राज्य क्षमता में भारत का 'महा-ठहराव': सुधार एजेंडे की अनदेखी चुनौती

समाचार: 20 नवंबर 2026 | प्रकाशन: 20 नवंबर 2026

समाचार संदर्भ: शासन-सुधार की बहस में प्रश्न है कि क्या प्रशासनिक क्षमता आर्थिक वृद्धि के साथ बढ़ी है। प्रताप भानु मेहता का 20 नवंबर 2026 का विश्लेषण भारतीय राज्य की क्षमता में ठहराव का तर्क रखता है और इसे सुधार एजेंडे के केंद्र में लाने की जरूरत बताता है।[1]

परीक्षा संदर्भ: गवर्नेंस, सिविल सेवा सुधार और स्थानीय स्वशासन UPSC/State PCS के मेंस का प्रमुख क्षेत्र है। "राज्य क्षमता" हाल के वर्षों में अकादमिक और नीति-चर्चा का केंद्रीय विषय बना है, इसलिए निबंध और साक्षात्कार के लिए भी उपयोगी।

सामान्य अध्ययन (GS-II): शासन: पारदर्शिता, जवाबदेही, नागरिक-केंद्रित प्रशासन; सिविल सेवाओं की भूमिका; 73वां/74वां संवैधानिक संशोधन, स्थानीय निकाय
सामान्य अध्ययन (GS-III): आर्थिक विकास: विकास प्रबंधन, सरकारी योजनाओं का क्रियान्वयन
प्रिलिम्स: सार्वजनिक रोजगार के आंकड़े, 73वां/74वां संशोधन, मिशन कर्मयोगी, PRS "State of State Finances" रिपोर्ट



मौलिक प्रतीकात्मक चित्र: pcsmantra.com

परिचय

जब भारत के विकास की कहानी लिखी जाएगी, तो पिछले दो दशक शायद "महा-ठहराव" (Great Stagnation) के रूप में चिह्नित होंगे, लेकिन यह ठहराव आर्थिक नहीं, राज्य की क्षमता का है। यह तर्क प्रताप भानु मेहता ने दिया है, जिनके अनुसार इस विषय पर देवेश कपूर के अग्रणी शोध से लेकर सरकार में मौजूद दो प्रख्यात अफसरों, टी.वी. सोमनाथन और गुलज़ार नटराजन, के काम तक ने इसे विस्तार से दस्तावेज़ किया है।[1]

मुख्य भाग

राज्य क्षमता क्या है

राज्य क्षमता से आशय राज्य की उस क्षमता से है जिससे वह नीतियाँ बनाकर उन्हें धरातल पर प्रभावी ढंग से लागू कर सके, जैसे समय पर न्याय, विद्यालय-अस्पताल चलाना, कानून-व्यवस्था और अनुबंधों का प्रवर्तन, तथा नियमन। अर्थव्यवस्था का आकार और राज्य का दायित्व बढ़ने के बावजूद भारत में यह क्षमता उसी गति से नहीं बढ़ी।

आंकड़ों में ठहराव

अरविंद सुब्रह्मण्यन और देवेश कपूर की पुस्तक "A Sixth of Humanity" के अनुसार भारत में कुल सार्वजनिक रोजगार 1981 में 3.84 प्रतिशत के शिखर पर पहुँचा और अब यह कुल जनसंख्या के 2 प्रतिशत से कुछ अधिक रह गया है, एशिया में सबसे कम।[1][2] न्यायाधीशों की संख्या भी चर्चित रूप से केवल 1.1

प्रति एक लाख जनसंख्या है।[1]

गलत आवंटन और कमजोर स्थानीय स्तर

भारतीय राज्य केवल छोटा ही नहीं, बल्कि गलत ढंग से बँटा हुआ भी है। चीन और अमेरिका जैसे सफल देशों में सरकारी कर्मचारियों का लगभग दो-तिहाई हिस्सा स्थानीय सरकारों में कार्यरत है, भारत से लगभग पाँच गुना अधिक; भारत में स्थानीय सरकारों में कुल सरकारी रोजगार की हिस्सेदारी 12 प्रतिशत से भी कम है।[1][2] जबकि विकास की अधिकांश डिलीवरी स्थानीय स्तर पर ही होती है। उदाहरण के लिए, लेख के अनुसार आंध्र प्रदेश में राज्य द्वारा वेतन पाने वाले नगरपालिका कर्मचारियों की कुल संख्या मात्र 26,000 है और सभी ग्राम सचिवालयों में कुल 82,000।[1]

