भ्रष्टाचार

भारताचा अंतस्थ शत्रू

लेखक : डॉ. सी. पी. श्रीवास्तव
अनुवाद : डॉ. वसंत पटवर्धन

भ्रष्टाचार

भारताचा अंतस्थ शत्रू

लेखक

डॉ. सी. पी. श्रीवास्तव

अनुवाद

डॉ. वसंत पटवर्धन

रोहन प्रकाशन

संस्थापक : मनोहर चंपानेरकर

अनुक्रम

ऋणनिर्देश / ४

लेखकाचे मनोगत / ७

प्रकाशकाचे मनोगत / १५

भ्रष्टाचार : भारताचा अंतस्थ शत्रू - प्रास्ताविक / १७

१. स्वातंत्र्यसंध्येच्या वेळेची भारतीय शासनपद्धती / ३२

२. जवाहरलाल नेहरू - नव्या भारताचे निर्माते / ४२

३. लालबहादुर शास्त्री - सत्यमूर्ती / ६१

४. इंदिरा गांधी प्रशासनाच्या समस्या / ६९

५. राजीव गांधी - तेजस्वी सुरुवातीचा दु:खद अंत / ७७

६. राजीव गांधींनंतर.../ ८८

७. मूल्यांची सर्वंकष घसरण / ९०

८. यातून बाहेर पडायचे तर... / १०७

९. राजकीय भ्रष्टाचार व परिणामकारक उपाय / ११२

१०. भारतीय प्रशासनसेवेचे अध:पतन आणि तिची पुन:प्रतिष्ठा / १२९

११. प्रामाणिक राज्यकारभाराच्या दिशेने / १७५

१२. नीतिमूल्याधिष्ठित समाज / २१०

१३. उद्योगव्यवसायातील नीती / २१९

१४. आंतरराष्ट्रीय पातळीवरील भ्रष्टाचारविरोध / २२५

उपसंहार / २४९

ऋणनिर्देश

भारतातील व परदेशांतील प्रेमळ मित्रांनी दिलेल्या प्रचंड साहाय्याशिवाय हे पुस्तक लिहिले गेले नसते. त्यांनी अमूल्य दस्तऐवज व असंख्य समर्पक ग्रंथ पुरवले. शिवाय खऱ्या अर्थाने जागतिक विपत्तीच असलेल्या भ्रष्टाचाराच्या अनेक अंगांवर आपली मते व टिप्पण्या दिल्या. भारतीय प्रशासनात उच्च जबाबदारीच्या पदांवर जे होते व आज आहेत अशा अनेक व्यक्तींबरोबर केलेल्या वैयक्तिक चर्चेचाही मला मोठा लाभ झाला आहे. ह्या सर्वांचा—त्यातही विशेषकरून खालील व्यक्तींचा—मी ऋणी आहे.

भारतातील : एन. विठ्ठल, (निवृत्त) केंद्रीय अन्वेषण आयुक्त, केंद्र सरकार; योगेंद्र नारायण, उत्तर प्रदेश राज्य सरकारचे मुख्य सचिव; अरविंद वर्मा, कार्मिक, लोकतक्रार व निवृत्तिवेतन या भारत सरकारच्या केंद्रीय मंत्रालयातील संयुक्त सचिव; एस. गोपालन्, लोकसभा-महासचिव; दिनेश राय, उत्तर प्रदेश राज्य शासनातील सचिव; सर्वेश चंद्र, अध्यक्ष, फेरा, संचालक मंडळ, कायदा मंत्रालय, भारत सरकार; सुरेश कपूर, प्राप्तिकर आयुक्त; विजयकुमार गौतम, जिल्हा फौजदारी न्यायाधीश व जिल्हाधिकारी पुणे; राजेश व्ही. शाह, भूतपूर्व अध्यक्ष, भारतीय उद्योग महासंघ; आर. वेंकटेसन, प्रमुख अर्थशास्त्री, नॅशनल कौन्सिल ऑफ ॲप्लाइड रिसर्च व त्यांचे सहकारी डॉ. लवीश भंडारी, ज्येष्ठ अर्थशास्त्री, डॉ. मिहिर पांडे, ज्येष्ठ सल्लागार आणि एम.जी. रामाणी, नवनीत तलवार, विजय नालगिरकर, वाय.पी. सिंग, कन्वरसिंग रावत आणि अंशुमान चंद्रा.

इंग्लंडमधील : डॉ. डेव्हिड मायकेल स्पायरो, एम.ए. (कॅंटॅब), एम.बी.एम.आर., सी.जी.पी; इयान एम. मेटलंड ह्यूम, एम.ए. (ऑनर्स), इतिहासकार व मानवजातिवंशशास्त्रज्ञ; डॉ. ब्रायन वेल्स, एम.ए., एम.बी., एफ.आर.सी., मानसशास्त्र; डेरेक ली, एम.ए. कॅंटॅब, फ्रेंच भाषेचे व तत्त्वज्ञानाचे विद्यापीठीय प्राध्यापक; डेव्हिड प्रोल, रसेल ब्रिग्ज; पास्क्वेल सियालो, सुसान वूफ, अलेक्स वाइंटर, रॉबर्ट रुइग्रॉक, ॲलन व्हेरी, भानू रेड्डी, सीमा बार्बा, मरिओ बार्बा आणि मॅगी बर्न्स.

अमेरिकेतील : पॉल एस. एलिस, बी.ए. (हार्वर्ड), जेडी; रसेल थॉर्पे, असोसिएट ॲटर्नी; विनोद भटनागर, ॲन कापोझोली, एलेना आइन्स्टाइन, ब्रायन ग्रीनवाल्ड व राघवेंद्र राव.

ऑस्ट्रेलियातील : मायकेल फोगार्टी, बी.आर्च, एम.आर्च; एफआरएआयए.

सिंगापुरातील : डेव्ह पी. डन्फी, बी.ई.डी., एका वास्तुशास्त्रीय कंपनीचे कार्यकारी संचालक; डॉ. माधुरी डन्फी, बी.डी.एस. आणि गेराल्ड लिम, सनदी नोकर.

स्वित्झर्लंडमधील : ग्रेगॉर डी कल्बरमॅट्टेन, कोऑर्डिनेटर, पॉलिसी अँड प्रोग्रॅम डेव्हलपमेंट, युनायटेड नेशन्स कन्व्हेन्शन टु काँबॅट डेझर्टिफिकेशन.

जर्मनीतील योहाना फॉन ब्राउन, ट्रॅन्स्परन्सी इंटरनॅशनल.

फ्रान्समधील : एनेरी क्विनोन्स व वेंडी प्रिन्स-लगौट्टे, डायरेक्टोरेट फॉर फिनान्शियल फिस्कल अँड एंटरप्राइझ अफेअर्स, ऑर्गनायझेशन फॉर इकॉनॉमिक को-ऑपरेशन अँड डेव्हलपमेंट, पॅरिस.

वरील सगळ्यांपैकी मला खालील व्यक्तींचे कळकळीचे व कायमस्वरूपी आभार पुन: मानले पाहिजेत:

योगेंद्र नारायण, अरविंद वर्मा, दिनेश राय, हरिंदरसिंग, राजेश व्ही.शाह, आर. वेंकटेसन, डेव्हिड एम स्पायरो, इयान एम. मेटलंड ह्यूम, डेरेक ली, पॉल एलिस, डेव्ह व माधुरी डन्फी, मायकेल फोगार्टी आणि ग्रेगॉर डी कल्बरमॅटेन. या सर्वांनी अमूल्य सूचना केल्या आणि मी जेव्हा पुन:पुन: आणखी दस्तऐवज मागितले तेव्हा आपल्या चाकोरीबाहेर जाऊन त्यांनी लगेच व उदारतेने माझ्या विनंतीला मान दिला.

'टाइम्स ऑफ इंडिया'चे विश्वविख्यात व्यंगचित्रकार श्री. आर.के. लक्ष्मण यांनी या पुस्तकात त्यांच्या व्यंगचित्रांचा समावेश करायला अनुमती दिल्याबद्दल, त्यांच्या दयाळूपणाबद्दल व उदारतेबद्दल मी त्यांचा खूप उपकृत आहे.

पुस्तकाच्या अखेरच्या टप्प्यात, ते कॅबेला लिग्यर, इटली इथे लिहिले गेले तेव्हा संदीप गडकरी यांची मला अमूल्य मदत झाली, त्यांचा मी खूप आभारी आहे.

या पुस्तकाचे मूळ लेखन अनेकदा करावे लागले. पॅलेंझो डेरिया, कॅबेला लिग्यर येथे खूप वेळ, अपरिमित तास खर्चून ॲलिसन रोव्हिना यांनी अत्यंत सोशिकतेने या सर्व प्रक्रियेचा ताबा घेऊन बारीकसारीक तपशिलाकडे मन:पूर्वक लक्ष दिले. तिच्याबद्दलच्या माझ्या निरंतर कृतज्ञ भावनेचा पुरा उल्लेख करण्यासाठी मी कितीही शब्द वापरले तरी ते अपुरेच पडतील.

आणि सरतेशेवटी मी माझ्या कुटुंबाकडे वळतो. या पुस्तकाची मूळ स्फूर्तिदात्री माझी पत्नी निर्मला ही आहे. सध्याच्या भ्रष्ट व अनीतिमान समाजाला, साधनांचा विचार न करता, उच्छृंखलपणे स्वार्थासाठी पुरवला जाणारा पिच्छा, तसेच टोकाला गेलेला चंगळवाद आणि आधिभौतिकवादच कारणीभूत झाला आहे, असे ती मानते आणि या संकटाचा मुकाबला करण्यासाठी खात्रीचा मार्ग म्हणजे व्यक्तिगत आध्यात्मिक अनुभवावर आधारलेल्या मनुष्याच्या अंतरात्म्यात खरा बदल घडवून आणणे हाच आहे, असा तिचा विश्वास आहे. 'सहजयोग' नावाची एक चळवळ सुरू करून व ती

वाढवून तिने आपल्या ह्या विश्वासाचा पाठपुरावा केला आहे. या चळवळीत आता सर्व जगाच्या विविध भागांतून राहणारे विविध पंथ, वंश व राष्ट्रीयत्वे यांच्या हजारो साधकांचा सहभाग आहे. आयुष्यात विविध अंगांत ते आता संपूर्ण सत्यमय व तडजोड न स्वीकारणारे जीवन जगत आहेत. या संशोधनात ज्या बहुतेकांनी मला मदत केली ते तिचेच निष्ठावंत अनुयायी आहेत. सत्तेतील स्त्रीपुरुषांना योग्य मार्गावर ठेवण्यासाठी भ्रष्टाचारावर नियंत्रण आणणे व तो रोखणे यासाठी या पुस्तकात ज्या प्रशासकीय व वैधानिक उपाययोजना सुचवल्या आहेत त्या योग्य दिशेने आहेत या माझ्या मतांशी ती सहमत आहे. तरीही याचे खरे अंतिम उत्तर म्हणजे आध्यात्मिकताच आहे, असे ती ठामपणे सांगते. पण तो विषय ह्या पुस्तकाच्या कक्षेबाहेरचा आहे.

माझी मोठी मुलगी कल्पना व तिचे पती प्रभात, माझी धाकटी मुलगी साधना व तिचे पती रोमेल, माझी नातवंडे, आराधना, सोनालिका, आनंद आणि अनुपमा आणि माझे नातजावई गौतम व कुणाल यांनी अनेक प्रकारे मला साह्य केले. त्यांनी मूळ मसुदा वाचला व पुस्तकाचे विविध भाग व सूक्ष्म भेद यांबद्दल अमूल्य चर्चा-विवेचन केले. त्यांनी मला उत्साहवर्धक पाठिंबा दिला. देव त्यांचे भले करो.

जरी अनेकांनी मला मदत केली असली तरी पुस्तकातील विषय, सर्व प्रकारचे शेरे आणि सूचना यांची पूर्ण जबाबदारी माझी आहे. स्वातंत्र्योत्तर काळात भारतात वाढलेल्या भ्रष्टाचाराचा ऐतिहासिक संदर्भ वस्तुनिष्ठपणे व खरेपणाने विशद करणे व ते लक्षात घेऊन सुधारणा व नियंत्रण यांसाठी उपाय सुचवणे हाच माझा एकमेव हेतू आहे. नीट विचारपूर्वक व निर्धारपूर्वक भारत संपूर्ण बदलू शकेल व तो बदललाच पाहिजे यासाठी पुस्तकाचा हा प्रपंच.

सी. पी. श्रीवास्तव

लेखकाचे मनोगत

भारत ही जगातली सर्वांत मोठी लोकशाही आहे. त्याची लोकसंख्या १०० कोटी आहे आणि मतदारांची संख्या ६०.५ कोटी आहे. १९४७ साली स्वातंत्र्य मिळाल्यापासून देशात प्रौढ मतदान व गुप्त मतपेट्या यांवर आधारलेल्या १३ सार्वत्रिक निवडणुकी पार पडल्या आहेत. जात, पंथ, समाज वा धर्म यांचा विचार न करता, देशाच्या राज्यघटनेने सर्व नागरिकांना संपूर्ण समतेची हमी दिली आहे. सर्व व्यक्तींच्या स्वातंत्र्याशी निगडित असे सर्वतोपरीचे घटनात्मक संरक्षण देण्याची सर्वोच्च न्यायालयाने खात्री दिली आहे. सामान्य जनतेच्या हक्कांचा आणखी एक भक्कम रखवालदार असणारा स्वतंत्र व स्पंदनशील वृत्तपत्रसमूहही भारतात आहे. इतर अनेक बाबींतही भारताने लक्षणीय प्रगती केली आहे. शास्त्रज्ञ, तंत्रज्ञ, अभियंते, सॉफ्टवेअर तज्ज्ञ, डॉक्टर, शल्यविशारद, विधिज्ञ, प्रशासक, उद्योगपती, व्यवस्थापक, लेखापरीक्षक यांचा भारताकडे जगातील एक मोठा संचय आहे. तो जगातील एक खूप प्रगत असलेल्या औद्योगिक देशांपैकी एक आहे आणि सूक्ष्मतम टाचण्या-सूयांपासून ते खूप पुढारलेली यंत्रसामग्री, जहाजे, विमाने, रणगाडे, क्षेपणास्त्रे आदींपर्यंतचे उत्पादन भारतात होते. शेतीमध्ये भारताने यशस्वी रीत्या हरित क्रांती केली आहे. अन्नधान्यांच्या बाबतीत भारत स्वयंपूर्ण आहे. त्याशिवाय भारतात सुस्थापित अशा राजकीय, प्रशासकीय व न्यायविषयक पद्धती आहेत. या सर्व गोष्टींमुळे भारताने एव्हाना जगातील प्रथम श्रेणीतील राष्ट्रांमध्ये एक चांगले प्रशासन असलेले व चांगले समृद्ध असे राष्ट्र म्हणून स्थान मिळवायला हवे होते. आणि कुठल्याही परिस्थितीत नितांत दारिद्र्य हटवून आपल्या सर्व नागरिकांना सर्व प्रकारच्या जीवनावश्यक मूलभूत सोयी व वस्तू पुरवणे भारताला शक्य व्हायला हवे होते. पण दुर्दैवाने असे झालेले नाही.

स्वातंत्र्यानंतर ५३ वर्षे लोटूनही भारतासमोर असंख्य अक्राळविक्राळ समस्या उभ्या आहेत. राज्यकारभार, प्रशासन, समाज व व्यवसाय उद्योग यांत असलेला सर्वव्यापी भ्रष्टाचार ही त्यांतली एक भयावह जीवघेणी समस्या आहे. भ्रष्टाचार ही केवळ एक नैतिक बाब नाही. तिचे प्रत्यक्षात दूरगामी व अनेकदा विनाशकारी परिणाम आहेत. देशाच्या एकूण लोकसंख्येपैकी ५० टक्के म्हणजे जवळजवळ ५० कोटी लोक भयानक दारिद्र्याचे जीवन कंठीत आहेत, हा सद्य:परिस्थितीचा व्यथित करणारा हिणकस असा परिपाक आहे. त्यांच्यापैकी

अनेकांना अजूनही स्वच्छ पिण्याचे पाणी व मूलभूत आरोग्य-स्वच्छतेच्या सोयी लाभलेल्या नाहीत. याखेरीज भरीला राजकारणातील गुन्हेगारी, मूलतत्त्ववादाचा स्वार्थी वापर, जातीयवाद, बेगडी धर्मनिरपेक्षता याही गोष्टी आहेत. कौटुंबिक व सामाजिक जीवनातील पारंपरिक मूल्यांच्या विनाशकारी संभाव्य ऱ्हासाची सर्व गोचर चिन्हेही आता दिसत आहेत. परिणामी, दांभिकतेचा व सौजन्याच्या अभावाचा प्रसार, कायद्याबद्दलची तुच्छता, किरकोळ सत्तेचाही स्वार्थी वापर आणि काही अपवाद वगळता भारतातील शाळा, महाविद्यालये व विद्यापीठे यांतील मूल्यांमध्ये प्रचंड घसरण ही अनुभवावी लागत आहेत.

इतकेच नव्हे, तर देशाचा आर्थिक विकासही अपुऱ्या, अकुशल व अव्यवस्थित आणि सुस्थितीत नसणाऱ्या पायाभूत संरचनेमुळे रोखला जात आहे. या संरचनांचा कारभार वर्णनाच्या पलीकडे असलेल्या निष्काळजीपणामुळे खंडित होत आहे.

या सर्व घसरणीचे व अवनतीचे मूळ सर्वंकष, प्रचंड भ्रष्टाचारात आहे. गेल्या अर्धशतकात आशियातील व दक्षिण अमेरिकेतील अन्य अनेक विकसनशील देशांनी जी विविध बाजूंनी प्रगती केली आहे, तशी ती भारतात न होण्यामागे याच भस्मासुराचा मोठा हात आहे. त्या देशांतही भ्रष्टाचार आहे. पण त्याचे प्रमाण विनाशकारी व वाढ खुंटवणारे नव्हते. ४ सप्टेंबर १९९९ च्या 'दि इकॉनॉमिस्ट' ने ''भारत हा जगातील सर्वांत मोठा आणि सिद्धीत कमी पडलेला देश आहे.'' असे म्हटले आहे. हे एक कटू सत्य आहे, पण त्याचबरोबर तितकेच तोलाचे दुसरे प्रमाणभूत व भविष्यासंबंधी आशा दाखवणारे एक सत्यही आहे. सध्याच्या परिस्थितीत जास्तीत जास्त एक वा दोन दशकांत नाट्यपूर्ण बदल घडवून आणण्यासाठी आवश्यक असलेली मानवी व नैसर्गिक साधनसंपत्ती भारताकडे आहे, याबद्दल कुणालाही शंका नाही. त्यासाठी एकच जरुरी आहे, ती म्हणजे सर्व तऱ्हेचे आवश्यक व योग्य ते वैधानिक आणि प्रशासकीय उपाय योजून भ्रष्टाचाराविरुद्ध लढा देण्याला प्राधान्य देणे. भारताची फक्त नैतिक पातळीच पणाला लागली आहे असे नाही. नजीकच्या व दूरगामी भविष्यकाळात देशाच्या राजकीय, सामाजिक आणि आर्थिक स्वास्थ्याला भ्रष्टाचाराचा मुळापासून धोका आहे.

हे पुस्तक त्यामुळे भ्रष्टाचाराच्या समस्येभोवती केंद्रित आहे. देशात सर्वव्यापी

भ्रष्टाचार कां माजला आहे ते स्पष्ट करण्याचा प्रयत्नही त्यात आहे. आतापावेतो किती प्रमाणात नुकसान झाले आहे त्याचा अंदाज घेण्याचाही प्रयत्न त्यात आहे. हे पाप जर रोखले गेले नाही तर देशाला काय धोका आहे त्याबाबतही त्यात इशारा दिला आहे. हा केंद्रीभूत व निर्णायक मुद्दा आहे. पण त्याचप्रमाणे अन्य क्षेत्रांतील कुठल्या समस्या देश दुबळा करीत आहेत तिकडेही ह्यात लक्ष वेधलेले आहे.

भ्रष्टाचार हा समूळ उखडला जाईल अशी कुठलीही सूचना वा दावा त्यात नाही. प्रत्येक कामाच्या प्रत्येक बाबीत भ्रष्टाचार मुळीच नाही असा एकही देश जगात नाही. जिथे जिथे मनुष्य आहे तिथे तिथे भ्रष्टाचार आहे. या बाबीवर कसे नियंत्रण ठेवले आहे व त्याबाबत कसा लढा दिला जात आहे त्यावरच तो लहान, मोठा की सर्वव्यापी आहे ते अवलंबून आहे. पण ही परिस्थिती निर्माणच कां होते? माणसे लाच कां घेतात? काय चांगले नि काय वाईट हे त्यांना नक्कीच कळते. आपल्या दैनंदिन आयुष्यात योग्य निवड करण्यासाठी आवश्यक त्या 'मुक्त इच्छाशक्ती'ची त्यांना निसर्गदत्त देणगी आहे. तरीही ते योग्य कृतीचा मार्ग कां स्वीकारीत नाहीत?

हा एक अनादी-अनंत प्रश्न आहे व त्याचे उत्तर कदाचित माणसाच्या मूलभूत स्वभावविशेषात असू शकेल. अन्य सजीव प्राण्यांप्रमाणे माणसेही काही मूलभूत उपजत प्रवृत्ती घेऊन जन्म घेतात. त्यांतील प्रबळ उपजत प्रवृत्ती ही स्वत:चे अस्तित्व टिकवण्याची असते. एखाद्या सजीव प्राण्याला जर जिवाची भीती वाटली तर शक्य त्या वेगाने तो पळून जातो किंवा पुरेसा ताकदवान असेल तर प्रतिहल्ला चढवतो. अशा कृतीचे चांगली वा वाईट असे कायदेशीर समर्थन होऊ शकत नाही. 'दिलेल्या' व 'उपजत' मानवी स्वभावाचा तो उत्स्फूर्त आविष्कार असतो. स्वत:च्या 'हितसंबंधांच्या' रक्षणासाठी कृती करण्याचीच 'प्रवृत्ती' घेऊन स्त्री-पुरुष जन्माला येत असतात.

आपल्या अस्तित्वाच्या पुरातन, प्राथमिक काळात स्वसंरक्षणासाठी माणसे आपली नैसर्गिक शक्ती वापरीत होती. आवश्यकता पडली तेव्हा ते शेजाऱ्यांकडे चोरी करीत आणि जरूर तर त्यांना मारूनही टाकीत होते. ह्यात 'गैर' असे काही समजले जात नव्हते. स्वसंरक्षणासाठी, स्वत:च्या अस्तित्वासाठी ते 'आवश्यक' होते. कालांतराने त्यात निर्णायकी अवस्था निर्माण झाली.

हे सुधारण्यासाठी सर्व प्रमुख धर्मांनी सगळ्यांसाठी समान हितसंबंध राखण्याच्या दृष्टीने व्यक्तींच्या आचरणाबाबत काही प्रमाणे असणारी नैतिक संहिता सांगितली आहे. एका धर्मातील दहा आज्ञांबाबतचा तोच उद्देश तेव्हा होता व आजही आहे.

* त्यांपैकी सहावी आज्ञा म्हणते, 'तू हत्या करणार नाहीस.'

* आठवी आज्ञा म्हणते, 'तू चोरी करणार नाहीस.'

* दहावी आज्ञा म्हणते, 'तू लोभ धरणार नाहीस.'

भारतातील पूर्वीची 'ऋत' ही संकल्पना सर्वांना नीतीच्या व सदाचाराच्या मर्यादेत आचरण करायला सांगत होती. सर्व विश्वाच्या जडणघडणीतच ती संकल्पना होती. त्यात बऱ्यावाइटाची तसेच योग्य नागरी कृतीची नैसर्गिक जाणीव होती. त्या संकल्पनेचा उद्देश नैसर्गिक मानवी स्वभावावर नियंत्रण ठेवणे, लगाम लावणे हा होता.

समाज जसा नागर होत गेला तसे हे जीवन व जिंदगी यांबाबतचे मूलभूत नैतिक नियम सगळ्यांच्या एकत्रित कराराने पाळले जाऊ लागले. प्रत्येक सदस्याच्या जोपासनेची हमी देणारा कायदा निर्माण झाला. बहुसंख्य लोकांना त्यामुळे शाश्वतीची भावना मिळाली आणि कायद्याच्या राज्याने सांभाळलेल्या जीवनाचा त्यांनी अंगीकार केला. ते आपापला व्यवसाय मुक्तपणे करायला लागले. त्यांचे जीवित, त्यांची कुटुंबे आणि त्यांची संपत्ती यांचे कायद्याने संरक्षण होऊ लागले. आपल्या रानटी नैसर्गिक प्रवृत्तीने भारून एखादी व्यक्ती तरीही जर चोरीला वा हत्येला प्रवृत्त झाली तर त्याला कायद्याने शिक्षा द्यावी लागली.

चांगले सुस्थापित जीवन असावे म्हणून समाजाने स्त्री-पुरुष व मुले यांच्या आचरणाचे नियम निर्माण केले. हे नियम सर्वसाधारणपणे धार्मिक निर्बंधांवर आधारलेले व बळकट केलेले होते. सर्वांना सारख्याच लागू होणाऱ्या नियमनिर्बंधांनी सीमित होणाऱ्या अन्य व्यक्तींच्या सर्वसाधारण हितसंबंधांबरोबरच आपल्या हितसंबंधांची सुसंगती आहे हे लोकांना समजू लागले. अर्थात परिस्थिती संपूर्ण पद्यमय झाली नाही, तरीही इकडेतिकडे वावरणाऱ्या व कदाचित काही नैतिक वैगुण्यामुळेच चोर, दरोडेखोर झालेल्यांचा अपवाद वगळता, लोक योग्य व सामुदायिक न्यायाच्या नियमांच्या

आवाहनाला मानून शांततेने राहू लागले.

नंतर वाफेच्या इंजिनाच्या शोधामुळे औद्योगिक क्रांती सुरू झाली. तिने राष्ट्रांच्या मध्ये व लोकांच्या मध्ये प्रचंड संधी उपलब्ध करून दिल्या. डार्विनचा नैसर्गिक उत्क्रांतीचा सिद्धान्त तत्कालीन एकोणिसाव्या शतकातील सामाजिक दृश्याला चुकीच्या पद्धतीने लावला गेला आणि 'स्वत:च्या अस्तित्वा'च्या उपजत प्रवृत्तीला खतपाणी मिळाले. दुबळ्या, असमर्थांच्या निर्दयी पिळवणुकीचे समर्थन करण्यासाठी व आत्मवर्धनासाठी 'बळी तो कान पिळी'चा शास्त्रीय सिद्धान्त वापरला गेला. सामाजिक पिळवणूक हा एक नियमच झाला. तांत्रिक शोधांमुळे मिळालेल्या नव्या शक्तीच्या उपयोगातून व दुरुपयोगातून त्याला पुष्टीच मिळाली. सामाजिक आचरणाचे पारंपरिक नियम उधळले गेले. प्रचंड लोभ, स्वार्थ आणि लाभप्रवृत्ती मान्य झाली आणि पुनश्च सामाजिक आदानप्रदानासाठी वैध उद्देश म्हणून ती सहन केली जाऊ लागली. स्वत:साठी, अवैध फायदे मिळवण्यासाठी, राजकारण, प्रशासन व उद्योगव्यवसाय यांतील अनेक व्यक्तींनी नव्याने मिळवलेल्या सत्तेचा दुरुपयोग करायला सुरुवात केली. ईस्ट इंडिया कंपनीच्या कर्मचाऱ्यांनी भारतात किंवा साम्राज्यसत्तेच्या सैनिकांनी आशियात व लॅटिन अमेरिकेत आणि आफ्रिकेतील देशांत काय धुमाकूळ घातला तो आठवा. अगदी साम्राज्यशाही देशांतही समर्थांनी दुबळ्यांना नाडले. अठराव्या शतकाने वसाहती-विस्ताराची सुरुवात बघितली, त्या वेळी तत्कालीन जगातील काही समर्थ देशच भरपूर भ्रष्टाचारी होते.

पण त्या वेळच्या परिस्थितीतल्या संभाव्य घोर धोक्यांची कल्पना काही देशांतील काही नेत्यांना व द्रष्ट्यांना आली. त्यावर मात करण्यासाठी, सचोटीची पुन:प्रस्थापना करण्यासाठी व राष्ट्रीय जीवनातील सर्व अंगांतील—विशेषत: शासकीय प्रशासनातील—भ्रष्टाचाराचा मुकाबला करण्यासाठी त्यांनी नवे कायदे करण्यावर भर दिला.

मानवी स्वभावातील 'आत्मरक्षणाच्या प्रवृत्ती'मुळे निर्माण झालेल्या स्खलनशीलतेकडे दुर्लक्ष न करण्याचे मोठे भान त्यांना होते. लोकांना प्रथम आपल्या स्वत:च्या व आपल्या कुटुंबाच्या रक्षणाची व सुस्वास्थ्याची खात्री करून द्यायला हवी या बाबीची त्यांना जाणीव होती. वाजवी पद्धतीने, कायद्याने

शासित केलेल्या समाजाद्वारे जर ही हमी दिली गेली तर सर्व समाजाच्या उत्तम हितसंबंधांसाठी चांगल्या आचरणाचे नियम असलेल्या सत्तेच्या व कायद्याच्या राज्याच्या अंमलाखाली त्यांना आणता येईल आणि या नव्या, जास्त सामुदायिक आणि सुसंस्कृत नियमापासून जे दूर असतील त्यांना कडक शिक्षा देता येईल अशी त्यांची अटकळ होती. या नेत्यांनी प्रोत्साहित करणारे आदर्शही उभे केले. त्यातून योग्य वर्तणूक व प्रामाणिकपणा यांचे वातावरण निर्माण झाले.

ह्या नवीन प्रयोगाचा परिणाम चांगला झाला व शासनात आणि समाजात सचोटी पुन:प्रस्थापित झाली. अठराव्या शतकातील सगळ्यात जास्त भ्रष्ट असलेले देश एकोणिसाव्या व विसाव्या शतकांत सर्वांत जास्त प्रामाणिक ठरले. ह्या देशांतील भ्रष्टाचार संपूर्णपणे नाहीसा झाला असे नाही, पण तो आता नाममात्र आहे. तो सहज उमगू शकतो व शिक्षेसही तो पात्र आहे.

भूतकाळात अन्य देशांना उपयोगी ठरलेल्या ह्या नव्या मार्गाची भारताला आज गरज आहे. सद्य:स्थितीतील वास्तवाकडे दुर्लक्ष करणे किंवा त्याबाबत काहीही न करणे हे पर्याय आता चालणारे नाहीत. जागतिक समूहात कुठल्याही देशाच्या नैतिक प्रकृतीसाठी व यशासाठी आवश्यक असलेली सामुदायिक उद्दिष्टे व राष्ट्रीय सचोटीचा विचार यांचा चुथडा निरंकुश भ्रष्टाचाराच्या राक्षसी आघातामुळे होणे शक्य आहे. ऑगस्ट १९९९ मध्ये तुर्कस्तानातील एका भूकंपात हजारो अनमोल जीव गमावले होते. ज्या घरांत ही मंडळी राहत होती त्या घरांना भूकंप सहन झाला नाही आणि पत्त्यांच्या बंगल्यांप्रमाणे ती कोसळली व आतील रहिवाशांचा त्यांनी बळी घेतला. ह्या बांधकामामध्ये विशेष मजबुतीसाठी जे शासकीय बांधकामाचे नियम होते ते डावलून ही सर्व घरे बांधली गेली होती. ह्या घरांसाठी संबंधित राजकारण्यांना व सनदी अधिकाऱ्यांना लाच देऊन उलट्या काळजाच्या कंत्राटदारांनी अप्रामाणिकपणे, फसवणूक करून या बांधकामाचे परवाने मिळवले होते, असे वृत्तपत्रांतून आले होते. म्हणजे रूपकात्मक दृष्ट्या नव्हे, तर वास्तवातच एका क्षणात हजारो लोकांना भूकंपामुळे मृत्यू आला नव्हता, तर भ्रष्टाचाराच्या राक्षसाने तो प्राणघात केला होता. हा राक्षस पुन: कुठे हल्ला करील हे कुणालाही माहीत नाही.

म्हणूनच या पुस्तकात एक विनंती आहे की, ह्या देशाच्या प्रमुखाने—पंतप्रधानांनी—व्यक्तिश: भ्रष्टाचाराविरुद्ध निर्णायक लढाई सुरू करून, नवीन आणि न्याय्य, योग्य अशा वैधानिक व प्रशासकीय उपाययोजनांद्वारे सर्व देशातील राज्यकारभाराच्या प्रशासनात सचोटी आणि पारदर्शकता पुन: प्रस्थापित करण्याचे उद्दिष्ट ठेवायला हवे. भारताची व त्याच्या १०० कोटी लोकांची ती आज सर्वांत महत्त्वाची, त्वरेची व मूलभूत निकड आहे. ज्या वेळेला विशेषत: राजकीय क्षेत्रातील व नोकरशाहीमधील सर्वोच्च पातळीवर देशाचे प्रशासन भ्रष्टाचारापासून स्वच्छ केले जाईल त्याच वेळेला भारताची अवनती करणाऱ्या, घृणास्पद गरिबी, हालअपेष्टा व निरक्षरता यांचे बळी ठरलेल्या पन्नास टक्के लोकसंख्येच्या, म्हणजेच अर्ध्या कोटी लोकांच्या समस्येला परिणामकारक रीत्या सामोरे जाता येईल. मिळणारा निधी लोकांच्या फायद्यासाठी पूर्णपणे व परिणामकारक रीत्या वापरला जाईल आणि तो खाजगी खिशांत किंवा भ्रष्ट राजकीय नेत्यांच्या व नोकरशाहीतील अधिकाऱ्यांच्या स्वित्सर्लंडमधील गुप्त सांकेतिक खात्यात वळवला जाणार नाही, अशी खात्रीशीर ग्वाही जर असेल तर दारिद्र्य-निर्मूलनासाठीच्या कार्यक्रमासाठी पैसे उपलब्ध करता येतील. शिवाय सचोटीचे सर्वसाधारण वातावरण निर्माण झाले तर समाजाला दुबळे करणाऱ्या अन्य विपत्तींचे प्रश्न हळुहळू सुटत जातील. म्हणजे भ्रष्टाचार हाच भारताचा खऱ्या अर्थाने पहिल्या क्रमांकाचा अंतस्थ शत्रू आहे आणि त्वरेने त्याला आव्हान देऊन पराभूत करायला हवे आहे. देशाच्या अन्य भयानक समस्यांच्या सोडवणुकीची ही गुरुकिल्ली आहे. "हे सर्व चांगले आहे, पण आम्ही काय करू शकणार?" असे म्हणत जे विव्हळतात त्यांना मी एका जुन्या चांगल्या बोधवचनाची आठवण देऊ इच्छितो : "दुरुस्तीला कधीही उशीर होत नसतो."

अन्य देशांत स्पृहणीय रीत्या यशस्वी ठरलेल्या, कायद्याचे स्वरूप मिळालेल्या व परिणामकारक रीतीने वापरलेल्या अनेक कायद्यांचे मूळ लेख, मंत्री व सनदी अधिकारी यांच्यासाठीच्या संहिता असे अनेक दस्तऐवज या ग्रंथात समाविष्ट करण्यात आले आहेत. हे सर्व आदर्श नमुने आहेत आणि नमुन्यामध्ये नेहमीच सुधारणा करता येतात हे आपण लक्षात ठेवायला हवे.

हे सर्वंकष कायदे व संहिता करण्यासाठी व त्यांच्या उपयोगासाठी जी प्रचंड काळजी घेण्यात आली आहे त्यावरून मानवी स्वभावातील लहरीपणाला

कुठलीही संधी न देण्याचा ह्या राष्ट्रांचा निर्धार प्रगट होतो. सार्वजनिक पदे धारण करणाऱ्यांनी आपली कर्तव्ये चोखपणे, देशाच्या कायद्यानुसार, राज्यघटनेशी एकनिष्ठ आणि सर्वसाधारण नीतितत्त्वांच्या चौकटीत राहून बजावली पाहिजेत. जे कायदा व संहिता मोडून भ्रष्ट मार्गांचा अवलंब करतात त्यांना कडक व त्वरित शिक्षा होते. देशाच्या कायद्यांत व व्यवहारांत परिणामकारक रीत्या रुजवला गेलेला हा सर्वसंमत बनलेला भ्रष्टाचार हा धोक्याचा व रसातळाला नेणारा 'उद्योग' ठरतो. भारताला अशाच उपायांची आवश्यकता आहे.

हे निर्धारित काम अशक्यप्राय नाही, पण ते अंमलात आणण्यासाठी उच्च स्तरावर बळकट राजकीय इच्छाशक्तीची आवश्यकता आहे. युगानुयुगे भारतीय समाज हा विविध स्तर मानणारा होता व आजही आहे. त्यामुळे इथल्या नेत्यांना निर्णायक व निर्धारपूर्वक भूमिका बजावायला हवी आहे. अजूनही त्यांनी विचारानेच नव्हे, तर आचाराने आणि उदाहरणानेही पुढाकार घेतला तर सामान्य जनतेवर त्याचा दृश्य प्रभाव पडेल आणि तिची मदत भ्रष्टाचाराबरोबरच्या लढ्यासाठी त्यांना मिळेल. युगानुयुगे सर्व परिस्थितीत योग्य आचरण सांगणाऱ्या धर्मकल्पनांवर भारतातल्या कोट्यवधी जनतेची अंतर्यामी श्रद्धा आहे. भारताचा विनाश करणारा प्रचंड भ्रष्टाचार हा गेल्या काही दशकांतील राजकीय व आर्थिक सत्तेचा निरंकुश दुरुपयोग झाल्यामुळे निर्माण झालेला आहे. हा दुरुपयोग थांबवण्यासाठी व अपराध्यांना शासन करण्यासाठी विद्यमान शासकीय नेत्यांनी जर चुकांच्या दुरुस्त्या करणारी कडक नियामक उपाययोजना केली तर अजूनही भारतीय जीवनात नाट्यपूर्ण बदल होऊ शकतील. आपल्याला फक्त आज निर्णायक कृतीचीच अत्यावश्यकता आहे.

सी. पी. श्रीवास्तव

प्रकाशकाचे मनोगत

स्वातंत्र्यानंतर पन्नास वर्षे उलटून गेल्यावर आज परिस्थिती अशी आहे की भ्रष्टाचार आपल्या जनजीवनाचा जणू अविभाज्य भागच झाला आहे. हे सर्व चित्र आपण—पहातो, अनुभवतो, हतबद्ध होतो. असहाय्यतेने का असे ना, जनसामान्यांनी जणु भ्रष्टाचाराला स्विकृतीच दिली आहे, असे विदारक चित्र आहे.

या पुस्तकाचे लेखक डॉ. सी. पी. श्रीवास्तव यांनी उच्च स्तरावरील सनदी अधिकारी या नात्याने भ्रष्टाचाराचे हे स्वरूप अंतर्बाह्य जाणले आहेच. पण त्याबाबत नुसती खंत न करता, काही ठोस उपाययोजना केल्यास, भ्रष्टाचाराने ग्रासलेल्या या स्थितीतून हा देश कलेकलेने बाहेर येईल, असा विश्वास ते बाळगून आहेत.

श्रीवास्तव एक कार्यक्षम, बुद्धीमान व प्रामाणिक सनदी अधिकारी असल्यामुळेच माजी पंतप्रधान कै. लालबहादूर शास्त्री यांनी पंतप्रधानपद स्वीकारताच पंतप्रधान कार्यालयात त्यांची मुख्य सचीव म्हणून नेमणूक केली होती. श्रीवास्तवानी आपल्या संकल्पानुसार, शास्त्रीजींचे समग्र चरित्र लिहिले. या चरित्राची मराठी भाषेतील आवृत्ती 'रोहन प्रकाशन'नेच प्रकाशित केली आणि त्या योगे श्रीवास्तवांच्या ओळखीचा योग आला.

या चरित्रानंतर भ्रष्टाचार या विषयावर अभ्यासपूर्ण पुस्तक लिहित असल्याचे श्रीवास्तव यांनी मला सांगितले होतेच. त्यामुळेच हे मूळ इंग्रजी पुस्तक, 'CORRUPTION : INDIA'S ENEMY WITHIN' मी औत्सुक्याने वाचले. त्यातील स्वातंत्र्योत्तर काळातील भ्रष्टाचाराच्या वाटचालीचा आढावा, भ्रष्टाचाराचा विकासकार्यांवर होणारा परिणाम, त्यांनी दिलेले भ्रष्टाचाराच्या प्रकरणांचे तपशील, भ्रष्टाचार निर्मूलनासाठी सुचवलेल्या उपाययोजना ह्या सर्वांमागे त्यांची आत्यंतिक तळमळ जाणवली. या महाकाय समस्येच्या मूळाशी जाण्याचा त्यांचा अभ्यासपूर्ण प्रयत्न महत्वाचा वाटला.

विशेषत: भ्रष्टाचारांच्या प्रकरणांचे संदर्भ देतांना श्रीवास्तवांनी स्फोटक वा चघळण्यासाठी चविष्ट गोष्टी असे स्वरूप दुरान्वयानेही येऊ दिले नाही. समस्येचे गांभीर्य जाणून जबाबदारीने त्याकडे निर्देश केलेला दिसतो. त्यामुळेच हे पुस्तक सुज्ञ मराठी वाचकांसाठी आचार-विचारांना चालना देणारे ठरेल, या समस्येवर एकंदरीत जाणीव वाढेल, याबद्दल माझी खात्री झाली आणि

म्हणूनच या पुस्तकाची मराठी आवृत्ती लवकरात लवकर प्रकाशित करण्याचा मी निर्णय घेतला.

मराठी आवृत्तीबाबतचा माझा विचार श्रीवास्तव यांच्यापुढे मी मांडला. ही कल्पना श्रीवास्तव यांना आवडली व त्यास त्यांनी आनंदाने मान्यता दिली. त्यांनी सांगितल्याप्रमाणे मूळ इंग्रजी पुस्तकाचे प्रकाशक 'मॅकमिलन इंडिया लिमिटेड' यांच्याकडून मराठी आवृत्तीसाठी हक्क प्राप्त केले. पुस्तकाचे एकंदर स्वरूप लक्षात घेता, अर्थशास्त्राची जाण असलेल्या व्यक्तीकडून अनुवाद करून घेणे आवश्यक होते. त्यादृष्टीने या विषयावर विपुल लेखन केलेल्या डॉ. वसंत पटवर्धन यांच्यावर अनुवादाची जबाबदारी सोपवली. बँक ऑफ महाराष्ट्रचे अनेक वर्षे अध्यक्षपद भूषवलेल्या पटवर्धन यांनी अपेक्षेप्रमाणे समर्थपणे अनुवाद केलाच, पण ठरलेल्या अवधीत ही जबाबदारी पार पाडली. असंच वेळापत्रक संभाळून श्री. पुरुषोत्तम धाक्रस यांनीही या पुस्तकाचे संपादन, संस्करणाचे काम उत्तमरित्या केले. श्री. सतीश देशपांडे यांनीही विषयाला अनुरुप असे साधे परंतु कल्पक मुखपृष्ठ करून दिले. या सर्वांमुळेच पुस्तकाला परिपूर्णता आली आहे. तसेच प्रिंट-लिंक, अॅक्वा ग्राफिक्स, रिच प्रिंटस व स्मिता प्रिंटर्स या सर्वांचे मुद्रणाचा दर्जा कायम ठेऊन तत्पर सहकार्य मिळाल्यानेच उत्तम निर्मितीतील हे पुस्तक नियोजित वेळी प्रकाशित होत आहे.

भ्रष्टाचार या देशातील अंतस्थ शत्रूचे स्वरुप समजून त्यावर उपाययोजना करण्यासाठी आणि परिवर्तन घडवून आणण्यासाठी हे पुस्तक उपयुक्त ठरेल, अशी आशा आहे.

- प्रदीप चंपानेरकर

भ्रष्टाचार-भारताचा

अंतस्थ शत्रू

प्रास्ताविक

देशाच्या शासनात अडणीवर बसलेल्या काही मूठभर लोकांना कुणी अडवू शकत नाही. बपण असा अपवाद सोडला किंवा पैशाच्या जोरावर लाच देऊन जे आपला मार्ग मोकळा करून घेतात ते सोडले तर भारताच्या शंभर कोटी लोकांना भ्रष्टाचाराच्या भयानक रोगाने ग्रासले आहे. भारतात भ्रष्टाचार हा आता कर्करोगासारखा पसरला आहे. ग्रीक पुराणात एक मुंडके उडवले तर तिथे दोन डोकी उगवणारा हायड्रा नावाचा एक भयानक स्वप्नासारखा नऊ डोक्यांचा राक्षस उठे. त्याच प्रकारचा हा भ्रष्टाचार आहे. त्याने लोकांची न्याय्य व्यवस्था हिरावून घेतली आहे. विकासाची वाट कुंठित करीत तो मात्र मोकाट सुटला आहे. गरिबांच्या कल्याणासाठी दिला जाणारा पैसा आता खाजगी खिशात जात आहे. दिल्लीपासून गल्लीपर्यंत पुरेशी लाच दिली गेली नाही तर कुठल्याही निर्णयावर शिक्का बसत नाही. या लाचेची रक्कम त्या व्यवहाराच्या आर्थिक महत्त्वावर अवलंबून असते, तशीच ती निर्णय घेणाऱ्या व्यक्तीच्या स्थानमाहात्म्यावर व प्रतिष्ठितपणावर ठरते. एखाद्या कारकुनासाठी ती शेकड्यांत असते. तपासनीसासाठी ती हजारांवर जाते. त्याहून वरच्या अधिकाऱ्यांसाठी ती लाखांत मोजावी लागते. मंत्र्यासाठी तर तिचा कळस होतो.

लाच देणे व लाच घेणे हे जीवनाचे अविभाज्य अंग झाले आहे. लाच आता वंगणासारखी वापरली जाते. ज्या गरिबांना पैसे मोजता येत नाहीत ते कुरकुर करतात, होरपळतात. अर्थात त्यांचे काम पुढे सरकत नाही. ज्यांची ताकद आह ते खांदे उडवतात, पण लाच देतात अन् आपले काम करून घेतात. बहुतांश

नोकरशाही, पोलिस, न्यायसंस्था आणि राजकीय यंत्रणा या साऱ्यांना आता या राष्ट्रीय रोगाची लागण झाली आहे.

देशाचे राजकारण, समाजकारण व अर्थकारण या साऱ्यांवर लाचलुचपतीचा परिणाम झाला आहे. राजकारणाचे गुन्हेगारीकरण झाले आहे. राष्ट्राच्या संसदेपासून विधानसभेपर्यंत उमेदवाराची निवड करताना पैसा, मनगटाची ताकद, जातीय शक्ती किंवा या सगळ्यांचा एकत्रित विचार राजकीय पक्ष करतात. शिक्षण, चारित्र्य, सचोटी आणि पूर्वीची जनसेवा यांचे निकष क्वचितच अशा निवडीच्या वेळी वापरले जातात.

निवडणुकीसाठी उमेदवारांना प्रचंड रक्कम खर्च करावी लागते. निर्वाचन आयोगाने लोकसभेसाठी उमेदवाराच्या निवडणूक खर्चावर पंधरा लक्ष रुपयांची मर्यादा घातली आहे. पण प्रत्यक्ष उमेदवार यापेक्षा कितीतरी जास्त रक्कम खर्च करतो. चुरशीच्या लढतीत ती रक्कम काही कोटी रुपयेही असू शकते. एवढा पैसा येतो कुठून?

नंतर ह्या ना त्या मार्गाने ते ज्यांच्याकडून वसूल करण्याची अपेक्षा असते, त्यांच्याकडूनच ही रक्कम मिळते. निवडणूक जिंकल्यावर जे मंत्री होतात ते आपली निर्णयशक्ती जास्तीत जास्त घबाड देणाऱ्या कंत्राटांमध्ये, स्वत:साठी व पूर्वीच्या आर्थिक साहाय्य करणाऱ्यांसाठीच वापरतात. बाकीचे सत्तेचे दलाल होतात. भारताच्या सांसदीय लोकशाहीतील भ्रष्टाचाराची ही कोनशिला आहे!

पण भारतीय समाजाबद्दल काय सांगावे? मानवी इतिहासाच्या सुरुवातीपासून भारतात रुजलेली समाजमूल्ये शतकानुशतके बदलत्या राजकीय परिस्थितीतही अभंग राहिली. याच मूल्यांमुळे भारताला जगात मानसन्मान मिळाला. ही अचल मूल्ये चार होती.

सत्यासाठी सतत चिकाटीने शोध घेणे व सर्व परिस्थितीत सर्वांसाठी योग्य मार्ग निवडणे हे पहिले मूल्य होते. अंगिकारलेली नीतिमत्ता व शुचिता यांच्या लक्ष्मणरेषेत राहण्याचा निश्चय हे दुसरे मूल्य होते. तिसरे मूल्य म्हणून कर्मयोगावरील (न डगमगणारी) अचल निष्ठा सांगता येईल. भीतीचा व प्रलोभनाचा विचार न करता, स्वत:च्या कर्मफलाची काळजी न करता फक्त स्वत:चे कर्तव्य करण्यासाठी ही निष्ठा होती आणि वसुधैव कुटुंबकम् या तत्त्वावर श्रद्धा ठेवून जगातील सर्व धर्म व पंथ यांबद्दल नितांत आदर बाळगणे हे चौथे मूल्य होते. सुसंस्कृत अस्तित्वासाठी याच दृढ नैतिक मूल्यांची बैठक आवश्यक असते.

भारतीय समाजातल्या बाबीच सदैव उत्तम असतात असे मी म्हणत नाही. वागणुकीबाबतच्या सर्वसामान्य संहितेत तशा बऱ्याच उणीवा होत्या. त्यांत स्त्रियांना—विशेषत: विधवांना—दिलेली वागणूक तसेच सवर्णांनी दलितांना

दिलेली वागणूक समाविष्ट होती. तरीही आणि दीर्घ काल परकीय अंमल असूनही भारतीय समाज एकसंध होता. कळत-नकळत पण सर्व जमातींचे लोक योग्य उद्दिष्टांसाठी योग्य मार्गाने व वरील मूल्यांच्या अलिखित संहितेप्रमाणेच बहुतांशी जगले, एवढेच इथे मला मांडायचे आहे. एखाद्या बुजुर्ग व्यक्तीने कौटुंबिक विवादात जर 'ही गोष्ट बरोबर झाली नाही' असे म्हटले तर तेवढी ताकीद सर्वसामान्यपणे पुरेशी व्हायची. पूर्वापार चालत आलेल्या शहाणपणाच्या नियमांचे बुद्धिपुरस्सर उल्लंघन करणे ही एक निंदनीय नीतिभ्रष्टता मानली जात होती; आणि बहुतेक वस्त्यांतून आढळणाऱ्या, अनुकरणीय अशा सच्चरित, सद्वर्तनी माणसांना आदरसन्मान दिला जात होता.

महात्मा गांधी या पुरातन नीतिमूल्यांना पूर्णपणे मानणारे होते, म्हणूनच त्यांनी लोकांची मने जिंकली आणि त्यांच्या याच नैतिक पुढारीपणामुळे लोक प्रभावित झाले होते.

१५ ऑगस्ट १९४७ रोजी भारत स्वतंत्र झाला, त्या वेळची ही स्थिती होती. स्वातंत्र्याच्या चळवळीतले हे नि:स्वार्थी नेते जोपर्यंत राजकीय जीवनात कार्यरत होते, हयात होते तोपर्यंत त्यांच्या प्रभावामुळे समाज एकसंध होता. पण ही पिढी अस्तंगत झाली. ज्या उदात्त आदर्शांवर स्वातंत्र्याची चळवळ उभी होती त्या आदर्शांच्या स्मृती धूसर झाल्या. त्यामुळे नव्या वातावरणातील सत्ताधीशांनी साधनशुचितेचा विधिनिषेध बाळगला नाही व स्वार्थ साधून घ्यायला सुरुवात केली, आणि मूल्यांचा ऱ्हास सुरू झाला. सुरुवातीला या अध:पतनाची गती संथ होती, पण १९६० च्या उत्तरार्धात त्याचा प्रपात कोसळायला लागला. त्यानंतरचा तीस वर्षांतला बदल हा नाउमेद करणारा व भयसूचक आहे. काही सन्माननीय अपवाद वगळता आता प्रत्येक जण भल्याबुऱ्या मार्गाने आपल्या पोळीवर तूप ओतून घेत आहे. पुरातन सामाजिक मूल्यांचा भक्कम किल्ला असलेला मध्यम वर्ग आता संभ्रमाच्या भोवऱ्यात आहे. या वर्गाचा नैतिक कणा आता पिचला आहे. त्यामुळे भारताची नैतिक प्रकृती व राजकीय, सामाजिक तसेच आर्थिक भविष्य यांवर भीषण परिणाम होण्याची भीती निर्माण झाली आहे.

कौटुंबिक गरजांच्या वस्तूंच्या किंमती वाढत आहेत. घर, मुलांचे शिक्षण, औषधपाणी, प्रवास आणि करमणूक यांच्या सर्पिल गतीने वर जाणाऱ्या किंमतींमुळे लोकांना कुठल्याही प्रकाराने जास्त पैसा मिळवणे अपरिहार्य झाले आहे. त्यामुळे संकोच, मर्यादा, कर्तव्यनिष्ठा, सभ्यता, सचोटी यांकडे लक्ष द्यायला आता कुणालाही वेळ नाही. आपल्या मुलाबाळांसमोर ते श्रेष्ठ आदर्श उभे करू शकत नाहीत. कुटुंब उभे करण्याचे कौशल्य व कौटुंबिक शिस्त ही

लयाला जात आहेत. कुटुंबातील संबंध ठिसूळ होत आहेत. नात्यांवर दडपणे येत आहेत.

आंतरराष्ट्रीय संबंधांच्या जगतात मित्र कायम नसतात, फक्त स्वत:चे हितसंबंध कायम असतात, असे आपण नेहमी ऐकतो. पण सुखी व आनंदी जीवन व सुरक्षित समाज यांच्या मुळाशी परंपरेने कायम टिकणारी, नि:स्वार्थ मैत्रीच असावी लागते. आज मात्र असे राहिलेले नाही. काही अपवाद सोडता अभेद्य व नि:स्वार्थ मैत्री नावाची चीज आता उरलेली नाही. आता फक्त स्वार्थी प्रवृत्ती आहे. व्यक्तिगत वर्तनात प्रमाणमूल्यांना चिकटून राहणाऱ्यांची संख्या आता फार कमी आहे. विश्वासार्हता हे पूर्वी एक सामाजिक मूल्य समजले जायचे, पण तसे आता दिसत नाही. तुम्ही रांगेत उभे राहिले असलात तरी कुणीही धटिंगण तुम्हांला बाजूला ढकलू शकतो. चांगले, उच्चभ्रू लोक गाड्या उडवताना लोकांना धक्का लागेल याचा यत्किंचितही विचार न करता खुशाल चौकातला सिग्नल तोडताना दिसतात. भारताच्या राजधानीत, खुद्द दिल्लीतच असे प्रकार सर्रास होताना दिसतात. मग गल्ल्यांचे काय?

कुठल्याही देशातील प्रस्थापित लोकशाहीत कायद्याचे पालन अनिवार्य समजले जाते. कायदा हा सर्व नागरिकांच्या हक्कांचे संरक्षण करतो; आणि ९९.९ टक्के लोक सर्व कायदे आपखुषीने व आनंदाने पाळतील अशी पारंपरिक धारणा असते. उरलेल्या ०.१ टक्का लोकांनी कायदा मोडला तर पोलिस त्यांचा समाचार घेतील, असे सर्वांना खात्रीपूर्वक वाटते. पण भारतात काही राजकीय दादांनी आपण कायद्यापलीकडचे आहोत, असे समजून वागायला सुरुवात केली आहे. ही बाब आता खालपर्यंत पोचली आहे. कायद्याचा अवमान करण्याचे प्रकार विक्षोभक रीत्या वाढत आहेत. बलदंडांची आणि ठगांची संख्याही वाढत आहे. देशाच्या कित्येक भागांत अनेक ठिकाणी सशस्त्र टोळ्या जातीय दंग्यांत भाग घेत आहेत. आपल्या परीने पोलिस कायदा मोडणाऱ्यांचा समाचार घेत आहेत. पण तो बंदोबस्त हवा तितका परिणामकारक नाही.

भारतातील कायदेपालनाच्या संदर्भात दिसणाऱ्या दुबळेपणाचे एक सोपे व सरळ दिसणारे कारण आहे. जे पोलिस आपले कर्तव्य करीत आहेत त्यांच्या तुलनेत त्यांना दिला जाणारा पगार व सुविधा तुटपुंज्या आहेत. साहजिकच पैशाच्या मोहाला ते बळी पडू शकतात.

भारतीय अर्थव्यवस्था आता अनेक वर्षे बखवखलेले राजकारणी, धनलोलुप उद्योजक आणि लाचखोर अधिकारी यांच्या खेळाचे मैदान झाले आहे. उदारीकरणानंतरही खाजगी क्षेत्राला नियम-अधिनियमांच्या कोळिष्टकांत अडकायला लागते. त्यामुळेच शासकीय अधिकाऱ्यांना व मंत्र्यांना प्रचंड तर तम वापरायचे

अधिकार मिळतात. सार्वजनिक उद्योग ही तर प्रत्यक्षात सरकारी खातीच समजली जातात. ते शासकीय सचिवालयांच्या नियंत्रणाखालीच असल्याने भ्रष्टाचाराला उदंड रान मिळते. घोटाळ्यांच्या आणि कलंकित कृत्यांच्या याद्या वाढत आहेत आणि ते पैसे घेण्याच्या संधी घेतल्या गेल्याचे गमक आहे. भारत हा एक पिंजऱ्यातला वाघ आहे हे वर्णन अगदी सार्थ आहे. हा अभेद्य पिंजरा शासकीय अकार्यक्षमता, तुटपुंजी पायाभूत संरचना आणि स्वार्थाची न संपणारी लालसा यांनी बनला आहे.

स्वातंत्र्यानंतरच्या गेल्या ५३ वर्षांत भारताचे एका मोठ्या अर्थसत्तेत रूपांतर झाले आहे. पण कौशल्याचा अभाव, अपुरी पायाभूत संरचना आणि लाचलुचपत यांमुळे हवी तेवढी प्रगती झालेली नाही. याच किंवा यापेक्षा कमी वर्षांत आशियातील अन्य विकसनशील देशांनी केलेल्या प्रगतीची कल्पना पुढील आकड्यांवरून येईल. आशियाई देशांतील दरडोई एकूण राष्ट्रीय उत्पादनांच्या या आकड्यांवरून विकासाचे सापेक्ष मोजमाप करता येईल[१] :

देश	एकूण राष्ट्रीय उत्पादन	देश	एकूण राष्ट्रीय उत्पादन
चीन	६१०	फिलिपाइन्स	१०५९
भारत	३४४	सिंगापूर	२३९९५
इंडोनेशिया	९६३	दक्षिण कोरिया	९६८९
मलेशिया	३८८९	थायलंड	२७४१
पाकिस्तान	४४०		

(सर्व आकडे अमेरिकन डॉलर्समध्ये आहेत.)

प्रचंड क्षमता असूनही भारत या यादीत तळाशी आहे, हे यावरून लक्षात येते.

प्रौढ साक्षरतेच्या बाबतीतही भारताची प्रगती स्पृहणीय नाही, हे खालील आकड्यांवरून दिसते[२] :

देश	प्रौढ साक्षरतेचे प्रमाण (लोकसंख्येच्या टक्के)	देश	प्रौढ साक्षरतेचे प्रमाण (लोकसंख्येच्या टक्के)
बांगला देश	३७.००	मलेशिया	८०.००
चीन	८०.००	पाकिस्तान	३६.४०
भारत	५०.६०	फिलिपाइन्स	९४.२०
इंडोनेशिया	८२.९०	सिंगापूर	९२.००

पायाभूत संरचनेतही भारताची कामगिरी उत्साहवर्धक नाही. जे रस्ते आहेत

ते दुरवस्थेत आहेत. रस्त्यांची बांधणी व दुरुस्ती, तसेच देखभाल यांसाठी मोठ्या रकमा दिल्या जातात, पण त्यांपैकी बऱ्याच भागाचा अपहार सार्वजनिक बांधकाम खात्यातील अधिकारी करतात. ह्या लुटीत राजकीय दादांचाही हिस्सा असतो. भारताच्या बंदरांमध्ये सतत सुधारणा होत असली तरी त्यांची तुलना कोलंबो वा सिंगापूर यांच्याशी करता येत नाही. साऱ्या जगातल्या गोद्यांमध्ये भारतीय गोद्या किमान कार्यक्षम आहेत. इथल्या जहाज-दुरुस्तीच्या सुविधा जुनाट असल्याने अनेक भारतीय जहाजे देखभाल आणि दुरुस्त्या यांसाठी कोलंबो, सिंगापूर किंवा चीन इकडे जातात! प्रवासी वाहतूक वेगाने वाढत आहे, पण त्यांची आवश्यकता लक्षात घेऊन आपले आंतरराष्ट्रीय विमानतळ हे दूरदृष्टी, संकल्पना आणि कौशल्य उपयोजून बांधले गेलेले नाहीत. एखादा नवा विमानतळ खुला केला जातो, त्या दिवशीच कालबाह्य झालेला असतो! कुणीही उद्योजक, पर्यटक वा विदेशी अधिकारी विमानतळावरून बाहेर पडतो तेव्हा आपल्या गलथान, अजागळपणाबद्दल तो आपले मत बनवून टाकतो.

आपल्या गरजेपेक्षा आपले विजेचे उत्पादन खूपच कमी आहे. देशाच्या आर्थिक विकासाचे एक परिमाण म्हणून ऊर्जेच्या निर्मितीकडे बघितले जाते. पुढे काही देशांतील दरडोई ऊर्जेच्या वापराचे आकडे दिले आहेत. ते किलो औष्णिक मापात आहेत. (त्यावरून आपला मागासलेपणा कळून येईल.)[३]

देश	कि.औष्णिक	देश	कि.औष्णिक
बांगला देश	९३	पाकिस्तान	३३२
चीन	९२०	फिलिपाइन्स	४२६
भारत	३७४	सिंगापूर	९६७४
इंडोनेशिया	४६५	दक्षिण कोरिया	३७७२
मलेशिया	२२९१	थायलंड	१०७३

अगणित साधनसंपत्ती व १०० कोटी लोकसंख्या असलेल्या भारताचे हे सर्वांगीण चित्र स्थानिक भ्रष्टाचाराने वेढलेल्या व जनतेला चांगले जीवनमान लाभण्याची किमान अपेक्षा असलेल्या अशा एका देशाचे चित्र आहे.

१५ ऑगस्ट १९९७ रोजी भारताच्या स्वातंत्र्याला पन्नास वर्षे पुरी झाली. हा प्रसंग सर्वसाधारणपणे आपल्या एक अब्ज लोकसंख्येला बऱ्यापैकी जीवनमान देण्याबाबत एक उत्साहपूर्ण वचन देण्याचा व अत्यानंदाचा असायला हवा होता. कारण हर्षनिर्भर होण्यासारखे आपल्याकडे खूप काही आहे. साठ कोटी मतदार असलेला भारत हा जगातला सर्वांत मोठा लोकशाही देश आहे. प्रौढ

व गुप्त मतदानावर आधारलेल्या तेरा निवडणुका इथे यशस्वी रीत्या पार पडलेल्या आहेत. औद्योगिक पाया खूप मोठ्या प्रमाणावर घातला गेला आहे. भरभरून वाढणारी ग्राहकोपयोगी उपभोग्य वस्तूंची ही बाजारपेठ आहे. तशीच इथली न्यायसंस्था व वृत्तसंस्था स्वतंत्र व स्पंदमान (cibrant) आहे.

तरीही पंधरा ऑगस्टला आपल्या देशाची मनोवस्था निराशाजनक व चिंतनीय होती. राष्ट्रजीवनातील कर्तृत्वाच्या प्रत्येक बाबीला भ्रष्टाचाराच्या राक्षसाने मुठीत ठेवले होते. एक प्रकारची असहायता सर्वत्र जाणवत होती. राष्ट्रपती श्री. के.आर. नारायणन यांनी भारतीय स्वातंत्र्याच्या सुवर्णजयंतीच्या समारोहप्रसंगी राष्ट्राला उद्देशून केलेल्या अभिभाषणाच्या वेळी अत्यंत दु:खद अंत:करणाने अनेक मुद्दे मांडले होते. त्यांतील काही मुद्दे खाली दिले आहेत :

''ह्या स्वातंत्र्याच्या पन्नासाव्या वर्षांत भारतीय जनतेला ऐक्य व निष्ठा दाखवण्याची कळकळीची विनंती मी करीत आहे. आपल्या देशाचे व समाजाचे सध्या जे अध:पतन झाले आहे त्याची दु:खद जाणीव मला आहे. परंपरागत सांस्कृतिक व आध्यात्मिक मूल्ये ही आपल्या नागरी जीवनाचा गाभा होती. पण त्यांची आपल्या समाजावरील तसेच राजकारणावरील पकड सैल होऊ लागली आहे. ही तत्त्वे व हे आदर्श आपल्या सामाजिक व राजकीय जीवनाची मुद्रा होती. पण त्यांची जागा आता निव्वळ संधिसाधूपणा व मूल्यहीन, सत्ताधिष्ठित राजकारण यांनी घेतली आहे. जनता व पक्ष यांच्यातील अन्योन्य नात्यांत हिंसाचार वाढला आहे. स्त्रियांबरोबरचे दुर्वर्तन तसेच दीनदुबळ्या जातीजमातींवरील अत्याचार यांसारखे सामाजिक उद्रेक वाढत आहेत. त्यामुळे भारताच्या स्वच्छ अशा जागतिक प्रतिमेला तडा जात आहे. आपल्या राजकीय आणि सामाजिक अंगाला भ्रष्टाचाराने गांजले आहे.''

भ्रष्टाचाराच्या या वाढीबाबत महात्मा गांधींनी एखाद्या प्रेषिताच्या आंतरिक नजरेने एक चित्रच जणु रेखाटले होते. ते म्हणाले होते :

''कुणीही कितीही लपवायचा प्रयत्न केला तरी भ्रष्टाचार एक दिवस उघडकीस येईल. प्रत्येक संशयास्पद बाबीत जनतेला आपल्या सेवकांकडून संपूर्ण हिशोब मागणे, त्यांना काढून टाकणे, त्यांच्यावर न्यायालयीन कारवाई करणे, लवाद नेमणे व त्यांच्या वर्तनाची तपासणी करणे याबद्दल पूर्ण हक्क आहेत व तसे करणे हे तिचे कर्तव्यही आहे.''

भ्रष्टाचार, जातीयवाद, जमातवाद, राजकारणाचे गुन्हेगारीकरण व देशातील अस्वच्छ जीवन यांविरुद्ध लढा देण्यासाठी जनतेनेच अग्रभागी असले पाहिजे.

सर्व यंत्रणा स्वच्छ करण्यासाठी विस्तृत सामाजिक वा राजकीय चळवळीची आवश्यकता आहे. अशी चळवळ केवळ नकारात्मक न राहता ती सकारात्मक उद्दिष्टांसाठी हवी. निरक्षरता हा एक दुर्लौकिक आहे आणि देशाच्या प्रगतीतला तो एक मोठा अडसर आहे. (म्हणून) साक्षरतेसाठी विद्यार्थी, सुशिक्षित बेकार, लोकसेवक, खाजगी उद्योग व अन्य जनता या सर्वांना सामावून आपण एक मोठी चळवळ सुरू करू शकणार नाही का? याच धर्तीवर दारिद्र्य, वाढती लोकसंख्या व आजुबाजूच्या वातावरणातील अध:पात यांविरुद्धही लढण्यासाठी सामाजिक चळवळींचीच आवश्यकता आहे. हे सर्व होण्यासाठी शासन व जनता या दोघांना एका नव्या भागीदारीसाठी मी आवाहन करीत आहे.''

त्या वेळचे पंतप्रधान श्री. इंद्रकुमार गुजराल यांनी लाल किल्ल्याच्या तटावरून १५ ऑगस्ट १९९७ ला याच शब्दांत राष्ट्राला उद्देशून अभिभाषण केले होते. भ्रष्टाचाराच्या प्रश्नाचा संदर्भ देताना ते म्हणाले होते :

''अतीव दु:खाने व गांभीर्याने मी आपल्या राष्ट्राच्या दुर्दशेला कारणीभूत असलेल्या भ्रष्टाचाराकडे तुमचे लक्ष वेधू इच्छितो. भ्रष्टाचार आपल्या प्राणांचीच आहुती घेत आहे. उच्च स्थानावर असलेल्या व लाच स्वीकारून आपल्या देशाचा विश्वासघात करणाऱ्या लोकांकडून ह्या देशाला धोका आहे. आपल्या देशाच्या शत्रूंनी जर बाहेरून आपल्यावर हल्ला केला तर आपली बहादुर सेना त्यांचा मुकाबला करायला समर्थ आहे. अत्यंत कठीण परिस्थितीतही ते आपल्या जिवाची बाजी लावतात. पण लाच घेऊन आतूनच देशद्रोह करणारा घरभेदी देशाला मोठा धोका निर्माण करतो. भ्रष्टाचार सगळीकडे बोकाळला आहे. सरकारी खरेदी, करभरणा किंवा सीमाशुल्क या सगळ्यांत काही लोकांना भ्रष्टाचार हा आपला जन्मसिद्ध हक्क वाटतो. पण मी तुम्हांला असे वचन देतो की, कायद्याचे हात इतके बळकट केले जातील की कुठलाही लाचखोर कायद्याच्या कचाट्यातून सुटणार नाही. राजकारण किंवा शासन यांच्याशी संबंधित असलेल्या गुन्हेगाराने असे पाप केले तर तो मोकळा सुटणार नाही, हे बघणे हे माझे पहिले महत्त्वाचे कर्तव्य आहे.

किरकोळ लाचलुचपतीच्या प्रकारांमुळेही जनतेला खूप अडचणींचा सामना करावा लागतो, ही फार दुर्दैवाची गोष्ट आहे. पोलिस ठाणे, पटवारी, नगरपालिका, वीजकचेरी, दूरध्वनी खाते किंवा महसूल खाते इथे नगण्य काम असले तरीही चिरीमिरी दिल्याखेरीज ते होत नाही. भ्रष्टाचाराचा भस्मासुर प्रत्येक ठिकाणी आहे. त्यामुळे सामान्य माणसाला—विशेषत: गरीब व मध्यम वर्गाला—

असहाय झाल्यासारखे वाटते. ही असहायता त्यांच्या कपाळावर लिहिल्याचे मला कित्येक वेळा दिसते.

आज राजकारणात गुन्हेगार शिरत असल्याने भ्रष्टाचारी व राजकारणी यांच्यातले लागेबांधे धोकादायक वळण घेत आहेत. हे काळे ढग मी जेव्हा अवतीभवती बघतो तेव्हा भ्रष्टाचाराचे हे आव्हान मोडून काढण्याचा माझा निर्धार जास्त तीव्र होतो. पण एकटे शासन हे काम करू शकणार नाही. हा कर्करोग एवढा वाढला आहे की, आपल्या सर्वांनाच तिकडे लक्ष द्यावे लागेल.''

प्रत्येक ठिकाणी प्रचंड वाढलेल्या भ्रष्टाचाराने राष्ट्रीय जीवनाची जी अधोगती झाली आहे त्याकडे दोन सर्वोच्च नेत्यांना, भारतीय स्वातंत्र्याच्या सुवर्णजयंतीच्या गंभीर प्रसंगी लक्ष वेधावे लागते, यावरून तिचे महत्त्व कळते. प्रसारमाध्यमांचे मतही त्या बाबतीत नि:संदिग्ध होते. 'हिंदुस्थान टाइम्स'च्या १५ ऑगस्टच्या अंकाच्या पहिल्या पानावर भारताच्या सर्व ज्येष्ठ, अग्रणी व माननीय वृत्तपत्रसंपादकांपैकी एक असलेल्या श्री. एच.के. दुआ यांनी खालीलप्रमाणे एक टिपण केले होते :

''पाच दशकांपूर्वी भारताने दीर्घ लढ्याच्या अखेरीस स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतर भविष्याकडे आशेने व उत्सुकतेने बघायला सुरुवात केली. विभाजनाचे दु:ख, अतोनात रक्तपात, अश्रू व हाल यांची किंमत चुकती केल्याखेरीज हे स्वातंत्र्य मिळाले नव्हते. पण हा स्वातंत्र्याचा उष:काल ज्यांनी पाहिला त्यांचा स्वत:च्या व नवभारताच्या निर्मितीसाठी लागणाऱ्या सामर्थ्यावर विश्वास होता.

जवाहरलाल नेहरूंनी नियतीशी असणाऱ्या देशाच्या मीलन संकेताचा उल्लेख करून एका मोठ्या जनसमुदायाला साजेल अशा पद्धतीने विश्वातील आपला सहभाग घेण्यासाठी, लोकशाही, धर्मनिरपेक्ष व अखंड भारत उभा करण्यासाठी काम करायला सुरुवातही केली. महात्मा गांधींनी त्यांची नियतीबद्दलची कल्पना स्वत:च्या शैलीत मांडली, अत्यंत गरीब, एकाकी आणि अनिकेत असलेल्यांचे अश्रू जिथे पुसले जातील अशा राष्ट्राच्या निर्मितीसाठीचे आपले विचार रेखाटले.

स्वतंत्र भारत कसा असावा, त्याची राष्ट्रीय उद्दिष्टे काय असावीत व हे सारे साधण्यासाठी साध्ये व मार्ग कुठली असावीत याबद्दल या दोघांचे विचार अगदी भिन्न होते. तरीही गांधी व नेहरू यांना जिथे भूकबळी असणार नाही, प्रत्येकाला निवारा असेल, अंगावर पुरेसे कपडे असतील आणि जिथे प्रत्येक बालक उज्ज्वल भविष्याच्या कल्पनांसाठी व कौशल्य हस्तगत करण्यासाठी शाळेत जाईल अशा भारतासाठी काम करायचे होते.

गांधी, नेहरू, पटेल, विविध थरांतून आलेले अन्य अनेक नेते आणि स्वातंत्र्यलढ्यात हाल सोसलेले लक्षावधी लोक ह्या सर्वांचे नव्या भारताच्या उभारणीचे एकच स्वप्न होते. काही मूल्यांवर आधारलेल्या नवसमाजाचे ते स्वप्न होते. या नेत्यांपाशी कुठल्या दिशेने जायचे याबद्दलचे उद्देश व कल्पना ही स्पष्ट होती. त्यामुळेच स्वातंत्र्याच्या प्रसववेदनांवर त्यांनी मात केली. अवतीभवती आदर्शवादाचे वातावरण होते.

पण जसजसा काळ लोटला तसतसे या सुखस्वप्नांचे दु:स्वप्नांत रूपांतर झाले. आदर्शवादाचा उपहास होऊ लागला. सत्तेच्या पाठीमागे लागलेल्या राजकीय नेत्यांना मूल्ये व सार्वजनिक जीवनातील शुचिता यांबद्दल आस्था राहिली नाही. जोडीला लालसा व अनिर्बंध महत्त्वाकांक्षा असणाऱ्या या नेत्यांना अंधत्व आले. लोकसेवेचा मार्ग स्वीकारण्याऐवजी आमच्या या राजकीय नेत्यांनी परभृत किंवा परान्नावर जगणाऱ्या बांडगुळांचे मार्ग स्वीकारले. सत्तेत सतत राहण्यासाठी त्यांनी गुन्हेगार व ठग यांच्याशी हातमिळवणी केली व त्यांना राजकीय पक्ष, संसद व विधानसभा यांचे दरवाजेही उघडून दिले. या महान संस्थांमधली वादविवादांची गुणवत्ता खालावली. इतकेच नव्हे, तर त्यांची विश्वसनीयता व सार्वजनिक उत्तरदायित्वाच्या तत्त्वांवरचा विश्वास यांचा विधिनिषेध नसलेल्या अधिकाऱ्यांमुळे जनतेच्या हक्कांची पायमल्ली होऊ नये हे बघण्याची त्यांची विश्वासार्हता व क्षमता आता लयाला गेली आहे.

पण कधी तरी—पन्नास वर्षांच्या प्रदीर्घ कालानंतरही—आपल्याकडे जगातल्या निरक्षरांमधली प्रचंड संख्या आहे व कुपोषणामुळे किंवा औषधोपचारांच्या अभावामुळे बहुसंख्य जनता मृत्युमुखी जात आहे याबद्दल या नेत्यांच्या सदसद्विवेकबुद्धीला टोचणी लागते. कित्येकांना इथे पिण्यासाठी पुरेसे पाणी मिळत नाही. कित्येक जण स्वच्छतागृहांच्या सुविधेपासून वंचित आहेत. अशा या भारताबद्दल काय बोलावे? अकस्मात होणाऱ्या जन्माच्या क्षणापासूनच इथे सर्व आयुष्याचे भवितव्य ठरते. प्रत्येक खेड्यातली जनता या एका गोष्टीमुळे विभागली गेली आहे. आपले राजकीय नेते काही जादा मते मिळवण्यासाठी, परिणामांचा विचारही न करता, जातीयवादात सतत रुतलेले आहेत. धर्माधर्मांतील भेदांचा सामना करण्याऐवजी ते मतपेट्यांच्या राजकारणात मश्गुल आहेत.

आपण देशासाठी काय करीत आहोत याचा विचार करण्यासाठी वेळ नसलेल्या आणि सत्ता व संपत्तीच्या पाठीमागे नागड्याने धावणाऱ्या लोकांचेच प्रदर्शन स्वतंत्र भारतात आज होत आहे. राष्ट्राचे पुढारीपण ज्यांनी करायचे त्यांची दृष्टी इतकी ऱ्हस्व झाली आहे की पुढील पाचदहा दिवसांत काय वाढून ठेवले आहे हेही त्यांना उमगत नाही!

सुवर्णजयंतीसारखे महोत्सव हे मुलांना इतिहास सांगण्यासाठी व थोड्याफार नैतिक उत्थापनासाठी ठीक असतात. पण सध्याच्या प्रौढांच्या दोन पिढ्या मात्र त्याचा उपयोग भूतकाळात रममाण होण्यासाठी व सध्याच्या घाणीबाबतची जबाबदारी टाळण्यासाठी सुटकेचा एक मार्ग म्हणून करताना दिसत आहेत. असे होऊन चालणार नाही. ज्या लोकांनी काठावर उभे राहून हा अध:पात वाढताना बघितला आहे त्यांनी पुढील काही वर्षांत देशापुढे कोणते विचार व उद्दिष्टे ठेवता येतील याबाबत विचार करायला हवा. ज्या लोकांनी समस्या उभ्या केल्या आहेत त्यांनाच त्यांची उत्तरे हुडकायला सांगण्यात अर्थ नाही.''

आंतरराष्ट्रीय पातळीवर चौपन्न देशांतील भ्रष्टाचाराची पातळी दाखवणारा एक अभ्यास 'ट्रॅन्स्परन्सी इंटरनॅशनल अँड गोएटिंगेन' ह्या जर्मन विद्यापीठाने १९९६ साली केला होता. त्यानुसार सर्वांत भ्रष्ट असलेल्या देशांतील पहिल्या काही नावांत भारताचा क्रमांक लागतो. सचोटीच्या त्या तक्त्यात १० गुण हे संपूर्ण भ्रष्टाचारमुक्त देशांसाठी आहेत. पण कुठल्याही देशाचा त्यात समावेश नाही. अगदी तळाशी संपूर्ण भ्रष्ट असलेल्या देशासाठी शून्य गुण आहेत. सुदैवाने याही पातळीवर कुठलाच देश नाही. या दोन्ही पातळ्यांमध्येच सर्व चौपन्न देश आहेत. सगळ्यांत प्रामाणिक असा न्यूझीलंड देश १० पैकी ९.४३ गुणांवर आहे, तर सगळ्यांत भ्रष्ट असलेल्या नायजेरियाचे ०.४९ गुण आहेत. या समस्येचे गांभीर्य व त्यावरची तातडी यांवर प्रकाशझोत टाकण्यासाठी ही सर्व यादी मोठी असली तरी ती इथे संपूर्णत: दिली आहे :

पारदर्शकतेचा आंतरराष्ट्रीय भ्रष्टाचार-प्रतिबंध-निर्देशांक – १९९६

क्र.	देश	गुण	क्र.	देश	गुण
१	न्यूझीलंड	९.४३	१०	ऑस्ट्रेलिया	८.६०
२	डेन्मार्क	९.३३	११	आयर्लंड	८.४५
३	स्वीडन	९.०८	१२	इंग्लंड	८.४४
४	फिनलंड	९.०५	१३	जर्मनी	८.२७
५	कॅनडा	८.९६	१४	इस्त्राएल	७.७१
६	नॉर्वे	८.८७	१५	अमेरिका	७.६६
७	सिंगापूर	८.८०	१६	ऑस्ट्रिया	७.५९
८	स्वित्झर्लंड	८.७६	१७	जपान	७.०५
९	नेदरलँड्स	८.७१	१८	हाँगकाँग	७.०१

(...पुढील पानावर चालू)

(...मागील पानावरून चालू)

क्र.	देश	गुण	क्र.	देश	गुण
१९	फ्रान्स	६.९६	३७	थायलंड	३.३३
२०	बेल्जम	६.८४	३८	मेक्सिको	३.३०
२१	चिली	६.८०	३९	इक्वेडोर	३.१९
२२	पोर्तुगाल	६.५३	४०	ब्राझील	२.९६
२३	द. आफ्रिका	५.६८	४१	ईजिप्त	२.८४
२४	पोलंड	५.५७	४२	कोलंबिया	२.७३
२५	झेक प्रजासत्ताक	५.३७	४३	युगांडा	२.७१
२६	मलेशिया	५.३२	४४	फिलिपाइन्स	२.६९
२७	द. कोरिया	५.०२	४५	इंडोनेशिया	२.६५
२८	ग्रीस	५.०१	४६	भारत	२.६३
२९	तैवान	४.९८	४७	रशिया	२.५८
३०	जॉर्डन	४.८९	४८	व्हेनेझुएला	२.५०
३१	हंगेरी	४.८६	४९	कॅमेरून	२.४६
३२	स्पेन	४.३१	५०	चीन	२.४३
३३	तुर्कस्तान	३.५४	५१	बांगला देश	२.२९
३४	इटली	३.४२	५२	केनिया	२.२१
३५	अर्जेंटिना	३.४१	५३	पाकिस्तान	१.००
३६	बोलिव्हिया	३.४०	५४	नायजेरिया	०.६९

१९९९ मध्ये 'ट्रॅन्स्परन्सी इंटरनॅशनल'ने पाच खंडांतील ९९ देशांचे सर्वेक्षण केले. या सर्वेक्षणावर आधारित असा पारदर्शकता-आंतरराष्ट्रीय-भ्रष्टाचार-अनुभूती-निर्देशांक त्यांनी प्रसिद्ध केला. तो खालील तक्त्यात दिला आहे. या तक्त्याच्या शिरोभागी दहापैकी दहा गुण मिळवणारा जगातील सर्वांत प्रामाणिक देश म्हणून मिरवण्याचा मान डेन्मार्कला लाभला आहे.

ज्या देशांचे सर्वेक्षण केले होते त्यांच्यापैकी दहापैकी फक्त दीड गुण मिळवणारा कॅमेरॉन हा सर्वांत भ्रष्ट देश म्हणून तक्त्याच्या तळाशी आहे, तर २.९ असे दयनीय गुण मिळवणारा भारत हा उत्तरार्धात त्र्याहत्तराव्या क्रमांकावर आहे. सर्व विकसित देशांतील तसेच आफ्रिका, आशिया व लॅटिन अमेरिका यांतील अनेक विकसनशील देशांतील तो सर्वांत भ्रष्ट देश समजला जातो.

आंतरराष्ट्रीय भ्रष्टाचार-अनुभूती निर्देशांक – १९९९

क्र.	देश	गुण	क्र.	देश	गुण
१	डेन्मार्क	१०.०	३०	नामिबिया	५.३
२	फिनलंड	९.८	३१	हंगेरी	५.२
३	न्यूझीलंड	९.४	३२	कोस्टारिका	५.१
४	स्वीडन	९.४	३३	मलेशिया	५.१
५	कॅनडा	९.२	३४	द. आफ्रिका	५.०
६	आइसलंड	९.२	३५	ट्यूनिशिया	५.०
७	सिंगापूर	९.१	३६	ग्रीस	४.९
८	नेदरलँड्स	९.०	३७	मॉरिशस	४.९
९	नॉर्वे	८.९	३८	इटली	४.७
१०	स्वित्झर्लंड	८.९	३९	झेक प्रजासत्ताक	४.६
११	लक्झेंबर्ग	८.८	४०	पेरू	४.५
१२	ऑस्ट्रेलिया	८.७	४१	जॉर्डन	४.४
१३	इंग्लंड	८.६	४२	उरुग्वे	४.४
१४	जर्मनी	८.०	४३	मंगोलिया	४.३
१५	हाँगकाँग	७.७	४४	पोलंड	४.२
१६	आयर्लंड	७.७	४५	ब्राझील	४.१
१७	ऑस्ट्रिया	७.६	४६	मालावी	४.१
१८	अमेरिका	७.५	४७	मोरोक्को	४.१
१९	चिली	६.९	४८	झिंबाब्वे	४.१
२०	इस्राइल	६.८	४९	एल साल्व्हाडोर	३.९
२१	पोर्तुगाल	६.७	५०	जमेका	३.८
२२	फ्रान्स	६.६	५१	लिथुआनिया	३.८
२३	स्पेन	६.६	५२	द. कोरिया	३.८
२४	बोटस्वाना	६.१	५३	स्लोव्हाक प्रजासत्ताक	३.७
२५	जपान	६.०	५४	फिलिपाइन्स	३.६
२६	स्लोव्हेनिया	६.०	५५	तुर्कस्तान	३.६
२७	एस्टोनिया	५.७	५६	मोझँबिक	३.५
२८	तैवान	५.६	५७	झांबिया	३.५
२९	बेल्जम	५.३	५८	बेलारुझ	३.४

(...पुढील पानावर चालू)

(...मागील पानावरून चालू)

क्र.	देश	गुण	क्र.	देश	गुण
५९	चीन	३.४	८०	आर्मेनिया	२.५
६०	लाटव्हिया	३.४	८१	बोलिव्हिया	२.५
६१	मेक्सिको	३.४	८२	इक्वेडोर	२.४
६२	सेनेगल	३.४	८३	रशिया	२.४
६३	बल्गेरिया	३.३	८४	अल्बानिया	२.३
६४	ईजिप्त	३.३	८५	जॉर्जिया	२.३
६५	घाना	३.३	८६	कझाकस्तान	२.३
६६	मॅसिडोनिया	३.३	८७	किर्गिझ प्रजासत्ताक	२.२
६७	रुमानिया	३.३	८८	पाकिस्तान	२.२
६८	ग्वाटेमाला	३.२	८९	युगांडा	२.२
६९	थायलंड	३.२	९०	केनिया	२.०
७०	निकाराग्वा	३.१	९१	पॅराग्वे	२.०
७१	अर्जेंटिना	३.०	९२	युगोस्लाव्हिया	२.०
७२	कोलंबिया	२.९	९३	टांझानिया	१.९
७३	भारत	२.९	९४	होंडुरास	१.८
७४	क्रोएशिया	२.७	९५	उझबेकिस्तान	१.८
७५	कोट् द'आयव्हरी	२.६	९६	अझरबैजान	१.७
७६	मोल्डोव्हा	२.६	९७	इंडोनेशिया	१.७
७७	युक्रेन	२.६	९८	नायजेरिया	१.६
७८	व्हेनेझुएला	२.६	९९	कॅमेरून	१.५
७९	व्हिएटनाम	२.६			

टीप : १९९९ चे भ्र.अ.नि. गुण हे उद्योजक, जोखीम पृथक्करण करणारे व सामान्य जनता यांना या देशांतून भ्रष्टाचाराची पातळी कशी आहे ते सांगतात. हे गुण पूर्णपणे प्रामाणिक १० गुण व पूर्णपणे भ्रष्ट ० गुण यांमधील आहेत.[४]

हे निष्कर्ष अविवाद्य आहेत. या मध्यवर्ती व प्रक्षोभक बाबीच्या संदर्भात भारताकडे कुठल्याही दृष्टीने बघितले तरी ते चित्र उदासवाणे, खरे तर काळेकुट्ट आहे. या सर्वव्यापी भ्रष्टाचाराच्या सर्पाचा पूर्वी उल्लेख केलाच आहे.

सुयोग्य वर्तन, कायदा व सुव्यवस्था यांचा सन्मान करण्याची आपली प्राचीन पद्धत होती. पण आता अविश्वसनीय वाटावी अशी सामाजिक प्रतिष्ठा पावलेल्या, काही जातींच्या किंवा धनदांडग्या, शक्तिमान राजकीय धेंडांचा

ज्यांना पाठिंबा आहे अशा भ्रष्ट लोकांना आज समाजात मान्यता प्राप्त झाली आहे! कितीही हालअपेष्टा सोसाव्या लागल्या तरी त्या सहन करून लाचलुचपत ही अन्याय्य तरीही अटळ अशी दैनंदिन जीवनाची एक बाब झाली आहे, असे मानून चालणे लोकांच्या आता अंगवळणी पडले आहे, ही एक दुर्दैवाची गोष्ट आहे. (त्यामुळेच) फेब्रुवारी, मार्च १९९८ मध्ये तसेच त्याच वर्षी पुन्हा सप्टेंबर-ऑक्टोबरमध्ये झालेल्या सार्वत्रिक निवडणुकींत भ्रष्टाचार हा महत्त्वाचा मुद्दा नव्हता की निर्णयात्मक बाबही नव्हती.

सध्या दोन महत्त्वाचे व्यावहारिक प्रश्न उपस्थित होतात. ते विचारायला हवेत व त्यांची स्पष्ट व खरी उत्तरेही मिळायला हवीत. पहिला प्रश्न हा आहे की, स्वातंत्र्यानंतरच्या त्रेपन्न वर्षांत भारत भ्रष्टाचाराच्या चिखलात रुतणे अपरिहार्य होते का? दुसरा प्रश्न हा आहे की, अजूनही भ्रष्टाचाराची ही लाट परतवून भारताला पुन्हा उत्कृष्ट शासित राष्ट्रांमध्ये उच्च स्थान मिळवण्यासाठी राष्ट्रीय जीवनात सचोटीची पातळी गाठता येईल का?

दुसऱ्या प्रश्नाला माझे ठाम होकारार्थी पण सशर्त उत्तर आहे. त्यासाठी पुढील कारवाईच्या आवश्यकतांचा दांभिकता सोडून विचार करावा लागेल. भ्रष्टाचाराच्या वाढीची कारणमीमांसा करण्यासाठी आपल्याला स्वातंत्र्यापासूनच्या भ्रष्टाचाराचा अभ्यास करावा लागेल. त्यानंतर लांड्यालबाड्या, फसवणुकीचे प्रकार आणि लाचलुचपती यांच्या कोळिष्टकांतून भारताला बाहेर काढण्यासाठी आणि देशाच्या शासनात सभ्यता, सन्मान व सचोटी आणण्यासाठी जनतेने व शासनाने कुठल्या व्यावहारिक उपायांचा अवलंब करावा याचाही विचार आवश्यक ठरेल.

■

तळटीपा :

१. 'पॉकेट वर्ल्ड इन फिगर्स' – दि इकॉनॉमिस्ट, १९९८; पृष्ठे २४, ११६, १४०, १४२,१७२, १७६, १९९७.
२. वरीलप्रमाणेच–पृ. १०२, ११६,१४०, १४२, १५८, १७२, १७६, १८८.
३. वरीलप्रमाणेच–पृ. १०२, ११६, १४०, १४२, १५८,१७२, १७६, १८८, १९४, २०४.
४. *ट्रॅन्स्परन्सी इंटरनॅशनल : वार्षिक अहवाल,* २०००; पृष्ठ १३, ट्रॅन्स्परन्सी इंटरनॅशनल, बर्लिन.

१. स्वातंत्र्यसंध्येच्या वेळेची भारतीय शासनपद्धती

१४ ऑगस्ट १९४७ रोजी तीन शतकांची ब्रिटिश सत्ता संपुष्टात आली, त्या वेळच्या घटना समितीच्या विद्यमाने पंडित जवाहरलाल नेहरूंनी भावनेने भारलेल्या भारतीय जनतेला उद्देशून भाषण केले. त्यांचे ते शब्द सगळ्यांच्या स्मृतीत चिरंतन कोरले गेले आहेत.

"अनेक वर्षांपूर्वी आम्ही नियतीबरोबर एक संकेत केला होता आणि आता आमच्या त्या वचनाच्या पूर्तीची वेळ आली आहे. संपूर्णपणे नसली तरी भरघोस प्रमाणात आम्ही ती पुरी करू. मध्यरात्रीच्या ठोक्याला, जग ज्या वेळेस निद्रिस्त असेल, त्या वेळी भारत नव्या जीवनात व स्वातंत्र्यात जागा होईल. असा एखादा क्षण असतो जो इतिहासात फार क्वचित येतो. पण त्या वेळी आपण जुन्यातून नव्यात प्रवेश करतो, एक युग संपते आणि दीर्घ काळ दबलेल्या देशाच्या आत्म्याला कंठ फुटतो. या पवित्र क्षणी भारताच्या आणि त्यातील जनतेच्या सेवेसाठी वाहून घेण्याची आपण शपथ घेऊ. ती मानवतेच्या अधिकतर उदात्त उद्दिष्टासाठीही असेल."

जनतेसमोर उलगडणाऱ्या देशाच्या भावी चित्राबद्दल ते म्हणाले होते : "ही संधी पकडण्यासाठी आपण पुरेसे धीट आणि भविष्याचे आव्हान स्वीकारण्याइतपत शूर व शहाणे आहोत का?" आणि राष्ट्राला स्मरण देण्यासाठी ते पुढे म्हणाले : "स्वातंत्र्य आणि सत्ता यांबरोबर जबाबदारीही येत असते."

त्याच प्रसंगी बोलताना डॉ. एस. राधाकृष्णन् यांच्यासारख्या दूरदृष्टीच्या

मुत्सद्द्यानेही देशाला व तिच्या नेत्यांना आपल्या भविष्यवाणीने सावध केले. ते म्हणाले होते :

''आपल्यापुढे विराट संधी आहेत, पण सत्ता जेव्हा कर्तृत्वावर मात करते तेव्हा आपले पतन होते, हे लक्षात ठेवा. आपल्यासमोर ज्या संधी उपलब्ध आहेत त्यांचा पुरेपूर उपयोग करता येण्यासाठी आपण आपली पात्रता व क्षमता यांचा विकास करून घ्यायला हवा. उद्या सकाळपासून नाही, तर आजच मध्यरात्रीनंतर आपल्याला ब्रिटिशांना बोल लावता येणार नाही. आपण जे करू त्याचे उत्तरदायित्व आपणच स्वीकारायला हवे. अन्न, वस्त्र, निवारा व सामाजिक सेवा या बाबतींत आपण जनसामान्यांचे हितसंबंध कसे जपू यावरच स्वतंत्र भारताचे मूल्यमापन होणार आहे. जोपर्यंत आपण उच्च पातळीवरील भ्रष्टाचार संपवीत नाही, सत्तालोलुपता, नफेबाजी, काळा बाजार, वशिलेबाजी मुळापासून उखडून टाकीत नाही तोपर्यंत शासनातील, उत्पादनातील व जीवनावश्यक वस्तूंच्या वितरणातील कार्यक्षमता आपण उंचावू शकणार नाही.''

१९४७ मध्ये सत्तेने क्षमतेवर कुरघोडी करण्याच्या धोक्याकडे बोट दाखवताना डॉ. राधाकृष्णन हे, जागतिक बँकेचे अध्यक्ष डॉ. जेम्स डी. वुल्फेनसोन यांनी १९९७ च्या जागतिक विकास अहवालात (पन्नास वर्षांनंतर) जे निदान केले आहे, तिकडेच लक्ष वेधीत होते. राष्ट्राच्या संकल्पित उद्दिष्टांची प्रत्यक्ष कृतीशी सांगड घालण्याबाबतचे अपयश हेच अनेक विकसनशील देशांत फोफावलेल्या भ्रष्टाचाराचे प्रमुख कारण आहे, हे ते निदान होते.

पंडित नेहरूंच्या अपेक्षा भारतीय जनतेने पुऱ्या केल्या आहेत का? पण स्वातंत्र्य आणि सत्ताप्राप्ती लाभल्यानंतर पडलेल्या जबाबदाऱ्या पंडितजी व त्यांचे वारसही पेलू शकले का हे त्याहून महत्त्वाचे आहे. लोकांच्या विश्वासाला ते पात्र ठरले का? राष्ट्राच्या कुवतीवर सत्तेने किंवा स्वीकारलेल्या जबाबदाऱ्यांनी मात करण्याच्या ज्या धोक्याबद्दल डॉ. राधाकृष्णन् यांनी लक्ष वेधले होते त्या इशाऱ्याची नव्या सत्ताधाऱ्यांनी दखल घेतली का? हे प्रश्न या पुस्तकाचा विषय आहेत आणि १९४७ साली ग्रेट ब्रिटनकडून जे सत्तांतर झाले त्याचा सदुपयोग वा दुरुपयोग गेल्या पन्नास वर्षांच्या सत्ताधीशांनी कसा केला याबाबतच्या एका लहानशा सर्वेक्षणानंतर त्यांची उत्तरे मिळतील.

१९४७ मधील शासनपद्धती

कायदा आणि सुव्यवस्था यांचे रक्षण, जमीन महसुलाची व अन्य करांची वसुली आणि तत्कालीन राज्यकर्त्यांच्या हितसंबंधांचे रक्षण आणि विद्यमान

यंत्रणेचे 'जैसे थे' रक्षण ही कुठल्याही राष्ट्राची उद्दिष्टे असतात व ती पार पाडण्यासाठी भारताकडे पुरेशी परिणामकारक व कुशल व्यावसायिक (शासकीय) यंत्रणा १५ ऑगस्टच्या सत्तांतरानंतरच्या वर्षांत सुरुवातीला होती. दैनंदिन सर्वसाधारण कारभारासाठी तळाशी पटवारी, सगळ्यांत कळसावर व्हाइसरॉय व त्यामधील सर्व स्तरांवर अधिकार व नियमन यांची सुरेखित साखळी अस्तित्वात होती. वेगवेगळ्या बाबींत, विविध प्रसंगी काय कृती करायची व कुठले नियम पाळायचे याबाबत निर्देश स्पष्ट असणारी नियमावली उत्तम पद्धतीने शब्दांकित केली गेली होती. स्वार्थासाठी सत्तेचा दुरुपयोग तसेच चुकीचे निर्णय टाळणे हा त्यांचा उद्देश होता. ज्याला कायद्याचा अंमल म्हणता येईल अशा पद्धतीची न्यायपद्धती अस्तित्वात होती व तीद्वारे दिवाणी व गुन्हेगारी बाबींसाठी विविध कायदे, व्यवहारपद्धती यांच्या स्वरूपात एक सर्वंकष वैधानिक चौकट अस्तित्वात होती.

गुणवत्तेच्या तत्त्वावरच स्पष्टपणे बेतलेल्या भारतीय सनदी सेवेची स्थापना भारतासाठी ब्रिटिशांनी केली होती हे त्यांचे सर्वोत्कृष्ट योगदान होते. केंद्रशासन आणि प्रांतिक शासन यांच्यातील विविध उच्च अधिकारपदांवर वरील सेवेतील भारतीय व ब्रिटिश अधिकारी होते. त्यांना भरपूर पगार होते आणि अलिशान निवासस्थाने दिली गेली होती. त्यांचे जीवनमान उत्तम होते व त्यांना समाजात मानमरातब होता. क्षमता, विचारस्वातंत्र्य, बुद्धिमत्ता, नि:पक्षपातीपणा यांबद्दल अभेद्य लौकिक या आय.सी.एस. सेवेतील अधिकाऱ्यांनी मिळवला होता. भारतीय शासनप्रणालीची ही सेवा म्हणजे एक प्रकारची पोलादी चौकट होती.

सर्वसाधारणपणे भूतपूर्व ब्रिटिश राज्यकर्त्यांच्या मर्यादित उद्दिष्टांसाठी देशाची ही शासकीय व न्यायव्यवस्था चांगली प्रस्थापित होती.

भ्रष्टाचाराच्या प्रश्नाकडे मी आता पुन्हा वळतो. जगातील कुठलाही देश सर्व बाबतींत भ्रष्टाचारापासून सदैव मुक्त नव्हता आणि त्याच काळात भारतही मुक्त नव्हता. तेव्हाही भारतात बऱ्याच प्रमाणात लाचलुचपत होती, पण ती शासकीय शिडीच्या अगदी खालच्या काही पायऱ्यांपर्यंत मर्यादित होती आणि महत्त्वाचे म्हणजे लोकांवर त्याचा अनिष्ट प्रभाव नव्हता. १९३९ च्या दुसऱ्या महायुद्धाच्या सुरुवातीपूर्वी काही वर्षे कशा प्रकारचा व किती भ्रष्टाचार भारतात होता याची कल्पना पुढील वर्णनावरून येईल :

१. शासकीय यंत्रणेतील खालच्या स्तरावरील काही जागांवरील नोकरांना किरकोळ चिरीमिरी देण्याची पद्धत अनेक वर्षांपासून प्रचलित होती आणि ती एक सर्वमान्य प्रथा होती. एखाद्या कनिष्ठ अधिकाऱ्यापुढे

एखादा कागद त्याच्या निर्णयासाठी ठेवताना, कुरकुरत का होईना, दोन रुपये, खुषीने, डोळ्यांनी खुणावून सरकवले जायचे. दिवसअखेर मग कचेरीतल्या सर्व कनिष्ठ अधिकाऱ्यांमध्ये जमलेली सर्व रक्कम ठरलेल्या प्रमाणात वाटली जायची. या अवैध पण प्रथेनुसार कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना दिल्या जायच्या रकमेला 'नजराणा' म्हटले जायचे आणि ज्यांना हे पैसे मिळायचे ते 'ऊपरकी आमदनी' असे तिला म्हणायचे. कुटुंबाच्या किमान गरजा भागवण्यासाठीही त्यांना पुरा पगार मिळत नसे; त्या वैध पगाराच्या भरीला ही रक्कम यायची.

बड्या साहेबांकडे येणाऱ्या लोकांकडून त्यांच्या चपराशांना व नोकरांना एखादा रुपया बक्षीस म्हणून मिळायचा. कुणीही न बघता एखादा छोटासा व्यवहार पुरा झाला आहे हे दाखवण्यासाठी जाणाऱ्या व्यक्तीला झुकून नम्रपणे केलेला सलाम हे सर्व सांगून जायचा.

