



USAID
აშშ-ის საგარეო
დახმარების აგენტობა



მუნიციპალური სოციალური სერვისების
გავლენის შეფასების (EX-POST)
მექანიზმის

კონცეპტუალური ჩარჩო

სამუშაო ვერსია

ივლისი, 2024

სარჩევი

შესავალი	3
1. არსებული მდგომარეობის აღწერა.....	6
1.1. საბიუჯეტო პროცესი	8
1.2. პოლიტიკის/მუნიციპალური განვითარების დაგეგმვა, მონიტორინგი და შეფასება.....	9
1.3. სოციალური სერვისების მონიტორინგი და შეფასება ეროვნულ დონეზე	9
2. მუნიციპალური სოციალური სერვისები და მათი გავლენა	11
2. შემოთავაზებული გავლენის შეფასების მეთოდი.....	14
3. შეფასების დაგეგმვა.....	17
4. მონაცემების შეგროვება.....	19
5.1. ინდიკატორები როგორც გაზომვის საშუალებები.....	20
5.2. ზოგადი ინდიკატორები	23
5.3. პროგრამული ინდიკატორები	24
5. მონაცემების დამუშავება და ანალიზი.....	30
6. ანგარიშის შემუშავება.....	33
7. დანართები.....	35

დათქმა: დოკუმენტის მომზადება შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის მხარდაჭერით, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მეშვეობით. მის შინაარსზე პასუხისმგებელია მისი ავტორი და შესაძლოა, რომ არ გამოხატავდეს USAID-ის ან შეერთებული შტატების მთავრობის შეხედულებებს.

შესავალი

მუნიციპალური სოციალური¹ სერვისების (პროგრამების)² გავლენის შეფასება პოლიტიკის ციკლის ძირითადი კომპონენტია, რომელიც გვეხმარება პოლიტიკის შემუშავების ციკლის ადრინდელი ნაბიჯების წარმატების დადგენაში - მიაღწია თუ არა პოლიტიკამ დასახულ შედეგებს და რა გავლენა მოახდინა სამიზნე ჯგუფებზე.

ადგილობრივ დონეზე სერვისების დაგეგმვისა და შესაბამისი პროგრამული ბიუჯეტირების ძირითადი პრინციპი მდგომარეობს იმაში, რომ დაგეგმვის პროცესიდანვე ის ორიენტირებული უნდა იყოს შედეგებზე, უნდა ჩანდეს მიზეზ-შედეგობრივი კავშირი კონკრეტულ პროგრამაში ჩადებულ რესურსებსა და მიღებულ შედეგებს შორის. პროგრამის შეფასებისას აქცენტი გადატანილი უნდა იყოს იმ გავლენაზე, რომელსაც გატარებული პროგრამა თუ პოლიტიკა ახდენს სამიზნე ჯგუფებზე და არა მხოლოდ ფინანსურ ნაწილსა და გამოყოფილ და შესრულებულ თანხებს შორის არსებულ განსხვავებაზე.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ პროგრამირების ეტაპზე მუნიციპალიტეტებში არ გვხვდება კომპონენტი, რომელიც გრძელვადიანი შედეგისა და სოციალური პროგრამების გავლენის შეფასებას წარმოადგენს. არ არის შემუშავებული მეთოდი, რომლითაც მოხდება პროგრამების გავლენის შეფასება. შესაბამისად, შეუძლებელია განისაზღვროს ადგილობრივ დონეზე დახარჯული რესურსების ეფექტიანობა გრძელვადიან პერიოდში. ძირითადი აქცენტი მუნიციპალიტეტებში კეთდება მოკლევადიანი, მყისიერი შედეგების მიღწევაზე და მუნიციპალური პროგრამებიც შესაბამისი დიზაინით არის წარმოდგენილი.

შესაბამისად წინამდებარე დოკუმენტის მიზანია, მოხდეს აღნიშნული საკითხის გადაწყვეტის შესაძლო გზების იდენტიფიცირება და ჩამოყალიბდეს კონცეპტუალური ჩარჩო მუნიციპალური სოციალური სერვისების გავლენის შეფასების მექანიზმთან (შემდგომში - **მექანიზმი**) დაკავშირებით.

მექანიზმის შემუშავება მოხდა ტყიბულისა და დმანისის (შემდგომში - საპილოტე მუნიციპალიტეტები) მუნიციპალიტეტებთან მჭიდრო თანამშრომლობის გზით, რომლებმაც გამოხატეს სურვილი, რომ გაზომონ სოციალური სერვისების გავლენის დონე.

დოკუმენტი შემუშავებისას გამოყენებული იქნა ძირითადად **თვისებრივი კვლევის მეთოდები**. კერძოდ ჩატარდა სამაგიდე კვლევა რომლის ფარგლებშიც გაანალიზდა:

- დმანისისა და ტყიბულის მუნიციპალიტეტების 2021, 2022, 2023 წლების სოციალური და ჯანდაცვის პროგრამები;

¹ ტერმინი სოციალური სერვისები ამ დოკუმენტის მიზნებისთვის მოიცავს ასევე ჯანდაცვის სერვისებსაც - ანუ მუნიციპალიტეტში მცხოვრები ადამიანების ჯანმრთელობის გაუმჯობესებისკენ მიმართულ ფინანსურ რესურსებსაც

² წინამდებარე დოკუმენტში მუნიციპალური სოციალური სერვისები და პროგრამები შეიძლება ურთიერთმონაცვლედ იყოს გამოყენებული, იმის გათვალისწინებით, რომ ეს დოკუმენტი პროგრამას აღიქვამს საბიუჯეტო პროცესის მიზნებისთვის შემუშავებული მუნიციპალური სერვისების ერთობლიობას, რომელსაც გააჩნია საკუთარი მიზნები, ამოცანები, ბენეფიციართა ჯგუფი, ინდიკატორები და ბიუჯეტი.

- დმანისისა და ტყიბულის მუნიციპალიტეტების 2020, 2021, 2022 წლების სოციალური და ჯანდაცვის პროგრამების განხორციელების ანგარიშები.

კვლევის ფარგლებში ასევე დეტალურად იქნა შესწავლილი ის სამთავრობო მეთოდოლოგიები, რომლებიც განსაზღვრავენ ქვეყნის საჯარო ადმინისტრირების სივრცეში დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების საკითხებს. კერძოდ:

1. პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგია - საქართველოს მინისტრის ბრძანება #385 08/07/2011
2. პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესი - საქართველოს მთავრობის დადგენილება #629 20/12/2019
3. მუნიციპალიტეტის განვითარების დაგეგმვის სახელმძღვანელო - საქართველოს მთავრობის დადგენილება #264 15/02/2022
4. ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული სოციალური მომსახურებებისა და პროგრამების მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო პრინციპები - საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება #MOH 7 23 00000381 27/12/2023

ასევე ჩატარდა ჩადრმავებული ინტერვიუები, როგორც მერიის მენეჯმენტთან, შესაბამისი პროფილის მქონე საჯარო მოხელეებთან. დამატებითი შინაარსობრივი მონაცემების შეგროვების მიზნით კვლევის ფარგლებში ასევე ჩატარდა შეხვედრები სოციალური სერვისების ბენეფიციარებთან (როგორც ინდივიდუალურ, ასევე ფოკუსური დისკუსიების ფარგლებში).

შეგროვებული მონაცემების სისტემური ანალიზისა და ურთიერშეჯერების საფუძველზე შემუშავდა **მუნიციპალური სოციალური სერვისების გავლენის შეფასების (EX-POST) მექანიზმის კონცეპტუალური ჩარჩო** დოკუმენტი.

დოკუმენტის პირველ ნაწილში მიმოხილულია საპილოტე მუნიციპალიტეტების სოციალური პროგრამები, წარმოდგენილია ადგილობრივ დონეზე პროგრამირების ძირითადი პრინციპები და მუნიციპალიტეტებში დღეს არსებული გამოწვევები.

მეორე თავი „მუნიციპალური სოციალური პროგრამების გავლენის შეფასება“, ეთმობა გავლენის შეფასების მექანიზმის კონცეპტუალური ჩარჩოს მიმოხილვას და ახსნილია შეფასების მნიშვნელობა პროგრამების ეფექტიანობის კუთხით.

მესამე ნაწილში მიმოხილულია გავლენის შეფასების მეთოდები, წარმოდგენილია ის სტრუქტურირებული ეტაპები, რომელიც უნდა ჩატარდეს შეფასების პროცესის დაწყებიდან მის დასრულებამდე.

ასევე, დოკუმენტში წარმოდგენილია დეტალური ინფორმაცია სოციალური პროგრამების გავლენის ინდიკატორების შესახებ, თუ როგორ ხდება მათი შემუშავება და გამოყენება პროგრამების შეფასების ეფექტიანობის გასაზრდელად.

მექანიზმი დამატებით ასევე მოიცავს ისეთი სახის დოკუმენტაციას, რომელიც საპილოტე მუნიციპალიტეტებს დაეხმარება მექანიზმის პრაქტიკულად დანერგვაში. კერძოდ:

- **დანართი 1 - გავლენის შეფასების გეგმის შაბლონი** - დანართში წარმოდგენილია გავლენის შეფასების გეგმის შაბლონი, რომელიც განკუთვნილია პროცესის სწორად და ეფექტურად დაგეგმვისთვის

- **დანართი 2 - ინდიკატორების მენიუ და ინდიკატორების პასპორტები** - შემუშავებული ინდიკატორები სოციალური და ჯანდაცვის ცალკეული პროგრამების გავლენის შესაფასებლად, რომელიც მუნიციპალიტეტებს შეუძლიათ გამოიყენონ შიდა მიზნებისთვის. ასევე, ცალკეული ინდიკატორისთვის შემუშავებულია პასპორტი, სადაც აღწერილია მეთოდოლოგია, რომელიც მონაცემთა შეგროვებისთვისაა საჭირო. დოკუმენტში, ასევე, ვხვდებით ინფორმაციას იმ მონაცემთა შესახებ, რომელთა შეგროვებაც იქნება აუცილებელი პროცესის სრულყოფილად წარმართვის მიზნით.
- **დანართი 3 - კითხვარის შაბლონი** - მექანიზმში ასევე წარმოდგენილია გავლენის მექანიზმის დასანერგად შესაბამისი მონაცემების შეგროვებისთვის საჭირო კითხვარების შაბლონები
- **დანართი 4 - სტანდარტულ საოპერაციო პროცედურები (SOP)** - დოკუმენტი რომელიც ასახავს ნაბიჯ-ნაბიჯ პროცესს გავლენის შეფასებისთვის, ასევე დეტალურ მეთოდოლოგიას, თუ როგორ უნდა იყოს ორგანიზებული თითოეული ნაბიჯი ტექნიკური თვალსაზრისით.
- **დანართი 5 - წლიური ანგარიშის შაბლონი** - მექანიზმში ასევე მოიცავს მუნიციპალური სოციალური პროგრამების ანგარიშგების შემუშავების მეთოდოლოგიურ მითითებებსა და შესაბამის შაბლონებს

მთლიანობაში დოკუმენტების ეს პაკეტი შესაძლებელს გახდის მუნიციპალიტეტებს ჰქონდეთ როგორც კონცეპტუალური, ასევე მეთოდოლოგიური, პროცედურული და პრაქტიკული ინსტრუმენტები მუნიციპალიტეტების სოციალური სერვისების გავლენის შეფასებისთვის (ex-post).

1. არსებული მდგომარეობის აღწერა საპილოტე მუნიციპალიტეტებში

ადგილობრივ თვითმმართველობებში სოციალური სერვისების მიწოდება მუნიციპალური სოციალური დახმარების პროგრამების საშუალებით ხდება, რომელიც ითვალისწინებს სოციალურ შედავატებს უმთავრესად ღარიბი და დაუცველი მოსახლეობისთვის. დახმარების მიმღებთა კატეგორიებია: სოციალურად დაუცველი ხანდაზმულები, შშმ პირები, ქრონიკული დაავადებების მქონე პირები, ობოლო ბავშვები და ა.შ.

სოციალურ პროგრამებზე ძირითადად მუნიციპალური ბიუჯეტის 6%-დან 12%-მდე იხარჯება. პროგრამები უფრო მეტად ბაზისური საჭიროებების დაკმაყოფილებას ეხება და ნაკლებად არის მიმართული მოსახლეობის შესაძლებლობების გაზრდაზე.

