

अन्नधान्य सुरक्षा योजनेच्या अंमलबजावणीत शासनाची भूमिका

प्रा.श्रीमती रेखा मा. वाठ
वाणिज्य अधिव्याख्याता इंदिरा महाविद्यालय,
कळंब जि. यवतमाळ
rekhawath23@gmail.com

प्रस्तावना:

भारतासारख्या देशात अन्नधान्य समस्या स्वातंत्र्योत्तर काळात १९५१ नंतर अधिक तीव्रतेने भासत होती. या देशातील अन्न समस्येला संख्यात्मक व गुणात्मक अशा दोन बाजू आहे. वाढत्या लोकसंख्येबरोबर अन्नधान्याची मागणी दिवसेंदिवस वाढत आहे. त्याचप्रमाणे दुसरीकडे सशक्त व कार्यक्षम लोकसंख्या ही त्या लोकसंख्येला मिळणाऱ्या अन्नधान्याच्या गुणवत्तेवर अवलंबून आहे. भारतासारख्या विकसनशील देशात अद्यापी सुमारे ३५ टक्के लोक दारिद्र्य रेषेखाली जीवन जगत असल्याने त्यांना मिळणारे अन्नधान्य हे गुणवत्तेच्या दृष्टीने निकृष्ट असेच आहेत. ही अन्नसमस्येची गुणात्मक बाजू होय. शाश्वत व सर्व समावेशक आर्थिक वृद्धिसाठी अशा लोकसंख्येस मिळणाऱ्या अन्नधान्याच्या उपलब्धतेचा व गुणवत्तेचा सांगोपांग विचार शासकीय पातळीवर व्हावयास पाहिजे. या दृष्टीने १९५० नंतर स्वतंत्र झालेल्या बहुसंख्य राष्ट्रांचा समावेश विकसनशील अवस्थेच्या राष्ट्रात केला जातो अशा राष्ट्रांनी देशातील लोकांच्या अन्नधान्य व आहारविषयक समस्या सोडविण्यासाठी गेल्या काही वर्षात विविध उपाययोजना केल्या आहे. त्या योजनांद्वारे विकसनशील अन्नधान्य व आहारविषयक सुरक्षा उपाययोजनांचे अध्ययन करणे आवश्यक आहे.

भारतात शासकीय पातळीवर अन्नधान्य समस्या सोडण्यासाठी अनेक उपाययोजना १९५१ नंतर करण्यात आलेल्या आहेत. या उपाययोजनांमध्ये प्रामुख्याने अन्नधान्यांचे उत्पादन वाढवून संख्यात्मक उपाय योजिले आहेत. तर अन्नधान्यास पुरक अशा, फळे भाजीपाला अंडी, मांस इत्यादी पर्यायी उत्पादनाची मागणी वाढविण्यावर भर देण्यात आलेला आहे. भारतासारख्या विकसनशील देशांत लोकसंख्यावाढीमुळेच अन्नधान्याची समस्या व अन्नसुरक्षेचा प्रश्न निर्माण झाल्यामुळे शासनातर्फे १२ सप्टेंबर २०१३ ला राष्ट्रीय अन्नसुरक्षा कायदा - २०१३ संमत करण्यात आला व ५ जुलै २०१३ पासून हा कायदा लागू करण्यात आला आहे. शासनाने देशात अन्नसुरक्षा कायम करण्यासाठी विविध प्रयत्न केले आहेत. शासनाच्या या भूमिकेचे अध्ययन करण्याच्या उद्देशाने मी संशोधनासाठी प्रस्तुत विषय निवडला आहे.

शोध निबंधासाठी वापरण्यात येणारी संशोधनाची पद्धती:

प्रस्तुत शोधनिबंधासाठी वापरण्यात येणारी माहिती व तथ्ये हे विषयाशी संबंधित विविध पुस्तके, मासिके, लेख, वर्तमानपत्र व सांकेतिक स्थळावरून संकलित करण्यात आले आहे.