२. नाताळात आणि नववर्षाच्या वेळी डेप्युटी कलेक्टर, कलेक्टर, डेप्युटी सुपरिंटेंडेंट, पोलिस सुपरिंटेंडेंट यांसारखे वरिष्ठ अधिकारी भीड-संकोच न बाळगता जल्लोषात मोठमोठाले करंडे आनंदाने स्वीकारीत. हे करंडे बहुधा जमीनदारांकडून येत.

याखेरीज हे अधिकारी जेव्हा ग्रामीण भागांचे दौरे करीत तेव्हा स्थानिक सुखवस्तू लोकांकडून त्यांच्या जेवणाखाणाची सोय कनिष्ठ अधिकारी भागवीत असत.

३. निवृत्त व्हायच्या काही दिवस आधी सर्वसाधारणपणे ब्रिटिश असलेलेच विभागीय आयुक्त, राज्यपाल आणि अगदी व्हाइसरॉय, गव्हर्नर जनरल हे सुद्धा आपापल्या अधिकारक्षेत्रांचे दौरे करीत आणि स्वत:साठी भरपूर भेटी आणि आपल्या बायकांसाठी मौल्यवान जवाहिरांच्या वस्तू स्वीकारीत.''

एवढे प्रसंगवर्णन केल्यानंतरही मला एक गोष्ट स्पष्ट केली पाहिजे. ती म्हणजे अपवाद वगळता, ह्या भेटी किंवा रकमा मागितल्या वा उकळल्या जात नव्हत्या. त्या बहुधा स्वखुषीने आणि सदिच्छेने दिल्या जात होत्या. कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना दिल्या जाणाऱ्या परंपरागत अशा या देणग्यांना कधी लाच किंवा रिश्वत असे म्हटले जात नव्हते. कमी पगाराच्या या कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना दिल्या जाणाऱ्या या वस्तू साह्यकारी मदत म्हणूनच समजल्या जायच्या व त्यांना कसलाही सामाजिक बट्टा नव्हता. कधीतरी गुन्हेगारी खटल्यांत गुंतलेल्यांना त्यांतून सोडवण्यासाठी पोलिस खात्यातील कनिष्ठ अधिकारी भरपूर लाच वा

रिश्वत मागण्याच्या काही तक्रारी येत असत. अधूनमधून प्रसंगवशात सार्वजनिक कामाशी संबंधित असलेल्या अन्य खात्यांच्या अधिकाऱ्यांविरुद्ध तक्रारी व्हायच्या. अशी प्रकरणे बहुधा वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या नजरेस पडत असत व त्याबाबत दुरुस्तीची कारवाईही त्वरेने व्हायची.

त्या वेळच्या या वर्णनावरून एक बाब स्पष्ट आहे. उपरिनिर्दिष्ट किरकोळ भ्रष्टाचाराचे प्रसंग वगळता प्रचंड खंडणी स्वरूपाच्या मागण्यांनी सामान्य जनतेला अगदी लहान अधिकाऱ्यापासूनही त्रास दिला जात नव्हता. अनेक कारणांमुळे शासन व न्यायसंस्थेतील मधल्या व वरच्या स्तरातील अधिकारी भ्रष्टाचारापासून दूर असत. या स्थानांवरील अधिकाऱ्यांचे पगार चांगले असत आणि आपले सर्व कौटुंबिक खर्च, निवास, अन्न, कपडालत्ता, प्रवास, मुलांचे शिक्षण, औषधोपचार, वृद्धांची देखभाल या साऱ्यांसाठी खर्च करूनही आकस्मिक प्रसंगासाठी त्यांच्याकडे बऱ्यापैकी शिल्लक राही. त्यामुळे ते कधीही गरजू नसत. दुसरे म्हणजे या अधिकाऱ्यांना समाजात चांगली प्रतिष्ठा असायची आणि सन्मान्य चारित्र्याचे अलिखित नियम ते आपणहोऊन पाळीत. तिसरे म्हणजे बहुधा आय.सी.एस.च्या दर्जाच्या जिल्हा कलेक्टरकडून बारकाईने त्याची दक्षता घेतली जायची व अपवादात्मक अशा लोकांकडून मर्यादाउल्लंघन झाले तर त्यांच्या ब्रेअब्रूला पारावर नसे. चौथे म्हणजे त्या वेळची शासकीय यंत्रणा ही व्यापारी किंवा औद्योगिक व्यवहारांशी प्रत्यक्ष संबंधित नसल्याने गैरप्रकार करण्याच्या संधीच उपलब्ध नव्हत्या.

ज्या वेळी भारताची शासकीय यंत्रणा अशा कोरड्या पद्धतीने काम करीत होती त्याच वेळी एक महत्त्वाची घटना घडली. भारत सरकारच्या १९३५ च्या कायद्याच्या तरतुदीनुसार १९३७ साली प्रांतिक विधिमंडळाच्या निवडणुकी घेण्यात आल्या. भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेसने त्यांत भाग घेतला. अनेक ठिकाणी ती ठसठशीतपणे जिंकली व सहा प्रांतांत तिने सरकार स्थापन केले. काँग्रेसच्या मुख्य व इतर मंत्र्यांना प्रथमच शासनाची सत्ता प्राप्त झाली. काम करायची सुरुवात होते न होते तोच बऱ्याच मंत्र्यांविरुद्ध व आमदारांविरुद्ध भ्रष्टाचाराच्या तक्रारींना उघड वाचा फुटू लागली. नवीन मिळालेल्या अधिकारांचा वापर करताना सुरुवातीलाच अनेकांचा तोल गेला होता. महात्मा गांधींच्या नैतिक नेतृत्वाखाली काँग्रेस पक्ष काम करीत असतानाच हे होणे दुर्दैवी होते. महात्माजी साहजिकच प्रक्षुब्ध झाले होते. त्यांनी लिहिले, ''सर्रास चाललेला हा भ्रष्टाचार सहन करण्यापेक्षा मी सर्व काँग्रेसला बरखास्त करण्याच्या टोकापर्यंतही जाईन.'' [१]

निर्भर्त्सनेच्या बाबतीत पंडित जवाहरलाल नेहरूही तितकेच रोखठोक होते. एप्रिल १९३८ मध्ये ज्या वेळी काँग्रेसी मंत्र्यांना अधिकारपदे मिळून

जेमतेम एक वर्ष झाले होते, त्या वेळीच त्यांच्या अकार्यक्षमतेबद्दल त्यांची खात्री झाली होती.

ते म्हणाले होते, "ज्यांना काहीही तत्त्वे नाहीत व जे फक्त दैनंदिन संधिसाधूपणासाठीच काम करीत आहेत अशा क्षुद्र राजकारण्यांच्या पातळीपर्यंत आपण पोचलो आहोत." क्षुद्र राजकारणी असे म्हणत असताना नेहरूंची त्यांच्याबद्दल खास मते नव्हती. आपल्या उदार अंत:करणामुळे काँग्रेस पक्षाचे राजकारणी नेते तत्त्वनिष्ठ होते अशी त्यांची भ्रामक समजूत होती, तसेच तसल्याच अन्य पुढाऱ्यांपेक्षा सचोटीच्या बाबतीत ते काकणभर सरसच आहेत असा त्यांचा भ्रम होता."

१९३९ साली काँग्रेसी मंत्र्यांनी राजिनामे दिले आणि हा गलिच्छ अध्याय संपला. पण तत्पूर्वी जी गांधी टोपी त्याग व शुचितेची प्रतीक होती ती परिधान करूनही काँग्रेस पक्षाचे सदस्य भ्रष्ट करण्याच्या सत्ताशक्तीपुढे हतबल होते हे सिद्ध झाले होते.

१९३९ मध्ये दुसऱ्या महायुद्धाची ठिणगी पडत असतानाच काँग्रेसी मंत्र्यांचे एकगठ्ठा राजीनामे आले. जर्मनीतील नाझींबरोबर 'करू वा मरू' या निर्धाराने दोन हात करायला ग्रेट ब्रिटन सरसावले. ब्रिटिश साम्राज्याचाच एक भाग असलेला भारतही त्यात सापडला. ब्रिटिशांनी देशाच्या कुठल्याही नेत्याबरोबर विचारविनिमय न करताच भारताला युद्धाच्या खाईत खेचल्याच्या निषेधार्थ काँग्रेस पक्ष प्रांतिक सरकारांमधून बाहेर पडला होता. ब्रिटिश राज्यपालांनी ताबडतोब राजिनामे स्वीकारले व कारभाराची पूर्ण जबाबदारी आपल्याकडे घेतली. युद्धाच्या गरजांना प्राधान्य देऊन जरुरीच्या आपत्कालीन व्यवस्था अमलात आणल्या गेल्या.

सेनादलांसाठी अनेक वस्तूंची मोठ्या प्रमाणात जरुरी होती. असंख्य ठिकाणी बरीच बांधकामे हाती घ्यायची आवश्यकता होती. त्यामुळे तातडीच्या कामांसाठी सारी शासकीय यंत्रणा राबवली गेली. ठरलेले नियम व प्रघात यांच्याबाबत चोखंदळपणा राहिला नव्हता. या आणीबाणीच्या प्रसंगी साधनांपेक्षा कार्यसिद्धी महत्त्वाची होती. वस्तू गोळा करणाऱ्या अधिकाऱ्यांना त्यामुळे खरेदीच्या अटी आणि किंमती यांबाबत मुखत्यारी मिळाली होती. खरेदी, पुरवठा किंवा बांधकामे ही ज्यांच्या हातात होती ते लोभाला बळी पडण्यापासून दूर राहू शकले नाहीत. त्यामुळे लाच देणाऱ्यांना व घेणाऱ्यांना रान मोकळे झाले होते. ज्या वस्तूंचा तुटवडा होता त्या अत्यावश्यक वस्तू युद्धासाठी घेतल्या गेल्या व कालांतराने काही प्रमाणात तरी काही वस्तू स्वार्थासाठी भारी किमतीने गुपचुप, चोरून विकल्या गेल्या. हा निखळ भ्रष्टाचार होता. प्रचंड प्रमाणातली अशी लाचलुचपत,

काळाबाजार आणि भरमसाट नफेबाजी यांमुळे अनेक कंत्राटदारांचे व मध्यस्थांचे उखळ पांढरे झाले.

१९४५ साली युद्ध संपले आणि पुन्हा चित्र बदलले. नवीन बांधकामे व वस्तूंची खरेदी ही थांबली आणि मोठ्या प्रमाणावरील भ्रष्टाचाराच्या संधी नाहीशा झाल्या. भ्रष्टाचाराची लाट ओसरली. पण ह्या युद्धाच्या क्षोभक अनुभवातून एक महत्त्वाचा धडा शिकायला मिळाला होता, एक महत्त्वाचा निष्कर्ष निघाला होता. हा धडा अगदी साधा होता. तो म्हणजे जगातील अन्य ठिकाणच्या लोकांप्रमाणेच संधी मिळाली तर भारतीय लोकही कसलीही दिक्कत न बाळगता (शुचिता वाऱ्यावर सोडून) पैशाच्या लालसेला बळी पडतात हा होय! तसेच शासन शासन म्हणून ज्याला म्हणतात त्याची पर्यायोक्ती असलेल्या सरकारी व बिनसरकारी अधिकाऱ्यांच्या हातातील आर्थिक सत्तेचा, स्वत:च्या अनैतिक स्वार्थासाठीचा दुरुपयोग सर्व परिस्थितीत धर्माचे पालन करण्याच्या जाहीर निष्ठेचे अवडंबर माजवणाऱ्या भारतातही केला जातो, हा तो निष्कर्ष होता. आणि त्याबरोबरच निघणारा दुसरा निष्कर्ष होता तो म्हणजे, ही शक्यता टाळण्यासाठी भ्रष्टाचाराला जर प्रतिबंध करायचा असेल आणि शासनात जर सचोटीची अपेक्षित पातळी राखायची असेल तर दक्षतेची सुबद्ध यंत्रणा आणि भ्रष्ट व्यक्तीला विनाविलंब शिक्षेची व्यवस्था असायला हवी.

महात्मा गांधी आणि डॉ. राधाकृष्णन् यांनी स्वातंत्र्यपूर्व संध्येच्या दिवशीच भ्रष्टाचाराच्या दहशतवादाबद्दल स्पष्टपणे इशारा दिल्याचे आपण याआधीच बघितले आहे. आणि त्याच प्रकारच्या कडक व रोखठोक शब्दांत दिलेल्या अन्य कानउघाडण्यांचाही इथे उल्लेख करणे उचित ठरेल. शेकडो वर्षांपूर्वी सरकारी अधिकाऱ्यांच्या भ्रष्टतेबद्दल भारतीय इतिहासातील सुप्रसिद्ध शासक असलेल्या कौटिल्याने आपल्या जगप्रसिद्ध 'अर्थशास्त्र' या ग्रंथात खालीलप्रमाणे लिहिले होते[२] :

१

आपल्या जिभेच्या शेंड्यावर असलेल्या मधाची अगर विषाची चव कुणीही न घेणे जितके अशक्य आहे, तितकेच राजाच्या संपत्तीचा वा धनाचा व्यवहार करणाऱ्या अधिकाऱ्याने त्याच्या थोड्या तरी भागाची चव न घेणे अशक्य आहे.

२

पाण्यात विहरणारा मासा पाणी कधी पितो हे जसे कळत नाही, तसेच सरकारी अधिकारी आपल्या स्वाधीन असलेल्या उपक्रमातून द्रव्याचा अपहार कधी करील ते कळणार नाही.

३

जे अधिकारी राजाची संपत्ती गिळंकृत करणार नाहीत, उलट त्याच्याशी एकनिष्ठ राहून चांगल्या प्रकारे ती वाढवतील त्यांना नोकरीत कायम करावे.

४

जो अधिकारी महसुलात घट आणतो तो राजसंपत्तीचे भक्षण करतो. जो महसुलात दुप्पट वाढ करतो तो देशाची लूट करतो आणि नफा न मिळवता जो सर्व महसूल खर्च करतो तो कामगारांच्या श्रमाचे शोषण करतो.

५

एक वेळ आकाशात उडणाऱ्या पक्ष्यांचा मार्ग सांगता येईल, पण सरकारी अधिकारी त्यांचे अप्रामाणिक उत्पन्न कसे लपवतात हे सांगता येणार नाही.

६

राजाने किरकोळ गुन्ह्याबद्दल क्षमा केली पाहिजे आणि महसूल कमी आला तरी समाधानी असले पाहिजे. जे अधिकारी राज्याला मोठा फायदा करून देतात त्यांचा त्याने पारितोषिक देऊन सन्मान केला पाहिजे.

ज्या अधिकाऱ्यांनी अनीतीने द्रव्यसंचय केला असेल त्यांना तो परत द्यायला लावला पाहिजे. त्यानंतर जिथे अशा अपहाराचा त्यांना मोह पडणार नाही अशा जागी त्यांची बदली केली पाहिजे, आणि जे त्यांनी खाल्ले असेल ते त्यांना ओकून टाकायला लावले पाहिजे.

त्याचबरोबर प्रचंड ज्ञान आणि अलिप्तता असलेल्या कौटिल्याने पाच सर्वसाधारण तत्त्वांकडे लक्ष वेधले होते. मानवी स्वभाव लक्षात घेता सक्षम, सचोटीची व शिस्तबद्ध सनदी सेवा वापरात आणण्यासाठी ती अत्यावश्यक आहेत :

१. सनदी अधिकारी नियंत्रण नसेल तर अनधिकाराने आणि गैरमार्गाने पैसा करतील हे धरून चालले पाहिजे.
२. चांगल्या सनदी नोकरांना योग्य रीतीने वेतन दिले पाहिजे व त्यांना पारितोषिके दिली पाहिजेत.
३. जास्त अगर कमीही नसेल आणि योग्य असेल इतकाच महसूल गोळा करण्यासाठी तसेच राज्यात नक्त शिल्लक राहील अशा रीतीने खर्चावर लगाम घालण्यासाठी सनदी नोकरांना प्रवृत्त केले पाहिजे.
४. शासनात् प्रामाणिकता आणण्यासाठी सरकारी अधिकाऱ्यांवर सतत नजर ठेवायला हवी आणि जरूर असेल तर त्यासाठी गुप्तचर यंत्रणाही उभारली पाहिजे.
५. लबाड अधिकाऱ्यांना ताबडतोब शिक्षा केली पाहिजे आणि वाईट

मार्गाने मिळवलेला पैसा शासनाकडे द्यायला लावला पाहिजे. अर्थशास्त्राच्या एका अध्यायात वेगवेगळ्या तऱ्हेच्या गुन्ह्यांसाठी विशिष्ट शिक्षा सांगितलेल्या आहेत.

अधिकार असलेले व त्यांचा अंमल करणारे यांच्या भ्रष्टाचाराबद्दल बोलताना लॉर्ड ॲक्टन या महान ब्रिटिश इतिहासकाराने ३ एप्रिल १८८७ रोजी बिशप मँडेल क्रायटन यांना लिहिलेल्या एका पत्रातील सूत्राकडे मी लक्ष वेधू इच्छितो.

"सत्ता माणसाला भ्रष्ट करू शकते आणि अमर्याद सत्तेमुळे भ्रष्टाचारही अमर्याद होतो."[३]

त्रिकालाबाधित सत्य असलेला हा सिद्धान्त आहे आणि सर्व लोक, राष्ट्रे आणि सरकारे यांच्यासाठी तो एक इशाराच आहे. सत्ता माणसाला भ्रष्ट करते असे लॉर्ड ॲक्टननी म्हटलेले नाही. कारण त्याचा अर्थ मग जे अधिकारांचा वापर करतात ते भ्रष्ट होणे अटळ, अपरिहार्य व साहजिकच आहे असा झाला असता व हा गर्भितार्थ अमान्य झाला असता. कारण असे झाले तर एकही राष्ट्र प्रामाणिक राहणार नाही. राष्ट्र म्हणजे अनेक राजकारण्यांनी व नेत्यांनी सत्तेची अनेक ठिकाणे वापरण्याची एक यंत्रणा (संघटना) आहे. सत्तेमुळे ते सर्वच जर भ्रष्ट होणार असले तर शासनातील प्रामाणिकता अशक्य ठरेल आणि संस्कृती लयाला जाईल. सत्ता भ्रष्ट करू 'शकते' असे म्हणताना लॉर्ड ॲक्टन अत्यंत जागरूक व काटेकोर होते. सत्तेच्या भ्रष्ट करण्याच्या 'शक्यते'बद्दल सावध असा, असे सांगताना अधिकार वापरणाऱ्या व्यक्तींबद्दल केलेली योग्य व परिणामकारक, प्रतिबंधात्मक कृती ही शक्यता टाळू शकेल, कदाचित नाहीशी देखील करू शकेल, हे त्यांना सुचवायचे होते.

माझ्या दृष्टीने प्रतिबंधात्मक कृतीत दोन विशिष्ट उपाय आहेत. पहिला म्हणजे गरजाच भासणार नाहीत इतका उत्तम पगार देणे व दुसरा म्हणजे कायदेशीर कारवाईनंतर भ्रष्टाचाराबाबत दोषी आढळणाऱ्यांना त्वरेने आणि दखल घेतली जाईल अशा शिक्षेबरोबरच नियंत्रण व दक्षता असलेली एक यंत्रणा उभारणे हा होय. लॉर्ड ॲक्टन यांच्या शब्दांत सांगायचे तर — "जे राष्ट्र दुर्लक्ष करते आणि वेळेवर व परिणामकारी प्रतिबंधात्मक उपाय योजीत नाही ते राष्ट्र, ते शासन सर्वव्यापी व हाहा:कार माजवणाऱ्या भ्रष्टाचारासाठी आपली दारे शब्दश: सताड उघडते."

महात्मा गांधी, डॉ. राधाकृष्णन्, कौटिल्य आणि लॉर्ड ॲक्टन, तसेच अनेक देशांतील तत्त्ववेत्ते व विचारवंत यांनी दिलेल्या या कानपिचक्या स्वातंत्र्याची

पहाट साजरी करणाऱ्या व देशाचा कारभार चालवण्यासाठी सत्ता हाती घेणाऱ्या भारताच्या नव्या राज्यकर्त्यांना उपलब्ध होत्या किंवा उपलब्ध होऊ शकल्या असत्या. भारताच्या नव्या राज्यकर्त्यांनी हे इशारे मनावर घेतले होते का? राज्यकारभारातील नव्या अधिकारांची अशी भ्रष्ट करण्याची शक्यता कह्यात ठेवण्यासाठी किंवा निपटण्यासाठी त्यांनी प्रतिबंधात्मक पावले उचलली होती का ते आपण पुढील प्रकरणात बघूया.

■

तळटीपा :

१. डी.जी. तेंडुलकर, 'महात्मा' – २ री आवृत्ती, विठ्ठलभाई के. जव्हेरी आणि डी.जी. तेंडुलकर, खंड पाचवा, १९९६, पाने ९४, ३३९.
२. एल.एन. रंगराजन (संपादित) – कौटिल्य, अर्थशास्त्र, पेंग्विन बुक्स इंडिया (प्रा.) लि., नवी दिल्ली, १९९२, पाने २८१, २९३.
३. ऑक्सफर्ड डिक्शनरी ऑफ कोटेशन्स, तिसरी आवृत्ती, ऑक्सफर्ड युनिव्हर्सिटी प्रेस, न्यूयॉर्क, १९८७, पान १.

२. जवाहारलाल नेहरू – नव्या भारताचे निर्माते

महात्मा गांधी जसे स्वतंत्र नवभारताचे राष्ट्रपिता होते तसे पंडित जवाहरलाल नेहरू नव्याने स्थापल्या गेलेल्या भारत राज्याचे निर्माते होते. नेहरूंचा अधिकार दुहेरी होता. पहिला अधिकार ज्या महात्मा गांधींच्या नैतिक पुढारीपणाखाली भारताला स्वातंत्र्य मिळाले होते त्या गांधींनीच त्यांना तो दिला होता. दुसरा अधिकार त्यांच्यावर पूर्णपणे उदंड विश्वास व प्रेम देणाऱ्या भारतीय जनतेने दिला होता.

१५ ऑगस्ट १९४७ ला स्वातंत्र्याच्या पहिल्या दिवशी देशाच्या नवीन शासनाचे प्रमुख असलेल्या जवाहरलाल नेहरूंच्या नेतृत्वाखाली भारतीय जनतेने एक विधिसंकेत केला होता. आपल्या डोळ्यांद्वारे, मूकपणे तिने नेहरूंना सांगितले होते :

अनेक शतके आम्ही अगाध दारिद्र्य आणि जुलूम सहन केला आहे. आता आम्हांला भूक, अज्ञान, निरक्षरता, आजार आणि कपाळकरंटे जीवन यांपासून तुम्ही सोडवण्याची वेळ आली आहे. एका वाजवी कालावधीत आम्हांला दोन वेळचे जेवण, पिण्याचे स्वच्छ पाणी, डोक्यावर छप्पर, देह झाकण्यापुरते कापड, मूलभूत शिक्षण आणि जुजबी औषधपाणी ह्या आयुष्याच्या असणाऱ्या किमान गरजा पुऱ्या होण्यासाठी आम्हांला समर्थ करा. हे सर्व शक्य करण्याची शक्ती तुमच्यात आहे. कुठलाही कायदा करा, सक्षम व सचोटीच्या कारभारासाठी कुठलीही यंत्रणा उभी करा आणि तुम्हांला योग्य वाटेल त्या धोरणांचा पाठपुरावा

करण्यासाठी तुमच्या पसंतीच्या व्यक्ती जबाबदारीच्या जागांवर नेमा. पंडितजी, आमची खात्री आणि विश्वास आहे की, भारताच्या आम्हा सामान्य जनांना तुम्ही तुमच्या कार्यक्रमाच्या अग्रभागी ठेवाल! आमच्या वतीने आम्ही तुम्हांला विनाशर्त सदासर्वकाळ पाठिंबा देऊ.

पंडित जवाहरलाल नेहरूंनी याला 'नवभारताच्या निर्मितीचे एक प्रचंड धाडस' असे म्हणून त्यात स्वत:ला सर्वस्वानिशी झोकून दिले होते. ते देशाचे पंतप्रधान होते. भारताच्या राष्ट्रीय काँग्रेस ह्या राज्यकर्त्या पक्षाचे अध्यक्ष होते आणि जनसमुदायाचे लाडके होते.

त्या वेळी देशात महात्मा गांधी, पंडित जवाहरलाल नेहरू व सरदार वल्लभभाई पटेल या तीन महनीय व्यक्ती होत्या. ३० जानेवारी १९४८ ला गांधीजींची हत्या झाली आणि डिसेंबर १९५० मध्ये सरदार पटेलांचे निधन झाले. त्यानंतर देशावर राज्य करण्यासाठी पंडित नेहरूंना कोरा कागद मिळाला होता. त्यांची इच्छा हे देशाचे धोरण बनले होते, त्यांचा संकल्प हा देशाचा कायदा बनला होता. नव्या भारताचे निर्माते म्हणून नेहरूंवर एक प्रचंड जबाबदारी होती, तशीच त्यांना पुन: कधी न येणारी एक संधी होती. त्यांना नव्या भारताची कोनशिला बसवायची होती, एका भक्कम बांधकामाची सुरुवात करायची होती आणि जनतेच्या हितासाठी, देशाच्या उत्तम प्रशासनासाठी एक इमारत उभी करायची होती.

भारताच्या इतिहासातील अशा ह्या एकमेवाद्वितीय मोक्याच्या प्रसंगी नेहरूंची मौलिक श्रद्धा, त्यांचे अग्रक्रम, त्यांची वैयक्तिक गुणवत्ता, त्यांचे चारित्र्य, त्यांच्या निर्धारशक्तीची झेप, शासनाची पारदर्शकता, सचोटी आणि सक्षमतेच्या खात्रीबाबत त्यांची वचनबद्धता यांवर देशाच्या प्रशासनसंस्थांची गुणवत्ता आणि स्थैर्य, तसेच लोकांची नैतिक मूल्ये यांचा कस लागणार होता. आस्थाशील समाज व खऱ्या अर्थाने मुक्त राज्यव्यवस्था टिकण्यासाठी या सर्वांची आवश्यकता असते.

त्रेपन्न वर्षांनंतर भारत ही आता सज्ञान मतदानपद्धती, गुप्त मतदान यांवर आधारलेली जगातील एक मोठी लोकशाही आहे. ह्या कालावधीत भारतात तेरा सार्वत्रिक निवडणुकी यशस्वी रीत्या पार पडल्या आहेत. एकूण मतदारांची ६०.५ कोटींची संख्या स्तंभित करणारी आहे. भारतात आता निधर्मी, संसदीय लोकशाही बद्धमूल झाली आहे. त्याच्या उच्चस्थानी अभिमानास्पद असे सर्वोच्च न्यायालय असलेली अशी एक स्वतंत्र न्यायसंस्था आहे. इथली वृत्तपत्रसंस्था स्पंदमान आहे. ह्या अतुलनीय कामगिरीचे श्रेय प्रामुख्याने नवभारताचे निर्माते जवाहरलाल नेहरू यांना जाते. १९४७ ते १९६४ या त्यांच्या पंतप्रधानपदाच्या

प्रदीर्घ कारकीर्दीत त्यांनी प्रत्येक लोकशाही संस्था, प्रथा आणि तत्त्वे यांचे मन:पूर्वक, उत्साहाने आणि उत्कटतेने संवर्धन केले. १९४७ साली भारत हा औद्योगिक देश समजला जात नव्हता. आज त्या क्षेत्रात भारत पहिल्या रांगेत आहे. नेहरूंच्या दूरदृष्टीचेच हे फलित आहे. देशातील विज्ञान व तंत्रज्ञान यांच्या विकासासाठी व्यक्तिगत प्रचंड असा पाठिंबा नेहरूंनी दिल्यामुळेच भारत हे आज एक अणुशक्तिधारी राष्ट्र झाले आहे. विकसनशील जगात ही एक पराकोटीची यशोगाथा समजली पाहिजे.

पण आपण ज्या वेळी भारताच्या प्रत्यक्ष प्रशासनाकडे वळतो तेव्हा ही कथा वेगळे दु:खद वळण घेते. देशाचे पंतप्रधान म्हणून देशावर सतरा वर्षे नेहरूंचा निर्विवाद प्रभाव होता. लोकशाही राज्याच्या प्रशासनाबाबत फारच थोड्या नवनिर्मात्यांना अशी संधी मिळाली होती. कुठल्याही मोजमापाने नेहरू व त्यांचे मंत्रिमंडळ यांना देशात सक्षम, पारदर्शक व प्रामाणिक प्रशासन व न्याययंत्रणा भक्कम पायावर उभारण्यासाठी पुरेसा दीर्घ असा हा कालावधी होता. जनसामान्यांच्या हितसंबंधांचे रक्षण करण्यासाठी आणि दारिद्र्यनिर्मूलन व आर्थिक विकास यांचे कार्यक्रम यशस्वीपणे चालवण्यासाठी अशा यंत्रणांची नितांत आवश्यकता असते. पण असे असूनही आज भारत हा अगदी तळागाळातल्या, खेड्यांतल्या प्रत्येक प्रशासकीय बाबीत प्रच्छन्न लांड्यालबाड्या असलेला व अतोनात भ्रष्ट असलेला जगातील एक देश समजला जातो.

हे सारे कां आणि कसे घडले ते आपण बघूया. एक मोठ्या प्रमाणावरचा उद्योगप्रधान, समाजवादी तत्त्वाधिष्ठित मध्यवर्ती योजना असलेला, अर्थकारणाची उत्तुंग शिखरे राष्ट्रीयीकरणाद्वारे हाती असलेला आणि शासनाच्या नियंत्रणाखाली दुय्यम तरीही महत्त्वाची भूमिका निभावणारा खाजगी विभाग असणारा भारत' हे नेहरूंचे एक स्वप्न होते. प्रचंड आर्थिक सत्ता राष्ट्राच्या म्हणजेच पर्यायाने नव्या राज्यकर्त्यांच्या व अधिकाऱ्यांच्या हाती दिल्यावर ती सत्ता भारतातील जनसामान्यांसाठी सचोटीने व पारदर्शकतेने वापरली जाईल अशी कल्पना आदर्शवादात रमणाऱ्या नेहरूंची होती. भांडवलशाही प्रणाली वा मुक्त व्यवसाय विशेषत: दोन कारणांनी नाकारला गेला होता. हे तत्त्व कदाचित देशात श्रीमंतीची काही स्थळे निर्माण करील व अनेकांऐवजी मूठभर लोकांचेच त्यात हितसंबंध राहतील हे पहिले कारण होते. दुसरे कारण म्हणजे त्वरित औद्योगीकरणासाठी लागणारे अमाप भांडवल खाजगी क्षेत्र उभे करू शकणार नाही असे वाटले होते. सकृद्दर्शनी समाजवादी तत्वाच्या बाजूने व भांडवलशाहीच्या विरुद्ध असलेली ही कारणे सयुक्तिक होती. राजकीय वर्गासाठी भावी काळ हा रमणीय होता. समाजवादी पद्धतीच्या अर्थक्षेत्रात खूप मोठ्या रकमा गुंतवल्या

जातील, नवीन उद्योग प्रस्थापित होतील; अनेक मंजुऱ्या देण्यासाठी, नियमनासाठी व व्यवस्थापनासाठी मोठ्या प्रमाणावर अधिकारकेंद्रे निर्माण होतील; सरकारी खात्यांत, सार्वजनिक उद्योगांत आपल्या सोयीची माणसे नेमण्यासाठी हजारो रोजगार उपलब्ध होतील आणि हे सर्व नव्या लोकांनी निवडलेल्या नव्या राजकीय नेत्यांच्या हातात येईल असे त्यांना वाटत होते. स्वत: नेहरू हे संपूर्ण प्रामाणिक व उमद्या स्वभावाचे होते. आपल्या स्वत:च्या राजकीय पक्षातील ज्या व्यक्ती स्वातंत्र्यसंग्रामाच्या धुमश्चक्रीत होत्या आणि ज्यांनी देशसेवेसाठी महान त्याग केला होता तीच असंख्य माणसे सत्ता मिळाल्यानंतर त्या सत्तेच्या वापरातून निर्माण होणाऱ्या मोहाला बळी पडतील हा विचारही त्यांना कधी शिवला नव्हता. तसेच नव्या महत्त्वाच्या सत्ताकेंद्रांसाठी देशाच्या उच्च स्थानी आणि भारतीय सनदी सेवेत असलेली जी अधिकारी मंडळी राजकीय नेत्यांच्या हातात हात घालून काम करणार होती ती कुठल्याही लालसेच्या पलीकडे असतील असे गृहीत धरले गेले होते.

पण पुन: कौटिल्य आठवून पाहिला तर काय दिसते? त्याने शासकीय सत्तेचा वापर करणारी मंडळी बहुधा भ्रष्ट होण्याची शक्यता असल्याने सर्वोच्च सत्ताधीशाने त्यांना आपल्या गरजा चांगल्या प्रकारे भागवण्यासाठी सन्मान्य वेतन दिले पाहिजे आणि त्याच वेळी गुन्हा करणाऱ्या अधिकाऱ्यांना ताबडतोब शिक्षा देता यावी व तत्पूर्वी अशा गोष्टींना प्रतिबंधच करता यावा म्हणून सतत दक्ष असलेली एक यंत्रणा उभारली पाहिजे, असा इशारा दिला होता. दुसऱ्या शब्दांत सांगायचे तर अधिकाऱ्यांची प्रामाणिकपणावर अचल निष्ठा असेल अशा भ्रमात न राहता, आपले अधिकारी भ्रष्ट असणे शक्य आहे असे समजून शहाण्या सत्ताधीशाने त्यावर मात करण्यासाठी योग्य पावले उचलायला हवीत. कौटिल्य व लॉर्ड ॲक्टन यांनी जे म्हटले होते त्याचा पुरेपूर प्रत्यय भारतात दुसऱ्या जागतिक महायुद्धातील उदाहरणांवरून आला होता. युद्धप्रयत्नांना मदत करण्यासाठी अत्यावश्यक वस्तू पुरवणे, नवी बांधकामे करणे वगैरे प्रकारांत असंख्य व्यापारी, व्यावसायिक, कंत्राटदार, माल पुरविणारे व अधिकारी यांनी स्वत: श्रीमंत होण्यासाठी भ्रष्टाचाराच्या मार्गाचा अवलंब केला होता. काँग्रेसजनांच्या भ्रष्ट होण्याच्या दाट शक्यतेबद्दल खुद्द महात्मा गांधींनी तीव्र मनस्ताप व्यक्त केला होता. स्वातंत्र्याच्या क्षणी डॉ. राधाकृष्णन् लाचलुचपत फैलावण्याच्या धोक्याबद्दल नि:संदिग्ध शब्दांत बोलले होते. हे काही एखाद्या मागावर असलेल्या शिकाऱ्याबाबत नैतिक वा शैक्षणिक इशारे नव्हते. एका भयानक शक्यतेबद्दल आंतरिक उमाळ्याने वाटणाऱ्या पोटतिडिकेचे हे बोल होते.

त्यामुळेच नव्या भारत सरकारने या इशाऱ्यांकडे लक्ष देऊन उत्तम व स्वच्छ शासनाबाबत लोकांची जी महत्वाची गरज होती, तिला प्राधान्य द्यायला हवे होते आणि ही जरुरी केवळ नवे राष्ट्र निर्माण झाले तेव्हापुरतीच नव्हती, तर त्यानंतरही सदैव होती. तीही केवळ शाब्दिक आश्वासनाने नव्हे, तर पूर्णपणे समर्थ अशा वैधानिक संस्थांची निर्मिती करून त्याद्वारे सतत जागरूकता राखण्याची व भ्रष्ट लोकांना जरब बसेल अशी शिक्षा ठोठावण्याची होती. वरूनच असे लक्ष घातले गेले असते तर सुरुवातीपासूनच ह्या वैधानिक यंत्रणेचा कारभार परिणामकारक झाला असता व कालांतराने प्रामाणिकतेची एक अभेद्य प्रथा निर्माण झाली असती. समाजवादी तत्त्वांवर औद्योगिक विकासासाठी पंचवार्षिक योजना आखण्यासाठी एखाद्या योजना आयोगाची स्थापना करणे आणि अलिप्ततेवर आधारलेल्या एका नव्या आंतरराष्ट्रीय धोरणाचा पुरस्कार करणे यापेक्षाही लक्षावधी भारतीयांना सक्षम व सचोटीच्या शासनाने जीवनावश्यक गरजांचे आश्वासन देणे हे जास्त महत्त्वाचे होते, ह्याची जाण ह्या नेत्यांना हवी होती. कारण एखाद्या सक्षम, प्रामाणिक व समर्थ प्रशासनाखेरीज आर्थिक विकासाच्या योजनांची अंमलबजावणी करता येत नाही. जो देश भ्रष्टाचाराच्या चिखलात रुतला आहे आणि जिथे भुकेलेला व निरक्षर समाज आहे त्याला बाहेरच्या जगात क्वचितच मान मिळतो.

भारताच्या नव्या युगाच्या सुरुवातीपासूनच सक्षम व प्रामाणिक प्रशासनाच्या आवश्यकतेची जाणीव राज्यकर्त्यांनी ठेवायला हवी होती. २० नोव्हेंबर १९९२ ला टोकियोमध्ये आसाही व्यासपीठावर अभिभाषण देताना ली क्वान यू या सिंगापूरच्या जादुगार नवनिर्मात्या पंतप्रधानांनी 'सर्व देशांतल्या सर्व जनतेला उत्कृष्ट प्रशासन हवे असते' असे सांगितले होते. त्याच अभिभाषणात त्यांनी आपल्याला प्रामाणिक, परिणामकारक व सक्षम प्रशासनापुढे कुठली उद्दिष्टे व मूल्ये असावीत असे वाटते, त्याबद्दल खालीलप्रमाणे उत्तर दिले होते :

१. अन्न, निवारा, रोजगार व आरोग्य यांबाबत जनतेची काळजी घेण्याची दक्षता तिथे असली पाहिजे.
२. राजांच्या वैयक्तिक लहरी व मनमानीपणा यापेक्षा कायद्याच्या राज्यात न्याय व सुव्यवस्था असते. जात, वंश, भाषा आणि धर्म यांची तमा न बाळगता तिथे लोकालोकांत भेदभाव केला जात नाही.
३. दुसऱ्यांच्या स्वातंत्र्यावर गदा न आणता तिथे शक्य असेल तेवढे कमाल व्यक्तिस्वातंत्र्य असले पाहिजे.

४. आर्थिक विकास व समाजाची प्रगती साधली पाहिजे.
५. उत्तम व सतत सुधारणारे शिक्षण उपलब्ध असले पाहिजे.
६. राज्यकर्त्यांचे व जनतेचे नैतिक मानदंड उच्च कोटीचे असले पाहिजेत.
७. उत्तम प्रतीची भौतिक पायाभूत संरचना, करमणुकीसाठी तसेच संगीत, कला, संस्कृती यांसाठी सुविधा, धार्मिक व आध्यात्मिक स्वातंत्र्य व परिपूर्ण बौद्धिक जीवन[१] ही देखील आवश्यक आहेत.

ली क्वान यू यांच्या मते तिसऱ्या जगातील लोकशाही मार्गाने निवडलेल्या प्रशासनांपैकी फारच थोड्या ठिकाणी या मूल्यांची कदर केली जाते. पण ते म्हणतात, तिथल्याच जनतेला तसे हवे असते. क्षेत्रफळाच्या व लोकसंख्येच्या संदर्भात जरी सिंगापूर हे लहान राष्ट्र असले तरी ली क्वान यू यांनी बीजमात्र वसाहतीचा तळ असलेल्या सिंगापूरचे एका अत्यंत कार्यक्षम, प्रामाणिक व आर्थिक दृष्ट्या पुढारलेल्या देशात रूपांतर केले. आपणाला यात जी पाहायला मिळतात ती काही मौलिक तत्त्वे आहेत. त्यायोगे कुठल्याही लहानमोठ्या राष्ट्राच्या नागरिकांना एका कार्यक्षम, प्रामाणिक व सुखस्वास्थ्याच्या संवर्धनासाठी कटिबद्ध अशा प्रशासनाचा लाभ होतो. त्या दृष्टीने पूर्वीच्या वसाहतीतून बाहेर पडून लोककल्याणाची काळजी वाहणाऱ्या एका स्वतंत्र राष्ट्रातील उत्तम प्रशासनासाठी ली क्वान यू यांची मूल्ये ही एक निर्दोष सनद ठरावी.

आपापल्या राज्यशासनासाठी लोकशाही मार्ग स्वीकारणाऱ्या सर्व विकसित देशांचे उत्तम प्रशासन हेच प्राथमिक उद्दिष्ट असले पाहिजे. भारतात नवी घटना लिहिणाऱ्यांनी सर्व सज्ञान मतदारांसाठी गुप्त मतदानावर आधारलेली लोकशाही स्वीकारली आहे. विश्वास, धैर्य व आदर्शवाद दाखवणारी ही गोष्ट आहे. ह्या राज्यकारभाराचे एक अत्यावश्यक अंग म्हणून एका ठराविक, वास्तव कालमर्यादेत प्रचंड प्रमाणात निरक्षर असलेल्या जनसमुदायाची निरक्षरता नाहीशी करण्यासाठी किमान पातळीपर्यंत विनामूल्य शिक्षणाचा कार्यक्रम असायला हवा होता. असे शैक्षणिक धोरण स्वीकारून ते अंमलात आणले गेले असते तर खरीखुरी व स्थिर लोकशाही प्रस्थापित झाली असती. निरक्षर व अडाणी मतदार हे लोकशाहीचा गळा घोटण्यासाठी द्रव्यशक्ती, मनगटशक्ती व जातीय शक्ती वापरणाऱ्या उलट्या काळजाच्या ठगांना सहज बळी पडतात. गुन्हेगार, लुटारू किंवा त्यांचे प्रतिनिधी निवडून येतात व देशाच्या राज्यकारभारासाठी धोरणे ठरवण्यात आणि कायदे करण्यात भाग घेतात! लोकशाहीची ही थट्टा आहे. भारतातील राजकीय क्षेत्रात जर भयावह भ्रष्टाचार असेल, जात आणि काळा पैसा जर निर्णायक ठरत असेल, गुणवत्ता व सचोटी यांना काही किंमत नसेल आणि

घृणास्पद गुन्ह्याचा तसेच सार्वजनिक पैशाच्या प्रचंड प्रमाणातल्या अपहाराचा आरोप असलेली मंडळी नेतेपद मिरवून संसद, राज्यविधिमंडळे इथे निवडून येऊन आजच्या शासनाचे भवितव्य घडवीत किंवा बिघडवीत असतील तर त्याचे प्राथमिक कारण, बहुसंख्य प्रमाणात निरक्षर असलेल्या जनतेला ते बनवू शकतात, हेच आहे. जनसमुदायाच्या शिक्षणाची अपुरी यंत्रणा नैतिक सुस्पष्टतेच्या अभावाला कारणीभूत होते. त्यामुळेच भारताच्या आजच्या राजकीय यंत्रणेवर भ्रष्टाचाराच्या भस्मासुराने आपली भयंकर पोलादी पकड बसवली आहे.

ह्या थोड्याशा विषयांतरानंतर आपण भारतात वाढलेल्या भ्रष्टाचाराकडे पुन्हा वळूया. १५ ऑगस्ट १९४७ ला हातात संपूर्णपणे अधिकार घेऊन पंडित जवाहरलाल नेहरू आणि त्यांचे मंत्रिमंडळ सदस्य हे भारताचे राजकीय राज्यकर्ते झाले. या वेळी संपूर्ण भारत भारतीय सनदी सेवेच्या अधिकाऱ्यांच्या भक्कम प्रशासकीय अंमलाखाली होता. त्यातले ब्रिटिश अधिकारी मायदेशी निघून गेले होते. उरलेल्या भारतीयांमधील काही जणांनी पाकिस्तानला स्थलांतर करण्याचा निर्णय घेतला. त्यातून जे भारतात अधिकारपदी उरले होते तेवढे चालू जबाबदाऱ्या पार पाडण्यासाठी मोठ्या व पुरेशा प्रमाणात होते. मध्यवर्ती सचिवालयात कॅबिनेट सचिव, विविध मंत्रालयांतील सचिव आणि थेट दुय्यम सचिव हे सर्व जण, काही अपवाद वगळता, भारतीय सनदी सेवेचे (आय.सी.एस.) सदस्य होते. त्या काळी प्रांत म्हणून संबोधल्या जाणाऱ्या ठिकाणी प्रांतिक सरकारांचे बहुतेक सचिव व मुख्य सचिव आय.सी.एस. होते. एक वर्ग म्हणून त्या सर्व २व्यक्ती अत्यंत कार्यक्षम व निर्दोष होत्या. त्यांच्यापैकी कित्येकांना मी ओळखीत होतो. कित्येकांच्या बरोबर मी कामही केले आहे. त्यांच्या ठसठशीत गुणांमुळे आणि कामाबद्दल असणाऱ्या सकारात्मक व मदत करण्याच्या वृत्तीमुळे त्यांच्याबद्दल मला खूप आदर व कौतुक आहे. चाळीस वर्षांपेक्षा जास्त अशा माझ्या अधिकारी कारकीर्दीत, विशेषत: मी लंडनमध्ये जेव्हा संयुक्त राष्ट्रसंघाच्या इंटरनॅशनल मॅरिटाइम ऑर्गनायझेशनचा अभिसचिव (सेक्रेटरी जनरल) म्हणून काम केले, त्या काळात मला अनेक विकसित व विकसनशील देशांच्या नोकरशाहींशी विचारांची देवाणघेवाण करण्याची संधी मिळाली होती. त्यावरून कुठल्याही समर्पक वैचारिक दृष्टिकोनातून पाहिले तरी भारतीय सनदी सेवेचे अधिकारी हे जगातील कुठल्याही उत्कृष्ट नोकरशाहीशी तुल्यबळ होते, असे मी निश्चितपणे सांगतो. ह्या भारतीय सनदी अधिकाऱ्यांचीच नावाजलेली, पोलादी चौकट झाली होती आणि हे पोलाद ताण घेऊ शकत होते. स्वातंत्र्यापूर्वी पंडित नेहरूंनी हे अधिकारी भारतीय नाहीत, सुसंस्कृत नाहीत आणि ते देतात ती 'सेवा'ही नाही अशी त्यांची संभावना केली होती. पण तो कलंक आता

उरलेला नाही. १५ ऑगस्ट १९४७ ला सेवेत असलेले सर्व जण भारतीय होते. ते नक्कीच सौजन्यशील होते आणि देशाच्या सेवेसाठी सक्षम, तयार व उत्सुक होते.

कार्यकारी अधिकारी, पोलिस आणि न्यायव्यवस्था यांची संपूर्ण यंत्रणा ही सुस्थितीत होती. काही अपवाद वगळता कार्यक्षम, विश्वसनीय व प्रामाणिक अशी तिची ख्याती होती. तत्कालीन सरंजामशाही समाजातील स्थिती 'जैसे थे' ठेवणे, न्याय देणे व कायदा आणि सुव्यवस्था राखणे ह्या कामांसाठी ती पुरेशी होती. प्रमुख निर्णय घेणाऱ्यांची संख्या सीमित होती. त्यांचे इमान उच्च प्रकारचे होते आणि हाताखालच्या लोकांमध्ये आवश्यक ती कार्यक्षमता आणि सचोटी बाणवण्याची त्यांची ताकद होती. भारताला शहरी विभागात उत्तम शिक्षण पद्धतीचा वारसा मिळालेला होता. शिरोभागी अनेक नामांकित विद्यापीठे होती. रेल्वेची व्यवस्था स्पृहणीय होती. टपाल-तारखाते विश्वासार्ह होते. या साऱ्यामुळे देशाचे सर्व भाग जोडले गेले होते व सर्वत्र ह्या सेवा उपलब्ध होत्या. नव्या भारताच्या आर्थिक विकासाच्या आव्हानात्मक कार्यासाठी भारतीय प्रशासन व्यवस्थेची नवी इमारत बांधण्यासाठी या सर्वांनी उत्तम पाया दिला होता.

विकासाधिष्ठित समाजवादी रचनेत राष्ट्राने प्रशासनामार्फत सक्रियतेने रोज भाग घ्यावा यासाठी आवश्यक ती क्षमता व तयारी ह्या विद्यमान नोकरशाहीत किती आहे याचा काळजीपूर्वक अंदाज घेण्याचे काम भारताच्या या नव्या राज्यकर्त्यांचे होते. संख्यात्मक विचार केला तर विद्यमान यंत्रणा अपुरी होती आणि तिचे बळ भरपूर प्रमाणात वाढवण्याची गरज होती. मुख्य महत्त्वाचे म्हणजे तिची बांधणी, तिच्या पायऱ्यांची जडणघडण, शिक्षण, कार्यपद्धती व या सनदी अधिकाऱ्यांना उद्युक्त करण्याची आवश्यकता यांचा सखोल अभ्यास व्हायची गरज होती. पूर्वीच्या प्रशासन व्यवस्थेला लाल फितीचा शाप होता, तसेच वसाहतीच्या राज्यकर्त्यांचे हितसंबंध जपण्यासाठी शह-काटशहांनी ती युक्त होती. नव्या कल्याणकारी राज्यात आवश्यक त्या उत्तरदायित्वाचा विचार करून त्वरित निर्णय घेण्याची जरुरी होती.

त्याचबरोबर नव्याने निघणाऱ्या औद्योगिक व व्यापारी सार्वजनिक उपक्रमांचे व्यवस्थापन करण्याचाही अत्यंत महत्त्वाचा प्रश्न होता. त्या वेळच्या सनदी अधिकाऱ्यांना या क्षेत्रातील काहीही ज्ञान वा अनुभव नव्हता. नव्याने संकल्पित केलेल्या अशा ह्या सरकारी प्रकल्पात प्रत्यक्ष कार्यक्षेत्रात कामे करण्याची, त्यांचे नियोजन करण्याची व नवीन उद्योग स्थापन करण्याच्या माहितीची या नव्या व्यवस्थापकांना गरज होती. धीटपणे पुढाकार घेणे, त्वरित निर्णय घेणे

व मोजूनमापून जोखीम स्वीकारणे यांची क्षमता त्यांच्यात हवी होती. सरकारी सचिवालयांपेक्षा या उद्योगांची संस्कृती वेगळी असायला हवी होती. त्या वेळी या बाबतीत भारतापुढे वेगवेगळ्या प्रकारचे असे प्रश्न उभे होते. केंद्रीय पद्धतीचे नियोजन असणाऱ्या समाजवादी अर्थव्यवस्थेतील उत्तुंग शिखरे राष्ट्राच्या हाती ठेवणाऱ्या देशाला व्यापार व्यवसायातील व उद्योग क्षेत्रातील पद्धतीत शिक्षण घेतलेली व्यवस्थापन सेवा हवी का, हा प्रश्न होता. भविष्यात ह्या सरकारी व सार्वजनिक क्षेत्रातील पगारमान काय असावे? क्रयशक्ती कालांतराने कमी होऊ नये आणि अप्रामाणिक प्रथांना कर्मचाऱ्यांनी बळी पडू नये म्हणून वेळोवेळी—शक्यतो वर्षाकाठी—त्यांच्या पगाराचे समालोचन करण्यासाठी कायम यंत्रणा हवी का? दक्षतेसाठी व भ्रष्ट लोकांना ताबडतोब शिक्षा देण्यासाठी कोणती कायदेशीर व प्रशासकीय व्यवस्था हवी?

या साऱ्या प्रश्नांचा सारासार विचार करण्याची जरुरी होती. पण सातत्याने व पद्धतशीरपणे तो केला गेला नाही. परिणामी काळाच्या ओघात जुन्याच पठडीत वावरणारी नोकरशाही ही विकासाच्या वाटेतली धोंड ठरली. शिवाय अनेक वर्षांतील जुजबी पगारवाढीमुळे क्रयशक्तीत घट झाल्याने भ्रष्टाचारासाठी कळत-नकळत एक फट निर्माण झाली.

सुदैवाने पूर्वीच्या शासनाने प्रदीर्घ कालावधीत एक आचरणसंहिता निर्माण केली होती व सरकारी अधिकारी त्याला बांधील होते. भ्रष्ट प्रथांची शक्यता टाळण्यासाठी वेळोवेळी नियम किंवा आदेश प्रसृत केले गेले होते. आचरणाच्या विविध अंगांना स्पर्श करणारे हे नियम खाली उद्‌धृत केले आहेत :

१. शासनाच्या अखत्यारीत असलेल्या कुठल्याही खात्यातून दुसऱ्यांच्या फायद्यासाठी कुणीतरी आर्थिक व्यवहार करून राजीनामा देणे (१८६३);
२. राजपत्रित व अ-राजपत्रित अधिकाऱ्यांनी पैसे कर्जाऊ देणे वा कर्ज घेणे (१८९०, १८६९);
३. भेटी स्वीकारणे (१८७६);
४. घरे किंवा अन्य मूल्यवान वस्तूंची खरेदी वा विक्री करणे (१८८१);
५. स्थावराखेरीज अन्य रीतीने गुंतवणूक करणे व सट्टा करणे (१८८५);
६. खाजगी व्यापारासाठी कंपन्या स्थापणे व त्यांचे व्यवस्थापन करणे (१८८५);
७. सार्वजनिक सेवकांनी चंदा, वर्गणी गोळा करणे (१८८५);
८. वेळोवेळी कर्जबाजारी किंवा नादार होणे (१८८५);
९. निवृत्तीनंतर व्यापारी स्वरूपाची नोकरी पत्करणे (१९२०)[२];

ह्या सर्वव्यापी व सुबुद्धीने तयार केलेल्या नियमांचे व आदेशांचे संकलन करून ते सुधारून एक आचरणसंहिता सनदी नोकरांसाठी तयार झाली होती.

१९४७ साली लाचलुचपतप्रतिबंधक कायदा मंजूर झाल्याने सरकारी अधिकाऱ्यांबाबतची भ्रष्टाचारप्रतिबंधक व्यवस्था आणखीनच भक्कम झाली. नव्या सरकारने जी अन्य पावले उचलली होती त्यांत गृहमंत्रालयात दक्षता विभागाची स्थापना, सर्व मंत्रालयांतून आणि खात्यांतून दक्षता अधिकाऱ्यांच्या नेमणुकी आणि सनदी अधिकाऱ्यांबाबत आलेल्या भ्रष्टाचाराच्या तक्रारींची चौकशी करून दोषी ठरलेल्यांना शिक्षा ह्यासाठी निर्माण केलेल्या दिल्ली स्पेशल पोलिस एस्टॅब्लिशमेंटची शक्ती वाढवणे यांचा समावेश होता. अशा रीतीने सरकारी अधिकाऱ्यांबाबत सचोटीची खात्री देणारी मूलभूत यंत्रणा उभी होती. आता फक्त प्रामाणिक कर्मचाऱ्यांना न छळता ह्या यंत्रणेचा परिणामकारक कारभार कसा होईल हे पाहण्याची जरुरी होती.

इथपर्यंत सारे काही ठीक होते. पण त्या वेळची मुख्य समस्या राजकारण्यांचे सहज भ्रष्ट होणे ही होती. दुसऱ्या जागतिक महायुद्धाच्या सुरुवातीपूर्वी प्रांतांमध्ये लोकप्रिय मंत्रिमंडळांच्या कारभारांच्या अनुभवातून असेच आढळून आले होते की, समाजवादी पद्धतीच्या आर्थिक विकासातून हातात येणाऱ्या राजकीय व आर्थिक सत्तेमुळे आमदार व मंत्री यांना लाचलुचपतीच्या व्याधींनी ग्रासणे शक्य होते. या शक्यतेमुळे व्यथित होऊनच महात्मा गांधींनी कडक शब्दांत सार्वजनिक रीत्या याबद्दल इशारा दिला होता.

लाचलुचपतीच्या आपत्तीच्या या कावेबाज प्रवृत्तीचा महात्मा गांधींना जितका प्रक्षोभ वाटला होता त्यापेक्षाही थोडा जास्तच तो नव्या राज्यकर्त्यांना वाटायला हवा होता. कारण त्या वेळी राष्ट्राच्या मालकीच्या व त्याच्या नियंत्रणाखाली असलेल्या आर्थिक सत्तेच्या विकासाची त्यांच्यावर जबाबदारी होती. आर्थिक उद्योगांच्या वेगाने होणाऱ्या विकासामुळे आणि वापरात येणाऱ्या पैशाच्या प्रचंड ओघामुळे लाचलुचपतीसाठी खूपच संधी उपलब्ध होणार होत्या आणि म्हणून या नाट्याच्या सुरुवातीलाच राजकारण्यांसाठी प्रतिबंधात्मक उपाय अमलात आणले नाहीत तर भ्रष्टाचाराचे हे भूत डोके वर काढील व अखेरीस हाताबाहेर जाईल हे स्पष्टपणे लक्षात यायला हवे होते.

आज हे अविश्वसनीय वाटेल, पण नव्या शासनाने गांधीजींच्या ताकिदीकडे लक्ष दिले नाही आणि राजकारण्यांच्या भ्रष्टाचाराला प्रतिबंध करण्यासाठी एक यंत्रणा उभारण्याबाबत कुठलीच पावले उचलली नाहीत. ह्या गोष्टीची तपासणी करण्यासाठी व नंतर शिफारसी करण्यासाठी विख्यात विधिज्ञांची किंवा न्यायमूर्तींची एक समिती नेमता आली असती. ह्या समितीऐवजी कायमच्या सनदी अधिकाऱ्यांनाही

सरकारच्या विचारार्थ काही प्रस्ताव मांडता आले असते. पण अशी काहीही पावले उचलली गेली नाहीत, इतकेच नव्हे तर नव्या युगाच्या शासनाच्या कल्पनांत किंवा सार्वजनिक जीवनाच्या अन्य अंगांत सत्य व नैतिकता यांबद्दलच्या गांधीजींच्या तत्त्वांना स्थान मिळालेले नाही. गांधीजींनंतरच्या काळात राष्ट्रीय पुनरुत्थान व जातीय सामंजस्य यांबाबतचे महत्त्वाचे तत्त्व 'धर्मनिरपेक्षता' हे होते. पण त्यातील सत्य हे आहे की, ज्या प्रकारे या तत्त्वाचा प्रचार केला गेला व ते अमलात आणले गेले त्या मानाने राजकीय वर्गातील भ्रष्टाचाराशी दोन हातही केले गेले नाहीत वा तो पसरू नये म्हणून प्रयत्न झाले नाहीत.

प्रजासत्ताक भारताच्या घटनेत धर्मनिरपेक्षतेची तीन विशिष्ट अंगे आहेत. पहिले अंग हे आहे की, तिथे कुठलाही एक धर्म अधिकृत (मान्यताप्राप्त) असणार नाही. दुसरे म्हणजे, धर्म ही प्रत्येकाची खाजगी बाब असेल व तिसरे म्हणजे, धर्माच्या नावाखाली कुठल्याही नागरिकाबाबत पक्षपात केला जाणार नाही. अनेकविध धर्मांच्या समाजात हे योग्य होते व सुसंस्कृत अस्तित्वासाठी तो एकमेव मार्ग होता. नेहरूंनी देशातील बहुसंख्य समाजातील (जो हिंदू समाज होता) जातीयवाद टाळण्यासाठी व अल्पसंख्याकांमध्ये—म्हणजे विशेषत: मुसलमानांमध्ये—ज्यायोगे नवभारताच्या निर्मितीत त्यांनाही समान भागीदार म्हणून स्थान मिळेल असा विश्वास दृढमूल होण्यासाठी आवश्यक ते वातावरण निर्माण करण्याबद्दल आग्रह धरला होता.[३]

हिंदू व मुस्लिम यांच्यातील जातीयवादाचे दुभंगविणारे विष नाहीसे करण्याची व त्या जागी सर्वंकष नैतिक मूल्ये आणण्याची या वेळी निकड होती. दोन्ही जातींसाठी अशी मूल्ये आवश्यक आणि मौलिक होती. यालाच हिंदू लोक धर्म किंवा सदाचरण म्हणतात किंवा नैतिक आचरण असे नाव देतात. अशा रीतीने हिंदू व मुसलमान या दोघांसाठी आणि इतरांसाठीही 'नैतिक धर्मनिरपेक्षता' हे एक समान व्यासपीठ ठरले असते. एकत्र गुंफणाऱ्या, मिलाफ करणाऱ्या अशा नैतिक आचरणाच्या अभावामुळेच धर्मनिरपेक्षता ही एक विस्कळीत आणि नीतिशून्य समाज व त्याची नीतिशून्य रचना निर्माण करणारी ठरली. धर्मनिरपेक्षतेला खंबीर आधार न मिळाल्यामुळे ती अधांतरी लोंबकळत राहिली. सर्वांना मान्य असलेली नैतिक, सामाजिक किंवा राजकीय आचारसंहिता त्यामुळे निर्माण होऊ शकली नाही.

अशा परिस्थितीत एक मोठा घोटाळा बाहेर यायला वेळ लागला नाही. त्या वेळचे भारताचे लंडनमधील राजदूत श्री. व्ही.के. कृष्ण मेनन यांच्यासारख्या उच्चपदस्थांबद्दल त्यात काही दोषारोप केले गेले. काश्मीरमधल्या १९४७ सालच्या भारत-पाकिस्तान चकमकीत भारतीय सैन्यदलाला त्या विभागात

तैनात करण्यासाठी ४००० जीप्स हव्या होत्या. त्यांतील काही अमेरिकेकडून मिळाल्या. उरलेल्यांसाठी दुसरा पुरवठादार हुडकण्यासाठी ब्रिटिश युद्धखात्याची मदत घ्यावी अशी या राजदूतांना विनंती करण्यात आली. तेव्हा ब्रिटनमधील भारतीय राजदूताने त्वरेने एका अनोळखी कंपनीकडे एकदा वापरलेल्या (सेकंडहँड) २००० जीप्स व ३ वर्षे पुरतील इतके सुटे भाग यांची मागणी नोंदवली. जीप्सचा पुरवठा करारावर सही झाल्यापासून सहा आठवड्यांत सुरू करावा व पाच महिन्यांत तो पुरा करावा असा करार करण्यात आला.

त्यानंतर काय झाले त्याची माहिती एस.एस. गिल यांच्या 'दि पॅथॉलॉजी ऑफ करप्शन' या पुस्तकातील खालील उताऱ्यामुळे मिळते[४] :

"या व्यवहाराच्या दोन बाजूंकडे लक्ष दिले पाहिजे. पहिली म्हणजे पुरवठेदाराने बहुतेक जबाबदाऱ्यांचा भंग केला. त्याच्या अडचणींची नको इतकी काळजी घेतली गेली. कृष्ण मेनन यांनी आपल्या आर्थिक व कायदेविषयक सल्लागारांकडून करार तपासून घेतला नाही. तो प्रमाणित स्वरूपात नव्हता. सुरक्षितता विसार, दंड किंवा नादारी या बाबतीत नुकसानभरपाईचा त्यात काहीही उल्लेख नव्हता. ऑगस्टमध्ये पुरवठ्याला सुरुवात करून डिसेंबर १९४८ पर्यंत तो पुरा व्हायचा होता. प्रत्यक्षात काश्मीरमध्ये युद्धबंदी झाल्यानंतर दोन महिन्यांनी (मार्च १९४९ मध्ये) पुनर्बांधणी केलेल्या फक्त १५५ जीप्स मद्रास बंदरात उतरवण्यात आल्या. हा छोटा हप्ता सुद्धा वापरायच्या दृष्टीने सेनादलाने कुचकामी ठरवला होता आणि या पुरवठ्यानंतर पुन्हा पुरवठा झालाच नाही.

करारानुसार पुनर्बांधणी केलेल्या जीपच्या तपासणीचे सर्टिफिकेट मिळाल्यानंतर ६५ टक्के रक्कम अदा करायची होती. पण कुठलीही तपासणी होण्यापूर्वीच व करारावर सही केल्यानंतर एक महिन्याच्या आत ही रक्कम दिली गेली. शिवाय पुरवठेदाराच्या हट्टामुळे ज्या प्रतिनिधी संस्थेची तपासणीसाठी प्रथम नियुक्ती केली होती ती बदलण्यात आली. वाहने जुनी व पुन्हा बांधणी केलेली असूनही फक्त दहा टक्के जीप्सचीच तपासणी केली गेली. संरक्षणमंत्र्यांना सुट्या भागांचा पुरवठा तीन वर्षे केला जाईल असे अभिवचन दिल्यानंतरही करारातल्या आकड्यांपैकी फक्त दहा टक्क्यांपर्यंतच पुरवठा केला गेला."

हा जीप घोटाळा हे एकमेव प्रकरण नव्हते. संशयास्पद वाटणाऱ्या अशा आणखीही कित्येक गोष्टी होत्या. याचा ऊहापोह करताना चंदन मिश्र म्हणतात :

"कृष्ण मेनन यांच्या खरेदीच्या मजेशीर घोटाळ्यातील काळ्याकुट्ट बाबींत

प्रत्येक व्यवहारात कुणा एका ई.एच. पॉट्टर या महाभागाची सावली हजर होती. हायकमिशनने लक्षावधी रुपयांचे हे व्यवहार ज्या चार कंपन्यांशी केले त्या सर्वांचा तोच एकटा प्रतिनिधी होता. ज्या कंत्राटदाराने भंगाराचे १५५ सांगाडे पुनर्बांधणीच्या जीप्सच्या नावाखाली भारताला देऊन गंडा घातला त्याच कंत्राटदाराचाच तो केवळ प्रतिनिधी नव्हता, तर ज्या वेळेला काश्मीरमध्ये बंदुका व दारूगोळ्यांची अत्यंत निकड होती व त्या बंदुका व दारूगोळा प्रचंड उशिरा पोचवला गेला, त्यांच्या खरेदीलाही हेच महाभाग कारणीभूत होते. ३२ मिचेल बॉंबर्सच्या विक्रीची लक्षावधी पौंडांच्या रकमेची व्यवस्था करणाऱ्या ह्याच पॉट्टरबाबत कृष्ण मेनन यांनी नको तेवढा गूढ उत्साह दाखवला होता. सुदैवाने ह्या व्यवहाराच्या वाटाघाटी इतक्या रखडल्या की दिल्लीतल्या संरक्षण मंत्रालयाने संतापून हा व्यवहार रद्द करायला सांगितला व आणखी एक संभाव्य घोटाळा थांबला. तरीही पॉट्टर हे मेनन यांचे लाडके बाळ राहिले होते आणि रद्दबातल झालेल्या दारूगोळ्याच्या बदल्यात चार लक्ष पौंडांच्या पोलादी पत्र्यांची खरेदी करण्यासाठी त्याने त्यांचे मन वळवले होते.''[५]

कृष्ण मेनन यांनी केलेल्या व्यवहारामध्ये पॉट्टरचा सर्वव्यापी सहभाग कसा होता याबद्दल जी.एस. भार्गव व एस.एन. द्विवेदी यांनी खालील टिप्पणी केली आहे :

''कृष्ण मेनन यांच्या अतोनात कळवळ्यामुळे पॉट्टरला आपले पहिले वचन पाळता आले नाही तरीही दर वेळी त्याने जास्त मधाळ असे नव्या कंत्राटाचे गाजर (त्यांच्यासमोर) नाचवले होते.[६]''

कृष्ण मेनन हे देशातील बुद्धिमंतांतील एक होते. त्यांची राहणी कमालीची साधी होती. पण त्यांची वागणूक उद्धट होती व वाणीत विखार होता. त्यामुळे त्यांना मित्रांचा मेळावा जमवता आला नाही. त्यांच्याच पक्षातील कित्येक जण त्यांच्यावर उखडलेले होते. खरेदी व्यवहारातील आरोपित त्रुटी आणि जीपच्या पुरवठ्याबाबतचा बड्बाबोळ यांनी घोटाळ्याचे रूप घेतले. संसदेने आणि वृत्तपत्रांनी ही बाब हिरिरीने उचलून धरली. सार्वजनिक लेखा समिती नावाची संसद सदस्यांची एक समिती सरकारी खर्चाचे परीक्षण करण्यासाठी असते. तिने या प्रकरणाची चौकशी केली आणि या बाबतीत काय चुकले व कां चुकले ते हुडकून काढण्यासाठी उच्च न्यायालयीन न्यायमूर्तींची समिती नेमावी अशी शिफारस केली. दुर्दैवाने सरकारने ही शिफारस मान्य केली नाही; उलट सार्वजनिक लेखा समितीने आपल्या शिफारसीचा पुनर्विचार करावा, असे सांगितले. पण समिती आपल्या निर्णयाला चिकटून राहिली. सरकारी मत हे

अयोग्य आहे, असे आपल्या पुढील अहवालात तिने सांगितले व शासनाच्या मतावर टीका केली. समितीने हायकमिशनर महाशयांच्या त्रुटींकडे पुन्हा अंगुलिनिर्देश केला आणि आपल्या पूर्वीच्याच शिफारसीचा पुनरुच्चार केला.

पंडित नेहरू प्रामाणिकपणे कृष्ण मेननना केवळ त्यांच्या उच्च देशाभिमानामुळे व अतुलनीय क्षमतेमुळेच नव्हे, तर त्यांच्या सचोटीबद्दलही आदराने वागवीत होते. कृष्ण मेनन या बाबतीत व्यक्तिश: आर्थिक घोटाळ्यात गुंतले असतील याबद्दल नेहरूंची खात्री मुळीच पटली नव्हती. म्हणून उच्च न्यायालयातील न्यायमूर्तींनी चौकशी करण्यासारखी ही बाब आहे हे त्यांना पटत नव्हते. त्यामुळेच या बाबतीत जास्त कारवाईची जरुरी नाही व ही गोष्ट निकालात निघाली आहे, असे सरकारने जाहीर केले.

मागे वळून पाहिले तर, सार्वजनिक लेखा समितीसारख्या महत्त्वाच्या संस्थेने पुन:पुन्हा केलेल्या जीप प्रकरणाची चौकशी न्यायमूर्तींतर्फे करण्याच्या शिफारशींना वाटाण्याच्या अक्षता लावण्याचा नेहरूंचा व्यक्तिगत निर्णय हा टोकाला जाऊन म्हणायचे तर मूर्खपणाचा व दुर्दैवी होता. कारण अशी चौकशी जर झाली असती तर, कृष्ण मेनन यांच्या बाबतीत त्यांचे निष्कर्ष काही जरी झाले असते तरी न्यायमूर्तींनी नक्कीच सरकारी खरेदीत स्वच्छता, पारदर्शकता आणि उत्तरदायित्व यांबाबत—आणि कदाचित सर्व शासकीय प्रशासनाबद्दल—नि:संशय काही ठोस उपाय सुचविले असते. सरकारी पदे सांभाळणाऱ्या राजकीय वर्गातील व्यक्तींबद्दल समुचित उपाययोजना व योग्य सुविहित आचरण संहिता १९५० मधील या शिफारसींद्वारे निश्चित झाली असती. त्यामुळे सार्वजनिक जीवनात प्रामाणिकतेचा नवा पायंडा पडला असता. ही संधी घालवल्यामुळे काय घोर अनर्थ झाले ते पुढे आपण आज बघतच आहोत.

उच्च स्थानावरील वाढत्या भ्रष्टाचाराबाबतच्या त्या वेळी चाललेल्या या साऱ्या चर्चा या कुबुद्धीने केलेल्या कुचाळक्या आहेत आणि त्यांना आवर घातला नाही तर कुणालाही खरे वाटेल अशी ती भविष्यवाणी बनेल, असे नेहरूंनी जाहीर केले! आपल्या 'एशियन ड्रामा' या पुस्तकात गुन्नार मिर्डाल लिहितात : "भ्रष्टाचाराच्या अशा दंतकथाच मग नुकसान करणाऱ्या ठरतात. कारण विशेषत: उच्च पातळीवरच्या अधिकाऱ्यांमध्ये भ्रष्टाचार आहेच अशी एक अतिरंजित समजूत त्यामुळे निर्माण होते." अशी समजूत फोफावण्याच्या भीतीनेच नेहरूंनी आपले शासन व व्यवस्थापन भ्रष्टाचारापासून स्वच्छ करण्यासाठी धाडसी व पद्धतशीर प्रयत्नासाठीच्या मागण्यांचा सतत प्रतिकार करण्याचा प्रयत्न केला.[७] या संत्रस्त करणाऱ्या प्रश्नाबाबत स्वत: नेहरूंनीच आपल्या दृष्टिकोनाबद्दल सुस्पष्टपणे खालील स्पष्टीकरण दिले होते :

"घराच्या गच्चीवर उभे राहून प्रत्येक जण भ्रष्ट आहे अशी बोंबाबोंब करण्यामुळेच भ्रष्टाचाराचे वातावरण निर्माण होते." पुढे ते म्हणाले होते, "आपण लाचलुचपतीच्या वातावरणातच राहत आहोत असे लोकांना वाटू लागते आणि मग ते भ्रष्ट होतात. रस्त्यावरचा माणूस मग स्वत:शीच म्हणू लागतो, 'अरेच्चा! सर्व जण लाचखोर आहेत, मग आपण तरी भ्रष्ट कां नसावे?' अशी हवा निर्माण होण्याच्या शक्यतेला आपण उत्तेजन देता कामा नये."[८]

पण दुर्दैवाने सत्य परिस्थिती अशी होती की, १९५० च्या दशकाच्या सुरुवातीला ज्येष्ठ राजकीय नेत्यांमधील भ्रष्टाचारही चव्हाट्यावर येऊ लागला होता. येत्या काही वर्षांत भ्रष्टाचार ही एक राक्षसी समस्या होऊन तो जर वेळेवरच उखडला नाही तर राष्ट्राच्या सर्व अंगांमध्ये तो आपले काटे रोवील, हे या वेळी ओळखायला हवे होते. देशाचे नवे प्रशासन ही जबाबदारी टाळू शकत नव्हते. किमानपक्षी त्याने खालील प्रतिबंधात्मक उपाय योजायला हवे होते :

१. राज्य शासन व केंद्र शासन यांतील मंत्री, संसद सदस्य, विधानसभांचे आमदार यांच्यासाठी स्पष्ट, विशिष्ट आणि नैतिक अशी आचरणसंहिता तयार करणे व प्रसिद्ध करणे.
२. सदैव दक्षता ठेवण्यासाठी उच्चस्तरीय स्वतंत्र यंत्रणा उभी करणे.
३. गैरकृत्यांची माहिती घेण्यासाठी योग्य ते कायदे करणे आणि कायद्याच्या रीतसर पालनानंतर भ्रष्टाचाराबाबत दोषी ठरलेल्यांना शिक्षा करणे.
४. आचरणसंहिता कटाक्षाने पाळली जात आहे याची खात्री होण्यासाठी शासकीय व्यवहारांत विशेष तरतूद करणे; दक्षता यंत्रणा वस्तुनिष्ठपणे व निर्भयपणे काम करील हे पाहून आचरणसंहितेचा किंवा भ्रष्टाचाराच्या कायद्याचा भंग झाल्यास योग्य शिक्षा करण्याची व्यवस्था करणे.
५. प्रामाणिक सार्वजनिक अधिकाऱ्यांना निनावी अगर खोट्या नावांनी पत्रे पाठवून त्यांचा छळ होत नाही ना, याची दुसऱ्या बाजूने खात्री करणे आणि जे लोक क्षुल्लक तक्रारी करतात किंवा जे तपासणी अधिकारी दुष्ट उद्देशाने काम करतात त्यांना शिक्षा करणे.

अशी भ्रष्टाचारविरोधी यंत्रणा जर अस्तित्वात असती तर राजकारण्यांचा व अधिकाऱ्यांचा अप्रामाणिकपणा मुळातच प्रभावीपणे रोखला गेला असता, या राष्ट्रीय दुखण्याची घाणेरडी वाढ सुरुवातीलाच थांबवता आली असती. हे न झाल्याने राजकीय वर्गात भ्रष्टाचाराची लपूनछपून वाढ झाली आणि १९५०च्या

दशकाच्या उत्तरार्धात कॅबिनेट मंत्री व एक मुख्य मंत्री यांच्या लाचलुचपतीची कित्येक प्रकरणे उजेडात आली. पण त्यांचा परामर्श तेवढ्यापुरताच घेतला गेला.

पण राजकीय वर्गातील लोकांच्या भ्रष्टाचाराचा प्रश्न गंभीर रूप धारण करीत होता आणि देशाच्या प्रशासनाला धोक्यात आणणाऱ्या या संकटाचा पद्धतशीर अभ्यास पुढे ढकलता येणार नाही हे स्पष्ट होत होते. १९६१ साली लालबहादुर शास्त्री गृहमंत्री झाले आणि अन्य अनेक बाबींत देशाचे प्रशासन व सरकारी कारभार यांतील सचोटीबद्दल ते जबाबदार बनले. ह्या समस्येबद्दल शास्त्री खूप चिंतित होते आणि त्यांनी भ्रष्टाचाराच्या या प्रश्नाचा सखोल अभ्यास करून समग्र सरकारी कारभारात सचोटी आणण्यासाठी योग्य त्या शिफारसी करण्यासाठी एक उच्चस्तरीय समिती नेमण्यासाठी पंतप्रधान नेहरूंचे मन वळवले. शास्त्रींनी योग्य प्रकारे अशी समिती १९६२ साली नेमून नेहरूंचे गृहमंत्री म्हणून व नंतर त्यांचे वारस व भारताचे दुसरे पंतप्रधान म्हणून त्याचा पाठपुरावा केला. या बाबतीतल्या पुढील घडामोडींचा परामर्श पुढच्या प्रकरणात घेतला आहे.

या प्रकरणाचा शेवट करण्यापूर्वी नेहरूंनी भारताचे नवनिर्माते म्हणून केलेल्या अतुलनीय कामगिरीचे ठासून प्रतिपादन करायला हवे. नेहरूंनी भारताला प्रौढ मतदानावर आधारित अशा गुप्त मतदानपद्धतीचा अंगीकार केलेली धर्मनिरपेक्ष लोकशाही दिली. एक भक्कम औद्योगिक पाया त्यांनी घातला. आज भारत जो अवजड रणगाडे, विमाने, क्षेपणास्त्रे आणि अन्य उच्च प्रतीची यंत्रसामग्री निर्माण करतो, त्यामागे नेहरूंची दूरदृष्टी आहे. तंत्रज्ञान व विज्ञान संस्कृती त्यांनी जोपासली आणि भारताला जगाच्या तोडीचे तंत्रज्ञांचे एक आगर केले. वसाहतीच्या भूतकाळातून स्वातंत्र्य मिळवून प्रगतिपथावर चाललेल्या सर्व राष्ट्रांमध्ये त्यांनी अलिप्ततावादाची कल्पना जोपासली आणि स्वतःला व भारताला १९५० च्या दशकात जगाच्या रंगभूमीवर एक मध्यवर्ती स्थान निर्माण केले. या ऐतिहासिक सिद्धी आहेत आणि त्यामुळे भारतीय जनतेचे ते अद्वितीय नायक झाले आहेत. जनतेनेही महात्मा गांधींनंतरची विसाव्या शतकातील भारतातील महान विभूती म्हणून त्यांना स्थान दिले आहे.

धर्मनिरपेक्षता, समाजवाद आणि अलिप्ततावाद या तीन मूलभूत तत्त्वांव्यतिरिक्त नेहरूंनी जर यात व्यक्तिगत सचोटीच्या तत्त्वाची भर घातली असती आणि भारताची त्याच्या पुरातन धर्माच्या वारशावर व गांधीजींच्या सत्य व नैतिकता या आग्रही तत्त्वप्रणालीवर उभारणी केली असती तर आज प्रत्येक भारतीयाला ज्या प्रकारचा भारत हवा आहे तसा भारत उभा राहिला असता. तसे केल्याने स्वातंत्र्यलढ्यातील तसेच नियतीमधील आपल्या महत्त्वाच्या स्थानामुळे त्यांनी

महात्मा गांधींनी व भारतीय जनतेने त्यांच्यावर ज्या ऐतिहासिक जबाबदाऱ्या टाकल्या होत्या त्या पुऱ्या करण्याच्या बाबतीत आणखी महत्त्वपूर्ण स्थान मिळवले असते.

भारताच्या नवजात लोकशाहीच्या योग्य कारभारासाठी आणि भारताच्या दारिद्र्यपीडित जनसमुदायाच्या कल्याणासाठी अत्यावश्यक असलेल्या कार्यक्रमांच्या परिपूर्तीसाठी किंवा कार्यक्षम व स्वच्छ प्रशासनासाठी नेहरूंनी स्वत: कां बरे प्रयत्न केले नाहीत? (कारण) या सर्व गोष्टी निखळपणे नेहरूंच्या शासनातील गृहमंत्र्यांच्या व अन्य मंत्र्यांच्या अखत्यारीत येत होत्या. ते सर्व विख्यात राजकीय नेते होते आणि प्रशासनात सचोटी व कार्यकुशलता आणणे आणि लोककल्याणासाठी अनेक महत्त्वाचे कार्यक्रम आखणे हे त्यांचेच प्राथमिक कर्तव्य होते. तरी सुद्धा पंतप्रधान व देशाचा नेता म्हणून अधूनमधून दूरदर्शीपणाने प्रत्येक जण आपापले काम कुशलतेने व समग्रतेने करीत आहे याची खात्री करून घेणे ही नेहरूंची विशेष जबाबदारी होती. देशाच्या कारभाराखेरीज अन्य बाबींमध्ये जर ते गुंतले नसते तर त्यांनी हे नक्कीच केले असते. भारतीय जनतेवर नेहरूंचे अपार प्रेम होते आणि त्यांचीच सेवा करण्यासाठी त्यांनी स्वत:ला झोकून दिले होते. कित्येकदा मध्यरात्रीपर्यंत आणि कधीकधी अगदी पहाटेपर्यंत ते रोज काम करीत. देशाच्या नेत्याकडून याहून कुणी जास्त अपेक्षा करू शकणार नाही. नेहरूंना सगळीकडून प्रचंड मागणी होती. पंतप्रधान व प्रचंड समस्या असलेल्या राष्ट्राचा नेता म्हणून नेहरूंचे हात सदैव गुंतलेले होते. भरीला देशाची राष्ट्रीय काँग्रेस या स्वत:च्या राजकीय पक्षाची अंतिम जबाबदारी त्यांच्यावर होती. त्यावर कळस म्हणून की काय, नेहरूंनी स्वत:कडे परराष्ट्र खात्याचे कॅबिनेट मंत्री म्हणून जबाबदारी घेतली होती. (प्रत्यक्षात हे काम एका मंत्र्याचे पूर्ण वेळेचे आहे.) या सर्वांमुळे त्यांच्यावर जबाबदाऱ्यांचे अशक्यप्राय ओझे पडले होते. नेहरूंना स्वत:च परदेशी धोरणाची मूलतत्त्वे घालून द्यायची होती व त्यांचे परिपालन स्वत:च्या देखरेखीखाली परिणामकारक रीत्या होत आहे याची खात्री करून घ्यायची होती, हे समजण्यासारखे आहे. पण पंतप्रधानकीच्या सतरा वर्षांच्या प्रदीर्घ काळामध्ये हे सर्व प्रचंड ओझे सतत वाहण्याची त्यांना खरेच आवश्यकता होती का हा एक गहन प्रश्न आहे.

एका पर्यायी चित्राची कल्पना करा. सुरुवातीच्या एक वर्षानंतर नेहरूंनी स्वत:ला परराष्ट्र खात्यातून मुक्त करून घेऊन त्यांच्या विश्वासातल्या एखाद्या व्यक्तीला ते दिले असते तर नेहरूंसाठी ती एक परिणामकारक व्यवस्था ठरली असती व राष्ट्रासाठी ती जास्त फायद्याची ठरली असती. देशात अशा व्यक्तींची वानवा नव्हती. बी.के. नेहरू हे एक उत्तम परराष्ट्रमंत्री झाले असते. ते एक

समर्पित वृत्तीचे नेते होते. नेहरू, त्यांचे परराष्ट्र खात्याचे आदर्श व उद्दिष्टे यांवर ते निष्ठा ठेवणारे होते. जगातील बहुतेक देशांत, निदान महत्त्वाच्या देशांत, एक स्वतंत्र परराष्ट्रमंत्री असतो व तो आपले खाते राष्ट्राच्या शिरोभागी असलेल्या नेत्यांशी रोज निकटचे संबंध ठेवून ते चालवीत असतो. या योजनेमुळे परराष्ट्रमंत्री भेट देणाऱ्या अन्य परराष्ट्रमंत्र्यांचे स्वागत करू शकतो व वेळेची कमतरता न भासता त्यांच्याशी परस्पर-हितसंबंधांच्या बाबींवर सखोल चर्चा करू शकतो. पंतप्रधान व परराष्ट्रमंत्री म्हणून एकच असणारी व्यक्ती एका मोकळ्या वातावरणात हे करू शकणार नाही. शिवाय पूर्ण वेळ काम करणारा परराष्ट्रमंत्री आपल्या परराष्ट्र धोरणांच्या उद्दिष्टांच्या पाठपुराव्यासाठी परदेशांना अनेकदा भेटी देऊ शकतो व अशा भेटींत दुसऱ्या देशांच्या परराष्ट्रमंत्र्यांतर्फे त्याचे स्वागत केले जाते व कित्येकदा अन्य देशांच्या प्रमुखांशीही त्याची भेट होते. देशाच्या परराष्ट्र धोरणातील हितसंबंध आणि उद्दिष्टे यांच्या बारकाव्यांसह उच्च स्तरावर त्याचा प्रदीर्घ परामर्श घेण्यासाठी व अन्य देशांना त्याचे आकलन होण्यासाठी हीच एक योग्य प्रथा आहे. पंतप्रधान व परराष्ट्रमंत्री संयुक्तपणे असणारी व्यक्ती ह्या प्रकारची धावपळ करू शकत नाही. जरी त्यांनी वेळोवेळी जरुरीप्रमाणे आपले प्रतिनिधी पाठवले तरी दुसऱ्या बाजूला त्यांचे स्वागत, फक्त परराष्ट्रमंत्री असणाऱ्याचे जसे केले जाते, तसे होणार नाही. अत्यंत महत्त्वाच्या आणीबाणीच्या परिस्थितीत पंतप्रधान आपला देश सोडू शकत नाही आणि नेमक्या याच आणीबाणीच्या प्रसंगात परराष्ट्रमंत्र्याला अन्य देशांतील आपल्याच सहधर्मीयांना भेटून आपल्या देशासंबंधीच्या प्रसंगोपात्त येणाऱ्या मुद्द्यांची उकल वा भलावण करण्याची जरुरी असते. अगदी अलीकडचीच दोन उदाहरणे घेऊया. जून १९९९ मधल्या कारगिलमधल्या युद्धसदृश वातावरणात परराष्ट्रमंत्री श्री. जसवंतसिंह चीनला भेट देऊन सर्व परिस्थितीच्या घटनांबाबत चीनच्या परराष्ट्रमंत्र्यांबरोबर व्यक्तिश: बोलणी करू शकले होते. त्याचा परिणाम भारताला लाभदायकच ठरला. पुन्हा जुलै १९९९ मध्ये हेच परराष्ट्रमंत्री 'एशिया पॅसिफिक फोरम'च्या निर्णायक सभेला उपस्थित राहिले आणि तिथे भाग घेणाऱ्या अनेक महत्त्वाच्या देशांच्या परराष्ट्रमंत्र्यांबरोबर वेगवेगळ्या गाठीभेटी घेऊ शकले. पाकिस्तानने सुरू केलेल्या कारगिल संघर्षाबाबत भारताची भूमिका त्यामुळे वाखाणली गेली आणि समजून घेतली गेली. जर पंतप्रधान अटलबिहारी वाजपेयीच परराष्ट्रमंत्री असते तर कदाचित अशा निकराच्या वेळी ते काही तासही देश सोडू शकले नसते. अशा परिस्थितीत देशाच्या हितसंबंधांना धक्का पोचला असता. त्यामुळेच पंतप्रधानांच्या इच्छेप्रमाणे संपूर्णपणे काम करणाऱ्या एका स्वतंत्र परराष्ट्रमंत्र्याची भारतासारख्या अवाढव्य देशाला नेहमीच आवश्यकता आहे.

नेहरूंच्या कारकीर्दीत अशी व्यवस्था निश्चितच दुहेरी फायदेशीर ठरली असती. त्यामुळे परराष्ट्रखात्याच्या दैनंदिन धबडग्यातून नेहरूंना उसंत मिळाली असती. त्या बाबी आपल्या पातळीवर परराष्ट्रमंत्री हाताळू शकला असता. त्यामुळे देशातील घरच्या आघाडीवरील प्रशासनातील सचोटी व कार्यकुशलता, शिक्षणातील उच्चता, दारिद्र्याने गांजलेल्या समुदायांना मदत, प्रत्येक खेड्यात पिण्याच्या पाण्याची सोय, शेतीतील हरित क्रांती अशांसारख्या महत्त्वाच्या राष्ट्रीय गरजांकडे लक्ष द्यायला नेहरूंना जास्त वेळ मिळाला असता. दुसरे म्हणजे भारताच्या पूर्णवेळ परराष्ट्रमंत्र्याला सर्वसाधारणपणे परराष्ट्रसंबंध व विशेषेकरून संयुक्त राष्ट्रसंघामध्ये काश्मीरचा प्रश्न प्रसंगोपात्त जाणाऱ्या अन्य प्रतिनिधींपेक्षा जास्त अधिकारवाणीने हाताळता आला असता. थोडक्यात म्हणजे, भरारी घेणारा आदर्शवाद असलेल्या नेहरूंना, त्यांच्यातील असीम माणुसकी व निखळ सचोटी यांमुळे, जर घरच्या आघाडीवर जास्त वेळ देता आला असता तर देशासाठी त्यांनी आपल्या वारसांना सापेक्ष रीत्या प्रामाणिक, कार्यकुशल व समर्थ भारताचा वारसा दिला असता. पण ते स्वप्न प्रत्यक्षात उतरले नाही. ■

तळटीपा :

१. हॅन फूक क्वांग, वॉरेन फर्नांडिस व सुमिको टान, ली क्वान यू—'दि मॅन अँड हिज आयडियाज', टाइम्स एडिशन्स प्रा.लि., सिंगापूर, १९९८, पान ३८०.
२. 'के. संथानम् कमिटी रिपोर्ट ऑन करप्शन', गव्हर्न्मेंट ऑफ इंडिया पब्लिकेशन, नवी दिल्ली, ३१ मार्च १९६४, पान २५.
३. एस. गोपाल, 'जवाहरलाल नेहरू—ए बायॉग्रॉफी', ऑक्सफर्ड इंडिया पेपरबॅक्स, ऑक्सफर्ड युनिव्हर्सिटी प्रेस, नवी दिल्ली, ३१ मार्च १९८९, पान ४६०.
४. एस.एस. गिल, 'दि पॅथॉलॉजी ऑफ करप्शन', हार्पर कॉलिन्स पब्लिशर्स इंडिया (प्रा.) लि., १९९८, पान ४८.
५. चंदन मित्र, 'दि करप्ट सोसायटी', पेंग्विन बुक्स इंडिया (प्रा.) लि, नवी दिल्ली, १९९८, पान ८०.
६. जी.एस. भार्गव अँड एस.एन. द्विवेदी, 'पोलिटिकल करप्शन ऑफ इंडिया', पॉप्युलर बुक सर्व्हिस, नवी दिल्ली, १९६७, पान ५२.
७. गुन्नार मिर्डाल, 'एशियन ड्रामा : ॲन इन्क्वायरी इन्टु दि पॉव्हर्टी ऑफ नेशन्स', ॲलन लेन, लंडन, यू.के., १९७२, पान ९४१.
८. आर.के. करंजिया, 'दि माइंड ऑफ नेहरू', ॲलन अँड अनविन, लंडन, यू.के., १९६०, पान ६१.

३. लालबहादुर शास्त्री– सत्यमूर्ती

भारतीय सनदी सेवेतील एक अधिकारी, भारत सरकारचे माजी गृहसचिव एल. पी. सिंग ह्यांनी असे लिहिले आहे : 'जितक्या पोटतिडिकेने, पद्धतशीरपणे आणि कळकळीने लालबहादुर शास्त्रींनी प्रशासनातील भ्रष्टाचार आणि शासनातील प्रामाणिकपणा या प्रश्नांकडे लक्ष दिले तितके लक्ष त्यांच्याआधीच्या व नंतरच्या दुसऱ्या कुठल्याही गृहमंत्र्याने वा पंतप्रधानाने दिले नव्हते. सरदार पटेलांनी निश्चितच वज्रमुठीने भ्रष्ट राजकारण्यांचा समाचार घेतला होता. माझ्या स्वत:च्याच माहितीप्रमाणे केवळ त्यांच्या कडक कारवाईची भीतीच अनीतिमान राजकारण्यांना (दुर्वर्तनापासून) प्रतिबंध करणारी ठरली होती. डिसेंबर १९५० मध्ये सरदार पटेलांच्या निधनाची बातमी प्रसारित झाली तेव्हा बिहारमधील ज्या एका मंत्र्याने आपल्या अधिकाराचा दुरुपयोग केला होता, व ज्याला सरदार पटेलांनी चापले होते, त्याच्या चेहऱ्यावरील सुटकेचे भाव मला अजून आठवतात. पण देशाच्या फाळणीतून निर्माण झालेल्या महाकाय समस्या व संस्थानांच्या एकत्रीकरणाचे प्रश्न यांमुळे त्यांना प्रशासनातील व सार्वजनिक जीवनातील संचोटीच्या प्रश्नांमधील सर्वंकष चौकशीसाठी व त्या प्रश्नांचा निचरा करण्यासाठी आवश्यक त्या योजना करण्याला पुरेसा अवधी राहिला नाही. पटेलांच्या निधनानंतर शास्त्रींनी गृहमंत्रालयाचा कारभार हाती घेतला, तेव्हा दहा वर्षांचा काळ लोटला होता. तेव्हा त्यांनी लगेच सरकारच्या सर्व कारभारात सचोटी येण्याची गरज ओळखून तिचा जवळून विचार करायला सुरुवात केली. कुठल्याही प्रकारचा भ्रष्टाचार हा कर्करोगच असल्याने तो नष्ट केला नाही किंवा निदान

आटोक्यात ठेवला नाही तर लोकांच्या नैतिकतेवर तो आघात करील, आपल्या सर्व संस्थांना व आपल्या विकासाच्या योजनांना अपायकारी ठरेल अशी शास्त्रींची धारणा होती. भ्रष्टाचाराच्या निदानाचा पद्धतशीर अभ्यास करायला हवा होता. आणि कितीही कठोर असली तरी परिणामकारक उपाययोजना करायला हवी होती. पण हे सारे प्रत्यक्ष रोगाची ओळख करून घेऊन आणि शांतपणे करायला हवे ह्याबद्दल ते ठाम होते. कुठलाही गाजावाजा किंवा उत्साहाचे जाहीर प्रदर्शन वा सार्वजनिक धर्मयुद्धही टाळायला हवे होते. कारण त्याने देशाची प्रतिमा डागळली असती, भीतीचे व नाउमेदीचे वातावरण— अंतिम ध्येयाकडे जाण्याने उद्दिष्ट साध्य न होता—निर्माण झाले असते."[१]

शास्त्री जेव्हा गृहमंत्री होते तेव्हा एल. पी. सिंग हे खास सचिव होते. शास्त्रींच्या पंतप्रधानपदाच्या कारकीर्दीत ते नंतर गृहसचिव झाले व त्या पदावरून त्यांनी काम केले. सिंग यांनी शास्त्रींबरोबर अनेक वर्षे प्रत्यक्ष काम केले होते. शास्त्री काय करीत होते आणि राष्ट्राच्या महत्त्वाच्या कामकाजाच्या बाबतीत त्यांचे काय विचार होते याची त्यांना मुळापासून माहिती होती. ते शास्त्रींचे निकटतम सल्लागार होते. सचोटीची जोपासना करण्याबाबत शास्त्रींच्या अविचल निष्ठेबाबतचे त्यांचे वर उद्‌धृत केलेले शेरे रोजच्या व्यक्तिश: केलेल्या पाहणीवर आधारलेले आहेत.

आयुष्याच्या सुरुवातीच्या वर्षांत शास्त्रींना हालअपेष्टा भोगायला लागल्या होत्या हे सर्वश्रुत आहे. ज्यांच्या स्वत:जवळ द्यायला फारसे नव्हते अशा काही नातलगांच्या मदतीने ह्या सगळ्याला पुरून उरून त्यांनी आपले शिक्षण चिकाटीने चालू ठेवले. वाराणसीच्या काशी विद्यापीठात त्यांनी अनेक वर्षे अध्ययन केले. तिथे नीतिशास्त्र हा त्यांचा आवडता विषय होता. लहान वयातच ते काय योग्य व काय अयोग्य हे शिकले. त्या लहान वयापासूनच सर्व वेळी, सर्व परिस्थितीत सचोटी आणि संपूर्ण सचोटी हाच त्यांनी आपल्या स्वभावाचा व चारित्र्याचा अभिन्न भाग केला होता.

जवाहरलाल नेहरूंच्यानंतर भारताचे दुसरे पंतप्रधान होण्यापूर्वी शास्त्रींनी अनेक वर्षे प्रथम उत्तर प्रदेश या त्यांच्या स्वत:च्या राज्यात व नंतर केंद्रात कॅबिनेट मंत्री म्हणून काम केले होते. रेल्वे, दळणवळण, दूरवहन, देशांतर्गत विमानसेवा, वाणिज्य आणि उद्योग अशा अनेक महत्त्वाच्या खात्यांचा त्यांनी पदभार सांभाळला होता. ह्या प्रत्येक खात्यात त्यांनी सर्व अधिकाऱ्यांना एक गोष्ट स्पष्ट केली होती. ती म्हणजे एक वेळ थोडी कार्यशिथिलता ते खपवून घेतील, पण कुठल्याही परिस्थितीत यत्किंचितही अप्रामाणिकता व भ्रष्टाचार ते सहन करणार नाहीत. मला या गोष्टीची जवळून माहिती आहे. कारण दोन

मंत्रालयांत मी त्यांचा निजी सचिव म्हणून व नेहरूंनंतर ते पंतप्रधान झाले तेव्हा त्यांचा संयुक्त सचिव म्हणून त्यांच्याबरोबर काम केले आहे.

१९६१ साली शास्त्री गृहमंत्री झाल्यानंतर लाचलुचपतीला प्रतिबंध घालणे आणि सर्व सरकारी यंत्रणेत सचोटी पाळणे या गोष्टी त्यांच्या जबाबदारीचा भाग झाल्या. भ्रष्टाचार वाढत आहे आणि शासनात वरच्या जागांवर असलेल्या राजकारण्यांना मोहाला आवर घालता येत नाही हे शास्त्रींना ठाऊक होते. केवळ कानउघाडणी करून भ्रष्टाचार थांबवता येणार नाही वा सचोटी राखता येणार नाही हेही त्यांना माहीत होते. अधिकारी व मंत्री यांच्यासमोर विशिष्ट आदर्श ठेवायला हवे होते; स्वतंत्रपणे दक्षतेसाठी तसेच भ्रष्ट व्यक्तींवर खटले भरून त्यांना शिक्षा देण्यासाठी संस्थात्मक व्यवस्था उभी करायला हवी होती. हे काम पद्धतशीरपणे करायला हवे होते. या सर्व प्रकारे विषयाचा व त्याच्या अनेक भागांचा अभ्यास केल्यावर विशिष्ट अशा शिफारसी करू शकेल अशी एक उच्चाधिकार समिती यासाठी आवश्यक आहे अशा निर्णयाप्रत ते आले होते. या संवेदनशील विषयाला नाट्यरूप देणे किंवा त्याची नजरेत भरेल अशी चौकशी करणे याबाबत नेहरूंची अनिच्छा असल्याची शास्त्रींना कल्पना होती. पण अशा उपायांची नितांत आवश्यकता आहे याची जर नेहरूंची खातरजमा झाली तर ते सहज त्याला होकार देतील हेही त्यांना माहीत होते. नेहरूंचा शास्त्रींवर गाढ विश्वास होता व त्यांच्याबद्दल नेहरूंना अत्यंत आदर व जिव्हाळा वाटायचा. १९५६ मध्ये दोन मोठ्या प्राणहानिकारक रेल्वे-अपघातांची नैतिक जबाबदारी स्वीकारून शास्त्रींनी जेव्हा रेल्वे व दळणवळण खात्याच्या कॅबिनेट मंत्रिपदाचा आपखुषीने राजीनामा दिला होता, तेव्हा मोठ्या नाखुषीने तो स्वीकारताना संसदेत शास्त्रींवर नेहरूंनी स्तुतिसुमने उधळली होती :

"केवळ शासनातच नव्हे, तर काँग्रेसमध्येही त्यांच्यासारखा सहकारी व मित्र असण्याचे सद्भाग्य व बहुमान मला लाभला हे मी नमूद करू इच्छितो. अत्युच्च प्रामाणिकता, निष्ठा असलेली, आदर्शांना वाहिलेली, सदसद्विवेक-बुद्धी असलेली आणि कामसू असलेली अशी व्यक्ती उत्तम मित्र व सहकारी म्हणून असण्याखेरीज कुणीही दुसरी कसली इच्छा करणार नाही. ह्याहून चांगली कसली ही आपण अपेक्षाच करू शकणार नाही. नितांत सदसद्विवेकबुद्धी असल्यामुळेच आपल्यावर सोपवलेल्या कामातील अपयशाचे त्यांना आतून दुःख झाले आहे. मला त्यांच्याबद्दल अत्युच्च आदर आहे आणि माझी अशी खात्री आहे की, ह्या ना त्या प्रकारे आम्ही मित्र म्हणून राहू व एकत्र काम करू."

अशा प्रकारचे अनुबंध असल्यामुळे काही महिन्यांच्या कालावधीतच काही संसद सदस्य व एखाददुसरा वरिष्ठ अधिकारी यांची एक समिती भ्रष्टाचाराच्या प्रश्नाची चौकशी करण्यासाठी आणि या प्रश्नाच्या प्रत्येक आवश्यक मुद्द्यासाठी विशेष उपाययोजना सुचवण्यासाठी नेमावी म्हणून त्यांनी नेहरूंचे मन वळवले. किंबहुना आपल्याला हवे तसे या बाबतीत करण्यासाठी नेहरूंनी शास्त्रींना मुक्तहस्ते परवानगी दिली. कारण शास्त्री प्रत्येक पायरीवर आवश्यक ती मागची-पुढची सावधगिरी घेतील याची त्यांना खात्री होती. परिणामी शास्त्रींनी १९६२ साली खालीलप्रमाणे एक समिती नेमली :

अध्यक्ष : के. संथानम्, संसद सदस्य

सभासद : संतोष कुमार बसू, संसद सदस्य
टिकाराम पालिवाल, संसद सदस्य
रघुनाथराव खाडिलकर, संसद सदस्य
नाथ पै, संसद सदस्य
शंभुनाथ चतुर्वेदी, संसद सदस्य
एल.पी. सिंग, आय.सी.एस., संचालक, शासकीय दक्षता विभाग,
डी. पी. कोहली, आय.पी., इन्स्पेक्टर जनरल, स्पेशल पोलिस एस्टॅब्लिशमेंट.

