საქართველოს კონტროლის პალატის აუდიტის

ა ქ ტ ი

№ 12/00 „ 7 " ივლისი 2011 ქ. თბილისი

"ვ ა მ ტ კ ი ც ე ბ"
სოციალური სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი

გიორგი ალასანია

„ 7 " ივლისი 2011 წელი

ეგზ. N2

ფინანსური და შესაბამისობის აუდიტის აქტი
(01.01.2007-31.12.2009)

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება ჯანმრთელობისა და სოციალური პროგრამების სააგენტოში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა, ხანდაზმულთა და ოჯახურ მზრუნველობას მოკლებულ ბავშვთა სოციალური რეაბილიტაციის ხელშეწყობის
სახელმწიფო პროგრამა

თბილისი, 0144, ქეთევან წამებულის გამზ. №96
ტელ.: (+995 32) 438 438; ფაქსი: (+995 32) 438 136; www.control.ge

სარჩევი

შესავალი....3
სააგენტოს შესახებ....3
პროგრამის მოკლე მიმოხილვა....4
აუდიტის მნიშვნელოვანი შედეგები....6
ძირითადი ტექსტი....7
1. პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი სახსრები და მათი ხარჯვა....7
2. სახელმწიფო შესყიდვების შესაბამისობა მოქმედ კანონმდებლობასთან....11
3. პროგრამის შესრულებისა და მონიტორინგის მდგომარეობა....20
4. რეკომენდაციები....26
5. აუდიტის აქტის გასაჩივრების წესი და აუდიტის ჯგუფის წევრთა ხელმოწერები....27

შესავალი

აუდიტის საფუძველი: საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის 2010 წლის 8 ივლისის N73/43 ბრძანება;

აუდიტის ობიექტი: საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება ჯანმრთელობისა და სოციალური პროგრამების სააგენტო, ქ. თბილისი, 0119 , ა. წერეთლის გამზირი N144, ტელ: 832 144 937;

შესწავლის საგანი: შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა, ხანდაზმულთა და ოჯახურ მზრუნველობას მოკლებულ ბავშვთა სოციალური რეაბილიტაციის სახელმწიფო პროგრამა[1];

აუდიტის ჯგუფი: ანტონ პარუნაშვილი - აუდიტორი და ჯგუფის ხელმძღვანელი, ბადრი გრძელიძე - უფროსი აუდიტორი, რევაზ ჭითავა - აუდიტორი;

აუდიტის პერიოდი: 1 იანვარი 2007 წელი - 31 დეკემბერი 2009 წელი;

აუდიტის ვადა: 12 ივლისი 2010 წელი - 21 აგვისტო 2010 წელი;

შემოკლებანი:

სამინისტრო - საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო;

მინისტრი - საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრი;

სააგენტო - ჯანმრთელობის და სოციალური პროგრამების სააგენტო;

ფონდი - სოციალური დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდი;

დახმარების სააგენტო - სოციალური დახმარებისა და დასაქმების სახელმწიფო სააგენტო

შშმპ პროგრამა - შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა, ხანდაზმულთა და ოჯახურ მზრუნველობას მოკლებულ ბავშვთა სოციალური რეაბილიტაციის ხელშეწყობის სახელმწიფო პროგრამა;

შშმ პირები - შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირები.

სააგენტოს შესახებ

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება ჯანმრთელობისა და სოციალური პროგრამების სააგენტო წარმოადგენს სსიპ საქართველოს

[1] ბრძანებები N102/ნ, 26.03.2007; N70/ნ, 14.03.2008; N86/ნ, 20.02.2009

სოციალური დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდის უფლებამონაცვლეს. სააგენტოს დებულება დამტკიცებულია მინისტრის N198 ბრძანებით 2007 წლის 29 ივნისს და მოქმედებაში შევიდა 2007 წლის 1 ივლისიდან.

სააგენტოს საქმიანობის მიზანია მოსახლეობის გარკვეული ჯგუფებისთვის ჯანმრთელობის და სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით მომსახურების შესყიდვა ან/და მომსახურების დაფინანსების ორგანიზება.

პროგრამის მოკლე მიმოხილვა

პროგრამის აქტუალობა

საქართველოში მცხოვრები შშმ პირთა, ხანდაზმულთა და ოჯახურ მზრუნველობას მოკლებულ ბავშვთა საზოგადოებაში ინტეგრაცია და სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესება სახელმწიფო სოციალური პოლიტიკის ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებას წარმოადგენს. შშმ პირთათვის მაქსიმალურად ადაპტირებული გარემოს შექმნა მოითხოვს შშმ პირთა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ჩართულობას, განათლებას, ინფორმირებულობას, სამედიცინო და ფსიქო-სოციალური რეაბილიტაციას, თავისუფალი გადაადგილებისა და ორიენტაციის, დამხმარე საშუალებებით უზრუნველყოფის, კულტურულ-სანახაობით ღონისძიებებში მონაწილეობის, და სხვა მნიშვნელოვანი პრობლემების მოგვარების აუცილებლობას.

პროგრამის საფუძველი

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა, ხანდაზმულთა და ოჯახურ მზრუნველობას მოკლებულ ბავშვთა სოციალური რეაბილიტაციის ხელშეწყობის სახელმწიფო პროგრამა ეფუძნება „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონს[2], „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური ინტეგრაციის კონცეფციას“[3] და სხვა მარეგულირებელ აქტებს. პროგრამა იმართება მინისტრის მიერ დამტკიცებული ბრძანებებით[4].

პროგრამის ამოცანები

პროგრამის ამოცანაა შშმ პირთა, ხანდაზმულთა და ოჯახურ მზრუნველობას მოკლებულ ბავშვთა სოციალური მომსახურება, რაც მოიცავს ამ კონტინგენტის სადღეღამისო სპეციალიზებული დაწესებულებების, დღის ცენტრებისა და სათემო ორგანიზაციების მომსახურებით, ფსიქო-სომატური და საკურორტო რეაბილიტაციით, საპროთეზო-ორთოპედიული და დამხმარე საშუალებებით უზრუნველყოფას.

---

[2] N756. 14.06.1995

[3] საქართველოს პარლამენტის დადგენილება N604, 02.12.2009

[4] ბრძანებები: N102/ნ, 26.03.2007; N70/ნ, 14.03.2008; N86/ნ, 20.02.2009

დასახული ამოცანებისა და მიზნების რეალიზაციისათვის პროგრამაში გათვალისწინებულია სხვადასხვა ღონისძიებების გატარება:

- შშმ პირთათვის დღის ცენტრებით და სათემო ორგანიზაციით[5] მომსახურება;
- სადღეღამისო სპეციალიზებულ დაწესებულებებში მყოფ შშმ პირთა სოციალური პატრონაჟით უზრუნველყოფა საკურორტო რეაბილიტაციის ჩათვლით;
- შშმ ბავშვთა რეაბილიტაციის ხელშეწყობა;
- უსინათლოთა საინფორმაციო უზრუნველყოფა;
- დამხმარე საშუალებებით[6] უზრუნველყოფა.

პროგრამა ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, ზოგიერთ შემთხვევაში გათვალისწინებულია თანადაფინანსებაც.

[5] პროგრამის თანახმად, სადღეღამისო დაწესებულება, სადაც გარემო მიახლოვებულია ოჯახურთან და შშმ პირები თანაცხოვრობენ ადგილობრივ მოსახლეობასთან.

[6] საპროთეზო–ორთოპედიული საშუალებები, სავარძელ–ეტლები, ხელჯოხები, ყავარჯნები, სმენის აპარატები, კოხლეარული ინპლანტი.

უდიტის მნიშვნელოვანი შედეგები

1. 2007-2009 წლებში პროგრამები მტკიცდებოდა საბიუჯეტო წლის დაწყებიდან ხანგრძლივი დაგვიანებით, რაც უარყოფით გავლენას ახდენს პროგრამებით გათვალისწინებული ღონისძიებების დროულად და სრულყოფილად განხორციელებაზე: დაგვიანებით ტარდება სახელმწიფო შესყიდვები, ფერხდება ბენეფიციართა დაფინანსება და პროგრამით უზრუნველყოფილი სიკეთეებით სარგებლობა. ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხები არ ათვისებულა პროგრამული მიზნებისათვის, რაც დამატებით აბრკოლებს ბენეფიციართა უზრუნველყოფას პროგრამით გარანტირებული სიკეთეებით. აუდიტის პერიოდში აუთვისებელმა თანხამ შეადგინა **2 465,3 ათასი** ლარი, რაც დაგეგმილი საბიუჯეტო ასიგნების 19%-ს შეადგენს. აღნიშნული თანხით დამატებით დაკმაყოფილდებოდა 3500-მდე ბენეფიციარი .....8, 24 გვ.

2. მომსახურების მომწოდებელ ორგანიზაციებზე ზედმეტადაა ანაზღაურებული 14 ათასი ლარი .....10 გვ.

3. ბენეფიციართათვის მომსახურების შესყიდვისას სატენდერო განაცხადებით არ მოითხოვებოდა პროგრამით გათვალისწინებული ხარისხიანი მომსახურებისათვის აუცილებელი ისეთი კომპონენტები და კრიტერიუმები, როგორიცაა თანამედროვე მეთოდებისა და ტექნოლოგიების გამოყენება, ინფრასტრუქტურა, სათანადო ფართი, ლიცენზია და ა.შ. რაც განაპირობებს მომსახურების დაბალ ხარისხს.....14 გვ.

4. სააგენტოს არ გააჩნია შშმპ სტატუსის მქონე ბენეფიციართა ერთიანი ბაზა, რაც ხელს შეუწყობს პროგრამით მოსარგებლეთა კატეგორიების მართვას რაიონების, დაწესებულებების, მომსახურების სახეობებისა და პერიოდების მიხედვით, უზრუნველყოფდა მომსახურე დაწესებულებების მიერ წარმოდგენილ ბენეფიციართა სიობრივ მონაცემთა უტყუარობის გადამოწმებას და ა.შ. .....15 გვ.

5. დღის ცენტრებისაგან ხორციელდება ყველა ასაკისა და კატეგორიის ბენეფიციარებზე ერთიანი მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვები, შესაბამისად, არ იმიჯნება მომსახურების მიმღები კატეგორიები, რაც უარყოფითად აისახება პროგრამით მოსარგებლეებზე.....16გვ.

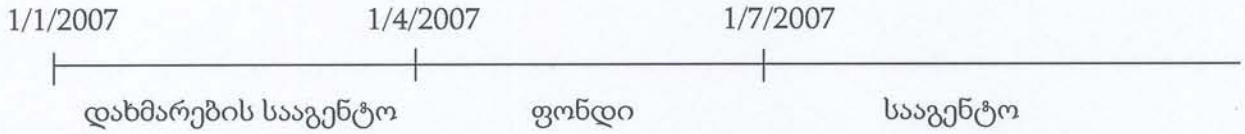
6. აუდიტის პერიოდში ბენეფიციართა შესაბამის დაწესებულებებში ჩართვის მექანიზმი არაეფექტურია. გათვალისწინებული არ არის შშმპ-თა კატეგორია, ასაკი, ოჯახური მდგომარეობა, გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობა და სხვა, რაც უზრუნველყოფს ობიექტური დამოკიდებულების მაღალ ხარისხს.....22 გვ.

