WWJMRD 2020; 6(9): 33-35
www.wwjmrd.com
International Journal
Peer Reviewed Journal
Refereed Journal
Indexed Journal
UGC Approved Journal
Impact Factor MJIF: 4.25
E-ISSN: 2454-6615

डॉ. चन्द्रदीप नन्दलाल यादव
सहायक प्राध्यापक,
एस. एच. एम. कॉलेज पावटा
जयपुर, राजस्थान, भारत

Correspondence:
डॉ. चन्द्रदीप नन्दलाल यादव
सहायक प्राध्यापक,
एस. एच. एम. कॉलेज पावटा
जयपुर, राजस्थान, भारत

कोविड–19 वैश्विक महामारी के संदर्भ में केन्द्र–राज्य संबंधों का एक विशलेषणात्मक अध्ययन

डॉ. चन्द्रदीप नन्दलाल यादव

सारांश
2019–20 कोरोन वायरस महामारी चीन से 30 जनवरी 2020 को भारत में फैलाने की पुष्टि हुई थी। इस वायरस की उत्पत्ति चीन के वुहान शहर के हूबेई स्थान पर हुई थी तथा इससे फैलने वाले रोग को ब्वअपक. 19 (कोरोना) नाम दिया गया। भारत में इसका पहला मामला तश्शूर (केरल) में सामने आया। इस प्रकोप को एक दर्जन से अधिक राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों में महामारी घोषित किया गया जहाँ महामारी रोग अधिनियम 1987 के प्रावधानों को लागू किया गय तथा इस महामारी से निपटने के लिए केन्द्र एवं राज्यों की सरकारों ने मिलकर सहयोगी संघवाद को अपनाते हुए केन्द्र सरकार द्वारा जारी किये गये दिशा निर्देशों का पालन करते हुए अपने–अपने राज्यों में लॉक डाउन लागू किया, शैक्षिणिक संस्थानों और वाणिज्यिक संस्थानों को पूरी से तरह से बंद कर दिया था साथ ही भारत सरकार ने पर्यटक वीजा को भी निलंबित कर दिया था क्योंकि अधिकांश पुष्ट मामले अन्य देशों से लौटे लोगों में पाये गये हैं मार्च के प्रारम्भ में दिल्ली के निजामुद्धीन मरकज मस्जिद में होने वाला तबलीगी जमात नामक मजहबी जन समूह कोरोना वायरस के एक तीव्र प्रसारक घटना के रूप में सामने आया। भारत सरकार, राज्य सरकार एवं केन्द्र शासित प्रदेशों की सरकारों ने कुछेक मतभेदों को छोड़कर कोविड–19 नामक महामारी से निपटने में मिलजूल कर प्रयास किये गये जिससे भारत में सहयोगी संघवादी ढ़ाचें का स्वरूप नजर आया।

Keywords: केंद्र-राज्य, कोविड.19, वैश्विक महामारी, पलायन, सरकारी प्रयास, लॉकडाउन, मजदूर, किसान, अनलॉक डाउन, गरीब, वैक्सीन, विश्व स्वास्थ्य संगठन

परिचय
संघवाद एक इंद्रधनुष की भांति होता है जहाँ प्रत्येक रंग का अलग अस्तित्व होता है लेकिन ये सभी रंग मिलकर एक सुन्दर और सद्भावपूर्ण दृश्य उपस्थित करते है। संघीय व्यवस्था केन्द्र और राज्यों के बीच संतुलन बनाये रखने का कठिन कार्य करती है कोई भी कानूनी या संस्थानिक फार्मूला संघीय व्यवस्था के सुचारू रूप से कार्य करने की गारंटी नही दे सकता। इसकी सफलता के लिए जनता और राजनीतिक प्रक्रिया को पारस्परिक विश्वास, सहनशीलता तथा सहयोग की भावना पर आधारित कुछ गुणों, मूल्यों और संस्कृति का विकास करना चाहिए। संघवाद एकता और अनेकता दोनों का आदर करता है। अनेकता और विभिन्नताओं को समाप्त कर राष्ट्रीय एकता के लक्ष्य को प्राप्त नहीं किया जा सकता। ऐसी बाधाकारी एकता वास्तव में और ज्यादा सामाजिक संघर्ष तथा अलगाव को जन्म देती है जो अंत में एकता को ही नष्ट कर देती है विभिन्नताओं और स्वायत्तता की मांगों के प्रति संवेदनशील तथा उत्तरदायी राजनीतिक व्यवस्था ही सहयोगी संघवाद का एकमात्र आधार हो सकती है।

