''उत्तर आर्थिक उदारवाद के बाद भारत में खाद्य सुरक्षा की समस्या और राज्यों की प्रतिक्रिया : उत्तर प्रदेश के बस्ती जनपद का अध्ययन''

BABASAHEB BHIMRAO AMBEDKAR UNIVERSITY
LUCKNOW
प्रज्ञा शील करुणा
ESTABLISHED 1996

बाबासाहेब भीमराव अम्बेडकर विश्वविद्यालय, लखनऊ के राजनीति विज्ञान विभाग में डॉक्टर ऑफ फिलॉसफी (पी–एच0डी0) उपाधि हेतु प्रस्तुत शोध प्रबन्ध

शोध–प्रबन्ध

शोधकर्ता
अभय सिंह

शोध निर्देशक
डॉ0 सार्तिक बाघ
प्रोफेसर
राजनीति विज्ञान विभाग
अम्बेडकर अध्ययन विद्यापीठ

बाबासाहेब भीमराव अम्बेडकर विश्वविद्यालय,
विद्या विहार, रायबरेली रोड,
लखनऊ–226025 (उ0प्र0)
2017

<u>शोध शीर्षक</u> :– **''उत्तर आर्थिक उदारवाद के बाद भारत में खाद्य सुरक्षा की समस्या और राज्यों की प्रतिक्रिया : उत्तर प्रदेश के बस्ती जनपद का अध्ययन''**

<u>शोध सारांश</u>

भोजन मनुष्य की मूलभूत आवश्यकता है। मानव बिना कुछ खाए ज्यादा दिनों तक जिंदा नहीं रह सकता है। इसलिए लोक कल्याणकारी सरकारों का यह दायित्व बनता है कि वह अपने देश की सीमाओं के भीतर निवास कर रहे लोगों को खाद्य सुरक्षा मुहैया कराए। इस दिशा में स्वतंत्रता के बाद से ही भारत में अनेक प्रयास किये गए। लेकिन कई बार ऐसा देखने को मिलता है कि जानकारी के आभाव में जरूरतमन्द लोग सरकार द्वारा चलायी गई योजनाओं/कार्यक्रमों का लाभ नहीं ले पाते हैं और किसी तरह से अभाव ग्रस्त जीवन जीने को मजबूर होते हैं। ऐसे में यह आवश्यक है कि एक सशक्त लोकतंत्र में सूचनाओं का प्रसार सही समय और समुचित ढंग से हो, जिससे समाज में सबसे नीचे (निचले स्तर पर) गुजर–बसर कर रहे लोगों को फायदा मिले तथा वे भी समाज की मुख्य धारा में शामिल हो सकें। ग्रामीण क्षेत्रों में खासतौर पर इस तरह की दिक्कतें अक्सर ज्यादा देखने को मिलती हैं। अतः ग्रामीण उपभोक्ताओं तक विभिन्न योजनाओं की जानकारी सही समय पर पहुँचे, इस दिशा में भी ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है।

1970 के दशक में खाद्य सुरक्षा का अर्थ था 'आधारिक खाद्य पदार्थों की सदैव पर्याप्त उपलब्धता' **(स. रा. 1975)**। अमर्त्य सेन ने खाद्य सुरक्षा में एक नया आयाम जोड़ा और हकदारियों के आधार पर खाद्य पदार्थ पहुँचने पर जोर दिया। हकदारियों का अभिप्राय राज्य या सामाजिक रूप से उपलब्ध कराई गई अन्य पूर्तियों के साथ–साथ उन वस्तुओं से है, जिनका उत्पादन और विनिमय बाजार में किसी व्यक्ति द्वारा किया जा सकता है। तदनुसार, खाद्य सुरक्षा के अर्थ में काफी परिवर्तन हुआ है।

विश्व खाद्य शिखर सम्मेलन, 1995 में यह घोषणा की गई कि ''वैयक्तिक, पारिवारिक, क्षेत्रीय, राष्ट्रीय तथा वैश्विक स्तर पर खाद्य सुरक्षा का अस्तित्व तभी है, जब सक्रिय और स्वस्थ जीवन व्यतीत करने के लिए आहार संबंधी जरूरतों और खाद्य पदार्थों को पूरा करने के लिए पर्याप्त, सुरक्षित एवं पौष्टिक खाद्य तक सभी लोगों की भौतिक एव आर्थिक पहुँच सदैव हो'' **(खाद्य एवं कृषि संगठन 1996, पृष्ठ–3)**। इसके अतिरिक्त घोषणा में यह भी स्वीकार किया गया कि ''खाद्य तक पहुँच बढ़ाने में निर्धनता का उन्मूलन किया जाना अति आवश्यक है।''

<u>भारत में खाद्य सुरक्षा : एक अवलोकन</u> :–

खाद्य सुरक्षा का अर्थ है, सभी लोगों के लिए सदैव भोजन की उपलब्धता, पहुँच और उसे प्राप्त करने का सामर्थ्य। जब भी अनाज के उत्पादन या उसके वितरण की समस्या आती है, तो सहज ही निर्धन परिवार इससे अधिक प्रभावित होते हैं। खाद्य सुरक्षा **सार्वजनिक वितरण प्रणाली, शासकीय सतर्कता** और **खाद्य सुरक्षा के खतरे की स्थिति** में सरकार द्वारा की गई कार्यवाही पर निर्भर करती है।

(i) खाद्य सुरक्षा क्या है?

जीवन के लिए भोजन उतना ही आवश्यक है जितना कि साँस लेने के लिए वायु। लेकिन खाद्य सुरक्षा मात्र दो जून की रोटी पाना ही नहीं है, बल्कि उससे कहीं अधिक है। खाद्य सुरक्षा के निम्नलिखित आयाम हैं :

- खाद्य उपलब्धता का तात्पर्य देश में खाद्य उत्पादन, खाद्य आयात और सरकारी अनाज भंडारों में संचित पिछले वर्षों के संचित स्टॉक से है।
- पहुँच का अर्थ है कि खाद्य प्रत्येक व्यक्ति को पर्याप्त मात्रा में मिलता रहे।
- सामर्थ्य का अर्थ है कि लोगों के पास अपनी भोजन आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए पर्याप्त और पौष्टिक भोजन खरीदने के लिए धन भी उपलब्ध हो।

किसी देश में खाद्य सुरक्षा केवल तभी सुनिश्चित होती है जब सभी लोगों के लिए पर्याप्त खाद्य उपलब्ध हो, सभी लोगों के पास स्वीकार्य गुणवत्ता के खाद्य–पदार्थ खरीदने की क्षमता हो और खाद्य की उपलब्धता में कोई बाधा नहीं हो।

(ii) खाद्य सुरक्षा क्यों ?