या समितीचे संदर्भ-विषय असे होते :

१. भारत सरकारच्या मंत्रालयांतील व खात्यांतील दक्षता विभागांची रचना, कार्यपद्धती व जबाबदाऱ्या यांचे परीक्षण करून त्या जास्त प्रत्ययकारी होण्यासाठी उपाय सुचविणे.
२. स्पेशल पोलिस एस्टॅब्लिशमेंटची रचना, सामर्थ्य, कार्यप्रणाली यांचा अभ्यास करणे; त्यांच्या अडचणींचा विचार करणे आणि त्यांचे कामकाज सुधारण्यासाठी उपाय सुचविणे.
३. भ्रष्टाचार रोखण्यासाठी प्रत्येक खात्याच्या जबाबदारीवर जोर देऊन, विचार करून कुठली पावले उचलावीत ते सांगणे.
४. लाचलुचपत, भ्रष्टाचार आणि गुन्हेगारी स्वरूपाचे गैरवर्तन यांबाबतच्या गुन्ह्यांची अविलंबे चौकशी व्हावी यासाठी आवश्यक त्या कायद्यातील बदल सुचवून कायदे जास्त परिणामकारक करणे.
५. शिस्तपालनासंबंधीच्या कामकाज पद्धतीबाबतच्या नियमांचे परीक्षण करणे व हे कामकाज त्वरेने करून ते जास्त परिणामकारक कसे करता येईल यासंबंधी बदल सुचवणे.

६. सार्वजनिक सेवक व सर्वसामान्य जनता यांच्यात ज्यायोगे लाचलुचपत व भ्रष्टाचार पोसला जाणार नाही असे सामाजिक वातावरण तयार करण्यासाठी उपाय सुचविणे.
७. सरकारी नोकरांच्या आचरणाबाबतचे नियम तपासणे आणि सार्वजनिक सेवेत निखळ सचोटी टिकवण्यासाठी आवश्यक ते बदल सुचविणे.
८. भ्रष्टाचाराच्या प्रकरणामध्ये लोकांचा पाठिंबा मिळावा म्हणून उपाय सुचविणे.
९. कंपनी स्वरूपाच्या सार्वजनिक उपक्रमांतील सेवकांमध्ये प्रामाणिकपणा व सचोटी यावी म्हणून खास उपाय सुचविणे.

ह्या संदर्भ-सूचना विस्तृत प्रमाणावर व सर्वंकष होत्या. सकृत्‌दर्शनी त्यांत एक त्रुटी होती. राजकीय मंडळी व मंत्री यांच्यातील भ्रष्टाचाराच्या प्रश्नांबद्दल त्यांत खास अशी सूचना नव्हती. पण ह्या उच्चपदस्थांबद्दलच्या कुठल्याही प्रत्यक्ष उल्लेखामुळे संसदेत गदारोळ झाला असता हेही ध्यानात घ्यायला हवे.

पण वरील संदर्भांपैकी चार व पाच क्रमांकांची शब्दरचना अशी करण्यात आली होती की, ज्यायोगे समितीला या सन्माननीय गटापर्यंत आपले हात लांबवता आले असते. शिवाय ह्या संदर्भ-सूचनांचा उद्देश समितीच्या कामाची कक्षा सीमित करण्याचा नव्हता व समिती या भ्रष्टाचाराच्या बहुआयामी प्रश्नाच्या कुठल्याही योग्य बाबीचा विचार करायला स्वतंत्र आहे, ते अधिकार तिला आहेत व ती योग्य त्या शिफारसी करू शकेल, असे शास्त्रींनी समितीपुढे अधिकृत रीत्या स्पष्ट केले होते. प्रश्नांच्या एखाद्या मुद्द्याचा जर पूर्ण विचार झाला असेल तर समितीने त्यावरील अंतरिम अहवाल लगेच पाठवावा, म्हणजे सरकारला त्या बाबतीत जी कृती करायची त्याची त्वरेने हालचाल करता येईल, अशी शास्त्रींनी विनंती केली होती.

समितीने आपले काम करायला आवश्यक त्या त्वरेने झपाटून सुरुवात केली. दोन केंद्रीय कॅबिनेट मंत्री, दोन राज्यांचे मुख्य मंत्री, दोन राज्यमंत्री, भारत सरकारचे कित्येक सचिव व अन्य वरिष्ठ अधिकारी अशा अनेक साक्षीदारांच्या तिने साक्षी घेतल्या. तिने सात अंतरिम अहवाल सादर केले व अंतिम अहवाल ३१ मार्च १९६४ ला दिला. अन्य अनेक बाबींत समितीने अहवालाच्या प्रस्तावनेत खालील निरीक्षणे मांडली :

"सार्वजनिक सेवांमध्ये सचोटीचा विध्वंस करण्याची प्रवृत्ती क्वचित दिसण्याऐवजी तिची आता संघटित, सुनियोजित सोनेरी टोळी बनली असून त्यात वाढ होत आहे. भ्रष्टाचारप्रतिबंधक उपाययोजना भक्कम पायावर सुरू

करण्यात उल्लेखनीय यश मिळाले असल्याची आम्हांला जाणीव आहे. तरीही अजून बरेच काही करायला हवे. या परिस्थितीवर मात करण्याबाबत बऱ्याच प्रमाणात पूर्वी ढिसाळपणा झाला ही एक गंभीर बाब आहे.''

''लाचलुचपत आता इतक्या प्रमाणात वाढली आहे की, सार्वजनिक प्रशासनातील प्रामाणिकपणाबाबत लोकांचा विश्वास उडत चालला आहे, असे आम्हांला सांगण्यात आले. हल्लीच्या काही वर्षांत भ्रष्टाचार सर्व बाजूंनी वाढला आहे, इतकेच नव्हे तर प्रशासनाच्या काही अंगांत पूर्वी जिथे भ्रष्टाचार लक्षणीय रीत्या दिसत नव्हता, तिथेही आता तो वाढला आहे, असे आम्ही सगळीकडून ऐकत आहोत. राजकीय पातळीवर मंत्री, आमदार, पक्षाधिकारी ह्या रोगापासून अलिप्त असतील असे कुठलीही आडकाठी न बाळगता खात्रीने सांगावे असे आम्हांला खूप वाटत आहे. ह्या बाबतीतल्या एकूण समजुती अतिरंजित व अयोग्य आहेत. पण अशा समजुती आहेत हीच गोष्ट समाजाच्या चौकटीला धक्का पोचवीत आहे. ह्या देशाच्या नागरिकांनी आपल्यासाठी आपली अशी राज्यघटना दिल्यानंतर अल्प काळातच अशा समजुती अस्तित्वात आल्या हे, भारताच्या स्वातंत्र्यलढ्याचे नेतृत्व सचोटीचे मूर्तिमंत स्वरूप असलेल्या महात्मा गांधींनी केले होते व तो लढा विशिष्ट अशा उच्च नैतिक पातळीवर केला गेला होता हे लक्षात घेता, अत्यंत खिन्न करणारे आहे. देशाचा राज्यकारभार राष्ट्रपित्याचे शिष्य असलेल्या आणि आपल्या व्यक्तिगत पातळीवर उत्तम चारित्र्य व क्षमता यांबाबत ज्यांची ख्याती आहे अशांच्या हातात आल्यावर लोकांची काही रास्त अपेक्षा होती. केंद्रात व राज्यांत भारत सरकार राजकीय व प्रशासकीय संबंधांत जगात अग्रगण्य समजावे असे सचोटीचे मापदंड ठरवील व अंमलात आणील ही ती अपेक्षा होती. पण ती आशा पूर्ण प्रमाणात फलद्रूप झाली नाही हे परखडपणे कबूल केले पाहिजे. तरीही सार्वजनिक सेवकांपैकी बहुसंख्य जण संधी असूनही सर्वसाधारणपणे उच्च प्रमाणावर सचोटी दाखवतात व आपले काम चोखपणे करतात. या प्रामाणिक सार्वजनिक नोकरांच्या घट्ट व कणखर गाभ्यावर भिस्त ठेवूनच आपल्याला सार्वजनिक जीवन निर्मळ करण्याचे प्रयत्न केले पाहिजेत. त्यांचे हात बळकट करणे आणि आपण शिक्षेची फिकीर न बाळगता भ्रष्टाचार करू आणि इतरांनाही भ्रष्ट करू असा समज असणाऱ्यां बरोबर कठोरपणे वागणे यासाठी या अहवालात आमचे प्रयत्न असतील. पण आम्ही असे करण्याअगोदर आमचे सार्वजनिक जीवन भ्रष्ट करणाऱ्या अनेक बाबींना आम्हांला सामोरे गेले पाहिजे.'' [३]

शास्त्रींना सादर केलेल्या आपल्या अंतरिम अहवालात दिलेल्या प्रत्येक संदर्भ

सूचनेचा समितीने साकल्याने विचार केला आणि संस्थात्मक व्यवस्था, आचरण-संहिता, कायदेविषयक तरतुदी आणि भ्रष्टाचाराचा मुकाबला करण्यासाठीचे संबंधित अन्य विषय यांबाबत सर्वंकष शिफारसी केल्या.

प्रत्येक अंतरिम अहवाल आल्यानंतर समितीच्या शिफारसींच्या कार्यवाहीसंबंधी लगेच पावले उचलली गेली. अशा पद्धतीने अनेक महत्त्वाच्या निर्णयांवर शिक्कामोर्तब झाले. आवश्यक त्या नव्या व्यवस्था उभ्या केल्या गेल्या व त्याबाबत ठोस कृती करण्यात आली.

एका मध्यवर्ती दक्षता समिती अधिकाऱ्याच्या नेतृत्वाखाली मध्यवर्ती दक्षता समितीची स्थापना केली गेली. केंद्र सरकारच्या सर्व यंत्रणांतून देखरेख करणे व समन्वय साधणे यासाठी ही समिती होती. विद्यमान स्पेशल पोलिस एस्टॅब्लिशमेंटची पुनर्बांधणी करण्यात आली, तिचा विस्तार करण्यात आला व 'केंद्रीय अन्वेषण खाते' असे त्याचे नाव ठेवले गेले.

मंत्र्यांसाठी एक आचरण संहिता बनवली गेली. लोकसभा व राज्यसभा या दोन्हींसमोर ती १८ नोव्हेंबर १९६४ ला ठेवण्यात आली. राजकीय क्षेत्रात सत्तेच्या वरच्या स्थानांवर असलेल्या मंत्र्यांमधील भ्रष्टाचाराचा मुकाबला करण्यासाठी पंतप्रधान शास्त्री यांनी उचललेले हे सर्वांत महत्त्वाचे पाऊल होते.

सरकारी नोकरांच्या आचरणविषयक नियमांत सुधारणा केल्या गेल्या. ज्या एका बाबीवर शास्त्री फार कटिबद्ध होते ती समाविष्ट करून बऱ्याच नव्या तरतुदी करण्यात आल्या. ही बाब म्हणजे सरकारी सेवकांनी स्वत:च्या वस्तुनिष्ठ आणि प्रामाणिक मतावर आपले निर्णय घ्यावेत व चर्चेत अगर फायलींतून ते परखडपणे मांडावेत. वरिष्ठांच्या कुठल्याही दबावाखाली त्यांनी वाकू नये वा तोंडी हुकूम मानू नयेत, अशीही एक तरतूद आचरण-संहितेत करण्यात आली. हे न करणारा शासकीय अधिकारी गैरवर्तणुकीबद्दल दोषी धरला जाईल, अशा नियमाचीही त्यात भर घालण्यात आली. चांगल्या सनदी सेवेचे व स्वच्छ तसेच प्रामाणिक प्रशासनाचे हे एक अविच्छिन्न लक्षण आहे.

नवी यंत्रणा स्थापन करणे, नवीन नियम प्रसिद्ध करणे, नव्या संहिता करणे याशिवाय कॅबिनेट मंत्रिपद व मुख्य मंत्रिपद यांसारखी उच्च स्थाने ग्रहण करणाऱ्या काँग्रेसच्या अनेक नामवंत व्यक्तींबद्दलच्या भ्रष्टाचाराच्या किंवा गैरवर्तनाच्या तक्रारींची शहानिशा करणे यासाठी शास्त्रींनी अनेक पावले उचलली. हे करताना त्यांनी उगीच गाजावाजा केला नाही, पण न वाकण्याचा कणखरपणा दाखवला.

एल. पी. सिंग पुढे म्हणतात : "गृहमंत्री व पंतप्रधान म्हणून झालेली शास्त्रींची पाच वर्षांची कारकीर्द शासनातील नीतिमत्तेबद्दलचा स्पष्ट ठसा उमटवणारी होती. गृहमंत्रालयात काम करताना ह्या विषयावरील व्यवहाराचे जे कार्यवाटप

केले जाते त्याचा विचार करता, गांधींच्या परिवर्तक प्रेरणेची शक्तीच जणु शास्त्रींच्या संवेदनशील व प्रभावी माध्यमातून दृग्गोचर होत होती. राजकीय व्यवस्थेतील एक महत्त्वाचे पद सांभाळताना त्या पदाच्या प्रकृतीची शास्त्रींना काळजी होती. पण मला असे वाटते की, राजकीय किंवा प्रशासकीय बाबीपेक्षा शास्त्रींची गांधीवादी वारशाची मूलभूत प्रेरणा जास्त खोल होती.''

टप्प्याटप्प्याने पण वेगळ्या पद्धतीने अमूर्तपणे ही शुद्धीकरणाची प्रक्रिया पुढे नेऊन स्वच्छ व सहृदय प्रशासनासाठी सरकारात पारदर्शकता आणि प्रामाणिकपणा यांची टिकाऊ प्रथा निर्माण करण्याचा त्यांचा दृढ निश्चय होता. आणि संपूर्ण सचोटीबद्दल त्यांचा स्वत:चा नितांत लौकिक असल्याने ह्या महान पण अवघड अशा महत्त्वाच्या कार्याद्वारे भारताच्या नागरिकांच्या हितसंबंधांची जपणूक करण्यासाठी त्यांची व्यक्तिगत गुणसमुच्चयता अलांछित होती. पण दुर्दैवाने तसे व्हायचे नव्हते. कारण पंतप्रधान म्हणून फक्त १९ महिनेच कार्यभार सांभाळल्यावर ११ जानेवारी १९६६ ला त्यांचे निधन झाले.

■

तळटीपा :

१. एल. पी. सिंग, 'पोर्ट्रेट ऑफ लालबहादुर शास्त्री', रविदयाळ पब्लिशर्स, दिल्ली, १९६६, पाने ६७, ६८.
२. 'के. संथानम कमिटी रिपोर्ट ऑन प्रिव्हेन्शन ऑफ करप्शन', भारत सरकारचे प्रकाशन, नवी दिल्ली, ३१ मार्च १९६४, पान २.
३. त्याच पुस्तकात पाने १२, १३.
४. एल. पी. सिंग यांचे 'पोर्ट्रेट ऑफ लालबहादुर शास्त्री', पाने ७४, ७५.

४. इंदिरा गांधी

प्रशासनाच्या समस्या

इंदिरा गांधी या दोन खंडांत विभागून एकूण १५ वर्षे भारताच्या पंतप्रधान होत्या. आतापर्यंत झालेल्या सर्व पंतप्रधानांमध्ये त्या जास्तीत जास्त धडाडीच्या, करिष्म्याच्या आणि समर्थ पंतप्रधान होत्या असे जगातल्या कित्येकांचे मत आहे. पाकिस्तानबरोबर १९७१ साली झालेल्या युद्धातून बांगला देश ह्या स्वतंत्र राष्ट्राची जी निर्मिती झाली त्यातील त्यांच्या निर्णायक भूमिकेमुळे जगाच्या इतिहासात त्यांनी एक कायमचे स्थान मिळवले आहे.

त्यांच्या पित्याने म्हणजे जवाहरलाल नेहरूंनी देशाच्या विकासासाठी ज्या धोरणांचा हिरिरीने पुरस्कार केला तीच पुढे इंदिरा गांधींनी रेटली यात अनपेक्षित काही नव्हते. अर्थकारणातली उत्तुंग शिखरे राष्ट्राच्या हातात असावीत आणि खाजगी क्षेत्राने शासनाच्या नियंत्रणाखाली दुय्यम भूमिका निभावावी अशा समाजवादी समाजरचनेचा विचार त्यांना मनापासून प्रिय होता. किंबहुना अनेक महत्त्वाच्या आर्थिक व वित्तीय व्यवहारांचा सरकारी क्षेत्रात समावेश करून शासनाचे क्षेत्र त्यांना वाढवायचे होते. सकृद्दर्शनी त्यापाठीमागचा उद्देश गरीब लोकांच्या फायद्यासाठी असलेल्या शासकीय कार्यक्रमांची रचना व परिणामकारकता निश्चित करणे हा होता. नवीन पंतप्रधान म्हणून देशाच्या व जनतेच्या हितासाठी त्यांच्या दृष्टीने जी आर्थिक वा राजकीय धोरणे योग्य होती ती अंगिकारण्याचे त्यांना सर्वाधिकार होते.

त्यांच्या क्रांतिकारी कार्यक्रमाला, त्या नेहरूंच्या कन्या असल्याने, सर्व जनतेचा पाठिंबा मिळेल हे त्यांना माहीत होते. त्यांना देशातील व संसदेतील

काँग्रेस पक्षावर संपूर्णतः अनिर्बंध नियंत्रण हवे होते. जुन्या काँग्रेस पक्षातील जरठ नेत्यांचाच त्यांच्यापुढे प्रश्न होता. 'सिंडिकेट' या नामाभिधानाने ते ओळखले जात होते. ते त्यांच्याशी सहजतया सहमत होणे कठीण होते. इंदिरा गांधींना आपल्या पद्धतीने जायचे असेल तर त्यांना सरळ कूच करणे भाग होते. अत्यंत धूर्त आडाख्याने त्यांनी १९६९ साली 'खाईन तर तुपाशी नाही तर उपाशी' अशा प्रकारचा जुगार खेळायचे ठरवले. त्यांनी काँग्रेस पक्ष मोडला. नावाचा विषय सोडला तर त्या समुद्रमंथनातून जो नवा काँग्रेस पक्ष निघाला तो संपूर्णपणे इंदिरानिष्ठ होता. ज्यांना हे पटले नाही त्यांनी बाहेर पडून दुसरा गट स्थापन केला. मोठ्या धुमश्चक्रीनंतर इंदिरा गांधी जिंकल्या. त्यांना जे हवे होते ते साध्य झाले होते. ते म्हणजे काँग्रेस पक्षावर आणि त्या पक्षाच्या लोकसभेतील सदस्यांवर पूर्ण आणि निरंकुश प्रभुत्व. पंतप्रधान म्हणून त्या आता देशाच्या सर्वसत्ताधीश झाल्या होत्या. त्यांच्या पक्षातील कुणीही त्यांच्यापुढे ब्र उच्चारू शकत नव्हते.

ह्या वेळी भारत इतिहासातील एका चौरस्त्यावर उभा होता. राष्ट्राच्या वाढणाऱ्या मालकीचे सार्वजनिक उद्योग व परवाने, कोटा यांवर आधारून खाजगी क्षेत्रावर आणलेले नियंत्रण अशा पद्धतीच्या विकासाच्या ढाच्यामुळे त्या त्या वेळच्या शासनाने जर प्रतिबंधात्मक उपाय योजले नाहीत तर भ्रष्टाचाराला प्रचंड संधी उपलब्ध होतील ह्याची इंदिरा गांधींना कल्पना असायला हवी होती. पूर्वी विशद केल्याप्रमाणे महात्मा गांधी व डॉ. राधाकृष्णन् यांनी भ्रष्टाचाराच्या अपायकारक अरिष्टांबद्दल स्पष्ट इशारा दिला होता. संथानम् समितीनेसुद्धा विस्तृत अभ्यासानंतर राजकीय पक्षांत भ्रष्टाचाराने भयानक पातळी गाठली असल्याचा अहवाल दिला होता आणि या संकटाचा मुकाबला करण्यासाठी वैधानिक व प्रशासकीय अशा विशिष्ट उपाययोजना सुचवल्या होत्या. भ्रष्टाचार रोखण्यासाठी आणि शासनाच्या कारभारात शुद्धता व नीतिमत्ता वाढवण्यासाठी संथानम् समितीच्या ज्या शिफारसींवर त्यांच्या पूर्वाधिकाऱ्यांनी कार्यवाही सुरू केली होती त्याच प्रकारची योग्य दक्षता घेऊन ती कार्यवाही चालू ठेवण्याची नवीन पंतप्रधान म्हणून इंदिरा गांधींची जबाबदारी होती. त्यांनी तसे करायचे ठरवले असते तर प्रामाणिकपणाच्या बाबतीत त्या धर्मवीर ठरल्या असत्या. सर्व हयातभर पंतप्रधान म्हणून राहण्यासाठी, दारिद्र्यनिर्मूलनाच्या विकास कार्यक्रमाच्या त्यांच्या धोरणासाठी त्यांना जनतेकडून निःसंशय मोठा पाठिंबा मिळाला असता. अशा प्रकारे देशाच्या प्रशासन यंत्रणेत पारदर्शकता व सचोटीची अचल प्रथा त्या प्रस्थापित करू शकल्या असत्या. देशाच्या निरंतर भल्यासाठी ही केवढी गौरवास्पद संधी होती?

पण पंतप्रधान इंदिरा गांधींनी महात्मा गांधी व डॉ. राधाकृष्णन् यांनी भ्रष्टाचाराच्या भस्मासुराबाबत दिलेल्या इशाऱ्याकडे खऱ्या अर्थाने लक्ष दिले नाही. इतकेच नाही, तर त्यांनी ही समस्या खालील एकाच कोड्यासारख्या वाटणाऱ्या शेऱ्याने उडवून लावली होती. "भ्रष्टाचार ही एक जागतिक घटना आहे!"

वस्तुस्थितीचा विचार करता, त्या शंभर टक्के बरोबर होत्या. परंतु नैतिक दृष्ट्या त्यांच्या शब्दांचा ध्वन्यर्थ बेफिकिरीचा होता. आर. के. लक्ष्मण यांनी त्यांच्या प्रख्यात नर्मविनोदी व उपरोधिक व्यंगचित्राने तो 'टाइम्स ऑफ इंडिया'मध्ये नेमका टिपला होता.

धन्यवाद! हे अपूर्व सूत्र जागतिक आहे.
अन्यथा याचा स्वीकार करायचे स्वप्नही मी पाहिले नसते,
हे आपण जाणताच!

इंदिरा गांधींची स्वत:ची सांपत्तिक स्थिती चांगली होती. त्यांना स्वत:साठी बाहेरून मदतीची जरुरी नव्हती. किंवा त्यांनी आपल्या वारसांसाठीही संपत्ती जमा केली नाही. पण आपल्या राजकीय पक्षाला अर्थपुरवठा करण्यासाठी, आपल्या निष्ठावंतांना खिरापत वाटण्यासाठी, आपल्या देशव्यापी राजकीय प्रचारासाठी, निवडणुकांतील आपल्या उमेदवारांच्या यशासाठी आणि वेळ येईल तेव्हा आपल्याला हव्या त्या वारसासाठी त्यांना पैसे हवे होते.

आपल्या पक्षाच्या राजकीय कार्यक्रमासाठी अर्थपुरवठा करायला हवा म्हणून श्रीमती इंदिरा गांधींना पैसे हवे असण्यात काही गैर नव्हते. आपल्या आवडीच्या राजकीय पक्षाला अर्थसाह्य करण्यासाठी स्वखुषीने पैसे देणाऱ्यांकडून सर्व

लोकशाही देशांतून निधी मागितला जातो व गोळा केला जातो. पण हे सर्व वैधानिक मार्गाने उघडपणे केले जाते. नित्याच्या बँक व्यवहारातून देणग्या दिल्या व घेतल्या जातात. सर्व राजकीय पक्षांच्या बँक खात्यांचे योग्य प्रकारे लेखापरीक्षण केले जाते व आवश्यक त्या गोष्टी प्रकट केल्या जातात. लोकशाहीच्या प्रक्रियेचा विध्वंस करण्यासाठी निधीचा गैरवापर होणे त्यामुळे टळते. भारतात या बाबतीतले कायदे सातत्याने कडक ठेवले जात नाहीत आणि राजकीय पक्ष बँकांद्वारे तसेच रोखीनेही रकमा देणगीदाखल गोळा करतात. पण यातूनच रोख रकमांच्या गैरवापरासाठीचा दरवाजा खुला होतो.

एस. एस. गिल यांच्या म्हणण्याप्रमाणे इंदिरा गांधींच्या शासनातील वाणिज्य मंत्र्यांवर स्वत:चे प्रचंड अधिकार वापरून आवश्यक तो निधी गोळा करण्याची जबाबदारी टाकली गेली होती. आपले काम ते खालील प्रकारे करीत होते :

एल. एन. मिश्रांची नियुक्ती वाणिज्य विभागाचे स्वतंत्र राज्यमंत्री म्हणून केली गेली होती. त्यांनी 'लायसेन्स-कोटा-परमिट राज'चा पूर्ण वापर केला. प्रत्येक परवान्याला किंवा वस्तु-निर्गमनाच्या प्रत्येक व्यवहाराला त्यांनी 'किंमती'ची चिठ्ठी लावली होती. त्यांनी अमाप पैसे गोळा केले व राजाप्रमाणे ते वाटले. एक नित्यक्रम म्हणून त्यांच्या घरातून केवळ राजकारण्यांनाच नव्हेत, तर पत्रकारांना आणि सर्व तऱ्हेच्या दलालांसारख्या उपभोक्त्यांनाही बंद लिफाफे जात असत. अर्थात मिश्रा हे फक्त कळसूत्री बाहुले होते. खरी सूत्रे व्यूहरचनेत निपुण असलेल्या धन्यांकडूनच हलवली जात होती.

वाणिज्य सचिव म्हणून काम केलेल्या माझ्या एका सहकाऱ्याने या बाबतीत एक मनोरंजक किस्सा मला सांगितला होता. आपल्या धन्यासाठी एका मोठ्या व्यापारसमूहाचा एक दलाल मिश्रांच्या कचेरीस देणग्या देण्यासाठी नित्य-नियमाने भेटी देत होता. एकदा त्या सचिवाने थट्टेत त्या दलालाला हा व्यवहार कसा पार पडतो ते विचारले होते. थोड्या दिवसांनी तो दलाल एक मोठी नवी ब्रीफकेस घेऊन त्या सचिवाच्या कचेरीत आला. हा माल मंत्र्यांसाठी आहे असे त्याने सांगितले. नंतर तो मंत्र्याच्या कचेरीत गेला, पण तीच ब्रीफकेस घेऊन पुन्हा परत आला. आपल्या मंत्र्याने 'माल' स्वीकारायचे नाकारले हे कळल्यावर सचिवाला हायसे वाटले. पण 'छे छे' म्हणून त्या दलालाने खुलासा केला : मंत्र्याच्या कचेरीत त्याने मंत्र्याची ब्रीफकेस ठेवली आणि कुणालाही संशय येऊ नये म्हणून तिथली तशीच दिसणारी एक मोकळी ब्रीफकेस घेऊन तो परत आला होता![१]

अनेक विकसनशील देशांतील राष्ट्रप्रमुखांनी आपले स्थान व सत्ता यांचा उपयोग करून केवळ राजकीय उद्योगासाठीच नव्हे, तर स्वत:ची आणि

स्वत:च्या कुटुंबाची तुंबडी भरण्यासाठी काळा पैसा गोळा केला. फिलिपाइन्सचे अध्यक्ष फर्डिनांड मार्कोस, झैरेचे अध्यक्ष मोबुटू अशा अनेक शासनप्रमुखांनी स्विस बँकांतील गुप्त खात्यात अब्जावधी डॉलर्स जमा केले. इंदिरा गांधी अगदी वेगळ्या होत्या. त्यांच्या वतीने गोळा केलेल्या रकमेतील तिळमात्र रक्कमही व्यक्तिगत उपयोगासाठी त्यांनी वापरली अशी यत्किंचितही शंका नाही. ती सर्व रक्कम संपूर्णपणे त्यांच्या राजकीय कृत्यांच्या 'व्यवस्थापना'साठीच वापरली गेली होती.

इंदिरा गांधींचे स्थान भक्कम झाल्यावर त्यांचे कनिष्ठ चिरंजीव संजय गांधी हे एक घटनाबाह्य सत्ताकेंद्र झाले. राज्यातील महत्त्वाच्या घडामोडींच्या संदर्भात कॅबिनेट मंत्री, मुख्य मंत्री व अन्य उच्चाधिकारी संजय गांधींशी सल्लामसलत करीत.

१९७५ मध्ये देशाच्या राजकीय स्थितीवर एका नव्या घटनेचा अनर्थकारी परिणाम झाला. एका अत्यंत किरकोळ अशा निवडणूक संदर्भातील अश्लाघ्य कृत्याबद्दल अलाहाबादच्या उच्च न्यायालयाने इंदिरा गांधींची लोकसभेतील निवडणूक रद्दबातल ठरवली. त्यांच्यावरच सोपवले गेले असते तर इंदिरा गांधींनी लगेच राजीनामा दिला असता, पुन्हा निवडणूक लढवली असती आणि मध्यंतरीच्या काळासाठी त्यांनी त्यांच्या पक्षातील एखाद्या 'निरुपद्रवी' व्यक्तीची तात्पुरते पंतप्रधान म्हणून नियुक्ती केली असती. त्या पुन्हा प्रचंड मताधिक्याने आणि जास्त नैतिक पाठबळाने लगेच निवडून आल्या असत्या यात शंकाच नाही. पण संजय गांधींनी इथे निर्णायक हस्तक्षेप केला. प्रामुख्याने त्याच्या प्रभावाखालीच राजिनामा देण्याऐवजी श्रीमती गांधींनी आणीबाणी जाहीर केली, घटना स्थगित केली आणि प्रशासनाचे सर्व अधिकार आपल्या हाती एकवटले. स्वातंत्र्याचा संकोच करण्यात आला. मध्यरात्रीतच अनेक नेत्यांची धरपकड झाली आणि कुठलाही आरोप न ठेवता त्यांना गजांआड टाकले गेले. निरपराध लोकांना छळण्यासाठी पोलिसी अत्याचार करण्यात आले.

संपूर्ण व अनिर्बंध सत्तेच्या आपल्या कार्यक्रमाच्या परिपूर्तीसाठी इंदिरा गांधींनी आपली नजर देशातील प्रशासनाच्या चौकटीकडे वळवली. १९४७ पासून १९७० पर्यंत नोकरशाहीतील उच्च स्तरावरील—विशेषत: भारतीय सनदी सेवा व नंतर तिची वारस झालेली भारतीय प्रशासन सेवा यांतील—सदस्यांनी काही अपवाद वगळता सचोटीचे व वस्तुनिष्ठतेचे उच्च प्रमाण राखले होते.

१९७०च्या दशकात इंदिरा गांधींनी बांधील सनदी सेवेचा सिद्धान्त मांडला.

केंद्रीय शासनातील पूर्वीचे एक गृहसचिव माधव गोडबोले यांच्या मते या सिद्धान्ताने सनदी सेवेत हाहा:कार माजवला. या बाबतीत त्यांनी असे भाष्य केले आहे.

"ज्या पायावर सनदी सेवेची इमारत उभी आहे त्या राजकीय अलिप्ततावादाच्या कल्पनेबद्दलच प्रश्न उपस्थित होतो, अशी त्या सिद्धान्तावर गंभीर टीका झाली. ज्यांना पुढे झरकन जायची घाई झाली होती अशा महत्त्वाकांक्षी सनदी नोकरांचा एक नवा वर्ग एकदम प्रकाशात आला. 'बांधील व्हा नाही तर बाहेर व्हा' ही या उंदीरशर्यतीची घोषणा होती. सुदैवाने बहुसंख्य लोकांनी या नव्या पद्धतीतला धोका ओळखला व त्याविरुद्ध आवाज उठवला. परिणामी इंदिरा गांधी घाईने दोन पावले मागे सरकल्या आणि त्यांनी खुलासा केला : मला राजकीय दृष्ट्या सोयीचे किंवा खुशामती सनदी अधिकारी नको आहेत. त्यांचे काम परखड सल्ला द्यायचे आहे. पण संसदेने मान्य केलेल्या देशाच्या उद्दिष्टांना मात्र त्यांनी बांधील असलेच पाहिजे. ज्या कार्यक्रमाचे त्यांना परिपालन करायचे आहे त्यावर मात्र त्यांचा पूर्ण विश्वास असला पाहिजे."

ह्या सारवासारवीने सत्य झाकले गेले. राजकीय दृष्ट्या लवचिक व कशाही रीतीने वळू शकतील अशा सनदी नोकरांचे पर्व सुरू झाले. सनदी सेवेच्या स्वातंत्र्योत्तर काळातील हे वेगळे वळण होते. सनदी अधिकाऱ्यांमध्ये त्या वेळी ज्यांच्या यशोगाथा सांगितल्या जात ते सनदी नोकर राज्यकर्त्या पक्षाची बांधिलकी किंवा जास्तकरून सत्ताधीशांची बांधिलकी मानणारे होते.[२]

इंदिरा गांधींच्या कारकीर्दीतील पुढच्या घटना हा या ग्रंथाचा विषय नाही. पण काही ठळक बाबींचा उल्लेख करायला हवा. जरी त्यांनी देशावर संपूर्ण, अनिर्बंध सत्ता मिळवली होती तरीही १९ महिन्यांच्या कालावधीनंतर त्यांनी अणीबाणी स्वखुषीने उठवली आणि घटना, लोकशाही व कायद्याचे राज्य यांची पुन्हा प्रस्थापना केली. सर्वसत्ताधीशाने आपखुषीने सत्ता सोडून दिल्याची जगाच्या इतिहासात अशी थोडीच उदाहरणे असतील. नंतरच्या लोकसभेच्या सार्वत्रिक निवडणुकींत त्यांच्या काँग्रेसचा दारुण पराभव झाला. आणीबाणीच्या काळात झालेल्या भयानक अत्याचारांमुळे मतदार क्षुब्ध झाले होते. इंदिरा गांधी व संजय गांधी ह्या दोघांनीही निवडणुकी लढवल्या होत्या, व दोघेही पराभूत झाली होती. तत्कालीन पंतप्रधान मोरारजी देसाई यांच्या नेतृत्वाखाली मार्च १९७७ मध्ये नवे सरकार स्थापन झाले. ते १५ जुलै १९७९ पर्यंत म्हणजे मोरारजी देसाईंचे लोकसभेतील बहुमत संपुष्टात येऊन त्यांनी राजिनामा देईपर्यंत टिकले. २७ जुलै १९७९ ला चरणसिंग नवे पंतप्रधान झाले, पण ते फक्त

२३ दिवसच सत्ता उपभोगू शकले. त्यांनी १९ ऑगस्ट १९७९ ला राजिनामा दिला. भ्रष्टाचाराचा मुकाबला करण्याच्या संदर्भात काही गंभीर प्रयत्न करण्याइतकी त्यांची कारकीर्द टिकलीच नाही.

दरम्यान इंदिरा गांधींनी हार मानली नव्हती. संजय गांधींच्या प्रोत्साहनामुळे व शक्तीमुळे त्यांनी राजकीय आखाड्यात परत दोन हात केले. नंतरच्या जानेवारी १९८० च्या लोकसभेच्या निवडणुकींत त्या पुन्हा प्रचंड बहुमताने निवडून सत्तेवर आल्या. निवडणूक मोहिमेची सूत्रे ज्या संजय गांधींनी कौशल्याने हाताळली होती त्यांच्या हाती सुकाणू गेले होते. पण मृत्यूचा निर्घृण हात त्यांच्यावर पडला. एका विमान अपघातात २३ जून १९८० ला त्यांचे निधन झाले.

इंदिरा गांधी हादरल्या होत्या, पण त्यांनी पुढे जायचे ठरवले. वारसा चालवण्यासाठी त्यांनी आपल्या मोठ्या मुलाला—राजीवला—तयार करायचे ठरवले. संपूर्ण प्रभुत्वानिशी त्यांनी देशावर राज्य केले. शीख आतंकवाद्यांनी अमृतसरच्या अत्यंत पवित्र अशा सुवर्ण मंदिरात केलेल्या सशस्त्र बंडाचा बीमोड करण्यासाठी ५ जून १९८४ ला त्यांनी भारतीय सेनेला सुवर्णमंदिराला घेरून बंडखोरांवर हल्ला करण्याचा हुकूम दिला होता. त्यात बरीच प्राणहानी झाली. शीख जमात त्यामुळे दुखावली गेली व क्षुब्ध झाली. ३१ ऑक्टोबर १९८४ रोजी सूडाच्या भावनेने पेटून, इंदिरा गांधींची त्यांच्याच दोन व्यक्तिगत सुरक्षा रक्षकांनी त्यांच्या निवासगृहाच्या बाहेरच्या हिरवळीवर गोळ्यांच्या फैरी झाडून हत्या केली.

जेव्हा जवाहरलाल नेहरूंचा देहांत झाला तेव्हा आपोआप काँग्रेस संसदीय पक्ष आपला नवा नेता निवडीपर्यंत राष्ट्रपतींनी त्या वेळी कॅबिनेट मंत्रिमंडळात सर्वात ज्येष्ठ मंत्री असलेल्या गुलझारीलाल नंदा यांची हंगामी पंतप्रधान म्हणून नियुक्ती केली. तशाच प्रकारे शास्त्रींच्या निधनानंतर तीच प्रथा पाळली गेली आणि त्याही वेळी सर्वात ज्येष्ठ असलेल्या नंदांचा हंगामी पंतप्रधान म्हणून शपथविधी झाला. काँग्रेस संसदीय पक्षाने रीतसर नेता म्हणून इंदिरा गांधींची नियुक्ती केल्यावरच लालबहादुर शास्त्रींनंतर त्यांचा पंतप्रधान म्हणून शपथविधी झाला. ही निवडणूक केवळ एक कर्मकांड म्हणून नव्हती. लोकशाही प्रक्रियेची ती एक अत्यावश्यक गरज होती. पण इंदिरा गांधींच्या मृत्यूनंतर भारताच्या राष्ट्रपतींनी सरळ राजीव गांधींना पंतप्रधान म्हणून बोलावले व त्या पदाची शपथ दिली. काँग्रेस सांसदीय पक्षाचा नेता म्हणून राजीव गांधींची नंतरची अधिकृत निवड हा एक पूर्वनियोजित निर्णय होता. अशा रीतीने आईच्या पाठोपाठ राजीव गांधी—अर्थात नाखुषीने—पंतप्रधान झाले.

राजीव गांधींना भ्रष्ट इमान आणि दूषित प्रशासन यांचा वारसा मिळाला

होता. ते लाचलुचपतीशी मुकाबला करतील व भारताचे पुनर्निर्माण करतील अशी मोठी आशा होती. ह्याची फलश्रुती प्रत्यक्षात काय झाली हे आपण पुढील प्रकरणात पाहू.

तळटीपा :

१. एस. एस. गिल, 'दि पॅथॉलॉजी ऑफ करप्शन', हार्पर कॉलिन्स पब्लिशर्स इंडिया (प्रा.) लि., न्यू दिल्ली, १९९८, पान ६९.

२. माधव गोडबोले, 'करप्शन, पोलिटिकल इंटरफिअरन्स अँड दि सिव्हिल सर्व्हिस' इन एस. गुहन अँड सॅम्युअल पॉल (संपादक) यांच्या 'करप्शन इन इंडिया—अजेंडा फॉर ॲक्शन', व्हिजन बुक (प्रा.) लि., न्यू दिल्ली, १९९७, पाने ६३-६४.

५. राजीव गांधी—
तेजस्वी सुरुवातीचा दुःखद अंत

३१ ऑक्टोबर १९८४ ला संध्याकाळी सहा वाजता अधिकृत रीत्या इंदिरा गांधींच्या निधनाची बातमी घोषित झाली. त्याच दिवशी भारताचे राष्ट्रपती ग्यानी झैलसिंग यांनी ६ वाजून २० मिनिटांनी राजीव गांधींना पंतप्रधानपदाची शपथ दिली. इंदिरा गांधींच्या अंत्य यात्रेसाठी उपस्थित राहिलेल्या विदेशी प्रतिनिधींचे त्यांनी ज्या पद्धतीने स्वागत केले आणि आईच्या चितेजवळ उभे असताना त्यांनी जो आत्मसंयम दाखवला तो साऱ्या देशात दूरदर्शनवरून सर्वांनी बघितला होता. त्यामुळे त्यांना लोकांचे प्रेम मिळाले व ते कौतुकासही पात्र ठरले.

मुळात राजीव गांधी यांनी कुठलीही सत्तासंपादनाची अभिलाषा बाळगली नव्हती. स्वत:ला त्यांनी राजकीय यंत्रणेपासून अलिप्त ठेवले होते. सचोटीच्या बाबतीत त्यांची निष्कलंक अशी कीर्ती होती. व्यक्तिगत जीवनात ते स्वच्छ होते. स्वत:च्या पत्नीवर व मुलांवर त्यांचे अतोनात प्रेम होते.

काम करायला सुरुवात केल्यानंतर आपल्या सहकाऱ्यांचे व कनिष्ठांचे ते हसतमुखाने व सभ्यपणे स्वागत करीत होते. देशाच्या कारभाराच्या संदर्भात जात, पंथ, धर्म, भाषा यांचा कुठलाही खोडा त्यांच्या पायात नव्हता. खऱ्या अर्थाने ते सर्वधर्मसमभावाच्या बाबतीत एकनिष्ठ होते. नैतिक मूल्यांवर तशी न्यायमूल्यांवर त्यांची श्रद्धा होती. ज्यांची कीर्ती मलिन होती अशा लोकांपासून ते दूर राहिले होते.

राजीव गांधींचा कारभार सुरू झाला तेव्हा भारतीय राजकारण आणि प्रशासन

यांत नवे युग सुरू होत असल्यासारखे भासले. ते अननुभवी होते, पण भारलेल्या उत्साहाने त्यांनी ती त्रुटी भरून काढण्याचा प्रयत्न केला. भारताच्या भ्रष्ट झालेल्या प्रशासनात स्वच्छता आणण्याची भाषा ते करू लागले. पूर्वीच्या राजवटीत हांजी हांजी करून ज्या ठगांनी काँग्रेस पक्षावर मांड बसवली होती व ज्यांनी आपले खिसे गरम करून घेतले होते त्यांना दूर करण्याची त्यांची इच्छा होती. 'जपान इन्कॉर्पोरेटेड'च्या धर्तीवर भारताच्या आर्थिक विकासाची व त्याच्या गतीच्या वाढीची स्वप्ने ते बघत होते.

आपला स्वत:चा असा कार्यक्रम अमलात आणण्यासाठी राजीव गांधींनी लोकांकडून जनाधिकार मागण्याचे ठरवले. डिसेंबर १९८४ मध्ये त्यांनी निवडणुकी घेतल्या. दोन मुद्दे त्यांच्या बाजूने होते. आईच्या हत्येमुळे त्यांच्या बाजूने सहानुभूतीची लाट होती, हा पहिला मुद्दा. दुसरा मुद्दा असा की, राजीव गांधी अंतरंगापर्यंत स्वच्छ आहेत आणि देशाच्या प्रशासनामध्ये त्यांना नवी सुरुवात करायची आहे, अशी सर्वसामान्यांची भावना होती. निवडणुकींचा निकाल निखालसपणे याला धरून होता. ५४३ जागांपैकी ४१५ जागा जिंकून राजीव गांधींच्या पक्षाने अद्‌भुत विजय मिळवला होता. लोकसभेच्या निवडणुकींत कुठल्याही एका पक्षाला इतके प्रचंड संख्याधिक्य कधी मिळाले नव्हते. विरोधी पक्ष जवळजवळ नामशेष झाले होते.

स्वातंत्र्यानंतरच्या इतिहासात आपल्या प्रामाणिकतेवर आधारलेल्या कार्यक्रमावर लोकांकडून इतका मोठा जनाधिकार मिळवलेल्या राजीव गांधींचा पंतप्रधान म्हणून झालेला शपथविधी हा एक सुवर्णक्षण होता. अत्यंत उल्हासाचे व रोमहर्षक भवितव्य त्यांच्यासमोर होते. भारताचे व त्याच्या कोट्यवधी जनतेचे भविष्य आता एका व्यक्तीच्या—राजीव गांधींच्या—हाती होते. जवाहरलाल नेहरूंच्या ऐन भरात त्यांच्याजवळ जेवढी जबर सत्ता होती तितकीच आता राजीव गांधींच्या हातात होती. जनता आता आपले कल्याण एका प्रामाणिक, कार्यकुशल व दयाळू व्यक्तीच्या हातात आहे अशा युगाची अपेक्षा करू लागली. राजीव गांधी सचोटीबाबतचे धर्मवीर बनले आणि 'मिस्टर क्लीन' हे टोपणनाव त्यांना मिळाले. भारताच्या जीवनात हा क्षण केवढा वैभवशाली होता आणि गलिच्छ भूतकाळ विसरून नवी सुरुवात करण्यासाठी ही किती मोठी संधी होती?

पंतप्रधानकीचे पहिले वर्ष सरले तेव्हा राजीव गांधींनी भारतात आणि इंग्लंड, अमेरिका, रशिया आणि फ्रान्स या भेट दिलेल्या देशांत स्वत:ची एक उज्ज्वल प्रतिमा निर्माण केली होती. पूर्वीच्या पापांपासून ते दूर होते. भ्रष्टाचार व भ्रष्ट जन निपटून काढण्याचा त्यांचा निर्धार होता.

डिसेंबर १९८५ मध्ये भारताच्या राष्ट्रीय काँग्रेसच्या शताब्दी महोत्सवासाठी ते मुंबईला गेले होते. देशाच्या सर्व भागांतून आलेल्या काँग्रेस जनांच्या प्रचंड मेळाव्यापुढे त्यांनी रोखठोक आणि कडक शिक्षेची जरब दाखवणारे अभिभाषण केले होते. त्यातून सर्वव्यापी भ्रष्टाचार आणि दांभिकता यांबद्दल त्यांच्या मनात खदखदणारा राग आणि चिंता दिसली होती.

"काँग्रेसची धोरणे व कार्यक्रम यांबद्दल देशातील लक्षावधी सामान्य काँग्रेस कार्यकर्त्यांमध्ये भरपूर उत्साह आहे. पण एका सामुदायिक चळवळीचे सरंजामशाही अल्पलोकसत्ताक राज्यपद्धतीत रूपांतर करण्यासाठी पुरस्कारांची खिरापत वाटणारे सत्तेचे वजनदार दलाल त्यांच्या पाठीवर बसल्याने ते पांगळे झालेले आहेत. काँग्रेसच्या जिवंत शरीरात लोखंडी जाळ्या ठोकून ते तिला आपल्या लालसेच्या जाळ्यात ओढणारे चिरस्थायी कंपू आहेत. स्वतंत्र आणि समृद्ध भारत उभा करण्यासाठी आवश्यक असणारे उच्च आदर्श व उदात्त तत्त्वे यांबद्दल आपण बोलत असतो. पण आपण कुठली शिस्त किंवा कायदे पाळीत नाही. सामाजिक नीतिमत्तेची तत्त्वे पाळीत नाही की सार्वजनिक कल्याणाबद्दलची आस्था दाखवीत नाही. भ्रष्टाचार केवळ सहनच केला जात नाही, तर नेतृत्वाच्या कसाचे ते एक लक्षण समजले जाते. आपण काय बोलतो व कसे वागतो यातील धडधडीत फारकत ही आपल्या जीवनाची एक रीतच झाली आहे. प्रत्येक ठिकाणी आपले वैयक्तिक जीवन सामाजिक बांधिलकीला पायदळी तुडवताना दिसते."

राजीव गांधींचे हे परखड भाषण म्हणजे आधीच्या राजवटीत देशाचा कारभार ज्या पद्धतीने चालला होता त्याची निस्संदिग्ध निर्भर्त्सना होती. भ्रष्टाचाराने प्रशासन व सर्व कारभार गढूळ केला होता याची त्यांना जाणीव होती. त्याचा परिणाम लोकांच्या दृष्टीने अनर्थकारी ठरला होता, हेही त्यांना माहीत होते. त्यांच्या एका वक्तव्यानुसार एकदा त्यांच्या असे लक्षात आले होते की, कल्याणकारी कार्यक्रमासाठी जर एक रुपया दिला गेला तर त्यातले फक्त पंधरा पैसेच लोकांपर्यंत पोचतात. ही परिस्थिती बदलायची आवश्यकता होती.

पण केवळ कडक निर्भर्त्सना पुरेशी नव्हती. भ्रष्टाचाराच्या भस्मासुराशी लढाई करण्यासाठी ठोस कृती हवी होती. सुदैवाने राजीव गांधींनी आपला राजकीय पक्ष व बाह्यात्कारी सर्व देश भ्रष्टाचारापासून स्वच्छ करण्याचा आपला इरादा व्यक्त केला होता. आता फक्त या इराद्यापाठोपाठ चालणाऱ्या विशिष्ट प्रकारच्या व कालमर्यादा असलेल्या कार्यक्रमाची आवश्यकता होती. त्या वेळी भ्रष्टाचार आजच्यासारखा सर्वव्यापी व घृणास्पद झाला नव्हता. त्या दृष्टीने ठोस कृतीच सुरू करून व ती

सतत चालू ठेवून राजीव गांधींना स्वत:च तो आवरता आला असता. राजकीय वर्गाच्या व नोकरशाहीच्या नैतिक आचरणाच्या खात्रीसाठी त्यांना इष्ट वाटेल असा हवा तो कायदा राजीव गांधी करू शकले असते. दक्षतेच्या जरुरीसाठी ते कुठलीही यंत्रणा उभी करू शकले असते. रीतसर कायद्याच्या अंमलबजावणीनंतर जे भ्रष्टाचाराबाबत दोषी ठरतील त्यांना अद्दल घडेल अशी व्यवस्था त्वरेने उभी करणेही त्यांना शक्य होते. योग्य आचरण-संहितेचे कडक पालन होईल अशी संहिता करून 'सार्वजनिक अधिकार'पदावर असलेल्या व्यक्तींसाठी ती लागू करणे व ह्या शब्दसमुच्चयात राजकीय व नोकरशाही नेमणुकींचा समावेश करणेही त्यांना जमले असते. मंत्री, संसद सदस्य, विधानसभा सदस्य यांना वाजवी जीवनमानाची सुरक्षितता देण्यासाठी बाहेरच्या 'कमाई'वर त्यांना अवलंबून राहावे लागू नये म्हणून योग्य वेतन किती असावे या प्रश्नाचा दांभिकता सोडून सापेक्ष विचार व अभ्यास करण्यासाठी त्यांना उच्चस्तरीय समित्या नेमता आल्या असत्या. बांधील नोकरशाहीच्या विघातक तत्त्वांचा त्यांना सार्वजनिक रीत्या धिक्कार करता आला असता आणि ती परत राजकीय अलिप्ततेकडे नेता आली असती. 'लायसेन्स, परमिट व कोटा राज'चे पद्धतशीर आणि क्रमश: उच्चाटन करून शासन व उद्योग यांच्या नात्यात असलेला भ्रष्ट आचार नाहीसा करता आला असता.

संथानम् समितीच्या शिफारसी त्या वेळी उपलब्ध होत्या व पुढील कृतीसाठी त्या पायाभूत ठरल्या असत्या. त्यापेक्षाही जास्त विस्तृत शिफारसींची आवश्यकता वाटली असती तर आणखी एखाद्या समितीची स्थापना करता आली असती. राजीव गांधी हे सर्व करू शकले असते व त्यांच्या राजकीय पक्षातील कुणीही याविरुद्ध 'ब्र' काढला नसता. संसदेमध्ये प्रचंड बहुमत त्यांच्या पाठीमागे असल्याने ते तिथे कुठलेही विधेयक हसतखेळत मंजूर करून घेऊ शकले असते. भारत देशाचा तत्कालीन चेहरामोहरा बदलण्यासाठी दैवाने त्यांच्या हाती मोठी संधी दिली होती. पण नेमक्या याच वेळी प्रामाणिक शासकीय प्रशासन ही जी जनतेची सर्वांत महत्त्वाची गरज होती तिकडे लक्ष देण्याऐवजी राजीव गांधींनी आपले लक्ष राष्ट्राच्या दुसऱ्या बाबींकडे वळवले आणि सचोटीच्या महामार्गावर येण्याची देशाची संधी पुन्हा हुकली.

त्या दुसऱ्या बाबींतली एक बाब होती सेनादलासाठी स्वीडनकडून 'बोफोर्स' तोफा खरेदी करण्याची. हा व्यवहार नीट समजण्यासाठी त्याची पूर्वपीठिका देणे आवश्यक आहे.

इंदिरा गांधी पंतप्रधान असताना १५५ मिलिमीटरच्या तोफा घेऊन आपली संरक्षणसिद्धता वाढवायला हवी, ह्या निर्णयाला भारतीय सेना येऊन पोचली होती. त्याप्रमाणे चौकशा सुरू झाल्या आणि प्रक्रियेलाही सुरुवात झाली. ३१

ऑक्टोबर १९८४ रोजी इंदिरा गांधींच्या पश्चात राजीव गांधी जेव्हा पंतप्रधान झाले तेव्हा ही गोष्ट संरक्षण मंत्रालयापुढे प्राधान्याने होती. त्या वेळचे संरक्षण सचिव एस.के. भटनागर यांच्या म्हणण्यानुसार पंतप्रधान राजीव गांधींच्या सरकारने त्या वेळेपासून संरक्षणविषयक कंत्राटे कुठल्याही दलालांशिवाय केली जातील आणि अशी कंत्राटे एका बाजूला भारत सरकार व दुसऱ्या बाजूला उत्पादक यांच्याचमध्ये संपूर्णत: केली जातील, असे ठरवले होते.

पंतप्रधान राजीव गांधींच्या या निर्णयाप्रमाणे त्या वेळी १५५ एम.एम. तोफांच्या पुरवठ्यासाठी जे चार स्पर्धक प्रयत्नशील होते त्यांच्या वरिष्ठ प्रतिनिधींना संरक्षणसचिव भटनागर यांनी ३ मेला बैठकीसाठी बोलावले. या बैठकीत "भारत सरकार भारतीय दलालांचा विदेशी पुरवठेदारांसाठी हस्तक्षेप मान्य करणार नाही," असे भटनागर यांनी चारही प्रतिनिधींना सांगितले. जर त्यांनी भारतीय दलालांसाठी काही 'कमिशन' ठेवले असेल तर ते वगळून योग्य तेवढ्या किंमती कमी कराव्यात, अशीही विनंती त्यांनी केली. जर या कंत्राटासाठी कुणी दलाल नेमला गेला आहे असे ध्यानात आले तर भारत सरकार त्या कंपनीचे नाव गाळून टाकील, अशीही भटनागर यांनी त्या प्रतिनिधींना ताकीद दिली. भटनागर यांच्या म्हणण्याप्रमाणे, पूर्वी सांगितलेल्या किंमती कमी होण्यामध्ये ह्या ताकिदीचा मोठा भाग होता.[२]

ह्या सांगितलेल्या किंमतीचे पुनर्मूल्यन केल्यावर फक्त दोन पुरवठेदारांवर यादी सीमित करण्यात आली. एक फ्रान्सची सोफमा व दुसरी स्वीडनची बोफोर्स. याच वेळी ओलोफ पाम या स्वीडिश पंतप्रधानांनी स्वत:च रिंगणात उतरायचे ठरवले. ऑक्टोबर १९८५ मध्ये न्यूयॉर्कमध्ये दोघांची गाठ पडली तेव्हा त्यांनी हा विषय काढला. संरक्षण सचिव भटनागर ह्यांनी ह्या गोष्टीची रुजवात केली आहे (जेपीसी अहवाल : परिच्छेद ७.११). या दोन्ही पंतप्रधानांमध्ये काय चर्चा झाली त्याबद्दल विस्तृत माहिती उपलब्ध नाही, पण सौदा ठरवण्याबाबत काही प्रगती होण्यापूर्वी ओलोफ पाम व बोफोर्सचे व्यवस्थापन यांच्यात सल्लामसलतीची जरुरी भासावी असे काहीतरी तेव्हा घडले. स्वीडनला परतल्यावर पंतप्रधान ओलोफ पाम यांनी आवश्यक तो गृहपाठ त्वरेने केला आणि भारतात राजीव गांधींना पुन्हा भेटण्यासाठी त्यांनी प्रस्थान ठेवले. त्यांच्या विनंतीनुसार ही भेट जानेवारी १९८६ च्या दुसऱ्या पंधरवड्यात ठरली.

ओलोफ पाम भारतात अनौपचारिक रीत्या आले व वैयक्तिक बोलणी करण्यासाठी ते राजीव गांधींना भेटले. भटनागर यांच्या म्हणण्यानुसार, कुठल्याही मध्यस्थाविना बोफोर्स कंपनीने भारतीय संरक्षण मंत्रालयाबरोबर सरळ व्यवहार करण्याची इच्छा प्रकट केली असल्याचे ओलोफ पाम यांनी राजीव गांधींना या

बैठकीत सांगितले.

या दोन्ही पंतप्रधानांनी याच बैठकीत जवळजवळ बोफोर्सचा सौदा पक्का केला. सकृद्दर्शनी आपणाला हवे ते दोन्ही पंतप्रधानांनी साध्य केले होते. आपल्या देशासाठी एक मोठे संरक्षण कंत्राट ओलोफ पाम यांनी मिळवले होते आणि राजीव गांधींनी स्वत:च्या अटीवर कुठल्याही मध्यस्थाविना आणि म्हणूनच काहीही दलाली न देता किंवा पक्षासाठी गुपचुप लाच न मिळवता एक प्रामाणिक, पारदर्शक सौदा केला होता. या सौद्यासाठी आवश्यक त्या करारपत्राचा मसुदा करणे व सह्या करणे हे आता अधिकाऱ्यांनी बघायचे होते.

दुर्दैवाने नियतीच्या फटक्याने ही जवळीक संपवायचे ठरवले. २८ जानेवारी १९८६ ला एका हत्याऱ्याने पंतप्रधान ओलोफ पाम यांची गोळी झाडून हत्या केली. त्याचा शोध अजून लागलेला नाही. पण बोफोर्सची बाब आधीच पुरी झाली होती, त्यामुळे या दुर्दैवी घटनेमुळे त्या सौद्यावर परिणाम झाला नाही. १५ मार्च १९८६ ला पंतप्रधान राजीव गांधी ओलोफ पाम यांच्या अंत्य यात्रेसाठी स्टॉकहोमला गेले. देशोदेशीच्या शासनप्रमुखांपैकी त्यांना एकट्यालाच त्या वेळी भाषण करायचा बहुमान दिला गेला. त्यांनी संयमपूर्ण व गौरवपूर्ण भाषण केले.

त्या दिवशी सकाळी राजीव गांधींनी इंग्वार कार्लसन या तेथील नव्या पंतप्रधानांची गाठ घेतली. आपला शोक व्यक्त केल्यानंतर राजीव गांधींनी मुद्द्याला हात घातला. कराराच्या काही आर्थिक बाबींसंबंधी स्वीडिश सरकारचा खुलासा होण्याच्या अटीवर त्यांनी हॉवित्झर तोफांचे कंत्राट ए.बी.बोफोर्स या स्वीडिश कंपनीला देण्याच्या कराराबद्दलचा त्यांचा होकारात्मक अंतिम निर्णय त्या फाइलवर लिहून ठेवला आहे, असे त्यांनी इंग्वार कार्लसन यांना सांगितले. पंतप्रधान इंग्वार कार्लसनने राजीव गांधी यांचे आभार मानले व दोन्ही बाजूंच्या संबंधित अधिकाऱ्यांनी एकत्र बसून ही बाब संपवावी असे सूचित केले. त्याच दिवशी स्वीडिश बाजूने कार्ल जोहान ओबर्ग आणि भारतीय पंतप्रधानांच्या कार्यालयातील अतिरिक्त सचिव चिन्मय घारेखान एकत्र बसले व एक तासापेक्षाही कमी अवधीत त्यांनी ती बाब पुरी केली. अंतिम स्वरूपात सही करण्यासाठी कंत्राटाचा करार आता तयार होता.

दुसऱ्या दिवशी, १६ मार्च १९८६ ला, राजीव गांधींनी स्टॉकहोम सोडले. १७ मार्च १९८६ ला आपल्या कचेरीत आल्यावर त्यांनी बोफोर्स सौद्याला हिरवा कंदील दाखवला. त्यानंतर संरक्षण मंत्रालयातील संबंधित अधिकाऱ्यांनी आवश्यक त्या मंजुरी मिळवण्यासाठी व सदर करारावर सह्या करण्याचे अधिकार मिळवण्यासाठी बोफोर्स फाइलवर योग्य ते संस्कार केले. हा एक मोठा सौदा

होता व जास्तीत जास्त काळजी घ्यायची जरुरी होती. भारत सरकारने शासकीय खरेदीच्या संदर्भात कडक कार्यप्रणाली आखून दिली आहे. त्यानुसार अनेकविध संबंधित अधिकाऱ्यांनी व मंत्र्यांनी आणि योग्य त्या प्रकरणात पंतप्रधानांनीही आपली संमती व्यक्तिश: त्या फाइलवर नोंदवून त्या प्रकरणाबद्दल आपली सर्व बारकाव्यांसह अनुमती असल्याचे स्पष्ट करायचे असते. सर्वसाधारणपणे प्रत्येक स्तरावर किती प्रदीर्घ काल घेतला जातो हे व भारताच्या नोकरशाहीची कंटाळवाणी पद्धत हे सर्व जगाच्या परिचयाचे आहे. पण खुद्द पंतप्रधानच अंतिम सौदागर असल्याने हे प्रकरण सर्वसामान्य नव्हते. अनेक अधिकारी, दोन मंत्री व खुद्द पंतप्रधान ज्यात सहभागी होते, अशी ही १३० कोटी अमेरिकन डॉलर्सची खरेदीची ऑर्डर असलेली बोफोर्स फाइल अत्यंत द्रुत गतीने फक्त सहा दिवसांत सगळीकडे फिरली. शासकीय निर्णयप्रक्रियेची अभूतपूर्व आणि विक्रमी गती त्यामुळे प्रस्थापित झाली.

अशा रीतीने २४ मार्च १९८६ पर्यंत संरक्षण मंत्रालयाने बोफोर्स सौद्याबाबतच्या आवश्यक त्या सर्व तांत्रिक बाबी पुऱ्या केल्या. त्यापूर्वी म्हणजे १७ जानेवारी १९८६ रोजी आलेल्या देकारांपैकी बोफोर्स हॉवित्झर तोफच उत्तम आहे अशी शिफारस सेनादलप्रमुखांनी केली होती. शिवाय त्याच महिन्याच्या सुरुवातीस म्हणजे १० मार्च १९८६ रोजी बोफोर्सने एक पत्र संरक्षण मंत्रालयाला पाठवून या सौद्यात कुणीही मध्यस्थ नाही, असे आवश्यक ते आश्वासन दिले होते. 'मध्यस्थ नाही' या विशिष्ट मुद्द्यावर बोलताना भटनागर ठाम होते. कधी तरी नंतर ते म्हणाले होते, "अंतिम सौद्याच्या वेळेपूर्वी आम्ही ही खात्री करून घेऊ हे स्पष्ट होते... कराराला अंतिम रूप देण्यापूर्वी ही अट महत्त्वाची होती."[४]

मागील संदर्भानुसार भारतीय सरकारचे प्रतिनिधी व बोफोर्सचे प्रतिनिधी यांच्यात बोफोर्स तोफांच्या खरेदीच्या करारावर २४ मार्च १९८६ ला सह्या झाल्या. स्वीडनच्या पंतप्रधानांसमवेत स्वत: राजीव गांधींनी मध्ये पडून या सौद्यात संपूर्ण प्रामाणिकपणाची खात्री—सर्व मध्यस्थांना बाजूला ठेवून व त्याचबरोबर कुठलीही लाच, अन्य गैरमार्गाने पैशांची देवघेव वा कमिशन टाळून—आणली होती.

त्या वेळेला आणि त्यानंतरही सदैव बोफोर्स व्यवहार असाच दिसला होता व दिसला असता. या सौद्याबाबत कुठल्याही घडामोडी न होता एक वर्ष पार पडले. नंतर अकस्मात १६ एप्रिल १९८७ ला भारताचे हे संरक्षण कंत्राट मिळवण्यासाठी काही दलालांना बोफोर्सने स्विस बँकांतर्फे प्रचंड लाच दिली होती, असे स्वीडिश रेडियोवर सांगितले गेले. ह्या बातमीमुळे भारतीय जनतेला धक्का बसला आणि संसदेत व वृत्तपत्रांत गदारोळ माजला.

बोफोर्स सौद्यात कुठल्याही मध्यस्थाचा हात असल्याच्या माहितीचा राजीव गांधींनी ठाम इन्कार केला. ह्या तप्त प्रकरणावरील लोकसभेतील २० एप्रिल १९८७ च्या चर्चाप्रसंगी अन्य इतर बाबींबरोबर पंतप्रधान असे म्हणाले होते :

"पंतप्रधान पाम यांच्याकडून दलाल वा मध्यस्थ यांचा यात सहभाग असणार नाही याची मी खात्री करून घेतली होती. या आधारावरच हा व्यवहार केला गेला. कुणाच्या तरी शब्दांवर आपणाला विश्वास ठेवावा लागतो. आणि या व्यवहारातील कंपनीबरोबर सखोल जाऊन या प्रकरणात कुणीही दलाल गुंतले नाहीत, अशी ग्वाही जेव्हा एखाद्या देशाचा पंतप्रधान देतो तेव्हा त्याच्या शब्दांवर विश्वास ठेवायला हवा. तुम्ही आम्हांला या प्रकरणात मध्यस्थ गुंतले आहेत, लाच, पैसे अगर कमिशन दिले गेले आहे याचा पुरावा द्या. आम्ही त्यावर कारवाई करू आणि कितीही उच्चपदस्थ असला तरी त्याला आम्ही अजिबात मोकळा सोडणार नाही. आमच्या जास्तीत जास्त माहितीप्रमाणे यात कोणीही दलाल गुंतलेला नाही. त्या कंपनीने व स्वीडिश सरकारने आम्हांला अशी खात्री दिली आहे की, यात कोणीही मध्यस्थ गुंतलेला नाही. स्वीडिश सरकारकडून त्यांनी संपूर्ण तपास केला आहे व त्या आधारावर त्यांनी 'नाही' असा टेलेक्स संदेश आम्हांला पाठवला आहे."

पण स्वीडिश आकाशवाणीने तरीही आपली भूमिका ठामपणे चालू ठेवली आणि २१ एप्रिल १९८७ ला स्वीडिश नॅशनल रेडियो कंपनीचे (स्वेनिगेस रिक्सराडिओ एबी) प्रमुख श्री. ओव्ह जोआन्सन यांनी खालीलप्रमाणे सार्वजनिक रीत्या उद्‌गार काढल्यानंतर तर त्यांनी ही भूमिका आणखी पक्की केली : "बोफोर्सने भारतीय ऑर्डर मिळवण्यासाठी लाच दिली असल्याची आमची वार्ता स्टॉकहोममधल्या आमच्या वृत्तविभागाने दिलेल्या माहितीवर आधारित आहे. वृत्तांबाबतच्या कडक कसोट्या लावून ही बातमी तपासली गेली आहे व बातमीच्या स्रोताबाबतचे रूढ मूल्यमापन केल्यानंतरच ती जाहीर केली आहे. आमची माहिती पक्की आहे."

यावर स्वीडिश व भारतीय जनतेत खळबळ उडाली व ती विस्मय-चकित झाली. बोफोर्सने एक लेखी अहवाल देऊन भारतीय कंत्राटाच्या संदर्भात काही अनामिक व्यक्तींना काही रकमा दिल्याचे कबूल केले. पण हे पैसे करारातील विपणन व पुनर्खरेदी यांबाबतच्या क्षेत्रातील सल्लासेवेबद्दल दिल्याचा अतिरिक्त खुलासाही (बोफोर्सने) केला. ही एक सौम्य कबुली होती. तरीही शेवटी बोफोर्सने गुप्तपणे तिऱ्हाइतांना पैसे दिल्याचीच ती कबुली होती. या गोष्टीचा छडा लावणे आवश्यक होते. त्यामुळे स्वीडिश शासनाने स्वीडिश नॅशनल

ऑडिट बोर्डाला ताबडतोब तपास सुरू करायला सांगितले.

ऑडिट बोर्डाने आपले काम चोखपणे केले व स्वीडिश सरकारला आपला अहवाल सादर केला. या अहवालाची एक प्रत दिल्लीतील स्वीडिश दूतावासाने भारतीय सरकारला दिली. ही प्रत देण्यापूर्वी स्वीडिश अधिकाऱ्यांनी त्यातील काही भाग धूसर करून टाकले होते. ह्या तऱ्हेच्या अहवालातून तरीही पैसे दलालांना वा मध्यस्थांना दिल्याचे स्पष्ट होत होते, आणि ते कुठल्याही कामाचे वा सेवेचे नव्हते. पण ज्यांना पैसे मिळाले होते त्यांची नावे तसेच त्याबाबतच्या बँक व्यवहाराच्या नोंदी पुसून टाकलेल्या होत्या. कारण ह्याबाबत लागू होणाऱ्या स्वीडिश कायद्यानुसार बोफोर्सने या माहितीसाठी व्यापारी गुप्ततेचा आश्रय घेतला होता.

भारतात बोफोर्स प्रकरण खदखदू लागले होते. संसदेतील गदारोळ कमी व्हायची चिन्हे दिसत नव्हती. अशा परिस्थितीत या प्रकरणाचा तपास करण्यासाठी एक संयुक्त संसदीय समिती नेमली गेली. समितीने संरक्षण मंत्रालयाकडून पुरावे घेतले. तिने बोफोर्सच्या एका चमूलाही बोलावून घेतले व तोपर्यंत उपलब्ध नसलेली माहिती घेतली. स्वीडनच्या सरकारी अधिकाऱ्यांकडून माहिती मिळवण्यासाठी समितीने स्वीडनला आपले लोक पाठवले. ज्या लोकांना पैसे दिले आहेत त्याबाबत जी माहिती बोफोर्सने दिली होती ती पडताळून पाहण्यासाठी समितीने एका प्रतिनिधी संस्थेचा वापर केला.

या चौकशी समितीमुळे खालील गोष्टी प्रकाशात आल्या:

१. आपल्या करारातील उत्तरदायित्व निभावण्यासाठी बोफोर्सने खालील तीन कंपन्यांना व्यवहारपूर्तीसाठी किंमत दिली होती.

   अ) स्वेन्स्का इन्कॉर्पोरेटेड– पनामात स्थापन झालेली– १८.८४ कोटी स्वीडिश क्रोनर्स.

   ब) मोरेस्को/मोइनिओ (पिटको) स्वित्झर्लंडमध्ये नोंदलेली-८.१ कोटी स्वीडिश क्रोनर्स.

   क) ए.ई. सर्व्हिसेस लि.– ब्रिटनमध्ये नोंद झालेली– ५ कोटी स्वीडिश क्रोनर्स.

   एकूण दिलेली रक्कम : ३१.९४ कोटी स्वीडिश क्रोनर्स—५ कोटीपेक्षा जास्त अमेरिकन डॉलर्स

२. व्यवस्थापकीय मदतीच्या सेवेसाठी विन छड्डा यांच्या भारतातील ॲनाट्रॉनिक जनरल कॉर्पोरेशनला दरमहा काही रक्कम दिली जात होती. या कंपनीला व्यवहारपूर्तीची किंमत दिली नव्हती.

तपास लावणाऱ्या संस्थेने चौकशी केल्यावर तिला असे आढळून आले की, ज्या तीन कंपन्यांना अशी किंमत दिली गेली होती त्यांतील पहिल्या दोन कंपन्या नावालाच होत्या. ब्रिटनमध्ये नोंद केलेली ए.ई. सर्व्हिसेस ही कंपनी सक्रिय होती. १५ नोव्हेंबर १९८५ ला ए.बी. बोफोर्सबरोबर तिने सल्लामसलतीच्या सेवेबद्दल करार केला होता. १ एप्रिल १९८६ च्या पूर्वी जर विक्रीचा करार झाला तर विक्रीवर तीन टक्के सेवाशुल्क तिला मिळायचे होते. मार्टिन अर्डबो ह्या त्या वेळच्या बोफोर्सच्या अध्यक्षांना वाटाघाटीच्या वेळापत्रकासाठी व पद्धतीसाठी आणि करारातील मजकुरासाठी फक्त काही व्यक्तिगत सल्ला देण्याचेच काम त्या कंपनीने केले होते. अकस्मात नोव्हेंबर १९८५ मध्येच एकदम या कंपनीच्या सेवेची जरुरी कां भासली आणि एवढ्या मोठ्या रकमेची दलाली द्यायचे कां मान्य केले गेले याबाबत बोफोर्सने काहीही खुलासा दिला नाही.

या तीन कंपन्यांच्या धूम्रपटलामागे ज्या व्यक्ती होत्या त्यांची ओळख पटण्याच्या दृष्टीने त्या वेळी काहीही माहिती उपलब्ध नव्हती.

संयुक्त संसदीय समितीने आपल्या कुवतीनुसार उत्तम प्रकारे या प्रकरणाचा तपास केला, तेव्हा शेवटी ती खालील निष्कर्षाप्रत आली :

१. बोफोर्स तोफ तांत्रिक दृष्ट्या सर्वोत्कृष्ट आहे.
२. संरक्षण मंत्रालयाने वाटाघाटी अप्रतिम रीतीने केल्या होत्या.
३. आलेल्या देकारांपैकी सर्वांत कमी किंमतच दिली गेली.
४. कुणीही भारतीय व अभारतीय दलाल वाटाघाटींत गुंतले नव्हते.
५. कुणाही भारतीयाला वा अभारतीयाला लाच वा दलाली दिली गेली नव्हती.

थोडक्यात, संयुक्त संसदीय समितीला बोफोर्स सौद्यात काहीही गैर आढळले नाही. पंतप्रधान राजीव गांधींची प्रतिमा निष्कलंक ठरली आणि समितीने तसे आपले निष्कर्ष नोंदवले.

राजीव गांधींच्या व त्यांच्या सरकारच्या दृष्टीने संयुक्त सांसदीय समितीच्या अहवालाच्या स्वीकृतीनंतर बोफोर्स प्रकरण संपुष्टात आले. परंतु १९८९ च्या पुढील सार्वत्रिक निवडणुकींत तो प्रमुख मुद्दा बनला. व्ही.पी. सिंग यांनी जोरदार प्रचार करून देशातील सर्व भागांतल्या सभांतून हा सौदा प्रामुख्याने मांडला. परिणामी १९८४ च्या लोकसभेच्या निवडणुकींत ज्या राजीव गांधींच्या कॉंग्रेस पक्षाने ५४३ पैकी ४१५ जागा जिंकल्या होत्या, त्या पक्षाची १९७ जागांपर्यंत घसरगुंडी झाली व तिचे बहुमत संपुष्टात आले. राजीव गांधींना राजिनामा द्यावा लागला आणि विरोधी पक्षीय व्ही.पी. सिंग पंतप्रधान झाले.

बोफोर्स सौद्याची पुन्हा चौकशी सुरू झाली, ती आजतागायत चालू आहे!

२१ मे १९९१ ला अत्यंत निर्घृण रीत्या राजीव गांधींची हत्या झाली. नियतीने त्यांना आपले निष्कलंकित्व शाबीत करण्याची संधी दिली नाही. एका अत्यंत उमद्या विशाल, बुद्धीच्या सुस्वभावी व्यक्तीने अत्यंत तरुण वयात खूप आशा दाखवणारी आपली पंतप्रधानकीची कारकीर्द सुरू केली होती, पण तिचा आयुष्याच्या माध्यान्हीच अंत झाला.

त्यानंतर भारताच्या केंद्रीय अन्वेषण विभागाला स्विस अधिकाऱ्यांनी जी माहिती दिली, तीनुसार पूर्वी उल्लेखिलेल्या तीन कंपन्यांपैकी ज्या ए.ई. सर्व्हिसेस लिमिटेडला बोफोर्सने ७२ लक्ष अमेरिकन डॉलर्सची दलाली दिली होती ती रक्कम सरतेशेवटी नव्या दिल्लीत त्या वेळी राहणाऱ्या पण आता मलेशियात असलेल्या ओट्टाव्हिओ क्वात्रोची ह्या इटालियन व्यापाऱ्याला मिळाली होती, असे आता म्हटले जाते. ह्या बाबीशी संबंधित असलेल्या न्यायालयाने केंद्रीय अन्वेषण विभागाच्या आरोपपत्राची दखल घेऊन उपलब्ध पुराव्याच्या आधारावर हा खटला चालवण्याचे ठरवले आहे. अजूनही कदाचित त्याचे निष्कर्ष बोफोर्सने दिलेल्या रकमेचे रहस्य उलगडू शकतील. पण आज तरी ते न उलगडणारे महारहस्यच आहे.

बोफोर्स सौद्यानंतरच्या गेल्या चौदा वर्षांत भ्रष्टाचाराच्या समस्येने राक्षसी रूप धारण केले आहे. किंबहुना सध्याच्या हजारो कोटींच्या घोटाळ्यांसमोर बोफोर्स प्रकरण किरकोळ भासते. पुढील प्रकरणांतून भ्रष्टाचाराचा वारू तेव्हापासून कसा घोडदौड करीत सुटला आहे ते आपणास पाहायचे आहे.

■

तळटीपा :

१. एस.एस. गिल, 'दि पॅथॉलॉजी ऑफ करप्शन', हार्पर कॉलिन्स पब्लिशर्स इंडिया (प्रा.) लि., नवी दिल्ली, १९९८, पृष्ठ ८२.
२. बोफोर्स सौद्याचा तपास करणाऱ्या संयुक्त संसदीय समितीसमोर संरक्षण सचिव एस.के. भटनागर यांनी दिलेली साक्ष, 'संयुक्त संसदीय समितीचा अहवाल', भारत सरकारचे प्रकाशन, परिच्छेद ७.७ आणि ७.१०, नवी दिल्ली, १९८८.
३. बी.एन. ओझा, 'दि अँबॅसडर्स एव्हिडन्स', कोणार्क पब्लिकेशन्स प्रा.लि., नवी दिल्ली, १९९७, पृष्ठे १५, १६.
४. 'संयुक्त संसदीय समितीचा अहवाल', भारत सरकारचे प्रकाशन, परिच्छेद ७.१५, नवी दिल्ली, १९८८.

६. राजीव गांधींनंतर...

राजीव गांधींच्या काँग्रेसने १९८९ साली निवडणुकी हरल्यानंतर लोकसभेतील आपले प्रबळ स्थान गमावले, तेव्हापासून आजतागायत सहा पंतप्रधान झाले आहेत. सर्वश्री व्ही.पी. सिंग, चंद्रशेखर, पी.व्ही. नरसिंह राव, एच.डी. देवेगौडा, आय.के. गुजराल व विद्यमान पंतप्रधान अटलबिहारी वाजपेयी. ह्या सर्वांना आपल्या अस्तित्वासाठी आघाडीच्या भागीदारांवर किंवा/आणि बाहेरच्या पाठिंब्यावर अवलंबून राहावे लागले आहे. आघाडीचे भागीदार किंवा बाहेरचे समर्थक यांच्या चंचल वृत्तीमुळे त्यांच्यापैकी सर्वश्री व्ही.पी. सिंग, चंद्रशेखर, एच.डी. देवेगौडा आणि आय.के. गुजराल यांना एक वर्षाचीही कारकीर्द पुरी करता आली नाही. अल्पकाळाच्या कारकीर्दीमुळे त्यांच्यापैकी कुणीही भ्रष्टाचाराच्या भयानक भस्मासुराकडे लक्ष पुरवण्याबाबत महत्त्वाची भूमिका निभावू शकला नाही. बोफोर्सच्या पैशाच्या घोटाळ्याच्या बुडाशी जायचा व्ही.पी. सिंग यांनी प्रयत्न केला, पण त्यात त्यांना फारसे यश आले नाही. पंतप्रधान गुजराल सर्वव्यापी भ्रष्टाचारामुळे संत्रस्त होते आणि त्यांनी काळजीच्या सुरात या समस्येचा उल्लेख आपल्या स्वातंत्र्यदिनाच्या अभिभाषणात केला. पण ह्या राक्षसाला पिटाळून लावण्यासाठी आपल्याजवळ कुठलीही जादूची कांडी नाही, अशी त्यांनी अतीव दु:खाने कबुली दिली.

काँग्रेस पक्षाजवळ पुरेसे बहुमत नव्हते, तरीही २१ जून १९९१ रोजी पंतप्रधान झालेल्या पी.व्ही. नरसिंह रावांना पुरी पाच वर्षे हे काम करण्यासाठी मिळाली. बाहेरच्या मदतीची ठिगळे लावण्याचे त्यांना जमले आणि आश्चर्य

असे की, त्यांनी केलेली ही 'व्यवस्था' कोलमडली नाही. तरीही सामान्य जनांच्या कल्याणासाठी आवश्यक असलेल्या जलद औद्योगिक विकासाच्या मार्गावर नेण्यासाठी अत्यावश्यक अशा आर्थिक सुधारणा सुरू केल्याबद्दल राव व त्यांचे अर्थमंत्री मनमोहनसिंग ह्यांना इतिहासात सदैव महत्त्वाचे स्थान मिळेल.

पण भ्रष्टाचाराचे काय? नरसिंह राव त्यांच्या विद्वत्तेसाठी व प्रतिष्ठेसाठी प्रसिद्ध होते व त्यांचे कौतुकही होत होते. पूर्वीच्या शासनातून त्यांना मंत्रिपदाचा बराच अनुभव होता. काँग्रेस पक्षात ते प्रिय होते. वयोवृद्ध मुत्सद्दी म्हणून त्यांच्यावर विश्वास होता. १९९१ मध्ये राजीव गांधींची निर्घृण हत्या झाली तेव्हा काँग्रेस पक्षाला त्या असहाय स्थितीत एक नेता हवा होता. काही ज्येष्ठ नेत्यांना राजीव गांधींची विधवा सोनिया गांधी या पक्षनेत्या म्हणून हव्या होत्या. पण ती चाल यशस्वी झाली नाही. आपण होऊन निवृत्त झालेल्या नरसिंह रावांना या कामासाठी काँग्रेस पक्षाने निवडले.

अशी निष्णात व चतुर व्यक्ती शासनाच्या उच्चपदी असल्यामुळे भ्रष्टाचाराचा वारू दौडणार नाही अशी थोडी आशा निर्माण झाली होती. पण ती अल्पायुषी ठरली. त्यांच्या कारकीर्दीत कॅबिनेट मंत्री, मुख्य मंत्री आणि शेवटी तर खुद्द नरसिंह राव यांच्या भ्रष्टाचाराच्या घोटाळ्यांच्या अंत:करणात विषाद निर्माण करणाऱ्या बातम्या अंतराअंतराने प्रसृत होऊ लागल्या. प्रत्येक प्रकरणात कशा वेगवेगळ्या वळणांचे मार्ग अवलंबले गेले त्याचा विस्तृत वृत्तान्त देणारी अनेक पुस्तके प्रसिद्ध झाली आहेत. त्यांत बँक अधिकाऱ्यांच्या कानाडोळ्यामुळे समभाग व कर्जरोखे यांबाबतच्या दुष्कृत्यांचा हर्षद मेहता-प्रणीत घोटाळा होता, त्याचप्रमाणे साखर घोटाळा, युरिया घोटाळा, चारा घोटाळा, आरोग्य विभागाचा घोटाळा वगैरे अनेक प्रकारचे घोटाळे होते. एका केंद्रीय मंत्र्याच्या निवासस्थानी तीन कोटी रुपयांपेक्षा जास्त रक्कम सापडली. नव्या दिल्लीसारख्या खुद्द राजधानीच्या शहरात सरकारी निवासस्थाने देण्यासाठी वरिष्ठ शासकीय अधिकाऱ्यांकडूनही एक मंत्री खंडणी वसूल करीत होता. अत्यंत निर्लज्ज व संपूर्णपणे निरंकुश लाचलुचपतीचा हा एक नमुना होता. ही हीन कहाणी चालूच आहे आणि सतत लाचलुचपतीच्या घोटाळ्यांची ही यादी वाढतच चालली आहे.

सर्व देशातील ही परिस्थिती मन उद्विग्न करणारी आहे. सर्व व्यवहारांत भ्रष्टाचाराचे विष आता भिनले आहे. पण ह्या सर्व विषयांतील सर्वांत निंद्य प्रकार आहे तो म्हणजे सरकारी कचेऱ्यांतून आढळणारी पापवृत्ती. ह्या सकृद्दर्शनी नियंत्रणाबाहेर गेलेल्या भयानक गोष्टीचा पुढील प्रकरणात विचार करूया. ■

७. मूल्यांची सर्वंकष घसरण

नोकरशाही

ऑगस्ट १९४७ मध्ये भारत जेव्हा स्वतंत्र झाला तेव्हा भारताची नोकरशाही कार्यकुशल, शिस्तबद्ध आणि चालू जबाबदाऱ्या पेलण्यासाठी पुरेशी होती. सरकारी नोकरांची आचरणसंहिता त्यांना सक्त रीतीने लागू होती. या नोकरशाहीच्या वरच्या स्तरावर सुविख्यात भारतीय सनदी सेवा होती. जगातील कुठल्याही उत्कृष्ट सनदी सेवेच्या ती बरोबरीची होती.

पण पुढे १९९८ मध्ये आशियात—इतकेच नव्हे तर सर्व जगातही—तीच नोकरशाही जगातील सोडा, पण आशियातील सनदी सेवांतील सुद्धा एक अत्यंत वाईट सनदी सेवा म्हणून समजली जात होती. हे मत 'विचारधन' (think tank) समजल्या जाणाऱ्या हाँगकाँगच्या 'पोलिटिकल अँड रिस्क कन्सल्टन्सी'ने आशियातील देशांशी देवाणघेवाण करणाऱ्या उद्योजकांच्या वार्षिक सर्वेक्षणावर आधारलेले होते. ह्या सर्व विभागांतील उद्योजकांना व चेंबर्स ऑफ कॉमर्सना त्या सर्वेक्षणाचा निर्णय धाडण्यात आला होता.

त्यात १० गुणांच्या मोजमाप-पट्टीवर २.५३ गुणांवर सिंगापूर पहिल्या क्रमांकावर होते. ९ गुणांवर व्हिएटनाम सर्वात ढ म्हणून धरला गेला होता. खाली तो संपूर्ण तक्ता दिला आहे :

तक्ता ७.१ : पोलिटिकल अँड एकॉनॉमिक रिस्क कन्सल्टन्सीने आशियातील नोकरशाहीचे केलेले मूल्यमापन, हाँगकाँग, १९९८:

कार्यक्षमतेचा क्रमांक	देश	गुण	कार्यक्षमतेचा क्रमांक	देश	गुण
१	सिंगापूर	२.५३	७	फिलिपाइन्स	७.२५
२	हाँगकाँग	३.११	८	चीन	७.३३
३	मलेशिया	५.४३	९	भारत	८.००
४	तैवान	६.२५	१०	इंडोनेशिया	८.००
५	जपान	६.६९	११	दक्षिण कोरिया	८.२७
६	थायलंड	६.८८	१२	व्हिएटनाम	९.००

११ मार्च १९९८ च्या आपल्या अग्रलेखात 'दि इकॉनॉमिक टाइम्स' ह्या मुंबईच्या इंग्रजी दैनिकाने या अहवालावर खालीलप्रमाणे भाष्य केले होते :

"आपल्या प्रशासनाची गुणवत्ता, नोकरांचे समर्पण आणि ते उपयोगात आणीत असलेले ज्ञान यांबद्दल ज्या देशाला एक वेळ अभिमान होता त्याच देशाची ही शोकांतिका आहे. सर्वच बाबतींत आपल्या प्रशासन संस्थेवरील आपला सामुदायिक विश्वास कुरतडला गेला आहे. आपल्या भरभराटीला येत असलेल्या विपणन (व्यापारी) अर्थव्यवस्थेच्या अंमलासाठी आवश्यक आधार हवा असेल तर क्रांतिकारक सुधारणांखेरीज आपली प्रचंड नोकरशाही पुन्हा पूर्वाभिमुख होणार नाही. विकासासाठी प्रयत्नशील असलेल्या भारताच्या नोकरशाहीची अमान्य ठरणारी गुणवत्ता आता विकासात मोठा अडसर झाली आहे. त्यामुळे व्यवहारांचा खर्च वाढतो, व्यापार कुचंबतो, सार्वजनिक द्रव्याचा अपव्यय होतो, मूलभूत कामकाज पुरे करणे प्रशासनाला अशक्य होते आणि प्रशासन नको असलेल्या गोष्टीच करू लागते. क्रांतिकारक बदल करण्यापूर्वी प्रथम भारताला आपल्या ह्या ध्येयवादाला पुन: आकार दिला पाहिजे."[१]

स्वातंत्र्यानंतर आर्थिक क्षेत्रातील प्रशासनाच्या वाढत्या सहभागामुळे भारताच्या नोकरशाहीचा आकार वाढून तो नियंत्रणाबाहेर गेला आहे. १९४८ मध्ये सरकारी नोकरांचा आकडा १४.४ लक्ष होता. तो १९९७ मध्ये ३८.७० लक्ष झाला आहे. स्वातंत्र्यापूर्वी सरकारी प्रशासनाचे उद्देश व धोरणे फक्त कायदा आणि सुव्यवस्था राखणे व अन्य सर्व बाबतींत 'जैसे थे' परिस्थिती ठेवणे, एवढ्यापुरतीच सीमित होती. त्या वेळी प्रशासनाच्या पद्धती व निर्णयप्रक्रिया ह्या जितक्या संथ होत्या तितक्याच त्या आजही आहेत. आपल्या निधनापूर्वी

लालबहादुर शास्त्रींनी निर्णयप्रक्रियेला वेग आणण्याच्या हेतूने, 'तांबडी फीत' शक्यतो टाळण्यासाठी प्रशासन व्यवस्थेत बदल आणायला हवा म्हणून, 'प्रशासन सुधार आयोगा'ची स्थापना केली होती. या आयोगाने सादर केलेला भलामोठा अहवाल व त्यातील शिफारसी यांचा काहीही परिणाम झालेला दिसत नाही. समग्र नोकरशाही ही निष्काळजी, बेदरकार, अकार्यक्षम, उद्धट आणि भ्रष्ट आहे. काही अधिकारी प्रामाणिक आहेत यात शंका नाही, पण एकूण संख्येच्या प्रमाणात त्यांचा आकडा नगण्य आहे आणि तो सतत खाली जात आहे. भारतीय सनदी सेवेनंतर सुरू झालेली भारतीय प्रशासन सेवासुद्धा निंदेच्याही पलीकडे गेली आहे. ती आता गुणवत्ता व परिणामकारकता यांचा मानदंड म्हणून मानली जात नाही. सर्व स्तरांतील अधिकाऱ्यांच्या लाचलुचपतीची अनेक प्रकरणे आता उजेडात आली आहेत. त्यांत भारतीय सनदी सेवेच्या सदस्यांचाही समावेश आहे. पण या प्रकरणांपैकी खाली दिलेल्या प्रकरणाइतके कुठलेच निंदास्पद वा भयावह असू शकणार नाही.

१६ जानेवारी १९९८ ला भारतीय प्रशासन सेवेतील अधिकारी व ग्रामीण विभाग व रोजगार मंत्रालयाचे सचिव एन.सी. सक्सेना यांनी भारतातील सर्वांत मोठे राज्य असलेल्या उत्तर प्रदेशाचे मुख्य सचिव आर.एस. माथुर यांना खालील पत्र लिहिले होते[२]:

"उत्तर प्रदेशातील वेगवेगळ्या जिल्ह्यांत काम करणाऱ्या भारतीय वनसेवा अधिकाऱ्यांसाठी आयोजित केलेल्या एका संकलन कार्यक्रमातील अभ्यासक्रमाच्या एका व्याख्यानासाठी दोन दिवसांपूर्वी मी आय.आय.पी.ए., नवी दिल्ली इथे गेलो होतो. चर्चेमध्ये त्यांनी अशी तक्रार केली की, उत्तर प्रदेशातील बऱ्याच जिल्ह्यांत खात्रीच्या रोजगार योजनेतील रकमांचा प्रांताधिकारी व जिल्हा ग्रामीण विकास कार्यक्रमांचे अधिकारी 'लिलाव' करतात. या योजनेतील रकमा विशिष्ट अशा खात्यांसाठी राखून ठेवल्या जात नाहीत. आणि या कामांचे स्वरूपच असे आहे की, सार्वजनिक बांधकाम खाते, कृषी, फलोद्यान, भूमिसंरक्षण, जंगले, जलसिंचन वगैरे कुठलीही खाती आपापले प्रकल्प करतात. या खात्यांतच मग अनौपचारिक रीत्या अंतर्गत लिलाव होतो. जे खाते प्रांताधिकाऱ्याला जास्तीत जास्त लाच देते त्याला ती खात्रीच्या रोजगार योजनेची (खा.रो.यो.) रक्कम त्या प्रकल्पासाठी मिळते. अभ्यासक्रमासाठी आलेल्या अधिकाऱ्यांच्या मते लाचेची रक्कम ही एकूण रकमेच्या तीस टक्के असते. हा सर्व पैसा स्थानिक राजकारणी, मध्यस्थ दलाल व खा.रो.योजनेच्या अधिकाऱ्यांत वाटून घेतला जातो. यात ज्या खात्याला कंत्राट मिळते त्या खात्याच्या विविध

अधिकाऱ्यांना दिलेल्या लाचलुचपतीचा समावेश नाही. अभ्यासक्रमात भाग घेणाऱ्या अधिकाऱ्यांच्या मते खा.रो. योजनेच्या निधीपैकी ५० ते ६० टक्के निधी लाचलुचपतीत जातो व लोकांना मिळणारा खरा लाभ जेमतेम ५० टक्के असतो.

प्रत्यक्ष क्षेत्रात काम करणाऱ्या अधिकाऱ्यांनीच केलेले हे आरोप अतिशय गंभीर असल्याने ते तुमच्या नजरेस आणावे असे मला वाटले. काही विनाक्रम निवडलेल्या गटांत याची शंभर टक्के तपासणी करण्यासाठी तुम्हांला तांत्रिक पथके आयोजित करता येतील.''

या पत्राची हुबेहूब नक्कलप्रत १० फेब्रुवारी १९९८ च्या 'पायोनियर'च्या नव्या दिल्लीच्या आवृत्तीत प्रकाशित झाली. त्यावर काही टिप्पणी व अधिक माहितीही बरोबर छापली गेली होती. त्यावरून एन.सी.सक्सेना यांनी वर्णन केलेली लिलावपद्धत उत्तर प्रदेशाप्रमाणेच अन्य राज्यांतही काम करीत होती हे दिसून आले. 'पायोनियर'ने प्रसिद्ध केलेल्या अहवालातील काही भाग खाली दिला आहे :

“असा लिलाव कुणीही, कधीही ऐकलेला नसेल. ग्रामीण गरिबांसाठी असलेल्या हजारो कोटी रुपयांच्या सार्वजनिक निधीचा हा लिलाव आहे. लिलाव करणारे व बोली बोलणारे एकच आहेत—सनदी नोकर आणि राजकारणी:

२ ऑक्टोबर १९९३ ला मोठ्या गाजावाजात खा.रो. योजनेचे उद्‌घाटन केले गेले होते. शेतीचा हंगाम नसेल तेव्हा, २३ राज्ये आणि चार केंद्रशासित प्रदेशांतील ३९३ जिल्ह्यांमधल्या ३२०६ मागास गटांतील ग्रामीण कामगारांना १०० दिवसांचा हमखास रोजगार या योजनेद्वारे दिला जाणार होता. आतापर्यंत केंद्र व राज्य सरकारांनी या योजनेवर ४५०० कोटी रुपयांपेक्षा जास्त रक्कम खर्च केलेली आहे. जिल्हा पातळीवर प्रांताधिकारी किंवा दुय्यम आयुक्त (डेप्युटी कमिशनर) यांच्या आधिपत्याखाली हा प्रकल्प 'डीआरडीए'तर्फे चालवला जातो.

कॉम्प्ट्रोलर अँड ऑडिटर जनरलच्या कचेरीतील ज्या वरिष्ठ अधिकाऱ्यांनी खा.रो. यो.मधल्या निधीचा कसा वापर केला जातो याचा शोध घेतला त्यांनी निधीचा लिलाव करण्याची ही पद्धत अन्य राज्यांतही प्रचलित आहे, असे सांगितले. गेल्या वर्षी विस्तृत प्रमाणावर केलेल्या अन्वेषणात त्यांना असे आढळले की, जिल्हा अधिकारी, गट विकास अधिकारी आणि स्थानिक राजकारणी हे प्रकल्पनिधीतून आपले खिसे भरून घेत आहेत.

उदाहरणार्थ, नागा लँडमध्ये कोहिमा येथील स्टेट बँक ऑफ इंडियाच्या ०१२/४८३५ या बचत खात्यातून राज्य ग्रामीण विकास कार्यालयाच्या एका प्रकल्प अधिकाऱ्याने ११.२० कोटी रुपये काढून आपल्या एका मुदत ठेव खात्यामध्ये जमा केले. त्या खात्यात ती रक्कम १८० दिवस राहिली व त्याला त्यावर व्याजापोटी ५६ लक्ष रुपये मिळाले. त्या अधिकाऱ्याने प्रकल्प निधीची ती सर्व रक्कम स्टेट बँकेत परत भरणा केली. पण व्याज मात्र ठेवून घेतले.

अन्य राज्यांतून अशीच वैयक्तिक खात्यांतून ठेवलेली एकूण रक्कम १११ कोटी रुपयांपेक्षा जास्त आहे, असे आढळून आले.

नागा लँडमध्ये अशा अनेक गंभीर गफलती होत्या. कामगारांना पगारापोटी द्यायचे १५.४५ लक्ष रुपये त्यांना दिले जाण्याऐवजी दिमापूर व मोन जिल्ह्यांतील आमदारांना दिले गेले. आणखी १५.४५ लक्ष रुपये काही अन्य महत्त्वाच्या व्यक्ती, त्यांचे निजी सचिव व सरकारी अधिकारी यांना दिले गेले, तर ८.४५ लक्ष रुपये एका राजकीय पक्षाच्या दोन पदाधिकाऱ्यांना दिले गेले.

महाराष्ट्रात मालेगावच्या जिल्हा भूसंरक्षण अधिकाऱ्याने ग्रामीण भागात काम न केलेल्या आणि नोंदलेल्याही नसलेल्या २२ स्वयंसेवी संस्थांना ३२.८२ लक्ष रुपयांची खिरापत वाटली. ग्रामीण भागातील शेतकऱ्यांना व मजुरांना काम देण्याऐवजी खाजगी कंत्राटदारांना कामे वाटण्याचे नियमबाह्य गंभीर कृत्यही एके ठिकाणी आढळले आहे.

आंध्र प्रदेश, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, सिक्किम, तमिळनाडू, गुजरात व पश्चिम बंगाल या राज्यांत १९३ कोटी रुपयांचे खा.रो. योजनेमधले काम खाजगी कंत्राटदार व दलाल यांना दिले गेले होते. गरिबांच्या बाबतीत म्हटले तर, वर्षातून १०० दिवसांची रोजगारी मिळण्याचे वचन असूनही फक्त १६ ते १९ दिवसच त्यांना रोजगार मिळाला होता. अनेक ठिकाणी किमान ठरवलेल्या मजुरीपेक्षाही त्यांना कमी मजुरी दिली गेली होती.''

ज्या जिल्हाधिकाऱ्यांनी खा.रो.योजनेमधील निधीचे लिलाव केले होते ते (काही अपवाद वगळता) भारत प्रशासन सेवेचेच अधिकारी होते, हे मुद्दाम नमूद करायला हवे.

भारताच्या नोकरशाहीमधील सर्वव्यापी लाचलुचपतीबद्दल आणखी एक उदाहरण इथे देण्यासारखे आहे. १३ मार्च १९९८ रोजी 'इंडियन एक्स्प्रेस'मध्ये प्रसिद्ध झालेल्या एका अहवालानुसार, एक जनहित याचिका ऐकताना पाटणा उच्च न्यायालयाने ''बिहारचे सनदी नोकर संपूर्ण भ्रष्ट असून बिहारच्या प्रतिष्ठेला कलंक आहेत,'' असे सूचित केले होते. त्याच्या एकच दिवस आधी केंद्र शासनाच्या ग्रामीण विभागाचे सचिव एन.सी. सक्सेना ह्यांनी बिहार राज्यशासनाचे

मुख्य सचिव बी.पी. वर्मा यांना एक पत्र लिहिले होते. त्यात स्पष्टपणे बिहारचे अधिकारी भ्रष्ट व अकार्यक्षम असून समाजातल्या गरीब लोकांसाठी असलेल्या निधीची फिरवाफिरव करून आपल्या राजकारणी दादांसाठी पैसे जमा करीत आहेत, असे म्हटले होते. १३ मार्च १९९८ च्या अंकात हे प्रसिद्ध करून 'पायोनियर'ने आणखी अशी माहिती दिली आहे की, "बिहारमधले वरिष्ठ असे किमान बारा सनदी अधिकारी आणि १२०० पेक्षा जास्त राजपत्रित अधिकारी यांच्यावर बहुसंख्य दारिद्र्यनिर्मूलन योजनांसाठीच्या केंद्रीय साहाय्य निधीची, कंत्राटदार व राजकारणी यांच्याबरोबर संगनमत करून, सरकारी कर्मचारी लूट करीत आहेत असे भ्रष्टाचाराचे आरोप आहेत. या अहवालात जे उच्च प्रशासकीय जागांवर आहेत व ज्यांच्यावर लाचलुचपतीचे आरोप आहेत अशा वरिष्ठ अधिकाऱ्यांची नामावली दिली होती. उदाहरणार्थ: त्यात महसूल मंडलचा सदस्य, श्रम-आयुक्त, अतिरिक्त वित्त-आयुक्त, विभागीय आयुक्त, जिल्हा फौजदारी न्यायाधीश, उत्पादन-शुल्क-आयुक्त यांची नावे होती. त्यांतील बहुतेक जण भारतीय प्रशासन सेवेचे अधिकारी होते.

१९४७ साली भारताचे गौरवस्थान असलेल्या उच्च नोकरशाहीचे दुर्दैवाने हे आजचे चित्र आहे.