भारत के संविधान निर्माताओं ने इस विषय पर गहन चिन्तन मनन किया कि संविधान में भारतीय राजनीतिक व्यवस्था का स्वरूप एकात्मक हो या संघात्मक और विचार–विमर्श के पश्चात मध्यम मार्ग को अपनाया भारतीय संविधान का बहिरंग संघात्मक है पर अंतरंग एकात्मक। संविधान में भारत को ''राज्यों का संघ'' ;न्दपवद व िजंजमेद्ध कहा गया है। एक तरफ संविधान में जहां कुछ संघवाद के लक्षण पाये जाते है वही दूसरी तरफ एकात्मक राज्य के लक्षणों का प्रभुत्व भी दिखाई देता है संविधान निर्माताओं की इच्छा भारत में संघवादी व्यवस्था की स्थापना करनी थी लेकिन संविधान में कहीं पर भी ''संघ'' ;थ्मकमतंजपवदद्ध शब्द का प्रयोग नहीं किया गया वरन् संघ के स्थान पर ''राज्यों का संघ'' ;न्दपवद व िजंजमेद्ध का प्रयोग किया गया है।

भारत के संविधान में केन्द्र तथा राज्यों के बीच शक्तियों का वितरण की एक निश्चित की एक

निश्चित, सुस्पष्ट योजना अपनाई है। संविधान के आधार पर संघ तथा राज्यों के संबंधों को तीन भागों में बांटा गया है। (1) विधायी (2) प्रशासनिक (3) वित्तीय संबंध। संघ एवं राज्यों के मध्य विधायी संबंध का संचालन, संघ, राज्य एवं समवृत्ती सूची के आधार पर होता है। केन्द्र तथा राज्यों के मध्य प्रशासनिक संबंधों के निश्चित किया गया है। प्रशासनिक शक्तियों का विभाजन 1935 के भारतीय शासन अधिनियम के आधार पर किया गया है। भारतीय संविधान में केन्द्र–राज्यों के मध्य वित्तीय संबंधों में कर निर्धारण, शक्ति विवरण और करों के प्राप्त आय का विभाजन सहायक अनुदान तथा अन्य सार्वजनिक उद्धेश्यों के लिए दिये जाने वाला अनुदान, ऋण लेने संबंधी उपबंध, करों से विमुक्ति कैग द्वारा नियन्त्रण वित्तीय संकट काल के रूप में निर्धारित किये गये हैं। भारतीय संघवादी ढ़ाचें में योजना आयोग बनाम नीति आयोग एवं केन्द्र राज्य संबंधों की कड़ी में राज्यपाल के पद की महत्वपूर्ण भूमिका रही है।