समाज का अति गरीब वर्ग तो हर समय खाद्य असुरक्षा से ग्रस्त हो सकता है, परंतु जब देश भूकंप, सूखा, बाढ़, सुनामी, फसलों के खराब होने से पैदा हुए अकाल आदि राष्ट्रीय आपदाओं से गुजर रहा हो, तो निर्धन लोगों के साथ–साथ निर्धनता रेखा से ऊपर के लोग भी खाद्य असुरक्षा से ग्रस्त हो सकते हैं।

(iii) किसी आपदा के समय खाद्य सुरक्षा कैसे प्रभावित होती है ?

किसी प्राकृतिक आपदा जैसे सूखे के कारण खाद्यान्न की कुल उपज में गिरावट आती है। इससे प्रभावित क्षेत्रों में खाद्य की कमी हो जाती है। खाद्य की कमी के कारण कीमतें बढ़ जाती हैं। कुछ लोग ऊँची कीमतों पर खाद्य पदार्थ नहीं खरीद सकते। अगर यह आपदा अधिक विस्तृत क्षेत्रों में आती है या अधिक लंबे समय तक बनी रहती है, तो भुखमरी की स्थिति पैदा हो सकती है। व्यापक भुखमरी से अकाल की स्थिति भी बन सकती है। अकाल के दौरान बड़े पैमाने पर मौतें होती हैं, जो भुखमरी तथा विवश होकर दूषित जल या सड़े भोजन के प्रयोग से फैलने वाली महामारियों तथा भुखमरी से उत्पन्न कमजोरी से रोगों के प्रति शरीर की प्रतिरोधी क्षमता में गिरावट के कारण होती है। भारत में जो सबसे भयानक अकाल पड़ा था, वह 1943 का बंगाल का अकाल था। इस अकाल में भारत के बंगाल प्रांत में तीस लाख लोग मारे गए थे।

भारत में बंगाल जैसा अकाल पुनः कभी नहीं पड़ा। लेकिन यह चिंता का विषय है कि आज भी उड़ीसा में कालाहांडी तथा काशीपुर व उत्तर प्रदेश के बुन्देलखन्ड जैसे स्थान हैं, जहाँ अकाल जैसी दशाएँ अनेक वर्षों से बनी हुई हैं और ऐसी भी सूचना मिलती है कि वहाँ भूख के कारण कुछ लोगों की मृत्यु भी हुई है। हाल के कुछ वर्षों में राजस्थान के बारन जिले, झारखंड के पलामू जिले तथा अन्य सुदूरवर्ती क्षेत्रों में भूख के कारण लोगों की मृत्यु की सूचना मिली है। अतः किसी भी देश में खाद्य सुरक्षा आवश्यक होती है ताकि सदैव खाद्य की उपलब्धता सुनिश्चित की जा सके।

(iv) खाद्य–असुरक्षित कौन हैं ?

यद्यपि भारत में लोगों का एक बड़ा वर्ग खाद्य एवं पोषण की दृष्टि से असुरक्षित है, परंतु इससे सर्वाधिक प्रभावित वर्गों में निम्नलिखित शामिल हैं : भूमिहीन जो थोड़ी बहुत अथवा नगण्य भूमि पर निर्भर हैं, पारंपरिक दस्तकार, पारंपरिक सेवाएँ प्रदान करने वाले लोग, अपना छोटा–मोटा काम करने वाले कामगार और निराश्रित तथा भिखारी। शहरी क्षेत्रों में खाद्य की दृष्टि से असुरक्षित वे परिवार हैं जिनके कामकाजी सदस्य प्रायः कम वेतन वाले व्यवसायों और अनियत श्रम–बाजार में काम करते हैं। ये कामगार अधिकतर मौसमी कार्यों में लगे हैं और उनको इतनी कम मजदूरी दी जाती है कि वे मात्र जीवित रह सकते हैं।

खाद्य पदार्थ खरीदने में असमर्थता के साथ सामाजिक संरचना भी खाद्य की दृष्टि से असुरक्षा में भूमिका निभाती है। अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति और अन्य पिछड़ी जातियों के कुछ वर्गों इनमें से निचली जातियों का या तो भूमि का आधार कमजोर होता है या फिर उनकी भूमि की उत्पादकता बहुत कम होती है, वे खाद्य की दृष्टि से शीघ्र असुरक्षित हो जाते हैं। वे लोग भी खाद्य की दृष्टि से सर्वाधिक असुरक्षित होते हैं, जो प्राकृतिक आपदाओं से प्रभावित हैं और जिन्हें काम की तलाश में दूसरी जगह जाना पड़ता है। कुपोषण से सबसे अधिक महिलाएं व बच्चे प्रभावित होते हैं। यह गंभीर चिंता का विषय है क्योंकि इससे अजन्मे बच्चों को भी कुपोषण का खतरा रहता है। खाद्य असुरक्षा से ग्रस्त आबादी का बड़ा भाग गर्भवती तथा दूध पिला रही महिलाओं तथा पाँच वर्ष से कम उम्र के बच्चों का है। देश के कुछ क्षेत्रों, जैसे आर्थिक रूप से पिछड़े राज्य जहाँ गरीबी अधिक है, आदिवासी और सुदूर–क्षेत्रों, प्राकृतिक आपदाओं से बार–बार प्रभावित होने वाले क्षेत्रों आदि में खाद्य की दृष्टि से असुरक्षित लोगों की संख्या आनुपातिक रूप से बहुत अधिक है। वास्तव में, उत्तर प्रदेश के पूर्वी और दक्षिण–पूर्वी हिस्से, बिहार, झारखंड, उड़ीसा, पश्चिम बंगाल, छत्तीसगढ़, मध्य प्रदेश और महाराष्ट्र के कुछ भागों में खाद्य की दृष्टि से असुरक्षित लोगों की सर्वाधिक संख्या है।

