

**Asian Culture**  
**B.A. Semester II**  
**Paper I : South Asia (1870-1919)**  
**Department of Western History**  
**University of Lucknow**

*(Course Instructor: Prof. Abha Trivedi)*

**The Government of India Act, 1919**  
**Montagu-Chelmsford Reforms**

The Government of India Act was passed in British Parliament, which was mainly based on the recommendations of the combined report of the Secretary of the State, Edwin Montagu and the Governor General/Viceroy of India, Lord Frederic Thesiger (commonly known as Lord of Chelmsford). The chief purpose, or should it be said, the sole purpose of this Act was to ensure Indians of their representation in the Government. Knowing the circumstances, it becomes quite clear that this Act was the result of diplomacy and a series of events at World level.

**The Montagu Declaration:**

On 20 August 1917, the Secretary of the State, Montagu stated in a declaration in the House of Commons, which is well known as “The Montagu Declaration”, that- The policy of the British Government, to which the Government of India also fully agrees, is that the administration will try to bring Indians closer. The development of self-government institutions is also an objective to establish a successive government in India under British rule. They have decided that steps will be taken in this direction soon. We believe that this policy will progress at different stages, ‘Gradually’. The British Government and the Government of India, on whose shoulders the interests of Indians are based, should be aware of every progress and event and seek guidance from those who are being entrusted with the responsibility and should also find out to what extent they believed in them, and be assigned responsibility.

It was quite apparent that the British Government was willing to provide Indians with some more responsibilities, and at last, The Accountable and Responsible Government. But, it was not as easy as it may seem. They made it clear that the road to Responsible Government has been started to be built, but it will take time and it shall happen gradually. Surely, it was the first time in colonial history that the term “Responsible Government” was officially used. The problem with this declaration was, that the time of execution was yet undetermined. Some Indians were not

satisfied with this declaration. Finally, after some meetings and discussions, the report was presented before the Parliament and after getting passed, it received Royal Assent on 23 December 1919. It was set to be reviewed after 10 years.

### **Main Sections of the Act:**

#### ★ *The Home Government:*

**The Secretary of the State:** In 1916, Congress passed a proposal that India should be governed from Delhi or Shimla, not from White Hall or Downing Street. Congress wanted the Secretary and his Council to be ceased from intervening into genuine Indian matters, therefore, it was done. Now, the Central Council could only send the matters of Currency, Public Debt, Custom Duty, Army and Foreign affairs to the Secretary of the State. The Secretary could not intervene into the Transferred Provincial matters. Even, financial affairs of Provinces were exempted from his intervention. Most of the powers were to be controlled by the Governor General. The salary and allowances of the Secretary were to be paid from the British treasury, not from Indian revenue.

**The creation of the post of the High Commissioner:** Under this Act, the post of High Commissioner was created and some powers of the Secretary were transferred to the Commissioner. The High Commissioner was to be an Agent of the Governor-General with the Council. He was appointed by the Government of India and his salary was to be paid from the Indian Revenue. His main task was to control the Business activities, e.g., Machinery in England, Godowns in India and to protect the interests of Indian students studying in England. His tenure was to be 6 years.

**The Council of the Secretary of the State:** A few changes were made regarding the council of the Secretary. The number of the members was to be between 8 and 12. Half of the members were those who must have been serving for at least 10 years. Their salary was increased to 1,200£ per member which was 1,000£ in 1907. They were authorised to see into any matter brought before the council. Their tenure was reduced to 5 years from 7.

**Central Executive:** Several remarkable changes were made into the Organisation and functions of the Central Executive. 3 out of 6 members of the council were to be Indian (which was 1 previously). Their tenure was 5 years. These Indian members had to handle and manage the departments of Health, Law, Education, Labor and Industry. Indian members were not authorised to make laws. They were not responsible to the Legislative, but to themselves. They were supporters of the Viceroy, they could not be removed by the No-Confidence motion. They practically were sycophants to the Viceroy.

A list of Administrative matters was made-

### **Central**

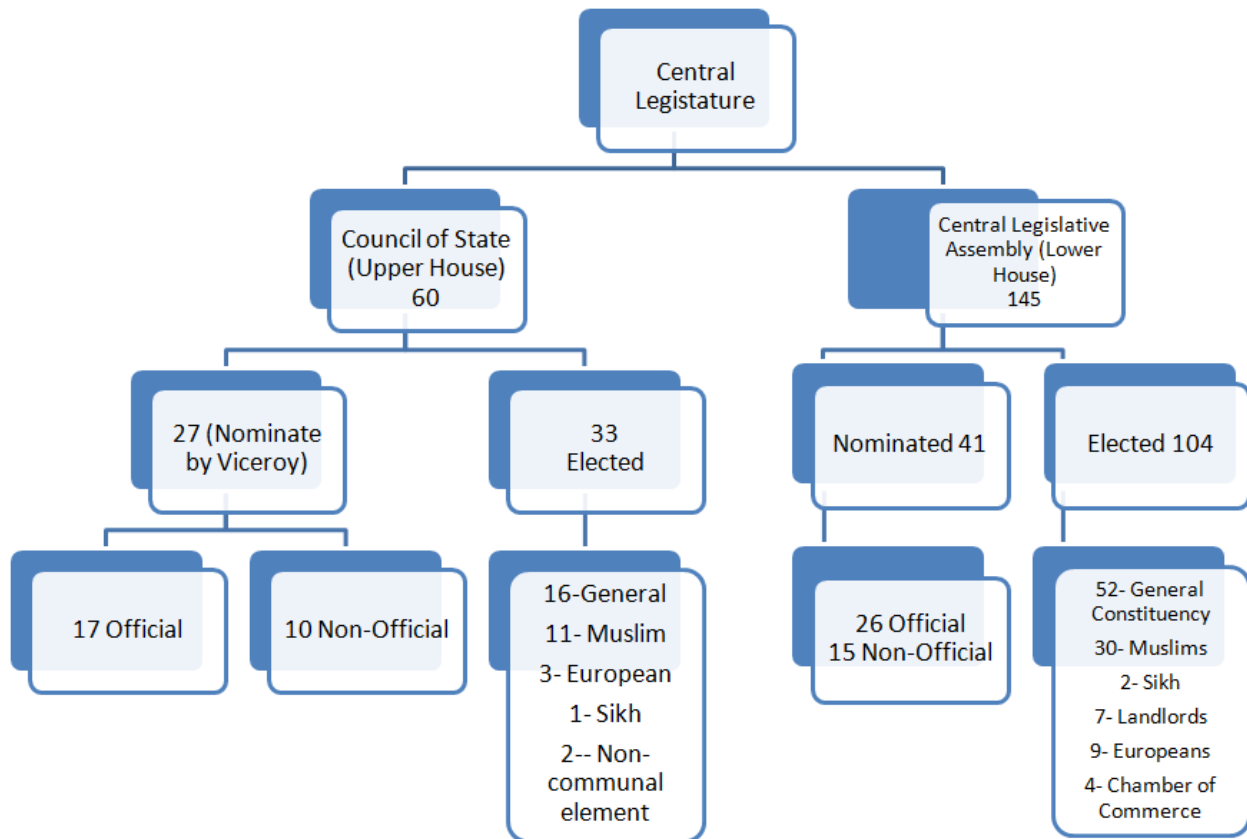
The matters, which were of National importance or related to more than one province came under this list. E.g, Foreign Affairs, Defence, Political relations, Communication, Public Debt, Civil and Criminal Laws, Wire services etc.

