प्रकरण चौथे

घटनात्मक प्रगती

बाळासाहेब पंतप्रतिनिधींच्या कारकिर्दीमध्ये औंध संस्थानच्या इतिहासात एक अत्यंत महत्वपूर्ण घटना घडून आली. हिंदुस्थानातील तमाम जनतेचे लक्ष या घटनेमुळे औंध संस्थानकडे वेधले गेले. खुद्द औंध संस्थानातील प्रजाजनांचा देखील या गोष्टीवर विश्वास बसला नाही. काहींना हे बाळासाहेब पंतप्रतिनिधींचे ढोंग असेल असेच वाटले. कारण औंध संस्थानातील जनतेने एवढा मोठा घटनात्मक बदल घडून येईल अशी अपेक्षाच केली नव्हती. जी गोष्ट मिळविण्यासाठी आजपर्यन्त जगभर जनतेला फार मोठा त्याग करावा लागला होता. ती खुद्द औंध अधिपतींनीच, लोकांनी याबद्दल मागणी केली नसतानाही, आपण होऊन दिली होती. त्यामुळेच लोक त्या बदलासंबंधी साशंक होते. ती क्रांतीकारी घटना म्हणजे २१ जानेवारी, १९३९ चा स्वराज्याच्या राज्यघटनेचा कायदा ही होय. या कायद्याने औंध संस्थानच्या इतिहासाला एक वेगळीच कलाटणी मिळाली. हा कायदा पास होण्यापूर्वी सर्व सत्ता औंध अधिपतींच्या हाती होती. परंतु या कायद्याने संस्थानची सर्व सत्ता लोकांच्या हाती आली. राजा लोकांचा मार्गदर्शक बनून लोकांना योग्य मार्ग दाखविण्याचे काम करू लागला. हा घटनात्मक बदल घडवून आणताना बाळासाहेबांनी केलेला स्वार्थत्याग, अधिकार त्याग, अद्वितीय आणि उल्लेखनीय असाच होता. वरवर पाहता हा बदल सहजच घडून आला असावा असे वाटते. परंतु तसे नाही. हा बदल जवळजवळ पाव शतकाच्या परिश्रमाने घडून आलेला होता. बाळासाहेबांच्या कारकिर्दीत घडून आलेल्या घटनात्मक प्रगतीचा परमोच्च बिंदू म्हणजे सन १९३९ चा स्वराज्य राज्यघटनेचा कायदा होय.

महाराष्ट्रातील दक्षिणी संस्थानांत घडून आलेली घटनात्मक प्रगती ही प्रामुख्याने भारतीय स्वातंत्र्य चळवळीच्या इतिहासातील गांधी युगातच घडून आली. त्याला अनेक घटक कारणीभूत ठरले. संस्थानी प्रजेत झालेली राजकीय जागृती कॉंग्रेसच्या झेंडयाखाली खालसा प्रदेशात चाललेल्या स्वातंत्र्य आंदोलनाचा संस्थानी प्रजेवर झालेला परिणाम, संस्थानी प्रजेच्या राजकीय नेतृत्वाचा ध्येयवाद आणि अपवादानेच आढळणारा संस्थानी राज्यकर्त्यांचा पुरोगामी दृष्टिकोन इत्यादी गोष्टींचा त्यात समावेश होतो.

सन १९३९ च्या स्वराज्य राज्यघटनेच्या कायद्यामुळेच बाळासाहेब पंतप्रतिनिधी आणि त्यांचे छोटेसे औंध संस्थान प्रकाश झोतात आले. या घटनेमुळेच औंध संस्थान व औंधचे पुरोगामी संस्थानाधिपती बाळासाहेब पंतप्रतिनिधी यांचा देशभर बोलबाला झाला. प्रस्तुत प्रकरणात आपणास औंध संस्थानातील घटनात्मक प्रगतीचा विशेषत: स्वराज्य राज्यघटनेच्या कायद्याचा अभ्यास करावयाचा आहे.

घटनात्मक प्रगतीची वाटचाल :

औंध संस्थानात सन १९३९ चा स्वराज्याच्या राज्यघटनेचा कायदा मंजूर होण्यापूर्वी तेथे जवळ जवळ पाव शतक टप्याटप्याने घटनात्मक बदल घडून येत होते. या घटनात्मक प्रगतीची पहिली अवस्था म्हणजे रयत सभेची स्थापना ही होय.

रयत सभा :

बाळासाहेब पंतप्रतिनिधी दरवर्षी जमाबंदीसाठी तालुक्याच्या ठिकाणी जात असत. त्यावेळी ते तालुक्यातील गावातील लोकांना एकत्र बोलावून त्यांच्या अडीअडचणी आणि मागण्या काय आहेत हे समजावून घेत असत. त्यासंबंधीचा निर्णय तेथेच जागेवरच लोकांना सांगितला जात असे. यालाच ` रयत सभा ` किंवा ` रयत परिषद ` असे म्हटले जात असे. अशाप्रकारची पहिली ` रयत सभा ` बाळासाहेबांचे पहिले चिरंजीव राजेसाहेब यांच्या अध्यक्षतेखाली औंध येथे ३१ आक्टोबर १९१७ रोजी भरली होती. या रयत सभेसाठी ७२ गावांचे प्रतिनिधी हजर होते. यावेळी राजेसाहेबांनी ही रयत सभा बोलाविण्या पाठीमागील उद्देश काय आहे हे लोकांना समजावून सांगितले. लोकांनी आपल्या मागण्या, अडचणी नि:संकोचपणे बाळासाहेबांच्या समोर मांडाव्यात असे त्यांना आवाहन केले.[१]