भुखमरी खाद्य की दृष्टि से असुरक्षा को इंगित करने वाला एक दूसरा पहलू है। भुखमरी गरीबी की एक अभिव्यक्ति मात्र नहीं है, यह गरीबी लाती है। इस तरह खाद्य की दृष्टि से सुरक्षित होने से वर्तमान में भुखमरी समाप्त हो जाती है और भविष्य में भुखमरी का खतरा कम हो जाता है। भुखमरी के दीर्घकालिक और मौसमी आयाम होते हैं। दीर्घकालिक भुखमरी मात्रा एवं गुणवत्ता के आधार पर अपर्याप्त आहार ग्रहण करने के कारण होती है। गरीब लोग अपनी अत्यंत निम्न आय और जीवित रहने के लिए खाद्य पदार्थ खरीदने में अक्षमता के कारण दीर्घकालिक भुखमरी से ग्रस्त होते हैं। मौसमी भुखमरी फसल उपजाने और काटने के चक्र से संबद्व है। यह ग्रामीण क्षेत्रों की कृषि क्रियाओं की मौसमी प्रवृति के कारण तथा नगरीय क्षेत्रों में अनियमित श्रम के कारण होती है। जैसे, बरसात के मौसम में अनियत निर्माण श्रमिक को कम काम रहता है। इस तरह की भुखमरी तब होती है, जब कोई व्यक्ति पूरे वर्ष काम पाने में अक्षम रहता है।

वर्ष 1991 में शुरू हुए आर्थिक उदारीकरण के बाद से सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अन्तर्गत बिकने वाले अनाज और चीनी के दामों में लगातार बढ़ोत्तरी और उस मद में दी जाने वाली सब्सिडी में कटौती के कारण धीरे–धीरे लोगों की दिलचस्पी इसमें घटती

जा रही है। जबकि अनाज पर सब्सिडी यानि सरकारी खर्च पिछले 25 साल से लगातार बढ़ता जा रहा है। आर्थिक उदारीकरण के बाद यह बढ़कर 1991–92 में 2850 करोड़ रूपये कर दी गई थी। आर्थिक गतिविधियों के खगोलीकरण और उदारीकरण के इस युग में बाजारोन्मुखी अर्थव्यवस्था का बोलबाला है और सामाजिक कल्याण एवं समता स्थापित करने वाले कार्यक्रमों पर खर्च होने वाली राशि को लेकर भी अक्सर सवाल उठाए जाते रहे हैं। ऐसे में सार्वजनिक वितरण प्रणाली के कामकाज को निर्विवाद बनाये रखना और भी आवश्यक है। इस व्यवस्था की उपयोगिता का आकलन देश की निरन्तर बढ़ रही जनसंख्या के सन्दर्भ में भी किया जाना आवश्यक है। भारत की वर्तमान सालाना जनसंख्या वृद्धि दर घटने के बावजूद बढ रही है।

वर्ष 2000 के बाद नव उदारीकरण के शुरू होने के साथ ही कल्याणकारी राज्य की अवधारणा गौड़ होने लगी। गांवो मे बसने वाले किसानों, मजदूरों, शिल्पकारों सहित गरीब आदमी को उसके भाग्य पर छोड़ दिया गया। बढ़ती मंहगाई और बेरोजगारी के बीच जैसे–जैसे अमीरी–गरीबी का फासला बढ़ता गया, वैसे–वैसे किसानों में गरीबी, भुखमरी, व आत्महत्या से मौतें और सामाजिक विषमता जैसी कुप्रवृत्तियाँ बढ़ी हैं। अतः उत्तर उदारवादी दौर में आर्थिक उत्पादन की अपेक्षा खाद्य वितरण व भण्डारण की भी समस्या पैदा हो रही है। जिससे लोक कल्याणकारी राज्य की अवधारणा गौण होती जा रही है। सरकारें यह भूलती जा रही है कि पूंजीवाद, समाजवाद या कोई अन्य अवधारणा साधन मात्र हैं साध्य नहीं। साध्य तो समग्र समाज के विकास में ही निहित है।

उत्तर आर्थिक उदारवाद के दौर में जहां भूख को समाप्त करना प्रथम अनिवार्य कदम है। अतः यह आवश्यक है कि खाद्य सुरक्षा को व्यापक वृद्धि से लिया जाए। खाद्य नीति का उचित उद्देश्य यह होना चाहिए कि जनता के सभी वर्गो को ऐसा संतुलित भोजन सुनिश्चित कराया जाए, जिसमें वे सभी पोषक तत्व कैलोरीज, प्रोटीन व विटामिन आदि विद्यमान हों, जिनकी मानव शरीर को अपने उचित अनुरक्षण तथा स्वास्थ्य और दक्षता की दशा में विकास करने के लिए आवश्यकता होती है, न कि मात्र पर्याप्त खाद्यान्न देना ही। उन वर्गों के लिए ऐसा करना और भी आवश्यक है, जो प्रायः पोषण न्युनताओं से प्रभावित होते हैं जैसे– बच्चे, गर्भवती तथा दूध पिलाने वाली माताएं। अतः खाद्य समस्या को जनता के सभी वर्गों को पर्याप्त पोषक पदार्थ देने की दृष्टि से लिया जा रहा है, न कि मात्र भूख निवारण या समापन की दृश्टि से।

बीते नव आर्थिक उदारीकरण के बाद एक दशक में देश के एक लाख 86 हजार से ज्यादा किसानों ने आत्महत्या कर ली। वर्ष 1991–2011 के बीच में 1 करोड़ लोगों ने खेती–किसानी छोड़ दी थी। वे जमीन बेंच कर कोई दूसरा रास्ता चुन रहे हैं। क्या खेती से पलायन होने का मूल कारण उसका लाभ का सौदा न रहना रहा है?