## Provincial

The matters which were related to a specific Province. E.g., Public Health, Local Self-government, Education, General administration, Medical facilities, Land-revenue, Water supply, Famine relief, Law and Order, Agriculture etc.

All the rights of the Central Executive were under Viceroy's authority. Besides, He was the head of the Indian domain, and the representative of the British Emperor. It was his duty to present all the Indian matters and Correspondence before the Secretary of the State.

## Central Legislature:



The Central Legislature was made more powerful and more representative by this Act. Now, A system of Two-House Legislature Upper House and Lower House was initiated.

The tenure of the Legislature was 3 years, which could be extended by the Viceroy, as he saw fit. Its first Chairman was nominated by the Viceroy for a tenure of 4 years. After this, the legislature had to elect its Chairman. Legislature was addressed by the Viceroy. He could call for the meetings, or, adjourn the meetings, or he could even repeal the Legislature.

The right to vote for the Lower House-members depended upon many factors, such as eligibility criteria. The voter should be a professional or He must own a house which earns him a rent of 180rs per annum or He must be paying at least 15rs annually to the Municipality or He must be paying income tax of 2000rs per annum or he must be paying land revenue of 50rs per annum.

For Upper House members, the right to vote was reserved for only those members who earned at least 10,000rs per annum or He must be paying land revenue of 750rs. They were entitled to hold the title of "**Honourable**".

In provinces, the distribution of seats was based on their Importance, not on their population. e.g., in Bengal which was the largest province of British India was given 16 seats, whereas, Bombay was given the same seats too, because of its commercial importance (Bombay had had half the population Bengal had). Bihar and Punjab were given 12 seats each.

### **The Powers of Central Legislature:**

The Central Legislature was authorised to make laws for all of India, for all Officers and common people, whether they were in India or not. The members of the legislature could bring a motion of Confidence or Non-Confidence. They could ask Questions, Complementary questions.

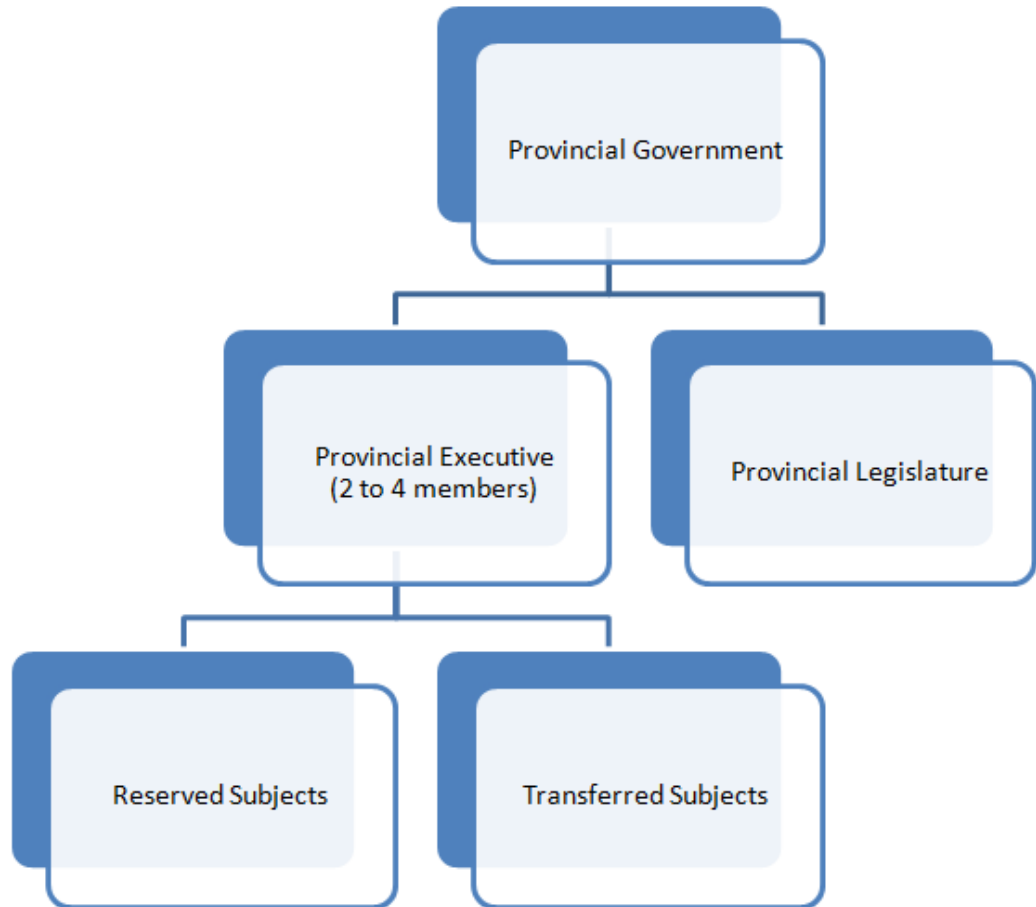
Certain restrictions were imposed on the legislature and it was necessary to get the permission of the Governor General to introduce a bill, such as amendment of existing law or amendment of ordinance of Governor General, foreign relations and relations with Indian states, armed forces. Management, public debt and revenue, religion and traditions etc.

The legislature of India could not change or reverse any law passed by the British Parliament in relation to India. Even if the Indian legislator had not passed any law proposed by the Governor General, the Governor General could have passed it himself but this required the permission of the British Crown. The ordinances issued by him could last for six months. Thus the Upper House was playing the role of a strong fort to protect the government.

### **Provincial government:**

The 1919 Act made significant changes to the administration of the British government. A new system was introduced in the provincial governments which called the diarchy regime. The administrative subjects were divided into two parts, the Central List and the Provincial List. There were also 2 parts of the provincial list - reserved subjects and transferred subjects.

The reserved subjects are under the control of the Governor's Council and were completely free from the control of the legislature and the governor could control the subjects transferred with the help of his ministers while the ministers were answerable to the legislature. The governor used to consult these ministers personally and hence no cabinet was formed.



All important subjects were kept in the reserved subjects of the Provincial Executive. The governor and his council had authority over reserved subjects. These councilors were nominated by the governor. The major reserve subjects were - Police, Courts, Irrigation, Water-storage system, Hydropower, Drainage and Dam, Land Revenue Administration, Relief from famine, Land promotion and agricultural loans, Control of newspapers, Raids, Taking credit on the credit of the province. , Forest Territories (except Burma and Bombay), solution of labor conflicts, inspection of factories etc.

