

საჯარო მმართველობის რეფორმის სტრატეგია

2023-2026

სარჩევი

მოკლე მიმოხილვა	1
შესავალი	2
გზამკვლევი 2020-ის იმპლემენტაციის შედეგების მიმოხილვა	3
სტრატეგიის შემუშავება	4
სტრატეგიის შემუშავების ეტაპები და ჩართული მხარეები	4
საჯარო კონსულტაციები	6
საჯარო მმართველობის რეფორმის მართვა საქართველოში	6
უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო და წევრი უწყებები	6
საჯარო მმართველობის რეფორმის სამდივნო	8
მონიტორინგი, შეფასება და ანგარიშგება	11
სიტუაციის ანალიზი	15
მეთოდოლოგია	15
მიგნებები	16
პოლიტიკის დაგეგმვა და კოორდინაცია	16
საჯარო სამსახური და ადამიანური რესურსების მართვა	23
ანგარიშვალდებულება	33
სახელმწიფო სერვისების მიწოდება	43
საჯარო მმართველობის რეფორმის ხედვა, მიზნები და ამოცანები	52
სტრატეგიის ხედვა	52
მიზნები და ამოცანები	52

პოლიტიკის დაგეგმვა და კოორდინაცია	52
საჯარო სამსახური და ადამიანური რესურსების მართვა	56
ანგარიშვალდებულება	63
სახელმწიფო სერვისების მიწოდება	70
იმპლემენტაცია და ბიუჯეტირება	76
დანართი	76
სამოქმედო გეგმა 2023-2024	76
ინდიკატორების პასპორტები	76
ბიუჯეტირების ინსტრუმენტი	76
საჯარო კონსულტაციების ანგარიში	76

DRAFT

მოკლე მიმოხილვა

დაემატება დოკუმენტის საბოლოო რედაქციის შესაბამისად.

DRAFT

შესავალი

საჯარო მმართველობის რეფორმის წარმატებით განხორციელება ფუნდამენტურ როლს ასრულებს საქართველოს ევროპული ინტეგრაციის გზაზე. „ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის“ (შემდგომში - ასოცირების შეთანხმება/AA)¹ მოიაზრებს სიღრმისეული რეფორმების განხორციელებას ისეთ სფეროებში, როგორებიცაა საჯარო მმართველობა და საჯარო სამსახური. დოკუმენტის პრეამბულის თანახმად, შეთანხმების ეფექტიანი განხორციელებისათვის აუცილებელია:

„სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება, კარგი მმართველობა, მშ შორის საგადასახადო სფეროში, სავაჭრო ინტეგრაცია და გაღრმავებული ეკონომიკური თანამშრომლობა, ინსტიტუციური განვითარება, საჯარო მმართველობისა და საჯარო სამსახურის რეფორმა და კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა, სიღარიბის შემცირება და თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროში თანამშრომლობა“.

ასოცირების შეთანხმების მიხედვით, „მხარეები ითანამშრომლებენ რათა განავითარონ საჯარო მმართველობის რეფორმა და შექმნან ანგარიშვალდებული, ეფექტიანი, ქმედითი, გამჭვირვალე და პროფესიონალური საჯარო სამსახური“². საქართველოს წინაშე არსებული ისტორიული მოვლენის, ევროპული ინტეგრაციის პერსპექტივის გათვალისწინებით, საჯარო მმართველობის რეფორმის ეფექტიანად განხორციელების მნიშვნელობა კიდევ უფრო იზრდება და ქვეყნის მიერ მკაფიოდ არჩეული კურსით განვითარების გზაზე ერთ-ერთ ძირითად ინდიკატორს წარმოადგენს.

დემოკრატიის, ეფექტიანი მმართველობის, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების განმტკიცების და ყველა დონეზე მოქალაქეებისათვის სერვისების მიწოდების ხარისხის გაძლიერების მიზნით, საქართველოს მთავრობამ 2012 წლიდან **საჯარო მმართველობის რეფორმა** (შემდგომში - PAR) ქვეყნის მთავარ პრიორიტეტად გამოაცხადა. 2015 წელს, მთავარ მიზნად განისაზღვრა ეფექტური და ეფექტიანი საჯარო მმართველობის უზრუნველყოფა, როგორც გამართულად ფუნქციონირებადი სახელმწიფოს ძირითადი დასაყრდენი. აღნიშნული საჯარო მმართველობის რეფორმის გზით უნდა განხორციელდეს, რაც თავის მხრივ, აისახა **საჯარო მმართველობის რეფორმის 2020 წლის გზამკვლევა**³ და შესაბამის სამოქმედო გეგმებში. გარდა ამისა, საჯარო მმართველობის რეფორმის მნიშვნელობა მკაფიოდაა განსაზღვრული ეროვნული პოლიტიკის დოკუმენტებში „**სამთავრობო**

¹ ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის¹, ხელმისაწვდომია [აქ](#).

² ასოცირების შეთანხმება ევროკავშირსა და საქართველოს შორის, მუხლი 4, ხელმისაწვდომია [აქ](#).

³ საჯარო მმართველობის განხორციელების სტრატეგიული დოკუმენტების - „საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020-ისა“ და „პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის რეფორმის სტრატეგია 2015-2017“-ის დამტკიცების თაობაზე, ხელმისაწვდომია [აქ](#).

პროგრამა 2021-2024⁴ და საქართველოს განვითარების სტრატეგია - ხედვა 2030⁵, რომელთა მიზნებსა და ამოცანებთან სრულ თანხვედრაშია წინამდებარე სტრატეგია.

საჯარო მმართველობის რეფორმის რიგით მეორე სტრატეგია და შესაბამისი სამოქმედო გეგმა მომზადდა ევროკავშირისა და ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის მმართველობისა და მენეჯმენტის გაუმჯობესების ხელშეწყობის პროექტისა (OECD/SIGMA) და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) „საჯარო მმართველობის რეფორმის ხელშეწყობა საქართველოში“ პროექტის ექსპერტების მხარდაჭერით.

გზამკვლევი 2020-ის იმპლემენტაციის შედეგების მიმოხილვა

საჯარო მმართველობის რეფორმა ეყრდნობა ევროკავშირის საჯარო მმართველობის პრინციპებს. აღსანიშნავია, რომ გზამკვლევი 2020 ხუთ ძირითად და ქვეყნის პრიორიტეტების გათვალისწინებით, დამატებით კიდევ ერთ - ადგილობრივი თვითმმართველობის მიმართულელებას ითვალისწინებდა.

საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევის იმპლემენტაციის ფარგლებში, არაერთი მნიშვნელოვანი რეფორმა განხორციელდა, კერძოდ:

- დამტკიცდა „**პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესი**“⁶, რაც ეფუძნება მთავრობის ერთიან მიდგომას, უზრუნველყოფილი იყოს პოლიტიკის დაგეგმვის ცენტრალიზებული სისტემა და მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის წარმოება. პოლიტიკის შემუშავების ახალი რეგულაციების საპასუხოდ, საჯარო მოხელეთა კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით, შემუშავდა საჯარო პოლიტიკის ანალიზის, დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების ტრენინგ-მოდული - „**საჯარო პოლიტიკის ანალიზი**“, რომლის ფარგლებშიც **2018-2020** წელს, **45** სახელმწიფო უწყების **288** საჯარო მოხელე გადამზადდა.
- შეიქმნა არაერთი ინოვაციური პლატფორმა ღია მმართველობისა და ელექტრონული სერვისების მიწოდების ხელშესაწყობად, მათ შორის პეტიციების პირველი პორტალი (Ichange.gov.ge), პირველი ღია მონაცემთა პორტალი (Data.gov.ge) და ელექტრონული სერვისების ერთიანი, მოქალაქის პორტალი - My.gov.ge.

⁴ სამთავრობო პროგრამა 2021-2024 „ევროპული სახელმწიფოს მშენებლობისთვის“ ხელმისაწვდომია [აქ](#).

⁵ ხედვა 2030 საქართველოს განვითარების სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ, ხელმისაწვდომია [აქ](#).

⁶ პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ, ხელმისაწვდომია [აქ](#).

- სერვისების ხარისხისა და ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების მიზნით, პირველად შემუშავდა **სახელმწიფო სერვისების განვითარების სტრატეგია**⁷, რომელიც სახელმწიფო სერვისების მიწოდების ერთიან მიდგომებსა და პრინციპებს გვთავაზობს სერვისის შექმნის (დიზაინი), მიწოდებისა და განფასების მიმართულებით.
- ამოქმედდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“⁸ ახალი კანონი, რომელიც საჯარო სამსახურის ფუნქციონირების ფუნდამენტურად ახალ მიდგომებს მოიაზრებს. ამასთან, კანონის მიზანია საჯარო მოხელეთა კარიერული წინსვლისა და დამსახურებაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის მხარდაჭერა. დამატებით, 2017 წელს, ამოქმედდა „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ კანონი“⁹, რომელიც არეგულირებს საჯარო სექტორში დასაქმებულთა ანაზღაურების წესებს.
- მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა ადგილობრივი თვითმმართველობის ეფექტიანობის გაძლიერების მიმართულებით. კერძოდ, დამტკიცდა საქართველოს ორგანული კანონი, „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“¹⁰, რომელიც განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებებს, აერთიანებს განცალკევებულად არსებულ რეგულაციებს და უზრუნველყოფს იერარქიულად მაღალი რანგის პირთა უფლებამოსილებებს. ასევე, 2019 წელს, საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა **დეცენტრალიზაციის სტრატეგია 2020-2025**,¹¹ რომელიც მნიშვნელოვანი ნაბიჯია ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარების მიმართულებით და მოქალაქეთა ფუნდამენტური უფლებების რეალიზებისათვის.

სტრატეგიის შემუშავება

სტრატეგიის შემუშავების ეტაპები და ჩართული მხარეები

საჯარო მმართველობის სტრატეგია 2023-2026 შემუშავებულია საქართველოს მთავრობის N629 დადგენილების - „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის“ შესაბამისად და ეყრდნობა შემდეგ სამ ძირითად ეტაპს:

I - სიტუაციის კვლევა და ანალიზი პრობლემების იდენტიფიცირების მიზნით

⁷ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სტრატეგია, ხელმისაწვდომია [აქ.](#)

⁸ საქართველოს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ, ხელმისაწვდომია [აქ.](#)

⁹ საქართველოს კანონი საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ, ხელმისაწვდომია [აქ.](#)

¹⁰ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, ხელმისაწვდომია [აქ.](#)

¹¹ დეცენტრალიზაციის სტრატეგია 2020-2025, ხელმისაწვდომია [აქ.](#)

II - სტრატეგიული ნაწილის შემუშავება და ლოგიკური ჩარჩოს ფორმირება

III - სამოქმედო გეგმის შემუშავება.

სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების თითოეულ ეტაპზე მონაწილეობას იღებდნენ სახელმწიფო უწყებების, ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები, აგრეთვე, აკადემიური წრე. რეფორმის საბჭოს სამდივნომ განაგრძო OECD/SIGMA-ს ექსპერტებთან აქტიური თანამშრომლობა, რომელთაც რეკომენდაციებისა და დეტალური მოსაზრებების წარმოდგენის ფორმატში მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანეს სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის ფორმირებაში.

- სტრატეგიის მომზადების საწყის ეტაპზე, რომელიც სიტუაციის ანალიზს დაეთმო, **გაიმართა 30-მდე ფოკუს ჯგუფისა და ჩაღრმავებული ინტერვიუს ფორმატის შეხვედრები** როგორც სახელმწიფო უწყებებთან და ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, ასევე - აკადემიური წრის წარმომადგენლებთან.
- სტრატეგიის შემუშავების პროცესის მაქსიმალური ღიაობის უზრუნველსაყოფად, სიტუაციის ანალიზის მიზნით ჩატარებული შეხვედრების შედეგები და შესაბამისად მომზადებული **პრობლემის ხისა ლოგიკური ჩარჩოს სამუშაო ვერსია წარედგინა რეფორმის საბჭოს ექსპერტთა დონის სამუშაო ჯგუფს 2022 წლის 19-20 აპრილს** გამართულ სამუშაო შეხვედრებზე. აღნიშნულ შეხვედრებზე ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების, საერთაშორისო პარტნიორებისა და აკადემიური წრის წარმომადგენლებისგან მიღებული რეკომენდაციების ნაწილი აისახა სტრატეგიის დოკუმენტში.
- სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის მომზადების პროცესში **სამდივნომ არაერთი ინდივიდუალური შეხვედრა გამართა პროცესში ჩართულ საჯარო უწყებებთან.** დამატებით, სამდივნომ უზრუნველყო სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის განხორციელებაში ჩართული უწყებების მჭიდრო კოორდინაცია და ერთობლივი სამუშაო ფორმატების გააქტიურება, მათ შორის:
 - **სტრატეგიული ნაწილი** შემუშავდა 2022 წლის 11-12 იანვრის სამუშაო შეხვედრის (ვორქშოფი) ფარგლებში
 - **ამოცანის შედეგებისა და ინდიკატორის პასპორტის** სამუშაო ვერსიები განისაზღვრა 2022 წლის 6-8 ივნისის სამუშაო შეხვედრის ფორმატში
 - **ხოლო სამოქმედო გეგმის** პროექტზე მუშაობის მიზნით შეხვედრები ჩატარდა 2022 წლის 27-28 ოქტომბერს.

აღნიშნული შეხვედრების ფასილიტაციაში რეფორმის საბჭოს სამდივნოს მხარდაჭერას უწევდნენ OECD/SIGMA-სა და UNDP-ის ექსპერტები. სამუშაო შეხვედრებში, ასევე, მონაწილეობდნენ გაეროს ქალთა ორგანიზაციის (UN Women) წარმომადგენლები, რათა PAR-ის ახალი სტრატეგიის ფარგლებში, შესაძლებლობების ფარგლებში, გათვალისწინებული ყოფილიყო გენდერისა და სოციალური ინკლუზიის საკითხები.

საჯარო კონსულტაციები

დაემატება საჯარო კონსულტაციების გამართვის შედეგად მიღებული ინფორმაციის შესაბამისად.

საჯარო მმართველობის რეფორმის მართვა საქართველოში

უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო და წევრი უწყებები

საჯარო მმართველობის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო

საჯარო მმართველობის რეფორმის ეფექტიან იმპლემენტაციაში მნიშვნელოვანი როლი აკისრია საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას, რომელსაც, რეფორმის დასაწყისიდანვე, 2015 წელს დაევალა უმაღლეს პოლიტიკურ დონეზე რეფორმის ხელმძღვანელობა და კოორდინაცია. აღსანიშნავია ისიც, რომ მთავრობის ადმინისტრაციას წამყვანი როლი აქვს რეფორმის პროცესში ჩართულ საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობისა და სხვადასხვა საერთაშორისო პლატფორმებზე ქვეყნის წარმომადგენლობის მიმართულებით.

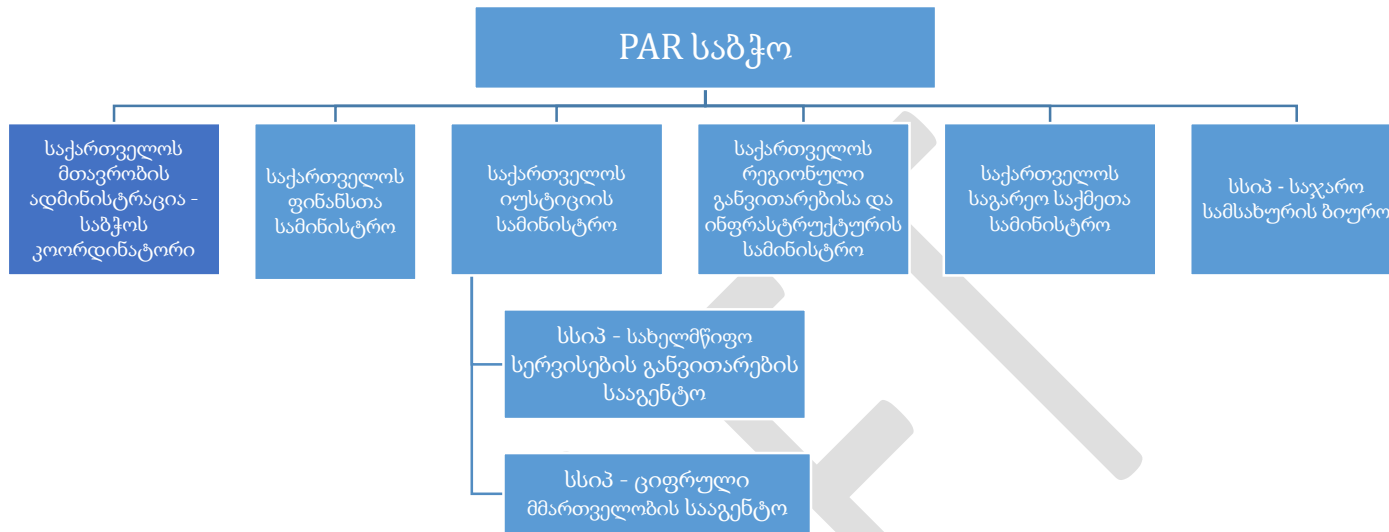
საჯარო მმართველობის რეფორმის უწყვეტობისა და განხორციელების პროცესში მაღალი რანგის გადაწყვეტილებების მიმღებ პირთა აქტიური ჩართულობის მიზნით, საქართველოს პრემიერ-მინისტრის ბრძანებით, 2016 წელს შეიქმნა **საჯარო მმართველობის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო**¹² (შემდგომში - საბჭო), რომელსაც აგრეთვე დაევალა ქვეყანაში მდგრადი განვითარების მიზნების (SDGs) პოლიტიკის განსაზღვრა და კოორდინაცია. საჯარო მმართველობის რეფორმის მნიშვნელობისა და მასშტაბის გათვალისწინებით, 2020 წელს რეფორმის საბჭო დამოუკიდებელ სათათბირო ორგანოდ ჩამოყალიბდა შესაბამისად განსაზღვრული უფლება-მოვალეობებით, შემადგენლობითა და საქმიანობის წესით.¹³

საბჭოს ხელმძღვანელობს და მის სხდომებს წარმართავს საბჭოს თავმჯდომარე, რომლის პოზიციას საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის უფროსი იკავებს. საბჭოს წევრები არიან შესაბამისი მინისტრის მოადგილეები და წევრი სააგენტოების ხელმძღვანელები. საბჭო ანგარიშვალდებულია პრემიერ-მინისტრის წინაშე.

საბჭოს წევრი უწყებები არიან:

¹² საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2016 წლის 3 მაისის N135 ბრძანება

¹³ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წ 27 იანვრის N17 ბრძანება საჯარო მმართველობის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს შექმნისა და დებულების დამტკიცების თაობაზე.



საჯარო მმართველობის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს ფუნქციები

საჯარო მმართველობის რეფორმის განხორციელების ხელშეწყობა

საჯარო მმართველობის ზოგადი პოლიტიკის განსაზღვრა

საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევისა და მისი განხორციელების სამოქმედო გეგმის შემუშავება, შესრულების მონიტორინგი და შეფასება

პოლიტიკის დოკუმენტების შესრულებასთან დაკავშირებული პროექტების, ინიციატივებისა და საკანონმდებლო ცვლილებების განხილვა

პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების და განხორციელების პროცესის ხელშეწყობის მიზნით, უწყებათაშორისი საქმიანობის კოორდინაცია

საჯარო მმართველობის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს წევრი უწყებები

აღსანიშნავია, რომ საჯარო მმართველობის რეფორმა მიმდინარეობს დაინტერესებული მხარეების მაღალი ჩართულობით. კერძოდ, საბჭოს მუდმივ წევრებთან ერთად, პროცესებში ჩართულნი არიან როგორც ადგილობრივი, ისე საერთაშორისო ორგანიზაციები. გარდა ამისა, აქტიური როლი აკისრია საბჭოს ექსპერტთა დონის, ოპერაციულ სამუშაო ჯგუფს, რომელშიც საბჭოს მაღალი რანგის წევრთა წარმომადგენლები მონაწილეობენ.

ამასთან, საჭიროების შესაბამისად, რეფორმის ფარგლებში დადგენილი მიზნებისა და ამოცანების განხორციელების მხარდაჭერის მიზნით, იქმნება საბჭოს თემატური სამუშაო ჯგუფები, რაც პროცესის ეფექტურად და უწყებათაშორისი კოორდინაციით წარმართვას უწყობს ხელს.

წინამდებარე სტრატეგიით გათვალისწინებული მიმართულებების განხორციელების პროცესში, ძირითად პასუხისმგებელ უწყებებად განსაზღვრულნი არიან:

PAR მიმართულება	პასუხისმგებელი წამყვანი სახელმწიფო უწყება
პოლიტიკის დაგეგმვა და კოორდინაცია	- საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია
საჯარო სამსახური და ადამიანური რესურსების მართვა	- სსიპ - საჯარო სამსახურის ბიურო
სახელმწიფო სერვისების მიწოდება	- სსიპ - სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო - სსიპ - ციფრული მმართველობის სააგენტო - საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო
ანგარიშვალდებულება	- საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია - ანტიკორუფციული პოლიტიკის მაკოორდინირებელი ორგანო - საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ჰარმონიზაციის ცენტრი - სსიპ - ციფრული მმართველობის სააგენტო

საჯარო მმართველობის რეფორმის სამდივნო

როგორც ზემოთ აღინიშნა, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია საჯარო მმართველობის რეფორმის განხორციელების ხელმძღვანელობასა და კოორდინაციას 2015 წლიდან უზრუნველყოფს, ხოლო რეფორმის საბჭო 2016 წლიდან ასრულებს აქტიურ როლს რეფორმის მიმართულებების პრიორიტეტების განსაზღვრისა და განხორციელების მხარდაჭერის მიმართულებით.

საჯარო მმართველობის რეფორმის კოორდინაციის პროცესში მთავრობის ადმინისტრაციის გაძლიერების მიზნით, 2019 წელს, ადმინისტრაციაში პირველად ჩამოყალიბდა **საჯარო მმართველობის რეფორმის მაკოორდინირებელი სტრუქტურული ერთეული - საჯარო მმართველობის სამმართველო**, რომელსაც ასევე დაევალა ღია მმართველობის პოლიტიკის განსაზღვრის კოორდინაცია და განხორციელების ხელშეწყობა.



საჯარო მმართველობის რეფორმის სამდივნო - განვითარების ხედვა

საჯარო მმართველობის რეფორმის 2023-2026 წლების სტრატეგიის ფარგლებში, ზემოთ ჩამოთვლილი ფუნქციებისა და რეფორმის ჯეროვნად განხორციელების ხელშეწყობის მიზნით, მნიშვნელოვანი ყურადღება დაეთმობა PAR სამდივნოს გაძლიერებას რამდენიმე ძირითადი მიმართულებით:

- **სამდივნოს გაძლიერება ანალიტიკური მიმართულებით**

PAR სტრატეგიისა და მისი სამოქმედო გეგმის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში, PAR სამდივნო ორგანიზაციულ და ანალიტიკურ მხარდაჭერას უწევს როგორც PAR საბჭოს, ასევე, საბჭოს სამუშაო ჯგუფებისა და რეფორმაში ჩართული უწყებების საქმიანობას.

სამდივნოს წამყვანი როლი აქვს რეფორმის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესში. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია სამდივნოს წარმომადგენლებს ჰქონდეთ ექსპერტული ცოდნა რეფორმის ყველა ძირითადი მიმართულებით როგორც ქვეყანაში არსებული მდგომარეობის, ასევე, საერთაშორისო კარგი პრაქტიკისა და სტანდარტების შესახებ.

პროცესის უმნიშვნელოვანესი და განუყოფელი ნაწილია რეფორმის მონიტორინგი და შეფასება, რათა ობიექტურად დადგინდეს, რამდენად შესრულდა რეფორმით განსაზღვრული მიზნები და ამოცანები და რამდენად დადგა სასურველი შედეგი.

რეფორმის ხელშეწყობისა და მუდმივი მონიტორინგის მიზნით, სამდივნოს მიერ მზადდება რეფორმის სამოქმედო გეგმის განხორციელების მონიტორინგის ანგარიშები, რომელთა შემუშავების პროცესში სამდივნო ეყრდნობა სხვადასხვა წყაროსა და მონაცემს და მათი ანალიზის საფუძველზე ამზადებს შესაბამის დოკუმენტებს საბჭოსთვის წარსადგენად. აღსანიშნავია, რომ მონიტორინგის ანგარიშებში სამდივნო ანალიზებს სამოქმედო გეგმით განსაზღვრულ რისკებს, პრაქტიკაში მათი რეალიზების შემთხვევებსა და საანგარიშო პერიოდში გამოვლენილ გამოწვევებს. ყოველივე ზემოაღნიშნულის ანალიზის შედეგად კი, სამდივნოს გუნდი შეიმუშავებს შესაბამის რეკომენდაციებს და წარუდგენს საბჭოს, როგორც საჯარო მმართველობის რეფორმის ფარგლებში გადაწყვეტილების მიმღებ მაკოორდინირებელ ორგანოს.

აღსანიშნავია, რომ საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის იმპლემენტაციის მონიტორინგის ანგარიშები პირველი დოკუმენტებია, რომლებიც შემუშავდა მთავრობის 629-ე დადგენილების შესაბამისად და, აქედან გამომდინარე, წარმოადგენს ქვეყანაში არსებულ ერთ-ერთ საუკეთესო პრაქტიკას. ხაზგასასმელია, რომ OECD/SIGMA-ს საკონტროლო კრიტერიუმების¹⁴ (Check list) მიხედვით, აღნიშნულმა ანგარიშებმა მაღალი შეფასება მიიღო, თუმცა, კვლავ რჩება შემდგომი განვითარების შესაძლებლობა.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, კრიტიკულად მნიშვნელოვანია გადრმავდეს სამდივნოს წარმომადგენელთა ცოდნა სექტორული პოლიტიკის იმპლემენტაციის მონიტორინგის მაღალი სტანდარტებისა და თანამედროვე გამოცდილებების შესახებ, გაძლიერდეს ამ მიმართულებით საჭირო უნარები და, შედეგად, მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდეს ანგარიშების ხარისხი, რაც, თავის მხრივ, მეტად ინფორმირებულს გახდის რეფორმის საბჭოს შემდგომი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში.

➤ *სამდივნოს გაძლიერება საჯარო მმართველობის რეფორმის შესახებ ცნობიერების ამაღლების პროცესში*

2020 წელს სამდივნოს აქტიური ჩართულობით და გაერო-ს განვითარების პროგრამისა (UNDP) და დიდი ბრიტანეთის მთავრობის პროექტის - „საჯარო მმართველობის რეფორმის მხარდაჭერა საქართველოში“ - მხარდაჭერით, შემუშავდა **საჯარო მმართველობის**

¹⁴ Checklist for evaluating the quality of reports monitoring implementation of specific planning documents. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

რეფორმის კომუნიკაციის სტრატეგია და ბრენდბუქი. კომუნიკაციის სტრატეგია მიზნად ისახავს რეფორმის ახალი სტრატეგიისა და მისი სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროცესში დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის გაზრდასა და საზოგადოებასთან კომუნიკაციის მაღალი სტანდარტის ჩამოყალიბებას. ასევე, ქვეყანაში საჯარო მმართველობის რეფორმის პროცესის გაძლიერებასა და რეფორმის ფარგლებში მიღწეული წარმატებული, მიმდინარე და სამომავლო აქტივობების შესახებ მოქალაქეთა ცნობიერების ამაღლებას.

აღსანიშნავია, რომ საჯარო მმართველობის რეფორმის სამდივნომ კომუნიკაციის სტრატეგიის სამუშაო ვერსია საჯარო მმართველობის რეფორმის საკოორდინაციო საბჭოს 2021 წლის 12 ოქტომბერს წარუდგინა. სწორედ, აღნიშნულ შეხვედრაზე საბჭო შეთანხმდა, რომ კომუნიკაციის სტრატეგიის სამოქმედო გეგმის განხორციელება დაიწყება რეფორმის ახალი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შემდგომ.

შესაბამისად, წინამდებარე სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის განხორციელების დაწყების პარალელურად, მნიშვნელოვანია სამდივნომ დაიწყოს კომუნიკაციის სტრატეგიისა და შესაბამისი სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროცესი, რათა რეფორმის შესახებ ცნობიერება ამაღლდეს, უპირველესად, საჯარო მოხელეებში, ხოლო შემდგომ - სამოქალაქო საზოგადოებასა და ფართო მოსახლეობაში. აღნიშნულის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია გაძლიერდეს სამდივნოს უნარები სტრატეგიული კომუნიკაციის ძირითადი მოთხოვნების, კარგი პრაქტიკისა და მაღალი სტანდარტების შესახებ, რათა სამდივნომ შეძლოს პროცესის სწორად მართვა და აღნიშნულში ჩართული თითოეული უწყების მხარდაჭერა.

მონიტორინგი, შეფასება და ანგარიშგება

საჯარო მმართველობის რეფორმის განხორციელების პროცესში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება მონიტორინგის, ანგარიშგებისა და შეფასების ეფექტური სისტემების არსებობას. აღნიშნული საშუალებას იძლევა, მიღწეული პროგრესის შესახებ რეგულარულად შეგროვდეს და გაანალიზდეს ინფორმაცია, შედეგები კი ეცნობოთ როგორც გადაწყვეტილების მიმღებ პირებს, ისე ფართო საზოგადოებას.

საჯარო მმართველობის რეფორმის სამოქმედო გეგმის შესრულების მუდმივი მონიტორინგის მიზნით, რეფორმის საბჭოს სამდივნო რეფორმის პროცესში ჩართულ სახელმწიფო უწყებებთან, ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან მჭიდრო თანამშრომლობით ამზადებს **სამოქმედო გეგმის პროგრეს და წლიურ ანგარიშებს**. სამდივნო ასევე უზრუნველყოფს სტრატეგიის განხორციელების საბოლოო შეფასებას. დოკუმენტები განსახილველად რეფორმის საბჭოს წარედგინება.