नोबेल विजेता **अमर्त्य सेन** भी कहते हैं कि – "देश में अनाज की कोई कमी नहीं है जिसे भूखमरी का कारण समझा जाता है। दरअसल आज देश की एक बड़ी आबादी के पास पर्याप्त पैसा नहीं है, जिससे वो दो वक्त की रोटी खा और अपने परिवार को खिला सकें। उनका यह भी कहना है कि अगर भारत की विकास दर बढ़ रही है, और इससे गरीबी कम नहीं हो पा रही है, तो ऐसी विकास दर की बढोत्तरी से देश और गरीबों को क्या लाभ मिलेगा।" उन्होनें गरीबी और भुखमरी को जोड़कर देखा। वे कहते

हैं कि संकट यह नहीं है कि देश में अनाज का संकट है या उत्पादन अचानक न्युनतम स्तर पर आ गया। वास्तविक संकट यह है कि लोगों के पास क्रय शक्ति का अभाव है, जिसके कारण वे अनाज खरीदने में सक्षम नहीं हैं।

भारत में खाद्य सुरक्षा के लिए सार्वजनिक वितरण प्रणाली की शुरूआत देश में अंग्रेजों द्वारा वर्ष 1939–42 के दौरान की गई थी। द्वितीय विश्व युद्ध के दौरान अंग्रेज अर्थशास्त्री **सर ग्रेगरी** ने अनाज की कमी से निपटने के लिए यह योजना बनाई थी। बहुतायत में अनाज पैदा करने वाले राज्य जैसे– पंजाब, हरियाणा, उ0प्र0 आदि से अनाज की कमी वाले राज्यों तक राशन पहुँचाने और उसके वितरण की व्यवस्था की जाए। इसको ब्रिटिश सरकार ने भारत में ''**डिफेंस इंडिया रूल**'' नामक कानून के तहत लागू किया था।

बहुत सारे गतिरोधों और अन्तर्विरोधों के बावजूद आज भी सार्वजनिक वितरण प्रणाली भारत जैसे विराट आबादी (121 करोड़) वाले देश में जो संख्या वर्ष 2025 में लगभग 146 करोड़ होगी। गरीबी, भूख, कुपोषण, स्वास्थ्य सेवाओं व अशिक्षा से लड़ने का महत्वपूर्ण साधन है। आज के वंचित व गरीब तबके को कल का मध्य वर्ग बनाने के लिए खाद्य सुरक्षा कानून से संरक्षित कर लाठी का सहारा देना ही होगा। स्वतंत्रता के बाद से आज तक सभी के लिए खाद्य सुरक्षा अब एक राष्ट्रीय उद्देश्य बन चुका है। जहाँ पहले खाद्य सुरक्षा से तात्पर्य पेट भर रोटी के संदर्भ में समझा जाता था, किन्तु आज खाद्य सुरक्षा से आशय भौतिक, सामाजिक और आर्थिक स्थितियों तक पहुँच के अलावा संतुलित आहार, साफ पीने का पानी, स्वच्छ वातावरण एवं प्राथमिक स्वास्थ्य के रखरखाव तक जा पहंचाना है।

खाद्य सुरक्षा का अर्थ भौतिक खाद्य सुरक्षा से लगाया जाता है अर्थात प्रत्येक व्यक्ति को (2100 कैलोरी शहरी क्षेत्र व 2400 कैलोरी ग्रामीण क्षेत्र) कैलोरी आवश्यकताओं को पूरा करने लायक खाद्यान्न विद्यमान हो।

सार्वजनिक वितरण प्रणाली या पी.डी.एस. के तहत अब अधिकांश क्षेत्रों, गावों, कस्बों और शहरों में राशन की दुकानें हैं। देश भर में लगभग 46 लाख राशन की दुकानें हैं। राशन की दुकानों में, जिन्हें **उचित दर वाली दुकानें** भी कहा जाता है, चीनी, खाद्यान्न और खाना पकाने के लिए मिट्टी के तेल का भंडार होता है। ये सब बाजार कीमत से कम कीमत पर लोगों को बेंचा जाता है। राशन कार्ड रखने वाला कोई भी परिवार प्रतिमाह इनकी एक अनुबंधित मात्रा जैसे–35 किलोग्राम अनाज, 5 लीटर मिट्टी का तेल, 5 किलोग्राम चीनी आदि निकटवर्ती राशन की दुकान से खरीद सकता है।

राशन कार्ड तीन प्रकार के होते हैं : **(क)** निर्धनों में भी निर्धन लोगों के लिए अंत्योदय कार्ड, **(ख)** निर्धनता रेखा से नीचे के लोगों के लिए बी0पी0एल0 कार्ड और **(ग)** अन्य लोगों के लिए ए0पी0एल0 कार्ड। वर्तमान में खाद्य सुरक्षा कानून–2013 के तहत दो तरह के राशन कार्ड हैं – (1) अंत्योदय कार्ड व (2) पात्र गृहस्थी कार्ड।

राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा कानून–2013 :–

यह कानून देश की 75 प्रतिशत ग्रामीण तथा 50 प्रतिशत शहरी, कुल मिलाकर 67 प्रतिशत आबादी यानी 82 करोड़ लोगों को खाद्य सुरक्षा का अधिकार देता है। योजना के तहत कुल व्यय का अनुमान 01 लाख 25 हजार करोड़ रूपये का है। इस कानून के

तहत लाभार्थियों की दो श्रेणियाँ बनायी गयी हैं– एक प्राथमिक समूह तथा दूसरा सामान्य समूह। इसमें क्रमशः 46 प्रतिशत तथा 28 प्रतिशत लाभार्थी हैं। प्राथमिकता समूह के प्रत्येक व्यक्ति को 05 किलोग्राम अनाज चावल, गेहूँ तथा मोटा अनाज क्रमशः 3, 2 तथा 1 रूपये प्रति किलोग्राम की दर से दिया जायेगा। सामान्य समूह के लाभार्थी को यह अनाज न्यूनतम समर्थन मूल्य के 50 प्रतिशत कीमत पर प्राप्त होगें। खाद्य सुरक्षा के दायरे में गर्भवती महिलाओं व स्तनपान कराने वाली महिलाओं को भी शामिल किया गया है। इन्हें गर्भावस्था में तथा 06 माह बाद तक भोजन दिया जायेगा तथा उसके बाद अगले 06 माह तक 1000 रूपये प्रतिमाह की सहायता दी जायेगी। इसके अलावा 06 माह से 06 वर्ष के बच्चों को आंगनबाड़ी में और 06 से 14 वर्ष के बच्चों को स्कूलों में मिड डे मील भी इसके दायरे में होगें। साथ ही अभावग्रस्त व्यक्ति को प्रतिदिन एक बार भोजन, आवास रहित को सामुदायिक रसोई में भोजन तथा भूखे व्यक्ति को प्रतिदिन 06 माह तक दो समय का भोजन भी इस कानून में शामिल हैं।