औंध येथे किंवा तालुक्याच्या ठिकाणी ` रयत सभे ` साठी येणे लोकांना गैरसोयीचे आहे हे लक्षात आल्यानंतर बाळासाहेबांनी आपल्या दौऱ्यातच ज्या

ठिकाणी मुक्काम असेल तेथील स्थानिक लोकांना एकत्र बोलावून त्यांची ' रयत सभा ' भरविण्यास सुरुवात केली. या सभेत लोकांनी आपल्या मागण्या बाळासाहेबांच्या समोर मांडाव्यात व बाळासाहेबांनी त्याला उत्तरे द्यावीत असा क्रम सन १९२२ पर्यन्त सुरु होता. रयत सभेत केल्या जाणाऱ्या लोकांच्या मागण्यांचे स्वरूपही मामुली असे. सारासूट मिळाली, खाई मिळावी, वॉर-लोन परत मिळावे, गावास धर्मशाळा, रस्ता, देऊळ पाहिजे, शाळा पाहिजे इत्यादी प्रकारच्या मागण्या असत. बाळासाहेबांच्याकडून लोकांना समर्पक उत्तरे मिळत. सारासूट मिळणे शक्य नाही फार तर सवलत दिली जाईल, वॉर-लोन परत केले जाईल पण त्यामुळे रस्ते, धर्मशाळा, इत्यादी जनहिताच्या बाबीवर खर्च करण्यासाठी पैसा शिल्लक राहणार नाही, अशी स्पष्ट उत्तरे बाळासाहेब देत असत. तथापि त्यातून बाळासाहेबांना रयतेबद्दल असणारी तळमळ प्रतिबिंबित झालेली असे. प्रजेशी समरस होण्याची वृत्ती असल्यामुळे त्याकाळी सहसा कुठेही न होणाऱ्या रयत सभा ते बोलावीत होते.

सन १९२२ नंतर रयत सभेच्या स्वरूपात बदल झालेला दिसून येतो. सन १९२२ पासूनच संस्थानच्या अंदाजपत्रकावर चर्चा करण्यासाठी तालुक्यातील काही प्रमुख व्यक्तींना बोलावण्याची प्रथा सुरु झाली. या लोकांत संस्थानातील अधिकारी, वकील, डॉक्टर, इनामदार, कारखानदार, सावकार, व्यापारी यांचा समावेश असे. संस्थानच्या अंदाजपत्रकावर चर्चा करून सरकारला योग्य सल्ला द्यावा एवढेच या सभेचे काम होते. २५ आक्टोबर १९२२ रोजी बोलाविलेली अशाप्रकारची सभा ही औंध संस्थानच्या घटनात्मक प्रगतीच्या वाटचालीत महत्वाची ठरते. या सभेत बाळासाहेबांचे जेष्ठ चिरंजीव राजेसाहेब यांनी उपस्थित सभासदांना उद्देशून पुढील उद्गार काढले.

" औंध संस्थानच्या प्रजाजनांना आपल्या समोवार काय चालले आहे व आपले हक्क काय आहेत याची जाणीव उत्पन्न होण्याकरिता संस्थानाधिपतींचे पुष्कळ प्रयत्न चालू आहेत. बजेट म्हणजे जमाखर्चाचे अंदाजपत्रक ज्या राज्यात जमाखर्चाचा उत्तम मेळ बसून राज्यव्यवस्था चाललेली असते, त्या राज्याची स्थिती उत्तम समजली जाते. रयतेने आपण जो कर देतो, तो केवळ राजाच्या चैनीसाठी देत नसून आपल्या सुखसोयीसाठी देतो असे समजून जरूर त्या सोयी करून घेतल्या पाहिजेत व त्याकरिता राज्यकारभारास मदत करणे हे आपले कर्तव्य मानले पाहिजे. अद्याप रयतेस आपल्या कर्तव्यकर्माची ओळख होऊन ज्या प्रकारच्या मागण्या यावयास पाहिजेत, त्या प्रकारच्या न येता, फक्त एका विशिष्ट म्हणजे पब्लिक वर्क्स खात्यासंबंधीच येतात. सबब रयतेस तुम्ही आपल्या कर्तव्याची ओळख करून दिली पाहिजे." [२]

प्रातिनिधिक सभा :

सुरुवातीस औंध अधिपतींच्याकडून मामुली स्वरूपाची औपचारिक अशी ' रयत सभा ' बोलाविली जात होती हे आपण पाठीमागे पाहिले. याच रयत सभेचे रूपांतर पुढे प्रातिनिधिक सभेमध्ये झाले. ११ नोव्हेंबर १९२३ रोजी बाळासाहेबांनी आपल्या वा. दिवसानिमित्त लोकांना संस्थानच्या अंदाजपत्रकावर चर्चा करण्यासाठी आपले प्रतिनिधी निवडून देण्याचा अधिकार दिला. त्याचप्रमाणे निवडणुका होऊन ३५ लोकांचे कौन्सिल निर्माण करण्यात आले. त्यामध्ये सरकारी अधिकारी १०, सरकार नियुक्त सभासद ७ व लोकनियुक्त सभासद १८ अशी सभासदांची वर्गवारी होती. या प्रातिनिधिक सभेचे पहिले अधिवेशन १६ फेब्रुवारी १९२४ रोजी औंध येथे भरले. पूर्वीप्रमाणेच संस्थानचे कारभारीच या सभेचे अध्यक्ष होते. सरकारनियुक्त सभासदांमध्ये यावेळी प्रथमच साताऱ्याचे मवाळवादी, पुरोगामी विचारसरणीचे वकील रावबहादूर रा.रा. काळे यांची व श्री. वाग्भट नारायण देशपांडे या संस्थानाबाहेरील व्यक्तींची नेमणूक करण्यात आली होती. [३]