रिक्तियों की दीर्घकालिक समस्या

रिक्त पदों के विरुद्ध भी भर्तियाँ नहीं होतीं, और जो स्तर जितना निचला है, कमी उतनी ही अधिक है। लेख में हाल के एक सर्वे का हवाला दिया गया है, जिसमें गुरुग्राम के जिला कमिश्नर कार्यालय में 27 प्रतिशत की कमी बताई गई है; कई राज्यों में यह कमी प्रचलन में 40 प्रतिशत तक पहुँच जाती है।[1]

ठहराव के कारण

मेहता के अनुसार यह ठहराव बहु-निर्धारित है: उदारीकरण के बाद "छोटी सरकार" की विचारधारा, जिसमें राज्य पर खर्च को निवेश नहीं बल्कि केवल व्यय माना गया; केंद्रीकरण और स्थानीय स्वशासन की उपेक्षा; सोमनाथन, नटराजन और कार्तिक मुरलीधरन की व्याख्या: सरकारी वेतन निजी क्षेत्र की तुलना में काफी अधिक होने से सरकार कम कर्मचारी और अधिक वेतन स्वीकार करती है; राजनेताओं की राजकोषीय रूढ़िवादिता, जिसमें भर्तियाँ रोककर खर्च नियंत्रित किया जाता है, जिससे कोई गंभीर मानव-संसाधन नीति संभव नहीं होती।[1]

परिणाम

कर्मचारियों की कमी विवेकाधीन शक्ति और किराये-खोरी (rent) के रूप पैदा करती है; किराये-खोरी न हो तो भी चयनात्मक प्रवर्तन अन्याय की आभा देता है। उदाहरण के लिए महाराष्ट्र में सभी खाद्य प्रतिष्ठानों पर निरंतर प्रवर्तन के लिए खाद्य सुरक्षा अधिकारियों की आवश्यक संख्या मौजूदा स्टाफ से कम-से-कम तीन गुना है। आदित्य दासगुप्ता और देवेश कपूर के शोध "The Political Economy of Bureaucratic Overload" के अनुसार कम संसाधनों वाले अधिकारी योजनाओं का क्रियान्वयन भी खराब करते हैं। PRS की नई "State of State Finances" रिपोर्ट दिखाती है कि राज्य अपना बजट भी पूरा खर्च नहीं कर पाते। साथ ही, कर्मचारी-अभाव विकास की संरचना को भी बिगाड़ता है: नकद हस्तांतरण (cash transfers) की लत कही जाने वाली प्रवृत्ति भी कहीं-न-कहीं राज्य की अक्षमता का ही प्रतिबिंब है।[1]

सुधार की दिशा

लेख का सुझाव है कि राज्य पर उचित व्यय को निवेश के रूप में देखा जाए; हर योजना, विनियम और कार्य के साथ प्रशासनिक आकलन जुड़े; और परीक्षा एवं भर्ती प्रक्रिया सहित राज्य की एक गंभीर मानव-संसाधन रणनीति बने। इसी दिशा में सरकार का मिशन कर्मयोगी (2 सितंबर 2020 को मंज़ूरी) उल्लेखनीय कदम है, जिसका लक्ष्य नियम-आधारित से भूमिका-आधारित (rule-based to role-based) क्षमता-निर्माण की ओर जाना है, परंतु व्यापक समस्या (संख्या, ढांचा और स्थानीय स्तर का सशक्तिकरण) बनी हुई है।[3]

निष्कर्ष

भारत की विकास-गाथा की असली रुकावट अब बाजार नहीं, राज्य की क्षमता है। सुधार की हर चार्टर में जो कड़ी गायब है, वह है राज्य को पुनः निवेश के रूप में देखने और उसे मनुष्य, ढांचा और उद्देश्य देने की राजनीतिक इच्छा। जब तक "राज्य पर खर्च निवेश है" यह समझ नहीं बनती, महा-ठहराव से बाहर निकलना कठिन है।

मुख्य परीक्षा अभ्यास प्रश्न

प्रश्न: "भारत का महा-ठहराव आर्थिक नहीं, बल्कि राज्य की क्षमता का ठहराव है।" इस कथन की समीक्षा कीजिए तथा भारतीय राज्य की क्षमता के ठहराव के प्रमुख कारणों और इसके निवारण के उपायों पर चर्चा कीजिए। (15 अंक, 250 शब्द)