भारत में मूल रूप से खाद्य समस्या लोगों को सुनिश्चित दामों पर खाद्यान्न की एक न्युनतम सप्लाई सुनिश्चित करने से है। विशेषकर अंत्योदय, ए0पी0एल0 व बी0पी0एल0 श्रेणी के गरीब वर्तमान में अंत्योदय कार्ड व पात्र गृहस्थी कार्ड धारक जिनके पास खाने के लिए अनाज नहीं होता है। उनमें से भी कुछ आर्थिक रूप से इतने गरीब होते हैं कि अपने खाने के लिए एक वक्त का भी अनाज नहीं खरीद सकते है। उनके पास न ही खेती के लिए जमीन होती है और न ही अनाज खरीदने के लिए रूपया। अतः भुखमरी व कुपोषण जैसी समस्या उत्पन्न होती है।

खाद्य सुरक्षा की अवधारणा व्यक्ति के मूलभूत अधिकारों को परिभाषित करती है। अपने जीवन के लिये हर किसी को निर्धारित पोषक तत्वों से परिपूर्ण भोजन की जरूरत होती है। महत्वपूर्ण यह भी है कि भोजन की जरूरत नियत समय पर पूरी हो। इसका एक पक्ष यह भी है कि आने वाले समय की अनिश्चितता को देखते हुए हमारे भण्डारों में पर्याप्त मात्रा में अनाज सुरक्षित हो, जिसे जरूरत पड़ने पर तत्काल जरूरतमंद लोगों तक सुव्यवस्थित तरीके से पहुचाया जाए। हाल के अनुभवों ने सिखाया है कि राज्य के अनाज गोदाम इसलिये भरे हुए नहीं होना चाहिए कि लोग उसे खरीद पाने में सक्षम नहीं हैं। इसका अर्थ है कि सामाजिक सुरक्षा के नजरिये से अनाज आपूर्ति की सुनियोजित व्यवस्था होना चाहिए। यदि समाज की खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित रहेगी तो लोग अन्य रचनात्मक प्रक्रियाओं में अपनी भूमिका निभा पायेगें। इस परिप्रेक्ष्य में राज्य सरकारों का दायित्व है कि बेहतर उत्पादन का वातावरण बनाये और खाद्यान्न के बाजार मूल्यों को समुदाय के हितों के अनुरूप बनाये रखें। इस स्थिति को हासिल करने के लिये उत्पादन व्यवस्था को बाजार के बजाय समाज के प्रति जवाबदेय बनाने की जरूरत है। इसके बिना भुखमरी से मुक्ति और खाद्य सुरक्षा की स्थिति को पाना संभव नही है। गरीबों के लिए खाद्य सुरक्षा में मजबूती से सुधार के लिए यह काफी हद तक खाद्यान्न से सम्बन्धित नीति नियन्ताओं द्वारा लागू किए गए सब्सिडी व्यवस्था, मूल्यों, रोजगार कार्यक्रमों व लागू किए गए योजनाओं में भी सुधार आवश्यक है।

भारत में मौजूदा सभी सुरक्षा तंत्र के कल्याणकारी कार्यक्रमों में गरीबों के कवरेज के लिए सब्सिडी युक्त सार्वजनिक वितरण प्रणाली ही प्रमुख है। शोध प्रबन्ध में खाद्य

सुरक्षा की एक तुलनात्मक समीक्षा की गई है तथा इसके लिए सार्वजनिक वितरण प्रणाली और उसके प्रबंधन से सम्बन्धित सभी मुद्दों, विफलताओं तथा सुधारों की गुजांइशों का भी अध्ययन किया गया है।

भुखमरी व कुपोषण की समस्या का मूल कारण खाद्यान्न की उपलब्धता का न होना और उपलब्ध खाद्यान्न को सस्ती दर पर खरीदने की सामर्थ्य का न होना है। पहले प्रति व्यक्ति लगभग साढे चार सौ ग्राम अन्न की उपलब्धता थी, लेकिन अब यह उपलब्धता दो सौ ग्राम प्रति व्यक्ति से भी कम रह गयी है। यह स्थिति तब है जब आवश्यकता से अधिक अन्न का उत्पादन हो रहा है तथा अनाज के गोदाम भी भरे हैं।

निश्चित रुप से भुखमरी व कुपोषण के लिए प्राथमिक रुप से सरकारी नीतियों और सरकारों की प्राथमिकता को ही जिम्मेदार ठहराया जायेगा। लेकिन इसके लिए प्रशासन और समाज का पूरा ढांचा भी जिम्मेदार है। केन्द्र सरकार, राज्य सरकारों पर जिम्मेदारी थोप कर अपना पल्ला झाड़ लेती हैं। राज्य सरकार खाद्य आपूर्ति मंत्रालय के नियमों के तहत निश्चित मात्रा में अनाज एफ0सी0आई0 के गोदाम से उठाकर वितरण केन्द्रों तक पहुंचाकर अपनी जिम्मेदारी समाप्त कर लेती है। लेकिन जनवितरण प्रणाली केन्द्रों से वह अनाज जन–जन तक पहुँचा या नहीं, यह देखने की कोशिश कोई नहीं करता है। सीधे जन के प्रति जिम्मेदार राजनेताओं की प्राथमिकता में भी यह नहीं है कि वे गरीबों को अनाज की उपलब्धता सुनिश्चित कराएं। ऊपर से लेकर नीचे तक भ्रष्टाचार का ऐसा बोलबाला है कि आम आदमी का इससे पार पाना मुश्किल हैं।

