौकशी आणि निवाडा करणाऱ्या नियमित संस्था इंग्लंडमध्ये सर्वप्रथम ग्रँड ज्युरी (Grand Jury) आणि ट्रायल बाय ज्युरी (Trial by Jury) म्हणून कार्य करू लागल्या. गंभीर गुन्ह्यांच्या सुनावणी वेळी कनिष्ठ स्तरावरील न्यायालये आणि सर्वोच्च न्यायालय वगळता सर्व ब्रिटिश न्यायालयांमध्ये 'ट्रायल बाय ज्युरीची' मागणी करण्याची तरतूद आहे. आरोपीचे वकीलपत्र सादर करणाऱ्या वकिलाच्या न्यायालयातील कारकून दोषारोपपत्र तयार करतो. ज्युरींच्या साहाय्याने न्यायाधीश सुनावणीचे कार्य पार पाडतात. तथापि ज्युरींचे सहाय्य फक्त महत्त्वाच्या फौजदारी खटल्यांमध्येच घेतले जाते. फौजदारी खटल्याच्या सुनावणी प्रसंगी जीवनाच्या विविध क्षेत्रातील तज्ञ व अनुभवी व्यक्ती ज्युरी म्हणून न्यायालयात उपस्थित असतात. अशा खटल्यांमध्ये ज्युरींच्या बहुमताने न्यायदानाचा निर्णय घेतला जातो. तसेच अनेकदा ज्युरींना न घाबरता शासना विरुद्ध देखील निर्णय दिलेले आहेत. न्यायदान सोपे, सुटसुटीत व सुयोग्य होण्यात इंग्लंड येथील ज्युरी पद्धतीने बहुमोल योगदान दिलेले आहे व आजही देत आहे.

८. नागरिकांच्या हक्कांचे व स्वातंत्र्याचे रक्षण : ब्रिटिश नागरिकांच्या मुलभूत हक्क व स्वातंत्र्याबाबत कोणतीही लिखित तरतूद नाही किंवा कोणताही संसदीय कायदा (Parliamentary Statute) नाही. तथापि तेथील नागरिकांना सामान्य कायद्याद्वारे मुलभूत हक्क उदा. अभिव्यक्ती स्वातंत्र्य, प्रेसचे स्वातंत्र्य (Freedom of Press), पुजेचे स्वातंत्र्य (Freedom of Worship) इत्यादी जे त्यांना रूढी व परंपरेच्या माध्यमातून प्राप्त झाले आहेत ते संरक्षित करून कायम ठेवण्याची जबाबदारी न्यायालयांची आहे. कोणत्याही लिखित संविधानाने संरक्षित केलेल्या मुलभूत हक्क व स्वातंत्र्यापेक्षा रूढी व परंपरेद्वारे प्राप्त असलेले ब्रिटिश नागरिकांचे हक्क अधिक प्रभावी आहेत. थोडक्यात अलिखित

राज्यघटना असूनही ब्रिटिश नागरिकांच्या मुलभूत हक्कांचे व स्वातंत्र्याचे रक्षण होण्यास तेथील न्यायसंस्थेची योग्य कामगिरी व तत्पर भूमिकाच महत्त्वाची राहिलेली आहे.

९. सामान्य कायद्यानुसार न्यायदान : ब्रिटिश संविधान अलिखित असल्यामुळे तेथील न्यायदान करण्याची व्यवस्था सामान्य कायद्यावर आधारित आहेत. शिवाय न्यायदान करणारी न्यायालयेच सामान्य कायद्याच्या विकासासाठी कारणीभूत ठरली आहेत.

स्वयं अध्ययन प्रश्न १

१. कोणत्या शतकात पार्लमेंट 'विधीनियम बनविणारी संस्था' म्हणून अगदी प्रारंभिक अवस्थेत होती?

२. ब्रिटिश राज्यघटनेच्या बहुतांश अलिखित भाग कोणत्या कायद्यावर आधारित आहे ?

३. इंग्लंडमधील न्यायप्रक्रियेचे नियम कोण करते ?

३.२.२ ब्रिटिश न्यायालयांचे संघटन आणि अधिकारक्षेत्र

ब्रिटिश न्यायालयांना प्रदीर्घ ऐतिहासिक पार्श्वभूमी आहे. इंग्लंडमध्ये तेराव्या शतकाच्या प्रारंभीच न्यायालये निर्माण झाली. न्यायालये जरी प्राचीन असली तरी सध्याचे इंग्लंडमधील न्यायव्यवस्थेचे संघटन हे प्राचीन व्यवस्थेच्या तुलनेत आधुनिक स्वरूपाचे आहे. सध्याची न्यायव्यवस्था १८७३ ते १८७६ दरम्यान मंजूर केलेल्या ज्युडीकेचर संघटनांनी (Judicature Acts) पूर्णता पुर्नसंघटित केलेली आहे. १८७३ पूर्वी इंग्लंडमधील न्यायालयीन संघटनेची स्थिती गोंधळाची होती, तिथे असंख्य न्यायालये होती. त्यांच्याकडे अनेक विशेष कार्ये, प्राचीन पद्धती आणि आच्छादित अधिकारक्षेत्रे होती. प्रारंभीच्या काळात कनिष्ठ न्यायालये, वरिष्ठ न्यायालये अशी न्यायालयांची एकात्म (integrated) स्वरूपाची रचना अस्तित्वात नव्हती. १८७३ च्या कायद्याने न्यायालयांना मान्यता मिळाली व न्यायालयीन प्रक्रिया सरळ, सोपी व सुटसुटीत करण्यात आली. या कायद्यानुसार ब्रिटिश न्यायालयांचे दिवाणी न्यायालये व फौजदारी न्यायालये असे दोन प्रकारात पुनर्संघटन करण्यात आले.

दिवाणी व फौजदारी न्यायालयाच्या पुनर्रचनेचे स्पष्टीकरण पुढीलप्रमाणे :

१. दिवाणी न्यायालये (Civil Courts)

दिवाणी न्यायालयांची रचना पुढीलप्रमाणे :

(अ) काऊंटी न्यायालये (County Courts)

दिवाणी खटल्यांची सुनावणी करणारे काऊंटी न्यायालय हे कनिष्ठ स्तरावरील न्यायालय होय. या न्यायालयामध्ये ४०० पौंड किंमतीपर्यंतच्या खटल्यांची सुनावणी होते. इंग्लंडमध्ये साधारणतः ५०० काऊंटी

न्यायालये कार्यरत आहेत. ही काऊंटी न्यायालये ७५ सर्किटमध्ये कार्यरत आहेत. कमीत कमी सात वर्षे अनुभव असलेल्या व बॅरिस्टरांची नियुक्ती काऊंटी न्यायालयांच्या न्यायाधीशपदी लॉर्ड चान्सलर करतो. या न्यायालयात न्यायदानाची प्रक्रिया सोपी असते. येथील बहुतांश खटल्यांचा निर्णय न्यायालयाबाहेर केला जातो. जिथे जिथे काऊंटी न्यायालये कार्यरत (Sits) असते. तिथे तिथे एक शासकीय अधिकारी ज्याला रजिस्ट्रार (Registrar) असे संबोधले जाते. तो बहुसंख्य खटल्यांचा निपटारा करत असतो. बऱ्याच वेळा हा अधिकारी खटले माघारी घ्यायला लावतो किंवा तडजोड घडवून आणतो आणि ते सुद्धा न्यायाधिशांना कोणतीही कल्पना न देता किंवा कोणतीही माहिती न देता (without even referring the case to the judge at all) या खटल्यांचा निपटारा केला जातो. ३० पौंड किमतीपर्यंतच्या खटल्यांची सुनावणी काऊंटी न्यायालयांचा रजिस्ट्रार करू शकतो. इंग्लंडमधील सध्याची काऊंटी न्यायालये १८४६ च्या संसदीय कायद्याने (Prliamentary Statute of 1846) स्थापन करण्यात आली आहेत. काऊंटी न्यायालयाच्या न्यायाधीशांचे व रजिस्ट्रार यांचे वेतन राष्ट्रीय राजकोषातून (National Treasury) दिले जाते.

ब) सुप्रीम कोर्ट ऑफ ज्युडिकेचर

काऊंटी न्यायालयांच्या वरील स्तरावर कार्यरत असलेले न्यायालय म्हणजे सुप्रीम कोर्ट ऑफ ज्युडिकेचर या न्यायालयाची रचना दोन भागात केली आहेत. यातील एक भागाला 'हाय कोर्ट ऑफ जस्टिस (High Court of Justice) व दुसऱ्या भागाला 'कोर्ट ऑफ अपील' असे म्हणतात.

(I) कोर्ट ऑफ जस्टिस (Hight Court of Justice)

या न्यायलयाची रचना तीन उपविभागात केली आहे, ते खालीलप्रमाणे :

(i) द क्वीन्स बेन्च (The Queen's Bench)

(ii) द चान्सरी (The Chancery)

(iii) द प्रोबेट, डिव्होर्स व ॲडमिरॅल्टी (The Probate, Divorce and Admirality)

या तीनही उपविभागात न्यायदानाचे कार्य न्यायाधीशांच्या बेंचमार्फत केले जाते. काही वेळा एक काही वेळा तीन न्यायाधीशांमार्फत न्यायदानाचे कार्य केले जाते.

(i) **द क्वीन्स बेंच उपविभाग** : या उपविभागाचा अध्यक्ष लॉर्ड चीफ जस्टिस ऑफ इंग्लंड (Lord Chief Justice of England) असतो व इतर सतरा न्यायाधीशांचा समावेश असतो. या उपविभागात 'सामान्य कायद्या' संदर्भातील खटल्यांची सुनावणी होते. हाय कोर्टात आलेल्या बहुसंख्य खटल्यांची उदा. निवडणूक याचिका, बंदी प्रत्यक्षीकरणाचा अर्ज, अमर्याद रक्कमेचे कर्ज व नुकसान या संदर्भातील याचिका इत्यादींची सुनावणीचे व न्यायदानाचे कार्य हे न्यायालय करते.

ii) **द चान्सरी उपविभाग :** या उपविभागाचे अध्यक्ष लॉर्ड हाय चान्सलर (Lord High Chancellor) असतात व इतर आठ न्यायाधीशांचा या उपविभागात समावेश असतो. पूर्वी ज्या खटल्यांची सुनावणी कोर्ट इक्वीटी करत असे ते सध्या 'चान्सरी' उपविभाग करतो. कंपनी कायद्याशी संबंधित खटले, आयकर खटल्यांशी संबंधित अपील, कर्जाशी संबंधित याचिका इत्यादी संदर्भातील सुनावणीचे कार्य हा उपविभाग करतो.

iii) **द प्रोबेट, डिव्होर्स व ॲडमिरॅलटी उपविभाग**

या उपविभागात अध्यक्ष (ज्याला प्रेसिडेंट असे संबोधले जाते) व इतर दहा न्यायाधीश न्यायदानाचे कार्य करतात. या उपविभागामध्ये संपत्ती, मृत्यूपत्र, घटस्फोट इत्यादींशी संबंधित खटल्यांची सुनावणी होते.

या तीनही उपविभागातील न्यायाधीशांची नियुक्ती लॉर्ड चान्सलर करतो. कनिष्ठ स्तरातील न्यायालयांतून आलेल्या खटल्यांची सुनावणी वर उल्लेखित तीनपैकी कोणत्याही संबंधित उपविभागात केली जाते. तसेच वर उल्लेखित न्यायाधीश विशिष्ट विषयातील तज्ञ असतात तथापि ते कोणत्याही उपविभाग 'सामान्य कायद्यानुसार' न्यायदानाचे कार्य करू शकतात.

(II) कोर्ट ऑफ अपील (Court of Appeal)

सुप्रीम कोर्ट ज्युडिकेचरचा दुसरा भाग म्हणजे 'कोर्ट ऑफ अपील'. हे न्यायालय काऊंटी न्यायालये व हाय कोर्ट ऑफ जस्टिसच्या तीनही उपविभागातून आलेल्या खटल्यांमध्ये पुनर्निर्णय देण्याचे कार्य करते. या न्यायालयात पुनर्निर्णय केवळ कायद्याच्या प्रश्नावर दिले जातात. वस्तुस्थितीच्या प्रश्नावर पुनर्निर्णय या न्यायालयात दिले जात नाहीत. तरीही पूर्णपणे खटल्याचा नवीन तपास व सुनावणी व्हावी असा अर्ज या न्यायालयात करता येतो. या न्यालयात मास्टर ऑफ द रोल्स (Master of the Rolls) आणि वरिष्ठ न्यायालयाच्या इतर सतरा न्यायाधीशांचा समावेश असतो. या न्यायालयात साक्षीदारांचे म्हणणे घेतले जात नाही व पंचही नसतात. हे न्यायालय लंडन येथे स्थित आहे.

हायकोर्टाच्या अधिकार क्षेत्रात प्रारंभिक खटले आणि पुनर्निर्णयात्मक खटले अशा दोन्ही खटल्यांची सुनावणी केली जाते. या न्यायालयाच्या अधिकारक्षेत्रात पुरेशा मोठ्या रकमेच्या खटल्यांची सुनावणी होते. तथापि पुनर्निर्णयात्मक अधिकारक्षेत्रात कनिष्ठ क्षेत्रातील न्यायालयाकडून आलेल्या खटल्यांचीच सुनावणी होते.

दिवाणी न्यायालयांची रचना व अधिकारक्षेत्र यांच्या अभ्यासानंतर आता आपण फौजदारी न्यायालयांची रचना व अधिकारक्षेत्र समजावून घेऊया.

२. फौजदारी न्यायालये (Criminal Courts)

ब्रिटनमधील फौजदारी न्यायालयांची रचना पुढीलप्रमाणे आहे.

(अ) जस्टिसेस ऑफ पीस (Justices of Peace) फौजदारी न्यायालयांच्या रचनेतील 'जस्टिसेस ऑफ पीस' हे सर्वात कनिष्ठ न्यायालय होय. स्थानिक स्तरावर होणाऱ्या किरकोळ स्वरूपाच्या गुन्ह्यांशी संबंधित खटल्यांची सुनावणी एक किंवा एकापेक्षा अधिक जस्टिसेस ऑफ पीस समोर होते. जस्टिसेस ऑफ पीस हे मानद (honorary) न्यायाधीश म्हणून काम करतात. त्यांची नियुक्ती लॉर्ड चान्सलर करतो. त्यांना कोणत्याही प्रकारचे कायद्याचे प्रशिक्षण दिलेले नसते. विविध सामाजिक वर्गातील आणि व्यवसायातील सामान्य लोकांना जस्टिसेस ऑफ पीस म्हणून नेमले जाते. तर मोठ्या गुन्ह्यांशी संबंधित खटल्यांची सुनावणी वेतन दंडाधिकाऱ्यांसमोर होते. सात वर्ष वकिलीचा अनुभव असलेल्या व्यक्तींमधून/वकिलांमधून वेतन दंडाधिकाऱ्यांची नियुक्ती राजपदाच्या वतीने गृहसचिव करतो. वेतन दंडाधिकाऱ्यांना नियमित वेतन दिले जाते.

वेतन दंडाधिकारी आणि जस्टिसेस ऑफ पीस यांच्या अधिकारक्षेत्रात सारख्याच स्वरूपाच्या, दर्जाच्या व श्रेणीतील खटल्यांची सुनावणी होते. चौदा दिवसांपर्यंत साध्या कारावासाची शिक्षा व नऊ पौंड दंड करण्याचा अधिकार या न्यायालयाला आहे.

(ब) कोर्ट ऑफ समरी ज्युरिसडीक्शन (Court of summary Jurisdiction)

या न्यायालयाला सुरुवातीला 'कोर्ट ऑफ पेटी सेशन्स' (Court of Petty Sessions) असे संबोधले जात होते. या न्यायालयाचे कामकाज पाहण्यासाठी दोन जस्टिसेस ऑफ पीस किंवा वेतन दंडाधिकाऱ्यांचा समावेश असतो. गंभीर स्वरूपाच्या फौजदारी खटल्यांची सुनावणी या न्यायालयात होते. शंभर पौंड दंड व सहा महिन्यांपर्यंत कारावासाची शिक्षा करण्याचा अधिकार या न्यायालयांना आहे. तसेच काही निर्दिष्ट फौजदारी खटल्यांमध्ये पाचशे पौंड दंड व एक वर्षापर्यंत शिक्षा देण्याचा अधिकारही या न्यायालयाला आहे. हे न्यायालय पंचांशिवाय (without Jury) न्यायदानाचे कार्य करते. तीन महिन्यांपेक्षा अधिक कारावासाची शिक्षा होणार असेल तर आरोपीला खटल्यांची सुनावणी पंचांसमोर करावी अशी मागणी या न्यायालयाकडे करता येते.

(क) कोर्ट ऑफ क्वार्टर सेशन्स (Court of Quarter Sessions)

या न्यायालयात सर्व जस्टिसेस ऑफ पीसचा समावेश असतो. या जस्टिसेस ऑफ पीस यांची सभा वर्षातून चार वेळा होते म्हणून या न्यायालयाला 'क्वार्टर सेशन्स' असे म्हटले जाते. कनिष्ठ स्तरावरील फौजदारी न्यायालयांतून येणाऱ्या खटल्यांवर पुनर्निर्णय देण्याचे कार्य हे न्यायालय करते. तसेच काही फौजदारी गुन्ह्यांशी संबंधित प्रारंभिक अधिकारक्षेत्रही या न्यायालयाला प्राप्त झाले आहे. प्रारंभिक अधिकारक्षेत्रांतर्गत काही फौजदारी खटल्यांची सुनावणी हे न्यायालय करू शकते. तथापि खून, देशद्रोह इत्यादी स्वरूपातील गंभीर गुन्ह्यांशी संबंधित प्रारंभिक अधिकार या न्यायालयाला नाहीत.

(ड) कोर्ट ऑफ असाईझेस (Court of Assizes)

हाय कोर्ट ऑफ जस्टिसच्या शाखा म्हणून 'कोर्ट ऑफ असाईझेस' इंग्लंडमध्ये कार्यरत आहेत. ही फिरती न्यायालये आहेत. वर्षातून तीन वेळा इंग्लंडमधील निरनिराळ्या शहरात पुनर्निर्णय देण्यासाठी ही न्यायालये भरविली जातात. या फिरत्या न्यायालयात हाय कोर्ट ऑफ जस्टिसमधील एक न्यायाधीश किंवा काही वेळा दोन न्यायाधीशांचा समावेश असतो व ते या न्यायालयाचे कामकाज चालवितात. लंडन येथे जे कोर्ट ऑफ असाईझेस कार्यरत आहे त्याला 'केंद्रिय फौजदारी न्यायालय' (Central Criminal Court) असे म्हटले जाते. खून, अपहरण, सशस्त्र दरोडा, इत्यादी गंभीर स्वरूपाच्या गुन्ह्यांशी संबंधित खटल्यांची सुनावणी या न्यायालयात हेते. बारा पंच या न्यायालयाला मदत करतात. हे पंच (Jury) साठ वर्षांखालील असतात. दरवर्षी दहा पौंड होईल इतक्या किमतीच्या संपत्तीचे ते मालक असले पाहिजेत किंवा दरवर्षी वीस पौंड भाडे येईल इतक्या किमतीचे त्यांच्या मालकीचे घर असले पाहिजे. फौजदारी गुन्ह्यांमध्ये वस्तुस्थितीच्या आधारे पंच निर्णय देतात. आरोपीचा गुन्हा सिद्ध झाला नाही तर लगेच आरोपीला गुन्ह्यातून मुक्त केले जाते. परंतु आरोपीचा गुन्हा जर सिद्ध झाला तर न्यायाधीश शिक्षेची सुनावणी करतात.

(इ) कोर्ट ऑफ क्रिमिनल अपील (Court of Criminal Appeal)

१९०७ साली या न्यायालयाची स्थापना करण्यात आली. कनिष्ठ स्तरातील फौजदारी न्यायालयांनी दिलेल्या निर्णयावर या न्यायालयात अपील केले जाते. या न्यायालयाचे कामकाज लॉर्ड चीफ जस्टिस व इतर तीन न्यायाधीश चालवितात. कनिष्ठ स्तरातील न्यायालयांकडून अपीलद्वारे आलेल्या खटल्यात तर न्यायदानाचे काम योग्य पद्धतीने झाले नसेल तर शिक्षा बदलण्याचा किंवा आरोपीला शिक्षेतून पूर्णपणे मुक्त करण्याचा अधिकार या न्यायालयाला आहे. फौजदारी खटल्यात या न्यायालयाने दिलेला निर्णय जवळपास अंतिम स्वरूपाचा असतो. काही महत्त्वपूर्ण किंवा विवाद्य प्रश्न असेल व तसे ॲटर्नी जनरल यांनी प्रमाणित केले असेल तरच या न्यायालयाने दिलेल्या निर्णयाविरुद्ध अंतिम न्यायालयात म्हणजेच लॉर्डस् सभागृहाकडे अपील करता येते. फौजदारी न्यायालयांच्या रचनेत या न्यायालयाला महत्त्वपूर्ण स्थान प्राप्त झाले आहे.

३. हाऊस ऑफ लॉर्डस् (House of Lords)

ब्रिटिश संसदेच्या वरिष्ठ सभागृहाला 'हाऊस ऑफ लॉर्डस्' (उमराव गृह) असे म्हणतात. हाऊस ऑफ लॉर्डस् ही फक्त कायदा बनविणारी संस्था नसून ती न्यायदानाचे कार्यही करते. दिवाणी व फौजदारी न्यायालयांच्या रचनेतील अंतिम न्यायालय म्हणजे हाऊस ऑफ लॉर्डस् होय. त्यामुळे लॉर्डस् सभागृहाबद्दल थोडी माहिती घेणे आवश्यक आहे. लॉर्डस् सभागृहाची एकूण सदस्य संख्या ११०० आहे. तथापि सर्व ११०० सदस्य न्यायदानाच्या/सुनावणीच्या कार्यात भाग घेत नाहीत. १९९० पासून लॉर्डस सभागृहाकडे पुनर्निर्णयाकरिता आलेल्या या खटल्यांची सुनावणी लॉर्ड चान्सलर व इतर एकवीस लॉर्डस् करतात.

सामान्यतः सर्व खटल्यांत तीन लॉर्डस् समाविष्ट असलेले खंडपीठ सुनावणीचे कार्य करते. परंतु काही विशिष्ट खटल्यांत पाच लॉर्डसचे खंडपीठ सुनावणीचे कार्य करते. खंडपीठातील विधि लॉर्डस (Law Lords) अनुवांशिक समवयस्क (Hereditary Peers) असण्याची गरज नाही. लॉर्डस सभागृहाचा अध्यक्ष लॉर्ड चान्सलर असतो. तसेच तो कॅबिनेट सदस्यही असतो. लॉर्डस् हे उच्च न्यायिक गुणवत्ता असलेले सभागृहाचे अजीव सदस्य असतात. संपूर्ण हाऊस ऑफ लॉर्डसच्या वतीने न्यायदानाचे कार्य अजीव विधी लॉर्डस करीत असतात. तसेच संसदेचे सत्र सुरू असो वा नसो लॉर्डस् सभागृहाचे खटल्यांच्या सुनावणीचे कामकाज कायमस्वरूपी सुरूच असते. दिवाणी व फौजदारी न्यायालयांनी दिलेल्या निर्णयाविरुद्ध काही महत्त्वपूर्ण खटल्यांची अंतिम सुनावणी या न्यायालयात होते.

अन्य कोणत्याही देशाच्या कायदेमंडळातील वरिष्ठ सभागृहाला लॉर्डस् सभागृहाप्रमाणे अंतिम न्यायालय म्हणून पुननिर्णय देण्याचा अधिकार नाही. त्यामुळेच ब्रिटिश न्यायव्यवस्थेत अंतिम न्यायालय म्हणून हाऊस ऑफ लॉर्डस्चे कार्य हे न्यायालयाच्या रचनेचे एक महत्त्वपूर्ण वैशिष्ट्य आहे.

स्वयं अध्ययन प्रश्न २

१. दिवाणी न्यायालयांच्या रचनेतील सर्वात कनिष्ठ न्यायालय कोणते?

२. कोणत्या दिवाणी न्यायालयाची रचना दोन भागात केली आहे ?

३. कोणत्या दिवाणी न्यायालयाची रचना, तीन उपविभागात केली आहे ?

४. फौजदारी न्यायालयांच्या रचनेतील सर्वात कनिष्ठ न्यायालय कोणते ?

५. फौजदारी न्यायालयांच्या रचनेतील अंतिम न्यायालय कोणते ?

६. ब्रिटिश न्यायव्यवस्थेच्या रचनेतील अंतिम न्यायालय कोणते ?

७. लॉर्डस् सभागृहात पुनर्निर्णयाकरिता आलेल्या खटल्यांची सुनावणी कोण करते ?

३.२.३ अमेरिकेचे न्यायमंडळ

अमेरिकी राजकीय व्यवस्थेत न्यायमंडळाला महत्त्वाचे स्थान आहे. न्यायमंडळाला न्यायिक पुनर्निरिक्षणाचा अधिकार आहे. न्यायमंडळ संविधानाचा अर्थ लावण्याचे व स्पष्टीकरण करण्याचे कार्य करते. तसेच न्यायमंडळाने ‘निहित अधिकार सिद्धांत’ (Doctrine of Implied Powers) अंतर्गत संविधानाचा विकास केला आहे व आजही करत आहे. अमेरिकेत संघात्मक शासनसंस्था आहे. तेथील संविधानाने दुर्बल शासन व्यवस्था निर्माण केली होती. परंतु न्यायमंडळाच्या ‘निहित अधिकार सिद्धांतामुळे’ केंद्र शासन आधुनिक अमेरिकेच्या गरजा पुरविण्यासाठी पुरेसे मजबूत बनलेले आहे.

संविधानाच्या कलम ३ नुसार अमेरिकेत न्यायिक अधिकार सुप्रीम कोर्टाला व काँग्रेसने वेळोवेळी कायदे करून स्थापन केलेल्या कनिष्ठ न्यायालयांना आहे. अमेरिकेच्या संघराज्यात दुहेरी न्यायव्यवस्था आहे. म्हणजे संघशासनाची आणि घटकराज्य शासनाची न्यायालये वेगवेगळी आहेत. अमेरिकन न्यायव्यवस्था समजण्याकरिता त्या न्यायव्यवस्थेची रचना समजून घेणे आवश्यक आहे.

(अ) अमेरिकन न्यायालयांची रचना

सुप्रीम कोर्ट हे अमेरिकन न्यायमंडळ रचनेतील अंतिम न्यायालय होय. त्या खालोखाल 'फेडरल कोर्टस् ऑफ अपील्स' (पुनर्निर्णयात्मक संघ न्यायालये) आहेत. पुनर्निर्णयात्मक संघ न्यायालयांच्या खालोखाल 'डिस्ट्रिक्ट कोर्टस्' (जिल्हा न्यायालये) आहेत व काही 'स्पेशल कोर्टस्' (विशेष न्यायालये) कार्यरत आहेत. वर उल्लेखित न्यायालयांचे अधिकारक्षेत्र वेगळे व स्वतंत्र आहे. घटकराज्यातील शासनसंस्थेच्या कार्याशी संबंधित सुनावणी जिल्हा न्यायालयांमध्ये होते. तर संघशासनाच्या कार्यांशी संबंधित सुनावणी पुनर्निर्णयात्मक संघ न्यायालयांमध्ये होते. विशेष न्यायालयांमध्ये विशिष्ट विषयांशी संबंधित खटल्यांची सुनावणी होते.

आता आपण कनिष्ठ स्तरातील न्यायालयांची सविस्तर रचना जाणून घेऊया.

१. फेडरल कोर्टस् ऑफ अपील्स (पुनर्निर्णयात्मक संघ न्यायालये)

अमेरिकेत सध्या १३ 'फेडरल कोर्टस् ऑफ अपील्स' कार्यरत आहेत. अमेरिकन संघराज्याचे ९४ न्यायिक जिल्हे आहेत. हे ९४ न्यायिक जिल्हे १२ विभागीय सरकिटस् (Regional Circuits) मध्ये संघटित केले आहेत. या प्रत्येक सर्किटमध्ये एक पुनर्निर्णयात्मक संघ न्यायालय कार्यरत आहे व एक पुनर्निर्णयात्मक संघ न्यायालयांमध्ये तीन न्यायाधीशांचा समावेश असतो. या न्यायालयांच्या कामकाजामध्ये पंचाचा वापर केला जात नाही. अमेरिकेचा राष्ट्राध्यक्ष सिनेटच्या सल्ल्याने व संमतीने पुनर्निर्णयात्मक संघ न्यायालयांच्या न्यायाधीशांची नियुक्ती करतो. सामान्यपणे वयाची ७० वर्षे पूर्ण केल्यानंतर संपूर्ण वेतनासह या न्यायालयांचे न्यायाधीश सेवानिवृत्त होतात. ही न्यायालये आपल्या सर्किटमधील जिल्हा न्यायालयांकडून येणाऱ्या खटल्यांवर पुनर्निर्णय देण्याचे कार्य करतात. त्याचबरोबर संघराज्याच्या प्रशासकीय संस्थानकडून येणाऱ्या खटल्यांवर पुनर्निर्णय देण्याचे कार्य करतात. या न्यायालयांचे मुख्य कार्य कनिष्ठ स्तरातील न्यायालयांनी कायदा बरोबर लागू केला आहे किंवा नाही हे निश्चित करणे होय. या न्यायालयाने घटकराज्याचा कायदा किंवा निर्णय असंवैधानिक आहे असे घोषित केले तर पक्षकाराला सुप्रीम कोर्टात अपील करता येते.

