अध्याय - 1

परिचय

अध्याय 1: परिचय

1.1 पृष्ठभूमि

जीवनशैली सम्बन्धी विकारों की संख्या में वृद्धि के साथ, आयुष में अभिरुचि फिर से जागृत हुई है। आयुष भारत में प्रचलित स्वास्थ्य देखभाल की पारंपरिक पद्धतियों जैसे आयुर्वेद, योग और प्राकृतिक चिकित्सा, यूनानी, सिद्धा और होम्योपैथी का संक्षिप्त नाम है। स्वास्थ्य सेवा की आयुष पद्धतियाँ निवारक, सहायक और उपचारात्मक स्वास्थ्य सेवा प्रदान करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती हैं।

राष्ट्रीय आयुष मिशन (मिशन), आयुष मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा प्रभावी आयुष सेवाओं को बढ़ावा देने और उसको सार्वभौमिक पहुंच प्रदान करने; आयुष शिक्षा प्रणाली को सुदृढ़ करने; आयुर्वेद, सिद्ध, यूनानी एवं होम्योपैथिक औषधियों के गुणवत्ता नियंत्रण के प्रवर्तन को सुविधाजनक बनाने; और आयुर्वेद, सिद्ध, यूनानी एवं होम्योपैथिक औषधियों हेतु कच्चे माल की सतत उपलब्धता सुनिश्चित करने के उद्देश्य से एक केंद्र प्रायोजित योजना प्रारम्भ की गई थी (सितम्बर 2014)। मिशन घटकों[1] में चार अनिवार्य घटक अर्थात, (i) आयुष सेवाएं, (ii) आयुष शैक्षणिक संस्थान, (iii) आयुर्वेद, सिद्ध, यूनानी एवं होम्योपैथिक औषधियों का गुणवत्ता नियंत्रण, (iv) औषधीय पौधे; और 11 नम्य घटक[2] सम्मिलित थे।

भारत सरकार ने आयुष सिद्धांतों और प्रथाओं के आधार पर एक समग्र आरोग्य प्रतिदर्श की स्थापना, निवारक और संवर्धक स्वास्थ्य देखभाल को सुदृढ़ करने, आयुष शैक्षणिक संस्थानों का सुधार करने और राष्ट्रीय स्वास्थ्य नीति 2017 के अनुसार सार्वजनिक स्वास्थ्य में आयुष की भूमिका पर बल देने के उद्देश्यों के साथ मिशन के कार्यान्वयन के लिए संशोधित दिशानिर्देश जारी किए (जुलाई 2022)। दिशानिर्देशों के अनुसार, मिशन घटकों में दो अनिवार्य घटक

---

[1] राजपत्र अधिसूचना (सितंबर 2014) के अनुसार, जिसमें मिशन के कार्यान्वयन के लिए विवरण और कार्य योजना सम्मिलित है।

