

ინფორმაცია
შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა
პროფესიული ინტეგრაციის სოციალური პროგრამის ეფექტიანობის აუდიტის
შესახებ ქ. ვარშავაში გამართული სემინარის შესახებ

2010 წლის 13-14 იანვარს ქ. ვარშავაში (პოლონეთი) გამართული სემინარი მიედგენა შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა პროფესიული ინტეგრაციის სოციალური პროგრამის ეფექტიანობის აუდიტის ტექნიკას, მეთოდოლოგიას, აღნიშნული სახის პროგრამების განხორციელებასთან დაკავშირებულ რისკებსა და სხვა საკითხებს.

სემინარი ჩატარდა პოლონეთის უმაღლესი კონტროლის პალატის, როგორც EUROSAI-ს მმართველი საბჭოს თავმჯდომარე ქვეყნისა და საჯარო მმართველობის ევროპული ინსტიტუტის (EIPA-ს) ერთობლივი ორგანიზებით. აღნიშნული ინსტიტუტის პროფილია საჯარო ფინანსების მართვის სექტორი და ეწევა საგანმანათლებლო და სამეცნიერო საქმიანობას. განსაკუთრებით საინტერესოა შიდა აუდიტის სწავლების კურსები.

სემინარის შესავალი ნაწილი დაეთმო ეფექტიანობის აუდიტის არსს და განსაზღვრებებს, აგრეთვე, აუდიტის სტანდარტებსა და სახელმძღვანელოს (**ISSAI 10, ISSAI 100, 200, 300, 400, Implementation Guidelines, ISSAI 3000**).

ეფექტიანობის აუდიტი აერთიანებს გაწეული რესურსების (input) ეკონომიურობის, პროდუქტიულობისა და შედეგიანობის შეფასების კომპონენტებს. მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, რომ „საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ეფექტიანობის აუდიტის ცნება სრულად მიესადაგოს საერთაშორისო განმარტებას.

ეკონომიურობაში (Economy) იგულისხმება შედეგის მიღწევა მინიმალური დანახარჯებით, ანუ გაწეული რესურსის ღირებულების მინიმალიზაცია.

პროდუქტიულობა (efficiency) გულისხმობს არსებული რესურსებით მაქსიმალური შედეგის მიღწევას ან მიღწეული ნებისმიერი შედეგისათვის რესურსის მინიმალიზაციას. აღნიშნული შესაძლებელია განიმარტოს, როგორც შედეგიანობა, თუმცა ამ შემთხვევაში ეფექტიანობის აუდიტის მესამე კომპონენტი უნდა დასათაურდეს, როგორც ეფექტიანობა, რაც გამოიწვევს სამი კომპონენტის მომცველი ცნების სახელწოდების - „ეფექტიანობის აუდიტის“ შეცვლას „ფუნქციონირების აუდიტის“, „საქმიანობის აუდიტის“ ან სხვა ალტერნატიული სახელწოდებით.

რაც შეეხება მესამე კომპონენტს (effectiveness), იგი წარმოადგენს სხვაობის შეფასებას დასახულ მიზნებსა და მიღწეულ რეალურ შედეგებს შორის, შესრულებული ამოცანების შედეგების სარგებლიანობის საზომს.

ეფექტიანობის აუდიტის ძირითადი მახასიათებლებია:

- ე.წ. 3E;

- ორი განსხვავებული მიდგომა: შედეგზე ორიენტირებული (ანგარიშვალდებულება) და პრობლემაზე ორიენტირებული (შედეგების მიზეზების კვლევა). პრობლემაზე ორიენტირებული აუდიტი ეძიებს მიზნებსა და შედეგებს შორის ნაპრაღსა და მის მიზეზებს. იგი ფოკუსირებულია მოქალაქეების, კომპანიების, გარემოსა და ა.შ. ზეგავლენაზე.

- ეფექტიანობის აუდიტის ჩატარების ეტაპები (ჯაჭვი) შემდეგი სახისაა: დაგეგმვა – განხორციელება – შედეგი – შედეგის მიზანი (სარგებლიანობა).

- წინასწარი, სპეციფიკური სახის ეფექტიანობის აუდიტი, რომელიც ხორციელდება განსხვავებული მეთოდებითა და ხერხებით.

