



लीप-लैग चक्र

तालमेल की कमी के लिए एक फील्ड गाइड — और भारत अपने टुकड़ों को कैसे जोड़ सकता है

भारत में क्षमता की कमी नहीं है — उसमें पैमाने पर अपनी असाधारण ताकतों को तालमेल से जोड़ने की क्षमता का अभाव है। यह रिपोर्ट संरचनात्मक तंत्रों का निदान करती है और पहले कदम के रूप में एक तालमेल सैंडबॉक्स प्रस्तावित करती है।

ब्योर्न केनेथ होल्मस्ट्रॉम

मई 2026

Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International

देश रिपोर्ट · भारत

<https://bjorkennethholmstrom.org/reports/india-leap-lag-cycle>

कार्यकारी सारांश

जिस देश ने UPI बनाया — दुनिया की सबसे उन्नत रीयल-टाइम भुगतान प्रणाली, जो एक महीने में 10 अरब से अधिक लेन-देन संसाधित करती है — उसी देश का एक किसान सेकंडों में फसल का भुगतान प्राप्त कर सकता है, लेकिन ग्यारह साल से लंबित एक अदालती मामले में भूमि स्वामित्व साबित नहीं कर पाता। यह कोई विरोधाभास नहीं है। यह तालमेल की समस्या है।

भारत में क्षमता, वैधता या संवेदन (सेंसिंग) की कमी नहीं है। इसके पास विश्व-स्तरीय प्रशासनिक उत्कृष्टता के केंद्र हैं, असाधारण जीवंतता और सहनशीलता वाली लोकतांत्रिक प्रणाली है, और एक सार्वजनिक क्षेत्र है जो ग्रह पर सबसे अधिक सूचना-सघन में से एक है। जिस चीज़ का अभाव है, वह है इन क्षमताओं को अपने पूर्ण पैमाने पर संरेखित करने की क्षमता — मौलिक रूप से भिन्न प्रशासनिक गुणवत्ता वाले 28 राज्यों में, औपचारिक-अनौपचारिक विभाजन के पार, और शानदार डिजिटल अधिरचना और उसके नीचे के अ-सुधारित एनालॉग ढाँचे के बीच।

मूल संरचनात्मक अंतर्दृष्टि: भारत की ताकतें ही अ-तालमेल (डीसिंक्रोनाइजेशन) को एक संरचनात्मक उपोत्पाद के रूप में उत्पन्न करती हैं। संघीय विविधता राज्य-स्तरीय प्रयोग को सक्षम बनाती है लेकिन राष्ट्रीय कार्यान्वयन को भी खंडित करती है। लोकतांत्रिक जीवंतता प्रचुर संवेदन उत्पन्न करती है लेकिन संकेतों में असंगति भी लाती है। जुगाड़ — तात्कालिक, सरल अनुकूलन — समस्याओं को स्थानीय रूप से हल करता है लेकिन ऐसे समाधान उत्पन्न करता है जो स्थानीय और अ-हस्तांतरणीय बने रहते हैं। डिजिटल पब्लिक इंफ्रास्ट्रक्चर (DPI) असाधारण तकनीकी छलाँगें सक्षम करता है लेकिन, अ-सुधारित राज्य को दरकिनार करके, मूल मशीनरी को सुधरने के लिए आवश्यक दबाव से वंचित कर देता है। इनमें से प्रत्येक ताकत वास्तविक है। प्रत्येक एक संगत नाजुकी उत्पन्न करती है। तालमेल की कमी (सिंक्रोनाइजेशन डेफिसिट) कोई विफलता नहीं है जो भारत की सफलताओं के साथ-साथ बैठी हो। यह उन सफलताओं की परछाई है जो वे डालती हैं।

इसका विशिष्ट पैटर्न है **लीप-लैंग चक्र**: सीमांत पर सफलता → भिन्न क्षमता वाले राज्यों में असमान प्रसार → संस्थागत घर्षण और पिछड़ापन → अनौपचारिक वैकल्पिक उपाय → अगली सफलता। भारत शानदार छलाँग लगाता है। प्रसार इतना असमान है कि औसत प्रदर्शन सीमांत से कहीं नीचे रहता है। इस चक्र के नीचे एक गहरी गतिशीलता है: भारत के सबसे बड़े शासन नवाचार जानबूझकर संस्थागत बाइपास के रूप में डिज़ाइन किए गए हैं, धीमी राज्य मशीनरी को दरकिनार करते हुए। प्रत्येक बाइपास व्यक्तिगत रूप से तर्कसंगत है। लेकिन भारत अब बाइपास के ऊपर बाइपास बना रहा है — प्रत्येक एक और डिजिटल वास्तुकला की परत जोड़ रहा है, एक तेजी से अ-सुधारित भौतिक और कानूनी आधार के ऊपर। डिजिटल अधिरचना और एनालॉग नींव के बीच की खाई एक संरचनात्मक अखंडता की समस्या बनती जा रही है।

चार तंत्र इस कमी को उत्पन्न करते हैं। **पैमाने की ढाल (स्केल ग्रेडिएंट):** एक स्तर पर डिज़ाइन की गई नीतियाँ दूसरे स्तर पर लागू होती हैं और तीसरे पर अनुभव की जाती हैं, विकृत होकर पहुँचती हैं क्योंकि भारत असंगत पैमानों पर शासन करता है। **खंडित राज्य (पैचवर्क स्टेट):** मौलिक रूप से भिन्न प्रशासनिक संस्कृतियों का एक संघ, स्कैंडिनेवियाई गुणवत्ता से लेकर उप-सहारा स्तर तक, जिनके बीच कोई विश्वसनीय अनुवाद परत नहीं है। **संगति अंतराल (कोहेरेंस गैप):** स्थानीय संवेदन की अत्यधिक प्रचुरता — भारत उस तरह से संवेदन कर सकता है जैसा कोई यूरोपीय राष्ट्र नहीं कर सकता — लेकिन उन संकेतों को प्रणाली-स्तरीय सीख में संकलित करने के लिए लगभग कोई संस्थागत तंत्र नहीं। भारत लगातार समस्याएँ हल करता है। यह शायद ही कभी याद रखता है कि कैसे। **न्यायिक अवरोध (जुडिशियल बॉटलनेक):** अनुमानित 5 करोड़ लंबित मामले। यह अनेक बाधाओं में से एक नहीं है। यह वह बाधा है जो बाकी सब पर सीमा निर्धारित करती है। कार्यशील विवाद समाधान के बिना, भूमि का विश्वसनीय लेन-देन नहीं हो सकता, अनुबंध लागू नहीं हो सकते, और नीति सुधार एक पीढ़ी तक मुकदमेबाजी में अटके रहते हैं।

इन तंत्रों के नीचे दो गहरे तनाव हैं। **परिसीमन टाइमबम:** 2026 के बाद, संसदीय सीटों का जनसंख्या के आधार पर पुनर्वितरण होगा, जो राजनीतिक शक्ति को उच्च-जनसंख्या, निम्न-क्षमता वाले उत्तरी राज्यों की ओर स्थानांतरित करेगा, ठीक उस समय जब आर्थिक गुरुत्वाकर्षण केंद्र दक्षिण की ओर बढ़ रहा है। निर्णय शक्ति और कार्यान्वयन क्षमता संरचनात्मक रूप से अलग हो जाएंगी। और **बाइपास जाल:** प्रत्येक शानदार डिजिटल छलॉग एनालॉग मशीनरी को स्वयं सुधारने के लिए आवश्यक दबाव से वंचित करती है। एक प्रणाली जो टूटी हुई अदालत प्रणाली को हमेशा के लिए दरकिनार कर सकती है, वह ऐसी प्रणाली है जिसकी अदालत प्रणाली कभी भी उस संकट का सामना नहीं करेगी जो उसकी मरम्मत को मजबूर कर सकता है।

यह रिपोर्ट छह बदलावों के इर्द-गिर्द संगठित एक **तालमेल अवसंरचना उन्नयन** का प्रस्ताव करती है: बाइपास से एकीकरण की ओर, जहाँ भविष्य की डिजिटल छलॉग एनालॉग राज्य के साथ इंटरफ़ेस करने के लिए डिज़ाइन की जाती हैं, न कि केवल उसे दरकिनार करने के लिए; एकसमान योजनाओं से अनुकूली संघवाद की ओर, जहाँ राज्यों को वास्तविक अनुकूलन अधिकारों के साथ मॉड्यूलर ढाँचे दिए जाते हैं और एक राष्ट्रीय सीखने का चक्र (नेशनल लर्निंग लूप) प्रभावी व्यवहार को पकड़ता और प्रसारित करता है; प्रसारण से अनुवाद की ओर, जहाँ समर्पित तालमेल प्रकोष्ठ (सिंक्रोनाइज़ेशन सेल) केंद्रीय नीतियों को राज्य की परिस्थितियों के अनुकूल बनाते हैं और भारत की 22 आधिकारिक भाषाओं में भाषाई और सांस्कृतिक विभाजनों को पाटते हैं; डिजिटल प्लंबिंग से प्रणालीगत बुद्धिमत्ता की ओर, जहाँ भारत के DPI को लेन-देन दक्षता से शासन संवेदन-निर्माण (गवर्नेंस सेंसमेकिंग) तक विस्तारित किया जाता है, एक राष्ट्रीय स्थानिक डेटा अवसंरचना के माध्यम से; राज्य प्रतिस्पर्धा से संरचित सीखने की ओर, औपचारिक सुरक्षित-से-असफल प्रयोग प्राधिकरण और अंतर-राज्यीय सीखने की साझेदारियों के साथ; और न्यायिक उपेक्षा से न्यायिक अवसंरचना की ओर, विवाद समाधान क्षमता को एक सार्वजनिक वस्तु के रूप में मानते हुए, जिसमें सड़कों और बिजली ग्रिडों जितना ही सतत निवेश आवश्यक है।

अच्छे विचार लागू क्यों नहीं होते, इस पर: भारत के पास पहले से ही सुनियोजित सुधार प्रस्तावों का विशाल भंडार मौजूद है — अकेले दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग ने सैकड़ों सावधानीपूर्वक शोधित सिफारिशें तैयार कीं, जिनमें से अधिकांश लागू नहीं की गईं। तालमेल की कमी ही कार्यान्वयन अंतराल की व्याख्या है: केंद्र में डिज़ाइन किए गए सुधारों को पैमाने की ढाल के पार, खंडित राज्य के माध्यम से, न्यायिक अवरोध के इर्द-गिर्द यात्रा करनी होती है, बिना उन अनुवाद परतों या सीखने के चक्रों के जो कार्यान्वयन को संभव बनाते। यह रिपोर्ट समाधानों के बारे में सबसे उपयोगी बात जो कह सकती है, वह इस बारे में कम है कि क्या करना है — भारत की अपनी संस्थाओं ने पहले ही उत्कृष्ट उत्तर उत्पन्न कर लिए हैं — और अधिक उन परिस्थितियों के बारे में है जिनके तहत कार्यान्वयन संभव हो पाता है।

रिपोर्ट उस राजनीतिक प्रतिरक्षा प्रणाली को नाम देती है जो प्रतिरोध करेगी: केंद्रीकरण की प्रवृत्ति जो सफल राज्य नवाचारों को राष्ट्रीय स्तर पर बढ़ाते समय उनके संदर्भ को छीन लेती है; प्रतिस्पर्धी संघवाद जो स्थायी चुनावी शोर उत्पन्न करता है, दीर्घकालिक संस्थागत डिज़ाइन की खिड़की को संकीर्ण करता है; और उच्च-प्रदर्शन और निम्न-प्रदर्शन वाले राज्यों के बीच स्व-सुदृढ़ क्षमता अंतराल। यह एक संक्रमण वास्तुकला प्रस्तावित करती है जो भारत की मौजूदा ताकतों के साथ काम करती है: स्वैच्छिक राज्य-स्तरीय ट्रोजन हॉर्स, तीन से पाँच राज्यों के समूह को संरचित प्रयोग प्राधिकरण प्रदान करने वाला एक बहु-दलीय **तालमेल सैंडबॉक्स**, और केंद्रीय आदेश के बजाय आकर्षण द्वारा पैमाने पर ले जाना।

तोस पहला कदम: सैंडबॉक्स राज्यों का एक नेटवर्कयुक्त समूह — क्षमता, भूगोल और राजनीतिक संरक्षण में विविध — अनुकूलन अधिदेशों, समर्पित तालमेल प्रकोष्ठों, अंतःस्थापित शिक्षण भागीदारों और अंतर-राज्यीय साझेदारियों से सुसज्जित। सफलता को तालमेल निष्ठा (नीति आशय और कार्यान्वयन वास्तविकता के बीच का अंतर), सीखने के चक्र का बंद होना (वह दर जिस पर नवाचार राज्यों के बीच यात्रा करते हैं), और प्रतिक्रिया वेग (संकेत पहचान से समन्वित प्रतिक्रिया तक का समय) द्वारा मापा जाता है।

श्रृंखला का संदर्भ: जर्मनी कार्यान्वयन की कमी से ग्रस्त है — वह संसाधनों को कार्रवाई में नहीं बदल सकता। फ्रांस एकीकरण की कमी से ग्रस्त है — वह निर्णयों को स्थायी नहीं बना सकता। स्वीडन प्रतिक्रिया की कमी से ग्रस्त है — वह समय पर संवेदन नहीं कर सकता। भारत तीनों कर सकता है, शानदार ढंग से, विशिष्ट संदर्भों में। वह उन्हें अपने पूर्ण पैमाने पर तालमेल से नहीं जोड़ सकता। तालमेल की कमी वह मेटा-कमी है जिसे यूरोपीय मामले एक संकीर्ण रूप में प्रकट करते हैं।

यह रिपोर्ट एक तनाव परीक्षण है। दोहरी-कमी का ढाँचा यूरोपीय मामलों के माध्यम से विकसित किया गया था। भारत मौलिक रूप से भिन्न जटिलता, पैमाने और तर्क की प्रणाली है। जहाँ ढाँचा प्रकाश डालता है, वह उपयोगी है। जहाँ भारत की वास्तविकता इससे आगे निकल जाती है, वह ईमानदारी से नोट किया गया है। लक्ष्य भारत को यूरोपीय टेम्पलेट में फिट करना नहीं है। यह परीक्षण करना है कि क्या यह लेंस यात्रा करता है — और इसे, सहयोगी अर्थ-निर्माण की भावना में, उन लोगों को प्रस्तुत करना है जो भारत के शासन परिदृश्य को किसी बाहरी व्यक्ति से अधिक गहराई से जानते हैं।

भारत पहले ही भविष्य को टुकड़ों में बना चुका है। प्रश्न यह है कि क्या वह उन टुकड़ों को संगत बना सकता है। उत्तर विचारधारा का मामला नहीं है, न ही संसाधनों का, न ही केवल राजनीतिक इच्छाशक्ति का। यह वास्तुकला का मामला है। और वास्तुकला का निर्माण किया जा सकता है।

1. लीप-लैग चक्र

1.1 महाराष्ट्र का एक किसान

वह व्यक्ति नागपुर के पास कुछ एकड़ में कपास उगाता है। उसके पास कंप्यूटर नहीं है, लेकिन उसके पास स्मार्टफोन है, और जब फसल आती है तो उसे UPI — यूनिफाइड पेमेंट्स इंटरफेस, भारत की रीयल-टाइम डिजिटल भुगतान प्रणाली — के माध्यम से सेकंडों में भुगतान प्राप्त होता है। ट्रक के खेत छोड़ने से पहले पैसा आ जाता है। इस लेन-देन में, भारत वैश्विक वित्तीय अवसंरचना की सीमांत पर काम कर रहा है। कोई भी यूरोपीय किसान इससे तेज़ भुगतान प्राप्त नहीं करता।

उसी व्यक्ति का एक पड़ोसी के साथ भूमि विवाद है। मामला 2013 में दायर किया गया था। यह तीन अदालतों से होकर गुजरा है और वर्तमान में एक ज़िला न्यायाधीश के सामने लंबित है, साथ ही भारतीय न्यायिक प्रणाली में अनुमानित 5 करोड़ अन्य मामलों के साथ। वह उस भूमि का स्वामित्व साबित नहीं कर सकता जिस पर वह खेती करता है। वह इसे ऋण के लिए संपार्श्विक के रूप में उपयोग नहीं कर सकता। वह इस निश्चितता के साथ सुधारों में निवेश नहीं कर सकता कि वह, न कि उसका पड़ोसी, लाभ प्राप्त करेगा। इस लेन-देन में, भारत एक ऐसी कानूनी अवसंरचना के साथ काम कर रहा है जो 19वीं सदी के औपनिवेशिक प्रशासक को भी धीमी लगती।

ये दो वास्तविकताएँ विरोधाभास के रूप में नहीं बल्कि एक संरचनात्मक संबंध के रूप में सह-अस्तित्व में हैं। डिजिटल भुगतान ने काम किया क्योंकि इसे विरासत बैंकिंग प्रणाली को दरकिनार करने के लिए डिज़ाइन किया गया था। भूमि विवाद अनसुलझा है क्योंकि इसे ठीक उसी प्रकार की विरासत संस्था से होकर गुजरना पड़ता है जिसे डिजिटल भुगतान ने सफलतापूर्वक टाल दिया। पहला एक छलॉग है। दूसरा एक पिछड़ापन है। और भारत इन दोनों के बीच के अंतराल में रहता है — कभी-कभार नहीं, दुर्घटनावश नहीं, बल्कि पैमाने पर शासन की सामान्य स्थिति के रूप में।

यह रिपोर्ट तर्क देती है कि यह अंतराल कोई अस्थायी विकासात्मक चरण नहीं है। यह एक विशिष्ट, निदान योग्य वास्तुकला का स्थिर उत्पाद है — ऐसी वास्तुकला जो एक साथ असाधारण सफलताएँ और जिद्दी ठहराव उत्पन्न करती है, और जो तब तक ऐसा करती रहेगी जब तक वास्तुकला स्वयं उन्नत नहीं की जाती। कमी क्षमता, वैधता, या संवेदन की नहीं है। भारत के पास तीनों प्रचुर मात्रा में हैं। कमी **तालमेल** की है — प्रणाली के सर्वोत्तम भाग जो कर सकते हैं, उसे शेष प्रणाली वास्तव में जो प्रदान कर सकती है, उसके साथ संरेखित करने की क्षमता।

1.2 विभिन्न क्षेत्रों में पैटर्न

लीप-लैग गतिशीलता भारतीय शासन के हर प्रमुख क्षेत्र में दिखाई देती है। यह किसी एक क्षेत्र या एक प्रशासन की समस्या नहीं है। यह भारतीय संस्थागत जीवन का आवर्ती स्वरूप है।

डिजिटल भुगतान इसका आदर्श उदाहरण है। UPI 2016 में शुरू हुआ और अब एक महीने में 10 अरब से अधिक लेन-देन संसाधित करता है। भारत ने वित्तीय विकास के क्रेडिट-कार्ड चरण को पूरी तरह से छलॉग लगा दी, एक दशक से भी कम समय में नकदी से रीयल-टाइम डिजिटल भुगतान की ओर बढ़ गया। यह तकनीकी उपलब्धि वास्तविक और वैश्विक रूप से महत्वपूर्ण है। लेकिन प्रसार असमान रहा है। आबादी के बड़े हिस्से में वित्तीय साक्षरता कम बनी हुई है। डिजिटल अवसंरचना कनेक्टिविटी, संख्यात्मक क्षमता और औपचारिक संस्थाओं में विश्वास का एक ऐसा स्तर मानकर चलती है जो 1.4 अरब लोगों में एकसमान रूप

से मौजूद नहीं है। अनौपचारिक वैकल्पिक उपाय — ग्रामीण लेन-देन में अभी भी नकदी हावी है, स्थानीय बिचौलियाएँ शुल्क लेकर डिजिटल अंतर को पाटते हैं — उस स्थान को भरते हैं जहाँ तक औपचारिक प्रणाली अभी नहीं पहुँच सकती। छलॉग लग चुकी है। पिछड़ापन बना हुआ है। और प्रणाली पहले से ही अगली छलॉग की ओर बढ़ रही है — एक केंद्रीय बैंक डिजिटल मुद्रा, AI-संचालित क्रेडिट स्कोरिंग — इससे पहले कि पिछली पूरी तरह से जमी हो।

अवसंरचना वही कहानी कहती है। भारत ने पिछले दशक में 50,000 किलोमीटर से अधिक राष्ट्रीय राजमार्ग जोड़े हैं। नए हवाई अड्डे, नए बंदरगाह, नए माल ढुलाई गलियारे ऐसी गति से बनाए जा रहे हैं जिसकी बराबरी किसी भी यूरोपीय राष्ट्र ने पीढ़ियों में नहीं की है। महत्वाकांक्षा वास्तविक है, इंजीनियरिंग विश्व-स्तरीय है, और इसके पीछे राजनीतिक इच्छाशक्ति सरकारों के पार बनी रही है। लेकिन हर अवसंरचना परियोजना घर्षणों के एक ही समूह से टकराती है: भूमि अधिग्रहण विवाद जो वर्षों तक अदालतों में घिसटते हैं, नियामक मंजूरीयाँ जिनके लिए अतिव्यापी अधिकार-क्षेत्रों वाली दर्जनों एजेंसियों में समन्वय आवश्यक होता है, स्थानीय राजनीतिक विरोध जो औपचारिक माध्यमों से संसाधित नहीं हो पाता और इसलिए एक अवरोधक शक्ति बन जाता है। एक राजमार्ग जिसे बनाने में तीन साल लगते हैं, पहला ट्रक चलने से पहले सात साल की तैयारी की माँग करता है। निर्माण क्षमता में छलॉग का मिलान निर्माण के लिए ज़मीन साफ करने की संस्थागत क्षमता में छलॉग से नहीं होता। परिणाम पक्षाघात नहीं है। यह एक ऐसी प्रणाली है जो अपनी सीमांत पर तेज़ चलती है और बाकी हर जगह धीमी।

शिक्षा ने पहुँच के दुनिया के सबसे महत्वाकांक्षी विस्तारों में से एक देखा है। प्राथमिक स्तर पर नामांकन लगभग सार्वभौमिक है। इतिहास में किसी भी बिंदु से अधिक भारतीय औपचारिक शिक्षा में हैं। लेकिन पहुँच का विस्तार गुणवत्ता के विस्तार से आगे निकल गया है। बार-बार ASER सर्वेक्षणों द्वारा मापे गए सीखने के परिणाम जिद्दी रूप से निम्न बने हुए हैं। बच्चों की एक पीढ़ी स्कूल में है लेकिन विश्वसनीय रूप से सीख नहीं रही। यह अंतर निजी कोचिंग सेंटर्स, ट्यूशन कक्षाओं और अनौपचारिक शिक्षा बाज़ारों की एक विशाल छाया प्रणाली द्वारा भरा जाता है जो उस कमी की भरपाई के लिए विकसित हुई है जो औपचारिक प्रणाली प्रदान नहीं कर सकती — सरल, अनुकूलनीय, और राज्य की सीखने या एकीकृत करने की क्षमता से पूरी तरह बाहर। अगली छलॉग पहले से ही चल रही है: एक नई राष्ट्रीय शिक्षा नीति, अनुभवात्मक शिक्षा और बहु-विषयक लचीलेपन की अपनी दृष्टि में महत्वाकांक्षी। लेकिन इसे उसी संस्थागत वास्तुकला द्वारा लागू किया जाएगा जिसने पहले स्थान पर गुणवत्ता का अंतर पैदा किया। नीति ने छलॉग लगा ली है। कार्यान्वयन पिछड़ जाएगा।

ये पृथक क्षेत्रीय विफलताएँ नहीं हैं। ये एक ही पैटर्न के उदाहरण हैं: **लीप-लैंग चक्र**। सीमांत पर एक सफलता घटित होती है — अक्सर राजनीतिक इच्छाशक्ति, तकनीकी क्षमता और विशिष्ट संस्थागत क्षमता के संयोजन से प्रेरित। यह मौलिक रूप से भिन्न राज्य और ज़िला क्षमता वाले परिदृश्य में असमान रूप से फैलती है। यह उस संस्थागत घर्षण का सामना करती है जिसे संबोधित करने के लिए सफलता को डिज़ाइन नहीं किया गया था — कानूनी अवरोध, समन्वय विफलताएँ, क्षमता अंतराल। वैकल्पिक उपाय उभरते हैं, अक्सर सरल, लेकिन वे स्थानीय और अ-हस्तांतरणीय बने रहते हैं। प्रणाली सफलता को अवशोषित करती है, आंशिक और अपूर्ण रूप से, और फिर अगली की ओर बढ़ जाती है। चक्र दोहराता है।

1.3 बाइपास गतिशीलता

लीप-लैंग पैटर्न के नीचे एक गहरा तंत्र है: भारत के सबसे प्रशंसित शासन नवाचार जानबूझकर **संस्थागत बाइपास** के रूप में डिज़ाइन किए गए हैं। वे मौजूदा राज्य मशीनरी में सुधार करने के बजाय उसके *इर्द-गिर्द* रास्ता बनाकर सफल होते हैं।

आधार, बायोमेट्रिक पहचान प्रणाली जो अब लगभग पूरी आबादी को कवर करती है, विशेष रूप से विरासत पहचान अवसंरचना को दरकिनार करने के लिए कल्पित की गई थी — राशन कार्ड, मतदाता पहचान पत्र और कागज़ी दस्तावेज़ों का एक खंडित जाल जो धीमा, भ्रष्टाचार-योग्य और बहिष्करणकारी था। यह शानदार ढंग से सफल हुआ। UPI ने बैंकिंग प्रणाली के शाखा नेटवर्क और विरासत भुगतान रेल को दरकिनार किया। ONDC, ओपन नेटवर्क फॉर डिजिटल कॉमर्स, अब अमेज़न और फ्लिपकार्ट के ई-कॉमर्स द्वैध को दरकिनार करने का प्रयास कर रहा है। इनमें से प्रत्येक एक वास्तविक उपलब्धि है। प्रत्येक को एक ऐसी समस्या हल करने के लिए डिज़ाइन किया गया था जो मौजूदा प्रणाली हल नहीं कर सकती थी।

लेकिन भारत अब

बाइपास के ऊपर बाइपास

बना रहा है। आधार विरासत पहचान प्रणाली के ऊपर बैठता है। UPI आधार के ऊपर बैठता है। अकाउंट एग्रीगेटर ढाँचा दोनों के ऊपर बैठता है। प्रत्येक नई परत वास्तविक क्षमता जोड़ती है। लेकिन प्रत्येक परत एक भौतिक और कानूनी आधार के ऊपर डिजिटल वास्तुकला का एक और स्तर भी जोड़ती है जिसे तदनुसार सुधारा नहीं गया है। एनालॉग कंकाल — अदालतें, भूमि अभिलेख, पुलिस स्टेशन, स्थानीय प्रशासन — अपने ऊपर हो रहे डिजिटल परिवर्तन से काफी हद तक अछूता बना हुआ है।

यह एक संरचनात्मक अखंडता की समस्या पैदा करता है। एक डिजिटल भुगतान सेकंडों में अपरिवर्तनीय हो सकता है; जो अंतर्निहित अनुबंध वह निपटाता है वह एक दशक तक अपरिवर्तनीय हो सकता है। एक पहचान मिलीसेकंडों में केंद्रीय डेटाबेस के विरुद्ध सत्यापित की जा सकती है; वह पात्रता जिसे वह पहचान अनलॉक करती है — एक राशन, एक छात्रवृत्ति, एक पेंशन — अभी भी एक भौतिक प्रशासन के माध्यम से प्रदान की जानी चाहिए जिसे टालने के लिए डिजिटल सत्यापन डिज़ाइन किया गया था। डिजिटल अधिरचना और एनालॉग नींव के बीच का अंतर बंद नहीं हो रहा है। प्रमुख पहलुओं में, यह चौड़ा हो रहा है — क्योंकि बाइपास तंत्र, अपनी सारी प्रतिभा के बावजूद, मूल मशीनरी को सुधार के लिए आवश्यक दबाव से वंचित करता है। यदि कोई प्रणाली टूटी हुई अदालत प्रणाली के इर्द-गिर्द हमेशा के लिए रास्ता बना सकती है, तो अदालत प्रणाली कभी भी उस संकट का सामना नहीं करती जो उसकी मरम्मत को मजबूर कर सकता है।

यह DPI के विरुद्ध तर्क नहीं है। यह तर्क है कि बाइपास रणनीति, पुनः एकीकरण की संगत रणनीति के बिना बार-बार लागू की गई, एक विशिष्ट प्रकार की नाज़ुकी उत्पन्न करती है। डिजिटल तंत्रिका तंत्र लगातार अधिक परिष्कृत होता जाता है। कंकाल तंत्र अभ्यस्त बना रहता है। और एक शरीर जिसका मस्तिष्क शानदार और हड्डियाँ भंगुर हों, वह शरीर दौड़ नहीं सकता।