२. डिस्ट्रिक्ट कोर्टस् (जिल्हा न्यायालये)

अमेरिकेत सध्या ९४ जिल्हा न्यायालये कार्यरत आहेत. प्रत्येक घटक राज्यात किमान एक जिल्हा

असतो. ज्या घटकराज्यांची लोकसंख्या अधिक आहे तिथे दोन, तीन किंवा आठ जिल्हे देखील आहेत. काही जिल्ह्यांची उपविभागणी 'विभागामध्ये' केली आहे. प्रत्येक जिल्ह्यात किमान एक न्यायाधीश असावा अशी तरतूद आहे. तथापि एका जिल्ह्यात अनेक न्यायाधीश कार्यरित आहेत. ज्या जिल्ह्यात एका पेक्षा अधिक न्यायाधीश आहेत तेथे एकाच वेळी अनेक न्यायालयांचे कामकाज चालविले जाते. हे न्यायालयीन कामकाज एकाच ठिकाणी चालत नसून वेगवेगळ्या ठिकाणी चालविले जाते. काही वेळा म्हणजेच जेव्हा आणि तिथे कामाचा ताण अधिक असेल तेथे न्यायाधीशांचे एका जिल्ह्यातून दुसऱ्या जिल्ह्यात तात्पुरते स्थलांतर केले जाते.

जिल्हा न्यायालयांच्या न्यायाधीशांची नियुक्ती सिनेटच्या सल्ल्याने व संमतीने अमेरिकेचा राष्ट्राध्यक्ष करतो. सामान्यपणे वयाची ७० वर्षे पूर्ण केल्यानंतर या न्यायालयांचे न्यायाधीश पूर्ण वेतनासह सेवानिवृत्त होतात. क्वचित प्रसंगी गैरवर्तन, असमर्थता इत्यादी नैमित्तिक कारणांनी या न्यायालयांच्या न्यायाधीशांना महाभियोग ठरावाद्वारे पदभ्रष्ट करता येते. जिल्हा कोलंबिया वगळता इतर सर्व जिल्हा न्यायाधीशांना ज्या जिल्ह्यात त्यांची नियुक्ती होते तेथेच रहावे लागते. प्रत्येक जिल्ह्यातील नगरांमध्ये/शहरांमध्ये नियमित अंतरालाने ही न्यायालये भरविली जातात.

जिल्हा न्यायालयांना प्रारंभिक अधिकारक्षेत्र प्राप्त झाले आहे. परिणामी सर्वाधिक खटल्यांचा व वादविवादांचा प्रारंभ जिल्हा न्यायालयातच होतो. संघशासनांतर्गत येणारे जवळजवळ सर्व दिवाणी व फौजदारी खटल्यांचा प्रारंभ व सुनावणी जिल्हा न्यायालयात होते. फक्त जिल्हा न्यायालयांत पंचांचा वापर केला जातो. जिल्हा न्यायालयाच्या निर्णयाविरुद्ध पुनर्निर्णयात्मक संघ न्यायालयात अपील करता येते. काही खटल्यांशी संबंधित अपील थेट सुप्रीम कोर्टात करता येते.

३. स्पेशल फेडरल कोर्टस् (विशेष संघ न्यायालये)

सुप्रीम कोर्ट, पुनर्निर्णयात्मक संघ न्यायालये व जिल्हा न्यायालये ही संवैधानिक न्यायालये आहेत. यांची निर्मिती राज्यघटनेच्या कलम ३ नुसार करण्यात आली आहे. वर उल्लेखित न्यायालयांच्या व्यतिरिक्त काही विशेष संघ न्यायालये अमेरिकेत कार्यरत आहेत. या न्यायालयांची निर्मिती संविधानाच्या कलम २ नुसार विधिमंडळ म्हणजेच काँग्रेस करते. ही न्यायालये काही प्रमाणात न्यायिक व काही प्रमाणात प्रशासकीय कामकाज करतात.

काही महत्त्वाची विशेष संघ न्यायालये खालीलप्रमाणे कार्यरत आहेत.

(i) कोर्ट ऑफ अपील फॉर द आर्मड फोर्सेस (सशस्त्र सैन्यदल पुनर्निर्णयात्मक न्यायालय)

या न्यायालयाची निर्मिती १९५० मध्ये करण्यात आली आहे. सुरुवातीला या न्यायालयाला कोर्ट ऑफ मिलिटरी अपील्स असे संबोधले जात होते. हे न्यायालय सशस्त्र सैन्यदलात कार्यरत असणाऱ्या

कर्मचाऱ्यांकडून येणाऱ्या खटल्यांवर पुनर्निर्णय देण्याचे कार्य करते. या न्यायालयात पाच मुलकी न्यायाधिशांचा (Civilian Judges) समावेश असतो. त्यांची नियुक्ती पंधरा वर्षांकरिता राष्ट्राध्यक्ष करतो. या न्यायालयात घटनात्मक कायदा, फौजदारी कायदा, नीतीमत्ता, प्रशासकीय कायदा आणि राष्ट्रीय सुरक्षा कायदा इत्यादींशी संबंधित खटल्यांवर सुनावणी होते व पुननिर्णय दिले जातात. या न्यायालयाच्या निर्णयांचे पुनर्निरीक्षण करण्याचा अधिकार सुप्रीम कोर्टाला आहे.

ii) **कोर्ट ऑफ फेडरल क्लेम्स** (संघ दावा न्यायालय)

या न्यायालयाची स्थापना १९८२ मध्ये झाली आहे. त्यावेळी या न्यायालयाला दावा न्यायालय (Claims Court) असे संबोधले जात होते. १९९२ पासून या न्यायालयाला कोर्ट ऑफ फेडरल क्लेम्स असे संबोधण्यात येऊ लागले. या न्यायालयात सोळा न्यायाधीशांचा समावेश असतो. या न्यायाधीशांची नियुक्ती सिनेटच्या सल्ल्याने व संमतीने राष्ट्राध्यक्ष करतो. त्यांचा कार्यकाल पंधरा वर्षे असतो. या न्यायालयात प्रामुख्याने संविधानाशी संबंधित, संघ कायद्याशी संबंधित, कार्यकारी नियमनाशी संबंधित व शासकीय करारांशी संबंधित आर्थिक दाव्यांवर सुनावणी होते.

iii) **कोर्ट ऑफ इंटरनॅशनल ट्रेड** (आंतरराष्ट्रीय व्यापार न्यायालय) : या न्यायालयाची स्थापना १८९० मध्ये झाली. सुरुवातीला या न्यायालयाला सीमाशुल्क न्यायालय (Customs Court) असे संबोधण्यात येत होते. या न्यायालयात नऊ न्यायाधीशांचा समोवश असतो. या न्यायाधिशांची नियुक्ती सिनेटच्या संमतीने राष्ट्राध्यक्ष करतो. या न्यायालयात आयात मालावरील जकात, मूल्यनिर्धारण, सीमाशुल्क इत्यादींशी संबंधित खटल्यांची सुनावणी होते.

iv) **कोर्ट ऑफ अपील्स फॉर व्हेटरन क्लेम्स** (बुजुर्ग दावा पुनर्निर्णयात्मक न्यायालय)

या न्यायालयाची निर्मिती १८ नोव्हेंबर १९८८ रोजी 'बुजुर्ग न्यायिक पुनर्निरीक्षण कायदा-१९८८' (Veterans Judicial Review Act, 1988) अंतर्गत झाली आहे. या न्यायालयात सात कायमस्वरूपी व दोन अतिरिक्त तात्पुरत्या स्वरूपाचे अशा एकूण नऊ न्यायाधीशांचा समावेश असतो. या न्यायाधीशांची नियुक्ती पंधरा वर्षांकरिता राष्ट्राध्यक्ष करतो. या न्यायालयात बुजुर्ग पुनर्निर्णय मंडळाकडून येणाऱ्या पुनर्निर्णयात्मक खटल्यानंतर सुनावणी होते. दावेदारांनी आवाहन दिलेल्या निर्णयांचे पुनर्निरीक्षण हे न्यायालय करते.

v) ज्युडिशियल पॅनेल ऑफ मल्टीडिस्ट्रिक्ट लिटिगेशन (बहुजिल्हा न्यायिक खटला पटल) बहुजिल्हा न्यायिक खटला पटल ही अमेरिकन संघ न्यायव्यवस्थेतील विशेष संस्था आहे. या संस्थेची/पटलाची स्थापना १९६८ मध्ये झाली. या न्यायालयाला दोन किंवा दोनपेक्षा अधिक संघराज्याच्या न्यायिक जिल्ह्यात प्रलंबित असलेले दिवाणी खटले निश्चित करून ते सुनावणीकरिता संघराज्याच्या एकाच जिल्हा

न्यायालयात हस्तांतरित करण्याचा अधिकार आहे. खटले निश्चित केल्यानंतर या पॅनेलद्वारे एका जिल्हा न्यायालयाची निवड केली जाते. तिथे खटल्यांच्या सुनावणीकरिता काही न्यायाधीशांची नियुक्ती केली जाते. पैशाचा व संसाधनांचा अपव्यय टाळण्यासाठी या पटलाची/पॅनेलची स्थापना करण्यात आली आहे.

vi) टॅक्स कोर्ट (कर न्यायालय)

या न्यायालयाची स्थापना १९२४ मध्ये झाली. या न्यायालयात १९ न्यायाधीशांचा समावेश असतो. या न्यायाधीशांची नियुक्ती सिनेटच्या संमतीने राष्ट्राध्यक्ष करतो. या न्यायालयात संघराज्याच्या आयकराशी संबंधित खटले तसेच कर संकलन संस्थांच्या निर्णयामुळे होणारे वाद इत्यादी संदर्भात सुनावणी होते.

स्वयं अध्ययन प्रश्न ३

१. अमेरिकेत किती पुनर्निर्णयात्मक संघ न्यायालये कार्यरत आहेत ?

२. अमेरिकेत किती जिल्हा न्यायालये कार्यरत आहेत ?

३. जिल्हा न्यायालयांच्या न्यायाधीशांची नियुक्ती कोण करते ?

४. अमेरिकन संविधानाच्या कोणत्या कलमानुसार विशेष न्यायालयांची स्थापना करण्यात आली आहे ?

५. कर न्यायालयाची स्थापना केव्हा झाली ?

३.२.४ अमेरिकेचे सुप्रीम कोर्ट

सुप्रीम कोर्ट हे अमेरिकेच्या न्यायमंडळ रचनेतील अंतिम न्यायालय होय. घटकराज्यांच्या अधिकारांचे रक्षण करण्याकरिता आणि संघशासन व घटकराज्यशासन यांच्यातील विवादांवर निष्पक्षपणे न्यायदान करण्याकरिता न्यायमंडळाची स्थापना करण्यात आली. अमेरिकन संविधान निर्मात्यांनी सत्ताविभाजनाच्या तत्त्वावर आधारित शासन संस्थेत तीन विभाग – काँग्रेस, अध्यक्ष आणि न्यायविभाग निर्माण केले. तसेच शासनसंस्थेच्या तीन विभागामध्ये नियंत्रण व संतुलनाची व्यवस्था निर्माण केली. सत्ताविभाजन व नियंत्रण संतुलनाच्या तत्त्वामुळे अमेरिकन संविधान निर्मात्यांना सुप्रीम कोर्टाला महत्त्वपूर्ण स्थान देण्याची आवश्यकता वाटली. यामुळेच सुप्रीम कोर्टाची स्थापना करण्याकरिता अमेरिकेच्या संविधानात तरतुदी केल्या. अमेरिकन राजकारणाचे स्वरूप समजून घेण्यासाठी तेथील सुप्रीम कोर्टाची ओळख करून घेणे आवश्यक आहे. सुप्रीम कोर्टाची ओळख खालील मुद्यांवरून स्पष्ट होईल.

१. सुप्रीम कोर्टाची रचना : संविधानाच्या कलम ३ नुसार अमेरिकन सुप्रीम कोर्टाची निर्मिती झालेली आहे. इतर संघन्यायालयांची निर्मिती काँग्रेसने केलेली आहे. अमेरिकन न्यायमंडळाच्या रचनेतील सुप्रीम कोर्ट हे सर्वोच्च व अंतीम न्यायालय आहे. १९३५ पासून मार्बलमध्ये बांधलेल्या भव्य इमारतीत

अमेरिकेच्या सुप्रीम कोर्टाचे कामकाज चालते. ही इमारत वन, फस्ट, स्ट्रीट, एन. ई. वॉशिंग्टन डी.सी. (One First Street, NE, Washington DC) येथे स्थित आहे. संविधानाने सुप्रीम कोर्टातील न्यायाधीशांची संख्या निश्चित केलेली नाही. हा अधिकार काँग्रेसला आहे. काँग्रेस विधिनियम तयार करून सुप्रीम कोर्टातील न्यायाधीशांची संख्या किती राहील हे निश्चित करते. यामुळे काँग्रेसला सुप्रीम कोर्टातील न्यायाधीशांची संख्या वाढविणे किंवा कमी करणे शक्य होते. म्हणूनच दोन वेळा ही संख्या कमी करण्यात आली आणि पाच वेळा वाढविण्यात आली. सुप्रीम कोर्टाच्या स्थापनेनंतर सुरुवातीला एकूण सहा न्यायाधीश होते. एक मुख्य न्यायाधीश व पाच सहयोगी न्यायाधीश होते. १८०० मध्ये ही संख्या कमी करून पाच करण्यात आली. १८०७ मध्ये वाढवून सात करण्यात आली. १८७३ मध्ये पुन्हा वाढवून दहा करण्यात आली; व १८६६ मध्ये कमी करून सात करण्यात आली. तथापि १८६८ मध्ये ही संख्या अंतिमतः निश्चित करण्यात आली. तेव्हापासून नऊ न्यायाधीश सुप्रीम कोर्टाचे कामकाज चालवितात. यामध्ये एक मुख्य न्यायाधीश आणि आठ सहयोगी न्यायाधीशांचा समावेश आहे.

२. न्यायाधीशांची नियुक्ती

सुप्रीम कोर्टातील न्यायाधीशांच्या पात्रताविषयक अटी अमेरिकन संविधानाने कोणतीही तरतूद केलेली नाही. याचा अर्थ न्यायाधीशांच्या पात्रता विषयक अटीसंबंधी निर्णय घेण्याचा अधिकार राष्ट्राध्यक्षाला आहे असा होतो. तथापि प्रत्यक्ष व्यवहारात कायद्याचे ज्ञान असणाऱ्या वकील किंवा न्यायाधीश म्हणून कार्य केल्याचा अनुभव असणाऱ्या प्रतिष्ठित व कार्यक्षम व्यक्तींची नियुक्ती सुप्रीम कोर्टाचे न्यायाधीश म्हणून केली जाते. सामान्यपणे न्यायाधीशांची नियुक्ती करताना संबंधित व्यक्तीची राजकीय विचारसरणी ही राष्ट्राध्यक्षाने निश्चित केलेल्या धोरणाला अनुकल आहे की प्रतिकूल आहे याचा विचार केला जातो. म्हणूनच न्यायाधीशांच्या नियुक्ती प्रक्रियेत राष्ट्राध्यक्ष, सिनेटर्स, न्यायखाते, बार असोसिएशन, राजकीय पक्षांचे वरिष्ठ नेते आदींचा सहभाग असतो. थोडक्यात, सुप्रीम कोर्टाचा न्यायाधीश होण्यासाठी कायद्याच्या ज्ञानासोबत अमेरिकेच्या राजकारणाचे ज्ञान असणेही आवश्यक आहे. 'सिनेटचा शिष्टाचार' या राजकीय प्रथेचे पालन करून न्यायाधीशांची नियुक्ती केली जाते. या प्रथेनुसार सुप्रीम कोर्टातील सर्व न्यायाधीशांची नियुक्ती सिनेटच्या सल्ल्याने व संमतीने अमेरिकेचा राष्ट्राध्यक्ष करतो.

३. न्यायाधीशाचा कार्यकाल

संविधानात सुप्रीम कोर्टाच्या न्यायाधीशांच्या कार्यकालासंबंधी कोणतीही तरतूद नाही. तसेच त्यांच्या कार्यकालासंबंधी काँग्रेसने विधिनियमही केलेला नाही. त्यामुळे न्यायाधीशपदावर कार्यरत असलेली व्यक्ती उत्तम वर्तन व कार्य करणे शक्य असते. तोपर्यंत कार्यरत असते. सामान्यपणे वयाची ७० वर्ष पूर्ण झाल्यानंतर स्वेच्छेने राजीनामा देऊन न्यायाधीश सेवानिवृत्त होतात. जर न्यायाधीशांनी खंडपीठावर १० वर्षे सेवा केली असेल तर त्यांना पूर्ण वेतनासह सेवानिवृत्ती घेता येते. (म्हणजेच सेवानिवृत्ती नंतरही त्यांच्या

निवृत्तीवेळी जे वेतन त्यांना मिळते ते त्यांना त्यांच्या संपूर्ण हयातभर मिळत राहते.) तसेच न्यायाधीशाने १५ वर्षे सेवा देऊन ६५ व्या वर्षी सेवानिवृत्ती घेतली असेल किंवा १० वर्षे सेवा देऊन ७० व्या वर्षी सेवानिवृत्ती घेतल असेल तर त्याला हयातभर सेवानिवृतीवेळी मिळणारे वेतन दिले जाते. अमेरिकन सुप्रीम कोर्टाच्या मुख्य न्यायाधीशाचे २,७७,७०० डॉलर व सहयोगी न्यायाधीशांचे वार्षिक वेतन २,६५,६०० डॉलर आहे.

न्यायाधीशपदावर कार्यरत असणाऱ्या न्यायाधीशाला पदच्युत करण्याची तरतूद केलेली आहे. परंतु ही तरतूद अत्यंत कठीण स्वरूपाची आहे. परिणामी नियुक्तीनंतर स्वतंत्र कार्य करणे न्यायाधीशाला शक्य होते. तथापि न्यायाधीश म्हणून कार्य करित असताना त्याने जर गैरवर्तन केले किंवा गंभीर स्वरूपाचा गुन्हा केला तर त्याला महाभियोग ठरावाद्वारे पदच्युत करता येते. महाभियोगाचा ठराव प्रतिनिधीसभेने मंजूर करणे आवश्यक असते. तसेच या ठरावाला सिनेटची २/३ बहुमताने मान्यता मिळणेही आवश्यक असते. आजअखेर अमेरिकन सुप्रीम कोर्टातील एकाही न्यायाधीशाला महाभियोग ठरावाद्वारे पदच्युत करण्यात आलेले नाही. २००५ पासून जॉन रॉबर्टस् (John Roberts) अमेरिकन सुप्रीम कोर्टाचे मुख्य न्यायाधीश म्हणून कार्यरत आहेत.

४. सुप्रीम कोर्टाची सत्रे किंवा कार्यपद्धती

अमेरिकन सुप्रीम कोर्टाच्या सत्रांचे किंवा कार्यपद्धतीचे स्पष्टीकरण पुढीलप्रमाणे करता येईल. प्रत्येक वर्षी ऑक्टोबर महिन्यातील पहिल्या सोमवारी सुप्रीम कोर्टाच्या नियमित सत्राला किंवा कामकाजाला सुरुवात होते आणि पुढील वर्षातील जून महिन्याच्या सुरुवातीला सत्राची किंवा कामकाजाची समाप्ती होते. जेव्हा न्यायालयाचे सत्र किंवा कामकाज तहकूब किंवा स्थगित केलेले असते. तेव्हा न्यायाधीशाला विशेष सत्र बोलविण्याचा अधिकार आहे. परंतु विशेष सत्र अत्यंत महत्त्वाच्या व तातडीच्या प्रसंगीचे बोलविता येते. मुख्य न्यायाधीश न्यायालयाचा कार्यकारी अधिकारी असतो. त्यामुळे न्यायालयाच्या सर्व सत्रांच्या अध्यक्षस्थानी तोच असतो. तसेच सर्व आदेश, निर्णय, इत्यादी तोच जाहीर करतो. प्रत्येक मंगळवारी, बुधवारी, गुरूवारी व शुक्रवारी न्यायालयात खटल्यांच्या सुनावणीचे कामकाज चालते. शनिवारी न्यायाधीश सुनावणी झालेल्या खटल्यसंबंधी विचार व्यक्त करून निकालपत्र तयार करण्याचे कार्य करीत असतात. सोमवारी न्यायाधीशांनी दिलेले निर्णय जाहीर केले जातात. या निर्णयांच्या संदर्भात न्यायाधीशांचे एकमतही असू शकते किंवा भिन्न मतही असू शकते. मतभेद असतील तर सामान्यपणे बहुसंख्येची मते आणि भिन्न मते लेखी स्वरूपात नोंद करावी लागतात. जे न्यायाधीश बहुमताचया निर्णयाशी सहमत असतात पण त्यासंबंधीत कारणांशी संमत नसतात. त्यांना त्यांची समवर्ती मते लेखी नोंदवावी लागतात. अमेरिकन संघशासनाच्या अहवालांमध्ये सुप्रीम कोर्टाचे निर्णय प्रकाशित करण्यात येतात.

५. सुप्रीम कोर्टाचे अधिकारक्षेत्र : संविधानाच्या विभाग २, कलम ३ नुसार उपवाक्य २ प्रमाणे

अमेरिकन सुप्रीम कोर्टाला प्रारंभिक अधिकारक्षेत्र आणि पुनर्निर्णयात्मक अधिकारक्षेत्र अशी दोनही अधिकारक्षेत्रे प्राप्त झाली आहेत. ही अधिकारक्षेत्रे खालीलप्रमाणे समजून घेण्याचा आपण प्रयत्न करूया.

(अ) प्रारंभिक अधिकारक्षेत्र : प्रारंभिक अधिकारक्षेत्र म्हणजे ज्या खटल्यांचा प्रारंभच सुप्रीम कोर्टात होतो अशा खटल्यांसंबंधी सुप्रीम कोर्टाचे अधिकार होय. अमेरिकन संविधानानुसार सुप्रीम कोर्टाला पुढील विवादासंबंधी अधिकारक्षेत्र प्राप्त झाले आहेत.

१. अमेरिकन संघशासनसंस्थेने घटकराज्यांविरुद्ध केलेली कृती,

२. एका घटक राज्याने दुसऱ्या घटक राज्याविरुद्ध केलेली कृती,

३. मंत्री, अन्य सल्लागार व राजदूत यांच्याशी संबंधीत असणारे खटले,

४. एका घटकराज्याने दुसऱ्या घटकराज्याच्या नागरिकांविरुद्ध केलेली कृती आणि

५. प्रवासी व मालवाहतूक करणाऱ्या जहाजासंबंधीचे प्रश्न.

सुप्रीम कोर्टाच्या प्रारंभिक अधिकारक्षेत्रासंबंधी वर उल्लेखित तरतुदींवरून असे लक्षात येते की सुप्रीम कोर्टाला अतिशय मर्यादित अधिकारक्षेत्रे प्राप्त आहेत. तथापि घटनात्मक कायदा हा देशातील सर्वोच्च कायदा होय. या आधारावर सुप्रीम कोर्टाने न्यायिक पुनर्निर्णयाचा अधिकार प्राप्त केला आहे. तसेच संविधानाचा अर्थ प्रतिपादित करण्याच्या अधिकारातून 'निहित अधिकार सिद्धांत' (Implied Powers Theory) प्रतिपादित केला आहे. त्यामुळे संविधानाचा अर्थ लावण्याचा अधिकार व न्यायिक पुनर्निरिक्षणाचा अधिकार येथे समजून घेतल्याशिवाय सुप्रीम कोर्टाच्या प्रारंभिक अधिकारक्षेत्राचे पूर्ण ज्ञान प्राप्त होत नाही. संविधानाचा अर्थ लावण्याचा अधिकार व न्यायिक पुनर्निरीक्षणाचा अधिकार पुढीलप्रमाणे जाणून घेता येईल.

i) **संविधानाचा अर्थ लावण्याचा अधिकार**

लिखित संविधानातील तरतुदींच्या अर्थावरून अनेक वेळा विवाद निर्माण होतात. असाच विवाद १८९९ मध्ये काँग्रेसने मंजूर केलेल्या केंद्रिय अधिकोषासंबंधित (Central Bank of the USA) विधिनियमावरून उद्‌भवला. या विधिनियमानुसार १८९९ मध्ये अमेरिकेत केंद्रिय अधिकोषाची स्थापना करण्यात आली. अन्य खाजगी क्षेत्रातील अधिकोषांच्या कार्यावर नियंत्रण ठेवण्याचे कार्य केंद्रिय अधिकोषावर सोपविण्यात आले. यामुळे खाजगी क्षेत्रातील अधिकोषांच्या कार्यावर अनेक नियंत्रणे प्रस्थापित झाली. परिणामी खाजगी अधिकोषांनी सुप्रीम कोर्टात खटला दाखल केला. या खटल्यात काँग्रेसने केंद्रिय अधिकोषांची स्थापना करण्यासाठी केलेला विधिनियम संविधानानुसार नसल्यामुळे तो रद्द करण्याचा आदेश सुप्रीम कोर्टाने द्यावा अशी विनंती करण्यात आली. हा खटला सुरू असताना, मार्शल हे सुप्रीम कोर्टाचे मुख्य न्यायाधीश होते.

जस्टीस मार्शल यांनी या खटल्यात पुढीलप्रमाणे निर्णय दिला. संविधानानुसार काँग्रेसला 'पैसा व पत' (Money and Credit) यांचे नियंत्रण करण्याचा अधिकार आहे. हे कार्य करण्याकरिता विधिनियम मंजूर करून काँग्रेसने अधिकोषाची स्थापना केली. त्यामुळे संविधानात जरी केंद्रीय अधिकोषाची स्थापना करण्याकरिता विधिनियम करण्याच्या अधिकाराचा स्पष्ट उल्लेख नसला, तरीही 'पैसा व पत' याचे नियंत्रण केंद्रिय अधिकोषाची स्थापना केल्याशिवाय होऊ शकत नाही. म्हणून हा विधिनियम संविधान विरोधी नाही. याचाच अर्थ संविधानात स्पष्टपणे नमूद केले नसले, तरीही संविधानानुसार आवश्यक कार्ये करण्यासाठी काही पूरक कार्ये करण्याचा अधिकार काँग्रेसला व अमेरिकेच्या राष्ट्राध्यक्षाला प्राप्त होतो. यालाच 'निहित अधिकारांचा सिद्धांत' असे म्हणतात.

संविधानातील शब्दांचा अर्थ विशिष्ट काळात परिस्थिती लक्षात घेऊन न्यायालयांनी लावला तरच प्रत्येक गोष्टीकरिता घटनादुरूस्ती करून मूळ संविधानात बदल करण्याची गरज राहत नाही. म्हणूनच संविधानाचा अर्थ लावण्याचा सुप्रीम कोर्टाचा अधिकार महत्त्वपूर्ण आहे.

ii) **न्यायिक पुनर्निरीक्षणाचा अधिकार** : न्यायिक पुनर्निरीक्षणाचा अधिकार सुप्रीम कोर्टाला असल्याचा स्पष्ट उल्लेख संविधानात नाही. १८०३ मध्ये 'मारबरी विरुद्ध मेडिसन' या खटल्यात सुप्रीम कोर्टाला पहिल्यांदा न्यायिक पुनर्निरीक्षणाच्या समस्येला सामोरे जावे लागले. सुप्रीम कोर्टाच्या प्रारंभिक अधिकार क्षेत्रात नागरिकांना 'परमादेश' (आज्ञेशी) संबंधित विनंती अर्ज करता येतील अशी तरतूद कॉंग्रेसने १७८९ च्या न्यायिक कायद्यात (Jidiciary Act of 1789) केली होती.