संशोधनाचे उद्देश:

प्रस्तुत संशोधनाचे मुख्य उद्देश खालीलप्रमाणे आहे.

- १) राष्ट्रीय अन्नसुरक्षा कायद्याची अन्नसुरक्षेत भूमिका जाणून घेणे.
- २) शासनाची अन्नसुरक्षा व आहार विषयक सुरक्षेत भूमिका जाणून घेणे.
- ३) अन्नसुरक्षेसाठी ज्या विविध योजना राबविण्यात आल्या आहेत. त्याचे अध्ययन करणे.
- ४) संशोधनाद्वारे निघणाऱ्या निष्कर्षांच्या आधारे योग्य उपाययोजना सूचविणे.

संशोधनाची गरज व महत्त्व:

अन्नधान्याच्या मागणीतील वृद्धिचे विश्लेषण करताना भारतातील स्थिती विचारात घेणे आवश्यक आहे. २० व्या शतकात आशियाई व आफ्रिका खंडातील विविध राष्ट्रांची लोकसंख्या वाढत गेली. त्यामुळे भारत, चीन, नेपाळ, बांगला देश व इतर आशियाई राष्ट्रात अन्नधान्याच्या संख्यात्मक मागणीत वाढ होत गेलेली दिसून येते. अन्नधान्याच्या मागणीतील वृद्धिवर अनेक घटक परिणाम

करीत आहेत. अन्नधान्याच्या किंमत व उत्पन्नपातळीत झालेला बदल हा प्रामुख्याने विकसित व विकसनशील देशात प्रभावी ठरत आहे. २०१० ते २०५० सालापर्यंत विकसित व विकसनशील देशातील अन्नधान्याच्या मागणीत होणारी संभाव्य वाढ विचारात घेता, जगातील सर्वच राष्ट्रांनी सुयोग्य अन्नधान्यविषयक धोरण राबवून अल्प व मध्यम उत्पन्न गटातील लोकांना पुरेशा प्रमाणात अन्नधान्य राहून किंमतीत उपलब्ध करून देणे अन्नसुरक्षिततेच्या दृष्टीने अधिक महत्त्वाचे आहे. जागतिक भूक बळी निर्देशांकाचा विचार करताना, विकसनशील देशांची अन्नधान्य उत्पादनाची वाढती मागणी पूर्ण करण्यासाठी या देशांनी संख्यात्मक व गुणात्मक पातळीवर प्रयत्न करावयास हवेत. भारत सरकारने १९५१ नंतर या दृष्टीने पुरेसे प्रयत्न करण्यावर भर दिला आहे. तथापि त्याची व्याप्ती वाढविण्याची गरज आहे. म्हणून भारतातील अन्नधान्य सुरक्षेच्या विविध प्रयत्नांचे अध्ययन करण्याच्या हेतुने प्रस्तुत संशोधन महत्त्वाचे आहे.

अन्नधान्य सुरक्षिततेच्या व्याख्या:

जागतिक विकास अहवालानुसार १९८६ (World Development Report 1986) “असुरक्षितता म्हणजे सर्व व्यक्तींना सर्वकाळी सक्रिय व आरोग्यप्रद जीवन कंठण्यासाठी आवश्यक अन्नधान्य मिळण्याची संधी होय.”

अन्न व कृषी संघटना १९८३ नुसार अन्न सुरक्षितता म्हणजे (Food and Agriculture Organisation- FAO; 1983), “सर्व लोकांना सर्व बाबी मुलभूत अन्नाची शारीरिक व आर्थिक गरज भागण्याची संधी देण्याची हमी होय.”

अन्न सुरक्षा योजनेच्या अंमलबजावणीत शासनाची भूमिका:

भारतीय नियोजनकारांनी सुरवातीपासून अन्नधान्याच्या स्वयंपूर्णतेला नियोजनाचे एक महत्त्वपूर्ण उद्दिष्ट मानले होते. सरकारलासुद्धा याचा अनुभव आला होता की अन्नधान्याच्या दृष्टीने अतिरिक्त असणारी राष्ट्रे, अन्नधान्य तुटीच्या देशांना आपल्या मागण्यापूर्ण करतांना कसे नमवितात.