1.4 यूरोपीय मामलों से अंतर

इस श्रृंखला ने तीन यूरोपीय शासन प्रणालियों की जाँच की है, प्रत्येक एक विशिष्ट वास्तुगत कमी से ग्रस्त है। जर्मनी कार्यान्वित नहीं कर सकता — उसकी प्रशासनिक मशीनरी खंडित और धीमी है, राजकोषीय क्षमता को उस गति से भौतिक परिणामों में बदलने में असमर्थ जिसकी उसकी चुनौतियाँ माँग करती हैं। फ्रांस एकीकृत नहीं कर सकता — उसके निर्णय प्रभावशाली गति से लिए जाते हैं, लेकिन उन्हें टिकाऊ स्थानीय वैधता में अनुवाद करने के लिए संयोजी ऊतक अनुपस्थित है। स्वीडन समय पर संवेदन नहीं कर सकता — उसका उच्च-विश्वास, उच्च-सक्षमता मॉडल परेशान करने वाले संकेतों को तब तक फ़िल्टर कर देता है जब तक वे संकटों में संचित न हो जाएँ।

भारत की स्थिति प्रकार में भिन्न है। भारत विखंडन से पंगु नहीं है, या तमाशे से ग्रस्त नहीं है, या अपनी सफलता से सुलाया नहीं गया है। भारत कार्यान्वित कर सकता है — शानदार ढंग से, विशिष्ट क्षेत्रों में, ऐसी गति से जो आश्चर्यचकित करती है। भारत एकीकृत कर सकता है — उसकी लोकतांत्रिक प्रणाली ने सात दशकों से अधिक समय तक एक उपमहाद्वीप-पैमाने की बहु-जातीय, बहु-

भाषी, बहु-धार्मिक राजनीति को एक साथ बाँध रखा है, एक ऐसी उपलब्धि जिसकी जटिलता में कोई भी यूरोपीय संघ दूर-दूर तक बराबरी नहीं करता। भारत संवेदन कर सकता है — उसका सार्वजनिक क्षेत्र ग्रह पर सबसे जीवंत और सूचना-सघन में से एक है, जहाँ राजनीति, मीडिया, नागरिक समाज और रोजमर्रा के जीवन के अनौपचारिक नेटवर्कों से लगातार संकेत उभरते रहते हैं।

भारत जो नहीं कर सकता — जिसे उसकी वास्तुकला संरचनात्मक रूप से रोकती है — वह है इन क्षमताओं को अपने पूर्ण पैमाने पर **तालमेल** से जोड़ना। सीमांत पर कार्यान्वयन शेष प्रणाली को आगे नहीं खींचता। राजनीतिक स्तर पर एकीकरण ज़मीनी स्तर पर संचालनगत संगति में अनुवादित नहीं होता। सार्वजनिक क्षेत्र में संवेदन प्रणाली-स्तरीय सीख में परिवर्तित नहीं होता जो नीति डिज़ाइन में वापस आता है। भारत की क्षमताएँ असाधारण हैं लेकिन असंबद्ध हैं। संपूर्ण अपने भागों के योग से कम है।

और दो गहरे अवरोध किसी भी तालमेल प्रयास की पहुँच की एक कठोर सीमा निर्धारित करते हैं। पहला न्यायिक प्रणाली है — अनुमानित 5 करोड़ लंबित मामले, एक विवाद समाधान अवसंरचना जो भारत की आवश्यकता की लगभग 20% क्षमता पर काम कर रही है। भूमि विवाद, अनुबंध प्रवर्तन, नियामक निर्णय — वह सब कुछ जो डिजिटल महत्वाकांक्षा को भौतिक वास्तविकता से जोड़ता, अंततः इसी अवरोध से होकर गुजरना होगा, और यह अवरोध दशक-लंबी समय-सीमाओं पर संचालित होता है। दूसरा प्रतिनिधित्व की संवैधानिक वास्तुकला है: 2026 के बाद, संसदीय सीटों का जनसंख्या के आधार पर पुनर्वितरण होगा। चूँकि जनसंख्या वृद्धि उत्तरी राज्यों में केंद्रित है जबकि आर्थिक क्षमता और संस्थागत गुणवत्ता दक्षिण और पश्चिम में केंद्रित है, यह पुनर्वितरण राजनीतिक शक्ति को निम्न-क्षमता, उच्च-जनसंख्या वाले राज्यों की ओर स्थानांतरित करेगा ठीक उस समय जब आर्थिक गुरुत्वाकर्षण केंद्र विपरीत दिशा में बढ़ता जा रहा है। निर्णय शक्ति और कार्यान्वयन क्षमता संरचनात्मक रूप से अलग हो जाएँगी। यह कोई राजनीतिक असहमति नहीं है। यह संविधान में अंतर्निहित एक वास्तुगत तनाव है।

लीप-लैंग चक्र, एक भिन्न शासन प्रणाली में, एक अस्थायी विकासात्मक चरण हो सकता था। भारत में, यह इन गहरी संरचनाओं द्वारा स्थिर किया गया है। यह चक्र तेज़ विकास या बेहतर नेतृत्व से स्वयं हल नहीं होगा। यह तभी बदलेगा जब इसे उत्पन्न करने वाली वास्तुकला उन्नत की जाएगी।

1.5 भारत के वास्तविक लाभ

निदान की ओर बढ़ने से पहले, यह पहचानना आवश्यक है कि भारत के पक्ष में क्या है — शिष्टाचार के संकेत के रूप में नहीं, बल्कि इसलिए कि तालमेल का तर्क तब तक कोई अर्थ नहीं रखता जब तक तालमेल की जा रही क्षमताएँ वास्तविक न हों।

भारत के पास एक कार्यशील, प्रतिस्पर्धी लोकतंत्र है जो मानव इतिहास में अद्वितीय पैमाने पर सत्ता का शांतिपूर्ण हस्तांतरण करता है। इसके पास एक वास्तविक संघीय ढाँचा है जिसने प्रयोगशाला राज्य उत्पन्न किए हैं — तमिलनाडु, केरल, कर्नाटक — प्रशासनिक गुणवत्ता, मानव विकास परिणामों और नीति नवाचार क्षमता के साथ जो यूरोपीय स्तरों के करीब पहुँचते हैं या उनकी बराबरी करते हैं। इसके पास विश्व-स्तरीय डिजिटल सार्वजनिक अवसंरचना है, जो खुले मानकों और सार्वजनिक-हित सिद्धांतों पर बनी है, जिसे अब ग्लोबल साउथ के लिए एक मॉडल के रूप में निर्यात किया जा रहा है। इसके पास एक उद्यमशील संस्कृति है जो तब समाधान उत्पन्न करती है जब राज्य नहीं कर सकता, सड़क-स्तर के विक्रेताओं के अनौपचारिक नवाचार से लेकर इसके प्रौद्योगिकी क्षेत्र की वैश्विक महत्वाकांक्षाओं तक। इसके पास एक जनसांख्यिकीय संरचना है जो वृद्ध होते राष्ट्रों की ईर्ष्या है: एक युवा आबादी अपने सबसे उत्पादक वर्षों में प्रवेश कर रही है, जो आने वाले दशकों तक आर्थिक विकास और सामाजिक परिवर्तन को चलाने की क्षमता रखती है।

और इसके पास कुछ ऐसा है जो किसी भी यूरोपीय मामले में प्रकट नहीं होता: एक विशाल अनौपचारिक अर्थव्यवस्था जो संपूर्ण प्रणाली के लिए एक **आघात अवशोषक** के रूप में कार्य करती है। जब औपचारिक संस्थाएँ विफल होती हैं — जब अदालतें बहुत धीमी होती हैं, प्रशासन बहुत दूर, नीति बहुत कठोर — अनौपचारिक क्षेत्र विफलता को अवशोषित करता है और जीवन को चलाता रहता है। सड़क विक्रेता वह ऋण देते हैं जो बैंक नहीं देंगे। सामुदायिक नेटवर्क वह देखभाल प्रदान करते हैं जहाँ तक राज्य नहीं पहुँच सकता। स्थानीय बिचौलिए डिजिटल प्रणालियों और उन आबादियों के बीच अनुवाद करते हैं जिनके पास सीधे उपयोग के लिए साक्षरता या कनेक्टिविटी का अभाव है। यह केवल अल्पविकास का लक्षण नहीं है। यह सहनशीलता का एक वास्तविक स्रोत है — जिसने भारत को उन आघातों से बचाया है जिन्होंने अधिक औपचारिक रूप से संगत प्रणालियों को तोड़ दिया होता।

तालमेल का लक्ष्य इस अनौपचारिक सहनशीलता को मिटाकर औपचारिक अनुपालन से बदलना नहीं है। यह औपचारिक और अनौपचारिक प्रणालियों के बीच ऐसे अंतराफलक डिज़ाइन करना है जो राज्य को अनौपचारिक क्षेत्र पहले से क्या करता है, उससे सीखने की अनुमति दें, जहाँ वह नाजुक है वहाँ उसका समर्थन करें, और अनौपचारिक क्षेत्र द्वारा प्रदान की जाने वाली अनुकूलन क्षमता को नष्ट किए बिना धीरे-धीरे औपचारिक संस्थाओं की पहुँच का विस्तार करें। जबर्न औपचारिकीकरण — अचानक नीतिगत झटकों के माध्यम से अनौपचारिक अर्थव्यवस्था को सुपाठ्यता में खींचने का प्रयास — ऐतिहासिक रूप से भारत की सबसे हानिकारक शासन त्रुटियों में से एक रहा है। यह रिपोर्ट जिस तालमेल वास्तुकला का प्रस्ताव करती है, उसे इसे दोहराने से बचने के लिए डिज़ाइन किया जाना चाहिए।

1.6 वास्तविक प्रश्न

इस बिंदु पर, एक परिचित अधीरता उभर सकती है।

तो भारत को क्या करना चाहिए? किन सुधारों की आवश्यकता है?

इस रिपोर्ट का तर्क है कि भारत के पास पहले से ही इस प्रश्न के उत्तरों का एक विशाल भंडार मौजूद है। अकेले दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग ने न्यायिक सुधार से लेकर ज़िला प्रशासन से लेकर केंद्र-राज्य संबंधों तक हर चीज़ पर सैकड़ों सावधानीपूर्वक शोधित सिफारिशें तैयार कीं, जिनमें से अधिकांश कभी लागू नहीं की गईं। समस्या अच्छे विचारों की कमी नहीं है। समस्या यह है कि प्रणाली में विचारों को अपने पूर्ण पैमाने पर कार्यान्वयन में बदलने की वास्तुगत क्षमता का अभाव है। लीप-लैंग चक्र स्वयं इस बात की व्याख्या है कि अच्छे विचार लागू क्यों नहीं होते: केंद्र में डिज़ाइन किया गया एक सुधार मौलिक रूप से भिन्न क्षमता वाले राज्यों द्वारा कार्यान्वित किया जाना चाहिए, भाषाई और सांस्कृतिक सीमाओं के पार अनुवादित होना चाहिए, औपचारिक और अनौपचारिक प्रणालियों के खंडित जाल में एकीकृत होना चाहिए, और एक न्यायिक अवरोध से होकर गुज़रना चाहिए जो किसी भी चीज़ को एक दशक के लिए रोक सकता है। इन परिस्थितियों में, आश्चर्य इस बात का नहीं है कि कई सुधार विफल होते हैं। आश्चर्य इस बात का है कि कोई भी सफल होता है।

वास्तविक प्रश्न, तो, यह नहीं है "भारत को क्या करना चाहिए?" यह है "भारत उसे लागू करने में कैसे सक्षम बनता है जो वह पहले से जानता है — और उन शानदार अनुकूलनों से सीखने में जो पहले से ही उसकी परिधि पर, उसकी अनौपचारिक अर्थव्यवस्था में, और उसके उच्चतम-क्षमता वाले राज्यों में घटित हो रहे हैं, ताकि वे अनुकूलन स्थानीय अपवादों के बजाय प्रणाली-व्यापी क्षमताएँ बन जाएँ?"

इस रिपोर्ट का शेष भाग उसी प्रश्न के लिए समर्पित है। यह तालमेल की कमी का उसके संरचनात्मक तंत्रों में निदान करता है: पैमाने की ढाल, खंडित राज्य, संगति अंतराल, न्यायिक अवरोध। यह वर्णन करता है कि तालमेल अवसंरचना का निर्माण व्यवहार में कैसा दिखेगा। यह उस राजनीतिक प्रतिरक्षा प्रणाली को नाम देता है जो ऐसे किसी भी प्रयास का प्रतिरोध करेगी। और यह एक

ठोस पहला कदम प्रस्तावित करता है: एक तालमेल सैंडबॉक्स — राज्यों का एक नेटवर्क जो वैकल्पिक शासन वास्तुकलाओं के साथ प्रयोग करने के लिए सशक्त हो, जिसमें सीखने का संग्रहण और अंतर-राज्यीय प्रसार शुरू से ही निर्मित हो।

भारत को अधिक नवोन्मेषी बनने की आवश्यकता नहीं है। यह पहले से ही पृथ्वी पर सबसे नवोन्मेषी शासन प्रणालियों में से एक है। इसे अधिक

संगत

बनने की आवश्यकता है — अपनी असाधारण सीमांत उपलब्धियों को व्यापक-आधारित, टिकाऊ क्षमता में बदलने में सक्षम। टुकड़े पहले से ही वहाँ हैं। प्रश्न यह है कि क्या उन्हें संगत बनाया जा सकता है।

2. तालमेल की कमी: एक नया निदान

2.1 "तालमेल क्षमता" का अर्थ

"तालमेल" (सिंक्रोनाइजेशन) शब्द में एक तकनीकी ध्वनि है। कंप्यूटिंग में, यह कई उपकरणों में डेटा को सुसंगत बनाए रखने को संदर्भित करता है। संगीत में, यह उन लय का संरेखण है जो अन्यथा अलग हो जातीं। दोनों मामलों में, चुनौती अलग-अलग घटकों की गुणवत्ता नहीं है। यह उस प्रणाली की संगति है जो वे एक साथ बनाते हैं।

तालमेल क्षमता, उस अर्थ में जो भारत की वर्तमान स्थिति के लिए मायने रखती है, एक शासन प्रणाली की वह क्षमता है जो निर्णयों, संसाधनों और सीखने को उन अनेक पैमानों पर संरेखित करती है जिन पर वह वास्तव में संचालित होती है — केंद्र, राज्य, ज़िला, समुदाय — ताकि जो एक स्तर पर डिज़ाइन किया गया है वह दूसरे स्तर पर अक्षुण्ण पहुँचे, और ताकि जो एक स्थान पर सीखा गया है वह सभी के लिए उपलब्ध हो जाए।

भारत में क्षमता की कमी नहीं है। इसके पास विश्व-स्तरीय प्रशासनिक उत्कृष्टता के केंद्र हैं। इसमें वैधता की कमी नहीं है। इसकी लोकतांत्रिक प्रणाली वास्तविक, कठिनाई से अर्जित जन समर्थन प्राप्त करती है। इसमें संवेदन (सेंसिंग) की कमी नहीं है। इसका सार्वजनिक क्षेत्र ग्रह पर सबसे जीवंत और सूचना-सघन में से एक है। जिस चीज़ का अभाव है, वह है संयोजी उक्तक जो इन क्षमताओं को एक साथ काम करने दे — संस्थागत पुल, सूचना मार्ग, और प्रतिक्रिया तंत्र जो शानदार घटकों के एक संग्रह को एक सुसंगत प्रणाली में बदल दें।

यह कमी संरचनात्मक है, प्रेरणात्मक नहीं। और इसमें एक विशिष्ट, असुविधाजनक गुण है: **भारत की ताकतें ही अ-तालमेल को एक संरचनात्मक उपोत्पाद के रूप में उत्पन्न करती हैं।** संघीय विविधता राज्य-स्तरीय प्रयोग को सक्षम बनाती है लेकिन राष्ट्रीय कार्यान्वयन को भी खंडित करती है। लोकतांत्रिक जीवंतता प्रचुर संवेदन उत्पन्न करती है लेकिन संकेतों में असंगति भी लाती है। जुगाड़ — तात्कालिक, सरल अनुकूलन — स्थानीय स्तर पर समस्याओं को हल करता है लेकिन ऐसे समाधान उत्पन्न करता है जो स्थानीय और अ-हस्तांतरणीय बने रहते हैं। डिजिटल पब्लिक इंफ्रास्ट्रक्चर असाधारण तकनीकी छलाँगें सक्षम करता है लेकिन, अ-सुधारित एनालॉग राज्य को दरकिनार करके, मूल मशीनरी को सुधरने के लिए आवश्यक दबाव से वंचित कर देता है। इनमें से प्रत्येक ताकत वास्तविक है। प्रत्येक एक संगत नाज़ुकी उत्पन्न करती है। तालमेल की कमी कोई विफलता नहीं है जो भारत की सफलताओं के साथ-साथ बैठी हो। यह उन सफलताओं की परछाई है जो वे डालती हैं।

यह खंड उन चार संरचनात्मक तंत्रों का निदान करता है जो लीप-लैंग चक्र उत्पन्न करते हैं: पैमाने की ढाल, खंडित राज्य, संगति अंतराल, और न्यायिक अवरोध। प्रत्येक भारतीय शासन की एक विशिष्ट वास्तुगत विशेषता है। प्रत्येक दूसरों के साथ इस तरह से अंतःक्रिया करता है जो संयोजित होती है। और साथ में, वे समझाते हैं कि क्यों क्षमता में इतनी समृद्ध प्रणाली प्रदर्शन में इतनी असमान बनी रहती है।

2.2 पैमाने की ढाल: नीतियाँ विकृत होकर क्यों पहुँचती हैं

भारत उस अर्थ में एक देश नहीं है जिस अर्थ में स्वीडन एक देश है। यह एक संघीय गणराज्य के रूप में संगठित एक सभ्यता है, जो 28 राज्यों और 8 केंद्र शासित प्रदेशों में 1.4 अरब लोगों की आबादी पर शासन करती है, हिमालय से उष्णकटिबंध तक जलवायु क्षेत्रों में फैली, 22 आधिकारिक भाषाएँ और सैकड़ों बोलियाँ बोलने वाले भाषाई समुदायों वाली, और उत्तर-औद्योगिक शहरी केंद्रों

से लेकर पूर्व-औद्योगिक ग्रामीण अर्थव्यवस्थाओं तक के विकास के स्तरों वाली।

दिल्ली में डिजाइन की गई एक नीति को अपने इच्छित लाभार्थियों तक पहुँचाने के लिए इस ढाल को पार करना होता है। यह यात्रा एक सहज संचरण नहीं है। यह प्रशासन की परतों के माध्यम से एक सोपानी प्रवाह है, प्रत्येक की अपनी क्षमता, नीति के आशय की अपनी व्याख्या, और अपने प्रोत्साहन। केंद्र एक राष्ट्रीय कार्यक्रम डिजाइन करता है — मान लीजिए, एक ग्रामीण रोजगार गारंटी, एक स्कूल नामांकन अभियान, एक स्वास्थ्य बीमा विस्तार। नीति दस्तावेज़ सुसंगत है। बजटीय आवंटन वास्तविक है। राजनीतिक इच्छाशक्ति, घोषणा के क्षण में, वास्तविक है।

फिर ढाल काम करना शुरू करती है। नीति एक राज्य सरकार के पास पहुँचती है। यदि राज्य तमिलनाडु या केरल है, उच्च प्रशासनिक क्षमता, एक पेशेवर सिविल सेवा और प्रभावी वितरण को पुरस्कृत करने वाली राजनीतिक संस्कृति के साथ, तो नीति अवशोषित, अनुकूलित और मोटे तौर पर कार्यान्वित होती है। यदि राज्य बिहार या उत्तर प्रदेश है, कमजोर प्रशासनिक क्षमता, अधिक राजनीतिकृत नौकरशाही और अधिक चुनौतीपूर्ण ज़मीनी वातावरण के साथ, तो वही नीति एक भिन्न वास्तविकता में पहुँचती है। धन का वितरण अधिक धीरे-धीरे हो सकता है। कार्यान्वयन एजेंसियाँ कम कर्मचारियों वाली या स्थानीय हितों द्वारा कब्ज़ाई जा सकती हैं। निगरानी प्रणालियाँ जो कार्यान्वयन अंतराल का पता लगातीं, स्वयं कमजोर होती हैं। जो नीति दिल्ली में कागज़ पर एकसमान दिखती थी, वह इस पर निर्भर करते हुए मौलिक रूप से भिन्न परिणाम उत्पन्न करती है कि कौन सा राज्य उसे प्राप्त करता है।

ढाल राज्य स्तर पर नहीं रुकती। एक राज्य के भीतर, ज़िलों की वितरण क्षमता भिन्न होती है। एक ज़िले के भीतर, ब्लॉक और गाँव भिन्न होते हैं। जब तक नीति अंतिम छोर तक पहुँचती है — स्कूल, स्वास्थ्य केंद्र, ग्राम परिषद — तब तक वह परिवर्तनशील क्षमता की इतनी सारी परतों से होकर अपवर्तित हो चुकी होती है कि मूल डिजाइन से उसका संबंध प्रायः प्रत्यक्ष से अधिक संकेतात्मक होता है। नीति प्रसारित की गई थी। उसका अनुवाद कभी नहीं किया गया।

यह पारंपरिक अर्थ में कार्यान्वयन की विफलता नहीं है। यह एक ऐसी प्रणाली के लिए एक ही पैमाने पर नीतियाँ डिजाइन करने का संरचनात्मक परिणाम है जो एक साथ कई पैमानों पर संचालित होती है। केंद्र वास्तविक रूप से हर राष्ट्रीय कार्यक्रम को हर ज़िले की विशिष्ट परिस्थितियों के अनुसार अंशांकित नहीं कर सकता। ज़िले वास्तविक रूप से उन कार्यक्रमों को लागू नहीं कर सकते जो उनकी विशिष्ट परिस्थितियों के ज्ञान के बिना डिजाइन किए गए हैं। जो गायब है वह है **अनुवाद परत** — वह संस्थागत तंत्र जो केंद्र के डिजाइन और राज्य के कार्यान्वयन के बीच बैठता है, नीति को उसके आशय को छोड़े बिना अनुकूलित करने के अधिकार, क्षमता और स्थानीय ज्ञान के साथ।

2.3 खंडित राज्य: प्रशासनिक संस्कृतियों का एक संघ

भारतीय संघ केवल प्रशासनिक उपविभागों का एक समूह नहीं है। यह मौलिक रूप से भिन्न शासन संस्कृतियों का एक संघ है। केरल राज्य उच्च-मध्यम-आय वाले यूरोपीय राष्ट्रों की तुलना में सार्वजनिक स्वास्थ्य परिणाम प्रदान करता है। बिहार राज्य, उन्हीं संकेतकों द्वारा मापा जाए तो, निम्न-आय वाले उप-सहारा अफ्रीका के साथ अधिक संरेखित होता है। दोनों एक ही संवैधानिक वास्तुकला का हिस्सा हैं। दोनों एक ही राष्ट्रीय कानूनों के अधीन हैं। दोनों एक ही केंद्रीय राजकोष से धन प्राप्त करते हैं।

यह खंडित जाल, एक अर्थ में, एक वास्तविक ताकत है। भारत की संघीय विविधता ने ऐसे प्रयोग की अनुमति दी है जिसे एक अधिक केंद्रीकृत प्रणाली दबा देती। तमिलनाडु की अग्रणी मध्याह्न भोजन योजना, जिसने नाटकीय रूप से स्कूल नामांकन और पोषण में सुधार किया, राष्ट्रीय कार्यक्रम बनने से पहले एक राज्य-स्तरीय नवाचार थी। केरल के विकेंद्रीकृत योजना मॉडल ने

आकार दिया है कि देश भर में स्थानीय स्तर पर विकास को कैसे शासित किया जाता है। प्रतिस्पर्धी संघवाद — वह गतिशीलता जिसमें राज्य निवेश, प्रतिभा और मान्यता के लिए प्रतिस्पर्धा करते हैं — ने ऐसे सुधारों को प्रेरित किया है जो कभी भी अकेले केंद्र द्वारा शुरू नहीं किए गए होते।

लेकिन यह खंडित जाल तालमेल के लिए संरचनात्मक बाधाएँ भी पैदा करता है। जब केंद्र एक राष्ट्रीय कार्यक्रम शुरू करता है, तो उसे 28 विभिन्न प्रशासनिक संस्कृतियों के साथ अंतराफलक बनाना होता है, प्रत्येक का अपना संस्थागत इतिहास, अपनी राजनीतिक गतिशीलता और अपनी क्षमता बाधाएँ। एक सुधार जो गुजरात में सफल होता है — क्योंकि गुजरात का प्रशासन सक्षम है, इसका राजनीतिक नेतृत्व केंद्र के साथ संरेखित है, और इसकी आर्थिक परिस्थितियाँ अनुकूल हैं — झारखंड में उन कारणों से विफल हो सकता है जिनका सुधार के डिजाइन से कोई लेना-देना नहीं है और सब कुछ उस भिन्न संस्थागत आधार से है जिस पर इसे प्रत्यारोपित किया जा रहा है।

यह खंडित जाल एक गहरा तनाव भी पैदा करता है जो भारत की संवैधानिक वास्तुकला में निर्मित है, और जो आने वाले वर्षों में तीव्र होगा। भारत की संसदीय सीटें जनसंख्या के आधार पर राज्यों को आवंटित की जाती हैं। वर्तमान वितरण 1971 की जनगणना पर आधारित है, जो सफलतापूर्वक जनसंख्या वृद्धि कम करने वाले राज्यों को दंडित करने से बचने के लिए एक संवैधानिक संशोधन द्वारा स्थिर किया गया था। वह स्थिरीकरण 2026 के बाद समाप्त होने वाला है, जब एक नया परिसीमन वर्तमान जनसंख्या आँकड़ों के आधार पर सीटों का पुनर्वितरण करेगा।

भारत के क्षेत्रों के बीच जनसांख्यिकीय विचलन इसे उच्चतम कोटि की संरचनात्मक चुनौती बनाता है। दक्षिणी और पश्चिमी राज्यों — तमिलनाडु, केरल, कर्नाटक, महाराष्ट्र, गुजरात — ने अपनी आबादी स्थिर कर ली है, मानव विकास में भारी निवेश किया है, और देश के आर्थिक इंजन बन गए हैं। उत्तरी राज्यों — उत्तर प्रदेश, बिहार, मध्य प्रदेश, राजस्थान — में उच्च प्रजनन दर, युवा आबादी, और औसतन कम प्रशासनिक क्षमता और आर्थिक उत्पादन है। परिसीमन के बाद, राजनीतिक शक्ति उच्च-जनसंख्या, निम्न-क्षमता वाले राज्यों की ओर स्थानांतरित हो जाएगी। आर्थिक क्षमता दक्षिण और पश्चिम में केंद्रित है। जनसंख्या वृद्धि उत्तर में केंद्रित है। **निर्णय शक्ति और कार्यान्वयन क्षमता संरचनात्मक रूप से अलग हो जाएँगी।**

यह कोई राजनीतिक असहमति नहीं है। यह संविधान में अंतर्निहित एक वास्तुगत तनाव है — और यह एक कठोर सीमा निर्धारित करता है कि कोई भी संस्थागत सुधार, चाहे कितना भी अच्छी तरह डिजाइन किया गया हो, कितना तालमेल प्राप्त कर सकता है। एक संघ जिसमें आर्थिक अधिशेष का बड़ा हिस्सा उत्पन्न करने वाले राज्य राजकोषीय हस्तांतरण पर निर्भर राज्यों के सापेक्ष अपनी राजनीतिक आवाज़ को घटता हुआ महसूस करते हैं, संरचनात्मक दबाव में एक संघ है। तालमेल की कमी केवल एक प्रशासनिक समस्या नहीं है। यह, अपने सबसे गहरे स्तर पर, क्षेत्रीय राजनीतिक अर्थव्यवस्था की समस्या है।

2.4 संगति अंतराल: संकेत-समृद्ध, सीखने-में-निर्धन

भारत का लोकतांत्रिक सार्वजनिक क्षेत्र पृथ्वी पर सबसे जीवंत में से एक है। चुनाव जोरदार ढंग से लड़े जाते हैं, मतदान दरों के साथ जो अधिकांश पश्चिमी लोकतंत्रों को शर्मिंदा करती हैं। मीडिया परिदृश्य सघन और प्रतिस्पर्धी है, सैकड़ों समाचार चैनलों, हजारों समाचार पत्रों और एक डिजिटल इकोसिस्टम के साथ जो समाज के हर तबके से आवाज़ों को प्रवर्धित करता है। नागरिक समाज संगठन, सामाजिक आंदोलन और अनौपचारिक सामुदायिक नेटवर्क राज्य की निगरानी करते हैं, जवाबदेही की माँग करते हैं, और उन समस्याओं को सतह पर लाते हैं जो कम खुली प्रणाली में अदृश्य बनी रहतीं।