राष्ट्राध्यक्ष ॲडम्स यांनी मार्च ३, १८०१ रोजी मारबरी यांची नियुक्ती कोलंबिया जिल्ह्याच्या न्यायाधीशपदी केली होती. तथापि ही नियुक्ती अंमलात येण्यापूर्वी ॲडम्स यांचा राष्ट्राध्यक्षपदाचा कार्यकाल संपुष्टात आला. नवनिर्वाचित राष्ट्राध्यक्ष जेफरसन व त्यांचे सचिव मेडिसन यांनी मारबरी यांच्या न्यायाधीशपदी नियुक्तीला नकार दिला परिणामी १७८९ च्या न्यायिक कायद्या अंतर्गत मारबरी यांनी सुप्रीम कोर्टात 'परमादेश' जारी करण्यासंदर्भात विनंती याचिका दखल केली होती. या खटल्यात निर्णय देताना न्यायमूर्ती मार्शल यांनी न्यायिक पुनर्निरीक्षणाचा अधिकार सुप्रीम कोर्टाला असल्याचे अधिकारवाणीने प्रतिपादन केले. या निर्णयानंतर अमेरिकन शासन व्यवस्थेत 'न्यायिक पुनर्निरीक्षणाचे तत्त्व' घट्ट रुजलेले आढळते. या तत्त्वाच्या आधारे सुप्रीम कोर्टाला अध्यक्षांची कृती तसेच काँग्रेसचे विधिनियम संविधानाविरोधी असतील तर रद्द करता येतात. परिणामी संविधानातील तरतुदींचे संरक्षण करणे सुप्रीम कोर्टाला शक्य होते.

(ब) पुनर्निर्णयात्मक अधिकारक्षेत्र : सुप्रीम कोर्ट हे संघराज्याचे सर्वोच्च न्यायालय आहे. त्यामुळे घटकराज्यातील न्यायालये स्वतंत्र असली तरीही त्या न्यायालयांनी दिलेल्या निर्णयाविरुद्ध सुप्रीम कोर्टात अपील करता येते. तथापि सुप्रीम कोर्टाकडे पुनर्निर्णयाकरिता आलेल्या सर्वच खटल्यांचा विचार केला जात नाही. खालील दोन प्रकारच्याच विनंतीपत्राचा (अपील) विचार केला जातो.

घटकराज्याने मंजूर केलेला एखादा कायदा संविधानविरोधी असल्यामुळे किंवा काँग्रेसने मंजूर केलेल्या विधिनियमाविरुद्ध असल्यामुळे किंवा अमेरिकेने केलेल्या एखाद्या कराराविरोधी असल्यामुळे अवैध ठरविला असेल तर अशा खटल्यांचाच विचार पुनर्निर्णयाकरिता होतो.

ii) ज्या खटल्यामध्ये संघन्यायालयाने किंवा कनिष्ठ न्यायालयांनी संघ शासनाने केलेला कायदा किंवा करार अवैध ठरविला असेल तर अशा खटल्यांचाच विचार पुनर्निर्णयाकरिता होतो.

असे असले तरीही संघराज्याचे सर्वोच्च न्यायालय म्हणून सुप्रीम कोर्टाला अमेरिकन संघराज्याच्या पन्नास घटकराज्यातील न्यायव्यवस्थेशी संबंधित असणारे व्यापक पुनर्निर्णयात्मक अधिकारक्षेत्र प्राप्त झाले आहे.

स्वयं अध्ययन प्रश्न ४

१. संविधानाच्या कोणत्या कलमानुसार सुप्रीम कोर्टाची निर्मिती झाली आहे ?

२. २००५ पासून अमेरिकन सुप्रीम कोर्टाचे मुख्य न्यायाधीश कोण आहेत ?

३. सुप्रीम कोर्टाच्या न्यायाधीशांची नियुक्ती करताना कोणत्या राजकीय प्रथेचे पालन केले जाते ?

४. न्यायिक पुर्नर्निरीक्षणाचा अमेरिकेतील पहिला खटला कोणता ?

३.२.५ सुप्रीम कोर्टाची भूमिका

केवळ सुप्रीम कोर्टाच्या अधिकारक्षेत्राचे अध्ययन केल्यामुळे अमेरिकन व्यवस्थेतील सुप्रीम कोर्टाच्या भूमिकेचा स्पष्ट बोध होत नाही. त्यामुळे सुप्रीम कोर्टाची भूमिका जाणून घेणे आवश्यक आहे. ब्राईस यांच्या मते, ''अमेरिकन शासनाच्या इतर कोणत्याही संदर्भात युरोपियन मनामध्ये इतके कुतूहल, इतकी चर्चा, इतकी प्रशंसा व इतके गैरसमज झाले नसतील जितके संविधानाचे, संरक्षण करण्यासाठी सुप्रीम कोर्टाला नेमून दिलेल्या कर्तव्ये आणि कार्ये या संदर्भात झाले.''

सुप्रीम कोर्टाची भूमिका पुढीलप्रमाणे समजून घेता येईल.

१. संघराज्याचे संरक्षण करणे : सामान्यपणे संघराज्यामध्ये कार्याची व अधिकारांची विभागणी लिखित राज्यघटनेद्वारे संघराज्य आणि घटकराज्य यांच्यामध्ये केलेली असते. परिणामी संघराज्य आणि घटक राज्य यांच्यात वाद होण्याची शक्यता असते. मन्रोच्या मते, ''सुप्रीम कोर्टाची तरतूद नसती तर अमेरिकन संवैधानिक व्यवस्थेत अनेक सार्वभौम राक्षसी केंद्रे किंवा शाखा निर्माण झाल्या असत्या. परिणामी अमेरिकन शासकीय व्यवस्थेला आज जी मजबूत नियमितता प्राप्त झाली आहे ती कधीच झाली नसती'' ही मजबूत नियमितता प्राप्त होण्याचे कारण म्हणजे निहित तत्त्वाच्या माध्यमातून सुप्रीम कोर्टाने काँग्रेसला बहाल केलेले व्यापक अधिकारक्षेत्र. तसेच ''संविधानातील ज्या गोष्टी सर्वसामान्यांना दिसत नाहीत, त्या गोष्टी सुप्रीम

कोर्ट वाचू शकते'' हे निहित अधिकार तत्त्वाच्या संदर्भात मन्रोचे उद्‌गार सुप्रीम कोर्टाची भूमिका महत्त्वपूर्ण असल्याचे प्रतिपादन करतात. घटनादुरूस्ती प्रक्रिया अतिशय कठीण स्वरूपाची असूनही संविधानाचा विकास होण्यास सुप्रीम कोर्टाचे निर्णय साहाय्यभूत ठरले आहेत. त्याचबरोबर सुप्रीम कोर्टाने अमेरिकन संविधानाच्या प्रतिपादित केलेल्या अर्थामुळे अध्यक्ष व काँग्रेसच्या सत्तेत काळानुसार व आवश्यकतेनुसार वाढ झाली आहे जी संघराज्याचे संरक्षण करण्यास साहाय्यभूत ठरलेली आहे.

२. संविधानाचे रक्षण करणे : अमेरिकन विधीमंडळाने केलेले कायदे किंवा अध्यक्षाने काढलेले कार्यकारी आदेश असंवैधानिक असतील तर सुप्रीम कोर्ट ते रद्दबातल करते. न्यायिक पुनर्निरीक्षणाच्या अधिकारामुळे सुप्रीम कोर्टाने काँग्रेसच्या बेपर्वा लोकशाहीवर व अध्यक्षाच्या राजेशाही महत्त्वाकांक्षावर मात केली आहे. अशा प्रकारे न्यायिक पुनर्निरीक्षणाच्या अधिकारांतर्गत वेगवेगळ्या मार्गाने व पद्धतीने होणाऱ्या उल्लंघनापासून सुप्रीम कोर्टाने संविधानाचे रक्षण केले आहे.

३. नागरिकांच्या अधिकारांचे / हक्कांचे संरक्षण करणे : नागरिकांच्या हक्कांचे संरक्षण करण्यासाठी सुप्रीम कोर्टाला बंदी प्रत्यक्षीकरण, परमादेश, उत्प्रेषण आणि मनाई हुकूम या आज्ञा काढण्याचा अधिकार आहे. मानवी हक्कांवरील अतिक्रमण प्रतिबंधित करण्याकरिता सुप्रीम कोर्टाने विविध शासकीय अंगाना त्यांच्या अधिकारक्षेत्राच्या मर्यादांचे उल्लंघन करण्यापासून वेळोवेळी रोखले आहे. तसेच सुप्रीम कोर्टाने विधिमंडळाने केलेले कायदे किंवा कार्यकारी मंडळाने घेतलेले निर्णय संविधानात नमूद केलेल्या तरतुदींचा भंग करणारे आहेत. या आधारावर रद्द केले आहेतच पण काही कायदे किंवा निर्णय अन्यायकारक आहेत म्हणून ही रद्दबातल केले आहेत. 'कायद्याची योग्य प्रक्रिया' या संविधानातील तत्त्वांतर्गत अमेरिकन सुप्रीम कोर्ट कायद्याची घटनात्मकता निश्चित करते. उदा. बऱ्याच खटल्यांमध्ये निर्णय देताना सुप्रीम कोर्टाने नागरिकांचे धर्म स्वातंत्र्याचे हक्क, निग्रोंचे हक्क इत्यादींचे रक्षण केले आहे.

१९४८ मधील एका खटल्यात सुप्रीम कोर्टाने निर्णय दिला की, 'घटकराज्याला किंवा संघशासनाला चर्चची स्थापना करता येणार नाही. तसेच कोणत्याही एका धर्माला साहाय्यभूत होतील असे कायदे करता येणार नाहीत किंवा एका धर्माला इतरांपेक्षा प्राधान्य देता येणार नाही. १९५४ मधील ब्राऊन्स विरुद्ध बोर्ड ऑफ एज्युकेशन या खटल्यात न्यायमूर्ती वॉरेन यांनी निग्रोंच्या हक्कांच्या संरक्षणार्थ निर्णय दिला की, 'सार्वजनिक शाळातील वंश आधारित मुलांचे पृथक्करण करणे किंवा कोणत्याही वंशाच्या मुलांसाठी अलग शैक्षणिक सुविधा निर्माण करणे, यामुळे या मुलांमध्ये न्यूनगंड तयार होतो व त्यांच्या सामाजिक दर्जावरही परिणाम होतो. म्हणून असे करणे स्वाभाविकपणे असमान आहे.' अशा प्रकारे 'कायद्याची योग्य प्रक्रिया' या संविधानातील तत्त्वाच्या माध्यमातून सुप्रीम कोर्टाने वेळोवेळी नागरिकांच्या अधिकारांचे संरक्षण केले आहे.

४. संविधानाच्या विकासातील न्यायालयांची भूमिका

संविधानाच्या विकासात व वाढीत सुप्रीम कोर्टाने अत्यंत महत्त्वाची भूमिका बजावलेली आहे. अमेरिकेच्या संविधानात सात कलमांचा व सातशे शब्दांचा समावेश आहे. हे संविधान १७८७ मध्ये कृषीप्रधान अर्थव्यवस्था असलेल्या तेरा घटकराज्यांकरिता तयार केले होते. आज अमेरिका पन्नास घटकराज्यांनी बनलेला जगातील महत्त्वपूर्ण उद्योगप्रधान देश आहे. अमेरिकेने सर्वच क्षेत्रात अव्वल स्थान निर्माण केले आहे. जगातील एका बलाढ्य व अत्याधुनिक देशाच्या गरजा कृषीप्रधान अर्थव्यवस्थेकरिता तयार केलेल्या संविधानाला कदाचित भागविणे शक्य झाले नसते. परंतु सुप्रीम कोर्टाच्या महत्त्वपूर्ण भूमिकेमुळे हे सहज शक्य झालेले दिसते. तसेच घटनादुरूस्ती प्रक्रिया अतिशय कठीण स्वरूपाची असूनही संविधानाचा विकास होण्यास सुप्रीम कोर्टाचे निर्णय सहाय्यभूत ठरले आहेत. म्हणूनच जेम्स. एम. बेक यांनी सुप्रीम कोर्टाला 'सतत सुरू असलेली घटनापरिषद'' (Continuous Constitution Convention) असे म्हटले आहे. अमेरिकेला संविधान आहे, परंतु न्यायाधिश सांगतील तसे संविधान आहे. (Americans are under a constitution but the constitution is what the judges say it is.) अशा शब्दात न्यायमूर्ती चार्लस् एवन्ज ह्युज यांनी अमेरिकन सुप्रीम कोर्टाच्या भूमिकेचे वर्णन केले आहे.

५. सर्वोच्च पुनर्निर्णयात्मक न्यायालय

सुप्रीम कोर्ट अमेरिकन संघराज्य व्यवस्थेतील अंतिम पुनर्निर्णयात्मक न्यायालय होय. घटक राज्यांच्या उच्च न्यायालयांकडून व कनिष्ठ स्तरातील संघ न्यायालयांकडून पुनर्निर्णयाकरिता येणाऱ्या खटल्यांच्या सुनावणीचे कार्य हे न्यायालय करते. कायद्याच्या प्रश्नांशी संबंधित या न्यायालयाचा निर्णय अंतिम असतो. या न्यायालयाच्या निर्णयाविरुद्ध अपील करता येत नाही.

वर उल्लेखित मुद्यांवरून आपल्याला अमेरिकन सुप्रीम कोर्टाची अमेरिकन संघराज्य व्यवस्थेतील भूमिका महत्त्वपूर्ण आहे याचा स्पष्ट बोध झालाच आहे. आता आपण अमेरिकन संघराज्य व्यवस्थेतील न्यायिक पुनर्निरीक्षणाचे तत्त्व जाणून घेऊया.

स्वयं अध्ययन प्रश्न ५

१. संविधानातील ज्या गोष्टी सर्वसामान्यांना दिसत नाहीत त्या गोष्टी सुप्रीम कोर्ट वाचू शकते' हे निहित अधिकार तत्त्वाशी संबंधित उद्‌गार कोणाचे आहेत ?

२. संविधानातील कोणत्या तत्त्वांतर्गत अमेरिकन सुप्रीम कोर्ट कायद्याची घटनात्मकता निश्चित करते ?

३. सुप्रीम कोर्टाला 'सतत सुरू असलेली घटनापरिषद' असे कोणी म्हटले आहे ?

३.२.६ न्यायिक पुनरावलोकनाचे तत्त्व

सत्ता विभाजन व नियंत्रण संतुलनाच्या सिद्धांतामुळे अमेरिकन संविधान निर्मात्यांनी सुप्रीम कोर्टाला महत्त्वपूर्ण स्थान दिलेले आहे. परिणामी अमेरिकन सुप्रीम कोर्टाने दिलेल्या निर्णयातूनच न्यायिक पुनरावलोकनाचे तत्त्व उदयास आले आहे. म्हणून या तत्त्वाची सविस्तर व स्वतंत्र चर्चा करणे आवश्यक आहे.

न्यायिक पुनरावलोकनाचा अर्थ

कायद्याचे बळ असणारे कोणतेही सार्वजनिक नियमन, घटकराज्यांच्या संविधानातील कोणतीही तरतूद, घटक राज्याच्या विधिमंडळाने केलेला कोणताही कायदा किंवा काँग्रेसने केलेला कोणताही कायदा करण्याचा व तो संवैधानिक आहे किंवा नाही हे तपासण्याचा अधिकार सर्वोच्च न्यायालयाला असतो. सर्वोच्च न्यायालयाच्या याच अधिकाराला न्यायिक पुनरावलोकन असे म्हणतात. कायद्याची संवैधानिकता निश्चित करताना न्यायालयाचा शहाणपणाशी, अनुभवाशी किंवा कायद्याच्या धोरणाशी (Policy of Legislation) काहीही संबंध नसतो. न्यायमूर्ती मार्शल असे म्हणतात की, ''न्यायालय कोणत्याही वैधानिक धोरणाला मंजुरी देत नाही किंवा त्याचा निषेधही करीत नाही. न्यायालयाचे नाजूक व अवघड कार्य म्हणजे विधिमंडळाने केलेला कायदा संविधानात नमूद केलेल्या तरतुदींच्या अनुषंगाने आहे किंवा त्याचा भंग करणारा आहे याची खात्री करणे व तसे घोषित करणे हे आहे आणि तसे केल्यावर न्यायालयाचे कर्तव्य पूर्ण होते.'' एखादा कायदा सार्वजनिक व खाजगी हिताला बाधा पोहोचविणारा घातक व मूर्खपणाचा आहे असे न्यायालयाला ज्ञात झाले तरी तो कायदा जर संविधानाच्या चौकटीत व विधिमंडळाच्या अधिकारक्षेत्रात येत असेल तर न्यायालयाला तो वैध ठरविण्याचे बंधन असते. एखादा कायदा करत असताना संविधानाचा अर्थ त्या कायद्यासंदर्भात लावण्याचा अधिकार विधिमंडळ व कार्यकारी मंडळाला प्राप्त होतो. परंतु एखाद्या व्यक्तीला वाटले की विधीमंडळाने मंजूर केलेल्या कायद्यात संवैधानिक अधिकार ओलांडले आहेत तर ती व्यक्ती त्या कायद्याच्या संवैधानिकतेला न्यायालयात आव्हान देवू शकते. अशा प्रकारच्या खटल्यांची सुनावणी करत असताना न्यायालय संविधानाचा अर्थ लावून आव्हान दिलेल्या कायद्याची संवैधानिकता निश्चित करते. संविधानाचा अर्थ लावण्याचा व कायद्याची संवैधानिकता निश्चित करण्याच्या न्यायालयाच्या अधिकाराला न्यायिक पुनरावलोकनाचा अधिकार असे म्हणतात.

न्यायिक पुनरावलोकनाच्या अधिकाराची व्याप्ती अतिशय विस्तृत आहे. केवळ संघशासनाने आणि घटकराज्यशासनाने केलेले कायदेच न्यायिक पुनरावलोकनाच्या अधिकारक्षेत्रात येतात असे नसून, घटकराज्याचे संविधान, संघशासनाने केलेले करार आणि संघराज्य व घटकराज्य यांच्या कार्यकारी अधिकाऱ्यांनी काढलेले आदेश हे सर्व न्यायिक पुनरावलोकनाच्या अधिकारक्षेत्रात येतात. तथापि राजकीय स्वरूपाचे प्रश्न न्यायिक पुनरावलोकनाच्या अधिकारक्षेत्रात येत नाहीत. म्हणूनच अमेरिकन जनतेचा त्यांच्या

शासनव्यवस्थेतील सुप्रीम कोर्ट या संस्थेवर अतिशय विश्वास आहे व या संस्थेबद्दल त्यांना अभिमानही वाटतो.

२. न्याायिक पुनरावलोकनाचा संवैधानिक आधार : अमेरिकन संविधानात सुप्रीम कोर्टाला न्यायिक पुनरावलोकनाचा अधिकार असल्याचा स्पष्ट उल्लेख नाही. अमेरिकन संविधान निर्माण करणाऱ्या समितीमध्ये अलेक्झांडर हॅमिल्टन होते. त्यांनी (फिलाडेल्फिया) संविधानसभेमध्ये संवैधानिक व्यवस्था सुरक्षित ठेवण्याचा सर्वोत्तम मार्ग म्हणजे उच्च अधिकार असणारे न्यायालय निर्माण करणे होय, असे विचार व्यक्त केले. तसेच फिलाडेल्फिया अधिवेशनातील इतर बहुसंख्य सदस्यांनी न्यायिक पुनरावलोकनाच्या तत्त्वाला अनुकूलता दर्शविलेली होती. या सदस्यांच्या मते संविधानात न्यायिक पुनरावलोकनाशी संबंधित विशिष्ट तरतूद जरी नसली तरी कलम ३ व कलम ६ मध्ये हा अधिकार स्पष्टपणे निहित आहे.

३. न्यायिक पुनरावलेकनाच्या तत्त्वाची उत्पत्ती : इ.स. १८०३ मधील 'मारबरी विरुद्ध मेडिसन' या खटल्यात न्यायमूर्ती मार्शल यांनी दिलेल्या निर्णयातून न्यायिक पुनरावलोकनाच्या तत्त्वाचा उदय झाला.

न्यायिक पुनरावलोकन तत्त्व समजून घेण्याकरिता 'मारबरी विरुद्ध मेडिसन' खटला थोडक्यात जाणून घेणे आवश्यक आहे. राष्ट्राध्यक्ष ॲडम्स यांनी अध्यक्षपदावरून निवृत्त होण्यापूर्वी आपल्या विचारसरणीस अनुकूल असणाऱ्या व्यक्तींच्या अनेक शासकीय पदावर जिल्ह्याच्या नियुक्त्या केल्या. मार्च ३, १८०१ रोजी मारबरी यांची कोलंबिया जिल्ह्याच्या न्यायाधीशपदी नियुक्ती केल्याची घोषणा करण्यात आली. अध्यक्ष ॲडम्स सेवानिवृत्त होण्यापूर्वी अखेरच्या क्षणापर्यंत नियुक्तीपत्रांवर सह्या करण्याचे कार्य करीत होते. तथापि मारबरी यांना त्यांचे नियुक्तीपत्र प्राप्त झाले नाही. जेफरसनने अध्यक्षपदाची सूत्रे हाती घेताच माजी अध्यक्ष ॲडम्सने केलेल्या सर्व नियुक्त्या थांबविण्याचा आदेश मेडिसन या न्याय खात्याच्या सचिवाला दिला. म्हणजेच नवनिर्वाचित अध्यक्ष जेफरसन व न्यायखात्याचे सचिव मेडिसन यांनी मारबरी यांच्या न्यायाधीशपदी नियुक्तीला नकार दिला. परिणामी १७८९ च्या न्यायिक कायद्यांतर्गत (Judicature Act of 1789) मारबरी यांनी सुप्रीम कोर्टात 'परमादेश' जारी करण्यासंदर्भात विनंती याचिका दाखल केली.

'मारबरी विरुद्ध मेडिसन' या खटल्याची सुनावणी व निर्णय देण्याचे कार्य न्यायमूर्ती मार्शल यांनी केले. हा खटला काँग्रेसने केलेल्या १७८९ च्या कायद्यांतर्गत सुप्रीम कोर्टात दाखल झाला होता. न्यायमूर्ती मार्शल यांनी १७८९ चा कायदाच अवैध आहे असा निर्णय दिला. यामुळे मारबरीचा खटला सुप्रीम कोर्टाच्या अधिकारक्षेत्रात येत नाही असे जाहीर केले. त्याचबरोबर न्यायमूर्ती मार्शल यांनी सुप्रीम कोर्टाला काँग्रेसने केलेला कायदा संविधान विरोधी ठरविण्याचा अधिकार आहे, असे स्पष्ट केले. म्हणजेच या खटल्याचा निर्णय देताना न्यायमूर्ती मार्शल यांनी न्यायिक पुनरावलोकनाचा अधिकार सुप्रीम कोर्टाला असल्याचे अधिकारवाणीने प्रतिपादित केले. अशा प्रकारे न्यायिक पुनरावलोकनाच्या तत्त्वाची उत्पत्ती न्यायमूर्ती मार्शल यांनी दिलेल्या निर्णयातून झाली.

४. न्यायिक पुनरावलोकनासंदर्भातील गृहीत तत्त्वे

'मारबरी विरुद्ध मेडिसन' खटल्यात निर्णय देताना न्यायमूर्ती मार्शल यांनी पुढील मुद्दे गृहीत धरले होते.

i) संविधान हा लेखी दस्तऐवज आहे, ज्यात शासनाच्या सत्तेच्या व अधिकारांच्या सीमा स्पष्टपणे नमूद केल्या आहेत.

ii) संविधान हा राज्याचा मूलभूत कायदा असून तो विधिमंडळाने निर्माण केलेल्या सामान्य कायद्यापेक्षा श्रेष्ठ आहे.

iii) विधिमंडळाने निर्माण केलेला कायदा राज्याच्या मूलभूत कायद्याच्या विरोधी असल्यास त्याचे पालन करणे हे न्यायालयाकरिता बंधनकारक असू शकत नाही.

(iv) काँग्रेसने केलेला कायदा संविधान विरोधी आहे अशी न्यायाधीशांची खात्री पटल्यास तो अवैध ठरविण्याचा व घोषित करण्याचा अधिकार त्यांना आहे. हा अधिकार त्यांना न्यायाधीश म्हणून कार्याचा प्रारंभ करताना घेतलेली शपथ आणि न्यायदानाचे अधिकार या दोहोतून प्राप्त होतो.

(v) संविधानविरोधी कायदे अवैध घोषित करण्याचा अधिकार न्यायालयांनी उपयोगात आणला नाही तर लिखित संविधानाचा आधारच नष्ट होईल.

अशा प्रकारे 'मारबरी विरुद्ध मेडिसन' या खटल्याच्या निर्णयानंतर अमेरिकन शासनव्यवस्थेत 'न्यायिक पुनरावलोकनाचे तत्त्व' घट्ट रुजलेले दिसते.

न्यायिक पुनरावलोकनाचा अनुभव : 'मारबरी विरुद्ध मेडिसन' या खटल्यातील निर्णयानंतर 'ड्रेड स्कॉट विरुद्ध सॅन्डफर्ड' या इ.स. १८५७ च्या खटल्यापर्यंत न्यायिक पुनरावलोकनाचा उपयोग काँग्रेसचे कायदे रद्द करण्याकरिता एकदाही केला नाही. 'ड्रेड स्कॉट विरुद्ध सॅन्डफर्ड' खटल्यात सुप्रीम कोर्टाने १८२० मध्ये केलेली 'मझरी' तडजोड असंवैधानिक आहे असे घोषित केले. या निर्णयानंतर अमेरिकेत तीव्र उद्रेक झाला व नंतर त्याचे रूपांतर यादवीत (Civil War) झाले. या यादवीनंतर सुप्रीम कोर्टाच्या प्रतिबंधात्मक क्रियाकल्पांमध्ये लक्षणीय वाढ झाली. इ.स. १८६५ ते इ.स. १९०० दरम्यान सुप्रीम कोर्टाने न्यायिक पुनरावलोकनाचा उपयोग करून जवळ जवळ चोवीस निर्णयात काँग्रेसने केलेले कायदे अवैध ठरविले. तसेच इ.स. १९०० ते इ.स. १९३४ पर्यंत जवळ जवळ चाळीस निर्णयांद्वारे फ्रँकलिन डी रूझवेल्ट यांच्या 'न्यू डील' कार्यक्रमाला अडथळे निर्माण केले. परंतु इ.स. १९३७ नंतर सुप्रीम कोर्टाने सामाजिक आणि आर्थिक कायद्याच्या मार्गात आडकाठी निर्माण केलेली आढळत नाही. परंतु विधिमंडळाने केलेल्या कायद्यांची आणि कार्यकारी अधिकाऱ्यांनी काढलेल्या आदेशांचे न्यायिक पुनरावलोकन करण्याचे कार्य सुप्रीम कोर्टाने चालू ठेवले आहे. तथापि सुप्रीम कोर्टाच्या निर्णयामुळे १९३७ पासून कोणतेही वाद, उद्रेक किंवा संताप उद्भवलेला नाही.

न्यायिक पुनरावलोकनाच्या अधिकारावरील आक्षेप : खालील काही मुद्यांवरून न्यायिक पुनरावलोकनाच्या अधिकारावर असलेले आक्षेप जाणून घेता येतील.

(अ) लोकशाही तत्त्वाला बाधक : न्यायिक पुनरावलोकनाच्या अधिकारावरील पहिला आक्षेप म्हणजे हा अधिकार लोकशाहीच्या तत्त्वविरोधी आहे. कारण विधिमंडळात व कार्यकारी मंडळात जनतेने निवडून दिलेले प्रतिनिधी असतात. परंतु न्यायमंडळातील न्यायाधीश जनतेने निवडून दिलेले प्रतिनिधी नसतात. ते नियुक्तीच्या तत्त्वाद्वारे सत्ता ग्रहण करतात. त्यामुळे जनतेचे प्रतिनिधीत्व करणाऱ्या विधिमंडळाने किंवा कार्यकारी मंडळाने केलेले कायदे असंवैधानिक ठरवून रद्द करण्याचा अधिकार न्यायालयास देणे हे लोकशाही तत्त्वाशी विसंगत आहे.

(ब) एक व्यक्ती जुलूमशाही (One Man Tyranny) : न्यायिक पुनरावलोकनाच्या अधिकारावरील दुसरा आक्षेप म्हणजे सुप्रीम कोर्टात न्यायिक पुनरावलोकनाकरिता आलेल्या खटल्यातील निर्णय बहुमताने घेतले जातात हा आहे. टिकाकारांच्या मते विधिमंडळाने केलेले कायदे किंवा कार्यकारी मंडळाने काढलेले आदेश असंवैधानिक आहेत हे पाच विरुद्ध चार न्यायाधिशांच्या बहुमताने ठरते. म्हणजेच एका न्यायाधीशाचे मत रीतसर निवडून आलेल्या काँग्रेसचे व अध्यक्षाचे निर्णय अवैध ठरवून रद्द करू शकतो. म्हणूनच टिकाकारांच्या मते न्यायिक पुनरावलोकनाचा अधिकार म्हणजे एका व्यक्तीची जुलूमशाहीच आहे.