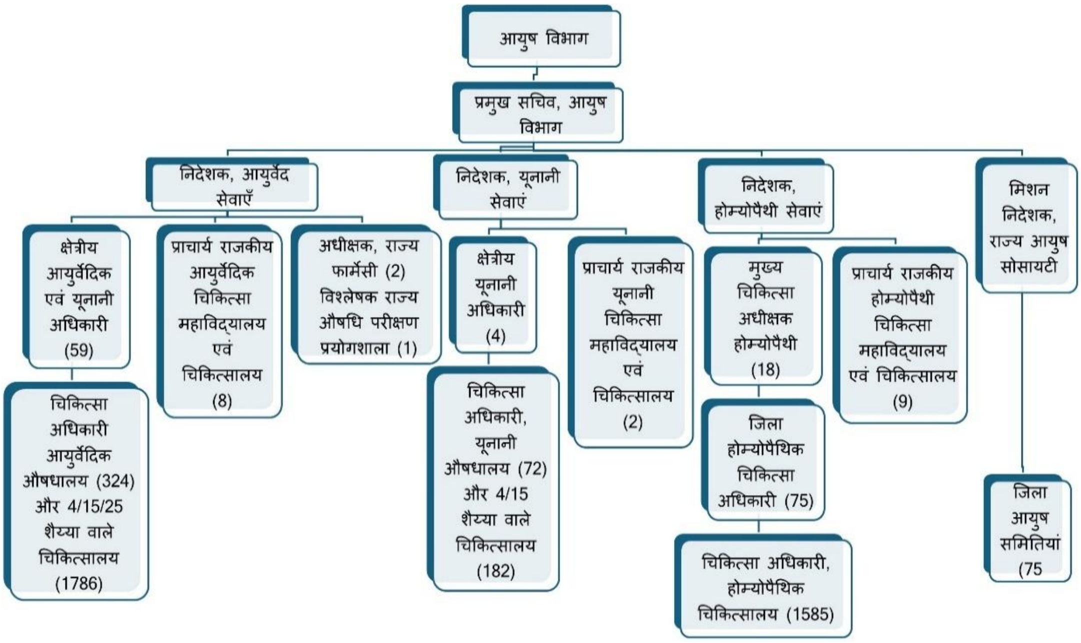
[2] (अ) योग और प्राकृतिक चिकित्सा सहित योग कल्याण केंद्र; (ब) टेली-मेडिसिन; (स) आयुष के माध्यम से खेल चिकित्सा; (द) सार्वजनिक निजी भागीदारी सहित आयुष में नवाचार; (च) निजी आयुष शैक्षणिक संस्थानों के लिए ब्याज सब्सिडी घटक; (छ) परीक्षण शुल्क की प्रतिपूर्ति; (ज) शिक्षा एवं संचार गतिविधियाँ; (झ) औषधीय पौधों से संबंधित क्षेत्रों में अनुसंधान और विकास; (ञ) स्वैच्छिक प्रमाणन योजना: परियोजना आधारित; (ट) बाजार संवर्धन, बाजार आसूचना और वापस क्रय अवयव; (ठ) औषधीय पौधों के लिए फसल बीमा।

अर्थात, (i) आयुष सेवाएं, (ii) आयुष शैक्षणिक संस्थान; और 12 नम्य घटक[3] सम्मिलित थे। मिशन के अवयव, अन्य बातों के साथ-साथ, 'अच्छे स्वास्थ्य और कल्याण' के सतत विकास लक्ष्य (सतत विकास लक्ष्य-3) के साथ-साथ राष्ट्रीय स्वास्थ्य नीति 2017 को लागू करने की राष्ट्रीय प्रतिबद्धता को संबोधित करने के लिए अभिकल्पित किए गए थे।

उत्तर प्रदेश में अप्रैल 2017 में आयुष विभाग की स्थापना की गई थी। और आयुर्वेद सेवाओं, यूनानी सेवाओं और होम्योपैथी सेवाओं को आयुष की व्यापक परिधि में लाया गया था।

1.2 संगठनात्मक ढांचा

प्रमुख सचिव, आयुष, विभाग के प्रशासनिक प्रमुख हैं। आयुर्वेद, यूनानी और होम्योपैथी सेवाओं के निदेशक अपनी-अपनी चिकित्सा पद्धतियों में राज्य में आयुष गतिविधियों के कार्यान्वयन की देखरेख के लिए उत्तरदायी हैं। संगठनात्मक ढांचा नीचे प्रदर्शित किया गया है:



---

[3] (अ) योग और प्राकृतिक चिकित्सा सहित योग आरोग्य केंद्र; (ब) टेली-मेडिसिन; (स) आयुष के माध्यम से खेल चिकित्सा; (द) परीक्षण शुल्क की प्रतिपूर्ति; (च) शिक्षा एवं संचार कार्यकलाप (छ) शिक्षण संस्थान और आयुष अस्पतालों/औषधालयों में कार्य करने वाले शिक्षण कर्मचारियों, चिकित्सा अधिकारियों और अन्य पैरामेडिकल कर्मचारियों के लिए प्रशिक्षण और क्षमता निर्माण। (ज) महामारी/विश्वव्यापी महामारी के प्रकोप सहित प्राकृतिक आपदाओं के शमनात्मक और पुनर्स्थापनात्मक गतिविधियों को पूरा करना; (ञ) आयुष के अग्रिम पंक्ति के कार्मिकों को प्रोत्साहित करना; (झ) आयुष औषधालयों में, जहां पद सृजित हैं लेकिन खाली पड़े हैं, एक आयुष चिकित्सा अधिकारी के पद को भरना; (ट) स्वास्थ्य प्रबंधन सूचना प्रणाली और प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण मार्गन प्रणाली को पुष्ट करना; (ठ) स्थानीय अपेक्षाओ और आवश्यकताओं को पूर्ण करने के लिए गतिविधियों का प्रस्ताव करना तथा आयुष प्रणाली के लिए पायलट नवाचार; और (ड) अस्पतालों और स्वास्थ्य सेवा प्रदाताओं या समान मान्यता मानकों के लिए राष्ट्रीय प्रत्यायन बोर्ड जैसी मान्यता एजेंसियों द्वारा आयुर्वेद स्वास्थ्य देख-भाल सुविधाओं का प्रत्यायन।