भारत संवेदन कर सकता है। इस संबंध में, यह स्वीडन का ध्रुवीय विपरीत है, जिसका सक्षमता जाल आम सहमति और संस्थागत शिष्टता के माध्यम से परेशान करने वाले संकेतों को फ़िल्टर कर देता है। भारत की समस्या संकेतों की कमी नहीं है। यह उनकी अत्यधिक प्रचुरता है — और उन संकेतों को एकत्रित करने, सत्यापित करने और सुसंगत प्रणाली-स्तरीय सीख में अनुवाद करने के तंत्रों का अभाव।

संकेत लगातार आते हैं, कई दिशाओं से, कई भाषाओं में, कई पैमानों पर। एक स्थानीय समाचार पत्र एक स्कूल पर रिपोर्ट करता है जहाँ महीनों से कोई शिक्षक नहीं आया। एक टेलीविज़न चैनल एक ज़िला अस्पताल में भ्रष्टाचार के आरोपों का प्रसारण करता है। एक सोशल मीडिया अभियान केवल तीन साल पहले बने एक पुल के ढहने का दस्तावेज़ीकरण करता है। ये छिपे हुए सत्य नहीं हैं। ये सार्वजनिक रूप से दृश्यमान हैं, अक्सर व्यापक रूप से रिपोर्ट किए जाते हैं, और प्रायः तीव्र राजनीतिक विवाद का विषय होते हैं। लेकिन ये स्वचालित रूप से ऐसी प्रक्रिया में नहीं भरते जो नीति परिवर्तन उत्पन्न करती है। संकेत इतना तेज़ है कि सुना जा सके। यह इतना संरचित नहीं है कि उपयोग किया जा सके।

यह **संगति अंतराल** है: भारत की संवेदन की असाधारण क्षमता और अर्थ-निर्माण (सेंस-मेकिंग) की उसकी सीमित क्षमता के बीच की दूरी। समस्या के कई आयाम हैं।

पहला, **कथात्मक विखंडन**। भारत में एक भी सार्वजनिक चौक नहीं है — इसलिए नहीं कि यह विभाजित है, बल्कि इसलिए कि यह विशाल और बहुल है। देश 22 आधिकारिक भाषाओं और सैकड़ों विशिष्ट, अति-स्थानीय मीडिया इकोसिस्टम में संचालित होता है। जब दिल्ली में एक केंद्रीय नीति की घोषणा की जाती है, तो इसे केवल संप्रेषित नहीं किया जाता। इसका अर्थ *रूपांतरित* होता है क्योंकि यह भाषाई और सांस्कृतिक सीमाओं को पार करता है। वही सुधार चेन्नई में एक तमिल-भाषा के समाचार पत्र में, पटना में एक हिंदी-भाषा की टेलीविज़न बहस में, और कोलकाता में एक बंगाली-भाषा की सामुदायिक बैठक में भिन्न रूप से समझा जाता है। यह संचार की विफलता नहीं है। यह एक एकल नीति वास्तुकला के माध्यम से एक गहन बहुल समाज पर शासन करने का संरचनात्मक परिणाम है। इसका परिणाम यह है कि "वास्तव में क्या हो रहा है" की अक्सर कोई स्थिर साझा समझ नहीं होती — वास्तविकता की कोई सामान्य तस्वीर नहीं जिसके विरुद्ध विभिन्न व्याख्याओं का परीक्षण किया जा सके।

कमी स्वयं विखंडन नहीं है। भारत की भाषाई और सांस्कृतिक बहुलता लोकतांत्रिक सहनशीलता का एक स्रोत भी है — एक एकल प्रचार अभियान या संस्थागत कथा पूरे सूचना स्थान पर उस तरह कब्ज़ा नहीं कर सकती जैसा एक अधिक सजातीय समाज में कर सकती है। कमी **एकत्रीकरण तंत्रों का अभाव** है जो विखंडन के पार उसे मिटाए बिना काम कर सकें। भारत को एक ही कथा की आवश्यकता नहीं है। इसे उन कथाओं के बीच पुलों की आवश्यकता है जो इसके पास पहले से हैं।

दूसरा, **जुगाड़ सीमा**। जुगाड़ — मितव्ययी, तात्कालिक नवाचार — को अक्सर भारत की अनुकूली प्रतिभा के रूप में सराहा जाता है। और यह वास्तव में प्रभावशाली है। जब औपचारिक प्रणाली प्रदान करने में विफल रहती है, भारतीय वैकल्पिक उपाय ढूँढ लेते हैं। एक टूटी हुई सड़क की मरम्मत उस समुदाय द्वारा की जाती है जो इसका उपयोग करता है। एक भ्रष्ट राशन प्रणाली को स्थानीय बिचौलियों द्वारा दरकिनार किया जाता है जो प्रणाली को चलाना जानते हैं। एक शिक्षक की अनुपस्थिति की भरपाई एक बड़े भाई-बहन द्वारा की जाती है जो छोटे बच्चों को पढ़ाने के लिए आगे आता है। ये अनुकूलन केवल सहनशीलता के लक्षण नहीं हैं। ये औपचारिक संस्थाओं की सीमा के नीचे संचालित वितरित बुद्धिमत्ता के प्रमाण हैं — लाखों लोग उन समस्याओं को हल कर रहे हैं जिन्हें राज्य हल नहीं कर सकता या नहीं करेगा।

समस्या जुगाड़ नहीं है। यह है कि भारत के पास सफल वैकल्पिक उपायों की फसल काटने और उन्हें व्यवस्थित करने के लिए लगभग कोई संस्थागत तंत्र नहीं है। कर्नाटक में एक समुदाय सूखे के दौरान स्थानीय जल संसाधनों के प्रबंधन के लिए एक सरल विधि विकसित करता है। राजस्थान में एक अन्य समुदाय उसी समस्या के लिए एक भिन्न दृष्टिकोण विकसित करता है। दोनों समाधान काम करते हैं। किसी का भी दस्तावेज़ीकरण, मूल्यांकन या समान चुनौतियों का सामना कर रहे अन्य समुदायों के साथ

साझाकरण नहीं किया जाता। सीख स्थानीय बनी रहती है। नवाचार को कभी पैमाने पर नहीं ले जाया जाता। राज्य, जब अंततः एक जल प्रबंधन कार्यक्रम के साथ आता है, इसे दिल्ली में शून्य से डिजाइन करता है, इस बात से अनजान कि जिन समाधानों की उसे तलाश है वे पहले से ही उन समुदायों में मौजूद हैं जिनकी सेवा करने का वह प्रयास कर रहा है।

भारत लगातार समस्याएँ हल करता है। यह शायद ही कभी याद रखता है कि कैसे। सीखने का चक्र जो स्थानीय अनुकूलन को प्रणाली-व्यापी क्षमता में बदलता है, लगभग पूरी तरह से अनुपस्थित है। और यह, बदले में, लीप-लैंग चक्र को सुदृढ़ करता है: प्रत्येक सफलता अगली के लिए एक निर्माण खंड बनने के बजाय एक पृथक घटना बनी रहती है।

2.5 न्यायिक अवरोध: गायब कंकाल

अब तक वर्णित सभी तंत्र — पैमाने की ढाल, खंडित राज्य, संगति अंतराल — एक एकल, व्यापक अवरोध के भीतर संचालित होते हैं जो बाकी सब पर सीमा निर्धारित करता है। वह अवरोध भारत की न्यायिक प्रणाली है।

भारतीय अदालतों में अनुमानित 5 करोड़ मामले लंबित हैं। सटीक आँकड़ा बहस का विषय है, लेकिन परिमाण प्रश्न में नहीं है: भारत के पास दुनिया के सबसे बड़े मामलों के बैकलॉग में से एक है, और समाधान का औसत समय, विशेष रूप से सिविल मामलों के लिए, वर्षों और अक्सर दशकों में मापा जाता है। भूमि विवाद — जो निर्धारित करते हैं कि कौन खेती कर सकता है, कौन निर्माण कर सकता है, कौन उधार ले सकता है — सबसे भारी बैकलॉग वाली श्रेणियों में से हैं। एक हाथ में UPI और दूसरे में ग्यारह साल का अदालती मामला लिए किसान कोई विसंगति नहीं है। वह आदर्श है।

यह संकीर्ण अर्थ में न्यायिक समस्या नहीं है। यह प्रथम कोटि की शासन समस्या है। कार्यशील विवाद समाधान के बिना भूमि का विश्वसनीय रूप से लेन-देन नहीं हो सकता, इसलिए अवसंरचना परियोजनाएँ रुक जाती हैं, कृषि निवेश दब जाता है, और औपचारिक ऋण बाज़ार उन सभी के लिए दुर्गम बना रहता है जो स्वामित्व साबित नहीं कर सकते। अनुबंध लागू नहीं किए जा सकते, इसलिए व्यावसायिक अनिश्चितता बढ़ती है, विदेशी निवेशक जोखिम प्रीमियम की माँग करते हैं, और व्यापार करने की लागत आवश्यकता से अधिक होती है। नीति संघर्ष का समाधान नहीं कर सकती — कोई भी सुधार जो संपत्ति अधिकारों, संसाधन आवंटन या नियामक अनुपालन को प्रभावित करता है, मुकदमेबाजी उत्पन्न करता है जो एक पीढ़ी के लिए कार्यान्वयन को अवरुद्ध कर सकती है।

भारत ने 19वीं सदी के कंकाल तंत्र के ऊपर 21वीं सदी का डिजिटल तंत्रिका तंत्र बना लिया है। डिजिटल परत असाधारण गति और दक्षता के लेन-देन को सक्षम बनाती है। कानूनी परत सुनिश्चित करती है कि वे अंतर्निहित अधिकार और दायित्व जिन पर वे लेन-देन निर्भर करते हैं, वर्षों तक अनिश्चित बने रहें। दोनों के बीच का अंतर कोई अस्थायी विकासात्मक चरण नहीं है। यह एक ऐसी प्रणाली का स्थिर उत्पाद है जिसने डिजिटल बाइपासों में भारी निवेश किया है जबकि एनालॉग केंद्रक को अ-सुधारित छोड़ दिया है।

न्यायिक अवरोध अनेक अवरोधों में से एक नहीं है। यह **वह अवरोध है जो बाकी सब पर सीमा निर्धारित करता है**। कार्यशील विवाद समाधान के बिना, अनुवाद परतें जो पैमाने की ढाल को पाट सकती हैं, उन संघर्षों का समाधान नहीं कर सकतीं जिनका वे सामना करती हैं। राज्य प्रयोगशालाएँ अपने नवाचारों का प्रसार नहीं कर सकतीं यदि बौद्धिक संपदा, भूमि अधिग्रहण और नियामक अनुपालन सभी दशक-लंबी मुकदमेबाजी के अधीन हों। डिजिटल अधिरचना और अधिक परिष्कृत हो सकती है, लेकिन यदि भौतिक दुनिया को छूने वाला हर लेन-देन अंततः आवश्यक क्षमता के 20% पर संचालित एक प्रणाली से होकर गुजरना ही है, तो सीमा निश्चित है। तालमेल केवल न्यायिक अवरोध द्वारा धीमा नहीं किया जाता। जहाँ वास्तविकता कानून से मिलती है, वहीं यह अवरुद्ध हो जाता है।

2.6 कैसे तंत्र एक-दूसरे को सुदृढ़ करते हैं

पैमाने की ढाल, खंडित राज्य, संगति अंतराल और न्यायिक अवरोध स्वतंत्र समस्याएँ नहीं हैं। ये अंतःक्रिया करते हैं, और उनकी अंतःक्रिया ही है जो लीप-लैंग चक्र को इसकी स्थिरता देती है।

एक नीति केंद्र में डिजाइन की जाती है, एक ऐसे राष्ट्रीय औसत पर अंशांकित जो वास्तव में मौजूद नहीं है। यह पैमाने की ढाल को पार करती है, मौलिक रूप से भिन्न क्षमता वाले राज्यों और जिलों में पहुँचती है, जहाँ इसका अनुवाद होने के बजाय अपवर्तन होता है। खंडित राज्य सुनिश्चित करता है कि कार्यान्वयन अत्यधिक भिन्न हो — भिन्न नीति विकल्पों के कारण नहीं, बल्कि भिन्न अंतर्निहित संस्थागत वास्तविकताओं के कारण। संगति अंतराल सुनिश्चित करता है कि इस असमान कार्यान्वयन से उभरने वाले संकेत — एक ज़िले में सफलताएँ, दूसरे में विफलताएँ — एकत्रित, तुलनात्मक या सीखे नहीं जाते। भारत अपने गाँवों और अपनी राज्य राजधानियों में लगातार समस्याएँ हल करता है। यह शायद ही कभी याद रखता है कि कैसे। न्यायिक अवरोध सुनिश्चित करता है कि जब सीख घटित भी होती है — जब एक राज्य भूमि अभिलेख प्रबंधित करने या कल्याण प्रदान करने का बेहतर तरीका खोजता है — कार्यान्वयन के दौरान उठने वाले विवाद प्रतिकृति को रोक देते हैं।

और हर डिजिटल बाइपास, चाहे कितना भी शानदार हो, इस अ-सुधारित आधार के ऊपर वास्तुकला की एक और परत जोड़ता है। आधार ने पहचान की समस्या हल की लेकिन राशन की दुकानों में सुधार नहीं किया। UPI ने भुगतान की समस्या हल की लेकिन बैंकिंग प्रणाली की ग्रामीण पहुँच में सुधार नहीं किया। प्रत्येक बाइपास व्यक्तिगत रूप से तर्कसंगत है, और प्रत्येक मूल मशीनरी को सुधरने के लिए आवश्यक दबाव से वंचित करता है। परिणाम एक ऐसी प्रणाली है जो एक साथ दुनिया की सबसे डिजिटल रूप से उन्नत और दुनिया की सबसे संस्थागत रूप से संकुलित में से एक है। यह विरोधाभास आकस्मिक नहीं है। यह एक ऐसी वास्तुकला का पूर्वानुमेय उत्पाद है जिसमें प्रत्येक परत अपने नीचे की परतों की कमज़ोरियों की भरपाई करने के लिए डिजाइन की गई है, बिना उन परतों को मज़बूत बनाने के किसी तंत्र के।

लीप-लैंग चक्र तेज़ विकास या बेहतर नेतृत्व से स्वयं हल नहीं होगा। यह इन अंतःक्रियाशील तंत्रों द्वारा स्थिर किया गया है। यह तभी बदलेगा जब वास्तुकला उन्नत की जाएगी — जब भारत अनुवाद परतों, सीखने के चक्रों और न्यायिक क्षमता का निर्माण करेगा जो इसकी असाधारण ताकतों को खंडित होने के बजाय तालमेल से जोड़ने देगी। अगला खंड वर्णन करता है कि वह उन्नयन कैसा दिखेगा।

3. तालमेल क्षमता निर्माण कैसा दिखता है

तालमेल की कमी का निदान एक व्यावहारिक निहितार्थ रखता है: यदि भारत की मूल समस्या क्षमता, वैधता या संवेदन की कमी नहीं है, बल्कि पैमाने पर इन्हें संरेखित करने में असमर्थता है, तो केंद्रीय कार्य राष्ट्रीय कार्यक्रमों की एक और सूची तैयार करना नहीं है। यह संयोजी उक्तक का निर्माण करना है — अनुवाद परतें, सीखने के चक्र, न्यायिक क्षमता — जो भारत की असाधारण ताकतों को संगत होने दे।

यह खंड बताता है कि वह निवेश व्यवहार में कैसा दिखता है। इसे छह बदलावों के इर्द-गिर्द संगठित किया गया है: बाइपास से एकीकरण की ओर, एकसमान योजनाओं से अनुकूली संघवाद की ओर, प्रसारण से अनुवाद की ओर, डिजिटल प्लंबिंग से प्रणालीगत बुद्धिमत्ता की ओर, राज्य प्रतिस्पर्धा से संरचित सीखने की ओर, और न्यायिक उपेक्षा से न्यायिक अवसंरचना की ओर। इनमें से कोई भी क्षेत्र नहीं है। कोई भी किसी एक मंत्रालय से संबंधित नहीं है। ये वह सक्षम आधार हैं जिस पर भारत की अगली पीढ़ी के सुधार या तो तालमेल से जुड़ेंगे या खंडित हो जाएंगे।

3.1 बाइपास से एकीकरण तक: डिजिटल सफलता को एनालॉग सुधार के लिए बाध्य बनाना

बाइपास रणनीति ने भारत की अच्छी सेवा की है। आधार, UPI और अकाउंट एग्रीगेटर ढाँचा वास्तविक उपलब्धियाँ हैं जिन्होंने वित्तीय समावेशन का विस्तार किया है, रिसाव कम किया है और एक डिजिटल रीड तैयार की है जिसका अनुकरण अब दुनिया का अधिकांश भाग करना चाहता है। इसका उत्तर डिजिटल पब्लिक इंफ्रास्ट्रक्चर (DPI) का निर्माण रोकना नहीं है। यह बदलना है कि DPI की अगली पीढ़ी उस एनालॉग मशीनरी से कैसे संबंध रखती है जिसे वह वर्तमान में दरकिनार करती है।

सिद्धांत सीधा है: **भविष्य की डिजिटल छलाँगों को एनालॉग राज्य के साथ अंतराफलक बनाने के लिए डिज़ाइन किया जाना चाहिए, न कि केवल उसे दरकिनार करने के लिए।** एक डिजिटल भूमि अभिलेख प्रणाली को केवल एक समानांतर डेटाबेस नहीं बनाना चाहिए जो मौजूदा रजिस्ट्री के ऊपर बैठता है। इसे इस तरह डिज़ाइन किया जाना चाहिए कि हर डिजिटल लेन-देन अंतर्निहित कागज़ी अभिलेखों को समाधान करने के लिए दबाव उत्पन्न करे — एक प्रतिक्रिया चक्र बनाते हुए जो एनालॉग प्रणाली को सड़ने देने के बजाय सुधारने के लिए मजबूर करे। एक डिजिटल कल्याण वितरण मंच को केवल टूटे हुए अंतिम छोर के प्रशासन के इर्द-गिर्द पैसा स्थानांतरित नहीं करना चाहिए। इसे उस प्रशासन के प्रदर्शन को दृश्यमान बनाना चाहिए — यह ट्रैक करते हुए कि कौन से स्थानीय कार्यालय दावों का प्रसंस्करण कर रहे हैं, कौन से अटका रहे हैं, और क्यों — ताकि डिजिटल परत द्वारा उत्पन्न डेटा एनालॉग परत में सुधार का ईंधन बन जाए।

यह कोई तकनीकी विनिर्देश नहीं है। यह एक डिज़ाइन सिद्धांत है। और यह भारत के कुछ सबसे सफल सुधारों में पहले से ही आंशिक रूप से दिखाई देता है। वस्तु एवं सेवा कर (GST) ने, अपनी सभी कार्यान्वयन चुनौतियों के बावजूद, अंतर-राज्यीय लेन-देन की एक डिजिटल पगडंडी बनाई जिसने कर चोरी को कठिन बना दिया और राज्यों को अपने कर प्रशासन का आधुनिकीकरण करने के लिए मजबूर किया। सुधार कष्टदायक था, लेकिन इसने डिजिटल और एनालॉग को एक-दूसरे के विरुद्ध खड़ा करने के बजाय उन्हें एकीकृत किया। इस सबक को सामान्यीकृत किया जाना चाहिए: हर नई DPI पहल का मूल्यांकन केवल इससे नहीं किया जाना चाहिए कि वह अपने डिजिटल कार्य को कितनी अच्छी तरह करती है, बल्कि इससे किया जाना चाहिए कि वह उस संस्थागत आधार को मजबूत करती है या कमज़ोर, जिस पर वह निर्भर है।

लेखक का अपना कार्य — इंडिया स्टैक पर शासन रूटिंग प्रोटोकॉल के लिए DPI 2.0 प्रस्ताव — आपदा प्रतिक्रिया पर इस सिद्धांत को लागू करने का एक प्रयास है। यह विशिष्ट संकेतकों का उपयोग करके संसाधनों को इष्टतम शासन पैमाने — राष्ट्रीय, राज्य, ज़िला या समुदाय — की ओर भेजता है, बजाय इसके कि केंद्रीकृत कमान पर पूर्व-निर्धारित हो जाए। यह राष्ट्रीय आपदा मोचन बल या राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरणों को दरकिनार नहीं करता। यह उन्हें बेहतर जानकारी देता है कि उनकी क्षमताओं की सबसे अधिक आवश्यकता कहाँ है, और यह स्थानीय कारकों को अपनी ज़रूरतों को ऊपर की ओर संकेतित करने का एक औपचारिक माध्यम देता है। यह प्रस्ताव इस बात का तकनीकी चित्रण है कि "परिशुद्ध सहायकता" (प्रिसिजन सॉल्यूशियैरिटी) भारत की मौजूदा डिजिटल अवसंरचना पर कैसी दिखती है — राजनीतिक प्राधिकार का विकल्प नहीं, बल्कि प्राधिकार को अधिक प्रतिक्रियाशील बनाने का एक उपकरण। चाहे वह विशिष्ट डिज़ाइन अपनाया जाए या नहीं, वह व्यापक सिद्धांत जिसका वह प्रतीक है, वह दिशा है जो भारत के DPI विकास को लेनी चाहिए: शानदार बाइपासों से बुद्धिमान एकीकरण की ओर।

3.2 अनुकूली संघवाद 2.0: भारत जो पहले से करता है उसे औपचारिक बनाना

भारत का संघीय ढाँचा पहले से ही एक प्रयोगशाला है। केरल की विकेंद्रीकृत योजना, तमिलनाडु के पोषण कार्यक्रम, कर्नाटक का डिजिटल शासन, ओडिशा का आपदा प्रबंधन — ये केवल राज्य-स्तरीय सफलताएँ नहीं हैं। ये राष्ट्रीय संपत्तियाँ हैं। समस्या यह है कि प्रणाली के पास इन सफलताओं की फसल काटने और उन्हें प्रणाली-व्यापी सीख में अनुवाद करने का कोई विश्वसनीय तंत्र नहीं है।

अनुकूली संघवाद 2.0 कोई नया संवैधानिक सिद्धांत नहीं है। यह उसका औपचारिकीकरण है जो भारत पहले से अनौपचारिक रूप से करता है: राज्य केंद्रीय योजनाओं को अपनी स्थानीय परिस्थितियों में ढालते हैं, वैकल्पिक दृष्टिकोणों के साथ प्रयोग करते हैं, और कभी-कभी ऐसे परिणाम प्राप्त करते हैं जिन्हें राष्ट्रीय औसत अस्पष्ट कर देता है। बदलाव इस प्रक्रिया को दृश्यमान, तुलनीय और सीखने योग्य बनाने का है।

इसका तंत्र है एक **राष्ट्रीय सीखने का चक्र (नेशनल लर्निंग लूप)** — एक संरचित प्रक्रिया जिसके माध्यम से राज्य-स्तरीय नवाचारों का दस्तावेज़ीकरण, मूल्यांकन और प्रसार किया जाता है। इसके लिए किसी नए केंद्रीय नौकरशाही की आवश्यकता नहीं है। इसके लिए एक छोटी, तकनीकी रूप से सक्षम संस्था चाहिए — संभवतः नीति आयोग या राज्य नीति संस्थानों के एक स्वतंत्र संघ के भीतर स्थित — जिसका अधिदेश है आशाजनक राज्य-स्तरीय सुधारों की पहचान करना, उनके कठोर मूल्यांकन का समर्थन करना, और राज्यों के बीच सहकर्मी-से-सहकर्मी सीखने को सुगम बनाना। केंद्र की भूमिका विजेताओं को चुनना या सर्वोत्तम प्रथाएँ थोपना नहीं है। यह मौजूदा प्रयोग परिदृश्य को सुपाठ्य बनाना है, ताकि राज्य दिल्ली द्वारा यह नोटिस करने की प्रतीक्षा किए बिना एक-दूसरे से सीख सकें कि वे क्या कर रहे हैं।

इसके साथ जुड़ा है **एकसमान राष्ट्रीय योजनाओं से मॉड्यूलर ढाँचों** की ओर बदलाव। केंद्र राष्ट्रीय लक्ष्य निर्धारित करता है — सार्वभौमिक प्राथमिक शिक्षा, किफायती स्वास्थ्य सेवा, जलवायु सहनक्षमता — और वे न्यूनतम मानक जिनका हर नागरिक हकदार है। राज्यों को उन लक्ष्यों तक, उन मानकों के भीतर, अपने स्वयं के मार्ग डिज़ाइन करने का लचीलापन दिया जाता है, और राष्ट्रीय सीखने के चक्र से साक्ष्य आधार उनके विकल्पों को सूचित करता है। केरल में एक स्वास्थ्य बीमा विस्तार बिहार में एक से बहुत भिन्न दिख सकता है। लक्ष्य एकरूपता नहीं है। यह संगति है — साझा परिणामों की ओर विविध दृष्टिकोणों का संरेखण, पारदर्शी मापदंडों के साथ जो नागरिकों और नीति-निर्माताओं को परिणामों की तुलना करने देते हैं।

3.3 अनुवाद परतें: गायब संस्थागत मध्य

केंद्र के नीति डिजाइन और राज्य की कार्यान्वयन मशीनरी के बीच एक अंतराल बैठता है जो वर्तमान में किसी चीज से भरा नहीं है। नीतियाँ प्रसारित की जाती हैं। उनका अनुवाद नहीं किया जाता। पैमाने की ढाल सुनिश्चित करती है कि अंतिम छोर पर जो पहुँचता है वह प्रायः उन लोगों के लिए अपरिचित होता है जिन्होंने इसे डिजाइन किया था, और अंतिम छोर के लोगों के पास ऊपर की ओर प्रतिक्रिया भेजने का कोई संरचित माध्यम नहीं है।

भारत को **अनुवाद परतों** की आवश्यकता है — संस्थागत तंत्र जो शासन प्रणाली के महत्वपूर्ण संधिस्थलों पर बैठते हैं और अनुकूलन का वह कार्य करते हैं जो वर्तमान में दरारों में गिर जाता है। तीन विशिष्ट रूप विकसित करने योग्य हैं।

राज्य-स्तरीय तालमेल प्रकोष्ठ (सिंक्रोनाइजेशन सेल)। ये राज्य सरकारों के भीतर छोटी, तकनीकी रूप से कर्मचारियों वाली इकाइयाँ हैं — संभवतः मुख्यमंत्री कार्यालय या योजना विभाग में स्थित — जिनका स्पष्ट अधिदेश है केंद्रीय कार्यक्रमों को राज्य की परिस्थितियों के अनुकूल बनाना। ये विभागीय प्रशासन (लाइन डिपार्टमेंट) को प्रतिस्थापित नहीं करतीं। ये समन्वय, डेटा एकीकरण और नीति अनुकूलन क्षमता प्रदान करती हैं जो विभागीय प्रशासन, अपने एकाकी अधिदेशों के साथ, अकेले प्रदान नहीं कर सकते। जब केंद्र एक नई स्वास्थ्य बीमा योजना शुरू करता है, महाराष्ट्र में तालमेल प्रकोष्ठ इसे महाराष्ट्र की मौजूदा स्वास्थ्य अवसंरचना पर मानचित्रित करने, अंतरालों की पहचान करने और अनुकूलन प्रस्तावित करने का काम करता है — योजना के शुरू होने से पहले, न कि इसके पहले ही विफल हो जाने के बाद।

अंतर-राज्यीय सीखने के मंच। ये सुगम सहकर्मी नेटवर्क हैं जो समान चुनौतियों — कृषि विस्तार, स्कूल गुणवत्ता, शहरी शासन — पर काम कर रहे विभिन्न राज्यों के अधिकारियों को एक साथ लाते हैं ताकि वे साझा कर सकें कि क्या काम कर रहा है और क्या नहीं। ये सम्मेलन नहीं हैं। ये संरचित, सतत सहयोग हैं, जो राष्ट्रीय सीखने के चक्र द्वारा समर्थित हैं, समर्पित कर्मचारियों और व्यावहारिक ज्ञान उत्पन्न करने के अधिदेश के साथ जो राज्य-स्तरीय निर्णय-निर्माण में वापस आता है। यह मॉडल अन्य संघीय प्रणालियों में मौजूद है। जर्मनी का राज्य मंत्रियों का सम्मेलन शिक्षा नीति के लिए समान कार्य करता है। ब्राजील के सार्वजनिक नीति निगरानी नेटवर्क राज्य-स्तरीय प्रयोग को संघीय सीख से जोड़ते हैं। भारत का संस्करण अंतर-राज्यीय सहयोग की अपनी परंपराओं पर निर्माण करेगा जबकि उन्हें वह संस्थागत रीढ़ देगा जिसका वर्तमान में उनमें अभाव है।