(क) सामाजिक प्रगतीला बाधक : न्यायिक पुनरावलोकनाच्या अधिकारावरील तिसरा आक्षेप म्हणजे या अधिकारामुळे सुप्रीम कोर्टाने सामाजिक व आर्थिक प्रगतीला खीळ बसली आहे. टीकाकारांच्या मते सुप्रीम कोर्टाच्या या अधिकारामुळे सामाजिक प्रगती खुंटलेली आहे. म्हणूनच थॉमस जेफरसन, अँड्र्यू जॅकसन, अब्राहम लिंकन आणि फ्रँकलिन रूझवेल्ट या सर्व अमेरिकेच्या अध्यक्षांनी सुप्रीम कोर्टाच्या न्यायिक पुनरावलोकन अधिकाराचा जाहीर निषेध केलेला आहे.

(ड) न्यायाधीश राजकारणी बनतात : न्यायिक पुनरावलोकनाच्या अधिकारावरील चौथा आक्षेप म्हणजे या अधिकारामुळे न्यायाधीशांचे वर्तन व व्यवहार राजकारण्यांसारखा बनतो. ते व्यक्तिगत किंवा विशिष्ट राजकीय विचारामुळे जनतेची इच्छा पायदळी तुटवू शकतात. त्याचबरोबर न्यायमंडळाची प्रतिमा व प्रतिष्ठा ढासळते आणि सुप्रीम कोर्ट संविधानाचे संरक्षण करण्याच्या त्याच्या भूमिकेपासून दूर जाऊ शकते.

न्यायिक पुनरावलोकनाच्या अधिकाराचे गुण : वर उल्लेखित विवेचनात आपण न्यायिक पुनरावलोकनाच्या अधिकारावरील आक्षेप जाणून घेतले आहेत. आता आपण न्यायिक पुनरावलोकनाच्या अधिकाराचे गुण समजून घेऊया.

(अ) न्यायिक पुनरावलोकनाचा सुप्रीम कोर्टाचा अधिकार लोकशाही तत्त्वाविरोधी आहे असे म्हणणे म्हणजे अतिशयोक्ती करणे होय. गेल्या दोनशे वर्षांपेक्षा अधिक कालावधीत अमेरिकन सुप्रीम कोर्टाने

विधिमंडळाने केलेल्या एकूण सत्तर हजारहून अधिक कायद्यांपैकी १७६ कायदे असंवैधानिक ठरविले आहेत. याचाच अर्थ असा की सुप्रीम कोर्टाने न्यायिक पुनरावलोकनाचा गैरवापर केलेला नाही.

अमेरिकन संविधान निर्मात्यांनी सत्ताविभाजनाच्या तत्त्वावर आधारित शासनव्यवस्था निर्माण केली आहे. परिणामी कार्यकारी मंडळावर विधिमंडळ नियंत्रण ठेवू शकत नाही आणि विधिमंडळाचा कार्यकाल पूर्ण झाल्याशिवाय विधिमंडळ बरखास्त करता येत नाही. अशा परिस्थितीत नागरिकांच्या मूलभूत अधिकारांचे संरक्षण करण्याचा एकमेव मार्ग म्हणजे सुप्रीम कोर्टाचा न्यायिक पुनरावलोकन अधिकार होय.

(ब) न्यायिक पुनरावलोकनाचा सुप्रीम कोर्टाचा अधिकार म्हणजे एकाच व्यक्तीची जुलूमशाही आहे असा आरोप करणे म्हणजे देखील अतिशयोक्ती करणे होय. कारण काही मूठभर खटल्यात पाच न्यायाधीश विरुद्ध चार न्यायाधीश अशा बहुमताने सुप्रीम कोर्टाने न्यायिक पुनरावलोकनाच्या अधिकारांर्गत, निर्णय दिले आहेत. शिवाय न्यायाधीशांच्या बहुमताने निर्णय देण्याच्या पद्धतीत बदलाचा कोणताही प्रस्ताव आणला तरी त्यातही संतुलन राखण्याकरिता कोणीतरी न्यायाधीश असावाच लागणार आहे. शिवाय पाच विरुद्ध चार न्यायाधीश अशा बहुमताने एखादा कायदा असंवैधानिक घोषित केला तर ती एकाच न्यायाधीशाने केलेली कृती आहे किंवा एकाच न्यायाधीशांच्या निर्णयामुळे लादलेली जुलूमशाही आहे असे म्हणणे चुकीचे वाटते.

(क) न्यायिक पुनरावलोकन अधिकाराच्या उपयोगामुळे सामाजिक प्रगती खुंटते असा आरोप सुप्रीम कोर्टावर केला जातो. परंतु वस्तुस्थिती जाणून घेतल्यानंतर असे लक्षात येईल की या आरोपात काही सत्य नाही. कारण सुप्रीम कोर्टाने वेळोवेळी पुरोगामी उपायांच्या व धोरणांच्या बाजूनेच निर्णय दिले आहेत. ही बाब पुढील मुद्यांवरून स्पष्ट होईल.

एक अध्यक्ष फ्रँकलिन रूझवेल्ट यांनी इ.स. १९३७ साली सुप्रीम कोर्टात नवीन व तरुण न्यायाधीशांची नेमणूक करावी असा प्रस्ताव मांडला होता. हे नवीन व तरुण न्यायाधीश देशाच्या आर्थिक विकसात आडकाठी निर्माण करणार नाहीत असे मत रूझवेल्ट यांचे होते. तथापि काँग्रेसने हा प्रस्ताव नाकारला. याचा अर्थ सुप्रीम कोर्टाने सातत्याने दिलेले निर्णय अमेरिकेतील सामाजिक प्रगती पोषक ठरले आहेत असाच होतो.

दोन 'ब्राऊन विरुद्ध बोर्ड ऑफ एज्यकेशन' या खटल्यातील सुप्रीम कोर्टाचा निर्णय अमेरिकेतील शैक्षणिक व्यवस्थेत असलेल्या सामाजिक भेदाविरुद्ध दिलेला महत्त्वपूर्ण निर्णय होय. या निर्णयामुळे तेथील गोरे आणि निग्रो यांच्या सामाजिक दर्जातील भेद संपुष्टात आणला.

तीन, आज अमेरिका सर्वच क्षेत्रात जागतिक पातळीवर अव्वल स्थानी आहे. सुप्रीम कोर्टाच्या निर्णयांनी जर अमेरिकेच्या सामाजिक प्रगतीत अडथळे निर्माण केले असते तर अमेरिका हा देश आज अव्वल स्थानी नसता. शिवाय सुप्रीम कोर्टाने अमेरिकन संवधिनाच्या प्रतिपादित केलेल्या अर्थामुळे अध्यक्ष

व काँग्रेस यांच्या सत्तेत काळानुसार व आवश्यकतेनुसार वाढ झाली आहे. घटनादुरूस्ती प्रक्रिया अतिशय कठीण स्वरूपाची असूनही संविधानाचा विकास होण्यास सुप्रीम कोर्टाचे निर्णय साहाय्यभूत ठरले आहेत. म्हणूनच अमेरिकन जनतेला त्यांच्या शासनव्यवस्थेतील सुप्रीम कोर्ट या संस्थेबद्दल अतिशय अभिमान वाटतो. यामुळेच सुप्रीम कोर्टाला असलेला न्यायिक पुनरावलोकनाचा अधिकार रद्द करण्यास अमेरिकन जनता कधीही तयार होणार नाही.

स्वयं अध्ययन प्रश्न ६

१. संविधानाच्या कोणत्या कलमांत सुप्रीम कोर्टाचा न्यायिक पुनरावलोकन अधिकार निहित आहे ?

२. न्यायिक पुनरावलोकनाच्या तत्त्वाचा उदय कोणत्या खटल्यातील निर्णयाद्वारे झाला ?

३. 'मारबरी विरुद्ध मेडिसन' या खटल्याची सुनावणी व निर्णय देण्याचे कार्य कोणत्या न्यायमूर्तींनी केले ?

४. कोणत्या अमेरिकन अध्यक्षाच्या कार्यकालात 'मारबरी विरुद्ध मेडिसन' हा खटला सुप्रीम कोर्टात दाखल करण्यात आला होता ?

५. अमेरिकन शैक्षणिक व्यवस्थेत असलेल्या सामाजिक भेदाविरुद्ध महत्त्वपूर्ण निर्णय कोणत्या खटल्यात देण्यात आला ?

३.३ पारिभाषिक शब्द

१. मास्टर ऑफ द रोल्स : जो न्यायाधीश इंग्लंड आणि वेल्स येथील पुनर्निर्णयात्मक न्यायालयाचे अध्यक्षस्थान भूषवितो व ज्याने सार्वजनिक नोंदणी कार्यालयाचा माजी प्रमुख म्हणूनही स्थान भूषविलेले आहे अशा न्यायाधीशाला मास्टर ऑफ द रोल्स म्हणतात.

२. सिनेटचा शिष्टाचार : म्हणजे अशी प्रथा किंवा पद्धती, ज्यानुसार अध्यक्षाने केलेल्या नियुक्तीला संबंधित घटक राज्यातील दोन प्रतिनिधींची मान्यता असेल, तर सिनेट सभागृह त्या नियुक्तीचे समर्थन करते. सिनेटच्या शिष्टाचाराची प्रथा सिनेट सदस्यांमध्ये असणाऱ्या एकतेचे महत्त्व स्पष्ट करते.

३. बंदी प्रत्यक्षीकरण : कोणत्याही व्यक्तीला बेकायदेशीररित्या अटकेत ठेवले असेल तर न्यायालयाकडे बंदी प्रत्यक्षीकरणाचा अर्ज सादर करून दाद मागता येते.

४. परमादेश : आपल्यावर झालेल्या अन्यायाचे परिमार्जन करण्यास नागरिकांना न्यायालयात परमादेशाचा अर्ज करता येतो व तो मान्य झाल्यास न्यायालय अन्याय करणाऱ्या व्यक्तीला, संस्थेला किंवा सरकारला तो अन्याय ताबडतोब नाहीसा करण्याची आज्ञा देत असते.

५. उत्प्रेषण : हा अर्ज अशा परिस्थितीत सादर होतो जेव्हा खालच्या न्यायालयात चालू असलेला एखादा खटला वरिष्ठ न्यायालयाने चालवावा असे म्हणावयाचे असते.

३.४ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

स्वयं अध्ययन प्रश्न १

१. चौदाव्या

२. सामान्य कायदा

३. विशेष नियम समिती

स्वयं अध्ययन प्रश्न २

१. काऊंटी न्यायालय

२. सुप्रीम कोर्ट ऑफ ज्युडिकेचर

३. हाय कोर्ट ऑफ जस्टिस

४. जस्टिसेस ऑफ पीस

५. कोर्ट ऑफ क्रिमिनल अपील

६. हाऊस ऑफ लॉर्डस्

७. लॉर्ड चान्सलर व इतर एकवीस लॉर्डस्

स्वयं अध्ययन प्रश्न ३

१. तेरा

२. चौऱ्याणव

३. अध्यक्ष (सिनेटच्या सल्ल्याने व संमतीने करतो)

५. कलम २ नुसार

५. १९२४

स्वयं अध्ययन प्रश्न ४

१. कलम ३

२. जॉन रॉबर्टस्

३. सिनेटचा शिष्टाचार

४. मारबरी विरुद्ध मेडिसन

स्वयं अध्ययन प्रश्न ५

१. मेन्रोचे

२. कायद्याची योग्य किंवा उचित प्रक्रिया

३. जेम्स एम. बेक

स्वयं अध्ययन प्रश्न ६

१. कलम ३ व कलम ६

२. मारबरी विरुद्ध मेडिसन

३. न्यायमूर्ती मार्शल

४. जेफरसन

५. ब्राऊन विरुद्ध बोर्ड ऑफ एज्युकेशन

३.५ सारांश

या घटकामध्ये आपण ब्रिटनची न्यायव्यवस्था, तिची वैशिष्ट्ये, रचना आणि अधिकारक्षेत्र यांचा अभ्यास केलेला आहे. त्याचबरोबर आपण अमेरिकेचे सुप्रीम कोर्ट, त्याची रचना, अधिकारक्षेत्र, भूमिका आणि न्यायिक पुनरावलोकनाचे तत्त्व समजून घेण्याचा प्रयत्न केलेला आहे.

ब्रिटनची न्यायव्यवस्था समजून घेण्याकरिता सुरुवातीला आपण तिच्या वैशिष्ट्यांची माहिती करून घेण्याचा प्रयत्न केलेला आहे. ब्रिटनमध्ये स्वतंत्र प्रशासकीय न्यायालयांचा व न्यायिक पुनरावलोकनाचा अभाव आहे. सुरुवातीला इंग्लंड आणि वेल्स येथील न्यायालये स्वतंत्र होती. त्यामुळे एकात्मिक न्यायव्यवस्थेचा अभाव होता. परंतु नंतरच्या काळात दोन्ही (इंग्लंड आणि वेल्स) न्यायालयांचे एकत्रीकरण झालेले आहे. तसेच तेथे खुली न्यायदान, निष्पक्ष न्यायदान व ज्युरी पद्धती अस्तित्वात आहे. तेथील न्यायव्यवस्था सामान्य कायद्यानुसार न्यायदान करते व नागरिकांच्या हक्कांचे व स्वातंत्र्याचे संरक्षण करते इत्यादी वैशिष्ट्ये आपल्याला ज्ञात झाली आहेत.

ब्रिटनच्या न्यायव्यवस्थेची वैशिष्ट्ये अभ्यासल्यानंतर आपण तिची रचना व अधिकारक्षेत्र समजून घेण्याचा प्रयत्न केलेला आहे. इंग्लंडमधील न्यायालयांची पुनर्रचना १८७३ ते १८७६ दरम्यान मंजूर केलेल्या ज्युडीकेचर कायद्यानुसार करण्यात आली आहे. तेथे दोन प्रकारची न्यायालये – दिवाणी न्यायालय व फौजदारी न्यायालये कार्यरत आहेत. काऊंटी न्यायालये, सुप्रीम कोर्ट ऑफ ज्यूडिकेचर ही दिवाणी न्यायालये आहेत. तर जस्टिसेस ऑफ पीस, कोर्ट ऑफ समरी, ज्युरीसडीक्शन कोर्ट ऑफ क्वार्टर सेशन्स, कोर्ट ऑफ असोईझेस, कोर्ट ऑफ क्रिमिनल अपील ही फौजदारी न्यायालये आहेत. तेथील संसदेचे वरिष्ठ सभागृह म्हणजेच हाऊस ऑफ लॉर्डस् (उमराव गृह) सर्वोच्च न्यायालय किंवा अंतिम न्यायालय म्हणून न्यायदानाचे कार्य करते.

ब्रिटनची न्यायव्यवस्था ज्ञात झाल्यानंतर आपण अमेरिकेची न्यायव्यवस्था समजून घेण्याचा प्रयत्न केलेला आहे. सुरुवातीला आपण तेथील कनिष्ठ स्तरातील न्यायालयांची रचना जाणून घेतली आहे. प्रथम आपण पुनर्निर्णयात्मक संघ न्यायालयांची रचना, कार्यक्षेत्र व अधिकारक्षेत्राचा अभ्यास केला आहे. नंतर आपण जिल्हा न्यायालये, त्यांची रचना, कार्यक्षेत्र व अधिकारक्षेत्र समजून घेतले आहे. तसेच आपण सशस्त्र सैन्यदल, पुनर्निर्णयात्मक न्यायालय, संघ दावा न्यायालय, आंतरराष्ट्रीय व्यापार न्यायालय, बुजूर्ग दावा पुनर्निर्णयात्मक न्यायालय, बहुजिल्हा न्यायिक खटला पटल व कर न्यायालय इत्यादी अमेरिकेत कार्यरत असलेल्या विशेष संघ न्यायालयांचा अभ्यास केलेला आहे.

वर उल्लेखित कनिष्ठ व विशेष न्यायालयांचा अभ्यासानंतर आपण अमेरिकेन सुप्रीम कोर्ट, त्याची रचना, न्यायाधीशांची नियुक्ती, त्यांचा कार्यकाल, सुप्रीम कोर्टाची कार्यपद्धती, अधिकारक्षेत्रे व भूमिकेचाही अभ्यास करण्याचा प्रयत्न केलेला आहे.

सर्वात शेवटी आपण न्यायिक पुनरावलोकन तत्त्व, त्याचा अर्थ, संवैधानिक आधार, उत्पत्ती, मारबरी विरुद्ध मेडिसन या न्यायिक पुनरावलोकनाच्या प्रथम खटल्यातील गृहीत तत्त्वे, न्यायिक पुनरावलोकनासंदर्भातील अमेरिकन अनुभव, त्यावरील आक्षेप आणि गुण अभ्यासण्याचा प्रयत्न केलेला आहे.

३.६ सरावासाठी स्वाध्याय

१. ब्रिटिश न्यायव्यवस्थेच्या वैशिष्ट्यांची चर्चा करा.

२. दिवाणी न्यायालयांची रचना व अधिकारक्षेत्र विशद करा.

३. फौजदारी न्यायालयांची रचना व अधिकारक्षेत्र विशद करा.

४. अमेरिकन न्यायालयांची रचना व अधिकारक्षेत्र थोडक्यात विशद करा.

५. अमेरिकन सुप्रीम कोर्टाची रचना व अधिकारक्षेत्र विशद करा.

६. न्यायिक पुनरावलोकन तत्त्वाची सविस्तर चर्चा करा.

टिपा लिहा.

१. हाऊस ऑफ लॉर्डस्

२. अमेरिकेतील विशेष संघ न्यायालये

३. अमेरिकन सुप्रीम कोर्टाची भूमिका

३.७ अधिक वाचनासाठी संदर्भग्रंथ व वेबसाईटस्

१. Mahajan V. D., Select Modern Governments, S. Chand and Company Ltd., New Delhi.

२. Bhagwan V. and Bhushan V. World Constitutions, Sterling Publishers Private Limited, New Delhi.

३. लोटे रा. ज., तुलनात्मक शासन आणि राजकारण, पिंपळापुरे, नागपूर, २०१५.

४. घांगरेकर चिं. ग., तुलनात्मक शासन आणि राजकारण.

५. देशमुख अलका, तौलनिक शासन आणि राजनीती, नाथ, नागपूर.

६. https://www.uscourts.gov

७. https:///www.armfor/uscourts.gov

घटक – ४

इंग्लंड व अमेरिकेतील राजकीय पक्ष आणि दबाब गट

४.० उद्दिष्टे

४.१ प्रास्ताविक

४.२ विषय विवेचन

४.२.१ इंग्लंडमधील पक्ष पद्धती

४.२.१.१ कंझर्व्हेटिव्ह पक्ष

४.२.१.२ मजूर पक्ष

४.२.२ अमेरिकेतील पक्ष पद्धती

४.२.२.१ डेमॉक्रॅटिक पक्ष

४.२.२.२ रिपब्लिकन पक्ष

४.२.३ दबाव गट

४.२.३.१ दबावगटांची कार्ये

४.२.३.२ इंग्लंडमधील दबाव गट

४.२.३.३ अमेरिकेतील दबावगट

४.२.३.४ इंग्लंड आणि अमेरिकेतील दबाव गटांची तुलना

४.३ सारांश

४.४ पारिभाषिक शब्द

४.५ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्न

४.६ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्नांची उत्तरे

४.७ सरावासाठी स्वाध्याय

४.८ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ

४.० उद्दिष्टे

● या प्रकरणात आपण इंग्लंड आणि अमेरिकेच्या पक्ष पद्धतीचा आणि दबाव गटांचा तुलनात्मक अभ्यास करणार आहोत.

● राजकीय पक्ष आणि दबाव गट म्हणजे काय आणि त्यांचे लोकशाही राजकारणातील महत्त्व हेही थोडक्यात समजून घेणार आहोत.

● दबाव गटघांची कार्ये किंवा भूमिका समजावून घेणार आहोत.

४.१ प्रास्ताविक

राजकीय पक्ष हे आधुनिक लोकशाही राजकारणाचा चेहरा आहेत. लोकशाहीत निवडणुका लढवून शासनाची सत्ता मिळविण्याच्या आणि ती चालविण्याच्या हेतूने संघटित झालेल्या यंत्रणा म्हणजे राजकीय पक्ष होत. लोकशाहीच्या इतिहासात राजकीय पक्षांचा उदय साधारण एकोणीसाव्या शतकाच्या सुरुवातीला झाला. नागरी समाज आणि राज्य यांच्यातील दुवा म्हणून राजकीय पक्ष काम करतात. राजकीय पक्ष देशातील लोकशाही मागण्यांचे, आकांक्षांचे, प्रतिनिधीत्वाच्या प्रारूपांचे एकत्रीकरण, समायोजन करतात आणि राजकीय स्पर्धेला आकार देतात. पक्ष शासन यंत्रणेत नागरिकांचे प्रतिनिधित्व करतात. राजकारणातील मुद्द्यांची जडण-घडण करतात. या प्रक्रियेत लोकांची राजकीय मते तयार करण्याचे, नागरिकांची विविध भूमिकांमध्ये राजकीय प्रक्रियेत भरती करण्याचे काम राजकीय पक्ष करतात.

देशाच्या राजकीय पक्षांमधील परस्पर संबंधाचे जाळे म्हणजे पक्ष पद्धती होय. देशातील राजकीय पक्षांची संख्या, निवडणूक राजकारणातील त्यांचे वजन आणि त्यांचे तुलनात्मक स्थान, यावरून त्या देशाची पक्ष पद्धती ठरते. दुवर्जर (१९५४) नावाच्या राज्यशास्त्रज्ञाने पक्षांच्या संख्येवरून पक्ष पद्धतींचे एकपक्षीय, द्विपक्षीय आणि बहुपक्षीय असे तीन प्रकार केले आहेत. पण केवळ पक्षांची संख्या पक्ष पद्धती निश्चित करत नाही. पक्षांच्या परस्परसंबंधाचे स्वरूप, त्यांचे तुलनात्मक महत्त्व यावरून पक्षपद्धती ठरते. सार्तोरी (१९७६) यांच्या मते, शासन स्थापन करण्याच्या संदर्भातील किंवा सत्तेत सहभागी होण्याच्या संदर्भातील पक्षांची तुलनात्मक ताकद हा पक्ष पद्धतीचा महत्त्वाचा घटक आहे. पक्ष पद्धतीच्या वर्णनातील तिसरी महत्त्वाची गोष्ट म्हणजे पक्षांचे परस्परांशी नाते. पक्ष परस्पर सहकार्य आणि सार्वमत तयार करून काम करतात की वैचारिक मतभेदातून ध्रुवीकरणाकडे जातात, हा पक्ष पद्धतीचा निर्णायक घटक मानला जातो, याचा संबंध पक्षांच्या विचारसरणीशी असतो.

पक्ष पद्धतीतून देशातील राजकीय स्पर्धेचे स्वरूप कळते. राजकीय हितसंबंधाच्या संघटनांचे प्रवाह कळतात. राजकीय विचारसरणींचा संघर्ष कळतो. पक्ष पद्धतीत त्या देशाच्या राजकीय इतिहासाचे प्रतिबिंब असते. पक्ष पद्धती प्रस्थापित असू शकते किंवा प्रवाही असू शकते. राजकीय पक्षांच्या परस्परसंबंधामध्ये स्थैर्य आणि सुव्यवस्था असेल तर त्याला पक्ष पद्धती म्हणतात. अशा स्थैर्याचा अभाव पक्ष पद्धतीतील परिवर्तन दर्शवितो. देशपरत्वे राजकीय स्पर्धेचे स्वरूप बदलते. अमेरिका आणि इंग्लंड दोन्ही देशांमध्ये द्वीपक्ष

पद्धती आढळते. म्हणजे निवडणूक राजकारणावर दोन मुख्य पक्षांचे वर्चस्व आढळते. पण या देशातील पक्ष पद्धती परस्परांपासून वेगळी आहे. या दोन देशांतील पक्ष पद्धतीचे स्वरूप आणि या प्रत्येक देशातील मुख्य दोन पक्षांचा आपण अभ्यास करणार आहोत.

४.२.१ इंग्लंडमधील पक्ष पद्धती

इंग्लंड हे द्विपक्ष पद्धतीचे उदाहरण आहे. इंग्लंडमध्ये १९१४ सालापर्यंत 'लिबरल' आणि 'कंझर्व्हेटीव्ह' हे दोन मुख्य पक्ष होते. १९३५ सालानंतर 'कंझर्व्हेटिव्ह' आणि 'मजूर' या दोन मुख्य पक्षांमध्ये राजकीय स्पर्धा सुरू झाली. १९१४ ते १९३५ हा या देशातील पक्ष पद्धतीतील परिवर्तनाचा काळ राहिला. इंग्लंडमधील द्विपक्ष पद्धती तिथल्या संसदीय शासन व्यवस्थेनुसार घडली आहे. त्यामुळे विचार आणि संघटनेच्या दृष्टीने दोन बंदिस्त बांधणीच्या पक्षांमध्ये राजकीय स्पर्धा होते. कंझर्व्हेटिव्ह आणि मजूर या दोन्ही पक्षांनी काळानुसार व गरजेनुसार आपली विचारसरणी प्रवाही ठेवून स्वतःला टिकविले आणि बळकट केले आहे. संसदीय पद्धतीत, पक्षाच्या धोरणानुसार व आदेशानुसार सदस्यांनी संसदेत मतदान करणे आवश्यक ठरते. अन्यथा कार्यकारी मंडळाचे बहुमत टिकू शकत नाही. त्यामुळे इंग्लंडमध्ये पक्ष सदस्य हे पक्षाच्या भूमिकेशी बांधील राहतात. ब्रिटिश द्विपक्ष पद्धतीत प्रत्येक पक्ष हा शिस्तबद्ध गट असून त्या गटाचा एक राष्ट्रीय नेता असतो. कायदेमंडळातील बहुमताचा पक्ष आणि कार्यकारी मंडळाचा पक्ष हा एकच असतो. विरोधी पक्ष त्यांना संघटित पद्धतीने धोरणात्मक विरोध किंवा सहकार्य करतो. यातून एक स्थिर, लोकशाही मजबूत पक्ष पद्धती आणि राजकीय व्यवस्था तयार होते. इंग्लंडमधील दोन्ही मुख्य पक्षांमध्ये मुलभूत लोकशाही तत्त्वांवर सहमती आहे. त्यामुळे सत्तेवर आलेला पक्ष दुसऱ्या पक्षाला राजकीयदृष्ट्या संपविण्याचा प्रयत्न करत नाही.

४.२.१.१ कंझर्व्हेटिव्ह पक्ष

युनायटेड किंग्डममधील म्हणजेच इंग्लंडमधील दोन अग्रेसर राजकीय पक्षांपैकी एक आहे कंझर्व्हेटिव्ह खाजगी मालमत्ता आणि खाजगी उद्योगव्यापाराचा पुरस्कार करणारा हा पक्ष. हा पक्ष ब्रिटनची पारंपारिक मूल्ये आणि परंपरा यांचे जतन केले पाहिजे असे मानतो. तसेच देशाने आपल्या सैनिकी सुरक्षिततेवरचा खर्च वाढविला पाहिजे असेही मानतो.

कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाचा इतिहास : इ.स. १६७९ मध्ये इंग्लंडचा राजा जेम्स दुसरा यांनी वंशपरंपरागत पद्धतीने गादीवर बसावे की नाही हा राजकीय वाद उफाळला. तेव्हा तो कॅथोलिक असूनही जेम्स दुसरा यांचा हा वंशपरंपरागत अधिकार मान्य केला पाहिजे अशी भूमिका ज्या राजकीय गटाने घेतली त्यांना 'टोरी' म्हटले गेले. कंझर्व्हेटिव्ह पक्ष हा टोरी पक्षाचेच नवे रूप आहे. १८३२ च्या सुधारणा कायद्याने इंग्लंडमध्ये मतदानाचा हक्क उमराव वर्गापलीकडे मोठ्या लोकसंख्येच्या औद्योगिक शहरांना लागू केला गेला. त्यावेळेस टोरी पक्षाने या औद्योगिक शहरातील मध्यम वर्गाला आपल्याशी जोडून घेण्याचे प्रयत्न केले. टोरी पक्षाचेच एक नेते आणि लेखक जॉन विल्सन क्रोकर यांनी १८३० साली टोरी पक्षाचे वर्णन

करताना 'कंझर्व्हेटिव्ह' हा शब्द पहिल्यांदा वापरला. पक्षाने तो स्वीकारला. सर रॉबर्ट पील हे कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाचे पहिले पंतप्रधान होत. त्यांना कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाचे संस्थापकही म्हटले जाते. रॉबर्ट पील यांनी इंग्लंडमध्ये मतदार हक्काची व्याप्ती वाढविण्याच्या अनुषंगाने झालेल्या वादात कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाला टोकाच्या सनातनी भूमिकेकडून तुलनेने मवाळ वैचारिक भूमिकेकडे नेले आणि पक्षाला वैचारिक नवे रूप देऊन राजकीयदृष्ट्या टिकवून ठेवले, मजबूत बनविले. त्यांच्या १८३५ सालच्या 'टॅम्सवर्थ जाहीरनाम्या'त ही सुधारित तत्त्वे प्रतिबिंबित झाली. हा जाहीरनामा कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाच्या दृष्टीने पायाभूत ठरला. जाहीरनाम्यात त्यांनी कायदा-सुव्यवस्थेची आवश्यकता, सुव्यवस्थित कररचना आणि जमीनदारांच्या हितसंबंधाचे रक्षण करण्याची आवश्यकता यावर भर दिला.

१८४१ मध्ये कंझर्व्हेटिव्ह पक्ष मोठ्या बहुमताने संसदेत निवडून आला आणि पील हे पहिले कंझर्व्हेटिव्ह पंतप्रधान बनले. 'कॉर्न लॉज' म्हणजे धान्याच्या आयात-निर्यातीचे नियमन करणारे कायदे शिथिल करण्याच्या प्रश्नावरून १८४६ मध्ये कंझर्व्हेटिव्ह पक्षात फूट पडली. एकोणिसाव्या शतकात वाढलेली लोकसंख्या आणि युद्धजन्य निर्बंध यामुळे इंग्लंडमध्ये धान्याची टंचाई निर्माण झाली होती. आयात-निर्यातीवरील निर्बंध जमीनदारांच्या हिताचे होते, पण उद्योजकांसाठी हितकारक नव्हते. कंझर्व्हेटिव्ह पक्षातील फुटीमुळे १८४६ मध्ये पक्ष सत्तेतून बाहेर पडला आणि त्यानंतरची तीस वर्षे तो सत्तेत येऊ शकला नाही. १८६४ मध्ये पंतप्रधान बेंजामिन डिसरेली यांनी पक्षाची पुनर्बांधणी केली. डिसरेली यांनी दोन नवीन संस्थांची निर्मिती केली. पहिली 'कंझर्व्हेटिव्ह सेंट्रल ऑफीस' (केंद्रीय कार्यालय) आणि 'नॅशनल युनियन' (राष्ट्रीय संघटना) यामुळे स्थानिक पातळीवरील स्वयंसेवी संघटना पक्षाशी अधिक जवळून जोडल्या गेल्या. डिसरेली यांनी गरीब आणि श्रीमंत यांच्या जीवनमानातील दरी कमी करण्यासाठी काही धोरणात्मक सुधारणा केल्या. त्यांनी सक्रिय साम्राज्यवादी परराष्ट्र धोरण राबविले, त्यांच्या धोरणामुळे पक्ष फक्त जमीनदारांचा पक्ष न राहता नवीन मध्यमवर्ग आणि नव्याने मतदार झालेल्या कामगार वर्गातही पक्षाची ओळख आणि मान्यता वाढली.

लिबरल पक्षातून बाहेर पडलेल्या लिबरल युनियनिस्ट गटाला कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाने आपल्याशी जोडून घेतले. आयर्लंडमध्ये स्वशासन नसावे ही भूमिका घेऊन लिबरल युनियनिस्ट १८८६ साली बाहेर पडले होते. १८८५ पासून १९०५ पर्यंत मधली तीन वर्षे सोडता (१८९२ ते १८९५) कंझर्व्हेटिव्ह पक्ष सलग सत्तेत राहिला. आंतरराष्ट्रीय व्यापारावरील कराच्या मुद्यावरून १९०६ मध्ये पक्षात पुन्हा फूट पडली. परिणामी १९१५ सालापर्यंत पक्ष पुन्हा सत्तेबाहेर गेला. १९१५ मध्ये लिबरल पक्षाबरोबर युद्धकालीन आघाडी सरकारमध्ये कंझर्व्हेटिव्ह पक्ष सहभागी झाला.

१९२२ साली या लिबरल-कंझर्व्हेटिव्ह आघाडीविरुद्ध कंझर्व्हेटिव्ह पक्षातील काही सदस्यांनी उठाव केला. त्यामुळे पक्षाचे प्रमुख सर ऑस्टीन चेंबरलीन यांना राजीनामा द्यावा लागला. अर्थव्यवस्थेत हस्तक्षेप करणाऱ्या काही धोरणांविषयी लिबरल आणि कंझर्व्हेटिव्ह सदस्यांमध्ये दुमत हे आघाडी तुटण्यामागचे महत्त्वाचे कारण होते. १९२४ पासून १९२९ पर्यंत कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाचे सरकार सत्तेत राहिले. १९२९ ते

१९३२ हा काळ सोडता पुन्हा १९४५ पर्यंत कंझर्व्हेटिव्ह पक्ष सत्तेवर राहिला. या यशाचे श्रेय नेते स्टॅनली बोल्डविन यांना दिले जाते. त्यांनी ज्याला 'न्यू कंझर्व्हेटिझम' (नवीन पुराणमतवाद) म्हटले, असे धोरणात्मक बदल पक्षाच्या विचारसरणीत केले. तीव्र उजवी विचारसरणी थोडीशी बाजूला ठेवून त्यांनी मध्यम वर्गाला आपल्याकडे वळविण्याचा प्रयत्न केला. १९४० मध्ये पंतप्रधान नेव्हिल चेंबरलीन यांना बाजूला करून विन्स्टन चर्चिल यांना पक्षाचे पंतप्रधान बनविले. महायुद्धात मित्र राष्ट्रांच्या बरोबरीने इंग्लंडचा विजय झाला असला तरीही १९४५ च्या निवडणुकीत कंझर्व्हेटिव्हचा मोठा पराभव झाला.

इंग्लंडच्या नागरिकांना युद्धोत्तर काळात सामाजिक सुरक्षा आणि आर्थिक सुधारणांची गरज वाटली. यानंतर पक्षाने आपली सदस्य संख्या व प्रभाव वाढविण्यासाठी काही नवीन प्रयत्न हाती घेतले. यामध्ये 'द यंग कंझर्व्हेटिव्हज्' नावाची आघाडी आणि 'द कंझर्व्हेटिव्ह पॉलिटिकल सेंटर' नावाचे शिक्षण केंद्र उभारले. संशोधनावर भर दिला. १९५१ साली हा पक्ष पुन्हा सत्तेवर आला आणि १९६५ पर्यंत सत्तेत राहिला. दुसऱ्या महायुद्धानंतर बदललेल्या अर्थराजकारणाचा रोख कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाने स्वीकारला. संपूर्ण रोजगार निर्माण करणे ही राज्याची जबाबदारी आहे, अर्थतज्ञ केन्स यांनी सांगितलेली मागणी व्यवस्थापनाची तत्त्वे युद्धोत्तर अर्थव्यवस्थेत लागू केली पाहिजेत, हे पक्षाने स्वीकारले. मजूर शासनाने सुरू केलेल्या कल्याणकारी योजना आणि निवडक उद्योगांची सार्वजनिक मालकी १९५१ मध्ये सत्तेवर आलेल्या कंझर्व्हेटिव्ह सरकारने मागे घेतली नाही. राष्ट्रीय आरोग्य योजनावरचा खर्च वाढविला, तसेच उत्पन्नावरील करांतही कपात केली. एक व्यापक गृह निर्माण योजना हाती घेतली. साठच्या दशकाच्या सुरुवातीला समोर आलेल्या अनेक घोटाळ्यांच्या परिणामी १९६५ मध्ये कंझर्व्हेटिव्हज सत्तेबाहेर गेले. कंझर्व्हेटिव्ह पंतप्रधान एडवर्ड हीथ यांच्या काळात (१९७० ते १९७४) इंग्लंडमध्ये आर्थिक तणाव सुरू झाले. १९७४ ची सार्वत्रिक निवडणूक हरल्यानंतर हीथ यांच्या जागी मार्गारेट थॅचर यांच्याकडे पक्षाचे नेतृत्व देण्यात आले.

सत्तेवर आल्यानंतर मोठ्या प्रमाणात खाजगीकरणाकडे वळण्याचा आणि पुरवठा व्यवस्थापना-संदर्भातल्या आर्थिक सुधारणा लागू करण्याचा इरादा थॅचर यांनी जिंकण्यापूर्वी घोषित केला होता. त्यांनी उजव्या आर्थिक सुधारणांचा झपाट्याने पुरस्कार केला, राज्याच्या सामाजिक सुरक्षा योजनांमध्ये कपात केली, कामगार संघटनांची ताकद कमी करण्यासाठी प्रयत्न केले, राज्याच्या मालकीच्या अनेक उद्योगांचे खाजगीकरण केले. आर्थिक सनातनवादाचा पुरस्कार केला आणि युरोपियन युनियनबरोबर आर्थिक एकत्रीकरणाबाबत साशंकतेची भावना वाढविली. बाजारकेंद्री आर्थिक धोरणामुळे समाजातील शांतता आणि स्वास्थ्यावर वाईट परिणाम झाला आहे असे पक्षांतर्गत आणि पक्षाचा बाहेरील टीकाकारांचे मत तयार होत होते. तरीही येणाऱ्या निवडणुकांमध्ये थॅचर यांना कंझर्व्हेटिव्ह पक्षासाठी मोठे विजय मिळविणे शक्य झाले. विरोधी पक्षातील फाटाफूट हेही त्याचे कारण होते. त्यांच्या 'निवडणूक कर' लागू करण्याच्या प्रस्तावावरून देशात आंदोलने झाली. पक्षातील ज्येष्ठ नेत्यांसोबर थॅचर यांचे वाद झाले. १९९० मध्ये झालेल्या सार्वत्रिक निवडणुकांत पक्षाचा वाईट पराभव झाला.

१९९७ मध्ये ३६ वर्षीय विल्यम हेग हे पक्षाचे प्रमुख बनले. त्यांनी पक्षांतर्गत मोठे संघटनात्मक बदल हाती घेतले. २००५ मध्ये डेव्हिड कॅमेरून यांच्याकडे पक्षप्रमुख पद देण्यात आले. २०१० च्या निवडणुकीत कंझर्व्हेटिव्ह 'हाऊस ऑफ कॉमन्स' मधला सर्वात मोठा पक्ष ठरला, पण पूर्ण बहुमत न मिळाल्यामुळे त्रिशंकू संसद निर्माण झाली. लिबरल डेमोक्रॅटिक पक्षाबरोबर युती करून कॅमेरून यांनी सरकार स्थापन केले. २०१० ते २०१५ च्या दरम्यान स्थानिक आणि संसदीय निवडणुकांमध्ये मजूर आणि कंझर्व्हेटिव्ह पक्षात काट्याची टक्कर राहिली. २०१५ साली कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाने पुन्हा कॅमेरून यांच्या नेतृत्वाखाली पण यावेळेस बहुमताचे सरकार स्थापन केले. युरोपियन युनियनमधील सदस्यत्वाच्या मुद्द्यावरून कंझर्व्हेटिव्ह पक्षात अंतर्गत वाद चिघळले. कॅमेरून यांनी 'ब्रेक्झिट'वर (युरोपयन युनियनमधून ब्रिटनने बाहेर पडणे) सार्वमत घेण्याचे घोषित केले. सार्वमतात नागरिकांनी युरोपियन युनियन सोडण्याच्या बाजूने शिक्कामोर्तब केले. नैतिक पराभव स्वीकारून कॅमेरून यांनी राजीनामा दिला. त्यांच्या गृहसचिव थेरेसा मे या २०१६ मध्ये पंतप्रधान बनल्या. मे यांनी 'हाऊस ऑफ कॉमन्स' मधील पक्षाची ताकद वाढविण्याच्या दृष्टीने २०१७ मध्ये निवडणुका घोषित केल्या. पण या निवडणुकांमध्ये कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाच्या जागा पूर्वीपेक्षा कमी झाल्या आणि 'नॉर्दर्न आयर्लंड डेमोक्रॅटिक ट्रेड युनियन पक्षा'च्या पाठिंब्याने कंझर्व्हेटिव्ह सरकार स्थापन करावे लागले. संसदेत ब्रेक्झिटला संमत मिळविण्यात अयशस्वी ठरल्यामुळे मे यांनी राजीनामा दिला आणि बोरीस जॉन्सन हे पक्षाचे नेते व पंतप्रधान बनले. २०१९ मध्ये जॉन्सन यांनी पक्षाला सार्वत्रिक निवडणुकांत मोठे यश मिळवून दिले, 'हाऊस ऑफ कॉमन्स'मध्ये पक्षाला ३६५ जागा मिळाल्या.

कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाची विचारसरणी : कंझर्व्हेटिव्ह पक्ष हा उजव्या विचारांचा पक्ष आहे. म्हणजे राज्याने अर्थव्यवस्थेचे व्यापक नियंत्रण आणि नियमन करू नये, राष्ट्राने स्वहिताचा विचार आधी करावा आणि पारंपरिक मूल्ये आणि समाजरचना यांना राष्ट्राने जपावे असे कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाचे सदस्य मानतात. पण या व्यापक ओळखीखाली पक्षात परस्परापासून वेगळ्या विचारांचे गट आहेत. हे विविधता आणि संमिश्रता पक्षाची ताकद ठरली आहे. यामुळेच बदलत्या काळाबरोबर आणि आर्थिक प्रवाहांबरोबर टिकून राहण्यात पक्षाला यश आले आहे. सामाजिक सौख्य आणि व्यवस्थेवर भर देणारा 'वन नेशन' हा गट आणि अधिक उजव्या आर्थिक धोरणांचा पुरस्कार करणारा आर्थिक उदारमतवादी गट हे दोन प्रमुख विचारप्रवाह आहेत. या प्रत्येक गटामध्ये उपगट आणि उपप्रवाह आहेत. या विचारसरणीच्या भेदांतून पक्षात महत्त्वाच्या मुद्द्यावरून फूटसुद्धा पडते. १९७० आणि १९८० च्या दशकानंतर युरोपियन युनियन मधील सहभागाचा मुद्दा हा पक्षांतर्गत वादाचा प्रमुख मुद्दा राहिला. युरोपमधील इतर पुराणमतवादी चळवळींपेक्षा इंग्लंडमधील कंझर्व्हेटिव्ह पक्ष अधिक यशस्वीपणे टिकाव धरून आहे.

कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाची संघटनात्मक रचना : कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाचा प्रमुख पक्षाचे सर्व धोरणात्मक निर्णय घेतो. १९९८ सालापर्यंत पक्षप्रमुख पक्षाच्या संसदेतील सदस्यांकडून निवडले जायचे. १९९८ नंतर पक्षाचे सर्व सदस्य मिळून या नेत्याची निवड करतात. पक्षांतर्गत अविश्वास ठराव मांडून पक्षाचे संसद

सदस्य पक्षप्रमुखाला पदावरून काढू शकतात. पक्ष प्रमुखाच्या नेतृत्वाखाली तीन आघाड्या काम करतात. एक ऐच्छिक आघाडी, व्यावसायिक आघाडी आणि संसदीय पक्ष. ऐच्छिक आघाडी मतदार संघ पातळीरील स्थानिक पक्ष संघटनांची मिळून बनलेली असते. व्यावसायिक आघाडी म्हणजे पक्षाचे केंद्रीय कार्यालय होय. तिन्ही आघाड्यांचे प्रतिनिधी पक्षाच्या व्यवस्थापन मंडळात असतात. पक्षाचे व्यवस्थापन मंडळ सर्व संघटनात्मक बाबींवर निर्णय घेते. पक्षाच्या सदस्यांना बाहेर काढण्याचा अधिकार व्यवस्थापन मंडळाकडे असतो.

मतदारसंघ पातळीवरील पक्षाच्या संघटना निधी उभारण्याचे, प्रचाराचे आणि स्थानिक व संसदीय निवडणुकांसाठी उमेदवार निवडण्याचे काम करतात. स्थानिक संघटनातील धोरण मंडळे सदस्यांच्या विविध विचारांचे समायोजन करून महत्त्वाच्या मुद्द्यावर पक्षाची भूमिका ठरविण्याचे काम करतात. सर्व स्थानिक संघटनांचे सदस्य वर्षातून एकदा पक्षाच्या वार्षिक परिषदेत भेटतात.

पक्षाचे केंद्रीय कार्यालय पक्षाच्या नेतृत्वाला कामकाजात वर्षभर मदत करते. संसदेतील पक्ष संघटनेचे 'बॅकबेंच सदस्य' पक्षनेतृत्वाला आपली मते कळवीत राहतात आणि विविध विशेष समित्यांवर काम करतात. पक्षाच्या समित्या परराष्ट्र धोरण वित्त अशा महत्त्वाच्या विषयांशी निगडित मुद्द्यांवर चर्चा करण्यासाठी वेळोवेळी भेटतात आणि विशेषज्ञांचे मार्गदर्शनही घेतात.

कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाचे सदस्य मोठ्या प्रमाणात जमीनदार आणि मध्यमवर्गातून येतात. जसे की, उद्योजक, व्यवस्थापक, व्यावसायिक इत्यादी. पण आता पक्षाचे सदस्यत्व यापलीकडे कामगार वर्गामध्येही पसरले आहे. दुसऱ्या महायुद्धानंतर किमान एक तृतीयांश कामगार वर्गाचा पक्षाला असलेला पाठिंबा पक्षाच्या यशामध्ये खूप कळीचा ठरला. कंझर्व्हेटिव्ह पक्ष हा स्कॉटलंड आणि वेल्स पेक्षा इंग्लंडमध्ये अधिक प्रबळ आहे. मोठे उद्योगसमूह आणि श्रीमंत व्यक्तींकडून मिळालेला निधी हा पक्षासाठी निधीचा सर्वात मोठा स्रोत आहे. १९९० नंतर उद्योग समूह मजूर पक्षाकडेही वळल्यावर कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाने व्यक्तींकडून मिळणारे उत्पन्न वाढविण्यासाठी प्रयत्न केले. आश्रयदात्यांचे क्लब तयार केले.

४.२.१.२ मजूर पक्ष : युनायटेड किंग्डमच्या दोन मुख्य पक्षांपैकी एक म्हणजे मजूर पक्ष होय. शासनाने आर्थिक वाढ साध्य करण्यासाठी आणि विशेषतः नागरिकांना आर्थिक सुरक्षितता प्रदान करण्यासाठी अर्थव्यवस्थेत कृतिशील भूमिका बजावली पाहिजे असे मानणारा हा पक्ष आहे. विसाव्या शतकाच्या सुरुवातीपासून लोकशाही समाजवादी विचाराची धुरा राजकारणात सांभाळलेला पक्ष म्हणून याची ओळख आहे.

मजूर पक्षाचा इतिहास

इंग्लंडमध्ये व्हिग पक्षापासून एकोणिसाव्या शतकाच्या मध्यात लिबरल पक्षाचा जन्म झाला. लिबरल पक्ष हा कंझव्हेटिव्ह पक्षाचा सर्वात मोठा विरोधी पक्ष होता. लिबरल पक्षातून संसदेसाठी आपले उमेदवार

लढविणे कामगार गटांना कठीण जात होते. 'ट्रेड युनियन काँग्रेस' ही कामगार संघटनांची राष्ट्रीय फळी इंग्लंडमध्ये होती. या पार्श्वभूमीवर सन १९०० मध्ये, ट्रेड युनियन काँग्रेसने १८९३ मध्ये 'लेबर रेप्रेझेंटेशन कमिटी' (मजूर प्रतिनिधित्व समिती) स्थापन केली. याच 'लेबर रेप्रेझेंटेशन कमिटी' ने १९०६ मध्ये 'मजूर पक्ष' हे नाव धारण केले. सुरुवातीला मजूर पक्षाकडे राष्ट्रीय पातळीवरील पाठिंबा आणि संघटन नव्हते, त्यामुळे १९१४ पर्यंत या पक्षाने लिबरल पक्षाशी अनौपचारिक निवडणूक समझोते करून आपले प्रतिनिधित्व वाढविले. पहिल्या महायुद्धानंतर पक्षाने खरी प्रगती केली. याची कारणे अनेक होती. लिबरल पक्षात पक्षांतर्गत वाद आणि गटबाजी वाढली होती; १९१८ मध्ये लोकप्रतिनी कायद्याने मतदानाचा हक्क अधिक व्यापक केला. २१ वर्षांवरील सर्व पुरुष नागरिकांना आणि ३० वर्षांवरील स्त्रियांना मतदानाचा हक्क प्राप्त झाला, त्यामुळे कामगार वर्गाचा निवडणूक राजकारणात अंतर्भाव झाला. १९१८ साली मजूर पक्षाने एक लोकशाही घटना आणि राष्ट्रव्यापी संघटना असलेला औपचारिक समाजवादी पक्ष म्हणून स्वतःची पुनर्स्थापना केली.

१८८४ मध्ये इंग्लंडमध्ये थॉमस डेव्हिडसन यांनी 'फेबियन सोसायटी'ची स्थापना केली होती. सिडनी आणि बेट्रीस वेब, जॉर्ज बर्नार्ड शॉ, ॲनी बेझंट, ग्राहम वॉलेस हे साहित्यिक आणि विचारवंत या फेबियन सोसायटीचे प्रमुख सदस्य होते. त्यांनी फेबियन समाजवादाची विचारसरणी मांडली. इंग्लंडमध्ये लोकशाही समाजवाद स्थापन करणे हे त्यांचे उद्दिष्ट होते. याच फेबियन सोसायटीच्या सिडनी आणि बेट्रीस वेब यांनी मजूर पक्षाचा 'मजूर पक्ष आणि नवीन समाजरचना' हा नवीन जाहीरनामा लिहिला. संपूर्ण रोजगार आणि किमान वेतनाची हमी, कामाचे कमाल तास निश्चित करणे, उद्योगाची सार्वजनिक आणि लोकशाही मालकी, शैक्षणिक आणि सामाजिक सुविधांचा विकास, पुरोगामी कररचना हा मजूर पक्षाचा कार्यक्रम ठरला. १९२२ सालापर्यंत मजूर पक्षाने लिबरल पक्षाला मागे टाकले आणि तो कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाचा प्रमुख विरोधी पक्ष बनला. १९२४ साली लिबरल पक्षाच्या पाठिंब्याने मजूर पक्षाने आपले पहिले सरकार स्थापन केले. जेम्स रामसे मॅकडोनाल्ड हे पंतप्रधान बनले. पण ते अल्पमतातील सरकार फक्त एक वर्ष टिकले. मॅकडोनाल्ड यांना सोवियत साम्यवादी राज्याविषयी असलेले सहानुभूती आणि पक्षावरील साम्यवादाचा प्रभाव अशा लिबरल गोटात उत्पन्न झालेल्या शंकांमुळे त्यांचे शासन अल्पजीवी ठरले.

१९२९ मध्ये पुन्हा लिबरल पक्षाच्या सहकार्याने मजूर पक्षाने सरकार स्थापन केले. यादरम्यान परकीय बँकांनी इंग्लंडला कर्ज देताना, सरकारने सार्वजनिक क्षेत्रावरील खर्च कमी करावा अशी अट ठेवली. सरकार टिकविण्यासाठी मजूर पक्षातील पदाधिकाऱ्यांचे म्हणणे उल्लंघून यावेळेस पंतप्रधान मॅकडोनाल्ड यांनी लिबरल आणि कंझर्व्हेटीव्ह पक्षाबरोबर युती केली. यामुळे नागरिकंमध्ये मजूर पक्षाची अधिमान्यता कमी झाली. त्यानंतर १९४० पर्यंत युद्धकाळातील युती सरकारात मजूर पक्षाचे मंत्री सहभागी झाले. १९४५ साली पक्ष मोठ्या बहुमताने निवडून आला. युद्धपूर्व मंदीची परिस्थिती पुन्हा येऊ नये, आणि शासनाने युद्धोत्तर बिकट परिस्थितीत सामाजिक योजनांचा आधार द्यावा अशी नागरिकांची मजूर पक्षाला निवडून देताना अपेक्षा होती. क्लेमंट ॲटली यांच्या नेतृत्वाखाली नंतरच्या सहा वर्षात शासनाने मिश्र अर्थव्यवस्था आणि

व्यापक कल्याणकारी योजना अंमलात आणल्या. यामध्ये राष्ट्रीय आरोग्य सुविधेचाही समावेश होता. देशाच्या अर्थव्यवस्थेचा युद्धोत्तर प्रवास खडतर राहिला. परिणामी १९५० मध्ये मजूर पक्षाला फक्त पाच जागांचे बहुमत मिळाले. १९५१ मध्ये कंझर्व्हेटीव्ह पक्षाचे सरकार सत्तेवर आले. सन १९५० च्या दशकात मजूर पक्षासमोर विचारसरणीचा मोठा पेच निर्माण झाला. वेगाने समृद्धीकडे वाटचाल करणाऱ्या इंग्लंडमध्ये समाजवादी धोरणे काय असावीत यावरून पक्षात गट पडले. उद्योगधंद्यांचे राष्ट्रीयीकरण हा सर्वात कळीचा मुद्दा होता. इंग्लंडने स्वतंत्र समाजवादी धोरण राबवून अमेरिकेवरचे अवलंबन कमी करावे असे एका गटाचे म्हणणे होते, तर दुसऱ्या गटाला असे वाटत होते की राष्ट्रीयीकरणाबद्दलची जुनी भूमिका पक्षाने सोडून द्यावी. १९६४ सालापर्यंत पक्ष सत्तेबाहेर राहिला. १९६४ मध्ये पक्षाचे हेरॉल्ड विल्सन पंतप्रधान बनले. विल्सन यांनी मध्यममार्गी आणि समायोजनाचे आर्थिक धोरण राबविले. तांत्रिक प्रगतीवर त्यांनी भर दिला. १९७४ ते १९७९ या काळात लिबरल पक्षाच्या सोबतीने मजूर पक्षाने शासन केले. या काळात पक्षाने मोठ्या धोरणात्मक जोखीमा घेतल्या. उदाहरणार्थ, इंग्लंडचे युरोपियन युनियनचे सदस्यत्व अबाधित राखण्याच्या बाजूने भूमिका घेतली. पण या काळात पक्षाचे कामगार संघटनांबरोबरचे संबंध बिघडत गेले. इंग्लंड आर्थिक संकटांना सामोरे जात होता. त्यामुळे पक्षाची आणि लोकशाही समाजवादी विचारसरणीची लोकप्रियता पुन्हा खालावली.

१९७८-१९७९ मध्ये इंग्लंड कामगार संघटनांचे मोठे संप आणि आंदोलने घडून आली. १९७९ मध्ये मार्गारेट थॅचर यांच्या नेतृत्वाखाली कंझर्व्हेटीव्ह पक्षाचे सरकार सत्तेवर आले.

या पराभवानंतर मजूर पक्ष मोठ्या अंतर्गत द्वंद्वातून गेला. आर्थिक भूमिका हे अंतर्गत वादाचे कारण होते. काही कामगार नेत्यांना हाताशी घेऊन पक्षातील डाव्या आघाडीने पक्षाच्या अंतर्गत निवडणूक पद्धतीत फेरबदल केले व स्थानिक नेते आणि कामगार संघटना यांचे या निवडणुकांमधील वजन वाढविले. त्यामुळे नाराज होऊन काही ज्येष्ठ संसद सदस्यांनी १९८१ मध्ये मजूर पक्षाबाहेर पडून 'सोशल डेमॉक्रॅटिक पक्ष' नावाचा स्वतंत्र पक्ष स्थापन केला. १९८३ च्या निवडणुकीत मजूर पक्षाने काढलेला जाहीरनामा अतिशय जहाल होता. उद्योगाचे सर्वव्यापी राष्ट्रीयीकरण, युरोपियन युनियनमधून बाहेर पडणे, आर्थिक नियोजन आणि आण्विक निशस्त्रीकरण हे कार्यक्रम पक्षाने या जाहीरनाम्यात मांडले. या निवडणुकीत पक्षाचा खूप वाईट पराभव झाला.