გასათვალისწინებელია, რომ სამოქალაქო სექტორის ჩართულობის დონე მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა, როგორც რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის შემუშავების, ასევე განხორციელების მონიტორინგის ეტაპზე. რეფორმის საბჭოს სხდომებში აქტიურად ჩაერთვნენ დაინტერესებული არასამთავრობო ორგანიზაციები და რეფორმის მხარდამჭერი ძირითადი განვითარების პარტნიორები.

PAR-ის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროცესში PAR-ის სამდივნომ სახელმწიფო უწყებებთან, ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და პროცესში ჩართულ საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით შეიმუშავა **2 შუალედური ანგარიში** და **2 წლიური მონიტორინგის ანგარიში**. მონიტორინგის შესაბამისი ანგარიშები გამოქვეყნებულია მთავრობის ოფიციალურ ვებგვერდზე და ხელმისაწვდომია ნებისმიერი დაინტერესებული პირისათვის.¹⁵

აღნიშნული ანგარიშების მიზანია როგორც აქტივობების, ასევე, რეფორმის მიზნებისა და ამოცანების განხორციელების პროცესის მუდმივი მონიტორინგი, შეფასება, მიღწევებისა და ხარვეზების გამოვლენა, რეკომენდაციების შემუშავება და პროცესში ჩართულ მხარეთათვის შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდება, შემდგომი პროცესების სწორად დაგეგმვის ხელშესაწყობად. აგრეთვე, მთავრობის მიზანია ამ პროცესში უზრუნველყოფილ იქნეს სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელთა აქტიური ჩართულობა.



სამდივნო მონიტორინგის ანგარიშების შემუშავების პროცესში იყენებს როგორც პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელოს,¹⁶ ისე OECD/SIGMA-ს საჯარო მმართველობის რეფორმისა და სექტორული სტრატეგიების მომზადების, განხორციელების, მონიტორინგის, ანგარიშებისა და შეფასების სახელმძღვანელოს.¹⁷

ქვემოთ წარმოდგენილ ცხრილში აღწერილია მონიტორინგის და შეფასების მეთოდოლოგიის ძირითადი საკითხები.

¹⁵ მონიტორინგის ანგარიშები ხელმისაწვდომია [აქ](#)

¹⁶ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 20 დეკემბრის N629 [დადგენილება](#) „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ“

¹⁷ OECD/SIGMA-ს საჯარო მმართველობის რეფორმისა და სექტორული სტრატეგიების შემუშავების, განხორციელების, მონიტორინგის, ანგარიშების [ინსტრუმენტი](#)

 პროგრეს ანგარიში	შეფასების ძირითადი ეტაპები
	<ul style="list-style-type: none"> • გეგმით გათვალისწინებული პასუხისმგებელი უწყებების მიერ პროგრესის შესახებ ინფორმაციისა და შესაბამისი დადასტურების წყაროების წარდგენა • სამდივნოს მიერ პასუხისმგებელი უწყების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის დამუშავება და რეფორმის განხორციელების პროცესში ჩართული არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის განსახილველად მიწოდება • არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მოსაზრებების მომზადება და სამდივნოსთვის წარდგენა • სამდივნოს მიერ მონიტორინგის შედეგების დამუშავება, პროგრეს ანგარიშის მომზადება და საბჭოსთვის წარდგენა
	სიხშირე 6 თვეში ერთხელ <i>ანგარიშები ხელმისაწვდომია საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე</i>
	შინაარსი მონიტორინგის ფარგლებში ფასდება სამოქმედო გეგმის აქტივობისთვის დადგენილი ინდიკატორების შესრულება, მონიტორინგის ანგარიში, შეფასების ანგარიშებისგან განსხვავებით, არ მსჯელობს ამოცანის შედეგის ინდიკატორების შესრულების საკითხზე.
 წლიური ანგარიში	შეფასების ძირითადი ეტაპები
	<ul style="list-style-type: none"> • გეგმით გათვალისწინებული პასუხისმგებელი უწყებების მიერ პროგრესის შესახებ ინფორმაციისა და შესაბამისი დადასტურების წყაროების წარდგენა • სამდივნოს მიერ პასუხისმგებელი უწყების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის დამუშავება და რეფორმის განხორციელების პროცესში ჩართული არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის განსახილველად მიწოდება • არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მოსაზრებების მომზადება და სამდივნოსთვის წარდგენა • სამდივნოს მიერ მონიტორინგის შედეგების დამუშავება, პროგრეს ანგარიშის მომზადება და საბჭოსთვის წარდგენა
	სიხშირე წელიწადში ერთხელ <i>ანგარიშები ხელმისაწვდომია საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე</i>
	შინაარსი სამოქმედო გეგმის შეფასების წლიურ ანგარიშში განხილულია როგორც აქტივობების შესრულება, ასევე, ამოცანების განხორციელების შედეგად მიღწეული შედეგები
მონიტორინგის და შეფასების კრიტერიუმები	

სტატუსი	პროგრესის შესაბამისად
განხორციელდა	<p>მონიტორინგი</p> <ul style="list-style-type: none"> - აქტივობის შესასრულებლად დაგეგმილი ყველა ეტაპი შესრულდა 100%-ით <p>შეფასება</p> <ul style="list-style-type: none"> - ამოცანის (აქტივობის) შედეგის ინდიკატორი სრულად მიღწეულია
მეტწილად განხორციელდა	<p>მონიტორინგი</p> <ul style="list-style-type: none"> - აქტივობის შესასრულებლად დაგეგმილი ეტაპების ნახევარზე მეტი სრულად შესრულდა და მხოლოდ მცირე ნაწილი დარჩა შესასრულებელი. <p>შეფასება</p> <ul style="list-style-type: none"> - ამოცანის (აქტივობის) შედეგის ინდიკატორის 51%-ზე მეტი მიღწეულია
ნაწილობრივ განხორციელდა	<p>მონიტორინგი</p> <ul style="list-style-type: none"> - აქტივობის შესასრულებლად დაგეგმილი ეტაპების ნახევარზე ნაკლები შესრულდა და უმეტესი ნაწილი დარჩა შესასრულებელი. <p>შეფასება</p> <ul style="list-style-type: none"> - მიღწეულია ამოცანის (აქტივობის) შედეგის ინდიკატორის 51%-ზე ნაკლები
სტატუსი	პროცესის შესაბამისად
განხორციელდა დაგვიანებით	<p>მონიტორინგი</p> <ul style="list-style-type: none"> - აქტივობის შესასრულებლად დაგეგმილი ყველა ეტაპი სრულად შესრულდა, თუმცა სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ვადის გადაცილებით <p>შეფასება</p> <ul style="list-style-type: none"> - ამოცანის (აქტივობის) შედეგის ინდიკატორი სრულად მიღწეულია ვადის გადაცილებით
განხორციელების პროცესი შეჩერებულია	<p>მონიტორინგი</p> <ul style="list-style-type: none"> - აქტივობის შესასრულებლად დაგეგმილი ეტაპების შესრულება დაიწყო. თუმცა პროცესი აღარ გაგრძელებულა <p>შეფასება</p> <ul style="list-style-type: none"> - ამოცანის (აქტივობის) შედეგის საბაზისო მონაცემი, შესაძლოა, იყოს უცვლელი, ან მიღწეული 0-99%-ით
განხორციელების პროცესი გაუქმებულია	<p>მონიტორინგი</p> <ul style="list-style-type: none"> - აქტივობის შესასრულებლად დაგეგმილი ეტაპების შესრულება დაიწყო. თუმცა პროცესი გაუქმდა <p>შეფასება</p> <ul style="list-style-type: none"> - ამოცანის (აქტივობის) შედეგის საბაზისო მონაცემი, შესაძლოა, იყოს უცვლელი, ან მიღწეული 0-99%-ით
განხორციელების პროცესი არ დაწყებულა	<p>მონიტორინგი</p> <ul style="list-style-type: none"> - აქტივობის შესასრულებლად დაგეგმილი ეტაპების შესრულება არ დაწყებულა <p>შეფასება</p> <ul style="list-style-type: none"> - ამოცანის (აქტივობის) შედეგის საბაზისო მონაცემი უცვლელია.

სიტუაციის ანალიზი

მეთოდოლოგია

საჯარო მმართველობის რეფორმის ახალი სტრატეგიის შემუშავების პირველ ეტაპზე არსებული სიტუაციის შესწავლის მიზნით, განხორციელდა კვლევა შემდეგი მიმართულებით:

- პოლიტიკის დაგეგმვა და კოორდინაცია
- საჯარო სამსახური და ადამიანური რესურსების მართვა
- ანგარიშვალდებულება
- საჯარო სერვისების მიწოდება
- საჯარო ფინანსების მართვა
- ადგილობრივი თვითმმართველობა.

სიტუაციის ანალიზის ეტაპზე მონაცემთა შეგროვება უზრუნველყო გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) საჯარო მმართველობის რეფორმის ხელშეწყობის პროექტის მიერ დაქირავებულმა ექსპერტებმა შემდეგი მეთოდებით:

- არსებული სიტუაციის შესწავლის მიზნით საწყის ეტაპზე ჩატარდა 30-მდე შეხვედრა სიღრმისეული ინტერვიუსა და ფოკუს-ჯგუფების მეშვეობით. დახურულ ფორმატში, კონფიდენციალურობის დაცვით, გამოიკითხნენ საჯარო სექტორის, ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების, განვითარების პარტნიორებისა (UNDP, აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტო (USAID), ევროკავშირის დელეგაცია საქართველოში და ბრიტანეთის საელჩო) და აკადემიის წარმომადგენლები არსებულ გამოწვევებთან დაკავშირებით.
- ასევე, ჩატარდა სამაგიდო კვლევა, რომლის ფარგლებშიც ექსპერტებმა შეისწავლეს საჯაროდ ხელმისაწვდომი ისეთი **დოკუმენტები**, როგორებიცაა: საერთაშორისო ორგანიზაციების ანგარიშები და რეიტინგები, ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების შეფასებები, ასევე საჯარო მმართველობის რეფორმის საბჭოს სამდივნოს მონიტორინგის დოკუმენტები, სახელმწიფო აუდიტის ანგარიშები, არსებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტები და სხვა ხელმისაწვდომი რესურსები.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ჩართული მხარეების რეკომენდაციის გათვალისწინებით, ვინაიდან საჯარო მმართველობის რეფორმის ფარგლებში შემუშავებული დეცენტრალიზაციის სტრატეგიით იფარება მიმართულების ძირითადი საკითხები, დუბლირებების თავიდან აცილების მიზნით, ადგილობრივ თვითმმართველობებს მიკუთვნებული თემები 2023-2026 წლის

სტრატეგიაში არ არის წარმოდგენილი ცალკე მიმართულებად. აღნიშნულის ნაცვლად, შესაბამისი საკითხები გადანაწილებულია თემატურად, მიმართულებების მიხედვით (პოლიტიკის დაგეგმვა და კოორდინაცია, საჯარო სამსახური და ადამიანური რესურსების მართვა, ანგარიშვალდებულება, სახელმწიფო სერვისების მიწოდება).

ამასთან, 2022 წლის 12 აპრილს დამტკიცდა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სტრატეგია, რომელიც, მიზნად ისახავს სერვისის შექმნის, მიწოდების, ხარისხის უზრუნველყოფისა და განფასების მიმართულებით მასშტაბურ რეფორმებს. შესაბამისად, სერვისების მიწოდების კომპონენტში, საჯარო მმართველობის რეფორმის ახალი სტრატეგია ეხება დარგის მსხვილ საკითხებს და მეტწილად ფოკუსირებულია ისეთ ამოცანებზე, რომლებიც ხელს შეუწყობს სერვისების ერთიანი სტრატეგიის განხორციელებას.

ასევე, მთავრობის პრიორიტეტად რჩება ქვეყანაში საჯარო ფინანსების მართვის მიმართულებით მიღწეული შედეგების შენარჩუნება და გაუმჯობესება, რაც აისახება საჯარო ფინანსების მართვის სტრატეგიაში, აღნიშნული დოკუმენტი კი წინამდებარე სტრატეგიის მომზადების შემდგომ შემუშავდება, რათა გათვალისწინებულ იქნეს რიგი საერთაშორისო შეფასებები. შესაბამისად, წინამდებარე სტრატეგია მოცემულ ეტაპზე არ ფარავს საჯარო ფინანსების მართვის მიმართულებას, თუმცა, ანგარიშვალდებულების კომპონენტში რიგი საკითხებით ეხმიანება აღნიშნულ სფეროს.

მიგნებები

პოლიტიკის დაგეგმვა და კოორდინაცია

საჯარო მმართველობის რეფორმის ერთ-ერთი მთავარი მიმართულება **პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის განვითარება, შედეგზე ორიენტირებული ანგარიშგების, მონიტორინგისა და შეფასების სისტემების ჩამოყალიბება და მთავრობის საქმიანობის კოორდინაციის გაუმჯობესებაა**, ვინაიდან დემოკრატიული ინსტიტუტების მშენებლობა, აგრეთვე, მთავრობის საქმიანობის გამჭვირვალობისა და ეფექტიანობის გაზრდა მოიაზრებს თანმიმდევრული, გამჭვირვალე, ინკლუზიური და მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის შემუშავების სისტემის ჩამოყალიბებას.

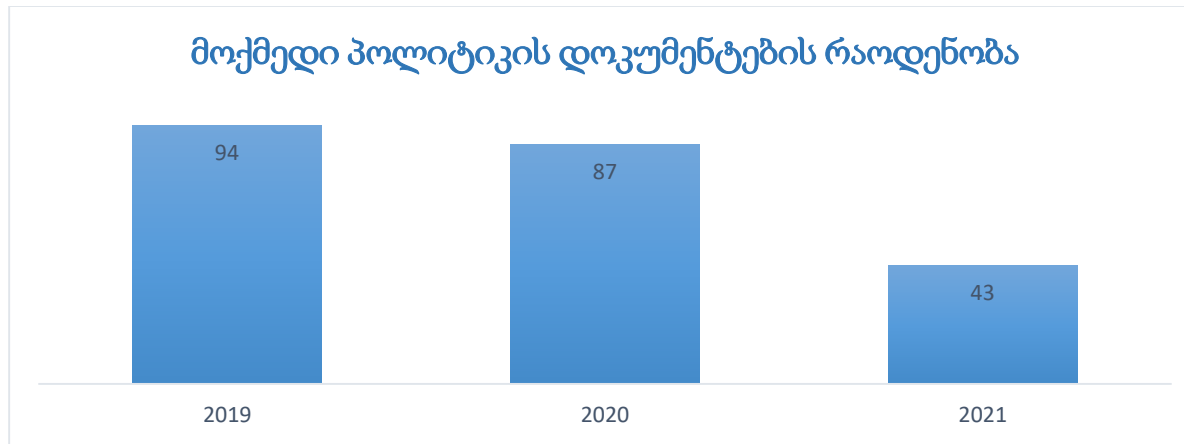
„საჯარო მმართველობის რეფორმის 2020 წლის გზამკვლევის“ განხორციელებით მნიშვნელოვანი საფუძველი ჩაეყარა საქართველოში პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემის გაუმჯობესებას, რაც ხელს უწყობს შედეგზე ორიენტირებული და მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის შემუშავებას. 2020 წლის 1 იანვრიდან, **საქართველოს მთავრობის N629-ე დადგენილებით** („პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესი“), ამოქმედდა

ახალი წესი, რომელიც აყალიბებს პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემას და სამთავრობო დონეზე პოლიტიკის განხორციელებას მეტად ანგარიშვალდებულს, გამჭვირვალესა და პროგნოზირებადს ხდის.¹⁸ დადგენილებას საფუძვლად დაედო 2018 წელს OECD/SIGMA-ს მიერ ჩატარებული საბაზისო კვლევის რეკომენდაციები და მოიცავს ყველა იმ არსებით ელემენტს, რაც საჭიროა საჯარო მმართველობის პროცესში პოლიტიკის დაგეგმვის კულტურის ახალ ეტაპზე გადასაყვანად.

ახალი საკანონმდებლო რეგულაციების პრაქტიკაში დანერგვისა და სისტემის მდგრადობის უზრუნველყოფის მიზნით, შემუშავდა **“პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო”**, რომელსაც თან ახლავს 11 დამხმარე დეტალური დანართი. სახელმძღვანელო განსაზღვრავს პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების მინიმალურ სტანდარტებს და ხელს უწყობს პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემის ჩამოყალიბებას, რომელიც უზრუნველყოფს მთავრობის შედეგებზე ორიენტირებული, ერთიანი მიდგომის დანერგვას. აღსანიშნავია, რომ განახლებული მეთოდოლოგიური სახელმძღვანელოს შესაბამისად საჯარო მოხელეებისთვის შემუშავდა **პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების ტრენინგ კურსი**, რომლის ფარგლებში გადამზადდა საჯარო მოხელეთა მნიშვნელოვანი ნაწილი.

გარდა ამისა, საქართველოს მთავრობის 629-ე დადგენილებით ჩამოყალიბდა პოლიტიკის დოკუმენტების ინიცირების წესი და დაინერგა **მთავრობის პოლიტიკის დოკუმენტების ყოველწლიური გეგმის** შემუშავების პრაქტიკა. შედეგად, ყოველწლიურად ხდება წლის განმავლობაში მთავრობის მიერ დასამტკიცებელი პოლიტიკის დოკუმენტების კონსოლიდაცია. ამასთან, გაიზარდა ინტეგრაცია მომიჯნავე სფეროებში არსებულ პოლიტიკის დოკუმენტებს შორის. მთავრობის ადმინისტრაციამ დაიწყო გეგმაში შესატანად წარმოდგენილი დოკუმენტების მიზნობრიობის, მთავრობის მიმდინარე პრიორიტეტებსა და საერთაშორისო ვალდებულებებთან შესაბამისობის ანალიზი, რითაც მინიმუმამდე დავიდა დუბლირებები უკვე დამტკიცებულ პოლიტიკის დოკუმენტებთან. გეგმების დამტკიცების შედეგად, მნიშვნელოვნად არის შემცირებული მოქმედი პოლიტიკის დოკუმენტების რაოდენობა. 2019 წელთან შედარებით 2021 წელს დოკუმენტების შემცირების მაჩვენებელი არის 50%-მდე.

¹⁸ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 20 დეკემბრის დადგენილება ხელმისაწვდომია აქ.



გრაფიკი 1: მთავრობის მიერ დამტკიცებული მოქმედი პოლიტიკის დოკუმენტების რაოდენობა 2019-2021 წლებში.

სავალდებულოდ განისაზღვრა მთავრობის წინაშე წარსადგენ ყველა პოლიტიკის დოკუმენტზე საჯარო კონსულტაციების გამართვა, რითაც ამაღლდა სამთავრობო პოლიტიკის დაგეგმვის ინკლუზიურობის ხარისხი და მოცემული დროისათვის, აღნიშნული ვალდებულება შესრულებულია ყველა დამტკიცებული პოლიტიკის დოკუმენტის შემთხვევაში. გარდა ამისა, ეფექტიანი პოლიტიკის წარმოებისა და არსებული რესურსების გონივრულად განაწილების ხელშესაწყობად, შემუშავდა სტრატეგიებით განსაზღვრული განსახორციელებელი საქმიანობის **ხარჯთაღრიცხვისა და ბიუჯეტების მოთხოვნები**.

მნიშვნელოვანია, რომ, შედეგზე ორიენტირებული მართვის განვითარების მიზნით, მთავრობის ადმინისტრაცია ახორციელებს მთავრობისთვის დასამტკიცებლად წარდგენილი პოლიტიკის დოკუმენტების ხარისხის უზრუნველყოფას, რომელიც გულისხმობს პოლიტიკის დოკუმენტების წესის და მისი სახელმძღვანელოთი დადგენილი სტანდარტების შესაბამისობის დადგენას.

პარალელურად, დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის განხორციელების ფარგლებში, მთავრობის 2022 წლის N264-ე განკარგულებით დამტკიცდა „მუნიციპალური განვითარების დაგეგმვის სახელმძღვანელო“, რომლის უმთავრეს მიზანს წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის ორგანოების თანამშრომლებს დაეხმაროს ეფექტიან მართვასა და შედეგიანი გადაწყვეტილებების მიღებაში, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის გაუმჯობესებაში, დარგობრივი სტრატეგიების, პროგრამებისა და გეგმების შემუშავებაში. ასევე, სახელმძღვანელოს დანიშნულებაა ადგილობრივი ხელისუფლების მეთოდოლოგიური

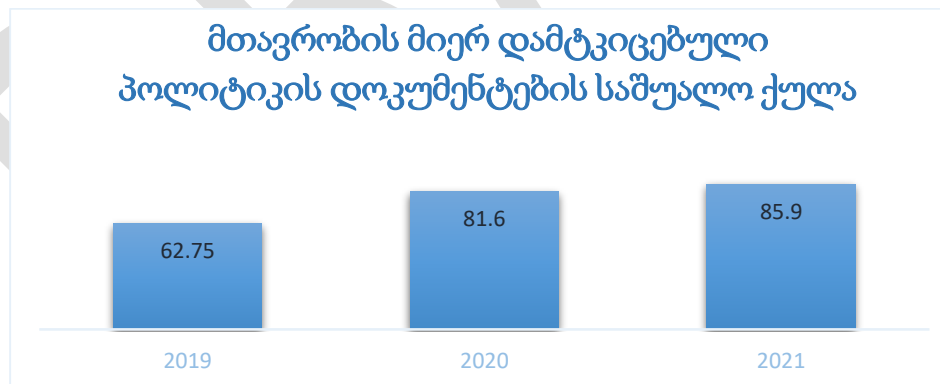
დახმარება, რათა დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობით შემუშავდეს ან/და განახლდეს მუნიციპალიტეტის პოლიტიკის დოკუმენტები.

საჯარო მმართველობის რეფორმის ახალი სტრატეგიის შემუშავების ფარგლებში პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის მიმართულებით ჩატარებული სიტუაციის ანალიზის შედეგად გამოვლენილია შემდეგი ძირითადი პრობლემა:

- პრობლემა 1: მტკიცებულებებზე დაფუძნებული და შედეგზე ორიენტირებული პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემის დანერგვის დაბალი დონე.

პრობლემა 1: მტკიცებულებებზე დაფუძნებული და შედეგზე ორიენტირებული პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემის დანერგვის დაბალი დონე

მთავრობის მიერ გაწეული ძალისხმევით და წინგადადგმული მნიშვნელოვანი ნაბიჯების მიუხედავად, საქართველოში მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის წარმოებისა და კოორდინაციის სისტემის სრულყოფილი ფუნქციონირება კვლავაც არაერთ გამოწვევასთან არის დაკავშირებული. ახალი მიდგომების დანერგვის დაბალ დონეს მიუთითებს მთავრობისთვის დასამტკიცებლად წარდგენილი პოლიტიკის დოკუმენტების დაბალი ხარისხი. “პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელოს” მე-9 დანართის, ხარისხის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტის ქულათა სისტემის შესაბამისად, 2021 წლისთვის დამტკიცებული პოლიტიკის დოკუმენტების საშუალო ქულამ 85,6 ქულა (100-ქულიანი სისტემიდან) შეადგინა.



გრაფიკი 2: მთავრობის მიერ დამტკიცებული პოლიტიკის დოკუმენტების საშუალო ქულა ხარისხის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტის მიხედვით.

მტკიცებულებებზე დაფუძნებული და შედეგზე ორიენტირებული პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის სრულყოფილად დანერგვისთვის ხელისშემშლელი გარემოებაა **საჯარო უწყებებში პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესის მხრივ ინსტიტუციური შესაძლებლობებისა და შესაბამისი კომპეტენციების არასაკმარისი დონე**. გასათვალისწინებელია, რომ N629 დადგენილება ფუნდამენტურ ცვლილებებს გვთავაზობს პოლიტიკის შექმნის პროცესში, რასაც შესაბამისი ცოდნა და უნარები სჭირდება. მიუხედავად იმისა, რომ პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების მიმართულებით 300-მდე საჯარო მოხელე გადამზადდა, ადამიანური რესურსებისა და შესაბამისი კომპეტენციების (უნარების) ნაკლებობა ჯერ კიდევ გამოწვევაა. შესაბამისად, პოლიტიკის დოკუმენტები მეტწილად გარე რესურსის დახმარებით, დონორი ორგანიზაციების მხარდაჭერითა და ექსპერტთა მობილიზებით მზადდება.

მონიტორინგის საკითხებში მოხელეთა დაბალ კომპეტენციებს ხაზს უსვამს პოლიტიკის დოკუმენტების წლიური მონიტორინგის ანგარიშების ხარისხი, რომელთა საშუალო ქულაც ხარისხის შეფასების ინსტრუმენტის მიხედვით, 2021 წლისთვის 68.78 იყო, რაც საკმაოდ დაბალი მაჩვენებელია ქულათა ჯამურ რაოდენობასთან შედარებით (ჯამური რაოდენობა 100 ქულა).

ეფექტიანი და შედეგზე ორიენტირებული პოლიტიკის წარმოებისათვის მნიშვნელოვანია მჭიდრო კავშირის არსებობა განსახორციელებელი საქმიანობის დაგეგმვასა და საბიუჯეტო დაგეგმვას შორის. ახალი რეგულაციების შესაბამისად, საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტებს სავალდებულოდ ახლავს შესაბამისი ხარჯთაღრიცხვა და ბიუჯეტირება, თუმცა აღსანიშნავია, რომ საჯარო პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესი არ არის სინქრონიზებული სახელმწიფო ბიუჯეტის შემუშავებასთან, რაც შესაძლებელია გამოწვეული იყოს შიდა კოორდინაციისა და ბიუჯეტის შემუშავების პროცესში უწყების ყველა რგოლის ჩართულობის ნაკლებობით. პრობლემურია ასევე სამოქმედო გეგმებით განსაზღვრული აქტივობების განფასების შესაძლებლობები, რაც საბოლოო ჯამში რესურსების არაეფექტიანად განაწილებას იწვევს.

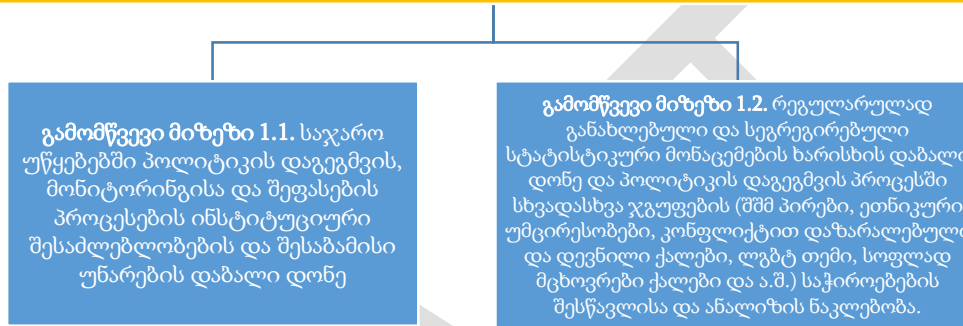
მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობის N629 დადგენილების მიხედვით სავალდებულოა პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების პროცესში ჩართულობის უზრუნველყოფა, ამ მიმართულებით კულტურა ჯერ ისევ მწირია. **უწყებების გამოცდილება ჩართულობის მექანიზმების გამოყენების თვალსაზრისით მნიშვნელოვნად ფრაგმენტული და არაერთგვაროვანია**. არსებული პრაქტიკით, საჯარო კონსულტაციები ჯერ კიდევ აღიქმება ფორმალურ ვალდებულებად და არა ახალ შესაძლებლობად, გაიზარდოს ფართო საზოგადოებასთან ინტერაქცია და განსახორციელებელი პოლიტიკის ხარისხი. ამის საპასუხოდ, წინ გადადგმული ნაბიჯია 2022

წლის 1 აპრილის მთავრობის N169 დადგენილებით “პოლიტიკის დაგეგმვის მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელოს” მე-11 დანართის, “საჯარო კონსულტაციების გამართვის ინსტრუქციის” დამტკიცება. საერთაშორისო საუკეთესო გამოცდილებაზე დაყრდნობით, დოკუმენტი მიმოიხილავს საჯარო კონსულტაციების წარმოების სხვადასხვა პრაქტიკასა და ფორმატს, აგრეთვე წარმოადგენს დამხმარე სახელმძღვანელოს საჯარო მოხელეებისათვის. აღსანიშნავია, რომ მაკოორდინირებელი უწყებების მიერ წარმოდგენილი საჯარო კონსულტაციების ანგარიშების ხარისხის დონე დაბალია. 2021 წლისთვის დამტკიცებული პოლიტიკის დოკუმენტებისათვის თანდართული საჯარო კონსულტაციების ანგარიშის საშუალო ქულამ 89,8 შეადგინა, თუმცა გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ ხარისხის შეფასების ინსტრუმენტი იმ პერიოდისთვის არ ითვალისწინებდა მე-11 დანართში წარმოდგენილი მეთოდოლოგიის შესაბამის დეტალურ კრიტერიუმებს.

პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების პროცესში მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს რეგულარულად განახლება, სანდო და სეგრეგირებულ სტატისტიკურ მონაცემებზე ხელმისაწვდომობა და მონაცემთა შეგროვების, ანალიზისა და ინტერპრეტაციისათვის საჭირო უნარების ნაკლებობა, რათა საჯარო უწყებების ყოველდღიურ ცხოვრებაში მოხდეს მონაცემებზე დაფუძნებული გადაწყვეტილების მიღება. სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, რომელიც ქვეყანაში სტატისტიკის მთავარი მწარმოებელია, შეზღუდული მანდატითა და რესურსებით სარგებლობს, რის გამოც ის ძირითად ფოკუსს მაკროეკონომიკურ პარამეტრებზე აკეთებს და სხვადასხვა სექტორისთვის დამახასიათებელი სპეციფიკური პარამეტრები, რომლებიც სექტორული პოლიტიკის დაგეგმვისთვის მნიშვნელოვანი უნდა იყოს, ყურადღების მიღმა რჩება. საჯარო უწყებებში პოლიტიკის დაგეგმვაზე მომუშავე სპეციალისტების უმრავლესობას კი არ აქვს მონაცემთა შეგროვებისა და დამუშავებისათვის საჭირო თანამედროვე ტექნოლოგიური უნარები, რაც ართულებს მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის წარმოებისა და დიგიტალიზაციის ხარისხის შემდგომ განმტკიცებას საჯარო სამსახურში. იმის გათვალისწინებით, რომ პრობლემა შეეხება ზოგადად მონაცემთა ეკოსისტემას, შესაბამისად, დამატებით აღსანიშნავია გენდერულად სეგრეგირებული და სხვა მოწყვლადი ჯგუფების ჭრილში ჩაშლილი სანდო და განახლებადი მონაცემების შეგროვებისა და დამუშავების პრაქტიკის დაბალი დონე, რაც განსაკუთრებით ართულებს ფოკუსირებულად აღნიშნული ჯგუფების პრობლემათა ანალიზს და მომდევნო ეტაპზე, შესაბამისი ინტერვენციების დაგეგმვასა და განხორციელებას. მაგალითად, 2020-2021 წლებში მთავრობის მიერ დამტკიცებული 8 პოლიტიკის დოკუმენტიდან მხოლოდ 4 მათგანი შეიცავდა გენდერულად მგრძობიარე მინიმუმ ერთ გავლენის ან ამოცანის შედეგის ინდიკატორს მაინც.

პრობლემა 1: მტკიცებულებებზე დაფუძნებული და შედეგზე ორიენტირებული პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემის დანერგვის დაბალი დონე

შედეგი: საჯარო პოლიტიკის დაბალი ხარისხი და არაეფექტურობა



სტრატეგიული მიზნები და ამოცანები

მიმართულება 1 : პოლიტიკის დაგეგმვა და კოორდინაცია

მიზანი 1. მტკიცებულებებზე დაფუძნებული და შედეგზე ორიენტირებული პოლიტიკის შემუშავებისა და კოორდინაციის სისტემის შემდგომი განვითარება

ამოცანა 1.1.	პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესების ინსტიტუციური შესაძლებლობების შემდგომი გაუმჯობესება და საჯარო სექტორში რესურსებისა და კომპეტენციების განვითარება
ამოცანა 1.2.	მონაცემთა მართვის გაუმჯობესება მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის წარმოებისთვის

საჯარო სამსახური და ადამიანური რესურსების მართვა

საჯარო სამსახურის და ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის რეფორმა საჯარო მმართველობის რეფორმის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მიმართულებას წარმოადგენს და მისი მიზანია მერიტოკრატულ პრინციპზე დაფუძნებული ეფექტიანი და ეფექტური საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბება, რომელიც უზრუნველყოფს პროფესიონალიზმის ხელშეწყობასა და დაფასებას.

მდგრადი, თანამედროვე გამოწვევებსა და საჭიროებებზე მორგებული საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბება საქართველოს მთავრობის პრიორიტეტი გახდა 2014 წლიდან. შესაბამისად, საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფციასა¹⁹ და საჯარო მმართველობის რეფორმის 2020 წლის გზამკვლევზე დაყრდნობით²⁰, მთელი რიგი რეფორმატორული ნაბიჯები გადაიდგა სისტემური ცვლილებების უზრუნველსაყოფად.

საჯარო მმართველობის რეფორმის პირველი სტრატეგია, იმ დროისათვის არსებულ გამოწვევებზე საპასუხოდ, მოიაზრებდა საჯარო სამსახურის მარეგულირებელი ახალი საკანონმდებლო ჩარჩოს მიღებას, რომელიც კომპლექსურად დაფარავდა საჯარო სამსახურის სისტემაში არსებულ პრობლემებს. შედეგად, საჯარო მმართველობის რეფორმის კონტექსტში, საჯარო სამსახურისა და ადამიანური რესურსების მართვის მიმართულებით მთავარ პროდუქტს წარმოადგენს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ 2015 წლის 27 ოქტომბრის საქართველოს კანონი და შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტები, ასევე „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ 2017 წლის 22 დეკემბრის საქართველოს კანონი.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის ერთ-ერთი ძირითადი მიღწევაა საჯარო სამსახურში პოლიტიკური და ადმინისტრაციული საქმიანობის ერთმანეთისგან გამიჯვნა. კანონით გათვალისწინებულ მნიშვნელოვან სიახლეს წარმოადგენს საჯარო სამსახურში პროფესიული საჯარო მოხელის ინსტიტუტის ჩამოყალიბება, აგრეთვე, საჯარო სამსახურში მიღების, შესრულებული სამუშაოს შეფასების, პროფესიული განვითარების, კარიერის მართვის და ზოგადად, სამუშაოს შესრულების მართვის (მათ შორის, მოხელის წახალისება) სისტემის ჩამოყალიბება. კანონმა ახლებურად განმარტა და ხაზი გაუსვა პროფესიული საჯარო მოხელეების უფლებებისა და მოვალეობების მნიშვნელობას.

¹⁹ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 19 ნოემბრის №627 დადგენილება „საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფციის დამტკიცებისა და მასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების შესახებ“. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

²⁰ საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

სსიპ - საჯარო სამსახურის ბიურო, როგორც რეფორმის მაკოორდინირებელი უწყება, საჯარო სამსახურის ერთიანი პოლიტიკის განხორციელების ხელშეწყობის და პროფესიული, კარიერულ პრინციპზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის განვითარების მიზნით, რეგულარულად ახორციელებს მთელ რიგ ღონისძიებებს ეფექტიანი, გამჭვირვალე მმართველობისა და ეთიკური სტანდარტების დანერგვის, აგრეთვე, ანტიკორუფციული პოლიტიკის მხარდაჭერის და კანონმდებლობის დახვეწის გზით.

საჯარო სამსახურის კომპლექსური რეფორმა და საჯარო მმართველობის ევროპულ პრინციპებზე მორგებული საკანონმდებლო ჩარჩო საჯარო სამსახურის განვითარებისთვის წინ გადადგმული მნიშვნელოვანი ნაბიჯებია, ვინაიდან იგი ქმნის შესაძლებლობას, მიღწეულ იქნეს მაღალი სტანდარტები, გამჭვირვალობა, კანონიერება და თანასწორობა საჯარო სამსახურში. მიუხედავად აღნიშნულისა, კვლავ რჩება გამოწვევები, რომლებიც უკავშირდება ღირებულებებზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის სისტემის ჩამოყალიბებას, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით გათვალისწინებული მექანიზმების (მაგალითად, მოხელეთა სამსახურში მიღების, შესრულებული სამუშაოს შეფასების, საჭიროებებზე დაფუძნებული პროფესიული განვითარების შეფასების სისტემები) პრაქტიკაში ერთგვაროვნად დანერგვას, საჯარო სამსახურში არსებული ადამიანური რესურსის პროფესიონალიზმის ამაღლებას, ოპერაციული ადამიანური რესურსების მართვის სისტემიდან სტრატეგიული ადამიანური კაპიტალის მართვის სისტემაზე გადასვლას, მიმზიდველი საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებას, ასევე, ღია მონაცემებისა და გენდერული მენისტრიმინგის მექანიზმების გაძლიერებას.

საჯარო მმართველობის რეფორმის ახალი სტრატეგიის შემუშავების ფარგლებში საჯარო სამსახურისა და ადამიანური რესურსების მართვის მიმართულებით ჩატარებული სიტუაციის ანალიზის შედეგად გამოვლენილია შემდეგი პრობლემები:

- პრობლემა 1. საჯარო სამსახურის შესახებ კანონით გათვალისწინებული მექანიზმების პრაქტიკაში დანერგვის ფრაგმენტულობა
- პრობლემა 2. საჯარო სამსახურში ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის დანერგვის არაერთგვაროვანი პრაქტიკა
- პრობლემა 3. საჯარო სამსახურში გენდერული მენისტრიმინგის ნაკლებობა.

პრობლემა 1. საჯარო სამსახურის შესახებ კანონით გათვალისწინებული მექანიზმების პრაქტიკაში დანერგვის ფრაგმენტულობა

საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020, რომელიც 2015 წელს შემუშავდა, ძირითადად ფოკუსირებული იყო საჯარო სამსახურის მარეგულირებელი ახალი საკანონმდებლო ჩარჩოს შექმნაზე და ნაკლებად იყო ორიენტირებული ერთიანი პროფესიული საჯარო სამსახურის შექმნის პროცესში კულტურულ-ორგანიზაციული ცვლილებების საჭიროებასა და მასშტაბზე. საჯარო სამსახურის მარეგულირებელი საკანონმდებლო ბაზის მიღება შესაბამისი კომპლექსური ინდიკატორების, აღნიშნული

ინდიკატორების შესრულების მონიტორინგის და ანგარიშვალდებულების მექანიზმის გარეშე, ართულებს შესაბამისი სამართლებრივი ცვლილებების პრაქტიკაში განხორციელების ეფექტურობის შეფასებას და გამოწვევების იდენტიფიცირებას.²¹ შედეგად, სახეზეა საჯარო სამსახურის შესახებ კანონით გათვალისწინებული მექანიზმების პრაქტიკაში დანერგვის ფრაგმენტულობა. საჯარო სამსახურის რეფორმას ამ ეტაპზე აკლია ერთიანი ძალისხმევა რეფორმის პროცესში ჩართული სუბიექტების მხრიდან, რათა მოხდეს ორგანიზაციული კულტურის ცვლილება. საკანონმდებლო ცვლილებების უმრავლესობა, რომელიც მიზნად ისახავდა საქართველოს საჯარო სამსახურის ტრანსფორმაციას, დღეს უკვე ძალაშია. თუმცა, ორგანიზაციული კულტურის ცვლილებისთვის არ არის საკმარისი მხოლოდ კონკრეტული სამართლებრივი ნორმების არსებობა. საჭიროა იდენტიფიცირებული იყოს ახალი ნორმების ორგანიზაციულ კულტურაში და შესაბამისად, ყოველდღიურ საქმიანობაში ეფექტიანი და თანმიმდევრული იმპლემენტაციის გზები, მნიშვნელობა, მოსალოდნელი შედეგი და სარგებელი, როგორც მოხელის, ისე საჯარო დაწესებულების და ზოგადად, საჯარო სამსახურის დონეზე.²²

საჯარო სამსახურის შესახებ კანონით გათვალისწინებული მექანიზმების პრაქტიკაში დანერგვის ფრაგმენტულობა გარკვეულწილად განპირობებულია საჯარო სამსახურის ბიუროს, როგორც რეფორმის მაკოორდინირებელი უწყების ინსტიტუციური როლის და საჯარო სამსახურის პოლიტიკის დამდგენი მაკოორდინირებელი მექანიზმის სისუსტით. საჯარო სამსახურის ბიურო ზრუნავს საჯარო სამსახურში ცნობიერების ამაღლებაზე საჯარო სამსახურთან დაკავშირებული საკითხების ირგვლივ: დღემდე ბიურო გეგმავს და ახორციელებს ცნობიერების ამაღლების სხვადასხვა ღონისძიებებს საჯარო სამსახურში დასაქმებულთათვის. თუმცა, სამიზნე აუდიტორია უმეტესად დაკომპლექტებულია ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულების წარმომადგენლებით. ხოლო, საჯარო სამსახურის კანონით გათვალისწინებული მექანიზმების სრულყოფილად დანერგვა საჭიროებს სისტემურ და პერიოდულ ჩართულობას სხვადასხვა ერთეულების მხრიდან, რის მიღწევაც მხოლოდ ბიუროს ლიმიტირებული რესურსებით განსაკუთრებით რთულია.

ბიუროს, როგორც მაკოორდინირებელი ორგანოს ინსტიტუციური მოწყობა ჯერ კიდევ განვითარების გზაზეა და მნიშვნელოვანია მისი საჭირო რესურსით უზრუნველყოფა, რასაც ადასტურებს საჯარო სამსახურის ბიუროს ადამიანური და ინსტიტუციური შესაძლებლობების შეფასების დოკუმენტი.²³ დამატებით, საჭიროა საკმარისი შესაძლებლობების განვითარება, რათა

²¹ საჯარო სექტორში ადამიანური რესურსების მართვის აუდიტის ანგარიში, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, 2021, ხელმისაწვდომია [აქ](#).

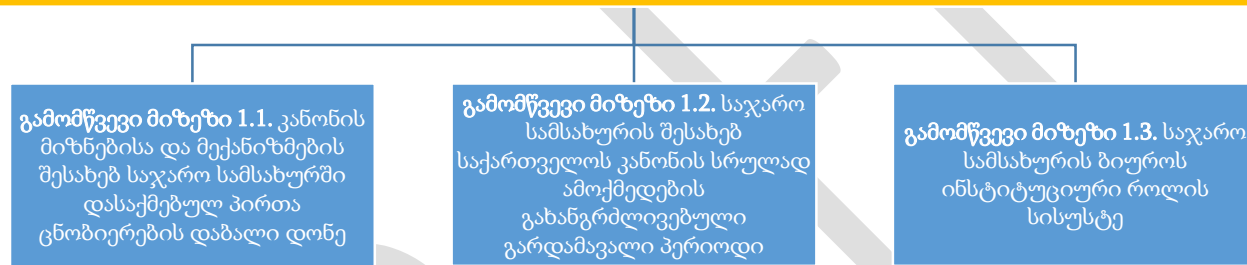
²² საჯარო მმართველობის რეფორმა, გზამკვლევი 2020, იმპლემენტაციის მიმოხილვა. გვ. 64. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

²³ სსიპ - საჯარო სამსახურის ბიუროს ორგანიზაციული საქმიანობის შეფასება, 2021წ.

უზრუნველყოფილი იყოს კანონით გათვალისწინებული მექანიზმების პრაქტიკაში სწორად აღსრულება და სათანადო მონიტორინგი.²⁴

პრობლემა 1. საჯარო სამსახურის შესახებ კანონით გათვალისწინებული მექანიზმების პრაქტიკაში დანერგვის ფრაგმენტულობა

შედეგი: საჯარო სამსახურის კანონით დადგენილი პროცედურებისა და მექანიზმების რეალიზების სუსტი პრაქტიკა



პრობლემა 2. საჯარო სამსახურში ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის დანერგვის არაერთგვაროვანი პრაქტიკა

საჯარო მმართველობის რეფორმის ფარგლებში, მნიშვნელოვნად გაიზარდა საჯარო სამსახურში ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულების შესაძლებლობები და დაიხვეწა მართვის ინსტრუმენტები, მათ შორის, დაინერგა საჯარო მოხელის მიერ შესრულებული სამუშაოს შეფასების სისტემა, ამოქმედდა სისტემური პროფესიული განვითარებისათვის აუცილებელი პროგრამული აკრედიტაციის სტანდარტები, შეიქმნა მრავალი მატერიალური და ელექტრონული რესურსი, რომელიც ხელმისაწვდომი გახდა საჯარო მოხელეებისთვის.

მიუხედავად წინ გადადგმული ნაბიჯებისა, საჯარო სამსახურში ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის ეფექტიანობა კვლავ გამოწვევად რჩება, რომლის ერთ-ერთი გამომწვევი მიზეზია ადამიანური რესურსების სტრატეგიული მართვის ნაკლებობა. 2021 წელს ბიუროს მიერ განხორციელებული მოხელეთა ბედნიერების კვლევის ფარგლებში²⁵ თანამშრომელთა კეთილდღეობა

²⁴ საჯარო მმართველობის რეფორმა, გზამკვლევი 2020, იმპლემენტაციის მიმოხილვა. გვ. 64 ხელმისაწვდომია [აქ](#).

²⁵ ბედნიერების კვლევა საჯარო სამსახურში, 2021. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

განალიზდა ორგანიზაციული პროცესების ჭრილში, რამაც ნათლად აჩვენა, რომ ორგანიზაციის ეფექტიანი HRM პოლიტიკა და პრაქტიკა კავშირშია თანამშრომელთა კეთილდღეობასთან. ასევე, რაც უფრო ეფექტიანად არის აღქმული საჯარო მოხელის მიერ HRM პოლიტიკა და პრაქტიკა, მით უფრო მაღალია მისი კეთილდღეობის მაჩვენებელი. შესაბამისად, დაწესებულების პრიორიტეტებზე, ღირებულებებსა და ორგანიზაციულ კულტურაზე დაყრდნობით შემუშავებული ადამიანური რესურსების მართვის სტრატეგია, მნიშვნელოვანი განმაპირობებელი ფაქტორია დაწესებულების სტრატეგიული მიზნების მისაღწევად სათანადო სამუშაო ძალის დაგეგმვის, მოზიდვის, შერჩევის, დასაქმების, შეფასების, განვითარების, მოტივირების, ანაზღაურების და ადამიანური რესურსების მართვის სხვა არსებითი პროცესების დაგეგმვის და მართვის კუთხით.

საჯარო სამსახურში ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის კიდევ ერთი გამოწვევაა დაწესებულების საჭიროებებიდან გამომდინარე, შესაბამისი კომპეტენციების მქონე ადამიანური რესურსის მოზიდვა, შენარჩუნება და სტაბილურობის ხელშეწყობა, რათა დაწესებულებამ შეძლოს მაქსიმალური შედეგის მიღწევა. საჯარო სამსახურში საჯარო დაწესებულების მიერ ვაკანტურ პოზიციებზე კონკურსის გამოქვეყნების შემთხვევაში (ვებგვერდი HR.GOV.GE), დასაქმების მსურველთა მიერ წარმოდგენილი რეზიუმეების ანალიზის საფუძველზე ვლინდება, რომ საშუალოდ 10% შეესაბამება კონკურსის მოთხოვნებს. ამდენად, მნიშვნელოვანია რეკრუტირების მიმართულების განვითარება, რაც მოიცავს კვალიფიციური ადამიანური რესურსის მოზიდვის ეფექტიანი მექანიზმების შემუშავებას, საჯარო სამსახურში დასაქმების პოტენციურ მსურველებთან სტრატეგიული კომუნიკაციის წარმართვას და საჯარო სამსახურის მიმართ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებას. აღნიშნული მიმართულებების განვითარება პირდაპირ კავშირშია საჯარო სამსახურის, როგორც დამსაქმებელი სექტორის მიმზიდველობასა და კონკურენტუნარიანობასთან, რაც თავის მხრივ, საჯარო სამსახურით დაინტერესებს მაღალკვალიფიციურ პერსონალს, დაიხვეწება სამუშაო პროცესები და საერთო ჯამში, გაუმჯობესდება საჯარო სამსახურის ფუნქციონირება.

ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის და ზოგადად, საჯარო სამსახურის ეფექტურობის გაძლიერებაში I და II რანგის მენეჯერულ რგოლს განსაკუთრებული როლი აქვს, უფლებამოსილების დაგეგმვის, დელეგირების და ადამიანური რესურსების მართვის პროცესების ეფექტიანად წარმართვის კუთხით. ძლიერი მენეჯერული რგოლი სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია ფუნქციური საჯარო მმართველობისთვის. საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ, დონორების მხარდაჭერით განხორციელებული ინტერვენციების ანალიზზე დაყრდნობით, გამოვლინდა, რომ საშუალო რგოლის მენეჯერულ პოზიციებზე დასაქმებული საჯარო მოხელეების პოზიციონირება კვლავ გამოწვევად რჩება, რაც გამოიხატება თანამშრომელთა შეფასების, პროფესიული განვითარების, მოტივირების და ზოგადად, ადამიანური რესურსების მართვის და ასევე, საჯარო დაწესებულების საქმიანობის სტრატეგიული დაგეგმვის პროცესებში არასაკმარისი ჩართულობით. ამასთანავე, საყურადღებოა მენეჯერული რანგის თანამდებობებზე

ადამიანური რესურსების გადინების მაჩვენებელი. 2021 წლის მონაცემებით, I და II რანგის თანამდებობაზე გადინება 6,7%, III და IV რანგზე კი - 5.4%. ამიტომ, საჯარო მმართველობის რეფორმის აღნიშნულ ეტაპზე ყურადღება გამახვილდება I და II რანგის მენეჯერული რგოლის შესაძლებლობების გაძლიერებასა და მათი პროფესიული განვითარების მხარდაჭერაზე, რაც საჯარო მოსამსახურეებს შორის კომუნიკაციის გაძლიერებასთან ერთად, გახდება კატალიზატორი სისტემური კულტურული და ორგანიზაციული ცვლილებებისთვის.

საჯარო სამსახურის მარეგულირებელი ახალი სამართლებრივი ჩარჩოს ამოქმედების მიუხედავად, რომლის ერთ-ერთი მიზანია პროფესიონალიზმის წახალისება და ხელშეწყობა, მოხელეთა მნიშვნელოვანი ნაწილის აზრით, **საჯარო სამსახურში კვლავ გამოწვევად რჩება საჭირო კომპეტენციების ნაკლებობა**. კერძოდ, ათიდან მხოლოდ ოთხ გამოკითხულ საჯარო მოხელეს სჯერა, რომ საჯარო სამსახურში საკუთარი საქმის პროფესიონალები მუშაობენ.²⁶ მოხელის პროფესიული განვითარების სისტემა უკავშირდება რიგ გამოწვევებს.²⁷ ბიუროს მიერ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში დასაქმებულ მოხელეებთან ჩატარებული კვლევის საფუძველზე დადგინდა კონკრეტული გამოწვევების ჩამონათვალი, რაც ხელისშემშლელია პროფესიული განვითარების სისტემის ფუნქციონირებისათვის. აღნიშნული ფაქტორები დაჯგუფებულია შემდეგი მიმართულებით: 1. როგორც მენეჯერის, ისე თანამშრომლის დამოკიდებულება და რწმენა განვითარების მნიშვნელობის მიმართ; 2. პროფესიული განვითარების საჭიროების არასათანადო შეფასება; 3. პროფესიული განვითარების გეგმების წარმოება და ერთფეროვანი მეთოდოლოგიის გამოყენება; 4. შეძენილი ცოდნა და სწავლების შედეგების დაბალი ეფექტიანობა; 5. მატერიალური რესურსების ნაკლებობა; 6. განხორციელების ტექნიკური მხარე (მაგ.: შესყიდვების პროცესის სირთულე).²⁸ აღნიშნული გამოწვევები ართულებს კომპეტენციების განვითარებას, რომელიც აერთიანებს კონკრეტული საქმიანობის განსახორციელებლად საჭირო ცოდნას, სპეციფიკურ უნარებს და შესაბამის ქცევას/გამოცდილებას, რაც, თავის მხრივ, არსებით კომპონენტს წარმოადგენს ფუნქციების ხარისხიანად და შედეგიანად განხორციელების თვალსაზრისით. შესაბამისად, საჯარო მოხელეთა პროფესიონალიზმის ამაღლება და საჭირო კომპეტენციების გაძლიერება პირდაპირ კავშირშია ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის ეფექტიანობასთან, რაც, თავის მხრივ, აისახება როგორც სტრუქტურული ერთეულის, ისე საჯარო დაწესებულების და ზოგადად, საჯარო სამსახურის სისტემის ფუნქციონირებაზე.

²⁶ საჯარო მმართველობის რეფორმის არსებული მდგომარეობის შუალედური კვლევა, 2019, UNDP გვ.12. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

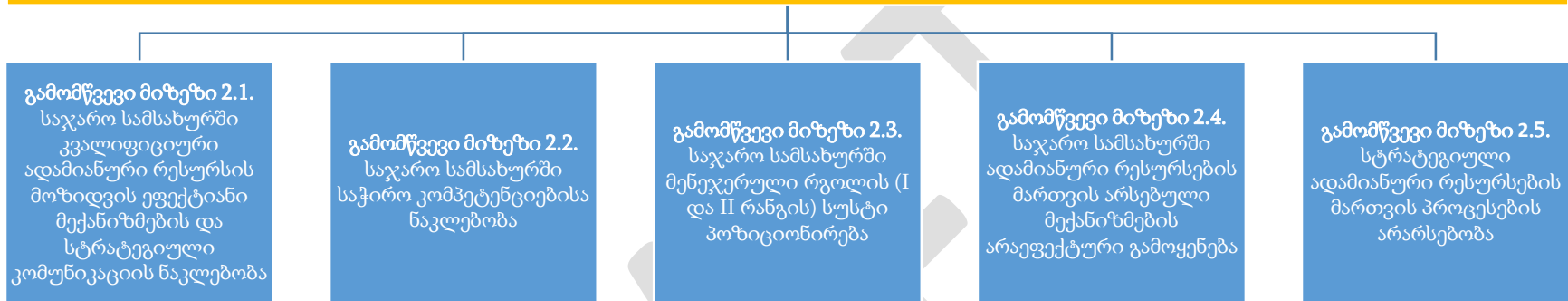
²⁷ საჯარო მოხელეთა პროფესიული განვითარების აუდიტის ანგარიში, სახელმწიფო აუდიტი, 2022, ხელმისაწვდომია [აქ](#).

²⁸ ადგილობრივ დონეზე საჯარო მოხელეთა პროფესიული განვითარების სისტემის ანალიზი, ხელმისაწვდომია [აქ](#).

ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის არაეფექტიანობის გამომწვევი კიდევ ერთი მიზეზია არსებული მექანიზმების არაეფექტური გამოყენება, რომელიც კომპლექსურად რამდენიმე საკითხს მოიცავს. კერძოდ, ინოვაციებისა და რეფორმების ცენტრის მიერ (IRC), ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) პროექტ დემოკრატიული მმართველობის ინიციატივის (GGI) მხარდაჭერით, პროექტის „საჯარო მმართველობის რეფორმის გარე მონიტორინგი“ ფარგლებში შემუშავებული რეკომენდაციების მიხედვით, საჯარო მოხელეთა შესრულებული სამუშაოს შეფასების სისტემა საჭიროებს გაძლიერებას, შეფასების მეთოდის და თანამშრომელთა მხრიდან ზოგადად შეფასების სისტემის მიმართ ნდობის ამაღლების კუთხით. შეფასების სისტემის სრულფასოვანი ფუნქციონირება დაკავშირებულია ადამიანური რესურსების მართვის ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებთან, როგორებიცაა თანამშრომელთა კარიერული და პროფესიული განვითარება, წახალისება და მოტივირება. განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ თანამშრომლის კარიერული განვითარების, პროფესიული ზრდის და წახალისების პრინციპები და წესები დეტალურად არის დარეგულირებული კანონმდებლობაში და საჯარო დაწესებულებების მხრიდან არ არის სათანადოდ გამოყენებული.²⁹ გარდა ამისა, საჯარო დაწესებულებებში მიმდინარე შერჩევის პროცესზე ბიუროს მიერ განხორციელებული მონიტორინგის შედეგებიდან იკვთება, რომ ახალი თანამშრომლის შერჩევასთან დაკავშირებით კანონმდებლობით დადგენილი მექანიზმები საჯარო დაწესებულებების მიერ სრულყოფილად არ არის გამოყენებული, რაც შესაძლოა აფერხებდეს საუკეთესო კანდიდატის შერჩევის პროცესს. აღნიშნული საკითხების კრიტიკული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საჭიროა კომპლექსური მიდგომების შემუშავება, რაც ხელს შეუწყობს არსებული მექანიზმების ეფექტურად გამოყენებას და საბოლოოდ, განაპირობებს სისტემის ეფექტიანობას.

²⁹ შეფასების სისტემის დანერგვა საჯარო სამსახურში, 2021, USAID, ხელმისაწვდომია [აქ](#).

პრობლემა 2. საჯარო სამსახურში ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის დანერგვის არაერთგვაროვანი პრაქტიკა
შედეგი: საჯარო მოხელეების დემოტივაცია, პროფესიონალი კადრების მზარდი გადინება და კერძო სექტორთან არაკონკურენტუნარიანობა



პრობლემა 3. საჯარო სამსახურში გენდერული მენისტრიმინგის ნაკლებობა

2014 წლის საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფცია ითვალისწინებდა კომპლექსურ ღონისძიებებს საჯარო სამსახურში გენდერული თანასწორობის და ქალთა გაძლიერების მიმართულებით. აღნიშნული კონცეფციის მეათე თავი სრულად ეძღვნებოდა საჯარო სამსახურში გენდერული თანასწორობის საკითხებს, მათ შორის, ითვალისწინებდა თანასწორობის უზრუნველყოფის სპეციალური მექანიზმების დანერგვას და ადამიანური რესურსების მართვაში გენდერული მენისტრიმინგის და ინკლუზიის ეფექტიანი პოლიტიკის წარმოებას.

ადამიანური რესურსების მართვის პოლიტიკის ფორმირებას აუცილებელია სრულყოფილი და სანდო მონაცემები ედოს საფუძველად. საჯარო სამსახურში გენდერული თანასწორობის შესახებ სარწმუნო და ხარისხიანი მონაცემების შეგროვება, ანალიზი და გავრცელების საკითხი, მტკიცებულებებზე დაფუძნებული, ეფექტიანი საჯარო სამსახურის პოლიტიკის შემუშავებისთვის საკვანძო მნიშვნელობისაა. საჯარო სამსახურის ბიურო, როგორც ადამიანური რესურსების მართვის პოლიტიკის ფორმირებაზე პასუხისმგებელი უწყება, ამ ეტაპზე, არ ახორციელებს გენდერულ ჭრილში არსებული მონაცემების ცოცხალ რეჟიმში დამუშავებას, რაც თავის მხრივ, ბიუროს და ასევე, თითოეულ საჯარო დაწესებულებას მისცემდა შესაძლებლობას, როგორც შიდა ორგანიზაციული, ასევე, გლობალური პოლიტიკის პრობლემებზე მიეღოთ, მეტწილად, მტკიცებულებებზე დაფუძნებული გადაწყვეტილება. საჯარო სამსახურის სისტემის ფარგლებში გენდერულ ჭრილში მონაცემების შეგროვების მხარდასაჭერად,

მნიშვნელოვანია თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენება ინფორმაციის მეტი საჯაროობისა და დაინტერესებული მხარეებისთვის მისი პროაქტიულად მიწოდების გაუმჯობესებისთვის. აღნიშნული ხელს შეუწყობს გენდერული ჭრილში სეგრეგირებული მონაცემების ღია და რეალურ დროში რეგულარულად განახლებას. ამასთან, იმის გათვალისწინებით, რომ გენდერულ ჭრილში არსებული მონაცემები დამუშავებად ფორმატში არ არსებობს და ფართო საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი არ არის, იკვლევს საზოგადოების ჩართულობის დონე საჯარო სამსახურის მართვის პროცესებში, რაც, თავის მხრივ, ინკლუზიური და მრავალფეროვანი საჯარო სამსახურის ფორმირების განმსაზღვრელია.