अर्थगत और सांस्कृतिक अनुवादक। भारत की भाषाई विविधता कोई हल की जाने वाली समस्या नहीं है। यह एक वास्तविकता है जिसके साथ काम किया जाना है। जब एक केंद्रीय नीति हिंदी या अंग्रेजी में संप्रेषित होती है, तो तमिल, बंगाली, मराठी और उन सैकड़ों अन्य भाषाओं में यात्रा करते हुए इसका अर्थ रूपांतरित हो जाता है जिनमें भारतीय वास्तव में जीते हैं। इसलिए अनुवाद परतों में केवल प्रशासनिक अनुकूलन ही नहीं बल्कि **सांस्कृतिक और अर्थगत अनुवाद** भी शामिल होना चाहिए — नीतियों की उन समुदायों की भाषाओं और वैचारिक ढाँचों में व्याख्या करने का सुनियोजित कार्य जिनकी सेवा के लिए वे बनी हैं। यह बहुभाषी ब्रोशर तैयार करने के बारे में नहीं है। यह डिजाइन प्रक्रिया में ही अनुवाद क्षमता को अंतःस्थापित करने के बारे में है, ताकि नीतियाँ शुरू से ही देश की संपूर्ण भाषाई विविधता को ध्यान में रखकर गढ़ी जाएँ, न कि तथ्य के बाद जोड़ी जाएँ।

3.4 DPI से SPI तक: प्रणालीगत सार्वजनिक बुद्धिमत्ता

भारत ने डिजिटल पाइप बना लिए हैं। अगला कार्य शासन बुद्धिमत्ता का निर्माण करना है जो उन पाइपों के माध्यम से संसाधनों को वहाँ भेजती है जहाँ उनकी सबसे अधिक आवश्यकता है।

प्रणालीगत सार्वजनिक बुद्धिमत्ता (SPI) की अवधारणा DPI मॉडल को लेन-देन दक्षता से प्रणालीगत अर्थ-निर्माण (सेंसमेकिंग) तक विस्तारित करती है। इसका अर्थ है उस डेटा अवसंरचना, विश्लेषणात्मक क्षमता और प्रतिक्रिया तंत्र का निर्माण करना जो भारतीय राज्य को स्वयं को देखने देता है — अलग-अलग योजनाओं और विभागों के संग्रह के रूप में नहीं, बल्कि एक अंतर्संबद्ध प्रणाली के रूप में जिसका प्रदर्शन उसके भागों के बीच संबंधों पर निर्भर करता है।

SPI का केंद्रबिंदु है एक **राष्ट्रीय स्थानिक डेटा अवसंरचना (NSDI)** जो भूमि अभिलेखों, जल स्तरों, मृदा स्थितियों, जनसांख्यिकीय प्रवाहों और अवसंरचना परिसंपत्तियों को एक एकल, खुले, अंतर-संचालनीय मंच पर डिजिटलीकृत और एकीकृत करती है। यह उस डिजिटल पहचान और भुगतान परतों का भौतिक समकक्ष है जिन्हें भारत पहले ही बना चुका है — उस क्षेत्र का एक एकीकृत मानचित्र जिस पर राज्य को शासन करना है। जब एक नए राजमार्ग की योजना बनती है, NSDI योजनाकारों को न केवल बताता है कि सड़क कहाँ जाएगी, बल्कि यह भी कि वह किसकी भूमि को पार करेगी, किन जल स्रोतों को प्रभावित करेगी, और किन समुदायों को जोड़ेगी या विभाजित करेगी। जब सूखा पड़ता है, NSDI राहत समन्वयकों को बताता है कि संवेदनशील आबादी कहाँ है, कौन से जल स्तर समाप्त हो गए हैं, और कौन सी सड़कें अभी भी चलने योग्य हैं। यह कोई भविष्यवादी आकांक्षा नहीं है। यह एक प्राप्त करने योग्य अवसंरचना परियोजना है, और यह टाले गए गलत निवेश और तेज संकट प्रतिक्रिया में अपने से कई गुना अधिक भुगतान करेगी।

NSDI के साथ-साथ, भारत को **ज़िला-स्तरीय डेटा एकीकरण डैशबोर्ड** की आवश्यकता है जो स्वास्थ्य, शिक्षा, कृषि और सामाजिक कल्याण योजनाओं से जानकारी को एक एकल मंच पर लाते हैं जो ज़िला अधिकारियों और, अज्ञात रूप में, नागरिकों के लिए सुलभ हो। वर्तमान वास्तविकता यह है कि एक ज़िला मजिस्ट्रेट जो संकट के लिए बहु-विभागीय प्रतिक्रिया का समन्वय करने का प्रयास कर रहा है, उसे प्रायः फ़ोन कॉलों, व्यक्तिगत संबंधों और ऐसे डेटा पर निर्भर रहना पड़ता है जो महीनों पुराना है। एक डैशबोर्ड जो विभागों में वास्तविक-समय, एकीकृत दृश्यता प्रदान करता है, एक अच्छे DM के मानवीय निर्णय को प्रतिस्थापित नहीं करेगा। यह उस निर्णय को वह जानकारी देगा जिसकी उसे प्रभावी होने के लिए आवश्यकता है।

इनमें से किसी के लिए किसी नए केंद्रीय निगरानी तंत्र की आवश्यकता नहीं है। DPI मॉडल पहले से ही प्रदर्शित करता है कि खुले, संघीकृत वास्तुशिल्प गोपनीयता और स्थानीय नियंत्रण को संरक्षित करते हुए सार्वजनिक मूल्य प्रदान कर सकते हैं। SPI उसी डिजाइन दर्शन का शासन बुद्धिमत्ता की समस्या पर अनुप्रयोग है।

3.5 सुरक्षित-से-असफल राज्य प्रयोगशालाएँ

भारत पहले से ही दुनिया की सबसे बड़ी शासन प्रयोगशाला है, जहाँ 28 राज्य लगभग हर कल्पनीय नीति चुनौती पर समानांतर रूप से प्रयोग कर रहे हैं। लेकिन प्रयोग अनौपचारिक रूप से होता है, इसके परिणाम शायद ही कभी व्यवस्थित रूप से संगृहीत किए जाते हैं, और दृश्य विफलता की राजनीतिक लागत उस प्रकार के जोखिम लेने को हतोत्साहित करती है जिसकी वास्तविक नवाचार को आवश्यकता होती है।

सुरक्षित-से-असफल राज्य प्रयोगशालाएँ इस गतिशीलता को औपचारिक बनाती हैं। एक राज्य जो, मान लीजिए, कौशल प्रशिक्षण या शहरी आवास के लिए एक वैकल्पिक दृष्टिकोण का परीक्षण करना चाहता है, वह "तालमेल सैंडबॉक्स" पदनाम के लिए आवेदन कर सकता है — निर्दिष्ट राष्ट्रीय विनियमों से एक अस्थायी, सीमित छूट, संरचित मूल्यांकन समर्थन और पारदर्शी सीखने की प्रतिबद्धता के साथ। राज्य को सफल होने की आवश्यकता नहीं है। उसे दस्तावेज़ित करना आवश्यक है कि उसने क्या प्रयास किया, क्या हुआ, और उसने क्या सीखा। मूल्यांकन एक स्वतंत्र अनुसंधान संघ द्वारा किया जाता है। परिणाम प्रकाशित किए जाते हैं और राष्ट्रीय सीखने के चक्र में डाले जाते हैं।

सैंडबॉक्स मॉडल का कई देशों में वित्तीय विनियमन और डिजिटल शासन में सफलतापूर्वक उपयोग किया गया है। फिनटेक के लिए भारत के अपने नियामक सैंडबॉक्स एक मिसाल प्रदान करते हैं। मॉडल को व्यापक शासन क्षेत्रों — स्वास्थ्य वितरण, कृषि विस्तार, पर्यावरण विनियमन — तक विस्तारित करने से राज्यों को बिना इस भय के नवाचार करने का संरक्षित स्थान मिलेगा कि एक भी विफलता राजनीतिक विरोधियों द्वारा हथियार बना ली जाएगी या केंद्र द्वारा दंडित की जाएगी। प्रमुख डिजाइन विशेषता यह है कि सैंडबॉक्स समय-सीमित है और परिणामों द्वारा मूल्यांकित होता है, प्रक्रिया के अनुपालन द्वारा नहीं। एक राज्य जो शिक्षक अनुपस्थिति कम करने का एक नया दृष्टिकोण आजमाता है और पाता है कि वह काम नहीं करता, विफल नहीं हुआ है — इसने ज्ञान उत्पन्न किया है जिसका अन्य राज्य उपयोग कर सकते हैं।

सैंडबॉक्स को उच्च-क्षमता और निम्न-क्षमता वाले राज्यों के बीच के अंतर को चौड़ा करने से रोकने के लिए, कार्यक्रम में **संरचित सीखने की साझेदारियाँ** शामिल होनी चाहिए — एक उच्च-क्षमता वाले राज्य का एक इच्छुक निम्न-क्षमता वाले भागीदार के साथ जोड़ा बनाना, साझा चुनौतियों पर सहयोग करने के लिए वित्त पोषित और समर्थित। लक्ष्य यह नहीं है कि उच्च-क्षमता वाला राज्य निम्न को "सिखाए", बल्कि यह है कि दोनों अंतःक्रिया से सीखें, जहाँ निम्न-क्षमता वाला राज्य प्रभावी प्रथाओं के संपर्क में आता है और उच्च-क्षमता वाला राज्य इस बात की अंतर्दृष्टि प्राप्त करता है कि उसके दृष्टिकोण भिन्न संस्थागत संदर्भों में कैसे अनुवादित होते हैं — या अनुवादित होने में विफल रहते हैं।

3.6 शासन अवसंरचना के रूप में न्यायिक क्षमता

ऊपर वर्णित कोई भी निवेश — अनुवाद परतों, सीखने के चक्रों, स्थानिक डेटा या राज्य प्रयोगशालाओं में — अपने वादे पर पूरी तरह से खरा नहीं उतर सकता यदि न्यायिक प्रणाली एक ऐसे अवरोध के रूप में काम करती रहती है जो हर सुधार को फल देने से पहले ही रोक देता है। न्यायिक क्षमता कोई पृथक नीति क्षेत्र नहीं है। यह **वह अवसंरचना है जो बाकी सब पर सीमा निर्धारित करती है।**

समस्या का पैमाना अच्छी तरह प्रलेखित है। भारत में प्रति दस लाख लोगों पर लगभग 20 न्यायाधीश हैं, जबकि कई विकसित देशों में यह 100 से अधिक है। बैकलॉग चौंका देने वाला है। एक सिविल वाद के निपटान का औसत समय, कई अधिकार-क्षेत्रों में, वर्षों में मापा जाता है और प्रायः एक दशक से अधिक होता है। यह मुख्य रूप से न्यायिक सक्षमता या सत्यनिष्ठा की समस्या नहीं है। यह नितांत क्षमता की समस्या है — बहुत कम न्यायाधीश, बहुत कम न्यायालय अवसंरचना, प्रणाली के थ्रूपुट के सापेक्ष बहुत अधिक मामले प्रणाली में प्रवेश कर रहे हैं।

न्यायिक क्षमता को शासन अवसंरचना के रूप में मानने का अर्थ है उसी महत्वाकांक्षा, उसी निवेश तर्क और उसी प्रदर्शन अभिविन्यास को लागू करना जो भारत ने अपनी डिजिटल और भौतिक अवसंरचना में लगाया है, अपनी विवाद समाधान प्रणालियों पर। तीन विशिष्ट उपाय प्रारंभिक बिंदु हैं।

भूमि और अनुबंध विवादों के लिए विशिष्ट अधिकरण। भूमि और अनुबंध के मामले सिविल बैकलॉग का एक बड़ा हिस्सा गठित करते हैं, और ये वे श्रेणियाँ हैं जो आर्थिक गतिविधि और अवसंरचना विकास को सबसे सीधे प्रभावित करती हैं। समर्पित अधिकरण — विशिष्ट प्रशिक्षण वाले न्यायाधीशों से युक्त, डिजिटल केस मैनेजमेंट प्रणालियों द्वारा समर्थित और सुव्यवस्थित प्रक्रियाओं के साथ संचालित — इन उच्च-प्रभाव श्रेणियों के लिए निपटान समय को नाटकीय रूप से कम कर सकते हैं। यह मॉडल अन्य अधिकार-क्षेत्रों में परीक्षित किया जा चुका है। कर और कंपनी कानून में विशिष्ट अधिकरणों के साथ भारत का अपना अनुभव एक घरेलू मिसाल प्रदान करता है।

डिजिटल केस मैनेजमेंट और प्रक्रियात्मक सुधार। ई-कोर्ट्स परियोजना ने न्यायिक प्रक्रियाओं का डिजिटलीकरण शुरू कर दिया है, लेकिन संभावना काफी हद तक अवास्तविक बनी हुई है। एक व्यापक डिजिटल केस मैनेजमेंट प्रणाली — जो हर मामले को दाखिल करने से लेकर निपटान तक ट्रैक करती है, स्वचालित रूप से विलंबों को चिह्नित करती है, और न्यायालय प्रशासकों को प्रदर्शन डेटा प्रदान करती है — स्वयं बैकलॉग को कम नहीं करेगी। लेकिन यह बैकलॉग को दृश्यमान बनाएगी, लक्षित हस्तक्षेपों को सक्षम करेगी, और वे प्रदर्शन मापदंड बनाएगी जो वर्तमान में न्यायिक प्रशासन से अनुपस्थित हैं।

राष्ट्रीय मिशन के रूप में न्यायिक क्षमता विस्तार। न्यायाधीशों की संख्या में पर्याप्त रूप से वृद्धि होनी चाहिए, और यह वृद्धि एक पीढ़ी तक सतत बनी रहनी चाहिए। इसके लिए न्यायिक प्रशिक्षण अवसंरचना का विस्तार करना, गुणवत्ता बनाए रखते हुए नियुक्तियों को गति देने के लिए भर्ती प्रक्रियाओं में सुधार करना, और न्यायिक प्रतिभा की एक पाइपलाइन तैयार करना आवश्यक है जो माँग के पैमाने से मेल खाती हो। लागत भारत के अवसंरचना और रक्षा बजटों के सापेक्ष मामूली है। प्रतिफल — तीव्र अनुबंध प्रवर्तन, अधिक सुरक्षित संपत्ति अधिकार, और अधिक पूर्वानुमेय कारोबारी माहौल — भारतीय राज्य के लिए उपलब्ध उच्चतम में से एक है।

इनमें से किसी उपाय के लिए संवैधानिक संशोधन या मौलिक संस्थागत पुनर्डिजाइन की आवश्यकता नहीं है। इन्हें सतत राजनीतिक ध्यान और बजटीय आवंटन की आवश्यकता है — वही प्रतिबद्धता का स्तर जो भारत पहले ही राष्ट्रीय राजमार्गों और डिजिटल भुगतान प्रणालियों के निर्माण में प्रदर्शित कर चुका है। न्यायिक प्रणाली सरकार की कोई अलग शाखा नहीं है जिसे सुधार से बचाया जाना चाहिए। यह वह संयोजी ऊतक है जो शेष शासन वास्तुकला को एक साथ बाँधे रखता है, और इसकी क्षमता एक सार्वजनिक वस्तु है जिसे प्रदान करने का दायित्व राज्य का है।

3.7 अच्छे विचार लागू क्यों नहीं होते, इस पर

भारत के पास पहले से ही सुनियोजित सुधार प्रस्तावों का विशाल भंडार मौजूद है। अकेले दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग ने पंद्रह रिपोर्टें तैयार कीं, जिनमें न्यायिक सुधार से लेकर ज़िला प्रशासन से लेकर केंद्र-राज्य संबंधों तक हर चीज़ पर सैकड़ों सिफारिशें थीं। नीति आयोग, राज्य योजना आयोगों, संसदीय समितियों और स्वतंत्र शोधकर्ताओं ने हज़ारों और जोड़ी हैं। अधिकांश लागू नहीं की गई हैं, या आंशिक रूप से लागू की गई हैं और फिर धुंधली पड़ने दी गई हैं।

इस कार्यान्वयन अंतराल के लिए मानक स्पष्टीकरण — राजनीतिक इच्छाशक्ति, नौकरशाही प्रतिरोध, संसाधन बाधाएँ — वास्तविक हैं लेकिन अपर्याप्त हैं। गहरी व्याख्या स्वयं तालमेल की कमी है। केंद्र में डिजाइन किया गया एक सुधार मौलिक रूप से भिन्न क्षमता वाले राज्यों द्वारा कार्यान्वित किया जाना चाहिए। इसे भाषाई और प्रशासनिक सीमाओं के पार अनुवादित होना चाहिए। इसे औपचारिक और अनौपचारिक प्रणालियों के खंडित जाल में एकीकृत होना चाहिए। इसे एक ऐसे न्यायिक अवरोध से होकर गुजरना चाहिए जो किसी भी बदलाव को एक दशक के लिए रोक सकता है। और इसे एक ऐसी प्रणाली में राजनीतिक ध्यान के लिए प्रतिस्पर्धा करनी चाहिए जहाँ हर समय कहीं न कहीं कोई चुनावी मोड में होता है, और सतत संस्थागत प्रयास की खिड़की दीर्घकालिक रूप से संकरी होती है।

इन परिस्थितियों में, आश्चर्य इस बात का नहीं है कि कई सुधार विफल होते हैं। आश्चर्य इस बात का है कि कोई भी सफल होता है।

इसलिए, यह रिपोर्ट समाधानों के बारे में सबसे उपयोगी बात जो कह सकती है, वह है ढेर में सुधारों की एक और सूची नहीं जोड़ना। भारत की अपनी संस्थाओं ने पहले ही

क्या करना है

के प्रश्न के उत्कृष्ट उत्तर उत्पन्न कर लिए हैं। गायब टुकड़ा वह वास्तुकला है जो कार्यान्वयन को संभव बनाती है: अनुवाद परतें जो नीति को स्थानीय परिस्थितियों के अनुकूल बनाती हैं, सीखने के चक्र जो प्रभावी व्यवहार को पकड़ते और फैलाते हैं, न्यायिक क्षमता जो विवादों को सब कुछ अवरुद्ध करने से रोकती है, और राजनीतिक प्रोत्साहन जो घोषणा के समान ही तालमेल को पुरस्कृत करते हैं।

यह महत्वाकांक्षा से पीछे हटना नहीं है। यह महत्वाकांक्षा का उन सक्षम परिस्थितियों की ओर पुनर्निर्देशन है जो निर्धारित करती हैं कि महत्वाकांक्षा परिणामों में अनुवादित होती है या नहीं। भारत को और अधिक विचारों की आवश्यकता नहीं है। इसे अपने पास पहले से मौजूद विचारों को काम करने लायक बनाने की क्षमता चाहिए — एक राज्य में नहीं, एक ज़िले में नहीं, बल्कि अपने संपूर्ण, असाधारण पैमाने पर।

4. राजनीतिक प्रतिरक्षा प्रणाली: तालमेल क्यों विफल होता है

4.1 प्रतिरोध का पैटर्न

हर शासन प्रणाली परिवर्तन के विरुद्ध सुरक्षा विकसित कर लेती है। जर्मनी में, प्रतिरक्षा प्रणाली नौकरशाही की जड़ता है — वीटो बिंदुओं का गुणन जो निर्णायक कार्रवाई को कठिन बना देता है। फ्रांस में, यह राष्ट्रीय राजनीतिक तमाशा है — एक ऐसा मंच जो संघर्ष को प्रवर्धित करता है और सुधार को जड़ पकड़ने से पहले ही निगल जाता है। स्वीडन में, यह संतुष्ट सक्षमता है — पूरी तरह से तर्कसंगत विश्वास, जो मजबूत समग्र प्रदर्शन पर आधारित है, कि मशीन पहले से ही पर्याप्त अच्छी तरह काम कर रही है।

भारत की प्रतिरक्षा प्रणाली भिन्न है। यह कोई एकल तंत्र नहीं है बल्कि तीन शक्तियों का एक स्व-सुदृढ़ विन्यास है: सफलता को केंद्रीकृत करने की प्रवृत्ति, लोकतांत्रिक प्रतिस्पर्धा का स्थायी शोर, और उच्च-क्षमता और निम्न-क्षमता वाले राज्यों के बीच चौड़ा होता अंतर। ये शक्तियाँ षड्यंत्रकारी नहीं हैं। ये एक ऐसी प्रणाली का स्वाभाविक उत्पाद हैं जो एक विशाल, विविध राजनीति को एक साथ बाँधे रखने में असाधारण रूप से सफल रही है, और ये एक ऐसी वास्तुकला के भीतर तर्कसंगत लक्ष्यों का पीछा करने वाले तर्कसंगत कारकों द्वारा स्थायी बनी रहती हैं जो कुछ व्यवहारों को पुरस्कृत करती है और दूसरों को दंडित करती है। समस्या दुर्भावना या अक्षमता की नहीं है। यह है कि जो तर्क प्रणाली को एक साथ बाँधता है, वही उसे तालमेल से भी रोकता है।

4.2 सफलता का केंद्रीकरण

जब भारत में कुछ काम करता है — एक डिजिटल भुगतान प्रणाली, एक कल्याण वितरण मंच, एक राज्य-स्तरीय सुधार जो नाटकीय रूप से परिणामों में सुधार करता है — तो केंद्र की प्रवृत्ति होती है उसे राष्ट्रीय स्तर पर फैलाना और मानकीकृत करना। यह प्रवृत्ति समझ में आती है। राष्ट्रीय पैमाना ही एकमात्र पैमाना है जिस पर केंद्र काम कर सकता है, और मानकीकरण वह तंत्र है जिसके माध्यम से वह सुनिश्चित करता है कि सभी नागरिकों को, चाहे वे किसी भी राज्य में रहते हों, एक सिद्ध नवाचार का लाभ मिले। यह आवेग सत्तावादी नहीं है। यह, कई मायनों में, समतावादी है।

लेकिन मानकीकरण की एक परछाई है। जो चीज कर्नाटक में काम कर गई — अपनी मजबूत प्रशासनिक क्षमता, अपनी उच्च डिजिटल साक्षरता, अपने अपेक्षाकृत संहत भूगोल के साथ — वह बिहार में काम नहीं कर सकती, जहाँ संस्थागत आधार भिन्न है और ज़मीनी परिस्थितियाँ अधिक चुनौतीपूर्ण हैं। जब केंद्र एक सफल राज्य-स्तरीय नवाचार लेता है और उसे एक एकसमान राष्ट्रीय कार्यक्रम में बदल देता है, तो वह उस स्थानीय अनुकूलन को छीन लेता है जिसने नवाचार को पहले स्थान पर सफल बनाया था। जो सुधार विशिष्ट परिस्थितियों में फला-फूला, अब उससे अपेक्षा की जाती है कि वह सभी परिस्थितियों में फले-फूले। जब ऐसा नहीं होता, तो विफलता का श्रेय कार्यान्वयन को दिया जाता है — राज्य की क्षमता, नौकरशाही प्रतिरोध, राजनीतिक इच्छाशक्ति — न कि उस वास्तुकला को जिसने एकरूपता मान ली जहाँ एकरूपता मौजूद नहीं है।

यह गतिशीलता खंड 2 में वर्णित पैमाने की ढाल की प्रत्यक्ष अभिव्यक्ति है। केंद्र ढाल पर एक स्थान पर सफलता देखता है और मान लेता है कि इसे हर जगह दोहराया जा सकता है। ढाल स्वयं उस धारणा को झूठा बना देती है। लेकिन केंद्र का संस्थागत तर्क — संसद के प्रति इसकी जवाबदेही, राष्ट्रीय प्रभाव प्रदर्शित करने की इसकी आवश्यकता, ज़मीन से इसकी दूरी — अनुकूलन पर मानकीकरण को पुरस्कृत करता है। परिणाम एक आवर्ती पैटर्न है: एक शानदार राज्य-स्तरीय नवाचार राष्ट्रीय रूप से अपनाया जाता है, इसकी संदर्भ-विशिष्ट विशेषताओं से वंचित किया जाता है, असमान रूप से लागू किया जाता है, और अंततः आंशिक

सफलता या सीमित विफलता का लेबल लगा दिया जाता है। नवाचार के जनक, अपने गृह राज्य से देखते हुए, अपने काम को विकृत होते पाते हैं। इच्छित लाभार्थी, उन राज्यों में जहाँ सुधार को आत्मसात करने की क्षमता का अभाव है, एक और केंद्रीय योजना आती और अपेक्षा से कम प्रदर्शन करती देखते हैं। दोनों तरफ विश्वास क्षीण होता है।

इस पैटर्न को तोड़ने के लिए केंद्र को सफल नवाचारों को फैलाना बंद करने की आवश्यकता नहीं है। इसके लिए केंद्र को उन्हें

भिन्न रूप से

फैलाने की आवश्यकता है — अंतर्निहित अनुकूलन अधिकारों वाले मॉड्यूलर ढाँचों के रूप में, न कि एकसमान टेम्पलेटों के रूप में जिन्हें हर जगह समान रूप से दोहराया जाना चाहिए। खंड 3 में वर्णित राष्ट्रीय सीखने का चक्र और अनुकूली संघवाद 2.0 तंत्र इस अंतर को सक्रियात्मक बनाने के लिए डिज़ाइन किए गए हैं। लेकिन उन्हें एक राजनीतिक प्रतिरक्षा प्रतिक्रिया का सामना करना पड़ता है जो गहराई से स्थापित है: केंद्र की जवाबदेही संरचनाएँ राज्य-स्तरीय अनुकूलनों के विविध पारिस्थितिकी तंत्र को पोषित करने की तुलना में राष्ट्रीय कार्यक्रम की घोषणा को अधिक पुरस्कृत करती हैं। जब तक वह प्रोत्साहन बदलता नहीं, केंद्रीकरण की प्रवृत्ति मानकीकरण, असमान कार्यान्वयन और निराशा का वही चक्र उत्पन्न करती रहेगी।

4.3 शोर प्रवर्धक के रूप में प्रतिस्पर्धी संघवाद

भारत की लोकतांत्रिक जीवंतता इसकी वास्तविक शक्तियों में से एक है। मतदान प्रतिशत उच्च है। राजनीतिक प्रतिस्पर्धा तीव्र है। नागरिक संलग्न हैं। प्रणाली प्रतिक्रियाशील है, इस कच्चे अर्थ में कि जो राजनेता दृश्यमान प्राथमिकताओं पर खरे नहीं उतरते, उन्हें चुनावी परिणाम भुगतने पड़ते हैं। यह, कई मायनों में, बिल्कुल वैसा है जैसा एक स्वस्थ लोकतंत्र दिखना चाहिए।

लेकिन वही लोकतांत्रिक जीवंतता जो प्रणाली को प्रतिक्रियाशील बनाए रखती है, संरचनात्मक शोर भी उत्पन्न करती है। हर समय कहीं न कहीं कोई चुनावी मोड़ में होता है। भारत का चुनावी कैलेंडर अनिवार्य रूप से सतत है — राज्य विधानसभा चुनावों, संसदीय उपचुनावों और स्थानीय निकाय चुनावों की एक घूर्णनशील श्रृंखला जिसका अर्थ है कि राजनीतिक प्रणाली लगभग कभी भी शांत विचार-विमर्श की अवधि में नहीं होती। हर नीतिगत निर्णय, हर संसाधन आवंटन, हर सुधार की घोषणा किसी चल रहे या आसन्न मुकाबले में संभावित रूप से एक चुनावी मुद्दा है। दीर्घकालिक संस्थागत डिज़ाइन की खिड़की — उस प्रकार की जो वर्षों तक सतत ध्यान मांगती है और वर्तमान चुनावी चक्र से परे भुगतान करती है — दीर्घकालिक रूप से संकरी है।

यह भारत के लिए अद्वितीय कोई दोष नहीं है। सभी लोकतंत्र अल्पकालिक चुनावी प्रोत्साहनों और दीर्घकालिक शासन के बीच तनाव का सामना करते हैं। लेकिन भारत में, प्रणाली का पैमाना तनाव को प्रवर्धित करता है। एक सुधार जो एक राज्य के किसानों को प्रभावित करता है, उसका मूल्यांकन केवल उसके गुणों पर नहीं किया जा सकता; इसे अगले अठारह महीनों में चुनाव में जाने वाले तीन अन्य राज्यों में इसके संभावित चुनावी प्रभाव के विरुद्ध अंशकित किया जाना चाहिए। एक केंद्र-राज्य डेटा-साझाकरण समझौता जो कल्याण लक्ष्यीकरण में सुधार करेगा, एक ऐसी राज्य सरकार के साथ बातचीत की जानी चाहिए जो विपक्ष से हो सकती है और जिसके पास केंद्रीय पहल के साथ सहयोग करने का कोई प्रोत्साहन नहीं है जो सत्ताधारी दल के चुनावी कथा को मजबूत कर सकती है।