PCS MANTRA

उत्तर की रूपरेखा:

1 **भूमिका में**
राज्य क्षमता की संक्षिप्त परिभाषा दें और मेहता का तर्क प्रस्तुत करें कि आर्थिक वृद्धि के साथ प्रशासनिक क्षमता नहीं बढ़ी।

2 **मुख्य भाग में**
ठहराव के प्रमाण: सार्वजनिक रोजगार का आंकड़ा (1981: 3.84%, अब ~2%), 1.1 न्यायाधीश प्रति लाख, स्थानीय स्तर की कमजोरी (AP उदाहरण), रिक्तियाँ (गुरुग्राम 27%); कारण: छोटी सरकार की विचारधारा, केंद्रीकरण, वेतन-संख्या समझौता, राजकोषीय रूढ़िवादिता; परिणाम: विवेकाधीन शक्ति, चयनात्मक प्रवर्तन, खराब क्रियान्वयन, नकद हस्तांतरण की प्रवृत्ति; उपाय: राज्य पर खर्च को निवेश मानना, HR रणनीति, स्थानीय सशक्तिकरण, मिशन कर्मयोगी जैसे कदम।

3 **निष्कर्ष में**
निष्कर्ष रखें कि विकास की अगली सीमा राज्य-क्षमता ही तय करेगी; सुधार एजेंडे में राज्य के पुनर्निवेश को केंद्र में रखना आवश्यक है।

संदर्भ स्रोत:

[1] Pratap Bhanu Mehta, "Missing in reform charters: India's Great Stagnation in state capacity", 20 नवंबर 2026, https://indianexpress.com/article/opinion/columns/pratap-bhanu-mehta-writes-missing-in-reform-charters-indias-great-stagnation-in-state-capacity-10970498/
[2] Foreign Affairs, Yamini Aiyar की समीक्षा, "A Sixth of Humanity" (Kapur और Subramanian), https://www.foreignaffairs.com/reviews/cracks-india-model-aiyar
[3] मिशन कर्मयोगी, कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग, भारत सरकार, https://www.pib.gov.in/Pressreleaseshare.aspx?PRID=1650633&lang=2&reg=3

अक्सर पूछे जाने वाले प्रश्न (FAQ)

भारत में सार्वजनिक रोजगार के आंकड़े क्या कहते हैं?

पुस्तक 'A Sixth of Humanity' (अरविंद सुब्रह्मण्यन और देवेश कपूर) के अनुसार कुल सार्वजनिक रोजगार 1981 में 3.84 प्रतिशत के शिखर से घटकर अब जनसंख्या के 2 प्रतिशत से कुछ अधिक रह गया है, जो एशिया में सबसे कम बताया गया है। न्यायाधीशों की संख्या केवल 1.1 प्रति एक लाख जनसंख्या है। स्रोत (https://indianexpress.com/article/opinion/columns/pratap-bhanu-mehta-writes-missing-in-reform-charters-indias-great-stagnation-in-state-capacity-10970498/)

स्थानीय सरकारों में सरकारी रोजगार की हिस्सेदारी की तुलना क्या है?

चीन और अमेरिका में सरकारी कर्मचारियों का लगभग दो-तिहाई हिस्सा स्थानीय सरकारों में है, जबकि भारत में स्थानीय सरकारों की हिस्सेदारी कुल सरकारी रोजगार का 12 प्रतिशत से भी कम है, जबकि विकास की अधिकांश डिलीवरी स्थानीय स्तर पर होती है। स्रोत (https://www.foreignaffairs.com/reviews/cracks-india-model-aiyar)

PCS MANTRA

मिशन कर्मयोगी क्या है और कब मंजूर हुआ?

मिशन कर्मयोगी 2 सितंबर 2020 को मंजूर सरकार का कदम है, जिसका लक्ष्य सिविल सेवकों के क्षमता-निर्माण को 'नियम-आधारित' से 'भूमिका-आधारित' दृष्टिकोण की ओर ले जाना है। विश्लेषण के अनुसार संख्या, ढांचे और स्थानीय स्तर के सशक्तिकरण जैसी व्यापक समस्याएँ फिर भी बनी हुई हैं। स्रोत (https://www.pib.gov.in/Pressreleaseshare.aspx?PRID=1650633&lang=2&reg=3)

PCS MANTRA