ეფექტიანობის აუდიტი შესაძლებელია ჩატარდეს მიზნების მისაღწევად სათანადო ღონისძიებების გატარებამდე. მაგალითად, ჰოლანდიაში მთავრობამ პარლამენტს წარუდგინა ე.წ. PPP (Public-Private Partnership) ხელშეკრულების პროექტი, რომელიც ითვალისწინებდა ადგილობრივ ინვესტორებსა და მთავრობას შორის ურთიერთვალდებულებებს. პარლამენტმა აუდიტის ოფისს დაავალა ამ ხელშეკრულების წინასწარი აუდიტი. აუდიტის შედეგად, პარლამენტმა თანხმობა მისცა მთავრობას, გაეფორმებინა აღნიშნული ხელშეკრულება.

ეფექტიანობის აუდიტის განხორციელებისას ყოველთვის არაა სავალდებულო მისი სამივე ელემენტის შემოწმება. აუდიტი შეიძლება შეეხებოდეს ცალკე ეკონომიურობას, პროდუქტიულობას ან შედეგიანობას.

ეფექტიანობის აუდიტის წარმართვა მოითხოვს მოქნილობას, მისი განხორციელების მთავარი კრიტერიუმი არის წარმოსახვისა და ფანტაზიის უნარი, აგრეთვე, ანალიტიკური აზროვნება. შესაბამისად, დეტალური, წინასწარ გაწერილი პროცედურები, დოკუმენტური მეთოდები და სტანდარტები შეიძლება ხელისშემშლელი ფაქტორები აღმოჩნდეს ეფექტიანობის აუდიტის განხორციელებისათვის.

სემინარის მომდევნო ნაწილი დაეთმო ცალკეული ეფექტიანობის აუდიტის ჩატარებისათვის აუცილებელი პროცესების ახსნას. ერთი კონკრეტული თემის ეფექტიანობის აუდიტის ჩასატარებლად საჭიროა შესაბამისი მეთოდოლოგიის შემუშავება (მასში იგულისხმება არა ზოგადად ეფექტიანობის აუდიტის მეთოდოლოგია, არამედ თითოეული აუდიტის, როგორც პროექტის მეთოდოლოგია).

უპირველეს ყოვლისა, ეფექტიანობის აუდიტის ჩატარების მეთოდოლოგიის ჩამოსაყალიბებლად აუცილებელია პროექტის განხორციელების დოკუმენტის (გეგმის) შემუშავება. აღნიშნულ დოკუმენტში გაიწერება:

ა) პროექტის მიზნები და ამოცანები;

ბ) შინაარსი;

გ) ფარგლები;

დ) განმარტებული პირები (არა მხოლოდ პერსონიფიცირება, არამედ მათი პროფესიული საჭიროება, მაგალითად, ჯანდაცვის სპეციალისტები, სოციოლოგები და ა.შ.);

ე) ხერხები, რომელთა მეშვეობითაც შესაძლებელია დასახული მიზნების მიღწევა;

ვ) პროექტის განხორციელებასთან დაკავშირებული რისკები.

პროექტის განხორციელების გეგმა შეიძლება შემდეგ ეტაპებად დაიყოს:

პროექტის განხორციელების ინიციატივა – დაგეგმვა – დაწყება – პილოტური სწავლება – კონსულტაციების გაწევა – პროექტის განხორციელება – პროექტის დასრულება – შეფასება.

თითოეული კომპონენტისათვის გათვალისწინებულ უნდა იქნეს შემდეგი: მოხდა თუ არა ფოკუსირება მნიშვნელოვან საკითხებზე, დაგვეხმარება თუ არა

იგი დასახული მიზნის მიღწევაში, აღნიშნული მეთოდი აღმოჩნდა თუ არა ეფექტიანი სხვა შემთხვევებში, შეგვეძლება თუ არა ამ მეთოდოლოგიის მრავალჯერ გამოყენება, რით შეიძლება დავამტკიცოთ აღნიშნული მეთოდოლოგიის ეფექტიანობა, როგორი აზრის არიან აღნიშნულ საკითხზე მეცნიერები და შესაბამისი დარგის სპეციალისტები, გვაქვს თუ არა შესაბამისი რესურსები პროექტის განსახორციელებლად, შესაძლებელია თუ არა მისი დროულად დასრულება, ხომ არ მოითხოვს იგი შეუსაბამოდ დიდ ხარჯებს და ა.შ. სწორედ აღნიშნულ საკითხებზე პასუხის გასაცემად შესაძლებელია განხორციელდეს პილოტური სწავლება (პროექტი) და შემდეგ მოხდეს უშუალოდ პროექტის იმპლემენტაცია.