परिणाम पक्षाघात नहीं है। भारत की राजनीतिक प्रणाली निर्णय उत्पन्न करती है, अक्सर तेज़ी से। लेकिन यह उन्हें स्थायी शोर की स्थितियों में उत्पन्न करती है, जिसका अर्थ है कि जो संकेत दीर्घकालिक तालमेल का समर्थन करेंगे — राज्य प्रयोगशालाओं से साक्ष्य, अनुवाद परतों से प्रतिक्रिया, स्थानिक अवसंरचना से डेटा — तात्कालिक राजनीतिक परिणाम के अधिक प्रबल संकेतों से लगातार प्रतिस्पर्धा कर रहे हैं, और अक्सर उनसे हार रहे हैं। एक मुख्यमंत्री जिसे छह महीने में चुनाव का सामना करना है, के पास एक नए कार्यक्रम, एक दृश्यमान लॉन्च, एक फीता काटने की घोषणा करने के मजबूत प्रोत्साहन हैं। उसी मुख्यमंत्री के पास अनुवाद

परतों के निर्माण, न्यायिक क्षमता को मजबूत करने, या असफल पायलटों से सीखने के दस्तावेज़ीकरण के धीमे, अदृश्य कार्य में निवेश करने के कमजोर प्रोत्साहन हैं। यह रिपोर्ट जिस तालमेल अवसंरचना का प्रस्ताव करती है वह स्वाभाविक रूप से आकर्षणहीन है। यह चुनाव नहीं जीतेगी। यह केवल समय के साथ परिणाम देगी। और एक ऐसी प्रणाली में जहाँ राजनीतिक समय क्षितिज सतत चुनावी प्रतिस्पर्धा द्वारा व्यवस्थित रूप से संकुचित होते हैं, यह एक संरचनात्मक नुकसान है।

समाधान लोकतांत्रिक प्रतिस्पर्धा को कम करना नहीं है। यह ऐसे संस्थागत तंत्र बनाना है जो चुनावी चक्रों के पार संचालित हो सकें — स्वतंत्रता, अधिदेश और सतत वित्त पोषण वाली संस्थाएँ जो तालमेल का दीर्घकालिक कार्य करें, चाहे सत्ता में कोई भी हो। भारत में पहले से ही कुछ ऐसी संस्थाएँ हैं: चुनाव आयोग, नियंत्रक और महालेखा परीक्षक, वित्त आयोग। खंड 3 में प्रस्तावित राष्ट्रीय सीखने का चक्र और राज्य-स्तरीय तालमेल प्रकोष्ठ एक समान संस्थागत स्थान ग्रहण करने के लिए डिज़ाइन किए गए हैं — चुनावी दबाव से पर्याप्त रूप से पृथक ताकि वर्षों तक ध्यान बनाए रख सकें, पर्याप्त रूप से जवाबदेह ताकि लोकतांत्रिक रूप से वैध बने रहें।

4.4 स्व-सुदृढ़ चक्र के रूप में क्षमता असमानता

भारत के उच्चतम-क्षमता और निम्नतम-क्षमता वाले राज्यों के बीच का अंतर कोई स्थिर तथ्य नहीं है। यह एक गतिशीलता है जो, यदि अनदेखी छोड़ दी जाए, समय के साथ चौड़ी होती जाती है।

उच्च-क्षमता वाले राज्य — तमिलनाडु, केरल, कर्नाटक, महाराष्ट्र, गुजरात — निवेश आकर्षित करते हैं, राजस्व उत्पन्न करते हैं, अवसंरचना का निर्माण करते हैं, और मानव विकास में निवेश करते हैं। उनकी सफलता आगे की सफलता के लिए परिस्थितियाँ बनाती है: बेहतर स्कूल अधिक कुशल श्रमिक उत्पन्न करते हैं, जो अधिक निवेश आकर्षित करते हैं, जो अधिक राजस्व उत्पन्न करता है, जो बेहतर स्कूलों को वित्त पोषित करता है। शुभ चक्र वास्तविक है, और इसने करोड़ों लोगों को गरीबी से निकालकर मध्यम वर्ग में पहुँचाया है।

निम्न-क्षमता वाले राज्य — बिहार, उत्तर प्रदेश, झारखंड, और अन्य — एक भिन्न गतिशीलता का सामना करते हैं। उनकी कमजोर प्रशासनिक क्षमता निवेश को अवशोषित करना, सार्वजनिक सेवाएँ प्रदान करना और उन कुशल श्रमिकों को बनाए रखना कठिन बना देती है जो सुधार ला सकते हैं। उनकी अधिक चुनौतीपूर्ण जमीनी परिस्थितियाँ — उच्च गरीबी, कम साक्षरता, कमजोर अवसंरचना — हर शासन कार्य को अधिक कठिन बना देती हैं। परिणाम भी एक चक्र है, लेकिन एक दुष्चक्र: कमजोर क्षमता खराब परिणाम उत्पन्न करती है, जो क्षमता सुधारने के राजनीतिक और राजकोषीय आधार को कमजोर करती है, जो क्षमता को कमजोर बनाए रखती है।

इस रिपोर्ट में प्रस्तावित तालमेल निवेश, सिद्धांत रूप में, सभी राज्यों को लाभान्वित करेंगे। अनुवाद परतें निम्न-क्षमता वाले राज्यों को राष्ट्रीय कार्यक्रमों को अपनी परिस्थितियों के अनुकूल बनाने में मदद करेंगी। राष्ट्रीय सीखने का चक्र उन्हें अन्यत्र से प्रभावी प्रथाओं से अवगत कराएगा। न्यायिक क्षमता विस्तार उस बैकलॉग को कम करेगा जो हर जगह निवेश और विवाद समाधान को अवरुद्ध करता है। लेकिन व्यवहार में, उच्च-क्षमता वाले राज्य इन निवेशों को आत्मसात करने के लिए बेहतर स्थिति में हैं — उनके पास तालमेल प्रकोष्ठों में कर्मचारी रखने के लिए प्रशासनिक प्रतिभा है, NSDI में डेटा भरने के लिए डेटा अवसंरचना है, सुरक्षित-से-असफल प्रयोगों को बनाए रखने के लिए राजनीतिक स्थिरता है। निम्न-क्षमता वाले राज्य ठीक इसलिए और पीछे छूटने का जोखिम उठाते हैं क्योंकि उनके पास उन उपकरणों का उपयोग करने की क्षमता का अभाव है जो क्षमता-निर्माण प्रदान करता है।

यह तालमेल अवसंरचना के निर्माण के विरुद्ध तर्क नहीं है। यह इसे जानबूझकर अंतरालों को चौड़ा करने के बजाय बंद करने के लिए डिजाइन करने का तर्क है। खंड 3 में प्रस्तावित संरचित सीखने की साझेदारियाँ — उच्च-क्षमता और निम्न-क्षमता वाले राज्यों का जोड़ा बनाना, सहयोग करने के लिए वित्त पोषित और समर्थित — एक ऐसा तंत्र हैं। असममित क्षमता-निर्माण समर्थन — अधिक संसाधन, अधिक तकनीकी सहायता, अधिक धैर्य उन राज्यों की ओर निर्देशित जिन्हें इसकी सबसे अधिक आवश्यकता है — दूसरा है। सिद्धांत यह है कि तालमेल केवल प्रणाली के सर्वोत्तम भागों को एक-दूसरे से जोड़ने के बारे में नहीं है। यह प्रणाली के सबसे कमजोर भागों को प्रणाली के सर्वोत्तम भागों से जोड़ने के बारे में है, ताकि उनके बीच की ढाल तीखी होने के बजाय धीरे-धीरे समतल हो।

4.5 कथात्मक रणनीति

ऊपर वर्णित प्रतिरक्षा प्रणाली को देखते हुए, जिस तरह से तालमेल एजेंडे के बारे में

बात की जाती है

वह इसकी सफलता के लिए परिधीय नहीं है। यह केंद्रीय है।

एक सुधार प्रस्ताव जो स्वयं को भारतीय राज्य की आलोचना के रूप में घोषित करता है — जो पैमाने की ढाल को केंद्रीय योजना की विफलता के रूप में, खंडित राज्य को राष्ट्रीय एकीकरण की विफलता के रूप में, न्यायिक बैकलॉग को शासन की विफलता के रूप में चित्रित करता है — हर प्रतिरक्षा प्रतिक्रिया को एक साथ सक्रिय कर देगा। इसे भारत को न समझने वाले एक और पश्चिमी निदान के रूप में, राजनीतिक वास्तविकताओं की अनदेखी करने वाली एक तकनीकीवादी कल्पना के रूप में, और एक और रिपोर्ट के रूप में खारिज कर दिया जाएगा जो दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग के अपठित खंडों के साथ एक शेल्फ पर जा टिकती है।

कार्य भिन्न है। यह तालमेल एजेंडे को आलोचना के रूप में नहीं बल्कि एक **निरंतरता** के रूप में प्रस्तुत करना है — जो भारत पहले से अनौपचारिक रूप से करता है उसका औपचारिकीकरण, जो भारत पहले ही प्रदर्शित कर चुका है कि वह कर सकता है, उसका विस्तार। तर्क यह नहीं है कि भारत विफल हो रहा है। यह है कि भारत की ताकतें — इसकी संघीय विविधता, इसकी लोकतांत्रिक जीवंतता, इसकी डिजिटल अवसंरचना, इसकी अनुकूली सरलता — विशिष्ट स्थानों और विशिष्ट क्षेत्रों में असाधारण परिणाम उत्पन्न कर रही हैं, और अब कार्य उस वास्तुकला का निर्माण करना है जो उन परिणामों को यात्रा करने दे।

यह ढाँचा कई निर्वाचन क्षेत्रों से बात करता है। केंद्र सरकार से, यह कहता है: *आपके राष्ट्रीय कार्यक्रम अपने लक्ष्यों को अधिक विश्वसनीय रूप से प्राप्त करेंगे यदि वे अनुवाद परतों के माध्यम से लागू किए जाएँ जो उन्हें राज्य की परिस्थितियों के अनुकूल बनाती हैं, बजाय इसके कि एकसमान रूप से प्रसारित किए जाएँ और फिर असमान परिणामों के लिए दोषी ठहराए जाएँ।* राज्य सरकारों से, यह कहता है: *आपके नवाचारों को मान्यता दी जाएगी, समर्थित किया जाएगा और साझा किया जाएगा, बजाय इसके कि केंद्र द्वारा जब्त कर लिए जाएँ, मानकीकृत कर दिए जाएँ और जिसने उन्हें काम करने लायक बनाया था, वह छीन लिया जाए।* निजी क्षेत्र से, यह कहता है: *न्यायिक अवरोध जो आपकी पूँजी की लागत बढ़ाता है और आपकी अवसंरचना परियोजनाओं में विलंब करता है, एक शासन अवसंरचना समस्या है जिसे सतत निवेश से हल किया जा सकता है, न कि भारत में व्यापार करने की एक स्थायी विशेषता।* नागरिकों से, यह कहता है: *सरकार वह संयोजी ऊतक बना रही है जो सार्वजनिक सेवाओं को अधिक प्रतिक्रियाशील, अधिक विश्वसनीय और अधिक जवाबदेह बनाएगा — किसी और ऊपर-से-नीचे योजना के माध्यम से नहीं, बल्कि संस्थागत शिल्प कौशल के शांत, निरंतर कार्य के माध्यम से।*

मूल संदेश भ्रामक रूप से सरल है:

भारत के पास पहले से ही वह है जिसकी उसे आवश्यकता है। एक तालमेल से जुड़ी प्रणाली के टुकड़े पहले से ही दिखाई दे रहे हैं— इसके सर्वोत्तम राज्यों में, इसके सबसे नवोन्मेषी डिजिटल प्लेटफार्मों में, इसके सबसे अनुकूली समुदायों में। कार्य कोई नया मॉडल आयात करना नहीं है। यह उसे जोड़ना है जो पहले से मौजूद है ताकि संपूर्ण अपने भागों के योग से बड़ा बन जाए।

राजनीतिक प्रतिरक्षा प्रणाली शक्तिशाली है, लेकिन यह सर्वशक्तिमान नहीं है। इस रिपोर्ट में प्रस्तावित तालमेल निवेश भारतीय संस्थाओं की प्रकृति के अनुरूप काम करने के लिए डिज़ाइन किए गए हैं, न कि उसके विरुद्ध — उन ताकतों पर निर्माण करते हुए जो पहले से मौजूद हैं, उस लोकतांत्रिक जीवंतता का सम्मान करते हुए जो भारत को शासनीय बनाती है, और उन क्षमता अंतरालों को संबोधित करते हुए जो तालमेल को इतना कठिन बनाते हैं। अगला खंड उस संक्रमण वास्तुकला का वर्णन करता है जो इन निवेशों को राजनीतिक रूप से व्यवहार्य बनाती है: वे ठोस तंत्र जिनके माध्यम से तालमेल का निर्माण उस प्रतिरक्षा प्रतिक्रिया को सक्रिय किए बिना किया जा सकता है जो इसे निगल जाएगी।

5. प्रकृति के अनुरूप: भारत के लिए संक्रमण वास्तुकला

5.1 सिद्धांत: भारत जिसमें पहले से उत्कृष्ट है, उसी पर निर्माण करें

हर संक्रमण वास्तुकला को उस प्रणाली से मेल खाना चाहिए जिसे वह उन्नत करना चाहती है। जर्मनी में, रणनीति नौकरशाही की जड़ता को दरकिनार करने की है — राजनीतिक विवाद की सीमा के नीचे क्षमता का निर्माण करना। फ्रांस में, यह राष्ट्रीय तमाशे को दरकिनार करने की है — कम-दृश्यता वाले क्षेत्रों में शुरू करना जहाँ मंच द्वारा निगले जाने से पहले परिणाम प्रदर्शित किए जा सकें। स्वीडन में, यह मौजूदा विश्वास के विरुद्ध नहीं बल्कि उसके साथ काम करने की है।

भारत में, रणनीति फिर से भिन्न है। यह उन प्लेटफार्मों पर निर्माण करने की है जो पहले से काम करते हैं — डिजिटल अवसंरचना, संघीय प्रयोगशाला, राज्यों की प्रतिस्पर्धी ऊर्जा — बजाय इसके कि शून्य से नई संस्थाओं का निर्माण करने का प्रयास किया जाए। भारत क्षमता की कमी से ग्रस्त नहीं है। यह अपनी क्षमताओं के बीच **संयोजी ऊतक** की कमी से ग्रस्त है। इसलिए, संक्रमण वास्तुकला शक्ति के नए केंद्र बनाने के बारे में नहीं है। यह रूटिंग परत के निर्माण के बारे में है जो मौजूदा क्षमताओं को तालमेल से जोड़ने देती है।

सिद्धांत सीधा है: **प्रतिस्थापित न करें। जोड़ें।** भारत की ताकतें — इसकी डिजिटल पब्लिक इंफ्रास्ट्रक्चर, इसका प्रतिस्पर्धी संघवाद, इसकी उद्यमशील संस्कृति, इसका जीवंत नागरिक समाज — नींव हैं। संक्रमण के लिए किसी नए संवैधानिक समाधान या प्राधिकार के मौलिक पुनर्वितरण की आवश्यकता नहीं है। इसके लिए गायब मध्य के धैर्यपूर्ण निर्माण की आवश्यकता है: अनुवाद परतें, सीखने के चक्र, न्यायिक क्षमता जिन्हें बनाने का अधिदेश या प्रोत्साहन वर्तमान में किसी एक कारक के पास अकेले नहीं है।

इस सिद्धांत का एक व्यावहारिक परिणाम है: सुधार को भारत के शासन करने के तरीके की आलोचना के रूप में नहीं, बल्कि जो भारत पहले ही प्रदर्शित कर चुका है कि वह कर सकता है, उसके **अगले तार्किक विस्तार** के रूप में प्रस्तुत किया जाना चाहिए। भारत ने दिखाया है कि वह विश्व-स्तरीय डिजिटल प्लेटफार्म बना सकता है। अगला कदम उन प्लेटफार्मों को उन एनालॉग संस्थाओं से बात करने लायक बनाना है जिन्हें वे वर्तमान में दरकिनार करते हैं। भारत ने दिखाया है कि राज्य नीति नवाचार की प्रयोगशालाएँ हो सकते हैं। अगला कदम सीखने की वह अवसंरचना बनाना है जो उन नवाचारों को यात्रा करने देती है। भारत ने दिखाया है कि लोकतंत्र सभ्यतागत पैमाने पर कार्य कर सकता है। अगला कदम उस लोकतंत्र को वह संयोजी ऊतक देना है जो प्रतिक्रियाशीलता को प्रासंगिक नहीं बल्कि टिकाऊ बनाता है।

5.2 राज्य-स्तरीय ट्रोजन हॉर्स

तालमेल अवसंरचना के निर्माण का सबसे प्रभावी माध्यम राज्य है — विशेष रूप से, कुछ राज्य जो पहले से ही क्षमता और नवाचार की इच्छा दोनों का प्रदर्शन कर रहे हैं। भारत की संघीय विविधता, जो सामान्यतः विखंडन का स्रोत है, यहाँ एक संसाधन बन जाती है: यह संक्रमण को वहाँ शुरू करने देती है जहाँ परिस्थितियाँ सबसे अनुकूल हैं, बिना इसके कि पूरी प्रणाली को एक साथ चलने की आवश्यकता हो।

"ट्रोजन हॉर्स" शब्द का प्रयोग जानबूझकर किया गया है, धोखे का संकेत देने के लिए नहीं, बल्कि एक रणनीति को नाम देने के लिए: एक पहल जिसकी सतही उपस्थिति मौजूदा प्रणाली के लिए सुपाठ्य और स्वीकार्य है, जबकि इसका गहरा तर्क गायब संयोजी ऊतक का निर्माण करता है। भारत के लिए, आवरण है **प्रशासनिक आधुनिकीकरण और DPI 2.0** — ऐसे लक्ष्य जिनका

कोई महत्वपूर्ण राजनीतिक कारक विरोध नहीं करता और जो विकासात्मक राज्य की आत्म-समझ में आराम से फिट बैठते हैं।

एक ठोस प्रस्ताव पर विचार करें। राज्यों का एक समूह — शायद तीन से पाँच, भूगोल, राजनीतिक संरक्षण और क्षमता में विविध — एक **तालमेल सैंडबॉक्स नेटवर्क** बना सकता है। घोषित उद्देश्य सीधा होगा: जटिल शासन चुनौतियों के लिए अधिक एकीकृत, डेटा-सूचित दृष्टिकोणों का मार्ग प्रशस्त करना, राज्य की सीमाओं के पार सीख साझा करना, और उन प्रथाओं के लिए एक परीक्षण स्थल प्रदान करना जिन्हें अंततः अधिक व्यापक रूप से अपनाया जा सकता है। भाषा *डिजिटल इंडिया* की, *सहकारी संघवाद* की, *साक्ष्य-आधारित नीति* की भाषा है। यह वह भाषा है जो भारतीय शासन पहले से बोलता है।

इस आवरण के भीतर, सैंडबॉक्स राज्य एक अधिक परिवर्तनकारी अंतर्वस्तु ले जाएँगे। उन्हें खंड 3 में वर्णित अनुवाद परतों को लागू करने के लिए अधिकृत किया जाएगा: केंद्रीय कार्यक्रमों को स्थानीय परिस्थितियों के अनुकूल बनाने के अधिकार वाले राज्य-स्तरीय तालमेल प्रकोष्ठ, समान चुनौतियों पर काम कर रहे अधिकारियों को जोड़ने वाले अंतर-राज्यीय सीखने के मंच, और भारत की भाषाई विविधता को पाटने के लिए आवश्यक अर्थगत और सांस्कृतिक अनुवाद क्षमता। उन्हें मॉड्यूलर राष्ट्रीय ढाँचों के साथ प्रयोग करने का लचीलापन दिया जाएगा — केंद्रीय रूप से सहमत लक्ष्यों के लिए राज्य-विशिष्ट मार्ग निर्धारित करना, पारदर्शी मापदंडों के साथ जो तुलना की अनुमति देते हैं। और उन्हें संरचित सीखने की साझेदारियों में भाग लेने के लिए वित्त पोषित किया जाएगा — उच्च-क्षमता और निम्न-क्षमता वाले राज्यों का जोड़ा बनाना जो साझा चुनौतियों पर सहयोग करते हैं, जहाँ उच्च-क्षमता वाला भागीदार न तो दान प्रदान करता है और न ही निर्देश, बल्कि पारस्परिक सीखने का एक वास्तविक अवसर।

प्रमुख डिज़ाइन विशेषताएँ जो सैंडबॉक्स को राजनीतिक रूप से व्यवहार्य बनाती हैं:

स्वैच्छिक भागीदारी। किसी भी राज्य को शामिल होने की आवश्यकता नहीं है। जो शामिल होना चुनते हैं — और पहले से ही ऐसे राज्य हैं, राजनीतिक स्पेक्ट्रम में, जो सक्रिय रूप से अधिक लचीलापन और तकनीकी समर्थन चाह रहे हैं — तत्परता के लिए स्व-चयनित हैं। उनकी भागीदारी स्थानीय राजनीतिक इच्छाशक्ति का संकेत देती है, जो केंद्र को आवश्यक छूट और संसाधन प्रदान करने के लिए आवरण प्रदान करती है। आकर्षण द्वारा पैमाने पर ले जाने की गतिशीलता पहले चलने वालों से शुरू होती है।

बहु-दलीय संरचना। प्रारंभिक समूह में विभिन्न दलों द्वारा शासित राज्य शामिल होने चाहिए, जो आदर्श रूप से राष्ट्रीय राजनीतिक विभाजन को फैलाते हों। एक सैंडबॉक्स जिसमें भाजपा-शासित और विपक्ष-शासित दोनों राज्य शामिल हैं, न केवल अधिक प्रतिनिधिक है; यह केंद्र में राजनीतिक बदलावों के लिए अधिक सहनक्षम है। कोई भी एक दल इसकी सफलताओं का श्रेय नहीं ले सकता या इसकी विफलताओं के लिए दोषी नहीं ठहराया जा सकता। यह जो साक्ष्य उत्पन्न करता है वह समग्र रूप में प्रणाली का है।

मौजूदा संस्थाओं में अंतःस्थापित। सैंडबॉक्स को नौकरशाही की कोई नई परत नहीं बनानी चाहिए। इसे मौजूदा संस्थागत ढाँचों के भीतर स्थित होना चाहिए — संभवतः राज्य नीति संस्थानों का एक संघ, नीति आयोग द्वारा समर्थित, स्वतंत्र अनुसंधान संगठनों की तकनीकी सहायता के साथ। लक्ष्य जो पहले से मौजूद है उसे मज़बूत करना है, न कि पहले से अस्त-व्यस्त संस्थागत परिदृश्य में एक और एजेंसी जोड़ना।

औपचारिक अधिदेश द्वारा संरक्षित। केंद्र को एक स्पष्ट, समय-सीमित कानूनी ढाँचा प्रदान करना चाहिए — संभवतः एक **तालमेल सैंडबॉक्स अधिनियम** या संसदीय समर्थन वाला एक कार्यकारी आदेश — जो अनुमेय प्रयोग का दायरा, मूल्यांकन आवश्यकताओं और उन शर्तों को निर्दिष्ट करता है जिनके तहत सफल प्रथाओं को पैमाने पर ले जाया जा सकता है। ढाँचे की अस्थायी प्रकृति राजनीतिक रूप से सुरक्षात्मक है: यह संशयवादियों को आश्चस्त करती है कि प्रयोग सीमित और प्रतिवर्ती है, जबकि इसे परिणाम प्रदर्शित करने के लिए पर्याप्त समय देती है।

5.3 तालमेल सैंडबॉक्स

तालमेल सैंडबॉक्स वह संस्थागत तंत्र है जो संक्रमण वास्तुकला को संक्रियात्मक वास्तविकता में अनुवादित करता है। यह कोई थिंक टैंक, पायलट कार्यक्रम या वित्त पोषण योजना नहीं है। यह **राज्य-स्तरीय शासन नवाचार के लिए एक संरक्षित स्थान** है, जो निर्दिष्ट राष्ट्रीय मानदंडों से विचलित होने के कानूनी अधिकार, गंभीर प्रयोग का समर्थन करने के लिए वित्तीय संसाधनों, और सीख को पकड़ने और प्रसारित करने के लिए संस्थागत अवसंरचना द्वारा समर्थित है।

प्रत्येक भाग लेने वाले राज्य को प्राप्त होगा:

एक अनुकूलन अधिदेश। राज्य की परिस्थितियों में फिट होने के लिए निर्दिष्ट केंद्रीय योजनाओं को संशोधित करने का अधिकार, ऐसी सीमाओं के भीतर जो योजना के मूल उद्देश्यों और न्यूनतम मानकों को संरक्षित करती हैं। अधिदेश पर संबंधित केंद्रीय मंत्रालयों के साथ बातचीत की जाएगी और सैंडबॉक्स के शासी निकाय द्वारा अनुमोदित किया जाएगा। यह कोई व्यापक छूट नहीं होगी। यह चीजों को भिन्न रूप से करने का एक सटीक, समय-सीमित और मूल्यांकित प्राधिकार होगा।

एक तालमेल प्रकोष्ठ। राज्य सरकार के भीतर एक छोटी, तकनीकी रूप से कर्मचारियों वाली इकाई — संभवतः मुख्यमंत्री कार्यालय या योजना विभाग में स्थित — जिसका स्पष्ट अधिदेश है विभागों में समन्वय करना, केंद्रीय नीतियों को राज्य-विशिष्ट कार्यान्वयन योजनाओं में अनुवाद करना, और राष्ट्रीय सीखने के चक्र के साथ राज्य के अंतराफलक के रूप में सेवा करना। प्रकोष्ठ को आंशिक रूप से राज्य द्वारा और आंशिक रूप से सैंडबॉक्स कार्यक्रम द्वारा वित्त पोषित किया जाएगा, जिससे स्वामित्व और बाहरी समर्थन दोनों सुनिश्चित हों।

अंतःस्थापित मूल्यांकन। एक स्वतंत्र अनुसंधान भागीदार — विश्वविद्यालयों, नीति संस्थानों और तकनीकी संगठनों का एक संघ — प्रत्येक राज्य के तालमेल प्रकोष्ठ के साथ काम करेगा, यह दस्तावेज़ित करते हुए कि क्या प्रयास किया गया, क्या काम करता है, क्या नहीं, और क्यों। मूल्यांकन रचनात्मक (वास्तविक समय में व्यवहार सुधारने के लिए डिज़ाइन किया गया) और सारांशात्मक (अन्य राज्यों के लिए सबक उत्पन्न करने के लिए डिज़ाइन किया गया) दोनों होगा। परिणाम खुले रूप से प्रकाशित किए जाएंगे, नीति-निर्माताओं, नागरिक समाज और जनता के लिए सुलभ प्रारूपों में।

एक सीखने की साझेदारी। सैंडबॉक्स में प्रत्येक उच्च-क्षमता वाला राज्य एक इच्छुक निम्न-क्षमता वाले भागीदार के साथ जोड़ा बनाएगा। साझेदारी एक विशिष्ट, साझा चुनौती के इर्द-गिर्द संरचित होगी — प्राथमिक स्कूलों में सीखने के परिणामों में सुधार, मातृ मृत्यु दर में कमी, व्यावसायिक विनियमन को सरल बनाना — और इसमें संयुक्त समस्या-समाधान, कर्मचारी आदान-प्रदान और सहयोगी डेटा विश्लेषण शामिल होगा। लक्ष्य एक-तरफा तकनीकी सहायता नहीं है। यह पारस्परिक सीख है, जहाँ दोनों राज्य यह अंतर्दृष्टि प्राप्त करते हैं कि उनकी प्रथाएँ भिन्न संस्थागत संदर्भों में कैसे अनुवादित होती हैं।

सैंडबॉक्स का शासन एक **त्रिपक्षीय बोर्ड** द्वारा किया जाएगा जिसमें भाग लेने वाले राज्यों, केंद्र सरकार (नीति आयोग या एक नामित मंत्रालय के माध्यम से) और स्वतंत्र विशेषज्ञों के प्रतिनिधि शामिल होंगे। बोर्ड राज्य अनुकूलन अधिदेशों को अनुमोदित करेगा, मूल्यांकन ढाँचे की निगरानी करेगा, और सुनिश्चित करेगा कि सैंडबॉक्स राजनीतिक स्थिति निर्धारण के बजाय सीखने पर केंद्रित रहे। निर्णय जहाँ भी संभव हो आम सहमति से लिए जाएँगे, असमंजसपूर्ण असहमतियों के समाधान के लिए एक पारदर्शी तंत्र के साथ।

5.4 आकर्षण द्वारा पैमाने पर ले जाना

भारत की अधिदेश-द्वारा-केंद्रीकृत सुधार की परंपरा मानती है कि एक बार जब एक अच्छा विचार पहचान और मान्य हो जाता है, तो इसे विधान या कार्यकारी निर्देश के माध्यम से पूरे राष्ट्र में सामान्यीकृत किया जाना चाहिए। यह अधिदेश-द्वारा-प्रतिकृति मॉडल है। यह खंड 4 में वर्णित केंद्रीकरण की प्रवृत्ति के अनुरूप है। यह भी, जैसा कि लीप-लैंग चक्र प्रदर्शित करता है, कार्यान्वयन विफलता का एक विश्वसनीय जनक है — क्योंकि जो राज्य की परिस्थितियों के एक समूह में काम करता है, वह शायद ही कभी सभी में समान रूप से काम करता है।