7. კოხლეარული იმპლანტით ბენეფიციარების დაკმაყოფილების სტატისტიკის თანახმად, არსებული დაფინანსების ფარგლებში წელიწადში ხდება მხოლოდ 5 ბენეფიციარის დაკმაყოფილება. ამ მიდგომით, მთლიანი მოთხოვნის დაკმაყოფილებას დასჭირდება 11 წელი იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ბენეფიციართა რაოდენობა არ გაიზრდება. დროის ასეთ ხანგრძლივ პერიოდში ღონისძიება აზრს კარგავს, რადგან ზრდასრულ პერიოდში იგი ან საერთოდ არ იძლევა შედეგს, ან მისი შედეგი ძალიან დაბალია. ამდენად, პროგრამის მიზნების მისაღწევად საჭიროა დამატებითი მექანიზმების შემუშავება.....25გვ.

ძირითადი ტექსტი

1. სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი სახსრები და მათი ხარჯვა

შშმპ პროგრამას 2007 წლის 1 იანვრიდან 2007 წლის 1 აპრილამდე პერიოდში ახორციელებდა სოციალური დახმარებისა და დასაქმების სახელმწიფო სააგენტო, 2007 წლის 1 აპრილიდან 2007 წლის 1 ივლისამდე - სოციალური დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდი, ხოლო 2007 წლის 1 ივლისიდან 2009 წლის 31 დეკემბრამდე კი ფონდის უფლებამონაცვლე ჯანმრთელობისა და სოციალური პროგრამების სააგენტო.



2007, 2008 და 2009 წლების პროგრამის ჯამური დაზუსტებული ბიუჯეტი სულ შეადგენდა 12,027.6 ათას ლარს. ცალკეული წლების მიხედვით მდგომარეობა წარმოდგენილია ცხრილში:

ათასი ლარი

დასახელება	გეგმა		ათვისება		შესრულების %	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008
შშმპ , ხანდაზმულთა და ოჯახურ მზრუნველობას მოკლებულ ბავშვთა სოციალური რეაბილიტაციის ხელშეწყობის სახელმწიფო პროგრამა	4,237.3	3,661	2,877.7	3,540.5	68%	97%
შშმპ სოციალური ინტეგრაციის ქვეპროგრამა	1,900	1,078.7	971.6	1,007.4	51%	93%
შშმპ ინსტიტუციური პატრონაჟის ხარჯების ქვეპროგრამა	908.3	685.5	586.5	636.8	65%	93%
შშმ ბავშვთა სამედიცინო რეაბილიტაციის ქვეპროგრამა	640	715.1	530.7	715.1	83%	100%
შშმპ დამხმარე საშუალებებით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამა	789	1,181.7	788.9	1,181.2	99%	99%

2009 წელი	გეგმა	ათვისება	შესრულების %
შშმპ, ხანდაზმულთა და ოჯახურ მზრუნველობას მოკლებულ ბავშვთა სოციალური რეაბილიტაციის ხელშეწყობის სახელმწიფო პროგრამა	4,129.3	4,073.6	99%
შშმ პირთა დღის ცენტრების ქვეპროგრამა	1,393.9	1,369.5	98%
ყრუ-მუნჯების კომუნიკაციის ხელშეწყობის ქვეპროგრამა	16	16	100%
უსინათლოთა სოციალური ინტეგრაციის ქვეპროგრამა	20	18.4	92%

ფსიქიკური დარღვევების მქონე პირთა ინსტიტუციური პატრონაჟის ქვეპროგრამა	579.1	573.5	99%
შშმ პირთა სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამა	240.3	233.9	97%
სპეციალიზებული სადღეღამისო დაწესებულებების ბენეფიციართა საკურორტო რეაბილიტაციის ქვეპროგრამა	36.7	36.7	100%
შშმ ბავშვთა ფსიქოსომატური აბილიტაცია/რეაბილიტაციის ქვეპროგრამა	780	779.8	99%
ბავშვთა ადრეული განვითარების ქვეპროგრამა	64.8	60.9	94%
გადასაადგილებელი საშუალებებით უზრუნველყოფის კომპონენტი	109.8	109.4	99%
საპროთეზო-ორთოპედიული საშუალებებით უზრუნველყოფის კომპონენტი	247	246.5	99%
სმენის აპარატებით უზრუნველყოფის კომპონენტი	512.7	512.7	100%
კოხლეარული იმპლანტით უზრუნველყოფის კომპონენტი	105	105	100%
პროგრამის მონიტორინგის ქვეპროგრამა	24	11.3	47%

1. 2007 წელს პროგრამის დამტკიცებული და დაზუსტებული ბიუჯეტი შეადგენდა 4237,3 ათას ლარს, საიდანაც ათვისებულია 2 877,7 ათასი ლარი, რაც დაგეგმილზე 1 359,6 ათასი ლარით ნაკლებია და 68%–ს შეადგენს.

2008 წლის პროგრამის ბიუჯეტი შეადგენდა 4 237,3 ათასი ლარს, რაც წლის განმავლობაში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად შემცირდა 576,3 ათასი ლარით. მათ შორის 16 დეკემბერს, ანუ საბიუჯეტო წლის დასრულებამდე 15 დღით ადრე, 559,0 ათასი ლარით და შეადგინა 3 661,0 ათასი ლარი. სააგენტომ ვერ წარმოადგინა ინფორმაცია იმის შესახებ თუ რომელ კომპონენტებს და ქვეკომპონენტებს შეეხო აღნიშნული ცვლილება. [7] 2008 წელს ათვისებულია 3 540,5 ათასი ლარი, რაც დამტკიცებულ გეგმაზე 696,8 ათასი ლარით (84%) ნაკლებია, ხოლო დაზუსტებულ გეგმაზე 120,5 ათასი ლარით (97%).

2009 წელს ბიუჯეტი დამტკიცდა 4 500,0 ათასი ლარის ოდენობით. 2009 წლის 16 დეკემბერს განხორციელებული ცვლილებების შედეგად გეგმა შემცირდა 370,6 ათასი ლარით და 4 129,3 ათასი ლარი შეადგინა, საიდანაც ათვისებულია 4 073,6 ათასი ლარი, რაც დამტკიცებულ გეგმაზე 426,4 ათასი ლარით (90,5%) და დაზუსტებულ გეგმაზე 55,7 ათასი ლარით ნაკლებია და მის 98,6%-ს შეადგენს.

2008 და 2009 წლებში პროგრამის ბიუჯეტის შემცირების მიზეზს დოკუმენტურად წარმოადგენს მომსახურების შესყიდვებში გაწეული ეკონომია, თუმცა, პროგრამის სპეციფიკიდან გამომდინარე აღნიშნული ფაქტი წარმოადგენს პროგრამული თანხების აუთვისებლობას. ინფორმაცია თანხების აუთვისებლობის არგუმენტირებული

[7] სააგენტომ მოითხოვა სამინისტროსგან, ქვეკომპონენტების დონეზე ჩაშლილი საბოლოო სახის პროგრამა ცვლილებების შემდეგ, მაგრამ პასუხი არ მიუღია

მიზეზების შესახებ აუდიტის პროცესში სააგენტოდან ვერ იქნა წარმოდგენილი. აღსანიშნავია, რომ 2007 წელს თანხების აუთვისებლობის ერთ–ერთი მიზეზი სამინისტროს სისტემაში იმ დროისათვის განხორციელებული ორგანიზაციულ–სტრუქტურული ცვლილებებია.

2. 2007-2009 წლებში პროგრამით გათვალისწინებული პარამეტრები (დაფინანსება, მომსახურების ტარიფები, ბენეფიციართა რაოდენობა და სხვა) არ ეფუძნება რაიმე ანალიზურ მონაცემს, არამედ გათვლილია მხოლოდ ბიუჯეტიდან გამოყოფილი ასიგნებების ფარგლებში, ისე რომ არ არის გათვალისწინებული მომსახურე დაწესებულებებში რეგისტრირებულ ბენეფიციართა რაოდენობა, კატეგორია, გეოგრაფია და სხვ.

2007 და 2008 წლებში მომსახურების ტარიფი ყველა ასაკის და კატეგორიის ბენეფიციარებისათვის ერთნაირია. ერთ კვება-დღეზე განსაზღვრულია შესაბამისად 8 და 10 ლარი. ამასთან, არაა გათვლილი, ამ თანხიდან რამდენი უნდა დაიხარჯოს კვებაზე, კომუნალურ მომსახურებაზე, ტრანსპორტზე, მომვლელთა ხელფასებზე და სხვ.

3. პროგრამების დამტკიცება ხორციელდებოდა საბიუჯეტო წლის დაწყებიდან ხანგრძლივი დაგვიანებით. კერძოდ, 2007 წლის პროგრამა მინისტრის მიერ დამტკიცდა 85 დღის (მინისტრის ბრძანება N102/ნ 26.03.07), 2008 წელს 74 დღის (ბრძანება N70/ნ 14.03.08), და 2009 წელს 51 დღის დაგვიანებით (ბრძანება N86/ნ 20.02.09).

4. პროგრამები შეიცავს არსებით უზუსტობებს. მაგალითად, 2008 წლის პროგრამით სპეციალიზებული სადღეღამისო დაწესებულებების კვება-დღის ხარჯი განისაზღვრა არაუმეტეს 10 ლარით. სამიზნე ჯგუფების რაოდენობა - 250-მდე, ხოლო დაფინანსება კი - 762,2 ათასი ლარით. 250 ბენეფიციარის წლიური მომსახურების სადღეღამისო 10 ლარიანი ტარიფის შემთხვევაში საჭირო იყო 912,5 ათასი ლარი, რაც დაგეგმილს 150,3 ათასი ლარით აღემატება.

ანალოგიურად, დეფიციტით დაიგეგმა სათემო ორგანიზაციის ტიპის დაწესებულების 60 ბენეფიციარის დაფინანსება (გეგმა 185,4 ათასი ლარი, საჭირო თანხა 219,0 ათასი ლარი, დეფიციტი 33,6 ათასი ლარი).

ასეთივე მდგომარეობაა 2009 წელს დღის ცენტრის ტიპის დაწესებულების 650 და სათემო ტიპის დაწესებულების 57 ბენეფიციარის დაფინანსების შემთხვევაში. პირველ მათგანში გეგმა შეადგენდა 1354,0 ათას ლარს[8], საჭირო თანხა 1599,0 ათას ლარს, დეფიციტი 245,0 ათას ლარს, მეორეში- გეგმა - 240,3 ათას ლარს, ტარიფი - 15 ლარს, საჭირო თანხა - 312,1 ათას ლარს, დეფიციტი - 71,8 ათას ლარს.

2009 წელს მეტობით დაიგეგმა ფსიქიკური დარღვევების მქონე 100 ბენეფიციარის მომსახურების მიწოდება, გეგმა - 579,1 ათასი ლარი, ტარიფი - 15 ლარი, საჭირო თანხა - 547,5 ათასი ლარი, ზედმეტობა - 31,6 ათასი ლარი.