პროექტის დასრულების შემდეგ ხდება მისი შეფასება: დაგეგმილი და გაწეული ხარჯების ერთმანეთთან შედარება, პროექტის კომპონენტების შესრულების მდგომარეობა და ხარისხი, გამოვლენილი რისკები, დამდგარი შედეგი. პოსტ-იმპლემენტაციის პერიოდში კი ხდება დასახული მიზნებისა და ამოცანების შესრულების შემოწმება და იმის შეფასება, თუ რეალურად რა სარგებელი მოგვცა პროექტმა.

საერთაშორისო პარალელური ეფექტიანობის აუდიტი

2010 წელს EUROSAI-ს წევრი 11 ქვეყანა გეგმავს შესაბამის ქვეყნებში მოქმედი შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა პროფესიული ინტეგრაციის სოციალური პროგრამების ეფექტიანობის აუდიტის ჩატარებას პარალელურ რეჟიმში, კოორდინირებულად მუშაობასა და მიღებული შედეგების გაზიარებას. გაერთიანებული სამეფოს ეროვნული აუდიტორული ოფისის წარმომადგენელმა განიხილა, თუ როგორია მისი ქვეყნის ხედვა და მოსაზრება ამ საკითხთან დაკავშირებით.

სესიამ მოიცვა შემდეგი საკითხები: ხარისხის უზრუნველყოფის პროცედურები, რისკების იდენტიფიკაცია და მინიმალიზაცია, დაინტერესებულ მხარეთა ჩაბმა, ექსპერტთა როლი.

ა) **ხარისხის უზრუნველყოფა.** ხარისხის უზრუნველსაყოფად უმაღლესი აუდიტორული ინსტიტუტების თანამშრომლებმა აუდიტის ჩატარებისას უნდა დაიცვან ხარისხის მენეჯმენტთან დაკავშირებული საერთაშორისო სტანდარტები. აუდიტის პროცესში ჩაბმული აუდიტორები უნდა გამოირჩეოდნენ მაღალი პროფესიონალიზმითა და კვალიფიკაციით, აუცილებელია მუდმივი თანამშრომლობა და კოორდინირებული მუშაობა.

სათანადო ხარისხის მისაღწევად საჭიროა ეფექტიანობის აუდიტის ჩატარება, რაც გულისხმობს:

- ცოდნას იმისას, თუ რაში იხარჯება სახელმწიფოს ფული;
- უტყუარი მტკიცებულების მოპოვებას;
- მტკიცებულებების მეშვეობით ფაქტების დადგენას;
- შეფასებების გაკეთებას;
- რეკომენდაციების შემუშავებას;
- განხორციელებულ სამუშაოსა და გაწეული რეკომენდაციების მეშვეობით ეფექტიანი შედეგის მიღებას.

ბ) **რისკის მენეჯმენტი.** რისკის მენეჯმენტის საკითხის განხილვისას, უპ. საინტერესოა თავად „რისკის“ ცნება, რომელიც მრავალ სახელმძღვანელოში განსაზღვრულია შემდეგნაირად: „რისკი“ არის ისეთი მოვლენის ალბათობა, რომელიც გაართულებს დასახული მიზნების მიღწევას. რისკის მენეჯმენტი კი

გულისხმობს მცდელობას, მინიმუმამდე იქნას დაყვანილი მოვლენათა არასწორი მიმართულებით განვითარების ალბათობა და მაქსიმალურად დროულად გადაიჭრას ყველა წამოჭრილი პრობლემა.

რისკების მართვის ეტაპზე გადასვლამდე უნდა გაანალიზდეს რისკები, რაც გულისხმობს მათ იდენტიფიკაციას და მნიშვნელობის დადგენას. მის შემდგომ იწყება რისკის მენეჯმენტის სტადია, რომელიც მოიცავს დაგეგმვის, მონიტორინგისა და კონტროლის ღონისძიებებს, რომლებიც მიმართულია გამოვლენილი რისკების აღმოსაფხვრელად.

სავარაუდოდ, რომ რისკების არსებობის ალბათობა მაღალია ისეთი დაწესებულებისა თუ პროგრამების შემოწმებისას, სადაც გამოიყენება ახალი მეთოდები, საკითხი პრობლემურია, ორგანიზაციაში ბევრი დეპარტამენტი ან დიდი პერსონალია, აუდიტის დრო შეზღუდულია და ა.შ.