या संदर्भात आपला अनुभव सांगतांना भारताचे प्रथम पंतप्रधान जवाहरलाल नेहरू यांनी एका प्रकरणात असे म्हटले आहे की, ‘अभावी मदतीला जोडून काही असणाऱ्या राजकीय घटना टाळणे भारताला फार कठिण होते. परंतु त्यामुळे भारताच्या राष्ट्रीय अभिमान दुखावला गेला.’ यावेळी राष्ट्राला उद्देशून केलेल्या भाषणात नेहरूंनी म्हटले होते की, “आम्ही परकीय मदत घेवू व परिस्थितीच्या दबावाने घेत राहू. परंतु मला असे खात्रीलायकपणे वाटते की अन्नासारख्या प्राथमिक गरजेकरिता परकीय राष्ट्रावर अवलंबून असणे कसे धोकादायक आहे. जेव्हा आम्ही अन्नाच्या बाबतीत स्वयंपूर्ण होवू तेव्हाच आम्ही आपली प्रगती व विकास करू शकू. अन्यथा तेथे सतत परिस्थितीचा दबाव, यास संकटे व काही अवस्थते अप्रतिष्ठा व मानखंडना सहन करावी लागते.”

पुढे इ.स. १९६५ व १९६६ मध्ये भारतात भयंकर दुष्काळाची परिस्थिती उद्भवली तेव्हा अमेरिकन अध्यक्ष जॉन लिंडन यांनी भारताला धडा शिकविण्याकरिता पी.एल. ४८० कार्यक्रमांतर्गत अन्न मदत मासिक आधारित नियंत्रित केली होती. या मागील कारण म्हणजे भारताने व्हेटनॉम प्रकरणी अमेरिकेवर टिका करू नये. पंतप्रधान इंदिरा गांधीच्या सरकारने बीज-पाणी-खते धोरण अर्थात हरित क्रांतीचा स्वीकार करून १९७६ पर्यंत भारताला अन्नधान्याच्या बाबतीत स्वयंपूर्ण केले. त्यानंतर भारत अन्नधान्याची नाममात्र आयात करू लागला.

नववी पंचवार्षिक योजना (१९९७-२००२) म्हणते की, ‘देशातील अन्नसुरक्षितता धोरण प्रभावीपणे कार्यान्वित करणे हे भारताचे प्रथम उद्दिष्ट असेल की ज्यामुळे देश दुष्काळी परिस्थितीच्या धमकीचा अधिक काळपर्यंत शिकार बनणार नाही.’ गेल्या पाच दशकात देशाने दुष्काळ व भीषण उपोषणला मोठ्या प्रमाणात अनुभवले नाही हा प्रयत्नांचा प्रभावी पुरावा म्हणावा लागेल.

अन्नधान्य विषयक प्रगती खाली विशद केली आहे.

१) १९५९-५१ ते २००१-२००२ (आणि २००३-२००४) मध्ये अन्नधान्याचे उत्पादन ५१ दशलक्ष टनावरून २१२ टनावर्यंत अर्थात चौपटीने वाढलेले आढळते. परंतु २००२-०३ मध्ये मात्र ह्यात ३८ दशलक्ष टनांची घट होवून ते केवळ १७४ दशलक्ष टन होते.

२) अन्नधान्यातील अनेक घटकांत अन्नाचे प्रतिशत १९५०-५१ मध्ये ८४ प्रतिशत होते. ते २००१-०२ मध्ये ९४ प्रतिशत पर्यंत वाढले होते. परंतु ह्याच वाढीचे कालावधीत उत्पादन १६ प्रतिशतने तर ज्युटाचे उत्पादन ६ प्रतिशत घटलेले आढळते.