სიღრმისეული კვლევის ეტაპზე იმისათვის, რომ მუნიციპალიტეტებს ჰქონდეთ საშუალება აწარმოონ მათ მიერ გამოყოფილი თანხის ეფექტიანობის მონიტორინგი, მრავალი გამოწვევა იქნა დაიდენტიფიცირებული. კერძოდ:

- 1. საპილოტე მუნიციპალიტეტებში არ არის დანერგილი სოციალური პროგრამების გავლენისა და შეფასების მექანიზმები, არ არსებობს შესაბამისი ინდიკატორები.** მუნიციპალიტეტების პროგრამების შესაფასებლად, ძირითადად გამოყენებულია რაოდენობრივი ინდიკატორები: პროგრამებისთვის გამოყოფილი და დახარჯული თანხები, დახმარების მსურველთა რაოდენობა, დახმარების მიმღებთა რაოდენობა, დაგეგმილი ბიუჯეტის პროცენტული შესრულება; აღნიშნული არის პროგრამების კონკრეტული, პირდაპირი, აქტივობის შედეგის (output) მყისიერი შედეგების გასაზომი საშუალება და არ იძლევა მიღწეული შედეგების ეფექტიანობის შეფასების შესაძლებლობას საშუალოვადიან და გრძელვადიან პერსპექტივაში. რაც შეეხება გრძელვადიანი შედეგების, გავლენის, გაზომვას, აღნიშნული ინდიკატორები არ არის შემუშავებული, შესაბამისად არ გვხვდება პროგრამების შეფასების მექანიზმი, რომლითაც უნდა განისაზღვროს მოსახლეობის მდგომარეობის გრძელვადიანი ცვლილების შეფასება.
- 2. საპილოტე მუნიციპალური პროგრამების შემუშავება არ ეფუძნება მოსახლეობის საჭიროების საფუძვლიან შეფასებას.** პროგრამების დაგეგმვისას უმეტესწილად გამოიყენება წინა წლების გამოცდილება და მოსახლეობის მხრიდან წლის განმავლობაში შემოტანილი განაცხადები; ანალიზი ცხადყოფს, რომ დაგეგმვის ეტაპზე, არ არის დანერგილი საჭიროებებსა და მტკიცებულებებზე დაფუძნებული სოციალური პროგრამების შემუშავების პრაქტიკა, არ ჩატარებულა სხვადასხვა მიზნობრივი ჯგუფების საჭიროებათა კვლევა შესაბამისი მეთოდების გამოყენებით, შესაბამისად, პროგრამების დაგეგმვა არ ეფუძნება მოსახლეობის საჭიროებებს. აღნიშნული მიდგომის არარსებობის გამო, პროგრამები იგეგმება წინა წლის გამოცდილებისა და მოქალაქეების მომართვიანობის გათვალისწინებით, რაც მაღალი ალბათობით ვერ ქმნის საჭიროებათა რეალურ სურათს.

3. **არ არის შემუშავებული მონაცემების შეგროვებისა და ანალიზის გამართული სისტემა.** მუნიციპალიტეტებს არა აქვთ წვდომა მოწყვლადი კატეგორიების ბაზებზე, შესაბამისად ურთულდებათ პროგრამების შემუშავება ამა თუ იმ სამიზნე ჯგუფებისთვის;
4. **მომსახურებები არ არის გათვლილი მოსარგებლე ჯგუფების გაძლიერებაზე, გრძელვადიანი გავლენის მოხდენაზე და მოკლებულია მდგრადობასა და ეფექტიანობას;** ძირითადად პროგრამები წარმოდგენილია როგორც ერთჯერადი, ასევე მრავალჯერადი (ყოველთვიური ან კვარტალური) ფულადი გასაცემლების სახით; პროგრამები ნაკლებად არის ორიენტირებული პრევენციასა და ადრეულ ჩარევაზე, ისინი უფრო მეტად რეაგირებაზეა და მოკლევადიან შედეგზეა ფოკუსირებული; მიუხედავად იმისა, რომ რიგ შემთხვევებში სოციალურ პროგრამების ბიუჯეტი ზრდადია, არ ხდება მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობა გამოსწორება. ადგილობრივი პროგრამები უფრო მეტად რეაგირებაზე და მოკლევადიან შედეგებზეა ფოკუსირებული.
5. **სარეიტინგო ქულის გამოყენება** - მუნიციპალიტეტები პროგრამების შემუშავებისას ძირითად კრიტერიუმად სარეიტინგო ქულას გამოყენებული, რაც ხშირ შემთხვევაში მოსახლეობას უსამართლობის განცდას უქმნის; პროგრამების შედეგისას ძირითად კრიტერიუმად გამოყენებულია სოციალურად დაუცველთა ბაზაში არსებული ქულა. პროგრამები მეტწილად ეხებათ მოქალაქეებს, რომელთა ქულა 100 000-ს არ აღემატება.
6. **არსებობს გამოწვევები საპილოტე მუნიციპალური სოციალური პროგრამების ადმინისტრირებაში.** პროგრამის განხორციელებისას არ არსებობს გაწერილი სტანდარტული საოპერაციო პროცედურები, რაც მნიშვნელოვანია პროგრამების შეფასების ნაწილში; პროგრამების განხორციელების ანგარიშების შემუშავება არ ხდება გარკვეული სტანდარტების შესაბამისად; არ არსებობს შესაბამისი სახელმძღვანელო ან მეთოდოლოგიური ინსტრუქცია; მუნიციპალიტეტების თანამშრომლებს ჭირდებათ დამატებით ტრენინგები მიზნობრივი სოციალური პროგრამების შემუშავების, განხორციელების და გავლენის შესაფასებლად.

აღნიშნული გამოწვევები გარკვეულწილად დაკავშირებულია მუნიციპალიტეტების მხრიდან არსებული მეთოდოლოგიური ჩარჩოების ნაკლებად ეფექტურობით გამოყენებით ან სრული უგულვებელყოფით.

საბოლოო ჯამში, იმ ფაქტორების გათვალისწინებით, რაც ზემოთ იქნა ჩამოყალიბებული მუნიციპალიტეტებს არ აქვთ ხედვა, მეთოდები, ინსტრუმენტები და პრაქტიკული შესაძლებლობა რომ პასუხი გასცენ ორ ძირითად კითხვას რაც მნიშვნელოვანია ამ ღოკუმენტისთვის:

1. მუნიციპალური სოციალური სერვისების მიმართულებით დახარჯული რესურსებით რა გავლენა მოახდინა მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის სოციო-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე?

2. მუნიციპალური სოციალური სერვისების მიმართულებით დახარჯული რესურსებს აქვს თუ არა (და როგორი) გრძელვადიანი შედეგი?

1.1. საბიუჯეტო პროცესი

2013 წლიდან ადგილობრივი თვითმმართველობები პროგრამულ ბიუჯეტზე გადავიდნენ, რომლის ძირითადი უპირატესობა იმაში მდგომარეობს, რომ ის საშუალებას იძლევა დაგეგმვის პროცესიდანვე ორიენტირებული იყოს შედეგებზე. პროგრამულ ფორმატში ნათელი უნდა იყოს მიზეზ-შედეგობრივი კავშირი კონკრეტულ ღონისძიებაში ჩაღებულ ფინანსურ რესურსებსა და მიღებულ შედეგებს შორის, რაც სახელმწიფო ფინანსების ეფექტურად გამოყენების უმნიშვნელოვანესი წინაპირობაა. პროგრამული ბიუჯეტის შესრულების შეფასებისას ნათლად უნდა გამოჩნდეს მიღწეული შედეგები და არა მხოლოდ ათვისებული ასიგნებები, შესაბამისად პროგრამული ბიუჯეტის შესრულების შეფასებისას აქცენტი გადატანილი უნდა იყოს დაგეგმილ და მიღებულ შედეგს შორის არსებულ განსხვავებაზე.³

კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის“ მე-9 მუხლი პროგრამული ბიუჯეტის შესახებ, ხაზს უსვამს, რომ პროგრამული ბიუჯეტი უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას პროგრამების/ქვეპროგრამების, მათი მოსალოდნელი შედეგებისა და შესრულების შეფასების ინდიკატორების თაობაზე. ამავე კანონის 87-ე მუხლში, სადაც საუბარია მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშზე, ვხვდებით ჩანაწერს, რომ „მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში პროგრამების აღწერასთან ერთად უნდა მოიცავდეს განხორციელებული პროგრამების შედეგად მიღწეულ შედეგებს.“⁴

ამ მიზნით, მხარჯავი დაწესებულებები უნდა ახორციელებდნენ პროგრამების მონიტორინგსა და შეფასებას. პროგრამების მონიტორინგის მიზანია პროგრამებით განსაზღვრული შედეგების შესრულების შემოწმება, ხარვეზების გამოვლენა და რეკომენდაციების განსაზღვრა. როგორც ჩატარებული კვლევიდან გამოვლინდა, საპილოტე მუნიციპალიტეტებში მონიტორინგის მეთოდოლოგია არ არის შემუშავებული და პროგრამების მონიტორინგი კეთდება ერთი მხრივ თვითონ პროგრამის განმახორციელებელი სამსახურის და მეორეს მხრივ შიდა აუდიტის მიერ. მონიტორინგის ჩატარებისას ხდება ინფორმაციის მოგროვება გამოყოფილი და გახარჯული თანხების შესახებ, ასევე მონაცემებში ისახება დახმარების მსურველთა (შემოსული განცხადებები) და დახმარების მიმღებთა რაოდენობა.

გარდა ამისა, მერიაში არსებობს აუდიტის სამსახური, რომლის მიერაც ხდება შემოწმება თუ რამდენად შეესაბამება შესრულებული სამუშაოები დებულების მიხედვით განსაზღვრულ წესს, ასევე აუდიტი ახორციელებს ბიუჯეტის შესრულების კონტროლს. თუმცა ეფექტიანობის აუდიტი, რომლის მიზანაც არის დახარჯული რესურსების შედეგიანობის ანალიზი, არ ჩატარებულა აღნიშნული მიმართულებებით.

³ საქართველოს მინისტრის #385 ბრძანება, 08/07/2011 „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“. 2011.

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1400751?publication=4>

⁴ კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“. 2009.

შესაბამისად მუნიციპალიტეტი ვერ აფასებს ადგილობრივი ფინანსების ხარჯვის ეფექტიანობას იმდენად, რამდენადაც არ არის განსაზღვრული პროგრამების შეფასების ინსტრუმენტები, პერიოდები, კრიტერიუმები და ინდიკატორები.

1.2. პოლიტიკის/მუნიციპალური განვითარების დაგეგმვა, მონიტორინგი და შეფასება

მუნიციპალიტეტებში პოლიტიკისა და მუნიციპალური განვითარების დაგეგმვის პროცესს ერთი მხრივ არეგულირებს მუნიციპალიტეტის განვითარების დაგეგმვის სახელმძღვანელო⁵, ხოლო მეორე მხრივ საქართველოს მთავრობის წესი პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასებასთან⁶ დაკავშირებით.

ეს მეთოდოლოგიური დოკუმენტები განსაზღვრავს ზოგადად პოლიტიკის (რომელიც შემდეგ ხორციელდება პროგრამების საშუალებით) დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების პრაქტიკებს. რა თქმა უნდა აქ ასევე იგულისხმება მუნიციპალიტეტის სოციალური პოლიტიკაც და შესაბამისად, მუნიციპალური სოციალური პროგრამები.

არსებული მდგომარეობით საპილოტე მუნიციპალიტეტებში არ არის დანერგილი სოციალური პროგრამების შეფასების მექანიზმი. პროგრამების შეფასება კეთდება ერთის მხრივ ბენეფიციართა მიმართვიანობის საფუძველზე (მუნიციპალიტეტი აწარმოებს შემოსული განცხადებების რეესტრს) და მეორეს მხრივ ჩატარებული შიდა აუდიტის შეფასებით. აუდიტის შეფასება ეყრდნობა შემდეგ ინდიკატორებს: გამოყოფილი და დახარჯული თანხა, დახმარების მსურველთა რაოდენობა, დახმარების მიმღებთა რაოდენობა, დაგეგმილი ბიუჯეტის პროცენტული შესრულება და პროგრამების ადმინისტრირების პროცესის კანონთან შესაბამისობა.

ამ პროცესებში ნაკლებად არის გამოყენებული ის პრინციპები, რაც ზემოთ დასახელებულ დოკუმენტებში არის წარმოდგენილი.

1.3. სოციალური სერვისების მონიტორინგი და შეფასება ეროვნულ დონეზე

აღსანიშნავია, რომ სოციალური და ჯანდაცვის სერვისების გავლენის შეფასებასთან დაკავშირებით გამოწვევები არსებობს ცენტრალურ დონეზეც. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო (შემდგომში - სამინისტრო), რომელიც განსაზღვრავს ქვეყნის სოციალური დაცვის პოლიტიკას და შესაბამისად განკარგავს ქვეყნის ბიუჯეტის მნიშვნელოვან ნაწილს ამ მიმართულებით, არ აქვს პრაქტიკაში დანერგილი მექანიზმი, რომელიც ზემოთ დასახელებულ ორ ძირითად კითხვაზე პასუხის გაცემას შესაძლებელს გახდიდა. თუმცა აღსანიშნავია, რომ 2023 წლის დეკემბერში სამინისტრომ დაამტკიცა **ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული სოციალური მომსახურებებისა და პროგრამების მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო**

⁵ მუნიციპალიტეტის განვითარების დაგეგმვის სახელმძღვანელო - საქართველოს მთავრობის დადგენილება #264 15/02/2022 https://www.gov.ge/files/439_59408_877483_629.pdf

⁶ პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესი - საქართველოს მთავრობის დადგენილება #629 20/12/2019 <https://matsne.gov.ge/document/view/4747283?publication=1>

პრინციპები. ეს არის პირველი სახელმწიფო მნიშვნელობის მეთოდოლოგიური დოკუმენტი, რომელიც ზოგად დონეზე ადგენს სოციალური სერვისების შეფასების მიდგომებს.