औंध संस्थानात सन १९१६ मध्येच ग्रामपंचायतींची स्थापना करण्यात आली होती. सन १९१९ मध्ये ग्रामपंचायतींच्या कामकाजासंबंधी आवश्यक कायदेही तयार केले होते. परंतु ग्रामपंचायतींचे काम समाधानकारकरित्या चालत नव्हते. लोकांचे अज्ञान हे याचे प्रमुख कारण होते. त्यासंबंधी बाळासाहेब पंतप्रतिनिधी आपल्या भाषणात म्हणतात -

" ग्रामपंचायतींचे काम साधारण चालले आहे. त्यालाही निरपेक्ष बुध्दीने व चलाखीने काम करणारी लायक साक्षर माणसे अजून मिळावी तितकी मिळत नाहीत. तथापि आणखी काही दिवसांनी या ग्रामपंचायतींचा फार उपयोग होईल अशी आमची खात्री आहे."[४]

यावरुन बाळासाहेबांना देखील ग्रामपंचायतींचे काम व्यवस्थित चालत नाही व त्याची कारणे काय आहेत याची कल्पना आलेली होती हे स्पष्ट होते.

सन १९२५ च्या संस्थानी अंदाजपत्रकासंबंधी चर्चा करण्यासाठी २४ डिसेंबर १९२४ रोजी प्रातिनिधिक सभेची बैठक भरली. या सभेमध्ये पं. श्रीपादशास्त्री सातवळेकर वगैरे लोकप्रतिनिधींनी, सरकारकडून लोकप्रतिनिधींनी मंजूर केलेल्या गोष्टींची योग्य अंमलबजावणी होत नाही आणि लोकप्रतिनिधींनी अंदाजपत्रकात ठरवून दिलेल्या रकमेपेक्षा जास्त खर्च सरकारकडून होतो, अशी कडक टीका केली. त्यामुळे संस्थानचे कर्ज फिटेपर्यन्त संस्थानच्या खर्चासंबंधी तपासणी करण्यासाठी एक समिती नेमावी व या समितीने प्रत्येक महिन्याच्या २० तारखेस तपासणी करावी अशी लोकप्रतिनिधींच्या समोर बाळासाहेबांनी एक योजना मांडली. या योजनेस अनुसरुन १९२५ सालच्या अंदाजपत्रक नियंत्रणाकरिता पंडित सातवळेकर, रा. लक्ष्मण गणेश पटवर्धन व एक सरकारी अधिकारी अशा तिघांची एक समिती नेमण्यात आली. अशाप्रकारे या योजनेमुळे संस्थानच्या खर्चावर लोकांचे प्रत्यक्ष नियंत्रण प्रस्थापित झाले.

प्रातिनिधिक सभेचा विकास :

प्रातिनिधिक सभेला संस्थानच्या अंदाजपत्रकावर चर्चा करण्याचा अधिकार भाऊसाहेबांनी आपण होऊन दिलेला होता. परंतु कायदे करण्यासंबंधी व राज्यकारभारासंबंधी सर्वसाधारण ठराव मांडण्याचे महत्वाचे अधिकार प्रातिनिधिक सभेला प्राप्त झालेले नव्हते. हे अधिकार सन १९२६ मध्ये प्रातिनिधिक सभेला मिळाले. त्याचप्रमाणे राज्यकारभारासंबंधी जे प्रश्न विचारण्यास परवानगी होती त्यावर उपप्रश्न विचारण्याचाही अधिकार प्रातिनिधिक सभेस याचवेळी देण्यात आला. पूर्वी प्रातिनिधिक सभेत लोकनियुक्त सभासदांची संख्या १८ होती. डिसेंबर १९२६ मध्ये ती वाढवून २० करण्यात आली. अशाप्रकारे लोकप्रतिनिधींचे प्रातिनिधिक सभेमध्ये बहुमत निर्माण झाले.[५]

सन १९२६ मध्ये प्रातिनिधिक सभेच्या अधिकारात वाढ झाल्याचे आपणास आढळून येते. परंतु प्रातिनिधिक सभेच्या अधिकाराच्या कक्षा जरी वाढलेल्या असल्या तरी प्रातिनिधिक सभा ही पूर्वीप्रमाणेच औपचारिक होती. प्रातिनिधिक सभेच्या ठरावांची सरकार पक्षाकडून योग्य अंमलबजावणी होत नव्हती, हे पंडित सातवळेकर यांच्या पुढील उद्गारावरून लक्षात येते. त्यांनी आपल्या भाषणात स्पष्टपणे सांगितले की,