३) इ.स. १९५०-५१ मध्ये विशेषतः अन्नधान्यात तांदुळ व गव्हाचे उत्पादन ५३ प्रतिशत होते ते २००१-०२ मध्ये ७८ प्रतिशत पर्यंत वाढलेले आढळते. परंतु याच कालावधीत अन्य निम्न दर्जाच्या उत्पादन मात्र ३० प्रतिशत वरून १८ प्रतिशत पर्यंत घटलेले आहे. हे ह्या गोष्टीचे निर्देशक आहे की गरीब जनता सुद्धा निम्न दर्जाच्या अन्नधान्यापेक्षा तांदुळ व गहू यांना अधिक पसंत करतात.

इ.स. १९५०-५१ मध्ये भारताची अन्नधान्याची आयात ४.१ दशलक्ष टन होती. इ.स. १९६५ मध्ये ती १०.३ टनपर्यंत वाढलेली आढळते. इ.स. १९६६-१९७१ च्या दरम्यान अन्नधान्य उत्पादनात वार्षिक ६.४ दशलक्ष वाढ नोंदविली आहे. यानंतर आयातीत घट झालेली आढळते व १९७६ पासून अन्नधान्याची आयात नाममात्र होती. परंतु १९९५-९६ पासून भारत हा अन्नधान्याचा निर्यातक देश बनला. इ.स. २००१-०२ मध्ये भारताची अन्नधान्याची विक्रमी निर्यात ८.५ दशलक्ष टन होती.

अन्नधान्य व दाळींची प्रति व्यक्ती दिवस उपलब्धी १९५१ ते २००१ च्या दरम्यान ४१९ ग्रॅमवरून ४५१ ग्रॅमपर्यंत वाढली आहे. ह्या पन्नासवर्षात अन्नधान्याची प्रतिव्यक्ती उपलब्धी १५ प्रतिशतने वाढली आहे. अन्नधान्य व दाळी यांचा समावेश होतो. अन्नाच्या उपलब्धतेत ३५४ ग्रॅम वरून ३८५ ग्रॅमपर्यंत वाढ झाली आहे. अर्थात पन्नास वर्षांच्या कालावधीत प्रतिव्यक्ती अन्नधान्य उपलब्धता ९ प्रतिशत वाढली आहे. परंतु दाळींची प्रति व्यक्ती उपलब्धता १९५१-२००१ च्या दरम्यान ६५ ग्रॅमवरून घटून २९ ग्रॅमवर आलेली आहे. ही स्थिती दाळींची प्रतिव्यक्ती उपलब्धीत ५५ प्रतिशत घट दर्शविते.

तसेच इ.स. १९५०-५१ व १९९७-९८ च्या दरम्यान कनिष्ठ दर्जाच्या वस्तूंचा उपभोग सुद्धा प्रतिदिनी ११६ ग्रॅमवरून ९० ग्रॅमवर अर्थात २५ प्रतिशत घट दर्शवितो. या संबंधात नवव्या योजनेत, स्पष्टपणे म्हटले आहे की, कनिष्ठ दर्जाचे अन्न कमी किंमती असल्यामुळे ते त्याच खर्चात (किंमती वस्तूंची तुलनेत) अधिक उष्णता प्रदान करू शकतात. जर ह्या वस्तू सार्वजनिक वितरण प्रणालीने सवलती दरात उपलब्ध करविण्यात आले तर यामुळे उपभोगातील कॅलरीजची (उष्णता) संख्या वाढेल तसेच गरीब लोकांची भूक शमविण्यात मोलाची मदत होईल.

वरील विवेचनावरून स्पष्ट होते की जरी भारत अन्नधान्याचे उत्पादन वाढविण्यात यशस्वी झाला तरी दाळींच्या उत्पादनात अत्यंत अयशस्वी ठरला आहे.