पक्षाचे नवीन अध्यक्ष निल कीनॉक यांनी पक्षातून तीव्र उजव्या विचाराच्या नेत्यांना आणि मतप्रवाहाला बाजूला करण्याची मोहीम राबविली. 'आधुनिकीकरण' हा पक्षाचा मुख्य उद्देश बनविला. त्यानंतर पक्षाने मध्यममार्गाची कास सोडली नाही. मिश्र अर्थव्यवस्था आणि युरोपीयन युरोपियनप्रति कटिबद्धता हे मुद्दे स्वीकारले. संपूर्ण सार्वजनिक मालकीविषयीचे आपल्या घटनेतील कलम बदलले. विकेंद्रीकरण, निवडणूक सुधारणेसह इतर काही घटनात्मक सुधारणेचे मुद्दे आपल्या कार्यक्रमात आणले. पक्षाने आपल्या प्रचार तंत्रातही बदल केले. या धोरणात्मक आणि तंत्रात्मक बदलांना यश आले.

१९९७ मध्ये मजूर पक्ष मोठ्या बहुमताने सत्तेवर आला. १९९७ च्या निवडणुकीत निवडून आलेल्या पक्ष सदस्यांपैकी ३० टक्के महिला होत्या. या कार्यकाळात मजूर पक्षाच्या १०१ महिला प्रतिनिधी संसदेत होत्या. पक्षाचे स्त्रियांचे प्रतिनिधित्व वाढविणे आपल्या नियोजित कार्यक्रमाचा भाग बनविला होता.

टोनी ब्लेअर यांच्या मजूर शासनाने अनेक मोठ्या सुधारणा हाती घेतल्या. जसे की, हाऊस ऑफ लोर्डस् मधील वंशपरंपरागत नेमणुकांची पद्धत बंद करून 'हाऊस ऑफ लोर्डस्च्या नियुक्ती आयोगा'ची स्थापना केली. स्कॉटलंड आणि वेल्ससाठी प्रादेशिक विधानसभा संमत केल्या. देशाच्या सामाजिक योजना जसे की, कामगारांचे आरोग्य आणि सुरक्षिततेचे हक्क, कामाच्या ठिकाणची परिस्थिती इत्यादी युरोपियन युनियनच्या बरोबरीने आणण्याचा निर्णय घेतला. युरोपियन युनियनचे चलन 'युरो' इंग्लंडमध्ये लागू करण्यासाठीचे सार्वमत घेण्याचे ठरविले. काही निवडणूक सुधारणा घडवून आणल्या. मजूर पक्षाचे सरकार पुन्हा २००५ आणि २०१० मध्ये सत्तेवर आले. परंतु टोनी ब्लेअर यांनी राजीनामा दिला आणि पक्षाचे गोर्डन ब्राऊन पंतप्रधान बनले.

२०१० ते २०१५ दरम्यान मजूर पक्ष आणि कंझर्व्हेटिव्ह पक्षात अटीतटीची स्पर्धा राहिली. पण २०१५ मध्ये मजूर पक्ष सत्तेबाहेर गेला. निवडणुकीनंतर एड मिलीबांद यांनी मजूर पक्षाचे नेते म्हणून राजीनामा दिला आणि अधिक डाव्या विचारांचे जेरेमी कॉर्बिन हे पक्षाचे अध्यक्ष बनले. २०१६ मध्ये सादिक खान हे मजूर पक्षाचे नेते लंडनचे महापौर बनले, ही देशाच्या पुरोगामी इतिहासाच्या दृष्टीने महत्त्वाची घटना होती. स्कॉटलंड आणि वेल्सच्या राष्ट्रीय विधानसभेतील पक्षाचा प्रभावही यानंतर कमी झाला. जून २०१६ मध्ये इंग्लंडने युरोपियन युनियनमध्ये सदस्य म्हणून राहावे की बाहेर पडावे या प्रश्नावर देशव्यापी सार्वमत घेण्यात आले. या सार्वमतात ५२% मतदारांनी इंग्लंडच्या युरोपियन युनियनमधून बाहेर पडण्याच्या बाजूने कौल दिला. याला 'ब्रेक्झिट' असे म्हणतात. 'ब्रेक्झिट'च्या निर्णयावरून मजूर पक्षात बरीच फाटाफूट झाली. नागरिकांचा निर्णय युरोपियन युनियनच्या बाजूने व्हावा यासाठी मजूर पक्षाने राजकीय सहकार्य करावे अशी सत्तेत असलेल्या कंझर्व्हेटीव्ह पक्षाची अपेक्षा होती, ते घडले नाही. जेरेमी कॉर्बीन यांच्या नेतृत्वाला आव्हान दिले गेले. पण पक्षांतर्गत मतदानात पुन्हा कॉर्बीन यांचाच पक्षनेता म्हणून विजय झाला. २०१७ च्या ऐनवेळेच्या निवडणुकीत मजूर पक्षाला पूर्वीपेक्षा थोड्या अधिक जागा मिळाल्या. पण २०१९ मध्ये झालेल्या निवडणुकीत पक्षाला २०३ म्हणजे त्यांच्या कारकीर्दीतील सर्वात कमी जागांवर समाधान मानावे लागले.

मजूर पक्षाची विचारसरणी

लोकशाही समाजवाद ही मजूर पक्षाची मुख्य विचारसरणी आहे. पक्षात समाजवादी आणि अधिक जहाल म्हणजे मार्क्सवादाकडे झुकलेले अशा दोन्ही प्रवाहांचे गट आणि नेते आहेत. स्थापनेपासून एकविसाव्या शतकापर्यंत पक्षाच्या विचारसरणीत बदल होत गेला आहे.

लोकशाही मार्गाने आणि टप्प्याटप्प्याने देशातील महत्त्वाच्या उद्योगधंद्यांचे राष्ट्रीयीकरण करणे, नागरिकंना सामाजिक सुरक्षा पुरविणारे कल्याणकारी राज्य निर्माण करणे, कामगारवर्गाचे व्यापक हक्क, वंचित घटकांच्या हिताच्या दृष्टीने शासनाच्या अर्थव्यवस्थेचे नियमन करणे हे पक्षाच्या विचारसरणीतील महत्त्वाचे मुद्दे राहिले आहेत. टोकाच्या व्यक्तिवादापेक्षा सामुहिक प्रयत्नातून अधिक यश मिळविता येते, संपत्ती काहीजणांच्या मुठीत असण्यापेक्षा तिची मालकी विकेंद्रित असावी, हक्कांइतकीच कर्तव्ये महत्त्वाची आहेत, सगळ्यांना मुक्त आणि समृद्ध जगाचा लाभ घेता आला पाहिजे असे पक्ष मानतो. १९८० च्या दशकानंतर पक्षाने जुन्या समाजवादी भूमिकांमध्ये बदल करून मुक्त बाजार व्यवस्थेची तत्त्वे आपलीशी केली. याला 'थर्ड वे' (तिसरा मार्ग) असे म्हटले गेले. विचारसरणीतील या वळणानंतरही मजूर पक्षाने सत्तेत असताना गरीब आणि श्रीमंत यांच्यामधील दरी कमी करण्यासाठी प्रयत्न केले, तसेच आरोग्य आणि शिक्षण यावरच्या शासकीय खर्चात वाढ केली. १९९२ नंतर पक्षाने आपल्या जाहीरनाम्यात 'समाजवाद' हा शब्द वापरलेला नाही. बाजार व्यवस्था आणि स्पर्धेतून उद्यमशीलता वाढीस लागते, त्यामुळे त्यांना विरोध न करता, त्यांच्याबरोबर चांगल्या सार्वजनिक सुविधांचा आग्रह धरणे हे आता पक्षाचे धोरण आहे. त्यामुळे आता 'लोकशाही समाजवाद' ही पक्षाची विचारसरणी आहे असे म्हणता येणार नाही असे काही अभ्यासक मानतात.

मजूर पक्षाची संघटनात्मक रचना

मजूर पक्षाची रचना संघराज्यीय स्वरूपाची आहे. पक्ष इंग्लंड, स्कॉटलंड आणि वेल्स मध्ये कार्यरत आहे. या रचनेअंतर्गत पक्ष आपल्या वेगवेगळ्या संलग्न संघटनांना प्रतिनिधित्व देतो. जसे की, मतदार संघ पातळीवरील मजूर पक्षाच्या संघटना, कामगार संघटना, संसदेतील पक्ष प्रतिनिधींची संघटना आणि 'फेबियन सोसायटी' सारखे काही समाजवादी गट. या संघटनांचे प्रतिनिधी वर्षातून एकदा राष्ट्रीय संमेलनामध्ये एकत्र येतात आणि त्यांना वेगवेगळ्या पातळीवरील धोरण निर्मितीच्या जबाबदाऱ्या वाटून दिल्या जातात. पक्षाशी संबंधित आघाड्या जसे महिला सदस्यांची आघाडी, तरुणांची आघाडी यांनाही या राष्ट्रीय संमेलनात प्रतिनिधित्व असते. पक्षाचे इतर काही ज्येष्ठ सदस्य सहभागी होतात. संमेलनात पक्षाच्या राष्ट्रीय कार्यकारिणीची निवड होते. पक्षाचा रोजचा कारभार कार्यकारणी सांभाळते. कार्यकारिणीचे १२ सदस्य कामगार संघटना प्रतिनिधींकडून, ७ सदस्य मतदारसंघ पातळीवरच्या पक्ष संघटनांकडून १ सदस्य महिला आघाडीकडून, १ सदस्य युवक आघाडीकडून आणि १ सदस्य संलग्न समाजवादी गटांकडून मिळून नियुक्त केला जातो.

१९८० च्या दशकापूर्वी बऱ्याचदा ज्येष्ठ संसदीय नेत्यांपेक्षा जहाल कामगार संघटनांच्या नेतृत्वाचे वर्चस्व पक्षाच्या धोरण निर्मितीवर होते. बदलत्या राजकीय परिस्थितीत यामध्ये बदल करणे आवश्यक होते. त्यादृष्टीने १९८७ नंतर काही मवाळ कामगार संघटनांच्या साथीने पक्षनेतृत्वाने पक्षात काही संघटनात्मक बदल घडवून आणले. कार्यकारिणी निवडताना कामगार संघटनांच्या मताचा वाटा कमी करण्यात आला.

तसेच मतदारसंघ पातळीवर पक्षाचा उमेदवार निवडत असताना कामगार संघटनांना त्यात सहभाग न देता फक्त स्थानिक पक्ष समितीकडून ही निवड केली जाऊ लागली.

नव्वदच्या दशकात घटनात्मक सुधारणांचा भाग म्हणून 'नॅशनल पॉलिसी फोरम' (राष्ट्रीय धोरण फोरम)ची निर्मिती करण्यात आली. वार्षिक राष्ट्रीय सभा आणि स्थानिक कार्यकर्त्यांचा पक्षाच्या धोरणांवरील प्रभाव कमी करणे हा याचा हेतू होता. नॅशनल पॉलिसी फोरम वेगवेगळ्या धोरण आयोगांच्या (पोलिसी कमिशन्स किंवा अभ्यास गट) मार्फत काम करतो. या आयोगांचे गठण त्या त्या क्षेत्रातील केंद्रीय मंत्री करतात आणि पक्ष जर संसदेत विरोधी पक्ष असेल तर 'शॅडो कॅबिनेट' (विरोधी पक्षाची कॅबिनेट) चा संबंधित मंत्री हे अभ्यास गट तयार करतो. पॉलिसी फोरम, राष्ट्रीय कार्यकारिणी आणि राष्ट्रीय सभेसाठी वेगवेगळ्या धोरणांवर अहवाल तयार करणे हे या आयोगांचे काम असते. या आयोगांच्या मार्फत पक्षात धोरणांवर चर्चा विचार व निर्णय होत असल्यामुळे कामगार संघटना आणि डाव्या गटांना या प्रक्रियेत साहजिकच दखल देता येत नाही.

मजूर पक्षाला पाठिंबा देणारे दोन-तृतीयांश हून अधिक मतदार कामगार वर्गातून (ब्लू कॉलर वर्कर्स) येतात. टोनी ब्लेअर यांच्या काळात पक्षाच्या सदस्य संख्येत वाढ झाली. १९६० पर्यंत पक्षाला पाठिंबा देणारा वर्ग हा कामगार आणि मध्यमवर्गी समाजवादी गट यांच्यापुरता मर्यादित होता. १९६० नंतर हळूहळू सार्वजनिक क्षेत्रातील मध्यम वर्ग मजूर पक्षाकडे आकर्षित झाला. पक्षाचा निधी हा मोठ्या प्रमाणात पक्षाशी जोडलेल्या कामगार संघटनांकडून येतो. उरलेला वैयक्तिक देणग्यांमधून येतो. टोनी ब्लेअर यांनी खाजगी उद्योग संस्थांशी पक्षाचे संबंध वाढविण्याचा प्रयत्न केला, याचा परिणाम म्हणून काही कामगार संघटना पक्षापासून दुरावल्या.

४.२.२ अमेरिकेतील पक्ष पद्धती

अमेरिकन काँग्रेसच्या संकेतस्थळावर दिलेल्या विधानानुसार अमेरिका तत्त्वतः बहुपक्ष पद्धती आहे. म्हणजे डेमोक्रॅटिक पक्ष आणि रिपब्लिकन पक्ष हे दोन पक्ष सोडून इतर पक्षही निवडणुकांमध्ये उमेदवार उभे करू शकतात. पण जर विधिमंडळातील सत्तेचा विचार केला आणि राष्ट्राध्यक्षपदी विराजमान झालेल्या आणि पदाचे दावेदार ठरलेल्या उमेदवारांचा विचार केला तर डेमोक्रॅटिक व रिपब्लिकन हे दोनच मोठे पक्ष सत्तेत खऱ्या अर्थाने सहभागी झालेले दिसतात. म्हणून अमेरिकेतील पक्षपद्धती ही द्वीपक्ष पद्धती म्हणून ओळखली जाते.

अमेरिकेत सुरुवातीपासून द्विपक्ष पद्धती होती. आधी फेडरललिस्ट आणि अँटी-फेडरलिस्ट आणि नंतर डेमोक्रॅटिक आणि रिपब्लिकन या दोन पक्षांमध्ये राजकीय सत्ता हस्तांतरीत होत राहिली. इतक्या मोठ्या आणि खंडप्राय देशामध्ये राष्ट्रीय निवडणूक लढविताना पक्षांना देशव्यापी आणि मोठी संघटना उभारावी लागते. त्यामुळे जुन्या व मोठ्या पक्षांना या व्यवस्थेचा फायदा होतो. लहान आणि नव्या व परिघावरील

पक्षांना राष्ट्रीय सत्तास्पर्धेत यशस्वी होणे शक्य होत नाही. मतदारांसाठी सुद्धा दोन मोठ्या पक्षामधून निवड करणे सोपे ठरणे. त्यामुळे राजकीय मुद्यांची दोन पर्याय गटांमध्ये म्हणजे पक्षांमध्ये विभागणी होते आणि राजकीय सत्ता या दोन पक्षांमध्ये खेळती राहते. अमेरिकेतील दोन्ही पक्ष हे उदारमतवादी विचारसरणीच दोन चेहरे आहेत. युरोपमध्ये जसा समाजवादी विचारांचा आणि चळवळींचा राजकारणावर परिणाम होऊन डाव्या विचारांचे राजकीय पक्ष मुख्य प्रवाहात आले, तसे अमेरिकेत होऊ शकले नाही. त्यामुळे वर्ग जाणीवच तयार झाली नाही. त्यामुळे डेमोक्रॅटिक व रिपब्लिकन पक्षांतर्गतच डाव्या ते उजव्या विचाराच्या विविध छटा आढळतात. दोन्ही मुख्य पक्षांची संघटना लवचिक आणि विकेंद्रित आहे. त्यात कठोर शिस्त आणि उतरंडीचा अभाव दिसतो. संघराज्यवाद आणि विकेंद्रित शासन व्यवस्थेमुळे पक्ष पद्धतीला हे स्वरूप आले आहे. पण अध्यक्षीय निवडणुकीसाठी दोन्ही पक्षांना संघटित स्वरूपात राष्ट्रीय पातळीवर काम करावे लागते आणि त्यामुळे एक सैलसर बांधणी तयार होते.

अध्यक्षीय पद्धतीमुळे पक्षांतर्गत सदस्यांची वैचारिक स्वायत्तता बऱ्यापैकी जपली जाते. राष्ट्राध्यक्षांना प्रत्येक धोरणावर, प्रश्नावर काँग्रेसच्या दोन्ही सभागृहातील पक्ष सदस्यांचा पाठिंबा मिळविण्यासाठी प्रत्येक वेळी काम करावे लागते. रिपब्लिकन व डेमॉक्रॅटिक पक्षातील सनातनी उदारमतवाद्यांच्या विरोधात उभे राहतात. ही वैचारिक विभागणी अमेरिकेतील द्विपक्ष पद्धतीला एक वैशिष्ट्यपूर्ण स्वरूप देते.

४.२.२.१ डेमोक्रॅटिक पक्ष

अमेरिकेतला सर्वात जुना राजकीय पक्ष आणि जगातल्या जुन्या राजकीय पक्षांपैकी एक म्हणजे अमेरिकेतील डेमोक्रॅटिक पक्ष होय. अमेरिकेतील सुधारणावादी विचारांचा पुरस्कार करणारा हा पक्ष आहे. आर्थिक बाबतीत राज्याने वंचित नागरिकांच्या बाजूने अर्थव्यवस्थेत हस्तक्षेप केला पाहिजे हा पक्षाचा विचार आहे. तर व्यक्तींच्या बिगर-आर्थिक (खाजगी आयुष्यात) क्षेत्रात राज्याने हस्तक्षेप करू नये या उदारमतवादी विचाराचे डेमोक्रॅटिक पक्ष प्रतिनिधित्व करतो. गाढव हे या पक्षाचे चिन्ह आहे.

डेमोक्रॅटिक पक्षाचा इतिहास

सन १७८७ मध्ये अमेरिकन स्वातंत्र्याचा जाहीरनामा प्रसिद्ध झाल्यानंतर राजकीय नेतृत्वामध्ये दोन मुख्य गट आणि मतप्रवाह निर्माण झाले, 'फेडरलिस्ट' आणि 'अँटी-फेडरलिस्टस्'. अमेरिकन संघराज्याच्या राज्यघटनेचे स्वरूप काय असावे, संघ शासन आणि राज्ये यांच्यात अधिकारांची विभागणी कशी असावी, याबाबतीत या दोन राजकीय गटांमध्ये असहमती होती. अलेक्झांडर हॅमिल्टन यांच्या नेतृत्वाखाली फेडरलिस्ट पक्षाला अमेरिकेत प्रबळ केंद्र शासन हवे होते. याविरुद्ध अँटी-फेडरलिस्ट गटाला केंद्र शासनाला मर्यादित सत्ता असलेली विकेंद्रित शासन व्यवस्था योग्य वाटत होती; राज्यघटनेत हक्कांची सनद समाविष्ट करावी असे त्यांचे म्हणणे होते. थॉमस जेफर्सन हे अँटी-फेडरलिस्ट गटाचे नेते होते. आपली राजेशाहीविरुद्ध भूमिका अधोरेखित करण्याच्या हेतूने जेफर्सन यांनी आपल्या गटासाठी 'रिपब्लिकन' हा शब्द वापरला. फ्रेंच राज्यक्रांतीतील जहाल लोकशाही गटाशी रिपब्लिकनांची वैचारिक जवळीक होती, म्हणून फेडरॅलिस्ट गटाने

जेफर्सन यांच्या रिपब्लिकन पक्षाला 'डेमोक्रॅटिक रिपब्लिकन पक्ष' असे म्हटले. १७९८ मध्ये जेफर्सन यांच्या पक्षाने औपचारिकरित्या 'डेमोक्रॅटिक रिपब्लिकन पक्ष' हे नाव स्वीकारले. पक्षाच्या विचारसरणीतही कालांतराने असाच मूलगामी बदल घडून आला. अमेरिकन सिविल वॉर नंतर झालेल्या नागरी हक्क चळवळींना विरोध केलेला डेमोक्रॅटिक पक्ष नंतर नागरी हक्कांचा, अल्पसंख्यांकांच्या हक्कांचा पुरस्कर्ता बनला.

सन १८०० मध्ये जेफर्सन यांनी राष्ट्राध्यक्ष पदासाठी फेडरलिस्ट ॲडम्स यांचा पराभव केला. त्यानंतर १८२४ पर्यंत डेमॉक्रॅटिक-रिपब्लिकन उमेदवार सलग राष्ट्राध्यक्षपदी सत्तेवर आले. फेडरलिस्ट गट मागे पडला. अठराशे वीसच्या दशकात नवीन राज्ये अमेरिकेच्या संघराज्यात सामील झाली. १८२४ च्या निवडणुकीनंतर 'नॅशनल रिपब्लिकन्स' आणि 'डेमोक्रॅटस्' असे दोन गट निर्माण झाले. अध्यक्षीय उमेदवार निवडीची पक्षांतर्गत पद्धत हा त्यांच्यातील वादाचा मुद्दा होता. राष्ट्राध्यक्ष आणि उपराष्ट्राध्यक्ष पदाचे पक्षाचे अधिकृत उमेदवार बनण्यासाठी राष्ट्रीय संमेलनातील प्रतिनिधींची किमान दोन तृतीयांश मते पडली पाहिजेत असा नियम १८३२ मध्ये स्वीकारण्यात आला. पुढे डेमोक्रॅट गटातील अनेक नेते नॅशनल रिपब्लिकन गटाला जाऊन मिळाले आणि त्यांनी मिळून व्हिग पक्षाची स्थापना केली. सन १८४४ मध्ये जॅक्सन यांच्या डेमोक्रॅट गटाने अधिकृतरित्या 'डेमोक्रॅटिक पक्ष' हे नाव स्वीकारले. १८२८ ते १८५६ या काळात दोन अपवाद वगळता सर्व अध्यक्षीय निवडणुकांमध्ये डेमोक्रॅटिक पक्षाचा विजय झाला.

गुलामगिरी ही अमेरिकेच्या इतिहासातील एक अत्यंत दुर्दैवी गोष्ट होती. तेथे सतराव्या शतकापासून गुलामगिरी अस्तित्वात होती. घटक राज्यांमध्ये गुलामगिरी बंधनकारक केली पाहिजे की नाही या प्रश्नावरून डेमोक्रॅटिक पक्षात १८४० च्या दशकात बरीच फाटाफूट झाली. १८५४ मध्ये रिपब्लिकन पक्षाची स्थापन झाली होती. १८६० च्या निवडणुकीत डेमोक्रॅटिक पक्षाच्या अंतर्गत वादांमुळे रिपब्लिकन पक्षाचे अब्राहम लिंकन राष्ट्राध्यक्ष बनले. यानंतर अमेरिकेत द्विपक्ष पद्धती स्थिरावली. डेमोक्रॅटिक पक्षाचा प्रभाव दक्षिणेकडील राज्यात अधिक होता कारण गौरवर्णीय नागरिक १८६१ मध्ये सुरू झालेल्या नागरी युद्धासाठी रिपब्लिकन पक्षाला जबाबदार धरत होते. नुकताच मतदानाचा हक्क मिळालेल्या कृष्णवर्णीय नागरिकांवर दक्षिणेकडील राज्यांत कायदेशीर आणि बेकायदेशीर प्रकारे अन्याय सुरू राहिला. या राज्यांमध्ये डेमोक्रॅटिक पक्षाचे वर्चस्व कायम राहिले. १८६० पासून १९०० पर्यंत फक्त दोन वेळा राष्ट्राध्यक्षपद डेमोक्रॅटिक पक्षाकडे आले. काँग्रेसच्या दोन्ही सभागृहांमध्ये दोन्ही पक्षांचे सामर्थ्य साधारण सारखे राहिले. डेमोक्रॅटिक राष्ट्राध्यक्ष ग्रोव्हर क्लीवलँड यांच्या दुसऱ्या कारकीर्दीत (१८९३-९७) अमेरिकेत आर्थिक मंदीची सुरुवात झाली.

आर्थिक भूमिका आणि धोरणे हा १८९० नंतरच्या काळात डेमोक्रॅटिक आणि रिपब्लिकन पक्षांमधला महत्त्वाचा फरक राहिला. एकोणिसाव्या शतकातच्या उत्तरार्धात अमेरिका हा अजूनही प्रतिगामी आर्थिक धोरणे आणि शेतीकेंद्री धोरणे राबविणारा देश होता. १८९६ च्या निवडणुकीतील डेमॉक्रॅटिक पक्षाचे

उमेदवार विल्यम बायरन यांनी लोकानुनयी प्रचार पद्धती हाती घेतली. आपल्या प्रचारामध्ये त्यांनी 'मोठे उद्योजक आणि व्यापारी यांच्या हितसंबंधांपेक्षा सामान्य श्रमिक जनतेच्या हिताला आपण अधिक महत्त्व देऊ, गरिबांच्या आर्थिक हक्कांचे संरक्षण करू' अशी भूमिका घेतली. डेमोक्रॅटिक पक्षाच्या इतिहासात विचारसरणीच्या दृष्टीने हे महत्त्वाचे वळण होते. या निवडणुकीत पक्षाचा पराभव होऊन, रिपब्लिकन पक्षाचे, प्रतिगामी आर्थिक धोरणांचा पुरस्कार करणारे विल्यम मॅककिन्ली राष्ट्राध्यक्ष बनले. यानंतर १९१२ मध्ये डेमोक्रॅटिक पक्षाचे वूड्रो विल्सन सत्तेवर आले, त्यांनी राष्ट्राध्यक्ष पदाचे दोन कार्यकाळ अनुभवले. त्यांनी सुधारणावादी आर्थिक धोरण राबविले. यामध्ये मोठ्या उद्योगसमूहांची मक्तेदारी मोडणे, बँकिंग व्यवस्था संघ शासनाच्या नियमनाखाली आणणे यासारख्या गोष्टी होत्या. वूड्रो विल्सन यांच्या नेतृत्वाखालीच अमेरिकेने पहिल्या महायुद्धात सहभाग घेतला. महायुद्धानंतर जगाला चौदा कलमी कार्यक्रम देऊन 'लीग ऑफ नेशन्स'च्या स्थापनेत विल्सन यांनी पुढाकार घेतला. विल्सन यांच्या आर्थिक सुधारणा आणि आंतरराष्ट्रीयवादाला अमेरिकेत विशेष पाठिंबा मिळाला नाही. १९२० च्या दशकामध्ये वाढलेल्या सुबत्तेच्या पार्श्वभूमीवर उजव्या विचारांची आर्थिक धोरणे लोकप्रिय ठरली. त्यामुळे १९२०, १९२४ आणि १९२८ च्या अध्यक्षीय निवडणुका डेमोक्रॅटिक पक्ष हरला

१९३२ च्या निर्णायकी निवडणुकीत फ्रँकलिन डी. रूझवेल्ट राष्ट्राध्यक्ष बनले. १९२९ मध्ये अमेरिकेत आर्थिक महामंदीला सुरुवात झाली होती. देशाला महामंदीतून बाहेर काढण्यासाठी रूझवेल्ट यांनी 'न्यू डील' हा अत्यंत यशस्वी कार्यक्रम राबविला. मंदीतून देशाला बाहेर काढण्यासाठी शासनाने मोठ्या प्रमाणात खर्च केला पाहिजे हे धोरण त्यांनी स्वीकारले; रोजगार वाढविण्यासाठी सार्वजनिक कामे उभी केली; सामाजिक सुरक्षेच्या योजना सुरू केल्या; किमान वेतन कायदा केला. त्याचा परिणाम म्हणजे डेमोक्रॅटिक पक्षाच्या लोकप्रियतेत आणि यशात भरघोस वाढ झाली. १९५२ सालापर्यंत राष्ट्राध्यक्षपद डेमोक्रॅटिक पक्षाकडे राहिले. फ्रांकलीन डी रूझवेल्ट हे दोन पेक्षा अधिक वेळा राष्ट्राध्यक्ष बनलेले अमेरिकेचे एकमेव राष्ट्राध्यक्ष आहेत. ते १९३२ नंतर आणखी तीन निवडणुकांमध्ये राष्ट्राध्यक्ष म्हणून निवडून आले. १९९० सालाच्या मध्यापर्यंत काँग्रेसच्या दोन्ही सभागृहात डेमोक्रॅटिक पक्षाचे बहुमत अबाधित राहिले. उत्तरेकडील राज्यांमध्ये आपला प्रभाव वाढविण्यात पक्षाल यश आले.