कोविड–19 वैश्विक महामारी अनेक विकसित देशों में तबाही मचाने के उपरांत भारत में भी फैल रहा है। इस संकट के समय में भारत सरकार ने एपेडमिक एक्ट 1897 की धारा 2 तथा आपदा प्रबंधन अधिनियम 2005 की धारा 51 से 60 को लागू करके संविधान के आपात उपबंध को लागू किये बिना ही घोषित आपातकालीन प्रावधानों के समान शक्तियों के अत्यधिक केन्द्रीयकरण का अधिकार प्राप्त कर लिया है। इन्हीं शक्तियों के तहत पूरे देश में तालाबंदी लागू करके राज्य सरकारों को विभिन्न दिशा निर्देश दिये गये आरम्भिक एकजुट के पश्चात् भारत कें संघीय ढ़ाचें में केन्द्र राज्यों संबंधों के मध्य कई प्रकार की विकृतियों नये प्रकार के तनाव तथा सत्ता व उत्तरदायित्व के बीच उभरते हुए असंतुलन को देखा जा रहा है। इसे कुछ घटनाओं व निर्णयों से समझा जा सकता है। 1. अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में ऐतिहासिक रूप से गिरती हुई तेल की कीमतों के बीच विभिन्न राज्य अतिरिक्त वैट लगाकर राजस्व जुटाने का एक विकल्प तलाश ही रहे थे की इसी बीच केन्द्र सरकार ने पेट्रोल एवं डीजल पर एक्साइज ड्यूटी एवं सेस बढ़ाकर राज्यों को झटका दिया। 2. कोविड–19 वैश्विक महामारी के इस संकट के दौरान राज्य ने जन सहयोग के अतिरिक्त वित्तिय संसाधन जुटाने के प्रयास लॉक डाउन के प्रारम्भिक चरणों में शुरू किये ही थे कि केन्द्र सरकार ने पी.एम. केयर फण्ड की घोषणा करके राज्यों के वित्तिय संसाधन जुटाने के प्रयासों पर लगाम लगा दी गयी। क्योंकि राज्यों के राहत कोष की अपेक्षा नागरिको ने पी. एम. केयर फण्ड को अधिक प्राथमिकता दी। साथ ही केन्द्र सराकर की गाइड लाइन के अनुसार कम्पनियाँ राज्यों के राहत कोष में कोरपोरेट सोशल रेशपोन्सिबिलिटी के तहत अनुदान नही दे सकती जबकि पी.एम. केयर फण्ड में यह अनुदान दिया जा सकता है। 3. केन्द्र सरकार ने राजस्थान, महाराष्ट्र, मध्यप्रदेशऔर पश्चिम बंगाल में इंटर मिनिस्ट्रियल सेंन्ट्रल टीम को लॉकडाउन के दिशा–निर्देशों की अनुपालना की जाँच करने को भेजा। यहाँ इन राज्यों के चयन को लेकर सवाल खड़े हुए। क्येांकि इनमें से तीन राज्यों में गैर भाजपा शासित सराकारें है। यह संदेह तब अधिक पुख्ता हो गया जब इन सेंट्रल टीमों की जांच रिपोर्ट में गैर भाजपा शासित तीनों राज्यों की सरकारों को लॉकडाउन के नियमों की अवहेलना का दोषी करार दिया गया। 4. केरल राज्य ने कोरोना वायरस संक्रमण पर बेहतर प्रबंधन से नियंत्रण स्थापित करके जब व्यापारिक गतिविधियों को आंशिक अनुमति दी गई तो केन्द्र सरकार ने सख्त निर्देश जारी करके इन्हें बंद करने का आदेश दिया लेकिन तीन दिन पश्चात् केन्द्र ने लॉक डाउन के दौरान ही पूरे देश में व्यापारिक गतिविधियों को समिति मात्रा में अनुमति जारी कर दी। 5. प्रवासी मजदूरों को घर वापसी का सम्पूर्ण आर्थिक दायित्व राज्यों पर डालते हुए रेलवे ने राज्यों से किराया वसूली का आदेश जारी कर दिया गया। 6. कुछ राज्यों के मुख्यमंत्रियों का यह आरोप है कि केन्द्र सरकार बिना उनकी सलाह व सहमति के बिना नियमों में बार–बार अनावश्यक बदलाव कर रही है।