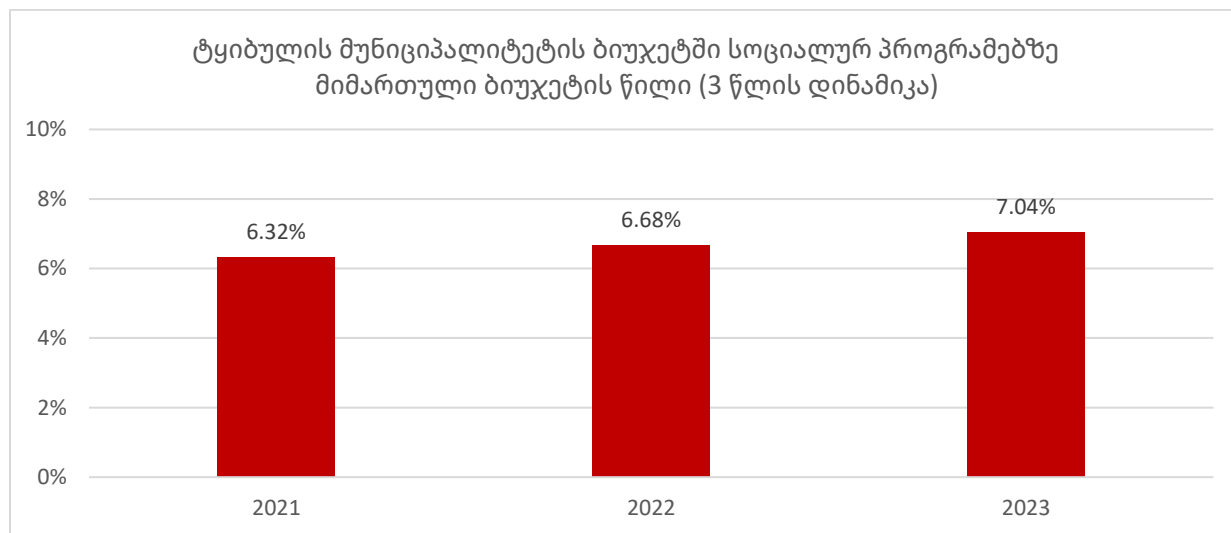
2. მუნიციპალური სოციალური სერვისები და მათი გავლენა

პროექტის პირველ ეტაპზე ჩატარებული შეფასებისას განხილული იყო მუნიციპალიტეტების 2021, 2022 და 2023 წლების სოციალური პროგრამების მონაცემები. მიუხედავად გარკვეული ცვლილებებისა, რომლებიც წლიდან წლამდე არსებობს, საპილოტე მუნიციპალიტეტების სოციალური მომსახურებები ძირითადად პირდაპირი ფულადი გასაცემლის სახით არის წარმოდგენილი, რომელთა შორისაც არცთუ მცირედი წილი ერთჯერად გასაცემლებზე მოდის.

ტყიბულის მუნიციპალიტეტში 2023 წლის სოციალური ბიუჯეტი წინა წელთან შედარებით გაზრდილია 330 600 ლარით, რაც 45,31%-იან ზრდას შეადგენს. მთლიან ბიუჯეტთან მიმართებაში, სოციალური პროგრამების წილი 2022 წელთან შედარებით, გაზრდილია 0,36% - ით. თუ შევადარებთ 2021, 2022 და 2023 წლის მონაცემებს დავინახავთ, რომ ამ პერიოდის განმავლობაში სოციალური პროგრამების ბიუჯეტის წილი მთლიან ბიუჯეტთან მიმართებაში მცირედით, მაგრამ მაინც ზრდადია (იხილეთ ფიგურა 1).

ტყიბულის მუნიციპალიტეტში 2023 წელს პირდაპირი ფულადი გასაცემლის სახით გაიცა სოციალური ბიუჯეტის 49,34 %. ამ თანხიდან ერთჯერადი ფულადი გასაცემლის სახით გაიცა 357 100 ,00 ლარი, რაც სოციალური ბიუჯეტის 33,68 %-ს წარმოადგენს.

ჩატარებულმა კვლევამ გვაჩვენა, რომ წლიდან წლამდე მუნიციპალიტეტის სოციალური ბიუჯეტი ერთიდაიგივე ქვეპროგრამების სახით არის წარმოდგენილი და ცვლილებები მხოლოდ ქვეპროგრამების დაფინანსებებში გვხვდება.

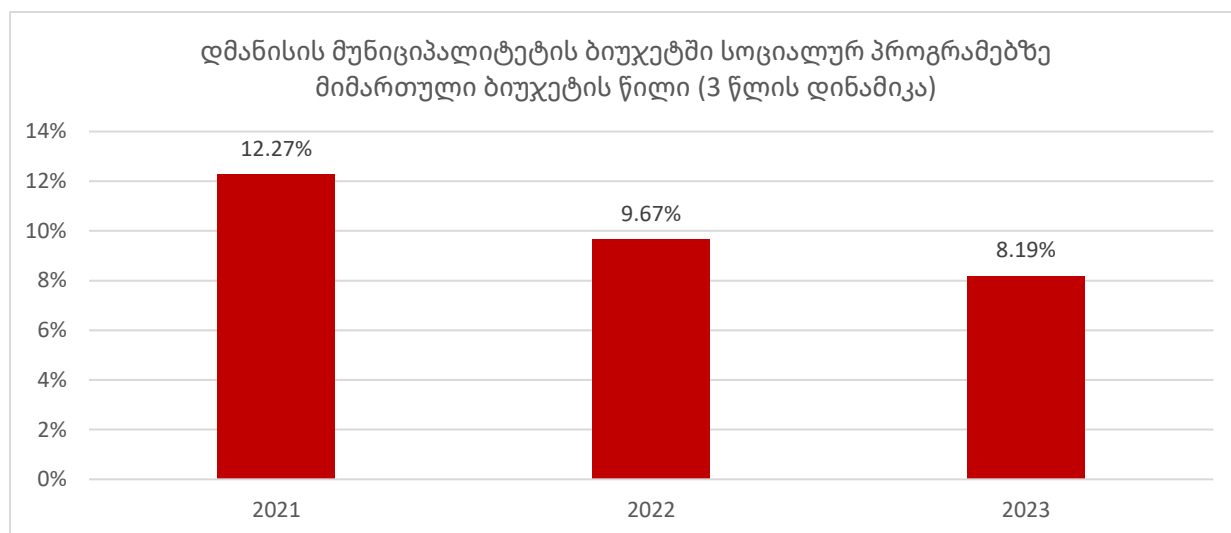


ფიგურა 1: ტყიბული

დმანისის მუნიციპალიტეტში 2023 წლის სოციალური ბიუჯეტი წინა წელთან შედარებით გაზრდილია 53 000 ლარით, რაც 5%-მდე ზრდას შეადგენს, თუმცა მთლიან ბიუჯეტთან მიმართებაში სოციალური პროგრამების წილი 2022 წელთან შედარებით შემცირებულია 1,4 %-ით. თუ შევადარებთ 2021, 2022 და 2023 წლის მონაცემებს დავინახავთ, რომ ამ პერიოდის განმავლობაში სოციალური პროგრამების ბიუჯეტის წილი მთლიან ბიუჯეტთან მიმართებაში კლებადია (იხილეთ ფიგურა 2). ჩატარებულმა კვლევამ გვაჩვენა, რომ წლიდან წლამდე მუნიციპალიტეტის სოციალური ბიუჯეტით მხოლოდ საბაზისო საჭიროებების დაკმაყოფილება

და ქრონიკული დაავადებების მექონე ბენეფიციართა დახმარება ხერხდება. მუნიციპალიტეტი ვერ ახერხებს დააფინანსოს პროგრამები, რომლებიც მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად იქნება გამიზნული. ამ ფონზე სოციალური მიმართულების წილის შემცირება მთლიან ბიუჯეტთან მიმართებაში მეტყველებს, რომ აღნიშნული არ წარმოადგენს თვითმმართველობისთვის პრიორიტეტულ მიმართულებას.

2023 წელს პირდაპირი ფულადი გასაცემლის სახით გაიცა სოციალური ბიუჯეტის 31%. ამ თანხიდან ერთჯერადი ფულადი გასაცემლის სახით გაიცა 216 000,00 ლარი, რაც სოციალური ბიუჯეტის 18,42%-ს წარმოადგენს. წინა წლის მონაცემებთან შედარებით პირდაპირი ფულადი გასაცემლი გაზრდილია 2,5%-ით, ხოლო ერთჯერადი დახმარებები შემცირებულია 24%-ით.



ფიგურა 2: დმანისი

ჩატარებულ კვლევისა და ანალიზზე დაყრდნობით იკვეთება, რომ მუნიციპალიტეტები ვერ აფასებენ სოციალური მიმართულებით ადგილობრივი ფინანსების ხარჯვის ეფექტიანობას, დახარჯულმა რესურსებმა რა გავლენა მოახდინა მოსახლეობაზე. მათ მიერ შემუშავებული და დაფინანსებული პროგრამები ნაკლებად ეყრდნობა ინტერვენციების შედეგების შეფასებას - ერთგვარად ეს არის ხარჯები, რომელიც ემსახურება ცალკეული პირების საჭიროების/სურვილის დაფინანსებას და არ ხედავს გრძელვადიანი გაძლიერების პერსპექტივას.

პროგრამების შეფასება არის პროგრამის არსისა და მისი მნიშვნელობის დადგენის მიზნით წარმოებული საქმიანობა, რომელიც უნდა განხორციელდეს სისტემურ კვლევასა და მონაცემთა შეგროვებაზე დაყრდნობით. მისი მთავარი მიზნებია: პოლიტიკის დოკუმენტის შედეგების და მიღწევების დეტალური შესწავლა და გავლენის დადგენა; ანგარიშვალდებულების საფუძვლის შექმნა, მათ შორის, ინფორმაციის მიწოდება საზოგადოებისთვის⁷.

გავლენის შეფასება აძლევს საშუალებას ადგილობრივ თვითმმართველობებს მიიღონ ინფორმაცია, რომელიც დაეხმარება მათ გადაწყვეტილების მიღებაში, კერძოდ:

⁷ პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესი - საქართველოს მთავრობის დადგენილება #629 20/12/2019 <https://matsne.gov.ge/document/view/4747283?publication=1>

- ✓ უკეთ შეძლონ პრიორიტეტების ჩამოყალიბება;
- ✓ უკეთ მოახდინონ რესურსების განაწილება;
- ✓ ხაზი გაუსვან მიღწევებს და მოახდინონ შესაძლებლობების განვითარება;
- ✓ ხელი შეუწყოს საზოგადოების ნდობის მოპოვებას ადგილობრივი მთავრობისადმი;
- ✓ გააუმჯობესოს საჭირო სერვისის მიწოდება და ბენეფიციარების კმაყოფილება;
- ✓ გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებულო მთავრობა.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ შეფასება მიზნად ისახავს არა მხოლოდ იმის შემოწმებას, მუშაობს თუ არა (როგორც მუშაობს) პროგრამა, არამედ ხელს უწყობს ინტერვენციების ეფექტურობის გაზრდას და არსებული რესურსებით ოპტიმალური კომბინაციის შექმნას.⁸ გავლენის გაზომვა გადამწყვეტია მოსახლეობის კეთილდღეობაში ადგილობრივი თვითმმართველობის წვლილის გაგებისა და მიდგომების გაუმჯობესებისთვის.

შეფასებისთვის მონაცემების შეგროვება და ანალიზი, პოლიტიკის განხორციელების დაწყების პარალელურად უნდა იწყებოდეს. ამ პროცესების შედეგს წარმოადგენს პროგრესის შესახებ ანგარიშგება, რომლის წარდგენაც უნდა მოხდეს პროგრამის განხორციელების შემდეგ.⁹

ყველა პროგრამა რეგულარულად და სისტემატურად უნდა შეფასდეს. იმისათვის, რომ შეფასება ღირებული იყოს გადაწყვეტილების მიმღებთათვის, საჭიროა მისი წინასწარ დაგეგმვა, თანმიმდევრულობა და შესაბამისი მონაცემთა შეგროვების სისტემის არსებობა.¹⁰

თითოეული პროგრამის შეფასება უნდა იყოს განსხვავებული, რადგან „ერთი ზომა ყველასთვის შესაფერისი“ (one-size-fits-all) მიდგომა არ შეიძლება იყოს ეფექტური განსხვავებული საჭიროებების მქონე ადამიანებისა და შესაბამისად პროგრამებისთვის, რომლებიც განსხვავდებიან მიზნებით, ზომით, სტრუქტურით და სხვადასხვა ელემენტებით.

წინამდებარე მექანიზმი საშუალებას იძლევა შეფასდეს კონკრეტული მიმართულებით განხორციელებული ღონისძიებებით მიღწეული შედეგები და ამ პროცესში საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის ეფექტიანობა, ეკონომიურობა და პროდუქტიულობა. ეს წარმოადგენს მიწოდებული **მუნიციპალური სოციალური სერვისების გავლენის შეფასებას¹¹ (ex-post)**, რომელიც არის განხორციელებული პროგრამის სოციალური გავლენის იდენტიფიკაციის, ანალიზის, შეფასების, მართვისა და მონიტორინგის პროცესი. გავლენის გაზომვა ეხება იმ ცვლილების დადგენას და რაოდენობრივ განსაზღვრას, რომელიც ხდება გატარებული პოლიტიკის შედეგად.

⁸ Monitoring and evaluating social protection systems. OECD 2019

⁹ პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესი - საქართველოს მთავრობის დადგენილება #629 20/12/2019 <https://matsne.gov.ge/document/view/4747283?publication=1>

¹⁰ Evaluation Guide. Government of Western Australia. 2015

¹¹ აქ მნიშვნელოვანია რომ არ მოხდეს აღრევა სოციალური გავლენის შეფასებასთან (SIA – Social Impact Assessment) რომელიც არის წინარე შეფასების (Ex-ante) მეთოდი - ანუ მანამ სანამ პოლიტიკის (ნებისმიერი) განხორციელება დაიწყება იმის დადგენა თუ რა სოციალური გავლენა შეიძლება ჰქონდეს მას მოსახლეობაზე.

