प्रकरण : पहिले

प्रस्तावना

१.१ प्रस्तावना

१.२ लोककल्याणकारी योजना

१.३ सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना आणि सामाजिक न्याय

१.४ अन्नाचा अधिकार व जग

१.५ भारतीय राज्यघटना आणि अन्नसुरक्षितता

१.६ अन्नाचा अधिकार आणि न्यायालयीन निर्णय

१.७ भारतातील दुष्काळ व अन्न–धान्य समस्येची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी

१.८ सार्वजनिक वितरण प्रणालीची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी

    १.८.१ स्वातंत्र्यपूर्व कालखंडातील सार्वजनिक वितरण प्रणाली

    १.८.२ स्वातंत्र्योत्तर कालखंडातील सार्वजनिक वितरण प्रणाली

१.९ सार्वजनिक वितरण प्रणालीचे स्वरुप व कार्यपध्दती

१.१० सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेची वस्तुस्थिती

१.११ संशोधन प्रश्नाचा राज्यशास्त्रीय दृष्टिकोनातून अभ्यास

१.१ प्रस्तावना :

भारत एक असा देश आहे जेथे विविधता, आधुनिकता आणि परंपरांचा सुरेख संगम आहे. अशा विविधतेने नटलेल्या देशात जवळपास ६००० जाती, ६ मोठे धर्म, असंख्य बोली भाषा, असंख्य रितिरिवाज रूढी, प्रथा, परंपरा आणि जीवन जगणयाच्या विविध संस्कृतींनी नटलेले आहे. अशा समृध परंपराबरोबरच अनेक चुकीच्या घातक प्रथासुध्दा या देशात आहेत. ज्याच्या परिणामातून अनेक समस्या निर्माण झाल्या आहेत. अनेक समुह त्यांचे मानवी हक्क सुरक्षित ठेऊ शकत नाहीत. त्यांच्या वाढ आणि विकासाच्या प्रश्नांनी ऊग्र रूप धारण केले आहे. त्यांच्यात असलेली गरीबी, दारीद्र्य आणि उपासमार ह्या प्रश्नांच्या सोडवणुकीसाठी संयुक्त राष्ट्र संघापासून देशातील सरकारांकडूनही प्रयत्न केले जात आहेत. समाजाच्या मुख्य प्रवाहापासून दूर पडलेल्या समाजाला प्रगत समाजाच्या बरोबर आणण्याच्या दृष्टीने सामाजिक, आर्थिक, शैक्षणिक, कृषी, आरोग्य, उद्योग व्यवसाय, सहकार इत्यादी क्षेत्रात वैयक्तिक व सामुहिक लाभाच्या योजनांद्वारे सर्व स्तरावर प्रयत्न केले जात आहेत. त्यामुळे गरीबी व आर्थिकदृष्ट्या कमकुवत घटकाच्या जीवनात हळूहळू सुधारणा होताना दिसत आहेत. शिक्षण, रस्ते, पाणी, वीज, निवारा इत्यादी बरोबरच अन्न–धान्याच्या मुलभूत गरजांअभावी मागे राहिलेला गरीबी व आर्थिकदृष्ट्या कमकुवत समाजाला इतरांच्या बरोबर येण्यासाठी अनेक योजना सुरू केल्या आहेत.

सार्वजनिक स्वस्त धान्य वितरण योजना ही एक अशीच उपयुक्त योजना असून गरीब व सामान्य लोकांना सवलतीच्या दरात अन्न–धान्याचे वितरण करण्यासाठी सुरू करण्यात आली आहे. या योजनेची सुरुवात दुसऱ्या महायुध्दाच्या कालखंडात झाली. गहू, साखर, तांदूळ, डाळी, कडधान्य यांसारख्या आवश्यक धान्याचे वितरण सार्वजनिक वितरण योजनेच्या माध्यमातून करण्यात येते. अन्नसुरक्षितता व समाज कल्याणासाठी ही योजना फार महत्त्वाची आहे. पात्र लाभार्थ्यांची निवड करुन धान्याचे वाटप स्वस्तधान्य दुकानांच्या माध्यमातून करण्यात येते. सन १९३९ मध्ये रेशनधान्य दुकानांची सुरुवात सर्वप्रथम मुंबईत झाली. १९४३ च्या सुमारास रेशनधान्य दुकानांचा विस्तार १३ शहरांमध्ये करण्यात आला होता. १९४६ सालापर्यंत सार्वजनिक

वितरण व्यवस्थेचा विस्तार भारतातील अनेक दुष्काळग्रस्त गावांपर्यंत व ७७१ शहरांमध्ये करण्यात आला होता.

स्वतंत्र भारतात सर्वसमान न्यायासहित विकासाची निती या सिधान्तामध्ये सार्वजनिक वितरण व्यवस्थेला महत्त्वाचे स्थान आहे. १९५० ते १९६० च्या दशकात अन्न–धान्य व्यवस्थापनाला शासनाने अग्रगण्य स्थान दिले. स्वस्तधान्य दुकानांची संख्या १९५७ पासून १९६१ पर्यंन्त पाच लाखांवर पोहोचली होती. सार्वजनिक वितरण प्रणाली समाजातील सर्वसामान्य लोकांना अन्न–धान्य आणि खाद्य सुरक्षा पोहोचवते. पात्र लाभार्थी हा सार्वजनिक वितरण प्रणालीत महत्त्वाचा घटक आहे.

अन्न–धान्याच्या किंमतीमध्ये स्थैर्य निर्माण करणे, शेतकऱ्यांच्या शेतमालाच्या आधारभूत किंमती ठरवणे, गरीब लोकांना चांगल्या दर्जाचे अन्न–धान्य पुरेशा प्रमाणात व माफक दरात उपलब्ध करुन देणे. दारिद्र्याचे व कुपोषणाचे प्रमाण कमी करणे हे महत्त्वाचे उद्देश सार्वजनिक वितरण प्रणालीचे आहेत.[१] समाजात सामाजिक सुरक्षा, मुलभूत अधिकारांची प्रस्थापणा आणि मार्गदर्शक तत्वांची अंमलबजावणी करण्याच्या हेतूने सार्वजनिक वितरण प्रणाली अविरतपणे सुरु आहे. या योजनेचे स्वरूप अत्यंत विस्त्रारले असून भारतात ३० जून, २०११ अखेर एकूण ५०५८७९ एवढी स्वस्तधान्य दुकाने होती.[२] स्वस्तधान्य दुकानांमध्ये आवश्यकतेनुसार वाढ होत गेली असून सार्वजनिक वितरण योजना अनेक लाभार्थ्यांच्या जीवनात आशेचा किरण ठरली आहे. अशा महत्त्वपूर्ण योजनेकरीता भारत शासनाकडून मोठया प्रमाणात खर्च केला जात असून मागील १० वर्षाच्या कालखंडाचा विचार केला तर शासनाने अन्न–धान्यावर केलेला खर्च व एकूण अनुदानाची रक्कम वाढलेली आहे.

तक्ता क्र. १

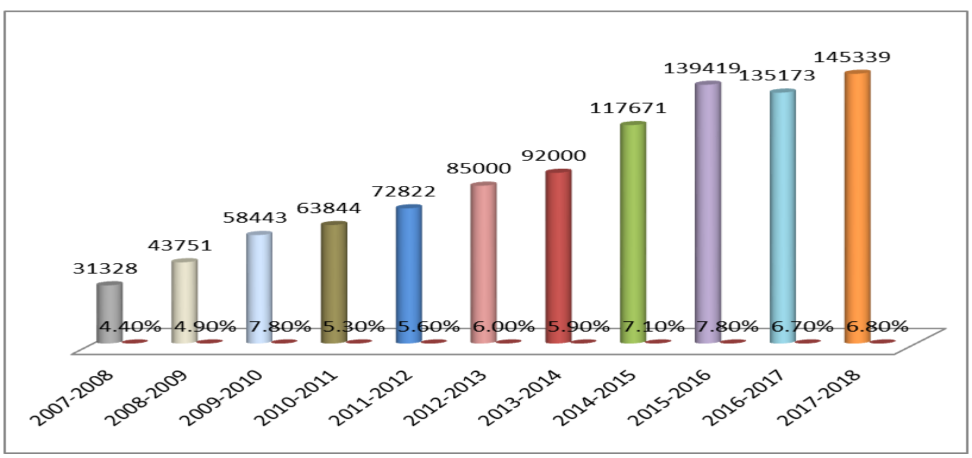
२००७–२००८ ते २०१७–२०१८ या काळात अन्न–धान्यावरील एकूण खर्च दर्शवणारा तक्ता

वर्ष	अन्नधान्यावरील अनुदान (कोटीमध्ये)	जी.डी.पी. च्या तुलनेत एकुण खर्चाची तरतूद
२००७–२००८	३१३२८	४.४०%
२००८–२००९	४३७५१	४.९०%
२००९–२०१०	५८४४३	७.८०%
२०१०–२०११	६३८४४	५.३०%
२०११–२०१२	७२८२२	५.६०%
२०१२–२०१३	८५०००	६.००%
२०१३–२०१४	९२०००	५.९०%
२०१४–२०१५	११७६७१	७.१०%
२०१५–२०१६	१३९४१९	७.८०%
२०१६–२०१७	१३५१७३	६.७०%
२०१७–२०१८	१४५३३९	६.८०%

संदर्भ : Expenditure Budget, Union Budget 2006-07 to 2017-18

आलेख क्र. १

२००७–२००८ **ते** २०१७–२०१८ **या काळात अन्न–धान्यावरील एकूण खर्च**



वरील आकडेवारीवरून असे स्पष्ट होते की २००७–२००८ ते २०१७ –२०१८ या २० वर्षाच्या काळात अन्न–धान्यावर ९८४७९० कोटी खर्च केलेला आहे.[३] एवढया मोठया प्रमाणात देश अन्न–धान्यावर खर्च होत असला तरी अन्न–धान्याचा पुरवठा मात्र सुलभपणे सर्वसामान्य माणसापर्यंत

पोहोचत नाही. त्यामुळे अनेकांना उपाशी पोटी जीवन जगने भाग पडत आहे. भुक बळी आणि कुपोषणाचे प्रमाणही अचंबित करणारे आहे. युनिसेफच्या एका आकडेवारीनुसार भारतातील कुपोषित मुलांची आकडेवारी पाकिस्तान व बांग्लादेश पेक्षा जास्त आहे. केवळ भारतात या मुलांची संख्या ६.१ कोटीच्या दरम्यान आहे.[४] वर्षापेक्षा कमी वयाच्या कुपोषित मुलांची टक्केवारी ४८% आहे. सांख्यिकिय अहवालानुसार भारताची ही संख्या इतर देशांच्या तुलनेने जास्त आहे. सुरेश डी. तेंडूलकर यांच्या समिती अहवालानूसार भारतातील दारिद्र्यरेषेखालील लोकांच्या संख्येत वाढ होत आहे. सन २०११–२०१२ मध्ये २६.९८ कोटी लोक दारिद्र्यरेषेखाली होते.

जगात चीनच्या नंतर सर्वात जास्त धान्याचा साठा भारताजवळ आहे. भारत देशात अन्न–धान्याच्या साठ्यावर दरवर्षी ७५० अरब रुपये खर्च करण्यात येतात. तरीही भारतात कुपोषणाचे प्रमाण २१% आहे.[५] एका बाजूला भारत जागतिक महासत्ता होण्याचा दावा करत आहे व दुसऱ्या बाजूला खाण्यासाठी अन्न मिळत नाही म्हणून उपाशी दिवस काढणारी लोकसंख्या मोठी आहे. देशात जवळपास २१ कोटीपेक्षा अधिक लोकांना पोटभरुन अन्न मिळत नाही. संख्यात्मक तुलनेने आफ्रिका खंडातील सगळयात गरीब देशांपेक्षाही ही संख्या खूप जास्त आहे.

भारताचा जीडीपी वाढला असला तरी सामान्य व्यक्तीला प्रतिवर्षी मिळणारे अन्न–धान्य हे मागील काही वर्षात ३४ किलोने कमी झालेले आहे. पूर्वी दरडोई वार्षिक १८६ किलो धान्य लागत होते पण गेल्या काही वर्षात हा आकडा १५२ किलोपर्यंत खाली पोहोचला आहे. देशात आर्थिक उदारीकरणाचे धोरण ९० च्या दशकात सुरु झाले होते. पण प्रगतीच्या या आकडेवारीत मात्र सामान्य माणसाला मिळत असलेल्या अन्न–धान्याचे प्रमाण मात्र घसरत चालेले आहे. पुरेसे अन्नधान्य उपलब्ध न झाल्यामुळे भुकबळी वाढत आहे. अन्नावाचून उपाशी राहणारे अनेक लोक भारतात आहेत. जागतिक भूकबळीच्या क्रमवारीत भारताचे स्थान दर्शविणारा तक्ता खालीलप्रमाणे

तक्ता क्र. २

जागतिक भूकबळींच्या क्रमवारीत भारताचे स्थान दर्शविणारा तक्ता पुढीलप्रमाणे[६]

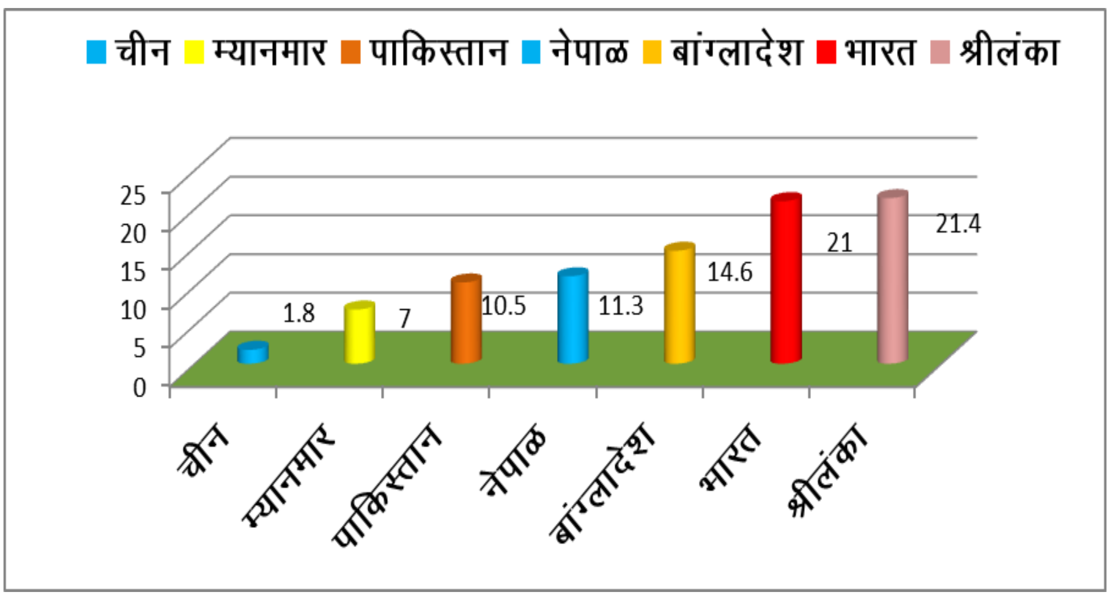
अक्र	वर्ष	भारताचा क्रमांक	देशाची संख्या	निर्देशांक
१	२००७	९४	११८	२५.०३
२	२००८	९८	१२०	२३.७
३	२००९	१०२	१२१	२३.९
४	२०१०	१०५	१२२	२४.१
५	२०११	१०८	१२२	२३.७
६	२०१२	१०६	१२०	२२.९
७	२०१३	१०५	१२०	२१.३
८	२०१४	९९	१२०	१७.८
९	२०१५	९३	११७	२९
१०	२०१६	९७	११८	२८.५
११	२०१७	११९	११९	३९.४

वरील तक्त्याप्रमाणे यामध्ये सहभागी देशांची संख्या सरासरी ११७ ते १२२ च्या दरम्यान आहे. भारत देशाची तुलनात्मक श्रेणी २००८ ते २०११ च्या दरम्यान घसरली आहे, पण गुणांकन कमी अधिक प्रमाणात सारखेच आहे. २००९ व २०१४ च्या दरम्यान भारताची तुलनात्मक श्रेणी व गुणांकन सुधारले आहे. २०१४ पासून भारताचे गुणांकन कमी होत गेले. मात्र २०१४ मध्ये सुधारलेली कामगिरी कायम ठेवता आली नाही.[६] जागतिक भूक निर्देशांक हा कुपोषित लोकसंख्येच्या प्रमाणावर मोजण्यात येतो. २००६ ते २०१६ कुपोषणाचे प्रमाण कमी झाले असे दिसत असले तरी बालकांचे वजन कमी असण्याचे प्रमाण चिंताजनक होते. भारतातील कुठल्याच राज्याला मुलांच्या वजनाबाबत आवश्यक असलेले आकडे २०१६ मध्ये गाठता आले नाहीत. मुलांचे वजन कमी राहण्याचे कारण म्हणजे अन्नाचा अभाव होय. अन्नाचे प्रमाण पुरेसे नसल्याने वजनाचे आवश्यक प्रमाण गाठता येत नाही. भारतात धान्याचे पुरेसे उत्पादन होते पण लोकांना खायला पुरेसे धान्य मिळत नाही हा मात्र विरोधाभास आहे.