2019–20 कोरोन वायरस महामारी चीन से 30 जनवरी 2020 को भारत में फैलाने की पुष्टि हुई थी। इस वायरस की उत्पत्ति चीन के वुहान शहर के हूबेई स्थान पर हुई थी तथा इससे फैलने वाले रोग को ब्वअपक.19 (कोरोना) नाम दिया गया। भारत में इसका पहला मामला तश्शूर (केरल) में सामने आया। इस प्रकोप को एक दर्जन से अधिक राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों में महामारी घोषित किया गया जहाँ महामारी रोग अधिनियम 1987 के प्रावधानों को लागू किया गय तथा इस महामारी से निपटने के लिए केन्द्र एवं राज्यों की सरकारों ने मिलकर सहयोगी संघवाद को अपनाते हुए केन्द्र सरकार द्वारा जारी किये गये दिशा निर्देशों का पालन करते हुए अपने–अपने राज्यों में लॉक डाउन लागू किया, शैक्षिणिक संस्थानों और वाणिज्यिक संस्थानों को पूरी से तरह से बंद कर दिया था साथ ही भारत सरकार ने पर्यटक वीजा को भी निलंबित कर दिया था क्योंकि अधिकांश पुष्ट मामले अन्य देशों से लौटे लोगों में पाये गये हैं मार्च के प्रारम्भ में दिल्ली के निजामुद्धीन मरकज मस्जिद में होने वाला तबलीगी जमात नामक मजहबी जन समूह कोरोना वायरस के एक तीव्र प्रसारक घटना के रूप में सामने आया। भारत सरकार, राज्य सरकार एवं केन्द्र शासित प्रदेशों की सरकारों ने कुछेक मतभेदों को छोड़कर कोविड–19 नामक महामारी से निपटने में मिलजूल कर प्रयास किये गये जिससे भारत में सहयोगी संघवादी ढ़ाचें का स्वरूप नजर आया।

केन्द्र–राज्य संबंध –:

भारतीय संविधान में केन्द्र राज्य संबंधों को स्पष्टता प्रदान करने के फलस्वरूप दोनों के मध्य शक्तियों के वितरण की एक सुस्पष्ट योजना बनाई है संविधान के आधार पर संघ तथा राज्यों के संबंधों को तीन भागों में बांटा जा सकता है।

1. केन्द्र व राज्यों के विधायी संबंध
2. केन्द्र व राज्यों के प्रशासनिक संबंध
3. केन्द्र व राज्यों के वित्तीय संबंध

केन्द्र तथा राज्यों के मध्य विधायी संबंधों का संचालन संघ सूची, राज्य सूची व समवृत्ति सूची के आधार पर होता है। हमारे संविधान में अवशिष्ट शक्तियों को निहीत करने के बारे में कनाडा के पूर्व दृष्टांत का अनुसरण किया गया है हमारे यहाँ अवशिष्ट शक्ति संघ को दी गई है राज्यों को नही। कोई विषय अवशिष्ट शक्ति के अधीन आता है या नहीं इस बात की अवधारणा न्यायालय करेंगें।

राष्ट्रीय हित, (अनु. 249), आपात की उद्धोषणा के अधीन, (अनु. 250), राज्यों के बीच करार द्वारा (अनु. 252) संधियों को क्रियान्वित करने के लिए (अनु. 253), राज्य में सवैंधानिक तंत्र की विफलता की उद्धोषणा के अधीन (अनु. 356 (1) (ख)) ये कुछ आपवादिक परिस्थितियाँ है जिनमें वितरण की उपर्युक्त प्रणाली निलम्बित हो जाती है। और संघ की संसद की शक्ति राज्य के विषयों पर छा जाती है। अर्थात संसद राज्य सूची के विषयों पर भी कानून बना सकती है।

संविधान का भाग –11, अध्याय –2 केन्द्र तथा राज्यों के प्रशासकिय संबंधों को स्पष्ट करता है प्रशासकिय शक्तियों का विभाजन 1935 के भारत अधिनियम के नमूने पर किया गया है। प्रशासकिय संबंधों में केन्द्र को राज्यों के ऊपर नियन्त्रण रखने का अधिकार दिया गया हे संविधान के अनुच्छेद 73 के अनुसार केन्द्र की प्रशासनिक शक्ति उन विषयों तक सीमित है जिन पर संसद को विधि निर्माण का अधिकार प्राप्त है। इसी प्रकार संविधान के अनुच्छेद 162 के अनुसार राज्यों की प्रशासनिक शक्तियाँ उन विषयों तक सीमित है जिन पर राज्य विधान सभाओं को कानून बनाने का अधिकार है जहाँ एक और