यानंतर १२ सप्टेंबर २०१३ ला राष्ट्रीय अन्नसुरक्षा कायदा २०१३ (National Food Security Act) संमत करण्यात आला. ५ जुलै २०१३ पासून हा कायदा लागू करण्यात आला आहे. या कायद्यामुळे पोषण विषयक विविध योजनांना कायदेशीर अधिष्ठान प्राप्त झाले. तसेच सार्वजनिक वितरण व्यवस्थेत सुधारणा करण्यात आली. या शोषण योजनांतर्गत ६ ते ६२ महिन्यांच्या बालकांना अंगणवाडीत मोफत पूरक पोषण आहार, गरोदर व स्तनदा मातांना अंगणवाडीत पूरक पोषण आहार, ६ वर्षे ते १८ वर्षे वयोगटातील विद्यार्थ्यांना शाळेत पूरक पोषण आहार इत्यादी योजनांना कायदेशीर अधिष्ठान प्राप्त झाले आहे. इंदिरा गांधी मातृत्व सहयोग योजनेंतर्गत गरोदर व स्तनदा मातांना आरोग्य व पोषणासाठी अनुदान दिले जाते. हे अनुदान वाटप या कायद्यान्वये कायदेशीर करण्यात आले आहे. आता ही योजना प्रधानमंत्री मातृ वंदना योजना' या नावाने कार्य करित आहे.

राष्ट्रीय अन्नसुरक्षा कायद्याने अग्रक्रम कुटुंब आणि अंत्योदय असे अन्न योजनेचे लाभार्थी असे २ गट निर्धारित केले आहेत. देशातील कुटुंबांपैकी किमान ग्रामिण क्षेत्रातील किमान ६५% कुटुंबे आणि शहरी क्षेत्रातील किमान ५०% कुटुंबे यांचा समावेश होता. ही अग्रक्रम कुटुंबे निवडण्याची जबाबदारी राज्यांवर टाकण्यात आली होती.

महाराष्ट्रात अंत्योदय रेशनकार्डधारक, पिवळे रेशनकार्डधारक आणि केशरी रेशनकार्डधारक कुटुंबाची बेरीज केली तर ती एकूण कुटुंबांपैकी ९१.२ टक्के होती. अन्नसुरक्षा कायद्यानुसार ६७ टक्के कुटुंबांना लाभ द्यायचा होता. यासाठी केशरी रेशनकार्डधारकांचे आणखी २ गट करण्यात आले होते. ग्रामिण भागात १५००० रू ते ४४००० रू. वार्षिक उत्पन्न असणारे कुटुंब आणि शहरी भागात १५००० रूपये व ५२००० रूपये वार्षिक उत्पन्न असणारे कुटुंब अग्रक्रम कुटुंब (केशर कार्डधारक) म्हणून निवडले गेले. या कुटुंबांना पिवळ्या रेशनकार्डधारकांप्रमाणेच ३ रूपये प्रतिकिलो दराने तांदूळ, २ रूपये प्रतिकिलो दराने गहू आणि १ रूपया प्रतिकिलो दराने भरडधान्ये या दराने एकूण ५ कि.ग्रॅ. प्रतिव्यक्ती प्रतिमाह अन्नधान्य मिळत आहे.

महाराष्ट्रातील १४ दुष्काळग्रस्त जिल्हांमधील (औरंगाबाद, जालना, परभणी, हिंगोली, बीड, नांदेड, उस्मानाबाद, लातूर, अमरावती, अकोला, वाशिम, बुलढाणा, यवतमाळ आणि वर्धा) एपीएल शेतकरी कुटुंबांनादेखील वरील स्वस्त दराने अन्नधान्य पुरविले जात आहे ही योजना महाराष्ट्रामध्ये ऑगस्ट २०१५ पासून सुरू आहे. मात्र ही योजना महाराष्ट्र सरकार स्वतःच्या खर्चातून चालवते. कारण ही योजना राष्ट्रीय अन्नसुरक्षा कायद्याच्या कक्षेतील नाही.