१९६० च्या दशकात अमेरिकेत नागरी हक्कांच्या चळवळींनी जोम धरला. यामध्ये वंशभेदाविरुद्धच्या चळवळी सर्वांत महत्त्वाच्या होत्या. डेमोक्रॅटिक पक्षाने या चळवळींना राजकीय पाठिंबा दिला. १९६० मध्ये या पक्षाचे जॉन एफ. केनेडी अमेरिकेचे राष्ट्राध्यक्ष बनले. १९६४ साली मोठ्या बहुमताने निवडून आलेल्या लिंडन जॉन्सन यांनी १९६४ मध्येच 'नागरी हक्क कायदा' आणि १९६५ मध्ये 'मतदान हक्क कायदा' काँग्रेसमध्ये संमत करून घेतला. पक्षाच्या या वैचारिक फेरजुळणीमुळे दक्षिणेकडील राज्यांमध्ये पक्षाला असलेला पाठिंबा कमी झाला. अनेक प्रादेशिक गट तयार झाले. जॉन्सन यांच्या काळातच अमेरिकेने व्हीएतनाम वर हल्ला केला. या युद्ध प्रयत्नाला अमेरिकन नागरिकांचा मोठ्या प्रमाणात विरोध होता. १९६८

मध्ये राष्ट्राध्यक्षपद डेमोक्रॅटिक पक्षाकडून रिपब्लिकन पक्षाकडे गेले. १९७४ मध्ये समोर आलेल्या वॉटर गेट स्कॅण्डल संदर्भाने रिपब्लिकन राष्ट्राध्यक्ष रिचर्ड निक्सन यांना राजीनामा द्यावा लागला. १९७६ मध्ये झालेल्या निवडणुकीत डेमोक्रॅटिक पक्षाचे जिमी कार्टर राष्ट्राध्यक्ष बनले. कार्टर यांच्या काळात अर्थव्यवस्था अगदी धिम्या गतीने वाढली. दुसऱ्या बाजूला १९७९ मध्ये इराणमध्ये इस्लामिक क्रांतीनंतर अमेरिकेच्या राजदूतांना अगवा करण्यात आले, ते बराच काळ बंदिवासात राहिले. त्यामुळे १९८० मध्ये डेमोक्रॅटिक पक्ष पुन्हा सत्तेवर आला नाही. १९८८ मध्ये रिपब्लिकन जॉर्ज एस. डब्ल्यू. बुश राष्ट्राध्यक्ष बनले. १९९२ मध्ये बिल क्लिंटन यांनी डेमोक्रॅटिक पक्षासाठी राष्ट्राध्यक्ष पद परत मिळविले. क्लिंटन यांनी मुक्त व्यापार करारांना पाठिंबा दिला आणि कर कपातीचे धोरण राबविले. त्यामुळे कामगार गट पक्षापासून काहीसे दुरावले. काँग्रेसच्या दोन्ही सभागृहातील बहुमत पक्षाने गमावले. पण १९९६ मध्ये क्लिंटन दुसऱ्यांदा राष्ट्राध्यक्ष बनले.

२००३ मध्ये झालेल्या इराक युद्धाला देशांतर्गत असलेला विरोध यामुळे दोन्हीही सभागृहांतील रिपब्लिकन पक्षाचे वर्चस्व जाऊन पुन्हा डेमोक्रॅटिक पक्षाने बहुमत मिळविले. २००८ साली डेमोक्रॅटिक पक्षाचे बराक ओबामा देशाचे पहिले आफ्रिकन अमेरिकन राष्ट्राध्यक्ष बनले. डेमोक्रॅटिक पक्षाचे काँग्रेसमधील वर्चस्व मात्र कमी कमी होत गेले. २००८ मध्ये अमेरिकेत मोठ्या आर्थिक मंदीला सुरुवात झाली. विशेषतः बेरोजगारी हा महत्त्वाचा प्रश्न बनला. ओबामा यांच्या धोरणांना रिपब्लिकनने लोकानुनयी पद्धतीने विरोध सुरू झाला. तरीही २०१२ मध्ये ओबामा पुन्हा राष्ट्राध्यक्ष म्हणून निवडून आले. काँग्रेसमधील दोन्ही पक्षांचे तुलनात्मक स्थान साधारण कायम राहिले. २०१६ साली हिलरी क्लिंटन या पक्षाच्या अध्यक्षीय उमेदवार होत्या. स्त्री अध्यक्षीय उमेदवार म्हणून निवडलेला डेमोक्रॅटिक पक्ष हा अमेरिकेतला पहिला पक्ष ठरला. २०१६ मध्ये निवडून आलेल्या डोनाल्ड ट्रम्प यांच्या अतिशय विवादित अशा कार्यकाळानंतर २०२० मध्ये जो बिडेन यांच्या स्वरूपात राष्ट्राध्यक्षपद डेमोक्रॅटिक पक्षाकडे आले आहे. सन १८९६ पासून आतापर्यंतचा डेमोक्रॅटिक पक्षांचा इतिहास या पक्षाच्या मतांच्या आधारात आणि वैचारिक भूमिकांमध्ये झालेले मोठे बदल दर्शवितो.

डेमॉक्रॅटिक पक्षाची विचारसरणी

डेमोक्रॅटिक पक्ष सुधारणावादी धोरणांचा पुरस्कर्ता आहे. सामाजिक आणि आर्थिक समता, त्यासाठी आवश्यक शासनाच्या कृती आणि अर्थव्यवस्थेत हस्तक्षेप, नागरिकांचे स्वातंत्र्य आणि नागरी हक्क यांचा पुरस्कार डेमोक्रॅटिक पक्ष करतो. अल्पसंख्यांक समुदाय-यामध्ये वांशिक, धार्मिक अल्पसंख्यांकांच्या आरक्षणाचा पुरस्कार डेमोक्रॅटिक पक्ष करतो. नागरिकांसाठी आरोग्य सुरक्षेसारख्या सामाजिक सुरक्षा योजना, बेरोजगार, वयोवृद्ध या गटांसाठी भत्ता आणि इतर कल्याणकारी हक्कांचा हा पक्ष पुरस्कर्ता राहिलेला आहे. या हक्कांची पूर्तता करण्यासाठी आवश्यक पैसा शासनाने पुरोगामी कर व्यवस्थेतून म्हणजे श्रीमंतांवर अधिक कर आकारून उभा करवा असे त्यांचे म्हणणे आहे. अलीकडे महत्त्वाच्या बनलेल्या पर्यावरण रक्षणाच्या

मुद्द्यावरही डेमोक्रॅटिक पक्ष रिपब्लिकन पक्षापेक्षा पुरोगामी भूमिका घेतो – जागतिक तापमान बदलाविरुद्धचे प्रयत्न आणि पर्यावरण रक्षण यासाठी शासन कटिबद्ध असले पाहिजे असे मानतो. नागरिकांच्या बंदूक बाळगण्याच्या हक्काचे नियमन केले पाहिजे, स्थलांतर विषयक कायदे शिथिल असावेत, कामगार हक्कांचे संरक्षण करावे अशी या पक्षाची भूमिका राहिलेली आहे.

पक्षाने विचारसरणीच्या बाबतीत बरीच मोठी उडी घेतली आहे. संस्थापक थॉमस जेफरसन हे विकेंद्रित आणि मर्यादित सत्तेचे पुरस्कर्ते होते. सध्याचा डेमोक्रॅटिक पक्ष उद्योग व्यापाराचे जनहितासाठी नियमन करणारे संघराज्याचे शासन योग्य मानतो. अनेक डेमोक्रॅटिक नेते धर्म आणि राज्य यांच्या कठोर विलगीकरणाचे पुरस्कर्ते आहेत.

परराष्ट्र धोरणाच्या बाबतीत डेमोक्रॅटिक पक्ष हा आंतरराष्ट्रीयवादाचा पुरस्कर्ता आहे. म्हणजे संयुक्त राष्ट्रांसारख्या आंतरराष्ट्रीय संघटना आणि इतर देशांबरोबर केलेल्या करारांच्या माध्यमातून आंतरराष्ट्रीय कृती करण्यावर डेमोक्रॅटिक पक्षाचे नेतृत्व भर देते. रिपब्लिकन पक्ष तुलनेने एकांगी सत्ता आणि संरक्षणवादाचा पुरस्कार करते.

रिपब्लिकन पक्षाप्रमाणे डेमोक्रॅटिक पक्षातसुद्धा त्याच्या विकेंद्रित रचनेमुळे या मुख्य भूमिकांवर मतांतरे मोठ्या प्रमाणात आढळतात. विशेषतः शस्त्र बाळगण्याच्या हक्कांचे नियमन, अर्थव्यवस्थेचे नियमन याबाबतीत काही डेमोक्रॅटस् सनातनी तर काही अधिक सुधारणावादी भूमिका घेतात.

डेमोक्रॅटिक पक्षाची रचना : प्रत्येक अध्यक्षीय निवडणुकीच्या वर्षी म्हणजे चार वर्षांतून एकदा डेमोक्रॅटिक व रिपब्लिकन पक्षाचे कन्वेन्शन्स (राष्ट्रीय सभा) भरतात. डेमोक्रॅटिक पक्षाच्या या राष्ट्रीय सभेमध्ये पक्षाचे साधारण चार हजार प्रतिष्ठित प्रतिनिधी सहभागी होतात. यामध्ये काँग्रेसमधील पक्षाचे सदस्य, राज्यांचे डेमोक्रॅटिक पक्षाचे गव्हर्नर्स आणि पक्षाच्या राष्ट्रीय कार्यकारिणीचे सदस्य असतात. चाळीस पेक्षा अधिक प्रत्येक राज्यातून पक्षांतर्गत निवडणुकांमधून (प्रायमरीज) या कन्वेन्शन्समध्ये प्रतिनिधी पाठविले जातात. ही निवडणूक डेमोक्रॅटिक पक्षात प्रमाणशीर मतदान पद्धतीने होते. राष्ट्राध्यक्ष पदासाठी इच्छुक उमेदवाराला त्या राज्यात जितके टक्के मते मिळतात, त्याप्रमाणात प्रत्येक उमेदवाराला प्रतिनिधी दिले जातात. या प्रतिनिधींकडून पक्षाचा अध्यक्षीय उमेदवार निवडला जातो. या प्रमाणशीर निवडणूक पद्धतीमुळे डेमोक्रॅटिक पक्षात अध्यक्षीय उमेदवार ठरण्याची प्रक्रिया तुलनेने अधिक वेळ चालते. २०१६ च्या निवडणुकीनंतर या कन्वेन्शन्सच्या राष्ट्रीय उमेदवार निवडून देण्याच्या हक्कांत काही कपात करण्यात आली आहे.

प्रत्येक नॅशनल कन्वेन्शन्समध्ये पुढील नॅशनल कन्वेन्शन्सपर्यंत म्हणजे चार वर्षांसाठी पक्षाचा कार्यभार सांभाळणारी समिती निवडली जाते. या समितीत अमेरिकेतील सगळी राज्ये आणि प्रदेशांचे प्रतिनिधित्व करणारे साधारण ४००० प्रतिनिधी असतात. पक्षाच्या अध्यक्षीय उमेदवाराकडून समितीच्या अध्यक्षाचे नाव

सुचविले जाते आणि मग समिती त्यांची आपले अध्यक्ष म्हणून नियुक्ती करते. अध्यक्षीय शासन पद्धतीमुळे पक्षाच्या कार्यकारी समितीला काँग्रेसमधील पक्षाच्या सदस्यांवर फारसा अधिकार नसतो. त्यामुळे या समितीचे हक्क मर्यादित आहेत. काँग्रेसच्या दोन्ही सभागृहांतील (सिनेट आणि प्रतिनिधीगृह) पक्षाचे प्रतिनिधी पक्षीय परिषदांचे गठण करतात, ह्या परिषदा त्या त्या सभागृहातील पक्षाचा नेता निवडतात. निवडणुकांचा खर्च उभारण्यासाठी आणि त्याचे वितरण निश्चित करण्यासाठी प्रत्येक सभागृहातील पक्षाचा गट स्वतंत्र समित्या नेमते.

डेमोक्रॅटिक पक्षाने अमेरिकेला फ्रांकलीन डी रूझवेल्ट, बिल क्लिंटन, जिमी कार्टर, जॉन एफ केनेडी, बराक ओबामा यांसारखे महत्त्वाचे नेते दिले. देशाच्या नेतृत्वामध्ये स्त्रिया, आफ्रिकन, अमेरिकन, अल्पसंख्यांक यांना प्रतिनिधित्व देण्यामध्ये डेमोक्रॅटिक पक्ष पुढे राहिला आहे. २००७ मध्ये प्रतिनिधी गृहाच्या पहिल्या महिला अध्यक्ष बनलेल्या नॅन्सी पलोसी या डेमोक्रॅटिक पक्षाच्या सदस्य होत्या. प्रतिनिधीगृहाच्या पहिल्या महिला सदस्य सुद्धा डेमोक्रॅटिक पक्षाच्या सदस्य होत्या.

४.२.२.२ रिपब्लिकन पक्ष

या पक्षाचे दुसरे नाव 'ग्रँड ओल्ड पक्ष' अमेरिकेतल्या दोन प्रमुख पक्षांपैकी एक अमेरिकेत उजव्या आर्थिक विचारांचे प्रतिनिधित्व करणारा हा पक्ष आहे. आर्थिक उदारमतवाद आणि सनातनी सामाजिक धोरणांचा पुरस्कार करणारा पक्ष म्हणून रिपब्लिकन पक्षाची ओळख आहे. एकोणिसाव्या शतकात अमेरिकेच्या नवीन राज्यांमध्ये गुलामगिरी कायद्याने बंधनकारक केली जाऊ नये अशी भूमिका रिपब्लिकन पक्षाने घेतली आणि नंतर अमेरिकेतून गुलामगिरी संपविण्यात मोलाची भूमिका बजावली. हत्ती हे या पक्षाचे चिन्ह आहे. थॉमस नास या व्यंगचित्रकारांच्या एका व्यंगचित्रातून हे प्रतीक पक्षाने घेतले.

रिपब्लिकन पक्षाचा इतिहास

रिपब्लिकन पक्षाचा उदय अठराशे पन्नासच्या दशकात झाला. अमेरिकेच्या नवीन प्रदेशांमध्ये गुलामगिरी ही पद्धत लागू करू नये या विचारांचे अनेक नेते व त्यांचे पाठीराखे एकत्र आले. यामध्ये डेमोक्रॅटिक पक्षाचे जुने सदस्य, व्हिग पक्ष आणि फ्री सॉईल पक्षाचे नेते होते. १८५४ मध्ये त्यांनी एक स्वतंत्र पक्ष सुरू करण्याचे ठरविले आणि जॅकसन, मिशिगन येथे झालेल्या सभेत पक्षाची घोषणा करण्यात आली. पक्षाने पहिली अध्यक्षीय निवडणूक १८५६ मध्ये लढली. अध्यक्षीय निवडणुकीच्या प्रचारात पक्षाने अमेरिकेतून गुलामगिरी संपविण्याचे आवाहन काँग्रेसला केले. उत्तरेकडील अकरा राज्यांमध्ये रिपब्लिकन पक्षाला पहिल्याच निवडणुकीत बहुमत मिळाले आणि एकूण मतदानापैकी दोन पंचमांश मते मिळाली. १८६० च्या निवडणुकीत गुलामगिरीच्या प्रश्नावरून डेमोक्रॅटिक पक्षात फूट पडली. याचा फायदा रिपब्लिकन पक्षाला झाला. अब्राहम लिंकन हे पहिले रिपब्लिकन राष्ट्राध्यक्ष बनले. यादरम्यान दक्षिणेकडील सात राज्ये संघातून बाहेर पडू लागली आणि 'अमेरिकन सिव्हील वॉर'ला सुरुवात झाली. लिंकन यांनीच १८६३ मध्ये

'इमँसिफिकेशन प्रॉक्लमेशन'वर सही केली आणि अमेरिकन राज्यांतल्या गुलामांना कायमस्वरूपी मुक्त केले. नंतर १८६५ मध्ये तेराव्या घटनादुरूस्तीने 'गुलामगिरी निर्मूलन' राज्यघटनेचा भाग बनला. लिंकन यांनी बजावलेल्या या अतिशय महत्त्वाच्या भूमिकेमुळे रिपब्लिकन पक्षाला 'लिंकन यांचा पक्ष' असे म्हणूनही ओळखले जाते. डेमोक्रॅटिक पक्षाच्या अँड्र्यू जॅक्सन यांना आपल्या उपाध्यक्षपदाचा उमेदवार बनवून अब्राहम लिंकन पुन्हा १८६४ मध्ये मोठ्या बहुमताने राष्ट्राध्यक्ष म्हणून निवडून आले. १८६५ मध्ये नागरी युद्ध संपले, परंतु १४ एप्रिल १८६५ रोजी लिंकन यांची हत्या झाली. दरम्यान पक्षाच्या आर्थिक धोरणांनी उत्तरेकडील शेतकरी व मोठ्या उद्योजक व व्यापारी वर्गात पक्षाला लोकप्रियता मिळवून दिली.

१८७० ते १८९० च्या दशकात दोन अपवाद वगळता राष्ट्राध्यक्ष पद रिपब्लिकन पक्षाकडे राहिले, आणि काँग्रेसमध्येसुद्धा दोन्ही पक्षांचे समसमान वर्चस्व राहिले. १८९६ च्या निवडणुकीत रिपब्लिकन पक्षाचा भरघोस मताधिक्क्याने विजय झाला. दक्षिणेकडील काही राज्ये वगळता इतर सर्व अमेरिकन राज्यांमध्ये रिपब्लिकन पक्षाला बहुमत मिळाले. यावेळेस अमेरिकेत आर्थिक मंदी सुरू होती. राष्ट्राध्यक्ष विल्यम मॅककिन्लि यांनी प्रतिगामी आर्थिक धोरण स्वीकारले. मॅककिन्लि यांची १९०१ मध्ये हत्या झाली. त्यानंतर सत्तेवर आलेल्या रिपब्लिकन राष्ट्राध्यक्षांनी आर्थिक धोरणात काहीसा बदल केला, मक्तेदारीला आळा घालणे, आर्थिक शोषणावर नियंत्रण आणणे, कामगारांच्या हिताला प्राधान्य देणे अशी काही पावले उचलली. १९०४ मध्ये थीओडोर रूझवेल्ट पुन्हा निवडून आले. १९०८ मध्येही रिपब्लिकन पक्षाचा विजय झाला. १९१२ च्या निवडणुकीमध्ये रूझवेल्ट यांनी एक स्वतंत्र पक्ष स्थापन करून अध्यक्षपदाची निवडणूक लढविली. रिपब्लिकन पक्ष अशाप्रकारे विभागल्यामुळे १९१२ मध्ये वूड्रो विल्सन हे डेमॉक्रॅटिक पक्षाचे नेते राष्ट्राध्यक्ष बनले. १९२० दशकामध्ये अमेरिकेत आर्थिक समृद्धीत वाढ झाली. त्यामुळे उद्योजक आणि व्यापारी वर्गाच्या हिताला जपणाऱ्या रिपब्लिकन पक्षाची लोकप्रियता वाढली. १९२०, १९२४ आणि १९२८ च्या अध्यक्षीय निवडणुका रिपब्लिकन पक्षाने जिंकल्या.

१९२९ साली कोसळलेले स्टॉक मार्केट आणि महामंदी यामुळे सत्तारूढ रिपब्लिकन पक्षाविषयी असंतोष वाढला. डेमोक्रॅटिक पक्षाचे फ्रँकलिक डी रूझवेल्ट राष्ट्राध्यक्ष बनले. त्यांना 'न्यू डील' कार्यक्रम आणि अर्थव्यवस्था सुधारण्यासाठी, रोजगार वाढविण्यासाठी शासनाने अर्थव्यवस्थेत केलेला हस्तक्षेप यांना चांगले यश आले. एफ. डी. रूझवेल्ट त्यानंतर आणखी तीन कार्यकाळ राष्ट्राध्यक्ष राहिले. त्यांच्या मृत्यूनंतर डेमोक्रॅटिक हॅरी ट्रुमन राष्ट्राध्यक्ष बनले. त्यानंतर २४ वर्षांनी म्हणजे १९५२ मध्ये पुन्हा राष्ट्राध्यक्ष पद रिपब्लिकन पक्षाकडे आले. ड्वाइट आयसेनहॉवर हे राष्ट्राध्यक्ष बनले. आयसेनहॉवर स्वतः मध्यममार्गी विचारांचे असूनही रिपब्लिकन पक्षाच्या भूमिका या काळात सनातनीच राहिल्या. यामध्ये श्रीमंतांवर कमी कर आकारणे, साम्यवाद विरोधी परराष्ट्र धोरण, नागरी हक्क कायद्यांना विरोध याचा समावेश होता. पण नागरी हक्क कायद्यावर १९६० मध्ये राष्ट्राध्यक्ष आयसेनहॉवर यांनी सही केली; तसेच आरोग्य, शिक्षण, किमान वेतन या क्षेत्रातील सामाजिक सुरक्षा योजनांची व्याप्ती वाढविली. या काळात लहान आणि मोठ्या

उद्योजक वर्गामध्ये तर पक्षाचा पूर्वीपासून असलेला प्रभाव वाढलाच, पण डेमोक्रॅटिक पक्षावर नाराज असलेल्या दक्षिणेकडील गौरवर्णीय मध्यमवर्गामध्ये रिपब्लिकन पक्षाचा प्रभाव वाढला.

साठच्या दशकामध्ये रिपब्लिकन पक्षातील सनातनी आणि पुरोगामी गटांमध्ये वर्चस्वासाठी संघर्ष झाला. १९८७ पर्यंत काँग्रेसमध्ये रिपब्लिकन पक्षाचे अस्तित्व दुय्यम राहिले. १९६८ मध्ये रिपब्लिकन रिचर्ड निक्सन राष्ट्राध्यक्ष बनले. वॉटर गेट स्कॅण्डल मुळे १९७४ मध्ये निक्सन यांना राजीनामा द्यावा लागला. १९८० मध्ये पक्षाच्या सनातनी गटाचे प्रमुख रोनाल्ड रीगन हे राष्ट्राध्यक्ष बनले. रीगन यांनी करांमध्ये मोठ्या कपाती केल्या, तसेच सुरक्षा व्यवस्थेवरील खर्च मोठ्या प्रमाणात वाढविला. रीगन लोकप्रिय राष्ट्राध्यक्ष ठरले. १९८८ साली रीगन यांचे उपराष्ट्राध्यक्ष जॉर्ज एच डब्ल्यू बूश सहज राष्ट्राध्यक्षपदी निवडून आले. १९९१ मध्ये इराकी सैन्याला कुवेत मधून बाहेर काढण्याचे महत्त्वाचे मिशन जॉर्ज एच डब्ल्यू बुश यांनी एक आंतरराष्ट्रीय आघाडी उभारून पार पाडले. पण या काळात काँग्रेसमध्ये डेमोक्रॅटिक पक्षाचे वर्चस्व राहिले.

१९९२ मध्ये राष्ट्राध्यक्षपद डेमोक्रॅटिक उमेदवार बिल क्लिंटन यांच्याकडे गेले. १९९३-९४ मध्ये रिपब्लिकन पक्षाला तीन दशकानंतर काँग्रेसच्या दोन्ही सभागृहांमध्ये बहुमत मिळविण्यात यश आले. पक्षाने काँग्रेसच्या माध्यमातून देशाच्या कल्याणकारी योजनांच्या रचनेत महत्त्वाचे बदल करण्याचा प्रयत्न केला. अर्थसंकल्पातील तूट भरून काढण्याचा प्रयत्न केला. पण १९९६ साली राष्ट्राध्यक्ष पद पुन्हा क्लिंटन यांना मिळाले. रिपब्लिकन जॉर्ज डब्ल्यू बुश यांनी २००० मध्ये पक्षासाठी राष्ट्राध्यक्षपद परत मिळविले ते २००८ पर्यंत राष्ट्राध्यक्ष राहिले. त्यांच्या कार्यकाळात ११ सप्टेंबर २००१ रोजी अमेरिकेवर दहशतवादी हल्ला झाला. बुश यांनी या हल्ल्यानंतर 'दहशतवादा विरुद्ध युद्ध' घोषित केले. त्यांची लोकप्रियता वाढत गेली. काँग्रेसच्या दोन्ही सभागृहात २००६ पर्यंत रिपब्लिकन पक्षाचे वर्चस्व राहिले.

२००८ साली डेमोक्रॅटिक उमेदवार बराक ओबामा यांनी रिपब्लिकन पक्षाच्या उमेदवाराचा अध्यक्षीय निवडणुकीत पराभव केला. ओबामा यांच्या कार्यकाळात रिपब्लिकन पक्षाला काँग्रेसच्या प्रतिनिधी गृहात मोठे बहुमत निर्माण करणे शक्य झाले. २०१६ ची अध्यक्षीय निवडणूक रिपब्लिकन पक्षासाठी खूप कळीची ठरली. दोन मध्यममार्गी रिपब्लिकन उमेदवारांचा प्राथमिक निवडणुकांमध्ये पराभव करून डोनाल्ड ट्रम्प या उजव्या विचारांच्या उद्योगपतीने रिपब्लिकन पक्षाची अध्यक्षीय उमेदवारी मिळविली. अभ्यासकांचे अंदाज चुकवून ट्रम्प यांनी रिपब्लिकन पक्षासाटी राष्ट्राध्यक्षपद हस्तगत केले. ट्रम्प यांचा कार्यकाळ बराच विवादास्पद राहिला. निवडून येण्यासाठी त्यांनी रशियन एजन्सीची मदत घेतल्याचा आरोपही लागला. ट्रम्प यांच्याविषयी रिपब्लिकन पक्षाअंतर्गत दुमत राहिले. पण या काळात काँग्रेसच्या दोन्ही सभागृहांमध्ये रिपब्लिकन पक्षाला वर्चस्व टिकविता आले. २०२० च्या अध्यक्षीय निवडणुकीत पक्षाचा पराभव झाला.

रिपब्लिकन पक्षाची विचारसरणी

रिपब्लिकन पक्ष गुलामगिरीचा संघटित राजकीय विरोध करणारा पहिला पक्ष होता. हा पक्ष सध्या विकेंद्रित शासनाचा पुरस्कार करतो, म्हणजे राज्यांवर आणि स्थानिक शासनावर संघराज्याच्या शासनाचे नियंत्रण कमीत कमी असले पाहिजे असे मानतो. पक्ष आर्थिक उदारमतवादाचा कट्टर पुरस्कर्ता आहे. म्हणजे शासनाने कमी कर आकारावेत, खाजगी आर्थिक व्यवहारांना अधिक अवकाश द्यावा, यातून अर्थव्यवस्थेची वाढ होते असे मानतो. राज्यपुरस्कृत सामाजिक सुरक्षा योजना आणि शासनाकडून अर्थव्यवस्थेचे नियमन याला रिपब्लिकन पक्ष साधारणपणे विरोध करतो. उद्योगांना चालना देण्याच्या दृष्टीने कामगार हक्क मर्यादित असावेत असे मानतो. राष्ट्राच्या सुरक्षिततेसाठी लोकांच्या बंदूक बाळगण्याच्या अधिकाराचे नियमन करण्याचा राज्याला हक्क आहे असे रिपब्लिकन पक्षाचे मत आहे. पण लोकांच्या बंदूक बाळगण्याच्या अधिकाराचे नियमन करण्यास या पक्षाचा विरोध आहे. सामाजिक विचारसरणीत पक्ष सनातनवाद आणि परंपरांवर भर देतो. समलैंगिकतेचे तसेच गर्भपाताचे हक्क मान्य करण्यास रिपब्लिकन पक्षाचा विरोध राहिलेला आहे. परराष्ट्र धोरणाच्या बाबतीत रिपब्लिकन पक्ष देशाच्या सुरक्षा सामर्थ्यावर भर देतो. अमेरिकेने आपल्या आंतरराष्ट्रीय हितसंबंधाचे रक्षण करण्यासाठी सर्व आवश्यक पावले उचलावीत; आंतरराष्ट्रीय कायदा आणि इतर देशांचा पाठिंबा यांना या गोष्टी देशहितासमोर आणि देशाच्या स्वायत्ततेसमोर दुय्यम आहेत हा रिपब्लिकन पक्षाचा आंतरराष्ट्रीय राजकारणाच्या संदर्भात विचार राहिलेला आहे.