प्रशासनिक संबंधों में केन्द्र को राज्यों के ऊपर नियन्त्रण रखने का अधिकार प्रदान किया गया है वहीं दूसरी तरफ इसके बावजूद राज्यों को स्वायत्तता एवं जिम्मेदारी का बड़ा क्षेत्र मिला हुआ है फिर भी कुछ विद्वानों को महसूस होता है कि इन संबंधों ने राज्यों की स्वायत्तता को कम किया है क्योंकि एक ही दल का बोलबाला है और ''राज्यों के मुकाबले एक अत्यन्त शक्तिशाली संस्था के रूप में केन्द्रीय कार्यपालिका का उदय हुआ है तथा केन्द्र को अधिक अधिकार मिल गये है'' जो निम्नानुसार है। राज्यों का दायित्व केन्द्र सरकार राज्य को निर्देश दे सकती है, केन्द्र राज्य सरकारों का उपयोग अपने एजेण्ट के रूप में कर सकती है, सरकारी कृत्यों अभिलेखों एवं न्यायिक कार्यवाही को पूरी मान्यता दी जावेगी, दो या दो से अधिक राज्यों में बहने वाली नदियों व जलाशयों के जल का बटँवारा, अन्तर्राज्यीय परिषद की स्थापना, अखिल भारतीय सेवाऐं, राज्यपाल की नियुक्ति, संघ द्वारा दिये गये निर्देशों का अनुपालन करने में या उसको प्रभावी करने में असफलता का प्रभाव । हक्की और शर्मा की दलील है कि संघीय प्रशासनिक संबंधों की क्रिया के कारण राज्यों की स्वायत्तता में इतनी कमी आ गई है कि संघीय राज्यतंत्र के सहकारी स्वरूप को आधात पहुँचा है।

कोई भी परिसंघ प्रणाली तब तक सफल नहीं हो सकती जब तक की संघ और राज्य दोनों के पास पर्याप्त वित्तिय संसाधन न हो जिनसे वे संविधान के अधीन अपने अपने उत्तरदायित्व का निर्वहन कर सके। इस उद्धेश्य की पूर्ति के लिए हमारे संविधान ने विस्तृत उपबन्ध बनाए है इनमें मुख्यतः भारत शासन अधिनियम 1935 की करों के और कर से भिन्न राजस्व के वितरण के संबंध में तथा उधार लेने की शक्ति के बारे में उपबन्धों का अनुसरण किया गया है इसकी अनुपूर्ति में संघ द्वारा राज्य को सहायता अनुदान के उपबन्ध रखे गए है इन विस्तृत उपबन्धों पर जो देश के वित्तिय संसाधनों के वितरण के लिए एक जटिल व्यवस्था बनाते है, विचार करने के पहले इस बात की और ध्यान देना आवश्यक है कि इस जटिल तंत्र का उद्धेश्य परिसंघ का साम्यापूर्ण वितरण करना है इसका उद्धेश्य सामान्य परिसंघीय प्रणाली के अधीन दो इकाईयों में संसाधनों का जलरोधी विभाजन करना नहीं है।