देशात पाचपैकी फक्त एकच बालक सदृढ आहे. सात राज्यातील ११२ मागास जिल्हयातील कुपोषणाची स्थिती अतिशय भीषण आहे. मागास भागाबरोबर शहरी कुपोषणाचे प्रमाणही जास्त आहे. मुंबईत २०१० साली शहरातल्या फक्त एकाच झोपडपट्टीत १८ मुल कूपोषणाची बळी ठरली होती. गोवंडी भागातल्या झोपडयांमध्ये १८ मुलांचा कुपोषणामूळे मृत्यू झाला होता. अपनालय या स्वयंसेवी संस्थेच्या अहवालानुसार फक्त मुंबईतच (एप्रिल २०१५ मध्ये) कुपोषणामूळे ३६० मुलांचा मृत्यू झाला होता. देशात दरवर्षी १० हजार बालकांचा मृत्यू कुपोषणामूळे होतो. शिवाय सकस आहार देण्याच्या बाबतीत बांग्लादेश, आफ्रिका व कांगो या देशांच्या तुलनेत भारताचे स्थान मागे आहे.[७] या पार्श्वभूमीवर भारताचे कुपोषणाच्या पातळीमधील जागतिकस्तर दर्शवणारा आलेख पुढीलप्रमाणे.

आलेख क्र. २

भारताचे कुपोषणाच्या पातळीमधील जागतिकस्तर दर्शवणारा आलेख पुढीलप्रमाणे



संदर्भ : जागतिक भूक अहवाल २०१७

वरील आकडेवारी व तक्त्यातून असे स्पष्ट होते की, जागतिक पातळीवर भूकबळी व बालमृत्यूचे प्रमाण भारतात चीन, म्यानमार, पाकिस्तान, नेपाळ, बांग्लादेश पेक्षा अधिक आहे. आधुनिकीकरण आणि जागतिकिकरणाच्या काळात भारतातील हे भीषण वास्तव आहे. अन्न, वस्त्र व निवारा या

मूलभूत गरजा पूर्ण होत नसल्याने शिक्षणाची तर गोष्ट अवघडच आहे. भारतात आर्थिक परिस्थिती नसल्यामूळे दोन लाख मुलांना दरवर्षी प्राथमिक शिक्षण सोडावे लागत आहे. त्यामूळे अन्नसुरक्षा विधेयकात अन्नावरील झालेल्या बचतीचा वापर शिक्षणासाठी करावा असे म्हटले आहे.[२१] व्या शतकात भारत देश अण्वस्त्र संपन्न आहे पण अन्नसंपन्न मात्र नाही असे विविध अहवालावरुन सिध्द होत आहे.

देशाला स्वातंत्र्य मिळाल्यापासून बारा पंचवार्षिक योजना पूर्ण झाल्या आहेत त्यातील बहुसंख्य पंचवार्षिक योजनांचे उद्दिष्ट 'सामाजिक न्यायासह आर्थिक विकास' हेच राहीले आहे. परंतु तरीही सामान्य माणसाच्या गरीबी निवारण्यात देशाला यश मिळालेले नाही. सर्वसाधारण याच काळामध्ये चीनमध्ये गरीबी ६० टक्यांवरुन १३ टक्यांवर घटत आली पण भारतात मात्र गरीबी घटण्याचे प्रमाण ५० टक्यांवरुन ३२ टक्यांवरच आले. गरीबी निर्मूलनासाठी भारताने अनेक विकास योजना राबवल्या पण त्या योजनांची उद्देशांप्रमाणे यशस्वी अंमलबजावणी होत नाही. अन्न–धान्य व खाण्यापिण्याच्या वस्तूंवरील सवलतीच्या रकमेत शासनाने वाढ केलेली आहे.

गरीब लोकांना अन्न–धान्याचा पुरवठा करण्यासाठी सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना राबवली जात आहे. परंतु या योजनेच्या अंमलबजावणीत अनेक त्रुटी आहेत. पुरवठा विभागातील कर्मचारी सामान्य लाभार्थ्यांना सहकार्य करत नाहीत. रेशन दुकानदार मार्गदर्शक सूचनांप्रमाणे कार्य करत नाहीत. धान्य वितरणात पारदर्शकता नाही. धान्याची वाहतूक शासकीय नियमाप्रमाणे होत नाही. दुसरीकडे या योजनेतून मिळणारे धान्य चांगल्या दर्जाचे नसते. डाळी व कडधान्याचे वितरण या योजनेतून कायमस्वरूपी होत नाही. रेशनसाठी निवडलेल्या लाभार्थ्यांची निवड शासकिय निकषांप्रमाणे होत नाही. अन्न महामंडळाच्या खरेदी विक्री व्यवस्था, अन्नाची साठवणूक आणि अन्न धान्याची वाहतुकीमध्ये अनेक दोष आहेत. तिसरीकडे अन्न महामंडळाकडे व दुकानदारांकडे धान्य साठवण्याची पुरेशी क्षमता नसल्यामूळे धान्याची नासाडी होत आहे. दुकानदारांकडून अन्न धान्याची काळयाबाजारात व दारू निर्मीतीच्या कारखाण्यात मोठ्या प्रमाणात विक्री करण्यात येते. स्वस्तधान्य दुकानाचा परवाना मिळवताना जिल्ह्या पुरवठा कार्यालयात

राजकारणी लोक सतत हस्तक्षेप करतात, नियमांचे पालन न करणाऱ्या रेशनधान्य दुकानांवर पुरवठा विभाग कारवाई करत नाही.

शिधपत्रिकेतील सर्व दुरुस्ती संदर्भातील कामे तहसील कार्यालयातील पुरवठा विभागातच होतात. पुरवठा विभागातील लोक सर्वसामान्य लोकांना सहकार्य करत नाहीत. सर्वसामान्य लोकांची अडवणूक करण्यात येते. छोट्या छोट्या कामासाठी व दुरुस्तीसाठी लाभार्थीची शिधापत्रिका अनेक महिने कार्यालयातच पडून रहाते, परिणामी सामान्य लाभार्थी धान्यापासून वंचित राहतात. वरील पार्श्वभुमी असलेल्या ज्वलंत प्रश्नाच्या संदर्भात समाजशास्त्रीय अभ्यास करणे आवश्यक वाटले त्याच बरोबर रेशन धान्य लाभार्थ्यांच्या वरील प्रश्नांची व अडचणींचा चिकित्सा होणे आवश्यक वाटले त्यामुळे प्रस्तुत संशोधन विषयातून वरील परिस्थितीचा बारकाईने अभ्यास होणे काळाची गरज आहे. शिधापत्रिकेसंदर्भातील दुरुस्त्या व कार्यालयीन वास्तव, दुकानदार व तत्सम यंत्रणेकडून लाभार्थ्यांची कशी पिळवणूक करण्यात येते? प्रशासनाचा कारभार दिरंगाईत कसा चालतो? याचा सविस्तर आढावा प्रस्तुत संशोधन विषयातून घेतला असून राज्यशास्त्र, लोकप्रशासन आणि सार्वजनिक धोरण याविषयांचा आंतरविद्याशाखीय दृष्टिकोणातून अभ्यास केला आहे.

अन्न, वस्त्र, निवारा, शिक्षण आणि आरोग्य या पाच मूलभूत गरजांपैकी अन्नाची गरज पारदर्शी पध्दतीने, भ्रष्टाचार मुक्त करुन सामान्य लोकांपर्यंत पोहोचवणे फारच आवश्यक आहे. भारताच्या राज्यघटनेतील २१ वे कलम व सामाजिक न्यायासह आर्थिक विकास हे उद्दिष्ट साध्य करायचे असेल तर सार्वजनिक वितरण प्रणालीची यशस्वी अंमलबजावणी होणे आवश्यक आहे. या कलमानुसार जिवीताचा अधिकार लोकांना दिला आहे. ब्रिटिश काळापासून असलेली अन्न-धान्याच्या वितरणाची सरकारी व्यवस्था, ही जागतिकिकरणोत्तर संगणक युगातही गरजेची आहे. या व्यवस्थेवर आजही टीका होत आहे त्या टीकांचा अभ्यास करणे आवश्यक आहे.

'नृपाय बुभुक्षिताया : प्रजाया : मृत्यु महत्पापं वर्तते'[८] या संस्कृत श्लोकाच्या मतितार्थानुसार राजाचा सगळयात मोठा अपराध कुठला असेल, तर त्याच्या प्रजेचा भूकबळी किंवा अन्नवाचून मृत्यू होय. सर्वसामान्य व्यक्तीच्या उदरनिर्वाहाचा प्रश्न शासनाने प्राधान्याने सोडवणे

गरजेचे आहे असा संदेश चाणक्याने दिला आहे. यामधील आशय आजच्या काळातही महत्त्वाचा आहे. सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना ही कल्याणकारी योजना आहे. भारताने लोकशाही राज्यव्यवस्थेतून कल्याणकारी राज्याची धोरणे आखली आहेत. सामाजिक न्यायाच्या दृष्टिकोनातून कल्याणकारी योजनांना महत्त्वाचे स्थान आहे. जगात विविध देशात सामाजिक न्यायाच्या तत्वाप्रमाणे विविध सामाजिक कल्याणाच्या योजना आहेत या योजनांचा थोडक्यात घेतलेला आढावा खालीलप्रमाणे.

१.२ लोककल्याणकारी योजना

ॲरिस्टॉटलचे कल्याणकारी राज्याबाबत विचार महत्त्वाचे आहेत. राज्यामध्ये नोकरी, उदरनिर्वाहासाठी पुरेसे वेतन, शिक्षण, आरोग्य निवासस्थान, सामाजिक सुरक्षितता इ. सुखसोयी प्रत्येक नागरिकाला कोणताही भेदभाव न करता मिळतील अशी शासनाकडून शाश्वती कल्याणकारी राज्यात दिली जाते. कल्याणकारी राज्यात सत्तेतील लोकांना संपूर्ण समाजाच्या विकासाचा विचार करण्यात येतो. सर्व व्यक्तींच्या विकासासाठी पायाभूत सुविधांची निर्मिती करुन सर्वांना विकासाची समान संधी कल्याणकारी राज्यात देण्यात येते. सामाजिक सेवा, सामाजिक विमा, म्हातारपण व अपंगावस्थाच्या प्रसंगी द्यायची मदत, नागरिकांचे स्वास्थ्य, दारिद्र्यविमोचन इ. बाबींचा विचार कल्याणकारी राज्यात केला जातो. कोणत्याही प्रकारचा भेदभाव न करता राज्यातील प्रत्येक व्यक्तीला तिच्या व्यक्तिमत्वाच्या विकासाची समान संधी राज्याने प्राप्त करुन द्यावी या विचारसरणीतून कल्याणकारी राज्याची मागणी पुढे आली. यातून कल्याणकारी विचारसरणीचे शासन जगात अस्तित्वात येत गेले.

महाभारताच्या शांतीपर्वातही राज्याच्या कार्याविषयीची संकल्पना कल्याणकारी स्वरुपाची होती. राणी एलिझाबेथ पहिली हिने गरीबांसाठी कायदा पास केला. जर्मनीत बिस्मार्कच्या कारकिर्दित आजारी, अपंग, वृध्द लोकांसाठी विमा योजना करण्यात आली. फ्रान्सच्या तिसऱ्या नेपोलियनने कामगार संघटनांना मान्यता दिली. त्याने सार्वत्रिक मताधिकार मान्य केला. कामगारांच्या वेतनात वाढ केली. योग्य करपध्दती, मजूर संघटना, सामाजिक विमा योजना, निवृत्ती वेतन, लहान मुलांना चांगले अन्न देणे, बेकार लोकांना सवलती देणे, अनिवार्य आणि

निःशुल्क शिक्षण देणे, उच्च शिक्षणासाठी विशेष अनुदान देणे इ. अनेक कल्याणकारी योजना ब्रिटिश सरकारने अंमलात आणल्या होत्या. अमेरिकेतही अनेक कल्याणकारी योजनांची अंमलबजावणी होत आहे. सामाजिक सुरक्षितता योजना, ट्रुमनची १० कलमी योजना (शिक्षण, स्वास्थ, घरबांधणी) प्रेसिडेंट रुझवेल्ट यांची न्यू डिल योजना इ.[९]

अन्नाचा अधिकार लोकांना मिळावा यासाठी जगातील अनेक देशांनी योजना राबवल्या त्यापैकी ब्राझील देशाची **झिरो हंगर** योजना फार मोठी योजना आहे.[१०] रशियासारख्या साम्यवादी देशानेही आपल्या नागरिकांच्या कल्याणासाठी, कामगारांचे निश्चित वेतन, कामाचे तास, वृध्दापकाळी द्यावयाची मदत, विमा योजना, अनिवार्य शिक्षण, शिशु संगोपन, कुमारी मातांना मदत इ. कल्याणकारी योजना राबवल्या.

कल्याणकारी योजनामध्ये जीवानावश्यक वस्तुंचा पुरवठा करून अन्न, वस्त्र, निवारा, आरोग्य आणि शिक्षणा सारख्या प्राथमिक गरजांची पूर्तता राज्याने करावी या कल्याणकारी राज्याच्या धोरणाची पाठराखण करताना जीवनावश्यक वस्तूंचे वाटप करणे, त्यांची निर्मीती करणे, विनिमय यावर कडक नियंत्रण ठेवणे, जीवनावश्यक वस्तूंचा काळाबाजार होणार नाही, अशी व्यवस्था करणे इ. कार्ये राज्याने करणे आवश्यक आहे. लोककल्याणकारी राज्याच्या याच उद्दिष्टातून सार्वजनिक वितरण प्रणालीही अस्तित्वात आली आहे. सामान्य व्यक्तींचा अन्न–धान्याचा प्रश्न सोडवून त्यांना सन्मानाने जीवन जगण्याची संधी मिळते. सामाजिक कल्याणाच्या पार्श्वभूमीतून या योजनेचा विस्तार भारतात होत गेला. सार्वजनिक वितरण प्रणालीच्या योग्य अंमलबजावणीसाठी वितरणात्मक न्यायाची संकल्पना महत्त्वाची आहे.

१.३ सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना आणि सामाजिक न्याय :

जॉन रॉल्सने या विचारवंताने 'अ थिअरी ऑफ जस्टिस' या पुस्तकातून सामाजिक न्यायाची संकल्पना मांडली आहे. या संकल्पनेचा विस्तार करताना त्याने देशात तयार होणाऱ्या वस्तू व सेवांच्या असमाण वाटपाचा विचार माडंला असून आदर्श समता निर्माण करण्यासाठी वस्तू व सेवांच्या असमान वितरणाची योजना सांगितली आहे. यालाच त्याने वितरणात्मक न्याय असे म्हटले आहे.

वितरणात्मक न्याय संकल्पनेनुसार रॉल्सच्या वितरणात्मक न्यायामध्ये सामान्य नागरिक केंद्रबिंदु आहे. वस्तू व सेवांचे वितरण असमान स्वरूपात करून खऱ्या अर्थाची समता निर्माण करण्याचा व व्यक्ती व्यक्तीमधिल विषमता कमी करण्याचा मार्ग जॉन रॉल्सने सांगितला आहे. या पार्शभूमीवर आधुनिक कल्याणकारी राज्यांनी सामाजिक न्याय निर्मीतीच्या धोरणाचा स्विकार करीत असताना देशात निर्माण होत असलेल्या संधी व लाभाचे वितरण असमान करण्याचा प्रयत्न केला आहे. याचाच एक भाग म्हणून लाभ वितरणासाठी दुर्बल घटकांचा प्राधान्याने विचार केला जात आहे. भारतात राबवण्यात येत असलेल्या सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण व्यवस्थेमध्ये दारिद्र्यरेषेखालील लोकांना जास्त धान्याचा लाभ देण्यात येतो. याउलट शुभ्र शिधापत्रिका असलेल्यांना अल्प लाभ दिला जातो. अशा प्रकारे दारिद्र्यरेषेखालील लाभार्थ्यांना जास्तीचा लाभ दिल्यामूळे त्यांची प्रगती होवून ते समाजाच्या मुख्य प्रवाहात येतात. कल्याणकारी राज्याची स्थापना करायची असेल तर शासनाच्या प्रत्येक योजनेचे वितरण रॉल्सच्या वितरणात्मक न्यायतत्वाप्रमाणे होणे आवश्यक आहे.

या तत्वानुसार निःपक्षपातीपणा, आर्थिक समानता, दुर्बल घटकांचा विकास, प्राथमिक वस्तूंच्या वितरणाला प्राधान्य, सामाजिक प्रगतीसाठी कल्याणकारी योजनांची अखंड प्रक्रिया, सर्वांसाठी समान न्याय, गरीब लोकांसाठी जास्तीचे अनुदान, या सर्व घटकांचा समावेश रॉल्सच्या वितरणात्मक न्याय सिद्धांच्या तत्वानुसारच दिला जातो आणि त्यातुन सर्व समाज घटकांचा सारखा विकास साधण्याचा प्रयत्न केला जात आहे. या पार्श्वभूमीवर जॉन रॉल्सचा सामाजिक न्याय व वितरणात्मक न्याय सर्जानिक वितरण व्यवस्थेची पाठराखण करतो. सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेच्या पार्श्वभूमीला रॉल्सच्या न्यायात्मक वितरणाच्या सिध्दान्ताच्या विचाराची तार्कीक चौकट लाभली आहे. वितरणात्मक न्यायातील विचाराप्रमाणे सार्वजनिक स्वस्तधान्याचे वितरण जर गरीब लोकांना प्राधान्याने केले तर गरीब लोकांचा उदरनिर्वाहाचा प्रश्न सुटेल व त्यांच्या कुटुंबाचा विकास होईल. सर्वच व्यक्तींना समान न्याय मिळून अन्नाचा अधिकार सर्वांना मिळेल.

सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेतील धान्याचे वाटप न्याय पध्दतीने व समान वितरणाच्या तत्वाने व्हायला पाहिजे त्यामूळे या सिधांन्ताचे स्वरुप येथे विशद केले आहे.[११] काही

कारणामुळे समाजिक, आर्थिक व शैक्षणिक दृष्ट्या मागे पडलेल्या गरीब व दुर्बल घटकांना मदत करून समाजात ताठ मानेने उभे करण्यासाठी विशेष साहाय्य करणे अथवा विशेष संधी–सवलती देणे म्हणजे सामाजिक न्याय निर्मीतीचाच एक प्रयत्न असतो. महाराष्ट्राचे शासन सामाजिक न्याय निर्मीतीच्या प्रक्रियेत सतत आग्रेसर राहिले आहे. लोककल्याणाच्या भावनेतून महाराष्ट्र शासनाने आपल्या कामकाज पद्धतीत अनेक सुधारणा केल्या असून समाजातील गरीब जन्तेला समाजाच्या मुख्यप्रवाहात आणणयासाठी अनेक योजना आणि धोरणे आखली आहेत. विशेषतः दारिद्र्य निर्मुलनाचे अनेक उपक्रम राबऊन गरीब जनेतेच्या सामाजिक न्याय व मानवी अधिकारांची जपणूक करण्याचा प्रयत्न केले आहेत. तथापि देशाला स्वातंत्र्य मिळून ७० वर्ष झाली तरीही दारिद्र्याची समस्या पूर्णपणे मिटलेली नाही. विविध अहवाल व सामाजिक संस्थांच्या सर्वेक्षणावरुन भारतात अनेक लोक उपाशीपोटी जीवन जगतात हे सिध्द झाले आहे.

सर्वसामान्य लोकांना अन्नाचा पुरवठा करण्याचे काम शासन सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेच्या माध्यमातून करत आहे. तरीही अनेक लोक अन्न–धान्यापासून वंचित आहेत. लाभार्थ्यांना धान्य वाटप करण्यासाठी धान्याचा कोटा शासनाकडून उचलण्यात येतो, धान्याचे वितरण केल्याचे कागदोपत्री सिध्द होते. प्रत्यक्षात शासनाचे धान्य सामान्य व्यक्तींपर्यंत पोहोचत नाही हे वास्तव नाकारता येत नाही. शासन दरबारी '२६ जुलै' हा छत्रपती शाहू महाराजांचा जन्मदिवस दर वर्षी 'सामाजिक न्याय दिन' म्हणून साजरा केला जातो आणि या दिवशी राज्याचा सामाजिक न्याय निर्देशांक अहवालही प्रकाशित केला जातो. शासनाकडून सामाजिक न्यायासाठी होणारे प्रयत्नांचा, राबविण्यात येत असणाऱ्या योजना आणि शासनाने घेतलेले निर्णयासंदर्भात जाणीव जागृती घडवून आणण्याचा प्रयत्न केला जातो. वृद्ध, अपंग, निराधार, स्त्रिया, बालके व मागासवर्गीय या दुर्बल घटकांसाठी राबविण्यात येणाऱ्या विविध योजनांची विशेष अंमलबजावणी करण्यात येते. अशाप्रकारे सामाजिक न्याय प्रस्थापित करण्याचा प्रयत्न केला जातो. (सोनावणे माणिक, अप्रकाशीत पी.एच डी. टिळक महाराष्ट्र विद्यापीठ २००९)

भारतीय संविधानात नागरिकांच्या जीवीतासंबंधीचा अधिकार कलम २१ मध्ये स्पष्ट केला आहे. व्यक्तीला जीवन जगण्यास पोषक परिस्थिती निर्माण करण्याची तरतूद मार्गदर्शक

तत्वांमध्ये आहे. देशाच्या संविधानिक चौकटित सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेला महत्त्वाचे स्थान आहे. धान्याचे वितरण सर्वांना झाल्यावर उदरनिर्वाहाचा प्रश्न रहाणार नाही. सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना ही विवेकशील समाजातील गरीब लोकांसाठी फारच उपयोगी योजना आहे. सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेचे कार्य रॉल्सच्या वितरणात्मक न्याय तत्वाप्रमाणे झाले तर ही योजना यशस्वी होईल.

१.४ अन्नाचा अधिकार व जग

अन्नाचा अधिकार याबाबत जागतिक स्तरावर मोठयाप्रमाणात चर्चा झाल्या आहेत आणि होत आहेत. सर्व लोकांना कार्यक्षम व निरोगी जीवन जगण्यासाठी आवश्यक असे पुरेसे, पौष्टिक अन्न त्यांच्या आहारशास्त्रीय गरजेनुसार व पसंतीनुसार सर्वकाळ प्रत्यक्ष व आर्थिकदृष्टया सहज उपलब्ध होत असेल तर वैयक्तिक, कौटुंबिक, राष्ट्रीय, प्रांतीय किंवा जागतिक स्तरांवर अन्न सुरक्षितता निर्माण झाली पाहिजे असे अन्नसुरक्षिततेबाबतचे विचार १९९६ साली झालेल्या जागतिक अन्न परिषदेत मांडण्यात आले. जगाच्या व्यासपीठावर अन्नाच्या अधिकाराबाबत किंवा अन्नसुरक्षेबाबत गांभीर्यायाने चर्चा करण्याचे कारण म्हणजे एफ.ए.ओ.च्या आकडेवारीनुसार जगातील जवळपास एक तृतीयांश लोकांना अन्न सहज मिळत नाही किंवा पुरेश्या अन्नाअभावी लोकांची उपासमार होते. गरीब लोकांना अन्नसुरक्षितता मिळावी यासाठी संयुक्त राष्ट्रसंघाच्या १९९९ च्या कायद्यात अन्नाच्या अधिकाराबाबत तरतुदी करण्यात आल्या आहेत.

मानवाधिकाराच्या सार्वत्रिक जाहीरनाम्यातील कलम २५(१) मध्ये बेरोजगारी, आजारपण, अपंगत्व, सामाजिक जीवनाच्या आवश्यक गरजा, कुटूंब कल्याण, आरोग्य, कपडे, निवारा या पायाभूत बाबींबरोबर अन्नाच्या आवश्यकतेबाबत महत्त्व विशद करण्यात आले आहे. पुरेशा अन्नपदार्थांशिवाय माणसाला संपूर्ण जीवन जगता येणार नाही असा निष्कर्ष यामध्ये नोंदवण्यात आला आहे. संपूर्ण मानवाची उपासमारीपासून सुटका व्हावी यासाठी प्रत्येक देशाने अन्नासाठी

धोरणे राबवायला पाहिजेत. १९६५ च्या अन्न आणि कृषी संघटनेच्या प्रस्तावनेत मानवाच्या उपासमारीची मुक्तता करणे व त्याच्या उदरनिर्वाहासाठी अन्नाचा पुरवठा करणे या बाबींना महत्त्व दिलेले आहे.

ICESCR (International Covenant on Economic Social and culture Rights) आर्थिक, सामाजिक आणि सांस्कृतिक अधिकारांवरील आंतरराष्ट्रीय सामाजिक करारातील कलम ११ मध्येही अन्नाच्या अधिकाराचे महत्त्व विशद केले आहे. देशातील प्रत्येक व्यक्तीला पुरेसा आहार, कपडे व निवास यांसह व्यक्तीच्या संपूर्ण कुटुंबाला उपासमारीपासून संरक्षण होण्यासाठी संबंधित देशाने त्याबाबत महत्त्व देवून काही योजना राबवायला पाहिजेत. या करारातील कलम ११ हे उपासमारीपासून संरक्षण होण्यासाठीचे मूलभूत कलम मानण्यात येते.[१३]
UDHR (Universal Declaration of Human Rights) १० डिसेंबर १९४८ रोजी मानवी हक्क सार्वभौम घोषणेनुसार कलम २५ (१) कलम २४ (२)सी.,२७ (३) ही सर्व कलमे ही मानवाच्या जीवन जगण्याच्या मूलभूत अधिकाराशी संबंधित आहे. नागरिकांच्या उदरनिर्वाहाच्या संबंधित सर्व गरजांना या कलमांमध्ये प्राधान्य देण्यात येते. प्रत्येक देशाने राज्यातील नागरिकांना तसेच बालकांना मूलभूत गरजांच्या प्राधान्यक्रमात अन्नाच्या गरजेला प्राथमिक प्राधान्य द्यायला पाहिजे. बालकांचे कुपोषण होवू नये यासाठी शासनाने कुपोषण मुक्तीची धोरणे राबवावीत म्हणजेच सामान्य लोकांच्या उदरनिर्वाहाचा प्रश्न सोडवण्यासाठी शासनाने घटनात्मक प्रयत्न करणे आवश्यक आहे असे या घोषणेत स्पष्ट केले आहे.[१४] नोव्हेंबर १९९६ च्या वर्ल्ड फूड करारातही अन्नाविषयीच्या अधिकाराबाबत चर्चा झाली. जागतिक स्तरावर झालेल्या या करारात उपासमार व कुपोषण नष्ट करण्यासाठी उपाययोजना करण्याचे नियोजन करण्यात आले. कुपोषण नष्ट करण्यासाठी व उपाशी लोकांची संख्या कमी करण्यासाठी आंतरराष्ट्रीय व राष्ट्रीय स्तरावर अनेक देशांनी एकत्रित येवून अन्नाच्या समस्येबात प्रश्न सोडवण्याचे धोरण या करारात ठरवण्यात आले. सर्व नागरिकांना पौष्टिक अन्न मिळण्यासाठी व आरोग्यदायक जीवन जगण्यासाठी पुरेसे अन्न उपलब्ध करुन देणे व त्यांच्या आरोग्याबाबतच्या गरजा पूर्ण करण्यासाठी आर्थिक सक्षम करणे या सर्व बाबींना अन्नाच्या सुरक्षित करारात FAO ने महत्त्व दिले आहे.[१५] रोममध्ये झालेल्या जागतिक

अन्न परिषदेतही अन्न अधिकाराबाबत महत्त्वाच्या चर्चा झाल्या. या परिषदेत सहभागी झालेल्या सर्व देशांनी व मूलभूत अधिकारांविषयी कार्य करत असलेल्या सर्व सामाजिक संस्थांनी जागतिक कुपोषण मुक्तीची व अन्नाच्या अधिकाराच्या जाणिवेची गरज आहे असा निष्कर्ष नोंदवला. मानवाला संपूर्ण आहार देवून त्याच्या पालनपोषणाची हमी संबंधित राज्याने द्यायला पाहिजे यासारख्या बाबींना विशेष महत्व दिले आहे.

१.५ भारतीय राज्यघटना आणि अन्नसुरक्षितता :

भारतीय राज्यघटनेत सामान्य माणसाच्या विकासाला प्राधान्य दिले आहे. भारतीय लोकशाहीत सामाजिक विषमतेला थारा नाही. प्रत्येक व्यक्तीच्या विकासाला समान संधी दिलेली आहे. भारतात सार्वभौम समाजवादी, धर्मनिरपेक्ष लोकशाहीचे राज्य निर्माण करण्यासाठी व्यक्तीच्या विकासाला व मूलभूत अधिकारांना भारतीय राज्यघटनेत महत्त्वाचे स्थान दिलेले आहे. सर्व नागरिकांसाठी सामाजिक, आर्थिक, राजकीय न्याय, विचार व अभिव्यक्ती स्वातंत्र्य, विश्वास, श्रध्दा व उपासना यांचे स्वातंत्र्य, दर्जाची व संधीची समानता ईत्यादी प्राप्त करुन देण्याचा प्रयत्न भारतीय संविधानातून करण्यात आला आहे. मूलभूत अधिकार आणि मार्गदर्शक तत्त्वांच्या स्वरुपात सामाजिक न्यायाची संकल्पना भारतीय संविधानात समाविष्ट करण्यात आलेली आहे.[१७]

सामाजिक न्याय सिद्धांताच्या तत्वानुसार अन्न या मूलभूत अधिकाराला प्राधान्य दिले आहे. त्या प्रयत्नाचाच एक भाग म्हणून भारतात सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना राबवण्यात येते. या योजनेच्या माध्यमातून गरीब लोकांना अन्न–धान्य पुरवून त्यांची सामाजिक प्रतिष्ठा जपण्याचा प्रयत्न केला जात आहे. त्याचबरोबर भारत एक कल्याणकारी राज्य असल्यामुळे देशाच्या राष्ट्र उभारणीकरिता सामाजिक, आर्थिक, धार्मिक व राजकीय क्षेत्रातील असमानता दूर करण्यासाठी अनेक महत्त्वपूर्ण कायदेही केले आहेत उदा. मालगुजारी नष्ट केली आहे. प्राथमिक शिक्षण अनिवार्य आणि निःशुल्क केले, बालकामगार कायदा, मागासलेल्या जातीजमातीचे संरक्षण

करण्यासाठी त्यांना विशेष सवलती दिल्या, अन्न–धान्य भेसळ रोखण्यासाठी कायदा या सारखे कायदे केले आहेत.

२० कलमी कार्यक्रम, बेठबिगारी बंदी, जमिनीचे सीलींगे, काळा बाजार आणि काळा पैसा बाळगणाऱ्या लोकांविरुध्द कडक कारवाई यासारख्या महत्त्वपूर्ण योजना स्वीकारुन भारतीयांचे दारिद्र्य तसेच सामाजिक व आर्थिक शोषण नाहिसे करण्यात प्रयत्न केला आहे. या योजनांमूळे भारत कल्याणकारी राज्य म्हणून उद्यास आले आहे. या कल्याणकारी भूमिकेतूनच भारतातील सर्व गरीब लोकांना अन्न–धान्य उपलब्ध करून देण्यासाठी अन्नसुरक्षा कायदा करुन त्याची अंमलबजावणी सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेच्या माध्यमातून करण्यात येत आहे. दुसरीकडे भारतीय संविधानातील कलम २१ जीवन व वैयक्तिक स्वातंत्र्याच्या मूलभूत अधिकाराची हमी देते. जगण्यास पोषक परिस्थिती निर्माण करण्याचे काम हे शासनाचे आहे. भारतीय राज्यघटनेतील २१, ३२, ३९ (अ), ४७ ही कलमे व्यक्तीच्या सन्मानपूर्वक जीवन जगण्यासाठी आवश्यक आहेत. जीवन जगण्यासाठी शिक्षण, आरोग्य, सामाजिक न्याय, शोषण विरहीत समाज, मानवी प्रतिष्ठा आवश्यक आहे. प्राथमिक गरजेतील अन्नाची पूर्तता झाल्यावर मानवाला चांगले जीवन जगता येईल व राज्यालाही त्यांच्या विकासाच्या इतर योजना राबवता येतील. अन्न–धान्याचे पुरेसे उत्पादन घेवून लोकांना चांगले जीवन जगण्याची हमी शासनाने घटनेतच दिली असल्याने अन्नसुरक्षा विधेयकाला संविधानिक महत्त्व आहे. त्यामूळे सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना अंमलबजावणी प्रभावी झाल्यास या जीवीताच्या अधिकाराचे उपयोजन चांगल्या पध्दतीने होईल.

१.६ अन्नाचा अधिकार आणि न्यायालयीन निर्णय

पीपल्स युनियन फॉर सिव्हिल लिबर्टिज या संस्थेने देशाच्या विविध भागात होत असलेल्या उपासमारीवर सर्वेक्षण केले होते. सर्वेक्षणतील निष्कर्षांवरुन सार्वजनिक वितरण व्यवस्था ही सामान्य लोकांना धान्य पुरवण्यात अयशस्वी झाली आहे हे लक्षात आले. त्यामूळे २००१ मध्ये पीपल्स युनियन फॉर सिव्हिल लिबर्टिज यांनी सर्वोच्च न्यायालयात अन्न एक मूलभूत अधिकार याबाबत एक जनहित याचिका दाखल केली. ही जनहित याचिका एफसीआय, ओरिसा, राजस्थान, छत्तीसगढ, गुजरात, हिमाचल प्रदेश आणि महाराष्ट्र राज्याशी संबंधित होती.

एफसीआय कडे ५० दशलक्ष टन धान्य असूनही लोकांची उपासमार थांबत नाही किंवा लोकांना अन्न–धान्यापासून वंचित रहावे लागत आहे हे फार चुकिचे धोरण आहे असे मत सर्वोच्च न्यायालयाने नोंदवले. अन्न–धान्याची नासाडी का होते? धान्य पुरवठा शासनाकडून होवूनही उपासमार का होते? लोकांना अन्न–धान्यापासून वंचित का रहावे लागत आहे. याबाबतचा खुलासा न्यायालयाने शासनाकडून तात्काळ मागवला. न्यायालयाने वरील सहा राज्यांपुरतेच मर्यादित मत व्यक्त न करता अन्नाच्या मूलभूत प्रश्नाची दखल घेत संपूर्ण देशाचा समावेश या निर्णय प्रक्रियेत केला. न्यायालयाचा अन्न–धान्याच्या प्रक्रियेत हस्तक्षेप झाल्यावर अन्न–धान्याबाबत दीर्घकालीन धोरणे आखण्याचे काम शासनाने हाती घेतले. अन्न–धान्याचे न्याय वितरण करुन लोकांना आर्थिक स्वावलंबी बनवण्याचा प्रयत्न शासन करेल अशी ग्वाही शासनाने न्यायालयाला दिली.

