ISSN 2231-1629
Knowledge Resonance
● Vol-9 No. 2 ● July-December 2020

1919 च्या व्दिदल शासन पध्दतीच्या कायदयाचे टिकात्मक परिक्षण

प्रा. डॉ. प्रमिला डी. भोयर,
सहा. प्राध्यापक, इतिहास विभाग प्रमुख
स्व.निर्धन पाटील वाघायकला वाणिज्य व विज्ञान
महाविद्यालय, लाखनी, जि. भंडारा

प्रस्तावना :

इ.स. 1919 च्या कायदयानूसार प्रांतामध्ये व्दिदल शासन पद्धती प्रस्थापीत केल्या गेली. इंग्रजी व्दिदल शासन डायरकी असे म्हटले जाते. डाय चा अर्थ दोन असा होत असुन आरकीया या शब्दाचा अर्थ राज्य वा शासन करणे असा होतो. या कायद्यापूर्वी देशातील सर्व विषय केंद्राच्या अधिकारात होते. इच्छे नूसार केंद्रसरकार काही विषय प्रांताकडे सोपवित असे. परंतू 1919 च्या कायदयाने प्रथमच केंद्रीय व प्रांतीय अशा दोन भागात देशातील संपूर्ण खात्याची विभागणी करण्यात आली. त्यानंतर प्रांतीक खात्यांची राखीव आणि सोपीव अशा दोन गटात विभागणी करण्यात आली. राखीव विषय इंग्रज गव्हर्नर आपल्या कार्यकारीणी परिषदेच्या साहाय्याने शासन चालवित असे तर सोपीव विषय भारतीय मंष्यांना दिल्या गेले. प्रांतात अशा दोघांमार्फत चालणाऱ्या कारभारास व्दिदल शासन पद्धती वा राज्य पध्दती असे म्हणतात.

प्रांतीक खात्याची विभागणी :–

या कायदयानूसार प्रांतीक खात्याची विभागणी राखीव आणि सोपीव अशा दोन गटात करण्यात आली. स्थानीक, स्वराज्य, संस्था, शिक्षण, सार्वजनीक, आरोग्य, आणि, स्वच्छता, सार्वजनिक, कल्याणाची, कामे, शेती, उद्योग, इ. विषय सोपीव गटाकडे तर वित्त जमिन महसुल दुष्काळी फंड (मदत) न्याय व्यवस्था पोलीस तुरूंग वृत्त व्यवसाय, कालवे, पाठबंधारे, कारखाने, खाणमजुर इ. विषय राखीव गटाकडे सोपविण्यात आले.

दुहेरी शासन व्यवस्थेचे दोन गट (पक्ष) :– 1919 च्या कायदयानूसार प्रांतीय कार्यकारीणीची सभासद (इंग्रज/आणि मंत्री (भारतीय) अशा दोन पक्षात वा गटात विभाजन केल्या गेलेत. सभासद ब्रिटीश पार्लमेंट प्रती जबाबदार होते. तर मंत्री हे भारतीय असुन प्रांताचा प्रमुख गर्व्हनरला जबाबदार होते.

कार्यकारणी सभासद :–

राखीव खात्याचा कारभार इंग्रज गव्हर्नर आपल्या कार्यकारी मंडळातील सभासदाच्या मदतीने पाहत असे. प्रत्येक प्रांतात कार्यकारीणीच्या सभासदांची संख्या जवळपास 4 राहत असे. त्यापैकी अर्धे सदस्य भारतीय असावेत अशी अट होती. परंतू त्याचे पालण ब्रिटीश गव्हर्नर करीत नव्हते. हे सभासद ब्रिटीश सम्राटाने नियुक्त केलेले असुन त्याची कालमर्यादा 5 वर्षाची राहत असे. सभासद आपल्या कार्य करीता गव्हर्नरला काही प्रमाणात जबाबदार होते येथील सभासदांना प्रांताच्या कोणत्याही धोरणावर चर्चा करण्याचा प्रश्न विचारण्याचा अधिकार असला तरी अंतीम निर्णय गव्हर्नरवर अवलंबुन राहात असे.