आज सार्वजनिक वितरण व्यवस्थेचे संपूर्ण संगणकीकरण करण्यात आले आहे. यामुळे कामकाजात सुसुत्रता तर आली शिवाय राज्यातील सुमारे १० लक्ष शिधापत्रिका ह्या बोगस किंवा चुकीच्या आढळून आल्याने रद्द करण्यात आल्या आहेत. यामुळे अन्नधान्याची मोठ्या प्रमाणात बचत झाली. त्याशिवाय लाभार्थ्यांना आता नवीन प्रणालीमुळे दरमहा खात्रीशीर व योग्यदराने धान्य मिळण्याची हमी मिळाली आहे.

१ मे, २०१८ पासून-आधार आधारित सार्वजनिक वितरण सेवेचा वापर करून ई-पॉसद्वारे धान्य वितरण सुरू करण्यात आले आहे. या प्रणालीमुळे लाभार्थ्यांना कोणत्याही दुकानात धान्य घेण्याची सुविधा शक्य झाली आहे. ई-पॉस मशीनमधून धान्यवितरणामुळे एकूण धान्य उचलीमध्ये सुमारे ३६४-८०० मे. टन एवढी घट २०१६-१७ मध्ये झाली. ई-पॉसद्वारे करोसीन व तुरडाळ विक्रीची सुविधा दिली जात आहे. या वर चालणारे विक्रीचे व्यवहार आता सामान्य जनतेला <http://mahaepos.gov.in> या संकेतस्थळावर बघता येतात त्यामुळे व्यवहारात पारदर्शकता निर्माण झाली आहे. अशाप्रकारे अन्नसुरक्षा योजनेच्या अंमलबजावणीत शासन महत्त्वाची भूमिका बजावित आहे.

निष्कर्ष:

भारतात पंचवार्षिक योजनेच्या काळापासून तर आतापर्यंत शासनाने देशात अन्न सुरक्षितता काय करण्यासाठी अनेक प्रयत्न केले आहेत. त्यात विविध योजनांच्या माध्यमातून देशातील गरीब लोकांपर्यंत पौष्टिक आहार पोहचविण्याचे कार्य सरकारने केले आहे. या कार्यात सार्वजनिक वितरण व्यवस्थेने मोलाची भूमिका पार पाडली आहे, असे असले तरी देशात अन्नधान्य सुरक्षिततेला कायम करण्यासाठी कृषी क्षेत्राच्या विकासावर लक्ष देण्याची व शेतकऱ्यांची आर्थिक स्थिती सुधारण्याची गरज आहे.

सूचना:

- १) अन्नधान्य उत्पादनात वाढ करण्यासाठी उपाययोजनांचा शोध घेऊन अंमलबजावणी करावी.
- २) अन्नधान्याचा किमान आवश्यक राखीव साठा नियोजित करावा.
- ३) शेतकऱ्यांकडून किमान आधारभूत किंमतीला अन्नधान्याची खरेदी करून त्यांच्या हिताचे संरक्षण करावे.
- ४) लहान बालकांचे प्रमाण व पोषण आहार योजनेतर्गत मिळालेले लाभ यातील तफावत दूर करावे.
- ५) राष्ट्रीय स्तरावर शेती व्यवसायातील अस्थिरता कमी करून अन्नधान्याचे उत्पादन वाढविण्यासाठी व शाश्वत शेतीची संकल्पना अंमलात आणावी.

संदर्भ ग्रंथ सूची

- १) भारतीय अर्थव्यवस्था, डॉ. घाटणे व वावरे, निराली प्रकाशन पुणे, जुलै, २०१०
- २) स्पर्धा परिक्षा अर्थशास्त्र -२, आर्थिक व सामाजिक विकास, डॉ. किरण जी. देसले, दीपस्तंभ प्रकाशन, जळगाव, पाचवी आवृत्ती, जुलै २०१८
- ३) लोकराज्य, नोव्हेंबर २०१८, पान क्र. ४५
- ४) वर्तमानपत्र- नवभारत, लोकमत, टाईम्स ऑफ इंडिया
- ५) Indian Economy- Misra puri- Himalaya Publishing House, Mumbai 2010
- ६) <https://mahaepos.gov.in/>
- ७) <https://maharashtra.gov.on/>