२३ जुलै २००१ च्या सर्वोच्च न्यायालयाच्या आदेशानुसार सामाजिक सुरक्षा योजनांची व्याप्ती वाढवण्यात आली. वृध्द व्यक्ती, आजारी लोक, अपंग, निराधार स्त्रिया, लहान मुले, गर्भवती व स्तनपान करत असलेल्या महिला यांच्या आहाराकडे शासनाने जास्तीचे लक्ष द्यावे असे सुचवण्यात आले. सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेतील स्वस्तधान्य दुकानांची तपासणी करुन त्यांच्या मार्फत गरीब लोकांना धान्याचा पुरवठा नियमित करण्यात यावा असे सांगण्यात आले. सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेतील दारिद्र्यरेषेखालील लोकांचे सर्वेक्षण व्यवस्थित झालेले नाही. तसेच अन्त्योदय अन्न योजनेच्या लाभार्थ्यांची निवड करताना चुकीच्या पध्दतीने निवड झालेली आहे त्यासाठी या लाभार्थ्यांच्या निकषांची योग्य चर्चा होवून यांची पुन्हा निवड करावी असेही न्यायालयाने सांगितले. दुष्काळाचे प्रमाण जास्त असलेल्या भागात दुष्काळ निवारणाची धोरणे आखूण त्यांना योग्य प्रमाणात अन्न–धान्याचा पुरवठा करण्यात यावा असेही निर्देश यावेळी न्यायालयाने दिले.[१६] सर्वोच्च न्यायालयाने २८ नोव्हेंबर २००१ रोजी राज्यांना महत्त्वपूर्ण अंतरिम आदेश देवून खालील ८ महत्त्वाच्या केंद्र पुरस्कृत योजना राबवण्यास सांगितले आहे.

१. जेष्ठ निराधार नागरिकांना ७५ रुपये मासिक पेन्शन ही नॅशनल ओल्ड एज पेंशन स्कीम अंतर्गत देण्यात यावी.

२. नॅशनल फॅमिली बेनिफिट स्कीम अंतर्गत बीपीएल कुटुंबातील व्यक्तीचा जर मृत्यू झाला तर त्या कुटुंबाला १०००० रु ची मदत देण्यात यावी.

३. राष्ट्रीय मातृत्व लाभ योजनेच्या माध्यमातून बीपीएल कुटुंबातील गर्भवती महिलेला ५०० रुपये देण्यात येतात. ती महिला १९ वर्षापेक्षा वयाने जास्त असावी तसेच पहिल्या दोन अपत्यांसाठीच ही योजना आहे.

४. शालेय पोषण आहाराच्या माध्यमातून विद्यार्थ्यांना पोषण आहार देण्यात यावा.

५. एकात्मिक बाल विकास सेवा योजनेच्या माध्यमातून ० ते ६ वयोगटातील बालकांना आहार वाटप, गर्भवती व स्तनपान करत असलेल्या मातांना लसीकरण, पोषण आहार, आरोग्य तपासणी अशा सुविधा देण्यात याव्यात.

६. अन्त्योदय अन्न योजनेच्या माध्यमातून प्रत्येक लाभार्थी कुटुंबाला दर महिन्याला ३५ किलो धान्य देण्यात यावे यामध्ये गहू व तांदळाचा समावेश असावा.

७. सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेची पुनर्रचना करुन लक्षित सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना तयार करण्यात आली. यामध्ये दारिद्र्य रेषेखालील लोकांना या योजनेत प्राधान्य देण्यात आले.

८. अन्नपूर्णा योजना ही वृध्द लोकांसाठी राबवण्यात यावी. या योजनेअंन्तर्गत वृध्द लोकांना प्रत्येक महिन्याला १० किलो धान्य विनामूल्य देण्यात यावे.

शासनाच्या विधायक योजना लोकांपर्यंत पोहोचण्यासाठी न्यायालयाने हस्तक्षेप करुन वरील निर्देश दिले. अन्न–धान्याच्या प्रश्नाबाबत शासनाने संवेदनशील असायला पाहिजे कारण अन्नाचा प्रश्न हा मूलभूत प्रश्न आहे त्याकडे शासनाने जाणीवपूर्वक लक्ष द्यायला पाहिजे हे न्यायालयाने स्पष्ट केले आहे.[१७] या न्यालयीन सक्रियतेमुळे आणि जनहित याचिकंमूळे स्थानिक समस्यांना महत्त्व आले असून भारतीय राज्यघटनेतील सामाजिक हिताच्या कलमांकडे लक्ष वेधले जावू लागले आहे. न्यायालयाच्या आदेशान्वये भारतीय अन्न महामंडळाच्या गोदामांतील उपलब्ध शिल्लक धान्याचे

तात्काळ वितरण या योजनेच्या माध्यमातून करण्यात आले. गरीब लोकांना सवलतीच्या दरात धान्य शासनाने द्यावे असा निर्णय सर्वोच्च न्यायालयाने दिला आहे. तात्पर्य, न्यायालयाच्या अन्न-धान्याच्या हस्तक्षेपामूळे सार्वजनिक वितरण व्यवस्था गतिमान होण्यास मदत झाली.

१.७ भारतातील दुष्काळ व अन्न-धान्य समस्येची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी

ब्रिटिशांच्या काळात १७५० ते १९४७ दरम्यान एकूण २८ भयंकर दुष्काळ पडले होते.[१८] १९४२-१९४३ साली बंगालमधे पडलेल्या दुष्काळात १५ लाख लोक मरण पावले होते.[१९] बंगालमध्ये या पडलेल्या भयानक दुष्काळाचे अमर्त्य सेन साक्षीदार आहेत. त्यांनी त्यांच्या लहानपणी भाताच्या पेजेच्या काही थेंबासाठी अनेक भिकारी टाहो फोडून मरताना प्रत्यक्ष पाहिले होते.[२०] अन्न-धान्य व शेतमालाच्या उत्पादनात घट झाली. त्यामूळे अन्न-धान्याचे उत्पादन वाढवण्याचा प्रयत्न इंग्रजांनी केला होता. सन १८०२-१८०४ दरम्यान उत्तर प्रांतापासून दक्षिणेत मद्रासपर्यंत सर्वत्र दुष्काळ पडल्यावर तत्कालीन मुंबई सरकारने धान्याची आयात करुन धान्याच्या किंमती वाढू न देण्याचे उपाय योजले. आयात केलेले धान्य सामान्य लोकांना सवलतीच्या दरात देण्यात आले. सन १८७३-१८७४ साली पडलेल्या दुष्काळ निवारणासाठी बंगालच्या गर्व्हनरने अन्न-धान्य उत्पादित होणाऱ्या विभागातून बाहेर नेण्यावर बंदी केली व बाहेरुन धान्य खरेदी करण्यास प्रोत्साहन दिले. १८७६ साली स्थानिक उत्पादित अन्न-धान्याची खरेदी सरकारने करावी आणि अन्न-धान्याचे साठे करुन ठेवण्याचा प्रयत्न तत्कालिन शासनाने केला होता.[२१] १९२० नंतर भारतात अन्नसमस्या तीव्रतेने जाणवू लागली होती. १९२० नंतरच्या काळात लोकसंख्येत घडून आलेली वाढ, एप्रिल १९३७ मध्ये ब्रम्हदेश वेगळा झाला, १९४३ ची दुष्काळी परिस्थिती व १९४७ ची फाळणी अशा क्रमाक्रमाने भारतावरील संकटे वाढत गेल्याने अन्नटंचाईची समस्या वाढतच गेली. १५ ऑगस्ट १९४७ रोजी भारताला स्वातंत्र्य मिळाले.

अशाप्रकारे स्वातंत्र्यपूर्व काळातही भारतातील अन्न-धान्याचा प्रश्न गंभीर होता. ब्रिटिशांनी सर्वसामान्य नागरिकांचा विचार करुन अन्न-धान्य पुरवठयासाठी रेशन धान्य दुकानांची स्थापना

केली होती. सामान्य जनतेच्या उदरनिर्वाहाचा प्रश्न शासनाने प्राधान्याने हाताळणे आवश्यक आहे असा संदेश ब्रिटिशांच्या राज्यव्यवस्थेने भारतीयांना दिला.त्यामूळे स्वतंत्र भारतानेही अन्न–धान्याचा प्रश्न मुलभूत समजून सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेचा विस्तार केला.

स्वातंत्र्योत्तर काळात उपासमार थांबवण्यासाठी व अन्न–धान्याचा प्रश्न सोडवण्यासाठी १९५० मध्ये अन्न–धान्य अधिप्राप्ती समितीची नेमणूक करण्यात आली. तथापि पहिल्या नियोजन आयोगाच्या अगोदर अन्नसमस्येने फारच गंभीर रुप धारण केले होते. अन्न–धान्याच्या टंचाईमूळे किंमती भरमसाठ वाढल्या होत्या. त्यामूळे अन्न–धान्याच्या बाबतीत स्वावलंबी होण्याचे उद्दिष्ट पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत ठेवण्यात आले. या धोरणांमूळे अन्न–धान्य उत्पादनात वाढ झाली व धान्याची आयात कमी करावी लागली. सन १९५१ मध्ये ४७ लक्ष टन अन्न–धान्य आयात केले होते तर १९५५ मध्ये अन्न–धान्याची आयत फक्त ६ लक्ष टन होती.

दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात अन्न–धान्याच्या उत्पादनात घट झाली. ओरिसा, बिहार, मुंबई, राजस्थान या भागात दुष्काळ पडल्यामूळे अन्न–धान्याची तीव्र टंचाई झाली. १९५५ मध्ये देशांतर्गत उत्पादन व आयात मिळून ६७ दशलक्ष टन धान्य उपलब्ध झाले होते. तर १९५९ मध्ये एकूण ७७ दशलक्ष टन धान्य उपलब्ध झाले होते. प्रमुख पिकांच्या उत्पादनात वाढ न झाल्याने व घाऊक व्यापाऱ्यांनी अन्न–धान्याची साठेबाजी केल्यामूळे अन्नसमस्या वाढली होती.

या काळात सामान्य नागरिकांचा अन्नप्रश्न सोडवण्यासाठी सरकारने स्वस्तधान्य दुकाने चालू केली. अन्न टंचाईचा प्रश्न सोडवण्यासाठी १९५७ साली भारत सरकारने अन्न–धान्य चौकशी समिती नेमली. या समितीने परदेशी धान्य खरेदीला परवानगी दिली तसेच अन्न–धान्याच्या खुल्या व्यापाराला सरकारने परवानगी दिली. अमेरिकेसोबत भारताने पी. एल. ४८० करार केला. (अल्पविकसित देशांमध्ये निर्माण होणाऱ्या दुष्काळाच्या निवारणासाठी आवश्यक असलेले धान्य त्या देशांना आयात करता यावे या हेतूने सार्वजनिक कायदा ४८० या कार्यक्रमानुसार मदत दिली जाते.) या काळातील भारताची सार्वजनिक वितरण व्यवस्था ही अमेरिकेकडून केलेल्या आयातीवर चाललेली होती. अन्न–धान्याच्या किंमती वाढल्यामूळे सामान्य नागरिकांना खुल्या बाजारातील धान्य खरेदी करणे शक्य होत नव्हते परिणामी अनेक लोकांनी

सार्वजनिक व्यवस्थेकडून मिळणाऱ्या धान्याचा लाभ घेण्यास सुरवात केली. त्यामूळे या योजनेतील लाभार्थ्यांची संख्या वाढतच राहिली व सार्वजनिक वितरण प्रणालीचा विस्तार भारतात वाढत गेला.

नियोजन आयोगाच्या तिसऱ्या पंचवार्षीक योजनेच्या काळात (१ एप्रिल १९६१ ते ३१ मार्च १९६६) अन्न–धान्याचे उत्पादन कमीच होते. या योजनेच्या काळात अन्न–धान्याच्या किंमती ५० टक्क्यांनी वाढल्या.[२२] सार्वजनिक वितरण योजनेतील भ्रष्टाचारामूळे सर्वसामान्य लोकांना धान्याचा लाभ मिळत नव्हता. त्यामूळे धान्य वितरणाचा प्रश्न अधिकच गंभीर झाला त्यामूळे भारताने १९६६ मध्ये अन्न–धान्य चौकशी स्थापन केली. भारतातील अन्न–धान्याचे होणाऱ्या उत्पादनाच्या प्रमाणाचे व लोकांची अन्न–धान्याची गरज, अन्न–धान्याच्या टंचाईची कारणे व त्यावरील उपाय सरकारला सूचवण्यासाठी या समितीची स्थापना करण्यात आली होती. उपलब्ध असलेल्या धान्याचे वाटप सामान्य नागरिकांना योग्य पध्दतीने सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेच्या माध्यमातून करण्यात यावे अशी महत्त्वपूर्ण सुचना अन्न–धान्य चौकशी समितीने केली.

चौथ्या योजनेच्या पहिल्या दोन वर्षाच्या काळात अन्न–धान्याचे उत्पादन अनुक्रमे ९९.५ दशदक्ष टन आणि १०८. ४ दशलक्ष टन होते.[२३] अन्न–धान्याच्या उत्पादनात वाढ होवूनही दुष्काळी परिस्थितीमूळे अनेक लोक अन्न–धान्यापासून वंचित रहात होते. या काळातील सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेतील अन्न–धान्याच्या वाटपात सरकारचे धोरणात्मक निर्णय नव्हते. गव्हाच्या साठेबाजीवर सरकारचे नियंत्रण नव्हते. सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना ही प्रभावीपणे काम करत नव्हती.

सन १९७४ मध्ये भारत शासनाने अन्नविषयक नवीन धोरण जाहीर केले. भारतीय शेतीची प्रगती होवून उत्पादनात वाढ होण्यास मदत झाली. सन १९५० ते १९५१ या दरम्यान अन्न–धान्याचे उत्पादन ५०.८ दशलक्ष टन होते तर सन १९८९ ते १८९० मध्ये १७०.६ दशलक्ष टन झाले. शासनाने अन्न–धान्याच्या बाबतीत काही धोरणात्मक बदल केले. किंमत आधार कार्यक्रमानुसार गहू खरेदी करण्यास फक्त अन्न महामंडळ, राज्य पातळीवरील अन्न आणि पुरवठा विभाग यांना परवानगी देण्यात आली. परवानाधारक खाजगी व्यापारी खुल्या बाजारातील दररोज

गव्हाची जी खरेदी करतात त्यापैकी ५०% लेव्ही अन्न महामंडळ व राज्य पातळीवरील अन्न व पुरवठा विभाग गोळा करतील असे नियम तयार केले.

शेतीचे उत्पादन वाढत गेले तसेच लोकसंख्याही वाढत गेली. अन्न–धान्याचे उत्पादन वाढले असले तरी लोकसंख्येतीही मोठया प्रमाणात वाढ झाली होती. सन १९५०–१९५१ मध्ये भारताचे अन्न–धान्याचे उत्पादन हे ५०.८ दशलक्ष टन होते तर सन २०१०–२०११ मध्ये १७८ दशलक्ष टन झाले. १९५१ मध्ये भारताची लोकसंख्या ही ३६.१ कोटी होती.[२४] सन २०११ मध्ये ही लोकसंख्या वाढून १२१ कोटी झाली.[२५] त्यामूळे भारताच्या अन्न–धान्याच्या उत्पादनात ५०.८ दशलक्ष टनांपासून अंदाजे २३० दशलक्ष टनांपर्यंत वाढ होवूनही प्रतिडोई अन्न–धान्याची उपलब्धता कमीच होती. उपलब्ध धान्याचे न्याय वाटप समाजापर्यंत होण्यासाठी शासनाची एक महत्त्वाची यंत्रणा म्हणून सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना कार्य करीत होती.

१.८ **सार्वजनिक वितरण प्रणालीची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी**

१.८.१ **स्वातंत्र्यपूर्व कालखंडातील सार्वजनिक वितरण प्रणाली** : भारतातील स्वातंत्र्यपूर्व व स्वातंत्र्योत्तर अन्न–धान्याची समस्या व शासनाने राबवलेले उपाय यांबाबत आपण सविस्तर आढावा घेतला आहे. अन्न–धान्याची समस्या तयार झाल्यावर तसेच उपासमारीचे प्रमाण वाढल्यावर ब्रिटिशांनी अनेक उपाय योजले होते. सामाजिक सुरक्षा योजना तयार केल्या, सर्व लोकांना कामे दिली, शेतीचे उत्पादन वाढवण्याचा प्रयत्न केला, अन्न–धान्याची आयात किंवा निर्यात याबाबत धोरणे ठरवली, धान्याचे जास्त उत्पादन होणाऱ्या राज्यांकडून अन्न–धान्य घेवून टंचाईग्रस्त भागात त्या अन्न–धान्याचा पुरवठा करण्यात आला. व्यापाऱ्यांनी अन्न–धान्याचा काळाबाजार केल्यामूळे सामान्य नागरिकांना अन्न विकत घेणे परवडत नव्हते त्यामूळे अन्न–धान्यविषयक कायदे तयार केले. सामान्य लोकांना अन्न–धान्य पुरवण्यासाठी कायदे करावे लागले. याच प्रयत्नातून सार्वजनिक वितरण प्रणाली अस्तित्वात आली.