विकल्प है **आकर्षण द्वारा पैमाने पर ले जाना**। यह अधिदेश देने के बजाय कि सभी राज्य सैंडबॉक्स में विकसित शासन मॉडल को अपनाएँ, केंद्र सैंडबॉक्स को दृश्यमान, पारदर्शी और सुलभ बनाता है। इसके परिणाम — सफलताएँ, विफलताएँ और उनके बीच की बारीकियाँ — ऐसे रूपों में प्रकाशित किए जाते हैं जिन्हें अन्य राज्य समझ और सीख सकते हैं। इसकी विधियाँ इस तरह से दस्तावेज़ित की जाती हैं जो प्रतिकृति को सीधा बनाती हैं। इसके नेताओं और प्रतिभागियों को सहकर्मियों के साथ अपना अनुभव साझा करने के लिए समर्थित किया जाता है। केंद्र की भूमिका कमांडर से सक्षमकर्ता में बदल जाती है: यह स्वैच्छिक अपनाने की लागत को कम करता है, प्रारंभिक अपनाने वालों का सम्मान करता है, और ऐसी परिस्थितियाँ बनाता है जिनमें नई चीज़ करना पुरानी पर टिके रहने से आसान और अधिक पुरस्कृत हो जाता है।

आकर्षण द्वारा पैमाने पर ले जाना अल्पकाल में अधिदेश द्वारा पैमाने पर ले जाने से धीमा है। यह एक नाटकीय राष्ट्रीय लॉन्च या एक स्वच्छ विधायी पाठ उत्पन्न नहीं करता। लेकिन यह कहीं अधिक टिकाऊ है। एक राज्य जो एक तालमेल प्रकोष्ठ स्थापित करना, सीखने की साझेदारी में शामिल होना, या एक मॉड्यूलर नीति ढाँचा अपनाना चुनता है, पड़ोसी राज्य में इसे काम करते देखने के बाद, इस बात की कहीं अधिक संभावना है कि वह इसे सोच-समझकर लागू करेगा, आवश्यक क्षमता में निवेश करेगा, और कठिनाइयों के बीच टिका रहेगा, बजाय उस राज्य के जिसे दिल्ली से एक परिपत्र द्वारा ऐसा करने का आदेश दिया जाता है। प्रतिरक्षा प्रणाली सक्रिय नहीं होती, क्योंकि प्रणाली पर हमला नहीं किया जा रहा है; इसे एक उन्नयन की पेशकश की जा रही है जिसका मूल्यांकन वह अपनी शर्तों पर कर सकती है।

समय के साथ, जैसे-जैसे अधिक राज्य सैंडबॉक्स में मार्ग प्रशस्त की गई प्रथाओं को अपनाते हैं और उन्हें अपनी परिस्थितियों के अनुकूल बनाते हैं, जो एक पृथक प्रयोग के रूप में शुरू हुआ था वह एक मानदंड बन जाता है। केंद्र की भूमिका एकसमान मॉडल के संरक्षक से एक विविध लेकिन सुसंगत नेटवर्क के समन्वयक में विकसित होती है। तालमेल वास्तुकला इसलिए नहीं फैलती कि प्रधान मंत्री इसे आदेशित करते हैं, बल्कि इसलिए कि पर्याप्त राज्य-स्तरीय कारकों ने इसके मूल्य का अनुभव कर लिया है कि शासन का पुराना तरीका उचित ठहराना कठिन हो जाता है। लीप-लैंग चक्र, उन राज्यों में, छोटा होना शुरू होता है। सफलताएँ अधिक समान रूप से फैलने लगती हैं। सीमांत शेष प्रणाली को आगे खींचता है।

यह परिवर्तन का एक सिद्धांत है जो धैर्य की माँग करता है — संभवतः भारतीय शासन में सबसे दुर्लभ वस्तु। यह केंद्र सरकार से विविधता को सहन करने, यह स्वीकार करने कि कुछ राज्य दूसरों से तेज़ चलेंगे, और एक सफल सैंडबॉक्स प्रयोग को समयपूर्व राष्ट्रीय अधिदेश में बदलने के प्रलोभन का प्रतिरोध करने के लिए कहता है। ये दशकों की केंद्रीकृत योजना द्वारा आकारित प्रणाली के लिए सहज मुद्राएँ नहीं हैं। लेकिन ये एक ऐसी प्रणाली की मुद्राएँ हैं जो सीखना चाहती है। और सीखना, अंततः, वह है जिसे तालमेल की कमी सबसे मूलभूत रूप से बाधित करती है।

यहाँ वर्णित संक्रमण वास्तुकला — राज्य-स्तरीय ट्रोजन हॉर्स, तालमेल सैंडबॉक्स, आकर्षण द्वारा पैमाने पर ले जाना — पीड़ारहित रूपांतरण का कोई सूत्र नहीं है। भारत स्वयं को कैसे शासित करता है, इसमें कोई भी महत्वपूर्ण बदलाव प्रतिरोध, प्रतिस्पर्धा और दृश्य विफलता के क्षण उत्पन्न करेगा। ये तंत्र उन प्रतिक्रियाओं से बचने का तरीका नहीं हैं। ये उनके साथ काम करने का तरीका हैं, भारत की विशाल राजनीतिक ऊर्जा को एक ऐसी प्रणाली के धीमे, धैर्यपूर्ण निर्माण में प्रवाहित करने का जो उसे जोड़ सके जो इसके पास पहले से है।

अगला खंड वास्तुकला से कार्रवाई की ओर बढ़ता है, ठोस पहले कदम की रूपरेखा प्रस्तुत करता है: तालमेल सैंडबॉक्स पूर्ण संक्रियात्मक विस्तार में — इसे कैसे चुना, वित्त पोषित, शासित और मापा जाएगा।

6. एक ठोस पहला कदम: तालमेल सैंडबॉक्स

6.1 पायलट का तर्क

पहले कदम के बिना एक ढाँचा एक विचार प्रयोग मात्र है। इस रिपोर्ट में वर्णित तालमेल निवेश — अनुवाद परतें, सीखने के चक्र, न्यायिक क्षमता विस्तार — एक साथ हर जगह नहीं बनाए जा सकते। उन्हें राष्ट्रीय स्तर पर लागू करने का प्रयास करना वही त्रुटि करना होगा जिसका यह रिपोर्ट निदान करती है: केंद्र में डिजाइन किया गया, एकसमान रूप से प्रसारित किया गया, और पैमाने की ढाल द्वारा निगल लिया गया, इससे पहले कि उसे स्वयं को साबित करने का मौका मिले।

अधिक बुद्धिमान मार्ग है कुछ राज्यों से शुरुआत करना जो नई वास्तुकला का मार्ग प्रशस्त करना चुनते हैं — ऐसे राज्य जो पहले से ही प्रयोग करने की क्षमता और इच्छा दोनों का प्रदर्शन करते हैं, जो भारत की राजनीतिक और भौगोलिक विविधता को फैलाते हैं, और जो इस बात के दृश्य प्रदर्शन के रूप में सेवा कर सकते हैं कि एक तालमेल से जुड़ी शासन प्रणाली व्यवहार में कैसी दिखती है।

यह खंड एक **तालमेल सैंडबॉक्स** की स्थापना का प्रस्ताव करता है: तीन से पाँच राज्यों का एक नेटवर्कयुक्त समूह, जिसे संरचित प्रयोग प्राधिकार प्रदान किया गया हो, समर्पित अनुवाद और सीखने की अवसंरचना द्वारा समर्थित हो, और पारदर्शी रूप से मूल्यांकित हो ताकि ऐसा साक्ष्य उत्पन्न हो जो शेष देश को सूचित कर सके। सैंडबॉक्स मौजूदा शासन संरचनाओं का विकल्प नहीं है। यह एक संवर्धन है — अतिरिक्त क्षमताओं और अनुमतियों का एक समूह जो राज्य प्रशासन की नियमित मशीनरी के साथ-साथ बैठता है। यह स्वैच्छिक है। यह समय-सीमित है। और इसे ऐसा ज्ञान उत्पन्न करने के लिए डिजाइन किया गया है जो या तो तालमेल ढाँचे को मान्य करेगा या इसकी खामियों को प्रकट करेगा — दोनों ही परिणाम राष्ट्रीय सीखने को आगे बढ़ाते हैं।

सैंडबॉक्स भारतीय शासन में पहले से मौजूद मिसालों पर आधारित है। भारतीय रिजर्व बैंक और भारतीय प्रतिभूति और विनियम बोर्ड द्वारा स्थापित नियामक सैंडबॉक्सों ने प्रदर्शित किया है कि सीमित प्रयोग, नियामक लचीलेपन और स्वतंत्र निगरानी के साथ, जोखिम का प्रबंधन करते हुए नवाचार को गति दे सकता है। आकांक्षी ज़िला कार्यक्रम ने दिखाया है कि लक्षित, डेटा-संचालित हस्तक्षेप चुनौतीपूर्ण संदर्भों में परिणामों में सुधार कर सकता है। सैंडबॉक्स इस तर्क को क्षेत्रीय विनियमन से शासन वास्तुकला तक — फिनटेक और प्रतिभूतियों से लेकर स्वयं राज्य के संयोजी ऊतक तक विस्तारित करता है।

6.2 चयन मानदंड

सैंडबॉक्स राज्यों का चयन राजनीतिक सुविधा द्वारा या ऐसी प्रतियोगिता द्वारा नहीं होना चाहिए जो सबसे परिष्कृत आवेदन को पुरस्कृत करे। लक्ष्य एक विश्वसनीय अवधारणा प्रमाण (प्रूफ ऑफ कॉन्सेप्ट) बनाना है, और विश्वसनीयता उन राज्यों के चयन पर निर्भर करती है जहाँ चुनौतियाँ वास्तविक हैं, परिस्थितियाँ मोटे तौर पर प्रतिनिधिक हैं, और गंभीरता से जुड़ने की स्थानीय क्षमता मौजूद है।

पाँच मानदंड चयन का मार्गदर्शन करें, जो नीति आयोग द्वारा अनुसंधान संस्थानों के एक स्वतंत्र संघ की साझेदारी में प्रबंधित एक खुली माँग (ओपन कॉल) के माध्यम से प्रशासित हों:

प्रदर्शित नवाचार क्षमता। राज्य के पास शासन नवाचार का एक ट्रैक रिकॉर्ड होना चाहिए — चाहे डिजिटल सेवा वितरण, सामाजिक कल्याण, सार्वजनिक स्वास्थ्य या प्रशासनिक सुधार में। इसका अर्थ यह नहीं है कि राज्य को भारत के उच्चतम-क्षमता वाले राज्यों में से एक होना चाहिए। इसका अर्थ है कि राज्य को यह दिखाना चाहिए कि वह नई चीजें आजमा सकता है और परिणामों से सीख सकता है। तमिलनाडु के एकीकृत पोषण कार्यक्रम, ओडिशा की आपदा प्रबंधन अवसंरचना, और कर्नाटक के डिजिटल शासन मंच — ये सभी उस प्रकार की नवाचार क्षमता के उदाहरण हैं जिसके साथ सैंडबॉक्स काम करना चाहता है। लेकिन छोटे, कम दृश्यमान नवाचार — सामुदायिक स्वास्थ्य कार्यकर्ताओं के साथ एक जिला-स्तरीय प्रयोग, अपशिष्ट प्रबंधन पर नागरिक समाज के साथ एक नगरपालिका साझेदारी — समान रूप से मान्य संकेत हो सकते हैं।

समस्या घनत्व। राज्य को तालमेल चुनौतियों के एक सार्थक समूह का सामना करना चाहिए। सैंडबॉक्स अच्छे प्रदर्शन का पुरस्कार नहीं है। यह उन क्षमताओं को जोड़ने के कठिन काम से निपटने का स्थान है जो वर्तमान में एकाकी रूप से (साइलो में) संचालित होती हैं। एक ऐसा राज्य जहाँ परिणामों में महत्वपूर्ण अंतर-जिला भिन्नता है, विविध भाषाई और सांस्कृतिक परिदृश्य है, औपचारिक और अनौपचारिक आर्थिक गतिविधि का मिश्रण है — ऐसा राज्य अनुवाद परतों और सीखने के चक्रों के परीक्षण के लिए एक समृद्ध वातावरण प्रदान करता है। मुद्दा सबसे अधिक एकसमान रूप से व्यथित राज्य खोजने का नहीं है, बल्कि ऐसे राज्य खोजने का है जहाँ तालमेल की कमी कई क्षेत्रों में दिखाई देती है।

राजनीतिक स्पेक्ट्रम में इच्छाशक्ति। राज्य का राजनीतिक नेतृत्व — निर्वाचित सरकार और वरिष्ठ प्रशासनिक कोर दोनों — प्रयोग के लिए वास्तविक रूप से प्रतिबद्ध होना चाहिए, न कि केवल सहनशील। इस प्रतिबद्धता में मिश्रित परिणामों की सार्वजनिक जाँच को स्वीकार करने, सैंडबॉक्स को इसके अपरिहार्य कठिन दौरों से बचाने, और संस्थागत संयोजी ऊतक के निर्माण के आकर्षणहीन कार्य में राजनीतिक पूँजी निवेश करने की इच्छा शामिल होनी चाहिए। आदर्श रूप से, प्रारंभिक समूह में राजनीतिक दल और क्षेत्र शामिल होने चाहिए — भाजपा-शासित और विपक्ष-शासित दोनों राज्य — ताकि सैंडबॉक्स को एक पक्षपातपूर्ण परियोजना के रूप में न देखा जाए। एक बहु-दलीय संरचना केंद्र में राजनीतिक बदलावों के विरुद्ध सहनक्षमता प्रदान करती है और संकेत देती है कि तालमेल एजेंडा राष्ट्र का है, किसी एक दल का नहीं।

पैमाने पर लागू होने की प्रासंगिकता। चयनित राज्यों को सामूहिक रूप से भारतीय परिस्थितियों की विविधता का प्रतिनिधित्व करना चाहिए: बड़े और छोटे, तटीय और स्थल-रुद्ध, उच्च-क्षमता और क्षमता-बाधित, औद्योगिक और कृषि प्रधान, भाषाई रूप से विविध और अपेक्षाकृत सजातीय। यदि सैंडबॉक्स केवल विशिष्ट रूप से अनुकूल सूक्ष्म जलवायु में सफल होता है — एक संपन्न, संहत, उच्च-साक्षरता वाला राज्य जहाँ स्थिर शासन है — तो इसके सबक सबसे कठिन चुनौतियों का सामना करने वाले राज्यों के लिए अप्रासंगिक कहकर खारिज कर दिए जाएँगे। समूह में कम से कम एक राज्य शामिल होना चाहिए जहाँ महत्वपूर्ण क्षमता बाधाएँ हैं, एक उच्च-क्षमता वाले भागीदार के साथ सीखने की साझेदारी में जोड़ा गया हो, ताकि अंतर-राज्यीय सीखने की गतिशीलता का शुरु से परीक्षण किया जा सके।

प्रबंधनीय दायरा। मुझे भर राज्य — प्रारंभिक समूह में तीन से पाँच — सार्थक सीख उत्पन्न करने के लिए पर्याप्त हैं, बिना सैंडबॉक्स का समर्थन करने वाली संस्थाओं की प्रशासनिक क्षमता को अभिभूत किए। बहुत अधिक राज्यों को शामिल करना संसाधनों को पतला करता है और सीखने की साझेदारियों को बनाए रखना कठिन बनाता है। समूह समय के साथ विस्तार कर सकता है जैसे-जैसे मॉडल स्वयं को साबित करता है और आकर्षण द्वारा पैमाने पर ले जाना नए प्रतिभागियों को खींचता है।

एक पारदर्शी चयन प्रक्रिया, प्रकाशित मानदंडों, एक खुली माँग और सार्वजनिक रूप से तर्कसंगत निर्णय के साथ, स्वयं कार्य कर रही तालमेल वास्तुकला का एक संकेत होगी। यह उन राज्यों का एक निर्वाचन क्षेत्र बनाएगी जिन्होंने भाग लेना चुना है, न कि जबरन भर्ती किए गए हैं — आकर्षण द्वारा पैमाने पर ले जाने के लिए एक आवश्यक नींव।

6.3 मूल डिजाइन विशेषताएँ

प्रत्येक सैंडबॉक्स राज्य अपनी परिस्थितियों और प्राथमिकताओं द्वारा आकारित होगा, लेकिन सभी में मूल डिजाइन विशेषताओं का एक समूह साझा होगा जो तालमेल उन्नयन को मूर्त रूप देता है।

एकीकृत अनुकूलन अधिदेश। सैंडबॉक्स राज्य को नियामक लचीलेपन और समन्वय प्राधिकारों का एक अनुरूपित पैकेज प्राप्त होगा, जिस पर संबंधित केंद्रीय मंत्रालयों के साथ बातचीत की जाएगी, जो उसे संबंधित नीति क्षेत्रों — स्वास्थ्य और पोषण, शिक्षा और कौशल, आवास और परिवहन — को एक एकीकृत डिजाइन स्थान के रूप में मानने की अनुमति देता है। इसका अर्थ विभागीय प्रशासन (लाइन डिपार्टमेंट) को समाप्त करना या केंद्रीय योजनाओं को दरकिनार करना नहीं है। इसका अर्थ है राज्य को एकाकी व्यवस्थाओं (साइलो) के पार समन्वय करने, जहाँ उपयुक्त हो संसाधनों को एकत्रित करने, और योजना-विशिष्ट उत्पादों के बजाय अंतर-क्षेत्रीय परिणामों के लिए जवाबदेह ठहराए जाने का अधिकार देना। अधिदेश सटीक, सीमाबद्ध और समय-सीमित है — कोई खाली चेक नहीं, बल्कि निर्दिष्ट सीमाओं के भीतर भिन्न रूप से काम करने का एक वार्ताकृत प्राधिकार।

राज्य तालमेल प्रकोष्ठ। प्रत्येक सैंडबॉक्स राज्य राज्य सरकार के भीतर एक छोटी, तकनीकी रूप से कर्मचारियों वाली इकाई स्थापित करेगा — संभवतः मुख्यमंत्री कार्यालय, योजना विभाग या एक समर्पित सुधार इकाई में स्थित — जिसका स्पष्ट अधिदेश होगा विभागीय प्रशासन के पार समन्वय करना, केंद्रीय नीतियों को राज्य-विशिष्ट कार्यान्वयन योजनाओं में अनुवाद करना, राष्ट्रीय सीखने के चक्र के साथ राज्य के संबंध का प्रबंधन करना, और राज्य के भीतर सैंडबॉक्स के लिए संस्थागत लंगर के रूप में सेवा करना। प्रकोष्ठ को संयुक्त रूप से राज्य और सैंडबॉक्स कार्यक्रम द्वारा वित्त पोषित किया जाएगा, जिससे स्वामित्व और बाहरी समर्थन दोनों सुनिश्चित हों। इसमें प्रतिनियुक्ति पर वरिष्ठ प्रशासकों, डेटा और नीति विश्लेषण में तकनीकी विशेषज्ञों और राज्य के प्राथमिकता क्षेत्रों में डोमेन विशेषज्ञों का मिश्रण कर्मचारियों के रूप में होगा।

अंतःस्थापित शिक्षण भागीदार। प्रत्येक सैंडबॉक्स राज्य को एक स्वतंत्र अनुसंधान संघ — विश्वविद्यालयों, नीति संस्थानों, तकनीकी संगठनों — के साथ जोड़ा जाएगा जिसे राज्य के प्रयोगों का दस्तावेजीकरण करने, उनके परिणामों का मूल्यांकन करने और निष्कर्षों को राष्ट्रीय सीखने के चक्र में वापस भरने का कार्य सौंपा जाएगा। शिक्षण भागीदार संदर्भ को गहराई से समझने के लिए पर्याप्त रूप से अंतःस्थापित होगा, लेकिन ईमानदार आकलन प्रस्तुत करने के लिए पर्याप्त रूप से स्वतंत्र होगा। इसकी भूमिका लेखा परीक्षण या दंडित करने की नहीं है। यह राज्य को सीखने में मदद करने और यह सुनिश्चित करने की है कि सीख दूसरों के लिए उपलब्ध हो।

अंतर-राज्यीय सीखने की साझेदारी। सैंडबॉक्स में प्रत्येक उच्च-क्षमता वाला राज्य एक इच्छुक निम्न-क्षमता वाले भागीदार के साथ जोड़ा बनाएगा। साझेदारी एक विशिष्ट, साझा चुनौती के इर्द-गिर्द संरचित होगी — मातृ मृत्यु दर में कमी, सीखने के परिणामों में सुधार, व्यावसायिक विनियमन को सरल बनाना — और इसमें संयुक्त विश्लेषण, कर्मचारी आदान-प्रदान और सहयोगी समस्या-समाधान शामिल होगा। लक्ष्य पारस्परिक सीख है, एक-तरफा तकनीकी सहायता नहीं। उच्च-क्षमता वाला राज्य यह अंतर्दृष्टि प्राप्त करता है कि क्या और कैसे उसके दृष्टिकोण संस्थागत संदर्भों में अनुवादित होते हैं; निम्न-क्षमता वाला राज्य प्रभावी प्रथाओं के संपर्क और अनुकूलन के लिए एक संरचित मार्ग प्राप्त करता है।

पारदर्शी मूल्यांकन और खुला डेटा। सभी सैंडबॉक्स गतिविधियाँ — अनुकूलन अधिदेश, सीखने की साझेदारी के परिणाम, तालमेल प्रकोष्ठों का प्रदर्शन — दस्तावेजित की जाएँगी और खुले रूप से प्रकाशित की जाएँगी, नीति-निर्माताओं, शोधकर्ताओं, नागरिक समाज और जनता के लिए सुलभ प्रारूपों में। मूल्यांकन ढाँचा न केवल पारंपरिक उत्पाद मापदंडों (प्रदत्त योजनाएँ, वितरित धनराशि) को ट्रैक करेगा बल्कि प्रणालीगत क्षमता मापदंडों को: तालमेल निष्ठा (ज़िलों में नीति आशय और कार्यान्वयन वास्तविकता के बीच का अंतर), सीखने के चक्र का बंद होना (वह दर जिस पर एक राज्य के नवाचार दूसरों द्वारा अपनाए जाते हैं),

प्रतिक्रिया वेग (संकेत पहचान से समन्वित प्रतिक्रिया तक का समय)। सैंडबॉक्स द्वारा उत्पन्न डेटा स्वयं एक सार्वजनिक वस्तु बन जाएगा — शोधकर्ताओं, पत्रकारों और नागरिकों के लिए एक संसाधन जो यह समझना चाहते हैं कि भारतीय शासन में क्या काम करता है और क्यों।

6.4 बजट, शासन और कानूनी आधार

बजट। सैंडबॉक्स को इतनी उदारता से वित्त पोषित किया जाना चाहिए कि वह गंभीर हो, लेकिन इतनी भव्यता से नहीं कि इसके परिणाम असाधारण संसाधनों के उत्पाद के रूप में खारिज कर दिए जाएँ। पाँच वर्षों के प्रारंभिक चरण में ₹200–400 करोड़ का एक मोटा आवरण, तीन से पाँच राज्यों को कवर करते हुए, उपयुक्त होगा। बहुमत स्वयं क्षमता-निर्माण अवसंरचना की ओर निर्देशित होगा — तालमेल प्रकोष्ठ, सीखने की साझेदारियाँ, अंतःस्थापित मूल्यांकन, खुला डेटा मंच — न कि पारंपरिक पूँजी परियोजनाओं की ओर। पूँजी परियोजनाएँ बाद में आएंगी, जो निर्मित तालमेल क्षमता द्वारा सूचित होंगी। कुल निवेश वार्षिक केंद्रीय योजना व्यय का एक छोटा सा अंश दर्शाता है। व्यय का पैमाना मायने नहीं रखता। जो मायने रखता है वह है भिन्न रूप से काम करने की अनुमति जो यह खरीदता है।

शासन। सैंडबॉक्स का शासन एक त्रिपक्षीय बोर्ड द्वारा किया जाएगा जिसमें भाग लेने वाले राज्यों के प्रतिनिधि (मुख्य सचिव या उनके नामित), केंद्र सरकार (नीति आयोग या एक नामित मंत्रालय के माध्यम से) और स्वतंत्र विशेषज्ञ (अनुसंधान संस्थानों, नागरिक समाज और निजी क्षेत्र से लिए गए) शामिल होंगे। बोर्ड अनुकूलन अधिदेशों को अनुमोदित करेगा, मूल्यांकन ढाँचे की निगरानी करेगा, और सुनिश्चित करेगा कि सैंडबॉक्स राजनीतिक स्थिति निर्धारण के बजाय सीखने पर केंद्रित रहे। निर्णय जहाँ भी संभव हो आम सहमति से लिए जाएँगे, असहमतियों के समाधान के लिए एक पारदर्शी तंत्र के साथ। एक छोटा सचिवालय — संभवतः नीति आयोग या एक स्वतंत्र फाउंडेशन के भीतर स्थित — दिन-प्रतिदिन के संचालन का प्रबंधन करेगा, सहकर्मी सीखने को सुगम बनाएगा, और सुनिश्चित करेगा कि सैंडबॉक्स के निष्कर्षों का प्रभावी ढंग से प्रसार हो।

कानूनी आधार। सैंडबॉक्स को एक कार्यकारी आदेश या एक समर्पित **तालमेल सैंडबॉक्स अधिनियम** के माध्यम से अधिकृत किया जाएगा, जो आवश्यक नियामक छूटों के दायरे पर निर्भर करेगा। ढाँचा निर्दिष्ट करेगा: अनुमेय प्रयोग का दायरा, शासन और जवाबदेही की आवश्यकताएँ, अंतःस्थापित शिक्षण भागीदारों की भूमिका, और वे शर्तें जिनके तहत सफल प्रथाओं को पैमाने पर ले जाया जा सकता है या सैंडबॉक्स को बढ़ाया जा सकता है। एक सूर्यास्त खंड (सनसेट क्लॉज) सुनिश्चित करेगा कि पाँच वर्षों के बाद, सैंडबॉक्स को या तो प्रदर्शित परिणामों के आधार पर नवीनीकृत किया जाना चाहिए या व्यवस्थित रूप से समाप्त किया जाना चाहिए। कानूनी आधार की अस्थायी प्रकृति राजनीतिक रूप से सुरक्षात्मक है — यह संशयवादियों को आश्वस्त करती है कि प्रयोग सीमित और प्रतिवर्ती है, जबकि इसे मूल्य प्रदर्शित करने के लिए पर्याप्त समय देती है।

6.5 सफलता कैसे मापें

सैंडबॉक्स का मूल्यांकन ऐसे शब्दों में किया जाना चाहिए जो सीधे तालमेल की कमी के निदान से जुड़ते हैं, न कि केवल पारंपरिक कार्यक्रम मापदंडों से। संकेतकों की तीन श्रेणियाँ मायने रखती हैं।

तालमेल निष्ठा। सैंडबॉक्स राज्य में कार्यान्वित की जा रही केंद्रीय रूप से डिज़ाइन की गई योजनाओं के एक नमूने के लिए, मूल्यांकनकर्ता दिल्ली में डिज़ाइन किए गए नीति के आशय और अंतिम छोर पर नागरिकों द्वारा अनुभव की गई नीति की वास्तविकता के बीच के अंतर को मापेंगे। इसमें लक्ष्य परिणामों की वास्तविक परिणामों से तुलना करना शामिल होगा, लेकिन अनुवाद प्रक्रियाओं का मानचित्रण भी — कार्यान्वयन श्रृंखला में कहाँ अनुकूलन घटित हुए, क्या वे सुनियोजित थे या तदर्थ, क्या उन्होंने नीति के प्रभाव में सुधार किया या उसे विकृत किया। उच्च तालमेल निष्ठा वाला सैंडबॉक्स राज्य वह नहीं है जहाँ केंद्रीय योजनाएँ उनके मूल डिज़ाइन के समान रूप से कार्यान्वित होती हैं। यह वह है जहाँ अनुकूलन सुनियोजित, साक्ष्य-सूचित और पारदर्शी हैं — जहाँ नीति ज़मीनी स्तर पर एक ऐसे रूप में पहुँचती है जो संदर्भ के लिए अर्थपूर्ण है, बिना अपने मूल उद्देश्यों को छोड़े।

सीखने के चक्र का बंद होना। यह मापदंड ट्रैक करता है कि कितनी बार एक सैंडबॉक्स राज्य के नवाचारों को नेटवर्क के अन्य राज्यों द्वारा अपनाया, अनुकूलित या स्पष्ट रूप से अस्वीकार किया जाता है। एक सैंडबॉक्स जो सफल नवाचार उत्पन्न करता है लेकिन उन्हें कभी भी अपनी सीमाओं से परे संचारित नहीं करता, उसने चक्र बंद नहीं किया है। एक सैंडबॉक्स जो सफलताएँ और विफलताएँ दोनों उत्पन्न करता है, और दोनों को ईमानदारी से साझा करता है, और देखता है कि अन्य राज्य दोनों से सीख रहे हैं — वह एक कार्यशील सीखने का चक्र है। मापदंड को राष्ट्रीय सीखने के चक्र मंच के माध्यम से ट्रैक किया जाएगा, जहाँ अपनाएने को एक प्राप्तकर्ता राज्य द्वारा दूसरे राज्य के नवाचार का एक संशोधित संस्करण लागू करने के औपचारिक निर्णय के रूप में परिभाषित किया गया है।