გ) დაინტერესებულ მხარეთა ჩაბმა. პარალელური აუდიტის განხორციელებაში მონაწილე სახელმწიფოებმა უნდა გაითვალისწინონ ის დაინტერესებული მხარეები, რომლებიც შეიძლება ჩართულ იქნენ ამ პროცესში. აღნიშნული მხარეები შეიძლება იყვნენ: საჯარო ანგარიშგების კომიტეტი (Public Accounts committee), სამთავრობო ორგანიზაციები და სააგენტოები, მომსახურების მომხმარებლები.

პარალელური აუდიტის პროექტის ეფექტიანად განხორციელებისათვის ყველა დაინტერესებულმა მხარემ უნდა გამოიყენოს ეფექტიანი მეთოდები საჭირო ინფორმაციის მოსაპოვებლად. ეს მეთოდები შეიძლება იყოს: კვლევების, სწავლებების, გამოკითხვების ჩატარება, ინტერვიუ და ა.შ.

დ) ექსპერტთა როლი. ექსპერტთა ცოდნა და კვალიფიკაცია შეიძლება გამოყენებულ იქნეს პროექტის ნებისმიერ სტადიაზე. გამოცდილება მოწმობს, რომ ექსპერტთა როლი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ისეთი საკითხების შესწავლისას, სადაც ჩართულია ბევრი დაინტერესებული მხარე ან თავად საკითხი თავისი არსით არის რთული, კომპლექსური და ბევრი აქტითა თუ ინსტრუქციით რეგულირებული.

ეფექტიანობის აუდიტის განხორციელებისათვის აუცილებელი კვლევების ჩატარების ხერხები.

ეფექტიანობის აუდიტის განხორციელებისათვის აუცილებელი სწავლებებისა თუ კვლევების ჩატარებისას გამოიყენება რაოდენობრივი და ხარისხობრივი ანალიზის მეთოდები, კერძოდ:

- კვლევები (გამოკითხვები);
- შედარებითი და სისტემური კვლევა;
- ფინანსური და ეკონომიკური ანალიზი.

ა) კვლევები. კვლევის მიზანია გამოკითხვის მეშვეობით საზოგადოების აზრის გაგება მაქსიმალურად მოკლე დროში. კვლევის ჩატარებისას უნდა გაითვალისწინოთ შემდეგი: რისი გაგება გვსურს და რა არის გამოკვლევის საგანი. როდესაც გავანალიზებთ, თუ რაზე გვსურს პასუხის მიღება, ამის შემდეგ შესაძლებელია კითხვების მომზადება.

გამოკითხვის ჩატარებისას უნდა დაისვას ისეთი კითხვები:

- რომლებიც რესპონდენტისთვის გასაგები იქნება;
- რაზეც რესპონდენტს შეეძლება პასუხის გაცემა;
- რომელზედაც რესპონდენტს ექნება პასუხის გაცემის სურვილი.
- რომლებსაც ექნებათ აღქმადი და ნათელი მიზანი.

კვლევის ჩატარებისას გათვალისწინებული უნდა იყოს შემდეგი ფაქტორები:

- რა ტიპის ინფორმაციის მოპოვება გვსურს;
- რა რაოდენობის ინფორმაციის მოპოვება და გაანალიზება არის შესაძლებელი მცირე დანახარჯებით და მოკლე ვადებში;
- იქნება თუ არა ინფორმაცია ზუსტი და სანდო;
- შერჩეული მეთოდის მეშვეობით შესაძლებელი იქნება თუ არა საჭირო ინფორმაციის მოპოვება;
- საჭირო იქნება თუ არა დამატებითი მეთოდების გამოყენება;
- შერჩეული ხალხი მზად იქნება თუ არა კითხვებზე პასუხების გასაცემად;
- არის თუ არა საკმარისი რესურსი კვლევის სრულყოფილად ჩასატარებლად;
- შესაძლებელი იქნება თუ არა მოპოვებული ინფორმაციის ანალიზი და ვინ განახორციელებს მას.