भारतात दुसऱ्या महायुध्दाच्या कालखंडात सार्वजनिक वितरण प्रणालीची सुरुवात झाली. इंग्रजांना भारतात राज्यकारभार करण्यासाठी भारतीय लोकांना आधार देणे आवश्यक होते. अन्न–धान्याची कमतरता निर्माण झाल्याने भारतातील उपासमार वाढली होती. त्यामूळे तत्कालिन

शासनाने १९३० साली जीवनावश्यक वस्तूंचा पुरवठा करण्यासाठी वितरणाचा कायदा तयार केला. युद्धाच्या काळात नागरिकांना जीवनावश्यक वस्तूंचा पुरवठा शासनाने करावा असे बंधन सरकारने प्रत्येक राज्याला घातले. त्यामूळे सामान्य माणसांच्या अन्नाचा व जीवनावश्यक वस्तूंचा प्रश्न काही प्रमाणात सुटला. १९३९ चा कायदा जीवनावश्यक गरजांसाठी महत्त्वाचा होता. सुरुवातीच्या काळात सार्वजनिक वितरण योजनेच्या माध्यमातून गव्हाचे वितरण करण्यात येत होते. सार्वजनिक वितरण प्रणालीत तांदुळ या धान्याचा समावेश नंतरच्या काळात करण्यात आला.

सार्वजनिक वितरण प्रणालीअंतर्गत रेशनधान्याची दुकाने मुंबईत १९३९ मध्ये सर्वप्रथम स्थापन करण्यात आली. यानंतरच्या काळात बंगाल, संयुक्त प्रांत व मद्रास मध्येही रेशनधान्य दुकानांची स्थापना करण्यात आली. दुसऱ्या महायुध्दापूर्वी भारताची अन्न–धान्याची आयात कमी होती. परंतु युध्दकाळात १९३९ नंतर गहू व तांदूळ धान्यांच्या किंमती २.५ पटीने वाढल्या. युध्द कालावधीत गव्हाच्या किंमतीवर सरकारने नियंत्रण ठेवण्याचा प्रयत्न केला. सार्वजनिक वितरण प्रणालीमार्फत शासनाकडून पुरवठा करण्यात येणारे धान्य सामान्य लोकांपर्यंत पोहोचत नव्हते.

१९४२ च्या दरम्यान अन्न–धान्याचा जास्तच तुटवडा निर्माण झाला. सार्वजनिक वितरण प्रणालीमार्फत अन्न–धान्याचा पुरवठा सामान्य माणसांना न होता धान्याचा काळाबाजार मोठया प्रमाणात होवू लागला. सामान्य लोकांची अन्न–धान्याची गरज भागवण्यासाठी ०१ डिसेंबर, १९४२ रोजी तत्कालिन गव्हर्नर जनरल कौन्सिलच्या वाणिज्य सदस्यांच्या अंतर्गत एक खाद्य विभागाची स्थापना केली गेली. खादय विभागाचे पहीले सेक्रटरी बेंजामिन जॉर्ज होडसवर्थ होते. सार्वजनिक वितरण योजनेतील स्वस्तधान्य दुकानांवर व धान्याच्या योग्य वितरणाच्या अंमलबजावणीसाठी कडक निर्बंध घालण्यात आले. अन्न–धान्याच्या किंमती ठरवणे, धान्याचे संकलन करणे, वितरण प्रणालीचे व्यवस्थापन करणे, धान्याचे जास्त उत्पादन होणाऱ्या राज्यांतून अन्न–धान्याची आयात करणे या सर्व कामांची जबाबदारी अन्न–धान्य विभागावर शासनाने टाकली.

➢ १९३९ **ते** १९४२ **या कालखंडातील शिधावाटप व्यवस्थेचे तीन प्रकार** ➢

१. **औपचारिक शिधावाटप पध्दती** : जास्त लोकसंख्येच्या शहरात औपचारिक रेशनकार्ड धान्य वितरणाचा प्रकार चालू होता. धान्य वितरण करताना प्रत्येक कार्डधारकाला ठराविक किंमतीचे धान्य मिळत होते. धान्य वितरणाच्या किंमतीचे धोरण शासनाकडून ठरवण्यात येत होते.

२. **अनौपचारिक शिधावाटप पध्दती** : अनौपचारिक शिधावाटप पध्दती ग्रामीण भागात चालू होती. धान्य वितरणाची अनौपचारिक शिधावाटप पध्दती लवचिक होती. धान्याच्या उपलब्धतेनुसार धान्य वितरणाचे प्रमाण कमी किंवा जास्त करण्याचे अधिकार शिधावाटप स्वस्तधान्य दुकानदारांना होते.

३. **विभागीय शिधावाटप पध्दती** : ज्या क्षेत्रात अन्न–धान्याचे उत्पादन कमी प्रमाणात होते त्या भागातील लोकांसाठी तसेच शासनाने निवडलेल्या ठराविक लोकांसाठी विभागीय शिधावाटप पध्दती चालू होती.

अन्न–धान्याच्या वितरणावरील व्यवस्थापन योग्य पध्दतीने करण्यासाठी एप्रिल, १९४३ साली तत्कालिन शासनाने ''बेसिक प्लॅन'' तयार केला. सार्वजनिक वितरण प्रणालीतून वितरण करण्यात येणाऱ्या धान्याच्या व्यवस्थापनाचे संपूर्ण शासकिय नियम या योजनेत तयार करण्यात आले. याच बेसिक प्लॅननुसार १९४३ मध्ये सर्वप्रथम अन्न–धान्य धोरण समितिची स्थापना करण्यात आली. खरीप व रब्बी हंगामातील अतिरिक्त धान्याचे उत्पादन होणाऱ्या राज्यांतून धान्यांचे संकलन करुन धान्याचा साठा तयार करण्यात आला. अन्न–धान्य समितीच्या शिफारशीनुसार शहरांतील धान्य वितरणासोबतच ग्रामीण भागातही धान्याचे वितरण करण्यासाठी सार्वजनिक वितरण प्रणाली कार्य करु लागली. १९४३ मध्ये रेशन दुकानांत वाढ होवून १३ शहरांमध्ये सार्वजनिक वितरण प्रणालीचा विस्तार करण्यात आला. १९४४ मध्ये शहरे व ग्रामीण भाग मिळून एकूण ७७१ सार्वजनिक स्वस्तधान्य दुकानांची स्थापना करण्यात आली होती. १९४७ च्या दरम्यान शहरी भागातील जवळपास ५४ दशलक्ष लोक तसेच ग्रामीण भागातील १९ दशलक्ष लोक सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेत सहभागी झाले होते. १९४३ च्या अन्नधोरण समितीने सार्वजनिक वितरण प्रणालीचे कार्य प्रभावीपणे चालण्यासाठी नियोजन तयार केले. स्थानिक उत्पादन होणाऱ्या धान्याचे वितरण स्थानिक पातळीवर करण्याचे ठरले. प्रत्येक प्रांतासाठी स्वतंत्र अन्न–धान्य विभागाची स्थापना करण्यात आली.

१९४३ ते १९४७ या कालखंडात भारतीय अर्थव्यवस्था सुस्थितीत नव्हती. अन्न–धान्याचे उत्पादन पुरेसे न झाल्याने भारताला अन्न–धान्याची आयात करावी लागली. १९४३ ते १९४७ या कालखंडात सार्वजनिक वितरण प्रणालीतील धान्याचे वितरण अयशस्वी माणण्यात येते. कारण त्या काळात अन्न–धान्याचा साठा करण्यास खाजगी व्यापाऱ्यांनाही परवानगी होती. खाजगी व्यापाऱ्यांनी धान्याचा साठा अमर्याद करुन धान्याचा काळाबाजार केला.

१९३९ ते १९४७ या कालखंडातील सार्वजनिक वितरण प्रणालीत अनेक त्रुटी होत्या. शहरातील लाभार्थी, रेशनधान्य दुकानदार, ग्रामीण भागातील लाभार्थी, विभागीय पातळीवरील स्वस्तधान्य वितरण व्यवस्था यांच्या धान्य वाटपात समन्वय नव्हता. गरज असलेल्या सर्व लोकांपर्यंत धान्याचे वितरण होत नव्हते. धान्य पुरवठा करत असलेल्या यंत्रणेचे व्यवस्थापन कोण करत आहे, धान्याचा पुरवठा झाला नाही तर तक्रार कोणाकडे करायची हा प्रश्न लाभार्थ्यांसमोर होता. अन्न–धान्याच्या किंमतीत सतत बदल होत होता. सार्वजनिक वितरण योजनेतून वितरीत होत असलेल्या धान्याचा दर्जा खराब होता. धान्य वितरक धान्याचा काळाबाजार करत होते. प्रांतिक सरकारचे सार्वजनिक वितरण व्यवस्थेवर नियंत्रण नव्हते.

१.८.२ स्वातंत्र्योत्तर कालखंडातील सार्वजनिक वितरण प्रणाली

भारताला स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतर गरीब लोकांचा उदरनिर्वाहाचा प्रश्न शासनाने प्राधान्याने सोडवणे फार आवश्यक होते. अन्न–धान्याचे संकट भारतावर कसे आले होते याबाबतचे विश्लेषण अन्नसमस्या घटकात केले आहे. उपलब्ध अन्न–धान्याचा साठा व लोकसंख्येचे प्रमाण यांचा आढावा घेण्यात आला. तूटीच्या धान्याची आयात करण्याचे ठरवण्यात आले. अन्नधोरणात अन्न–धान्याची आयात व अंतर्गत अन्न–धान्याची गरज या घटकांना महत्त्व देण्यात आले. १९५० साली तिसरी अन्न–धान्य धोरण समिती स्थापन करण्यात आली. अन्न–धान्याच्या किंमती, शेती उत्पादन, धान्याचे वितरण या संदर्भात या धोरणात चर्चा करण्यात आली. या काळात अन्न–धान्याची आयात कमी झाली होती. १९५१ पासूनच्या नियोजन काळात सामाजिक अन्न सुरक्षितता म्हणून सार्वजनिक वितरण योजनेला महत्त्वाचे स्थान देण्यात आले. सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण

योजनेच्या माध्यमातून पहिल्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात तीव्र अन्नटंचाईच्या ग्रामीण भागात अन्न–धान्य पोहोचवण्यात आले.

१९५२ मध्ये सार्वजनिक वितरण प्रणालीला व्यापक स्वरुप देण्यात आले. सामान्य लोकांचा अन्नाचा प्रश्न सोडवण्यासाठी सार्वजनिक वितरण प्रणाली सर्व लोकांपर्यत पोहोचवण्याचा प्रयत्न शासनाने केला. अन्न–धान्याच्या किंमतीत वाढ होवू नये यासाठी क्षेत्रीय स्वस्तधान्य दुकानांची संख्या वाढवण्यात आली. सामान्य लोकांना जीवनावश्यक वस्तूंचा पुरवठा सुरळीत होण्यासाठी १९५५ साली अत्यावश्यक वस्तू अधिनियम कायदा करण्यात आला. धान्याच्या उत्पादनानुसार धान्याचा सर्वसामान्य लाभार्थ्यांना पुरवठा करणे व धान्याची किंमत व वितरणावर नियंत्रण ठेवणे हे उद्देश या कायद्याचे आहेत.

१९५९ मध्ये अन्न–धान्याच्या क्षेत्राचे व्यापारीकरण करण्याचा प्रयत्न केला. अन्न–धान्याच्या किंमतीमध्ये मोठी वाढ झाली परिणामी सामान्य लोकांना धान्य खरेदी करणे अवघड झाले. त्यामुळे अमेरिकेसोबत पी.एल.४८० सार्वजनिक कायदा करुन गव्हाचे वितरण सार्वजनिक वितरण प्रणालीतून करण्यात आले. भारतात मात्र १९६४ साली सार्वजनिक स्वस्त धान्य वितरण योजना संपूर्ण देशात राबवण्यात आली. सन १९६५ मध्ये भारतीय अन्न–धान्य महामंडळाची व कृषी मूल्य आयोगाची स्थापना करण्यात आली. सार्वजनिक वितरण व्यवस्थेला पूरक कार्य करण्यासाठी भारतीय अन्न–धान्य महामंडळ व कृषीमूल्य आयोग महत्त्वाचा आहे. (भारतीय खाद्य महामंडळाकडे उपलब्ध असलेला अन्न–धान्याचा साठा आणि कृषी मूल्य आयोगाने जाहीर केलेली किमान आधारभूत किंमत या दोन बाबींवर सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण व्यवस्था कार्य करत असते.)

१९९० सार्वजनिक वितरण प्रणालीमध्ये दोन प्रमुख बदल करण्यात आले. सुधारित सार्वजनिक वितरण प्रणाली व निश्चित लाभार्थी सार्वजनिक वितरण प्रणाली, निश्चित सार्वजनिक वितरण प्रणाली मार्फत सरसकट सगळ्यांना स्वस्त दराने धान्य विक्री करण्याऐवजी लाभार्थ्यांचे निकष ठरवण्यात आले. जास्त धान्य पिक वणाऱ्या राज्यांकडून किमान आधारभूत किंमतीला हे धान्य खरेदी करण्यात येते. दारिद्र्यरेषेखालील लोकसंख्या व दारिद्र्यरेषेवरील लोकसंख्या यामधील

फरक ओळखण्यासाठी दोन रंगांचे कार्डस् तयार करण्यात आले. यामध्ये तीन प्रकारची वर्गवारी करण्यात आली.

सार्वजनिक वितरण प्रणालीतून प्रत्येक राज्य वेगवेगळया वस्तू सेवा पुरविते. काही राज्ये फक्त अन्न–धान्य पुरवतात तर काही राज्य केरोसिन, साबण व इतर काही वस्तू पुरवतात. भारतातील स्वस्तधान्य दुकानांची संख्या १९६० साली ४७ हजार होती. २०११ मध्ये या दुकानांची संख्या ४.९९ लाख इतकी झाली.[२६] सन १९९१–१९९२ मध्ये या प्रणालीतून झालेली अन्न–धान्याची उचल १९ दशलक्ष टन होती. जून १९९७ मध्ये दुहेरी किंमत रचनेवर आधारित लक्ष्याधारित सार्वजनिक वितरण प्रणालीची सुरुवात करण्यात आली. या योजनेच्या आधारे दारिद्र्यरेषेखालील कुटुंबांना अतिशय कमी किंमतीत धान्याचे वितरण केले जाते.

१.९ सार्वजनिक वितरण प्रणालीचे स्वरुप व कार्यपध्दती

सार्वजनिक वितरण प्रणाली देशाच्या खाद्य अर्थव्यवस्थेचे नियोजन करण्यासाठी बनवलेली ही महत्त्वपूर्ण योजना आहे. देशातील गरीब लोकांना धान्याचा पुरवठा करुन कुपोषणाचे प्रमाण कमी करणे हा योजनेचा महत्त्वपूर्ण हेतू आहे. सार्वजनिक वितरण प्रणाली ही केंद्र शासन व राज्य शासन यांच्या संयुक्त नियोजनाने चालवण्यात येत असते. भारतीय खाद्य निगमाच्या माध्यमातून केंद्र शासन अन्न–धान्याची खरेदी, अन्न–धान्य साठवण्याचे नियोजन करणे अशी नियोजन केंद्र शासन करते तर पात्र कुटुंबांचा शोध घेणे, रेशन दुकानदारांना परवाना देणे, त्यांना त्याबाबतचे नियम सांगणे, गरीब लोकांना या योजनेचा लाभ योग्य पध्दतीने देणे, लाभार्थी लोकांच्या तक्रारींचे निवारण करणे या अशा अनेक कामांचे नियोजन राज्य शासनाकडून करण्यात येत असते. या योजनेमार्फत तांदूळ, गहू, साखर, रॉकेल, धान्यादी माल यांचे वितरण करण्यात येत असते तर काही राज्यांमध्ये डाळ, खाद्य तेल, आयोडीनयुक्त मीठ, मसाले यांसारख्या वस्तूंचे वितरण करण्यात येते.

केंद्र शासन – अन्न–धान्य महामंडळाकडून अन्न–धान्याचा साठा करण्यात येतो. प्रत्येक राज्याच्या मागणीनुसार धान्याची उपलब्धता करण्याचे काम केंद्र शासनाला करावे लागते गहू व तांदूळ यांचे वितरण विविध प्रांतांसाठी भिन्न भिन्न आहे.

➢ केंद्रस्तर पुरवठा विभागाची रचना ➢

अन्न नागरी पुरवठा व ग्राहक संरक्षण मंत्रालय, भारत सरकार

↓

कॅबिनेट मंत्री – श्री. राम विलास पासवान

↓

राज्यमंत्री – श्री. सी. आर. चौधरी

↓

अप्पर सचिव व वित्तीय सल्लागार – श्री. निखिलेश झा

↓

संयुक्त सचिव साखर व एसए आणि सीईओ – श्री. प्रशांत त्रिवेदी

↓

संयुक्त सचिव निती व एफसीआई – श्री. प्रशांत त्रिवेदी

↓

संयुक्त सचिव – श्री. दिपक कुमार

↓

संयुक्त सचिव संग्रह व प्रशासन – श्री. सुभाष पंडा

↓

संयुक्त सचिव इम्पेक्स व आईसी – श्री. टी. के. मनोज कुमार

➢ महाराष्ट्र राज्याच्या पुरवठा विभागाची प्रशासकीय रचना ➢

अन्न, नागरी पुरवठा व ग्राहक संरक्षण मंत्रालय महाराष्ट्र राज्य

↓

कॅबिनेट मंत्री– मा. श्री. गिरीष बापट

↓

राज्य मंत्री – मा. श्री.रविंद्र दत्तात्रय चव्हाण

↓

प्रधान सचिव – मा. श्री. महेश पाठक

↓

अन्न व नागरी पुरवठा ग्राहक संरक्षण विभाग महाराष्ट्र राज्य

↓

उपसचिव

↓

१.स. श्री. सुपे | २. उ. द. वाळुंज | ३. भा. बा पाटिल

राज्य आयोग व जिल्हा मंच, मुंबई ठाणे क्षेत्रातील शिधापुरवठा यंत्रणा, विभागीय आयुक्त व जिल्हाधिकारी यांचे पातळीवरील पुरवठा विभाग, नागरी पुरवठा गोदाम, पुरवठा आयुक्तांचे कार्यालय, नियंत्रक, वैधमापनशास्त्र, मुंबई, वित्तीय सल्लागार व उपसचिव यांचे कार्यालय इ. सर्व उपविभाग अन्न नागरी पुरवठा व ग्राहक संरक्षण मंत्री, महाराष्ट्र राज्य यांच्य नियंत्रणाखाली कार्य करतात.