---

[8] დათვლილია 246 სამუშაო დღეზე.

5. აუდიტით დადგინდა, რომ ფონდ ,,პირველ ნაბიჯში" 2007 წლის 1 აპრილიდან 2009 წლის 1 იანვრამდე პერიოდში 10 ბენეფიციარი აღრიცხული იყო როგორც დღის ცენტრში, ასევე სადღეღამისო დაწესებულებაში. ორივე დაწესებულებაში გატარებული კვება-დღეების რაოდენობა 9 ბენეფიციარზე ჯამში აჭარბებდა კონკრეტული თვეების კალენდარულ დღეთა რაოდენობას, რის შედეგად „პირველი ნაბიჯის" მიერ ზედმეტად მოთხოვნილი და ანაზღაურებულია 10,5 ათასი ლარი. ანალოგიური მდგომარეობა იყო ერთ ბენეფიციარზე, რომელიც აღრიცხვაზე იმყოფებოდა როგორც „პირველ ნაბიჯის" სადღეღამისო დაწესებულებაში, ასევე სამკურნალო-სარეაბილიტაციო ცენტრ ,,აისში". შედეგად ზედმეტად მოთხოვნილი და ანაზღაურებულია 3,5 ათასი ლარი.

აუდიტის ჯგუფს ეცნობა, რომ მსგავსს დარღვევებს ადგილი ჰქონდა წინა პერიოდებშიც, სანამ პროგრამის განხორციელება დაევალებოდა სააგენტოს. ამდენად, სამინისტროს შესაბამისი სამსახურების მხრიდან საკითხი საჭიროებს შესწავლას და სათანადო რეაგირებას.

1.1. დასკვნა

1. სამინისტრის მიერ პროგრამების დაგვიანებით დამტკიცების გამო ბენეფიციართა სასარგებლოდ ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხები დროულად და სრულად ვერ იქნა ათვისებული, რამაც აუდიტის პერიოდში შეადგინა 2465,3 ათასი ლარი, შედეგად პროგრამით გათვალისწინებული მომსახურებით ვერ ისარგებლა 400-ზე მეტმა ბენეფიციარმა.

2. პროგრამისთვის გამოყოფილი დაფინანსება, განსაზღვრული ტარიფები და ბენეფიციართა რაოდენობა 2008 და 2009 წლების გარკვეული ქვეკომპონენტების შემთხვევაში ურთიერთშეუსაბამოა. პროგრამის პარამეტრების განსაზღვრაში არსებობს ხარვეზები. საბიუჯეტო სახსრების არასწორად იგეგმება.

3. პროგრამის კომპონენტში გამოვლინდა მომსახურების გადაფარვა, რამაც განაპირობა ერთ ბენეფიციარზე ორმაგი ანაზღაურება. მომსახურების მომწოდებელ ორგანიზაციას ზედმეტად აუნაზღაურდა 14,0 ათასი ლარი.

1.2. რეკომენდაცია

1. სამინისტრომ პროგრამა უნდა დაამტკიცოს საბიუჯეტო წლის დაწყებამდე, რაც ხელს შეუწყობს პროგრამით მოსარგებლეთათვის გამოყოფილი თანხების დროულად და სრულად დაფინანსებას. უნდა აღინიშნოს, რომ 2010 წლის პროგრამა დამტკიცდა საბიუჯეტო წლის დაწყებამდე 2009 წლის 25 დეკემბერს.

2. სამინსტრომ პროგრამის დამტკიცებისას ყურადღება უნდა გაამახვილოს პროგრამით განსაზღვრული პარამეტრების ურთიერთშესაბამისობაზე, რაც ხელს შეუწყობს, ერთი მხრივ, პროგრამით განსაზღვრული ამოცანების განხორციელებას, და მეორე მხრივ, საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვას.

3. სამინისტრომ უნდა გაატაროს სათანადო ღონისძიებები ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხების დროულად ასათვისებლად და მინიმუმამდე დაიყვანოს

აუთვისებელი თანხების ოდეობა, რათა პროგრამის სიკეთით ისარგებლოს რაც შეიძლება მეტმა მოქალაქემ, ვისაც ეს ესაჭიროება. აღნიშნული მიზნის მიღწევის ერთ-ერთ აუცილებელ პირობას წარმოადგენს პროგრამის დროული დამკიცება და სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურების გონივრულ ვადებში განხორციელება.

4. სამინისტრომ უნდა უზრუნველყოს მომსახურებათა მკვეთრად გამიჯვნა და დააწესოს მკაცრი კონტროლი ბენეფიციართა ორმაგი დაფინანსების პრევენციის მიზნით. შემსრულებელი ორგანიზაციების მიერ მოთხოვნილი თანხების ანაზღაურებამდე სამინისტრომ უნდა შეამოწმოს მოთხოვნის მართებულობა და ცდომილების გამოვლენის შემთხვევაში მიიღოს შესაბამისი ზომები.

2. სახელმწიფო შესყიდვების შესაბამისობა მოქმედ კანონმდებლობასთან

2007-2009 წლებში განხორციელებული შესყიდვების საფუძველია შესაბამის პერიოდებში სამინისტროს ბრძანებებით დამტკიცებული სახელმწიფო პროგრამები, სადაც კომპონენტის მიხედვით განსაზღვრულია პროგრამის ამოცანები, მიზნები, დაფინანსების ოდენობა, შესყიდვის საგანი და ა.შ. ყოველი წლის დასაწყისში სამინისტრო ამტკიცებს ახალ პროგრამას, სადაც განსაზღვრულია როგორც ქვეპროგრამების სახეობები, ასევე დაფინანსების ოდენობა, ბენეფიციართა კატეგორია და მათი რაოდენობა.

1. 2007-2009 წლებში პროგრამული მომსახურების შესყიდვაზე ტენდერები გამოცხადდა და ჩატარდა დაგვიანებით (წლის ბოლოს), რაც გამოწვეულია პროგრამის დაგვიანებით დამტკიცებით და სატენდერო პროცედურების დაგვინებით დაწყებით, კონკრეტული მიზეზები აუდიტის ჯგუფს არ განემარტა.

შედეგად, ტენდერების გარკვეული ნაწილის უარყოფითი შედეგით დასრულების გამო, ვერ მოესწრო მათი ხელმეორედ გამოცხადება, გარკვეულ ნაწილზე კი წლის ბოლოს გაფორმდა 5 და 10 დღიანი მოქმედების ვადის სატენდერო ხელშეკრულებები.

2007 წელს შშმპ-თა დღის ცენტრის ტიპის სპეციალიზებულ დაწესებულებებში მომსახურების ხარისხის, უსინათლოთა საინფორმაციო უზრუნველყოფის, ინკლუზიური დასაქმების და დამხმარე მეურნეობის განვითარების კომპონენტები, რომელთა ჯამური ღირებულება შეადგენდა 290,0 ათას ლარს, საერთოდ არ განხორციელდა.

ყოველივე აღნიშნული უარყოფითად აისახება პროგრამის როგორც მოცულობაზე, ასევე შედეგებზე. საკმარისი საბიუჯეტო სახსრების მიუხედავად, მცირდება პროგრამით მოსარგებლეთა რაოდენობა.

2. შშმპ-თა საპროთეზო ორთოპედიული საშუალებებით უზრუნველყოფის (თანხით 240,0 ათასი ლარი) და შშმ ბავშვთა ოჯახურ პირობებში მომსახურებით უზრუნველყოფის კომპონენტებზე (თანხით 40,0 ათასი ლარი) წლის ბოლოს გამოცხადებული ტენდერი, საერთო თანხით 280,0 ათასი ლარი, ჩაიშალა, რის შემდეგ შშმ პირთა საპროთეზო ორთოპედიული საშუალებებით უზრუნველყოფის კომპონენტზე გაფორმდა ხელშეკრულება 2006 წლის ხელშეკრულების პირობებით და გაწეულია **178,2 ათასი** ლარის ხარჯი.

3. 2007 წელს პროგრამით გათვალისწინებული 4 კომპონენტის შესყიდვა (დღის ცენტრები - წლიური ღირებულება 1 490,0 ათასი ლარი, სადღეღამისო ცენტრები - 583,0 ათასი ლარი, სათემო - 138,3 ათასი ლარი, ბავშვთა აბილიტაცია/რეაბილიტაცია - 600,0 ათასი ლარი) რომლის წლიური ბიუჯეტი შეადგენდა 2 811,3 ათას ლარს განხორციელდა ტენდერის მეშვეობით 2007 წლის 20 დეკემბრიდან, ანუ წლის ბოლოს.

4. სააგენტო ვერ უზრუნველყოფს პროგრამული მომსახურების შესყიდვაზე ტენდერების დროულად ჩატარებას, რის გამოც შეთანხმებებით გაგრძელდა წინა წლის ხელშეკრულებები პირობების შეუცვლელად. შედეგად, მიმდინარე წლის პროგრამული მომსახურება გრძელდება წინა წლის პროგრამული პარამეტრებით, რის გამოც გარკვეული ბენეფიციარების რაოდენობა დროულად ვერ ჩაერთო მიმდინარე პროგრამით გათვალისწინებულ ღონისძიებებში, ხოლო მომსახურებაში ჩართულმა ბენეფიციარებმა კი დროულად ვერ მიიღეს ახალი პროგრამით გათვალისწინებული გაზრდილი დაფინანსება.

4.1. 2008 წელს არ შესრულდა პროგრამით გათვალისწინებული სადღეღამისო ცენტრების კომპონენტით გათვალისწინებული მომსახურება, კერძოდ: კომპონენტის წლიური ბიუჯეტი იყო 762,2 ათასი ლარი, სამიზნე ჯგუფი განისაზღვრა 250 შშმ პირით.

სააგენტოს 2008 წლის ბოლომდე ტენდერი არ ჩაუტარებია და შეთანხმებები გააფორმა 2007 წლის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირობებით, შედეგად სააგენტომ პროგრამით გათვალისწინებული 250 ბენეფიციარის ნაცვლად შეისყიდა 184-ის მომსახურება და 66 მოსარგებლე დარჩა მომსახურების გარეშე, რის გამოც კომპონენტში ვერ იქნა ათვისებული 240,9 ათასი ლარი. თითოეულ ბენეფიციარზე ახალი, 2008 წლის პროგრამით გამოყოფილი იყო 10 ლარი, სააგენტომ კი წლის ბოლომდე 8 ლარზე გააფორმა შეთანხმებები, შედეგად 184 ბენეფიციარს დააკლდა 130,3 ათასი ლარის დაფინანსება.

2008 წელს დღის ცენტრის 16 ერთეული ორგანიზაციის 558 ბენეფიციარს იგივე საფუძვლით დააკლდა 158,5 ათასი ლარის დაფინანსება.