हर एक राज्य भुखमरी से हो रही मौतों का कारण कुपोषण ही बताते हैं। यद्यपि केन्द्र सरकार ने अति विपन्न व्यक्तियों के लिए सस्ती दरों पर खाद्यान्न उपलब्ध कराने के लिए काम के बदले अनाज प्रदान करने से संबंधी कुछ योजनाएँ बनायी है। लेकिन भुखमरी से हो रही मौतें इन योजनाओं को मुँह चिढ़ा रही हैं। क्या केन्द्र और राज्य सरकारें इतनी दुर्बल और असहाय है कि वह भुखमरी से जूझ रहे व्यक्तियों तक खाद्यान्न पहुँचाने की कोई कारगर व्यवस्था या योजनाएं नही बना सकती हैं।

हरित क्रांति के बाद से ही भारत सरकार ने घोषित किया था कि भारत खाद्यान्न के मामले में आत्मनिर्भर हो गया है। इस घोषणा के बाद से आज तक भारतीय खाद्य निगम के गोदाम में अनाज भरे पड़े है और सड़ भी रहे है। सार्वजनिक वितरण प्रणाली के तहत खाद्यान्न वितरण बी0 पी0 एल0, अन्त्योदय व ए0 पी0 एल0 कार्ड पर होता है। गरीबी रेखा के नीचे रहने वाले व्यक्ति एक बार में 20 किलो अनाज खरीदने के लिए पैसे कहां से लायेगा, यह गम्भीर विचारणीय प्रश्न है। भारत में जो लोग गरीबी रेखा के नीचे हैं या उसके आस–पास हैं, उनमें से ज्यादातर लोग रोज कमाते और रोज जरुरत की चीजें खरीदते हैं। अतः वे एक साथ 20 किलो अनाज कतई नहीं खरीद सकते हैं। जहाँ तक राशन की दुकानों का सवाल है, वे महीने की एक निश्चित तारीख को दुकानदार अनाज लाता है और एक निश्चित अवधि में उसे बांट कर या फिर बेंच कर खत्म कर देता है। इसलिए ज्यादातर गरीब इसका लाभ नही ले पाते हैं। गरीबी रेखा के नीचे और ऊपर रहने वालों के बारे में एक तकनीकी पहलू यह भी है कि अधिकांश राज्यों में बाढ़ व सूखे की वजह से भारी संख्या में लोग गरीबी रेखा के नीचे आए हैं। राजस्थान, उड़ीसा, बिहार व उ0 प्र0 के बुन्देलखण्ड व पूर्वांचल जैसे क्षेत्र इनके उदाहरण हैं।

शोध प्रश्न (Research Questions) :–

1. देश में खाद्य असुरक्षित जनसंख्या की पहचान कैसे की जाय ?
2. खाद्यान्न उपलब्धता, भण्डारण और वितरण की देश में कैसी व्यवस्था की जाय ?
3. भारत में सार्वजनिक वितरण प्रणाली को कैसे सफल बनाया जाय, जिससे खाद्य सुरक्षा के लक्ष्यों को प्राप्त किया जा सके ?
4. खाद्यान्न वितरण व्यवस्था में आन्तरिक व बाहरी कमियाँ क्या है ?
5. ऐसी कौन सी विधि अपनायी जाय जिससे खाद्य असुरक्षित लोगों की संख्या में कमी आये?
6. भारत में खाद्य सुरक्षा की समस्या की कमियों को कैसे सुधारा जाय ?

अध्ययन का उद्देश्य (Objectives of the Study) :-

1. देश में खाद्य सुरक्षा की समस्या के कारणों का अध्ययन करना।
2. भारत में प्रत्येक व्यक्ति के जीवित रहने लायक व शारीरिक विकास के लिए आवश्यक अन्न की उपलब्धता का अध्ययन करना।
3. खाद्य सुरक्षा के लिए सरकार की तरफ से क्या योजनाएं चलायी जा रही है, उसका अध्ययन करना।
4. गरीबी रेखा के नीचे रहने वालों के लिए खाद्य सुरक्षा के मार्ग में आने वाली समस्याओं का अध्ययन करना।
5. भारत में खाद्य सुरक्षा के संदर्भ में उत्पादन, वितरण व विनिमय प्रणाली का अध्ययन करना।

अध्ययन की उपकल्पना (Hypothesis of the Study) :-

1. जरूरत मन्दों को जीवित रहने के लिए आवश्यक संसाधनों का नहीं मिलना देश के अन्दर खाद्य सुरक्षा की समस्या को बढ़ाता है।
2. खाद्य सुरक्षा के तहत गरीबी रेखा के नीचे दिए जा रहे अनाज के मामलों में सही लाभार्थियों के पहचान की समस्या विद्यमान है।
3. सरकारी अनाज आपूर्ति श्रृंखला गरीब लोगों के शारीरिक विकास व जीने लायक कैलोरी युक्त अनाज आपूर्ति की पर्याप्त मात्रा व गुणवत्ता की निर्बाध उपलब्धता को सुनिश्चित नहीं करता है।

शोध विधि, परिवर्त्यो, उपकरणों आदि का उल्लेख (Research Methodology) :-

वर्तमान अध्ययन अभिकल्प की दृष्टि से अत्यन्त गवेशणात्मक है। प्रस्तुत अध्ययन में बस्ती जनपद के जिला खाद्य निगम, सरकारी राशन की दुकानों, राज्य कर्मचारी कल्याण निगम द्वारा संचालित क्रय केन्द्रों व कृषि सहकारी समितियों से खाद्यान्न उत्पादन, भण्डारण व वितरण की स्थिति का अध्ययन करने का प्रयास किया गया है।

प्रस्तुत शोध कार्य में शोधार्थी द्वारा शोध कार्य को पूर्ण करने हेतु ऐतिहासिक पद्धति, विश्लेषणात्मक पद्धति व तुलनात्मक पद्धति के साथ–साथ आनुभाविक पद्धति का वैज्ञानिक रुप में प्रयोग किया गया है।

प्रस्तुत अध्ययन विवरणात्मक अभिकल्प भी धारण करेगा। इस प्रकार अध्ययन में आवश्यकतानुसार गवेशणात्मक, विवरणात्मक, सर्वेक्षण व आनुभाविक विधि से सम्बन्धित परिवर्त्यो एवं उपकरणों का यथा स्थान प्रयोग कर अध्ययन पूर्ण किया गया है। अध्ययन से सम्बन्धित तथ्यों के संकलन हेतु मान्य स्रोतों में प्राथमिक व द्वितीयक स्रोतों का प्रयोग किया गया है।