3. შემოთავაზებული გავლენის შეფასების მეთოდი

შეფასება (ex-post) არის პოლიტიკის ციკლის საბოლოო ეტაპი, რომელიც გულისხმობს განხორციელებული ინტერვენციის სისტემურ ანალიზს რამდენიმე ძირითადი კრიტერიუმის გათვალისწინებით (იხილეთ ფიგურა 3).



ფიგურა 3: საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილი პოლიტიკის სტანდარტული ციკლი. წყარო: საქართველოს მთავრობა

თუმცა, პოლიტიკის ციკლის იტერაციული ხასიათიდან გამომდინარე, შეფასება არის ის ეტაპი სადაც გადაფასდება ჩარევის შესაბამისობა და ეფექტიანობა, რომლის საფუძველზეც დამგეგმავი უწყება იღებს გადაწყვეტილებას შემდგომი პოლიტიკის ციკლისთვის და შესაბამისი ნაბიჯებისთვის.

შეფასება, თავის მხრივ, საქართველოში მოქმედი რეგულაციების შესაბამისად, უნდა დაიგეგმოს ხუთი კრიტერიუმის გარშემო:

1. **შესაბამისობა** - რამდენად პასუხობდა ინტერვენცია იმ რეალურ გამოწვევებს რის გამოც დაიგეგმა ის?
2. **ეფექტურობა** - რამდენად იქნა მიღწეული ის მიზნები და ამოცანები რაც ჰქონდა დასახული ინტერვენციას?
3. **ეფექტიანობა** - რამდენად არის ადექვატური ინტერვენციაზე დახარჯული სახსრები იმ შედეგებთან რაც ჩარევამ მოიტანა?
4. **გავლენა** - რა პოზიტიური (ან ნეგატიური) შედეგები მოიტანა ინტერვენციამ მოქალაქეებზე გრძელვადიან პერსპექტივაში?
5. **მდგრადობა** - რამდენად არის განგრძობადი ის შედეგები რაც ინტერვენციამ მოიტანა?

ამის გათვალისწინებით, მუნიციპალურ რეალობაში სოციალური სერვისების/პროგრამებისთვის გავლენის შეფასება გულისხმობს დადებით ან უარყოფით ეფექტს, რომელიც მიიღება თვითმმართველობის ქმედებებით ინდივიდებსა თუ თემებზე შემდეგი მიმართულებით: სოციალური მდგომარეობა, ჯანმრთელობა, განათლება, ეკონომიკური განვითარება, გარემოს მდგრადობა და სხვა.

გავლენის შეფასების დადგენა არის საკმარისი, ხანგრძლივი და კომპლექსური პროცესი.

გავლენის შეფასება, ტარდება სისტემური და სტრუქტურირებული პროცესით, რომელიც მოიცავს ოთხ ძირითად ეტაპს:

მუნიციპალური სოციალური სერვისების გავლენის შეფასება გულისხმობს იმ დადებით ან უარყოფით ეფექტებზე სისტემურ დაკვირვებას, მონაცემების შეგროვებას, ანალიზსა და ანგარიშგებას რაც მუნიციპალურმა სოციალურმა სერვისებმა მოიტანა (ან ვერ მოიტანა) მუნიციპალიტეტში მცხოვრები მოსახლეობის სოციო-ეკონომიკურ მდგომარეობასთან დაკავშირებით



ფიგურა 4: მუნიციპალური სოციალური სერვისების გავლენის შეფასების პროცესი

გავლენის შეფასების თითოეული ეტაპი დეტალურად, მათ შორის აქტივობების, პროცესებისა და შესაძლო ქვე-პროცესების დონეზე და მათ განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირების მითითებით დეტალურად არის აღწერილი მე-4 დანართში (სტანდარტული საოპერაციო პროცედურების SOP დოკუმენტი). თუმცა ქვემოთ წარმოდგენილია მოკლედ ინფორმაცია თითოეულ ეტაპთან დაკავშირებით და სხვა გასათვალისწინებელ საკითხებთან მიმართებით.

შესაბამისად, გავლენის გაზომვა არ არის ერთჯერადი აქტივობა; ეს არის დაგეგმილი აქტივობათა ერთობლიობა, რომლითაც თვითმმართველობებს შეუძლიათ აჩვენონ ვალდებულება თავიანთი მისიის მიღწევისადმი და უზრუნველყონ თავიანთი ინიციატივების ეფექტურობა.

საბოლოო ჯამში, გავლენის შეფასებამ უნდა უპასუხოს შემდეგ სავარაუდო კითხვებს:

#	კითხვები რომლებზე პასუხიც უნდა მივიღოთ გავლენის შეფასების პროცესის შედეგად
1	მიღწეულია თუ არა შედეგები, ამოცანები და მიზნები?
2	არის თუ არა პროგრამა/ სერვისი მოსახლეობისთვის სასარგებლო?
3	აქვთ თუ არა მათ უარყოფითი ეფექტი?

4	შემსუბუქებულია თუ არა პრობლემა, რომლის მოგვარებასაც პროგრამა გეგმავდა?
5	რამდენად კარგად მუშაობდა პროგრამა?
6	რა გავლენა მოახდინა პროგრამამ მოკლე, საშუალო და გრძელვადიან პერსპექტივაში?
7	რა გაუთვალისწინებელი შედეგები მოჰყვა (დადებითი და უარყოფითი)?
8	რა ცვლილებები შეიძლება შევიდეს პროგრამაში?
9	რა გავლენა მოახდინა სხვა ფაქტორებმა?
10	რა გავლენას მოახდენს ამ სერვისის შეწყვეტა?
11	არის თუ არა მოცემული პროგრამა საუკეთესო საშუალება რესურსების (მასში ჩადებული) გამოყენების?

ცხრილი 1: შეფასების სავარაუდო კითხვები

4. შეფასების დაგეგმვა

შეფასება არის საკმაოდ რთული და კომპლექსური პროცესი, რომელსაც ჭირდება ადრეული დაგეგმვა და რესურსების გათვალისწინება. იმის გათვალისწინებით, რომ მუნიციპალურის სოციალური სერვისები (განსხვავებით სხვა მაგალითად ინფრასტრუქტურული, სახელოვნებო ან საგანმანათლებლო სერვისებისგან) უმეტესწილად მოიცავს ადამიანებისა და თემებთან კომუნიკაციასა და მათ განწყობებსა და მდგომარეობის ანალიზს მნიშვნელოვანია რომ მუნიციპალიტეტმა შეფასების პროცესი, პირველად ეტაპზე დაიწყოს **სულ მცირე 2 თვით ადრე**.

აქვე აღსანიშნავია, რომ თუ შეფასებას პირველ წელს მუნიციპალიტეტი წარმატებით დანერგავს, მომდევნო წლებში შეფასების დაგეგმვისთვის საჭირო დრო საგრძნობლად იქნება შემცირებული.

დამატებით, გასათვალისწინებელია, რომ შეფასების პილოტირება საჭიროებს დამატებით ძალისხმევას, როგორც ადამიანური რესურსების, ასევე შესაძლო ფინანსური რესურსების მხრივ. შესაბამისად, ადრეული დაგეგმვა არის პროცესის წარმატებით განხორციელების საწინდარი.

მუნიციპალიტეტის მენეჯმენტმა პრიორიტეტად შესაძლოა დაისახოს ყველა მუნიციპალური სოციალური პროგრამის/სერვისის შეფასება. ასევე შესაძლებელია შეარჩიოს მხოლოდ ის პროგრამების ან სერვისები რომელიც მათთვის არის მოცემულ ეტაპზე პრიორიტეტი.

შეფასების პროცესის სწორად დაგეგმვის შედეგად მუნიციპალიტეტის შესაბამის სამსახურს იდენტიფიცირებული აქვს სულ მცირე შემდეგი საკითხები:

ზოგადი ნაწილი:

- **პროგრამების დასახელება რომლებზეც ხდება შეფასება** - ეთითება იმ სოციალური პროგრამების პროგრამული კოდები, რომლებზეც ხორციელდება შეფასება;
- **შეფასების პერიოდი** - მუნიციპალიტეტი ადგენს რა პერიოდს უნდა ფარავდეს შეფასება და შესაბამისად რა პერიოდის მონაცემების შეგროვება მოუწევთ მუნიციპალიტეტს და ასევე თითოეულ პროცესთან დაკავშირებით სავარაუდო პერიოდულობა (საბოლოო ვადები);
- **მონაცემების ანალიზსა და ანგარიშგებაზე პასუხისმგებელი პირი** - მუნიციპალიტეტმა უნდა განსაზღვროს სტრუქტურული ერთეულის თანამშრომელი რომელიც ერთი მხრივ იქნება შეგროვებული მონაცემების სისტემატიზებას და ანალიზზე და მეორე მხრივ ანგარიშის შემუშავებაზე;
- **შეფასების ანგარიშის წარდგენის საბოლოო ვადა** - კონკრეტული თარიღი, როდესაც მონაცემების ანალიზსა და ანგარიშგებაზე პასუხისმგებელი პირს აქვს ვალდებულება წარადგინოს ანგარიში;
- **რისკები და მათი შემცირების გზები** - მუნიციპალიტეტმა წინასწარ უნდა განსაზღვროს ის სავარაუდო რისკები, რაც ერთი მხრივ ზოგადად შეფასების განხორციელებას ან რომელიმე მონაცემის შეგროვებასთან შეიძლება იყოს დაკავშირებული. ასევე მითითებული უნდა იქნას მათი მინიმიზების გზები.

მონაცემების ნაწილი

- **ინდიკატორების ჩამონათვალი** - იმ ინდიკატორების ჩამონათვალი რომელთა გამოყენებითაც უნდა წარიმართოს შეფასების პროცესი. ინდიკატორების შესახებ დეტალური ინფორმაცია წარმოდგენილია ქვემოთ.
- **შესაგროვებელი მონაცემები** - შერჩეული ინდიკატორების გათვალისწინებით ის მონაცემები, რომელთა შეგროვებაც არის აუცილებელი ინდიკატორების მაჩვენებლების დასადგენად.
- **მონაცემების შეგროვების მეთოდოლოგია** - თითოეულ მონაცემს უნდა გააჩნდეს წინასწარ განსაზღვრული მეთოდი, რომლის გამოყენებითაც მუნიციპალიტეტი რეგულარულად აგროვებს, წმენდს (ასუფთავებს) და ინახავს (ასისტემატიზებს) მონაცემებს.
- **მონაცემების შეგროვებაზე პასუხისმგებელი პირი** - მუნიციპალიტეტმა უნდა განსაზღვროს თუ რომელ მონაცემზე მერიის რომელი სტრუქტურული ერთეული და რომელი თანამშრომელი არის პასუხისმგებელი
- **მონაცემების შეგროვების საბოლოო ვადა** - კონკრეტული თარიღი, როდესაც მონაცემების შეგროვებაზე პასუხისმგებელმა პირმა უნდა წარადგინოთ შეგროვებული მონაცემები

მუნიციპალური სოციალური სერვისების გავლენის შეფასებისას, თვითმმართველობებმა უნდა გაითვალისწინონ ისეთი ფაქტორები, როგორიცაა:

- სამიზნე მოსახლეობა და დემოგრაფიული საბაზისო მახასიათებლები,
- გეოგრაფიული მდებარეობა,
- გავლენის დონე,
- არის გავლენა შეუქცევადი ან მუდმივი,
- არის დადებითი ან უარყოფითი გავლენა,
- გავლენის აღქმა საზოგადოების მიერ (განსხვავებული ჯგუფების კლასიფიკაციის მიხედვით),
- პროგრამის ხანგრძლივობა.
- ხელმისაწვდომი რესურსები.

შეფასების დაგეგმვის შედეგად წარმოსადგენი ინფორმაცია შესაძლებელია შეჯამდეს შეფასების გეგმის **შაბლონში**, რომელიც წარმოდგენილია **1-ელ დანართში**.

5. მონაცემების შეგროვება

ინტერვენციის გავლენის შეფასების დასადგენად მნიშვნელოვანი არის შესაბამისი სოციალური ეფექტის გასაზომი მტკიცებულებების ჩამოყალიბება, მათზე შეთხმება, ოპერაციონალიზაცია და სისტემური შეგროვება.

მტკიცებულებებში, პოლიტიკის დაგეგმვის სფეროში „იგულისხმება ფაქტები, მონაცემები (სტატისტიკური) ან ნებისმიერი სახის ინფორმაცია, რომელიც ობიექტურად ამყარებს გამოვლენილი პრობლემებისა და მათი გამომწვევი ფაქტორების არსებობას.“¹² შესაბამისად, მუნიციპალიტეტისთვის, შეფასების პროცესის მაღალ დონეზე წარმოებისთვის მნიშვნელოვანია შესაბამისი მტკიცებულებების მოპოვება, რაც საკმაოდ ხანგრძლივი და შრომატევადი პროცესი შეიძლება იყოს.