प्रतिक्रिया वेग। महत्वपूर्ण शासन चुनौतियों के एक नमूने के लिए — एक आकस्मिक सूखा, एक रोग प्रकोप, स्कूल उपस्थिति में गिरावट — मूल्यांकनकर्ता पहले संकेत के प्रकट होने (प्रशासनिक डेटा, मीडिया रिपोर्टें या नागरिक शिकायतों में) और एक समन्वित, अंतर-विभागीय प्रतिक्रिया शुरू होने के बीच के समय को ट्रैक करेंगे। उच्च प्रतिक्रिया वेग वाला सैंडबॉक्स राज्य वह है जहाँ तालमेल प्रकोष्ठ, एकीकृत डेटा अवसंरचना और अंतर-विभागीय समन्वय तंत्र वास्तव में संवेदन और कार्रवाई के बीच की देरी को छोटा करने के लिए एक साथ काम करते हैं। आधार रेखा सैंडबॉक्स राज्यों में प्रतिक्रिया समय की तुलना तुलनीय चुनौतियों का सामना करने वाले समान गैर-सैंडबॉक्स राज्यों में प्रतिक्रिया समय से करके स्थापित की जाएगी।

ये मापदंड पारंपरिक परिणाम मापों — शिशु मृत्यु दर, स्कूल पूर्णता, आर्थिक विकास — का विकल्प नहीं हैं। लेकिन वे उन सक्षम परिस्थितियों को पकड़ते हैं जो निर्धारित करती हैं कि वे परिणाम समय के साथ सुधरते हैं या नहीं। यदि सैंडबॉक्स तालमेल निष्ठा, सीखने के चक्र के बंद होने और प्रतिक्रिया वेग में मापने योग्य सुधार प्रदर्शित करता है — और यदि वे सुधार नागरिकों के लिए बेहतर परिणामों से संबद्ध हैं — तो पैमाने पर ले जाने का मामला आलंकारिक नहीं बल्कि साक्ष्य-आधारित बन जाता है।

तालमेल सैंडबॉक्स एक प्रस्ताव है, कोई माँग नहीं। इसके लिए हर राज्य को बदलने, हर मंत्रालय को प्राधिकार सौंपने या हर नागरिक को भाग लेने की आवश्यकता नहीं है। इसके लिए केवल इतना चाहिए कि मुझे भर राज्यों — क्षमता, भूगोल और राजनीतिक संरक्षण में विविध — को उस संयोजी ऊतक का निर्माण करने की अनुमति दी जाए जिसका वर्तमान वास्तुकला में अभाव है, और शेष देश को देखने, सीखने और, जब तैयार हो, अनुसरण करने का अवसर दिया जाए।

भारत के सबसे सफल सुधार हमेशा इसी तरह फैले हैं — केंद्रीय अधिदेश के माध्यम से नहीं, बल्कि एक राज्य से दूसरे राज्य में प्रदर्शित सफलता के शांत प्रसार के माध्यम से। सैंडबॉक्स उस प्रक्रिया को औपचारिक बनाता है। यह उसे संस्थागत रीढ़ देता है। और यह माँग नहीं करता एक नए भारत की, बल्कि उस भारत की जो पहले से मौजूद है — अपने सर्वोत्तम ज़िलों में, अपने सबसे नवोन्मेषी सिविल सेवकों में, अपने सबसे अनुकूली समुदायों में — को जोड़ने के उपकरण दिए जाने की।

7. उपसंहार: लीप-लैंग से लीप-सिंक तक

7.1 वह संपदा जो मायने रखती है

भारत समृद्ध है। केवल इस अर्थ में नहीं कि इसकी अर्थव्यवस्था दुनिया की सबसे बड़ी और सबसे तेजी से बढ़ती अर्थव्यवस्थाओं में से एक है, बल्कि उन गहरे संसाधनों में जो शासन को संभव बनाते हैं। इसके पास एक लोकतांत्रिक प्रणाली है जिसने मानव इतिहास में अद्वितीय पैमाने पर सत्ता का शांतिपूर्ण हस्तांतरण किया है। इसके पास एक संघीय वास्तुकला है जिसने राज्यों को नीति नवाचार की प्रयोगशालाएँ बनने दिया है, ऐसे परिणाम उत्पन्न करते हुए जो कुछ क्षेत्रों में दुनिया के सर्वश्रेष्ठ की टक्कर लेते हैं। इसके पास एक डिजिटल सार्वजनिक अवसंरचना है जो कहीं अधिक भौतिक संसाधनों वाले राष्ट्रों की ईर्ष्या है। इसके पास एक ऐसा समाज है जो उद्यमशील ऊर्जा, अनुकूल बुद्धिमत्ता और राज्य के धीमे होने पर उसकी प्रतीक्षा न करने के जिद्दी इनकार से चटक रहा है।

ये छोटी चीजें नहीं हैं। ये एक सभ्यता की संचित पूँजी हैं जिसे बार-बार उन लोगों द्वारा कम आँका गया है जो इसकी अव्यवस्था को अराजकता और इसकी विविधता को विभाजन समझने की भूल करते हैं। भारत कोई हल की जाने वाली समस्या नहीं है। यह एक ऐसी प्रणाली है जिसे समझा जाना है — और, समझने में, उन्नत किया जाना है।

लेकिन संपदा, उस अर्थ में जो एक समाज के दीर्घकालिक उत्कर्ष के लिए मायने रखती है, जो पहले से मौजूद है उसका भंडार नहीं है। यह वह क्षमता है जो मौजूदा को उसके भागों के योग से बड़ी चीज में जोड़ती है। एक शानदार भुगतान प्रणाली जो एक कार्यशील भूमि रजिस्ट्री से नहीं जुड़ी जा सकती, एक टुकड़ा है। एक राज्य-स्तरीय नवाचार जो कभी अपने गृह राज्य से परे यात्रा नहीं करता, एक टुकड़ा है। एक न्यायिक प्रणाली जो आवश्यक क्षमता के एक अंश पर संचालित हो रही है, एक टुकड़ा है जो इससे जुड़ी हर चीज पर भार डालता है। भारत के टुकड़े असाधारण हैं। लेकिन टुकड़े, असंबद्ध, संगत नहीं होते।

लीप-लैंग चक्र वह तंत्र है जिसके माध्यम से यह विखंडन स्वयं को स्थायी बनाता है। सीमांत पर हर सफलता वास्तविक प्रगति उत्पन्न करती है। प्रसार में हर पिछड़ापन सुनिश्चित करता है कि प्रगति आंशिक बनी रहे। एनालॉग राज्य का हर बाइपास सफलता को सक्षम बनाता है जबकि अंतर्निहित कमजोरी को बने रहने देता है। चक्र स्थिर है। यह वही पैटर्न उत्पन्न करता रहेगा — शानदार शिखर और जिद्दी गर्त — जब तक इसे उत्पन्न करने वाली वास्तुकला उन्नत नहीं की जाती।

7.2 बदलाव

यह बदलाव जिसकी माँग करता है, सूक्ष्म लेकिन गहन है। यह नीति में बदलाव नहीं है, हालाँकि नीतियाँ बदलेंगी। यह संसाधनों में बदलाव नहीं है, हालाँकि संसाधनों को भिन्न रूप से आवंटित करने की आवश्यकता होगी। यह इस बात में बदलाव है कि प्रणाली अपनी ताकतों को कैसे समझती है।

भारत ने दशकों अपनी कमजोरियों को ठीक करने के प्रयास में बिताए हैं। परिणाम सैकड़ों सुधार आयोग रिपोर्टों, हजारों केंद्रीय योजनाओं, घोषणा और आंशिक कार्यान्वयन के अंतहीन चक्र में दिखाई देते हैं। इस रिपोर्ट ने तर्क दिया है कि अधिक फलदायी मार्ग है **ताकतों को जोड़ना**। कमजोर संस्थाओं को सुधारने का कार्य छोड़ना नहीं, बल्कि यह पहचानना कि सुधार का सबसे शक्तिशाली उत्तोलक है मजबूत संस्थाओं को कमजोर संस्थाओं के लिए अधिक उपलब्ध बनाना — अनुवाद परतों, सीखने के

चक्रों और संयोजी अवसंरचना का निर्माण करना जो कर्नाटक की सफलता को बिहार में एक क्षमता बनने दे, जो एक ज़िले के सरल अनुकूलन को एक राज्य की नीति बनने दे, जो डिजिटल तंत्रिका तंत्र को केवल दरकिनार करने के बजाय एनालॉग कंकाल को मजबूत करने दे।

यह केंद्रीकरण का आह्वान नहीं है। यह **एकरूपता के बिना संगति** का आह्वान है — शासन का एक ऐसा रूप जिसमें विविध दृष्टिकोण साझा लक्ष्यों की ओर संरेखित हों, जिसमें स्थानीय अनुकूलन को दबाए जाने के बजाय सराहा जाए, और जिसमें केंद्र की भूमिका नियंत्रित करने की नहीं बल्कि जोड़ने की हो। भारत के पास पहले से ही ऐसी प्रणाली के घटक हैं। इसकी संघीय वास्तुकला प्रयोगशाला प्रदान करती है। इसकी डिजिटल अवसंरचना तंत्रिका तंत्र प्रदान करती है। इसकी लोकतांत्रिक जीवंतता संवेदन प्रदान करती है। जो गायब है वह संयोजी ऊतक है — और संयोजी ऊतक, एक नए संविधान या एक नई विचारधारा के विपरीत, क्रमिक रूप से, व्यावहारिक रूप से और बिना किसी को अपनी पहचान या अपना प्राधिकार समर्पण करने की आवश्यकता के बनाया जा सकता है।

7.3 वैश्विक महत्व

भारत की शासन चुनौती अद्वितीय नहीं है, लेकिन इसका पैमाना इसे दुनिया के लिए परिणामी बनाता है। यदि भारत अपनी क्षमताओं में तालमेल बिठा सकता है — यदि यह प्रदर्शित कर सकता है कि एक विशाल, विविध, लोकतांत्रिक, विकासशील समाज ऊर्जा के साथ-साथ संगति से भी स्वयं का शासन कर सकता है — तो यह हर उस राष्ट्र के लिए एक मॉडल प्रदान करता है जो ऐसा ही करने का प्रयास कर रहा है। ग्लोबल साउथ को पश्चिम से संस्थाओं के निर्माण के बारे में एक और पाठ की आवश्यकता नहीं है। इसे इस बात के प्रमाण की आवश्यकता है कि जटिल, बहु-जातीय, बहु-भाषी, संघीय लोकतंत्र वह हासिल कर सकते हैं जो सत्तावादी दक्षता वादा तो करती है लेकिन शायद ही कभी प्रदान करती है: पैमाने पर टिकाऊ, अनुकूली, वैध शासन।

भारत पहले से ही, टुकड़ों में, वह प्रमाण है। टुकड़े दिखाई दे रहे हैं। कार्य उन्हें शून्य से रचना नहीं है। यह उन्हें संगत बनाना है — उस वास्तुकला का निर्माण करना जो शानदार प्रयोगों के एक संग्रह को एक ऐसी प्रणाली में बदल दे जो सीखती है, अनुकूलित होती है, और अपने सभी नागरिकों के लिए प्रदान करती है, न कि केवल उनके लिए जो सही राज्य या सही ज़िले या डिजिटल विभाजन के सही पक्ष में रहते हैं।

यह श्रृंखला, जिसका यह रिपोर्ट एक हिस्सा है, ने तीन यूरोपीय शासन प्रणालियों की जाँच की है, प्रत्येक एक विशिष्ट वास्तुगत कमी से ग्रस्त: जर्मनी की कार्यान्वयन कमी, फ्रांस की एकीकरण कमी, स्वीडन की प्रतिक्रिया कमी। भारत यूरोप के बाहर पहला मामला है, और यह एक भिन्न प्रकार की चुनौती प्रकट करता है — क्षमता की कमी नहीं, बल्कि **संरेखण** की कमी। भारत कार्यान्वित कर सकता है। भारत एकीकृत कर सकता है। भारत संवेदन कर सकता है। यह बस तीनों को एक ही समय में, अपने पूर्ण पैमाने पर, संगति जैसी किसी चीज़ के साथ नहीं कर सकता। तालमेल की कमी, इस अर्थ में, वह मेटा-कमी है जिसे यूरोपीय मामले एक संकीर्ण रूप में प्रकट करते हैं।

यदि भारत तालमेल की समस्या को हल कर लेता है — यदि यह अनुवाद परतों, सीखने के चक्रों और न्यायिक अवसंरचना का निर्माण करता है जो इसकी ताकतों को यात्रा करने देती हैं — तो यह न केवल अपने नागरिकों के जीवन को बदल देगा। यह दुनिया को प्रदर्शित करेगा कि सभ्यतागत पैमाने पर शासन, लोकतांत्रिक परिस्थितियों में, कोई विरोधाभास नहीं है। यह एक संभावना है। और वह संभावना, एक बार प्रदर्शित हो जाने पर, 21वीं सदी की सबसे तत्काल चुनौती के लिए कोई भी राष्ट्र जो सबसे महत्वपूर्ण योगदान कर सकता है, होगी: स्वतंत्रता को समर्पण किए बिना जटिलता का शासन कैसे करें।

7.4 एक अंतिम शब्द

महाराष्ट्र का किसान — एक हाथ में UPI, दूसरे में ग्यारह साल पुराना अदालती मामला — भारत की विफलता का प्रतीक नहीं है। वह भारत के विखंडन का प्रतीक है। वह एक साथ दो भारतों में रहता है: वह भारत जो पृथ्वी पर किसी भी राष्ट्र से तेज पैसा स्थानांतरित कर सकता है, और वह भारत जो एक मानव जीवनकाल में भूमि विवाद का समाधान नहीं कर सकता। इन दो भारतों के बीच का अंतर तालमेल की कमी है। इसे बंद करना पश्चिम की बराबरी करने का मामला नहीं है। यह भारत के पास जो पहले से है, उसे जोड़ने का मामला है।

टुकड़े वहाँ हैं। कार्य कुछ नया बनाना नहीं है। यह टुकड़ों को संगत बनाना है — अनुवाद परतों का निर्माण करना जो नीतियों को पैमाने की ढाल के पार यात्रा करने देती है, सीखने के चक्रों का जो नवाचारों को राज्य से राज्य फैलने देते हैं, और न्यायिक क्षमता का जो सुनिश्चित करती है कि जब राज्य कार्य करे, तो उसके कार्य एक ऐसी कानूनी वास्तुकला में आधारित हों जो विवादों का समाधान कर सके, अनुबंधों को लागू कर सके और अधिकारों की रक्षा कर सके।

भारत पहले ही भविष्य को टुकड़ों में बना चुका है। प्रश्न — वह प्रश्न जिसे इस रिपोर्ट ने दृश्यमान और तत्काल बनाने का प्रयास किया है — यह है कि क्या वह उन टुकड़ों को संगत बना सकता है। उत्तर विचारधारा का मामला नहीं है, न ही संसाधनों का, न ही केवल राजनीतिक इच्छाशक्ति का। यह वास्तुकला का मामला है। और वास्तुकला का निर्माण किया जा सकता है।

पश्चलेख: स्वयं इस रिपोर्ट पर एक टिप्पणी

इस रिपोर्ट ने तर्क दिया है कि भारत की ताकतें अ-तालमेल को एक संरचनात्मक उपोत्पाद के रूप में उत्पन्न करती हैं। यह असंगत होगा कि उसी ईमानदारी को रिपोर्ट के अपने ढाँचे पर लागू न किया जाए।

दोहरी-कमी का लेंस यूरोपीय मामलों — जर्मनी, फ्रांस, स्वीडन — के माध्यम से विकसित किया गया था, प्रत्येक एक उच्च-क्षमता वाला, उत्तर-औद्योगिक, अपेक्षाकृत सजातीय कल्याणकारी राज्य। भारत इनमें से कुछ भी नहीं है। ढाँचे का यहाँ तनाव-परीक्षण किया गया है, और जहाँ इसने प्रकाश डाला है, इसे रखा गया है। जहाँ भारत की वास्तविकता इससे आगे निकल गई है, यह नोट किया गया है। तालमेल की कमी ढाँचे का एक अनुकूलन है, इसका यांत्रिक अनुप्रयोग नहीं — एक मान्यता कि भारत की चुनौती कोई एक गायब क्षमता नहीं है बल्कि उस संयोजी ऊतक का अभाव है जो इसकी अनेक क्षमताओं को एक साथ काम करने देता।

यह रिपोर्ट भारत के बाहर से लिखी गई थी, एक ऐसे लेखक द्वारा जो भारतीय नहीं है, भारत में नहीं रहता, और भारतीय शासन के भीतर जीवंत अनुभव के प्राधिकार का दावा नहीं करता। वह दूरी एक सीमा भी है और एक संसाधन भी। यह भारतीय प्रशासन की बारीक बनावट, उन अनकहे मानदंडों, उन अनौपचारिक शक्ति संरचनाओं तक पहुँच को सीमित करती है जो परिणामों को उस तरह से आकार देते हैं जिसे कोई भी औपचारिक ढाँचा पकड़ नहीं सकता। लेकिन यह निदान की एक स्वतंत्रता भी सक्षम बनाती है जिसे सत्ता से निकटता अक्सर हतोत्साहित करती है — वास्तुकला को देखने की क्षमता जहाँ अंदरूनी लोग अनिवार्यता देखते हैं।

यह रिपोर्ट भारतीय शासन पर अंतिम शब्द होने का दावा नहीं करती। यह एक सुसंगत लेंस प्रस्तुत करने का दावा करती है — जो उन लोगों के लिए उपयोगी साबित हो सकता है जो संस्थागत पदों पर हैं और ऐसे ढाँचों की खोज कर रहे हैं जो उनके अनुभव को अर्थपूर्ण बनाते हैं। यह तर्क सहयोगी अर्थ-निर्माण की भावना में प्रस्तुत किया गया है, न कि निश्चायक उद्घोषणा के रूप में। यदि यह

उन लोगों से बेहतर तर्कों, बेहतर निदानों और बेहतर डिजाइनों को उकसाता है जो भारत को अधिक गहराई से जानते हैं, तो इसने अपना काम कर दिया होगा।

परिशिष्ट क: मूल्य प्रणालियाँ और नीति मानसिकताएँ — भारतीय संदर्भ के लिए एक मार्गदर्शिका

इस परिशिष्ट पर एक टिप्पणी

इस रिपोर्ट का मुख्य भाग विकासात्मक मनोविज्ञान या सांस्कृतिक सिद्धांत की विशिष्ट शब्दावली से बचता है। यह शासन वास्तुकला, तालमेल और संस्थागत डिजाइन की भाषा बोलता है। यह परिशिष्ट उन पाठकों के लिए एक पूरक लेंस प्रस्तुत करता है जो भारतीय शासन में कार्य कर रही गहरी मूल्य-प्रणाली गतिशीलता को समझना चाहते हैं। यह वैकल्पिक है, लेकिन यह रिपोर्ट के अंतर्निहित तर्क को पूरी तरह से पारदर्शी बनाता है।

क.1 मूल अंतर्दृष्टि

विभिन्न समूह और संस्थाएँ इस बात में भिन्न गुरुत्वाकर्षण केंद्रों से संचालित होती हैं कि वे शासन, संसाधनों और परिवर्तन के बारे में कैसे सोचते हैं। ये व्यक्तित्व प्रकार या दलगत संबद्धताएँ नहीं हैं, हालाँकि ये दोनों के साथ ढीले रूप से सहसंबद्ध हैं। ये अंतर्निहित मूल्य प्रणालियाँ हैं — जो वास्तविक, वैध और महत्वपूर्ण लगता है, उसे निर्मित करने के तरीके।

प्रत्येक मूल्य प्रणाली विशेष जीवन परिस्थितियों के प्रति एक सुसंगत प्रतिक्रिया का प्रतिनिधित्व करती है। कोई भी किसी भी निरपेक्ष अर्थ में "बेहतर" नहीं है। प्रत्येक की विशिष्ट ताकतें हैं जो कुछ परिस्थितियों में उभरती हैं और विशिष्ट अंधबिंदु हैं जो अन्य परिस्थितियों में उभरते हैं। एक जटिल समाज में शासन की चुनौती है अनेक मूल्य प्रणालियों की वैध चिंताओं को बिना किसी एक द्वारा बंदी बनाए एकीकृत करना।

यहाँ प्रयुक्त ढाँचा स्पाइरल डायनेमिक्स इंटीग्रल सिद्धांत से लिया गया है। इसके बाद समकालीन भारतीय शासन के लिए सबसे प्रासंगिक प्रणालियों का एक सरलीकृत मानचित्र है।

क.2 भारतीय क्षेत्र में मूल्य प्रणालियाँ

व्यवस्था और स्थिरता (कभी-कभी "नीला" कहा जाता है) — प्रशासनिक राज्य। भारत में, यह मानसिकता संवैधानिक व्यवस्था, ब्रिटिश राज से विरासत में मिली सिविल सेवा परंपरा और शासन के लिए औपचारिक ढाँचा प्रदान करने वाली विधि-शासन संस्थाओं के माध्यम से अभिव्यक्त होती है। ताकतें: प्रक्रियात्मक सत्यनिष्ठा, संस्थागत स्मृति, और कानूनी समानता के प्रति एक प्रतिबद्धता जिसने भारतीय संघ को दुर्जेय अपकेंद्री दबावों के विरुद्ध एक साथ बाँधे रखा है। अंधबिंदु: कठोरता, प्रक्रिया को परिणाम से ऊपर रखने की प्रवृत्ति, और मौजूदा संरचनाओं को तब भी संरक्षित करने की प्रवृत्ति जब उनका कार्य क्षीण हो गया हो। न्यायिक बैकलॉग और अ-सुधारित एनालॉग कंकाल आंशिक रूप से एक ऐसी नीली संस्थागत संस्कृति के उत्पाद हैं जो श्रृंखला से अधिक प्रक्रिया को महत्व देती है।

उपलब्धि और दक्षता (कभी-कभी "नारंगी" कहा जाता है) — विकासात्मक राज्य। यह भारत के आर्थिक परिवर्तन की मानसिकता है: उदारीकरण द्वारा मुक्त उद्यमशील ऊर्जा, विश्व-स्तरीय डिजिटल अवसंरचना का निर्माण करने वाली रणनीतिक महत्वाकांक्षा, और वह प्रतिस्पर्धी अभियान जिसने भारत को दुनिया की सबसे तेज़ी से बढ़ती बड़ी अर्थव्यवस्था बनाया है। ताकतें: नवाचार क्षमता, वैश्विक अभिविन्यास, और परिणाम-उन्मुख व्यावहारिकता। अंधबिंदु: बाजार मापदंडों से बाहर पड़ने वाली

बाह्यताएँ, असमानता जिसे विकास स्वचालित रूप से संबोधित नहीं करता, और तकनीकी समाधानों को संस्थागत सुधार के विकल्प के रूप में मानने की प्रवृत्ति। DPI बाइपास रणनीति — परिणाम देने में शानदार, जिस संस्थागत आधार को यह दरकिनार करती है उसके प्रति उदासीन — अन्य से पर्याप्त एकीकरण के बिना संचालित इस मानसिकता की अभिव्यक्ति है।

समावेशन और देखभाल (कभी-कभी "हरा" कहा जाता है) — सामाजिक न्याय परंपरा। यह मानसिकता भारत के व्यापक सकारात्मक कार्रवाई कार्यक्रमों, अधिकार-आधारित कल्याण वास्तुकला (मनरेगा, NFSA, RTE) और हाशिए पर पड़े समुदायों की वकालत करने वाले जीवंत नागरिक समाज के माध्यम से अभिव्यक्त होती है। ताकतें: सहानुभूति, एकजुटता, और ऐतिहासिक अन्यायों को सुधारने की वास्तविक प्रतिबद्धता। अंधबिंदु: आम सहमति-निर्भरता, कठोर आदान-प्रदानों (ट्रेड-ऑफ) में कठिनाई, और समावेशी मूल्यों की अभिव्यक्ति को प्राप्त परिणामों के विकल्प के रूप में मानने की प्रवृत्ति। केंद्रीय रूप से डिजाइन की गई कल्याण योजनाओं और स्थानीय रूप से विविध कार्यान्वयन स्थितियों के बीच तनाव आंशिक रूप से समान अधिकार ढाँचों के लिए इस मानसिकता की प्राथमिकता का उत्पाद है।

एकीकृत और प्रणालीगत (कभी-कभी "पीला" कहा जाता है) — तालमेलकारी राज्य। यह मानसिकता कार्यात्मक उपयुक्तता, प्रणालीगत जागरूकता और अनेक दृष्टिकोणों को बिना किसी एक द्वारा बंदी बनाए एकीकृत करने की क्षमता को प्राथमिकता देती है। यह जटिल, अंतर्संबद्ध चुनौतियों के सामने सभी एकल-प्रणाली दृष्टिकोणों की सीमाओं की प्रतिक्रिया के रूप में उभरती है। ताकतें: लचीलापन, संपूर्ण-प्रणाली चिंतन, अनिश्चितता और प्रयोग के साथ सहजता। अंधबिंदु: अन्य मानसिकताओं से संचालित लोगों को विलग, अति बौद्धिक या राजनीतिक रूप से अव्यावहारिक प्रतीत हो सकती है। भारत में, यह मानसिकता नवजात है — नीति आयोग की आदेश-और-नियंत्रण योजना से आगे बढ़ने की महत्वाकांक्षा में, अनौपचारिक रूप से उभरे अंतर-राज्यीय सीखने के नेटवर्कों में, और परिशुद्ध सहायकता के लिए DPI 2.0 प्रस्ताव में दिखाई देती है — लेकिन अभी तक संस्थागत नहीं हुई है।

क.3 तालमेल की कमी एक मूल्य-प्रणाली संघर्ष के रूप में

भारतीय शासन प्रणाली पर पहली तीन मानसिकताओं की अंतःक्रिया — और लगातार टकराव — का प्रभुत्व है। संवैधानिक नीला एकसमान कानूनी ढाँचों पर जोर देता है; उद्यमशील नारंगी नौकरशाही जड़ता के इर्द-गिर्द शानदार बाइपास बनाता है; देखभाल करने वाला हरा माँग करता है कि कोई भी पीछे न छूटे। प्रत्येक ने भारतीय शासन में आवश्यक योगदान दिए हैं। लेकिन प्रणाली में उस एकीकृत वास्तुकला का अभाव है जो उन्हें टकराने के बजाय संगत होने दे।

पैमाने की ढाल एक नीली संरचना है (एकसमान राष्ट्रीय कार्यक्रम) जिसे नारंगी-संचालित उच्च-क्षमता वाले राज्यों और हरे-संचालित कल्याण अधिवक्ताओं द्वारा कार्यान्वित किया जा रहा है, एक ऐसे परिदृश्य में जहाँ कोई एक मानसिकता परिस्थितियों की विविधता को पर्याप्त रूप से संबोधित नहीं कर सकती। संगति अंतराल एक नारंगी संवेदन समस्या है (शानदार डिजिटल अवसंरचना जो लेन-देन डेटा तो पकड़ती है लेकिन सीख नहीं) जो एक हरे विखंडन समस्या (हर जगह संकेत, कोई एकीकरण नहीं) के साथ संयुक्त है। न्यायिक अवरोध एक नीली संस्था है जो अपर्याप्त नारंगी दक्षता और अपर्याप्त हरी सुलभता के साथ संचालित हो रही है।

इस रिपोर्ट में प्रस्तावित तालमेल निवेश तीनों से बात करते हैं: वे नारंगी को दक्षता और नवाचार प्रसार में मापने योग्य सुधार प्रदान करते हैं, नीले को उन्नत कानूनी संगति और प्रक्रियात्मक सत्यनिष्ठा, और हरे को स्थानीय आवाज और सामाजिक समता के लिए वास्तविक माध्यम। तालमेल सैंडबॉक्स वह स्थान है जहाँ यह एकीकरण प्रयास किया जा सकता है — कोई "उच्चतर" मानसिकता थोपकर नहीं, बल्कि एक ऐसी वास्तुकला का निर्माण करके जो तीनों की ताकतों का सम्मान करती है जबकि उनके अंधबिंदुओं की भरपाई करती है।

परिशिष्ट ख: अंतर्राष्ट्रीय समानताएँ और मिसालें

इस रिपोर्ट में प्रस्ताव मिसाल-रहित नहीं हैं। निम्नलिखित उदाहरण तालमेल-उन्मुख शासन सुधारों के मौजूदा कार्यान्वयनों को दर्शाते हैं, जो कई महाद्वीपों और शासन परंपराओं से लिए गए हैं।