აღსანიშნავია, რომ საჯარო სამსახურში მენეჯერულ პოზიციებზე (I და II რანგის მოხელის თანამდებობაზე) დასაქმებულ ქალთა პროპორციული წილი მზარდი დინამიკით ხასიათდება. კერძოდ, 2016 წელს 22%-დან აღნიშნული მაჩვენებელი 44%-მდე გაიზარდა 2021 წლის მონაცემებით.³⁰ თუმცა, **ჯერ კიდევ გამოწვევად რჩება იმ მექანიზმების და მიდგომების არ არსებობა, რაც ხელს შეუწყობს მენეჯერი ქალების კარიერულ წინსვლას და მათ მეტ ჩართულობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.**

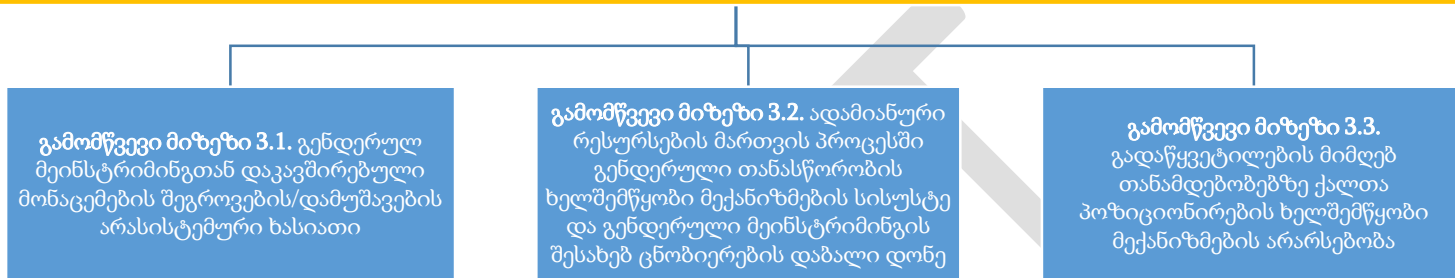
არსებითი თანასწორობის მისაღწევად, დღესდღეობით საჯარო სამსახურის ბიურო არ შეიმუშავებს სპეციალურ ზომებს ქალი საჯარო მოხელეების შესაძლებლობების გაძლიერებისა და მათთვის გადაწყვეტილების მიმღებ პოზიციებზე დასაქმების ხელშემწყობი პირობების შექმნისათვის. ასევე, არ იგეგმება სპეციალური მხარდამჭერი პროგრამები ქალი საჯარო მოხელეებისთვის, რომლებიც, მათ შორის, აერთიანებს სპეციალური სწავლების, ქოუჩინგისა და მენტორინგის ინსტრუმენტებს³¹. ზემოთ აღნიშნულის გათვალისწინებით, საჯარო მმართველობის რეფორმის ფარგლებში, კიდევ ერთხელ გამოიკვეთა ქალთა კარიერული განვითარების და გაძლიერების კუთხით გასატარებელი ღონისძიებების დაგეგმვის საჭიროება. ამასთან, **ჯერ კიდევ გამოწვევას წარმოადგენს საჯარო სამსახურში ადამიანური რესურსების მართვის ძირითად სფეროებში გენდერული მენისტრიმინგის შესახებ ცნობიერების დაბალი დონე.** მნიშვნელოვანია საჯარო სამსახურში არსებობდეს ერთიანი ცოდნა და პრაქტიკული გამოცდილება თანასწორობაზე დაფუძნებული მიდგომების დანერგვისას, რომელიც თანაბარ მნიშვნელოვნად აისახება საჯარო დაწესებულებების ადამიანური რესურსების მართვის პროცესებში.

³⁰ საჯარო სამსახურის ბიუროს 2021 წლის საქმიანობის ანგარიში. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

³¹ მენეჯერი ქალები საქართველოს საჯარო სამსახურში, კარიერული და პროფესიული განვითარება, 2021 წლის კვლევის ანგარიში. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

პრობლემა 3. საჯარო სამსახურში გენდერული მენისტრინგის ნაკლებობა

შედეგი: გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ქალთა მონაწილეობის დაბალი მაჩვენებელი



სტრატეგიული მიზნები და ამოცანები

მიმართულება 2 : საჯარო სამსახური და ადამიანური რესურსების მართვა

მიზანი 1.	საჯარო სამსახურის სისტემის გაუმჯობესება
ამოცანა 1.1.	საჯარო სამსახურის შესახებ კანონით გათვალისწინებული მექანიზმების პრაქტიკაში სრულყოფილი და სისტემური დანერგვის ხელშეწყობა
ამოცანა 1.2.	საჯარო სამსახურში ადამიანური რესურსების მართვის ეფექტიანობის გაზრდა
ამოცანა 1.3.	საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირთა პროფესიული განვითარების ხელშეწყობა
ამოცანა 1.4.	საჯარო სამსახურში გენდერული მენისტრინგის ხელშეწყობა

ანგარიშვალდებულება

საჯარო მმართველობის პროცესში ანგარიშვალდებულების გაძლიერების კუთხით საქართველო რეგიონში მოწინავე სახელმწიფოა, რაც სხვადასხვა საერთაშორისო რეიტინგის მიხედვით აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებს შორის მაღალი პოზიციებით დასტურდება.

- „კორუფციის აღქმის ინდექსის“ 2021 წლის მონაცემებით საქართველო მსოფლიოში 45-ე ადგილს იკავებს, ხოლო ევროპაში 22-ე ადგილზეა.³²
- 2021 წლის „კანონის უზენაესობის ინდექსის“ ღია მმართველობის კომპონენტში საქართველო 139 სახელმწიფოდან 45-ე ადგილზეა.³³
- „ეკონომიკური დამოუკიდებლობის ინდექსი“-ს 2020 წლის მონაცემებით, საქართველო ეკონომიკური თავისუფლების თვალსაზრისით 12 ყველაზე თავისუფალ სახელმწიფოთა შორის დასახელდა მსოფლიოში.³⁴ ამავე ინდექსის 2022 წლის მონაცემებით, საქართველო 26-ე ადგილს იკავებს მსოფლიოში.
- ბიუჯეტის საერთაშორისო პარტნიორობის (International Budget Partnership) მიერ გამოქვეყნებული ბიუჯეტის გამჭვირვალობის 2021 კვლევის (Open Budget Survey – 2021) შედეგების მიხედვით, საქართველომ მსოფლიოს 120 ქვეყანას შორის პირველი ადგილი დაიკავა.

2015 წლის საჯარო მმართველობის გზამკვლევისა და მისი შესრულების სამი სამოქმედო გეგმის საფუძველზე მნიშვნელოვანი პროგრესი განხორციელდა ანგარიშვალდებულების გაძლიერების მიმართულებით,³⁵ მათ შორის, გამჭვირვალობის, კარგი მმართველობის რეფორმების, კერძოდ, თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების მონიტორინგის, ბიუჯეტის მონიტორინგისა და საჯარო სერვისების მიწოდების თვალსაზრისით.³⁶ აღსანიშნავია კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მიმართულებით განხორციელებული არაერთი რეფორმაც, რომელიც გულისხმობს, როგორც ადმინისტრაციული პროცედურების გამარტივებას მარტივი ფორმის კორუფციის აღმოფხვრის მიზნით, ასევე სამართალდამცავი ორგანოების გაძლიერებას აღსრულების მექანიზმების დახვეწის თვალსაზრისით. შედეგად, მარტივი ფორმის კორუფცია საჯარო მმართველობის განხორციელების პროცესში საქართველოში აღმოფხვრილია, თუმცა ამ ეტაპზე **გამოწვევად რჩება კორუფციის წინააღმდეგ**

³² კორუფციის აღქმის ინდექსი 2021, საქართველო. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

³³ კანონის უზენაესობის ინდექსი 2021. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

³⁴ ეკონომიკური დამოუკიდებლობის ინდექსი 2020 და 2022. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

³⁵ საჯარო მმართველობის რეფორმა, გზამკვლევი 2020, იმპლემენტაციის მიმოხილვა. გვ.79. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

³⁶ OGP-ის შეფასების დამოუკიდებელი ანგარიში 2018-2019. გვ. 3. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

მიმართული კოორდინაციის სისუსტე, რომელიც მათ შორის, კონცენტრირებული იქნება კომპლექსური ფორმის კორუფციის³⁷ აღმოფხვრის თვალსაზრისით ეფექტიანი პოლიტიკის გატარებაზე. გამოწვევად რჩება ასევე ღიაობისა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მიმართულებით არსებული არაერთგვაროვანი მიდგომები.

საჯარო მმართველობის რეფორმის ახალი სტრატეგიის შემუშავების ფარგლებში ანგარიშვალდებულების მიმართულებით ჩატარებული სიტუაციის ანალიზის შედეგად გამოვლენილია შემდეგი პრობლემები:

- პრობლემა 1. საჯარო მმართველობის პროცესში კეთილსინდისიერების დაცვის მექანიზმებისა და ანტიკორუფციული კოორდინაციის გაძლიერებისკენ მიმართული პოლიტიკის სისუსტე
- პრობლემა 2. ღიაობისა და გამჭვირვალობის არაერთგვაროვანი პრაქტიკა .

პრობლემა 1. საჯარო მმართველობის პროცესში კეთილსინდისიერების დაცვის მექანიზმებისა და ანტიკორუფციული კოორდინაციის გაძლიერებისკენ მიმართული პოლიტიკის სისუსტე

კორუფციასთან ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო (ანტიკორუფციული საბჭო) საქართველოში 2008 წელს შეიქმნა და 2020 წლამდე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს ხელმძღვანელობითა და კოორდინაციით განსაზღვრავდა ქვეყანაში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგად პოლიტიკას, აღნიშნულის განხორციელების მიზნით კი, შეიმუშავებდა ანტიკორუფციულ სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმას. საბჭოს წევრები არიან როგორც სახელმწიფო უწყებები, ასევე ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები. საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ კანონში 2021 წლის 16 მარტს განხორციელებული ცვლილების შესაბამისად, ანტიკორუფციული საბჭოს კოორდინაცია საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას დაევალა.³⁸ მაკოორდინირებელი უწყების ცვლილების კვალდაკვალ, საჭირო გახდა მთავრობის ადმინისტრაციის ქვეშ საბჭოს სამდივნოს ჩამოყალიბება, რომელიც ანალიტიკურ და ადმინისტრაციულ მხარდაჭერას გაუწევს საბჭოს და მის წევრ უწყებებს, საერთაშორისო პლატფორმებზე კი უზრუნველყოფს საქართველოს წარმომადგენლობას.

მიუხედავად იმისა, რომ წინამდებარე სტრატეგიის სიტუაციის ანალიზის მომზადების ეტაპზე, გამართულია სამართლებრივი ჩარჩო, რომელიც არეგულირებს საბჭოს საკოორდინაციო საკითხებსა და ფუნქციებს, აგრეთვე, მთავრობის ადმინისტრაციაში შექმნილია ანტიკორუფციული სამდივნო (სტრუქტურული ერთეული - დეპარტამენტი), სიტუაციის ანალიზის პროცესში ჩართულ მხარეთა მოსაზრებით, ანტიკორუფციული საბჭოს ქმედუნარიანობა და ეფექტიანობა ბოლო წლებში საგრძნობლად შემცირდა. საბჭოს

³⁷ ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) ანტიკორუფციული ქსელი აღმოსავლეთ და ცენტრალურ აზიაში. ანტიკორუფციული რეფორმები საქართველოში, სტამბულის ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის მე-4 რაუნდის მონიტორინგი, გვ. 7. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

³⁸ საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ კანონის ცვლილება. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

შეკრებების ინტერვალი მნიშვნელოვნად გაიზარდა, შესაბამისად, შეყოვნდა ისეთი გადაწყვეტილებების მიღება, რომელიც სრულ თანხვედრაში იქნებოდა არსებულ რეალურ საჭიროებებთან. 2020 წლის შემდგომ არ განახლებულა ანტიკორუფციული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა.

აღსანიშნავია, რომ 2020 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გამოაქვეყნა ქვეყანაში ანტიკორუფციული გარემოს უზრუნველყოფის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში,³⁹ რომლის შესაბამისად გამოვლინდა შემდეგი მიგნებები:

- ანტიკორუფციული სამდივნოს მიერ არ იწარმოება კორუფციული დანაშაულის შესახებ რეგულარულად განახლებადი, სრული და ერთგვაროვანი სტატისტიკა, რომელიც საშუალებას მისცემდა დაინტერესებულ მხარეებს გაეანალიზებინათ კორუფციული დანაშაული სხვადასხვა ჭრილში.
- ანტიკორუფციული სტრატეგიული გეგმის შემუშავების პროცესში, საბჭოს მიერ რისკის შეფასება სრულად არ მოიცავს საჯარო სექტორს: კერძოდ, 2015 წლისთვის ქვეყანაში არსებული 16 სამინისტროდან, ანტიკორუფციული საბჭოს წევრი იყო მხოლოდ 8 სამინისტრო. შესაბამისად, ანტიკორუფციული საბჭოს სტრატეგიული და სამოქმედო გეგმის შედგენის პროცესში, არაწევრი სამინისტროების მიერ მათი მმართველობის სფეროში არსებული რისკების შეფასება და საბჭოსთვის კომუნიკაცია არ მომხდარა.
- რიგ შემთხვევებში ანტიკორუფციული საბჭოს სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული აქტივობების შედეგის შეფასების ინდიკატორები ზოგადი ხასიათისაა, რაც შემფასებელს არ აძლევს შესაძლებლობას დაადგინოს განხორციელებული ღონისძიების სისრულე და გაზომოს მიღწეული შედეგები.

დამატებით, საყურადღებოა, რომ საჯარო დაწესებულებებს უმეტესწილად არ გააჩნიათ კეთილსინდისიერებისა და გამჭვირვალობის განმსაზღვრელი შიდა პოლიტიკის დოკუმენტები და მათი შესრულების სამოქმედო გეგმები, რაც ქვეყანაში ზოგადი ანტიკორუფციული პოლიტიკის განხორციელებას შეუწყობდა ხელს. 2019-2020 წლებში კეთილსინდისიერებისა და გამჭვირვალობის სტრატეგიების შემუშავების პროცესი დაიწყო ცენტრალურ სახელმწიფო უწყებებსა⁴⁰ და საპილოტე მუნიციპალიტეტებში,⁴¹ თუმცა აღნიშნული დონორის მხარდაჭერით განხორციელდა და შესაძლოა, დოკუმენტების განახლებას არ მიეცეს სისტემატური ხასიათი, რაც მნიშვნელოვნად შეუშლის ხელს ამ მიმართულებით მდგრადობის უზრუნველყოფას.

³⁹ ქვეყანაში ანტიკორუფციული გარემოს უზრუნველყოფის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში ხელმისაწვდომია [აქ](#)

⁴⁰ ევროკავშირის საჯარო მმართველობის რეფორმის ტექნიკური დახმარების პროექტის (PAR TA) მხარდაჭერით მომზადდა და დამტკიცდა 2 ცენტრალური სახელმწიფო უწყების სტრატეგია (განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო). ამასთან, სტრატეგიის შემუშავება მიმდინარე პროცესშია 3 ცენტრალურ სახელმწიფო უწყებაში (თავდაცვის სამინისტრო, სსიპ - შრომის ინსპექციის სამსახური, სსიპ - ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო).

⁴¹ USAID GGI-ის მხარდაჭერით 5 მუნიციპალიტეტში შეიქმნა გამჭვირვალობის და კეთილსინდისიერების სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა.

დამატებით, მსგავსი ტიპის დოკუმენტების მომზადებას არ ითვალისწინებს მუნიციპალიტეტების აღმასრულებელი ორგანოების უფლებამოსილების განმსაზღვრელი წესდებები, შესაბამისად, არ არსებობს კეთილსინდისიერების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შექმნაზე ან/და შესრულების მონიტორინგზე პასუხისმგებელი სტრუქტურული ერთეულები. ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ მოცემულ საკითხებზე ცნობიერების ამაღლების მიზნით, საჯარო მმართველობის რეფორმის ევროკავშირის ტექნიკური დახმარების პროექტის ორგანიზებით 2019-2022 წლებში ცენტრალური სახელმწიფო უწყებების მონაწილეობით ოცზე მეტი სამუშაო შეხვედრა გაიმართა, წინამდებარე სტრატეგიის სიტუაციის ანალიზში ჩართული მხარეების თანახმად, აღნიშნულ თემაზე ინფორმირების გაზრდისკენ მიმართული აქტივობები არასაკმარისია და **როგორც ცენტრალურ, ასევე მუნიციპალურ დონეზე, დაბალია ცნობიერება აღნიშნული ტიპის დოკუმენტების საჭიროებასთან დაკავშირებით.**

ანტიკორუფციული პოლიტიკის ხარისხს, ასევე, მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს თუ რამდენად ეყრდნობა იგი კორუფციის რისკების შეფასებას, როგორც ერთ-ერთ ძირეულ ანტიკორუფციულ პრევენციულ მექანიზმს. მტკიცებულებაზე დაფუძნებული პოლიტიკის წარმოების მიზნით, **კორუფციული რისკების შეფასების მეთოდოლოგია ანტიკორუფციული საბჭოს მიერ 2019 წელს დამტკიცდა,⁴² თუმცა, 2022 წლის აგვისტოს მდგომარეობით, ცენტრალურ დონეზე მეთოდოლოგია პრაქტიკაში გამოყენებულია მხოლოდ ზემოაღნიშნული რამდენიმე უწყების მიერ, რომელთაც შეიმუშავეს კეთილსინდისიერებისა და გამჭვირვალობის სტრატეგიები.** საკითხი საყურადღებოა მით უფრო, რომ ამ ეტაპისთვის არ განახლებულა ანტიკორუფციული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა. აქვე, აღსანიშნავია, რომ USAID GGI-ს დახმარებით, აღნიშნული მეთოდოლოგია ადაპტირდა და დამტკიცდა 11 საპილოტე მუნიციპალიტეტში.⁴³

ორგანიზაციული ანგარიშვალდებულება

საჯარო სამსახურში კეთილსინდისიერების გაძლიერებისათვის, მნიშვნელოვანია ორგანიზაციული ანგარიშვალდებულების განვითარება. OECD/SIGMA-ს პრინციპების მიხედვით, რეკომენდებულია, არსებობდეს როგორც გარე, ისე შიდა ორგანიზაციული ანგარიშვალდებულების მექანიზმები,⁴⁴ მათ შორისაა მენეჯერული რგოლისთვის პასუხისმგებლობის არეალის ნათლად და მკაფიოდ განსაზღვრა და უწყების მიერ საკუთარი საქმიანობის შეფასება შიდა აუდიტის მექანიზმის მეშვეობით. აღსანიშნავია, რომ წინამდებარე სტრატეგიის სიტუაციის ანალიზის მომზადების ეტაპზე გამოწვევად გამოიკვეთა **მენეჯერულ**

⁴² კორუფციული რისკების შეფასების მეთოდოლოგია. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

⁴³ კორუფციული რისკების შეფასება და შესაბამისი მეთოდოლოგიების დამტკიცება მოხდა საპილოტე მუნიციპალიტეტებში USAID GGI-ს დახმარებით (თბილისი, სენაკი, ზუგდიდი, ლანჩხუთი, ცაგერი, ახალციხე, ახმეტა, ამბროლაური, თელავი, ლაგოდეხი, გორი).

⁴⁴ The principles of Public Administration, A framework for ENP countries, p.28 ხელმისაწვდომია [აქ](#).

ანგარიშვალდებულებასა და შიდა აუდიტთან დაკავშირებული საკითხები. ამასთან, აღნიშნული თემების ანგარიშვალდებულების თავში წარმოდგენა შემდეგი ფაქტორებით არის განპირობებული:

- ორგანიზაციაში კეთილსინდისიერების უზრუნველყოფა მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული შიდა კონტროლისა და შესაბამისი პრევენციული ღონისძიებების გატარების ეფექტიანობაზე, შესაბამისად, ამ მიმართულებით არსებული გამოწვევები უარყოფით გავლენას ახდენს კეთილსინდისიერების მექანიზმების ინსტიტუციონალიზაციაზე.
- მენეჯერული სისტემების ფუნქციონირების სისუსტე ხელს უშლის შიდა ანგარიშვალდებულების მექანიზმების განვითარებას და ამდენად, ამცირებს ორგანიზაციული ანგარიშვალდებულების ეფექტიანობას.

მიუხედავად დღეისათვის მიღწეული შედეგებისა, სუსტია მენეჯერული სისტემების ფუნქციონირება საჯარო სამსახურში. საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 21 მარტის №133 დადგენილება, შესაბამისი ეტაპების გათვალისწინებით, განსაზღვრავს ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის დანერგვის წესსა და პროცედურებს. აღნიშნული აერთიანებს დაწესებულების მიზნების მისაღწევად საჭირო ყველა შიდა კონტროლის ღონისძიებას, მათ შორის, უფლებამოსილებების დელეგირებისა და მენეჯერული ანგარიშვალდებულების სისტემებს. სიტუაციის ანალიზის შედეგად ირკვევა, რომ უწყებებში არ არის კარგად განვითარებული მექანიზმები პასუხისმგებელ პირებზე უფლებამოსილებებისა და კონტროლის მექანიზმების დელეგირების კუთხით, რაც ქვემოთ მოცემული გარემოებებით დასტურდება.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სახელმწიფო შიდა კონტროლის დეპარტამენტმა (შემდგომში - ჰარმონიზაციის ცენტრი), პოლიტიკისა და მართვის კონსალტინგ ჯგუფთან (PMCG) და ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტთან ერთად განახორციელა რეტროსპექტიული რეგულირების ზეგავლენის შეფასება.⁴⁵ ანალიზის შედეგად გამოიკვეთა ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის იმპლემენტაციის პროცესის ხელის შემშლელი ფაქტორები, როგორებიცაა: **მენეჯერთა მიმღებლობისა და მზაობის სიმცირე - იკისრონ კანონით განსაზღვრული ვალდებულებები, ასევე, ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემასთან დაკავშირებული ცნობიერების დაბალი დონე.**

ამასთან, მნიშვნელოვანია კვლევები,⁴⁶ რომლებიც ფინანსთა სამინისტრომ OECD/SIGMA-ს ექსპერტებთან ერთად ჩაატარა არსებული სიტუაციის ანალიზის შეფასების მიზნით. კვლევის ერთ-ერთი მიგნების თანახმად, დღეისათვის **საჯარო სექტორში ნაკლებად ვხვდებით უფლებამოსილების დელეგირების პრაქტიკას**, რაც მენეჯერული ანგარიშვალდებულების პრინციპებს ეწინააღმდეგება.

⁴⁵ სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ კანონის რეტროსპექტიული შეფასება, 2018, ხელმისაწვდომია [აქ](#).

⁴⁶ OECD/SIGMA, ASSESSMENT REPORT, Implementation of Financial Management and Control within Georgian Government, 2020; GAP ANALYSIS PIFC OF THE REPUBLIC OF GEORGIA With focus on Financial Management and Control, 2015

ეფექტური მმართველობისათვის აუცილებელია დაბალი რგოლის მენეჯერებმა გაითავისონ ხელმძღვანელის როლი, ვინაიდან მკაფიოდ ჩამოყალიბებულ მენეჯერულ სტრუქტურაში, ყველა იერარქიულ საფეხურზე მდგომი მენეჯერი არის „ხელმძღვანელი“ მისი უფლებამოსილების ფარგლებში. აღნიშნული საკითხი განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს პროგრამული ბიუჯეტის მიზნებისთვის. მნიშვნელოვანია გამოიყოს შემდეგი გარემოებები:

- პროგრამული ბიუჯეტით გათვალისწინებულ პროგრამებზე პასუხისმგებელი არიან თავად მხარჯავი დაწესებულებები ან სტრუქტურული ერთეულები. შესაბამისად, **ხშირ შემთხვევაში, ერთ კონკრეტულ პროგრამაზე ერთი პასუხისმგებელი პირი არ არის განსაზღვრული.**
- ბიუჯეტირების პროცესი ასევე არ არის ჩამოყალიბებული იმ მიმართულებით, რომ ხელი შეუწყოს მენეჯერული ანგარიშვალდებულების დანერგვას, რადგან, როგორც წესი, **გადაწყვეტილების მიღების პროცესი დიდწილად კონცენტრირებულია უფრო მეტად მინისტრის დონეზე, ვიდრე ოპერაციულ დონეზე.** ამიტომ, საჭიროა მეტი ყურადღება დაეთმოს ბიუჯეტირების პროცესში ოპერაციული მენეჯერების როლის გაზრდას, რაც შესაძლებელია მიიღწეს **უფლებამოსილების დელეგირების ეფექტიანი სისტემით, როგორც ამას მენეჯერული ანგარიშვალდებულება მოითხოვს.**⁴⁷

არსებული შიდა კონტროლის სისტემების ერთ-ერთი არსებითი სისუსტეა ის, რომ **საბიუჯეტო კონტროლის პარალელურად, არ ხდება ფოკუსირება ფინანსურ მართვაზე** და სახელმწიფო დანახარჯებში საბიუჯეტო სახსრების ოპტიმალური გამოყენების (value for Money) მნიშვნელობაზე, **რასაც, ხშირ შემთხვევაში, შედეგად მოყვება ის, რომ არ ხორციელდება ფინანსური ანალიზი და რეალისტური სტრატეგიული ფინანსური დაგეგმვა.**

„სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, შიდა აუდიტი შიდა კონტროლის შემადგენელი ნაწილია, იგი დაწესებულების საქმიანობის გაუმჯობესებისკენ, მისი მიზნების მიღწევის უზრუნველყოფისა და მისი ამოცანების სრულყოფილად შესრულებისკენ მიმართული დამოუკიდებელი, ობიექტური, მარწმუნებელი და საკონსულტაციო საქმიანობაა, რომელიც სისტემატიზებული, დისციპლინირებული და ორგანიზებული მიდგომით აფასებს და აუმჯობესებს რისკის მართვის, კონტროლისა და მმართველობითი პროცესის ეფექტიანობას .

საქართველომ 2010 წლიდან დაიწყო ევროკავშირის მიერ აპრობირებული მოდელის დანერგვა და სწორედ ამ პერიოდიდან ზემოთ ნახსენები კანონის მე-4 მუხლით განსაზღვრულ დაწესებულებებში შიდა აუდიტის ერთეულები ეტაპობრივად ჩამოყალიბდა.

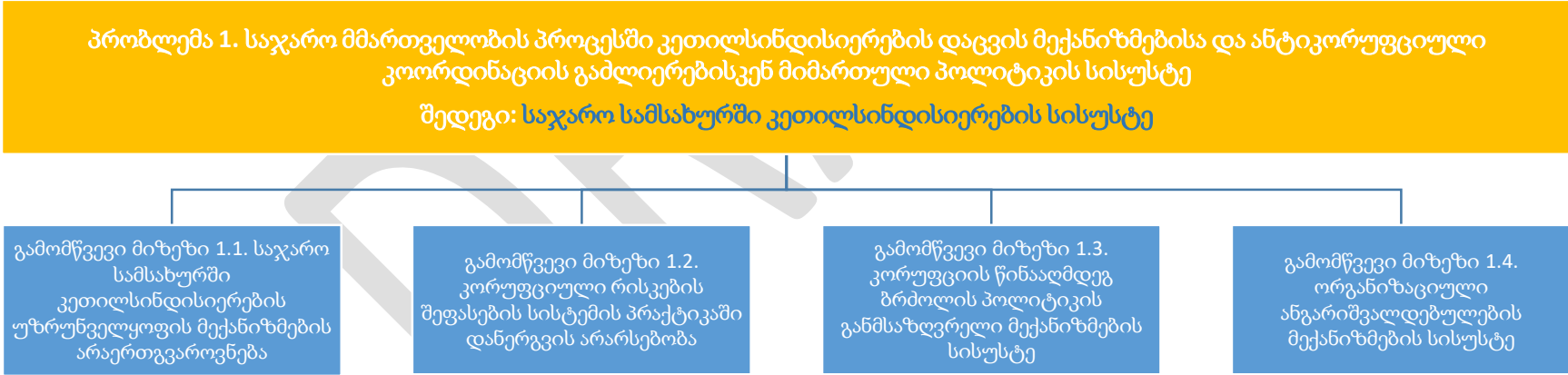
⁴⁷ OECD/SIGMA, ASSESMENT REPORT, Implementation of Financial Management and Control within Georgian Government,2020; GAP ANALYSIS PIFC OF THE REPUBLIC OF GEORGIA With focus on Financial Management and Control, 2015

რეფორმის დაწყებიდან დღემდე, არაერთი მნიშვნელოვანი შედეგი მიიღწა, თუმცა შიდა აუდიტორული საქმიანობის ხარისხი, უმეტეს შემთხვევაში, მაინც არ არის დამაკმაყოფილებელი და მრავალი გამოწვევა ჯერ ისევ არსებობს, განსაკუთრებით, ადგილობრივი თვითმმართველობისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირების დონეზე.

შიდა აუდიტორების უმეტესობა აუდიტის რამდენიმე სახეობიდან მხოლოდ შესაბამისობისა და ფინანსურ აუდიტორულ შემოწმებებს ახორციელებს და ნაკლებად მიმართავს ეფექტიანობისა და სისტემურ აუდიტორულ შემოწმებებს. აღნიშნულის ერთ-ერთი გამომწვევი მიზეზია არასაკმარისი კვალიფიკაცია და კომპეტენცია.