प्राथमिक स्रोत (Primary Source) :-

इसके अन्तर्गत एक साक्षात्कार अनुसूची का निर्माण किया गया है। जिसमें अध्ययन से सम्बंधित प्रश्नों की सूची तैयार कर साक्षात्कार व सर्वेक्षण द्वारा आंकडो को भरा गया है। इस साक्षात्कार अनुसूची में समस्या के सभी विस्तृत पक्षों को लिया जायेगा। खाद्यान्न उत्पादन, वितरण व भण्डारण पर खाद्य निगम द्वारा संचालित सरकारी राशन की दुकानों, लाभान्वित बी0पी0एल0, ए0पी0एल0 व अन्त्योदय श्रेणी समूहों व किसान सहकारी समिति के उच्चस्थ पदाधिकारियों के साक्षात्कार को सर्वेक्षण में सम्मिलित किया गया है।

प्राथमिक स्रोत के लिए मुख्य रुप से व्यक्तिगत साक्षात्कार अनुसूची का उपयोग किया गया है। जिसमें जिले के बी0पी0एल0, अंत्योदय व ए0पी0एल0 तथा पात्र गृहस्थी लोगों से खाद्य सुरक्षा की समस्याओं पर साक्षात्कार लिया गया है।

द्वितीयक स्रोत (Secondary Source) :-

इसके अन्तर्गत अध्ययन से सम्बंधित ग्रन्थों, सरकारी रिपोर्टों, पत्र–पत्रिकाओं व लेखों को शामिल किया जायेगा। जिनसे अध्ययन सम्बन्धी जानकारी प्राप्त की गयी है।

द्वितीयक स्रोतों के लिए भारतीय कृषि आर्थिक एवं नीति अनुसंधान संस्थान नई दिल्ली, खाद्य एवं आपूर्ति विभाग, भारत सरकार, भारत सरकार कृषि मंत्रालय, कृषि एवं सहकारिता विभाग नई दिल्ली कृषि की स्थिति पर रिपेार्ट, सार्वजनिक वितरण प्रणाली पर विभिन्न सरकारी रिपोर्ट व दस्तावेजों, खाद्य एवं रसद विभाग, उत्तर प्रदेश, अर्थ एवं संख्या प्रभाग, राज्य नियोजन संस्था उ0 प्र0, जिला योजना पत्रिका, पंचवर्षीय योजना रिपोर्टों आदि का उपयोग किया गया है। इसके अतिरिक्त सरकारी दस्तावेजों, पत्र–पत्रिकाओं, सम्बंधित साहित्य व शोध आलेखों, सम्बधित पुस्तकों व समाचार पत्रों के आकड़ों आदि को संकलन में प्रयोग किया गया है।

अध्ययन क्षेत्र (Universe of the Study) :-

प्रस्तुत शोध अध्ययन के लिए क्षेत्र निर्धारण हेतु उत्तर प्रदेश के पिछड़े बस्ती जनपद को लिया गया है। बस्ती जनपद उ0प्र0 राज्य के पूर्वांचल का काफी पिछड़ा जिला है। बस्ती जिले का कुल क्षेत्रफल 7309 वर्ग कि0मी0 है। यहाँ की कुल जनसंख्या 24,61,056 है। जिनमें सार्वजनिक वितरण प्रणाली के तहत 1,43,842 बी0पी0एल0 श्रेणी के व अति निर्धन अन्त्योदय उपभोक्ता की संख्या 89,067 है शेष संख्या ए0पी0एल0 श्रेणी की है। जिले की कुल साक्षरता दर 69.96 फीसदी है तथा जनसंख्या धनत्व 916 वर्ग कि0मी0 है। यहां की जनसंख्या का काफी बड़ा भाग कृषि पर निर्भर है व लगभग 80 फीसदी जनसंख्या छोटे व मझले किसान के रूप में निवास करती है। लेकिन कृषि में, वर्षा काल के समय बाढ़ जैसी प्राकृतिक आपदा से पीड़ित है, जिसका मुख्य कारण शहर की दक्षिणी

सीमा से घाघरा (सरयू) नदी में आने वाली बाढ़ है। जिसके कारण वर्षा ऋतु में पैदा होने वाली अधिकांश फसलें पूरी तरह नष्ट हो जाती है तथा खाद्यान्न का संकट उत्पन्न हो जाता है।

उत्तर प्रदेश का पूर्वांचल क्षेत्र (तराई क्षेत्र) काफी पिछड़ा और गरीब है। बस्ती जनपद भी उसका एक हिस्सा है। मानसून के समय गर्मियों में अत्यधिक वर्षा व जल भराव के कारण खरीफ व जायद की अधिकांश फसल नष्ट हो जाती है तथा रबी की फसल के समय भयंकर सूखा भी खाद्यान्न असुरक्षा की वृद्धि का कारण बनते है। बस्ती जनपद में 4 तहसीलें व 14 ब्लाक क्षेत्र हैं। इनमें तहसीलें क्रमशः हरैया, बस्ती, भानपुर, व रुधौली हैं व ब्लाक क्षेत्र क्रमशः बहादुरपुर, बनकटी, बस्ती सदर, गौर, परशरामपुर, रामनगर, रुधौली, सल्टौआ गोपालपुर, साऊँघाट, बिक्रमजोत, हरैया, कप्तानगंज, दुबौलिया व कुदरहा है।

उत्तर आर्थिक उदारवार के बाद भारत में खाद्य सुरक्षा की समस्या और राज्यों की प्रतिक्रिया : उत्तर प्रदेश के बस्ती जनपद का अध्ययन। प्रस्तुत शोध कार्य को पूर्ण करने हेतु शोधार्थी द्वारा शोध हेतु निर्धारित पूर्वांचल क्षेत्र के बस्ती जिले के दो ब्लाक में (1) दुबौलिया ब्लाक ग्रामीण क्षेत्र व (2) बस्ती सदर शहरी क्षेत्र के ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों का सघन दौरा कर के सभी जरुरतमन्द लोगों की बी0पी0एल0, अन्त्योदय व ए0पी0एल0 सूची तथा राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम 2013 की घोषित पात्र गृहस्थी की पात्रता सूची 2016 जून, व सरकारी राशन की दुकानों व किसान सहकारी समितियों के पदाधिकारियों व पात्र लाभार्थियों के साक्षात्कार पर आधारित सर्वेक्षण का कार्य पूर्ण किया गया है।