ბ) შედარებითი და სისტემური კვლევა. ეს გახლავთ სისტემური პროცესი, რომელიც მიმართულია საუკეთესო პრაქტიკის, ინოვაციური იდეებისა და ეფექტიანი ოპერატიული პროცედურების მოსაძიებლად, რომლებმაც შეიძლება გააუმჯობესოს სხვადასხვა ოპერაციის ცალკეული კომპონენტის განხორციელება.

აღნიშნული კვლევა 2 სახისაა: შესრულების ანალიზი და პროცესუალური ანალიზი. პირველი მათგანი იყენებს რაოდენობრივ მაჩვენებლებს, რათა შეადაროს მსგავსი მომსახურების მიმწოდებელი ორგანიზაციების საქმიანობა. მეორე სახის კვლევა კი გულისხმობს სისტემატურ ანალიზს, რათა შეადაროს სხვადასხვა ორგანიზაციის საქმიანობის პროცედურული საკითხები, როგორცაა, მაგალითად, შესყიდვების პროცესი, მომსახურების მიწოდება და ა.შ.

შესრულების ანალიზისას ხდება ისეთი საკითხების შედარება, როგორცაა, რესურსების გამოყენება, მათი გამოყენებით მიღებული შედეგები, პროდუქტისა და მომსახურების ხარისხი, გაწეული ხარჯების ეფექტიანობა, დრო, რომლის განმავლობაშიც მიღწეულ იქნა შედეგი და სხვ.

შედარებითი და სისტემური კვლევის დადებითი მხარე მდგომარეობს იმაში, რომ იგი მკითხველისათვის ადვილი გასაგები და დროში სწრაფად განხორციელებადია, ხოლო უარყოფითი ასპექტებია - გარედან მოწოდებული ინფორმაციის არასანდოობა და პრობლემის სრულფასოვნად გადაჭრის გზის იდენტიფიცირების შეუძლებლობა.

გ) ფინანსური და ეკონომიკური ანალიზი. აღნიშნული მეთოდით ხდება გასაწევი ან გაწეული ხარჯებიდან მიღებული სარგებლის ანალიზი. ფინანსური და ეკონომიკური ანალიზი გამოიყენება იმის დასადგენად, ღირს თუ არა და არის თუ არა მომგებიანი ესა თუ ის პროექტი და როგორ იქნება უმჯობესი მისი განხორციელება. ამ მეთოდს ხშირად იყენებენ მთავრობები ისეთი მნიშვნელოვანი საინვესტიციო პროექტების შესაფასებლად და გადაწყვეტილების მისაღებად, როგორცაა, საგზაო, სარკინიგზო, საავიაციო პროექტები და ა.შ.

ფინანსური და ეკონომიკური ანალიზის პროცესი რამდენიმე საფეხურად შეიძლება დაიყოს:

- პროექტის განხორციელების სხვადასხვა ვარიანტების შემუშავება;
- თითოეული ვარიანტისათვის გასაწევის ხარჯებისა და მისაღები სარგებლის შეფასება;
- შეფასება იმისა, თუ რამდენად მოქნილია პროექტი ფასისა თუ სხვა გარემოებების ცვლილებებთან დაკავშირებით;
- რისკების შეფასება;
- მისაღები სარგებლის გათვალისწინება.

ჩატარებული კვლევების შემდეგ უნდა შედგეს ანგარიში, რომლის დროსაც გათვალისწინებული უნდა იყოს შემდეგი:

- ანგარიშში აღწერილ მოვლენათა განვითარება და ინფორმაციის მიწოდება უნდა იყოს თანმიმდევრული და ლოგიკური;
- საზოგადოებისათვის ადვილად გასაგები უნდა იყოს;
- პირველი რამდენიმე პარაგრაფი უნდა იყოს კრიტიკული;
- ენა უნდა იყოს გამართული (არ შეიძლება ჟარგონების, სლენგებისა და ა.შ. გამოყენება);
- გამოიყენება მარტივი და ნათელი ტერმინოლოგია;
- მნიშვნელოვანი დეტალების აღწერისას დაცული უნდა იყოს სიზუსტე;
- დასკვნა უნდა იყოს მოკლე და სრულყოფილი.

პრაქტიკული მაგალითები (ე.წ. Case Study)

№1

საქმე ეხება გაერთიანებული სამეფოს შრომისა და საპენსიო დეპარტამენტის პროგრამას, რომლის მიზანია სახელმწიფოსაგან დახმარების მიმღები შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა რაოდენობის შემცირება. ამისათვის, შესაბამისად, აუცილებელია მათი პროფესიული ინტეგრაცია. სწორედ ამ მიზანს ემსახურება აღნიშნული დეპარტამენტის მიერ შექმნილი პროგრამა „გზა დასაქმებისაკენ“.