ამასთანავე, უმეტეს შემთხვევაში, მოქმედი შიდა აუდიტორების მიერ შემუშავებული და გაცემული რეკომენდაციები არ არის მნიშვნელოვან შედეგებზე ორიენტირებული (მიუხედავად იმისა, რომ შიდა აუდიტის სუბიექტები საკმაოდ დიდი რაოდენობის რეკომენდაციებს გასცემენ).

ზემოთ მოყვანილი მიზეზების გამო, შიდა აუდიტის სუბიექტების გარკვეული ნაწილი ვერ უზრუნველყოფს დაწესებულებისთვის დამატებითი ღირებულების შექმნას. შიდა აუდიტორების კვალიფიკაციის ნაკლებობა აისახება მათ მიერ მომზადებულ სტრატეგიულ და წლიურ გეგმებზეც.



პრობლემა 2. ღიაობისა და გამჭვირვალობის არაერთგვაროვანი პრაქტიკა

საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა რეგულირდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ნორმებით, რომელიც საჯარო დაწესებულებებისთვის აწესებს მინიმალურ სტანდარტსა და პროცედურას. დამატებით, საკითხს არეგულირებს

საქართველოს მთავრობის დადგენილება საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიულად გამოქვეყნების შესახებ,⁴⁸ რომლითაც განსაზღვრულია საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების წესი და პროაქტიულად გამოსაქვეყნებელი ინფორმაციის ნუსხა.

„ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე უფლების შესახებ“ საერთაშორისო შეფასებით,⁴⁹ საჯარო ინფორმაციის გაცემის პრაქტიკის თვალსაზრისით (გაიცა თუ არა გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაცია, რამდენად მოხდა ინფორმაციის გაცემა სრულად, გონივრულ ვადებში და გონივრულ ფასად, იციან თუ არა მოქალაქეებმა ინფორმაციაზე წვდომის უფლების არსებობის შესახებ და სხვა.) საქართველო 139 სახელმწიფოს შორის 22-ე ადგილს იკავებს. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ ამავე შეფასების მიხედვით, პრაქტიკა ბოლო წლებში მცირედით გაუარესდა, რაც 2015-დან 2021 წლამდე საქართველოს ქულის 0.7-დან 0.66-მდე შემცირებით გამოიხატა.

ევროპის საბჭოს „ღია ადგილობრივი მმართველობის და საჯარო სამსახურში ეთიკის წესების შესახებ“ სახელმძღვანელოში აღნიშნულია, რომ ამჟამად, საქართველოში არ არსებობს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ ერთიანი ოფიციალური გზამკვლევი. მიუხედავად იმისა, რომ ცალკეულ საჯარო დაწესებულებების ვებგვერდებზე განთავსებულია მოკლე ინსტრუქციები საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნასთან დაკავშირებით, აღნიშნული ძირითადად კანონის მოთხოვნების დუბლირებას წარმოადგენს.⁵⁰

დამატებით, წინამდებარე სტრატეგიის სიტუაციის ანალიზის პროცესში ჩართული მხარეების თანახმად, საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით, მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირების კვალიფიკაციის დაბალი დონე როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივ დონეზე. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, აღნიშნული პირები დამოუკიდებლად იღებენ გადაწყვეტილებას ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებით, პრაქტიკაში რთულდება მათი მხრიდან დამოუკიდებლად გადაწყვეტილების მიღება, არასათანადო ცოდნის მიზეზით. მსგავსი პრაქტიკა ხელს უშლის როგორც ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირის ავტონომიურობას, ასევე დროში აყვნებს ინფორმაციის გაცემას.⁵¹

რაც შეეხება საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების ზოგად პრაქტიკას, ის არათანმიმდევრულია. რაც შეეხება ღია მონაცემებს, ევროპის საბჭოს განმარტებით, ეს არის მონაცემთა და ინფორმაციის გამოქვეყნება იმ ფორმატით, რომლის გამოყენება,

⁴⁸ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 26 აგვისტოს N219 დადგენილება „საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიულად გამოქვეყნების შესახებ“. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

⁴⁹ ღია მმართველობის ინდექსის ქვე-ინდექსი - ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე უფლების შესახებ ხელმისაწვდომია [აქ](#).

⁵⁰ „ღია ადგილობრივი მმართველობის და საჯარო სამსახურში ეთიკის წესების შესახებ“. გვ.37. სახელმძღვანელო ხელმისაწვდომია [აქ](#).

⁵¹ სამოქალაქო საზოგადოების მიერ PAR-ის პრობლემების ანალიზი 22.10.2020

მოდულიზაცია და გაზიარება თავისუფლად არის შესაძლებელი.⁵² ღია მონაცემების ხელმისაწვდომობა ბიზნესს, არასამთავრობო და სამთავრობო დაწესებულებებს საშუალებას აძლევს შეუფერხებლად ისარგებლონ საჭირო მონაცემებით, მათი გამოყენებით შექმნან აპლიკაციები, ელექტრონული სერვისები და შედეგად, მიიღონ ეკონომიკური სარგებელი. მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო დაწესებულებები საქართველოში ამუშავენ ღია მონაცემებს, მხოლოდ ცალკეული მათგანი აწარმოებს აღნიშნულს მანქანა-კითხვად ფორმატში. საქართველოს მთავრობამ აღნიშნული გამოწვევის საპასუხოდ, ღია მმართველობის რეფორმის ფარგლებში შექმნა [ღია მონაცემთა პორტალი \(data.gov.ge\)](http://data.gov.ge), რომელიც ღია ფორმატით წარმოადგენს ინფორმაციას სხვადასხვა საჯარო დაწესებულების, მათ შორის შესყიდვებისა და სახელმწიფო ხარჯების შესახებ.⁵³ პორტალს ადმინისტრირებას უწევს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ - ციფრული მმართველობის სააგენტო. მიუხედავად ღია მონაცემების დამოუკიდებელი პორტალის არსებობისა, აღსანიშნავია, რომ **პორტალზე მონაცემთა განთავსება ნებაყოფლობითი ხასიათისაა, შესაბამისად, აღნიშნული პლატფორმა არ ფარავს ყველა სახელმწიფო უწყებას. ამასთან, ამ მიმართულებით დაბალია ცნობიერების დონე როგორც სახელმწიფო უწყებებში მონაცემთა განთავსების კუთხით, ისე ფართო საზოგადოებაში ვებგვერდის გამოყენების თვალსაზრისით.**⁵⁴ ამასთან, პორტალზე გამოქვეყნებული მონაცემების რაოდენობის ზრდას აფერხებს data.gov.ge-ის განახლების აუცილებლობა, რომელიც ამ ეტაპზე ტექნიკურად და სისტემურად მოძველებულია.⁵⁵

რაც შეეხება სსიპ - ციფრული მმართველობის სააგენტოს საქმიანობას, აღსანიშნავია, რომ მისი როლი ღია მონაცემების პორტალის მართვასა და მონაცემების წარმოება-გამოქვეყნების მიმართულებით უმნიშვნელოვანესია, თუმცა, არსებობს რიგი შეზღუდვები, რომელთა აღმოფხვრა გაუმჯობესებას საჭიროებს მისი, როგორც მაკოორდინირებელი და საზედამხედველო ორგანოს გაძლიერების მიზნით. კერძოდ, არსებული მდგომარეობით არ არსებობს ღია მონაცემების წარმოებისა და გამოქვეყნების უზრუნველსაყოფად სამართლებრივი ჩარჩო და ერთგვაროვანი სტანდარტები. ამასთან, გამომდინარე იქიდან, რომ აღნიშნული საკითხები ყველა სახელმწიფო უწყებას ეხება, შეზღუდული რესურსების გათვალისწინებით, გამოწვევას წარმოადგენს გადაწყვეტილებების განხილვა თითოეულ მათგანთან, რაც სიახლეების დანერგვას დროში მნიშვნელოვნად აფერხებს.⁵⁶

მიუხედავად იმისა, რომ გაზრდილია ღია ციფრულ პლატფორმებზე მონაცემების გამოქვეყნების პრაქტიკა, მათი ზეგავლენა ანგარიშვალდებულებაზე ცალსახა არ არის,⁵⁷ ვინაიდან **გამოწვევად რჩება ღია მონაცემების შესახებ ერთიანი მიდგომების**

⁵² ევროპის საბჭოს სახელმძღვანელო „ღია ადგილობრივი მმართველობის და საჯარო სამსახურში ეთიკის წესების შესახებ“, გვ. 39. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

⁵³ ევროპის საბჭოს სახელმძღვანელო „ღია ადგილობრივი მმართველობის და საჯარო სამსახურში ეთიკის წესების შესახებ“, გვ. 40. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

⁵⁴ ევროპის საბჭოს „ღია ადგილობრივი მმართველობის და საჯარო სამსახურში ეთიკის წესების შესახებ“ სახელმძღვანელო, გვ. 40 ხელმისაწვდომია [აქ](#).

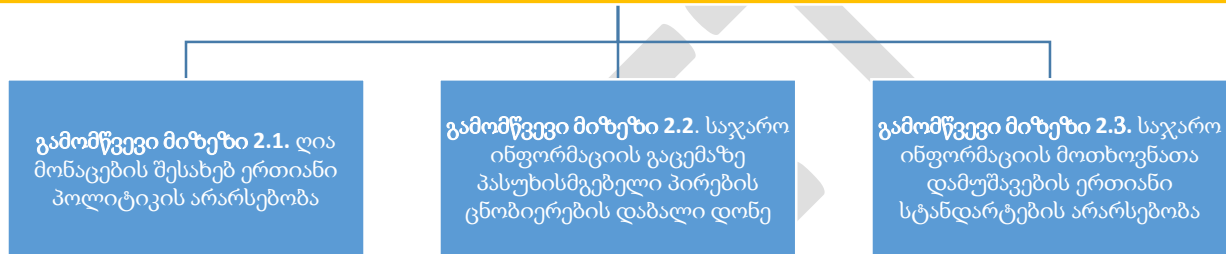
⁵⁵ საჯარო მმართველობის რეფორმა, გზამკვლევი 2020, იმპლემენტაციის მიმოხილვა, გვ. 44. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

⁵⁶ სამოქალაქო საზოგადოების მიერ PAR-ის პრობლემების ანალიზი 22.10.2020. საჯარო სერვისების მიმწოდებელი უწყებების მიერ PAR-ის პრობლემების ანალიზი 23.12.2020

⁵⁷ საჯარო მმართველობის რეფორმა, გზამკვლევი 2020, იმპლემენტაციის მიმოხილვა. გვ.75. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

არარსებობა, ისევე როგორც, სახელმწიფო უწყებების ცნობიერების დონე ღია მონაცემების მნიშვნელობის შესახებ, რაც ხელშემშლელი ფაქტორია არსებული რესურსების სრულყოფილად გამოყენების პროცესში.

პრობლემა 2. ღიაობისა და გამჭვირვალობის არაერთგვაროვანი პრაქტიკა
შედეგი: საჯარო დაწესებულებებში გამჭვირვალობისა და ღიაობის დაბალი ხარისხი



სტრატეგიული მიზნები და ამოცანები

მიმართულება 1 : ანგარიშვალდებულება

მიზანი 1. საჯარო მმართველობის პროცესში კეთილსინდისიერების მექანიზმებისა და ანტიკორუფციული გარემოს გაუმჯობესება

ამოცანა 1.1.	კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მიმართულებით კოორდინაციის გაძლიერება.
ამოცანა 1.2.	ორგანიზაციული ანგარიშვალდებულების მექანიზმების გაძლიერება.

მიზანი 2. ღიაობისა და გამჭვირვალობის ხარისხის გაუმჯობესება

ამოცანა 2.1.	საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება და პრაქტიკის თანამიმდევრულობის უზრუნველყოფა.
--------------	--

სახელმწიფო სერვისების მიწოდება

საჯარო მმართველობის რეფორმის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიმართულებაა სახელმწიფო სერვისების ხარისხის, ხელმისაწვდომობისა და მომხმარებელთა კმაყოფილების დონის გაუმჯობესება. საჯარო მმართველობის გზამკვლევი 2020-ის ფარგლებში, სახელმწიფო სერვისების მიწოდების მიმართულებით ერთგვაროვანი, გაუმჯობესებული სტანდარტებისა და მიდგომების უზრუნველსაყოფად, საქართველომ მნიშვნელოვან პროგრესს მიაღწია. კერძოდ:

- 2020 წელს შემუშავდა სახელმწიფო სერვისების შექმნის (დიზაინის), მიწოდების, მომხმარებელთა კმაყოფილების კვლევის, შეფასების ერთიანი სისტემის (CAF)⁵⁸ და სერვისების თვითღირებულების გაანგარიშების სახელმძღვანელოები
- 2020 წელს მომზადდა სახელმწიფო სერვისების ინდექსის კონცეფცია და მეთოდოლოგია, რაც წინასწარ დადგენილი კრიტერიუმებით, თითოეულ სერვისის მიმწოდებელ უწყებას, მისცემს საშუალებას განახორციელოს თვით-შეფასება სერვისების მიმართულებით. შეფასების შედეგების საჯაროობა გაზრდის ჯანსაღ კონკურენციას სერვისის მიმწოდებელ უწყებებში მუდმივ რეჟიმში გააუმჯობესონ ხარისხი.
- სსიპ - იუსტიციის სახლსა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის ერთიანი მომსახურების ცენტრში დაინერგა ევროკავშირში შექმნილი და აპრობირებული ხარისხის მართვის საერთაშორისო მექანიზმი - შეფასების ერთიანი სისტემა
- მოქალაქის პორტალზე - My.gov.ge - სახელმწიფო ელექტრონული სერვისების რაოდენობა 732-მდე გაიზარდა⁵⁹
- მონაცემთა გაცვლის ინფრასტრუქტურაში ინტეგრირდა შსს-სა და შემოსავლების სამსახურის სერვისები.⁶⁰
- წლების განმავლობაში ციფრული მთავრობის განვითარების ინდექსში საქართველოს შედეგები უმჯობესდებოდა ყველა წინა წელთან შედარებით და მონაცემები შემდეგია:⁶¹ 2014 წლის მაჩვენებლით საქართველო 193 ქვეყანას შორის 56-ე (0.6047), 2016 წელს - 61-ე (0.6108) , 2018 წელს - მე-60 (0.6893), 2020 წელს - 65-ე (0.7174), ხოლო 2022 წელს - მე-60 ადგილს (0.7501) იკავებდა.⁶² აღსანიშნავია, რომ რეგიონში საქართველო ამ დრომდე ერთ-ერთ მოწინავე პოზიციაზეა.

⁵⁸ შეფასების ერთიანი სისტემა (Common Assessment Framework (CAF)) – ინსტიტუციური და სახელმწიფო სერვისების ხარისხიანი შესრულების სქემა. ის ეხმარება სახელმწიფო უწყებებს ორგანიზაციულ დაგეგმარებასა და გაუმჯობესებაში, რაც, ასევე, მოიცავს სერვისების მიწოდების პროცესების გაძლიერებას და მომხმარებლებზე ორიენტირებას.

⁵⁹ My.gov.ge-ზე ელექტრონული სერვისების რაოდენობა მოცემულია 2022 წლის ივლისის მდგომარეობით.

⁶⁰ საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების 2020 წლის მონიტორინგის ანგარიში, გვ. 49-50. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

⁶¹ აღსანიშნავია, რომ საქართველო საკუთარ მაჩვენებლებს წლიდან წლამდე აუმჯობესებს, თუმცა საერთო რეიტინგში სხვადასხვა ადგილს იკავებს, ვინაიდან რეიტინგში ადგილი დამოკიდებულია სხვა ქვეყნების განვითარების ტემპის ზრდასა და შემცირებაზე.

⁶² საჯარო მმართველობის რეფორმა, გზამკვლევი 2020, იმპლემენტაციის მიმოხილვა. გვ. 82 - 94. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

2022 წლის 22 აპრილს, საქართველოს მთავრობის N180 დადგენილებით დამტკიცდა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სტრატეგია,⁶³ რომელიც სერვისების მიწოდების გაუმჯობესების მიზნით, მოიაზრებს ერთიანი მიდგომების გამოყენებას შემდეგი ოთხი მიმართულებით:

- სახელმწიფო სერვისების შექმნა (დიზაინი)
- სახელმწიფო სერვისების მიწოდება
- სახელმწიფო სერვისების ხარისხის უზრუნველყოფა და
- სახელმწიფო სერვისების განფასება (თვითღირებულების გაანგარიშება).

აღსანიშნავია, რომ ერთიანი მიდგომების დანერგვა ემსახურება სახელმწიფო სერვისების მიწოდების ხარისხის თანაბარ განვითარებას და მიზნად ისახავს მომხმარებელთა კმაყოფილების გაზრდას.

სტრატეგიის ფარგლებში აღნიშნული ჩამოთვლილი მიმართულებით შემუშავებულია ერთიანი მეთოდოლოგიური მიდგომები, რომელთა დანერგვა სავალდებულოა სერვისის მიწოდებელი ცენტრალური დონის სახელმწიფო უწყებებისთვის. მეთოდოლოგიების დანერგვა მიზანშეწონილი და რეკომენდებულია ადგილობრივი თვითმმართველობის სერვისებისთვისაც, რაც სტრატეგიით ეთხოვათ კიდევ ადგილობრივი თვითმმართველობის სერვისის მიწოდებელ ორგანოებს.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველომ ბოლო ათწლეულებში სახელმწიფო სერვისების მიწოდების განვითარებისა და გაუმჯობესების მხრივ დიდ პროგრესს მიაღწია,⁶⁴ და რეგიონსა და მის ფარგლებს გარეთ სერვისების მიწოდებისა და მომხმარებელზე ორიენტირებული სახელმწიფო მომსახურების გაცემის მაგალითი გახდა, კვლავ გამოწვევად რჩება ისეთი საკითხები, როგორცაა სახელმწიფო სერვისების მიწოდების მიმართულებით ცენტრალურ დონეზე მაკოორდინირებელი ორგანოს არარსებობა, ერთგვაროვანი სტანდარტებისა და მიდგომების გამოყენების ნაკლებობა, სახელმწიფო სერვისების მიწოდების პროცესში მოწყვლადი ჯგუფების საჭიროებების ანალიზის და მიწოდებული სერვისების ეფექტიანობის შეფასების ნაკლებობა, სახელმწიფო სერვისების მიწოდებელ ორგანიზაციებში განვითარებაზე ორიენტირებული ნაბიჯების ასიმეტრიულობა, ციფრული მმართველობის განვითარებისა და ელექტრონული სერვისების მიწოდების ხელშემწყობი სამართლებრივი ჩარჩოს და სერვისების

⁶³ საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 22 აპრილის, N.180 დადგენილება სახელმწიფო სერვისების განვითარების სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

⁶⁴ მსოფლიო ბანკის „ბიზნესის კეთების სიმარტივის ინდექსში“, 2020 წლის მონაცემებით მსოფლიოს მასშტაბით 190 ქვეყანას შორის, საქართველო მე-7 ადგილს იკავებს. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

მომხმარებლის ანალიტიკის სისუსტე.⁶⁵ კერძოდ, სპეციალური ანალიტიკური ხელსაწყოების დახმარებით, სერვისების გამოყენების სხვადასხვა ჭრილში გაზომვა, შესაძლებლობას მისცემს სერვისების მიწოდებლებს, შემდეგი ნაბიჯები აღნიშნულ მონაცემებზე დაყრდნობით დაგეგმონ. მაგალითისთვის, My.gov.ge, რომელიც წარმოადგენს ელექტრონული სერვისების მიწოდების ერთიან პლატფორმას, დიდი რაოდენობით მონაცემებს აგროვებს სერვისების მომხმარებელსთან დაკავშირებით, რომელთა სათანადო წესით დამუშავება შესაძლებლობას მოგვცემს უკეთ იქნეს გათვალისწინებული მომხმარებელთა საჭიროებები.

საჯარო მმართველობის რეფორმის ახალი სტრატეგიის შემუშავების ფარგლებში სახელმწიფო სერვისების მიწოდების მიმართულელებით ჩატარებული სიტუაციის ანალიზის შედეგად გამოვლენილია შემდეგი პრობლემები:

- პრობლემა 1. ერთიან მიდგომებზე დაფუძნებული სახელმწიფო სერვისების მიწოდების პოლიტიკის სისუსტე
- პრობლემა 2. ციფრული მომსახურების სფეროში მომხმარებელზე ორიენტირებული მიდგომის ნაკლებობა.

პრობლემა 1. ერთიან მიდგომებზე დაფუძნებული სახელმწიფო სერვისების მიწოდების პოლიტიკის სისუსტე

აღსანიშნავია, რომ დღემდე სახელმწიფო სერვისების მიწოდების მიმართულელებით განხორციელებული პროგრესი მეტწილად ფრაგმენტულ და არათანმიმდევრულ ხასიათს ატარებს, ვინაიდან ამ მიმართულელებით 2022 წლამდე არ არსებობდა ერთიანი, თანმიმდევრული პოლიტიკა და სათანადო ინსტიტუციურ-სამართლებრივი ჩარჩო, რომელიც დაადგენდა სახელმწიფო სერვისების შექმნის და მიწოდების ერთიან მიდგომებს და მათ პრაქტიკაში განხორციელებასთან დაკავშირებულ საკითხებს. მიუხედავად იმისა, რომ 2022 წლის 22 აპრილს მთავრობის მიერ დამტკიცდა საჯარო მმართველობის რეფორმის ფარგლებში მომზადებული სახელმწიფო სერვისების განვითარების სტრატეგია, რომლითაც განისაზღვრა ერთიანი მიდგომები და მეთოდოლოგიები, გამოწვევად რჩება აღნიშნულის პრაქტიკაში დანერგვა და გამოყენება სერვისის შექმნის, მიწოდების, ხარისხისა და განფასების მიმართულელებით.⁶⁶ ამასთან, მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს საჯარო მმართველობის რეფორმის სახელმწიფო სერვისების მიწოდების კომპონენტის ფარგლებში ახალშექმნილი ერთიანი მიდგომების კუთხით პერსონალის კომპეტენციების ნაკლებობა.

⁶⁵ საჯარო მმართველობის რეფორმა, გზამკვლევი 2020, იმპლემენტაციის მიმოხილვა. გვ. 17. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

⁶⁶ საჯარო მმართველობის რეფორმა, გზამკვლევი 2020, იმპლემენტაციის მიმოხილვა. გვ. 87. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

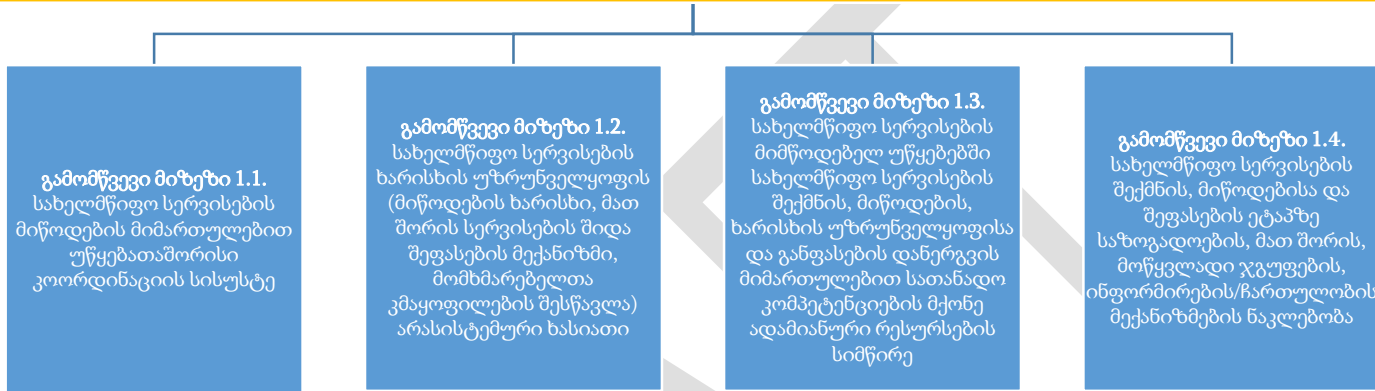
დამატებით, აღნიშნული არაერთგვაროვანი მიდგომის გამო, გამოწვევად იკვეთება საჯარო მომსახურებაზე ხელმისაწვდომობაც, რაც დიდწილად დამოკიდებულია სერვისის მიწოდებულ უწყებასა და მოქალაქის საცხოვრებელ ადგილზე.⁶⁷ 2017 და 2019 წლებში UNDP-ის მხარდაჭერით განხორციელებულმა კვლევამ საკმაოდ მნიშვნელოვანი განსხვავება აჩვენა მომხმარებელთა კმაყოფილების დონესთან დაკავშირებით. კერძოდ, სერვისის მომხმარებლის კმაყოფილების დონე განსხვავდება იმის მიხედვით, სერვისი მიწოდებულია მაგალითად, იუსტიციის სახლის თუ სხვა საჯარო დაწესებულების მიერ, თბილისში თუ რეგიონში. ამასთან, მომხმარებელთა კმაყოფილება დიდწილად დამოკიდებულია მომსახურების გამწევი თანამშრომლების კვალიფიკაციასა და მიწოდებული მომსახურების ეფექტიანობაზე. აქვე, უნდა აღინიშნოს, რომ უკმაყოფილებას ხშირად დაჩქარებულ ვადაში მომსახურების მიღების საფასურიც იწვევს.⁶⁸

სახელმწიფო სერვისების მიწოდების მიმართულებით მნიშვნელოვანი გამოწვევაა სახელმწიფო სერვისების შექმნის, მიწოდებისა და შეფასების ეტაპზე საზოგადოების, მათ შორის, მოწყვლადი ჯგუფების, ინფორმირების/ჩართულობის მექანიზმების არარსებობა. არ იზომება ჩართულობის ხარისხი/შედეგი - განსაკუთრებით ქალების, შშმ პირების, ეთნიკური უმცირესობების, ლგბტ თემის, კონფლიქტის შედეგად დაზარალებული ქალების, სოფლად მცხოვრები ქალების და სხვა ჯგუფების მონაწილეობასთან მიმართებით.

⁶⁷ საჯარო მმართველობის რეფორმა, გზამკვლევი 2020, იმპლემენტაციის მიმოხილვა. გვ.83. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

⁶⁸ საზოგადოების დამოკიდებულება საჯარო მმართველობის რეფორმაზე, UNDP, 2019. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

პრობლემა 1. ერთიან მიდგომებზე დაფუძნებული სახელმწიფო სერვისების მიწოდების პოლიტიკის სისუსტე
შედეგი: სახელმწიფო სერვისების მიწოდების სფეროში პროგრესის ნაკლებობა



პრობლემა 2. ციფრული მომსახურების სფეროში მომხმარებელზე ორიენტირებული მიდგომის ნაკლებობა

სახელმწიფო სერვისების მიწოდების მიმართულებით, მათ შორის, ინოვაციური სერვისების დანერგვის კუთხით მიღწეული პროგრესის შედეგად, საქართველო პერმანენტულად უზიარებს გამოცდილებას რეგიონში არსებულ სახელმწიფოებს. მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო მმართველობის გზამკვლევი 2020-ის განხორციელების ფარგლებში არაერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადაიდგა, უნდა აღინიშნოს, რომ გარკვეულწილად ყურადღების მიღმა დარჩა სახელმწიფო სერვისის მიწოდებელი თითოეული საჯარო დაწესებულების განვითარება, თავად საჯარო მომსახურების, როგორც ერთიანი სფეროს დახვეწა და ახალ სტანდარტებზე გადაყვანა.

ციფრული მომსახურების სფეროში აგრეთვე გამოწვევაა მიღწეული თავდაპირველი წარმატების შენარჩუნება და ციფრული მმართველობის განვითარება. ამჟამად, სახეზეა ინფორმაციული და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების კუთხით საკმაოდ განვითარებული რამდენიმე სახელმწიფო დაწესებულება, რომლებიც ქმნიან და ავითარებენ მათ კომპეტენციას მიკუთვნებულ სახელმწიფო სერვისებს, თუმცა ციფრული მმართველობის მიმართულებით ერთგვაროვანი სტანდარტების და მიდგომების ნაკლებობა გამოწვეულია უწყებათაშორისი კოორდინაციის სისუსტით და უწყებების არასათანადო მზაობით. სუსტი საკოორდინაციო მექანიზმის და ჩარჩო დოკუმენტების არარსებობის შედეგად, თითოეული უწყება ორმაგ ძალისხმევას სწევს,

როგორც სერვისის შექმნის, ასევე მისი მომხმარებლისთვის მიწოდების კუთხით, რაც, თავისთავად, ზრდის ბარიერებს და შესაბამისად, მომხმარებლის უკმაყოფილებას იწვევს. დამატებით, რთულია კონკრეტულმა სერვისმა, სერვისის მიმწოდებელმა უწყებამ ან ზოგადად, სახელმწიფო სერვისების მიწოდების სისტემამ დაიმსახუროს მაღალი შეფასება, თუ მომხმარებელს დიდი დრო ეხარჯება მომსახურების მოლოდინის რიგში, ამასთან, სჭირდება ერთსა და იმავე უწყებაში რამდენჯერმე ვიზიტი, სხვადასხვა უწყებაში დოკუმენტების შეგროვება და სხვა ბიუროკრატიული ბარიერების გადალახვა. მითუმეტეს მაშინ, როდესაც სერვისების უმეტესობა თანამედროვე ტექნოლოგიებზეა დაფუძნებული.