केन्द्र राज्य के मध्य राजस्व के विभाजन के आधारभूत सिद्धान्त है :– कार्य क्षमता, पर्याप्तता तथा उपयुक्तता। इन तीनों उद्धेश्यों की एक साथ ही प्राप्ति अत्यन्त कठिन थी, अतः भारतीय संविधान में समझौते की चेष्टा की गई। संविधान द्वारा केन्द्र तथा राज्यों के मध्य वित्तीय संबंधों का निरूपण कर निर्धारण, शक्ति का वितरण और करों से प्राप्त आय का विभाजन में निगम कर सीमा शुल्क, निर्यात शुल्क, कृषि भूमि को छोड़कर अन्य सम्पति पर सम्पदा शुल्क , विदेशी ऋण, रेल्वे, रिर्जव बैंक, शेयर बाजार आदि संघ प्रमुख राजस्व स्त्रोत है तथा प्रति व्यक्ति कर, कृषि भूमि कर आदि राज्यों के राजस्व स्त्रोत है। कुछ संघ द्वारा आरोपित तथा संग्रहीत विनियोजित किए जाने वाले शुल्क है तो कुछ संघ द्वारा आरोपित तथा संगृहीत किन्तु राज्यों को सौंपे जाने वाले कर है। सहायक अनुदान तथा अन्य सार्वजनिक उद्धेश्यों के लिए दिया जाने वाला अनुदान ऋण लेने संबंधी उपबंध करों से विमुक्ति। भारत के नियन्त्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा नियंत्रण वित्तीय संकट काल के रूप में निर्धारित किये गये हैं।

निष्कर्ष –:

उपर्युक्त उदाहरणों एवं परिस्थितियों से स्पष्ट हो जाता है कि कोविड–19 की इस आपदा से निपटने के लिए एक ओर केन्द्र सरकार सख्तियों का केन्द्रीकरण कर रही है। वहीं दूसरी ओर बिना आर्थिक संसाधनों व निर्णय लेने की स्वतंत्रता के राज्यों को इस आपदा से निपटने की जिम्मेदारी सौंपी गयी है। वह उपलब्धियों का श्रेय स्वयं ले रही है, जबकि नाकामियों का ठीकरा राज्य सरकारों के सिर माथे मंडने का प्रयास किया है। उक्त स्थितियों ने धीरे–धीरे केन्द्र व राज्यों के बीच अब तक देखे गये सहयोगात्मक संघवाद के सामजस्यों को बिगड़ते रूप में देखा जा रहा है।

संघीय व्यवस्था केन्द्र एवं राज्यों के बीच संतुलन बनाये रखने का कठिन कार्य करती है कोई भी कानूनी या संस्थानिक फार्मूला संघीय व्यवस्था के सुचारू रूप से कार्य करने की गारन्टी नहीं दे सकता इसकी सफलता जनता और राजनीतिक प्रकिया को पारस्परिक विश्वास सहयोग की भावना पर आधारित कुछ गुणों मूल्यों और संस्कृति का विकास करना चाहिए संघवाद एकता और अनेकता दोनों का आदर करता है।

संदर्भ सूची :–

1. यादव, सी.बी., ''राजस्थान पत्रिका व संपादकीय पृष्ठ'', 01. 06.2020
2. थरूर शशि एवं सरन समीर, 'द न्यू वर्ल्ड डिस आर्डर एंड द इण्डियन इम्परेटिव' 2020
3. यादव, डॉ. अजय ''मिस्ट्री ऑफ कोरोना'', चन्दन प्रकाशन, नई दिल्ली, 2020
4. टूण्डक एण्ड टूण्डक, ''कोविड–19 वैश्विक चुनौती'' नंदलाल प्रकाशन, आगरा, 2020
5. ऑस्टिन ग्रेनविल, दि इण्डियन कॉन्स्टीट्यूशन कारनेर स्टोन ऑफ ए नेशन, आक्सफोर्ड (1966) पृ.सं. 188
6. बसू. डी.डी, भारत का संविधान : एक परिचय, वाधवा एण्ड कम्पनी, नई दिल्ली, सन् 2005
7. पामर डी नारमन, द इंडियन पॉलिटिकल सिस्टम, पैसेपिक अफेयर्स, यूनिवर्सिटी ऑफ ब्रिटिश, कोलम्बिया (1963) पृ.सं. 94
8. काश्यम, डॉ. सुभाष : संविधान की आत्मा, राष्ट्रीय पुस्तक न्यास, नई दिल्ली (1971) पृ.सं. 76–77