ख.1 भारत की अपनी मिसालें: DPI मॉडल और नियामक सैंडबॉक्स

भारत की **डिजिटल पब्लिक इंफ्रास्ट्रक्चर (DPI)** — आधार, UPI, DEPA, ONDC — सबसे महत्वपूर्ण घरेलू मिसाल है। खुले मानकों, सार्वजनिक-हित सिद्धांतों और एक संघीकृत वास्तुकला पर निर्मित, DPI प्रदर्शित करता है कि भारत जनसंख्या पैमाने पर विश्व-स्तरीय शासन अवसंरचना का निर्माण कर सकता है। DPI मॉडल का डिजाइन दर्शन — खुला, अंतर-संचालनीय, मॉड्यूलर — इस रिपोर्ट में प्रस्तावित प्रणालीगत सार्वजनिक बुद्धिमत्ता (SPI) के लिए टेम्पलेट है।

भारत के **नियामक सैंडबॉक्स** — फिनटेक नवाचार के लिए भारतीय रिज़र्व बैंक और भारतीय प्रतिभूति और विनियम बोर्ड द्वारा मार्ग प्रशस्त — तालमेल सैंडबॉक्स के लिए एक प्रत्यक्ष संस्थागत मिसाल प्रदान करते हैं। वे प्रदर्शित करते हैं कि सीमित प्रयोग, नियामक लचीलेपन और स्वतंत्र निगरानी के साथ, जोखिम का प्रबंधन करते हुए सीखने को गति दे सकता है। सैंडबॉक्स इस तर्क को क्षेत्रीय विनियमन से शासन वास्तुकला तक विस्तारित करता है।

आकांक्षी ज़िला कार्यक्रम — जो भारत के सबसे चुनौतीपूर्ण जिलों में डेटा-संचालित, परिणाम-उन्मुख हस्तक्षेप लागू करता है — ने दिखाया है कि लक्षित, पारदर्शी और अराजनीतिक शासन सुधार क्षमता-बाधित वातावरणों में भी परिणामों में सुधार कर सकता है। यह सीखने के चक्र अवधारणा का आंशिक प्रदर्शन है।

ख.2 ब्राज़ील: अनुकूली संघवाद और अंतर-राज्यीय सीख

ब्राज़ील की संघीय संरचना भारत के साथ महत्वपूर्ण विशेषताएँ साझा करती है: क्षमता में महत्वपूर्ण अंतर-राज्यीय भिन्नता, व्यापक कार्यक्रम डिजाइन प्राधिकार वाली एक मजबूत केंद्र सरकार, और राज्य-स्तरीय प्रयोग की परंपरा। ब्राज़ील के **सार्वजनिक नीति निगरानी और मूल्यांकन नेटवर्क** राज्य-स्तरीय प्रयोग को संघीय सीख से जोड़ते हैं, इस रिपोर्ट में प्रस्तावित राष्ट्रीय सीखने के चक्र के लिए एक मॉडल प्रदान करते हैं। **बोल्सा फैमिलिया** सशर्त नकद हस्तांतरण कार्यक्रम ने प्रदर्शित किया कि राष्ट्रीय ढाँचों को मूल मानकों को बनाए रखते हुए महत्वपूर्ण राज्य-स्तरीय अनुकूलन के साथ लागू किया जा सकता है — भारत का अनुकूली संघवाद 2.0 कैसा दिख सकता है, इसका एक कार्यशील उदाहरण।

ख.3 यूरोपीय संघ: अनुवाद परत के रूप में सामंजस्य नीति

EU की **सामंजस्य नीति (कोहेज़न पॉलिसी)** — जो उच्च-आय वाले क्षेत्रों से निम्न-आय वाले क्षेत्रों में संसाधन स्थानांतरित करती है, साथ ही प्राप्तकर्ता क्षेत्रों से प्रशासनिक क्षमता निर्माण और साझा नीति ढाँचों के साथ संरेखण की अपेक्षा करती है — दुनिया की सबसे बड़ी संस्थागत अनुवाद परत है। यह साझा लक्ष्यों की ओर विविध प्रशासनिक संस्कृतियों के तालमेल की संभावना और चुनौतियों दोनों को प्रदर्शित करती है। इस रिपोर्ट में प्रस्तावित संरचित सीखने की साझेदारियाँ अंतर-क्षेत्रीय सहयोग कार्यक्रमों के साथ EU के अनुभव पर आधारित हैं।

ख.4 एस्टोनिया: डिजिटल न्याय सुधार

एस्टोनिया की ई-न्याय प्रणाली ने अदालती प्रक्रियाओं को डिजिटलीकृत किया है, AI-सहायित केस मैनेजमेंट शुरू किया है, और सभी मामलों की श्रेणियों में निपटान समय को नाटकीय रूप से कम किया है। जबकि एस्टोनिया का पैमाना भारत की तुलना में अतुलनीय रूप से छोटा है, डिज़ाइन सिद्धांत — खुली वास्तुकला, डिज़ाइन-द्वारा-गोपनीयता, उपयोगकर्ता-केंद्रित डिज़ाइन — भारत के न्यायिक आधुनिकीकरण प्रयासों के लिए प्रत्यक्ष रूप से लागू होते हैं। एस्टोनिया प्रदर्शित करता है कि डिजिटल न्याय सुधार प्राप्त करने योग्य है और इसके लिए दक्षता के बदले प्रक्रियात्मक निष्पक्षता का बलिदान करना आवश्यक नहीं है।

ख.5 जर्मनी, फ्रांस और स्वीडन: श्रृंखला में क्रॉस-संदर्भ

इस श्रृंखला की सहयोगी रिपोर्टें पूरक कमियों की पहचान करती हैं। जर्मनी के अनुकूली शासन पायलट क्षेत्र क्षेत्रीय प्रयोग क्षेत्रों के माध्यम से कार्यान्वयन कमी को संबोधित करते हैं। फ्रांस के अनुकूली एकीकरण क्षेत्र (Territoires d'Intégration Adaptative) एकीकरण कमी को संबोधित करते हैं। स्वीडन के भविष्य नगरपालिकाएँ (Framtidskommuner) संवेदन और प्रतिक्रिया के लिए सशक्त नगरपालिकाओं के माध्यम से प्रतिक्रिया कमी को संबोधित करती हैं। भारतीय तालमेल सैंडबॉक्स वैश्विक चित्र को पूर्ण करता है: यह तालमेल की कमी को संबोधित करता है — तीन क्षमताओं (कार्यान्वयन, एकीकरण, संवेदन) को पैमाने पर संरेखित करने की अक्षमता। साथ में, चारों प्रस्ताव प्रदर्शित करते हैं कि ढाँचा मौलिक रूप से भिन्न शासन संदर्भों में यात्रा करता है।

परिशिष्ट ग: गवर्नेस ऐज़ इंजीनियरिंग कनेक्शन

ग.1 वास्तुगत नींव

यह रिपोर्ट कार्य के एक गहरे समूह पर आधारित है: गवर्नेस ऐज़ इंजीनियरिंग श्रृंखला, औपचारिक विश्लेषणों का एक समूह जो नियंत्रण सिद्धांत, सूचना सिद्धांत और साइबरनेटिक्स से मानक गणित का उपयोग करके शासन संस्थाओं को प्रतिक्रिया नियंत्रण प्रणालियों के रूप में मॉडल करता है। यह श्रृंखला तकनीकी है; यह परिशिष्ट इसके मूल निष्कर्षों को गैर-तकनीकी भाषा में सारांशित करता है और दिखाता है कि वे तालमेल की कमी के निदान को कैसे आधार प्रदान करते हैं।

ग.2 संक्षेप में पाँचों पेपर

पेपर I — शासन स्थिरता सिम्युलेटर प्रदर्शित करता है कि केंद्रीकृत शासन प्रणालियाँ समग्र संकेतों पर संचालित होती हैं जो स्थानिक जानकारी को नष्ट कर देते हैं। एक केंद्रीय नियंत्रक जो केवल राष्ट्रीय औसत देखता है, यह नहीं देख सकता कि कौन से राज्य या ज़िले संकट में हैं और कौन से स्थिर हैं। उसके हस्तक्षेप संकटग्रस्त स्थानों के लिए एक साथ बहुत कमजोर और स्वस्थ स्थानों के लिए बहुत विघटनकारी होते हैं। यह पैमाने की ढाल का औपचारिक आधार है: जब केंद्र राष्ट्रीय औसतों के आधार पर नीतियाँ डिज़ाइन करता है, तो वह विभेदित कार्यान्वयन के लिए आवश्यक स्थानिक जानकारी को नष्ट कर देता है।

पेपर II — स्थिरता के रूप में भ्रमता (फ़ैक्टैलिटी) प्रदर्शित करता है कि कोई भी एकल-पैमाने का नियंत्रक एक साथ तीव्र, मध्यम और धीमी गड़बड़ियों का सामना करने वाली प्रणाली को स्थिर नहीं कर सकता। एकमात्र स्थिर वास्तुकला नियंत्रकों की एक भ्रम श्रेणीबद्धता है, जिनमें से प्रत्येक अपने गड़बड़ी बैंड के समय-पैमाने से मेल खाता है। यह अनुकूली संघवाद 2.0 का औपचारिक आधार है: यह तर्क कि तालमेल के लिए केंद्र, राज्य, ज़िला और सामुदायिक स्तरों पर शासन परतों की आवश्यकता होती है, प्रत्येक वह संभालता है जो उसकी विलंबता और संकेत निष्ठा अनुमति देती है, बजाय इसके कि एक एकल केंद्रीय नियंत्रक सभी आवृत्तियों को एक साथ प्रबंधित करने का प्रयास करे।

पेपर III — प्रेक्षणीयता-लोकतंत्र संबंध प्रदर्शित करता है कि नागरिक प्राथमिकताओं को दो या तीन परतों से अधिक गहरी प्रतिनिधित्व श्रृंखलाओं के माध्यम से विश्वसनीय रूप से संचारित नहीं किया जा सकता। शोर प्रसरण जीवित संकेत प्रसरण से अधिक हो जाता है, और नीति परत एक प्रेत संकेत पर शासन करती है। यह संगति अंतराल का औपचारिक आधार है: भारत का प्रचुर स्थानीय संवेदन नीति-स्तरीय सीख में अनुवादित नहीं होता क्योंकि एकत्रीकरण श्रृंखला बहुत गहरी और बहुत शोरपूर्ण है।

पेपर IV — अपेक्षित विविधता और सार्वजनिक वस्तुएँ प्रदर्शित करता है कि निम्न-विमीय प्रेक्षण वाली शासन प्रणालियाँ उच्च-विविधता वाली संसाधन प्रणालियों को स्थिर नहीं कर सकतीं। प्रेक्षण विमीयता — स्वतंत्र संकेत आयामों की संख्या जिन तक शासन प्रणाली पहुँच सकती है — शासन परिणामों का प्राथमिक निर्धारक है। यह इस तर्क का औपचारिक आधार है कि न्यायिक अवरोध अनेक बाधाओं में से केवल एक नहीं है, बल्कि वह बाधा है जो बाकी सब पर सीमा निर्धारित करती है: अदालतें संपत्ति अधिकारों, अनुबंध प्रवर्तन और नियामक अनुपालन के लिए एक महत्वपूर्ण प्रेक्षण आयाम हैं, और उनकी वर्तमान अल्प-क्षमता भारतीय अर्थव्यवस्था के बड़े हिस्सों को औपचारिक शासन के लिए अप्रेक्षणीय बना देती है।

पेपर V — समन्वय विफलता कर प्रदर्शित करता है कि चार विफलता विधाएँ जुड़ती नहीं — वे गुणा होती हैं। एक शासन प्रणाली जो चारों को एक साथ प्रदर्शित करती है, एक सुनियोजित प्रणाली से चार गुना खराब नहीं है; यह श्रेणीगत रूप से उन कार्यों में असमर्थ है जिन्हें करने का वह दावा करती है। यह इस रिपोर्ट के शांत स्वर के नीचे की तात्कालिकता का औपचारिक आधार है:

लीप-लैग चक्र कोई अस्थायी चरण नहीं है बल्कि एक संयोजित होने वाली संरचनात्मक गतिशीलता है, जिसे यदि अनदेखा छोड़ दिया गया, तो यह भारत की सीमांत और इसके औसत के बीच के अंतर को उत्तरोत्तर गहरा करेगी।

ग.3 इंजीनियरिंग विश्लेषण से संस्थागत डिज़ाइन तक

गवर्नेंस ऐज इंजीनियरिंग श्रृंखला गणितीय प्रमाण प्रदान करती है कि यह रिपोर्ट जिन वास्तुगत अवरोधों का निदान करती है, वे वास्तविक और संरचनात्मक हैं। यह श्रृंखला विशिष्ट संस्थागत डिज़ाइनों को निर्धारित नहीं करती; यह उन प्राचलों की पहचान करती है जिन्हें किसी भी व्यवहार्य डिज़ाइन को संतुष्ट करना होगा।

यह रिपोर्ट उन प्राचलों को भारत के लिए एक ठोस प्रस्ताव में अनुवादित करती है: अनुवाद परतों के माध्यम से पैमाने की ढाल को कम करें, सीखने के चक्रों के माध्यम से संगति अंतराल को बंद करें, स्थानिक डेटा अवसंरचना और न्यायिक क्षमता विस्तार के माध्यम से प्रेक्षण विमीयता बढ़ाएँ, और शासन प्राधिकार को उन पैमानों पर वितरित करें जहाँ गड़बड़ियाँ वास्तव में घटित होती हैं। तालमेल सैंडबॉक्स इन इंजीनियरिंग आवश्यकताओं की संस्थागत अभिव्यक्ति है। यह एकमात्र संभव डिज़ाइन नहीं है, लेकिन यह एक ऐसा डिज़ाइन है जो औपचारिक विश्लेषण द्वारा पहचाने गए अवरोधों को संतुष्ट करता है।

ग.4 DPI 2.0 प्रस्ताव: एक उदाहरण

लेखक का **DPI 2.0** प्रस्ताव — इंडिया स्टैक के लिए एक शासन रूटिंग प्रोटोकॉल — सहायकता और भ्रम वास्तुकला सिद्धांतों को सीधे भारतीय आपदा प्रतिक्रिया पर लागू करता है। यह विशिष्ट संकेतकों (घटना परिमाण, राज्य क्षमता, संवेदनशील जनसंख्या घनत्व, अवसंरचना क्षति) का उपयोग करके संसाधनों को इष्टतम शासन पैमाने की ओर भेजता है, बजाय इसके कि केंद्रीकृत कमान पर पूर्व-निर्धारित हो जाए। यह एक उदाहरण है कि "परिशुद्ध सहायकता" भारत की मौजूदा डिजिटल अवसंरचना पर कैसी दिखती है। पूर्ण विनिर्देश लेखक की वेबसाइट पर उपलब्ध है और यहाँ साक्ष्य के रूप में संदर्भित है कि ढाँचा कार्रवाई योग्य डिज़ाइन उत्पन्न करता है, न कि केवल नैदानिक अंतर्दृष्टियाँ।

परिशिष्ट घ: अपेक्षित आपत्तियाँ

घ.1 "यह भारत पर लागू किया गया एक और पश्चिमी ढाँचा मात्र है। हमें एक बाहरी व्यक्ति के निदान पर क्यों भरोसा करना चाहिए?"

यह आपत्ति वैध है और एक ईमानदार उत्तर की हकदार है। दोहरी-कमी का ढाँचा यूरोपीय मामलों — जर्मनी, फ्रांस, स्वीडन — के माध्यम से विकसित किया गया था, प्रत्येक एक उच्च-क्षमता वाला, उत्तर-औद्योगिक, अपेक्षाकृत सजातीय कल्याणकारी राज्य। भारत इनमें से कुछ भी नहीं है। इस रिपोर्ट ने भारतीय वास्तविकता के विरुद्ध ढाँचे का तनाव-परीक्षण किया है, जहाँ आवश्यक हुआ इसे अनुकूलित किया है, और जहाँ उपयुक्तता अपूर्ण है, वहाँ नोट किया है। तालमेल की कमी किसी यूरोपीय टेम्पलेट का यांत्रिक अनुप्रयोग नहीं है। यह इस मान्यता से प्रेरित एक अनुकूलन है कि भारत की चुनौती प्रकार में भिन्न है।

लेखक भारतीय नहीं है, भारत में नहीं रहता, और भारतीय शासन के भीतर जीवंत अनुभव के प्राधिकार का दावा नहीं करता। यह रिपोर्ट अंतिम शब्द होने का दावा नहीं करती। यह एक सुसंगत लेंस प्रस्तुत करने का दावा करती है — जो उन लोगों के लिए उपयोगी साबित हो सकता है जो संस्थागत पदों पर हैं और ऐसे ढाँचों की खोज कर रहे हैं जो उनके अनुभव को अर्थपूर्ण बनाते हैं। यह तर्क भारतीय विद्वानों और व्यवसायियों — प्रताप भानु मेहता, ज्याँ द्रेज़, यामिनी अय्यर और कई अन्य — पर भारी रूप से आधारित है, जिनके काम ने निदान को ऐसे तरीकों से आकार दिया है जिन्हें पूरी रिपोर्ट में स्वीकार किया गया है। यह सहयोगी अर्थ-निर्माण की भावना में प्रस्तुत किया गया है, न कि आधिकारिक उद्घोषणा के रूप में।

घ.2 "भारत में पहले से ही बहुत सारे सुधार प्रस्ताव धूल खा रहे हैं। यह भिन्न क्यों होगा?"

तालमेल की कमी स्वयं इस बात की व्याख्या है कि अच्छे विचार लागू क्यों नहीं होते। केंद्र में डिज़ाइन किए गए सुधारों को पैमाने की ढाल के पार, खंडित राज्य के माध्यम से, न्यायिक अवरोध के इर्द-गिर्द यात्रा करनी होती है, बिना उन अनुवाद परतों या सीखने के चक्रों के जो कार्यान्वयन को संभव बनाते। यह रिपोर्ट मुख्य रूप से नए सुधारों की सूची नहीं है। यह उन वास्तुगत परिस्थितियों का निदान है जिनके तहत कार्यान्वयन संभव हो पाता है — और उन परिस्थितियों के निर्माण का प्रस्ताव है। यदि तालमेल सैंडबॉक्स किसी चीज़ में सफल होता है, तो उसे यह प्रदर्शित करने में सफल होना चाहिए कि जब संयोजी ऊतक अपनी जगह पर हो तो सुधार लागू किए जा सकते हैं।

घ.3 "न्यायिक बैकलॉग एक सुपरिचित समस्या है। यह विश्लेषण क्या भिन्न बनाता है?"

न्यायिक अवरोध को सामान्यतः एक कानूनी समस्या के रूप में माना जाता है — न्यायिक प्रशासन का, न्यायाधीशों की संख्या बढ़ाने का, प्रक्रियात्मक सुधार का मामला। यह रिपोर्ट इसे एक शासन वास्तुकला समस्या के रूप में मानती है। अदालतें सरकार की कोई अलग शाखा नहीं हैं जिन्हें सुधार से बचाया जाना चाहिए; वे संयोजी ऊतक हैं जो शेष शासन प्रणाली को एक साथ बाँधे रखती हैं। बैकलॉग केवल वादकारियों के लिए असुविधा नहीं है; यह वह अवरोध है जो संपूर्ण अर्थव्यवस्था में भूमि लेन-देन, अनुबंध प्रवर्तन, अवसंरचना विकास और नियामक अनुपालन पर सीमा निर्धारित करता है। न्यायिक क्षमता को शासन अवसंरचना के रूप में मानना — सड़कों, बिजली ग्रिडों और डिजिटल नेटवर्कों के बराबर प्राथमिकता में — इस मुद्दे को एक क्षेत्रीय चिंता से राष्ट्रीय तालमेल प्राथमिकता में पुनर्पिभाषित करता है।

घ.4 "जब कुछ राज्य पहले से ही पिछड़ रहे हैं, तब आप राज्य-स्तरीय प्रयोग की वकालत कैसे कर सकते हैं?"

यह जोखिम कि अधिक स्वायत्तता उच्च-क्षमता और निम्न-क्षमता वाले राज्यों के बीच के अंतर को चौड़ा कर देगी, वास्तविक है। रिपोर्ट इसे संरचित सीखने की साझेदारियों, असममित क्षमता-निर्माण समर्थन और एक राष्ट्रीय सीखने के चक्र के माध्यम से सीधे संबोधित करती है जो उच्च-क्षमता वाले राज्यों की प्रभावी प्रथाओं को सभी के लिए दृश्यमान और सुलभ बनाता है। लक्ष्य पिछड़ते राज्यों को उनके हाल पर छोड़ देना नहीं है। यह उन्हें अधिक प्रभावी रूप से उन राज्यों से जोड़ना है जो पहले ही समान समस्याओं का समाधान कर चुके हैं — केंद्रीय अधिदेश के माध्यम से नहीं, बल्कि सुगम सहकर्मी सीख और समर्पित समर्थन के माध्यम से।

घ.5 "क्या बाइपास रणनीति — आधार, UPI — यह साबित नहीं करती कि राज्य को दरकिनार करना काम करता है? इसे क्यों बदलें?"

बाइपास रणनीति अत्यधिक सफल रही है। इसने वित्तीय समावेशन का विस्तार किया है, रिसाव कम किया है और डिजिटल अवसंरचना का निर्माण किया है जिसका अनुकरण अब दुनिया का अधिकांश भाग करना चाहता है। इस रिपोर्ट का तर्क बाइपासों को छोड़ने का नहीं है। यह सुनिश्चित करने का है कि डिजिटल अवसंरचना की अगली पीढ़ी उन एनालॉग संस्थाओं को मजबूत करने के लिए डिज़ाइन की जाए जिन्हें वह वर्तमान में दरकिनार करती है, बजाय इसके कि उन्हें क्षय होने के लिए छोड़ दे। एक बाइपास जो आज के संकट को हल करता है जबकि अंतर्निहित कमजोरी को अनिश्चित रूप से बने रहने देता है, स्थायी समाधान नहीं है। यह एक शानदार अस्थायी प्रबंध है। भारत शानदार अस्थायी प्रबंध वहन कर सकता है। यह हमेशा उन पर निर्भर रहना वहन नहीं कर सकता।

परिशिष्ट ड: लेखक और विधि के बारे में

लेखक

यह रिपोर्ट भारत के बाहर से लिखी गई थी, एक ऐसे लेखक द्वारा जो भारतीय नहीं है और भारतीय शासन के भीतर जीवंत अनुभव के प्राधिकार का दावा नहीं करता। यहाँ प्रस्तुत दृष्टिकोण जटिलता विज्ञान, विकासात्मक मनोविज्ञान, शासन सिद्धांत और कई महाद्वीपों में राजनीतिक प्रणालियों के तुलनात्मक अध्ययन के साथ एक सतत जुड़ाव पर आधारित है — इस विश्वास के साथ किया गया कि सबसे मूल्यवान निदान कभी-कभी उस प्रणाली के बाहर से आते हैं जिसका निदान किया जा रहा है, जहाँ ऐसे प्रश्न पूछे जा सकते हैं जिन्हें अंदरूनी लोगों ने सुनना नहीं सीख लिया है।

भारतीय संस्थागत जीवन से दूरी एक सीमा भी है और एक संसाधन भी। यह भारतीय प्रशासन की बारीक, दिन-प्रतिदिन की बनावट तक पहुँच को सीमित करती है — वे अलिखित मानदंड, वे अनौपचारिक शक्ति संरचनाएँ, वह जीवंत वास्तविकता जिसे कोई औपचारिक ढाँचा पकड़ नहीं सकता। लेकिन यह निदान की एक स्वतंत्रता भी सक्षम बनाती है जिसे सत्ता से निकटता अक्सर हतोत्साहित करती है। यह रिपोर्ट अंदरूनी ज्ञान का दावा नहीं करती। यह एक सुसंगत लेंस का दावा करती है — जो उन लोगों के लिए उपयोगी साबित हो सकता है जो संस्थागत पदों पर हैं और ऐसे ढाँचों की खोज कर रहे हैं जो उनके अनुभव को अर्थपूर्ण बनाते हैं।

लेखक ने **DPI 2.0** प्रस्ताव के माध्यम से भारतीय शासन विमर्श में प्रत्यक्ष योगदान दिया है — इंडिया स्टैक पर एक शासन रूटिंग प्रोटोकॉल के लिए एक तकनीकी विनिर्देश, जो परिशुद्ध सहायकता के माध्यम से आपदा प्रतिक्रिया विलंबता को कम करने के लिए डिज़ाइन किया गया है। वह प्रस्ताव लेखक की वेबसाइट पर पूर्ण रूप से उपलब्ध है और इस रिपोर्ट में चर्चित वास्तुगत सिद्धांतों को कार्रवाई योग्य डिज़ाइन में अनुवाद करने के एक प्रयास का प्रतिनिधित्व करता है।

विधि पर एक टिप्पणी

यह रिपोर्ट एक संरचित, बहु-मॉडल संश्लेषण प्रक्रिया के माध्यम से विकसित की गई थी। कई बड़े भाषा मॉडलों को समानांतर रूप से संलग्न किया गया, जिनमें से प्रत्येक को भारत की स्थिति को उनके विशिष्ट कोण से देखने के लिए प्रेरित किया गया। उनके योगदानों को एक साथ बुना गया और लेखक के अपने प्रणाली-चिंतन ढाँचे द्वारा अंतिम तर्क में आकार दिया गया। AI ने इस प्रकार एक शोध भागीदार और एक दृष्टिकोण इंजन के रूप में सेवा की; आवाज़, संपादकीय निर्णय और बौद्धिक उत्तरदायित्व पूरी तरह से मानवीय हैं।

यह विधि संज्ञानात्मक प्रवर्धन में एक प्रयोग है: AI का उपयोग विश्लेषण को सुगम बनाने और जानबूझकर कई रणनीतिक बुद्धिमत्ताओं को साथ-साथ रखने के लिए, उन पैटर्नों और तनावों को सतह पर लाने के लिए जो अन्यथा अदृश्य बने रह सकते हैं। रिपोर्ट उस बहुस्वरता के कारण अधिक समृद्ध है। यह भी, संश्लेषण के किसी भी कार्य की तरह, अनंतिम है। यह अंतिम होने का कोई दावा नहीं करती। यह केवल यह दावा करती है कि जो लेंस यह प्रस्तुत करती है वह वास्तविकता के विरुद्ध परीक्षण का पात्र है — और परीक्षण, अंततः, वही है जो सबसे अधिक मायने रखता है।

बौद्धिक ऋण की स्वीकृति

यह रिपोर्ट अनेक विद्वानों और व्यवसायियों के काम पर आधारित है जिन्होंने भारतीय शासन के बारे में गहराई से सोचा है। **प्रताप भानु मेहता** द्वारा संस्थागत खोखलापन, **ज्याँ द्रेज़** द्वारा अंतिम छोर पर राज्य क्षमता, और **यामिनी अय्यर** द्वारा कल्याणकारी राज्य वास्तुकला के निदानों ने तर्क को ऐसे तरीकों से आकार दिया है जो विशिष्ट उद्धरणों से परे हैं। यह ढाँचा साइबरनेटिक परंपरा — रॉस एशबी, स्टैफर्ड बीयर, नॉर्बर्ट वीनर — और उन समकालीन विद्वानों का भी ऋणी है जिन्होंने उनके काम को शासन डिज़ाइन में विस्तारित किया है। अनुप्रयोग की किसी भी त्रुटि का उत्तरदायित्व पूर्णतः लेखक का है।

देश रिपोर्ट श्रृंखला

यह रिपोर्ट प्रणालीगत परिवर्तन के लिए देश रिपोर्टों की श्रृंखला में चौथी है। पहली ने जर्मनी की जाँच कार्यान्वयन कमी के लेंस से की। दूसरी ने फ्रांस की जाँच एकीकरण कमी के लेंस से की। तीसरी ने स्वीडन की जाँच प्रतिक्रिया कमी के लेंस से की। साथ में, चारों रिपोर्टें एक वैश्विक नैदानिक ढाँचा बनाती हैं: *निर्णय* करने, *एकीकृत* करने, *संवेदन* करने और *तालमेल* बिठाने की अक्षमता — अनुकूली क्षमता के वे चार आयाम जो निर्धारित करते हैं कि शासन प्रणालियाँ 21वीं सदी की जटिलता का सामना कर सकती हैं या नहीं। भविष्य की रिपोर्टें इस श्रृंखला को यूरोपीय संघ, यूनाइटेड किंगडम और उससे आगे तक विस्तारित कर सकती हैं। प्रत्येक वही अंतर्निहित प्रश्न पूछती है: *क्या वास्तविक अवरोध पैसा, निर्णय, वैधता या संवेदन है — या यह प्रणाली की वह क्षमता है जो उसके पास पहले से है, उसे संरेखित करने की?*