जेव्हा पोलिसच पोलिसाला लाच देतो

देशात सर्वत्र पोलिसांना अतिशय कमी पगार दिले जातात. तेव्हा कायद्यान्वये प्राप्त झालेल्या अधिकारांचा त्यामुळे ते जोड–उत्पन्न मिळवण्यासाठी उपयोग करतात यात आश्चर्य कसले? जर एखाद्या नागरिकाचे काही गाऱ्हाणे असेल तर ते ऐकून घेण्यासाठी त्याला आधी लाच द्यावी लागते आणि नंतर त्याची दाद घेतली जावी म्हणून पुन्हा पैसे द्यावे लागतात. प्रत्येक भागात रानदांडग्यांनी टोळ्या केल्या आहेत व त्या दुकानदारांकडून व अन्य व्यक्तींकडून खंडणी गोळा करतात. ही ठग मंडळी त्या भागातील पोलिसांना आठवड्याचे हप्ते देतात आणि बेगुमानपणे आपला कारभार करतात. पोलिस खात्याच्या वरच्या स्तरांवरची गोष्टही वेगळी नाही. कित्येकदा तर पोलिसांनाही दुसऱ्या पोलिसांना लाच द्यायची पाळी येते! २१ मे १९९८ च्या 'टाइम्स ऑफ इंडिया'च्या नव्या दिल्लीच्या आवृत्तीत हा एक मनोरंजक किस्सा प्रसिद्ध झाला होता :

"एखाद्या सामान्य नागरिकाने पोलिसाला लाच दिली तर त्यात नावीन्य नाही, पण एका पोलिसाने दुसऱ्या पोलिसाला ती देण्यात ते नक्कीच आहे. कोलकत्यामध्ये वाहतूक पोलिसाने ट्रकड्रायव्हरच्या केबिनमध्ये हात सरकवणे हे

सूर्योदयासारखे नित्याचे दृश्य आहे. अनेक मोहल्ल्यांतून स्थानिक ठाण्यावर फेरीवाले आणि दुकानदारही अगदी कर्तव्य म्हणून 'तोला' देतात. हे हक्क अगदी दक्षतेने जपले जातात. एकदा डाव्या आघाडीच्या सरकारमधल्या एका माजी मंत्र्याने एका वाहतूक पोलिसाला 'रंगेहाथ' पकडले आणि पोलिसांच्या मुख्य ठाण्यावर नेले, तर पोलिसांच्या वजनदार संघटनेने रागीट प्रतिक्रिया व्यक्त केली होती! पण एखाद्या सब-इन्स्पेक्टरला सुखरूपपणे जाण्यासाठी दोन पोलिसांचे खिसे गरम करावे लागतात तेव्हा नक्कीच ती चिंतेची बाब बनते. दक्षिण कोलकत्यातील एक सब-इन्स्पेक्टर उत्तर कोलकत्यातील एका रुग्णालयात जाण्यासाठी स्कूटरवरच्या मागल्या बैठकीवर आपल्या मुलाला घेऊन एका रात्री चालला होता. दोघांच्याही डोक्यावर सक्तीचे शिरस्त्राण नव्हते. दोन पोलिस शिपायांनी त्याला अडवले व २५० रुपयांची मागणी केली. सबइन्स्पेक्टर जरी वर्दीत नसला तरी त्याने आपली ओळख सांगितली. पण त्याच्याजवळ परवाना किंवा अन्य ओळख पटवण्याचे कागद नव्हते. त्या शिपायांनी त्याला निर्लज्जपणे सांगितले की, हेल्मेट न बाळगणारा प्रत्येक स्कूटरस्वार आपण पोलिस असल्याची बतावणी करतो. ती पचणार नाही. एक तर त्याने पैसे द्यावेत, नाही तर... त्या सब-इन्स्पेक्टरने त्या दरडावणीप्रमाणे पैसे दिले. पण नंतर स्थानिक ठाण्यावर तक्रार केली. विभागीय दुय्यम आयुक्तांनी यात लक्ष घालायचे आश्वासन दिले आहे.''

परवानगी असलेल्या वजनापेक्षा जे ट्रकचालक ट्रकमध्ये जास्त वजन भरतात त्यांना पोलिसांच्या चेकनाक्यावरून कसे जायचे ते माहीत असते. त्यांनी प्रत्येक अडथळ्याच्या ठिकाणी ज्या पद्धतीने मोटारचालक टोल नाक्यावर ठरलेले शुल्क देतात, त्याचप्रमाणे एक शंभराची नोट द्यायची असते आणि निघून जायचे असते,!

तुम्ही जर दिल्लीत गाडी चालवीत असाल तर पाहिजे तसे हिंडायची तुम्हांला मुभा असते. उदाहरणार्थ: तुम्ही उजव्या, डाव्या कुठल्याही बाजूने दुसऱ्या वाहनांना ओलांडून जाऊ शकता. तुमचे वाहन बऱ्यापैकी मोठे, अवजड असेल तर तुम्ही इतर वाहनांना वाट द्यायची जरुरी नसते. जर तुम्ही लहान गाडीत असाल तर उगीच वाट न काढण्यातच शहाणपण असते. तुमच्या उजव्या आणि डाव्याही बाजूने वाहने जाऊ द्या; जणु तिथे वाहतुकीचे नियमच नसतात. फक्त वाहतुकीच्या क्रॉसिंगच्या ठिकाणी तांबडा दिवा ओलांडू नका. कारण तुम्ही तो ओलांडलात आणि जर तिथे वाहतुकीचा पोलिस असला तर तो तुम्हांला थांबायचा इशारा करील. तो वरकरणी तुमचा वाहनपरवाना मागण्यासाठी हात पसरील. तुम्ही जर शहाणे असाल तर त्याच्या हातात शंभराची एक नोट

सरकवाल आणि बिनदिक्कत निघून जाऊ शकाल.

देशाच्या काही भागांत एखाद्याजवळ पोलिसांना देण्यासाठी पुरेसा पैसा असेल आणि स्थानिक दुष्ट्राचार्यांशी त्याचे लागेबांधे असतील तर अगदी खुनाच्या कृत्यातूनही तो सुटू शकेल, हे सत्य आहे. दुसऱ्या बाजूला, निष्पाप माणसांवर सुद्धा खोटी प्रकरणे घालून छळण्यासाठी किंवा पैसे उकळण्यासाठी पोलिसांनी केलेल्या कानाडोळ्यामुळे ती चालवलीही जातात.

हे अतिरंजित चित्र नाही. प्रत्यक्षात हे काहीच नाही असल्या गोष्टी घडत असतात. आज सामान्य माणसे अगदी खालच्या मानेने जीवन जगण्याचा प्रयत्न करून पोलिसांपासून दूर राहण्याची पराकाष्ठा करीत आहेत. कित्येक वस्त्यांत ठग आणि दरोडेखोर यांच्याशी पोलिसांचे संगनमत असल्याचे संशय आहेत. पोलिस खाते हे आता संरक्षणासाठी नसून त्रास देण्यासाठी आहे, असे एक सर्वसामान्य मत झाले आहे. पोलिस खात्यात अजून काही सत्शील माणसे आहेत, पण ती अगदी विरळा. या दयनीय परिस्थितीचे महत्त्वाचे कारण म्हणजे त्यांना दिला जाणारा तुटपुंजा पगार हे होय. ते आपल्या मुलांना चांगले शिक्षण देऊ शकत नाहीत. त्यांना योग्य ती औषधे घेणे परवडत नाही. त्यामुळे आपल्या अधिकाराचा दुरुपयोग करण्याखेरीज त्यांना गत्यंतर नसते. आणि एकदा त्या मार्गावरून त्यांची घसरगुंडी झाली की ते तळाला जातात.

भारतीय पोलिस सेवेतील वरिष्ठ अधिकाऱ्यांसह अनेक अधिकाऱ्यांबद्दलही गंभीर तक्रारी आहेत. गोडबोले यांच्या म्हणण्याप्रमाणे या तक्रारींत मानवी हक्कांची सर्रास पायमल्ली, अजिबात चाड नसलेल्या अनेक अधिकाऱ्यांकडून गैरवापर, अधिकारस्थानाचा मोठ्या प्रमाणावर गुन्हेगारांशी, राजकारण्यांशी घनिष्ट संबंध, उद्योगपती, व्यावसायिक व राजकारणी अशा महाभागांबाबतच्या गुन्ह्याच्या प्रकरणांमध्ये दाखवलेली नरमाई इत्यादींचा समावेश होतो. आर्थिक व सामाजिक दृष्ट्या दुर्बल असलेल्या समाजाबाबत व अल्पसंख्याकांबाबत सहानुभूतिशून्य असलेल्या प्रवृत्तीमुळे पोलिसांची समाजातील प्रतिमा आणखी खाली गेली आहे.[३] पोलिस दलाच्या लोकांची आता मित्र म्हणून नव्हे, तर संभाव्य शत्रू म्हणूनच या गोंधळलेल्या समाजात संभावना होत आहे. सुसंस्कृत समाजाचा पायाच आता हादरला आहे आणि काही दुरुस्तीची पावले जर तत्काल टाकली गेली नाहीत तर तो पूर्णपणे कोसळेल.

न्यायसंस्था

भारताच्या अनेक महान घटनाबद्ध संस्थांमध्ये सर्वोच्च न्यायालयाकडे त्याची सचोटी, पारदर्शकता व निष्पक्षपातीपणा यांमुळे आदराने बघितले जाते. त्याबद्दल

परमेश्वराचे आभार मानायला हवेत. कारण भारताचे सर्वोच्च न्यायालयही जर बदनाम झाले असते तर अन्यत्र जायची कुठलीच जागा उरली नसती. केवळ सर्वोच्च न्यायालयाच्या न्यायी प्रवृत्तीमुळेच आणि जनहित याचिकेबाबतच्या घटनात्मक तरतुदीमुळेच आज भारतातील काही उच्चपदस्थ गुन्हेगारी आरोपाखाली दोषी ठरवले जात आहेत.

राज्यपातळीवरही, जरी संपूर्णपणे निष्कलंक म्हणता आले नाही तरी, उच्च न्यायालयाकडे निष्पक्षपाती न्यायाची जागा म्हणून बघितले जाते.

जिल्हा पातळीवर व त्याखालील न्यायालये मात्र बेभरवशी अवस्थेत आहेत. तिथली प्रक्रिया कूर्मगतीची, जवळजवळ न संपणारी आहे. न्यायालयात असलेल्या दाव्यांची संख्या प्रचंड आहे. स्थावर मालमत्तेबद्दलचा दिवाणी दावा काही महिने किंवा काही वर्षेच नाही, तर युगानुयुगे चालतो. सुनावणीच्या तारखा दिल्या जातात व फालतू कारणांवरून त्या पुढे ढकलल्या जातात. आणि अखेर जेव्हा निकाल दिला जातो, तेव्हा तो वस्तुनिष्ठ गुणावरच असेल याची खात्री नसते. खालची न्यायसंस्था लाचलुचपतीने सडली आहे.

देशातील अत्यंत ख्यातनाम व प्रशंसित विधिज्ञ म्हणून मान्यता पावलेले व सध्या ॲटर्नी जनरलचे पद विभूषित करीत असलेले सोली सोराबजी यांनी २९ जून १९९८ ला राष्ट्रकुल देशांसाठी झालेल्या 'न्यायासाठी मार्ग' या विषयावरील कार्यशाळेमध्ये आपले उद्‌घाटनाचे अभिभाषण देताना देशातील न्यायव्यवस्थेमधल्या सध्याच्या बट्ट्याबोळाबद्दल तिखट उद्‌गार काढले होते : "सध्याची अगम्य न्यायव्यवस्था जर अशीच चालू ठेवली गेली तर त्याची परिणती न्याय नाकारण्यात व 'रस्त्यावरील कायद्या'त होईल. न्याय त्वरेने व परिणामकारक रीतीने मिळण्यासाठी देशातील न्यायप्रक्रिया बदलण्याची नितान्त गरज आहे."[४]

सोराबजींच्या टीकेनंतर १ जुलै १९९८ ला 'एशियन एज'ने आपल्या अग्रलेखात भारतातील न्यायव्यवस्थेतील सध्याच्या गोंधळाला भ्रष्टाचाराचा अदृश्य राक्षस कारण आहे असे म्हटले होते. परखड भाषेतील या अग्रलेखाचा गोषवारा खाली दिला आहे :

"खरे बोलायचे तर–

ॲटर्नी जनरल सोली सोराबजी भारतातील अगम्य न्यायपद्धतीची परिणती न्याय नाकारण्यात व रस्त्याच्या कायदा अस्तित्वात येण्यात होईल असे म्हणतात, ते चूक नाही. एवढेच की, सध्या ते ज्या स्थानावर आहेत त्या स्थानामुळे

न्यायदानासाठी रस्त्याचा कायदा केव्हाच आला आहे, आणि न्यायदान हे सामान्य माणसासाठी हास्यास्पद झाले आहे हे ते कबूल करू शकत नाहीत. न्यायालयातील दावे 'यावच्चंद्र दिवाकरौ' चालू राहात. त्याची परिणती म्हणून प्रामाणिक नागरिकाला प्रचंड हालअपेष्टा भोगाव्या लागत आहेत. उदाहरणार्थ, सोराबजींनी सांगितले त्याप्रमाणे भाडेकरूकडून आपली स्वत:ची जागा परत मिळवू इच्छिणाऱ्याला 'स्टे ऑर्डर'चा सामना करावा लागतो; परिणामी जे आपले आहे तेसुद्धा परत मिळवण्यासाठी त्याला प्रदीर्घ लढा द्यावा लागतो. कधी तरी ते घर आपले होईल व आपण त्यात राहायला हयात असू, अशी आशा जन्मभर बाळगणे किंवा लवकर काहीतरी कृती करणे, हेच दोन पर्याय त्याच्यासमोर असतात. इथेच गुंडगिरी कामी येते! आणि म्हणूनच स्थावराबाबतची कज्जेदलाली संपवण्यासाठी गुन्हेगारांचा उपयोग करण्याची प्रवृत्ती आता वाढायला लागली आहे. सर्व राज्यांतील न्यायालयांत सध्या अनिर्णीत असलेल्या अनेक दाव्यांत इस्टेटींचे दावे बहुसंख्य आहेत व अत्यंत गरिबांपासून श्रीमंतांपर्यंत सर्व जण त्यांत अडकलेले आहेत.

न्यायालयातील कूर्मगतीला वैतागून दोघांपैकी एक दावेदार न्याय आपल्या हातात घेतो. हिंसाचार व खून यांच्या प्रकरणांनी जिल्हे भरून गेले आहेत. न्याययंत्रणेचा पुनर्विचार आवश्यक झाला आहे. पण सत्तेत असलेल्या शासनाला प्रशासनाच्या या अंगाबद्दल कधीही चिंता वाटली नाही. खुद्द न्यायसंस्थाही त्याबाबत उदासीन बनली आहे. न्यायालये आता ओझ्यांनी इतकी वाकली आहेत आणि संथ झाली आहेत की, न्याय देण्याऐवजी ती आता न्याय नाकारीत आहेत. लाचलुचपतीने न्यायव्यवस्थेची प्रमुख अंगे कुरतडून टाकली आहेत. त्यामुळे सर्वसामान्यांचे हाल आणखी वाढले आहेत. खालची न्यायालये विशेषत: याची बळी झाली आहेत. परिणामी खालच्या न्यायालयांत दाद मागणाऱ्या गरीब खेडुतापासून न्याय दूर जात आहे. जे आपले आहे ते मिळवण्यासाठी, आपल्या हक्कासाठी झगडण्याच्या हेतूने तो न्यायालयात जातो, पण तो आपले सर्व पैसे घालवून रिकाम्या हाताने बाहेर पडतो. स्थानिक राजकारणी पुढारी दोन्ही विरोधी बाजूंना प्रथम न्यायालयात दावा दाखल करायला लावतो. मग त्यांना एका बाजूला घेऊन न्यायालयाबाहेर समझोता करायला प्रवृत्त करतो व त्यातून हवा तेवढा पैसा मिळवतो. अर्थात तो आपली किंमत वसूल करतो. कारण जर ते न्यायालयात दावा लढवीत बसले तर अत्यंत अमूल्य असा त्यांचा पैसा व वेळ वाया जाईल, हे तो त्यांना पटवून देतो. पक्षकाराकडून जास्तीत जास्त पैसे काढण्याच्या उद्देशाने एक हितसंबंधी उद्योगच न्यायालयाच्या अवतीभवती उभा राहिला आहे! अनभिज्ञांना दिल्लीमधल्या

पतियाळा न्यायालयातील एक फेरफटका बराच अनुभव देऊन जाईल. कामावर असलेल्या कर्मचाऱ्यांच्या पुढे पसरलेल्या हातावर दक्षिणा ठेवल्याखेरीज काहीही होऊ शकत नाही. वकील मंडळी ही रक्कम अलाहिदा म्हणून पक्षकारांच्या बिलात मग वाढवतात.

सन्मान्य विधिज्ञांनी एकत्र बसून या यंत्रणेला कशाने ग्रासले आहे त्याचा खोल विचार करायची वेळ आली आहे. खऱ्या अर्थाने भारतीय नागरिकाला न्याय मिळेल यासाठी अशा पुनरावलोकनानंतर एक कृतिशील योजना करण्याची व सर्वसामान्य माणसाला न्याय मिळेल अशा तऱ्हेने हे सारे सुधारण्याची वेळ आली आहे. अन्यथा ज्या गुंडांच्या टोळीने आज आपला कब्जा बसवला आहे तिच्या हातात संपूर्ण सूत्रे जातील आणि न्यायालयात काय घडते ते बाहेर काय घडते यापुढे गौण, अनावश्यक व दुय्यम ठरेल.''

न्यायालयीन प्रक्रियेत भ्रष्टाचारावर आधारलेली आणखी एक छळपद्धत आहे. ज्याने दिवाणी दावा लावला आहे त्या वादीला खटला पटपट कसा पुढे सरकेल यात स्वारस्य असते. याउलट प्रतिवादी कामकाज पुढे कसे ढकलले जाईल यासाठी अनेक युक्त्याप्रयुक्त्या हुडकण्याचा प्रयत्न करीत असतो. दाव्याची सुनावणीची तारीख नक्की होते त्या दिवशी वादी आपला वकील, साक्षीदार व कागदपत्रे घेऊन न्यायालयात हजर होतो. त्यासाठी त्याने बराच खर्च केलेला असतो. प्रतिवादी मात्र मान्यताप्राप्त डॉक्टरकडून एक मेडिकल सर्टिफिकेट दाखल करून आजारपणाच्या बुरख्याखाली गैरहजर राहतो. हे सर्टिफिकेट थोड्या रकमेत मिळवता येते. मग प्रतिवादीचा वकील आपला अशील आजारी आहे या नावाखाली पुढच्या तारखेपर्यंत सुनावणी तहकूब व्हावी यासाठी अर्ज दाखल करतो. त्यासाठी 'क्लार्क ऑफ दि कोर्ट' या कर्मचाऱ्याला आधीच तो पुरेशी लाच देतो. तो मग न्यायालयाच्या शिरस्तेदाराला दावा पुढे ढकलण्याचा हुकूम देण्यासाठी लीलया प्रवृत्त करतो. बिचारा वादी भयचकित होतो. पुढच्या तारखेला हाच खेळ पुन्हा होतो आणि तो दावा पुढे पुढे ढकलला जातो. सर्वसाधारणपणे इतर न्यायालयांत इतर अनेक प्रकरणेही दररोज याच पद्धतीने स्थगित केली जातात. त्यातून त्या शिरस्तेदाराला व कारकुनाला भरपूर मलिदा गोळा करता येतो. कधी कधी जर योग्य 'बक्षिसी' आगाऊ दिली गेली तर खुद्द शिरस्तेदारच 'आजारी' पडतो व त्या दिवशीचे सर्व दावे मग पुढे ढकलले जातात. न्यायदरबारी मंडळी खूष असतात, प्रतिवादी प्रसन्न असतात; पण ज्याला न्याय व सुटका हवी आहे त्या वादीचे मात्र अपरिमित नुकसान होते. सुरुवातीला लोकांच्या समस्या सोडवणाऱ्या ज्या

जिल्हा न्यायालयाच्या पातळीवर काम होते ती न्यायालयेच लाचलुचपतीने बरबटलेली आहेत. ही सर्व परिस्थितीच उबग आणणारी आहे.

गुन्हेगारी न्यायव्यवस्थेतील धाक हा आता केवळ कमी होत आहे असे नसून तो जवळजवळ नाहीसा झाला आहे. आणि ही प्रवृत्ती भयावह परिस्थितीकडे आपणास घेऊन जात आहे. १७ फेब्रुवारी १९९९ ला नव्या दिल्लीत 'गुन्हेगारी न्याय' या विषयावरील एका समितीत एम.एन. वेंकटचलिया यांनी एक अभिभाषण देताना हे नमूद केले होते. ते सर्वोच्च न्यायालयाचे भूतपूर्व मुख्य न्यायमूर्ती, राष्ट्रीय मानवी अधिकार आयोगाचे भूतपूर्व अध्यक्ष व सध्या घटनेचा आढावा घेण्यासाठी नेमलेल्या आयोगाचे अध्यक्ष आहेत.मानवी प्रतिष्ठा व चारित्र्य यांचा ऱ्हास आणि व्यक्तित्वाची घसरण यांबद्दल त्यांनी चिंता व्यक्त केली. त्याच प्रसंगी बोलताना दिल्ली पोलिस आयुक्त व्ही.एन. सिंग यांनी गुन्हेगारी न्यायप्रशासनातील गैरकारभारासाठी पोलिस, राजकारणी, गुन्हेगारी साखळी, कालबाह्य विधिव्यवस्था, बदलत्या कालानुरूप गुन्हेगारीसंबंधित गतिमान व्यवस्थेचा आणि जनतेच्या सहकार्याचा अभाव यांना त्याबद्दल जबाबदार धरले.[१]

आजच्या भारतीय न्यायव्यवस्थेची ही दारुण अवस्था आहे. 'कायद्याचे पालन व व्यक्तिस्वातंत्र्य' हेच आता पणाला लागलेले आहे.

शिक्षण

ग्रामीण भागातील शाळा दुरवस्थेत आहेत. भ्रष्टाचारामुळे शिक्षकांची नेमणूक ही प्रामुख्याने पुरस्कारावर होते. त्यांना पगार मिळतो, पण ते फारच थोडे शिकवतात. नागरी विभागात शाळा व महाविद्यालये यांचे व्यवस्थापन बरे आहे, पण तिथले शिकवायचे प्रमाण यथातथाच आहे. शिक्षकांनी आपल्या उत्पन्नाला जोड देण्याचा एक अभिनव मार्ग हुडकला आहे. शाळेतील नोकरीच्या जागी ते आपापल्या वर्गातून उडत उडत शिकवतात, पण ते घरी खासगी शिकवणीचे वर्ग घेतात व त्याची भरपूर फी घेतात. ही जादा फी द्यायची ज्यांची कुवत असेल ते मग आपली प्रगती व्हावी म्हणून या शिकवण्यांना जातात. ज्यांच्याजवळ ही ऐपत नाही त्यांना वाऱ्यावर सोडले जाते.

स्वातंत्र्याच्या वेळी अस्तित्वात असलेली विद्यापीठे गुणवत्तेची केंद्रे समजली जात होती. केवळ गरजेपोटी आता कितीतरी नवी नवी विद्यापीठे स्थापन केली गेली आहेत. पण काही सन्माननीय अपवाद वगळले तर ती बहुतेक आता भ्रष्टाचाराच्या आणि राजकीय कारस्थानांच्या भक्ष्या झाली आहेत. गुणवत्तेऐवजी बहुधा राजकीय संबंध व जातीचा आधार यांवर शिक्षकांची आता नेमणूक होते. पक्षपाती राजकारणाच्या आधारावर कुलगुरू निवडले जातात!

बहुतेक महाविद्यालये व विद्यापीठे यांनी घेतलेल्या परीक्षांची विश्वासार्हता लुप्त झाली आहे. २५ जानेवारी १९९९ च्या 'पायोनियर'च्या नव्या दिल्लीच्या आवृत्तीत केंद्रीय अन्वेषण खात्याचे भूतपूर्व संचालक जोगिंदर सिंग यांनी ह्या परिस्थितीचा गंभीर अहवाल खालीलप्रमाणे दिला होता :

''भ्रष्टाचाराची समस्या आता शिक्षणाच्या महाद्वारातही झिरपली आहे. एका ताज्या अहवालानुसार सर्व गरजा भागवल्या जाव्यात अशा पद्धतीच्या कोऱ्या गुणपत्रिकांचा साठा उपलब्ध करून देणारा एक मोठा बाजार आहे. खोटी गुणपत्रिका व त्याला जुळणारी पदवी आता १६-१७ हजार रुपयांना मिळू शकते. वीस हजार अगर त्याहून जास्त रक्कम दिल्यास स्नातक (मास्टर्स डिग्री) पदवी मिळते. विद्यावाचस्पतीची (पीएच.डी.) किंमत ४०,००० ते ६०,००० रुपये आहे. केवळ दैववशात पण कष्टाविना अशा सर्टिफिकेटांमुळे, जिथे पुन्हा वेगळी परीक्षा घेतली जात नाही अशा ठिकाणी कारकून, अध्यापक आणि अन्य प्रकारच्या नोकऱ्या या 'पदवी'धारकांना मिळू शकतात. प्रत्यक्षात एका सेंट्रल बोर्डाच्या परीक्षेत परीक्षकांनी सर्व परीक्षार्थींना एक हजार रुपये दिल्यावर मुक्तपणे 'कॉपी' करण्याची मुभा दिली होती. आता सर्व गोष्टी पांघरुणाखाली दडपण्याची प्रवृत्ती आहे. जर उत्तम, तल्लख असा विद्यार्थी व पंडित निर्माण करण्याऐवजी ही यंत्रणा खोट्या पदव्या धारण करणारे व 'कॉपी' करणारे विद्यार्थी निर्माण करीत असेल तर शिक्षणासाठी जास्त खर्च करून काय साध्य होणार? सगळीकडे एक बेशिस्तीचे व अधोगतीचे वातावरण आहे. कुणीही खून सुद्धा पचवू शकेल अशीच सर्वसाधारण धारणा असल्याने परिस्थिती फारच बिघडली आहे.''

भारतातले शिक्षण एकूणच शोचनीय स्थितीत आहे. उद्याचे उत्तम नागरिक निर्माण करण्यासाठी गंभीर प्रयत्न होत नाहीत. विद्यापीठीय शिक्षणक्षेत्रात गुणवत्तेची केंद्रे आता अभावानेच आहेत. त्याला फक्त एकच अपवाद आहे तो म्हणजे तंत्रशिक्षणाचा. अन्य देशांतील कुठल्याही सर्वोत्कृष्ट शिक्षणाशी तुलना करता येईल इतकी शिक्षणाची उच्च पातळी भारतीय तंत्रज्ञान संस्थांनी गाठली आहे व राखली आहे. अन्य तांत्रिक शिक्षणाच्या संस्थांतून—विशेषत: पुढारलेल्या संगणक तंत्रज्ञानाच्या क्षेत्रात—चांगला नावलौकिक आहे. भारतीय व्यवस्थापन संस्थांनाही खूप मानले जाते. देशातील शिक्षणपद्धतीच्या वाळवंटात या तांत्रिक व व्यवस्थापन संस्था आशादायक हिरवळी बनल्या आहेत. सर्वसाधारण शिक्षण क्षेत्राला मात्र भ्रष्टाचाराच्या सर्वव्यापी रोगाने ग्रासले आहे.

वैद्यकीय सेवा

गरिबांना वैद्यकीय सेवा ग्रामीण भागात दवाखान्यांतून तर शहरात रुग्णालयांतून दिली जाते. या संस्था सरकारी आहेत. दवाखान्यात पुऱ्या सोयी व साधने नसतात आणि तिथे नेमलेले डॉक्टर कामचुकारपणा करतात. नियमितपणे सार्वजनिक खजिन्यांतून ते पगार घेतात, पण मुख्यत्वेकरून स्वत:चा खाजगी व्यवसाय करीत असतात.

स्वच्छता आणि आरोग्य यांचा विचार केला तर सर्व ठिकाणची सरकारी इस्पितळे—अगदी नव्या दिल्लीतलीही—शरम वाटावी अशी आहेत. औषधे, अन्य रुग्णोपयोगी वस्तू आणि देखभाल यांसाठी असणारा पैसा या रुग्णालयांच्या व्यवस्थापकांच्या खिशात मोठ्या प्रमाणावर जातो. अलीकडेच नव्या दिल्लीतल्या सगळ्यांत महत्त्वाच्या शासकीय रुग्णालयाच्या अधीक्षकाला लाचलुचपतीच्या आरोपाखाली अटक करण्यात आली होती. यावरून इतरत्र काय होत असेल त्याचा अंदाज करता येईल. थोडक्यात, भ्रष्टाचाराच्या राक्षसामुळे गरिबांना योग्य ती व वेळीच वैद्यकीय मदत लाभण्याची शाश्वती नाही.

खाजगी क्षेत्रातील दवाखाने, रोगनिदानाच्या प्रयोगशाळा आणि रुग्णालये ही मात्र चांगल्या अवस्थेत आहेत, असे म्हणावे लागेल. त्यांची देखभाल चांगल्या प्रकारे होते व आरोग्य व स्वच्छता या बाबतींत आवश्यक ते प्रमाण तिथे राखले जाते. त्यांच्याकडे निष्णात व काळजी घेणारे डॉक्टर असतात. पण तेथील बिलांचे आकडे सर्वसामान्य रोग्याचे दुखणे वाढवणारे असतात.

रस्ते

देशातील बहुतेक भागांतील रस्ते दयनीय अवस्थेत आहेत. कां? केवळ भ्रष्टाचारामुळे. नव्या मार्गांसाठी मंजूर केलेल्या निधीचा काही भाग मधल्या-मध्ये गायब होतो, त्याची भरपाई निकृष्ट प्रतीच्या बांधकामातून केली जाते. मग नवीन रस्त्यांत खड्डे पडतात आणि ते पुरे झाल्यापाठोपाठ त्यांची दुरुस्ती आवश्यक ठरते. दुरुस्तीसाठी दिले गेलेले पैसे पुन्हा खाजगी खिशांत जातात. रस्त्यांची बांधणी व दुरुस्ती यांवर देखरेख करण्यासाठी व ती कामे करारातील अटींप्रमाणे होत आहेत हे बघण्यासाठी ज्यांच्यावर जबाबदारी सोपवली जाते तेच खुद्द भ्रष्ट असतात. स्वत:ची तुंबडी भरण्यासाठी अभियंते, नोकरशहा, राजकारणी सर्व जण हातात हात घालून चाललेले असतात !

याचा परिणाम भयानक होतो. रस्त्यांच्या हलाखीच्या स्थितीमुळे दळणवळणाची

गती मंदावते, वाहतुकीचा खर्च वाढतो, गाड्यांची खराबी होते आणि अधिकाधिक दुरुस्त्यांची गरज निर्माण होते. रद्दी व कमी गुणवत्तेच्या पायाभूत संरचनेचा अर्थकारणावर विपरीत परिणाम होतो. पण यावर इलाज काही नाही.

भेसळ

आतापर्यंत लाचलुचपतीतील भयानक वाढीबद्दल जे सांगितले ते जणु काही पुरेसे अस्वस्थ करणारे नाही असे वाटावे अशा एका अत्यंत पाशवी गुन्ह्याची बातमी ऑगस्ट १९९८ मध्ये आली. ज्या मोहरीच्या तेलाचा स्वैंपाकासाठी मोठ्या प्रमाणावर वापर होतो त्यातील डोकेबाज भेसळीबाबत ती होती. मोहरीचा पुरवठा पुरेसा नसल्याने बाजारातील मोहरीच्या तेलाची मागणी पुरी करता येणार नाही याची कल्पना तेल गाळणाऱ्या उद्योजकांना आली. तुटपुंज्या पुरवठ्यामुळे बाजारातील मोहरीच्या तेलाची किंमत एकदम वर गेली होती. या स्थितीत भरपूर आर्थिक फायदा व्हावा म्हणून त्यांनी गाळप करताना मोहरीत विषारी बिया मिसळून पुरवठा वाढवला. तयार झालेले तेल मोहरीच्या तेलासारखेच दिसत होते. द्रव्यलोभाने ते इतके आंधळे झाले होते की, हे नवीन मिश्र तेल नेहमीचे मोहरीचे तेल म्हणून त्यांनी बाजारात आणले. ज्यांनी ते तेल वापरले त्यांच्यापैकी डझनावारी मरण पावले, तर शेकडो भयंकर आजारी पडले. हा राक्षसी गुन्हा परिणामत: ठरवून केलेल्या गुन्ह्यापेक्षा वेगळा नव्हता आणि दोषी असणारे सारे अत्यंत कडक शिक्षेस पात्र होते.

काही जणांची मनेच किती भ्रष्ट झाली आहेत हेच ह्या उदाहरणावरून गंभीरपणे लक्षात येते. भयंकर भेसळीचे हे एकच उदाहरण नाही. काही दुकानांतून भेसळयुक्त औषधे (खोटी लेबले लावलेली) दिसून आली होती. हे सगळे कुठपर्यंत जाणार आहे? त्याचे उत्तर स्पष्ट आहे. नैतिक आचरणापासून देश दूर गेला की माणसातला राक्षस त्याच्यावर मात करतो. मग असे लोक किती रसातळाला जातील ते सांगता येत नाही.

धंदा आणि उद्योग

लाचलुचपतीच्या मोठ्या भागाचा उगम धंदे व उद्योग क्षेत्रात होतो. अगदी थोडे अपवाद सोडले तर कुठल्याच पापभीरुतेने वा व्यावसायिक नीतिमत्तेच्या नियमांनी ते नाउमेद होत नाहीत. त्यांचे एकच तत्त्व असते. ते म्हणजे जितक्या लवकर जमेल तितक्या लवकर आणि कुठल्याही साधनांचा वापर करून अमाप संपत्ती गोळा करणे.

धंद्यातील नफ्याचा काही भाग कीर्द पुस्तकांच्या बाहेर असतो. हा काळा

पैसा असतो. त्यावर अर्थात काहीही कर भरला जात नाही. असा काळा पैसा देशात सर्वत्र निर्माण होतो, आणि त्याची वार्षिक बेरीज अवाढव्य आकड्यांत होते. हा पैसा मालकाच्या मर्जीनुसार अनेक गोष्टींपैकी खालील बाबतींत लिखापढी न होता खर्च होतो :

१. वैध अर्थकारणाबरोबर जोडल्या गेलेल्या देशाच्या समांतर काळ्या अर्थकारणाला द्रव्यपुरवठा करणे.
२. बेनामी व्यवहारांतून स्थावर इस्टेटी (जमीनजुमले) खरेदी करणे.
३. सत्तेत असलेल्या मंत्र्यांना, संसद सदस्यांना आणि इतरांना विविध प्रकारच्या मेहेरनजरेसाठी ब्रीफकेसमध्ये किंवा सूटकेसमध्ये लपवून भरपूर पैशाची खिरापत देणे.
४. सत्तास्थानावर असलेल्या व मेहेरनजर करणाऱ्या नोकरशहांना पैसे देणे.
५. जास्तीत जास्त प्रमाणात करांचे देणे कमी करून मिळण्यासाठी प्राप्तिकर, कॉर्पोरेट कर, वित्त कर, सीमा शुल्क, उत्पादन शुल्क आदींच्या अधिकाऱ्यांना पैसे देणे.
६. चंगळवादी जीवनाचा उपभोग घेणे.
७. राजकारणी व अधिकारी यांची भरपूर सरबराई करण्यासाठी खर्च करणे.
८. वेगवेगळ्या देवदेवतांचे आशीर्वाद मिळवण्यासाठी, तसेच इहलोकात त्यांनी क्षमा करावी म्हणून आणि पुढील जन्म चांगला मिळावा म्हणून वेगवेगळ्या देवस्थानांना गुप्तपणे मोठ्या देणग्या देणे.

क्षणभर आपण दुसऱ्या एका चित्राची कल्पना करू या. परमेश्वरी इच्छेने काही जादू होऊन हा सर्व काळा पैसा पांढरा होऊन हिशोबांच्या वह्यांत आला तर त्यावर शासनाला द्याव्या लागणाऱ्या करातून सर्व वित्तीय तूट भरून निघेल, दारिद्र्यनिर्मूलनासाठी तसेच शिक्षण, स्वच्छ पाणीपुरवठा, आरोग्य-सेवा यांच्यासाठी लागणाऱ्या प्रचंड रकमेची तरतूद होईल. त्याचबरोबर गरजेपोटी निर्माण झालेल्या लाचलुचपतीपासून दूर राहता यावे यासाठी योग्य त्या पातळीवर पगारही त्यातून देता येतील.

ज्यांनी सफेत आणि करदेय पैशांचे काळ्या व करबुडव्या रकमेत रूपांतर करून ती लूट वाटून घेण्यासाठी व शासनाच्या अर्थमंत्र्यांना लुबाडण्यासाठी स्वच्छंदीपणे व्यापाऱ्यांना उत्तेजन दिले त्यांनी जनतेचे किती प्रचंड नुकसान केले आहे त्याची नुसती कल्पना करा. किती क्रूरपणे या नेत्यांनी स्वातंत्र्यानंतर

त्रेपन्न वर्षे अमाप दारिद्र्यात राहणाऱ्या कोट्यवधी गरीब, निष्पाप व विश्वासार्ह जनतेचा विश्वासघात केला आहे ते पाहा.

आजच्या भारताचे असे हे धक्कादायक व भयावह चित्र आहे. राष्ट्राच्या जीवनाच्या कोनाकोपऱ्यात आणि प्रत्येक अंगात भ्रष्टाचार उसळत आहे. ३ फेब्रुवारी २००० रोजी भ्रष्टाचाराच्या एका प्रकरणात निकाल देताना सर्वोच्च न्यायालयाने देशापुढे सद्य:परिस्थितीत किती गंभीर धोके सहजपणे दडले आहेत त्याबाबत कडक इशारा दिला होता. भ्रष्टाचार लवकरात लवकर जर परिणामकारक दृष्ट्या आटोक्यात आणला नाही तर सामाजिक व आर्थिक, तसेच राजकीय व्यवस्था कोसळून पडेल असे त्यांनी स्पष्टपणे सांगितले होते. त्यांनी पुढे म्हटले होते :

''सुसंस्कृत समाजात भ्रष्टाचार हा कर्करोगासारखा आहे. वेळेवर जर तो दिसला नाही तर देशाच्या राज्यकारभाराला तो घातक ठरेल व त्याचे परिणाम अनर्थावह होतील.'' न्यायालयाने असेही सांगितले की, ''भ्रष्टाचार हा लोकशाही व सामाजिक सुव्यवस्थेच्या विरोधी आहे. तो लोकविरोधीच नव्हे, तर त्यांच्यावर तो रोखला जातो आणि त्यांनाच त्याचे लक्ष्य केले जाते.''[६]

या साऱ्यातून मुक्तता कशी होऊ शकेल? ती व्हायलाच हवी. पण त्यासाठी देशाचा कारभार हाती असलेल्या दोन गटांच्या लोकांतील सर्वकष भ्रष्टाचाराची अंतर्गत कारणे वस्तुनिष्ठपणे हुडकली पाहिजेत. दांभिकता किंवा खंत-खेद न बाळगता सत्याला—अगदी दारुण सत्यालाही—अविचलितपणे सामोरे जाऊन ती समोर ठेवली पाहिजेत. हे दोन गट म्हणजे लोकनियुक्त प्रतिनिधींचा राजनैतिक वर्ग व भारतीय सनदी सेवेतले उच्चस्थानीय नोकरशहा हे होत. आवश्यक त्या योग्य व व्यवहार्य उपाययोजनेचा विचार करून ती सत्ये निर्धाराने अमलात आणता येतील.

■

तळटीपा :

१. संपादकीय टिप्पणी, 'दि इकॉनॉमिक टाइम्स', ११ मार्च, १९९८.
२. जॉन विल्सन, ''भ्रष्ट अधिकारी सार्वजनिक रकमांचा लिलाव करतात (करप्ट ऑफिसर्स ऑक्शन पब्लिक फंड्स)'', 'दि पायोनियर', १० फेब्रुवारी, १९९८.
३. माधव गोडबोले, 'करप्शन, पोलिटिकल इंटरफिअरन्स अँड सिव्हिल सर्व्हिस' इन एस. गुहन अँड सॅम्युअल पॉल (एडिटर्स), 'करप्शन इन इंडिया –अजेंडा फॉर ॲक्शन', व्हिजन बुक्स (प्रा.) लि., नवी दिल्ली, १९९७, पृष्ठ ६२.
५. 'क्रिमिनल जस्टिस सिस्टिम ऑलमोस्ट ॲबसेंट': एन.एच.आर.सी.चीफ–'दि हिंदुस्थान टाइम्स', १८ फेब्रुवारी, १९९९.
६. राकेश भटनागर, 'एस.सी.कॉल टु रूट आउट कॅन्सर ऑफ करप्शन', 'दि टाइम्स ऑफ इंडिया', ४ फेब्रुवारी, २००१.

८. यातून बाहेर पडायचे तर...

भारतातील भ्रष्टाचाराच्या प्रत्यक्षदर्शी इतिहासाच्या आधारावर जर नव्या भारताच्या भाग्यविधात्यांनी देशात सचोटी निर्माण व्हावी व टिकावी, आणि विशेषत: भ्रष्टाचार रोखला जावा म्हणून निर्धाराने आणि सातत्याने मंत्री, संसद सदस्य, आमदार व अन्य सार्वजनिक अधिकारपदे उपभोगणाऱ्या व्यक्ती यांच्याबाबत सक्त नैतिक आचरणसंहिता अमलात आणण्यासाठी वैयक्तिक लक्ष घातले असते, तर आजची दयनीय स्थिती दिसली नसती, असा निष्कर्ष काढणे अनुचित ठरणार नाही.

पण त्यांनी तसे केले नाही. त्यामुळे उच्च स्तरावरील राजकीय वर्गातील लोक वाढत्या प्रमाणात सत्तेच्या मोहाला बळी पडले. नंतर भ्रष्टाचाराचे हे हलाहल सुरुवातीला जरी वरच्या राजकीय पातळीवर निर्माण झाले तरी क्रमाक्रमाने ते खालच्या राजकीय स्तरावर आणि नंतर सहज वाकणाऱ्या नोकरशाहीत भिनले व सर्व देशात त्याचा पूर आला.

पण ही दु:खदायक कथा भविष्यकाळासाठी आशेचा किरणही दाखवते. जरी भारत हा जगातील प्रचंड भ्रष्टाचारी देशांतील एक असला तरी इथली सामान्य जनता भ्रष्टाचाराचा वारसा घेऊन नक्कीच आलेली नाही. किंबहुना ती तशी नाही हेच सत्य आहे. प्रत्यक्षात शतकानुशतके दुर्बळ करणारे दारिद्र्य पाठीमागे लागले असूनही ती मूलत:च अंत:करणापासून धार्मिक वृत्तीची आहे व राहणार आहे. अतिप्राचीन कालापासून तिने एका अलिखित नैतिक आचरणसंहितेचे पालन केले आहे. कुठल्याही धर्माची असली तरी तिला

महाभारताची दूरदर्शनवरील मालिका बघायला आवडते. कारण ती त्यांच्या नैतिक, सर्वमान्य मनोधारणेला स्पर्श करते, आणि त्यांना सत्याच्या व सात्विकतेच्या मार्गावरून जायला प्रवृत्त करते. शिवाय राजकीय वर्गातील सदस्य, नोकरशहा, सत्तेच्या व पुरस्कारांच्या जागांवर असणाऱ्या व्यक्ती यांच्यामध्येही संपूर्ण सचोटीचा मार्ग अनुसरणारी कितीतरी उत्साहदायी उदारहणे आहेत. ह्याचा अर्थ भारताला आजही भक्कम पाया आहे आणि भ्रष्टाचाराच्या संदर्भात भारताने अजून न परतता येणारी सीमा उल्लंघलेली नाही.

तरीही सध्याच्या चित्राचे वास्तव भयदर्शी आहे, आणि आजच्या भारतापुढे व येणाऱ्या पिढ्यांपुढे काय संकट उभे आहे त्याचा साकल्याने विचार व्हायला हवा, ते साकल्याने समजून घ्यायला हवे. केवळ लाच घेणे व देणे याच्या पलीकडे भ्रष्टाचार आता पोचला आहे. त्याची व्याप्ती आता जास्त दुष्ट व प्राणहारी झाली आहे, ही सत्य परिस्थिती आहे. सत्तास्थानावरील, अधिकारपदावरील कित्येकांची, तसेच व्यापार, उद्योग व अन्य क्षेत्रांतील अनेकांची मने व अंत:करणे त्याने हिणकस व खराब केली आहेत. आता कुठेही धरबंद उरलेला नाही की नैतिक बंधने राहिलेली नाहीत. जर कार्यभाग साधत असेल तर काहीही कुटिल ठरत नाही वा लाच न देण्या-घेण्यासारखे उरलेले नाही. गरिबांच्या मदतीसाठी असलेले निधी राजकारण्यांकडून व नोकरशहांकडून स्वत:च्या स्वार्थाकडे वळवले जात आहेत. कोट्यवधी लोक आजही दयनीय स्थितीत जीवन कंठीत आहेत. त्यांना प्यायला स्वच्छ पाणी नाही की आरोग्य-सुविधा, वैद्यकीय मदत आणि शिक्षणही नाही. ज्या स्थितीत ते जगतात व मरतात ती अंत:करणाला पीळ पाडणारी आहे. लूटमार स्वरूपाच्या लाचलुचपतीमुळे देशाच्या आर्थिक विकासाला बाधा येत आहे आणि विदेशी गुंतवणूक परावृत्त होत आहे. जेव्हा एका मोठ्या राज्याचा मुख्य मंत्री अधिकारी व व्यापारी यांच्याकडून होणाऱ्या सरकारी तिजोरीतील लक्षावधी रुपयांच्या अफरातफरीकडे बिनधास्त डोळेझाक करतो तेव्हा कायद्याने चालणाऱ्या नागरी प्रशासनाचा अंत होत असल्याचेच स्पष्ट होते.

हे सगळे थांबवण्यासाठी, ही प्रवृत्ती बदलण्यासाठी कृती करण्याची हीच वेळ आहे. सरकारी प्रशासनात, तसेच राजकीय व सार्वजनिक जीवनात पारदर्शक सचोटीच्या आदर्शांचा सर्व जनतेला पुन्हा प्रत्यय घडवून आणण्यासाठी व आदानप्रदानावर आधारलेल्या नैतिक मूल्यांवर आधरलेल्या राष्ट्रीय पुनरुत्थानासाठी नव्या, खूप विचारांती ठरवलेल्या एका व्यापक कार्यक्रमाची जरुरी आहे. नवीन सहस्रकातील आपले न्याय्य भविष्य ठरवण्यासाठी, जनताजनार्दनाला जबाबदार अशा मूल्याधिष्ठित समाजाच्या निर्मितीसाठी, तसेच प्रामाणिक व नीतिमत्तेवर

आधारलेल्या पुनर्रचनेसाठी कार्यकुशल, कनवाळू, भ्रष्टाचाररहित प्रशासन व नोकरशाही यांच्यासाठी नवे मार्ग हुडकण्याची देशाला आज नितांत गरज आहे.

मतदान पद्धतीत त्याचप्रमाणे सरकारी प्रशासनात, विशेषेकरून सार्वजनिक सेवांमध्ये मूलभूत बदल करणाऱ्या तसेच विचारपूर्वक ठरवलेल्या कार्यक्रमाचा अंगीकार करून अन्य लोकशाही राष्ट्रे भ्रष्टाचाराच्या खोड्यातून बाहेर पडलेली आहेत. उदाहणार्थ : अठराव्या शतकात ग्रेट ब्रिटनमधले सार्वजनिक जीवन भ्रष्टाचारासाठी कुविख्यात होते. पण जेमतेम पन्नास वर्षांत त्या देशाने असाधारण अशी सार्वजनिक सचोटी आत्मसात केली.[१] उदार पक्षाचा नेता असलेल्या डब्ल्यू. ई. ग्लॅडस्टन यांच्या दूरदर्शी नेतृत्वामुळे ते शक्य झाले. १८५०च्या सुमारास प्रथम अर्थमंत्री म्हणून[२] व नंतर १८६८ ते १८९४ या कालात चारदा पंतप्रधान म्हणून त्यांनी सुधारणांची साखळीच सुरू केली. सैन्यामध्ये दलाली देण्यासारख्या प्रथा त्यांनी बंद केल्या. सरकारी अधिकाऱ्यांच्या भ्रष्ट रीती हुडकून, त्या हद्‌पार करून सनदी सेवेत निष्पक्षपातीपणा आणण्यासाठी त्यांनी स्पर्धात्मक परीक्षा सुरू केल्या. सार्वजनिक कचेऱ्यांत 'फी'ऐवजी पगार सुरू केले आणि लोकसभेमध्ये आर्थिक छाननीची प्रथा अंमलात आणली.[३]

पण सगळ्यांत महत्त्वाचे म्हणजे ग्लॅडस्टननी संसदेत १८८३ साली 'भ्रष्ट व अवैध प्रथा' कायदा मंजूर करून घेतला. पूर्वीपेक्षा सुस्पष्ट रीतीने या कायद्यात मतदानातील भ्रष्टाचाराची व्याख्या केली गेली होती. सरबराईच्या सर्व प्रथा आणि वस्तू वा सेवा स्वरूपांतील चलन यांऐवजी वस्तूंत दिल्या जाणाऱ्या भेटी अवैध ठरवल्या गेल्या. वैयक्तिक मतदार संघात निवडणुकीमध्ये खर्च करायच्या रकमेवर सक्त मर्यादा ठरवण्यात आली. या कायद्याने स्वतंत्र लोकायुक्तांकडे व त्यानंतर न्यायालयाकडे निर्वाचन अहवाल देण्याची कडक पद्धत अंमलात आणली गेली. त्यामुळे प्रथमच या पद्धतीचे नियंत्रण राजकारण्यांच्या हातातून काढले गेले. तेव्हापासून आजपर्यंत या दोन्ही तरतुदी तिथे चालू आहेत, इतकेच नाही तर खर्चाच्या संदर्भात त्या जास्त कडक होत चालल्या आहेत. १९९४ मध्ये एका मतदार संघात खर्च करण्याची दर उमेदवाराची मर्यादा आता फक्त ५००० पौंड आहे. (असे ६५१ मतदार संघ ब्रिटनमध्ये आहेत.)

ज्या बाबींवर पैसे खर्च करावे लागतात त्यांवर जर परिणामकारक नियंत्रण आणले तर निवडणूकविषयक भ्रष्टाचाराच्या संधी मोठ्या प्रमाणात कमी होतात. या संदर्भात १८८३ चा कायदा हा निश्चितच एक प्रकारचा विजय होता. जसजशा लोकशाही निवडणुकी नियमित झाल्या तसतशी दोन तत्त्वे राजकीय क्षेत्रात व जनमानसात पक्की रुजली. निवडणुकींवरील वैयक्तिक व पक्षनिहाय खर्च हा तुलनेने कमी प्रमाणात हवा आणि योग्य स्पर्धेच्या दृष्टीने निवडणुकींवरील

खर्च कडक रीतीने नियंत्रित करणे हे शासनाचे कर्तव्य आहे, ही ती तत्त्वे होत.[४] लोकसभेमधील व शासनातील आपल्या मित्रांच्या मदतीनेच निःसंशय ग्लॅडस्टननी या उपायांद्वारे आपल्या देशाला भ्रष्टाचाराच्या काळ्या विवरातून काढून सर्वोच्च सचोटीच्या चबुतऱ्यावर आणून ठेवले. त्याच चबुतऱ्यावर आजही तो देश उभा आहे. भारताच्या पंतप्रधानांना देखील हे साधता येईल. भारताचे चित्र ते पालटू शकतील. अर्थात यासाठी प्रखर इच्छाशक्ती हवी.

ही बाब भारताच्या कुवतीच्या पलीकडची नाही. भारताजवळ अतुलनीय अशा कितीतरी शक्ती आहे. पूर्वीच्या एका प्रकरणात सांगितल्याप्रमाणे शास्त्रज्ञ, तंत्रज्ञ, संगणन-विशारद, व्यापारी व वित्तीय व्यवस्थापक, हिशेबनीस, वकील, डॉक्टर, शल्यविशारद, शिक्षणतज्ज्ञ वगैरे विशेष क्षेत्रांतील मनुष्यबळाचा भारतापाशी जगातील सर्वात मोठा साठा आहे. या बाबतीत जगातील पुढारलेल्या औद्योगिक देशांत भारत आज वरच्या स्थानावर उभा आहे. अन्य पुढारलेल्या औद्योगिक देशांतील या बाबतीतल्या तज्ज्ञांबरोबर भारताच्या उद्योग व व्यापारी क्षेत्रांतील अग्रणी बरोबरीचे मानले जातात. नोकरशाहीतील वरच्या स्तरातील अधिकारी आजही उत्कृष्ट गुणवत्तेचे आहेत. फक्त त्यांच्या मनोवृत्तीत व कार्यपद्धतीत क्रांतिकारक बदल हवा आहे. वरिष्ठ पातळीवर नैतिक व प्रामाणिक नेतृत्व, उत्तम पायाभूत संरचनेच्या सोयी, दांभिक वृत्ती न दाखवता स्वीकारलेली लोकानुवर्ती कार्यकुशल धोरणे यांच्या आधारावर भारतातील उपलब्ध मानवसंपत्ती ही देशाच्या पुनरुत्थानासाठी व विकासासाठी सर्वोत्कृष्ट नैपुण्यासह कुठलाही कार्यक्रम पार पाडू शकेल.

भारताजवळ आणखी एक मूल्यवान चीज आहे. ती म्हणजे जगातील कुठल्याही सर्वोत्कृष्ट श्रेष्ठांबरोबर तुलना होऊ शकेल असे असंख्य संपादक व राजकीय विश्लेषक यांनी युक्त असलेली स्वतंत्र व स्पंदमान (vibrant) वृत्तसंस्था. नोकरशाहीत जनतेचे हितसंबंध जपणारे ते पालक आहेत, आणि राष्ट्रीय पुनर्निर्माणासाठीच्या चांगल्या रीतीने आखलेल्या कार्यक्रमाला ते उत्तेजन देऊन त्याचा पाठपुरावाही करतील. सगळ्यात महत्त्वाचे म्हणजे भारताची आपल्या सीमांचे रक्षण करणारी, राजकीय दृष्ट्या प्रेरित नसलेली सर्वोत्कृष्ट सेना. खरा शोध हवा आहे तो वरच्या स्तरावरील प्रामाणिक राजकीय नेतृत्वाचा. लाचलुचपतीचे विष हे आपण पूर्वी बघितले आहे. वरच्या राजकीय पातळीवर ते निर्माण झाले होते आणि ह्या वरच्या राजकीय पातळीवरच स्वच्छता मोहीम सुरू व्हायला हवी आहे. सुधारणावादी आणि ताठ मानेच्या राजकीय वर्गाची आज भारताला विशेष गरज आहे. त्याचबरोबर भारताच्या नोकरशाहीतील उच्चपदस्थांचे पुनर्निर्माण व्हायला हवे आहे.

वरच्या स्थानावर राजकीय व नोकरशाहीतील प्रामाणिक नेतृत्व आले तर प्रामाणिक राज्यकारभार, स्वच्छ प्रशासन आणि नीतिमत्तेवर आधारलेला समाज ह्यांकडे सहजतया, खात्रीशीरपणे कूच करता येईल.

पुढील प्रकरणात आपण संसद सदस्य, आमदार, मंत्री तसेच केंद्र व राज्ये यांच्याशी संबंधित असलेल्या राजकीय वर्गाच्या समस्यांचा ऊहापोह करू. त्यापुढील प्रकरणात भारतीय प्रशासनसेवेच्या वरिष्ठ अधिकाऱ्यांशी संबंधित अशा प्रश्नांचा अभ्यास करू. या सेवेची वर्तणूक, उत्तरदायित्व, पारदर्शकता, प्रामाणिकता आणि पगारमान अशा बाबींवरील मल्लिनाथी व सूचना ह्या एका परीने भारतीय प्रशासनाचा अंग असलेल्या भारतीय पोलिस सेवा, भारतीय महसूल सेवा, रेल्वे सेवा, भारतीय वनविभाग सेवा, केंद्रीय सचिव सेवा, राज्यांतील न्यायसेवा ह्यांनाही लागू आहेत, असे समजायला हवे.

पारदर्शकता, सचोटी, कार्यकुशलता आणि राजकीय निष्पक्षपातीपणा दाखवून काम करील अशा वरिष्ठ राजकीय नेतृत्वाबरोबर सर्व प्रशासन त्याच पद्धतीने संयोगित होईल अशी एक यंत्रणा निर्माण करण्याची गरज आहे. ह्या सर्व एकमेकांशी संबंधित अशा समस्यांचे पुढील मार्ग हुडकण्याच्या दृष्टीने आपण पुढील प्रकरणात विवेचन करूया.

■

तळटीपा :

१. जॉर्ज मूडी-स्टयुअर्ट, 'ग्रँड करप्शन', वर्ल्ड व्ह्यू पब्लिकेशन्स, ऑक्सफर्ड, यू. के., १९९७, पृष्ठ ५७.
२. डोनाटेल्ला डेल्ला पोर्टा अँड वेस मेनी (संपादित), 'डेमॉक्रसी अँड करप्शन इन युरोप', पिंटर, लंडन अँड वॉशिंग्टन, १९९६, पृष्ठ १०५.
३. ड्र्यूझी गॅविन अँड टोनी बुचर, 'दि सिव्हिल सर्व्हिस टुडे', ब्लॅकवेल, ऑक्सफर्ड, यू. के., १९८८, पृष्ठ ४३.
४. डोनाटेल्ला डेल्ला पोर्टा अँड वेस मेनी (संपादित), 'डेमॉक्रसी अँड करप्शन इन युरोप', पिंटर, लंडन अँड वॉशिंग्टन, १९९६, पृष्ठ १०८.

१. राजकीय भ्रष्टाचार व परिणामकारक उपाय

राजकीय क्षेत्रात मोठ्या प्रमाणावर आज जो भ्रष्टाचार दिसत आहे तो इतिहासाच्या व महात्मा गांधींच्या 'सत्ता भ्रष्ट व्हायला मदत करते' ह्या इशाऱ्याकडे देशसंस्थापकांनी दुर्लक्ष करून केंद्रात व राज्यांत सत्तास्थानांवर असलेल्या राजकारण्यांबाबत परिणामकारक नियंत्रण यंत्रणा न उभारण्याच्या केलेल्या चुकीमुळे फोफावला आहे, हे पूर्वीच्या काही प्रकरणांत विशद केलेच आहे. सत्तेमुळे भ्रष्ट न होता लाचलुचपतीच्या भस्मासुराला दोन हात दूर ठेवण्यासाठी काही उपायांची आवश्यकता होती. नाउमेद करणाऱ्या गोष्टीचाच तो एक भाग होता. या समस्येला दुसरेही एक अंग आहे, तिकडे आता आपण वळूया.

सर्व लोकशाही देशांतून राष्ट्रीय विधिमंडळाच्या (आणि जिथे राज्य व प्रांतीय विधिमंडळे आहेत तिथेही) निर्वाचित सदस्यांना, तसेच शासनातील मंत्र्यांना—जो सत्ताधिष्ठित राजकीय वर्ग म्हणता येईल त्याला—त्यांच्या कामाबद्दल पगार व भत्ते मिळतात. राष्ट्रीय सेवेबद्दल मेहनताना देण्याचे प्रत्येक देशाचे जे धोरण असेल त्यावर या रकमेची पातळी ठरते.

शासनाचे नेते सरकारचे व देशाचे नेतृत्व करतात, सर्व सरकारी मंत्रालयाच्या व खात्याच्या कामांचे सुसूत्रीकरण करतात आणि देशाच्या प्रशासनाबाबत अंतिम जबाबदारी घेतात. वरच्या राष्ट्रीय जबाबदाऱ्या मंत्रीमहोदय स्वीकारतात. त्यांच्या निर्णयांचा राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था व राज्यकारभार यांवर मोठ्या प्रमाणात परिणाम होतो. राष्ट्रीय विधिमंडळांचे सदस्य कायदे करतात आणि सरकारी कामकाजावर समित्यांद्वारे देखरेख करतात. शासनप्रमुख मंत्री आणि राष्ट्रीय

विधिमंडळांचे सदस्य यांच्या जबाबदाऱ्या व कामे अशा रीतीने अत्यंत महत्त्वाची असतात. त्यांच्या भरपूर जबाबदारीचा आणि राजकीय कचेऱ्यांच्या प्रतिष्ठेचा विचार करूनच त्यांचे पगार ठरवले जाणे आवश्यक आहे. ते पगार असे असले पाहिजेत की, समाजात आदरणीय स्थान असलेल्या, उच्च योग्यता असलेल्या आणि नि:संदिग्धपणे प्रामाणिक असलेल्या व्यक्ती सार्वजनिक सेवेमध्ये आकृष्ट झाल्या पाहिजेत व टिकून राहिल्या पाहिजेत. ली क्वान यू यांच्या म्हणण्याप्रमाणे "हेच लोक लोकांच्या रक्षणार्थ प्रमाणिक, परिणामकारक, कार्यकुशल असे शासन देऊ शकतील. जिथे उत्तम राहणीमान असेल आणि आपल्यापेक्षाही मुलांना चांगल्या प्रकारे वाढवता येईल आणि सुस्थिर व व्यवस्थित समाजात प्रगती करता येईल अशांना असे शासन संधी देऊ शकेल."[१]

आपल्या देशाच्या राज्यकर्त्यांना किती पगार द्यावा हे ठरवण्यासाठी प्रत्येक देशाची काही परिमिती असते. उद्योग-व्यवसायांतील वरिष्ठांना किती पगार दिले जातात ते ध्यानात घेऊन योग्य त्या शिफारसी करण्यासाठी प्रमुख अशा व्यक्तींची त्याबाबत एक कायम समिती नेमली जाते. खाजगी क्षेत्राशी तुलना करण्यापाठीमागील भूमिका संपूर्ण समता असावी ही नसून मोठ्या प्रमाणावर त्यात असमता असू नये ही आहे. कुठल्याही स्थितीत शासनप्रमुख, मंत्री व संसद सदस्य यांना ते ज्या जागा भूषवितात त्यांना साजेसे वास्तव राहणीमान मिळेल असे वेतन हवे. ह्या बाबतीतला दृष्टिकोन वास्तवदर्शी व योग्य तितका उदार असावा. त्यायोगे सत्तेच्या मोहात पाडण्याची प्रवृत्ती राजकीय वर्गाला भ्रष्ट करण्यात यशस्वी होणार नाही. तरच देश स्वच्छ, प्रामाणिक, कार्यकुशल व परिणामकारक शासकीय प्रशासनाची अपेक्षा करू शकेल.

आता आपण ९.१ तक्त्याकडे बघूया. विकसित व विकसनशील अशा देशांतील काही राष्ट्रप्रमुखांच्या वेतनाचा त्यात तपशील आहे. ह्या तसेच ९.२ व ९.३ या तक्त्यांतील वेतनाचे आकडे १९९५ चे आहेत. त्यानंतर महत्त्वाच्या तीन वार्षिक आढाव्यांमुळे हे वेतन बरेच वाढलेले आहे. तरीही आहे त्या स्थितीतही परदेशांत आणि भारतात दिल्या जाणाऱ्या वेतनाची तुलना करता येते.

'सिंगापूर टाइम्स'च्या २४ फेब्रुवारी १९९६ च्या अंकातील एका लेखातील तुलनात्मक आकड्यांवर ९.१ तक्ता आधारलेला आहे. ऑस्ट्रेलिया, मलेशिया व भारत या देशांसंबंधीची आकडेवारी सरकारी अहवाल, वृत्तपत्रे व अन्य विश्वसनीय सूत्रे यांद्वारे मिळवलेली आहे. वार्षिक तनख्याच्या या आकड्यांना बाराने भागून मासिक वेतन मिळालेले आहे. सिंगापूरसाठी तक्त्यात असलेल्या आकड्यापेक्षा प्रत्यक्ष मासिक पगार कमी आहे. पण अतिरिक्त स्वरूपात दिल्या

जाणाऱ्या अन्य वार्षिक रकमांचा विचार करता दिलेला आकडा बरोबर आहे. तक्त्यातील शेवटच्या रकान्यात दिलेला रुपयांतील आकडा हा एक अमेरिकन डॉलरचा विनिमय दर ४२ रुपये धरून काढला आहे.

तक्ता ९.१ : नमुन्यादाखल काही विकसित व विकसनशील देशांतील शासनप्रमुखांच्या पगारांचे तुलनात्मक आकडे

देशाचे	अमेरिकन डॉलर्स		
नाव	वार्षिक	मासिक	पगार रुपयांत
सिंगापूर	८,१२,८५८	६७,७३८	२८,४५,००३
जपान	३,९५,०४९	३२,९२१	१३,८२,६७२
जर्मनी	३,२०,१५६	२६,६८०	११,२०,५४६
स्वित्झर्लंड	३,००,७६५	२५,०६४	१०,५२,६७८
अमेरिका	२,००,०००	१६,६६७	७,००,०००
दक्षिण आफ्रिका	१,५०,७६६	१२,५६४	५,२७,६८१
ऑस्ट्रेलिया	१,४१,२४२	११,७७०	४,९४,३४७
फ्रान्स	१,३६,५३३	११,३७८	४,७७,८६६
मेक्सिको	१,३३,५५१	११,१२९	४,६७,४२९
ब्रिटन	१,२९,१८९	१०,७६६	४,५२,१६२
स्वीडन	१,१९,७३८	९,९७८	४,१९,०८३
कॅनडा	९८,८५२	८,२३८	३,४५,९८२
इटली	८२,६५५	६,८८८	२,८९,२९३
थायलंड	५४,३९४	४,५३३	१,९०,३७९
मलेशिया	५०,५२०	४,२१०	१,७६,८२०
झिंबाब्वे	४८,५८२	४,०४९	१,७०,०३७
भारत	५,०००	४१७	१७,५००

संदर्भ : 'सिंगापूर टाइम्स'च्या २४ फेब्रुवारी १९९६ रोजी प्रसिद्ध झालेल्या एका अहवालावर प्रामुख्याने आधारित.

भारताच्या पंतप्रधानाचे काम सर्व जगात सगळ्यात अवघड आणि कष्टदायक, पिळून काढणाऱ्या जबाबदाऱ्यांचे आहे, याबद्दल वाद असू नये. सुमारे १०० कोटी लोकसंख्या व ६०.५० कोटी मतदार असलेली भारत ही जगातील सर्वात मोठी लोकशाही आहे. भारताच्या पंतप्रधानाच्या जबाबदाऱ्या प्रचंड व

मन गुंग करून टाकणाऱ्या असतात. राष्ट्रप्रमुखाच्या कामातली गुंतागुंत विचारात घेऊन जगातल्या पन्नास अगर जास्त लोकशाही राष्ट्रांची क्रमवार यादी करायची झाली तर भारताचा क्रमांक वरच्या काही थोड्या राष्ट्रांत लागेल.

पण भारताच्या पंतप्रधानाचा पगार किती? तो आहे महिना ४००० रुपये. रोज ४०० रुपयांप्रमाणे १२,००० रुपये भत्ता व महिना १५०० रुपये अन्य खर्चासाठी भत्ता. या सर्वांची बेरीज १७,५०० रुपये महिना अगर ४१७ अमेरिकन डॉलर्स दरमहा अगर वर्षाला ५००० अमेरिकन डॉलर्स होते.

भारताच्या पंतप्रधानाला राहण्यासाठी सुसज्ज घर विनामूल्य मिळते, पण एखाददुसरा अपवाद सोडला तर अन्य राष्ट्रप्रमुखांनाही ते मिळते. मतदार संघाचा भत्ता म्हणून त्याला महिना ८००० रुपये मिळतात. ही रक्कम महिना १९०.५० अमेरिकन डॉलर्स इतकी आहे. पण सुमारे १८ लक्ष मतदार असलेल्या दूरवर पसरलेल्या आपल्या मतदार संघाला भेटी देण्यासाठी ही मासिक रक्कम असते, हे लक्षात घ्यायला हवे.

मागच्या तक्त्यातील आकड्यांकडे नजर टाकली तर झिंबाब्वे, मलेशिया, थायलंड यांच्या पंतप्रधानांच्या जेमतेम दहा टक्के रक्कम भारताच्या पंतप्रधानाला मिळते.

तक्ता ९.२ : नमुन्यादाखल काही विकसित व विकसनशील देशांतील कॅबिनेट मंत्र्यांच्या पगाराचा तुलनात्मक तक्ता

देश	वार्षिक पगार अमेरिकन डॉलर्स	मासिक पगार अमेरिकन डॉलर्स	दरमहा पगार रुपयांत
सिंगापूर	५,७४,४७६	४७,८७३	२०,१०,६६६
स्वित्झर्लंड	३,००,७६५	२५,०६४	१०,५२,६७८
जपान	२,८८,३१२	२४,०२६	१०,०९,०९२
जर्मनी	१,६७,०३८	१३,९२०	५,८४,६३३
अमेरिका	१,४८,४००	१२,३६७	५,१९,४००
दक्षिण आफ्रिका	१,१५,८०६	९,६५१	४,०५,३२१
ब्रिटन	१,०६,८४५	८,९०४	३,७३,९५८
स्वीडन	१,०१,३१७	८,४४३	३,५४,६१०
ऑस्ट्रेलिया	९२,४८१	७,७०७	३,२३,६८४
मेक्सिको	९०,४२२	७,५३५	३,१६,४७७

(...पुढील पानावर चालू)

(...मागील पानावरून चालू)

कॅनडा	८१,७२३	६,८१०	२,८६,०३१
फ्रान्स	७२,९४१	६,०७८	२,५५,२९४
थायलंड	४९,६२२	४,१३५	१,७३,६७७
इटली	४५,०८५	३,७५७	१,५७,७९८
झिंबाब्वे	२५,५६९	२,१३१	८९,४९२
भारत	४,८५७	४०५	१७,०००

संदर्भ : २४ फेब्रुवारी १९९६ ला 'सिंगापूर टाइम्स'मध्ये प्रसिद्ध झालेल्या अहवालावर प्रामुख्याने आधारित.

भारतातील कॅबिनेट मंत्र्यांचा तनखा पंतप्रधानांच्याएवढाच असतो. फक्त कॅबिनेट मंत्र्याचा भत्ता दरमहा १००० रुपये असतो, तर पंतप्रधानांचा भत्ता दरमहा १५०० रुपये असतो. म्हणजे कॅबिनेट मंत्र्याला पगार म्हणून ४००० रुपये, खर्चासाठी भत्ता १००० रुपये व दैनंदिन भत्ता ४०० रुपये किंवा महिन्याला १२००० रुपये हे सर्व मिळून महिन्याचे वेतन १७००० रुपये होते. शिवाय त्याला सुसज्ज असे घर मोफत मिळते. कॅबिनेट मंत्र्याला मिळणाऱ्या पगाराच्या बाबतीतही भारताचे स्थान त्या तक्त्यात तळाशी आहे.

आता आपण संसद सदस्य वा राष्ट्रीय खासदारांच्या पगाराकडे वळूया. ९.३ या तुलनात्मक तक्त्यात तो (खाली) दाखवला आहे.

तक्ता ९.३ : नमुन्यासाठी काही विकसित व विकसनशील देशांतील संसद सदस्यांच्या पगाराचा तुलनात्मक तक्ता

देशाचे नाव	वार्षिक पगार अमेरिकन डॉलर्स	मासिक पगार अमेरिकन डॉलर्स	मासिक पगार रुपयांत
जपान	२,३५,३८२	१९,६१५	८,२३,८३७
जर्मनी	१,३६,५०३	११,३७५	४,७७,७६१
अमेरिका	१,३३,६००	११,१३३	४,६७,६००
इटली	१,२६,३३१	१०,५२८	४,४२,१५९
फ्रान्स	८९,६३९	७,४७०	३,१३,७३७
ब्रिटन	६८,८३२	५,७३६	२,४०,९१२
कॅनडा	६५,७९३	५,४८३	२,३०,२७६

(...पुढील पानावर चालू)

(...मागील पानावरून चालू)

सिंगापूर	६५,१७४	५,४३१	२,२८,१०९
ऑस्ट्रेलिया	५८,५५०	४,८७९	२,०४,९२५
दक्षिण आफ्रिका	५२,७६८	४,३९७	१,८४,६८८
मेक्सिको	४९,७२५	४,१४४	१,७४,०३८
स्वित्झर्लंड	४७,२६३	३,९३९	१,६५,४२१
थायलंड	३६,७४०	३,०६२	१,२८,५९०
झिंबाब्वे	११,०१३	९१८	३८,५४६
भारत	४,५७१	३८१	१६,०००

संदर्भ : 'सिंगापूर टाइम्स'मध्ये २४ फेब्रुवारी १९९६ ला प्रसिद्ध झालेल्या एका अहवालावर प्रामुख्याने आधारित.

९.३ तक्त्यामध्ये भारत तळाशीच आहे यात आश्चर्य नाही. सध्या भारतीय लोकसभेच्या खालच्या सभागृहात ५४५ सदस्य तर वरिष्ठ सभागृहात २५० सदस्य आहेत. ते १०० कोटी जनतेचे प्रतिनिधित्व करतात. देशाचे शासन हे लोकसभेला जबाबदार आहे. त्या गृहाचा विश्वास असेल तोपर्यंतच ते शासन अधिकारारूढ असते. म्हणूनच प्रत्येक संसद सदस्य ही अत्यंत महत्त्वाची राजकीय व्यक्ती असते.

संसद सदस्याचा मासिक पगार ४००० रुपये असतो. याशिवाय त्याने अगर तिने राजधानीत संसदेच्या कामासाठी हजेरी लावली तर त्या काळासाठी रोजचा ४०० रुपये भत्ता मिळतो. म्हणजे भारतीय लोकसभेच्या सदस्याचा तनखा वर्षातील काही काळ १६००० रुपये दरमहा होतो आणि उरलेल्या काळात तो महिना ४००० रुपयांपर्यंत कमी होतो. अन्य देशांतील संसद सदस्यांना मिळणाऱ्या रकमेबरोबर तुलना करण्यासाठी प्रत्यक्ष मासिक वेतन जरी बरेच कमी असले तरी १६००० रुपयांचा आकडा सर्वत्र धरला आहे. तो धरूनही भारतातील संसद सदस्याचा पगार,

१. झिंबाब्वेतल्या संसद सदस्याच्या पगाराच्या ४२ टक्क्यांपेक्षा कमी आहे.
२. थायलंडमधल्या संसद सदस्याच्या पगाराच्या १२.५ टक्क्यांपेक्षा कमी आहे.
३. मेक्सिकोतल्या संसद सदस्याच्या पगाराच्या ९.५ टक्क्यांपेक्षा कमी आहे.
४. दक्षिण आफ्रिकेतल्या संसद सदस्याच्या पगाराच्या ९ टक्क्यांपेक्षा कमी आहे.

वरील सर्व तक्त्यांवरून भारताचे पंतप्रधान, मंत्री व संसद सदस्य यांचे पगार अन्य विकसनशील देशांतील त्यांच्या बरोबरीच्या मंत्री-सदस्यांपेक्षा अत्यंत कमी आहेत. जे दाखवले आहे त्यापेक्षाही ही विषमता जास्त असण्याचीच शक्यता आहे. त्याचे कारण विविध तक्त्यांत जो भारतातील पगार दाखवला आहे तो १९९० मधला आहे, तर अन्य देशांतील पगाराचे आकडे १९९५चे आहेत. मध्यकाळातील तीन वार्षिक आढाव्यांनंतर अन्य देशांतील पगार अनेक ठिकाणी जास्त झाले असल्याने भारतीय मंत्री व संसद सदस्य यांना दिला जाणारा पगार व अन्य देशांतील त्यांच्या समकर्मीयांना दिला जाणारा तक्त्यातून दाखवलेला पगार यांतील तफावत वाढलेली असेल. शिवाय ज्या वरिष्ठ पदांसाठी हे पगार दिले जातात त्यांच्या संदर्भात ते वाईट वाटण्याइतके तुटपुंजे आहेत. कुठलाही पंतप्रधान, मंत्री वा संसद सदस्य ढोबळपणे १६००० ते १७००० रुपयांच्या मासिक पगारात आपला नेहमीचा कौटुंबिक खर्च नव्या दिल्लीत 'मी भागवू शकेन' असे म्हणू शकेल का? त्याचे उत्तर नकारार्थीच येईल. अर्थात या पदांवरील व्यक्तींचे जर खाजगी उत्पन्न असेल तर तो अगर ती एक रुपया पगार घेऊनही तो चालवू शकेल. पण गरीब माणसाचे काय? ही राजकीय पदे भारतात मूठभर श्रीमंतांसाठी आरक्षित नाहीत. ती गरिबांसाठीही आहेत व हवीत. मग हा पगार नगण्य असा तुटपुंजा कां? भारताच्या शासकीय नेत्यांचे याबाबतचे धोरण काय आहे? ह्या बाबीकडे आपण निरखून बघूया.

भारतात मंत्री व संसद सदस्य यांचे पगार संसदेच्या कायद्याने ठरवले जातात. वेळोवेळी देशाच्या राजकीय नेत्यांनी घेतलेल्या धोरणावर कुठल्याही विषयावरच्या विधेयकाचा मसुदा तयार केला जातो. ह्या वरिष्ठ राजकीय पदांसाठी, पगाराच्या पातळीच्या प्रश्नावर व वेळोवेळी त्यांचा पुनर्विचार करून ते वाढवण्याबद्दल भारताचे धोरण काय आहे? स्वातंत्र्यानंतर ज्या राजकीय नेत्यांनी भारतावर राज्य केले त्यांनी ह्या फार महत्त्वाच्या विषयाच्या पद्धतशीर अभ्यासाची मागणीच केली नाही, हे त्याचे उत्तर आहे.

ह्या विषयावर संसदीय कायद्याची बैठक निर्माण करण्यासाठी पंतप्रधान, मंत्री व संसद सदस्य यांचे पगार व त्यांबाबत वेळोवेळी पुनर्विचार करण्यासाठी काय तत्त्वे असावीत याबाबत काही धोरणात्मक प्रकटने सुद्धा कधी झालेली नाहीत. ह्या बाबीचा महत्त्वाचा परिणाम सर्वच शासकीय प्रशासनाच्या गुणवत्तेवर व सचोटीवर होतो, हे लक्षात घेऊन कुठल्याही देशाच्या जबाबदार व दूरदर्शी नेतृत्वाने त्याचा काळजीपूर्वक विचार केला असता व देशाच्या शासकीय यंत्रणेत महत्त्वाची पदे आभूषित करणाऱ्यांच्या वेतनाबाबत व त्यांच्या कालावधीनुसार पुनर्विलोकनाबाबत स्पष्ट व वास्तव निकष ठरवले असते. पण भारतात हे झाले

नाही. इतक्या प्रापंचिक बाबीविषयी देशाच्या निर्मात्यांनी अविश्वसनीय निष्काळजीपणा दाखवला. परिस्थित्यनुसार अधूनमधून निर्णय केले गेले व तेच सांसदीय कायद्यात घातले गेले.

आतापर्यंत ज्या पद्धतीने राष्ट्राच्या या प्रमुख धुरीणांची वेतने वेळोवेळी ठरवली गेली ती एक मनोरंजक कथा ठरेल. या विषयावरील पहिला कायदा (मंत्र्यांचे पगार व भत्ताविषयक) १९५२ सालचा होता. या कायद्यान्वये पंतप्रधानांचा व कॅबिनेट मंत्र्यांचा पगार १९५२ साली महिना २२५० रुपये ठरवला गेला. जीवनमानाच्या राहणीचा खर्च वाढत असताना—विशेषत: १९७० सालापासून—ह्या पगारात पुढील ३२ वर्षे म्हणजे १९८५ पर्यंत काहीही बदल केला गेला नाही. १९५२ साली अखिल भारतीय ग्राहक-मूल्य-निर्देशांक १०४ होता. (१९४९ साली तो १०० होता.) १९८५ पर्यंत तो ७२२ पर्यंत वाढला. अ.भा.ग्रा.मू.नि.तील या वाढत्या बदलाप्रमाणे जर पगार केले गेले असते तर १९५२ मध्ये मासिक २२५० रुपये ठरवलेला पगार १९८५ पर्यंत दरमहा १५,२६० रुपयांपर्यंत वर जायला हवा होता. म्हणजे १९५२ साली ठरवलेला मासिक २२५० रुपये पगार १९५२ च्या मूल्यानुसार पंधरा टक्क्यांपेक्षाही कमी झाला होता. त्यामुळे ज्यांना स्वत:चे असे खाजगी उत्पन्न नव्हते अशा प्रामाणिक मंत्र्यांना नक्कीच खूप हाल सोसावे लागले असतील. १९८५ साली जेव्हा शासनाने पंतप्रधानाच्या व कॅबिनेट मंत्र्याच्या पगाराकडे प्रथम लक्ष दिले तेव्हा ही परिस्थिती होती. पण ते केल्यावर जगातील कुठल्याही देशाच्या जबाबदार शासनाने घेतले नसतील असे हास्यास्पद निर्णय त्यांनी पंतप्रधानांच्या व कॅबिनेट मंत्र्यांच्या पगाराबाबत घेतले. त्या वेळेला संसद सदस्याच्या महिना ४०० रुपये असलेल्या पगारापेक्षा जास्त पगार पंतप्रधानांचा वा कॅबिनेट मंत्र्याचा असण्याचे कारण नाही, असा निर्णय शासनाने घेतला. खरे तर संसद सदस्याचा पगार कॅबिनेट मंत्र्याइतकाच करणे जास्त शहाणपणाचे ठरले असते. पण तसे केले गेले नाही. उलट, संसदेच्या १९८५ साली मंजूर झालेल्या एका कायद्यान्वये पंतप्रधानांचा व कॅबिनेट मंत्र्यांचा मासिक पगार २२५० रुपयांवरून संसद सदस्याच्या मासिक पगाराच्या पातळीवर म्हणजे मासिक ४०० रुपये असा कमी करण्यात आला. एप्रिल १९८८ पर्यंत मंत्र्यांचे व संसद सदस्यांचे पगार त्याच पातळीवर होते. त्या वेळी ते मासिक १५०० रुपयांपर्यंत वाढवले. नंतर एका दशकानंतर म्हणजे १९९८ साली पंतप्रधान, मंत्री आणि संसद सदस्य यांचा मासिक पगार ४००० रुपयांपर्यंत वाढवण्यात आला.

संसद सदस्याच्या बाबतीत १९५४ च्या सदस्याचा पगार व भत्ते या कायद्यान्वये महिना ४०० रुपये पगाराची तरतूद केली गेली. शिवाय संसदेच्या

कालावधीत काम करण्यासाठी दैनंदिन भत्ता २१ रुपये झाला. त्याही वेळेला लोकप्रतिनिधींचा मासिक ४०० रुपयांचा पगार अत्यंत तुटपुंजा होता. अगदी त्याही वेळी भारत सरकारच्या अवरसचिवाचा सुरुवातीचा पगार महिना ८०० रुपये होता. ३४ वर्षांच्या या दीर्घ कालावधीत राहणीमानाचा खर्च लक्षणीय रीत्या वर गेला होता. तरीही या पगारात काहीही सुधारणा केली गेली नव्हती. १९८८ मध्ये मासिक पगार १५०० रुपयांपर्यंत व दैनंदिन भत्ता २०० रुपयांपर्यंत वाढला. परत एक पूर्ण दशक त्यात वाढ केली गेली नव्हती. १९९८ मध्ये पगार ४००० रुपयांपर्यंत व दैनंदिन भत्ता ४०० रुपयांपर्यंत वाढवला गेला.

पंतप्रधानांचा एकूण तनखा १७,५०० रुपये, मंत्र्याचा पगार १७००० रुपये (ब्रिटिश पौंड २५३ किंवा अमेरिकन डॉलर्स ४०५) होता. संसदेचे अधिवेशन असेल तेव्हा संसद सदस्याचा तनखा १६००० रुपये (ब्रिटिश पौंड २३८ किंवा अमेरिकन डॉलर्स ३८१) होतो व अधिवेशन नसेल तेव्हा तो ४००० रुपयांवर (ब्रिटिश पौंड ५९ अगर अमेरिकन डॉलर्स ९५) घसरतो. कुठल्याही वस्तुनिष्ठ मोजमापाने हे पगार प्रचंड कमी आहेत. अगदी सामान्य राहणीमानाच्या मासिक खर्चासाठी सुद्धा ते संपूर्णत: अपुरे आहेत. आणि राजधानीतील मंत्री वा संसद सदस्य यांच्याखेरीज इतर मंत्र्यांना व संसद सदस्यांना एक आपल्या गावी व एक नव्या दिल्लीत अशी दोन घरे चालवायची असतात, हे लक्षात घ्यायला हवे. मग हा खर्च भरून काढायचा मार्ग कुठला? एक तर स्वत:ची संपत्ती किंवा भ्रष्टाचार. देशाच्या वरिष्ठांना मेजाखालून मदत करणारे व्यवसाय व उद्योग यांतले अगर सधन गुन्हेगार आणि ठग यांतले 'मित्र' मग यासाठी तयारच असतात. कधीकधी निवडक सदस्यांची निर्विवाद निष्ठा व मदत घेण्यासाठी वेळोवेळी अशी पैशांची पुडकी पाठवून दिली जातात. अशा प्रसंगांचा वरिष्ठ नेत्यांकडूनही वापर होतो असा आरोप आहे. परवाने, कोटा यांच्या बदल्यात 'मेजाखालून' गोळा केलेल्या काळ्या पैशाची रक्कम त्यासाठी वापरली गेली आहे. ही आरामदायक व्यवस्था लाच किंवा पुडकी देणारे व घेणारे यांच्यासाठी जरी सोयिस्कर झाली असली तरी त्यामुळे सर्व देशात भ्रष्टाचार पसरला आहे.

मंत्री व संसद सदस्य यांच्या तनख्यांचे निर्णय उच्च राजकीय स्तरावर घेतले जातात हे सर्वज्ञात आहे. अशा वरिष्ठ राजकीय पदांसाठी इतका कमी तनखा ठरवण्यापाठीमागे निर्णयकर्त्यांचे काय उद्देश असावेत? सार्वजनिक पैशातून मंत्री व संसद सदस्य गलेलठ्ठ पगार घेऊन स्वत:ची भर करीत नाहीत हे दाखवण्याची इच्छा त्यामागे होती हे उघड आहे. ज्यांनी हे निर्णय या

बाबतीत घेतले त्यांना अशा विचारसरणीचा परिणाम माहीत होता किंवा माहीत असायला हवा होता. तो होता राजकीय क्षेत्रात सर्वत्र पसरलेला भ्रष्टाचार—खरे तर भ्रष्टाचाराचा सागर! याची जाणीव असूनही देशातील जनतेसमोर साधेपणाचे व सचोटीचे मृगजळ बुद्धिपुरस्सर उभे करणाऱ्या ह्या लोकांची मनोवृत्ती तरी कुठल्या प्रकारची आहे? अशा मनोवृत्तीचे गुणधर्म तरी काय असतात? लोकांना बनवण्यासाठी देखावा व दांभिकता हेच ते असले पाहिजेत. पण लोक बनले नाहीत. रस्त्यावरच्या कुठल्याही माणसाला राजकारण्यांबद्दलचे त्याचे मत विचारा आणि त्याचे उत्तर काय येते ते पाहा.

भारत हा एक गरीब देश असल्यामुळे त्याला भरपूर पगार देणे परवडणार नाही असे कुणी म्हणेल, तर या देशाला भ्रष्टाचार त्याहून परवडणार नाही हे ठासून सांगायला हवे. किंबहुना प्रामाणिक राज्यकर्त्यांना जास्त पगार देण्याच्या खर्चापेक्षा या देशाने भ्रष्टाचाराची मोजलेली किंमत लक्षावधी पटींनी जास्त आहे. आता हेच पाहा ना. देशाचे पंतप्रधान, कॅबिनेट मंत्री, राज्यांचे मुख्य मंत्री, संसद सदस्य व राज्यविधिमंडळांचे आमदार यांची संख्या ५२०३ पेक्षा जास्त नाही. फक्त एकच उदाहरण ह्या मुद्द्याला पुष्टी देईल. नव्या रस्त्यांच्या बांधणीसाठी व विद्यमान जुन्या रस्त्यांच्या दुरुस्तीसाठी केंद्र व राज्य शासनांकडून दर वर्षी हजारो कोटी रुपयांची तरतूद केली जाते. ह्या प्रचंड रकमेचा मोठा भाग भ्रष्ट अधिकारी व राजकारणी यांच्याकडून हडप केला जातो आणि देशातील कित्येक भागांतले रस्ते अत्यंत निकृष्ट स्थितीत असून त्यामुळे चारचाकी वाहनांना त्याचा सर्व प्रकारचा त्रास भोगावा लागतो. त्याचा अर्थव्यवस्थेच्या गतीवर विपरीत परिणाम होतो, हे सर्वज्ञात आहे. वर्षानुवर्षे असा तोटा सहन करणे देशाला परवडेल का? शिवाय झिंबाब्वे, थायलंड, मलेशिया, मेक्सिको यांसारखी विकसनशील राष्ट्रे जर आपल्या राजकीय नेत्यांना बऱ्यापैकी पगार देऊ शकतात तर भारताला तो कां देता येऊ नये?

देशाच्या प्रामाणिक आणि कार्यकुशल प्रशासनासाठी कुठलीही किंमत जास्त असणार नाही. लोककल्याणाच्या कार्यक्रमांच्या यशाच्या आड भ्रष्टाचारच येत आहे. देशाच्या राजकारणाचे भ्रष्टाचारामुळे गुन्हेगारीकरण होत आहे. राजकीय वर्ग प्रामाणिक असल्याखेरीज प्रशासनात न्याय असणार नांही, कायद्याचे पालन होणार नाही आणि शेवटी स्वातंत्र्यही लाभणार नाही. मंत्री आणि खासदार व आमदार यांन तुलनेने कमी व अपुरे पगार देणारी, त्यांना गरीब ठेवल्यामुळे आपला आत्मा विकायला लावणारी व भ्रष्ट करणारी ही विचित्र मनोवृत्ती आहे. गुप्तचर यंत्रणेच्या साह्याने ठेवलेल्या छुप्या भ्रष्टाचाराच्या दस्तऐवजांच्या दबावामुळे भ्रष्ट राजकारणी वरच्या राजकीय नेत्यांच्या कह्यात

असतात हाही एक मुद्दा आहे. ही 'मायकेव्हेलियन' पद्धती तत्कालीन वरिष्ठ नेतृत्वाला आपला फास राजकारण्यांभोवती टाकायला साह्यभूत होत असली तरी देशाच्या प्रशासनाच्या घडीला त्यामुळे इजा पोहोचते.

चांगला पगार हा सचोटीची हमी देऊ शकणार नाही आणि ज्यांना भ्रष्ट व्हायचे आहे ते सदैव भ्रष्टच राहणार, असा युक्तिवाद यावर केला जाईल. भरपूर पगार देऊनही मोठ्या प्रमाणावर भ्रष्टतेचा आरोप असलेल्या राजकारण्यांची उदाहरणेही देता येतील. विविध खंडांतील अनेकविध देशांमधले राष्ट्राध्यक्ष, पंतप्रधान आणि मंत्री त्यांत आहेत. भरपूर पगार सचोटीची हमी देऊ शकत नाही हे खरे आहे. तरीही योग्य वेतन हे ज्यांना प्रामाणिक राहायचे आहे त्यांना संशयातीत राहण्याची एक संधी देते. आणि इतरांवर त्यांचा नाही म्हटले तरी प्रभाव राहतो. बऱ्याच पूर्व आशियाई राष्ट्रांत योग्य रीतीने दिलेल्या भरपूर पगारामुळे राज्यकारभारातील सचोटीची पातळी सुधारली आहे. कमी वा अपुरा पगार हा भ्रष्टाचाराला उघड आमंत्रण देतो. स्वत:चे खाजगी मार्ग नसले तर ज्यांना आपल्या सदसद्विवेकबुद्धीला डाग लावून घ्यायचा नाही आणि ज्यांना निखळ प्रामाणिकपणाला चिकटून राहायचे आहे त्यांनाही केवळ गरजेपोटी—अनिवार्य कौटुंबिक गरजेपोटी—अप्रामाणिकपणाला बळी पडावे लागते. आणि एकदा ते भ्रष्टाचारात घसरले की पुन्हा प्रामाणिकपणाकडे वळणे जवळजवळ अशक्य होते.

आज भारतात राजकीय वर्गापैकी खूप मोठा हिस्सा अतोनात भ्रष्ट झाला आहे. गुंडांनी आणि ठगांनी आपले दंड सगळीकडे थोपटले आहेत. लोकशाही संस्था गढूळ झाल्या आहेत. नव्या दिल्लीच्या 'टाइम्स ऑफ इंडिया'च्या २७ मार्च १९९९ च्या व ३१ मार्च १९९९ च्या अंकात प्रसिद्ध झालेल्या आर.के. लक्ष्मण यांच्या खालील दोन व्यंगचित्रांत सध्याच्या राजकारणातील हिंसा व प्रशासनातील लाचलुचपत रेखीवपणे चित्रित झाली आहे.

ज्यांना संधी व जबाबदारी होती त्यांनी त्या काळात चांगला पगार असणारा, समाधानी व प्रामाणिक असा राज्यकर्ता वर्ग निर्माण करण्याचा राजमार्ग चोखाळला नाही. ज्यांनी आपली पदे वापरून अप्रामाणिक मार्गाने देशाच्या राज्यकारभारावर स्वत:ची वैयक्तिक पकड बसवण्याचा प्रयत्न केला, त्या नेत्यांच्या खांद्यावरच सध्याच्या केविलवाण्या परिस्थितीची जबाबदारी आहे. आजचा भ्रष्ट भारत हा त्यांनी दिलेला वारसा आहे.

अनन्वित इजा पोचवणाऱ्या व भ्रष्टाचार पोसणाऱ्या या प्रथेपासून देशाला सोडवण्यासाठी लोकांनीच हा मुद्दा उचलण्याची वेळ आता आली आहे. पंतप्रधान, मंत्री व संसद सदस्य यांना त्याचप्रमाणे राज्याराज्यांतील तशाच प्रतिष्ठितांना त्यांच्यावरील उच्च जबाबदारीला शोभेल असे वेतन देण्याबाबत

धन्यवाद! माझ्याबाबत चुकीचा समज नको. मी प्रामाणिक आहे. ही लाच माझ्यासाठी नाही. दुसऱ्या कुणाला लाच देण्यासाठी याचा वापर होतो.

वाईट का वाटून घेतो? आपल्यासारख्या सार्वभौम लोकशाही प्रजासत्ताकात तुम्ही राजकारणामध्ये असाल तर आजकाल हे घडतच राहणार.

आता लोकांचाच आग्रह असण्याची जरुरी आहे. त्याचप्रमाणे भ्रष्टाचाराला प्रतिबंध घालण्यासाठी व अप्रामाणिक मार्गांनी जाण्याचे धाडस जे करतात त्यांना त्वरेने व जबरी शिक्षा देण्यासाठी आवश्यक अशी अत्यंत कडक कायद्याची नवी यंत्रणा असण्याबाबतही लोकाग्रह हवा आहे.

या मुद्द्याकडे जरा विस्ताराने बघूया. इथे मुळात आमदार-खासदारांच्या पगाराच्या समस्येबाबत आपण जागरूक असलो तरी ढोबळपणे आमदारांच्या अपुऱ्या पगाराचा मूळ मुद्दाही उभा राहतोच. केंद्र सरकारच्या अखत्यारीत असलेल्या बाबींशी जरी खासदारांचा संबंध असला तरी संघराज्याच्या घटनेनुसार देशाच्या राज्यशासनांवर असलेल्या जबाबदाऱ्यांच्या अंतर्गत असणाऱ्या बाबींबाबत आमदारांची तशीच भूमिका असते. म्हणजेच केंद्रात खासदार, तर राज्यात आमदार मिळून देशाचा राज्यकर्ता वर्ग बनतो. तक्ता क्रमांक ९.४ मध्ये त्याबाबत संबंधित आकडे दिले आहेत :

१०० कोटी लोकांचे नेतृत्व करणारे हे संसदेचे ५२०३ निर्वाचित प्रतिनिधी आज देशाच्या राज्यकारभाराला जबाबदार आहेत. लोकांच्या वतीने देशाचे प्रशासन करणारे पंतप्रधान, मुख्य मंत्री, मंत्री हे ह्याच एकसंध गटातून उपलब्ध होतात. लोकांसाठी राष्ट्राचा कारभार करणे व सामान्यांचे हित साधणे हे त्यांचे पवित्र कर्तव्य असायला हवे. पण जर एखादी परिणामकारी यंत्रणा त्यांना स्वतंत्रपणे, सचोटीने, सदसद्विवेकबुद्धीने काम करायला मदत करीत असेल—

किंबहुना भाग पाडीत असेल—तरच ते असे करू शकतील. अशा प्रकारची यंत्रणा निर्माण करूनच भ्रष्टाचाराविरुद्धची लढाई सुरू करावी लागेल. भ्रष्टाचाराला प्रतिबंध करणारी व शिक्षा देणारी वैधानिक यंत्रणा हे पहिले तत्त्व पूर्वीच नमूद केलेले आहे. पुढे एका स्वतंत्र प्रकरणात त्याची विस्ताराने चर्चा करता येईल. सध्या आपण राजकीय वर्गाच्या पगारातील वाजवी पातळीवरील वाढीच्या प्रश्नाकडे सखोलपणे बघूया.

आता संशयी स्वभावाची मंडळी असा युक्तिवाद करतील :

''जर तुम्ही संसद सदस्यांचे, मंत्र्यांचे पगार वाढवलेत तर अन्य गटांकडून तशा मागणीचे एक नागमोडी चक्र सुरू होईल.'' या मुद्द्यात काहीही तथ्य नाही. पहिली गोष्ट म्हणजे ह्या व्यक्ती उच्च राजकीय प्रतिनिधी आहेत. भारताच्या जनतेने त्यांच्या हातात राज्यशासनाचे अधिकार दिले आहेत. सरकारी कामे करणाऱ्यांमध्ये या तऱ्हेचा दुसरा गट तुलनेसाठी नाही. शिवाय सध्याचा आमदाराचा मासिक ४००० रुपये पगार हा निर्देश सुद्धा करू नये इतका कमी आहे. रोज ४०० रुपयांचा भत्ता दिला जातो हे खरे आहे, पण स्वत:च्या गावी असलेल्या घराखेरीज आणखी एक घर नव्या दिल्लीत चालवायला लागते म्हणून तो दिला जातो. ज्या क्षणी अधिवेशनाचे काम संपते त्या क्षणी तो बंद होतो. म्हणजे आजही खासदाराचा मासिक पगार ४००० रुपयेच आहे. आणि इतकाच मूळ पगार पंतप्रधानांना व कॅबिनेट मंत्र्यांना मिळतो. भारत सरकारच्या सचिवाला मिळणाऱ्या २६००० रुपये मूळ मासिक पगाराबरोबर किंवा विद्यापीठाच्या विभागप्रमुखाला मिळणाऱ्या मूळ मासिक २२,४०० रुपयांच्या पगाराबरोबर त्याची तुलना करा.

राजकीय वर्गाच्या सदस्यांना अन्य फायदे, सवलती आणि भत्ते मिळतात. ते जरी दिसत नसले तरी रकमांच्या स्वरूपात त्यांची बेरीज घसघशीत होते, असे काही जण म्हणतील. पण हे अतिरिक्त फायदे हे प्रवास, वैद्यकीय मदत अशा विशिष्ट बाबींवर केलेल्या खर्चाची आवश्यक ती भरपाई असते हे लक्षात घ्यायला हवे.

तक्ता ९.४

राष्ट्रीय संसद	सदस्यसंख्या
लोकसभा	५४५
राज्यसभा	२५०
एकूण	७९५

राज्य विधिमंडळे

राज्ये	विधानसभा सदस्य	विधानपरिषद सदस्य	एकूण
आंध्र प्रदेश	२९४	-	२९४
अरुणाचल प्रदेश	६०	-	६०
आसाम	१२६	-	१२६
बिहार	३२४	९६	४२०
गोवा	४०	-	४०
गुजरात	१८२	-	१८२
हरयाणा	९०	-	९०
हिमाचल प्रदेश	६८	-	६८
जम्मू व काश्मीर	७६	-	७६
कर्नाटक	२२४	७५	२९९
केरळ	१४०	-	१४०
मध्य प्रदेश	३२०	९०	४१०
महाराष्ट्र	२८८	७८	३६६
मणिपूर	६०	-	६०
मेघालय	६०	-	६०
मिझोराम	४०	-	४०
नागा लँड	६०	-	६०
ओरिसा	१४७	-	१४७
पंजाब	११७	-	११७
राजस्थान	२००	-	२००
सिक्किम	३२	-	३२
तमिळनाडू	२३४	-	२३४
त्रिपुरा	६०	-	६०
उत्तर प्रदेश	४२५	१०८	५३३
पश्चिम बंगाल	२९४	-	२९४
राज्यांचे एकूण सदस्य	३९६१	४४७	४४०८

संसदेचे सदस्य	७९५	} एकूण ५२०३
राज्य विधिमंडळांचे सदस्य	४४०८	

अशा रीतीने दिल्या जाणाऱ्या रकमांचा मासिक पगारात समावेश होत नाही आणि मुलांचे शिक्षण, कपडे आणि अन्य कौटुंबिक गरजा यांसाठी भत्ते उपलब्ध नसतात. वस्तुनिष्ठ रीतीने हा विचार केला तर राजकीय वर्गाला दिले जाणारे वेतन हे कमालीचे अपुरे आहे. त्यामुळेच महिन्यांच्या आनुषंगिक गरजांसाठी अनधिकृत 'दरवाजे' उघडले जातात. राजकीय वर्गाच्या सदस्यांना भरघोस मासिक वेतन देण्याचा मुद्दा म्हणूनच संपूर्णपणे वादातीत आहे.

५२०३ संसद सदस्यांच्या या राजकीय वर्गाला जर मासिक वेतनात भरपूर वाढ दिली तर त्याचे आर्थिक परिणाम काय होतील त्याचा आपण आता अभ्यास करूया.

जर ह्या प्रत्येकाला दरमहा २५००० रुपये जास्त दिले तर वार्षिक वाढाव्याची रक्कम रुपये २५, ००० × १२ × ५२०३ = रुपये १५६.०९ कोटी होईल. जर दरडोई दरमहा ५०,००० रुपये वाढ असेल तर एकूण रक्कम रुपये ५०,००० × १२ × ५२०३ = रुपये ३१२.१८ कोटी होईल.

ही दरडोई रक्कम जरी दरमहा १ लक्ष रुपये वाढवली तरी जास्त लागणारी रक्कम रुपये १,००,०००×१२×५२०३=६२४.३६ कोटी रुपये होईल.

१९९९-२००० चा केंद्र सरकारचा खर्चाचा २,८४,००३ कोटी रुपयांचा अर्थसंकल्प बघितला तर ही रक्कम किरकोळ वाटेल, हे उघड आहे. देशातील सर्व राज्यांच्या खर्चाचे अर्थसंकल्प त्यात मिळवा. म्हणजे पंतप्रधान, मुख्य मंत्री, मंत्री, खासदार व आमदार यांच्या पगाराच्या संदर्भात पैसा ही समस्याच नाही. अगदी पराकोटीला गेलेली दांभिक मनोवृत्ती हीच समस्या आहे, आणि ती प्रचलित प्रश्नाकडे बघायलाच तयार नाही. त्यावरचे उपाय हुडकण्याची तर गोष्टच सोडा!