დამატებით გამოწვევას წარმოადგენს ელექტრონული სახელმწიფო სერვისების შექმნა და მიწოდება, ვინაიდან ელექტრონული სერვისების ხელმისაწვდომობასა და გამოყენებასთან დაკავშირებით სახელმწიფო უწყებების მიდგომები არაერთგვაროვანია. ელექტრონული სერვისების ჰარმონიზებისა და სინქრონიზების ერთიანი მიდგომების არარსებობის გამო, სახელმწიფო უწყებებში დუბლირებულია ძალისხმევა და ინსტრუმენტები. მაგალითისთვის, უნდა აღინიშნოს, რომ ცალკეულ სახელმწიფო უწყებებს, პორტალ my.gov.ge-სგან დამოუკიდებლად, აქვთ საკუთარი მოქალაქეთა პორტალები, საიდანაც მოქალაქეებს შეუძლიათ როგორც ელ. სერვისის, ისე სასურველი ინფორმაციის მიღება (მაგალითად, sda.gov.ge; nbe.gov.ge), მაშინ, როცა, არსებული სერვისები ასევე ხელმისაწვდომია my.gov.ge-ზე. შესაბამისად, **ვაწყდებით სერვისების მიწოდების არხების დუბლირების პრობლემას რაც გამოიხატება მოქალაქეებისა და ბიზნესის წარმომადგენლებისთვის სერვისების მიწოდების ალტერნატიული და განსხვავებული გარემოს მქონე არხების შეთავაზებაში.**

ასევე, **გამოწვევად რჩება ძლიერი და ეფექტიანი კვლევის, განვითარებისა და ინოვაციური პრაქტიკის არარსებობა.** სახელმწიფო სერვისების მიმწოდებელ ორგანიზაციებს არ აქვთ ინსტიტუციონალიზებული კვლევის, განვითარებისა და ინოვაციის მიმართულება, რაც, თავისთავად, აისახება საჯარო მომსახურების შექმნის და მიწოდების სრულ პროცესსა და ხარისხზე.⁶⁹ ინსტიტუციონალიზებული კვლევის, განვითარებისა და ინოვაციური მიმართულების გარეშე, გამოწვევაა მაღალი ხარისხის საჯარო მომსახურების დიზაინი, ორგანიზება, საჭირო კვლევების განხორციელება, ან მტკიცებულებებზე დაფუძნებული ცვლილებების შეთავაზება.

საჯარო მმართველობის რეფორმის ახალი სტრატეგიის შემუშავების პროცესში სიტუაციის ანალიზის ეტაპზე, ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრობლემად გამოიკვეთა სახელმწიფო სერვისების მიმწოდებელი ორგანიზაციების განვითარებაზე ნაკლები

⁶⁹ სამოქალაქო საზოგადოების მიერ PAR-ის პრობლემების ანალიზი 22.10.2020.

ორიენტირებულობა. სიტუაციის ანალიზში ჩართული მხარეების თანახმად, აღნიშნული რამდენიმე ფაქტორით არის განპირობებული:

- სახელმწიფო სერვისების მიწოდების ხარისხის შეფასების არასისტემური და ფრაგმენტული ხასიათი: არაერთგვაროვანია სახელმწიფო სერვისის მიწოდების ხარისხის შეფასების სისტემა, უმეტესად, გარდა გარკვეული გამონაკლისი შემთხვევებისა, მას აქვს არასისტემური და არა სისტემატური ხასიათი. ამასთან, პრაქტიკაში ხშირად იკვეთება მომხმარებელთა კმაყოფილების შესწავლის ნაკლებობა როგორც ცენტრალურ, ისე მუნიციპალურ დონეზე.
- სახელმწიფო სერვისების მიწოდებელ ორგანიზაციებს ნაკლებად აქვთ საჯარო მომსახურების განვითარების, ახალი სერვისების შექმნის, ძველი სერვისების გადახედვისა და ოპტიმიზაციის პრაქტიკა.
- პრაქტიკაში ასევე ხშირია სერვისების ავტომატური ელექტრონიზაცია. უმეტესად, არსებული მომსახურების ავტომატური გადატანა ხორციელდება ელექტრონულ ფორმაში და არ ხდება სერვისის უკან მდგარი პროცესების სათანადო ანალიტიკა და ოპტიმიზაცია.

სახელმწიფო სერვისების მიწოდებელ ორგანიზაციებში ასევე სუსტია მომსახურების დიზაინის და მისი მნიშვნელობის შესახებ ცნობადობა, რაც, თავის მხრივ, ხშირად იწვევს საჯარო მომსახურების დიზაინის ეტაპის არასათანადოდ წარმართვას.⁷⁰

სრულფასოვანი სახელმწიფო სერვისების მიწოდების მიზნებისათვის, მნიშვნელოვანია კომპეტენციებისა და რესურსების სათანადო გადანაწილება მმართველობის ცენტრალურ და ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეებს შორის. საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა მუნიციპალურ დონეზე ელექტრონული მომსახურების განვითარებასა და გაუმჯობესებას. 2020-2025 წლების დეცენტრალიზაციის სტრატეგია კი ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულებში კარგი მმართველობის პრინციპების დანერგვის მიზნით, ერთიანი ელექტრონული სისტემის შექმნას ითვალისწინებს, რომლის საშუალებითაც ადგილობრივი თვითმმართველობის ეფექტიანობის მონიტორინგი განხორციელდება.

როგორც ზევით აღინიშნა, საჯარო მომსახურების ნაწილში სურათი საკმაოდ არაერთგვაროვანია სერვისის მიღების ადგილის გათვალისწინებით. სიტუაციის ანალიზის ეტაპზე, ზოგადი სახით გამოწვევად გამოიკვეთა სახელმწიფო სერვისის მიწოდების სფეროში ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულების სისუსტე, რაც განპირობებულია როგორც მუნიციპალურ დონეზე

⁷⁰ აკადემიური წრის წარმომადგენლების მიერ PAR-ის პრობლემების ანალიზი 26.10.2020. სამოქალაქო საზოგადოების მიერ PAR-ის პრობლემების ანალიზი 22.10.2020.

მომსახურების მიწოდების ერთიანი (მინიმალური) სტანდარტების არარსებობით, ისე - კვალიფიციური პერსონალისა და მუნიციპალური სერვისების ელექტრონული საშუალებებით მიწოდების შესაძლებლობის ნაკლებობით.

ამ კუთხით, განსაკუთრებით აღსანიშნავია მუნიციპალური მომსახურებების ერთიანი სტანდარტების მნიშვნელობა. ამჟამად არსებული მდგომარეობით, ერთი და იგივე მომსახურების მიწოდება განსხვავებული ხარისხით ხდება იმის მიხედვით, თუ რომელი მუნიციპალიტეტია სერვისის გამცემი. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალურ დონეზე არსებობს ერთიანი მიდგომა და პროცედურები მომხმარებლებისათვის გაწეული მომსახურების ხარისხისა და მომხმარებელთა კმაყოფილების მონიტორინგთან დაკავშირებით.

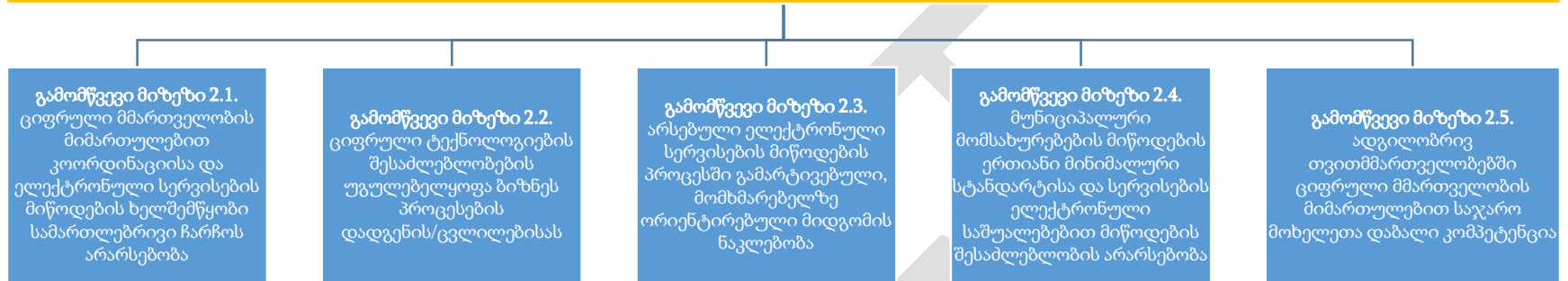
დეცენტრალიზაციის პოლიტიკის პირობებში, ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციების გაფართოებისა და შესაბამისად, მომსახურებათა დივერსიფიკაცია წარმოქმნის რისკს, რომ მუნიციპალიტეტები, შესაძლოა, ვერ დახვდნენ სათანადოდ მომზადებულები ახალი ფუნქციების გადაცემას და შესაბამისად, ვერ გასცენ მაღალი ხარისხის მომსახურება. მომსახურებათა მიწოდების მინიმალური ერთიანი მიდგომების დადგენის დროს, სათანადოდ უნდა იქნეს გათვალისწინებული მომხმარებელთა ინტერესები, რათა დეცენტრალიზაციის შედეგად მომხმარებელს არ შეექმნას მომსახურების ხარისხთან დაკავშირებული პრობლემები. ამასთან, ყურადღება უნდა გამახვილდეს მოწყვლადი ჯგუფების საჭიროებებსა და ამ საჭიროებებზე მორგებული, ხელმისაწვდომი სოციალური მომსახურების/პროგრამების განვითარების აუცილებლობაზე.⁷¹

⁷¹ დეცენტრალიზაციის სტრატეგია გვ.19. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

უნდა აღინიშნოს, რომ ამ მიმართულებით, დეცენტრალიზაციის სტრატეგია ითვალისწინებს მუნიციპალური სერვისების მინიმალური სახელმწიფო სტანდარტების და ჩარჩო პოლიტიკისა და პროცედურების შემუშავებას, რაც მომხმარებლებისათვის გაწეული მომსახურების ხარისხსა და მომხმარებელთა კმაყოფილების დონეზე სისტემატური მონიტორინგის შესაძლებლობას შექმნის.

პრობლემა 2. ციფრული მომსახურების სფეროში მომხმარებელზე ორიენტირებული მიდგომის ნაკლებობა

შედეგი: ელექტრონული სერვისების ხელმისაწვდომობის ნაკლებობა



სტრატეგიული მიზნები და ამოცანები

მიმართულება 4 : სახელმწიფო სერვისების მიწოდება

მიზანი 1. სახელმწიფო სერვისების მიწოდების გაუმჯობესება

ამოცანა 1.1.	ციფრული მმართველობისა და სახელმწიფო სერვისების მიწოდების მიმართულებით უწყებათაშორისი კოორდინაციის გაძლიერება და მომსახურების გაუმჯობესება
ამოცანა 1.2.	მუნიციპალური სერვისების მიწოდების გაუმჯობესება

საჯარო მმართველობის რეფორმის ხედვა, მიზნები და ამოცანები

სტრატეგიის ხედვა

დაემატება დოკუმენტის საბოლოო რედაქციის შესაბამისად.

მიზნები და ამოცანები

პოლიტიკის დაგეგმვა და კოორდინაცია

დემოკრატიული ინსტიტუტების მშენებლობა, მთავრობის საქმიანობის გამჭვირვალობისა და ეფექტიანობის გაზრდა გულისხმობს ცენტრალურ დონეზე თანმიმდევრული, გამჭვირვალე, ინკლუზიური და მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის შემუშავების სისტემის ჩამოყალიბებას.

შესაბამისად, საჯარო მმართველობის რეფორმის ერთ-ერთ მთავარ მიზნად პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის განვითარება, შედეგზე ორიენტირებული ანგარიშგების, მონიტორინგისა და შეფასების სისტემების ჩამოყალიბება და მთავრობის საქმიანობის კოორდინაციის გაუმჯობესება განისაზღვრა.

OECD/SIGMA-ს მიერ 2017 წელს ჩატარებული საბაზისო კვლევის რეკომენდაციების საპასუხოდ, რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის ფარგლებში, პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემის რეფორმის მეორე ტალღამ მიზნად დაისახა შესაბამისი სამართლებრივი ბაზის ჩამოყალიბება, სახელმძღვანელო წესების დადგენა და საჯარო მოხელეთა შესაძლებლობების განვითარება.

შედეგზე ორიენტირებული და მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემის ჩამოყალიბების პროცესში სამართლებრივი საფუძვლის შექმნის მიზნით, 2019 წლის 20 დეკემბერს საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცდა პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესი. წესის განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენს პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების განახლებული სახელმძღვანელო - მეთოდოლოგიური პაკეტი, რომელიც ევროპული საჯარო მმართველობის პრინციპების, საჯარო მოხელეებისა და OECD/SIGMA-ს ექსპერტების პრაქტიკული რეკომენდაციების გათვალისწინებით ჩამოყალიბდა. ახალი სტანდარტების მიმართულებით გადამზადდნენ საჯარო მოხელეები.

მიზანი 1: მტკიცებულებებზე დაფუძნებული და შედეგზე ორიენტირებული პოლიტიკის შემუშავებისა და კოორდინაციის სისტემის შემდგომი განვითარება

კარგი მმართველობის პრინციპების შესაბამისად საჯარო მმართველობის რეფორმის რიგით მეორე სტრატეგიის ფარგლებში **გაგრძელდება პოლიტიკის შემუშავებისა და კოორდინაციის სისტემის შემდგომი განვითარება**, რომელიც უზრუნველყოფს მტკიცებულებებზე დაფუძნებულ და შედეგებზე ორიენტირებულ პოლიტიკის წარმოების გაუმჯობესებას, რაც თანამედროვე პოლიტიკის მრავალგანზომილებიანი მახასიათებელია. შედეგად, რაციონალურ ანალიზზე დაფუძნებით, მთავრობა შეძლებს არაეფექტიანი პროგრამების და არამიზნობრივი ხარჯების შემცირებას და ეფექტიანი პოლიტიკის შემუშავებას, რომლის შედეგები აისახება თითოეული მოქალაქის კეთილდღეობაზე. სწორად შემუშავებული პოლიტიკა და მისი კოორდინირებული განხორციელება გააძლიერებს მთავრობის შესაძლებლობებს განახორციელოს ფუნდამენტური რეფორმები და უზრუნველყოს დასახული მიზნების და ამოცანების წარმატებული მიღწევა.

ამოცანა 1.1: პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესების ინსტიტუციური შესაძლებლობების შემდგომი გაუმჯობესება და საჯარო სექტორში რესურსებისა და კომპეტენციების განვითარება

უზრუნველყოფილი იქნება ინსტიტუციური და ადამიანური შესაძლებლობების შემდგომი გაძლიერება, რომელიც ხელს შეუწყობს პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესების გაუმჯობესებას.

მტკიცებულებებზე დაფუძნებული და შედეგებზე ორიენტირებული პოლიტიკის შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების მექანიზმების სრულფასოვანი ფუნქციონირება და ეფექტიანი სამთავრობო პოლიტიკის წარმოება მჭიდრო ბმაშია საჯარო სექტორის მაღალ პროფესიულ კვალიფიკაციასა და შესაბამისი კომპეტენციების განვითარებასთან. საჯარო სამსახურის რეფორმის პარალელურად, მთავრობა გააძლიერებს საჯარო მოხელეთა უნარებს და განავითარებს პროფესიული პროგრამების განხორციელებას პოლიტიკის ანალიზის, მონიტორინგისა და შეფასების მოდულების შესაბამისად. **ინტერაქციულ, მულტიმედიურ სასწავლო მასალებზე დაყრდნობით, შემუშავდება ელექტრონული სასწავლო კურსი**, სადაც თითოეულ საჯარო მოხელეს, საკუთარი პრეფერენციების მიხედვით შეეძლება ცოდნის გაღრმავება. ასევე, კომპეტენციების განვითარების საჭიროების ანალიზის საფუძველზე მომზადდება და **განხორციელდება ტრენინგ-პროგრამები შესაძლებლობების შემდგომი გაძლიერებისთვის**. შედეგად, ხელი შეეწყობა საჯარო უწყებებში კვალიფიციური პროფესიული ბირთვის გაძლიერებას, მტკიცებულებებზე დაფუძნებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ჩამოყალიბების, პოლიტიკის ალტერნატივების ანალიზისა და განხორციელებული

პოლიტიკის შედეგების ადეკვატური შესწავლის მიმართულებით. ასევე, ყურადღება დაეთმობა გენდერული ანალიზის მენისტრიმინგის შესაძლებლობების გაჩენას, რაც ხელს შეუწყობს გენდერულად მგრძობიარე, ინკლუზიური საჯარო პოლიტიკის წარმოებას, გენდერული თანასწორობის გაძლიერებას და ამ კუთხით ქვეყნის მიერ აღებული საერთაშორისო ვალდებულებების ჯეროვან შესრულებას.

შიდაუწყებრივი კოორდინაციის ხარისხის ასამაღლებლად, პილოტურ სამინისტროებში მოკვლევითი იქნება პოლიტიკის დაგეგმვისა და იმპლემენტაციის არსებული პრაქტიკა, გაანალიზდება პროცედურული ბარიერები და გაიწერება სტანდარტული ოპერაციული პროცედურები, რაც გაცილებით მოქნილსა და ეფექტურს გახდის შიდაუწყებრივი ფუნქციების, მოვალეობებისა და პასუხისმგებლობების განაწილებას პოლიტიკის დაგეგმვისა და მისი შემდგომი აღსრულების პროცესში.

საჯარო სექტორის მუშაობის დიგიტალიზაციის კვალდაკვალ, ჩამოყალიბდება პოლიტიკის შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების ელექტრონული სისტემა (PDCEMS). ციფრულ სივრცეში მოექცევა მთავრობის ყველა პოლიტიკის დოკუმენტი, გაიზრდება მათ შორის სინქრონიზაცია და მნიშვნელოვნად გამარტივდება უწყებათაშორისი კოორდინაცია. პარალელურად, სისტემაში მოხდება ელექტრონული საჯარო კონსულტაციების მოდულის ინტეგრირება, რაც ახალ შესაძლებლობებს გააჩენს ინკლუზიური საჯარო პოლიტიკის წარმოებისათვის და შექმნის ქმედით პლატფორმას მოქალაქეებთან მჭიდრო ინტერაქციისათვის. ელექტრონული სისტემა ერთი მხრივ გაამარტივებს პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, ანგარიშებისა და შეფასების მთლიან პროცესს და მეორე მხრივ მნიშვნელოვნად გამჭვირვალეს გახდის პოლიტიკის ციკლს.

გაგრძელდება პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების პროცესში საჯარო კონსულტაციების ინსტიტუციონალიზაცია და ეფექტურად დანერგვა, რაც აამაღლებს პოლიტიკის შემუშავებისას ფართო საზოგადოების ჩართულობას და შესაბამისად, გაზრდის მთავრობის გამჭვირვალობის და ანგარიშვალდებულების ხარისხს, ასევე, უზრუნველყოფს პოლიტიკის მდგრადობას და მის რეაგირებას საზოგადოების რეალურ საჭიროებებზე. ამ კუთხით ხელი შეეწყობა საჯარო მოხელეთა უნარების და კომპეტენციების გაძლიერებას, შესაბამისი სამიზნე აუდიტორიის იდენტიფიცირების, მათთან ეფექტური კომუნიკაციისა და თანამშრომლობაზე მიმართული ნაბიჯების რეალიზების მიმართულებით. ასევე, ყურადღება გამახვილდება დაინტერესებულ მხარეებთან თანამშრომლობის გაღრმავებასა და სამუშაო პროცესში მათი ეფექტური ჩართვის მექანიზმების გაძლიერების კუთხით.

ხარჯთეფექტური პოლიტიკის წარმოებისათვის, მნიშვნელოვანია, მთავრობის თითოეული ინტერვენცია ემყარებოდეს ფინანსური საჭიროებების მკაფიო კალკულაციას და ერთიან სურათში იქნეს დანახული შესაძლო დანახარჯისა და სარგებლის კორელაცია. სწორედ ამ მიზნით, მომდევნო წლებში ქმედითი ნაბიჯები გადაიდგმება საჯარო მოხელეთა უნარების გაუმჯობესებისათვის

ხარჯთაღრიცხვასა და ბიუჯეტებში, რაც გააძლიერებს კავშირსა და კოორდინაციას საბიუჯეტო და პოლიტიკის დაგეგმვას შორის.

ამოცანა 1.2: მონაცემთა მართვის გაუმჯობესება მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის წარმოებისთვის

მაღალი სანდოობის, სიზუსტის და ლეგიტიმურობის მქონე მონაცემების შეგროვება, მართვა და გამოყენება პოლიტიკის ციკლში ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა, რომელიც უზრუნველყოფს პოლიტიკის შემუშავების და განხორციელების ხარისხის გაუმჯობესებას და შესაძლებელს ხდის ისეთი პოლიტიკის წარმოებას, რომელიც ეფუძნება დასაბუთებულ მონაცემებს და ინფორმირებულ გადაწყვეტილებას.

მოქალაქეთა საჭიროებებზე მორგებული და მათი პრობლემების გადაჭრაზე ორიენტირებული პოლიტიკის შემუშავება სწორედ სანდო, ხარისხიან, რეგულარულად განახლებულ და ვალიდურ მონაცემებს უნდა ეფუძნებოდეს. იმისათვის, რომ პოლიტიკის მწარმოებლებმა შეძლონ ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღება, საჯარო უწყებებისათვის მკაფიოდ უნდა იყოს განსაზღვრული, რა ტიპის, შინაარსისა თუ ფორმატის მონაცემის შენახვა, სისტემატიზაცია და დამუშავებაა საჭირო. პოლიტიკის შემქმნელ ძირითად საჯარო უწყებებში მონაცემთა მართვის გაუმჯობესების მიზნით, უპირველესად მოხდება **მონაცემთა შეგროვების და მართვის არსებული პრაქტიკის სიღრმისეული კვლევა და ანალიზი, გამოვლინდება პრობლემური მიმართულებები და შემუშავდება მათი გადაჭრის გზები**. ასევე, მოკვლეული იქნება საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკა და შემუშავდება რეკომენდაციები. ხელი შეეწყობა კოორდინაციის გაძლიერებას მონაცემთა მწარმოებელ უწყებებს შორის და ასევე აღნიშნულ უწყებებსა და სტატისტიკის ეროვნულ სამსახურს შორის, რომელიც საჯარო ორგანიზაციებისათვის სანდო ოფიციალური სტატისტიკის მიწოდებას უზრუნველყოფს. საჯარო მმართველობის რეფორმის ფარგლებში ხელი შეეწყობა **მონაცემთა შეგროვების და მართვის სისტემატიზაციას**.

ასევე, მონაცემთა მართვის არსებული პრაქტიკის გაუმჯობესება გაითვალისწინებს და მოიცავს გენდერულ საკითხებს. **აქცენტი გაკეთდება გენდერული მონაცემების შეგროვებასა და ანალიზში საჯარო მოხელეთა უნარების გაძლიერებაზე, რისთვისაც შემუშავდება დამხმარე მეთოდოლოგიური სახელმძღვანელო და აღნიშნული ინსტრუქციის კვალდაკვალ მოხელეები რეგულარულად გადამზადდებიან**.

მნიშვნელოვანია ადგილობრივ დონეზე ინფორმირებული გადაწყვეტილებების მისაღებად მუნიციპალიტეტების მიხედვით სანდო სტატისტიკური მონაცემების შეგროვების მექანიზმების განვითარება. აღნიშნულთან დაკავშირებით, გაგრძელდება

პროცესი, რომელიც მუნიციპალური სტატისტიკის წარმოებასა და მუნიციპალური სტატისტიკის პორტალის შექმნას ისახავს მიზნად.

საჯარო სამსახური და ადამიანური რესურსების მართვა

საჯარო სამსახურის და ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის რეფორმა საჯარო მმართველობის რეფორმის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მიმართულებას წარმოადგენს და მისი მიზანია მერიტოკრატიულ პრინციპზე დაფუძნებული ეფექტიანი და ეფექტური საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბება, რომელიც უზრუნველყოფს პროფესიონალიზმის ხელშეწყობასა და დაფასებას. აღნიშნული რეფორმის მთავარი არსია პოლიტიკისა და პოლიტიკური ცვლილებებისაგან თავისუფალი საჯარო სამსახურის შექმნა, საჯარო მმართველობის ევროპული პრინციპების დამკვიდრება საქართველოს საჯარო დაწესებულებებში და პროფესიული საჯარო მოხელის ინსტიტუციური გარანტიების უზრუნველყოფა.

საჯარო მმართველობის რეფორმის პირველი სტრატეგიის ფარგლებში არაერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადაიდგა საჯარო სამსახურის სისტემის ახლებურად ჩამოყალიბების მიმართულებით. **2017 წლის 1 ივლისს ამოქმედდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი**, ამასთანავე, საქართველოს მთავრობამ კანონის გარდამავალი დებულებით გათვალისწინებული 13 კანონქვემდებარე აქტი დაამტკიცა. შედეგად, განისაზღვრა სამსახურში მიღების, კონკურსის ჩატარების, შესრულებული სამუშაოს შეფასების, რანგირების წესი და პროფესიული საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებისათვის მნიშვნელოვანი სხვა საკითხები. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის გარდამავალი დებულების შესაბამისად, ასევე, მიღებულ იქნა **„საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს კანონი** და საჯარო დაწესებულებებმა დაწერეს ახალი რანგირების სისტემა.

მიზანი 1 - საჯარო სამსახურის სისტემის გაუმჯობესება

საჯარო სამსახურის ახალი საკანონმდებლო ჩარჩო მთელ რიგ სიახლეებს გვთავაზობს, შესაბამისად, მნიშვნელოვანია რეფორმის რიგით მეორე სტრატეგიის ფარგლებში ყურადღება გამახვილდეს ერთიანი მიდგომების პრაქტიკაში უკეთესად დანერგვასა და არსებული სტანდარტების გაუმჯობესებაზე, იმისათვის, რომ საჯარო სამსახური გახდეს უფრო მიმზიდველი დამსაქმებელი და განვითარებაზე ორიენტირებული.

შესაბამისად, რეფორმა ახალი ტალღის ფარგლებში ფოკუსირებული იქნება საჯარო სამსახურში დასაქმებული ადამიანური კაპიტალის განვითარებასა და ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულების როლის გაძლიერებაზე, რათა საჯარო დაწესებულებების ხელმძღვანელებს ჰქონდეთ შესაძლებლობა, მიაღწიონ დასახულ ორგანიზაციულ მიზნებს და გაზარდონ ორგანიზაციული ეფექტიანობა კვალიფიციური და მოტივირებული ადამიანური რესურსით. ასევე, მნიშვნელოვანია მთელი რიგი ახლებური მიდგომების დამკვიდრება პროფესიული საჯარო მოხელეების, განსაკუთრებით კი, მენეჯერულ პოზიციებზე დასაქმებული პირების პროფესიული გადამზადების პროცესში, რათა უფრო კოორდინირებულად, სწრაფად და ეფექტიანად გახდეს შესაძლებელი გამოწვევების მიმართ ადამიანური რესურსის პროფესიული მზაობის უზრუნველყოფა და გაძლიერდეს საჯარო სამსახურში მენეჯერული რგოლის პოზიციონირება.

ამოცანა 1.1 - საჯარო სამსახურის შესახებ კანონით გათვალისწინებული მექანიზმების პრაქტიკაში სრულყოფილი და სისტემური დანერგვის ხელშეწყობა

სსიპ - საჯარო სამსახურის ბიუროს ერთ-ერთი ფუნქციაა საჯარო სამსახურის სფეროში არსებული მდგომარეობის შესწავლა და ანალიზი, ასევე, რეკომენდაციების შემუშავება საჯარო სამსახურის სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელებასა და ნორმატიული აქტების შესრულების მონიტორინგის შედეგად მიღებულ მონაცემებზე დაყრდნობით. ბიურო პროაქტიულად და მოთხოვნის შესაბამისად, პერმანენტულად გასცემს რეკომენდაციებს ადამიანური რესურსების მართვის საკითხებთან დაკავშირებით, როგორც ზეპირსიტყვიერად, ასევე, წერილობით. აღნიშნული რეკომენდაციები ხელს უწყობს საჯარო სამსახურში ერთგვაროვანი პრაქტიკის დანერგვას.

შესაბამისად, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი მექანიზმების პრაქტიკაში რეალიზების ხელშეწყობის მიზნით, ჩამოყალიბდება რეკომენდაციების გაცემისა და მათი შესრულების შეფასების/ანგარიშვალდებულების სისტემა და სათანადო ინსტრუმენტები, რომლის დახმარებით, შესაძლებელი იქნება საჯარო სამსახურის ფუნქციონირების გაუმჯობესების მიზნით, საჯარო დაწესებულებების ჩართულობის შეფასება და ამ პროცესში ბიუროს სამომავლო ინტერვენციების იდენტიფიცირება.

საჯარო სამსახურის სისტემაში ადამიანური რესურსების სტრატეგიული მართვის მიმართულების გაძლიერებისა და ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელების ხელშეწყობის მიზნით, სსიპ - საჯარო სამსახურის ბიურო პერიოდულად შეიმუშავებს სახელმძღვანელო პრინციპებს, რომელიც, მათ შორის, ასახულია ბიუროს მიერ გამოცემულ სახელმძღვანელოებში, გზამკვლევებსა და დამხმარე მასალებში. აღნიშნული რეკომენდაციების შესრულება საჯარო დაწესებულებების მხრიდან, მნიშვნელოვნად

შეუწყობს ხელს საჯარო სამსახურის სისტემის გაუმჯობესების პროცესს და უზრუნველყოფს პრაქტიკის ერთგვაროვნებას. ამ პროცესში ბიუროს როლის გათვალისწინებით და აღნიშნული ამოცანის მისაღწევად, მნიშვნელოვანია საჯარო სამსახურის ბიუროს გაძლიერება. ამ მიზნით, საჯარო მმართველობის რეფორმის აღნიშნულ ეტაპზე, ბიურო გააძლიერებს მონიტორინგის ფუნქციას და შეიქმნება ისეთი მექანიზმები და ინსტრუმენტები, რომლებიც ბიუროს, როგორც მაკოორდინირებელ ორგანოს, შესაძლებლობას მისცემს მონიტორინგი გაუწიოს საჯარო სამსახურის შესახებ კანონით გათვალისწინებული მექანიზმების პრაქტიკაში დანერგვის ერთგვაროვნებას და ამ კუთხით გაცემული რეკომენდაციების შესრულებას, რათა იდენტიფიცირდეს ხარვეზები და საჭიროებებზე დაყრდნობით დაიგეგმოს სამომავლო ნაბიჯები.