➢ पुणे जिल्हा पुरवठा विभाग रचना

जिल्हा पुरवठा अधिकारी कार्यालय, पुणे यांच्या कार्यालय क्षेत्रात पुणे जिल्हयातील १३ तालुक्यांचा समावेश होतो. सार्वजनिक वितरण व्यवस्थेअंतर्गत योग्य शिधावाटप दुकांनांतून जीवनावश्यक वस्तूंचा पुरवठा सुरळीत ठेवण्याचे प्रमुख कार्य जिल्हा पुरवठा अधिकारी यांचे मार्फत करण्यात येते. अन्न, नागरी पुरवठा व ग्राहक संरक्षण विभाग, मंत्रालय मुंबई यांचे विभागामार्फत देण्यात येणाऱ्या आदेशाप्रमाणे धान्य वितरणाचे काम हे जिल्हा पुरवठा प्रमुखांच्या मार्फत करण्यात येत असते.

अप्पर जिल्हाधिकारी, पुणे

जिल्हा पुरवठा अधिकारी, पुणे

सहजिल्हा पुरवठा अधिकारी, पुणे

जिल्हा पुरवठा निरीक्षक अधिकारी

निवडणूक नायब तहसिलदार   निवडणूक लिपीक

अव्वल कारकून   १. लिपीक प्रशासन संकलन

२. लिपीक गोदाम, गोदामतूट संकलन

३. लिपीक आवक जावक संकलन

➢ अंमलबजावणी करणारे घटक

१. मंत्रालयीनस्तरावर या योजनेची अंमलबजावणी करण्याचे काम अन्न, नागरी पुरवठा व ग्राहक संरक्षण विभाग करतो.

२. जिल्हास्तरावर या योजनेची अंमलबजावणी अतिरिक्त जिल्हाधिकारी यांच्या नियंत्रणाखाली पुरवठा अधिकारी व त्यांचे कार्यालय करते.

३. तालुकास्तरावर या योजनेची अंमलबजावणी तहसीलदारांच्या नियंत्रणाखाली करण्यात येते.

➢ स्वस्तधान्य दुकान

सामान्य गरीब माणसांना ज्या दुकानांमधून सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेतील धान्याचे वितरण करण्यात येते त्या दुकानांना स्वस्तधान्य दुकान असे म्हणतात. महाराष्ट्र राज्यात रास्तभाव योजना सन १९५७ पासून अस्तित्वात आली. २००० लोकसंख्येसाठी एक स्वस्तधान्य दुकान चालू करण्याची परवानगी शासनाकडून देण्यात येते. मात्र कार्डधारकांची सोय व गावाची भौगोलिक परिस्थिती पाहून या नियमात बदल करण्याचा अधिकार शासनाला आहे. कार्डधारकांच्या सोयीसाठी प्रत्येक महसुली गावात रास्तभाव दुकान चालू करण्याचा आदेश दि. १३ मे १९९८ पासून देण्यात आले आहेत.

सार्वजनिक वितरण प्रणालीतील स्वस्तधान्य दुकान चालवण्यासाठी सुशिक्षित बेरोजगार, अपंग व्यक्ती, माजी सैनिक, रणांगणात धारातीर्थी पडलेल्या अथवा माजी सैनिकांची विधवा पत्नी, त्यांचा सज्ञान मुलगा अथवा सज्ञान अविवाहीत मुलगी, प्रकल्पग्रस्त व्यक्ती, अनुसूचित जाती जमाती, विमुक्त जाती भटक्या जमातीमधील व्यक्ती, मागासवर्गीय ग्राहक सहकारी संस्था,

स्त्रियांची ग्राहक सहकारी संस्था, इतर ग्राहक सहकारी संस्था, ग्राम पातळीवरील विविध सेवा सहकारी संस्था खालील लोकांना प्राधान्य देण्यात येते.

➢ स्वस्तधान्य दुकानांचे नियम :

रेशन दुकानदाराने खालील फलक दुकानासमोर लावणे बंधनकारक आहे.

१. परवानाधारकाचे नाव, दुकानाच्या कामाची वेळ, सुटटीच्या दिवसांचा तपशील

२. दुकानात धान्याची येणारी आवक, वाटप व शिल्लक साठा दर्शविणारा फलक

३. धान्याचे दरपत्रक दर्शविणारा फलक

४. दक्षता समितीमधील व्यक्तींच्या नावाचा फलक

५. दुकानाला जोडलेल्या शिधापत्रिका व लोकसंख्या तपशील दर्शवणारा फलक

६. शिधावस्तूंचे वितरण प्रमाण दर्शविणारा फलक

➢ स्वस्तधान्य दुकान परवाना पध्दती

१. जाहीरनामा प्रसिध्द करणे – ज्या गावात नवीन स्वस्तधान्य दुकान चालू करायचे आहे त्याचा जाहीरनामा स्थानिक वर्तमानपत्रात प्रसिध्द करावा, त्या गावातील ग्रामपंचायत व चावडीवरील नोटिस फलकावर लावण्यात येतो. ५००० पेक्षा कमी लोकसंख्या असलेल्या गावासाठी जाहीरनामा वर्तमानपत्रात देण्याची गरज नाही.

२. जाहीरनामा प्रसिध्द केल्यानंतर इच्छुकांचे अर्ज घेण्यासाठी १५ दिवसांची मुदत देण्यात येते.

३. प्राप्त झालेल्या अर्जांची छाननी पुरवठा निरिक्षकांकडून करण्यात येते. त्याबाबतचा सविस्तर अहवाल तयार करुन ग्रामसेवकांतर्फे संबंधित गावाच्या ग्रामसभेसमोर ठेवण्यात येतो. ग्रामसभेची बैठक शक्यतो १५ दिवसांच्या आतमध्ये घेण्यात येते. संबंधित ग्रामसभेला जिल्हा पुरवठा अधिकारी यांचे प्रतिनिधी हजर असतात.

४. या छाननीतून पात्र अर्जाची शिफारस ग्रामसभेमार्फत करण्यात येते.

५. ग्रामसेवक हा ठराव जिल्हा पुरवठा अधिकाऱ्यांकडे सादर करतात व त्या आधारे जिल्हा पुरवठा अधिकारी ग्रामसभेने शिफारस केलेल्या अर्जदाराला स्वस्तधान्य दुकानाची परवानगी देतात. हि कार्यपध्दती १ एप्रिल २००२ पासून अंमलात आली.

➢ **सार्वजनिक वितरण प्रणालीमार्फत वितरीत होणाऱ्या धान्याचे नमुने तपासणे कार्यवाही** :

सर्वप्रथम धान्याच्या नमुन्या बाबतचा कायदा १ फेब्रुवारी १९९२ पासून अंमलात आला. शासकिय गोदामातून रास्तभाव दुकानांना कोणत्या दर्जाचे धान्य दिले जाते याची जनतेला माहिती व्हावी यासाठी धान्याचे नमुने सीलबंद केलेल्या पॉलिथिन पिशव्यातून प्रदर्शित करण्याची पध्दती मुंबई शिधावाटप क्षेत्रात होती. धान्याचा दर्जा तपासण्याची हीच पध्दत ६ ऑक्टोबर १९९४ पासून राज्याच्या ग्रामीण व नागरी अशा सर्वच भागात लागू करण्यात आली. शासन परिपत्रक दिनांक ५ जुलै २००२ नुसार धान्याचे नमुने सीलबंद पॉलीथिन पिशव्यातून प्रदर्शित करण्याबाबतची अंमलबजावणी काटेकोरपणे करण्यात यावी अशी सूचना देण्यात आली.

➢ **शिधापत्रिका :** ''सार्वजनिक वितरण प्रणालीतून सवलतीच्या दरात धान्य खरेदी करण्यासाठी पात्र असलेल्या व्यक्तीला जे छोटे पुस्तक देण्यात येते त्यालाच शिधापत्रिका असे म्हणतात.'' सवलतीच्या दरात धान्य मिळवण्यासाठी प्रत्येक कुटुंबांकडे शिधापत्रिका असणे आवश्यक आहे. शिधापत्रिका मिळण्यासाठी शिधावाटप कार्यालयात विहित नमुन्यात अर्ज करावा लागतो. गावातील व्यक्तींना शिधापत्रिका देण्याचा अधिकार तहसिलदारांना आहे. शिधापत्रिकेसाठी व्यक्तीने स्वतः अर्ज करावा लागतो. शिधापत्रिका ही शासनाची मालमत्ता आहे. शासनाने मागणी केल्यास शिधापत्रिकाधारकाने शिधापत्रिका संबधित कार्यालयास दाखवणे आवश्यक आहे. कोणत्याही व्यक्तीने एकापेक्षा अधिक शिधापत्रिका मिळवणे किंवा एकापेक्षा अधिक शिधापत्रिकेत नाव समाविष्ट करणे हा गुन्हा आहे.

तक्ता क्र. ४ नविन शिधापत्रिका काढण्याचे दर पत्रक

अ.क्र.	तपशील	दर

१	नवीन पिवळी शिधापत्रिका काढण्यासाठी	१० रु
२	नवीन केशरी शिधापत्रिका काढण्यासाठी	२० रु
३	नवीन शुभ्र शिधापत्रिका काढण्यासाठी	५० रु
४	दुय्यम पिवळी शिधापत्रिका काढण्यासाठी	२० रु
५	दुय्यम केशरी शिधापत्रिका काढण्यासाठी	४० रु
६	दुय्यम शुभ्र शिधापत्रिका काढण्यासाठी	१०० रु
७	शिधावाटप अर्जाचे विविध नमुने	२ रु

➢ रेशनिंगचे नियम

१. बीपीएल व अंत्योदय योजनेचे धान्य चालू महिन्यात घेतले नाही तरी पुढील महिन्यात घेता येते.

२. बीपीएल व अंत्योदय योजनेचे धान्य चार हप्त्यात घेता येते.

३. जेवढया धान्याची गरज लाभार्थ्याला आहे तेवढयाच वस्तू तो घेवू शकतो.

४. नागरिकांचे रेशनकार्ड रद्द करण्याचा किंवा स्वत:कडे ठेवण्याचा अधिकार दुकानदारांना नाही.

५. रेशनदुकान दररोज सकाळी ४ तास व सायंकाळी ४ तास धान्य वाटपासाठी ठेवले पाहिजे. आठवडयातून एकदाच दुकान बंद ठेवता येते.

६. लाभार्थ्यांच्या तक्रारीसाठी दुकानात नोंदवही असावी.

➢ दक्षता समित्या

''सार्वजनिक वितरण व्यवस्थेमधील धान्याचे वितरण रेशनधान्य दुकानदारांनी पारदर्शकपणे करावे यासाठी देखरेख करण्यासाठी असलेल्या समित्यांना दक्षता समित्या असे म्हणतात.'' ग्रामपंचायत स्तरावर दक्षता समितीचे अध्यक्ष संबंधित गावातील सरपंच असतात.

➢ **दक्षता समितीचे कार्य**

१. शिधापत्रिकांची तपासणी करणे व बनावट शिधापत्रिकांची माहिती शासनाला देणे.

२. तक्रार नोंदवहयांची तपासणी करणे.

३. धान्यवाटप नोंदवही तपासणे व अहवाल तयार करणे.

४. सार्वजनिक वितरण योजना पारदर्शक होण्यासाठी सूचना करणे.

५. शासकिय गोदामांना भेट देवून वरिष्ठांना अहवाल पाठवणे.

६. दर महिन्याला बैठक घेवून धान्य वितरणाचा अहवाल शासनाला सादर करणे.

७. वितरीत करण्यात आलेले धान्याचा दर्जा तपासणे.

➢ **लक्ष्य निर्धारित सार्वजनिक वितरण प्रणाली**

लक्ष्य निर्धारित सार्वजनिक वितरण प्रणाली महाराष्ट्र राज्यात १ जून १९९७ पासून सुरु करण्यात आली. केद्र शासनाच्या सामायिक कार्यक्रमाअन्तर्गत गरीबांना अन्न–धान्य पुरवठा होण्यासाठी ही योजना चालू केली. दारिद्र्रेषेखालील पिवळया कार्डधारकांना १ एप्रिल २००२ पासून ३५ किलो धान्य प्रति कुटुंब देण्यात येते. केशरी शिधापत्रिकाधारकांना केंद्र शासन मागील उचल व उपलब्ध धान्यसाठा विचारात घेवून अन्न–धान्य उपलब्ध करुन देते. त्यानुसार उपलब्ध धान्याच्या प्रमाणात केशरी कार्डधारकांना सर्वसाधारपणे हे धान्याचे प्रमाण १५ किलो प्रति कुटुंब आहे.

➢ **तिहेरी शिधापत्रिका योजना:**

महाराष्ट्र राज्यात १ मे १९९९ पासून तिहेरी शिधापत्रिका योजना चालू करण्यात आली. गरजू कुटुंबांनाच सार्वजनिक वितरण प्रणालीतील धान्याचा लाभ मिळावा यासाठी तिहेरी शिधापत्रिका योजना चालू करण्यात आली. या योजनेनुसार पिवळी शिधापत्रिका, केशरी शिधापत्रिका आणि शुभ्र शिधापत्रिका अशा तीन प्रकारच्या शिधापत्रिका असतात.

पिवळया शिधापत्रिका मिळण्यासाठी बी. पी. एल.अतंर्गत लाभार्थ्यांना पिवळया रंगाची शिधापत्रिका देण्यासाठी त्या कुटुंबाचे वार्षिक उत्पन्न पंधरा हजाराच्या मर्यादेत असावे, कुटुंबातील

कोणतीही व्यक्ती डॉक्टर, वकील, स्थापत्य विशारद, किंवा इतर पदावर नसावी, कुटुंबातील कोणतीही व्यक्ती व्यवसाय कर, विक्रीकर किंवा आयकर भरत नसावी किंवा भरण्यास पात्र नसावी, कुटुंबाकडे निवासी दूरध्वनी नसावा, कुटुंबाकडे चारचाकी वाहन नसावे आणि कुटुंबातील व्यक्तीच्या नावे एकूण दोन हेक्टर जिरायत किंवा एक हेक्टर जमीन नसावी असे निकष पुर्ण करणाऱ्या दारिद्र्य रेषेखालिल व्यक्तीला पिवळी शिधा पत्रिका दिली जाते.

केशरी शिधापत्रिका देण्यासाठी त्या कुटुंबाचे एकत्रित वार्षिक उत्पन्न १५००० हजार रुपये पेक्षा जास्त परंतु १ लाख किंवा त्यापेक्षा जास्त नसावे, कुटुंबातील कोणाही व्यक्तीकडे चारचाकी यांत्रिक वाहन नसावे, कुटुंबातील सर्व व्यक्तींच्या नावे मिळून ४ हेक्टर किंवा त्यापेक्षा जास्त बारमाही बागायती जमीन असू नये. अशा अटीची पूर्तता करणाऱ्या कुटुंबांना केशरी शिधापत्रिका देण्यात येतात.

➢**शुभ्र शिधापत्रिकांसाठीचे निकष** :

ज्या कुटुंबातील सर्व व्यक्तींचे मिळून एकत्रित वार्षिक उत्पन्न १ लाख किंवा त्यापेक्षा जास्त असेल किंवा त्या कुटुंबातील कोणाही व्यक्तीकडे चार चाकी यांत्रिक वाहन असेल किंवा त्या कुटुंबातील सर्व व्यक्तींच्या नावे मिळून चार हेक्टरपेक्षा जास्त बारमाही शेतजमीन असेल अशा कुटुंबांना शुभ्र शिधापत्रिका देण्यात येतात.

अशा दारिद्र्यरेषेखालील जे नागरिक आहेत किंवा अंत्योदय योजनेतील जे गरीब लोक आहेत अशा एकूण ७० लाख शिधापत्रिका महाराष्ट्र राज्यात आहेत या शिधापत्रिका पिवळ्या रंगाच्या आहेत. यामध्ये गरजू व गरीब लोकांचा समावेश होतो. शिधापत्रिकेसंबंधातील सर्व कामे तहसिल कार्यालयात करण्यात येतात.

➢**अंत्योदय योजना**:

महाराष्ट्र राज्यात अंत्योदय योजना मे, २००१ पासून सुरु करण्यात आली. या योजनेअन्तर्गत प्रत्येक कुटुंबांना दरमहा ३५ किलो धान्य देण्यात येते. या योजनेचा लाभ

घेण्यासाठी पिवळ्या शिधापत्रिकाधारकातून (प्रवर्गातील कुटुंबे) निवडण्यात येतात. विशेषत: विधवा, अपंग, दुर्धर आजारग्रस्त, ६० वर्षावरील वृध्द कुटुंब प्रमुख असलेले कुटुंबांना या योजनेचे लाभ दिले जातात. त्याचबरोबर सर्व आदिम जमातीची कुटुंबे, भुमिहिन शेतमजूर, अल्प भूधारक शेतकरी, ग्रामीण कारागीर उदा. कुंभार, चांभार आणि एचआयव्ही व कुष्टरोग बाधीत लोकांना अंत्योदय योजनेचे लाभ दिले जातात.