मंत्री (भारतीय सभासद) :–

सोपिव खात्याचा कारभार इंग्रज गव्हर्नर भारतीय मंत्र्यांच्या सहाय्याने करीत असे प्रत्येक प्रांतात भारतीय मंत्र्याची संख्या दोन ते 4 पर्यंत ठेवली जात असे. प्रांतीय विधी मंडळात निवडून आलेल्या सदस्यांची नेमणुक मंत्री म्हणून गव्हर्नर करीत असे या भारतीय मंष्यांची नियुक्ती वेतन बडतर्फी हे सर्व गव्हर्नरवर अवलंबुन राहात असे त्यामुळेच भारतीय मंत्री प्रांतीक विधीमंडळ आणि त्याचबरोबर गव्हर्नरला सुध्दा आपल्या कार्याबाबद सर्वस्वी जबाबदार ठरते.

गव्हर्नर (राज्यपाल) :–

केंद्रीय शासनातील गव्हर्नर जनरल प्रमाणेच प्रांतीय शासनात सुध्दा गव्हर्नर हा निरकुंश आणि स्वेच्छाचारी शासक होता. गव्हर्नरची नियुक्ती ब्रिटीश सम्राटामार्फत होत असे म्हणूनच कोलेश्वर रॉय म्हणतात ''गव्हर्नर हा व्दिदल शासन पध्दतीचा केंद्रबिंदू होय. ''गर्व्हनरच्या अधिकाराचे कार्यपालीकेचे अधिकार, कायदेसंबंधी अधिकार आणि वित्तीय अधिकार अशा तीन भागात विभाजण करण्यात आले होते.

कार्य पालीकेचे अधिकार :–

गव्हर्नर हा प्रांतीय प्रशासनाचा प्रमुख समजल्या जात असे. मंष्याची नियुक्ती आणि बडतफी यांचे अधिकार सुध्दा गव्हर्नरला होते. राखीव खात्याच्या संचालणाची प्रमुख जबाबदारी गव्हर्नरची असली तरी विशेष परिस्थीतीत सोपीव

खात्याचे प्रत्यक्ष संचालण करण्याचा अधिकार सुध्दा गव्हर्नरला होता. एकंदरीत मंत्री आणि सभासद या दोघावरही गव्हर्नरचे नियंत्रण होते.

कायदे संबंधी अधिकार :–

विधान परिषदेचे अधिवेशन बोलाविणे वा स्थगीत करण्याचे स्वातंत्र्य सुध्दा गव्हर्नरला होते. विधान परिषदेमध्ये एखादया ध ोरणावर सदस्या मार्फत एखादे बिल पास झाल्यास त्याला मंजूरी देणे वा न देणे गव्हर्नरवर अवलंबुन होते म्हणजेच गव्हर्नरच्या संमती शिवाय इतर सदस्यांनी कितीही विरोध केला तरी कोणताही कायदा संमत होत नसे. एकंदरीत विधान परिषदे मधील कायदे विषयक सर्व जबाबदारी गव्हर्नरची होती.

वित्तीय अधिकार :–

राखीव व सोपीव खात्यांवर वार्षीक किती खर्च करावा तसेच वार्षीक किती खर्च झाला यासंबंधी चर्चा करण्यासाठी गव्हर्नर सभासद आणि मंत्री मिळून एक संयुक्त बैठक बोलवित असे या बैठकीमध्ये चर्चा करण्याचा अधिकार इतर सर्व सदस्यांना असला तरी अर्थ संकल्पाच्या बाबतीत अंतीम निर्णय गव्हर्नरवर अवलंबून राहात असे.