The Governor had control over all reserved subjects. He and his council were answerable not to the provincial legislature but to the parliament. Out of its 2 to 4 members, 1 member was required to be Indian and 1 member was to be English. He was appointed for 5 years on the advice of the British Crown and the Secretary of State.

For the transferred subjects of the Provincial Executive, it was also necessary to have a sense of social service and a lot of local knowledge with interest of Indians. These subjects were transferred to the elected Indian ministers, who were appointed by the governor from among the elected members of the legislature. These subjects were - Education, Public Works Department (which also included roads, bridges and coal carriage rails). But irrigation and agriculture and fisheries were not included in these subjects.

The local government which was controlled by the Municipality and the District Board included the following topics - Excise duty, Bombay and Burma forests, public health, sanitation, medicine, technical education and development of industries, etc. If there was no minister to administer a department, the transferred subjects were to be administered temporarily by the governor.

The governor encouraged joint discussions of ministers. He could not call the meeting but could discuss them privately. The governor was responsible to the provincial legislature. He could also reject the decision of the ministers. After the approval of the Council of Governors and the Secretary of State, the Governor could take over all or any of the transferred subjects.

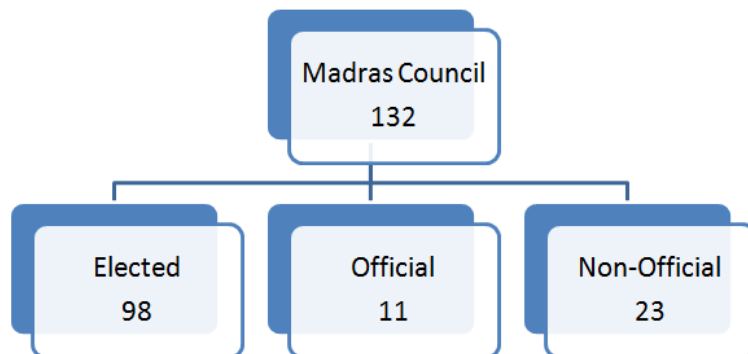
In this way that subject became a reserved subject. This method was called duplex system because it had two types of subjects - reserved and transferred.

### **Provincial Legislature:**

Its tenure was 3 years. The legislature expanded under this act. Although bicameral system was not implemented, the only house was called the Legislative Council. Its member numbers varied according to the provinces, such as-

- Assam - 53 members
- Northwest Frontier Province - 53 members
- Central Province - 73 Members
- Punjab - 94 members
- Bihar and Orissa - 103 members
- Bombay - 114 members
- United Provinces - 124 Members
- Madras - 132 Members
- Bengal - 140 members

It was said about the members of the Provincial Council that 40% of the members should be elected, 30% of the members should be nominated and the remaining 30% of the members should be government and non-government.



The direct electoral system was introduced by the Act. But in this, special importance was given to high economic status, communal and class electoral system. Members could ask questions and supplementary questions, they could submit proposals, bring bills related to any province, but it could be made law only with the permission of the Governor.

There were some topics related to the budget which could not be discussed in the council, such as salary of public servants and financial assistance to the center etc.

So, under the Act of 1919, on 1 April 1921, the diarchy was implemented in eight provinces - Assam, Bengal, Bihar and Orissa, Central Provinces, United Provinces, Bombay, Madras and Punjab.

### **Features of the Act:**

The Council of India brought some reforms by this act. Indians received secret information about administration and became aware of their duties. This instilled a sense of nationalism and awakening among Indians and they moved towards achieving the goal of Swaraj.

Election areas expanded in India and people began to understand the importance of voting. Although adult suffrage was not started, people had become aware of the election system. The Act instilled confidence in Indians as one of the objectives of the administration was to emphasize the needs of the common people. This led to the existence of provincial self-government in India. The Act gave the people the power to administer and administrative pressure from the government was greatly reduced.

An important feature of this act was that it prepared Indians to discharge responsibilities in the provincial administration.

### **Demerits of the Act:**

The central government was still irresponsible. The flawed electoral system and limited franchise failed to gain popularity. Promoted a sense of communalism in a separate electoral system.

This act increased the powers of the governor and he could also take a decision against the decision of his council and ministers.

The duplex system failed and the Congress called it unsatisfactory and unjust.

Almost all important matters related to administration depended on the governor.

The position of the ministers was weakened due to differences between the governor and his council. The division of provincial lists into reserved and transferred subjects was not based on any justifiable principle. The central legislature was given very little power and no control over finances. The duplex system was not implemented smoothly in the provinces. Separate electoral system was expanded for Sikhs in Punjab, non-Brahmins in Madras and Marathas in Bombay.

60% of the budget was practically excluded from the control of the legislature and 40% was the direct authority of the Governor General.

### **Review of working of diarchy**

Undoubtedly the governor had control over all the powers of administration in this system. He had ultimate and sovereign authority over reserved and transferred subjects. The allocation of revenue in various departments was also the responsibility of the governor. He recommended the names of the members to be appointed in his Executive Council and High Court.

He could appoint Indian members from among the elected members of the legislature. He could also do portfolios and suspension. He was the chief inspector of the entire provincial administration. Its authority was not limited even in the provincial legislature. In relation to financial matters in the diarchy regime, it was stated that a member of the Executive Council (I.C.S.) was appointed to oversee the financial affairs of the provinces, which was directly answerable to the Secretary of State for India. He could control the portfolios of reserved and transferred subjects.

The main function of the Finance Department was to make a budget, estimate income, cut or increase tax and inspect all expenditure related schemes. In finance, which was a reserved subject, the governor was given wide powers and his decision was final and acceptable.

The diarchy regime did not fulfill the primary objectives of its renderers. Although the system had become cumbersome, the process completion was not unsuccessful. Whereas the government could not give a proper test of an answering government.

When the Central Government invited ideas for future constitutional reforms in 1924, the reply of Bengal's Education Minister **A. K. Fazi-ul-Haq** to the government was unconvincing- "My experiences over the years for political development in India have led me to consider that the announcement of the imperialist government in Parliament in August 1917 was a big mistake. Responsible institutions were charged with India, as opposed to Indian conditions. You cannot expect responsible organizations to develop properly in India, as you can expect from the development of a glass nursery in the city of the north".

Ultimately, both communities accepted that the future government of India should be constitutional. The act encouraged the struggle for power in both communities. As a result a large number of communal riots took place which continued to increase from 1922 to 1927.

The Swaraj Party was founded in 1923 and won a substantial number of seats in the elections, except Madras. Whereas in Bombay and Central Provinces were successful in blocking the majority of other supplies with the salaries of ministers. Thus the governors of both the provinces were forced to abolish the diarchy regime and took the transferred subjects under their control.

Thus the Congress followed a disastrous policy against the government which was their achievement. Undoubtedly, this was the opportunity given to him by the diarchy regime of 1919.