4.2. 2007 წელს შშმ პირთა სათემო ორგანიზაციის ტიპის სპეციალიზებული დაწესებულებების მომსახურებით უზრუნველყოფის კომპონენტის ბიუჯეტი განისაზღვრა 138,3 ათასი ლარით, რაც უნდა მიმართულიყო 47 ბენეფიციარის სასარგებლოდ. დღეღამური ხარჯი განისაზღვრა 8 ლარით. 2007 წლის 20 დეკემბრამდე ამ კომპონენტით სარგებლობდა 28 ბენეფიციარი, რომელთა სასარგებლოდ გაიცა მხოლოდ 44.5 ათასი ლარი.

სააგენტომ 2007 წლის 20 დეკემბერს ტენდერის შედეგად გააფორმა ხელშეკრულება 38 ბენეფიციარზე 8 ლარის ფარგლებში. ხელშეკრულების ღირებულება შეადგენდა 3,6 ათას ლარს. აღნიშნული კომპონენტის ფარგლებში 8,9 ათასი ლარი ათვისებულია სოციალური დახმარებისა და დასაქმების სახელმწიფო სააგენტოს მიერ. სულ 2007 წელს ათვისებულმა თანხამ შეადგინა 44,5 ათასი ლარი, პროგრამით გათვალისწინებული 138,3 ათასი ლარის ნაცვლად. სხვაობამ 93,8 ათასი ლარი შეადგინა.

4.3. 2008 წელს კომპონენტის ბიუჯეტი დამტკიცდა 185,4 ათასი ლარის ოდენობით, 60 ბენეფიციარზე, დღეღამური ხარჯი 10,0 ლარის ფარგლებში. სააგენტომ წლის განმავლობაში იმავე კონტრაქტორებისგან (კავშირები „თემი" და „ქედელი") შეისყიდა იგივე რაოდენობის კონტიგენტის მომსახურება, რაც გაწეულია 2007 წელს.

შედეგად, სათემო ორგანიზაციით მომსახურება გაეწია 38 ბენეფიციარს, 60-ის ნაცვლად. 2008 წლის 1 აგვისტომდე შეთანხმება გაფორმდა დღეღამური 8 ლარის მომსახურებაზე, თანხით 63,6 ათასი ლარი, ხოლო 2008 წლის 1 აგვისტოდან - 10 ლარიანი მომსახურებით, 58,1 ათას ლარზე. სულ 2008 წელს სახელშეკრულებო თანხამ შეადგინა 121,7 ათასი ლარი, პროგრამით გათვალისწინებული 185,4 ათასი ლარის ნაცვლად. სხვაობამ 63,7 ათასი ლარი შეადგინა.

2008 წელს ფაქტობრივად ათვისებულია 82,6 ათასი ლარი, სხვაობამ შეადგინა 102,8 ათასი ლარი.

4.4. 2008 წელს პროგრამით გათვალისწინებული ყრუ-მუნჯების კომუნიკაციის განვითარების ხელშეწყობის კომპონენტის შესყიდვაზე 40,0 ათასი ლარის ფარგლებში ტენდერი საერთოდ არ ჩატარებულა.

4.5. დღის ცენტრებით მომსახურებაზე პირველი ხელშეკრულება 397,2 ათას ლარზე 1 აგვისტოს გაფორმდა, მეორე - 12,2 ათას ლარზე - 19 დეკემბერს. გადასაადგილებელ საშუალებებზე (ეტლები, ყავარჯნები, ხელჯოხები) თანხით 230,5 ათასი ლარი, სატენდერო ხელშეკრულებები გაფორმდა მხოლოდ 27 ნოემბერს. შესაბამისად, 2008 წელს 1600 ბენეფიციარი მთელი წლის განმავლობაში დარჩა მისთვის აუცილებელი კომპონენტით მომსახურების გარეშე.

5. 2007 წლის პროგრამის მე-4 მუხლში (პროგრამის ღონისძიებები) აღნიშნულია, რომ პროგრამის თითოეული კომპონენტის ფარგლებში მომსახურების მიმწოდებელი ორგანიზაციის ინფრასტრუქტურა უნდა იყოს ამ კომპონენტის სამიზნე ჯგუფისთვის ადაპტირებული, რაც გულისხმობს შშმ პირების ეტლებით, გადაადგილებისათვის ადაპტირებული ლიფტებით, სურდო-თარჯიმნებით, ბრაილის ანბანის მცოდნე პერსონალით უზრუნველყოფას. აღნიშნული მოთხოვნები სააგენტოს 2007 წლის სატენდერო განაცხადებებში არ გაუთვალისწინებია. 2008-2009 წლების პროგრამებიდან ეს მოთხოვნები ამოღებულია, რაც შეუსაბამობაშია პროგრამის მიზნებთან და ამოცანებთან.

სადღეღამისო ცენტრებით მომსახურების შესყიდვისას სააგენტოს არ აქვს დადგენილი, რა საცხოვრებელი, არასაცხოვრებელი თუ საკარანტინო ფართი უნდა იყოს გამოყოფილი ერთ ბენეფიციარზე, რამდენი მომვლელი თუ სხვა ტიპის პერსონალი უნდა იყოს გაპიროვნებული ერთ ან რამდენიმე ბენეფიციარზე და ა.შ. შედეგად, მომსახურების ღირებულების კრიტერიუმის დაკმაყოფილების შემთხვევაში ნებისმიერ პრეტედენტს ეძლევა ტენდერში გამარჯვების შესაძლებლობა, რაც ზეგავლენას ახდენს მომსახურების ხარისხზე.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ოჯახურ მზრუნველობას მოკლებული ბავშვის მომსახურების შესყიდვა ხორციელდება სადღეღამისო ცენტრებიდან. ბავშვებს შშმპ-ს სტატუსი არ გააჩნიათ, ხოლო მზრუნველობას მოკლებული ბავშვის კატეგორიაზე მისანიჭებლად შეფასების კრიტერიუმები დადგენილი არ არის.

6. შშმ პირთა ინსტიტუციური (სადღეღამისო) პატრონაჟის ქვეპროგრამით, სახელმწიფო ვალდებულებას იღებს, სპეციალიზებულ დაწესებულებებში მყოფი შშმპ და

ოჯახურ მზრუნველობას მოკლებული ბავშვები უზრუნველყოს 24 საათის განმავლობაში საყოფაცხოვრებო უნარ-ჩვევების სწავლებით, ხარისხიანი მოვლა-პატრონობით, კვებით, ფსიქო-სოციალური რეაბილიტაციით და ა.შ. მომსახურების აღნიშნული ფორმა თავისი ხასიათით და შინაარსით განეკუთვნება სააღმზრდელო საქმიანობას, რომლის განმახორციელებელი ცენტრის საქმიანობა „საგანმანათლებლო და სააღმზრდელო დაწესებულებების საქმიანობის ლიცენზირების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის თანახმად, ექვემდებარება ლიცენზირებას.

აღნიშნული საკითხის დაზუსტების მიზნით, სააგენტოს სამედიცინო საქმიანობის რეგულირების სააგენტოსთვის არ მიუმართავს და შესყიდვები განხორციელებულია ლიცენზიის წარმოდგენის გარეშე. ლიცენზიის მოთხოვნის შემთხვევაში კონტრაქტორს სატენდერო წინადადებით უნდა წარმოედგინა ისეთი განსაკუთრებული პირობების შესრულების ვალდებულება, რომელიც განსაზღვრავს საცხოვრებელი და არასაცხოვრებელი ფართობის სტანდარტს, საძინებელ, სამზარეულო, სასადილო და საკარანტინო ოთახების ოდენობას, ფართობის არანაკლებ 6 წლის ვადით ფლობისა და სარგებლობის უფლების დადასტურებას, მომსახურე პერსონალის რაოდენობას აღსაზრდელებთან შესაბამისობაში და ა.შ. აღნიშნული პირობების წარმოუდგენლობის შემთხვევაში პრეტედენტი ტენდერში მონაწილეობას ვერ მიიღებდა. სააგენტოს აღნიშნულ მოთხოვნაზე განაცხადის გარეშე 2007-2008 წლებში სადღეღამისო ცენტრებთან ხელშეკრულება გაფორმებული აქვს 384,9 ათასი ლარის მომსახურებაზე.

7. 2007-2008 წლებში სამინისტროს ბრძანებებით, შშმპ ბავშვთა ფსიქოსომატური რეაბილიტაციის ქვეპროგრამის შესყიდვა გათვალისწინებული იყო პირველ წელს აღმოსავლეთ და დასავლეთ საქართველოს რეგიონში, თანხით 600,0 ათასი ლარი, მეორე წელს მინიმუმ 2 რეგიონში, თანხით 720,0 ათასი ლარი, მესამე წელს მინიმუმ 3 რეგიონში, თანხით 780,0 ათასი ლარი.

პროგრამით კონტრაქტორს მოეთხოვებოდა სამკურნალო-სარეაბილიტაციო ღონისძიებების თანამედროვე მეთოდებისა და ტექნოლოგიების გამოყენება. აღნიშნული მოთხოვნა სააგენტოს სატენდერო განაცხადით არ დაუყენებია და არ დაუდგენია წარმოდგენილი ტექნოლოგიების შესაბამისობა თანამედროვე სტანდარტებთან. შედეგად, ტენდერში გაიმარჯვა კონტრაქტორმა („თემიდა-97"), რომელსაც წარმოდგენილი აქვს 90-იან წლებში გამოშვებული რუსული წარმოების მოძველებული საშუალებები.

8. 2007-2009 წლებში ბავშვთა რეაბილიტაციის ცენტრებიდან პაციენტების სამედიცინო მომსახურების შესყიდვა განხორციელდა კონტრაქტორების მიერ არჩეული ერთი და იგივე პაციენტების მიხედვით და არა მათი მდგომარეობის (სიმძიმის ხარისხის) მიხედვით, სხვადასხვა რეგიონებიდან. 3 წლის განმავლობაში პროგრამა ხორციელდება ერთსა და იმავე რეგიონებში (თბილისი, ქუთაისი, ბათუმი). საქართველოს სხვა რეგიონების ბენეფიციარები, რომლებიც ასევე საჭიროებენ გადაუდებელ სარეაბილიტაციო მომსახურებას, ვერ ერთვებიან პროგრამაში შეზღუდული გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობის გამო.

9. 2009 წელს ფსიქიატრიული დაწესებულების მომსახურების შესყიდვაზე გამოცხადებულ ტენდერში შპს „ქ. თბილისის ფსიკიქური ჯამრთელობის ცენტრის“ მიერ წარდგენილ სატენდერო წინადადებაში თანხმობა გამოთქმულია 93 ბენეფიციარის სამედიცინო მომსახურებაზე, თანხით 367,5 ათასი ლარი.

წარმოდგენილ სიაში 22 ბენეფიციარის პიროვნების იდენტიფიცირება შეუძლებელია, პირადობის მოწმობის და შესაბამისი მონაცემების არარსებობის გამო, ხოლო 35 ბენეფიციარზე არ არის მითითებული ფსიქიატრიული სტატუსის დამადასტურებელი დოკუმენტის საიდენტიფიკაციო მონაცემები.