देशाच्या व जनतेच्या समोर त्यामुळे खालील पर्याय आहेत :

१. राज्यकर्त्या राजकीय वर्गाला दळभद्री पगार दिला जातो, म्हणून बऱ्याच प्रमाणात तो भरपूर भ्रष्ट असतो. गुन्हेगार, काळा पैसावाले, गुंड टोळ्यांचे सूत्रधार आणि तत्सम गट यांच्याशी त्याचे धागेदोरे जुळलेले असतात. त्यामुळे चांगले प्रशासन द्यायला तो असमर्थ असतो (जशी आजची परिस्थिती आहे). किंवा —

२. वाजवी, पुरेसा पगार दिलेला राज्यकर्ता राजकीय वर्ग असल्याने तो प्रामाणिक आणि स्वतंत्र असतो. म्हणून तो स्वच्छ, कार्यकुशल व देशाला (जनसामान्यांकडे झुकणारा) लोकलक्ष्यी शासन द्यायला समर्थ असतो. असा वर्ग पगार, भत्ते, प्रवासाच्या सवलती, वैद्यकीय सवलती

यांच्या प्रश्नांकडे प्रामाणिकपणे, पारदर्शक प्रकारे लक्ष देऊन अस्तित्वात आणता येईल. एका स्वतंत्र कायम समितीची यंत्रणा हे काम करू शकेल. तसेच भ्रष्टाचाराला प्रतिबंध करण्यासाठी, त्याचे नियंत्रण करण्यासाठी व भ्रष्टाचारामध्ये जे तरीही गुंतलेले असतात त्यांना त्वरित व लक्षात राहील अशी शिक्षा देण्यासाठी एक वैधानिक यंत्रणा निर्माण करावी लागेल.

प्रामाणिक राजकारणी वर्ग म्हणजेच सरकारी मंत्रालये व खात्यांच्या शिरोभागी असलेले मंत्री होत. मग ज्या वरिष्ठ नोकरशहांना त्यांच्याबरोबर काम करावे लागते तेही प्रामाणिक असावे लागतील. आपला वरिष्ठ मंत्रीच जर निष्कलंक असा प्रामाणिक असेल तर सरकारी सचिव अप्रामाणिक असणार नाही. जर वरिष्ठ नोकरशहा काही उचापती करू पाहील तर त्याचा मंत्री त्याची उचलबांगडी करील. म्हणजे प्रामाणिक मंत्री आपला सचिव प्रामाणिक आहे असे पाहील व हा प्रामाणिक सचिव सर्वच मंत्रालय किटाळांच्या पलीकडे असेल हे पाहील. अशा रीतीने सचोटीची सुधा मंत्र्यापासून खालपर्यंत झिरपत येईल, आणि देशाचे प्रशासन चांगल्या मार्गाने बदलायला सुरुवात होईल. संसदेचे काम मग जास्त जबाबदार आणि प्रतिष्ठित होईल. त्यामुळे भारताच्या लोकशाहीलाही झळाळी प्राप्त होईल. लोकशाही प्रक्रिया समर्थ करण्यासाठीचे व भ्रष्टाचाराची आपत्ती नष्ट होण्यासाठीचे ते पहिले पाऊल ठरेल. त्याखेरीज यशाची शक्यता संभवत नाही.

देशाचे व जनतेचे काय होते याबद्दल यत्किंचितही फिकीर न बाळगणारे व ज्यांना अनिर्बंध लाचलुचपतीची सवय झाली आहे, ज्यांचे राहणीमान चंगळवादी आहे, ज्यांची गुन्हेगारांशी व ठगांशी जवळीक आहे त्या राजकीय वर्गाच्या मंडळींना सध्याचीच राजवट चालू राहावी असे वाटणे साहजिक आहे. पण अशा लोकांचे मग चालणार नाही आणि ज्या राजकारणी वर्गातले अन्य सदस्य अजून प्रामाणिक आहेत, ते वस्तुनिष्ठतेचा, शहाणपणाचा आणि सचोटीचा आवाज अन्य सामान्य जनांबरोबर उठवतील अशी आशा-अपेक्षा करता येईल.

आणखी एक भयशंका आहे. मंत्री, खासदार आणि आमदार यांना जास्त पगार द्यायच्या प्रस्तावाचे सामान्य जन छद्‌मी हास्याने स्वागत करतील. कारण चांगले पगार सत्ताधिष्ठितांना दिल्यावर ते लाचलुचपत टाळतील व सचोटीने वागतील हे लोक मान्यच करणार नाहीत. असा प्रस्ताव म्हणजे वाईट पैशामागे चांगला पैसा फेकणे असेच त्यांना वाटेल. पण राजकीय वर्गाचे सध्याचे वेतन इतके कमी आहे की अगदी संतमहंत सोडता एकही जण आपला व आपल्या

कुटुंबाचा किमान खर्च त्यात भागवू शकणार नाही, हे निर्विवाद सत्य आहे. तरीही स्पष्टपणे आणि ठासून हे सांगण्याची गरज आहे की, एका स्वतंत्र उच्चस्तरीय समितीकरवी पुरेसा पगार ठरवण्याच्या सूचनेबरोबरच जे तरीही भ्रष्ट मार्ग अवलंबतील त्यांना त्वरित व जबर शिक्षा करण्याचा व त्याआधी राजकीय वर्ग सक्त नजरेखाली आणण्याचा प्रस्तावही याच्याशी निगडित राहणार आहे. एकाखेरीज दुसरा प्रस्ताव परिणामकारी होणार नाही. सचोटी आणण्यासाठी केवळ जास्त पगार देण्यावर अवलंबून राहणे हा भाबडेपणा ठरेल. तसेच केवळ जागरूकता आणि जबरी शिक्षा अप्रामाणिकपणाला प्रतिबंध करील असे मानणेही हास्यास्पद ठरेल. सध्याची स्थिती ही निखालसपणे असह्य कोटीतील आहे. देशात एक निखळ लोकशाही म्हणून राहायला प्रामाणिकपणाची गरज आहे, आणि अपेक्षित परिणामांसाठी आवश्यक ते उपाय योजण्याची जरुरी आहे. या प्रश्नाचा विचार दांभिकतेने किंवा भाबडेपणाने न करता लखलखीत वास्तवतेला सामोरे जाऊन आणि अन्य देशांच्या अनुभवांच्या आधारावर करायला हवा आहे. या प्रश्नावर पाठिंबा मिळवण्यासाठी वृत्तपत्रांनाही आवाहन करणे योग्य ठरेल. या संवेदनशील पण महत्त्वाच्या प्रश्नावर अनुकूल लोकमताचा आधार मिळवण्यासाठी व उत्तेजन देण्यासाठी प्रसारमाध्यमे खूप मदत करू शकतील.

■

तळटीप :

१. हॅन फूक क्वांग, वॉरेन फर्नांडिस आणि सुमिको टॅन, 'ली क्वान यू- दि मॅन अँड हिज आयडियाज', टाइम्स एडिशन्स प्रा. लि., सिंगापूर, १९९८, पृष्ठ ३८०.

१०. भारतीय प्रशासनसेवेचे अधःपतन आणि तिची पुनःप्रतिष्ठा

भारताला स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतर भारतीय प्रशासन सेवेची स्थापना झाली. पूर्वीच्या ब्रिटिश राज्यकर्त्यांनी स्थापलेल्या व जवळजवळ शंभर वर्षे प्रशासन केलेल्या भारतीय सनदी सेवेची ती उत्तराधिकारी होती. भा.स.से. ही गुणवत्ताशील होती आणि भा.प्र.से.ही तशी आहे. भारतीय सार्वजनिक सेवा आयोगासारख्या स्वतंत्र संस्थेने आयोजित केलेल्या स्पर्धात्मक परीक्षेद्वारे निवडलेल्या सर्वोत्कृष्ट गुणवत्तेच्या स्त्री-पुरुषांची त्यात भरती होते. देशातील उत्तमोत्तम अशा बुद्धिमंतांना ती अशा प्रकारे निवडीत असते. त्यातील नवागत जिल्हा पातळीवर आपल्या कारकीर्दीची सुरुवात करतात. तिथे त्यांचा जनतेशी निकटचा संपर्क येतो आणि त्यांच्या समस्यांचे व गरजांचे त्यांना जवळून आकलन होते. सत्तेवर असलेल्या शासनाचे नियम, प्रचलित कायदेकानू व धोरणे यांना धरून निष्पपक्षपातीपणे काम करून मार्ग शोधणे ही त्यांची जबाबदारी असते. ते जसजसे वरच्या पायऱ्या चढत जातात, तसतसे ते धोरणे ठरवणाऱ्या मंत्र्यांबरोबर कामे करून त्यांना मदत करतात. मंत्र्यांनी घेतलेल्या निर्णयांची कार्यवाही करणे हीही त्यांची जबाबदारी असते. लोकशाही स्वरूपाच्या शासनातील सार्वजनिक सेवेच्या कलेतील कार्यक्षम व अनुभवी विशेषज्ञ या भूमिकेतून भारतीय प्रशासनसेवेचे सदस्य राज्यकर्त्या वर्गाला परिपूरक ठरतात. त्यांची जागा भरून काढता येत नाही. अशा रीतीने पोलादी चौकट म्हणून यथायोग्य वर्णन केलेली भा.प्र.से. ही राष्ट्रीय रचनेचा आस आहे. भारत हा एक अब्ज लोकसंख्येचा विशाल देश आहे. भाषा, जाती, पंथ,

संप्रदाय, रीतीभाती, संस्कृती, गट आणि धर्म या साऱ्यांबाबत इथे अतुलनीय वैविध्य आहे. भारताच्या या एकीची कल्पना आणि वास्तवता यांचे भान असलेले भा.प्र.से.चे सदस्य हे राजकीय नेत्यांबरोबर प्रमुख प्रवर्तक होते व आहेत.

सुस्थापित आणि उत्तम रीतीने चालत असलेल्या पाश्चिमात्य लोकशाहीतील सनदी अधिकाऱ्यांप्रमाणेच भारताची लोकशाही, कायद्याचे राज्य व निष्पक्षपाती सार्वजनिक प्रशासन यांसाठी भा.प्र.से. ही अपरिहार्य आहे. म्हणूनच राज्यघटनेत नमूद केलेल्या तत्त्वानुसार देशाच्या चांगल्या प्रशासनासाठी भा.प्र.से.ची सचोटी, कार्यकुशलता आणि राजकीय अलिप्तता ही महत्त्वाची ठरतात.

आता पुन्हा ऑगस्ट १९४७ कडे—भारत स्वतंत्र झाला त्या वेळेकडे—वळून, तेव्हापासून भा.प्र.से.चा कसा विकास झाला त्याबद्दलची व गेल्या तीन दशकांतील आपल्या प्रामाणिकपणाबद्दलची ख्याती तिने कशी गमावली आहे याचा मला खुलासा करायचा आहे. स्वातंत्र्यापूर्वी भा.स.सेवेने सचोटी व कार्यकुशलता यांबद्दल मोठी ख्याती संपादन केली होती. आणि स्वातंत्र्यानंतर भा.प्र.से. तीच गुणवत्ता दाखवील व चालू ठेवील अशी अपेक्षा होती. भा.स.सेवेचे जे भूतपूर्व सदस्य नव्या भारत सरकारच्या प्रशासन सेवेत सामील झाले होते त्यांनी स्वातंत्र्यानंतर केंद्र शासन व प्रांतिक (राज्यांना त्या वेळी हे नामाभिमान होते.) शासनातील सर्व महत्त्वाची पदे भूषविली होती. कॅबिनेट सचिव, भारत सरकारचे बहुतेक सचिव, प्रांतिक सरकारांचे मुख्य सचिव आणि एकूण बहुसंख्य सचिव हे भा.स.से.चे सदस्य होते. काही तुरळक अपवाद वगळता या अधिकाऱ्यांची सचोटी, वर्तणूक व कामे यांबाबतची पातळी उच्च प्रकारची होती. हे भा.स.से.चे अधिकारी व भा.प्र.से.चे अधिकारी प्रत्येक राज्यासाठी एक विभाग अशा प्रकारे एकेका विभागाचे सर्वसाधारण अधिकारी झाले. प्रत्यक्ष कामाच्या अनुभवातून सुरुवातीला शिक्षण देण्यासाठी नव्या भा.स.से.च्या सदस्यांना अत्युच्च गुणवत्तेच्या अनुभवी जिल्हा मॅजिस्ट्रेट (फौजदारी न्यायाधीशांकडे) व जिल्हाधिकारी यांच्या हाताखाली जिल्ह्याजिल्ह्यांतून पाठवण्यात आले. भा.स.से.च्या अधिकाऱ्यांची अशा प्रकारे चांगली सुरुवात झाली. मी त्यांच्यापैकी एक होतो व जिल्हाधिकारी हरपालसिंग, व्ही.सी. शुक्ला आणि वीरेंद्र विक्रमसिंग यांनी जिल्हा प्रशासनाच्या विविध शाखांतील माझ्या शिक्षणासाठी किती ममतेने व आस्थेने माझी व्यवस्था केली त्याची मी मोठ्या कृतज्ञतेने आठवण काढीत असतो. ते सारे जण संपूर्ण सचोटीचे होते व सामान्य जनांसाठी त्यांच्यापाशी सहृदयता होती. ते मन:पूर्वक खूप मेहनत घेऊन काम करायचे आणि आपल्या

महत्त्वपूर्ण जबाबदाऱ्या ते निष्पक्षपातीपणे व सभ्यतेने पार पाडायचे. नव्या भा.प्र.से.च्या उमेदवारांसाठी त्यांनी व त्यांच्या सहकाऱ्यांनी चांगले आदर्श उभे केले होते.

पुढील दोन दशकांत, म्हणजे १९४९ ते १९६९ पर्यंत, भा.प्र.से.चे अधिकारी केंद्रात व राज्यांत वरिष्ठ जागांवर गेले व त्यांनी भा.स.से.च्या अधिकाऱ्यांच्या खांद्याला खांदा लावून कामे केली. वर्तनाबाबत त्या सर्वांची एकच आचरणसंहिता होती. या काळात मी बहुतेक वेळ केंद्रशासनात काम केले आणि माझ्या वैयक्तिक माहितीनुसार १९६९ पर्यंत प्रामाणिकपणा व कामाबद्दलची मनोवृत्ती यांबाबत भा.स.से. व भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांची निर्विवाद कीर्ती होती. ते देशाच्या शासनाशी एकनिष्ठ होते. अशा रीतीने नवे भा.प्र.से. अधिकारी धीमेधीमे भारतीय प्रशासनाच्या पोलादी चौकटीमध्ये समाविष्ट होत होते आणि नावाजलेल्या भा.स.से.च्या सदस्यांचे आपण लायक वारस आहोत हे सिद्ध करीत होते. नंतर अकस्मात राजकीय वर्तुळात एक भयानक घटना घडली आणि तिचा सनदी सेवेवर नाउमेद करणारा परिणाम झाला.

१९६९ मध्ये केंद्रामध्ये स्वातंत्र्यापासून ज्या भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेस ह्या राजकीय पक्षाची सत्ता होती तो दुभंगला आणि त्याचा मोठा भाग इंदिरा गांधींच्या नियंत्रणाखाली, त्यांच्या आदेशानुसार काम करू लागला. पंतप्रधान म्हणूनही त्यांच्या कार्यशैलीत फरक पडला. राजकीय पक्ष व शासनयंत्रणा या दोन्हींवर खात्रीपूर्ण अशी आपली संपूर्ण पकड असावी असे त्यांना वाटू लागले. काँग्रेस पक्षातील धुरीणांचे भवितव्य ठरवण्यासाठी त्यांच्याशी व्यक्तिगत निर्विवाद, निमूट निष्ठा हा नोकशाहीतील अधिकाऱ्यांचा निकष बनला. सनदी सेवेच्या इतिहासात हा वेगळे वळण आणणारा क्षण होता. कारण अगदी पंतप्रधानासह राज्यकर्त्या शासनाच्या कुठल्याही विशिष्ट व्यक्तीवर सनदी नोकरांनी किंवा त्यांच्या एखाद्या गटाने कायमस्वरूपी व्यक्तिगत निष्ठा ठेवण्याने, कायम सनदी नोकरांच्या कार्यपद्धतीबद्दल जी चांगल्या पद्धतीची रुळलेली तत्त्वे असतात, त्यांचाच भंग झाला.

संसदीय लोकशाहीत निवडून आलेल्या सरकारला राजकीय स्तरावर मिळालेला जनाधार हा सर्वसामान्यपणे तीन ते पाच वर्षांचा असतो. त्या कालावधीनंतर निवडणुकी होतात आणि तोच पक्ष किंवा दुसरा पक्ष पुढील सरकार बनवतो. अशा परिस्थितीत राज्यघटनेनुसार व देशाच्या कायद्यांनुसार अखंडपणे दैनंदिन कारभार चालविण्यासाठी एक कायम यंत्रणा जागेवर असणे महत्त्वाचे ठरते. चांगल्या प्रकारे चालणाऱ्या संसदीय लोकशाहीत कायमची प्रस्थापित अशी

सनदी सेवेची यंत्रणा त्यासाठी असते. सर्व देशांत स्पर्धात्मक परीक्षांतून गुणवत्तेच्या आधारावर त्यांतील व्यक्ती नेमल्या जातात. संपूर्ण सचोटी, वस्तुनिष्ठता, निष्पक्षपातीपणा व राजकीय अलिप्तता यांच्या आधाराने काम करायचे शिक्षण त्यांना दिलेले असते. देशाच्या राजकीय शासनाने घालून दिलेल्या सनदी सेवा-संहितेनुसार त्यांचे आचरण होत असते. या संहितेत काय करायचे व काय करायचे नाही याबद्दल स्पष्ट नियम आहेत.

सार्वत्रिक निवडणुकींत वेगवेगळे राजकीय पक्ष आपली धोरणे व कार्यक्रम यांच्या आधारावर निवडणुकी लढवतात. विजयी झालेला पक्ष मग सरकार स्थापन करतो. धोरणात्मक सल्ल्यांसाठी तसेच आपल्या कार्यक्रमाच्या अंमलबजावणीसाठी ह्या कायम नोकरशाहीचा तो उपयोग करतो. या राजकीय दृष्ट्या अलिप्त, निष्पक्षपाती व वस्तुनिष्ठ नोकरशाहीच्या निष्ठेची त्याला खात्री असते. या कायमस्वरूपी सनदी सेवेने कुठल्याही एखाद्या विशिष्ट राजकीय पक्षाबरोबर वा गटाबरोबर संगनमत करू नये किंवा या कायमस्वरूपी सनदी सेवेच्या सदस्यांनी एखाद्या राजकीय नेत्याला आपली निष्ठा वाहू नये असा सर्व राजकीय पक्षांचा सर्वसाधारणपणे दंडक असतो. थोडक्यात म्हणजे शासन स्थापणाऱ्या पक्षाच्या राजकीय रंगाचा परिणाम न होऊ देता ह्या नोकरशाहीने प्रामाणिक, विश्वासार्ह व कुशल मदतनीस किंवा संस्था म्हणून धोरणांच्या बाबतीत निष्पक्षपाती सल्ला द्यावा आणि मन:पूर्वक कार्यक्रमांची अंमलबजावणी करावी अशी अपेक्षा असते.

चांगल्या प्रकारे चाललेल्या लोकशाहीतून मंत्री व त्यांच्याबरोबर काम करणारे सनदी अधिकारी यांतील संबंध एखाद्या व्यक्तीवरील खाजगी निष्ठेवर नव्हे, तर त्यांची कर्तव्ये व जबाबदाऱ्या यांबाबत स्पष्ट निर्देश असलेल्या व्यक्तिनिरपेक्ष आचरणसंहितेवर आधारित असतात. म्हणूनच जी कायमस्वरूपी सनदी नोकरशाही धोरणात्मक बाबीत आपल्या संवेदनशील सल्ल्याची भूमिका बजावून शासनाच्या मंत्र्यांशी परस्परसंबंध ठेवते तिला राजकीय अलिप्ततेने काम करायला उत्तेजन देणे व समर्थ करणे ही लोकशाही देशातील शासनप्रमुखाची वैयक्तिक जबाबदारी असते. कायमस्वरूपी सचिवांनी भीती वा उपकार यांची तमा न बाळगता वस्तुनिष्ठतेने व सचोटीने आपली मते मांडावीत याचीही निकड त्याने दाखवायची असते. अर्थात मंत्रीच शेवटी निर्णय करील व कायम सचिव संपूर्ण निष्ठेने तो अंमलात आणील हे स्पष्टपणे गृहीत असते. हे लक्षात घेऊनच मंत्री व नोकरशहा यांच्या आचरणसंहिता जाहीर केलेल्या आहेत.

वर वर्णन केलेल्या पद्धतीला भारताचे पहिले दोन पंतप्रधान चिकटून

राहिले व त्यांनी तिला उत्तेजन दिले. पण आपण पूर्वी बघितल्याप्रमाणे[१] तिसऱ्या पंतप्रधान इंदिरा गांधी यांना त्यांच्या व नोकरशहांच्या अन्योन्यसंबंधाबाबत काही वेगळे वाटले. वरिष्ठ सनदी नोकरशहांनी आपल्याला व्यक्तिश: एकनिष्ठ राहावे व आपल्या कल्पना व कार्यक्रम उत्साहाने व बांधिलकीने अंमलात आणावे अशी त्यांची अपेक्षा होती हे सर्वज्ञात आहे. घटना समितीला १५ ऑक्टोबर १९४८ रोजी लिहिलेल्या पत्रात तत्कालीन उपपंतप्रधान वल्लभभाई पटेल यांनी राजकीय दृष्ट्या अलिप्त अशा सनदी सेवेच्या मांडलेल्या तत्त्वाशी हे विसंगत होते. त्या पत्रातील एक उतारा खाली उद्धृत केला आहे.

> "सनदी सेवा ही पक्षविरहित असलीच पाहिजे. तिची भरती, शिस्त व नियंत्रण यांबाबत राजकीय विचार संपूर्णपणे जरी टाळता आले नाहीत तरी ते किमान असले पाहिजेत, हे आपण बघितले पाहिजे."[२]

पंतप्रधान इंदिरा गांधी यांनी अपेक्षा केली त्याप्रमाणे त्यांच्या हुकमांच्या ताबिलीसाठी त्यांना निस्संदिग्ध आज्ञाधारकता मिळाली, त्यांच्या हुकमांचे निस्संदिग्ध आज्ञापालन झाले. आणीबाणीच्या काळात संजय गांधींचे हुकूमही तसेच मानावे लागले. त्यांची इष्टानिष्टता वा कायदेशीरपणा यांबाबत कुणीही 'ब्र' उच्चारू शकत नव्हते.

सनदी सेवेच्या सदस्यांपुढे ह्या साऱ्यामुळे अवघड व अभूतपूर्व अशी परिस्थिती निर्माण झाली. त्यांनी काय करावे? काहीही झाले तरी आपल्या नियमांना चिकटून राहावे की बांधिलकी मान्य करून नव्या धाटणीशी जुळवून घ्यावे व लठ्ठ पगाराच्या नोकऱ्या टिकवण्यासाठी यशस्वितेच्या पायऱ्या चढाव्या?

त्या वेळेपर्यंत तिथेच असलेले भा.स.सेवेचे अधिकारी व केंद्र सरकारात (नव्या दिल्लीत) ज्यांची संख्या आता जास्त वाढली होती असे भा.प्र.से. अधिकारी यांचे काय? या सनदी सेवेच्या प्रमुख असलेल्या कॅबिनेट सचिवाचे काय? त्यांच्यापैकी कुणी तरी ताठ उभे राहून पंतप्रधानांकडे आपला निषेध नोंदवला का? सनदी नोकरांची बांधिलकी आणि त्यांच्याकडून असणाऱ्या व्यक्तिगत निष्ठेबाबतच्या त्यांच्या अपेक्षा यामुळे ज्या राजकीय अलिप्तता, वस्तुनिष्ठता व निष्पपक्षपातीपणा यांवर कायमस्वरूपी सनदी सेवेची इमारत उभी आहे तिच्या खांबांना भेगा पडतील, असे कुणी त्यांना प्रत्यक्ष भेटून वा एखाद्या टिपणाद्वारे सांगितले का? जरी सनदी नोकरशहांनी शासनाच्या कार्यक्रमांची निष्ठेने अंमलबजावणी केली तरी त्यांच्या कल्पनांच्या पाठपुराव्यासाठी त्यांनी बांधील होऊन हिरिरीने काम करणे योग्य होणार नाही असे त्यांना कुणी ऐकवले का? लोकशाहीत सरकार वेळोवेळी बदलते, प्रत्येकाचे वेगळे कार्यक्रम

असतात, हे सांगून कालांतराने दुसरा पक्ष सत्तेत येण्याची शक्यता असते. त्यामुळे एका पक्षाच्या कार्यक्रमासाठी व्यक्तिनिष्ठ होऊन नोकरशहांनी बांधील राहण्यात अनैतिकता आहे व तसे राहणे अशक्य आहे, इकडे त्यांचे कुणी लक्ष वेधले का? याचाच अर्थ दर वेळी नवे सरकार सत्तेत आले की अधिकाऱ्यांनी आपले रंग बदलण्याची अपेक्षा करणे बरोबर ठरेल का?

कायमच्या नोकरशहांनी देशाच्या पंतप्रधानांकडे आपले निषेध नोंदवणे ही त्यांची भूमिका असू शकत नाही, असे जर कुणी म्हणेल तर लंडनमध्ये 'दि टाइम्स'च्या पहिल्या पानावर सोमवार दि. ११ मे १९९८ रोजी प्रसिद्ध झालेल्या खालील अहवालाकडे त्यांचे लक्ष वेधणे उपयुक्त ठरेल :

व्यापार व उद्योग खात्याची विनंती : रॉबिन्सनला पाठवू नका.

निकोलस वॉट, राजकीय वार्ताहर –

व्यावसायिक उद्योगातील विवादास्पद भूतकाळामुळे जॉफ्रि रॉबिन्सन यांची व्यापार व उद्योग खात्याकडे बदली करू नका, असा सल्ला डाउनिंग स्ट्रीटला (पंतप्रधानांना) व्हाइट हॉलच्या सर्वांत वरिष्ठ अधिकाऱ्यांपैकी एकाने दिला आहे.

व्यापार व उद्योग खात्याचे कायम सचिव मायकेल स्कॉलर यांनी कोट्यधीश पेमास्टर जनरल आपल्या खात्याच्या जवळपास फिरकायलाही नको आहे, असे स्पष्ट केले आहे.

व्हाइट हॉलच्या एका सूत्राने स्कॉलर यांच्या मताचा गोषवारा देत म्हटले आहे की, "जॉफ्रि रॉबिन्सन यांचे उद्योगांशी विविध तऱ्हेचे हितसंबंध आहेत. ते केव्हा काय करतील हे तुम्हांला कळणारही नाही."

संकल्पित नव्या खातेबदलात रॉबिन्सनना अर्थखात्याकडून व्यापार-उद्योग खात्याकडे बदलण्याचा पंतप्रधानांचा इरादा आहे, असे कळल्यानंतर बॅरोनेस थॅचर यांचे निजी सचिव श्री. स्कॉलर यांनी कॅबिनेट सचिव सर रिचर्ड विल्सन यांची भेट घेतली.

खातेबदल हा पंतप्रधानांचा विशेषाधिकार असतो. त्यामुळे कायम सचिवाची अशी ढवळाढवळ सहसा ऐकिवात नाही. ही कृती रॉबिन्सन यांना अडचणीत आणणारी आहे. कारण सगळ्यात ज्येष्ठ असलेला, ब्रिटिश उद्योगखाते बघणारा सनदी अधिकारी आपल्या उद्योगक्षेत्रासंबंधीच्या दृष्टिकोनाबाबत साशंक आहे, असे त्यातून सूचित होते.

श्री. रॉबिन्सन हे १.२० कोटी पौंडांच्या एका समुद्रपारच्या विश्वस्त निधीचे एक मुखत्यार उपभोक्ता असल्याचे उघडकीला आल्याने जास्त वादविवाद

टाळण्यासाठी श्री. टोनी ब्लेअर या बदलीचा विचार गेल्या वर्षी करीत होते, असे सरकारी सूत्रांनी सांगितले.

ह्या माहितीमुळे भयशंकित होऊन श्री. स्कॉलर यांनी आपला मनोदय डाउनिंग स्ट्रीटला कळवला. सूत्रांनी सांगितल्याप्रमाणे, "कायम सचिवांनी व्यापार व उद्योग खात्याच्या जवळपास त्यांना श्री. रॉबिन्सन नको आहेत असे कानांवर घालण्याची व्यवस्था केली आहे. रॉबिन्सन व्या.उ. खात्यात सपशेल उघडे पडतील असे त्यांनी आपल्या सहकाऱ्यांना सांगितले आहे."

आपल्या २८ वर्षांच्या सनदी सेवेच्या कारकीर्दीत सर्व व्हाइट हॉलमध्ये प्रचंड आदर मिळवलेल्या श्री. स्कॉलर यांच्या या हरकतीला श्री. रॉबिन्सन यांचे सहकारी उडवून लावू शकणार नाहीत. हार्वर्ड व केंब्रिज येथील 'पंडित' म्हणून छोटी कारकीर्द केल्यावर ५६ वर्षांच्या श्री. स्कॉलर यांनी सरकारात प्रवेश केला. तीन शासकीय खात्यांत त्यांनी काम केले आहे. शिवाय १९७० च्या दशकाच्या उत्तरार्धात बार्कलेज बँक इंटरनॅशनलमधल्या दुसऱ्या नेमणुकीच्या काळात त्यांना उद्योग क्षेत्रातला अनुभव मिळाला होता.

पण रॉबिन्सन यांची अर्थमंत्र्यांशी घसट आहे व शासनातही त्यांचे अनेक बलिष्ठ मित्र आहेत. त्यामुळे स्कॉलर यांची ही ढवळाढवळ उघड झाल्यानंतरचा आठवडा त्यांना कठीण जाईल, अशीही भीती व्यक्त करण्यात येत होती.

मात्र स्कॉलर यांनी नंतर रॉबिन्सन यांच्या अर्थमंत्रालयातील कामाची—विशेषत: वीजनिर्मिती करणाऱ्या कंपन्या व कोळसा उद्योग यांच्यातील एक करार घडवून आणण्यासाठी केलेल्या कामाची—प्रशंसा करून आपला इशारा शर्करावगुंठित केल्याचे समजते. या करारासाठी व्यापार उद्योग खात्याशी जवळचे संबंध आवश्यक होते.

गेल्या उन्हाळ्यात ब्रिटिश पेट्रोलियमचे भूतपूर्व अध्यक्ष लॉर्ड सायमन ऑफ हायबरी यांच्या सम भागांच्या व्यवहारात कायम सचिवांना मनस्ताप सहन करावा लागला होता. त्यांची भलावण करण्यात कायम सचिव आपल्या (सीमा) कक्षेबाहेर गेले होते, हेही त्यांनी स्पष्ट केले आहे.

व्हाइट हॉलच्या सूत्रांच्या सांगण्याप्रमाणे "लॉर्ड सायमन यांच्याबद्दल व्या.उ. खात्याला अतीव आदर आहे. पण जॉफ्रे रॉबिन्सनपेक्षा ते वेगळे आहेत. लॉर्ड सायमन विद्यापीठातून थेट ब्रिटिश पेट्रोलियममध्ये आले आणि यशोमंदिराच्या पायऱ्या चढत जाऊन त्यांनी एका कंपनीचे अत्युच्च पद गाठले."

श्री. रॉबिन्सन यांना अर्थखात्यात ठेवावे म्हणून खुद्द अर्थमंत्र्यांनी भरपूर जोर लावला आहे, तरीही रॉबिन्सनना हलवण्याचा श्री. ब्लेअर यांचा निश्चय

आहे. त्यांना जर व्या.उ. खात्यात बदलले नाही तर दळणवळण खाते कॅबिनेटबाहेर काढून त्यांना गॅव्हिंग स्ट्रँग यांच्या जागी दळणवळण मंत्री म्हणून नेमावे, असे सुचविले गेले आहे. लंडनच्या भुयारी रेल्वेसाठी खाजगी क्षेत्रातून ७ अब्ज पौंड मिळवण्यासाठीच्या योजनेवर नुकतेच रॉबिन्सन यांनी जॉन प्रेस्कॉट यांना सहकार्य करून काम केले आहे.

या घटनेनंतरही जॉफ्रे रॉबिन्सन यांना व्यापार व उद्योग खाते मिळाले नाही, ह्याची नोंद घ्यायला हवी. त्याऐवजी त्यांना दुसऱ्या खात्यात नेमले गेले होते. अखेरीस एका दुर्दैवी घटनेनंतर त्यांनी १९९८ साली कॅबिनेटमधून राजीनामा दिला.

मायकेल स्कॉलर यांनी सनदी अधिकाऱ्यासाठी असलेली लक्ष्मणरेषा उल्लंघली होती, असे इथे थोडे समर्थन करता येईल. पण देशाच्या हिताच्या दृष्टीने आणि पंतप्रधान टोनी ब्लेअर त्याचा गैर अर्थ काढणार नाहीत अशा खात्रीच्या विश्वासावर त्यांनी ते केले होते. ह्या गोष्टीचे तात्पर्य हेच आहे की, राष्ट्राच्या एखाद्या प्रस्थापित संस्थेची प्रामाणिकता धोक्यात येण्याची टोकाची अशी एखादी संत्रस्त परिस्थिती निर्माण होते, तेव्हा अत्युच्च पदावरील व्यक्तीने आपल्या कर्तव्याला व स्वाभिमानाला जागून सर्वतोपरीचे नुकसान टाळण्यासाठी काही पुढाकार घ्यायला हवा. १९७० च्या दशकातील सुरुवातीच्या काळात भारतातील शासनप्रमुख व नोकरशाहीच्या वरच्या स्तरावरील कायम सनदी अधिकारी यांच्यातील कार्यपद्धतीच्या नात्यामध्ये खूपच क्लेशदायक परिस्थिती उद्‌भवली होती आणि भविष्यकालीन देशाच्या न्याय्य शासनाच्या संदर्भात त्याचे भयावह गर्भितार्थ होते. त्या वेळचे भारत सरकारचे सचिव आणि कॅबिनेट सचिव यांना या नव्या परिस्थितीबद्दल नक्कीच गांभीर्य वाटले असेल यात शंका नाही. पण त्या वेळच्या स्फोटक परिस्थितीत त्यांनी कितीही सूचक असा निषेध व्यक्त केला असता तरीही पंतप्रधान संतप्त झाल्या असत्या आणि प्रकरण आणखी चिघळले असते. असा आक्षेप घेणाऱ्या कुठल्याही वरिष्ठ अधिकाऱ्याची त्या वेळी केवळ नोकरीच नव्हे तर स्वातंत्र्यही धोक्यात आले असते. अशा परिस्थितीत शहाणपणाने सामंजस्य हेच शौर्य समजणे महत्त्वाचे ठरले. अशा स्थितीत आपण कसे काम करायचे याबाबतचा निर्णय प्रत्येकाने/प्रत्येकीने घ्यायचा होता. काही जणांनी बांधिलकी पत्करली आणि त्यांचे राजवटीबरोबर चांगले जमले. ज्यांनी रांगेत राहायचे मान्य केले नाही ते बाजूला पडले. परिणामत: एकूण नोकरशाहीच्या प्रतिमेला तडा गेला व लोकमानसातूनही ती उतरली.

बांधील नोकरशाहीचे हे तत्त्व तेव्हापासून उत्साहाने काही मुख्य मंत्र्यांनी अंमलात आणायचे ठरवले आहे. तेव्हापासून प्रत्येक जण, त्याच्या अगर तिच्या हाताखाली काम करणाऱ्या भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांनी संपूर्णपणे आज्ञाधारक राहून आपल्याशी निष्ठा दाखवावी असा आग्रह धरीत आहे. पण त्यात गुंतागुंतीचा भाग असा आहे की, वेळोवेळी सार्वत्रिक निवडणुकींमुळे किंवा पक्षबदलांमुळे मुख्य मंत्री बदलत आहेत. अशा परिस्थितीत प्रत्येक मुख्य मंत्री भा.प्र.से.च्या अधिकाऱ्यांच्या एखाद्या गटाची निष्ठा मिळवतो. सत्तेत असताना राज्यकर्ता मुख्य मंत्री महत्त्वाच्या सर्व जागांवर आपल्याला एकनिष्ठ असलेल्यांची वर्णी लावतो. मुख्य मंत्री बदलला की नवा मुख्य मंत्री त्याच्या आधीच्या मुख्य मंत्र्यांच्या पित्त्यांची एकगठ्ठा बदली करतो आणि त्या जागांवर त्याच्या अगर तिच्या गटातल्या अधिकाऱ्यांची नेमणूक करतो. ही काही कपोलकल्पित कथा नाही. अगदी उघडपणे व निर्लज्जपणे याचा प्रयोग पुन:पुन्हा केला जात आहे. आघाड्या बनवण्यासाठी तसेच नेमणुकी व बदल्या यांसाठी जात हा महत्त्वाचा घटक होत आहे. मुख्य मंत्री, त्यांचे पित्ते किंवा मोहल्ल्यातील वजनदार दादा यांना मदत करायचे जे कबूल करतात त्यांना किफायतीच्या नेमणुका दिल्या जातात.

'हिंदुस्थान टाइम्स'च्या नव्या दिल्लीच्या ९ मार्च १९९९ च्या आवृत्तीत एक वृत्तान्त प्रसिद्ध झाला आहे. गैरसोयीच्या वाटत असलेल्या भा.प्र.से. व भा.पो.से.च्या अधिकाऱ्यांना त्रास देण्यासाठी बदली करण्याच्या अधिकारांचा किती मोठ्या प्रमाणावर दुरुपयोग केला जातो याचे त्यात वर्णन केले आहे :

"उत्तर प्रदेशातील कल्याणसिंग शासनाने सतत केलेल्या बदल्यांमुळे जिल्हा मॅजिस्ट्रेट व आयुक्त यांचा सरासरी कार्यकाल दहा महिने ते एक वर्ष एवढा झाला आहे. बदल्यांचा हंगाम जवळ येत असल्याने राज्यातील नोकरशहांमध्ये अनिश्चितता निर्माण झाली आहे. अधिकाऱ्यांचा कमी कार्यकाल हा बदल्या व नेमणुकी यांबाबत वाढती राजकीय ढवळाढवळ दाखवून देतो.

राज्यशासन स्वत:च्याच मार्गदर्शक तत्त्वांचा व बदलीबाबतच्या धोरणांचा भंग सतत करीत आहे. राज्यशासनाने स्वत:साठी ठरवलेल्या अंतिम तारखांकडे राज्यकर्ते दुर्लक्ष करीत आहेत. सर्वसामान्य परिस्थितीत एखाद्या जिल्ह्यात वा विभागात अधिकाऱ्यांची नेमणूक किमान दोन वर्षे तरी असली पाहिजे.

आपल्या राज्यामध्ये राजकीय स्थैर्य आणल्याची शेखी मिरवणारे कल्याणसिंगांचे शासन अधिकाऱ्यांचा किमान कार्यकाल नक्की करण्यात अपयशी ठरले आहे. राज्यशासनाने बदली केलेल्या भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांची संख्या तीनशेच्या वर

गेली आहे.

मायावतींच्या चार महिन्यांच्या राजवटीत ३२० पेक्षा जास्त भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांची बदली केली गेली होती. १९९६-९७ च्या राष्ट्रपती राजवटीत ३४० पेक्षा जास्त भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांच्या, तर ३८० पेक्षा जास्त भारतीय पोलिस सेवेतल्या अधिकाऱ्यांच्या बदल्या केल्या गेल्या होत्या. १९९३-९५ या काळात राज्याचे मुख्य मंत्री असलेल्या मुलायमसिंग यादव यांच्या काळात ३२१ भा.प्र.से. व ३९४ भा.पो.से. अधिकाऱ्यांच्या बदल्या झाल्या होत्या.

जिल्हा मॅजिस्ट्रेट आणि जिल्हा पोलिसप्रमुख एखाद्या पुढाऱ्याचे राजकीय भवितव्य घडवू किंवा बिघडवू शकत असल्याने ते जेव्हा आपले प्रभुत्व दाखवू लागतात तेव्हा त्यांना बाजूला टाकले जाते.''

भारतातील सर्वांत मोठ्या, दहा कोटींपेक्षा जास्त लोकसंख्या असलेल्या उत्तर प्रदेश राज्याचे जिल्हा प्रशासन दयनीय स्थितीत आहे, हे वरील वृत्तावरून स्पष्ट होते. जर अगदी थोड्या महिन्यांतच जिल्हा मॅजिस्ट्रेटांची बदली झाली तर व्यवस्थापनामध्ये कुठलेही सातत्य राहणार नाही. उत्तर प्रदेशात अगदी नुकतेच जिल्हा मॅजिस्ट्रेट म्हणून काम केलेल्या काही भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांनी स्थानिक राजकीय दादांबरोबर झालेल्या त्यांच्या चकमकींचे क्लेशदायक वर्णन केले आहे. हे तोरा मिरवणारे नेते जिल्हा मॅजिस्ट्रेटच्या निवासस्थानी काहीही पूर्वसूचना न देता किंवा भेटीची वेळ मुक्रर न करून घेता वाटेल त्या वेळी उगवतात आणि त्यांच्या मनाप्रमाणे लगेच कृती करायला सांगतात. जिथे त्यांच्या सांगण्याप्रमाणे करणे शक्य असेल तिथे तो जिल्हा मॅजिस्ट्रेट तसे करतो. पण काही नियमांमुळे, कानूंमुळे जर तो काही करू शकत नसेल तर त्याला गंभीर परिणामांचा धाक दाखवला जातो. आपण एक उदाहरणच बघू या : गरिबांच्या कल्याणासाठी असलेल्या विकासनिधीचा योग्य उपयोग करण्याची जबाबदारी असलेल्या जिल्हा मॅजिस्ट्रेटने स्थानिक राजकीय दादांबरोबर त्या निधीचा काही भाग स्वत:च्या खिशात भरण्याच्या उद्योगात जर सहभागी होण्याचे नाकारले तर त्याची तडकाफडकी अनौपचारिक रीत्या बदली केली जाते. अशा एकदोन त्रासदायक बदल्यांनंतर तो जिल्हा मॅजिस्ट्रेट शरण जातो आणि भ्रष्टाचाराच्या पद्धतीत राजकारण्यांची साथ देतो यात नवल ते काय?

सर्वांत वाईट हेच आहे की, प्रामाणिक काम करण्यासाठी उत्साह असलेल्या आणि आदर्शवादाने भारलेल्या बहुसंख्य तरुण भा.प्र.से. उमेदवारांना नोकरीच्या सुरुवातीच्या काही वर्षांत जिल्ह्याच्या ठिकाणी नेमणुकी दिल्या जातात आणि

सुरुवातीपासूनच ते गडबडगोंधळात सापडतात. सुरुवातीला उपविभागीय मॅजिस्ट्रेट म्हणून व नोकरीच्या काही वर्षांनंतर जिल्हा मॅजिस्ट्रेट म्हणून काम करताना स्थानिक राजकीय गुंडांबरोबर त्यांचे वितुष्ट येते. ते फार वेळ टिकू शकत नाहीत. त्यांना एका जुन्या म्हणीतले शहाणपण लवकरच येते. 'तुम्ही त्यांच्याशी झगडू शकत नसाल तर त्यांना जाऊन मिळा' ही ती म्हण होय. ह्या जुन्या म्हणीतले शहाणपण त्यांच्या नंतर लक्षात येते. ते मग तेच करतात आणि आपल्या कारकीर्दीच्या सुरुवातीच्या काळातच भ्रष्ट होतात. गेल्या दोन दशकांत अशा रीतीने राजकारणी व नोकरशहा यांच्यातील बदनाम साखळी हे भारतीय प्रशासनाचे एक घृणास्पद अंग झाले आहे.

मुळातच राजकीय ढवळाढवळ व राज्यात काम करणाऱ्या प्रशासन अधिकाऱ्यांचा बहुसंख्य बाबतीत छळ यांमुळे त्यांचे कायद्यानुसार काम करणे ठप्प झाले आहे. त्यांच्या राजकीय आश्रयदात्यांचे त्यांना स्थानिक व्यवस्थापक व्हावे लागते!

पण केवळ राजकीय छळ हेच भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांच्या अधोगतीचे एकमेव कारण नाही. परवाने, कोटा, लायसेन्स यंत्रणा जेव्हा राज्यकर्त्यांनी सुरू केली आणि आर्थिक व्यवहारांवर शासकीय नियंत्रणाची कल्पना रूढ झाली, तेव्हा नियम-अटींचे प्रचंड जाळे निर्माण करून देशाच्या नोकरशाहीने आपली सत्ता प्रचंड वाढवली आणि सर्व प्रशासन यंत्रणेवर आपली मगरमिठी बसवली. वरकरणी खाजगी क्षेत्रावर नियंत्रण आणण्यासाठी आणि प्रामाणिक प्रशासनाच्या खात्रीसाठी हे केले गेले. पण प्रत्यक्ष परिणाम वेगळा आणि विध्वंसक झाला. कामकाजाच्या पद्धती व निर्णयप्रक्रिया सामान्यांना समजायच्या पलीकडे गेल्या. शासकीय कचेऱ्यांतील कार्यपद्धतीमधली पारदर्शकता पार लोपली. राज्यकर्ते व नोकरशहा यांनी नियंत्रणपद्धती निर्लज्जपणे भ्रष्ट प्रथांसाठी वापरली. वेगवेगळ्या खात्यांनी इन्स्पेक्टर व नियंत्रक मोठ्या संख्येने नेमले आणि प्रत्येक अधिकारी हा लाचलुचपतीचा केंद्रबिंदू झाला. निर्णय घेण्यात गोगलगायीची मंद गती आली आणि ज्यांना सरकारी कचेऱ्यांतून काही परवानगी मिळवायची होती त्यांना त्यात त्रास होऊ लागला. त्याची परिणती नवी दिल्ली आणि राज्यांच्या राजधान्या या ठिकाणी जलद 'गतिधन' (स्पीड मनी) देण्यासाठी व भपकेबाज, सढळ मेजवान्यांची व्यवस्था करण्यासाठी कंपन्यांचे प्रतिनिधी नेमण्याच्या सर्वत्र पसरलेल्या पद्धतीमध्ये झाली. सरकारी कचेऱ्यांतील फायली एका मेजावरून दुसऱ्या मेजावर नेहमीपेक्षा जास्त वेगाने जाण्याच्या खात्रीसाठी त्याचा उपयोग झाला.

पण यांतली गंभीर गोष्ट म्हणजे आर्थिक विकासाच्या गतीवर या साऱ्याचा

गंभीर परिणाम झाला आहे. वैयक्तिक जबाबदारी टाळण्यासाठी नोकरशाहीने शासकीय अनुमती लागणाऱ्या महत्त्वाच्या बाबींच्या विचारार्थ गट किंवा समित्या निर्माण केल्या. कुठल्याही तातडीची जाणीव नसणारे हे गट किंवा समित्या अधूनमधून भेटतात; आणि जरी एखाद्या समितीने आपला अहवाल सादर केला तरी अनेकविध मंजुरींसाठी संबंधित फायली सगळीकडे पाठवल्या जातात. कारण प्रत्येक मंजुरीसाठी अनेक अधिकाऱ्यांच्या पातळ्या गुंतलेल्या असतात. त्यामुळे प्रकल्पपूर्तीत खूप कालापव्यय झाला आहे आणि त्यांच्या किंमती प्रचंड वाढल्या आहेत. निर्णय घेण्यात उशीर झाला किंवा ते न घेतल्याने अब्जावधी रुपयांचा नाश झाला तरी त्याचे लेखापरीक्षण होणार नाही व उत्तरदायित्व आपल्यावर टाकले जाणार नाही याची काळजी नोकरशाहीने घेतलेली आहे. देशाच्या कारभारात कार्यक्षमतेचा प्रचंड अभाव असला आणि भारताच्या कोट्यवधी गरीब जनतेला विकासाच्या फळापासून वंचित केले गेले असले तरी त्याचा बव्हंश दोष नोकरशाहीकडे जातो. आज नि:संशयपणे सगळीकडे लाल फितीचा प्रादुर्भाव आहे. नको असलेले असंख्य नियम, अटी, फॉर्म्स, प्रश्नपत्रिका आहेत आणि त्यामागे प्रचंड फुगलेली नोकरशाही आहे. या अव्यवस्थित प्रशासकीय परिस्थितीत राजकीय नेत्यांचाही कमी सहभाग नाही. भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांना कार्यकुशल, रेखीव प्रशासन जर हवे असते तर त्यांच्याजवळ ते स्थापण्याची क्षमता व अधिकारही होते. पण सत्य परिस्थिती अशी आहे की, नियमांच्या व अटींच्या जंजाळामुळे त्यांच्या हातात अधिकार गाजवण्याची केंद्रित झालेली सत्ता वापरण्याची त्यांना चटक लागली. विकासाची गती वाढवणे व ते काम सोपे करणे याऐवजी त्यांनी ह्या साऱ्यांमध्ये भावनाशून्यपणे गतिरोध निर्माण केला.

देशाच्या आजच्या दुर्दैवी परिस्थितीचे फक्त राजकारण्यांवरच खापर फोडू नका. भारताचे प्रशासन खराब करण्यात नोकरशाहीचा बरोबरीने हिस्सा आहे. चंदन मिश्रांच्या म्हणण्याप्रमाणे, जी पोलादी चौकट भ्रष्टाचार रोखण्याचे समर्थ साधन म्हणून ठरायला हवी होती तीच हळुहळू भ्रष्ट प्रथांचे एक साधन बनली.[३]

स्वत: एक भा.प्र.से. अधिकारी असलेले भूतपूर्व गृहसचिव श्री. माधव गोडबोले यांनी भा.प्र.से.च्या सद्य:स्थितीचे असे वर्णन केले आहे :

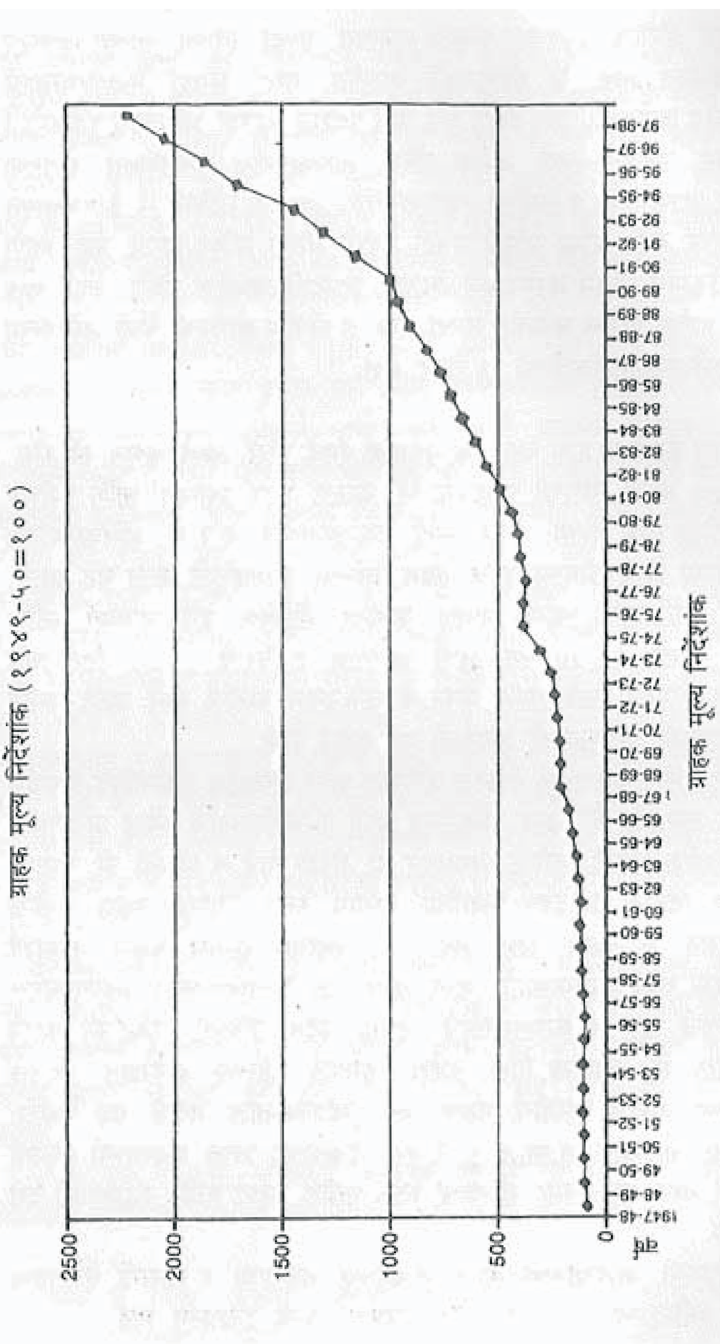
"आज ती (सेवा) भ्रष्टाचार, लाचारी, लाचखोरी, सत्ता व जागा यांचा दुरुपयोग, वशिलेबाजी आणि मेहेरबानी यांनी बरबटली आहे. सेवेचे सदस्य एका राजकीय पक्षाबरोबर किंवा विशिष्ट नेत्यांबरोबर, त्यांच्या कुटुंबांबरोबर

आपली ओळख असण्यात धन्यता मानतात. सनदी सेवेच्या मूलभूत तत्त्वांशी हे विसंगत आहे. या यंत्रणेमधून जास्तीत जास्त फायदा मिळवण्यासाठी राजकीय लागेबांधे, जात किंवा धर्म यांचे प्रदर्शन करणारे अधिकारी हुडकणे हे अवघड राहिलेले नाही. अनेक वरिष्ठ अधिकाऱ्यांना गुन्ह्याबाबत झालेल्या शिक्षा आणि उच्च व सर्वोच्च न्यायालयांच्या हुकमांची ताबिली न करण्याबाबत झालेल्या कठोर टीका यांमुळे सनदी सेवेची प्रतिमा मलिन झाली आहे आणि कायदेकानूंचे पालन करण्याच्या त्यांच्या उत्तरदायित्वाबद्दल गंभीर शंका व्यक्त होत आहेत. प्रत्येक बाबतीत सनदी सेवा ती निर्माण झालेल्या वेळी असलेल्या भुलभुलैयापासून कितीतरी दूर गेली आहे.''[४]

जणु काही भा.प्र.से.च्या अध:पतनाला एवढे पुरेसे नव्हते म्हणून की काय, १९७० साली आणखी एका घटनेने आपला फणा उभारला आणि त्यांच्या सचोटीला चिरा गेल्या. अन्य सनदी नोकरांप्रमाणेच भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांच्या वेतनांच्या क्रयशक्तीमध्ये सदैव वाढत गेलेल्या महागाईमुळे सतत घट झाली. अशा परिस्थितीत त्यांना आपला नेहमीचा कौटुंबिक खर्च भागवणे कठीण होऊ लागले. १९७० च्या प्रारंभी पडलेल्या या चिरांचे १९८० नंतर प्रचंड फटींत रूपांतर झाले आणि वेतन व जीवनमान यांतील खर्च जलद गतीने रुंदावणाऱ्या भेगांमुळे तो अडथळा पार वाहून गेला.

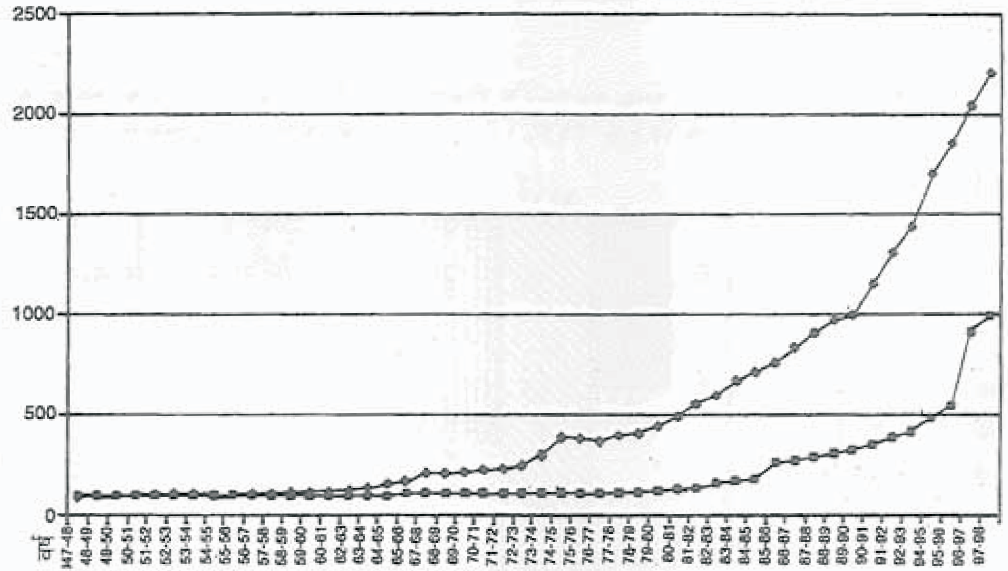
मी विनंती केल्यामुळे नॅशनल कौन्सिल ऑफ ॲप्लाइड इकॉनॉमिक रिसर्चचे प्रमुख अर्थतज्ज्ञ श्री. आर. वेंकटेसन यांनी एनसीईएआरचे ज्येष्ठ अर्थशास्त्री डॉ. लवीश भंडारी, वरिष्ठ सल्लागार डॉ. मिहिर पांडे व श्रीमती जी. रामाणी यांच्या मदतीने ह्या दृश्य स्थितीचा अभ्यास केला. (ह्यापुढे त्यांचा उल्लेख वेंकटेसन गट असा केला आहे.) ह्या बाबीचा अभ्यास करून माझ्याशी वैयक्तिक चर्चा करण्यासाठी त्यांनी बराच वेळ दिल्याबद्दलच्या भलेपणाबद्दल मी त्यांचे खूप व कायमस्वरूपी आभार नोंदवू इच्छितो. वेंकटेसन गटाने खालील तीन आलेख दिले आहेत. त्यांतील पहिल्या आलेखात १९४७ नंतरच्या अखिल भारतीय ग्राहक मूल्य निर्देशांकातील निर्दयी वाढ दिसेल. दुसऱ्या आलेखात अ.भा.ग्रा.मू.नि.मध्ये दिसलेल्या सतत वाढणाऱ्या किंमती आणि भारत सरकारच्या सचिवाचे वेतन यांतील जलद गतीने रुंदावणारी दरी दिसेल.

तिसऱ्या आलेखामध्ये भारत सरकारच्या सचिवाचा व खासगी क्षेत्रातल्या मुख्य अधिकाऱ्याचा पगार यांतील वाढणारा फरक दाखवला आहे.



आलेख १०.१ स्वातंत्र्योत्तर भारतातील महागाई वाढ : एक ऐतिहासिक सत्य

किमतीतील बदल व भारत सरकारच्या सचिवांचे पगार यांच्या निर्देशांकाची कालशृंखला १९४९-९८

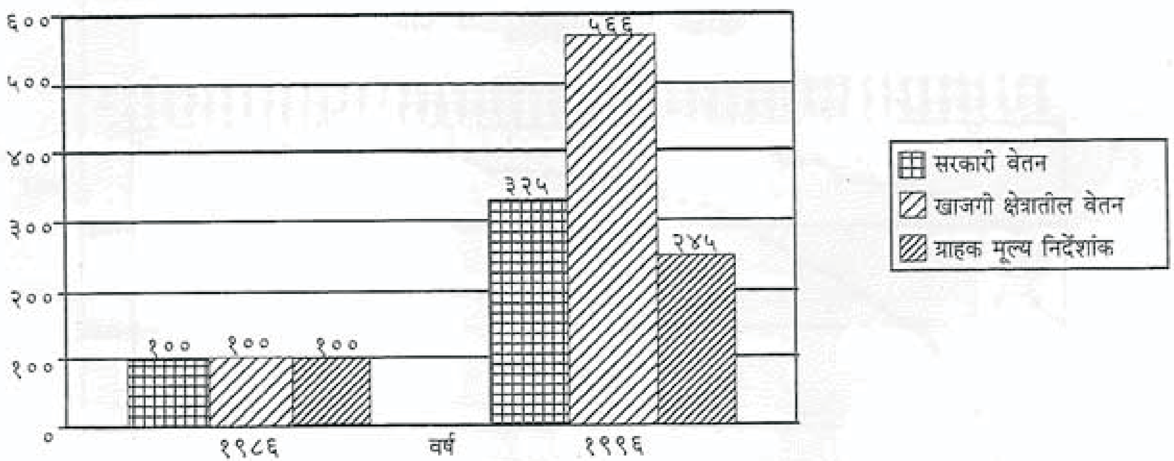


ग्राहक मूल्य निर्देशांक—वेतन निर्देशांक

किंमतीतील बदल आणि भारत सरकारच्या सचिवांचे वेतन

आलेख १०.२ : खरे वेतन कमी कां झाले?

भारत सरकारचे सचिव, खाजगी क्षेत्रातील प्रमुख अधिकारी यांच्या पगारांचे व अ.भा. ग्राहकमूल्यांचे निर्देशांक



भारत सरकारचे आय. ए. एस. अधिकारी यांचे सर्वाधी वेतन रु.८५२० (१९८६), रु.२७६९० (१९९६)
खाजगी क्षेत्रातील प्रमुख अधिकाऱ्याचे १९८६ ते १९९६ या काळातील रु.१७४०० वरून रु.९८,६०० पर्यंत पोचले.
ग्राहक मूल्य निर्देशांक ८३६ (१९८६) ते २०५० (१९९६)

आलेख १०.३ : सन १९४९ पासून पगारातील बदललेली स्थिती

१९४७ ते १९९८ या काळात भारत सरकारच्या सचिवाच्या पगाराच्या क्रयशक्तीत तीव्र घट झाली. दर वर्षी प्रत्यक्ष दिलेला पगार आणि महागाईचा परिणाम नाहीसा करण्याच्या दृष्टीने अ.भा.ग्रा.म.नि.च्या प्रमाणात दर वर्षी जी रक्कम दिली गेली असती तिचे आकडे बघितले की दोन्हींमधील तफावत जास्त स्पष्टपणे लक्षात येईल. अशा जुळवणुकीने प्रत्यक्ष खऱ्या मिळकतीत काही फरक पडला नसता हे इथे ठासून सांगायला हवे. फक्त त्यामुळे क्रयशक्तीची पातळी तीच राहिली असती.

तेव्हा आता १०.१ तक्त्याकडे नजर टाकूया.

तक्ता १०.१ : भारत सरकारच्या भा.प्र.से. सचिवांच्या क्रयशक्तीतील घट :१९४७-४८ ते १९९७-९८

वर्ष	अ.भा. ग्रा.मू.नि.	मासिक पगार	महागाई-भत्ता	एकूण	अ.भा.ग्रा.मू.नि. प्रमाणे भा.प्र.से.च्या सचिवाचा बदलणारा पगार	फरक
१९४७-४८	८७	३०००	-	३०००	३०००	
१९४८-४९	९७	३०००	-	३०००	३३४५	-३४५
१९४९-५०	१००	३०००	-	३०००	३४४८	-४४८
१९५०-५१	१०१	३०००	-	३०००	३४८३	-४८३
१९५१-५२	१०४	३०००	-	३०००	३५८६	-५८६
१९५२-५३	१०४	३०००	-	३०००	३५८६	-५८६
१९५३-५४	१०६	३०००	-	३०००	३६५५	-६५५
१९५४-५५	९९	३०००	-	३०००	३४१४	-४१४
१९५५-५६	९६	३०००	-	३०००	३३१०	-३१०
१९५६-५७	१०७	३०००	-	३०००	३६९०	-६९०
१९५७-५८	११२	३०००	-	३०००	३८६२	-८६२
१९५८-५९	११८	३०००	-	३०००	४०६९	-१०६९
१९५९-६०	१२३	३०००	-	३०००	४२४१	-१२४१
१९६०-६१	१२४	३०००	-	३०००	४२७६	-१२७६
१९६२-६३	१३१	३०००	-	३०००	४५१७	-१५१७
१९६३-६४	१४०	३०००	-	३०००	४८२८	-१८२८
१९६४-६५	१६०	३०००	-	३०००	५५१७	-२५१७
१९६५-६६	१७२	३५००	-	३५००	५९३१	-२४३१

(...पुढील पानावर चालू)

(...मागील पानावरून चालू)

१९६७-६८	२१७	३५००	-	३५००	७४८३	-३९८३
१९६८-६९	२१६	३५००	-	३५००	७४४८	-३९४८
१९६९-७०	२१९	३५००	-	३५००	७५५२	-४०५२
१९७०-७१	२३१	३५००	-	३५००	७९६६	-४४६६
१९७१-७२	२३८	३५००	-	३५००	८२०७	-४७०७
१९७२-७३	२५७	३५००	-	३५००	८८६२	-५३६२
१९७३-७४	३१०	३५००	-	३५००	१०,६९०	-७१९०
१९७४-७५	३९३	३५००	-	३५००	१३,५५२	-१०,०५२
१९७५-७६	३८८	३५००	-	३५००	१३,३७९	-९८७९
१९७६-७७	३७३	३५००	-	३५००	१२,८६२	-९३६२
१९७७-७८	४०२	३५००	१५०	३६५०	१३,८६२	-१०,२१२
१९७८-७९	४१०	३५००	३००	३८००	१४,१३८	-१०,३३८
१९७९-८०	४४६	३५००	४५०	३९५०	१५,३७९	-११,४२९
१९८०-८१	४९७	३५००	७५०	४२५०	१७,१३८	-१२,८८८
१९८१-८२	५५९	३५००	९००	४४००	१९,२७६	-१४,८७६
१९८२-८३	६०३	३५००	१६५०	५१५०	२०,७९३	-१५,६४३
१९८३-८४	६७८	३५००	२१००	५६००	२३,३७९	-१७,७२९
१९८४-८५	७२२	३५००	२२५०	५७५०	२४,८९७	-१९,१४७
१९८५-८६	७६९	८०००	१८०	८१८०	२६,५१७	-१८,३३७
१९८६-८७	८३६	८०००	५२०	८५२०	२८,८२८	-२०,३०८
१९८७-८८	९१३	८०००	१०४०	९०४०	३१,४८३	-२२,४४३
१९८८-८९	९७५	८०००	१६४०	९६४०	३३,६२१	-२४,५८१
१९८९-९०	१०००	८०००	२१२०	१०,१२०	३४,४८३	-२४,३६३
१९९०-९१	११६३	८०००	२८८०	१०,८८०	४०,१०३	-२९,२२३
१९९१-९२	१३२०	८०००	४०००	१२,०००	४५,५१७	-३३,५१७
१९९२-९३	१४४६	८०००	४८८०	१२,८८०	४९,८२६	-३६,९८२
१९९४-९५	१७११	८०००	६७६०	१४,७६०	५९,०००	४४,२४०
१९९५-९६	१८६४	८०००	८५८०	१६,५८०	६४,२७६	४७,६९६
१९९६-९७	२०५०	२६०००	१६९०	२७,६९०	७०,६९०	-४३,०००
१९९७-९८	२२२०	२६०००	४०३०	३०,०३०	७६,५५२	-४६,५२२

महागाई भत्ता हा दर सहा महिन्यांनी बदलला जातो. म्हणून तक्त्यामध्ये संपूर्ण वर्षासाठी सरासरी आकडा घेतला आहे.

तक्ता १०.१ मधील आकडे खालील गोष्टी दर्शवितात :

१. अ.भा.ग्रा.मू.नि. मधील बदलाप्रमाणे भा.प्र.से. सचिवाचे खरे उत्पन्न १९४८ नंतर कमी व्हायला लागले होते.

२. १९७१-७२ मध्ये प्रत्यक्ष पगार दरमहा ३५०० रुपये होता, पण १९४७ बरोबरीची निदान किमान क्रयशक्तीतील समानता ठेवण्यासाठी दरमहाचा पगार ८२०७ रुपयांपर्यंत वाढवायला हवा होता. म्हणजे खऱ्या उत्पन्नाच्या संदर्भात ३५०० रुपयांचा मासिक पगार हा हवा होता त्याच्या ४२ टक्के होता. दुसऱ्या शब्दांत सांगायचे तर १९४७-४८ मध्ये जो पगार होता त्याच्या निम्म्यापेक्षाही तो खाली आला होता.
३. १९८४-८५ च्या सुमारास ५७५० रुपयांचा एकूण मासिक पगार खऱ्या अर्थाने १९४७-४८ च्या २३ टक्के इतका कमी झाला होता.
४. १ जानेवारी १९८६ ला पगार दरमहा ८००० पर्यंत वाढवला गेला होता. त्या दिवशी खऱ्या अर्थाने हा वाढलेला पगार देखील १९४७ च्या पगाराच्या फक्त ३०.१७ टक्के होता.
५. १ जानेवारी १९९६ ला पगार भरघोस वाढवून महिना २६००० रुपये केला गेला. तरीही खऱ्या अर्थाने तो १९४७ च्या पगाराच्या फक्त ३६.७८ टक्के होता.

अ.भा.ग्रा.मू.नि.मध्ये ज्या वस्तूंची व सेवांची मोटुकळी आहे त्यात दैनंदिन जीवनाच्या फक्त अत्यावश्यक गरजांचाच समावेश आहे. आता देशाच्या ग्राहकाभिमुख समाजामध्ये गेल्या काही वर्षांत जे प्रचंड बदल झाले आहेत त्यांचा काहीही विचार त्यात केलेला नाही. मुलांचे शिक्षण खूप महाग झाले आहे. कपडे, पादत्राणे, संगीत वगैरेंच्या किंमती खूप वाढल्या आहेत व त्या प्रामाणिक सनदी अधिकाऱ्यांच्या कुवतीच्या बाहेर आहेत. जीवनाच्या किमान मूलभूत गरजाही मासिक पगारात भागत नाहीत. कारण खऱ्या मूल्याच्या संदर्भात तो झपाट्याने कमी होत आहे. पगाराच्या या तक्त्याकडे आपण पुन्हा नजर टाकूया.

१९७१-७२ च्या सुमारास पगाराचे मूल्य १९४७ च्या पातळीशी तुलना करता ४२.६५ टक्क्यांपर्यंत कमी झाले होते. अशा परिस्थितीत भारत सरकारच्या सचिवाने काय करायला हवे असे तुम्हांला वाटते? त्याला आपले मूलभूत राहणीमान खूप खाली आणायला हवे होते व प्रामाणिक राहण्यासाठी पोट आवळून घ्यायला हवे होते. फार तर घरखर्चात तो सापेक्षपणे काटकसर करू शकला असता. अनिवार्य म्हणून भविष्यनिर्वाह निधीत जाणाऱ्या बचतीखेरीज तो अन्य काहीही बचत करू शकला नसता. पगाराच्या क्रयशक्तीतली अशी खोलवर घसरण होऊनही वरिष्ठ भा.प्र.से. अधिकारी आणि खरे तर या सेवेचे

सर्व सदस्य तोपर्यंत प्रामाणिक व लांडीलबाडीच्या वर राहिले होते. पण त्यानंतर खऱ्या मासिक उत्पन्नात कमालीची घसरण सुरू झाली. १९८४-८५ च्या सुमारास १९४७ च्या पगाराच्या फक्त २३ टक्केच खरे उत्पन्न राहिले होते. मग त्यानंतर काय? अशा परिस्थितीत प्रामाणिक अधिकारी कसा तग धरू शकेल? आपल्या कुटुंबाच्या अगदी किमान गरजा तो कसा भागवू शकेल? आपल्या मुलांच्या योग्य (सुविहित) शिक्षणासाठी तो पैसे कसे देऊ शकेल? एक अशक्य अशी परिस्थिती निर्माण झाली होती. आपल्या वरिष्ठ अधिकाऱ्याच्या खऱ्या उत्पन्नामधल्या असह्य अशा घसरणीची भरपाई करण्यासाठी तत्कालीन शासनाने पुरेशी सोय कां केली नाही? ह्या प्रश्नाचे उत्तर पाचव्या वेतन आयोगाच्या खाली दिलेल्या निरीक्षणात आहे. ह्या आयोगाचे अध्यक्षपद सर्वोच्च न्यायालयाच्या एका माजी न्यायाधीशांनी भूषविले होते, हे इथे मुद्दाम नमूद करायला हवे.

"ही घसरण हा दीर्घ काल अवलंबिलेल्या एका बुद्धिपुरस्सर धोरणाचा परिपाक होता. उच्च नोकरशाहीचे गरिबीकरण हे समाजाच्या समाजवादी पद्धतीचे मूलभूत अंग आहे, अशा चुकीच्या कल्पनेवर ते धोरण आखलेले होते."[५]

१९७१-७२ ते १९८४-८५ च्या त्या वेळच्या शासनाच्या वरिष्ठ नोकरशाहीच्या गरिबीकरणाच्या उद्देशाला अभूतपूर्व यश मिळाले. पण त्यामुळे या गरीब झालेल्या नोकरशाहीला जगण्यासाठी भ्रष्टाचाराचा अवलंब करण्यास भाग पाडण्यातच सरकारला यश मिळाले. ज्या वेळेला सत्तेतले वरिष्ठ अधिकारी गरजेपोटी निर्माण झालेल्या लाचलुचपतीचा आश्रय घेतात त्या वेळेला कलंकित पैशासाठी हावरट भिक्षुकांमध्ये त्यांची गणना होते. सरकारी तिजोरी लुटण्यासाठीच्या संयुक्त प्रकल्पामध्ये राजकारण्यांबरोबर आता त्यांपैकी बरेच जण उत्साही व कृतिशील भागीदार झाले आहेत. अशा रीतीने एकदा का सचोटीचा किल्ला ढासळला की सत्तेतला अधिकारी किती खोल गर्तेत जाईल ते सांगता येणार नाही.

भा.प्र.से.चा एक मोठा भाग खूपच भ्रष्ट झाला असल्याचे कां व कसे समजले जाते ते समजणे आता कठीण नाही.

पाचव्या केंद्रीय वेतन आयोगाने एक धाडसी अहवाल देऊन सापेक्षपणे खऱ्या पायावर आधारित असे वेतन ठरवण्यासाठी एक नवी दिशा दाखवली आहे. वेतन आयोगाच्या शिफारसीनंतर भारत सरकारने ज्या नव्या वेतनश्रेणी मंजूर केल्या आहेत त्या पूर्वीपेक्षा बऱ्याच वरच्या आहेत.

पाचव्या केंद्रीय वेतन आयोगाच्या एका महत्त्वाच्या शिफारसीनुसार अ.भा.ग्रा.मू.नि.च्या वर जाण्यामुळे राहणीमानाच्या किंमतीत वाढ झाली तर

योग्य तो महागाई भत्ता देऊन ती वाढ नाहीशी केली पाहिजे. भारत सरकारने ही शिफारस मान्य केली आहे.

हे सर्व चांगले आहे, आणि भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांच्या व सनदी अधिकाऱ्यांच्या सर्वच वर्गांच्या वेतनातील पुढील घसरण त्यामुळे थांबेल. भावी महागाईवाढीविरुद्ध पूर्ण संरक्षण देणाऱ्या, आता उपलब्ध होणाऱ्या या वाढीव वेतनामुळे लाचलुचपतीची अनिवार्य 'निकड' नाहीशी व्हावी. राहणीमानात थोडा संयम राखू शकणाऱ्यांना मनापासून जर सचोटीने काम करायचे असेल तर ते तसे करू शकतील. तरीही या नव्या पगाराच्या व्यवस्थेमुळे आपोआप सगळीकडून भ्रष्टाचार नाहीसा होईल असा भ्रम बाळगता येणार नाही. कारण भारत सरकारच्या सचिवाचा हा नवा २६००० रुपयांचा मासिक पगार देखील खऱ्या अर्थाने १९४७ सालच्या दरमहा ३००० रुपये पगाराच्या फक्त ३६.७८ टक्के आहे. किंवा दुसऱ्या बाजूने बघितले तर १९४७ सालचा दरमहा ३००० रुपयांचा पगार १ जानेवारी १९९६ पासून ८.६७ पटींनी वाढवला आहे, पण अ.भा.ग्रा.मू.नि. प्रमाणे राहणीमानाचा खर्च १९४७ साली ८७ होता, तो १९९६ साली १८६४ झाला आहे. म्हणजे २१.४२ पटींनी वाढला आहे. अ.भा.ग्रा.मू.नि. जितक्या पटीने वाढला आहे तितक्याच पटीने पगार वाढला पाहिजे, असा हा सैद्धान्तिक प्रश्न नाही. तात्त्विक दृष्ट्या हा प्रश्न १९४७ साली जे राहणीमान होते त्याच राहणीमानावर पुन्हा आणून भविष्यकाळासाठी काही शिल्लक टाकण्यासाठी आवश्यक ती पगाराची पातळी असण्याचा आहे. पूर्वी निवृत्त अधिकाऱ्याला त्याच्या निवृत्तिवेतनाखेरीज स्वत:साठी व कुटुंबासाठी एक चांगले घर बांधण्यासाठी व आकस्मिक खर्चासाठी रोख रक्कम राहावी या दृष्टीने पुरेशी बचत असायची. भारताच्या सचिवापेक्षा खालच्या पातळ्यांवर कदाचित नवी वेतनश्रेणी ८.६७ पटींपेक्षा जास्त वाढ दाखवीत असेल. तरीही शिल्लक टाकण्यासाठी लागणारा फरक अल्पच असेल.

आता एकूण समाजाची सुद्धा राहणी खर्चिक आणि नव्या तऱ्हेची झाली आहे हेही ध्यानात घ्यायला हवे. मुलांचे शिक्षण, वैद्यकीय गरजा, करमणूक, सुट्या हे सर्व फार खर्चिक झाले आहे. नव्या तांत्रिक विकासामुळे ज्यांनी जीवनमानाचा स्तर उंचावतो अशी अनेक यंत्रे वा साधने आता घरांमधून असतात. खाजगी क्षेत्रातल्या लोकांकडे जर या आधुनिक सुविधा असतात तर त्या शासनात असलेल्यांकडेही कां असू नयेत? खाजगी क्षेत्रात काम करणाऱ्या लोकांच्यापेक्षा कमी पातळीवर देशातील उत्तम बुद्धिमत्ता असलेले भा.प्र.से.चे सदस्य व त्यांची कुटुंबीय मंडळी राहायला राजीखुषी असतील असे समजणे संपूर्णपणे सत्याला सोडून, किंबहुना दांभिकपणाचेच होईल.

जनता व शासन यांच्यापुढे असलेला मूलभूत प्रश्न हा आहे : भविष्यात सरकारी नोकऱ्यांसाठी विशेषेकरून उच्च सनदी सेवेतील भारतीय प्रशासन सेवा, भारतीय विदेश सेवा, भारतीय पोलिस सेवा, भारतीय महसूल सेवा आणि अन्य महत्त्वाची खाती यांसाठी भरती करायच्या व्यक्ती यांची गुणवत्ता कशी असावी? प्रामाणिक व कार्यकुशल सेवेची व त्याद्वारे लोककल्याणाची खात्री मिळण्यासाठी भविष्यकालीन प्रवेशेच्छूंची गुणवत्ता सर्वोत्कृष्टच असली पाहिजे, हे त्याचे उत्तर आहे. लोकशाही जिवंत राहण्यासाठी हे आवश्यकच आहे.

अशा रीतीने भविष्यात कुशाग्र बुद्धिमत्ता आकर्षित करण्याची व ती भ्रष्टाचारापासून दूर ठेवण्याची गरज पडणार आहे. त्यासाठी वेतनश्रेणी ही यापुढे त्याच प्रकारच्या खाजगी क्षेत्रातल्या जागांसाठी दिल्या जाणाऱ्या वेतनश्रेणीशी तुल्यबल असायला हवी. सिंगापूर व आशियातील अन्य देश यांनी हे केले आहे व परिणामत: त्यांना याचा चांगला लाभ झाला आहे. त्यांच्या अधिकाऱ्यांमध्ये सचोटीचे गुणात्मक प्रशासन आहे हे कबूल करायला हवे. प्रत्यक्षात वरच्या जागांवर भरभर चढण्यासाठी आवश्यक ती क्षमता किंवा 'हेलिकॉप्टर' गुणवत्ता जिला म्हणता येईल अशी गुणवत्ता असणारी हुशार तरुण माणसे भरण्याचा सिंगापूर प्रशासनाचा आग्रह असतो. देशाच्या उत्तम प्रशासनासाठीचा पाया असलेली गुणाधीश व प्रामाणिक नोकरशाही ही समाजवादी समाजरचनेच्या तथाकथित गरजेची मुर्वत राखणाऱ्या, गरीब करणाऱ्या वेतनश्रेणींच्या ऐवजी फक्त खाजगी क्षेत्रात असलेल्या वेतनश्रेणी देऊनच उभी राहू शकते, हे या देशांनी सिद्ध केले आहे. समाजवादी असोत, कम्युनिस्ट असोत वा भांडवलशाही असोत, सर्वच देशांना त्यांची ठरवलेली धोरणे व कार्यक्रम अंमलात आणण्यासाठी प्रामाणिक व कर्तबगार प्रशासनांची आवश्यकता असते. सिंगापूर सरकार या विषयावर असे म्हणते :

"सनदी सेवेपैकी प्रशासनसेवा ही महत्त्वाची सेवा होय. प्रशासकीय अधिकाऱ्यांनी स्थूल व्यवस्थापकीय जबाबदाऱ्या आपल्या खांद्यावर घ्यायला हव्यात. सिंगापूरवासीयांच्या जीवनावर परिणाम करणारी धोरणे ठरवण्यासाठी व ती अंमलात आणण्यासाठी त्यांनी राजकीय नेतृत्वाला मदत करायला हवी. देशाच्या सेवेत देशातील अत्यंत बुद्धिमंत माणसे आली पाहिजेत."

प्रशासकीय सेवेच्या महत्त्वाच्या भूमिकेबाबत उपरनिर्दिष्ट मूल्यमापनावर आधारित अशी व जागतिक बँकेने आपल्या 'पॉलिसी रिसर्च—दि एशियन मिरॅकल : दि इकॉनॉमिक ग्रोथ अँड पब्लिक पॉलिसी' या अहवालात निर्देशिलेली

खालील तत्त्वे सिंगापूर सरकारने स्वीकारली आहेत व त्यांची अंमलबजावणी केली आहे. जागतिक बँकेसाठी हा अहवाल ऑक्सफर्ड युनिव्हर्सिटी प्रेसने १९९३ साली प्रकाशित केला आहे :

* नेमणूक व बढती ही गुणवत्तेवर आधारित व तीव्र स्पर्धात्मक असावी.
* आनुषंगिक सवलती व मानमरातब यांसह एकूण दिले जाणारे वेतन खाजगी क्षेत्राशी स्पर्धा करणारे असावे.
* जे वरच्या स्थानापर्यंत पोचतात त्यांना भरपूर मोबदला मिळायला हवा.

जागतिक बँकेच्या अहवालाने पुढे असेही म्हटले आहे : "सर्वत्र जे असते त्याचप्रमाणे नोकरशाहीतही तुम्ही जे देता त्याच लायकीचे तुम्हांला मिळते. सर्वसाधारणपणे, सार्वजनिक क्षेत्रातील एकूण भरपाईचे स्वरूप खाजगी क्षेत्रातील भरपाईच्या तुलनेत जितके आकर्षक असेल, तितकी नोकरशाहीची गुणवत्ता उत्कृष्ट असेल." अहवालाने सिंगापूरचा खास उल्लेख केला आहे. "ह्या विभागातील सर्वांत कार्यक्षम व ताठ मानेची नोकरशाही म्हणून समजल्या जाणाऱ्या सिंगापूरकडून आपल्या नोकरशहांना अत्युत्तम वेतन दिले जाते यात काहीच आश्चर्य नाही." [६]

विकसित देशांत खाजगी क्षेत्राशी 'रीतसर तुलना' हे तत्त्वज्ञान खूप काळ मान्य झालेले आहे. त्याचबरोबर वेतनाचा वार्षिक आढावा आणि योग्य त्या फरकांची अंमलबजावणी ह्याही प्रथा न चुकता पाळल्या जातात. प्रामाणिक कुशल प्रशासन चालवण्याकरिता देशातील कुशाग्र व्यक्तींना आकृष्ट करण्यासाठी व धरून ठेवण्यासाठी सरकारला हाच एक मार्ग असतो.

इथे एक विशिष्ट उदाहरण उपयोगी ठरेल. ग्रेट ब्रिटनमध्ये किरकोळ किंमत निर्देशांकांचा संदर्भ न घेता खाजगी क्षेत्राशी तुलना करून वरिष्ठ सनदी अधिकाऱ्यांचे पगार निश्चित केले जातात. १९४९ मध्ये असलेला कि. किं. नि.[७] १११ वरून १९९५ मध्ये २२२४ वर, म्हणजे २० पटीपेक्षा जास्त गेला. पण सनदी नोकरांच्या विविध गटांचे पगार त्यापेक्षा जास्त पटीने वर गेले, ह्या गोष्टीवरून ते स्पष्ट होईल.

१०.२ या तक्त्यावरून हे स्पष्ट दिसते की, त्या त्या काळात सनदी नोकरांचा पगार कि.किं.नि.च्या पेक्षा वरच्या पातळीवर वाढला आणि गेल्या दोन दशकांत ब्रिटिश समाजाचे राहणीमान बरेच उंचावले हे लक्षात घेऊन देखील वाढीचा दर झपाट्याने वर गेला आहे. निर्धाराने आणि यशस्वीपणे नोकरशाहीचा आकार कमी केल्याने व कामकाज पद्धतीतील उत्पादकता

तक्ता १०.२ : ब्रिटनमधील सनदी सेवेतील वाढते वेतन : १९४७ ते १९९७

ब्रिटनमधील सनदी नोकरांचे वेतन								
वार्षिक पगार (ब्रिटिश स्टर्लिंग पौंडांत)								
श्रेणी	स्तर	१९४९	१९५८	१९६८	१९७८	१९८८	१९९७	१९४९-९७ मधील वाढीची पट
कायम सचिव	का. स.	३,७५०	६,५००	८,६००	१८,६७५	६५,०००	१,५१,५००	४०.४
दुसरा सचिव	९	३,५००	६,०००	—	—	५९,५००	१,१३,३९०	३२.४
तिसरा सचिव	८	२,५००	४,२५०	६,३००	१४,०००	४५,५००	१,०६,९८०	४२.८
अवर सचिव	७	२,०००	३,४००	५,२५०	१२,०००	३७,०००	१,००,९७०	५०.५
साहाय्यक सचिव	६	१,५५०	२,७००	४,५००	११,०००	३१,८४४	९५,३६०	६१.५
प्रमुख साहाय्यक	५	१,२५०	२,०५०	३,१०७	९,३५०	२८,२१५	९०,५००	७२.४
प्रमुख	४	७५०	१,११०	१,५७४	७,४५०	२५,३५०	८५,४००	११३.८

संदर्भ : सनदी सेवा वार्षिक एच. एम. एस. ओ., लंडन, १९४९ पासून पुढे.

वाढवल्यानेच ह्या सुधारणा शक्य झाल्या, हे इथे ठासून सांगायला हवे. ब्रिटनच्या व्हाइट हॉलमध्ये सनदी नोकरांकडून पूर्वी केली जाणारी कामे आता दुसरीकडे नेऊन स्वायत्त संस्थांकडे दिली गेली आहेत. ह्या स्वायत्त संस्थांचे मुख्य अधिकारी निर्णयासाठी व्यक्तिश: जबाबदार असतात आणि आपल्या संस्थांच्या कारभाराचे व्यवस्थापन करण्यासाठी जवळजवळ संपूर्ण व अंतिम अधिकार त्यांना असतात. 'पुढची पायरी' या पाठाचा हा परिणाम आहे. सचिवालयात वरच्या अधिकाऱ्यांना वेळोवेळी अहवाल द्यायच्या अटीवर, त्यांच्या अखत्यारीतील बाबींवर अंतिम निर्णय घेण्यासाठी, लहान लहान जबाबदार गट स्थापन केले आहेत. या पद्धतीचा अंगीकार करून ब्रिटिश सरकारने आपल्या नोकरशाहीचा आकार भरपूर कमी केला आहे. त्याचबरोबर खाजगी क्षेत्राबरोबर न्याय्य तुलनेच्या तत्त्वानुसार सनदी नोकरांचा पगार भरपूर वाढवला आहे. अशा रीतीने ग्रेट ब्रिटनने आपली प्रशासकीय व्यवस्था कार्यकुशल व प्रामाणिक असेल याची खात्री करून घेतली आहे. त्यामुळे तिच्याकडे आता उत्कृष्ट गुणवत्तेचे स्त्रीपुरुष आकृष्ट होतात व तिथे टिकतात.

भारताच्या शासनापुढे आता जे अवघड काम आहे ते म्हणजे देशाच्या प्रशासनाचा कणा व पोलादी चौकट असलेल्या भा.प्र.से.चे शुद्धीकरण आणि लोकांनी निवडलेल्या सरकारच्या धोरणांना अनुसरून पूर्वीप्रमाणे जनसेवेसाठी कटिबद्ध असलेल्या प्रामाणिक, कार्यकुशल, वस्तुनिष्ठ, निष्पक्षपाती आणि राजकीय दृष्ट्या अलिप्त राहील अशा प्रकारे तिचे पुनरुज्जीवन करणे. हे काम यशस्वी रीत्या होण्यासाठी शासनाने तसेच लोकांनी व सनदी सेवेच्या सदस्यांनी खाली सुचवल्याप्रमाणे काही निर्णयात्मक पावले उचलायची गरज आहे :

शासनाने उचलायची पावले

१. कुठल्याही खऱ्या लोकशाही व्यवस्थेत उच्च स्तरावरील कायम सनदी सेवेच्या स्थापनेसाठी सर्व राजकीय पक्षांच्या सरकारांनी गुणवत्तेच्या तत्त्वाचा सक्त अंगीकार करणे महत्त्वाचे आहे. त्यामुळे उत्तम प्रशासनाची खात्री मिळते. पूर्वी भा.स.से. व नंतर तिची वारस असलेली भा. प्र. से. यांच्या सुरुवातीच्या नेमणुका कटाक्षाने गुणवत्तेवर होत्या. नंतर हे तत्त्व सामाजिक न्याय व राष्ट्रीय एकात्मता यांच्या हिताच्या दृष्टीने, तीन ठरविलेल्या गटांसाठी प्रत्येकाचा वेगळा वाटा एकूण संख्येत देऊन, ४५ टक्क्यांच्या आरक्षणामुळे मोडले गेले.

भा. प्र. से. च्या भरतीसाठी सर्व उमेदवारांना एकच स्पर्धात्मक परीक्षा द्यावी लागते आणि आरक्षित गटांमध्ये ज्यांना उच्च श्रेणी मिळते तेच शेवटी निवडले जातात. तरीही सेवेला सध्या देशातील सर्वोत्तम बुद्धिमंत मिळत नाहीत. कारण

आरक्षित रांगेतून जे निवडले जातात त्यांच्यापेक्षा त्यांचे गुण उत्तम असूनही ते वगळले जातात. हे गुणवत्तेच्या तत्त्वाविरुद्ध आहे आणि चांगल्या प्रशासनाच्या हितासाठी हे तत्त्व याहून डावलले जाऊ नये. सुधारलेल्या शिक्षणपद्धती जसजशा ह्या विशिष्ट गटांसाठी उपलब्ध होतील तसतसे स्पर्धात्मक कर्तृत्वातले अंतर कमी कमी होत शेवटी नाहीसे होईल, अशी अपेक्षा करणे वाजवी ठरेल. दरम्यान, 'लालबहादुर शास्त्री नॅशनल अॅकॅडमी ऑफ अॅडमिनिस्ट्रेशन' मधल्या यशस्वी शिक्षणक्रमानंतर सर्व उमेदवार सर्व बाबतींत एकाच समान साखळीत गणले जातील आणि जात, पंथ, जमात यांचा विचार न करता त्यांच्या नेमणुकी व बदल्या होतील याची खात्री होण्यासाठी भारत सरकारने सतत प्रयत्न केले पाहिजेत. धोरणाचा एक भाग म्हणून हे जर बुद्धिपुरस्सर केले तर आरक्षणाच्या धोरणामुळे सेवेचे कार्य व प्रतिमा यांना गेलेला तडा सीमित राहील.

२. सेवेच्या सदस्यांनी राजकीय अलिप्तता राखावी हे तत्त्व सध्या रसातळाला गेले आहे. त्यामुळे त्यांचे नीतिधैर्य, स्थान, विश्वसनीयता आणि निष्पक्षपातीपणा ह्यांची धुळधाण झाली. अविचल निग्रहाने ह्या सगळ्यांची पुनर्स्थापना झाली पाहिजे. लोकशाहीत वेगवेगळे पक्ष सत्तेवर येतात आणि वेगवेगळ्या वेळी सरकार स्थापन करतात. ते समाजवादी, कम्युनिस्ट वा भांडवलशहा यांपैकी कोणीही असले तरी सर्वांना अशी खात्री वाटली पाहिजे की, कायम असलेली सनदी सेवा त्यांच्यासाठी पूर्ण निष्ठेने व निष्पक्षपातीपणाने काम करील. सारांश, कुठलीही राजवट असली तरी देशाच्या सर्व जनतेचा सनदी सेवेची निष्ठा व सचोटी यांवर संपूर्ण विश्वास असला पाहिजे.

सक्त राजकीय अलिप्ततेच्या तत्त्वापासून च्युत होण्याने उत्तम प्रशासनाच्या मूळ तत्त्वालाच हरताळ फासला जाईल आणि परिणामत: लोकशाहीचाच अंत होईल. राज्यांतील विधिमंडळांच्या सदस्यांपैकी काही जण आपल्या आवडीनावडीनुसार जिल्हा मॅजिस्ट्रेटांच्या नेमणुका व बदल्या यांवर अडून राहतात हे अत्यंत वाईट आहे. पुढची निवडणूक ते हरले व दुसरा राजकीय पक्ष निवडून आला तर त्या जिल्हा मॅजिस्ट्रेटला पुन्हा हलावे लागते. मग ज्या जनतेला प्रशासनात सातत्य, निष्पक्षपातीपणा व कुशलता लागते तिच्या हितसंबंधांचे काय होईल?

अनेक राज्यांतून भा. प्र. से. आणि भा. पो. से. च्या वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या नेमणुकी व बदल्या यांतील उघडउघड राजकीयीकरणामुळे देशाच्या प्रशासनाचे फार मोठे नुकसान झाले आहे. काही उद्योग-व्यापारांतील प्रमुख नेते आपल्या वरच्या स्तरावरील लाग्याबांध्यांमुळे आर्थिक व्यवहार व न्याय चालवणाऱ्या

यंत्रणांच्या मंत्रालयातील सेवाज्येष्ठ जागांच्या नेमणुकी यांबाबत दबाव आणू शकतात, हीही आता एक सर्वसाधारण कल्पना झाली आहे. प्रामाणिक व नि:स्पृह प्रशासकीय व्यवस्थापनाच्या दृष्टीने हे संपूर्ण बट्ट्याबोळाचे लक्षण आहे.

अखिल भारतीय सेवांच्या कारभाराच्या व्यवस्थेसाठीची—विशेषत: नेमणुका, बदल्या व बढत्या यांच्याबाबतची—जबाबदारी जिथे योग्य रीतीने असते तिथेच ती पुन्हा सोपवली गेली पाहिजे. केंद्रामध्ये ती कॅबिनेट सचिवाकडे आणि राज्यांमध्ये ती मुख्य सचिवाकडे हवी व त्यात कुठल्याही प्रकारे राजकीय पक्षांच्या श्रेष्ठींकडून किंवा केंद्रातील व राज्यांतील खासदार-आमदारांकडून हस्तक्षेप होता कामा नये. पुरातन कालापासून केंद्रामध्ये सर्व ज्येष्ठ नेमणुकांसाठी व बदल्यांसाठी पंतप्रधानांच्या अध्यक्षतेखाली काम करणाऱ्या कॅबिनेटच्या नियुक्ती समितीची संमती कॅबिनेट सचिव घेईल अशी व्यवस्था आहे. त्याचप्रमाणे राज्याच्या मुख्य मंत्र्याच्या नियंत्रण-निर्देशाखाली मुख्य सचिव हे राजकीय श्रेष्ठींच्या हस्तक्षेपाशिवाय काम करीत आलेले आहेत.

त्याहीपुढे जाऊन ठराविक कालमर्यादेची पद्धती पुन्हा निर्धाराने सुरू व्हायला हवी, आणि राज्यकर्त्यांच्या लहरीप्रमाणे थोड्याशाच महिन्यांनंतर डझनावारी भा.प्र.से. व भा.पो.से. अधिकाऱ्यांच्या बदल्यांची नाटके संपायला हवीत.

देशाचे प्रशासन हे स्थानिक राजकारण्यांच्या लहरींवर वा मर्जीवर न चालता सर्व नागरिकांच्या हितासाठी, प्रामाणिकपणे, कुशलतेने व निष्पक्षपातीपणे असण्याची जरुरी आहे. प्रशासनावर राजकीय नियंत्रण असणे हे लोकशाहीत अभिप्रेत आहे, पण शासनाच्या प्रमुखांनी वा सरकारी सदस्यांनी ते नियंत्रण पूर्णत: प्रस्थापित व पूर्णत: अनुभवाधारित पद्धतीप्रमाणे ठेवायला हवे. ह्या बाबतीत स्पष्ट धोरण आखण्यासाठी पंतप्रधानांनी सर्व मुख्य मंत्र्यांची बैठक बोलवावी व एक सर्वसंमत निर्णय त्यात घेऊन तो देशात सर्वत्र लागू करावा, असे सुचवावेसे वाटते. हा पक्षाचा मामला मुळीच नाही. राष्ट्रीय मतैक्याची आवश्यकता असलेला हा एक राष्ट्रीय मुद्दा आहे. त्वरेने आणि निग्रहाने त्याचा जर विचार केला गेला नाही तर देशातील न्याय्य व प्रामाणिक प्रशासनाची संधी हातची जाईल.

३. कसलाही धोका न पत्करण्याच्या नोकरशाहीच्या वृत्तीमुळे निर्णय घेण्याची गती प्रचंड संथ झाली आहे. काही चुकले तर आपल्यावर जबाबदारी नको, अशी तिची भावना झाली आहे. एक फाइल अनेक ठिकाणी फिरावी लागते. प्रत्येक ठिकाणी विचारपूर्वक विश्लेषणासाठी खूप वेळ घेतला जातो. निर्णय घेण्यात दिरंगाई झाल्याने जे नुकसान होते त्याचे लेखापरीक्षण नसल्याने आणि

जे काम करीत नाहीत त्यांच्या शिक्षेबाबत काही यंत्रणा नसल्याने सरकारी मंत्रालयात व कचेऱ्यांत उदासीन वातावरण असते. निर्णय मिळवण्यासाठी मग व्यापार-उद्योगातील व्यक्तींना भ्रष्ट मार्गांचा अवलंब करणे भाग पडते. म्हणून खालीलप्रमाणे पावले उचलायला हवीत :

१. निर्णय घेण्याची गती वाढविणे.
२. सरकारी सचिव आणि खातेप्रमुख यांच्यासकट सर्व वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या बाबतीत कार्यसंकल्पाची व कार्यपरीक्षणाची पद्धत सुरू करून जबाबदारी निश्चित करणे.
३. अद्ययावत माहिती-तंत्रज्ञानाच्या साह्याने जास्तीत जास्त पारदर्शकता आणणे.
४. अनावश्यक नियम व कानू यांची कोळिष्टके साफ करणे.
५. पाचव्या केंद्रीय वेतन आयोगाने खासकरून शिफारस केल्याप्रमाणे नोकरशाहीचा आकार कमी करणे.

वेगळ्या प्रकारच्या दुसऱ्या प्रशासन सुधारणा समितीची मुळीच गरज नाही. ह्या सर्व प्रकारात शासनप्रमुखाची स्वत:ची गुंतवणूक हवी आहे. नजरेसमोरची ही उद्दिष्टे साधण्यासाठीची विशिष्ट पावले सुचवण्यासाठी भूतपूर्व कॅबिनेट सेक्रेटरींच्या एका गटाकडे हे काम सोपवता येईल. ब्रिटनमध्ये कामांच्या पद्धतीत दूरगामी सुधारणा काहीही बडिवार न करता अंमलात आणल्या गेल्या होत्या. त्यासाठी चौकशी आयोग स्थापायची जरुरी भासली नव्हती, तर सनदी सेवकांच्या गटांच्या स्वत:च्या प्रयत्नामुळेच ते झाले. निवृत्त किंवा विद्यमान भारतीय सनदी सेवक हुशार आहेत आणि या प्रकारचा प्रयोग करण्याला चांगले सक्षम आहेत. त्यांना फक्त प्रेरित करायला हवे आणि पंतप्रधान त्यांना प्रेरित करू शकतील. देशाला भ्रष्ट नसलेल्या व निष्पक्ष प्रशासन देऊन त्याद्वारे आर्थिक विकासाची गती वाढवून गरिबांना थोडी मदत करण्यास समर्थ असलेल्या प्रामाणिक, कार्यकुशल व परिणामकारक नोकरशाहीचे पुनर्निर्माण होण्याची शक्यता ही अशा प्रयोगावर व त्याच्या पाठपुराव्यावरच अवलंबून आहे. असा प्रयत्न झाला नाही तर भारताच्या लोकशाहीला आणि व्यक्तिस्वातंत्र्याला व कायद्याच्या राज्यालाही धोका निर्माण होईल.

४. भा.प्र.से. मधील भ्रष्टाचाराचा मुकाबला हा आणखी एक सर्वोच्च प्राधान्याचा विषय आहे. याबाबतचा महत्त्वाचा प्रयत्न जरी नेत्यांनी व सेवेच्या सदस्यांनी करायचा असला तरी कायद्याच्या प्रक्रियेनंतर एकदा गुन्हा शाबीत झाला, की देशातील शासनाने भा. प्र. से. अधिकाऱ्याचा भ्रष्ट प्रथांचा अवलंब

करण्याचा प्रयत्न हा अतिजोखमीचा व आर्थिक दृष्ट्या नुकसान करणारा ठरू शकेल असे केले पाहिजे. भ्रष्टाचाराच्या प्रकरणाबाबत होणाऱ्या विलंबामुळे अनेकदा कागदपत्रे गहाळ होतात व साक्षीदार उलटतात. म्हणून प्रकरण निकालात निघेपर्यंत त्याची दैनंदिन सुनवाई होण्यासाठी उच्च न्यायालयातील विद्यमान किंवा माजी न्यायाधीशांचा भरणा असलेली खास न्यायालये स्थापन करायला हवीत. दोषी ठरलेल्यांना जरब बसेल अशी शिक्षा दिली पाहिजे व बेनामी नावाखाली असलेल्या संपत्तीसह सर्व अवैध मार्गांनी मिळवलेली संपत्ती जप्त केली पाहिजे.