## भारत सरकार अधिनियम, 1919 मोंटेग्यू-चेम्सफोर्ड सुधार

भारत सरकार अधिनियम ब्रिटिश संसद में पारित किया गया था, जो मुख्य रूप से राज्य सचिव, एडविन मोंटेग्यू और भारत के गवर्नर जनरल / वाइसराय, लॉर्ड फ्रेडरिक थिसिगर (आमतौर पर लॉर्ड ऑफ चेम्सफोर्ड के रूप में जाना जाता है) की संयुक्त रिपोर्ट की सिफारिशों पर आधारित था।)। मुख्य उद्देश्य, या यह कहा जाना चाहिए, इस अधिनियम का एकमात्र उद्देश्य भारतीयों को सरकार में उनके प्रतिनिधित्व को सुनिश्चित करना था। परिस्थितियों को जानने के बाद, यह स्पष्ट हो जाता है कि यह अधिनियम कूटनीति और विश्व स्तर पर घटनाओं की एक श्रृंखला का परिणाम था।

### मोंटेग्यू की घोषणा:

20 अगस्त 1917 को, राज्य के सचिव, मोंटेग्यू ने हाउस ऑफ कॉमन्स में एक घोषणा में कहा, जिसे "द मोंटेग्यू डिक्लैरेशन" के रूप में जाना जाता है- "ब्रिटिश सरकार की नीति, जिससे भारत सरकार भी पूर्णता सहमत है, प्रशासन में भारतीयों को करीब लाने की है। स्व-शासकीय संस्थानों का विकास भी ब्रिटिश शासन के तहत भारत में एक सफल सरकार स्थापित करने का एक उद्देश्य है। उन्होंने तय किया है कि जल्द ही इस दिशा में कदम उठाए जाएंगे। हमारा मानना है कि यह नीति विभिन्न चरणों में आगे बढ़ेगी, किंतु 'धीरे-धीरे'। ब्रिटिश सरकार और भारत सरकार, जिनके कंधों पर भारतीयों के हित आधारित हैं, उन्हें हर प्रगति और घटना के बारे में पता होना चाहिए और उन लोगों से मार्गदर्शन लेना चाहिए जिन्हें जिम्मेदारी सौंपी जा रही है और यह भी पता लगाना चाहिए कि वे किस हद तक विश्वास करते हैं उन्हें, और जिम्मेदारी सौंपी जाए।

यह काफी स्पष्ट था कि ब्रिटिश सरकार भारतीयों को कुछ और जिम्मेदारियां प्रदान करने के लिए तैयार थी, और अंत में, जवाबदेह और जिम्मेदार सरकार की स्थापना इसका उद्देश्य था। लेकिन, यह इतना आसान नहीं था जितना कि यह लगता है। उन्होंने स्पष्ट किया कि उत्तरदाई सरकार की ओर ले जाने वाले पथ का निर्माण शुरू कर दिया गया है, लेकिन इसमें समय लगेगा और यह धीरे-धीरे होगा। निश्चित रूप से, यह औपनिवेशिक इतिहास में पहली बार था कि आधिकारिक तौर पर "जिम्मेदार सरकार" शब्द का इस्तेमाल किया गया था। इस घोषणा के साथ समस्या यह थी कि निष्पादन का समय अभी तक अनिर्धारित था। कुछ भारतीय इस घोषणा से संतुष्ट नहीं थे। अंत में, कुछ बैठकों और चर्चाओं के बाद, रिपोर्ट संसद के सामने पेश की गई और पारित होने के बाद, इसे 23 दिसंबर 1919 को राजकीय सहमति प्राप्त हुई। इसकी 10 साल बाद समीक्षा की जानी थी।

### अधिनियम की मुख्य धाराएं:

गृह सरकार:

राज्य सचिव: 1916 में, कांग्रेस ने एक प्रस्ताव पारित किया कि भारत को दिल्ली या शिमला से नियंत्रित किया जाना चाहिए, न कि व्हाइट हॉल या डाउनिंग स्ट्रीट से। कांग्रेस चाहती थी कि भारत राज्य सचिव और उसकी परिषद को वास्तविक भारतीय मामलों में हस्तक्षेप करने से रोका जाए, इसलिए ऐसा किया भी गया। अब, केंद्रीय परिषद केवल राज्य-सचिव को मुद्रा, सार्वजनिक ऋण, सीमा शुल्क, सेना और विदेशी मामलों के मामलों को भेज सकती थी। सचिव हस्तांतरित प्रांतीय मामलों में हस्तक्षेप नहीं कर सकता था। यहां तक कि, प्रांतों के वित्तीय मामलों को भी उसके हस्तक्षेप से मुक्त किया गया था। अधिकांश शक्तियों को गवर्नर जनरल द्वारा नियंत्रित किया जाना था। सचिव के वेतन और भत्ते का भुगतान ब्रिटिश राजकोष से किया जाना था, न कि भारतीय राजस्व से।

### **उच्चायुक्त के पद का सृजन:**

इस अधिनियम के तहत, उच्चायुक्त का पद सृजित किया गया और सचिव की कुछ शक्तियाँ आयुक्त को हस्तांतरित कर दी गईं। उच्चायुक्त को परिषद के साथ गवर्नर-जनरल का एजेंट होना था। उन्हें भारत सरकार द्वारा नियुक्त किया गया था और उनका वेतन भारतीय राजस्व से भुगतान किया जाना था।

उनका मुख्य कार्य व्यापारिक गतिविधियों को नियंत्रित करना था, जैसे, इंग्लैंड में मशीनरी, भारत में गोदाम और इंग्लैंड में अध्ययन कर रहे भारतीय छात्रों के हितों की रक्षा करना। उनका कार्यकाल 6 वर्ष का होना था।

### **राज्य सचिव की परिषद:**

सचिव की परिषद में कुछ बदलाव किए गए थे। सदस्यों की संख्या 8 से 12 के बीच होनी थी। आधे सदस्य ऐसे होने आवश्यक थे जो कम से कम 10 वर्षों से सेवा दे रहे हों। उनका वेतन बढ़ाकर 1,200 पाउंड प्रति सदस्य कर दिया गया जो 1907 में 1,000 पाउंड था। वे परिषद के समक्ष लाए गए किसी भी मामले को देखने के लिए अधिकृत थे। इनका कार्यकाल 7 से घटाकर 5 वर्ष कर दिया गया।

### **केंद्रीय कार्यकारिणी:**

केंद्रीय कार्यकारी के संगठन और कार्यों में कई उल्लेखनीय परिवर्तन किए गए थे। परिषद के 6 सदस्यों में से 3 को भारतीय होना था (जो पहले 1 था)। इनका कार्यकाल 5 वर्ष था। इन भारतीय सदस्यों को स्वास्थ्य, कानून, शिक्षा, श्रम और उद्योग के विभागों को संभालना था। भारतीय सदस्य कानून बनाने के लिए अधिकृत नहीं थे। वे विधायिका के प्रति जिम्मेदार नहीं थे, वे बस स्वयं के लिए ही जिम्मेदार थे। वे वायसराय के समर्थक थे, उन्हें अविश्वास प्रस्ताव द्वारा हटाया नहीं जा सकता था। वे व्यावहारिक रूप से वायसराय के लिए चाटुकार थे। प्रशासनिक मामलों की एक सूची बनाई गई थी-