शोध–प्रबन्ध में कुल 6 अध्याय क्रमशः निम्न प्रमुख हैं– **प्रस्तावना/परिचय, खाद्य सुरक्षा : एक आलोचनात्मक समीक्षा, खाद्य सुरक्षा और भारत में सार्वजनिक वितरण प्रणाली, उत्तर प्रदेश में खाद्य सुरक्षा कानून व सार्वजनिक वितरण प्रणाली, बस्ती जनपद में खाद्य सुरक्षा और सर्वजनिक वितरण प्रणाली, निष्कर्ष एवं सुझाव।** इनमें उत्तर आर्थिक उदारवार के बाद भारत में खाद्य सुरक्षा की समस्या और राज्यों की प्रतिक्रिया : उत्तर प्रदेश के बस्ती जनपद का अध्ययन, विषय पर एक समग्र अध्ययन करने का प्रयास किया गया है।

खाद्यान्न सुरक्षा के लिए सार्वजनिक वितरण प्रणाली में सुधार के लिए आवश्यक सुझाव :–

सभी राज्यों के साथ–साथ उत्तर प्रदेश के बस्ती जिले में भी खाद्यान्न सुरक्षा के लिए सार्वजनिक वितरण प्रणाली में सुधार के लिए प्रतिक्रिया स्वरुप निम्न आवश्यक सुझावों पर अमल जरुरी है। तभी खाद्य सुरक्षा कानून की अवधारणा फलीभूत हो सकती है। –

1. सभी राशन दुकानों पर इलेक्ट्रानिक तराजू लगाए जाए जिससे घटतौली रेाकी जाय।
2. उपभोक्ताओं को अधिक लाभ देने के लिए दुकान बदलने का भी प्रावधान किया जाए, जिससे उपभोक्ता दुकान के न खुलने पर या अपने मनचाही दुकान से राशन ले सकें।
3. आनलाइन व्यवस्था के तहत अधिकारी दुकानों के खुलने व बन्द करने के समय पर पैनी नजर रखें।

4. एटीएम की भांति राशन कार्ड को मास्टर कार्ड बनाया जाए जिससे उनके रख रखाव में परेशानी न हो।
5. घटिया राशन को रोकने के लिए सख्त कानून बनाया जाए ताकि ऐसा करने वालों के अंदर दहशत हो।
6. देश के सभी राज्यों में **'डिजिटल इंडिया'** के तहत इंटरनेट कनेक्टिविटी द्वारा लाभार्थियों का पूरा ब्यौरा सार्वजनिक कर राशन दिया जाना, खाद्य सुरक्षा के लक्ष्यों को प्राप्त करने में अहम होगा। देश के अभी ज्यादातर इलाकों में कनेक्टिविटी की समस्या है, सुदूर इलाके अभी भी ब्राडबैंड की हद में नहीं आ पाए है। अतः इस क्षेत्र में भी सुधार आज नितान्त आवश्यक है।
7. देश की खाद्य सुरक्षा के लिए शुरु की गयी हरित क्रान्ति की सफलता काफी हद तक मंडियों में बदलाव पर भी निर्भर करती है। दुनिया के अन्य देशों के मुकाबले हमारी कृषि उपज की मंडियों में नियम–कानून बेहद पुरातन नियमों पर चलती है, जिसमें कृषि उपज का एक बड़ा हिस्सा नष्ट हो जाता है। अतः खाद्यान्न के उचित भण्डारण हेतु इस क्षेत्र में भी सुधार आवश्यक है।
8. खाद्य सुरक्षा के तहत नए व पुराने बने बी0पी0एल0, अंत्योदय व ए0पी0एल0 राशन कार्डों की निष्पक्षता से स्वतंत्र एजेंसी से जाँच समय–समय पर करायी जानी चाहिए। खाद्य सुरक्षा के पात्रों की सूची बनाने वाले व ऑनलाइन फीडिंग करने वाले सभी प्राइवेट व पुराने संस्थानों को इस काम से हटा कर नए सिरे से पूरी सूची को सही करने व सत्यापन के बाद पात्रों व अपात्रों के नाम की फीडिंग का काम आपूर्ति विभाग को निष्पक्ष व स्वतंत्र एजेंसी या डेस्को को सौंपा जाना चाहिए।
9. पीत क्रांति के तहत दलहन व तिलहन को प्रोत्साहन दिया जाना चाहिए। दलहन की उत्पादकता, फसल बीमा और न्यूनतम समर्थन मूल्य (एम0एस0पी0) व वाई0आई0बी0 की उचित व्यवस्था से कुपोषण में कमी लाकर खाद्य सुरक्षा के लक्ष्यों को प्राप्त किया जा सकता है।
10. खाद्यान्नों के भण्डारण के लिए अनाज की समर्थन मूल्य कीमत का निर्धारण राज्य सरकार की सिफारिश के आधार पर ही तय किया जाना चाहिए। अतः एम0एस0पी0 किसानों की लागत का आकलन करके डेढ़ गुना तय किया जाना चाहिए।
11. मनरेगा जैसी ग्रामीण विकास की योजना को कृषि के साथ जोड़ने पर बल दिया जाना चाहिए।
12. वर्ष 2016 में लागू प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना में सभी कृषकों को जोड़ा जाय, जिससे लघु व सीमान्त किसानों को भी बीमा का लाभ मिल सके। प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना किसानों को आत्महत्या, भुखमरी, कुपोषण तथा खाद्य सुरक्षा से लड़ने में काफी मददगार हो सकती है।
13. खाद्य सुरक्षा योजना के लाभार्थियों की पहचान के लिए सामाजिक, आर्थिक जाति जनगणना के आंकड़ों का उपयोग किया जाए तथा लाभार्थियों की समय–समय पर जांच व परीक्षण राज्य सरकारों द्वारा कुशल एजेंसी व स्वयं सहायता समूहों को भी शामिल कराके कराना चाहिए।