५. अखिल भारतीय सेवांसाठी एक सुधारित आणि कडक आचरणसंहिता बनवून ती प्रसिद्ध केली पाहिजे. अन्य अनेक बाबींसह या सेवांच्या सदस्यांनी देशाची घटना व कायदे यांना संपूर्ण निष्ठा वाहून सर्वसाधारण नैतिक मूल्यांचे चोख पालन करून फक्त जनहिताच्या दृष्टीने कामे केली पाहिजेत. कुठल्याही एका व्यक्तीऐवजी लोकांनी निवडलेल्या शासनाशी संपूर्णत: एकनिष्ठ राहून त्यांनी काम करायला हवे. त्याच वेळी प्रत्येक प्रकरणाच्या गुणवत्तेबाबत आपले विचार नि:संदिग्धपणे मांडण्याचा हक्क त्यांना हवा व ते त्यांचे कर्तव्यही असायला हवे. मग मात्र त्यांनी मंत्र्यांचे लिखित निर्णय मन:पूर्वक आचरणात आणले पाहिजेत. पण सनदी सेवकाला एखादी गोष्ट सांगितल्यानंतर जर ती जनहिताविरुद्ध आहे असे मनोमन त्याला वाटले तर केंद्रामध्ये पंतप्रधान व राज्यांमध्ये मुख्य मंत्री यांनी नेमलेल्या स्वतंत्र अधिकाऱ्याकडे त्या बाबीचा विचार करण्यासाठी ती बाब सोपवण्याचा अधिकार त्याला हवा. जे अनैतिक वा जनहिताविरुद्ध असेल असे काहीही सनदी नोकर वा मंत्री करून सवरून नामानिराळा होऊ शकणार नाही याची खात्री त्यामुळे मिळेल. अन्य लोकशाही देशांतून आचारसंहितेत अशी कलमे घालण्यात आली आहेत. मग जनहिताच्या रक्षणासाठी व शासनात निर्णय घेण्यासाठी लागणाऱ्या सचोटीचे संवर्धन करण्यासाठी भारतात त्या कां आणता येणार नाहीत? शासनामध्ये प्रामाणिकता आणायची तर ती योग्य यंत्रणा जागच्या जागी ठेवून व तिचे योग्य पालन करूनच आणता येईल, हे आपण लक्षात ठेवायला हवे.

नेत्यांनी व भारतीय प्रशासन सेवेच्या सदस्यांनी उचलायची पावले:

१. आपण देशातील लोकांचा विश्वास व सन्मान कां गमावला आहे आणि पूर्वी राजकारण्यांना बहाल केली जाणारी विशेषणे नोकरशाहीबाबतही सर्रासपणे कां लावली जात आहेत त्याची कारणे हुडकण्यासाठी व स्वत:ची खात्री पटवण्यासाठी नेत्यांनी व भा.प्र.से.च्या सदस्यांनी अंतर्मुख होऊन आत्मपरीक्षण करायला हवे. भारताची जी नोकरशाही एक वेळ सर्व जगात तिच्या कर्तृत्वाबद्दल,

वस्तुनिष्ठतेबद्दल व सचोटीबद्दल नावारूपाला आली होती ती सर्व आशियातील—किंबहुना जगातील—अत्यंत निकृष्टांमधील एक कां समजली जात आहे हे त्यांनी स्वत:लाच विचारायला हवे. 'इंडियन एक्स्प्रेस'च्या २९ जानेवारी २००० च्या अंकात स्वत:च्या सहीने लिहिलेल्या एका लेखात त्याचे प्रमुख संपादक शेखर गुप्ता यांनी अखिल भारतीय सेवेबद्दल खालील विधाने केली आहेत : "एक क्षणभर थांबा आणि तुमच्या मित्रमंडळातील जुन्या वर्गमित्रांतील अत्यंत हुशार, अत्यंत प्रामाणिक आणि अत्यंत कामसू असलेले कोण आहेत याचा विचार करा. त्यांच्यापैकी बहुतेक जण अखिल भारतीय सेवेत अजून असल्याचे दिसण्याचीच शक्यता आहे. मग एकसमुच्चयाने ते आपल्याला अकार्यक्षम व कुजलेली प्रशासनव्यवस्था कां देतात?"

त्या सेवांच्या सदस्यांपैकी अनेक जणांनी आपल्या सदसद्‌विवेकबुद्धीबरोबर खूप तडजोडी केल्या आहेत, हे त्याचे स्पष्ट उत्तर आहे. राजकीयीकरण आणि प्रलोभन यांचा प्रतिकार करण्याऐवजी बरेच जण सहजपणे त्याला बळी पडले आहेत. वरिष्ठ जागांवरील अनेक जणांनी सुरक्षित राहणे व जमवून घेणे पसंत केले आहे. म्हणूनच आज प्रशासन भिकार बनले आहे. पण अजून वेळ गेलेली नाही. त्यांच्यापैकी अनेक जण—विशेषत: सदस्यांतील तरुणवर्ग—प्रामाणिक आहेत. त्यांना आपल्या देशाची सेवा करायची आहे आणि आदर्शवाद व देशभक्ती यांनी ते ठासून भरलेले आहेत. आज जरुरी कशाची असेल तर सेवेतील वरिष्ठांच्या मनोवृत्तीत मोठा बदल होण्याची आहे. जिल्ह्यातील एखाद्या खेड्यापासून ते नव्या दिल्लीतील कॅबिनेट सचिवालयापर्यंत देशाचा कारभार चालवण्याची सत्ता भा.प्र.से. मध्ये एकवटली आहे. या सत्तेचा वापर जनतेला उत्तरदायी असलेले प्रामाणिक, कार्यकुशल, पारदर्शक प्रशासन असण्यासाठी करण्याची जरुरी आहे. देशाच्या कोट्यवधी गरिबांना मदत पोचवण्यासाठी इतकी सत्ता व जबाबदारी असलेली दुसरी कुठलीही यंत्रणा अस्तित्वात नाही. आपल्या कार्यक्रमपत्रिकेवर शिरोभागी लोकांचे हितसंबंध ठेवूनच सेवेचे सदस्य देशाचा चेहरा बदलू शकतील. लोकशाहीत जनताच मालक असते. त्यांनी स्वत:ला सतत याची आठवण करून द्यायला हवी. ब्रिटिश पंतप्रधान श्री. टोनी ब्लेअर हे आपल्या मंत्र्यांना, खासदारांना व सनदी नोकरांना असे सांगतात की लोक हेच खरे मालक आहेत व तुम्ही फक्त 'सेवक' आहात हे विसरू नका. अमेरिकेचे माजी अध्यक्ष केनेडी यांच्या अध्यक्षीय अभिभाषणातील महत्त्वाच्या शब्दांची उजळणी करणे इथे योग्य ठरेल. ते म्हणाले होते, "माझ्या अमेरिकन बांधवांनो, तुमचा देश तुमच्यासाठी काय करील हे विचारू नका. तुम्ही देशासाठी काय करू शकाल हे विचारा." सर्वच भारतीयांना हा देशभक्तीचा

सल्ला आचरणात आणायला सांगणे न्याय्य होणार नाही. कारण त्यांच्यापैकी लाखो लोक अजून खूप गरीब आहेत आणि प्रथम या देशाचे शासन आमच्यासाठी काय करू इच्छिते हे विचारण्याचा त्यांना पूर्ण हक्क आहे. पण भारतीय समाजात आणि प्रशासनात उच्चाधिष्ठित जागेवर जे आहेत त्या भा.प्र.से.च्या सदस्यांनी ते भारतासाठी काय करू शकतील हे पुन:पुन्हा स्वत:ला विचारायची गरज आहे. जर हा प्रश्न नम्रतेने आणि गांभीर्याने विचारला तर योग्य ती उत्तरे उसळून येतील. आणि त्यातून खऱ्या अर्थाने मनोवृत्तीत बदल होईल. लोकसेवेसाठी व्रतभावनेने सेवा करण्यासाठी आवश्यक त्या सातत्यपूर्ण व बदलत्या प्रयत्नांची ती पार्श्वभूमी ठरेल.

२. भा.प्र.से.चे धुरीण व सर्व सदस्य यांच्यासाठी आपल्या सदस्यांमधील सध्याचे भ्रष्टाचार निपटून ती सेवा निर्मळ करणे हे सगळ्यात महत्त्वाचे व तातडीचे कर्तव्य आहे. भा.प्र.से.च्या अधिकाऱ्यांपैकी बहुसंख्यांवर आज लाचलुचपतीचे आरोप आहेत ही तीव्र खेदाची गोष्ट आहे. सर्व देशभर प्रामाणिक, कार्यकुशल प्रशासन देण्यासाठी स्थापन केलेल्या देशाच्या उच्चाधिष्ठित नोकरशाहीचे, भा.प्र.से.चे अधिकारीच जर लाचलुचपतीने लडबडलेले असतील तर एक निर्नायकी परिस्थिती निर्माण होईल. देशाच्या अनेक राज्यांतून ही स्थिती केव्हाच आलेली आहे.

भा.प्र.से. ही एकोणीसशे साठच्या दशकातील शेवटची वर्षे व एकोणीसशे सत्तरच्या दशकातील सुरुवातीची वर्षे या काळात भ्रष्टाचारमुक्त होती, हे या प्रकरणाच्या सुरुवातीस आपण बघितलेच आहे. त्यानंतर दोन गोष्टी मध्ये आल्याने नोकरशहांत भ्रष्टाचार शिरला. 'परवाना-कोटा राज' सुरू झाल्यावर व्यवसाय व उद्योग यांतल्या लोकांकडून काळा पैसा गोळा करण्यासाठी 'नेता-बाबूं'चे कुप्रसिद्ध जाळे निर्माण झाले व भा.प्र.से. सदस्यांचे राजकीयीकरण झाले, ही पहिली गोष्ट होती; तर दुसरी गोष्ट महागाईच्या दरात सातत्याने वाढ झाल्याने वेतनाच्या क्रयशक्तीत असह्य घट झाली, ही होती.

आज एक नवीनच परिस्थिती उद्‌भवली आहे. अर्थकारणाचे उदारीकरण झाल्याने आणि बरेच नियम रद्द झाल्याने 'परवाना-कोटा राज' जवळजवळ नाहीसे झाले आहे आणि पाचव्या केंद्रीय वेतन आयोगाच्या शिफारसीमुळे पगाराची पातळी भरपूर वाढल्याने क्रयशक्ती आणखी घटण्यापासून संरक्षण मिळाले आहे. महत्त्वाचे म्हणजे पाचव्या केंद्रीय वेतन आयोगाने सरकारी क्षेत्रातील वेतन ठरवण्यासाठी खाजगी क्षेत्रातील पगाराबरोबर 'न्याय्य तुलना' हे तत्त्व भविष्यकाळासाठी मान्य केले आहे. आता कुठलाही भा.प्र.से. अधिकारी आपले वेतन जीवनाच्या मूलभूत गरजा भागवण्यासाठी व संयमित आणि तरीही वाजवी

राहणीमान सांभाळण्यासाठी अपुरे आहे, असे रीतसर म्हणू शकणार नाही.

ह्या सुखद घटनांमुळे कॅबिनेट सचिव व मुख्य सचिव या भा.प्र.से.च्या नेत्यांना सर्व भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांमध्ये निखळ सचोटी वाढवण्यासाठी एक चळवळ सुरू करण्याची एक ऐतिहासिक संधी मिळाली आहे. त्यासाठी कॅबिनेट सचिव यांनी एक कृतियोजना आखण्यासाठी सर्व मुख्य सचिवांची एक बैठक बोलवावी. त्या योजनेत दक्षतेसाठी दूरदर्शी पण परिणामकारक व्यवस्थेचा अंतर्भाव व्हावा. अद्ययावत प्रसारयंत्रणांचा उपयोग करून ह्या योजनेच्या कार्यवाहीचे सतत नियमन करता येईल.

ही ऐतिहासिक संधी दवडता कामा नये, आणि पाचव्या वेतन आयोगाचा अविश्वसनीय असा दूरदर्शी अहवाल आणि सरकारचा तितकाच धाडसी निर्णय यांनी निर्माण झालेल्या परिस्थितीत सर्व भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांमध्ये अगदी संपूर्ण सचोटी पुन्हा आणण्यासाठी तिचा उपयोग करून घेतला पाहिजे. कॅबिनेट सचिव आणि मुख्य सचिव या बाबतीत जी पावले उचलतील त्याला भा.प्र.से. मधील अनेक सदस्य पाठिंबा देतील यात शंका नाही.

३. शासनासमोर असलेल्या अनेक महत्त्वाच्या बाबींपैकी एक महत्त्वाची बाब म्हणजे नोकरशाहीचे संकोचीकरण—म्हणजेच नोकरशाहीचा आकार कमी करणे. जोपर्यंत सध्याच्या सदस्यांची संख्या बरीच कमी केली जात नाही तोपर्यंत पाचव्या केंद्रीय वेतन आयोगाच्या शिफारसींमुळे तिजोरीवरील आर्थिक बोजा असह्य होईल. तसेच खाजगी क्षेत्रातील पगार अर्थव्यवस्थेतील संभाव्य भरभराटीमुळे वाढतील व त्या पगारांशी होणाऱ्या न्याय्य तुलनेच्या तत्त्वामुळे यापुढील इथे होणारी पगारातील सुधारणा सदस्यसंख्या बरीच कमी केल्याखेरीज प्रत्यक्षात येणे अशक्य आहे. ह्या ईप्सितासाठी परिणामकारक कृती करायला ही वेळ अनुकूल आहे. पूर्वी नोकरशाहीने करायच्या कामांपैकी बरीच कामे 'परवाना-कोटा राज' संपल्यामुळे आणि अर्थव्यवस्थेच्या उदारीकरणामुळे नाहीशी झाली आहेत. ही प्रक्रिया चालूच आहे. किंबहुना तिचा वेग वाढत आहे. शिवाय अनावश्यक अशा मधल्या पातळ्या नाहीशा केल्यामुळे नोकरशहांच्या संख्येत लक्षणीय कपात होईल. त्यामुळे निर्णय घेण्याच्या गतीत वाढ होईल, कुशलता व वैयक्तिक जबाबदारी वाढेल. त्या दृष्टीने आपल्या अहवालाच्या 'शासकीय यंत्रणेच्या आकाराचे पर्याप्तीकरण' या नावाच्या पहिल्या खंडातील दुसऱ्या भागाच्या चौथ्या प्रकरणात पाचव्या वेतन आयोगाने विस्तृत व नेमक्या शिफारसी केल्या आहेत. दहा वर्षांच्या अवधीत सर्व बाजूंनी नोकरशाहीचा आकार ३० टक्क्यांनी कमी करण्याबाबत आयोगाने विचार केला आहे आणि हे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी त्याने एक विचारपूर्वक व्यूहरचना मांडली आहे.

विशिष्ट साह्यकारी व दुय्यम गटामधील भरती थांबवणे, नव्या जागा निर्माण करण्याबाबत वैधानिक नियंत्रण आणणे, सध्याच्या रिक्त जागा रद्द करणे, सक्तीने किंवा स्वेच्छेने निवृत्ती देणे आणि योग्य आकार ठेवण्यासाठी उत्तेजन देणे अशा बाबींचा त्यात समावेश आहे. आपल्या शिफारसींच्या आधारावर आयोगाने पुढील उपसंहार नोंदवला आहे : "आमचा असा दृढ विश्वास आहे की, योग्य आकारासाठी वरूनच जर वातावरण निर्माण करता आले तर सरकारी यंत्रणेचा आकार हवा तेवढा करणे शक्य होईल."

सध्याचे केंद्रशासन नोकरशाहीचा संकोच करू इच्छिते, हे लोकसभेत १९९९-२०००चा अर्थसंकल्प २७ फेब्रुवारी १९९९ रोजी मांडताना या संदर्भात अर्थमंत्री यशवंत सिन्हा यांनी केलेल्या निर्देशनावरून स्पष्ट होते. आपल्या उद्देशाचे प्रतीक म्हणून त्यांनी केंद्र सरकारने सचिव पातळीवरील चार जागा नाहीशा करण्याचे ठरवले आहे, असे जाहीर केले. व्यय-सुधारणा-आयोगाच्या प्रस्तावित नेमणुकीचीही त्यांनी घोषणा केली. भारतीय नोकरशाहीचे संकोचीकरण करण्यासाठी मन:पूर्वक आणि निर्धारित प्रयत्नाची वेळ आता स्पष्टपणे आली आहे.

याबाबत भा.प्र.से.चे नेते व सदस्य यांनी सरकारला पूर्ण व उत्साहपूर्ण पाठिंबा देण्याची गरज आहे. पुढील दहा वर्षांत प्रगतिपूर्वक, वाजवी रीत्या भा.प्र.से. च्या व अन्य सेवांच्या आकारामध्ये वाजवी संकोचाचा प्रस्ताव सुचवता येईल. देशाच्या हितसंबंधांच्या दृष्टीने संकोचीकरणाच्या या प्रयोगामध्ये उत्साहाने सहभागी होण्याने भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांच्या राजीखुषीचे हे चिन्ह म्हणून लोक त्याचे स्वागत करतील.

४. नोकरशाहीच्या आकारात मोठ्या प्रमाणात संकोच चालू असता सरकारी क्षेत्रातील वेतन ठरवणे व अशा वेतनाचा वार्षिक आढावा घेणे यासाठी एक दीर्घकालीन योजना मंजूर करण्याचाही विचार व्हायला हवा. ह्या प्रश्नाकडे दांभिकता सोडून वास्तव दृष्टीने बघितले आणि उत्तम प्रशासन देण्यासाठी अखिल भारतीय सेवांमध्ये अन्य क्षेत्रांतून देशातील 'बुद्धिमतां वरिष्ठम्' अशांना आकृष्ट करण्याची नितांत जरुरी जर मान्य केली, तर खाजगी क्षेत्रातील 'न्याय्य तुलने'वर आधारित असे नवे धोरण मान्य करण्याची गरज आहे. खाजगी क्षेत्रातील आपल्या बरोबरीच्यांना जे शक्य आहे त्याप्रमाणेच आपल्या मुलाबाळांना उत्तम शिक्षण देणे, आपल्या कुटुंबीयांना चांगले जीवनमान देणे, आपल्या कुटुंबातील आजाऱ्यांना योग्य ती वैद्यकीय मदत देणे आणि निवृत्तीनंतर स्वत:ला वाजवी रीत्या सुखावह असे निवृत्त जीवन देणे अशा प्रकारची इच्छा सरकारी क्षेत्रातील कर्मचाऱ्यांनी बाळगू नये असे नाही. सर्व सुस्थापित लोकशाह्यांमध्ये

अनुसरले जाते त्या न्याय्य तुलनेच्या तत्त्वावर सरकारी क्षेत्रातील वेतनमान ठरवले जायला हवे. नोकरशाही आणि स्वच्छ प्रशासन यांच्या खात्रीसाठी हा एकच मार्ग आहे.

नोकरशाहीच्या नेत्यांनी योग्य वेळी देशाच्या शासनापुढे सरकारी क्षेत्रातील पगार न्याय्य तुलनेच्या तत्त्वावर ठरवणे व त्यांचा वार्षिक आढावा घेणे यासाठी एक कायम समिती स्थापन करण्याचे प्रस्ताव मांडायला हवेत. 'दि ऑब्झर्वर'च्या १० फेब्रुवारी २०००च्या नव्या दिल्लीच्या आवृत्तीत खालील वृत्त प्रसिद्ध झाले होते. त्यातील नोकरशाहीचा संकोच करण्यासाठी कॅबिनेट सचिवांनी विशिष्ट पावले टाकली आहेत, हे वृत्त दिलासा देणारे आहे.

"स्वत:चाच आकार कमी करण्याची इच्छा नोकरशाही दाखवीत आहे आणि त्या दिशेने धाडसी पुढाकार सनदी सेवेच्या प्रमुखांकडून घेण्यात आला आहे. कॅबिनेट सचिव प्रफुल्ल कुमार यांनी मंत्रालयांच्या व खात्यांच्या सचिवांना जून २०००पर्यंत शासनाचे संकोचीकरण करण्यासाठीच्या एका पाचपदरी प्रस्तावाची अंमलबजावणी करण्याच्या संदर्भात एक कालबद्ध योजना सादर करण्यास सांगितले आहे.

श्री. कुमार यांनी या प्रस्तावाबाबतची कृतियोजना १५ फेब्रुवारीपर्यंत सादर करण्याचे आदेश सर्व सचिवांना दिले आहेत, असे प्रशासन सुधारणा खात्यातील सूत्रांनी या वृत्तपत्राला सांगितले आहे.

सूत्रांच्या सांगण्यानुसार कुमार यांचे म्हणणे असे की, "फुगलेली नोकरशाही ही कुशलतेवर विपरीत आघात करीत आहे असे मोठ्या प्रमाणावर वाटू लागले आहे. केवळ खर्च कमी करण्यासाठीच नव्हे, तर व्यवस्थेची कुशलता सुधारण्यासाठी नोकरशाहीचा संकोच करण्याची गरज आहे हे सत्य नाकारण्यात अर्थ नाही."

हा पाचपदरी प्रस्ताव शासनाच्या संकोचीकरणासाठी नेमलेल्या एका अधिकारी गटाच्या शिफारसीतून निघाला आहे. पाचव्या वेतन आयोगाचा अहवाल लक्षात घेऊन हा गट सचिव (समन्वय) यांच्या अध्यक्षतेखाली नेमला गेला होता. या आयोगाने सरकारी कर्मचाऱ्यांत ३० टक्के कपात करण्याची शिफारस केली होती. ह्या गटाच्या २००० च्या मध्यापर्यंत कार्यान्वित करायच्या शिफारसींत पुढील बाबींचा समावेश आहे :

* दर मंत्रालय, खाते व त्यांची उपांगे यांतील प्रत्येक विभागासाठी १ जानेवारी १९९२ ला मंजुरी दिलेल्या जागांमध्ये १० टक्के कपात

करण्यात यावी. जानेवारी १९९२ व डिसेंबर १९९९ यादरम्यान निर्माण केलेल्या जागांतही आणखी १० टक्के कपात केली जावी.

* व्यय खात्याने ऑगस्ट १९९९ मध्ये दिलेल्या अर्थसंकल्पोत्तर मार्गदर्शक तत्त्वांनुसार प्रत्येक मंत्रालय, खाते व त्याला जोडलेल्या आणि कनिष्ठ कचेऱ्या यांतील रिक्त जागांचा लगेच आढावा घ्यावा.
* सर्व तात्पुरत्या जागा २८ फेब्रुवारी २००० पासून कमी करण्याच्या दृष्टीने त्यांचा आढावा ताबडतोब घ्यावा.
* मंत्रालये/खाती आणि त्यांना जोडलेल्या व कनिष्ठ कचेऱ्या यांनी मान्य केलेल्या कर्मचारी निरीक्षण विभागांचे (एस.आय.यू.) अहवाल ठराविक कालावधीत कार्यान्वित करावेत. हा कालावधी जून २००० च्या पुढे जाऊ नये.
* ज्याबाबत सखोल विश्लेषण व कायमचे स्मरण लागत नाही अशा नित्य स्वरूपाच्या कागदांच्या व्यवहाराबाबत निर्देशित विभागांत मेजाधिकारी पद्धत सुरू करावी.

१९९७ मध्ये सादर केलेल्या आपल्या अहवालात पाचव्या वेतन आयोगाने उदारीकरणाच्या प्रक्रियेत महाकाय शासकीय यंत्रणेने अडथळा न बनता योगवाहक म्हणून काम करावे यासाठी शासनसुधारणेचा एक विस्तृत कार्यक्रम मांडला होता. सुधारणांची समीक्षा करणाऱ्यांच्या मते इलेक्ट्रॉनिक्स खाते, औद्योगिक विकास खाते, विदेश व्यापाराचे महासंचालन खाते अशा अनेक आर्थिक खात्यांतील नियामक स्वरूपाची कामे अनेक वर्षांच्या अवधीत प्रचंड प्रमाणावर कमी झाली आहेत.

आपापल्या अखत्यारीतल्या गोष्टींबाबत राज्यातील प्रमुख सचिव अशीच कृती करतील अशी आशा आहे.

५. या नव्या सहस्रकाच्या सुरुवातीस भारत आपली अर्थव्यवस्था व राज्यव्यवस्था यांबाबत वस्तुत: एका अहिंसक क्रांतीतून जात आहे. उदारीकरणाच्या गतीतील वाढीमुळे व शासनाच्या 'आकुंचना'मुळे औद्योगिक क्षेत्र गती घेत आहे व श्री. नारायण मूर्तींसारखे उद्योजक उदयाला येऊन स्वामित्वाच्या शिखरावरील जागा घेत आहेत. त्यांचा दृष्टिकोन व व्यवसाय 'वैश्विक' आहे आणि निखळ सचोटीशी त्यांची बांधिलकी आहे. नव्या आर्थिक चित्रात भा.प्र.से.ची भूमिका भूतकाळातील 'नियंत्रका'ची नसून 'साहाय्यका'ची आहे. त्यासाठी संपूर्ण वेगळी मनोवृत्ती हवी. जपानी अर्थव्यवस्था पुढे नेण्यासाठी औद्योगिक व व्यावसायिक संस्थांना आतुरतेने मदत करण्याची जपानी नोकरशाहीची सतत भूमिका होती

व आजही आहे. त्याच धर्तीवर भारताच्या वरिष्ठ नोकरशाहीने काम करायला हवे आहे.

राज्यव्यवस्थेमध्येही महत्त्वाचा बदल होऊ घातला आहे, आणि या बदलासाठी भा.प्र.से.च्या सदस्यांनी कृतिशील प्रतिनिधी व्हायला हवे. खेडे व जिल्हा पातळीवर देखील लोकप्रतिनिधींकडे सत्ता सोपवली गेली पाहिजे. लोक सर्वत्र पारदर्शक, कुशल व प्रामाणिक प्रशासनाची मागणी करीत आहेत. आंध्र प्रदेशचे मुख्य मंत्री असलेल्या श्री. चंदाबाबू नायडूंनी हे कसे करता येते ते परिणामकारक रीत्या दाखवले आहे. आंध्र प्रदेशात आता दैनंदिन व्यवहारामध्ये भा.प्र.से. अधिकारी सतत जबाबदार असतात. 'बड्या दादां'च्या मनोवृत्तीचे दिवस आता मागे पडले आहेत. सर्वसाधारण प्रशासनाच्या समस्या हाताळताना भा.प्र.से. सदस्यांनी आता न्याय्य, पारदर्शी व प्रामाणिक पद्धतीने 'लोकसेवक' म्हणून काम करायला हवे. पुन्हा या सर्वांमागे नम्रता, भारदस्तपणा व राष्ट्रीय गौरवाचे दर्शन घडवणारी मनोवृत्ती असण्याची जरुरी आहे.

लोकांची निर्धारपूर्वक सेवा करण्यासाठी सर्व भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांनी एकजुटीने प्रयत्न करणे हीच देशाची आजची गरज आहे. हा प्रयत्न स्थगित करता येणार नाही. आज राष्ट्रीय जीवनाच्या सर्व अंगांत लबाडी, फसवाफसवी व गुन्हेगारी बोकाळली आहे आणि देश खोल गर्तेकडे चालला आहे. ह्या आणीबाणीच्या प्रसंगी जिल्ह्यापासून तो राज्यापर्यंत आणि नव्या दिल्लीतल्या कॅबिनेट सचिवालयापर्यंत सर्व ठिकाणी मोक्याच्या जागांवर असलेल्या सत्तेच्या व नियंत्रणांच्या सर्व स्थानांवर बसलेल्या भा.प्र.से. च्या सदस्यांना जगद्विख्यात असलेल्या आपल्या सेवेचे शुद्धीकरण करण्याची व देशाला अकार्यक्षमता, उधळपट्टी व लाचलुचपत यांपासून मुक्त करण्याची—अर्थात भूतकाळ विसरण्याची ऐतिहासिक संधी जशी लाभली आहे, तशीच त्यांच्यावर एक अटळ अशी जबाबदारीही येऊन पडली आहे. अशा रीतीने स्वातंत्र्यानंतर ५३ वर्षे झाल्यानंतरही पिण्याचे स्वच्छ पाणी, रोज दोनदा चौरस आहार, प्राथमिक शिक्षण, साधी वैद्यकीय मदत ह्या किमान जीवनावश्यक गरजांपासून वंचित असलेल्या लक्षावधी देशबांधवांना आता तरी उपलब्ध असलेल्या सर्व विकासनिधींचा प्रामाणिकपणे पूर्ण उपयोग करून दीर्घ कालापासून हव्या असलेल्या या गोष्टी मिळतील याची खात्री ते देऊ शकतील. भा.प्र.से.चे सभासद काही वेळ आत्मपरीक्षण करतील व या संधीची जाणीव दाखवतील तर त्यांच्यावर असलेल्या प्रचंड जबाबदारीमुळे व त्यांच्या कर्तृत्वामुळे ते अजूनही देशाला या कडेलोटाच्या अवस्थेतून वाचवतील. जर सर्वच्या सर्व ५०६७ भा.प्र.से. अधिकारी आपली प्रचंड शक्ती अशरण वृत्तीने भ्रष्टाचाराचा मुकाबला करण्यासाठी व सरकारी कारभार प्रामाणिकपणे,

कौशल्याने व पारदर्शकतेने करण्यासाठी वापरतील तर त्यांना कल्पनातीत यश मिळेल.

केंद्रामध्ये कॅबिनेट सचिवांनी व राज्यांमध्ये मुख्य सचिवांनी जर आपल्या क्षेत्रात काम करणाऱ्या भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांमध्ये लोकसेवेच्या भावनेने सकारात्मक, साहाय्यकारी, निर्धारित व कनवाळू दृष्टिकोन ठेवून निखळ सचोटीची नवी संस्कृती जोपासण्यासाठी वैयक्तिक जबाबदारी स्वीकारली तर भारताची स्थिती पुन्हा बदलणे सहज शक्य आहे. हे बोलणे भाबड्या स्वरूपाचे नाही. भारताच्या प्रशासनातील 'पोलादी चौकट' म्हणून समजल्या जाणाऱ्या अपरिहार्य अशा भा.प्र.से.च्या निर्णायक व महत्त्वाच्या भूमिकेच्या वास्तववादी मूल्यमापनावर ते आधारलेले आहे.

मी आता जे म्हटले आहे त्यातील सत्य व सामर्थ्य यांचा पुरावा म्हणून मी नुकताच पाहिलेला एक उत्साहदायी अनुभव सांगू इच्छितो. १९९९ सालच्या एप्रिल मध्ये महाराष्ट्रात पुण्याला गेलो असता मी भा.प्र.से.चे एक अधिकारी व जिल्हाधिकारी श्री. विजयकुमार गौतम यांना भेटलो. प्रशासनातील भ्रष्टाचाराचा विषय सतत मनात असल्याने त्या विषयावर आम्ही बोलू लागलो. सुमारे ५५ लक्ष लोकसंख्या असलेल्या त्यांच्या जिल्ह्यातील परिस्थितीबद्दल मी त्यांना विचारले. गौतम यांच्या प्रतिसादानंतर माझ्या असे लक्षात आले की, ते असाधारण कार्यक्षम अधिकारी तर आहेतच, शिवाय आपल्या अखत्यारीतील लोकांच्या सेवेसाठी ते संपूर्ण सचोटी आणि समर्पण दाखवणारे आहेत. श्री. गौतम म्हणाले की, सरकारी कचेऱ्या आता काळ्या पेट्या झाल्या आहेत व ज्या लोकांचा ह्या कचेऱ्यांशी संबंध येतो त्यांना तिथले काम कसे चालते याबद्दल काहीच माहिती नसते. काहीही हाती न पडता त्यांना एका अधिकाऱ्याकडून दुसऱ्या अधिकाऱ्याकडे धावाधाव करावी लागते. अशा परिस्थितीमुळे काही मोबदला घेऊन मदत देणाऱ्या अनेक मध्यस्थांचे पीक आले असून त्यामुळे सर्व शासकीय यंत्रणेला भ्रष्टाचाराने ग्रासले आहे. लाचलुचपतीचा मुकाबला करायचा असेल तर अगदी संवेदनशील बाबी वगळता सरकारी कचेऱ्यांचे कामकाज संपूर्णपणे पारदर्शक व्हायला हवे आणि गरज भासली तर कुठे, कशी व केव्हा मदत मागायची याबद्दलच्या स्पष्ट माहितीचे लोकांना अधिकार द्यायला हवेत, असा त्यांचा स्पष्ट दृष्टिकोन होता.

श्री. गौतम यांनी मग आपल्या 'लॅपटॉप' संगणकावर आपण एक संगणकीकृत योजना कशी आखली आहे व तिचा उपयोग करताना त्यांना उल्लेखनीय यश कसे मिळाले आहे याचा वस्तुपाठ दिला. त्यांच्या जिल्ह्यातील जनतेला आता माहिती अगर कागदपत्रे अगर अन्य कुठलीही लागणारी मदत कशी मिळवावी

हे माहीत आहे आणि निश्चित कालावधीत शक्यतो त्वरित प्रतिसाद मिळेल याचीही खात्री आहे. लोकानुवर्ती प्रशासन निर्माण करून खऱ्या अर्थाने श्री. गौतम 'जनतेसाठी शासन' या तत्त्वाला आधार व अर्थ देत आहेत. श्री. गौतम यांच्याच शब्दांत त्यांच्या दूरदर्शी योजनेचा गोषवारा खाली दिला आहे :

एकखिडकी सुविधा केंद्र
पुणे जिल्ह्यातील नागरिकांच्या सनदेचा प्रयोग

अनेक माणसे इमारतीतून इकडेतिकडे हिंडत आहेत, कचेरीतल्या मेजांभोवती घोळका करून उभी आहेत किंवा वरिष्ठ अधिकाऱ्याला भेटण्यासाठी ताटकळत आहेत, यावरूनच आजकाल ही सरकारी कचेरी आहे हे ओळखले जाते. सरकारी कचेऱ्यांत जाणे म्हणजे प्रचंड वैफल्य व संपूर्ण असमाधान हाच सध्याचा सर्वसाधारण अनुभव आहे, हे ठसवून सांगायची गरज नाही. शासकीय सेवेच्या वितरण यंत्रणेतील त्रुटी व अपयश यांमुळे सरकारी संस्थेची प्रतिमा आता खालील गुणवर्णनाने ओळखली जाते :

'पैशाशिवाय काम हलणारच नाही', 'एका खेपेने भागणार नाही', 'तुम्ही दलाल गाठा', 'साहेब दौऱ्यावर आहेत,' 'यंत्रणा निर्जीव आहे', वगैरे वगैरे.

सदसद्विवेकबुद्धीच्या प्रशासकाला वरील चित्र समाधान देणार नाही हे नक्कीच. तहसील, एसडीओ वा जिल्हाधिकाऱ्यांची कचेरी इथे कामासाठी येणाऱ्या लोकांच्या गरजा समजावून घेण्यासाठी महाराष्ट्रातील सगळ्यांत लहान व सगळ्यांत सुंदर अशा सिंधुदुर्ग जिल्ह्याचा जिल्हाधिकारी असताना मी एक छोटा प्रयोग केला होता. सहा महिन्यांच्या या प्रयोगाने असे सिद्ध झाले की, ९० टक्के लोक जमिनीचे उतारे, जातींची प्रमाणपत्रे, शिधापत्रिका किंवा अन्य (कायदेशीर) वैधानिक परवाने, संमतिपत्रे वगैरे सर्वसाधारण बाबींसाठी अनेक हेलपाटे घालतात. या अभ्यासाद्वारे कुणाला भेटावे, कार्यपद्धती काय आहे, कुठली कागदपत्रे आवश्यक आहेत आणि कामाला किती वेळ लागेल याबद्दल जनता अनभिज्ञ असते, हे लक्षात आले. प्रमाणित कार्यपद्धतीच्या व प्रतिसादासाठी लागणाऱ्या वेळेच्या कल्पनेचा अभाव यामुळे वितरण व्यवस्थेच्या समाधानकारक कामकाजात अडथळे निर्माण होतात हेही दिसून आले. त्यामुळे त्याच कामासाठी वेगवेगळे कर्मचारी वेगवेगळ्या कागदांची गरज असल्याचे सांगतात किंवा एकच कर्मचारी त्याच प्रकारच्या कामासाठी वेगवेगळ्या लोकांना वेगवेगळ्या गोष्टी सांगतो. परिणामतः सारी यंत्रणा एक 'कृष्णपेटी' म्हणून काम करते. तिच्यात ना पारदर्शकता असते, ना कुठल्याही प्रकारची जबाबदारीची जाणीव.

धोरणविषयक बदल आवश्यक असेल अशा मोठ्या स्वरूपाच्या प्रशासकीय

सुधारणा न सुचवता आम्ही चौपदरी स्वरूपाची व्यूहरचना आखली. आधी जनतेचा विचार करा, वैधानिक तरतुदी समजून घ्या, अनावश्यक पायऱ्या वगळा आणि प्रशासकीय खर्च (वेळ, पैसा, ताकद) कमी करा हे ते चार पदर होते. त्यांतून नागरिकांच्या सनदेची कल्पना साकारली आणि कार्यव्यवस्थेच्या गरजेमधून जिल्हाधिकारी, एस.डी.ओ व तहसील यांच्या कचेऱ्यांतून 'एक - खिडकी सुविधा केंद्र' सुरू करण्यात आले.

आता आमच्या नागरिक सनदेत पुणे जिल्ह्यात आम्ही विविध परवानग्या व परवाने यांच्याशी संबंधित अशा ८२ कामांचा समावेश केला आहे. ६ ऑक्टोबर १९९८ पासून पुण्यातील जिल्हा प्रशासन कचेरीत संगणकीकृत एक-खिडकी केंद्र सुरू झाले आहे. एका खिडकीत पुढील पायऱ्यांचे एकत्रीकरण साधले आहे : आम्ही लोकांना कार्यप्रणालीबद्दल मार्गदर्शन करतो, अर्जाची तपासणी खिडकीवरच करतो, स्वीकारलेल्या अर्जाची पावती देताना काम कधी होईल त्याची तारीख पावतीवर घालतो, अपुऱ्या संदर्भाबाबत एका तपासणीपत्रकात लेखी शेरे देऊन आम्ही ते परत करतो, आमच्या पद्धतीत काही फेरबदल हवा आहे का, याची कल्पना यावी म्हणून आम्ही दर आठवड्याला परत गेलेल्या कागदांचा आढावा घेतो, तसेच दिलेल्या तारखांना काम होते आहे ना याची सतत पाहणी करतो व लोकनिरीक्षणासाठी न संपलेल्या कामांच्या यादीचे पत्रक लावतो. चौदा तहसील कचेऱ्यांत व पाच उपविभागीय कचेऱ्यांत हीच कामे सध्या हाताने केली जातात. जिल्हा पातळीवर आम्ही एक स्पर्शपटल चित्रदर्शक लावला आहे. कुठलाही सरकारी कर्मचारी वा खाजगी व्यक्ती यांच्यावर अवलंबून न राहता आपल्या अर्जाच्या स्थितीबद्दलची माहिती गरजू माणसाला तिथे मिळू शकेल. माहितीप्रसाराच्या या प्रयोगात अशासकीय संघटना, दूरध्वनींचे बूथ आणि अन्य काही प्रातिनिधिक संस्था यांना सामावून घेता येईल का, याची योजना आम्ही अजमावीत आहोत. तहसील व उपविभागीय कचेऱ्या यांतून संगणकीकरण करून ती यंत्रणा जिल्ह्याला जोडण्याचाही आमचा बेत आहे. त्यामुळे पुणे जिल्ह्यासाठी उत्तरदायी प्रशासकीय विज्ञापनाचे जाळे उभे राहील. त्यात विकासयोजना, जमिनींच्या नोंदी व जिल्ह्याची सामाजिक-आर्थिक माहिती यांचा अंतर्भाव होईल.

एका योग्य प्रकारे आखलेल्या नागरिक सनदेच्या व स्वतंत्र माहिती प्रसारण यंत्रणेच्या साहाय्याने सार्वजनिक वितरण-पद्धतीत पारदर्शकता व जबाबदारी आणून लोकाधिकार कार्यक्रम सुरू करणे हे आमचे अंतिम उद्दिष्ट आहे.

पुण्यातील प्रयोग उत्साहवर्धक आहे. ग्रामीण भागातील अर्धशिक्षित लोकही आता पावत्या मागू लागल्याची उदाहरणे आहेत. कार्यपद्धतीतल्या अपारदर्शकतेमुळे

ज्यांचे फावले होते असे काही मोजके बलिष्ठ लोक या प्रयोगावर टीका करतात. त्यामागील कारणे स्पष्ट आहेत. जे आमच्याकडे येतात त्यांचे प्रश्न सोडवून किंवा स्वत:ची 'तारणहार' तसेच 'मायबाप प्रशासक' अशी प्रतिमा रंगवून नव्हे, तर लोकांना फक्त अधिकार देऊनच एक राजमान्य मार्ग म्हणून समजल्या जाणाऱ्या भ्रष्टाचाराच्या वाढत्या सामर्थ्याला शह देता येईल. व्यक्ती येतील व जातील, पण यंत्रणेने त्याच होकारात्मक प्रतिसादाने काम केले पाहिजे. स्वतंत्र भारतात आपले कर्तव्य हे आपल्या नेत्यांवर व मदतनीसांवर आपल्या समस्यांसाठी अवलंबून राहणारी गिऱ्हाइके किंवा आपल्या त्रुटीमुळेच त्यांना समजू शकणारे मध्यस्थ यांना उत्तेजन देणे हे नसून आपल्या समस्या जे स्वत:च ओळखतात व आपल्या कृतिसामर्थ्यावर ज्यांचा विश्वास असतो असे नागरिक निर्माण करणे हे आहे. चांगली गिऱ्हाइके हे वाईट नागरिक असतात आणि उत्तम नागरिक हे समर्थ गट उभे करू शकतात.''

महाराष्ट्रातील पुण्यात श्री. गौतम आज जे करीत आहेत तेच आंध्र प्रदेश, कर्नाटक अशा अन्य राज्यांतूनही घडत आहे. अशा प्रकारचा आदर्शवाद, सचोटी, निर्धार, देशप्रेम, लोकांबद्दल आदर यांमुळेच राज्यातील सचिवालये व केंद्रीय सचिवालय येथील आपल्या वरिष्ठ सहकाऱ्यांबरोबर हे तल्लख, तरुण भा.प्र.से. अधिकारी भ्रष्टाचाराचा सामना करू शकतील व शासनात पुन्हा सचोटी आणू शकतील.

आता मी उत्तर प्रदेश सरकारचे मुख्य सचिव योगेंद्र नारायण यांनी सुरू केलेल्या एका स्तुत्य बाबीचा संदर्भ देऊ इच्छितो. त्यांनी खात्यातील सर्व प्रमुखांना पत्र लिहून त्यांचे लक्ष वेधून त्यांना विचारप्रवृत्त व्हायला उद्युक्त केले आणि चांगल्या प्रशासनासाठी व व्यवस्थापनाची गुणवत्ता वाढवण्यासाठी नावीन्यपूर्ण प्रकारे काम करायला सांगितले आहे. २७ नोव्हेंबर १९९९ ला त्यांनी यासाठी पाठवलेल्या एका पत्राचा मजकूर असा आहे :

''प्रशासनाच्या क्षेत्रातील व्यावसायिक म्हणून राज्यातील नागरिकांना चांगले प्रशासन मिळण्याची खात्री देण्यासाठी, तसेच प्रत्येक खात्याच्या कामाचा आढावा घेणे व नागरिकांच्या अपेक्षांची पूर्ती करणे यासाठी आपल्या कार्यपद्धतीत बदल करण्याची गरज आहे. जिथे नागरिकांचा प्रशासनाशी संपर्क येतो अशा सर्व धारदार पातळ्यांवरील आणि तुमच्या प्रत्यक्ष कार्यक्षेत्रातील संस्थांच्या चालू कामकाजपद्धतीची संपूर्ण पुनर्पाहणी करणे हा त्याचा अर्थ आहे. माझ्या दृष्टीने चांगल्या प्रशासनाचे उत्तम लक्षण म्हणजे व्यवस्थापनात सातत्याने नावीन्य आणणे आणि जुन्या किचकट पद्धती काढून टाकून तिथे नवीन

सुलभतर कल्पना वापरणे, हे असले पाहिजे. या कामासाठी तुम्ही वेळोवेळी तुमच्या खात्याच्या धोरण ठरवणाऱ्या विभागाचा लाभ घ्यावा. आय.ए.एस.मधल्या 'आय'चा अर्थ फक्त भारतीय (Indian) असा नसून तो 'इनोव्हेशन' म्हणजे नावीन्य असाही आहे.

आपल्याला मुळापासूनच नावीन्याचा विचार करायला हवा. ह्या संदर्भात तुमच्या मताने उत्तम प्रशासनाचे घटक समजता येतील अशी किमान पाच अत्यावश्यक तत्त्वे कुठली आहेत, ती मला कळवावी. त्यांचे क्रम लावा आणि ह्या तत्त्वांशी तुमच्या खात्यातील कार्यपद्धती बरीचशी जुळते असे तुम्हांला वाटते का तेही कळवा. अशा तऱ्हेचे एक परखड आत्मपरीक्षण हवे. जिथे तुम्हांला स्पष्टपणे, आपल्या खात्याचे काम उत्तम प्रशासनाच्या त्या तत्त्वाबरहुकूम नाही असे वाटते, तिथे प्रशासकीय कार्यपद्धती आवश्यक अशा प्रकारे बदलण्याच्या दृष्टीने तुम्ही काय बदल सुचवू इच्छिता तेही मी जाणून घेऊ इच्छितो. तेव्हा या पत्राचे उत्तर व तुमच्या सूचना मला १५ डिसेंबर १९९९ पर्यंत हव्या आहेत.''

आणखी एका उपक्रमाची प्रशंसा करायला हवी. तो म्हणजे उत्तर प्रदेशच्या भा.प्र.से.मधील काही अधिकाऱ्यांनी गुप्त मतदान पद्धतीने आपल्यातील जास्त भ्रष्ट कोण ते हुडकून काढण्याचा केलेला निर्धार. भा.प्र.से. अधिकारी हे स्वत:च सेवेतील या गंभीर समस्येने चिंतित आहेत व भ्रष्टाचार निपटण्यासाठी तो उघड्यावर आणायला उत्सुक आहेत, हेच या गोष्टीने दाखवले आहे.

सरतेशेवटी १८-१९ जून १९९८ ला लालबहादुर शास्त्री नॅशनल ॲकेडेमी ऑफ ॲडमिनिस्ट्रेशन, मसुरी इथे बी.एस. बसवान या ॲकेडेमीच्या संचालकांनी भरवलेल्या मेळाव्यात १९४८ च्या भा.प्र.से.च्या तुकडीतील भाग घेतलेल्या सदस्यांनी आपल्यासमोर असलेल्या विद्यमान आव्हानांबाबत चर्चा केली व एक प्रदीर्घ जाहीरनामा मंजूर केला, ही एक आनंदाची घटना आहे. या जाहीरनाम्यात त्यांनी सेवेच्या सदस्यांनी धीटपणे सध्याच्या समस्यांना सामोरे जावे आणि चांगल्या भविष्यकाळासाठी 'बदलाचे प्रतिनिधी' व्हावे यासाठी स्वत: पूर्वाभिमुख व्हावे म्हणून आवाहन केले आहे ते असे :

भा.प्र.से.च्या पहिल्या तुकडीतील आम्ही आय.ए.एस. अधिकारी स्वातंत्र्योत्तर वर्षांतील राष्ट्र घडवण्याच्या कार्यात मदत करू शकलो याबद्दल स्वत:ला धन्य समजतो. पण आता नवी आव्हाने समोर उभी राहत आहेत. त्यांना तोंड देण्यासाठी सेवा पुन्हा पूर्वाभिमुख होणे आवश्यक आहे. अर्थव्यवस्थेचे उदारीकरण व निर्नियमन तसेच प्रशासनाचे विकेंद्रीकरण यांचे वातावरण सध्या असताना त्या बदलाचे प्रतिनिधी म्हणून सेवेच्या भूमिकेला बळकटी आणायला हवी

आहे.

सचोटी, व्यावसायिकता, जनसेवा आणि राष्ट्रासाठीचे कर्तव्य ह्या उच्च आदर्शांसाठी सेवा सदैव बद्धपरिकर आहे. वैभव व सुसंवाद असलेल्या स्वयंनिर्भर भारतासाठी नवीन कार्यक्रमासह मोठ्या प्रमाणात हातभार लागावा म्हणून या प्रथा चालूच राहतील. सेवेसमोर जी अनेक आव्हाने आहेत त्यांपैकी आमच्या दृष्टीने ज्या तीन क्षेत्रांकडे लगेच लक्ष द्यायला हवे ती अशी आहेत :

१. सामाजिक-राजकीय वातावरण व विकेंद्रीकरण प्रक्रिया : देशाच्या प्रशासनातील उच्च सेवांची भूमिका.
२. नव्याने पुढे येणारी आर्थिक व सामाजिक कार्यक्रमपत्रिका : बदलाचे व विकासाचे साधन म्हणून सेवांचे कार्य.
३. बदलत्या प्रशासकीय रूपरेषेतील नैतिकता व कार्यक्षमता.

नवीन उदयाला येणाऱ्या दृश्य सामाजिक-आर्थिक बाबींचे कंगोरे खाली स्पष्ट केले आहेत :

१. ग्रामीण विभागावर आणि सामाजिक सेवा—विशेषत: शिक्षण व आरोग्य क्षेत्रांतील—व्यवस्थापनावर विशेष भर.
२. आज मोठ्या प्रमाणावर निर्नियमित व निर्नियंत्रित अर्थव्यवस्थेकडे कल झुकला आहे. यात अशासकीय संस्थांचा उत्साही सहभाग व खाजगी क्षेत्राचा सहयोग अपेक्षित आहे.
३. २०३० सालापर्यंत अर्ध्या भारताचे शहरीकरण होणार असल्याने वाढते शहरीकरण व लोकसंख्या यांच्या रेट्याचा परिणाम म्हणून आर्थिक, सामाजिक व राजकीय स्थैर्यावर त्यामुळे आघात होईल. भारतातील सुशिक्षित व सुसंघटित शहरी विभागांना त्यामुळे पायाभूत संरचना ढासळ्याचे अनुभवावे लागेल.
४. वाढत्या अपेक्षांना तोंड देण्याच्या दृष्टीने साधनसंपत्तीच्या मर्यादा लक्षात घेऊन राज्याची टिकावक्षमता वाढवावी लागेल.

सनदी नोकराला सार्वजनिक सेवेतील आव्हाने पेलण्यासाठी मदत करून त्याच्यातील सर्वोत्कृष्टता कारणी लागावी यासाठी तो काम करीत असलेल्या वातावरणातील बारीकसारीक दबावांपासून त्याला मुक्त करायला हवे. आपल्या दृढ विश्वासाला जपण्याचे धैर्य या नोकरी करणाऱ्या अधिकाऱ्यांना हवे; तसेच लोककल्याणामध्ये—विशेषत: दुर्बळ घटकांमध्ये—त्यांना अतूट रस हवा. सेवेची प्रवर्तनशक्ती दृढ करण्याची तसेच राजकीय दडपणापासून तिला दूर

ठेवण्याचीही आवश्यकता आहे. विकासाच्या कार्यक्रमात तिने वठवलेल्या भूमिकेबद्दल तिला योग्य ती पावती दिली तरच हे होईल. हा बदल आणण्यासाठी सार्वजनिक सेवकांच्या भरतीत, प्रशिक्षणात व उपयोगात हळुहळू बदल करायला हवा, आणि पुन्हा आढावा घेऊन वेतनातील क्षमता-रोध (efficiency-bar) नियमांत जास्त परिणामकारकता असायला हवी. अनुत्पादक क्षेत्रातील सरकारी सेवांचा वाढणारा अगडबंब आकारही कमी करण्याची जरुरी आहे.

१९९१ साली देशाने एक मोठी सुधारणांची प्रक्रिया अनुभवली. मैलाचा दगड ठरावा असे ते वर्ष होते. कारण अर्थव्यवस्था प्रथमच पद्धतशीरपणे खुली करण्यात आली आणि तिच्या विविध अंगांत मोठ्या प्रमाणावर बदल केले गेले. विकासप्रक्रियेतील 'कर्ते' म्हणूनच नव्हे, तर 'सुविधासाहाय्यक' म्हणूनही आपली भूमिका निभावण्यासाठी आमच्या मते सेवेने स्वत:ला सुसज्ज केले पाहिजे.

पंचायती राज संस्थांच्या पुनरुज्जीवनाने कार्याचे वातावरण बदलले आहे. ह्या संस्था विकासाच्या प्रक्रियेतील भागीदार आहेत हे सत्य लक्षात ठेवून सेवेने स्वत:ला पूर्वाभिमुख करायला हवे. तिला नवीन प्रक्रिया समजावून घ्यायला हव्यात आणि बदललेल्या परिस्थितीत जनहितासाठी चांगली सेवा कशी देता येईल यासाठी व्यूहरचना आखता यायला हवी. ग्रामीण व सामाजिक विकासाच्या (विशेषत: आरोग्य व शिक्षण) क्षेत्रांतील विकास कार्यक्रम त्वरित अमलात आणण्यासाठी सेवेने सुकरता निर्माण करायला पाहिजे, आणि निर्णय घेण्याच्या प्रक्रियेत उपभोक्त्यांना सामील करून घ्यायला हवे.

पंचायती राजमधील कार्यकर्त्यांना पुन्हा शिक्षण दिले पाहिजे. त्यायोगे त्यांना आपल्या भूमिकांची चांगली जाण येईल आणि नव्या जबाबदाऱ्या पार पाडण्यासाठी ते पूर्वाभिमुख होतील. स्थानिक समित्या व त्यांचे नेते यांच्या अधिकारासाठी या अधिकाऱ्यांनी त्यांना मदत करायला हवी. त्यामुळे अधिकारांचे विभाजन सुकर होईल आणि विकासकार्यात उपभोक्त्यांना सक्रिय भागीदार होता येईल. हे सारे होण्यासाठी सार्वजनिक सेवकांच्या—विशेषत: खालच्या पातळीवरील सेवकांच्या—मूलभूत मनोवृत्तीत बदल व्हायला हवा व त्यासाठी ज्येष्ठ अधिकाऱ्यांनी उदाहरण घालून द्यायला हवे.

शेवटी शासनातील नैतिकता आणि कार्यक्षमता यांच्या प्रश्नाकडे ताबडतोब लक्ष पुरवायची गरज आहे आणि तो एक जिव्हाळ्याचा विषय आहे, असे आम्हांला वाटते. सर्वच समाजातील नैतिक प्रमाण ढासळले आहे असा विलाप करून काही उपयोग होणार नाही, हे सत्य सेवेने समजून घेतले पाहिजे आणि त्यातून निर्माण होणाऱ्या आव्हानांना सामोरे जाण्यासाठी स्वत: सुसज्ज

राहिले पाहिजे. हे होण्यासाठी १) निर्णयप्रक्रियेला संस्थात्मक स्वरूप द्यायला हवे, २) कायदेकानू सोपे केले पाहिजेत, ३) तारतम्यता निष्पक्षपातीपणे उपयोगात आणून तिचे चोख समर्थन करता यायला हवे, ४) लोकांना माहिती मिळण्यासाठी मुक्त मार्ग हवेत, ५) कार्यपूर्तीतली दिरंगाई हा गुन्हा समजायला हवा व जबाबदार अधिकाऱ्यांना शासन व्हायला हवे, ६) भ्रष्टाचाराच्या प्रकरणांची चौकशी त्वरेने केली पाहिजे, ७) तरुण पिढ्यांसाठी वरिष्ठ अधिकाऱ्यांनी आदर्श उदाहरणे घालून द्यायला हवीत आणि ८) या सर्वांपेक्षाही सार्वजनिक सेवेला निरलस धार्मिक सेवेचे स्वरूप देऊन प्रशासनाला मानवी चेहरा दिला पाहिजे.

काळाच्या या गरजा लक्षात घेऊन त्या पुऱ्या करण्यासाठी सेवेने पूर्वाभिमुख झाले पाहिजे, असा आम्ही निश्चय करतो. त्यासाठी खालील गोष्टी आम्ही करू :

१. विविध पातळ्यांवर राजकीय व कायम अधिकारी यांचे परस्परपूरक संबंध चांगल्या रीतीने समजून घेऊन ते वाढवणे व त्यायोगे परस्पर विश्वासाचे व सहकार्याचे वातावरण निर्माण करणे;
२. संबंधित क्षेत्रांतील विशेष ज्ञान संपादन करून स्वत:ला सुसज्ज करणे;
३. फक्त वस्तुविषयक व आर्थिक साध्ये यांऐवजी परिणामकारक साध्यांचा विचार करणे, वस्तुनिष्ठ कार्याचे समालोचन करणे, कौशल्याने अंमलबजावणी करून खर्चातील वाढ नियंत्रित करणे आणि पारदर्शक असे सार्वजनिक उत्तरदायित्व स्वीकारून या गोष्टींचा स्वीकार करणे;
४. नैतिक आचरणाला बळकटी आणण्यासाठी व सार्वजनिक व्यवहारात जिथे जिथे संपर्क येतो त्या त्या ठिकाणचा भ्रष्टाचार नाहीसा करण्यासाठी ठोस व परिणामकारक उपाययोजना करणे;
५. सेवा ही चांगल्या भविष्यकाळासाठीच्या 'बदलाची प्रतिनिधी' आहे हे लक्षात ठेवणे आणि विकासाचे व प्रगतीचे योग्य वातावरण निर्माण करण्यासाठी तिची सुविधा-साहाय्यकाची भूमिका विस्तृत करणे.

ह्या शिफारसींच्या नियमनासाठी व पाठपुराव्यासाठी एक योग्य अशी यंत्रणा उभी केली जाईल या दृढ विश्वासावर आम्ही हा ठराव मान्य करीत आहो.''[१]

भारतीय सेवा प्रशासन सेवेचे ९४ वर्षांचे असलेले अध्वर्यू श्री. धर्मवीर यांनी एक हृद्य व उत्साह वाढवणारे पाऊल उचलले आहे. पंतप्रधान जवाहरलाल नेहरू, लालबहादुर शास्त्री आणि इंदिरा गांधी यांच्याबरोबर अगदी जवळून काम केल्यामुळे व कॅबिनेट सचिव व राज्यपाल अशी राष्ट्रातील काही

वरिष्ठ पदे भूषविल्यामुळे त्यांना भारतीय प्रशासनाचा प्रदीर्घ अनुभव आहे. १० डिसेंबर १९९९ ला कॅबिनेट सचिव व संबंधित मुख्य सचिव यांच्याद्वारा त्यांनी प्रत्येक भा.प्र.से. अधिकाऱ्याला आपले वैयक्तिक पत्र पाठवून त्यात त्यांनी आपल्या कर्तव्याचे पालन करताना खालील चार मार्गदर्शक तत्वांचा अंगीकार दृढतेने करून शासनाला पाठिंबा द्यावा असे कळकळीचे आवाहन केले आहे :

१. संपूर्ण सचोटी.
२. घटनेप्रमाणे व देशाच्या कायद्यानुसार आपल्या मंत्र्यांना सल्ला देणे आणि मंत्र्यांची खुशामत करून, त्यांना पसंत पडेल असा सल्ला देऊन त्यांची मर्जी न राखणे.
३. गरिबी, निरक्षरता आणि वैद्यकीय मदतीचा अभाव ह्यांमुळे तुमचे ४० टक्के देशबांधव पीडित आहेत, या दुर्दैवी वस्तुस्थितीची आपल्या सर्व कृतींत जाणीव ठेवणे. तुम्ही मंत्र्यांचे नव्हे, तर जनतेचे सेवक आहात आणि आपल्या लोकसंख्येपैकी ४० टक्के लोकांना ज्या दुर्दैवाने ग्रासले आहे ते नाहीसे करण्यासाठी तिची सेवा संपूर्ण निष्पक्षपातीपणाने आणि सदसद्विवेकबुद्धीने करायला हवी. लोकशाहीच्या पन्नास वर्षांत या वाईट गोष्टी आपण नाहीशा करायला हव्या होत्या, पण आपल्याच चारित्र्यातील दोषांमुळे त्या नाहीशा झालेल्या नाहीत.
४. प्रकरणे त्वरित व थोडक्यात हुकुमाप्रमाणे निकालात निघाली पाहिजेत. अंतिम निर्णयासाठी प्रकरणे एका मेजावरून दुसऱ्या मेजावर व एका अधिकाऱ्याकडून दुसऱ्याकडे निकाल न लागता महिनोन् महिने नुसतीच फिरत राहण्याचे कारण नाही.

माझी खात्री आहे की, श्री. धर्मवीर यांच्या शब्दाप्रमाणे देशभक्त म्हणून सेवेचा प्रत्येक सदस्य या अमोल सल्ल्याप्रमाणे वागेल व आपले काम करील. देशभरातील जबाबदारीच्या जागांवर असणारे भा.प्र.से.चे सदस्य आपल्या एकत्रित स्वरूपाच्या प्रयत्नांनी देशाच्या प्रशासनात सर्व पातळ्यांवर पारदर्शकता, उत्तरदायित्व, सक्षमता व सचोटी यांची पुन्हा स्थापना करतील याबद्दलच्या विश्वासाला वरील सर्व घटनांनी बळकटी येत आहे. या कामासाठी योग्य असलेली अशी दुसरी कुठलीही यंत्रणा देशात अस्तित्वात नाही. देशाच्या एक कोटी लोकांपैकी सर्वांच्याच कल्याणासाठी आवश्यक अशा उत्तम प्रशासन असलेल्या भारतामध्ये गाजावाजा न करता एक चळवळ उभारण्याची गरज आहे. केंद्रामध्ये कॅबिनेट सचिव, राज्यांमध्ये मुख्य सचिव अशा सेवेच्या

नेत्यांवर ही चळवळ निर्धाराने सुरू करण्याची प्रचंड, अटळ आणि ऐतिहासिक जबाबदारी येऊन पडली आहे. देश आज नव्या सहस्रकाच्या उंबरठ्यावर उभा आहे, आणि हा प्रयत्न गतिमान वाटचाल करील तसतसा हा देश (पुढील काही प्रकरणांत सांगितले आहे त्याप्रमाणे) स्वच्छ राज्यकारभारावर व नीतीवर आधारलेला आणि नितळ व्यावसायिक वातावरण असलेला होण्यासाठी पुढे जात राहील.

■

तळटीपा :

१. प्रकरण ४.
२. माधव गोडबोले, 'करप्शन, पोलिटिकल इंटरफिअरन्स अँड दि सिव्हिल सर्व्हिस', एस. गुहन व सॅम्युअल संपादित, 'करप्शन इन इंडिया—अजेंडा फॉर अॅक्शन'मधून, व्हिजन बुक्स (प्रा.) लि., नवी दिल्ली, १९९७, पृष्ठ ६२.
३. चंदन मित्र, 'दि करप्ट सोसायटी', व्हायकिंग, नवी दिल्ली, १९९८, पृष्ठ २७.
४. माधव गोडबोले, वरील २ प्रमाणे, १९९७, पृष्ठे ६१, ६२.
५. 'रिपोर्ट ऑफ दि फिफ्थ सेंट्रल पे कमिशन', खंड ३, भारत सरकार प्रकाशन, नवी दिल्ली, १९९७, परिच्छेद १०५.५, पृष्ठ १५७४.
६. 'पॉलिसी रिसर्च—दि एशियन मिरॅकल : इकॉनॉमिक ग्रोथ अँड पब्लिक पॉलिसी,' वर्ल्ड बँक, ऑक्सफर्ड युनिव्हर्सिटी प्रेस, वॉशिंग्टन डी.सी., १९९३, पृष्ठे १७५-१७६.
७. 'अॅन्युअल अॅबस्ट्रॅक्ट ऑफ स्टॅटिस्टिक्स,' सेंट्रल स्टॅटिस्टिकल ऑफिस, एच.एम.एस.ओ. नंबर ८४ ते १३२, १९४५ पासून पुढे.
८. 'फिफ्थ सेंट्रल पे कमिशन रिपोर्ट,' खंड १, भारत सरकार प्रकाशन, नवी दिल्ली, १९९७, पृष्ठ २४६.
९. बी.एस. बसवान, संचालक, लालबहादुर शास्त्री नॅशनल अॅकॅडेमी ऑफ अॅडमिनिस्ट्रेशन, मसुरी, यांच्या परवानगीने उद्‌धृत.

११. प्रामाणिक राज्यकारभाराच्या दिशेने

लोकशाही स्वरूपाच्या शासनाचा नीती हाच एकमेव व कायम टिकणारा पाया असतो, हे स्वयंसिद्ध सत्य आहे. १९ नोव्हेंबर १८६३ रोजी आपल्या गेटिस्बर्ग इथल्या अभिभाषणात ॲब्रॅहम लिंकन यांनी म्हटल्याप्रमाणे 'लोकशाही म्हणजे लोकांचे, लोकांनी, लोकांसाठी चालवलेले शासन.' त्यात प्रत्येक नागरिकाला कायद्याप्रमाणे समता व स्वातंत्र्य यांची खात्री दिलेली असते. लोकशाही शासनाने नेहमी सामान्य हिताचा विचार केला पाहिजे. तिची सर्व कार्ये नैतिक तत्त्वांवरच आधारलेली हवीत. लॉर्ड ॲक्टन यांनी स्वातंत्र्याची व्याख्या "सदसद्विवेकबुद्धीच्या शासनाबरोबरच इच्छाशक्तीने इच्छाशक्तीवर अधिकार गाजवणे नव्हे, तर शहाणपणाने शहाणपणावर केलेला अधिकार" अशी केली आहे.[१] लोकशाहीचीही ती एक चपखल व्याख्या म्हटली पाहिजे.

अन्य कुठल्याही सुस्थापित लोकशाहीच्या राज्यघटनेप्रमाणेच भारताची राज्यघटना शब्द आणि विषय या बाबतीत अस्सल लोकशाही आहे. पण आपण इथे भारताच्या राज्यघटनेतील मजकुराची चर्चा करीत नसून लोकांनी निवडलेल्या राजकीय नेत्यांचे नियंत्रण व दिग्दर्शन यांखाली देशाच्या शासनाला प्रेरणा व चेतना देणाऱ्या मूलभूत तत्त्वाबद्दल चर्चा करीत आहोत. त्या तत्त्वाबाबतचे निश्चित विधान करून भारताच्या पहिल्या पंतप्रधानांनी १५ ऑगस्ट १९४७ रोजी ते जाहीरपणे, स्पष्टपणे व निर्धाराने सांगायला हवे होते. आणि ते तत्त्व 'शासनाच्या प्रत्येक बाबीत नीतिमत्ता' हे असायला हवे होते.

स्वातंत्र्याच्या त्या भावनेने भारलेल्या क्षणी देशाचा नेता व शासनाचा प्रमुख

म्हणून त्यांनी दिलेला असा संदेश प्रत्येक कार्यकर्त्याच्या हृदयात जाऊन पोचला असता आणि राष्ट्राच्या वैधानिक न्यायाच्या व प्रशासनाच्या प्रत्येक बाबतीत प्रामाणिकपणाची छटा उमटवून गेला असता. भावी प्रशासनांवरही त्याचा चिरंतन परिणाम राहिला असता. आपण पूर्वी बघितलेच आहे की, नव्याने स्वतंत्र झालेल्या सिंगापूर राष्ट्राची पायाभरणी करताना ली क्वान यू यांनी लोकांच्या हितासाठी निर्विवादपणे, निष्पक्षपातीपणे प्रामाणिक व कुशल प्रशासन देण्याला कमाल प्राधान्य दिले होते. तोच सिंगापूर आज जगातील सर्वांत प्रामाणिक व उत्तम प्रशासन असलेला देश आहे. पण एक अब्ज लोकसंख्या असलेल्या जगातील एका प्रचंड लोकशाही देशाच्या समस्यांची चर्चा करताना जगातील फक्त ३० लक्ष लोकसंख्या असलेल्या सगळ्यात छोट्या देशाचे उदाहरण कदाचित अप्रस्तुत ठरेल. त्यामुळे जास्त तुल्य असे जगातल्या समर्थ लोकशाहीचे म्हणजे अमेरिकेचे उदाहरण घेऊया :

१७८९ साली नव्या संघराज्याच्या राज्यघटनेनुसार जॉर्ज वॉशिंग्टन अमेरिकेचे पहिले अध्यक्ष झाले. तेव्हा आपल्या प्रशासनाच्या सुरुवातीस त्यांनी आपल्या सरकारातील उमेदवारांच्या निवडीसाठी—विशेषत: जे धोरण ठरविणारे होते आणि प्रत्यक्ष काम करणारे होते त्यांच्यासाठी—चारित्र्याची योग्यता हा प्राथमिक निकष ठरवला. वैयक्तिक सचोटी आणि समाजात आदराचे स्थान यामुळेच चारित्र्याची योग्यता निर्माण होते.

अध्यक्ष वॉशिंग्टननी ज्या पहिल्या कायद्यावर स्वाक्षरी केली त्या कायद्याने खातेप्रमुखांना खात्यांतील अधिकारी व कारकून यांच्या वर्तणुकीच्या संबंधात कायद्यांच्या विरुद्ध नसलेले नियमच करण्याचे अधिकार दिले.[२]

आपल्या निरोपाच्या अभिभाषणामध्ये अध्यक्ष वॉशिंग्टन यांनी शासकीय नीतीसंबंधी काही शेऱ्यांची पखरण केली. प्रत्येक सरकारी खात्यातील प्रशासन घटनेवर आधारलेले असेल व त्यावर ज्ञान आणि सद्‌गुण यांची मोहोर उठलेली असेल अशी आशा त्यांनी व्यक्त केली होती. घटनेच्या आणि देशाच्या कायदेकानूंच्या पालनावर जोर देऊन ते असे म्हणाले होते, "सत्तेचे मूलादर्श व सरकार स्थापण्याचे लोकांचे अधिकार यांत प्रत्येक व्यक्तीने स्थापन झालेल्या सरकारचे आज्ञापालन करणे हे कर्तव्य देखील अभिप्रेत आहे."

आपल्या अभिभाषणात अन्यत्र ते म्हणाले होते, "सद्‌गुण व नीतिमत्ता हे लोकानुवर्ती शासनाचे आवश्यक असे स्रोत आहेत."

त्यानंतर त्यांनी शासनातील सचोटीवर जोर दिला. "सचोटी हेच उत्तम धोरण असते, हे ब्रीदवाक्य मी खाजगी व्यवहारांपेक्षा सार्वजनिक व्यवहारांत

कमी लागू होणारे आहे, असे मानीत नाही.'' असे त्यांचे म्हणणे होते.

नंतर त्यांनी आपल्या अभिभाषणाच्या शेवटी अशा कल्पनांवर आपल्या असलेल्या विश्वासावर जोर देऊन सांगितले, ''माझ्या कार्यालयीन कामात मी सांगितलेल्या तत्त्वांनी मला किती मार्गदर्शन केले आहे याची साक्ष सार्वजनिक बखरी आणि माझ्या वागणुकीचे अन्य पुरावेच तुम्हांला व सर्व जगाला देतील. माझ्या दृष्टीने म्हणाल तर, निदान त्यांनी मला वाट दाखवली यावर माझा असलेला विश्वास हीच माझ्या सदसद्‌विवेकबुद्धीची खात्री आहे.''[३]

अमेरिकेच्या शासनात 'नीती' या शब्दाचे लख्ख दर्शन होते व तो सर्वव्यापी आहे. हा शब्द सर्वदर्शी व सर्वस्पर्शी आहे. अमेरिकन काँग्रेसचे सर्व सदस्य आणि संघराज्य शासनाचे कर्मचारी, कॅबिनेटचे सभासद, उच्च स्थानांवरील सर्व अधिकारी यांचे नैतिक वर्तन स्पष्ट व ठोस कायदेकानूंप्रमाणे ठरवलेले आहे. युनायटेड स्टेट्स कोड-टायटल १८ व शासनातील नीतिमत्ता कायदा १९७८ हे दोन नीतीसंबंधीच्या कायद्यांचे स्रोत तिथे आहेत. हा नंतरचा कायदा १९८९ च्या नीतिमत्ता सुधारणा कायद्यान्वये जास्त विस्तारित करून सुधारण्यात आला आहे.

ह्या नैतिक कार्यक्रमाचा मूळ गाभा दोन कल्पनांवर आधारलेला आहे :

१. कर्मचारी सार्वजनिक कचेरीचा उपयोग खाजगी फायद्यासाठी करणार नाही.
२. कर्मचारी निष्पक्षपातीपणे काम करतील व कुठल्याही खाजगी संस्थेला वा व्यक्तीला झुकते माप देणार नाहीत.

१२ एप्रिल १९८९ च्या १२६७४ क्रमांकाच्या अध्यक्षांच्या हुकुमाने (अध्यक्षीय हुकूम १२७३१ ने ह्यात बदल केला गेला आहे.) सरकारी अधिकारी व कर्मचारी यांसाठी नैतिक वागणुकीची तत्त्वे विस्तृत रीतीने मांडली गेली आहेत. त्यांपैकी एक खाली उद्‌धृत केले आहे :

कलम १०१ : नैतिक वागणुकीची तत्त्वे

संघराज्याच्या शासनाच्या सचोटीबाबत प्रत्येक नागरिकाला संपूर्ण विश्वास वाटावा म्हणून संघराज्याचा प्रत्येक कर्मचारी ह्या हुकुमाच्या २०१ आणि ३०१ कलमांन्वये केलेल्या नियमांमध्ये सांगितलेल्या नैतिक सेवेच्या मूलभूत तत्त्वांचा आदर करील व त्याला धरून राहील :

अ) सार्वजनिक सेवा म्हणजे सार्वजनिक विश्वास. त्यानुसार कर्मचाऱ्यांनी राज्यघटना, कायदे व नैतिक तत्त्वे यांवर खाजगी नफ्याच्या ऐवजी निष्ठा

ठेवली पाहिजे.

या सर्व कायद्यांचा उद्देश स्पष्ट होता. संघराज्याचे सर्व अधिकारी व कर्मचारी यांच्या मनात व अंत:करणात आपली अधिकृत कर्तव्ये पार पाडताना केवळ कायद्यांच्या विशिष्ट तरतुदींप्रमाणेच कारभार न करता नैतिक तत्त्वांवरही तो आधारलेला असण्याचे तत्त्व बिंबवायला हवे. ही नैतिक तत्त्वे सर्व सुसंस्कृत समाज व प्रस्थापित राज्यकारभार यांसाठी समान आहेत.

'सार्वजनिक अधिकाऱ्या'साठी लाचलुचपतीच्या गुन्ह्याबाबतचा कायदा विस्तृत, सर्वसमावेशक आहे आणि या शब्दांमध्ये कुणाचा समावेश होतो व कुणाचा होत नाही याबद्दल कुठेही संदिग्धता नाही.

उपाधी १८–गुन्हे व गुन्हेविषयक कार्यप्रणाली, भाग १– गुन्हे प्रकरण दुसरे–लाचलुचपत, बक्षिसी आणि हितसंबंधांतील झगडे

कलम २०१ – सार्वजनिक अधिकाऱ्यांची लाचलुचपत व साक्षीदार

अ) या कलमाद्वारे

सार्वजनिक अधिकारी या शब्दांत काँग्रेसचे सदस्य, प्रतिनिधी किंवा निवासी आयुक्त त्यांची नेमणूक रीतसर होण्याआधी वा नंतर किंवा अमेरिकेसाठी वा तिची खाती, सरकारी शाखा यांच्या वतीने काम करणारा अधिकारी, कर्मचारी अगर व्यक्ती यांचा (त्यांत डिस्ट्रिक्ट ऑफ कोलंबियाचाही) समावेश होईल. कुठल्याही खात्यातील व त्यांच्या हुकुमाने वा कुठल्याही प्रातिनिधिक संस्था किंवा शासकीय शाखा यांसाठीचे हे काम असेल. त्यात पंचांचाही समावेश होतो.

सरतेशेवटी शासनातील नीतिमत्तेच्या सर्वव्यापी दर्शनाबद्दलचा एक मुद्दा आहे. शासनातील सचोटीबाबतच्या अंमलबजावणीचे सर्व काम अमेरिकेच्या शासकीय नीतिमत्ता कचेरीकडून परस्परसंबंधाद्वारा केले जाते, ते विनाकारण नव्हे.

अमेरिका हा धर्मनिरपेक्षतेचा सगळ्यात भक्कम बुरूज आहे. तिथे कुठलाही अधिकृत धर्म नाही, आणि प्रत्येक नागरिकाला आपल्या निवडीनुसार कुठलाही पंथ अनुसरता येतो. धर्म ही एक निखालसपणे खाजगी बाब समजली जाते. शासकीय कारभाराच्या कुठल्याही बाबतीत तिथे कुणीही उघड वा गुप्त रीतीने कुठलाही धर्म—अगदी तिथला बहुसंख्यांचा ख्रिश्चन धर्मसुद्धा—घुसडण्याचा प्रयत्न करीत नाही. सर्व प्रमुख धर्मांचे आणि असंख्य संप्रदायांचे आपापले अनुयायी असतात आणि ते दुसऱ्या कुठल्याही गटाच्या लोकांच्या धार्मिक

संवेदनशीलतेला इजा होईल असे बोलण्याचा वा करण्याचा विचारही न करता फक्त अमेरिकन म्हणूनच एकत्र राहतात. स्वत:चा वैयक्तिक धर्म सोडता इतर सर्व बाबतींत अमेरिकेचा प्रत्येक नागरिक स्वत:चा देश व त्याची राज्यघटना यांबाबत संपूर्ण व विनाशर्त निष्ठा बाळगतो व ती दाखवतो. ही खरी धर्मनिरपेक्षता आहे. पण अमेरिकेत धर्मनिरपेक्षता ही एक अनैतिक कल्पना आहे असे तिचे विवरण केले जात नाही वा तिचा वापर होत नाही. उलट नैतिक व शुद्ध तत्त्वांना धर्मनिरपेक्षतेची जोड खुलेपणाने, निर्धाराने व अनुल्लंघनीय अशा रीतीने दिलेली आहे. धर्मनिरपेक्षतेची जोड निस्संदिग्धपणे जर नीतिमत्तेबरोबर घातलेली नसेल तर राज्यकारभार तरणोपाय नसलेला, कवडीमोल व भ्रष्ट होईल. आणि धर्मनिरपेक्षतेविना नीतिमत्तेचे रूपांतर छुप्या रीतीने बहुसंख्यांच्या छुप्या धर्माधिष्ठित सत्तेत होईल. म्हणून धर्मनिरपेक्षता व नीतिमत्तेच्या तत्त्वाबद्दलची निर्धारपूर्वक एकनिष्ठा ह्यामुळेच लोकांचे, लोकांसाठी व लोकांनी चालवलेले शासन ह्या प्रकारची खरी लोकशाही ही केवळ विद्यमान नव्हे, तर येणाऱ्या पिढ्यांसाठीही खऱ्या अर्थाने अधिष्ठित होईल.

पण मानवी स्वभावाची व मनाची स्खलनशीलता आणि सत्तेचा विनाशकारी परिणाम लक्षात घेता, नैतिक तत्त्वांचे बिनशर्त आणि अप्रतिबंध पालन करण्यासाठी फक्त घटनात्मक आणि वैधानिक तरतुदी नितान्त आवश्यक व जरूर असल्या तरी पुरेशा ठरणार नाहीत. शासनातील नेत्यांनी आदर्शाची प्रतीके त्यांच्यासमोर उभी करायला हवीत. त्यांनी उदाहरण घालून देऊन नेतृत्व केले पाहिजे. ह्याच कारणामुळे जॉर्ज वॉशिंग्टनच्या अनेक वारसांनी देशाच्या शासनासाठी जाहीरपणे आपली निष्ठा नीतिमत्ता आणि सदसद्विवेकबुद्धी यांवर असल्याचे स्पष्ट केले. जॉन क्विन्सी ॲडॅम्स हे अध्यक्ष होते तेव्हा त्यांच्या एका लेखापरीक्षक मित्राला सरकारी पैशाच्या अफरातफरीबद्दल दोषी धरण्यात आले. त्या चुकलेल्या अधिकाऱ्याला अटक व शिक्षा होईल याची ॲडॅम्सनी खबरदारी घेतली. त्यांना शिक्षा होऊन तुरुंगवास भोगावा लागला. आपल्या मित्राने केलेल्या विश्वासघाताबद्दलचे आपले दु:ख ॲडॅम्सनी खालील शब्दांत व्यक्त केले :

"जे झाले आहे, त्यापेक्षाही माझ्या अंशत: शिफारसीमुळे नेमल्या गेलेल्या व माझ्या हाताखालील शासनात असलेल्या एका अधिकाऱ्याने सार्वजनिक निधीचा थोडा अपहार करावा याचेच मला अतीव दु:ख आहे. तो माझा व्यक्तिश: घनिष्ट मित्र होता म्हणून हे संकट गंभीर ठरते." ४

आपण आता ब्रिटनच्या उदाहरणाकडे वळू. पंतप्रधान टोनी ब्लेअर जे जे

काही करतात वा बोलतात त्यात ते आस्थेवाईकपणे नैतिक मूल्ये पाळतात. आपल्या नव्या राजवटीबद्दल बोलताना ''आपण जनतेचे सेवक आहोत, ती आपली मालक आहे,'' याची ते आपल्या राजकीय पक्षाच्या खासदारांना सतत आठवण करून देत असतात. सचोटीबद्दल ते प्रत्येक दिवशी ''आपण अधिकाधिक स्वच्छ असले पाहिजे,'' असे सारखे बजावीत असतात. त्यांच्या पक्षाच्या अधिकाऱ्यांना वा सदस्यांना गोवणारा कुठलाही अप्रामाणिक वा अयोग्य प्रसंग घडला असला किंवा वर्तन झाले असले तर रातोरात त्याची शिक्षा होते. ठरलेल्या नियमांचे उल्लंघन झाल्याचे उघड झाल्याबरोबर त्यांच्या दोन कॅबिनेट मंत्र्यांना ताबडतोब राजीनामा द्यावा लागला होता.

ब्रिटनमध्ये सार्वजनिक जीवनात शक्य ती सर्वोच्च मूल्ये पाळण्यावर सतत भर दिलेला असतो. १९९४ मध्ये ब्रिटनच्या शासनाने नेक नामदार लॉर्ड नोलन यांच्या अध्यक्षतेखाली नामांकित सदस्यांचा भरणा असलेली, सार्वजनिक जीवनातील मूल्ये निश्चित करण्यासाठी एक समिती नेमली. 'नोलन समिती' म्हणून प्रसिद्ध असलेल्या या समितीची मार्गदर्शक तत्त्वे अशी होती : [५]

''आर्थिक व व्यापारी घडामोडींच्या संदर्भातील व्यवस्थांच्या समावेशासह, सार्वजनिक पदावर असलेल्या सर्वांच्या वर्तणुकीच्या प्रमाणाबद्दल सध्याच्या परिस्थितीचा अभ्यास करणे आणि सार्वजनिक जीवनातील औचित्याची खात्री ठेवण्यासाठी सध्याच्या व्यवस्थेत जरूर असलेल्या बदलांबाबत शिफारसी करणे.

यासाठीच्या सार्वजनिक पदांत खालील पदांचा समावेश होईल :

मंत्री, सनदी नोकर व सल्लागार, संसदेचे सदस्य, युरोपियन संसदेचे सदस्य, बिनखात्याच्या सार्वजनिक संस्थांचे सदस्य व वरिष्ठ अधिकारी, राष्ट्रीय आरोग्यसेवेचे सदस्य व अधिकारी, मंत्री नसलेले पदाधिकारी, सार्वजनिक निधींच्या आधारावर काम करणाऱ्या संस्थांचे सभासद व अधिकारी, स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे निवडून आलेले सदस्य व वरिष्ठ अधिकारी.''

'नोलन समिती'ने अनेक महत्त्वपूर्ण अभ्यास पुरे केले आहेत आणि ज्या 'नैतिक चौकटी'त सर्व सार्वजनिक संस्थांच्या पदाधिकाऱ्यांची वर्तणूक हवी तिच्याबाबत काही मूलभूत तत्त्वांची (अन्य शिफारसींबरोबरच) तिने शिफारस केली आहे.

पंतप्रधानांना दिलेल्या आपल्या अहवालात 'नोलन समिती'ने अन्य बाबींबरोबर सार्वजनिक पदांवरील व्यक्तींच्या वर्तनाबद्दल ज्या काही मूलभूत तत्त्वांची शिफारस केली आहे ती खाली दिली आहेत :

सार्वजनिक जीवनाची सात सूत्रे

नि:स्वार्थीपणा

सार्वजनिक पदावर असणाऱ्यांनी सर्व निर्णय केवळ जनतेच्या हितासाठीच घ्यावेत. आपल्यासाठी, आपल्या कुटुंबासाठी किंवा मित्रांसाठी आर्थिक अगर अन्य प्रकारचे फायदे मिळवण्यासाठी त्यांनी ते करू नयेत.

सचोटी

आपल्या कचेरीच्या कामामध्ये ज्याचा परिणाम होऊ शकेल अशा रीतीने बाहेरच्या व्यक्तींच्या किंवा संस्थांच्या आर्थिक व अन्य उपकारांच्या ओझ्याचा भार सार्वजनिक पद धारण करणाऱ्यांनी आपल्या शिरावर येऊ देऊ नये.

वस्तुनिष्ठता

सार्वजनिक व्यवहार करताना, सार्वजनिक नेमणुकी करताना, कंत्राटे देताना किंवा व्यक्तींची इनामे व अन्य फायदे यांच्यासाठी शिफारस करताना सार्वजनिक पदाधिकाऱ्यांनी गुणवत्तेवरच अशांची निवड करावी.

जबाबदारी

सार्वजनिक पदाधिकारी त्यांचे निर्णय व कृती यांबद्दल जनतेला जबाबदार आहेत आणि आपल्या कचेरीची जी जी तपासणी योग्य वाटेल तिला त्यांनी तयार राहिले पाहिजे.

पारदर्शकता

सार्वजनिक पदाधिकारी जे निर्णय घेतील त्याबद्दल ते खुले असले पाहिजेत. त्यांनी आपल्या निर्णयांची कारणे द्यायला हवीत, आणि मोठ्या प्रमाणात जनतेचे हितसंबंध जपायचे असतील तेव्हाच त्यांनी माहिती गोपनीय ठेवावी.

सचोटी

सार्वजनिक कार्यात काही खाजगी हितसंबंध असतील तर ते जाहीर करणे हे सार्वजनिक पदाधिकाऱ्यांचे कर्तव्य आहे, आणि दोन्हींमध्ये जर संघर्ष येत असेल तर जनतेचे हितसंबंध जपले जातील अशी पावले उचलली पाहिजेत.

नेतृत्व

सार्वजनिक पदाधिकाऱ्यांनी आपल्या नेतृत्वाने व उदाहरणाने या तत्त्वांचा पुरस्कार करावा व त्यांना पाठिंबा द्यावा.

ही तत्त्वे सार्वजनिक जीवनाच्या सर्व अंगांना लावली जातील. कुठल्याही मार्गाने जे जनतेची सेवा करतात त्यांच्या हितासाठी समितीने ती इथे निर्देशित केली आहेत.''

ब्रिटनच्या पंतप्रधानांना जुलै १९९७ मध्ये अध्यक्ष लॉर्ड नोलन यांनी 'सार्वजनिक जीवनातील मूल्यांबद्दलच्या समितीचा तिसरा अहवाल' सादर केला, त्यात ही उपरिनिर्दिष्ट सात सूत्रे सांगितली गेली आहेत. हा अहवाल सादर करताना लिहिलेल्या पत्रात, लाचलुचपत वा भ्रष्टाचार त्यात नसला तरी, अयोग्य अशा रीतीने केलेला सार्वजनिक पदाचा कुठलाही वापर हाही एक वैधानिक गुन्हा म्हणून भर घालण्याची सूचना केली आहे.

नोलन समितीने 'सार्वजनिक जीवनातील मूल्ये' याबाबत तयार केलेली ही सात सूत्रे म्हणजे देशात सर्वत्र सार्वजनिक क्षेत्रातील पदाधिकाऱ्यांसाठीची एक नैतिक चौकट आहे. भ्रष्टाचार व दुर्वर्तन यांची काही उदाहरणे असली तरी सार्वजनिक अधिकाऱ्यांपैकी बहुतेक जण उच्च मूल्ये पाळतात इकडे समितीने लक्ष वेधले आहे. तरीही दुर्वर्तन टाळण्यासाठी व त्याची परिणामकारक दखल घेण्यासाठी काही यंत्रणा हवी, असे लॉर्ड नोलन यांना वाटते.

पूर्वी एका प्रकरणात नमूद केल्याप्रमाणे पंतप्रधान श्री. टोनी ब्लेअर यांनी मंत्र्यांसाठी एक संहिता प्रसिद्ध केली आहे.[६] तिच्या प्रस्तावनेत पंतप्रधानांनी आपली उद्दिष्टे व स्वप्ने खालील शब्दांत स्पष्ट उल्लेखिली आहेत :

''ही संहिता जाहीर करताना ब्रिटिश जनता व तिचे शासन ह्यांच्यामधील विश्वासाचे बंध पुन्हा निर्माण होतील यासाठी माझी पक्की वैयक्तिक बांधिलकी मी पुन्हा व्यक्त करीत आहे. आपण सर्व इथे सेवा करण्यासाठी आहोत आणि ज्यांनी आपल्याला ह्या विश्वासाच्या जागा दिल्या आहेत त्यांच्या हितसंबंधांसाठी आपण प्रामाणिकपणे काम केले पाहिजे.

या संहितेमधील शब्द व भावना लक्षात घेऊन त्याप्रमाणे सर्व मंत्र्यांनी काम करावे अशी मी अपेक्षा करतो. शिष्टाचाराचे सर्व दंडक पाळले जातील अशा रीतीने आपली शासकीय कर्तव्ये करताना मंत्र्यांना ही संहिता हा मार्गदर्शनासाठी उपयुक्त स्रोत ठरेल.

मी ही संहिता प्रसिद्ध करायचे ठरवले आहे. कारण मोकळेपणा हा चांगल्या व जबाबदार शासनाचा एक भाग आहे. आणि हाच मोकळेपणा विज्ञापन स्वातंत्र्याच्या कायद्यान्वये आम्ही आणखी पुढे नेऊ.

संसदेला व जनतेला मंत्र्यांनी कसे जबाबदार असावे व त्यांना कसे जबाबदार धरले जावे याबद्दल आपल्या स्पष्ट कल्पना असायला हव्यात. गेल्या मार्चमध्ये कॉमन्स सभागृहाने मंजूर केलेल्या ठरावाच्या कलमानुसार या संहितेचा पहिला परिच्छेद मंत्र्याच्या जबाबदाऱ्या स्पष्ट करतो.

मी ह्या संहितेची सर्व मंत्र्यांना शिफारस करतो."

मूलभूत महत्त्वाच्या बाबींवर परखड शब्दांत या मंत्री संहितेचा पहिला परिच्छेद मंत्र्यांना बंधनकारक होईल असे मार्गदर्शन करतो. तो खाली पुनरुद्धृत केला आहे :

राज्याचे मंत्री

आपल्या कर्तव्यपालनामध्ये राज्याच्या मंत्र्यांनी राज्यघटनात्मक व वैयक्तिक वर्तनाबाबतची सर्वोच्च मूल्ये लक्षात घेऊन वागावे अशी अपेक्षा आहे. विशेषत: त्यांनी मंत्र्यांच्या वर्तनाबाबत खालील तत्त्वांचा अंगीकार करावा :

१. मंत्र्यांनी सामुदायिक जबाबदारीचे तत्त्व आचरले पाहिजे.

२. आपल्या खात्यांची तत्संबंधी असलेल्या संस्थांची धोरणे, निर्णय व कर्तव्ये यांबाबत संसदेला हिशोब देणे व अशा हिशोबांचे उत्तरदायित्व स्वीकारणे हे त्यांचे कर्तव्य आहे.

३. मंत्र्यांनी संसदेला अचूक व खरी माहिती देणे अत्यंत महत्त्वाचे आहे. अनवधानाने झालेल्या चुकांची दुरुस्ती लवकरात लवकर मिळालेल्या संधीच्या वेळी केली पाहिजे. जे मंत्री जाणूनबुजून संसदेची दिशाभूल करतील त्यांनी आपला राजीनामा पंतप्रधानांकडे द्यावा अशी अपेक्षा आहे.

४. संसद व जनता यांच्याकडे मंत्र्यांनी मनमोकळेपणा दाखवायला हवा. ज्या वेळेला माहिती सार्वजनिक हिताची नसेल त्याच वेळी ती त्यांनी नाकारली पाहिजे. सरकारी कामकाजाची आचरणसंहिता व शासकीय माहितीची सोय आणि याबाबतचा संदर्भित कायदा यांनुसार ते ठरवले जाईल (दुसरी आवृत्ती, जानेवारी १९९७).

५. त्याचप्रमाणे संसदेच्या समित्यांपुढे जे सनदी नोकर त्यांच्या वतीने व त्यांच्या निर्देशाप्रमाणे साक्ष देतात त्यांनी सनदी सेवा संहितेनुसार

(जानेवारी १९९६) अचूक, खरी व पूर्ण माहिती देण्यासाठी त्यांना जास्तीत जास्त मदत केली पाहिजे.

६. मंत्र्यांनी आपले सार्वजनिक कर्तव्य व खाजगी हितसंबंध यांत विरोध निर्माण होणार नाही किंवा तो झाल्यासारखे दिसणार नाही याबद्दल जागरूक असले पाहिजे (खात्री दिली पाहिजे).

७. आपल्या निर्णयाबाबत तडजोड करावी लागेल किंवा अयोग्य उपकाराखाली दबावे लागेल अशा प्रकारची बक्षिसी घेणे किंवा पाहुणचार स्वीकारणे किंवा तसे सकृद्दर्शनी दिसेल हे टाळले पाहिजे.

८. मंत्र्यांनी आपली मंत्र्याची भूमिका व मतदार संघातली भूमिका यांत अंतर ठेवले पाहिजे.

९. मंत्र्यांनी पक्षाच्या राजकीय हेतूंसाठी सरकारी खजिन्याचा वापर करू नये. त्यांनी सनदी सेवेच्या राजकीय निष्पक्षपातीपणाचा आदर केला पाहिजे आणि सनदी सेवकांना सनदी सेवासंहितेचा भंग कुठल्याही प्रकारे होईल असे वर्तन करायला सांगू नये.

ज्यांनी विद्यमान शासन निवडून दिले आहे आणि जे आपले अंतिम मालक आहेत त्या लोकांच्या हितासाठी मंत्र्यांनी आपली अमर्याद सत्ता वापरून घ्यायचे निर्णय चांगल्या विवेकशक्तीवर आधारलेल्या विचाराने घ्यावेत याची मंत्री संहिता खात्री देते. अशा परिस्थितीत लहरीपणाला किंवा अरेरावीला जागा नसते. मंत्र्यांसाठी असलेल्या तरतुदीबाबत मार्गदर्शन आणि आचारसंहिता या नावाने असलेल्या या मंत्री संहितेतील पाचव्या भागातील ५६, ५७ व ५८ परिच्छेद या दृष्टीने संबंधित असल्याने पुढे दिले आहेत :

मंत्री व सनदी सेवक

५६. धोरणे ठरविणाऱ्या निर्णयांप्रत पोचताना सनदी नोकरांकडून मिळालेल्या माहितीपूर्ण व निष्पक्षपाती सल्ल्याचा मंत्र्यांनी न्याय्य विचार केला पहिजे व त्याला योग्य ते महत्त्व दिले पाहिजे. ते त्यांचे कर्तव्य आहे. सनदी सेवेचा राजकीय निष्पक्षपातीपणा उचलून धरण्याचे कर्तव्य करणे, सनदी सेवा संहितेच्या विरोधात काहीही काम करण्याचे सनदी नोकरांना न सांगणे, पक्षपाती कारणांसाठी नेमणुकांच्या संदर्भात वजन गैरवाजवी पद्धतीने टाकले जाणार नाही याची खात्री करणे आणि जे आपली नोकरी करतात त्यांचे नियम, परिस्थिती यांबाबत एका चांगल्या प्रवर्तकाची जी जबाबदारी असते ती पाळण्याचे कर्तव्य करणे यांचा

त्यात समावेश होतो. ज्यायोगे त्यांच्या राजकीय निष्पक्षपातीपणाबद्दल प्रश्न उपस्थित होतील अशी कामे त्यांना करायला सांगितली जाऊ नयेत, किंवा सार्वजनिक निधीतून ज्यांना पगार दिला जातो त्यांचा उपयोग पक्षाच्या राजकीय कामांसाठी केला जातो, अशा प्रकारच्या टीका उपस्थित केल्या जाऊ नयेत.

लेखापरीक्षकाची भूमिका

५७. खातेप्रमुखांना व कारभार सांभाळणाऱ्या प्रातिनिधिक संस्थांच्या प्रमुखांना लेखापरीक्षक म्हणून नेमले जात असते. ज्या ज्या सार्वजनिक निधीसाठी तो अगर ती जबाबदार असेल त्या त्या निधीची उचितता व नियमितता यांबद्दलची 'व्यक्तिगत' जबाबदारी हे ह्या भूमिकेचे मूलतत्त्व आहे. योग्य हिशोब ठेवणे, उधळमाधळ व अनाठायी खर्च टाळणे आणि साधनसंपत्तीचा कौशल्याने व परिणामकारक उपयोग करणे हे त्यात समाविष्ट आहे. मंत्र्यांच्या संसदेला त्यांच्या खात्याबाबतची धोरणे, कृती व वर्तन यांच्या उत्तरदायित्वाबद्दल असलेल्या चौकटीमध्ये लेखापरीक्षक हे व्यक्तिश: सार्वजनिक हिशोब समितीला जबाबदार असतात.

५८. आर्थिक औचित्य व नियमितपणा यांच्या सर्व बाबतींत—विशेषत: विचारी व काटकसरी व्यवस्थापन, निधींची रास्त किंमत, परिणामकारकता व कार्यक्षमता या बाबतींत—मंत्र्यांना योग्य सल्ला देण्याची लेखापरीक्षकांवर विशेष जबाबदारी आहे. आपल्या अखत्यारीत असलेल्या खात्यामधील मंत्री करीत असलेला व्यवहार हा लेखापरीक्षकाच्या मते जर औचित्य किंवा नियमितपणा यांच्या अपेक्षांचा भंग करीत असेल तर त्या प्रस्तावाला आपला असलेला आक्षेप त्याने अगर तिने लेखी स्वरूपात नोंदला पाहिजे, आपल्या आक्षेपांची कारणे दिली पाहिजेत आणि आपला सल्ला मानला गेला नाही तर कॉम्प्ट्रोलर अँड ऑडिटर जनरल यांना तसे कळवण्याची जबाबदारी पार पाडली पाहिजे. इतके करूनही मंत्रिमहोदयांनी पुढे जायचे ठरवले तर संबंधित कृतीबाबत त्याने वा तिने लेखी हुकूम घेतला पाहिजे व संबंधित कागदपत्र कॉम्प्ट्रोलर अँड ऑडिटर जनरलकडे पाठवले पाहिजेत. एखाद्या योजलेल्या कृतीमध्ये पैशाची रास्त किंमत मिळत नाही असे वाटेल तिथेही हीच तरतूद लागू आहे. लेखापरीक्षकांवर या कृतीमुळे वैयक्तिक जबाबदारी येणार नाही अशीही तरतूद आहे, हे सार्वजनिक लेखासमिती समजू शकते.

पारदर्शक सचोटीची खात्री देण्यासाठी मंत्री संहितेतील या तरतुदी मोठ्या

सावधानतेची काळजी घेऊन केलेल्या आहेत, हे उघड आहे.

थोडक्यात असे की, पंतप्रधान टोनी ब्लेअर यांनी आपल्या जबाबदारीच्या प्रत्येक दालनात उच्च मूल्यांचे पालन करायला आणि सार्वजनिक जीवनातील सचोटीचे संवर्धन व रक्षण करायला आपल्या सर्व मंत्र्यांना बजावले आहे. त्यामुळे मंत्री देखील खुषीने आणि मन:पूर्वक या गोष्टींचे पालन करतात. जे मार्ग चुकतात ते शासनातून झटकन बाहेर टाकले जातात.

रीतसर स्थापन झालेल्या शासनामध्ये सनदी सेवकांना स्वच्छता, राजकीय अलिप्तता व प्रामाणिकता या तत्त्वांप्रमाणे काम करावे लागेल अशा प्रकारे बनवलेल्या या सनदी सेवासंहितेप्रमाणे ब्रिटनमध्ये नोकरशाहीचे काम होते. या संहितेमध्ये सनदी सेवक व मंत्री यांचे संबंध कसे असावेत याबद्दल स्पष्ट व बंधनकारक मार्गदर्शन आहे. त्या दोघांना नैतिक मूल्यांना धरून देशाची सेवा करावी लगते. संदर्भासाठी ब्रिटनची सनदी सेवासंहिता खाली संपूर्णपणे दिली आहे :

सनदी सेवासंहिता

१

सचोटी, प्रामाणिकपणा, निष्पक्षपातीपणा आणि वस्तुनिष्ठता बाळगून, कुठल्याही राजकीय रंगाचे रीतसर स्थापन झालेले सरकार असेल त्याला शासनाची धोरणे ठरवण्यासाठी, शासनाचे निर्णय अंमलात आणण्यासाठी आणि सरकार जबाबदार असलेल्या सार्वजनिक सेवांच्या व्यवस्थापनासाठी मदत करणे ही सनदी सेवेची राज्यघटनेनुसार व प्रत्यक्ष भूमिका आहे.

२

सनदी सेवक हे राजाचे नोकर आहेत. राज्यघटनेप्रमाणे राजा मंत्र्यांच्या सल्ल्यानुसार वागतो. आणि या संहितेच्या तरतुदीप्रमाणे सनदी नोकरांनी आपली निष्ठा योग्य प्रकारे स्थापन झालेल्या शासनाला वाहिली पाहिजे.

३

मंत्र्यांसाठीची कर्तव्ये व जबाबदाऱ्या यांच्या संदर्भात तरतुदींबाबतचे जे प्रश्न आहेत त्यांच्या संदर्भाने ह्या संहितेकडे बघायला हवे. ती कर्तव्ये व जबाबदाऱ्या याप्रमाणे आहेत :

* संसदेला जबाबदार असणे.
* सरकारची धोरणे, निर्णय व कृती यांबाबत शक्य तितकी पूर्ण माहिती संसदेला व जनतेला देणे, जाणूनबुजून संसदेला व जनतेला चुकीच्या

मार्गाने न नेणे वा न फसवणे.