" लोकप्रतिनिधींना हे पक्के समजून चुकले आहे की, आपले कोणी ऐकत नाही. लोकांनी ज्यावेळी आम्हाला निवडून दिले त्यावेळी त्यांनी हेच विचारले की तुम्हाला मागच्या तीन वर्षी निवडून दिले ते जमीनसारा दिडपट करण्यासाठीच की काय ? गुदस्त साली ठरलेल्या बजेटप्रमाणे खर्च न होता, ३,५०० रुपये जास्त खर्च झाला व प्रातिनिधिक सभेच्या संम्मती शिवाय जमीनसारा दिडपट वाढविला."[६]

वरील विवेचनावरून आपल्या लक्षात येते की, प्रातिनिधिक सभेकडून मंजूर होणारे ठराव सरकारवर बंधनकारक नव्हते. त्यामुळेच प्रातिनिधिक सभा

म्हणजे केवळ फार्स व खेळखंडोबाच आहे असे त्राग्याचे उद्गार लोकप्रतिनिधींच्या-कडून कधी कधी निघत होते. या संदर्भातच श्री. वामनराव पटवर्धन यांनी ' संस्थानचा कारभार कायद्याप्रमाणे न चालता फर्मानाने चालतो. सभा म्हणजे डिबेटिंग सोसायटी नव्हे. तिचे ठराव हवेत जाऊ नयेत सभासदांच्यावर जास्त विश्वास ठेवला पाहिजे ' असे सरकारला बजावले. यावरून प्रतिनिधिक सभेच्या वाढलेल्या अधिकाराचे स्वरूप कसे दिसाव होते हे आपल्या लक्षात येते.

सन १९२८ डिसेंबरच्या प्रातिनिधिक सभेच्या अधिवेशनात एका सभासदाने प्रातिनिधिक सभेत आपणास खुली चर्चा करण्याचा अधिकार असावा असा ठराव मांडला होता. यावरून आपणास भाषण स्वातंत्र्य आहे याची देखील या प्रातिनिधिक सभेच्या सभासदांना कल्पना नसल्याचे स्पष्ट होते. परंतु सभासदांना भाषण स्वातंत्र्य आहे व त्यासाठी ठरावाची गरज नाही हे सरकारकडून सांगितले गेल्यावर तो ठराव मागे घेण्यात आला. त्यानंतर सन १९२८ मध्ये बाळासाहेबांच्या वाढदिवसानिमित्त प्रातिनिधिक सभेस आपला अध्यक्ष निवडण्याचा हक्क मिळाला. त्याप्रमाणे डिसेंबरमध्ये प्रातिनिधिक सभेचे अध्यक्ष म्हणून रावबहादूर रा.रा. काळे यांची निवड करण्यात आली. याच अधिवेशनात हिंदू विधवेच्या नियमनाबाबतचा व दत्तक वारसासंबंधी असे दोन कायदे प्रातिनिधिक सभेने पास केले.

घटना_समिती :

सन १९२९ डिसेंबर मध्ये बाळासाहेबांनी पाच वर्षांत आपण संस्थानी प्रजेला संपूर्ण स्वराज्य देऊ अशी घोषणा केली. त्यानुसार जबाबदार राज्य-पध्दतीची घटना तयार करण्यासाठी एक समिती नेमण्यात आली. त्यामध्ये रा.ब. रा.रा. काळे, श्री. वामनराव पटवर्धन, श्री. दादासाहेब करंदीकर वगैरे सभासदांचा समावेश होता. अल्पावधीत औंध संस्थानच्या नवीन राज्यघटनेचे बिल सभेपुढे

रावसाहेब गुत्तीकर यांनी मांडले. त्यामध्ये ३९ सभासदांचे मंडळ असावे. त्यापैकी २१ लोकनियुक्त सभासद, १८ सरकार नियुक्त सभासद असावेत व दर पाच वर्षांनी लोकनियुक्त सभासदांपैकी एक सभासद सरकारने मंत्री म्हणून नेमावा अशी तरतूद होती. हे बिल पास होऊन सन १९३० चा पहिला कायदा अंमलात आला. त्याचप्रमाणे १९३१ डिसेंबर मध्ये भरलेल्या प्रातिनिधिक सभेच्या अधिवेशनात बाळासाहेब पंतप्रतिनिधींनी दोन प्रिव्ही कौन्सिलरच्या मदतीने आपले अधिकार वापरावेत असा ठराव पास करण्यात आला. त्याप्रमाणे प्रिव्ही कौन्सिल कोर्टाची स्थापना करण्यात आली.[७]

प्रातिनिधिक सभेचे सन १९३४ चे अधिवेशन :

सन १९३४ एप्रिलमध्ये प्रातिनिधिक सभेची निवडणूक होऊन यामध्ये बरेच नवीन सभासद निवडून आले. त्यामध्ये रामचंद्र रघुनाथ इंगळे, लक्ष्मण गणेश पटवर्धन, गो.ल. कणबूर, लक्ष्मणराव काशिनाथ किर्लोस्कर अशा प्रमुख सभासदांचा समावेश होता. या प्रातिनिधिक सभेचे अधिवेशन डिसेंबर १९३४ मध्ये भरले. या अधिवेशनात महत्वपूर्ण असे दोन ठराव पास करण्यात आले. ते म्हणजे न्याय खाते व अंमलबजावणी विभाग ही दोन खाती वेगवेगळी करण्यासंबंधी व ब्रिटिश हद्दीमध्ये ज्याप्रमाणे कोणत्याही नागरिकास भारत मंत्र्याविरूध्द दावा दाखल करता येतो, त्याप्रमाणे औंध संस्थानातील नागरिकांसही सरकारविरूध्द दावा करता येईल याबाबत होते. अशा प्रकारे कोणत्याही नागरिकास सरकारविरूध्द दावा दाखल करण्याचा अत्यंत महत्वाचा हक्क मिळाला.[८]