აღნიშნული პროგრამის აუდიტი მიზნად ისახავს იმის დადგენას, თუ დასაქმების რა მოდელს იყენებენ პროგრამის განმახორციელებელი პირები და რამდენად ეფექტიანად იმართება იგი. უნდა აღინიშნოს, რომ ამ პროგრამის ეფექტიანობის აუდიტი არ დასრულებულა, ამიტომ ამჟამად რაიმე საბოლოო დასკვნების გამოტანა შეუძლებელია.

აუდიტის ძირითადი შეკითხვა მდგომარეობს შემდეგში: მთავრობა ამ დეპარტამენტის საშუალებით აღწევს თუ არა მთავარ მიზანს, ანუ ნამდვილად ეხმარება თუ არა სახელმწიფოსაგან დახმარების მოხონველ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებს დასაქმებაში. ქვეშეკითხვები:

- შემცირდა თუ არა დახმარების მოხონველ პირთა რაოდენობა 2005 წლიდან დღემდე?

- სავარაუდოდ, რა შედეგი გვექნება 2015 წლისთვის?
- განსხვავებულია თუ არა რეგიონების მიხედვით დასაქმებული შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა რაოდენობა?
- აქვთ თუ არა დასაქმებულ პირებს უფლება, მაინც მოითხოვონ დახმარება სახელმწიფოსაგან?

დღესდღეობით დიდ ბრიტანეთში დაახლოებით 2.6 მილიონი დახმარების მაძიებელი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირია, რაც სამუშაო ასაკს მიღწეული მთლიანი მოსახლეობის 7%-ს შეადგენს. სამუშაოსა და პენსიების დეპარტამენტი პასუხისმგებელია დახმარებები გასცეს მხოლოდ იმ შრომისუნარო პირებზე, რომლებმაც მიაღწიეს სამუშაო ასაკს. ამ მიმართულებით 2008-2009 წლებში 12.6 მილიარდი ფუნტი დაიხარჯა.

დასახული მიზნის მისაღწევად და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პროფესიული ინტეგრაციისათვის შეიქმნა სწორედ ზემოთ აღნიშნული პროგრამა „გზა დასაქმებისაკენ“. თავდაპირველად (2003 წელს) იგი ამოქმედდა,

როგორც პილოტური პროგრამა, 2004 წელს 7 დასაქმების ცენტრი (Job Centre) დაარსდა, 2006 წლისთვის კი ეს პროგრამა დიდი ბრიტანეთის 40%-ს მოიცავდა.

მომსახურების მისაწოდებლად და პირთა დასასაქმებლად ხელშეკრულებები დაიდო სუბ-კონტრაქტორებთან, ე.წ. დასაქმების ცენტრებთან, რომლებმაც მოიცვა 34 რეგიონი. პროგრამის ფარგლებში მოქმედი 11 უმნიშვნელოვანესი დასაქმების ცენტრიდან 9 კერძო სექტორის ორგანიზაციაა. მთავარი პრობლემა და რისკი მდგომარეობს იმაში, რომ დეპარტამენტი ფლობს არასრულ ინფორმაციას სუბ-კონტრაქტორების შესახებ და იმაზე, თუ როგორ ახორციელებენ ისინი თავიანთ საქმიანობას პროგრამის ფარგლებში.

თემის წარმომდგენ პირს არ განუმარტავს, თუ როგორ აპირებს გაერთიანებული სამეფოს მთავრობა და მათი ეროვნული აუდიტორული ოფისი აღნიშნულ საკითხთა გადაწყვეტას, მან პრობლემის გადაჭრის გზების თაობაზე სემინარის დამსწრე პირებს სთხოვა გამოეთქვათ თავიანთი აზრი.

№2

თემა ეხებოდა ნიდერლანდების სამეფოში 2001 წელს გამოცემულ ე.წ. დასაქმების აქტს, რომლითაც უნდა განხორციელებულიყო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პროფესიული ინტეგრაცია. თემა მიმოიხილავდა ამ აქტის აუდიტის შედეგებს.