### **केंद्रीय:**

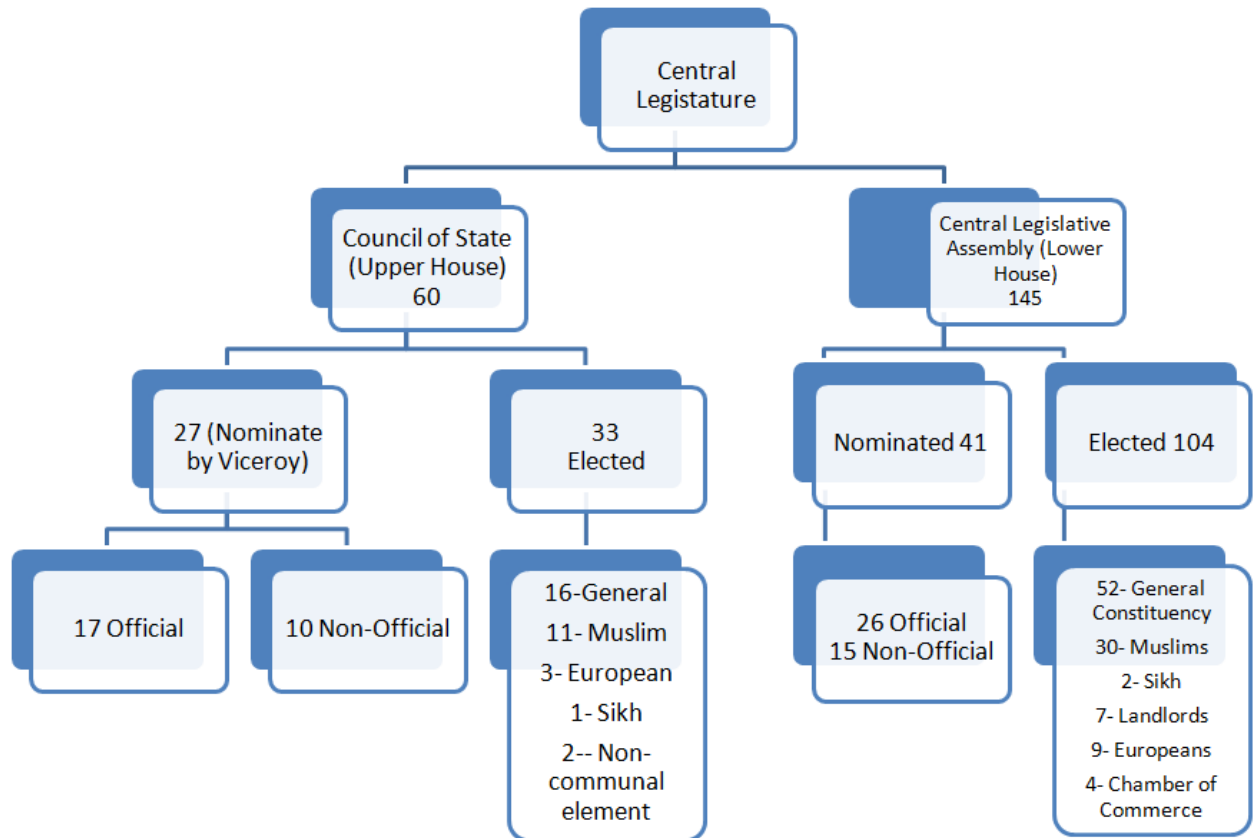
वे मामले, जो राष्ट्रीय महत्व के थे या एक से अधिक प्रांतों से संबंधित थे, इस सूची में आ गए। जैसे, विदेशी मामले, रक्षा, राजनीतिक संबंध, संचार, सार्वजनिक ऋण, नागरिक और आपराधिक कानून, तार सेवाएं आदि।

### **प्रांतीय:**

जो मामले एक विशिष्ट प्रांत से संबंधित थे। जैसे, सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्थानीय स्वशासन, शिक्षा, सामान्य प्रशासन, चिकित्सा सुविधाएँ, भू-राजस्व, जल आपूर्ति, अकाल राहत, कानून और व्यवस्था, कृषि आदि।

केंद्रीय कार्यकारी के सभी अधिकार वायसराय के नियंत्रण में आते थे। इसके अलावा, वह भारतीय उपनिवेश के प्रमुख थे, और ब्रिटिश सम्राट के प्रतिनिधि थे। राज्य-सचिव के समक्ष सभी भारतीय मामलों और पत्राचार को प्रस्तुत करना उनका कर्तव्य था।

## Central Legislature:



केंद्रीय विधानमंडल को इस अधिनियम द्वारा अधिक शक्तिशाली और अधिक प्रतिनिधित्वपूर्ण बनाया गया। अब, द्विसदनीय विधानमंडल व्यवस्था, अर्थात्, उच्च सदन और निचले सदन की एक प्रणाली शुरू की गई।

विधानमंडल का कार्यकाल 3 साल का था, जिसे वायसराय की इच्छा एवं अनुमति द्वारा बढ़ाया जा सकता था। इसके पहले अध्यक्ष को वायसराय द्वारा 4 वर्षों के कार्यकाल के लिए नामित किया गया था। इसके बाद, विधायिका को अपने अध्यक्ष का चुनाव करना था। विधानमंडल को वायसराय द्वारा संबोधित किया जाता था। वह बैठकों के लिए सदस्यों को बुला सकता है, या, बैठकों को स्थगित कर सकता है, या वह विधानमंडल को भी निरस्त कर सकता है।

निचले सदन के सदस्यों को वोट देने का अधिकार, पात्रता मानदंड जैसे कई कारकों पर निर्भर करता था। मतदाता एक पेशेवर होना चाहिए या उसके पास एक ऐसा घर होना चाहिए जो उसे प्रतिवर्ष 180rs का किराया प्रदान करता हो या वह नगर पालिका को सालाना कम से कम 15rs का भुगतान करता हो या वह प्रतिवर्ष 2000rs का आयकर चुकाता हो या वह प्रतिवर्ष ₹50 का भूमि राजस्व चुकाता हो।

उच्च सदन के सदस्यों के लिए, मतदान का अधिकार केवल उन सदस्यों के लिए आरक्षित था, जिन्होंने प्रति वर्ष आय कम से कम 10,000rs हो या वह प्रतिवर्ष 750rs के भू राजस्व का भुगतान करता हो। उच्च सदन के सदस्य "माननीय" की उपाधि धारण करने के हकदार थे।