საჯარო სამსახურის მარეგულირებელი კანონმდებლობით გათვალისწინებული მექანიზმების სისტემური დანერგვისთვის, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირთა ცნობიერების ამაღლება არსებული მექანიზმებისა და მათი პრაქტიკაში აღსრულების მეთოდებზე. ამ მიზნით, ბიურო უზრუნველყოფს მთელი რიგი აქტივობების განხორციელებას, რაც ხელს შეუწყობს კანონის მექანიზმების გამოყენების ერთგვაროვნებას ყველა დონეზე. კერძოდ, საჯარო სამსახურის ბიურო მოხელეთა ცნობიერების ამაღლებისთვის გამოიყენებს ყველა იმ პლატფორმას, რომელიც უკვე მრავალი წელია მოხელეთა შორის კომუნიკაციის გაძლიერებას ემსახურება და დამატებით შეიმუშავებს დამხმარე სახელმძღვანელოებს/მასალებს იმ საკითხებთან დაკავშირებით, რაც ამ ეტაპზე წარმოადგენს გამოწვევას საჯარო მოხელეებისთვის, მენეჯერებისთვის და ადამიანური რესურსების მართვის პროფესიონალებისთვის.

ამოცანა 1.2 – საჯარო სამსახურში ადამიანური რესურსების მართვის ეფექტიანობის გაზრდა

საჯარო სამსახურის ეფექტიანობის გაუმჯობესების მიზნით, მნიშვნელოვანია ერთი მხრივ, საკანონმდებლო რეგულირებისა და პრაქტიკის შესაბამისობის მუდმივი მონიტორინგი და საჯარო უწყებების ინსტიტუციური გაძლიერების უზრუნველყოფა, ხოლო მეორე მხრივ, საჯარო სექტორში კვალიფიციური და მოტივირებული ადამიანური რესურსის მოზიდვის და შენარჩუნების მექანიზმების გაძლიერება. ასევე, მნიშვნელოვანია, რომ სამუშაო ძალის დაგეგმვა გახდეს მომავალზე ორიენტირებული, გაიზარდოს ინდივიდუალური და ორგანიზაციული სწავლების ხარისხი და შემუშავდეს სამუშაოს ორგანიზების თანამედროვე გამოწვევებთან შესაბამისი სტანდარტები და წესები.

თანამედროვე საჯარო სამსახურში ადამიანური რესურსის სტრატეგიული მართვის ერთ-ერთი საკვანძო კომპონენტია სამუშაო ძალის დაგეგმვა, რაც მოიაზრებს დაწესებულების უზრუნველყოფას საჭირო დროს, საჭირო ადამიანური რესურსით, ასევე, გარკვეული პროგნოზის გაკეთებას სამუშაო ძალის გადინებასთან დაკავშირებით. სამუშაო ძალის დაგეგმვა რეკრუტირებისა და

შერჩევის პროცესს ხდის მეტად სისტემატიზებულს და მორგებულს კონკრეტული სტრუქტურული ერთეულის საჭიროებებზე, ასევე, შესაძლებელს ხდის დროის ეფექტიანად მართვასა და რესურსების შედეგიანად გამოყენებას. საჯარო დაწესებულების სტრატეგიული მიზნების მიღწევის ხელშეწყობისთვის და ასევე, ადამიანური რესურსების მართვის სტრუქტურული ერთეულის საქმიანობის დაგეგმვისა და შედეგიანი მართვის ხელშესაწყობად, რეფორმის აღნიშნულ ეტაპზე **საჯარო სამსახურის ბიურო მეთოდოლოგიურ და ექსპერტულ დახმარებას გაუწევს საჯარო დაწესებულებებს ადამიანური რესურსების მართვის სტრატეგიის შემუშავების პროცესში.** აღნიშნული პოლიტიკის დოკუმენტი დაწესებულების პრიორიტეტებზე, ღირებულებებსა და ორგანიზაციულ კულტურაზე დაყრდნობით, უზრუნველყოფს დაწესებულების სტრატეგიული მიზნების მისაღწევად სათანადო სამუშაო ძალის მოზიდვის, შერჩევის, დასაქმების, შეფასების, განვითარების, მოტივირების, ანაზღაურების და სხვა არსებითი HR პროცესების დაგეგმვას, განხორციელებას, მონიტორინგს, შეფასებას, ანალიზს, განვითარებასა და შენარჩუნებას. აღნიშნული ასევე მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს საჯარო სექტორში რეკრუტირების მიმართულების განვითარებას. რეკრუტირების პროცესებზე ზრუნვა კი პირდაპირ კავშირშია საჯარო სამსახურის, როგორც დამსაქმებელი სექტორის მიმზიდველობასთან და კონკურენტუნარიანობასთან, ასევე, საჯარო სამსახურის მიმართ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებასთან, რაც თავის მხრივ, საჯარო სამსახურით დაინტერესებს მაღალკვალიფიციურ პერსონალს, დაიხვეწება სამუშაო პროცესები და საერთო ჯამში, გაუმჯობესდება საჯარო სამსახურის ფუნქციონირება.

გამომდინარე იქიდან, რომ ადამიანური რესურსების მართვა დაწესებულების სტრატეგიულ მიმართულებას წარმოადგენს, რაც უწყების მიზნების მიღწევაში საჭირო ადამიანური რესურსების მოზიდვას, განვითარებას, შენარჩუნებას და ჩართულობის გაზრდას გულისხმობს, შეფასდება ადამიანური რესურსების მართვის სტრუქტურული ერთეულების მუშაობა, რათა გამოიკვეთოს მათი ძლიერი მხარეები და იდენტიფიცირდეს ასპექტები, რომლებიც საჭიროებს განვითარებას. ამ პროცესის მიზანია შინაარსობრივ დონეზე საქმიანობის იმგვარად დახვეწა, რომ განსაზღვრული კრიტერიუმების მიხედვით, შესაძლებელი იყოს მისი შეფასება. ადამიანური რესურსების მართვის სტრუქტურული ერთეულების მიერ დაწესებულებაში განვითარებაზე ორიენტირებული კულტურის დანერგვის, შენარჩუნების და თანამშრომელთა ჩართულობის ზრდის ხელშეწყობის შედეგად, კონკრეტული საჯარო დაწესებულება და ფართო მასშტაბში, საჯარო სამსახური, გახდება უფრო მიმზიდველი და გაუმჯობესდება მისი ფუნქციონირება.

ამოცანა 1.3 - საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირთა პროფესიული განვითარების ხელშეწყობა

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 54-ე მუხლის მიხედვით, საჯარო დაწესებულება, საჯარო დაწესებულების მიზნებიდან გამომდინარე, უზრუნველყოფს მოხელის პროფესიული განვითარების სავალდებულო პროგრამებში მონაწილეობას

და ხელს უწყობს მოხელის საჯარო სამსახურის სისტემის გარეთ არსებულ პროფესიული განვითარების პროგრამებში მონაწილეობას.

საჯარო დაწესებულება მოხელის პროფესიული განვითარების საჭიროებას განსაზღვრავს ყოველი წლის დასაწყისში, საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული პროფესიული განვითარების სტანდარტის საფუძველზე, დაწესებულების საჭიროებების ანალიზისა და მოხელეთა შეფასების შედეგების შესაბამისად. ამასთანავე, მოხელეს უფლება აქვს, დამატებით თავადაც განსაზღვროს მისი პროფესიული განვითარებისათვის აუცილებელი სასწავლო პროგრამის საჭიროება და საჯარო დაწესებულებასთან შეთანხმებით მოითხოვოს შესაბამისი შვებულება ზემოხსენებული კანონით დადგენილი წესით.

მოხელის პროფესიული განვითარების სისტემის წარმატებული ფუნქციონირებისათვის უმნიშვნელოვანესია პროფესიული განვითარების საჭიროების დადგენისა და შემდეგ კი ინდივიდუალური განვითარების გეგმის შედგენის ეტაპი. პროფესიული განვითარების გეგმა მაქსიმალურად უნდა ეხმიანებოდეს თანამშრომლის ინტერესებს, პოტენციალს, მისი პოზიციისათვის დადგენილ მოთხოვნებს, ორგანიზაციულ საჭიროებებს. განვითარებისათვის ოპტიმალური მეთოდის შერჩევა მნიშვნელოვანი გამოწვევაა საჭირო ცოდნის, უნარების თუ კომპეტენციების შეძენისა და გამყარების, სამუშაო ადგილზე გამოყენებისა და სამუშაოს განვითარებისათვის.

საჯარო მოხელეთა პროფესიული განვითარების ხელშეწყობის მიზნით, საჯარო მმართველობის რეფორმა ყურადღებას გაამახვილებს I და II რანგის მენეჯერული რგოლის შესაძლებლობების გაძლიერებაზე, მოხელეთა პროფესიული განვითარების საჭიროებების ანალიზის და პროფესიული განვითარების მრავალფეროვანი მეთოდების დანერგვაზე, ასევე, მოხელის მიერ შესრულებული სამუშაოს შეფასების და პროფესიული განვითარების სისტემების ურთიერთკავშირის გაძლიერებაზე. საჯარო სამსახურის ბიურო კი გააძლიერებს მონიტორინგის მექანიზმებს, რათა გამოავლინოს არსებული გამოწვევები და მეთოდოლოგიური დახმარება გაუწიოს საჯარო დაწესებულებებს.

საჯარო სამსახურის ბიურო წაახალისებს და ხელს შეუწყობს პროფესიული განვითარების მრავალფეროვანი მეთოდების გამოყენებას, რაც გულისხმობს თანამშრომლის განვითარების საჭიროების შესაბამისი მეთოდების გამოყენებას. მოხელის საჭიროებების განსაზღვრის ეტაპი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, ვინაიდან, სწორად საჭიროებების კვლევას დიდწილად უკავშირდება განვითარების გეგმების შემდგომი განხორციელება. სასწავლო პროგრამაში მონაწილეობით მიღებული სარგებელი, დასწავლილი უნარებისა თუ ცოდნის სამუშაო ადგილზე გამოყენება და გამყარება, საბოლოო ჯამში გააუმჯობესებს სამუშაოს შესრულების ხარისხს. წარმატებით განხორციელებული პროფესიული განვითარების პროგრამა კი დადებითად აისახება როგორც მოხელის

მოტივაციაზე, ასევე ორგანიზაციის ეფექტიან საქმიანობაზე. საჯარო სამსახურის ბიურო, ასევე, ხელს შეუწყობს შესრულებული სამუშაოს შეფასების შედეგებზე დაფუძნებული პროფესიული განვითარების გეგმების შემუშავებას და პროფესიული განვითარების საჭიროებების იდენტიფიცირების ალტერნატიული მეთოდების დანერგვას საჯარო დაწესებულებებში. ასევე, იზრუნებს ადამიანური რესურსების მართვის საკითხებზე პასუხისმგებელი პირების კომპეტენციების გაძლიერებასა და მენეჯერული რგოლის ჩართულობის გაზრდაზე, მათ შორის, ელექტრონული სწავლების პლატფორმების გამოყენების გზით. აღნიშნული აქტივობების კომპლექსურად განხორციელება მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირთა პროფესიულ განვითარებას.

ამოცანა 1.4 - საჯარო სამსახურში გენდერული მენისტრინგის ხელშეწყობა

სსიპ - საჯარო სამსახურის ბიუროს შემუშავებული და დამტკიცებული აქვს ბიუროს გენდერული სტრატეგია, რომლის მიხედვით განსაზღვრული ამოცანები საკმაოდ ინოვაციურია და ყურადღებას ამახვილებს სამუშაოსა და ოჯახურ ცხოვრებას შორის ბალანსის, ქალთა პროფესიული გაძლიერების და მათთვის დისკრიმინაციისგან თავისუფალი სამუშაო გარემოს შექმნის, შენარჩუნებისა და განვითარების ხელშეწყობაზე. აღსანიშნავია, რომ ბიუროს ასევე შემუშავებული აქვს სამუშაო ადგილზე სექსუალური შევიწროების პრევენციის მექანიზმი. მსგავსი მექანიზმების არსებობა საჯარო დაწესებულებებში ხელს შეუწყობს ქალების მხრიდან საჯარო სამსახურის მიმართ სანდოობის გაზრდას.

მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო სამსახურში დამკვიდრებული იყოს ქალთა გაძლიერებასა და მათ განვითარებაზე ორიენტირებული მიდგომები, რაც დაკავშირებულია, პირველ რიგში, დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლებასთან და შემდგომ, ქალთა პროფესიულ განვითარებასთან, რათა მათ მიეცეთ შესაძლებლობა შესაბამისი კომპეტენციების საფუძველზე, დასაქმდნენ მენეჯერულ თანამდებობებზე, ყოველგვარი უხილავი ბარიერების გარეშე.

საჯარო სამსახურში გადაწყვეტილების მიმღებ პოზიციებზე ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდისა და მეტად ინკლუზიური სამუშაო გარემოს ფორმირების ხელშესაწყობად, ჩამოყალიბდება სტრატეგიული ხედვა, რომელიც კომპლექსურად დაფარავს საჯარო სამსახურში გენდერული თანასწორობის, ქალთა გაძლიერების და სოციალური ინკლუზიის მხარდაჭერის საკითხებს. აღნიშნული, ასევე, მნიშვნელოვანია საქართველოს მიერ მდგრადი განვითარების მიზნების დღის წესრიგით ნაკისრი ვალდებულებების

შესასრულებლად, რომელიც საჯარო სამსახურში გადაწყვეტილების მიმღებ პოზიციებზე ქალების მონაწილეობის ზრდას პირდაპირ ეხმიანება.⁷²

ამ მიმართულებით, ბიურო, კანონმდებლობით დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში, მაქსიმალურად იზრუნებს ქალთა პროფესიულ განვითარებაზე, შექმნის ქალი საჯარო მოხელეების შესაძლებლობების გაძლიერებისა და მათი ლიდერობის ხელშემწყობ პირობებს და ასევე, გადაწყვეტილების მიმღებ პოზიციებზე ქალთა კარიერის დაგეგმვის მექანიზმებს. **განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმობა საჯარო სამსახურში დასაქმებული ქალების თანამედროვე მენეჯერული უნარების განვითარებას, ლიდერული პოტენციალის გამოვლენას და პრაქტიკაში გამოყენების წახალისებას, როგორც კომპეტენციების განვითარების ტრადიციული მეთოდების, ასევე სწავლების ინოვაციური მიდგომების გამოყენებით.**

მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის ფორმირებისა და საჭიროებების სწორად იდენტიფიცირების მიზნით, მნიშვნელოვანია სანდო და ღია მონაცემების დამუშავებად ფორმატში არსებობა და ფართო საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, ასევე, სერვისების გაციფრულება და ადაპტაცია. აღნიშნული მნიშვნელოვნად გაზრდის საზოგადოების ჩართულობის დონეს საჯარო სამსახურის მართვის პროცესებში და წახალისებს მრავალფეროვნებას. ქალების შესახებ სეგრეგირებული ინფორმაციის შეგროვებისა და დამუშავებისათვის შეიქმნება შესაბამისი მექანიზმები, მათ შორის, იმ კვლევების მიგნებებისა და რეკომენდაციების გათვალისწინებით, რომლებიც საჯარო სამსახურის ბიუროს ინიციატივით განხორციელდა, წინა წლებში. უფრო კონკრეტულად, კი შეიქმნება მონაცემების დათვლის შესაბამისი მექანიზმი, რომელიც გაეცნობა თითოეულ საჯარო დაწესებულებას.

დამატებით, გენდერული მეინსტრიმინგი საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფციის დოკუმენტის ერთ-ერთი ნაწილია, რაც ხაზს უსვამს, საჯარო სამსახურში აღნიშნული მიმართულების გაძლიერებისა და დისკრიმინაციისგან თავისუფალი სამუშაო გარემოს ფორმირების მნიშვნელობას. შესაბამისად, მთავარი ამოცანაა **საჯარო სამსახურში გენდერული მეინსტრიმინგის გასაძლიერებლად შესაბამისი პირობების შექმნა და იმ მექანიზმების შემუშავება, რომლებიც ხელს შეუწყობენ გენდერული თანასწორობის მიღწევას სამსახურში აყვანის, პროფესიული და კარიერული განვითარების, ასევე, ადამიანური რესურსების მართვის ძირითად სფეროებში.** აუცილებელია, ერთი მხრივ, შეიქმნას გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის მექანიზმები და, მეორე მხრივ, ჩამოყალიბდეს აღნიშნული მექანიზმების პრაქტიკაში დანერგვის პრაქტიკა ეფექტური ანგარიშვალდებულების, მონიტორინგისა და შეფასების

⁷² ნაციონალიზებული მდგრადი განვითარების ინდიკატორი 5.5.2.1. ქალების პროცენტული წილი I და II რანგის მენეჯერულ პოზიციებზე საჯარო სამსახურში.

სისტემების გამოყენების გზით. შესაბამისად, საჯარო სამსახურის ბიურო კოორდინაციას გაუწევს ადამიანური რესურსების მართვის პროცესებში გენდერული მეინსტრიმინგის ელემენტების შემოღებასა და აღნიშნულის შესახებ შესაბამისი ცნობიერების ამაღლების ღონისძიებების გატარებას, როგორც ცენტრალურ, ასევე, ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე.

ანგარიშვალდებულება

ანგარიშვალდებულება უმნიშვნელოვანესი ელემენტია დემოკრატიული მმართველობის მთავარი პრინციპის - საზოგადოებრივი ჩართულობის გაძლიერების პროცესში და მოიცავს საჯარო მმართველობის სხვადასხვა მიმართულებას.

საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020-ის მიხედვით, აღნიშნულ სფეროში რეფორმის მიზნად განისაზღვრა სახელმწიფო ინსტიტუტების კეთილსინდისიერებისა და მთავრობისადმი საზოგადოების ნდობის გაზრდა, კორუფციის პრევენცია, მთავრობის ეფექტურობის, გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულებისა და ღიაობის გაძლიერება, ასევე მმართველობის გაუმჯობესება უახლესი ტექნოლოგიების, ინოვაციებისა და თანამედროვე მიდგომების მეშვეობით. აღნიშნული მიზნების მიღწევის როგორც ძირითადი ხედვა, ასევე, კონკრეტული ღონისძიებები კი პოლიტიკის ორ მნიშვნელოვან დოკუმენტში განისაზღვრა: „ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა“ და „ღია მმართველობა საქართველოს სამოქმედო გეგმა“.

შედეგად, გზამკვლევის მოქმედების პერიოდში, არაერთი მნიშვნელოვანი რეფორმა განხორციელდა, რომელთა შორისაა თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების მონიტორინგის სისტემის დანერგვა, საბიუჯეტო პროცესში მოქალაქეთა მონაწილეობის გაძლიერება, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგისა და ხელშეწყობის მიზნით ელექტრონული სისტემის ამოქმედება, ღია მონაცემების ერთიანი პორტალის შექმნა, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მიმართულებით როგორც ადმინისტრაციული პროცედურების გამარტივება, ასევე სამართალდამცავი ორგანოების გაძლიერება და სხვა.

შედეგად, არაერთი მიმართულებით, რომელიც ანგარიშვალდებულების გაძლიერებას ეხება, ქვეყანა რეგიონში ლიდერია, რაც სხვადასხვა საერთაშორისო შეფასებებითა და ინდექსებით დასტურდება⁷³.

⁷³ კორუფციის აღქმის ინდექსი 2021, საქართველო. ხელმისაწვდომია [აქ](#). კანონის უზენაესობის ინდექსი 2021. ხელმისაწვდომია [აქ](#); ეკონომიკური დამოუკიდებლობის ინდექსი 2020 და 2022. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

მიზანი 1. ქვეყანაში ანტიკორუფციული გარემოს გაუმჯობესება

საჯარო მმართველობის რეფორმის რიგით მეორე სტრატეგიის ფარგლებში კვლავაც მაღალი პრიორიტეტულობისაა ქვეყანაში ანტიკორუფციული გარემოს გაუმჯობესების მხარდაჭერა, რაც უმნიშვნელოვანეს როლს ასრულებს დემოკრატიული პრინციპებისა და ეკონომიკური წინსვლის უზრუნველსაყოფად.

აღნიშნული მიზნის მიღწევა შესაძლებელია შესაბამისი კომპეტენციის მქონე უწყებებისა და დაინტერესებულ მხარეთა ძალისხმევით გაერთიანებით და აღნიშნულ პროცესში კოორდინაციის გაუმჯობესებით. მნიშვნელოვანია, კორუფციის წინააღმდეგ მიმართული პრევენციული ღონისძიებები აქტიურ რეჟიმში წარიმართოს, რასაც ხელი უნდა შეუწყოს ძლიერმა საკოორდინაციო ორგანომ და სახელმწიფო უწყებებში მმართველობისა და ანგარიშვალდებულების ქმედითმა მექანიზმებმა. შედეგად, მიზნის მისაღწევად, მაღალი მნიშვნელობისაა ანტიკორუფციული პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში ჯანსაღი და თანმიმდევრული დიალოგის წარმართვა ყველა დაინტერესებული მხარის მონაწილეობით.

შენიშვნა:

მნიშვნელოვანია, რომ წინამდებარე სტრატეგიის მომზადების დასკვნითი ეტაპის პარალელურად, ევროკომისიის მიერ საქართველოსთვის ევროკავშირის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის განსაზღვრის მიზნით გაცემულ 12 რეკომენდაციიდან ერთ-ერთის შესასრულებლად, რომელიც ანტიკორუფციული მექანიზმების გაძლიერებას უკავშირდება, საქართველოს პარლამენტის მიერ მომზადდა და დაჩქარებული წესით განიხილება „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტი, რომლის მიხედვით განიხილება დამოუკიდებელი ანტიკორუფციული ბიუროს (საჯარო სამართლის იურიდიული პირი) შექმნა, რაც, ასეთი ცვლილების შემთხვევაში, გავლენას იქონიებს წინამდებარე სტრატეგიის შესაბამის კომპონენტსა და სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული აქტივობების შესრულების ვადებზე. შესაბამისად, წინამდებარე სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაში გაწერილი ვალდებულებები გათვალისწინებულია ანტიკორუფციული პოლიტიკის მაკოორდინირებელი ორგანოსთვის.

ამოცანა 1.1. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მიმართულებით კოორდინაციის გაძლიერება.

კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მიმართულებით კოორდინაციას უზრუნველყოფს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათაშორის საკოორდინაციო საბჭო (ანტიკორუფციული საბჭო), რომლის შემადგენლობა და შესაბამისი დებულება

დამტკიცებულია მთავრობის 2013 წლის 30 დეკემბრის N390 დადგენილებით.⁷⁴ 2021 წლის 16 მარტს „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 12¹ მუხლის მე-5 პუნქტში განხორციელებული ცვლილების თანახმად, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს მუშაობის მხარდაჭერას საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია ახორციელებს, სადაც შექმნილია ანტიკორუფციული სამდივნო. სამდივნო უზრუნველყოფს ანტიკორუფციული საბჭოსა და მის ფარგლებში შექმნილი სამუშაო ჯგუფების ანალიტიკურ და ორგანიზაციულ მხარდაჭერას და ადმინისტრირებას უწევს ანტიკორუფციული საბჭოს საქმიანობას.

როგორც სიტუაციის ანალიზში აღინიშნა, 2020 წლამდე სამდივნოს ფუნქციას ითავსებდა იუსტიციის სამინისტროს ანალიტიკური დეპარტამენტი, ხოლო მთავრობის ადმინისტრაციაში შეიქმნა დამოუკიდებელი სტრუქტურული ერთეული, რომელიც სრულად კონცენტრირებულია ანტიკორუფციული საბჭოს საქმიანობაზე, ასევე, ანტიკორუფციული პოლიტიკის დაგეგმვისა და შესრულების ხელშეწყობაზე. სამდივნოს ფუნქციების გათვალისწინებით, წინამდებარე სტრატეგიის მოქმედების პერიოდში, პრიორიტეტად განისაზღვრება სამდივნოს წარმომადგენელთა კვალიფიკაციის ამაღლება, რაც შესაძლებელს გახდის საბჭოს ეფექტურ მხარდაჭერასა და საკოორდინაციო სისტემების გაძლიერებას, რაც ქვეყანაში ანტიკორუფციული გარემოს გაუმჯობესების მიმართულებით მნიშვნელოვანი ნაბიჯია.

დამატებით, ანტიკორუფციული პოლიტიკის მაკოორდინირებელი ორგანოს საქმიანობის ერთ-ერთი ძირითადი ამოცანა უნდა იყოს ანტიკორუფციული მიმართულებით ანალიტიკური კვლევების განხორციელება, რათა შესაძლებელი გახდეს ქვეყანაში არსებული მდგომარეობის, საუკეთესო პრაქტიკისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების საფუძველზე გამოვლენილი უახლესი გამოწვევებისა და პრიორიტეტების შესაბამისი ანტიკორუფციული საკანონმდებლო ჩარჩოსა და პოლიტიკის დოკუმენტების მომზადება. ამ მიზნის მისაღწევად, ანტიკორუფციული პოლიტიკის მაკოორდინირებელი ორგანო დააიდენტიფიცირებს იმ მიმართულებებს, რომლებიც საჭიროებს კვლევას, შემდგომ ეტაპზე კი, განახორციელებს აღნიშნულ კვლევებს.

ამასთან, მნიშვნელოვანია, ქვეყანაში ანტიკორუფციული პოლიტიკის განხორციელებასთან დაკავშირებული დოკუმენტები ფართოდ ხელმისაწვდომი იყოს დაინტერესებული მხარეებისთვის. აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად, ანტიკორუფციული პოლიტიკის მაკოორდინირებელი ორგანო იზრუნებს შესაბამისი დოკუმენტების ერთიან ვებგვერდზე განთავსებასა და მარტივ ხელმისაწვდომობაზე.

⁷⁴ 2013 წლის 30 დეკემბრის N390 დადგენილება „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“ ხელმისაწვდომია [აქ](#).

წინამდებარე სტრატეგიის ფარგლებში ანტიკორუფციული პოლიტიკის მაკოორდინირებელი ორგანოს გაითვალისწინებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემულ რეკომენდაციებს, რომელთა შორისაა:

- მაქსიმალურად ქმედითი ანტიკორუფციული პოლიტიკის დოკუმენტის (სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის) შემუშავების მიზნით, ყველა დაინტერესებული მხარის (მათ შორის, სამინისტროებისა და გარე აქტორების) ჩართულობისა და სათანადო კოორდინაციის უზრუნველყოფა, რაც გულისხმობს მათ მონაწილეობას ანტიკორუფციული რისკების შეფასების პროცესში;
- კორუფციული რისკების შეფასების მეთოდოლოგიის პრაქტიკაში დანერგვა, რაც ანტიკორუფციული პოლიტიკის მაკოორდინირებელ ორგანოს საჯარო სექტორში რისკების სრული და ერთგვაროვანი შეფასების შესაძლებლობას მისცემს. ამასთან, უზრუნველყოფილი იქნება კორუფციული რისკების შეფასებას მიმართულებით საბჭოს წევრი საჯარო უწყებების გადამზადება, რაც შესაძლებელს გახდის როგორც ცენტრალურმა, ასევე მუნიციპალურმა ორგანოებმა ანტიკორუფციული სტრატეგიის ფარგლებში პრიორიტეტები განსაზღვრონ შიდა-ორგანიზაციული ანტიკორუფციული რისკების შეფასების შედეგებზე დაყრდნობით.

ამასთან, სტრატეგიის ფარგლებში უზრუნველყოფილი იქნება როგორც ცენტრალურ, ისე მუნიციპალურ დონეზე კეთილსინდისიერებისა და გამჭვირვალობის განსაზღვრელი შიდა პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავება, რაც ქვეყანაში ზოგადი ანტიკორუფციული პოლიტიკის განხორციელებას შეუწყობს ხელს. საჯარო უწყებებში აღნიშნული საკითხის პრიორიტეტიზაციის მიზნით დაიგეგმება ცნობიერების ამაღლების შესაბამისი აქტივობები.

ამოცანა 1.2. ორგანიზაციული ანგარიშვალდებულების მექანიზმების გაძლიერება.

OECD/SIGMA-ს განმარტებით⁷⁵, ანგარიშვალდებულების (მათ შორის ორგანიზაციული ანგარიშვალდებულების) ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის მნიშვნელოვანია რამდენიმე პირობის არსებობა. მათ შორისაა რაციონალურობა, რომელიც თავის თავში მოიცავს კონტროლის დაბალანსებული სისტემის ჩამოყალიბებას. ამასთან, განსაკუთრებით საყურადღებოა, რომ სახელმწიფო უწყებაში არსებობდეს შიდა ანგარიშვალდებულების შესაბამისი მექანიზმები. აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად ამოცანა 1.2. დაფარავს სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის სფეროებს.

საჯარო სამსახურის ინსტიტუციურ-ფუნქციური მოწყობის სისტემის განვითარების ხელშეწყობისთვის მნიშვნელოვანია სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის გამართული ფუნქციონირება საჯარო უწყებებში. მსგავსად ევროკავშირის

⁷⁵ The principles of Public Administration, A framework for ENP countries, p.28 [ob. აქ.](#)

მიერ შემუშავებული მოდელისა⁷⁶, სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის ქართული მოდელი შედგება სამი ელემენტისაგან, ესენია:

1. ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემა
2. შიდა აუდიტი
3. ჰარმონიზაციის ცენტრი.⁷⁷

თითოეული საჯარო უწყების ინსტიტუციური მდგრადობა მნიშვნელოვანწილად ეყრდნობა მის შიდა კონტროლის სისტემას, რომელიც გულისხმობს მენეჯერული, ფინანსური და სხვა სახის კონტროლის მექანიზმების არსებობას, ორგანიზაციულ სტრუქტურას, მართვის მეთოდებსა და პროცედურებს, ამასთანავე, შიდა აუდიტის ფუნქციას, რომელიც ყალიბდება, რათა დაეხმაროს დაწესებულებას, მიაღწიოს თავის მიზნებს და კანონიერად, გამჭვირვალედ, ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად წარმართოს თავისი საქმიანობა.