მტკიცებულებების ყველაზე მაღალი ხარისხი შესაძლებელია უზრუნველყოფილი იქნას **მონაცემების (სტატისტიკური)** გამოყენებით. მონაცემების შესაგროვებლად მუნიციპალიტეტებმა უნდა გამოიყენონ როგორც **რაოდენობრივი**, ასევე **ხარისხობრივი** კვლევის მეთოდები, რათა მიიღონ ყოვლისმომცველი სურათი მათი გავლენის შესახებ. კერძოდ, მონაცემების შესაგროვებლად მუნიციპალიტეტებმა შესაძლებელია გამოიყენონ:

რაოდენობრივი კვლევის მეთოდები:

- მოსახლეობის საყოველთაო აღწერის მონაცემთა ბაზებში შესაბამისი მონაცემების მოძიება
- არსებულ ადმინისტრაციულ მონაცემთა ბაზებში შესაბამისი მონაცემების მოძიება
- შინამეურნეობების კვლევის მონაცემთა ბაზებში შესაბამისი მონაცემების მოძიება
- ბენეფიციარების გამოკითხვა
- საჭიროებების კვლევა (რაოდენობრივი აქცენტი)
- დამოუკიდებელი კვლევები

თვისებრივი კვლევის მეთოდები:

- ჩაღრმავებული ინტერვიუები
- ფოკუს-ჯგუფის დისკუსიები

თითოეული მეთოდის გამოყენება შექმნის შესაძლებლობას, შეიქმნას უფრო მაღალი ხარისხის მონაცემების ერთობლიობა.

მეორე მხრივ, მუნიციპალიტეტს, რომ ჰქონდეს უფრო სისტემური მიდგომა გავლენის შეფასების მიდგომის დასაწერად, მნიშვნელოვანია მოახდინოს აღნიშნული მეთოდებით შეგროვებული მონაცემების სტანდარტიზება და **ინდიკატორებად** ჩამოყალიბება.

აღნიშნული დაეხმარება მუნიციპალიტეტს როგორც პროგრამების დაგეგმვის, ასევე შეფასების საფუძვრებს.

¹² პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესი - საქართველოს მთავრობის დადგენილება #629 20/12/2019 <https://matsne.gov.ge/document/view/4747283?publication=1> სახელმძღვანელო. გვ. 16

5.1. ინდიკატორები როგორც გაზომვის საშუალებები

ინდიკატორი არის მიზნის მიღწევის დონის მაჩვენებელი. ინდიკატორის საშუალებით, რომელიც ეფუძნება მონაცემებს, რომელიც თავის მხრივ მოპოვებულია ზემოთ მითითებული მეთოდების გამოყენებით, იზომება რა გავლენა მოახდინა პროგრამამ სამიზნე ბენეფიციარებზე. OECD-ის მიერ ჩამოყალიბებული განმარტებით „ინდიკატორი არის რაოდენობრივი ან ხარისხობრივი ცვლადი, რომელიც წარმოადგენს

ინდიკატორი არის რაოდენობრივი ან ხარისხობრივი ცვლადი, რომელიც წარმოადგენს მარტივ, მაგრამ სანდო საშუალებას გაზომოს მიღწევები, ასახოს ჩარევით გამოწვეულ ცვლილებები და შეაფასოს პასუხისმგებელი უწყების საქმიანობა.

მარტივ, მაგრამ სანდო საშუალებას გაზომოს მიღწევები, ასახოს ჩარევით გამოწვეულ ცვლილებები და შეაფასოს პასუხისმგებელი უწყების საქმიანობა.¹³“

ინდიკატორები, იძლევა საშუალებას განხორციელების შედეგად გაიზომოს მომხდარი გავლენა. ისინი უნდა სცემდნენ პასუხს შემდეგ კითხვას: “რამდენად იქნა მიღწეული მიზნები?”

ინდიკატორების შერჩევისას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს იმის უზრუნველყოფას, რომ ისინი იყოს გასაზომი ფენომენის (მათ შორის სოციალური მოვლენის) ადექვატური.

ამ მიზნით გამოიყენება ე.წ. SMART კრიტერიუმები - კარგი ინდიკატორი უნდა აკმაყოფილებდეს SMART კრიტერიუმებს:

კრიტერიუმი	კრიტერიუმის განმარტება
კონკრეტული (S)	ინდიკატორი უნდა იყოს კონკრეტული და ადვილად გასაგები, ზედმიწევნით უნდა უპასუხოს მხოლოდ იმ სასურველ შედეგს (და არა რომელიმე სხვას), რომლის გასაზომადაც იგი შემუშავდა. გარდა ამისა, ის მკაფიოდ უნდა აღწერდეს შედეგის დადგომის მომენტს. დამატებით, ინდიკატორი არ უნდა იყოს ბუნდოვანი სასურველ შედეგთან დაკავშირებით.
გაზომვადი (M)	ინდიკატორის ძირითადი ფუნქცია, რომ გაზომოს გავლენა, ამოცანის თუ აქტივობის შედეგი, სწორედ ამ კრიტერიუმში ვლინდება. მნიშვნელოვანია, ინდიკატორი პროგრესის გაზომვის საშუალებას იძლეოდეს. თუ ინდიკატორი არის კონკრეტული და ადვილად გასაგები, მაშინ მისი გამოყენებით გაზომვა შესაძლებელია სხვადასხვა გზით. ინდიკატორი გაზომვადი იქნება ზემო-დასახელებული რაოდენობრივი ან ხარისხობრივი მონაცემების საშუალებით.
მიღწევადი (A)	ინდიკატორი უნდა იყოს მიღწევადი და რეალისტური. ინდიკატორის ერთ-ერთი მთავარი ფუნქციაა, რომ მიზნები, ამოცანები და აქტივობები არ იყოს ზედმეტად ამბიციური და არც მოკრძალებული. ინდიკატორის მიღწევადობის შეფასება, ძირითადად, მისი საბოლოო და შუალედური სამიზნე მაჩვენებლების მითითებით ხდება. მაჩვენებლები

¹³ Quality Standards for Development Evaluation. DAC Guidelines and Reference Series. OECD DAC, 2010

	(მათ შორის საბაზისო) სავალდებულო ფორმით წარმოდგენილია ლოგიკურ ჩარჩოში.
შესაბამისი (R)	შესაბამისობის კრიტერიუმი უნდა უზრუნველყოფდეს კავშირს ინდიკატორსა და ჩარევას შორის, კერძოდ, იმას, თუ რამდენად იწვევს მხოლოდ ეს კონკრეტული ჩარევა ინდიკატორით გასაზომი შედეგის დადგომას. ყოველთვის უმჯობესია შემუშავდეს ისეთი ინდიკატორი, რომელიც ჩარევას პირდაპირ/უშუალოდ ზომავს.
დროში გაწერილი (T)	ინდიკატორი უნდა იყოს დროში იმგვარად გაწერილი, რომ პასუხობდეს პრობლემის საჭიროებებს და, ამავდროულად, იყოს ხარჯ-ეფექტური. ინდიკატორის დროში გაწერილობის კრიტერიუმის შეფასება, ძირითადად, მისი საბოლოო და შუალედური სამიზნე მაჩვენებლების მიღწევის პერიოდის მითითებით ხდება.

ცხრილი 2: ინდიკატორის SMART კრიტერიუმები; წყარო - საქართველოს მთავრობა. #629 დადგენილება

საერთაშორისო პრაქტიკა აჩვენებს, რომ შეუძლებელია ინდიკატორმა 100%-ით ასახოს და გაზომოს პოლიტიკის გავლენის და ამოცანის შედეგები და შესაბამისად რეფორმის ყველა ეფექტი. მიუხედავად ამისა, რეკომენდებული არ არის გავლენის და ამოცანის შედეგის ბევრი ინდიკატორების შემუშავება, რადგან მათი შესრულების მონიტორინგი და შეფასება საჭიროებს დამატებით ადამიანურ და ფინანსურს რესურსებს. შესაბამისად, უმჯობესია, რომ დაგეგმვის ეტაპზე აქტივობის შედეგის ინდიკატორს ჰქონდეს 1-5, ხოლო ამოცანის შედეგსა და გავლენას, მინიმუმ 1 და მაქსიმუმ 3 ინდიკატორი.¹⁴

ინდიკატორები შეიძლება იყოს **რაოდენობრივი** და **ხარისხობრივი**. მთავარი განსხვავება მათ შორის მდგომარეობს შედეგების გაზომვის დაანგარიშების მეთოდოლოგიაში, რომელიც შეიძლება წარმოდგენილი იყოს რაოდენობრივი და ხარისხობრივი **მონაცემებით**.

რაოდენობრივი ინდიკატორი გამოსახულია რაოდენობრივ მაჩვენებლებში (Numerical data). ის შეიძლება მოიცავდეს **აბსოლუტურ რიცხვს, განაკვეთს (წილს), თანაფარდობას ან პროცენტულობას**.

მაგალითად:

- **რიცხვი** - სოციალური დახმარების მიმღებთა რაოდენობა (19 000);
- **განაკვეთი** - სოციალური დახმარების მიმღებთა პროცენტული წილი მუნიციპალიტეტის მთლიან მოსახლეობაში (5%);
- **თანაფარდობა** - ყოველ 1000 მოსახლეზე სოციალური დახმარების მიმღები ადამიანი (60/1000);
- **პროცენტულობა** - სოციალური დახმარების მიმღები მამაკაცების პროცენტული მაჩვენებელი (10%).

ხარისხობრივი ინდიკატორი ზომავს ხარისხს, მოსაზრებას, აღქმებს, პროცესის ეტაპს ან სტატუსს. ერთი შეხედვით ხარისხობრივი მონაცემის რაოდენობრივ მაჩვენებელში წარმოდგენა შეიძლება წარმოუდგენლად ჩანდეს, თუმცა შესაბამისი ტექნიკებისა და უნარების გამოყენებით ეს შესაძლებელი ხდება.

¹⁴ საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია. „პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო“.

ხარისხობრივი ინდიკატორი რაოდენობრივ მაჩვენებლებში შესაძლებელია წარმოდგენილი იქნეს კატეგორიული მონაცემების საშუალებით და გამოისახოს შემდეგი ფორმით: *ღიახ/არა, შესაბამისობა, მოცულობა/ზომა (extent of), დონე (degree of)*. ასევე, ის შეიძლება წარმოდგენილი იყოს *რიცხვითი ფორმით, ქულით, რეიტინგებით (Categorical Data)*.

- **შესაბამისობა** - მუნიციპალიტეტში სოციალური მომსახურებების შესაბამისობის დონე საერთო ეროვნულ სტანდარტთან (70%);
- **დონე** - სოციალური სერვისების მომხმარებელთა კმაყოფილების დონე (%);
- **რეიტინგი** - მუნიციპალიტეტის პოზიცია (ადგილი) სოციალურად დაუცველი ადამიანების მოცულობის ერთიან სიაში (52-ე); მუნიციპალიტეტის პოზიცია (ადგილი) თვითმმართველობის ინდექსში
- **ქულა** - სოციალური დონის განმსაზღვრელი ქულა (90 000).

სოციალური სერვისების გავლენის გაზომვის ინდიკატორები

ამ ყოველივეს გათვალისწინებით, მუნიციპალური სოციალური სერვისების გაზომვისთვის შესაძლებელია შემუშავებული იქნას ორი სახის ინდიკატორები:

1. ზოგადი ინდიკატორები
2. პროგრამული ინდიკატორები

ორივე სახის ინდიკატორების დეტალური ჩამონათვალი (მენიუ) წარმოდგენილია **მე-2 დანართში**. ამ ინდიკატორების მენიუს შედგენისას გამოყენებული იქნა სამი ძირითადი პრინციპი:

1. **SMART კრიტერიუმების დაკმაყოფილება** - ანუ კონკრეტულობა, გაზომვადობა, მიღწევადობა, შესაბამისობა და დროში გაწერილობა. განსაკუთრებით კი აღსანიშნავია შესაბამისობის კრიტერიუმი.
2. **მონაცემებზე ხელმისაწვდომობა შედარებით უფრო ნაკლები დანახარჯებით** - შეფასების ინდიკატორებისთვის მონაცემები არსებობა არის მექანიზმის წარმატებით დანერგვის საწინდარი. იმის გათვალისწინებით, რომ მუნიციპალიტეტები ამ ეტაპზე მოკლებულნი არიან ჩაატარონ სრულმასშტაბიანი კვლევები, აქცენტი გაკეთდა ისეთ ინდიკატორებზე, რომელ მონაცემებსაც მუნიციპალიტეტი: ა) მოიძიებს სხვა ადმინისტრაციული ორგანოების სტატისტიკური მონაცემებიდან; ბ) თავისი შიდა ადამიანური რესურსით მათი წარმოება.
3. **მდგრადობა** - ზედა ორი პრინციპის უზრუნველყოფა, არის მექანიზმის დანერგვის და შემდგომში მუდმივად გამოყენების საწინდარი და არ იქნება განხილული როგორც ერთხელ, ედ-ჰოკ აქტივობა

ინდიკატორების მენიუს თავს უყრის ყველა შესაძლო ინდიკატორს რაც მუნიციპალიტეტმა შეიძლება გამოიყენოს შეფასების დროს. თუმცა დოკუმენტს არ აქვს ამბიცია, რომ მხოლოდ ამ მენიუდან არის შესაძლებელი ინდიკატორების არჩევა. რა თქმა უნდა, ამ დოკუმენტს მიღმა შესაძლებელია არსებობდეს ინდიკატორები, რომლებიც უფრო ზუსტად ზომავდეს სოციალური სერვისები გავლენა, თუმცა ვერ ყოფილიყო მე-2 და შესაბამისად მე-3 პრინციპი უზრუნველყოფილი, რაც ეჭვქვეშ დააყენებდა მექანიზმის ფუნქციონირებას.