प्रांतीक विधीमंडळ :–

1919 च्या कायदयानूसार प्रांतीक विधिमंडळाच्या ध्येय धोरणात आणि अधिकारात काही बदल करण्यात आले. केंद्रप्रमाणे प्रांतात व्दिगृही विधीमंडळाची स्थापना न करता प्रत्येक प्रांतात एक मोठे विधीमंडळ स्थापन करण्याची तरतुद या कायदयाअंतर्गत करण्यात आली. विधीमंडळाचा आकार प्रांतातील लोकसंख्येनूसार ठरविले जात असुन यामध्ये निर्वाचनात सदस्यांचे बहुमत ठेवण्यात आले होते.

प्रांतीक विधीमंडळाची रचना :–

1919 च्या कायदयानूसार प्रांतीक विधी मंडळातील एकूण सदस्यापैकी कमीत–कमी 70% सदस्य निर्वाचीत तर 20% सदस्य सरकारी असावेत असे ठरविण्यात आले होते. आणि उरलेले काही सदस्य सरकारणे नियुक्त केलेले बिनसरकारी सदस्य असावेत असे ठरविण्यात आले होते. प्रत्यक्ष मतदान पध्दतीने विधीमंडळ सदस्यांची निवड होत असे. मुसलमाना सहीत, शिख, भारतीय, ख्रिश्चन, युरोपीयन आणि मराठा इ. वर्गासाठी विभक्त मतदार संघ निर्माण करण्यात आले होते. स्त्रियांच्या प्रती निधीत्वाबाबद या कायदयात विचार करण्यात आला नाही. मतदान आणि उमेदवार यांच्या पात्रते विषयी कडक नियम करण्यात येऊन ग्रामीण आणि शहरी मतदान आणि उमेदवारासाठी वेगवेगळे नियम होते. मताधिकार साधारपणपणे मालमत्तेवर अवलंबुन राहात असे.

विधीमंडळाचे अधिकार :–

प्रांतात जेवढे विषय समाविष्ठ करण्यता आले होते त्या सर्व विषयासंबंधी तसचे प्रांतात शांतता व सुव्यस्था या संबंधी कार्य करण्याचा अधिकार विधीमंडळाला होता तरी सुध्दा यासाठी गव्हर्नरची मान्यता आवश्यक ठरविल्या गेली.

चौकशी समितीची स्थापना :–

1919 च्या कायदयाने भारतात अंमलात आलेल्या शासन व्यवस्थेची पाहणी करण्यासाठी ब्रिटीश पार्लमेंटने सम्राटाच्या संमतीने दर 10 वर्षानंतर भारतात एका चौकशी समितीची नियुक्ती करावी असे ठरविण्यात आले. या समितीने भारतात लागू केलेल्या जबाबदार शासन पध्दती विषयी काही त्रृटी ब्रिटीश सरकारला सुचवाव्यात असे नमुद केले होते. प्रांतात दुहेरी शासन व्यवस्थेला सुरूवात (1 एप्रिल 1921)

1 एप्रिल 1921 रोजी बंगाल, मद्रास, मुंबई, पंजाब बिहार, ओरीसा, आसाम इ. प्रांतामध्ये दुहेरी शासनव्यवस्था लागू करण्यात आली. त्यानंतर भारतातील इतरही प्रांतामध्ये ही व्यवस्था लागू करण्यात आली इ.स. 1937 पर्यंत दुहेरी शासनव्यवस्था प्रांतात सुरू होती परंतू या दुहेरी शासन व्यवस्थेमध ये अनेक दोष असल्याने ही व्यवस्था असफल ठरली.