აღნიშნული სტატუსის მატარებელი ბენეფიციარების მონაცემთა ბაზა სააგენტოს არ გააჩნია. კონტრაქტორებისგან ბენეფიციარების სტატუსის დამადასტურებელი ცნობები ან ასლები არ არის მოთხოვილი, წარმოდგენილი სიები სამინისტროს მიერ არ არის დამოწმებული. ამდენად, სატენდერო ხელშეკრულება გაფორმდა და კონტრაქტორები დაფინანსდნენ ისე, რომ სააგენტოსთვის უცნობია წარმოდგენილ სიებში ბენეფიციარების სტატუსი.

10. დღის და სადღეღამისო ცენტრებით მომსახურებაზე წარმოდგენილ სატენდერო წინადადებაში ბენეფიციართა სიობრივ მონაცემებში მითითებულია შშმ პირების სტატუსის გადამოწმების ვადები, რომლის გასვლის შემდეგ მოსალოდნელია, რომ ბენეფიციარს მოეხსნას სტატუსი და შესაბამისი პროგრამული დაფინანსება.

2009 წლის 7 მაისს აიპ „მშობლების თანადგომის“ სატენდერო დოკუმენტაციით წარმოდგენილ სიებში 6 ბენეფიციარიდან 1 მათგანს გადამოწმების ვადა უკვე გასული ჰქონდა, ხოლო 5-ს ვადა ეწურებოდა ხელშეკრულების მოქმედების პერიოდში. 2009 წელს სათემო ორგანიზაციით მომსახურებაზე ,,პირველი ნაბიჯის'' სიებში ერთ ბენეფიციარს გადამოწმების ვადა 2008 წლის აპრილს ჰქონდა გასული, ხოლო 2 ბენეფიციარს ვადა უმთავრდებოდა ხელშეკრულების მოქმედების პერიოდში. აიპ „საქართველოს დემოგრაფია და სოციალური მოწყობას'' მიერ წარმოდგენილ ბენეფიციარების სიობრივ მონაცემებში აღნიშნული გრაფა საერთოდ არ არის შეტანილი.

ხელშეკრულების მოქმედების პერიოდში სააგენტო არ ახორციელებს კონტროლს ცენტრებიდან წარმოდგენილ სიობრივ მონაცემებზე და ანგარიშსწორებას აწარმოებს ბენეფიციარის სტატუსის ვადის გასვლის მიუხედავად.

11. შშმ პირთა დღის ცენტრების ქვეპროგრამის აქტუალობა ახსნილია იმ გარემოებით, რომ შშმ პირები მოწყვეტილნი არიან საზოგადოებრივ ცხოვრებას, გააჩნიათ არასათანადო განათლება, არიან იზოლირებულები და მომვლელებზე მიჯაჭვულები. ამ ქვეპროგრამის ფარგლებში 2009 წელს აიპ „მშობლების თანადგომას“ სატენდერო წინადადებით წარმოდგენილი აქვს 34 ბენეფიციარის სია, რომლებიც 193-ე სკოლის მოსწავლეები არიან, ხოლო ეს სკოლა, კონტრაქტორის განმარტებით, ორიენტირებულია შშმ პირებზე, მაგრამ არ მიეკუთვნებიან იზოლირებულ, საზოგადოებას და განათლებას მოწყვეტილ კატეგორიას(რაოდენობრივი ლიმიტის შევსება შესაძლებელი იყო უფრო მძიმე კატეგორიით).

თუ ყველა სხვა შემთხვევაში ამ მომსახურებაზე კონტრაქტორები ვალდებულებას იღებენ დილის 9 საათიდან საღამოს 18 საათამდე, რომლის საფასურს შეადგენს დღეში 10 ლარი, ამ კონკრეტულ შემთხვევაში მომსახურების გაწევა ხდება 12:30 საათიდან, ხოლო მომსახურების ღირებულება მოთხოვნილი და ანაზღაურებულია 10 ლარის ოდენობით. ამასთან, ყველა ბენეფიცარზე შშმპ-ს კატეგორიის დამადასტურებელ დოკუმენტად მითითებულია გაურკვეველი ცნობა თანმიმდევრული ნომრებით.

12. კომპონენტის მიზანია შშმ პირთა ინდივიდუალური განვითარებისა და მათი საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ჩართვის ხელშეწყობა. ცენტრის მომსახურების ძირითად კომპონენტს შეადგენს შშმ პირთა საყოფაცხოვრებო და პროფესიული უნარ-ჩვევების განვითარება.

დღის ცენტრების პროგრამით და სატენდერო განაცხადით არ არის დადგენილი ვადები, რომელიც აუცილებელია ბენეფიციართა რეაბილიტაციისათვის. შედეგად სააგენტო 2007-2009 წლებში შესყიდვებს ცენტრებიდან ახორციელებს ერთი და იგივე კონტიგენტების მომსახურებაზე. რაც იწვევს ანალოგიური კონტინგენტის ინტერესების დარღვევას, რომლებიც პროგრამაში და შემდგომ სატენდერო დოკუმენტაციაში არსებული ხარვეზის გამო ვერცერთ ეტაპზე ვერ იღებენ აღნიშნულ პროგრამულ ღონისძიებაში მონაწილეობას.

ანალოგიური მდგომარეობაა შშმ პირთა ბავშვთა ფსიქოსომატური აბილიტაცია/რეაბილიტაციის ქვეპროგრამის შესყიდვაზე, სადაც ასევე არ არის დადგენილი მომსახურების კურსის რაოდენობა ან ხანგრძლივობა სასურველი შედეგის მიღწევამდე, რის შემდეგაც შესაძლებელია პროგრამაში ახალი ბენეფიციარის ჩანაცვლება.

13. შშმპ სოციალური ინტეგრაციის ქვეპროგრამაში არ არის 18 წლამდე ასაკის და ხანდაზმულთა მომსახურების ცენტრები. შესაბამისად, სააგენტო არ მიჯნავს და დღის ცენტრებიდან შესყიდვას ახორციელებს ყველა ასაკის ბენეფიციარის ერთდროულ მომსახურებაზე. კონტრაქტორის სატენდერო წინადადებებში წარმოდგენილია კვების რაციონი ერთი და იგივე კალორიულობით. საგანმანათლებლო, კულტურული და სპორტული ღონისძიებების ნუსხა არ შეიძლება ადექვატური იყოს ადამიანის ყველა ასაკობრივი ზღვრისთვის.

14. „ბავშვთა ადრეული განვითარების" ქვეპროგრამის მიზანს წარმოადგენს გონებრივი და ფიზიკური განვითარების შეფერხების მქონე ბავშვთა (მათ შორის, დაუნის სინდრომი, ცერებრული დამბლა, აუტიზმი და სხვა) ადრეული რეაბილიტაცია და პრევენცია. თუ სხვა ქვეპროგრამების მომსახურების შესყიდვაზე ბენეფიციარების სიები სტატუსის ჩვენებით წარმოდგენილია კონტრაქტორის ან/და სამინისტროს მიერ, აღნიშნულ ქვეპროგრამაში მომსახურების შესყიდვაზე ბენეფიციარების სიები და შესაბამისად სტატუსი საერთოდ არ არის წარმოდგენილი, ანუ ბენეფიციარების მოძიება და პროგრამაში ჩართვა კონტრაქტორის მიერ ხდება ხელშეკრულების გაფორმების შემდეგ. სააგენტოსთვის კი უცნობია ბენეფიციარებისთვის პროგრამული მომსახურების აუცილებლობის შესახებ.

ამასთან, არ არის დადგენილი ბენეფიციარზე სტატუსის მინიჭების აუცილებლობის საკითხი[9].

15. 2007 და 2008 წლის პროგრამებით სათემო ორგანიზაციის დაარსების მიზანი იყო შშმ ბავშვთა სპეციალიზებული სადღეღამისო დაწესებულებებში მცხოვრები სრულწლოვანი ბენეფიციარების სათემოში გადაყვანით სადღეღამისოს გამოთავისუფლება ამ კონტიგენტისგან, რადგან სრულწლოვანი ბენეფიციარების ბავშვთა დაწესებულებებში დარჩენას, საზოგადოებაში ინტეგრაციის თვალსაზრისით, შემდგომი პერსპექტივა არ ჰქონდა. კომპონენტის ღონისძიებებით გათვალისწინებული იყო დამხმარე მეურნეობის წარმოების ხელშეწყობა.

2009 წლის პროგრამაში კი ერთდროულად აისახა როგორც სრულწლოვანთა, ასევე არასრულწლოვანთა სათემო ორგანიზაციის კომპონენტით მომსახურება, რის შესაბამისად განხორციელდა შესყიდვები. შედეგად, სათემო ორგანიზაცია დაუბრუნდა ისევ სადღეღამისო ცენტრის პროფილს და აქტუალობა დაკარგა კომპონენტით დასახულმა მიზნებმა და ამოცანებმა, რადგანაც ანალოგიური ცენტრი, იდენტური მომსახურების ფორმებით უკვე არსებობდა.

რაც შეეხება კომპონენტით გათვალისწინებულ ღონისძიებას, დამხმარე მეურნეობის წარმოების ხელშეწყობას, ამ მიმართულებით განხორციელებული აქტივობების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია სააგენტოს არ გააჩნია.

16. დამხმარე საშუალებების კომპონენტის ფარგლებში, 2007 წლის 29 ივნისს სააგენტომ კავშირი „კოალიცია თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველსაყოფად საქართველოს ინვალიდთათვის"-გან შეიძინა 965 ერთეული სავარძელი - ეტლი, 1180 ერთეული ხელჯოხი და 275 წყვილი ყავარჯენი.

2008 წლის იანვრის ბოლოს (7 თვის შემდეგ) სამინისტროსადმი წარდგენილი ანგარიშით ირკვევა, რომ განაწილების გარეშეა დარჩენილი და მარაგად ირიცხება 303 ერთეული სავარძელი-ეტლი, 291 ერთეული ხელჯოხი და 86 წყვილი ყავარჯენი. აღნიშნული დამხმარე საშუალებების ბენეფიციართათვის გადაცემის მიზნით, ხელშეკრულების ვადა გაგრძელებულია 2008 წლის 1 მაისამდე, განაწილებას კი დასჭირდა ერთი წელი.

17. სამინისტროს წერილით, [10] სააგენტოს ეთხოვა მოქმედი კანონმდებლობის დაცვით შესაძლო მოკლე ვადებში შეესყიდა 400 ერთეული სტანდარტული სავარძელ-ეტლი და 100 ერთეული ხელჯოხ-ყავარჯენი. სააგენტომ, იმ მოტივით, რომ შექმნილი მდგომარეობა იწვევდა მოქალაქეთა უკმაყოფილებას, არსებული სიტუაცია შეაფასა გადაუდებელ აუცილებლობად და შესყიდვა ტენდერის გვერდის ავლით განახორციელა ერთ პირთან მოლაპარაკების მეთოდით შპს „ნეპტუნისაგან". შედეგად:

- 100 ერთეული ხელჯოხ-ყავარჯნის შესყიდვა საერთოდ ვერ განხორციელდა;

[9] სამინისტროს წერილი N01-15/04/7222 03.06.09;
[10] 2008 წლის 3 აპრილის N 01-15/04/4063.