შიდა კონტროლის გამართულად ფუნქციონირებაზე პასუხისმგებლობა ეკისრებათ დაწესებულების ხელმძღვანელებს, რომლებმაც ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ჩამოყალიბების წესისა და პროცედურების შესახებ ინსტრუქციის⁷⁸ შესაბამისად, მენეჯერული ანგარიშვალდებულების სტრუქტურის განსაზღვრით უნდა უზრუნველყონ დაწესებულების შიგნით, შესაბამისი უფლებამოსილებებისა და პასუხისმგებლობების სწორად განაწილება. ამ მიზნით, სტრატეგიის ფარგლებში უზრუნველყოფილი იქნება სამინისტროებში უფლებამოსილების დელეგირებისა და მენეჯერული ანგარიშვალდებულების სისტემის ჩამოყალიბება "ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ჩამოყალიბების წესისა და პროცედურების შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 21 მარტის №133 დადგენილების შესაბამისად. მენეჯერული ანგარიშვალდებულების გამართულ სისტემაში დაწესებულების ყველა იერარქიულ საფეხურზე მდგომი ხელმძღვანელი პასუხისმგებელია მიზნების მიღწევაზე დროულად, მოცემული ბიუჯეტის ფარგლებში, არსებული კანონმდებლობისა და რეგულაციების დაცვით. შესაბამისად, მენეჯერული ანგარიშვალდებულების დანერგვა უზრუნველყოფს ეფექტური საქმიანობის და არსებული რესურსების პროდუქტიული მართვის შედეგად დაწესებულების მიზნების მიღწევას კანონიერად, ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად.

⁷⁶ Robert De Koning, Public Internal Financial Control, A European Commission initiative to build new structures of public internal controlling applicant and third-party countries, 2007;

⁷⁷ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“.

⁷⁸ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 21 მარტის №133 დადგენილება "ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ჩამოყალიბების წესისა და პროცედურების შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე".

აღნიშნულ პროცესში, ასევე, მნიშვნელოვანი როლი აქვს შიდა აუდიტის სუბიექტს, კერძოდ, საკონსულტაციო საქმიანობის მანდატის ფარგლებში მას შეუძლია ღირებული დახმარება გაუწიოს დაწესებულების მენეჯმენტს. რაც შეეხება მარწმუნებელ საქმიანობას, ამ მიმართულებით, აუცილებელია „ტრადიციულ“ შესაბამისობისა და ფინანსურ აუდიტორულ შემოწმებებთან ერთად, **გაიზარდოს სისტემური და ეფექტიანობის აუდიტების წილი**, რამდენადაც ორივე აუდიტორული შემოწმება მოითხოვს კომპლექსურ, მათ შორის ორგანიზაციული თვალსაზრისით სიღრმისეულ ანალიზს. **სისტემური აუდიტი უზრუნველყოფს** ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ადეკვატურობისა და ეფექტიანობის შეფასებას. **ეფექტიანობის აუდიტი უზრუნველყოფს** სახელმწიფო პროგრამების შედგენის, საინვესტიციო, ფინანსური, ადამიანური, მატერიალური და სხვა რესურსების გამოყენებისა და მართვის სფეროში განხორციელებული საქმიანობისა და მიღებული გადაწყვეტილებების ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ანალიზსა და შეფასებას. შედეგად, შიდა აუდიტორული შემოწმების ზემოხსენებულ სახეებს დაწესებულებისთვის მოაქვს მნიშვნელოვანი დამატებითი ღირებულება.

გასათვალისწინებელია, რომ ზემოხსენებული აუდიტის სახეები გამოირჩევა კომპლექსურობითა და სირთულით. აქედან გამომდინარე, სტრატეგიის ფარგლებში, საჭირო იქნება **ადამიანური რესურსების ადეკვატურად გაძლიერება**. ამასთან, მნიშვნელოვანია შესაბამისი ღონისძიებების წარმართვა იმისათვის, რომ **დაწესებულებების ყველა რგოლის მენეჯერმა ითანამშრომლოს შიდა აუდიტთან**, გამოიყენოს იგი როგორც საკონსულტაციო მომსახურება და სათანადოდ გააცნობიეროს ზემოხსენებული შიდა აუდიტორული შემოწმების სახეების მნიშვნელობა. შედეგად, შესაძლებელი იქნება ორგანიზაციის გაუმჯობესებაზე ორიენტირებული რეკომენდაციების სამომავლო საქმიანობაში გათვალისწინება.

მიზანი 2. ღიაობისა და გამჭვირვალობის ხარისხის გაუმჯობესება

სახელმწიფო უწყებების გარე ანგარიშვალდებულების გაძლიერებისათვის უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება ღიაობასა და გამჭვირვალობას, რამდენადაც, ინფორმაციის დროულად და დადგენილი ნორმების შესაბამისად გაცემით ყალიბდება ნდობა სახელმწიფო უწყებასა და სამოქალაქო საზოგადოებას შორის, რაც შემდგომში ზრდის თანამონაწილეობითი საჯარო მმართველობის ხარისხს.

აღნიშნული მიზნის მიღწევისათვის არსებითია სახელმწიფო უწყებების ჩართულობა, საკანონმდებლო ბაზის მოწესრიგება, ელექტრონული რესურსების სათანადოდ განვითარება და შესაბამის პასუხისმგებელ პირებში ცნობიერების ამაღლება.

ამოცანა 2.1. საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება და პრაქტიკის თანმიმდევრულობის უზრუნველყოფა

ღია მონაცემების წარმოებას, დამუშავებასა და განთავსებასთან დაკავშირებით, აღსანიშნავია, რომ 2014 წელს შეიქმნა პლატფორმა Data.gov.ge, რომელზეც ღია მონაცემები დამუშავებად და ყველასთვის ხელმისაწვდომ ფორმატში ქვეყნდება. მიუხედავად ამისა, არსებული მდგომარეობით, აღნიშნული პლატფორმის გამოყენება არ არის აქტუალური და მასზე არ არის განთავსებული სათანადო ოდენობის ღია მონაცემი, შესაბამისად, ის სრულად ვერ აღწევს დასახულ მიზანს, მისცეს შესაძლებლობა დაინტერესებულ პირებს გამოიყენონ ღია მონაცემები, შექმნან აპლიკაციები თუ სხვა შინაარსის პროდუქტი და ამით მიიღონ ეკონომიკური სარგებელი. თუმცა აღსანიშნავია, რომ ვებგვერდი ძალიან კარგი შესაძლებლობაა შემდგომი პროგრესისათვის, კერძოდ, საქართველოს მთავრობის ერთ-ერთი ძირითადი პოლიტიკის დოკუმენტის, ღია მმართველობა საქართველოს (OGP) 2023-2024 სამოქმედო გეგმის ფარგლებში **უზრუნველყოფილი იქნება ღია მონაცემების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ჩარჩოს შემუშავება, რომელიც დაადგენს ღია მონაცემების წარმოების, დამუშავებისა და განთავსების ერთიან სტანდარტებს და ხელს შეუწყობს Data.gov.ge-ს მეშვეობით ღია მონაცემებზე წვდომის გაუმჯობესებას.** ასევე, ყურადღება დაეთმობა სახელმწიფო უწყებებში მონაცემთა შეგროვებისა და დამუშავების კულტურის განვითარებასა და საჭირო სისტემების იმპლემენტაციას, რაც შემდგომში გააადვილებს ღია მონაცემების იდენტიფიცირებას.

რაც შეეხება საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესებას, წინამდებარე სტრატეგიის ფარგლებში აღნიშნული მიმართულება ორ მნიშვნელოვან კომპონენტს მოიაზრებს: 1. საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების მიმართულებით არსებული საკანონმდებლო ბაზის გაუმჯობესება და 2. საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიზნით არსებული სამართლებრივი ჩარჩოსა და პრაქტიკის შესახებ საჯარო დაწესებულებების ცნობიერების ამაღლება.

არსებული საკანონმდებლო ბაზის გაუმჯობესების მიმართულებით ძირითადი ღონისძიებები განხორციელდება ღია მმართველობა საქართველოს (OGP) 2023-2024 სამოქმედო გეგმის ფარგლებში, რაც გულისხმობს საქართველოს მთავრობის N219 დადგენილების “საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიულად გამოქვეყნების შესახებ” განახლებას, საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების სტანდარტის გაუმჯობესებასა და შესაბამისი ნუსხის გაფართოებას. OGP-ის ვალდებულების პრაქტიკაში განხორციელების ხელშეწყობის მიზნით, წინამდებარე სტრატეგიის ფარგლებში **როგორც ცენტრალურ, ასევე მუნიციპალიტეტის დონეზე, დაიგეგმება ინტენსიური ტრენინგ-კურსები,** მათ შორის, საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების კუთხით, რათა ამაღლდეს ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირების/დანაყოფების ცოდნა და შეძლონ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე სწრაფი რეაგირება.

ამასთან, უზრუნველყოფილი იქნება ერთიანი სახელმძღვანელოს შემუშავება საჯარო ინფორმაციის გაცემისა და პროაქტიულად გამოქვეყნების შესახებ, რაც გაზრდის ცნობიერებას არა მხოლოდ სახელმწიფო უწყებებში დასაქმებულ პირებში, არამედ - ზოგადად, საზოგადოებაში.

ასევე, აღსანიშნავია, რომ გადახედვას და ერთიანი ფორმით ჩამოყალიბებას საჭიროებს საჯარო დაწესებულების მიერ ყოველი წლის 10 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს პრემიერ-მინისტრისთვის საჯარო ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებული ანგარიშის ფორმა.⁷⁹ ხსენებული ანგარიშების წარმოდგენის ერთგვაროვანი პრაქტიკა უმნიშვნელოვანესია ქვეყანაში საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მიმართულებით სტატისტიკური სურათის სრულად დასანახად, რათა შესაძლებელი იყოს შედეგების სწორად გაზომვა შემდგომი პროგრესის დაგეგმვისათვის.

სახელმწიფო სერვისების მიწოდება

საჯარო მმართველობის რეფორმის ფარგლებში, სახელმწიფო სერვისების მიწოდების მიმართულებით, საქართველოს მთავრობის პრიორიტეტია სახელმწიფო სერვისების ხარისხის, ხელმისაწვდომობისა და მომხმარებელთა კმაყოფილების დონის გაუმჯობესება. აღნიშნულის პრაქტიკაში განსახორციელებლად, ფუნდამენტურია სახელმწიფო სერვისების შექმნის, მიწოდების, ხარისხის უზრუნველყოფისა და განფასების ერთიანი პოლიტიკის შემუშავება, დამტკიცება და პრაქტიკაში დანერგვა.

საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020-ის ფარგლებში არაერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადაიდგა:

- 2022 წლის 22 აპრილს, საქართველოს მთავრობის N180 დადგენილებით დამტკიცდა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სტრატეგია;⁸⁰
- ერთიანი სტრატეგიის ფარგლებში შემუშავდა 5 სახელმძღვანელო (სახელმწიფო სერვისების შექმნის (დიზაინის), მიწოდების, მომხმარებელთა კმაყოფილების კვლევის, შეფასების ერთიანი ჩარჩოსა და სერვისების თვითღირებულების გაანგარიშების სახელმძღვანელოები);
- შეიქმნა ხუთივე სახელმძღვანელოს ტრენინგ-მოდული, რომლის შესაბამისად გადამზადდა სერვისების მიწოდებელი უწყებების 500-მდე თანამშრომელი;

⁷⁹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 49

⁸⁰ საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 22 აპრილის, N.180 დადგენილება სახელმწიფო სერვისების განვითარების სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ. ხელმისაწვდომია [აქ](#).

- იუსტიციის სახლსა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის ერთიანი მომსახურების ცენტრში დაინერგა ევროკავშირში შექმნილი და აპრობირებული ხარისხის მართვის საერთაშორისო მექანიზმი - შეფასების ერთიანი სისტემა (CAF);
- My.gov.ge-ზე სახელმწიფო ელექტრონული სერვისების რაოდენობა 732-მდე გაიზარდა.⁸¹

მიზანი 1 - სახელმწიფო სერვისების მიწოდების გაუმჯობესება

საჯარო მმართველობის რეფორმის პირველი სტრატეგიის ფარგლებში მომზადდა სამართლებრივი და პოლიტიკური ჩარჩო, რომლის მიზანია სახელმწიფო სერვისის მიწოდებელი უწყებებისთვის სერვისების მიწოდების ერთიანი მიდგომების შექმნა, რათა მომხმარებელმა მაღალი ხარისხის სერვისი მიიღოს როგორც სხვადასხვა უწყებაში, ასევე ქვეყნის სხვადასხვა ტერიტორიაზე.

შესაბამისად, საჯარო მმართველობის რეფორმა ახალი ტალღის ფარგლებში ფოკუსირებული იქნება მთავრობის მიერ ახლად დამტკიცებული სახელმწიფო სერვისების განვითარების სტრატეგიის დროულ და ეფექტურ განხორციელებაზე, რაც გარდაუვლად საჭიროებს შესაბამისი კვალიფიციური კადრების მომზადებას და მათი შესაძლებლობების მუდმივ გაძლიერებას. ყურადღება ასევე გამახვილდება მუნიციპალური სერვისების მიწოდების გაუმჯობესებაზე, რათა საქართველოს ყველა მოქალაქემ, მიუხედავად მისი საცხოვრებელი ადგილისა, მიიღოს ხარისხიანი სერვისი. ამასთან, ძალისხმევა გაძლიერდება ელექტრონული მმართველობის მიმართულებით მიღწეული შედეგების შენარჩუნებასა და გაუმჯობესებაზე, მათ შორის, ელექტრონული სერვისების შექმნასა და მიწოდებაზე.

ამოცანა 1.1 - ციფრული მმართველობისა და სახელმწიფო სერვისების მიწოდების მიმართულებით უწყებათაშორისი კოორდინაციის გაძლიერება და მომსახურების გაუმჯობესება

სახელმწიფო სერვისების მიწოდების მიმართულებით ჩატარებული ანალიზის შედეგად გამოკვეთილი პრობლემების და მათი გამომწვევი მიზეზების ანალიზის საფუძველზე, სახელმწიფო სერვისების მიწოდების მიმართულების ერთ-ერთ ამოცანად განისაზღვრა ციფრული მმართველობისა და სახელმწიფო სერვისების (როგორც ფიზიკური ასევე ციფრული) მიწოდების მიმართულებით უწყებათაშორისი კოორდინაციის გაძლიერება. სტრატეგიის ფარგლებში, გაძლიერდება სერვისების გამცემი უწყებათაშორისი პლატფორმა, რომლის ფარგლებში უწყებები შეძლებენ გამოწვევებსა და მათი გადაჭრის გზებზე დისკუსიების გამართვას, ისევე როგორც საუკეთესო პრაქტიკებისა და გამოცდილების გაზიარებას. ასევე, ციფრული მმართველობის

⁸¹ My.gov.ge-ზე ელექტრონული სერვისების რაოდენობა მოცემულია 2022 წლის ივლისის მდგომარეობით.

მიმართულებით გაძლიერდება საკანონმდებლო გარემოსა და კოორდინაციის არსებული მექანიზმები, რაც საჯარო უწყებებს ხელს შეუწყობს ელექტრონული სისტემების შემუშავებისას ერთგვაროვანი მიდგომების გამოყენებაში, რაც თავის მხრივ, შეამცირებს სერვისების დუბლირებასა და ტექნიკურ თავსებადობასთან დაკავშირებულ რისკებს. კოორდინაციის გაძლიერება ხელს შეუწყობს უწყებათა თანაბარ განვითარებას, ისევე როგორც გაზრდის საქმიანობის ეფექტიანობას (როგორც ფიზიკური, ისე ციფრული) სერვისების მიწოდების კუთხით. მომხმარებელზე ორიენტირებული მიდგომის განვითარება საჭიროებს უწყებათაშორისი მექანიზმის გაძლიერებასა და ერთიან მიდგომებზე დაფუძნებული სახელმწიფო სერვისების მიწოდების პოლიტიკის შემუშავებას. აღნიშნულის გათვალისწინებით, ძლიერი უწყებათაშორისი კოორდინაციისა და ერთიანი სტანდარტის შემუშავების საფუძველზე, თანამედროვე ტექნოლოგიების ან/და საკანონმდებლო ცვლილებების საშუალებით, ცალკეული სერვისების ბიზნეს პროცესების გამარტივების გზით, განხორციელდება სახელმწიფო სერვისების სისტემის ოპტიმიზაცია, რაც (როგორც ციფრული ასევე ფიზიკური) მომსახურების სფეროში უზრუნველყოფს მომხმარებელთა კმაყოფილების დონის ზრდას.

აღნიშნული ამოცანის მეორე კომპონენტად თავად სახელმწიფო მომსახურების გაუმჯობესება განისაზღვრა. მომსახურების გაუმჯობესება კი შესაძლებელია საჯარო მმართველობის რეფორმის ფარგლებში დამტკიცებული „სახელმწიფო სერვისების განვითარების სტრატეგიით“ განსაზღვრული ახალი მიდგომების დანერგვით სერვისის მიწოდების ოთხი მიმართულებით (სერვისების შექმნა, მიწოდება, ხარისხის უზრუნველყოფა და განფასება). ახალი მეთოდოლოგიების დანერგვის შედეგად, სახელმწიფო სერვისის მიწოდების პროცესში საჯარო უწყებები იხელმძღვანელებენ ერთგვაროვანი მიდგომებით, რაც გააუმჯობესებს სერვისის ხარისხს, ხოლო მომსახურების განვითარება სტრუქტურირებული და სისტემატიზებული გახდება. ამასთან, შესაბამისი ტრენინგების უზრუნველყოფით ამაღლება საჯარო სერვისის გამცემი უწყებების წარმომადგენელთა კომპეტენციები ოთხივე მიმართულებით. ყოველივე ზემოაღნიშნული კი ხელს შეუწყობს სახელმწიფო სერვისების მიმწოდებელ ადმინისტრაციულ ორგანოთა თანაბარ განვითარებას, რაც ასევე აისახება ქვეყანაში სერვისების/მომსახურების ხარისხზე.

ახლად შემუშავებული, ერთიანი მიდგომების დანერგვის საბოლოო მიზანი მაღალხარისხიანი სახელმწიფო სერვისების მიწოდების ხელშეწყობაა, თითოეული კომპონენტი კი შემდეგნაირად განისაზღვრა:

1. **სერვისის შექმნა (Design)** არის სერვისის კომპონენტების — **ადამიანების, ინფრასტრუქტურის, კომუნიკაციისა და მასალების** — დაგეგმვა და ორგანიზება, რათა გაუმჯობესდეს მომსახურების ხარისხი, ასევე, ურთიერთკავშირი სერვისის მიმწოდებელსა და მომხმარებელს შორის. სერვისის შექმნის ეტაპის მიზანია მომხმარებელთა (მათ შორის, სხვადასხვა მოწყვლადი ჯგუფებისთვის) საჭიროებების გათვალისწინება, რათა სერვისი იყოს მომხმარებელზე მორგებული, კომფორტული და კონკურენტუნარიანი. აღნიშნული მიმართულებით მეთოდოლოგია დაფუძნებულია „შემოქმედებით აზროვნებაზე“ (Design thinking), რასაც ასევე,

მოიხსენიებენ მომხმარებელზე/ადამიანზე ორიენტირებულ აზროვნებად. იგი მოიაზრებს მომხმარებლების ინტერესების, საჭიროებებისა და პრიორიტეტების გათვალისწინებას სერვისის შექმნის პროცესის პირველივე ეტაპებიდან. ამ მიდგომის განსახორციელებლად არაერთ პრაქტიკულ მეთოდს ითვალისწინებს სერვისების ერთიანი სტრატეგიის სახელმძღვანელო, რომელსაც სახელმწიფო სერვისების გამცემი დაწესებულებების სათანადოდ მომზადებული თანამშრომლები გამოიყენებენ.

2. სახელმწიფო სერვისების მიწოდების ერთიანი მიდგომები ხელს უწყობს მომსახურების მიწოდების ეფექტიანი სტრუქტურისა და პროცესების უზრუნველყოფას, რაც, გაზრდის როგორც სერვისის ხარისხს, ისე - სერვისის მომხმარებელთა კმაყოფილების დონესაც. მეთოდოლოგიის დანერგვა უწყებებში მოიაზრებს საქმიანი პროცესების ხელახალ დაგეგმვას/ოპტიმიზაციას (Business Process Reengineering (BPR)). ის მიზნად ისახავს მომსახურების მიწოდების ეტაპზე გამოვლენილი ხარვეზების გათვალისწინებით სამუშაო პროცესების ანალიზს და საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამის ცვლილებას. BPR ეხმარება უწყებებს თავიანთი საქმიანობის ძირეულად გადახედვაში, რაც აუმჯობესებს მომხმარებელთა მომსახურებას და ამასთან, ამცირებს ოპერაციულ ხარჯებს. მიწოდების მიმართულება დაფუძნებულია სხვადასხვა პრინციპზე, მათ შორის, „იმთავითვე ციფრული“ (digital by default), „მხოლოდ ერთხელ“ (only once) და „ერთი ფანჯრის პრინციპი“ (one-stop-shop). მიწოდებისა და დიზაინის ერთიანი მეთოდოლოგიების არსებობა ხელს შეუწყობს ზოგადად სერვისების მომხმარებლების და მათ შორის სხვადასხვა მოწყვლადი ჯგუფების ინტერესების გათვალისწინებას.

3. სახელმწიფო სერვისების ხარისხის უზრუნველყოფის მიმართულება ორ კომპონენტს მოიცავს: შეფასების ერთიანი სისტემა და მომხმარებელთა კმაყოფილების კვლევა:

- 1. შეფასების ერთიანი სისტემა** (Common Assessment Framework (CAF)) წარმოადგენს ორგანიზაციული თვითშეფასების ევროპულ მოდელს და ორგანიზაციას სხვადასხვა კუთხით აფასებს (ხელმძღვანელობა, ადამიანური რესურსები, სტრატეგია და დაგეგმვა, მომხმარებელზე ორიენტირებული შედეგები, შედეგები თანამშრომლებთან მიმართებით და ა.შ.).
- 2. სახელმწიფო სერვისების მომხმარებელთა კმაყოფილების კვლევა** საჯარო მმართველობის რეფორმის სერვისების მიწოდების მიმართულების ერთ-ერთ მთავარ ფაქტორს წარმოადგენს. მომხმარებელთა საჭიროებების გათვალისწინებით სერვისების დახვეწისა და განვითარების მიზნით, სისტემატიზებული უნდა იყოს მომხმარებლის უკუკავშირის მიღება და კვლევაზე დაფუძნებული გადაწყვეტილებების მიღება.

ზემოაღნიშნული ორივე კომპონენტის დანერგვით სისტემური ხასიათის გახდება სახელმწიფო სერვისების ხარისხის უზრუნველყოფა, მათ შორის, უწყებებში სერვისების შიდა შეფასების მექანიზმები, მომხმარებელთა კმაყოფილების შესწავლა და სერვისების მიწოდების ხარისხი.

4. **სახელმწიფო სერვისების განფასება** მიზნად ისახავს სახელმწიფო სერვისების თვითღირებულების გაანგარიშებას, რაც მრავალმხრივ დაეხმარება ორგანიზაციას (მაგ., მიიღოს გადაწყვეტილება ფასწარმოქმნაზე, მიღებული გადაწყვეტილებები გამოიყენოს შემდგომი პერიოდის ბიუჯეტის დასაგეგმად, განახორციელოს ხარჯების ანალიზი და ოპტიმიზაცია, აღმოფხვრას დანაკარგები და გააუმჯობესოს ეფექტიანობა). განფასების მეთოდოლოგიის დანერგვით საჯარო სერვისის გამცემ უწყებებში შეიქმნება სერვისის თვითღირებულების დადგენის ერთიანი, ფორმალიზებული პრაქტიკა.

ზემოაღნიშნული მეთოდოლოგიების გამოყენება შესაძლებელი იქნება როგორც ახალი სერვისების შექმნისას, ასევე უკვე არსებულ სერვისებთან მიმართებით.

სტრატეგიის აღნიშნული ამოცანის შესრულება უზრუნველყოფს **სახელმწიფო სერვისების მიწოდების გაუმჯობესებას**. სახელმწიფო სერვისებისა და მათი მიწოდების ხარისხის გაზომვის საუკეთესო ინდიკატორი კი მომხმარებელთა გამოკითხვა და მათი მოსაზრებების გათვალისწინებაა სერვისის მიწოდების ყველა - შექმნის, მიწოდების, ხარისხის უზრუნველყოფისა და განფასების - ეტაპზე. შესაბამისად, სტრატეგიული მიზნის მიღწევა მომხმარებელთა კმაყოფილების დონით გაიზომება და შეფასდება. კვლევის შედეგები, სათანადო დაგეგმვის შემთხვევაში სრულფასოვან ინფორმაციას მოაგროვებს გასაუმჯობესებელ ფაქტორებზე და მომხმარებლის პერსპექტივიდან დაგვანახებს მათ საჭიროებებს. მით უფრო, როცა მომხმარებელზე ორიენტირებული აზროვნება საჯარო მმართველობის ამოსავალი დებულებაა.

ამოცანა 1.2 - მუნიციპალური სერვისების მიწოდების გაუმჯობესება

საქართველოს მთავრობის პრიორიტეტია ქვეყნის რეგიონების განვითარება და მმართველობითი სისტემის დეცენტრალიზაცია. 2019 წლის 31 დეკემბერს საქართველოს მთავრობამ მიიღო №678-ე დადგენილება „დეცენტრალიზაციის 2020–2025 წლების სტრატეგიისა და დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის განხორციელების 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“, რომლის ფარგლებშიც ჩამოყალიბდა სამი მიზანი:

- თვითმმართველი ერთეულის როლის გაზრდა საჯარო საქმეების მნიშვნელოვანი ნაწილის გადაწყვეტაში;

- ადგილობრივი თვითმმართველობის უზრუნველყოფა შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსებით და
- სანდო, ანგარიშვალდებული, გამჭვირვალე და შედეგზე ორიენტირებული ადგილობრივი თვითმმართველობის ჩამოყალიბება.

2022 წელს საქართველოს მთავრობამ №324-ე დადგენილებით დაამტკიცა ამავე სტრატეგიის განხორციელების 2022-2023 წლების სამოქმედო გეგმა. აღნიშნულის ფარგლებში, **დადგინდება მუნიციპალური მომსახურებების მიწოდების ერთიანი (მინიმალური) სტანდარტები და ხელი შეეწყობა მუნიციპალური სერვისების ეფექტიანად მიწოდებას.** მნიშვნელოვანია, რომ მომსახურებათა მიწოდების მინიმალური სტანდარტების დადგენის დროს, მათ შორის მაღალმთიან დასახლებებში, მომხმარებელთა ინტერესები, ისევე როგორც მოწყვლადი ჯგუფებისა და ბიზნესის საჭიროებები, სათანადოდ იქნეს გათვალისწინებული.

ამრიგად, შემუშავდება იდენტიფიცირებული სერვისების მიწოდების ერთიანი მინიმალური სტანდარტები დაინტერესებულ პირთა ჩართულობით. აღნიშნული, სამომავლოდ, უზრუნველყოფს იდენტიფიცირებული სერვისებისთვის მინიმალური საერთო მოთხოვნების არსებობას, რომელთა შესაბამისადაც მუნიციპალიტეტებმა უნდა განახორციელონ სერვისის მიწოდება. აღნიშნული, თავის მხრივ, თავიდან აგვარიდებს მუნიციპალიტეტებში სერვისის მიწოდების დაბალ ხარისხს და სერვისის მომხმარებელს მისცემს შესაძლებლობას ნებისმიერ მუნიციპალიტეტში მიიღოს მინიმუმ სტანდარტთან შესაბამისი ხარისხი. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალურ მომსახურებათა მინიმალური სტანდარტის დადგენა ასევე წახალისებს ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულს, დადგენილ მინიმალურ სტანდარტზე უფრო მეტი ან უკეთესი მომსახურება შესთავაზოს მომხმარებელს.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, ადგილობრივ დონეზე მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს კარგი მმართველობის პრინციპების დამკვიდრება და ადგილობრივი თვითმმართველობის ეფექტიანობის ამაღლება.

სწორედ ამ მიზნით, ზემოხსენებული დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის განხორციელების ფარგლებში, საქართველოს მუნიციპალიტეტებში განვითარდა ელექტრონული სერვისების მიწოდების ხარისხი და მასშტაბი. თუმცა, კვლავაც გამოწვევად რჩება სერვისების გამოყენების შესახებ მომხმარებლების, კერძოდ ადგილობრივი მოსახლეობის, ცნობიერების დაბალი დონე.

პანდემიამ განსაკუთრებულად გამოკვეთა მოსახლეობისათვის მუნიციპალური სერვისების ელექტრონულად მიწოდების აუცილებლობა. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ მაღალმთიანი სასოფლო ტიპის დასახლებების მქონე მუნიციპალიტეტებში მცხოვრებთათვის გამარტივდა სერვისების დისტანციურად (მუნიციპალურ მომსახურების ცენტრებში მიუსვლელოდ) მიღების შესაძლებლობა. შესაბამისად, წარმატებული პრაქტიკის შესაბამისად, **გაგრძელდება დანერგილი ელექტრონული სერვისების**

განვითარება, ასევე ელექტრონული სერვისების მოხმარების პოპულარიზაცია და მოსახლეობაში ცნობიერების ამაღლება, რამაც შემდგომში ხელი უნდა შეუწყოს მუნიციპალური ელექტრონულ სერვისების პლატფორმის მომხმარებელთა ზრდას. აღნიშნული, განვითარების მხარდამჭერი პარტნიორი ორგანიზაციების დახმარებით, საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსა და მუნიციპალიტეტების ჩართულობით განხორციელდება.

იმპლემენტაცია და ბიუჯეტირება

დაემატება დოკუმენტის საბოლოო რედაქციის შესაბამისად.

დანართი

სამოქმედო გეგმა 2023-2024

ინდიკატორების პასპორტები

ბიუჯეტირების ინსტრუმენტი

საჯარო კონსულტაციების ანგარიში