प्रांतों में, सीटों का वितरण उनके महत्व पर आधारित था, न कि उनकी जनसंख्या पर। उदाहरण के लिए, बंगाल में, जो ब्रिटिश भारत का सबसे बड़ा प्रांत था, को 16 सीटें दी गईं, जबकि, बॉम्बे को भी वही सीटें दी गईं, क्योंकि इसका व्यावसायिक महत्व बहुत अधिक था जबकि बॉम्बे की आबादी बंगाल की आधी थी। बिहार और पंजाब को 12 सीटें दी गईं।

### **केंद्रीय विधानमंडल की शक्तियां:**

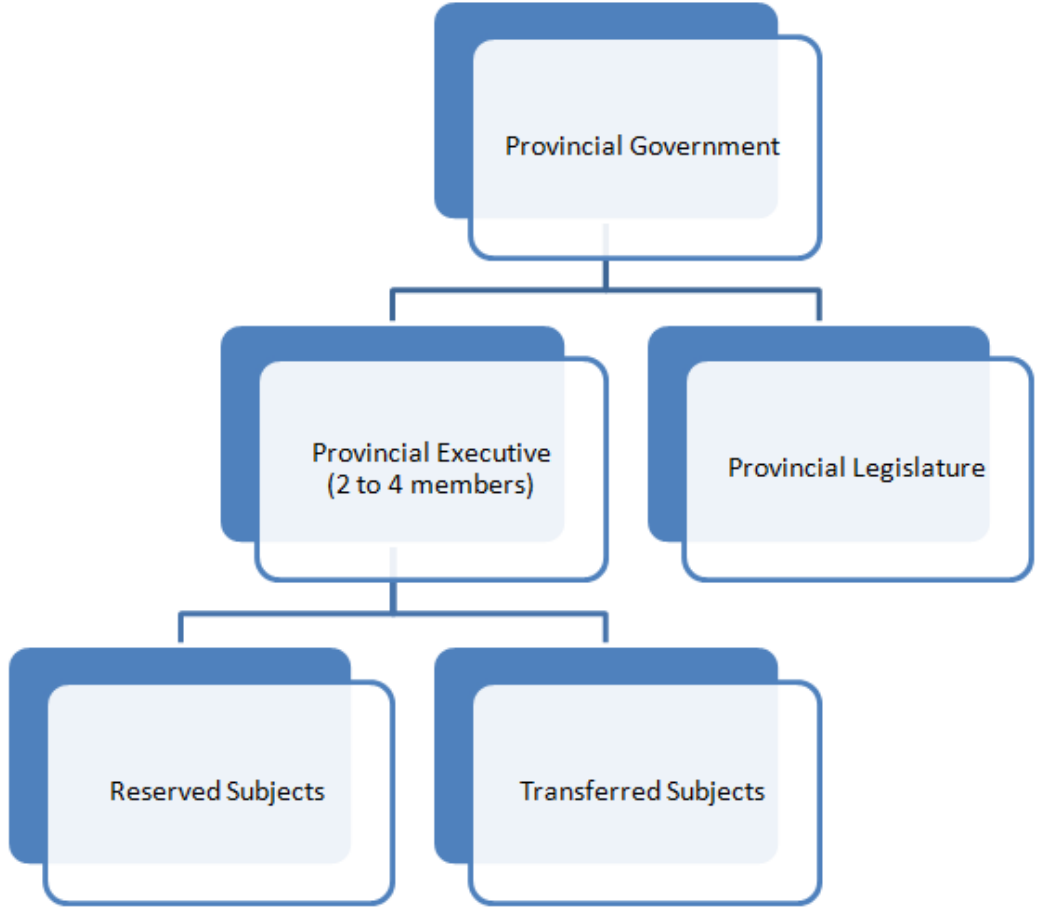
केंद्रीय विधानमंडल सभी अधिकारियों और आम लोगों के लिए, भारत के लिए कानून बनाने के लिए अधिकृत था, चाहे वे भारत में हों या नहीं। विधायिका के सदस्य विश्वास या अविश्वास प्रस्ताव ला सकते थे। वे प्रश्न, पूरक प्रश्न पूछ सकते थे।

विधायिका पर कुछ प्रतिबंध लगाए गए तथा उन्हें किसी विधेयक को प्रस्तुत करने के लिए गवर्नर जनरल की अनुमति लेना आवश्यक किया गया, जैसे- विद्यमान कानून में संशोधन या गवर्नर जनरल के अध्यादेश में संशोधन, विदेशी संबंध एवं भारतीय राज्यों के साथ संबंध, सशस्त्र सेना के प्रबंध, सार्वजनिक ऋण एवं राजस्व, धर्म एवं परंपराएं इत्यादि।

भारत की विधायिका भारत के संबंध में ब्रिटिश संसद द्वारा पारित किसी कानून को परिवर्तित या वापस नहीं कर सकती थी। यदि भारतीय विधायक का गवर्नर जनरल द्वारा प्रस्तावित किसी कानून को पारित ना करती तो भी गवर्नर जनरल इसे स्वयं पारित कर सकता था किंतु इसके लिए ब्रिटिश क्राउन की अनुमति आवश्यक थी। उसके द्वारा जारी अध्यादेश छह माह तक कायम रह सकते थे। इस प्रकार उच्च सदन सरकार की रक्षा हेतु मजबूत किले की भूमिका निभा रहा था।

### **प्रांतीय सरकार:**

1919 के अधिनियम ने ब्रिटिश सरकार के प्रशासन में महत्वपूर्ण परिवर्तन किए। प्रांतीय सरकारों में नई व्यवस्था शुरू की गई जिससे द्वैध शासन व्यवस्था कहा गया। प्रशासनिक विषयों को दो भागों में बांटा गया, केंद्रीय सूची एवं प्रांतीय सूची। प्रांतीय सूची के भी 2 भाग थे- आरक्षित विषय एवं हस्तांतरित विषय। आरक्षित विषय गवर्नर की परिषद के नियंत्रण में है और यह विधायिका के नियंत्रण से पूर्णता मुक्त थे तथा गवर्नर अपने मंत्रियों की सहायता से हस्तांतरित विषयों का नियंत्रण कर सकता था जबकि यह मंत्री विधायिका के प्रति उत्तरदाई थे। गवर्नर इन मंत्रियों से व्यक्तिगत रूप से परामर्श लेता था अतः किसी मंत्रिमंडल का गठन नहीं किया गया था।



प्रांतीय कार्यकारिणी के आरक्षित विषयों में सभी महत्वपूर्ण विषय रखे गए। गवर्नर एवं उसकी परिषद का आरक्षित विषयों पर अधिकार था। यह पार्षद गवर्नर द्वारा मनोनीत किए गए थे। प्रमुख आरक्षित विषय थे- पुलिस, न्यायालय, सिंचाई, जल-संचय व्यवस्था, पनबिजली, जल निकासी एवं बांध, भू राजस्व प्रशासन, अकाल से राहत, भूमि संवर्धन एवं कृषि ऋण, समाचार पत्रों पर नियंत्रण, छापेखाने, प्रांत की साख पर ऋण लेना, वन प्रदेश (बर्मा व बंबई को छोड़कर), श्रमिक संघर्ष का समाधान, कारखानों का निरीक्षण इत्यादि।