- სავარძელ-ეტლის შესყიდულია 492 ლარად, ხოლო შემდეგში (სრულ აუდირებულ პერიოდში) სატენდერო ხელშეკრულებით - 305 ლარად. ჯამურმა სხვობამ შეადგინა 74 000 ლარი;

კონტრაქტორს ხელშეკრულების შესრულების ვადა დაუდგინდა 2008 წლის 1 აგვისტომდე (იმთავითვე დაირღვა გადაუდებელი აუცილებლობის პირობა), თუმცა, კონტრაქტორმა ვალდებულება მაინც ვერ შეასრულა და დამატებითი შეთანხმებით ვადა გაუგრძელდა 15 სექტემბრამდე.

2008 წლის პროგრამით შშმ პირების დამხმარე საშუალებებით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამაში (კომპონენტის მიზანი და ამოცანა) განსაზღვრულია ხარისხიანი სავარძელ-ეტლების შეძენა, ანუ პრიორიტეტად მიჩნეულია ხარისხი, რაც არ აისახა შეფასების კრიტერიუმებში. 2008 წლის 1 ნოემბერს ეტლების შესყიდვაზე მიმდინარე ტენდერში მაღალი პრიორიტეტულობის კოეფიციენტი (0,3) მიენიჭა ერთეულის ფასს, ხოლო საქონლის ხარისხს - 0,2 კოეფიციენტი. აღნიშნულ ტენდერში, სადაც შ.პ.ს. „ნეპტუნმა" მაღალი შეფასებები მიიღო საქონლის ხარისხში, საქონლის მიწოდების და საგარანტიო მომსახურების ვადებში, კონკურენტის დაბალი ფასის გამო ვერ გაიმარჯვა.

18. კოხლეარული იმპლანტით უზრუნველყოფის კომპონენტის შესყიდვაზე პროგრამით გათვალისწინებულია სახელმწიფოს მხრიდან 70%-იანი თანადაფინანსება, სადაც სოციალურად დაუცველ ფენაზე ვრცელდება გარკვეული (არაფინანსური) შეღავათები, ანუ სხვებთან ერთად მოთხოვნის შემთხვევაში იღებენ ურიგოდ, თუმცა, თანადაფინანსების თანხის ოდენობა თავიდანვე გამორიცხავს აღნიშნული კატეგორიის პროგრამაში მონაწილეობას.

მაგალითად, 2009 წლის მდგომარეობით, იმპლანტის ღირებულება შეადგენს 30,0 ათას ლარს, სადაც თანადაფინანსება 9 ათასი ლარია. იმპლანტის მისაღებად განაცხადი წარადგინა 5 წლის ბენეფიციარის ოჯახმა, რომლის სარეიტინგო ქულათა ჯამი 56 700-ია (განეკუთვნება ღარიბ-ღატაკთა კატეგორიას). კომისიამ მისი კრიტიკული ზღვრიდან გამომდინარე და ყველა ფაქტორის გათვალისწინებით ოჯახის მოთხოვნა დააკმაყოფილა. ოჯახმა თანადაფინანსებაზე მოთხოვნილი 9,0 ათასი ლარი ვერ გადაიხადა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, კომპონენტი არაა ორიენტირებული სოციალურად დაუცველ ფენებზე.

19. მინისტრის 2007 წლის 26 მარტის N102/ნ ბრძანების 25-ე მუხლის „გ" პუნქტი ასევე შეუსაბამოა პროგრამის მიზნებთან. აღნიშნული პუნქტით ბენეფიციარი რამდენიმე დამხმარე საშუალების (ეტლი, პროთეზი, ხელჯოხი, სმენის აპარატი და ა.შ.) მოთხოვნის შემთხვევაში მიიღებს მხოლოდ ერთ-ერთს. ქვეპროგრამის მიზანი კი ბენეფიციარის ფუნქციური დამოუკიდებლობის ხარისხის ამაღლება და საზოგადოებაში ინტეგრირებაა. თუ ბენეფიციარმა მიიღო სმენის აპარატი, ვერ მიიღებს ფეხის პროთეზს, რითაც პროგრამის მიზნის მიღწევის შესაძლებლობა მინიმალურია და ბენეფიციარი არსებული პრობლემის წინაშე რჩება.

2.1. დასკვნა

1. ტენდერები ტარდება ხანგრძლივი დაგვიანებით, რის შედეგად ხელოვნურად იქმნება ხარჯების ეკონომია, რაც ამცირებს სამიზნე ჯგუფის დაკმაყოფილების ხარისხობრივ და რაოდენობრივ მაჩვენებლებს. დაგვიანებული შესყიდვები აფერხებს ბენეფიციართა დროულ და სრულად დაფინანსებას, ფინანსური რეზერვების გამოვლენას და მის მიმართვას დეფიციტით დაგეგმილი პროგრამის კომპონენტებზე.

2. პროგრამის ფარგლებში განხორციელებულ სახელმწიფო შესყიდვებში არ არის გათვალისწინებული მიმწოდებელი ორგანიზაციების ინფრასტრუქტურა, თანამედროვე მეთოდებისა და ტექნოლოგიების გამოყენება, სათანადო ფართი, პერსონალის კვალიფიკაცია სხვ., რაც ადაპტირებული უნდა იყოს სამიზნე ჯგუფებზე, მათი ხარისხიანი და ეფექტური მომსახურების განსახორციელებლად.

3. დამხმარე საშუალებების შესყიდვისას საქონლის ხარისხის მინიმალური სტანდარტი არ არის უზრუნველყოფილი. დამხმარე საშუალებების უხარისხობა იწვევს ერთი და იგივე პროგრამით მოსარგებლის რამდენჯერმე დაკმაყოფილებას, რაც გულისხმობს გრძელვადიან პერსპექტივაში სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ზედმეტი ხარჯების გაწევას. სამინისტრო არ აწარმოებს დაკმაყოფილებულ ბენეფიციართა პროგრამაში ხელმეორედ ჩართვის სიხშირის ანალიზს და არ აქვს შესაბამისი კვლევა, თუ რა გავლენას ახდენს დამხმარე საშუალებების ხარისხი საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად ხარჯვაზე.

4. კოხლეარული იმპლანტით უზრუნველყოფის კომპონენტი არ არის ორიენტირებული სოციალურად დაუცველ იმ ფენაზე, რომელთა სარეიტინგო ქულა არ აღემატება 70 000-ს.

2.2. რეკომენდაცია

ზემოაღნიშნული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად, სამინისტრომ:

1. უნდა უზრუნველყოს პროგრამების დროულად დამტკიცება და სახელმწიფო შესყიდვების დროულად ჩატარება;

2. მომსახურების შესყიდვისას უნდა გაითვალისწინოს მომსახურების ხარისხის შესაბამისობა სამიზნე ჯგუფების ინტერესებთან, მინიმალური ინფრასტრუქტურული, მეთოდოლოგიური და ტექნოლოგიური სტანდარტი, რაც აუცილებელია პროგრამით მოსარგებლეთა კატეგორიის შესატყვისი მომსახურების უზრუნველსაყოფად (ყრუ-მუნჯი, მზრუნველობა მოკლებული ბავშვი და ა.შ.).

3. უნდა განსაზღვროს ბენეფიციართა სტატუსისა და კატეგორიის შეფასების კრიტერიუმები, რათა პროგრამით მოსარგებლეთა შერჩევა მოხდეს სწორად, სამიზნე ჯგუფებისათვის განსაზღვრული საჭიროების მიხედვით და მომსახურების გარეშე არ დარჩეს ისეთი პირი, რომელიც ამას განსაკუთრებით საჭიროებს.

4. სამიზნე ჯგუფების სიზუსტის უზრუნველსაყოფად უნდა განახორციელოს მათი სტატუსის სისტემატური მონიტორინგი, რისთვისაც აუცილებელია პროგრამით მოსარგებლეთა სხვადასხვა კატეგორიების ბაზების ფორმირება და მართვა.

5. შესაბამის პროგრამულ კომპონენტებში უნდა გამიჯნოს ბენეფიციართა ასაკობრივი ზღვარი და კატეგორია (შშმპ და მზრუნველობა მოკლებული ბავშვები), რათა მათთვის და სხვა კატეგორიის პროგრამით მოსარგებლეთათვის გასაწევი მომსახურება ზუსტად იქნეს შერჩეული სამიზნე ჯგუფების მიხედვით.

6. უნდა შეისწავლოს დამხმარე საშუალებების ხარისხის გავლენა როგორც პროგრამით მოსარგებლეთა დაკმაყოფილებაზე, ასევე საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანად ხარჯვაზე. ხარისხიანი სავარძელ-ეტლების შეძენა, რომლებიც ერთ-ერთი ძვირადღირებული კომპონენტია, გრძელვადიან პერიოდში შეიძლება იყოს უფრო სასარგებლო, რადგან მისი ექსპლუატაციის პერიოდი უფრო ხანგრძლივია. ასეთ შემთხვევაში, ერთი მხრივ, ბენეფიციარს შეეძლება უფრო ხანგრძივად ისარგებლოს მისი დამხმარე საშუალებით (დაზიანებული დამხმარე საშუალების გამოსაცვლელად მას უწევს ხანგრძივი ლოდინი, სანამ სააგენტოს შესაბამისი კომისია რიგის მიხედვით დააკმაყოფილებს მის განაცხადს), და მეორე მხრივ, დაიზოგება საბიუჯეტო სახსრები.

7. პროგრამაში ბენეფიციარის თანადაფინანსებით ჩართვის შემთხვევაში გაითვალისწინოს მისი სტატუსი და სოციალური მდგომარეობა, რის შედეგად პროგრამაში ის პრაქტიკულად ვერ ჩაერთვება.

3. პროგრამის შესრულებისა და განხორციელებული მონიტორინგის მდგომარეობა

1. აქტუალობის მიუხედავად, არ შესრულდა პროგრამის რამდენიმე მნიშვნელოვანი კომპონენტი, კერძოდ:

- შშმ პირთა დღის ცენტრის ტიპის სპეციალიზებულ დაწესებულებებში მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესება (პერსონალის მომზადება-გადამზადება)

აღნიშნული კომპონენტის განხორციელების აუცილებლობა გამოწვეული იყო იმ გარემოებით, რომ ამ ტიპის დაწესებულებების უმრავლესობა ვერ ახერხებდა საკუთარი მომსახურების ხარისხის გაზრდას, მაღალი იყო მომსახურების არასრულყოფილად განხორციელების რისკი, რაც იწვევდა შშმ პირთა საზოგადოებისაგან იზოლაციას და სახელმწიფოს მხრიდან ამ კონტინგენტის წინაშე აღებული ვალდებულებების შეუსრულებლობას. 2007 წელს ამ მიმართებით დაგეგმილი ღონისძიებები არ შესრულებულა და გამოყოფილი თანხა 55,0 ათასი ლარი არ ათვისებულა. 2008-2009 წლების პროგრამაში კი აღნიშნული კომპონენტი აღარ დაიგეგმა.