- **अन्नपूर्णा योजना:**

११ जुलै २००३ रोजी महाराष्ट्रात अन्नपूर्णा योजना चालू झाली. या योजनेतील लाभार्थी निकष वेगळे आहेत. सार्वजनिक वितरण योजनेतील लाभ न घेणाऱ्या व्यक्ती, निराधार, वयस्कर, जगण्याचे साधन नाही, सामाजिक निराधार, लाभार्थींची निवड केली जाते व या योजनेत निवडलेल्या लार्भार्थ्यांना प्रति लाभार्थी १० किलो धान्य मोफत देण्यात येते.

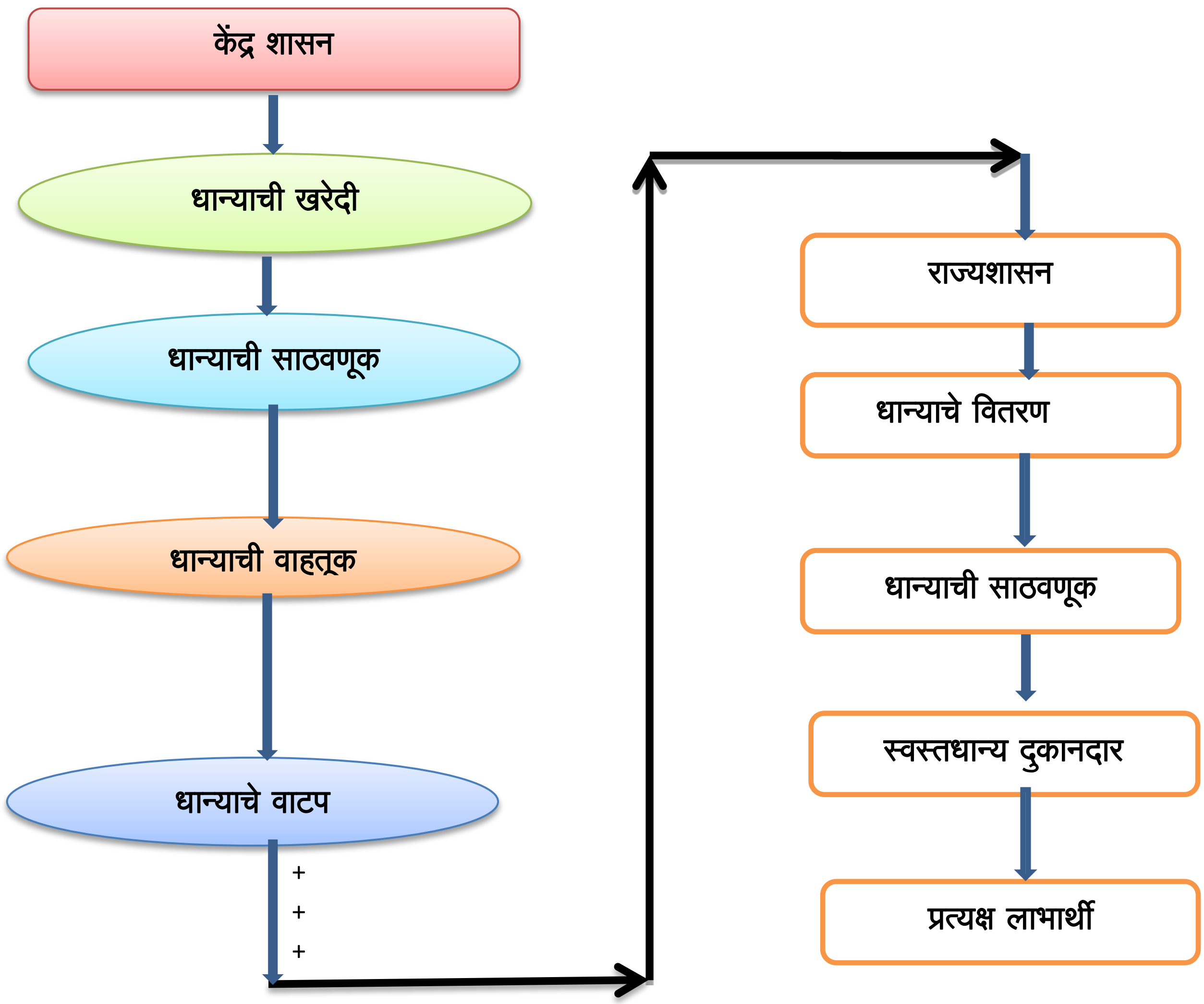
- **राष्ट्रीय अन्नसुरक्षा कायदा २०१३:**

गरीब व गरजू लोकांना त्यांची भूक भागवता यावी त्यांना प्रतिष्ठेचे जीवन जगण्यासाठी सवलतीच्या दरात हक्काचे धान्य मिळावे यासाठी केंद्र शासनाने अन्नसुरक्षा कायदा भारत सरकारने १२ सप्टेंबर, २०१३ रोजी संमत केला असून, देशातील जवळवास ८१ कोटी जनतेला या कायद्यामूळे सवलतीच्या दरात धान्य मिळाले आहे. राज्यातील ११.२३ कोटी जनतेपैकी ७ कोटी जनतेला अन्नसुरक्षा योजनेअंतर्गत अन्न-धान्य मिळाले आहे. महाराष्ट्र राज्यात या कायद्याची अंमलबजावणी १ फेब्रुवारी, २०१४ पासून करण्यात आली. या योजनेअंतर्गत नवीन शिधापत्रिका देताना कुटुंबातील महिलेला कुटुंबप्रमुख गणण्यात येणार आहे. प्राधान्य गटातील ग्रामीण लाभार्थ्यांना उत्पन्न मर्यादा १५००१ रुपये ते ४४००० रुपये पर्यंत ठरवण्यात आली आहे. अन्नसुरक्षा कायद्यामूळे अंत्योदय, प्राधान्य, शिधापत्रिका धारकांना प्रती कुटुंब प्रती महिना ३५ किलो धान्य वितरित करण्यात येते. इतर प्राधान्य शिधापत्रिका धारकाला ५ किलो धान्य प्रत्येक महिन्याला कुटुंबातील प्रत्येक व्यक्तीनुसार देण्यात येते. प्रस्तावित कायद्यानंतर अन्नसुरक्षा हा मुददा कल्याणकारी पातळीवर न राहता तो लोकांचा अन्नाचा अधिकार झाला आहे.[२६] दारिद्र्य

रेषेखालील लाभार्थी व अन्त्योदय योजनेचे लाभार्थी, लक्ष्यित सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना या योजनेत पिवळया व केशरी रंगाच्या शिधापत्रिकांचा समावेश आहे. शहरी भागातील लोकांना ५९ हजार व ग्रामीण भागातील लोकांना ४४ हजार उत्पन्नाची मर्यादा दिली आहे.

१.१० सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेची वस्तुस्थिती :

सर्वसामान्य लोकांना अन्नपुरवठा करण्यासाठी सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना महत्त्वाची योजना आहे. सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेच्या अंमलबजावणीत खालील महत्त्वाचे घटक आहेत.



सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेमध्ये केंद्रशासन, राज्यशासन व पुरवठा अधिकारी यांचा संबंध आहे. धान्याची खरेदी केंद्रशासनाकडून होते तो धान्यसाठा राज्यांना पुरवण्यात येतो व राज्यांमार्फत रेशन धान्य दुकानदारांना धान्याचे वितरण करुन ते धान्य प्रत्यक्ष लाभार्थ्यांना वितरीत करण्यात येते. सार्वजनिक वितरण योजनेतील लाभार्थ्यांची निवड निकषांप्रमाणे होत नाही. अनेक श्रीमंत लोकांची नाव दारिद्र्यरेषेखाली आहेत. रेशन धान्य वाटपासाठी बायोमेट्रिक पध्दतीचा वापर करण्यात येत आहे. आधारकार्ड हे रेशनकार्डला जोडले जाणार आहे. ही पध्दती चांगली आहे पण आधारजोडणी अंमलबजावणीत काही त्रुटी आहेत.

आधारकार्ड रेशनकार्डला जोडले नसल्यामूळे अनेक लोकांना धान्यापासून वंचित रहावे लागले. यामध्ये सर्वच सामान्य लाभार्थीचा लोकांचा समावेश आहे. ज्या लोकांना धान्याची खरोखरच गरज आहे त्यांनाच धान्यापासून वंचित रहावे लागत आहे. आधारकार्ड काढण्यासाठी पैसे घेतले जातात, ते सहजासहजी उपलब्ध होत नाही अशा अनेक तक्रारी या यंत्रणेबाबत आहेत. शासकिय नियमांच्या आधारावर त्या व्यक्तीला धान्याचा लाभ देण्यापासून डावलण्यात येते त्यामूळे अनेक सर्वसामान्य लोक रेशन धान्यापासून वंचित रहातात त्यामूळे शासनाचा सार्वजनिक स्वस्तधान्य योजनेचा हेतू सफल होत नाही.

सार्वजनिक वितरण योजना ही सामान्य लाभार्थ्यांसाठी कार्य करत असते. त्यामूळे खरा अभ्यास हा लाभार्थ्यांच्या अडचणींचा करणे आवश्यक आहे. लाभार्थ्यांच्या अडचणींचा मागोवा घेताना संपूर्ण यंत्रणा भ्रष्ट आहे ते लक्षात येते. शासकिय गोदामातील धान्य लाभार्थ्यांपर्यत न पोहोचता काळया बाजारात पोहोचते. धान्याची काळया बाजारात जास्तीच्या भावाने विक्री होते. रॉकेलची विक्री काळया बाजारात होते. रेशनच्या धान्याची वाहतूक होत असलेल्या गाडयांवर सरकारचे नियंत्रण नाही. रेशन गैरव्यवहार उघडकीस आला तरी त्या लोकांवर कडक कारवाई केली जात नाही. एखाद्या रेशन धान्य दुकानावर कारवाई झाली तरी तो मंत्रालयात जावून त्या कारवाईला स्थगिती मिळवतो.असे अनेक राजकीय हस्तक्षेप या योजनेत होतात. मंत्रालय स्तरावरील हस्तक्षेपापासून रेशन दुकानदाराच्या काळाबाजारापर्यंत धान्य वितरणाच्या प्रत्येक टप्प्यावर या योजनेत भ्रष्टाचार होत आहे.

बीपीएल व एपीएल कुटुंबे किती आणि त्यांच्या निवडीबाबत संदिग्धता आहे. बोगस रेशनकार्ड किती आहेत हे सरकारी यंत्रणेला माहित नाही. कोणत्या दुकानदाराला किती धान्य मिळते, ते खरोखरच मिळते का, धान्य दुकानात पोहोचते का, गरजु लोकांना मिळते का अशा मुलभूत समस्यांचा विचार या योजनेच्या अंमलबजावणीत कोणीच करत नाही त्यामूळे या मुलभूत समस्यांचा विचार प्रस्तुत संशोधनातून करण्यात आला आहे. दारिद्र्यरेषेखालील कुटुंबांची निवड करण्याची समस्या आहे त्या निकषांमध्ये शासनातच एकवाक्यता नाही. शासनाला दारिद्र्याचे मोजमाप करण्यासाठी एकापेक्षा जास्त समित्या नेमाव्या लागल्या व त्यांच्या अहवालामध्येही फरक आहे.

➢**एन.सी. सक्सेना समिती –** केंद्र सरकारच्या ग्रामीण विकास मंत्रालयाने ही समिती स्थापन केली होती. या समितीने सप्टेंबर २००९ मध्ये अहवाल सादर केला. सध्या निवडलेले दारिद्र्यरेषेखालील लाभार्थी चूकीचे आहेत. कॅलरीच्या प्रमाणात वाढ करुन, आहारातील कॅलरीच्या प्रमाणातील निकषांच्या आधारे दारिद्र्याचे प्रमाण ठरवावे असे या समितीने सुचवले.

➢**सुरेश तेंडूलकर समिती –** केंद्रीय नियोजन मंडळाने या समितीची स्थापना नोव्हेंबर २००९ मध्ये केली व या समितीने अहवाल डिसेंबर २००९ मध्ये सादर केला. या समितीने दारिद्र्यरेषा मोजण्यासाठी कॅलरीच्या निकषाचा वापर सोडून देण्याची शिफारस केली आहे. समितीने दारिद्र्यरेषा मोजण्यासाठी नवीन पध्दती सुचवली आहे ज्यामध्ये आरोग्य व शिक्षणावरील खर्चाचाही समावेश करण्यात आला. शहरी दारिद्र्य रेषेलाच इतर दारिद्र्य रेषांचा आधार मानण्याचीही शिफारस या समितिने केली आहे. नियोजन मंडळाने ग्राहय मानलेल्या दारिद्र्य रेषेच्या (३५६.३ रु. ग्रामीण भागात, व ५३८.६० रु शहरी भागात) जागी तेंडूलकर समितीने नवीन निकषांच्या आधारावर २००४–२००५ साठी ग्रामीण भागासाठी ४४६.६८ रु तर शहरी भागासाठी ५७८.८ रु अशी दारिद्र्य रेषा सुचविली आहे. या दारिद्र्य रेषेच्या आधारावर समितीने देशातील दारिद्र्याचे प्रमाण ३७.२% , ग्रामीण भागात ४१.४% तर २५.७% इतके असल्याचे सांगितले आहे.नियोजन मंडळाने तेंडूलकर समितीने शिफारस केलेल्या दारिद्र्य रेषेच्या मोजमाप पध्दतीचा स्विकार केला

आहे. या पध्दतीनुसार दारिद्र्य रेषा शहरासाठी २८.६५ रु प्रतिदिन उपभोग खर्च, तर ग्रामीण भागासाठी २२.४२ रु प्रति दिन उपभोग खर्च इतकी ठरवण्यात आली.

➢**सी. रंगराजन समिती –** तेंडूलकर समितीच्या निकषांवर टिका झाल्यावर या समितीच्या पध्दतीचे परिक्षण करण्यासाठी आणि पर्यायी पध्दत सुचवण्यास मे २०१२ मध्ये सी. रंगराजन यांच्या अध्यक्षतेखाली एका तज्ञ गटाची स्थापना केली. या पॅनेलमध्ये महेंद्र देव, के. सुंदरम, महेश व्यास आणि के. दत्ता यांचा समावेश होता. सांगण्याचे तात्पर्य, भारत शासनाला दारिद्र्य रेषेखालील लोक व दारिद्र्यरेषेवरील लोक ठरवण्यासाठीचे योग्य निकष अजून सापडले नाहीत.

सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेतील धान्याची वाहतूक हा फार महत्त्वाचा प्रश्न आहे. सार्वजनिक वितरण योजनेतील अन्न–धान्य हे एफसीआय कडून राज्य गोदामात त्यानंतर तालुका स्तरावरील गोदामात, त्यानंतर स्वस्तधान्य दुकानदार असा प्रदीर्घ प्रवास खाजगी वाहतूकदारांच्या भरवशावर होतो. धान्याचा ट्रक आला कुठून, गेला कोठे, किती काळ कोठे होता या बाबत कोणालाही काहीच माहिती नसते. यामूळेच धान्य हे संगनमताने काळया बाजारात पोहोचण्यात मदत होते. राज्य गोदामात पॅकबंद धान्य सील काढून पन्नास किलोच्या पोत्यात हाताने भरण्यात येते. धान्याचे तंतोतंत वजन करायला योग्य वजन काटा नसतो.

अनेक गावांमध्ये लाभार्थ्यांचे रेशनकार्ड हे दुकानदारांकडेच जमा असते. रेशनधान्य दुकानांचा परवाना देण्याबाबतही नियमांची पायमल्ली करण्यात येते. दुकानांचा परवाना देताना अनेकदा राजकीय हस्तक्षेप होत असतो. विशिष्ट लोकांच्या हितसंबंधांना लक्षात घेवून दुकानांचा परवाना देण्यात येतो. गरजू परवाना मागणारे लोक बाजूलाच राहतात. अनेक रेशन धान्य दुकानांचे परवाने हे बचत गटांना दिले आहेत पण अनेक ठिकाणी महिलांच्या वतीने अन्य व्यक्तीच दुकान चालवतात. प्रत्यक्षात अनेक महिला बचत गट फक्त दुकानांचे परवाने मिळवण्यासाठीच निर्माण झाले आहेत. महिलांचा बचत गट खरा आहे किंवा खोटा आहे याची तपासणी करण्यात येत नाही. अनेक दुकानांमध्ये दक्षता समित्यांची स्थापनाच केलेली नाही ज्या ठिकाणी दक्षता समित्या आहेत त्यांची निवड पारदर्शकपणे करण्यात आलेली नाही त्यांच्या सोईनुसार त्यामधील सदस्यांची निवड करण्यात येते. धान्य वितरणाच्या नोंदींची प्रशासनाकडून कसून चौकशी केली जात नाही. असे

अनेक गैरप्रकार सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेत आहेत. गरीब लोकांना सवलतीच्या दरात धान्याचा पुरवरठा केल्यामूळे त्यांच्या जीवनमानाचा दर्जा उंचावणार हा हेतू साध्य होतो का? पात्र लाभार्थ्यांना या योजनेत सहभागी करण्यात येते का? रोजंदारी कामगारांकडे अन्न-धान्याचा पुरेसा साठा नसताना केवळ आर्थिक निकषावर त्यांना डावलण्यात येते. हे खरे आहे का? देशातील जनतेला सवलतीच्या दरात धान्याचे नियमित वितरण करण्यासाठी देशातच पुरेसे अन्न-धान्याचे उत्पादन तयार होण्यासाठी शेतकरी वर्गाला प्रोत्साहन देण्यात येते का?, गहू व तांदूळ यांसारख्या अन्न-धान्याबरोबरच इतर काही धान्याची आवश्यकता लोकांना आहे काय? या प्रश्नाची उत्तरे शोधण्याचा प्रयत्न प्रस्तुत संशोधन विषयाच्या माध्यमातून केला आहे. त्याच बरोबर सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेतील गैरकारभाराच्या पध्दतीवर टिकात्मक भाष्य केले आहे.