सन १९२९ डिसेंबरच्या प्रातिनिधक सभेच्या अधिवेशनात मंजूर करण्यात आलेल्या ठरावानुसार बाळासाहेब पंतप्रतिनिधींनी १९३५ मध्ये श्री. लक्ष्मणराव काशिनाथ किर्लोस्कर यांची दरबार मंत्री म्हणून नेमणूक केली. श्री. इंगळे व श्री. वामनराव पटवर्धन यांनी वेळोवेळी प्रातिनिधिक सभेत जी सडेतोड व निर्भिडपणे भाषणे केली त्याचा संस्थानचा राज्यकारभार सुधारण्यासाठी बराच उपयोग झाला. सरकारी अधिकाऱ्यांना प्रातिनिधिक सभेचा वचक विशेष तऱ्हेने वाटू लागला.

औंध संस्थानची राज्यघटना सन १९३० च्या कायद्याने बनली असली तरी त्यामध्ये अनेक दोष राहिले होते. घटनेत नमूद न केलेले काही अधिकार सुध्दा बाळासाहेब पंतप्रतिनिधी वापरीत होते. त्यामुळे ते अधिकार घटनेत समाविष्ट करणे आवश्यक होते. प्रातिनिधिक सभेच्या जुलै १९३७ च्या अधिवेशनामध्ये राज्यघटना दुरुस्तीच्या कायद्याचे बिल मंजूर करून ते सिलेक्ट कमिटीकडे पाठविण्यात आले. जानेवारी १९३८ मध्ये ते पास करण्यात आले.

सन १९३८ या वर्षी पाऊस वेळेवर न पडल्यामुळे आटपाडी तालुक्यात दुष्काळ पडला. अशा परिस्थितीत सरकारने शेतसारा कमी करावा अशी आटपाडी तालुक्यातील लोकांची मागणी होती. परंतु सरकारकडून त्यास नकार मिळाल्यानंतर प्रकरण चिघळत गेले. २९ ऑगस्ट १९३८ रोजी दोन हजार शेतकऱ्यांचा एक मोर्चा आटपाडीहून औंधला आला. ` शेतसारा कमी करा ` व ` स्वातंत्र्य द्या ` अशा दोन मागण्या मोर्च्यातील लोक करत होते. या अगोदरच आटपाडीचे रस्तुमराव देशमुख, मिठूलाल कलाल, अमिनुद्दीन मेस्त्री व गणेश बंडो देशपांडे या चार पुढाऱ्यावरती सरकारातून नोटीसा निघाल्या होत्या. पुढे शंकरराव देव यांच्या सांगण्यावरून त्या परत घेण्यात आल्या. मात्र येथून पुढे स्वराज्याच्या घटनेबद्दल वाटाघाटी सुरु झाल्या. बाळासाहेबांचे द्वितीय चिरंजीव बॅरिस्टर आप्पासाहेब यांनी महात्मा गांधींना प्रत्यक्ष भेटून संस्थानच्या राज्यघटनेचा कच्चा मसुदा त्यांना दाखविला. स्वत: महात्मा गांधींनी त्यामध्ये काही दुरुस्त्या सुचविल्या. त्याप्रमाणे राज्यघटनेचा आराखडा तयार होऊन २१ जानेवारी, १९३९ रोजी औंध येथील प्रातिनिधिक सभेने तो मंजूर केला. या कायद्यातील बऱ्याच तरतुदीबद्दल सभासदांमध्ये मतभेद होते. या कायद्यामध्ये पुढे दुरुस्ती करून घेता येईल असे आप्पासाहेबांनी आश्वासन दिल्यामुळे औंध प्रातिनिधिक सभेने त्यास विरोध न दर्शविता तो मंजूर केला.[१]

अशाप्रकारे टप्याटप्यांनी वाटचाल होऊन औंध संस्थानात १९३९ चा स्वराज्याच्या राज्यघटनेचा कायदा संमत झाला. ही स्वराज्याची राज्यघटना ग्रामपंचायतीवर अधिष्ठित होती. गाव हेच त्यातील स्वायत्त घटक (Autonomous Unit) होते. पंडित जवाहरलाल नेहरू यानी "It is federation of village republics" असे या योजनेचे वर्णन केले आहे.

अशाप्रकारे सुरुवातीस जुलमाने बोलाविल्या जाणाऱ्या रयत सभेचे रूपांतर प्रातिनिधिक सभेत झाले. आणि काळाच्या ओघात स्वराज्याची राज्यघटना तयार झाली असे आढळून येते. ही घटना अंमलात आणल्यानंतर जून १९३९ मध्ये ग्रामपंचायतींच्या नवीन निवडणुका घेण्यात आल्या. सन १९३९ च्या स्वराज्य राज्यघटना कायद्याची प्रमुख वैशिष्टये पुढीलप्रमाणे आढळतात :

१) ग्रामपंचायतींची स्थापना.