* सार्वजनिक निधी पक्षाच्या राजकीय हेतूंसाठी न वापरण्याचे कर्तव्य पाळणे, सनदी सेवेचा राजकीय निष्पक्षपणा उचलून धरणे व कुठल्याही प्रकारे सनदी सेवेच्या संहितेच्या विरोधात सनदी नोकरांना कामे करायला न सांगणे.
* सनदी नोकरांकडून मिळालेल्या माहितीपूर्ण व न्याय्य सल्ल्याला योग्य ते वजन देऊन त्याचा योग्य विचार करण्याचे कर्तव्य करून निर्णय घेण्याच्या वेळी अन्य बाबी व सल्ला लक्षात घेणे.
* आंतरराष्ट्रीय कायदा आणि करारांची कर्तव्ये यांच्यासह कायद्याचे पालन करणे व न्यायाचे पालन उचलून धरणे.

ह्याशिवाय या संहितेचे गृहीतार्थ समजून घेण्याचेही कर्तव्य यांसोबत येते.

४

या संहितेत सांगितलेल्या तत्त्वाप्रमाणे सनदी नोकरांनी रीतसर स्थापन झालेल्या सरकारची सेवा केली पाहिजे, आणि खालील गोष्टी ओळखल्या पाहिजेत :

* मंत्री अगर त्यांचे खाते यांची जबाबदारी असलेल्यांबाबत सनदी नोकरांचे कर्तव्य.
* सार्वजनिक कार्यक्रम वाजवी रीत्या व कायद्यानुसार पार पाडण्याचे सर्व सार्वजनिक अधिकाऱ्यांचे कर्तव्य.
* आंतरराष्ट्रीय कायदा आणि देशादेशांतील संधी-समझोते यांच्यासह कायद्याचे पालन करणे व न्यायाचे पालन उचलून धरणे.
* विशिष्ट व्यवसायांची नैतिक मूल्ये राखणे.

५

सनदी नोकरांनी आपल्या वर्तनात सचोटी, निष्पक्षपातीपणा व प्रामाणिकता ही ठेवायला हवीत. कुठलीही भीती व उपकार यांविना त्यांनी मंत्र्यांना प्रामाणिक व निष्पक्षपाती सल्ला द्यावा व मंत्र्यांना निर्णय घेण्यासाठी सर्व संबंधित माहिती उपलब्ध करून द्यावी. त्यांनी जाणूनबुजून मंत्र्यांना, संसदेला व जनतेला फसवू नये वा चुकीच्या मार्गाने नेऊ नये.

६

सनदी नोकरांनी जनतेचे व्यवहार सहानुभूतीने, कार्यक्षमतेने, त्वरित व कुठल्याही पूर्वग्रहाशिवाय वा चुकीच्या प्रशासनाशिवाय पार पाडणे.

७

सनदी नोकरांनी सार्वजनिक निधीचा विनियोग योग्य रीतीने, कार्यक्षमतेने व परिणामकारक पद्धतीने केला पाहिजे.

८

सनदी नोकरांनी आपली अधिकाराची जागा किंवा प्रशासकीय कर्तव्ये करताना मिळालेल्या माहितीचा स्वत:च्या किंवा इतरांच्या हितासाठी गैरवापर करू नये. ज्यायोगे आपली निर्णयशक्ती किंवा सचोटी यांबाबत समझोता करावा लागला आहे असे सकृद्दर्शनी दिसतील असेही फायदे त्यांनी तिऱ्हाइतांकडून घेऊ नयेत.

९

सनदी नोकरांनी विद्यमान मंत्र्यांचा विश्वास संपादन करता येईल, व तो ठेवता येईल आणि तसेच वर्तन भविष्यकाळातील ज्या शासनाची त्यांना नोकरी करावी लागेल त्यातील मंत्र्यांशी ठेवता येईल अशा रीतीने वागावे. त्यांच्या राजकीय कामावरच्या बंधनांची त्यांनी जाणीव ठेवावी. सनदी नोकरांची वर्तणूक अशी असावी की, मंत्री व भावी मंत्री यांना त्यांच्याकडून तसाच विश्वास लाभेल याची खात्री वाटली पाहिजे. तसेच योग्य रीतीने स्थापन झालेल्या शासनाला निष्पक्षपातीपणे मदत करणे, सल्ला देणे व त्याच्या धोरणांची अंमलबजावणी करणे यांबाबतची आपली कर्तव्ये व जबाबदारी सदसद्विवेकबुद्धीने पार पाडावीत.

१०

शासनाला विश्वासाने जी अधिकृत माहिती दिली गेली आहे किंवा इतरांकडून मिळाली आहे ती तसा अधिकार दिल्याखेरीज सनदी नोकरांनी जाहीर करू नये. विद्यमान वैधानिक तरतुदी किंवा सर्वसाधारण कायदे यांनुसार विशिष्ट माहिती गुप्त ठेवणे वा प्रगट करणे बंधनकारक असेल तेव्हा ह्या संहितेतील कुठलाही भाग त्यापेक्षा जास्त अधिकार देतो असे समजू नये. सनदी नोकर असल्यामुळे त्यांना जी माहिती मिळाली असेल तिची अनधिकृत, अयोग्य किंवा अकाली वाच्यता करून त्यांनी शासनाची धोरणे, निर्णय किंवा कृती यांवर दबाव आणू नये किंवा ती विफल करू नयेत.

११

ज्या वेळेला एखाद्या सनदी नोकराला आपल्याला खालीलपैकी कुठल्याही प्रकारे काम करायला भाग पाडले जाईल असे वाटेल तेव्हा त्याने अगर तिने त्या गोष्टीची खात्याच्या मार्गदर्शनाच्या तरतुदींचे किंवा आचारसंहितेचे नियम यांनुसार ती गोष्ट कळवली पाहिजे :

* जी गोष्ट अवैध, अयोग्य वा अनैतिक आहे;
* राज्यघटनेचे संकेत किंवा व्यावसायिक संहिता यांचा त्यामुळे भंग होतो;
* त्यात गैरशासनाची शक्यता असेल;
* किंवा अन्यथा या संहितेनुसार ती असणार नाही.

दुसऱ्यांच्या अवैध वा गुन्हेगारी स्वरूपाच्या कृत्याबाबतचा पुरावाही सनदी नोकराने योग्य त्या अधिकाऱ्यांना कळवला पाहिजे, तसेच ह्या संहितेचा भंग होत आहे असे त्याला दिसले तर, किंवा कुठल्याही रीतीने त्याच्या वा तिच्या दृष्टीने सदसद्विवेकबुद्धीचा मूलभूत मुद्दा निर्माण होतो असे काम करायला लागत असेल तर, त्या खात्याच्या तरतुदीप्रमाणे त्याने ती बाब निदर्शनाला आणली पाहिजे.

१२

ज्या वेळेला वरील ११ व्या परिच्छेदाप्रमाणे खात्यातील मार्गदर्शक तरतुदीप्रमाणे किंवा आचरणाच्या नियमांप्रमाणे सनदी सेवकाने एखादी बाब कळवली असेल आणि त्या बाबतीत वाजवी प्रतिसाद मिळाला नसेल तर त्याने/तिने ही बाब लेखी स्वरूपात सनदी सेवा आयुक्तांना कळवावी.

१३

मंत्र्यांच्या निर्णयानंतर जी कार्यवाही आवश्यक ठरते ती न करता वा त्यापासून दूर राहून सनदी नोकरांनी सरकारची धोरणे, निर्णय व कृती यांत बाधा आणू नये. परिच्छेद ११ व १२ मध्ये लिहिलेल्या तरतुदींप्रमाणे आपल्याला मान्य होईल अशा प्रकारे एखादी बाब जर निकालात निघत नसेल तर त्याने वा तिने त्या सूचनांचे पालन केले पाहिजे किंवा सनदी सेवेतून राजिनामा दिला पाहिजे. सरकारी नोकरी सोडल्यानंतरही गुप्ततेबाबतचे आपले कर्तव्य सनदी नोकरांनी पार पाडले पाहिजे.

सनदी नोकरांनी सचोटी, निष्पक्षपातीपणा व प्रामाणिकपणा बाळगून आपले कर्तव्य पार पाडायला हवे, हा महत्त्वाचा मुद्दा इथे लक्षात ठेवायला हवा. त्याचबरोबर मंत्र्यांनी त्यांना कुठलेही अवैध, अयोग्य वा अनैतिक पद्धतीचे काम करायला सांगितले, किंवा घटनात्मक संकेताचा भंग करायला किंवा ज्यामुळे गैरकारभाराची शक्यता निर्माण होईल अशा रीतीने काम करायला सांगितले तर तशा प्रयत्नांना त्यांनी विरोध केला पाहिजे. शेवटच्या बाबतीत त्यांनी कॉम्प्ट्रोलर अँड ऑडिटर जनरल यांना किंवा सनदी सेवा आयुक्तांना ही बाब कळवण्याचे कर्तव्य पाळायचे आहे. ह्या तरतुदीअन्वये मंत्री आणि सनदी सेवक यांनी प्रामाणिकपणे काम केले पाहिजे; कुठल्याही अयोग्य वा अनैतिक

गोष्टीपासून त्यांची सुटका होऊ शकणार नाही. दुसऱ्या शब्दांत सांगायचे झाले तर, मंत्री सनदी सेवकांवर नियंत्रण ठेवू शकतात, त्यांना हुकूम देऊ शकतात; पण सनदी सेवकही परिणामकारक रीतीने मंत्र्यांना लगाम लावू शकतात.

ऑस्टेलियाच्या पंतप्रधानांनी मंत्र्याच्या जबाबदारीच्या महत्वाच्या सूत्रांबाबत मार्गदर्शक तत्त्वे जाहीर केली आहेत. पुढे यासंबंधी एक उतारा दिला आहे :

मंत्र्यांचे खात्यांबरोबरचे संबंध

दि ऑस्ट्रेलियन पब्लिक सर्व्हिस (ए.पी.एस.) ही तेथील शासनाला सल्ला देण्यासाठी व तिच्या धोरणांची अंमलबजावणी करण्यासाठी आहे. ही सेवा अनेक महत्त्वाच्या तत्त्वांवर आधारलेली आहे. त्यात पुढील बाबी अंतर्भूत आहेत : सचोटी, प्रामाणिकपणा व कर्तव्ये यांबाबतची उच्च मूल्ये, जनतेची न्याय्य सेवा, मंत्र्यांना स्पष्ट व सर्वंकष सल्ला द्यायची तरतूद, शासन, संसद व समाज यांच्याशी असलेल्या जबाबदारीवर नितांत भर, पक्ष-राजकीय अलिप्तता व गुणवत्ता यांवर आधारित नेमणुकी.

मंत्री व सनदी सेवक यांत परस्परविश्वास असला पाहिजे हे महत्त्वाचे आहे. प्रत्येकाने राज्यकारभार व विश्वाससंवर्धन यांसाठी काम केले पाहिजे. एपीसच्या तत्त्वांत ज्याला अनुमती नाही असे काहीही सार्वजनिक सेवकांना करायला सांगायचे मंत्र्यांनी कटाक्षाने टाळले पाहिजे. विशेषत: त्यांच्या राजकीय निष्पक्षतेबद्दल जिथे शंका घेतली जाईल अशी कुठलीही कृत्ये त्यांना करायला सांगू नये.

मंत्री अनेक ठिकाणांतून सल्ला घेऊ शकतील, पण तो मुख्यत: त्यांची खाजगी कचेरी आणि त्यांचे खाते यांतून असावा. सनदी नोकरांनी दिलेला सल्लाच मंत्र्यांनी मानायला हवा असे बंधन त्यांच्यावर नाही, पण तो सल्ला त्यांनी न्याय्यपणे व काळजीपूर्वक विचारात घ्यायला हवा. दिलेल्या सल्ल्याचा पूर्ण विचार केल्यानंतर तो प्रस्ताव मान्य करता येत नाही असे मंत्र्यांनी सूचित केल्यानंतरही त्यांनी आपल्याच सल्ल्याचा हेका एका मर्यादेपलीकडे धरू नये. पण ह्या समस्या पुन्हा उद्‌भवणाऱ्या आहेत किंवा अधिक माहितीनंतर पुन्हा तपासण्याची गरज आहे असे सनदी नोकरांना वाटले तर त्यांनी पुनरावलोकनासाठी मुद्दे उभे करावेत.

अमेरिकेत प्रशासन विभागातील सर्व कर्मचाऱ्यांच्या नैतिक आचरणाबाबत न्याय्य व सक्त मूल्ये प्रस्थापित करण्यासाठी एक अध्यक्षीय हुकूम आहे. प्रत्येक नागरिकाचा संघराज्याच्या शासनातील सचोटीवर संपूर्ण विश्वास असला पाहिजे, हा त्यामागील हेतू आहे. १७ ऑक्टोबर १९९० च्या १२७३१ क्रमांकाच्या

अध्यक्षीय हुकुमातील कलम १०१ प्रमाणे "(अ) सार्वजनिक सेवा ही सार्वजनिक विश्वस्त संस्था आहे. तिथल्या कर्मचाऱ्यांनी आपल्या स्वार्थापेक्षा राज्यघटना, कायदे व नैतिक तत्त्वे यांच्यावर आपली निष्ठा ठेवून त्यांना जास्त महत्त्व द्यायला हवे." सनदी नोकरांची निष्ठा कुठल्याही व्यक्तीवर असण्याऐवजी राज्यघटना व कायदा यांवर हवी.

तरीही याचा अर्थ ब्रिटनमध्ये, ऑस्ट्रेलियात अगर अमेरिकेत भ्रष्टाचार नाही असा नाही. या सर्व देशांत नि:संशय भ्रष्टाचार आहे. ब्रिटनच्या एका खासदाराने संसदेत प्रश्न विचारण्यासाठी पैसे घेतले होते किंवा काही पाहुणचार स्वीकारला होता. चौकशीअंती जेव्हा तो दोषी ठरला तेव्हा त्याला जावे लागले. अंमली पदार्थांची प्रकरणे हाताळणाऱ्या पोलिसांच्या एका विभागात लाचलुचपतीची प्रकरणे आढळली आहेत. स्थानिक प्रशासन कचेऱ्यांतही काही प्रकरणे आढळली आहेत. पण ही उदाहरणे फार थोडी व विरळा आहेत. राजकीय वर्ग आणि नोकरशाही यांमध्ये मोठ्या प्रमाणात निर्दोषता व प्रामाणिकता आहे. डेन्मार्क, फिनलंड, स्वीडन आणि नॉर्वे या स्कँडेनेव्हियन देशांत राष्ट्रीय प्रशासनातील सचोटीची मूल्ये फार उच्च आहेत. न्यूझीलंड व सिंगापूर यांच्याबाबतही हेच खरे आहे. याचे कारण हे सर्व देश त्यांचा राजकीय वर्ग व नोकरशाही यांची अत्यंत चांगली काळजी घेतात. लाचलुचपतीचा विचार करण्याची तिथे कुणाला गरज वाटत नाही.

भारतात दुर्दैवाने सध्याचे चित्र अगदी वेगळे आहे. देश भ्रष्टाचाराच्या विळख्यात सापडला आहे व परिस्थिती दिवसेदिवस बिकट होत आहे. पण भारताला हा गोंधळ आणि गोंधळात गुरफटणे परवडणार नाही. वरती जर भक्कम राजकीय इच्छाशक्ती असेल तर हा कल बदलणे नक्कीच शक्य आहे. तो बदल व्हायलाच हवा आहे. अर्थात एका रात्रीत भ्रष्टाचार घालवण्याची कुठलीही जादूची काठी कुणाजवळही नाही. पण देशाच्या राजकीय कार्यक्रमपत्रिकेवर भ्रष्टाचाराविरुद्धची लढाई नीतिमत्तेवर आधारून लढायची देशातल्या नेत्यांची इच्छा असेल तर एक अर्थात—खडतर असा—मार्ग काढता येईल. मात्र सर्व देशात, सर्व विभागांत, सर्व ठिकाणी अशा दुष्कृत्यांत गुंतलेल्या सर्व लोकांसाठी एकाच वेळी भ्रष्टाचाराविरुद्ध अशी सर्वंकष लढाई छेडता येणार नाही. भारतात भ्रष्टाचार आधी वरती सुरू झाला आणि नंतर तो खालच्या स्तरावर पाझरत आला आहे, म्हणून स्वच्छता करण्याची प्रक्रियाही वरूनच सुरू व्हायला हवी.

यासाठी ज्यांत वरिष्ठ राजकीय नेते—म्हणजेच मंत्री, खासदार, आमदार आणि वरिष्ठ नोकरशहा—सचोटीने काम करू शकतील, सर्वसाधारण नैतिक तत्त्वांना अविचलपणे चिकटून राहतील व लाचलुचपतीची त्यांना जरुरी भासणार

नाही अशा शासनाची निर्मिती करण्याचे प्रयत्न प्रथम करायला हवेत.

प्रामाणिक, सचोटीचे, नीतीवर आधारलेले व कुशल शासकीय प्रशासन आपोआप निर्माण होत नाही. आणि ते देशाच्या राजकीय नेतृत्वानेच निर्माण केले पाहिजे, टिकवले पाहिजे व वाढवले पाहिजे, असेच उपलब्ध असलेला सर्व ऐतिहासिक पुरावा दाखवतो. देशाच्या शासनात प्रामाणिकपणाची खात्री असण्यासाठी निदान खालील दोन गोष्टी हव्यात हे सत्य सिद्ध झाले आहे :

१. भ्रष्टाचार रोखण्यासाठी व नियंत्रित करण्यासाठी आणि जे दोषी ठरतील त्यांना त्वरित कडक शिक्षा देण्यासाठी अत्यंत विचारपूर्वक केलेली व सर्वंकष अशी कायदेशीर शासनयंत्रणा हवी. तिला संकेत, आचारसंहिता यांची जोड दिली पाहिजे.
२. सुरुवातीला सर्व सार्वजनिक सेवकांचे न्याय्य पगार ठरवण्यासाठी व त्यांचा वार्षिक आढावा घेऊन जरूर पडेल तसे त्यांत बदल करण्यासाठी एक उच्चस्तरीय व स्वतंत्र वैधानिक स्वरूपाची कायम यंत्रणाही हवी.

भारताच्या राज्यकारभारात या दोन्ही बाबींची नितांत जरुरी आहे. भ्रष्टाचाराचा प्रतिबंध व त्यावर नियंत्रण यासाठी चांगल्या पगाराची निश्चिती व वार्षिक आढावा यांच्या वैधानिक व्यवस्थेबरोबरच सर्वंकष अशी कायदेशीर यंत्रणा हवी, म्हणून योग्य त्या संसदीय कायद्यासाठी खालील आठ प्रस्ताव विचारात घेतले जावेत :

१. निवडणूक पद्धतीतून भ्रष्टाचाराचे उच्चाटन. ख्यातनाम राज्यशास्त्रज्ञ आणि कायदेपंडित यांच्या निवडणूक सुधारणा समितीची स्थापना.

भ्रष्ट आचार आणि गुन्हेगारी यांनी सध्याच्या निवडणूक पद्धतीची चाळण झाली आहे. त्यामुळे मुक्त व प्रामाणिकपणे निवडल्या गेलेल्या लोकप्रतिनिधींचे शासन ही लोकशाहीची मूलभूत कल्पना नष्ट झाली आहे. काळा पैसा व मनगट शक्ती यांचा धीटपणे बऱ्याच बाबतीत उपयोग केला जात आहे. दरोडे, खून वगैरे आरोपांखाली गजाआड असलेले कैदी पोलिस बंदोबस्तात निवडणुकीचे उमेदवार म्हणून निर्देशनपत्रे भरण्यासाठी येतात. विशिष्ट मतदार संघात असलेल्या त्यांच्या दबावामुळे प्रस्थापित राजकीय पक्ष सुद्धा अशा उमेदवारांना उभे करतात. विविध राजकीय पक्षांच्या उमेदवारांना खऱ्या-खोट्याची चाड नसलेल्या घटकांकडून दिल्या जाणाऱ्या काळ्या पैशाच्या दलदलीत रुतलेल्या राजकीय यंत्रणेतच भ्रष्टाचाराची मुळे रुजली आहेत, हे एक विदारक सत्य आहे. हे कां व कसे घडते याची कारणमीमांसा पुढे दिली आहे :

प्रत्यक्षत: निवडून दिल्या जाणाऱ्या सर्वोच्च संसदेमध्ये ५४३ निर्वाचित सभासद व २ नियुक्त सभासद मिळून ५४५ सदस्य आहेत. सरासरीने एका लोकसभा मतदार संघाची लोकसंख्या १८ लक्ष आहे. त्यांपैकी प्रत्यक्ष मतदारांची संख्या सुमारे १० लक्ष आहे. जगातील अन्य देशांशी तुलना करता, प्रौढ मतदार पद्धतीवर आधारलेल्या निवडणुकीसाठी असलेल्या एका मतदार संघाचा विस्तार खूप मोठा आहे. अमेरिकेच्या प्रतिनिधि गृहातील निवडणुकीसाठी सर्वसाधारण मतदार संघात सुमारे ६ लक्ष २० हजार लोक असतात. ग्रेट ब्रिटनच्या सर्वसाधारण गृहासाठी (कॉमन्स सभागृह) तुलनेने हा आकडा ९०,००० आहे. द्विदल विधिमंडळासाठी वरच्या गृहांबाबतची परिस्थिती प्रत्येक देशात वेगळी आहे.

भारतातील लोकसभेच्या निवडणुकींसाठी उमेदवाराला खूप मोठा भूभाग हिंडावा लागतो व तेथील लोकांच्या साहाय्यासाठी खूप मोठ्या मतदार संघाला भेट द्यावी लागते. सर्व मतदार संघांवर धनदांडग्यांनी ताबा मिळवू नये म्हणून हल्ली प्रत्येक उमेदवारासाठी कायद्याने निवडणूक खर्चासाठी १५ लक्ष रुपयांची मर्यादा ठेवली आहे. पण हीही पूर्णपणे काल्पनिक, अपुरी मर्यादा आहे. ही मर्यादाही क्वचितच पाळली जाते हे सर्वज्ञात आहे. लोकसभा उमेदवाराचा प्रत्यक्ष खर्च बहुतांश मतदार संघांतून दीड ते दोन कोटी रुपये आहे, असा अनधिकृत अंदाज आहे. हा सर्व पैसा काळा असतो आणि त्या विभागाच्या वा राज्याच्या परस्परविरोधी बड्या असामींकडून तो 'जिंकू शकतील' अशा सर्व प्रमुख राजकीय पक्षांच्या उमेदवारांना पुरवला जातो. पण हे परोपकार म्हणून केले जात नाही. तो एक छुपा सौदा असतो. भविष्यात प्रचंड परतावा मिळावा यासाठी कुणीतरी केलेली ही गुंतवणूक असते. आणि जी व्यक्ती निवडणुकीसाठी ही आर्थिक तडजोड पत्करते ती अशा जाळ्यात सापडते की तिथून सुटका होत नाही. जर अवेळी लोकसभा बरखास्त झाली नाही तर लोकसभेच्या निवडणुकी दर पाच वर्षांनी होतात. ज्याला अशा अनेक निवडणुकी लढवायच्या असतात त्याला त्याच्या उपकारकर्त्यांनी बांधलेल्या साखळदंडातून सुटून जाता येत नाही. पुढल्या निवडणुकीसाठी आपली अनधिकृत जीवनरेखा तो शाबूत ठेवण्याचा सतत प्रयत्न करीत असतो.

आपल्या उपकारकर्त्यांच्या परतफेडीसाठी संसद सदस्याला आपली मुदत सुरू झाल्यापासूनच भ्रष्ट प्रथांना शरण जावे लागते. अशा रीतीने काही खासदार 'सत्तेचे दलाल', 'सौदा ठरवणारे', 'परवाने देणारे', 'पैसा खाणारे' आहेत असा आरोप केला जातो. आणि अशा रीतीने 'लाचयंत्रणा' सतत पुन:पुन्हा घुसळली जाते. भारताच्या निवडणूक पद्धतीतच ही भ्रष्टाचाराची मुळे

रुजलेली आहेत, यामुळे प्रचंड उद्विग्नता वाटते. राजकीय रिंगणातील भयानक भ्रष्टाचाराचा हा पाया व ही मुळे उपटून जाळून टाकायला हवीत. त्या जागी केंद्र–राज्य शासनांत केवळ सचोटीचीच खात्री देण्यासाठी नाही, तर त्याहीपेक्षा महत्त्वाचे म्हणजे लोकशाही आणि स्वातंत्र्य यांच्या रक्षणासाठी नवीन पाया घालायला हवा आहे. हे तातडीने करायला हवे आहे. कारण जसाजसा कालावधी वाढत जातो तसतशी निवडणूक यंत्रणेवरील गुंडांची पकड घट्ट होत जाऊन त्यातून मुक्तता मिळवणे शेवटी कठीण होईल. आणि पुढे ते अशक्यही ठरेल.

भारताची लोकशाही वाचवण्यासाठी निवडणूक प्रकियेतला काळ्या पैशांचा वापर आणि गुंडांचा, गुन्हेगारांचा सहभाग नाहीसा करणे हे अत्यावश्यक आहे. खून, सदोष मनुष्यवध, दरोडा, बलात्कार, काळ्या पैशाचे पांढऱ्यात रूपांतर अशा गंभीर गुन्ह्यांबाबत न्यायालयांनी ज्यांच्यावर आरोप निश्चित केले आहेत अशा व्यक्तींची मान्यता रद्द करण्यासाठी खास नव्या तरतुदींना वैधानिक स्वरूप दिले पाहिजे. अशा व्यक्तींना निवडणूक यंत्रणेत उमेदवार म्हणून किंवा निवडणूक प्रतिनिधी म्हणून भाग घ्यायला अपात्र ठरवले गेले पाहिजे. निवडणूक प्रक्रियेच्या जाहीर होणाऱ्या दिवसापासून आणि निकाल जाहीर झाल्यानंतर दोन दिवस एवढ्या काळात कुठलेही शस्त्र, लाठी किंवा सुरी नेण्या-आणण्यावर बंदी घालायला हवी. निवडणूक काळात कुठल्याही व्यक्तीचे हिंसक वर्तन हा गंभीर दखलपात्र गुन्हा समजला गेला पाहिजे. रकमेची मर्यादा व कुठल्या कुठल्या बाबतीत तिचा विनियोग करता येईल याबद्दल सक्त बंधने असायला हवीत. त्यांचा भंग झाल्यास कडक तुरुंगवासाची शिक्षा असली पाहिजे. गुन्हेगारी स्वरूपाच्या आरोपावरून ज्याला शिक्षा झाली आहे अशा व्यक्तीला निवडणूक प्रक्रियेत उमेदवार वा निवडणूक प्रतिनिधी किंवा मतदार म्हणून भाग घ्यायला दीर्घ काळ बंदी केली पाहिजे.

घटनात्मक कायदा आणि राज्यशास्त्र या क्षेत्रांत नाव मिळवलेल्या व्यक्तींच्या स्वतंत्र गटाकडून अशा आणि तद्नुरूप बाबींचा सखोल अभ्यास व्हायला हवा. तज्ज्ञांच्या या समितीने निवडणुकांसाठी होणारा निधिपुरवठा यासाठी नेमलेल्या इंद्रजित गुप्ता समितीच्या शिफारसी विचारात घ्याव्या. निवडणूक यंत्रणेतून काळा पैसा, मनगटशाही, खोटे मतदान, मतदान-केंद्रे बळकावणे आणि सर्व प्रकारची गुन्हेगारी यांसारखे जे उत्पात होतात ते नाहीसे करण्याच्या दृष्टीने १९५१ च्या लोकप्रतिनिधित्वाचा कायदा सर्वार्थाने बळकट करण्याची जरुरी आहे. फेब्रुवारी २००० च्या राज्यातील विधिमंडळांच्या निवडणुकीत काही भागांत घडलेल्या हिंसा व मृत्यू यांमुळे गंभीर प्रश्न उभे झाले आहेत. लोकशाही वाचवण्यासाठी कायद्यामध्ये निवडणुकींतील आचरणाबाबत काही

कडक तरतुदींचा समावेश करायला हवा. म्हणूनच ही बाब तपासण्यासाठी व विचारपूर्वक शिफारसी करण्यासाठी एक उच्चाधिष्ठित तज्ज्ञांची समिती नेमण्याचा प्रस्ताव अत्यावश्यक आहे.

२. सार्वजनिक अधिकाऱ्यांनी सर्व संपत्तीचे पत्रक द्यायला हवे.

सार्वजनिक अधिकाऱ्यांनी भ्रष्ट मार्गांनी संपत्ती गोळा करण्यास प्रतिबंध करण्यासाठी नेमणुकीच्या वेळीच प्रत्येक अधिकाऱ्याला 'निर्देशित अधिकाऱ्याकडे' कंपन्यांचे समभाग, जडजवाहीर, रोकड वगैरेसह सर्व प्रकारच्या स्थावर व जंगम संपत्तीबाबत पूर्ण व खरी माहिती देणारे 'संपत्तिपत्रक' दाखल करायची सक्ती करणे आवश्यक आहे. माहिती देणारा अधिकारी, त्याची पत्नी व अज्ञान मुले या सर्वांच्या नावावरील संपत्तीचा त्यात समावेश हवा.

दिलेली माहिती सविस्तर, विशिष्ट व वस्तुनिहाय याद्या असलेल्या पद्धतीने हवी; यासाठी विस्तृत असा तक्ता निर्देशित करायला हवा. त्यामुळे भावी काळातील भ्रष्ट वाढी लपवण्यासाठी त्याचा उपयोग करता येईल. संदिग्ध आणि वरवरच्या वर्णनाला त्यात वाव नसावा.

अमेरिकेत प्रशासनातील नीती या १९७८ च्या कायद्यात संपत्तीच्या अहवालातील माहिती देण्यासाठी असलेल्या तरतुदींची विस्ताराने माहिती देण्याबाबतचे खुलासे आहेत. याबाबतच्या भारताच्या कायद्यांत अन्य संदर्भित बाबींबरोबर खालील बाबींच्या पूर्ततेचाही आग्रह हवा :

१. सार्वजनिक पदावर नेमणूक झाल्यापासून तीस दिवसांच्या अवधीत निर्देशित अधिकाऱ्यांकडे संपत्तिपत्रके दाखल केली पाहिजेत.
२. ठरलेल्या तारखेपर्यंत संपत्तिपत्रक सादर न झाल्यास होणाऱ्या विलंबाबद्दल दंडाची तरतूद हवी. नेमणुकीच्या दिवसापासून एकूण ६० दिवसांच्या आत जर संपत्तिपत्रक सादर झाले नाही तर चुकणाऱ्या अधिकाऱ्याला निलंबित केले जावे. ९० दिवसांपलीकडच्या उशिरासाठी राजिनामा किंवा नोकरीवरून काढणे ही शिक्षा हवी.
३. निर्देशित अधिकाऱ्याने संपत्तिपत्र अभ्यासून, जरुरी असेल त्याप्रमाणे खुलासा अगर आवश्यक ती माहिती मागवावी.
४. चूक अनवधानाने झाली नसेल तर—म्हणजे जाणून-बुजून खोटे पत्रक देणाऱ्याला—शिक्षा हवी.
५. सर्व संपत्तिपत्रके दर वर्षी अद्ययावत केली पाहिजेत.
६. ठराविक किंमतीपेक्षा जास्त किंमतीच्या संपत्तीची भर पडल्यास अशा

वाढीची माहिती निर्देशित अधिकाऱ्यास त्या वाढीपासून ३० दिवसांत द्यायला हवी.

७. सर्व संपत्तिपत्रके बघण्यासाठी जनतेला खुली हवीत.

या कायद्यासाठी 'सार्वजनिक अधिकारी' या शब्दांत पंतप्रधान, मंत्री, खासदार आणि जर सर्वसंमतीने केंद्र व राज्ये यांसाठी एकच कायदा करण्यात आला तर त्याच प्रकारची राज्यांतर्गत पदे धारण करणाऱ्या व्यक्ती यांचा समावेश करण्यात यावा. 'सार्वजनिक अधिकारी' यात सर्व राजपत्रित अधिकाऱ्यांचा समावेश हवा.

अशा प्रकारच्या वैधानिक तरतुदींमुळे आपल्या पदांचा गैरवापर करून भ्रष्ट मार्गाने सार्वजनिक अधिकारी स्वत:ला श्रीमंत करण्याची शक्यता नाहीशी होईल. 'सत्तेला भ्रष्ट' करण्याच्या 'प्रवृत्ती'ला पायबंद बसेल.

३. मंत्री, खासदार, आमदार, जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष आणि विकासाच्या संदर्भातील बाबींमध्ये ज्यांना अंमलबजावणीचा अधिकार आहे असे सर्व राजकारणी व सनदी सेवक यांच्यासाठी आचरणसंहिता :

एखाद्या विशिष्ट श्रेणीच्या सार्वजनिक अधिकाऱ्याच्या जबाबदाऱ्या, त्याच्या अधिकारांच्या मर्यादा आणि त्या अधिकारांच्या जबाबदाऱ्या कशा पार पाडाव्या यांच्याबद्दलचे निर्देश यामध्ये आचरणसंहिता अत्यंत महत्त्वाची भूमिका बजावतात. मंत्री व लोकसभा तसेच मंत्री आणि सनदी नोकर यांचे संबंध कशा स्वरूपाचे असावे हे या संहितांतून स्पष्ट केलेले असते. शिवाय सर्व संबंधित व्यक्तींनी सर्व परिस्थितीत उच्च जबाबदारी, सभ्यता, शिष्टाचार यांची जाणीव ठेवून व राज्यघटनेवर व देशाच्या कायद्यांवर विनाशर्त निष्ठा ठेवून काम केले पाहिजे, असे ह्या आचारसंहिता सांगतात, अल्पस्वल्पापेक्षा जास्त रकमेच्या भेटी, उधळपट्टीचा पाहुणचार यांना बंदी आहे. थोडक्यात म्हणजे वर्तन, अन्य गट व व्यक्ती यांच्याबरोबर असणारे संबंध यांबद्दल आचरणसंहिता बंधनकारक असे मार्गदर्शन करतात, तसेच विशिष्ट जबाबदाऱ्या कुठल्या चौकटीत पार पाडायच्या ते सांगतात. पण आचारसंहिता या बंधनकारक असल्या पाहिजेत. म्हणून त्यांना कायदेशीर मंजुरी हवी.

अन्य लोकशाही देशांत असलेल्या आचरणसंहितांबद्दल भूतपूर्व मंत्री पी. उपेंद्र यांच्या नेतृत्वाखालच्या ११ व्या लोकसभेच्या नीती समितीने आणि माजी गृहमंत्री शंकरराव चव्हाण यांच्या अध्यक्षतेखाली नियुक्त झालेल्या राज्यसभेच्या नीती समितीने पुष्कळ माहिती गोळा केली आहे. मंत्र्यांसाठी व खासदारांसाठी शेवटी विचार करण्यासाठी आणि नंतर कॅबिनेटच्या व संसदेच्या दोन्ही सभागृहांच्या

मंजुरीसाठी नवीन आचरणसंहिता लिहिणे या पुढच्या पायरीचीच आता गरज आहे.

सचोटीची पातळी जिथे ट्रॅन्स्परन्सी इंटरनॅशनल निर्देशांकाप्रमाणे भारतापेक्षा खूप वरची आहे अशा अन्य लोकशाही राष्ट्रांना आपल्या मंत्र्यांसाठी, खासदारांसाठी व स्थानिक शासनातील सार्वजनिक अधिकाऱ्यांसाठी प्रामाणिकपणा व सचोटी यांची उच्च पातळी राजकीय वर्गात आणावी म्हणून एक सक्त आचरणसंहिता करून ती प्रकाशित करणे व तिची अंमलबजावणी करणे आवश्यक वाटते.

भारतीय संसदेच्या कायद्यानुसार वरिष्ठ सनदी अधिकारी हे वर्तनाबाबतच्या नियमांना बांधील आहेत. तरीही ते आणखी कडक—विशेषत: सर्वसामान्यपणे मान्य असलेल्या नैतिक तत्त्वांच्या आचरणांना बांधून ठेवण्यासाठी—करण्याची जरुरी आहे.

४. लाचलुचपतीसाठी शिक्षा

झारखंड मुक्ती मोर्च्याच्या एका खासदाराच्या संदर्भात सर्वोच्च न्यायालयाच्या एका निकालामुळे लाचलुचपतीच्या गुन्ह्याबाबतचे कायदे पुन्हा तपासून जास्त कठोर करण्याची गरज निर्माण झाली आहे. लाचलुचपतीच्या विषयावरील विद्यमान कायदा पुरेसा स्पष्ट व सर्वंकष नाही. गैरमार्गाने अवैधपणे मिळवलेली जंगम वा स्थावर संपत्ती जप्त करण्याची तसेच अशा गुन्हेगाराला जबर दंड ठोठावण्याची आणि दीर्घ मुदतीच्या तुरुंगवासाची तरतूद देखील आवश्यक आहे.

उदाहरणार्थ, अमेरिकेत लाचलुचपतीबाबतचा कायदा कमालीचा सर्वव्यापी आहे. कायद्यात मोडणाऱ्या सर्व सार्वजनिक अधिकाऱ्यांची त्यात सुस्पष्ट व्याख्या केलेली आहे. तसेच लाचलुचपत कशाला म्हणावे त्याची विस्तृत माहिती देऊन गुन्हेगारांसाठी सक्त शिक्षेची तरतूद त्यात आहे. या बाबतीत गुन्हे व गुन्हेगारी कार्यप्रणालीच्या संदर्भात अमेरिकन संहितेच्या प्रकरण १८ कलम २०१ कडे मी लक्ष वेधतो. सुकर संदर्भासाठी हे कलम संपूर्णपणे खाली दिले आहे. अमेरिकेत या विषयावर किती काळजीपूर्वक कायदा करण्यात आला आहे हे त्यामुळे वाचक स्वत:च बघू शकतील व भारतातही अशाच प्रकारे सर्वंकष कायदा करावा अशी मागणी करतील.

कलम २०१. सार्वजनिक अधिकाऱ्यांची लाचलुचपत व साक्षीदार :

(अ) या कलमासाठी

१. सार्वजनिक अधिकारी या संज्ञेत खालील जणांचा समावेश होईल : कॉंग्रेसचे सभासद, प्रतिनिधी, मान्यता मिळण्यापूर्वी व नंतर असलेले

स्थानिक आयुक्त, अमेरिकेच्या वतीने अगर अमेरिकेसाठी तिची शाखा व खाती यांत व प्रतिनिधी संस्थांत काम करीत असलेला कुठलाही अधिकारी, कर्मचारी किंवा व्यक्ती व खटल्यातील पंच—त्यात डिस्ट्रिक्ट ऑफ कोलंबियाचाही समावेश होतो—ही कामे कुठल्याही समारंभात किंवा कुठलेही सहकारी खाते, प्रतिनिधी मंडळ किंवा शाखा यांच्यातर्फे किंवा त्यांच्या हुकुमाने करायची असतील.

२. 'सार्वजनिक अधिकारी म्हणून निवडलेली व्यक्ती' या संज्ञेत, सार्वजनिक अधिकारी म्हणून जिचा निर्देशन झालेला आहे किंवा नेमणूक झालेली आहे, किंवा जिला अधिकृत रीत्या तुमचे असे निर्देशन वा नेमणूक होईल असे कळवले गेले आहे अशी व्यक्ती असेल; आणि

३. 'अधिकृत कृत्य' म्हणजे कुठल्याही सार्वजनिक अधिकाऱ्यापुढे त्याच्या अधिकृत अखत्यारीत किंवा त्याच्या कामाच्या कचेरीच्या जागी अनिर्णीत असलेला किंवा कायद्यानुसार त्याच्याकडे नेला जाऊ शकणारा कुठलाही प्रश्न, बाब, खटला, कायदेशीर कारवाई, वाद यांबाबतचा निर्णय वा कृती.

(ब) जो कोणी

१. कुठल्याही सार्वजनिक अधिकाऱ्याला किंवा ज्याला सार्वजनिक अधिकारी होण्यासाठी निवडले गेले आहे अशा व्यक्तीला प्रत्यक्ष अगर अप्रत्यक्ष रीत्या काहीतरी अमूल्य असे देतो किंवा देण्याचे वचन खालील बाबींसाठी देतो, अशा व्यक्तीला ह्या कायद्याखाली वा अन्यथा कबूल केलेल्या वस्तूंच्या किंमतीच्या तिप्पट इतका दंड केला जाईल किंवा पंधरा वर्षांपर्यंत कारावास दिला जाईल वा दोन्ही शिक्षा दिल्या जातील. तसेच अमेरिकेसंबंधातील कुठलीही मानाची, अधिकाराची, फायद्याची जागा मिळण्यासाठी त्याला अपात्र ठरवले जाईल :

(अ) कुठल्याही सरकारी कृत्यावर दबाव टाकणे,

(ब) कुठलाही सार्वजनिक अधिकारी वा ज्याची सार्वजनिक अधिकारी होण्यासाठी निवड झाली आहे अशा व्यक्तीवर अमेरिकेबाबतच्या कुठल्याही घोटाळ्यासाठी किंवा त्याला मदत करण्यासाठी किंवा तो होऊ देण्यासाठी किंवा अशी संधी निर्माण करण्यासाठी दबाव आणणे;

(क) सार्वजनिक अधिकारी वा ज्याची सार्वजनिक अधिकारी होण्यासाठी निवड झाली आहे अशा व्यक्तीला आपल्या कामाच्या/कर्तव्याच्या विरुद्ध काही करायला किंवा न करायला लावणे;

(२) अशी व्यक्ती प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रीत्या भ्रष्टपणे महत्त्वाच्या गोष्टी

करण्यासाठी काही मौल्यवान वस्तू मागते, इच्छा करते, घेते किंवा घेण्याचे कबूल करते;

(अ) कुठलेही अधिकृत कृत्य करण्यासंदर्भात प्रभावित व्हावे म्हणून,

(ब) अमेरिकेच्या बाबतीत कुठलाही घोटाळा करण्यासाठी, त्याला मदत करण्यासाठी, त्यात सहभागी होण्यासाठी, तो होण्याची संमती देण्यासाठी, त्याची संधी उपलब्ध करून देण्यासाठी प्रभावित व्हावे म्हणून;

(क) आपल्या अधिकृत कर्तव्याविरुद्ध काही गोष्टी करणे वा न करणे यासाठी प्रभावित व्हावे म्हणून;

(३) प्रत्यक्ष अगर अप्रत्यक्ष रीत्या कुठल्याही व्यक्तीला वा संस्थेला भ्रष्टपणे अमूल्य, मौल्यवान असे काही शपथेवर द्यायच्या साक्षीवर वा प्रथम निर्देशिलेल्या व्यक्तीला खटला चालू असता किंवा अन्य कामकाजात, सुनावणीत वा द्यायची साक्ष यासाठी देतो; असे कामकाज कुठलेही न्यायालय, काँग्रेस, एक अगर दोन्ही सभागृहे किंवा प्रतिनिधी संस्था, आयोग किंवा अमेरिकेच्या कायद्यांप्रमाणे अशी साक्ष वा पुरावा घ्यायचा अधिकार दिला गेला आहे अशी व्यक्ती यांच्यापुढे असू शकेल अशा तिथल्या व्यक्तींवर प्रभाव टाकण्यासाठी वा तिथे अनुपस्थित राहण्यासाठी अशा वस्तू देणेही यांत अंतर्भूत आहे;

(४) प्रत्यक्ष अगर अप्रत्यक्ष रीत्या भ्रष्टपणे, कुठल्याही खटल्यातील सुनावणीत शपथेवर द्यायच्या साक्षीसाठी वा त्या संदर्भात गैरहजर राहण्यास्तव स्वत:साठी वा अन्य व्यक्तीसाठी काहीतरी मौल्यवान वस्तू मागतो, घेतो, त्याची इच्छा करतो किंवा घेण्याचे, स्वीकारण्याचे कबूल करतो.

(क) जो कोणी

(१) आपल्या अधिकृत कर्तव्याबाबत कायद्याने ठरवलेल्या कामाशिवाय कुठल्याही सार्वजनिक अधिकाऱ्याला

(अ) माजी सार्वजनिक अधिकाऱ्याला किंवा असा सार्वजनिक अधिकारी होण्यासाठी निवडल्या गेलेल्याला असा सार्वजनिक अधिकारी, भूतपूर्व सार्वजनिक अधिकारी किंवा सार्वजनिक अधिकारी होण्यासाठी निवडली गेलेली व्यक्ती अधिकृत केलेल्या वा करायच्या कामासाठी वा तत्संबंधित बाबींसाठी काहीतरी मौल्यवान देईल, देण्याचे कबूल करील, वा देऊ करील; किंवा

(ब) कायद्यात सांगितल्याप्रमाणे करायच्या अशा आपल्या अधिकृत कर्तव्यापेक्षा वेगळे काही करण्यासाठी एखादा सार्वजनिक अधिकारी, माजी सार्वजनिक अधिकारी किंवा सार्वजनिक अधिकारी होण्यासाठी निवडलेली व्यक्ती

मागण्याचा प्रयत्न करील, घेईल, स्वीकारील किंवा काही अधिकृत काम करण्यासाठी वा केल्यामुळे काही घेण्याचे कबूल करील;

(२) एखाद्या न्यायालयात काँग्रेस सभागृहाच्या कुठल्याही एका किंवा दोन्ही गृहांसमोर किंवा कुठलीही प्रतिनिधी संस्था, आयोग वा अमेरिकेच्या कायद्याप्रमाणे परवानगी दिलेला कोणी अधिकारी यांच्यासमोर चालू असलेल्या खटल्यात सुनावणीत किंवा अन्य कामकाजात साक्षीदार म्हणून शपथेवर साक्ष देण्यासाठी किंवा त्यांनी तो पुरावा ऐकण्यासाठी किंवा साक्ष घेण्यासाठी किंवा या कामाच्या संबंधात गैरहजर राहण्यासाठी प्रत्यक्षपणे वा अप्रत्यक्षपणे काही देईल; देऊ करील किंवा द्यायचे वचन कुणाला देईल;

(३) किंवा कुठल्याही खटल्यात, सुनावणीत किंवा अन्य कामकाजात अशा व्यक्तीने खात्रीपूर्वक शपथेवर सांगितले, साक्ष दिली म्हणून वा देण्यासाठी किंवा त्या बाबतीत ती व्यक्ती अनुपस्थित राहिली म्हणून किंवा राहण्यासाठी म्हणून जर अप्रत्यक्ष वा प्रत्यक्ष रीत्या काही मौल्यवान वस्तू मागितली, मागण्याचा प्रयत्न केला, घेतली किंवा घ्यायचे, मागायचे कबूल केले तर तिला या कायद्याखाली दंड केला जाईल किंवा दोन वर्षांपर्यंतची तुरुंगवासाची शिक्षा दिली जाईल.

(ड) ज्या व्यक्तीसाठी अशी साक्ष द्यायला बोलावले गेले असेल तिने कायद्यात सांगितलेली साक्षीदाराला द्यायची रक्कम देणे वा घेणे, तसेच प्रवासाचा रीतसर खर्च देणे/मागणे किंवा त्या दिवशीचा राहण्याचा, भोजनाचा खर्च दिला/मागितला, तसेच कामकाजासाठी व साक्ष देण्यासाठी तिने वा तज्ज्ञ व्यक्तीने वाजवी फी मागितली तर ती रक्कम खर्च, फी वगैरे देण्याला पोटकलम 'क'चा तिसरा व चौथा परिच्छेद आणि पोटकलम 'क'चा दुसरा व तिसरा परिच्छेद प्रतिबंध करतो असा अर्थ काढला जाऊ नये.

(इ) या कलमांत सांगितलेले गुन्हे व शिक्षा या कायद्याच्याच १५०३, १५०४ व १५०५ या कलमांत सांगितलेल्या शिक्षांशिवाय वेगळ्या आणि त्याखेरीज स्वतंत्र व अधिक अशा आहेत.

५. पंतप्रधान, मंत्री, संसदेचे व राज्य विधि मंडळांचे सभासद यांचे पगार ठरवण्यासाठी व त्यांचा वार्षिक आढावा घेण्यासाठीची कायम समिती.

वर दर्शवल्याप्रमाणे आपल्या खाजगी साधनांची किंवा ती नसल्यास बिनसरकारी उपकारकर्त्यांची मदत घेतल्याशिवाय, वाजवी पद्धतीचे राहणीमान ठेवण्याच्या

दृष्टीने भारतातल्या राजकीय प्रतिष्ठितांचे पगार अत्यंत कमी व अगदी तुटपुंजे आहेत. ही परिस्थिती भारतात अनेक वर्षांपासून आहे आणि तिचा प्रत्यक्ष परिणाम राजकीय वर्गाकडून भ्रष्टाचार झाला आहे.

भ्रष्टाचार संपवण्यासाठी व सचोटीच्या खात्रीसाठी या राजकीय प्रतिष्ठितांच्या वेतनश्रेणीकडे—प्रत्येक श्रेणीला योग्य ते वेतन देणे व नंतर ते राखणे या दृष्टिकोनातून—पुन्हा बघण्याची गरज आहे.

अर्थात राजकीय दृष्ट्या ही संवेदनशील गोष्ट आहे, हे उघड आहे. खासदार आपल्या स्वत:साठी व मंत्र्यांसाठी योग्य पगार ठरवून घेण्याबाबत नाखूष होते. कारण असे करणे लोकांना आवडणार नाही अशी त्यांना धास्ती होती. या संदर्भात कायद्याने उच्च पातळीवरील स्वतंत्र अशी एक कायम समिती नेमून तिच्याकडे संसदेच्या संमतीने सुरुवातीचे पगार ठरवण्याची व नंतर त्यांचा वार्षिक आढावा घेण्याची जबाबदारी टाकणे योग्य ठरेल. या सूचनेत नवीन असे काहीच नाही. कारण अन्य अनेक देशांत या वा त्या नावाने ओळखल्या जाणाऱ्या कायम समित्या स्थापन करण्यात आल्या आहेत. या बाबतीत दर वर्षी त्या आपल्या शिफारसी करतात. सर्वसाधारणपणे फारशी चर्चा न करता अशा समित्यांचे प्रस्ताव सर्व संसदा स्वीकृत करतात. ह्यातला मोठा फायदा म्हणजे मंत्र्यांच्या व खासदारांच्या पगाराचा प्रश्न राजकीय रिंगणातून बाहेर काढून एका स्वतंत्र समितीकडे सोपवला जातो. वर सांगितलेल्या वस्तुनिष्ठ कसोटीवर योग्य त्या शिफारसी करण्याचे काम मग तिच्यावर सोपवले जाऊ शकते.

पूर्वी स्पष्ट केल्याप्रमाणे, देशातील सर्व वरिष्ठ राजकीय नेत्यांच्या पगारातील वाजवी सुधारणेमुळे निर्माण होणारी आर्थिक जबाबदारी ही देशाच्या प्रशासनातील सचोटी व पारदर्शकता यांमुळे होणाऱ्या प्रचंड फायद्याशी तुलना करता नगण्य ठरेल.

६. राजकीय पक्षांना द्यायच्या रकमा बँकिंग क्षेत्राद्वारेच दिल्या जाव्यात.

संसदेच्या किंवा राज्य विधिमंडळाच्या सभासदांना भ्रष्ट करण्यासाठी निवडणुकींच्या वेळी निवडक रीतीने ओंजळीत ओतला जाणारा किंवा अधिकृत पगार मुळीच पुरेसा नसल्याने खाजगी खर्च भागवण्यासाठी जोडमिळकत म्हणून 'पाकिटा'तून दिला जाणारा 'काळा पैसा' हेच बहुधा राजकीय पक्षांच्या नीतिमत्तेची चाड नसणाऱ्या नेत्यांच्या हातातील एक परिणामकारक शस्त्र ठरते. व्यक्तिगत निष्ठा विकत घेण्यासाठी ही पद्धत वापरली गेली आहे. एकदा एका सदस्याने नेत्याच्या अनधिकृत पगारपत्रकावर राहायचे ठरवले की तो आपली सदसद्विवेकबुद्धी गमावून बसतो व कायमचा खुशमस्कऱ्या बनतो.

काळ्या पैशाची राशी जमा करणाऱ्या राजकीय पक्षांच्या नेत्यांवर मिळालेल्या या पैशांची किंवा ते कसे वाटले आहेत त्याची नोंद करण्याची जबाबदारी नसल्याने ते आपल्या लाडक्या पित्त्यांना निवडणुकींत आणि त्यानंतरही आपल्या मर्जीप्रमाणे ती रक्कम देत असतात. आणि अर्थातच अशी आर्थिक मदत नेहमीच छुप्या मार्गाने दिली जाते.

राजकीय पक्षांना केली जाणारी मदत ही बँकिंग क्षेत्रातूनच केली जावी अशी कायदेशीर तरतूद करून भ्रष्टाचाराचा हा उगम मोठ्या प्रमाणात बंद करता येईल. त्यामुळे योग्य हिशोब ठेवावे लागतील व त्यांचे लेखापरीक्षण देखील वैधानिक रीत्या करून घ्यावे लागेल. त्यामुळे पक्षनिधीचा गैरवापर पण थांबेल. काही प्रमाणात काळा पैसा चोरट्या प्रकाराने गोळा करणे चालू राहील, पण त्याचा आकार आपोआपच खूप लहान असेल. व कमी घातक असेल.

७. शासनातील नीतीबाबत एक राष्ट्रीय आयोग

भ्रष्टाचाराचा मुकाबला करण्यात व सचोटीची संस्कृती सुरू करण्यात यशाची काही शक्यता असावी म्हणून केंद्रीय दक्षता आयोगाचा दर्जा, अधिकार व जबाबदाऱ्या यांच्यात वाढ करण्याची गरज आहे. भारताच्या सर्वोच्च न्यायालयाने केंद्रीय दक्षता आयोगाला स्वातंत्र्य देण्याच्या अपरिहार्य आवश्यकतेबद्दल जाहीर निवेदन केल्यामुळे त्याला एका वटहुकुमान्वये कायदेशीर दर्जा दिला गेला आहे. पण हाती असलेल्या कामाचा विचार करता ते पुरेसे नाही. भारतातील भ्रष्टाचारात आता काही वरिष्ठ राजकीय नेते व काही वरिष्ठ सनदी अधिकारी गुंतले आहेत, हे उघड आहे. शिवाय अधिकारी व कर्मचारी यांच्या सर्व वर्गांत आता भ्रष्टाचार सर्वत्र पसरला आहे. भ्रष्टाचाराची ही लाट मागे परतवण्याची जबाबदारी असलेल्या त्या शिखर संस्थेला या प्रचंड अवघड कामात परिणामकारक उद्दिष्टपूर्तीसाठी आवश्यक तो घटनात्मक दर्जा, स्वातंत्र्य आणि पुरेसे अधिकार व साधने हवीत. म्हणून केंद्रीय दक्षता आयोगाचे 'शासनातील नीतीचा राष्ट्रीय आयोग' असे नामांतर करून त्याला घटनेतील कलम १४८ मध्ये कॉंप्ट्रोलर अँड ऑडिटर जनरल ऑफ इंडियाला व कलम ३२४ प्रमाणे निवडणूक आयोगाला जो घटनात्मक दर्जा दिला गेला आहे तसाच दर्जा योग्य ती घटनादुरुस्ती करून द्यायला हवा. संकल्पित शासनातील नीतीच्या राष्ट्रीय आयोगाची कक्षा वाढवली जाऊन त्यात पंतप्रधान, मुख्य मंत्री, कॅबिनेट मंत्री, खासदार, आमदार व राजपत्रित अधिकारी यांच्यासह सर्व सार्वजनिक अधिकाऱ्यांचाही समावेश हवा. प्रस्तावित शासनातील नीतीच्या राष्ट्रीय आयोगाचे दोन विभाग असावेत : एक राजकीय नेत्यांसाठी व दुसरा सनदी नोकरांसाठी.

संकल्पित शासनातील नीतीच्या राष्ट्रीय आयोगाच्या नव्या नामाभिधानामुळे तो आयोग फक्त भ्रष्टाचाराचा मुकाबला करण्यासाठीच जबाबदार नसून, पूर्ण विचारांती आखलेल्या, पायरीपायरीने अंमलात आणण्याच्या कार्यक्रमाद्वारे एक नवीन वातावरण, एक सचोटीची नवी संस्कृती आणण्यासाठी सकारात्मक पावले टाकण्याची जबाबदारी देखील त्याच्यावर आहे असे सूचित करील.

ह्या बाबतीतला एक महत्त्वाचा मुद्दा म्हणजे आयोगाकडे किती साधनसंपत्ती हवी हा आहे. आर्थिक अडचणींमुळे ह्या बाबतीत काय करता येईल यावर मर्यादा आहेत. तरीही शासनातील कुठल्याही कार्यातील भ्रष्टाचार नाहीसा झाल्यामुळे लोकांचा जो फायदा होईल तो त्याच क्षेत्रातील भ्रष्टाचाराबरोबर लढा देण्यासाठी कराव्या लागणाऱ्या गुंतवणुकीपेक्षा किती तरी जास्त असेल हे ध्यानात ठेवायला हवे.

राज्यघटनेनुसार स्थापला गेलेला प्रस्तावित शासनातील नीतीचा राष्ट्रीय आयोग ही भ्रष्टाचाराच्या राक्षसाबरोबर लढा देण्यासाठी एक परिणामकारक यंत्रणा ठरेल. त्यात यशाची चांगली शक्यता आहे. त्यामुळे देशात स्वच्छ, प्रामाणिक व कुशल प्रशासन पुन्हा प्रस्थापित होईल. अशी शिखर संस्था असल्याखेरीज यशाची संधी दुरापास्त आहे. भ्रष्टाचाराच्या समस्येची केवळ डागडुजी करून भागणार नाही. त्या समस्येला जाऊन भिडायला हवे.

या प्रयोगात यश मिळण्यासाठी त्या आयोगावर कर्तृत्व, निष्पक्षपातीपणा आणि सचोटी यांबद्दल अत्युच्च लौकिक असलेली संसदेतील उच्च पदावरील व न्यायसंस्थेच्या राष्ट्रीय प्रशासनातील कामाचा अनुभव असलेली माणसे नेमायला हवीत. ह्या प्रस्तावित उच्चाधिकाराच्या दक्षता यंत्रणेच्या कार्यपद्धतीसाठी काही स्पष्ट मार्गदर्शक तत्त्वे घालून घ्यायला हवीत. सार्वजनिक अधिकाऱ्यांकडून लोकांचे समाधान होईल अशा रीतीने शासकीय धोरणे व कार्यक्रम यांची वक्तशीर, परिणामकारक व न्याय्य कार्यवाही होण्यासाठी पूर्ण विचार केलेले प्रामाणिक निर्णय त्वरेने घेण्यासाठी योग्य असे कामकाजाचे वातावरण निर्माण करणे हा कुठल्याही चांगल्या रीतीने संघटित असलेल्या शासनाचा प्रमुख हेतू असतो. दुर्दैवाने जर काही चुकले तर आपल्या सचोटीची शंका घेतली जाईल अशा भीतीमुळे गेल्या तीन दशकांत वरिष्ठ सरकारी अधिकारी व सार्वजनिक उपक्रमाचे व्यवस्थापक यांनी धाडसी निर्णय घेण्याच्या बाबतीत व त्याच्या परिणामांची जबाबदारी स्वीकारण्याच्या बाबतीत वाढती नाराजी व्यक्त केली आहे. जे पूर्णपणे प्रामाणिक आहेत व ज्यांना भिण्यासारखे काहीही नाही असे अधिकारी सुद्धा जबाबदारी व उत्तरदायित्व कसलीही जोखीम नको म्हणून जमेल तेवढे परस्पर मंत्रालयांना व अधिकाऱ्यांना त्यांत गोवतात व आपण

जमेल तेवढे परस्पर मंत्रालयांना व अधिकाऱ्यांना त्यांत गोवतात व आपण सुरक्षित राहण्याचा प्रयत्न करतात. त्यामुळे अर्थातच कार्यवाहीत विलंब होऊन खर्चात ठरल्या रकमेपेक्षा वाढ होते. पण मंद कार्यवाहीसाठी शासनात शिक्षा नाही वा जबाबदारी नाही. संबंधित प्रकरणाची काळजीपूर्वक तपासणी आवश्यक आहे, असे कंठाळी पद्धतीने सांगून दिरंगाईचे सहजपणे समर्थन केले जाते. अशा प्रकरणात झटपट काम करण्यासाठी पैसा घेऊन अशा परिस्थितीचा भ्रष्ट लोक पूर्ण फायदा उठवू शकतात.

सर्वसामान्य दैनंदिन व्यवहारात पारदर्शकता, उत्तरदायित्व आणि त्वरा या चांगल्या प्रशासनाच्या दृष्टीने मूलभूत गरजा ठरतात. या प्रक्रियेत दक्षता कर्मचारी खूप मदत करू शकतील. सार्वजनिक अधिकाऱ्यांना होणारे प्रतिबंध व दमदाटी ते टाळू शकतील. त्या वेळी उपलब्ध असलेल्या माहितीच्या आधारावर आपल्या उत्तम न्यायबुद्धीप्रमाणे निर्णय घेण्याचे स्वातंत्र्य आपल्याला आहे असे त्यांना वाटले पाहिजे. त्यासाठी भीतीच्या पोटी नंतर काही होईल असे न वाटता त्यांना विचारपूर्वक जोखीम घेता आली पाहिजे. सर्वसाधारणपणे अशा निर्णयांचे परिणाम चांगले होतील, क्वचित एखाद्या बाबतीत काही चूकही होईल. कुणीही अशा परिस्थितीत शंभर टक्के अचूकतेची खात्री देऊ शकणार नाही. पण सर्व परिस्थितीत संपूर्ण सचोटीने काम करण्याबाबत लागू असलेल्या वर्तनविषयक नियमांमुळे, ज्या प्रकरणात योग्य परिणाम दिसला नाही तिथेही घेतलेला निर्णय सद्हेतूने घेतला आहे, असेच अनुमान निघायला हवे. जिथे परिणाम योग्य असा नव्हता ते प्रत्येक प्रकरण अपरिहार्यपणे दक्षता प्रकरणच असते असे नाही. दक्षता अधिकाऱ्याची भूमिका अवघड आणि नाजुक असते. स्वत:शी 'फिर्यादी'ची मनोवृत्ती ठेवण्याऐवजी 'न्याय्य मनोवृत्ती' दाखवून त्यांनी योग्य तो निर्णय घेण्याची प्रवृत्ती वाढवली पाहिजे. आणि एकदा का लबाडीचा स्पष्ट व विश्वसनीय पुरावा मिळाला की लगेच फास पक्का आवळायला हवा. अशा तऱ्हेची नि:संदिग्ध हमी असल्यास मंत्रालये, खाती व सार्वजनिक उपक्रम यांचे प्रमुख आणि त्यांचे सहकारी धीटपणे परिणामकारक रीतीने काम करू शकतील.

निनावी व टोपणनावी तकारींबद्दलही स्पष्ट धोरण असण्याची गरज आहे. वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या गैरवर्तनाबद्दल सकृत्‌दर्शनी तपासता येणाऱ्या घटना सूचित करणाऱ्या निनावी व टोपणनावी तक्रारी पाठवण्याची प्रथा आता दुर्दैवाने खूपच वाढली आहे. बहुधा हाताखालच्या नाखूष अशा कर्मचाऱ्यांकडून त्या पाठवल्या जातात. ज्या वेळेला मंत्रालय, खाते व सार्वजनिक उपक्रम यांचा प्रमुख हा शिस्तीचा, वक्तशीरपणाचा व दिवसाचे काम चोख ठेवण्याचा आग्रह

धरतो, तेव्हा भोंगळपणाला सरावलेले कनिष्ठ कर्मचारी हादरतात. अशा कडक वरिष्ठाला अडचणीत आणण्यासाठी ते एक तक्रार करतात. अशा तक्रारीवर त्याच्यावरच्या वरिष्ठांकडून खुलासा मागवणारा खलिता येईल व त्यामुळे आपल्या 'शिष्ट' प्रमुखाचा पराभव होईल; तो उद्विग्न, अस्वस्थ होईल अशी त्यांची आशा असते. कधी कधी आपल्या हाताखालच्या 'शिरजोर' कर्मचाऱ्याला सरळ करण्यासाठी व त्याला त्रास देण्यासाठी एखादा वरिष्ठ त्या कनिष्ठाविरुद्ध अशी तक्रार करतो. एखाद्या अधिकाऱ्याचा वरच्या जागेवर बढतीसाठी विचार होण्याची शक्यता जेव्हा निर्माण होते, तेव्हा त्याची संधी घालवण्यासाठी, पूर्वग्रह निर्माण व्हावा म्हणूनही अशा निनावी तक्रारींचा पाऊस पडतो, असा अनुभव आहे. या तक्रारी त्याच्या प्रतिस्पर्ध्यांकडून व कनिष्ठांकडून पाठवल्या जातात. हा जीवघेणा खेळ मोठ्या प्रमाणावर चालतो. त्यामुळे अकारण अतोनात नुकसान होते. हे थांबवण्यासाठी एका माजी पंतप्रधानांनी अशा निनावी वा टोपणनावी तक्रारींची काहीही दखल घेऊ नये असा फतवा काढला होता. त्याची संपूर्ण तामिली होण्याची अजूनही गरज आहे.

एखाद्या संस्थेतील सदसद्विवेकबुद्धीने उद्युक्त केलेल्या, आपल्या वरिष्ठांचा भ्रष्टाचार उघडकीस आणण्यासाठी उत्सुक असलेल्या 'जागल्यां'ना बेशिस्तीचा आरोप होईल अशी भीती न बाळगता ते करायला उद्युक्त केले पाहिजे, असा एक मतप्रवाह विकसित देशांतही भ्रष्टाचाराबरोबर लढा देण्यासाठी उत्सुक असलेल्या लोकांत आहे. याला नक्कीच उत्तेजन द्यायला पाहिजे, पण ते निनावी तक्रारींच्या माध्यमातून नव्हे. दुसरे मार्ग हुडकले पाहिजेत. भारतात दक्षता आयोगाच्या एका वरिष्ठ अधिकाऱ्याची त्यासाठी नियुक्ती केली पाहिजे. अशा 'जागल्यां'नी आपला परिचय त्याच्यापाशी उघड केला तर त्याने त्या तक्रारी स्वीकाराव्यात, हा योग्य मार्ग आहे. त्याचबरोबर खोटी तक्रार करणाऱ्याला गुन्हेगारी कायद्याखाली अद्दल घडेल अशी तरतूदही या व्यवस्थेत हवी. भ्रष्टाचाराशी संबंधित असलेल्या कायद्याचा हा भाग अन्य भागांबरोबरच वस्तुनिष्ठतेने अमलात आणला जात आहे हे दिसले पाहिजे.

सचोटीची संस्कृती वाढण्यासाठी आणि निनावी तक्रारींच्या मृगजळाच्या पाठलागावर आपली अमूल्य साधनसंपत्ती दवडण्याऐवजी भ्रष्टाचाराबरोबर लढा देण्यासाठी नीतीवरील घटनात्मक आयोग असण्याची आज खरी निकड आहे. पण त्यासाठी जे स्खलनशील आहेत त्यांना प्रतिबंध करण्यासाठी, पण प्रामाणिक असतील त्यांना भीती न वाटण्यासाठी अविरत, प्रत्ययकारी दक्षता हवी. आणि भ्रष्टाचार सिद्ध होण्याचा पुरावा असेल तर असे खटले न्यायालयात कुचंबून न राहता (प्रदीर्घ स्थगितीविना) रोजच्या रोज चालायला हवेत. जर एखादा इसम

भ्रष्टाचाराच्या गुन्ह्यात दोषी ठरला तर त्याला पुरेसा कारावास व अवैध मार्गाने मिळवलेल्या संपत्तीची जप्ती अशी कडक शिक्षा हवी. भ्रष्टाचार हा त्यामुळे प्रचंड खतरनाक, महागडा व विनाशकारी उद्योग ठरेल.

ज्या न्यायमूर्तींची सचोटी, वस्तुनिष्ठता व चोख न्याय यांबद्दल ख्याती आहे अशांकडून, कायद्याच्या रीतसर प्रक्रियेनंतर, अविलंबे असे काही निकाल मिळाले तर भ्रष्टाचाराच्या सीमारेषेवर असलेल्यांना त्यापासून परावृत्त करता येईल व त्याचा एक सर्वांगीण उत्तम असा भविष्यकालीन परिणाम समाजावर होईल.

८. भष्ट्राचाराच्या प्रकरणांसाठी खास न्यायालये

भारतातील न्यायप्रक्रिया ही अतिसंथ आहे व निकालात न निघालेल्या खटल्यांचा असमर्थनीय अनुशेष त्यात आहे, हे सर्वांना माहीत आहे. भ्रष्टाचाराच्या खटल्यांची सुनावणी अमर्याद काळ, कित्येक वर्षेही चालते. खटला न्यायप्रविष्ट असताना साक्षीदार मरण पावतात, उलटतात आणि महत्त्वाचे कागदपत्र गळपटतात. गेल्या काही वर्षांत काही महत्त्वाचे भ्रष्टाचाराचे खटले निर्णयाच्या अंतिम अवस्थेपर्यंत पोचले आहेत.

त्वरित शिक्षा हा भ्रष्टाचारावर नियंत्रण आणण्याच्या यंत्रणेचा अत्यावश्यक भाग आहे. भ्रष्टाचाराचे खटले सतत, अनंत काळ रेंगाळत राहिले की जरब बसवणारा परिणाम नाहीसा होतो. म्हणून उच्चाधिष्ठित सार्वजनिक अधिकाऱ्यांविरुद्धच्या खटल्यांसाठी उच्च दर्ज्याच्या न्यायमूर्तींचा समावेश असलेली खास न्यायालये स्थापन करून, त्यांना खटला पूर्ण होईपर्यंत प्रत्येक खटला रोज चालवता आला पाहिजे. अशा सार्वजनिक अधिकाऱ्यांत खासदार, मंत्री व अखिल भारतीय सेवेचे सदस्य यांचा समावेश हवा.

राष्ट्रीय सर्वसहमतीची आवश्यकता

आजघडीला पूर्वी प्रस्ताव मांडल्याप्रमाणे नीतीवर आधारलेल्या एका कार्यक्रमाची सुरुवात करून देशाने एक नवा प्रारंभ करण्याची अत्यंत गरज आहे. त्यासाठी केवळ राजकीय नेत्यांतच नव्हे, तर महत्त्वाचे म्हणजे लोकांकडूनही भ्रष्टाचाराच्या राक्षसाबरोबर लढा देण्यासाठी व लढाईच्या पद्धती ठरवण्यासाठी एका प्रामाणिक व मुक्त अशा राष्ट्रीय संवादाचे व सर्वसंमतीचे पहिले पाऊल पडायला हवे. सामान्य जनतेचा होकार त्याबाबत लगेच मिळेल. कारण भ्रष्टाचाराचा त्यांना दुसऱ्या बाजूला फटका बसत असतो आणि नीतितत्त्वांवर आधारलेल्या प्रशासनाचा त्यांनाच फायदा होईल. पण लोकसंख्येच्या खालील विभागांची संमती

मिळवण्यासाठी खास प्रयत्न करण्याची गरज आहे :

१. संबंधित कॅबिनेट मंत्री, राज्यांचे मुख्य मंत्री आणि सर्व राजकीय पक्षांचे अध्यक्ष,

२. प्रमुख वृत्तपत्रांचे संपादक व ज्येष्ठ राजकीय भाष्यकार,

३. नोकरशहा,

४. व्यावसायिक व उद्योगपती,

५. शिक्षणतज्ज्ञ, डॉक्टर, शास्त्रज्ञ, तांत्रिक विशेषज्ञ, लेखापरीक्षक वगैरे.

त्यासाठी पंतप्रधानांच्या अध्यक्षतेखाली केंद्रीय दक्षता आयोगाने प्रत्येक विभागातील वरिष्ठांचा अंतर्भाव होईल इतक्या मोठ्या संख्येची, पण अर्थपूर्ण चर्चा होऊन समाधानकारक निर्णय मिळेल यासाठी आटोपशीर इतक्या व्यक्तींची 'शासनातील नीती' या विषयावर एक राष्ट्रीय परिषद बोलवावी. अशा आमंत्रितांची संख्या ५०० च्या आसपास असावी.

या राष्ट्रीय परिषदेचे यश तिच्यासाठी किती काळजीपूर्वक व विचारपूर्वक तयारी केली जाईल त्यावर मोठ्या प्रमाणात ठरेल. चर्चा केंद्रित व्हावी म्हणून अन्य गोष्टींबरोबरच खालील प्रकारची कागदपत्रे तयार करायला हवीत :

१. सत्यतेने व निर्भयतेने देशातील भ्रष्टाचाराची सद्य:स्थिती, त्यामुळे होणारे नुकसान आणि नजीकच्या काळातच ठग, गुन्हेगार व टोळीवाले संपूर्ण ताबा मिळवून लोकशाही व स्वातंत्र्य कसे नष्ट करतील याबाबतचे संभाव्य चित्र रेखाटणारा दस्तऐवज.

२. निश्चितपणे, फक्त नैतिक तत्त्वांवरच आधारलेली कायदेविषयक, प्रशासकीय व न्यायविषयक व्यवस्थेचा अंतर्भाव असलेली देशाची सर्वव्यापक राज्यव्यवस्था सुरू झाल्यास सर्व क्षेत्रांतील जनतेला होणारे फायदे सांगणारा दस्तऐवज. त्यात पुढील दोन ते तीन दशकांत कुणीही भारतीय दारिद्र्यरेषेखाली कसा असणार नाही, जीवनावश्यक वस्तू मिळण्यापासून तो वंचित कसा राहणार नाही, प्रागतिक शेती व उद्योग कसे असतील, अद्ययावत सुधारित पायाभूत संरचनेची त्यांना कशी जोड मिळेल, त्यामुळे सुबत्ता सतत कशी वाढेल व समाजात नैतिक मूल्यांची बैठक कशी तयार होईल याबद्दलचा संभाव्य चित्रफलक रंगवलेला असावा.

३. भ्रष्टाचाराविरुद्धच्या लढ्यासाठी पूर्वी सांगितलेल्या आठकलमी कार्यक्रमाचे विस्तृत वर्णन असलेला दस्तऐवज.

४. अन्य बाबींबरोबरच पुढील दहा वर्षांत ग्रामीण व शहरी विभागांतून नितांत दारिद्र्यात आणि दुर्दशेच्या स्थितीत असणाऱ्या कोट्यवधी जनतेला

दिलासा देण्यासाठी कालबद्ध असलेल्या कार्यक्रमाची रूपरेषा देणारा दस्तऐवज. त्यात खालील गोष्टींचा अंतर्भाव हवा :

१. प्रत्येक खेड्यात
   अ) पिण्याचे स्वच्छ पाणी,
   ब) पुरेशा आरोग्यदायी सुविधा,
   क) ग्रामीण घरे सुधारण्यासाठीची मदत,
   ड) चांगल्या स्थितीतील दवाखाना,
   ई) प्राथमिक शिक्षणासाठी चालू असलेली शाळा, यांबाबतचे स्पष्ट प्रस्ताव.

२. शहरी भागांतील गरीब लोकांसाठी
   अ) उपनगरांतून सहकारी संस्थांतर्फे योग्य त्या आरोग्यविषयक सुविधा असलेल्या, पाण्याचे चालू नळजोड असलेल्या, कमी खर्चाच्या निवासी वसाहती;
   ब) प्रत्येक निवासी वसाहतीसाठी चालू असलेली प्राथमिक शिक्षणाची शाळा व चालू असलेला दवाखाना;
   क) या वसाहती व सगळ्यात जवळचे नागरिक केंद्र यांना जोडणाऱ्या सार्वजनिक वाहनांची सोय, यांसाठीचे स्पष्ट प्रस्ताव.

अशा प्रस्तावित नीतिविषयक राष्ट्रीय परिषदेसाठी सुचवलेल्या कागदपत्रांमुळे तिचा उद्देश फक्त भ्रष्टाचाराविरुद्धच लढा देण्याचा नसून त्यापासून होणाऱ्या फायद्यातून गरिबांचे जीवन कसे सुधारेल हाही असेल, हे दिसून येईल. गरिबीच्या गनिमाबरोबर झगडण्यापेक्षा अधिक नैतिक काही असू शकत नाही.

नीतिविषयक राष्ट्रीय परिषदेत माहितीपूर्ण व लक्षवेधी चर्चा व्हावी म्हणून वर सुचवलेले दस्तऐवज आधारभूत ठरतील. भ्रष्टाचाराच्या जखडून टाकणाऱ्या राक्षसाविरुद्ध लढण्यासाठी, त्याला थांबवण्यासाठी व त्याचा नायनाट करण्यासाठी भारतीय समाजातल्या सर्व घटकांनी करायचा वरील प्रकारचा राष्ट्रीय उपक्रम अत्यंत महत्त्वाचा आहे हे एव्हाना लक्षात आले असेल. हे जर लवकर केले नाही तर हा राक्षस आपल्या लोकांचे स्वातंत्र्य नष्ट करील. १७७७ साली ब्रिस्टलच्या नगरपालाला एका पत्रात एडमंड बर्क यांनी लिहिले होते : "सर्वसाधारणपणे भ्रष्ट असलेल्या जनतेत स्वातंत्र्य फार काळ टिकत नाही."

आपला देश व आपले लोक आज या परिस्थितीपासून फार दूर नाहीत. भारताचा क्रमांक एकचा शत्रू असलेल्या भ्रष्टाचाराचा मुकाबला आपले नेते कसे

करतात हे कळण्यासाठी शासनातील नीतिविषयक राष्ट्रीय परिषद भरवून ती चर्चा दूरचित्रवाणीवरील कॅमेऱ्यांसमोर घडवून सर्वांच्या दृष्टोत्पत्तीस आणायला हवी आहे. आणि प्रस्तावित आठकलमी कार्यक्रमपत्रिका योग्य त्या फेरबदलांसह परिषदेने स्वीकारली तर भारतीय जनतेच्या इच्छेनुसार अंमलबजावणी करण्यासाठी व पाळण्यासाठी 'राष्ट्रीय राज्यकारभारातील नीतीवरील लोकांची ती एक सनद' होईल.

■

तळटीपा :

१. गेर्ट्रूड हिम्मेलफार्ब, 'लॉर्ड ॲक्टन—ए स्टडी इन कॉन्शन्स अँड पॉलिटिक्स', इन्स्टिट्यूट फॉर कॉंटेपोररी स्टडीज, सॅन फ्रॅन्सिस्को, कॅलिफोर्निया, १९९३, पृष्ठ ५१.
२. विल्यम जी. टोपें, 'फेडरल एक्झिक्यूटिव्ह ब्रँच एथिक्स', डब्ल्यू. जी. टोपें, अलेक्झांड्रिया, व्हर्जिनिया, यू. एस. ए., १९९०, पृष्ठ क्र. ११.
३. वरीलप्रमाणेच, पृष्ठ १२.
४. वरीलप्रमाणेच, पृष्ठ १५.
५. १९९४ मध्ये ब्रिटिश शासनाने 'दि कमिटी ऑन स्टँडर्ड्स इन पब्लिक लाइफ' या नावाची एक उच्चस्तरीय समिती स्थापन केली होती. 'नोलन समिती' या नावाने ती ओळखली जाते. १९९७ साली या पुस्तकात उद्धृत केलेला 'दि सेव्हन प्रिन्सिपल्स ऑफ पब्लिक लाइफ' अशी शिफारस करणारा अहवाल तिने सादर केला होता.
६. 'मिनिस्टेरियल कोड—ए कोड ऑफ कॉंडक्ट अँड गायडन्स ऑन प्रोसीजर्स फॉर मिनिस्टर्स', कॅबिनेट ऑफिस, लंडन, ग्रेट ब्रिटन, जुलै १९९७.
७. 'ए गाइड ऑन की एलेमेंट्स ऑफ मिनिस्टेरियल रिस्पॉन्सिबिलिटी,' पंतप्रधान, शासकीय विभाग, पंतप्रधान व कॅबिनेट खाते, कॅनबेरा, ए.सी.टी., एप्रिल, १९९६.

१२. नीतिमूल्याधिष्ठित समाज

सर्वत्र पसरलेल्या भ्रष्टाचाराशी लढा देण्यासाठी राज्यशासनात नीतीचे संवर्धन करण्याच्या प्रयत्नांना सर्वच क्षेत्रांतील मान्य असलेल्या नैतिक मूल्यांशी जनतेची पुन्हा सांगड घालण्याचे अविरत परिश्रम करण्याची जरुरी आहे. खऱ्या धर्मनिरपेक्षतेच्या मूलभूत विचारधारेबरोबर त्यामुळे झगडा होणार नाही. उलट हे काम जर सचोटी, प्रामाणिकपणा व पारदर्शकता यांच्या आधाराने केले तर त्यामुळे शासनाच्या धर्मनिरपेक्ष भूमिकेला बळकटी येईल, समाजातही सचोटी व एकसंधता निर्माण होईल व भ्रष्टाचाराबरोबरच्या लढाईसाठी सर्वमान्य निर्धार प्रकट होईल, सर्वसामान्यांची इच्छाशक्ती बळावेल. त्या दृष्टीने धर्मनिरपेक्षतेचा विचार जपणाऱ्या भारतीय राज्यघटनेतील खालील तरतुदींकडे आपण प्रथम नजर टाकूया :

१. उपोद्‌घात

आम्ही भारतीय नागरिक भारताचे सार्वभौम, समाजवादी, धर्मनिरपेक्ष, लोकशाही प्रजासत्ताक स्थापून त्यायोगे सर्व नागरिकांसाठी

– सामाजिक, आर्थिक व राजकीय न्याय,

– विचार, उच्चार, विश्वास, श्रद्धा आणि पूजा यांचे स्वातंत्र्य,

– स्थान, संधी यांची समानता आणि त्या सर्वांमध्ये व्यक्तिप्रतिष्ठेची व देशाची एकता व प्रामाणिकता यांची खात्री देणारा बंधुभाव आणण्याचा शपथपूर्वक निश्चय करून,

ह्या सव्वीस नोव्हेंबर १९४९ रोजी आमच्या घटना समितीत ही राज्यघटना

मंजूर करीत आहोत, तिचे कायद्यात रूपांतर करीत आहोत आणि स्वत:साठी ती स्वीकृत करीत आहोत.

२. *कलम १४. कायद्यासमोर समानता*

देश कुठल्याही नागरिकाला कायद्यासमोर समानता किंवा भारतीय प्रदेशात कायद्याचे समान संरक्षण नाकारणार नाही.

३. *कलम १५. धर्म, वंश, जात, लिंग किंवा जन्मस्थान यांवर आधारलेल्या भेदभावाला प्रतिबंध*

(अ) देश कुठल्याही नागरिकाविरुद्ध केवळ धर्म, वंश, जात, लिंग, जन्मस्थान किंवा यांपैकी कुठल्याही बाबतीत भेदभाव करणार नाही.

(ब) केवळ धर्म, वंश, जात, लिंग, जन्मस्थान किंवा यांपैकी कशाहीमुळे कुठल्याही नागरिकाला अपात्रता, जबाबदारी, बंधन वा अट असणार नाही.

४. *कलम १६. सार्वजनिक नोकरीबाबत समान संधी*

(अ) देशातील कुठल्याही पदासाठी नेमणूक व नोकरी यांबाबत सर्व नागरिकांना समान संधी असेल.

(ब) धर्म, वंश, जात, लिंग, कुळ, जन्मस्थान, राहण्याचे ठिकाण अगर यांपैकी कशाहीमुळे कुठलाही नागरिक देशातीलं कुठलीही नोकरी वा पद मिळवण्यास अपात्र असणार नाही वा त्याबाबत त्याच्या बाबतीत भेदभाव केला जाणार नाही.

५. *कलम २५ : सदसद्विवेकबुद्धी व मुक्त व्यवसाय, धर्माच्या संबंधात प्रचार, आचार व प्रसार यांचे स्वातंत्र्य*

सार्वजनिक हुकूम, नैतिकता व आरोग्य आणि या भागाच्या अन्य तरतुदी पाळून सर्व व्यक्तींना सदसद्विवेकबुद्धीचे स्वातंत्र्य व धर्माचा प्रचार व आचार यांचा हक्क.

६. *कलम २९. अल्पसंख्याकांच्या हितसंबंधांचे रक्षण*

(अ) भारताच्या कुठल्याही भागात राहणाऱ्या व स्वत:ची वेगळी भाषा, लिपी किंवा संस्कृती असलेल्या नागरिकांच्या गटाला ती जपण्याचा अधिकार आहे.

(ब) शासनाने चालवलेल्या किंवा त्याच्या निधीतून मदत मिळत असलेल्या शाळांतून केवळ धर्म, वंश, जात, भाषा किंवा यांपैकी कशाहीमुळे कुणाला प्रवेश नाकारला जाणार नाही.

७. *कलम ३०. शैक्षणिक संस्था स्थापणे व चालवणे यांबाबतचे अल्पसंख्याकांचे हक्क.*

(अ) धर्माने वा भाषेने अल्पसंख्य असलेल्यांना आपल्या आवडीप्रमाणे

शैक्षणिक संस्था स्थापण्याचा व त्या चालवण्याचा अधिकार असेल.

(ब) कलम १ मध्ये सांगितल्याप्रमाणे स्थापन झालेल्या कुठल्याही शैक्षणिक संस्थेची संपत्ती सक्तीने ताब्यात घेण्यासाठी करायच्या कुठल्याही कायद्यात ती संपत्ती घेण्यासाठी त्या कायद्यात ठरवलेल्या किंवा निर्देशिलेल्या रकमेबाबत त्या कलमाखाली दिलेल्या अधिकारांवर बंधन असणार नाही वा ते अधिकार रद्द केले जाणार नाहीत याची शासन खात्री देईल.

(क) शैक्षणिक संस्थांना मदत देताना शासन त्यांचे व्यवस्थापन भाषेने वा धर्माने अल्पसंख्य असलेल्यांकडे आहे या भूमिकेतून भेदभाव करणार नाही.

या सर्व तरतुदी एकत्र बघितल्या की, त्या (अ) एक धर्मनिरपेक्ष राष्ट्र स्थापन करतात; (आ) अन्य बाबींबरोबरच धर्माच्या भूमिकेतून भेदभाव करायला शासनाला प्रतिबंध करतात; (इ) सर्व व्यक्तींना सदसद्विवेकबुद्धीचे स्वातंत्र्य देतात व मुक्तपणे धर्माचा आचार व प्रसार करायचा अधिकार देतात आणि (ई) अल्पसंख्याकांना आपली संस्कृती जतन करण्याचा, आपल्या शैक्षणिक संस्था स्थापायचा आणि चालवायचा अधिकार देतात.

कुठल्याही लोकशाही समाजात सुसंस्कृत अस्तित्वासाठी आवश्यक व महत्त्वाचे असलेले हे मूलभूत हक्क आहेत. विशेषत: भारतात आज विद्यमान असलेल्या अनेकधर्मीय व अनेक संस्कृती असलेल्या समाजात तर ते जास्त आवश्यक आहेत. पण १९५० मध्ये राज्यघटना अंमलात आल्यापासून त्यांनी अल्पसंख्याकांना—विशेषत: धार्मिक अल्पसंख्याकांना—आवश्यक असलेली सुरक्षितता जरी दिली, तरीही एकसंध करू शकेल असे कुठलेही बंध त्यांच्यावर नसल्यामुळे फाळणीपूर्वीची अलगपणाची भावना ते जोपासीत, कुरवाळीत राहिले. खरे तर देशाच्या फाळणीनंतर आणि स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतरच्या वर्षांत परस्परांना समजून व सामावून घेण्याच्या वृत्तीची व सांस्कृतिक आणि धार्मिक वैविध्यातील श्रीमंतीतून एकीचे वाढते धागे क्रमश: निर्माण करण्याची गरज होती. ते केले गेले नाहीत, आणि महात्मा गांधींच्या निधनानंतर भूतकाळाच्या जखमा भरणे आणि समाजात समन्वय वाढवणे यासाठी सतत प्रयत्न केले गेले नाहीत. उलट, राजकीय पक्षांनी ह्या परिस्थितीचा फायदा उठवला आणि 'स्वतंत्र अस्तित्वा'च्या कल्पनेची हातचलाखी हुशारीने करून अल्पसंख्याकांच्या 'मतपेढ्या' निर्माण केल्या. एकसंध जनतेसाठी आणि सर्वांसाठी—विशेषत: अल्पसंख्यांसाठी—धार्मिक व सांस्कृतिक स्वातंत्र्याकरिता घटनात्मक संरक्षण असे राष्ट्र या नात्याने नव्या भारताबद्दल बोलणे त्यांना राजकीय दृष्ट्या सोयीचे वाटत नव्हते.

पण अल्पसंख्याकांचे काय? एक महत्त्वाचे आणि मतांसाठी त्यांच्यामागे लागावे असे एक स्थान मिळाल्याने त्यांचा प्रत्यक्ष काही फायदा झाला का? ह्याचे स्पष्ट उत्तर 'नाही' असे आहे. गेल्या काही वर्षांत अल्पसंख्याकांचा नोकऱ्यांच्या संधीच्या संदर्भात व देशाच्या व्यापारी, औद्योगिक आणि व्यावसायिक कारभारातील सापेक्ष भाग कमी कमी झाला आहे. स्वातंत्र्यानंतर सतत राजकीय पक्षांनी एकसंधतेऐवजी 'विभक्तपणाचेच राजकारण' केल्याचा परिणाम सर्वत्र धार्मिक मूलतत्त्ववाद पोसण्यात व फाटाफुटीत झाला आहे. आज भारत एक एकसंध राष्ट्र आहे का? नाही. अमेरिकेत कल्पना करता येणाऱ्या प्रत्येक धार्मिक पंथाचे व अनेक वांशिक उगमांचे लोक आहेत. तरीही आम्ही फक्त अमेरिकन आहोत याचा त्यांना अभिमान आहे. स्वातंत्र्यानंतर भारत हा अनेक धार्मिक व भाषिक गटांचे एक गाठोडे बनला आहे. वेगवेगळी माणसे ह्या अगर त्या जातीचे, हिंदू किंवा मुस्लिम वा शीख वा ख्रिश्चन किंवा पारशी म्हणून ओळखली जात आहेत, किंवा पंजाबी, बिहारी, बंगाली, महाराष्ट्रीय, तमिळी, तेलगू किंवा अन्य इतर राज्यांचे रहिवासी अशी त्यांची ओळख आहे. त्या सर्वांनी आपली ओळख भारतीय म्हणून करून दिली तर किती बरे होईल? पण तसे होत नाही.

शिवाय घटनेने योग्य रीतीने धर्म ही जेव्हा प्रत्येक व्यक्तीची खाजगी बाब समजली जात होती त्या वेळेला सरकारी प्रशासनातील वा समाजातील कामासाठी वेगळा नैतिक संयम असण्यासाठी काही आधारांची जरुरी नव्हती. भारतीय जीवनाची मूलभूत अंगे म्हणून ज्या योग्यायोग्यतेबाबतच्या कल्पना होत्या व ज्यांचा मानवी इतिहासाच्या सुरुवातीच्या दिवसापासून निर्देश आहे त्यांचा त्याग करून गेली कित्येक वर्षे अनैतिकतेचा बडिवार सुरू झाला आहे. अग्रक्रम आता बदलले आहेत व सगळीकडे लोक प्रथम स्वत:चा, नंतर कुटुंबाचा, नातेवाइकांचा व समाजाचा विचार करतात. अगदीच युद्धसदृश परिस्थिती सोडली तर फार थोडे लोक राष्ट्रीय हिताचा विचार करतात.

भारत जेव्हा स्वतंत्र झाला तेव्हा उद्याचे नागरिक असणाऱ्या सर्व जातीजमातींच्या मुलांना नीतिमूल्यांवर आधारलेले शिक्षण देऊन एक नवे एकसंध राष्ट्र कालौघात निर्माण करण्यासाठी प्रयत्न व्हायला व करायला हवे होते. नीती ही धर्मापासून विभिन्न आहे. पहिल्यामध्ये अन्य बाबींबरोबर खरे बोलणे, लोकांचा—विशेषत: ज्येष्ठांचा व शिक्षकांचा—आदर करणे, वर्तणुकीमध्ये कायद्याचे व नागरिक संहितेचे पालन करणे आणि सर्व धर्मांसाठी पूर्ण, पारदर्शक सच्चेपणा मानणे, तो दाखवणे व त्याबद्दल आदर राखणे इत्यादी बाबींचा समावेश होतो. पण स्वतंत्र भारताने राष्ट्रनिर्मिती करणारे सर्वंकष शैक्षणिक धोरण आखलेच नाही,

हे एक दुर्दैवी सत्य आहे. कुठल्याही शासनाने भारताच्या राज्यघटनेतील राष्ट्राचे धोरणाबाबतचे निर्देश करणारे खालील तत्त्व अमलात आणण्याचा निर्धारित प्रयत्न केला नाही.

कलम ४५. मुलांना सक्तीचे मोफत शिक्षण देण्याची तरतूद :

"घटनेची सुरुवात झाल्यापासून पुढील दहा वर्षांत राष्ट्र चौदा वर्षांपर्यंतच्या सर्व मुलांना सक्तीचे मोफत शिक्षण देण्यासाठी प्रयत्न करील." ही सुस्पष्ट, विशिष्ट व निश्चित कालमर्यादा असलेला घटनात्मक आदेश १९५० मध्ये घटना सुरू झाली तेव्हापासून जर अमलात आला असता तर आज भारतात निरक्षरता राहिली नसती. मुलांचे मोठ्या प्रमाणावर शोषण झाले नसते, स्त्रियांना मोठ्या प्रमाणावर अधिकार दिले गेले असते, लोकसंख्येच्या वाढीवर ऐच्छिक नियंत्रण राहिले असते, लोकशाहीची प्रक्रिया समर्थ झाली असती, गरिबांचे जीवन—विशेषत: खेड्यांतील गरिबांचे—लक्षणीय रीत्या सुधारले असते आणि नैतिक दृष्ट्या सुशिक्षित आणि देशाभिमानी अशा सर्व प्रकारच्या भारतीयांचे मिळून एक नवीन राष्ट्र निर्माण झाले असते. हे महत्त्वाचे कार्य हातात कां घेतले गेले नाही? साधनसंपत्तीचा अभाव होता म्हणून? याचे स्पष्ट उत्तर नाही असे आहे. नव्याने स्वतंत्र झालेल्या भारताने सुरुवातीपासून मुलांच्या सक्तीच्या शिक्षणाच्या कार्यक्रमाला जर सर्वोच्च प्राधान्य दिले असते तर लागणारी साधनसंपत्ती बहुतांशी देशातूनच उभी राहिली असती. नोबेल पारितोषिक-विजेते डॉ. अमर्त्य सेन यांनी अनेकदा म्हटल्याप्रमाणे मुलांच्या शिक्षणाच्या संदर्भात आर्थिक टंचाईची समस्या कधीच आली नसती. त्यातूनही गरज भासली असती तर संयुक्त राष्ट्र संघ तसेच अनेक विकसित देश पुरेशी पूरक आर्थिक मदत द्यायला आनंदाने तयार झाले असते. सर्व विकसित जगात विकासाच्या कामी मदत करणाऱ्या संस्थांनी मानवी साधनसंपत्तीच्या विकासाला नेहमीच सर्वोच्च प्राधान्य दिले आहे. प्रश्न पैशाच्या तुटवड्याचा मुळीच नव्हता. प्रश्न होता तो राष्ट्राच्या व्यवस्थापनात काही मूलभूत मुद्द्यांकडे अपुरे लक्ष कां दिले गेले हा.

ह्या दु:खदायी गोष्टीपासून लक्ष वळवून आपण १९७६ च्या एका आशादायक घटनेकडे वळू. १९७६ मध्ये भारताच्या राज्यघटनेत एक दुरुस्ती करून खालील नवी तरतूद करण्यात आली. ती ३ जानेवारी १९७७ पासून अंमलात आली आहे.

भाग ४ अ

मूलभूत कर्तव्ये

कलम ५१ अ. मूलभूत कर्तव्ये :

भारताच्या प्रत्येक नागरिकाची खालील कर्तव्ये असतील :

अ) घटनेप्रमाणे वागणे, तिच्या आदर्शांचा, संस्थांचा, राष्ट्रध्वजाचा व राष्ट्रगीताचा मान राखणे;

आ) आपल्या राष्ट्रीय स्वातंत्र्य संग्रामाला चेतना देणाऱ्या उदात्त आदर्शांवर प्रेम करून ते अनुसरणे;

इ) भारताचे सार्वभौमत्व, एकता व सचोटी उचलून धरणे व त्यांचे संरक्षण करणे;

ई) देशाचे संरक्षण करणे व जेव्हा हाक दिली जाईल तेव्हा राष्ट्रसेवा करणे;

उ) विविध धार्मिक, भाषिक, विभागीय किंवा गटविषयक विचार न करता सर्व भारतीय जनतेत सामंजस्याचे आणि बंधुभावाचे संवर्धन करणे;

ऊ) आपल्या संमिश्र, सधन, वारशाचे महत्त्व राखणे व तो जतन करणे;

ए) जंगले, तळी, नद्या, वन्य जीवन यांसह नैसर्गिक वातावरणाचे रक्षण करून त्यांत सुधारणा करणे व जिवंत प्राण्यांबाबत दयाभाव ठेवणे;

ऐ) शास्त्रीय प्रवृत्ती, मानवता आणि चौकसपणा, सुधारणा यांबाबतची मनोवृत्ती जोपासणे;

ओ) सार्वजनिक मालमत्तेचे रक्षण करणे व हिंसा टाळणे;

औ) ज्यायोगे राष्ट्राचे प्रयत्न व सिद्धी यांत सतत वरची पातळी गाठली जाईल अशा रीतीने सर्व व्यक्तिगत व सामुदायिक कार्यांत अत्युत्कृष्टता मिळण्यासाठी झटणे.

या नव्या कलमात उत्तम तत्त्वे आहेत. फक्त घटनेने दिलेले मूलभूत हक्क जेव्हा रद्दबातल केले होते त्या आणीबाणीच्या काळात ते मंजूर केले गेले होते. त्यामुळे मूलभूत कर्तव्ये सांगणाऱ्या या नव्या कलमाचा परिणाम नगण्य झाला आहे.

राजकीय वर्ग व नोकरशाही यांतील भ्रष्टाचाराच्या गेल्या काही दशकांतील अतोनात वाढीचा समाजावर घातक परिणाम झाला आहे. नैतिक मूल्ये व जिव्हाळ्याची संस्कृती यांवर भारतातील मानवी नात्यांची जी जोपासना युगेयुगे झाली होती, तिची जागा गेल्या काही वर्षांत निव्वळ जडवादाने घेतली आहे.

काही अपवाद वगळता, आज भारतीय जनता निर्दयी, स्वार्थी व अहंमन्य झाली आहे. कुठल्याही भल्याबुऱ्या मार्गाने फक्त पैशाचा पाठलाग हा एकमेव उद्योग झाला आहे. कायद्याचा मान राहिलेला नाही. अगदी खूप शिकलेल्या व सांपत्तिक दृष्ट्या चांगल्या स्थितीतल्या लोकांनाही नियम, कानू तोडण्याबद्दल काही वाटत नाही. एकमेकांबरोबरची वागणूक ही तुसडी, अगदी उर्मटही झालेली आहे. त्यामुळे समाजात असंस्कृतपणा निर्माण झाला आहे.

पाश्चिमात्य समाजातील सद्‌गुणांऐवजी दुर्गुणांनीच शहरी मध्यमवर्गीय व वरचे वर्गीय यांना घेरले आहे. पाश्चिमात्यांचा ग्राहकवाद व अस्थिर स्त्री-पुरुष संबंध हेच भारतीय लोक स्वीकारीत आहेत. पण पाश्चिमात्यांचे उत्कृष्टता, खरेपणा, विश्वसनीयता, वक्तशीरपणा, कामकाजातील निष्ठापूर्वक कर्तव्याची जाणीव, जबाबदारी व उत्तरदायित्वाचे भान, व्यावसायिक मूल्ये व नीतीचे तसेच कायदेकानू आणि नियम यांचे काटेकोर पालन, एकमेकांशी सुसंस्कृत वर्तन, ज्येष्ठ नागरिकांबाबतची आस्था अशा असंख्य ख्यात सद्‌गुणांच्या बाबतीत त्यांचे अनुकरण मात्र करीत नाहीत. चांगल्या नागरिकत्वाची ही मूळ लक्षणे आहेत. त्यांतूनच उत्तम लोकशाही निर्माण होऊन ती जोपासली जाते.

कायदेकानूंबद्दल भान दाखवणे, नागरी मूल्यांना स्वच्छेने चिकटून राहणे व त्यायोगे नीतीवर आधारित अशा समाजाचे संवर्धन करून लोकांचे पुनरुत्थान करणे ही देशाची आज सगळ्यात मोठी गरज आहे. त्यासाठी एक शाळेत जाणाऱ्या विद्यार्थ्यांसाठी व एक देशाच्या नागरिकांसाठी अशा दोन राष्ट्रीय संहितांचा विकास हे त्या दिशेने टाकायचे पहिले अत्यावश्यक पाऊल आहे.

उद्याचे शिस्तबद्ध, जबाबदार, प्रामाणिक आणि कायदे पाळणारे नागरिक म्हणून त्यांचा विकास करणे हे मुलांसाठीच्या राष्ट्रीय संहितेचे उद्दिष्ट असले पाहिजे. मुलांमध्ये या संहितेने राष्ट्राभिमान, राष्ट्रध्वज व राष्ट्रगीत यांबद्दलचा मान, कुठल्याही परिस्थितीत सचोटी व सद्वर्तन यांचे सक्त पालन करण्याची इच्छा, सर्व पंथ व समाज यांबद्दल आदर, आपले आईवडील तसेच अन्य ज्येष्ठ माणसे व शिक्षक यांच्याबद्दल आदरभाव, एकाच मानवी कुटुंबाचे आपण घटक असल्याची आणि एकाच वसुंधरेच्या वातावरणाची जाणीव, अभ्यासात एकाग्रवृत्ती, स्वच्छतेबद्दल जाणीवपूर्वक लक्ष इत्यादी सद्‌गुण बिंबवायला हवेत.

नागरिकांच्या राष्ट्रीय संहितेत अन्य बाबींबरोबरच जीवनातील सर्व क्षेत्रांमध्ये आपल्या कर्तव्यपालनात उत्कृष्टतेचा ध्यास, धर्मनिरपेक्षता, आंतरसमाजीय सामंजस्य यांबरोबरच सार्वजनिक जीवनात नैतिक, कायदेपालन करणारे नागरी वर्तन यांचाही समावेश केला पाहिजे.

सर्व भारतीय नागरिकांसाठी कर्तव्ये सांगणारे भारतीय राज्यघटनेचे हे

एकावन्नावे कलम नागरिकांच्या राष्ट्रीय संहितेत अंतर्भूत केले पाहिजे. एका वाजवी मुदतीत या दोन संहिता तयार करण्याचे हे काम सर्व समाजातील काही विद्वान, आदरणीय, नामवंत अशा लोकांच्या एका लहान गटाकडे देता येईल. भारताच्या याबाबतच्या श्रीमंत आणि वैविध्यपूर्ण वारशामधून तसेच जगातील अन्य योग्य ठिकाणांकडून हा गट याबाबत स्फूर्ती घेऊ शकेल.