- შშმ პირთა ინკლუზიური დასაქმების ხელშეწყობა

კომპონენტის განხორციელების აუცილებლობა გამოწვეული იყო იმ გარემოებით, რომ განსაკუთრებით მწვავედ დადგა 18 წელზე უფროსი ასაკის შშმ პირთა სოციალური ინტეგრაცია, რადგან ქვეყანაში გავრცელებული მომსახურებები ძირითადად მიმართულია ბავშვთა სოციალური და საგანმანათლებლო ინკლუზიისაკენ. მიუხედავად იმისა, რომ კომპონენტის მთავარი ამოცანა იყო ზრდასრული ასაკის, ოჯახში მაცხოვრებელი შშმ პირების სოციალური იზოლაციისა და ინსტიტუციებში მოხვედრის პრევენცია, 2007 წელს საამისოდ გამოყოფილი 75,0 ათასი ლარი არ იქნა ათვისებული, არ გატარებულა შესაბამისი ღონისძიებები, ხოლო 2008-2009 წლების პროგრამაში აღარ გათვალისწინებულა.

- უსინათლოთა საინფორმაციო უზრუნველყოფა

წელი	გეგმა	ფაქტი	შესრულება %
2007	40	13,5	33,7
2008	0	0	0
2009	20	18,4	92

პროგრამის თანახმად, უსინათლო პირების მხრიდან დიდი მოთხოვნაა ადაპტირებულ საგანმანათლებლო, მხატვრულ და სამეცნიერო-პოპულარულ ლიტერატურაზე, რისთვისაც საჭიროა ბრაილის შრიფტით დაბეჭდილი და კომპაქტ-დისკებზე ჩაწერილი ლიტერატურით უზრუნველყოფა. 2007 წელს დაგეგმილი 40,0 ათასი ლარიდან ათვისებულია მხოლოდ 13,5 ათასი ლარი (33,7%)[11]. აღნიშნული კომპონენტი საერთოდ არ შეტანილა 2008 წლის პროგრამაში, ხოლო 2009 წელს ამ მიზნით გამოყოფილი 20,0 ათასი ლარიდან ათვისებულია 18,4 ათასი ლარი (92%).

- სპეციალიზებული სადღეღამისო დაწესებულებების დამხმარე მეურნეობისა და ინფრასტრუქტურის განვითარების ხელშეწყობა

ათასი ლარი

წელი	გეგმა	ფაქტი	შესრულება %
2007	120	0	0
2008	0	0	0
2009	0	0	0

სადღეღამისო დაწესებულებების მატერიალური საშუალებების განვითარების და ბენეფიციართა ცხოვრების დონის ნაწილობრივი ამაღლებისათვის დაიგეგმა ამგვარ დაწესებულებებში დამხმარე მეურნეობისა და ინფრასტრუქტურის განვითარების ღონისძიებები, რისთვისაც 2007 წლის ბიუჯეტში გათვალიწინებული იქნა 120,0 ათასი ლარი. კომპონენტი არ განხორციელებულა, ხოლო 2008-2009 წლებში საერთოდ არ დაგეგმილა.

- შშმ ბავშვთა ოჯახურ პირობებში მომსახურებით უზრუნველყოფა

წელი	გეგმა	ფაქტი	შესრულება %
2007	40	0	0
2008	0	0	0
2009	64,8	60,9	94

ოჯახთა უმრავლესობა, სადაც შშმ ბავშვები იზრდებიან, მძიმე ეკონომიკური მდგომარეობის გამო, მოკლებულნი არიან ბავშვებისათვის აუცილებელი მომსახურების სპეციალურ ცენტრებში მიღების შესაძლებლობას. ამ კონტინგენტის ოჯახს გარეთ

[11] აღნიშნული თანხა ათვისებულია სოციალური დახმარებისა და დასაქმების სააგენტოს მიერ.

მომსახურების მიღებას ასევე ართულებს მათი ასაკი (ძირითადად სკოლამდელი) და ოჯახის წევრთა ფსიქოლოგიური მოუმზადებლობა შშმ ბავშვებთან ურთიერთობისას, საზოგადოებაში გაყვანისა და შესაბამის სპეციალისტებთან დასახმარებლად მიმართვისათვის.

შედეგად, შშმ ბავშვები მათი ზრდისა და განვითარების ყველაზე აქტიურ პერიოდში ვერ იძენენ სათანადო უნარ-ჩვევებს, რაც ამცირებს სამომავლოდ მათ აბილიტაცია/რეაბილიტაციის შანსს და საზოგადოებაში ინტეგრაციის შესაძლებლობას. პროგრამაში აღნიშნული კომპონენტი შეტანილ იქნა, თუმცა 2007 წელს ამ მიზნით დაგეგმილი 40,0 ათასი ლარი არ ათვისებულა, ხოლო 2008 წელს საერთოდ არ დაგეგმილა. 2009 წელს მდგომარეობა ნაწილობრივ გამოსწორდა, შეიქმნა ბავშვთა ადრეული განვითარების ქვეპროგრამა.

- *დღის ცენტრის ტიპის დაწესებულებების მომსახურებით უზრუნველყოფა*

წელი	გეგმა	ფაქტი	შესრულება %
2007	1490	779.9	52.3
2008	1309	953.7	72.8
2009	1393.9	1369.5	98.2

- *სპეციალიზებულ სადღეღამისო დაწესებულებებში სახელმწიფო კმაყოფაზე მყოფ შშმ პირთა და ოჯახურ მზრუნველობას მოკლებულ ბავშვთა მოვლა-პატრონობა და რეაბილიტაცია*

წელი	გეგმა	ფაქტი	შესრულება %
2007	583	486.8	83.5
2008	762	498.4	65.4

- *შშმ პირთა სათემო ორგანიზაციის ტიპის სპეციალიზებული დაწესებულებების მომსახურებით უზრუნველყოფა*

წელი	გეგმა	ფაქტი	შესრულება %
2007	138.3	46.9	33.9
2008	185.4	82.5	44.5
2009	240.3	233.9	97.3

ზემოთ ჩამოთვლილი კომპონენტების ფარგლებში ბენეფიციართა შერჩევა ხდებოდა შემდეგნაირად: გამოცხადებული ტენდერის შემდეგ მიმწოდებელი ორგანიზაციები თვითონ წარმოადგენენ ბენეფიციარების სიას და არა პირიქით. ამ პირობებში არსებობს რისკი, რომ მიმწოდებელი შეეცდება მოიზიდოს შედარებით მსუბუქი მდგომარეობის მქონე ბენეფიციარები მათ მოვლასთან დაკავშირებული სიძნელეების თავიდან აცილების მიზნით და ბენეფიციარების გეოგრაფიული არეალი იყოს ლოკალური, რაც მისთვის ხელსაყრელი იქნება ტრანსპორტირების თვალსაზრისით (დღის ცენტრების შემთხვევაში).

მომსახურების შესყიდვის პროცედურის შეცვლის შემთხვევაში სააგენტო თავად შეარჩევდა ბენეფიციარებს კატეგორიის, ოჯახების ფინანსური შესაძლებლობის (იგულისხმება სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფი ოჯახის წევრები), ასაკის და გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობის პრინციპით. სააგენტოს ექნებოდა ბენეფიციართა დაწესებულებებში განთავსების რეგულირების საშუალება. არსებული რეალობით შესაძლებელია მძიმე მდგომარეობის შშმ პირი საერთოდ ვერ მოხვდეს სათანადო დაწესებულებაში.

- შშმ ბავშვთა ფსიქოსომატური აბილიტაცია/რეაბილიტაცია

წელი	გეგმა	ფაქტი	შესრულება %
2007	600	530.6	88.4
2008	720	715.1	99.3
2009	780	779.8	99.9

2. დამხმარე საშუალებებით უზრუნველყოფისათვის გახარჯული 3 175,6 ათასი ლარიდან სავარძელ-ეტლებზე, სმენის აპარატებზე, კოხლეარულ იმპლანტსა და საპროთეზო-ორთოპედიულ საშუალებებზე გაიხარჯა 3110,7 ათასი ლარი, ანუ 98%. შესაბამისად, აუდიტის ჯგუფის მიერ გაანალიზდა აღნიშნული 4 დამხმარე საშუალების მოთხოვნა-მიწოდების საკითხი.[12]

აუდიტით გამოვლინდა, რომ მონიტორინგისა და ინსპექტირების თვალსაზრისით ღონისძიებები არ გატარებულა. არ არის შემუშავებული შემოწმების მეთოდოლოგია. არსებობს ალბათობა, რომ ბენეფიციარს მომსახურება ჩაუტარდეს დაბალი ღირებულების ნოზოლოგიური კოდის მიხედვით, ხოლო მიღება-ჩაბარების აქტში მიეთითოს სხვა ნოზოლოგიური კოდი (არსებობს 400-მდე ასეთი კოდი), რომელიც შედარებით მაღალი ფასისაა.

ამდენად, დიდია თაღლითობის რისკი და გადახდილი თანხის შესაბამისობა ფაქტობრივად მოწოდებულ მომსახურებასთან დამოკიდებულია ბენეფიციარის მოქალაქეობრივ თვითშეგნებასა და მომწოდებლის პატიოსნებაზე. პირადი დაინტერესება შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, როცა საქმე შეეხება თანადაფინანსებას, ანუ დამხმარე საშუალების 1500 ლარს ზემოთ ღირებულებას. ანალოგიური მდგომარეობაა სავარძელ-ეტლების, ყურსასმენი აპარატების და სხვა დამხმარე საშუალებების გაცემის შემთხვევაში.

პროგრამით დადგენილი იყო შეფასების კრიტერიუმები მომსახურების ხარისხის, ბენეფიციარების და მათი ოჯახის წევრების კმაყოფილების დონის პერიოდული საანკეტო გამოკითხვების საფუძველზე. ამ მიმართულებით რაიმე სახის დოკუმენტაცია წარმოდგენილი ვერ იქნა. დამხმარე საშუალებებით ბენეფიციართა დაკმაყოფილების მდგომარეობა ასეთია:

[12] იხ. მე-8 და 25-ე გვერდებზე განთავსებული ცხრილები.

დამხმარე საშუალება	წელი	დაუკმაყოფილებელი განცხადებების ნაშთი წლის დასაწყისში	წლის განმავლობაში შემოსული განცხადებები	სულ მოთხოვნა	გაცემულია		დაკმაყოფილებული %	დაუკმაყოფილებელი განცხადებების ნაშთი წლის ბოლოს
					რაოდ	თანხა		
ეტლი	2007	566	1426	1992	971	289912	48.7	1021
	2008	1021	1166	2187	1100	410300	50.2	1087
	2009	1087	849	1936	300	91500	15.5	1636
სმენის აპარატი	2007	1289	1990	3279	1038	408984	31.6	2241
	2008	2241	1313	3554	1350	508460	38	2204
	2009	2204	1457	3661	1318	512700	36	2343
კოხლეარული იმპლანტი	2007	10	7	17	4	63000	23.5	13
	2008	13	22	35	5	78750	14.3	30
	2009	30	27	57	5	105000	8.8	52
საპროთეზო-ორთოპედიული	2007	0	0	470	470	178212	100[13]	0
	2008	0	788	788	608	217453	77.1	180
	2009	180	452	632	235	246488	37.2	397

წარმოდგენილი ცხრილიდან ჩანს, რომ აუდიტის პერიოდში დამხმარე საშუალებების მოთხოვნის დაკმაყოფილების მაჩვენებელი მერყეობს 8,8 %-დან 50,2 %-ს შორის. კერძოდ, 2007 წელს მაქსიმალური მაჩვენებელი შეადგენდა 48,7%-ს, 2008 წელს - 50,2%-ს, ხოლო 2009 წელს - 37,2%-ს. გამონაკლისს წარმოადგენს საპროთეზო–ორთოპედიული საშუალებებით დაკმაყოფილების კომპონენტის 2007–2008 წლების მაჩვენებლები, რადგან 2008 წლის მეორე ნახევრამდე ბენეფიციართა განცხადებები არ აღირიცხებოდა.