२) राज्याच्या जमीन महसूलापैकी अर्धा महसूल लोकांच्या सोयीसाठी देण्याची तरतूद.

३) औंध अधिपतींचे दिवाणी अधिकार ठरविण्याचा अधिकार कायदेमंडळाला देण्यात आला.

४) प्रत्येक गावामध्येच खटले चालविण्याची तरतूद.

५) प्रत्येक व्यक्तीला भाषण स्वातंत्र्य, आचार-विचार, सभा, संघटना स्वातंत्र्य हे मूलभूत हक्क देण्यात आले.

६) प्रौढ स्त्री-पुरूषांना मतदानाचा अधिकार.

या कायद्याने सर्व सत्ता लोकांच्या हाती आली. तीन मंत्री व एक सचिव असे मंत्रीमंडळ अस्तित्वात आले. यापैकी पंतप्रधान हा मंत्रीमंडळाचा प्रमुख होता. त्याचप्रमाणे औंध संस्थानातील प्रत्येक गावी ग्रामपंचायतीची स्थापना करण्यात आली. कायदे करण्याच्या बाबतीत प्रतिनिधि मंडळाला पूर्ण अधिकार

मिळाले. प्रतिनिधी मंडळात एकूण २० सभासद होते. यापैकी ५ राजाकडून नेमलेले आणि १५ लोकनियुक्त होते. या लोकनियुक्त १५ सभासदांपैकी १० सभासद औंध संस्थानातील, ५ तालुका बोर्डांनी प्रत्येकी दोन याप्रमाणे पाठविलेले असत. प्रतिनिधी मंडळाचा सदस्य हा तालुका बोर्डाचा अध्यक्ष असे. आणि बोर्डाचे इतर सभासद बोर्ड निवडत असे. उरलेले ५ लोकनियुक्त सभासद प्रत्येक मतदार संघातून निवडले जात. स्त्रियांना व अस्पृश्यांना काही जागा राखीव ठेवण्यात आल्या होत्या. प्रातिनिधीक सभेचा कार्यकाल १ वर्ष ठरविण्यात आला होता. १८ वर्षांवरील प्रत्येक व्यक्तीस मतदानाचा अधिकार दिला होता.

१९३९ च्या घटनेच्या अंमलबजावणीची पाहणी करून राज्यकारभार सुधारणेसाठी उपयुक्त शिफारशी करण्यासाठी सन १९४५ साली औंध संस्थानच्या सरकारने चाफेकर चौकशी समितीची नियुक्ती केली होती. या समितीने संस्थानच्या मंत्रीमंडळास सादर केलेल्या अहवालात प्रातिनिधिक सभेचा कार्यकाल १ वर्षाऐवजी ४ वर्षांचा असावा. त्याचप्रमाणे ग्रामपंचायतींच्या निवडणुकाही दर चार वर्षांनी घेण्यात याव्यात असे सुचविले होते. त्याचप्रमाणे चाफेकर समितीच्या अहवालात प्रातिनिधिक सभेत पुढीलप्रमाणे सभासद असावेत असेही म्हटले आहे.

१) तालुका बोर्डाचे अध्यक्ष	...	५
२) सर्वसाधारण सभासद (स्त्रीस १ जागा फेरीने प्रत्येक तालुक्यास)	...	१०
३) कारखाना मालकांचा प्रतिनिधी	...	१
४) तालुका पंचायतीचे सभासद (तालुक्यातील सर्व मतदारसंघातून निवडलेले)	...	५
५) कारखान्यातील कामगार प्रतिनिधी	...	१
६) हरिजन प्रतिनिधी	...	१
७) सरकारकडून निवडलेले	...	२
	एकूण:	२५

१०

अशाप्रकारे १९३९ च्या कायद्याने औंध संस्थानात राज्यकारभारासाठी भक्कम घटनात्मक चौकट निर्माण करण्यात आली. तसेच या कायद्यातील काही तरतूदींनी औंध संस्थानातील प्रशासनाच्या मुलकी व्यवस्था, न्यायप्रशासन, संरक्षण व्यवस्था या प्रमुख विभागात अनेक सुधारणा घडून आल्या. राज्य-कारभाराला एक निश्चित दिशा मिळाली होती.

सन १९३९ च्या कायद्यातील प्रमुख तरतूदी :

१९३९ च्या कायद्यातील काही महत्वाच्या तरतूदी स्थूलमानाने खालील प्रमाणे होत्या :

१) अहिंसा व सार्वजनिक नीतिमत्ता या दोन तत्वांस अनुसरून या कायद्याने संस्थानच्या प्रत्येक नागरिकास, व्यक्तिस्वातंत्र्य, भाषण स्वातंत्र्य, मुद्रण स्वातंत्र्य, समिती स्वातंत्र्य, सभा व चर्चा स्वातंत्र्य, धार्मिक स्वातंत्र्य देण्यात आले. तसेच लिंग, जाती, धर्म, वर्ण अगर सांपत्तिक स्थिती यामुळे कोणासही राजकीय बाबतीत अपात्र समजले जाणार नाही.