टीकात्मक परिक्षण :– इ.स. 1919 चा भारत प्रशासन कायदा हा भारताच्या घटनात्मक विकासाच्या प्रक्रियेतील एक महत्वाचा टप्पा समजला जातो. प्रांतात व्दिदल शासन पध्दती प्रस्थापीत करून तेथे काही प्रमाणात जबाबदार शासन पध्दतीस या कायदयाने सुरूवात करण्यात आली. परंतु या व्दिदल शासन पध्दतीमध्ये गुणापेक्षा दोष अधीक होते. प्रांतीक खात्यांची राखीव आणि सोपीव अशा दोन गटात केलेली विभागणी हे तत्वच मुळात चूकीचे होते. राज्यशासन एका संपूर्ण शरीरासारखे असते त्याचे घटक वेगवेगळे केल्यास शासनकार्य सुरळीत चालु शकत नाही. कारण की शासनातील खाती परस्पर संलग्न आणि परस्परावरलंबी असतात उदा. कृषी खाते आणि पाणी पुरवठा ही दोन्ही खाती परस्पर निगडीत असुनही त्यांचे विभाजण राखीव आणि सोपीव गटात करण्यात आले. त्यामुळे मद्रास प्रांताचे मंत्री श्री. ए.टी.रेड्डी म्हणतात, वनविभागा शिवाय मी विकासमंत्री होतो ओलीताची व्यवस्था वगळून मी कृषीमंत्री होतो, मी उद्योगमंत्री होतो. पण कारखाने, यंत्रे खाणी आणि श्रम

विभाग यावर माझी सत्ता नव्हती कारणकी ही सर्व खाती राखीव होती. त्यामुळे राज्य कारभारात एकसुत्रीपणा टीकणे अशक्य होते.

प्रांत विकासाची सर्व खाती सोपीव म्हणून भारतीय मंत्र्यांना देण्यात आली परंतू या खात्यांना पैसा पुरविणारे खाते राखीव म्हणून गव्हर्नरच्या ताब्यात होते. म्हणूनच संयुक्त प्रांताचे मंत्री श्री. चिंतामणी म्हणतात ''प्रथम राखीव खात्यांना पुरेसा पैसा दिल्यानंतर मगच सोपीव खात्यांचा विचार केल्या जात असे. यामुळेच पैसाच्या अभावी आपल्या खात्याचा कारभार चालविणे मंत्र्यांना अशक्य होते. ''गव्हर्नर राखीव खात्यांकडे जास्त लक्ष देत असे याशिवाय प्रांतीय शासनाच्या राखीव व सोपीव या दोन्ही विभागचा एकमेकांशी संबंध ठेवण्यात आला नव्हता. मंत्री हे जनतेचे प्रतिनीधी होते तर सभासद हे जेष्ठ ब्रिटीश सनदी नौकर होते. या दोघाची स्थिती स्वभाव आणि दृष्टीकोण परस्पर भिन्न होता म्हणूनच एक लेखक म्हणतात ''या दोघांना (मंत्री सभासद) एकत्रीत आणून त्यांच्याकडून काम करवून घेणे हे कार्ये पाण्यात तेल मिसळण्यासारखे कठीण आहे. अथवा परस्परा विरूध्द दिशांना धावणाऱ्या दोन घोडयावर नियंत्रण ठेवण्याचा प्रयत्न करण्यासारखे आहे. दुहेरी शासन व्यवस्थेमध्ये भारतीय मंत्र्यांना गव्हर्नरची नेहमी मर्जी सांभाळावी लागत असे. त्याचे कारण की, त्याची नियुक्ती आणि बडतर्फी हे सर्व अधिकार गव्हर्नरला होते.

व्दिदल शासन पध्दती प्रमाणे भारतीय मंत्र्यांवर जबाबदारी भरपूर होती परंतू अधिकार मात्र विशेष नव्हते त्यांच्या हाताखाली काम करणारा वरिष्ठ सनदी नौकर वर्ग हा इंग्रज असल्याणे आणि त्यांची नियुक्ती ब्रिटीश सम्राटाकडून होत असल्याणे हा सनदी नौकर वर्ग मंत्र्यांच्या आदेशाचे पालन करील हे निश्चित नव्हते. त्यामुळे या गोष्टीचा प्रशासनावर अतिशय वाईट परिणाम घडून येत असे. एकंदरीत व्दिदल शासन पध्दतीमध्ये भारतीयांना सामावून घेतले असले तरी प्रांताचे सर्व अधिकार ब्रिटीश गव्हर्नर कडे केंद्रीत झाले होते. म्हणूनच श्री. चींतामणी म्हणतात ''प्रांताची सारी सत्ता राज्यपालाच्या हाती होती. कोणत्याही मंत्र्यांच्या हातात नव्हती. गव्हर्नर मंत्र्याच्या कारभारात केव्हाही हस्तक्षेप करू शकत असे.'' तर मध्य प्रांताचे मंत्री श्री.सी.जी. केळकर म्हणतात '' मंत्र्यांना धोरण ठरविण्याचे स्वातंत्र्य होते. परंतू त्या धोरणाची अंमलबजावणी करण्याचे स्वात्रंत्र्य नव्हते. अशा प्रकारे या पध्दतीत अनेक दोष असल्यामुळे आणि तत्कालीन भारतीय राजकीय परिस्थिती ब्रिटीश विरोधी असल्याणे ही पध्दत भारतात लोकप्रीय होऊ शकली नाही.