उत्तर प्रदेश में, मिशन के कार्यान्वयन के लिए सितंबर 2015 में उत्तर प्रदेश राज्य आयुष सोसायटी की स्थापना की गई थी। राज्य आयुष सोसायटी का संचालन एक शासी निकाय द्वारा किया जाता है जिसकी अध्यक्षता मुख्य सचिव, उत्तर प्रदेश सरकार करते हैं और एक कार्यकारी समिति जिसका नेतृत्व आयुष विभाग के प्रमुख सचिव करते हैं। भारत सरकार द्वारा निर्गत (मई 2020) दिशा-निर्देशों और राज्य आयुष सोसायटी द्वारा निर्गत (सितंबर 2020) निर्देशों के अनुसार, राज्य के सभी 75 जनपदों में जिला आयुष समिति का भी गठन किया गया था। जिला आयुष समिति का संचालन जिला मजिस्ट्रेट की अध्यक्षता वाले शासी निकाय और मुख्य विकास अधिकारी की अध्यक्षता वाली कार्यकारी समिति द्वारा किया जाता है। भारत सरकार के निर्देशों (मई 2020) के अनुसार, जिला आयुष समिति में एक जिला कार्यक्रम प्रबंधन इकाई होनी थी, जिसमें एक जिला कार्यक्रम प्रबंधक, वित्त/लेखा प्रबंधक और एक डेटा सहायक सम्मिलित हों।

1.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह आंकलन करने के लिए की गई है कि क्या:

1. आयुष के अंतर्गत सार्वजनिक स्वास्थ्य सेवाओं के लिए वित्त-पोषण पर्याप्त था,
2. सार्वजनिक स्वास्थ्य के अवसंरचनात्मक ढांचे की उपलब्धता और उसके प्रबंधन को सुनिश्चित किया गया था,
3. सार्वजनिक स्वास्थ्य सेवाओ में औषधियों, उपभोग्य सामग्रियों और उपकरणों की उपलब्धता सुनिश्चित की गई थी,
4. सार्वजनिक स्वास्थ्य सेवाओ में सभी स्तरों पर आवश्यक मानव संसाधनों जैसे कि चिकित्सक, नर्स, पराचिकित्सक आदि की उपलब्धता सुनिश्चित की गयी थी,
5. सार्वजनिक स्वास्थ्य सुविधाओं में स्वास्थ्य सेवाएँ उपलब्ध थीं,
6. सरकारी अस्पतालों में नियामक तंत्र पर्याप्त थे।

1.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड निम्नानुसार थे:

- स्वास्थ्य देखरेख और संबद्ध सेवाओं के परिदान से संबंधित भारत सरकार द्वारा जारी अधिनियम, नियम, विनियम; समय-समय पर भारत

सरकार और राज्य सरकार द्वारा जारी आदेश, परिपत्र, दिशानिर्देश और निर्देश।

- भारत सरकार द्वारा जारी मिशन के कार्यान्वयन के लिए दिशानिर्देश/ रूपरेखा; और वर्ष 2018-19 से 2022-23 के लिए राज्य वार्षिक कार्य योजना, राष्ट्रीय स्वास्थ्य नीति - 2017; और
- सामान्य वित्तीय नियम, उत्तर प्रदेश बजट मैनुअल (बजट मैनुअल) वित्तीय हस्त-पुस्तिका, उत्तर प्रदेश सरकार के क्रय मैनुअल, उत्तर प्रदेश सरकार की औषधि-क्रय नीति।

1.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र और कार्यप्रणाली

लेखापरीक्षा में 2018-19 से 2022-23 की अवधि को आच्छादित किया गया है। वर्ष 2018-19 से पहले और वर्ष 2022-23 के बाद के दृष्टांतों को भी जहां आवश्यक समझा गया, प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया है। लेखापरीक्षा के आच्छादन में सम्मिलित हैं:

- प्रमुख सचिव, आयुष, उत्तर प्रदेश सरकार, लखनऊ, निदेशक, आयुर्वेद सेवाएं, लखनऊ; निदेशक, यूनानी सेवाएं, लखनऊ; निदेशक, होम्योपैथी सेवाएं, लखनऊ; मिशन निदेशक, राज्य आयुष सोसायटी, लखनऊ और चयनित जनपदों के जिला आयुष समितियों के कार्यालय;
- अधीक्षक, राज्य आयुर्वेदिक और यूनानी औषधि निर्माणशाला, लखनऊ राजकीय विश्लेषक, औषधि परीक्षण प्रयोगशाला, लखनऊ, के कार्यालय;
- चयनित जनपदों के आयुर्वेदिक, यूनानी और होम्योपैथिक सेवाओं के क्षेत्रीय और जिला स्तरीय कार्यालय, पचास शैय्या वाले एकीकृत आयुष चिकित्सालयों के अधीक्षकों के कार्यालय; चयनित चिकित्सालयों और औषधालयों के चिकित्सा अधिकारी; चयनित जनपदों के नमूना जांच किये गये योग कल्याण केंद्र और स्वास्थ्य एवं कल्याण केंद्र।
- चयनित आयुर्वेदिक, यूनानी और होम्योपैथिक चिकित्सा महाविद्यालयों के प्राचार्यों के कार्यालय।

उत्तर प्रदेश में 75 जिले हैं, जिन्हें योजना विभाग द्वारा चार आर्थिक क्षेत्रों में विभाजित किया गया है। लेखापरीक्षा में उक्त प्रत्येक क्षेत्र में से दो जिले और 19 राजकीय आयुष चिकित्सा महाविद्यालयों और चिकित्सालयों में से पांच, पश्चिमी क्षेत्र में दो और पूर्वी, मध्य और बुंदेलखंड क्षेत्र में एक-एक, का चयन किया गया। चयनित जनपदों में, प्रशासनिक कार्यालयों सहित सभी जिला स्तरीय

आयुष स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं को चयनित राजकीय चिकित्सा महाविद्यालयों और चिकित्सालयों सहित लेखापरीक्षा के लिए चुना गया था। उप-जिला और निचले स्तर पर आयुष स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं के आच्छादन के लिए, प्रत्येक चयनित जिले में दो ब्लॉक, प्रमुखतः एक शहरी और एक ग्रामीण, जिसमें तीनों चिकित्सा प्रणालियों की आयुष स्वास्थ्य देखभाल सुविधायें हों, का चयन किया गया। चयन का विवरण ***परिशिष्ट-1*** में दिया गया है।

प्रमुख सचिव, आयुष, उत्तर प्रदेश सरकार के साथ 31 मई 2023 को आरंभिक बैठक आयोजित की गयी, जिसमें लेखापरीक्षा उद्देश्य, लेखापरीक्षा मानदंड और लेखापरीक्षा आच्छादन पर चर्चा की गई। 13 मई 2024 को प्रमुख सचिव, आयुष को मसौदा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन निर्गत की गई, और जनवरी तथा फरवरी 2025 में प्राप्त उत्तरों को प्रतिवेदन में उचित रूप से सम्मिलित किया गया है। 6 फरवरी 2025 को प्रमुख सचिव, आयुष, उत्तर प्रदेश सरकार के साथ समापन बैठक आयोजित की गयी।

1.6 आभार

निष्पादन लेखापरीक्षा को सम्पन्न करने में आयुष विभाग, विभाग के अंतर्गत कार्यरत निदेशालयों, नमूना जांच हेतु चयनित जनपदों के अधीनस्थ कार्यालयों, चयनित आयुष राजकीय चिकित्सा महाविद्यालयों और चिकित्सालयों, अस्पतालों और औषधालयों द्वारा दिए गए सहयोग हेतु लेखापरीक्षा आभार प्रकट करता है।

1.7 प्रतिवेदन की संरचना

इस निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में 9 विषय/अध्याय यथा परिचय, वित्तीय प्रबंधन, भवन अवसंरचना, फर्नीचर और उपकरण, औषधियों का उत्पादन और गुणवत्ता-परीक्षण, औषधियों का क्रय और वितरण, मानव-संसाधन, आयुष शिक्षा और स्वास्थ्य सेवाओ का परिदान सम्मिलित है।