मुलांसाठीची राष्ट्रीय संहिता जर सर्व राज्यांतील शिक्षणमंत्र्यांनी व केंद्रीय शिक्षणमंत्र्यांनी मान्य केली तर सर्व देशात शालेय शिक्षणाच्या अभ्यासक्रमातील तो एक सक्तीचा भाग करता येईल. नागरिकांसाठीची राष्ट्रीय संहिता जर देशाच्या पंतप्रधानांनी आणि सर्व राज्यांच्या मुख्य मंत्र्यांनी मान्य केली तर देशाच्या सर्व नागरिकांना तिची शिफारस करता येईल. राष्ट्रीय प्रसारमाध्यमांना तिचा पाठपुरावा करून प्रचार करता येईल.

या दोन्ही संहितांचा उद्देश सर्व लोकांमध्ये नवीन विचार निर्माण करून, शक्य झाले तर बेकायदेशीरपणाकडे व गोंधळाकडे सध्या जो प्रवाह चालला आहे त्याला बांध घालता येईल. आताच जर ठोस व परिणामकारक काही केले नाही तर संपूर्ण गुंडागर्दीचे राज्य फक्त एकदोन सार्वत्रिक निवडणुकींच्यापेक्षा लांब असणार नाही.

उत्तरपाठ

निखळ धर्मनिरपेक्षतेच्या कल्पनेसाठी सम्राट अशोकाच्या (ख्रिस्तपूर्व २५० वर्षापूर्वी लिहिलेल्या) बाराव्या शिलालेखातून स्फूर्ती घेता येईल. तो खाली उद्धृत केला आहे :

"साधू वा गृहस्थाश्रमी असलेल्या सर्व पंथांच्या लोकांना देणग्यांद्वारे वा अन्य सन्मानांद्वारे सम्राट अभिवादन करीत आहेत. मात्र सम्राटांना बाह्य सन्मान किंवा भेटी यांचे महत्त्व नसून सर्व प्रकारे खालील बाबतींत ते सुधारणा इच्छितात. त्यांच्या मुळाशी उच्चारांवरील संयम आणि विनाकारण आपल्याच पंथाचा उदोउदो वा दुसऱ्यांची निंदा न करणे हे असले पाहिजे. कुणाचेही अवमूल्यन करायचेच तर ते सकारण असावे. कारण या ना त्या कारणाने अन्य पंथांचे लोकही सन्माननीय असतात.

दुसऱ्या पंथांचा तिरस्कार केवळ स्वतःच्या पंथाला चिकटून करून जर कुणी स्वपंथीयांचा सन्मान करीत असेल तर तो आपल्याच पंथाला इजा पोचवील. ज्ञानाबरोबरच सुसंवादही हवा. अन्य लोकांनी मान्य केलेल्या सौजन्यतत्वांचा राजीखुषीने अंगीकार केला पाहिजे."[१]

सम्राट अशोकाने धर्मनिरपेक्षतेच्या उदात्त तत्वाची जी व्याख्या केली आहे ती हिंदू, मुस्लिम, ख्रिश्चन, शीख, बौद्धधर्मीय आणि इतरही जणांनी प्रामाणिकपणे मान्य केली पाहिजे. दैनंदिन आयुष्यात व समाजात तिचे दर्शन व पालन झाले तर खरी आंतरसमाजीय सलोखावृत्ती निर्माण होईल.

धर्म ही संपूर्ण खाजगी बाब आहे आणि तिचे आवाहन धार्मिक बाबतीतच राहिले पाहिजे. राष्ट्र, देशाचे कायदेकानू, समाज, रोजगाराच्या संधी, व्यवसाय, उद्योग, व्यापार, वाणिज्य, क्रीडा, संगीत, करमणूक वगैरे बाबतींतल्या जीवनात प्रत्येक भारतीयाला समान संधी असली पाहिजे. भारताच्या शास्त्रीय संगीताच्या कार्यक्रमांतून सरोद, वीणा, तबला, सितार आदी वाजवणाऱ्या उस्तादांच्या धर्माची कुणी फिकीर करीत नाही. विविध धर्मांच्या व्यक्तींनी साकारलेला तो सर्व समुदाय संपूर्ण एकतानतेने कार्यक्रम करीत असतो. प्रत्येक कलाकार हसून, माना डोलवून वाद्ये वाजवतो व आपल्या संयुक्त प्रयत्नातून निर्माण झालेल्या सुरांचा आस्वाद घेत व देत असतो. आपल्या राष्ट्रीय जीवनातील सर्वच अंगांत सर्व भारतवासीयांनी अशाच प्रकारे भाग घेण्याची आकांक्षा बाळगली पाहिजे व तो घेतला पाहिजे.

या सर्व बाबींसाठी जातीयतेचा लवलेश नसलेली नवी मनोवृत्ती हवी आहे. आज जर आपण मुलांपासून सुरुवात केली तर या सहस्रकाच्या पुढील काही वर्षांत आपले राष्ट्र भारतीयांचे होईल. ही सुवर्णसंधी आपल्याला खुणा करून बोलावीत आहे.

■

तळटीप :

१. आल्डस हक्सले, 'पेरेनियल फिलॉसॉफी', हार्पर कॉलिन्स, न्यू यॉर्क, १९९०, पृष्ठ १९९.

१३. उद्योगव्यवसायातील नीती

भ्रष्टाचाराच्या मोठ्या भागाचा उगम व्यवसाय व उद्योग या क्षेत्रांत होतो. परवाना कोटा पद्धतीच्या दिवसांपासून हा सुरू झाला. नंतर राजकीय पक्षांच्या कार्यक्रमासाठी लागणाऱ्या द्रव्यासाठी शासकीय राज्यकर्त्यांना 'काळ्या पैशाची' आनुषंगिक गरज भासल्यामुळे, तसेच व्यापारी, औद्योगिक किंवा तत्सम उद्योगांत असलेल्यांच्या प्रमुखांना आपले व्यावसायिक हितसंबंध जपण्यासाठी, ते वाढवण्यासाठी आणि त्याच वेळी राज्यकर्त्या वर्गाला संतुष्ट व सुखी ठेवण्यासाठी भ्रष्टाचाराचा अवलंब करावा लागला. गेली काही वर्षे महत्त्वाच्या उद्योगसमूहांनी दिल्लीत व राज्यांच्या राजधान्यांतून आपल्या संपर्क व्यक्तींद्वारे धोरणी पद्धतीने रोख रकमांची खैरात करण्यासाठी, तसेच पंचतारांकित हॉटेलांमधून किंवा शाही फार्म हाउसेसमधनू चैनीची बडदास्त ठेवण्यासाठी परिपूर्ण व्यवस्था केलेल्या आहेत. ह्या उदार देणग्या मिळणाऱ्यांत राजकीय क्षेत्रांत मोक्याच्या जागांवर असलेल्यांचा, तसेच प्रशासकीय, अन्वेषण, न्याय या क्षेत्रांत महत्त्वाच्या जागा असणाऱ्यांचा समावेश असतो.

चंदन मित्रांनी म्हटले आहे :

"राजकारणावर सर्वांत भ्रष्ट दबाव उद्योग व व्यवसाय क्षेत्राचा आहे. जास्तीत जास्त फायदा किंवा सत्ता यांचा बेबंद पाठलाग करताना, अगदी भांडवलशाही उद्योग सुरू झाले तेव्हापासून व्यवसाय करताना हळुहळू नीतिमत्तेला सोडचिठ्ठी दिली गेली आहे. शासकीय धोरण आपल्याला सोयीचे करून घेण्यासाठी

किंवा प्रतिस्पर्ध्यांच्या मार्गात अडथळे निर्माण करण्यासाठी राजकारण्यांना पकडण्याचे प्रयत्न सुरू होतात आणि आपल्या संयुक्त हितसंबंधांसाठी ते नोकरशाही भ्रष्ट करू बघतात. परिणामी आजच्या आधुनिक समाजात गुन्हेगारी टोळ्यांची कधीकधी मदत असलेली व्यावसायिक-राजकारणी-नोकरशहा ही त्रिमूर्ती आजच्या भ्रष्टाचाराचा गाभा बनली आहे. त्याचा नकारात्मक प्रदर्शन करणारा परिणाम आगगाडीतल्या तिकीट-तपासनीसापासून, चौकाचौकातल्या रहदारी-नियंत्रक पोलिसापर्यंत किंवा भारताचा विचार केला तर अगदी दूरवरच्या कोनाकोपऱ्यांतून सत्तेच्या बिळावर बसलेल्या सर्वांपर्यंत होतो.[१]

या अशा मार्गांनी व्यावसायिकांनी व उद्योगपतींनी आपल्या वैध—आणि अनेकदा अवैध—अशा हितसंबंधांचे संवर्धन करून आपापली प्रचंड उद्योगसाम्राज्ये उभारली व गडगंज संपत्ती गोळा केली. या गोष्टी साधण्यासाठी ज्याला रोजच्या भाषेत दोन नंबरचे खाते म्हणतात तिथून मोठ्या प्रमाणावर पैशाचे हस्तांतरण केले. कंपनीच्या हिशोबात खर्चाची खोटी कलमे घालून आणि खरे उत्पन्न दडवून ते तयार केले जातात आणि करांच्या जाळ्याबाहेर असणारा काळा पैसा प्रचंड प्रमाणात निर्माण केला जातो. सनदी हिशोबतपासनीसांना त्याची फार फिकीर नसते व कंपनीचे लेखापरीक्षक म्हणून ते स्वच्छ 'सर्टिफिकेट' द्यायला तयार असतात. त्याचप्रमाणे महसूल खात्याच्या अधिकाऱ्यांची चांगली बडदास्त ठेवली जाते हे सांगायला नकोच. त्याचा अंतिम परिणाम जे कर व शुल्क म्हणून उत्पन्न मिळाले असते असे कोट्यवधी रुपयांचे नुकसान अर्थखात्याला सोसावे लागते. हे पैसे गोळा झाले असते तर देशाच्या गरिबीचे उच्चाटन केव्हाच झाले असते.

आंतरराष्ट्रीय व्यापार व वाणिज्य यांतही हेच चित्र दिसते. निर्यातीच्या कमी किंमती दाखवून किंवा जिथे फायद्याचे असेल तिथे आयातीच्या किंमती फुगवून मोठमोठ्या उद्योगांचे नेते प्रचंड विदेशी चलनाच्या रकमा स्विस बँकांच्या गुप्त खात्यात जमा करू शकतात. ह्या रकमा अब्जावधी डॉलर्स झाल्या आहेत, असे म्हटले जाते.

सरकारी खात्यांकडून आणि सार्वजनिक उद्योगांकडून शस्त्रसामग्री, नव्या तंत्रज्ञानाची यंत्रसामग्री यांची खरेदी प्रचंड प्रमाणावर केली जाते. कित्येकदा त्यांची रक्कम अब्जावधी डॉलर्समध्ये असते. अशा खरेदीच्या वेळी प्रचंड भ्रष्टाचारांत मध्यस्थ दलाल म्हणून उच्च सरकारी वर्तुळात ऊठबस असणारे प्रमुख उद्योगपती सामील होतात. अशा प्रत्येक व्यवहारात उद्योगपतीला पाच टक्के दलाली व तितकीच रक्कम निर्णयकर्त्यांना धरली तर ती रक्कम कित्येक लक्ष डॉलर्समध्ये जाते.

व्यवसाय व उद्योग क्षेत्रांत असलेल्या जाणकारांची सतत बोलली जाणारी जी समजूत आहे ती तर आणखी क्लेशदायक आहे. त्यांच्यापैकी अगदी वरच्या स्तरावर जे आहेत त्यांनी अशा उदार देणग्या देऊन सरकारी निर्णय–यंत्रणेच्या गाभ्यातील विभागांत निर्णायक दबदबा निर्माण केला आहे; आणि तो ते स्वत:च्या फायद्यासाठी व प्रतिस्पर्ध्यांना नामोहरम करण्यासाठी बिनदिक्कतपणे वापरतात, ही ती समजूत होय.

भारतातील उद्योगव्यवसायाचे आजचे चित्र हे असे आहे. सर्वव्यापी, सर्वभक्षी भ्रष्टाचार, पांढऱ्या अर्थव्यवस्थेत बेमालूम गुंतलेला प्रचंड काळा पैसा आणि राज्यकर्त्या वर्गाला भ्रष्ट करणारी कलंकित द्रव्यशक्ती—हे चित्र उद्विग्न करणारे आहे आणि सुधारणेची प्रक्रिया सुरू करण्यासाठी उद्योगांच्या संघटनांकडून म्हणावी तशी हालचाल वा सुधारणा अजूनही दिसत नाही. पण देशाच्या उद्योगक्षेत्रात उच्च प्रकारच्या सचोटीच्या मूल्यांना चिकटून राहून त्यांचे संवर्धन करणारे श्री. नारायणमूर्तींसारखे नवे नेते उद्योग क्षेत्रात उदयाला येत आहेत, ही आशेचा किरण दाखवणारी घटना आहे.

विकसित जगात हल्ली काही वर्षे राष्ट्रीय आणि आंतरराष्ट्रीय व्यवहारांतील भ्रष्टाचाराच्या समस्येबाबत खूप विचारमंथन होत आहे. आज ना उद्या भ्रष्टाचाराच्या आधारावर केलेली स्पर्धा प्रत्येक व्यावसायिक संस्थेचे अगणित नुकसान करणारी ठरेल, अशी एक सर्वसाधारण जाणीव तिथे निर्माण झाली आहे. भ्रष्ट प्रथा नाहीशा करण्यासाठी अनेक पावले उचलली जात आहेत. नैतिक तत्त्वांवर आधारलेली स्वत:ची व्यवस्थापन संहिता बऱ्याच कंपन्यांनी आपणहोऊन आचरणात आणायला सुरुवात केली आहे. अशा संहितांचे पालन होत आहे याची खात्री करण्यासाठी त्यांनी नीती-अधिकारी नेमले आहेत. प्रत्येक व्यवहाराची युक्तायुक्तता पडताळून पाहण्यासाठी या कंपन्या आपल्या लेखापरीक्षकांना 'नीती-परीक्षण'ही करायला सांगत आहेत. अमेरिका तर आणखी पुढे गेली आहे. १९८८ साली दुरुस्त करून सुधारल्या गेलेल्या 'विदेशी भ्रष्ट प्रथा १९७७'च्या कायद्याप्रमाणे अमेरिकन कंपन्यांना परदेशांतही लाचलुचपत देण्याला प्रतिबंध करण्यात आला आहे आणि तो गुन्हा समजून दंडनीय ठरवला गेला आहे.

लॉकहीड, युनायटेड ब्रँड्स, नॉर्थ्रप अँड गल्फ अशांसारख्या मोठ्या अमेरिकन कंपन्यांनी परदेशी ऑर्डर्स मिळवण्यासाठी लाच दिली असे काँग्रेसतर्फे केलेल्या चौकशीत उघडकीस आल्यामुळे अमेरिकेत 'फॉरिन करप्ट प्रॅक्टिसेस ॲक्ट' केला गेला. अशी लाच घेणाऱ्यांत जपानचे पंतप्रधान, इटालीचे संरक्षणमंत्री, होंडुरासचे अध्यक्ष आणि नेदरलँड्सचे प्रिन्स बर्नहार्ड यांचा समावेश होता.

'एफसीपीए' कायद्यान्वये परदेशी अधिकारी, परदेशी राजकीय पक्ष, परदेशांतील

राजकीय पक्षाचा उमेदवार यांना पैसे देण्यास प्रतिबंध करण्यात आला आहे. तो सनदी नोकर व निर्वाचित अधिकारी यांनाही लागू आहे. धंदा मिळवण्यासाठी, टिकवण्यासाठी अधिकृत कार्यवाही आणि निर्णय यांवर दबाव यावा म्हणून दिलेल्या पैशांनाही तो लागू आहे.[२]

भारतातील उद्योग क्षेत्रात सर्वव्यापी भ्रष्टाचार व पांढऱ्या अर्थव्यवस्थेबरोबरच समांतर असलेल्या काळ्या अर्थव्यवस्थेचे अस्तित्व आहे. तरीही काही व्यासपीठांवरील तुरळक चर्चांचा अपवाद सोडला तर या दुष्ट शक्तीशी मुकाबला करण्याबाबत काही ठोस उपाययोजना करण्यासाठीचे प्रयत्न दिसत नाहीत.

भारतीय उद्योगांच्या महासंघाने (सी.आय.आय.) एप्रिल १९९८ मध्ये 'डिझायरेबल कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स कोड' या नावाचा एक दस्तऐवज प्रसिद्ध केला होता. त्याला प्रस्तावना लिहिताना तेव्हाच्या महासंघाच्या अध्यक्षांनी त्याचा उद्देश स्पष्ट केला होता :

''निवेशकांच्या—विशेषत: लहान निवेशकांच्या—हितसंबंधांचे रक्षण करण्याबाबतच्या जनतेच्या चिंतेमुळे महासंघाने हा पुढाकार घेतला आहे. त्याचबरोबर व्यापारात आणि उद्योगांत पारदर्शकतेचे संवर्धन, कॉर्पोरेट विश्वाने माहिती देण्याबाबत आंतरराष्ट्रीय प्रमाण गाठण्यासाठी वाटचाल करणे व या सर्वांतून व्यवसाय व उद्योग यांबाबत जनतेचा विश्वास वरच्या पातळीवर जाईल हे बघणे यांसाठीही तो आहे.'' ही एक स्वागतार्ह घटना असून तिचे कौतुक करायला हवे. शासकीय प्रशासनाप्रमाणे व्यवसायात व उद्योगातही पारदर्शकता व व्यवस्थापनाची उच्च पातळी यांची आवश्यकता आहे.

या 'कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स कोड'मध्ये संचालक मंडळाच्या पातळीवर लेखापरीक्षण समितीच्या आवश्यकतेचाही संदर्भ आहे. ''कंपनीच्या हिशोबाची गुणवत्ता व सत्यता, तसेच लेखापरीक्षकांची क्षमता बघण्यासाठी'' वैधानिक लेखापरीक्षक व अंतस्थ लेखापरीक्षक यांच्याबरोबर सुसंवाद साधण्यासाठी किमान तीन विना-अधिकार संचालकांची ही समिती हवी. व्यवस्थापन, वार्षिक अहवालात असलेली आर्थिक कोष्टके व माहिती तयार करण्यासाठी व तो योग्य रीतीने मांडण्याच्या सचोटीबाबत ''कंपनीचा सर्वोच्च प्रमुख व प्रमुख आर्थिक अधिकारी यांनी आवश्यकतेची पूर्तता केल्याचा खात्रीपूर्वक दाखला देखील द्यायला पाहिजे...''

या शिफारसी मुळातच चांगल्या आहेत. सर्व व्यवहारांच्या 'उचिततें'बद्दल नियंत्रण असण्याच्या कल्पनेकडे वाटचाल करायला त्या सांगत आहेत. पण ज्याला 'नीतिपरीक्षण' म्हणता येईल तिथपर्यंत त्या पोचत नाहीत. खरे तर

उद्योजकांच्या महासंघाच्या शिफारसीत 'नीती' हा शब्द कुठेही दिसत नाही.

उद्योगव्यवसायांतील भ्रष्टाचाराच्या सद्य:स्थितीचा अभ्यास करून या दहशतीचा सामना करण्यासाठी खास उपाययोजना सुचवण्यासाठी 'उद्योगातील नीती' यावर एक समिती उद्योजक महासंघाने स्थापन करण्याची वेळ आली आहे. आंतरराष्ट्रीय पातळीवर आज जे होत आहे त्याप्रमाणे देशाच्या अर्थव्यवस्थेतून काळ्या पैशाचे उच्चाटन करणे व भविष्यकाळात नीतिमत्तेच्या पातळीचे सक्त पालन करणे हे उद्दिष्ट आता असले पाहिजे. देशाच्या शासनाने 'उद्योगातील नीतिमत्ता' या कल्पनेला उत्तेजन देणे व तिला पाठबळ देणे यासाठी जे पाऊल उचलायला हवे त्याचीही विस्तृत चिकित्सा महासंघाने केली पाहिजे.

राष्ट्रीय पातळीवर भ्रष्टाचाराच्या सर्व प्रकारांशी लढा द्यायचा प्रयत्न होणार असेल तर त्या प्रयत्नामध्ये उद्योग-व्यवसायी वर्गाचाही भाग असला पाहिजे. उच्च स्तरावरील शासनाचे राजकीय नेते व सी.आय.आय., एम.आय.सी.सी.आय., असोचॅम आणि राष्ट्रीय पातळीवरील तत्सम अन्य व्यवसाय व उद्योग यांच्या संघटना यांमध्ये खालील कार्यक्रमपत्रिकेबाबत जर काही सुसंवाद झाला तर साहजिकच त्याची परिणती ठोस कृतीत होण्याची शक्यता आहे :

१. व्यवस्थापनातील सचोटी : व्यवस्थापकांसाठी तसेच खाजगी क्षेत्रातील आपल्या कंपन्यांच्या दैनंदिन व्यवहारावर परिणामकारक पकड असलेल्या बहुसंख्य भागधारकांसाठी म्हणजेच मालकांसाठी आणि मंत्री, लोकांचे प्रतिनिधित्व करणारे खासदार आणि सार्वजनिक उपक्रमांचे मालक यांच्यासाठी नीतीवर आधारलेल्या आचरणसंहिता तयार करणे व ती स्वीकृत करणे. त्यात विशेषत: उद्योगांच्या साधनसंपत्तीचा उपयोग स्वार्थासाठी, वैयक्तिक फायद्यासाठी करण्यास मज्जाव करण्याची जरुरी आहे.
२. आचरणसंहितेचे परिणामकारक पालन होण्यासाठी नीती-अधिकाऱ्याची नेमणूक.
३. कंपनीच्या लेखापरीक्षकाकडून कंपनीच्या सर्व व्यवहारांचे 'नीतिपरीक्षण' व त्याद्वारे हिशोब ठेवण्यात सचोटी. प्रत्येक व्यवहाराला योग्य ती मंजुरी दिली गेली आहे हे बघणे आणि नीतिमूल्यांच्या संदर्भातील त्यांची युक्तता बघणे आवश्यक आहे. युरोपातील व अमेरिकेतील सर्व प्रमुख व्यवसायसंस्थांतून हे केले जात आहे.
४. देय असलेले सर्व कर व शुल्क यांचा स्वेच्छेने, वेळेवर भरणा करणे.

अशा प्रकारचा संवाद, इन्स्टिट्यूट ऑफ चार्टर्ड अकाउंटंट्स ऑफ इंडिया

यांच्या प्रतिनिधीबरोबरही कंपनीच्या हिशोबाचे सक्तपणे परीक्षण करण्यासाठी कडक प्रमाणांच्या विकासासाठी—विशेषत: नीतीच्या दृष्टिकोनातून—केल्यास तो उपयुक्त ठरेल. इष्ट तो परिणाम साधण्यासाठी कंपनी कायदा जास्त बळकट करायला हवा का याबद्दल इन्स्टिट्यूट ऑफ चार्टर्ड अकाउंटंट्स सल्ला देऊ शकेल. व्यवसायात नीतिमत्तेचे संवर्धन व्हावे म्हणून करायच्या राष्ट्रीय प्रयत्नांत भाग घेण्यासाठी दि सिक्युरिटीज अँड एक्स्चेंज बोर्ड ऑफ इंडिया यांनाही बोलता येईल.

आज अर्थव्यवस्थेचे जागतिकीकरण झाले असल्याने भारतीय उद्योग-व्यवसायाला सर्व बाबतींत वर्तनाबाबतच्या जागतिक पातळीवरच्या प्रमाणांचा अंगीकार करायला हवा. शासनानेही आपल्या बाजूने अधिक उदारीकरण, पातळ्या कमी करून करव्यवस्थेचे सुलभीकरण आणि प्रशासनातील पारदर्शकता यांबद्दलच्या विनंत्यांकडे काळजीपूर्वक लक्ष द्यायला हवे.

योग्य ती फलनिष्पत्ती होण्यासाठी सततचा व मैत्रीपूर्ण संवाद शासन व उद्योग यांच्यातील वरिष्ठ पातळीवर होण्यामुळे योग्य ते मार्ग उपलब्ध होतील. आणि सचोटीच्या बैठकीवर जर एक नवी भागीदारी निर्माण करता आली तर देशाच्या कोट्यवधी शेतकऱ्यांना व कामगारांना अत्यावश्यक असलेल्या व दीर्घ काळ दिरंगाई केल्यामुळे न मिळालेल्या जीवनावश्यक गरजा पुरवण्यासाठी पुरेशी साधनसंपत्ती गोळा करता येईल.

प्रत्येक भारतीयाला न्याय देणारा नवभारत नव्या सहस्रकात निर्माण करण्यासाठी जात, जमात, पंथ, गट, धर्म, भाषा, व्यवसाय यांचा विचार न करता श्रीमंतांसह सर्व जण एकत्र आले तर सर्वच भारतीयांना त्यात प्रचंड संतोष मिळणार नाही का?

■

तळटीपा :

१. चंदन मित्रा, 'दि करप्ट सोसायटी', व्हायकिंग, नवी दिल्ली, १९९८, पृष्ठे १८, १९.
२. जॉर्ज मूडी स्टुअर्ट, ग्रँड करप्शन, वर्ल्ड व्ह्यू पब्लिशिंग, ऑक्सफर्ड, ब्रिटन, १९९७, पृष्ठे ६३, ६४

१४. आंतरराष्ट्रीय पातळीवरील भ्रष्टाचारविरोध

जगातील बहुतेक सर्व विकसनशील राष्ट्रांतील विकासयोजनांवर भ्रष्टाचाराच्या होणाऱ्या परिणामांबद्दल सध्या सगळीकडे वाढती चिंता दिसत आहे. गरिबीच्या निर्मूलनासाठी राष्ट्रीय अर्थसंकल्पातून दिल्या जाणाऱ्या किंवा देणगी देणाऱ्या राष्ट्रांकडून वा संस्थांकडून मिळणाऱ्या निधीच्या खूप मोठ्या भागाचा अपहार अप्रामाणिक राजकीय नेत्यांकडून आणि शासनातल्या वरिष्ठ जागांवरच्या नोकरशहांकडून केला जातो. औद्योगिक पुनर्निर्माणाच्या महत्त्वाच्या प्रकल्पांवरील खर्च उगाचच फुगतो. प्रत्येक पातळीवरील प्रचंड लाच व दलाली यांमुळे जो निधी दिला जातो त्यातील फक्त १५ टक्के भाग कल्याणकारी योजनांतून लोकांकडे पोचतो.

राज्ये व शासन यांच्यातील असणारे भ्रष्ट वरिष्ठ आणि अन्य अधिकारी ह्यांनी गैर मार्गाने मिळवलेल्या प्रचंड रकमा स्विस बँकांतून स्वत:च्या गुप्त खात्यांमध्ये वळवल्या आहेत. त्यात गुंतलेल्या रकमा चक्रावून टाकणाऱ्या आहेत. पीटर जॉन पेरी या विषयावर असे म्हणतात:[१]

"वरच्या स्तरावरील रकमा अब्जावधीमध्ये असणे ही नित्याची बाब झाली. कॉकक्रॉफ्टच्या मते आफ्रिकन नागरिकांच्या परदेशी जिंदगीत १९७४ ते १९८५ या काळात २००० कोटी डॉलर्सची भर पडली आहे. हा काळ वाढती सार्वजनिक कर्जे व वाढती लाचलुचपत यांचा होता. अगदी अलीकडे एयिट्टे (१९९०, २३५) ह्यांनी दर वर्षीच्या विदेशी मदतीपेक्षाही जास्त

म्हणजे १५ अब्ज डॉलर्स दर वर्षी आफ्रिकेतून परदेशी बँकांत जातात, असा आरोप केला आहे; तसेच (१९९०, २३५) केनियाची परदेशी मालमत्ता पाच अब्ज डॉलर्स इतकी आहे. त्या देशाच्या १ अब्ज डॉलर्स असलेल्या विदेशी कर्जापेक्षा ती जास्त आहे. १९९० नंतरच्या प्रारंभीच्या काही वर्षांत स्विस बँकांतील आफ्रिकन नेत्यांच्या ठेवी २० अब्ज डॉलर्स आहेत असे आयजेन म्हणतात. भ्रष्टाचारामुळे होणाऱ्या चुकीच्या निर्णयांच्या किमतींत सतत वाढ होत आहे (१९९३, ९). १९५२ ते १९६१ या काळात दक्षिण अमेरिकेतील देशांच्या अध्यक्षांनी केलेली माया आणि देशात आलेली मदत यांचा आकडा जवळजवळ सारखा ठरेल असे नमूद केले गेले आहे. (हायडेनहायमर, १९८९, ७८६). १९९२ मध्ये नायजेरियात सार्वजनिक हिशोबातून भ्रष्टाचारामुळेच जवळजवळ ३ अब्ज डॉलर्स नाहीसे झाले होते. ही रक्कम एकूण राष्ट्रीय उत्पन्नाच्या अंदाजे १० टक्के होती (दि इकॉनॉमिस्ट, ५ मार्च १९९४). भ्रष्टाचाराला अर्थव्यवस्थेत सूक्ष्म स्तरावर, तर भौगोलिक व्यवस्थेत स्थूल स्तरावर उघड स्थान आहे. १९८० च्या दशकासाठी वैयक्तिक उद्योगांच्या संदर्भात विल्यम्स यांनी एका लहान नायजेरियन तांदूळ कंपनीचा आकडा १ कोटी स्टर्लिंग पौंड इतका असल्याचे नमूद केले आहे.''

शस्त्रसामग्रीच्या खरेदीच्या किंवा अत्याधुनिक तंत्रज्ञानाच्या व वस्तूंच्या खरेदीच्या आंतरराष्ट्रीय सौद्यात आयात करणाऱ्या विकसनशील देशांतील मंत्री व अधिकारी बहुतांशी विकसित राष्ट्रांतच असणाऱ्या उत्पादकांकडून व वितरकांकडून प्रत्येक वेळी काही दशलक्ष डॉलर्समध्ये दलाली मागतात. अशा बरबटलेल्या पद्धतीने मिळालेले पैसे परदेशांत, ते हुडकले जाऊ नयेत म्हणून, नकली कंपन्यांच्या नावाने सुरक्षित (गुप्त क्रमांकांच्या खात्यांत) ठेवले जातात.

विकसित देशांतही लाचलुचपत आहे, पण सापेक्ष रीत्या ती अल्प प्रमाणात आहे आणि सर्वसामान्य जनतेच्या दैनंदिन जीवनावर त्याचा परिणाम होत नाही. विकसनशील देशांत भ्रष्टाचार सर्वव्यापी आहे आणि आजही तो भयानक दारिद्र्यात पिचत असलेल्या कोट्यवधी जनतेच्या विकास प्रयत्नांना विफल करतो. दुसऱ्या जागतिक महायुद्धानंतर विजेत्या दोस्तांनी गरजांपासून मुक्त असलेले नवीन धीट जग निर्माण करण्याचा दृढ संकल्प केल्यानंतर ५५ वर्षे उलटून गेली, तरीही गरिबांची सद्यःस्थिती काय आहे याचे वर्णन संयुक्त राष्ट्रसंघाचे प्रशासक जेम्स गुस्ताव्ह स्पेथ यांनी खालीलप्रमाणे केले आहे :

''जगातील विकसनशील राष्ट्रांच्या ४४० कोटी लोकसंख्येपैकी तीन पंचमांश लोक मूलभूत स्वच्छता नसलेल्या वसाहतींत राहतात. एक-तृतीयांशांना सुरक्षित

असे पिण्याचे पाणी मिळत नाही. एक-चतुर्थांश लोकांना राहायला पुरेशी घरे नाहीत. एक-पंचमांशांना कुपोषणाला सामोरे जावे लागते आणि १३० कोटी लोक रोज एक डॉलरपेक्षाही कमी पैशात राहतात. अत्यंत गरीब असलेल्या देशांतील एक-तृतीयांश लोक चाळिशीच्या आतच मरण पावतात. त्यांपैकी बहुतांशी सहारा वाळवंटाच्या प्रदेशातील आफ्रिकेत राहतात."[२]

वर वर्णन केल्याप्रमाणे जगातील गरिबांच्या सद्यःस्थितीबद्दल श्रीमंत, विकसित अशा देशांतील श्रीमंतांच्या मनात कुठे तरी उमटणारी सदसद्विवेकबुद्धी आहे. त्यांपैकी विकसनशील विश्वात असलेल्या सध्याच्या दारिद्र्याने व भ्रष्टाचाराने व्यथित होऊन 'डेव्हलपमेंट कॉपोरेशन'चे डच मंत्री एव्हेलिन हर्फकेन्स, इंटरनॅशनल डेव्हलपमेंट अँड ह्युमन राइट्सचे नॉर्वेचे मंत्री हिल्डे एफ. जॉन्सन, इंटरनॅशनल डेव्हलपमेंटचे ब्रिटिश सेक्रेटरी ऑफ स्टेट क्लेअर शॉर्ट आणि डेव्हलपमेंट कॉपोरेशनचे जर्मन मंत्री विझोरेक त्स्यूल हे चौघे जण पश्चिम नॉर्वेच्या युस्टाइन ॲबेमध्ये १९९९ च्या उन्हाळ्यात भेटले आणि या दुःस्थितीच्या बाबतीत काही तरी निर्णायक असे एकत्रित रीत्या करायचे त्यांनी ठरवले. या चर्चेनंतर त्यांनी खालील जाहीरनामा स्वीकारला :

"आपल्या आजच्या घडीला दारिद्र्य हा सर्वांत मोठा नैतिक प्रश्न आहे. तो जास्तच बिकट होत चालला आहे. या दोन वाक्यांतील निव्वळ सत्याचा गर्भितार्थ जितका स्पष्ट आहे तितकाच तो धोरणकर्त्यांना अस्वस्थ करणारा आहे. गरिबीचा विचार करताना आपण जर काही प्रगती केली नाही तर आंतरराष्ट्रीय राजकारणी म्हणून यशस्वी झाल्याचा दावा आपल्याला करता येणार नाही.

आजच्या जगातील ह्या सत्याच्या दर्शनाने पश्चिम नॉर्वेतील युस्टाइन ॲबे ह्या ठिकाणी नुकतेच आम्हा चौघांना एकत्र आणले. आंतरराष्ट्रीय विकासाचे मंत्री म्हणून दारिद्र्याविरुद्धच्या लढ्यात जास्त प्रगती कशी करता येईल याची चर्चा करण्यासाठी आम्ही भेटलो.

सध्याच्या दारिद्र्याची अवस्था पालटण्यासाठी आमच्याजवळ आमची अशी काही सत्ता नाही. पण बदलासाठी समर्थ संयुक्त गट उभा करण्याची आमची समान जबाबदारी आहे.

दात्यांमध्ये परस्परसंबंधात सुधारणा करणे आणि आमची मदत विनाशर्त करणे, भ्रष्टाचारविरुद्धच्या लढ्याला मदत देणे, कर्जातील सवलती जास्त देण्याचे आमचे वचन पाळणे आणि आंतरराष्ट्रीय समाजाचा संघर्ष आणि आणीबाणी यांना सामोरे जाण्यासाठीची शक्ती वाढवणे यावर आम्ही विशेष भर दिला.

बरीचशी अतिगरीब राष्ट्रे अनेक दात्यांच्या ओझ्याखाली आणि मदतनिधीच्या उपयोगाचे समर्थन करणारे अहवाल तयार करण्यासाठी वाकली आहेत. दातेच बऱ्याच वेळा प्राधान्यक्रम ठरवितात आणि मदतीचा उपयोग करताना त्यांच्याच देशातील वस्तू व सेवा घेतल्या पाहिजेत, अशा रीतीने बंधनकारक ठरणारी मदत देतात.

आपण गरीब राष्ट्रांना मदत केली पाहिजे आणि त्यांच्या प्रयत्नांना खीळ घालता कामा नये किंवा त्यांची ससेहोलपट करता कामा नये. आपण आपल्या भागीदारांना मोकळे सोडले पाहिजे आणि विकासाच्या व्यूहरचनेचे लगाम त्यांच्या हाती सोपवले पाहिजेत. आपण त्यांच्या शासनांना व संसदांना त्यांच्या राजकारणाची सूत्रे स्वत:कडे घेण्याची खरी संधी दिली पाहिजे.

अशा बदलासाठी जागतिक बँकेने सुचवलेला सर्वसमावेशक विकासाचा आराखडा महत्त्वाचा योगवाहक होऊ शकेल. ज्या शासनांना तो स्वीकृत करायचा आहे त्यांना आम्ही मदत करायला तयार आहोत.

उच्चभ्रूंच्या लालसेमुळे भ्रष्टाचार निर्माण झाला आहे किंवा कमी पगाराच्या कर्मचाऱ्यांच्या जरुरीमुळे तो अस्तित्वात आला आहे, असे आपण जरी बोलतो तरीही भ्रष्टाचार हा विकासातील खूप मोठा अडथळा आहे. भ्रष्टाचारामुळे लोकशाहीला सुरुंग लागतो आणि शासनाची विश्वासार्हता रसातळाला जाते. भ्रष्टाचार म्हणजे गरिबांकडे केलेली चोरीच आहे.

भ्रष्टाचाराविरुद्धची लढाई ही सर्व देशांत लढली गेली पाहिजे. आमच्या भागीदार राष्ट्रांच्या प्रयत्नांना मदत करायचा व त्यांपैकी बऱ्याच जणांबरोबर आमचा असलेला मुक्त व सरळ संवाद चालू ठेवायचा आमचा निर्धार आहे. आम्ही सार्वजनिक उद्योगातल्या सुधारणा चालू ठेवायला व त्यांची नियंत्रण-यंत्रणा बळकट करायला मदत करू.

त्याचबरोबर गरीब देशांतील कर्जांच्या आणीबाणीकडेही आपण लक्ष देण्याची निकड आहे. कर्जमुक्तीबाबत जी-सात राष्ट्रांच्या नुकत्याच झालेल्या कलोन (जर्मनी) येथील शिखर परिषदेत घेतला गेलेला पुढाकार ही एक चांगली बातमी आहे. जी-सात राष्ट्रांचा हा प्रस्ताव अमलात आणून आम्ही गरीब ऋणको राष्ट्रांना गरिबी कमी करण्यासाठी जास्त निधी वापरता यावा यासाठी मदत करू.

मात्र ह्या पुढाकाराचे यश दोन गोष्टींवर अवलंबून आहे. पहिली म्हणजे, सर्व द्विपक्षीय व अनेकपक्षीय धनकोंची पारदर्शक व न्याय्य पद्धतीचा सहभाग उचलून पुरेसे अर्थसाह्य देण्याची संघशक्ती व दुसरी म्हणजे गरिबीचे खरे निर्मूलन व टिकाऊ विकास यांत रूपांतर करण्याची या कर्जमुक्तीची क्षमता.

पॅरिस क्लबने बाहेर पडण्यासाठी काढलेले मार्ग बळकट करण्यासाठी आम्ही सर्व धनको राष्ट्रांना उत्तेजन देत आहोत. जी गरीब राष्ट्रे या परिणामकारक धोरणांची अंमलबजावणी करतील त्यांचे उरलेले अधिकृत विकास-साह्य-कर्ज रद्द करणे हे त्यासाठीचे एक महत्त्वाचे व सुस्पष्ट पाऊल ठरेल.

ह्याखेरीजच्या अन्य विकल्पांत बहुपक्षीय करारांमधील सवलतींबरोबरच व्यापारी कर्जेही माफ करणे किंवा बहुराष्ट्रीय संस्थांनी द्यायच्या कर्जमुक्तीसाठी जो एच.आय.पी.सी. विश्वस्त निधी काम करतो, त्यात भर घालणे यांचा समावेश होईल.

कर्जाच्या सापळ्यातून खऱ्या अर्थाने बाहेर पडणे शक्य व्हावे म्हणून पॅरिस क्लबने कर्ज कमी करण्याची आपली ९० टक्क्यांची पातळी आणखी वर न्यावी, असा प्रस्ताव स्वीकारण्याची आम्ही त्यांना कळकळीची विनंती करतो.

गरिबीच्या संकटाशी लढा देताना कल्पक विचार व कडक उपाययोजना हवी, म्हणून केवळ कर्जाबाबतच कडक उपाययोजनेवर न थांबता व्यापार व विकाससाह्य मुद्द्यांवरही विचार व्हायला हवा.

अत्यंत गरजू राष्ट्रांकडे खाजगी गुंतवणूक व्हावी म्हणून जोराचे प्रयत्न करण्याची जरुरी आहे. खऱ्या जीवनात सुधारणा होण्यासाठी जास्त सार्वजनिक-खाजगी भागीदारी हवी. त्याला आम्ही उत्तेजन देऊ. जागतिक आरोग्य संघटनेने आणि एका आंतरराष्ट्रीय संस्थेने पोलिओचे उच्चाटन करण्यासाठी नुकत्याच केलेल्या उदाहरणाचा त्यासाठी उल्लेख करता येईल.

ऑर्गनायझेशन फॉर इकॉनॉमिक को-ऑपरेशन अँड डेव्हलपमेंटमधल्या (ओ.ई.सी.डी.) देशांची एकूण अधिकृत विकास-मदत (ओ.डी.ए.) आंतरराष्ट्रीय स्तरावर मान्य केल्या गेलेल्या एकूण राष्ट्रीय उत्पादनाच्या ०.७ टक्के या उद्दिष्टापेक्षा खूपच कमी आहे. या अधिकृत विकास मदतीत होणारी घसरण थांबवण्यासाठी आम्ही एकत्रित रीतीने काम करू.

आंतरराष्ट्रीय विकासाची जी उद्दिष्टे ठरवण्यात आली आहेत त्यांसाठी संबंधित सर्व भागीदारांनी पुन्हा बांधिलकी दाखवावी यासाठी आम्ही हाक देत आहोत. सन २०१५ पर्यंत अत्यंत गरिबीत जीवन कंठणाऱ्या लोकांचे प्रमाण निम्म्यावर आणावे हे त्यातलेच एक उद्दिष्ट आहे.

आर्थिक धोरणे व उत्तम शासन यांत अधिकतम सामाजिक समता समाविष्ट आहे. तसेच टिकाऊ पद्धतीने गरिबी कमी करण्यासाठी मदतीची परिणामकारकता आम्ही लोकांना दाखवून द्यायला हवी. त्यासाठी या दृष्टीने प्रयत्न करणाऱ्या देशांना जास्त मदत देऊन धनदात्यांनी आपली याबाबतची जबाबदारी दाखवायला पाहिजे.

बहुपक्षीय यंत्रणेची क्षमताही वाढवणे महत्त्वाचे आहे. जगातील अनेक संघर्ष व संकटप्रसंग यांचा खासकरून विचार करून संयुक्त राष्ट्रसंघाच्या याबाबतच्या भूमिकेला पाठिंबा देणे अत्यावश्यक आहे. धोरणांचे अग्रक्रम ठरवण्याच्या बाबतीत दोन प्रकारे, बळकट आंतरराष्ट्रीय एकसंधतेच्या द्वारे व संयुक्त राष्ट्रसंघाला आणि विकास बँकांना पाठिंबा देण्यासाठी, सर्व संबंधितांना आम्ही आवाहन करीत आहोत.

मानवहितवादी मदत करणाऱ्या संस्था आणि दीर्घ मुदतीचा विकास साधणाऱ्या संस्था यांमध्ये निकटचे परस्परसहकार्य असले पाहिजे.

गरिबी हा एक नैतिक मुद्दा आहे, तसेच अनेक जागतिक समस्यांचे ते मूलभूत कारणही आहे. आपण २१ व्या शतकात प्रवेश करताना, विकासाचे मंत्री म्हणून आपले सर्वांत महत्त्वाचे निकडीचे कार्य घरी आणि बाहेरही गरिबी ही घालवलीच पाहिजे व ती घालवता येईल याबद्दल जास्तीत जास्त व्यापक जाणीव निर्माण करणे हे आहे.

प्रथमत:च विकसनशील देशांबरोबर केवळ नव्हे, तर सुसंस्कृत समाजातील कृतिशील गट, खाजगी क्षेत्र आणि शैक्षणिक वर्गातील बुद्धिमान लोक यांच्याबरोबरही एका प्रामाणिक भागीदारीसाठी आम्ही साद घालीत आहोत. त्याखेरीज दुसरी अत्यंत निकडीची गरजच नाही व त्याहून दुसरे उदात्त कारणही नाही. यापेक्षा आपल्यावर पेलायची अधिक मोठी जबाबदारीही नाही.'' [३]

सदसद्विवेकबुद्धी जागृत झाल्यामुळे चौघा विदेशी मंत्र्यांनी एकत्र येऊन केलेल्या या उदात्त आवाहनामध्ये गरिबीविरुद्धच्या लढ्याच्या त्यांच्या व्यूहरचनेची सविस्तर माहिती त्यांनी दिली आहे. लाचलुचपतीविरुद्ध लढाई करण्याचा त्यांचा दृढ निश्चयही त्यांनी सूचित केला असला तरी ह्या विषयावर त्यांनी विशिष्ट अशा उपाययोजना सुचवलेल्या नाहीत. म्हणूनच दारिद्र्यनिर्मूलनाचे कार्यक्रम हे त्याच वेळी भ्रष्टाचाराविरुद्ध लढा दिला तरच यशस्वी होतील, यावर भर द्यायची गरज आहे. विकासासाठी वाढते साह्य आणि परिणामकारक कर्जमुक्ती योजना या गोष्टी नितान्त निकडीच्या आहेत. पण त्यांची जोड स्वच्छ, प्रामाणिक, सक्षम, पारदर्शक आणि लोकांना जबाबदार असलेले सरकारी प्रशासन यांच्याशी ठेवण्यातच विकसनशील राष्ट्रांचे खरे हित आहे.

या ठिकाणी ब्रिटनच्या १९९४ मध्ये असलेल्या विदेश विकास खात्याच्या मंत्री बॅरनेस चॉकर यांनी सद्भेतूने दिलेल्या त्या वेळच्या इशाऱ्याकडे लक्ष वेधणे योग्य ठरेल :

''जर एखाद्या शासनाला लोकशाहीमध्ये परिवर्तन घडवण्यासाठी, आपल्या

संस्था बळकट करण्यासाठी, लाचलुचपत व अकार्यक्षमता घालवण्यासाठी मदत हवी असेल तर आम्ही ती देऊ. पण जर एखादे शासन लोकशाहीकडे पाठ फिरवणार असेल, उत्तरदायित्व नाकारणार असेल, मानवी हक्क तुडवणार असेल, भ्रष्टाचार फोफावू देणार असेल, तर तिथे आमची मदत फक्त खरी गरज असणाऱ्या लोकांना मानवहितवादी भूमिकेतून असेल. दान देणाऱ्या कुठल्याही देशातील करदात्याला तिसऱ्या जगातील भ्रष्ट राजकारण्यांच्या स्विस खात्यामध्ये पैसे जमा करण्यासाठी मदत द्यायला सांगू नये."[४]

या विधानाबाबत कायदेशीरपणे कुणीच भांडू शकणार नाही. पण यासंबंधी एक महत्त्वाचा मुद्दा उपस्थित होतो. स्विस अधिकाऱ्यांनी आपल्या बँकिंगबाबतच्या कायद्यांत बदल करून स्विस बँकिंग पद्धती ही अन्य युरोपीय देश किंवा अमेरिका येथील बँकिंग पद्धतीप्रमाणे करावी यासाठी मदत देणारी राष्ट्रे सामुदायिक रीत्या त्यांचे मन वळवतील असे काही करता येईल का? आणि हाच प्रश्न अन्य 'करांचे आश्रयस्थान' असणाऱ्या देशांबाबतही उभा राहतो. विकसित देशांच्या पुढाकाराने अशा पद्धतीची सुधारणा विकसनशील जगातील कोट्यवधी जनतेच्या मोठ्या भल्यासाठीच होईल.

याशिवाय आणखी दोन सूचना आहेत : वाढत्या प्रमाणावर मदत देताना दात्यांनी कालबद्ध आणि उत्तम देखरेख केल्या जाणाऱ्या कामांना जास्तीत जास्त प्राधान्य द्यायला हवे. त्यात पिण्याचे सुरक्षित पाणी, पुरेशा आरोग्यदायी स्वच्छता-सुविधा, कार्यक्षम चालू दवाखाने, प्राथमिक शिक्षणासाठी शाळा आणि ग्रामीण भागातील घरांत सुधारणा यांचा समावेश होऊ शकेल. ही झाली पहिली सूचना. दुसरी म्हणजे, आंतरराष्ट्रीय मदतीसाठी जबाबदार असलेल्या या चार मंत्र्यांनी सध्या नितांत दारिद्र्यात असणाऱ्या लोकांचा आकडा निम्म्यावर आणण्यासाठी २०१५ हे उद्दिष्ट वर्ष म्हणून ठरवले आहे. ते जेव्हा नवीन सहस्रकात पुन्हा भेटतील व अन्नदात्या राष्ट्रांमधील आपल्या सहकाऱ्यांच्या शक्य त्या सहभागाने प्रगतीचा आढावा घेतील तेव्हा उरलेल्या अर्ध्या लोकसंख्येसाठी त्यांनी आणखी एक उद्दिष्ट वर्ष—२०२५ साल—मुक्रर करायचा विचार करावा.

या ठिकाणी ज्याप्रमाणे नेदरलँड्स, नॉर्वे, ग्रेट ब्रिटन व जर्मनी यांच्या मंत्र्यांना त्यांच्या सदसद्विवेकबुद्धीने दारिद्र्याशी लढा देण्याची प्रेरणा दिली त्याचप्रमाणे विकसनशील देशांतील राजकीय नेते, नोकरशहा आणि उद्योजक यांनाही तितक्याच शुद्धपणे भ्रष्टाचाराच्या अपायकारक अरिष्टाबरोबर लढा देणे व हा भ्रष्टाचार टाळणे यासाठी प्रेरणा द्यावीशी वाटेल, अशी आपण आशा

करूया.

भ्रष्टाचाराच्या अरिष्टाशी लढण्यासाठी आंतरराष्ट्रीय स्तरावर गेल्या काही वर्षांत अन्य ठिकाणी अनेक पुढाकार घेतले गेले. तिकडे आता आपण वळूया. जगातील आंतरशासकीय संस्थांतील एक प्रबळ संस्था म्हणून ऑर्गनायझेशन फॉर इकॉनॉमिक को-ऑपरेशन अँड डेव्हलपमेंटचे (ओ.ई.सी.डी.) नाव आहे. तिने २७ मे १९९४ रोजी एक सर्वसमावेशक शिफारस घेऊन आपल्या सर्व सदस्य राष्ट्रांना आंतरराष्ट्रीय व्यावसायिक व्यवहारात विदेशांतील सार्वजनिक अधिकाऱ्यांना लाचलुचपत देण्याबाबत प्रतिबंध करणे, ती थांबवणे व त्याविरुद्ध लढा देणे यासाठी परिणामकारक उपाययोजना करण्याचे आवाहन केले. या शिफारसीला पाठिंबा देण्यासाठी ओईसीडी सरकारांनी खालील निरीक्षण नोंदवले :

"लाचलुचपत ही नैतिक व राजकीय आव्हाने उभी करते. शिवाय व्यवहारांच्या मूल्यात वाढ होते. त्यामुळे मुक्त बाजाराचा विपर्यास होतो, आंतरराष्ट्रीय व्यापाराला व गुंतवणुकीला अडथळा येतो. त्यामुळे खूप मोठी आर्थिक किंमत मोजावी लागते. विशेषत: विकसनशील देशांना ते जास्त विघातक आहे. कारण जरूर असलेली मदत दुसरीकडे वळवली जाते आणि त्या मदतीची किंमतही वाढते."

ह्या शिफारसीमध्ये ठोस व अर्थपूर्ण पावले सुचवली गेली होती. आंतरराष्ट्रीय व्यावसायिक व्यवहारातून लाचलुचपत नष्ट करण्याच्या ओईसीडी सदस्यांच्या प्रयत्नांत सदस्य नसलेल्या राष्ट्रांनीही सहभागी व्हावे, असे त्यात आवाहन केलेले होते. अंमलबजावणीच्या देखरेखीखाली पाठपुराव्याची एक यंत्रणा निर्माण करण्याचीही सूचना त्यात होती.

१९९४ च्या शिफारसीच्या अंमलबजावणीतील प्रगतीचा आढावा घेतल्यावर ओईसीडी परिषदेने २३ मे १९९७ ला आंतरराष्ट्रीय व्यावसायिक व्यवहारांतील भ्रष्टाचाराविरुद्धच्या लढाईबाबतच्या परिषदेची सुधारित शिफारस करणाऱ्या एका नव्या दस्तऐवजाचा स्वीकार केला. अन्य इतर बाबींबरोबर या शिफारसीने सदस्य राष्ट्रांना

१. आंतरराष्ट्रीय व्यावसायिक व्यवहारांत विदेशांतील सार्वजनिक अधिकाऱ्यांना लाचलुचपत देण्याबाबत प्रतिबंध करणे, ती थांबवणे व त्याविरुद्ध लढा देणे यासाठी परिणामकारक उपाययोजना करणे, आणि
२. विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्यांच्या भ्रष्टाचाराचे गुन्हेगारीकरण परिणामकारक व समन्वय पद्धतीने करणे याबद्दल आवाहन केले.

त्याच वेळेला ओईसीडी राष्ट्रांच्या परिषदेने ठरलेल्या समान मुद्द्यांबरोबर जुळणाऱ्या भ्रष्टाचाराच्या गुन्हेगारीकरणासाठी एक आंतरराष्ट्रीय बैठक तावडतोब बोलवायचे ठरवले. त्यातील करारनामा १९९७ च्या अखेरीस सह्यांसाठी खुला करायचा होता आणि त्यानंतर बारा महिन्यांनी त्याची कार्यवाही सुरू व्हायची होती.

ओ.ई.सी.डी. राष्ट्रांचा आंतरराष्ट्रीय व्यावसायिक व्यवहारातील भ्रष्टाचाराच्या अरिष्टाशी मुकाबला करण्याबाबत केवढा निर्धार होता व त्यांना त्याची केवढी निकड होती हे त्यावरून दिसून आले. पुढची कृती लगेच झाली. नोव्हेंबर १९९७ मध्ये सदस्य राष्ट्रांची वाटाघाटींसाठी बैठक बोलावली गेली आणि आंतरराष्ट्रीय व्यवहारांतील भ्रष्टाचाराचा सर्वव्यापी विचार ज्यात झाला आहे असा एक कराराचा दस्तऐवज स्वीकृत केला गेला. जागतिक दृष्ट्या महत्त्वाच्या अशा ह्या दस्तऐवजाचा मूळ मसुदा व त्याचे परिशिष्ट खाली दिले आहे :

आंतरराष्ट्रीय व्यवसाय व्यवहारांतील सार्वजनिक अधिकाऱ्यांच्या भ्रष्टाचारी वर्तणूकीशी लढा देण्यासाठी बोलावलेल्या परिषदेने वाटाघाटींच्या बैठकीत २१ नोव्हेंबर १९९७ ला स्वीकृत केलेला उपोद्घात

संबंधित पक्ष,

भ्रष्टाचार हा ज्यात व्यापाराचा व गुंतवणुकीचा समावेश होतो अशा आंतरराष्ट्रीय व्यावसायिक व्यवहारांत व्यापक दृष्ट्या पसरलेला एक उत्पात आहे व त्यामुळे गंभीर नैतिक व राजकीय चिंता निर्माण होतात, चांगले शासन आणि आर्थिक विकास यांचा पाया ढासळतो आणि आंतरराष्ट्रीय स्पर्धात्मक परिस्थितीचा विपर्यास होतो—याचा विचार करून,

तसेच सर्व देशांची आंतरराष्ट्रीय व्यावसायिक व्यवहारांतील भ्रष्टाचाराशी लढा देण्याची जबाबदारी आहे हे लक्षात घेऊन,

ऑर्गनायझेशन फॉर इकॉनॉमिक को-ऑपरेशन अँड डेव्हलपमेंट (ओईसीडी) यांच्या परिषदेने २३ मे १९९७ रोजी आंतरराष्ट्रीय व्यावसायिक व्यवहारांतील भ्रष्टाचाराशी लढण्याबाबत सुधारित शिफारसीचा—सी (९७) १२३ अंतिम—ज्यात अन्य बाबींबरोबर, आंतरराष्ट्रीय व्यावसायिक व्यवहारांतील विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्यांचा भ्रष्टाचार रोखणे, प्रतिबंध करणे व त्याबरोबर लढा देणे, परिणामकारक उपाययोजना करणे यासाठी आवाहन आहे, व विशेषेकरून अशा भ्रष्टाचाराचे परिणामकारक व परस्परपूरक पद्धतीने, या शिफारशीतील

मान्य झालेल्या सर्वसाधारण मूलतत्त्वांना अनुसरून आणि प्रत्येक देशाच्या न्यायपद्धतीतील व अन्य मूलभूत कायदेशीर तत्त्वांप्रमाणे त्वरित गुन्हेगारीकरण व्हावे असे आहे, ते लक्षात घेऊन,

संयुक्त राष्ट्रसंघ, जागतिक बँक, आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधी, जागतिक व्यापारी संघटना, अमेरिकन राज्यांची संघटना, युरोपची परिषद आणि युरोपीय संघ यांच्या कृतींचा समावेश असलेल्या, आणि ज्यामुळे सार्वजनिक अधिकाऱ्यांच्या भ्रष्टाचाराबरोबर लढण्यासाठी आंतरराष्ट्रीय सामंजस्य आणि सहकार्य वाढेल अशा अलीकडच्या सर्व घटनांचे स्वागत करून,

कंपन्या, व्यावसायिक संस्था, कर्मचारी संघटना, तसेच अन्य अ-शासकीय संस्था यांच्या भ्रष्टाचाराबरोबर लढा देण्याच्या प्रयत्नांचे स्वागत करून,

आंतरराष्ट्रीय व्यावसायिक व्यवहारांत व्यक्ती आणि संस्था यांच्यातर्फे मागितली जाणारी लाच थांबवण्यामध्ये शासनांच्या भूमिकेचे महत्त्व समजून घेऊन,

या क्षेत्रात प्रगती साधण्यासाठी फक्त राष्ट्रीय पातळीवरच नव्हे, तर बहुपक्षीय सहकार, देखरेख व पाठपुरावा यांचीही जरुरी आहे याची जाणीव ठेवून,

संबंधित पक्षांनी करायच्या उपाययोजनेत समतोल साधणे हाही या परिषदेचा उद्देश व महत्त्वाचे साध्य आहे आणि त्यासाठी समतोलावर परिणाम करणारी अप्रतिष्ठा न होईल ह्या दृष्टीने या परिषदेवर शिक्कामोर्तब करण्याची जरुरी आहे हे ओळखून

खालीलप्रमाणे ठरवले आहे :

कलम १
विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्यांचा भ्रष्टाचाराचा गुन्हा

१. कुठल्याही व्यक्तीने जाणूनबुजून कुठल्याही विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याला, त्या अधिकाऱ्यासाठी किंवा त्रयस्थ व्यक्तीला धंदा मिळवण्यासाठी, टिकवण्यासाठी किंवा अन्य अयोग्य फायदा आंतरराष्ट्रीय व्यवहारामध्ये व्हावा म्हणून अधिकृत काम करणे किंवा अधिकृत कर्तव्यापासून दूर राहणे यासाठी प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष अवाजवी आर्थिक वा अन्य फायदे देणे हा त्या देशाच्या कायद्याप्रमाणे गुन्हा होईल असे सिद्ध करण्यासाठी जरुरी असेल त्याप्रमाणे प्रत्येक पक्ष उपाययोजना करील.

२. विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याच्या भ्रष्टाचाराच्या कृत्यात भागीदार होणे, चेतवणे, मदत करणे, प्रोत्साहन देणे किंवा त्याची परवानगी देणे हे सिद्ध होण्यासाठी आणि तो गुन्हा धरण्यासाठी प्रत्येक पक्ष

आवश्यक ते उपाय योजील. पक्षाच्या सार्वजनिक अधिकाऱ्याला लाच देण्याचा प्रयत्न करणे किंवा कट करणे हा जसा फौजदारी गुन्हा असेल तसेच विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याला लाच देण्याचा प्रयत्न करणे किंवा कट करणे हाही गुन्हा असेल.

३. परिच्छेद १ व २ मध्ये सांगितलेल्या गुन्ह्यांचा यापुढे विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याची लाचलुचपत म्हणून उल्लेख केला जाईल.

४. या परिषदेसाठी

अ) विदेशी सार्वजनिक अधिकारी म्हणजे वैधानिक प्रशासकीय किंवा न्यायदानातील कुठल्याही पदावर असलेला विदेशातील नियुक्त वा निर्वाचित अधिकारी होय. विदेशी राष्ट्र, विदेशी प्रतिनिधी, संस्था, सार्वजनिक संस्था यांत सार्वजनिक काम करणारी व्यक्तीही समाविष्ट होईल किंवा सार्वजनिक आंतरराष्ट्रीय संस्थेचा अधिकारी वा प्रतिनिधी त्यात असेल.

ब) राष्ट्रीय पातळीपासून स्थानिक पातळीपर्यंत सर्व पातळ्या व शासनाचे उप-विभाग यांचा अंतर्भाव 'विदेशी राष्ट्र' या शब्दांत होईल.

क) अधिकृत शासकीय कामांच्या पालनाच्या संदर्भात एखादे कृत्य वा ते करण्यापासून परावृत्त होणे यात त्या अधिकाऱ्याच्या अधिकृत क्षमतेत बसो वा न बसो, 'त्या सार्वजनिक अधिकाऱ्याच्या पदाचा उपयोग' याचा समावेश असेल.

कलम २
कायद्यांशी संबधित व्यक्तींची जबाबदारी

विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याच्या भ्रष्टाचाराबाबत आपल्या कायद्यांच्या तत्त्वांनुसार, कायद्याशी संबंधित असलेल्या व्यक्तींची जबाबदारी सिद्ध करण्यासाठी प्रत्येक पक्ष आवश्यक ती पावले उचलील.

कलम ३
निर्बंध

१. विदेशी अधिकाऱ्याच्या भ्रष्टाचाराला परिणामकारक, प्रमाणबद्ध व परावृत्त करणारी शिक्षा दिली पाहिजे. त्याच्या देशातील सार्वजनिक अधिकाऱ्याला भ्रष्टाचारासाठी जी शिक्षा असेल त्याच पातळीची ही शिक्षा असेल आणि गुन्हेगार व्यक्तीचे स्वातंत्र्य हिरावून घेऊन आरोपीला त्याच्या देशाच्या ताब्यात देणे आणि कायदेशीर परस्पर-साहाय्य

करणे हे त्यात अंतर्भूत असले पाहिजे.

२. एखाद्या पक्षाच्या कायद्यामुळे कायदेशीर व्यक्तीवर जर फौजदारी गुन्ह्याची जबाबदारी टाकता येत नसेल तर त्या व्यक्तीला परिणामकारक, प्रमाणशीर व परावृत्त करणारे बिनफौजदारी निर्बंध—ज्यांत आर्थिक निर्बंधही असतील– लावले जातील याची त्या पक्षाने खात्री केली पाहिजे.

३. प्रत्येक पक्ष विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याला दिलेली लाच आणि त्या लाचेची रक्कम किंवा त्या रकमेची जिंदगी हे सारे जप्तीला पात्र होईल आणि ते सर्व सरकारजामा होईल किंवा तेवढ्या रकमेचे आर्थिक निर्बंध लागू केले जातील, याबद्दलचे उपाय योजील.

४. विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याच्या लाचेबद्दल ज्याला निर्बंध लागू होतील त्याच्यावर अतिरिक्त दिवाणी किंवा प्रशासकीय निर्बंध लावण्याचाही प्रत्येक पक्ष विचार करील.

कलम ४
अंमलबजावणीची हुकुमत

१. आपल्या देशात जर विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याचा लाचलुचपती भ्रष्टाचाराचा पूर्ण किंवा अंशतः गुन्हा घडला असेल तर तो आपल्या हुकुमतीखाली आणण्यासाठी आवश्यक ते सर्व उपाय प्रत्येक पक्ष करील.

२. परदेशात घडलेल्या गुन्ह्यांबाबत आपल्या नागरिकांवर खटला चालवण्याचा ज्या पक्षाला अधिकार असेल, तो पक्ष त्याच तत्त्वानुसार परदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याच्या भ्रष्टाचाराबद्दल खटला चालवण्यासाठी हुकुमत असण्याच्या दृष्टीने आवश्यक ते सर्व उपाय योजील.

३. या करारामध्ये उल्लेखिलेल्या एखाद्या तथाकथित आरोपाबद्दल जर एकापेक्षा जास्त पक्षांना हुकुमत असेल तर गुंतलेले सर्व पक्ष त्यांतल्या एकाच्या विनंतीनुसार खटल्यासाठी त्यांपैकी जास्त योग्य हुकुमत कुणाला असेल ते ठरवण्यासाठी सल्लामसलत करतील.

४. विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्यांच्या भ्रष्टाचाराविरुद्धच्या लढ्यासाठी सध्याची हुकुमत परिणामकारक आहे का याचा प्रत्येक पक्ष आढावा घेईल व ती तशी नसल्यास त्यासाठी जरूर ती पावले उचलील.

कलम ५
अंमलबजावणी

विदेशी अधिकाऱ्याच्या भ्रष्टाचाराचा तपास व त्याबद्दलचा खटला हा प्रत्येक पक्षाच्या लागू होणाऱ्या नियमांनुसार व तत्वांनुसार असेल. राष्ट्रीय आर्थिक हितसंबंध, दुसऱ्या राज्याबरोबरच्या संबंधावर होणारा संभाव्य परिणाम किंवा मूळ नागरिक वा कायदेशीर व्यक्तिमत्त्व यांची ओळख अशा बाबींचा त्यावर परिणाम होणार नाही.

कलम ६
कालमर्यादेचा नियम

विदेशी अधिकाऱ्याच्या भ्रष्टाचाराच्या गुन्ह्याबद्दल लागू असलेला कालमर्यादा असणारा कुठलाही कायदा त्या गुन्ह्याचा तपास व खटला यांबाबत पुरेसा कालावधी देईल.

कलम ७
आर्थिक सफेतीकरण

ज्या पक्षाने आपल्या स्वत:च्या सार्वजनिक अधिकाऱ्यासाठी काळ्या पैशाचा पांढरा पैसा करण्याबाबत लागू होईल अशा रीतीने लाचलुचपत हा निर्देश्य गुन्हा ठरवला असेल तो पक्ष विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याच्या भ्रष्टाचाराबाबत तेच कायदेशीर नियम लावील. त्यासाठी गुन्हा कुठल्या जागी घडला आहे त्याचा विचार केला जाणार नाही.

कलम ८
हिशोबपद्धती

१. विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्यांच्या भ्रष्टाचाराबरोबर परिणामकारक लढा देण्यासाठी प्रत्येक पक्ष जरूर असेल त्याप्रमाणे पुस्तके, रेकॉर्ड्स, आर्थिक माहिती, हिशोब व लेखापरीक्षण यांबाबतची प्रमाणे यासंबंधी असलेल्या कायदेकानूंच्या चौकटीत पुस्तकाबाहेर हिशोब ठेवणे (दोन क्रमांकाची), बाह्य पुस्तके ठेवणे, पुरेसे ओळखता येऊ नयेत असे झालेले व्यवहार व न झालेले खर्च हिशोबात आणणे, उद्देशांची ओळख पटू नये म्हणून चुकीचे निर्देश व त्याबाबतची देयता, तसेच खोट्या कागदपत्रांचा वापर या गोष्टी करण्याला, ज्या कंपन्यांना

विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्यांना लाचलुचपत देणे किंवा ती लपवणे याबाबतचे कायदेकानू लागू आहेत त्यांना, प्रतिबंध करतील.

२. अशा कंपन्यांची पुस्तके, रेकॉर्ड्स, हिशोब आणि आर्थिक माहितीपत्रके यांतील त्रुटी किंवा काही वगळणे, खोटेपणा करणे यासाठी प्रत्येक पक्ष परिणामकारक, प्रमाणशीर आणि परावृत्त करील अशा दिवाणी, प्रशासकीय वा फौजदारी शिक्षांची व्यवस्था करील.

कलम ९
परस्पर-कायद्यांसंबंधी साहाय्य

१. प्रत्येक पक्ष आपले कायदे, प्रसंगोचित करार, व्यवस्था यांखालील शक्यतो पूर्णपणे, दुसऱ्या पक्षाला या कराराच्या व्याप्तीत बसणाऱ्या गुन्ह्यांबाबत फौजदारी तपास व सुनावणी यांसाठी त्वरित परिणामकारक कायद्याचे साह्य देईल. असे साह्य ह्या कराराच्या व्याप्तीतील कायदेशीर इसमाविरुद्धच्या बिन-फौजदारी सुनावणीसाठी असेल. ज्या पक्षाला अशी विनंती केली गेली असेल तो पक्ष विनंती करणाऱ्या पक्षाला विनाविलंब साहाय्यासाठी केलेल्या विनंतीला मदत करणारी जादा माहिती वा दस्तऐवज पुरवील. तसेच जेव्हा विनंती केली जाईल तेव्हा मदतीच्या विनंतीची चालू स्थिती व निष्पत्ती काय आहे तेही कळवील.

२. दुहेरी असणाऱ्या गुन्ह्यामुळे एखाद्या पक्षाने जेव्हा परस्परसंबंधित कायदेशीर साह्याची अट घातली असेल तेव्हा ज्या गुन्ह्यासाठी साह्य मागितले आहे तो जर या करारात बसत असेल तर दुहेरी गुन्हेगारी आहे असे समजले जाईल.

३. फौजदारी प्रकरणे जर या कराराच्या व्याप्तीत बसत असतील तर बँकिंगच्या गुप्ततेच्या नावाखाली कुठलाही पक्ष परस्पर कायदेशीर साह्य द्यायचे नाकारणार नाही.

कलम १०
हद्दपारी

१. विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याचा भ्रष्टाचार हा पक्षांच्या कायद्यानुसार आणि एकमेकांतील हद्दपारी व प्रत्यर्पण (हवाली करणे) कराराप्रमाणे हद्दपारी व प्रत्यर्पणयोग्य समजला जाईल.

२. हद्दपारी व प्रत्यर्पण यांबाबतच्या कराराच्या अस्तित्वामुळे, हद्दपारी व प्रत्यर्पण एखाद्या पक्षाने सशर्त केले असेल तर ज्या पक्षाबरोबर असा

हद्दपारी व प्रत्यर्पण करार झाला नसेल अशा पक्षाने जर विनंती केली तर या कराराचा कायदेशीर उपयोग त्या विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याच्या भ्रष्टाचाराच्या गुन्ह्यासाठी संबंधित पक्षाला करता येईल.

३. विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याच्या भ्रष्टाचाराच्या गुन्ह्यासाठी आपल्या नागरिकांना हद्दपार करून ते दुसऱ्या देशांच्या स्वाधीन करणे किंवा त्यांच्यावर खटला भरणे याची खात्री देण्यासाठी प्रत्येक पक्ष आवश्यक ते उपाय योजील. विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याच्या भ्रष्टाचारासाठी एखादी व्यक्ती आपली नागरिक आहे या सबबीखाली जर त्या व्यक्तीला हद्दपार करून प्रत्यर्पण करण्यासाठी एखाद्या पक्षाने नकार दिला तर त्या पक्षाने खटला भरण्यासाठी सक्षम असलेल्या अधिकाऱ्याकडे ते प्रकरण सोपवले पाहिजे.

४. विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याच्या भ्रष्टाचारासंबंधीची हद्दपारी प्रत्येक पक्षाच्या अंतर्गत कायद्यातील कलमे आणि लागू पडत असलेले करारमदार यांवर अवलंबून असेल. जर एखाद्या पक्षाने दुहेरी गुन्ह्याचा जितका आवाका असेल त्यावर हद्दपारी व प्रत्यर्पण सशर्त केले असेल तर या कराराच्या कलम १ मध्ये तो गुन्हा बसत असल्यास ती शर्त पुरी झाली आहे, असे मानले जाईल.

कलम ११
जबाबदार अधिकारी

विचारविनिमयाच्या वरील कलम ४ परिच्छेद ३, परस्परसाहाय्यावरील कलम ९, तसेच हद्दपारी व प्रत्यर्पण यांवरील कलम १० यांसाठी विनंती करण्याच्या व ती स्वीकारण्याच्या दृष्टीने कुठली अधिकारसंस्था व कुठले अधिकारी जबाबदार असतील त्याबद्दल प्रत्येक पक्ष ओईसीडीच्या महासचिवाला माहिती देईल. पक्षांमध्ये पूर्वी झालेल्या व्यवस्थेला बाधा न येता या गोष्टीसाठी त्या पक्षाला ही पद्धत संवादवाहिनी ठरेल.

कलम १२
देखरेख व पाठपुरावा

या कराराची पूर्ण अंमलबजावणी होण्याच्या दृष्टीने त्याची देखरेख व संवर्धन यांसाठी पद्धतशीर पाठपुरावा करण्याचा कार्यक्रम आखण्यासाठी सर्व पक्ष सहकार्य करतील. सर्व पक्षांच्या संमतीने ते ठरवले गेले नसेल तेव्हा

ओईसीडीच्या आंतरराष्ट्रीय धंदेविषयक व्यवहारातील भ्रष्टाचाराबाबतच्या कार्यगटाच्या चौकटीत ते केले जाईल. त्या कार्यशाळेच्या संदर्भअटी आणि त्यासंबंधातील भावी समित्यांनी ठरवलेल्या संदर्भअटी आणि चौकटी यांच्या अंतर्गत ते असावे लागेल. आणि त्या गटांसाठीचे जे नियम असतील त्याप्रमाणे त्या कार्यक्रमाचा खर्च सर्व पक्षांना द्यावा लागेल.

कलम १३
सह्या व अधिकारप्राप्ती

१. प्रत्यक्ष कार्यवाहीला सुरुवात करण्यापूर्वी हा करार ओईसीडी सदस्यांच्या सह्यांसाठी खुला राहील. सदस्य नसलेल्यांना आणि आंतरराष्ट्रीय व्यावसायिक व्यवहारांमधील भ्रष्टाचारविषयक कार्यशाळेत पूर्ण भाग घेण्यासाठी आमंत्रण दिलेल्यांनाही तो सह्यांसाठी खुला राहील.

२. हा करार अंमलबजावणीत आल्यानंतरही ओईसीडीच्या ज्या सदस्यांना किंवा आंतरराष्ट्रीय धंदेविषयक व्यवहारांमधील भ्रष्टाचारविषयक कार्यशाळांत वा तिचे काम भविष्यात बघणाऱ्या व्यवस्था यांमध्ये पूर्ण भाग घेणाऱ्यांना तो कार्यवाहीसाठी उपलब्ध असेल. ज्यांनी सह्या केल्या नसतील त्यांना कार्यवाही करण्यासाठी अधिकारप्राप्ती व्हावी म्हणून दिलेल्या दस्तऐवजाच्या तारखेपासून साठ दिवसांनी हा करार कार्यवाहीसाठी लागणारा अधिकार देईल.

कलम १४
शिक्कामोर्तब व कोठार

१. हा करार त्याच्यावर सह्या करणाऱ्यांची आपापल्या कायद्यानुसार स्वीकृती, संमती किंवा शिक्कामोर्तब होण्यावर अवलंबून आहे.

२. स्वीकृती-संमती-शिक्कामोर्तबाचा किंवा अधिकारप्राप्ती मागणारा दस्तऐवज ओईसीडीच्या महासचिवांकडे ठेवला जाईल. ते या कराराचे कोठार (Depository) म्हणून राहतील.

कलम १५
अंमलबजावणी

१. शेवटी जोडलेल्या डीएएफएफई/आयएमई/बीआर (९७) १८/फायनल यानुसार ज्यांचा निर्यातीचा हिस्सा सर्वात जास्त आहे व ज्यांची

एकत्रित निर्यात ६० टक्क्यांपेक्षा जास्त आहे अशा या दहा देशां पैकी पाच देशांनी स्वीकृती, संमती किंवा शिक्कामोर्तब यांचा आपला दस्तऐवज दिल्यानंतर साठ दिवसांनी हा करार कार्यवाहीत येईल. तो कार्यवाहीत आल्यानंतर जे सही करतील त्यांनी आपला दस्तऐवज दिल्यानंतरच्या तारखेपासून साठ दिवसांनी तो अंमलात येईल.

२. ३१ डिसेंबर १९९८ ला परिच्छेद १ प्रमाणे करार जर अंमलात आला नसेल, तर ज्या एखाद्या स्वाक्षरीकर्त्याने आपले स्वीकृती, संमती किंवा शिक्कामोर्तब पत्र कोठारात दिले असेल, त्याला कोठाराला आपली संमती लेखी कळवून कराराच्या या २ परिच्छेदांप्रमाणे अंमलबजावणी सुरू करण्याची तयारी दाखवता येईल. किमान दोन स्वाक्षरीकर्त्यांनी असे जाहीरनामे दिल्यानंतर, त्या दिवसापासून साठ दिवसांनी, हा करार लागू होईल. त्यानंतर प्रत्येक अन्य स्वाक्षरीकर्त्याने असा जाहीरनामा दिला, की तो त्या कोठारात दिलेल्या दिवसापासून साठ दिवसांनी कराराची अंमलबजावणी सुरू होईल.

कलम १६
दुरुस्त्या

या कराराला कुठलाही पक्ष दुरुस्ती सुचवू शकेल. कोठाराला अशी प्रस्तावित दुरुस्ती सादर केल्यानंतर तिचा विचार करण्यासाठी सर्व पक्षांची बैठक बोलावण्यापूर्वी किमान साठ दिवस आधी कोठार ती अन्य पक्षांना कळवील. सर्व पक्षांच्या संमतीनंतर किंवा अन्य मार्गाने पक्ष आपसातील संमतीने ठरवतील त्याप्रमाणे त्या दुरुस्तीवरील शिक्कामोर्तबाचा दस्तऐवज दाखल झाल्यानंतर किंवा सर्व पक्षांची स्वीकृती व पसंती झाल्यानंतर किंवा अन्य परिस्थितीत दुरुस्ती मान्य करताना पक्ष सुचवतील त्याप्रमाणे ६० दिवसांनंतर ती दुरुस्ती अंमलात येईल.

कलम १७
माघार

कोठाराला लेखी कळवून कुठलाही पक्ष करारातून बाहेर पडू शकेल. असे कळवल्यानंतर एक वर्षाने ती माघार अंतिम होईल. बाहेर पडल्यानंतरही पक्षांमध्ये सहकार्य चालू राहील. एखाद्या पक्षाने साहाय्य वा हद्दपारी यांसंबंधीच्या विनंत्यांपासून माघार घेण्यापूर्वी जी प्रकरणे अनिर्णीत असतील त्यांबाबत हे सहकार्य असेल.

ओईसीडी निर्यात

	१९९०-९६ अमेरिकन डॉलर्समध्ये (दशलक्ष)	१९९०-९६ एकूण ओईसीडी निर्यातीच्या टक्के	१९९०-९६ मोठ्या दहा देशांच्या टक्के
अमेरिका	२८७,११८	१५.९	१९.७
जर्मनी	२५४,७४६	१४.१	१७.५
जपान	२१२,६६५	११.८	१४.६
फ्रान्स	१३८,४७१	७.७	९.५
ग्रेट ब्रिटन	१२१,२५८	६.७	८.३
इटाली	११२,४४९	६.२	७.७
कॅनडा	९१,२१५	५.१	६.३
कोरिया(I)	८१,३६४	४.५	५.६
नेदर्लंड्स	८१,२६४	४.५	५.६
बेल्जम-लक्झेंबर्ग	७८,५९८	४.४	५.४
एकूण १० मोठे	१४५९,१४८	८१.०	१००.०
स्पेन	४२,४६९	२.४	-
स्वित्सलंड	४०,३९५	२.२	-
स्वीडन	३६,७१०	२.०	-
मेक्सिको (I)	३४,२३३	१.९	-
ऑस्ट्रेलिया	२७,११४	१.५	-
डेन्मार्क	२४,१४५	१.३	-
ऑस्ट्रिया	२२,४३२	१.२	-
नॉर्वे	२१,६६६	१.२	-
आयर्लंड	१९,२१७	१.१	-
फिनलंड	१७,२९६	१.०	-
पोलंड (I)**	१२,६५२	०.७	-
पोर्तुगाल	१०,८०१	०.६	-
तुर्कस्तान *	८,०२७	०.४	-

(...पुढील पानावर चालू)

(...मागील पानावरून चालू)

हंगेरी **	६,७९५	०.४	-
न्यूझीलंड	६,६६३	०.४	-
झेक प्रजासत्ताक***	६,२६३	०.३	-
ग्रीस *	४,६०६	०.३	-
आइसलँड	९४९	०.१	-
ओईसीडी - एकूण	१८,०१,६६१	१००	-

टीप : *१९९०-९५; **१९९१-९६ ***१९९३-९६
संदर्भ - ओईसीडी, (I) आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधी

याबाबतच्या आवश्यक त्या अटी पुऱ्या झाल्याने विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्यांच्या भ्रष्टाचाराविरुद्धच्या लढ्याचा हा ओईसीडी १९९७ चा करार १५ फेब्रुवारी १९९९ रोजी अंमलात आला.

या करारातील खालील तरतुदी विशेषेकरून बघण्यायोग्य आहेत :

१. ज्या ओईसीडी देशांनी या करारावर शिक्कामोर्तब केले आहे, त्यांच्या कायद्यानुसार विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्यांचा भ्रष्टाचार हा फौजदारी गुन्हा ठरेल.
२. एखाद्या अधिकाऱ्यासाठी किंवा त्रयस्थ व्यक्तीसाठी विदेशी सार्वजनिक अधिकाऱ्याला प्रत्यक्ष वा अन्य कोणाच्या माध्यस्थीतून लाच देणे हा फौजदारी गुन्हा ठरेल.
३. 'विदेशी सार्वजनिक अधिकारी' या शब्दांची व्याख्या विस्तृतपणे केली असल्याने त्यात विदेशांतील नेमलेल्या वा निर्वाचित, विधिमंडळांचे, प्रशासकीय किंवा न्याययंत्रणेतील व्यक्ती, तसेच सार्वजनिक प्रतिनिधी संस्था, सार्वजनिक उपक्रम किंवा सार्वजनिक आंतरराष्ट्रीय संस्था यांचे कर्मचारी समाविष्ट असतील.
४. या करारात व्याख्या केल्याप्रमाणे भ्रष्टाचाराला परिणामकारक, प्रमाणशीर व परावृत्त करील अशी फौजदारी शिक्षा द्यावी लागेल.
५. कलम ८ च्या खाली, हिशोब व लेखापरीक्षण यांसाठी, सक्त व वरच्या पातळीची प्रमाणे सांगण्यात आली आहेत. भारताच्या राष्ट्रीय उद्दिष्टांसाठीही या कलमातील लेखार्थ हा एक उत्तम आदर्श ठरेल.
६. शक्य असेल त्याप्रमाणे जास्तीत जास्त परस्पर-कायदेशीर बाबीत

करारातील पक्षांनी मदत करायची आहे. बँकांच्या गुप्ततेच्या सबबीखाली अशी मदत नाकारता येणार नाही, अशी खास तरतूद आहे.

आंतरराष्ट्रीय धंदेविषयक व्यवहारातील भ्रष्टाचाराशी लढा देण्यासाठी हा करार हे एक महत्त्वाचे पाऊल आहे. केवळ ओईसीडी राष्ट्रांनीच नव्हे, तर जगातल्या सर्व देशांनी तो स्वीकारून कायदेशीरपणे त्यांची अंमलबजावणी करण्याच्या दृष्टीने तो स्पृहणीय आहे. भ्रष्टाचाराच्या अरिष्टाबरोबर झुंजण्याच्या कामी विकसनशील राष्ट्रांच्या प्रयत्नांना तो खूप उपयुक्त ठरेल.

डिसेंबर १९९४ मध्ये 'समिट ऑफ दि अमेरिकाज' या नावाच्या अमेरिकन देशांच्या शिखर परिषदेत शासनातील व व्यवसायातील भ्रष्टाचार यावर विस्तृत विचार झाला होता. त्या वेळेला सार्वजनिक जीवनाच्या सर्व अंगांतील भ्रष्टाचाराबरोबर लढण्यासाठी सदस्य राष्ट्रांच्या उत्तरदायित्वाची ग्वाही देणारा खालील जाहीरनामा स्वीकृत करण्यात आला होता आणि आंतरराष्ट्रीय व्यावसायिक व्यवहारातील भ्रष्टाचाराबरोबर झुंजण्यासाठी त्यांनी ओईसीडी शासनांबरोबर सहकार्य करावे, असे आवाहन करण्यात आले होते. त्या जाहीरनाम्याचा संपूर्ण लेखार्थ खाली दिला आहे :

अमेरिकन देशांची शिखर परिषद, डिसेंबर १९९४

अमेरिका खंडातील राष्ट्रांचे राष्ट्रप्रमुख व शासनप्रमुख यांनी कबूल केलेल्या तत्वांच्या जाहीरनाम्यात खालील विधानाचा समावेश होता :

''राजकीय संस्थांच्या औचित्याला सुरुंग लावणाऱ्या सामाजिक विघटनातला आणि अर्थव्यवस्थेच्या विरूपीकरणातला भ्रष्टाचार हा एक घटक असल्याने त्यावर सर्वव्यापी हल्ला करणे ही परिणामकारक लोकशाहीची एक गरज आहे.''

राष्ट्रप्रमुखांनी व शासनप्रमुखांनी एका कृतियोजनेबद्दल आपले उत्तरदायित्वही कबूल केले. त्यात खालील गोष्टींचा समावेश होता :

भ्रष्टाचाराशी लढा देणे

केवळ याच गोलार्धात नव्हे, तर जगातील सर्व प्रदेशांत भ्रष्टाचाराची समस्या हा एक गांभीर्याने घेण्याचा मुद्दा झाला आहे. सार्वजनिक व खाजगी क्षेत्रातील भ्रष्टाचार लोकशाही दुबळी करतो आणि शासन व संस्था यांच्या न्याय्य स्थानाला सुरुंग लावतो. नियम कमी करणे, खाजगीकरण आणि सरकारी कारभाराचे सुलभीकरण या तीन अंगांनी जर शासनाने आधुनिकीकरण केले तर भ्रष्टाचाराच्या संधी कमी होतात. लोकशाहीत सार्वजनिक व्यवस्थापनाच्या

सर्व अंगांत पारदर्शकता हवी व ते जाहीर सार्वजनिक परीक्षणाला सिद्ध असले पाहिजे.

शासनांनी...

* शासनासमोर असलेल्या सर्व महत्त्वाच्या समस्यांवरील जाहीर चर्चेला उत्तेजन दिले पाहिजे, आणि शासनाचे व्यवहार पारदर्शक व उत्तरदायित्व असलेले करण्यासाठी जरूर त्या सुधारणांचे अग्रक्रम ठरवले पाहिजेत.
* अंतर्गत यंत्रणा बळकट करून सरकारी कामाचे योग्य पुनरावलोकन होत आहे याची खात्री केली पाहिजे. त्यात भ्रष्टाचाराच्या कृत्यांसंबंधात चौकशी व शासन यांचा अंतर्भाव हवा; तसेच त्यात अर्थपूर्ण बाह्य पुनरावलोकनासाठी आवश्यक ती माहिती लोकांना मिळण्याच्या सोयीही असल्या पाहिजेत.
* सार्वजनिक कर्मचाऱ्यांसाठी हितसंबंधांच्या संघर्षासंबंधात प्रमाणे ठरवली पाहिजेत. अवैध प्रकारे संपत्ती जमवण्याच्या विरुद्ध परिणामकारक उपाय योजले पाहिजेत आणि खाजगी हितसंबंधांत फायदा करून घेण्यासाठी जे सार्वजनिक पदांचा वापर करतात त्यांना कडक शिक्षा द्यायला हव्यात.
* या गोलार्धाबरोबर होणाऱ्या आर्थिक व व्यापारी व्यवहारातील भ्रष्टाचाराबाबत उपाय मान्य करून त्यांची अंमलबजावणी करण्यासाठी जगातील शासनांना हाक दिली पाहिजे. त्या दृष्टीने ऑर्गनायझेशन ऑफ अमेरिकन स्टेट्सनी (ओ.ए.एस.) आंतरराष्ट्रीय व व्यावसायिक व्यवहारांतील भ्रष्टाचाराबाबतच्या ओईसीडीच्या कार्यगटाबरोबर संबंध जोडावेत म्हणून त्यांना हाक द्यावी.
* भ्रष्टाचाराच्या प्रकरणांत आंतरराष्ट्रीय तपासामध्ये जलद व परिणामकारक प्रतिसाद मिळावा म्हणून विधिविषयक व बँकिंगविषयक विभागात सहकार्यासाठी आवश्यक त्या यंत्रणेचा विकास करावा.
* सरकारी कायदेकानू आणि संपादन, करसंकलन व न्याय व निर्वाचन, तसेच वैधानिक प्रक्रिया, आय.डी.बी., तसेच अन्य आंतरराष्ट्रीय वित्तसंस्था यांची जिथे योग्य वाटेल तिथे मदत घेणे या गोष्टी बळकट करण्यासाठी प्राधान्य द्यावे.
* लागू असलेले करारमदार व राष्ट्रीय विधिनियम यांचा आदर राखून, ओएएसमध्ये सार्वजनिक व खाजगी क्षेत्रांतील भ्रष्टाचारी कृत्यांबाबत सर्व गोलार्धाचाच एक असा विचार बळकट करावा. त्यात सध्याच्या

आंतरराष्ट्रीय सहकार्याबाबतच्या चौकटीतच पण नव्या व्यवस्था किंवा गोलार्धासाठी नवा करार यांच्या माध्यमातून ज्या व्यक्तींवर आरोप आहेत त्यांची हद्दपारी करणे व त्यांच्यावर खटला भरणे यांचाही अंतर्भाव करावा.[६]

जर्मनीमध्ये मुख्य कार्यालय असलेली 'ट्रॅन्स्परन्सी इंटरनॅशनल' ही एक अत्यंत चपळ, विना-फायदा काम करणारी अशासकीय संस्था स्वत: व आपल्या राष्ट्रीय शाखांतून राष्ट्रीय स्तरावर आंतरराष्ट्रीय धंदेविषयक व्यवहारांतील भ्रष्टाचाराचा मुकाबला करण्यासाठी अविरत काम करीत असते.

'ट्रॅन्स्परन्सी इंटरनॅशनल'चे कार्य खालीलप्रमाणे आहे :

* आंतरराष्ट्रीय व राष्ट्रीय आघाड्यांतर्फे भ्रष्टाचाराला आळा घालून शासनांना परिणामकारक कायदे, धोरणे व भ्रष्टाचारविरोधी कार्यक्रम यांची स्थापना करून त्यांची अंमलबजावणी करण्याला उत्तेजन देणे.
* भ्रष्टाचार-विरोधी कार्यक्रमांसाठी जनतेचे साह्य व समज बळकट करणे आणि आंतरराष्ट्रीय व्यावसायिक व्यवहार, तसेच सार्वजनिक संपादनातील व्यवस्थापन यांतील सार्वजनिक पारदर्शकता व उत्तरदायित्व वाढवणे.
* आंतरराष्ट्रीय धंदेविषयक व्यवहारांतील सर्व पक्षांना 'ट्रॅन्स्परन्सी इंटरनॅशनल'ने विशेषेकरून मार्गदर्शन केलेल्या आचरणसंहितेतील सचोटीच्या उच्च प्रमाणांनुसार कार्यवाही करायला सांगणे.

हे करण्यासाठी त्यांची व्यूहरचना खालीलप्रमाणे राहील :

* जेथे शक्य असेल तेथे राष्ट्रीय भ्रष्टाचार-विरोधी कार्यक्रमांचा विकास करून त्यांची अंमलबजावणी करण्यासाठी शासनाबरोबर समविचारी संस्था व व्यक्ती यांच्या आघाड्या स्थापन करणे.
* भ्रष्टाचाराला आळा घालण्याच्या मुद्द्यांबाबत प्रात्यक्षिकांच्या स्वरूपातील संशोधन हाती घेणे व हे माहिती-केंद्रे स्थापून सर्वश्रुत करणे.
* 'ट्रॅन्स्परन्सी इंटरनॅशनल'चा दृष्टिकोन व मूलगामी मूल्ये यांवर आधारित अशा भ्रष्टाचार-विरोधी कार्यक्रमांना उत्तेजन देणारी 'ट्रॅन्स्परन्सी इंटरनॅशनल'ची राष्ट्रीय केंद्रे आपापल्या देशात उभी करणे आणि 'ट्रॅन्स्परन्सी इंटरनॅशनल'च्या कृतिविषयक आंतरराष्ट्रीय कार्यक्रमांना आधार मिळवण्यासाठी मदत करणे.[७]

'ट्रॅन्स्परन्सी इंटरनॅशनल'ने जगभर भ्रष्टाचाराच्या वाढत्या दहशतीच्या भयावह परिणामाबद्दल जागरूकता निर्माण करण्याचे असाधारण कार्य—विशेषत: विकसनशील देशांत राहणाऱ्या अब्जावधी लोकांसाठी—केले आहे.

एक अत्यंत न्यायी जग उभारण्याचे संयुक्त राष्ट्रसंघाचे प्रयत्न या कर्करोगसदृश

(भ्रष्टाचार) उत्पातामुळे विफल होत आहेत. भ्रष्टाचाराविरुद्ध परिणामकारक लढा देण्यासाठी संयुक्त राष्ट्रसंघाने प्रयत्न करण्याची वेळ आली आहे. शासकीय व्यवस्थापनासाठी सर्वसाधारणपणे मान्य केलेल्या तत्त्वांवर आधारित अशा आदर्श नियमांचा अंतर्भाव केलेला एक जागतिक करार त्यांना तयार करता येईल; त्याद्वारे तसेच सर्व सदस्य राष्ट्रांतील शासनप्रमुख, मंत्री, खासदार, नोकरशहा, न्यायाधीश, पोलिस यांबाबत कार्यवाही करता येईल अशा आदर्श आचरणसंहिता करून त्यांद्वारे भ्रष्टाचाराविरुद्ध लढा देता येईल. शेवटी संगणक व इंटरनेट युग अवतरल्यामुळे जग हे आता सीमा नसलेली वैश्विक संस्था झाली आहे. भ्रष्टाचाराविरुद्ध लढा देण्यासाठी एक जागतिक पुढाकार संयुक्त राष्ट्रसंघाने घेणे ही आजच्या जगाची मोठी गरज आहे. जागतिक आरोग्य संघटना, आंतरराष्ट्रीय श्रमिक संघटना, आंतरराष्ट्रीय नागरी विमानवाहतूक संस्था, आंतरराष्ट्रीय नौकानयन संघटना आणि संयुक्त राष्ट्रसंघाच्या अन्य संस्था यांनी जर सदस्य राष्ट्रांच्या राष्ट्रीय पातळीवर अंमलात आणण्यासाठी एक वैश्विक प्रमाण विकसित केले, तर प्रत्येक राष्ट्राने आपल्या राष्ट्रीय प्रशासनात अंमलात आणावा म्हणून संयुक्त राष्ट्रसंघाने नीतीसाठी एक जागतिक कराराचा विकास आणि अनुशासन यांबाबत विचार करण्याची जरूर आवश्यकता आहे, हे पटेल. अशा करारात सर्वोच्च, व्यवहार्य पातळीवर नीतिमूल्यांचा निर्देश करता येईल. मग प्रत्येक देशाला ही मान्य करून, इच्छा असल्यास, त्यापेक्षा जास्त वरच्या पातळीवर त्यांची अंमलबजावणी करता येईल. असा नीतीवर आधारलेला जागतिक करार भ्रष्टाचाराविरुद्ध लढण्यासाठी विकसनशील राष्ट्रांवर नैतिक दडपण मोठ्या प्रमाणावर आणील आणि त्यायोगे सध्याचे हाल कमी होऊन गरिबीचे उच्चाटन होईल.

संयुक्त राष्ट्रसंघाचे माननीय महासचिव श्री. कोफी अन्नान यांनी याचा विचार करावा म्हणून मी त्यांना आवाहन करीत आहे.

■

तळटीपा :

१. पीटर जॉन पेरी, 'पोलिटिकल करप्शन अँड पोलिटिकल जॉग्रफी', अॅशगेट, आल्डरशॉट, इंग्लंड, १९९७, पृष्ठ १०४.
२. जेम्स गुस्ताव स्पेथ, 'दि निग्लेट ऑफ ग्रोइंग पॉव्हर्टी पोझेस ग्लोबल थ्रेट', दि इंटरनॅशनल हेरल्ड ट्रिब्यून, १७-१८ जुलै १९९९, पृष्ठ ६.
३. इव्हेलिन हर्केन्स, जॉन्सन, एफ. शॉर्ट क्लेअर अँड वित्स्योरेक त्स्यूल, हाइडे मारी, 'इफ वुई आर सीरियस, वुई डू समथिंग अबाउट पॉव्हर्टी', दि इंटरनॅशनल हेरल्ड ट्रिब्यून, १० ऑगस्ट १९९९.

४. जॉर्ज मूडी-स्टुअर्ट, 'ग्रँड करप्शन', वर्ल्ड व्ह्यू पब्लिशिंग, ऑक्सफर्ड, यू.के., १९९७.
५. ओईसीडी सचिवालयाने दिलेला लेखार्थ (text).
६. जॉर्ज मूडी-स्टुअर्ट, 'ग्रँड करप्शन', वर्ल्ड व्ह्यू पब्लिशिंग, ऑक्सफर्ड, यू.के., १९९७, पृष्ठे १०४-१०७.
७. जॉर्ज मूडी-स्टुअर्ट, 'ग्रँड करप्शन', वर्ल्ड व्ह्यू पब्लिशिंग, ऑक्सफर्ड, यू.के., १९९७, पृष्ठ ८७

उपसंहार

सप्टेंबर-ऑक्टोबरमध्ये झालेल्या सार्वत्रिक निवडणुकींचे निकाल भारतीय जनतेला दिलासा देणारे—नव्हे, हर्षोल्हसित करणारे ठरले. असंख्य अडचणी असूनही देशात लोकशाहीने घट्ट व अविचल मुळे पकडली आहेत. कुठलाही हंगामा किंवा नाटक न करता देशाच्या राजकीय चित्रात महत्त्वपूर्ण बदल केवळ मतपेट्यांद्वारे घडवण्याची आपली ताकद व क्षमता ही लोकशाही स्वरूपाच्या शासनाचा एक मोठा सद्‌गुण असतो, हे भारताच्या लोकशाहीने स्पष्टपणे दाखवून दिले आहे. सार्वत्रिक निवडणुकींपूर्वी सदैव कड्यांवर उभे असलेले एक अस्थिर आघाडी सरकार भारतात होते. पण आता सार्वत्रिक निवडणुकींनंतर पंतप्रधान श्री. अटलबिहारी वाजपेयी यांच्या नेतृत्वाखाली समर्थ, स्थिर व पक्क्या बांधणीचे आघाडी सरकार सत्तेवर आलेले आहे. पूर्ण पाच वर्षांच्या मुदतीसाठी त्याला जनाधार आहे.

आज सर्व भारतीय जनतेची मूलभूत व अगदी तातडीची गरज म्हणजे प्रामाणिक, पारदर्शक, सक्षम आणि सहृदय शासन ही आहे. सध्या सत्तेवर असलेल्या शासनाला तशी ऐतिहासिक संधी आहे, आणि भ्रष्टाचाराच्या राक्षसा-विरुद्ध निर्धाराने हल्ला करण्यासाठी निर्णायक पावले उचलण्याची व वर वर्णिलेले शासन देण्याची त्याची जबाबदारी व क्षमताही आहे. चांगले सरकार जर स्थिरपणे उभे असेल तरच दारिद्र्यनिर्मूलन, मूलभूत संरचनेचे आधुनिकीकरण आणि सामाजिक न्याय यांसह द्रुत गतीने देशाचा आर्थिक विकास घडवण्यासाठी कालबद्ध योजना बनवता येईल आणि तिच्या अंमलबजावणीत खात्रीपूर्वक यश लाभू शकेल. हे सारे काही आज भारताच्या आवाक्यात आलेले आहे.

पुनश्च भारत इतिहासाच्या चौकात उभा आहे. भ्रष्टाचाराबाबत आमची 'सहनशीलता शून्य' असेल असे अटलबिहारी वाजपेयींनी जाहीर केले आहे. या राक्षसाविरुद्ध ही चांगली युद्धघोषणा आहे. या वेळी भारत देश आपल्या शासनात पारदर्शकता व सचोटी यांची पुनर्स्थापना करण्यासाठी निर्णायक पावले टाकण्यात चांगले यश मिळवील अशी सर्वसाधारण आशा आहे.

सर्वाधिकार सुरक्षित

या पुस्तकाच्या कोणत्याही भागाची दुसरी आवृत्ती किंवा कोणत्याही प्रकारची प्रसिद्धी किंवा विविध माध्यमांमध्ये रूपांतर जसे इलेक्ट्रॉनिक, यांत्रिक, झेरॉक्स, पुनर्मुद्रण हे पूर्व परवानगीशिवाय करू नये.

भ्रष्टाचार

भारताचा अंतस्थ शत्रू

हरितक्रांती साध्य झाली. आधुनिक युगातील महत्त्वाच्या क्षेत्रांतही लक्षणीय प्रगती झाली. तरी भारतातील कोट्यावधी जनतेच्या प्राथमिक गरजाही आज का पूर्ण होऊ शकत नाहीत? सी. पी. श्रीवास्तव यांच्या मते याला मुख्य कारण देशातील सर्वव्यापी भ्रष्टाचारच!

श्रीवास्तव हे ज्येष्ठ, जाणकार आणि संवेदनशील माजी सनदी अधिकारी. स्वच्छ कारभारासाठी दबदबा असलेल्या श्रीवास्तव यांची लालबहादुर शास्त्री यांनी पंतप्रधानपद स्वीकारताच मुख्य सचिव म्हणून नेमणूक केली होती.

या पुस्तकात भ्रष्टाचाराच्या विविध पैलूंचा मागोवा घेत त्याच्या मूळ कारणांशी जाण्याचा प्रयत्न आहे. तसेच संभाव्य भयावह परिणामांची चर्चा आहे. मुख्य म्हणजे या उच्चपदस्थ माजी सनदी अधिकाऱ्याने भ्रष्टाचाराचे उच्चाटन करण्यासाठी अभ्यासपूर्ण व्यापक उपाययोजनाच सुचवली आहे.

देशाचे संरक्षण बाह्यशत्रूपासून जितके महत्त्वाचे तितकेच या अंतस्थ शत्रूचा मुकाबला करणेही महत्त्वाचे होय!

रोहन प्रकाशन

Rs.150/-