5.2. ზოგადი ინდიკატორები

ზოგადმა ინდიკატორებმა უნდა გაზომოს მუნიციპალიტეტში მცხოვრები ადამიანების სოციო-ეკონომიკური მდგომარეობის ცვლილება მოცემულ პერიოდში. ამ მხრივ მუნიციპალიტეტებს არ აქვთ საკუთარი ადმინისტრაციულ მონაცემები, რომლებიც უზრუნველყოფდა ინდიკატორების პრაქტიკაში დანერგვას. მონაცემების არ ქონის პირობებში ინდიკატორი ვერ გახდება ფუნქციური.

შესაბამისად, ლოგიკურია აქცენტი გაკეთდეს ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოების მიერ დამუშავებულ და ადმინისტრირებად მონაცემებზე, რომლებიც შეიძლება ზომავდეს მუნიციპალიტეტში მცხოვრები ადამიანების სოციო-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე.

ზოგადი ინდიკატორების სავარაუდო ჩამონათვალი წარმოდგენილია მე-3 ცხრილში:

#	ზოგადი ინდიკატორის დასახელება	საზომი ერთეული
1	მოცემულ მუნიციპალიტეტის სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული მოსახლეობის წლიური საშუალო რაოდენობა (მათ შორის ისინი ვინც დახმარებას ვერ იღებენ)	ადამიანი
2	მოცემულ მუნიციპალიტეტის სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული სიღარიბის ზღვარს მიღმა მყოფი მოსახლეობის წლიური საშუალო რაოდენობა	ადამიანი
3	მოცემულ მუნიციპალიტეტის სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული სიღარიბის ზღვარს მიღმა მყოფი მოსახლეობის წლიური საშუალო წილი დანარჩენ მოსახლეობასთან მიმართებით	%
4	მოცემულ მუნიციპალიტეტის სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული (მათ შორის ვინც ვერ იღებს) მოსახლეობის წლიური საშუალო წილის მიმართება (გადახრა) რეგიონის მუნიციპალიტეტების (თვითმმართველის ქალაქის გამოკლებით ¹⁵) იგივე მაჩვენებლის საშუალოსთან	%
5	მოცემულ მუნიციპალიტეტის სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული მოსახლეობის წლიური საშუალო წილის მიმართება (გადახრა) ქვეყნის მუნიციპალიტეტების (თვითმმართველის ქალაქის გამოკლებით) იგივე მაჩვენებლის საშუალოსთან	%
6	მოცემულ მუნიციპალიტეტის სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული სიღარიბის ზღვარს მიღმა მყოფი მოსახლეობის წლიური საშუალო წილის მიმართება (გადახრა) რეგიონის მუნიციპალიტეტების (თვითმმართველის ქალაქის გამოკლებით) იგივე მაჩვენებლის საშუალოსთან	%

¹⁵ განსხვავებული სოციო-ეკონომიკური მდგომარეობისა, ეკონომიკური სტრუქტურის და საჭიროებების გათვალისწინებით, საშუალო მაჩვენებლების გამოთვლისას თვითმმართველი ქალაქების (თბილისი, ბათუმი, რუსთავი, ქუთაისი, ფოთი) მაჩვენებლები არ უნდა იყოს გათვალისწინებული. ხოლო ამ ინდიკატორის გამოთვლა თვითმმართველი ქალაქისთვის უნდა მოხდეს დანარჩენი 4 ქალაქის საშუალო მაჩვენებლებთან მიმართებით.

7	მოცემულ მუნიციპალიტეტის სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული სიდარების ზღვარს მიღმა მყოფი მოსახლეობის წლიური საშუალო წილის მიმართება (გადახრა) ქვეყნის მუნიციპალიტეტების (თვითმმართველის ქალაქის გამოკლებით) იგივე მაჩვენებლის საშუალოსთან	%
8	მოცემულ მუნიციპალიტეტის სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული ოჯახების წლიური საშუალო რაოდენობა (მათ შორის ისინი ვინც დახმარებას ვერ იღებენ)	ოჯახი
9	მოცემულ მუნიციპალიტეტის სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული სიდარების ზღვარს მიღმა მყოფი ოჯახების წლიური საშუალო რაოდენობა	ოჯახი
10	მოცემულ მუნიციპალიტეტის სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული სიდარების ზღვარს მიღმა მყოფი ოჯახების წლიური საშუალო წილი მუნიციპალიტეტის დანარჩენ ოჯახებთან მიმართებით	%

ცხრილი 3: გავლენის შეფასების ზოგადი ინდიკატორები

დეტალური ინფორმაცია აღნიშნულ ინდიკატორებთან დაკავშირებით და ისევე როგორც მათი პასპორტები წარმოდგენილია **მე-2 დანართში**.

მუნიციპალიტეტი, შეფასების განხორციელებისას, დაგეგმვის ეტაპზე არჩევს იმ ინდიკატორებს, რომლებიც მისთვის ყველაზე რელევანტური შეიძლება იყოს გავლენის შეფასების დასადგენად. მუნიციპალიტეტმა რეკომენდებულია, რომ შემოთავაზებული 10 ინდიკატორიდან სულ მცირე 5 ინდიკატორი მაინც შეარჩიოს შეფასებისთვის.

მონაცემების შეგროვების ეტაპზე მუნიციპალიტეტი რეკომენდებულია შესაბამის მონაცემებს აგროვებდეს ყოველთვიურად და ახდენდეს მათ სისტემატიზაციას, შემდგომში მათი ანალიზისთვის.

5.3. პროგრამული ინდიკატორები

პროგრამულმა ინდიკატორებმა უნდა გაზომონ უშუალოდ მუნიციპალური სოციალური პროგრამების გავლენა. შესაბამისად, ამ მიმართულებით, ინდიკატორები შესაძლებელია უფრო ინდივიდუალური, კონკრეტული პროგრამიდან გამომდინარე იყოს, ვიდრე ზოგადი, რომელიც კონცეპტუალურად გავრცელდებოდა ყველა მუნიციპალიტეტზე.

მეთოდოლოგიური საკითხები

პროგრამული ინდიკატორების გავლენის შეფასების პროცესში გამოყენებისთვის, მეთოდოლოგიურად შესაძლებელია ერთი გამოწვევა არსებობდეს. კერძოდ, მუნიციპალური პროგრამები მოიცავენ **ერთწლიან** პერიოდს, ანუ დაგეგმვის გადმოსახედიდან მოკლევადიან პერიოდს. მაშინ, როდესაც, გავლენა შესაძლებელია გაიზომოს ნაწილობრივ საშუალოვადიან (1-დან 4-წლამდე) და უმეტესწილად მხოლოდ გრძელვადიან (4 და მეტი წელი) პერიოდში. მიუხედავად ამისა, პროგრამებისთვის რელევანტურ გარკვეულ მონაცემებზე სისტემური დაკვირვება დინამიკაში, იძლევა საშუალებას გარკვეული ტენდენციები იქნას დანახული

თითოეულ პროგრამასთან მიმართებით. შესაბამისად, ეს მეთოდოლოგიური მიდგომა შეიძლება ჩაითვალოს გამართლებულად.

თუმცა, მეორე მხრივ, პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის შესაბამისად ხანგრძლივობის მიხედვით პროგრამები შეიძლება იყოს¹⁶:

- 1. მიმდინარე (მუდმივი)** - როდესაც მოიცავს ისეთ საკითხებს, რაც მხარჯავი დაწესებულებისთვის კანონმდებლობით განსაზღვრული ძირითადი ფუნქციაა და მუდმივად ხორციელდება
- 2. მრავალწლიანი** - როდესაც ემსახურება რომელიმე პრობლემის გადაწყვეტას, ახალი პოლიტიკის შემუშავებას, ახალი სისტემის ან მომსახურების დანერგვას და ა.შ. პროგრამების უმეტესობა მრავალწლიანი უნდა იყოს, ვინაიდან ის უნდა ემსახუროდეს გლობალური საბოლოო შედეგის მიღწევას, ისეთი ტიპის ღონისძიებები, რომელთა საბოლოო შედეგი მალევე მიიღწევა (ერთი წლის მანძილზე) ძირითად შემთხვევაში უნდა ჩამოყალიბდეს ქვეპროგრამების სახით, რომელიც თავის მხრივ პროგრამის შემადგენელი ნაწილია.
- 3. ერთწლიანი (მოკლევადიანი)** – იშვიათ სპეციფიკურ შემთხვევაში, როდესაც პროგრამის საბოლოო მიზნის მიღწევა შესაძლებელია ერთი საანგარიშო წლის განმავლობაში, პროგრამა შესაძლოა მოკლევადიანიც იყოს. მოკლევადიანი პროგრამა შესაძლებელია იყოს იმ შემთხვევაში, თუ შედეგი რომელიც პროგრამის დასრულების შედეგად მიიღწევა საბოლოოა და იგი, თავის მხრივ არ წამოადგენს სხვა პროცესის შემადგენელ ნაწილს.

დაკვირვება აჩვენებს, რომ მუნიციპალური სოციალური პროგრამები, უმეტესწილად არის მრავალწლიანი და შესაბამისად, მათი გავლენის გაზომვა შესაძლებელი უნდა იყოს მრავალწლიანი დაკვირვების შედეგად. აქედან გამომდინარე, მიდგომა რომელიც შემოთავაზებულია მოცემულ დოკუმენტში პროგრამულ ინდიკატორების შემუშავებასთან დაკავშირებით არის მეთოდოლოგიურად გამართლებული.

მიზნებისა და ინდიკატორების შესაბამისობა

¹⁶ საქართველოს მინისტრის #385 ბრძანება, 08/07/2011 „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“. 2011.

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1400751?publication=4>

პროგრამული (გავლენის) ინდიკატორების შემუშავებისას მთავარი გამოწვევა არის ის, რომ მუნიციპალიტეტების პროგრამების შეფასების ინდიკატორები უნდა გამომდინარეობდეს ქვეპროგრამის მიზნებისგან. დღეს არსებული მონაცემებით, ის ინდიკატორები, რომლებიც გვხვდება მუნიციპალური პროგრამებში ვერ აჩვენებს გავლენას.

მაგალითი 1

პროგრამის დასახელება: ზამთრის სეზონის დადგომასთან დაკავშირებით საწვავით (სათბობი შემთხვევაში ან ბიოსაწვავი „ბრიკეტით“) უზრუნველყოფის მუნიციპალური პროგრამა

მოსალოდნელი შედეგი: ზამთრის სეზონზე სხვადასხვა სოციალური კატეგორიის ოჯახები უზრუნველყოფილი არიან საწვავით და შექმნილი აქვთ მინიმალური საყოფაცხოვრებო პირობები

შეფასების ინდიკატორი: ქვეპროგრამით მოსარგებლეთა რაოდენობა.

ცხადია, აღნიშნული ინდიკატორი ვერ შეაფასებს გავლენას, შესაბამისად მისი გამოყენებით ვერ მოხერხდება გაზომვა თუ რა გავლენა მოახდინა პროგრამის განხორციელებამ სამიზნე ჯგუფზე.

მიზნები რაოდენობრივად გამოხატვის საშუალებას უნდა იძლეოდეს. მათი გამოყენება რომ შეიძლებოდეს, ისინი გაზომვადი უნდა იყოს. დღეის მდგომარეობით მუნიციპალურ სოციალურ პროგრამებში არის გაწერილი მიზნები, რომელთა გაზომვაც ვერ მოხერხდება. მაგალითად, „მკვეთრად და მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე უსინათლო პირთა ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუმჯობესების ხელშეწყობა“ - აღნიშნული ჩანაწერი არ იძლევა მკაფიო წარმოდგენას იმის შესახებ თუ რა იგულისხმება - სამედიცინო სერვისების ხელმისაწვდომობა, მატერიალური მხარდაჭერა, ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუმჯობესება, თუ რომელ კონკრეტულ მიზანზეა საუბარი?

ასევე, დღეს არსებული მდგომარეობიდან გამომდინარე უმჯობესი იქნება გავლენის შეფასებისას ყურადღება მიექცეს არა ცალკეული პროგრამის გავლენის შეფასებას, არამედ კონკრეტულ სოციალურ ჯგუფზე მომხდარ გავლენას.

შემოთავაზებული მოდელი

ამ გამოწვევების გათვალისწინებით მექანიზმის შემუშავების პროცესში შესწავლილი იქნა დმანისისა და ტყიბული მუნიციპალური სოციალური პროგრამები და მათი დეტალური ანალიზის საფუძველზე ჩამოყალიბდა ინდიკატორები, რომლებიც ერთი მხრივ პასუხობს იმ მიზნებს რაც წარმოდგენილია პროგრამებში, ხოლო მეორე მხრივ იძლევა იმის საშუალებას იყოს მონაცემებზე დაფუძნებით და გაზომვად ერთეულებში წარმოდგენილი.