२) श्रीमंत राजेसाहेब यांच्याकडे सध्या औंध संस्थानच्या राज्य-कारभारासंबंधी अगर तदनुषंगिक असलेले हक्क अधिकार व सत्ता, हा कायदा अंमलात आल्यास त्यात अगर त्यास अनुसरून ज्या योजना केल्या असतील, त्याप्रमाणेच त्यांना चालविता येतील.

३) संस्थानातील प्रत्येक गाव आपल्या रहिवाशी नागरिकांपैकी ५ कायम व २ राखीव सभासदांची एक पंचायत ३ वर्षांसाठी निवडील. मात्र सर्व अगर काही विशिष्ट कारणाकरिता म्हणून संस्थानातील दोन अगर दोहोंपेक्षा जास्त अशा खेड्यांना एक संयुक्त पंचायत सरकारचे मंजुरीने निवडता येईल.

४) या कायद्याच्या अंमलबजावणीकरिता शक्य तितक्या लवकर संस्थानातील सर्व गावांचे पाच गट करून प्रत्येक गटाला तालुका असे संबोधण्यात येईल.

५) प्रत्येक तालुक्यातील सर्व ग्रामपंचायतींच्या अध्यक्षांची मिळून ` तालुका समिती ` बनविण्यात येईल, व तालुका समितीचे सभासद आपल्या सभासदांतून तालुका समितीचा अध्यक्ष निवडतील.

६) श्रीमंत राजेसाहेब व संस्थानचे कायदेमंडळ मिळून संस्थानचे विधीमंडळ (लेजिस्लेचर) होईल. संस्थानचे कायदेकानू करण्याची जबाबदारी श्रीमंत राजेसाहेब आणि संस्थानचे कायदेमंडळ मिळून होणाऱ्या विधीमंडळाकडे राहील.

७) कायदेमंडळ ही संस्थानची वरिष्ठ संस्था राहील आणि संस्थानचा सुव्यवस्थित राज्यकारभार करण्याकरिता जरूर असणारे कायदे व नियम ही संस्था करील, तसेच संस्थानचे जमाबंदीवर त्याचा पूर्ण अधिकार राहील.

८) या कायद्याच्या २७ (अ) कलमात नमूद केलेल्या योजनेस अनुसरून संस्थानचे कायदेमंडळ पंधरा सभासदांचे राहील. संस्थानातील सर्व तालुका समितीचे विद्यमान अध्यक्ष कायदेमंडळाचे सभासद राहतील.

९) कायदेमंडळ ही संस्था कायम स्वरूपाची असून ती कोणासही मोडता येणार नाही. पण या कायद्यातील कलम ४ व ११ प्रमाणे दरसाल $\frac{१}{३}$ सभासद कायदेमंडळातून निवृत्त होतील व नवीन निवडून येणारे त्यांच्या जागी येतील.

१०) कायदेमंडळाची बैठक वर्षातून दोन वेळा भरविण्यात येईल व दोन बैठकींच्या कालामध्ये सात महिन्यांहून अधिक काळ जाणार नाही.

११) कायदेमंडळा पुढील प्रश्नांचा निकाल अध्यक्ष अगर त्यांच्या जागी काम करणाऱ्या सभासदाशिवाय हजर असलेल्या व मत देऊ शकणाऱ्या

सभासदांचे मताधिक्याने होईल. अध्यक्षास प्रथम मत देता येणार नाही पण मते समान पडल्यास त्यांस आपले मत कोणत्याही बाजूस देण्याचा अधिकार राहील.

१२) संस्थानचा काराज्यकारभार चालविण्याची सत्ता कायदेमंडळाचे वतीने अधिकारारूढ मंत्रिमंडळाकडून वापरण्यात येईल. कायदेमंडळातील सभासदांमधून श्रीमंत राजेसाहेब ज्यांना नेमतील अशा मुख्यमंत्र्याचे व दोनपेक्षा जास्त नाही अशा उपमंत्र्यांचे मिळून मंत्रिमंडळ बनेल. राज्यकारभाराच्या सर्व बाबींसंबंधी मंत्रीमंडळ कायदेमंडळास जबाबदार राहील व कायदेमंडळाकडून मंत्रिमंडळाविरूद्ध अविश्वासाचा ठराव पसार झाल्यास त्या मंत्रिमंडळाला अधिकार निवृत्त व्हावे लागेल.

१३) संस्थानातील न्यायदान स्वस्त व त्वरीत अशा पध्दतीचे राहील, संस्थानच्या सरन्यायाधीशाकडून वारंवार ठरविले जाईल त्याप्रमाणे किरकोळ स्वरूपाचे दिवाणी दावे व फौजदारी खटले चालवून न्याय देण्याचे काम पंचायतीने करावयाचे आहे. या व्यतिरिक्त उरलेली न्यायदानाची कामे व पंचायतीच्या निकालावरील अपिले चालविण्याचे काम सरन्यायधीशाकडून करण्यात येईल. पंचायतीचे न्यायदानाचे काम मोफत चालेल, कोणासही दिवाणी आणि फौजदारी बाबतीत कायदेशीर सल्ला व बचावाची मदत मोफत मिळण्याची व्यवस्था सरकारकडून या बाबतीत हायकोर्टाकडून केल्या जाणाऱ्या नियमाप्रमाणेच केली जाईल.