एकीकडे अन्नसुरक्षा विधेयकाची अंमलबजावणी करुन अन्न-धान्याचा लाभ हा जास्तीत जास्त लोकांना देण्याचे प्रयत्न करण्यात येत आहे. भारताचे अन्नसुरक्षा विधेयक जगातील सर्वांत मोठे विधेयक आहे त्यातून भारतीय जनतेला अन्नाचा अधिकार मिळाली आहे असे बोलून जागतिक स्तरावर देशाची पाठ थोपटून घेण्यात येत आहे. सार्वजनिक वितरण योजनेसाठी अमाप खर्च करण्यात येत आहे. धान्याचे उत्पादन घेण्यापासून त्याचे वितरण करण्यापर्यंत फार मोठी यंत्रणा या व्यवस्थेसाठी राबत आहे. परंतु सार्वजनिक वितरण योजनेच्या अंमलबजावणीबाबतची वास्तविकता मात्र वेगळीच आहे.

अन्नसुरक्षा कायद्याच्या अंमलबजावणीचे स्वरुप व्यापक आहे. सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेत प्रत्येक योजनेचा अभ्यास करणे शक्य नाही. सार्वजनिक वितरण योजनेत लाभार्थी हा महत्त्वाचा घटक आहे. पात्र लाभार्थ्यापर्यंत जर धान्य पोहोचले तरच ही योजना यशस्वी होणार आहे. मी स्वत: ग्रामीण भागातील रहिवासी आहे. स्वस्तधान्य दुकानासमोर सर्वसामान्य लोकांच्या तासनतास असलेल्या रांगा मी स्वत: पाहिल्या आहेत. सार्वजनिक वितरण योजनेतून धान्य न मिळालेले अनेक सर्वसामान्य गरीब लोक मी अनुभवले आहेत. लाभार्थ्यांच्या अडचणींचा अभ्यास करणे मला गरजेचे वाटले. स्थानिक पातळीवरील सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेतील अंमलबजावणी व इतर बाबींचे परिक्षण किंवा संशोधन करुन या योजनेच्या पारदर्शक

अंमलबजावणीसाठी काही उपाय सुचवावे वाटले त्यामूळे मी पुणे जिल्हयातील बारामती व इंदापूर तालुक्यातील सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजनेचा चिकित्सक अभ्यास केला आहे.

१.११ संशोधन प्रश्नाचा राज्यशास्त्रीय दृष्टीकोनातून अभ्यास

सार्वजनिक धोरणाची पार्श्वभूमी: अमेरिकन पोलिटिकल सायन्स असोसिएशनने १९७३ मध्ये सुचविल्या आठ शाखापैकी सार्वजनिक धोरण: जडणघडण या शाखेचा व हेरॉल्ड लॉसवेल व ड्रॉर यांनी या उपविद्या शाखेचा संबंध देशाच्या सार्वजनिक धोरणाशी जोडला आहे. डेव्हिड ईस्टन यांनी राज्यशास्त्राचा धोरण विश्लेषण हा आशय असावा, अशी भूमिका घेतली होती. राज्यशास्त्राच्या अभ्यासात सार्वजनिक धोरणाच्या अभ्यासाचे महत्त्व वाढले आहे.

सार्वजनिक धोरण या विद्याशाखेचे मुख्य अभ्यासक्षेत्र राज्यशास्त्र विषयाशी संबंधित आहे. सार्वजनिक धोरण ही आंतरविद्याशाखीय असल्यामूळे राज्यशास्त्र, अर्थशास्त्र, समाजशास्त्र, तत्वज्ञानाचा समावेश यामध्ये होतो. सार्वजनिक धोरण व लोकप्रशासन यांचा संबंध हा धोरणाची आखणी झाल्यानंतर अंमलबजावणी या पातळीवर येतो. शासनाच्या धोरणाच्या अंमलबजावणी क्षेत्राबाबतचा अभ्यास हा या विद्याशाखेचा भाग आहे. सार्वजनिक धोरणात सार्वजनिक हित, सार्वजनिक कल्याण या संकल्पनांना महत्त्वाचे स्थान आहे.

भारतात संसदेला सार्वजनिक धोरण ठरविण्याचे अधिकार आहेत. सार्वजनिक धोरणाच्या मागण्यांचे सुसूत्रीकरण व आविष्कार हे राजकीय पक्ष, दबाव गट, चळवळी यांच्या मार्फत होते. कायदेमंडळ व कार्यकारी मंडळ ही औपचारिक संस्थात्मक संरचना आणि राजकीय प्रक्रिया यांच्या प्रयत्नांमधून सार्वजनिक धोरण तयार होत असते. सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना ही राजकारण्यांच्या धोरणांशी व प्रभावी अंमलबजावणीशी संबंधित आहे. राजकीय घटक व बिगर राजकीय घटक, प्रशासकीय घटक या अंमलबजावणीत महत्त्वाची भूमिका बजावत असतात.

देशाच्या प्रत्येक धोरणाचे आर्थिक कंगोरे असतात व त्या आर्थिक धोरणांना राजकीय पार्श्वभूमी असते या सगळया आधारावर कल्याणकारी राज्याची निर्मिती करणे हे अर्थशास्त्राचे व राज्यशास्त्राचे उद्दिष्ट असते. या सगळया बाबींच्या आधारावर कल्याणकारी राज्याची निर्मिती होत

असते. अन्नसुरक्षा विधेयक किंवा सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना ही एक कल्याणकारी योजना आहे. अन्नसुरक्षा योजना तयार करण्याचे व प्रत्यक्षात आणण्यासाठी काँग्रस पक्षाने राजकारणाचाच आधार घेतला. डब्ल्यू. टि. ओ. मध्ये दबावतंत्राचा वापर करुनच जागतिक मान्यता मिळवण्याचे काम काँग्रेसने केले होते. नोबेल पुरस्कार विजेते अर्थशास्त्रज्ञ अमर्त्य सेन यांच्या मते, बिनराजकीय अन्न समस्या अशी गोष्ट अस्तित्वातच नाही. प्रत्येक ठिकाणच्या अन्न समस्येचे मूळ हे राजकीयच आहे. अवर्षण व नैसर्गिक कारणांमूळे दुष्काळाची स्थिती निर्माण होवू शकते मात्र या संकटांची तीव्रता ही सरकारच्या कार्यक्षमतेवर अवलंबून असते. दुष्काळाची स्थिती निर्माण झाली तर त्यावर योग्यप्रकारे उपाय करुन त्या परिस्थितीवर मात करता येते त्यासाठी राज्यकर्त्यांकडे प्रबळ राजकीय इच्छाशक्ती असायला पाहिजे. काहीवेळी ग्रामीण भागातील समस्यांकडें दुर्लक्ष करण्यात येते शेतकी धोरणांच्या निर्धारणांमध्ये शेतमालांच्या किंमती ठरवून देताना शेतकरी लोकांवर अन्याय केला जातो. त्यामूळे उपजिविकेसाठी शेती करत असलेल्या लोकांजवळ जेमतेम पैसा जमा होतो. परिणामी तो उत्पादन वाढीसाठी गुंतवणूक करु शकत नाही असा वर्ग दुष्काळाच्या परिस्थितीला अगोदर बळी पडतो. म्हणजेच राज्यकारभार करत असलेल्या लोकांच्या धोरणावरच राज्याचा कारभार चालत असतो. बेरोजगारी, वित्त संस्था, अन्न साठवणूक धोरणे त्यासाठी उपलब्ध निधी, शेतमालाच्या किंमतींचे निर्धारण अशा एक ना अनेक घटकांचा संबंध हा राज्यकारभार चालवत असलेल्या लोकांशी असतो.

भारतातील अनेक राज्यांतील निवडणूका काळात विविध राजकीय पक्षांना अन्न–धान्याची योजना हा प्रचारासाठी मोठा मुद्दा आहे. गेल्या दशकात भारतातील डावे राजकीय पक्ष, विचारवंत व स्वयंसेवी संस्थांनी अन्नसुरक्षेसाठी किंवा अन्नाच्या अधिकारासाठी चळवळ केल्यामूळेच केंद्रातील संयुक्त पुरोगामी आघाडी सरकारला राष्ट्रीय अन्नसुरक्षा विधेयक २०१३ आणावे लागते व अन्नसुरक्षा विधेयक हा प्रचाराचा मुददा नंतर राजकीय पक्षांनी बनवला.

भारतीय राजकारणात राजकीय पक्षांच्या प्रचाराच्या धोरणात आर्थिक व सामाजिक मुद्यांना महत्त्वाचे स्थान असते. शेतीच्या मालाचा हमी भाव, आधारभूत किंमत योजना, दारिद्र्य निर्मूलनाच्या विविध योजना अशा अनेक योजनांचा प्रचार निवडणूकीच्या काळात करण्यात येतो.

डिएमके चे संस्थापक सी. एन. उण्णादुराई यांनी जनतेला १ रु किलोने तांदूळ देण्याचे आश्वासन देवून निवडणूक जिंकली होती. तामिळनाडूचे माजी मुख्यमंत्री करुणानिधी यांनी त्यांच्या राज्यातील विधानसभा निवडणूकीत दोन रु किलोने तांदूळ व सर्व गरीब लोकांना रंगीत टेलिव्हिजन तसेच गॅस स्टोव्ह अशी आश्वासने देवून एकहाती सत्ता मिळवली होती. आंध्र प्रदेशातील १९८० च्या दशकातील सरकार हे अनुदानित तांदुळ देण्याच्या आश्वासनानेच निवडून आले होते.

ब्राझीलमध्ये देशामध्ये **''झिरो हंगर''** योजना यशस्वी होण्याचे महत्त्वाचे कारण म्हणजे तेथील राजकीय इच्छाशक्ती होय. देशातील उपासमारीची समस्या नष्ट करणे हा एक वैयक्तिक किंवा स्थानिक प्रश्न न मानता, तेथील राजकारण्यांनी तो प्रश्न राष्ट्रीय व सामाजिक प्रश्न म्हणून हाताळला. तेथील राष्ट्राध्यक्षांनी ही योजना राबवण्यासाठी तीन विशेष मंडळांची स्थापना केली. ही तीन मंडळे म्हणजे अन्नसुरक्षा आणि उपासमारी विषयक विशेष मंत्रिखाते, राष्ट्रीय अन्नसुरक्षा परिषद आणि राष्ट्राध्यक्षांसाठी विशेष सल्लागार समिती. या प्रयत्नातूनच ब्राझील सरकारची अशा योजना अंमलबजावणीबाबची राजकीय इच्छाशक्ती आणि गांभीर्यता स्पष्ट होते.

भारतातही तामिळनाडू राज्यात सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना ही प्रभावीपणे राबवली जाते याचे कारण म्हणजे तेथील राजकीय प्रबळ इच्छाशक्ती व प्रभावी अंमलबजावणी होय. केरळ राज्यातही या योजनेची प्रभावी अंमलबजावणी करण्यात येते. केरळ राज्यातील येाजनेच्या प्रभावी अंमलबजावणीचा पाया रचला गेला तो जनतेच्या अन्नासाठीच्या चळवळीतूनच. अन्न–धान्याची तीव्र टंचाई असलेल्या काळात, मलबार व त्रावणकोर येथे राबवली गेलेली व्यापक जनचळवळ आणि त्याची सरकारने घेतलेली दखल, यातूनच केरळ मध्ये सार्वजनिक स्वस्तधान्य वितरण योजना ही प्रभावीपणे राबवण्यात आली. त्यामूळेच आजही, केरळमधील शिधावाटप केंद्रे आणि सार्वजनिक वितरण योजना ही इतर राज्यांच्या तुलनेत अधिक उत्तम आणि प्रभावी कार्य करत आहेत. म्हणजेच लोककल्याणकारी शासनाची योजना कोणतीही असो त्या येाजनेला मान्यता दिल्यानंतर त्या योजनेला शासनाने फक्त पैसा पुरवून ती योजना यशस्वी होत नाही तर त्या योजनेच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी प्रबळ राजकीय इच्छाशक्ती असावी लागते.

प्रजासुखे सुखं राज्ञ : प्रजानां तु हिते हितम् । नात्मप्रियं हितं राज्ञ : प्रजानां तु प्रियं हितम्।।[२७] या संस्कृत श्लोकाप्रमाणे प्रजेच्या सुखात राज्याचे सुख असते व प्रजेच्या हितामध्ये राजाचे हित असते. प्रजेला प्रिय वाटलेल्या सर्व प्रिय गोष्टी राज्याला प्रिय असतात. तात्पर्य, प्रत्येक राज्याने सामान्य नागरिकांचे हित लक्षात घेवून त्यांना आवश्यक असणाऱ्या योजनांची अंमलबजावणी करायला पाहिजे. शासनाने सार्वजनिक वितरण योजना सामान्य नागरिकांचे हित लक्षात घेवूनच चालू केली आहे. गरीब लोकांच्या उदरनिर्वाहाचा प्रश्न या योजनेमूळे सुटणार आहे. त्यामूळे सार्वजनिक वितरण योजनेच्या सैधान्तिक चौकटीचा आढावा घेवून, अंमलबजावणीतील प्रत्येक घटकाचा अभ्यास संशोधन विषयातून केला आहे.

संदर्भ :

1. Nadkarni M. V.; Ageiculture Prices and Development with Stability, National Publishing House, New Delhi, 1973.
2. Press Information Bureau Government of India Ministry of Consumer Affairs Food and PublicDistribution 09-August-2011 15:39 IST.
3. Expenditure Budget, Union Budget 2006-07 to 2017-18.
4. www.righttofoodindia.org
5. Economic survey of Maharashtra 2012.
6. http://www.ifpri.org/publication/2017-global-hunger-index-severity
7. Shawn Donnan, World Bank eyes biggest global poverty line increase in decades.
8. PDS Portal of India, Ministry of Consumer Affairs, Food and Public Distribution, http://pdsportal.nic.in/main.aspx.
9. http://susanskrit.org/specials/chanakya-neeti-darpan.html.
10. A Briggs, 1961, The Welfare State in historical perspective, European Journal of Sociology

11 The Fome ZeroHunger Programme:The Brazillian experience Joes Graziano da silva; Mauro Eduardo Del Grossi; Caio Galvao de France (orgs.)- Brazil,2010:MDA,2010.

12 कैब्रिज डिक्शनरी ऑफ फिलॉसॉपी, जॉन रॉल्स, कैब्रिज विश्वविद्यालय प्रेस, पानं. नं. ७७४–७८०

13 "Global hunger: act now or go home, press statement."

14 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Part I, Article 1.

15 Paul Williams, Ed., "The International Bill of Human Rights", Entwhistle, 1981.

16 Rome Declaration (1996) United Nations Food and Agriculture Organisation<http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm> Accessed 3 May 2012.

17 P. M. Bakshi; Constitution of india, Universal Law Publishing, ISBN: 9789350359808,14th Edition, 2017.

18 Interim order dated January 10, 2008 in PUCL *vs.* Union of India and Ors., Supreme Court Writ Petition [Civil] No. 196 of 2001.

19 भारताचा आर्थिक इतिहास १७५० ते १९४७ भाग १ मुकुंद महाजन, रा.का. कर्वे, मो.स. भावे, ओरिएंट कॉगमन प्रकाशन पानं. ४९

20 Economic History of India १७५०–१९४७ प्रा. रामचंद्र महादेव गोखले कॉन्टिनेन्टल प्रकाशन, पुणे ३०

21 अमर्त्य सेन आणि आर्थिक विकासाची वाया घालवलेली ५० वर्ष प्रा. के.एच. ठक्कर, प्रगती प्रकाशन १९९९ पानं. २९

22 Famine code report 1 famine code report 2 famine code report 3

23 Third Planning Commission, Report of the Committee of Essential Commodities and Articles of Mass consumption, Governemnt of India

24 Fourth Planning Commission, Report of the Committee of Essential Commodities and Articles of Mass consumption, Governemnt of India

25 *Dr. M. Vijaynunni (26–29 August 1998).* "Planning for the 2001 Census of India Based on the 1991 Census"

26 *C Chandramouli (23 August 2011).* "Census of India 2011 – A Story of Innovations"

27 "Public Distribution System", Ministry of Consumer Affairs, Food and Public Public Distribution (India)

28 http://admis.hp.nic.in/ehimapurti/schemes.htm#anto

29 http://mahafood.gov.in/website/marathi/PDS2.aspx

30 "The National Food Security Bill, 2013 Receives the Assent of the President, Published in the Gazette of India as Act No. 20 of 2013"

31 कौटिल्य अर्थशास्त्र प्रथम चरण, अध्याय १८

32 Directorate of Economics and Statistics, Department of Agriculture and Co-operation