შემოთავაზებული პროგრამული ინდიკატორები წარმოდგენილია **ინდიკატორების მენიუმში (დანართი 2).**

დამატებით, თითოეული პროგრამული ინდიკატორისთვის წარმოდგენილია შესაბამისი ინდიკატორის პასპორტი. პასპორტში თითოეულ ინდიკატორთან მიმართებით მოცემულია შემდეგი სახის ინფორმაცია:

- ინდიკატორის კავშირი პროგრამის მიზანთან / ამოცანასთან
- ინდიკატორის აღწერა
- დადასტურების წყარო
- მონაცემების შეგროვებაზე პასუხისმგებელი პირი
- მონაცემების შეგროვების სიხშირე
- მონაცემების შეგროვების მეთოდოლოგია

გარდა ამისა, მექანიზმი ასევე მოიცავს **შაბლონურ კითხვარებს** მუნიციპალური სოციალური პროგრამების ინდიკატორებისთვის მონაცემების შეგროვებისთვის, რომლებიც ამ კონკრეტული პროგრამის მოსარგებლეების (ბენეფიციარების) შეფასებებსა (პერცეფციებს) და დამოკიდებულებების გამოსავლენად არის მნიშვნელოვანი (იხილეთ **დანართი 3**). აღნიშნული კითხვარების წარმოადგენს ინდიკატორებისთვის მონაცემების შეგროვების ძირითად ინსტრუმენტს.

კითხვარების ადმინისტრირებასთან დაკავშირებით ქვემოთ წარმოდგენილია დეტალური ინფორმაცია:

საკითხი	ადმინისტრირება
კითხვარის შევსების სავალდებულობა	კითხვარი რეკომენდებულია რომ შეივსოს პროგრამის ყველა ბენეფიციარის მიერ მაგრამ არანაკლებ 50%-სა: ალტერნატივა 1 - შევსების ვალდებულება მიუთითოს როგორც ერთ-ერთი წინაპირობა პროგრამით გათვალისწინებული სერვისის მისაღებად ალტერნატივა 2 - კითხვარის შეუვსებლობა იყოს მომავალ წელს იგივე პროგრამით გათვალისწინებული სერვისის მიღებაზე უარის თქმის საფუძველი
კითხვარის შევსების ვადა	ალტერნატივა 1 - თუ პროგრამა ითვალისწინებს ერთჯერად დახმარებას მაშინ ამ დახმარების მიღებიდან 20 სამუშაო დღეში ალტერნატივა 2 - თუ პროგრამა ითვალისწინებს დახმარების გაწევას მთელი წლის განმავლობაში, კითხვარი უნდა შეივსოს ბოლო განხორციელებული ტრანზაქციიდან 20 სამუშაო დღეში

კითხვარის ფორმა	ალტერნატივა 1 - ფიზიკური ვერსია, რომელიც გადაეცემა ბენეფიციარს პროგრამით გათვალისწინებული სერვისის მიღებაზე შესაბამისი განცხადების დარეგისტრირების შემდეგ, მისი შევსების ინსტრუქციებით და წარმოდგენის ვადებზე შესაბამისი განმარტებებით ან ავსებს მომსახურების ცენტრის თანამშრომლის ან მერის წარმომადგენლის მიერ ალტერნატივა 2 - ელექტრონული ვერსია, რომელიც ეგზავნება ბენეფიციარს, მის მიერ მითითებულ ელ-ფოსტაზე პროგრამით გათვალისწინებული სერვისის მიღებაზე განცხადების დარეგისტრირების შემდეგ, მისი შევსების ინსტრუქციებით და წარმოდგენის ვადებზე შესაბამისი განმარტებებით (შესაძლებელია გამოყენებული იქნას Google Form და QR კოდი, მარტივი კომუნიკაციისთვის).
ფიზიკური ფორმით კითხვარის შევსება	ალტერნატივა 1 - თავად ბენეფიციარის მიერ (პრიორიტეტული ალტერნატივა) ალტერნატივა 2 - მუნიციპალიტეტის მერიის ფრონტში (მოქალაქეთა მომსახურების ცენტრის) თანამშრომლის მიერ, ბენეფიციარის პირისპირი გამოკითხვით ალტერნატივა 3 - მერის წარმომადგენლის მიერ შესაბამის ადმინისტრაციულ ერთეულში, ბენეფიციარის პირისპირი გამოკითხვით ალტერნატივა 4 - მუნიციპალიტეტის მერის თანამშრომლის მიერ სატელეფონო გამოკითხვით და კითხვარის თავად შევსებით შენიშვნა: აუცილებელია, რომ მუნიციპალიტეტის მერიის სოციალური მიმართულების სამსახურის თანამშრომელი თავად არ იყოს ჩართული ბენეფიციარის მიერ კითხვარის შევსების პროცესში
კითხვარის შევსებაში ჩართული პირები	თუ არსებული ობიექტური გარემოებების თავად პროგრამის ბენეფიციარი ვერ ახერხებს კითხვარის შევსებას, პროცესში შეიძლება ჩაერთოს მისი წარმომადგენელი ან მერიის თანამშრომელი (გარდა მუნიციპალიტეტის მერიის სოციალური მიმართულების სამსახურის თანამშრომლისა)
კითხვარის ენა	კითხვარი შედგენილი უნდა იყოს სახელმწიფო ენაზე. თუმცა ეთნიკურის უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ მუნიციპალიტეტებში შესაძლებელია კითხვარი ითარგმნოს შესაბამისი ეთნიკური ჯგუფის ენაზეც

კითხვარის შედგენის ტექნიკა	• კითხვარი უნდა იყოს რაც შეიძლება მარტივი ენით შედგენილი • კითხვარი უნდა შედგებოდეს მაქსიმუმ 15 კითხვისგან შემდგარი (მათ შორის შესაბამისი დემოგრაფიული მონაცემები) • კითხვარი უნდა შედგებოდეს დახურული კითხვებისგან. დასაშვებია მხოლოდ ერთი ღია კითხვის შეტანა კითხვარში
კითხვარის ანონიმურობა	შევსებული კითხვარი არ უნდა იძლეოდეს რესპონდენტის იდენტიფიცირების საშუალებას და უზრუნველყოფილი უნდა იქნას ანონიმურობა ანონიმურობის განაცხადი ასევე დატანილი უნდა იყოს კითხვარში
შევსებული კითხვარის კონფიდენციალურობა	შევსებული კითხვარი უნდა იყოს კონფიდენციალური და მის აღმინისტრირებაში ჩართულ ყველა პირს უნდა ეთხოვოს მისი კონფიდენციალურობის პრინციპის უზრუნველყოფა კონფიდენციალურობის განაცხადი ასევე დატანილი უნდა იყოს კითხვარში
შევსებული ფორმების აღრიცხვა	მუნიციპალიტეტის შესაბამისი სტრუქტურული ერთეული აწარმოებს ბაზას პროგრამის ბენეფიციარების მიერ კითხვარის შევსების ვალდებულების დაცვასთან დაკავშირებით და ახდენს შესაბამის რეაგირებას ვადების დარღვევაზე

მონაცემების შეგროვება არის მუდმივი პროცესი, რომელიც მიმდინარეობს პროგრამების განხორციელების პარალელურად.

5.4 თვისებრივი მონაცემები

გარდა რაოდენობრივი მონაცემებისა, მუნიციპალიტეტმა, რეკომენდებულია, ანალიზის დაწყებამდე ასევე შეაგროვოს თვისებრივი მონაცემებიც. ამისათვის, გარკვეულ სივრცეს ტოვებს კითხვარში არსებული ღია კითხვა, რომელიც იძლევა საშუალებას ბენეფიციარის მხრიდან პროგრამასთან დაკავშირებული შეფასებითი ინფორმაცია იქნას ამოღებული.

დამატებით, მუნიციპალიტეტის მერიის შესაბამისმა სამსახურმა გამოიყენოს ხარისხობრივი კვლევის მეთოდებიც თვისებრივი მონაცემების დასაიდენტიფიცირებლად. კერძოდ, კითხვარის გამოყენების პარალელურად, ან წლის ბოლოს რეკომენდებულია ჩატარდეს ჩადრმავებული ინტერვიუები ან ფოკუს-ჯგუფის ინტერვიუები მუნიციპალური სოციალური სერვისების ბენეფიციარებთან.

თვისებრივი მონაცემი გამოყენებული უნდა იქნას ორი ძირითად მიზნით:

1. გაანალიზდეს ის ტენდენციები რაც რაოდენობრივი მეთოდებით დაადგინა მუნიციპალიტეტმა

2. გამოვლინდეს დამატებითი გარემოებები, რომლებიც შეიძლება პასუხობდეს გავლენის შეფასების მთავარ კითხვებს (იხილეთ ცხრილი 1).

6. მონაცემების დამუშავება და ანალიზი

მონაცემების (როგორც რაოდენობრივი, ასევე თვისებრივი) შეგროვების შემდეგ ან მის პარალელურად მუნიციპალიტეტი უნდა ამუშავებდეს მონაცემებს მისი შემდგომი ანალიზისთვის.

მონაცემების დამუშავება გულისხმობს კვლევის სხვადასხვა მეთოდებით შეგროვებული მონაცემების გამართულად შენახვას, მათ გაფილტვრას და სისტემატიზებას ისე, რომ მათი ანალიზი იყოს მარტივი შემდეგ ეტაპზე. ამისათვის მუნიციპალიტეტმა რეკომენდებულია შექმნას ერთიანი ბაზა, ან უკვე არსებულ მონაცემთა ბაზაში ასახოს შესაბამისი მონაცემები.

პროგრამული უზრუნველყოფა

იმის გათვალისწინებით, რომ როგორც ზოგადი, ასევე პროგრამული ინდიკატორებისთვის შესაგროვებელი მონაცემები არ არის ე.წ. დიდი მონაცემები (big data), მუნიციპალიტეტებმა მონაცემთა ბაზების წარმოებისთვის შესაძლებელია გამოყენებული იქნას **MS Excel-ის პროგრამა** ან უფრო მარტივი ადმინისტრირებისთვის და შემდეგ მისი მუდმივად ხელმისაწვდომობისთვის ასევე შესაძლებელია გამოყენებული იქნას, **Google Spreadsheet**.

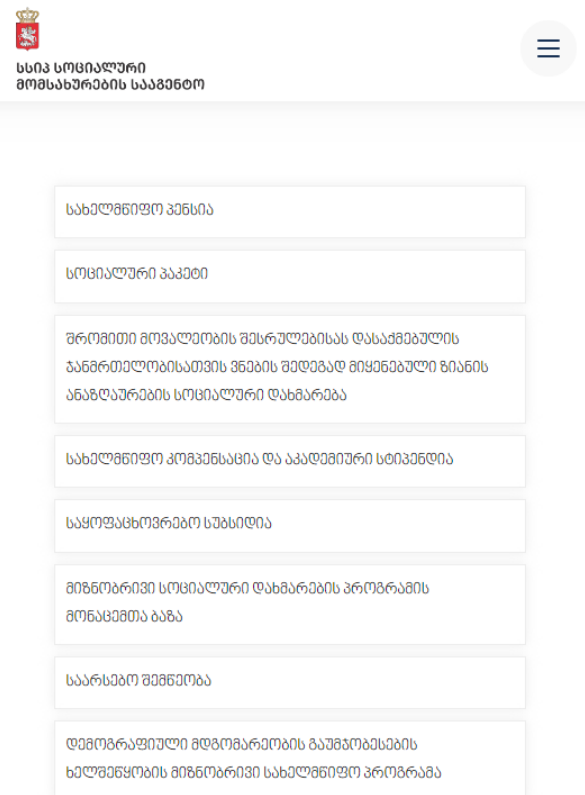
დიდ მუნიციპალიტეტებში, სადაც სოციალური სერვისების მიმღებთა რაოდენობა არის მრავალრიცხოვანი შესაძლებელია გამოყენებული იქნას **SPSS** ან **STATA**. თუმცა ამ პროგრამების გამოყენებას გაცილებით მეტ უნარებს საჭიროებს.

ზოგადი ინდიკატორების მონაცემები

შემოთავაზებული ზოგადი ინდიკატორების მონაცემების მწარმოებელი არის სსიპ.

სოციალური მომსახურების სააგენტო, რომელიც შესაბამის სტატისტიკურ საჯაროდ ათავსებს საკუთარ ვებსაიტზე (<https://ssa.moh.gov.ge/statistiklist.php?lang=1&v=0>). სააგენტოს ვებ-გვერდზე აღნიშნული მონაცემები არის ჩაშლილი მუნიციპალურ ქრილში და შესაბამის სამსახურს შეუძლია ეს მონაცემები ავტომატურ რეჟიმში ასახოს საკუთარ მონაცემთა ბაზაში.

ასევე, მექანიზმში წარმოდგენილი ზოგადი ინდიკატორები იყენებს მონაცემებს მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებულ მოსახლეობასთან დაკავშირებით. ამისთვის



The screenshot shows the website of the State Statistical Agency (SSA) of Georgia. The header includes the SSA logo and the text 'სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო'. A menu icon is visible on the right. The main content area displays a list of indicators in Georgian, each with a brief description. The indicators listed are:

- სახელმწიფო პენსია
- სოციალური პაკეტი
- ზრდითი მოვალეობის შესრულებისას დასაქმებულის პანორამული ფოტოსურათის შეღებვა და შენახვა
- სახელმწიფო კომპენსაცია და აკადემიური სტიპენდია
- საყოფაცხოვრებო სუბსიდია
- მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამის მონაცემთა ბაზა
- საარსებო შემწეობა
- დემოგრაფიული მდგომარეობის გაუმჯობესების ხელშეწყობის მიზნობრივი სახელმწიფო პროგრამა

სოციალური მომსახურების სააგენტო მონაცემებს ყოველთვიურად აახლებს. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მერიის შესაბამისი სამსახურმა ყოველთვიურად უნდა განაახლოს აღნიშნული მონაცემების მის მონაცემთა ბაზაში.