इ.स. 1919 च्या कायदयातील व्दिदल शासन पध्दतीमध्ये काही दोष असले तरी या पध्दतीचे महत्व नाकारता येत नाही म्हणुनच इतीहासकार रॉबर्टसन म्हणतो व्दिदल शासन पदधती ही संक्रमणकालीन यंत्रणा म्हणून चांगली होती.'' या कायदयानूसार भारतात प्रथमच का होईना काही अंशी जबाबदार शासन पध्दतीतस सुरूवात झाली. त्याच बरोबर प्रत्यक्ष निवडणुक तत्वाला मान्यता देवून पहिल्यांदाच काही भारतीयांना मतदानाचा हक्क दिल्या गेला. प्रांतीय शासन व्यवस्थेमध्ये भारतीयांना सामावून घेतल्यामुळे इंग्रजाच्या ध्येय धोरणाची अतिशय जवळून जाणीव भारतीय मंत्र्यांना होऊ लागली त्यामुळे भारतीयांना राजकीय शिक्षण मिळून त्याद्वारे भारतात लोक जागृती घडून आलीत एवढेच नव्हे तर, या कायदयाव्दारे पहिल्यांदाच भारतीय मंत्र्याकडून युरोपीयन सनदी नौकरवर्गास आज्ञा मिळण्यास सुरूवात झाली.

देवगीरीकर म्हणतात – ''भारतात अशा प्रकारे सांसदीय शासन पध्दती सुरू झाली पण त्यामध्ये लोकशाही आणि जबाबदारी नव्हती तसेच पराभुत झालेल्या सरकारला राजीनामा देण्याची तरतुद नव्हती त्यामुळे हा नवा कायदा लोकांच्या पसंतीस उतरला नाही असे मत देवगीरीकरांनी व्यक्त केले आहे. हे असे असले तरी दुहेरी शासन व्यवस्थेच्या संदर्भात इतिहासकार कुपलॅड म्हणतो, '' ही दुहेरी शासनप्रणाली तीच्या निर्मात्याचा हेतु पूर्ण करण्यास असमर्थ ठरली''. तर सर बटलर म्हणतात, ''व्दिदल शासन पध्दती भारतात शिवी देण्याचा एक प्रकार चालला आहे.''

संदर्भ सूची :–

1) *डॉ. आठल्ये वि.भा. – 'आधूनिक भारताचा इतिहास'*
2) *डॉ कठारे अनिल –'आधूनिक भारताचा इतिहास' सन 1858–1947*
3) *डॉ. ग्रोवर बि.एल. आणि डॉ. बेल्हेकर एन.के.– 'आधूनिक भारताचा इतिहास'*
4) *प्रा.दिक्षीत मि.शी. – ' भारताचा इतिहास'*
5) *आचार्य धनंजय – 'भारताचा इतिहास' सन 1761– 1971*
6) *डॉ.वैद्य सुमन आणि कोठेकर शांता – 'आधूनिक भारताचा इतिहास'*
7) *डॉ.शहा जी.बी.आणि डॉ.भामरे आर.पी. व प्रा. पवार एम. डी. – 'आधूनिक भारताचा इतिहास' सन 1857–1950*