დასაქმების აქტის იმპლემენტაციაზე პასუხისმგებელი იყო ცენტრალური ხელისუფლება და ადგილობრივი თვითმმართველობები (მუნიციპალიტეტები). აუდიტის პროცესში გამოიკვეთა შემდეგი საკითხები:

- რამდენად იქნა მიღწეული შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა პროფესიული ინტეგრაციის პოლიტიკის სფეროში დასახული მიზნები და ამოცანები;
- პროგრამის მართვისა და იმპლემენტაციის სფეროსთან დაკავშირებულმა რომელმა ასპექტებმა მოახდინეს გავლენა აღნიშნულ პოლიტიკაზე;
- რა ფარგლებში არის მინისტრი უფლებამოსილი, გააკონტროლოს აღნიშნული პოლიტიკის სფეროში განხორციელებული საქმიანობა და შეატყობინოს პარლამენტს მიღწეული შედეგების შესახებ.

ჩატარებული აუდიტის შედეგად დადგინდა შემდეგი (აუდიტორთა დასკვნები):

- სამიზნე ჯგუფის დასაქმების დონე შრომის ბაზარზე საკმაოდ დაბალია
- დასაქმების ცენტრებს არ აქვთ ინტერესი, განახორციელონ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა პროფესიული ინტეგრაცია;
- ზოგიერთ ცენტრს არ აქვს საკმარისი ფინანსური სახსრები შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა დასაქმებისათვის;
- სამუშაოს მოძიებაში პირთა სია, მართალია, შემცირდა, მაგრამ ლოდინის საშუალო ხანგრძლივობა გაიზარდა;
- პასუხისმგებელი მინისტრი ვერ ახორციელებს სათანადო კონტროლს მუნიციპალიტეტებზე;
- მართალია, სამინისტროს აქვს საკმარისი ინფორმაცია დასაქმების აქტის იმპლემენტაციის თაობაზე, მაგრამ აღნიშნული ინფორმაცია უნდა იყოს უფრო ზუსტი და სანდო;
- მუნიციპალიტეტები განიხილავენ აღნიშნულ დასაქმების აქტს, როგორც განცალკევებულ პროგრამას, რომელიც არ არის ერთიანი შრომის ბაზრის ჩამოყალიბების პოლიტიკის ნაწილი;

- მუნიციპალიტეტებისათვის ხელმიუწვდომელია ინფორმაცია იმ ადამიანების შესახებ, რომლებიც აღარ არიან დასაქმების პროგრამაში.

აუდიტორთა დასკვნების საფუძველზე შემუშავებული რეკომენდაციები:

- მუნიციპალიტეტებისა და დასაქმების ცენტრების ფინანსური ინტერესები მკვეთრად უნდა გაიმიჯნოს;
- ადამიანთა შესახებ ინფორმაციის მოპოვებისა და შეფასების სისტემა უნდა გახდეს უფრო მოქნილი;
- ზუსტად უნდა განისაზღვროს, თუ ვინ არის მთავარი უფლებამოსილი (და პასუხისმგებელი) პირი პროგრამის განხორციელებაზე;
- ცენტრალურმა ადმინისტრაციებმა ხელისუფლებამ მეტი დახმარება უნდა გაუწიოს მუნიციპალიტეტებს;
- უნდა დადგინდეს მიზეზები, თუ რატომ ელოდება დასაქმების სიაში მყოფი ხალხი სამსახურს სამ წელზე მეტ ხანს;
- დადგინდეს, თუ რატომ უჩინარდება მოლოდინში მყოფი ხალხი სიიდან ყოველგვარი მიზეზის გარეშე;
- უნდა მოხდეს იმ მუნიციპალიტეტებისა და ორგანიზაციების წახალისება და ფინანსური დახმარება, რომლებიც სხვებთან შედარებით მეტ ადამიანს ასაქმებენ.

ქ. ვარშავაში გამართულ სემინარში მონაწილე უმეტეს ქვეყანაში მოქმედებს სოციალური პროგრამები, რომლებიც დაკავშირებულია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პროფესიულ ინტეგრაციასთან, მაშინ, როდესაც საქართველოში არსებული შედარებით მძიმე სოციალური მდგომარეობის ფონზე, სახელმწიფო ქვეყნის ბიუჯეტის ფარგლებში აფინანსებს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა სოციალური რეაბილიტაციის პროგრამას, რომელიც გულისხმობს უნარშეზღუდულ პირთა სოციალიზაციას, რომ ისინი არ მოსწყდნენ საზოგადოებას. აღნიშნული პროგრამა 10 ქვეკომპონენტს მოიცავს: შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დღის ცენტრები, ყრუ-მუნჯთა კომუნიკაციის ხელშეწყობა, უსინათლოთა სოციალური ინტეგრაცია და ა.შ.