रिपब्लिकन पक्षाची रचना

दर चार वर्षांनी रिपब्लिकन पक्षाच्या राष्ट्रीय कन्वेन्शनमध्ये पक्षाचा अध्यक्षीय निवडला जातो. त्यामध्ये साधारण दोन हजार सदस्य असतात. १९७० च्या दशकात डेमोक्रॅटिक पक्षाने राज्यांमधल्या प्राथमिक निवडणुकांतून राष्ट्रीय कन्वेन्शनचे प्रतिनिधी निवडण्याची पद्धत अवलंबिल्या नंतर रिपब्लिकन पक्षानेही ही पद्धत स्वीकारली. राज्यांमधील प्राथमिक निवडणुकीत (प्रायमरीज) ज्या अध्यक्षीय उमेदवाराला सर्वाधिक मते मिळतात त्या उमेदवाराला त्या राज्यातील पक्षाच्या सर्व कन्वेन्शन प्रतिनिधींचा पाठिंबा मिळतो. या पद्धतीमुळे रिपब्लिकन पक्षाचा राष्ट्राध्यक्ष पदाचा उमेदवार तुलनेने लवकर ठरतो. अध्यक्षीय उमेदवार निवडण्याबरोबरच कन्वेन्शनमध्ये १५० सदस्यांच्या 'रिपब्लिकन नॅशनल कमिटी'ची निवड केली जाते. ही कमिटी पुढील चार वर्षे पक्षाचा कार्यभार सांभाळते आणि पुढील कन्वेन्शनचे नियोजन करते. या समितीचा नेता कन्वेन्शनमध्ये 'नियुक्त अध्यक्षीय उमेदवाराकडून' सुचविला जातो आणि त्याची नंतर औपचारिकपणे नियुक्ती होते. प्रतिनिधी गृह आणि सिनेट मधील रिपब्लिकन प्रतिनिधी स्वतंत्र परिषदा गठित करून त्या सभागृहांतील आपले नेते ठरवितात. निवडणुकांमध्ये प्रचारासाठी निधी उभा करण्यासाठी काँग्रेसमधील पक्ष सदस्य स्वतंत्र समित्या नेमतात. सभागृहातील पक्ष सदस्यांच्या संघटना या रिपब्लिकन नॅशनल समितीपासून स्वतंत्र असतात. राष्ट्रीय समितीचे त्यांच्यावर फारसे नियंत्रण नसते. राज्यस्तरावरील पक्षाच्या संघटनांवरही राष्ट्रीय समितीचे थेट नियंत्रण नसते.

४.२.३ दबाव गट

दबाव गट लोकशाही राजकीय व्यवस्थेतील महत्त्वाचे घटक असतात. राजकीय पक्षाचे सदस्य न बनता राजकारणात ठोसपणे आणि प्रत्यक्ष सहभागी होण्याची संधी दबाब गटांच्या माध्यमातून नागरिकांना मिळते. शासक आणि शासित यांच्यातील दबावगट हा महत्त्वाचा दुवा आहेत. दबावगट शासनासाठी पर्यायी दृष्टिकोन आणि धोरणातमक सल्ल्याचा महत्त्वाचा स्रोत आहेत. राजकारणातील मुद्द्यांची दिशा ठरविण्यात दबावगट महत्त्वाची भूमिका बजावतात. विशेषतः सत्तेबाहेर असलेल्या अल्पसंख्यांक हितसंबंधी गटांच्या समस्या आणि मागण्या यांना आवाज देण्याचे काम दबावगट करतात. शासनाला लोकमताचा अंदाज घेण्यासाठी दबावगट मदत करतात. दबाव गट वेगवेगळ्या मार्गांनी शासनावर आणि धोरण निर्मितीच्या प्रक्रियेवर आपला प्रभाव टाकत असतात. जसे की,

४.२.३.१ दबाव गटाची कार्ये

१. पत्रे, याचिका, प्रतिनिधी मंडळे यांच्या मार्गे मंत्री, अधिकारी, समित्या, संसद सदस्य यांच्यापर्यंत म्हणणे पोहोचविणे, त्यांचे मतपरिवर्तन करण्याचा प्रयत्न करणे.

२. न्यायालयांमध्ये याचिक दाखल करणे, कायदेशीर मार्गाचा अवलंब करणे.

३. धरणे, निदर्शने, बहिष्कार, घेराव इत्यादी प्रत्यक्ष कृतीचे मार्ग वापरणे.

४. निवडणुकांमध्ये विशिष्ट पक्ष किंवा सदस्याच्या बाजूने किंवा विरोधात प्रचार करणे.

५. विधान भवनाबाहेर किंवा महत्त्वाच्या जागी मोर्चे काढणे.

अमेरिका आणि इंग्लंड दोन्ही देश समृद्ध आणि उत्क्रांत लोकशाही देश असल्यामुळे नागरिकांना अभिव्यक्ती स्वातंत्र्य आणि संघटना बांधण्याचे स्वातंत्र्य प्राप्त आहे. या हक्काचे काटेकोर रक्षणही केले जाते. प्रगल्भ लोकशाही असल्या कारणाने या देशांत राजकीयदृष्ट्या जागृत आणि संघटित दबावगट आहेत. ते अनेक आणि विविध आहेत. त्यामुळे या दोन्ही देशांमध्ये दबावगट त्यांच्या लोकशाही राजकारणाचा महत्त्वपूर्ण हिस्सा आहेत.

४.२.३.२ इंग्लंडमधील दबाव गट

जीन ब्लांडेल यांनी सांगितलेली संकल्पनात्मक वर्गवारी वापरून इंग्लंडमधील दबाव गटांचे दोन प्रकार करता येतात : हितसंबंधी दबावगट आणि विशिष्ट मुद्द्याच्या भोवती संघटित झालेले दबावगट. उद्योगसमूह, कामगार, शेतकरी, डॉक्टर्स यांचे दबावगट हे अधिक संघटित स्वरूपाचे आहेत. 'दि ब्रिटिश ट्रेड युनियन काँग्रेस' (टी यु सी) ही कामगारांची सर्वोच्च संघटना आहे. 'नॅशनल फार्मर्स युनियन' ही संघटना इंग्लंड आणि वेल्समध्ये शेतकऱ्यांची सर्वांत मोठी संघटना आहे. या दोन प्रदेशातील ७० टक्के पेक्षा अधिक शेतकरी या संघटनेचे सदस्य आहेत. 'शेती, मासेमारी आणि अन्न मंत्रालया'बरोबर या शेतकऱ्यांच्या

संघटनेचे जवळचे संबंध आहेत. 'कॉन्फिडरेशन ऑफ बिटिश इंडस्ट्रिज' ही उद्योगसमूहांची मोठी संघटना आहे. 'ब्रिटिश मेडिकल असोसिएशन' ही डॉक्टरांची संघटना आहे. हे हितसंबंधी दबाव गट शासन-व्यवस्थेचा अंतर्गत भाग बनून धोरणनिर्मितीवर प्रभाव टाकण्याचा प्रयत्न करतात. म्हणजे शासनामध्ये आपल्या सदस्यांच्या हितसंबंधाचे प्रतिनिधित्व करू पाहतात. विशेषतः मजूर पक्षाशी विविध कामगार संघटना आणि कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाशी व्यायसायिकांच्या संघटना अगदी जवळून बांधल्या गेलेल्या आहेत. मजूर पक्षाच्या अंतर्गत निवडणुकांमध्ये कामगार संघटनांना आवाज असतो. या प्रकारातील दबाव गट आपल्या सदस्यांना विविध सेवाही पुरवतात, जसे तांत्रिक बाबींची माहिती, कायद्यांची माहिती इत्यादी. पण संबंधित हितसंबंधी गटांचे संपूर्ण प्रतिनिधीत्व या दबाव गटांमध्ये नाही.

विशिष्ट मुद्द्यानुसार लोकमत तयार करण्याचे आणि शासनाचे धोरण प्रभावित करण्याचे काम करणारे काही प्रतिष्ठित दबावगट इंग्लंडमध्ये आहेत. यामध्ये 'रॉयल सोसायटी फोर प्रोटेक्शन ऑफ बर्ड्स्', 'कॅम्पेन फॉर न्यूक्लिअर डीसआर्मामेंट', 'नॅशनल कौन्सिल ऑफ सिविल लिबर्टी', 'अॅक्शन ग्रूप सोसायटी' यासारख्या प्रसिद्ध गटांचा समावेश होतो. या दबाव गटांचे सदस्यत्व बदलते असते. त्यामुळे हितसंबंधी गटांइतके ते ताकदवान नाहीत.

दबावगट आणि शासन यांच्यातील संबंध इंग्लंडमध्ये बदलत गेला आहे. दुसऱ्या महायुद्धानंतरच्या काळात १९६० पर्यंत काही आर्थिक दबाव गटांची आणि थोडक्या संख्येत विशिष्ट मुद्द्यांवर (जसे, नागरी हक्क) काम करणाऱ्या दबाव गटांची निर्मिती झाली. शासनावर धोरणात्मक प्रभाव टाकणे आणि सरकारसोबत अनौपचारिक संबंधातून धोरणनिर्मिती प्रभावित करणे हा मार्ग या गटांनी स्वीकारला. १९६१ ते १९७० पर्यंतचा काळ हा इंग्लंडमध्ये दबाव गटांच्या बाबतीत 'आश्रयवादा'चा काळ म्हणून ओळखला जातो. या काळात ताकदवान दबावगटांनी विशिष्ट शासकीय संस्था आणि मंत्रालये यांच्याबरोबर नजीकचे संबंध प्रस्थापित करून त्यांना प्रभावित करण्याचा प्रयत्न केला. १९७९ मध्ये कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाच्या मार्गारेट थॅचर पंतप्रधान बनल्यानंतर त्यांनी हितसंबंधी गटांचा आणि संघटनांचा शासनावरील प्रभाव आणि त्यांचे राष्ट्रीय पातळीवरील प्रतिनिधित्व कमी करण्यासाठी प्रयत्न केले. पण याच काळात ब्रिटिश शासन व्यवस्थेत संसदीय समित्यांचे महत्त्व वाढले. त्यामुळे आपल्याला पाठिंबा देणाऱ्या मतदार गटाच्या वतीने काम करणाऱ्या व्यावसायिक लॉबिंग गटांचे आणि राजकीय सल्लागारांचे मध्यस्थ म्हणून महत्त्व वाढले. ही व्यवस्था अमेरिकेच्या लॉबिंग व्यवस्थेसारखी होती.

४.२.३.३ अमेरिकेतील दबाव गट

अमेरिका हा बहुलतावादी समाज असल्यामुळे या देशात पुष्कळ आणि विविध क्षेत्रातले दबावगट कार्यरत आहेत. अमेरिकेतील शासनव्यवस्था आणि पक्षपद्धतीचे वैशिष्ट्यपूर्ण स्वरूपही दबाव गटांच्या राजकारणाला महत्त्व प्राप्त करून देते. अमेरिकेत विविध प्रकारचे दबावगट आहेत. हितसंबंधी गट आणि विशिष्ट मुद्द्यांवर संघटित झालेले गट या दोन प्रकारांमध्ये त्यांची विभागणी करता येते. पहिल्या प्रकारामध्ये

उद्योजक आणि व्यापाऱ्यांचे गट, शेतकरी आणि कामगारांच्या संघटना आणि डॉक्टर्स आणि वकील यांच्या संघटना यांचा समावेश होतो. 'द यु एस चेंबर ऑफ कॉमर्स' आणि 'द नॅशनल असोसिएशन ऑफ मॅन्यूफॅक्चरर्स' (ए एफ एल सी आय ओ) ही अमेरिकेतील सर्वात मोठी कामगार संघटना आहे. संघटित कामगारांपैकी ८०% कामगार या मोठ्या संघटनेचे सदस्य आहेत. कामगार संघटनांच्या बाबतीत कायदे राज्यानुसार बदलतात. कामगार संघटनांचा अधिक फायदा संघटित आणि सार्वजनिक क्षेत्रातील कामगारांना होतो. 'अमेरिकन फार्म ब्युरो फेडरेशन' ही शेतकऱ्यांची प्रमुख संघटना आहे. वकील 'अमेरिकन बार असोसिएशन' आणि 'अमेरिकन मेडिकल असोसिएशन' हे प्रकारातील संघटित दबाव गट आहेत.

'राईट टू लाइफ', 'प्रो चॉईस', 'नॅशनल रायफल असोसिएशन', 'अमेरिकन इस्राइल पब्लिक अफेअर्स कमिटी', 'अमेरिकन कमिटी ऑफ आफ्रिका', 'पब्लिक इंटरेस्ट रिसर्च ग्रूप' ही काही महत्त्वाच्या आणि विवादित मुद्द्यांभोवती संघटित झालेल्या दबाव गटांची उदाहरणे आहेत. शासनाचे संबंधित विषयातले धोरण आपल्या हितसंबंधाच्या आणि वैचारिक भूमिकेच्या विरोधात जाऊ नये म्हणून शासनाला प्रभावित करण्याचे काम हे दबावगट करतात.

अमेरिकेतील दबावगट मुख्यतः दोन मार्ग वापरतात. पहिला लॉबिंग आणि दुसरा माध्यमांमधून प्रसिद्धी. लॉबिंग ही अमेरिकेच्या राजकीय व्यवहारातील महत्त्वाची परंपरा आहे. 'लॉबिंग' चा अर्थ धोरणकर्त्यांचे मत प्रभावित करण्याचा प्रयत्न असा होतो. अमेरिकन दबाव गट काँग्रेस, कार्यकारी मंडळ, प्रशासकीय अधिकारी आणि न्यायालयांवर लॉबिंग करून प्रभाव टाकतात. अमेरिकेत व्यावसायिक लॉबिंग करणारे मध्यस्थही उपलब्ध असतात. जे दबाव गटांच्या वतीने व्यावसायिक पद्धतीने हे काम करतात. याशिवाय, निवडणुकांमध्ये विशिष्ट उमेदवाराला किंवा पक्षाला प्रचार मोहिमेत मदत करून दबावगट त्या मोबदल्यात आपले मुद्दे पुढे आणू शकतात किंवा मदतीच्या मोबदल्यात धोरणाबाबतीत काही अटी ठेवू शकतात. सिनेट आणि प्रतिनिधी गृहावर निवडून जाण्यासाठी सदस्य आपल्या पक्षावर तितकेसे अवलंबून नसतात. त्यामुळे दबाव गटांचा प्रभाव आणि अवकाश वाढतो. अमेरिकेत दबावगट, काँग्रेसच्या विविध समित्या आणि शासनाचे विभाग या तीन घटकांमध्ये घनिष्ठ संबंध आहे. दबावगट काँग्रेसच्या समित्यांना प्रचार सहकार्य, निधी पुरवितात तसेच आवश्यक माहिती पुरवितात. या बदल्यात काँग्रेस समित्या दबाव गटांच्या हिताचे कायदे आणि करार त्यांना मिळवून देण्याचा प्रयत्न करतात. शासनाचे विविध विभाग दबावगटांना मदत करण्यासाठी धोरणांची कार्यक्षम अंमलबजावणी करण्याकडे लक्ष देतात. दबावगट धोरणकर्त्यांवर प्रभाव टाकण्यासाठी 'पब्लिक अफेअर्स कमिटीज'चा (सार्वजनिक व्यवहार समित्या) वापर करतात. दबावगट सर्वोच्च न्यायालयामध्ये याचिका दाखल करूनही आपला मुद्दा किंवा प्रश्न सार्वजनिक चर्चाविश्वात आणतात आणि खटल्याच्या संदर्भाने होणाऱ्या चर्चा आणि प्रसिद्धीतून ताकद मिळवितात. दबावगट अप्रत्यक्षपणे सर्वोच्च न्यायालयातील न्यायाधिशांच्या नियुक्त्या, नामनिर्देशनाला पाठिंबा देण्यामध्ये किंवा ते ठरविण्यामध्ये महत्त्वाची भूमिका बजावू शकतात.

या व्यतिरिक्त दबावगट अर्थातच वर्तमानपत्रे, दूरदर्शन, पत्रके, इमेल्स यांचा प्रसिद्धीसाठी व्यापक वापर करतात.

४.२.३.४ इंग्लंड आणि अमेरिकेतील दबाव गटांची तुलना

इंग्लंड आणि अमेरिकेतील दबावगटांच्या राजकारणामध्ये आणि त्यांच्या परिणामकारकतेमध्ये फरक आढळतो. अमेरिकेत अध्यक्षीय तर इंग्लंडमध्ये संसदीय शासनव्यवस्था आहे. अमेरिकेतील कायदेमंडळ अर्थात काँग्रेसच्या दोन्ही सभागृहांच्या विविध समित्या धोरणनिर्मितीत सर्वात महत्त्वाची भूमिका बजावतात. काँग्रेस सदस्य राजकीय पक्षांच्या संघटनेपासून तुलनेने मुक्त असतात. त्यामुळे या सदस्यांकडे थेट व्यावसायिक लॉबिंग करून प्रभावी बनण्याचा प्रयत्न दबावगट करतात.

इंग्लंडमध्ये मात्र मंत्रिमंडळाव्यतिरिक्त इतर संसदीय सदस्यांना धोरणनिर्मितीत प्रभावी पुढाकार घेता येत नाही. म्हणजे खाजगी सदस्यांनी संसदेत मांडलेले विधेयक संमत होण्याच्या शक्यता कमी असतात. त्यामुळे इंग्लंडमधील दबावगट संसदेपेक्षा कार्यकारी मंडळ म्हणजे शासनाला आणि शासकीय अधिकाऱ्यांना प्रभावित करण्याचा प्रयत्न करतात.

इंग्लंडमध्ये सर्वोच्च न्यायालयाला न्यायालयीन पुनर्विलोकनाचा अधिकार प्राप्त नाही. त्यामुळे सर्वोच्च न्यायालयामध्ये याचिक दाखल करून न्याय मिळविण्याची, आपले म्हणणे सार्वजनिक क्षेत्रात मांडण्याची आणि या अनुषंगाने प्रसिद्धी मिळविण्याची संधी तेथील दबाव गटांना मिळत नाही.

अमेरिकेत पहिल्या घटनादुरूस्तीनुसार तेथील नागरिकांना आणि संघटनांना भाषण, अभिव्यक्ती आणि संघटना बांधणीचे स्वातंत्र्य घटनेने बहाल केले आहे. याविरुद्ध इंग्लंडमधील राज्यघटना संकेतबद्ध नसल्यामुळे तेथील भाषण व संघटन स्वातंत्र्य परंपरेवर आधारित आहे. ही परंपरा पुरेशी उदारमतवादी आहे. तरीही इंग्लंडमधील माहिती स्वातंत्र्याचा कायदा अमेरिकेच्या तुलनेत मर्यादित आहे. याचा परिणाम दबाव गटांच्या ताकदीवर होतो.

अमेरिकेत दबावगट इंग्लंडपेक्षा संख्येने अधिक आहेत. अमेरिकेतील दबाव गटांकडे निधी स्वरूपात संसाधनेही अधिक आहेत. यामुळे हे दबावगट निवडणुकीतील उमेदवारांच्या प्रचार खर्चात योगदान देतात व आपले हितसंबंध सुरक्षित करतात. इंग्लंडमध्ये हे दिसून येत नाही. इंग्लंडमध्ये उमेदवार हे आपल्या राजकीय पक्षावर अवलंबून असतात आणि पक्ष या उमेदवारांना प्रचार निधी पुरवितो. त्यामुळे उमेदवारांचे हितसंबंधी गटांवरचे अवलंबन कमी होते. इंग्लंडमधील संसदीय लोकशाहीमुळे आणि धोरण निर्मितीत मंत्रिमंडळ अग्रेसर भूमिका बजावत असल्यामुळे बहुसंख्येत असलेल्या सामाजिक व आर्थिक गटांच्या बाजूने धोरणे तयार होण्याचे प्रमाण अधिक दिसते. परिणामी दबाव गटांची राजकीय परिणामकारकता कमी दिसते.

अमेरिका आणि इंग्लंड दोन्हीही बहुलतावादी समाज आहेत. पण अमेरिकेत दबाव गट इंग्लंडपेक्षा अधिक प्रभावी आहेत.

४.३ सारांश

या घटकात इंग्लंड व अमेरिकेतील द्विपक्ष पद्धतीचा आपण अभ्यास केला आहे. दोन्ही देशातील लोकशाही बळकट करण्याच्या अनुषंगाने पक्ष पद्धतीचे योगदान महत्त्वपूर्ण ठरले आहे. दबाव गट लोकशाही बळकट करण्यास कसे कारणीभूत ठरतात याची चर्चा देखील आपण या ठिकाणी केली आहे. या अभ्यासात पक्ष पद्धतीत झालेले बदल आपण ओळखू शकतो. कोणतीही पक्षपद्धती ही कायम स्वरूपी असत नाही. त्यात काळानुरूप बदल होतात.

४.४ परिभाषिक शब्द

१. शॅडो कॅबिनेट : छाया मंत्रिमंडळ

२. घेराओ : मंत्री किंवा अधिकारी यांना जागृत करण्यासाठी आंदोलनाचा एक मार्ग.

३. फेडरॅलीस्ट : संघराज्याचे समर्थन करणारा गट.

४.५ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्न

योग्य पर्याय निवडून वाक्य पूर्ण करा.

१. मागरिट थॅचर या .... पक्षाच्या नेत्या होत्या.

(अ) कंझर्व्हेटीव्ह पक्ष (ब) मजूर पक्ष

(क) लिबरल पक्ष (ड) सोशल डेमोक्रॅटिक पक्ष

२. वुड्रो विल्सन हे .... पक्षाचे नेते होते.

(अ) रिपब्लिकन पक्ष (ब) डेमोक्रॅटिक पक्ष

(क) मजूर पक्ष (ड) लिबरल पक्ष

३. इंग्लंडमध्ये १९९७ साली .... पक्षाने सरकार स्थापन केले.

(अ) कंझर्व्हेटीव्ह पक्ष (ब) मजूर पक्ष

(क) लिबरल पक्ष (ड) सोशल डेमोक्रॅटिक पक्ष

४. संसदेतील महिला सदस्यांची संख्या वाढविणे हा .... पक्षाच्या कार्यक्रमाचा भाग होता.

(अ) कंझर्व्हेटीव्ह पक्ष (ब) मजूर पक्ष

(क) लिबरल पक्ष (ड) सोशल डेमोक्रॅटिक पक्ष

५. अमेरिकेचे पहिले आफ्रिकन अमेरिकन राष्ट्राध्यक्ष .... पक्षाचे होते.

(अ) रिपब्लिकन पक्ष (ब) डेमोक्रॅटिक पक्ष

(क) मजूर पक्ष (ड) लिबरल पक्ष

६. अमेरिकन काँग्रेसच्या पहिल्या महिला सदस्या .... पक्षाच्या होत्या.

(अ) रिपब्लिकन पक्ष (ब) डेमोक्रॅटिक पक्ष

(क) मजूर पक्ष (ड) लिबरल पक्ष

७. 'रॉयल सोसायटी फॉर द प्रोटेक्शन ऑफ बर्डस्' ही संघटना.......... देशामध्ये कार्यरत आहे.

(अ) इंग्लंड (ब) अमेरिका (क) जर्मनी (ड) फ्रान्स

८. डेमोक्रॅटिक पक्षाच्या राष्ट्रीय संमेलनामध्ये साधारण .... सदस्य सहभागी होतात.

(अ) २००० (ब) ४००० (क) ८००० (ड) १०००

९. .... पक्ष आपल्या प्राथमिक निवडणुकांमध्ये (प्रायमरीज) प्रमाणशीर मतदान पद्धत वापरतो.

(अ) डेमोक्रॅटिक (ब) रिपब्लिकन (क) कंझर्व्हेटिव्ह (ड) लिबरल

१०. इंग्लंडमध्ये.......... शासन पद्धती आहे.

(अ) साम्यवादी (ब) समाजवादी (क) संसदीय (ड) अध्यक्ष

११. रॉबर्ट पील हे इंग्लंडमधील .... पक्षाचे पहिले पंतप्रधान होते.

(अ) कंझर्व्हेटीव्ह (ब) लिबरल (क) मजूर (ड) यापैकी नाही

१२. ब्रेक्झिट मुद्द्यावरून कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाच्या .... यांनी राजीनामा दिला.

(अ) डेव्हिड कॅमेरून (ब) मार्गारेच थॅचर

(क) लिंडन जॉन्सन (ड) बोरीस जॉन्सन

१३. १९४५ साली इंग्लंडमध्ये .... पक्ष सत्तेवर आला.

(अ) कंझर्व्हेटीव्ह (ब) लिबरल (क) मजूर (ड) यापैकी नाही

१४. .... यांनी देशातील पक्षांच्या संख्येवरून पक्ष पद्धतीची विभागणी केली आहे.

(अ) दुवर्जर (ब) सार्तोरी (क) डेविड ईस्टन (ड) रॉबर्ट डाल

१५. २००१ ते २००८ यादरम्यान अमेरिकेत राष्ट्राध्यक्ष पद .... पक्षाकडे होते.

(अ) रिपब्लिकन पक्ष (ब) डेमोक्रॅटिक पक्ष (क) मजूर पक्ष (ड) लिबरल पक्ष

१६. अमेरिकेतील नागरी युद्ध घडून आले तेव्हा .... राष्ट्राध्यक्ष होते व त्यांनी अमेरिकेतील गुलामगिरी संपवून गुलामांना कायमस्वरूपी मुक्त केले.

(अ) अब्राहम लिंकन (ब) जे एस कॅनडी

(क) बराक ओबामा (ड) थिओडोर रूझवेल्ट

१७. अमेरिकेला 'न्यू डील' या महामंदीतून बाहेर पडण्याचा कार्यक्रम देणारे एफ. डी. रूझवेल्ट .... पक्षाचे होते.

(अ) रिपब्लिकन (ब) डेमोक्रॅटिक (क) कंझर्व्हेटिव्ह (ड) लिबरल

१८. वॉटरगेट स्कँडलमुळे.......... पक्षाचे राष्ट्राध्यक्ष रिचर्ड निक्सन यांना राजीनामा द्यावा लगला.

(अ) रिपब्लिकन (ब) डेमोक्रॅटिक (क) कंझर्व्हेटिव्ह (ड) यापैकी नाही

१९. 'दहशतवादा विरुद्ध युद्ध' राष्ट्राध्यक्ष .... यांनी घोषित केले.

(अ) बराक ओबामा (ब) जॉर्ज डब्ल्यू बुश

(क) बिल क्लिंटन (ड) जॉर्ज एच डब्ल्यू बुश

२०. 'राईट टू लाइफ', 'प्रो चॉईस', 'नॅशनल रायफल असोसिएशन', 'अमेरिकन इस्रायल पब्लिक अफेअर्स कमिटी'.......... या देशातील दबाव गटांची उदाहरणे आहेत.

(अ) अमेरिका (ब) इंग्लंड (क) भारत (ड) पाकिस्तान

४.६ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

खालील प्रश्नांची सविस्तर उत्तरे लिहा.

१. इंग्लंडमधील दबावगट आणि अमेरिकेतील दबावगट यामधील फरक स्पष्ट करा.

२. इंग्लंडमधील द्विपक्ष पद्धती आणि अमेरिकेतील द्विपक्ष पद्धती यांची तुलना करा.

३. कंझर्व्हेटिव्ह पक्षाची संघटनात्मक रचना विशद करा.

४. अमेरिकेतील डेमॉक्रॅटिक पक्षाची विचारसरणी स्पष्ट करा.

५. इंग्लंडमधील मजूर पक्षाच्या विचारसरणीचा विकास स्पष्ट करा.

६. अमेरिकेतील रिपब्लिकन पक्षाचा इतिहास थोडक्यात विशद करा.

टिपा लिहा.

१. लॉबिंग

२. दबावगट

३. पक्ष पद्धती

४. राजकीय पक्षांचे महत्त्व

४.८ अधिक वाचनासाठी संदर्भ

१. भास्कर लक्ष्मण भोळे, *शासन आणि राजकारण,* तौलनिक अध्ययन, पिंपळापुरे प्रकाशन, नागपूर.

२. डॉ. वासंती रासम, डॉ. विजय देठे, *तुलनात्मक शासन आणि राजकारण,* डायमंड पब्लिकेशन, पुणे.

३. J. C. Johari, *Comparative Politics,* Sterling, Delhi.

४. S. R. Maheshwar, *Comparative Government and Politics,* Lakshmi Narayan Agarwal, Agra.

५. Paul David Webb, Conservative Party, Political Party, United Kingdom, Encyclopaedia Britannica, URL : https://www.britannica.com/topic/Conservative-Party-political-party-United-Kingdom

६. Paul David Webb, Labour Party, political party, United Kingdom, Encyclopaedia Britannica, URL : https:///www.briannica.com/topic/Labour-Party-political_party

७. The Editors of Encyclopaedia Britannica, Democratic Party, Political party, United States of America, Encyclopaedia Britannica, URL https://www.britannica.com/topic/Democratic-Party.

८. The Editors of Encyclopaedia Britannica, Republican Party, political party, United States of America, Encyclopaedia Britannica, URL : https://www.britannica.com/topic/Republican-Party

९. Sayantan Bandyopadhyay, *Pressure Groups in the USA and UK - A Comparative Study,* The Armchair Journal - Theel of Life.

१०. Andrew Heywood, *Politics,* Palgrave Foundations, London.