იმის გათვალისწინებით, რომ აღნიშნული მონაცემები არის მეორადი წყარო, დაშვება არის რომ მუნიციპალიტეტს დამატებით მონაცემების ხარისხის უზრუნველყოფა (გასუფთავება) შეიძლება აღარ დაჭირდეს.

პროგრამული ინდიკატორების მონაცემები

პროგრამული ინდიკატორების მონაცემების წყარო ძირითადად არის მუნიციპალიტეტის მიერ ადმინისტრირებადი მონაცემები. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს შეიძლება დაჭირდეს მეტი რესურსი მის ადმინისტრირებასთან დაკავშირებით.

პირველ რიგში მუნიციპალიტეტის შესაბამისი სამსახურის თანამშრომელი ამოწმებს მიწოდებული შევსებული კითხვარების გამართულობას და მხოლოდ ამის შემდეგ ასახავს მონაცემებს ბაზაში.

იმის გათვალისწინებით, რომ პროგრამული ინდიკატორების მონაცემები ბევრად განსახვავებულ საკითხებს შეიცავს, ამ მიმართულებით მნიშვნელოვანია რომ მოხდეს:

- **მონაცემების სტანდარტიზება** - გულისხმობს სხვადასხვა სახის მონაცემთა მწკრივის ერთგვაროვნად ჩამოყალიბებას და მხოლოდ ამის მერე მათ შეყვანას. თავიდან რომ იქნას აცილებული არაერთგვაროვანი მონაცემების შეყვანა, შესაძლებელია უშუალოდ მონაცემთა ბაზის დასამუშავებელ პროგრამის ისე განვითარება, რაც გამორიცხავდა სხვა ტიპის მონაცემების შეყვანას სისტემაში.
- **მონაცემების გასუფთავება** - გულისხმობს მონაცემების გასწორებას ან წაშლას თუ მონაცემები არასწორია, დუბლირებულია, არასწორად ფორმატირებულია და არასრულია, რაც იწვევს საბოლოო ჯამში მთლიანი მონაცემების დაზიანებას და აფერხებს ანალიზის პროცესს. ასეთ შემთხვევაში, პირველ რიგში მნიშვნელოვანია გადამოწმდეს მონაცემები უშუალოდ წყაროში, ხოლო თუ ვერ ხერხდება მათი გამოსწორება მაშინ უმჯობესია რომ ასეთი მონაცემი საერთოდ წაიშალოს მონაცემთა ბაზიდან.
- **მონაცემების მონიტორინგი** - შესაბამისი სამსახური, პროაქტიულად (მაგალითად თვეში ერთხელ) უნდა ამოწმებდეს და აფასებდეს მონაცემებს, რომ მათი ერთობლიობა პასუხობდეს იმ მიზანს რის გამოც ხდება მონაცემების შეგროვება.

მონაცემების ხარისხის უზრუნველყოფა გაცილებით მარტივია, თუ კითხვარი ელექტრონული ფორმით (როგორც ზემოთ იყო ეს მითითებული) არის ადმინისტრირებული. ასეთ შემთხვევაში მონაცემების ავტომატურ რეჟიმში ისახება მონაცემთა ბაზაში. ელექტრონული ფორმით შევსებული კითხვარის მონაცემთა ბაზის, იმის გათვალისწინებით, რომ მას აქვს ე.წ. ჩამკეტი მექანიზმები, დაბინძურება უფრო ნაკლებად არის შესაძლებელია.

მონაცემების დამუშავების პარალელურად, ზემოთ მითითებული ელექტრონული პროგრამების გამოყენებით, მუნიციპალიტეტის მერიის შესაბამის სამსახურს აქვს შესაძლებლობა დაიწყოს მონაცემების პარალელური ანალიზი მათ შორის შესაბამისი ცხრილების, დიაგრამებისა და გრაფიკების აგებით.

ანალიზის პროცესი უნდა წარიმართოს გავლენის შეფასების დაგეგმვის ეტაპზე შერჩეულ ინდიკატორებთან მიმართებაში. შერჩეული მონაცემების ანალიზისთვის ყველაზე ლოგიკური იქნება თუ მონაცემების შედარება წინა პერიოდის მონაცემებთან ანუ, მონაცემების დინამიკაში შედარება. ანალიზის პერიოდულობა შესაძლებელია იყოს:

- ყოველთვიური (რეკომენდებული)
- ყოველწლიური (სავალდებულო)
- ორ-წლიური (სავალდებულო)
- ოთხ-წლიური (სავალდებულო)

სწორად, დროულად და სისტემატურად ჩატარებული ანალიზი იძლევა საშუალებას ერთი მხრივ პარალელურ რეჟიმში მოხდეს მნიშვნელოვანი გამოწვევების იდენტიფიცირება და მეორე მხრივ, ჩარევის სტრატეგიის ცვლილება, თუ გამოწვევა არის მასშტაბური.

იმის გათვალისწინებით, რომ მუნიციპალური საბიუჯეტო პროგრამები არის ერთწლიანი, მნიშვნელოვანია რომ ანალიზი იყოს გარკვეულწილად თანხვედრაში საბიუჯეტო კალენდართან. წარმოდგენილია მე-5 ფიგურაზე.



1 მარტიდან, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადების მიზნით მერია იწყებს მუშაობას და განსაზღვრავს პრიორიტეტების შედგენისათვის წარსადგენი ინფორმაციის წესებს და ასევე წარდგენის ვადებს.



საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს მიმდინარე წლის 15 ივლისამდე აცნობებს დასაგეგმი საბიუჯეტო წლის ძირითად საბიუჯეტო პარამეტრებს.



არა უგვიანეს 5 ოქტომბრისა, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო მერიას და საკრებულოს აცნობებს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტით შესაბამისი ბიუჯეტისათვის გადასაცემი ფინანსური დახმარებისა და გადასახადებიდან მისაღები შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებლებს.



არა უგვიანეს 15 ნოემბრისა, მერია ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტს წარუდგენს საკრებულოს და საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს.



არა უგვიანეს 15 ნოემბრისა, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტს თანდართულ მასალებთან ერთად მერი წარუდგენს საკრებულოს თავმჯდომარეს, რომელიც ბიუჯეტის პროექტს განსახილველად წარუდგენს საკრებულოს



ბიუჯეტის პროექტი საკრებულოში წარდგენიდან 5 დღის ვადაში უნდა გამოქვეყნდეს საჯარო განხილვისათვის; **მნიშვნელოვანია!** მოქალაქეების ჩართულობა*, მათი ინტერესის ბიუჯეტში ასახვის მიზნით, სწორედ ამ ეტაპზე ყველაზე ეფექტური.



ბიუჯეტის პროექტთან დაკავშირებით შენიშვნების არსებობის შემთხვევაში, საკრებულოს თავმჯდომარე არა უგვიანეს 25 ნოემბრისა, პროექტს შენიშვნებით განსახილველად უბრუნებს მერს.



ბიუჯეტის პროექტის იმავე ან შესწორებულ ვარიანტს, არა უგვიანეს 10 დეკემბრისა, მერი წარუდგენს (უბრუნებს) საკრებულოს თავმჯდომარეს. საკრებულოს მიერ იწყება ბიუჯეტის მიღების პროცედურა

ფიგურა 5: მუნიციპალიტეტის საბიუჯეტო კალენდარი. წყარო: LDA Georgia [ldageorgia.ge/files/shares/libraryimages/library-013057--\(6\).pdf](http://ldageorgia.ge/files/shares/libraryimages/library-013057--(6).pdf)

ბიუჯეტის შემუშავების პროცედურის კალენდარის

7. ანგარიშის შემუშავება

ჩატარებული ანალიზის საფუძველზე მუნიციპალიტეტის მერიის შესაბამისი სამსახური ამზადებს ანგარიშს. ანგარიშის შემუშავების ძირითადი მიზნები არის:

- მტკიცებულების შექმნა მუნიციპალური სოციალური სერვისების გავლენასთან (ან გავლენის არარსებობასთან) დაკავშირებით;
- მუნიციპალური სოციალური სერვისების გავლენის გაზრდის მიზნით გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის გამარტივება;
- მერიის ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფა;
- გავლენის შეფასების მექანიზმისადმი სისტემური მიდგომა უზრუნველყოფა.

მნიშვნელოვანია, რომ ანგარიში ლაკონურად და გასაგებად დაიწეროს. რეკომენდებულია ანგარიში, სხვა ტექნიკური ნაწილების გარდა შედგებოდეს ორი ძირითადი ნაწილისგან:

1. **ზოგადი ნაწილი** - სადაც უნდა აღიწეროს ინფორმაცია მუნიციპალიტეტში საანგარიშო პერიოდში არსებული სოციო-ეკონომიკური მდგომარეობის დინამიკა. ამ ნაწილში უნდა შეჯამდეს ანალიზი იმ მონაცემებზე, რომლებიც ზოგადი ინდიკატორების მიმართულებით გამოიკვეთა საანგარიშო პერიოდში.
2. **პროგრამული ნაწილი** - ეს ნაწილი შედარებით უფრო მოცულობითი უნდა იყოს და მიმოიხილავდეს ინფორმაციას იმ ტენდენციებთან დაკავშირებით, რაც თითოეული პროგრამის მიმართულებით გამოიკვეთა პროგრამული ინდიკატორების მაჩვენებლების ანალიზის შედეგად. შესაძლებელია პროგრამების შედეგების ანალიზი დაჯგუფდეს მათი შინაარსის, ბუნეფიციარების ან სხვა ტექნიკური მახასიათებლებით.

ანგარიშის ორივე ძირითადი ნაწილი უნდა მოიცავდეს როგორც აღწერით ნაწილს (ინდიკატორების დინამიკაზე), ასევე განმარტებით (შეფასებით) ნაწილს, რომელიც უნდა ხსნიდეს მოცემული დინამიკის (როგორც პოზიტიურს, ასევე ნეგატიურს) შესაძლო მიზეზებს. ანგარიშის შემადგენელი კომპონენტები და მათში წარმოსადგენი ინფორმაცია წარმოდგენილია **ანგარიშის შაბლონი (დანართი 5)**.

ანგარიშის მომზადებისას გათვალისწინებული უნდა იქნას შემდეგი ოთხი პრინციპი:

პრინციპი	განმარტება
დროულობა	ანგარიშები უნდა იწერებოდეს, ერთი მხრივ, დროულად, ხოლო, მეორე მხრივ, პერიოდის იმგვარი შერჩევით, რომ წინ უსწრებდეს შემდეგი წლის ბიუჯეტირების პროცესს.
ფოკუსირებული	ანგარიშებში წარმოსადგენია მხოლოდ ყველაზე მნიშვნელოვანი ინფორმაცია, მაგალითად, მიზნებზე, ამოცანებზე, მათ შესაბამის ინდიკატორებსა და სამიზნე მაჩვენებლებზე.
შესაბამისი	ანგარიშება უნდა ხდებოდეს მხოლოდ რელევანტურ და სტრატეგიულ გადადგმულ ნაბიჯებზე. ყოველდღიური ადმინისტრაციული ხასიათის ინფორმაცია აქტივობების შესახებ ამძიმებს ანგარიშის დოკუმენტს და არ სძენს მას დამატებით ღირებულებას.
მკითხველზე ორიენტირებული	ინფორმაცია წარმოდგენილი უნდა იყოს მომხმარებლისთვის გასაგები და ადვილად აღქმადი საშუალებებით (გრაფიკები და ცხრილები, სადაც შესაძლებელია მონაცემებისა და პროგრესის უკეთ წარმოჩენა).

ცხრილი 4: ანგარიშის მომზადების პრინციპები. წყარო. საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 20 დეკემბრის #629 დადგენილება

ანგარიშის მომზადების პერიოდულობა

ანგარიშის მომზადების პერიოდებთან დაკავშირებით, მუნიციპალიტეტს შეიძლება ჰქონდეს სამი ალტერნატივა:

- 1. გრძელვადიანი ანგარიში** - მზადდება სულ მცირე 4 წლიანი ციკლით (4 წელიწადში ერთხელ მაინც) და მოიცავს როგორც **ზოგად**, ასევე **პროგრამულ** ნაწილს;
- 2. საშუალოვადიანი ანგარიში** - მზადდება სულ მცირე 2 წლიანი ციკლით (2 წელიწადში ერთხელ მაინც) და მოიცავს როგორც **ზოგად**, ასევე **პროგრამულ** ნაწილს;
- 3. წლიური ანგარიში** - მზადდება ყოველწლიურად და **სავალდებულოდ მოიცავს პროგრამულ ნაწილს**, ხოლო ზოგადი ნაწილის მოცვა არის რეკომენდებული;

ანგარიში მომზადების პერიოდულობასთან დაკავშირებით მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა იღებს საბოლოო გადაწყვეტილებას.

ანგარიში უნდა განხილული იქნას მერიის ხელმძღვანელობასთან და შემდეგ წარედგინოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს განსახილველად.

ანგარიში ელექტრონულ რესურსზე უნდა გამოქვეყნდეს შესაბამისი საანგარიშო პერიოდის დასრულებიდან მაქსიმუმ 90 კალენდარული დღის ვადაში.

8. დანართები

დანართი 1 - გავლენის შეფასების გეგმის შაბლონი

დანართი 2 - ინდიკატორების მენიუ და ინდიკატორების პასპორტები

დანართი 3 - კითხვარის შაბლონი

დანართი 4 - სტანდარტულ საოპერაციო პროცედურები (SOP)

დანართი 5 - წლიური ანგარიშის შაბლონი