სემინარი საკმაოდ ნაყოფიერი გამოდგა. შესაძლებელი გახდა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დახმარების სოციალური პროგრამების იმ დეტალების გაცნობა, რომლებიც ამ პროგრამების ეფექტიანობის კრიტერიუმებს წარმოადგენს; აგრეთვე, იმ მეთოდოლოგიის გაცნობა, რომლითაც ყალიბდება ეფექტიანობის აუდიტის ჩატარების ტექნიკა.

გაერთიანებული სამეფოსა და ნიდერლანდების პრაქტიკულმა მაგალითებმა, კერძოდ, მათ მიერ განხილულმა სოციალურმა პროგრამებმა და ამ პროგრამების აუდიტის საფუძველზე მიღებულმა შედეგებმა ცხადყო, თუ რა არის მათი პრიორიტეტები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დახმარების სფეროში.

საზღვარგარეთის ქვეყნების საუკეთესო პრაქტიკის მაქსიმალურად მოკლე დროსა და ეფექტიანად დანერგვის შემთხვევაში, საქართველოს კონტროლის პალატასაც მიეცემა შესაძლებლობა, უფრო აქტიურად ითანამშრომლოს სხვა ქვეყნების უმაღლეს აუდიტორულ ინსტიტუტებთან და მიიღოს მონაწილეობა ისეთ ნაყოფიერ პროექტებში, როგორც საერთაშორისო პარალელური აუდიტის ჩატარებაა. მართალია, „საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ“ საქართველოს კანონი არ ავალდებულებს საქართველოს კონტროლის პალატას, ჩაატაროს ეფექტიანობის აუდიტის სრული მოცულობით, თუმცა შესაძლებელია,

საპილოტო აუდიტების მეშვეობით აუდიტის ამ სახეობის ტექნიკისა და მეთოდის ეტაპობრივად დანერგვა.

აღნიშნული სემინარის შემდეგ საერთაშორისო პარალელური ეფექტიანობის აუდიტში მონაწილე 11 ქვეყნის აუდიტორები შეთანხმდებიან აუდიტის ძირითად შეკითხვებსა და აუდიტის დაგეგმვის დეტალებზე, რომელიც ცოდნის გაზიარების საგანს წარმოადგენს (აუდიტის შედეგებისა და მისი ანგარიშგების ჩათვლით).

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კონტროლის პალატა არ მონაწილეობს ამ პროექტში, მისთვის ხელმისაწვდომი იქნება აღნიშნული ინფორმაცია და მას გამოიყენებს მსგავსი პროგრამის აუდიტის წარმართვისას.

ამასთან, მიზანშეწონილია, რომ ეფექტიანობის აუდიტის თითოეული პროექტის ჩატარების მეთოდოლოგიის შემუშავების შესახებ მოპოვებული მასალა ითარგმნოს ქართულად სრული მოცულობით და პრეზენტაციის ფორმით წარეგდინოს კონტროლის პალატის აუდიტორებს.

სემინარის გარდა, გაიმართა შეხვედრა პოლონეთის ფინანსთა სამინისტროს საჯარო ფინანსების მართვის დეპარტამენტში პროგრამული ბიუჯეტის (PBB – Program Based Budget) ეროვნულ კოორდინატორთან, პიორტ პერჟინსკისთან. პოლონეთის მთავრობამ აიღო ვალდებულება, რომ 2012 წლისათვის სრულად ამოქმედდეს პროგრამაზე ორიენტირებული ბიუჯეტი. 2008 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის 44% იყო პროგრამული, ხოლო 2010 წლისათვის ანუ დღევანდელი მდგომარეობით, სახელმწიფო ბიუჯეტის 100% პროგრამულია, თუმცა აღნიშნული ბიუჯეტი არის პარალელური, კერძოდ, იგი თანაარსებობს ტრადიციულ საბიუჯეტო სისტემასთან ერთად. მომავალ წლებში ეს ნაბიჯები დაეთმობა ტრადიციული საბიუჯეტო სისტემის სრულ ტრანსფორმაციას პროგრამულ ბიუჯეტზე.