2007 წელს აუთვისებელი დარჩა 1359,5 ათასი ლარი, ხოლო 2008 და 2009 წლების დეკემბერში პროგრამის ბიუჯეტი შემცირდა შესაბამისად 559,0 ათასი და 370,6 ათასი ლარით. მათ შორის, 2008 წელს უშუალოდ დამხმარე საშუალებებით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამაში 169,3 ათასი ლარით, იმ მიზეზით, რომ სახელმწიფო შესყიდვები განხორციელდა დაგეგმილზე დაბალი ფასით. 2008 წლის 4 დეკემბერს სააგენტომ სამინისტროს წინაშე დააყენა საკითხი პროგრამის ფარგლებში არსებული რესურსის (აუთვისებელი თანხის) სააგენტოს პერსონალის პრემირებისათვის მიმართვის თაობაზე.

სააგენტოს დებულების მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტის ,,პ" ქვეპუნქტის თანახმად, მისი საქმიანობის სფერო და ერთ-ერთი ამოცანაა ფინანსური რეზერვების გამოვლენა და

[13] აქ სააგენტომ აღრიცხა მხოლოდ ის ბენეფიციარები რომლებიც დაკმაყოფილდა. სააგენტო შემოსულ წერილებს - მოთხოვნებს არ აღრიცხავდა, ხოლო მომდევნო წელს, 2008 წლის მეორე ნახევრიდან დაიწყო აღრიცხვა და, შესაბამისად, დაიწია პროცენტულმა მაჩვენებელმა.

მობილიზება. 2007–2009 წლებში არსებული რესურსებით დამატებით შესაძლებელი იყო დაახლოებით 3500-მდე ბენეფიციარის დაკმაყოფილება, რაც მინიმუმამდე შეამცირებდა დამხმარე საშუალებებზე არსებულ მოთხოვნას.

კოხლეარული იმპლანტით დაკმაყოფილებაზე სულ აღრიცხვაზეა 52 განაცხადი. პროგრამის თანახმად არსებული დაფინანსების ფარგლებში წელიწადში ხდება მხოლოდ 5 ბენეფიციარის დაკმაყოფილება, შესაბამისად ამ რაოდენობის ბენეფიციართა დაკმაყოფილება პროგრამის თანახმად დასჭიდება 11 წელი იმ შემთხვევაშიც კი თუ ბენეფიციართა რაოდენობა არ გაიზრდება, რის გამოც პროგრამის განხორციელება აზრს კარგავს ვინაიდან ზრდასრულ პერიოდში კოხლეარული იმპლანტის გამოყენება საერთოდ არ იძლევა შედეგს ან აქვს დაბალი ეფექტი.

3. 2007 წელს პროგრამის მონიტორინგი საერთოდ არ იყო დაგეგმილი. 2008 წელს ამ მიზნით გამოყოფილი ასიგნება – 30,0 ათასი ლარი, სააგენტოს არ აუთვისებია. გამოყოფილი თანხების აუთვისებლობის შესახებ წერილობითი განმარტება სააგენტოს მხრიდან ვერ იქნა წარმოდგენილი.

2009 წელს გამოყოფილი 24,0 ათასი ლარიდან ათვისებულია 11,3 ათასი ლარი. პროგრამის მონიტორიგის ქვეპროგრამის განხორციელება ევალებოდათ სამინისტროს სოციალური დაცვის და ადმინისტრაციულ დეპარტამენტებს, თუმცა მონიტორინგის შედეგების შესახებ ინფორმაციას სააგენტო არ ფლობს, ვერ იქნა დოკუმენტაცია წარმოდგენილი სააგენტოსა და სამინისტროს მიერ.

4. სააგენტოს დებულების თანახმად, სახელმწიფო პროგრამების კოორდინაციისა და ანალიზის სამსახურის კომპეტენციას განეკუთვნება პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული საქმიანობის ანალიზი. სამსახურის მხრიდან წარმოდგენილი იქნა მხოლოდ სტატისტიკური ანგარიშები, ამასთან ეს მონაცემები ზოგ შემთხვევაში არ ეყრდნობა ფაქტობრივ მონაცემებს, რაც უწყებაში სამსახურებს შორის არაკოორდინირებულ მუშაობაზე მიუთითებს.

დებულების თანახმად, სააგენტოს სახელმწიფო პროგრამების ინსპექტირების სამსახურს ევალება პროგრამებში მონაწილე კონტრაქტორი დაწესებულებების მიერ გაწეული მომსახურების შესრულების მიმდინარეობის მონიტორინგი, მასალების სისტემატიზაცია, გამოვლენილი დარღვევების გაანალიზება.

აუდიტის პერიოდში შშმ პროგრამის განხორციელებაში მონაწილეობას იღებდა 40-ზე მეტი კონტრაქტორი დაწესებულება, რომელთაგან გეგმიური ინსპექტირება ჩატარებულია მხოლოდ 2008 წელს 13 დაწესებულებაში. არის შემთხვევები, როცა ინსპექტირების ჩატარების დღისათვის დაწესებულებებში ბენეფიციართა ფაქტობრივი რაოდენობა გაცილებით დაბალია ვიდრე სხვა პერიოდებისათვის ანგარიშ–ფაქტურებთან ერთად წარმოდგენილ ბენეფიციართა სიებშია დაფიქსირებული.

ამდენად არსებობს რისკი, რომ კონტრაქტორი დაწესებულებების მხრიდან ბენეფიციართა კვება–დღეების რაოდენობა ხელოვნურად გაიზაროს. ამ რისკის შემცირების ერთ–ერთი ღონისძიება დაწესებულებების ხშირი მოულოდნელი შემოწმებებია, რაც სააგენტოს მხრიდან არ განხორციელებულა. ამასთან ჩატარებული ინსპექტირების

შედეგების შესახებ დასკვნების აბსოლუტური უმრავლესობა დადებითია, მასალები დაწესებულებების მიერ გაწეულ მომსახურებაზე პროგრამით გათვალისწინებული შედეგების შესახებ ინფორმაციებს არ შეიცავს, ამდენად ინსპექტირებები ფორმალურ ხასიათს ატარებს.

შედეგად, პროგრამის ეფექტიანობა არ შეფასებულა იმ კრიტერიუმების მიხედვით როგორიცაა გაწეული მომსახურებით ბენეფიციარებისა და მათი ოჯახის წევრების კმაყოფილების დონე, რეაბილიტაციის საჭიროების მქონე პირთა მოცვის პროცენტული მაჩვენებელი, პროგრამაში მონაწილეობის მსურველ და ფაქტობრივად მონაწილე ბენეფიციარების რაოდენობრივი თანაფარდობა, მომსახურების დროული და ფართო ხელმისაწვდომობა და ა.შ. ამდენად, შშმპ პროგრამების განხორციელება გარკვეულ შემთხვევებში არ იყო შედეგებზე ორიენტირებული.

3.1 დასკვნა

1. პროგრამის ფარგლებში 2007 წელს არ შესრულებულა 4 ქვეკომპონენტი.

2. პროგრამით მოსარგებლეთა შესაბამის დაწესებულებებში ჩართვის მექანიზმი არაეფექტურია. გათვალისწინებული არ არის შშმ პირთა კატეგორია, ასაკი, ოჯახური მდგომარეობა, გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობა და სხვ.

3. პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი დაფინანსება მოთხოვნებთან მიმართებაში არაადექვატურია. განსაკუთრებით დაბალია პროგრამით მოსარგებლეთა დაკმაყოფილების მაჩვენებელი, რაც თვალსაჩინოა დამხმარე საშუალებების კომპონენტში.

4. მონიტორინგისა და ინსპექტირების კუთხით გატარებული ღონისძიებები არასაკმარისია, პროგრამის ეფექტიანობა არაა გაანალიზებული და შეფასებული პროგრამით დადგენილი კრიტერიუმების მიხედვით.

5. პროგრამის ფარგლებში სხვადასხვა კომპონენტების ხარჯებში წარმოშობილი ეკონომია გამოყენებულია არამიზნობრივად, არ არის მიმართული საჭიროების მქონე კომპონენტების დასაფინანსებლად და დეფიციტის აღმოსაფხვრელად.

3.2. რეკომენდაცია

1. სამინისტრომ ბიუჯეტის ფორმირებისას უნდა გაითვალისწინოს დამხმარე საშუალებების ბენეფიციართა უზრუნველყოფის მხრივ არსებული მდგომარეობა. მოთხოვნისა და მიწოდების თანაფარდობა მკვეთრად განსხვავებულია, რაც საჭიროებს შესაბამისი ღონისძიებების დაგეგმვას და გატარებას. უპირველეს ყოვლისა, პროგრამის ფარგლებში არსებული ფინანსური რეზერვების სწორად მიმართვა ამ პრობლემის მოსაგვარებლად ერთ-ერთ ქმედით ღონისძიებას წარმოადგენს.

2. სხვა სახელმწიფო და ადგილობრივი, აგრეთვე მის დაქვემდებარებაში მყოფ უწყებებთან ურთიერთთანამშრომლობის საფუძველზე ქვეყნის მასშტაბით უნდა შეიქმნას მომსახურების საჭიროების მქონე ბენეფიციართა ერთიანი ელექტრონული ბაზა, რაც ხელს

შეუწყობს მომსახურების პროცესების სწორად წარმართვას, კონტროლს და სამომავლო სტრატეგიული მიზნებისა და ამოცანების სწორად განსაზღვრას.

3. სამინისტრომ უნდა დაგეგმოს და განახორციელოს პროგრამის მართვის სისტემატური მონიტორინგი, გაანალიზოს გაწეული მომსახურებით მიღებული შედეგები და მინიმუმამდე დაიყვანოს თანხების არაეფექტიანად ხარჯვის რისკები.

4. აუდიტის აქტის გასაჩივრების წესი, პასუხისმგებლობა და უფლებამოსილებანი

„საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ" საქართველოს კანონის 27–ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, აუდიტის ობიექტი უფლებამოსილია აუდიტის აქტი მისი ჩაბარებიდან 20 დღის ვადაში გაასაჩივროს მხოლოდ საქართველოს კონტროლის პალატის დავების განმხილველ საბჭოში, ქ.თბილისი ქეთევან წამებულის გამზირი №96.