सभी आरक्षित विषयों पर गवर्नर का नियंत्रण था। वह तथा उसकी परिषद प्रांतीय विधायिका के प्रति नहीं बल्कि संसद के प्रति उत्तरदाई थे। इसके 2 से 4 सदस्यों में से 1 सदस्य भारतीय होना आवश्यक था तथा 1 सदस्य अंग्रेज होना आवश्यक था। इन्हें ब्रिटिश क्राउन की एवं राज्य सचिव की सलाह पर 5 वर्ष हेतु नियुक्त किया जाता था।

प्रांतीय कार्यकारिणी के हस्तांतरित विषयों के लिए समाज सेवा की भावना तथा भारतीयों की रुचि के साथ अत्यधिक स्थानीय जानकारी होना भी अत्यंत आवश्यक था। इन विषयों को निर्वाचित भारतीय मंत्रियों को हस्तांतरित किया गया जिनकी नियुक्ति विधायिका के निर्वाचित सदस्यों में से गवर्नर करता था। यह विषय थे- शिक्षा, सार्वजनिक कार्य विभाग (जिसमें सड़कें, पुल तथा कोयला ढोने वाली गाड़ी की पटरिया भी शामिल थी)। किंतु इन विषयों में सिंचाई तथा कृषि एवं मत्स्य पालन नहीं थे।

स्थानीय शासन जिसमें नगर पालिका और जिला बोर्ड का नियंत्रण था में निम्न विषय आते थे- उत्पाद शुल्क, बंबई व बर्मा के जंगल, जन स्वास्थ्य, स्वच्छता, चिकित्सा, तकनीकी शिक्षा एवं उद्योगों का विकास इत्यादि। यदि किसी विभाग को प्रशासित करने के लिए कोई मंत्री ना होता तो, हस्तांतरित विषय गवर्नर द्वारा अस्थाई रूप से प्रशासित किए जाने थे।

गवर्नर मंत्रियों के संयुक्त विचार विमर्श को प्रोत्साहन देते थे। वह सभा नहीं बुला सकता था किंतु निजी रूप से उनसे विचार विमर्श कर सकता था। गवर्नर प्रांतीय विधायिका के प्रति उत्तरदाई थे। वह मंत्रियों के निर्णय को अस्वीकृत भी कर सकता था। गवर्नर की परिषद परिषद एवं राज्य सचिव के अनुमोदन के बाद गवर्नर या तो सभी या किसी एक हस्तांतरित विषय को अपने हाथ में ले सकता था। इस तरह से वह विषय आरक्षित विषय बन जाता था। यह पद्धति द्वैध व्यवस्था कहलाती थी क्योंकि इसमें दो प्रकार के विषय थे- आरक्षित एवं हस्तांतरित।

### प्रांतीय विधायिका:

इसका कार्यकाल 3 वर्ष का था। इस अधिनियम के तहत विधायिका का विस्तार हुआ। हालांकि द्विसदनीय व्यवस्था को लागू नहीं किया गया इसलिए एकमात्र सदन को विधान परिषद कहा गया। प्रांतों के अनुसार इसके सदस्य संख्या भिन्न-भिन्न थी, जैसे-

आसाम- 53 सदस्य

उत्तर-पश्चिमी सीमा प्रांत- 53 सदस्य

मध्य प्रांत- 73 सदस्य

पंजाब- 94 सदस्य

बिहार और उड़ीसा- 103 सदस्य

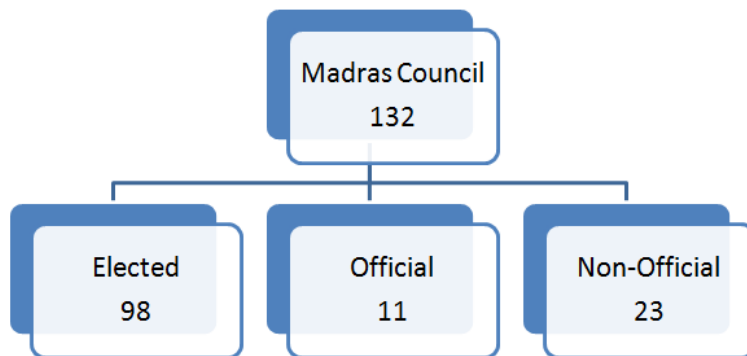
बॉम्बे- 114 सदस्य

संयुक्त प्रांत- 124 सदस्य

मद्रास- 132 सदस्य

बंगाल- 140 सदस्य

प्रांतीय परिषद के सदस्यों के बारे में यह कहा गया कि इनमें 40% सदस्य निर्वाचित होने चाहिए, 30% सदस्य मनोनीत होने चाहिए एवं बाकी के 30% सदस्य शासकीय एवं अशासकीय होने चाहिए।



अधिनियम द्वारा प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली को शुरू किया गया। किंतु इसमें उच्च आर्थिक स्थिति, सांप्रदायिक एवं वर्ग निर्वाचन व्यवस्था को विशेष महत्व दिया गया। सदस्य प्रश्न एवं पूरक प्रश्न पूछ सकते थे, वह प्रस्ताव प्रस्तुत कर सकते थे, किसी प्रांत संबंधी बिल ला सकते थे, किंतु गवर्नर की अनुमति द्वारा ही इसे कानून बनाया जा सकता था।

बजट के विषय में कुछ ऐसे विषय थे जिन पर परिषद में विचार-विमर्श नहीं हो सकता था, जैसे- जन सेवकों का वेतन तथा केंद्र को आर्थिक सहायता इत्यादि।

इस प्रकार 1919 के अधिनियम के तहत 1 अप्रैल 1921 आठ प्रांतों में द्वैध व्यवस्था लागू हुई- आसाम, बंगाल, बिहार और उड़ीसा, मध्य प्रांत, संयुक्त प्रांत, बॉम्बे, मद्रास एवं पंजाब।

### **अधिनियम की विशेषताएं:**

इस अधिनियम द्वारा भारत परिषद ने कुछ सुधार हुए। भारतीयों को प्रशासन की गुप्त जानकारियां प्राप्त हुई तथा वह अपने कर्तव्यों के प्रति सजग हुए। इससे भारतीयों में राष्ट्रीयता की भावना एवं जागृति का संचार हुआ और वह स्वराज के लक्ष्य को प्राप्त करने की दिशा में आगे बढ़े।