१४) संस्थानातील अधिकारारूढ मंत्रिमंडळ निःसंदिग्धपणाने संस्थानचा कारभार गैररीत्या चालवीत असल्याचे श्रीमंत राजेसाहेबांच्या निदर्शनास आल्यास श्रीमंत राजेसाहेब त्या मंत्रिमंडळास आपला कारभार तहकूब ठेवण्याबद्दल हुकूम देऊन त्याचा कारभार बंद ठेवू शकतील व असा हुकूम दिल्यापासून एक महिन्यापेक्षा जास्त नाही अशा मुदतीच्या आत त्यांनी कायदेमंडळाची सभा बोलाविली पाहिजे.

---

१५) हायकोर्टाचा निर्णय अखेरचा समजला जाईल, व तो सर्व पक्षांवर बंधनकारक राहील.[११]

नंतरच्या काळात १९३९ च्या राज्यघटना कायद्यात काही बदल करण्यात आले. सन १९४०, १९४४, १९४५, १९४७ मध्ये करण्यात आलेल्या दुरुस्ती कायद्यान्वये मूळ कायद्यात महत्वाच्या दुरुस्त्या करण्यात आल्या.

परंतु असे असले तरी १९३९ च्या राज्यघटनेनंतर औंध संस्थानच्या राज्यकारभारात सुधारणा झाली. निकोप लोकशाही संस्थानात रुजली गेली असे आपणास म्हणता येत नाही. या संबंधी चापेकर चौकशी समितीने पाहणी करून सरकारला सादर केलेला अहवाल फार बोलका आहे. चापेकर समितीच्या अहवालावरून आपणास असे दिसून येते की, १९३९ च्या राज्य-घटनेनुसार सर्व सत्ता लोकांच्या हाती आली. ग्रामपंचायतींची स्थापना झाली. मंत्रिमंडळ अस्तित्वात आले. कायदे करण्याचे सर्व अधिकार प्रतिनिधी मंडळास मिळाले. परंतु लोकांना या नवीन घटनेचे योग्य ज्ञान झालेले नव्हते. ग्राम-प्रशासनामध्ये गुंडांचे वर्चस्व निर्माण झाले. प्रशासनाच्या खालच्या थरात वशिलेबाजी, भ्रष्टाचार यांचा प्रादुर्भाव झाला. राजसत्तेची पूर्वी जी दहशत होती ती कमी झाल्यामुळे गुन्हेगारीचे प्रमाण वाढले. उघडपणे भ्रष्टाचार सुरू झाला. त्याच प्रमाणे लोकांच्या तक्रारींची संबंधीतांकडून योग्य दखल घेतली जात नव्हती. प्रशासनाच्या सर्वच खात्यात अनागोंदी, बेजबाबदार कारभार सुरू झाला. यावरून १९३९ च्या कायद्याने संस्थानात जे नवीन लोकशाही शासन अस्तित्वात आले ते सर्वच आघाडीवर अयशस्वी ठरले होते, असे दिसून येते.[१२]

तथापि १९३९ च्या राज्यघटनेच्या कायद्यामुळे औंध संस्थानातील प्रशासनाची भक्कम चौकट तयार होऊन तेथे लोकशाही राज्यकारभार सुरू झाला हे नजरेआड करता येण्यासारखे नाही.

संदर्भ व तळटीपा

१) गौरव ग्रंथ मंडळ, औंध, श्री भवानराव गौरव ग्रंथ, भाग २, विभाग १, पृ. ११०, औंध संस्थान प्रशासन अहवाल, वर्ष १९४३-४४, रोदरमुंड इंदिरा, दि औंध एक्सपेरिमेंट : ए गांधियन ग्रासरूट्स डेमोक्रसी, पृ. १८.

२) पटवर्धन वि.अ., संस्थानातील लोकशाहीचा लढा, पृ. ८२.

३) गौरव ग्रंथ मंडळ, औंध, उपरोक्त, विभाग ४, पृ. ११, औंध संस्थान प्रशासन अहवाल, वर्ष १९४३-४४, पटवर्धन वि.अ., उपरोक्त, पृ. ८२-८३.

४) रोदरमुंड इंदिरा, उपरोक्त, पृ. १९, पटवर्धन वि.अ., उपरोक्त, पृ. ८३.

५) रोदरमुंड इंदिरा, उपरोक्त, पृ. २०, पटवर्धन वि.अ., उपरोक्त, पृ.८५-८८.

६) पटवर्धन वि.अ., उपरोक्त, पृ. ८८.

७) औंध संस्थान प्रशासन अहवाल, वर्ष १९४३-४४, पटवर्धन वि.अ., उपरोक्त पृ. ९२, गौरव ग्रंथ, उपरोक्त, विभाग ४, पृ. ११.

८) पटवर्धन वि.अ., उपरोक्त, पृ. १०३-१०४.

९) पंत आप्पा, मुलखा वेगळा राजा, पृ. ३०-३३, पटवर्धन वि.अ., उपरोक्त पृ. ११०-१२.

१०) लोकसत्ताक औंध (चाफेकर चौकशी समितीचा अहवाल).

११) औंध संस्थानच्या राज्यघटनेचा सन १९३९ चा कायदा पहिला.
सदर कायद्याच्या सर्व तरतुदी व त्यात नंतर वेळोवेळी करण्यात आलेले बदल परिशिष्ट क्र. ३ मध्ये तपशीलवार दिले आहेत.

१२) लोकसत्ताक औंध (चाफेकर चौकशी समितीचा अहवाल).