भारत में चुनाव क्षेत्रों का विस्तार हुआ तथा लोगों ने मताधिकार का महत्व समझना शुरू किया। हालांकि वयस्क मताधिकार शुरू नहीं हो पाया था किंतु लोग चुनाव व्यवस्था से अवगत हो चुके थे। अधिनियम ने भारतीयों में विश्वास उत्पन्न किया क्योंकि प्रशासन का एक उद्देश्य आम लोगों की आवश्यकताओं पर जोर देना था। इसके द्वारा प्रांतीय स्वशासन के अस्तित्व को भारत में शुरू किया गया। अधिनियम के द्वारा लोगों को प्रशासन की शक्ति दी गई तथा सरकार पर से प्रशासनिक दबाव काफी कम हुआ।

इस अधिनियम की महत्वपूर्ण विशेषता यह थी कि भारतीयों को प्रांतीय प्रशासन में उत्तरदायित्व का निर्वहन करने के लिए तैयार किया।

### **अधिनियम के दोष:**

केंद्र सरकार अभी भी गैर जिम्मेदार थी। दोषपूर्ण निर्वाचन पद्धति तथा सीमित मताधिकार लोकप्रियता प्राप्त करने में असफल रहे। पृथक निर्वाचन व्यवस्था में सांप्रदायिकता की भावना को बढ़ावा दिया।

इस अधिनियम द्वारा गवर्नर की शक्तियां बढ़ गईं और वह अपनी परिषद व मंत्रियों के निर्णय के विरुद्ध भी निर्णय ले सकता था।

द्वैध व्यवस्था असफल रही तथा कांग्रेस ने इसे असंतोषजनक एवं अन्याय पूर्ण कहा।

प्रशासन से जुड़े लगभग सभी महत्वपूर्ण मामले गवर्नर पर निर्भर थे।

मंत्रियों की स्थिति गवर्नर एवं उसकी परिषद के समक्ष आपसी मतभेद के कारण कमजोर हो गई थी। प्रांतीय सूचियों का आरक्षित एवं हस्तांतरित विषयों में विभाजन किसी न्यायोचित सिद्धांत पर आधारित नहीं था। केंद्रीय विधायिका को की शक्तियां बहुत कम दी गईं तथा वित्त पर नियंत्रण भी नहीं दिया गया। प्रांतों में द्वैध व्यवस्था को सुचारू रूप से लागू नहीं किया गया। पृथक निर्वाचन व्यवस्था का विस्तार पंजाब में सिखों के लिए, मद्रास में गैर-ब्राह्मणों के लिए एवं बंबई में मराठों के लिए किया गया। बजट के 60% भाग को व्यावहारिक रूप से विधायिका के नियंत्रण से बाहर रखा गया तथा 40% पर गवर्नर जनरल का प्रत्यक्ष अधिकार था।

### **द्वैध शासन व्यवस्था की कार्यप्रणाली की समीक्षा:**

निस्संदेह इस व्यवस्था में प्रशासन की सभी शक्तियों पर गवर्नर का नियंत्रण था। आरक्षित तथा हस्तांतरित विषयों पर अंतिम एवं सर्वमान्य अधिकार रखता था। विभिन्न विभागों में क्रांति राजस्व का बंटवारा भी गवर्नर का ही

उत्तरदायित्व था। वह अपने कार्यकारी परिषद एवं उच्च न्यायालय में नियुक्त होने वाले सदस्यों के नाम की सिफारिश करता था।

वह विधायिका के निर्वाचित सदस्यों में से भारतीय सदस्यों की नियुक्ति कर सकता था। वह विभागों तथा निलंबन भी कर सकता था। वह पूरे प्रांतीय प्रशासन का मुख्य निरीक्षक था। प्रांतीय विधायिका में भी उसके अधिकार सीमित नहीं थे। द्वैध शासन व्यवस्था में वित्तीय मामलों के संबंध में यह कहा गया कि प्रांतों के वित्तीय मामलों की देखरेख के लिए कार्यकारी परिषद का एक सदस्य (I.C.S.) निर्धारित किया गया, जो भारत राज्य सचिव के प्रति प्रत्यक्ष रूप से उत्तरदाई था। वह आरक्षित तथा हस्तांतरित विषयों के विभागों को नियंत्रित कर सकता था।

वित्त विभाग का प्रमुख कार्य बजट बनाना, आय का अनुमान करना, करो में कटौती या बढ़ोतरी करना तथा व्यय संबंधी सभी योजनाओं का निरीक्षण करना था। वित्त, जो कि एक आरक्षित विषय था, उसमें गवर्नर को विस्तृत अधिकार दिए गए थे तथा उसका निर्णय अंतिम एवं सर्वमान्य होता था।

द्वैध शासन व्यवस्था, अपने प्रतिपादनकर्ताओं के प्राथमिक उद्देश्यों को पूरा नहीं कर पाई। हालांकि तंत्र बोझिल बन चुका था किंतु प्रक्रिया पूर्णता असफल नहीं थी। जबकि सरकार एक उत्तरदाई सरकार का उचित परीक्षण नहीं दे सकी।

1924 में जब केंद्र सरकार ने भावी संवैधानिक सुधारों के लिए विचार आमंत्रित किए तो सरकार को बंगाल के शिक्षा मंत्री A. K. Fazl-ul-Haq का उत्तर असमझौतावादी था- भारत में राजनीतिक विकास के लिए पिछले कुछ वर्षों में मेरे अनुभवों ने यह विचार करने के लिए बाध्य किया है कि अगस्त 1917 में संसद में साम्राज्यवादी सरकार की घोषणा बहुत बड़ी भूल थी। उत्तरदाई संस्थाएं भारत पर आरोपित कर दी गईं जबकि वह भारतीय परिस्थितियों के प्रतिकूल थी। आप उत्तरदाई संस्थाओं से यह आशा नहीं कर सकते कि भारत में उचित रूप से विकसित हो सकें। जैसा कि आप उत्तर के शहर में कांच की पौधशाला के विकास से आशा कर सकते हैं।

अंततः दोनों ही समुदायों ने स्वीकारा कि भारत की भावी सरकार संवैधानिक होनी चाहिए। इस अधिनियम में दोनों समुदायों में सत्ता के लिए संघर्ष को प्रोत्साहित किया। परिणामस्वरूप बड़ी संख्या में सांप्रदायिक दंगे हुए जो 1922 से 1927 तक बढ़ते ही गए।

1923 में स्वराज पार्टी की स्थापना हुई तथा चुनावों में उनको पर्याप्त संख्या में सीटें मिली, सिवाए मद्रास के। जबकि बंबई एवं मध्य प्रांत में मंत्रियों के वेतन के साथ अन्य आपूर्तियों को बहुमत से रोकने में सफल हुए। इस प्रकार दोनों प्रांतों के गवर्नर द्वैध शासन व्यवस्था को समाप्त करने के लिए मजबूर हुए तथा हस्तांतरित विषयों को अपने नियंत्रण में ले लिया।

इस प्रकार कांग्रेस ने सरकार के विरुद्ध विनाशकारी नीति का अनुसरण किया जो उनकी उपलब्धि थी। निस्संदेह, यह अवसर 1919 की द्वैध शासन व्यवस्था ने ही उन्हें दिया था।